



โครงการวิจัย ชุด

การมีส่วนร่วมของเครือข่ายชุมชนและประมงพื้นบ้านในการจัดการบริหารพื้นที่อ่าวบ้านดอน

Participation of community networks and local fishermen in managing Ban Don Bay area.

โครงการย่อยที่ 2

เครือข่ายชุมชนในการจัดการบริหารและใช้พื้นที่อ่าวบ้านดอน

Community network in area management and use of Bandon Bay area.

โดย

รองศาสตราจารย์.ดร.จิตรดารมย์ รัตนวุฒิ

หัวหน้าชุดโครงการวิจัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พงศกร ถิ่นเขาต่อ

นักวิจัย

อาจารย์อภิรดี กิตติสิทโธ

นักวิจัย

งานวิจัยนี้ได้รับทุนอุดหนุนจากมหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

พฤษภาคม 2566

โครงการวิจัย ชุด

การมีส่วนร่วมของเครือข่ายชุมชนและประมงพื้นบ้านในการจัดการบริหารพื้นที่อ่าวบ้านดอน

Participation of community networks and local fishermen in managing Ban Don Bay area.

โครงการย่อยที่ 2

เครือข่ายชุมชนในการจัดการบริหารและใช้พื้นที่อ่าวบ้านดอน

Community network in area management and use of Bandon Bay area.

โดย

รองศาสตราจารย์.ดร.จิตรดารมย์ รัตนวุฒิ

หัวหน้าชุดโครงการวิจัย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พงศกร ถิ่นเขาต่อ

นักวิจัย

อาจารย์อภิรดี กิตติสิทโธ

นักวิจัย

งานวิจัยนี้ได้รับทุนอุดหนุนจากมหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

พฤษภาคม 2566

บทสรุปผู้บริหาร

ชุดโครงการวิจัย การมีส่วนร่วมของเครือข่ายชุมชนและประมงพื้นบ้านในการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอน แบ่งเป็น ๓ โครงการย่อย ได้แก่ โครงการย่อยที่ ๑ กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอน โครงการย่อยที่ ๒ เครือข่ายชุมชนในการจัดการบริหารและใช้พื้นที่ และโครงการย่อยที่ ๓ การประกอบอาชีพประมงในพื้นที่บ้านในพื้นที่อ่าวบ้านดอน

เครือข่ายชุมชนในการจัดการบริหารและใช้พื้นที่ เป็นชุดโครงการที่ศึกษาเกี่ยวกับผู้มีส่วนได้เสียรอบพื้นที่อ่าวบ้านดอนเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ในการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอน เพื่อให้ประชาชนตระหนักถึงการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่ กับให้เจ้าหน้าที่รัฐคำนึงถึงผลกระทบต่อการบริหารจัดการพื้นที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

จากการวิจัยพบว่า เครือข่ายชุมชนรอบพื้นที่อ่าวบ้านดอนมีทั้งที่มีการจัดตั้งแบบทางการและการจัดตั้งแบบไม่เป็นทางการ โดยกฎหมายกำหนดให้เครือข่ายองค์กรชุมชนในรูปแบบทางการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่ประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง หรือการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม จึงเป็นข้อจำกัดที่ทำให้เครือข่ายชุมชนที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอน หน่วยงานของรัฐจึงต้องทำงานในเชิงรุก เพื่อให้เครือข่ายชุมชนที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอน

คณะผู้วิจัย

กิตติกรรมประกาศ

ชุดโครงการวิจัย การมีส่วนร่วมของเครือข่ายชุมชนและประมงพื้นบ้านในการบริหารจัดการพื้นที่
อ่าวบ้านดอน โครงการย่อยที่ ๒ เครือข่ายชุมชนในการจัดการบริหารและใช้พื้นที่อ่าวบ้านดอน สำเร็จ
ลุล่วงได้ คณะวิจัยขอขอบคุณสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี ซึ่งเป็นผู้อุดหนุน
ทุนวิจัย ขอขอบคุณผู้ให้ข้อมูล ผู้ตอบแบบสอบถามวิจัย เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิที่แนะนำทาง
ในการทำวิจัยจนสำเร็จสมบูรณ์

การวิจัยย่อยเครือข่ายชุมชนในการจัดการบริหารและใช้พื้นที่อ่าวบ้านดอน เพื่อศึกษารูปแบบ
และกลไกของชุมชนในการมีส่วนร่วมการ ในการจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และให้
ชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการใช้พื้นที่บริเวณอ่าวบ้าน รวมถึงภาครัฐในการกำหนด
นโยบายในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเพื่อตอบวัตถุประสงค์ จึงยังมีประเด็นที่ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ หากงานวิจัยนี้
มีข้อบกพร่องในส่วนใดส่วนหนึ่ง คณะผู้วิจัยขอน้อมรับข้อเสนอแนะเพื่อใจทักวิจัยครั้งต่อไป

คณะผู้วิจัย

พฤษภาคม ๒๕๖๖

บทคัดย่อ

หัวข้อวิจัย

เครือข่ายชุมชนในการจัดการบริหารและการใช้พื้นที่อ่าวบ้านดอน

ผู้ดำเนินการวิจัย

รองศาสตราจารย์.ดร.จิตรดารมย์ รัตนวุฒิ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พงศกร ถิ่นเขาต่อ

อาจารย์ อภิรดี กิตติสิทโท

หน่วยงาน

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

ปีการศึกษา

๒๕๖๖

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากฎหมายที่กำหนดรูปแบบและกลไกของชุมชนในการมีส่วนร่วมการบริหารพื้นที่อ่าวบ้านดอน และเพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอนโดยกลุ่มองค์กรกลุ่มวิสาหกิจ ชุมชน ชุมชนท้องถิ่น และชุมชนดั้งเดิม ให้มีความเข้มแข็งและมีระบบกลไกในการขับเคลื่อนการพัฒนาและมีส่วนร่วมในการบริหารพื้นที่อ่าวบ้านดอน โดยการวิจัยเชิงคุณภาพ(Qualitation Research) ด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร(Documentary Research) จากหนังสือ ตำรา บทความ กฎหมายและสื่อทางอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอน รวมถึงการเก็บข้อมูลในพื้นที่จากเจ้าหน้าที่รัฐ ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียและเครือข่ายชุมชนรอบพื้นที่อ่าวบ้านดอน ในรูปแบบการสัมภาษณ์ตามคำถามวิจัย และนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ตามวัตถุประสงค์

ผลการวิจัยพบว่า กฎหมายที่กำหนดรูปแบบและกลไกชุมชนประกอบด้วยกฎหมายการส่งเสริมให้ชุมชนเข้มแข็ง กฎหมายส่งเสริมคณะบุคคลหรือชุมชนให้ประกอบกิจการในลักษณะของวิสาหกิจชุมชน กฎหมายส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสนับสนุนชุมชนประมงท้องถิ่น กฎหมายส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสนับสนุนชุมชนชายฝั่ง กฎหมายส่งเสริมประชาชนและองค์กรเอกชนให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งเครือข่ายชุมชนรอบพื้นที่อ่าวบ้านดอนมีทั้งการจัดตั้งแบบทางการและการจัดตั้งแบบไม่เป็นทางการ โดยการจัดตั้งในรูปแบบทางการได้แก่ องค์กรพัฒนาเอกชน(NGOs)ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕ ชุมชนชายฝั่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ และองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่นตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ.๒๕๕๘ ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดให้องค์กรชุมชนในรูปแบบทางการเท่านั้นที่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่ประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ หรือการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง จึงเป็นข้อจำกัดที่ทำให้เครือข่ายชุมชนที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอน ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะให้กรมประมงขึ้นทะเบียนชุมชนประมงท้องถิ่น และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งขึ้นทะเบียนชุมชนชายฝั่ง ทั้งที่เกิดขึ้นในแบบทางการและแบบไม่เป็นทางการ ทั้งนี้เพื่อให้เครือข่ายชุมชนมีบทบาทในการมีส่วนร่วมของเครือข่ายชุมชนและประมงพื้นบ้านในการจัดการบริหารพื้นที่อ่าวบ้านดอน

คำสำคัญ : รูปแบบและกลไก อ่าวบ้านดอน เครือข่ายชุมชน

Abstract

Research Title Community network in area management and use of Bandon Bay area.

Researcher Assoc.Prof.Jiddarom Ruttanawut

Asst.Prof. Pongsagorn Thinkhaotor

Apiradee kittisittho

Organization Faculty of Law, Surathani Rajabhat University

Academic Year 2023

The purpose of this research is to study the law that determines the model and mechanism of community participation in the administration of Ban Don Bay area. and to study the management approach of Ban Don Bay area by a group of organizations Enterprise groups, communities, local communities and traditional communities To be strong and have a mechanism to drive the development and participate in the administration of Ban Don Bay area. By documentary research from books, textbooks, legal articles and electronic media related to the management of Ban Lon Bay area. Including collecting information in the area from government officials People, stakeholders and community networks around Ban Don Bay area in the research question-based interview format and analyze the data according to the objectives

The results showed that Community networks around Bandon Bay have both formal and informal establishments. By establishing in a formal form, namely Non-governmental organizations (NGOs) according to the Promotion and Conservation of National Environmental Quality Act B.E. 2535, coastal communities according to the Marine and Coastal Resources Management Promotion Act B.E. 2558 and local fishing community organizations according to the Royal Ordinance on Fisheries B.E. .2558 by law requiring community organizations in formal form to participate in the management of fishing areas and aquaculture. or management of marine and coastal resources It is therefore a limitation that prevents naturally occurring community networks from participating in the management of Ban Don Bay area. The researcher therefore recommends the Department of Fisheries to register local naturally

occurring fishing communities. And the Department of Marine and Coastal Resources has a statutory duty to promote and support the participation of coastal communities and local governments.

Key word: form and mechanism, Ban Don Bay, community network



สารบัญ

หน้า

บทสรุปผู้บริหาร	(๑)
บทคัดย่อภาษาไทย	(๒)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(๓)
กิตติกรรมประกาศ	(๕)
สารบัญ	(๖)
บทที่ ๑ บทนำ	๑
๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของสภาพปัญหา	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๖
๑.๓ กรอบแนวคิดการวิจัย	๖
๑.๔ สมมติฐานการ	๖
๑.๕ ขอบเขตการวิจัย	๗
๑.๖ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๗
บทที่ ๒ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารพื้นที่ของชุมชน	๘
๒.๑ ความเป็นมาของพื้นที่บริเวณอ่าวบ้านดอน	๘
๒.๒ แนวคิดเกี่ยวกับชุมชน	๑๓
๒.๓ การจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลโดยชุมชน	๑๙
๒.๔ เครือข่ายชุมชนและประชากรชายฝั่ง	๑๘
๒.๒.๑ องค์การชุมชนประมงชายฝั่ง	๒๒
๒.๒.๒ เครือข่ายประมงพื้นบ้าน	๒๔
๒.๕ สภาวะสังคมและเศรษฐกิจของชุมชนประมงชายฝั่งอ่าวบ้านดอน	๒๕
๒.๖ กฎหมายเกี่ยวกับองค์กรชุมชน	๒๖
๒.๖.๑ พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ.๒๕๕๑	๒๖

๒.๖.๒ พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.๒๕๔๘	๒๘
๒.๖.๓ พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘	๓๒
๒.๖.๔ พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘	๓๕
บทที่ ๓ ระเบียบวิธีวิจัย	๔๓
๓.๑ การรวบรวมข้อมูล	๔๓
๓.๒ การวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูล	๔๔
๓.๓ การสรุปและอภิปรายผลการวิจัย.	๔๔
บทที่ ๔ วิเคราะห์รูปแบบและกลไกในการจัดการพื้นที่บริเวณอ่าวบ้านดอน	๔๕
๔.๑ วิเคราะห์รูปแบบและกลไกการเกิดของเครือข่ายชุมชน	๔๕
๔.๒ วิเคราะห์รูปแบบและกลไกเครือข่ายชุมชนในการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอน	๔๘
บทที่ ๕ บทสรุปและข้อเสนอแนะ.	๕๓
๕.๑ บทสรุป	๕๓
๕.๒ ข้อเสนอแนะ	๕๕
บรรณานุกรม	
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก. ประกาศกรมประมง เรื่อง หลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๘	
ภาคผนวก ข.ระเบียบกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ว่าด้วย การส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๖๐	
ประวัติผู้วิจัย	

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

อดีตเราจะมีคำว่า ทะเลพ่อเฒ่า หม้อข้าวชุมชน แต่วันนี้ไม่มีแล้ว ทะเลมีเจ้าของเต็มไปหมด มีข้อจำกัด เมื่อก่อนหากินไปมาได้ทั่วถึงกัน ไม่มีการแบ่งเขต ตอนนี้ไปไหนมีป้ายปักห้ามเข้าเต็มไปหมด เดิมมีเรือประมงพื้นบ้านอยู่ทุกลำคลอง วันนี้มีอยู่ไม่ถึงร้อยละ ๑๐ เพราะมันเหนื่อย มันท้อ ...นี่เป็นเสียงจากผู้เข้าร่วมประชุมรายหนึ่ง ขณะที่อีกเสียงหนึ่งก็สะท้อนว่า...หลังมีการอนุญาตให้เช่าให้สัมปทานชายฝั่ง กลุ่มทุนทั้งในและนอกพื้นที่ก็ย่งหลังไหลเข้ามา ประกอบกับหอยนางรมและหอยแครงมีมูลค่ามาก กระแสเลี้ยงหอยก็ยิ่งบูมจนจุดไม่อยู่จนอ่าวบ้านดอนวันนี้คลาคล่ำไปด้วยคอกหอยเรียงรายสุดลูกหูลูกตา มีทั้งที่ทำถูกต้องอยู่ในเขตอนุญาต และก็มีอีกมากที่รุกล้ำออกนอกเขตขยายกว้างออกไป จนน่าวิตกว่า หากปล่อยให้เป็นเช่นนี้ต่อไป วิถีชีวิตชุมชนประมงพื้นบ้านอาจสูญหายไปจากอ่าวบ้านดอนตลอดกาล “เราไม่ได้ต่อต้าน แค่ขอพื้นที่ให้เราได้ทำมาหากินบ้าง ทรัพยากรในอ่าวใช้จะมีแต่หอย อีกอย่างทะเลก็ไม่ควรจะเป็นของใครคนใดคนหนึ่ง ที่ผ่านมาระเบิดเรือทิ้งตลอด สุดท้ายเรื่องก็เงียบ ข้าราชการที่สู้ร่วมกับชาวบ้านก็ถูกบีบ ถูกกดดัน ใครไม่ยอมก็ขู่สารพัด ถึงขั้นไล่ยิงกันก็มี ที่เข้าใจสุด บางชุมชนอุตส่าห์ฟื้นฟูป่าชายเลนจากที่เสื่อมโทรมจนเริ่มฟื้นกลับมาได้ ก็ถูกบีบ ถูกไล่ที่ ต้องหนีกันหัวซุกหัวซุน นึกแล้วก็น้อยใจ” ซึ่งเป็นเสียงสะท้อนความรู้สึกนึกถึง ๆ ที่ดังขึ้นในการประชุมวิชาการเกี่ยวกับการวิจัย เกี่ยวกับ “อ่าวบ้านดอน” จ.สุราษฎร์ธานี เมื่อเร็ว ๆ นี้ และอีกเสียงหนึ่งก็พ้อว่า... “ว้าเหว่มาก ที่วันนี้รัฐเอาแต่พูดถึงมูลค่า แต่ไม่ให้คุณค่ากับชีวิตคนกลุ่มเล็ก ๆ เลย ทั้งที่เราเองก็เป็นส่วนหนึ่งของที่นี่เช่นกัน”^๑

ชุมชน หมายถึง หมู่ชน กลุ่มคนที่อยู่รวมกันเป็นสังคมขนาดเล็ก อาศัยอยู่ในอาณาบริเวณเดียวกันและมีผลประโยชน์ร่วมกัน^๒ ชุมชนจึงเป็นกลุ่มบุคคลที่มีลักษณะหลายประการเหมือนกันกับลักษณะของสังคมแต่มีขนาดเล็กกว่า และมีความสนใจร่วมที่จะประสานกันในวงแคบกว่า

ชุมชนชายฝั่ง หมายถึง หมายความว่า ชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลหรือเกาะ^๓ เช่น ชุมชนป่าชายเลน ชุมชนอนุรักษ์หอยทะเลไทย ชุมชนเขตอภัยทาน

สิทธิชุมชนยังก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชน การตรวจสอบ ถ่วงดุล การเปลี่ยนแปลงและการเจรจาต่อรองอย่างต่อเนื่องระหว่างสมาชิกชุมชน และระหว่างชุมชนกับอำนาจภายนอก ตลอดจนต้อง

^๑ งานวิจัยอ่าวบ้านดอน ‘ประมงชุมชน’ ‘ทางรอด’ อยู่ที่ใคร? ศูนย์ข้อมูลการวิจัย Digital "วช".

<https://dric.nrct.go.th/index.php?/News/Detail/๒๑๐/๒.สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๕>

^๒ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.๒๕๕๒ หน้า ๓๖๘

^๓ พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘

อาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาสังคม โดยการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร อ่าวบ้านดอน เพื่อให้ทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นเกิดความยั่งยืน^๔

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติให้บุคคลและชุมชนมีสิทธิอนุรักษ ฟื้นฟู คุ้มครอง บำรุงรักษา บริหารจัดการ ใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชน และชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการ บำรุงรักษาและได้รับประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช มาตรา ๔๓ “บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(๑) อนุรักษ์ ฟื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และ จารีตประเพณี อันดีงามทั้งของท้องถิ่นและของชาติ

(๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความ หลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

(๓) เข้าซื้อที่ดินเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ ต่อ ประชาชนหรือชุมชน หรือเร่งด่วนการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของ ประชาชนหรือชุมชนและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว ทั้งนี้หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณา ข้อเสนอแนะนั้นโดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยตามวิธีการที่กฎหมาย บัญญัติ

(๔) จัดให้มีระบบสวัสดิการของชุมชน

สิทธิของบุคคลและชุมชนตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงสิทธิที่จะร่วมกับองค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นหรือรัฐในการดำเนินการดังกล่าวด้วย”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช มาตรา ๕๗ “รัฐต้อง

(๑) อนุรักษ์ ฟื้นฟู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีต ประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และจัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมที่ เกี่ยวข้อง รวมทั้ง ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้สิทธิ และมีส่วนร่วมใน การดำเนินการด้วย

(๒) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์ อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและ ได้รับประโยชน์จากการ ดำเนินการดังกล่าวด้วยตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ”

ชุมชนจึงเป็นสังคมฐานรากของสังคมที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์ มีวิถีชีวิต วัฒนธรรมแตกต่าง หลากหลายตามภูมิโนวศ เมื่อการพัฒนาประเทศก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ และ การเมืองอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ชุมชนอ่อนแอประสบปัญหาความยากจน เกิดปัญหาสังคมมากขึ้น ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมของชุมชนถูกทำลายจนเสื่อมโทรม ดังนั้น เพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็งสามารถ จัดการตนเองได้อย่างยั่งยืน รวมทั้งมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศ การสร้างระบอบประชาธิปไตย

^๔ อ่าวบ้านดอนปัญหาการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง. สืบค้นจาก<https://www.bangkokbiznews.com/social/๘๘๗๐๔๔> เมื่อ ๘ มีนาคม ๒๕๖๕

และระบบธรรมาภิบาลซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติรับรองสิทธิชุมชนและประชาชนให้มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นตามความหลากหลายของวิถีชีวิต วัฒนธรรมและภูมิปัญญาของท้องถิ่น การส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนและประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลจึงได้ตราพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ.๒๕๕๑ โดยบัญญัติให้สภาองค์กรชุมชนตำบลมีภารกิจอย่างหนึ่งคือการส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกองค์กรชุมชนร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนและประเทศชาติอย่างยั่งยืน^๕

ด้านสิ่งแวดล้อม กฎหมายได้บัญญัติให้องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ^๖

การจัดการทรัพยากรทางทะเลนั้น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนดหน้าที่ให้กับรัฐและราชการส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการในการจัดการทรัพยากรทางทะเลเพียงลำพัง ตั้งแต่การควบคุม ดูแล การใช้ประโยชน์ และการอนุมัติอนุญาต พร้อมทั้งกำหนดข้อห้ามและบทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน แสดงให้เห็นว่า เฉพาะหน่วยงานของรัฐเท่านั้นที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรทางทะเล ไม่มีการอนุญาตให้ชุมชน หรือประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมจัดการแต่อย่างใด ถึงแม้จะมีการเปิดให้ประชาชนและองค์กรเอกชนเข้าร่วมเป็นกรรมการใน “คณะกรรมการ” ตามกฎหมายต่างๆ อาทิ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๔๘ ให้มีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับทรัพยากรทางทะเลได้มากขึ้น แต่เป็นเพียงการมีส่วนร่วมในทางรูปแบบพิธียังไม่ชัดเจนเพียงพอตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายและรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด เช่น การออกประกาศกำหนดเขตพื้นที่และฤดูกาลห้ามจับสัตว์น้ำเป็นการดำเนินการโดยกรมประมงซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐเพียงลำพัง ขาดการมีส่วนร่วมและการปรึกษาหารือกับชุมชนในท้องถิ่น ซึ่งจะต้องถูกบังคับใช้ประกาศดังกล่าวที่มีระยะเวลานาน ทำให้ท้องถิ่นได้รับความเดือดร้อน ทั้งที่กฎหมายและรัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมดังกล่าวไว้ แต่ยังมีได้มีถูกนำมาบังคับใช้ได้ไม่ทางปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติไว้แต่อย่างใด

การรวมศูนย์อำนาจจัดการทรัพยากรทางทะเลไว้ที่ส่วนกลาง โดยที่หน่วยงานของรัฐในส่วนกลางจะเป็นผู้วางแผนและสั่งการให้หน่วยงานในพื้นที่เป็นผู้ปฏิบัติ โดยไม่เปิดโอกาสให้ชุมชนและประชาชนในท้องถิ่นเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร หรือโครงการของรัฐในท้องถิ่น เป็นสาเหตุของปัญหาหนึ่งที่ทำให้หน่วยงานรัฐไม่เข้าใจระบบการจัดการในท้องถิ่น และแผนจัดการทรัพยากรทางทะเลที่ลงไปในพื้นที่ อันส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและแรงจูงใจของชุมชนในท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมจัดการ รัฐจึงควรให้ข้อมูลและความรู้แก่ชุมชนและประชาชนในท้องถิ่น โดยมอบอำนาจการจัดการทรัพยากรทางทะเลให้องค์กรของชุมชนดำเนินการ

^๕ พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ.๒๕๕๑ มาตรา ๒๗(๑) และมาตรา ๓๒(๓)

^๖ สิ่งแวดล้อม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๗ และมาตรา ๘

การจัดการพื้นที่สาธารณะที่เกิดขึ้นโดยปราศจากการจัดการพื้นที่อย่างเหมาะสมแล้ว และส่งผลกระทบต่อบุคคลหลายภาคส่วน ตัวอย่างเช่นการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในที่สาธารณะของเอกชนพื้นที่อ่าวบ้านดอน ย่อมเป็นการละเมิดสิทธิชุมชน กระทวิสิทธิ์ประมงพื้นบ้าน กระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศทางทะเล กล่าวคือ การเลี้ยงหอยในพื้นที่สาธารณะมีวิธีและขั้นตอนการเลี้ยงหอยแครง ต้องใช้ตระแกรงคราดหน้าดินเพื่อทำความสะอาดก่อนปล่อยลูกหอยแครง และเมื่อหอยแครงโตเต็มวัยถึงเวลาเก็บเพื่อจำหน่ายก็ต้องใช้ตระแกรงคราดหอยอีกครั้ง ทำให้มีผลกระทบต่อระบบนิเวศใต้น้ำ สัตว์ทะเลหน้าดิน เช่น สัตว์จำพวกไส้เดือนทะเล หรือที่ชาวประมงพื้นบ้านเรียกเหยื่อรัง รวมถึงหอยชนิดต่าง ๆ ที่มีความสำคัญในระบบนิเวศ ที่เป็นอาหารของสัตว์ทะเลอื่น ๆ ตามห่วงโซ่อาหาร ชุมชนจึงต้องมีส่วนร่วมในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติ ภายใต้ความมั่นคงและความยั่งยืนระบบนิเวศที่ต้องกระจายการใช้ประโยชน์ที่ต้องเป็นธรรมเท่าเทียม และไม่กระทบสิทธิมนุษยชน สิทธิชุมชนหรือการรวมกลุ่มของชุมชนที่เข้มแข็งจึงต้องมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอนด้วย

การบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทางทะเล จึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วนในการบูรณาการดำเนินงานร่วมกัน ซึ่งในทางปฏิบัติ ส่วนใหญ่ยังดำเนินการโดยภาครัฐ และยังมีส่วนร่วมน้อยจากภาคส่วนอื่นในสังคม ประกอบกับเครื่องมือและกลไกเพื่อสนับสนุนการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งยังไม่ได้ถูกนำมาใช้อย่างจริงจัง จึงเป็นผลให้ไม่สามารถสนับสนุนให้ภาคส่วนอื่นๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรชายฝั่งได้อย่างเต็มที่ และไม่สามารถสนับสนุนให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของสังคมให้มีวิถีชีวิตที่เป็นมิตรต่อทรัพยากรร่วม (Common Pool resources) ไม่คำนึงถึงผลประโยชน์จากทรัพยากรมาเป็นของตนเองและพวกพ้อง

การขับเคลื่อนการบริหารจัดการทรัพยากรบนฐานอย่างยั่งยืน เป็นมิติสำคัญอย่างหนึ่งที่วางรูปแบบและมีการดำเนินงานที่ทำให้สมาชิกในชุมชนและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้ให้ความสำคัญกับมิติการทำงานที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมในการทำงานได้เข้าร่วมแลกเปลี่ยน การรับรู้ ได้นำไปสู่การยกระดับของกิจกรรมที่มีความสำคัญไม่ว่าจะเป็น การอนุรักษ์ฟื้นฟู การแก้ไขปัญหา กติกา ข้อกำหนด สู่การเอื้อประโยชน์ การจัดการทรัพยากรทะเลและชายฝั่งที่เชื่อมโยงเข้ากับความมั่นคงด้านอาหาร และความมั่นคงด้านอาชีพของชุมชนชายฝั่ง รวมทั้งสร้างความตระหนัก การป้องกัน และการตั้งรับปรับตัวจากภัยธรรมชาติ การปรับเปลี่ยนกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง ที่สะท้อนถึงความเป็นประชาธิปไตยในลักษณะที่เป็นข้อตกลงร่วมของชุมชนในการจัดการทรัพยากร ซึ่งมีลักษณะเฉพาะไปตามทรัพยากรแต่ละประเภท สิทธิชุมชนยังก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชน การตรวจสอบถ่วงดุล การเปลี่ยนแปลงและการเจรจาต่อรองอย่างต่อเนื่อง ระหว่างสมาชิกชุมชน และระหว่างชุมชนกับอำนาจภายนอก^๓

การบุกรุกยึดครองพื้นที่สาธารณะทางทะเล เพื่อเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งและทำการประมงเนื่องจากให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจสูง พื้นที่ส่วนรวมทางธรรมชาติ (The Commons) ถูกแย่งยึดเป็นพื้นที่ส่วนบุคคล (private land) ทะเลมีเจ้าของปิดกั้นสิทธิการทำประมงพื้นบ้าน ฐานของเศรษฐกิจชุมชน

^๓ กรกฎ ทองชะโชด.การจัดการทรัพยากรชายฝั่งอ่าวบ้านดอน.มติชนออนไลน์ วันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๓

ถูกแย่งยึด ประมงพื้นบ้านไร้ที่ทำการประมง เกิดวิกฤตอ่าวบ้านดอน นำไปสู่ความขัดแย้งของคน ๓ กลุ่มหลัก ๆ ได้แก่

๑) ผู้เสียสิทธิการดำรงชีวิตหรือการอยู่รอดในทรัพยากรอ่าวบ้านดอน (existence rights of the poor)

๒) ผู้มีอิทธิพลและพลังอำนาจแย่งยึดทรัพยากรเพื่อสะสมความมั่งคั่ง

๓) ผู้ควบคุมหรือจัดการทรัพยากรหรือบังคับใช้กฎหมาย

การจัดการทรัพยากรในกระแสหลักโดยอำนาจรัฐและกฎหมาย อาจไม่นำไปสู่ความเป็นธรรมและยั่งยืนของชุมชนในการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ในพื้นที่ทะเลสาบธรรมชาติ (non-property or open access) ชุมชนประมงจึงต้องเป็นการจัดการทรัพยากร (Self-governance) มีกฎกติกาและธรรมเนียมปฏิบัติที่มีดุลยภาพในการใช้ทะเลร่วมกัน^๔

ปัญหาการจัดการทรัพยากรอ่าวบ้านดอนเป็นปัญหาใหญ่ ที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตการประกอบอาชีพของชุมชนชายฝั่งโดยตรง เพราะเมื่อทรัพยากรมีความอุดมสมบูรณ์ ทำให้คนหลายกลุ่มเข้าแสวงหาผลประโยชน์ในพื้นที่มากขึ้นเรื่อย ๆ จนระบบนิเวศไม่สามารถผลิตทรัพยากรให้เพียงพอต่อความต้องการของคนได้ เมื่อทรัพยากรมีไม่เพียงพอที่จะรองรับความต้องการของคนหลายกลุ่ม ทำให้เกิดการพัฒนาคู่มือ เกิดความขัดแย้งในเรื่องความเหลื่อมล้ำของคู่มือในการประกอบอาชีพระหว่างประมงพาณิชย์ กับประมงชายฝั่ง หรือแม้แต่ประมงชายฝั่งด้วยกันเองก็ยังมี การเปลี่ยนคู่มือประมงเพื่อให้มีศักยภาพในการจับสัตว์น้ำได้มากขึ้น ขณะเดียวกัน ชุมชนได้ถูกเบียดขับจากกลุ่มทุน ทั้งทางทะเลและบนผืนดิน ส่งผลต่อการประกอบอาชีพของประมงพื้นบ้านรอบอ่าวบ้านดอน ทั้งปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากร เศรษฐกิจ สังคม และอาจส่งผลถึงปัญหาความมั่นคงทางอาหารระดับพื้นที่ในอนาคตอันใกล้นี้ จากพัฒนาการดังกล่าว เป็นการรุกไล่พื้นที่ทำกินของชาวประมงพื้นบ้าน ให้ถอยร่นไปเรื่อย ๆ จนแทบจะหมดพื้นที่ทำกิน เกิดการแย่งชิงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือย ส่งผลให้ทรัพยากรชายฝั่งเสื่อมโทรม เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างกลุ่มคนที่ใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ส่งผลกระทบต่อการประกอบอาชีพประมงพื้นบ้าน จึงเป็นสาเหตุให้ชุมชนรอบอ่าวบ้านดอนรวมตัวกันเพื่อรักษาทรัพยากร^๕

การมีส่วนร่วมของเครือข่ายชุมชนในการจัดการพื้นที่บริเวณอ่าวบ้านดอน เกิดจากปัญหา

๑) ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ

๒) การแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ

๓) การแย่งชิงพื้นที่ทำการประมงระหว่างประมงพื้นบ้านกับผู้ประกอบการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ

๔) สภาพแวดล้อมบริเวณอ่าวบ้านดอนมีความหลากหลาย และ

^๔ เพ็ญภา สอนทอง, โอลิเวอร์ ถิ่นบางเตียว, นิเวศวิทยาการเมืองของการจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลอ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี, วารสารเศรษฐศาสตร์การเมืองบูรพา, ปีที่ ๗ เล่มที่ ๒ (กรกฎาคม-ธันวาคม ๒๕๖๒), บทความย่อ

^๕ งานวิจัยอ่าวบ้านดอน “ประมงชุมชน” “ทางรอด” อยู่ที่ไหน?, <https://dric.nrct.go.th/index.php?/News/Detail/๒๑๐/๒> สืบค้นเมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๖๕

๕) การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เท่าเทียมและเป็นธรรม

การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม เพื่อให้ทุกคนเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม และเป็นแนวทางในการบริหารจัดการทรัพยากรในบริเวณอ่าวบ้านดอนอย่างยั่งยืน โดยที่การจัดการพื้นที่บริเวณอ่าวบ้านดอนยังเกี่ยวข้องมีกฎหมายหลายฉบับทำให้ขาดความเป็นองค์รวม (holistic) ในการจัดการต่างหน่วยงานต่างเน้นเป้าหมายของตนเอง เพื่อตอบสนองชีวิตที่เกิดจากจินตนาการ ขาดภาพมองพื้นที่วิถีชีวิตคนกับทรัพยากรที่เป็นคนไร้อำนาจ การคิดไม่รอบด้านในการจัดการทรัพยากร การจัดการในระบบสิทธิปัจเจกบุคคล นำไปสู่การสูญเสียสิทธิสาธารณะของคนส่วนใหญ่ ในที่สุดรัฐก็ไม่อาจเอาคืนกลับสู่สาธารณะได้ เกิดความไม่เป็นธรรมในการใช้พื้นที่ส่วนรวมธรรมชาติ การบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอน จึงควรเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียในทรัพยากรควรได้มีส่วนร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์กติกาในการจัดการทรัพยากร เปิดโอกาสให้ชุมชนจัดการทรัพยากรของตนเอง การจัดการทรัพยากรทางธรรมชาติที่ดีจึงต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาชน โดยการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) การดำเนินงาน (Implementation) การรักษาผลประโยชน์ (Benefit) และการประเมินผล (Evaluation) เป็นกระบวนการที่คนในชุมชนจะเข้ามาร่วมในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมแก้ไขปัญหาเพื่อให้ทรัพยากรที่มีอยู่ท้องถิ่นเกิดความยั่งยืนและสืบทอดให้ลูกหลานสืบไป

๑.๒ วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

- ๑) เพื่อศึกษากฎหมายที่กำหนดรูปแบบและกลไกของชุมชนในการมีส่วนร่วมการบริหารพื้นที่อ่าวบ้านดอน
- ๒) เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอนโดยกลุ่มองค์กร กลุ่มวิสาหกิจ ชุมชน ชุมชนท้องถิ่น และชุมชนดั้งเดิม ให้มีความเข้มแข็งและมีระบบกลไกในการขับเคลื่อนการพัฒนาและมีส่วนร่วมในการบริหารพื้นที่อ่าวบ้านดอน

๑.๓ กรอบแนวคิดการวิจัย



๑.๔ สมมติฐานการวิจัย

เนื่องจากการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอนมีกฎหมายหลายฉบับ และหน่วยงานรับผิดชอบหลายหน่วย การบังคับใช้กฎหมายจึงยังไม่มีเอกภาพ ขาดการบูรณาการ และขาดการมีส่วนร่วมของ

ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่น เพื่อคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งในบางพื้นที่ จึงสมควรให้เครือข่ายชุมชนเข้ามามีการจัดการทรัพยากรของตนเอง มีกฎการใช้ทะเลที่มีคุณภาพ ตั้งแต่กฎระดับปฏิบัติการ (operative rule) กฎระดับนโยบาย (Collective rule) และระดับกติการัฐ (Constitutional rule) การมีโครงข่าย (nested enterprises) ทั้งระบบชุมชน ท้องถิ่น และระดับพื้นที่อันเป็นอำนาจประชาชนอย่างแท้จริง

๑.๕ ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยนี้ กำหนดขอบเขตในการศึกษาเครือข่ายชุมชนที่เกิดขึ้นบริเวณรอบอ่าวบ้านดอน โดยการวิจัยเชิงเอกสาร(Documentary Research) จากหนังสือ ตำรา บทความ กฎหมาย สื่อทางอิเล็กทรอนิกส์ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเครือข่ายชุมชนรอบอ่าวบ้านดอน รวมถึงการเก็บข้อมูลในพื้นที่จากเจ้าหน้าที่รัฐ ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียและเครือข่ายชุมชนรอบพื้นที่อ่าวบ้านดอน ในรูปแบบการสัมภาษณ์ตามคำถามวิจัย และนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ตามวัตถุประสงค์

๑.๖ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- ๑) เพื่อให้ได้มาซึ่งรูปแบบและกลไกของเครือข่ายชุมชนในการมีส่วนร่วมในการบริหารพื้นที่อ่าวบ้านดอน
- ๒) ได้มาซึ่งแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอนโดยเครือข่ายชุมชน

บทที่ ๒

ความเป็นมา ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารพื้นที่ของชุมชนอ่าวบ้านดอน

ในบทนี้จะทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับแนวคิด วิวัฒนาการและทฤษฎีของชุมชนในการบริหารจัดการพื้นที่

๒.๑ ความเป็นมาของพื้นที่บริเวณอ่าวบ้านดอน

ชุมชนประมงในอ่าวบ้านดอนเป็นชุมชนดั้งเดิม จากอิทธิพลของเมืองท่าในอดีตส่งผลให้จังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นศูนย์กลางการค้าขายมาถึงปัจจุบัน เมืองสำคัญ ๆ ในอดีตคือเมืองโบราณมีศูนย์กลางที่ราบลุ่มคลองไชยา

เมื่อครั้งอาณาจักรศรีวิชัยเจริญรุ่งเรืองในราวพุทธศตวรรษที่ ๑๓ - ๑๗ โดยเฉพาะดินแดนประวัติศาสตร์ รอบอ่าวบ้านดอนถือเป็นศูนย์กลางอาณาจักรศรีวิชัย จากหลักฐานทางโบราณคดี ทำให้ทราบว่าสภาพ ภูมิศาสตร์มีอิทธิพลต่อการดำรงชีวิตและการพัฒนาการของเมืองเป็นอย่างยิ่ง สังคมในอดีตจึงเป็นสังคมที่ผูกมัด กับธรรมชาติเพื่อการดำรงชีพและการทำมาหากิน เช่น การตั้งบ้านเรือนริมน้ำ ริมคลอง หรือชายฝั่งทะเล เป็นต้น

เมื่ออาณาจักรศรีวิชัยเสื่อมอำนาจลงตรงกับสมัยที่กรุงสุโขทัยกำลังเจริญรุ่งเรืองและได้ขยายอำนาจลงมาทางใต้ตลอดไปถึงแหลมมลายู เมืองไชยาซึ่งเป็นเมืองในอาณาจักรศรีวิชัยจึงตกอยู่ใต้การปกครองของกรุงสุโขทัย

ในสมัยอยุธยาเมืองสำคัญทางใต้ คือ เมืองนครศรีธรรมราช เมืองไชยา เป็นเมืองที่ขึ้นตรงต่อกรุงศรีอยุธยา นอกจากนี้ยังมีเมืองเล็กๆ ขึ้นตรงต่อเมืองนครศรีธรรมราช คือ เมืองคีรีรัฐนิคม เมืองท่าทอง สองเมืองนี้เป็นเมืองท่าการค้าและเศรษฐกิจที่สำคัญ และเมืองท่าทองเป็นเมืองท่าที่สำคัญในอ่าวบ้านดอน

ในยุครัตนโกสินทร์ตอนต้น สมัยรัชกาลที่ ๓ ได้โปรดเกล้าฯ ให้ย้ายเมืองท่าทองจากริมคลองท่าเพชรมาตั้งที่บ้านดอน เนื่องจากบริเวณนี้เป็นชุมชนหนาแน่น ชาวบ้านส่วนหนึ่งอพยพมาจากเมืองท่าทองได้รับความเสียหายจากศึกพม่าครั้งก่อนและบ้านดอนเป็นท่าเรือรับส่งสินค้าโปรดเกล้าฯ ให้ยกฐานะเป็นเมืองจัตวา ขึ้นตรงต่อกรุงเทพมหานคร ทรงได้พระราชทานนามใหม่ให้ว่า “เมืองกาญจนดิษฐ์” ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ ๕ ทางกรมได้ออกข้อบังคับลักษณะการปกครองหัวเมืองโดยปฏิรูปการปกครอง ให้ท้องที่หลายอำเภอรวมกัน มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาและรวมหลายหัวเมืองเป็นมณฑล เรียกว่า ปกครองแบบมณฑลเทศาภิบาล โปรดเกล้าฯ ให้รวมเมืองไชยา เมืองกาญจนดิษฐ์ เมืองหลังสวน และเมืองชุมพรเป็น “มณฑลชุมพร” รวมเมืองไชยา เมืองกาญจนดิษฐ์ เป็นเมืองเดียวกัน เข้าเป็นเมืองไชยา สมัยรัชกาลที่ ๖ ได้ย้ายศาลว่าการมณฑลจากชุมพร มาตั้งที่บ้านดอนบริเวณเดียวกับศาลากลางเมืองไชยา ยกฐานะเมือง

ท่าทอง เป็นอำเภอกาญจนดิษฐ์ ส่วนเมืองไชยาเก่าให้เป็น “อำเภอพุมเรียง” แต่ราชภูมียังเรียกว่า เมืองไชยา และเมื่อครั้งเสด็จประพาสสมณชลปักษีได้ประทับ ณ เนิ่นเขาใกล้กับเมืองพุนพิน ทรงเห็นภูมิประเทศคล้ายกับเมือง “สุริย” ของอินเดีย มีแม่น้ำตาปีตีไหลผ่าน จึงพระราชทานนามเมืองนี้ใหม่ ว่า “สุราษฎร์ธานี” คือ “เมืองคนดี” เมื่อ ๒๙ กรกฎาคม ๒๔๕๘ หลังจากนั้นอีก ๑ เดือน จึงพระราชทานชื่อแม่น้ำสายที่ไหลผ่านว่า “แม่น้ำตาปี”

ระบบสังคมและวัฒนธรรมของชุมชนอ่าวบ้านดอนเป็นชุมชนชายฝั่งที่มีความผูกพันกับธรรมชาติ เป็นสังคมที่เกื้อกูลกันทางทรัพยากรในการดำรงชีพ ความเป็นเครือญาติมีอิทธิพลทางสังคมและวัฒนธรรม นอกจากเครือญาติในสายตระกูลแล้ว มีระบบเครือญาติจากการผูกมิตรระหว่างกันระหว่างเพื่อน ที่เรียกว่า เกลือ ก็มีอิทธิพลต่อทางสังคมของคนในอ่าวบ้านดอน รวมทั้งคนได้ทั่วไปที่นับถือกันเสมือนญาติในครอบครัว สืบต่อลูกหลานได้เคารพนับถือด้วย

ความเป็นมาของอ่าวบ้านดอนข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่าจังหวัดสุราษฎร์ธานีเคยเป็นชุมชนขนาดใหญ่ที่มีเมืองท่าทางทะเลที่สำคัญ ที่เชื่อมโยงผู้คนจากหลากหลายวัฒนธรรมที่เข้ามาทำการค้าขาย ทั้งจากยุโรป อินเดีย มาลายู โดยเฉพาะชาวจีนไหหลำ ที่เข้ามาทำการค้ากับกรุงเทพมหานคร จนในที่สุดส่วนหนึ่งจึงตั้งรกราก อยู่ในพื้นที่อ่าวบ้านดอน โดยเฉพาะในพื้นที่ท่าทอง ซึ่งยังคงวัฒนธรรมแบบชาวจีนไหหลำจากอดีตมาจนถึงปัจจุบัน มีศาลเจ้าเป็นศูนย์รวมจิตใจของคนในชุมชน มีก่งเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณเป็นศูนย์กลางทางสังคมวัฒนธรรม ชุมชนรอบอ่าวบ้านดอนจึงเป็นชุมชนประมงที่มีการดำรงชีพอยู่กับทะเลทำมาหากินและประกอบอาชีพ ประมงพื้นบ้านเป็นหลัก ชาวประมงพื้นบ้านอ่าวบ้านดอน จึงแบ่งได้เป็น ๓ กลุ่ม^{๑๐} คือ

กลุ่มแรก เป็นชาวประมงพื้นบ้านที่มีเรือและเครื่องมือในการทำประมง

กลุ่มที่สอง เป็นชาวประมงพื้นบ้านที่ไม่มีเรือแต่มีเครื่องมือในการทำประมง และ

กลุ่มที่สาม เป็นกลุ่มชาวประมงพื้นบ้านที่ไม่มีทั้งเรือและเครื่องมือทำการประมงแต่อาศัยการหากินโดยการจับสัตว์น้ำตามชายฝั่ง

ในอดีตอ่าวบ้านดอนมีทรัพยากรสัตว์น้ำอุดมสมบูรณ์ มีการจับหาสัตว์น้ำบริเวณในคลองและชายฝั่ง โดยใช้เรือแจว ใช้อุปกรณ์ง่าย ๆ ที่ประดิษฐ์ขึ้นจากภูมิปัญญาท้องถิ่น เช่น สวิง โป๊ะ ลอบปลา เป็นเครื่องมือดักจับ สัตว์น้ำ เมื่อได้ปลามาก็นำไปแลกกับสิ่งของอย่างอื่นเพื่อการยังชีพ เช่น ข้าวสาร ผัก ผลไม้ เป็นต้น ชุมชนที่ตั้งอยู่ชายฝั่งทะเลจึงหาปู หาปลา เพื่อการยังชีพ รวมทั้งเอาไปแลกเปลี่ยนกับเพื่อนบ้านในสิ่งที่ชุมชนประมงผลิตไม่ได้ แต่ก็ไม่ได้ยึดอาชีพการทำประมงเป็นอาชีพหลักมากนัก อาจเนื่องมาจากทรัพยากรสัตว์น้ำมีมาก เช่น กุ้ง หอย ปู ปลา หามาได้ก็เพื่อเป็นอาหาร ที่เหลือแล้วจึงนำไปแบ่งปันหรือแลกเปลี่ยนกับคนต่างพื้นที่ที่ไกลโพ้นออกไป จนมีการผูกมิตรสัมพันธ์กันในระบบการแลกเปลี่ยน หรือระบบเกลอ ที่เรียกว่า “เกลอเขา เกลอเล” ซึ่งโดยพื้นเพ หรือวัฒนธรรม กลุ่มคนในจังหวัดสุราษฎร์ธานีแบ่งตามภูมิ

^{๑๐} เพ็ญภา สอนทอง, โอรพาส ถิ่นบางเตียว, นิเวศวิทยาการเมืองของการจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลอ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี, อ่างแล้ว, หน้า ๑๐๕

นิเวศน์ที่มีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน ได้ ๓ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรก คือ กลุ่มคนที่อาศัยอยู่บริเวณต้นน้ำ เรียกว่า “ชาวเหนือ” อาศัยของป่าและผลไม้แลกเปลี่ยนกับกลุ่มอีกวัฒนธรรม ซึ่งเรียกตนเองว่า “ชาวลาด” จะตั้งบ้านเรือนอยู่บริเวณปากแม่น้ำ อาศัยอาชีพประมงและค้าขายเป็นหลัก ส่วนอีกกลุ่มวัฒนธรรม คือ “ชาวนา” เป็นกลุ่มวัฒนธรรมที่อาศัยอยู่ในที่ราบลุ่ม มีอาชีพทำนาข้าว และทำน้ำตาลโตนด ถือว่าเป็นกลุ่มวัฒนธรรมที่ร่ำรวยที่สุด ในสมัยนั้นวิถีชีวิตระหว่างชาวเหนือกับชาวลาด มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันจากวิถีการแลกเปลี่ยนผลผลิตระหว่างกัน โดยชาวเหนือการล่องเรือเหนือหรือเรือไม้ไผ่ บรรทุกผลไม้ ของป่า ไปแลกเปลี่ยนกับ หอย ปู ปลา ข้าวสาร น้ำผึ้ง มาแลกเปลี่ยนกับชาวลาดและชาวนา ขณะเดียวกันในฤดูที่ของทะเลมีมากชาวเลก็จะล่องเรือขึ้นเหนือเพื่อไปแลกเปลี่ยนกับชาวเหนือ ได้มะพร้าว น้ำผึ้ง ผลไม้ มาเติมลำเรือ^{๑๑}

จากประวัติศาสตร์เมืองไชยาโดยกรมหลวงภานุพันธุวงศ์วรเดช ได้กล่าวถึงเมืองไชยาไว้ว่า “เรือสุริยมณฑล” ทอดสมอที่ปากอ่าวเมืองไชยาด้านตะวันออก น้ำลึก ๕ วา ห่างจากฝั่งประมาณ ๖๐ เส้น ตรงปากคลองไชยา ไม่แลเห็น เห็นแต่แนวไม้พุ่มพอสั่งเกตไปได้ หาดทรายและเขาไกลฝั่งเป็นอันมาก ข้างทิศใต้มีหาดทรายเป็นโขดขาวใหญ่ ที่ปากคลองไชยานั้นเลี้ยวขวาเข้าไปทางทิศเหนือเรียกว่า คลองพุมเรียง ปากคลองกว้าง ๒ เส้น มีต้นตาลตม ต้นโกกงาง สองฟากน้ำ”^{๑๒} นอกจากนี้ เล่ากันว่าอาณาจักรศรีวิชัยมีความเจริญรุ่งเรืองมาก จากงานของอาจารย์ธรรมทาสพานิช ที่ได้แปลเอกสารของตากากูสุ เรื่อง A Record The Buddhist Religion AS Prachised In India And The Malay Archiaclage (A.D. ๖๗๑ - ๖๙๕) ซึ่งเล่าตามจดหมายเหตุหลวงจีนอั้ง ซึ่งได้เดินทางไปศึกษาพระธรรมในอินเดียในพุทธศตวรรษที่ ๑๓ เอกสารเขียนไว้ที่เกาะสุมาตรา กล่าวว่า ในเกาะนี้เป็นประเทศซึ่งมีอารยธรรมสูง นับถือพุทธศาสนานิกายฝ่ายใต้ ศรีวิชัยได้ติดต่อกับอินเดียอย่างแพร่หลาย มีเรือสินค้าบรรทุกทุกไปอินเดียด้วย ศรีวิชัยเจริญรุ่งเรืองทางการค้า มีอำนาจทางการเมืองการปกครองไพศาล โดยครอบครองหมู่เกาะทะเลใต้ และคาบสมุทรไทย แต่ไม่สามารถทราบเมืองหลวงหรือราชธานีอยู่ที่ใดแน่ ดร.ควอริตซ์ เวลซ์และท่านจันท์นิจรายุ รัชนี้ ลงความเห็นว่าจะเป็นเมืองไชยาเพราะปรากฏหลักฐานด้านโบราณสถาน โบราณวัตถุจำนวนมากในบริเวณนี้^{๑๓}

พื้นที่บริเวณอ่าวบ้านดอนมีการเปลี่ยนแปลง ๓ ยุค คือ

ยุคแรก เศรษฐกิจชุมชนพึ่งตนเองในระบบยังชีพ (ก่อน พ.ศ. ๒๕๐๔) ชาวบ้านทำมาหากินโดยอาศัยธรรมชาติ ส่วนใหญ่ทำกสิกรรม ทำนา ทำสวน ทำประมง บางส่วนนอกฤดูการ ทำนาก็มาทำประมงเพื่อหาปลาเป็นอาหาร ผลิตเพื่อการบริโภค ใช้ระบบแลกเปลี่ยนกัน ระหว่างชุมชน ชาวเลกับชาวเหนือ (พื้นที่ชายฝั่งทะเลกับพื้นที่ราบสูง) นำมาซึ่งการไว้น้ำเชื้อใจ กันจนผูกมิตรเป็นญาติ เป็นเกลอกัน (เพื่อนรัก) “เกลอเขา-เกลอเล” แสดงให้เห็นการช่วยเหลือ เกื้อกูลกันข้ามวัฒนธรรม เศรษฐกิจเงินตราจึงมีบทบาทน้อย การดำรงชีพอาศัยทรัพยากรจาก ธรรมชาติ เคารพธรรมชาติ เกื้อกูลกันในลักษณะสังคมเครือญาติ นับถือระบบผู้อาวุโสๆ เป็นทั้ง ผู้นำทางการเมืองและผู้นำทางจิตวิญญาณ

^{๑๑} ทวีศักดิ์ สุขรัตน์. (๒๕๕๑) โครงการ การสังเคราะห์ภาพรวมอ่าวบ้านดอน. เครือข่ายประชาคมสุราษฎร์ธานี:สุราษฎร์ธานี.

^{๑๒} บทนิพนธ์สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้าภาณุรังษีสว่างวงศ์.อ้างในพรพีโล เลิศวิชา, ๒๕๔๕: ๑

^{๑๓} มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและมูลนิธิป่า – ทะเลเพื่อชีวิต.รายงานการศึกษาด้านบริบทของพื้นที่และสถานะสังคมเศรษฐกิจของชุมชนชายฝั่ง จังหวัดสุราษฎร์ธานี: การจัดการพื้นที่ลุ่มภัย กรณีปูม้าในจังหวัดสุราษฎร์ธานี.หน้า ๑๑-๑๓

ยุคที่สอง การสัมปทานป่าชายเลน และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง (พ.ศ. ๒๕๐๔-๒๕๔๔) เป็นยุคที่รัฐให้สัมปทานทำไม้ป่าชายเลนแก่เอกชนเพื่อตัดไม้ ขณะเดียวกันมีการ บุกรุกป่าชายเลนนอกเขตสัมปทานเพื่อทำนาเกลือ โดยเฉพาะในอำเภอไชยาและอำเภอดำรงเพื่อทำนาเกลือตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๐ นอกจากนี้ นโยบายการอนุญาตทำไม้ป่าเลนโดยให้สัมปทานระยะยาว ส่งผลให้พื้นที่ป่าชายเลนที่ได้รับการสัมปทานส่วนหนึ่งได้แปรสภาพไปเป็นนาเกลือ ซึ่งการเลี้ยงกุ้งขยายตัวอย่างรวดเร็ว เนื่องจากผลตอบแทนที่สูง กลุ่มทุนในจังหวัดและกลุ่มทุนภายนอกเข้ามาซื้อที่ดิน แปรสภาพ ป่าชายเลนจากสิทธิการสัมปทานป่าไปเป็นนาเกลือ และการให้เช่าสิทธิจากการสัมปทานเพื่อเลี้ยงกุ้งกุลาดำ ผลจากการที่นาเกลือทำรายได้ที่ดีให้ผู้เพาะเลี้ยง ในช่วง พ.ศ. ๒๕๒๘ คนต่างถิ่นอพยพ เข้ามาจับจองที่ดินสาธารณะและมาซื้อ-ขายที่ดินเพื่อลงทุนเพาะเลี้ยงกุ้ง ส่วนใหญ่จากจังหวัด สมุทรปราการและเพชรบุรี ผู้มีประสบการณ์ในการเลี้ยงกุ้งเข้าครอบครองพื้นที่อำเภอดำรง ในตำบลเขาถ่าน หมู่ที่ ๒ และหมู่ที่ ๓ ทำให้พื้นที่ป่าชายเลนแถบนี้ถูกบุกรุกทำนาเกลือเกือบทั้งหมด ส่วนในอำเภอกาญจนดิษฐ์มีการเลี้ยงกุ้งกุลาดำที่ชุมชนท่าทองโดยบริษัทเครือเจริญโภคภัณฑ์และบริษัทศรีสุพรรณฟาร์ม ในปี พ.ศ. ๒๕๓๐ รัฐบาลมีนโยบายการส่งเสริมการเลี้ยงกุ้งเพื่อการส่งออก ส่งผลให้การขยายตัวของการเพาะเลี้ยงกุ้งครอบคลุมทั้งอ่าวบ้านดอน ทำให้ป่าชายเลนถูกบุกรุกเพื่อทำนาเกลือคิดเป็นร้อยละ ๗๐ ถูกกว้านซื้อโดยนายทุนเพื่อเลี้ยงกุ้งในลักษณะฟาร์มขนาดใหญ่ ใช้พื้นที่กว่า ๑๐,๐๐๐ ไร่ขึ้นไป การเลี้ยงกุ้งขยายตัวสูงมากในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๐-๒๕๔๕ และตั้งแต่ปี ๒๕๔๕ ราคากุ้งตกต่ำลง ต้นทุนการเลี้ยงสูงมาก ทำให้เกษตรกรรายย่อยหยุดการทำนาเกลือเนื่องจากภาวะหนี้สิน คงเหลือแต่บริษัทเอกชนขนาดใหญ่, นอกจากนั้น ในช่วง พ.ศ. ๒๕๒๐-๒๕๒๔ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๔ ได้กำหนดให้จังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นพื้นที่หนึ่งที่ต้องเน้นหนักในการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหา ความยากจนและความไม่มั่นคงจากภัยคอมมิวนิสต์ จึงนำไปสู่การเร่งรัดพัฒนาพื้นที่โดยอำเภอกาญจนดิษฐ์ อำเภอดำรงเป็นพื้นที่เป้าหมาย ใช้รูปแบบนิคมสหกรณ์ในการแก้ปัญหา ขณะเดียวกัน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๕ (๒๕๒๕-๒๕๒๙) ได้ส่งเสริมการเพาะเลี้ยงชายฝั่ง จึงนำไปสู่การประกาศพื้นที่อนุญาตเพาะเลี้ยงหอยชายฝั่งในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ครั้งแรกใน พ.ศ. ๒๕๒๒ (ตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.๒๕๔๐ มาตรา ๗ บัญญัติว่า เกษตรกรสามารถขออนุญาตใช้พื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลเพื่อเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำได้ โดยยื่นคำร้องต่อนายอำเภอ จึงนำไปสู่การอนุญาตพื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งประเภทหอย ในจังหวัดสุราษฎร์ธานี อนุญาตในอำเภอกาญจนดิษฐ์ ๒๕๒๒ จำนวน ๙,๓๗๖ ไร่ (๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒) อำเภอดำรง จำนวน ๑๐,๓๐๐ ไร่ (๒๖ เมษายน ๒๕๒๒) อำเภอดอนสัก จำนวน ๔,๐๐๐ ไร่ (๒ กรกฎาคม ๒๕๒๓) และอำเภอไชยา จำนวน ๒,๐๐๐ ไร่ (๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๒๔) ต่อมาอนุญาตเพิ่มในอำเภอไชยาอีก จำนวน ๒,๖๘๐ ไร่ (๒๗ ตุลาคม ๒๕๓๐) และอำเภอกาญจนดิษฐ์ จำนวน ๑๒,๓๐๐ ไร่ (๒ กรกฎาคม ๒๕๓๒) ให้เป็นสิทธิ์ครอบครองของปัจเจกบุคคล (Private Property) ในพื้นที่สาธารณะ สามารถสืบทอดมรดกได้ สามารถควบคุมการใช้และกีดกันสิทธิ์บุคคลอื่นได้โดยชอบด้วยกฎหมาย การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ทะเลสาธารณะถูกรัฐทำให้เป็นสิทธิ์เชิงเดี่ยว (single right) ให้ปัจเจกบุคคลมีอำนาจจัดการทรัพยากรในเขตพื้นที่ตนเอง (single individual) สูญเสียสิทธิความเป็นพื้นที่ส่วนรวมธรรมชาติ (the commons or open access/ non-property) ทำให้สูญเสียพื้นที่ส่วนรวมธรรมชาติ บางส่วนไปเป็นสิทธิ์ของเอกชน โครงสร้างกรรมสิทธิ์ในพื้นที่สาธารณะจึงเปลี่ยนไป

ยุคที่สาม วิฤตอ่าวบ้านดอนจากการส่งเสริมการส่งออกสินค้าทะเล “โครงการ Sea Food Bank” (พ.ศ. ๒๕๔๕-ปัจจุบัน) การมุ่งเป้าหมายเพื่อการเติบโตทางเศรษฐกิจด้านการ ส่งออกสินค้าทะเล ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๔๙) ส่งผลให้รัฐมุ่งเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การใช้ประโยชน์จากความอุดมสมบูรณ์และความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ ของประเทศ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ปริมาณผลผลิตสัตว์น้ำทั้งหมดรวม ๔.๐๕๓ ล้านตันมูลค่า ๑๔๖,๙๖๗ ล้านบาทเป็น การจับจากธรรมชาติ จำนวน ๒.๖๙๘ ล้านตัน และจากการเพาะเลี้ยงจำนวน ๑.๓๕๔ ล้านตัน การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งมีส่วนช่วยสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมาก ในปี พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๖๒ รัฐบาลได้กำหนดนโยบายให้ประเทศไทยเป็นครัวโลก พ.ศ. ๒๕๔๗ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเห็นชอบที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอโครงการ Sea Food Bank ซึ่งมี วัตถุประสงค์เพื่อจัดที่ทำกินให้แก่ประชาชนในการแก้ปัญหาความยากจน และสร้างฐานการผลิตอาหารทะเลทดแทนการจับจากธรรมชาติ ทำให้ทะเลถูกจับจนเป็นพื้นที่ส่วนตัว เพื่อขอแปลงสินทรัพย์เป็นทุน มีการบุกรุกพื้นที่ทะเลนอกเขตอนุญาตกว่า ๒๐๐,๐๐๐ ไร่ โดยการจับจอบ ก้นอาณาเขตล้อมคอกเลี้ยงหอยแครง การคราดหอยแครงแบบพลิกหน้าดิน ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้ง ห้วยทะเล สัตว์ตัวอ่อน การขยายตัวของคอกหอยบุกรุก ปิดกั้น การเดินเรือ ประมง และจำกัดสิทธิการทำ ประมงของประมงพื้นบ้าน ในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ชาวประมงจึงรวมตัวกันปิดอ่าวบ้านดอน โดยใช้เรือประมง กว่า ๒๐๐ ลำ เพื่อเรียกร้องสิทธิการทำประมงพื้นบ้าน ให้นายกรัฐมนตรีรับผิดชอบ โดยเฉพาะจังหวัด สุราษฎร์ธานี แก้ปัญหาดังกล่าว จึงเป็นการเปิดพื้นที่ความขัดแย้งให้เป็นประเด็นสาธารณะ เป็นที่สนใจของ ภายนอกในความเดือดร้อนของประมงพื้นบ้านจากการถูกแย่งชิงพื้นที่และทรัพยากร สื่อมวลชนเริ่มเข้ามา รับรู้ปัญหา นำเสนอ ประเด็นความขัดแย้ง แต่การแก้ปัญหาดังกล่าวก็เหมือนไฟไหม้ฟางเช่นกัน โดยเฉพาะ พื้นที่ ชุมน้ำชายฝั่งเขตอำเภอพนมพิณและอำเภอเมือง เป็นเขตห้ามเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง ยังถูกกลุ่ม อธิปไตยในพื้นที่ยึดครองครอบงำ เพื่อเก็บหอยแครงที่เกิดตามธรรมชาติขายได้สร้างมูลค่าทาง เศรษฐกิจสูงแก่ ผู้ยึดครองครอบงำ จึงกีดกันคนอื่นไม่ให้เข้าถึงและใช้พื้นที่ ละเมิดสิทธิการดำรง ชีวิตหรือการอยู่รอดของคน จนหรือประมงพื้นบ้าน ขณะเดียวกันการออกมาเรียกร้องสิทธิใน ทรัพยากรก็ถูกคุกคาม ช่มชู้ เกิดความไม่ ปลอดภัยในชีวิต การแก้ปัญหาก็เหมือนไฟไหม้ฟาง การยึดครองครอบงำทะเลจึงยังคงดำรงอยู่ถึงปัจจุบัน

นับแต่นโยบายการแก้ปัญหาความยากจน พ.ศ. ๒๕๒๒ การป้องกันภัยคุกคามจากคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งมีการจัดสรรพื้นที่ทะเลให้เป็นสิทธิปัจเจกบุคคล ครอบครองเพื่อเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง รวมทั้ง การส่งเสริมอาชีพและการอนุญาตโดยกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จนถึง พ.ศ. ๒๕๓๒ รวม พื้นที่อนุญาต ๔๐,๖๕๖ ไร่ และการส่งเสริม การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง เพื่อการส่งออกทดแทนการจับ จากธรรมชาติ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (๒๕๔๕-๒๕๔๙) นโยบายแปลง สินทรัพย์เป็นทุน โครงการ Sea Food Bank นำไปสู่การบุกรุกจับจอบพื้นที่ทะเลชายฝั่ง เพื่อรับประโยชน์ จากโครงการ ทั้งขายให้นายทุน รวมทั้งนายทุนจ้างชาวประมงปักแนวเขตครอบครองพื้นที่ทะเลชายฝั่ง ทำ ให้พื้นที่ทะเลกว่า ๒๐๐,๐๐๐ ไร่ ถูกบุกรุกจับจอบ มีเจ้าของ มีการซื้อขายกันได้ในราคาค่อนข้างสูง เหมือน ขายที่ดินบนบก กีดกันสิทธิในการทำประมงพื้นบ้าน รวมทั้งพื้นที่อนุรักษ์ ซึ่งได้รับการประกาศเป็นพื้นที่ชุ่ม นานานาชาติ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ในเขตอำเภอพนมพิณ อำเภอเมือง ถูกยึดครองครอบงำโดยกลุ่มอิทธิพล

(ผู้นำท้องถิ่น หรือท้องถิ่น หรือนักการเมือง) เพื่อเอาประโยชน์จากลูกหอยแครงที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติซึ่งเกิดเฉพาะในบริเวณนี้ ขูดรีดเอาทรัพยากร กีดกันบุคคลอื่นๆ ไม่ให้เข้าถึงพื้นที่และใช้ทรัพยากรทั้งจากสัตว์น้ำและหอยที่เกิดตามธรรมชาติ ด้วยการคุกคาม ข่มขู่ จึงนำไปสู่ความขัดแย้งจากความไม่เป็นธรรมและไม่เสมอภาคในการเข้าถึงและใช้ทรัพยากร (injustice and equity) ในพื้นที่ทรัพยากรธรรมชาติ (natural resource place) เจื่อนไขความขัดแย้งจึงก่อตัวจากนโยบายรัฐอนุญาตที่ให้สิทธิเอกชนครอบครองพื้นที่ทรัพยากรธรรมชาติในลักษณะของสิทธิเชิงเดี่ยว ที่ใช้หรือทำประโยชน์ในพื้นที่ได้เฉพาะเจ้าของสิทธิ (owner) กีดกันคนอื่นออกจากทรัพยากรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ทรัพยากรที่หลากหลายสิทธิถูกลดบทบาทลง (complex bundles of rights) รับใช้เฉพาะปัจเจกบุคคล ขณะที่กฎหมายในการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมีความซ้ำซ้อนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นำไปสู่การผลัดความรับผิดชอบขาดประสิทธิภาพในการควบคุมกำกับและการบังคับใช้กฎหมาย เกิดการเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มทุนและกลุ่มอิทธิพล ประกอบกับพื้นที่ทะเลอ่าวบ้านดอนมีความสมบูรณ์ เป็นแหล่งเกิดหอยแครงตามธรรมชาติ ซึ่งเป็นสัตว์น้ำ เศรษฐกิจที่สร้างมูลค่าสูงให้ผู้ยึดครองครอง ผู้มีอำนาจและอิทธิพลจึงใช้โอกาสดังกล่าวในการยึดครองครอบครองพื้นที่สาธารณะและทรัพยากร เพื่อเก็บเกี่ยวผลประโยชน์สะสมความมั่งคั่งจากทรัพยากรธรรมชาติ โดยไม่แบ่งปันให้ผู้ยากไร้ที่ต้องดำรงชีวิตหรืออยู่รอดในทรัพยากรตามสิทธิ ธรรมชาติที่สืบทอดกันมา (usufruct rights) จึงนำไปสู่ความขัดแย้งในพื้นที่อ่าวบ้านดอน

๒.๒ แนวคิดเกี่ยวชุมชน (Community)

การพัฒนาประเทศในปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับ “ชุมชน” มากยิ่งขึ้นเพราะชุมชนเป็นรูปแบบการมีวิถีชีวิตร่วมกันอย่างต่อเนื่อง กลุ่มบุคคลในชุมชนมีการพึ่งพาอาศัยทั้งทรัพยากรทางธรรมชาติและทรัพยากรทางวัฒนธรรม เมื่อแนวความคิดการกระจายอำนาจที่เรียกร้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองมากขึ้น จึงมีการมองหารากฐานที่แท้จริงของสังคมการเมืองการปกครองนั่นก็คือ “ชุมชน” ซึ่งถือว่าเป็นแหล่งรวมของบุคคลที่อยู่ร่วมกันทั้งเชิงพื้นที่และเชิงวัฒนธรรม และเป็นองค์กรที่มีพลังทางการเมืองเบื้องต้นของประเทศ ทั้งยังเป็นส่วนสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งของประเทศ ด้วยการสร้างให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความเข้มแข็งทางกฎหมาย (Legal Empowerment) เพราะการปกครองประเทศจะต้องอาศัยกลไกทางกฎหมาย การทำให้ชุมชนมีความรู้ทางกฎหมายก็จะทำให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศมากขึ้น

๒.๒.๑ ชุมชน

ชุมชน (Community) คือ หมู่คณะซึ่งดำเนินวิถีชีวิต ร่วมกันในท้องที่ใดท้องที่หนึ่งโดยมิได้มีเป้าหมายหรือตกลงดำเนินกิจกรรมอย่างหนึ่งอย่างใดร่วมกัน แต่มีสายสัมพันธ์ระหว่างกันตามธรรมชาติ

ชุมชน (Community) เป็นแกนสำคัญของสังคมเพราะชุมชนเป็นที่รวมกันของผลประโยชน์เป็นที่รวมสิ่งต่างๆ ของบุคคลเข้าด้วยกัน ทั้งสำนึกผิดชอบชั่วดี ความคิด ความรู้สึก ความผูกพัน อารมณ์ รัก โลภ โกรธ หลง ไม่มีบุคคลหรือปัจเจกบุคคลได้อยู่ได้โดยอิสระหากแต่ต้องอยู่ร่วมกันเป็นชุมชน จึงถือว่าชุมชนเป็นหน่วยพื้นฐานของสังคม การก่อตัวของชุมชนเป็นไปโดยการดำเนินชีวิตร่วมกันของคนในชุมชน ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้รับรองสิทธิของชุมชนไว้แล้ว เช่น การดำเนินโครงการหรือ

กิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และผู้มีส่วนได้เสียก่อน หรือสิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการ ส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

เมื่อพิจารณาแนวความคิดเกี่ยวกับชุมชนและปรากฏการณ์ทางกฎหมายโดยเฉพาะรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐, ๒๕๕๐ ๒๕๖๐ รวมทั้งพระราชบัญญัติองค์กรสภามุข พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้วจะเห็นได้ว่า ชุมชนได้รับการยอมรับว่ามีตัวตนในสังคมโดยรัฐให้การรับรองผ่านบทบัญญัติ ของกฎหมาย ตลอดจนการรับสิทธิและหน้าที่ของชุมชนมากขึ้นหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิ เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง สิทธิที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการดำเนินงาน ของรัฐ ตลอดจนการตัดสินใจดำเนินโครงการต่างๆ ที่จะกระทบกระเทือนกับชุมชน ดังนั้น ปัจจุบันชุมชน จึงเป็นส่วนสำคัญของการพัฒนาประเทศ เป็นส่วนขับเคลื่อนสังคม ประเทศให้ดำเนินไปได้ โดยบทบาท สิทธิ และหน้าที่ดังกล่าว

แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิได้รู้ (Right to Know)

แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิได้รู้ (Right to Know) ได้รับการยอมรับว่าเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ โดย ได้รับการบัญญัติครั้งแรกไว้ในรัฐธรรมนูญสวีเดน ตั้งแต่ ค.ศ. ๑๗๖๖ ตรงกับ พ.ศ. ๒๓๐๙ สมัยพระเจ้าเอก ทศแห่งกรุงศรีอยุธยา สิทธิได้รู้ยังเป็นสิทธิทางการเมืองการปกครอง (Political Right) ของพลเมือง มี วัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนพลเมืองมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง ตรวจสอบความโปร่งใสของ หน่วยงานภาครัฐภายใต้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย หลายประเทศทั่วโลกมีกฎหมายเกี่ยวกับ ข้อมูลข่าวสารของราชการ ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่ได้ รับรองสิทธิได้รู้ของประชาชนไว้ ประชาชนย่อมมีอำนาจโดยชอบธรรมตามกฎหมายเพื่อได้รับรู้ เข้าใจ แจ่มถึงสิ่งที่สื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริง ข้อมูล หรือสิ่งใดๆ ไม่ว่าการสื่อ ความหมายนั้นจะทำได้ โดยสภาพของสิ่งนั้นเองหรือโดยผ่านวิธีการใดๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำไว้ในรูปของเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผนผัง แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย फिल्म การบันทึกภาพหรือเสียง การบันทึกโดยเครื่อง คอมพิวเตอร์ หรือวิธีอื่นใด ที่ทำให้สิ่งบันทึกไว้ปรากฏได้ ซึ่งอยู่ในครอบครอง หรือควบคุมดูแลของราชการ ส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการ สังกัดรัฐสภา ศาลเฉพาะใน ส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดี องค์กรควบคุมประกอบวิชาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐและ หน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เป็นต้น

ความสำคัญของสิทธิได้รู้ (Right to Know) คือ สามารถเสริมสร้างความเข้มแข็งทางกฎหมาย ของชุมชนโดยเฉพาะการทำให้ชุมชน (Community) มีความรู้ ความเข้าใจ เข้าถึงและ ตรวจสอบทาง การเมืองการปกครองของรัฐ เพราะชุมชนเป็นรูปแบบพื้นฐานของกลุ่มการเมืองการปกครองในสังคม มนุษย์มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากสังคมการเมืองแบบอื่นๆ เมื่อชุมชนมีความรู้ ความเข้าใจในการเมือง การปกครองของรัฐมากยิ่งขึ้น โดยการได้รู้ข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานรัฐ หรือราชการในฐานะที่เป็น ผู้ปกครอง ผู้ดำเนินโครงการต่างๆ ของรัฐ ชุมชนจะสามารถมีส่วนร่วม และร่วมแสดงความคิดเห็น เสนอแนะ ตรวจสอบเพื่อสร้างความโปร่งใส และประสิทธิภาพการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้น

ชุมชนจะต้องได้รู้ได้ทราบถึงกิจกรรมการดำเนินงานของราชการ โดยเฉพาะการกระทำที่กระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของประชาชนในชุมชน ไม่เฉพาะแต่ปัจเจกชนคนใดคนหนึ่งเท่านั้น เพราะการขับเคลื่อนสังคม ประเทศชาติ ควรจะต้องถูกขับเคลื่อนไปด้วยกันทุกส่วน ตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคล ชุมชน และประเทศชาติ การขับเคลื่อนจะต้องอาศัยพลังในการขับเคลื่อนซึ่งพลังทางความรู้ คือ พลังสำคัญที่จะนำพาการขับเคลื่อนไปได้ การ “ได้รู้” จึงเป็น “สิทธิ” ที่สำคัญจนได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๓๘ รวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งบัญญัติรับรองเป็นสิทธิของบุคคลที่จะได้รับรู้ข้อมูลในความครอบครองของรัฐ ตลอดจนข้อมูลการดำเนินงานที่จะกระทบกระเทือนไม่เฉพาะแต่ตัวบุคคลนั่นเอง หากแต่รวมไปถึงจะกระทบกระเทือนต่อ “ชุมชนท้องถิ่น” ของบุคคลนั้นๆ ด้วย

๒.๒.๒ เครือข่ายชุมชน (Network)

เครือข่าย หมายถึง รูปแบบหนึ่งของการประสานงานของบุคคล กลุ่ม หรือองค์กรหลายๆ องค์กร ที่ต่างมีทรัพยากรของตนเอง มีเป้าหมาย มีวิธีการทำงาน และกลุ่มเป้าหมายของตนเอง บุคคลหรือกลุ่มเหล่านี้ได้มาประสานงานกันมีระยะเวลาอันพอสมควร แม้อาจจะไม่มีกิจกรรมร่วมกันอย่างสม่ำเสมอก็ตาม แต่ก็มีมีการวางรากฐานเอาไว้ (เปรียบเสมือนมีการต่อสายโทรศัพท์เอาไว้) เมื่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีความต้องการที่จะขอความช่วยเหลือ หรือขอความร่วมมือจากกลุ่มอื่นๆ เพื่อแก้ปัญหา ก็สามารถติดต่อไปได้ในการเข้าร่วมเป็นองค์กร เครือข่าย แม้ว่าองค์กรเหล่านี้จะมีบางอย่างร่วมกัน เช่น มีเป้าหมายร่วมกัน มีประโยชน์ร่วมกัน องค์กร เหล่านี้ก็ยังคงความเป็นเอกเทศอยู่ เพราะการเข้าร่วมเป็นเครือข่ายเป็นการเข้าร่วมเพียงบางส่วนของ องค์กรเท่านั้น

เครือข่าย หมายถึง การเป็นพวกกันหลายๆ องค์กรชุมชน เพื่อทำงานร่วมกันอย่างต่อเนื่อง และมีเป้าหมาย ร่วมกันบางอย่างร่วมกัน เช่น เครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์ เกิดจากการที่กลุ่มออมทรัพย์ในชุมชนต่างๆ มา รวมกันเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดจากการทำกลุ่มออมทรัพย์ เป็นต้น

เครือข่ายเป็นการรวมกลุ่มของบุคคลใน ชุมชนระหว่างชุมชน กลุ่มกับกลุ่ม ชุมชนกับชุมชน โดยมีหลักยึดตามขอบเขตพื้นที่ ประเด็นเนื้อหา และกระบวนการเรียนรู้เป็นหนึ่งเดียว กระบวนการดังกล่าวเกิดจากท้องถิ่น เหมาะสมกับท้องถิ่นที่จะ ช่วยให้บุคคลและชุมชนสามารถดำเนินชีวิตอยู่ได้ด้วยองค์ประกอบที่สำคัญ คือ ภูมิปัญญาพื้นบ้าน การปฏิบัติ แบบอย่างของผู้รู้ การอบรมสั่งสอนในบริบททางสังคม วัฒนธรรม แบบการติดต่อที่สะดวกยิ่งขึ้น ทำให้การไปมาหาสู่ดูงาน การร่วมกันทำ ข้ามเขตแดนของชุมชน อำเภอ จังหวัดและภาคเป็นไปได้ง่าย

เครือข่าย (Network) จึงเป็นการเชื่อมโยงของกลุ่มคนหรือกลุ่มองค์กรเข้าด้วยกันด้วยความสมัครใจ ที่จะแลกเปลี่ยนข่าวสารร่วมกัน หรือทำกิจกรรมร่วมกัน โดยมีการจัดระเบียบโครงสร้างของคนในเครือข่าย ด้วยความเป็นอิสระ เท่าเทียมกันภายใต้พื้นฐานของความเคารพสิทธิ เชื่อถือ เอื้ออาทรซึ่งกันและกัน

เครือข่ายชุมชน ประกอบไปด้วยสาระสำคัญ ๓ ประการ ดังนี้

- (๑) ความสัมพันธ์ของสมาชิกในเครือข่ายต้องเป็นไปโดยสมัครใจ
- (๒) กิจกรรมที่ทำในเครือข่ายต้องมีลักษณะเท่าเทียมหรือแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน
- (๓) การเป็นสมาชิกเครือข่ายต้องไม่มีผลกระทบต่อความเป็นอิสระหรือความเป็นตัวของตัวเองของคนหรือองค์กรนั้น ๆ

การเชื่อมโยงในลักษณะของเครือข่าย จะต้องพัฒนาไปสู่ระดับของการลงมือทำกิจกรรมร่วมกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกันด้วย เครือข่ายต้องมีการจัดระบบให้กลุ่มบุคคลหรือองค์กรที่เป็นสมาชิก ดำเนินกิจกรรมบางอย่างร่วมกัน เพื่อนำไปสู่จุดหมายที่เห็นพ้องต้องกัน ซึ่งอาจเป็นกิจกรรมเฉพาะกิจตามความจำเป็น เมื่อภารกิจบรรลุเป้าหมายแล้ว เครือข่ายก็อาจยุบสลายไป แต่ถ้ามีความจำเป็นหรือมีการกิจใหม่อาจกลับมารวมตัวกันได้ใหม่ หรือจะเป็นเครือข่ายที่ดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่องระยะยาว ก็ได้การรวมตัวเป็นเครือข่ายในลักษณะการแลกเปลี่ยน

แนวคิดเกี่ยวกับการสร้างเครือข่าย (Networking)

การสร้างเครือข่าย หมายถึง การทำให้มีการติดต่อสนับสนุนให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล ข่าวสาร และการร่วมมือกันด้วยความสมัครใจ การสร้างเครือข่ายควรสนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้สมาชิกในเครือข่ายมีความสัมพันธ์กันฉันท์เพื่อน ที่ต่างก็มีความเป็นอิสระมากกว่าสร้างการ คบค้าสมาคมแบบ ฟังฟัง นอกจากนี้การสร้างเครือข่ายต้องไม่ใช้การสร้างระบบติดต่อด้วยการเผยแพร่ ข่าวสารแบบทางเดียว เช่น การส่งจดหมายข่าวไปให้สมาชิกตามรายชื่อ แต่จะต้องมีการแลกเปลี่ยน ข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน ด้วยความจำเป็นที่ต้องมีเครือข่าย การพัฒนางานหรือการแก้ปัญหาใดๆ ที่ใช้วิธีดำเนินงานในรูปแบบที่สืบทอดกันเป็น วัฒนธรรมภายในกลุ่มคน หน่วยงาน หรือองค์กรเดียวกัน จะมีลักษณะไม่ต่างจากการปิดประเทศที่ไม่มี การติดต่อสื่อสารกับภายนอก การดำเนินงานภายใต้กรอบความคิดเดิม อาศัยข้อมูลข่าวสารที่ไหลเวียนอยู่ภายใน ใช้ทรัพยากรหรือสิ่งอำนวยความสะดวกที่พอจะหาได้ใกล้มือ หรือถ้าจะออกแบบใหม่ก็ต้อง ใช้เวลานานมาก จะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนางานอย่างยิ่งและไม่อาจแก้ปัญหาที่ซับซ้อนได้ การสร้าง “เครือข่าย” สามารถช่วยแก้ปัญหาข้างต้นได้ด้วยการเปิดโอกาสให้บุคคล และองค์กรได้แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารรวมทั้งทเรียน และประสบการณ์กับบุคคลหรือองค์กรที่อยู่ นอกหน่วยงานของตน ลดความซ้ำซ้อนในการทำงาน ให้ความร่วมมือ และท งานในลักษณะที่เอื้อ ประโยชน์ซึ่งกันและกัน เสมือนการเปิดประตูสู่โลกภายนอก

การก่อเกิดของเครือข่าย

เครือข่ายต่างมีจุดเริ่มต้น หรือถูกสร้างมาด้วยวิธีการต่างๆกัน แบ่งชนิดของเครือข่ายออกเป็น ๓ ลักษณะ คือ

๑) เครือข่ายที่เกิดโดยธรรมชาติ เครือข่ายชนิดนี้มักเกิดจากการที่ผู้คนมีใจตรงกัน ทำงานคล้ายคลึงกันหรือประสบกับสภาพปัญหาเดียวกันมาก่อน เข้ามารวมตัวกันเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดและประสบการณ์ ร่วมกันแสวงหาทางเลือกใหม่ที่ดีกว่า การดำรงอยู่ของกลุ่มสมาชิกในเครือข่ายเป็นแรงกระตุ้นที่เกิดขึ้น ภายในตัวสมาชิกเอง (ฉันทะ) เครือข่ายเช่นนี้มักเกิดขึ้นในพื้นที่อาศัยความเป็นเครือญาติ เป็นคนในชุมชนหรือมาจากภูมิลำเนาเดียวกันที่มีวัฒนธรรมความเป็นอยู่คล้ายคลึงกัน มาอยู่รวมกันเป็นกลุ่มโดย จัดตั้งเป็นชมรมที่มีกิจกรรมร่วมกันก่อน เมื่อมีสมาชิกเพิ่มขึ้นจึงขยายพื้นที่ดำเนินการออกไป

หรือมีการขยายเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของกลุ่มมากขึ้น ในที่สุดก็พัฒนาขึ้นเป็นเครือข่ายเพื่อให้ครอบคลุม ต่อความต้องการของสมาชิกได้กว้างขวางขึ้น เครือข่ายประเภทนี้ มักใช้เวลาก่อร่างสร้างตัวที่ยาวนาน แต่เมื่อเกิดขึ้นแล้ว มักจะเข้มแข็ง ยั่งยืน และมีแนวโน้มที่จะขยายตัวเพิ่มขึ้น

๒) เครือข่ายจัดตั้ง เครือข่ายจัดตั้งมักจะมี ความเกี่ยวข้องกับนโยบายหรือการดำเนินงานของภาครัฐเป็นส่วนใหญ่ การจัดตั้งอยู่ในกรอบความคิดเดิมที่ใช้กลไกของรัฐผลักดันให้เกิดงานที่เป็นรูปธรรม โดยเร็ว และส่วนมากภาคีหรือสมาชิกที่เข้าร่วมเครือข่ายมักจะไม่ได้อิงพื้นฐานความต้องการ ความคิด ความเข้าใจ หรือมุมมองในการจัดตั้งเครือข่ายที่ตรงกันมาก่อนที่จะเข้ามารวมตัวกัน เป็นการทำงานเฉพาะกิจชั่วคราวที่ไม่มีความต่อเนื่อง และมักจะจางหายไปในที่สุด เว้นแต่ว่าเครือข่ายจะได้รับการชี้แนะที่ดี ดำเนินงานเป็นขั้นตอนจนสามารถสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง เกิดเป็นความผูกพัน ระหว่างสมาชิกจนนำไปสู่การพัฒนาเป็นเครือข่ายที่แท้จริง อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากลุ่มสมาชิกจะยังคงรักษาสถานภาพของเครือข่ายไว้ได้ แต่มีแนวโน้มที่จะลดขนาดของเครือข่ายลงเมื่อเปรียบเทียบกับระยะก่อตั้ง

๓) เครือข่ายวิวัฒนาการ เป็นการถือกำเนิดโดยไม่ได้เป็นไปตามธรรมชาติตั้งแต่แรก และไม่ได้เกิดจากการจัดตั้งโดยตรง แต่มีกระบวนการพัฒนาผสมผสานอยู่ โดยเริ่มที่กลุ่มบุคคลหรือองค์กรมารวมกันด้วย วัตถุประสงค์กว้างๆ ในการสนับสนุนกันและเรียนรู้ไปด้วยกัน โดยยังไม่ได้สร้างเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์เฉพาะที่ชัดเจนนัก หรืออีกลักษณะหนึ่งคือถูกจุดประกายความคิดจากภายนอก ไม่ว่าจะเป็น การได้รับฟัง หรือการได้เห็นการดำเนินงานของเครือข่ายอื่นๆ มา แล้วเกิดความคิดที่จะรวมตัวกันสร้าง พันธสัญญาเป็นเครือข่ายช่วยเหลือและพัฒนาตนเอง เครือข่ายที่วุ่นวายนี้แม้จะไม่ได้เกิดจากแรงกระตุ้นภายในโดยตรงตั้งแต่แรก แต่ถ้าสมาชิกมีความตั้งใจจริงที่เกิดจากจิตสำนึกที่ดี เมื่อได้รับการกระตุ้นและสนับสนุน ก็จะสามารถพัฒนาต่อไปจนกลายเป็นเครือข่ายที่เข้มแข็งทำนองเดียวกันกับเครือข่ายที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ เครือข่ายในลักษณะนี้พบเห็นอยู่มากมาย เช่น เครือข่ายผู้สูงอายุ เครือข่ายโรงเรียนสร้างเสริมสุขภาพ เป็นต้น

การรักษาเครือข่าย

ตราบใดที่ภารกิจเครือข่ายยังไม่สำเร็จย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องรักษาเครือข่ายไว้ ประคับประคองให้เครือข่ายสามารถดำเนินการต่อไปได้ และบางกรณีหลังจากเครือข่ายได้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายแล้ว ก็จำเป็นต้องรักษาความสำเร็จของเครือข่ายไว้ หลักการรักษาความสำเร็จของเครือข่ายมีดังนี้

๑) มีการจัดกิจกรรมร่วมที่ดำเนินอย่างต่อเนื่อง เครือข่ายจะก้าวไปสู่ช่วงชีวิตที่ถดถอยหากไม่มีกิจกรรมใดๆ ที่สมาชิกของเครือข่ายสามารถกระทำร่วมกัน เนื่องจากไม่มีกิจกรรมก็ไม่มีกลไกที่จะดึงสมาชิกเข้าหากัน สมาชิกของเครือข่ายก็จะไม่มีโอกาสปฏิสัมพันธ์กัน เมื่อการปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกลดลงก็ส่งผลให้เครือข่ายเริ่มอ่อนแอ สมาชิกจะเริ่มสงสัยในการคงอยู่ของเครือข่าย บางคนอาจพาลคิดไปว่าเครือข่ายลึกลับไปแล้ว ความยั่งยืนของเครือข่ายจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อได้มีการจัดกิจกรรมที่ ดำเนินการอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งกิจกรรมดังกล่าวกลายเป็นแบบแผน (pattern) ของการกระทำที่สมาชิกของเครือข่ายยอมรับโดยทั่วกัน ด้วยเหตุนี้ การที่จะรักษาเครือข่ายไว้ได้ต้องมีการกำหนด โครงสร้างและตารางกิจกรรมไว้ให้ชัดเจน ทั้งในแง่ของเวลา ความถี่ และต้องเป็นกิจกรรมที่น่าสนใจ เพียงพอที่จะดึงดูดสมาชิก

ให้เข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าว ไม่จำเป็นต้องเป็นกิจกรรมเดียวที่ใช้สำหรับ สมาชิกทุกคน กล่าวคือ ควรจะมีกิจกรรมย่อยที่หลากหลายเพียงพอที่จะตอบสนองความสนใจของ สมาชิกกลุ่มย่อยในเครือข่ายด้วย โดยที่กิจกรรมเหล่านี้ก็ต้องอยู่ในทิศทางที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายของเครือข่าย กิจกรรมเหล่านี้อาจจัดในรูปแบบที่เป็นทางการ เช่น การวางแผนงานร่วมกัน การพบปะ เพื่อประเมินผลร่วมกันประจำทุกเดือน เป็นต้น หรือจัดในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ เช่น จัดกีฬา สันทนาการระหว่างสมาชิก จัดงานประเพณีท้องถิ่นร่วมกัน เป็นต้น ในกรณีที่เครือข่ายครอบคลุมพื้นที่ ที่กว้างขวางมาก กิจกรรมไม่ควรรวมศูนย์อยู่เฉพาะส่วนกลาง ควรกระจายจุดพบปะสังสรรค์หมุนเวียน กันไปเพื่อให้สมาชิกเข้าร่วมได้โดยสะดวก

๒) การรักษาสัมพันธภาพที่ดีระหว่างสมาชิกเครือข่าย สัมพันธภาพที่ดีเป็นองค์ประกอบสำคัญยิ่งในการรักษาเครือข่ายให้ยั่งยืนต่อไป ความสัมพันธ์ที่ดีเป็นเสมือนน้ำมันที่คอยหล่อลื่นการทำงานร่วมกันให้ดำเนินไปอย่างราบรื่น เมื่อใดที่สมาชิกของเครือข่ายเกิดความรู้สึกบาดหมางไม่เข้าใจกัน หรือเกิดความขัดแย้งระหว่างกันโดย หาข้อตกลงไม่ได้ สัมพันธภาพระหว่างสมาชิกก็จะเริ่มแตกร้า ซึ่งหากไม่มีการแก้ไขอย่างทันท่วงที ก็ จะนำไปสู่ความเสื่อมถอย และความสิ้นสุดลงของเครือข่ายได้ ดังนั้น ควรมีการจัดกิจกรรมที่มีจุดประสงค์เพื่อกระชับความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกโดยเฉพาะ และควรจัดอย่างสม่ำเสมอ ไม่ใช่จัดในช่วงที่มีปัญหาเกิดขึ้นเท่านั้น นอกจากนี้สมาชิกของเครือข่ายพึงตระหนักถึงความสำคัญของการรักษาสัมพันธภาพ เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งหรือความไม่เข้าใจกันที่อาจเกิดขึ้น สมาชิกควรแสดงความเป็นมิตรต่อกัน เมื่อเกิดความขัดแย้งต้องรีบแก้ไข และดำเนินการไกล่เกลี่ยให้เกิดความเข้าใจกันใหม่ และควรมีมาตรการป้องกันปัญหาก่อนที่จะเกิดความขัดแย้งระหว่างกัน เช่น ในการจัดโครงสร้างองค์กร ควรแบ่งอานาจหน้าที่ให้ชัดเจน และไม่ซ้ำซ้อน การกำหนดเป้าหมายการทำงานที่สมาชิกยอมรับร่วมกัน การจัดสรรทรัพยากรอย่างเพียงพอ การกำหนดผู้นำที่เหมาะสม การกำหนดกติกาอันเป็นที่ ยอมรับร่วมกัน เป็นต้น

๓) การกำหนดกลไกสร้างระบบจิตใจ สมาชิกจะยังเข้าร่วมกิจกรรมของเครือข่ายตราบเท่าที่ ยังมีสิ่งจูงใจเพียงพอที่จะดึงดูดให้เข้าไปมีส่วนร่วม ดังนั้น จึงจำเป็นต้องกำหนดกลไกบางประการที่จะช่วยจูงใจให้ สมาชิกเกิดความสนใจอยากเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งตามทฤษฎีแรงจูงใจแล้ว ปัจเจกต่างก็มีสิ่งจูงใจที่ต่างกัน ดังนั้น ควรทำการวิเคราะห์เพื่อบ่งชี้ถึงแรงจูงใจที่แตกต่างหลากหลายในแต่ละบุคคล แล้วทำการจัดกลุ่มของสิ่งจูงใจที่ใกล้เคียงกันออกเป็นกลุ่ม ๆ อาทิ ค่าตอบแทน เกียรติยศชื่อเสียง การยอมรับ ฯลฯ อันจะนำไปสู่มาตรการในการสร้างแรงจูงใจสำหรับบุคคลในแต่ละกลุ่มอย่างเฉพาะเจาะจง ถ้าจำเป็นจะต้องให้ค่าตอบแทนเพื่อเป็นสิ่งจูงใจ ควรเป็นการแลกเปลี่ยน กับผลงานมากกว่าการให้ผลตอบแทนในลักษณะเหมาจ่าย กล่าวคือ ผู้ที่รับค่าตอบแทนต้องสร้าง ผลงานเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยน โดยผลงานที่ได้ต้องสนับสนุนและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการ พัฒนาเครือข่าย และควรมีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรให้ชัดเจน เพื่อสร้างทักษะผูกพันระหว่าง ผู้รับทุนและผู้ให้ทุนการให้ค่าตอบแทนก็ไม่ควรให้ทั้งหมดในงวดเดียว เพื่อให้มีการปรับลดค่าตอบแทน ได้หากผู้รับทุนไม่ดำเนินการตามสัญญา ในกรณีที่ต้องการให้เกียรติยศและชื่อเสียงเป็นสิ่งจูงใจโดยเฉพาะในงาน พัฒนาสังคมที่มักจะไม่มีค่าตอบแทนการดำเนินงาน จำเป็นต้องหาสิ่งจูงใจอื่นมาชดเชยสิ่งตอบแทนที่เป็นตัวเงิน ความต้องการการยกย่องจากผู้อื่น (esteem needs) ที่อยู่ในรูป ของอำนาจเกียรติยศชื่อเสียง หรือสถานะทางสังคม เป็นสิ่งที่นำมาใช้จูงใจได้

อาจทำเป็นรูป “สัญลักษณ์” บางอย่าง ที่สื่อถึงการได้รับเกียรติยศ การยกย่องและมีคุณค่าทางสังคม เช่น การประกาศเกียรติยศ เข็มเชิดชูเกียรติโล่เกียรติยศ เป็นต้น โดยสัญลักษณ์เหล่านี้ต้องมีคุณค่าเพียงพอให้เขาปรารถนาอยากที่จะได้และควรมีเกียรติยศหลายระดับที่จูงใจสมาชิกเครือข่ายให้ร่วมมือลงแรงเพื่อได้เข้าไปสู่ระดับที่สูงขึ้นต่อไป ซึ่งจะช่วยให้เกิดความต่อเนื่อง และควรมีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ รายชื่อคนกลุ่มนี้อย่างกว้างขวาง

๔) การจัดหาทรัพยากรสนับสนุนอย่างเพียงพอ หลายเครือข่ายต้องหยุดดำเนินการไปเนื่องจากขาดแคลนทรัพยากร สนับสนุนการดำเนินงานที่เพียงพอ ทั้งด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และบุคลากร ที่สำคัญคือ เงินทุนในการดำเนินงานซึ่งเปรียบเสมือนเลือดที่ไหลเวียนหล่อเลี้ยงเครือข่ายให้สามารถดำเนินการต่อไปได้ เมื่อขาดเงินทุนเพียงพอที่จะจุนเจือ เครือข่ายอาจต้องปิดตัวลงในที่สุด หากได้รับการ สนับสนุนจะต้องมีระบบตรวจสอบการใช้จ่ายอย่างรัดกุม และมีการรายงานผลเป็นระยะ หากการดำเนินงานไม่คืบหน้าอาจให้ระงับทุนได้

๕) การให้ความช่วยเหลือและช่วยแก้ไขปัญหา เครือข่ายอาจเกิดปัญหาระหว่างการดำเนินงานได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เครือข่ายที่เพิ่งเริ่มดำเนินการใหม่ๆ การมีที่ปรึกษาที่ดีคอยให้คำแนะนำ และคอยช่วยเหลือจะช่วยให้ เครือข่ายสามารถดำเนินการต่อไปได้ และช่วยหนุนเสริมให้เครือข่ายเกิดความเข้มแข็งยิ่งขึ้น ควรมีที่ ปรึกษาเพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือ ให้คำแนะนำเป็นแหล่งข้อมูลให้ศึกษาค้นคว้า และช่วยอบรมภาวะความเป็นผู้นำให้กับสมาชิกเครือข่าย

๖) การสร้างผู้นำรุ่นใหม่อย่างต่อเนื่อง องค์กรหรือเครือข่ายที่เคยประสบความสำเร็จกลับต้องประสบกับความ ล้มเหลวอย่างรุนแรงเมื่อเวลาผ่านไป เพราะไม่ได้“สร้างคน” ขึ้นมาเพื่อสานต่อภารกิจของเครือข่าย จำเป็นต้องสร้างผู้นำรุ่นใหม่อย่างต่อเนื่อง เครือข่ายต้องคัดเลือกคนที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ทั้งความรู้ ความสามารถ การมีประสบการณ์ร่วมกับเครือข่ายและที่สำคัญคือเป็นที่ยอมรับนับถือและสามารถ เป็นศูนย์รวมใจของคนในเครือข่ายได้ ดำเนินการให้คนเหล่านี้เข้าร่วมกิจกรรมเพื่อเพิ่มประสบการณ์ใน การทำหน้าที่เป็นสมาชิกแกนหลัก เพื่อสืบสานหน้าที่ต่อไปเมื่อสมาชิกแกนหลักต้องหมดวาระไป

๒.๓ การจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลโดยชุมชน

กระบวนการจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลโดยชุมชนสามารถแบ่งออกเป็น ๔ กระบวนการ คือ

๑) การวางแผน (planning) เมื่อคนในชุมชนมองเห็นถึงปัญหาของทรัพยากรชายฝั่งทะเล จึงเกิดการประชุมและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกันทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เพื่อวางแผน กำหนดทิศทางและแนวทางในการดำเนินงานระหว่างชาวบ้านและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูลในการแก้ไขปัญหา มีการจัดเวทีพูดคุยแลกเปลี่ยนประสบการณ์เพื่อกำหนดทิศทาง และแนวทางที่เหมาะสม และการวางแผนจำเป็นต้องมีหลาย ๆ ภาคส่วนเข้ามามีส่วนรวมเพื่อให้ครอบคลุมสภาพปัญหา และเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับชุมชน

๒) การจัดกระบวน (organizing) คือ การเตรียมการเพื่อดำเนินการตามแผนขั้นแรก การดำเนินการตามแผนนั้นจำเป็นต้องมีจัดตั้งกลุ่มหรือคณะทำงานเพื่อนำแผนไปปฏิบัติให้สัมฤทธิ์ผล เป็นการ

แนวทางที่ และความรับผิดชอบ รวมทั้งกำหนดระเบียบวิธีการทำงาน การไขกฏ กติกาชุมชน ใน การอนุรักษ์การใช้ประโยชน์และการฟื้นฟูทรัพยากรชายฝั่ง ทะเลรวมกัน

๓) การลงมือดำเนินการตามแผน (implementing) คือ การเอาแผนหรือโครงการมาวางแผน ปฏิบัติตามเป็นขั้นเป็นตอนจนกว่าจะเสร็จงาน โดยการผลักดันให้ชุมชนและนักท่องเที่ยวเขามามีส่วน ร่วมในการจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเล ในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่มีผลกระทบต่อการรักษา ชายฝั่งทะเล

๔) การประเมิน (evaluating) การประเมินติดตามการแก้ปัญหาของการจัดการทรัพยากร ชายฝั่ง ทะเลของชุมชน ยังคงต้องอาศัยความร่วมมือของภาครัฐ บุคลากรภายนอกเขามามีบทบาทใน การประเมิน ติดตามการแก้ปัญหา

ในทางทฤษฎีการให้สิทธิในการจัดการทรัพยากรแก่ชุมชน จะต้องมีการกำหนดพื้นที่อย่างชัดเจน และให้สิทธิแก่ชุมชนท้องถิ่นในการแสวงประโยชน์หรือทำการประมงในเขตนั้น ซึ่งจะมีผลในการกั้น (Exclude) บุคคลภายนอกที่มีใช้สมาชิกของชุมชนออกไปจากการใช้ทรัพยากรนั้น หรือที่มักจะเรียกกันว่า “สิทธิหนาบาน” ควบคู่ไปกับสิทธินี้ก็คือ การมีกฎเกณฑ์ในกลุ่มเกี่ยวกับการอนุรักษ์ และจัดการทรัพยากร ตลอดจนการบังคับใช้กฎเกณฑ์เหล่านั้น องค์ประกอบที่สำคัญในการจัดการแบบนี้ก็คือ จะต้องมีการสร้าง ของชุมชนที่เข้มแข็งและชัดเจนเพียงพอ ที่จะสร้างกฎเกณฑ์ที่เป็นที่ยอมรับร่วมกันและบังคับให้สมาชิก ปฏิบัติตามได้ นอกจากนี้จะต้องให้อำนาจตามกฎหมายแก่ชุมชน ในการกั้นบุคคลภายนอกโดยเฉพาะ เรือประมงพาณิชย์ที่จะเข้ามาแย่งชิงทรัพยากรชายฝั่งทะเลโดยผิดกฎหมายได้ สำหรับประการหลังนี้ หลายฝ่ายยังไม่มีเชื่อมั่นว่าชุมชนจะมีกำลังมากพอที่จะไปสกัดกั้นไม่ให้เรือประมงพาณิชย์มาใช้ ทรัพยากรในเขตของตนเองได้^{๑๔}

๒.๔ เครือข่ายชุมชนและประชากรชายฝั่ง

จังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นจังหวัดที่มีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วในทุกด้านเศรษฐกิจ มีความมั่นคง ประชากรมีรายได้ค่อนข้างสูง ทำให้มีการจ้างงานเพิ่มขึ้นในธุรกิจและสถานประกอบการต่าง ๆ ส่งผลให้มี ประชากรจากพื้นที่จังหวัดต่าง ๆ ทั้งภาคกลาง ภาคอีสาน และภาคใต้อพยพมาทำงานในพื้นที่จังหวัดสุ รราษฎร์ธานี

ประชากรในพื้นที่ชายฝั่งอ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานีครอบคลุมจำนวนทั้งหมด ใน ๗ อำเภอ ๒๗ ตำบล ประกอบด้วย

๑) อำเภอท่าชนะ มีพื้นที่ติดทะเลจำนวน ๓ ตำบล ได้แก่ ตำบลท่าชนะ ตำบลวัง และตำบลคันธุลี ซึ่งชาวบ้านประกอบอาชีพประมงมาตั้งแต่บรรพบุรุษ โดยประชาชนในพื้นที่ชายทะเลประกอบอาชีพ

^{๑๔} นางสาววิลาสินี กนิษฐาณพงศ์.การจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลโดยชุมชน กรณีศึกษาชุมชนชายฝั่งทะเล ตำบลบ่อหิน อำเภอสีเกา จังหวัดตรัง วิทยานิพนธ์.หลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต.๒๕๕๖

ประมงร้อยละ ๘๐ ส่วนร้อยละ ๒๐ ประกอบอาชีพอื่น มีการรวมกลุ่ม เช่น กลุ่มฟื้นฟูทรัพยากรชายฝั่ง มีวัตถุประสงค์ร่วมกันอนุรักษ์ป่าชายเลน จัดทำธนาคารปู จัดทำแนวปะการังเทียม เป็นต้น

๒) อำเภอไชยา พื้นที่ติดทะเลจำนวน ๔ ตำบล ได้แก่ ตำบลทุ่ง ตำบลตะกอบ ตำบลพุมเรียง และตำบลเลม็ด ซึ่งชาวบ้านส่วนใหญ่ร้อยละ ๘๐ ประกอบอาชีพประมงพื้นบ้าน ส่วนประชากรที่เหลือประกอบอาชีพอื่น ประชากรในอำเภอไชยามีการรวมกลุ่มกันเพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เช่นโครงการป้องกันและฟื้นฟูแหล่งอาหารรอบอ่าวบ้านดอน ธนาคารปู บ้านปลา การปลูกป่าชายเลน เป็นต้น โดยการรวมตัวของชุมชนเป็นไปตามธรรมชาติ เช่น กลุ่มบ้านแหลมโพธิ์

๓) อำเภอลำปาง พื้นที่ติดทะเลจำนวน ๓ ตำบล ได้แก่ ตำบลเขาถ่าน ตำบลท่าฉาง และตำบลท่าเคย ประชาชนประกอบอาชีพประมงพื้นบ้านและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เช่น หอยแครง หอยแปลงภู การเลี้ยงกุ้ง เลี้ยงปู เป็นต้น

๔) อำเภอพนมพิณ มีพื้นที่ติดทะเลคือตำบลลิเล็ด ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำโดยเฉพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำ และการทำประมงพื้นบ้าน

๕) อำเภอเมือง พื้นที่ติดทะเลได้แก่ ตำบลคลองฉนาก ตำบลบางชนะ ตำบลบางไทร ตำบลบางใบไม้ตำบลบางโพธิ์ตำบลคลองน้อย ตำบลตลาดและตำบลบางกุ้ง

๖) อำเภอกาญจนดิษฐ์ พื้นที่ติดทะเลได้แก่ ตำบลกะแดะ ตำบลท่าทอง ตำบลตะเคียนทอง ตำบลท่าทองใหม่ และตำบลพลายวาส ประชาชนที่มีพื้นที่ติดกับอ่าวบ้านดอนจะประกอบอาชีพทำประมงพื้นบ้าน ด้วยเครื่องมือขนาดเล็กและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำโดยเฉพาะกุ้งกุลาดำ หอยนางรม หอยแครง หรือการเลี้ยงปลาในกระชังในตำบลท่าทองและตำบลท่าทองใหม่

๗) อำเภอดอนสัก พื้นที่ติดทะเลได้แก่ ตำบลชลคราม ตำบลไชยคราม และอำเภอดอนสัก ชาวบ้านในบริเวณชายฝั่งจึงมีอาชีพประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ

สำหรับจำนวนครัวเรือนประมงพื้นบ้านอ่าวบ้านดอน มีทั้งหมด ๓,๐๔๐ ครัวเรือน จำนวนเรือประมงในอ่าวบ้านดอนใน พ.ศ. ๒๕๖๒ รวมทั้งหมด ๒,๔๓๐ ลำ เป็นเรือประมงพาณิชย์ ๔๐๑ ลำ เรือประมงพื้นบ้าน ๑,๕๔๔ ลำ ดังนั้น ครัวเรือนประมงที่ใช้ประโยชน์ ในอ่าวบ้านดอนเป็นประมงพื้นบ้านมากกว่าประมงพาณิชย์

แหล่งทำประมงในอ่าวบ้านดอนส่วนใหญ่เป็นเรือประมงพื้นบ้าน จึงทำประมงบริเวณเขตทะเลชายฝั่ง ๓ ไมล์ทะเล โดยบริเวณที่สำคัญในการทำประมงคือ บริเวณดอนต่างๆ ซึ่งมีความหลากหลายของพันธุ์สัตว์น้ำแตกต่างกันไปตามแต่ละดอน เนื่องจากลักษณะของสันดอนแต่ละแห่งมีระบบน้ำขึ้นน้ำลง ความเค็มของน้ำ และความตื้นลึกของน้ำไม่เหมือนกัน ระยะห่างจากฝั่งไม่เท่ากัน ดอนไหนที่มีความอุดมสมบูรณ์หรือสัตว์น้ำชุมชุม ดอนนั้นจะมีอาหารของสัตว์น้ำมาก เช่น หอยกระพง หอยกระพัง หอยครง และสาหร่ายจะเป็นอาหารของสัตว์อื่น ดังคำกล่าวของชาวประมงที่ว่า “ถ้าตรงไหนมีหอยพงมากตรงนั้นหาปลาตกทะเลได้เลย...จะชุกชุมมาก.ชาวบ้าน จึงหมายความว่าดอนไหน มีสัตว์อะไร..จะออกหาช่วงไหนถึงจะคุ้ม” สันดอนต่างๆ

เหล่านี้จะกระจายตามอ่าวบ้านดอน โดยเฉพาะบริเวณอ่าวพุมเรียงเป็นอ่าวตอนบนสุด ของอ่าวบ้านดอน ประกอบด้วยดอนจำนวนมาก ด้วยมีลักษณะเป็นดอนสันทรายเป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำหลายชนิด จึงเป็นแหล่งทำประมงที่สำคัญของชาวประมงพื้นบ้าน ได้แก่ ดอนเสร็จ ดอนเส็ดดาน ดอนนอก ดอนหัวโมง ดอนผู้ ดอนแมลงวัน ดอนแหลมเกาะ ดอนแหลมโพธิ์ ดอนปลายแหลม ดอนขวาง และดอนหลักขาว โดยเฉพาะ ดอนเสร็จ เป็นแหล่งที่ชาวประมงในพื้นที่ใกล้เคียงมาพักอาศัยเวลามาทำการประมงและเป็นที่บังลมในช่วงมรสุม ปลาที่พบในบริเวณนี้และมีจำนวนมากหรือชุกชุม ได้แก่ ปลา หอย กุ้ง ปูม้า ปูดำ บริเวณนี้จะมีปูชุกชุมเนื่องจากมีแหล่งอาหารสมบูรณ์ทั้งหอยและสาหร่ายนอกจากพื้นที่ดอนแล้ว แหล่งทำประมงที่เป็นที่อยู่อาศัยของปลาที่สำคัญมักจะอยู่ตามแนวร่องน้ำ บริเวณลำคลองที่มีป่าชายเลนหนาแน่น เนื่องจากมีปลาหลากหลายชนิด ได้แก่ ปลากระบอก ปลาทราย ปลากระพงขาว ปลากระพงแดง ปลาเก๋า ปลาแวง ปลาดุก ปูม้า ปูดำ หอยไฟไหม้ หอยย่ำ กุ้งขาว กุ้งลาย กุ้งกุลาดำ กุ้งหัวมัน กุ้งแชบ๊วย โดยบริเวณที่มีการทำประมงหนาแน่นคือ ในลำคลองพุมเรียงและชายฝั่งทะเล ไปจนถึงเกาะเสร็จ

ชุมชนประมงชายฝั่งอ่าวบ้านดอนมีวิถีชีวิตที่ผูกพันอยู่กับฐานทรัพยากร แรงงานในกระบวนการผลิตเป็นแรงงานในครัวเรือนทั้งหมด หรือการออกปากขอแรงกันซึ่งเป็นทุนทางสังคมของชุมชนที่สำคัญ วิถีชีวิตจึงอยู่กันลักษณะสังคมเครือญาติพึ่งพาอาศัยกัน การตั้งบ้านเรือนมักสร้างเรียงรายกันตามแนวสองฝั่งคลองที่เชื่อมต่อกับทะเลหรือปากอ่าว เพื่อความสะดวกในการเดินทางหรือสัญจรทางน้ำ เนื่องจากเป็นเส้นทางในการทำมาหากินหรือเข้าถึงแหล่งทรัพยากรของคนชายฝั่ง หรือคนลุ่มน้ำ การสร้างบ้านเรือนจึงเป็นไปตามวิถีการดำรงชีพของคนกับทะเล

ด้านอาชีพจากรายงานสถิติจังหวัดสุราษฎร์ธานี ๒๕๖๑ ประชากรมีอาชีพภาคเกษตรและประมง ร้อยละ ๔๘ นอกภาคเกษตรและประมง ร้อยละ ๕๒^{๑๕} โดยภาคประมงมี ๓ รูปแบบคือ ทำประมงจับน้ำธรรมชาติ เพาะเลี้ยง และแรงงานภาคประมง

ความสัมพันธ์และการรวมกลุ่มของชุมชนประมง ชุมชนชาวประมงมีความภาคภูมิใจในวิถีคุณค่า วิถีวัฒนธรรมภูมิปัญญาการทำประมงของตน ที่มีการสืบทอดกันมาที่สะท้อนให้เห็นถึงความเข้มแข็งของชุมชนประมง โดยถือว่าผลประโยชน์ของส่วนร่วมเป็นตัวตั้ง เน้นความร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาชุมชนเนื่องจากสภาพทางสังคมของชุมชนนั้นเป็น “ระบบเครือญาติ” ดังนั้น ในบริบททางสังคมของชุมชนจึงมีความเอื้ออาทรและมีความผูกพันกันอยู่มาก จากการศึกษาที่เห็นได้ชัด จากการสร้างเครือข่ายการอนุรักษ์อ่าวบ้านดอนร่วมกันทำงานเพื่อขับเคลื่อนให้เกิดความความมั่นคงในการดำรงชีพ ซึ่งในกระบวนการสร้างเครือข่ายของอ่าวบ้านดอนมองมิติการสร้างเครือข่ายถึงภูมิโนเวศที่มีความสัมพันธ์กัน โดยประกอบด้วยภูมิโนเวศ ๔ ประเภท คือ “เขา ป่า นา เล” หมายถึง ภูมิโนเวศภูเขา ป่าไม้ นาข้าว และทะเล จากการสร้างเครือข่ายที่คำนึงถึงการช่วยเหลือเกื้อกูลกันของทั้ง ๔ ภูมิโนเวศ ทำให้ได้มีการทำกิจกรรมร่วมกัน อย่างสม่ำเสมอ และสามารถสร้างพลังขับเคลื่อนในแนวความคิดอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติร่วมกัน

๒.๔.๑ องค์การชุมชนประมงชายฝั่ง

^{๑๕} สำนักงานสถิติจังหวัดสุราษฎร์ธานี, รายงานสถิติจังหวัดสุราษฎร์ธานี พ.ศ. ๒๕๖๑ หน้า ๑๑๓-๑๑๕

ชุมชนชายฝั่ง” หมายความว่า ชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเล หรือเกาะ^{๑๖}

เขตชุมชนชายฝั่งประกอบไปด้วยหลายชุมชนชายฝั่ง โดยสมาชิกชุมชนชายฝั่งมีหน้าที่ดูแลรักษาเขตชุมชนชายฝั่ง ปฏิบัติตามระเบียบของบังคับตามที่ส่วนราชการกำหนด และร่วมมือกับทางราชการในการดูแล รักษาชุมชนชายฝั่งและเขตชุมชนชายฝั่งสิ่งแวดล้อม ทรัพยากร และระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพ การจัดการทรัพยากรและระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพในเขตชุมชนชายฝั่ง มีการกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจและหน้าที่ช่วยเหลือ สนับสนุน ให้คำปรึกษาหารือ ประสานงาน และจัดการร่วมกันกับส่วนราชการ เจ้าหน้าที่ชุมชนชายฝั่ง หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย โดยการกำหนดให้ชุมชนชายฝั่งมีสิทธิและมีอำนาจอย่างเต็มที่ที่จะหวงห้ามกีดกันมิให้บุคคล หรือนิติบุคคลที่อยู่ในหรือนอกเขตชุมชนชายฝั่งครอบครอง แสวงหา หรือใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพ ในกรณีที่มีการครอบครอง แสวงหา หรือใช้ประโยชน์ดังกล่าวนั้นเป็นไปในเชิงอุตสาหกรรม หรือพาณิชย์กรรมที่ไม่ใช่แนวทางเศรษฐกิจพอเพียง เป็นที่ประจักษ์ชัดเจนว่า บทบาทของภาคประชาชนชุมชนในท้องถิ่น มีส่วนช่วยในการดูแล รวมถึงมีการจัดการกันเอง นั้น เป็นหลักของการกระจายอำนาจหน้าที่ในด้านการจัดการทรัพยากรตามกฎหมายรัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้ นอกจากนี้ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยชุมชนทำให้หรือมีส่วนช่วยให้เกิดการมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีประสิทธิภาพ ช่วยลดปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่อย่างได้ผล เห็นได้จากชุมชนที่เข้มแข็งในหลายพื้นที่ ดังนั้น การมีกฎหมายรับรองสิทธิให้กับชุมชนชายฝั่งเข้ามีส่วนร่วม ในการจัดการทรัพยากรด้วยตนเองที่ชัดเจน จึงเป็นแนวทางที่ถูกต้อง การที่ระบุให้ชุมชนชายฝั่งเป็นผู้สามารถจัดทำกติกา ข้อตกลง ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในแต่ละพื้นที่ได้ มิได้หมายความว่าชุมชนนั้นจะผูกขาดการใช้ทรัพยากรแต่ทุกคน มีสิทธิที่จะใช้แต่จะต้องปฏิบัติตามกติกาของชุมชน

จากการศึกษาข้อมูลและสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของเครือข่ายองค์กรชุมชน ในพื้นที่อำเภอบ้านดอน ทำให้ชุมชนได้มองเห็นสภาพความเป็นจริงและเกิดการวิเคราะห์ร่วมกัน โดยใช้กิจกรรมเป็นตัวเชื่อมโยงการวางแผนร่วมกันระหว่างชุมชนและเครือข่ายจนเกิดกลุ่มขึ้นจำนวน ๑๑ กลุ่ม ได้แก่

- ๑) กลุ่มอนุรักษ์ป่าชายเลนบ้านปากน้ำท่าทอง
- ๒) กลุ่มออมทรัพย์บ้านหาดบน
- ๓) กลุ่มอนุรักษ์ป่าชายเลนบ้านเฉอะ หมู่ที่ ๔
- ๔) กลุ่มอนุรักษ์ป่าชายเลนตำบลตะเคียนทองหมู่ที่ ๕
- ๕) กลุ่มหน่อไม้(กลุ่มเยาวชน)
- ๖) กลุ่มเยาวชนอนุรักษ์ป่าชายเลนหมู่ ๖

^{๑๖} พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ.๒๕๕๘ มาตรา ๓

- ๓) กลุ่มอนุรักษ์ป่าชายเลนตำบลเขาถ่านหมู่ที่ ๑,๒,๓
- ๔) กลุ่มอนุรักษ์สมุนไพรรักษาป่าชายเลนหมู่ ๑ ต.เขาถ่าน อ.ท่าฉาง
- ๕) กลุ่มอนุรักษ์ป่าชายเลนปากคลองท่าปูน
- ๑๐) กลุ่มอนุรักษ์ป่าชายเลนเพื่อเพิ่มปริมาณปูเปี้ยวหมู่ที่๑๓.เขาถ่านอ.ท่าฉางและหมู่ที่ ๗ ต.เลม็ด อ.ไชยา

๑๑) เครือข่ายอนุรักษ์อ่าวบ้านดอน

เครือข่ายชุมชนดังกล่าวข้างต้น ยังมีเครือข่ายความร่วมมือกับองค์กรต่าง เช่น องค์การพื้นที่ชุ่มน้ำนานาชาติประจำประเทศไทย(Thai Ramsa) หรือภายใต้โครงการความร่วมมือต่างๆ เช่น โครงการความร่วมมือองค์กรภาคีภายใต้การสนับสนุนจากโครงการป่าชายเลนเพื่ออนาคต

ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๓ โดยชุมชนมีสิทธิใช้พื้นที่ การอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์ เช่น บางขณะ โมเดล ที่มีการตั้งกองทุนเพื่อดูแลอ่าวบ้านดอนบริเวบางขณะและพื้นที่ใกล้เคียง หากเป็นผู้หาลูกหอยหัก เข้ากองทุนร้อยละ ๑ บาท หากเป็นผู้เลี้ยงร้อยละ ๒ บาท ตลอดจนตั้งชุดดูแลพื้นที่อนุรักษ์และคอกหอย เพื่อแก้ปัญหาการขโมยอีกทางหนึ่ง^{๑๗}

๒.๒.๒ เครือข่ายประมงพื้นบ้าน

ประมงพื้นบ้าน หมายความว่า การทำการประมงในเขตทะเลชายฝั่งไม่ว่าจะใช้เรือประมง หรือใช้เครื่องมือโดยไม่ใช้เรือประมง ทั้งนี้ ที่มีใช้เป็นประมงพาณิชย์^{๑๘}

ชุมชนประมงพื้นบ้าน หมายความว่า กลุ่มประชาชนที่อยู่ร่วมกันในพื้นที่หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ หรือจังหวัด ที่รวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์หรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการประมงร่วมกันเพื่อช่วยเหลือหรือสนับสนุนกันหรือกิจกรรมร่วมกัน มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีระบบบริหารจัดการ และการแสดงเจตนาแทนกลุ่มได้

องค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น หมายความว่า องค์กรชุมชนประมงท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นและได้ขึ้นทะเบียน

ชาวประมงอ่าวบ้านดอนมีการปรับตัวเพื่อดำรงชีพ ๔ ประการ คือ

- ๑) การรวมกลุ่มและสร้างเครือข่าย เป็นการสานต่อองค์กรที่มีอยู่เดิมของชุมชน แต่เป็นองค์กรเครือข่าย ที่ไม่เป็นทางการ เมื่อวิกฤตอ่าวบ้านดอนเริ่มเกิดขึ้นทำให้เกิดความร่วมมือกันของเครือข่ายเพื่อสร้างอำนาจการต่อรองกับภาคีภาคส่วนต่าง ๆ

^{๑๗} สุทธิพงษ์ คล้ายอุดม.รองผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี.สัมภาษณ์พิเศษ เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๔

^{๑๘} พระราชกำหนดการประมง พ.ศ.๒๕๕๘ มาตรา ๕

๒) การสร้างความหลากหลายของทางเลือกในการประกอบอาชีพ เช่น การหางานทำในเมืองรับจ้างทั่วไป

๓) การพัฒนาความรู้ของชุมชนประมงในด้านการวิจัยเพื่อนำไปสู่การสร้างทางเลือกทางอาชีพ และเสริมสร้าง ความรู้เพื่อนำไปสู่การพัฒนาอาชีพ และเป็นการจัดการทรัพยากรประมงที่กินได้

๔) การจัดการทรัพยากรร่วม ซึ่งเป็นความร่วมมือกันในการทำงานระหว่างภาคประชาชนกับหน่วยงานภาครัฐ โดยภาคประชาชนให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วม ทั้งในการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากร และการร่วมตัดสินใจในการทำงานของชุมชน

การทำประมงที่มากเกินไป ทำให้ชาวประมงพื้นบ้านมีรายได้จากการทำประมงลดลง ต้องทำงานเพิ่มขึ้น โดยการเพิ่มเครื่องมือประมง และทำอาชีพเสริมเพื่อให้มีรายได้ เพียงพอกับค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น แม้ปัจจุบันรายได้จากการทำประมงยังพอประทังชีวิตอยู่ได้แต่ไม่มีเงินทุน หรือการเก็บออมที่เพียงพอสำหรับการลงทุนทำประมง

ในการสร้างสวัสดิการฐานชุมชนขึ้นมาเพื่อสร้างหลักประกันในการดำรงชีพตนเอง เช่น การสร้างกองทุนปรับเปลี่ยนเครื่องมือประมง การทำธนาคารปูม้า และการสร้างกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การท่องเที่ยว มีการทำงานลักษณะเครือข่ายที่เรียกว่า “เครือข่ายอ่าวบ้านดอน”

การมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรร่วมกัน และให้สิทธิในการรวมกลุ่มเป็นสหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร หรือองค์กรชุมชนซึ่งมีพื้นที่แหล่งทรัพยากรและระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรในเขตชุมชนของตน รวมทั้งประสานกับหน่วยงานของรัฐและผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับที่ออกตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีส่วนร่วมกับรัฐ ชุมชนท้องถิ่น ชุมชนชายฝั่ง และหรือชุมชนท้องถิ่นอื่น ในการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์ในทรัพยากรและระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง เพื่อการคุ้มครองส่งเสริมและรักษาคุณภาพทรัพยากรและระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในเขตพื้นที่และสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิต

๒.๕ สภาวะทางสังคมและเศรษฐกิจของชุมชนประมงชายฝั่งอ่าวบ้านดอน

โครงสร้างเศรษฐกิจของจังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยพิจารณามูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด (GPP) ณ ราคาตลาดในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ พบว่าขึ้นกับสาขาเกษตรกรรม ๔๗,๒๖๖ ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๔๐ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด รองลงมาได้แก่ สาขาโรงแรมและภัตตาคาร (๔๒,๓๖๕ล้านบาท) คิดเป็นร้อยละ ๒๐.๐๗ สาขาอุตสาหกรรม (๓๓,๘๔๐ ล้านบาท) คิดเป็นร้อยละ ๑๖.๐๓ และสาขาการขนส่งชายปลีก (๒๗,๔๔๘ ล้านบาท) คิดเป็นร้อยละ ๑๓.๐๑ สาขาอื่นๆ ร้อยละ ๒๘.๔๔^{๑๙}

^{๑๙} สำนักงานเกษตรและสหกรณ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี, ๒๕๖๒

รายได้ครัวเรือนประมงอ่าวบ้านดอน จากรายงานสถิติจังหวัดสุราษฎร์ธานี พ.ศ. ๒๕๖๑ พบว่า สาขาประมง ลำสัตว์ หาทองป่า มีรายได้เฉลี่ย ต่อครัวเรือน ๓๖,๔๖๐ บาทต่อเดือน จากการสัมภาษณ์ประมงพื้นบ้านในอ่าวบ้านดอน จำนวน ๕๗ ครัวเรือน พ.ศ. ๒๕๖๓ พบว่า รายได้เฉลี่ยครัวเรือนจากการทำประมงเฉลี่ยต่อเดือน ๑๙,๖๘๓ บาท เมื่อเทียบกับรายได้เฉลี่ย ประเทศไทย ปี ๒๕๖๒ เท่ากับ ๒๖,๐๑๘ บาทต่อเดือน^{๒๐} จะเห็นว่ารายได้ครัวเรือน ประมงต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ ๙.๒.๒ รายจ่ายครัวเรือนประมงอ่าวบ้านดอน จากรายงานสถิติจังหวัดสุราษฎร์ธานี พ.ศ. ๒๕๖๑ พบว่า รายจ่ายของประชากรสาขาประมง ลำสัตว์ หาทองป่า เฉลี่ยต่อครัวเรือน ๒๖,๑๖๓ บาทต่อเดือน จากการสัมภาษณ์ประมงพื้นบ้านในอ่าวบ้านดอนจำนวน ๕๗ ครัวเรือน พ.ศ. ๒๕๖๓ พบว่า รายจ่าย ๑๖,๔๗๖ บาทต่อเดือน เมื่อเทียบกับรายจ่ายเฉลี่ยประเทศไทย ปี ๒๕๖๑ เท่ากับ ๒๑,๓๔๖ บาทต่อเดือน พบว่ารายจ่ายครัวเรือนประมงต่ำกว่าระดับประเทศ ๙.๒.๓ หนี้สินครัวเรือนประมงอ่าวบ้านดอน จากรายงานสถิติจังหวัดสุราษฎร์ธานี พ.ศ. ๒๕๖๑ พบว่า หนี้สินของประชากรสาขาประมง ลำสัตว์ หาทองป่า เฉลี่ยต่อครัวเรือน ๑๒๐,๐๐๐ บาท จากการสัมภาษณ์ประมงพื้นบ้านในอ่าวบ้านดอน จำนวน ๕๗ ครัวเรือน พ.ศ. ๒๕๖๓ พบว่า หนี้สินส่วนใหญ่ ๕๐,๐๐๐ - ๑๐๐,๐๐๐ บาท พบว่าหนี้สินครัวเรือนประมงพื้นบ้านอ่าวบ้านดอน ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยสาขาประมง ลำสัตว์ หาทองป่าของจังหวัด เมื่อเทียบรายได้ต่อค่าใช้จ่าย พบว่า รายจ่ายครัวเรือนประมงในอ่าวบ้านดอนต่ำกว่ารายได้ แสดงให้เห็นว่า ครัวเรือนประมงอ่าวบ้านดอนยังสามารถพึ่งพิงเศรษฐกิจจากภาคประมงได้อยู่

อ่าวบ้านดอนเป็นแหล่งทรัพยากรอาหารทางทะเลที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของจังหวัดสุราษฎร์ธานี การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เช่น หอยแครง หอยนางรม หอยลาย หอยแมลงภู่ หรือสัตว์น้ำอื่นๆ หรือการทำประมงพื้นบ้านในบริเวณอ่าวบ้านดอนจึงเป็นแหล่งรายได้หลักของชุมชนอ่าวบ้านดอน

๒.๖ กฎหมายเกี่ยวกับองค์กรชุมชน

องค์กรชุมชนตามกฎหมายเป็นเครือข่ายที่จัดตั้งขึ้นตามที่กฎหมายบัญญัติ ในทางวิชาการจึงถือเป็นเครือข่ายจัดตั้ง

๒.๖.๑ พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ.๒๕๕๑

พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ โดยมีเจตนารมณ์สำคัญในการส่งเสริมให้ชุมชน ซึ่งเป็นสังคมรากฐานมีความเข้มแข็งสามารถจัดการตนเองได้อย่างยั่งยืน มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่นตามความหลากหลายของวิถีชีวิต วัฒนธรรมและภูมิปัญญาของท้องถิ่น และเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ โดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ทำหน้าที่ในการส่งเสริมและสนับสนุนการจัดตั้งและพัฒนากิจการของสภาองค์กรชุมชน

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(พอช.) ได้กำหนดแนวทางสำคัญในการขับเคลื่อนงานสภาองค์กรชุมชน โดยมุ่งเน้นให้เครือข่ายองค์กรชุมชนทุกระดับ มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการจดทะเบียนจัดตั้งสภาองค์กรชุมชน สนับสนุนให้สภาองค์กรชุมชนที่จัดตั้งแล้ว เป็นเวทีกลางในการเชื่อมโยงงานพัฒนาด้านต่าง ๆ ของ

^{๒๐} สำนักสถิติแห่งชาติ, ๒๕๖๒

ชุมชนในระดับตำบลและจังหวัด ส่งเสริมให้สภาองค์กรชุมชนมีการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อหนุนเสริมการขับเคลื่อนงานพัฒนาชุมชนท้องถิ่น รวมถึงพัฒนาพื้นที่เรียนรู้สภาองค์กรชุมชนเพื่อการขยายผลการจัดตั้งและดำเนินงานของสภาองค์กรชุมชนให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ภารกิจสภาองค์กรชุมชน ระดับตำบล

ในระดับตำบลสภาองค์กรชุมชนตำบลมีภารกิจตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน ดังนี้

๑) ส่งเสริมสนับสนุนให้สมาชิกองค์กรชุมชนอนุรักษ์ฟื้นฟูจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ หรือ วัฒนธรรมอันดีของชุมชนและของชาติ

๒) ส่งเสริมสนับสนุนให้สมาชิกองค์กรชุมชนร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติที่จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนและประเทศชาติอย่างยั่งยืน

๓) เผยแพร่และให้ความรู้ความเข้าใจแก่สมาชิกองค์กรชุมชน รวมตลอดทั้งการร่วมมือกันในการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

๔) เผยแพร่และให้ความรู้ความเข้าใจแก่สมาชิกองค์กรชุมชน รวมตลอดทั้งการร่วมมือกันในการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม

๕) เสนอแนะปัญหาและแนวทางแก้ไข หรือความต้องการของประชาชนเกี่ยวกับการจัดทำบริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๖) จัดให้มีเวทีการปรึกษาหารือเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการให้ความคิดเห็นต่อการดำเนินโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานรัฐ หรือเอกชนที่มีผล หรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติ สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิตชุมชน ทั้งนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้ดำเนินการหรือเป็นผู้อนุญาตให้ภาคเอกชนดำเนินการต้องนำความเห็นดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาด้วย

๗) ส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรชุมชนในตำบลเกิดความเข้มแข็ง สมาชิกองค์กรชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน

๘) ประสานและร่วมมือกับสภาองค์กรชุมชนตำบลอื่น

๙) รายงานปัญหาและผลที่เกิดขึ้นในตำบลอันเนื่องจากการดำเนินงาน ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานของรัฐต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

๑๐) วางกติกาในการดำเนินกิจการสภาองค์กรชุมชน

๑๑) จัดทำรายงานประจำปีของสภาองค์กรชุมชน รวมถึงสถานการณ์ด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้นในตำบล เพื่อเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปทราบ

๑๒) เสนอรายชื่อผู้แทนสภาองค์กรชุมชนตำบลสองคนเพื่อไปร่วมประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบล

ภารกิจสภาองค์กรชุมชน ระดับจังหวัด

ระดับจังหวัด ให้มีการประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบล โดยมีภารกิจตามมาตรา ๒๗ ให้ที่ประชุมในระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบล ดำเนินการเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้

๑) เสนอแนวทางการพัฒนาจังหวัดต่อผู้ว่าราชการจังหวัดและองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด

๒) เสนอแนะต่อผู้ว่าราชการจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวกับปัญหาและแนวทางแก้ไข หรือความต้องการของประชาชนในเรื่องการจัดทำบริการสาธารณะและการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม

๓) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างสภาองค์กรชุมชนตำบลเพื่อให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน

๔) เสนอข้อคิดเห็นในเรื่องที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดปรึกษา

๕) เสนอรายชื่อผู้แทนระดับจังหวัดของสภาองค์กรชุมชนตำบลสองคน เพื่อไปร่วมประชุมในระดับชาติของสภาองค์กรชุมชนตำบล

ภารกิจสภาองค์กรชุมชน ระดับชาติ

ระดับชาติ ในการประชุมในระดับชาติของสภาองค์กรชุมชนตำบล มีภารกิจตามมาตรา ๓๒ (๒) และมาตรา ๓๒ (๓) ให้ที่ประชุมในระดับชาติของสภาองค์กรชุมชนตำบล ดำเนินการเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้

๑) มาตรา ๓๒ (๒) ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคมและกฎหมาย รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลต่อพื้นที่มากกว่าหนึ่งจังหวัด ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อม

๒) มาตรา ๓๒ (๓) สรุปปัญหาที่ประชาชนในจังหวัดต่างๆ ประสบ และข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการ

พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๑ มีเจตนารมณ์ให้องค์กรชุมชนร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการอนุรักษ์ฟื้นฟูจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือ วัฒนธรรมอันดีของชุมชนและของชาติ การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติที่จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนและประเทศชาติอย่างยั่งยืน

๒.๖.๒ พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.๒๕๕๑

พระราชบัญญัตินี้ต้องการส่งเสริมคณะบุคคลหรือชุมชนให้ประกอบกิจการ ในลักษณะของวิสาหกิจชุมชน ที่นำทรัพยากรและภูมิปัญญาในท้องถิ่น มาพัฒนาและผลิตเป็นสินค้าหรือบริการ

ที่ตอบสนองต่อความต้องการของตลาดหรือชุมชน ส่งผลให้เกิดการสร้างงานและสร้างรายได้ในชุมชน และเพื่อให้กิจการดังกล่าวมีความมั่นคง สามารถแข่งขันได้ จำเป็นต้องมีการส่งเสริมความรู้ความสามารถในการประกอบกิจการเพื่อให้พัฒนาไปเป็นกิจการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมได้ต่อไป ซึ่งสถานะในทางกฎหมายของวิสาหกิจชุมชนเป็นเพียงคณะบุคคล ทั้งนี้ การจดทะเบียนวิสาหกิจชุมชนไปยื่นขอจดทะเบียนฯ ที่สำนักงานเกษตรอำเภอ ที่วิสาหกิจชุมชนตั้งอยู่ โดยวิสาหกิจชุมชนตั้งแต่ ๒ แห่งขึ้นไปสามารถจดทะเบียนเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนได้

วัตถุประสงค์

๑) เพื่อให้มีการรับรองสถานะการประกอบกิจการในลักษณะของ “วิสาหกิจชุมชน” หรือ “เครือข่ายวิสาหกิจชุมชน” (มาตรา ๖, มาตรา ๙) โดยวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนที่จดทะเบียนแล้วสามารถขอรับการส่งเสริมหรือสนับสนุนจากคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน หรือ มาตรการต่าง ๆ จากหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่ให้การสนับสนุนกิจการวิสาหกิจชุมชน

๒) เพื่อที่รัฐบาล หน่วยงานของรัฐและเอกชน ทราบข้อมูลและความต้องการของวิสาหกิจชุมชน และเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน เพื่อใช้ในการส่งเสริมและสนับสนุน (มาตรา ๑๓)

ขอบเขตการมีผลบังคับใช้

๑) วิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนที่ต้องการขอรับการส่งเสริมต้องยื่นจดทะเบียนกับกรมส่งเสริมการเกษตร โดยสามารถยื่นคำขอจดทะเบียนได้ที่สำนักงานเกษตรอำเภอที่วิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนตั้งอยู่ (ระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนว่าด้วยการรับจดทะเบียนและการเพิกถอนทะเบียนวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.๒๕๔๘ ข้อ ๙)

๒) การจดทะเบียนเพื่อให้สถานะวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน ใช้กับเฉพาะบุคคลผู้มีที่มิสัญชาติไทย (ระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนว่าด้วยการรับจดทะเบียนและการเพิกถอนทะเบียนวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.๒๕๔๘ ข้อ ๑๐ (๒.๒, ๒.๓)

๓) ในกรณีที่วิสาหกิจชุมชนเป็นเจ้าของของสังหาริมทรัพย์แต่ให้สมาชิกเป็นผู้ครอบครองแทน เนื่องจากวิสาหกิจชุมชนไม่สามารถถือครองของสังหาริมทรัพย์ได้ ให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมในการโอนของสังหาริมทรัพย์จากสมาชิกคืนให้แก่วิสาหกิจชุมชน ที่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

สาระสำคัญของกฎหมาย

หมวด ๑ วิสาหกิจชุมชน สาระสำคัญ คือ

๑) วิสาหกิจชุมชนที่ต้องการขอรับการส่งเสริม ต้องจดทะเบียนกับกรมส่งเสริมการเกษตร (มาตรา ๕) ณ สำนักงานเกษตรอำเภอที่วิสาหกิจชุมชนตั้งอยู่ โดยมีหลักฐานประกอบการจดทะเบียน ได้แก่ (ระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนว่าด้วยการรับจดทะเบียนและการเพิกถอนทะเบียนวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.๒๕๔๘ ข้อ ๑๐)

(๑) ชื่อวิสาหกิจชุมชน ที่ต้องการจดทะเบียน

(๒) ที่ตั้งที่ทำการของวิสาหกิจชุมชน

(๓) ชื่อและที่อยู่ของผู้มีอำนาจทำการแทนพร้อมบัตรประจำตัวประชาชน

(๔) รายชื่อและที่อยู่พร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของสมาชิก

(๕) กิจกรรมที่ดำเนินการหรือมีความประสงค์จะดำเนินการ

(๖) หนังสือรับรองที่สมาชิกไม่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมดลงนาม หรือสำเนา มติที่ประชุมที่มอบหมายให้บุคคลตามข้อ (๓) เป็นผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนวิสาหกิจวิสาหกิจชุมชน

๒) ให้นายทะเบียน (เกษตรอำเภอ) ออกหนังสือรับรองการจดทะเบียนให้กับวิสาหกิจชุมชน ที่ได้รับการอนุมัติให้จดทะเบียน (ระเบียบฯ ข้อ ๑๓)

๓) วิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน ต้องแจ้งความประสงค์ที่จะดำเนินกิจการต่อ ณ สำนักงานเกษตรอำเภอ ภายใน ๓๐ วัน หลังสิ้นปีปฏิทิน หากไม่แจ้งความประสงค์ที่จะดำเนินกิจการเป็น เวลา ๒ ปี และไม่ปฏิบัติตามหนังสือที่นายทะเบียนแจ้งเตือน นายทะเบียนสามารถถอนชื่อวิสาหกิจชุมชน หรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนออกจากทะเบียนได้ (มาตรา ๘, ประกอบระเบียบฯ ข้อ ๑๘) และวิสาหกิจ ชุมชนที่ต้องการเลิกกิจการให้แจ้งกรมส่งเสริมการเกษตรทราบภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่เลิกกิจการ (ระเบียบฯ ข้อ ๒๐)

หมวด ๒ เครือข่ายวิสาหกิจชุมชน ประกอบด้วย ๓ มาตรา ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

๑) เครือข่ายวิสาหกิจชุมชนที่ต้องการขอรับการส่งเสริม ต้องจดทะเบียนกับกรมส่งเสริม การเกษตร การจดทะเบียน การแจ้งการดำเนินการและการเลิกกิจการ ให้ดำเนินการเหมือนกับวิสาหกิจ ชุมชน (มาตรา ๙) โดยเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนต้องมีวิสาหกิจชุมชนอย่างน้อย ๒ วิสาหกิจชุมชนรวมตัวกัน และมาขึ้นจดทะเบียน (ระเบียบฯ ข้อ ๒๗)

๒) เครือข่ายวิสาหกิจชุมชนต้องมีข้อบังคับในการดำเนินการ และการดำเนินการ ของเครือข่ายต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ ทั้งนี้ เครือข่ายวิสาหกิจชุมชน จะเป็นนิติบุคคลหรือไม่เป็นนิติ บุคคลก็ได้

๓) การดำเนินงานของเครือข่ายวิสาหกิจชุมชน สามารถทำได้ ดังนี้

(๑) ให้คำแนะนำและช่วยเหลือวิสาหกิจชุมชนในเครือข่าย ดังนี้

(ก) ให้ความช่วยเหลือในการจัดตั้งวิสาหกิจชุมชน

(ข) ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการนำวัตถุดิบ ทรัพยากร หรือภูมิปัญญาของชุมชน มาใช้ให้เหมาะสมกับวิสาหกิจชุมชนและสภาพท้องถิ่น

(ค) ให้ความรู้ การฝึกอบรม หรือความช่วยเหลือในการปรับปรุงหรือพัฒนาการผลิต การ ให้บริการ การบริหารจัดการ การหาทุน การตลาด และอื่นๆ อันเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของ วิสาหกิจชุมชนในเครือข่าย

(ง) เป็นคนกลางในการติดต่อกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ รวมทั้ง องค์กรภาคเอกชน เพื่อขอรับความช่วยเหลือและการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนในเครือข่าย

(จ) ประสานงานกับเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนหรือวิสาหกิจชุมชนอื่น เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้หรือดำเนินกิจกรรมอื่น อันเป็นประโยชน์หรือเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการดำเนินงานของวิสาหกิจชุมชนในเครือข่าย

(๒) เป็นศูนย์กลางในการส่งเสริมความสามัคคีและการช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน และความร่วมมือทางวิชาการ เพื่อให้วิสาหกิจชุมชนมีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ไม่ว่าในด้านคุณภาพของสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ การบริหารจัดการ และการพัฒนาการตลาด

(๓) เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเกี่ยวกับนโยบายหรือมาตรการในการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

หน้าที่และอำนาจของกรมส่งเสริมการเกษตรในฐานะที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ ส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน ดังนี้ (มาตรา ๒๔)

(๑) ด้านงานธุรการ

(๒) จัดทำแผนพัฒนาและส่งเสริมกิจการวิสาหกิจชุมชนเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน

(๓) ประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมกิจการวิสาหกิจชุมชน

(๔) จัดทำข้อมูลสถิติเกี่ยวกับวิสาหกิจชุมชน วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการประกอบกิจการของวิสาหกิจชุมชน

(๕) จัดอบรมและให้ความรู้แก่วิสาหกิจชุมชนเกี่ยวกับการประกอบการ

ในการส่งเสริมให้วิสาหกิจชุมชนมีฐานะเป็นนิติบุคคล ให้กรมส่งเสริมการเกษตรหรือสำนักงานเกษตรจังหวัด อำนาจความสะดวก ติดตามหรือประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลในรูปแบบต่างๆ ของวิสาหกิจชุมชน ทั้งนี้ วิสาหกิจชุมชนสามารถดำเนินการติดต่อกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลด้วยตนเองได้ (มาตรา ๒๖/๑)

ในกรณีที่วิสาหกิจชุมชนเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์แต่ให้สมาชิกเป็นผู้ถือครองแทน เนื่องจากวิสาหกิจชุมชนไม่สามารถถือครองอสังหาริมทรัพย์ได้ ให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมในการโอนอสังหาริมทรัพย์จากสมาชิกคืนให้แก่วิสาหกิจชุมชน โดยกรมส่งเสริมการเกษตรจะออกหนังสือรับรองให้กับสมาชิกและวิสาหกิจชุมชน เพื่อนำไปยื่นต่อเจ้าพนักงานที่ดิน เพื่อใช้ประกอบการยกเว้นค่าธรรมเนียมการโอน (มาตรา ๒๖/๒)

๒.๖.๓ พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘

บทบัญญัติแห่งพระราชกำหนดนี้มุ่งหมายเพื่อการจัดระเบียบการประมง ในประเทศไทยและในน่านน้ำทั่วไป การป้องกันมิให้มีการทำการประมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการรักษาทรัพยากรสัตว์น้ำให้อยู่ในภาวะที่เป็นแหล่งอาหารของมนุษยชาติอย่างยั่งยืน และรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมให้ดำรงอยู่ในสภาพที่เหมาะสม ตามแนวทางกฎเกณฑ์และมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับนับถือในนานาประเทศ

พระราชกำหนดการประมง พ.ศ.๒๕๕๘ มีวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

- ๑) เพื่อให้การบริหารจัดการด้านการประมงและการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล มีการรวบรวมและจัดเก็บข้อมูลอย่างครบถ้วนและถูกต้อง
- ๒) เพื่อปกป้องคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนประมงพื้นบ้านและชุมชนประมงท้องถิ่น
- ๓) เป็นการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์และบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำ
- ๔) เพื่อกำหนดมาตรการในการป้องกัน ยับยั้ง และจัดการทำการประมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการใช้แรงงานผิดกฎหมายในภาคการประมง
- ๕) มีการใช้หลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ดีที่สุด เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน สอดคล้องกับแนวทางการ รักษาสมดุลของระบบนิเวศ และหลักการป้องกันล่วงหน้าเพื่อรักษาหรือฟื้นฟูทรัพยากรสัตว์น้ำให้อยู่ ในระดับที่สามารถก่อให้เกิดผลิตผลสูงสุดของสัตว์น้ำที่สามารถทำการประมงได้อย่างยั่งยืน
- ๖) เพื่อป้องกันและจัดการทำการประมงที่เกินศักยภาพการผลิตและขีดความสามารถ ในการทำ การประมงส่วนเกิน ตลอดจนควบคุมมิให้มีการทำการประมงมีผลบั่นทอนความยั่งยืนของทรัพยากรสัตว์น้ำ
- ๗) เพื่อบังคับใช้มาตรการตามที่กำหนดไว้ในพระราชกำหนดนี้อย่างเป็นระบบ
- ๘) ส่งเสริมความร่วมมือกับรัฐอื่น ภาคเอกชน และองค์การระหว่างประเทศ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกำหนดนี้
- ๙) เพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพในการทำงานของแรงงานในภาคการประมง
- ๑๐) เพื่อสร้างระบบติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวังการทำการประมงให้มีประสิทธิภาพ
- ๑๑) เพื่อให้มีระบบการสืบค้นที่มีประสิทธิภาพและสามารถตรวจสอบที่มาของสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์ สัตว์น้ำได้ตั้งแต่การทำการประมงไปจนถึงผู้บริโภค
- ๑๒) กำหนดโทษทางปกครองและโทษทางอาญาให้ได้สัดส่วนและเหมาะสมเพื่อ ป้องกันการกระทำความผิด

สาระสำคัญของพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่เกี่ยวกับสิทธิชุมชน บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕ โดยกำหนดให้กรมประมงดำเนินการให้ความช่วยเหลือ หรือสนับสนุน เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วม และสนับสนุนชุมชนประมงท้องถิ่นในการจัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนจากทรัพยากรสัตว์น้ำภายในที่จับสัตว์น้ำในเขตประมงน้ำจืดหรือเขตทะเลชายฝั่ง

มาตรา ๒๕ “เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสนับสนุนชุมชนประมงท้องถิ่นในการจัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนจากทรัพยากรสัตว์น้ำภายในที่จับสัตว์น้ำในเขตประมงน้ำจืดหรือเขตประมงทะเลชายฝั่ง ให้กรมประมงดำเนินการให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) สนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนประมงท้องถิ่นในการจัดทำนโยบายตามมาตรา ๑๙ (๑) (กำหนดนโยบายการพัฒนาการประมงในน่านน้ำไทยให้สอดคล้องกับปริมาณของทรัพยากรสัตว์น้ำ และขีดความสามารถในการทำการประมง โดยคำนึงถึงจุดอ่อนจึงเป็นสำคัญ)

(๒) สนับสนุนให้มีการรวมกลุ่ม และจัดให้มีการขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์ที่อธิบดีประกาศกำหนด

(๓) ให้คำปรึกษาแก่ชุมชนประมงท้องถิ่นในการจัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำ รวมทั้งช่วยเหลือและสนับสนุนการดำเนินงาน โครงการ หรือกิจกรรมของชุมชนในเรื่องดังกล่าว

(๔) เผยแพร่ความรู้หรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำ”

เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ กรมประมงได้มีประกาศกรมประมง เรื่อง หลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสนับสนุนชุมชนประมงท้องถิ่นในการจัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนจากทรัพยากรสัตว์น้ำภายในที่จับสัตว์น้ำในเขตประมงน้ำจืดหรือเขตประมงทะเลชายฝั่ง รวมทั้งช่วยเหลือและสนับสนุนการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมของชุมชนในเรื่องดังกล่าว โดยให้รับขึ้นทะเบียนการจัดตั้งเป็นองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น^{๒๑}

คุณสมบัติของชุมชนประมงท้องถิ่นที่จะขอจัดตั้งเป็นองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น

องค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น หมายความว่า องค์กรชุมชนประมงท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น และได้ขึ้นทะเบียนตามประกาศนี้

ชุมชนประมงท้องถิ่น หมายความว่า กลุ่มประชาชนที่อยู่ร่วมกันในพื้นที่หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ หรือจังหวัด ที่รวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์หรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการประมงร่วมกัน เพื่อช่วยเหลือหรือสนับสนุนกันหรือทำกิจกรรมร่วมกัน มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีระบบบริหารจัดการและการแสดงเจตนาแทนกลุ่มได้

^{๒๑} ประกาศกรมประมง เรื่อง หลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๘

สมาชิกองค์กรชุมชนท้องถิ่น

๑) มีสมาชิกรวมกันไม่น้อยกว่า ๗ คนโดยบุคคลดังกล่าวต้องไม่อยู่ในครอบครัวเดียวกัน

๒) สมาชิกขององค์กร ต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย

๓) สมาชิกขององค์กร ต้องเป็นผู้ประกอบอาชีพการประมง และมีภูมิลำเนาหรือประกอบอาชีพการประมงอยู่ในเขตพื้นที่ชุมชนประมงท้องถิ่นนั้น

การขอขึ้นทะเบียน

๑) การขอขึ้นทะเบียน ให้องค์กรหนึ่งมีสิทธิขอขึ้นทะเบียนได้เพียงหนึ่งจังหวัด

๒) ให้กรรมการดำเนินงานขององค์กร ที่ประสงค์จะขอขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยกว่า ๓ คนร่วมกันยื่นคำขอตามแบบคำขอขึ้นทะเบียน ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานประมงจังหวัดในเขตพื้นที่ที่องค์กรนั้นตั้งอยู่ หรือยื่นผ่านทางสำนักงานประมงอำเภอ เพื่อส่งต่อให้สำนักงานประมงจังหวัดดำเนินการ

๓) กรณีองค์กรที่ประสงค์ขอขึ้นทะเบียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล ให้ผู้แทนตามกฎหมาย ช้อบบังคับหรือตราสารจัดตั้งนิติบุคคลนั้นเป็นผู้ยื่นคำขอ

เอกสารและหลักฐานประกอบการขอขึ้นทะเบียน

๑) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้านของผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียน

๒) สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล กรณีเป็นนิติบุคคล

๓) เอกสารแสดงประวัติโดยย่อขององค์กร การจัดตั้ง วันเดือนปีที่จัดตั้ง วัตถุประสงค์ที่จัดตั้ง พร้อมด้วยระเบียบหรือข้อบังคับ กรณีเป็นคณะบุคคลหรือองค์กรอื่น

๔) บัญชีรายชื่อคณะกรรมการดำเนินงานในปัจจุบัน

๕) บัญชีรายชื่อสมาชิก

การพิจารณารับจดทะเบียน

๑) พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้อง และครบถ้วนของคำขอขึ้นทะเบียน เอกสารและหลักฐาน

๒) กรณีที่คำขอขึ้นทะเบียนและเอกสารหรือหลักฐานถูกต้องและครบถ้วน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกใบรับคำขอขึ้นทะเบียนให้แก่ผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียน และจัดทำความเห็น นำเสนอประมงจังหวัด

๓) ประมงจังหวัดพิจารณาคำขอภายใน ๑๕ วัน และออกหนังสือสำคัญการขึ้นทะเบียน แจ้งผู้ยื่นคำขอและประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ

องค์กรชุมชนประมงท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น และได้ขึ้นทะเบียนแล้ว มีสิทธิได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการประมงประจำจังหวัด มาตรา ๒๗(๑)

เมื่อพิจารณาพระราชกำหนดการประมง พ.ศ.๒๕๕๘ มาตรา ๒๕ ที่กำหนดให้กรมประมง ดำเนินการให้ความช่วยเหลือ หรือสนับสนุน เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วม และสนับสนุนชุมชนประมงท้องถิ่น ในการจัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์ อย่างยั่งยืนจากทรัพยากรสัตว์ น้ำภายในที่จับสัตว์น้ำในเขตประมงน้ำจืดหรือเขตทะเลชายฝั่ง ซึ่งต่อมากรมประมงได้มีประกาศกรม ประมง เรื่อง หลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดรายละเอียด หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น อันถือได้ว่าองค์กรชุมชน ตามกฎหมายฉบับนี้เป็นองค์กรที่เกิดจากการจัดตั้ง เป็นผลให้องค์กรที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติไม่สามารถใช้ สิทธิตามกฎหมายฉบับนี้

๒.๖.๔ พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘

เมื่อการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งยังไม่มีความเป็นเอกภาพ ขาดการบูรณา การและการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในท้องถิ่น ประกอบกับได้มีการบุกรุกหรือเปลี่ยนแปลง สภาพพื้นที่เพื่อใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเป็นจำนวนมาก ทำให้ทรัพยากรทางทะเล และชายฝั่งเปลี่ยนแปลงและเสื่อมโทรมไป อีกทั้งกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังไม่มีครอบคลุม เพื่อคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งในบางพื้นที่ รัฐบาลจึงเห็นสมควรมีกฎหมายเพื่อกำหนด หลักเกณฑ์ในการบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งและ การป้องกันกีดขวางชายฝั่ง รวมทั้งให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการปลูก การ บำรุงรักษา การอนุรักษ์ และการฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอย่างสมดุลและยั่งยืน

ชุมชนชายฝั่ง หมายความว่า ชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในเขตพื้นที่ชายฝั่ง ทะเลหรือเกาะ

มาตรา ๑๖ “เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสนับสนุนชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการ บริหารจัดการ การปลูก การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ให้ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งพิจารณาให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) สนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการแสดงความคิดเห็นเพื่อ ประกอบการพิจารณาจัดทำนโยบาย และแผนการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งแห่งชาติและจังหวัด

(๒) ให้คำปรึกษาแก่ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการ การปลูก การบำรุงรักษา การ อนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รวมทั้งช่วยเหลือและสนับสนุนการดำเนินงาน โครงการ หรือกิจกรรมของชุมชนในเรื่องดังกล่าว

(๓) เผยแพร่ความรู้หรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการบริหารจัดการ การปลูก การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การ ฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

(๔) เรื่องอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งตามที่กำหนดไว้ใน กฎกระทรวง

การสนับสนุนและช่วยเหลือชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่อธิบดี กำหนด”

ต่อมาเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ได้ออกระเบียบกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ว่าด้วย การส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น^{๒๒} โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

ชุมชนชายฝั่ง หมายความว่า ชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลหรือเกาะ และได้ขึ้นทะเบียนกับกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

หมวด ๑ การมีส่วนร่วมในการจัดทำนโยบายและแผน

เมื่อมีกรณีต้องจัดทำนโยบายและแผน ให้หน่วยงานรับผิดชอบจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากชุมชนชายฝั่งหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องโดยดำเนินการตามที่เห็นสมควร(ข้อ ๖)

หมวด ๒ การช่วยเหลือและสนับสนุนการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

๑) ให้คำปรึกษา ข้อมูล หรือการจัดวิทยากรเพื่อให้ความรู้อันจะเป็นประโยชน์แก่ชุมชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งตามที่ได้รับการร้องขอ

๒) เผยแพร่ความรู้หรือข้อมูลข่าวสารซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

๓) สนับสนุนโครงการ หรือกิจกรรมแก่ชุมชนชายฝั่งในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

ข้อ ๘. โครงการหรือกิจกรรมที่ชุมชนจะขอรับการสนับสนุน ต้องมีลักษณะต่อไปนี้

๑) เป็นโครงการหรือกิจกรรมที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจที่กรมจะให้การสนับสนุนได้และไม่ซ้ำซ้อนกับการสนับสนุนจากแหล่งอื่น

๒) เป็นโครงการหรือกิจกรรมที่จะจัดทำขึ้นในเขตพื้นที่ที่ชุมชนนั้นตั้งอยู่ หรือที่ชุมชนซึ่งยื่นคำขอจะได้รับประโยชน์จากโครงการหรือกิจกรรมนั้น โดยโครงการหรือกิจกรรมต้องสอดคล้องกับนโยบายและแผน

๓) เป็นโครงการหรือกิจกรรมที่ชุมชนเห็นว่ามีความจำเป็นในการบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และไม่เกิดผลกระทบกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนหรือการดำเนินกิจกรรมใดๆของหน่วยงานอื่น

๔) เป็นโครงการหรือกิจกรรมที่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปี

๕) เป็นโครงการหรือกิจกรรมที่ชุมชนมีความพร้อมและในการดำเนินงานไม่มีข้อขัดข้องหรือขัดแย้งต่อกฎหมาย

การเกิดขึ้นของชุมชนชายฝั่ง ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นการเกิดขึ้นโดยธรรมชาติ กฎหมายจึงไม่ได้กำหนดให้ต้องขออนุญาตจัดตั้งแต่

^{๒๒} ระเบียบกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ว่าด้วย การส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อย่างไรก็ดี จึงเป็นหน้าที่ของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่ต้องพิจารณาให้ความช่วยเหลือ หรือ สนับสนุนแก่ชุมชนที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติตามมาตรา ๑๖ บัญญัติ

สำหรับการขึ้นทะเบียนชุมชนชายฝั่งเป็นไปตามระเบียบกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ว่า ด้วยหลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนชุมชนชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๖๐

โดยที่เป็นการสมควรเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสนับสนุนชุมชนชายฝั่ง ในการบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู การบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ให้มีความอุดมสมบูรณ์และมีการ ใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหาร จัดการทรัพยากร ทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงออกระเบียบเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนชุมชนชายฝั่ง ไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ว่าด้วยหลักเกณฑ์ การขึ้นทะเบียนชุมชนชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๖๐”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

ชุมชนชายฝั่ง หมายความว่า ชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในเขตพื้นที่ ชายฝั่ง ทะเลหรือเกาะ

สำนักงาน หมายความว่า สำนักงานบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ที่ ๑ - ๑๐ หรือ หน่วยงานสังกัดกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมทรัพยากร ทางทะเล และชายฝั่งให้ปฏิบัติตามระเบียบนี้

ผู้อำนวยการ หมายความว่า ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและ ชายฝั่ง ที่ ๑ - ๑๐ หรือที่ได้รับมอบหมายจากอธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งให้ปฏิบัติตาม ระเบียบนี้

พนักงานเจ้าหน้าที่ หมายความว่า ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียน ชุมชน ชายฝั่งตามที่ได้รับแต่งตั้งจากอธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง หรือผู้ที่อธิบดีกรมทรัพยากรทาง ทะเลและชายฝั่งมอบหมายให้ทำหน้าที่ในการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่

แบบคำขอขึ้นทะเบียน หมายความว่า แบบคำขอขึ้นทะเบียนตามที่กรมทรัพยากรทางทะเล และ ชายฝั่งกำหนด

ผู้นำท้องถิ่น หมายความว่า ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน

ผู้นำท้องถิ่น หมายความว่า นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือ นายก องค์การบริหารส่วนตำบล

ข้อ ๔ ให้อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งรักษาการตามระเบียบนี้ และให้มีอำนาจตีความวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบนี้ คำวินิจฉัยของอธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ให้ถือเป็นที่สุด

ข้อ ๕ ให้หน่วยงานที่อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมอบหมายเป็นหน่วยงานกลาง ในการรวบรวมข้อมูลและบริหารจัดการให้เป็นไปตามระเบียบนี้

ข้อ ๖ ให้สำนักงาน หรือหน่วยงานที่มีชื่อเรียกอย่างอื่นในสังกัดกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งซึ่งมีสำนักงานตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค เป็นหน่วยงานรับขึ้นทะเบียนชุมชนชายฝั่งในเขตพื้นที่รับผิดชอบ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการขอขึ้นทะเบียนตามวรรคหนึ่ง ผู้อำนวยการอาจมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้รับคำขอขึ้นทะเบียน แล้วส่งคำขอนั้นให้สำนักงานดำเนินการต่อไปก็ได้

ข้อ ๗ ให้อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งหรือรองอธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่กำกับดูแลหน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย เป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติการขึ้นทะเบียนชุมชนชายฝั่งหรือการเพิกถอนการขึ้นทะเบียนชุมชนชายฝั่ง

ข้อ ๘ ชุมชนชายฝั่งที่ประสงค์จะขอขึ้นทะเบียนตามระเบียบนี้ ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- (๑) สมาชิกของชุมชนชายฝั่งต้องมีสัญชาติไทย และมีอายุไม่ต่ำกว่า ๑๘ ปีบริบูรณ์
- (๒) การรวมตัวกันเป็นคณะบุคคล กลุ่มบุคคลต้องมีสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๕ คน และสมาชิกต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในชุมชนชายฝั่ง หรือได้รับการรับรองจากผู้นำท้องที่หรือผู้นำท้องถิ่นว่ามีถิ่นที่อยู่ในชุมชนชายฝั่งนั้นมาแล้วไม่น้อยกว่า ๖ เดือน และได้รับความเห็นชอบจากนายอำเภอ หรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตท้องที่นั้น
- (๓) มีวัตถุประสงค์หรือกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งในท้องถิ่นนั้น
- (๔) มีระเบียบข้อบังคับ ระบบบริหารจัดการ คณะกรรมการหรือคณะบุคคลที่สามารถ ทำการแทนกลุ่มหรือชุมชนชายฝั่งได้
- (๕) มีผลงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์ จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งในท้องถิ่นเป็นที่ประจักษ์
- (๖) สมาชิกของชุมชนชายฝั่งหนึ่งที่ขอขึ้นทะเบียนจะต้องไม่มีรายชื่อสมาชิกซ้ำกันกับชุมชนชายฝั่งอื่น
- (๗) สมาชิกของชุมชนชายฝั่งหนึ่งจะต้องไม่เป็นสมาชิกที่มีรายชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเดียวกันเกินกว่า ๒ คนขึ้นไป

ข้อ ๙ ให้ชุมชนชายฝั่ง หรือกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันตามข้อ ๘ ที่มีความประสงค์จะขอขึ้นทะเบียนชุมชนชายฝั่ง ให้ประธานชุมชนชายฝั่งหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายดำเนินการยื่นคำขอต่อพนักงาน

เจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานในเขตพื้นที่ที่ชุมชนชายฝั่งนั้นตั้งอยู่ ตามแบบคำขอขึ้นทะเบียนท้ายระเบียบนี้ (ขผ. ๐๑) พร้อมด้วยเอกสารและหลักฐาน ดังต่อไปนี้

(๑) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้านของผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียน

(๒) เอกสารแสดงประวัติโดยย่อของชุมชนชายฝั่ง การจัดตั้ง วันเดือนปีที่จัดตั้ง วัตถุประสงค์ที่จัดตั้ง พร้อมด้วยระเบียบหรือข้อบังคับ

(๓) บัญชีรายชื่อคณะกรรมการดำเนินงานในปัจจุบัน

(๔) บัญชีรายชื่อสมาชิกชุมชนชายฝั่ง พร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้านของสมาชิก การขอขึ้นทะเบียนตามวรรคหนึ่ง ให้ชุมชนชายฝั่งหนึ่งมีสิทธิขอขึ้นทะเบียนได้เพียงหนึ่งท้องที่ ที่ชุมชนนั้นตั้งอยู่

ข้อ ๑๐ เมื่อได้รับคำขอขึ้นทะเบียนแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงความถูกต้องครบถ้วนของคำขอขึ้นทะเบียน เอกสารและหลักฐานต่างๆ หากไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนให้แจ้งผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียน แก้ไขเพิ่มเติมคำขอขึ้นทะเบียนหรือจัดส่งเอกสารหรือหลักฐานให้ถูกต้องและครบถ้วนภายในระยะเวลาสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนไม่แก้ไขเพิ่มเติมคำขอขึ้นทะเบียน หรือไม่จัดส่งเอกสารหรือหลักฐานให้ถูกต้องและครบถ้วนภายในระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าคำขอขึ้นทะเบียนนั้นเป็นอันยกเลิก นับแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว และให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ยื่นคำขอ ขึ้นทะเบียนทราบ

ข้อ ๑๑ ในกรณีที่คำขอขึ้นทะเบียนและเอกสารหรือหลักฐานถูกต้องและครบถ้วนให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกใบรับคำขอขึ้นทะเบียนให้แก่ผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียน และจัดทำความเห็นนำเสนอผู้อำนวยการ

ข้อ ๑๒ เมื่อผู้อำนวยการได้รับคำขอขึ้นทะเบียนจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาสิบห้าวัน นับแต่วันได้รับคำขอขึ้นทะเบียนจากพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นแล้วดำเนินการพิจารณา ตามขั้นตอนการอนุมัติให้ขึ้นทะเบียนตามความในข้อ ๗ กรณีพิจารณาอนุมัติให้ขึ้นทะเบียนเป็นชุมชนชายฝั่ง ให้ออกหนังสือสำคัญแสดงการขึ้นทะเบียน ตามแบบที่กำหนดท้ายระเบียบนี้ (ขผ. ๐๒) รวมทั้งมีหนังสือแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนภายในสิบห้าวัน นับแต่วันได้รับอนุมัติให้ขึ้นทะเบียน กรณีไม่อนุมัติให้ขึ้นทะเบียน ให้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่ วันที่มีคำสั่ง พร้อมแสดงเหตุผล การยื่นอุทธรณ์ไม่อนุมัติให้ขึ้นทะเบียน ให้ยื่นภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งไม่อนุมัติให้ขึ้นทะเบียน

ข้อ ๑๓ ชุมชนชายฝั่งที่ได้ขึ้นทะเบียน ต้องรายงานผลการดำเนินกิจกรรมต่อผู้อำนวยการ อย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง โดยกำหนดให้รายงานผลดำเนินกิจกรรมภายในวันที่ ๓๐ ธันวาคมของทุกปี

ข้อ ๑๔ ให้อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งหรือผู้ที่อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมอบหมาย เพิกถอนการขึ้นทะเบียนชุมชนชายฝั่งเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีเหตุใดเหตุหนึ่ง เกิดขึ้นกับชุมชนชายฝั่งที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ ดังต่อไปนี้

(๑) ขาดคุณสมบัติตามข้อ ๘

(๒) ชุมชนชายฝั่งนั้นได้ดำเนินงานกิจกรรมตามวัตถุประสงค์ที่ขอขึ้นทะเบียนภายในหนึ่งปี และผู้อำนวยการมีหนังสือแจ้งเตือนให้ดำเนินการ หากยังมิได้ดำเนินการใด ๆ ภายในสามเดือนนับแต่ วันที่ได้รับหนังสือแจ้งเตือน

(๓) ชุมชนชายฝั่งนั้นแสดงความประสงค์ขอให้เพิกถอนการขึ้นทะเบียน ทั้งนี้ต้องผ่านมติเห็นชอบ ของที่ประชุมชุมชนชายฝั่งนั้นขอให้เพิกถอนการขึ้นทะเบียน

(๔) ชุมชนชายฝั่งนั้นได้กระทำการอันฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกระทำการที่เป็นอันตรายต่อความสงบสุขของประชาชน หรือความมั่นคงของรัฐ หรือกระทำการใด ๆ อันส่งผลกระทบเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการดังกล่าวให้อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งหรือผู้ที่อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มอบหมายมีหนังสือแจ้งคำสั่งเพิกถอนการขึ้นทะเบียนชุมชนชายฝั่งให้ชุมชนชายฝั่งนั้นทราบภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่มิคำสั่ง พร้อมแสดงเหตุผลการยื่นอุทธรณ์และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์ไว้ด้วย

ข้อ ๑๕ การอุทธรณ์และการพิจารณาคำอุทธรณ์ตามข้อ ๑๒ วรรคสอง และข้อ ๑๔ วรรคสอง ให้บังคับตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ข้อ ๑๖ ให้สำนักงานจัดทำข้อมูลการขึ้นทะเบียนชุมชนชายฝั่ง และประชาสัมพันธ์เผยแพร่ ข้อมูลดังกล่าวทางระบบสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ของสำนักงานให้เป็นปัจจุบัน ประกาศ ณ วันที่ ๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๐

เมื่อพิจารณาระเบียบกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ว่าด้วย การส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๖๐ และระเบียบกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ว่าด้วยหลักเกณฑ์ การขึ้นทะเบียนชุมชนชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๖๐ แล้วพบว่า การเกิดขึ้นและการยอมรับการมีอยู่ของชุมชนชายฝั่งนั้น กำหนดเฉพาะชุมชนชายฝั่งที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งซึ่งเป็นรูปแบบทางการในรูปของเครือข่ายจัดตั้ง แต่ยังมีชุมชนชายฝั่งที่มีเครือข่ายที่เกิดโดยธรรมชาติ และเกิดขึ้นจากเครือข่ายวิวัฒนาการ การที่ระเบียบยอมรับการมีตัวตนของเครือข่ายที่ได้ขึ้นทะเบียนแล้วเป็นชุมชนชายฝั่งจึงขัดกับเจตนารมณ์ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘

๒.๖.๔ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕ บัญญัติเพื่อ

(๑) ส่งเสริมประชาชนและองค์กรเอกชนให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(๒) จัดระบบการบริหารงานด้านสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามหลักการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(๓) กำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่น ให้เกิด การประสานงาน และมีหน้าที่ร่วมกันในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และกำหนด แนวทางปฏิบัติในส่วนที่ไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบโดยตรง

(๔) กำหนดมาตรการควบคุมมลพิษด้วยการจัดให้มีระบบบำบัดอากาศเสีย ระบบบำบัด น้ำเสีย ระบบกำจัดของเสีย และเครื่องมือหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับมลพิษ

(๕) กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการก่อให้เกิดมลพิษให้เป็นไปโดยชัดเจน

(๖) กำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมด้านกองทุน และความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ เพื่อเป็น การจูงใจให้มีการยอมรับที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

มาตรา ๗ “เพื่อเป็นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้องค์กรเอกชนซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย หรือกฎหมายต่างประเทศที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรือนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และมีได้มีวัตถุประสงค์ในทางการเมือง หรือมุ่งค้าหากำไรจากการประกอบกิจกรรมดังกล่าว มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่อกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

จากการสำรวจเอกสารพบว่า องค์กรชุมชนที่เกี่ยวข้องกับเครือข่ายอ่าวบ้านดอนที่ได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕ มาตรา ๗ คือ มูลนิธิป่า-ทะเลเพื่อชีวิต ก่อตั้งเมื่อวันที่ ๙ กันยายน พ.ศ.๒๕๕๓ โดยนายประวิณ จุลภักดี ตั้งอยู่ที่ เลขที่ ๖/๖๙ หมู่ที่ ๓ ตำบลมะขามเตี้ย อำเภอเมือง จังหวัดสุราษฎร์ธานี ๘๔๐๐๐ จดทะเบียนเป็นองค์กรนิติบุคคล เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ขึ้นทะเบียนเป็นองค์กรสิ่งแวดล้อมกับกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม วันที่จดทะเบียน ๒๕ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๕๔ เลขที่ทะเบียน ๔/๒๕๕๔

วัตถุประสงค์งานขององค์กร

๑. ส่งเสริมการศึกษาและการวิจัยด้านการจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำ ที่ดิน ป่าไม้และทรัพยากรทางทะเล และ ชายฝั่ง

๒. ร่วมเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร สร้างความรู้ความเข้าใจ ความตระหนักในคุณค่าของ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๓. ดำเนินการเพื่อสาธารณะประโยชน์และร่วมมือกับองค์กรสาธารณะอื่น ๆ ทั้งในและต่างประเทศ เพื่อสาธารณะประโยชน์

๔. ส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมขององค์กรประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่ม หรือ เครือข่ายในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต เศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมที่ ยั่งยืน

๕. ส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานโดยการมีส่วนร่วมขององค์กรประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน

๖. สนับสนุน ป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากการอนุรักษ์พลังงาน

โดยกิจกรรมที่เป็นรูปธรรมได้แก่ โครงการยกระดับการเรียนรู้สู่การจัดการพื้นที่ชุ่มน้ำอ่าวบ้านดอนอย่างยั่งยืน แต่เครือข่ายชุมชนตามพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕ เป็นองค์กรพัฒนาเอกชน(NGOs) ด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งไม่มีส่วนร่วมในการจัดการบริหารพื้นที่อ่าวบ้านดอนแต่อย่างใด

บทที่ ๓

ระเบียบวิธีวิจัย

โครงการวิจัย ชุด การมีส่วนร่วมของเครือข่ายชุมชนและประมงพื้นบ้านในการจัดการบริหารพื้นที่อ่าวบ้านดอน(Participation of community networks and local fishermen in managing Ban Don Bay area.) โครงการย่อยที่ ๒ เครือข่ายชุมชนในการจัดการบริหารและการใช้พื้นที่อ่าวบ้านดอน (Community network in area management and use of Bandon Bay area) เพื่อศึกษากฎหมายที่กำหนดรูปแบบและกลไกของชุมชนในการมีส่วนร่วมการบริหารพื้นที่อ่าวบ้านดอน และเพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอนโดยกลุ่มองค์กร กลุ่มวิสาหกิจ ชุมชน ชุมชนท้องถิ่น และชุมชนดั้งเดิม ให้มีความเข้มแข็งและมีระบบกลไกในการขับเคลื่อนการพัฒนาและมีส่วนร่วมในการบริหารพื้นที่อ่าวบ้านดอน โดยมีกระบวนการทำวิจัยดังนี้

๓.๑ การรวบรวมข้อมูล

๑) ศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร(Documentary Research)

การสำรวจข้อมูลจากเอกสาร (Survey) ทั้งงานวิจัย บทความวิชาการ หนังสือ ตำรา โดยการศึกษาจากแหล่งเรียนรู้ในพื้นที่และนอกพื้นที่วิจัย เป็นการศึกษาเอกสารที่มีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย เพื่อมาใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการศึกษาวิเคราะห์และ สังเคราะห์ โดยเก็บรวบรวมจากแหล่งเรียนรู้ที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ

๒) ศึกษา ทบทวน กรอบแนวคิด

ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการบริหารพื้นที่ การใช้พื้นที่อ่าวบ้านดอน เครือข่ายชุมชนชายฝั่งอ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ เมื่อได้ข้อมูลพื้นฐานแล้วจะได้ทำการศึกษาทบทวนวัตถุประสงค์และประโยชน์ของงานวิจัย รวมถึงกรอบแนวคิด เพื่อให้ข้อมูลพื้นฐานที่เพียงพอต่อการวิเคราะห์และสังเคราะห์งานวิจัยต่อไป

๓) ลงพื้นที่ สำรวจข้อมูล และเก็บข้อมูล

เมื่อได้ประเด็นงานวิจัยที่ตรงตามวัตถุประสงค์แล้ว ผู้วิจัยจะได้ดำเนินการเก็บข้อมูลภาคสนาม (Field Studies) โดยพื้นที่ศึกษา ครอบคลุมพื้นที่ ๖ อำเภอ ในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้แก่ อำเภอไชยา อำเภอนาตาล อำเภอพุนพิน อำเภอเมือง อำเภอกาญจนดิษฐ์ และอำเภอดอนสัก โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างจากผู้ที่มีบทบาทและเกี่ยวข้องกับเครือข่ายชุมชน หรือผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์เกี่ยวกับเครือข่ายชุมชน

การเก็บข้อมูล ผู้วิจัยใช้เทคนิควิธีการใช้แบบสอบถามแบ่งซึ่งเป็น ๓ ตอน คือ ๑) ข้อมูลพื้นฐาน ๒) เครือข่ายชุมชนรอบชายฝั่งอ่าวบ้านดอน ๓) เครือข่ายชุมชนในการจัดการบริหารพื้นที่และการใช้พื้นที่อ่าวบ้านดอน รวมถึงสัมภาษณ์(Interview) สัมภาษณ์เชิงลึก(In-depth Interview) รวมทั้งการสังเกต (Observation) สังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant Observation) และการสนทนากลุ่ม(Focus Group) รวมไปถึงการเก็บข้อมูลจากการประชุมเสวนา เป็นลักษณะการเก็บข้อมูลที่ได้จากการ ประชุมเสวนาเชิงปฏิบัติการ และการประชุมเพื่อวิพากษ์ผลการวิจัย ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ หลากหลาย ถูกต้อง และสมบูรณ์

โดยเพื่อศึกษารูปแบบและกลไกของชุมชนในการมีส่วนร่วมการบริหารพื้นที่บริเวณอ่าวบ้านดอน จากผู้มีส่วนได้เสียในชุมชนท้องถิ่นสำหรับการบริหารจัดการกลุ่มองค์กร กลุ่มวิสาหกิจให้มีความเข้มแข็ง และมีระบบกลไกในการขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่อ่าวบ้านดอน

ผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์เชิงลึก

ผู้ให้ข้อมูล(ตำแหน่ง)	จำนวน(คน)
แกนนำชุมชน	๒
ประมงพื้นบ้าน	๒
องค์กรชุมชน	๒
ประชาชน/ชุมชนชายฝั่ง	๒
องค์กรภาคเอกชน(NGOs)	๒
เครือข่ายชุมชน	๒
รวม	๑๒

๔) จัดทำแนวทางการจัดการพื้นที่

เมื่อได้ข้อมูลจากการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารและข้อมูลภาคสนามแล้ว จะได้กำหนดแนวทางการจัดการพื้นที่บริเวณอ่าวบ้านดอน ที่มีความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและการประกอบอาชีพ เพื่อให้เกิดการวิพากษ์ วิจารณ์ หากความสมดุลระหว่างการจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอนกับเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

๓.๒ วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารและข้อมูลจากการศึกษาภาคสนาม โดยแยกตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยจัดทำเป็นรูปแบบและกลไกการจัดการพื้นที่ของชุมชน และรูปแบบและกลไกการประกอบอาชีพประมงพื้นบ้านและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ

๓.๓ การสรุปและอภิปรายผลการวิจัย

ผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์และสังเคราะห์มาทำการสรุปและอภิปรายผล

๑) จัดทำรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

ผู้วิจัยจะได้จัดทำวิจัยฉบับสมบูรณ์ สำหรับมอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้สำหรับการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอน

๒) การเผยแพร่งานวิจัย

ผู้วิจัยจะได้นำผลงานวิจัยที่เสร็จสมบูรณ์แล้วไปตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน หรือวารสารในฐานวิชาการ

บทที่ ๔

วิเคราะห์รูปแบบและกลไกเครือข่ายชุมชนในการจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอน

การบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอนเป็นหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจตามกฎหมายที่จะบังคับใช้กฎหมายภายในขอบวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้นๆ แต่ชุมชนรอบอ่าวบ้านดอนก็มีบทบาทสำคัญในการมีส่วนร่วมในการดูแล ฟื้นฟู และรักษาทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง การเกิดขึ้นขององค์กรชุมชนรอบอ่าวบ้านดอนจึงมีทั้งองค์กรชุมชนในรูปแบบ (ดำเนินการตามกฎหมายกำหนด) และองค์กรชุมชนนอกรูปแบบ(เกิดขึ้นตามธรรมชาติ) เมื่อองค์กรชุมชนมีลักษณะที่ต่างกันไปจึงส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอน

๔.๑ วิเคราะห์รูปแบบและกลไกการเกิดของเครือข่ายชุมชน

การเกิดขึ้นของเครือข่ายชุมชนอาจมีได้ ๓ รูปแบบ คือ เครือข่ายที่เกิดโดยธรรมชาติ เครือข่ายจัดตั้ง เครือข่ายวิวัฒนาการ สำหรับเครือข่ายชุมชนในบริเวณพื้นที่อ่าวบ้านดอนนั้นเกิดขึ้นได้ใน ๒ รูปแบบตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ได้แก่

๔.๑.๑ เครือข่ายชุมชนจัดตั้ง

เครือข่ายชุมชนจัดตั้งมักจะมีความเกี่ยวข้องกับนโยบาย หรือการดำเนินงานของภาครัฐเป็นส่วนใหญ่ การจัดตั้งอยู่ในกรอบความคิดเดิมที่ใช้กลไกของรัฐผลักดันให้เกิดงานที่เป็นรูปธรรมโดยเร็ว ซึ่งภาคีหรือสมาชิกที่เข้าร่วมเครือข่ายมักจะไม่ได้มีพื้นฐานความต้องการ ความคิด ความเข้าใจ หรือมุมมองในการจัดตั้งเครือข่ายที่ตรงกันมาก่อนที่จะเข้ามารวมตัวกัน เป็นการทำงานเฉพาะกิจชั่วคราวที่ไม่มีความต่อเนื่อง และมักจะจางหายไปในที่สุด เว้นแต่ว่าเครือข่ายจะได้รับการชี้แนะที่ดี ดำเนินงานเป็นขั้นตอนจนสามารถสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง เกิดเป็นความผูกพัน ระหว่างสมาชิกจนนำไปสู่การพัฒนาเป็นเครือข่ายที่แท้จริง ถึงแม้ว่ากลุ่มสมาชิกจะยังคงรักษาสถานภาพของเครือข่ายไว้ได้ แต่มีแนวโน้มที่จะลดขนาดของเครือข่ายลงเมื่อเปรียบเทียบกับระยะก่อตั้ง

เครือข่ายชุมชนจัดตั้งนั้น สามารถดำเนินการได้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

๑) เครือข่ายชุมชนในรูปของสภาองค์กรตำบล พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ.๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ บัญญัติภารกิจของสภาองค์กรตำบล โดยให้สภาองค์กรตำบลมีภารกิจให้สภาองค์กรชุมชนตำบล ส่งเสริมสนับสนุนให้สมาชิกองค์กรชุมชนร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติที่จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนและประเทศชาติอย่างยั่งยืน รวมถึงความร่วมมือกันในการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน จัดให้มีเวทีการปรึกษาหารือเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการ อาจก่อให้เกิดผลกระทบ

ต่อสิ่งแวดล้อมทรัพยากรธรรมชาติ เมื่อพิจารณาถึงสภาพทางกายภาพของอ่าวบ้านดอนที่มีข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล สภาองค์กรตำบลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ.๒๕๕๑ จึงมีบทบาทในการที่จะเป็นเครือข่ายชุมชนในการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอนได้

๒) เครือข่ายวิสาหกิจชุมชน พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.๒๕๔๘ มีเจตนารมณ์ต้องการส่งเสริมคณะบุคคลหรือชุมชนให้ประกอบกิจการ ในลักษณะของวิสาหกิจชุมชน ที่นำทรัพยากรและภูมิปัญญาในท้องถิ่น มาพัฒนาและผลิตเป็นสินค้าหรือบริการที่ตอบสนองต่อความต้องการของตลาดหรือชุมชน ส่งผลให้เกิดการสร้างงานและสร้างรายได้ในชุมชน และเพื่อให้กิจการดังกล่าวมีความมั่นคงสามารถแข่งขันได้ โดยวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนที่จดทะเบียนแล้ว สามารถขอรับการส่งเสริมหรือสนับสนุนจากคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน หรือมาตรการต่าง ๆ จากหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนที่ให้การสนับสนุนกิจการวิสาหกิจชุมชน ซึ่งวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนที่ต้องการขอรับการส่งเสริมต้องยื่นจดทะเบียนกับกรมส่งเสริมการเกษตร โดยสามารถยื่นคำขอจดทะเบียนได้ที่สำนักงานเกษตรอำเภอที่วิสาหกิจชุมชน หรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนตั้งอยู่ แม้ว่าเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนจะไม่มีอำนาจโดยตรงในการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอน แต่การประกอบอาชีพของชุมชนรอบอ่าวบ้านดอนก็สามารถรวมตัวกันจัดตั้งเป็นวิสาหกิจชุมชนได้ไม่ว่าการประกอบอาชีพประมงพื้นบ้าน การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ หรือการแปรรูปอาหารทะเล เป็นต้น

๓) เครือข่ายองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๕ กำหนดให้กรมประมงดำเนินการให้ความช่วยเหลือ หรือสนับสนุน เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วม และสนับสนุนชุมชนประมงท้องถิ่นในการจัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนจากทรัพยากรสัตว์น้ำภายในที่จับสัตว์น้ำในเขตประมงน้ำจืดหรือเขตทะเลชายฝั่ง โดยประกาศกรมประมง เรื่อง หลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้กำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมง ซึ่งองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นและได้ขึ้นทะเบียนแล้ว มีสิทธิได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการประมงประจำจังหวัด ในการใช้อำนาจตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ.๒๕๕๘ เช่น ข้อเสนอแนะและเสนอแนวทางในการส่งเสริมอาชีพการประมง การจัดการการบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำขององค์กรชุมชนประมงท้องถิ่นในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายการประมงแห่งชาติเพื่อพิจารณาจัดทำนโยบาย หรือพิจารณาและเสนอแนวทางในการพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาการประมง หรือการจัดการการบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์ในที่จับสัตว์น้ำในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ หรือการกำหนดเขตพื้นที่รักษาพันธุ์สัตว์น้ำ การกำหนดเครื่องมือการทำประมง หรือการกำหนดดาประกอบกิจการการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำควบคุม เป็นต้น

๔) เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน(NGOs) ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕ ที่มีเจตนารมณ์เพื่อส่งเสริมประชาชนและองค์กรเอกชนให้มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยมาตรา ๗ กำหนดให้กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ต้องสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดให้องค์กร

เอกชนซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย หรือกฎหมายต่างประเทศที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรือนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และมีได้มีวัตถุประสงค์ในทางการเมือง หรือมุ่งค้าหากำไรจากการประกอบกิจกรรมดังกล่าว มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ต่อกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดใน กฎกระทรวง ซึ่งเมื่อพิจารณาบริบทของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้พื้นที่อ่าวบ้านดอนแล้ว ย่อมเกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในหลายมิติ ไม่ว่าจะเป็น น้ำเสีย มลพิษ ความเสื่อมโทรมของป่าชายเลน หรือสัตว์ทะเล ดังนั้น การเกิดขึ้นของเครือข่ายชุมชนขององค์กรเอกชน(NGOs) ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงถือเป็นเครือข่ายชุมชนประเภทหนึ่ง ซึ่งในปัจจุบันเครือข่ายชุมชนในชุมชนอ่าวบ้านดอนที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติฉบับนี้คือ มูลนิธิป่า-ทะเลชีวิต ของ ดร.ประวิณ จุลภักดี แต่เนื่องจากสิ่งแวดล้อมกระทบต่อบุคคลทุกคน ดังนั้น เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชน(NGOs) ที่ตั้งขึ้นพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕ จึงถือเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการรักษาสิ่งแวดล้อมได้ทั่วประเทศ การมีส่วนร่วมของชุมชนจึงไม่ได้จำกัดเฉพาะพื้นที่แต่อย่างใด

๕) เครือข่ายชุมชนชายฝั่ง พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๖ บัญญัติให้กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสนับสนุนชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการบริหารจัดการ การปลูก การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เช่น การแสดงความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำนโยบาย และแผนการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งแห่งชาติ และจังหวัด การบริหารจัดการ การปลูก การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง การช่วยเหลือและสนับสนุนการดำเนินงาน โครงการ หรือกิจกรรมของชุมชนในเรื่องดังกล่าว,การบริหารจัดการ รวมถึงเรื่องอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง โดยชุมชนชายฝั่งที่กฎหมายฉบับนี้ให้การรับรองนั้น ต้องเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลหรือเกาะ และได้ขึ้นทะเบียนกับกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งแล้ว ชุมชนชายฝั่งที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือการเกิดขึ้นจากการพัฒนาจึงไม่อยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้

๔.๑.๒ เครือข่ายชุมชนธรรมชาติ

เครือข่ายที่เกิดโดยธรรมชาติ เครือข่ายชนิดนี้มักเกิดจากการที่ผู้คนมีใจตรงกัน ทำงานคล้ายคลึงกันหรือประสบกับสภาพปัญหาเดียวกันมาก่อน เข้ามารวมตัวกันเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ ร่วมกันแสวงหาทางเลือกใหม่ที่ดีกว่า การดำรงอยู่ของกลุ่มสมาชิกในเครือข่ายเป็นแรงกระตุ้นที่เกิดขึ้นจากความพอใจภายในตัวสมาชิกเอง เครือข่ายเช่นนี้มักเกิดขึ้นในพื้นที่อาศัยความเป็นเครือญาติ เป็นคนในชุมชนหรือมาจากภูมิลำเนาเดียวกันที่มีวัฒนธรรมความเป็นอยู่คล้ายคลึงกัน มาอยู่รวมกันเป็นกลุ่มโดยจัดตั้งเป็นชมรมที่มีกิจกรรมร่วมกันก่อน เมื่อมีสมาชิกเพิ่มขึ้นจึงขยายพื้นที่ดำเนินการออกไป หรือมีการขยายเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของกลุ่มมากขึ้น ในที่สุดก็พัฒนาขึ้นเป็นเครือข่ายเพื่อให้ครอบคลุมต่อความต้องการของสมาชิกได้กว้างขวางขึ้น เครือข่ายประเภทนี้ มักใช้เวลาก่อร่างสร้างตัวที่

ยาวนาน แต่เมื่อเกิดขึ้นแล้ว มักจะเข้มแข็ง ยั่งยืน และมีแนวโน้มที่จะขยายตัวเพิ่มขึ้น เช่น กลุ่มอนุรักษ์ป่าชายเลนบ้านปากน้ำท่าทอง กลุ่มอ้อมทรัพย์บ้านหาดบน กลุ่มอนุรักษ์ป่าชายเลนบ้านเฉงอะ หมู่ที่ ๔ กลุ่มอนุรักษ์ป่าชายเลนตำบลตะเคียนทองหมู่ที่ ๕ กลุ่มหนองไม้(กลุ่มเยาวชน) กลุ่มเยาวชนอนุรักษ์ป่าชายเลนหมู่ ๖ กลุ่มอนุรักษ์ป่าชายเลนตำบลเขาถ่านหมู่ที่ ๑,๒,๓ กลุ่มอนุรักษ์สมุนไพรป่าชายเลนหมู่ ๑ ต.เขาถ่าน อ.ท่าฉาง กลุ่มอนุรักษ์ป่าชายเลนปากคลองท่าปูน กลุ่มอนุรักษ์ป่าชายเลนเพื่อเพิ่มปริมาณปูเปี้ยวหมู่ที่ ๑ ต.เขาถ่านอ.ท่าฉางและหมู่ที่ ๗ ต.เลม็ด อ.ไชยา เครือข่ายอนุรักษ์อ่าวบ้านดอน เป็นต้น โดยชุมชนที่เกิดขึ้นตามธรรมชาตินี้อาจเกิดจากแนวคิดที่จะดำเนินกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งเพื่อแก้ปัญหาในชุมชน อาทิเช่น กลุ่มอนุรักษ์ป่าชายเลนเพื่อเพิ่มปริมาณปูเปี้ยว กลุ่มอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เครือข่ายอาสาสมัครพิทักษ์ทะเลและชาวประมงพื้นบ้าน เป็นต้น รัฐจึงต้องมีหน้าที่ในการสนับสนุน ส่งเสริมและช่วยเหลือเครือข่ายชุมชนที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติด้วยการศึกษาข้อมูล และสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของเครือข่ายชุมชนในพื้นที่อ่าวบ้านดอน เพื่อให้ชุมชนได้ตระหนักถึงสภาพความเป็นจริงและร่วมกันวางแผนในการแก้ปัญหาระหว่างชุมชนและเครือข่ายต่อไป

๔.๒ วิเคราะห์รูปแบบและกลไกของเครือข่ายชุมชนในการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอน

รูปแบบและกลไกของเครือข่ายชุมชนมีผลต่อการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอน เนื่องจากการกำหนดโครงสร้างขององค์กรและการใช้อำนาจตามกฎหมายขององค์กรที่จัดตั้งขึ้น

๔.๒.๑ รูปแบบและกลไกสำหรับป่าชายเลนและพื้นที่ชายฝั่ง

ป่าชายเลนและพื้นที่ชายฝั่งทะเลมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อสังคมเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากเป็นระบบนิเวศที่อุดมสมบูรณ์ เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำ สัตว์ป่าชายเลน มีความหลากหลายของทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งพืช สัตว์ และเป็นแหล่งอาหารสำคัญของมนุษย์ และที่สำคัญมีการใช้ประโยชน์และการพัฒนาพื้นที่เพื่อการอยู่อาศัย การเกษตรกรรม อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการดูแลพื้นที่ชายฝั่งและป่าชายเลนจากการใช้ประโยชน์และการปกป้องคุ้มครองดูแลรักษา ทั้งจากการพัฒนากิจกรรมต่างๆ ที่มนุษย์ เป็นผู้ก่อและภัยคุกคามจากธรรมชาติ

พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นกฎหมายที่บูรณาการการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งของประเทศไทย โดยให้กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมีหน้าที่และอำนาจในการบริหารจัดการ การสงวน การอนุรักษ์การฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยจะกำหนดกลไกในการประสานงานของหน่วยงานต่างๆ ที่มีอำนาจ หน้าที่ ซึ่งสาระสำคัญ คือ การบูรณาการการใช้กฎหมายโดยบัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายฉบับนี้ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของกฎหมายฉบับนี้ ได้รับการแต่งตั้งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายต่างๆ เหล่านั้นด้วยการบริหารจัดการให้ทรัพยากรมีความยั่งยืนนั้น จำเป็นต้องดำเนินการโดยการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทั้งระหว่างหน่วยงานภาครัฐและระหว่างผู้มีส่วนได้เสีย

รวมทั้งผู้เกี่ยวข้อง โดยวางมาตรการในการให้ประชาชนผู้ใช้และอยู่ใกล้ชิดทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องการตัดสินใจและการแบ่งปันผลประโยชน์ตามสิทธิ และเพื่อการบริหารจัดการระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่งที่มีขอบเขตกว้างและซับซ้อนเกินกว่าหน่วยงานรัฐจะดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้กำหนดให้พื้นที่คุ้มครองทางทะเลและชายฝั่ง ที่ประกอบด้วยพื้นที่สงวน พื้นที่อนุรักษ์ พื้นที่เพื่อการฟื้นฟู และพื้นที่เพื่อการพัฒนา เป็นต้น

เมื่อพิจารณาจากมติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ แล้วพบปัญหาอย่า ๒ ประการ

ประการแรก ชุมชนชายฝั่ง เมื่อดูตามเจตนารมณ์ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ ย่อมหมายถึงชุมชนชายฝั่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติซึ่งเป็นชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลหรือเกาะ แต่เมื่ออธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งได้ออกระเบียบกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ว่าด้วย การส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลับระบุให้ “ชุมชนชายฝั่ง” หมายความว่า ชุมชน ชุมชนท้องถิ่นหรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลหรือเกาะ และได้ขึ้นทะเบียนกับกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ประกอบกับระเบียบกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ว่าด้วยหลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนชุมชนชายฝั่ง มีการกำหนดคุณสมบัติของสมาชิกชุมชนชายฝั่ง จำนวนสมาชิก และกำหนดหน้าที่ให้ชุมชนชายฝั่งดำเนินการภายหลังขึ้นทะเบียนแล้ว ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นว่ากรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งในฐานะหน่วยงานรัฐที่บังคับใช้กฎหมาย ไม่เข้าใจบริบทของชุมชนชายฝั่ง การที่รัฐจะขอการมีส่วนร่วมกับชุมชนชายฝั่งนั้น รัฐจะต้องอำนวยความสะดวกและสร้างภาระให้กับชุมชนน้อยที่สุด การที่รัฐโดยกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งออกระเบียบกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ว่าด้วย การส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระเบียบกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ว่าด้วยหลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนชุมชนชายฝั่ง จึงย่อมเป็นขัดต่อเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ ผู้วิจัยจึงเห็นว่า เพื่อให้เกิดรูปแบบและกลไกของเครือข่ายชุมชน ในการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอนตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจึงมีหน้าที่สำรวจชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลหรือเกาะ และขึ้นทะเบียนชุมชนชายฝั่งนั้นไว้เป็นข้อมูลในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๓(๒) และมาตรา ๑๖ ต่อไป

ประการที่สอง การส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสนับสนุนชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ ย่อมเห็นเจตนารมณ์ของกฎหมายในการบริหารจัดการ การปลูก การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่เมื่อพิจารณาระเบียบกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ว่าด้วย การส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วกลับพบว่าขัดกับ

เจตนารมณ์ตามกฎหมายอย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น หมวด ๑ การมีส่วนร่วมในการจัดทำนโยบายและแผน ข้อ ๖ “เมื่อมีกรณีต้องจัดทำนโยบายและแผน ให้หน่วยงานรับผิดชอบจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากชุมชนชายฝั่งหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องโดยดำเนินการตามที่ได้เห็นสมควรเหมาะสม” อันเป็นการเขียนกฎในลักษณะให้มีดุลยพินิจหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการ ซึ่งไม่มีลักษณะบังคับให้ต้องรับฟังความคิดเห็นจากชุมชนชายฝั่งหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง หรือหมวด ๒ การช่วยเหลือและสนับสนุนการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ก็เป็นการกำหนดให้หน่วยงานดำเนินการตามความเหมาะสม เป็นต้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการที่พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ มีเจตนารมณ์ต้องการมีส่วนร่วมจากชุมชนชายฝั่ง หรือการให้การสนับสนุนชุมชนชายฝั่งในการการบริหารจัดการ การปลูก การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง แต่กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กลับทำให้เจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวเป็นเพียงพิธีกรรมที่จะให้มีหรือไม่ก็ได้ ด้วยการออกระเบียบที่ไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ดังนั้น เพื่อให้ชุมชนชายฝั่งหรือชุมชนท้องถิ่นรอบพื้นที่อ่าวบ้านดอนมีส่วนร่วมของกลไกในการบริหารพื้นที่อ่าวบ้านดอน จึงควรยกเลิกระเบียบดังกล่าวทั้งสองฉบับ และกำหนดให้กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งสำรวจและขึ้นทะเบียนชุมชนท้องถิ่นและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมเป็นชุมชนชายฝั่งตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

๔.๒.๒ รูปแบบและกลไกสำหรับทะเลชายฝั่ง

พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ให้อำนาจกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกกฎกระทรวงกำหนดเขตทะเลชายฝั่งน้อยหรือมากกว่าสามไมล์ทะเลก็ได้ ซึ่งต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้กำหนดเขตทะเลชายฝั่งของจังหวัดสุราษฎร์ธานีให้ระยะสามไมล์ทะเลถึงเจ็ดจุดสองไมล์ทะเล นับจากแนวชายฝั่งทะเลที่น้ำทะเลจรดแผ่นดินบริเวณชายฝั่ง (๒) ระยะหนึ่งจุดห้าไมล์ทะเลถึงสี่จุดสามไมล์ทะเล นับจากแนวชายฝั่งทะเลที่น้ำทะเลจรดแผ่นดินบริเวณชายเกาะ มีผลให้พื้นที่บริเวณชายฝั่งอ่าวบ้านดอนแบ่งเป็น ๒ ระดับ คือ

๑) พื้นที่ชายฝั่ง หมายถึงระยะนับจากชายฝั่งทะเลที่น้ำทะเลจรดแผ่นดินบริเวณชายฝั่งจนถึงระยะสามไมล์ทะเล นับจากแนวชายฝั่ง หรือระยะนับจากชายฝั่งทะเลที่น้ำทะเลจรดแผ่นดินบริเวณชายเกาะจนถึงระยะหนึ่งจุดห้าไมล์ทะเล

๒) ทะเลชายฝั่ง หมายถึง ทะเลชายฝั่งตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศกำหนดโดยกฎกระทรวง

พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดกลไกเครือข่ายชุมชน ๒ ประเภท คือ

๑) ชุมชนประมงท้องถิ่น โดยมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดหน้าที่ให้กรมประมงดำเนินการให้ความช่วยเหลือ หรือสนับสนุน เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วม และสนับสนุนชุมชนประมงท้องถิ่นในการจัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์ อย่างยั่งยืนจากทรัพยากรสัตว์น้ำภายในที่จับสัตว์น้ำในเขตประมงน้ำจืดหรือเขตทะเลชายฝั่ง เช่น การสนับสนุนการมีส่วนร่วม

ร่วมของชุมชนประมงท้องถิ่นในการจัดทำนโยบายการพัฒนาประมงในน่านน้ำไทย สนับสนุนให้มีการรวมกลุ่ม และจัดให้มีการขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมง ให้คำปรึกษาแก่ชุมชนประมงท้องถิ่นในการจัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟูและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำ รวมทั้งช่วยเหลือและสนับสนุนการดำเนินงานโครงการ หรือกิจกรรมของชุมชนในเรื่องดังกล่าว หรือเผยแพร่ความรู้หรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการจัดการ การบำรุงรักษา การ อนุรักษ์การฟื้นฟูและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำ เป็นต้น

๒) องค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น เป็นองค์กรชุมชนที่จัดขึ้นตามประกาศกรมประมง เรื่อง หลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่นที่ขึ้นทะเบียนกับกรมประมงแล้วย่อมมีสิทธิได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการประมงจังหวัด ในสัดส่วนของผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๗(๑)

ปัญหาที่จะเกิดขึ้นเกี่ยวกับการบังคับใช้กลไก คือ ชุมชนประมงท้องถิ่นเป็นชุมชนที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ ประชาชนทั่วไปที่ได้รับการศึกษาน้อย การที่กรมประมงกำหนดให้ชุมชนท้องถิ่นประมงไปขึ้นทะเบียนซึ่งมีขั้นตอนและรายละเอียดที่ยุ่งยากซับซ้อน ย่อมจะเป็นอุปสรรคอย่างยิ่ง หรือในการควบคุมการทำประมงชายฝั่ง กรมประมงและคณะกรรมการประมงจังหวัดในเขตพื้นที่จะเป็นผู้กำหนดพื้นที่จับสัตว์น้ำ และพื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำให้กับชาวประมง โดยให้ชุมชนประมงท้องถิ่นร่วมแสดงความคิดเห็น แต่ไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจดำเนินการแต่อย่างใด

จากการศึกษา ติดตามและประเมินโครงการป่า เล ชุมชน ซึ่งเป็นรูปแบบการจัดการพื้นที่ป่าชายเลนและทะเลให้เกิดประโยชน์สูงสุดโดยใช้กระบวนการการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยภาครัฐและชุมชนร่วมกันกำหนดขอบเขตด้วยการปักไม้ไผ่และวัสดุธรรมชาติเพื่อแสดงขอบเขตการจัดการ หลังจากนั้นจัดหาสัตว์น้ำชนิดต่างๆ ที่มีความเหมาะสมและเจริญเติบโตได้ดีมาปล่อยในพื้นที่ป่า เล ชุมชน ซึ่งชุมชนได้ร่วมมือกันกำหนดกติกาในการเฝ้าระวังรักษาพื้นที่และสัตว์น้ำที่ปล่อย พร้อมทั้งดูแลทรัพยากรที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ จากการลงพื้นที่ชุมชนอ่าวบ้านดอนพบว่า ชุมชนพื้นที่ได้รวมกลุ่มกันเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ซึ่งชุมชนเป็นผู้กำหนดพื้นที่อนุรักษ์และกำหนดกติกาในการใช้พื้นที่ และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งได้สนับสนุนงบประมาณสำหรับดำเนินโครงการป่า เล ชุมชน ในพื้นที่ตำบลตะกอบ อำเภอไชยา ตำบลเขาถ่าน อำเภอท่าฉาง ตำบลคลองฉนาก อำเภอเมือง ตำบลตะเคียนทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ ตำบลท่าทอง อำเภอกาญจนดิษฐ์ ตำบลชลคราม อำเภอดอนสัก เป็นต้น ผลจากการดำเนินการพบว่า ทรัพยากรธรรมชาติและสัตว์น้ำเพิ่มขึ้น ชุมชนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น ประชาชนสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่สาธารณะได้ อันถือเป็นรูปแบบและกลไกสำหรับจัดการทรัพยากรและทะเลชายฝั่งรอบอ่าวบ้านดอน

๔.๒.๓ รูปแบบและกลไกสำหรับสิ่งแวดล้อม

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕ กำหนดให้มีองค์พัฒนาเอกชน(NGOs) ด้านสิ่งแวดล้อม พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.๒๕๔๘ กำหนดให้มี

วิสาหกิจชุมชนพระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้มีสภาองค์กรชุมชนระดับตำบล ระดับจังหวัดและระดับประเทศ ซึ่งเป็นเครือข่ายชุมชนที่เสริมเครือข่ายชุมชนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ และพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ อันเป็นกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการจัดการและบริหารพื้นที่อ่าวบ้านดอน



บทที่ ๕

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

๕.๑ บทสรุป

การจัดการทรัพยากรทางธรรมชาติที่ดีต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาชน และผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วน โดยการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) การดำเนินงาน (Implementation) การรักษาผลประโยชน์ (Benefit) และการประเมินผล (Evaluation) อันเป็นกระบวนการที่คนในชุมชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ ร่วมแก้ไขปัญหาเพื่อให้ทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

การจัดการพื้นที่บริเวณอ่าวบ้านดอนเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) หรือผู้กระทำ การ (actors) ที่มีส่วนได้เสียและผู้กระทำการเหล่านั้นต่างก็มีความคิดและผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน ดังนั้น ในกระบวนการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง หากใช้อำนาจรัฐเหนืออำนาจประชาชน การจัดการต่าง ๆ จึงมักเกิดการคิดเองทำเองของผู้มีอำนาจ (imaginaries) ในการวางแผนการใช้ หรือการ ออกนโยบาย ในการจัดการทรัพยากร มากกว่าความเป็นจริงทางสังคมที่เกิดขึ้นบนฐานทรัพยากรทางทะเล และชายฝั่ง ซึ่งเป็นทรัพยากรร่วม อันจะนำไปสู่ความไม่เป็นธรรมในการกระจายทรัพยากร คนไร้อำนาจก็ จะถูกแย่งยึดทรัพยากรจากผู้มีอำนาจ หากขาดการพูดคุย เจรจา ต่อรอง รวมทั้งประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ เพื่อปกป้องเสียงข้างน้อยที่รัฐไม่ค่อยได้ยินเสียง (ประมงพื้นบ้าน) ให้สามารถเข้าถึงและใช้ทรัพยากร ทางทะเลและชายฝั่งที่เป็นทรัพยากรร่วมได้อย่างเป็นธรรม ดังนั้น กลไกของคณะกรรมการประจำจังหวัด ในทุกการแก้ปัญหา ต้องลดบทบาทอำนาจรัฐลงและเพิ่มอำนาจให้กับอำนาจประชาชนในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลและชายฝั่งในลักษณะชุมชนจัดการตนเอง

สถานการณ์และสภาพปัญหาความขัดแย้งในพื้นที่อ่าวบ้านดอนต้องได้รับการแก้ไข หรือมีการ กระจายทรัพยากรที่เป็นธรรม ทุกภาคส่วนจึงจำเป็นต้องมีการทบทวนการแก้ปัญหาและการจัดการที่ผ่านมา ภาครัฐต้องเอาใจจริงเอาใจในการบังคับใช้กฎหมาย ขณะเดียวกันเปิดโอกาสให้ชุมชนเป็นคนจัดการ ทรัพยากรในพื้นที่สาธารณะที่ไม่ใครเป็นเจ้าของได้บนฐานของความยุติธรรมทางสังคมของทุกฝ่าย (social fairness) รวมทั้งคำนึงถึงความยั่งยืนทางนิเวศ ด้วย (ecological sustainable)

นอกจากนี้ การจัดการหรือการบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่อ่าวบ้านดอนมีกฎหมายหลายฉบับ ต่าง หน่วยงานต่างเน้นเป้าหมายของตนเอง เพื่อตอบตัวชี้วัดของหน่วยงาน จึงทำให้ขาดความเป็นองค์รวม (holistic) ในการจัดการพื้นที่ มุมมองต่อพื้นที่วิถีชีวิตคนกับทรัพยากรที่เป็นคนไร้อำนาจ การคิดไม่รอบ ด้านในการจัดการทรัพยากร การจัดการในระบบสิทธิปัจเจกบุคคล นำไปสู่การสูญเสียสิทธิสาธารณะของ คนส่วนใหญ่ ในที่สุดรัฐก็ไม่อาจเอาคืนกลับสู่สาธารณะได้ เกิดความไม่เป็นธรรมในการใช้พื้นที่ส่วนรวม ธรรมชาติ ดังนั้น กฎหมายเกี่ยวกับทะเลและชายฝั่ง จึงควรเป็นกฎหมายเชิงบูรณาการที่ผู้มีส่วนได้เสียใน ทรัพยากรควรมีส่วนร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์กติกาในการจัดการทรัพยากร เปิดโอกาสให้ชุมชนจัดการ ทรัพยากรของตนเอง มีกฎการใช้ทะเลที่มีดุลยภาพ ตั้งแต่กฎระดับปฏิบัติการ (operative rule) กฎระดับ

นโยบาย (Collective rule) และระดับกติการัฐ หรือรัฐธรรมนูญรัฐ (Constitutional rule) มีการโครงข่าย (nested enterprises) ทั้งระบบชุมชน ท้องถิ่น และระดับอำเภอที่เป็นอำนาจประชาชนอย่างแท้จริง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช มาตรา ๔๓ “บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(๑) อนุรักษ์ พื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และ จารีตประเพณี อันดีงามทั้งของท้องถิ่นและของชาติ

(๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

(๓) เข้าซื้อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ ต่อประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชนและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว ทั้งนี้หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาข้อเสนอแนะนั้นโดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยตามวิธีการที่กฎหมาย บัญญัติ

(๔) จัดให้มีระบบสวัสดิการของชุมชน

สิทธิของบุคคลและชุมชนตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงสิทธิที่จะร่วมกับองค์กร ปกครองส่วน ท้องถิ่นหรือรัฐในการดำเนินการดังกล่าวด้วย”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช มาตรา ๕๗ “รัฐต้อง

(๑) อนุรักษ์ พื้นฟู และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีต ประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และจัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมที่ เกี่ยวข้อง รวมทั้ง ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ใช้สิทธิ และมีส่วนร่วมใน การดำเนินการด้วย

(๒) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา พื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์ อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและ ได้รับประโยชน์จากการ ดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ”

เครือข่ายออกเป็น ๓ ลักษณะ คือ

๑) เครือข่ายที่เกิดโดยธรรมชาติ เครือข่ายชนิดนี้มักเกิดจากการที่ผู้คนมีใจตรงกัน ทำงาน คล้ายคลึงกันหรือประสบกับสภาพปัญหาเดียวกันมาก่อน เข้ามารวมตัวกันเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดและ ประสบการณ์ ร่วมกันแสวงหาทางเลือกใหม่ที่ดีกว่า การดำรงอยู่ของกลุ่มสมาชิกในเครือข่ายเป็นแรง กระตุ้นที่เกิดขึ้น ภายในตัวสมาชิกเอง (ฉันทะ) เครือข่ายเช่นนี้มักเกิดขึ้นในพื้นที่อาศัยความเป็นเครือญาติ เป็นคนในชุมชนหรือมาจากภูมิลำเนาเดียวกันที่มีวัฒนธรรมความเป็นอยู่คล้ายคลึงกัน มาอยู่รวมกันเป็น กลุ่มโดย จัดตั้งเป็นชมรมที่มีกิจกรรมร่วมกันก่อน เมื่อมีสมาชิกเพิ่มขึ้นจึงขยายพื้นที่ดำเนินการออกไป หรือมีการขยายเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของกลุ่มมากขึ้น ในที่สุดก็พัฒนาขึ้นเป็นเครือข่ายเพื่อให้ ครอบคลุม ต่อความต้องการของสมาชิกได้กว้างขวางขึ้น เครือข่ายประเภทนี้ มักใช้เวลาก่อร่างสร้างตัวที่ ยาวนาน แต่เมื่อเกิดขึ้นแล้ว มักจะเข้มแข็ง ยั่งยืน และมีแนวโน้มที่จะขยายตัวเพิ่มขึ้น

๒) เครือข่ายจัดตั้ง เครือข่ายจัดตั้งมักจะมี ความเกี่ยวข้องกับนโยบายหรือการดำเนินงานของ ภาครัฐเป็นส่วนใหญ่ การจัดตั้งอยู่ในกรอบความคิดเดิมที่ใช้กลไกของรัฐผลักดันให้เกิดงานที่เป็นรูปธรรม โดยเร็ว และส่วนมากภาคีหรือสมาชิกที่เข้าร่วมเครือข่ายมักจะไม่ได้อิงพื้นฐานความต้องการ ความคิด ความ เข้าใจ หรือมุมมองในการจัดตั้งเครือข่ายที่ตรงกันมาก่อนที่จะเข้ามารวมตัวกัน เป็นการทำงานเฉพาะกิจ ชั่วคราวที่ไม่มีความต่อเนื่อง และมักจะจางหายไปเร็วที่สุด เว้นแต่ว่าเครือข่ายจะได้รับการชี้แนะที่ดี ดำเนินงานเป็นขั้นตอนจนสามารถสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง เกิดเป็นความผูกพัน ระหว่างสมาชิกจน นำไปสู่การพัฒนาเป็นเครือข่ายที่แท้จริง อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากลุ่มสมาชิกจะยังคงรักษาสถานภาพของ เครือข่ายไว้ได้ แต่มีแนวโน้มที่จะลดขนาดของเครือข่ายลงเมื่อเปรียบเทียบกับระยะก่อตั้ง

๓) เครือข่ายวิวัฒนาการ เป็นการถือกำเนิดโดยไม่ได้เป็นไปตามธรรมชาติตั้งแต่แรก และไม่ได้เกิด จากการจัดตั้งโดยตรง แต่มีกระบวนการพัฒนาผสมผสานอยู่ โดยเริ่มที่กลุ่มบุคคลหรือองค์กรมารวมกัน ด้วย วัตถุประสงค์กว้างๆ ในการสนับสนุนกันและเรียนรู้ไปด้วยกัน โดยยังไม่ได้สร้างเป้าหมาย หรือ วัตถุประสงค์เฉพาะที่ชัดเจนนัก หรืออีกลักษณะหนึ่งคือถูกจุดประกายความคิดจากภายนอก ไม่ว่าจะเป็น การได้รับฟัง หรือการไปได้เห็นการดำเนินงานของเครือข่ายอื่นๆ มา แล้วเกิดความคิดที่จะรวมตัวกันสร้าง พันธสัญญาเป็นเครือข่ายช่วยเหลือและพัฒนาตนเอง เครือข่ายที่วุ่นวายนี้แม้จะไม่ได้เกิดจากแรงกระตุ้นภายใน โดยตรงตั้งแต่แรก แต่ถ้าสมาชิกมีความตั้งใจจริงที่เกิดจากจิตสำนึกที่ดี เมื่อได้รับการกระตุ้นและสนับสนุน ก็จะสามารถพัฒนาต่อไปจนกลายเป็นเครือข่ายที่เข้มแข็งทำนองเดียวกันกับเครือข่ายที่เกิดขึ้นโดย ธรรมชาติ เครือข่ายในลักษณะนี้พบเห็นอยู่มากมาย เช่น เครือข่ายผู้สูงอายุ เครือข่ายโรงเรียนสร้างเสริม สุขภาพ เป็นต้น

คณะกรรมการประมงประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี ต้องทำหน้าที่จริง เป็นธรรม ตรงไปตรงมา ในการ จัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลอ่าวบ้านดอน ทั้งในพื้นที่อนุญาติ และดำเนินการทางกฎหมายกับผู้กระทำผิด ที่ยึดครองครอบพื้นที่ทะเลสาธารณะนอกเขตอนุญาติ พื้นที่อนุรักษ์ พื้นที่ชุ่มน้ำชายฝั่ง เนื่องจากหน่วยงาน รัฐที่เป็นหน่วยงานหลัก (กรมเจ้าท่า กรมประมง และอื่นๆ) ไม่สามารถดูแลจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ส่วนรวมซึ่งมีความซับซ้อนได้ ซึ่งกฎหมายเฉพาะของแต่ละหน่วยงานก็สร้างความเอกเทศในการจัดการตาม หน้าที่ เพื่อประโยชน์รัฐมากกว่าชุมชน อีกทั้ง ยังเป็นปัจจัยเร่งและชนวนของความรุนแรง จึงต้องเป็น กฎหมายองค์รวมเชิงบูรณาการที่ชุมชนมีอำนาจเต็มในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติชายฝั่งทะเล บนฐาน ของจริยธรรมทางสิ่งแวดล้อม (environmental ethics) ที่เชื่อมโยงระหว่าง มนุษย์ ธรรมชาติ และชุมชน สังคม

๕.๒ ข้อเสนอแนะ

เครือข่ายชุมชนในการจัดการบริหารพื้นที่และการใช้พื้นที่อ่าวบ้านดอน ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะบน พื้นฐานบทบัญญัติของกฎหมาย ดังนี้

๕.๒.๑ การประมง

๑) การมีส่วนร่วมของเครือข่ายชุมชนไม่จำกัดเฉพาะองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่นที่ขึ้นทะเบียนกับกรมประมงเท่านั้น กรมประมงจึงต้องทำหน้าที่ในเชิงรุกด้วยการขึ้นทะเบียนชุมชนประมงท้องถิ่นทั้งองค์กรที่เกิดจากการจัดตั้ง หรือชุมชนประมงท้องถิ่นที่เกิดตามธรรมชาติ เพื่อเป็นฐานข้อมูลสำหรับการมีส่วนร่วมในการการจัดทำนโยบายการพัฒนาประมงในน่านน้ำไทยของคณะกรรมการประมงแห่งชาติ หรือการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอนของคณะกรรมการประมงประจำจังหวัด

๒) กรมประมงจะต้องมีบทบาทในเชิงรุก ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสนับสนุนชุมชนประมงท้องถิ่นในการ จัดการการบำรุงรักษา การอนุรักษ์การฟื้นฟูและการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนจากทรัพยากรสัตว์น้ำ ภายในที่จับสัตว์น้ำในเขตประมงน้ำจืดหรือเขตทะเลชายฝั่งตามพระราชกำหนดการประมง พ.ศ.๒๕๕๘ มาตรา ๒๕

๕.๒.๒ การบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

๑) บทบาทในการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนชายฝั่ง กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจะต้องปฏิบัติตามเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสนับสนุนชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการบริหารจัดการ การปลูก การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ด้วยการแก้ไขระเบียบกรมทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลและชายฝั่ง ว่าด้วย การส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๖๐ จากเกณฑ์การพิจารณาตามความเหมาะสมเป็นเกณฑ์หน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย

๒) การมีส่วนร่วมของชุมชนชายฝั่ง กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจะต้องปฏิบัติตามเจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่ให้คำนิยาม “ชุมชนชายฝั่ง” หมายความว่า ชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลหรือเกาะ ด้วยการแก้ไขระเบียบกรมทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลและชายฝั่ง ว่าด้วย การส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๖๐ ที่กำหนดให้ชุมชนชายฝั่งต้องขึ้นทะเบียนกับกรมทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลและชายฝั่งเท่านั้น โดยถือชุมชนชายฝั่งตามคำนิยามในกฎหมายไม่ว่าจะได้ขึ้นทะเบียนแล้วหรือไม่

๕.๒.๓ การบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม

การใช้ทรัพยากรทางทะเลในบริเวณอ่าวบ้านดอนก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายที่กระทบกับสิ่งแวดล้อมจึงต้องรับฟังความคิดเห็นเครือข่ายภาคเอกชน (NGOs) ซึ่งเป็นองค์กรภาคเอกชนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

๕.๒.๔ เครือข่ายชุมชนด้านอาชีพ

ในกรณีที่มีการประกอบอาชีพด้านการประมงหรือการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เกิดจากการรวมตัวของ
ชุมชนในร่วมคณะบุคคลและมีการจัดทะเบียนเป็นวิสาหกิจชุมชน ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจ
ชุมชน พ.ศ.๒๕๔๘ เครือข่ายชุมชนด้านวิสาหกิจชุมชนจึงมีบทบาทสำคัญในการจัดการบริหารพื้นที่และ
การใช้พื้นที่อ่าวบ้านดอน ที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องรับฟังความคิดเห็นหรือการมีส่วนร่วม



บรรณานุกรม

กฎหมาย

พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘

พระราชกำหนดการประมง พ.ศ.๒๕๕๘

พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ.๒๕๕๑

พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ.๒๕๕๘

งานวิจัย

สุริยพงษ์ พรหมวิเชียร. ๒๕๖๓. "ปัญหาทางกฎหมายในการทำประมงพื้นบ้าน." สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

ชนัญชิดา ทิพย์ญาณ และคณะ.รูปแบบการจัดการนวัตกรรมการประมงพื้นบ้านเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจชุมชนอ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี.วารสารสังคมและวัฒนธรรม.ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๑(มกราคม-มิถุนายน ๒๕๖๕)

ทวีศักดิ์ สุขรัตน์. (๒๕๕๑) โครงการ การสังเคราะห์ภาพรวมอ่าวบ้านดอน. เครือข่ายประชาคมสุราษฎร์ธานี:สุราษฎร์ธานี.มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและมูลนิธิป่า – ทะเลเพื่อชีวิต.รายงานการศึกษา ด้านบริบทของพื้นที่และสภาวะสังคมเศรษฐกิจของชุมชนชายฝั่ง จังหวัดสุราษฎร์ธานี: การจัดการพื้นที่ หลบภัย กรณีปูม้าในจังหวัดสุราษฎร์ธานี.

รายงานวิจัยเรื่อง นิเวศวิทยาการเมืองของการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง ทะเลอ่าวบ้านดอน จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพ็ญภา สวนทอง และ โอฬาร ถิ่นบางเตียว

บทความ

กรกฎ ทองชะโชค.การจัดการทรัพยากรชายฝั่งอ่าวบ้านดอน.มติชนออนไลน์ วันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๓

สุทธิพงษ์ คล้ายอุดม.รองผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี.สัมภาษณ์พิเศษ เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๔

งานวิจัยอ่าวบ้านดอน “ประมงชุมชน” “ทางรอด” อยู่ที่ใคร?.ศูนย์ข้อมูลการวิจัย Digital "วช."

ภาคผนวก



ระเบียบกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

ว่าด้วยการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พ.ศ. ๒๕๖๐

โดยที่เป็นการสมควร กำหนดหลักเกณฑ์การส่งเสริม ช่วยเหลือ และสนับสนุน ชุมชนชายฝั่ง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการบริหารจัดการ การปลูก การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง จึงออกระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ว่าด้วยการส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๐”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

“นโยบายและแผน” หมายความว่า นโยบายและแผนการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งแห่งชาติหรือจังหวัด แล้วแต่กรณี

“การบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง” หมายความว่า การบริหารจัดการ การปลูก การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

“โครงการ” หมายความว่า การดำเนินงาน โครงการ หรือกิจกรรมของชุมชน ที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

“ชุมชนชายฝั่ง” หมายความว่า ชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลหรือเกาะ และได้ขึ้นทะเบียนกับกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

“ผู้ได้รับอนุมัติ” หมายความว่า ชุมชนที่ได้รับการสนับสนุนโครงการหรือกิจกรรม

“กรม” หมายความว่า กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

“หน่วยงานรับผิดชอบ” หมายความว่า หน่วยงานในสังกัดกรมตามที่อธิบดีมอบหมาย

ข้อ ๔ บรรดาระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับ หรือคำสั่งอื่นใดที่กรมได้กำหนดไว้แล้วซึ่งขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ ให้ใช้ระเบียบนี้แทน

หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในเรื่องใดที่มีได้กำหนดไว้ในระเบียบนี้ ให้ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ หรือคำสั่งของทางราชการ

ข้อ ๕ ให้อธิบดีเป็นผู้รักษาการตามระเบียบนี้ และมีอำนาจวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบนี้ คำวินิจฉัยของอธิบดีให้เป็นที่สุด

หมวด ๑

การมีส่วนร่วมในการจัดทำนโยบายและแผน

ข้อ ๖ เมื่อมีกรณีต้องจัดทำนโยบายและแผน ให้หน่วยงานรับผิดชอบจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากชุมชนชายฝั่งหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องโดยดำเนินการตามที่เห็นสมควรเหมาะสม

หมวด ๒

การช่วยเหลือและสนับสนุน การบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

ข้อ ๗ เพื่อประโยชน์แก่การส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ให้หน่วยงานรับผิดชอบพิจารณาให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนการดำเนินการในกรณีดังต่อไปนี้ตามความเหมาะสม

(๑) ให้คำปรึกษา ข้อมูล หรือการจัดวิทยากรเพื่อให้ความรู้อันจะเป็นประโยชน์แก่ชุมชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งตามที่ได้รับคำร้องขอ

(๒) เผยแพร่ความรู้หรือข้อมูลข่าวสารซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

(๓) สนับสนุนโครงการ หรือกิจกรรมแก่ชุมชนชายฝั่งในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

การดำเนินการตาม (๒) จะกระทำการโดยวิธีการใดก็ได้เพื่อให้ชุมชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องรับทราบข้อมูลดังกล่าว แต่อย่างน้อยให้หน่วยงานรับผิดชอบเผยแพร่ความรู้หรือข้อมูลดังกล่าวลงในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของกรม

ส่วนที่ ๑

การช่วยเหลือหรือสนับสนุน การดำเนินโครงการหรือกิจกรรม

ข้อ ๘ โครงการหรือกิจกรรมที่ชุมชนจะขอรับการสนับสนุน ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) เป็นโครงการหรือกิจกรรมที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจที่กรมจะให้การสนับสนุนได้ และไม่ซ้ำซ้อนกับการสนับสนุนจากแหล่งอื่น

(๒) เป็นโครงการหรือกิจกรรมที่จะจัดทำขึ้นในเขตพื้นที่ที่ชุมชนนั้นตั้งอยู่ หรือที่ชุมชนซึ่งยื่นคำขอจะได้รับประโยชน์จากโครงการหรือกิจกรรมนั้น โดยโครงการหรือกิจกรรมต้องสอดคล้องกับนโยบายและแผน

(๓) เป็นโครงการหรือกิจกรรมที่ชุมชนเห็นว่ามีความจำเป็นในการบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และไม่เกิดผลกระทบกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนหรือการดำเนินกิจกรรมใด ๆ ของหน่วยงานอื่น

(๔) เป็นโครงการหรือกิจกรรมที่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปี

(๕) เป็นโครงการหรือกิจกรรมที่ชุมชนมีความพร้อมและในการดำเนินงานไม่มีข้อขัดข้องหรือขัดแย้งต่อกฎหมาย

ส่วนที่ ๒

การรายงาน ติดตาม และสรุปผลการดำเนินโครงการหรือกิจกรรม

ข้อ ๙ ให้ผู้ได้รับอนุมัติรายงานผลการดำเนินโครงการหรือกิจกรรม รายงานให้หน่วยงานที่รับผิดชอบทราบทุกสิ้นเดือน หรือตามระยะเวลาที่หัวหน้าหน่วยงานรับผิดชอบกำหนด จนกว่าจะสิ้นสุดการดำเนินโครงการหรือกิจกรรม

ข้อ ๑๐ ให้หัวหน้าหน่วยงานรับผิดชอบให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ หรือความช่วยเหลืออื่นใดที่จำเป็น รวมทั้งกำกับติดตามให้ผู้ได้รับอนุมัติดำเนินการให้เป็นไปตามแผนงานหรือรายละเอียดของโครงการหรือกิจกรรม แล้วรายงานผลการดำเนินการดังกล่าวให้กรมทราบทุกสิ้นเดือน หรือระยะเวลาอื่นตามที่อธิบดีกำหนด

ข้อ ๑๑ ให้หน่วยงานรับผิดชอบรายงานสรุปผลการปฏิบัติงาน รายงานให้กรมทราบภายในสัปดาห์วัน นับแต่วันสิ้นปีงบประมาณหรือวันสิ้นสุดโครงการหรือกิจกรรมนั้น

หมวด ๓

การเผยแพร่ความรู้และข้อมูลข่าวสาร

ข้อ ๑๒ ในกรณีที่กรมหรือหน่วยงานรับผิดชอบใดเห็นว่า ผลสัมฤทธิ์ หรือข้อเสนอแนะของโครงการหรือกิจกรรมใดเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะหรือเป็นแบบอย่างที่ดีต่อชุมชนชายฝั่ง หรือผลการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งของบุคคลใดเป็นแบบอย่างที่ดีสมควรได้รับการเชิดชูเกียรติ ให้กรมหรือหน่วยงานรับผิดชอบเผยแพร่ข้อมูลการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมหรือการปฏิบัติงานของบุคคลดังกล่าวในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของกรม หรือจะเผยแพร่หรือประชาสัมพันธ์โดยวิธีอื่นใดด้วยก็ได้

ประกาศ ณ วันที่ ๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๐

จตุพร บุรุษพัฒน์

อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

ประกาศกรมประมง

เรื่อง หลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น

พ.ศ. ๒๕๕๘

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงหลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสนับสนุนชุมชนประมงท้องถิ่นในการจัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนจากทรัพยากรสัตว์น้ำภายในที่จับสัตว์น้ำในเขตประมงน้ำจืด หรือเขตทะเลชายฝั่ง ให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการประมงฉบับใหม่

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๕ (๒) แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ อธิบดีกรมประมงออกประกาศไว้ ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ประกาศนี้เรียกว่า “ประกาศกรมประมง เรื่อง หลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๘”

ข้อ ๒ ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ให้ยกเลิกระเบียบกรมประมง เรื่อง การขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๘

ข้อ ๔ ในประกาศนี้

“องค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น” หมายความว่า องค์กรชุมชนประมงท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้น และได้ขึ้นทะเบียนตามประกาศนี้

“ชุมชนประมงท้องถิ่น” หมายความว่า กลุ่มประชาชนที่อยู่ร่วมกันในพื้นที่หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ หรือจังหวัด ที่รวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์หรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการประมงร่วมกัน เพื่อช่วยเหลือหรือสนับสนุนกันหรือทำกิจกรรมร่วมกัน มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีระบบบริหารจัดการ และการแสดงเจตนาแทนกลุ่มได้

“หมู่บ้าน” หมายความว่า หมู่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะการปกครองท้องที่ และให้หมายความรวมถึงชุมชนที่จัดตั้งขึ้นตามประกาศของทางราชการ

“ตำบล” หมายความว่า ตำบลตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะการปกครองท้องที่ และให้หมายความรวมถึงแขวงในเขตกรุงเทพมหานคร

“อำเภอ” หมายความว่า เขตในกรุงเทพมหานคร

“จังหวัด” หมายความว่า กรุงเทพมหานคร

“สำนักงานประมงจังหวัด” หมายความว่า สำนักงานประมงพื้นที่กรุงเทพมหานคร

“ประมงจังหวัด” หมายความว่า ผู้อำนวยการสำนักงานประมงพื้นที่กรุงเทพมหานคร

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนเป็นองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น ตามที่ได้รับมอบหมายจากประมงจังหวัด

ข้อ ๕ ให้อธิบดีกรมประมงรักษาการตามประกาศนี้ และให้มีอำนาจออกคำสั่งเพื่อปฏิบัติการตามประกาศนี้ ให้กองตรวจราชการเป็นหน่วยงานกลางในการรวบรวมข้อมูลและบริหารจัดการให้เป็นไปตามประกาศนี้

ข้อ ๖ ให้สำนักงานประมงจังหวัดเป็นหน่วยงานรับขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่นในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ

เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการขึ้นทะเบียนตามวรรคหนึ่ง ประมงจังหวัดอาจมอบหมายให้ประมงอำเภอเป็นผู้รับคำขอขึ้นทะเบียน แล้วส่งคำขอนั้นให้สำนักงานประมงจังหวัดดำเนินการต่อไปก็ได้

ข้อ ๗ ให้ประมงจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติให้ขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น หรือเพิกถอนการขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น

ข้อ ๘ องค์กรซึ่งมีลักษณะเป็นนิติบุคคล คณะบุคคล หรือองค์กรอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์หรือกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการประมงในท้องถิ่นนั้น และมีสมาชิกรวมกันไม่น้อยกว่าเจ็ดคน โดยบุคคลดังกล่าวต้องไม่อยู่ในครอบครัวเดียวกัน มีสิทธิขอขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น

สมาชิกขององค์กรตามวรรคหนึ่ง ต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย เป็นผู้ประกอบอาชีพการประมง และมีภูมิลำเนาหรือประกอบอาชีพการประมงอยู่ในเขตพื้นที่ชุมชนประมงท้องถิ่นนั้น

ข้อ ๙ ให้กรรมการดำเนินงานขององค์กรที่ประสงค์จะขอขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่นจำนวนไม่น้อยกว่าสามคนร่วมกันยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานประมงจังหวัดในเขตพื้นที่ที่องค์กรนั้นตั้งอยู่ ตามแบบคำขอขึ้นทะเบียนท้ายประกาศนี้ พร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานดังต่อไปนี้

- (๑) สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้านของผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียน
- (๒) สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล กรณีเป็นนิติบุคคล
- (๓) เอกสารแสดงประวัติโดยย่อขององค์กร การจัดตั้ง วันเดือนปีที่จัดตั้ง วัตถุประสงค์ที่จัดตั้ง พร้อมด้วยระเบียบหรือข้อบังคับ กรณีเป็นคณะบุคคลหรือองค์กรอื่น
- (๔) บัญชีรายชื่อคณะกรรมการดำเนินงานในปัจจุบัน
- (๕) บัญชีรายชื่อสมาชิก

กรณีองค์กรที่ประสงค์ขอขึ้นทะเบียนมีฐานะเป็นนิติบุคคล ให้ผู้แทนตามกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้งนิติบุคคลนั้นเป็นผู้ยื่นคำขอตามวรรคหนึ่ง

การขอขึ้นทะเบียนตามวรรคหนึ่ง ให้องค์กรหนึ่งมีสิทธิขอขึ้นทะเบียนได้เพียงหนึ่งจังหวัด

ข้อ ๑๐ เมื่อได้รับคำขอขึ้นทะเบียนแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องและครบถ้วนของคำขอขึ้นทะเบียน เอกสารและหลักฐานต่าง ๆ หากไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนให้แจ้งให้ผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมคำขอขึ้นทะเบียนหรือจัดส่งเอกสารหรือหลักฐานให้ถูกต้องและครบถ้วนภายในระยะเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด

ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนไม่แก้ไขเพิ่มเติมคำขอขึ้นทะเบียนหรือไม่จัดส่งเอกสารหรือหลักฐานให้ถูกต้องและครบถ้วนภายในระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าคำขอขึ้นทะเบียนนั้นเป็นอันยกเลิกนับแต่วันที่พ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว และให้พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนทราบ

ข้อ ๑๑ ในกรณีที่คำขอขึ้นทะเบียนและเอกสารหรือหลักฐานถูกต้องและครบถ้วน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกใบรับคำขอขึ้นทะเบียนให้แก่ผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียน และจัดทำความเห็นนำเสนอประมงจังหวัด

ข้อ ๑๒ เมื่อประมงจังหวัดได้รับคำขอขึ้นทะเบียนจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ให้พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันได้รับคำขอขึ้นทะเบียนจากพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น และออกหนังสือสำคัญแสดงการขึ้นทะเบียนตามแบบที่กำหนดท้ายประกาศนี้ รวมทั้งมีหนังสือแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันอนุมัติให้ขึ้นทะเบียน และทำการประกาศหรือประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบ

กรณีไม่อนุมัติให้ขึ้นทะเบียน ให้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียนทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มีคำสั่ง พร้อมแสดงเหตุผล การยื่นคำอุทธรณ์ และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์ไว้ด้วย

ข้อ ๑๓ ให้ประมงจังหวัดพิจารณาเพิกถอนการขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่นเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีเหตุใดเหตุหนึ่งเกิดขึ้นกับองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่นที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ดังต่อไปนี้

(๑) ขาดคุณสมบัติตามข้อ ๘

(๒) องค์กรชุมชนประมงท้องถิ่นนั้นมิได้ดำเนินงานกิจกรรมตามวัตถุประสงค์ที่ขอขึ้นทะเบียนไว้อย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลาหกเดือนขึ้นไป

(๓) องค์กรชุมชนประมงท้องถิ่นนั้นแสดงความประสงค์ขอให้เพิกถอนการขึ้นทะเบียน

(๔) องค์กรชุมชนประมงท้องถิ่นนั้นได้กระทำการอันฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกระทำการที่เป็นภัยอันตรายต่อความสงบสุขของประชาชนหรือความมั่นคงของรัฐ หรือกระทำการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการดังกล่าว

ให้ประมงจังหวัดมีหนังสือแจ้งคำสั่งเพิกถอนการขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่นให้องค์กรนั้นทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มีคำสั่ง พร้อมแสดงเหตุผล การยื่นคำอุทธรณ์ และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์ไว้ด้วย

ข้อ ๑๔ การอุทธรณ์และการพิจารณาคำอุทธรณ์ตามข้อ ๑๒ วรรคสอง และข้อ ๑๓ วรรคสอง ให้บังคับตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

ข้อ ๑๕ ให้สำนักงานประมงจังหวัดจัดทำข้อมูลการขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่นตามแบบที่กำหนดท้ายประกาศนี้ และประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวทางระบบสารสนเทศอิเล็กทรอนิกส์ของสำนักงานให้เป็นปัจจุบัน

ประกาศ ณ วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๘

วิมล จันทโรทัย

อธิบดีกรมประมง

แบบคำขอขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น

คำขอลำดับที่(สำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่)

เขียนที่

วันที่ เดือน พ.ศ.

๑. ชื่อองค์กร

๒. จำนวนสมาชิกองค์กร คน

๓. สถานะองค์กร ☐ เป็นนิติบุคคล ☐ ไม่เป็นนิติบุคคล

๔. ประเภทองค์กร

☐ สหกรณ์ ☐ มูลนิธิ ☐ สมาคม ☐ วิสาหกิจชุมชน ☐ กลุ่มหรือคณะบุคคล

☐ อื่น ๆ (ระบุ)

๕. การประกอบกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประมง (ระบุเพียงหนึ่งกิจกรรมที่เป็นกิจกรรมหลักขององค์กร)

ทำการประมง (ระบุ)

เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ (ระบุ)

ดูแลรักษาสัตว์น้ำ (ระบุ)

แปรรูปสัตว์น้ำ (ระบุ)

อื่น ๆ (ระบุ)

๖. มีความประสงค์ขอขึ้นทะเบียนเป็นองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่นในด้าน

๗. ที่ทำการหรือภูมิลำเนาขององค์กร

เลขที่..... หมู่ที่..... ถนน..... ตำบล/แขวง

อำเภอ/เขต จังหวัด รหัสไปรษณีย์

โทรศัพท์ โทรสาร E - mail address :

๘. พร้อมนี้ได้แนบเอกสารและหลักฐานมาเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย ดังนี้

☐ สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้านของผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียน

☐ สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล กรณีเป็นนิติบุคคล

☐ เอกสารแสดงประวัติโดยย่อขององค์กร การจัดตั้ง วันเดือนปีที่จัดตั้ง วัตถุประสงค์ที่จัดตั้ง พร้อมด้วยระเบียบหรือข้อบังคับ กรณีเป็นคณะบุคคลหรือองค์กรอื่น

☐ บัญชีรายชื่อคณะกรรมการดำเนินงานในปัจจุบัน

☐ บัญชีรายชื่อสมาชิก

☐ เอกสารและหลักฐานอื่น

(ลงชื่อ) ผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียน
(.....)

(ลงชื่อ) ผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียน
(.....)

(ลงชื่อ) ผู้ยื่นคำขอขึ้นทะเบียน
(.....)

รายชื่อคณะกรรมการดำเนินงานขององค์กร.....

[illegible]

รายชื่อสมาชิกขององค์กร.....

[illegible]



หนังสือสำคัญแสดงการขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น

หนังสือสำคัญฉบับนี้ให้ไว้เพื่อแสดงว่า

(ระบุชื่อองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น)

ได้ขึ้นทะเบียนเป็นองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น ตามประกาศกรมประมง เรื่อง หลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียน
องค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๒๕ (๒) แห่งพระราชกำหนดการประมง
พ.ศ. ๒๕๕๘ ด้าน..... (ระบุด้านการประมงทะเลชายฝั่ง การประมงทะเลนอกชายฝั่ง
การประมงน้ำจืด การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ หรือการแปรรูปสัตว์น้ำ) ณ จังหวัด.....
ตั้งแต่วันที่.....เดือน.....พ.ศ. เป็นต้นไป

ออกให้ ณ วันที่.....เดือน.....พ.ศ.

(ลงชื่อ)

(.....)

ประมงจังหวัด.....

ข้อมูลการขึ้นทะเบียนองค์กรชุมชนประมงท้องถิ่น

จังหวัด

ลำดับ	ชื่อองค์กรชุมชน ประมงท้องถิ่น	จำนวน สมาชิก	สถานะ	ประเภท	ด้าน	กิจกรรมหลัก	ที่ตั้ง สถานที่ติดต่อ หมายเลขโทรศัพท์	ชื่อผู้แทน ที่ยื่นคำขอขึ้นทะเบียน

หมายเหตุ ข้อมูล ณ วันที่.....

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล	จิตรดารมย์ รัตนวุฒิ
ประวัติการศึกษา	พ.ศ. ๒๕๖๐ นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจ บัณฑิตย
	พ.ศ. ๒๕๕๖ นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายธุรกิจ มหาวิทยาลัย รามคำแหง
รามคำแหง	พ.ศ. ๒๕๔๐ นิติศาสตรบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย
	พ.ศ. ๒๕๔๔ เเนติบัณฑิตไทย สาขาวิชานิติศาสตร์ สำนักอบรมศึกษา กฎหมาย
	แห่งเนติบัณฑิตยสภา
	พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกาศนียบัตรทนายความ สำนักฝึกอบรมวิชาว่าความ สภา ทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์
ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน	รองศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ ประธานหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล

พงศกร ถิ่นเขาค้อ

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2543

นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

พ.ศ. 2550

นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ มหาวิทยาลัย

รามคำแหง

พ.ศ. 2565

นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์

ผู้ช่วยคณบดีฝ่ายประชาสัมพันธ์หลักสูตร



ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ-สกุล

อภิรดี กิตติสิทธิโธ

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2541

นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

พ.ศ. 2557

นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบัน

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์

