

แบบบทสรุปข้อสำหรับผู้บริหาร

1. รายละเอียดเกี่ยวกับโครงการวิจัย/แผนงานวิจัย

ชื่อเรื่อง แนวทางพัฒนาการจัดการประมงชายฝั่งโดยองค์กรท้องถิ่นจังหวัดปัตตานีและราธิวาส

Approach to the Development of Coastal Fishery Management by Local Organization in Pattani and Narathiwat Provinces

ชื่อคณะกรรมการ

นางเกื้อ อุทธิบูรณ์¹

นายนฤกุล รัตนดาภุล¹

นางสุภาพร ฟังชลจิตต์¹

นางสาวสายฝน สิทธิมิงคล¹

นายอำนาจ ศิริเพชร²

หน่วยงานที่สังกัด 'คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ต. รุษามีแล อ. เมือง จ. ปัตตานี 94000'

หมายเลขโทรศัพท์ 0-7331-2201 โทรสาร 0-7333-5130

²สำนักงานประมงจังหวัดภูเก็ต อ.เมือง จ.ภูเก็ต 83000

หมายเลขโทรศัพท์ 0-7621-2460 โทรสาร 0-7621-0618

ได้รับงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 จำนวนเงิน 704,900 บาท

ระยะเวลาทำการวิจัย 1 ปี ตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2549 – สิงหาคม 2550

2. ปัญหาที่ทำวิจัยและความสำคัญของปัญหา

จังหวัดปัตตานีและราธิวาส ซึ่งทั้ง 2 จังหวัด มีชายฝั่งทะเลติดต่อกันประมาณ 184 กิโลเมตร มีหมู่บ้านชาวประมงทั้งสิ้น 81 หมู่บ้าน ใน 25 ตำบล 8 อำเภอ จำนวนครอบครัวประมาณ 23,324 ครัวเรือน ประชากร 165,348 คน ซึ่งส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม เป็นชนชนประมงพื้นบ้าน มีฐานะยากจน ชาวประมงร้อยละ 43 มีหนี้สิน(สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2533) ดำรงชีวิตด้วยการจับสัตว์น้ำชายฝั่งเป็นหลัก มีวิถีชีวิตที่ผูกพันกับฐานทรัพยากรภายในให้ระบบคุณค่าและความเชื่อที่ว่าทรัพยากรในท้องทะเลเป็นของพระเจ้าที่ประทานมาให้กับมนุษย์ทุกคน ได้ใช้ประโยชน์นี้ร่วมกันอย่างเท่าเทียมและไม่ทำให้คนอื่นเดือดร้อน ซึ่งเป็นการใช้ที่ควรพ่อธรรมชาติและเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน (ปียะ, 2543) ที่ผ่านมา มีการดำเนินนโยบาย ของรัฐที่บังขัดความเข้าใจในบริบทของท้องถิ่น ตัวอย่างนี้นโยบายการแก้ปัญหาความยากจน ด้วยโครงการธนาคารอาหารทะเลของประเทศไทย (Sea Food Bank) ที่พยายามทำให้คนยากจนมีที่ทำกิน มีเงินทุนในการประกอบอาชีพ และมีรายได้เพื่อแก้ความยากจน แต่เมื่อพิจารณาถึงสาเหตุความยากจนของชาวประมงชายฝั่งเหล่านี้ดังนี้

ข้างต้นนี้ การจัดสรรที่ทำกินไม่ใช่วิถีที่ชาวประมงต้องการ การที่พื้นที่ทำกินในทะเลลดลง ปริมาณสัตว์น้ำที่ลดลง มาจากแบบแผนการใช้ทรัพยากรเพื่อตอบสนองระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ที่พยายามมองทุกอย่างเป็นวัตถุคิดหรือทุนในระบบกระบวนการผลิต และมุ่งทำการผลิตเพื่อ การค้าเป็นหลัก จึงทำให้คนในชุมชนได้ใช้ทรัพยากรน้อยลงและกลายเป็นคนจนในที่สุด ตลอดจน การกลายเป็นปัญหาความขัดแย้งที่เกิดจากการสะสมความเกลียดชัง อันเป็นความอ่อนไหวที่จะนำไปสู่การเกิดความรุนแรงได้ง่ายขึ้น

ดังนั้นน่าจะถึงเวลาที่ต้องทบทวนและคิดหาทางออกในการเปลี่ยนแปลงการทำการประมง ชายฝั่งและบนหาดของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการการประมงชายฝั่ง โดยฐานของ ความร่วมนี้ ความเข้าใจและเข้าถึง ในเรื่องนี้และบริบทของท้องถิ่นภายในได้กลไกที่มีอยู่ในท้องถิ่น ซึ่งจำเป็นต้องศึกษาวิจัยเพื่อค้นหาวิธีบูรณาการการทำงานร่วมกันขององค์กรท้องถิ่นจากทุกภาค ส่วนในการบริหารจัดการการประมงชายฝั่ง ที่ทำให้เกิดความเป็นธรรมแก่ท้องถิ่นหรือชุมชนในการ เข้าถึงและใช้ทรัพยากร ได้อย่างเท่าเทียม น่าจะเป็นทางออกที่ดีในการช่วยสร้างความสงบสุขจาก การได้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่เป็นธรรมและยั่งยืน

3. วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาถึงสถานภาพ เสื่อนไหในการพัฒนาศักยภาพของชุมชนและองค์กรท้องถิ่น และ การบูรณาการของการบริหารจัดการประมงชายฝั่ง โดยองค์กรท้องถิ่น

4. วิธีการวิจัย

โดยใช้แนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพแบบมีส่วนร่วม การสำรวจเอกสาร การเข้าร่วมเวที ประชุมผู้ที่เกี่ยวข้อง การสนทนากลุ่มย่อย การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก การจัดเวทีสัมมนาระดม ความคิด

5. ผลการวิจัย

ผลการวิจัยที่จะพูดถึงนี้ 4 ประเด็น ด้วยกัน คือ 1) เรื่องนโยบายหรือโครงการของรัฐ 2) องค์กร 3) ชุมชน 4) การบูรณาการการบริหารจัดการประมงชายฝั่ง โดยองค์กรท้องถิ่น อย่างยั่งยืน นโยบายในที่นี้จะนำเสนอในภาพรวมของโครงการที่เกิดขึ้นซึ่งมี 4 ลักษณะกิจกรรม คือ 1) กิจกรรม จัดสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก 2) กิจกรรมเสริมสร้างรายได้และพัฒนาอาชีพ 3) กิจกรรมพื้นฟูทะเลไทย 4) กิจกรรมการจัดการและพื้นฟูทะเลไทย ในการดำเนินการของโครงการ ตามแนวโน้มนโยบายดังกล่าว ได้รับการตอบสนองของชุมชนมากน้อยต่างกัน มีอยู่ 2 โครงการที่ ชุมชนกล่าวถึงมากและนำเสนอในที่นี้ คือ

1. โครงการพัฒนาฐานการผลิตอาหารทะเลของประเทศไทย (Sea Food Bank) เป็นนโยบาย พัฒนาการเพาะเลี้ยงในทะเล ที่ต้องการเปลี่ยนระบบสิทธิสาระเดิมไปให้บุคคลมีสิทธิแบบ ปัจจุบัน ซึ่งชุมชนมีความกังวลว่าจะมีการล่วงละเมิดสิทธิในการประกอบอาชีพ การเข้าถึง ทรัพยากรที่ไม่เท่าเทียมกัน

ด้วยเหตุที่ทรัพยากรชากฝั่งเป็นฐานชีวิตของชุมชนชาวประมงชุมชนขนาดเล็กทั่วประเทศ ชุมชนหลายแห่งซึ่งใช้ระบบการจัดการร่วมกันของห้องถิน หรือใช้สิทธิชุมชนในการจัดการ ทรัพยากรเป็นกลไกสำคัญในการจัดสรรทรัพยากรให้เกิดความอยู่รอด ความเป็นธรรม และความยั่งยืนร่วมกัน ดังนั้นการเร่งรัดแปลงทรัพย์สินเป็นทุนในทรัพยากรชากฝั่ง ย่อมก่อความขัดแย้งให้เกิดขึ้น

ดังนั้นชุมชนจึงมีข้อเสนอ กือ 1) รัฐต้องยกเลิกนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในทะเลโดยทันที 2) สำหรับบางพื้นที่ที่มีการเพาะเลี้ยงและไม่มีขัดแย้งในพื้นที่ ต้องมีการปฏิรูปการบริหาร จัดการและกระจายสู่รายย่อยโดยใช้หลักการให้ใบอนุญาต และการผ่อนความเห็นของชุมชน ห้องถิน และในที่สุด โครงการดังกล่าวจะถูกยกเลิกไปในจังหวัดปัตตานี

2. โครงการจัดสร้างแหล่งอาชีวศิลวะ เนื่องจากมีความพึงพอใจแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ ซึ่งเกี่ยวข้องกับประโยชน์ที่ได้รับหรือความเสียที่เกิดขึ้น ชาวประมงบ้านท่อน นำเสนอถึงแนวทางในการจัดวางประกาศเที่ยมว่า จะต้องมีการจัดการให้เหมาะสม

สถานภาพของชุมชน พบว่า ทั้ง 3 ชุมชน 1) บังนีทุนทางสังคมเหลืออยู่ ซึ่งประกอบด้วย ฐานทรัพยากร องค์ความรู้ ระบบคุณค่า ความเชื่อ และ เครือข่ายทางสังคม แต่ทุนเหล่านี้ได้ลดลง ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ยกเว้นเครือข่ายทางสังคมที่แต่ละชุมชนขยายใหญ่ขึ้น โดยเฉพาะจากภายนอก แต่คุณภาพภายในไม่ได้เพิ่มขึ้นตามไปด้วย 2) ชุมชนประสบภัยคุกคาม ที่สร้างแรงกดดันต่อฐานทรัพยากร คือ จากการทำประมงของเรืออวนรุน อวนลาก และเรือปั่นไฟ ในเขต 3,000 เมตร ที่เกิดขึ้นมาบานาน ในขณะที่ชาวประมงมีจำนวนเพิ่มขึ้นในทุกชุมชน พื้นที่ทำการในทะเลล้อมทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ กล่าวคือ การดื้้นเขินของอ่าวปัตตานี ชายฝั่งอ่าวไทยบริเวณบ้านท่อนถูกกัดขาด 3) แล้วการดำเนินกิจกรรม เพื่อหาทางออกของชุมชน กิจกรรมที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่ เป็นไปเพื่อฟื้นฟูทุนของชุมชนเป็นหลักโดยเฉพาะฐานทรัพยากร ผลการศึกษา สถานภาพขององค์กรห้องถิน โดยพิจารณาถึง 1) โครงสร้างขององค์กร พบว่า องค์กรของรัฐ มีโครงสร้างชัดเจน ไม่ слับซับซ้อนมาก ยกเว้นสถาบันการศึกษา ส่วนองค์กรอื่นๆ ไม่เห็นโครงสร้างที่ชัดเจน 2) การดำเนินงานขององค์กรแตกต่างไปตามบทบาทของแต่ละองค์กร องค์กรที่มีบทบาทโดยตรง เช่น ประเมินจังหวัด และสามารถประเมินพื้นที่ ภาคใต้ การดำเนินงานเป็นไปเพื่อกิจกรรมประมงทั้งหมด ส่วนองค์กรส่วนห้องถินทั้งระดับตำบลและจังหวัดยังมีสัดส่วนของงานประเมินอยู่โดยเฉพาะในระดับจังหวัดมีปริมาณน้อยมากและให้ความสำคัญเป็นอันดับรอง สำหรับองค์กรอื่นๆ จะเข้ามามีบทบาทโดยการสนับสนุนการดำเนินการของชุมชนตามที่ชุมชนต้องการเป็นหลัก สำหรับเงื่อนไขในการพัฒนาศักยภาพของชุมชน คือ 1) ควรมีการจัดการความสัมพันธ์ของทุนทั้ง 4 ทุนที่ชุมชนมีอยู่ ได้แก่ (1) เรื่องระบบคุณค่า เพื่อฟื้นฟูความเป็นชุมชน ด้วยการต้องเริ่มจัดการคนในชุมชนโดยชุมชนเอง (2) เครือข่ายทางสังคมโดยเพิ่มคุณภาพการแลกเปลี่ยนเพื่อฟื้นฟูความสัมพันธ์ภายในชุมชน 2) การគัดกับคุกคาม เพื่อฟื้นฟูฐานทรัพยากร ที่ผ่านมาชุมชนได้พยายาม

ผลักดันการจัดการของรัฐให้เข้มงวดจริงจังกับการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ส่วนเงื่อนไขในการพัฒนาศักยภาพขององค์กร คือ 1) การไม่ติดกับโครงสร้างมากเกินไป 2) การเปิดพื้นที่ข้อมูลให้เพิ่มขึ้น สุดท้ายในส่วนที่เกี่ยวกับกลไกและวิธีในการบูรณาการการจัดการประมงชายฝั่งโดยองค์กรอื่น คือ 1) การพัฒนาศักยภาพองค์กรตามเงื่อนไขข้างต้น ผ่านการปรับเปลี่ยนการทำงาน โดยเฉพาะท่าที่ส่วนบุคคล 2) การสร้างวัฒนธรรมการทำงานร่วมกัน ด้วยการใช้ชุดแข็งและลดภาระของแต่ละองค์กร โดยการสร้างกลไกให้เกิดพื้นที่แลกเปลี่ยน 3) การเพิ่มพื้นที่กิจกรรมในชุมชนเพื่อลดการกดดันต่อฐานทรัพยากร

6. ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

แนวทางการพัฒนาการจัดการประมงชายฝั่งโดยองค์กรท้องถิ่น จะเกิดขึ้นได้ไม่ใช่เฉพาะด้านขององค์กรท้องถิ่นเท่านั้น แต่ชุมชนก็ต้องมีความพร้อม และมีศักยภาพในการร่วมกันจัดการด้วยดังนี้ การบูรณาการการจัดการประมงชายฝั่งโดยองค์กรท้องถิ่น คือการสร้างศักยภาพของทั้งสองส่วนคือท้องถิ่นและชุมชนร่วมกัน โดยเฉพาะองค์กรท้องถิ่นที่มีบทบาททางการประมงโดยตรงและครอบคลุมที่สุด คือ สำนักงานประมงจังหวัด จากนั้นจึงสร้างพื้นที่การทำงานร่วมให้เกิดขึ้น เพื่อเป้าหมายร่วมที่สำคัญ คือ การพัฒนาฐานทรัพยากรเป็นอันดับแรก ก่อนที่สถานการณ์จะเลวร้ายไปกว่านี้ และทุนทางสังคมที่จะหนดไปจนยากจะพื้นฟูและพัฒนา ส่วนการเพิ่มพื้นที่กิจกรรมในชุมชน เพื่อลดการกดดันต่อฐานทรัพยากรนั้นจะต้องให้เหมาะสมบริบทของแต่ละพื้นที่

ชื่อโครงการ แนวทางพัฒนาการจัดการประมงชายฝั่งโดยองค์กรท้องถิ่นจังหวัดปัตตานีและนราธิวาส (Approach to the Development of Coastal Fishery Management by Local Organization in Pattani and Narathiwat Provinces)

ชื่อคณะกรรมการ

นางเกื้อ ฤทธิบูรณ์¹ นายนุกูล รัตนคากูล¹
นางสุภาพร ผ่องชลจิตต์¹ นางสาวสายฝน สิทธิรัมย์¹
นายอำนาจ ศิริเพชร²

หน่วยงานที่สังกัด 'คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ต. รูสานมิแล อ. เมือง จ. ปัตตานี 94000

หมายเลขโทรศัพท์ 0-7331-2201 โทรสาร 0-7333-5130

¹สำนักงานประมงจังหวัดภูเก็ต อ.เมือง จ.ภูเก็ต 83000

หมายเลขโทรศัพท์ 0-7621-2460 โทรสาร 0-7621-0618

ได้รับงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 จำนวนเงิน 704,900 บาท

ระยะเวลาทำการวิจัย 1 ปี ตั้งแต่ เดือนสิงหาคม 2549 – สิงหาคม 2550

บทคัดย่อ

การศึกษาแนวทางพัฒนาการจัดการประมงชายฝั่งโดยองค์กรท้องถิ่นจังหวัดปัตตานี และนราธิวาส มีวัตถุประสงค์ เพื่อทราบถึงสถานภาพ เงื่อนไขในการพัฒนาศักยภาพของชุมชน และองค์กรท้องถิ่น และ การบูรณาการของการบริหารจัดการประมงชายฝั่งโดยองค์กรท้องถิ่น โดยใช้แนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพแบบมีส่วนร่วม การสำรวจเอกสาร การเข้าร่วมเวทีประชุมที่เกี่ยวข้อง การสนทนากลุ่มย่อย การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก การจัดเวทีสัมมนาระดมความคิด ผลจากการศึกษา สถานภาพของชุมชน พบว่า ทั้ง 3 ชุมชน 1) บังมีทุนทางสังคมเหลืออยู่ ซึ่งประกอบด้วย ฐานทรัพยากร องค์ความรู้ ระบบคุณค่า ความเชื่อ และ เครือข่ายทางสังคม แต่ทุนเหล่านี้ได้ลดลงทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ยกเว้นเครือข่ายทางสังคมที่ได้ลดชุมชนขยายใหญ่ขึ้น โดยเฉพาะจากภายนอก แต่คุณภาพภายในไม่ได้เพิ่มขึ้นตามไปด้วย 2) ชุมชนประสบภัยคุกคาม ที่สร้างแรงกดดันต่อกลุ่มคนท้องถิ่น คือ จากการทำประมงของเรืออวนรุน อวนลาก และเรือปั้นไฟ ในเขต 3,000 เมตร ที่เกิดขึ้นมาจำนวนมาก 3) แล้วการดำเนินกิจกรรม เพื่อทางทางออกของชุมชน กิจกรรมที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อฟื้นฟูทุนของชุมชนเป็นหลักโดยเฉพาะฐานทรัพยากร ผลการศึกษา สถานภาพขององค์กรท้องถิ่น โดยพิจารณาถึง 1) โครงสร้างขององค์กร พบว่า องค์กรของรัฐ มีโครงสร้างชัดเจน ไม่สลับซับซ้อนมาก ยกเว้นสถาบันการศึกษา ส่วนองค์กรอื่นๆ ไม่เห็น

โครงสร้างที่ชัดเจน 2) การดำเนินงานขององค์กรแตกต่างไปตามบทบาทของแต่ละองค์กร องค์กรที่มีบทบาทโดยตรง เช่น ประมงจังหวัด และสมาคมประมงพื้นบ้าน ภาคใต้ การดำเนินงานเป็นไปเพื่อกิจกรรมประมงทั้งหมด ส่วนองค์กรส่วนท้องถิ่นทั้งระดับตำบลและจังหวัดยังมีสัดส่วนของงานประมงน้อยโดยเฉพาะในระดับจังหวัดมีปริมาณน้อยมากและให้ความสำคัญเป็นอันดับรอง สำหรับองค์กรอื่นๆจะเข้ามายึดบทบาทโดยการสนับสนุนการดำเนินการของชุมชนตามที่ชุมชนต้องการเป็นหลัก สำหรับเงื่อนไขในการพัฒนาศักยภาพของชุมชน คือ 1) ควรมีการจัดการความสัมพันธ์ของทุนทั้ง 4 ทุนที่ชุมชนมีอยู่ ได้แก่ (1) เรื่องระบบคุณค่า เพื่อพื้นฟูความเป็นชุมชน ด้วยการต้องเริ่มจัดการคนในชุมชน โดยชุมชนเอง (2) เครือข่ายทางสังคม โดยเพิ่มคุณภาพการแลกเปลี่ยนเพื่อพื้นฟูความสัมพันธ์ภายในชุมชน 2) การลดภัยคุกคาม เพื่อพื้นฟูฐานทรัพยากร ชุมชนพยายามผลักดันการจัดการของรัฐให้เข้มงวดจริงจังกับการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ส่วนเงื่อนไขในการพัฒนาศักยภาพขององค์กร คือ 1) การไม่ติดกับโครงสร้าง 2) การเปิดพื้นที่ข้อมูลให้เพิ่มขึ้น สุดท้ายในส่วนที่เกี่ยวกับกลไกและวิธีในการบูรณาการการจัดการประมงชาบผ่านโดยองค์กรท้องถิ่น คือ 1) การพัฒนาศักยภาพองค์กรตามเงื่อนไขข้างต้น ผ่านการปรับท่าทีการทำงาน โดยเฉพาะท่าทีส่วนบุคคล 2) การสร้างวัฒนธรรมการทำงานร่วมกัน ด้วยการใช้ชุดแข็งและลดจุดอ่อนของแต่ละองค์กร โดยการสร้างกลไกให้เกิดพื้นที่แลกเปลี่ยน 3) การเพิ่มพื้นที่กิจกรรมในชุมชนเพื่อผลการกดดันต่อฐานทรัพยากร

This qualitative research aims to investigate the state and condition of the development of local organizations and communities, as well as those of the integration of coastal fishery management by the local organizations. The participatory research methods include literature reviews, forums, focus groups, in-depth interviews and brainstorming.

It is found that 1) the state of the three target communities: their remaining social capital, including natural resource base, local knowledge, values systems, beliefs, and social networks, has declined both in quality and quantity. The broader external social networks are in contrast with the quality of the internal ones. 2) The natural resource base of the communities has been threatened by trawling, pushing and nocturnal anchovy trawlers, which illegally invade the three-kilometer restrictive zone for years. 3) The communities struggle to develop a number of activities for the social capital restoration, particularly their natural resource base. The findings of the local organizations focusing on their structures are that 1) the structures of governmental organizations are clear and not complicated, except educational institutions, whereas those of the others are not obvious. 2) Their operations are different in accordance with their specific roles. All tasks of Provincial Fishery Office and the Federation of Southern Small-Scale Fishermen are related to fishery due to their roles. Whereas, most tasks of local authorities at the subdistrict and

provincial levels hardly cover fishery issues, which are ranked low priorities. The other organizations work to support the communities as needed. Regarding the conditions of developing the community competence, the recommendations are: 1) to strengthen the interrelationship of the community's social capital as follows: a) values systems by restoring the collective sense of community with cooperative initiatives of the community members; and b) to strengthen the social relationships in the communities to increase the internal social networks. 2) The communities are to induce the strong law enforcement of the illegal fishing in order to reduce the threat of their natural resource base. The conditions of developing the organizational competence include 1) not constraining by the structural limitations, and 2) broadening space for information. As for the mechanisms and approaches to integrating the fishery management by the local organizations, the following suggestions are : 1) to develop the organizational competence as mentioned above, including the improvement of individual working styles; 2) to develop collective working culture by emphasizing specific strength and reducing weakness of each organization through creating mechanisms for idea exchanges; and 3) to increase space for activities in the communities to reduce the threat of natural resource base.