

บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย

ในบทนี้ได้สรุปผลการวิจัยใน 4 ประเด็นด้วยกัน คือ 1) เรื่องนโยบาย 2) องค์กร 3) ชุมชน 4) การบูรณาการการบริหารจัดการประมงชายฝั่งโดยองค์ท้องถิ่น อย่างยั่งยืน

5.1 นโยบาย

ในส่วนของนโยบายที่ได้วิเคราะห์ถึงภาพรวมของลักษณะ โครงการที่เกิดขึ้น และการตอบสนองของชุมชนในการดำเนินกิจกรรมตามนโยบายและโครงการต่างๆ

ภาพรวมของโครงการที่เกิดขึ้น มี 4 ลักษณะกิจกรรมใหญ่ด้วยกัน คือ 1) กิจกรรมจัดสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน ได้แก่ เชื้อนกันตลิ่ง ท่าเทียบเรือ โรงซ่อมและเก็บเครื่องมือประมง โรงแปรรูปสัตว์น้ำ ถึงเก็บน้ำฝน 2) กิจกรรมเสริมสร้างรายได้และพัฒนาอาชีพ ได้แก่ การสาธิตและส่งเสริมเครื่องมือประมง การแปรรูปสัตว์น้ำ การปรับเปลี่ยนเครื่องมือประมง การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง เช่น การเลี้ยงปลาในกระชัง การเลี้ยงปลากะพงขาวในกระชัง การเลี้ยงหอยแครง เป็นต้น 3) กิจกรรมฟื้นฟูทะเลไทย เช่น การจัดสร้างแหล่งอาศัยของสัตว์น้ำ 4) กิจกรรมการจัดการและฟื้นฟูทะเลไทย เป็นการจัดสร้างแหล่งอาศัยของสัตว์น้ำเช่นกัน แต่จะมีกระบวนการศึกษาและค้นหาแนวทางในการจัดการควบคู่ไปด้วย จากลักษณะกิจกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้น ทำให้เห็นถึงความพยายามของรัฐที่จะดำเนินการในเรื่องของฟื้นฟูควบคู่ไปกับการจัดการทรัพยากร โดยเฉพาะการหารูปแบบการจัดการโดยชุมชนชาวประมงพื้นบ้าน นับเป็นพัฒนาการกิจกรรมของรัฐที่จะสร้างเวทีการมีส่วนร่วมของชุมชนอีกทางหนึ่ง

การตอบสนองของชุมชนในการดำเนินกิจกรรมตามนโยบายและโครงการ มีอยู่ 2 โครงการที่ชุมชนกล่าวถึงมากและจะนำเสนอในที่นี้ คือ

1. โครงการพัฒนาฐานการผลิตอาหารทะเลของประเทศ หรือซีฟู้ดแบงก์ (Sea Food Bank) เป็นนโยบายพัฒนาการเพาะเลี้ยงในทะเล ที่ต้องการเปลี่ยนระบบสิทธิสาธารณะเดิมไปให้บุคคลมีสิทธิแบบปัจเจก ซึ่งชุมชนมีความกังวลว่าจะมีการล่วงละเมิดสิทธิในการประกอบอาชีพ และทำให้เกิดการเข้าถึงทรัพยากรที่ไม่เท่าเทียมกัน

กรณีปัญหาการกระจุกตัวของพื้นที่การเพาะเลี้ยงในทะเล รัฐบาลที่ผ่านมาไม่เลือกที่จะกระจายโครงสร้างการถือครองหรือกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรที่เป็นอยู่ และไม่ได้มีคำถามต่อแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ปัจเจกแบบเบ็ดเสร็จที่จะเป็นปัญหาการสูญเสียทรัพยากรของคนจน แต่กลับเห็นว่าเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะทำให้คนจนเข้าถึงทรัพยากรและหาคู่มือไปในที่สุด ปრაกฏการณ์นี้เกิดขึ้นเนื่องจากสิทธิและอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรถูกผูกขาดไว้ที่รัฐส่วนกลางมาโดยตลอด ทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างชัดเจนและจริงจัง

ด้วยเหตุที่ทรัพยากรชายฝั่งเป็นฐานชีวิตของชุมชนชาวประมงพื้นบ้านทั่วประเทศ ชุมชนหลายแห่งยังใช้ระบบการจัดการร่วมกันของท้องถิ่น หรือใช้สิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรเป็นกลไกสำคัญในการจัดสรรทรัพยากรให้เกิดความอยู่รอด ความเป็นธรรมและความยั่งยืนร่วมกัน ดังนั้นการเร่งรัดแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในทรัพยากรชายฝั่งย่อมก่อความขัดแย้งให้เกิดขึ้น

ดังนั้นชุมชนจึงมีข้อเสนอ คือ 1) รัฐต้องยกเลิกนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในทะเลโดยทันที และเปลี่ยน โครงการพัฒนาฐานการผลิตอาหารทะเลเป็นการปรับปรุงฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติเพื่อเพิ่มปริมาณและชนิดสัตว์น้ำให้กับธรรมชาติ เช่น การวิจัยและปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำในพื้นที่ที่เหมาะสมให้ชาวประมงทุกคนได้เข้าถึง และจับสัตว์น้ำจากธรรมชาติได้มากกว่าเดิมด้วยเครื่องมือที่เหมาะสม เป็นธรรม จะสามารถกระจายรายได้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมอย่างแท้จริง ในจังหวัดปัตตานีตัวอย่างเหตุผลของชาวบ้านบ้านคาโต๊ะที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการนี้เพราะเชื่อว่าพื้นที่ในทะเลไม่เพียงพอกับการจัดสรรให้แก่ประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน และจะนำไปสู่การทะเลาะเบาะแว้งของประชาชนในท้องถิ่น ที่ผ่านมามีนายทุนจากต่างถิ่นเข้ามาทำการเพาะเลี้ยงแล้วจ้างคนท้องถิ่นเป็นผู้ดูแล คนท้องถิ่นจึงทะเลาะกันเอง 2) สำหรับบางพื้นที่ที่มีการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและไม่มีข้อขัดแย้งในพื้นที่ต้องปฏิรูปการบริหารจัดการและกระจายสู่รายย่อยโดยใช้หลักการให้ใบอนุญาตและเคารพต่อความเห็นของชุมชนท้องถิ่น

2. โครงการจัดสร้างแหล่งอาศัยสัตว์ทะเล การจัดสร้างแหล่งอาศัยสัตว์ทะเล (ปะการังเทียม) เป็นโครงการที่เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ พ.ศ.2529 ใน อำเภอหนองจิก จังหวัดปัตตานี และในปี 2532 ในจังหวัดนราธิวาส จนถึงปัจจุบัน ความคิดเห็นของชุมชนชาวประมงพื้นบ้านต่อโครงการดังกล่าวมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ ซึ่งเกี่ยวข้องกับประโยชน์ที่ได้รับหรือความเสียหายที่เกิดขึ้น กล่าวคือ ชุมชนบ้านบางตาวา จังหวัดปัตตานี มีความพอใจกับการมีปะการังเทียมเพราะได้มีส่วนร่วมคิดก่อนมีการจัดวางแนวปะการังและมีส่วนร่วมในการจัดวาง ตลอดถึงการได้รับประโยชน์ คือ อวนรุนเข้ามาไม่ได้ สัตว์น้ำมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น อาชีพดั้งเดิมคือการทอดแหได้กลับมาใหม่ รวมทั้งการทำให้อาชีพตกเบ็ดเกิดขึ้นทั้งคนในและนอกชุมชน ส่วนชุมชนบ้านทอน จังหวัดนราธิวาส ให้เห็นว่าปะการังเทียม มีประโยชน์มากๆต่อระบบนิเวศ ทำให้สัตว์น้ำมาอาศัยเป็นจำนวนมาก แต่การให้ประโยชน์ต่อชาวประมงพื้นบ้านยังเกิดขึ้นน้อย กล่าวคือ 1) เป็นการทำลายเครื่องมือประมงโดยเฉพาะอวนกุ้ง ถ้ามีความเสียหายเกิดขึ้นคิดเป็นมูลค่าประมาณ 5,000 บาท/ครั้ง เนื่องจากตัวอวนลอยไปติดกับปะการังที่วางไว้ ซึ่งไม่สามารถกู้คืนมาได้ต้องทิ้งเท่านั้น ชาวบ้านจึงเปรียบเทียบว่าถ้าไม่มีปะการังแม้จะไม่มีกุ้งแต่ก็ยังเหลืออวนกลับมา แต่ถ้าเกิดความเสียหายดังเช่นที่กล่าว นั้นก็คือ มได้กุ้งแล้วก็ยังมีหนี้เพิ่มขึ้นอีก 5000 บาท 2) ทำให้มีพื้นที่ทำการประมงน้อยลง 3) เอื้อต่อการใช้ประโยชน์ของเรือปั่นไฟ เนื่องจากปลาที่ที่อยู่อาศัยชัดเจนง่ายต่อการล่อออกมาเพื่อวางอวนซึ่งเป็นการใช้ประโยชน์ที่ไม่เหมาะสมเป็นอย่างยิ่ง 4) การกลายเป็นอุทยานปลา ซึ่งเกิดจากการที่

อวนไปติดปะการังเทียมและจะมีปลาบางส่วนเข้าไปติดที่อวน ทำให้ปลาเหล่านั้นตายได้ในที่สุด ส่งผลให้ปลาอื่นๆ ไม่เข้ามาอาศัยอีกต่อไป

ชาวประมงบ้านทอน จึงนำเสนอถึงแนวทางในการจัดวางปะการังเทียมว่าจะต้องมีการจัดการที่เหมาะสม คือ 1) มีสัญลักษณ์กำหนดตำแหน่งให้ชัดเจน 2) ต้องดูแลหลังจากจัดวางแล้ว กรณีมีเครื่องมือประมง (อวน) ติดอยู่ ต้องกำจัดออกเพื่อไม่ให้กลายเป็นสุสานดังที่กล่าวมาแล้ว 3) การดำเนินการควรพิจารณาให้สอดคล้องกับวิถีประมงของแต่ละพื้นที่โดยให้มีกระบวนการแบบมีส่วนร่วม และกระบวนการติดตามผลหลังจากได้ดำเนินการ แล้วร่วมกันปรับแก้เพื่อให้ชุมชนได้ประโยชน์สูงสุด ข้อเสนอของชาวประมงเหล่านี้สอดคล้องกับหลักการอนุรักษ์ทรัพยากรประมงที่ว่า การจัดสร้างแหล่งอาศัยสัตว์ทะเลจะเกิดประโยชน์สูงสุดเมื่อมีการจัดการที่ดีมีการบริหารการประมงที่ถูกต้องซึ่งหน่วยงานประมงกำลังดำเนินการอยู่ ตัวอย่างจากการมีโครงการที่ 4 (โครงการจัดการและฟื้นฟูทะเลไทย) เกิดขึ้น ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่นอกเหนือจากการเพิ่มความอุดมสมบูรณ์ของทะเล คือ การศึกษาแนวทางการจัดการทรัพยากรประมงชายฝั่งอย่างยั่งยืนในระดับชุมชนด้วย โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมในการวางแผนและจัดการทรัพยากรชายฝั่งร่วมกัน แต่จะหาอย่างไรให้กระบวนการเหล่านี้มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริงและทั่วถึง รัฐหรือหน่วยงานประมงจะต้องหาคำตอบของคำถามดังกล่าวให้ได้ ความเป็นเอกภาพในการทำงานเพื่อเป้าหมายเดียวกันก็จะเกิดขึ้นด้วย ซึ่งปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากหลายๆ ส่วนได้แก่

5.1.1 ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากเจ้าหน้าที่

1. การประสานงานและการวางแผนการปฏิบัติงานล่องหนระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบไม่ดีเท่าที่ควร
2. ไม่มีการอบรมชี้แจงแผนงานการปฏิบัติงาน และไม่มีการสรุปผลงานโครงการที่ดำเนินการ มาแล้วในปีก่อนๆ เพื่อวางแผนงานการปฏิบัติงาน ปัญหาเดิมจึงไม่ได้รับการแก้ไข
3. เมื่อมีการ โยกย้ายเจ้าหน้าที่ทำให้การปฏิบัติงานไม่ต่อเนื่อง เจ้าหน้าที่คนใหม่ไม่ทราบแนวทางการดำเนินงานและประสานงานเพราะไม่มีแผนการปฏิบัติที่ชัดเจน
4. ขาดความเชื่อมั่นจากชาวประมง เมื่อแต่ละหน่วยงานปฏิบัติงานสับสน เช่น การออกอาชญาบัตรของกรมประมง กับการจดทะเบียนเรือของกรมขนส่งทางน้ำและพาณิชย์นาวีไม่เบ็ดเสร็จในหน่วยงานเดียว
5. ขาดการอบรมเพื่อถ่ายทอดเรื่องวิธีการส่งเสริมให้แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอ ทำให้เกิดความไม่เข้าใจสภาพความเป็นอยู่ วัฒนธรรมและประเพณีเพื่อการทำงานร่วมกับชุมชนให้สอดคล้องกัน
6. ไม่มีการกำหนดวิธีปฏิบัติของขั้นตอนการติดตามผลการดำเนินงาน เมื่อกิจกรรมหรือโครงการสิ้นสุดลงตามเงื่อนไขของกิจกรรมหรือ โครงการทำให้การส่งเสริมการรวมกลุ่มของชาวประมงขาดการต่อเนื่อง

5.1.2 ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากชาวประมง

1. ความแตกแยกในชุมชนทำให้ความรับผิดชอบและความสามัคคีของชาวประมงบางหมู่บ้านมีน้อย เช่น ความแตกแยกที่เป็นผลจากการแบ่งพรรคแบ่งพวกในการเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

2. มีกิจกรรมรวมกลุ่มซ้ำซ้อนกันหลายกิจกรรมในหมู่บ้าน ทำให้ไม่ประสบความสำเร็จในกิจกรรมที่ค้ำจุนกว่า การมีวงเงินและผลตอบแทนน้อยกว่าและมาทีหลัง รวมถึงการที่ผู้นำคนเดียวกันต้องทำงานหลายกิจกรรม

3. ชาวประมงมีรายได้น้อยจึงออมเงินได้น้อยแต่กู้เงินมาก มีค้ำนิยมนแห่งการเป็นสังคมเมืองทำให้มีการใช้จ่ายมากเกินไป

4. ชาวประมงมีการพูดคุยแลกเปลี่ยนเพื่อหาทางออกร่วมกันน้อยลง

5. ราคาสัตว์น้ำที่จับได้ ขึ้นอยู่กับนายทุนหรือพ่อค้าคนกลางเป็นผู้กำหนดราคา การฟื้นฟูทรัพยากรให้จับได้มากขึ้นแต่ไม่สามารถจำหน่ายในราคาที่ดีทำให้เป็นชุมชนที่มีหนี้สินเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนากิจกรรมส่วนรวม

5.1.3 ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากสิ่งแวดล้อม

1. เกิดภัยธรรมชาติ เช่น สภาวะโลกร้อน ระดับน้ำทะเลสูงขึ้น ลมมรสุมและการกัดเซาะชายฝั่ง รวมทั้งการเกิดน้ำท่วมรุนแรงในรอบหลายสิบปี

2. สภาวะทางเศรษฐกิจตกต่ำและความนิยมของสังคมเปลี่ยนแปลง ทำให้แรงงานจากคนรุ่นใหม่ไม่ประกอบอาชีพประมงและนิยมเข้าทำงานในเมือง คณะกรรมการบริหารหรือหัวหน้ากลุ่มจึงเป็นชุดเดิม ขาดผู้สืบทอดเจตนา เมื่อเวลาผ่านไปนานขึ้นความเข้มแข็งของชุมชนลดลง

3. ปัญหาขัดแย้งกับเรือพาณิชย์ เช่น อวนลากและอวนรุน ล่วงล้ำเข้าทำการประมงบริเวณใกล้ชายฝั่งยังปรากฏอยู่เป็นเวลานานกว่ายี่สิบปีทำให้ชาวประมงขาดความเชื่อถือในการปฏิบัติงานของรัฐ

4. โครงการพัฒนาของภาครัฐที่ทำให้แหล่งอาศัยของสัตว์น้ำวัยอ่อน เช่น ป่าชายเลน หญ้าทะเล และปะการัง เสื่อมโทรมลง สัตว์น้ำลดลงและรายได้ลดลงก่อให้เกิดการแตกแยกเป็นช่องว่างระหว่างรัฐกับชาวประมง

5.2 องค์การ

การวิเคราะห์องค์การจะพิจารณาถึง สถานภาพ และเงื่อนไขในการพัฒนาศักยภาพ

5.2.1 สถานภาพขององค์การ

ทำการวิเคราะห์โครงสร้าง และการดำเนินงานที่เกี่ยวกับการประมงชายฝั่ง

1) โครงสร้างองค์กร องค์กรของรัฐทั้งหมดจะมีโครงสร้างชัดเจน คือสามารถเห็นบทบาท และหน้าที่ของแต่ละส่วนองค์กรชัดเจน ไม่สลับซับซ้อนคือเส้นทางการทำงานสั้น ภายใต้กรอบ นโยบายใหญ่ที่สามารถปรับเพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการดำเนินงานที่สอดคล้องกับสภาวะ เงื่อนไขของพื้นที่ได้ ยกเว้นมหาวิทยาลัยที่มีโครงสร้างค่อนข้างสลับซับซ้อน แต่ก็ไม่เป็นอุปสรรค ในการดำเนินงาน

2) การดำเนินงานขององค์กร การดำเนินงานขององค์กรท้องถิ่นที่สำคัญ มีลักษณะการ ดำเนินงาน 3 ลักษณะ คือ 1) เกี่ยวข้องกับการประมงชายฝั่งโดยตรง 2) เกี่ยวข้องกับพื้นที่ดำเนินงาน และ 3) เกี่ยวข้องกับการให้บริการวิชาการ

1. องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการประมงชายฝั่งโดยตรง หมายถึง มีการดำเนินงานที่ เกี่ยวข้องกับการประมงเป็นหลัก องค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่ดังกล่าวคือประมงจังหวัด ซึ่งมีภาระหน้าที่ ตั้งแต่ การดูแลทรัพยากร ดูแลชาวประมง และการบริหารจัดการเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน ส่วนตำรวจน้ำ และหน่วยป้องกันและปราบปรามประมงทะเล จังหวัดปัตตานี และนราธิวาส จะมี ภารกิจเน้นหนักในเรื่องของการป้องกันและปราบปรามการทำประมงที่ผิดกฎหมายเท่านั้น ส่วนองค์กรชุมชนที่มีบทบาทหลักเกี่ยวกับการประมงชายฝั่ง หรือมีพื้นที่การทำงานอยู่ในพื้นที่ ชุมชนประมงชายฝั่งคือ สมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านภาคใต้ นับเป็นองค์กรที่ชุมชนมีความ ประทับใจในการทำงาน เนื่องจากได้สร้างเวทีให้ชาวประมงได้มีโอกาสระบายความจริง และ แลกเปลี่ยนประสบการณ์กับพื้นที่อื่นๆ มีการทำงานอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนการร่วมเป็นเครือข่าย เพื่อสร้างพลังในการผลักดันเชิงนโยบาย นอกจากนี้สิ่งที่ชาวประมงประทับใจในองค์กรคือความ พึงพอใจต่อท่าทีของคนทำงาน ที่มีลักษณะอ่อนน้อม พร้อมรับฟังความคิดของชุมชน มี ความสามารถในการคิด วิเคราะห์ มีความสัมพันธ์กับพื้นที่อย่างต่อเนื่อง

2. องค์กรที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ดำเนินงาน หมายถึง องค์กรที่มีที่ตั้งและพื้นที่ทำงาน อยู่ในพื้นที่ของชุมชนประมงชายฝั่ง แต่มีภาระหน้าที่การงานที่นอกเหนือจากเรื่องการทำประมง องค์กรเหล่านี้ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งระดับตำบลและจังหวัด องค์กรท้องถิ่นทั้งสองมี ความแตกต่างกันในด้านความสัมพันธ์และการใกล้ชิดพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับ ตำบลก็จะมี ความใกล้ชิดพื้นที่ใกล้ชิดข้อมูลมากกว่าระดับจังหวัดแต่มีงบประมาณน้อยกว่า

3. องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการวิชาการ องค์กรหลักที่มีในพื้นที่ที่ศึกษา คือ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี มีการดำเนินงานที่หลากหลายลักษณะ ในการเรียนรู้ และให้บริการแก่ชุมชน ได้แก่ งานการเรียนการสอน การวิจัย การจัดเวทีสัมมนา เป็นต้น ชุมชนมี ความคุ้นเคยและให้การยอมรับกับมหาวิทยาลัยในฐานะการเป็นที่ปรึกษาทางวิชาการ

5.2.2 เงื่อนไขในการพัฒนาศักยภาพขององค์กรท้องถิ่น

จากสมมุติฐานที่ตั้งไว้ว่า การพัฒนาศักยภาพองค์กรท้องถิ่นน่าจะนำไปสู่การจัดการประมง ชายฝั่งอย่างยั่งยืนได้ ซึ่งได้พบเงื่อนไขในการพัฒนาศักยภาพขององค์กรท้องถิ่น คือ 1) การไม่คิด

กับโครงสร้างมากเกินไป ผลจากการศึกษาพบว่าปัจจุบันโครงสร้างองค์กรของรัฐมีความยืดหยุ่นพอที่จะสามารถปรับให้เข้ากับสถานการณ์และพื้นที่ได้ และเปิดโอกาสให้ผู้รับผิดชอบเช่นเจ้าหน้าที่ทำการตัดสินใจได้เร็วขึ้น โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งระดับตำบลและจังหวัด รวมทั้งองค์กรของประมงจังหวัดที่มีอำนาจครอบคลุมถึงการบริหารจัดการด้านการประมงในจังหวัดให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการประมง แม้แต่หน่วยงานที่มีโครงสร้างซับซ้อน ตัวอย่างเช่น สถาบันการศึกษาก็ยังสามารถปฏิบัติงานได้ตามที่สนใจและมีศักยภาพ ส่วนเงื่อนไขข้อที่ 2) คือ การเปิดพื้นที่ให้ข้อมูลได้ถ่ายทอดถึงกันมากขึ้น ทั้งจากองค์กรท้องถิ่น ชุมชนและสถาบันการศึกษา เพื่อให้การดำเนินงานเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ

5.3 ชุมชน

วิเคราะห์ถึงสถานภาพ และเงื่อนไขในการพัฒนาศักยภาพของชุมชน

5.3.1 สถานภาพของชุมชน พิจารณาถึง 3 ประเด็น คือ 1) ทูทางสังคม 2) ภัยคุกคาม 3) การหาทางออกของชุมชน

1. ทูทางสังคม ได้แก่ ฐานทรัพยากร องค์ความรู้ ระบบคุณค่า และเครือข่ายทางสังคม ทูทางสังคมที่เหลือน้อย อยู่ในสถานภาพที่น่าเป็นห่วง คือมีปริมาณและคุณภาพน้อยลงมาก ตัวอย่างเช่นทรัพยากรสัตว์น้ำมีชนิดและปริมาณลดลง องค์ความรู้ที่สัมพันธ์กับการใช้ทรัพยากรจะเหลือน้อยเฉพาะในกลุ่มคนที่มีความสัมพันธ์อยู่กับฐานทรัพยากรเท่านั้น ทั้งยังไม่มีแรงจูงใจในการเรียนรู้และถ่ายทอดให้แก่คนรุ่นต่อใหม่ ท่ามกลางทรัพยากรที่กำลังหมดไประบบคุณค่าหรือจารีตที่เคยมีเพื่อสร้างความเป็นชุมชนก็เริ่มลดน้อยลง โดยเฉพาะชุมชนที่มีคนออกไปทำงานข้างนอกไม่ว่าภายในประเทศหรือนอกประเทศได้ละทิ้งความเป็นชุมชนไปด้วย อันได้แก่ ความรักสามัคคี ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน รวมทั้งการเคารพและศรัทธาต่อกัน นำไปสู่การทำงานในระบบชุมชนมีความลำบากขึ้น ทั้งโดยคนในชุมชนเองและคนนอกชุมชน นอกจากนี้ในส่วนของเครือข่ายทางสังคมแม้จะมีองค์กรจากภายนอกเข้าไปมากมาย แต่เครือข่ายสังคมในชุมชนกลับมีความสัมพันธ์กันน้อยลง ซึ่งสืบเนื่องมาจากสถานภาพของทูทางทั้ง 3 ที่กล่าวมา เนื่องจากทูทางสังคมเหล่านี้มีฐานและความสัมพันธ์มาจากฐานทรัพยากรที่มีอยู่ ถ้าฐานทรัพยากรลดน้อยลงหรือเสื่อมโทรม และคนในชุมชนไม่มีทางออกอื่น ทรัพยากรก็จะต้องถูกบริโภคมากขึ้น เสื่อมโทรมยิ่งขึ้น แต่ถ้าคนมีทางเลือกอื่นก็จะช่วยลดความกดดันต่อทรัพยากร ซึ่งทางเลือกอื่นก็ไม่สามารถเกิดขึ้นง่ายและเหมาะสมกับทุกพื้นที่เพราะแต่ละพื้นที่มีฐานทรัพยากรที่แตกต่างกัน (สำหรับชุมชนที่มีชีวิตอยู่คู่กับฐานทรัพยากรตลอดมา)

2. ภัยคุกคามที่สร้างแรงกดดันต่อฐานทรัพยากรและชีวิตความเป็นอยู่ของชาวประมงพื้นบ้าน ที่สำคัญและเกิดขึ้นในทุกพื้นที่ มาเป็นเวลายาวนานที่สุด คือ 1) การทำประมงด้วยเครื่องมือแบบทำลาย ได้แก่ อวนรุน อวนลากและเรือปั่นไฟ จากการสำรวจความชุกชุมของสัตว์น้ำในเขตทะเลชายฝั่ง 10 กิโลเมตร บริเวณจังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดสงขลาและจังหวัดปัตตานี

ด้วยเรืออวนลากแผ่นตะเฆ่ขนาดเล็ก พบว่าในเขตทะเลชายฝั่งซึ่งเป็นแหล่งอาศัย หลบภัย สืบพันธุ์ วางไข่ และแหล่งเจริญวัยของสัตว์น้ำวัยอ่อนของแต่ละจังหวัดมีความชุกชุมของสัตว์น้ำน้อย มีอัตราการจับอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกันระหว่าง 17.30-23.58 กก./ชม. โดยองค์ประกอบสัตว์น้ำส่วนใหญ่เป็นปลาเปิด (กรมประมง อ้างแล้ว) จากศึกษาของกรมประมงพบว่าสัตว์น้ำลดลงตั้งแต่ปี 2533 ซึ่งผลการจับส่วนใหญ่มาจากอวนลากถึง 52 เปอร์เซ็นต์ และผลการจับพบว่าจำนวนปลาเปิดลดลงเรื่อยๆ จากมากกว่า 60 เปอร์เซ็นต์ในปี 2514 เหลือเพียงร้อยละ 40 ในปี 2546 (กรมประมง อ้างแล้ว) ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลชุมชนที่บอกว่าสัตว์น้ำลดลง แหล่งอาศัยถูกทำลายและอาหารของปลาใหญ่ลดลงเนื่องมาจากการทำประมงของเรือปั่นไฟปลากะตัก ซึ่งรัฐเองก็ยังไม่สามารถจัดการกับปัญหาดังกล่าวได้ นอกจากนี้ก็ยังมีกรณีงานของรัฐบาลในเรื่องการก่อสร้างเขื่อนในทะเลเพื่อกันการกัดเซาะของตลิ่งในที่หนึ่ง แต่จะส่งผลกระทบต่อการฟุ้งของชายฝั่งในที่หนึ่ง บ้านทอนขณะนี้ชายฝั่งหายไปในส่วนกว้างถึง 100 เมตร และมีความชันมากขึ้น ส่งผลให้การจอดเรือออกเรือซึ่งยากอยู่แล้วยิ่งยากมากขึ้น กล่าวคือต้องจอดเรือให้ห่างจากชายฝั่งมากขึ้นเนื่องจากคลื่นแรงกว่าเดิม การออกเรือแต่ละครั้งยากขึ้น เนื่องจากคลื่นแรงขึ้น 2) ภัยคุกคามที่เกิดจากการมีประชากรเพิ่มขึ้นในทุกชุมชน แต่ทรัพยากร และ 3) พื้นที่ทำกินลดลงทั้งในเชิงปริมาณ และคุณภาพ ทั้งในอ่าวปัตตานีและอ่าวไทยกล่าวคืออ่าวดินเงินมากขึ้น อ่าวไทยกรณีของพื้นที่บ้านทอนไม่สามารถไปทำการประมงได้ในบริเวณที่มีการวางปะการังเทียม อีกทั้งชายฝั่งทะเลหน้าค่ายจุฬาภรณ์ฯ ซึ่งมีพื้นที่ยาวประมาณ 2 กิโลเมตร ซึ่งจะมีกุ้งเคยมากที่สุด ประมาณช่วงเดือนกุมภาพันธ์ถึงเดือนเมษายน (2 เดือน) แต่เนื่องจากสถานการณ์ ความไม่สงบที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2547 ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ในค่ายกับชาวประมงบ้านทอนเปลี่ยนไป ก็ไม่สามารถเข้าไปทำการประมงได้

3. การหาทางออกของชุมชน เป็นไปใน 2 ลักษณะกิจกรรม คือ 1) กิจกรรมเพื่ออาชีพประมงโดยตรง หรือ 2) กิจกรรมเพื่อสนับสนุนให้ชุมชนประมงมีชีวิตรอด

1) กิจกรรมเพื่ออาชีพประมงโดยตรง เป็นการดำเนินการเพื่อให้อาชีพประมงได้คงอยู่ ได้แก่ 1) การฟื้นฟูทะเล การป้องกันเครื่องมือการทำลาย มีทั้งดำเนินการเอง และร่วมกับรัฐ การสร้างที่พักอาศัย การทำซั้ง โดยชุมชน และปะการังเทียมโดยหน่วยงานของรัฐ 2) การฟื้นฟูป่าชายเลน ทั้งในชุมชนบ้านคาโต๊ะและบางตาเว จังหวัดปัตตานี 3) การผลักดันเชิงนโยบาย เป็นการทำงานร่วมกันอย่างเป็นทางการในระดับต่างๆ สร้างเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้และสื่อข่าวเรื่องราวต่อสาธารณชน ขึ้นข้อเสนอผ่านองค์กร ผู้นำระดับสูงของประเทศ (นายกรัฐมนตรี) ของพื้นที่ (ผอ.ศอ.บต.)

2) กิจกรรมเพื่อสนับสนุนให้ชุมชนประมงมีชีวิตรอด เป็นลักษณะของกิจกรรมเสริมสร้างรายได้ และพัฒนาอาชีพเสริม ได้แก่ 1) การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เช่น หอยแครง หอยแมลงภู่

ปลาตก เป็นต้น 2) การทำกิจกรรมเสริมรายได้ เช่น การทำข้าวเกรียบของบ้านคาโต๊ะ การทำเรือกอก และจำลองและผลิตภัณฑ์จากสื่อกระดูกของบ้านทอน

จากการวิเคราะห์การเกิดขึ้นและดำรงอยู่ของกิจกรรม พบว่ามีปัจจัยที่เกี่ยวข้อง คือ 1) การสร้างส่วนแบ่งในการทำงานให้ทั่วถึง ในแต่ละชุมชนจะต้องมีกิจกรรมที่หลากหลายเพื่อเป็นโอกาสให้กับคนในชุมชนที่มีความหลากหลาย โดยเฉพาะเยาวชนซึ่งมีจำนวนมากในทุกหมู่บ้าน 2) สร้างรายได้ กิจกรรมที่ทำได้ก็นำไปสู่การมีรายได้ที่เพิ่มขึ้น 3) การมีสังคมโดยเฉพาะในครอบครัวและในชุมชน กิจกรรมนั้นจึงควรเป็นกิจกรรมที่ไม่ทำให้คนออกจากชุมชน โดยทั้งครอบครัวและชุมชน 4) เกิดการเรียนรู้ในกิจกรรม เพื่อนำไปสู่การปรับตัว การปรับงานและมีความต่อเนื่องของกิจกรรม

5.3.2 เงื่อนไขในการพัฒนาศักยภาพของชุมชน คือ 1) การจัดการความสัมพันธ์ของทุนทางสังคมทั้ง 4 ทุนที่เหลืออยู่ ให้มีความสัมพันธ์กันมากขึ้น ดังวงกลม 4 วงที่ร้อยเรียงกัน โดยเริ่มจาก (1) การฟื้นฟูระบบคุณค่าที่เป็นศีลธรรมของส่วนรวมและจิตวิญญาณของชุมชน เพราะถ้าชุมชนได้ฟื้นฟูทุนเหล่านี้ขึ้นมาได้ ไม่เพียงแต่จะฟื้นฟูความเป็นชุมชนขึ้นมาเท่านั้นยังได้ฟื้นฟูความเป็นมนุษย์ที่สร้างสรรค์ มีความเป็นธรรม ความอุดมสมบูรณ์ และความยั่งยืนเกิดขึ้นทั้งต่อสังคมและธรรมชาติ ซึ่งจากเวทีระดมความคิดเห็น แต่ละชุมชนเห็นตรงกันว่า “เราต้องกลับไปจัดการคน” ในชุมชนโดยชุมชน ซึ่งในพื้นที่ที่ศึกษาครั้งนี้ ระบบคุณค่าที่ปรากฏจะผ่านหรือแฝงอยู่ในหลักคำสอนของศาสนา ซึ่งก็คือศาสนาอิสลาม ดังนั้นจะทำอย่างไรให้คุณค่าที่แฝงอยู่เป็นคุณค่าที่กล่าวถึงจริงๆ อันจะทำหน้าที่เหมือนกฎเกณฑ์หรือจารีตปฏิบัติ ที่ไม่ให้เกิดการละเมิดต่อเพื่อนมนุษย์และส่วนรวม (2) การฟื้นฟูเครือข่ายทางสังคมภายในชุมชน ซึ่งปัจจุบันมีเครือข่ายจากภายนอกเข้าไปในชุมชนมากขึ้น ถ้าความสัมพันธ์หรือเครือข่ายภายในชุมชนยังหลวมอยู่จะมีโอกาสของการเกิดความแตกแยกมากขึ้น ประกอบกับการออกจากชุมชนนั้นง่ายขึ้นและมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นด้วย การฟื้นฟูเครือข่ายภายในชุมชน อาจทำได้โดยการเพิ่มพื้นที่และคุณภาพการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ให้มากขึ้น ซึ่งถ้าฟื้นฟูในเรื่องระบบคุณค่าได้ ก็จะไม่เป็นการยากที่จะเกิดความสัมพันธ์ที่ดีในสังคมขึ้น ส่วนเงื่อนไขการพัฒนาศักยภาพของชุมชน ข้อที่ 2) คือการลดภัยคุกคามเพื่อฟื้นฟูฐานทรัพยากรอันเป็นฐานที่สัมพันธ์กับทุนทั้ง 3 ทุนที่กล่าวมา ซึ่งที่ผ่านมาชุมชนพยายามผลักดันการจัดการของรัฐให้เข้มงวดจริงจังกับการทำประมงที่ผิดกฎหมาย

5.4 การบูรณาการการบริหารจัดการประมงชายฝั่งโดยองค์กรท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

กลไกและวิธีการบูรณาการการบริหารจัดการประมงชายฝั่ง โดยองค์กรท้องถิ่น อย่างยั่งยืน คือ 1) การพัฒนาศักยภาพองค์กรตามเงื่อนไขข้างต้นผ่านการปรับท่าทีการทำงาน โดยเฉพาะทำที่ส่วนบุคคลที่ผ่านมาชาวประมงรู้จัก ประทับใจและเข้าถึงข้อมูลหรือองค์กรด้วยท่าทีของบุคคลนั้นๆ ดังนั้นด้านคนทำงานขององค์กรท้องถิ่นทั้งหลายได้ปรับท่าทีส่วนบุคคลเพื่อให้เข้าถึงและเข้าใจกันมากขึ้น รวมทั้งชุมชนเองก็ต้องพัฒนาศักยภาพของตนเอง โดยเฉพาะการจัดการความสัมพันธ์ของทุนทั้ง 4 พร้อมกับการพัฒนาทุนให้เพิ่มขึ้น เพื่อการปรับตัวต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง 2) การ

สร้างวัฒนธรรมการทำงานร่วมกัน ด้วยการให้จุดแข็งและลดจุดอ่อนของแต่ละองค์กร โดยการสร้าง กลไกให้เกิดพื้นที่แลกเปลี่ยน ซึ่งองค์กรหลักที่มีบทบาทโดยตรงต่อการประมงคือประมงจังหวัด ที่มีจุดแข็งก็คือมีนโยบายชัดเจนด้านการประมง มีการดำเนินงานเกี่ยวกับการประมงที่ครอบคลุมที่สุด ตั้งแต่ชุมชน ทรัพยากรและการจัดการ สามารถทำงานให้ต่อเนื่องได้ มีงบประมาณจากทั้งส่วนกลาง และท้องถิ่นตามสถานการณ์เฉพาะ มีเจ้าหน้าที่ทั้งในส่วนอำเภอและจังหวัด ซึ่งจุดอ่อนก็คือการมี เจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ไม่ต่อเนื่อง ซึ่งสามารถลดจุดอ่อนได้โดยการทำงานร่วมกับองค์กรที่ใกล้ชิด พื้นที่ เช่น องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) สมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านภาคใต้ ซึ่งมีสมาชิกคือ แกนนำในชุมชนเครือข่าย 13 จังหวัด พร้อมเจ้าหน้าที่ภาคสนามที่คอยเป็นผู้ประสานงานจัดการ ข้อมูลและองค์ความรู้ แต่มีจุดอ่อนคือ มีงบประมาณสนับสนุนในการทำงานน้อย ไม่มีอำนาจในการ บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดการการทำประมงให้เกิดผลในทางปฏิบัติ แต่มีจุดแข็งคืออยู่ ใกล้ชิดพื้นที่ รับรู้ปัญหามาก ทำงานได้อย่างต่อเนื่องในพื้นที่ ส่วนองค์กรท้องถิ่นที่สำคัญอีกองค์กร หนึ่งซึ่งเป็นสถาบันการศึกษาที่มีความสัมพันธ์กับประมงชายฝั่งมากและยาวนาน คือ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ต้องปรับตัวเพื่อให้กลายเป็นกลไกหรือเวทีในการ ประสาน สร้างพื้นที่เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทางความคิด ให้กับชุมชนและองค์กรท้องถิ่น ซึ่งจุดแข็งของมหาวิทยาลัย คือ การเป็นแหล่งข้อมูลวิชาการ มีภาพลักษณ์ในเชิงบวกและมีสถานที่ที่ จะเอื้อให้ชุมชนได้สร้างเวทีแลกเปลี่ยน 3) การเพิ่มพื้นที่กิจกรรมในชุมชนเพื่อลดการกดดันต่อฐาน ทรัพยากร ทั้งหมดที่กล่าวมาเป็นแนวทางการบูรณาการการจัดการประมงชายฝั่ง โดยองค์กร ท้องถิ่น ที่จะนำไปสู่การสร้าง ความมั่นคงของเศรษฐกิจฐานราก ซึ่งรวมถึงความมั่นคงของชาติใน ที่สุด

Prince of Songkla University
Pattani Campus