



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสนับสนุน  
ชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหาร  
จัดการพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

จัดทำโดย นายรักชาติ สุขสำราญ  
รหัส 93069

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 93  
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.  
ประจำปี 2564  
ลิขสิทธิ์ของสำนักงาน ก.พ.



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสนับสนุน  
ชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
ในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

จัดทำโดย นายรักชาติ สุขสำราญ  
รหัส 93069

หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 93  
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.

ประจำปี 2564

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



สำนักงาน ก.พ.

เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม ของสำนักงาน ก.พ.

ประสงค์ พูนธเนศ  
อาจารย์ที่ปรึกษา

ณัฐธญา พัฒนระวาณิชนันท์  
อาจารย์ที่ปรึกษา

สุชาดา ไทยบรรเทา  
อาจารย์ที่ปรึกษา

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งให้มีความอุดมสมบูรณ์และยั่งยืน เพื่อเป็นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ นับเป็นภารกิจที่มีความท้าทายเป็นอย่างยิ่งของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่ต้องดูแล “ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง” ที่ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 หมายความว่า “สิ่งที่มีอยู่หรือเกิดขึ้นตามธรรมชาติในบริเวณทะเลและชายฝั่ง รวมถึงพรุชายฝั่ง พื้นที่ชุ่มน้ำชายฝั่ง คลอง คูแพรก ทะเลสาบ และบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำที่มีพื้นที่ติดต่อกับทะเลหรืออิทธิพลของน้ำทะเลเข้าถึง เช่น ป่าชายเลน ป่าชายหาด หาดที่ชายทะเล เกาะ ภูเขาทะเล ปะการัง ดอนหอย ปืชและสัตว์ทะเล หรือสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้นเพื่อประโยชน์แก่ระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง เช่น ปะการังเทียม แนวลดแรงคลื่นและการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่ง” และจากพื้นที่ความรับผิดชอบทางทะเลประมาณ 202 ล้านไร่ และมีพื้นที่ความรับผิดชอบบริเวณชายฝั่ง 17.24 ล้านไร่ ตลอดแนวความยาวชายฝั่ง 3,151 กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 549 ตำบล 117 อำเภอ 24 จังหวัด ที่ผ่านมาทะเลไทยมีกิจกรรมการใช้ประโยชน์พื้นที่ทะเลและชายฝั่งในการทำประมง การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การขนส่งและพาณิชย์นาวี การท่องเที่ยวทางทะเล เกษตรกรรม อุตสาหกรรม และนากลือ กิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเหล่านี้ เป็นผลมาจากการพัฒนาและการเติบโตของเศรษฐกิจภาคทะเล ส่งผลให้ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งและสภาพแวดล้อมเกิดความเสื่อมโทรมมากขึ้น

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งได้ตระหนักถึงปัญหาและภัยคุกคามที่กระทบต่อความสมบูรณ์ของระบบนิเวศทางทะเล จึงได้มีการสร้างความร่วมมือผ่านการบูรณาการการทำงานร่วมกันกับหน่วยงานภาครัฐที่มีภารกิจและบทบาทหน้าที่สนับสนุนกัน มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมกับประชาชนและชุมชนชายฝั่งในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งให้มีความสมบูรณ์มากขึ้น ในขณะที่ในปัจจุบันจะมีการออกกฎกระทรวงในการกำหนดให้พื้นที่ในบริเวณทะเลและชายฝั่งบริเวณใดบริเวณหนึ่งเป็นพื้นที่ป่าชายเลนอนุรักษ์ และพื้นที่คุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เพื่อคุ้มครองบริเวณที่เป็นฐานทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งและความหลากหลายทางชีวภาพของพืชและสัตว์ไว้ให้เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืนในอนาคต พื้นที่ที่กำหนดนี้จะสอดคล้องตามกติกาสากล อนุสัญญา พันธกรณีระหว่างประเทศ ที่ประเทศไทยจะต้องดำเนินการให้มีการอนุรักษ์พื้นที่ทางทะเลและชายฝั่งอย่างน้อยร้อยละ 10 ของพื้นที่ความรับผิดชอบทางทะเล พื้นที่อนุรักษ์ฯ เหล่านี้เมื่อได้มีการประกาศแล้ว กรมฯ มีภารกิจที่ต้องเข้าไปบริหารจัดการและกำกับดูแลให้เป็นไปตามมาตรการที่กำหนด แต่ภายใต้เงื่อนไขและข้อจำกัดในด้านอัตรากำลังและงบประมาณ ทำให้มีแนวโน้มว่าในอนาคตประสิทธิภาพในการคุ้มครองดูแลทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งในพื้นที่อนุรักษ์ฯ อาจจะลดน้อยลงเนื่องจากมีพื้นที่ ส่งผลให้มีการบุกรุกหรือการลักลอบกระทำผิดกฎหมาย เกิดปัญหาความขัดแย้งในการแย่งชิงการใช้ประโยชน์ทรัพยากร หรือมีการใช้ประโยชน์

จากทรัพยากรจนเกินขีดความสามารถ ทำให้ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมีความเสื่อมโทรมลงในที่สุด รวมถึงกระทบถึงแผนในการประกาศพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งให้ได้อย่างน้อยร้อยละ 10 ไม่บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ และเป็นอุปสรรคต่อการเสริมสร้างการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนของทรัพยากรทางทะเลผ่านกฎหมายระหว่างประเทศ

รายงานการศึกษานี้ได้พิจารณานำเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเสนอให้มีการยกระดับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมกับชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้ที่มีความใกล้ชิดและใช้ประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมจากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอยู่แล้ว ให้เข้ามาเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือภายใต้หลักการที่ว่า “ในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง จะเน้นการพัฒนาที่สร้างความสมดุลในทุก ๆ ด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม โดยส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการตั้งแต่การรับรู้ข้อมูล การร่วมแสดงความคิดเห็น การร่วมเสนอปัญหาและความต้องการ การร่วมคิดหาแนวทางแก้ไขปัญหา การร่วมในกระบวนการตัดสินใจ การร่วมในการดำเนินการ การร่วมในการติดตามและประเมินผล และการร่วมรับผลประโยชน์จากการดำเนินการ โดยยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทาง เพื่อให้พื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเกิดความสมดุล มั่นคง และยั่งยืน” โดยมีแนวทางหลักในการขับเคลื่อนการดำเนินงานโดยผ่านคณะกรรมการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ฯ ที่มีองค์ประกอบมาจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีบทบาทสำคัญในท้องถิ่น มีการจัดทำแผนปฏิบัติการรายปีและราย 5 ปี มีการเสนอจัดตั้งกองทุนหมุนเวียน หรือพัฒนาระบบบริหารจัดการและการจัดเก็บรายได้จากการเข้ามาใช้ประโยชน์หรือเข้ามาท่องเที่ยวเพื่อใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือหรืออุดหนุนการดำเนินงาน มีการพัฒนาสวัสดิการเพื่อสร้างแรงจูงใจและความภาคภูมิใจให้กับเครือข่าย มีการพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรเพื่ออำนวยความสะดวกทั้งทางตรงและทางอ้อมให้กับประชาชน และชุมชนชายฝั่งในการดำรงชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้หากมีการนำข้อเสนอนี้ไปประยุกต์ใช้ ก็คาดว่าจะช่วยลดภาระและเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งของประเทศไทยให้มีความสมดุล มั่นคง และยั่งยืนต่อไป

## กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลเรื่อง “แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสนับสนุนชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง” ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม (นบส. 1) รุ่นที่ 93 วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ประจำปี 2563

ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณท่านอาจารย์ประสงค์ พูนธเนศ อาจารย์ที่ปรึกษาประจำกลุ่ม GP9 เป็นอย่างสูงที่ได้กรุณาให้คำปรึกษา ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะ ในการจัดทำรายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ จนสามารถดำเนินการจัดทำสำเร็จล่วงได้ด้วยดี และขอขอบคุณอาจารย์ณัฐธญา พัฒนะวาณิชนันท์ และอาจารย์สุชาดา ไทยบรรเทา อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ที่กรุณาให้ข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการจัดทำรายงานให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณนายโสภณ ทองดี อธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และนายจตุพร บุรุษพัฒน์ ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่กรุณาส่งเสริมและสนับสนุนให้เข้ารับการฝึกอบรมในหลักสูตรนี้ และขอขอบคุณเพื่อนสมาชิกกลุ่ม GP9 ทุกท่าน และเพื่อน นบส. รุ่นที่ 93 ทุกท่าน ที่ให้ความช่วยเหลือ เป็นกำลังใจ มีมิตรภาพที่ดี มีการสื่อสารแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างกันตลอดเวลา และขอขอบคุณคณาจารย์และทีมงานของวิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือนทุกท่าน ที่กรุณาให้ความรู้ ความช่วยเหลือ และอำนวยความสะดวกในการฝึกอบรม ผู้ศึกษาหวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์และสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นต่อไป

รักษาติ สุขสำราญ

11 มิถุนายน 2564

## สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ซ
สารบัญภาพ	ฅ
1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	1
1.1 การวิเคราะห์บริบทและทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	1
1.2 ตำแหน่งรองอธิบดีที่เป็นเป้าหมาย	11
1.3 กำหนดวิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	14
2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	15
2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา	15
2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย	21
2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ	33
3. แผนพัฒนาตนเอง	35
3.1 การวิเคราะห์ตนเอง	35
3.2 การวางแผนพัฒนาตนเอง	37
3.3 ผลการพัฒนาตนเอง	42
บรรณานุกรม	45
ภาคผนวก	46
ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล	47

## สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	แสดงข้อมูลพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง	26
ตารางที่ 2	การวิเคราะห์ SWOT การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ฯ	28
ตารางที่ 3	แสดงผลการวิเคราะห์ตนเองในด้านความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะที่จำเป็นสำหรับตำแหน่งเป้าหมาย	35
ตารางที่ 4	แสดงประเด็นความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะที่ต้องการพัฒนา	36
ตารางที่ 5	แสดงแผนพัฒนารายบุคคลของตนเองในระยะเวลา 2 ปี	37
ตารางที่ 6	แสดงแผนพัฒนารายบุคคลของตนเองในระยะเวลา 2 เดือน (ระหว่างการฝึกอบรม นบส.1)	41
ตารางที่ 7	แสดงผลการพัฒนาตนเองระยะ 2 เดือน (ระหว่างการฝึกอบรม นบส. 1)	42



## สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	สรุปปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง	21
ภาพที่ 2	แผนภาพบันไดการเปลี่ยนแปลง และการเติบโตแบบก้าวกระโดดที่มั่นคง	25

1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

## 2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

### 2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา

เรื่อง แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสนับสนุนชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

#### 2.1.1 ปัญหา ความท้าทาย หรือการพัฒนา

การบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งให้มีความอุดมสมบูรณ์และยั่งยืนเพื่อเป็นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ นับเป็นภารกิจที่มีความท้าทายเป็นอย่างยิ่งของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่ต้องดูแล “ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง” ที่ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 หมายความว่า “สิ่งที่มีอยู่หรือเกิดขึ้นตามธรรมชาติในบริเวณทะเลและชายฝั่ง รวมถึงพฤษชาติ พืชที่ชุ่มน้ำชายฝั่ง คลอง คูแพรก ทะเลสาบ และบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำที่มีพื้นที่ติดต่อกับทะเลหรืออิทธิพลของน้ำทะเล เข้าถึง เช่น ป่าชายเลน ป่าชายหาด หาด ที่ชายทะเล เกาะ หมู่เกาะ ปะการัง ดอนหอย ฟันและสัตว์ทะเล หรือสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้นเพื่อประโยชน์แก่ระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง เช่น ปะการังเทียม แนวลดแรงคลื่น และการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่ง” และจากการพิจารณาขอบเขตความรับผิดชอบเชิงพื้นที่ของกรมฯ ที่ได้กำหนดพื้นที่ออกเป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

1) พื้นที่ความรับผิดชอบในทะเลครอบคลุมจากพื้นที่ชายฝั่งจรดเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศ ครอบคลุมพื้นที่ทางทะเลรวมทั้งสิ้น 323,488.32 ตารางกิโลเมตร (202.18 ล้านไร่) ประกอบด้วยพื้นที่ในอ่าวไทย 202,676.20 ตารางกิโลเมตร (126.67 ล้านไร่) และในทะเลอันดามัน 120,812.12 ตารางกิโลเมตร (75.50 ล้านไร่)

2) พื้นที่ความรับผิดชอบบนบก พิจารณาจากขอบเขตของตำบล ซึ่งเป็นขอบเขตการปกครองที่เล็กที่สุดมาเป็นตัวตั้งในการกำหนดพื้นที่รับผิดชอบรวม 549 ตำบล ใน 117 อำเภอ 24 จังหวัด พื้นที่รวมประมาณ 17.24 ล้านไร่ (สถาบันวิจัยและพัฒนาทรัพยากรทางทะเล ชายฝั่งทะเล และป่าชายเลน, 2558)

โดยมีแหล่งทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่กระจายอยู่ทั่วไป ได้แก่

- 1) หมู่เกาะ 159,829 ไร่
- 2) แนวปะการัง 149,025 ไร่
- 3) สัตว์ทะเลหายากและใกล้สูญพันธุ์ (วาฬ โลมา พะยูน เต่าทะเล) ประมาณ 2,800 ตัว
- 4) พื้นที่เกาะ 533 เกาะ
- 5) พื้นที่ป่าชายเลน 2.869 ล้านไร่ เป็นป่าชายเลนคงสภาพ 1,737,019 ไร่
- 6) ป่าชายหาด 40,233 ไร่
- 7) ป่าพรุ 32,989 ไร่

8) ในแนวความยาวชายฝั่งทะเล 3,151 กิโลเมตร มีพื้นที่ที่ประสบปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งยาวประมาณ 794 กิโลเมตร ซึ่งมีการดำเนินการแก้ไขไปแล้ว 702.68 กิโลเมตร คงเหลือ 91.69 กิโลเมตร (กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, 2564)

นอกจากนี้ทะเลของประเทศไทยยังถือเป็นแหล่งที่มีทรัพยากรที่มีความสมบูรณ์เป็นอย่างยิ่ง เป็นแหล่งอาหารที่สำคัญของคนไทยและคนทั่วโลก เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีความสวยงามระดับโลกที่เป็นหนึ่งในจุดหมายที่นักท่องเที่ยวทั่วโลกอยากจะมาสัมผัสความงาม สภาพที่ตั้งของประเทศไทยมีความสำคัญทางภูมิรัฐศาสตร์มีแผ่นดินติดกับทั้งทะเลอันดามัน ช่องแคบมะละกา และอ่าวไทย ซึ่งเป็นเส้นทางเดินเรือที่สำคัญระหว่างมหาสมุทรอินเดียและมหาสมุทรแปซิฟิก และจากการสำรวจพบว่าใต้ท้องทะเลบริเวณอ่าวไทยมีแหล่งปิโตรเลียมกระจายอยู่ทั่วไปที่สามารถจะนำมาใช้ในเชิงพาณิชย์และเป็นแหล่งพลังงานของประเทศได้ ทั้งนี้การใช้ประโยชน์จากการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทางทะเล มีดังนี้

- 1) ด้านการประมง ซึ่งแบ่งออกเป็นประมงชายฝั่งหรือประมงพื้นบ้าน และการประมงพาณิชย์
- 2) ด้านการขนส่งและพาณิชย์นาวี
- 3) ด้านการท่องเที่ยวและนันทนาการทางทะเล ซึ่งมีกิจกรรมประกอบด้วยการเล่นน้ำดูปะการัง การแข่งขันกีฬาทางทะเล การตกปลา การเล่นเรือใบ การเล่นเจ็ตสกี การพักผ่อนชมวิวทิวทัศน์ชายหาด
- 4) ด้านการพลังงานจากแหล่งปิโตรเลียม
- 5) ด้านอื่น ๆ ได้แก่ อุตสาหกรรมการต่อเรือและซ่อมเรือ การผลิตน้ำจืดจากทะเล การทำนาเกลือ เป็นต้น

จากการการใช้ประโยชน์จากทะเลของไทย นำไปสู่ผลประโยชน์ของชาติทางทะเลอย่างมหาศาล ทั้งที่ได้จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต รวมถึงที่ได้จากกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับทะเลที่ก่อให้เกิดมูลค่า ซึ่งมีการประเมินว่าผลประโยชน์ทางทะเลของประเทศไทยมีมูลค่าประมาณ 24 ล้านล้านบาทต่อปี โดยกิจกรรมที่ทำให้เกิดมูลค่ามากที่สุดคือ การขนส่งทางทะเล และในห้วง 10 ปี ข้างหน้าผลประโยชน์ทางทะเลของไทยมีแนวโน้มมูลค่าเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง (สภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2562) อย่างไรก็ตามในช่วงอดีตที่ผ่านมากิจกรรมการใช้ประโยชน์พื้นที่ชายฝั่งมีแนวโน้มของปริมาณการใช้ที่เพิ่มขึ้น กิจกรรมส่วนใหญ่ที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ได้แก่ การขนส่งและพาณิชย์นาวี การสำรวจและผลิตปิโตรเลียม การท่องเที่ยวทางทะเล สำหรับกิจกรรมที่มีแนวโน้มลดลง ได้แก่ การประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และการทำนาเกลือ แต่ในปี พ.ศ. 2563 เนื่องจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 พบว่ากิจกรรมการใช้ประโยชน์พื้นที่ทะเลและชายฝั่งที่เพิ่มขึ้น ได้แก่ การประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ส่วนกิจกรรมที่ลดลง ได้แก่ การขนส่งและพาณิชย์นาวี เกษตรกรรม อุตสาหกรรม การท่องเที่ยวทางทะเล และนาเกลือ กิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเหล่านี้เป็นผลมาจากปัจจัยขับเคลื่อนในประเทศที่สำคัญ ได้แก่ การพัฒนาเศรษฐกิจพื้นที่ชายฝั่งและการกระตุ้นเศรษฐกิจจากภาครัฐ ส่งผลให้มีการให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมากขึ้นจนเกิดความเสื่อมโทรมมากขึ้นในบางพื้นที่ ซึ่งจากรายงานสถานการณ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และการกัดเซาะชายฝั่งของประเทศในปี พ.ศ. 2563 พบว่าแนวโน้มของแนวปะการัง ป่าชายเลน ป่าชายหาด มีสถานภาพดีขึ้น ในขณะที่หญ้าทะเล คุณภาพน้ำทะเล

ชายฝั่งมีแนวโน้มสภาพคงที่ แต่ถ้ามองลึกลงไปคุณภาพจะพบว่าสัดส่วนความสมบูรณ์ดีมากของหญ้าทะเลและปะการังจะมีประมาณแค่ 1 ใน 3 สำหรับสัตว์ทะเลหายากพบว่ามีปริมาณมากขึ้น ในขณะที่การเกยตื้นก็พบมากขึ้น ส่วนขยะทะเลและการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งมีมากขึ้น (กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, 2564) จะเห็นว่าสถานการณ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งบางส่วนจะดีขึ้น อันเป็นผลมาจากกิจกรรมทางทะเลและชายฝั่งบางประเภทมีปริมาณน้อยลงเนื่องจากได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การระบาดของโควิด 19 อย่างไรก็ตามเมื่อประเทศไทยกลับสู่สภาวะปกติคาดว่าจะกิจกรรมการใช้ประโยชน์พื้นที่ทางทะเลและชายฝั่งก็จะกลับมาสู่สภาพเดิมและก็มีแนวโน้มจะมีปริมาณการใช้ประโยชน์ที่เพิ่มมากขึ้นด้วย จากภาวะที่ต้องมีการขับเคลื่อนเศรษฐกิจเพื่อการฟื้นฟูประเทศและคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะการขับเคลื่อนในเรื่องอุตสาหกรรมท่องเที่ยวในการมุ่งสู่ความยั่งยืน จึงนับว่าเป็นประเด็นปัญหาและท้าทายความสามารถในการบริหารจัดการของกรมฯ ที่ต้องรักษาความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ตลอดจนรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งอีกด้วย

## 2.1.2 สภาพของปัญหาที่ผ่านมาและแนวโน้มของปัญหาในอนาคต และผลกระทบที่เกิดขึ้น

### 2.1.2.1 สภาพของปัญหาที่ผ่านมา

ในช่วงระยะแรกตั้งแต่มีการจัดตั้งกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งขึ้นในปี พ.ศ. 2545 กรมฯ มีภารกิจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยไม่มีกฎหมายเฉพาะที่ให้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่โดยตรง แต่มีอำนาจที่ได้รับมอบจากหน่วยงานต่าง ๆ ในการเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายประมง กฎหมายป่าไม้ และกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ ส่วนในเรื่องขอบเขตค่านิยามว่าทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งก็ยังไม่ชัดเจน การบริหารจัดการก็ค่อนข้างจะมีอุปสรรค ทั้งนี้เนื่องจากทะเลมีอาณาเขตกว้างขวาง มีหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลในภารกิจด้านต่าง ๆ หลายหน่วยงาน ในส่วนของกรมฯ จึงเน้นการบริหารจัดการเฉพาะทรัพยากรปะการัง หญ้าทะเล ป่าชายเลน และสัตว์ทะเลหายาก ในพื้นที่ทั่วไปที่ไม่ได้อยู่ในเขตอนุรักษ์หรือมีการคุ้มครองตามกฎหมายอื่น ๆ และเป็นการบริหารจัดการในเชิงลักษณะทรัพยากรไม่ได้บริหารจัดการในลักษณะเชิงพื้นที่ ยกเว้นป่าชายเลนที่ได้รับการมอบอำนาจให้ดูแลพื้นที่ตามกฎหมายป่าไม้และกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 จึงได้มีนิยามคำว่าทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งไว้ชัดเจน ทำให้ภารกิจในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมีความชัดเจนและมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น มีกลไกในการบูรณาการและสร้างความร่วมมือกับส่วนราชการต่าง ๆ ชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผ่านในรูปแบบคณะกรรมการทั้งในระดับชาติและระดับจังหวัด แต่ด้วยเงื่อนไขและข้อจำกัดอันเนื่องมาจากระบบโครงสร้าง ระบบงบประมาณ จำนวนบุคลากร และศักยภาพในการดำเนินงานของการบริหารงานแบบรวมศูนย์ ทำให้กรมฯ ไม่สามารถรองรับภารกิจที่เพิ่มมากขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีการดำเนินการขอปรับปรุงโครงสร้างและจัดระบบการทำงานใหม่ ให้เกิดความชัดเจนและเหมาะสมตามลักษณะของงานและประเภทของทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยมีการรวมหน่วยงานส่วนกลางในภูมิภาคต่างๆ ที่เดิมอยู่ภายใต้สังกัดของกองต่าง ๆ ในส่วนกลางและมีการจัดตั้งกรมแยกตามประเภททรัพยากรที่

กำกับดูแลในด้านปายาเลนและด้านทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มารวมกันจัดตั้งขึ้นเป็นหน่วยงานในระดับกองในภูมิภาคขึ้น มีลักษณะเป็นการจำลองภารกิจและอำนาจหน้าที่ของกรมฯ ในเชิงพื้นที่ เพื่อให้มีอำนาจในการตัดสินใจ มีการบูรณาการ และมีความเป็นเอกภาพ สามารถแก้ไขปัญหาการแยกส่วนในการบริหารจัดการตามประเภททรัพยากร ลดภาระในด้านการขาดอัตรากำลัง เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการในเชิงระบบนิเวศหรือเชิงพื้นที่ เกิดความประหยัดคุ้มค่า และลดความซ้ำซ้อนหรือลั้ลั่นกันหรือเส้นทางการปฏิบัติงานที่ยืดยาว ทำให้ระบบ คน และวิธีการทำงานมีความยืดหยุ่น คล่องตัว และรวดเร็วขึ้น และมีศักยภาพเพิ่มมากขึ้น โดยกรมฯ ได้ดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างแล้วเสร็จและมีกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการใหม่ในปี พ.ศ. 2563

#### 2.1.2.2 แนวโน้มของปัญหาในอนาคต

สืบเนื่องจากพระราชบัญญัติส่งเสริมฯ มีบทบัญญัติในการออกกฎกระทรวงในการกำหนดให้พื้นที่ในบริเวณทะเลและชายฝั่งบริเวณใดบริเวณหนึ่งเป็นพื้นที่อนุรักษ์ทางทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยจำแนกออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่

1) พื้นที่ปายาเลนอนุรักษ์ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการสงวนการอนุรักษ์ และการฟื้นฟูพื้นที่ปายาเลนให้คงสภาพธรรมชาติและมีสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศที่มีความสมบูรณ์

2) พื้นที่คุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการสงวน การอนุรักษ์ และการฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่มีในพื้นที่ปายาเลน อนุรักษ์ให้คงสภาพธรรมชาติและมีสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศที่มีความสมบูรณ์

ทั้งนี้ในการประกาศพื้นที่อนุรักษ์ฯ ดังกล่าว จะกำหนดให้มีมาตรการคุ้มครองในเรื่องหนึ่งเรื่องใดดังต่อไปนี้ (1) ห้ามดำเนินกิจกรรมหรือกระทำใด ๆ ที่อาจเป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (2) กำหนดมาตรการในการสงวน การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งตามความเหมาะสม แก่สภาพพื้นที่นั้น (3) กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือมิให้กระทบกระเทือนต่อระบบนิเวศตามธรรมชาติ (4) กำหนดมาตรการในการคุ้มครองชายหาดเพื่อประโยชน์สาธารณะ (5) กำหนดมาตรการคุ้มครองอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควรและเหมาะสมแก่สภาพพื้นที่นั้น

พื้นที่อนุรักษ์ฯ ที่กำหนดนี้จะสอดคล้องตามกติกาสากล อนุสัญญา พันธกรณีระหว่างประเทศ ที่ประเทศไทยจะต้องดำเนินการให้มีการอนุรักษ์พื้นที่ทางทะเลและชายฝั่งอย่างน้อยร้อยละ 10 ของพื้นที่ความรับผิดชอบทางทะเล โดยที่ผ่านมารวมฯ ได้เริ่มกระบวนการในการเตรียมการประกาศพื้นที่อนุรักษ์ฯ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2559 เป็นต้นมา และคาดว่าจะเริ่มเตรียมการแล้วเสร็จและเสนอให้มีการประกาศเป็นพื้นที่อนุรักษ์ฯ ได้ตั้งแต่ในช่วงปี พ.ศ. 2564 เป็นต้นไป ซึ่งพื้นที่อนุรักษ์ฯ เหล่านี้เมื่อได้มีการประกาศแล้ว กรมฯ มีภาระที่ต้องเข้าไปบริหารจัดการและกำกับดูแลให้เป็นไปตามมาตรการที่กำหนด และมีแนวโน้มว่าในอนาคตกรมฯ จะประสบปัญหาจากสาเหตุดังต่อไปนี้

1) ปัญหาการมีอัตรากำลังและงบประมาณจำกัดในการเข้าไปคุ้มครองดูแลพื้นที่อนุรักษ์ฯ โดยเฉพาะพื้นที่คุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจะมีปัญหามากที่สุด เนื่องจากเป็นการประกาศเพื่อบริหารจัดการเชิงพื้นที่เป็นครั้งแรก ต่างจากพื้นที่ปายาเลนอนุรักษ์ฯ ที่เป็นการ

ยกระดับการบริหารจัดการเชิงพื้นที่เดิมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น พื้นที่คุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งส่วนใหญ่จะเป็นพื้นที่เกาะที่อยู่ในทะเล ซึ่งกรมฯ ยังไม่มีหน่วยงานที่ตั้งอยู่ในพื้นที่โดยตรงในการคุ้มครองดูแล และหากทุกพื้นที่ที่มีความจำเป็นต้องไปตั้งหน่วยงานก็ย่อมต้องใช้อัตรากำลังและงบประมาณที่เป็นต้นทุนสูง และในภาพรวมกรมฯ ก็มีอัตรากำลังจำกัดรวมทั้งสิ้นจำนวน 1,685 อัตรา เป็นข้าราชการ 413 คน ลูกจ้างประจำ 105 คน และพนักงานราชการ 1,167 คน คงไม่เพียงพอที่จะกระจายอัตรากำลังในการไปประจำการให้ครบทุกพื้นที่อยู่แล้ว นอกจากนี้การจัดตั้งหน่วยงานต้องใช้งบประมาณในการสร้างสิ่งก่อสร้างและบริหารงานเพิ่มขึ้น ก่อให้เกิดภาระรายจ่ายประจำในระยะยาวและสวนทางกับนโยบายและมาตรการทางภาครัฐที่ต้องการลดค่าใช้จ่ายประจำ

2) การประกาศพื้นที่อนุรักษ์ฯ มีการจัดทำมาตรการคุ้มครอง ทั้งในลักษณะการห้ามและให้ดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในพื้นที่อนุรักษ์ฯ แม้ว่าที่ผ่านมาจะมีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นและการยอมรับของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมาแล้วในการกำหนดพื้นที่ของกิจกรรมต่าง ๆ แต่เมื่อเวลาผ่านไปสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมมีการเปลี่ยนแปลง ปัญหาในการบุกรุกพื้นที่การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รวมถึงปัญหาความขัดแย้งในการปฏิบัติตามมาตรการการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ ทั้งระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชนหรือระหว่างประชาชนด้วยกันเอง จะเพิ่มมากขึ้นตามลำดับก่อให้เกิดปัญหาในการสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในพื้นที่เขตอนุรักษ์ฯ

3) ในพื้นที่อนุรักษ์ฯ แต่ละพื้นที่จะมีองค์ประกอบที่แตกต่างกันไปในด้านความหลากหลายทางชีวภาพ ด้านเศรษฐกิจและสังคม และมีบริบทของข้อมูลและผู้ที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก และมีเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ตามแนวโน้มการพัฒนาและเติบโตของพื้นที่ในบริเวณชายฝั่ง ปัญหาที่ตามมาก็คือ การขาดความร่วมมือจากประชาชนและชุมชนชายฝั่งในท้องถิ่น และภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครอง ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความเสื่อมโทรมของทรัพยากรต่าง ๆ ในพื้นที่อนุรักษ์ฯ ทั้งนี้อาจมีสาเหตุจากการมีทัศนคติเชิงลบต่อการประกาศพื้นที่อนุรักษ์ฯ การขาดความสนใจและขาดแรงจูงใจในการเข้ามาให้ความร่วมมือ การขาดการรับรู้ในการมีบทบาทเป็นเจ้าของ การไม่มีผลประโยชน์ตอบแทนที่น่าพึงพอใจ หรือขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน

### 2.1.2.3 ผลกระทบที่เกิดขึ้น

จากแนวโน้มของปัญหาต่าง ๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ทำให้เกิดผลกระทบตามมาดังนี้

1) กรมฯ ไม่สามารถคุ้มครองดูแลพื้นที่อนุรักษ์ฯ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีอัตรากำลังและงบประมาณจำกัด ส่งผลการบริหารจัดการและกำกับดูแลในภาพรวมเป็นไปอย่างไม่มีทั่วถึง และฐานทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งและระบบนิเวศอาจมีความเสื่อมโทรมลงจากการถูกบุกรุกหรือการลักลอบกระทำผิดกฎหมาย ส่งผลให้ความหลากหลายทางชีวภาพและความอุดมสมบูรณ์ของสัตว์น้ำลดลง มีผลกระทบต่อรายได้จากการจับสัตว์น้ำและการทำประมงในบริเวณพื้นที่

2) เกิดปัญหาความขัดแย้งในการแย่งชิงการใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง หรือมีการใช้ประโยชน์จนเกินขีดความสามารถ ทำให้ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมีความเสื่อมโทรมลงในที่สุด นอกจากนี้การป้องกันและลดมลพิษทางทะเลทุกประเภท โดยเฉพาะ

จากกิจกรรมบนแผ่นดิน รวมถึงขยะทะเลอาจไม่มีประสิทธิภาพทำให้สภาพแวดล้อมทางทะเล และชายฝั่งเสื่อมโทรมส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

3) แผนในการประกาศพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งให้ได้ อย่างน้อยร้อยละ 10 ไม่บรรลุนเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ และเป็นอุปสรรคต่อการเสริมสร้างการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนของทรัพยากรทะเลผ่านกฎหมายระหว่างประเทศ

### 2.1.3 ความจำเป็นในการดำเนินการแก้ไขหรือพัฒนา

พื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง นับว่าเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญและ จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องดำเนินการคุ้มครองไว้เพื่อประโยชน์อันได้แก่ การปกป้องฐานทรัพยากรทางทะเล และชายฝั่งและความหลากหลายทางชีวภาพให้คงอยู่ต่อไป เพื่อประโยชน์ในการเป็นห่วงโซ่อาหารของ สัตว์ทะเลและเป็นการรักษาฐานการสร้างรายได้ทางเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศ ทั้งในด้านการ ประมง และการท่องเที่ยวเชิงนิเวศให้มีความยั่งยืน รวมถึงการเป็นแหล่งปกป้องภัยจากคลื่นลม ในบริเวณชายฝั่ง การเป็นแหล่งกักเก็บคาร์บอนในการลดภาวะโลกร้อน และการเป็นแหล่งพลังงาน ทางเลือก นอกจากนี้พื้นที่อนุรักษ์ฯ ยังช่วยลดปัญหาความขัดแย้งในกลุ่มผู้ใช้ประโยชน์จากกิจกรรม ต่าง ๆ ทางทรัพยากรทะเลและชายฝั่ง เนื่องจากในการกำหนดพื้นที่อนุรักษ์ฯ จะมีการกำหนด มาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งไว้ ทำให้การดำเนินกิจกรรมการใช้ประโยชน์ต่าง ๆ ทั้งในและนอกเขตเขตพื้นที่อนุรักษ์ฯ ที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง จะต้อง ดำเนินการตามให้เป็นที่ไปมาตรการที่กำหนดไว้ ความสำคัญของพื้นที่อนุรักษ์ฯ ได้ถูกกำหนดไว้ ในนโยบายและยุทธศาสตร์ชาติของประเทศและระดับนานาชาติ ทำให้กรมฯ มีความจำเป็นในการ กำหนดนโยบายและวางแผนทางในบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ให้มีประสิทธิภาพต่อไป

ในปัจจุบันกลไกการบริหารจัดการที่ภาครัฐส่งเสริมและให้ความสำคัญอย่างยิ่งคือ การสร้างการบูรณาการการทำงานร่วมกันของหน่วยงานภาครัฐที่มีภารกิจและบทบาทหน้าที่สนับสนุน กัน เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนการพัฒนาให้เป็นที่ไปตามเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ การสร้างการมี ส่วนร่วมของภาคประชาชนและชุมชน ในการเข้าไปจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จาก ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่ กฎหมายบัญญัติ รวมทั้งการกระจายอำนาจการบริหารจัดการให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมี หน้าที่และอำนาจในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะ และกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของ ประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน ดังนั้นเพื่อให้การบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ลดปัญหาอุปสรรคและเงื่อนไขข้อจำกัด ต่างๆ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจึงมีความจำเป็นในการดำเนินการพัฒนาแนวทางในการใน การสร้างความร่วมมือในการบูรณาการกับหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ที่มีภารกิจเกี่ยวข้อง รวมถึงการ สร้างความร่วมมือและการมีส่วนร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม โดยเฉพาะชุมชนชายฝั่งและองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดและใช้ประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมจากทรัพยากรทางทะเล และชายฝั่ง ทั้งนี้ก็เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและ



ชายฝั่งให้มีความเป็นเอกภาพ และให้เกิดความมั่งคั่ง สมดุล และยั่งยืนของทะเลไทยในการเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศต่อไป

## 2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย

### 1. 2.2.1 หลักการ แนวคิด ที่ใช้เป็นกรอบหรือแนวทางในการจัดทำข้อเสนอ



### ภาพที่ 1 สรุปปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

#### 2.2.1.1 ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

“เศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัชญาที่ถึงแนวการดำรงอยู่และปฏิบัติตนของประชาชนในทุกระดับตั้งแต่ระดับครอบครัว ระดับชุมชน จนถึงระดับรัฐ ทั้งในการพัฒนาและบริหารประเทศให้ดำเนินไปในทางสายกลาง โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อให้ก้าวทันต่อยุคโลกาภิวัตน์ ความพอเพียง หมายถึง ความพอประมาณ ความมีเหตุผล รวมถึงความจำเป็นที่จะต้องมีระบบภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีพอสมควรต่อการมีผลกระทบใด ๆ อันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายนอกและภายใน ทั้งนี้ต้องอาศัยความรอบรู้ ความรอบคอบ และความระมัดระวังอย่างยิ่งในการนำวิชาการต่าง ๆ มาใช้ในการวางแผนและการดำเนินการทุกขั้นตอน และขณะเดียวกันจะต้องเสริมสร้างพื้นฐานจิตใจของคนในชาติ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ นักทฤษฎี และนักธุรกิจในทุกระดับ ให้มีสำนึกในคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต และให้มีความรอบรู้ที่เหมาะสม ดำเนินชีวิตด้วยความอดทน ความเพียร มีสติปัญญา และความรอบคอบ เพื่อให้สมดุลและพร้อมต่อการรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างขวาง ทั้งด้านวัตถุ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมจากโลกภายนอกได้เป็นอย่างดี ในการประยุกต์ใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียง ในการเตรียมนโยบาย แผนงาน หรือโครงการต่าง ๆ เน้นการพัฒนาที่สร้างความสมดุลในด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม ให้เกิดขึ้นพร้อม ๆ กับการรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ โดยมุ่งให้ประชาชน/ชุมชน สามารถพึ่งตนเองและสามารถเป็นที่พึ่งของสังคม/ประเทศชาติได้ในที่สุด เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ควรสั่งการหรือชี้นำประชาชน/

ชุมชนมากเกินไป แต่ควรสนับสนุนให้ประชาชน/ชุมชนสามารถช่วยตนเอง กำหนดทิศทางการพัฒนา หรือแผนงาน กิจกรรมที่ยืนอยู่บนของตนเอง พึ่งพาตนเองได้ แล้วให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมาช่วยสนับสนุน ให้แผนงาน กิจกรรมนี้เป็นจริงขึ้นมา ตามหลักการ พัฒนา “ช่วยเหลือประชาชน/ชุมชนเพื่อให้เขาช่วยตัวเองได้” (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2550)

2.2.1.2 หลักการทรงงานในพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” (สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, 2563)

เข้าใจ : ทำอะไรต้องเข้าใจปัญหา เข้าใจหนทางแก้ไข เข้าใจกระบวนการจัดการ และปรับความเข้าใจระหว่างผู้ให้ ผู้รับเสียก่อน ให้เข้าใจซึ่งกันและกัน

เข้าถึง : เมื่อเข้าใจระหว่างกันทุกประการครบถ้วนแล้ว ต้องเข้าถึง การกระทำ สร้างความร่วมมือจากผู้เกี่ยวข้องเข้าถึงเครื่องไม้เครื่องมือและวัสดุอุปกรณ์ และความสามัคคี ร่วมจิตร่วมใจของผู้ปฏิบัติ ร่วมมือร่วมไม้กันทำงาน

พัฒนา : เมื่อต่างฝ่ายต่างเข้าใจกันแล้ว เข้าถึงกันแล้ว การพัฒนาก็จะดำเนินการไปอย่างยั่งยืน ไม่ส่งผลกระทบที่ติดลบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและการเมือง หากแต่ นำไปสู่ความสมดุล มั่นคง และยั่งยืน

### 2.2.1.3 แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2560) ได้ให้ความหมาย “การมีส่วนร่วมของประชาชน” หมายถึง กระบวนการที่ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องมีโอกาส เข้าร่วมในกระบวนการหรือขั้นตอนต่างๆ ของการบริหาร ตั้งแต่การรับรู้ข้อมูลการปฏิบัติงาน การร่วมแสดงทัศนคติความคิดเห็น การร่วมเสนอปัญหาและความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น การร่วมคิด แนวทางการแก้ไขปัญหา การร่วมในกระบวนการตัดสินใจ การร่วมในการดำเนินการ และการร่วมติดตามประเมินผล รวมทั้งการร่วมรับผลประโยชน์จากการพัฒนา การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการสานสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและประชาชน เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกัน อันจะนำไปสู่ การตอบสนองความต้องการของประชาชนเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

ในการบริหารกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน จำเป็นต้องกำหนดรูปแบบ การมีส่วนร่วมที่เหมาะสม ซึ่งควรให้ความสำคัญหรือค้ำประกันถึงหลักเกณฑ์ที่เรียกว่า “4S” และระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

#### 1) หลัก 4 S

Starting early กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องดำเนินการก่อนมี การตัดสินใจ โดยควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการ

Stakeholders กระบวนการมีส่วนร่วมที่ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม อย่างกว้างขวาง (Inclusive) โดยเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายไม่ว่าจะ โดยตรงหรือโดยอ้อมหรือได้รับผลกระทบทางบวกหรือทางลบ

Suitability การเลือกรูปแบบหรือเทคนิคการมีส่วนร่วมของประชาชน ต้องคำนึงถึงความเหมาะสมกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละกลุ่ม โดยพิจารณาจากประเภท และ

ขนาดของโครงการ ความหลากหลายและลักษณะที่แตกต่างกันของพื้นที่ ตลอดจนความแตกต่างด้านวัฒนธรรม สังคม ค่านิยม และระดับความสนใจของชุมชน

Sincerity กระบวนการมีส่วนร่วมที่ให้ความสำคัญกับความจริงจัง เปิดเผยข้อเท็จจริง ให้เกียรติซึ่งกันและกัน มีการสื่อสารสองทางตลอดเวลา โดยการให้ข้อมูลที่ถูกต้องและพอเพียงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการแสดงออกถึงความจริงจังในที่นี้ คือ การให้ข้อมูลป้อนกลับ (Feedback) แก่ประชาชนหรือกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ว่าความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้รับมีผลต่อการตัดสินใจของหน่วยงานเพียงใด

2) ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน สิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญหรือคำนึงถึง คือ ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากจะนำไปสู่การกำหนดทิศทาง ในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมที่สะท้อนถึงบทบาทและอิทธิพลของประชาชน โดยยิ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนสูงมากเท่าใด บทบาทของประชาชนและการอุทิศตัวของประชาชนในกิจกรรมที่เข้ามามีส่วนร่วมก็ยิ่งสูงมากขึ้นเท่านั้น และบทบาทภาครัฐก็จะน้อยลงตามไปด้วย ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางวิชาการมีหลากหลายตัวแบบ ตัวแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนของสมาคมการมีส่วนร่วมสากล (International Association for Public Participation - IAP2) หรือที่เรียกว่า Public Participation Spectrum จะประกอบด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน 5 ระดับ ได้แก่

ระดับที่ 1 การให้ข้อมูลข่าวสาร (To Inform) เป็นการให้ข้อมูลข่าวสาร แก่ประชาชนเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานของประชาชน ในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับงานของภาครัฐ โดยหน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่ในการนำเสนอข้อมูลที่แท้จริง ถูกต้อง ทันสมัย และประชาชนสามารถเข้าถึงได้ เป็นระดับที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมน้อยที่สุด แต่ถือว่าเป็นขั้นพื้นฐานและมีความสำคัญมาก ซึ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมในระดับนี้อยู่ในลักษณะการให้ข้อมูลทางเดียวจากภาครัฐสู่ประชาชน

ระดับที่ 2 การปรึกษาหารือ (To Consult) เป็นการเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง และแสดงความคิดเห็น รวมทั้งข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการ การปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐอย่างอิสระและเป็นระบบ โดยหน่วยงานภาครัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ และนำข้อเสนอแนะความคิดเห็น และประเด็นที่ประชาชนเป็นห่วงไปประกอบเป็นแนวทางในการปรับปรุงนโยบายหรือพัฒนาวิธีการปฏิบัติงานในหน่วยงานและประกอบการตัดสินใจ

ระดับที่ 3 การเข้ามามีบทบาท (To Involve) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และข้อมูลระหว่างรัฐกับประชาชนอย่างจริงจังและมีจุดมุ่งหมายชัดเจน โดยมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย การวางแผนงานโครงการ และวิธีการปฏิบัติงาน โดยหน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่จัดระบบ อำนวยความสะดวก ยอมรับการเสนอแนะและการตัดสินใจร่วมกับภาคประชาชน การมีส่วนร่วมระดับนี้ มักดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการที่มีตัวแทนภาคประชาชนเข้าร่วม

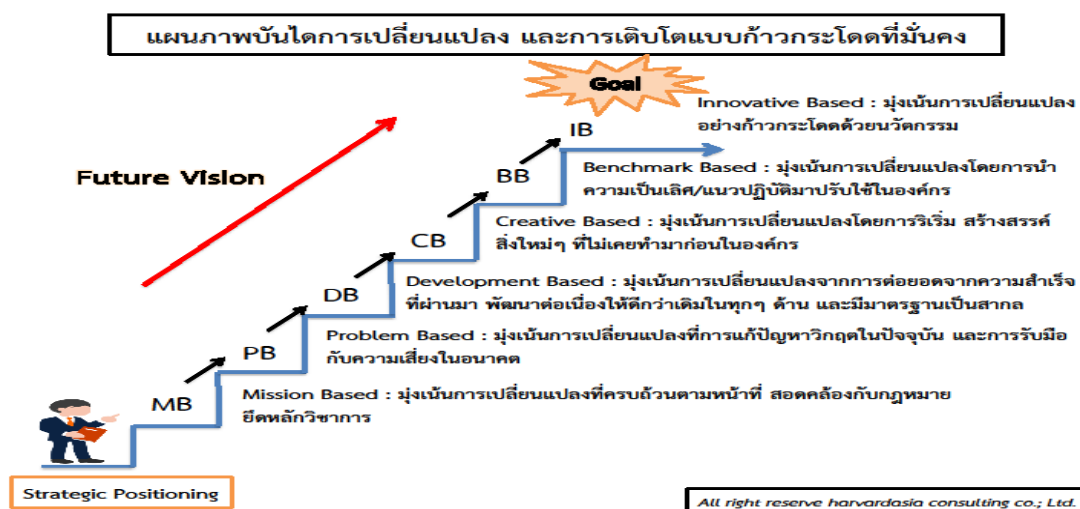
ระดับที่ 4 ความร่วมมือ (To Collaborate) เป็นการให้บทบาทของประชาชนในระดับสูง มีเป้าหมายสำคัญอยู่ที่การเป็นหุ้นส่วนกับประชาชนในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ ตั้งแต่

การระบุปัญหา พัฒนาทางเลือก และแนวทางแก้ไข รวมทั้งการเป็นภาคีในการดำเนิน กิจกรรมของหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้น การมีส่วนร่วมในระดับนี้ คือ การสัญญากับประชาชน และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียว่าเราจะร่วมงานกับประชาชนเพื่อได้ข้อเสนอแนะและแนวความคิดใหม่ รวมทั้งนำข้อเสนอแนะของประชาชนมาเป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินใจให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ความคิดเห็นของประชาชนจะสะท้อนออกมาในการตัดสินใจที่ค่อนข้างสูง รูปแบบการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ เช่น คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน คณะที่ปรึกษาภาคประชาชน เป็นต้น

ระดับที่ 5 การเสริมอำนาจประชาชน (Empower) เป็นระดับที่บทบาทของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมอยู่ในระดับสูงสุด เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีบทบาทในการเป็นผู้ตัดสินใจ โดยหน่วยงานภาครัฐจะต้องดำเนินการตามการตัดสินใจของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับสูงสุดนี้ เน้นให้ประชาชนมีบทบาทในการบริหารจัดการ โดยเป็นผู้ดำเนินการกิจและภาครัฐมีหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนเท่านั้น รูปแบบการมีส่วนร่วม ในระดับนี้ ได้แก่ การลงประชามติ หรือสภาเมือง

3) การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders Analysis) เป็นเครื่องมือที่ช่วยในการระบุผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก ประเมินผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และประเมินว่าผลประโยชน์นั้นจะมีผลต่อโครงการที่จะจัดทำอย่างไร การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสียจึงทำให้ได้ข้อมูลที่สำคัญมากเกี่ยวกับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ ทั้งผลกระทบทางบวกและผลกระทบทางลบ ผู้ที่อาจมีอิทธิพลสูงและมีศักยภาพต่อความอยู่รอด หรือความสำเร็จหรือล้มเหลวของโครงการ ดังนั้น ผู้จะดำเนินการโครงการจึงต้องนำบุคคลผู้ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านี้เข้ามามีส่วนร่วม เพื่อสร้างความเข้าใจและให้การสนับสนุนโครงการ หรือบุคคลบางกลุ่มอาจไม่มีอำนาจอิทธิพล แต่เป็นกลุ่มเป้าหมายหลักโครงการ เช่น เป็นชาวบ้านที่จะได้รับประโยชน์จากการดำเนินโครงการ การสนับสนุนของบุคคลกลุ่มนี้จึงสำคัญต่อความอยู่รอดของโครงการ จึงต้องมีการสร้างความเข้าใจตั้งแต่ต้น เป็นต้น ซึ่งข้อมูลเหล่านี้เป็นประโยชน์ต่อการวางแผนการมีส่วนร่วมสำหรับโครงการที่จะจัดทำขึ้นตั้งแต่ขั้นตอนริเริ่มการวางแผน การนำแผนไปปฏิบัติ และติดตามผลในเวลาต่อมา

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) คือ ปจเจกบุคคลหรือกลุ่มบุคคล องค์กรสถาบัน หรือชุมชนที่เกี่ยวข้องที่ได้รับผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบจากการตัดสินใจ หรือการกำหนดนโยบาย หรือการดำเนินโครงการนั้น รวมทั้งยังมีความหมายครอบคลุมถึง ผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ เช่น องค์กรระดับชาติ สถาบันการศึกษา องค์กรเอกชน รัฐบาลท้องถิ่น คู่สัญญา เป็นต้น โดยอาจจำแนกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ (1) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง (Primary Stakeholders) บุคคลหรือกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากประเด็นการมีส่วนร่วมโดยตรงไม่ว่าจะเป็นผลกระทบทั้งทางบวกหรือทางลบ (2) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรอง (Secondary Stakeholders) คือบุคคล กลุ่ม องค์กร สถาบัน หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการผลักดันให้ประเด็นการมีส่วนร่วมนำไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งอาจแบ่งเป็นกลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับเงินทุนที่เป็นผู้ออกทุน หรือเกี่ยวข้องโดยเป็นหน่วยงานผู้ดำเนินโครงการ หรือเกี่ยวข้องโดยเป็นหน่วยงานอื่นๆ ที่มีใช้เจ้าของประเด็นการมีส่วนร่วมโดยตรงแต่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้อง และ (3) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก (Key Stakeholders) คือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความสำคัญหรือมีบทบาทอำนาจที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของโครงการหรือกำหนดขอบเขตของประเด็นการมีส่วนร่วมและแนวทางจัดการแก้ไขปัญหาสู่การปฏิบัติจริง



ภาพที่ 2 แผนภาพขั้นตอนการเปลี่ยนแปลง และการเติบโตแบบก้าวกระโดดที่มั่นคง

#### 2.2.1.4 แผนภาพขั้นตอนการเปลี่ยนแปลง และการเติบโตแบบก้าวกระโดดที่มั่นคง

เป็นแนวทางที่นำมาเพื่อขับเคลื่อนการกำหนดกิจกรรม/โครงการที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่มั่นคงและแบบก้าวกระโดด ประกอบด้วยฐานการเปลี่ยนแปลงดังนี้

- 1) Mission Based: มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงที่ครบถ้วนตามหน้าที่ สอดคล้องกับกฎหมาย ยึดหลักวิชาการ
- 2) Problem Based: มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงที่การแก้ปัญหาวิกฤตในปัจจุบันและการรับมือกับความเสี่ยงในอนาคต
- 3) Development Based: มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงจากการต่อยอดจากความสำเร็จที่ผ่านมา พัฒนาต่อเนื่องให้ดีกว่าเดิมในทุกๆ ด้าน และมีมาตรฐานเป็นสากล
- 4) Creative Based: มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงโดยการริเริ่ม สร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ที่ไม่เคยทำมาก่อนในองค์กร
- 5) Benchmark Based: มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงโดยการนำความเป็นเลิศ/แนวปฏิบัติมาปรับใช้ในองค์กร
- 6) Innovative Based: มุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงอย่างก้าวกระโดดด้วยนวัตกรรม

#### 2.2.2 วิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการจัดทำข้อเสนอ

ในการจัดทำข้อเสนอแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสนับสนุนชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มีเป้าหมายเพื่อให้กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มีแนวทางในการสร้างความร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งให้มีความยั่งยืน โดยมีการวิเคราะห์ข้อมูลบริบทต่าง ๆ ของกรมฯ ที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการจัดทำข้อเสนอ ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงข้อมูลพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

ปี พ.ศ. ที่ดำเนินการ แล้วเสร็จ	พื้นที่คุ้มครอง ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง		พื้นที่ป่าชายเลนอนุรักษ์	
	จำนวน (แห่ง)	เนื้อที่ (ไร่)	จำนวน (จังหวัด)	เนื้อที่ (ไร่)
2564	20	7,074,327.38	1	75,677
2565	7	970,022.12	7	358,646
2566	2	147,802.61	2	110,410
2567	4	1,099,477.80	2	156,872
2568	2	242,915.09	2	172,001
2569	-	-	10	369,944
<b>รวม</b>	<b>35</b>	<b>9,534,475</b>	<b>24</b>	<b>1,243,550</b>

#### 2.2.2.1 พื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

ภายหลังพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 มีผลบังคับใช้ กรมฯ ก็ได้ดำเนินการตามกระบวนการและขั้นตอนในการประกาศพื้นที่อนุรักษ์ฯ โดยมีการกำหนดพื้นที่เป้าหมาย รวบรวมข้อมูล รับฟังความคิดเห็น และเสนอผ่านกลไกทางด้านกฎหมายเพื่อประกาศเป็นกฎกระทรวงต่อไป โดยในปัจจุบันมีพื้นที่คุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่อยู่ระหว่างเตรียมการประกาศจำนวน 35 แห่ง รวมเนื้อที่ 9,534,475 ไร่ และเป็นพื้นที่ป่าชายเลนอนุรักษ์ จำนวน 24 จังหวัด รวมเนื้อที่ 1,243,550 ไร่ โดยพื้นที่แรกที่ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาไปแล้ว เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2564 ได้แก่ การประกาศให้บริเวณหมู่เกาะกระ ตาบลปากพั้งฝั่งตะวันออก อำเภอปากพั้ง จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นพื้นที่คุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และคาดว่าจะเริ่มทยอยแล้วเสร็จจนมีการประกาศเป็นกฎกระทรวงได้ตั้งแต่ในช่วงปี พ.ศ. 2564 – 2569 (ตารางที่ 1) พื้นที่อนุรักษ์ฯ เหล่านี้เมื่อประกาศแล้ว ยกตัวอย่างเช่น พื้นที่คุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งหมู่เกาะกระฯ กรมฯ มีภารกิจเพิ่มขึ้นในการเข้าไปกำกับดูแลและตรวจสอบการบังคับใช้ให้เป็นไปตามมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนด และสนับสนุนโครงการส่งเสริมองค์ความรู้ และให้ข้อมูล คำปรึกษาแก่ชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมเพื่อการบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งตามหลักเกณฑ์ที่อธิบดีประกาศกำหนดต่อไป

#### 2.2.2.2 การส่งเสริมการมีส่วนร่วม

ที่ผ่านมากรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งได้เล็งเห็นความสำคัญในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมาโดยตลอด โดยมีการสร้างเครือข่ายและเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมตามแผนงานโครงการ หรือกิจกรรมต่าง ๆ ดังนี้

1) การจัดตั้งอาสาสมัครพิทักษ์ทะเล โดยมีการประกาศเป็นระเบียบกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งว่าด้วยอาสาสมัครพิทักษ์ทะเล พ.ศ. 2560 และมีนิยามว่าเป็น บุคคลที่มีความเสียสละ และอุทิศตนในการทำงาน ด้านการอนุรักษ์ สงวน คุ้มครอง และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอย่างยั่งยืนร่วมกับ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และใช้ชื่อย่อว่า “อสทล.” มีชื่อเรียกภาษาอังกฤษว่า “Marine Rangers” และจัดตั้งเป็นกลุ่มอาสาสมัครพิทักษ์ทะเล เพื่อให้มีการเชื่อมประสานกันของอาสาสมัครพิทักษ์ทะเล เป็นลักษณะเครือข่ายในระดับพื้นที่เพื่อการเรียนรู้ร่วมกัน สร้างความรู้ ความเข้าใจ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ และความคิดเห็นเพื่อการอนุรักษ์ สงวน คุ้มครอง และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยใช้หลัก ธรรมชาติในการดำเนินงาน เพื่อนำไปสู่คุณภาพชีวิตที่ดีในอนาคต และมีการกำหนดให้มี “กรรมการเครือข่ายอาสาสมัครพิทักษ์ทะเล” ที่เป็นตัวแทนอาสาสมัครพิทักษ์ทะเล ที่ได้รับคัดเลือกให้เป็นตัวแทนปฏิบัติงานในฐานะกรรมการเครือข่ายอาสาสมัครพิทักษ์ทะเล ระดับอำเภอ หรือระดับจังหวัด และมีการกำหนดสิทธิประโยชน์ของอาสาสมัครพิทักษ์ทะเลและแนวทางในการปฏิบัติต่าง ๆ อย่างครอบคลุม ในปัจจุบันจากฐานข้อมูลมีการขึ้นทะเบียนเครือข่ายอาสาสมัครพิทักษ์ทะเลไปแล้ว จำนวน 20,300 คน

2) การขึ้นทะเบียนชุมชนชายฝั่ง โดยมีการประกาศเป็นระเบียบกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งว่าด้วยหลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนชุมชนชายฝั่ง พ.ศ. 2560 ผู้แทนจากชุมชนชายฝั่งจะมีสิทธิในการเข้ารับการสรรหาเพื่อเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งในระดับจังหวัดและระดับชาติ รวมทั้งชุมชนชายฝั่งจะได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนในด้านอื่น ๆ ตามที่มีระเบียบและกฎหมายกำหนดไว้ ปัจจุบันมีชุมชนชายฝั่งจำนวน 575 กลุ่ม 13,864 คน

3) การจัดประชุมเครือข่ายอาสาสมัครพิทักษ์ทะเลและชุมชนชายฝั่งทั้งในระดับจังหวัดและระดับประเทศ

4) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดเขตพื้นที่ป่าชายเลนอนุรักษ์ การกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง การกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขการกัดเซาะชายฝั่ง การจัดทำรายงานสถานการณ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งระดับจังหวัด และการจัดทำนโยบายและแผนการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจังหวัด

5) จัดสรรเงินอุดหนุนชุมชนชายฝั่งในการดำเนินกิจกรรมของชุมชน เช่น สนับสนุนกล้าไม้เพื่อการปลูกฟื้นฟูป่าชายเลน สนับสนุนอุปกรณ์หรือเครื่องมือจัดทำบ้านปลา เช่น ช้าง หล้าทะเลเทียม สนับสนุนเครื่องมือประมงพื้นบ้าน สนับสนุนไม้ไผ่เพื่อจัดทำกำแพงชะลอคลื่นในพื้นที่ที่มีปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง

อย่างไรก็ตามเนื่องจากการส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่ผ่านมา กรมฯ ดำเนินการภายใต้แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณในระยะเวลาที่กำหนด ทำให้เมื่อเสร็จสิ้นภารกิจไปแล้ว เครือข่าย อสทล. และชุมชนชายฝั่งที่มีส่วนร่วมในการดำเนินการนั้น จะมีบทบาทน้อยลงไป ดังนั้นในการประกาศพื้นที่อนุรักษ์ฯ และการมีแนวทางในการส่งเสริมความร่วมมือในการบริหารจัดการในระยะยาว นับว่าเป็นโอกาสอันดีในการที่จะเสริมสร้างบทบาทและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมบริหารจัดการเชิงพื้นที่ให้กับเครือข่ายภาคประชาชนให้เกิดความเข้มแข็งและยั่งยืนต่อไป

2.2.2.3 กลไกสนับสนุนการทำงานในเชิงพื้นที่ระดับจังหวัด ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการร่วมกับภาคประชาชน ชุมชนชายฝั่ง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปลูก การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งในจังหวัด รวมทั้งช่วยเหลือ ให้คำแนะนำ และประสานงานกับหน่วยงานของรัฐในระดับจังหวัดและจังหวัดใกล้เคียง เพื่อให้มีการดำเนินการหรือปฏิบัติการที่สอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งแห่งชาติ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับจังหวัดนั้น โดยในองค์ประกอบคณะกรรมการ จะมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ และมีผู้แทนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในจังหวัดเป็นคณะกรรมการ มีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากผู้แทนภาคประชาชนหรือชุมชนชายฝั่งในจังหวัดนั้นซึ่งเป็นผู้มีความรู้ และประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์หรือเป็นที่ยอมรับด้านการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ด้านระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านการท่องเที่ยว หรือด้านการประมง จำนวนไม่เกินแปดคน และมีข้าราชการในกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเป็นกรรมการและเลขานุการ

2.2.2.4 การวิเคราะห์ SWOT Analysis เพื่อประเมินสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกของกรมฯ ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 การวิเคราะห์ SWOT การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ฯ

จุดแข็ง (Strength)	จุดอ่อน (Weakness)
<ol style="list-style-type: none"> <li>มีฐานเครือข่ายอาสาสมัครพิทักษ์ทะเลและชุมชนชายฝั่งที่ขึ้นทะเบียนแล้วครอบคลุมทุกจังหวัด</li> <li>มีกลไกคณะกรรมการระดับชาติ/ระดับจังหวัดในการสนับสนุนการดำเนินงาน</li> <li>มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งระดับชาติ/ระดับจังหวัด</li> <li>มีฐานข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งครบถ้วน</li> <li>มีการนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ เช่น การใช้เทคโนโลยีโดรนมาใช้ในการสำรวจทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มีการสื่อสารผ่านแอปพลิเคชันอาสาสมัครพิทักษ์ทะเล</li> <li>เจ้าหน้าที่กรมฯ มีองค์ความรู้ ประสบการณ์ และได้รับการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการในการ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>กรมฯ มีโครงสร้าง อัตรากำลัง และงบประมาณจำกัด</li> <li>ฐานเครือข่ายการมีส่วนร่วมยังไม่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย</li> <li>ยังไม่มีกลไกคณะทำงานและแผนปฏิบัติการในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง</li> <li>ขาดแผนงานโครงการที่จะสร้างความต่อเนื่องในการบูรณาการและการสร้างความร่วมมือกับชุมชนชายฝั่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคส่วนต่าง ๆ</li> <li>ฐานข้อมูลขาดการพัฒนาให้ทันสมัยและถูกต้องจากผู้ที่เกี่ยวข้อง และขาดการนำไปประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการและเชื่อมโยงกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในระดับพื้นที่</li> </ol>



ตารางที่ 2 การวิเคราะห์ SWOT การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ฯ (ต่อ)

จุดแข็ง (Strength)	จุดอ่อน (Weakness)
<p>6. เจ้าหน้าที่กรมฯ มีองค์ความรู้ ประสบการณ์ และได้รับการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการในการสนับสนุนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมอยู่เสมอ</p> <p>7. มีหน่วยงานระดับกองที่จัดตั้งขึ้นเป็นการภายในเพื่อขับเคลื่อนภารกิจในการส่งเสริมและสนับสนุนเครือข่ายและชุมชนชายฝั่ง</p>	<p>6. เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติมีภารกิจหลายด้าน ส่งผลให้เกิดความล่าช้าและขาดแรงจูงใจเมื่อมีภารกิจเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ</p> <p>7. เจ้าหน้าที่อาจขาดทักษะและองค์ความรู้ในการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ฯ เชิงพื้นที่</p>
โอกาส (Opportunity)	อุปสรรค (Threat)
<p>1. มีนโยบาย แผน และกฎหมาย ในระดับประเทศและสากลสนับสนุนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง</p> <p>2. รัฐบาลเห็นชอบแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในระดับพื้นที่ที่มีความหลากหลายและบริบทที่แตกต่างกัน</p> <p>3. รัฐบาลเห็นชอบโมเดลเศรษฐกิจ BCG ส่งเสริมพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นวาระแห่งชาติ</p> <p>4. ความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรม เป็นไปอย่างรวดเร็ว</p>	<p>1. การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นภัยคุกคามต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง</p> <p>2. การพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเล และกิจกรรมการใช้ประโยชน์ทางทะเลส่งผลกระทบต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง</p> <p>3. ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรเพิ่มมากขึ้นระหว่างประมงพื้นบ้านกับประมงพาณิชย์ กลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวเกี่ยวกับชุมชนเจ้าของพื้นที่</p> <p>4. การบุกรุกเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าชายเลน พื้นที่ชายฝั่ง พื้นที่สาธารณประโยชน์ หรือพื้นที่อนุรักษ์อื่น ๆ</p>

### 2.2.3 แนวทางในการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนานโยบายที่สอดคล้องกับการวิเคราะห์

จากการศึกษาหลักการแนวคิดที่ใช้เป็นกรอบในการจัดทำข้อเสนอ รวมถึงการวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ทำให้สามารถกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งให้มีประสิทธิภาพได้ว่า กรมฯ ควรจะปรับลดบทบาทในการเป็นผู้ปฏิบัติลงและหันมาเพิ่มบทบาทในการเป็นผู้กำกับดูแลให้มากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับทิศทางยุทธศาสตร์และศักยภาพในด้านโครงสร้าง ทรัพยากรกำลัง และงบประมาณ และควรมุ่งพัฒนาและยกระดับความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ให้เข้ามาเป็นหุ้นส่วนร่วมกันในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ฯ โดยให้พิจารณาองค์ประกอบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการเป็นรายพื้นที่ ให้มีความเหมาะสมกับสภาพทั่วไปที่มีความหลากหลายและบริบทต่าง ๆ ที่แตกต่างกัน โดยทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการตั้งแต่ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ต้องทำงานร่วมกันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการ โดยให้ความสำคัญกับบทบาทและความต้องการของชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่อยู่ในพื้นที่โดยตรงและมีความใกล้ชิดกับพื้นที่อนุรักษ์ฯ เป็นหลักในการสร้างความร่วมมือ สำหรับ

รายละเอียดแนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมีดังนี้

2.2.3.1 ประกาศนโยบายและแนวทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสนับสนุนชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งให้ชัดเจนและเป็นทางการ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นหลักประกันและสร้างความเชื่อมั่นและความไว้วางใจให้กับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องว่าจะได้รับการสนับสนุนเชิงนโยบายจากผู้บริหารสูงสุดของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอย่างต่อเนื่อง โดยนโยบายและแนวทางควรมีหลักการดังนี้

“ในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง จะเน้นการพัฒนาที่สร้างความสมดุลในทุก ๆ ด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม โดยส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการตั้งแต่การรับรู้ข้อมูล การร่วมแสดงข้อคิดเห็น การร่วมเสนอปัญหาและความต้องการ การร่วมคิดหาแนวทางแก้ไขปัญหา การร่วมในกระบวนการตัดสินใจ การร่วมในการดำเนินการ การร่วมในการติดตามและประเมินผล และการร่วมรับผลประโยชน์จากการดำเนินการ โดยยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทาง เพื่อให้พื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเกิดความสมดุล มั่นคง และยั่งยืน”

2.2.3.2 จัดทำและพัฒนาฐานข้อมูลกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องในแต่ละพื้นที่อนุรักษ์ฯ พร้อมทั้งวิเคราะห์เพื่อจำแนกผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรอง และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก รวมทั้งวิเคราะห์เพื่อกำหนดบทบาท หน้าที่ จัดลำดับความสำคัญ รวมถึงวางกลยุทธ์ในการคัดเลือกแกนนำกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อนำเข้าร่วมในกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสมและโปร่งใส รวมทั้งจัดทำและพัฒนาฐานข้อมูลทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และกิจกรรมการใช้ประโยชน์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่อนุรักษ์ฯ นั้น ๆ เพื่อใช้ในการติดตามการเปลี่ยนแปลงและเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการบริหารจัดการให้มีความเหมาะสม นอกจากนี้ให้เชื่อมโยงฐานข้อมูลต่าง ๆ ของแต่ละพื้นที่และในภาพรวมให้มีความถูกต้องและทันสมัย เพื่อใช้ประโยชน์ในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ฯ และส่งเสริมให้เครือข่ายมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และพัฒนาตนเองผ่านช่องทางเว็บไซต์และแอปพลิเคชัน รวมถึงวางแผนและออกแบบฐานข้อมูลให้เหมาะสมกับการใช้เทคโนโลยี Big Data ด้วย เพื่อประโยชน์ในอนาคตที่ต้องการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อหาแนวทางในการจัดการและแก้ไขปัญหาอย่างเหมาะสม

2.2.3.3 จัดทำหลักสูตรและฝึกอบรมให้กับบุคคลระดับแกนนำของชุมชนชายฝั่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการมีส่วนร่วมของชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งต้องอาศัยพื้นฐานความรู้ในหลาย ๆ ด้าน เช่น ความรู้ในเรื่องระบบนิเวศและการวางแผนการใช้ประโยชน์พื้นที่ และความรู้ทางการบริหารจัดการในด้านแผนงานและโครงการ เป็นต้น ดังนั้นผู้ที่เป็นผู้แทนที่เข้ามามีบทบาทต้องมีความพร้อมและเข้าใจบทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการ

จึงจะทำให้การดำเนินงานมีทิศทางที่ถูกต้องและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งให้มีหลักสูตรการอบรมผู้นำเครือข่ายในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เพื่อให้เกิดความก้าวหน้าและมีสายการบังคับบัญชาของเครือข่ายด้วยตนเอง โดยนำแบบอย่างของการฝึกลูกเสือมาประยุกต์ใช้ รวมถึงเร่งพัฒนาและส่งเสริมการฝึกอบรมเครือข่ายเยาวชนคนรุ่นใหม่ ในท้องถิ่นให้เข้ามาสืบทอดภูมิปัญญาและแนวทางในการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งของบรรพบุรุษต่อไป

2.2.3.4 จัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ฯ เชิงพื้นที่ โดยมีองค์ประกอบจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ได้จากการคัดเลือกและมีการเตรียมความพร้อมไว้แล้ว โดยให้มีสถานะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจังหวัด ซึ่งคณะกรรมการฯ ชุดนี้ จะเป็นผู้กำหนดทิศทางในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ฯ จัดทำแผนปฏิบัติการตลอดจนติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ และรายงานผลการดำเนินการต่อคณะกรรมการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจังหวัดอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

2.2.3.5 กำหนดให้มีการจัดทำแผนปฏิบัติการรายปีและราย 5 ปี สำหรับบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ฯ รายพื้นที่ ที่เชื่อมโยงและตอบสนองนโยบายและแผนในด้านการอนุรักษ์ พื้นฟู และใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งทั้งในระดับจังหวัดและระดับชาติ และตอบสนองความต้องการของชุมชนชายฝั่ง และสอดคล้องกับบริบทต่าง ๆ ในการดำรงชีวิตของประชาชนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ รวมถึงผลักดันการนำแผนปฏิบัติการไปบรรจุไว้ในแผนพัฒนาจังหวัดและแผนกลุ่มจังหวัดเพื่อขอรับการจัดสรรงบประมาณในเชิงพื้นที่ ตลอดจนส่งเสริม สนับสนุน และให้คำปรึกษา ชุมชนชายฝั่งในการขอรับการสนับสนุนงบประมาณหรือดำเนินการร่วมกับภาคเอกชนในการทำกิจกรรมเพื่อสังคมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

2.2.3.6 จัดทำแผนผังและวางแผนในการใช้ประโยชน์ที่ดินในบริเวณพื้นที่อนุรักษ์ฯ ในแต่ละพื้นที่ โดยการวิเคราะห์ขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่ เพื่อจัดทำมาตรการในการรองรับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่อนุรักษ์อย่างเหมาะสม รวมทั้งกำหนดแนวทางในการป้องกัน แก้ไข และบริหารจัดการปัญหาน้ำเสีย ขยะ และมลพิษที่ลงสู่ทะเลและมีผลกระทบต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

2.2.3.7 ปรับปรุงและพัฒนากฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการให้อนุญาตเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่อนุรักษ์ฯ แก่ชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่ออำนวยความสะดวกในการอนุรักษ์ พื้นฟู และใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอย่างยั่งยืน และลดความเหลื่อมล้ำในการดำรงชีวิตของชุมชนชายฝั่งอย่างเหมาะสม ตลอดจนเรื่องการแต่งตั้งให้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการแต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยพนักงานเจ้าหน้าที่สำหรับชุมชนชายฝั่งและอาสาสมัครพิทักษ์ทะเล เพื่อให้สามารถกำกับดูแลและบังคับใช้กฎหมายได้อย่างเหมาะสม

2.2.3.8 จัดตั้งกองทุนหมุนเวียน หรือพัฒนาระบบบริหารจัดการและการจัดเก็บรายได้จากการเข้ามาใช้ประโยชน์หรือเข้ามาท่องเที่ยวในพื้นที่อนุรักษ์ฯ หมู่เกาะ และชายหาด เพื่อนำมาใช้ในการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และเป็นทุนหมุนเวียนและค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือหรืออุดหนุนการดำเนินการที่เกี่ยวกับพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง หรือเพื่อ

ประโยชน์ในการรักษาสภาพ ความปลอดภัย ความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อย การให้บริการ และการอำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ ในพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

2.2.3.9 จัดทำระเบียบสวัสดิการของผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นคณะทำงาน บริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ฯ เพื่อสร้างแรงจูงใจและความภาคภูมิใจในการเข้ามาเป็นหุ้นส่วนและร่วมมือกัน รวมทั้งพัฒนาสวัสดิการให้เครือข่ายอาสาสมัครพิทักษ์ทะเล ชุมชนชายฝั่ง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ อย่างต่อเนื่อง ในเรื่องเครื่องแต่งกาย การประดับเครื่องหมาย (ตราสัญลักษณ์ ผ้าพันคอ ธง) บัตรประจำตัว การมอบประกาศนียบัตรหรือรางวัลชมเชย การสนับสนุนในการเข้าชมสถานที่ต่าง ๆ ของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.2.3.10 สร้างสรรค์และออกแบบเพื่อพัฒนาศักยภาพพื้นที่และสภาพแวดล้อมที่มีอยู่ดั้งเดิมของพื้นที่อนุรักษ์ให้มีความหลากหลายและมีมูลค่าในด้านต่าง ๆ มากขึ้น เพื่อเป็นฐานในการสร้างรายได้ทางเศรษฐกิจและเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับชุมชนชายฝั่ง เช่น การสร้างสรรค์และออกแบบในการเพิ่มความหลากหลายของชนิดพืช สัตว์ ประติมากรรมและสิ่งประดิษฐ์ ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกตามความจำเป็น ในบริเวณโดยรอบพื้นที่อนุรักษ์ฯ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศและวัฒนธรรมท้องถิ่น เป็นต้น

2.2.3.11 พัฒนาด้านแบบการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ฯ ให้เกิดความยั่งยืน โดยการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลของการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ในสถานที่ต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เช่น ในประเทศญี่ปุ่นและออสเตรเลียที่นำหน้าในด้านการจัดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ เพื่อนำมาเป็นต้นแบบมาตรฐานและต้นแบบทางเลือกในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งของประเทศไทย และจัดทำเป็นองค์ความรู้ เครื่องมือ และกลไก ในการนำมาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทในแต่ละพื้นที่อนุรักษ์ฯ

2.2.3.12 พัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ฯ และอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนและชุมชนชายฝั่ง เช่น การพัฒนานวัตกรรมบ้านปลาที่สร้างจากวัสดุที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การพัฒนานวัตกรรมปะการังเทียมและแบบจำลองธรรมชาติอื่น ๆ จากเทคโนโลยีการผลิต 3 มิติ (3D Printing) การพัฒนาเทคโนโลยีในการสำรวจและประเมินสถานภาพป่าชายเลน ปะการัง หญ้าทะเล และสัตว์ทะเลหายาก การพัฒนาพื้นที่สาธิตการใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมในการบริหารจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาขยะทะเลแบบครบวงจร เป็นต้น

## 2.2.4 ปัจจัยที่อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินการตามข้อเสนอ พร้อม ระบุแนวทางการบริหารจัดการที่เป็นรูปธรรม

2.2.4.1 ความสำเร็จในการจัดตั้งกองทุนหมุนเวียน หรือการพัฒนาระบบในการจัดการและการจัดเก็บรายได้จากการเข้ามาใช้ประโยชน์หรือเข้ามาท่องเที่ยวในพื้นที่อนุรักษ์ทางทะเลและชายฝั่ง หมู่เกาะ และชายหาด ที่อยู่ในความรับผิดชอบ เนื่องจากในอดีตที่ผ่านมาในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มักมีปัญหาคอขวดในการขาดงบประมาณเมื่อการดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการได้สิ้นสุดลง และไม่สามารถขอรับ

งบประมาณในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนและพัฒนาเครือข่ายการมีส่วนร่วมให้มีการรวมกลุ่มกันและดำรงสถานะอย่างต่อเนื่องและยั่งยืนต่อไป รวมทั้งการส่งต่อเป้าหมายในการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งให้กับคนรุ่นต่อไปได้ ดังนั้นเพื่อให้เกิดความยั่งยืนในระยะยาว กรมฯ จึงควรเร่งรัดการจัดตั้งกองทุนหรือการจัดเก็บรายได้เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ฯ และเพื่อให้สามารถพัฒนาผลตอบแทนและสวัสดิการให้กับเครือข่ายให้อยู่ในระดับที่ทำให้เกิดความรู้สึกพึงพอใจและมีเกียรติในการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานร่วมกัน และพร้อมที่ส่งต่อให้กับคนรุ่นลูกรุ่นหลานในการเข้ามามีส่วนร่วมต่อไป

2.2.4.2 การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน หรือความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวมของเจ้าหน้าที่กรมฯ หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ฯ ซึ่งผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นประเด็นปัญหาทางการบริหารในปัจจุบันที่เป็นบ่อเกิดของปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ภาครัฐในระดับที่รุนแรงขึ้น และยังเป็นสะท้อนปัญหาการขาดหลักธรรมาภิบาล และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ และในปัจจุบันขอบเขตของผลประโยชน์ทับซ้อนมีการขยายมากกว่าเดิม เนื่องจากการร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชน ทำให้มีความสัมพันธ์ซับซ้อน หรือซ้อนทับกันมากขึ้น ดังนั้นกรมฯ จึงควรมีแนวทางในการบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน การเปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะ ตลอดจนการกำหนดนโยบายในการให้และรับของขวัญและผลประโยชน์ให้มีความชัดเจนและสื่อสารให้เกิดความรู้ความเข้าใจ และมีการปฏิบัติที่ถูกต้องต่อไป

## 2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ

ในการขับเคลื่อนข้อเสนอแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสนับสนุนชุมชนชายฝั่งและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ผู้นำจำเป็นจะต้องขับเคลื่อนกลไกการบริหารจัดการและบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งต้องพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เทคโนโลยี ความต้องการของประชาชน ตลอดจนวิกฤตการณ์ต่าง ๆ โดยเฉพาะสถานการณ์โควิด 19 ดังนั้น ภาวะผู้นำในการขับเคลื่อนข้อเสนอในยุคนี้ ควรจะประกอบด้วย

2.3.1 ผู้นำองค์กรแบบ Agile เป็นผู้นำที่มีความสามารถในการสร้างการเปลี่ยนแปลง และปรับตัวได้อย่างรวดเร็ว พร้อมด้วยความยืดหยุ่นคล่องตัว โดยสามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงที่เหมาะสมทั้งระดับปฏิบัติการ ระดับทีมงาน และระดับบริหาร เพื่อนำองค์กรไปสู่ผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพ และสร้างคุณค่าให้กับสังคมทุกภาคส่วน รวมทั้งประเทศชาติในภาพรวมด้วย

2.3.2 ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกล สามารถนำผู้ตามให้ก้าวไปข้างหน้าและสร้างความร่วมมือให้ทุกคนสามารถบรรลุเป้าหมายความสำเร็จขององค์กรได้ เป็นคนที่มองเห็นภาพในอนาคต มองเห็นโอกาสและช่องทางต่าง ๆ ก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี จะต้องเป็นผู้กำหนดทิศทางขององค์กรให้ดำเนินการตามเป้าหมาย โดยมีการวางแผนการทำงานอย่างชัดเจน มีการจัดกำลังคน และการลงมือปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

2.3.3 ผู้นำการปรับเปลี่ยนภาครัฐเป็นรัฐบาลดิจิทัล เป็นผู้นำความรู้ที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้ในการยกระดับเป็นองค์กรดิจิทัล มีการใช้อีเมลล์ โน้ตบุ๊ค คิวอาร์โค้ด และพัฒนาแอปพลิเคชัน เพื่อ

เพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน ในการสั่งการ กำกับ ติดตาม และตรวจสอบได้อย่างรวดเร็ว และสามารถนำไปใช้ในการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานและเครือข่ายต่าง ๆ ตลอดจนสามารถตัดสินใจเลือกเทคโนโลยีที่เหมาะสม เช่น ระบบ Big Data AI และ IoT มาใช้ประกอบช่วยในการตัดสินใจเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาได้ถูกต้องและดีที่สุดในสถานการณ์ขณะนั้น หรือมาใช้เพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการทำงาน เพื่อลดการใช้ทรัพยากรในเรื่องบุคลากรและงบประมาณได้อย่างเหมาะสม

2.3.4 ผู้นำที่มีทักษะในการสื่อสาร เป็นผู้ที่มีการสื่อสารได้ชัดเจนและตรงประเด็น สามารถโน้มน้าวให้ผู้ฟังรู้สึกคล้อยตาม มีความเข้าใจและให้ความร่วมมือในงานที่จะดำเนินการ เป็นผู้นำที่เปิดโอกาสให้ผู้ร่วมงานได้แสดงความคิดเห็นในการขับเคลื่อนงาน สามารถวิเคราะห์ข้อมูลและจัดการข้อมูลที่มีความละเอียดอ่อนได้อย่างเหมาะสม และระบุงบกลยุทธ์การสื่อสารที่เหมาะสมกับผู้คนที่แตกต่างกันหลากหลาย เพื่อให้มีการปฏิสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพได้

2.3.5 ผู้นำในการทำงานแบบเป็นทีม มีการบูรณาการและสร้างความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ มุ่งส่งเสริมให้มีการทำงานร่วมกันโดยอาศัยความเชี่ยวชาญและความชำนาญของแต่ละหน่วยงานที่ต่างต่างกัน ภายใต้เป้าหมายและวัตถุประสงค์หลักเดียวกัน โดยร่วมกันคิด ร่วมกันการทำงาน โดยใช้ทรัพยากรร่วมกัน เสริมสร้างประสิทธิภาพของการดำเนินงาน ในลักษณะการทำงานข้ามกระทรวง กระทรวงเดียวกัน แต่ต่างกรมหรือกรมเดียวแต่ต่างส่วนหรือต่างกอง และส่งเสริมการบูรณาการการทำงานร่วมกับประชาชนในรูปแบบเครือข่าย

### 3. แผนพัฒนาตนเอง

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

## บรรณานุกรม

- กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง. 2564. (ร่าง) รายงานสถานการณ์ด้านทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งและการกัดเซาะชายฝั่งของประเทศไทย พ.ศ. 2563. 370 หน้า.
- สถาบันวิจัยและพัฒนาทรัพยากรทางทะเล ชายฝั่งทะเล และป่าชายเลน. 2558. คัมภีร์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งของไทย (2558). กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, กรุงเทพมหานคร. 246 หน้า
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2550. การประยุกต์ใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียง. 32 หน้า.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.). 2560. การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม: เทคนิคและวิธีการนำไปสู่ปฏิบัติ. 186 หน้า.
- สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (สำนักงาน กปร.). 2563. หลักการทรงงาน ในพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร. 40 หน้า
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2562). ทะเลและมหาสมุทรและผลประโยชน์ของชาติทางทะเล. 152 หน้า.



ภาคผนวก

## ประวัติผู้เขียนเอกสารรายงานการศึกษารายบุคคล

### นายรัชชาติ สุขสำราญ

#### ประวัติการศึกษา

- ปริญญาตรี วิทยาศาสตร์บัณฑิต (วนศาสตร์) สาขาวิชาการจัดการป่าไม้  
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ปี 2531
- ปริญญาโท วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต (วนศาสตร์) สาขาวิชาการจัดการป่าไม้  
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ปี 2536

#### ประสบการณ์การรับราชการ

- พ.ศ. 2532 นักวิชาการป่าไม้ 3 กองจัดการป่าไม้ กรมป่าไม้
- พ.ศ. 2538 นักวิชาการป่าไม้ 5 สำนักวิชาการป่าไม้ กรมป่าไม้
- พ.ศ. 2545 นักวิชาการป่าไม้ 7ว สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลน  
กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
- พ.ศ. 2553 นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ หัวหน้ากลุ่มพัฒนาระบบบริหาร  
กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
- พ.ศ. 2562 ผู้อำนวยการกองแผนงาน กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

#### รางวัลหรือทุนการศึกษา (เฉพาะที่สำคัญ)

- พ.ศ. 2538 ทุน JICA อบรมหลักสูตร Forest Management and Planning Course
- พ.ศ. 2543 ทุน JICA อบรมหลักสูตร Sustainable Management of Mangrove Ecosystems  
Course
- พ.ศ. 2561 ข้าราชการพลเรือนดีเด่นประจำปี พ.ศ. 2560

#### ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันและสถานที่ทำงาน

ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์และแผนงาน  
กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง  
อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 8 ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ  
เลขที่ 120 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210