



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์
การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากร
ประมงในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

โดย

ศิริชัย กุมารจันทร์
กรกฏ ทองชะโชค
เอกราช สุวรรณรัตน์
ธานีินทร์ เงินถาวร

คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยทักษิณ

ตุลาคม 2558

ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากงบประมาณเงินแผ่นดิน
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2558

มหาวิทยาลัยทักษิณ

สัญญาเลขที่ R01-2558A10501004

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์
การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากร
ประมงในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

โดย

ศิริชัย กุมารจันทร์

กรกฎ ทองชะโชค

เอกราช สุวรรณรัตน์

ธานีินทร์ เงินถาวร

คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยทักษิณ

ตุลาคม 2558

ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากงบประมาณเงินแผ่นดิน

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2558

มหาวิทยาลัยทักษิณ

ชื่อวิจัย	การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรประมงในลุ่มน้ำ ทะเลสาบสงขลา
ผู้วิจัย	ศิริชัย กุมารจันทร์ กรกฎ ทองชะ โชค เอกราช สุวรรณรัตน์ ธานินทร์ เงินถาวร

บทคัดย่อ

การวิจัยในครั้งนี้ได้ ศึกษาสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรประมงชายฝั่ง ศึกษาถึงปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนตามที่กฎหมายรับรอง อันเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อจัดการทรัพยากรประมงชายฝั่งในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ศึกษากระบวนการและรูปแบบที่เหมาะสมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรประมงในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เสนอกฎหมายต้นแบบในการรองรับสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมกับรัฐในการจัดการทรัพยากรประมงในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

วิธีการศึกษาใช้วิธีเชิงคุณภาพเก็บข้อมูลจากแหล่งข้อมูลหลากหลาย โดยศึกษาข้อมูลจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกต และการสนทนากลุ่ม โดยเลือกจากหน่วยงานเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการประมงและชุมชนชาวประมง ได้แก่ ชุมชนท่าเสา ชุมชนหัวเขา ชุมชนบ่อบาปเป็นพื้นที่ศึกษาแบบเจาะจง รวม 37 คน เพื่อนำมาวิเคราะห์ตีความปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น ผลการศึกษาพบว่า สิทธิของประชาชนในการจัดการทรัพยากรประมงปรากฏอยู่ในหลักการรัฐธรรมนูญ แต่การจัดการทรัพยากรประมงในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาที่ผ่านมา ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร สาเหตุเนื่องจากการขาดมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากร พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ยังไม่มีบทบัญญัติในเรื่องให้ประชาชนหรือชุมชนเข้ามาจัดการประมง แต่ปัจจุบันพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 มีการบัญญัติให้ประชาชนหรือชุมชนเข้ามาส่วนร่วมในการจัดการประมง แต่ภาครัฐโดยประมงจังหวัดสงขลามีเพียง โครงการให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการจัดการประมง โดยรูปแบบฟาร์มทะเล เมื่อประชาชนรวมกลุ่มในการจัดการประมงชายฝั่งในรูปแบบฟาร์มทะเลเกิดความขัดแย้งกับกลุ่มนอกชุมชน ซึ่งในชุมชนท่าเสา และชุมชนบ่อบาปได้มีข้อตกลงในชุมชนเรื่องของการจัดการประมงฟาร์มทะเล โดยปัจจัยที่เกิดผลสำเร็จในการรวมกลุ่มเกิดจากประชาชนในชุมชนท่าเสาเห็นว่าทรัพยากรประมงควรเป็นของที่ใช้

ประโยชน์ร่วมกัน การจัดการอย่างเป็นระบบ และองค์กรภายนอกชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการส่งเสริมไม่
ว่าจะเป็นประมงจังหวัด องค์กรบริหารส่วนจังหวัด มหาวิทยาลัยในการเข้ามาเรียนรู้ในชุมชน จัดโครงการ
ร่วมในการอนุรักษ์กับชุมชน ทำให้เป็นแบบอย่างสำหรับชุมชนอื่นในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาดำเนินการ

แต่อย่างไรก็ตามพบอุปสรรคของการที่ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ
ทรัพยากรประมงนั้น ทั้งสองชุมชนมีข้อตกลง หรือกติกาของชุมชนในการจัดการประมงชายฝั่งของชุมชน
ซึ่งเป็นที่ยอมรับในชุมชน แต่ข้อตกลงหรือกติกาของชุมชนเหล่านี้ยังไม่เป็นกฎหมายจึงไม่สามารถใช้บังคับได้
จึงควรปรับปรุงกฎหมายให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และ
ขอบเขตของอำนาจหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรให้ชัดเจนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อผลักดัน
ให้กติกา และข้อตกลงของประชาชนในรูปแบบของการส่งเสริมให้ประชาชนมีสิทธิในการจัดการทรัพยากร
ประมงให้ชัดเจนก็จะส่งผลต่อชุมชนท่าเสา และชุมชนบ่อบาป ดำเนินกิจกรรมการจัดการประมง โดยชุมชน
ที่แท้จริงได้ใช้ในรูปแบบข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อไป

Title: Public Participation in Fisheries Management in Thale Sap
Songkhla Basin

Researcher: Sirichai kumanjan

Co-researcher: Korakod Tongkachok
Eakrach Suwannarat
Tanin Ngoenthaworn

Abstract

This research shown practicability of people in coastal fisheries participation. To study about participation that certification with legal which is a barrier of these for manage coastal fisheries resources on Thales Sap Songkhla Basin. Study about process and formation what suitable for public participation in Fisheries Management in Thale Sap Songkhla Basin and prefer the prototype legal which supported people practicability together with government.

Used qualitative method for getting various information by studying from implicated document and research, interview, empiric and grouping conversation with who was related and community of fishing such as Tha Sao community, Hua Khao community etc. All of these 37 people. For criticize situations that shown and conclude that people practicability in fishery resource figured in polity but this topic in the part is not efficiency as forecasted. Because of participation lack in management, maintenance and apply for these resources. The act of fishery in 2490 was not supported about people participation but government's project can do in the sea farm formation. When they do that make combat with other communication. Cause to be manage systematically. Exemplary for oher communications.

However, these activities was having many trouble because all of agreement was not be a law that cannot be enforceable. This shown we should be improve the law to be supported this case pointedly for encourage an agreement can be really use in locality commandment in the future.

กิตติกรรมประกาศ

คณะผู้ศึกษาวิจัย ขอขอบคุณสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยทักษิณ ที่ได้ให้การสนับสนุนทุนในการวิจัยครั้งนี้ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ ที่ให้ความสะดวกให้การศึกษาวิจัย นอกจากนี้ใคร่ขอขอบพระคุณผู้อำนวยการประมงจังหวัดสงขลา ประมงอำเภอเมือง ประมงอำเภอลำดวน เทศบาลเมืองลำดวน ตลอดจนประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย ที่มีส่วนช่วยให้ข้อมูลและข้อคิดเห็นอันเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัย ทำให้การวิจัยครั้งนี้ประสบความสำเร็จและลุล่วงไปได้ด้วยดี

คณะผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ค
กิตติกรรมประกาศ	ง
สารบัญ	จ
สารบัญภาพและตาราง	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	
1. ความสำคัญและที่มาของปัญหาที่ทำการวิจัย	1
2. วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย	5
3. ขอบเขตของการวิจัย	3
4. สมมติฐานของการวิจัย	6
5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย	6
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม	8
1. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน	8
2. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	13
3. แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในระบบกฎหมายไทย	23
4. แนวคิดการจัดการทรัพยากรประมง	35
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดการทรัพยากรประมง	39
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	43
1. วิธีดำเนินการวิจัย	43
2. ขั้นตอนการดำเนินการ	45

3. พื้นที่ศึกษา	45
4. การวิเคราะห์ข้อมูล	46
5. สรุปข้อมูลเทคนิคในการวิจัย	47
บทที่ 4 สิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมจัดการประมงชายฝั่ง	48
1. นโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งอาณาจักรไทย	50
2. มาตรการกฎหมายในการจัดการการทำประมงชายฝั่ง	51
3. มาตรการทางกฎหมายในการฟื้นฟูทรัพยากรสัตว์น้ำและสิ่งแวดล้อม	56
	หน้า
4. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทำประมงชายฝั่งของไทย	60
บทที่ 5 ผลการศึกษา	70
1. การประมงในทะเลสาบสงขลา	70
2. รูปแบบการจัดการประมงชายฝั่งในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	72
3. การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการฟาร์มทะเล	75
3.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการฟาร์มทะเลบ้านท่าเสา บ้านบ่อปราบ	77
3.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการประมงบ้านหัวเขา	87
บทที่ 6 อภิปรายผลสรุปและข้อเสนอแนะ	93
1. อภิปราย	93
2. บทสรุป	96
3. ข้อเสนอแนะ	99
บรรณานุกรม	101
ภาคผนวก	105

สารบัญภาพและตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 สรุปข้อมูลเทคนิคการวิจัย	47
ตารางที่ 2 ชนิดสัตว์น้ำที่จับได้	71
ตารางที่ 3 เปรียบเทียบกตিকাชุมชน	86
ภาพ 1 เขตฟาร์มทะเลในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	74
ภาพ 2 ที่ตั้งฟาร์มทะเล บ้านท่าเสา บ้านบ่อปราบ	75
ภาพ 3 ฟาร์มทะเลบ้านท่าเสา	79

บทที่ 1

บทนำ

1. ความสำคัญและที่มาของปัญหาที่ทำการวิจัย

ในอดีตที่ผ่านมาภาคใต้ของประเทศไทยเป็นแหล่งทรัพยากรชายฝั่งที่อุดมสมบูรณ์ ไม่ว่าจะเป็นป่าชายเลน หาดทราย ปะการัง และสิ่งมีชีวิตต่างๆ ในท้องทะเล เป็นดินแดนแห่ง ระบบนิเวศชายฝั่งทะเลที่สมบูรณ์แบบ ในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ชาวประมงพื้นบ้านสามารถทำมาหากินหาเลี้ยงชีวิตได้ด้วยทรัพยากรเหล่านี้ แต่ในปัจจุบันระบบนิเวศชายฝั่งทะเลทางภาคใต้โดยเฉพาะในกลุ่มน้ำทะเลนิเวศสงขลาได้ถูกทำลาย โดยการทำนาุ้งซึ่งมีผลกระทบทำให้พื้นที่ป่าชายเลนลดลง รวมถึงการใช้เครื่องมือทำการประมงที่ไม่เหมาะสม ล้วนเป็นสาเหตุให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมชายฝั่งทะเลถูกทำลายอย่างรวดเร็ว และมีผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตชายฝั่งทะเลและวิถีการดำรงชีวิตของชาวประมงพื้นบ้าน ซึ่งเป็นคนยากจนกลุ่มหนึ่งของประเทศไทย สิ่งมีชีวิตหลายประเภท เช่น เต่าทะเล และพญานาค ปริมาณลงเป็นจำนวนมาก และยังเป็นเหตุแห่งความขัดแย้งระหว่างชุมชนชาวประมงพื้นบ้านขนาดเล็กกับชาวประมงที่ใช้เครื่องมือประมงขนาดใหญ่ และขยายผลไปถึงความขัดแย้งระหว่างชาวประมงพื้นบ้านและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

โดยรัฐบาลได้มีการจัดทำนโยบายและมาตรการพัฒนาสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อเป็นกรอบแนวทางในการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยให้ความสำคัญต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อมุ่งหวังที่จะให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างชาญฉลาด ประหยัด และให้ผลที่ยั่งยืนตลอดไป ซึ่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 อันเป็นกฎหมายสูงสุดที่เป็นกรอบกำหนดพฤติกรรมของประชาชน โดยเป็นหน้าที่ของชนชาวไทยที่มีหน้าที่รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เนื่องจากปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องใหญ่ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของทุกคนในชุมชน (ประธาน สุขรังสรรค์, 2539 :17) ซึ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ได้สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และท้องถิ่นในการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการกระบวนการวางแผนตัดสินใจ และติดตามประเมินผล (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544 : 3) โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรชายฝั่งทะเล นับว่าเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ เพราะนอกจากจะมีคุณค่าเศรษฐกิจเป็นอย่างมากต่อประเทศชาติแล้ว ยังคงเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญประการหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพของชาวประมงในท้องถิ่น

การประมงนับว่ามีบทบาทสำคัญต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนชาวไทยตั้งแต่ถึงปัจจุบัน ประเทศไทยมีประชาชนกรประกอบอาชีพประมงกระจายอยู่ทั่วทุกภาคของประเทศ ผลผลิตจากทรัพยากร

ประมงทั้งจากประมงน้ำจืดและน้ำเค็มได้ถูกนำมาใช้บริโภคเป็นอาหาร อีกทั้งยังเป็นแหล่งรองรับรองรับ แรงงานที่สำคัญของประเทศ การพัฒนาการประมงในระยะที่ผ่านมา จึงได้สร้างความเจริญเติบโตให้แก่ ระบบเศรษฐกิจของประเทศอย่างมหาศาล แต่ความเจริญก้าวหน้าของการประมงไทย ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่า ได้ สร้างปัญหาต่อวงการประมงด้วยเช่นกัน ปัญหาดังกล่าวอาจเกิดจากการจัดการทรัพยากรประมงในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลานั้นเป็นการจัดการทรัพยากรประมงแบบเสรี คือ เปิดโอกาสให้ทุกคนมีสิทธิมาใช้ประโยชน์ เป็นการจัดการทรัพยากรอย่างเต็มที่ตามแต่ความสามารถของแต่ละบุคคล ระบบการจัดการประมงนี้เท่ากับ เป็นการแข่งขันการใช้ทรัพยากรซึ่งระยะแรกที่จำนวนเครื่องมือ กำลังแรงประมงยังไม่มากนักประกอบความ อุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรสัตว์น้ำยังมีอยู่มาก ปัญหาของความเสื่อมโทรมของสัตว์น้ำหรือการทำประมง มากเกินควรยังไม่เกิดขึ้น แต่เมื่อมีการพัฒนาเครื่องมือทำการประมงและมีการลงแรงทำประมงมากขึ้นทำให้ ปริมาณสัตว์น้ำที่เคยอุดมสมบูรณ์ในอดีตกลับเสื่อมโทรมลงจนเกินภาวะ และรวมถึงจำนวนประชากรที่เพิ่ม มากขึ้นและการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจ โดยส่วนรวมของประเทศ โดยขาดการคำนึงถึงขีดจำกัดด้าน ทรัพยากรธรรมชาติเป็นเหตุให้ทรัพยากรชายฝั่งในปัจจุบันเริ่มเสื่อมโทรม และมีศักยภาพลดลงตามลำดับ จนกระทั่งกลายเป็นข้อจำกัดในการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป การเสื่อมโทรมที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลมาจาก การกระทำของมนุษย์ ซึ่งพยายามเข้าไปเปลี่ยนแปลงพื้นที่และทรัพยากรอย่างเร่งรีบต่อเนื่องเป็นเวลานาน จนเกินขีดความสามารถที่ธรรมชาติจะรักษาตัวเองได้ทันต่อความต้องการใช้ประโยชน์หรือการทำลายที่มาก ขึ้นตามลำดับ จึงก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในเรื่องปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากร เพื่อขยาย โอกาสในการใช้ทรัพยากรชายฝั่งออกไปให้นานที่สุดเท่าที่จะทำได้ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ ความสำคัญในด้านการอนุรักษ์และการแก้ไขความเสื่อมโทรมของทรัพยากรชายฝั่งไปพร้อมๆ กัน โดยเน้น ความสำคัญของด้านบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เพื่อลดผลกระทบที่จะมีต่อระบบนิเวศชายฝั่งให้เหลือน้อยที่สุด ทั้งนี้ หลักบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งที่เกิดผลในการปฏิบัติประการหนึ่ง คือการเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ ผู้เกี่ยวข้องทั้งฝ่ายรัฐ เอกชนและประชาชนในพื้นที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้น ไปจนถึง บำรุงรักษาในระยะยาว (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2544:3) ทรัพยากร ชายฝั่งจัดว่าเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในระบบนิเวศและสภาพแวดล้อมทางทะเล เนื่องจาก ชายฝั่งทะเลเป็นที่รวมของทรัพยากรธรรมชาติที่มีความหลากหลายซับซ้อนและละเอียดอ่อนในด้านระบบ นิเวศ ตลอดจนมีคุณค่าและคุณประโยชน์อย่างมากมาต่อมนุษย์ เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำ โดยเฉพาะสัตว์ น้ำวัยอ่อน ทั้งยังเป็นแหล่งประมงและเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งอีกด้วย

ปัญหาความเสื่อมโทรมของชายฝั่งในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในปัจจุบันพบประเด็นปัญหาที่สำคัญ เกี่ยวกับทรัพยากรชายฝั่งทะเล เช่น พื้นที่ป่าชายเลนถูกบุกรุกเพื่อใช้ประโยชน์ในกิจกรรมต่างๆ จนทำให้ เกิดผลเสียต่อระบบนิเวศ ซึ่งสาเหตุส่วนใหญ่ นอกเหนือจากศัตรูธรรมชาติแล้วยังมาจากกิจกรรมประมง เช่น การเลี้ยงปลาในกระชังซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในบริเวณอำเภอเมือง อำเภอสิงหนคร และอำเภอสทิงพระ จังหวัด

สงขลา โดยมีแหล่งรองรับน้ำทิ้ง คือลุ่มน้ำคาบสมุทรสทิงพระและคลองอู่ตะเภาก่อนไหลลงสู่ทะเลสาบสงขลา ในกระชัง โพงพาง การทำประมงที่ผิดวิธี จากสภาพปัญหาดังกล่าวจะเห็นได้ว่าทรัพยากรชายฝั่งได้รับผลกระทบส่วนใหญ่ล้วนมีสาเหตุจากกิจกรรมของมนุษย์ทั้งสิ้น

ชายฝั่งบริเวณลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา นับเป็นพื้นที่หนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากความเสื่อมโทรมเนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงจากอดีตสู่ปัจจุบันค่อนข้างมาจากการพัฒนาในภาคธุรกิจ การท่องเที่ยว ในภาคอุตสาหกรรม และการขยายตัวของชุมชน อันเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นของประชาชนและการจับสัตว์น้ำ การประมงอยู่กับที่เพื่อค้าขายและยังชีพที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลานาน รวมทั้งความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรชายฝั่ง ป่าชายเลนที่ลดลงจากอดีตในการเพาะเลี้ยงกุ้ง คุณภาพน้ำทิ้งที่ปล่อยออกมาจากกิจกรรมใช้ประโยชน์ประเภทต่างๆ จากกิจการด้านอุตสาหกรรม ชุมชนกับกิจกรรมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การเกษตรอื่นๆ และการประมง ทำให้คุณภาพน้ำไม่เหมาะแก่การดำรงชีวิตของสัตว์น้ำในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ขยะและน้ำเสียจากชุมชน ซึ่งชาวประมงพื้นบ้านนับเป็นกลุ่มบุคคลที่สำคัญใกล้ชิดคลุกคลีใช้ทรัพยากรและมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่งให้สามารถคงสภาพเดิม เพื่อใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชายฝั่งอย่างคุ้มค่า

จากสภาพของปัญหาที่กล่าวมา ภาครัฐซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรประมงมีความพยายามในการดำเนินนโยบาย และการบังคับใช้กฎหมายในการจัดการทรัพยากรประมงมาโดยตลอด ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดการทรัพยากรประมงเหมาะสมกับศักยภาพการผลิตของทรัพยากรประมง คุ้มครองและพิทักษ์รักษาทรัพยากรประมงโดยมีมาตรการต่างๆ ได้แก่ การกำหนดฤดูและพื้นที่ทำการประมง การกำหนดชนิดเครื่องมือและขนาดตาอวนในการทำประมง และฟื้นฟูทรัพยากรประมงที่เสื่อมโทรม เป็นต้น แต่การดำเนินของรัฐบาลไม่สามารถประสบความสำเร็จได้เท่าที่ควร ซึ่งมีสาเหตุมาจากการขาดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน โดยมีข้อจำกัดด้าน บุคลากร งบประมาณ และแนวทางหรือมาตรการในการจัดการทรัพยากรประมงที่ไม่เหมาะสม และสอดคล้องกับสภาพสังคมและวิถีชีวิตของคนในชุมชนลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยที่การจัดการทรัพยากรประมงที่ผ่านมาที่รัฐเป็นผู้กำหนดนโยบายแนวทางและมาตรการในการจัดการทรัพยากรประมงเองทั้งสิ้น รวมทั้งการจัดการทรัพยากรประมงโดยใช้ข้อมูลทางชีววิทยาของประมงเป็นหลัก ไม่ได้คำนึงถึงมิติทางสังคมที่มีความหลากหลายและชาวประมงซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญในระบบของทรัพยากรประมง จึงทำให้คงปรากฏสภาพปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรประมงและความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประมงตลอดมา จากความล้มเหลวในการจัดการทรัพยากรประมงโดยภาครัฐดังกล่าว ประกอบกับการจัดการทรัพยากรประมงโดยประชาชนหรือชุมชนสามารถจัดการทรัพยากรประมงควบคู่กับการใช้ประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ภาครัฐต้องพยายามพัฒนาปรับเปลี่ยนระบบการจัดการทรัพยากรประมงที่ให้ประชาชน โดยเฉพาะชาวประมงที่มีความเกี่ยวข้องกับตัว

ทรัพยากรประมงโดยตรงเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการร่วมกับภาครัฐ อีกทั้งในปัจจุบันมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนในการมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรร่วมกับภาครัฐไว้อย่างชัดเจนไว้ว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณีภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติและมีส่วนร่วมในการจัดการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมรวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน”¹ และได้กำหนดในเรื่องสิทธิของประชาชนไว้คือ “สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมด้วยรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อม ที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม”² จึงเป็นที่แน่นอนว่าการจัดการทรัพยากรประมงในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาต่อไปนั้น จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ แต่อย่างไรก็ตามการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรประมงหรือการจัดการทรัพยากรประมงโดยภาคประชาชนหรือชุมชนที่มีอยู่ในปัจจุบัน ก็ไม่มีกฎหมายรองรับที่มีความชัดเจนและเหมาะสมของกระบวนการมีส่วนร่วมทั้งระดับการมีส่วนร่วม และรูปแบบขององค์การมีส่วนร่วมแต่อย่างใด ซึ่งหากพิจารณาถึงกฎหมายที่ใช้บังคับตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้ง ได้แก่ พระราชบัญญัติการประมง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2496 และพระราชบัญญัติการประมง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2528 รวมแล้วมีพระราชบัญญัติการประมงที่ประกาศใช้มาแล้วในประเทศไทยมากกว่า 60 ปี ที่ใช้บังคับยังไม่มีการกำหนดไว้ชัดเจน การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำที่ผ่านมาจึงมีการใช้สารเคมีค่อนข้างมากเกิดการทำลายสิ่งแวดล้อม และมีการบุกรุกพื้นที่ป่าชายเลนเพื่อใช้เป็นพื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ต่างคนต่างคิด ต่างคนต่างทำ ไม่มีการจัดการบริหารประมงในองค์กรรวม ซึ่งมาตรการดังกล่าวทำให้อำนาจแก่ภาครัฐในการจัดการทรัพยากรประมงเป็นหลัก มาตรการกฎหมายดังกล่าวทำให้ปัจจุบันยังขาดความเหมาะสม ล้าสมัย ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ภาคใต้ในปัจจุบัน และไม่สามารถแก้ไขปัญหาในการจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรประมงได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ไม่มีบัญญัติในการรองรับการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการจัดการทรัพยากรประมงร่วมกับภาครัฐ ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์และการบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรจนกระทั่งปัจจุบันมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2558 และต่อมาในปีเดียวกันได้ยกเลิกและประกาศใช้เป็นพระราชกำหนดการประมง พ.ศ.2558 ซึ่งได้บัญญัติมีการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการประมงไว้แต่ยังไม่ปรากฏรูปแบบที่ชัดเจน

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 66

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 67

จากปัญหาดังกล่าวในงานวิจัยฉบับนี้ จึงจะทำการศึกษาถึงแนวทางในการพัฒนากฎหมายให้มีความชัดเจน เพียงพอ และสอดคล้องกับบทบัญญัติที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยเน้นทำการศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรประมงในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในลักษณะที่นำมาปรับใช้ได้ทั้งในการทำประมงทางทะเล อันเนื่องมาจากกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ประเทศไทยมีพระราชกำหนดการประมง พ.ศ.2558 ซึ่งเป็นกฎหมายใหม่ยังไม่สามารถกำหนดรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนได้อย่างชัดเจนในกฎหมาย ซึ่งมาตรการในการจัดการประมงในอดีตที่ได้ให้อำนาจแก่ภาครัฐในการจัดการทรัพยากรประมงเป็นหลัก มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวทำให้ในปัจจุบันยังขาดความเหมาะสม ล้าสมัย ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ประเทศไทยในปัจจุบัน และไม่สามารถแก้ปัญหาในการจัดการและการใช้ทรัพยากรประมงได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการจัดการทรัพยากรประมงร่วมกับภาครัฐ ส่งผลให้เกิดความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์และการบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

โดยจะศึกษาถึงกรณีตัวอย่างของพื้นที่ประมงทะเลที่ประชาชนและชุมชนต่าง ๆ เหล่านั้น ประสบผลสำเร็จในการจัดการทรัพยากรประมงมาแล้ว และจะได้ทำการสำรวจภาคสนามในพื้นที่จัดการประมงทั้งที่มีปัญหาความขัดแย้ง โดยศึกษาทรัพยากรประมงในแหล่งน้ำเค็มภายในพื้นที่ลุ่มน้ำอันเนื่องน้ำที่มีความสำคัญต่อประชาชน และสามารถกำหนดขอบเขตในการศึกษาวิจัย ได้เป็นที่แน่นอนและชัดเจนว่าการศึกษาทรัพยากรประมงบริเวณอื่นๆ ทั้งนี้จากผลการศึกษาวินิจฉัยดังกล่าวจะได้มาซึ่งข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น เพื่อที่จะได้สามารถนำมาปรับใช้กับกระบวนการจัดการทรัพยากรประมงในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา อันจะทำให้ประชาชนและชุมชนสามารถจับบทบาทของตนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรประมงได้อย่างเต็มที่ สอดคล้องกับหลักการในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ซึ่งจะส่งผลให้ปัญหาความเสื่อมโทรมและความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรประมงลดลง และมีทรัพยากรประมงไว้ใช้ประโยชน์อย่างต่อเนื่องและยั่งยืนต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรประมง ตามแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.2 เพื่อศึกษาถึงปัญหาความไม่ชัดเจน และเพียงพอของการมีส่วนร่วมของประชาชนตามที่กฎหมายรับรอง อันเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อจัดการทรัพยากรประมงในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

2.3 เพื่อศึกษากระบวนการและรูปแบบที่เหมาะสม ของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรประมงในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

2.4 เพื่อเสนอกฎหมายต้นแบบในการรองรับสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมกับรัฐในการจัดการทรัพยากรประมงในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

3. ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตศึกษาสิทธิของประชาชน และสิทธิชุมชน ระเบียบ กฎเกณฑ์ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมประเภททรัพยากรประมงในพื้นที่ลุ่มน้ำ และขอบเขตในด้านพื้นที่ประชาชนที่มีส่วนได้เสียในบ้านท่าเสา หมู่ที่ 2 ตำบลทิงหม้อ อำเภอสิงหนคร สงขลา ในการดำเนินการฟาร์มทะเลและประชากรที่เข้าอาศัยและทำกินที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

4. สมมติฐานของการวิจัย

การจัดการทรัพยากรประมงในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2558 พระราชกำหนดการประมง พ.ศ.2558 และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ ของรัฐจัดการแต่เพียงฝ่ายเดียวส่งผลให้การจัดการทรัพยากรประมงไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมและความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประมง จำเป็นที่จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรประมงร่วมกับรัฐ ซึ่งก็เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ โดยการมีส่วนร่วมในที่นี้หมายถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งที่เป็นท้องถิ่นหรือชุมชนที่เกี่ยวข้อง ตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่น หรือตัวแทนจากชุมชนหรือองค์กรพัฒนาเอกชน โดยการมีส่วนร่วมดังกล่าวจะต้องมีกฎหมายที่ชัดเจนหรือเพียงพอที่จะรองรับสิทธิของประชาชน วิธีการมีส่วนร่วมที่เหมาะสม อันจะส่งผลให้การจัดการทรัพยากรประมงเกิดประสิทธิภาพ และเป็นไปตามเจตนารมณ์แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

5.1 สามารถเข้าใจถึง สิทธิ หน้าที่ของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งปัญหาความไม่ชัดเจนและเพียงพอของกฎหมายอันเป็นอุปสรรคและข้อขัดข้องต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรประมงในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

5.2 ทราบถึงระดับและวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรประมงที่เหมาะสมเพื่อเป็นแนวทางที่ประชาชนจะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายในการจัดการทรัพยากรประมงต่อไป

บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรม

การเคลื่อนไหวที่เชื่อมโยงกับประเด็นสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ในแนวคิดอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และอย่างเป็นทางการจริง ๆ แล้ว ขบวนการสิ่งแวดล้อมไทย กล่าวได้ว่าเริ่มมีการเคลื่อนไหวที่ชัดเจนขึ้นในช่วงระยะเวลาประมาณ 10-15 ปีที่ผ่านมาเอง หลังจากที่เริ่มต่อตัวขึ้นในช่วงเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 เป็นต้นมา และหากมองในลักษณะที่เป็นภาพรวม จะเห็นได้ว่าการเคลื่อนไหวอยู่ทั้งในส่วนขององค์กรภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) องค์กรภาคประชาชน (People Organization) และประชาชนทั่วไป แนวความคิดเรื่อง การมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนหรือองค์กรประชาชนหรือในองค์กรชุมชน ประชาชนเหล่านี้ เป็นศูนย์กลางของการปกป้องอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรในท้องถิ่น เริ่มรับการยอมรับมากขึ้นในฐานะตัวกระทำที่แท้จริง (actor)

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในปัจจุบัน ยังมีแนวคิดปรัชญาและแนวทางดำเนินงานที่แตกต่างกันอยู่มาก คณะผู้ศึกษาจึงจะนำเสนอแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเพื่อประยุกต์ใช้ ได้แก่ แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในระบบกฎหมายไทย และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (Environmental-management) ซึ่งแนวคิดหลักดังกล่าวก็จะนำไปสู่สิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะการทำประมง

1. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

1.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

นักการวิชาการได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

ยูวัฒน์ วุฒิเมธิ (2526) ได้อธิบายความหมายของการมีส่วนร่วมในกิจกรรมว่าหมายถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติ และการร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบมาถึงตัวประชาชนเอง และการที่จะสามารถทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหาและนำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นแล้วจำเป็นที่จะต้องยอมรับปรัชญาที่ว่า มนุษย์ทุกคนต่างปรารถนาที่จะอยู่ร่วมกันกับผู้อื่นอย่างมีความสุขได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของผู้อื่น และพร้อมที่จะอุทิศตนเพื่อกิจกรรมของกลุ่ม ขณะเดียวกันจะต้องยอมรับด้วยความบริสุทธิ์ใจว่ามนุษย์นั้นสามารถพัฒนาได้ถ้ามีโอกาสและชี้ทางที่ถูกต้อง

ปรัชญา เวสารัชช์ (2528) ได้กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน (People's Participation หรือ Popular Participation) ในกิจกรรมต่างๆ ของสังคมนั้นมิใช่เรื่องแปลกใหม่แต่ประการใดประชาชนเข้าร่วม

กิจกรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมตลอดมานับตั้งแต่เริ่มเกิดชุมชนมนุษย์ การมีส่วนร่วมนี้เกิดได้ในหลายลักษณะ หลายรูปแบบ หลายวิธีการ หลายกิจกรรม และหลายวัตถุประสงค์ ความแตกต่างกันไปตามมิติต่าง ๆ เช่นนี้มิได้ทำให้ไม่สามารถนิยามความหมายของการมีส่วนร่วมได้อย่างครอบคลุมครบถ้วน และเป็นที่ยอมรับทั่วไปได้ นอกจากนี้ข้อบ่งชี้เนื้อหาของการมีส่วนร่วมยังมีได้กระจ่างชัดอีกด้วย อย่างไรก็ตามมีนักวิชาการจำนวนหนึ่งได้พยายามให้ความหมายของการมีส่วนร่วมยังมีได้กระจ่างชัดอีกด้วย อย่างไรก็ตามมีนักวิชาการจำนวนหนึ่งได้พยายามให้ความหมายของการมีส่วนร่วมได้ตามวัตถุประสงค์ของเนื้อหาที่เน้นเฉพาะความสนใจของแต่ละคน ส่วนนักวิชาการและนักปฏิบัติอื่นอีกหลายคน เช่นกันได้ละเลยการนิยามเสีย โดยเห็นว่าเป็นเรื่องที่เข้าใจโดยทั่วกันแล้วหรือเห็นว่าไม่มีประโยชน์ที่จะนิยาม

ปรัชญา เวสารัชช (2528) ให้คำนิยามความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาว่าเป็นที่ประชาชนเข้าเกี่ยวข้อง โดยการให้ความพยายาม หรือใช้ทรัพยากรบางอย่างส่วนตนในกิจกรรมสู่การพัฒนาของชุมชน ซึ่งการมีส่วนร่วมมีองค์ประกอบดังนี้

มีประชาชนเข้าเกี่ยวข้องในกิจกรรมการพัฒนาผู้เข้าร่วมได้ให้ความหมายบางอย่างส่วนตัว เช่น ความคิด ความรู้ ความสามารถ แรงงาน หรือทรัพยากรบางอย่าง เช่น เงินทุน วัสดุในกิจกรรมการพัฒนา

อคิน รพีพัฒน์ (2527) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ให้ประชาชนเป็นผู้ค้นคิดปัญหา เป็นผู้ที่ทำทุกอย่างไม่ว่ากำหนดไปแล้วว่าให้ประชาชนเข้ามาร่วมในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ทุกอย่างต้องเป็นเรื่องของประชาชนที่คิดขึ้นมา

จางง ไพโรจน์ (2533) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง ประชาชนได้แสดงออกทางพฤติกรรมร่วมกับชุมชน ซึ่งเริ่มจากการมีประชาชนเข้าใจสภาพที่แท้จริงของชุมชนและเห็นช่องทางที่ปรับปรุงคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้นได้ เมื่อประชาชนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมีความคิดเห็นสอดคล้องกันก็จะแสดงออกทางพฤติกรรมร่วมในลักษณะต่าง ๆ กัน เช่น ร่วมกันคิดแก้ปัญหา หาทางเลือกในการแก้ปัญหา และตัดสินใจดำเนินการตามวิถีทางประชาธิปไตยเพื่อบรรลุเป้าหมายที่พึงประสงค์ร่วมกัน

สเนห์ จามริก และคณะ (2524) ได้ให้คำจำกัดความของการมีส่วนร่วมของชาวชนบทว่า เป็นกระบวนการเรียนรู้ซึ่งกันและกันของทุกฝ่ายและยังอาจเป็นการปูพื้นฐานความมั่นคงสำหรับวิวัฒนาการไปสู่การปกครองตนเองของท้องถิ่นได้ในบั้นปลายและได้กล่าวถึงจุดเริ่มต้นการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า เริ่มต้นจากการเข้าร่วมกิจกรรมของแต่ละคนมีประโยชน์เกี่ยวข้องและสนใจเป็นเรื่อง ๆ ไปข้อสำคัญกิจกรรมเหล่านั้นต้องสัมพันธ์กับความต้องการและปัญหาของชาวบ้าน

ดังนั้น ความหมายโดยรวม ๆ ของการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนในชุมชนหรือสังคมได้เข้าไปร่วมในการดำเนินการทุกชั้นทุกตอนในกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งกิจกรรมรัฐบาล หรือองค์กรต่าง ๆ จัดให้มีขึ้น หรือ แม้กระทั่งกิจกรรมที่ประชาชนในชุมชนนั้นร่วมคิดขึ้นมาเอง ซึ่งการดำเนินการในกิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้จะนำไปเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนนั้นให้ดีขึ้น อันจะนำไปสู่การวิวัฒนาการของการปกครองตนเอง (Political Automomy) ของชุมชนนั้น ๆ ต่อไป

1.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม (participation Theory)

ตามแนวคิดของโรเจอร์ และชูเมกเกอร์ (Roger and Shoemaker, 1971) พลังในการตัดสินใจที่จะเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ มีดังนี้ การมีส่วนร่วมในอำนาจอย่างกว้างขวาง การตัดสินใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง โดยมีการปรึกษากับผู้ที่รับผลกระทบกระบวนการที่เกี่ยวกับการตัดสินใจดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับตัวแปรดังต่อไปนี้

- (1) ความรู้เกี่ยวกับความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลง
- (2) การชักจูงและการประเมินผลการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจ
- (3) การจัดจิตใจที่ยอมรับหรือจะปฏิเสธอันมีผลจากการประเมิน
- (4) การสื่อสารเกี่ยวกับการตัดสินใจ
- (5) การกระทำตามการตัดสินใจ

ซึ่งการที่ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการ กิจกรรมต่าง ๆ เป็นการแสดงออกถึงการที่ประชาชนได้ร่วมคิดร่วมปรึกษารือ และตัดสินใจร่วมกัน ร่วมในการดำเนินการและติดตามผลการดำเนินการ

1.3 ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527) ได้กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนามีดังนี้ ร่วมทำการศึกษา ค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนร่วมตลอดจนความต้องการของชุมชน ร่วมคิดหาและสร้างรูปแบบและวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชนเพื่อสร้างสรรค์ สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนหรือสนองความต้องการของชุมชน ร่วมวางนโยบายหรือแผนงานหรือโครงการหรือกิจกรรมเพื่อจัดและแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของชุมชน ร่วมกันตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้มีประโยชน์ต่อส่วนรวมร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลร่วมลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเองร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการและกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมายร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผลและร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้โดยเอกชน และรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2527) ได้แยกแยะขั้นตอนที่ประชาชนควรมีส่วนร่วมได้เป็น 4 ขั้นตอน คือ

- (1) การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
- (2) การมีส่วนร่วมในการวางแผน
- (3) การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน
- (4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผลงาน

อคิน รพีพัฒน์ (2527) ได้กำหนดช่วงจังหวะและแบ่งระยะการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ดังนี้

- (1) การค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหาตลอดจนแนวทางแก้ไขปัญหา
- (2) การตัดสินใจเลือกแนวทางและวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหา
- (3) การปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนาตามแผน
- (4) การประเมินผลงานกิจกรรมพัฒนา

1.4 การส่งเสริมการมีส่วนร่วม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ได้กำหนดการมีส่วนร่วมในภูมิภาคและชนบทในกระบวนการพัฒนาเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้พัฒนาศักยภาพในการบริหารจัดการปัญหาได้ด้วยตนเองเพื่อประโยชน์ของตนเองและครอบครัว และชุมชนตลอดจนสามารถสนองต่อการกระจายการพัฒนาในอนาคตจะเน้นที่การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในภูมิภาคและชนบท ทั้งนี้ได้เน้นการมีส่วนร่วมของกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อผนึกกำลังกันในการพัฒนาและนำไปสู่ความเข้มแข็งของชุมชน ดังนี้

(1) การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนชนบทเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้

ก. การเตรียมความพร้อมของชุมชน

ข. การเพิ่มศักยภาพขององค์กรชุมชน

ค. การสนับสนุนแหล่งเงินทุนสำหรับการพัฒนาชนบท

ง. การสนับสนุนกระบวนการในการเรียนรู้ และขยายเครือข่ายการเรียนรู้ของประชาชนและ

ชุมชนในชนบท

จ. การสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนและท้องถิ่นในการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ฉ. การส่งเสริมบทบาทของครอบครัวและชุมชนในการบริหารจัดการ

(2) การเพิ่มบทบาทของภาครัฐเพื่อสนับสนุนชุมชนให้มีส่วนร่วมและโอกาสในการพัฒนามากขึ้น

ก. การส่งเสริมความเข้มแข็งด้านเศรษฐกิจขององค์กรชุมชน

ข. การส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนด้านสังคมและคุณภาพชีวิต

(3) การส่งเสริมบทบาทของภาคธุรกิจเอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน

ก. การสนับสนุนธุรกิจเอกชนให้เข้าร่วมในการพัฒนาธุรกิจชุมชนตามความพร้อมความถนัดและสมัครใจแต่ละองค์กรธุรกิจ

ข. การสนับสนุนองค์กรพัฒนาเอกชนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน

กล่าวได้ว่าปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างรวดเร็วในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ได้มีการปรับเปลี่ยนแนวคิด วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ของการพัฒนา จากการพัฒนาที่มุ่งส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียว มาเป็นการพัฒนาที่เน้นหนักการพัฒนาทรัพยากรบุคคล และผสมผสานระหว่างการพัฒนาและการรักษา (คุณภาพ) การตระหนักและเล็งเห็นความสำคัญการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จะเป็นเงื่อนไขที่สำคัญในการบรรลุซึ่งการพัฒนาที่ยั่งยืน

1.5 ทฤษฎีการกระทำทางสังคม (The Theory of Social Action)

พาสันส์ (Parsons, 1951) ได้สร้างทฤษฎีการกระทำทางสังคมโดยอธิบายถึงการกระทำของมนุษย์ (Action of Anyone) ในลักษณะที่สามารถนำไปปรับใช้สังคมโดยทั่วไปกล่าวคือการกระทำใด ๆ ของมนุษย์จะขึ้นอยู่กับ

- (1) บุคลิกภาพของแต่ละบุคคล (Personality)
- (2) ระบบสังคมที่บุคคลนั้นเป็นสมาชิกอยู่ (Social System)
- (3) วัฒนธรรม (Culture) ในสังคมที่บุคคลนั้นเป็นสมาชิกอยู่วัฒนธรรมนี้จะเป็นตัวกำหนด

เกี่ยวกับความคิดหรือความเชื่อ (Idea and Beliefs) ความสนใจ (Interest) และระบบค่านิยมของบุคคล (System of Value Orientation)

สุทธิพงษ์ แสงมณี (2524) ได้กล่าวอ้างถึงทฤษฎีการกระทำทางสังคมของ William Reeder ซึ่งเป็นผู้ได้รวบรวมกลุ่มของปัจจัยที่เป็นเหตุให้มนุษย์กระทำหรือไม่กระทำให้สิ่งใดสิ่งหนึ่ง เป็นทฤษฎีเพื่ออธิบายถึงการกระทำทางสังคมว่าการกระทำของมนุษย์ในเรื่องใด ๆ ก็ตามขึ้นอยู่กับกลุ่มปัจจัยซึ่งมีอยู่ด้วยกันหลายประการได้แก่ เป้าหมาย (Goals) ความเชื่อ (Belief Orientation) ค่านิยม (Value Standard) นิสัยและขนบธรรมเนียมประเพณี (Habits and Customs) ความคาดหวังและปทัสถาน (Expectations and norms) ข้อผูกพัน (Commitments) แรงเสริม (Reinforces) โอกาส (Opportunity) ความสามารถ (Ability) และการสนับสนุน (Support)

จากทฤษฎีการกระทำทางสังคมปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวจะมีความเกี่ยวเนื่องกัน ผู้ศึกษาเห็นว่าปัจจัยที่เกิดขึ้นกับบุคคลนั้นขึ้นอยู่กับการศึกษาและประสบการณ์ที่แต่ละคนได้รับและได้แสดงออกต่อสังคมที่ดำรงอยู่ซึ่งสามารถสังเกตได้จากการร่วมคิดร่วมทำงาน

1.6 ทฤษฎีการใช้วิธีและระบบทางการบริหาร (Administrative System and Method Theory)

การใช้ระบบบริหารในการระดมความร่วมมือเป็นวิธีที่ง่ายและใช้กฎหมายระเบียบแบบแผนเป็นเครื่องมือในการดำเนินการแต่ผลความร่วมมือยังไม่มีระบบใดดีที่สุด ระบบบริหารแบบกระจายอำนาจบริหารส่วนท้องถิ่น ถือว่าเป็นหัวใจของแนวการพัฒนาที่มุ่งให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย

ในการตัดสินใจการประเมินผลโครงการและอื่น ๆ ไม่ว่าประชาชนจะเข้าร่วมโดยตรงหรือเข้าร่วมโดยอ้อม โดยผ่านผู้แทน (Representative) หรือไม่ก็ตาม

จากทฤษฎีการใช้วิธีและระบบทางการบริหาร มีความเห็นว่า การใช้การบริหารโดยใช้แนวทางการพัฒนาให้ประชาชนมีส่วนร่วมคิด ร่วมตัดสินใจและติดตามผลและประเมินผลโครงการนั้นจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับปัจจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรในชุมชนท้องถิ่น

2. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

แนวคิดและคำจำกัดความพื้นฐาน (โรจนจักรีย์ ด้านสวัสดิ์, 2539) ได้ให้คำจำกัดความและแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออกเป็น 3 แนวทาง ดังนี้

(1) แนวคิดที่พัฒนามาจากความเชื่อในการอนุรักษ์ เป็นแนวทางที่สนใจแต่การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และ/หรือ ระบบนิเวศเป็นด้านหลัก (Deep Ecology หรือ Biocentric Paradigm) เป็นแนวความคิดที่ตรงกับแนวทาง “การอนุรักษ์(Conservation)” ยุคแรก ๆ ปัจจุบันนักสิ่งแวดล้อมที่มีพื้นฐานทางนิเวศ เช่น นักวิชาการด้านป่าไม้ นักพฤกษศาสตร์ และนักชีววิทยา จำนวนหนึ่งยังคงให้ความสำคัญกับแนวทางนี้ แม้ว่าจะยอมรับความสำคัญของการพัฒนามากขึ้นก็ตาม

(2) แนวทางที่พัฒนาจากความเชื่อในการพัฒนาและเทคโนโลยี เป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจหรือความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเป็นหลัก (Frontier Economics หรือ Technocentric Paradigm) เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาเดียวกับ “การอนุรักษ์” ยุคแรก ๆ ซึ่งได้ก่อให้เกิดความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรบางประเภท เช่น ป่าไม้และปิโตรเลียม ในช่วงดังกล่าว ปัจจุบันแนวคิดนี้ยังคงได้รับการยอมรับในหลายกลุ่มวิชาชีพ โดยเฉพาะกลุ่มอุตสาหกรรมเหมืองแร่ และอุตสาหกรรมป่าไม้ แม้ว่าจะยอมรับในกระแสการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่ทวีความสำคัญมากขึ้นก็ตาม

(3) แนวทางที่พัฒนามาจากการประสานประสานการอนุรักษ์และการพัฒนาเข้าด้วยกัน เป็นแนวคิดที่ยอมรับว่าการพัฒนาเป็นกิจกรรมที่จำเป็น ในขณะที่เดียวกันก็ยอมรับว่าสิ่งแวดล้อมธรรมชาติเป็นทรัพยากรที่จำเป็นต่อการพัฒนาและจะต้องมีการจัดการใช้ประโยชน์และอนุรักษ์บางส่วนไว้เพื่อชนรุ่นต่อไป แนวคิดนี้เป็นแนวทางหลักของการจัดการทรัพยากรสิ่งแวดล้อม (Environmental Resource Management Paradigm) ซึ่งได้พัฒนาขึ้นเป็นแนวคิดสากลที่เรียกกันว่า “การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)” ในปัจจุบัน

อาจกล่าวได้ว่าทั้งแนวทางแรกและแนวทางที่สองเป็นสองขั้วความคิดที่แตกต่างกันและไม่เหมาะสมในสถานการณ์ปัจจุบัน นักการจัดการสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ปี ค.ศ. 1969 เป็นต้นมายังคงได้รับการยอมรับจนกระทั่งปัจจุบัน เช่น Gro Harlem Brundtland (1987) ซึ่งเป็นผู้ผลักดันให้แนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนกลายเป็นแนวความคิดสากลล้วนมีแนวคิดในแนวทางที่สามซึ่งเป็นแนวทางหลักของการจัดการสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน

ภายใต้กรอบแนวความคิดของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติกล่าวได้มีผู้ให้คำจำกัดความของการจัดการสิ่งแวดล้อม (Environmental Management) ไว้หลายแบบ อาทิ

Beale (1980) ซึ่งมีพื้นฐานเป็นนักบริหารได้ให้คำจำกัดความของการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้ว่า หมายถึง “management of activities within tolerable constraints imposed by the environment..., with full consideration of ecological factors...” ตามคำจำกัดความของ Beale (1980) ถ้าจะจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องปรับกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยพิจารณาถึง (1) คุณภาพสิ่งแวดล้อม (2) การพัฒนาในระยะยาว (3) ค่าใช้จ่าย (ทางสังคม) เพื่อให้บรรลุสมดุลระหว่างคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาในระยะยาวควบคู่กันไป โดยได้นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับกิจกรรมที่จัดเป็นองค์ประกอบของการจัดการสิ่งแวดล้อม (Elements of Environmental Management) ซึ่งดำเนินการตามลำดับขั้น

2.1 การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาแบบยั่งยืน

2.1.1 การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการ (management) เป็นการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งคำว่าดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพนั้น รวมถึงการจัดการ การเก็บรักษา ซ่อมแซม การใช้อย่างประหยัด อีกทั้งสงวนเพื่อให้สิ่งที่ดำเนินการนั้นสามารถให้ผลผลิตที่ยั่งยืน (sustainable yields) ต่อมนุษย์และธรรมชาติ การจัดการจะต้องมีแนวดำเนินการ กระบวนการและขั้นตอน รวมทั้งจุดประสงค์ในการดำเนินการอย่างแน่นอน (เกษม จันทร์แก้ว, 2527) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หมายถึงการดำเนินการต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสามารถเอื้ออำนวยให้มวลมนุษย์มีใช้ตลอดไปโดยไม่ขาดแคลนและไม่มีปัญหาใด ๆ

2.1.2 รูปแบบในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีอยู่ 4 ประการ คือ (สำนักงานนโยบายและแผนมหาดไทย, 2536)

(1) การสงวน (preservation) หมายถึง การธำรงไว้ซึ่งความสมดุลของธรรมชาติ โดยปล่อยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีการเจริญเติบโต และมีความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันตามธรรมชาติทุกประการ โดยมนุษย์ไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยวและต้องใด ๆ ทั้งสิ้น

(2) การอนุรักษ์ (conservation) หมายถึง การดูแล ป้องกัน รักษา ซ่อมแซม ปรับปรุงและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อมนุษย์มากที่สุด โดยไม่ทำลายหรือทำให้เกิดความเสียหายน้อยที่สุด หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการรู้จักใช้ทรัพยากรอย่างชาญฉลาด ให้เป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวมมากที่สุด และใช้ได้เป็นเวลานานที่สุด ทั้งนี้จะให้สูญเสียทรัพยากรธรรมชาติโดยเปล่าประโยชน์น้อยที่สุด และต้องกระจายการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยทั่วถึงกัน ฉะนั้นการ

อนุรักษ์จึงไม่ได้หมายถึง การเก็บรักษาทรัพยากรธรรมชาติไว้เฉย ๆ แต่ต้องรู้จักนำมาใช้ประโยชน์ให้ถูกต้องตามกาลเทศะ

(3) การพัฒนา(development) หมายถึง การปรับปรุง บำรุงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีสภาพที่ดีขึ้นและสามารถนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ เช่น ฟื้นฟูพื้นที่ป่าไม้ที่เสื่อมโทรมให้กลับคืนสภาพและสามารถเป็นแหล่งต้นน้ำลำธารให้กับท้องถิ่นต่อไป การปลูกป่าชายเลนทดแทนเพื่อฟื้นฟูสภาพป่าชายเลนที่เสื่อมโทรมให้กลับสู่สภาพเดิม การก่อสร้างปะการังเทียมเพื่อฟื้นฟูแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำ เป็นต้น

(4) การใช้ประโยชน์ (utilization) หมายถึง การนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์ เพื่อตอบสนองความต้องการของมนุษย์ในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ปัจจัย 4 เพื่อจะได้ประโยชน์สูงสุดและเกิดการทำลายน้อยที่สุด

2.1.3 ทรัพยากรการประมง (fishery resources) หมายถึง ชลสมบัติที่เกิดขึ้น โดยธรรมชาติ เป็นประโยชน์กับมนุษย์ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ชลสมบัติดังกล่าวนี้ หมายถึง สัตว์น้ำที่มนุษย์เราเก็บเกี่ยวขึ้นมาใช้ประโยชน์ตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 4 (1) “สัตว์น้ำ” หมายความว่า ปลา เต่า กระงู กุ้ง ปู แมงดา สัตว์น้ำจำพวกเปลือกหอย รวมทั้งไข่ของสัตว์น้ำเหล่านี้ทุกชนิด สัตว์น้ำที่เลี้ยงลูกด้วยนม สัตว์น้ำพวกหอยรวมทั้งเปลือกหอยและมุก สัตว์น้ำจำพวกปลิงทะเล ฟองน้ำ และสาหร่ายทะเล ทั้งนี้ยังรวมหมายถึงสัตว์น้ำอื่นที่อาศัยอยู่ในน้ำ และพันธุ์ไม้น้ำอื่น ๆ ตามที่ได้มีพระราชกฤษฎีการะบุชื่อ ทรัพยากรประมงเป็นทรัพยากรที่สามารถสร้างทดแทนได้ (renewable resources) ถ้ามีการจัดการอย่างชาญฉลาด (wise use) จะไม่มีวันสิ้นสูญ คือ มนุษย์สามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตที่เกิดจากการสร้างทดแทนของทรัพยากรประมงตามกาลเวลาโดยอิทธิพลของตัวที่เหมาะสม แล้วมนุษย์เราจะมีทรัพยากรส่วนนั้น ๆ ใช้ได้อย่างสม่ำเสมอตลอดไป การเก็บเกี่ยวทรัพยากรประมงมาใช้ประโยชน์จะมากหรือน้อยก็ตามทำให้ดุลธรรมชาติของทรัพยากรเสียไปไม่มากก็น้อย ความถี่ในการเก็บเกี่ยวกับปริมาณที่เก็บเกี่ยวแต่ละครั้งมีผลกระทบโดยตรงต่อทรัพยากรดังกล่าว การเปลี่ยนแปลง บุกรุก กั้นขวาง เพิ่มเติมสิ่งอันเป็นพิษและทิ้งเศษเหลือก่อให้เกิดมลภาวะในแหล่งน้ำมีผลกระทบทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ทั้งสองกรณีเสริมเติมกันทำให้ทรัพยากรประมงลดน้อยถอยลง จนเสียหายตลอดเนื่องยาวนานได้ (วิทย์ ธารชลาณุกิจ, 2527) ทรัพยากรประมงมีคุณสมบัติของการเป็นทรัพย์สินร่วม (common property resource) เป็นทรัพยากรที่เป็นสาธารณะทุกคนมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของ ถ้าไม่มีการจำกัดการเข้าไปใช้ประโยชน์ ทรัพยากรก็จะมีแนวโน้มที่จะถูกใช้จนเกินขนาด และส่งผลให้เสื่อมโทรมในที่สุด เพื่อแก้ปัญหาทรัพยากรที่เป็นทรัพย์สินร่วมไม่ให้เกิดอยู่ในสภาพเสื่อมโทรมก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและยาวนานที่สุด จำเป็นต้องกำหนดมาตรฐานในการจัดการในด้านต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับลักษณะของทรัพยากร(สุธัญญา ทองรักษ์, 2541) การที่ทรัพยากรประมงเป็นทรัพยากรสาธารณะและการประมงเป็นแบบเสรีดังนั้นทรัพยากรประมงจึงถูกใช้ประโยชน์โดยขาดการจัดการที่เหมาะสมเป็นผลให้ทรัพยากรประมงในทุกกลุ่มเสื่อมโทรมลง ประกอบกับการเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมทางการประมงซึ่งเป็นปัจจัยเร่งให้ทรัพยากรประมงเสื่อมโทรมเร็วยิ่งขึ้น

2.1.4 การจัดการทรัพยากรการประมง (fisheries resources management) เป็นการดำเนินการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำให้คงอยู่ตลอดไป ในขณะที่เดียวกันก็สามารถนำทรัพยากรสัตว์น้ำมาใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ (วิรัช จารุสมบัติ, 2527) ส่วนธีรพันธ์ ภูคาสวรรค์ (2523) กล่าวว่า “การจัดการทรัพยากรประมง คือ การกระทำใด ๆ ที่เป็นผลทำให้แหล่งทรัพยากรประมงคงความอุดมสมบูรณ์ และให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประมงเป็นไปโดยถูกต้องตามหลักวิชาการ รวมตลอดถึงการทำนุบำรุง ปรับปรุง และรักษาแหล่งทรัพยากรประมง การนำทรัพยากรประมงมาใช้ประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และคุ้มค่า เพื่อให้ได้รับประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำอย่างเต็มที่ และมีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจสูงสุด และถาวร” แนวทางในการปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดการประมง มี 3 ประการ คือ (กรมประมง, 2527)

(1) ปรับปรุง คือ การเปลี่ยนแปลงทัศนคติในการประมงให้ถูกต้อง และเข้าใจตามกฎหมายข้อบังคับ และข้อห้ามต่าง ๆ ที่ทางราชการได้ประกาศไปแล้วตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้กระแสไฟฟ้า สารเบื่อเมา และระเบิดทำการประมง ซึ่งเป็นการทำลายพันธุ์สัตว์น้ำอย่างร้ายแรงและได้ผลไม่คุ้มค่า รวมทั้งการปรับปรุงแหล่งน้ำให้เป็นที่เหมาะสมสำหรับที่อยู่อาศัยของปลาและสัตว์น้ำอื่น ๆ หรือการปรับปรุงให้เป็นที่รักษาพืชพันธุ์

(2) ปกป้อง คือ การคุ้มครองป้องกัน ดูแลรักษา โดยกำหนดแนวทางไม่ให้ผู้ทำการประมงตามข้อห้ามที่ทางราชการกำหนด พยายามหาโอกาสทำความเข้าใจกับผู้กระทำผิด ตามพระราชบัญญัติการประมง ด้วยการชี้แจง ขอร้องหรือแจ้งประกาศของทางราชการให้ทราบตลอดจนจัดเวรยาม คอยตรวจตราดูแลอย่างทั่วถึง

(3) การปราบปราม คือ เมื่อใช้วิธีการขอร้อง การทำความเข้าใจ ไม่ได้ผล คือ ผู้กระทำผิดพระราชบัญญัติการประมงยังดื้อดึงอยู่ เห็นควรให้เจ้าหน้าที่บ้านเมืองทำการจับกุมดำเนินคดีให้หลายจำ

การจัดการทรัพยากรประมงให้มีประสิทธิภาพตามนโยบายพัฒนาประมงแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2544 (กรมประมง, 2541) ประกอบด้วยมาตรการดังนี้

- 1) ควบคุมจำนวนเรือประมงและเครื่องมือประมงให้เหมาะสมกับทรัพยากรสัตว์น้ำ
- 2) ควบคุมพื้นที่แหล่งแพร่ขยายพันธุ์สัตว์น้ำรวมทั้งการควบคุมฤดูกาลจับสัตว์น้ำ
- 3) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการกำหนดสิทธิทำการประมง และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำแก่ชาวประมงท้องถิ่น

การจัดการเป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาการประมงอย่างเหมาะสมและยั่งยืน และความต้องการด้านการจัดการนั้นควรจะได้ประสานเข้าไปในแผนพัฒนาการประมง มีข้อสังเกตว่าในสมัยต้นทศวรรษ 2500 ไม่มีการระบุงการจัดการประมงไว้ในนโยบายและแผนงานของรัฐแต่มาตรการจัดการนั้นมักแจ้งในกฎหมายและระเบียบข้อบังคับทางการประมง การจัดการประมงจึงมักถือหลักพื้นฐานในการแก้ปัญหาในการประมง เช่น การคุ้มครองแหล่งวางไข่ของสัตว์น้ำและการลดข้อพิพาทระหว่างผู้ใช้ทรัพยากรในภาค

ประมง มาตรการในการจัดการประมงควรจะต้องมีพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ชัดเจน และมีข้อมูลทางสถิติเกี่ยวกับทรัพยากรและอุตสาหกรรมที่ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอันเชื่อถือได้สนับสนุนด้วย มาตรการในการจัดการประมงควรจะต้องมีพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ชัดเจน และมีข้อมูลทางสถิติเกี่ยวกับทรัพยากรและอุตสาหกรรมที่ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอันเชื่อถือได้มาสนับสนุนด้วย มาตรการในการจัดการหลายข้อที่ใช้กันในภูมิภาคนี้ ยังคงอาศัยข้อมูลอันมีจำกัดเกี่ยวกับทรัพยากร หรือไม่ก็อาศัยตรรกศาสตร์และประสบการณ์ของผู้บริหารประมง และผู้วางนโยบายประมงเองเป็นหลัก โดยภาคเอกชนได้มีส่วนร่วมน้อยมาก ปัญหาที่พบในการจัดการประมงเกือบทุกประเทศคือ การขาดวิธีการตรวจควบคุมที่มีประสิทธิภาพในการใช้มาตรการจัดการที่ยอมรับกันแล้วทั้งนี้เกิดข้อจำกัดด้านงบประมาณและบุคลากร การแข่งขันด้านบริหารระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ความไม่เข้าใจถึงผลดีของมาตรการจัดการ และการมีส่วนร่วมในการกำหนดและการใช้มาตรการเหล่านี้โดยชาวประมงส่วนใหญ่ (เทพ เมนะเสวต, 2537)

ชาวประมงพื้นบ้านประกอบอาชีพจับสัตว์น้ำเพื่อการยังชีพและมีรายได้จากแหล่งอื่นตามลักษณะที่ตั้งของหมู่บ้าน เช่น การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การแปรรูปสัตว์น้ำ การทำสวน ทำนา ทำไร่ เลี้ยงสัตว์ ค้าขาย และช่างฝีมือ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตามรายได้หลักของชาวประมงพื้นบ้านมาจากการจับสัตว์น้ำและใช้แรงงานในครอบครัวเป็นส่วนใหญ่ การทำเครื่องมือประมงก็ขึ้นอยู่กับที่ตั้งถิ่นฐานของชุมชน แหล่งอาศัยของสัตว์น้ำ ชาวประมงพื้นบ้านมักใช้เครื่องมือประมงหลายชนิดร่วมกันทั้งนี้ขึ้นอยู่กับฤดูกาลในรอบปี ชาวประมงส่วนใหญ่จะเลือกใช้เครื่องมือที่สามารถทำประมงได้ยาวนานที่สุด และทำรายได้จากการจับสัตว์น้ำมากที่สุดในรอบปีเป็นหลัก ได้แก่ อวนลอยกุ้ง อวนลอยปู ลอบปู ลอบปลา โป๊ะ อวน ปลาล้อมจับขนาดเล็ก และเครื่องมือเคลื่อนที่ขนาดเล็กต่าง ๆ รวมทั้งเรือมีเครื่องยนต์และไม่มีเครื่องยนต์ในเรือ เครื่องมือทำการประมงของชาวประมงพื้นบ้านมีลักษณะเด่นที่เป็นการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนและไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ดังนี้ (วรินทรา ไกยรวงศ์, 2541)

1) เครื่องมือประมงมีลักษณะจำกัดที่ต้องทำการประมงเฉพาะประเภทของสัตว์น้ำชนิดใดชนิดหนึ่งเท่านั้น และจับสัตว์น้ำได้เฉพาะในฤดูกาลที่มีสัตว์น้ำประเภทนั้น ๆ ชุกชุม เช่น อวนลอยกุ้ง ลอบปู ลอบปลา และอวนปู เป็นต้น

2) ขนาดของเครื่องมือมีขนาดเล็กและขนาดกลาง ที่สามารถจับสัตว์น้ำได้ปริมาณจำกัดและในพื้นที่ทรัพยากรชายฝั่งประมาณ 0-3 กิโลเมตร

3) มีผลเสียด้านนิเวศน้อยกว่าประมงพาณิชย์ เพราะอุปกรณ์เครื่องมือที่ใช้เป็นประเภทปล่อยและรอดัก

พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ได้กำหนดห้ามใช้เครื่องมือประมงบางชนิดทำการประมงในแหล่งน้ำสาธารณะประโยชน์โดยเด็ดขาด ดังนี้ (วรินทรา ไกยรวงศ์, 2541)

1) ห้ามใช้เครื่องมืออวนลอย หรือข่ายลอย ทำการประมงในแม่น้ำเจ้าพระยาในท้องที่จังหวัดสมุทรปราการ

2) ห้ามใช้วอนหรือเครื่องมือบางชนิดทำการประมงในลำคลอง ลำธาร ลำห้วย ลำกระโคงตราง และลำคู หรือ “บ่อหลา” ซึ่งเป็นที่จับสัตว์น้ำประเภทที่สาธารณะประโยชน์

3) ห้ามไม่ให้บุคคลใดใช้เครื่องมืออวน หรือข่ายทุกชนิดที่มีขนาดช่องตาเล็กกว่า 1.5 เซนติเมตร ซึ่งไม่ใช่เครื่องมือที่พนักงานเจ้าหน้าที่อนุญาตให้ใช้กับเครื่องมือประจำที่ทำการประมงในทะเลสาบ ซึ่งไม่ใช่เครื่องมือที่พนักงานเจ้าหน้าที่อนุญาตให้ใช้กับเครื่องมือประจำที่ทำการประมงในทะเลสาบ เขตอำเภอเมือง อำเภอลาดใหญ่ และอำเภอรัตนภูมิ จังหวัดสงขลา

4) ห้ามใช้วอนทุกชนิดทำการประมงใน หนอง บึง และอ่างเก็บน้ำทุกแห่งทั่วราชอาณาจักร

5) ห้ามใช้เครื่องมือโพงพาง รั้วไซมานหรือกั้นชูรั้วไซมาน ลี หรือเครื่องมือที่มีลักษณะและวิธีการใช้คล้ายคลึงกันทำการประมง

6) ห้ามใช้วอนลาก อวนรุน ระวะ ชิบ รุนกึ่ง รุนเคย อวนถุง ซ้อนต่าง ๆ หรือเครื่องมืออื่น ๆ ซึ่งมีลักษณะและวิธีการคล้ายคลึงกันทำการประมงประกอบกับเรือยนต์ติดตั้งเครื่องมือดังกล่าวในแม่น้ำลำคลอง หนอง บึง และอ่างเก็บน้ำทุกแห่ง

7) ห้ามใช้เครื่องมืออวนล้อมจับทะเลสาบสงขลา ทะเลสาบตอนในและทะเลน้อย ซึ่งอยู่ภายในเขตจังหวัดสงขลาและพัทลุง

8) กำหนดห้ามใช้เครื่องมือทำการประมงบางชนิดทำการประมงในฤดูปลาไข่และวางไข่เลี้ยงลูกในท้องที่ของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดชุมพร และจังหวัดสุราษฎร์ธานีในฤดูปลาไข่ระหว่างวันที่ 15 กุมภาพันธ์ ถึงวันที่ 31 มีนาคมของทุกปี และในฤดูวางไข่เลี้ยงลูก ระหว่างวันที่ 1 เมษายน ถึงวันที่ 15 พฤษภาคมของทุกปี ทั้งนี้ในท้องที่จังหวัดพัทลุง ระหว่างวันที่ 1 ตุลาคม ถึงวันที่ 31 มกราคมของทุกปี

2.1.2 การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาคนในชุมชน ถือว่าคนเป็นหน่วยที่เล็กที่สุดแต่มีความสำคัญที่สุดในสังคม การพัฒนาคนจึงจำเป็นต้องทำควบคู่ไปกับการพัฒนาชุมชน การพัฒนาที่มุ่งเน้นชุมชนซึ่งเป็นที่รวมของคนที่มีวิถีชีวิตเดียวกัน อยู่ในพื้นที่ร่วมกันหรือประกอบอาชีพเดียวกัน ย่อมจะนำไปสู่ผลสำเร็จที่สูง ปัจจัยที่จะทำให้สามารถบรรลุผลของการพัฒนาคนและชุมชน คือ การเปิดโอกาสให้คนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม(participation) ทั้งในระดับการกำหนดกรอบแนวคิดนโยบายและขั้นตอนปฏิบัติ ซึ่งการมีส่วนร่วมของคนและชุมชนในกระบวนการพิจารณาทุกระดับ จะนำมาซึ่งการพัฒนาที่สร้างสรรค์ ยั่งยืน และตรงตามความต้องการพื้นฐานที่แท้จริงของคนในชุมชน (สุรเกียรติ์ เสถียรไทย, 2541)

การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่มการพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติและการร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบมาถึงตัวประชาชนเอง และการที่สามารถที่จะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหาและนำมาซึ่งสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น การให้ประชาชนเข้ามาทำกิจกรรมทุกอย่างให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ เพื่อให้เขาได้เป็นผู้ตัดสินใจทำงาน ลงมือทำงานตามที่เขาได้ตัดสินใจไปแล้วด้วยตนเอง ซึ่งจะเป็นการทำให้เขาได้ปฏิบัติตามความ

สนใจและความต้องการของเขา การที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมจะทำให้เขาได้มีโอกาสพัฒนาตนเองยิ่งขึ้น การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นความจำเป็นและสำคัญยิ่ง เพราะเป็นการสร้างเสริมความรู้สึกมั่นใจในตนเอง และความรู้สึกเป็นเจ้าของ อันจะมีผลต่อการปฏิบัติงานในด้านอื่น ๆ ในภายหน้าอีกมาก (กรรณิกา ชมดี, 2524; ยูวัฒน์, 2526; สนธยา พลศรี, 2533) และกลุ่มสังคมศาสตร์สาธารณสุข (2525) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของชุมชน หมายถึง การสร้างประชาธิปไตยโดยการคืนอำนาจแห่งการกำหนดพัฒนาให้แก่ประชาชน ในกระบวนการมีอย่างน้อยที่สุดประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการวางแผน และดำเนินการในเรื่องทั้งปวง อันส่งผลต่อการปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่และอนาคตของพวกเขา ซึ่งจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อประชาชนได้อำนาจ ได้ทรัพยากรของพวกเขากลับคืนมา

ลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา มีดังนี้ (ไพรัตน์ เดชะรินทร์, 2527) มีรายละเอียด ดังนี้

- 1) ร่วมทำการศึกษา ค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมตลอดจนความต้องการของชุมชน
- 2) ร่วมคิดหาและสรุปแบบและวิธีการพัฒนา เพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชนเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนหรือสนองความต้องการของชุมชน
- 3) ร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงานหรือโครงการหรือกิจกรรม เพื่อขจัดและแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของชุมชน
- 4) ร่วมกันตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัด ให้มีประโยชน์ต่อส่วนรวม
- 5) ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประเมิณลิตพิผล
- 6) ร่วมลงทุนในโครงการและกิจกรรมของชุมชนตามขีดความสามารถของตนเอง
- 7) ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมให้บรรลุตามเป้าหมาย
- 8) ร่วมควบคุม ติดตามประเมินผลและร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ได้ทำไว้ โดยเอกชนและรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

การมีส่วนร่วมของชุมชนนั้นอยู่บนพื้นฐานของความคิดที่ว่า มนุษย์มีสิทธิและมีส่วนร่วมเป็นเจ้าของทรัพยากรทั้งหลายที่มีอยู่ในชุมชนตามธรรมชาติร่วมกัน แต่จะมากหรือน้อยต่างกันตรงที่เมื่อได้รับทรัพยากรและโอกาสแล้ว จะมีความสามารถในการจัดการการใช้ประโยชน์จากสิ่งที่ได้รับมากกว่าคนอื่นหรือไม่ การมีส่วนร่วมขององค์กรและการให้ประชาชนมามีส่วนร่วมในการพัฒนา เป็นการทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับหลัก 3 ประการ คือ (ชัยอนันต์ สมุทรวณิช, 2527)

- 1) การประสานงานร่วมกัน (collaboration) หมายถึง การทำงานร่วมกันหลายฝ่าย เช่น อาจเป็นการเข้าร่วมแรงงานหรือเงินทุนก็ได้ เป็นต้น
- 2) การจัดการองค์กร (organization) ได้แก่ การรวมกลุ่มของประชาชน เพื่อให้เกิดพลังกลุ่ม เช่น กลุ่มเกษตรกร สหกรณ์ คณะกรรมการหมู่บ้าน เป็นต้น

3) การให้อำนาจแก่ประชาชน (empowering) หมายถึง การให้ประชาชนมีโอกาสฝึกหัดการใช้พลังกลุ่ม เพราะประชาชนขาดอำนาจ ขาดสิทธิ์ที่ถูกต้อง เมื่อประชาชนมีหลักการ 3 ประการนี้แล้ว เขาจะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนมากยิ่งขึ้น

การที่จะฟื้นฟูบูรณะทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดความยั่งยืนตามเจตนาของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ด้วยการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดสมดุลด้านระบบนิเวศน์ โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ พร้อมกับการส่งเสริมให้องค์กรท้องถิ่นมีความเข้มแข็งเพียงพอในการจัดการและบริหารทรัพยากรในท้องถิ่นของตนเองได้ซึ่งทั้งหมดจะต้องเปิดโอกาสให้ทุกองค์กรเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากร “การแย่งใช้ทรัพยากร ต้องมีการจัดการให้มีการแบ่งปันทั้งในปัจจุบันและอนาคต รวมถึงการทบทวนถึงมาตรการ หรือวิธีการจัดการด้วยการให้ผู้ที่ได้ผลประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรมีส่วนร่วมรับผิดชอบ โดยการจ่ายค่าชดเชยหรือค่าดูแลและฟื้นฟู รวมถึงวิธีการสร้างแรงจูงใจให้แก่ภาคธุรกิจเอกชนที่ดำเนินธุรกิจ โดยก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมหรือสูญเสียต่อทรัพยากรธรรมชาติ” สำหรับการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน การดูแล บริหารและจัดการทรัพยากรมีการเสนอยุทธศาสตร์การดึงองค์กรท้องถิ่นให้เข้ามามีบทบาทร่วมกับรัฐ ซึ่งต้องหารูปแบบที่เหมาะสมเพื่อให้เกิดความรู้สึกการเป็นเจ้าของร่วมกัน และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐที่มีผลกระทบต่อทรัพยากร (ศิริจิต พุ่มหว่า, 2539)

จากผลการศึกษาสำรวจสถานภาพและบทบาททางการประมงของชุมชนรอบอ่าวปัตตานีพบว่าแม้โดยวิธีการทำมาหากินที่ทุกคนคอยเก็บเกี่ยวแต่ผลผลิตจากอ่าวในด้านลึกแล้ว ทุกคนก็ยังคงมีความหวังแทนปรารถนาจะให้อ่าวปัตตานีมีสัตว์น้ำชุกชุม อุดมสมบูรณ์ตลอดไป แต่ด้วยความสันโดษ ยึดมั่นในลักษณะปัจเจกของแต่ละบุคคล ทำให้ขาดเอกภาพในทางรูปธรรมที่จะอนุรักษ์แหล่งน้ำนั้น นอกจากนั้นทุกคนปฏิเสธที่จะให้สัมปทานผู้หนึ่งผู้ใดเข้ามาดำเนินการเพาะเลี้ยงต่าง ๆ ในอ่าวด้วย จากบทบาทที่ชุมชนแสดงออกมาในลักษณะ “นักร้อง” ทุกคนก็ยังคงมีความคิด ความสำนึกในหวังลึกของจิตใจที่ประสงค์จะให้อ่าวมีสัตว์น้ำชุกชุมอุดมสมบูรณ์อย่างอดีตที่ผ่านมา แต่ทุกคนก็ได้แต่คิดเพราะต่างคนก็สาละวนอยู่กับชีวิตตัวเองและครอบครัว ที่ต้องการเอาตัวรอดเป็นการสำคัญก่อนประการอื่น ๆ (ศราวุธ เจ๊ะโละ๊ะ, เพิ่มศักดิ์ เฟิงมาก และศิริทุกข์วินาศ, 2528)

2.1.3 ทักษะคติของชุมชนที่มีต่อการจัดการทรัพยากรประมง โยธิน ศันสนยุทธ์ และจุมพล พูลภัทรชีวิน (2524) ได้กล่าวว่า “ทักษะคติ หมายถึง ระบบการจัดรูปแบบประสบการณ์และพฤติกรรมของบุคคล สิ่งของ หรือเหตุการณ์เฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่ง” แต่ สุชา จันท์ธรม (2524) ได้อธิบายไว้ว่า ทักษะคติ หมายถึง ความรู้สึก หรือท่าทีของบุคคลที่มีต่อบุคคล วัตถุ สิ่งของ หรือสถานการณ์ต่าง ๆ ความรู้สึกหรือท่าทีนี้จะนำไปในทำนองที่พึงพอใจหรือไม่พึงพอใจ เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ได้ ซึ่งตรงกับ ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2529) ที่อธิบายว่า ทักษะคติ คือ แนวโน้มที่เป็นความรู้สึกที่บุคคลมีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง อาจจะเป็นบุคคล เหตุการณ์ วัตถุ หรือสถานที่ และเป็นไปในทางที่พึงพอใจและไม่พึงพอใจ

ลักษณะของทัศนคติที่สำคัญโดยทั่วไปมี 5 ประการ คือ (รวิวรรณ อังคนุรักษ์พันธ์, 2533)

- 1) ทัศนคติเป็นเรื่องของอารมณ์ (feeling) เปลี่ยนแปลงไปตามเงื่อนไขหรือสถานการณ์ต่าง ๆ
- 2) ทัศนคติเป็นเรื่องเฉพาะตัว (typical) ความรู้สึกของบุคคลอาจเหมือนกัน แต่รูปแบบการแสดงออกอาจจะแตกต่างกันไป หรืออาจมีการแสดงออกที่เหมือนกัน แต่ความรู้สึกที่ต่างกันก็ได้
- 3) ทัศนคติมีทิศทาง (direction) การแสดงออกของความรู้สึกสามารถแสดงออกได้ทั้งทิศทางเป็นบวก และทิศทางที่เป็นลบ
- 4) ทัศนคติมีความเข้ม (intensity) ความรู้สึกของบุคคลอาจเหมือนกันในสถานการณ์เดียวกัน แต่อาจแตกต่างกันในเรื่องของความเข้มที่บุคคลรู้สึกมากน้อยต่างกัน
- 5) ทัศนคติมีเป้าหมาย (target) ความรู้สึกจะเกิดขึ้นลอย ๆ ไม่ได้

ศึกษาทัศนคติของชาวประมงพื้นบ้านบริเวณอ่าวปัตตานีที่มีต่อการจัดการประมงโดยชุมชน พบว่าชาวประมงที่จำนวนวันออกทำการประมงน้อยจะมีทัศนคติต่อการจัดการประมงโดยชุมชนที่ดีกว่าชาวประมงที่จำนวนวันออกทำการประมงมากและผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการประมงโดยชุมชนน้อยจะมีทัศนคติต่อการจัดการประมงโดยชุมชนดีกว่าชาวประมงที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการประมงโดยชุมชนมาก (ไพรัตน์ จีระเสถียร, 2540)

2.1.4 แนวคิดการพัฒนาแบบยั่งยืน การพัฒนาแบบยั่งยืน หมายถึง การบริหารพัฒนาทรัพยากรทุกด้านให้เกิดประโยชน์ต่อทุกกลุ่มในสังคม และสามารถนำผลที่ได้มายกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชนให้สูงขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็อนุรักษ์ทรัพยากรไว้ให้คนรุ่นหลังได้ใช้ดำรงชีพและพัฒนาสังคมอย่างไม่ขาดแคลน โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้บรรลุถึงสภาพสังคมที่ยั่งยืน กล่าวคือ (สุริยะ วิริยะสวัสดิ์, 2535)

- 1) การเปลี่ยนแปลงของพลโลกคงที่ อัตราการเกิดและตายเท่ากัน
- 2) การใช้ทรัพยากรธรรมชาติและจะต้องได้รับประโยชน์สูงสุด ในขณะที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด
- 3) มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไม่มีที่สิ้นสุด ในขณะที่เดียวกันก็มีการกระจายทรัพยากรออกไปในสังคมอย่างทั่วถึง
- 4) มีการหมุนเวียนเอาทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดมาใช้ประโยชน์ใหม่ได้
- 5) การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจะต้องอยู่บนหลักการต่อรองเพื่อให้ตอบสนองความต้องการของคนทุกหมู่เหล่าในสังคม

Barbier ได้เสนอว่าการพัฒนาแบบยั่งยืนเป็นรูปแบบของการพัฒนาที่สามารถตอบสนองต่อเป้าหมายของระบบ 3 ระบบ คือ ระบบชีววิทยา ระบบเศรษฐกิจ และระบบสังคม โดยแต่ละระบบสามารถพัฒนาไปสู่เป้าหมายของตนเองได้ ทั้งนี้เป้าหมายของระบบทางชีววิทยา (Barbier, 1987) คือ การนำไปสู่ความหลากหลายทางพันธุกรรมความสามารถในการกลับคืนสู่สมดุลในกรณีที่ถูกรบกวนหรือถูกใช้ไป และ

ความสามารถในการให้ผลผลิตทางชีวภาพ เป้าหมายของระบบเศรษฐกิจ คือ การนำไปสู่การได้รับความต้องการขั้นพื้นฐานอย่างเพียงพอส่งเสริมให้เกิดความเท่าเทียมกัน และมีสินค้าและบริการเพิ่มขึ้น เป้าหมายของระบบสังคม คือ การนำไปสู่ความหลากหลายในวัฒนธรรม มีสถาบันที่ยั่งยืนยาวนาน มีความเป็นธรรมทางสังคม และมีส่วนร่วมจากผู้คนต่าง ๆ ในสังคม และการพัฒนาแบบยั่งยืนจะเป็นจุดที่ทั้ง 3 ระบบสามารถพัฒนาตนเองไปได้สูงสุด โดยจะเป็นส่วนที่ทับซ้อนกันของทั้ง 3 ระบบ

แนวคิดการพัฒนาแบบยั่งยืน เป็นแนวคิดที่สืบเนื่องมาจากแนวคิดในการอนุรักษ์หรือ “CONSERVATION” โดยที่การอนุรักษ์ คือ รูปแบบการใช้ประโยชน์สิ่งที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพให้เกิดประโยชน์สูงสุดและยาวนาน ศาสตร์ในการอนุรักษ์จะพัฒนาแยกย่อยไปตามประเภทของทรัพยากร แต่การพัฒนาแบบยั่งยืนจะครอบคลุมแนวคิดการพัฒนาในทุก ๆ ด้าน ด้านเศรษฐกิจ สังคม ระบบนิเวศน์ และการประสานสัมพันธ์ในสาขาพัฒนาต่าง ๆ อาจกล่าวได้ว่าเมื่อแนวคิดในการอนุรักษ์ได้ผนวกเข้ากับการจัดทำแผนพัฒนาประเทศ ทำให้เกิดแนวทางการพัฒนาแบบใหม่ คือ การพัฒนาแบบยั่งยืน ซึ่งปัจจุบันแนวคิดการพัฒนาแบบยั่งยืน ได้กลายเป็นเป้าหมายที่สำคัญในการพัฒนาทุกสาขา(วราพร ศรีสุวรรณ ,2539)

Brown, et al. (1987) ได้เสนอลักษณะของการพัฒนาแบบยั่งยืนไว้ ดังนี้

- 1) มีความต่อเนื่องของเผ่าพันธุ์มนุษย์บนโลก โดยมีการให้กำเนิดชีวิตใหม่ และผู้ที่เกิดใหม่สามารถอยู่รอดเติบโตและมีลูกหลานต่อเนื่องในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย
- 2) สามารถรักษาระดับปริมาณสำรอง (stock) ของทรัพยากรทางชีวภาพและสามารถให้ผลผลิตทางการเกษตรได้อย่างต่อเนื่องยาวนาน
- 3) มีจำนวนประชากรมนุษย์คงที่
- 4) สามารถจำกัดการเติบโตทางเศรษฐกิจ
- 5) เน้นการพัฒนาในระดับกิจกรรมขนาดเล็ก (small scale activity) และในรูปแบบพึ่งตนเองได้ (self - reliance)
- 5) สามารถรักษาระบบนิเวศและคุณภาพของสิ่งแวดล้อมได้อย่างต่อเนื่อง

การพัฒนาการประมงอย่างยั่งยืน (sustainable fisheries development) จะต้องมีเครื่องมือที่ดี คือ การจัดการประมงทั้งการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำที่เหมาะสม มีการประนีประนอมระหว่างภาครัฐเอกชนและสถาบันตราบใดที่ไม่มีประนีประนอม และเห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน การพัฒนาการประมงแบบยั่งยืนก็ยากที่จะประสบความสำเร็จ การพัฒนาการประมงแบบยั่งยืนมีองค์ประกอบหลายอย่าง คือ (ยุพิน ววัฒน์ชัยเศรษฐ์ ,2539)

- 1) ต้องมีการจัดการประมงที่ดีมีประสิทธิภาพ
- 2) ต้องมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ มีความชำนาญ มีประสบการณ์และมีวิสัยทัศน์
- 3) ต้องมีการให้ความร่วมมือระหว่างกัน ในการจัดการประมง

การพัฒนาการประมงอย่างยั่งยืน ควรจะต้องนำหลักทางพุทธศาสนาบางประการมาใช้ กล่าวคือ ชาวประมงจะต้องลดโลภะในการจับสัตว์น้ำ ควรจับสัตว์น้ำในอัตราที่เหมาะสมกับสภาพของทรัพยากรสัตว์น้ำ การพัฒนาการประมงให้ยั่งยืนยาวนาน ควรเป็นการพัฒนาเพื่อคนในสังคมได้มีโอกาสใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำสูงสุดและตลอดไป

ในระบบกฎหมายไทยในบพที่นั้น จะกล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในระบบกฎหมายไทย ก่อนและหลังรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 กล่าวถึงผู้ทรงสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 ซึ่งได้แก่ ชุมชนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม และกล่าวถึงวัตถุประสงค์แห่งสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 อันได้แก่สิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และสิทธิในการมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้สิทธิจากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ตามลำดับ ดังนี้

3. แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิชุมชนในระบบกฎหมายไทย

3.1 สิทธิชุมชนในระบบกฎหมายไทยก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

ลักษณะและพัฒนาการของสิทธิชุมชนในระบบกฎหมายไทยก่อนที่จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นั้น อาจแบ่งยุคของสิทธิชุมชนในระบบกฎหมายไทยโดยพิจารณาถึงลักษณะและเนื้อหาของสิทธิชุมชนได้เป็น 2 ยุค ซึ่งได้แก่ (1) สิทธิชุมชนในยุคก่อนการปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 (2) สิทธิชุมชนภายหลังการปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 จนถึงช่วงก่อนการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พุทธศักราช 2504 และ ดังนี้

(1) สิทธิชุมชนในยุคก่อนการปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 ยุคก่อนการปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 หรืออาจเรียกว่ายุคก่อนรัฐชาตินั้น เป็นยุคตั้งแต่ชุมชนโบราณที่มีลักษณะดั้งเดิมจนถึงยุคก่อนช่วงสมัยรัชกาลที่ 5 ที่มีการปฏิรูปการปกครองจากแบบจตุตถกรมกษัตริย์ซึ่งใช้มาตั้งแต่พระบาทสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นการปกครองในรูปแบบที่มีการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางมากขึ้นในลักษณะของกระทรวง ทบวง กรม

ข้อสันนิษฐานเกี่ยวกับการเกิดขึ้นของชุมชนที่เป็นรากฐานของชุมชนไทยโบราณนั้นมีหลากหลาย แต่ถ้าพิจารณาหลักฐานทางโบราณคดีที่ได้ค้นพบแล้ว ภาพของชุมชนไทยในสมัยโบราณนั้นเป็นชุมชนฐานทรัพยากรพึ่งตนเองที่อิงอยู่กับทรัพยากรในพื้นที่ที่ชุมชนตั้งอยู่เป็นหลัก โดยชุมชนลุ่มน้ำก็จะตั้งอยู่ใกล้แหล่งน้ำที่เป็นแม่น้ำสายสำคัญ อยู่ตามป่าชายเลนและทะเลริมปากแม่น้ำ ชุมชนที่ตั้งอยู่บนที่สูงก็จะตั้งอยู่ในเขตป่าที่มีของป่า สมุนไพร บ่อเกลือ แหล่งแร่ เป็นต้น ชุมชนในลักษณะนี้ได้พัฒนาวิถีชีวิตและธรรมเนียมปฏิบัติในชุมชนเพื่อจัดการสัมพันธ์ในการอยู่ร่วมกันระหว่างสมาชิกของชุมชนในมิติต่าง ๆ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในกรณีที่เป็นทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด ชุมชนในสังคมไทยในยุคนี้เป็นชุมชน

ในลักษณะของหมู่บ้านที่อาศัยฐานทรัพยากรซึ่งเป็นลักษณะทั่วไปของสังคมไทย โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ “การจัดการในทางสังคม” นั้น ในยุคนี้มีลักษณะเด่น คือ (ก) ความเป็นปัจเจกไม่ได้เป็นตัวตั้งของโลกทัศน์ ในการจัดความสัมพันธ์กับสิ่งต่าง ๆ ในชุมชน ซึ่งส่งผลให้รูปแบบในการจัดการไม่มีระบบกรรมสิทธิ์ เด็ดขาดในปัจจัยการผลิตที่สำคัญ เช่น ที่ดิน ที่ป่า หรือในแหล่งอาหารที่เกิดขึ้นหรือมีอยู่ในที่ต่างๆ และ (ข) มีระบบในการจัดการ โครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญของชุมชนร่วมกัน เช่น การจัดการน้ำในระบบชลประทาน การป้องกันชุมชนหมู่บ้านจากภัยในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งน่าจะเป็นรากฐานสำคัญของระบบกรรมสิทธิ์รวมที่มี ชื่อเรียกต่างกันไปในแต่ละวัฒนธรรม เช่น ในภาคเหนือเรียกระบบในการจัดการของส่วนรวมว่าเป็น “ของ หน้าหมู่บ้าน” ภาคใต้เรียกทางเดินสาธารณะซึ่งเป็นสิ่งที่ใช้ร่วมกันของชุมชนว่า “ทางพลี” (ไพสิฐ พาณิชย์กุล, 2546: 415-416) วิถีชีวิตของชุมชนดังกล่าวนี้แตกต่างกันออกไปตามสภาพถิ่นที่อยู่อาศัย เป็นวิถีชีวิตที่สื่อ ความหมายในแง่ของกระบวนการเรียนรู้และองค์ความรู้เกี่ยวกับระบบทรัพย์สินและสิทธิร่วมกันของชุมชน ที่มีความสัมพันธ์โดยตรงต่อแหล่งระบบนิเวศที่แตกต่างกันออกไป เป็นระบบความรู้ในระบบ นิเวศที่มีนัยความหมายทั้งในทางศีลธรรมและระเบียบข้อบังคับหรือกฎหมายซึ่งอาศัยเกณฑ์คุณค่าและ มาตรฐานทางศีลธรรมและจิตวิญญาณเป็นสภาพบังคับ ยิ่งไปกว่านั้นภูมิปัญญาของชุมชนยังมีระบบและ กระบวนการเรียนรู้ที่เป็นพลวัตรซึ่งอาศัยประสบการณ์การทดสอบเชิงประจักษ์อย่างเป็นระบบจึงสามารถ ปรับตัวได้ตามกาลเวลาที่เปลี่ยนแปลง ทั้งยังเป็นระบบความรู้และวัฒนธรรมเรียนรู้อย่างเป็นองค์รวมซึ่ง แตกต่างเป็นอิสระจากการเรียนรู้จากวัฒนธรรมวิทยาศาสตร์ของตะวันตกซึ่งเป็นการเรียนรู้แบบแยกส่วน (สเนห์ จามริก, 2549: 348-349)

ต่อมาเมื่อมีชุมชนการเมืองที่มีความเข้มแข็งและมีความสามารถปรับตัวได้ดีเกิดขึ้น ก็จะมี ความสามารถในการครอบครองทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นปัจจัยในการดำรงชีวิตได้มากจนสามารถตั้งตน เป็นใหญ่มีอำนาจในเมืองการปกครองเหนือชุมชนการเมืองอื่น ๆ ทำให้แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิชุมชน เปลี่ยนไป โดยระบบกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือทรัพยากรจากที่เป็นของส่วนรวมของชุมชนหมู่บ้านที่ไม่มี ปัจเจกชนคนใดเป็นเจ้าของกลับกลายเป็นสิ่งที่มีเจ้าของขึ้น ซึ่งเห็นได้จากในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชที่ ตามหลักกฎหมายและจารีตประเพณีของไทย ซึ่งในระบอบนี้นั้นที่ดินหรือทรัพยากรอื่น ๆ ในชุมชนไม่เป็น กรรมสิทธิ์ของราษฎรคนใดคนหนึ่ง แต่เป็นสิทธิของหัวหน้าสูงสุดของชุมชนคือพระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นทั้ง “พระเจ้าแผ่นดิน” และ “เจ้ามหาชีวิต”(ร.แสงภาค, 2526: 299) อย่างไรก็ตามในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช ก่อนรัฐชาตินั้นอำนาจรัฐส่วนกลางยังไม่มี ความเข้มแข็งมากนัก ในส่วนที่อำนาจรัฐส่วนกลางเข้าไปไม่ถึงรัฐ ส่วนกลางก็ได้ยอมรับอำนาจตามธรรมชาติ (Spontaneous Order) ของชุมชนการเมืองอื่นให้สามารถใช้ ระบบกฎเกณฑ์ของตนมาบังคับใช้ได้ โดยรัฐส่วนกลางได้รับผลประโยชน์จากทรัพยากรผ่านทางกลไกผู้นำ ชุมชนด้วยการเก็บส่วยหรือภาษี(กิตติศักดิ์ ปรกติ, 2551 : 125) ดังจะเห็นได้จากยุคนั้นยังคงมีตำแหน่งเจ้าผู้ ครองนครต่าง ๆ เช่น เจ้าผู้ครองนครเชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน แพร่และน่าน(ปราณี ศิริธร ณ พัทลุง, 2538 : 65)

จะเห็นได้ว่าสิทธิชุมชนในยุคนี้ นั่น เดิมชุมชนจะเป็นผู้ผูกขาดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแต่เพียงผู้เดียว ต่อมาเมื่อมีการพยายามรวมอำนาจทางการเมืองเข้าสู่ศูนย์กลางมากขึ้นอำนาจรัฐส่วนกลางก็เริ่มประกาศความเป็นเจ้าของ แต่เนื่องจากอำนาจรัฐส่วนกลางยังขาดความเด็ดขาดเข้มแข็งจึงได้ยอมให้ชุมชนยังมีบทบาทเพียงแต่รัฐส่วนกลางจะมีส่วนได้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนด้วย

(2) สิทธิชุมชนภายหลังการปฏิรูปการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 จนถึงช่วงก่อนการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2504

ในช่วงสมัยรัชกาลที่ 5 ประเทศไทยเผชิญกับการล่าอาณานิคมของชาติมหาอำนาจจากตะวันตก รัฐไทยจึงต้องปรับตัวเพื่อให้อำนาจส่วนกลางรัฐมีความเข้มแข็งขึ้น จึงวางโครงสร้างและกลไกรองรับให้อำนาจมีการรวมศูนย์มากขึ้นเพื่อสร้างความเป็นรับชาติให้เกิดขึ้น ด้วยการเปลี่ยนแปลงธรรมเนียมการปกครองจากระบบจตุสดมภ์มาเป็นระบบกระทรวง ทบวง กรม ดังจะเห็นได้จากการตรากฎหมายให้อำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตกอยู่กับหน่วยงานของรัฐส่วนกลางเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ผลของกฎหมายเหล่านี้ทำให้การดำเนินชีวิตปกติของชุมชนที่เคยอาศัยฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นฐานปัจจัยในการดำรงชีวิตได้กลายเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายที่รัฐจะต้องเข้าจับกุมปราบปราม แม้ว่ารัฐจะเข้าจับกุมปราบปรามก็ตามก็แต่ไม่อาจสกัดกั้นหรือหวงห้ามมิให้การดำเนินชีวิตตามประเพณีและความจำเป็นในการดำรงชีพที่อาศัยฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นปัจจัยสำคัญของคนในชุมชนและคุณหยุดลงได้ สภาพการณ์ดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับรัฐในเรื่องการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่นับว่ามีแต่จะมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ดังเช่น ปัญหาความขัดแย้งในโครงการท่อก๊าซหุงต้มในจังหวัดกาญจนบุรี ปัญหาโครงการเขื่อนปากมูลที่จังหวัดอุบลราชธานี ปัญหาเกี่ยวกับนิคมอุตสาหกรรมและโรงไฟฟ้าถ่านหินที่จังหวัดลำพูน เป็นต้น ซึ่งโครงการเหล่านี้เป็นโครงการเกี่ยวกับพลังงานหรือไม่ก็เป็นโครงการขนาดใหญ่ที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนในชุมชนเป็นอย่างยิ่ง

ดังนั้น เพื่อการแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งที่เกิดจากการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงเกิดแนวความคิดที่จะฟื้นฟูบทบาทในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามภูมิปัญญาวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมของชุมชน ด้วยการพยายามผลักดันให้แนวคิดที่จะใช้ชุมชนมีสิทธิที่จะอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในชุมชนถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ และเมื่อมีการยกร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการยกร่างมากที่สุดฉบับหนึ่ง แนวความคิดเรื่องสิทธิชุมชนจึงได้รับการรับรองโดยการบัญญัติเอาไว้ในรัฐธรรมนูญ

3.2 สิทธิชุมชนในระบบกฎหมายไทยหลังรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540

(1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ผลจากพัฒนาการของการต่อสู้ระหว่างรัฐกับชุมชนและประชาชนเกี่ยวกับอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่รัฐเป็นผู้ผูกขาดการจัดการ ซึ่งผลจากการใช้อำนาจของรัฐในลักษณะดังกล่าวทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมเป็นอย่างมาก ดังนั้น จึงต้องมีการปรับเปลี่ยนอำนาจให้ชุมชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม(ไพโรจน์ พลเพชร และคณะ, 2546 : 357) แนวความคิดของสิทธิชุมชน ซึ่งเป็นแนวความคิดที่มีลักษณะของการเคลื่อนไหวของภาคประชาชนให้รัฐรับรองการมีส่วนร่วมทางการเมืองและเพื่อถ่วงดุลอำนาจของรัฐส่วนกลางโดยปรับความสัมพันธ์ทางอำนาจจากปัจเจกชนกับรัฐ เป็นความสัมพันธ์ที่มีความหลากหลายซับซ้อนมากขึ้นเป็นปัจเจกชนกับชุมชน ปัจเจกชนกับรัฐและชุมชนกับรัฐ จึงเกิดขึ้น และมีความพยายามผลักดันให้สิทธิชุมชนได้รับการยอมรับรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จนประสบความสำเร็จ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่รวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมไว้ อันก่อให้เกิดผลเป็นการรับรองตัวตนในทางกฎหมาย (Legal entity) ของชุมชนทำให้ชุมชนในฐานะเป็นหมู่คณะที่แยกออกมาจากบุคคลธรรมดาที่รวมกันเป็นชุมชนกลายเป็นผู้ทรงสิทธิตามรัฐธรรมนูญเพื่อประโยชน์และความมุ่งหมายบางประการที่บุคคลที่รวมกันเป็นชุมชนนั้น ไม่อาจทำได้เองตามลำพังตนขึ้นได้(กิตติศักดิ์ ปรกติ,2551:123-128)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติรับรองสิทธิ “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” เอาไว้ ดังนี้ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล และยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ³

สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะกระทำได้ เว้นแต่จะได้รับการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมรวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 46

สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตามวรรคหนึ่งและวรรคสองย่อมได้รับความคุ้มครอง⁴

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ทั้งสองมาตราดังกล่าวจะเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้รับรองสิทธิของ “ชุมชนท้องถิ่นศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และ (2) สิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล และยั่งยืน”

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.51/2547 (สวัสดิการสำนักงานศาลปกครอง, 2547: 28) ซึ่งได้วินิจฉัยว่าการออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดห้ามใช้เครื่องมือทำประมงบางชนิดทำการประมงในฤดูปลาที่มีไข่ วางไข่และเลี้ยงตัวในวัยอ่อนในท้องที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัดชุมพร และจังหวัดสุราษฎร์ธานี ภายในระยะเวลาที่กำหนด ลงวันที่ 24 กันยายน 2542 เป็นการออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 50 วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยในขณะที่ออกประกาศดังกล่าวยังไม่มีกฎหมายออกตามความในมาตรา 46 มาตรา 56 และมาตรา 59 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่บัญญัติให้บุคคลมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในโครงการของรัฐที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม อาชีพ ทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติก็มีเพียงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2541 ซึ่งออกตามความในมาตรา 214 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ.2539 ใช้บังคับเท่านั้น ซึ่งมีได้บัญญัติบังคับให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีประชาพิจารณ์ในทุกกรณี แต่ให้เป็นดุลพินิจที่จัดให้มีหรือไม่ให้มีก็ได้ เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีการประชุมสำรวจ วิจัยและรับฟังความคิดเห็นจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง ชาวประมงในพื้นที่ สมาคมการประมงแห่งประเทศไทย และสมาคมชาวปากน้ำหลังสวน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีเป็นสมาชิกอยู่ด้วยตามสมควรแล้ว จึงถือว่าเป็นการใช้ดุลพินิจในการออกประกาศดังกล่าวโดยชอบแล้ว ดังนั้น ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5818/2549 ที่ได้วินิจฉัยในเรื่องอำนาจฟ้องของโจทก์ที่ 3 ถึงโจทก์ที่ 19 ที่อ้างว่าตนเป็นบุคคลในชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมของจังหวัดกระบี่ไว้ว่า คำว่า “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” ยังไม่มีนิยามความหมายหรือขอบเขตที่แน่นอน ทั้งบทบัญญัติมาตรานี้มีเงื่อนไขที่ต้องมีกฎหมายบัญญัติออกมาตามมาตรานี้ เมื่อในขณะที่โจทก์ที่ 3 ถึงโจทก์ที่ 19 ฟ้องยังไม่มียกฟ้องออกมาใช้บังคับ ดังนั้น ไม่อาจถือได้ว่าการโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ของโจทก์ที่ 3 ถึงโจทก์ที่ 16 แล้ว เห็นได้ว่าศาลได้มีคำวินิจฉัยไว้กรณีเป็นการกำหนดสถานะของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมซึ่งในทางกฎหมายยังไม่มีการกำหนดคำนิยามหรือความหมายไว้เป็นที่แน่นอน

⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 56

ทั้งที่ความมุ่งหมายที่แท้จริงของหลักการในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการรับรองความมีอยู่ของสิทธิขั้นพื้นฐานนั้น ๆ สิทธิที่ได้รับการก่อตั้งโดยรัฐธรรมนูญย่อมมีผลบังคับโดยตรงทันทีที่รัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้ เว้นแต่รัฐธรรมนูญจะเขียนยกเว้นเอาไว้อย่างชัดเจนว่ามีผลบังคับใช้เมื่อรัฐธรรมนูญประกาศใช้ เมื่อสิทธิตามมาตรา 46 และมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญมิได้มีบทบัญญัติมาตราใดของรัฐธรรมนูญบัญญัติมิให้มีผลบังคับใช้เมื่อรัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับ กรณีย่อมต้องถือว่าสิทธินั้นมีผลก่อตั้งโดยรัฐธรรมนูญแล้ว(บรรเจิด สิงคะเนติ, 2547: 213) และการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” เป็นแต่เพียงการตั้งข้อสงวนเพื่อประโยชน์ในการกำหนดรายละเอียด หรือกำหนดขอบเขตแห่งการคุ้มครองในภายหลังเท่านั้น มิได้หมายความว่าหากไม่มีบทกฎหมายใดบัญญัติรับรองไว้โดยเฉพาะแล้วสิทธิขั้นพื้นฐานนั้น ๆ ที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ก็จะไม่มีอยู่เลย การตีความในลักษณะที่ว่าสิทธิที่ยังไม่มีกฎหมายรับรองไว้โดยเฉพาะย่อมไม่มีอยู่นี้เป็นการตีความที่ต้องห้ามเพราะเป็นการตีความให้รัฐธรรมนูญไร้ผล เป็นการตีความที่ทำให้สิทธิที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้อย่างชัดเจนให้ไร้ผลไปอันเป็นการที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญเอง ในทางตรงข้ามการตีความเพื่อให้รัฐธรรมนูญมีผลบังคับย่อมจะเป็นการตีความในทางที่เป็นการรับรองสิทธิโดยการนำหลักการเทียบเคียงบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง และหลักกฎหมายทั่วไปมาปรับใช้ ความเข้าใจผิดเกี่ยวกับหลักในการใช้การตีความกฎหมายดังกล่าวนี้ ส่งผลให้สิทธิชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้เป็นระยะเวลาเกือบ 9 ปี ไม่มีผลในทางปฏิบัติแต่อย่างใด จนกระทั่งเกิดการรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงสิ้นสุดลง

(2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 สิ้นสุดลงจากการรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 และต่อมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2550 โดยในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิชุมชนนั้นได้บัญญัติแยกไว้เป็นการเฉพาะในหมวดที่ 3 ส่วนที่ 12 ดังนี้ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน⁵

สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 66

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง⁶

เนื้อหาโดยทั่วไปของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2552 มาตรา 66 มีเจตนารมณ์เพื่อรับรองสิทธิชุมชน ชุมชนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมตามหลักการของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 โดยเพิ่มให้ชุมชนและชุมชนท้องถิ่นมีสิทธิเช่นเดียวกับชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ 2540 และมาตรา 67 มีเจตนารมณ์ที่จะประกันสิทธิชุมชนในการอนุรักษ์บำรุงรักษา และได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ บทบัญญัติทั้งสองมาตามดังกล่าวนี้ แม้จะเป็นบทบัญญัติที่ยังคงหลักการเดิมของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 46 และมาตรา 56 ตามลำดับเอาไว้ แต่ก็ยังมีความแตกต่างกันในการประเด็นสำคัญบางเรื่อง

บทบัญญัติมาตรา 66 และมาตรา 67 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้เปลี่ยนแปลงเนื้อหาของมาตรา 46 และมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ตามลำดับในประเด็นดังต่อไปนี้

(1) มาตรา 66 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ขยายตัวผู้ทรงสิทธิตามมาตรา 46 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จาก “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” ให้กว้างออกไปครอบคลุมไปถึง “ชุมชน” และ “ชุมชนท้องถิ่น” ด้วย

(2) มาตรา 66 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้จำกัดเนื้อหาของสิทธิในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟู “ศิลปะหรือวัฒนธรรม” อันดีของท้องถิ่นและของชาติ ตามมาตรา 46 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งได้รับรองทั้งสิทธิในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูศิลปะและสิทธิในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูวัฒนธรรม ให้แคบลงเป็นสิทธิในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟู “ศิลปวัฒนธรรม” อันดีของท้องถิ่นและของชาติ อันเป็นการรับรองสิทธิในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูเฉพาะศิลปะที่เป็นวัฒนธรรมเท่านั้น

(3) มาตรา 66 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้เพิ่มเนื้อหาของสิทธิในการมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล และยั่งยืน ตามมาตรา 46 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ให้กว้าง

⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 66

ออกไปเพื่อให้ครอบคลุมถึงมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จาก “ความหลากหลายทางชีวภาพ” ด้วย

(3) มาตรา 67 วรรคแรกตอนต้นของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้เพิ่มเนื้อหาของ สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชนใน “การบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์” จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ ตามมาตรา 56 วรรคแรกของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ขึ้น โดยนอกจากให้บุคคลมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ ยังให้บุคคลมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชนในการ “การอนุรักษ์” ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอีกด้วย

(4) มาตรา 67 วรรคแรกตอนท้ายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ขยายความการคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชนในรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติสิทธิ ตามมาตรา 56 วรรคแรกของรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในกรณีดังกล่าวนี้ ต้องเป็นการคุ้มครอง “ตามความเหมาะสม” ด้วย

(5) มาตรา 66 มาตรา 67 วรรคแรกและวรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ตัดถ้อยคำ “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ที่มีอยู่ในตอนท้ายของมาตรา 46 และมาตรา 56 วรรคแรกและวรรคสองตามลำดับของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่เป็นปัญหาในการใช้และการตีความในเรื่องสิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ออกไป เพื่อให้ “บุคคลที่รวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” สามารถที่จะใช้สิทธิขึ้นพื้นฐานตามที่รัฐธรรมนูญได้รับรองและคุ้มครองไว้ได้ทันทีอย่างไม่มีข้อก้ำกั้อีกต่อไป

3.3 สิทธิชุมชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ดังที่ได้กล่าวไว้ว่า หลักการของสิทธิชุมชนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 ยังคงเป็นหลักการเดิมดังที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เพียงแต่ได้ตัดคำว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ออกไป โดยสิทธิชุมชนตามมาตรา 66 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีรายละเอียดเกี่ยวกับผู้ทรงสิทธิและวัตถุประสงค์ ดังนี้

3.3.1 ผู้ทรงสิทธิชุมชน

ชุมชนได้รับความสนใจในทางกฎหมายมากขึ้นเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติถึง “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” ไว้ในมาตรา 46 โดยได้บัญญัติรับรองชุมชนเอาไว้ในฐานะเป็นผู้ทรงสิทธิขึ้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ แต่เนื่องจากตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้ ไม่ได้ให้ความหมายของ “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” ไว้ จึงทำให้เกิดเป็นประเด็นข้อถกเถียงทางนิติศาสตร์ที่สำคัญ

ประเด็นหนึ่งเกี่ยวกับสถานะในทางกฎหมายของชุมชนว่า ชุมชนคืออะไร มีสิทธิและหน้าที่อย่างไร และมีรูปแบบในการจัดการเป็นอย่างไร โดยเฉพาะเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ขยายขอบเขตการรับรองสิทธิของชุมชนออกไป จากเดิมที่รับรองเพียงสิทธิของ “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” เป็นการรับรองที่ครอบคลุมไปถึงสิทธิของ “ชุมชนท้องถิ่น” และสิทธิของ “ชุมชน” ด้วย

(1) ความหมายและลักษณะของชุมชน ชุมชนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม

(ก) ชุมชน

คำว่า “ชุมชน” หรือ “Community” นั้น มีความหมายค่อนข้างกว้างขวางที่จะให้ความหมายหรือนิยามให้ได้ความหมายที่ชัดเจนลงไป อาจจะกล่าวในเบื้องต้นว่าชุมชนเป็นข้อความคิดสำคัญในวิชาสังคมวิทยาซึ่งหมายถึงหมู่คณะซึ่งดำเนินวิถีชีวิตร่วมกันในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งโดยมิให้มีเป้าหมายหรือตกลงดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน แต่มีสายสัมพันธ์ระหว่างกันตามธรรมชาติ มีลักษณะคล้ายกับคณะบุคคลหรือหมู่คณะอย่างอื่นที่เป็นหน่วยในทางสังคม เช่น สมาคม ซึ่งต่างก็มีความมุ่งหมายอย่างใดอย่างหนึ่งต่อเนื้อเรื่องร่วมกันเหมือนกัน แต่สมาคมและชุมชนก็มีข้อแตกต่างกัน โดยสมาคมเป็นคณะบุคคลหรือหมู่คณะที่ตกลงกันดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกันซึ่งมีการรวมกันโดยการจัดตั้ง มีการตกลงกันและจัดการอย่างเป็นระบบ (artificial and mechanical) ชุมชนกลับเป็นคณะบุคคลหรือหมู่คณะที่รวมตัวกันเพื่อความมุ่งหมายอย่างใดอย่างหนึ่งที่ไม่มีการตกลงกันอย่างแจ้งชัดแต่เป็นการรวมกันโดยลักษณะที่เป็นไปเองโดยวิถีชีวิตซึ่งดำเนินไปเองตามธรรมชาติ (real and organic)(กิตติศักดิ์ ปรกติ, 2551: 9-10)

คำว่า “ชุมชน” ในภาษาไทยปัจจุบันเป็นคำที่บัญญัติจากศัพท์ภาษาอังกฤษว่า “Community” มีรากศัพท์เก่า Indo-European คือ “mei” ซึ่งหมายถึงการเปลี่ยนแปลง (change) หรือการแลกเปลี่ยน “exchange” ที่เมื่อนำมาสนธิกับคำว่า “kom” ซึ่งหมายถึงด้วยกับ (with) จะได้คำว่า “kommein” ซึ่งหมายถึงแบ่งปันโดยทั้งหมด (share by all)(อนุชาติ พวงสำลี, วีระบุรณ วิจารณ์ วิจารณ์, 2541: 9)

ปาริชาติ วลัยเสถียร(2546:35) เห็นว่าคำว่า community มีความหมายในภาษาไทยว่า “ชุมชน” ที่แสดงนัยเกี่ยวกับ “การรวมตัวของตน” ซึ่งถ้าพิจารณาจากความหมายภาษาอังกฤษ คำว่า “com” ซึ่งหมายถึง together คือ การเดินทางร่วมกัน นอกจากนี้ยังมีคำที่เกี่ยวข้องใกล้เคียงกันอีกหลายคำ เช่น “Communal” ของชุมชนเพื่อชุมชน “Common” ที่หมายถึงความรู้สึกร่วมกันใกล้ชิดและ “Communication” ที่หมายถึงการติดต่อสื่อสาร

ราชบัณฑิตสถานได้ให้ความหมายของ “ชุมชน” เอาไว้ว่า คือ หมู่ชน กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ร่วมกันเป็นสังคมขนาดเล็ก อาศัยอยู่ในบริเวณเดียวกัน และมีผลประโยชน์ร่วมกัน

ศาสตราจารย์นายแพทย์ประเวศ วะสี(2545: 33) ได้กล่าวว่า ความเป็นชุมชนหมายถึง การที่คนจำนวนเท่าใดก็ได้ มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีการติดต่อสื่อสารหรือรวมกลุ่มกัน มีความเอื้ออาทรต่อกัน มีการเรียนรู้ในการกระทำ มีการจัดการเพื่อให้เกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์อันร่วมกันนั้น

นอกจากนี้ในระบบกฎหมายไทยยังมีคำว่า “หมู่บ้าน” และ “ตำบล” ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ที่มีความใกล้เคียงกับคำว่าชุมชน โดยหมู่บ้านและตำบลจะตั้งอยู่บนฐานความคิดในเรื่องการปกครองจึงพิจารณาจำนวนบ้านหรือจำนวนคนเป็นสำคัญ แต่สำหรับชุมชนนั้นจะไม่ถือจำนวนคนหรือจำนวนบ้านเป็นสาระสำคัญ

ในคัมภีร์กฎหมายนั้นแม้ว่ารัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 จะไม่ได้ให้ความหมายของ “ชุมชน” เอาไว้ในคัมภีร์ของรัฐธรรมนูญ แต่เนื่องจากปัญหาข้อถกเถียงเกี่ยวกับความหมายของ “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 สภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ที่ยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงได้ให้ความหมายของชุมชนเอาไว้ในบันทึกเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเอาไว้ว่า “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” เอาไว้ว่า หมายถึง บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นเป็นรากฐานสำคัญในการดำรงชีพโดยมีวิถีการจัดการและการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืนมาตั้งแต่อดีต จึงมีสิทธิจัดการและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นนั้นในการดำรงชีพของตนตลอดจนมีสิทธิในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นโดยตรง

(จ) ชุมชนท้องถิ่น

คำว่า “ท้องถิ่น” (Locality) มาจากคำว่า “ท้อง” ผสมกับคำว่า “ถิ่น” คำว่าท้องหมายถึงบริเวณหรือแอ่งอันเป็นแหล่งของสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยรวมกันอยู่เป็นกลุ่มหรือเป็นชุดที่มีความเชื่อมโยงกันภายใน เช่น ท้องนา ท้องทุ่ง ท้องน้ำ เป็นต้น ส่วนคำว่า “ถิ่น” หมายถึงสถานที่อันเป็นที่อยู่อาศัยหรือตั้งถิ่นฐานในลักษณะถาวร หรือถิ่นถาวรของสิ่งที่มีชีวิตใดชีวิตหนึ่ง ซึ่งความหมายในที่นี้หมายถึงคนหมู่ใดหมู่หนึ่งหรือเฉพาะกลุ่มที่อาศัยรวมกันอย่างถาวร ดังนั้น คำว่า “ท้องถิ่น” จึงหมายถึงบริเวณอันเป็นที่ตั้งถิ่นฐานและการดำเนินชีวิตของหมู่คนหมู่หนึ่ง ๆ ซึ่งในที่นั้น ๆ นอกจากจะมีกลุ่มคนจำนวนหนึ่งแล้วยังต้องมีสภาพแวดล้อมที่เป็นปัจจัยสำหรับการดำเนินชีวิตของคน ของทรัพยากรธรรมชาติ ศิลปวัฒนธรรม

ท้องถิ่น หมายถึงหน่วยในการตั้งถิ่นฐาน ณ ที่ตั้งในทางภูมิศาสตร์ หรือท้องถิ่นคือท้องที่ตั้งภูมิศาสตร์ สถานที่ พื้นที่ หรืออาณาบริเวณทางกายภาพตามธรรมชาติ

ท้องถิ่น หมายถึงพื้นที่และขอบเขตที่ชุมชนหมู่บ้านและเมืองมีการสังสรรค์ทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม จนมีรูปแบบทางวัฒนธรรมที่เหมือนกัน และแตกต่างไปจากชุมชนหมู่บ้าน และเมืองในท้องถิ่นอื่น ๆ และจากการสังสรรค์ดังกล่าวทำให้ท้องถิ่นแต่ละท้องถิ่นมีลักษณะที่ดำรงอยู่ได้ด้วยตนเอง ทั้งในด้านเศรษฐกิจและวัฒนธรรม ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าท้องถิ่นแต่ละแห่งจะแยกออกจากกันโดยไม่ได้ติดต่อเกี่ยวข้องกัน

ท้องถิ่น หมายถึง พื้นที่ในชุมชนใดชุมชนหนึ่ง โดยเฉพาะมีการโครงสร้างระบบการปกครองอย่างเป็นทางการ ซึ่งในที่นี้ได้แก่ หน่วยการปกครองท้องถิ่นต่าง ๆ และพื้นที่ที่ตั้งถิ่นฐานของชุมชน

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายของ “ท้องถิ่น” ว่าหมายถึง ท้องที่ใดท้องที่หนึ่งโดยเฉพาะ เช่น เวลาท้องถิ่น ประเพณีท้องถิ่น และความหมายในทางกฎหมายถึง พื้นที่ภายในเขตการปกครองราชการบริหารท้องถิ่น เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และท้องที่หมายถึง พื้นที่หรือถิ่นที่แห่งใดแห่งหนึ่ง เช่น ท้องที่จังหวัด ท้องที่อำเภอ ท้องที่ที่เกิดเหตุ ท้องที่ที่มีภูมิลำเนา

ชุมชนท้องถิ่น หมายถึงพื้นที่หรืออาณาบริเวณหนึ่งที่มีประชากรหรือกลุ่มคนอาศัยอยู่โดยที่กลุ่มคนในพื้นที่ต่างมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน และมีความสัมพันธ์กับระบบกลุ่มต่าง ๆ ภายนอก เช่น สัมพันธ์กับระบบสังคมภายนอก ระบบการเมืองการปกครอง เป็นต้น และโดยที่กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในอาณาบริเวณเดียวกันดังกล่าว จึงอาจมีลักษณะบางอย่างร่วมกัน เช่น ผลประโยชน์ ความสนใจ และอยู่ภายใต้หน่วยปกครองท้องถิ่นเดียวกัน

ชุมชนท้องถิ่น หมายถึง ประชากรหรือกลุ่มประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ทางภูมิศาสตร์เดียวกันที่มีการจัดตั้งหรือไม่มีการจัดตั้งอย่างเป็นทางการโดยมีความสัมพันธ์กันในทางใดทางหนึ่งอันได้แก่ ความเกี่ยวพันด้านสายเลือด การนับถือศาสนา กลุ่มทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมโดยมีเป้าหมายหรือมีผลประโยชน์ร่วมกันทางชุมชน

(ค) ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม

คำว่า “ดั้งเดิม” ราชบัณฑิตยสถาน ได้ให้ความหมายเอาไว้ในพจนานุกรมฉบับ พ.ศ. 2545 หมายถึง เก่าก่อน, เก่าแก่, เดิมทีสำหรับความหมายของ “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” นั้น ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ว่าชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมเป็นการรวมตัวกันของกลุ่มบุคคลมาอาศัยอยู่ที่เดียวกันมีประเพณีวัฒนธรรมและวิถีการดำรงชีวิตเดียวกันเป็นระยะเวลายาวนาน และชุมชนในลักษณะนี้จะอาศัยอยู่ในชนบทที่แวดล้อมด้วยทรัพยากรธรรมชาติ และมีการดำรงชีวิตด้วยการพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาตินั้น (สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, 2545: 93)

ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมหมายถึงชุมชนที่มีลักษณะพิเศษเพิ่มเติมอีก 2 ประการคือ

ประการแรก ในแง่ของความเป็นพื้นบ้านดั้งเดิม ซึ่งหมายความถึงการมีวิถีชีวิตแบบพื้นบ้านตามความเชื่อในแบบแผนหรือวัฒนธรรมดั้งเดิมของชุมชน ซึ่งปกติอาศัยการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืนเป็นฐานสำคัญในการดำรงชีพ

(2) สิทธิและหน้าที่ของชุมชน ชุมชนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม

(ก) ชุมชน

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าสิทธิชุมชนเป็นสิทธิที่เกิดขึ้นเองตามสภาพเป็นจริง ตัวตนของชุมชนเองก็เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตามสภาพความเป็นจริงเนื่องจากความจำเป็นในการอยู่ร่วมกันตามสภาพความเป็นจริงเนื่องจากความจำเป็นในการอยู่ร่วมกันตามสภาพธรรมชาติของมนุษย์เช่นเดียวกัน และเมื่อในทางรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ให้การรับรองสถานะในทางกฎหมายของ “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” เอาไว้ และต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นอกจากจะยังคงให้การ

รับรองสถานะในทางกฎหมายของ “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” แล้วก็ได้ให้การรับรองให้ “ชุมชน” และ “ชุมชนท้องถิ่น” มีสถานะในทางกฎหมายด้วยเช่นเดียวกัน เมื่อรัฐธรรมนูญได้รับรองให้ชุมชนมีสถานะในทางกฎหมายแล้ว สิทธิและหน้าที่ของชุมชน ที่มีอยู่ตามสภาพความเป็นจริงก็ได้การรับรองว่ามีอยู่โดยรัฐธรรมนูญไปพร้อมด้วย

ชุมชนเป็นสิ่งที่มีความหมายตามข้อเท็จจริงแต่ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล นิติบุคคลนั้นสามารถมีสิทธิและหน้าที่ได้ โดยสิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคลเป็นไปตามกฎหมายตามกฎหมายซึ่งจะถูกจำกัดอยู่ 2 ประการ คือ

ประการแรก จำกัดโดยขอบแห่งวัตถุประสงค์ (ในกรณีเป็นนิติบุคคลเอกชน) หรืออำนาจหน้าที่ (ในกรณีเป็นนิติบุคคลมหาชน) ตามกฎหมาย ข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้ง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 66 ซึ่งโดยนัยแห่งบทบัญญัติมาตรานี้ นิติบุคคลจึงไม่อาจจะมี

(3) สิทธิและหน้าที่ของชุมชนเหนือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

รัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิของชุมชน ชุมชนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่จะมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล และยั่งยืน อำนาจหน้าที่ของชุมชน ชุมชนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมจึงมีขอบเขตกิจกรรมหรือการดำเนินการต่าง ๆ ซึ่งจะต้องเป็นไปเพื่อการมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล และยั่งยืนกิจกรรมหรือการดำเนินการใด ๆ ที่ไม่สอดคล้องกับการมีส่วนร่วมในลักษณะดังกล่าว กิจกรรมหรือการดำเนินการนั้น ๆ ก็เป็นกิจกรรมหรือการดำเนินการที่อยู่ภายนอกขอบอำนาจหน้าที่ของชุมชนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม

(จ) ชุมชนท้องถิ่น

เนื่องจากสาระสำคัญของ “ชุมชนท้องถิ่น” ซึ่งต่างจาก “ชุมชน” คือ เจเนอรัลที่เกี่ยวกับพื้นที่ที่ตั้งหรืออาณาบริเวณทางกายภาพตามธรรมชาติในพื้นที่ทางภูมิศาสตร์แห่งใดแห่งหนึ่งโดยเฉพาะด้วย ดังนั้น ขอบอำนาจหน้าที่ของ “ชุมชนท้องถิ่น” จึงแคบกว่าอำนาจหน้าที่มีอยู่ของ “ชุมชน” ดังที่ได้กล่าวมาใน (1) ด้วย กล่าวคือ จำนวนหน้าที่ของชุมชนท้องถิ่นต้องเป็นอำนาจ

(ค) ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม

สาระสำคัญของ “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” ซึ่งต่างจาก “ชุมชนท้องถิ่น” และ “ชุมชน” คือ นอกจากจะเป็นชุมชนที่มีเจเนอรัลที่เกี่ยวกับพื้นที่ที่ตั้งหรืออาณาบริเวณทางกายภาพตามธรรมชาติในพื้นที่ทางภูมิศาสตร์แห่งใดแห่งหนึ่งโดยเฉพาะซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของ “ชุมชนท้องถิ่น” แล้ว “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” ยังต้องมีลักษณะของความเป็นพื้นบ้านและมีการดำเนินวิถีชีวิตแบบดั้งเดิมในสภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมที่สืบสืบทอดมาแต่เดิมอีกด้วย ดังนั้น ขอบอำนาจหน้าที่ของ “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” จึงแคบกว่าขอบอำนาจหน้าที่มีอยู่ของ “ชุมชนท้องถิ่น” ดังที่ได้กล่าวมาใน (2) อีกด้วย กล่าวคือ นอกจากต้องเป็นอำนาจหน้าที่ของชุมชนเฉพาะที่ต้องเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์และคุณค่าต่าง ๆ ที่มีอยู่

พื้นที่ ที่ตั้งหรืออาณาบริเวณทางกายภาพตามธรรมชาติในพื้นที่ทางภูมิศาสตร์แห่งใดแห่งหนึ่ง โดยเฉพาะซึ่งเป็นขอบของการรวมตัวกันเป็นชุมชนท้องถิ่นแล้วยังต้องเป็นเรื่องของความเป็นพื้นบ้านและมีการดำเนินวิถีชีวิตแบบดั้งเดิมในสภาพแวดล้อมทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมที่สืบสายมาแต่เดิมอีกด้วย

แม้จะได้กล่าวมาข้างต้นว่า “ชุมชน” “ชุมชนท้องถิ่น” และ “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” จะมีขอบอำนาจหน้าที่แตกต่างกันก็ตามแต่หากพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา 66 ของรัฐธรรมนูญแล้วจะเห็นว่ารัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิของ “ชุมชน” “ชุมชนท้องถิ่น” และ “ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม” เอาไว้ในลักษณะเดียวกัน และปรากฏในบันทึกเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ว่า

“เพิ่มในชุมชนและชุมชนท้องถิ่นมีสิทธิรวมตัวกันในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณีได้ ไม่จำเป็นต้องเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมหรือเป็นชุมชนที่รวมตัวกันมาเป็นเวลานานจนถือว่าเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมเท่านั้น”

4. แนวคิดการจัดการทรัพยากรประมง

แนวคิดเดิมในการจัดทรัพยากรเป็นของรัฐ การจัดการทรัพยากรจึงมีลักษณะรวมศูนย์ยังผลให้ทรัพยากรถูกทำลายอย่างรวดเร็ว ในช่วง 30 ปีที่ผ่านมาสาเหตุของปัญหาสิ่งแวดล้อมถูกทำลายว่าเกิดจากการวางแผนที่ไม่ถูกต้องและเหมาะสม ส่วนใหญ่อาศัยการวางแผนในรูปแบบจากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง โดยไม่มีข้อมูลที่เพียงพอ รวมทั้งกระบวนการในการตัดสินใจเพราะชุมชนมีศักยภาพจากฐานวัฒนธรรมชุมชน และฐานการผลิตที่จะรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ดิน น้ำ ป่าไม้ และระบบการเกษตรทางเลือกให้ยั่งยืนอยู่ได้ โดยที่ชุมชนนั้นไม่ก่อ ความเดือดร้อนให้แก่ผู้อื่น นอกจากนี้ชุมชนยังมีองค์ประกอบภายใน คือ มีความรู้ และภูมิปัญญาท้องถิ่นของชาวบ้านที่เอื้ออำนวย ชี้นำและเป็นทางเลือกที่เหมาะสมต่อสภาวะท้องถิ่นและเงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงของภายนอกที่กระทบ ความรู้ ภูมิปัญญา ตลอดจนระบบคุณค่าเหล่านี้ได้รับการประยุกต์ และสืบสานต่อเนื่องโดยคนในชุมชนด้วยการเรียนรู้ ตลอดจนเลือกผสมผสานกับความรู้ที่เข้ามากระทบจากภายนอกและผู้นำปัญญาชนชาวบ้าน นักเทคนิคพื้นบ้าน และเครือข่ายของกลุ่มบุคคลตลอดจนองค์กรชุมชนในรูปแบบต่างๆ โดยเครือข่ายขององค์กรชุมชนมีบทบาทในด้านการพัฒนา ด้านพิทักษ์ปกป้อง ด้านการขยายแนวร่วมสู่ญาติมิตร เพื่อนบ้าน

กล่าวโดยสรุปคือ การจัดการทรัพยากรของชุมชนจะเชื่อมโยงกับวิถีชีวิตและการผลิต ที่ต้องพึ่งพาทรัพยากรดิน น้ำ ป่า ความสัมพันธ์ในลักษณะพึ่งพานี้มีมานาน ทำให้เกิดการสังเกตและสังสมประสบการณ์เกี่ยวกับ เพราะชุมชนมีวิถีชีวิตและวัฒนธรรมชุมชนกับธรรมชาติอยู่ร่วมในลักษณะพึ่งพากัน แต่จากปัญหาความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรจึงทำให้เกิดปัญหาติดตามาดังเช่นความเสื่อมโทรมของทรัพยากรประมงอันเนื่องมาจากการจับสัตว์น้ำที่ผิดวิธี รวมถึงอันตรายจากสารพิษ จึงส่งผลให้ถิ่นที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำถูกทำลายในที่สุด (มนัสศิริ ลูกกรีฑ, 2543: 23-24)

ประมงพื้นบ้าน เป็นอาชีพที่เกิดจากความต้อองการปัจจัย 4 ในการตอบสนองความต้อองการของชุมชนที่สออคค่อกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติของท้องถิ่น ในเบื้องต้นประมงพื้นบ้านเป็นเพียงแหล่งอาหารของครอบครัวและชุมชนหมู่และในภาคใต้หากเหลือจากการบริโภคในครัวเรือนหรือชุมชนก็แบ่งปันกันกินในลักษณะกึ่งขายกึ่งให้ แต่ต่อมาเปลี่ยนแปลงมาเป็นการขายให้กับพ่อค้าคนกลางโดยเฉพาะและพัฒนาไปเป็นการประมงทะเลลึก ตั้งแต่ พ.ศ. 2500 เป็นต้นมา ก่อนหน้านั้นการประมงทะเลลึกก็ยังคงเป็นการประมงเพื่อยังชีพ เครื่องมือที่ใช้ในการประมงส่วนใหญ่ ได้แก่ โพงพาง โป๊ะ เบ็ด ดาข่าย เป็นต้น ผลผลิตที่ได้ใช้บริโภคในครัวเรือนเป็นหลัก หากเหลือจึงขายกันในท้องถิ่น แต่หลังจาก พ.ศ. 2500 เป็นต้นมา ได้มีการนำเครื่องอวนลากหน้าดินแบบเยอรมันหรืออวนลากแผ่นตะเฆ่เข้ามาและกลายเป็นที่นิยมในหมู่ชาวประมง และหลังจากปี พ.ศ. 2504 ภายใต้อแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 เป็นต้นมา ชาวประมงส่วนใหญ่ได้เปลี่ยนแปลงเครื่องมือในการประมงจากอวนล้อม อวนลอย และอวนด้ามาเป็นอวนลากเป็นหลัก จำนวนเรือประมงก็เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ในที่สุดการประมงก็เปลี่ยนจากการประมงพื้นบ้านเป็นอุตสาหกรรมประมงจากการประมงเพื่อยังชีพเป็นการประมงเพื่อการค้าและการส่งออก วิถีชีวิตหรือวัฒนธรรมของชุมชนประมงก็เปลี่ยนแปลงไปด้วยทั้งโดยปัจจัยภายในและปัจจัยจากภายนอกชุมชน

ประมงพื้นบ้านก็เหมือนอาชีพอื่นๆของชุมชนเกษตรกรรมที่เกิดขึ้นจากสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติและเงื่อนไขอื่นๆของสังคมหรือชุมชนนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็ปัจจัยทางด้านสภาพภูมิประเทศทรัพยากรของท้องถิ่นหรือชุมชนและที่สำคัญคือการตอบสนองความต้อองการของคนโดยเฉพาะความต้อองการพื้นฐานในการดำเนินชีวิต อันได้แก่ปัจจัย 4 ดังนั้น การประมงพื้นบ้านจึงต้องมีความสัมพันธ์กับสรรพสิ่งในท้องถิ่น หรือชุมชน ไม่ได้เกิดขึ้นอย่างโดดเดี่ยวแต่ประการใดเมื่อเงื่อนไข และปัจจัยบางอย่างเปลี่ยนแปลงไปจึงย่อมส่งผลต่อชุมชนและสิ่งอื่นๆตามมาเป็นลูกโซ่

ความเปลี่ยนแปลงทางสภาพแวดล้อมและสังคมวัฒนธรรมในช่วงเวลาประมาณ 4 ทศวรรษที่ผ่านมาภายใต้กรอบการดำเนินการของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 8 ฉบับ ที่มุ่งเน้นการพัฒนาประเทศไปสู่ความทันสมัยตามแบบประเทศตะวันตก ปรับกระบวนการทางการผลิตจากการผลิตเพื่อยังชีพไปสู่การผลิตเพื่อการค้าและการส่งออกหรือผลิตเพื่อขาย ได้สร้างผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชนพื้นบ้านอย่างมหาศาล ไม่ว่าจะเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลจนไม่สามารถปรับสภาพรองรับการเปลี่ยนแปลงได้ทันส่งผลให้เกิดภาวะวิกฤตของทรัพยากรธรรมชาติที่เห็นได้ชัดเจนที่สุดคือ ปริมาณสัตว์น้ำที่ลดลงจนกองเรือประมงทะเลลึกของไทยต้องออกไปจับปลาในเขตน่านน้ำของประเทศเพื่อนบ้าน ได้แก่ กัมพูชา มาเลเซีย และพม่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2508 และในปี พ.ศ. 2511 กองเรือประมงไทยต้องออกไปทำการประมงไกลถึง เขตน่านน้ำทะเลหลวงของทะเลจีนใต้ ทะเลอันดามัน และอ่าวเบงกอล ได้แก่ เวียดนาม อินโดนีเซีย อินเดีย และบังคลาเทศ เป็นต้น

ประมงพื้นบ้านเป็น อาชีพดั้งเดิมของคนในชุมชนภาคใต้ที่มีมาช้านานนับแต่มีชุมชนตั้งถิ่นฐานตั้งชุมชนฝั่งทะเลและชุมชนในลุ่มน้ำ โดยอาศัยเครื่องมือจับสัตว์ที่สร้างขึ้นอย่างๆด้วยวัสดุในท้องถิ่น เป็น

เครื่องมือที่สอดคล้องกับชนิด/ขนาดของสัตว์น้ำที่ต้องการจับและไม่ทำลายทรัพยากรสัตว์น้ำเกินความจำเป็นก็พลอยกระทบกระเทือนไปด้วย เนื่องจากผลพวงของการพัฒนาทางเทคโนโลยีอันเป็นที่มาของสารเคมีตกค้างจากต้นน้ำลงสู่แหล่งน้ำ เน่าเสียจากชุมชนเมือง โรงงานอุตสาหกรรม รวมทั้งเครื่องมือจับสัตว์น้ำที่มีประสิทธิภาพในการทำลายสูง หลากหลายรูปแบบ ได้แก่ อวนรุน อวนลาก การใช้ไฟฟ้า ยาเบื่อ ซึ่งแตกต่างจาก ไซ ลัน สุ่ม กัด ชุดโยตาล ยอ ฯลฯ แบบพื้นบ้านอย่างเทียบกันไม่ได้เลย นโยบายการจัดการทรัพยากรของรัฐ โดยเฉพาะการประมงเกิดความไม่เป็นธรรม จนนำไปสู่การช่วงชิงพื้นที่ระหว่างคนกลุ่มต่างๆ ภายใต้รูปแบบการต่อรองและการปรับตัวที่แตกต่างกัน แนวคิดความสัมพันธ์เชิงกรรมสิทธิ์ยังสัมพันธ์กับการให้ความหมายเนื่องจากกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ซึ่งขึ้นอยู่กับกฏนิยามของคน ส่งผลให้เขตประมงชายฝั่งมีมิติของความสัมพันธ์เชิงอำนาจในระดับท้องถิ่น นำไปสู่ความขัดแย้ง(พรพันธุ์ เขมคุณาศัย, 2549)

ในส่วนของประมงพื้นบ้าน ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงด้านทรัพยากรธรรมชาติและสังคมวัฒนธรรมอย่างรุนแรง จนชุมชนประมงต้องทิ้งทะเลหันหน้าสู่เมือง เพื่อขายแรงงานเช่นเดียวกับชุมชนชานนาในเขตทุ่งราบและชุมชนเขาควนในเขตป่าเขาที่ล้มเหลวจากการประกอบอาชีพในสวนไร่นา เช่นเดียวกัน เพื่อกระบวนการในการผลิตและเป้าหมายในการผลิตเปลี่ยนแปลงไปตามวิถีคิดและวิถีชีวิตแบบตะวันตก วิถีชีวิตของชุมชนก็เปลี่ยนแปลง ภูมิปัญญาเกี่ยวกับการประกอบอาชีพหรือการทำมาหากินอันเป็นวิธีการจัดการ การชี้นำและการริเริ่มสร้างสรรค์ของปราชญ์พื้นบ้านที่อกเงยขึ้นมาจากความรอบรู้ ประสบการณ์และญาณทัศนะก็ลดบทบาทความสำคัญลง ชุมชนประมงพื้นบ้านก็เปลี่ยนสภาพจากผู้ผลิตผู้หามาเป็นผู้บริโภคเช่นเดียวกับชุมชนอื่นๆ ทั้งในชนบทและในเขตเมืองระบบความเชื่อ ประเพณีทางสังคมและวัฒนธรรมเกี่ยวข้อกับวิถีชีวิตของผู้คนและชุมชนก็เปลี่ยนไป องค์ความรู้ต่างๆ ที่เกี่ยวกับชุมชนประมงก็ไม่มี การสืบทอดโดยลูกหลานอาชีพอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง สัมพันธ์กับอาชีพประมงพื้นบ้านก็พลอยได้รับผลกระทบ ไปด้วยเป็นลูกโซ่และล้มลงเหมือนโดมิโน ได้แก่การต่อเรือ การทำเครื่องมือจับสัตว์น้ำ การถนอมอาหารจากทะเลแบบพื้นบ้าน เป็นต้น อาชีพประมงพื้นบ้านที่เคยเป็นแหล่งอาชีพ แหล่งอาหาร วิธีการให้ได้มาซึ่งปัจจัย 4 ส่วนอื่นๆ ของชาวประมงพื้นบ้านและลูกหลานจึงหมดความสำคัญจนเกือบจะสิ้นเชิงทะเลและแหล่งน้ำที่เคยเป็นเลือดเนื้อและวิญญาณของชุมชนประมงพื้นบ้านก็เหลือเพียงตำนานแห่งความสมบูรณ์ในอดีตให้คนเฒ่าคนแก่บอกเล่าสู่ลูกหลานคนรุ่นหลังด้วยความภาคภูมิใจและโหยหาอดีต เพราะในปัจจุบันทุกสิ่งทุกอย่างที่เล่าขานได้แปรสภาพไปแล้วโดยสิ้นเชิงไม่หลงเหลือร่องรอยแห่งความรุ่งเรือง ความอุดมสมบูรณ์แม้แต่น้อย มีหน้าซำแหล่งน้ำเหล่านั้นยังกลับกลายเป็นกระ โดอนรองรับความสกปรก โสโครกจากชุมชนเมือง โรงงานอุตสาหกรรมที่ถ่ายของเสียและสารพิษลงสู่แหล่งน้ำรวมทั้งน้ำกึ่งที่เริ่มเข้ามาทำลายสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติชายฝั่งทะเลของภาคใต้เมื่อไม่นานมานี้หลังจากได้ทำลายชายฝั่งทะเลของภาคตะวันออกและจังหวัดปริมณฑลของกรุงเทพมหานครจนราบคาบมาแล้วตัวอย่างของปัญหาเหล่านี้หาได้จากกลุ่มน้ำพุมดวง ตาปี ทะเลสาบสงขลา คลองวง คลองลำโรง เขตอำเภอเมืองสงขลา คลองอู่ตะเภา อำเภอหาดใหญ่ หนองนก อำเภอปากพนัง เป็นต้น

จากสภาพการณ์ดังกล่าวข้างต้น การล่มสลายของอาชีพประมงพื้นบ้านจึงหมายถึงการล้มลงของชุมชนดั้งเดิมของภาคใต้ ชุมชนที่เคยมีความสำคัญมาตั้งแต่สมัยประวัติศาสตร์หรือก่อนประวัติศาสตร์อันยาวนาน เป็นการสิ้นสุดภูมิปัญญาของท้องถิ่นครั้งสำคัญที่ไม่อาจจะหยุดยั้งได้ตราบโศกที่แนวนโยบายในการพัฒนาประเทศยังเน้นที่การพัฒนาวัตถุมากกว่าการพัฒนาคน บริบท และระบบ ดังนั้น ทางรอดของชุมชนประมงพื้นบ้านในวันนี้ คือ การกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากรชายฝั่งหรือทรัพยากรของท้องถิ่นให้แก่คนหรือชุมชนในท้องถิ่น เพื่อการฟื้นฟู บูรณะปรับเสริมเติมแต่งให้สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติและสภาพแวดล้อมทางวัฒนธรรมของชุมชน สามารถจะเอื้อประโยชน์ต่อชุมชนอย่างแท้จริงและเป็นจริงได้ ดังเช่นที่สมาคมขยายผลจังหวัดตรัง โครงการจัดการทรัพยากรชายฝั่งของกลุ่มแลได้และเครือข่ายประมงพื้นบ้านสุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช เป็นต้น ได้พยายามดำเนินการกันอยู่ เพราะนี่คือแนวทางที่ดีที่สุดของการแก้ปัญหาในขณะนี้ เพื่อหลีกเลี่ยงความผิดพลาดครั้งแล้วครั้งเล่าของการดำเนินการ โดยหน่วยงานของรัฐ แต่ฝ่ายเดียวอย่างที่ผ่านมา (จรรยา หยูทอง, 2549 : 83-87)

สังคมปักษ์ใต้แบ่งลักษณะชุมชนเป็น 4 ลักษณะใหญ่ นั่นคือ ชุมชนชานา ชุมชนริมทะเล ชุมชนเขาควน และชุมชนเมือง แต่ละชุมชนมีลักษณะเฉพาะของตัวเองแต่มีลักษณะร่วมประการหนึ่ง คือ สามารถพึ่งพิงตนเองได้ ชุมชนชานากับชุมชนเขาควนมีลักษณะเป็นแหล่งผลิตพืชผลและธัญพืช ส่วนชุมชนริมทะเลก็เป็นชุมชน มีผลผลิตทางน้ำ ชุมชนเมืองเป็นศูนย์กลางของอำนาจรัฐท้องถิ่นได้แบ่งปันผลผลิตจากทั้ง 3 ชุมชนในลักษณะเป็น “คนกลาง” ในการแลกเปลี่ยนผลผลิตก่อนเป็นลักษณะชุมชนพานิชยกรรมในเวลาต่อมาเมื่อครั้งเผด็จการเรืองอำนาจได้นำพาประเทศไปสู่นโยบาย “ทันสมัย” เหตุการณ์สังคมภาคใต้อันเปลี่ยนแปลงไปเหมือนกับสังคมชนบทในทุกภาคนั่นคือถูกลากเข้าไปสู่ระบบการ “ผลิตเพื่อขาย” พื้นที่ชนบทของประเทศได้รับส่งเสริมให้ “ทำการผลิต” เพื่อให้ได้ปริมาณสินค้าเพื่อ “ส่งออก” มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่ที่เป็นหลักสำคัญก็คือมาจากการ “กู้” ต่างชาติ การเกษตรแผนใหม่จึงเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วเกิดขึ้นเพื่อให้สามารถ “ผลิต” สิ่งของเพื่อส่งขายออกนอกให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ “เงินตรา” เข้ามาพัฒนาประเทศให้เจริญเร็ว ๆ

เครื่องมือจับสัตว์น้ำได้รับการพัฒนาอย่างรวดเร็ว ทั้งขนาดเรือ ขนาดแหวน ยาเบือและจำนวนผู้ล่าเพื่อขาย คุณธรรมชาติที่เคยดำรงระหว่างสัตว์น้ำกับคนก็เปลี่ยนแปลง สัตว์น้ำน้อยลงอย่างรวดเร็วขณะที่ผู้ต้องการจับมีจำนวนเพิ่มเป็นทวีคูณ แหล่งน้ำที่สามารถอุ้มชูแพรรค์แก่สัตว์น้ำสูญสิ้นไปเพราะเหตุปัจจัยแห่งการขยายตัวของเมือง การจับสัตว์น้ำแบบดั้งเดิมที่ใช้ดัก การตก หรือการปักชงก็เชิงซ้าไม่ทันใจ ต้องใช้เครื่องมือวิทยาศาสตร์สมัยใหม่ เช่น ระเบิด หรือยาเบือมาใช้แทน ต้องทำอย่างนี้จึงจะได้สัตว์น้ำที่ละมากๆ ต้องทำอย่างนี้จึงจะเอาสัตว์น้ำเหล่านี้เข้าตลาดเพื่อขายได้ เช่นนี้จะมีแหล่งให้สัตว์น้ำอยู่อาศัยหรือแพรรค์ได้อย่างไรเขตชายฝั่งที่มีอาชีพประมงน้ำเค็มโดยตรงมุ่งจับเพื่อที่มีจำนวนเงินล่อตาอยู่เบื้องหน้าทำให้ผู้คนเลิกคิดถึงวันหน้า ยิ่งระบบเอื้อให้ก็ยังสาวได้สาวเอา เครื่องจับสัตว์น้ำที่มีลักษณะ “ล้างผลาญ” ก็ถูกนำมาใช้ มีเรืออวนรุนที่วิ่งกันเกลื่อนอยู่แทบริมฝั่งในปัจจุบันเป็นประจักษ์พยาน ทั้งตัวอ่อน ตัวรุนและตัวแก่ก็ถูก

กวาดมาเกลี่ยเขตชายฝั่งที่ถูกห้ามนำเข้าก็ทนอามิสจากกำไรและความจำเป็นในการ “กินทุน” ไม่ไหวก็ต้องลักลอบเข้าจับ หมู่บ้านในชนบทภาคใต้ที่เคยล่าหลังและฝากความหวังเกี่ยวกับอาหารโปรตีนไว้กับสัตว์น้ำประเภทกุ้ง ปู ปลา จึงหมดศักยภาพในการพึ่งตนเอง คนในหมู่บ้านจึงต้องซื้อปลาที่ขนเข้าไปจากเมือง ขนไปด้วยรถตามสายถนนที่มาถึงหมู่บ้านในนามของการพัฒนาเช่นกัน นอกจากการประมงพื้นบ้านจะสูญสิ้นไปแล้วชาวหมู่บ้านยังต้องสูญเสียภูมิปัญญาที่ส่งทอดสืบต่อกันมาแต่บรรพชน ไปอีกหลายประการ

กล่าวโดยสรุป โดยทั่วไปชาวบ้านในหมู่บ้านภาคใต้ที่แทบไม่ต้องประดิษฐ์หรือไม่ต้องทำอะไรเลยทำอย่างเดียวคือ “หาเงิน” เพื่อไว้ “ซื้อ” ข้าวของทุกสิ่งทุกอย่างที่ “เมือง” นำมาขายให้ ประเพณีของชาวบ้านหลายสิ่งหลายอย่างในวันนี้จึงคล้ายกับเหลือแต่ชื่อ ถ้ายังมองไม่เห็นก็น่าที่จะลองรับกระแสพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ทรงพระราชทานแก่ คณะรัฐมนตรี ข้าราชการทหาร ตำรวจและประชาชนทุกหมู่เหล่าที่ผ่านมาใส่เกล้าไว้พระองค์ทรงระบุเรื่องนี้ไว้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะในส่วนที่ว่าด้วย “เศรษฐกิจแห่งความพอเพียง” (เสถียร จิวานนท์, 2549: 127-130)

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรประมง

ฤทัยวรรณ สุขเกษร ได้วิจัยเรื่องการศึกษาสภาวะความยากจนของชุมชนประมงทะเลน้อย พบว่าความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติบริเวณทะเลน้อยมีอิทธิพลต่อความคิดและวิถีชีวิตของชุมชนก่อให้เกิดค่านิยมในการทำงานของประชาชนในชุมชนตกทอดมาถึงปัจจุบัน คือ เมื่อทำงานแล้วต้องมีผลตอบแทน การรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือกันทางสังคมไม่ค่อยเกิดขึ้น ทำให้กิจกรรมกลุ่มภายในชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นน้อยมาก(ฤทัยวรรณ สุขเกษร, 2535)

ชำนาญ พิทักษ์และคณะ ได้วิจัยเรื่องการจัดการทรัพยากรชายฝั่งโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น กรณีศึกษาจังหวัดตรัง และจังหวัดสุราษฎร์ธานี พบว่าแนวทางและรูปแบบการจัดการทรัพยากรชายฝั่งที่เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นและนำไปสู่การจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสมและยั่งยืน สิ่งที่สำคัญที่สุด คือ การสร้างกลไกและเครือข่ายความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องรวมทั้งการกำหนดแนวทางและมาตรการสนับสนุนที่เหมาะสมของฝ่ายต่าง ๆ โดยรูปแบบของการบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติจะตั้งอยู่บนพื้นฐานของการปฏิบัติการอย่างแข็งขันของชุมชนและองค์กรชุมชน นำไปสู่ผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติและสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งมีแนวทาง/มาตรการ ดังนี้(ชำนาญ พิทักษ์และคณะ, 2540)

1) การจัดการทรัพยากรชายฝั่ง

-จัดทำแผนพัฒนาและจัดการทรัพยากรชายฝั่งโดยชุมชนมีส่วนร่วม

-สนับสนุนในองค์กรและชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการวางแผน ติดตามตรวจสอบและประเมินผลโครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง

-สนับสนุนให้มีกฎหมายรองรับสิทธิของชุมชนท้องถิ่นและชาวประมงขนาดเล็ก ให้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรทะเล เพื่อให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรชายฝั่งโดยเฉพาะทรัพยากรประมงได้อย่างยั่งยืน

2) การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่ง

-ปรับปรุงบทบาทของภาครัฐ เพื่อสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่ง

-สร้างโอกาสให้ประชาชนและชุมชนในการจัดการทรัพยากรชายฝั่งมากขึ้นเปิดโอกาสให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนตัดสินใจ และติดตามประเมินผลโครงการพัฒนาของรัฐที่จะมีผลกระทบต่อทรัพยากรชายฝั่ง โดยรัฐพึงจัดให้มีขั้นตอนปรึกษาหารือตามควรแก่กรณี

โรจน์จรรย์ย์ คำนวณสวัสดิ์ และคณะ ได้วิจัยเรื่องการศึกษาการวางแผนจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างผสมผสานแบบยึดพื้นที่ กรณีศึกษาภูเก็ต กระบี่และพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา พบว่าการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงาน ที่สำคัญ ได้แก่ จังหวัด อำเภอและตำบลต่าง ๆ ในพื้นที่ลุ่มน้ำ หน่วยงานในสังกัดกระทรวงต่าง ๆ ในส่วนกลางที่มีการเกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและแก้ไขปัญหาในพื้นที่ลุ่มน้ำ ตลอดจนองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานอื่น ๆ ในพื้นที่ เช่น เทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีพื้นที่เชื่อมโยงกับทะเลสาบสงขลา รวมทั้งมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ ตลอดจนองค์กรพัฒนาเอกชน โดยใช้ระบบการบริหารจัดการแบบยึดพื้นที่ที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่จัดการกำกับดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแต่การจัดการดังกล่าวไม่ได้สอดคล้องกับปรัชญาหรือหลักการวางแผนจัดการอย่างผสมผสานแบบยึดพื้นที่ ทำให้เกิดจุดอ่อนพอสสรุปได้ดังนี้(โรจน์จรรย์ย์ คำนวณสวัสดิ์ และคณะ, 2540)

1) การบริหารจัดการเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงานซึ่งมีอำนาจกฎหมายที่จำกัด เป็นอุปสรรคในการดำเนินงาน

2) การปฏิบัติงานยังอยู่ในสภาพแวดล้อมของการจัดการแบบแยกส่วนหน่วยงานปฏิบัติจึงมักเลือกปฏิบัติตามนโยบายของต้นสังกัด ละเลยแนวทางปฏิบัติที่คณะกรรมการกำหนด

3) ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ทำให้แผนงาน โครงการ รวมทั้งคณะกรรมการ ไม่ได้รับการยอมรับและให้การสนับสนุนจากประชาชนในพื้นที่

4) แผนงาน โครงการที่ดำเนินการไม่สอดคล้องกับปัญหาที่แท้จริง ไม่ได้แก้ไขปัญหาเชิงระบบทำให้ไม่อาจบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

ในทางปฏิบัติยังพบว่า หน่วยงานปฏิบัติในระดับจังหวัดและอำเภอ รวมถึงองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นระดับต่าง ๆ ยังคงมีบทบาทสำคัญทั้งในการพัฒนาและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมใน

พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และมีบทบาทสำคัญในการนำแนวทางการวางแผนการจัดการอย่างผสมผสานแบบยึดพื้นที่ไปใช้อย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

การจัดการประมงชายฝั่งโดยชุมชน : การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดสรรพื้นที่เพื่อการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในอ่าวปะทิว จังหวัดชุมพร เป็นการจัดสรรพื้นที่เพื่อการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเป็นกิจกรรมหนึ่ง ที่ดำเนินการภายใต้โครงการจัดการประมงชายฝั่ง เพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างชายประมงผู้จับสัตว์น้ำและผู้เลี้ยงสัตว์น้ำ ที่ใช้พื้นที่ชายฝั่งทะเลพื้นที่เดียวกัน กลยุทธ์การจัดการร่วม เป็นกลยุทธ์ที่สนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ชาวบ้าน และผู้มีส่วนได้เสีย ร่วมกันพิจารณาความเป็นไปได้ในการจัดสรรพื้นที่เพื่อการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ โดยการทำประชาพิจารณ์ในชุมชน โดยกลวิธีแบบมีส่วนร่วมในการประเมินทรัพยากร (PRA) เพื่อประเมินการใช้สอยประโยชน์ของพื้นที่ชายฝั่ง พื้นที่อนุญาตสำหรับเลี้ยงหอยและพื้นที่สำหรับเลี้ยงปลา ควรมีพื้นที่ประมาณ 600 ไร่และ 300 ไร่ตามลำดับ(เพ็ญจันทร์ ละอองมณี และคณะ, 2547)

โครงการสิทธิชุมชนศึกษาภาคใต้ กรณีทะเลสาบสงขลา โจทย์ของการวิจัยทะเลสาบสงขลา คือควรมีรูปแบบการจัดการอย่างไร มีเป้าหมายการวิจัยเพื่อยกระดับชุมชนในการเรียนรู้ ความเข้าใจ เรื่องสิทธิของชุมชนบนฐานทรัพยากรลุ่มน้ำทะเลสาบ และเพื่อสร้างเครือข่ายความร่วมมือของคน องค์กรในชุมชนและหน่วยงานภาครัฐ ในการจัดการทรัพยากรร่วมกัน ผลการวิจัยสรุปการจัดการระบบนิเวศน์ มีหลักหรือยุทธศาสตร์ ด้านที่ควรทำไปพร้อมๆ กัน คือ 1) การมองทะเลสาบทั้งระบบเป็นจุดเริ่มของการนำไปสู่การแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน การพัฒนาและฟื้นฟูทะเลสาบต้องยึดหลักการรักษาระบบนิเวศน์ 3 น้ำ ซึ่งเป็นฐานทรัพยากรของชุมชนในลุ่มน้ำทะเลสาบโดยรวม 2) ในกระบวนการพัฒนาและฟื้นฟูทะเลสาบ ควรให้ชุมชนมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการและได้รับการสนับสนุนทรัพยากรจากภาครัฐ และแก้ปัญหาคความขัดแย้งของกลุ่มอาชีพที่ต่างกันแต่ใช้ทะเลสาบเป็นฐานทรัพยากรร่วมกัน(คณิตา ศรีประสม, 2549)

ชุมชนรอบทะเลสาบสงขลาแต่เพิ่มทำการผลิตหลายๆ อย่างไปอย่างๆ กันเนื่องจากอยู่ในระบบนิเวศที่มีทรัพยากรหลายอย่างว่ามีขนาดเล็ก การจับสัตว์น้ำในทะเลสาบก็เป็นเพียงการผลิตอย่างหนึ่งในหลายดังกล่าว ไม่สามารถเป็นการผลิตหลักได้เนื่องจากตลาดยังแคบ การทำประมงแต่เดิมชุมชนมีอำนาจในการจัดการใช้ทรัพยากรด้วยตนเอง โดยมีพื้นฐานอำนาจจากศาสนาแบบประเพณีและความจำเป็นที่ต้องพึ่งพาอาศัยกัน(เลิศชาย ศิริชัย, นฤทธิ์ ดวงสุวรรณ, 2543)

ชุมชนประมงในอำเภอเกาะยาว จังหวัดพังงาเป็นพื้นที่สำหรับการศึกษา โดยทำการศึกษาประวัติ ประเพณี และวัฒนธรรมของชุมชนเกาะยาวการพัฒนาที่ผ่านมา ศึกษาการรวมกลุ่มในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ในชุมชน รูปแบบการประมงอาชีพประมง การพัฒนาระบบการจัดการประมงโดยชุมชน โดยสรุปได้ว่า ในการพัฒนาระบบการจัดการประมงโดยชุมชน จะต้องดำเนินการใน 3 ด้าน คือ 1) ด้านการจัดฐานข้อมูลทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม องค์กรที่จะมีบทบาทหลัก คือ องค์กรบริหารส่วนตำบล ภายใต้การสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ด้านกฎระเบียบข้อบังคับและข้อกฎหมาย จะต้องมีความชัดเจน

และง่ายในการนำไปปฏิบัติ มีการบังคับใช้อย่างจริงจัง และสามารถปรับปรุงแก้ไขตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป(กังวาลย์ จันทรโชติ และคณะ,2545)

เห็นได้ว่างานวิจัยด้านประมงโดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรประมง งานวิจัยที่ได้ศึกษาไปแล้วนั้นจะเป็นการด้านวิถีชีวิตของชุมชนแต่ละชุมชนเพื่อเสนอให้มีการปรับปรุงนโยบายของรัฐในการจัดการประมง หรือเสนอให้แก้ไขกฎหมาย แต่งานวิจัยดังกล่าวทั้งหมดไม่ได้วิเคราะห์ข้อกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการประมงหรืออาชีพชาวประมงแม้แต่เรื่องเดียว ว่าควรแก้ไขหรือเพิ่มเติมประเด็นใด ข้อความที่แก้ไขเป็นเช่นใด เพื่อให้สอดคล้องกับชุมชนบริเวณลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ซึ่งกฎหมายประมงโดยตรงคือ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 เป็นกฎหมายที่รัฐมีอำนาจจัดการประมงแต่เพียงฝ่ายเดียว แม้ปัจจุบันจะมีการใช้กฎหมายฉบับใหม่ พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับชาวประมงอีกหลายฉบับเช่น การที่ชาวประมงเลี้ยงสัตว์น้ำมีการสร้างสิ่งปลูกสร้างลงในทะเลไม่ว่าจะเป็นการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในทะเลก็จะมีกฎหมายพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ 2456 เข้ามาเกี่ยวข้อง เรื่องของสิทธิชุมชนในการจัดการประมงซึ่งในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติต่าง ๆ ไม่ได้พูดถึง แต่รัฐธรรมนูญได้ให้สิทธิต่างๆ เหล่านั้นกับประชาชน ชุมชน จึงเห็นว่าหากได้ศึกษาข้อเท็จจริงถึงปัญหา และนำข้อกฎหมายมาปรับเพื่อเสนอแก้ไขกฎหมายเป็นประเด็นๆ ไปก็จะเกิดประโยชน์กับชาวประมงในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา และทำให้ทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลมีอย่างยั่งยืนต่อไป

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยมีวัตถุประสงค์ในการค้นหาคำตอบในเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการประมงลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ดังนั้น จึงได้กำหนดระเบียบวิธีวิจัย(Research Methodology) ที่จะนำมาใช้ในการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ โดยแยกออกเป็นวิจัยเชิงคุณภาพ(Qualitative Research) วิจัยเอกสาร(Documentary Research) และวิจัยสนาม(Field Research) สัมภาษณ์เชิงลึก(In- depth Interview) ระดมความคิดเห็นด้วยกลุ่มเจาะจง (Focus Group) เพื่อศึกษาทราบถึงปัญหาจัดการประมงและได้แนวทางในการพัฒนากฎหมายการจัดการประมงลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยมีรายละเอียดแต่ละวิธีดังนี้

1. วิธีดำเนินการวิจัย

1.1 การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) การออกแบบวิจัยเชิงคุณภาพเป็นการวิจัยที่มุ่งศึกษาวิเคราะห์ ถึงแนวคิดทฤษฎีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง

(1) การเก็บรวบรวมข้อมูล

1.1 วิจัยเอกสาร (Documentary Research)

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยที่มุ่งพิสูจน์ถึงรูปแบบกฎหมายการจัดการประมงในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา โดยเริ่มจากการวิเคราะห์จากแนวคิดทฤษฎี หลักการ บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกับภาครัฐ เพื่อให้มีกฎหมายรองรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเนื่องจากการวิจัยครั้งนี้เพื่อพัฒนาต้นแบบการจัดการทรัพยากรประมงชายฝั่งในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เพื่อเป็นต้นแบบให้กับหน่วยงานภาครัฐและองค์กรชุมชนนำไปใช้

โดยการรวบรวม ศึกษา ค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ ประกอบด้วยข้อมูลที่ปรากฏในรูปของเอกสาร ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) เป็นเอกสารข้อมูลที่ได้ผ่านการวิเคราะห์หรือตีความจากบุคคลอื่นมาแล้ว ได้แก่ บทบัญญัติของกฎหมายต่าง ดังนี้ เอกสารทั่วไป ได้แก่ หนังสือ บทความ งานวิจัย และวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง

1.1.1 บทบัญญัติกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรประมง และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรประมงของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นหลัก ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้ คือ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535
- พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490
- พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2558
- พระราชกำหนดการประมง พ.ศ.2558
- พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ 2456
- พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. 2481
- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496
- พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. 2482
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
- พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540
- พระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

1.1.2 เอกสารทั่วไปที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจาก หนังสือ บทความ รายงาน การศึกษาวิจัย กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง คำสั่งหรือระเบียบเกี่ยวกับพระราชบัญญัติตามข้อ 1.1.1 และ เอกสารอื่นๆ รวมทั้งข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต

1.2 การวิจัยภาคสนาม (Field Research) เป็นการวิจัยภาคสนามโดยวิธีการสองรูปแบบ ได้แก่

1.2.1 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) เป็นการสัมภาษณ์เชิงสนทนากับนักวิชาการ และเจ้าหน้าที่ระดับบริหารและระดับปฏิบัติการของกรมประมง ในจังหวัดสงขลา ผู้นำชุมชน ผู้นำกลุ่ม ประมง ชาวบ้าน โดยมีประเด็นคำถามที่กำหนดไว้ดังต่อไปนี้

- (1) สาเหตุและปัญหาในการจัดการประมง
- (2) มาตรการทางกฎหมายและบทบาทหน้าที่ขององค์กรภาครัฐ ที่บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรประมง
- (3) โอกาสการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดการทรัพยากรประมงร่วมกับภาครัฐ
- (4) กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งระดับและรูปแบบว่ามีอยู่อย่างไร

1.2.2 **ประชุมสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion)** ผู้วิจัยเลือกพื้นที่บริเวณชุมชนประมง 3 ชุมชน ที่มีการรวมตัวชาวบ้านอย่างเข้มแข็งและมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรมมากที่สุดในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา คือ ชุมชนบ้านท่าเสา ชุมชนบ้านบ่อปราบ และชุมชนบ้านหัวเขา ในเขตอำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา เพื่อสนทนากับผู้ประกอบการอาชีพประมงเป็นอาชีพหลัก และผู้ประกอบการอาชีพประมงเป็นอาชีพเสริม และประเภทร้านค้าบริเวณกลุ่มน้ำทะเลสาบ

ประเด็นในการสนทนากลุ่ม

- (1) สภาพปัญหาและสาเหตุที่แท้จริงของความเสื่อมโทรม และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประมง
- (2) มาตรการในการแก้ไขปัญหาโดยใช้มาตรการทางกฎหมายของรัฐ
- (3) การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนกับภาครัฐ ในการจัดการและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับทรัพยากรประมงในพื้นที่
- (4) กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรประมง

2. ขั้นตอนการดำเนินการ

ในการวิจัยมีขั้นตอน ดังนี้

- (1) จัดทำโครงการวิจัย
- (2) ทบทวนวรรณกรรม
- (3) จัดเวทีทำความเข้าใจเตรียมความพร้อมกับผู้ชุมชนและหน่วยงานภาครัฐ
- (4) ทำการจัดเก็บข้อมูลด้วยแบบสัมภาษณ์
- (5) จัดเวทีระดมกลุ่มและระดับชุมชน
- (6) ร่วมกับผู้ชุมชนในการสำรวจพื้นที่ แหล่งทรัพยากร และจัดทำแบบจำลองภูมิประเทศ
- (7) วิเคราะห์ข้อมูล
- (8) จัดทำรายงานผลการวิจัยและเผยแพร่

3. พื้นที่ศึกษา

ในการศึกษาวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรประมงผู้วิจัยได้เลือกพื้นที่บริเวณบ้านท่าเสา บ้านบ่อปราบ และบ้านหัวเขา อำเภอสิงหนคร มาใช้เป็นพื้นที่ทำการศึกษาครั้งนี้ เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวเป็นชุมชนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่วมกลุ่มเพื่อจัดการประมงพื้นบ้าน ฟาร์มทะเลและมีหน่วยงานภายนอกได้เข้าไปศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการจัดการประมงจึงเห็นเห็นว่าควรศึกษารูปแบบในการจัดการประมงเพื่อเป็นแบบอย่างให้กับชุมชนประมงอื่นๆ ต่อไป ประกอบกับการขยายตัวของการพัฒนาเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมเป็นอย่างมากส่งผลให้เกิดผลกระทบต่อ

ประชากรและชุมชนที่ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประมงบริเวณดังกล่าว และเกิดปัญหาความเสื่อมโทรม และความขัดแย้งของการจัดการและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประมงจากฝ่ายต่างๆ ทั้งภาครัฐและประชาชนอยู่เสมอ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเลือกใช้เป็นพื้นที่ศึกษาดังกล่าวในการศึกษาครั้งนี้

3.1 ตัวอย่างประชากร

ประชากร ได้แก่ ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรประมงในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา จากหน่วยงาน สำนักงานประมง เทศบาลสิงหนคร

ผู้แทนลูกค้าเรือทั้งหมด ที่อาศัยอยู่ในบ้าน ท่าเสา บ้านบ่อปราบ 2 หมู่ที่ 3 ตำบลสิงหนคร และประชากรบ้านหัวเขา ตำบลหัวเขา อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา โดยใช้วิธีเลือกประชาชนแบบ Quota Sampling ซึ่งเป็นการแบ่งประชากรที่จะใช้ทดสอบแบบสอบถามเป็นกลุ่มย่อยๆ ก่อนโดยมีการแบ่งประชากรออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

- (1) ตัวอย่างประชากรที่ประกอบอาชีพประมงเป็นอาชีพหลัก
- (2) ตัวอย่างประชากรที่ประกอบอาชีพประมงเป็นอาชีพเสริม
- (3) ตัวอย่างประชากรที่เป็นผู้ประกอบการประมง

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพดังนั้นแล้วข้อมูล ที่ได้จึงเป็นข้อมูลเชิงคุณภาพซึ่งได้จากการรวบรวมข้อมูลทั้งเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการประชุมกลุ่ม โดยใช้เครื่องมือในการจัดเก็บเครื่องบันทึกเสียงดิจิทัลและใช้การฟังถอดเสียงพูดออกมาเป็นข้อความ หรือการรวบรวมข้อมูลจากการจดบันทึกในสมุดบันทึกการลงพื้นที่และนอกจากนี้ผู้วิจัยยังใช้ข้อมูลจากสื่ออื่นๆ ร่วมด้วย เช่น ข้อมูลภาพถ่าย ข้อมูลเสียงจากวิดีโอ มาประกอบในการวิเคราะห์ข้อมูล โดยรูปแบบการวิเคราะห์ข้อมูลจากที่กล่าวมาแล้วนำมาตีความหมายของข้อมูล โดยรูปแบบการวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้ข้อความที่ได้ตลอดจนพฤติกรรมของผู้ให้ข้อมูลขณะสนทนา เช่น การแสดงแวดตาที่มุ่งมั่น การเปล่งเสียงที่ดุคั้น การแสดงน้ำเสียงที่อ่อนแรงในบางประเด็นของการพูดสนทนา การแสดงน้ำหนักรของเสียงหนักเบาไม่สม่ำเสมอขณะสนทนา เหล่านี้จะถูกนำมาใช้ในการวิเคราะห์เนื้อหาและตีความของข้อมูลโดยใช้แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกรอบในการตีความออกมาในแต่ละประเด็นสำคัญ ที่เกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกัน

6. สรุปข้อมูลเทคนิคในการวิจัย

เทคนิค	แหล่งข้อมูล	รายละเอียด	การวิเคราะห์
การวิเคราะห์เอกสาร (Documentary analysis)	หนังสือ บทความวิชาการ งานวิจัย กฎหมาย และ วรรณกรรมต่างๆ ที่ เกี่ยวข้องกับประเด็นและ พื้นที่ที่ศึกษา	เอกสารข้อมูลการ แนวความคิดการมีส่วนร่วม ของประชาชนในการ จัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมความ เคลื่อนไหวทางสังคม และสถานการณ์	วิเคราะห์เนื้อหาเกี่ยวกับ การมีส่วนร่วมของ ประชาชนในการ ภาพรวม และเชื่อมโยง มาสู่การจัดการประมง ในกลุ่มน้ำทะเลสาบ สงขลา
การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview)	ผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ ประมงจังหวัด ที่ปรึกษา ด้านสิ่งแวดล้อมส่วน ท้องถิ่น ประธานชุมชน ประธานฟาร์มทะเลใน กลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา	เป็นการพูดคุยกันใน ประเด็นปัญหาต่างๆ ที่ เกิดขึ้นในชุมชน	วิเคราะห์จากสื่อเทป บันทึกเสียงและวิดีโอ
การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion)	ชาวบ้าน และกลุ่มคณะ การฟาร์มทะเลบ้านท่า เสา บ้านบ่อปราบ และ บ้านหัวเขา ประมาณ 5-6 คนต่อกลุ่ม จำนวน ประมาณ 6 กลุ่ม และใช้ เวลาในการสนทนากลุ่ม เฉลี่ยกลุ่มละ 50-60 นาที	สนทนาเรื่องราวของ ชุมชน เรื่องราวของการ รวมกลุ่ม ความคิดเห็น ต่อการดำเนินการ จัดการประมงชายฝั่ง แนวทางในการแก้ไข ปัญหาอุปสรรค	วิเคราะห์เนื้อหาจากสื่อ เทปบันทึกเสียงและ วิดีโอ
การสังเกตแบบไม่มี ส่วนร่วม (Non-participatory observation)	ชาวบ้านซึ่งร่วมกิจกรรม ต่างๆ ของชุมชน	การสังเกตไม่เป็น ทางการ	วิเคราะห์เนื้อหาที่จด บันทึกในสมุดบันทึก ภาคสนาม

ตารางที่ 1 สรุปข้อมูลเทคนิคการวิจัย

บทที่ 4

สิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมจัดการประมงชายฝั่ง

จากปัญหาการทำประมงชายฝั่งที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน มีความรุนแรงมากขึ้นจากจำนวนสัตว์น้ำทางทะเลได้ลดจำนวนลงในทุก ๆ ปี ปัญหาส่วนหนึ่งเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและการขาดการวางแผนการทำประมงและการไม่ปฏิบัติตามแนวนโยบายของภาครัฐที่ได้กำหนดไว้ จึงทำให้ทรัพยากรประมงมีจำนวนลดลงเป็นอย่างมากปัญหาของการเสื่อมโทรมของแหล่งทรัพยากรที่ได้รับผลกระทบจากการปล่อยน้ำทิ้งสกปรกปนเปื้อนจากแหล่งอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และชุมชนลงทะเลโดยไร้การบำบัดอย่างเหมาะสม การใช้เครื่องประมงที่ก่อให้เกิดความเสียหายกับความสมบูรณ์ของแหล่งผลิตทรัพยากรทางธรรมชาติบริเวณใกล้ฝั่งจนเกินไป เช่น อวนรุน หรืออวนลากที่ล้ำเข้ามาในเขตห้ามทำประมง ชาวประมงก็ยังขาดการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร ในขณะที่เดียวกันจำนวนเรือที่มาขออาชญาบัตรทำการประมงด้วยเครื่องมือต่างๆ ในปี 2558 มีจำนวนทั้งสิ้น 57,141 ลำ เมื่อเปรียบเทียบจำนวนเรือประมงที่อยู่ในความครองเป็นรายจังหวัดพบว่าจังหวัดที่มีจำนวนเรือประมงมากที่สุด คือจังหวัดสงขลา 54,213 ลำ(กรมประมง: 2558) สาเหตุของการเพิ่มขึ้นของเรือประมงมาจากการไม่ปฏิบัติตามนโยบายการควบคุมเรือประมงนโยบายอีกประการหนึ่งคือการควบคุมการนำสัตว์น้ำที่ไม่ได้ขนาดขึ้นมาใช้ประโยชน์และจัดทำแผนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงชายฝั่ง ไปเผยแพร่ให้ชาวประมงมีความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม ทรัพยากร และระบบนิเวศชายฝั่งให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยมีนโยบาย และกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. นโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในประเด็นสิทธิของประชาชน กล่าวถึงสิทธิของประชาชนทุกคนที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อดำรงชีพอยู่ได้อย่างปรกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อม ที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตนย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสมอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตนย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม⁷ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ประเด็นนโยบายทรัพยากรธรรมชาติ ได้บัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้ (1) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินให้ครอบคลุมทั่วประเทศ โดยให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ทั้งผืนดิน ผืนน้ำ วิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่น

⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 67

และการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดมาตรฐานการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินนั้นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

(4) จัดให้มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่นอย่างเป็นระบบและเกิดประโยชน์ต่อส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล

(5) ส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน⁸

จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญได้ให้สิทธิของชุมชนและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากร และใช้ประโยชน์จากทรัพยากร โดยเล็งเห็นว่าจากเดิมที่ให้รัฐเป็นผู้นำในการอนุรักษ์และวางแผนการใช้ทรัพยากร แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้กลับให้ชุมชนเป็นตัวหลักในการอนุรักษ์และการใช้ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาได้ตรงจุดในระดับหนึ่ง เพราะเมื่อชุมชนได้อนุรักษ์และวางแผนการใช้ทรัพยากรเองก็จะเกิดความรู้สึกหวงแหนทรัพยากรจะไม่ทำลายทรัพยากรของตนรวมทั้งร่วมกันปกป้องไม่ให้ผู้อื่นเข้ามาทำลายด้วยนอกจากรัฐธรรมนูญจะบัญญัติให้ชุมชน มีสิทธิในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรแล้วยังได้บัญญัติให้บุคคลทุกคนมีส่วนร่วมทั้งรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาทรัพยากร โดยเล็งเห็นว่าเรื่องทรัพยากรเป็นเรื่องของประชาชนทุกคน และเป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคนในการบำรุงรักษา

1.1 นโยบายและแผนพัฒนาการประมงแห่งชาติ

ในการพัฒนาการประมงไทยในปัจจุบันประกอบไปด้วยนโยบาย 4 ส่วน คือ นโยบายการประมงในน่านน้ำไทย นโยบายการประมงนอกน่านน้ำไทย นโยบายการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมการทำประมง (เรื่องไร โตกฤษณะ, 2548: 26)

นโยบายและแผนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการการทำประมงชายฝั่งคือ นโยบายการประมงในน่านน้ำ มีเป้าหมายหลักคือ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเล เป้าหมายแรก คือ การรักษาผลผลิตทางการประมงไว้ไม่ให้ต่ำกว่า 1.7 ล้านตัน ส่วนเป้าหมายต่อไป คือ การลดปริมาณการใช้ทรัพยากรที่ไม่คุ้มค่าลงไม่ต่ำกว่าปีละ 0.1 ล้านตัน และเพื่อดำเนินการให้ได้ตามวัตถุประสงค์ตามนโยบายการประมงในน่านน้ำไทย รัฐจึงกำหนดมาตรการดำเนินการ 3 มาตรการหลักคือ

ก. มาตรการเร่งรัดการจัดการทรัพยากรประมง คือ การจัดการทรัพยากรประมงให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมมีการพัฒนาควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ แนวทางที่นำมาใช้ คือ

⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 85

การควบคุมจำนวนเรือประมง โดยการแก้ไขกฎหมายการต่อเรือการจดทะเบียนเรือ การขออนุญาต การขออนุญาตให้อยู่ในที่เดียวกัน การกำหนดคสีของเรือประมงตามประเภทของการใช้งานและการทำประมง การออกระเบียบเกี่ยวกับการควบคุมเส้นทางการเดินเรือประมง

การควบคุมพื้นที่การทำประมง จะให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์และลดความขัดแย้งระหว่างชาวประมง โดยการกำหนดเขตพื้นที่อนุรักษ์ปะการัง สาหร่าย พรรณไม้น้ำและหญ้าทะเล การกำหนดเขตพื้นที่อนุรักษ์ทรัพยากรประมงในบริเวณป่าชายเลนที่น้ำทะเลท่วมถึง การกำหนดเขตอนุญาตทำการประมงแยกตามลักษณะการประกอบหรือขนาดเรือ เช่น กำหนดว่านอกเขต 3,000 เมตร ออกไป 2,000 เมตร ให้เป็นแหล่งทำประมงอวนรุน 3,000 เมตร เป็นแหล่งประมงของอวนลาก 4,000 เมตร เป็นแหล่งประมงคราดหอย เป็นต้น

การควบคุมเครื่องมือการทำประมง โดยการกำหนดชนิด ขนาด จำนวนและวิธีใช้เครื่องมือประมง ให้สอดคล้องกับปริมาณทรัพยากรการปรับปรุงกฎหมาย ให้สามารถใช้ควบคุมการนำเข้าเครื่องมือประมงที่ทำลายพันธุ์สัตว์น้ำรุนแรง การเก็บอากรให้สอดคล้องกับประสิทธิภาพของเครื่องมือการกำหนดแนวทางลดเครื่องมือประมงที่มีมากเกินไปจนเกินจำนวนที่กำหนดหรือทำลายพันธุ์สัตว์น้ำรุนแรง

การควบคุมฤดูกาลทำประมง โดยการกำหนดเขตและฤดูห้ามจับสัตว์น้ำให้ต่อเนื่องเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ชาวบ้านแต่ละท้องถิ่น การกำหนดชนิดและขนาดสัตว์น้ำที่ห้ามทำประมงโดยเฉพาะสัตว์น้ำที่หายาก ใกล้สูญพันธุ์ มีคุณค่าทางเศรษฐกิจสูง การกำหนดชนิดขนาด ปริมาณสัตว์น้ำที่ต้องขออนุญาตไว้ในครอบครองเพื่อการส่งออกหรือนำเข้า

เพื่อส่งเสริมการให้สิทธิการทำประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง โดยการจัดระเบียบพื้นที่ทำประมงและเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เน้นสิทธิการทำประมงหน้าบ้านของชาวประมงในท้องถิ่นสนับสนุนการนำระบบโควตามาใช้ในแต่ละพื้นที่ สนับสนุนการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรประมงขององค์กรเอกชนและองค์กรท้องถิ่น การปรับปรุงประสิทธิภาพและขยายหน่วยตรวจการประมง การสนับสนุนให้จัดตั้งคณะกรรมการในภาคเอกชนในแต่ละจังหวัดเพื่อประสานงานและตรวจสอบการปฏิบัติงานควบคุมการทำประมงของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง

ข. มาตรการฟื้นฟูทรัพยากรประมงและสถานะแวดล้อม

แนวทางฟื้นฟูประกอบด้วย การควบคุมและแก้ไขคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อป้องกันและลดผลกระทบที่มีต่อทรัพยากรประมง การประเมินผลและตรวจสอบสถานะการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรประมง การพัฒนาและฟื้นฟูแหล่งประมง

-การควบคุมและแก้ไขคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้ความสำคัญกับการควบคุมการปล่อยน้ำเสียจากแหล่งการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำซึ่งมีกฎหมายรองรับอยู่แล้ว นอกจากนี้ได้มีการกำหนดมาตรการให้มีการจัดตั้งหน่วยตรวจสอบคุณภาพน้ำตามแหล่งประมงที่สำคัญเพื่อป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับการประมง

การประเมินผลและตรวจสอบ สถานะการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรประมงซึ่งแนวทางนี้ทำให้ได้ข้อมูลเพื่อนำไปใช้ในการจัดการทรัพยากรประมง

การพัฒนาและฟื้นฟูแหล่งประมง เร่งรัดการทำแผนการใช้ประโยชน์และจัดสร้างที่อยู่อาศัยสัตว์น้ำ (การทำปะการังเทียม) ในแหล่งประมงที่เสื่อมโทรม การส่งเสริมและการบริหารจัดการการใช้ทรัพยากรประมงโดยเฉพาะประมงพื้นบ้าน ฟื้นฟูสภาพป่าชายเลนเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำวัยอ่อน รวมทั้งการปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำเพื่อฟื้นฟูทรัพยากร

ค. มาตรการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพการทำประมง

แนวทางประกอบด้วยการพัฒนาประสิทธิภาพเรือและแรงงานประมง การส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจการประมงและการประมงพื้นบ้าน การประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข่าวสารด้านการประมง ในส่วนของมาตรการจัดการทรัพยากรและมาตรการฟื้นฟูทรัพยากรน่าจะเป็นผลดีกับการแก้ปัญหาที่เกิดจากการทำประมงด้วยเครื่องมือที่ทำลายหน้าดินชายฝั่ง มาตรการดังกล่าวให้ความสำคัญกับการทำประมงอวนรุน อวนลาก เพราะได้ยอมรับกันมาช้านานว่าเครื่องมือดังกล่าวเป็นเครื่องมือประมงซึ่งถือว่าทำลายพันธุ์สัตว์น้ำรุนแรงและส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศเป็นวงกว้างอันเป็นการจัดการการทำประมงชายฝั่งรูปแบบหนึ่ง โดยมีแผนพัฒนาและส่งเสริมเป็นแนวทางซึ่งในแผนดังกล่าวเป็นการพัฒนาประสิทธิภาพของเครื่องมือ ในการทำประมงมิให้ใช้เครื่องมือที่ทำลายทรัพยากรประมง เช่น ควบคุมอวนลาก อวนรุน มิให้เข้ามาทำการประมงในเขตหวงห้ามหากแผนดังกล่าวได้รับความร่วมมือและปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนก็ย่อมส่งผลดีต่อการทำประมงชายฝั่งเป็นอย่างมาก

2. มาตรการกฎหมายในการจัดการการทำประมงชายฝั่ง

การทำประมงชายฝั่งในปัจจุบันนับวันจะมีปัญหาและทวีความรุนแรงมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นปัญหาทางด้านทรัพยากรประมง ปัญหาจากการประมงขนาดใหญ่ ปัญหาจากมลพิษ หรือแม้แต่ปัญหามาตรการกฎหมาย เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้จำนวนทรัพยากรสัตว์น้ำมีจำนวนลดลงอย่างต่อเนื่อง และเพื่อเป็นการควบคุมไม่ให้มีการทำลายระบบนิเวศชายฝั่งอันเป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำวัยอ่อนที่จะขยายพันธุ์ ภาครัฐจึงได้มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อเป็นข้อกำหนดในการจัดการการทำประมงชายฝั่ง คือ

- (1) มาตรการในการป้องกันในการทำผิดกฎหมาย
- (2) มาตรการในการควบคุมไม่ให้มีการทำประมงชายฝั่งแบบทำลายทรัพยากรสัตว์น้ำและสิ่งแวดล่อม
- (3) มาตรการในการฟื้นฟูทรัพยากรสัตว์น้ำและสิ่งแวดล่อมและระบบนิเวศชายฝั่ง

2.1 มาตรการกฎหมายที่ใช้ป้องกันการทำประมงชายฝั่งแบบทำลายล้าง

การทำประมงชายฝั่งแบบทำลายล้าง ได้เริ่มมีขึ้นตั้งแต่การทำประมงชาวประมงชายฝั่งโดยระบบตลาดจึงเกิดการลงทุนในระบบประมงไม่ว่าจะเป็นเครื่องมือการทำประมงหรือเรือจึง ทำให้ความต้องการใช้ทรัพยากรมีมากขึ้นเพื่อทดแทนเงินที่ได้ลงทุนไป ประกอบกับสังคมชาวประมงชายฝั่งได้เปลี่ยนแปลงไปมาก ความต้องการทางวัตถุดิบสูงขึ้น วิธีการหรือพฤติกรรม การจับปลาจึงมีต้องการให้ได้ปลาหรือสัตว์น้ำอื่นๆ ให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้จนในที่สุดกลายเป็นการทำประมงแบบทำลายล้าง ภาครัฐโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกประกาศโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 32 เรื่อง กำหนดห้ามใช้เครื่องมืออวนลากและอวนรุนที่ใช้กับเรือยนต์ทำการประมง ข้อ 1. ห้ามมิให้ผู้นหนึ่งผู้ใดใช้เครื่องมืออวนลากชนิดมีถูง และเครื่องมืออวนรุน ละวะ ชิบ หรือรุนกึ่งรุนเคย หรืออวนถูงทุกชนิด และทุกขนาด ที่ใช้เรือยนต์ทุกชนิดทำการประมง ไม่ว่าวิธีใด ๆ ภายในเขตระยะ 3,000 เมตร หรือ 75 เส้น นับจากขอบน้ำตามชายฝั่งขณะทำการประมง และภายในรัศมี 400 เมตร หรือ 10 เส้น นับออกไปจากอาณาเขตที่ตั้งเครื่องมือประจำที่ทุกชนิดที่ได้รับอนุญาตทำการประมงในทะเล หรืออ่าวในท้องที่จังหวัดชายทะเลทุกจังหวัดโดยเด็ดขาด เว้นแต่การกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อประโยชน์ในทางวิชาการและได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมประมงเป็นหนังสือ

ช่วงเวลาที่ห้าม = ห้ามเด็ดขาด

จำนวนเครื่องมือที่ห้าม = ห้ามเด็ดขาด

สัตว์น้ำเป้าหมายที่ห้าม = ห้ามเด็ดขาด

เหตุผลที่ห้าม ชายฝั่งทะเลเป็นที่วางไข่และเลี้ยงสัตว์น้ำวัยอ่อน เครื่องมือเหล่านี้ทำลายไข่และสัตว์น้ำวัยอ่อนเครื่องมือเหล่านี้ทำความเสียหายกับเครื่องมือประจำที่ของผู้ที่ได้รับอนุญาต (วิทยา อภรณ์, 2545 : น.21)

2.2. มาตรการกฎหมายในการควบคุมการทำประมงชายฝั่ง

2.2.1 มาตรการกฎหมายในการจำกัดเครื่องมือการทำประมง

กฎหมายประมงได้ให้อำนาจรัฐมนตรีหรือข้าหลวงประจำจังหวัด โดยอนุมัติรัฐมนตรีเฉพาะภายในเขตท้องที่ของตน มีอำนาจประกาศกำหนดได้ดังต่อไปนี้⁹

- (1) กำหนดขนาดตาและระยะช่องเครื่องมือทำการประมงทุกชนิดกำหนดขนาดชนิด จำนวนและส่วนประกอบของเครื่องมือทำการประมงที่อนุญาตให้ใช้ในที่จับสัตว์น้ำ
- (2) กำหนดมิให้ใช้เครื่องมือทำการประมงอย่างหนึ่งอย่างใดในที่จับสัตว์น้ำโดยเด็ดขาด
- (3) กำหนดระยะที่ตั้งเครื่องมือประจำที่ให้ห่างกันเพียงใด

⁹ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 มาตรา 32

(4) กำหนดวิธีใช้เครื่องมือทำการประมงต่างๆ

(5) กำหนดฤดูปลาที่มีไข่และวางไข่เลี้ยงลูก กำหนดเครื่องมือที่ใช้ และกำหนดวิธีการประมงในที่จับสัตว์น้ำใด ๆ ในฤดูดังกล่าว

(6) กำหนดชนิด ขนาด และจำนวนอย่างสูงของสัตว์น้ำที่อนุญาตให้ทำการประมง

(7) กำหนดมิให้ทำการประมงสัตว์น้ำชนิดหนึ่งชนิดใด โดยเด็ดขาด¹⁰

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 32 ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องกำหนดให้ใช้เครื่องมืออวนลากหรืออวนรุนที่ใช้ประกอบกับเรือยนต์ทำการประมง¹¹ กำหนดว่า

ข้อ 1. ให้ใช้เครื่องมืออวนลากและอวนรุนที่ใช้ประกอบกับเรือยนต์ทำการประมงตามขนาด ชนิด และจำนวนที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น

ข้อ 2. เครื่องมืออวนลากและอวนรุนที่ใช้ประกอบกับเรือยนต์ที่อนุญาตทำการประมง ต้องมีจำนวนตามที่อธิบดีกรมประมงกำหนด

ข้อ 3. ประกาศฉบับนี้ มิให้ใช้บังคับในการใช้เครื่องมืออวนลาก และอวนรุนที่ใช้ประกอบกับเรือยนต์ทำการประมงของพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อการทดลองและค้นคว้าในทางวิชาการซึ่งได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมประมง....”

ชนิดเครื่องมือที่ควบคุม เครื่องมืออวนลากและอวนรุนที่ใช้ประกอบกับเรือยนต์ทำการประมงตามขนาด ชนิดและจำนวนที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น

บริเวณที่ควบคุม ทะเลบริเวณอ่าวไทยและทะเลด้านมหาสมุทรอินเดีย

ช่วงเวลาที่ควบคุม ควบคุมเด็ดขาด

จำนวนเครื่องมือที่ควบคุม ตามที่อธิบดีกรมประมงกำหนด

เหตุผลที่ควบคุม เครื่องมือเหล่านี้มีจำนวนมากเกินควรไม่สมดุลกับปริมาณสัตว์น้ำที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ ทำให้สัตว์น้ำลดจำนวนลง (วิทยา อารณ, 2545: น.21)

ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องกำหนดห้ามเครื่องมือที่ใช้สำหรับดูดแร่หรือเครื่องมือที่มีลักษณะหรือวิธีการใช้คล้ายคลึงกันทำการประมง ลงวันที่ 2 กันยายน 2525¹²

¹⁰ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 มาตรา 26 บัญญัติว่า “ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกประกาศกำหนดให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองเครื่องมือทำการประมงชนิดหนึ่งชนิดใดในท้องที่ใดๆตทะเลเป็นการมีไว้ในครอบครองซึ่งเครื่องมือนั้น ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่”

¹¹ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องกำหนดให้ใช้เครื่องมืออวนลากหรืออวนรุนที่ใช้ประกอบเรือยนต์ทำการประมง ฉบับที่ 3 (ลงวันที่ 26 มีนาคม 2523)

¹² ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องกำหนดห้ามเครื่องมือที่ใช้สำหรับดูดแร่หรือเครื่องมือที่มีลักษณะหรือวิธีการใช้คล้ายคลึงกันทำการประมง (ลงวันที่ 2 กันยายน 2525)

ชนิดเครื่องมือที่ห้าม เครื่องมือที่ใช้สำหรับดูดแร่ หรือเครื่องมือที่มีลักษณะหรือวิธีการใช้คล้ายคลึงกัน

บริเวณที่ห้าม ห้ามเด็ดขาด ช่วงเวลาที่ห้าม ห้ามเด็ดขาด จำนวนเครื่องมือที่ห้าม ห้ามเด็ดขาด สัตว์เป้าหมายที่ห้าม ห้ามเด็ดขาด เหตุผลที่ห้าม มีผู้คัดแปลงเครื่องมือนี้มาดูดหรือสูบน้ำที่อาศัยอยู่ในน้ำและตามผิวดินพื้นท้องทะเล เป็นการทำลายพันธุ์น้ำอย่างรุนแรง เพราะทำลายพวกหอยที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจจนไม่เหลือสำหรับการแพร่พันธุ์ ทำลายไข่และสัตว์น้ำวัยอ่อน ทำลายอาหารสัตว์น้ำที่อยู่ตามผิวดินใต้ทะเล โคลนตมถูกดูดขึ้นมาด้วย ทำให้มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่สัตว์น้ำอาศัยอยู่และสิ่งซึ่งเป็นอาหารของสัตว์น้ำ

2.2.2 มาตรการกฎหมายในการจำกัดพื้นที่การทำประมง

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้¹³ ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องกำหนดเขตห้ามใช้อวนลากมีถูงและอวนรุนทำการประมงในท้องที่จังหวัดชลบุรีได้ประกาศห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดใช้เครื่องมืออวนลาก มีถูง อวน รุน ละวะ ชิบ รุนกึ่ง รุนเคยหรืออวนถูงทุกชนิดและทุกขนาดที่ใช้กับเรือยนต์ทำการประมงไม่ว่าวิธีใดๆ โดยเด็ดขาด ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายนถึงสิ้นเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปี ภายในเส้นล้อมรอบตั้งแต่เกาะลอยท้องที่อำเภอศรีราชา ลากเส้นตรงไปยังหินสำปะย้อ เกาะเหลื่อม เกาะมารวิชัย เกาะรีนท้ายเกาะคราม ท้ายเกาะจวง ท้ายเกาะจาน เกาะฉางเกลือ เกาะแรด ถึงกระโจมไฟช่องแสมสาร ท้องที่อำเภอสัตหีบ¹⁴

ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์¹⁵ เรื่องกำหนดห้ามทำประมงในบริเวณรอบเกาะเต่าและเกาะหางเต่า จังหวัดสุราษฎร์ธานี กำหนดว่า

ข้อ 1. ห้ามผู้หนึ่งผู้ใดทำการประมงปะการัง หรือหินปะการังทุกชนิดและทุกขนาดในบริเวณรอบๆ เกาะเต่า และเกาะหางเต่า ภายในระยะ 3,000 เมตร นับจากขอบน้ำตามแนวชายฝั่งขณะทำการประมงไม่ว่าจะทำด้วยวิธีการใดๆ โดยเด็ดขาด

ข้อ 2. ห้ามผู้หนึ่งผู้ใดใช้เครื่องมือทำการประมงทุกชนิด ทุกขนาด ทำการประมงในบริเวณรอบๆ เกาะเต่าและเกาะหางเต่า ภายในระยะ 3,000 เมตร นับจากขอบน้ำ ตามแนวชายฝั่งขณะทำการประมงเว้นแต่ทำการประมง ด้วยเบ็ดราวหรืออวนลอย หรือลอบทะเล

ทั้งนี้เว้นแต่การกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อประโยชน์ทางวิชาการ และได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมประมงเป็นหนังสือ...”

¹³ พระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 3

¹⁴ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดเขตห้ามใช้อวนลากมีถูงและอวนรุนทำการประมงในท้องที่จังหวัดชลบุรี

¹⁵ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดห้ามทำประมงในบริเวณรอบๆเกาะเต่าและเกาะหางเต่า จังหวัดสุราษฎร์ธานี (ลงวันที่ 13 มกราคม 2519)

ชนิดเครื่องมือที่ห้าม ทุกชนิด นอกจากเบ็ดราว อวนลอย หรือลอบทะเลบริเวณที่ห้าม รอบๆ เกาะ เต่าและเกาะห่างเต่าที่ตั้งอยู่บริเวณท้องที่กิ่งอำเภอเกาะพะงัน อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี ภายใน ระยะ 3,000 เมตร นับจากขอบน้ำตามแนวชายฝั่งขณะทำการประมงช่วงเวลาที่ห้าม ห้ามเด็ดขาดจำนวน เครื่องมือที่ห้าม ห้ามเด็ดขาดสัตว์น้ำเป้าหมายที่ห้าม ประการัง หรือหินปะการังทุกชนิดและทุกขนาด และ สัตว์น้ำทุกชนิด

เหตุผลที่ห้าม บริเวณนี้เป็นแหล่งปะการัง ปลา และสัตว์ทะเลอื่นๆ นับเป็นที่สวยงามที่สุดของทะเล อ่าวไทย เครื่องมือประมงบางชนิดได้ทำลายปะการัง ปลา และสัตว์อื่นๆ ในบริเวณนี้เสียหายเป็นอันมาก

2.2.3 มาตรการกฎหมายในการจำกัดชนิดสัตว์น้ำ ที่จะนำ ขึ้นมาใช้ประโยชน์

การนำมาตรการกฎหมายมาใช้ในการจำกัดชนิดสัตว์น้ำที่จะนำขึ้นมาใช้ประโยชน์นั้นมีความจำเป็น อย่างยิ่ง เพราะ ในปัจจุบันการทำประมงชายฝั่งเป็นการทำประมงแบบทำลายทรัพยากรสัตว์น้ำเป็นส่วนใหญ่ สัตว์น้ำบางชนิดที่จับขึ้นมาได้ เมื่อนำไปใช้แล้วกลับไม่เกิดประโยชน์คุ้มค่ากับการที่ต้องสูญเสียทรัพยากร ชนิดนั้นไป เช่น การจับกุ้งเคย แล้วนำมาตากแห้งเพื่อใช้ทำเป็นกะปิ หรือการจับปลาปักเป้า นำขึ้นมาขายเป็น สิ้นค้าเครื่องประดับ ซึ่งการจับปลาปักเป้านำขึ้นมาใช้ในลักษณะนี้มีการทำกันมากในชุมชนประมงชายฝั่ง โดยเฉพาะที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว

จึงได้กำหนดมาตรการในการจำกัดชนิดสัตว์น้ำ ที่จะนำขึ้นมาใช้ประโยชน์ดังนี้รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 32 ออกประกาศ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์¹⁶ เรื่องห้ามมิให้ทำการประมงปลาเสือตอบัญญัติว่า “...ข้อ 1. ห้ามมิให้บุคคล ใดทำการประมงปลาเสือตอโดยเด็ดขาด แม้ปลาเสือตอนั้นจะติดหรือถูกจับขึ้นมาด้วยเครื่องมือใดๆ หรือ ด้วยประการใด ๆ ก็ตาม ให้ปล่อยลงน้ำไปทันที

ข้อ 2. ประกาศฉบับนี้ให้ใช้บังคับแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมประมง ซึ่งกระทำการเพื่อทดลอง และค้นคว้าในทางวิชาการ หรือบุคคลที่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมประมง

ข้อ 3. ให้ประกาศฉบับนี้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันปิดประกาศตามความใน มาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490.....”

ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์¹⁷ เรื่องห้ามมิให้ทำการประมงเต่าทะเลและทะเลทุกชนิด รวมทั้งไข่ของสัตว์น้ำดังกล่าวแล้ว บัญญัติว่า “...ข้อ 1. ห้ามมิให้บุคคลใด จับ ดักล่อ ทำอันตราย หรือฆ่า เต่า ทะเล และกระทะเล ทุกชนิด โดยเด็ดขาด แม้เต่าหรือกระนั้นจะติดหรือถูกจับขึ้นมาด้วยเครื่องมือใดๆ ก็ตาม ให้ปล่อยลงทะเลไปทันที

¹⁶ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องห้ามมิให้ทำการประมงปลาเสือตอ, (ลงวันที่ 13 มีนาคม 2532)

¹⁷ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง ห้ามมิให้ทำการประมงเต่าทะเลและทะเลทุกชนิด รวมทั้งไข่ของสัตว์น้ำ ดังกล่าวแล้ว, (ลงวันที่ 14 เมษายน 2490)

ข้อ 2. ห้ามมิให้บุคคลใด เก็บ หรือทำอันตรายไข่มุ่เต่า และไข่มุ่ทะเลทุกชนิด ในหากทุกแห่งเว้นแต่ผู้ที่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่....”

ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์¹⁸ เรื่องห้ามมิให้ทำการประมงปลาพะยูนบัญญัติว่า “...ห้ามมิให้บุคคลใดจับขึ้นมาด้วยเครื่องมือใดๆ ก็ตาม หรือด้วยประการใดๆ ก็ตามให้ปล่อยลงน้ำไปทันที...”

3. มาตรการทางกฎหมายในการฟื้นฟูทรัพยากรสัตว์น้ำและสิ่งแวดล้อม

3.1 มาตรการจำกัดฤดูกาลในการทำประมง

มาตรการจำกัดฤดูกาลในการทำประมงเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่ใช้ในการฟื้นฟูทรัพยากรสัตว์น้ำ การจำกัดฤดูกาลประมงได้ปรากฏอยู่ในประกาศ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เรื่องกำหนดเรื่องการทำประมงไข่มุ่เต่า มีฉลาม และฉลาม รุน ทำการประมงในท้องที่จังหวัดชลบุรี¹⁹

กำหนดว่า “.....ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดใช้เครื่องมือฉลาม มีฉลาม ฉลาม รุน ฉลาม ฉลาม รุน กุ้ง รุนเคย หรือฉลามทุกชนิดและทุกขนาดที่ใช้กับเรือยนต์ทำประมงไม่ว่าวิธีใดๆ โดยเด็ดขาด ตั้งแต่วันที่ 1 กันยายน ถึงสิ้นเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปี ภายในเส้นล้อมรอบตั้งแต่เกาะลอยท้องที่อำเภอศรีราชาฉลามเส้นตรงไปยังหินสำปะฮือ เกาะเหลื่อม เกาะมารวิชัย เกาะรีนท้าย เกาะคราม ท้ายเกาะจงท้ายเกาะจาน เกาะนางเกลือ เกาะแรด ถึงกระโจมไฟ ซ้องเสมสาร ท้องที่อำเภอสัตหีบ” และประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องห้ามทำการประมงปูมีไข่นอกกระดอง²⁰ กำหนดว่า “...ภายในระยะเวลาเดือนตุลาคม ถึงเดือนธันวาคมของทุกปี ห้ามมิให้บุคคลใดทำการประมงปูในทะเลไม่ว่าด้วยวิธีใดแก่ปูที่มีไข่นอกกระดอง ซึ่งมีรายชื่อดังต่อไปนี้ 1.ปูทะเล 2.ปูม้า 3.ปูลาย.....”

ชนิดเครื่องมือที่ห้าม ทุกชนิดบริเวณที่ห้าม ห้ามเด็ดขาดช่วงเวลาห้าม ตุลาคม-ธันวาคมของทุกปี จำนวนเครื่องมือที่ห้าม ห้ามเด็ดขาดสัตว์น้ำเป้าหมายที่ห้าม ปูที่มีไข่นอกกระดอง 3 ชนิด คือ ปูทะเล ปูม้า ปูลายเหตุผลที่ห้าม สัตว์เหล่านี้เป็นสัตว์น้ำที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ ปูที่มีไข่นอกกระดองจะวางไข่ในช่วงเดือน ตุลาคม-ธันวาคม ถ้าทำการประมงในช่วงนี้จะทำลายพันธุ์ปูอย่างรุนแรง

ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์²¹ เรื่องกำหนดห้ามใช้เครื่องมือทำการประมงในฤดูปลาที่มีไข่และวางไข่เลี้ยงลูกในท้องที่บางแห่ง มีหลักสำคัญดังนี้

¹⁸ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง ห้ามมิให้ทำการประมงปลาพะยูน (ลงวันที่ 9 สิงหาคม 2504)

¹⁹ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง เขตห้ามใช้ฉลามและฉลามมีฉลามทำการประมง (เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 2518)

²⁰ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง ห้ามทำการประมงปูมีไข่นอกกระดอง (เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2526)

²¹ ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดห้ามใช้เครื่องมือทำการประมงบางชนิดทำการประมงในฤดูปลาที่มีไข่และวางไข่เลี้ยงลูกในท้องที่บางแห่ง (ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน 2527)

1) ฤดูปลาที่มีไข่ ชนิดเครื่องมือที่ห้าม เครื่องมืออวนลากคู่ที่ใช้ประกอบเรือกล อวนลากเดี่ยว ประกอบแผ่นตะเข้ที่ใช้ประกอบเรือกล หรืออวนล้อมจับ (ยกเว้นอวนโป๊ะ) และอวนติดตาที่มีขนาดช่องตา เล็กกว่า 4.7 เซนติเมตร

บริเวณที่ห้าม บริเวณทะเลจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร สุราษฎร์ธานี ช่วงเวลาที่ห้าม 15 กุมภาพันธ์-31 มีนาคม เว้นแต่ทำการประมงในเวลากลางคืนด้วยเครื่องมืออวนลากคานถ่างที่ใช้ประกอบกับ เรือกลจำนวนเครื่องมือที่ห้าม ไม่ระบุ สัตว์น้ำเป้าหมายที่ห้าม ไม่ระบุ

2) ฤดูปลาวางไข่และอนุรักษ์ลูกปลา

ชนิดเครื่องมือที่ห้าม เครื่องมืออวนลากคู่ที่ใช้ประกอบเรือกล อวนลากเดี่ยวประกอบแผ่นตะเข้ที่ใช้ ประกอบเรือกล อวนล้อมจับยกเว้นอวนโป๊ะ หรืออวนติดตาที่มีขนาดช่องตาเล็กกว่า 4.7 เซนติเมตร ยกเว้น การทำประมงด้วยเครื่องมืออวนลากคานถ่างที่ใช้ประกอบเรือกลหรืออวนลากแผ่นตะเข้คานถ่าง (อวนลาก แคระ) ที่ใช้ประกอบเรือกล บริเวณที่ห้าม เช่นเดียวกับข้อ 1) ช่วงเวลาที่ห้าม 1 เมษายน -15 พฤษภาคม ของทุก ปี จำนวนเครื่องมือที่ห้าม ไม่ระบุ สัตว์น้ำเป้าหมายที่ห้าม ไม่ระบุ เหตุผลที่ห้าม บริเวณนี้เป็นแหล่งซึ่งสัตว์น้ำ บางชนิดวางไข่อาศัยเลี้ยงตัวในวัยอ่อนในช่วงเวลาดังกล่าวเครื่องมือประมงที่ห้ามจะทำลายพันธุ์สัตว์น้ำ เหล่านี้

3.2 มาตรการรักษาสัตว์น้ำและระบบนิเวศบริเวณพื้นที่การทำประมง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 32 ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์²² เรื่อง ห้ามใช้เครื่องมือบางชนิดทำการประมงในที่จับ สัตว์น้ำในพื้นที่ที่มีแหล่งปะการัง กองหินในทะเล หรือแหล่งปะการังเทียมบัญญัติว่า “... ข้อ 2. ห้ามมิให้ บุคคลใดใช้เครื่องมือทำการประมงประเภทอวนล้อมที่เรียกโดยทั่วไปว่า “อวนญี่ปุ่น” หรืออวนต้อนปลา หรืออวนต้อนปลาลังกองหิน หรืออวนต้อนปลากองหินทำการประมง โดยวิธีการวางอวนไว้ที่พื้นทะเล และวางอวนล้อมแนวปะการัง แนวกองหินในทะเล หรือแนวปะการังเทียม แล้วใช้คนเหยียบย่ำบนปะการัง แนวกองหิน หรือแนวปะการังเทียมเพื่อไล่ต้อนปลาเข้าสู่อวนในทะเล หรืออ่าวในท้องที่จังหวัดชายทะเล ทุกจังหวัดโดยเด็ดขาด

ข้อ 3. ความประกาศนี้มิให้ใช้บังคับแก่การทำประมงเพื่อประโยชน์ทางวิชาการและได้รับ อนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมประมง...”

²² ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง ห้ามใช้เครื่องมือบางชนิดทำการประมงในที่จับสัตว์น้ำในพื้นที่ที่มีแหล่ง ปะการัง กองหินในทะเล หรือแหล่งปะการังเทียม, (ลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2540)

ชนิดเครื่องมือที่ห้ามเครื่องมือทำการประมงประเภทอวนล้อมที่เรียกโดยทั่วไปว่า“อวนญี่ปุ่น” หรือ อวนต้อนปลา หรืออวนต้อนปลาหลังกองหิน ทำการประมงโดยวิธีการวางอวนไว้ที่พื้นทะเล และวางอวน ล้อมแนวปะการัง แนวกองหินในทะเลหรือแนวปะการังเทียม แล้วใช้คนเหยียบย่ำบนปะการัง แนวกองหิน หรือแนวปะการังเทียมเพื่อไล่ต้อนฝูงปลาเข้าอวนบริเวณที่ห้าม ห้ามเด็ดขาด ช่วงเวลาที่ห้าม ห้ามเด็ดขาด จำนวนเครื่องมือที่ห้าม ห้ามเด็ดขาด สัตว์น้ำเป้าหมายที่ห้าม ห้ามเด็ดขาด เหตุผลที่ห้าม เครื่องมือประมง ดังกล่าวทำลายพันธุ์สัตว์น้ำทำลายปะการังหรือกอง หินในทะเล ซึ่งเป็นแหล่งอาศัยของสัตว์น้ำ

3.3 มาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำโดยการรักษาสมดุลของทรัพยากรกับระบบนิเวศ

นอกจากมาตรการเพื่อการจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรประมงดังกล่าวมาแล้วปัญหา สิ่งแวดล้อมก็เป็นปัจจัยสำคัญในการทำลายพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำด้วย จึงมีความจำเป็นต้อง รักษาความสมดุลของทรัพยากรกับระบบนิเวศสิ่งแวดล้อมโดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับมาตรการนี้คือ

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ วางหลักไม่ว่า เพื่อประโยชน์ในการ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องต่อไปนี้....

(2) มาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง รวมทั้งบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำ.....(4)มาตรฐานคุณภาพ สิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่นๆ ...”²³

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 36 บัญญัติว่า “... แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 35 อาจจัดทำเป็นแผนระยะสั้นระยะกลาง หรือระยะยาวได้ตาม ความเหมาะสม และควรจะต้องประกอบด้วยแผนงานและแนวทางการดำเนินงานในเรื่องดังต่อไปนี้ (1) การ จัดการคุณภาพอากาศ น้ำ และคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่นๆ(3) การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติ ทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม...”²⁴

ปัจจุบันแหล่งน้ำต่างๆ ในระบบนิเวศหลายแห่งได้รับผลกระทบจากการปล่อยน้ำเสียและทิ้งขยะ ปฏิกูลจากโรงงานอุตสาหกรรมชุมชนที่อยู่อาศัยบริเวณชายฝั่ง การทำลายระบบนิเวศเช่น ป่าชายเลน และ แนวปะการังเป็นเหตุให้คุณภาพน้ำเน่าเสีย และสภาพแวดล้อมเสื่อมโทรมไม่เหมาะสมกับสิ่งมีชีวิตจะดำรงชีวิต อยู่ได้ นับเป็นปัญหาหนึ่งที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงเพราะมีการตรวจพบว่าน้ำทิ้งที่ปล่อยจากโรงงาน อุตสาหกรรมมีปริมาณสารพิษสะสมอยู่ เช่น โลหะหนัก เป็นต้น สารพิษเหล่านี้เมื่อปนเปื้อนอยู่ในแหล่งน้ำ เป็นพิษแก่สัตว์น้ำโดยตรง และสะสมอยู่ในตัวของสัตว์ เป็นอันตรายต่อคนที่บริโภคสัตว์น้ำหรือเกิดจาก

²³ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 32

²⁴ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 36

กิจกรรมการเกษตรที่มีขาม่าแมลงผสมอยู่แล้วปล่อยน้ำทิ้งลงสู่ชายฝั่งทะเล (สิทธิพันธ์ ศิริรัตนชัย, 2545 :น. 94)

3.4 มาตรการซ่อมแซมและเสริมสร้างทรัพยากรสัตว์น้ำและระบบนิเวศ

ระบบนิเวศสิ่งแวดล้อมในแหล่งน้ำเป็นสิ่งสำคัญอยู่ในอันดับต้นๆ ของการฟื้นฟูและเสริมสร้างทรัพยากรสัตว์น้ำเพราะหากไม่มีการเสริมสร้างทรัพยากรและระบบนิเวศน์ชายฝั่งชาวประมงก็จะเป็นผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงมาตรการกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการซ่อมแซมและเสริมสร้างสัตว์น้ำและระบบนิเวศ คือ พระราชบัญญัติประมง พ.ศ.2490 มาตรา 19²⁵(สิทธิพันธ์ ศิริรัตนชัย, 2545 :น.94)

ระบบนิเวศและทรัพยากรสัตว์น้ำเป็นสิ่งคู่กัน ทรัพยากรสัตว์น้ำจะอยู่ได้และเจริญเติบโตได้ดีในที่มีระบบนิเวศชายฝั่งที่ดี การเสริมสร้างทรัพยากรสัตว์น้ำจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเริ่มต้นจากระบบนิเวศโดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบนิเวศชายฝั่ง อันเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำ มาตรการในการห้ามทิ้งเท สิ่งปฏิกูลและวัตถุมีพิษลงในแหล่งน้ำ หรือที่จับสัตว์น้ำอันเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์น้ำวัยอ่อนย่อมเป็นการช่วยให้ระบบนิเวศในแหล่งน้ำสมบูรณ์ยิ่งขึ้นเหมาะกับการเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์น้ำและเป็นการเสริมสร้างประชากรสัตว์น้ำให้เพิ่มขึ้นมาตรการดังกล่าวจึงเป็นมาตรการที่เสริมสร้างทรัพยากรและระบบนิเวศอันเป็นสิ่งสำคัญ ต่อการทำประมงชายฝั่งจึงได้มีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนไว้ในพระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490

มาตรา 62 ทวิ โดยในมาตราดังกล่าวมีอัตราโทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือน ถึง 5 ปี ปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท อันเป็นอัตราโทษค่อนข้างสูง มีไว้เพื่อเป็นการป้องปรามมิให้มีการฝ่าฝืนมาตรานี้

มาตรการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการทำลายทรัพยากรสัตว์น้ำ แหล่งที่อยู่อาศัย และแหล่งอาหารของสัตว์น้ำ รวมทั้งอันตรายที่อาจมาสู่มนุษย์จากการบริโภคสัตว์น้ำที่พิษตกค้าง มาตรการนี้ จึงเป็นมาตรการที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์พืชพันธุ์ สัตว์น้ำ และคุ้มครองรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างสำคัญ มาตรการหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมุ่งเน้นการรักษาคุณภาพน้ำในที่จับสัตว์น้ำ โดยจะต้องอยู่ในระดับที่สัตว์น้ำจะต้องอาศัยและดำรงชีวิตอยู่ได้

²⁵ พระราชบัญญัติประมง พ.ศ.2490 มาตรา 19 บัญญัติว่า ห้ามมิให้บุคคลใด เท ทิ้งระบาย หรือทำให้วัตถุมีพิษ ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาลงไปในที่จับสัตว์น้ำ หรือกระทำการใดๆ อันทำให้สัตว์น้ำมีนเมา หรือเท ทิ้งระบาย หรือทำให้สิ่งใดลงไปในที่จับสัตว์น้ำในลักษณะที่เป็นอันตรายแก่สัตว์น้ำ หรือทำให้ที่จับสัตว์น้ำเกิดมลพิษ เว้นแต่เป็นการทดลองเพื่อประโยชน์ทางวิทยาศาสตร์และได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ฯ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2528

อีกทั้งมาตรการดังกล่าวมีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 62 ทวิ²⁶ ซึ่งมาตราดังกล่าวได้กำหนดโทษไว้สำหรับผู้ฝ่าฝืนโดยมีโทษจำคุกตั้งแต่ 6 เดือน ถึง 5 ปีปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท ซึ่งเป็นอัตราโทษที่กำหนดไว้ค่อนข้างสูงเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดตามมาตรานี้

4. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการการทำประมงชายฝั่งของไทย

4.1 หน่วยงานภาครัฐที่สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

กรมประมงตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการ กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2545 ให้กรมประมงมีภารกิจเกี่ยวกับการศึกษา วิจัยและพัฒนาด้านการประมง เพื่อการจัดการทรัพยากรประมง ควบคุมการทำประมง และการผลิตสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์ประมงที่มีมาตรฐานถูกสุขอนามัยให้มีปริมาณเพียงพอต่อการบริโภคภายในประเทศ และสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ ตลอดจนใช้ทรัพยากรประมง และทรัพยากรที่เกี่ยวข้องอย่างยั่งยืน โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการประมง กฎหมายว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทยกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบกิจการแพปลา กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ศึกษา ค้นคว้า วิจัย และพัฒนาเกี่ยวกับการเพาะเลี้ยง การปรับปรุงพันธุ์การผลิตการขยายพันธุ์สัตว์น้ำ ปลาสวยงาม พรรณไม้น้ำ อาหารสัตว์น้ำ สุขภาพสัตว์น้ำ เครื่องมือประมงและวิชาการด้านอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกำหนดและรับรองมาตรฐานแหล่งเพาะเลี้ยงและแหล่งผลิตให้มีคุณภาพและถูกสุขอนามัย ศึกษา ค้นคว้า วิจัย รวมทั้งการสำรวจและวิจัยแหล่งทำการประมงทั้งในและนอกน่านน้ำไทยเพื่อเพิ่มความอุดมสมบูรณ์และบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรสัตว์น้ำ กำหนดมาตรการในการทำการประมงและการใช้ประโยชน์จากสัตว์น้ำ ควบคุม ป้องกัน และปราบปรามการทำการประมงในแหล่งน้ำจืดและทะเล การค้าสัตว์น้ำให้เป็นไปตามกฎหมาย ศึกษา ค้นคว้า วิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับการเก็บรักษา การแปรรูปสัตว์น้ำ การวิเคราะห์ตรวจสอบรับรองคุณภาพสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำให้ได้มาตรฐานและถูกสุขอนามัยและสุขลักษณะ ศึกษาวิจัยและพัฒนาการถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการประมง ส่งเสริมและพัฒนาอาชีพการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การทำการประมง การแปรรูปสัตว์น้ำ และอาชีพที่เกี่ยวข้องให้มีความมั่นคงและเป็นความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ แก่ผู้ประกอบการเกษตรกรและประชาชนที่สนใจ ดำเนินการเกี่ยวกับการประมงระหว่างประเทศ ในด้านวิชาการสำรวจและวิจัยแหล่งทำการประมงนอกน่านน้ำไทย การลงทุนด้านการประมงในต่างประเทศและกิจการด้านต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง พัฒนาระบบข้อมูลด้านการประมง จัดระบบการสำรวจ การจัดเก็บและการใช้ประโยชน์ข้อมูล และบริการสารสนเทศแก่ผู้ประกอบการ เกษตรกรและผู้สนใจทั่วไป

²⁶ พระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 62 ทวิ บัญญัติว่า บุคคลใดฝ่าฝืนมาตรา 19 มาตรา 20 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท, (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2528

ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย (www.fisheries.go.th สืบค้นเมื่อ 20 มกราคม 2558)

กรมประมงเป็นหน่วยงานที่ใช้อำนาจบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายหลายฉบับทั้งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องรวมทั้งสิ้น 16 ฉบับ (ส่วนบริหารจัดการด้านประมง, 2557: 5) ซึ่งให้อำนาจตั้งแต่การประกาศเขต 3,000 เมตร การบังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ 3,000 เมตร ป้องกันและปราบปรามไม่ให้มีการลักลอบทำประมงในเขตดังกล่าว รวมถึงบทบัญญัติเกี่ยวกับการห้ามก่อให้เกิดมลพิษต่อที่จับสัตว์น้ำ รวมทั้งควบคุมอาชีพเกี่ยวกับสัตว์น้ำบางอย่างที่อาจก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำ เช่น การทำประมงอวนลากอวนรุน เรือคราดหอย กรมประมงจึงเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงชายฝั่งทะเล

กรมประมงจึงถือเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการจัดการการทำประมงชายฝั่งทะเลไม่ว่าจะเป็นทางด้านการควบคุมหรือบังคับให้ปฏิบัติตามกฎหมายหรือส่งเสริมการทำประมงในด้านการควบคุม เช่น การควบคุมดูแลให้ชาวประมงทำการประมงแบบถูกกฎหมาย เช่น ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการควบคุมไม่ให้มีการจับปลาในฤดูวางไข่ ในพื้นที่ที่ได้ประกาศปิดอ่าว การควบคุมและตรวจจับการใช้เครื่องมือประมงแบบทำลายล้างและการควบคุมไม่ให้มีการฝ่าฝืนประกาศห้ามมิให้ประมงพาณิชย์เข้ามาทำการประมงในเขต 3,000 เมตร นับจากขอบน้ำชายฝั่ง โดยกรมประมงได้จัดเจ้าหน้าที่ตามหน่วยต่างๆ ของกรมประมงในการจัดการควบคุมให้การทำประมงชายฝั่งเป็นไปอย่างถูกกฎหมายด้านการส่งเสริมการทำประมงชายฝั่ง

กรมประมงเป็นหน่วยงานหลัก ในการส่งเสริมการทำประมงชายฝั่งไม่ว่าจะเป็นด้านวิชาการ เช่น การศึกษาค้นคว้าวิจัย การพัฒนา การเพิ่มมูลค่าของสินค้าประมง การใช้ข้อมูลที่ต้องการแก่ชาวประมงชายฝั่งให้ทำการประมงแบบยั่งยืน

นอกจากนี้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกรมประมงได้จัดตั้งองค์การสะพานปลาขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบกิจการแพปลา พ.ศ.2496 และได้กำหนดหน้าที่สำคัญไว้ข้อหนึ่งที่จะส่งเสริมฐานะสวัสดิการหรืออาชีพการประมงและบูรณะหมู่บ้านประมง

ดังนั้นกรมประมงโดยองค์การสะพานปลานอกจากจะมีหน้าที่โดยตรงในการจัดดำเนินการและการให้คำแนะนำเพื่อความเจริญของกิจการแพปลาแล้วยังมีหน้าที่โดยตรงในการช่วยเหลือชาวประมงชายฝั่งในเรื่องบูรณาการหมู่บ้านชาวประมง ทำถนนและสะพาน ช่วยจัดให้ชาวประมงมีน้ำกินน้ำใช้ จัดให้มีท่าเทียบเรือที่สะดวก

นอกจากนี้กรมประมงยังจัดให้ชาวประมงชายฝั่งมีสวัสดิการในการกู้ยืมเงินเพื่อนำไปลงทุนในกิจการประมง เช่น การช่วยเหลือซื้อเครื่องมือประมง

4.2 หน่วยงานภาครัฐที่สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในด้านทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยได้รับโอนภารกิจด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลจากกรมประมงการจัดการชายฝั่งทะเลจากกรมพัฒนาที่ดิน ภารกิจเกี่ยวกับป่าชายเลนจากกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืชซึ่งสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มาอยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีภารกิจในการอนุรักษ์ฟื้นฟูบริหารทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยเฉพาะพื้นดินชายทะเล ป่าชายเลน แนวปะการังหญ้าทะเล และสัตว์ทะเล ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสมดุลและเสริมสร้างความมั่นคงทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้ยั่งยืน²⁷ โดยกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมีอำนาจหน้าที่เสนอความเห็นเพื่อจัดทำนโยบายและแผน เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เสนอให้มีการปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติม กฎ ระเบียบ มาตรการที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ การฟื้นฟู การจัดการและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เพื่อให้มีการใช้อย่างยั่งยืน กำกับดูแลประเมินผลติดตาม ตรวจสอบให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ มาตรการ ศึกษาวิจัย พัฒนาการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รวมถึงพืชทะเลและสัตว์ทะเลที่หายากใกล้สูญพันธุ์เสนอแนะแหล่งอันครอนุรักษ์ เพื่อประโยชน์ในการ สงวน รักษา คุ้มครอง ควบคุม ดูแลทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง สร้างความเข้าใจและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เป็นศูนย์ข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งของประเทศ ประสานความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศและต่างประเทศในด้านทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่กระทรวง หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย (กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง อ้างถึง www.dmcr.go.th สืบค้นเมื่อ 2 มีนาคม 2558)

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมีหน่วยงานย่อยในสังกัดที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงชายฝั่งทะเล คือ สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมีหน้าที่กำหนดมาตรการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ดำเนินการ สงวน อนุรักษ์ ฟื้นฟู ทรัพยากรและระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง บริหารจัดการพื้นที่คุ้มครองทางทะเลและชายฝั่ง ส่งเสริม เผยแพร่และสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ดำเนินการกำกับ ดูแลบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินชายฝั่ง ให้คำปรึกษา แนะนำและถ่ายทอดความรู้เพื่อสร้างความเข้าใจและส่งเสริมให้ประชาชนอนุรักษ์ฟื้นฟูระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่งปฏิบัติงานร่วมหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

หน่วยงานของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงชายฝั่งก็คือ ส่วนควบคุมป้องกันและจัดการพื้นที่คุ้มครองทางทะเลและชายฝั่ง²⁸ โดยกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เป็น

²⁷ พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545

²⁸ พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ.2545

หน่วยงานที่ได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ให้เจ้าพนักงานในบางตำแหน่ง²⁹ ปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา 56 มาตรา 57 และมาตรา 59

การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับประมง³⁰ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการประมงอวนลาก อวนรุน เรือคราดหอย ซึ่งเป็นการทำลายระบบนิเวศชายฝั่งทะเล อันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติประมง พ.ศ.2490 การประกาศเขต 3,000 เมตรซึ่งอยู่เขตอุทยานแห่งชาติทางทะเลซึ่งอาจมีการทับซ้อนของพื้นที่อยู่บ้างเนื่องจากพื้นที่คุ้มครองทางทะเลของไทยมีวัตถุประสงค์ของการคุ้มครองและระดับการคุ้มครองแตกต่างกันตั้งแต่ระดับการคุ้มครองที่เข้มงวดเช่น อุทยานแห่งชาติทางทะเลไปจนถึงระดับที่ให้มีการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนได้ (อนุวัฒน์ นทีวัฒนา, 2548: 54) เช่น เขต 3,000 เมตรที่ห้ามไม่ให้เรืออวนลาก อวนรุนเรือคราดหอย เข้ามาทำประมงแต่อนุญาตให้ชาวประมงพื้นบ้านสามารถทำการประมงได้

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งโดยสำนักอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเป็นหน่วยงานภาครัฐที่มีความสำคัญต่อการทำประมงชายฝั่งหลายด้านทั้งทางด้านการส่งเสริมและควบคุมการทำประมงชายฝั่งในทางด้านการส่งเสริมการทำประมงชายฝั่ง เช่น การศึกษาวิจัยพัฒนาการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจึงมีส่วนช่วยให้การทำประมงชายฝั่งได้รับประโยชน์โดยตรง

กล่าวคือ หากทรัพยากรสัตว์น้ำได้รับการควบคุมดูแลและอนุรักษ์ฟื้นฟูอย่างถูกวิธีแล้ว จะทำให้การใช้ทรัพยากรสัตว์น้ำมีความยั่งยืนอันเป็นผลโดยตรงต่อการทำประมงชายฝั่งอีกมาตรการหนึ่งที่กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมีบทบาทในการทำประมงชายฝั่งคือ มาตรการในการควบคุมการทำประมง กล่าวคือ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งได้รับมอบอำนาจจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในการปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจตราการทำประมง เครื่องมือการทำประมง โดยมีอำนาจเข้าไปในที่จับสัตว์น้ำหรือเรือของชาวประมง และหากพบการทำประมงหรือเครื่องมือที่ผิดกฎหมายก็ให้ดำเนินการจับกุมและ

²⁹ คำสั่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ 377/2546 เรื่องแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประมง พ.ศ.2490

³⁰ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 มาตรา 56 บัญญัติว่า ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจที่จะเข้าไปในที่จับสัตว์น้ำแห่งใด ๆ หรือเรือทำการประมงของบุคคลใดๆ เพื่อตรวจการทำประมง เครื่องมือทำการประมงสัตว์น้ำหลักฐานบัญชีและเอกสารอื่นๆ ของผู้รับอนุญาตได้ทุกเมื่อ ผู้รับอนุญาตต้องอำนวยความสะดวกและชี้แจงแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ทุกประการ

มาตรา 57 บัญญัติว่า เมื่อปรากฏว่าบุคคลใดกระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้ หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ากระทำการเช่นนั้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมผู้นั้นพร้อมด้วย เรือ เครื่องมือทำการประมง สัตว์น้ำ และสิ่งอื่นๆที่ใช้ในการกระทำความผิดเพื่อดำเนินการตามกฎหมาย

มาตรา 59 บัญญัติว่า ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำการรื้อถอน ทำลายหรือยึดเครื่องมือซึ่งตั้งอยู่ในที่จับสัตว์น้ำ โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้และสิ่งต่างๆ ซึ่งระบุไว้ในมาตรา 58 ในกรณีที่ผู้รับคำสั่งไม่ได้รื้อถอนภายในเวลาอันสมควร ค่าใช้จ่ายในการรื้อถอนดังกล่าว ให้ผู้รับอนุญาตเป็นผู้ออก

ดำเนินการตามกฎหมายได้และให้มีอำนาจในการรื้อถอน ทำลาย เครื่องมือ ซึ่งตั้งอยู่ที่จับสัตว์น้ำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งมาตรการดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 56 มาตรา 57 มาตรา 59 ซึ่งมาตรการดังกล่าวเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการทำประมงแบบทำลายทรัพยากรสัตว์น้ำ และทรัพยากรชายฝั่ง หากสามารถป้องกันการทำประมงแบบผิดวิธีได้มากเท่าไรก็จะทำให้ระบบนิเวศชายฝั่งฟื้นตัวได้เร็วยิ่งขึ้นเท่านั้น เมื่อระบบนิเวศชายฝั่งฟื้นตัวก็จะเป็นแหล่งอาศัยของสัตว์น้ำอันเป็นทรัพยากรหลักในการทำประมงชายฝั่ง

เครื่องมือในการทำประมงชายฝั่งมี 2 ประเภทด้วยกัน ประกอบด้วย

1) เครื่องมือประเภทเคลื่อนที่ ที่มีเรือ และเครื่องยนต์เรือที่ใช้จะมีขนาดความยาวตั้งแต่ 5-12 เมตร ใช้เครื่องยนต์มีกำลังไม่เกิน 150 แรงม้า ใช้เครื่องมือจับสัตว์น้ำตามฤดูกาลที่โตได้ขนาด ไม่ใช่เครื่องมือที่ทำลายล้าง ทั้งนี้ เครื่องมือประมงที่ทำลายนั้นเป็นไปตามผลการศึกษาของนักวิชาการในสาขาที่เกี่ยวข้องระบุไว้

เครื่องมือประเภทเคลื่อนที่ หมายถึง เครื่องมือประมงประเภทที่ขณะทำการประมง เครื่องมือดังกล่าวมีการเคลื่อนที่และห่างออกไปจากตำแหน่งที่เริ่มต้น ด้วยแรงของกระแสลม กระแสน้ำ คน หรือเครื่องยนต์เรือ เช่น อวนลากชนิดต่างๆ อวนล้อมจับ คราดหอยลาย อวนติดตาชนิดเคลื่อนที่ เป็นต้น

2) เครื่องมือประมงประเภทไม่เคลื่อนที่ ชาวประมงพื้นบ้านที่ไม่มีเรือ และเครื่องยนต์ ชาวประมงพื้นบ้านกลุ่มนี้จะใช้ภูมิปัญญา และทักษะความสามารถพิเศษเฉพาะบุคคลในการจับสัตว์น้ำ และพืชพรรณที่อยู่ในอ่าว และป่าชายเลน เช่น การงมหอยด้วยมือเปล่า จับกุ้งด้วยมือเปล่า ใช้แหกุ้งจับกุ้งตามแนวลำคลองริมฝั่งทะเล หาหอยเสียบตามชายฝั่งทะเล เป็นต้น

เครื่องมือประมงไม่เคลื่อนที่ หมายถึง เครื่องมือประมงประเภทที่ใช้วิธีลงหลักปักผูก ขึง รั้ง ถ่วง หรือวิธีอื่นใด อันทำให้เครื่องมือและส่วนประกอบอยู่กับที่ในเวลาทำการประมง และทำการจับสัตว์น้ำตรงจุดที่ตั้งเครื่องมือต่างๆ ทุกครั้ง หรือซ้ำที่เดิม โดยไม่มีการเคลื่อนย้ายส่วนประกอบของเครื่องมือไปบริเวณอื่น เช่น เครื่องมือโปะ รั้วไซมาน โพงพางประจำที่ เป็นต้น

จากการลงพื้นที่การทำประมงชายฝั่งลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ในประเด็นของเครื่องมือจะเห็นได้ชัดว่า ยังมีเครื่องมือที่กฎหมายห้ามนำมาใช้ทำประมง แต่ในทางกลับกันก็ยังมีชาวบ้านเป็นส่วนใหญ่ยังคงใช้เครื่องมือที่กฎหมายห้ามอยู่ ได้แก่

(1) เครื่องมืออวนรุนที่ใช้ประกอบกับเรือยนต์

(2) เครื่องมือ โพงพาง รั้วไซมานหรือกันชูรั้วไซมาน เครื่องมือตี หรือเครื่องมืออื่นที่มีลักษณะ และวิธีการคล้ายคลึงกัน

(3) เครื่องมืออวนล้อมจับที่มีขนาดช่องตาเล็กกว่า 2.5 เซนติเมตร ทำการประมงในเวลากลางวัน

(4) เครื่องมือลอบพับได้หรือไอ้โง่ ที่มีช่องทางเข้าของสัตว์น้ำสลัดซ้ายขวาอยู่ทางด้านข้างใช้สำหรับดักสัตว์น้ำ

(5) เครื่องมืออวนลากที่มีช่องตาอวนกันถุงเล็กกว่า 5 เซนติเมตร

ซึ่งตามพระราชกำหนดการประมง 2558 มาตรา 5 บัญญัติไว้ว่า “เครื่องมือทำการประมง” หมายความว่า เครื่องกลไก เครื่องใช้ เครื่องอุปกรณ์ ส่วนประกอบ อาวุธ เสา และหลักที่ใช้ทำการประมง” มาและบทบัญญัติ ห้ามมิให้ผู้ใดใช้หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อใช้ซึ่งเครื่องมือทำการประมง ดังต่อไปนี้

(1) เครื่องมือโพงพาง รั้วไซมาสหรือกั้นชู่ไซมาน เครื่องมือตี หรือเครื่องมืออื่นที่มีลักษณะและวิธีการคล้ายคลึงกัน

(2) เครื่องมือลอบพับได้หรือไอ้โง่ ที่มีช่องทางเข้าของสัตว์น้ำสลัดซ้ายขวาอยู่ทางด้านข้างใช้สำหรับดักสัตว์

(3) เครื่องมืออวนลากที่มีช่องอวนกันถุงเล็กกว่าขนาดที่อธิบดีกำหนด

(4) เครื่องมืออวนรุนที่ใช้ติดกับเรือยนต์ เว้นแต่เป็นอวนรุนเคย³¹

ห้ามมิให้ใช้บังคับกับเครื่องมือประมงตามรูปแบบของเครื่องมือ ขนาดเรือ วิธีการทำประมง พื้นที่ทำการประมง และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด เพื่อประโยชน์ในการทำการประมงพื้นบ้าน

ห้ามมิให้ผู้ใดใช้เครื่องมืออวนล้อมจับที่มีช่องตาอวนเล็กกว่าสองจุดห้าเซนติเมตรทำการประมงในเวลากลางคืน³²

จากกฎหมายดังกล่าวสรุปได้ว่า มาตรการในการออกกฎหมายในการอนุรักษ์และบริหารจัดการยังไม่ได้ผลเท่าที่ควร เพราะชาวบ้านยังคงใช้เครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมายในการทำประมงเช่นเคย ชาวบ้านกล่าวว่า หากให้พวกเขาทำตามกฎหมายก็คงจะเลี้ยงดูปากท้องครอบครัวของตนไม่ได้ เพราะลักษณะครอบครัวของพวกเขาเป็นลักษณะครอบครัวใหญ่ และชาวบ้านได้กล่าวต่ออีกว่า คนที่จะออกกฎหมายในเรื่องเครื่องมือได้นั้นจะต้องเป็นตัวของชาวบ้านเอง เพราะรู้ถึงวิถีชีวิตของสัตว์ดีว่ามีขนาดเท่าไร ถ้าให้เจ้าหน้าที่เป็นคนออกกฎหมาย ก็ได้แต่ออกกฎหมายเฉยๆ เพราะไม่รู้ถึงวิถีความเป็นอยู่ที่แท้จริง เรียกได้อีกอย่างว่า ยังเข้าไม่ถึงกับการทำประมงที่แท้จริง

แต่อย่างไรก็ดี กฎหมายที่ออกมาโดยมีข้อห้ามต่าง ๆ นั้น ชาวบ้านก็ได้ยอมรับว่ามีผลดี แต่อาจจำเป็นใช้เวลานานมากในการยอมรับ มองไม่เห็นว่าจะมีผลดีในช่วงระยะเวลาสั้นๆ เลยตัดสินใจที่จะยังใช้เครื่องมือในการทำประมงที่ผิดกฎหมายต่อไป โดยชาวบ้านส่วนใหญ่ล้วนดำเนินชีวิตความเป็นอยู่แบบวิถีชีวิตแบบเดิมเป็นปกติในการออกหาสัตว์น้ำเพราะมีความจำเป็นในการใช้ชีวิตตามความเป็นอยู่ของวิถีชีวิตในการทำประมงเพื่อรักษาปากท้องครอบครัวแม้จะผิดต่อหลักของกฎหมายก็ตาม

³¹ พระราชกำหนดการประมง 2558 มาตรา 67

³² พระราชกำหนดการประมง 2558 มาตรา 69

4.3 หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค

ราชการส่วนภูมิภาค มาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 ประกอบด้วยจังหวัดและอำเภอ

ก. จังหวัด

มีบทบาทสำคัญต่อการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งในเขตของตนตามมาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 กำหนดให้แต่ละจังหวัดมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลคณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติให้เหมาะสมกับท้องถิ่นและประชาชนและให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการฝ่ายบริหารซึ่งมาปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัดนั้นๆ ในแต่ละจังหวัด พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 มาตรา 60 ได้แบ่งส่วนราชการออกเป็น 2 ส่วน ซึ่งทำหน้าที่สนับสนุนช่วยเหลือการปฏิบัติงานของผู้ว่าราชการจังหวัด คือสำนักงานจังหวัดและส่วนต่างๆของกระทรวง ทบวง กรม ได้จัดตั้งขึ้นและเพื่อให้การดำเนินการตามแผนงานของโครงการต่างๆ ของจังหวัดเป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องมีแผนพัฒนาจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดและหน่วยงานต่างๆ ในจังหวัดต้องยึดถือเป็นกรอบในการดำเนินงานและให้ถือว่าแผนงานหรือโครงการดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาจังหวัด ซึ่งมีองค์กรที่พิจารณาให้ความเห็นชอบ 2 องค์กรคือ คณะกรรมการจังหวัดและคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด

จังหวัดจึงมีบทบาทในการอนุรักษ์และคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งจังหวัดที่มีพื้นที่ติดชายทะเลจังหวัด จะมีหน้าที่ในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรประมงทะเลมิให้ทรัพยากรสัตว์น้ำถูกทำลาย ในขณะที่เดียวกันต้องควบคุมการใช้ทรัพยากรที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจและเป็นรายได้พื้นฐานของชาวประมงขนาดเล็กที่ไม่สามารถออกไปทำการประมงในระยะไกลได้ ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงได้ออกมาตรการต่างๆ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 มาตรา 54³³ ประกอบพระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 32 ในการคุ้มครองและฟื้นฟูทรัพยากรสัตว์น้ำ เช่น มาตรการในการอนุรักษ์เมื่อเห็นว่าพื้นที่ใดในเขตจังหวัดเป็นแหล่งที่รักษาพืชพันธุ์³⁴

ข. อำเภอ

อำเภอเป็นหน่วยงานย่อยของจังหวัด ตามมาตรา 62 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 กำหนดให้นายอำเภอเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาการข้าราชการในอำเภอ รวมทั้งบริหารราชการของอำเภอ ซึ่งสอดคล้องหรือเป็นไปตามนโยบายรัฐบาล กระทรวงทบวง กรมและผู้ว่าราชการ

³³ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 มาตรา 54

³⁴ ประกาศจังหวัดที่รักษาพืชพันธุ์ หมู่ที่ 2-3 ต.คูขุด อ.สติงพระ จ.สงขลา วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2536

จังหวัด ทั้งนี้ในการดำเนินงานของนายอำเภอจะได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือจากกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ที่มาประจำอยู่ ณ อำเภอนั้นและเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบ ระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการพัฒนาเพื่อกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น พ.ศ.2539 ได้กำหนดให้ทุกอำเภอมีกิจกรรมการพัฒนาอำเภอเพื่อจัดทำแผนพัฒนาอำเภอ โดยแผนพัฒนา อำเภอนั้นจะต้องสอดคล้องกับนโยบายหรือแผนพัฒนาจังหวัดและจะต้องได้รับความเห็นชอบจาก คณะกรรมการจังหวัด อำเภอเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทมาก หน่วยงานหนึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการทำประมง ชายฝั่ง เพราะหน่วยงานอำเภอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอำเภอที่มีเขตติดกับชายฝั่งทะเล ประมงอำเภอซึ่งเป็น ส่วนราชการในอำเภอสังกัดกรมประมง มีหน้าที่ในการช่วยเหลือทางอำเภอในการจัดการการทำประมง ตลอดจนวิถีชีวิตความเป็นอยู่ ของชาวประมงชายฝั่งรวมถึงให้คำปรึกษาโดยรับแบบมาจากจังหวัด นำมา ปฏิบัติและคอยสะท้อนปัญหาของการทำประมงชายฝั่งในระดับอำเภอเพื่อเสนอไปยังจังหวัดเพื่อนำไปสู่การ แก้ไขปัญหาในระดับจังหวัดหรือระดับกรมต่อไป

4.4 หน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น

ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรที่สำคัญในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้มี ประสิทธิภาพเพราะเป็นหน่วยงานที่อยู่ในพื้นที่ที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน พระราชบัญญัติส่งเสริมและ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตที่มีการประกาศให้ เป็นเขตควบคุมมลพิษซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับ จังหวัด นอกจากนี้ราชการส่วนท้องถิ่นยังมีอำนาจหน้าที่ในการจัดการป้องกันและแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมใน เขตของตน ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายของราชการส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทดังต่อไปนี้

ก. องค์การบริหารส่วนจังหวัด

องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นราชการส่วนท้องถิ่นที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 โดยมีพื้นที่ครอบคลุมในแต่ละจังหวัด เนื่องจากพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัดทับซ้อนกับพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบลและราชการปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ตามมาตรา 55 จึงกำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติ หน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลและราชการส่วนท้องถิ่นอื่น ขณะเดียวกันบทบัญญัตินี้ก็กำหนดให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมในเขตของตน

บทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เกี่ยวข้องและมีผลกระทบกับการทำ ประมงชายฝั่ง คือ อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 มาตรา 55³⁵ ที่ กำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษา

³⁵ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 มาตรา 55

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตของตนอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยเฉพาะจังหวัดใดที่มีพื้นที่ติดชายฝั่งทะเลและมีการทำประมงชายฝั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหน้าที่ในการจัดการควบคุมดูแลการใช้ทรัพยากรประมง เช่น การทำประมงชายฝั่งในทะเลสาบสงขลา องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาเข้ามามีบทบาทในการจัดการประมงพื้นที่สัมปทานในการตั้งเครื่องมือประมงอยู่กับที่ในส่วนของการจัดการสิ่งแวดล้อมองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้จัดการดูแลสิ่งแวดล้อมในบริเวณหมู่บ้านชาวประมงชายฝั่งไม่ให้มีการทิ้งเศษขยะ คราบน้ำมัน อันทำให้ในบริเวณชายฝั่งเกิดการเน่าเสีย ดูแลวิถีชีวิตของชาวประมงให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เช่น การสร้างถนนเข้าไปในหมู่บ้าน จัดตั้งตลาดรับซื้อสินค้าประมงจากชาวประมงชายฝั่ง

องค์การบริหารส่วนจังหวัดในบทบาทของการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องกับการทำประมงชายฝั่ง หากพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย³⁶ แล้วเห็นว่ามีอำนาจหน้าที่ในการดูแลบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติโดยรวมไม่ได้เฉพาะเจาะจงว่าเป็นการดูแลทรัพยากรประมงจึงทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ความสำคัญกับทรัพยากรประมงชายฝั่งและการทำประมงชายฝั่งค่อนข้างน้อย โดยส่วนใหญ่องค์การบริหารส่วนจังหวัดทำหน้าที่ในการที่ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบของการแบ่งปันการใช้ทรัพยากรทำให้เกิดการแย่งชิง เช่น การจัดการเกี่ยวกับการกำหนดบริเวณที่ให้ประชาชนใช้ทรัพยากร

ข. เทศบาล

ในเรื่องการจัดตั้งเทศบาลนั้นเป็นไปตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งแบ่งเทศบาลออกเป็นเทศบาลตำบล เทศบาลเมือง เทศบาลนคร ซึ่งอำนาจหน้าที่ของเทศบาลคือหน้าที่ในการจัดให้มีและบำรุงทางบกทางน้ำพร้อมทั้งมีหน้าที่ในการรักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะและในการจัดการเทศบาลจะจัดการสิ่งแวดล้อมโดยจัดทำในรูปแผนการจัดการสิ่งแวดล้อมในเขตของตน ทั้งนี้การจัดการของเทศบาลจะต้องไม่ขัดกับนโยบายของแผนพัฒนาของส่วนกลาง³⁷

อำนาจหน้าที่ของเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 โดยหลักจะเป็นหน้าที่ในการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่และรักษาความสะอาดเป็นหน้าที่หลัก ในส่วนหน้าที่ของเทศบาลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำประมงชายฝั่ง คือ การจัดการสิ่งแวดล้อมตามแผนของเทศบาล โดยเข้าไปจัดการสิ่งแวดล้อมในบริเวณหมู่บ้านชาวประมงและพื้นที่ชายฝั่งที่ชาวประมงใช้ในการขนถ่ายสินค้าประมงให้มีสภาพแวดล้อมที่ดี รวมถึงการจัดตั้งตลาดซื้อขายสินค้าประมงโดยให้ชาวประมงนำสินค้ามาขายในตลาดได้เองไม่ถูกเอาเปรียบจากพ่อค้าคนกลาง เช่น ตลาดเทศบาลนครสงขลาได้มีสินค้าทะเลของชาวประมงชายฝั่งจังหวัดสงขลาเป็นสินค้าหลักในตลาดแห่งนี้

³⁶ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

³⁷ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540

หากกล่าวถึงบทบาทของเทศบาลกับการทำประมงชายฝั่งผู้เขียนเห็นว่าเมื่อพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แล้ว เทศบาลยังมีบทบาทเกี่ยวกับการทำประมงชายฝั่งค่อนข้างน้อย หากเทียบกันในระดับท้องถิ่น เช่น จังหวัดหรืออำเภอ

ค. องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล³⁸ นอกจากองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีหน้าที่ตามกฎหมายหลายประการแล้ว ในส่วนหน้าที่ที่มีความเกี่ยวข้องกับการทำประมงชายฝั่ง คือ หน้าที่ในการคุ้มครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม³⁹ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีพื้นที่ติดกับชายฝั่งทะเล จะมีหน้าที่ในการจัดการ คุ้มครอง ดูแล ทรัพยากรประมงรวมถึงการจัดระเบียบบริเวณชายฝั่ง การขจัดมลพิษชายฝั่ง ดูแล สาธารณูปโภคในบริเวณหมู่บ้านชาวประมงที่อยู่ในเขตความรับผิดชอบของตน รวมถึงการสามารถออกข้อบัญญัติท้องถิ่นรองรับอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยอาศัยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ประกอบพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ความแตกต่างหลากหลายของสังคม ความขัดแย้งระหว่างส่วนกลางกับท้องถิ่นในเรื่องการพัฒนาเนื่องจากส่วนกลางมุ่งรวมศูนย์อำนาจและสร้างความเหมือนที่คุมได้ แต่ท้องถิ่นมุ่งพัฒนาตนเองอย่างอิสระโดยที่ส่วนกลางควรเข้ามาสนับสนุนโดยไม่ครอบงำ ปัญหาและความต้องการเหล่านี้ทำให้แนวคิดการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น สำคัญยิ่งต่อกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย เพราะเป็นการปรับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐส่วนกลางกับท้องถิ่นใหม่ เพิ่มความเป็นประชาธิปไตยทางตรง เกิดเป็นรูปธรรมสิทธิเสรีภาพ และการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เป็นจริง

การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นในระบบรัฐไทยที่ทวีความเป็นรัฐราชการอำนาจนิยม มีสาเหตุหลายประการ เริ่มจากการรวมศูนย์อำนาจจากระบบบริหารราชการส่วนกลาง ความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการท้องถิ่นถูกกำกับจากทิศทางของกระทรวงมหาดไทยโดยใช้กฎหมายกำกับและควบคุมในระดับสูง โดยเฉพาะในเรื่องที่รัฐเห็นว่าสำคัญ เช่น เรื่องการจัดการทรัพยากร ด้วยเหตุผลว่าประชาชนยังไม่พร้อม แต่ความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้กำลังจะเปลี่ยนไป ทั้งการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองระดับบนที่สร้างเครือข่ายทางการเมืองในแบบใหม่ และการตื่นตัวเคลื่อนไหวของประชาชน เกิดความร่วมมือฝ่ายต่างๆ ในท้องถิ่นที่ต้องการจัดความสัมพันธ์อำนาจกันใหม่ ดังตัวอย่างการจัดการป่าและจัดการทรัพยากรทางทะเล ทรัพยากรธรรมชาติในหลายท้องถิ่น หลังจากที่รัฐไม่ยอมรับสิทธิชุมชนในการจัดการป่าท้องถิ่นหลายที่ได้เคลื่อนไหวสร้างสร้างกลไกการจัดการร่วมเชิงสถาบันขึ้นมาใหม่ รูปธรรมก็คือ การตรา “ข้อบัญญัติท้องถิ่น” ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยมี

³⁸ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 43

³⁹ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 67

หลักเกณฑ์เช่น วิธีการของการเข้าซื้อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น ประเภทของข้อบัญญัติท้องถิ่นที่ประชาชนเสนอได้ และอื่นๆ ที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถดำเนินการได้ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการยกระดับพัฒนาคุณภาพชีวิตและสังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ด้วยสถานการณ์ที่ยังไม่มีการตรากฎหมายเพื่อกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างชัดเจน และยังมีข้อถกเถียงเกี่ยวกับอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการตราข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อจัดการทรัพยากรธรรมชาติ แต่ในทางปฏิบัติการณ์หลายพื้นที่ ฝ่ายประชาชนและภาคีต่างๆ ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้หลักการพื้นที่เป็นตัวตั้งเอาปัญหาที่ดำรงอยู่เป็นเป้าหมายในการคลี่คลายบนฐานข้อเท็จจริงและการเรียนรู้ร่วมกันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคใต้บางแห่งได้ออกข้อบัญญัติ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรทะเล เป็นต้น

บทที่ 5

ผลการศึกษา

พื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นพื้นที่ขนาดใหญ่ เป็นพื้นที่ที่มีเอกลักษณ์เฉพาะตัวในระบบนิเวศแบบ 3 น้ำ (น้ำจืด น้ำกร่อย และน้ำเค็ม) รวมทั้งมีความหลากหลายทางชีวภาพและเป็นแหล่งประกอบอาชีพที่สำคัญของประชาชนโดยรอบมากกว่า 1.5 ล้านคน ในช่วงการพัฒนาที่ผ่านมา มีการใช้ประโยชน์พื้นที่และทรัพยากรต่างๆ ที่เกินศักยภาพ ขาดความสมดุล ส่งผลให้วิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่ตกต่ำ มีฐานะยากจน และนำไปสู่การพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน ซึ่งส่งผลกระทบต่อและก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ ได้แก่ ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการลดลงของความหลากหลายทางชีวภาพ การตั้งถิ่นฐานของทะเลสาบและคูคลองสานต่างๆ ปัญหาคุณภาพน้ำเสื่อมโทรม และความขัดแย้งการใช้น้ำระหว่างชุมชน ซึ่งในงานวิจัยฉบับนี้จะศึกษาเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการประมงชายฝั่ง

จังหวัดสงขลาเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ติดต่อกับชายฝั่งทะเล 2 ด้าน คือ ด้านตะวันออกติดต่อกับอ่าวไทย มีความยาว 154.60 กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่อำเภอชายทะเล 6 อำเภอ คือ อำเภอระโนด อำเภอสตงิ่งพระ อำเภอลำสนธิ อำเภอเมือง อำเภอจะนะ และอำเภอเทพา และด้านตะวันตกติดต่อกับทะเลสาบสงขลา ทำให้อาชีพการประมงเป็นอาชีพที่สำคัญและสร้างรายได้ให้กับจังหวัดสงขลาเป็นอย่างมาก ซึ่งการประมงในจังหวัดสงขลาสามารถแบ่งออกได้เป็น

1. การประมงในทะเลสาบสงขลา

การทำประมงของชาวประมงรอบๆทะเลสาบสงขลา มีความแตกต่างกันบ้างขึ้นอยู่กับสภาพพื้นที่ โดยชาวประมงส่วนใหญ่เป็นคนในพื้นที่ดั้งเดิมและทำการประมงในทะเลสาบสงขลา มาตั้งแต่รุ่นบรรพบุรุษ ซึ่งโดยภาพรวมสามารถแบ่งชาวประมงตามลักษณะประกอบอาชีพออกได้ 3 ประเภท คือ

- 1.1 ประเภทที่มีอาชีพหลักทำการประมงอย่างเดียว ซึ่งแต่ละครัวเรือนจะทำการประมงด้วย เครื่องมือหลายชนิด เช่น ลอบยื่น โพงวางและอวนลอย กลุ่มนี้จะเป็นชาวมุสลิมเสียส่วนใหญ่ อาศัยอยู่บริเวณทะเลสาบตอนนอก และทะเลหลวงตอนล่างมาก เนื่องจากเป็นบริเวณที่มีทรัพยากรสัตว์น้ำที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจหลายชนิด เช่น กุ้งชนิดต่างๆ ปลากระบอก ปลาเกะพง เป็นต้น

- 1.2 ประเภทที่ทำการประมงเป็นอาชีพหลักและมีอาชีพรองร่วมด้วยหลังเสร็จจากภารกิจทางด้านการประมง โดยอาชีพรองที่พบทั่วไป เช่น การรับจ้าง

1.3 ประเภทที่มีอาชีพประมงร่วมกับอาชีพอื่น โดยทำไปด้วยกันและมีรายได้จากทั้ง 2 ทางใกล้เคียงกัน เช่นทำการประมงคู่กับค้าขาย การประมงคู่กับรับจ้าง การประมงคู่กับทำสวนและการประมงคู่กับหัตถกรรมโดยจะพบมากบริเวณทะเลน้อย และทะเลหลวง

ประมงจังหวัดสงขลาได้ให้สัมภาษณ์ว่า⁴⁰ สำหรับเครื่องมือจับสัตว์น้ำที่สำคัญที่พบมากในทะเลสาบสงขลาประกอบด้วยเครื่องมือประจำที่ประเภทโพงพางและไชนั่ง โดยมีผู้ประกอบการอาชีพจับสัตว์น้ำโดยใช้เครื่องมือโพงพาง จำนวน 255 ราย 2,124 ซ่อง และ ไชนั่ง จำนวน 1,398 ราย 24,023 ลูก โดยอำเภอสิงหนครมีจำนวนมากที่สุด

จังหวัดสงขลาเป็นจังหวัดที่มีท่าเทียบเรือที่มีขนาดใหญ่ทำให้เรือประมงจำนวนมากหมุนเวียนเข้ามาเทียบท่าเพื่อขนถ่ายสินค้าภายในปี 2553 จังหวัดสงขลามีผลผลิตจากการประมงทะเลปริมาณ 109,891,720 กิโลกรัม คิดเป็นมูลค่า 2,422,736,480 บาท ประกอบด้วยชนิดสัตว์น้ำที่สำคัญ คือ ปลาทุ 6,257,290 กิโลกรัม ปลาเลย 54,251,734 กิโลกรัม กุ้ง 357,355 กิโลกรัม กุ้ง 407,245 กิโลกรัม หมึก 8,429,890 กิโลกรัม ปู 553,209 กิโลกรัม ปลาหลังเขียว 2,120,570 กิโลกรัม และปลาเป็ด 35,514,429 กิโลกรัม โดยเมื่อเปรียบเทียบผลผลิตจากการประมงทะเลในปี 2553 กับปี 2552 พบว่าผลผลิตจากการประมงทะเลในปี 2553 เพิ่มขึ้นเล็กน้อย จำนวน 812,378 กิโลกรัม เนื่องจากสถานการณ์ราคาน้ำมันดีขึ้น

ตารางที่ 2 ชนิดสัตว์น้ำที่จับได้

ชนิดสัตว์น้ำที่จับได้	ปริมาณ (กิโลกรัม)	มูลค่า (บาท)
ปลาทุ	6,257,290	160,923,347.50
ปลาเลย	54,251,734	1,523,320,554.00
กุ้ง	357,355	72,371,385.00
กุ้ง	407,245	81,838,360.00
หมึก	8,429,890	381,497,078.00
ปู	553,209	38,724,630.00
ปลาหลังเขียว	2,120,570	28,097,552.50
ปลาเป็ด	35,514,429	135,963,673.00
รวม	109,891,720	2,422,736,480

⁴⁰ นายสาธิต์ เอี่ยมรอด ประมงจังหวัดสงขลา สำนักงานประมงจังหวัดสงขลา(สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 มกราคม 2558)

นอกจากนี้จังหวัดสงขลายังมีธุรกิจต่อเนื่องเกี่ยวกับการประมงทะเลที่สำคัญ ประกอบด้วยโรงงานน้ำแข็ง 23 โรง โรงงานผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำแช่เยือกแข็ง 24 โรง โรงงานปลากระป๋อง 6 โรง และโรงงานปลาป่น 14 โรง

การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง จังหวัดสงขลามีสัตว์น้ำเศรษฐกิจที่สำคัญที่เกษตรกรนิยมเลี้ยง ได้แก่ กุ้งทะเล และปลากะพงขาว

การเลี้ยงกุ้งทะเล ในปี 2553 มีผู้เลี้ยงทั้งหมด จำนวน 1,067 ราย 1,100 ฟาร์มคิดเป็นพื้นที่ 11,460.98 ไร่ จำแนกเป็นอำเภอระโนด 751 ราย 774 ฟาร์ม พื้นที่ 7,035.50 ไร่ อำเภอจะนะ 88 ราย 92 ฟาร์ม พื้นที่ 1,173.50 ไร่ 1 อำเภอสิงหนคร 84 ราย 87 ฟาร์ม พื้นที่ 1,143.30 ไร่ อำเภอเทพา 48 ราย 48 ฟาร์ม พื้นที่ 743.55 ไร่ อำเภอหาดใหญ่ 43 ราย 43 ฟาร์ม พื้นที่ 851.52 ไร่ อำเภอกวนเนียง 31 ราย 34 ฟาร์ม พื้นที่ 325.26 ไร่ อำเภอสทิงพระ 17 ราย 17 ฟาร์ม พื้นที่ 146.79 ไร่ อำเภอกระแสสินธุ์ 3 ราย 3 ฟาร์ม พื้นที่ 16 ไร่ และอำเภอเมือง 2 ราย 2 ฟาร์ม พื้นที่ 26 ไร่ ซึ่งชนิดกุ้งทะเลที่นิยมเลี้ยงจะเป็นกุ้งขาวร่อยละ 99.25 เป็นกุ้งกุลาดำร่อยละ 0.75 โดยในปี 2552 มีผลผลิตกุ้งทะเลรวม 44,225.83 ตัน จำแนกเป็นกุ้งขาวจำนวน 43,897.26 ตัน เป็นกุ้งกุลาดำจำนวน 328.58 ตัน

1.2 การเลี้ยงปลากะพงขาวในกระชัง ในปี 2553 มีผู้เลี้ยงทั้งหมด จำนวน 1,884 ราย 9,796 กระชัง คิดเป็นพื้นที่ 163.09 ไร่ จำแนกเป็นอำเภอสิงหนคร 839 ราย 4,709 กระชัง อำเภอเมือง 411 ราย 2,281 กระชัง อำเภอกวนเนียง 366 ราย 1,098 กระชัง และอำเภอจะนะ 268 ราย 1,708 กระชัง

2. รูปแบบการจัดการประมงชายฝั่งในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

การดำเนินงานโครงการฟื้นฟูทรัพยากรประมงในทะเลสาบสงขลา ภายใต้แผนบูรณาการการพัฒนาอ่าวน้ำทะเลสาบสงขลา โดยเน้นการฟื้นฟูทรัพยากรประมงโดยชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรประมงสามารถเพิ่มผลผลิตทรัพยากรสัตว์น้ำ สร้างรายได้และความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน โดยใช้ทรัพยากรประมงอย่างรู้คุณค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด มีการดำเนินกิจกรรมขยายพื้นที่ครอบคลุมทั้งทะเลสาบสงขลา โดยเฉพาะด้าน การฟื้นฟูทรัพยากรประมง นอกจากนี้เกิดกิจกรรมเกี่ยวข้องในการเพิ่มผลผลิตและคงความหลากหลายของ ทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลสาบสงขลา เช่น การเพาะพันธุ์สัตว์น้ำที่เลี้ยงต้องการสูญพันธุ์ การควบคุมการใช้เครื่องมือประมงผิดกฎหมาย การฟื้นฟูนาุ้งร้างให้สามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ได้อีก การปรับเปลี่ยนเพื่อลด เครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมาย ศึกษาแนวทางในการจัดหาแหล่งเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำที่เหมาะสม ตลอดจนการเพิ่ม ความหลากหลายของชนิดสัตว์น้ำ โดยการศึกษาเทคนิคการเพาะขยายพันธุ์ และปล่อยคืนสู่ทะเลสาบสงขลา เพื่อคืนความอุดมสมบูรณ์และความหลากหลายของสัตว์น้ำ และได้ศึกษาพันธุ์ปลาที่สามารถเลี้ยงทดแทนกุ้งทะเลในพื้นที่นาุ้งร้างได้ เช่น ปลาตะกรับ ปลานิลแดง และปลากะพงขาว เป็นต้น

ต่อมาในปี 2547 ได้ดำเนินการมีส่วนร่วมของชุมชนเพิ่มมากขึ้นและขยายเขตพื้นที่ดำเนินการครอบคลุมทั่วทั้งทะเลสาบสงขลา ส่วนการปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำมีการทดลองอนุบาลในที่ล้อมขัง เช่น กระชัง หรือ คอก พร้อมทั้งมีการทำงานบูรณาการร่วมกันหลายหน่วยงาน ของกรมประมง ในรูปแบบคณะทำงานตามภารกิจของแต่ละหน่วยงาน มีกิจกรรมการสำรวจสถานะแวดล้อมที่มีผลต่อการประมง พัฒนาระบบภูมิสารสนเทศการประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในทะเลสาบสงขลา การจัดระเบียบเครื่องมือประมง งานเผยแพร่และให้บริการข้อมูลผ่านระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต เช่น แผนที่แสดงบริเวณที่เลี้ยงปลาในกระชัง เครื่องมือประมงประจำที่ประเภท ไช้หนัง โพงพาง โม่ระระ บาม ยอขันช่อ และเขตที่รักษาพืชพันธุ์ เป็นต้น

ปี 2548 การดำเนินงานมีการพัฒนาบทบาทของชุมชนมากขึ้น เช่น กิจกรรมการพัฒนาฟาร์มทะเลโดย ชุมชนมีการดำเนินงาน 20 เขต มีการปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำทั้งสิ้น 54,749,000 ตัว ได้แก่ กุ้งกุลาดำ กุ้งก้ามกราม กุ้งแชบ๊วย ปลากะพงขาว ปลากดแก้ว ปลากดเหลือง ปลาคูกอูย ปลาบุญ และปลากะแห เป็นต้น และสัตว์น้ำปล่อยนอกโครงการอีก 69,410,000 ตัว มีการกำหนดกฎกติกาในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำ มีการ พัฒนาระบบฐานข้อมูลสารสนเทศภูมิศาสตร์ทางการประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เช่น การนำเขตพื้นที่ ฟาร์มทะเลที่มีการดำเนินการ พื้นที่ที่อนุญาตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจังหวัดสงขลา แผนที่แสดงแนวโพงพางที่ยินยอม ปรับเปลี่ยนอาชีพ และแผนที่นำเสนอแนวเขตรองน้ำเพื่อจัดระเบียบเครื่องมือประมงในทะเลสาบสงขลา ตลอดจนการบริหารจัดการและควบคุมพื้นที่ทำการประมงและจัดตั้งเครือข่ายอาสาสมัครอนุรักษ์ทรัพยากร ประมง

ปี 2549 การดำเนินงานของกิจกรรมการพัฒนาฟาร์มทะเลโดยชุมชน ยังคงสร้างบทบาทในการมีส่วนร่วมของชุมชนในการฟื้นฟู อนุรักษ์ และดูแลการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ซึ่งในปีนี้มีสร้างเขตฟาร์มทะเล 20 เขต ปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ ได้แก่ กุ้งกุลาดำ กุ้งก้ามกราม ปลากะพงขาว ปลาทูไทย ปลากดเหลือง ปลาคูกอูย เป็นต้น จำนวน 75,075,000 ตัว มีการติดตามประเมินผลผลิตสัตว์น้ำจากทำขึ้นสัตว์น้ำทุก เดือน พบสัตว์น้ำชนิดเด่น ได้แก่ กุ้งก้ามกราม 36,702 กิโลกรัม กุ้งกุลาดำ 16,350 กิโลกรัม ปลากดเหลือง 3,345 กิโลกรัม ปลากะพงขาว 8,172 กิโลกรัม ปลาคูกอูย 34,427 กิโลกรัม และปลาตะกรับ 3,370 กิโลกรัม เป็นต้น นอกจากนี้ได้มีโครงการต่างๆ เพิ่มขึ้นอีก 3 โครงการเพื่อให้มีความสอดคล้องและเกิดผลเพิ่มมากขึ้น ได้แก่ โครงการเพาะขยายพันธุ์สัตว์น้ำที่เสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ เพื่อวิจัยวิถีชีวิตและทำการเพาะพันธุ์สัตว์น้ำที่เสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ ได้แก่ ปลาพรหมหัวหมื่น ปลาลำปลา ปลาคูกลำพัน ปลาตุ้ม เป็นต้น โครงการจัดการเพิ่ม ผลผลิตการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในกระชัง และโครงการเพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำและสัตว์น้ำอื่นๆ ที่ยั่งยืนในพื้นที่นากุ้ง ทั้งร้าง ทั้งนี้เพื่อเพิ่มความหลากหลาย ประสิทธิภาพการทำงานประมงและการพัฒนาพื้นที่นากุ้งรอบ ทะเลสาบสงขลา

ปี 2550 ได้ดำเนินการทั้งหมด ควบคู่ไปพร้อมกันและมีความรับผิดชอบในการดำเนินของแต่ละหน่วยงาน เพื่อให้ครอบคลุมทั้งทะเลสาบสงขลาตามแต่ความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ และสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนเป็นหลัก กิจกรรมการพัฒนาฟาร์มทะเลเลือกพื้นที่ที่มีความเหมาะสม และชุมชนมีความพร้อมใน

การดำเนินงาน ซึ่งมีทั้งหมด 20 เขต อยู่ในพื้นที่จังหวัดสงขลา 8 เขต จังหวัดพัทลุง 7 เขต และจังหวัด นครศรีธรรมราช 5 เขต ปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำตามความเหมาะสม จำนวน 73,340,000 ตัว จากการประเมิน ผลผลิตทั้งปีพบว่า จากทำขึ้นสัตว์น้ำมีชนิดเดียว เช่น กุ้งก้ามกราม 28,305 กิโลกรัม ปลาชุกอูย 33,126 กิโลกรัม ปลากดเหลือง 11,717 กิโลกรัม ปลาดูเคียว 309 กิโลกรัม และปลาคำ 8,612 กิโลกรัม เป็นต้น ปี 2551 การดำเนินการพัฒนาฟาร์มทะเลโดยชุมชนได้มีความเข้มแข็งและขยายเขตพื้นที่ดำเนินการต่อไปเรื่อยๆ ทั้งนี้เพื่อให้ครอบคลุมทั่วทั้งทะเลสาบสงขลา จำนวนเขตฟาร์มที่เข้าร่วมโครงการ 20 เขต ปล่อยพันธุ์ สัตว์น้ำ 73,790,000 ตัว ในส่วนโครงการพัฒนาระบบฐานข้อมูลสารสนเทศประมงและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ชายฝั่งก็ได้มีการจัดเก็บข้อมูลทางด้านเครื่องมือประมง แหล่งเพาะเลี้ยงการประมง พื้นที่เขตฟาร์มทะเลที่ทุก หน่วยงานดำเนินการตลอดจนจัดทำแผนที่แสดงแบบจำลองคุณภาพน้ำในตัวแปรในด้านความเค็ม และ แบบจำลองความซุกซุมและองค์ประกอบสัตว์หน้าดิน เป็นต้น โครงการบริหารจัดการพื้นที่และควบคุม เครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมาย ได้มีการเฝ้าระวังตรวจตรากันอย่างเข้มแข็งพร้อมกับการสร้างเครือข่ายเพื่อ ช่วยเจ้าหน้าที่ในการควบคุมดูแลการทำประมงที่ผิดกฎหมาย

ปี 2554 ถึงปี 2555 หน่วยงานกรมประมงได้บูรณาการร่วมกันเพื่อประสานกำลังและจัดแบ่งภาระหน้าที่เพื่อ การฟื้นฟูทรัพยากรประมงในทะเลสาบสงขลา ให้กลับมามีความอุดมสมบูรณ์ มีผลผลิตเพิ่มขึ้น เพื่อสร้าง รายได้สร้างความมั่นคงให้แก่ชุมชน และดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน และเพิ่มบทบาทของชุมชนในการเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น เพื่อนำไปสู่ความยั่งยืน ซึ่งในหลายๆ กิจกรรม ชุมชนจะเป็นผู้ดำเนินการเอง เช่น กิจกรรมการพัฒนาฟาร์มทะเลโดยชุมชน จำนวน 21 เขต

ต่อมาปี 2556 การเพิ่มความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลสาบสงขลา จำเป็นที่จะต้องเร่งพัฒนา แหล่งทรัพยากรให้ไปอย่างถูกทิศทางและอย่างเป็นระบบ จึงมีการจัดทำแผนแม่บทเพื่อพัฒนาลุ่มน้ำ ทะเลสาบสงขลา เพื่อใช้เป็นแนวทางบริหารจัดการลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาอย่างยั่งยืน โดยเน้นการฟื้นฟู ทรัพยากรประมงโดยชุมชนมีส่วนร่วม ในการจัดการทรัพยากรประมง สามารถเพิ่มผลผลิตทรัพยากรสัตว์ น้ำสร้างรายได้และความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน โดยใช้ทรัพยากรประมงอย่างรู้คุณค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด มีการดำเนินกิจกรรมขยายพื้นที่ครอบคลุมทั้งทะเลสาบสงขลา โดยเฉพาะด้านการฟื้นฟูทรัพยากรประมง ก็มี กิจกรรมการจัดตั้งแพปลาชุมชน ซึ่งเป็นการเพิ่มมูลค่าสัตว์น้ำ ลดการถูกกดกันด้านราคาสัตว์น้ำ กิจกรรมการ รวบรวมพ่อแม่พันธุ์เพื่อทำธนาคารสัตว์น้ำที่เป็นการสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ไม่จับกินสัตว์น้ำที่มีไข่ การสร้างฟาร์มสาธิตการเลี้ยงปลาทะเลระบบปิด ซึ่งเป็นแนวทางขบวนการหนึ่งที่จะปรับเปลี่ยนพฤติกรรม การเป็นผู้จับมาเป็นการเลี้ยงบ้าง การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน เป็นขั้นตอนหนึ่งของการสร้าง จิตสำนึกให้ประชาชนรู้จักทรัพยากรประมงร่วมกัน เพื่อสร้างความสำเร็จและช่วยเติมเต็มให้ชุมชนมี ความเข้มแข็ง สามารถพึ่งพาตัวเองได้ต่อไปสู่ความยั่งยืน⁴¹ และยังให้ความเห็นต่อไปอีกว่าคณะกรรมการ ฟาร์มทะเลว่าแต่มีคนทำหน้าที่อย่างชัดเจน รวมทั้งปัญหาที่เกิดจากการห้ามชาวบ้าน แต่กรรมการทำผิดเสีย

⁴¹ นายสำรอง อินเอก เจ้าหน้าที่งานประมงชำนาญงาน (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 มกราคม 2558)

เอง ทำให้กฎ กติกาไม่มีความศักดิ์สิทธิ์อาจให้ชาวบ้านรู้สึกไม่ยุติธรรม และยังทำให้เกิดความล้มเหลวในการร่วมกิจกรรม

3. การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการฟาร์มทะเล

ในอาณาบริเวณรอบทะเลสาบสงขลามีชุมชนขนาดใหญ่เกิดขึ้นมาแต่โบราณ ดังจะเห็นได้จากการเกิดขึ้นของเมืองสทิงพระ ในช่วง พ.ศ.700-800 แต่ไม่ได้หมายความว่า จะมีชุมชนเกิดขึ้น โดยทั่วไปทั้งนี้เพราะลักษณะทางกายภาพของทะเลสาบที่เอื้อต่อการตั้งชุมชนในสมัยเดิมได้แก่ การเป็นเขตที่เหมาะสมแก่การหยุดพักเรือเดินทาง เนื่องจากเป็นเขตกำบังลมและฝนที่ดี ชุมชนที่เกิดขึ้นจึงเป็นชุมชนที่เดิมโตมาจากการเป็นจุดพักและจุดค้าขายทางเรือดังกล่าว เมืองสทิงพระก็ได้ชื่อว่า “เมืองคนกลาง” ซึ่งคือเมืองที่เกิดขึ้นและเจริญเติบโตเพื่อรองรับการค้าขายที่มีกลุ่มชนต่างชาติผานเข้ามาเป็นจำนวนมาก เมืองต่อมาที่เกิดขึ้นคือเมืองพัทลุงที่พะโคะ โดยประมาณพุทธศตวรรษที่ 19 มีการย้ายอำนาจศูนย์กลางปกครองของเมืองสทิงพระจากที่พระมาอยู่บริเวณวัดพระโคะเมืองแห่งนี้มีความรุ่งเรืองมาระยะหนึ่ง จนถึงปลายพุทธศตวรรษที่ 19 ก็หมดความสำคัญลงและได้เกิดศูนย์กลางอำนาจแห่งใหม่ในบริเวณดังกล่าว เรียกว่าเมืองพัทลุงระหว่างพุทธศตวรรษที่ 20-22 เมืองพัทลุงถูกพวกโจรสลัดมลายูปล้นหลายครั้ง จึงค่อย ๆ เสื่อมอำนาจลง

ต่อมาประมาณกลางพุทธศตวรรษที่ 22 มีเมืองเจริญรุ่งเรืองอยู่ที่หัวเขาแดง (ปัจจุบันอยู่ใน บริเวณตำบลหัวเขา อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา) โดยมีหลักฐานว่าใน พ.ศ. 2156 ตะโตะโมกอลล์สามารถสถาปนาเมืองสงขลาขึ้น ณ หัวเขาแดงนี้ เรียกว่า “เมืองสิงขร” มีผู้สันนิษฐานว่าตะโตะโมกอลล์เป็นหัวหน้าโจรสลัดที่มีประสบการณ์ในการปล้นสะดมและการค้าทางเรือมาก่อนจึงสามารถนำพรรคพวกเข้ายึดเมืองสงขลาที่หัวเขาแดงได้ ในปี พ.ศ.2185 สุดต่านสุไลมานซึ่งเป็นโอรสของตะโตะโมกอลล์ และเป็นผู้ที่มีความเข้มแข็งมาก (สามารถเข้าไปมีอำนาจเหนือพัทลุงและยึดนครศรีธรรมราชได้ในบางช่วงเวลา) ประกาศให้สงขลาเป็นรัฐอิสลามไม่ขึ้นตรงต่อกรุงศรีอยุธยาความเข้มแข็งนี้ดำเนินมาต่อเนื่องถึงกับเป็นคู่แข่งและคู่สงครามกับเมืองปัตตานีอย่างยาวนานจนทำให้เมืองเริ่มอ่อนแอและถูกอยุธยาปราบลงได้ในปี พ.ศ.2223 อย่างไรก็ตามชาวมุสลิมในสมัยนั้นยังคงสืบเชื้อสายต่อมาและกระจายอยู่ทั่วไปในเขตจังหวัดสงขลาและใกล้เคียง โดยเฉพาะที่เขตตำบลหัวเขาซึ่งเป็นศูนย์กลางเมืองมาแต่เดิม ปัจจุบันก็ยังขนานนามด้วยชุมชนมุสลิม

จากที่กล่าวมานี้จะเห็นว่าชุมชนขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้นริมทะเลสาบสงขลาในยุคดั้งเดิมนั้นเกิดจากแรงผลักดันของการเข้ามาพักเรือและค้าขายของต่างชาติเป็นสำคัญ รวมทั้งการเข้ามามีอำนาจของคนต่างชาติที่เดินทางไกลมาทางเรือ ดังกรณีของชาวมุสลิมที่ปกครองเมืองสงขลาที่หัวเขาแดงเป็นต้น ทั้งนี้เพราะพื้นที่ส่วนใหญ่รอบๆ ทะเลสาบสงขลานั้นไม่เหมาะแก่การตั้งชุมชนตามแบบแผนทั่วไปของการตั้งชุมชนหมู่บ้าน ซึ่งเน้นทำเลที่เหมาะสมแก่การทำนา เพื่อเป็นหลักประกันในการมีข้าวไว้บริโภค เนื่องจากพื้นที่รอบๆ ทะเลสาบนั้นเป็นป่าชายเลน ป่าพรุ ป่าเขียว ที่ยากต่อการแผ้วถางและที่ดินเป็นแอ่งเป็นเนิน ไม่เรียบเสมอกัน เนื่องจากเกิดการกัดเซาะและตกตะกอนของน้ำจากทะเลสาบไม่เท่ากัน คนในท้องถิ่นแต่เดิมจึงไม่

ค่อยมีใครมาตั้งชุมชนอยู่บริเวณรอบทะเลสาบแต่จะตั้งชุมชนอยู่ในที่ราบลุ่มที่อยู่ในเข้าไปเนื่องจากเหมาะแก่การทำนามากกว่า ชุมชนเกษตรกรรมที่เกิดขึ้นรอบทะเลสาบสงขลาส่วนใหญ่เกิดจะขึ้นที่หลังชุมชนทำนาดังกล่าว แต่ก็ยังเกิดขึ้นมาด้วยความพยายามรักษาแบบแผนเดิมของการตั้งชุมชนคือพยายามหาพื้นที่ทำนา เพื่ออย่างน้อยให้มีหลักประกันในการมีข้าวบริโภค แต่เนื่องจากการหักร้างทางพงเป็นไปได้อย่างประการหนึ่ง อีกประการหนึ่งเพราะพื้นที่ริมทะเลสาบที่เหมาะสมแก่การทำนามิมีมาก ชุมชนที่เกิดขึ้นรอบทะเลสาบส่วนใหญ่จึงมีเพียงนาขนาดเล็ก

ดังนั้นจะเห็นได้ว่ากลุ่มคนท้องถิ่นที่เข้ามาบุกเบิกตั้งชุมชนรอบทะเลสาบแต่เดิมไม่ว่าจะเป็นย่านไหนก็ตาม จะมุ่งหาที่เหมาะสมแก่การทำนาก่อนเป็นหลัก ถึงแม้ว่าจะเป็นพื้นที่ขนาดเล็กก็ตาม พื้นที่แรกสุดที่คนจะไปจับจองคือพื้นที่ตามปากคลองและริมคลองต่างๆ เพราะเป็นบริเวณที่ดีที่สุดสำหรับการหักร้างทางพงหาที่ราบที่พอเพาะปลูกข้าวได้ และใกล้กับแหล่งน้ำจืด โดยคลองต่างๆ จะนำน้ำฝนลงสู่ทะเลสาบ ซึ่งมีอยู่หลายสาย ทั้งนี้ น้ำจืดมีความจำเป็นสำหรับการเพาะปลูก และการบริโภคคงจะเห็นว่าในแต่ละย่านชุมชนที่มาตั้งถิ่นฐานรุ่นแรกๆ ล้วนอยู่ตามปากคลองหรือริมคลองทั้งสิ้น หมู่บ้านที่อยู่ห่างคลองเพิ่งเกิดขึ้นในระยะหลังๆ นี้เอง



ภาพ 1 เขตฟาร์มทะเลในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา



ภาพ 2 ที่ตั้งฟาร์มทะเล บ้านท่าเสา บ้านบ่อปราบ

3.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการฟาร์มทะเลบ้านท่าเสา บ้านบ่อปราบ

ความเป็นมาการก่อตั้งฟาร์มทะเล เดิมทีบริเวณที่เป็นเขตอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำแห่งนี้เป็นชายฝั่งทะเลสาบสงขลา ที่มีชาวบ้านทำมาหากินกัน โดยการทำประมงริมชายฝั่ง โดยใช้วิธีการ จับปลาหลายประเภท โดยใช้ กัด ไช แห อวน และใช้เรือในการล้อมจับปลา และความต้องการของชาวบ้านไม่เพียงพอ เพราะมิได้ใช้วิธีการจับปลาแบบ พอเพียงเท่านั้น กล่าวคือ ไม่ได้จับปลาแค่เพียงบริโภคในครัวเรือน แต่เป็นการจับปลาที่ต้องการปริมาณมากขึ้น เพื่อขายต่อยังพ่อค้า แม่ค้า ชาวบ้านจึงใช้เครื่องมือที่ทำลายทรัพยากรสัตว์น้ำโดยการ ใช้ไฟช็อต วางยาเบื่อ วางระเบิดและล้อมปลาโดยใช้เรือ และการจับปลาในฤดูวางไข่ การกระทำดังกล่าว เป็นสาเหตุให้ทรัพยากรสัตว์น้ำลดน้อยลง เดิมจาก ประมาณ 100 เหลือเพียง 30 เปอร์เซ็นต์และรอบทะเลสาบยังมีอีกหลายปัญหา ทั้งทางด้านดินตื้นเขินและระบบน้ำทะเลสาบเป็น 3 น้ำ น้ำเค็ม น้ำกร่อย น้ำจืด แต่ปัจจุบันระบบน้ำแปรปรวนไม่เป็นไปตามฤดูทำให้กลุ่มชาวบ้านริมชายฝั่งเกิดการรวมตัว เพื่อที่จะช่วยกันอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำขึ้น และได้รับการสนับสนุนพันธุ์สัตว์น้ำจาก กรมประมงเป็นหลัก

นายอดิศร หิตินดา ประธานคณะกรรมการ โครงการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำเขตฟาร์มทะเล⁴² บ้านท่าเสา ตำบลสทิงหม้อ อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา เปิดเผยว่า ชาวประมงพื้นบ้านในพื้นที่หมู่ 2, 3 และ 5 ตำบลสทิงหม้อ รวมกลุ่มอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรสัตว์น้ำและป่าชายเลนในทะเลสาบสงขลา โดยประกาศให้พื้นที่

⁴² สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน 2557

กว่า 969 ไร่ ของ 3 หมู่บ้าน เป็นเขตอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำและป่าชายเลนรวมทั้งเขตฟาร์มทะเล ห้ามรุก
ล้ำเข้าทำการประมงทุกประเภทโดยเฉพาะอวนรุน และวางซั้ง เพื่อให้สัตว์น้ำวางไข่และขยายพันธุ์ รวมทั้ง
ผลัดเปลี่ยนกันเข้าเวรยามเพื่อป้องกันการรุกรานล้ำเข้าทำการประมงในเขตอนุรักษ์อย่างเด็ดขาด หลังดำเนินการ
มากกว่า 1 ปี พบปริมาณสัตว์น้ำ เช่น ปลากระบอกและกุ้ง เพิ่มขึ้น รวมทั้งได้สร้างแพ 1 ลำเพื่อต่อยอดพัฒนา
เป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ให้ประชาชน นักเรียน นักศึกษา มาเรียนรู้วิถีชีวิตชาวเล และระบบนิเวศ
บริเวณทะเลสาบสงขลา ซึ่งได้รับความสนใจจากประชาชนเข้ามาท่องเที่ยวอย่างต่อเนื่อง โดยเก็บค่าบริการ
แพครั้งละ 1,000 บาท เพื่อนำเงินไปใช้ในกิจกรรมอนุรักษ์และฟื้นฟู

การดำเนินงานฟาร์มทะเลบ้านท่าเสาเริ่มดำเนินการจาก⁴³

- (1) กำหนดน่านน้ำ ว่าเนื้อที่เท่าไรที่จะกำหนดเป็นเขตอนุรักษ์ และจัดตั้งคณะกรรมการฟาร์มทะเล
- (2) แบ่งพื้นที่เป็นสองส่วน ส่วนแรกคือเขตการทำประมงจากชายฝั่งไปประมาณ 250 เมตร ส่วนที่สอง
เขตอนุรักษ์ห้ามทำการประมงโดยจากฝั่งฝั่งไปประมาณ 400 เมตรหลังจากเขตนี้ก็สามารถทำประมงได้
- (3) การทำซั้งบ้านปลาขนาดกว้าง 8 เมตรยาว 8 เมตร คล้ายกับคอกเลี้ยงสัตว์หลังจากนั้นตัดไม้ซุ้มในคอกเพื่อ
กันลม
- (4) เริ่มตั้งกฎ กติกาขึ้นโดยการปรับจำนวน 5,000 บาท/ครั้ง
- (5) เริ่มประชาสัมพันธ์แก่ชาวบ้านและบุคคลภายนอกก่อนใช้กฎระเบียบจริงเป็นเวลานาน 3 เดือนมีการแจ้ง
ตามหอกระจายเสียงของหมู่บ้าน มัสยิดและวัด
- (6) บอกกล่าวให้ชาวบ้านที่ทำการประมงในเขตอนุรักษ์ ห้ามทำการประมง รือถอนไซนั้ง กระชังปลา และ
อื่น ๆที่อยู่ในเขตพื้นที่อนุรักษ์ห้ามทำการประมง

จากการประชุมกลุ่มคณะกรรมการฟาร์มทะเลบ้านท่าเสาพบว่า ปัญหาและอุปสรรคที่อาจจะเกิดขึ้นสำหรับ
องค์กรชาวบ้านในการดำเนินการระบบการจัดการร่วมกัน ก็คือ ทักษะความชำนาญและความสามารถของ
ชาวประมงในอันที่จะแบกรับภาระความรับผิดชอบงานบริหารจัดการ แต่ประสบการณ์การศึกษาและระดับ
ความรู้ของชาวบ้านอาจจะเป็นข้อจำกัดด้านทักษะและความชำนาญในด้านการบริหาร ในด้านเทคนิคและใน
ด้านวิทยาการความรู้ที่จำเป็นสำหรับความรับผิดชอบดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของพื้นที่ที่ปัญหา
ข้อขัดแย้งระหว่างกลุ่มคนและเป้าหมายการใช้ประโยชน์พื้นที่และทรัพยากรมีความหลากหลายและซับซ้อน
เช่นกลุ่มชาวประมงหมู่บ้านอื่นที่มาทำการประมงจับเรือหางยาวจากตำบลอื่นๆเป็นต้น แม้กระทั่งบ้านท่าเสา
ได้มีกติกาชุมชนหรือข้อตกลงของชุมชนในการทำประมงในบริเวณฟาร์มทะเล โดยได้แจ้งให้ชาวประมง
และชาวบ้านทราบไม่ว่าจะประกาศตามมัสยิดหรือวัดเป็นที่เรียบร้อยแล้ว แต่เนื่องจากเป็นเรื่องของ
ผลประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติในทะเลจึงอาจเป็นอุปสรรคในการบังคับใช้สำหรับกติกาในชุมชน
กรรมการฟาร์มทะเลท่าเสาทั้งหมด 42 คนจากชาวบ้านหมู่ที่ 1 และหมู่ที่ 2 ตำบลสตึกทั้งหมดในกลุ่มฟาร์ม
ทะเลก็มีรูปแบบการตั้งกลุ่มขึ้นมามีประธาน รองประธาน เหนือญติก เลขานุการ หัวหน้าปราบปราม โดยมี

⁴³ นายสุวิรัตน์ บุญรัตน์ ประธานคณะกรรมการโครงการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำเขตฟาร์มทะเล

ประเภคจากสมาชิคกลุ่มฟาร์มทะเลทั้งหมดเพื่อเป็นระบบ เมื่อเลือกเสร็จสิ้นก็จะร่วมประชุมร่วมโดยทั้งคณะกรรมการฟาร์มทะเลและตัวแทนชุมชนของหมู่ที่ 2 เข้าร่วม และกำหนดกติกาขึ้นมา ร่างออกมาว่ากติกาของฟาร์มทะเลนั้นเราจะทำแบบไหน ก็เสนอ ๆ กันไป ผลสุดท้ายก็ด้วยการยกมือ แล้วเอาเสียงข้างมาก ส่วนคนที่ยกมือเสียงข้างน้อยก็ต้องยอมรับเสียงข้างมาก โดยหารือกันไปเป็นประเด็นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการฟาร์มทะเล เรื่องแรกว่าด้วยเขตอนุรักษ์ฟาร์มทะเล จะมีการอนุโลมได้หรือไม่ในเรื่องเครื่องมือประมง ไม่ว่าจะเป็นการตกเบ็ด การใช้อวนกึ่ง จึงประชุมหาข้อยุติมติของที่ประชุมคณะกรรมการและกรรมการชุมชนมีมติห้ามทำประมงทุกชนิด ผลสุดท้ายออกมาว่าห้ามทำประมงทุกชนิด ห้ามจับสัตว์น้ำทุกชนิด ประเด็นต่อมาคือ การกำหนดโทษขึ้นมาว่าจะทำแบบไหน จะปรับเท่าไร ก็ให้เสนอเริ่มจากมีคนเสนอ 1,000 บางคนเสนอ 2,000 บางคนเสนอ 3,000 บางคนเสนอ 4,000-5,000 ผลสุดท้ายลงมติกันว่าปรับไม่เกิน 5,000 ที่ผู้ใดมาลักลอบกระทำความผิด นั่นคือกติกา ต่อมาหากคณะกรรมการทำความผิดจะทำบทลงโทษกันยังไง ก็มีการประชุมกันอีก ก็มีการระดมความคิดเห็นแล้วลงมติเสียงข้างมาก บางคนหากกรรมการทำความผิดเองก็ไล่ออกไปเลย บางคนก็เสนอถ้ากรรมการทำความผิดเองให้ปรับเป็นสองเท่า แต่ผลสุดท้ายเสียงข้างมากบอกว่าปรับเป็นสองเท่า ปรับไม่เกิน 10,000 บาท เสียค่าปรับแล้ว หากมากระทำความผิดอีกคือมีการทำประมงในเขตอนุรักษ์อีกก็จะให้ออกจากการเป็นคณะกรรมการฟาร์มทะเล เมื่อกำหนดกติกาเสร็จก็เริ่มการประชุมสัมพันธที่มัสยิด ชุมชน และชุมชนข้างเคียง ถ้าเป็นชุมชนไกล ๆ ก็จะส่งเอกสารไปยังโต๊ะอิหม่ามผู้นำชุมชน จะส่งเอกสารไปว่าบ้านท่าเสาได้กำหนดกติกาขึ้นมาแล้ว ช่วยแจ้งลูกบ้านของชุมชนให้ทราบด้วย ส่วนในชุมชนท่าเสาเองก็ประชาสัมพันธ์ก่อนล่วงหน้า ตอนนั้นใช้เวลาหนึ่งเดือนที่ประชาสัมพันธ์อยู่ พอประชาสัมพันธ์ก็เริ่มทำตามกติกา ถ้าใครมาฝ่าฝืนอีกก็ควบคุมและเสียค่าปรับ

อย่างไรก็ดีปัญหาที่ว่าฟาร์มทะเลบ้านท่าเสา ต้องการให้มีกฎหมายที่รองรับชัดเจนกว่านี้ คณะกรรมการฟาร์มทะเลได้กล่าวถึงเรื่องนี้ว่า ตอนนีชวเองไม่เข้าใจว่าจะร่างกฎกติกาให้เป็นร่างเทศบัญญัติที่ประกาศใช้ในชุมชน ก็อยากจะให้อาจารย์ในมหาวิทยาลัยหรือนุคลากรที่เกี่ยวข้องมาได้ให้ความรู้กับคณะกรรมการฟาร์ม

หากมีเรือที่เข้ามาทำการประมงในเขตอนุรักษ์ก็จะไปควบคุมเรือมา และคณะกรรมการฟาร์มก็จะปรับไม่เกิน 5,000 บาท แต่เงินจำนวนนั้นจะนำมาเข้ากองกลาง หมายความว่า เวลาคณะกรรมการฟาร์มทะเลจัดกิจกรรมอะไรก็ได้ที่อยู่ในเขตอนุรักษ์ ก็จะนำเงินจากกองกลางนั้นมาจัดการช่วงแรก ๆ มันเพียงพอ แต่พอช่วงหลัง ๆ ที่ไม่มีการจับกุม ก็ไม่มีรายได้เข้ามาจากฟาร์มทะเล รายได้ของฟาร์มทะเลมาจากการควบคุมเรือของคนที่มาลักลอบทำความผิดเท่านั้นเอง หากเงินของฟาร์มทะเลหมดอาจอาศัยการเรียไรเงินกัน ส่วนมากเราจะพึ่งตัวเองกันมากกว่า

การที่จะพึ่งพาหน่วยงานราชการ หรือหน่วยเครือข่ายภายนอกต่าง ๆ ไม่ใช่ว่าของบไปแล้วจะได้เลย แต่งานก็ต้องดำเนินการต่อ ซึ่งส่วนใหญ่จะให้คณะกรรมการฟาร์มทะเลพึ่งตัวเองมากที่สุด นี่คือเจตนารมณ์ของคณะกรรมการ หากแต่ในการที่ว่าจะพึ่งตัวเองตรงนั้น ความรู้และหลักวิชาการนั้นมันแตกต่างกัน เพราะว่า

กลุ่มฟาร์มทะเลเป็นคนชาวบ้านที่ไม่ค่อยมีการศึกษา บางคนก็ไม่เคยเรียนหนังสือ หากแต่ว่ามีคณะอาจารย์ นักวิชาการที่มาให้ความรู้ ทางคณะกรรมการฟาร์มเห็นว่าเป็นการดีมาก ๆ ที่มีบุคคลภายนอกเข้ามาเยี่ยมชม ให้นิให้ความรู้ ต่อไปทางคณะกรรมการก็คิดจะดำเนินการการตั้งศูนย์เรียนรู้ของฟาร์มทะเล เพราะจะได้ ปลุกฝังจิตสำนึกให้กับน้อง ๆ ชั้นอนุบาล ชั้นประถม ที่อยู่ในโรงเรียนในเขตของหมู่ที่ 2 เพราะว่าแต่ละครั้ง เมื่อมีประมงจังหวัด เข้ามาปล่อยพันธุ์กุ้ง พันธุ์ปลา ก็จะมีการดำเนินจัดกิจกรรม หมายถึงว่าจะทำหนังสือ ออกไป เรียนเชิญทางโรงเรียนขอนักเรียนจำนวน 20-30 คน แต่ละโรงเรียน แล้วมารวมกัน ตอนเช้าทาง จังหวัดเอาพันธุ์ปลา นำพันธุ์กุ้งมาให้ แต่ก่อนที่จะปล่อยลงทะเล เราจะให้ความรู้แก่นักเรียนก่อน ว่านี่คืออะไร นี่คือตัวอะไร ปลาอะไร ใช้ระยะเวลาเท่าไรในการเติบโต แล้วใช้เวลาเท่าไรเพื่อที่จะเอามาบริโภคได้ พอให้ความรู้เสร็จแล้วก็จะพาน้องนักศึกษาลงเรือไปปล่อยตามจุดต่างๆ โดยทางคณะกรรมการเริ่มคิดว่าน่าจะ ปลุกฝังน้องนักเรียนในหมู่บ้านแล้วจะส่งผลไปยังพ่อแม่ ซึ่งคิดจะก่อสร้างแต่ยังไม่มียงบประมาณ ในส่วน ของรายได้ของฟาร์มทะเลตอนนี้คือรายได้ของฟาร์มทะเลคือไม่มีเลย ถ้ามาอย่างเดียวคือการลักลอบการจับ สัตว์น้ำแค่นั้นในส่วนประเด็นการลักลอบจับสัตว์น้ำโดยคณะกรรมการเองจะสอดคล้องกับเจ้าหน้าที่ประมง จังหวัดสงขลาที่ให้ความเห็นว่าหากคณะกรรมการเองทำผิดกติกา ก็อาจจะทำให้ไม่เกิดความศรัทธากับ ชาวบ้านได้ แต่เนื่องจากเมื่อไม่มีรายได้ในการดำเนินการกิจกรรมผู้วิจัยเห็นว่าทางคณะกรรมการควร ปรึกษาหารือถึงการนำทรัพยากรในประมงชายฝั่งมาใช้ประโยชน์ในช่วงเวลาด้วยหากเป็นประโยชน์กับ ชุมชนเองเพียงอาจต้องระดมความคิดเห็นว่ากรณีใดบางที่จะใช้ประโยชน์ได้ กรณีใดบางที่ควรต้องอนุรักษ์ ทางคณะกรรมการทำด้วยจิตอาสาทั้งหมด ชาวบ้านหมู่ที่ 2 ส่วนใหญ่จะทำประมงอยู่แล้ว แต่ไม่ได้ทำในเขต ฟาร์มทะเลจะทำในเขตที่ถัดไป เมื่อก่อนทะเลจะเป็นส่วนเดียวไม่มีแบ่ง แต่พอเกิดกลุ่มอนุรักษ์ขึ้นมา ก็ เกิดเป็นสองส่วน คณะกรรมการมองเห็นว่าการที่ปลาจะเข้ามาวางไข่มันแทบจะไม่มี ก็เลยรวมตัวกันตั้งกลุ่ม อนุรักษ์กันขึ้นมา คือจัดสัดส่วนส่วนว่าตรงนี้ให้เป็นเขตอนุรักษ์ ส่วนข้างนอกให้ทำประมงทุกชนิด ทาง ชุมชนจะใช้ฟาร์มทะเลเพียงแค่หนึ่งปี หมายถึงว่าจะมีทรัพยากรสัตว์น้ำเพิ่มเป็นทวีคูณ แล้วคนในชุมชน ตั้งแต่ไม่ได้ตั้งเขตอนุรักษ์ พวกที่ใช้อาชีพทำกินต้องออกเรือไปทำมาหากินกัน ไกลๆ แต่หากทำจัดทำฟาร์ม ทะเลต่อไปก็ไม่ต้องออกเรือไปหาทรัพยากรสัตว์น้ำในทะเลไกล ๆ แต่ตอนนี้จัดทำไปประมาณ 6-7 เดือน ปลาหลาย ๆ ชนิดเข้ามาอยู่เยอะก็มีความแตกต่างขึ้นมา

หน่วยงานภายนอก ก็มีทางประมงจังหวัดที่มีการสนับสนุน โดยให้พันธุ์กุ้ง พันธุ์ปลา ทาง องค์การบริหาร ส่วนจังหวัดสงขลาได้มีการของบไปเพื่อเอามาสร้างจุดเฝ้าระวัง สร้างป้อมเพื่อเฝ้าระวังการลักลอบเข้ามาทำ ประมงในเขตอนุรักษ์จะมีคณะกรรมการเฝ้าเวรยามกันทุกวัน จะกลับเข้าฝั่งเกือบเช้าหากฝนตกก็จะมีที่ หลบฝน หากไม่มีการเฝ้าเวรยามจะมีการลักลอบทั้งคนนอกและคนในชุมชน จากนั้นก็ประชุมกันว่าจะทำ ยังไงกัน ว่าเราจะสร้างป้อมเราจะบมาจากไหน ทางคณะกรรมการจึงส่งโครงการของบขององค์การบริหาร ส่วนจังหวัดในการสร้างป้อมจึงทราบทางองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้อนุมัติงบประมาณแล้ว



ภาพ 3 ฟาร์มทะเลบ้านท่าเสา

จากการประชุมกลุ่มย่อยที่หมู่บ้านท่าเสา สอดคล้องกับการประชุมกลุ่มย่อยบ้านบ่อปราบ ซึ่งเห็นว่ามาตรการ การให้สิทธิการจับสัตว์น้ำภายในขอบเขตหรืออาณาบริเวณหนึ่ง ๆ เป็นการเฉพาะสำหรับองค์กรประมงของ ชุมชนเพื่อป้องกันและแก้ปัญหาการแข่งขันกันแย่งกันจับสัตว์น้ำโดยเสรีและไม่มิชอบเขตนั้นอาจจะทำได้ ไม่ยากและมักจะได้รับการสนับสนุนอย่างแข็งขัน ถ้าเป้าหมายคือการกีดกัน ปกป้องและดูแลพื้นที่ที่มีให้ ชาวประมงนอกพื้นที่และเรือประมงพาณิชย์มิให้รุกค้ำเข้ามา แต่ถ้าเป้าหมายของการจัดการทรัพยากรคือการ ควบคุมและดูแลการใช้ประโยชน์ทรัพยากรชายฝั่งและการจับสัตว์น้ำในหมู่ชาวประมงชายฝั่งด้วยกัน ระบบ การจัดการทรัพยากรและการบังคับใช้กฎหมายโดยชุมชนจะทำให้ยากและลำบากขึ้น การให้สิทธิการ ควบคุมดูแลและใช้ประโยชน์ทรัพยากรชายฝั่งเป็นการเฉพาะแก่ชุมชนประมงนั้นถือได้ว่าเป็นวิธีการและ มาตรการหนึ่งในการกำจัด จำนวนผู้ใช้ ปริมาณและลักษณะ การใช้ประโยชน์จากทรัพยากร อย่างไรก็ตาม มาตรการนี้มีความเกี่ยวข้องกับเรื่องกฎหมาย ระบบนิเวศและสภาพแวดล้อมของพื้นที่ การอนุรักษ์ธรรมชาติ และประเด็นปัญหาทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองด้วย ดังนั้นก่อนที่จะมีการนำเอามาตรการดังกล่าวมา ดำเนินการบังคับใช้ ประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องได้รับการพิจารณาและประเมินจากชาวบ้าน และกลุ่มผู้ใช้ทรัพยากรอื่น ๆ เจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและนักวิชาการให้ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับ กันเสียก่อน

บทบาทและการสนับสนุนจากรัฐบาลเป็นปัจจัยที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งไม่ว่าจะเป็นในด้านการวางกรอบ กฎหมาย การสนับสนุนด้านเทคนิค การศึกษาและการช่วยเหลือทางการเงินแก่องค์กรชาวบ้าน ต้องเข้าใจ ด้วยว่า การบริหารจัดการร่วมกันไม่ใช่เป็นเรื่องของการโยนความรับผิดชอบของรัฐบาลไปให้กับองค์กร ชาวประมงทั้งหมด แต่เป็นเรื่องของการแบ่งภาระงานที่เป็นรับผิดชอบร่วมกันอย่างเด็ดขาดและชัดเจน ระหว่างรัฐบาลและองค์กรชาวบ้าน ส่วนประเด็นที่ว่าหน้าที่ส่วนไหนของรัฐที่ต้องโอนถ่าย ไปให้กับองค์กร ชาวประมงและรัฐบาลจะเข้าไปมีส่วนรับผิดชอบตรงไหน อย่างไรและแค่ไหน เป็นเรื่องที่จะต้องมีการ ปรึกษาหารือกันอย่างรอบคอบ

ความเจริญก้าวหน้าและการพัฒนากิจกรรมประมงของประเทศให้ทันสมัย มีแนวโน้มที่เป็นตัวเร่งปัญหาข้อขัดแย้งและความตึงเครียดให้ทวีความรุนแรงมากขึ้น หากประโยชน์ที่เกิดขึ้น ไม่ได้กระจายตกไปถึงมือของผู้คนจำนวนมากที่ต้องพึ่งพาการทำประมงและหากการพัฒนาไม่ได้มีความยั่งยืนและต่อเนื่องไปในอนาคต การแก้ปัญหาทรัพยากรที่มีจำกัดและปัญหาความขัดแย้งในสังคมอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีอย่างรวดเร็วในภาคประมง จำเป็นที่จะต้องนำเอานโยบายการบริหารจัดการปัญหาเรื่องความยั่งยืนและการจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรมในหมู่กลุ่มคนที่ใช้ทรัพยากรร่วมกัน มาพิจารณาเป็นองค์ประกอบสำคัญในการพัฒนาภาคประมงของประเทศด้วย การแข่งขันแย่งชิงกันและการจับสัตว์น้ำจนเกินขนาดมีผลเสียและสร้างต้นทุนทางสังคมอย่างแน่นอน ไม่ว่าจะเป็นความเสื่อมโทรมของทรัพยากรการลดลงของสัตว์น้ำที่จับได้ ปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มคนต่าง ๆ ตลอดจนรายได้และความเป็นอยู่ที่ย่ำแย่ของชาวประมงชายฝั่ง แต่เราก็ต้องเข้าใจด้วยว่าปัญหาของชาวประมง ไม่ใช่เป็นปัญหาโดด ๆ ที่ไม่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับปัญหาอื่น ๆ ในสังคม ผลการศึกษาและข้อพิจารณาปัญหาหลาย ๆ อย่างในการบริหารจัดการทรัพยากรชายฝั่งสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาในระดับกว้าง โดยเฉพาะในเรื่องนโยบายการพัฒนาที่เน้นการใช้ทรัพยากรอย่างไม่มีขีดจำกัด การมุ่งส่งเสริมและเน้นอุตสาหกรรมส่งออกและการละเลยภาคเกษตรกรรม ความยากจนและอคติในการพัฒนาที่ไม่เปิดโอกาสให้ชุมชนได้พัฒนาและเรียนรู้การจัดการทรัพยากรด้วยตัวเอง

การพิจารณาประเด็นปัญหาการกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากร ไม่เพียงแต่จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับบริบทและเงื่อนไขของชุมชนในอันที่จะสามารถพัฒนาศักยภาพในการจัดการดูแลและใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นของชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นธรรมและยั่งยืนนานเท่านั้น หากแต่จำเป็นและหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงกรอบและเงื่อนไขด้านกฎหมาย แนวนโยบายและแผนพัฒนาในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น ตลอดจนตรรกะของพลวัตและการเปลี่ยนแปลงสังคมให้เอื้อต่อการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมและเสริมสร้างการพัฒนาศักยภาพและความสามารถในการจัดการดูแลทรัพยากรของชุมชนให้มากขึ้นด้วย

การนำเสนอและชี้แนะแนวทางและวิธีการบริหารจัดการร่วมกันนี้ ก็ด้วยความเชื่อมั่นและหวังว่าจะเป็นมาตรการเสริมสร้างความเข้าใจและความสัมพันธ์ที่ดีในหมู่ผู้ใช้ทรัพยากรให้เกิดขึ้นและช่วยสนับสนุนเกื้อหนุนให้กลยุทธ์ในการจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาให้บรรลุความสำเร็จ อย่างไรก็ตาม รูปแบบองค์กรและการจัดการทรัพยากรโดยชุมชนในลุ่มน้ำทะเลสาบไม่ควรถือเป็นสูตรสำเร็จที่ตายตัว หากแต่อาจจะใช้เป็นแนวทางการทำงานในที่อื่น ๆ ได้ เนื่องจากเงื่อนไขและปัจจัยที่เกี่ยวข้อง มีความแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่และที่สำคัญควรจะต้องมององค์กรชุมชนประมงและปัญหาการจัดการทรัพยากรในลักษณะที่เป็นกระบวนการทำงานที่เป็นพลวัตและมีปฏิสัมพันธ์กับบริบททางสังคม การเมือง เศรษฐกิจและทางวัฒนธรรมที่เปลี่ยนแปลงและสัมพันธ์เชื่อมโยงกันทั้งในระดับจุลภาคและมหภาค เพราะปัญหาการจัดการทรัพยากรทะเลเป็นเรื่องซับซ้อนและมีผลประโยชน์และความต้องการจำเป็นที่หลากหลายในกลุ่มคน

ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น จึงต้องเข้าใจด้วยว่าปัญหาการจัดการทรัพยากรทะเลโดยเนื้อแท้แล้วเป็นปัญหาการเมือง และเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรและการกระจายทรัพยากรอย่างเป็นธรรม

มีกฎกติกาและข้อบังคับใช้ดังต่อไปนี้

1. ห้ามทำการประมงทุกชนิดในเขตฟาร์มทะเลโดยชุมชน โดยมีขั้นตอนดังต่อไปนี้

1.1 หากมีการฝ่าฝืนทำประมงในเขตฟาร์มทะเลจะดำเนินการยึดเครื่องมือประมงโดยให้นำเงินมาเสียค่าปรับจำนวนไม่เกิน 5,000 บาท และหากถ้าผู้กระทำผิดรายเดิมเข้ามาลักลอบทำการประมงในเขตฟาร์มทะเลซ้ำอีก จะดำเนินการปรับเป็น จำนวนเงินไม่เกิน 10,000 บาท โดยทั้งหมดจะนำเรื่องเข้าประชุมในคณะกรรมการฟาร์มทะเลโดยชุมชน เพื่อพิจารณาในการกระทำความผิดในแต่ละครั้ง โดยควบคุมเรือและยึดเครื่องมือประมงไว้เป็นหลักประกัน

1.2 คณะกรรมการฯ ไม่มีสิทธิในการจับสัตว์น้ำเพื่อประโยชน์ของตนเองเช่นกัน หาก

1.3 คณะกรรมการฯ คนใดคนหนึ่งเป็นผู้กระทำความผิดเสียเอง จะมีโทษปรับครั้งแรกเป็นจำนวนเงิน 7,000 บาท ครั้งที่ 2 เป็นจำนวนเงิน 14,000 บาท

2.กรณีมีการเปลี่ยนแปลงกิจกรรมหรือข้อปฏิบัติต่างๆ ในอนาคต ให้คณะกรรมการพิจารณาหาข้อสรุปแล้ว

3. กติกาและข้อบังคับในข้อที่ 1 และข้อที่ 2 นั้นต้องประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบทั่วถึงกันเพื่อจะได้เข้าใจหลักเกณฑ์และข้อห้ามต่างๆ ภายในเขตฟาร์มทะเลโดยชุมชน เพื่อคงไว้ซึ่งความเข้าใจและปฏิบัติร่วมกันในชุมชนโดยไม่ลักลอบทำการประมงในเขตฟาร์มทะเล

ลงชื่อ(ประธานฟาร์มทะเล)

(นายอดิศาริต จินดา)

ลงชื่อ(รองประธานฟาร์มทะเล)

(นายสุวิรัตน์ บุญรัตน์)

ลงชื่อ(กรรมการ)

เห็นได้ว่าการบังคับใช้แม้จะเป็นข้อตกลงในชุมชนเองแต่การจะใช้บังคับจะเป็นไปได้ยากเพราะหากประชาชนในชุมชนเดียวกัน หรือต่างชุมชนเมื่อถึงเวลากระทำความผิดข้อตกลงอาจจะไม่เคารพต่อข้อตกลงก็อาจเป็นไปได้ ดังนั้น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้ประชาชนหรือชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติมีแต่สำหรับทรัพยากรประมงเองยังไม่มีความหมายรองรับ

ที่ชัดเจน พร้อมทั้งต้องมีการแก้ไขกฎหมายในระดับรองให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดการประมงชายฝั่งอย่างชัดเจนสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีทะเลอยู่ในเขตหรือแดนชนแดนทะเลเพื่อให้ประชาชนหรือชุมชนที่มีความเข้มแข็งสามารถจัดการทรัพยากรประมงได้เองโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถขับเคลื่อนในการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นในเชิงเน้นการส่งเสริมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติทะเลซึ่งมิใช่เป็นเน้นการบังคับโทษ อย่างไรก็ตามการดำเนินการของฟาร์มทะเลทั้งบ้านท่าเสาและบ้านบ่อปราบก็ได้ดำเนินการในรูปของข้อตกลงร่วมกัน ทั้งสองหมู่บ้านและนอกจากนั้นทางบ้านท่าเสาได้จัดทำกริดหน่วงเรือที่เข้ามาทำประมงในเขตอนุรักษ์ฟาร์มทะเลของหมู่บ้านเช่นกัน ปรากฏตามบันทึกการยึดหน่วงที่ชาวบ้านได้จัดทำขึ้นเอง

โครงการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำเขตฟาร์มทะเลบ้านท่าเสา
หมู่ที่ 2 ตำบลสทิงหม้อ อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา

บันทึกการยึดหน่วงควบคุมเพื่อเป็นหลักประกันในการเสี่ยค่าปรับตามกฎหมายหมู่บ้าน

สถานที่ทำการบันทึก บ้านเลขที่ หมู่ที่ 2 ตำบลสทิงหม้อ อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา
วัน เดือน ปี ที่เกิดเหตุ วันที่ เดือน พ.ศ.เวลาน.
นามเจ้าหน้าที่ที่ยึดหน่วงควบคุมฯ นายนามสกุล.....
พร้อมกรรมการฟาร์มทะเล ผู้ดูแลสถานที่อนุรักษ์สัตว์น้ำฟาร์มทะเลได้ร่วมกันยึดหน่วงควบคุมเรือหางยาว
จำนวน ลำ พร้อมอุปกรณ์.....
ซึ่งทราบภายหลังว่าผู้ลักลอบจับสัตว์น้ำในเขตฟาร์มทะเล ชื่อ นามสกุล
บ้านเลขที่หมู่ที่ ตำบล.....อำเภอ.....จังหวัด.....
เบอร์โทรศัพท์จึงได้แจ้งให้ทราบว่าฝ่าฝืนกฏกติกาของหมู่บ้านและได้ทำการยึด
หน่วงควบคุมพร้อมได้ทำการเสี่ยค่าปรับจำนวนเงินบาท (.....) บาท
สถานที่ยึดหน่วงควบคุมฯ อนุรักษ์สัตว์น้ำชุมชนหมู่ที่ 2 ฟาร์มทะเลสาเหตุการยึดหน่วงควบคุมฯ ดำเนินการ
ตามกฏกติกาหมู่บ้านชุมชนห้ามจับสัตว์น้ำบริเวณอนุรักษ์สัตว์น้ำฟาร์มทะเลพฤติกรรมในการยึดหน่วง
ควบคุมฯ ตามกฏกติกาของหมู่บ้านชุมชนหมู่ที่2 ซึ่งได้ประชุมชาวบ้านพร้อมด้วยเจ้าหน้าที่ประมงอำเภอ ใน
ที่ประชุมได้แต่งตั้งคณะกรรมการในการอนุรักษ์สัตว์น้ำฟาร์มทะเล หมู่ที่2 โดยมีกฏกติกาของหมู่บ้านห้าม
ไม่ให้ผู้ใดจับสัตว์น้ำทุกชนิดด้วยวิธีการใดๆ ในบริเวณเขตอนุรักษ์ฟาร์มทะเล ซึ่งได้ปักป้ายประกาศแนวเขต
ไว้ชัดเจน เพื่อให้สัตว์น้ำได้ขยายพันธุ์ และได้ประกาศให้ประชาชนในพื้นที่และหมู่บ้านข้างเคียงทราบกฎ

กติกาของหมู่บ้านล่วงหน้าพร้อมทั้งได้ตัดเดือนผู้กระทำผิดเป็นเวลาหนึ่งเดือนแล้ว ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2557 เป็นต้นไป หากมีผู้ใดฝ่าฝืนลักลอบจับสัตว์น้ำบริเวณที่อนุรักษ์ดังกล่าวจะดำเนินการปรับครั้งละไม่เกิน 5,000 บาท หากไม่สามารถเสียค่าปรับได้จะยึดหนังสืออนุญาตจับสัตว์น้ำไว้จนกว่าจะเสียค่าปรับจึงจะคืน อนุญาตทั้งหมดและหากกระทำผิดครั้งที่ 2 ปรับไม่เกิน 10,000 บาท

คณะกรรมการฟาร์มทะเลได้รับแจ้งว่ามีผู้ลักลอบจับสัตว์น้ำบริเวณอนุรักษ์ฟาร์มทะเล ชุดลาดตระเวนและกรรมการได้ทำการลาดตระเวนในเขตอนุรักษ์ฟาร์มทะเลปรากฏว่ามีผู้ลักลอบจับสัตว์น้ำใน ฟาร์มทะเลจึงได้แสดงตัวว่าเป็นชุดลาดตระเวนของหมู่บ้านและแจ้งให้ผู้ลักลอบจับสัตว์น้ำทราบว่าฝ่าฝืนกฎ กติกาของหมู่บ้านที่เข้ามาจับสัตว์น้ำในเขตอนุรักษ์ฟาร์มทะเล ซึ่งได้เชิญตัวพร้อมนำเรือและอวนมาที่บ้าน ของประธานกรรมการฟาร์มทะเล เพื่อดำเนินการตามกฎหมายกติกาของหมู่บ้านเพื่อเป็นหลักประกันไว้จนกว่าจะ ชำระค่าปรับตามกฎหมายของหมู่บ้านจึงจะคืน

อนึ่งในการยึดหนังสือควบคุมครั้งนี้ มิได้ทำให้ทรัพย์สินเสียหาย สูญหาย หรือเสื่อมค่าแต่ประการใด

ลงชื่อผู้กระทำผิดกฎกติกาหมู่บ้านชุมชน

ลงชื่อควบคุม (ประธานกรรมการ)

ลงชื่อกรรมการ

ลงชื่อกรรมการ

หมายเหตุ :

.....
.....

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบกติกากลุ่มชน

เรื่อง	หมู่ที่ 2 (บ้านท่าเสา)	หมู่ที่ 3 (บ้านบ่อปราบ)
ค่าปรับ	ปรับตั้งแต่ 5,000 -20,000 บาท	ปรับตั้งแต่ 1,000 -15,000 บาท
กฎ กติกา	ไม่มีการยื่นคำร้องกับเทศบาลให้เป็นเทศบัญญัติ	มีการยื่นคำร้องกับเทศบาลให้เป็นร่างเทศบัญญัติแล้ว ขณะนี้อยู่ในช่วงดำเนินการ
พื้นที่อนุรักษ์	283 ไร่	80 ไร่
การอนุรักษ์	อนุรักษ์เฉพาะสัตว์ทะเล	อนุรักษ์สัตว์ทะเล มีการปลูกป่าชายเลน และทดลองปลูกต้นโกงกาง
อาชีพของชาวบ้าน	ชาวบ้านร้อยละ 80-95 ครัวเรือนทำอาชีพประมง	ชาวบ้านร้อยละ 70 ครัวเรือนทำสวน
งบประมาณ	ได้จากการปรับ ใช้จ่ายจากคณะกรรมการฟาร์มทะเล	ได้จากการปรับ การทำวิจัย และจากเอกชน กำลังของบจากเทศบาล ขณะนี้อยู่ในช่วงดำเนินการ
สภาพบังคับ	กฎหมาย หรือสัญญาประชาคม	กฎหมาย หรือสัญญาประชาคม

เห็นได้ว่าการดำเนินการของกลุ่มชนทั้งบ้านท่าเสา และบ้านบ่อปราบในการดำเนินการจัดทำข้อตกลงในกลุ่มชนแม้จะผ่านการดำเนินการจากมติที่ประชุมของคณะกรรมการฟาร์มทะเลพร้อมด้วยคณะกรรมการหมู่บ้าน แต่กติกาของทั้งสองหมู่บ้านอาจเป็นอุปสรรคในการบังคับใช้เพราะเนื่องจากกฎหมายในการรองรับการใช้กติกาของกลุ่มชนอย่างไม่มีกฎหมายรองรับให้ชุมชนสามารถบังคับใช้ได้ แต่ที่สามารถดำเนินการการในปัจจุบันของทั้งสองชุมชนเฉพาะในบางกรณีที่ไม่ใช่ชาวบ้านโต้แย้งหรือขัดแย้งแต่จากการประชุมกลุ่มคณะกรรมการฟาร์มทะเลท่าเสา ที่คณะกรรมการฟาร์มทะเลเข้าไปยึดเรือที่เข้ามาจับสัตว์ในเขตอนุรักษ์ของบ้านท่าเสาเกิดการโต้แย้ง มีการร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีต่อคณะกรรมการฟาร์มทะเลด้วยเช่นกัน ซึ่งเห็นได้ว่าหากมีการบังคับกฎหมายต่อไปอีกอาจเกิดข้อพิพาทระหว่างคณะกรรมการฟาร์มทะเล

กับกลุ่มชาวบ้านภายนอกชุมชน จึงควรให้ทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาให้ความรู้ในการดำเนินการตามกฎหมายหรือพัฒนาชุมชนเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อไปแต่อาจต้องพิจารณาในประเด็นการส่งเสริมในการให้ชาวบ้านในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างหลากหลายในการดำเนินการฟาร์มทะเล ก็จะลดปัญหาความขัดแย้งลงได้ และหากพัฒนาเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่นใช้บังคับได้จริงก็จะทำให้ชุมชนเข้มแข็งในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติประมงได้โดยภาครัฐก็จะเป็นผู้ส่งเสริมและสนับสนุนในการจัดการทรัพยากรประมงชายฝั่งต่อไป

3.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการประมงบ้านหัวเขา

จากการประชุมกลุ่มย่อยผู้นำชุมชนและชาวกลุ่มประมงชาวบ้านหัวเขา สรุปได้ว่าทะเลสาบสงขลาเป็นทะเลสาบที่มีความอุดมสมบูรณ์ จึงมีการใช้เครื่องมือทำการประมงที่หลากหลาย เครื่องมือประมงบางประเภทเกิดขึ้นมาจากภูมิปัญญาของคนในท้องถิ่น เครื่องมือบางประเภทเกิดจากการดัดแปลงเครื่องมือของชุมชนอื่นและเครื่องมือบางประเภทเป็นเครื่องมือที่มาจากต่างถิ่นต่างชุมชน และในบ้านหัวเขา อำเภอสิงหนครมีการประมงชายฝั่งด้วยเครื่องมือต่างๆ จึงได้จัดแบ่งเครื่องมือการทำประมงออกเป็น 2 ประเภทดังนี้ (1) เครื่องมือทำประมงที่กฎหมายอนุญาตให้ใช้ได้คือเครื่องมือประมงที่ไม่มีกฎหมายห้ามใช้ในการทำการประมงในทะเลสาบสงขลาทั้งในระดับพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ประกาศกระทรวงหรือประกาศของจังหวัด ซึ่งเครื่องมือบางประเภทอาจต้องขออนุญาตจากทางราชการและบางประเภทไม่ต้องขออนุญาตจากทางราชการ

1) แห เป็นเครื่องมือที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลายตามหมู่บ้านชาวประมงโดยทั่วไป ทั้งในน้ำเค็มและน้ำจืด แหทุกชนิดมีลักษณะเหมือนกัน เมื่อแผ่ออกจะเป็นรูปวงกลม ขอบดินแหจะมีโซ่ทำด้วยเหล็กหรือตะกั่ว ขนาดความหนา 2 มิลลิเมตร เพื่อใช้ถ่วงแหให้จมตัวได้เร็ว ขนาดของแหมีขนาดแตกต่างกันออกไปแล้วแต่การใช้งาน ถ้าเป็นแหกุ้ง จะมีขนาดตา 20 - 25 มิลลิเมตร แหปลากระบอกใช้ขนาดตา 30 - 35 มิลลิเมตร ความสูงหรือรัศมีของแหขนาดเล็กทั่วไป ประมาณ 1.70 - 4.50 มิลลิเมตร แหปลากระบอกและแหกุ้ง ส่วนใหญ่ใช้ในเวลากลางวัน เพราะมองเห็นสัตว์น้ำได้ง่าย แห่งประมงน้ำลึก 0.50 - 1.50 มิลลิเมตรซึ่งอยู่ดิริมคลองชายหาดทราย หรือทำเทียบเรือ โดยเดินหาฝูงปลากระบอกให้พบก่อนจึงเหยียงแหลงไปครอบ การทอดแหกุ้งบางครั้งต้องทอดแบบเดาศุ่มการจับสัตว์น้ำโดยการใส่แห ปัจจุบันสามารถพบได้บริเวณทำเทียบเรือประมงต่างๆ ทำเทียบแพขนานยนต์จังหวัดสงขลาและบริเวณตอม่อสะพานติณสูลานนท์

2) เบ็ด เบ็ดเป็นเครื่องมือสำหรับตกปลา ส่วนมากทำด้วยเหล็กที่ปลายด้านหนึ่งเป็นรูปตะขอ ตรงปลายตะขอจะแหลมและมีเงี่ยงสำหรับเกี่ยวเหยื่อและเกี่ยวปากปลา ส่วนปลายอีกด้านหนึ่งมีลักษณะแบนกลมหรือเป็นห่วงมีรูตรงกลางสำหรับผูกสายเบ็ดเมื่อเวลาใช้ เบ็ดโดยทั่วไปจะมีขนาดจากปลายเบ็ดสำหรับผูกเชือกถึงส่วนโค้งตะขอประมาณ 1-3 นิ้ว

เบ็ดที่ชาวภาคใต้ใช้ มีทั้งเบ็ดสำเร็จรูปซึ่งวางขายกันทั่วไปในท้องตลาด และเบ็ดที่ชาวบ้านทำขึ้นเองโดยการนำโลหะที่ต้องการทำเบ็ดเป็นเหล็กหรือทองแดงเป็นส่วนมากขนาดหน้าตัดและความยาวของเบ็ดเหมาะสมที่จะใช้งาน โดยเทียบเคียงจากเบ็ดที่วางขายตามท้องตลาด ที่ปลายโลหะด้านหนึ่งเข้ามาประมาณ 0.5-0.75 เซนติเมตร บากให้เป็นเงี่ยง ลับหรือฝนปลายเงี่ยงนั้นด้วยตะไบหรือหินให้แหลมแล้วจึงตัดที่ส่วนถัดจากปลายเงี่ยงนั้นพอสมควร ให้งอเป็นรูปตะขอเรียกว่า “พดเบ็ด” โดยให้ส่วนที่เป็นเงี่ยงอยู่ด้านในของตะขอที่ปลายอีกด้านหนึ่ง ตีให้แบนกลมผ่าหรือตัดให้เป็นห่วงกลมสำหรับผูกสายเบ็ด

เบ็ดที่นิยมใช้ในการตกปลาบริเวณทะเลสาบสงขลาคือเบ็ดตกหรือเบ็ดคัน เป็นเบ็ดที่ใช้ในการตกปลาทั้งน้ำจืดและน้ำเค็ม ใช้ตกได้ทั้งบริเวณน้ำลึกและน้ำตื้น เบ็ดตกอาจมีคันเบ็ดหรือไม่ก็ได้ ถ้าใช้ตกในระยะใกล้ตัวตามแหล่งน้ำผู้ตกสามารถหย่อนสายเบ็ดลงไปได้สะดวกไม่จำเป็นต้องใช้คันเบ็ด ส่วนเบ็ดตกที่มีคันเบ็ดเรียกว่าเบ็ดคัน โดยทั่วไปผู้ตกเบ็ดจะใช้เบ็ดคันมากกว่าเพราะสามารถใช้ตกตามแหล่งต่างๆ ได้สะดวก โดยเฉพาะบริเวณเชิงสะพานหินสุสานนันทน์ สวนประวัติศาสตร์พลเอกเปรมและบริเวณท่าเทียบแพขนานยนต์ ลักษณะของเบ็ดคันประกอบด้วยคันเบ็ดซึ่งส่วนมากนิยมทำด้วยไม้ไผ่เพราะหาได้ง่ายและมีลักษณะเหมาะสมที่จะเป็นคันเบ็ด คันเบ็ดมีความยาวตามลักษณะการใช้งาน โดยทั่วไปแล้วคันเบ็ดจะมีความยาว 2-4 เมตร ปลายคันเบ็ดมีสายเบ็ดผูกอยู่ สายเบ็ดนิยมใช้ด้ายเอ็นหรือไนลอน ความยาวประมาณ 2.5-8.0 เมตร ที่ปลายสายเบ็ดจะมีตาเบ็ดผูกติดอยู่ เบ็ดนี้นิยมใช้ตะกั่วหรือเหล็กมีขนาดราวปลายนิ้วก้อยทำหน้าที่เป็นตัวถ่วงให้เบ็ดจม

3) การเลี้ยงปลาในกระชัง การเลี้ยงปลาในกระชังในจังหวัดสงขลาเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกประมาณปี พ.ศ. 2514-2515 บริเวณตอนล่างของทะเลสาบ ตำบลหัวเขา อำเภอสิงหนคร จังหวัดสงขลา การเลี้ยงปลาในกระชังในครั้งนั้นเป็นการเลี้ยงปลากระพงขาวเพื่อการวิจัย โดยใช้พันธุ์ปลาที่รวบรวมได้จากธรรมชาติ ซึ่งสถาบันวิจัยการเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งสงขลาเป็นผู้ดำเนินการในการวิจัย ส่วนการเลี้ยงปลาในกระชังเป็นอาชีพหลักนั้นเพิ่งมานิยมทำกันในช่วงปี พ.ศ. 2524-2525

การเลี้ยงปลาในกระชังในจังหวัดสงขลามีทั้งเลี้ยงในกระชังประจำที่และกระชังลอยน้ำ การเลี้ยงปลาในกระชังประจำที่ส่วนอยู่ที่ทะเลสาบสงขลาตอนนอกและบริเวณใกล้เคียง ส่วนการเลี้ยงปลาโดยใช้กระชังลอยน้ำส่วนมากอยู่ที่คลองนาทับ กระชังประจำที่โดยทั่วๆ ไปมีขนาด 5 เมตร x 5 เมตร x 2.5 เมตร อัตราปล่อยปลากระพงขาวโดยประมาณ 500 ตัว/กระชัง ขนาดของปลาที่ปล่อยถ้าเป็นผู้เลี้ยงปลากระพงขาวที่ทะเลสาบสงขลาตอนนอกแล้วนิยมปล่อยปลาขนาด 7 นิ้ว จนถึงขนาด 10-11 นิ้ว ส่วนอาหารที่ใช้เลี้ยงปลาในกระชังได้แก่ปลาเป็ด ปลาเหยื่อและอาหารเม็ด โดยการให้อาหารจะให้วันเว้นวัน

ปัจจุบันทะเลสาบสงขลาตอนนอกเป็นแหล่งเลี้ยงปลาในกระชังที่สำคัญของจังหวัดสงขลา โดยกระจายกันอยู่บริเวณรอบๆ เกาะยอ ในเขตอำเภอเมืองสงขลา บ้านหัวเขาและบ้านท่าเสาในเขตอำเภอสิงหนคร และบริเวณใกล้ๆ กับท่าเรือน้ำลึกสงขลา จากข้อมูลของสำนักงานประมงจังหวัดสงขลาระบุว่ามีการเลี้ยงปลากระพงขาวในเขตอำเภอสิงหนคร 839 ราย มีกระชังปลา 4,709 กระชัง คิดเป็นเนื้อที่ 82.96 ไร่ ปลาที่เลี้ยงใน

กระชังจากทะเลสาบได้รับการยอมรับว่ามีรสชาติอร่อย ไม่เหม็นคาวซึ่งแตกต่างจากปลาเลี้ยงในบ่อดินของของบริเวณอื่น

4) ลัน ลันเป็นเครื่องมือดักปลาไหล ทำด้วยไม้ไผ่ปล้องโตยาว โดยตัดไม้ไผ่ประมาณ 1 เมตร ปล้องแรกตัดแค่ครึ่งปล้อง เพื่อทำเป็นปากลัน ส่วนที่กั้นลันตัดให้ต่ำกว่าข้อปล้องประมาณ 2 นิ้ว ส่วนปล้องอื่นๆ (เว้นที่กั้น) ทะเลเข้ากัน แล้วเจาะรูที่ลำปล้องตรงก้นลันเหนือข้อปล้องประมาณ 1 นิ้ว ใ้ยาว 4-5 นิ้ว กว้างประมาณ 1 เซนติเมตร เพื่อทำเป็นรูระบายอากาศที่ปากลันจะเป็นรูสำหรับสอดไม้เสียบเจาะให้ทะลุทั้ง 2 ด้าน ไม้เสียบปากลันทำด้วยไม้ไผ่นำมาผ่าแล้วเหลาให้กลมขนาดเท่าดินสอยาวประมาณ 1 ฟุต ที่ปลายด้ามหนึ่งทำให้แหลมเพื่อปักในดินให้ปากลันนั้นติดอยู่กับพื้นดิน ที่ปากลันทำเป็นงาเป็นทางให้ปลาไหลเลื้อยเข้าได้แต่ออกไม่ได้ งาทำด้วยไม้ไผ่เหลาให้บางขนาด 1 เซนติเมตร หลากๆอัน เอามาประกอบเป็นวงกลมให้ได้ขนาดเท่าปากลันแล้วเอาไม้ไผ่ที่เหลาไว้ผูกกรองกับไม้ที่ทำเป็นวงกลมให้กลมปากกว้าง ก้นเรียวยาวใช้ลัน จะนำเอาปูหรือปลาที่ตายแล้วใส่ในลันเพื่อเป็นเหยื่อล่อให้ปลาไหลเข้าไปกิน นำลันที่ใส่เหยื่อแล้วไปจมในหนองน้ำหรือในลำคลองเรียกว่า "จมนัน" การจมนันจะใช้ไม้เสียบปากลันปักลงไปในดินเพื่อไม่ให้ปากลันลอยขึ้นเหนือน้ำให้รูระบายอากาศจมนันจะทำใ้ปลาไหลที่เข้าไปในลันตาย เมื่อปลาได้กลิ่นเหยื่อก็จะเข้าไปในลันแต่จะออกไม่ได้ การจมนันโดยมากมักจะจมนหลังฤดูฝนไปแล้วการใช้ลันในการจับสัตว์ปลาไหลในบริเวณทะเลสาบสงขลา ปัจจุบันไม่ค่อยมีการทำกันเนื่องจากน้ำเค็มไหลเข้ามาในทะเลสาบสงขลาตอนล่างบางครั้งเลยไปถึงตอนกลาง คงมีแต่การทำในบริเวณลำคลองที่ไหลลงทะเลสาบสงขลาในบางพื้นที่ที่น้ำเค็มยังรุกเข้าไม่ถึงเท่านั้น

5) ไชนั่ง ไชนั่ง โปะน้ำตื้นหรือลอบขึ้น เป็นเครื่องมือจับสัตว์น้ำชนิดเดียวกัน แต่ใช้ในหนังสือราชการและตามความนิยมของชาวประมงที่แตกต่างกัน โดยไชนั่งหรือ โปะน้ำตื้นถูกกำหนดชื่อโดย ประกาศของจังหวัดสงขลา ส่วนชื่อไชนั่งหรือลอบขึ้น เป็นคำนิยมที่ใช้กันในหมู่ชาวประมง และเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น โดยปัจจุบันไชนั่ง เป็นชื่อเรียกเครื่องมือประมง ที่ทุกคนยอมรับ

ไชนั่งประกอบด้วย โครงไม้รูปสี่เหลี่ยมลูกบาศก์สูง 1.5 ถึง 2 เมตร ยาวประมาณ 1 เมตร กว้างประมาณ 0.80 เมตร มีช่องเปิดสำหรับสัตว์น้ำทางหนึ่ง ปากช่องเปิดตลอด ความสูงของไชนั่ง มีงาแซงกันสัตว์น้ำว่ายน้ำย้อนกลับออกมา ทางด้านตรงข้ามทำเป็นช่องขนาดเล็ก เปิดปิดได้ อยู่ตรงส่วนล่างของไชนั่ง สำหรับเก็บรวบรวมสัตว์น้ำ ตัวโครงของไชนั่งบุด้วยอวนโพลี ช่องตา 1.5 เซนติเมตร มีโครงไม้ประกอบเชือกทำเป็นกว้างไม้ขัด สำหรับชกออกตัวไชนั่งขึ้นพื้นผิวน้ำ และทำการรวบรวมสัตว์น้ำที่จับได้ ปีกแซงของไชนั่งใช้ข่ายขนาดตา 3 เซนติเมตร กางกั้นทางเดินของสัตว์น้ำ ไชนั่งหนึ่งลูกมีผลจับสัตว์น้ำโดยเฉลี่ย 1.46 กิโลกรัม ต่อหนึ่งคืน ชาวประมงจะวางไชนั่งในตอนเย็นและเก็บในตอนเช้ามืด ที่ระดับน้ำลึกประมาณ 1.00 - 2.00 เมตร และจะจุดตะเกียงน้ำมันตั้งไว้ส่วนบนของไชนั่งด้วย เพื่อให้มีแสงสว่างช่วยล่อกุ้งและปลาเข้ามา

ไชนั่งเป็นเครื่องมือประมงที่ใช้กันแพร่หลายในทะเลสาบสงขลาตั้งแต่บริเวณทะเลสาบสงขลาตอนล่างในจังหวัดสงขลา ถึงอำเภอปากพะยูน จังหวัดพัทลุง สัตว์น้ำที่จับได้ส่วนใหญ่เป็นสัตว์น้ำเค็มที่มีขนาดเล็ก และ

จับได้ครั้งละค่อนข้างมากโดยเฉพาะพวกกุ้งทะเล จากการสำรวจข้อมูลพื้นฐานทางการประมงเกี่ยวกับการใช้เครื่องมือประมงในทะเลสาบสงขลา จำนวนไซนั้งในทะเลสาบ (จังหวัดสงขลา) มีจำนวน 24,750 ลูก ไซนั้งจะวางอย่างหนาแน่นที่สุดในทะเลสาบตอนล่าง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ขวางกั้นการขึ้นลงของน้ำ และปิดทางเดินของสัตว์น้ำเข้าสู่ทะเลสาบตอนกลาง

6) บาม เครื่องมือจับปลา ลักษณะคล้ายขอมมีขนาดใหญ่ เวลาขอบามต้องใช้รอกหมุนเป็นเครื่องทุ่นแรง เป็นเครื่องมือดักปลาโดยติดตั้งขวางทางน้ำ บามเครื่องมือประมงพื้นบ้านที่ใช้จับปลากระบอกบริเวณชายฝั่ง มีลักษณะคล้ายขอมขนาดใหญ่ แต่ไม่มีคันขอม และปูฝืนอวนไว้ที่พื้นทะเล รอเวลาให้ปลากระบอกเข้ามาบริเวณศูนย์กลางของฝืนอวน แล้วยกขอบอวนทั้ง 4 ด้าน ให้พื้นผิวน้ำ บามจะมี 2 แบบ คือ แบบมีตุ้ง และไม่มีตุ้ง บามที่ใช้ในทะเลสาบสงขลาเป็นบามแบบไม่มีตุ้ง ตั้งอยู่บริเวณริมฝั่ง ห่างฝั่ง 10 - 50 เมตรน้ำลึก 1.50 - 3.00 เมตรประกอบด้วยร้านนั่ง หรือร้านบาม ทำด้วยเสาไม้ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 10 - 30 เซนติเมตร ยาว 10 - 16 เมตร ปักติดกับพื้นดินเป็นรูปสี่เหลี่ยมขนาดพื้นที่ประมาณ 3 x 3 เมตรหรือใช้เพียง 2 ต้น แล้วใช้ไม้ยึดให้แข็งแรง ด้านใกล้ฝั่งใช้ไม้ทำเป็นขั้นบันได ด้านบนสุดมุงด้วยทางมะพร้าว ถัดลงมาไม้พื้นปูเป็นที่นั่ง ใต้ที่นั่งมีกัวไม้แบบมือหมุน 1 อัน และไม้พาดสำหรับยื่นหมุกว้าน ร้านนั่งจะยึดให้แข็งแรงสำหรับขึ้นไปนั่ง เฝาคูฝูงปลาบนร้าน รอเวลาจนกว่าฝูงปลากระบอกว่ายมาที่กึ่งกลางฝืนอวน จึงกว้านหรือจุดเชือกผูกหมุกอวน ด้านใน เพื่อยกขอบอวนทั้ง 4 ด้าน สูงพื้นผิวน้ำประมาณ 1 เมตรทำให้ปลาหนีออกไปไม่ได้จากนั้นจึงลงจากร้านนั่ง เพื่อกู้อวนและดักปลาใส่เรือ เสร็จแล้วทำซ้ำใหม่แบบเดิม

(2) เครื่องมือทำประมงที่กฎหมายห้ามคือเครื่องมือประมงที่มีกฎหมายห้ามใช้ในการทำการประมงในทะเลสาบสงขลาทั้งในระดับพระราชบัญญัติ กฎกระทรวง ประกาศกระทรวงหรือประกาศของจังหวัด ซึ่งเครื่องมือประเภทนี้ไม่สามารถขออนุญาตจากทางราชการเพื่อใช้ได้และบางประเภทสามารถขออนุญาตใช้เครื่องมือต่อทางราชการได้ แต่ต้องใช้ภายในเขตที่กำหนด หากนำมาใช้ผิดข้อกำหนดก็อาจต้องรับผิดชอบตามกฎหมายได้

(1) อวนลาก-อวนรุน อวนลาก หมายถึง เครื่องมือประมงที่ใช้อวนลักษณะคล้ายตุ้ง วิธีการใช้โดยการใช้เรือลากจูงอวนให้เคลื่อนที่ไปข้างหน้าอย่างต่อเนื่องอวนลากเป็นเครื่องมือที่ใช้จับสัตว์น้ำชนิดที่อาศัยอยู่ที่บริเวณพื้นทะเล หรือเหนือพื้นทะเล ซึ่งมีทั้งชนิดที่อยู่รวมกันเป็นฝูง หรือแพร่กระจายเป็นบริเวณกว้าง ขณะทำการประมงสัตว์น้ำที่อยู่หน้าปากอวนจะถูกกวาดต้อนให้เข้าไปรวมกันที่ก้นตุ้ง ซึ่งเป็นส่วนท้ายสุดของอวน ในการลากอวนจำเป็นต้องมีอุปกรณ์หรือวิธีการที่ช่วยให้ปากอวนกางหรือต่างออก วิธีที่ใช้กันแพร่หลายในทะเลสาบสงขลาคือใช้แผ่นตะเฉมขนาดเล็ก หรือเหล็กที่มีน้ำหนักถ่วง อวนรุน หมายถึง เครื่องมือประมงที่ใช้อวนลักษณะคล้ายตุ้ง ปากอวนประกอบด้วยคันรุน ติดตั้งบริเวณหัวเรือ จับสัตว์น้ำโดยวิธีผลัดด้วยเครื่องยนต์ อวนรุนเป็นเครื่องมืออวนรูปตุ้งอีกชนิดหนึ่งที่ใช้เครื่องยนต์ผลัดคันเครื่องมืออวนที่

ยึดติดกับเครื่องมืออวน และติดตั้งบริเวณหัวเรือ ให้เคลื่อนที่ในแนวราบอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สัตว์น้ำที่อยู่ด้านหน้าใกล้ปากอวนเข้ามาติดอยู่ที่ก้นอวน เครื่องมือประเภทนี้ ปากอวนจะเป็นสามเหลี่ยมเอนตามคันรุน หลักการจับสัตว์น้ำเหมือนเครื่องมือประเภทอวนลาก มีข้อจำกัดคือไม่สามารถใช้ทำประมงบริเวณที่พื้นทะเลที่มีสิ่งกีดขวางใต้น้ำได้ เครื่องมือนี้ชาวประมงนิยมใช้กันอย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะบริเวณทะเลใกล้ปากแม่น้ำและอ่าวน้ำเค็ม เครื่องมืออวนรุนที่ลึกลอบใช้กันในบริเวณทะเลสาบสงขลามี 2 แบบด้วยกัน คือแบบรุนกึ่งและแบบรุนเคย

เครื่องมืออวนลาก-อวนรุน เป็นเครื่องมือที่พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 ให้จดทะเบียนเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการทำประมงได้ โดยต้องยื่นเรื่องจดทะเบียนและขออนุญาตใช้เครื่องมือทำประมงต่อเจ้าพนักงานประมงประจำท้องถิ่น เครื่องมือประมงชนิดนี้สามารถใช้ในการประมงในทะเลอ่าวไทยได้ แต่ไม่สามารถใช้ในบริเวณทะเลสาบสงขลาได้เนื่องจากมีประกาศของจังหวัดสงขลาได้ห้ามไว้ แต่ในความเป็นจริงช่วยก่อนปี พ.ศ.2557 ก็มีการใช้แอบใช้อวนลาก อวนรุนในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นจำนวนมาก⁴⁴

2) โพงพาง ตามความหมายของสารานุกรมวัฒนธรรมภาคใต้ให้ความหมายว่า เครื่องมือดักกุ้งในที่ที่มีน้ำลึกได้แก่ในอ่าว แม่น้ำ ลำคลองและในทะเลสาบ ในอดีตโพงพางดักด้วยชาวเส้น โทขนาดก้านจาก และล้อมด้วยน้ำเปลือกโกกงหรือเปลือกกล้วยเพื่อให้มีความเหนียวและคงทนยิ่งขึ้น โพงพางมีสามขนาดคือใช้ดักในแม่น้ำที่กระแสน้ำไหลเชี่ยว ยาวประมาณ 25-30 เมตร ขนาดกลางมีความยาวประมาณ 18-24 เมตรใช้ดักในอ่าวหรือทะเลสาบสงขลา ส่วนขนาดเล็กมีความยาวไม่เกิน 17 เมตรใช้ดักในลำคลองที่ไม่กว้างมากนักและน้ำไม่ไหลเชี่ยว

การดักโพงพาง ดักได้ทั้งน้ำขึ้นและน้ำลง แต่ส่วนมากจะนิยมดักตอนน้ำขึ้นเนื่องจากกุ้งจะมากับกระแสน้ำขึ้น แต่บางรายนิยมดักทั้งน้ำขึ้นและน้ำลง ระยะเวลาที่ได้กุ้งมากที่สุดจะเป็นช่วงเวลาที่น้ำขึ้นเต็มที่ เดือนละ 2 ช่วง มีระยะเวลาตั้งวันแต่วันขึ้น 8 ค่ำไปจนถึงวันแรม 4 ค่ำเพราะกระแสน้ำในช่วงเวลานี้ไหลแรง

โพงพางเป็นเครื่องมือประมงชนิดหนึ่งที่มีประวัติความเป็นมายาวนาน มีปรากฏทั้งในจดหมายเหตุของไทยและภาพถ่ายบันทึกการเดินทางของชาวต่างชาติ จดหมายเหตุของไทยที่กล่าวถึงโพงพางได้แก่พงศาวดารเมืองสงขลาฉบับพระยาสุนทรานุรักษ์ (ชม ณ สงขลา) มีใจความว่า “เมื่อปีมเมียโทศกศักราช 1112 (พุทธศักราช 2302)จีนคนหนึ่งแซ่เฮ่า ชื่อเหยียง ชาวเมืองเจียงจีหวู่ ตำบลบ้านเสี้ยนเหนือเมืองแอมุย มาตั้งบ้านเรือนอยู่ที่เมืองเก่าของสุด่านริมเขาแดง ราษฎรชาวบ้านชวนกันเรียกจีนเหยียงว่าตัวแปะๆ ทำสวนปลูกผักกาดขายอยู่ปีหนึ่ง ครั้นปีมแมตรีศก ตัวแปะเรือเรือขึ้นไปอยู่ตำบลบ้านทุ่งอาหวังแขวงเมืองจะนะ สร้างสวนปลูกพลูขายอยู่ 3 ปี ครั้น ณ ปีรกาเบญจศก ตัวแปะกลับลงมาตั้งเรือน อยู่ตำบลบ้านบ่ออยู่ที่บ้านหลวงบริรักษ์ภูเบนทร์ในเมืองสงขลา ช่วยทาส 4 ครว้ให้ดักโพงพาง ครั้นปีขาลสัมฤทธิ์ศก ตัวแปะเรือเรือไปตั้งค้าขายอยู่ปากแหลมสน ตัวแปะมีภรรยากับชาวเมืองพัทลุงมีบุตร 5 คน บุตรที่ 1 ชื่อบุญห่วย...” นอกจากนี้โพงพางยังปรากฏในจดหมายเหตุของชาวต่างชาติคือหนังสือ Un An En Malaisie 1889-1890

⁴⁴ นายอิบรอฮีม หะยีสา ที่ปรึกษาด้านทรัพยากรประมง นายเทศมนตรีเมืองสิงหนคร

(หนึ่งปีในมาเลเซีย) ของ Monsieur Jules Claine ผู้บันทึกการเดินทางได้เดินทางจากปีนังมาสู่สงขลา ซึ่งในระหว่างการเดินทาง Monsieur Jules Claine ได้บันทึกเรื่องราวและภาพถ่ายไว้เป็นจำนวนมากและหนึ่งในภาพถ่ายที่สำคัญนั้นคือภาพถ่ายทะเลสาบสงขลาจากพระเจดีย์เขาดังกวนและภาพโพงพางในทะเลสาบสงขลา

ปัจจุบันโพงพางในทะเลสาบสงขลาเป็นเครื่องมือประมงที่ผิดกฎหมาย เพราะไม่ได้มีการจดทะเบียนและขออนุญาตใช้เครื่องมือจากเจ้าพนักงานประมง แต่ก็ยังคงมีผู้ใช้เครื่องมือ โพงพางทำการประมงในทะเลสาบสงขลาอยู่โดยทั่วไปเนื่องจากเป็นวิถีชีวิตของคนในชุมชนโดยเฉพาะชุมชน หัวเขา เขตเทศบาลเมืองสิงหนคร ซึ่งในการระดมความเห็นของชาวบ้านหัวเขาเห็นว่า อุปสรรคตอนนี้คือน้ำจืด คือทุกปีน้ำในทะเลสาบบริเวณบ้านหัวเขาจะ จืดเลยในทะเลสาบ ซึ่งเห็นว่าเป็นกฎธรรมชาติของอัลเลาะห์ แต่ถ้าพูดถึงตอนนี้ค่อนข้างมีความยากลำบากในเรื่องการทำมาหากิน ถ้าพูดเรื่องอาชีพต่อไปมองว่าน่าจะเป็นอุปสรรคขัดสนเหมือนกัน โดยเฉพาะชาวบ้านที่อยู่ในร่องน้ำ ต้องรื้อเครื่องมือในการทำประมงซึ่งถือว่าเป็นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประมงโดยชาวบ้านมีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์ แต่อาจจะไม่ได้มีการจัดการให้ใช้ได้อย่างยั่งยืน ตอนนี้บางครอบครัวก็เลิกทำประมงชาวฝั่งอย่างถาวรแล้ว แล้วเงินที่รัฐเยียวยาให้กับชาวบ้านที่ต้องรื้อโพงพางอาจไม่เพียงพอสำหรับอนาคต ต้องให้อาชีพเสริมมาให้ทำอวนลอยในร่องน้ำ หลังจากรื้อโพงพางแล้ว ฝั่งหรือประชาชนทั่วไปจะมีการลอยอวนได้ในร่องน้ำ เกิดฝั่งส่วนใหญ่ลงไปทำอวนลอยในเขตร่องน้ำที่ผ่านแบ่งไว้แล้ว ต่อไปจะมีการกีฬาทางน้ำ มีการท่องเที่ยวทางน้ำ มีการคมนาคมทางน้ำ มันจะเป็นอันตรายหรือไม่กับฝั่งวางอวนลอยและกับเรือที่เข้าอยู่ในเขตน้ำตรงนี้ มองว่ามันจะมีอุปสรรคอีกครั้งในอนาคต เพราะรัฐประกาศว่าชาวบ้านที่เลิกโพงพางแล้วให้เงินเล็กน้อยและก็ให้เครื่องมืออวนลอย และให้มาลอยในเขตร่องน้ำอีกเป็นได้ในอนาคตต่อไป

บทที่ 6

อภิปรายผลสรุปและข้อเสนอแนะ

1. อภิปรายผล

ในการจัดการประมงโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน มีหลักการที่สำคัญคือ ชาวประมงและองค์กรชาวประมงในท้องถิ่น จะได้รับมอบหรือการกระจายอำนาจจากรัฐให้มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารจัดการทรัพยากรประมงด้วยตนเอง จึงเกิดการมีส่วนร่วมของชาวประมงและประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการประมง จะเห็นได้ว่าชาวประมงท้องถิ่น เป็นหลักสำคัญในการจัดการประมงโดยชุมชน แต่จากผลการศึกษาพบว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยเฉพาะบทที่ว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรการใช้ประโยชน์ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอันถือได้ว่าเกี่ยวข้องกับการจัดการทำประมงชายฝั่ง ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กล่าวถึงสิทธิในการอนุรักษ์และมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาให้ทรัพยากรธรรมชาติ หากนำมาตรการตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว ไปปรับใช้กับทรัพยากรประมง เห็นว่าให้สิทธิชุมชนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมตามรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในการอนุรักษ์จัดการทรัพยากรเป็นการมองปัญหาการทำประมงชายฝั่งที่ตรงจุดมากขึ้นเพราะหากชุมชนชาวประมงรู้ว่าตนมีสิทธิในการอนุรักษ์ การใช้ทรัพยากรก็ย่อมจะเกิดความหวงแหนไม่ทำลาย ในทางกลับกันก็มีการปกป้องสอดส่องดูแลไม่ให้มีการทำลายทรัพยากร แต่ตามบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญเป็นการรับรองชุมชน และชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในการอนุรักษ์และมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาและจัดการทรัพยากร โดยในรัฐธรรมนูญไม่ได้แยกประเภทของชุมชนกับการใช้ทรัพยากรกว่าหากเป็นชุมชนชาวประมงชายฝั่งมีสิทธิในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างไร ซึ่งการใช้สิทธิชุมชนที่ผ่านมาอาจใช้ในรูปแบบในทำเลที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งมีโรงแรมหรือรีสอร์ทที่อยู่เป็นจำนวนมากซึ่งรูปแบบของการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ระหว่างกิจการโรงแรมและชาวประมงจึงต่างกันโดยสิ้นเชิงชุมชนชาวประมงใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์น้ำและบริเวณชายฝั่งแต่ผู้ประกอบการ โรงแรมหรือรีสอร์ท และการท่องเที่ยวใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติด้วยทัศนภาพความสวยงามตามธรรมชาติและหากชุมชน กลุ่มอยู่ในบริเวณเดียวกันย่อมเกิดปัญหาในการจัดสรรการใช้ทรัพยากรและอนุรักษ์ เช่น ชุมชนชาวประมงชายฝั่งอาจจะใช้เครื่องมือประมงประจำที่เป็นจำนวนมากในท้องทะเลอันเป็นวิธีการใช้ทรัพยากรของชาวประมง แต่ชุมชนผู้ประกอบการท่องเที่ยวและโรงแรมอาจมองแล้วเป็นการไม่สวยงาม จึงเกิดความขัดแย้งกันอยู่เป็นประจำสำหรับการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญอันเกี่ยวกับทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม หรือในกรณีที่ใช้สิทธิกับประชาชนทุกคนที่จะรวมกับรัฐ หรือชุมชนในการร่วมกันรักษาและได้ประโยชน์จากทรัพยากรประมง ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงชายฝั่งคือ หากประชาชนส่วนใหญ่ร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ในสถานการณ์ทำประมงชายฝั่งในปัจจุบันรัฐควรที่จะกำหนดและให้ความสำคัญต่อการจัดการทรัพยากรประมงโดยชุมชนชาวประมงเอง แต่ในบทบัญญัตินี้กลับให้รัฐเป็นผู้จัดการและเป็น

ผู้วางแผน ซึ่งในบทบัญญัติหากนำไปบังคับการทำประมงชายฝั่ง ก็เกิดปัญหาความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากรกับชาวประมงได้ เพราะชาวประมงจะรู้ปัญหาและใช้การจัดการได้ดีกว่าภาครัฐ ภาครัฐจึงควรมีบทบาทในการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติเพียงเป็นผู้สนับสนุนแผนซึ่งในกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาภาครัฐกรมประมงเองก็ให้ความสำคัญในการให้ชาวประมงจัดการประมงเองโดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการฟาร์มทะเลในหลายพื้นที่ของกลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

ปัญหาการทำประมงชายฝั่งแบบทำลายล้างมีกฎหมาย ประกาศ กฎหมายหลายฉบับ เช่น ประกาศกระทรวงเกษตร และสหกรณ์เรื่องกำหนดการห้ามใช้เครื่องมืออวนลาก อวนรุน ที่ใช้กับเรือยนต์ทุกชนิดภายในเขต 3,000 เมตร หรือ 75 เส้น นับจากขอบน้ำชายฝั่ง หรือภายในรัศมี 400 เมตรหรือ 1 เส้น นับออกไปจากที่ตั้งเครื่องมือประจำที่ได้รับอนุญาต

เรื่องการจัดการทำประมงชายฝั่งอันเป็นการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างหนึ่งซึ่งนับวันปัญหาของการทำประมงชายฝั่งจะเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นเรื่อยๆ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรประมง หรือปัญหาในการแย่งพื้นที่การทำประมงแล้วแต่เป็นปัญหาที่นับวันจะก่อตัวเพิ่มมากขึ้นจากชายประมงในหลาย ๆ พื้นที่โดยส่วนใหญ่จะประสบปัญหาในรูปแบบเดียวกัน คือการจัดการทรัพยากรประมงและวิธีจัดการการประมงเพราะในปัญหาชาวประมงยังทำการประมงทรัพยากรก็ยิ่งน้อยลงไปทุกที ซึ่งปัญหาของทรัพยากรประมงมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมประมง ปัจจุบันปัญหาของการทำประมงชายฝั่ง เป็นปัญหาที่ใหญ่มากซึ่งกรมประมงได้กำหนดไว้ในนโยบายและแผนการประมงแห่งชาติ ซึ่งก็ได้บัญญัติให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเท่านั้น อีกทั้งเป็นการกำหนดการทำประมงชายฝั่งแบบเพาะเลี้ยง เมื่อปัญหาดังกล่าวได้บัญญัติไว้เพียงแต่ในแผนของหน่วยงานระดับกรมจึงทำให้เกิดปัญหาในการประสานความร่วมมือกับหน่วยที่เกี่ยวข้องในการแก้ปัญหา จึงทำให้ปัญหาดังกล่าวยังไม่ได้รับการแก้ไข

เนื่องจากการทำการประมงชายฝั่ง มีหน่วยงานที่รับผิดชอบเข้ามาเกี่ยวข้องหลายหน่วยงานจึงทำให้เกิดความขัดกันระหว่างนโยบายของแต่ละหน่วยงาน เช่น กรมประมงมีนโยบายที่จะอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำวัยอ่อนไม่ให้ถูกทำลายจากชาวประมงพื้นบ้านชายฝั่งใช้อวนตาขนาดเล็ก จึงได้ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องกำหนดขนาดของตาอวนที่จะทำให้กรมประมงตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ออกโดยอาศัยอำนาจพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 เรื่องการกำหนดห้ามใช้เครื่องมืออวนล้อมจับที่มีขนาดช่องตาเล็กกว่า 2.5 เซนติเมตร ทำการประมงในเวลากลางคืน หรือประกาศกระทรวงเกษตรที่ออกอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 เรื่องกำหนดช่องตาอวนทำการประมงปลาตะกั้งหรือประกาศกระทรวงเกษตรที่ออกอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 32 เรื่องกำหนดตาอวนที่ใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมง ซึ่งข้อกำหนดห้ามดังกล่าวทางกรมประมงซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบว่าได้มีการกระทำฝ่าฝืนประกาศหรือไม่ แต่หน่วยงานที่รับผิดชอบในการควบคุมผลิตเครื่องมือเหล่านี้คือ กรมโรงงานอุตสาหกรรม ที่จะต้องควบคุมโรงงานผู้ผลิตอวนออกมา

ให้ได้ขนาดที่กฎหมายอนุญาต เพราะหากกรมโรงงานอุตสาหกรรมควบคุมโรงงานผลิตอวนไม่ให้ผลิตที่เล็กกว่ากฎหมายอนุญาต ชาวประมงก็จะมีเครื่องมือที่ผิดกฎหมายมาทำการประมง

ปัจจุบันกฎหมายเกี่ยวกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงชายฝั่งจากการศึกษาพบว่ากฎหมายที่ใช้อยู่กับหน่วยงานที่รับผิดชอบมีอยู่หลายฉบับ ซึ่งแต่ละฉบับมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งหากนำไปใช้ในพื้นที่ความรับผิดชอบเดียวกันก็จะเกิดการขัดกันของกฎหมายในแต่ละหน่วยงาน เช่น การทำประมงชายฝั่งชาวประมงมีสิทธิใช้ทรัพยากรสัตว์น้ำได้ตามกฎหมายหากไม่ใช่เครื่องมือประมงใดๆ ที่ผิดหรือไม่รับปลาที่ต้องห้ามการทำประมงดังกล่าวก็ไม่ผิดกฎหมาย แต่ในบางครั้งชาวประมงได้นำเรือเข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ โดยไม่ทราบว่าที่ดังกล่าวนั้น

การประมงเป็นวิถีชีวิตที่สำคัญอย่างที่สุดของชาวประมง เพราะรายได้ที่หาได้ ก็มาจากการทำประมงและมีการทำอาชีพประมงสืบต่อกันมาจากรุ่นต่อรุ่นจนถึงปัจจุบัน และเป็นอาชีพเดียวที่ทำให้ชาวคูเต่าลืมตาอ้าปากได้ ดังนั้น จึงยึดวิถีการใช้ชีวิตแบบดั้งเดิมในการประกอบอาชีพ โดยในอดีต เครื่องมือต่างๆ ยังคงสามารถที่จะทำการประมงได้ทุกชนิดและทุกรูปแบบ ไม่มีกฎหมายออกมาห้าม แต่ในปัจจุบันมีกฎหมายห้ามไว้เกือบทุกชนิดเพื่อยังคงรักษาความสมดุลในธรรมชาติให้คงอยู่สืบต่อไป จนสู่ลูกสู่หลานเช่นกัน

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าชาวประมงก็ยังคงใช้ชีวิตในการทำประมงเช่นเคยในอดีตและน่าจะยังคงทำเครื่องมือที่ผิดกฎหมายต่อไป เพราะชาวบ้านให้เหตุผลว่าเป็นทางเดียวที่จะทำให้ครอบครัวของตนอยู่รอดหากทำตามกฎหมายที่ออกมาห้ามไว้ ครอบครัวของตนก็จะไม่มีทางดำรงอยู่ได้เช่นเดิมอย่างไรก็ตามแม้กฎหมายจะออกมาในลักษณะที่ค่อนข้างชัดเจนในเรื่องของการห้ามใช้เครื่องมือที่ผิดกฎหมาย แต่ชาวบ้านส่วนใหญ่ก็มีได้ปฏิบัติตามกฎหมายเช่นว่านั้น

เมื่อกฎหมายออกข้อห้ามมาในลักษณะห้ามใช้เครื่องมือในลักษณะต่าง ๆ ก็เพื่อรักษาความสมดุลของธรรมชาติไว้ให้นาน และเพื่ออนุรักษ์สัตว์เล็กสัตว์น้อยที่ยังไม่ถึงช่วงของการจับสัตว์ให้สูญสิ้นไปเสียเปล่า เพราะชาวบ้านส่วนใหญ่ก็ยอมรับว่า ในการทำประมงนั้นอาจจะมีปลาตัวเล็กตัวน้อยที่ยังไม่ถึงช่วงเวลาในการหามบั้ง และใช้ทำประโยชน์อะไรไม่ได้นอกจากทิ้ง นั่นก็เป็นวิธีการที่ชาวบั้งกำลังทำลายทรัพยากรธรรมชาติอย่างไม่รู้ตัวนั่นเอง เพราะจะทำให้ปลาที่มีอยู่ในธรรมชาติหมดไปอย่างไร้ค่าและสภาพหน้าจะทำให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายไปอย่างสิ้นเชิง จึงได้ออกมาตรากฎหมายห้ามใช้เครื่องมือที่ทำลายล้างมาใช้ในการประมงเช่นว่านั้น และในขณะเดียวกันการมีกฎหมายให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรประมงก็ทำให้เป็นการจัดการอย่างยั่งยืน แต่รูปแบบยังไม่ปรากฏแน่นอนให้

ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบใด ซึ่งชาวประมงชาวฝั่งในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาที่มีการร่วมกลุ่มเพื่อ
ดำเนินกิจกรรมการจัดการประมงมาก่อนแล้ว

2. บทสรุป

จากการศึกษาในเชิงพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาโดยศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนใน
จัดการประมงของบ้านท่าเสา บ้านบ่อปราบ และบ้านหัวเขาเห็นว่ามีอำนาจในการบริหารและจัดการ
ทรัพยากรประมงด้วยตนเองแทนรัฐได้อย่างบรรลุผลสำเร็จนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องพัฒนาชาวประมง
และองค์กรชาวประมง ให้เกิดความพร้อมและมีรากฐานที่เข้มแข็ง ในระบบการจัดการประมงโดย
ประชาชนในชุมชนกรณีการจัดการฟาร์มทะเล ชาวประมงทะเลพื้นบ้านจะเป็นหลักสำคัญในการดำเนินการ
ดังนั้นการให้การศึกษาเพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจร่วมกันของชาวประมงพื้นบ้านต่อแนวคิด หลักการและ
ผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นของระบบการจัดการประมง โดยชุมชนอย่างท่องแท้ จึงเป็นปัจจัยที่ทำให้
ชาวประมงทะเลพื้นบ้านเกิดการยอมรับ และสมัครใจเข้าร่วมในระบบการจัดการประมงโดยชุมชน ซึ่งผล
จากการศึกษา พบว่า การรับรู้ข่าวสารด้านการประมง มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการจัดการประมง
โดยชุมชนของชาวประมงทะเลพื้นบ้าน และยังพบว่าชาวประมงทะเลพื้นบ้านยังรับรู้ข่าวสารด้านการ
ประมงต่ำมากโดยเฉพาะการรับรู้ข่าวสารเรื่องการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรประมง และการจัดการประมง
โดยประชาชนและชุมชนเลย ซึ่งการรับรู้ข่าวสารนั้นเป็นการจัดการนอกระบบอย่างหนึ่งที่ทำให้เกิดความรู้
ได้เช่นกัน จึงกล่าวได้ว่าชาวประมงทะเลพื้นบ้าน จึงขาดการได้รับการศึกษาในเรื่องการอนุรักษ์และการ
จัดการประมงโดยชุมชน ทำให้ชาวประมงทะเลพื้นบ้านเกิดการมีส่วนร่วมในการจัดการประมงโดยชุมชนที่
ต่ำ ดังนั้นการให้การศึกษาแก่ชาวประมงทะเลพื้นบ้านในบริเวณลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา จึงเป็นพื้นฐาน
สำคัญต่อความสำเร็จในการพัฒนาไปสู่ระบบการจัดการประมงโดยชุมชน โดยจะต้องพัฒนาการศึกษาออก
ระบบ ที่เหมาะสมและสอดคล้องต่อสภาพสังคมของชาวประมงทะเลพื้นบ้าน ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การ
รับรู้ข่าวสารด้านการประมงของชาวประมงทะเลพื้นบ้าน ส่วนมากจะได้รับจากการชี้แจงและบอกต่อกันไป
จากสื่อที่เป็นบุคคล เช่น ผู้นำชุมชน เพื่อนบ้านหรือญาติและเจ้าหน้าที่ประมง ดังนั้นจึงควรจัดจัดให้มี
การศึกษาโดยการอบรมผู้นำชุมชนให้ความรู้ ความเข้าใจและยอมรับต่อระบบการจัดการประมงโดยชุมชน
เพื่อเป็นผู้ชักชวน โน้มน้าวและเป็นผู้นำการรวมตัวของชาวประมงทะเลพื้นบ้านในชุมชน ตลอดจนควรมี
การจัดการอบรมให้แก่ชาวประมงทะเลพื้นบ้านที่มีความคิดเห็นยอมรับและเห็นถึงความสำคัญของระบบ
การจัดการประมงโดยชาวบ้านเองในชุมชนเพื่อขยายแนวร่วมออกไปในชุมชนให้มากขึ้น ซึ่งหากชาวประมง

ทะเลพื้นบ้านในชุมชน ส่วนใหญ่เกิดการยอมรับและมีความต้องการให้เกิดระบบการจัดการประมงโดยชุมชนแล้วจะทำให้คนอื่นๆที่เหลือเกิดความคล้อยตามด้วย อันจะทำให้การพัฒนาเป็นไปอย่างง่ายขึ้น โดยเฉพาะเรื่องของข้อตกลง กติกาหรือกฎที่บังคับในชุมชนก็สามารถใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากการจัดการศึกษาเพื่อชาวประมงทะเลพื้นบ้านเกิดความรู้ ความเข้าใจและยอมรับต่อระบบการจัดการประมงโดยชุมชนแล้ว การสร้างความตระหนักก็เป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้ชาวประมงทะเลพื้นบ้านเข้ามาสู่ภายใต้ของระบบนี้ ทั้งนี้เพราะระบบการจัดการประมงโดยชุมชนถึงแม้จะเป็นระบบการจัดการที่ดำเนินการด้วยตัวของชาวประมงทะเลพื้นบ้าน ที่อาจตอบสนองความต้องการและสอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่ได้อย่างแท้จริงก็ตาม แต่จะต้องเป็นการจัดการเพื่อก่อให้เกิดความยั่งยืนของทรัพยากรประมงควบคู่กันด้วย ซึ่งในสภาพการทำประมงที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทำให้ชาวประมงทะเลพื้นบ้านบางกลุ่มคิดว่าระบบนี้จะมาเปลี่ยนแปลงสภาพการทำประมงของตน โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้ศึกษาคือ กลุ่มฟาร์มทะเลบ้านบ่อปราบ และกลุ่มฟาร์มทะเลบ้านท่าเสา และเกิดผลกระทบต่อการค้ารังสีฟ โดยเฉพาะกลุ่มชาวประมงทะเลพื้นบ้านที่มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประมงอย่างไม่เหมาะสม เช่นเครื่องมืออวนลากอวนรุน อวนยักษ์ดักกุ้งเคย และการใช้ยาเบื่อเป็นต้น จึงทำให้เกิดการไม่ยอมรับต่อระบบการจัดการประมงโดยชุมชน จากการศึกษาพบว่าชาวประมงทะเลพื้นบ้านบริเวณบ้านหัวเขายังมีความตระหนักไม่มากนักต่อการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องสร้างความตระหนักร่วมกันของชาวประมงทะเลพื้นบ้านให้สูงขึ้น ต่อความสำคัญของการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรประมง และความจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์การจัดการประมงโดยชุมชน เพื่อให้ความยั่งยืนของทรัพยากรประมง สภาพเศรษฐกิจและสังคมของชาวประมงทะเลพื้นบ้าน ถึงแม้ว่าผลการศึกษาจะบ่งชี้ว่า ความตระหนักของชาวประมงทะเลพื้นบ้านไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการจัดการประมงชุมชนก็ตาม แต่เป็นเพราะชุมชนชาวประมงทะเลพื้นบ้านบริเวณปากอ่าวพนัง ไม่มีกลุ่มที่มีกิจกรรมการดำเนินงานในการอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากรประมงในท้องถิ่น จึงทำให้ชาวประมงทะเลพื้นบ้านที่มีความตระหนัก ไม่มีโอกาสและช่องทางที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรประมง ตามที่สามัญสำนึกของตนได้ตระหนักขึ้น ผู้วิจัยยังคงมีความเชื่อว่าจะเป็นปัจจัยหนึ่งที่สามารถผลักดันชาวประมงทะเลพื้นบ้านให้เกิดการมีส่วนร่วมได้ ถ้าหากในชุมชนมีกลุ่มที่เป็นช่องทางและเปิดโอกาสให้ชาวประมงทะเลพื้นบ้านเข้าร่วมได้ ถือเป็นความเชื่อที่สอดคล้องกับการจัดการฟาร์มทะเลของชาวบ้านท่าเสาและ บ้านบ่อปราบ ซึ่งตระหนักในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางทะเล โดยได้สร้างกติกา ข้อตกลงเกิดขึ้นในชุมชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการประมง ในระบบการจัดการประมงโดยชุมชน การรวมตัวเป็นกลุ่มของชาวประมงทะเลพื้นบ้านในชุมชน เพื่อเข้ามาร่วมกันบริหารจัดการเป็นหลักสำคัญของระบบนี้ ซึ่งผลจากการศึกษาเป็นสิ่งยืนยันได้ว่า การเป็นสมาชิกกลุ่มของชาวประมงฟาร์มทะเล มีความสัมพันธ์ทางบวกกับการมีส่วนร่วมในการจัดการประมงโดยชุมชน ดังนั้นรัฐจึงควรเข้าไปเป็นผู้ดำเนินการตั้งองค์กรฟาร์มทะเลในแต่ละชุมชน ที่มีประสิทธิภาพรองรับกับระบบใหม่และที่มีช่องทางการเข้ามาร่วมกลุ่ม ที่สอดคล้องกับสภาพวิถีการดำรงชีพของชาวประมงทะเลพื้นบ้านเพราะในสภาพที่เป็นอยู่มีการจัดทำฟาร์มทะเลโดยประชาชนชาวประมงเองเกือบรอบทะเลสาบสงขลาแล้วแต่การดำเนินการที่เหมาะสมต่อระบบการจัดการประมงโดยชุมชนนั้นในปัจจุบันยังไม่มีการศึกษาที่สามารถจะชี้ว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการฟาร์มทะเลที่เหมาะสมจะเป็นในรูปแบบใด ซึ่งหากการพิจารณาองค์กรท้องถิ่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบันอาจจะให้องค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาลหรือองค์กรบริหารส่วนจังหวัด เข้าร่วมประมงตามระบบการจัดการ โดยออกเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่นส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการประมง ให้เป็นองค์กรที่มีภาระหน้าที่รับผิดชอบด้านการบริหารและจัดการทรัพยากรประมงในท้องถิ่น และควรจะจัดตั้งองค์กรร่วมของชุมชนชาวประมงทะเลพื้นบ้านบริเวณลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา ในรูปแบบคณะกรรมการร่วมเพื่อจัดการประมงโดยประชาชนในลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เพื่อทำหน้าที่ในการร่วมรับผิดชอบในการบริหารและจัดการทรัพยากรประมงในภาพรวมของลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาด้วยนอกจากกลุ่มฟาร์มทะเลประจำชุมชนแล้ว

รวมทั้งรัฐควรจะต้องดำเนินการเพื่อเสริมสร้างประสบการณ์ในการทำงานร่วมกัน เนื่องจากในระบบการจัดการประมงโดยชุมชน ชาวประมงฟาร์มทะเลเป็นหลักสำคัญในการจัดการด้วยตนเอง แต่จากการศึกษา พบว่า ชาวประมงทะเลพื้นบ้านเกิดการมีส่วนร่วมในการจัดการประมงโดยชุมชน โดยเกิดการมีส่วนร่วมทั้งในลักษณะการมีส่วนร่วมตัดสินใจ การดำเนินงาน และการรับประโยชน์ และดำเนินกิจกรรมใดๆ ร่วมกัน ดังนั้นในการศึกษาจึงจำเป็นต้องเสริมสร้างประสบการณ์ในการร่วมกันเป็นกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมใดๆ เพื่อเป็นการสร้างความพร้อมของชาวบ้านในการรวมกลุ่มเพื่อจัดทำฟาร์มทะเล ให้มีพื้นฐานที่ดีสำหรับการเข้าสู่ระดับการจัดการประมงโดยชุมชน

การพัฒนาเพื่อความสำเร็จ ไปสู่ระบบการจัดการประมงโดยประชาชนในชุมชนควรจะต้องดำเนินการเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไป เพื่อให้เกิดความพร้อมของชาวประมงชายฝั่ง โดยจะต้องเกิดการลดบทบาทของรัฐในการจัดการประมงลงไปทีละเล็กละน้อย ในขณะที่เดียวกันชาวประมงทะเลพื้นบ้านจะเกิดการเรียนรู้และเพิ่มประสบการณ์ในการจัดการประมงมากขึ้นทีละน้อย ในการจัดการจะเป็นการ

ดำเนินงานร่วมกันระหว่างชาวประมงทะเล พื้นบ้านและรัฐ ซึ่งเป็นแนวทางการจัดการในรูปแบบของ การจัดการประมงร่วม (Fisheries co-management) นอกจากนี้รัฐควรคำนึงถึง ปัจจัยด้านเศรษฐกิจและสังคมของ ชาวประมงทะเลพื้นบ้าน โดยรัฐจะต้องให้หลักประกันที่มั่นคงในเรื่องผลประโยชน์ที่จะได้รับ เพื่อก่อให้เกิด ความมั่นใจของชาวประมงทะเลพื้นบ้านในการเข้าสู่ระบบใหม่กว่า จะต้องเกิดการเปลี่ยนแปลงด้าน เศรษฐกิจและสังคมที่ดีกว่าเดิม ดังนั้นควรมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อเลี้ยงชีพแลสวัสดิการทางสังคม ผ่าน องค์กรของชาวประมงทะเลพื้นบ้านในแต่ละชุมชน เพื่อให้ความช่วยเหลือด้านการเงินและชดเชยรายได้จาก การทำประมงที่อาจจะลดลงในระยะแรกของการเปลี่ยนแปลงด้วย

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 ควรกำหนดยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน คือ การพัฒนาฟื้นฟูความรู้ การส่งเสริมกระบวนการรู้แบบมี ส่วนร่วม การส่งเสริมความเข้มแข็งองค์กรชาวบ้านและเครือข่าย

3.2 ควรถ่ายโอนงานบริหารจัดการทรัพยากรสู่ท้องถิ่น การให้องค์กรชุมชนเป็นแกน การส่งเสริม การมีส่วนร่วมของประชาชนโดยผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นผลักดันให้มีการออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ส่งเสริมในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการประมงชายฝั่ง

3.3 ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรประมงระหว่างกลุ่มประมงพาณิชย์กับกลุ่มประมง พื้นบ้าน และการใช้เครื่องมือทำประมงที่ล่าลายระบบนิเวศและสภาพแวดล้อมทางทะเล เนื่องจากยังไม่มี หลักเกณฑ์ในการควบคุมการทำประมงในเขตการประมงแต่ละเขตอย่างชัดเจนและครอบคลุมมากขึ้น นอกจากนี้การฟื้นฟูทรัพยากรประมงและจัดระเบียบการทำประมงให้สมดุลกับศักยภาพการผลิตตาม ธรรมชาติ ขยายพื้นที่อนุรักษ์เพื่อการประมงฟาร์มทะเลพื้นบ้าน ส่งเสริมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเศรษฐกิจที่มี เป็นการมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

3.4 ควรผลักดันให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดกฎกติกาในการทำประมงให้เกิดประโยชน์สูงสุด และมีส่วนร่วมในการฟื้นฟูทรัพยากรประมง โดยผลักดันให้กฎกติกา ซึ่งต้องผ่านการรับฟังความคิดเห็นของ ประชาชนในหมู่บ้านอื่นๆ เพื่อเข้าสู่การพิจารณาของสภาท้องถิ่นในการจัดทำเป็นข้อบัญญัติท้องถิ่นต่อไป

3.5 ในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป ควรทำการศึกษาวิจัยอัตลักษณ์ของชุมชนประมงอื่นๆ ที่จะนำไปสู่ การเป็นชุมชนประมงต้นแบบ ควรการศึกษาถึงวิถีชุมชนประมงที่มีความเป็นต้นแบบด้านการจัดการประมง และความเป็นต้นแบบนั้นจะส่งผลให้เกิดความยั่งยืนของทรัพยากรประมงในชุมชน

บรรณานุกรม

- กรกฎ ทองชะโชค. จันทราทิพย์ สุขุม.(2555).โครงการวิจัยเรื่อง “กฎหมายกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศึกษาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา”
สงขลา: มหาวิทยาลัยทักษิณ
- กังวาลย์ จันทร โชติ.แสงเทียน อัจฉิมานกุล. ศันสนีย์ หวังวรลักษ์ณ์.อดิศร พร้อมเทพ.
(2544).กระบวนการพัฒนาระบบการจัดการประมงโดยชุมชน: กรณี ชุมชนประมงเกาะยาว จังหวัดพังงา. กรุงเทพฯ : คณะประมงมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- คณิตา ศรีประสม. สายฝน แสงหิรัญ ทองประเสริฐ.(2549). สิทธิชุมชนศึกษา ภาคใต้กรณีลุ่มน้ำทะเลสาบ.กรุงเทพฯ:สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- จ่านง ไพโรจน์. (2533). ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมแบบประชาชนในโครงการพัฒนาชนบท: ศึกษาปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมศึกษาเฉพาะกรณีโครงการที่ได้รับรางวัลดีเด่นของ ตำบลลุ่มพยอม อ.บ้านโป่ง จ.ราชบุรี, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต.กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง.(2527). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา.กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร
- จรัญ โฆษณานันท์.(2532).นิติปรัชญา,พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- จรรณู หยูทอง.(2549). “ประมงพื้นบ้าน : เลือดเนื้อและวิญญาณของคนภาคใต้ “ ,ทักษิณคดี สงขลา : มหาวิทยาลัยทักษิณ. สำนักหอสมุด
- จุมพต สายสุนทร.(2550).กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ :วิญญูชน
- ธีรพันธ์ ภูคาสุวรรณค์. (2523). การพัฒนาและบริหารทรัพยากรประมงน้ำจืด. กรุงเทพฯ: กรมประมง.
- ชัยอนันต์ สมุทรวณิช. (2527). “ระบบราชการกับการมีส่วนร่วมของชุมชน: พิจารณาในแง่มหภาค” ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา. หน้า 29 ทวีทอง หงส์วิวัฒน์, บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภณาการพิมพ์
- บรรเจิด สิงคะเนติ.(2547).รวมบทวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครอง ,กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน
- เทพ เมนะเสวต. (2537). “การจัดการประมงในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของเอเชียอาคเนย์และแนวทางการร่วมมือในระดับภูมิภาค” วารสารการประมง.47 (กรกฎาคม-สิงหาคม)
- ปาริชาติ วลัยเสถียร.(2546). กระบวนการและเทคนิคในการทำงานของนักพัฒนา,พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพมหานคร: สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา
- ประเวศ วะสี.(2545). ศักดิ์ศรีแห่งความเป็นคน ศักยภาพแห่งความสร้างสรรค์.กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

ปราณี ศิริธร ณ พัทลุง.(2538). เพ็ชรล้านนา. พิมพ์ครั้งที่ 2, เชียงใหม่: บริษัท นอร์ธ เทิร์นพรีนติ้ง จำกัด
ปรัชญา เวสารัชช.(2528). การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนาชนบท, กรุงเทพมหานคร:
มหาวิทยาลัยมหิดล

ประสาน สุขรังสรรค์.(2539). “บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนหน่วยปกครองท้องถิ่นและภาคเอกชน
ในการพัฒนาประเทศ” วารสารเทศาภิบาล. 86(กรกฎาคม 2534),25-35.

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527). “นโยบายและกลวิธี การมีส่วนร่วมของชุมชนในยุทธศาสตร์การพัฒนา
ปัจจุบัน” การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา หน้า 6-7. ทวีทอง หงส์วิวัฒน์ ,บรรณาธิการ,
กรุงเทพมหานคร: ศักดิ์โสภการพิมพ์

ไพสิฐ พาณิชย์กุล.(2546). สิทธิชุมชน ปัญหาและพัฒนาการทางความคิด. สิทธิชุมชนท้องถิ่นพื้นเมือง
ดั้งเดิมล้านนา กรณีศึกษาชุมชนลัวะ ยวน ลื้อ ปกาเกอญอ(กะเหรี่ยง) ในจังหวัดน่าน เชียงรายและ
เชียงใหม่.กรุงเทพมหานคร:นิชิธรรม

พรพันธุ์ เขมคุณาศัย.(2549). นโยบายรัฐและความขัดแย้งของชายประมงพื้นบ้านชายฝั่งทะเลตะวันออก
ภาคใต้. วิทยานิพนธ์ ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาโทศึกษา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม
ยุวัฒน์ วุฒิเมธี.(2526). หลักการพัฒนาชุมชน และการพัฒนา, กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์อนุเคราะห์
ไทย

ฤทัยวรรณ ศุภเกษร (2535) การศึกษาสภาวะความยากจนของชุมชนประมงทะเลน้อย. วิทยานิพนธ์
วิทยาศาสตร์บัณฑิต คณะการจัดการสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ภัทริยา สวณรัตน์ชัย, เพ็ญจันทร์ ละอองมณี, ศักดิ์ชาย อานภาพบุญ, จินดา เพชรกำเนิด, และสายันต์
เอี่ยมรอด .(2547).การจัดการประมงชายฝั่งโดยชุมชน : การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดสรร
พื้นที่เพื่อการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ในอ่าว ปะทิว จังหวัดชุมพร.กรุงเทพมหานคร :
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

โรจน์จรรย์ย์ ด้านสวัสดิ์ และคณะ .(2540).การศึกษาการวางแผนจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมอย่างผสมผสานแบบยึดพื้นที่ กรณีศึกษาภูเก็ท กระบี่และพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา.
กรุงเทพมหานคร :กระทรวงมหาดไทย

ร.แดงกาด.(2526). ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เล่ม 2, กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิโครงการตำรา
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ศิริจิต พุ่มหว่า.(2539).การวางแผนโครงการพัฒนาการเกษตร. สงขลา: คณะทรัพยากรธรรมชาติ
มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

โรจน์จรรย์ย์ ด้านสวัสดิ์(2539). ความหมายและแนวคิดของการจัดการสิ่งแวดล้อม,สงขลา: คณะการ
จัดการสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

เลิศชาย ศิริชัย, นฤทธิ์ ดวงสุวรรณ.(2543). พัฒนาการการใช้ทรัพยากรในทะเลสาบสงขลา : ศึกษากรณี

- ชุมชนประมงพื้นบ้าน ,กรุงเทพฯ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
- วิทย์ ธารชลาณุกิจ.(2527). “สิ่งแวดล้อมทางประมงและการจัดการ” ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ
และสิ่งแวดล้อม, กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- วิทยา อากรณ์.(2545).เครื่องมือประมงแบบทำลายล้างที่ภาคใต้.กรุงเทพมหานคร.สำนักพิมพ์บริษัท
เฟื่องฟ้า พรินต์ติ้ง
- วิรัช จารุสมบัติ. (2527). การประมงทะเล. กรุงเทพฯ: กรมประมง.
- วรินทร์า ไกยรวงศ์.(2541). ทะเลชุมชน, กรุงเทพมหานคร: สมใจการพิมพ์
- ร.แดงกาด์.(2526). ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย เล่ม 2, กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิโครงการตำรา
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- เรืองโร โดกฤษณะ.(2548).ทรัพยากรประมงทะเลไทยกับนโยบายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ,
เอกสารทางวิชาการหมายเลข 4, โครงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำร่างแผน
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, สถาบันวิจัยสังคม : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- มนัสศิริ ลูกกรักษ์.(2543). ภูมิปัญญาท้องถิ่นในการทำประมงเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรชายฝั่ง กรณีศึกษา
ชุมชนประมงพื้นบ้าน บ้านแหลมมะขาม ตำบลเขาไม้แก้ว อำเภอเสนา จังหวัดศรีสะเกษ
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. สำนักหอสมุด
- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์.(2545).รัฐธรรมนูญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิทักษ์รักษา
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม,กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- เสน่ห์ จามริก และคณะ.(2524). นโยบายการพัฒนาชุมชนในชนบทไทย. ชนบทไทย. กรุงเทพมหานคร:
สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
- เสน่ห์ จามริก.(2549). สิทธิมนุษยชนไทยในกระแสโลก,กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุน การ
วิจัย
- สถาพร ศรีสังข์.(2549). ประมงพื้นบ้านภาคใต้ : ภาพความล่มสลายของหมู่บ้าน. ทักษิณคดี สงขลา:
มหาวิทยาลัยทักษิณ. สำนักหอสมุด
- สิทธิพันธ์ ศิริรัตนชัย.(2545). เอกสารประกอบการสอนวิชาเทคโนโลยีประมงเบื้องต้น ,ภาควิชาวาริช
ศาสตร์ คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
- ส่วนบริหารจัดการด้านประมง. สำนักบริหารจัดการด้านประมง. กรมประมงกระทรวงเกษตรและ
สหกรณ์.(2547). “ประมวลข้อกล่าวหาว่าด้วยความผิดพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 และ
พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง” กรุงเทพฯ:กรมประมง
- อคิน รพีพัฒน์.(2527). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา. กรุงเทพมหานคร: ศักดิ์โสภาการ
พิมพ์
- อนุชาติ พวงสำลี,วีระบุรณ วิสารทสกุล(2541).ประชาคม คำ ความคิด และความหมาย.

กรุงเทพมหานคร:วิญญูชน

อนุวัฒน์ นทีวัฒนา(2558). “พื้นที่คุ้มครองทางทะเลในประเทศไทย : เป้าหมายปีค.ศ.2010/2012 ภายใต้

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ”,(เอกสารเผยแพร่สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล
และชายฝั่ง ฉบับที่ 35),กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม พ.ศ.2548

อุดมศักดิ์ สนิธิพงษ์.(2556).กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม.แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 4, วิญญูชน : กรุงเทพฯ

เว็บไซต์

กลุ่มวิจัยและวิเคราะห์สถิติการประมง ศูนย์สารสนเทศสน กรมประมง กุมภาพันธ์ 2557 จาก
<http://www.fisheries.go.th/it-stat/>

ภาคผนวก

รายชื่อผู้สันทนากลุ่มคณะกรรมการฟาร์มทะเลบ้านท่าเสา
เมื่อวันที่ 3 ธันวาคม พ.ศ. 2557

ลำดับ	ชื่อ-สกุล	ตำแหน่ง
1	นายสุน ไทยยะ	กรรมการฟาร์มทะเลบ้านท่าเสา
2	นายกอยาหลี และคัม	กรรมการฟาร์มทะเลบ้านท่าเสา
3	นายหรรชาติ เมืองเล่ง	กรรมการฟาร์มทะเลบ้านท่าเสา
4	นางหรรหีละ คำละ	กรรมการฟาร์มทะเลบ้านท่าเสา
5	นายยามิน โมโซย	กรรมการฟาร์มทะเลบ้านท่าเสา
6	นายมะหฺรอ เมืองเล่ง	กรรมการฟาร์มทะเลบ้านท่าเสา
7	นายวรรณดี หมดสุข	กรรมการฟาร์มทะเลบ้านท่าเสา

รายชื่อผู้สันทนากลุ่มคณะกรรมการฟาร์มทะเลบ้านบ่อปราบ
เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2558

ลำดับ	ชื่อ-สกุล	ตำแหน่ง
1	นายเรวัตร์ จินดา	ประธานกรรมการฟาร์มทะเลบ้านบ่อปราบ
2	นายบุญเลิศ จันทระ	รองประธานกรรมการฟาร์มทะเลบ้านบ่อปราบ
3	นายพนม แก้วคำ	กรรมการฟาร์มทะเลบ้านบ่อปราบ
4	นายคิน เหมมัน	กรรมการฟาร์มทะเลบ้านบ่อปราบ
5	นายขอเร็ด พันธุ์เจริญ	ชาวบ้านบ่อปราบ

รายชื่อผู้สันทนากลุ่มผู้ชุมชนและชาวประมงบ้านหัวเขา

เมื่อวันที่ 20 เมษายน 25582

ลำดับ	ชื่อ-สกุล	ตำแหน่ง
1.	นายหมัดอุเส็น สุขสุวรรณ	บิหลันรักษาการอิหม่ามมัสยิด บ้านหัวเขา
2.	นายอิสชาติ เอกอิสระ	คณะกรรมการมัสยิด บ้านหัวเขา
3.	นายหมัดยูไลป์ หมุดนิยม	ประธานโครงการป่าชายเลนบ้านหัวเขา
4.	นายยุทธนา จิตโตะหล้า	คณะกรรมการหมู่บ้านหัวเขา
5.	นายอำหามัด โตะหามัด	กรรมการมัสยิดยาบัลโรคหะหม๊ะ บ้านหัวเขา
6.	นายอาหมัด คงกาลิหมิน	ชาวบ้านผู้ทำโพงพาง บ้านหัวเขา
7	นายกฤษ พิทักษ์คัมพล	ผู้ประกอบการประมง บ้านหัวเขา



ภาพ 1 การสนทนากลุ่มเจ้าหน้าที่ประมงจังหวัดสงขลา



ภาพ 2 สนทนากลุ่มการจัดการประมงบ้านหัวเขา ณ มัสยิดยาบัด โรดหะหม๊ะ



ภาพ 3 การสนทนากลุ่มคณะกรรมการฟาร์มทะเลบ้านท่าเสา



ภาพ 4 สนทนากลุ่มคณะกรรมการฟาร์มทะเลบ้านบ่อปราบ