

ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการพื้นที่ชายหาด

กรณีศึกษาชายหาดในหาน ตำบลราไวย์ จังหวัดภูเก็ต¹

ศุภวัฒน์ ศรีสุข²

การศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการพื้นที่ชายหาด กรณีศึกษาชายหาดในหาน ตำบลราไวย์ จังหวัดภูเก็ต มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาลักษณะทั่วไปของชายหาดในหาน กิจกรรมการใช้ประโยชน์บริเวณชายหาด สภาพปัญหาและแนวโน้มของปัญหาจากการใช้ชายหาด รวมถึงการมีส่วนร่วมและความต้องการในการใช้ประโยชน์ของชุมชน ท้องถิ่นในพื้นที่ชายหาด ศึกษาแนวความคิด หลักการ และแนวทางเกี่ยวกับการบริหารจัดการชายหาด การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการจัดการดูแลและบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากชายหาด รวมถึงแนวทางการจัดการชายหาดเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนของต่างประเทศ ศึกษารัฐธรรมนูญ นโยบาย กฎหมาย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชายหาดในหาน ศึกษาปัญหาข้อขัดข้องที่เกิดขึ้นจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการชายหาด กับการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น และเพื่อศึกษาแนวทาง ข้อเสนอแนะ แก้ไขกฎหมาย หรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษา พบว่า สภาพการณ์ในปัจจุบันการใช้ประโยชน์ในบริเวณชายหาดตำบลราไวย์นั้น มีอยู่ด้วยกัน 5 ประเภทหลัก ได้แก่ ประเภทที่ 1 ที่อยู่อาศัยและโครงสร้างพื้นฐาน เช่น บ้านพักอาศัย อาคารประชุม ประเภทที่ 2 โรงแรมที่พัก ซึ่งมีแนวโน้มจะเพิ่มจำนวนมากขึ้นในอนาคตตามการเพิ่มของจำนวนนักท่องเที่ยวแต่ละส่วน ทางกันพื้นที่ที่มีอยู่อย่างจำกัด ประเภทที่ 3 ร้านอาหารและให้บริการ ซึ่งมีทั้งที่ตั้งสถานประกอบการอยู่ห่างจากชายหาดและติดกับบริเวณชายหาด ทั้งที่แยกออกมาเป็นร้าน และตั้งร้านรวมกลุ่มอยู่ในเขตพื้นที่บริเวณเดียวกัน ประเภทที่ 4 คือ หาบเร่ แผงลอย ซึ่งอาจมีการอาจมีการตั้งร้านค้าแบบชั่วคราวเป็นช่วงเวลา ณ สถานที่ใด สถานที่หนึ่ง หรือไม่มีสถานที่ตั้ง

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการพื้นที่ชายหาด กรณีศึกษาชายหาดในหาน ตำบลราไวย์ จังหวัดภูเก็ต โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์พิมพ์ใจ รื่นเริง และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์จุฑา วงศ์ทองสรรค์ รองศาสตราจารย์ประเทือง ธนิยผล และรองศาสตราจารย์พิมพ์ใจ รื่นเริง

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนภูมิภาค) คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ประกอบการค้าเป็นหลักแหล่งแน่นอนซึ่งกระจายอยู่ตามพื้นที่ต่าง ๆ ของชายหาดตำบลราไวย์ และประเภทที่ 5 คือ ชายหาด ซึ่งลักษณะของการประกอบการประเภทนี้จะเป็นการใช้ประโยชน์จากชายหาดโดยตรง ซึ่งจากประเภทการใช้ประโยชน์บริเวณชายหาดตำบลราไวย์ที่เกิดขึ้นข้างต้น ส่งผลให้เกิดปัญหาบางประการเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ชายหาด เช่นเดียวกันกับที่เกิดขึ้นกับชายหาดที่เป็นสถานที่ท่องเที่ยวหลายแห่ง ประกอบกับยังไม่มาตรการหรือมีแต่ไม่เพียงพอที่จะสามารถแก้ไขปัญหาในลักษณะที่สามารถประสานประโยชน์ระหว่างการอนุรักษ์และรักษาชายหาด กับการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนเหมาะสม ส่งผลทำให้เกิดปัญหาการจัดการ การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ชายหาดตำบลราไวย์ ณ ปัจจุบัน ซึ่งพบประเด็นปัญหาของการศึกษาในครั้งนี้ 3 ประการ ดังนี้

ประการที่ 1 ปัญหาภายใต้คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) ที่ 201/2557 เรื่อง การจัดระเบียบชายหาดในพื้นที่ทุกภาคของประเทศ ด้านบริหารจัดการพื้นที่ชายหาด ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันยังไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงของชุมชนท้องถิ่น นโยบายที่ปรับใช้ปัจจุบันเน้นทิศทางการหวงห้ามและจำกัดการบริหารจัดการใช้ประโยชน์เสียจนไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อชุมชนท้องถิ่นและสถานะเศรษฐกิจทำให้เกิดการต่อต้านของชุมชนท้องถิ่น และการแสวงหาช่องว่างมีแนวโน้มฝ่าฝืนต่อนโยบายรัฐ ย่อมจะสร้างความขัดแย้ง การจัดให้มีการบริการ ร่ม เตียง หมอนวดชายหาดตามความเหมาะสมในเชิงนโยบาย ยังมีปัญหาการขัดแย้งข้อกฎหมายพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ประการที่ 2 ปัญหาภายใต้คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) ที่ 201/2557 เรื่อง การจัดระเบียบชายหาดในพื้นที่ทุกภาคของประเทศ ด้านการอนุญาตพื้นที่ชายหาด จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ผ่านการอนุญาตและการควบคุมโดยผ่านหน่วยงานรัฐ ซึ่งในการกำหนดลักษณะการอนุญาตมิได้ ทั้งที่เพื่อให้หน่วยงานของรัฐเองหรือเอกชนเข้ามาใช้ชายหาดเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือเพื่อเป็นการจัดทำกิจกรรมในเชิงอนุรักษ์และพัฒนาชายหาด หรือเพื่ออนุญาตให้เอกชนเข้ามาพัฒนาหรือประโยชน์แก่ตัวเอกชน การอนุญาตยังมีความขัดแย้งในข้อกฎหมายพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรและทะเลชายฝั่งแห่งชาติ พุทธศักราช 2558 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ประการที่ 3 ปัญหาภายใต้คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) ที่ 201/2557 เรื่อง การจัดระเบียบชายหาดในพื้นที่ทุกภาคของประเทศ ด้านบทลงโทษการละเมิด

พื้นที่ชายหาดไม่ได้รับอนุญาต การควบคุมสิ่งแวดล้อมที่ได้รับผลกระทบ ซึ่งการละเมิดการใช้พื้นที่ชายหาดยังมีปัญหาพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เทศบัญญัติและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

จากข้อเท็จจริงภายใต้คำสั่งคณะกรรมการความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) ที่ 201/2557 เรื่อง การจัดระเบียบชายหาดในพื้นที่ทุกภาคของประเทศ การอนุรักษ์ชายหาดให้คงความสวยงามเป็นธรรมชาติควบคู่ไปกับการส่งเสริมการประกอบกิจการที่เหมาะสมต่อลักษณะพื้นที่ชายหาดจะทำให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนเป็นความต้องการของชุมชนท้องถิ่น การจัดระเบียบพื้นที่ชายหาด การป้องกันบุกรุกชายหาด การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น การบริหารจัดการชายหาด การสร้างงานสร้างรายได้จากชายหาด เพื่อดำรงชีพได้ไม่กระทบ หรือทำให้เสื่อมค่าหรือสูญเสียของความเป็นชายหาดไปจะต้องสามารถกระทำควบคู่กัน จำเป็นต้องมีมาตรการด้านนโยบายรัฐและมาตรการด้านกฎหมายรองรับการบริหารจัดการชายหาด จะต้องมีการบังคับใช้กฎหมายจริงจังก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนชุมชนท้องถิ่นที่เป็นระเบียบ สะอาด สวยงาม ชายหาดสามารถปรับตัวได้อย่างเหมาะสม สร้างรายได้ให้ชุมชนท้องถิ่นแต่ภายใต้คำสั่งคณะกรรมการความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คสช.) ที่ 201/2557 เรื่อง การจัดระเบียบชายหาดในพื้นที่ทุกภาคของประเทศมีความขัดแย้งกันกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ปัญหาด้านบริหารจัดการพื้นที่ชายหาด

นโยบายระดับประเทศที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สืบเนื่องจากสถานการณ์ภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันกำลังเป็นปัญหาและจุดอ่อนของการรักษาฐานการผลิตและการให้บริการรวมทั้งการดำรงชีพที่ยั่งยืน การใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการพัฒนาส่งผลให้เกิดความเสื่อมโทรมและสูญเสียที่จะเกิดการขาดแคลนในอนาคต มีปัญหาด้านความขัดแย้งกับการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติจากการเข้าถึงและการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ไม่เป็นธรรม ทำให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนและต้นทุนทางเศรษฐกิจ รายได้จากการท่องเที่ยวพื้นที่ชายหาดที่ยั่งยืนในอนาคต ผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอแนะคือ

1.1 การแก้ไขปรับปรุงด้านนโยบายการปกป้องให้ชัดเจนและพื้นที่จากสถานะเสื่อมโทรมของชายหาดควบคู่กับชุมชนท้องถิ่น ให้ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมการตัดสินใจ กำหนดเขตพื้นที่ชายหาดไม่กระทบต่อทัศนียภาพมีมาตรการลงโทษผู้ที่การละเมิด ฝ่าฝืน

กฎหมาย ระเบียบ คำสั่งและความผิดในความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม กำหนดคำนิยามของคำว่า “ชายหาด” สอดคล้องสภาพแวดล้อมที่แท้จริงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ให้นำหลักคำนิยามตามพระราชบัญญัติปกป้องชายฝั่งทะเล ค.ศ. 1979 คำนิยามชายหาดว่า “ชายหาด พื้นที่ของตะกอนร่วนหรือที่วัสดุสามารถถูกกัดกร่อนได้อย่างเดียวกัน โดยนับจากพื้นที่ระหว่างแนวระดับของคลื่นที่ขึ้นสูงสุดกับสถานที่ซึ่งระดับน้ำทะเลหรือระดับน้ำทะเลสาบขึ้นถึงลึกไปอีกเป็นระยะ 10 เมตร การกำหนดเขตพื้นที่ชายหาดการใช้ประโยชน์ ให้นำหลักการทางกฎหมายของมลรัฐเซาท์แคโรไลนา สหรัฐอเมริกา กำหนดแนวเส้นฐาน (Base line) เป็นรูปแบบการกำหนดแนวพิจารณาพื้นที่การกัดเซาะชายฝั่ง (erosion zone) เส้นฐานของแนวชายฝั่งที่ใช้เป็นมาตรฐานของพื้นที่การกัดเซาะชายฝั่ง กำหนดขึ้นในบริเวณยอดสันดอนทรายริมทะเลและแนวถอยร่น (Setback line)

1.2 ส่วนการบริหารจัดการใช้ประโยชน์ ประเภทที่ 2 คือ ชายหาดที่มีบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเคยเข้าไปใช้พื้นที่ส่วนใหญ่ของหาดประกอบอาชีพ ร่ม เตียง หมอนวด แบ่งพื้นที่เป็น 2 ส่วน คือ พื้นที่อนุญาตให้ปกรัม (Umbrella Zone 10%) มีข้อกำหนด คือ อนุญาตให้นักท่องเที่ยวและประชาชน สามารถปกรัม วางเบาะ เสื้อ ผ้าปูนและกลุ่มอาชีพที่ได้รับผลกระทบจากการจัดระเบียบชายหาดที่ผ่านการคัดกรอง พื้นที่ห้ามปกรัม (Umbrella Prohibited Zone 90 %) มีข้อกำหนด คือ ห้ามมิให้ปกรัม ห้ามวางโต๊ะ เตียง เก้าอี้ และประกอบอาชีพใด ๆ

2. ปัญหาด้านการอนุญาตพื้นที่ชายหาด

จากการศึกษาถึงสภาพปัญหาและผลกระทบการจัดการการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ชายหาดในหาด ตำบลราไวย์ในเรื่องการออกใบอนุญาต พบว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชายหาดในหาด ณ ปัจจุบันเกี่ยวกับการจัดการการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ชายหาดนั้นจะได้แก่ ปัญหาด้านการออกใบอนุญาตการกำหนดพื้นที่เขตที่ใช้ประโยชน์บริเวณชายหาดที่ยังไม่ได้ มีการกำหนดให้สอดคล้องกับลักษณะข้อเท็จจริงทางกายภาพในปัจจุบันพื้นที่และปัญหาด้านการอนุญาตให้ประกอบกิจการ เพื่อการพัฒนาชายหาดที่ยั่งยืน เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายกำหนดมาตรการในเชิงอนุญาตให้สามารถดำเนินการอนุญาตได้และส่งผลไปถึงการกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่สอดคล้องกับมาตรการเกี่ยวกับการจัดการการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ชายหาดในหาดที่กำหนดและตรงตามวัตถุประสงค์การจัดตั้งหน่วยงาน จะเห็นได้ว่ารายละเอียดของมาตรการด้านนโยบาย กฎหมายและหน่วยงานที่รับผิดชอบซึ่งกำหนดอยู่ในปัจจุบันพร้อมทั้งข้อมูลเปรียบเทียบกับต่างประเทศและรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่น

รูปแบบพิเศษเมืองพัทยาและเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น จึงมีความเห็นว่าจะเป็นไปได้หรือไม่ที่รัฐบาลจะกำหนดแนวทางอย่างกว้างเกี่ยวกับการบริหารจัดการชายหาดแล้วมอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เทศบาลตำบลราไวย์ กำหนดรายละเอียดที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ชายหาดในหวน เพื่อเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวและความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นรวมถึงให้เกิดการบริหารจัดการชายหาดเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่แท้จริง ผู้ศึกษาพบข้อเสนอนี้คือ

2.1 ควรนำหลักการบริหารจัดการชายหาดของรัฐนิวเซาท์เวลส์ เครือข่ายรัฐออสเตรเลีย ด้านการใช้ชีวิต สันทนาการและธุรกิจ สร้างความหลากหลายของลักษณะสภาพแวดล้อมและลักษณะเศรษฐกิจที่ชุมชนเชื่อมต่อประโยชน์จากชายฝั่งที่อยู่อาศัยเอกลักษณ์ทางจิตวิญญาณ สังคม จารีตประเพณี และเศรษฐกิจพื้นที่

2.2 หน่วยงานของรัฐที่ส่วนราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น มีบทบาทของการวางแผนการใช้พื้นที่ชายหาดเพื่อตอบสนองความต้องการในการจัดการใช้ประโยชน์ที่มาอย่างต่อเนื่องการใช้พื้นที่บริเวณชายหาดรวมถึงการอนุรักษ์รักษาทรัพยากรชายฝั่งยังมีความซับซ้อนที่ไม่สอดคล้องกับลักษณะพื้นที่และวัฏจักรของชายฝั่ง ชุมชนท้องถิ่น ภาครัฐและภาคเอกชน ควรนำหลักจัดการชายหาดของรัฐนิวเซาท์เวลส์ เครือข่ายรัฐออสเตรเลีย เป็นแนวทางการวางแผนการใช้ที่ดิน คือ จัดทำแผนระดับส่วนกลางกำหนดกรอบการทำงาน การจัดทำแผนการใช้ที่ดิน หน่วยงานระดับภูมิภาคจัดทำแผนสำหรับการพัฒนาชุมชน ระดับท้องถิ่น กำหนดทิศทางการวางแผนของท้องถิ่นรับฟังความคิดเห็นข้อเสนอของประชาชนท้องถิ่น นำแนวทางการดำเนินงานรัฐเซาท์แคโรไลนา สหรัฐอเมริกา หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการบริหารจัดการชายหาด ระดับประเทศมีหน้าที่วิจัย ติดตามตรวจสอบกำหนดมาตรฐานสิ่งแวดล้อมและบังคับใช้กฎหมายและปกป้อง EPA ควรนำมาตรการกฎหมายของรัฐนิวเซาท์เวลส์ เครือข่ายออสเตรเลีย ให้รัฐมนตรีพิจารณาออกใบอนุญาตมาดำเนินกิจกรรมพื้นที่ชายหาดมีเงื่อนไขในการพิจารณาอนุญาตออกใบอนุญาตให้สามารถดำเนินกิจกรรมด้านพาณิชย์กรรมพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเล (Coastal use area) และด้านการอนุรักษ์ในพื้นที่เปราะบางบริเวณชายฝั่งทะเล (Coastal vulnerability area) และพื้นที่สิ่งแวดล้อมชายฝั่งทะเล (Coastal environment area) เป็นกรอบแนวทางให้รัฐมนตรีกระทรวงที่เกี่ยวข้องของประเทศไทยและให้นำมาตรการกฎหมายของมลรัฐเซาท์แคโรไลนา สหรัฐอเมริกา เป็นแนวทางกำหนดมาตรการออกใบอนุญาตให้ใช้พื้นที่ชายหาดส่วนของการอนุญาตทั่วไป คือ สิ่งปลูกสร้างใหม่ การอนุญาต

ระดับส่วนกลาง คือ รัฐมนตรี ระดับภูมิภาค คือ ผู้ราชการจังหวัดและระดับท้องถิ่น นายกเทศมนตรีตำบล ราไวย์

3. ด้านบทลงโทษการละเมิดพื้นที่ชายหาด

จากการศึกษาค้นคว้าการบังคับใช้กฎหมาย มาตรการลงโทษ การละเมิดกฎหมาย การปกป้องและการควบคุมชายหาดในหาน จะเห็นได้ว่า กฎหมายแต่ละฉบับไม่สามารถที่บังคับใช้การพื้นที่ชายหาดในหาน ตำบลราไวย์ ได้เนื่องชายหาดเป็นพื้นที่สาธารณะมีกฎหมายที่เข้ามาเกี่ยวข้องหลายฉบับแต่ เมื่อพิจารณา จากคำนิยามของพื้นที่ชายหาด การบังคับใช้กฎหมายกับการจัดการใช้พื้นที่สาธารณะชายหาดในหานแล้ว ปรากฏว่ากฎหมายในระดับพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องดังกล่าวข้างต้นมีความขัดแย้งกันในการบังคับใช้แก่ผู้ละเมิด ฝ่าฝืน เนื่องจากจำกัดความว่าพื้นที่ชายหาดของแต่พระราชบัญญัติกำหนดแตกต่างกัน ผู้ศึกษาพบข้อเสนอแนะคือ

3.1 ควรแก้ไข ปรับปรุงกฎหมาย คำนิยาม“ ชายหาด” พื้นที่ในแนวที่น้ำทะเลขึ้นสูงสุดตามปกติทางธรรมชาติจนถึงแนวพื้นที่ทะเลต่ำสุดตามปกติธรรมชาติ และให้หมายความรวมถึงบริเวณพื้นที่ซึ่งเป็นพื้นที่หาดทรายหรือพื้นที่ซึ่งอยู่ติดกับชายหาด ซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณะที่สงวนไว้ให้ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน คำสั่งกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่ 1064/2560 เรื่อง มาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งบริเวณท้องที่ชายหาด ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2560 พระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พุทธศักราช 2534 และแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 8 พุทธศักราช 2553 มาตรา 52/1 (1) (2) (3) ไม่ได้กำหนดคำว่า “ชายหาด”

3.2 การปรับปรุงกฎหมายกำหนดพื้นที่ชายฝั่งให้สอดคล้องกับลักษณะกายภาพของชายหาด

3.3 การแก้ไขกฎหมายด้านการบริหารจัดการพื้นที่ชายหาดในหาน 4 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 การแก้ไขปัญหาคำหนดมาตรการอนุญาตใช้ประโยชน์พื้นที่ชายหาดมาตรการ 23 (3) หรือเพิ่มเติมในมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พุทธศักราช 2558 กำหนดมาตรการอนุญาตการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ชายหาดค่าธรรมเนียมและกำหนดรายละเอียดการอนุญาตกฎกระทรวง มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พุทธศักราช 2558

ส่วนที่ 2 การแก้ไขปัญหาคารออกใบอนุญาตกิจกรรมพื้นที่ชายหาดในหาน เรื่องของหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการในการพิจารณาออกใบอนุญาตไว้ในกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 20 และมาตรา 23 มีการมอบอำนาจการออกใบอนุญาตประกอบกิจการให้บริการกิจกรรมบริเวณชายหาดให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตราเทศบัญญัติท้องถิ่น

ส่วนที่ 3 การแก้ไขปัญหาคารควบคุมการบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ และการดำเนินกิจกรรมพื้นที่ชายหาดในหาน กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการท้องถิ่นกฎกระทรวงกำหนดให้ชายหาดในหานเป็นพื้นที่คุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งและมีการตรวจสอบการดำเนินการเป็นระยะ ๆ โดยอาศัยเทศบัญญัติเทศบาลตำบลราไวย์

ส่วนที่ 4 การแก้ไขบทลงโทษ การละเมิดกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง มาตรการลงโทษ การบังคับใช้กฎหมายการทำลายทรัพยากรธรรมชาติการยึดถือที่ดินของรัฐโดยมิชอบตามคำสั่งคณะกรรมการสงวนและรักษาแห่งชาติ (คสช.) ที่ 201/2557 เรื่อง การจัดระเบียบชายหาดในพื้นที่ทุกภาคของประเทศ ประกาศจังหวัดภูเก็ต ฉบับที่ 1/2557 เรื่อง การห้ามยึดครอบครองที่สาธารณะประโยชน์บริเวณหน้าหาด ลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2557 ประกาศจังหวัดภูเก็ต ฉบับที่ 2/2557 เรื่อง มาตรการช่วยเหลือกลุ่มอาชีพบริเวณหน้าหาดที่ได้รับผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมาย ลงวันที่ 24 กรกฎาคม 2557 และประกาศจังหวัดภูเก็ต ฉบับที่ 3/2557 เรื่อง มาตรการและแนวทางในการปกป้องดูแลพื้นที่ชายหาดในหานและประกอบอาชีพตามแนวชายหาดในหาน

จากปัญหาคำสั่งคณะกรรมการสงวนและรักษาแห่งชาติ (คสช.) ที่ 201/2557 เรื่อง การจัดระเบียบชายหาดในพื้นที่ทุกภาคของประเทศ ด้านบทกำหนดโทษการละเมิดพื้นที่ชายหาด ขอเสนอแนะว่า

1. ให้แก้ไขกฎหมายทุกฉบับที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชายหาด โดยให้มีการปรับปรุงแก้ไข ยกเว้น คำนิยามว่าพื้นที่ชายหาด

2. ระดับประเทศให้กระทรวงที่เกี่ยวข้องตรากฎหมายพระราชบัญญัติการบริหารจัดการพื้นที่ชายหาด พ.ศ.....มีการบัญญัติขึ้นเป็นการเฉพาะสำหรับพื้นที่ชายหาดโดยตรงสาระสำคัญอย่างน้อย 4 ประการ คือ การให้คำนิยาม คำว่า ชายหาดหรือพื้นที่ชายหาด การจัดแบ่งพื้นที่ชายหาดหรือพื้นที่ชายฝั่งทะเล มาตรการเกี่ยวกับการบริหารจัดการพื้นที่ชายหาด และการบังคับใช้กฎหมาย มาตรการลงโทษ การละเมิดกฎหมาย การปกป้องและการควบคุม

และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชายหาดโดยนำเอาหลักการกฎหมายมลรัฐแคลิฟอร์เนีย สหรัฐอเมริกา รัฐนิวเซาท์เวลส์ เครือรัฐออสเตรเลียเป็นแนวทางตรากฎหมาย

3. ระดับจังหวัดให้มีการจัดตั้งรูปแบบการปกครองพิเศษเหมือนจังหวัดชลบุรี และตราข้อบัญญัติมาใช้บังคับกับการจัดบริหารพื้นที่ชายหาดในหาน

4. ระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด กำหนดพื้นที่ชายหาดสาธารณะโดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดระเบียบชายหาดและตราข้อบัญญัติ เนื่องจากชายหาดเป็นพื้นที่สาธารณะที่มีความซับซ้อนของส่วนราชการอื่นๆ

5. ระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เทศบาลให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นตราเทศบัญญัติโดยการยกเว้นจากกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องไม่ให้ขัดแย้งกันพื้นที่ชายหาด และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นออกเป็นคำสั่งอำนาจหรือมอบหมายการปฏิบัติหน้าที่ให้กับเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ และมีการประชุมผู้ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายที่ครอบคลุมพื้นที่ชายหาด เพื่อขอความเห็นชอบการตราเทศบัญญัติ การประกอบกิจการเตียง ร่ม หมอนวด ร้านค้าและอื่น ๆ พื้นที่ชายหาด

เอกสารอ้างอิง

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

ยุทธศาสตร์การจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยกัดเซาะชายฝั่ง.

กรุงเทพมหานคร, 2551.

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย. แผนปฏิบัติการท่องเที่ยวเชิงนิเวศแห่งชาติ. พิมพ์ครั้งที่ 1.

กรุงเทพมหานคร : บริษัท อัลซ่า จำกัด, 2544.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานรัฐมนตรี,

ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12

(พ.ศ.2560-2564), น.20-22

วันเพ็ญ ต่วนเวชยันตร์. แนวทางการจัดการทรัพยากรบริเวณชายหาด. ส่วนแหล่งน้ำ

ทะเล สำนักจัดการคุณภาพน้ำ กรมควบคุมมลพิษ, 2557.

สำนักงานเทศบาลตำบลราไวย์, แผนพัฒนาท้องถิ่น พ.ศ.2566-2570 (ภูเก็ต : เทศบาล

ตำบลราไวย์, 2566), น. 1

สำนักงานจังหวัดภูเก็ต แผนพัฒนาจังหวัดภูเก็ต (พ.ศ.2566-2570). ภูเก็ต : สำนักงาน
จังหวัดภูเก็ต, 2565

ร่างยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดภูเก็ต (พ.ศ. 2566-2570). ภูเก็ต : สำนักงานจังหวัด
ภูเก็ต, 2560

สำนักปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม. แผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมภาคใต้ พ.ศ. 2556 – 2559.
กรุงเทพมหานคร : สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม, 2555.