



บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

แนวปะการังเป็นระบบนิเวศทางทะเลที่มีความสำคัญอย่างยิ่งที่สุดแห่งหนึ่ง ด้วยความสลบซับซ้อนของโครงสร้างหินปูนที่เกิดจากการสร้างของตัวปะการัง ทำให้บริเวณนี้เป็นแหล่งที่อยู่ ที่หากิน และเลี้ยงตัวอ่อนของสัตว์ทะเลนานาชนิด แนวปะการังจึงเป็นแหล่งรวมความหลากหลายของสิ่งมีชีวิตในทะเล เป็นที่มาของอาหาร สารเคมีที่มีคุณค่าทางการแพทย์ รวมทั้งเป็นแหล่งรายได้จากการทำประมง การท่องเที่ยว แม้กระทั่งเป็นบริเวณที่ป้องกันความรุนแรงของกระแสน้ำลมให้แก่พื้นที่ชายฝั่ง รวมทั้งเป็นแหล่งกำเนิดของเม็ดเงินรายได้จากการสีกกร่อนของโครงสร้างหินปูน ซึ่งในปัจจุบันแม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทรัพยากรปะการังอยู่หลายฉบับ ทั้งการคุ้มครองตัวปะการังมีชีวิตและซากปะการัง ตลอดจนกฎหมายคุ้มครองพื้นที่และสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับแนวปะการัง อันได้แก่ พระราชบัญญัติการประมง 2490 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติควบคุมการส่งออกป็นนกราชอาณาจักรซึ่งสินค้านำเข้าอย่าง พ.ศ. 2482 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมในบางจังหวัด เป็นต้น ทำให้หากจะมีการดำเนินการใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรปะการังแล้ว ผู้ดำเนินการต้องคำนึงถึงเรื่องของการบังคับใช้กฎหมายรวมทั้งหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายในพื้นที่โดยเฉพาะหากเป็นพื้นที่อุทยานแห่งชาติที่มีการควบคุมอย่างเคร่งครัด

นอกจากสภาพบังคับทางกฎหมายแล้วความร่วมมือของประชาชนก็เป็นสิ่งที่สำคัญ เพราะกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรปะการังเป็นกิจกรรมที่ต้องใช้แรงงาน เวลา และงบประมาณ ในการดำเนินการสูง หากได้รับความร่วมมือจากประชาชนในภาคส่วนต่างๆ ย่อมมีโอกาที่จะประสบความสำเร็จได้สูงกว่าการที่ภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการเพียงฝ่ายเดียว โดยเฉพาะหากเป็นการผลักดันให้ประชาชนเกิดความตระหนักถึงความสำคัญของทรัพยากรแนวปะการังมากกว่าเป็นเพียงสถานที่ๆ ให้ความบันเทิงด้านกิจกรรมการท่องเที่ยวเท่านั้น

จากสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน พบว่าทรัพยากรปะการังนั้นกำลังได้รับผลกระทบกระเทือนอย่างมากจากการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ ทั้งกิจการการท่องเที่ยว การลักลอบทำ

ประมงปะการังเพื่อการค้าในเชิงธุรกิจ ทั้งการค้าภายในประเทศและทั้งการส่งออกไปค้ายังต่างประเทศ แม้กฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังที่มีอยู่หลายฉบับนั้นจะมีผลบังคับใช้ แต่ในความเป็นจริงแล้ว แนวนโยบายในการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังดังกล่าวก็ยังไม่ประสบความสำเร็จตามเจตนารมณ์ของการตรากฎหมายเท่าใดนัก พบเห็นได้จากการลักลอบกระทำความผิดตามกฎหมายต่างๆ ที่มุ่งคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการัง เช่นการลักลอบทำประมงปะการังเพื่อการค้า การจำหน่ายปะการังโดยผิดกฎหมาย ตลอดจนการลักลอบเพาะเลี้ยงโดยภาคเอกชน ซึ่งกระบวนการกระทำความผิดต่อกฎหมายดังกล่าว ยังสอดคล้องกับปัญหาการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดต่อกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการัง โดยการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดเพื่อการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ด้วย

ดังนั้นจากการพิจารณาถึงแนวนโยบายของกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังตลอดจนบทลงโทษทางอาญาที่มีอยู่ในปัจจุบัน จะเห็นว่ากฎหมายดังกล่าวมีแนวนโยบายที่เคร่งครัดต่อการอนุรักษ์และกำหนดข้อห้ามมิให้กระทำที่มีมากจนเกินไป อันทำให้ภาคเอกชนไม่สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังในกิจกรรมบางประเภทได้ เช่นการประมงปะการัง การนำเข้าส่งออก ตลอดจนการครอบครอง การเพาะเลี้ยง หรือการค้าปะการังได้ โดยกฎหมายฉบับต่างๆ ได้กำหนดให้การกระทำเช่นนั้นเป็นการกระทำความผิดต่อกฎหมายที่มีโทษทางอาญา แต่โทษทางอาญาที่กำหนดไว้นั้นก็มิได้มีความรุนแรงและเหมาะสมเพียงพอที่จะข่มขู่ยับยั้งผู้กระทำความผิด หรือทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวและไม่กล้าที่จะกระทำความผิด

นอกจากนั้นหากพิจารณาในแง่แนวทางการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในปัจจุบันนั้น การอนุรักษ์ในลักษณะของการกำหนดข้อห้ามทางกฎหมายมิให้กระทำการ และระบุให้การกระทำดังกล่าวถือเป็นการกระทำความผิดที่จะต้องถูกลงโทษเพียงประการเดียว คงไม่มีความเหมาะสมอีกต่อไป เพราะในปัจจุบันภาคเอกชนเริ่มมีความตื่นตัวต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติรวมถึงความต้องการมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และทันสมัย เช่นแนวความคิดด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรปะการังในแง่มุมมองทางวิทยาศาสตร์ กล่าวคือ การที่วิทยาการทางวิทยาศาสตร์ได้รับพัฒนาไปอย่างมากในปัจจุบันอันทำให้ภาคเอกชนสามารถที่จะทำการเพาะเลี้ยงตลอดจนขยายพันธุ์ปะการังได้เองในระบบกักขัง (Captive System) และมีประสิทธิภาพ ทำให้รัฐต้องเปลี่ยนแปลงนโยบายการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังเสียใหม่ โดยเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนสามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากร

ปะการังได้มากยิ่งขึ้น อย่างในกฎหมายของต่างประเทศ ในขณะที่เดียวกันต้องอยู่ภายใต้การควบคุม โดยกฎหมายที่มีกระบวนการขั้นตอน หลักเกณฑ์ วิธีการที่เป็นไปตามหลักวิชาการและกำหนดโทษทางอาญาที่รุนแรงและมีความเหมาะสมต่อผู้ที่ฝ่าฝืนข้อกำหนดทางกฎหมายที่ควบคุมกระบวนการขั้นตอนต่างๆ ดังกล่าว เช่นอนุญาตให้ภาคเอกชนสามารถทำประมงปะการัง ถ้า ตลอดจนเพาะเลี้ยงปะการัง ได้โดยถูกต้องตามกฎหมาย ดังเช่นแนวนโยบายของการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังในบางประเทศที่ส่งเสริมให้มีการประกอบกิจการการทำฟาร์มเพื่อการเพาะเลี้ยงและขยายพันธุ์ปะการัง เพื่อการค้า และการส่งออก อันนำมาซึ่งรายได้มหาศาลสู่ประเทศนั้นๆ ด้วย เช่นประเทศอินโดนีเซีย

ประเทศไทยในฐานะเป็นประเทศที่มีทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลที่มีความสมบูรณ์ และมีสภาพแวดล้อมทางทะเลที่เหมาะสมต่อการเจริญเติบโตของปะการัง ก็สมควรที่จะพัฒนาและปรับปรุงแนวนโยบายด้านการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการัง ตลอดจนแนวนโยบายด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลเสียใหม่ให้มีความทันสมัย และเป็นสากลมากยิ่งขึ้นเพื่อประโยชน์การการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์ตลอดจนเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรปะการังอย่างยั่งยืนต่อไป

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นกับแนวนโยบายและมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการัง ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

1. ด้านการศึกษาเพื่อการแก้ไขปัญหา หน่วยงานของรัฐผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล ควรทำการศึกษาสภาพปัญหาที่แท้จริงของการฝ่าฝืนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล อันได้แก่ปัญหาการลักลอบทำประมงปะการัง ปัญหาการลักลอบค้า ปัญหาการลักลอบนำเข้าและส่งออก ตลอดจนปัญหาการลักลอบครอบครองเพื่อการเพาะเลี้ยงของภาคเอกชนโดยประสานความร่วมมือกับภาคส่วนต่างๆ ที่ทำการศึกษาด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรแนวปะการังไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัย หรือหน่วยงานภาคเอกชนผู้มีความสนใจด้านการศึกษา ค้นคว้าเกี่ยวกับทรัพยากรปะการังเพื่อทำความเข้าใจถึงความต้องการและความสามารถของภาคเอกชนในการใช้ประโยชน์ในกิจกรรมที่เป็นการค้าฝ่าฝืนต่อกฎหมายดังกล่าว เพื่อให้ทราบถึงสาเหตุของการฝ่าฝืน ตลอดจนศึกษาวิทยาการทางเทคโนโลยีการของการอนุรักษ์ทรัพยากรปะการัง ตลอดจนกรรมวิธีการเพาะเลี้ยงปะการังในปัจจุบัน

2. ในด้านการประสานประโยชน์ทางด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลโดยกระบวนการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังตามแนวนโยบายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและแผนแม่บทด้านการจัดการปะการังของประเทศ กับการแก้ไขปัญหาการจำกัดสิทธิของประชาชนในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล ในประเด็นนี้ ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะว่า ภาครัฐควรมีการพิจารณาปรับปรุงแนวนโยบายทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังจากเดิมที่ไม่อนุญาตให้ภาคเอกชนสามารถเข้าใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังในกิจกรรมบางประเภทเสียใหม่ ให้มีความยืดหยุ่นและความหลากหลายมากยิ่งขึ้น ดังต่อไปนี้

2.1 เสนอแนะให้มีการบัญญัติกฎหมายที่มีการพิจารณาอนุญาตให้ภาคเอกชนสามารถที่จะทำประมงปะการังในเขตพื้นที่ที่กำหนดเอาไว้โดยเฉพาะ รวมถึงสามารถครอบครองเพาะเลี้ยง ตลอดจนสามารถทำการค้า นำเข้าส่งออกปะการังได้โดยถูกต้องตามกฎหมาย ภายใต้การจัดการให้มีการดูแลควบคุมดูแลอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ มีการกำหนดรายละเอียดวิธีการปฏิบัติหรือกระบวนการในการจัดการเพื่อการควบคุมดูแล ตั้งแต่ขั้นตอนการขออนุญาตให้ทำการครอบครอง การเพาะเลี้ยง ตลอดจนการทำกิจการค้า โดยการพิจารณาอนุญาตนั้นต้องมีการประเมินความเสี่ยงหรือประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ประเมินศักยภาพในการดำเนินการของผู้ขออนุญาต นอกจากนั้นต้องมีการเสนอแนวทางและขั้นตอนของความรับผิดชอบในการจัดการกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการครอบครอง การเพาะเลี้ยง ตลอดจนการค้าปะการังประกอบด้วย

2.2 จากการที่กฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังบางฉบับนั้น มีการบัญญัติกฎหมายในลักษณะของการกำหนดแนวทางให้เอกชนสามารถขออนุญาตต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้มีโอกาสเข้าใช้ประโยชน์ในการประกอบกิจกรรมบางประเภทได้ แต่ในทางการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรปะการังแล้วพบปัญหุดังกล่าวก็ไม่สามารถนำมาใช้ได้เนื่องจากปัญหาที่มีกฎหมายฉบับอื่นห้ามมิให้มีการอนุญาตในการทำดังกล่าวไว้ ดังนั้นผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้มีการปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่นั้นให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ไม่มีลักษณะที่ขัดแย้งกันเพื่อให้มีโอกาสได้ใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กำหนดให้ได้รับการอนุญาตเพื่อใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังได้อย่างแท้จริง

2.3 เสนอแนะให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการอนุญาต ตลอดจนกำหนดเงื่อนไขและกระบวนการในการพิจารณาคำขออนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้มีความชัดเจนตามหลักวิชาการ โดยไม่อิงกับรูปแบบของการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าพนักงาน และประกาศเงื่อนไขกระบวนการให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบอย่างแพร่หลาย

2.4 การพิจารณานำเอาแนวนโยบายด้านการบริหารจัดการพื้นที่การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล ดังเช่นที่มีในประเทศออสเตรเลีย เข้ามาพิจารณาเพื่อปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังที่มีอยู่ ซึ่งจากการแบ่งเขตพื้นที่ให้มีความหลากหลายโดยกำหนดให้มีความเหมาะสมกับรูปแบบของการใช้ประโยชน์สามารถทำให้การกำหนดมาตรการด้านการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังเป็นไปได้โดยสะดวกต่อการดูแลและการควบคุมโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย

2.5 ด้านการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังในกิจกรรมการเพาะเลี้ยงปะการัง ผู้ศึกษาเสนอแนะให้ควรทำการศึกษาถึงแนวความคิดเรื่องการเพาะเลี้ยงปะการังใน “ระบบกักขัง” (Captive System) ที่สามารถพัฒนาการเพาะเลี้ยงให้เกิดเป็นฟาร์มปะการังในเชิงพาณิชย์ได้ โดยทำการศึกษาถึงวิธีการในการคัดเลือกสายพันธุ์ การกำหนดเขตพื้นที่ การเก็บ หรือการเอาขึ้นจากทะเล การขนส่งปะการังมีชีวิต การพักฟื้นก่อนนำออกจำหน่าย การดูแลระบบเพาะเลี้ยงเพื่อการจำหน่าย ตลอดจนวิธีการในการส่งเสริมความรู้ด้านการเพาะเลี้ยงอย่างถูกต้องวิธีให้แก่ประชาชน

2.6 ด้านการใช้ประโยชน์จากกิจกรรมการท่องเที่ยว ผู้ศึกษาเสนอแนะให้มีการส่งเสริมให้มีการประกอบกิจกรรมการท่องเที่ยวในรูปแบบของการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ (Eco-Tourism) ในรูปแบบต่างๆ ภายในแหล่งท่องเที่ยวที่มีทรัพยากรปะการังที่สวยงามอาศัยอยู่ เพื่อให้ นักท่องเที่ยวได้มองเห็นคุณค่า ในระบบนิเวศตามธรรมชาติของทรัพยากรปะการัง และตระหนักถึงความจำเป็นร่วมกันในการดูแลรักษาแหล่งทรัพยากรปะการังเหล่านั้นเอาไว้ให้คงอยู่ต่อไป

3. ด้านมาตรการทางอาญา เมื่อมีการวางแผนนโยบายด้านการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการัง โดยการกำหนดมาตรการทางกฎหมายให้ภาคเอกชนสามารถเข้าใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ก็จำเป็นต้องมีการปรับปรุงมาตรการทางอาญาที่มีอยู่เดิมให้มีความเหมาะสมขึ้นด้วย กล่าวคือในส่วนของกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองปะการังและสัตว์ทะเลสวยงามที่มีอยู่หลายฉบับ ทั้งการคุ้มครองตัวปะการังมีชีวิตและซากปะการัง ตลอดจนกฎหมายคุ้มครองพื้นที่และสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับแนวปะการัง อันได้แก่ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งมีแนวนโยบายป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรปะการังในลักษณะเชิงห้ามปราม ช่มชู้ยับยั้งโดยใช้การลงโทษมาเป็นเครื่องมือในการควบคุมพฤติกรรมของเอกชน แต่โทษที่กำหนดไว้ก็ยังไม่มีความเหมาะสมและรุนแรงเพียงพอที่จะยับยั้งมิให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น หากเทียบกับผลประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำความผิด

ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะให้พิจารณานำเอาแนวความคิดเรื่องการลงโทษปรับในลักษณะอื่น และการนำเอาวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาปรับใช้กับกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการัง ดังต่อไปนี้

3.1 เสนอแนะให้พิจารณานำเอาแนวความคิดเรื่องการลงโทษปรับตามจำนวนเท่าของผลประโยชน์ที่ได้รับจากการกระทำความผิด มาปรับใช้กับกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการัง โดยกำหนดค่าปรับเป็นจำนวนเท่าของผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับ เพื่อที่มุ่งหมายคุ้มครองเศรษฐกิจ ความมั่นคงของประเทศชาติ โดยการกำหนดบทลงโทษปรับที่หนัก เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเจ็บปวด ไม่กล้าที่จะกระทำความผิดหรือไม่กระทำความผิดซ้ำอีก ตามวัตถุประสงค์ของทฤษฎีการลงโทษเพื่อการป้องปราม (Deterrence)

3.2 เสนอแนะให้พิจารณานำเอาแนวความคิดของการลงโทษปรับแบบ Day-Fine มาปรับใช้กับกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการัง ซึ่งการลงโทษปรับแบบ Day-Fine เป็นแนวความคิดในการลงโทษปรับโดยพิจารณาถึงรายได้ของผู้กระทำความผิดประกอบกับความร้ายแรงของความผิดที่ผู้กระทำได้ก่อขึ้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นการลงโทษปรับที่สร้างเกณฑ์มาตรฐานที่จะกำหนดวันและกำหนดจำนวนค่าปรับให้เป็นเกณฑ์เดียวกันและใกล้เคียงกันเพื่อใช้กับผู้กระทำความผิดทุกคน โดยคำนึงถึงความแตกต่างของแต่ละบุคคล (Individualization) หรือผู้กระทำความผิดแต่ละบุคคลเป็นเกณฑ์สำคัญ เพื่อให้การลงโทษปรับแก่ผู้กระทำความผิดมีประสิทธิภาพในการยับยั้งมิให้ผู้กระทำความผิดกระทำความผิดอีก จึงอาจกล่าวได้ว่าระบบการลงโทษปรับแบบ Day-Fine เป็นระบบการลงโทษที่มีความยุติธรรมทั้งต่อสังคมและต่อผู้กระทำความผิดแต่ละคน

3.3 เสนอแนะให้พิจารณานำเอาวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญา ดังที่ได้ทำการศึกษาไว้แล้ว มาใช้บังคับกับตัวผู้กระทำความผิดควบคู่กับการลงโทษทางอาญาได้ เพื่อเป็นการป้องกัน และข่มขู่ยับยั้งมิให้บุคคลผู้นั้นกระทำความผิดซ้ำขึ้นอีก เนื่องจากการกระทำผิดต่อบทบัญญัติของกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในด้านการคุ้มครองดูแลสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาตินั้นก็สร้างผลกระทบให้เกิดขึ้นกับความสงบสุขของสังคมและประชาชนเป็นจำนวนมาก ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกันกับการประกอบอาชญากรรมในกฎหมายอาญา ดังนั้นการนำเอามาตรการเพื่อความปลอดภัยในบางประการที่มีความเหมาะสมตามประมวลกฎหมายอาญามาปรับใช้เสริมกับบทลงโทษทางอาญาที่มีอยู่ ก็จะสามารถแก้ไขผู้กระทำความผิดในปัจจุบันไม่ให้กระทำความผิดซ้ำขึ้นอีกในอนาคตซึ่งก็จะเป็นมาตรการในการคุ้มครองผลประโยชน์โดยรวมของสังคมในด้านการพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่อไป

4. ด้านการกำกับดูแลและการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ ในประเด็นนี้ผู้ศึกษาขอข้อเสนอแนะแนวทางดังต่อไปนี้

4.1 เนื่องจากสถานที่ตั้งของแนวปะการังของประเทศไทยส่วนใหญ่แล้วแต่อยู่ในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นของประเทศทั้งสิ้น ดังนั้นจึงควรส่งเสริมให้องค์กรของรัฐที่ใช้อำนาจปกครองในส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรสำคัญที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังของประเทศอย่างแท้จริง และมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวนโยบายด้านการคุ้มครองควบคุมกับองค์กรบริหารราชการส่วนกลางมิใช่ปฏิบัติตามแนวนโยบายที่ส่งมาจากองค์กรบริหารราชการส่วนกลางแต่เพียงอย่างเดียว ในขณะเดียวกันก็ควรกำหนดให้มีการดำเนินการดังต่อไปนี้

4.2 ควรมีการตรวจสอบปรับปรุงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมตรวจสอบการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับทรัพยากรปะการังในปัจจุบัน โดยเร่งการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่ทำการศึกษาค้นคว้าข้อมูลความรู้ กับหน่วยงานภาคปฏิบัติให้มีความรู้และความสามารถที่เหมาะสมเพื่อปราบปรามการกระทำความผิดอย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าในปัจจุบัน ทั้งขั้นตอนการเข้าตรวจค้น การจับกุม ตลอดจนการรักษาทรัพยากรที่ยึดมาได้จากการกระทำความผิด

4.3 หน่วยงานของรัฐผู้มีหน้าที่ในการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังที่มีอยู่ในปัจจุบัน ควรมีการปรับปรุงตรวจสอบกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันให้มีแนวนโยบายที่เป็นไปในแนวทางเดียวกันและสอดคล้องกับแนวนโยบายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติรวมถึงแผนแม่บทด้านการจัดการปะการังของประเทศ

4.4 ควรสนับสนุนให้มีการจัดตั้งองค์กรกลางที่ทำการศึกษาค้นคว้า วิจัย สำรวจ และติดตามผลเพื่อรวบรวมข้อมูล เพื่อใช้ในการประเมินงานด้านการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังเพื่อการเสนอแนะในการพัฒนาปรับปรุงบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและมีเหมาะสมต่อการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการัง

4.5 ควรจัดให้มีการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลประเภทปะการัง ทั้งทางด้านกฎหมายและวิชาการ โดยการจัดสัมมนาหรือจัดกิจกรรมเพื่อเผยแพร่ ตลอดจนการให้ความรู้ความเข้าใจด้านการประมงปะการังการเพาะเลี้ยงปะการังอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการแก่ผู้ที่สนใจ อันจะก่อให้เกิดผลดีต่อการคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปะการังได้ในระยะยาว

5. ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน เสนอแนะให้ภาครัฐให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรปะการังไปสู่ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น โดยสนับสนุนประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นให้ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรปะการังได้อย่างมีประสิทธิภาพ และถูกต้องตรงกับความต้องการอันแท้จริงของประชาชนในส่วนภูมิภาคที่เป็นผู้เกี่ยวข้อง โดยการสนับสนุนมีกฎหมายที่รองรับสิทธิของชุมชนท้องถิ่นและชาวประมงขนาดเล็กในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลเพื่อให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชายฝั่งโดยเฉพาะทรัพยากรประมงได้อย่างยั่งยืนสมดังแนวนโยบายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนแม่บทด้านการจัดการปะการังของประเทศ