

บทบาทยุทธศาสตร์กับการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ ศึกษากรณีสัตว์บก
ตามอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์(CITES) ¹

สิริเชษฐ์ เครือเพชร²

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปรัชญา ชุ่มนาเสียว³

ดร.วรารักษ์ จุลปานนท์⁴

บทคัดย่อ

การศึกษาวินิจฉัยเรื่องบทบาทยุทธศาสตร์กับการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศศึกษากรณีสัตว์บกตามอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์(CITES) มีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อศึกษาบทบาทของภาครัฐในการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ กรณีสัตว์บกตามบทบัญญัติของอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์(CITES) 2) เพื่อศึกษาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติงานด้านการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศกรณีสัตว์บกตามอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์(CITES) ที่มีต่อนโยบายของภาครัฐในการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ 3) เพื่อศึกษาแนวทางที่ถูกต้องเกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ กรณีสัตว์บกตามอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์(CITES) โดยใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ(Qualitative Research) โดยใช้การเก็บข้อมูลเป็นการสัมภาษณ์เชิงลึก(In-Depth Interview) โดยเป็นการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง(Purposive Sampling) เน้นการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างจำนวน 9 คน ได้แก่ผู้อำนวยการส่วนอนุญาตการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ นักวิชาการป่าไม้ชำนาญการนักวิชาการป่าไม้ปฏิบัติการ พนักงานราชการ และจ้างเอกชนดำเนินงาน ผลการวิจัยพบว่า

บทบาทของภาครัฐในการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ กรณีสัตว์บกตามบทบัญญัติของอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์(CITES) พบว่า ประเทศไทยมีมาตรการในการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ คือ การออกพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ปี พ.ศ. 2535 หมวด3 มาตรา20 ความว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดค้าสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครองซากของสัตว์ป่าสงวน ซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าดังกล่าว เว้นแต่เป็นการค้า สัตว์ป่าคุ้มครองชนิดที่กำหนดตามมาตรา ๑๗ ที่ได้มาจากการเพาะพันธุ์ ซากของสัตว์ป่าดังกล่าว หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าดังกล่าว ทั้งนี้ โดยได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี” และ หมวด4 มาตรา 23 ความว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 24 ห้ามมิให้ผู้ใดนำเข้าหรือส่งออกซึ่งสัตว์ป่า หรือซากของสัตว์ป่าชนิดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด หรือนำผ่านซึ่งสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง หรือซากของสัตว์ป่าดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดี” มาตรา24 ความว่า “การนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านซึ่งสัตว์ป่าหรือซากของ สัตว์ป่าชนิดที่ต้องมี

ใบอนุญาตหรือใบรับรองให้นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่าน ตามความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการค้าสัตว์ป่าและซากของสัตว์ป่า ต้องได้รับใบอนุญาตหรือใบรับรองจากอธิบดี ” มาตรา 27 ความว่า “ให้รัฐมนตรีมีอำนาจตั้งด่านตรวจสัตว์ป่าและกำหนดเขตของด่าน โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา” มาตรา 28 ความว่า “ผู้ใดนำสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง หรือซากของสัตว์ป่าดังกล่าวเคลื่อนที่ผ่านด่านตรวจสัตว์ป่า ต้องแจ้งเป็นหนังสือตามแบบที่อธิบดีกำหนดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ประจำด่านตรวจสัตว์ป่า โดยแสดงใบอนุญาตให้นำเคลื่อนที่เพื่อการค้าให้นำเข้า ให้ส่งออก หรือนำผ่าน แล้วแต่กรณี เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบและอนุญาตเป็นหนังสือแล้ว จึงให้นำเคลื่อนที่ต่อไปได้” ในการออกพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ปี พ.ศ. 2535 ของประเทศไทยจะสอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาไซเตส มาตราที่ 2 ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานของอนุสัญญาไซเตส มาตราที่ 3, 4, 5 ว่าด้วยข้อบังคับว่าด้วยการค้าตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ในบัญชี 1, 2, 3 มาตราที่ 14 ว่าด้วยผลต่อกฎหมายภายในประเทศและอนุสัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งการออกพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ปี พ.ศ. 2535 ของประเทศไทยนั้น มีส่วนช่วยให้ปัญหาการค้าสัตว์ป่าภายในประเทศ และระหว่างประเทศลดลง เห็นได้จากการถูกลดมาตรการคว่ำบาตรและถูกระงับการค้าขายสินค้าจากสัตว์ป่าและผลิตภัณฑ์ของสัตว์ป่าระหว่างประเทศจากหลายประเทศ ภายหลังจากการถูกต่างประเทศลงโทษใช้มาตรการคว่ำบาตรแก่ประเทศไทยในปี พ.ศ. 2534 ซึ่งเป็นผลมาจากปัญหาการค้าสัตว์ป่าที่ผิดกฎหมาย

ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติงานด้านการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ กรณีสัตว์บกตามอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (CITES) ที่มีต่อนโยบายของภาครัฐในการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศประกอบด้วย 1) ด้านประสิทธิภาพของการดำเนินงาน ถือว่าเป็นส่วนที่สำคัญที่ทำให้ นโยบายมีประสิทธิภาพมากที่สุด จะเป็นส่วนที่วัดได้ว่านโยบายการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศของภาครัฐที่ได้กำหนดออกมานั้นมีประสิทธิภาพและมีความสอดคล้องกับอนุสัญญาไซเตสมากน้อยเพียงใด 2) การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้านการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ โดยการเสนอผ่านผู้บริหารระดับล่างไปสู่ผู้บริหารระดับบน หรือเรียกว่า Bottom to Top และผู้บริหารระดับบนก็มีการวางแผนนโยบายจากระดับบนลงสู่ระดับล่าง หรือเรียกว่า Top to Bottom การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศในกรณีของสัตว์บกตามอนุสัญญาไซเตส จะทำให้ นโยบายมีความครอบคลุมในทุกด้านทั้งในด้านการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน หรือส่งกลับออกไป และเพื่อให้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาไซเตสด้วย ซึ่งจะ ไปสอดคล้องกับแนวคิดยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ซึ่งจะอยู่ในประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐในด้านของบุคลากรภาครัฐเป็นคนดีและเก่ง ยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม มีจิตสำนึก มีความสามารถสูง มุ่งมั่น และเป็นมืออาชีพ มีระบบการพัฒนาขีดความสามารถบุคลากรภาครัฐให้มีสมรรถนะใหม่ๆ สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลง บริบทการพัฒนา มีการเสริมสร้างคุณธรรมและจริยธรรม การปรับเปลี่ยนแนวคิดให้การปฏิบัติราชการเป็นมืออาชีพ มีจิตบริการ ทำงานในเชิงรุกและมองไปข้างหน้า สามารถบูรณาการการทำงานร่วมกับภาคส่วนอื่น ได้อย่างเป็นรูปธรรม

แนวทางที่ถูกต้องเกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ ประกอบด้วย ด้านการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน และส่งกลับออกไป การทราบถึงแนวทางที่ถูกต้องสำหรับการดำเนินการด้านการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน และนำกลับออกไปนั้นมีความสำคัญเป็นอย่างมาก เพราะทำให้สามารถทำงานได้อย่างถูกต้อง รวดเร็วและแม่นยำ และส่วนในด้านของเอกสารที่จะต้องใช้ในการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน และนำกลับออกไปซึ่งชนิดพันธุ์ของไซเตสนั้นทั้งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และผู้ที่ดำเนินการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน และนำกลับออกไปซึ่งชนิดพันธุ์ของไซเตสจะต้องมีความเข้าใจในเอกสารการนำเข้า ส่งออกนำผ่าน และนำกลับออกไปซึ่งชนิดพันธุ์ของไซเตสเป็นอย่างมาก เพราะหากขาดเอกสารอย่างใดอย่างหนึ่งไปก็จะไม่สามารถดำเนินการด้านการนำเข้า ส่งออก นำผ่านและนำกลับออกไปซึ่งชนิดพันธุ์ของไซเตสได้อย่างถูกต้อง

¹ บทความเรียบเรียงจากการศึกษาอิสระเรื่อง “บทบาทภาครัฐกับการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ ศึกษากรณีสัตว์บก ตามอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์(CITES)” โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษาคือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปรัชญา ชุ่มนาเสียว

² นักศึกษาปริญญาโท โครงการหลักสูตรมหาบัณฑิต (สาขาผู้นำภาครัฐและภาคเอกชน) คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ อาจารย์ กลุ่มวิชาการรัฐกิจ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

⁴ อาจารย์ กลุ่มวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา

ปัญหาการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศนั้นเป็นปัญหามาอย่างช้านาน ซึ่งเกิดขึ้นอยู่ทั่วทุกประเทศ ซึ่งปัญหานี้เกิดจากความต้องการของมนุษย์ที่ต้องการจะครอบครองตัวสัตว์ชนิดนั้น หรือชิ้นส่วนของสัตว์ จึงทำให้เกิดการค้าสัตว์ และค้าสัตว์ป่าส่งออกไปยังปลายทางที่มีการสั่งซื้อซึ่งมีทั้งในประเทศและต่างประเทศ จึงทำให้เกิดการลดลงของสัตว์ป่าบางชนิดอย่างรวดเร็ว เพราะเป็นที่ต้องการของท้องตลาด

การค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศนั้นเกิดขึ้นทั่วทุกภูมิภาคของโลก ซึ่งในหลายประเทศของโลกนั้นตระหนักได้ถึงความสำคัญของการลดลงของสัตว์ป่า จึงได้ทำการจัดตั้งสหภาพระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ(International Union for Conservation of Nature and Natural Resources : IUCN) ในปี พ.ศ.2491 ซึ่งเป็นองค์กรสิ่งแวดล้อมระดับโลกที่เก่าแก่และใหญ่ที่สุด ประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นรัฐบาลและองค์กรเอกชน และอาสาสมัครผู้เชี่ยวชาญ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทของภาครัฐในการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ กรณีสัตว์บกตามบทบัญญัติของอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์(CITES)
2. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติงานด้านการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ กรณีสัตว์บกตามอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์(CITES) ที่มีต่อนโยบายของภาครัฐในการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาแนวทางที่ถูกต้องเกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ กรณีสัตว์บกตามอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์(CITES)

ขอบเขตของงานวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหาศึกษาบทบาทของภาครัฐในการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ กรณีสัตว์บกตามบทบัญญัติของอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์(CITES) ที่ครอบคลุมเนื้อหา 3 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ 1 บทบาทของภาครัฐในการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ อัน

ประเด็นที่ 2 ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติงานด้านการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ มีต่อนโยบายของภาครัฐในการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ อันประกอบด้วย

ประเด็นที่ 3 แนวทางที่ถูกต้องเกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ อันประกอบด้วย

2. ขอบเขตด้านประชากร ได้แก่ เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ ของส่วน
อนุญาตการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ กองคุ้มครองสัตว์ป่า และพืชป่าตามอนุสัญญาฯ กรมอุทยานแห่งชาติ
สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงบทบาทของภาครัฐในการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ กรณีสัตว์บกตาม
บทบัญญัติของอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์
(CITES)
2. ทราบถึงความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติงานด้านการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ
กรณีสัตว์บกตามอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์
(CITES) ที่มีต่อนโยบายของภาครัฐในการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ
3. ทราบถึงแนวทางที่ถูกต้องเกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ กรณีสัตว์บกตามอนุสัญญาว่าด้วย
การค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์(CITES)
4. เพื่อนำผลการวิจัยไปพัฒนาหรือปรับปรุงในส่วนของบทบาทภาครัฐที่มีต่อการค้าสัตว์ป่าระหว่าง
ประเทศตามอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์
(CITES)

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่องบทบาทภาครัฐกับการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ ศึกษากรณีสัตว์บกตาม
อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์(CITES) ผู้วิจัยได้
ทำการศึกษาค้นคว้าจากแหล่งข้อมูลต่างๆ และนำมาอภิปรายผล นอกจากนี้ยังได้มีการนำแนวคิด ทฤษฎี และ
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาใช้ประกอบการวิจัย ซึ่งประกอบด้วย

1. บัญญัติของอนุสัญญา CITES ที่เกี่ยวข้อง
2. พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าพ.ศ. 2535
3. ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

ระเบียบวิธีการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้การเก็บข้อมูลเป็นการ
สัมภาษณ์เชิงลึก(In-Depth Interview) โดยเป็นการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง(Purposive Sampling)
เน้นการสัมภาษณ์จากกลุ่มตัวอย่าง 9 คน โดยคัดเลือกจากความเกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการค้า
สัตว์ป่าระหว่างประเทศ ของส่วนอนุญาตการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ กองคุ้มครองสัตว์ป่า และพืชป่า
ตามอนุสัญญาฯ กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช เพื่อหาคำตอบในประเด็นที่ได้ทำการศึกษา

โดยแนวทางในการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยจะนำผลที่ได้มาทำการวิเคราะห์เนื้อหา และตีความ พร้อมนำเสนอเป็นลายลักษณ์อักษร โดยเชื่อมโยงแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และใช้การบรรยายในเชิงพรรณนาในการสรุป

สรุปผลการศึกษา

การศึกษาวิจัยเรื่อง “บทบาทภาครัฐกับการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ กรณีสัตว์บกตามอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์(CITES)” ผู้ศึกษาวิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วย บัญญัติของอนุสัญญา CITES ที่เกี่ยวข้อง พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าพ.ศ. 2535 ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

จากการที่ผู้วิจัยได้ทำการค้นคว้าเอกสารต่างๆ ตามที่ได้กล่าวข้างต้น จึงขอสรุปผลการศึกษาวิจัย และข้อเสนอแนะดังนี้

ข้อที่ 1 บทบาทของภาครัฐในการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ กรณีสัตว์บกตามบทบัญญัติของอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์(CITES) สามารถสรุปได้ดังนี้

-มาตรการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศของอนุสัญญาไซเตส

อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์(CITES) ได้ถูกจัดตั้งขึ้นมาในปี พ.ศ. 2516 เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์ป่าและพืชป่าในโลก เพื่อประโยชน์แห่งมวลมนุษยชาติโดยเน้นทรัพยากรสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์หรือมีการถูกคุกคาม ส่งผลให้ปริมาณลดลงจนอาจเป็นเหตุให้สูญพันธุ์ โดยที่ประชาคมโลกมีความเห็นร่วมกันว่า ความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นในการปกป้องคุ้มครองชนิดพันธุ์บางชนิดจากการใช้ประโยชน์เพื่อการค้าระหว่างประเทศ จนมากเกินไป โดยไซเตส (CITES) ได้กำหนดมาตรการในการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน และส่งกลับออกไป โดยแบ่งสัตว์ป่าเป็นบัญชีทั้งหมด 3 บัญชี คือ บัญชี I, II, III ซึ่งในแต่ละบัญชีก็ได้กำหนดกฎเกณฑ์ในการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน และ

ส่งกลับออกไป และประเทศไทยได้เข้าร่วมเมื่อปี พ.ศ. 2518 เพื่อเป็นการแสดงความร่วมมือกับนานาประเทศในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่าและพืชป่าในโลก และยังเป็นการแสดงถึงเจตนารมณ์ของประเทศไทยที่จะแก้ปัญหาการค้าสัตว์ป่าและพืชป่าภายในประเทศอย่างจริงจัง

-มาตรการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศของประเทศไทย

ประเทศไทยมีมาตรการในการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ คือ การออกพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ปี พ.ศ. 2535 หมวด 3 มาตรา 20 ความว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดค้าสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง ซากของสัตว์ป่าสงวน ซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าดังกล่าว เว้นแต่เป็นการค้า สัตว์ป่าคุ้มครองชนิดที่กำหนดตามมาตรา 17 ที่ได้มาจากการเพาะพันธุ์ ซากของสัตว์ป่า

ดังกล่าว หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าดังกล่าว ทั้งนี้ โดยได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี” และ หมวด 4 มาตรา 23 ความว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 24 ห้ามมิให้ผู้ใดนำเข้าหรือส่งออกซึ่งสัตว์ป่า หรือซากของสัตว์ป่า ชนิดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด หรือนำผ่านซึ่งสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง หรือซากของสัตว์ป่าดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดี” มาตรา 24 ความว่า “การนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านซึ่งสัตว์ป่าหรือซากของ สัตว์ป่าชนิดที่ต้องมีใบอนุญาตหรือใบรับรองให้นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่าน ตามความตกลงระหว่าง ประเทศว่าด้วยการค้าสัตว์ป่าและซากของสัตว์ป่า ต้องได้รับใบอนุญาตหรือใบรับรองจากอธิบดี ” มาตรา 27 ความว่า “ให้รัฐมนตรีมีอำนาจตั้งด่านตรวจสัตว์ป่าและกำหนดเขตของด่าน โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา” มาตรา 28 ความว่า “ผู้ใดนำสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง หรือซากของสัตว์ป่าดังกล่าวเคลื่อนที่ผ่านด่านตรวจสัตว์ป่าต้องแจ้งเป็นหนังสือตามแบบที่อธิบดีกำหนดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ประจำด่านตรวจ สัตว์ป่า โดยแสดงใบอนุญาตให้นำเคลื่อนที่เพื่อการค้าให้นำเข้า ให้ส่งออก หรือให้นำผ่าน แล้วแต่กรณี เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตรวจ สอบและอนุญาตเป็นหนังสือแล้ว จึงให้นำเคลื่อนที่ต่อไปได้”

ในการออกพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ปี พ.ศ. 2535 ของประเทศไทยจะสอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาไซเตส มาตราที่ 2 ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานของอนุสัญญาไซเตส มาตราที่ 3, 4, 5 ว่าด้วยข้อบังคับว่าด้วยการค้าตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ในบัญชี 1, 2, 3 มาตราที่ 14 ว่าด้วยผลต่อกฎหมายภายในประเทศและอนุสัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งการออกพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ปี พ.ศ. 2535 ของประเทศไทยนั้น มีส่วนช่วยให้ปัญหาการค้าสัตว์ป่าภายในประเทศ และระหว่างประเทศลดลง เห็นได้จากกรณการถูกลดมาตรการคว่ำบาตรและถูกระงับการค้าขายสินค้าจากสัตว์ป่าและผลิตภัณฑ์ของสัตว์ป่า ระหว่างประเทศจากหลายประเทศ ภายหลังจากการถูกต่างประเทศลงโทษใช้มาตรการคว่ำบาตรแก่ประเทศไทยในปี พ.ศ. 2534 ซึ่งเป็นผลมาจากปัญหาการค้าสัตว์ป่าที่ผิดกฎหมาย

ข้อที่ 2 ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติงานด้านการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ กรณีสัตว์บกตามอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (CITES) ที่มีต่อนโยบายของภาครัฐในการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ สามารถสรุปได้ 2 ประเด็น ดังนี้

1) ด้านประสิทธิภาพของการดำเนินงานด้านการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศของประเทศไทย ได้ดำเนินงานตามนโยบายบทบัญญัติของอนุสัญญาไซเตสทุกประการ โดยได้มีการนำข้อสรุปหรือมติที่ประชุมมาดำเนินการเพื่อให้ครอบคลุมและทันสมัยต่อยุคปัจจุบัน แต่ยังคงเครื่องมือทางด้ากฎหมายที่เข้ามาควบคุมเพื่อที่จะทำให้เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และในทางปฏิบัติตามนโยบายของภาครัฐนั้นยังทำได้ยากอยู่ในระดับหนึ่งซึ่งทั้งนี้จะต้องได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลในการออกกฎหมายใหม่เพื่อให้ทันสมัยต่อยุคสมัยปัจจุบัน เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติตามได้โดยง่ายและลดความซับซ้อนของนโยบายลง และเพื่อให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ในส่วนของประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ที่กำหนดไว้ว่าภาครัฐต้องมีความทันสมัยทันต่อการเปลี่ยนแปลง และมีขีดสมรรถนะสูง สามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีความคุ้มค่า เทียบได้กับมาตรฐานสากล สามารถรองรับกับสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานที่มีความหลากหลาย

ซับซ้อนมากขึ้น และ

ทันการเปลี่ยนแปลงในอนาคต เช่น การออกพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฉบับใหม่ ซึ่งในขณะนี้กำลังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

2) การมีส่วนร่วมการมีส่วนร่วมพบว่าเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในด้านการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ ได้มีส่วนร่วมในการวางแผนนโยบายการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ โดยการเสนอผ่านผู้บริหารระดับล่าง ไปสู่ผู้บริหารระดับบน หรือเรียกว่า Bottom to Top และผู้บริหารระดับบนก็มีการวางแผนนโยบายจากระดับบนลงสู่ระดับล่าง หรือเรียกว่า Top to Bottom การมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศในกรณีของสัตว์บกตามอนุสัญญาไซเตส จะทำให้นโยบายมีความครอบคลุมในทุกด้านทั้งในด้านการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน หรือส่งกลับออกไป และเพื่อให้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาไซเตสด้วย ซึ่งจะไปสอดคล้องกับแนวคิดยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ซึ่งจะอยู่ในประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐในด้านของบุคลากรภาครัฐเป็นคนดีและเก่ง ยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม มีจิตสำนึก มีความสามารถสูง มุ่งมั่น และมีมืออาชีพ มีระบบการพัฒนาขีดความสามารถ บุคลากรภาครัฐให้มีสมรรถนะใหม่ๆ สามารถรองรับการเปลี่ยนแปลงบริบทการพัฒนา มีการเสริมสร้างคุณธรรมและจริยธรรม การปรับเปลี่ยนแนวคิดให้การปฏิบัติราชการเป็นมืออาชีพ มีจิตบริการ ทำงานในเชิงรุกและมองไปข้างหน้า สามารถบูรณาการการทำงานร่วมกับภาคส่วนอื่นได้อย่างเป็นรูปธรรม

ข้อที่ 3 แนวทางที่ถูกต้องเกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ กรณีสัตว์บกตามอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์(CITES)

- ด้านการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน และส่งกลับออกไป

การทราบถึงแนวทางที่ถูกต้องสำหรับการดำเนินการด้านการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน และนำกลับออกไปนั้น มีความสำคัญเป็นอย่างมาก เพราะสามารถทำงานได้อย่างถูกต้อง รวดเร็วและแม่นยำ และส่วนในด้านของเอกสารที่จะต้องใช้ในการนำเข้าส่งออก นำผ่าน และนำกลับออกไปซึ่งชนิดพันธุ์ของไซเตสนั้น ทั้งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและผู้ที่ดำเนินการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน และนำกลับออกไปซึ่งชนิดพันธุ์ของไซเตสจะต้องมีความเข้าใจในเอกสารเป็นอย่างมาก เพราะหากขาดเอกสารอย่างใดอย่างหนึ่งไปก็จะไม่สามารถดำเนินการดังกล่าวได้ ซึ่งจะสอดคล้องกับแนวคิดระบอบประเทศของ(สมพงษ์ ชูมาก, 2542, น. 39-40 ; เมทนี พรหมสกุล, 2541, น. 3-19) จะประกอบไปด้วย 1) ชุดของหลักการ 2) แนวทางปฏิบัติ 3) กฎเกณฑ์ 4) ระเบียบปฏิบัติในการตัดสินใจที่เป็นการแสดงออกอย่างชัดเจนหรือตรงกันข้าม เป็นหลักการที่เป็นความเชื่อของข้อเท็จจริง สาเหตุ ความถูกต้อง แนวทางปฏิบัติ คือ มาตรฐานของพฤติกรรมที่เป็นการอธิบายในรูปของสิทธิ หน้าที่ กฎเกณฑ์ เป็นความปรารถนาในการจัดการที่ถาวร แม้มีความเปลี่ยนแปลงในอำนาจผลประโยชน์และพฤติกรรมที่เป็นการกำกับดูแลในระยะยาว (Krasner, 1996, pp. 97-107) บนพื้นฐานของหลักการต่างตอบแทน ที่มีการประสานความร่วมมือ นโยบาย หรืออื่นใด เพื่อให้เป็นผลตามที่คาดหมายที่เพิ่มพูนผลประโยชน์

ข้อเสนอแนะ

ตอนที่1 ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่รัฐที่ปฏิบัติงานด้านการควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศที่มีต่อ นโยบายการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศของภาครัฐ ด้านประสิทธิภาพของการดำเนินงาน

1. บุคลากรต้องมีความรู้ความสามารถ และความตั้งใจการในปฏิบัติงานให้มากกว่านี้เพื่อที่จะให้ เป็นไปตามกฎหมาย และตามอนุสัญญาไซเตส ซึ่งการที่บุคลากรขาดความรู้ความสามารถนั้น อาจจะทำให้ผู้ ที่ทำผิดกฎหมาย ใช้ช่องโหว่นั้น ในการทำผิดกฎหมาย

2. กฎหมายและเครื่องมือต่างๆ ยังไม่ครอบคลุมในการใช้งาน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถ ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. จัดให้มีการให้ความรู้ การประชุม การจัดฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ เพื่อเสริมสร้างให้สามารถ ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4. ภาครัฐควรสนับสนุนด้านIT ให้มากขึ้น เช่น การพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อที่เจ้าหน้าที่สามารถ ปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็วมากยิ่งขึ้นด้านการมีส่วนร่วมจะต้องมีการร่วมกับหลายฝ่าย ในการร่วมกัน วางแผนกำหนดนโยบาย หรือแนวทางในการปฏิบัติเช่น เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบด้านอนุสัญญาไซเตสของ กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานอยู่ ณ จุดที่สินค้าจะถูกนำเข้า หรือส่งออก เช่น บริเวณท่าอากาศยาน ด่านตรวจสัตว์ป่า ท่าเรือ เจ้าหน้าที่จากกรมศุลกากร เจ้าหน้าที่จากท่าอากาศยาน เพื่อให้เห็นนโยบายหรือแนวทางการปฏิบัติ สามารถกระทำร่วมกันได้อย่างถูกต้อง และแม่นยำทั้งนี้ ผู้ประกอบการ หรือตัวแทนของผู้ประกอบการก็จะต้องมีส่วนร่วมที่จะทำให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือ กฎระเบียบของทางราชการ และในส่วนของภาคของประชาชนก็สามารถทำได้ในด้านของการติดตามข้อมูล ข่าวสารในเรื่องที่เกี่ยวกับอนุสัญญาไซเตส โดยเฉพาะการลักลอบค้าสัตว์ป่าโดยผิดกฎหมาย

ตอนที่ 2 แนวทางที่ถูกต้องเกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ ด้านการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน และ ส่งกลับออกไป

1. เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานจะต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับเอกสารในด้านของการนำเข้า ส่งออก นำผ่าน หรือกลับออกไป ให้มากที่สุดเพื่อที่จะสามารถดำเนินการ หรือให้คำแนะนำแก่ผู้ที่จะดำเนินการด้านของการ นำเข้า ส่งออก นำผ่านหรือกลับออกไป ตามชนิดพันธุ์ของบัญชีไซเตสได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายของ ทางราชการ หรือตามกฎหมาย

2. กฎระเบียบที่กำหนดจะต้องมีความครอบคลุมในทุกด้าน และให้สอดคล้องกับอนุสัญญาไซเตส ไม่ว่าจะ เป็นในด้านของการนำเข้า ส่งออก นำผ่านหรือกลับออกไปซึ่งชนิดพันธุ์ตามบัญชีไซเตส

3. ภาครัฐจะต้องให้การสนับสนุนเครื่องมือด้านIT เพื่อช่วยในการทำงานที่สะดวกและรวดเร็วขึ้น ของเจ้าหน้าที่

เอกสารอ้างอิง

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561 – 2580.(2561).ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานรัฐมนตรี.(2559).แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560 – 2564.

มานพ เล่าห์ประเสริฐ.(2537).คำแปล อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์.

สถานิติบัญญัติแห่งชาติ.(2535).พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535. กองคุ้มครองสัตว์ป่าและพืชป่า ตามอนุสัญญา.(2558).ระบบการควบคุมของไซเตส.ค้นเมื่อ 13 มกราคม 2562.จาก

[http://portal.dnp.go.th/ Content/ citesdnp?contentId=1600](http://portal.dnp.go.th/Content/citesdnp?contentId=1600).

กองคุ้มครองสัตว์ป่าและพืชป่า ตามอนุสัญญา.(2558).หน้าที่ของภาคี.ค้นเมื่อ 13 มกราคม 2562.จาก

<http://portal.dnp.go.th/Content/citesdnp?contentId=1601>

กองคุ้มครองสัตว์ป่าและพืชป่า ตามอนุสัญญา.(2558).ประเทศไทยกับไซเตส.ค้นเมื่อ 13 มกราคม 2562.จาก

<http://portal.dnp.go.th/Content/citesdnp?contentId=1603>