

การขับเคลื่อนท่าฉางโมเดล : การวิเคราะห์กระบวนการนโยบายสาธารณะ

และปัจจัยชี้วัดความสำเร็จในการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง

THA CHANG MODEL: PUBLIC POLICY PROCESS ANALYSIS AND SUCCESS FACTORS IN COASTAL RESOURCE MANAGEMENT

วิทวัส ขุนหนู*

Wittawat Kunnu*

*อาจารย์ ดร., คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84100, ประเทศไทย

*Lecturer Dr., Faculty of Humanities and Social Sciences, Surathani Rajabhat University, Surathani Province, 84100, Thailand

E-mail address (Corresponding author) : *k.wittawat14@gmail.com

รับบทความ : 22 พฤศจิกายน 2565 / ปรับแก้ไข : 16 มกราคม 2566 / ตอรับบทความ : 21 กุมภาพันธ์ 2566

Received : 22 November 2022 / Revised : 16 January 2023 / Accepted : 21 February 2023

DOI : 10.14456/nrru-rdi.2023.4

ABSTRACT

This research aimed to 1) study the context of Ban Don Bay area in Tha Chang District, 2) analyze public policy processes under the Tha Chang Model project, 3) study factors measuring the success of the Tha Chang model project, and 4) propose guidelines for driving the Tha Chang model project in coastal resource management. This mixed-method research had 28 participants purposively sampled and 388 random simple. Data were collected using questionnaires ($\alpha=0.900$) in the area, semi-structured interview form (IOC=0.60-1.00) for in-depth interviews, and focus group discussions. Results showed Ban Don Bay was a valuable natural treasure occupying marine areas for raising legal and illegal aquatic animals from the government. Regarding the process, public policy formation was caused by the dispute between entrepreneurs and fishermen. Public policy alternative development and the gathering of a group of stakeholders caused decision-making. Public policy implementation is the activity that reflects cooperation in the area. Public policy evaluation led to a review of the roles, duties, code of law, regulations, and conditions of government agencies regarding the management of Ban Don Bay area. Lastly, public policy maintenance success was necessary to carry out continuous improvement of activities. The indicator of success in public participation was at mostly highest level. The critical driving directions were establishing a committee to drive projects, activities, regulations, law enforcement, fund operation center, and communication system. Moreover, it was found that national agencies should systematically support and assist in solving the problem of resource utilization in Ban Don Bay area.

Keywords : Tha Chang model, Public policy process, Coastal resource management

บทคัดย่อ

การค้นหความสำเร็จที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพภายใต้โครงการท่าฉางโมเดลในการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง อ่าวบ้านดอน อำเภอท่าฉาง จังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่เกี่ยวกับงานวิจัยนี้ มีวัตถุประสงค์การวิจัยเพื่อ 1) ศึกษาบริบทพื้นที่ 2) วิเคราะห์กระบวนการนโยบายสาธารณะ 3) ศึกษาปัจจัยชี้วัดความสำเร็จ และ 4) เสนอแนะแนวทางการขับเคลื่อน โครงการดำเนินการวิจัยแบบผสมผสาน กำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักด้วยวิธีการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง 28 คน โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างที่มีค่าความเที่ยงตรงอยู่ระหว่าง 0.06-1.00 เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา และกลุ่มตัวอย่าง 388 คน ใช้วิธีสุ่มอย่างง่าย เก็บรวบรวมข้อมูลภายในพื้นที่โดยใช้แบบสอบถามที่มีค่าความเชื่อมั่น 0.900 ทั้งฉบับ วิเคราะห์ข้อมูลหาค่าร้อยละ และค่าเฉลี่ย ผลการศึกษาพบว่า 1) อ่าวบ้านดอนเป็นชุมพรทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณค่าทางทะเลเพื่อเลี้ยงสัตว์น้ำทั้งที่ได้รับอนุญาต และไม่ได้รับอนุญาตจากภาครัฐ 2) กระบวนการนโยบายสาธารณะ เริ่มต้นด้วย (1) การก่อตัวที่เกิดจากข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการและชาวประมง (2) กำหนดนโยบายจากการรวมตัวของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (3) นำนโยบายไปปฏิบัติ

ด้วยกิจกรรมสะท้อนความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรทางทะเลและความร่วมมือในพื้นที่ (4) ประเมินผล ด้วยการทบทวน บทบาท อำนาจหน้าที่ ข้อบัญญัติ ระเบียบ เงื่อนไขของส่วนราชการ และ (5) ดำเนินกิจกรรมพัฒนา ปรับปรุง และทดแทน อย่างต่อเนื่อง 3) ปัจจัยตัวชี้วัดความสำเร็จด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับมากที่สุด (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.93) และ 4) แนวทางการขับเคลื่อนที่สำคัญคือ การจัดตั้งคณะกรรมการ ศูนย์กองทุน ศูนย์ดำเนินการ และระบบสื่อสาร ในการขับเคลื่อนโครงการ กิจกรรม จัดทำระเบียบ และบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น หน่วยงานระดับชาติควรให้การสนับสนุน และช่วยเหลือการแก้ไขปัญหาการใช้ทรัพยากรพื้นที่อ่าวบ้านดอนอย่างเป็นระบบ

คำสำคัญ : ทำางโมเดล, กระบวนการนโยบายสาธารณะ, การจัดการทรัพยากรชายฝั่ง

บทนำ

อ่าวบ้านดอนศูนย์รวมความสมบูรณ์และความหลากหลายในระบบนิเวศท้องทะเลมีพื้นที่ครอบคลุม 6 อำเภอ ของจังหวัดสุราษฎร์ธานี เริ่มตั้งแต่แหลมขุย อำเภอไชยา ถึงแหลมกุลา อำเภอดอนสัก จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีลักษณะ เป็นเว้าที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในภาคใต้ เป็นหาดเลนที่ยื่นออกไปในทะเลประมาณ 1-2 กิโลเมตรจากชายฝั่ง มีพื้นที่ รวมกันประมาณ 695 ตารางกิโลเมตร หรือ 434,375 ไร่ โดยมีความยาวของแนวชายฝั่งประมาณ 120 กิโลเมตร (Sustainable Development Foundation, 2020, p. 7) อ่าวท่าฉางเป็นหนึ่งในพื้นที่อ่าวบ้านดอน มีคลองที่สำคัญ ได้แก่ คลองท่าฉาง คลองท่าเคย และคลองบางปอ มี 3 ตำบลที่อยู่บริเวณชายฝั่ง ได้แก่ ตำบลท่าฉาง ตำบลท่าเคย และตำบลเขาถ่าน ประชาชนริมชายฝั่งและลำคลองประกอบอาชีพประมงพื้นบ้านและมีผู้ประกอบการเลี้ยงหอยแครง มากกว่า 100 ราย มีพื้นที่เพาะเลี้ยงหอยที่ได้รับสัมปทานหรืออนุญาตจำนวน 10,300 ไร่ (Suanthong & Thinbangtieo, 2019, p. 112) แต่ด้วยนโยบายของรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและส่งเสริมระบบเศรษฐกิจจากทรัพยากร ในอ่าวบ้านดอนด้วยนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (โครงการ Sea Food Bank) ใน พ.ศ.2547 ก่อปรกับผลประโยชน์ จากการประกอบกิจการเลี้ยงหอยมีสูง ทำให้มีการบุกรุกเข้าครอบครองพื้นที่โดยไม่ได้รับอนุญาตมากกว่า 18,000 ไร่ และมีการทำประมงผิดกฎหมาย (ซอ้นปึก) และมีการบุกรุกพื้นที่ร่องน้ำจำนวน 3 ร่องน้ำ ได้แก่ ร่องน้ำท่าเคย ร่องน้ำเขาถ่าน และร่องน้ำบางปอ จนสร้างความเดือดร้อนแก่ชาวประมงพื้นบ้านไม่มีพื้นที่ทำมาหากินและเรือประมง ไม่สามารถวิ่งสวนกันได้ จากปรากฏการณ์ดังกล่าว จึงเกิดความขัดแย้งและข้อพิพาทระหว่างชาวประมงพื้นบ้าน ผู้ประกอบการเลี้ยงหอย และหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว หน่วยงานภาครัฐได้ดำเนินการจัดระเบียบ พื้นที่ทางทะเล โดยทางจังหวัดสุราษฎร์ธานีร่วมกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้กำหนดให้อ่าวท่าฉางเป็นพื้นที่นาร่อง หรือท่าฉางโมเดลในการจัดระเบียบและการใช้ทรัพยากรร่วมกันทางทะเลซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณะ (Suanthong & Thinbangtieo, 2019, p. 101 ; Saatkaew, Interview, May 14, 2022)

ทั้งนี้ การอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งนั้น เจ้าหน้าที่เพียงฝ่ายเดียวไม่สามารถดูแลจัดการได้ อย่างครอบคลุม มีความจำเป็นต้องให้ชุมชนชายฝั่งเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์จัดการและใช้ประโยชน์ หน่วยงานภาครัฐต้องมีแนวทางที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมอย่างต่อเนื่องในการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรต้องเป็นไปตามหลักการที่ถูกต้องและยั่งยืน (Department of Marine and Coastal Resources, 2018, p. 129) ท่าฉางโมเดลจึงเป็นการจัดการเชิงสาธารณะที่ส่งผลกระทบต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หลายกลุ่ม ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ผู้ประกอบการและประชาชน ดังนั้น เพื่อให้การขับเคลื่อนท่าฉางโมเดลมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล จึงนำเข้าสู่การศึกษาการขับเคลื่อนท่าฉางโมเดลโดยนำแนวคิดของกระบวนการนโยบายสาธารณะ มาวิเคราะห์เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการขับเคลื่อนท่าฉางโมเดล และค้นหาปัจจัยชี้วัดแห่งความสำเร็จของการขับเคลื่อน

ท่าทางโมเดลด้วยแนวคิดการสร้างความสำเร็จของชุมชนหรือการจัดการชุมชนดีเพื่อนำไปเป็นต้นแบบสำหรับการจัดการพื้นที่อื่น ๆ ที่มีลักษณะเช่นเดียวกับอ่าวบ้านดอน อำเภอท่าฉาง และการใช้ทรัพยากรร่วมกันในพื้นที่อ่าวบ้านดอนอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาบริบทของพื้นที่อ่าวบ้านดอนบริเวณอำเภอท่าฉาง จังหวัดสุราษฎร์ธานี
2. เพื่อวิเคราะห์กระบวนการนโยบายสาธารณะภายใต้โครงการท่าฉางโมเดล
3. เพื่อศึกษาปัจจัยชีวิตความสำเร็จของโครงการท่าฉางโมเดล
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการขับเคลื่อนโครงการท่าฉางโมเดลในการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง

ประโยชน์การวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ทำให้เข้าใจปรากฏการณ์โครงการท่าฉางโมเดลและบริบทของอ่าวบ้านดอนด้วยการวิเคราะห์กระบวนการนโยบายสาธารณะเพื่อนำไปพัฒนาโครงการท่าฉางโมเดลให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นและสามารถนำไปเป็นฐานข้อมูลและรูปแบบในการศึกษาปรากฏการณ์ของอ่าวบ้านดอนในบริบทของพื้นที่อื่น ๆ นอกจากนี้สามารถนำผลการวิจัยไปพัฒนาและขับเคลื่อนโครงการท่าฉางโมเดลให้มีประสิทธิภาพด้วยปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จโครงการท่าฉางโมเดลพร้อมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรชายฝั่งในและนอกพื้นที่สามารถนำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้สำหรับการสร้างความเข้มแข็งในการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่ง

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยนี้มีการทบทวนแนวคิดนโยบายสาธารณะ แนวคิดการจัดการชุมชน แนวคิดการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มีสาระสำคัญ ดังนี้ นโยบายสาธารณะเป็นสิ่งที่แสดงถึงความต้องการที่จะทำหรือไม่ต้องการที่จะทำของผู้มีอำนาจรัฐที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมหรือคนจำนวนมากซึ่งครอบคลุมกิจกรรมทั้งหมดของรัฐ (Suwanmongkol, 2009, p. 34) โดยกระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะแบบดั้งเดิมมีลักษณะจากบนลงล่างหรือการกำหนดนโยบายในแนวดิ่ง (Vertical policy-making) ไม่สามารถรับมือกับการแก้ปัญหาที่มีลักษณะเฉพาะตามเงื่อนไขเชิงบริบทได้ ดังนั้น จึงมีแนวคิดการสร้างนโยบายแบบล่างขึ้นบน (Bottom-up frame work) ให้ความสำคัญกับบทบาทของประชาชนที่เป็นเจ้าของพื้นที่ (Office of the National Economic and Social Development Council, 2022, p. 5) เฉกเช่นเดียวกับการจัดการทรัพยากรชายฝั่งที่ไม่สามารถกำหนดแนวทางการจัดการได้ด้วยภาครัฐอย่างเดียว จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติมีความชอบธรรมและเป็นแนวทางการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้มีความยั่งยืนภายใต้การมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน สะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการทัศน์นโยบายสาธารณะและการบริหารจัดการแบบใหม่ (New public policy and governance) ให้ความสำคัญกับค่านิยมประชาธิปไตยและมีความเชื่อว่าการมีส่วนร่วมของพลเมืองเป็นกุญแจสำคัญในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการและนโยบายสาธารณะ (Howlett, Kekez, & Poocharoen, 2017, p. 498) ตลอดจนเป็นส่วนสำคัญในกระบวนการและขั้นตอนนโยบายสาธารณะ (Public policy process) ได้แก่ 1) การก่อตัวนโยบายสาธารณะ 2) การกำหนดทางเลือกและการตัดสินใจนโยบายสาธารณะ 3) การนำนโยบายไปปฏิบัติ 4) การประเมินนโยบายสาธารณะ และ 5) ความต่อเนื่อง การทดแทนและการสิ้นสุดนโยบายสาธารณะ (Sirisampun, 2001, pp. 45-52) ทั้งนี้ การขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะให้ประสบความสำเร็จ

นอกเหนือจากการมีส่วนร่วมของพลเมืองแล้ว จากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบปัจจัยเพิ่มเติมที่ส่งผลต่อความเข้มแข็งของชุมชนซึ่งสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ด้านผู้นำชุมชน ด้านกระบวนการจัดการชุมชน ด้านภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมชุมชน ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชน (Boonluang, 2018 ; Yimyam & Thawarom, 2018, p. 39)

จากการทบทวนแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องได้นำมากำหนดเป็นกรอบแนวคิดการวิจัยประกอบด้วยการวิเคราะห์ทำางโมเดลด้วยกระบวนการนโยบายสาธารณะ 5 ขั้นตอน ได้แก่ การก่อกำหนดนโยบายสาธารณะ การกำหนดทางเลือกและการตัดสินใจนโยบายสาธารณะ การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินนโยบายและความต่อเนื่อง การทดแทนและการสิ้นสุด สำหรับการศึกษาปัจจัยชี้วัดความสำเร็จโครงการทำางโมเดลได้ประยุกต์จากการศึกษาของนิพนธ์ บุญหลวง (Boonluang, 2018) วิสิทธิ์ ยิ้มแย้ม และอุษณกร ทาวะรัมย์ (Yimyam & Thawarom, 2018) ได้แก่ ด้านผู้นำชุมชน ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านกระบวนการจัดการชุมชน ด้านภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมชุมชน ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชน เพื่อนำผลการวิเคราะห์ไปพัฒนาและขับเคลื่อนทำางโมเดลในการจัดการทรัพยากรชายฝั่งให้มีประสิทธิภาพและการใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างยั่งยืน

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ดำเนินการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed method research) ระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) และผ่านรับรองจริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ จากสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี เลขที่ SRU-EC2021/088 วันที่รับรอง 15 พฤศจิกายน 2564 มีวิธีดำเนินการวิจัยดังนี้

ประชากร ได้แก่ ประชาชนที่อาศัยในบริเวณอำเภอบ้านดอนเขตอำเภอนาทมที่มีอาณาเขตติดกับชายฝั่งทะเลอ่าวบ้านดอน ได้แก่ ตำบลท่าฉาง ตำบลท่าเคย และตำบลเขาถ่าน อำเภอนาทม จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีประชากรจำนวน 11,621 คน (Tacha SAO, 2020, p. 2; Thakhei SAO, 2020, p. 3; Kaotan SAO, 2020, p. 2) กำหนดผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key informants) เป็นกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการดำเนินโครงการทำางโมเดลและการจัดการทรัพยากรชายฝั่งบริเวณอำเภอนาทม ประกอบด้วย 1) กลุ่มผู้ประกอบการเลี้ยงหอย 2) กลุ่มประมงพื้นบ้าน 3) ผู้นำท้องที่ 4) ผู้นำท้องถิ่น 5) นักวิชาการ และ 6) หน่วยงานราชการ โดยผู้วิจัยใช้วิธีคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักแบบเจาะจง (Purposive sampling) จำนวน 28 คน สำหรับกลุ่มตัวอย่าง ที่เป็นประชากรในเขตพื้นที่ตำบลท่าฉาง ตำบลท่าเคย และตำบลเขาถ่าน ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีอาณาเขตติดกับชายฝั่งทะเลอ่าวบ้านดอน และเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการทำางโมเดล จำนวน 388 คน โดยคำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างด้วยสูตรทาร์โยยามาเน่ และกำหนดค่าความคาดเคลื่อนกลุ่มตัวอย่างที่ยอมรับได้ที่ 0.05 (Yamane, 1967) และทำการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิ (Stratified sampling) ร่วมกับวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Sampling random sampling) เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างครอบคลุมทุกพื้นที่

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล ได้แก่ แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interview) มีลักษณะข้อคำถามแบบปลายเปิด ทำการหาความเที่ยงตรง (Validity) ด้วยผู้เชี่ยวชาญ 3 คน พิจารณาให้คะแนนความสอดคล้องตามเกณฑ์การให้คะแนน ได้แก่ +1 คะแนน (สอดคล้อง) 0 คะแนน (ไม่แน่ใจ) และ -1 คะแนน (ไม่สอดคล้อง) และนำมาหาค่าดัชนีความสอดคล้องอยู่ระหว่าง 0.60 -1.00 ซึ่งเป็นค่าที่ยอมรับได้ตั้งแต่ 0.50 ขึ้นไป

(Ministry of Education, 2002, p. 65) และแบบสอบถาม เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ (Rating scale) กำหนดเกณฑ์การให้คะแนนความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยชี้วัดความสำเร็จ ได้แก่ 5 คะแนน (มากที่สุด) 4 คะแนน (มาก) 3 คะแนน (ปานกลาง) 2 คะแนน (น้อย) และ 1 คะแนน (น้อยที่สุด) (Likert, 1961) และแบบปลายเปิด (Open ended questions) ทดสอบคุณภาพด้วยการหาความเที่ยงตรง (Validity) จากผู้เชี่ยวชาญ 3 คน พิจารณาให้คะแนนความสอดคล้อง นำผลคะแนนมาหาค่าดัชนีความสอดคล้อง พบว่า มีค่าดัชนีความสอดคล้อง ระหว่าง 0.60-1.00 (Thaveerat, 1997, p. 117) และหาความเชื่อมั่น (Reliability) โดยการทดลองใช้กับ ประชากรในพื้นที่ซึ่งไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง 30 คน นำข้อมูลที่ได้มาหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's alpha coefficient) (Cronbach, 1990, pp. 202-204) ได้เท่ากับ 0.900 ทั้งฉบับ

การเก็บรวบรวมข้อมูล โดยเริ่มจากกระบวนการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) กับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เกี่ยวกับบริบทของอ่าวบ้านดอน กระบวนการนโยบายสาธารณะภายใต้โครงการท่าฉางโมเดล และแนวทางการขับเคลื่อน โครงการท่าฉางโมเดลในการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง และการสนทนากลุ่ม (Focus group) กับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรอ่าวบ้านดอนบริเวณอำเภอท่าฉาง และใช้แบบสอบถามเก็บข้อมูลปัจจัยชี้วัด ความสำเร็จของโครงการท่าฉางโมเดลกับกลุ่มตัวอย่าง ด้วยการขอความอนุเคราะห์เก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้นำชุมชน ในพื้นที่ จากนั้นลงพื้นที่แจกแบบสอบถามและเก็บกลับคืนจนครบตามจำนวนที่กำหนดไว้

การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulation) จากข้อมูลการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่ม นำมาวิเคราะห์ ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ภายใต้กระบวนการ 3 ขั้นตอน คือ 1) การจัดระเบียบข้อมูล (Data organization) เรียบเรียงข้อมูล จัดระเบียบเป็นหมวดหมู่แล้วย่อหรือลดทอนข้อมูล (Data reduction) ให้มีขนาดเล็กลง 2) การแสดงข้อมูล (Data display) ในรูปแบบการพรรณนา และ 3) การหาข้อสรุปและการตีความ (Conclusion and Interpretation) จากปรากฏการณ์หรือข้อค้นพบที่ได้จากการแสดงข้อมูล (Phothisita, 2011, pp. 361-397) สำหรับข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถาม ใช้สถิติเชิงพรรณนาในการหาค่าร้อยละ และค่าเฉลี่ย กำหนดการแปลผลค่าเฉลี่ยระหว่าง 4.21-5.00 หมายถึงมากที่สุด 3.41-4.20 หมายถึงมาก 2.61-3.40 หมายถึง ปานกลาง 1.81-2.60 หมายถึงน้อย และ 1.00-1.80 หมายถึงน้อยที่สุด (Woongratthana, 2007, p. 69)

ผลการวิจัย

การศึกษาบริบทของพื้นที่อ่าวบ้านดอนบริเวณอำเภอท่าฉาง จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ผลการศึกษาบริบทพื้นที่อ่าวบ้านดอนหรือที่เรียกว่า “เลพอ่งเฒ่า” บริเวณอำเภอท่าฉาง จังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่า ครอบคลุม 3 ตำบล ได้แก่ ตำบลท่าฉาง ตำบลท่าเคย และตำบลเขาถ่าน มีความอุดมสมบูรณ์ทางธรรมชาติ เป็นฐานทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม ภูมิปัญญาของชาวประมงและชาวจังหวัดสุราษฎร์ธานี ประชาชนส่วนใหญ่ ประกอบอาชีพเกษตรกร สำหรับประชาชนที่อยู่ใกล้กับคลองท่าฉางและทะเลประกอบอาชีพประมงชายฝั่ง มีร่อนน้ำท่าเคย ร่อนน้ำเขาถ่าน และร่อนน้ำบางปอ ใช้เป็นเส้นทางเข้าออกทะเลสำหรับหาสัตว์ทะเล มีการใช้อุปกรณ์ที่ประดิษฐ์ขึ้น จากภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจับสัตว์น้ำ เช่น สวิง โป๊ะ ลอบปลา เป็นต้น และเมื่อได้สัตว์น้ำก็จะนำไปแลกเปลี่ยน กับสิ่งของอย่างอื่นเพื่อการยังชีพ เช่น ข้าวสาร ผัก ผลไม้ เป็นต้น แต่ด้วยการเปลี่ยนแปลงทางสังคมทำให้วิถีของประชาชน เปลี่ยนแปลงไป เริ่มมีการใช้เครื่องจักรขนาดเล็กควบคู่กับอุปกรณ์ที่ประดิษฐ์จากภูมิปัญญาท้องถิ่นสำหรับการหาสัตว์ทะเล และด้วยความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรทางทะเลรอบปรกเป็นพื้นที่ที่มีความเหมาะสมในการเลี้ยงหอยทำให้พื้นที่ อ่าวบ้านดอนเป็นแหล่งทำมาหากินของคนในและนอกพื้นที่ที่มุ่งไปสู่ความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจมากกว่า

เพื่อการยังชีพของชาวบ้าน จึงเป็นจุดเปลี่ยนของวิถีและความเจริญเติบโตของการใช้ทรัพยากรในพื้นที่เริ่มขึ้นจากการประกาศพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์ในท้องถิ่นอำเภอท่าฉาง จังหวัดสุราษฎร์ธานี พ.ศ. 2519 เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและให้ประชาชนในพื้นที่ได้มีพื้นที่ทำมาหากิน และการประกาศให้อำเภอท่าฉางเป็นพื้นที่อนุญาตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในปี พ.ศ. 2522 ตามประกาศพื้นที่อนุญาตเพาะเลี้ยงหอยขายฝั่งในจังหวัดสุราษฎร์ธานี พ.ศ. 2522 ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์

“...เมื่อก่อนเราใช้ชีวิตกันตามธรรมชาติ ได้กุ้ง หอย ปูปลา มากก็นำมากินในครอบครัว ส่วนที่เหลือก็นำไปแลกกับเพื่อน ได้ข้าวสาร พริก หัวหอม มาบ้าง แต่มาช่วงหลัง ๆ เริ่มมีการทำนาทุกพื้นที่ มีการเลี้ยงหอยแครงในพื้นที่ ซึ่งผลตอบแทนการเลี้ยงหอยแครงมีกำไรมาก โดยมีเจ็สมารี ชาวมาเลเซียเป็นคนบุกเบิกนำหอยแครงมาเลี้ยงในพื้นที่ และรัฐบาลก็ให้สิทธิคนทำฟาร์มหอยแครงในทะเลสามารถครอบครองพื้นที่ทางทะเลได้ จึงทำให้มีกลุ่มนายทุนและชาวประมงจากต่างพื้นที่เข้ามาทำฟาร์มหอยกันเป็นจำนวนมาก...” (Rakdeth, Interview, May 20, 2022)

จากประกาศดังกล่าวมีการอนุญาตใช้พื้นที่บริเวณชายฝั่งเพาะเลี้ยงหอยในเขตอำเภอท่าฉางจำนวน 10,300 ไร่ ประกอบกับการประกาศห้ามทำการประมงอวนลาก อวนรุน ในเขต 3,000 เมตร ห่างจากชายฝั่งในบางพื้นที่ ทำให้ชาวประมงอวนลาก อวนรุน จำนวนหนึ่งตัดสินใจเข้าร่วมโครงการส่งเสริมการเลี้ยงหอยเพื่อทดแทนอาชีพเดิม โดยรัฐส่งเสริมการเพาะเลี้ยงหอย 2 รูปแบบ คือ ระบบสัมปทานและระบบสหกรณ์ โดยชายฝั่งท่าฉางได้ให้สัมปทานแก่สุริยาฟาร์ม (หรือเจ็สมารี เป็นนายทุนชาวมาเลเซีย) เป็นผู้บุกเบิกการเลี้ยงหอยแครงในพื้นที่ สำหรับระบบสหกรณ์มีการส่งเสริมให้เกษตรกรรายย่อยเพาะเลี้ยงหอยแครงในรูปแบบการจัดตั้งกลุ่มเลี้ยงหอยแครงในปี พ.ศ. 2530 (Suanthong & Thinbangtieo, 2019, p. 115)

การเพาะเลี้ยงหอยแครงมีความเจริญเติบโตเพิ่มมากขึ้น เพราะสามารถสร้างรายได้เป็นจำนวนมากให้แก่ผู้ประกอบการ จึงเป็นสิ่งดึงดูดให้กลุ่มนายทุนจากต่างพื้นที่เข้ามาแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจ ประกอบกับการออกระเบียบกรมส่งเสริมสหกรณ์ว่าด้วยการใช้สิทธิครอบครองที่ดินนิคมสหกรณ์เพื่อแปลงสินทรัพย์เป็นทุน พ.ศ. 2546 และรัฐบาลมีโครงการ Sea Food Bank สนับสนุนให้ทะเลในเขตพื้นที่อนุญาตมีมูลค่าเป็นสินทรัพย์สามารถใช้เป็นหลักประกันการกู้เงินจากสถาบันการเงินที่ได้ ตลอดจนเพื่อจัดที่ทำกินให้ประชาชนในการแก้ปัญหาความยากจนและสร้างฐานการผลิตอาหารทะเลทดแทนการจับจากธรรมชาติ ทำให้ทะเลถูกจับจองเป็นพื้นที่ส่วนตัว มีการบุกรุกทะเลอ่าวบ้านดอนนอกเขตอนุญาตมากกว่า 200,000 ไร่ มีการซื้อขายพื้นที่ในอ่าวบ้านดอนจากเดิมไร่ละ 3,000-5,000 บาท เป็นไร่ละ 50,000-80,000 บาท (Suanthong & Thinbangtieo, 2019, p. 106) และมีราคาสูงเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ทั้ง ๆ ที่พื้นที่ดังกล่าวไม่ได้มีการครอบครองหรือแลกเปลี่ยนซื้อขายที่ถูกต้องตามกฎหมาย ถึงแม้ในปี พ.ศ. 2551 โครงการ Sea Food Bank จะยุติลง แต่การจับจองและครอบครองพื้นที่ของกลุ่มผู้ประกอบการเลี้ยงหอยยังคงมีการดำเนินการอยู่จึงทำให้พื้นที่ทะเลมีเจ้าของครอบครอง ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์

“...รัฐบาลมีนโยบาย Sea food bank มีการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ทำให้พื้นที่ทางทะเลมีการจับจองเป็นเจ้าของ ทั้ง ๆ ที่ความเป็นจริงพื้นที่ทางทะเลเป็นพื้นที่สาธารณะ ทุกคนสามารถใช้ทรัพยากรร่วมกันได้...” (Suanthong, Interview, September 16, 2022)

ดังนั้นการครอบครองพื้นที่ทางทะเลอ่าวบ้านดอนเขตอำเภอท่าฉางมี 2 ลักษณะ คือ การได้รับอนุญาตจากรัฐสำหรับเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง (ประเภทย่อย ได้แก่ หอยแครง หอยนางรม หอยแมลงภู่) และการบุกรุก

ยึดครองพื้นที่ทะเลสาบธรรมชาติโดยไม่ได้รับอนุญาต ส่งผลให้ชาวประมงพื้นบ้านถูกจำกัดสิทธิและพื้นที่ในการทำมาหากิน จึงนำไปสู่ข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการเลี้ยงหอยกับกลุ่มชาวประมงพื้นบ้านอยู่บ่อยครั้ง และเริ่มทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น

จากสภาพปัญหาดังกล่าวหน่วยงานภาครัฐในฐานะผู้ดูแลทรัพยากรธรรมชาติของชาติได้เข้ามาจัดการแก้ไข ปัญหาข้อพิพาทและการรุกล้ำพื้นที่ทะเลสาบธรรมชาติของกลุ่มผู้ประกอบการเลี้ยงหอยด้วยมาตรการทางกฎหมาย แต่การจัดการดังกล่าวไม่เกิดผลเป็นรูปธรรม กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการใช้ทรัพยากรทางทะเลอ่าวบ้านดอน บริเวณอำเภอท่าฉาง ได้แก่ ผู้ประกอบการเลี้ยงหอย ชาวประมงพื้นบ้าน ส่วนราชการ ได้รวมกลุ่มกันเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวภายใต้ชื่อ “ท่าฉางโมเดล”

การวิเคราะห์กระบวนการนโยบายสาธารณะภายใต้โครงการท่าฉางโมเดล

ผลการวิเคราะห์กระบวนการนโยบายสาธารณะภายใต้โครงการท่าฉางโมเดล พบว่า เป็นชุดข้อเสนอที่เกี่ยวข้องกับการกระทำของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือรัฐบาลภายใต้สิ่งแวดล้อมที่ประกอบไปด้วยปัญหา อุปสรรค โอกาส ใน 5 กระบวนการ ดังต่อไปนี้

1. การก่อตัวนโยบายสาธารณะ พบว่า ท่าฉางโมเดลเกิดจากการแย่งชิงพื้นที่การใช้ทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลในบริเวณอ่าวบ้านดอนอำเภอท่าฉาง โดยรัฐบาลได้จัดสรรพื้นที่ให้สามารถครอบครองหรือให้สัมปทานเพื่อประกอบกิจการเพาะเลี้ยงหอยจำนวน 10,300 ไร่ เมื่อปี พ.ศ. 2522 ด้วยนโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจน และการป้องกันภัยคุกคามคอมมิวนิสต์ ต่อมาในปี พ.ศ. 2547 รัฐบาลมีนโยบายเปลี่ยนแปลงสินทรัพย์เป็นทุนภายใต้โครงการ Sea Food Bank สนับสนุนให้ทะเลในเขตพื้นที่อนุญาตมีมูลค่าเป็นสินทรัพย์สามารถใช้เป็นหลักประกันเงินกู้จากสถาบันทางการเงินได้และเพื่อจัดที่ทำกินให้ประชาชนในการแก้ไขปัญหาความยากจน จึงทำให้เกิดการจับจองพื้นที่สาธารณะทางทะเลเพื่อทำการเลี้ยงหอย มีการนำไม้มาปักเพื่อสร้างอาณาเขตแสดงความเป็นเจ้าของในพื้นที่สาธารณะทางทะเล ถึงแม้ในเวลาต่อมาโครงการ Sea Food Bank แต่การจับจองพื้นที่สาธารณะทางทะเล เกิดผลเป็นรูปธรรมแล้ว และไม่มีหน่วยงานใดเข้าไปจัดการ จึงทำให้เกิดการครอบครองพื้นที่สาธารณะทางทะเลนอกเขตอนุญาตหรือบุกรุกพื้นที่สาธารณะทางทะเลเพื่อประกอบการเลี้ยงหอยในเขตอำเภอท่าฉางประมาณ 18,000 ไร่ มีการสร้างหน้า (ชน้ำ) นำไม้มาปักสร้างเขตแดนล่อลวงน้ำสาธารณะอย่างชัดเจน ส่งผลกระทบต่อการทำมาหากินและวิถีการดำเนินชีวิตของชาวประมงพื้นบ้าน จึงเกิดข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการเลี้ยงหอยและชาวประมงพื้นบ้าน ในส่วนของหน่วยงานภาครัฐได้เข้ามาแก้ไขปัญหาตามสถานการณ์และแต่ละหน่วยงานมีกฎหมายและอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะของตนเองขาดการบูรณาการร่วมกัน

จากปรากฏการณ์ดังกล่าวภาคส่วนต่าง ๆ ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการใช้ประโยชน์และการจัดการพื้นที่สาธารณะทางทะเลบริเวณอ่าวบ้านดอนเขตอำเภอท่าฉาง คือ 1) กลุ่มชาวประมงพื้นบ้าน 2) กลุ่มผู้ประกอบการเลี้ยงหอย 3) ส่วนราชการ และ 4) กลุ่มผู้มีอิทธิพล ร่วมกันแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหาและการใช้ทรัพยากรทางทะเลร่วมกัน จึงรวมตัวกันดำเนินงานภายใต้ชื่อ “ท่าฉางโมเดล” เพื่อแก้ไขปัญหาในพื้นที่และเป็นตัวแบบในการนำร่องการบริหารจัดการพื้นที่สาธารณะทางทะเลอ่าวบ้านดอน

2. การกำหนดนโยบายสาธารณะ พบว่า ท่าฉางโมเดลมีการกำหนดนโยบายผ่านที่ประชุมร่วมกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีการตัดสินใจแนวปฏิบัติโดยใช้มติของที่ประชุม มีการเสนอทางเลือกสำหรับการปฏิบัติ ได้แก่ 1) การใช้กฎหมายอย่างจริงจังกับผู้บุกรุกพื้นที่สาธารณะและผู้ที่ใช้อุปกรณ์ประมงผิดกฎหมาย 2) ผู้ประกอบการเลี้ยงหอยและชาวประมงพื้นบ้านยอมเสียสละและเข้าใจวิถีการประกอบอาชีพเพื่อให้เกิดพื้นที่สาธารณะและยอมรับในสิทธิ

ของแต่ละฝ่าย 3) ต้องมีการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างหรือหลักเขตในพื้นที่ที่รื้อล้างพื้นที่สาธารณะทางทะเล 4) ชาวประมงพื้นบ้านสามารถเข้าไปจับสัตว์น้ำในเขตคอกหอยได้แต่ต้องมีความซื่อสัตย์ต่อตนเองและผู้ประกอบการเลี้ยงหอย ไม่ขโมยลูกหอยแครง 5) ไม่ออกเอกสารสิทธิหรืออนุญาตให้สัมปทานการครอบครองพื้นที่สาธารณะทางทะเลเพิ่มเติม ทั้งนี้ จากทางเลือกดังกล่าว ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีมติให้มีการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างแบบถาวรในพื้นที่อ่าวบ้านดอนจนการให้สัมปทานพื้นที่การเลี้ยงหอยเพิ่มเติม ให้มีการรื้อถอนหลักเขตที่รื้อล้างพื้นที่นอกเขตที่ได้รับอนุญาตและอุปกรณ์ประมงผิดกฎหมาย ชาวประมงพื้นบ้านสามารถจับสัตว์น้ำในบริเวณคอกหอยได้ แต่ห้ามขโมยลูกหอยแครง ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์

“...เริ่มต้นมีการประชุมร่วมกันในวงเล็ก ๆ ก่อน เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาข้อพิพาท หลังจากนั้นก็ขยายวงประชุมให้กว้างขึ้น เปิดรับผู้เข้าร่วมประชุมเพิ่มขึ้น ทั้งกลุ่มผู้ประกอบการเลี้ยงหอย ชาวประมงพื้นบ้าน แม้แต่ส่วนราชการ จนเกิดเป็นท่าฉางโมเดลขึ้น มีการประชุมใหญ่เพื่อหาจุดที่ลงตัวร่วมกันเพื่อให้ท่าฉางเป็นพื้นที่นาร่องในการแก้ไขปัญหพื้นที่ทำกินทางทะเล...” (Somrak, Interview, May 11, 2022)

3. การนํานโยบายไปปฏิบัติ พบว่า มีการประชุมเพื่อทำความเข้าใจกับกลุ่มผู้ประกอบการเลี้ยงหอยและชาวประมงพื้นบ้านในเขตอำเภอท่าฉางเพื่อเร่งดำเนินการจัดระเบียบทางทะเล มีการสนธิกำลังร่วมกันของหน่วยงานต่าง ๆ เข้ารื้อถอนคอกเลี้ยงหอยแครงและเครื่องมือทำการประมงผิดกฎหมายร่วมกับการส่งเสริมการอนุรักษ์พื้นที่ร่วมกันของชาวประมงพื้นบ้านและชาวบ้านโดยมีการจัดทำฟาร์มสเตย์เพื่อรองรับนักท่องเที่ยว โดยเน้นกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ สัมผัสวิถีชีวิตพื้นบ้านและธรรมชาติ มีการจัดกิจกรรมอาหารทะเลเปิดโลกอ่าวท่าฉาง โดยทั้งหมดเป็นกิจกรรมที่สะท้อนให้เห็นถึงความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรทางทะเลและความร่วมมือของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ สำหรับการอนุญาตให้ชาวประมงพื้นบ้านสามารถเข้าไปจับสัตว์น้ำในบริเวณคอกหอยได้ พบว่า ผู้ประกอบการเลี้ยงหอยหรือผู้เฝ้าคอกหอยที่เป็นคนในพื้นที่หรือมีความสัมพันธ์ทางเครือญาติหรือเป็นผู้คนที่สนิทสนมอนุญาตให้ชาวประมงพื้นบ้านสามารถเข้าไปจับสัตว์น้ำในพื้นที่ได้ ดังตัวอย่างคำสัมภาษณ์

“...คอกหอยบางคอกที่รู้จักหรือเป็นพี่น้อง หรือเป็นคนบ้านเดียวกัน ก็จะให้ชาวประมงเข้าไปจับปลา จับกุ้ง ได้ แต่บางคอกที่คนเฝ้าคอกหอยเป็นคนต่างพื้นที่ เป็นแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่จะไม่ให้เข้าไปจับสัตว์น้ำ ซึ่งผมคิดว่าความสัมพันธ์ทางเครือญาติหรือการเป็นคนบ้านเดียวกัน ทำให้การพูดคุยง่ายกว่าคนต่างพื้นที่...” (Rakdeth, Interview, May 20, 2022)

4. การประเมินผลนโยบาย พบว่า ท่าฉางโมเดลมีทั้งส่วนที่ประสบความสำเร็จและไม่สำเร็จ ในส่วนของความสำเร็จ ได้แก่ เป็นการริเริ่มอย่างเป็นรูปธรรมของภาคส่วนต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาการใช้ทรัพยากรทางทะเลและเป็นรูปแบบให้แก่พื้นที่อื่นสามารถนำไปเป็นแบบอย่างในกระบวนการริเริ่มร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ตลอดจนเป็นการกระตุ้นให้เกิดจิตสำนึกร่วมกันในการใช้ประโยชน์จากพื้นที่สาธารณะทางทะเล เป็นการริเริ่มให้มีการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและไม่ที่นำมาปักเป็นแนวเขตแดนที่ตั้งอยู่นอกเขตพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตและยังเป็นการทบทวนบทบาท อำนาจหน้าที่ ข้อบัญญัติ ระเบียบและเงื่อนไขต่าง ๆ ของส่วนราชการ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการพื้นที่อ่าวบ้านดอน อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จท่าฉางโมเดลเป็นเพียงความสำเร็จชั่วคราว เนื่องจากพบว่า ปัญหาในพื้นที่ได้รับการแก้ไขตามสถานการณ์ ขาดกระบวนการวางแผนระยะยาว การดำรงชีพของชาวประมงพื้นบ้านมีข้อจำกัดทางพื้นที่ทำมาหากิน ยกเว้นผู้ประกอบการเลี้ยงหอยบางกลุ่มที่อนุญาตให้ชาวประมงพื้นบ้านสามารถเข้าไปจับสัตว์น้ำได้

แต่ต้องกระทำภายใต้เงื่อนไขที่ว่า จับสัตว์น้ำได้ แต่ห้ามจับลูกหอยแครง ถึงแม้หน่วยงานภาครัฐจะดำเนินการกับการบุกรุกพื้นที่สาธารณะแล้วก็ตาม แต่ก็ยังดำเนินการไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ เนื่องจากผู้ประกอบการบางกลุ่มมีการยื้อเวลาการรื้อถอนคอกหอย มีการเจรจาต่อรองกับส่วนราชการเพื่อขออุทธรณ์ในการกระทำความผิดต่าง ๆ โดยอ้างเหตุผลทางข้อกฎหมายของส่วนราชการต่าง ๆ ที่มีการบังคับใช้และมีเนื้อหาแตกต่างกัน ประกอบกับหน่วยงานภาครัฐขาดความต่อเนื่องและความจริงจังในการบังคับใช้กฎหมาย

5. ความต่อเนื่อง การทดแทน และการสิ้นสุด พบว่า แนวปฏิบัติภายใต้โครงการทำางโมเดลเป็นแนวปฏิบัติที่ดีได้รับการตอบสนองและความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ เป็นอย่างดี อันด้วยความหวังที่จะแก้ไขปัญหาที่มีการสะสมมาอย่างยาวนานและให้พื้นที่ทำางเป็นพื้นที่นำร่องสำหรับการจัดระเบียบทางทะเลและการใช้ทรัพยากรสาธารณะทางทะเลร่วมกัน เพราะด้วยความความร่วมมือของภาคีส่วนต่าง ๆ ที่ริเริ่มรวมกลุ่มและให้ความร่วมมือกับการจัดระเบียบทางทะเลเป็นอย่างดี แต่มีข้อจำกัดที่ต้องได้รับการแก้ไข ได้แก่ 1) ความต่อเนื่องของการดำเนินกิจกรรม 2) ควรเพิ่มบทบาทของกลุ่มชาวประมงพื้นบ้านให้มีสิทธิ มีเสียงในการเสนอแนะความคิดเห็นเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรทางทะเลร่วมกัน 3) ภาคส่วนต่าง ๆ ควรมีความจริงจัง จริใจ และทุ่มเทกับการขับเคลื่อนกิจกรรมทำางโมเดล และ 4) ควรมีการกำหนดระเบียบหรือธรรมนูญชุมชนร่วมกันเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรทางทะเลในอ่าวบ้านดอน เขตอำเภอทำาง เพื่อบังคับใช้และเป็นแนวปฏิบัติในพื้นที่และนำไปปฏิบัติได้ผลเป็นรูปธรรมก็อาจจะขยายรูปแบบไปสู่พื้นที่อื่นต่อไปในอนาคต ดังนั้น การขับเคลื่อนทำางโมเดลควรมีการดำเนินกิจกรรมต่อไปภายใต้ความร่วมมืออย่างแท้จริงจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาปัจจัยชี้วัดความสำเร็จของโครงการทำางโมเดล

ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามพบว่า ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ร้อยละ 65.72 มีอายุระหว่าง 41-50 ปี ร้อยละ 47.68 นับถือศาสนาพุทธ ร้อยละ 79.38 มีการศึกษาระดับมัธยมศึกษา ร้อยละ 48.45 อาศัยอยู่ในพื้นที่ 21 ปีขึ้นไป ร้อยละ 66.24 ประกอบอาชีพประมง ร้อยละ 71.39 โดยมีผลการศึกษาปัจจัยชี้วัดความสำเร็จการขับเคลื่อนโครงการทำางโมเดล แสดงดังตาราง 1

ตาราง 1 ปัจจัยชี้วัดความสำเร็จการขับเคลื่อนโครงการทำางโมเดล

รายการ	ค่าเฉลี่ย	แปลผล
1. ด้านผู้นำชุมชน	3.92	มาก
2. ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน	3.93	มาก
3. ด้านกระบวนการจัดการชุมชน	3.67	มาก
4. ด้านภูมิปัญญาและวัฒนธรรมชุมชน	3.64	มาก
5. ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	3.57	มาก
6. ด้านการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน	3.70	มาก

จากตาราง 1 พบว่า ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อปัจจัยชี้วัดความสำเร็จการขับเคลื่อนโครงการทำางโมเดล คือ ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความคิดเห็นสูงที่สุด (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.93) รองลงมาด้านผู้นำชุมชน (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.92) ด้านการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.70) ด้านกระบวนการจัดการชุมชน (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.67) ด้านภูมิปัญญาและวัฒนธรรมชุมชน (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.64) และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.57) ตามลำดับ

การเสนอแนะแนวทางการขับเคลื่อนโครงการทำฉางโมเดลในการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง

แนวทางการขับเคลื่อนโครงการทำฉางโมเดลในการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง มีดังต่อไปนี้

1. การจัดตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนทำฉางโมเดลให้เป็นรูปธรรม มีความเป็นทางการ มีระเบียบหรือกฎหมายมารับรองเพื่อให้มีผลในทางปฏิบัติและสามารถนำไปบังคับใช้ได้ ทั้งนี้ อาจจัดตั้งให้อยู่ภายใต้การดูแลของคณะกรรมการประมงจังหวัดสุราษฎร์ธานีหรือประมงจังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งเป็นคณะกรรมการระดับจังหวัด โดยจัดทำเป็นประกาศคณะกรรมการประมงจังหวัด ดังตัวอย่างข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม

“...คณะกรรมการขับเคลื่อนทำฉางโมเดลต้องมีกฎหมายหรือระเบียบใดมารองรับ สถานภาพ จะไปเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการประมงจังหวัดก็ได้ เพราะหากไม่มีกฎหมายหรือระเบียบหรือส่วนราชการมารับรอง คณะกรรมการชุดนี้ก็ไม่สามารถทำกิจการหรือบังคับ ชักจูง ให้ใครเชื่อถือหรือปฏิบัติตามได้...” (Suwanrhat, Interview, July 7, 2022)

2. คณะกรรมการขับเคลื่อนทำฉางโมเดล ควรมีโครงสร้างการบริหารงานที่เป็นรูปธรรมมีตัวแทนของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชน ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำท้องที่ และภาคประชาชน ทั้งนี้ คณะกรรมการที่มาจากตัวแทนของแต่ละภาคส่วนนั้น ควรมีสัดส่วนหรือจำนวนที่เท่ากันหรือใกล้เคียงกัน เพื่อไม่ให้อำนาจในที่ประชุม การแสดงความคิดเห็นหรือมติในที่ประชุมไปกระจุกตัวอยู่เฉพาะภาคส่วนใดภาคส่วนหนึ่ง ทั้งนี้ ตัวแทนจากภาคประชาชน หน่วยงานภาคเอกชน ควรมาจากการคัดเลือกของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในแต่ละภาคส่วน เพื่อให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยและเป็นที่ยอมรับของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ดังตัวอย่างจากการสนทนากลุ่ม

“...คณะกรรมการฯ ควรมีจำนวนเท่า ๆ กัน เพื่อไม่ให้หมัดหรือความคิดเห็นของที่ประชุมไปอยู่ที่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง และให้จัดตั้งโครงสร้างการดำเนินงานให้ชัดเจน มีการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง และให้คณะกรรมการทุกคนมีบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจน...” (Phut-in, Interview, July 7, 2022)

3. การดำเนินกิจกรรมของโครงการทำฉางโมเดลควรมีความต่อเนื่องภายใต้ความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งในกิจกรรมการกำกับดูแล การควบคุมการกระทำผิดกฎหมายของกลุ่มผู้ประกอบการเลี้ยงหอยและกลุ่มประมงพื้นบ้าน กิจกรรมด้านสันติภาพ การจัดการงานเชิงสัญลักษณ์ เช่น กิจกรรมเปิดโลกอ่าวทำฉาง ควรมีการจัดกิจกรรมทุกปีเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงความเป็นอันหนึ่งอันเดียวและความสัมพันธ์ของคนในพื้นที่ ตลอดจนเป็นวิถีทางหนึ่งในการจัดหาเงินทุนสำหรับการสนับสนุนกิจกรรมของโครงการทำฉางโมเดล

4. การบังคับใช้กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการพื้นที่ทางทะเลและการใช้ทรัพยากรชายฝั่งอย่างจริงจังและต่อเนื่องหรืออาจจัดทำเป็นธรรมนูญชุมชนสำหรับการจัดระเบียบทางทะเลอ่าวบ้านดอนในอำเภอดำฉาง ที่มาจากกระบวนการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการขับเคลื่อนทำฉางโมเดล มีการจัดทำประชาพิจารณ์ธรรมนูญชุมชนจากประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ ทั้งนี้ เมื่อมีการประกาศใช้ธรรมนูญชุมชนควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบและถือปฏิบัติเป็นการทั่วไปและทั่วถึง ตลอดจนมีการกำหนดมาตรการในการจัดการเมื่อเกิดการละเมิดธรรมนูญชุมชนเพื่อให้ธรรมนูญชุมชนมีความศักดิ์สิทธิ์

5. นำการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์มาสนับสนุนการขับเคลื่อนกิจกรรมทำฉางโมเดลด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งในการส่งเสริมอาชีพและรายได้เสริมให้กับประชาชน ผู้ประกอบการเลี้ยงหอยกลุ่มประมงพื้นบ้าน

6. จัดทำระเบียบ ข้อบังคับการดำเนินงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนโครงการทำางโมเดลและให้มีการถือเป็นแนวปฏิบัติร่วมกันของสมาชิกคณะกรรมการขับเคลื่อนทำางโมเดลมีการประชุม อย่างสม่ำเสมอ เพื่อติดตามและประเมินผลการขับเคลื่อนกิจกรรมของทำางโมเดล

7. จัดตั้งกองทุนทำางโมเดล เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนสำหรับการขับเคลื่อนกิจกรรมทำางโมเดล โดยแหล่งที่มาของเงินทุนสนับสนุนกองทุนทำางโมเดลมาจากเงินสนับสนุนจากผู้ประกอบกิจการทางทะเลในพื้นที่ กลุ่มชาวประมงพื้นบ้าน หรือรายได้จากการจัดกิจกรรมเปิดอ่าวทำาง โดยการใช้จ่ายเงินกองทุนทำางโมเดลต้องมีการกำหนดกฎระเบียบ และมีคณะกรรมการบริหารกองทุนทำางโมเดลที่เป็นรูปธรรม

8. จัดตั้งศูนย์การดำเนินงานทำางโมเดลและมีบุคลากรประจำศูนย์ที่เป็นรูปธรรม โดยขอการสนับสนุนพื้นที่สำหรับการก่อตั้งศูนย์การดำเนินงานทำางโมเดลจากกลุ่มผู้ประกอบการในพื้นที่ที่มีศักยภาพทางด้านเศรษฐกิจดีและมีพื้นที่ทำเลที่เหมาะสมสำหรับการจัดตั้งศูนย์ดำเนินงานทำางโมเดล

9. คณะกรรมการขับเคลื่อนทำางโมเดล และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการขับเคลื่อนโครงการทำางโมเดล ต้องเข้าใจบทบาทและหน้าที่ของตน เห็นพ้องต้องกันในวัตถุประสงค์ การดำเนินงาน และผลลัพธ์ของโครงการทำางโมเดล

10. ใช้ความสัมพันธ์ทางเครือญาติและสังคมในการส่งเสริมและสนับสนุนการขับเคลื่อนทำางโมเดล

11. จัดระบบการติดต่อสื่อสารและมีการทำากิจกรรมร่วมกันของคณะกรรมการฯ อยู่สม่ำเสมอและต่อเนื่อง เพื่อให้คณะกรรมการฯ มีความสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและเป็นพื้นที่สำหรับการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น แบ่งปันข้อมูลข่าวสาร

อภิปรายผล

อ่าวบ้านดอนในเขตพื้นที่อำเภอทำาง จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีประชาชนที่พักอาศัยในบริเวณอ่าวบ้านดอนหรือริมชายฝั่งประกอบอาชีพประมงพื้นบ้านเป็นหลัก โดยเดิมที่มีวิถีชีวิตตามธรรมชาติ จับสัตว์ทะเลมาเพื่อการดำรงชีพ การบริโภคและนำไปแลกเปลี่ยนกับสิ่งของอื่น ๆ แต่ด้วยการเปลี่ยนแปลงทางด้านบริบทในทุกมิติประกอบกับความอุดมสมบูรณ์และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมีจำนวนมหาศาล ทำให้อ่าวบ้านดอนเป็นพื้นที่ที่ประชาชนหลากหลายกลุ่มเข้ามาเพื่อแสวงหาโอกาสทางทรัพยากรธรรมชาติและแปลงไปสู่ความมั่งคั่งทางด้านเศรษฐกิจ ประกอบกับนโยบายภาครัฐที่ส่งเสริมให้มีการนำพื้นที่สาธารณะทางทะเลไปผันแปรเป็นมูลค่าทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้พื้นที่สาธารณะทางทะเลถูกจับจอง รุกล้ำและครอบครองเพื่อประกอบกิจการ ซึ่งเกิดเป็นผลกระทบต่อกลุ่มชาวประมงพื้นบ้านมีพื้นที่ในการทำสัตว์น้ำจำกัด ดังที่ วิศาล ศรีมหาโว (Srimahawaro, 2021, p. 87) พบว่า ด้วยความเจริญตามกระแสทุนนิยมทำให้ชาวบ้านประสบปัญหาอันเกิดจากนายทุนภายนอกชุมชนมาพัฒนาพื้นที่เชิงพาณิชย์ โดยเฉพาะการใช้เครื่องมือทำประมงที่ทันสมัยและผิดกฎหมาย ประกอบกับการบุกรุกพื้นที่เพื่อจับจองปักแนวเขตแสดงความเป็นเจ้าของในการเลี้ยงหอยแครง ทำให้อ่าวบ้านดอนมีความยากลำบากในการทำมาหากิน นอกจากนี้ เพ็ญภา สวนทอง และโอฬาร ถิ่นบางเตียว (Suanthong & Thinbangtieo, 2019, p. 106) พบว่า การบุกรุกยึดครองพื้นที่สาธารณะทางทะเลเกิดจากนโยบายของภาครัฐที่เอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มผู้ประกอบการสามารถเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์ในพื้นที่สาธารณะทางทะเลได้ ส่งผลกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพของชาวประมงพื้นบ้านเป็นอย่างมากและนำมาสู่ข้อพิพาทอยู่บ่อยครั้ง ภาคีภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนได้รวมตัวกันเพื่อแสวงหาแนวทางแก้ไขการใช้ประโยชน์จากพื้นที่สาธารณะในบริเวณอ่าวบ้านดอน โดยให้พื้นที่อ่าวทำางนำร่องในการค้นหาแนวทางการแก้ไขปัญหาภายใต้การขับเคลื่อนโครงการที่ชื่อว่า ทำางโมเดล

ท่าทางโมเดลถือได้ว่าเป็นนโยบายสาธารณะเพราะผลการดำเนินกิจกรรมภายใต้โครงการท่าทางโมเดล ส่งผลกระทบและเกี่ยวข้องกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายภาคส่วน ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ผู้ประกอบการเลี้ยงหอย ผู้ประกอบกิจการเกี่ยวข้องกับการเลี้ยงหอย กลุ่มประมงพื้นบ้าน และประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ โดยการก่อตั้ง ท่าทางโมเดลเกิดจากการรวมกลุ่มของส่วนได้ส่วนเสียกับทรัพยากรในพื้นที่อ่าวบ้านดอนบริเวณอำเภอท่าทาง ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความร่วมมือของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มองเห็นประเด็นปัญหาในพื้นที่และตักตวงร่วมกันที่จะแก้ไขปัญหา โดยกำหนดการขับเคลื่อนกิจกรรมภายใต้ชื่อ ท่าทางโมเดล ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายสาธารณะและการบริหารจัดการแบบใหม่ (New public policy and governance) ที่ให้ความสำคัญกับค่านิยมประชาธิปไตยและเชื่อว่าการมีส่วนร่วมของพลเมืองเป็นกุญแจสำคัญในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการและนโยบายสาธารณะที่ตอบโจทย์ และคู่ขนานกับการยกระดับการบริหารจัดการที่ดีของกลไกภาครัฐ และผลักดันรูปแบบการทำงานแบบร่วมไม่ร่วมมือ หรือผนึกกำลังร่วมกัน (Collaboration) ระหว่างเครือข่ายต่าง ๆ (Office of the National Economic and Social Development Council, 2022, p. 9) ประกอบกับการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ดีต้องอาศัยการศึกษาหรือเพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถมองเห็นกระบวนการทุกขั้นตอน และผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นร่วมกัน อันเป็นไปในทิศทางเดียวกับผลการศึกษาพบว่า การกำหนดท่าทางโมเดลเกิดจากการประชุมหารือร่วมกันของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย และนำไปสู่การปฏิบัติร่วมกันเพื่อขับเคลื่อนให้ท่าทางโมเดลประสบความสำเร็จ ซึ่งการดำเนินการอยู่ภายใต้ความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งกลไกภายในและภายนอกพื้นที่ ดังที่ Peter and Fontaine (2022) การนำนโยบายไปปฏิบัติ มีกลไกขับเคลื่อนทั้งการดำเนินงานโดยกลไกภาครัฐ (Public intervention) เช่น มาตรการทางกฎหมายและการใช้ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ เป็นต้น การดำเนินงานโดยกลไกนอกภาครัฐ (Non-public interventions) เช่น การอาศัยบทบาทของภาคเอกชน การอาศัยกลไกชุมชน (Community) เป็นต้น และการดำเนินการโดยอาศัยความร่วมมือ (Collaborative interventions) เช่น การอาศัยการบริหารจัดการร่วมกัน เป็นต้น ทั้งนี้ จากการวิเคราะห์ผลการดำเนินโครงการท่าทางโมเดล พบว่า เป็นการริเริ่มการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาในพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนและเป็นการกระตุ้นให้ภาคส่วนต่าง ๆ มีจิตสำนึกในการใช้ทรัพยากรร่วมกัน แต่อย่างไรก็ตาม การขับเคลื่อนท่าทางโมเดลมีข้อจำกัดด้านความต่อเนื่องและการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ตลอดจนการดำเนินงานของกลไกภาครัฐขาดการบูรณาการการบังคับใช้กฎหมายร่วมกัน สอดคล้องกับ Rahman (2022, p. 149) ได้เปิดเผยว่าในพื้นที่คุ้มครองมีทั้งการอนุรักษ์และความเสื่อมโทรมดำเนินไปพร้อมกันกับกิจกรรมการทำลายล้างหลายอย่าง ไม่มีกฎหมายและนโยบายเฉพาะที่สามารถกำกับดูแลการจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งได้อย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายและนโยบายที่แยกส่วนหลายฉบับกลับสร้างเขตอำนาจที่ทับซ้อนกัน และตามมาด้วยความขัดแย้งผลประโยชน์

ปัจจัยชี้วัดความสำเร็จของโครงการท่าทางโมเดล พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนและปัจจัยด้านผู้นำชุมชน เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้โครงการท่าทางโมเดลประสบความสำเร็จ ดังที่สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (Office of the National Economic and Social Development Council, 2022, p. 13) พบว่า กุญแจสำคัญในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการและนโยบายสาธารณะคือการมีส่วนร่วมของพลเมืองหรือประชาชน สอดคล้องกับ นิพนธ์ บุญหลวง และวิสิทธิ์ ยิ้มแย้ม และอุษณากร ทาวะรัมย์ (Boonluang, 2018, p 75 ; Yimyam, & Thawarom, 2018, p. 46) ที่พบว่า ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดการชุมชนคือ ผู้นำชุมชนและคนในชุมชนต้องเป็นผู้มีจิตสาธารณะ มีความคิดที่จะร่วมมือในการพัฒนา ตลอดจนมีเครือข่ายและความร่วมมือการสนับสนุนจากภาคส่วนต่าง ๆ อันสะท้อนให้เห็นว่า การขับเคลื่อนกิจกรรมการจัดการชุมชนอยู่บนพื้นฐานของความร่วมมือจากภาคีเครือข่าย

ภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกชุมชน โดยมีผู้นำชุมชนเป็นกลไกสำคัญที่จะส่งเสริมและสนับสนุนในการขับเคลื่อนชุมชนให้ประสบความสำเร็จ ทั้งนี้ หากขาดความร่วมมือจากภาคส่วนใดภาคส่วนหนึ่ง ย่อมทำให้การขับเคลื่อนกิจกรรมต่าง ๆ ภายในชุมชนและทำางโมเดลประสบความสำเร็จได้ยาก นอกจากนี้ สอดคล้องกับการให้ข้อมูลจากการสนทนากลุ่มว่า ความสำเร็จในการขับเคลื่อนทำางโมเดลและแก้ไขปัญหาอ่าวบ้านดอนนั้น ทุกภาคส่วนควรมีส่วนร่วมโดยประชาชนในฐานะเจ้าของพื้นที่และเป็นกลไกสำคัญในทุกกิจกรรมควรมีส่วนร่วมและบทบาทมากที่สุด รองลงมาคือนำชุมชน หน่วยงานภาครัฐ หากทุกภาคส่วนมีความตั้งใจและดำเนินงานด้วยความเป็นธรรม ปัญหาต่าง ๆ ในอ่าวบ้านดอนก็จะหมดสิ้นไป (Somrak, Interview, May 11, 2022)

แนวทางการขับเคลื่อนโครงการทำางโมเดลในการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง พบว่า ควรมีการจัดตั้งกระบวนการทำงานในรูปแบบคณะกรรมการขับเคลื่อนโครงการทำางโมเดลที่มาจากตัวแทนภาคส่วนต่าง ๆ ในรูปแบบคณะกรรมการที่มีลักษณะเป็นทางการ มีระเบียบหรือกฎหมายรองรับ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการในระดับจังหวัดหรือระดับชาติ ตลอดจนมีการบูรณาการบังคับใช้กฎหมายและมาตรการต่าง ๆ ร่วมกันในพื้นที่อย่างจริงจัง และต่อเนื่องเพื่อกำหนดการใช้ทรัพยากรในพื้นที่ร่วมกันอย่างเป็นธรรม สอดคล้องกับงานวิจัยของ Ullah et al. (2022) มองว่าแนวทางการจัดการทรัพยากรชายฝั่งและทะเลควรมีกรอบการจัดโครงสร้างการจัดการร่วมกันในพื้นที่เพื่อช่วยในการปรับปรุง คุ่มครอง และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนเป็นการลดความขัดแย้งระหว่างผู้ใช้ต่อสิ่งแวดลอม และผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการตัดสินใจ สามารถที่จะทำความเข้าใจหรือยอมรับทรัพยากรที่เกี่ยวข้องร่วมกัน ซึ่ง Rahman (2022, p. 149) ได้แนะนำให้มีการปฏิรูปกฎหมายและสถาบันเพื่อยกเลิกการทับซ้อนของขอบเขตอำนาจและสร้างธรรมาภิบาลทางทะเลที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น ความสำเร็จในการจัดการทรัพยากรชายฝั่งภายใต้โครงการทำางโมเดล ควรมีการแบ่งปันอำนาจ (Power Sharing) ระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชนในฐานะผู้ใช้ทรัพยากรร่วมกัน ภายใต้แนวคิดการจัดการร่วม (Co-management) เพื่อก่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างเป็นธรรมและมีความยั่งยืน

ข้อเสนอแนะ

1. หน่วยงานภาครัฐควรมีการบูรณาการการบังคับใช้กฎหมาย ระเบียบ และแนวปฏิบัติสำหรับการจัดการทรัพยากรทางทะเลอ่าวบ้านดอนร่วมกันอย่างจริงจังและต่อเนื่อง
2. หน่วยงานภาครัฐควรยึดพื้นที่ที่ผู้ประกอบการเลี้ยงหอยครอบครองโดยมิได้รับอนุญาตคืนมาเป็นพื้นที่สาธารณะทางทะเลโดยมีการวางแผนและกำหนดเงื่อนไขด้านระยะเวลาและแนวปฏิบัติการยึดคืนพื้นที่ร่วมกัน เพื่อให้ผู้ประกอบการเลี้ยงหอยมีระยะเวลาในการเตรียมคืนพื้นที่ และจัดทำแนวเขตแดนที่ได้รับอนุญาตให้ชัดเจน
3. ควรนำแนวคิดการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์มายกระดับโครงการทำางโมเดลเพื่อเป็นการสร้างโอกาสและทางเลือกด้านเศรษฐกิจและรายได้ให้กับกลุ่มผู้ประกอบการเลี้ยงหอยและชาวประมงพื้นบ้าน
4. คณะกรรมการขับเคลื่อนโครงการทำางโมเดลควรทำหน้าที่และแสดงบทบาทของตนเองอย่างเต็มความสามารถ ซื่อสัตย์ และทุ่มเท
5. ผู้ประกอบการเลี้ยงหอยควรเสียสละและเปิดโอกาสให้ชาวประมงพื้นบ้านเข้าไปจับสัตว์น้ำและใช้เป็นเส้นทางเดินเรือผ่านเขตพื้นที่คอกหอยได้ โดยชาวประมงพื้นบ้านต้องมีความซื่อสัตย์ต่อผู้ประกอบการเลี้ยงหอย ไม่ลักขโมยลูกหอย

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบทุนอุดหนุนการวิจัยจากงบประมาณรายได้ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี ภายใต้ภายใต้โครงการ “ระบบบริหารจัดการทรัพยากรรอบอ่าวบ้านดอนอย่างเป็นธรรมเพื่อความสงบสุขของสังคม” คณะมนุษยศาสตร์ และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

เอกสารอ้างอิง

- Boonluang, N. (2018). *Community Management Guidelines for Ban Thung Sri, Phrae Province*. Bangkok : National Defence College. (In Thai)
- Cronbach, L. J. (1990). *Essentials of psychological testing* (5th ed.). New York : Harper Collins.
- Department of Marine and Coastal Resources. (2018). *Information on marine and coastal resources, Surat Thani Province*. Bangkok : Marine and Coastal Resources Information Center. (In Thai)
- Howlett, M., Kekez, A., & Poocharoen, O. (2017). Understanding co-production as a policy tool: integrating new public governance and comparative policy theory. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 19(5), 487-501.
- Khao Than Sub District Administration Organization. (2020). *Basic Information Report*. Surat Thani : Administration Organization. (In Thai)
- Likert, S. (1961). *New patterns of management*. New York : McGraw-Hill.
- Ministry of Education. (2002). *Research to develop learning according to the basic education curriculum*. Bangkok : N. p. (In Thai)
- Office of the National Economic and Social Development Council. (2022). *Thailand Innovative Policy Analysis and Design: TIPAD*. Chiang Mai : School of Public Policy, Chiang Mai University. (In Thai)
- Peters, B. G., & Fontaine, G. (2022). *Handbooks of Research on Public Policy*. Cheltenham : Edward Elagar.
- Phothisita, C. (2011). *The Science and Art of Qualitative Research* (4th ed). Bangkok : Amarin. (In Thai)
- Phut-in, C., Mr. (2022, 7 July). People. *Interview*. (In Thai)
- Rahman, M. M. (2022). Effectiveness of the coastal and marine conservation initiatives in Bangladesh: Analyzing the drawbacks of the legal, policy, and institutional framework. *Journal of the Indian Ocean Region*, 18(2), 149-172. <https://doi.org/10.1080/19480881.2022.2111050>
- Rakdeth, S., Mr. (2022, 20 May). Village Headman. *Interview*. (In Thai)
- Saatkaew, T., Mr. (2022, 14 May). Member of the Leeled SAO counsil. *Interview*. (In Thai)
- Sirisampan, T. (2001). *Policy Analysis Techniques*. Bangkok : Chulalongkorn University. (In Thai)
- Somrak, C., Mr. (2022, 11 May). Village Headman. *Interview*. (In Thai)
- Srimahawaro, W. (2021). The Management of Coastal and Marine Resources for Sustainable Community Engagement on Coastal and Marine Resources : A Case Study of Marine Rangers Network of

- Thaphikul Village, Thachang Sub-District, Thachang District, Suratthani Province, Thailand.
- School of Administrative Studies Academic Journal*, 4(3), 81-95. (In Thai)
- Suanthong, P., & Thinbangtio, O. (2019). The Political Ecology of the Coastal Resources Management in Bandon Bay, Surat Thani Province. *Burapha Journal of Political Economy*, 7(2), 101-131. (In Thai)
- Suanthong, P., Miss. (2022, 16 September). Educator. *Interview*. (In Thai)
- Sustainable Development Foundation. (2020). *Study report on area context and socio-economic conditions of coastal communities in Surat Thani Province: Fisheries refugia management for blue swimming crab in Surat Thani Province site*. Retrieved February 5, 2021, from https://inter.fisheries.go.th/eng/en_pic/202102231337311_file.pdf
- Suwanmongkol, P. (2009). *Political local : Politics of who, by whom, for whom*. Bangkok : Aksorn Sampan Press. (In Thai)
- Suwanrhat, W., Miss. (2022, 7 July). Assistant Headman. *Interview*. (In Thai)
- Tha Chang Sub District Administration Organization. (2020). *Tha Chang Sub District Administration Organization Basic Information Report*. Surat Thani : Administration Organization. (In Thai)
- Tha Khei Sub District Administration Organization. (2020). *Thakhei SAO Basic Information Report*. Sutat Thani : Administration Organization. (In Thai)
- Thaveerat, P. (1997). *Research Method in Behavioral and Social Sciences* (7th ed.). Bangkok : Srinakharinwirot University Prasanmit. (In Thai)
- Ullah, Z., Wu, W., Wang, X. H., Pervez, R., Ahmed, A., & Baloch, A. (2022). Improving coastal and marine resources management through a co-management approach: a case study of Pakistan. *Environmental Research Communications*, 4(2), 025003. DOI 10.1088/2515-7620/ac5088
- Woongratthana, C. (2007). *Statistics for reseach Techniques* (10th ed.). Bangkok : Faculty Education Srinakharinwirot University. (In Thai)
- Yamane, T. (1967). *Statistics, An Introductory Analysis* (2nd ed.). New York : Harper and Row.
- Yimyam, W., & Thawarom, U. (2018). Factors Contributing to Community Strength of Village Model for Sufficiency Economy, Amphoe Koh Chan, Chonburi Province. *The Journal of Faculty of Applied Arts*, 11(1), 39-50. (In Thai)