



English Version

ทะเลนารู

- [สัตว์ใกล้สูญพันธุ์](#)
- [แหล่งทรัพยากรสำคัญ](#)
- [ภาพจากทะเล](#)
- [วิกฤตประมงไทย](#)
- [เครื่องมือปัญหา](#)
- [ปัญหาของประมงพื้นบ้าน](#)

ทำไมต้องปฏิรูปพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๓๐



ปัญหาสำคัญของทะเลไทยและชาวประมงพื้นบ้านคือ การลดลงอย่างรวดเร็วของสัตว์น้ำ ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรชายฝั่ง และเครื่องมือประมงพื้นบ้านถูกทำลาย โดยเรือที่ใช้เครื่องมือผิดกฎหมายทำการประมงในเขตหวงห้าม ปัญหาทั้ง ๓ มีอาการของปัญหาที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่หรือจังหวัด เช่น อวนรุนที่ จ.ปัตตานีเป็นสาเหตุสำคัญของการทำลายสัตว์น้ำและเครื่องมือทำการประมง จ.นครศรีธรรมราช กับ จ.สุราษฎร์ธานีมี อวนรุน อวนลาก เรือปั่นไฟไปลากะตักและน้ำเสียจากการเพาะเลี้ยงชายฝั่ง จ.สงขลา นอกจากเครื่องมือการประมง เช่น อวนรุน เรือปั่นไฟไปลากะตัก และยังเผชิญกับปัญหาการวางเขื่อนทะเลสาบ สงขลา การพัฒนา อุตสาหกรรมและเมืองซึ่งปล่อยน้ำเสียลงทะเลสาบสงขลา จังหวัดชายฝั่งทะเลอันดามันมีการทำลายป่าชายเลนเพื่อเปลี่ยนสภาพเป็นบ่อเลี้ยงกุ้ง การสัมปทานท่าถ่าน การทำประมงผิดกฎหมาย เช่น อวนรุน อวนลาก ระเบิดปลา และเมื่อยามคลื่นลมสงบก็มีกองเรือปั่นไฟไปลากะตักเดินทางจากฝั่งอ่าวไทยเข้ารวมกวาดจับสัตว์น้ำ และปัญหาได้รุกรานไปสู่การประมงผิดกฎหมายในคลองและแม่น้ำ

ที่เชื่อมต่อกับทะเล ปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นมานานโดยทวี ความรุนแรงขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๖ เป็นต้นมา การแก้ไขปัญหามาตรการดำเนินการได้เฉพาะพื้นที่ และเป็นการชั่วคราว

เนื่องจากกระบวนการแก้ไขปัญหาลูกกำหนดไว้โดย พ.ร.บ.การประมง ๒๕๓๐ ซึ่งบัญญัติให้ฝ่าย การเมืองกับข้าราชการประจำเป็นเจ้าของปัญหา และผู้มีอำนาจอาจเด็ดขาดในการแก้ไขปัญห โดยเหตุนี้จังหวัดที่บังเอิญได้พนักงานเจ้าหน้าที่ดี กฎหมายก็ถูกเลือก ใช้ไปในทางที่ดี แต่จังหวัดที่พนักงานเจ้าหน้าที่เฉื่อยเฉื่อย กฎหมายก็ไม่ศักดิ์สิทธิ์ และจังหวัดที่พนักงานเจ้าหน้าที่ประพฤติมิชอบ กฎหมายประมงก็ ถูกเลือกใช้ในทางเลื้อประโยชน์กับการทำลายทรัพยากรทางทะเล การที่กฎหมายศักดิ์สิทธิ์หรือไม่ขึ้นอยู่กับพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติดีเอง ทำให้มีการอ้างกันว่า กฎหมายดีอยู่แล้วแต่การปฏิบัติแย่ ซึ่งเป็นความจริงเพียงบางส่วนเท่านั้น ทั้งนี้เพราะปรากฏการณ์ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ สามารถเลือกปฏิบัติตามกฎหมายประมงแตกต่างกันตามความชอบของบุคคล เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นทั่วไป และเป็นประสบการณ์ซ้ำซาก ได้สะท้อนให้เห็นว่า กฎหมายนั้นเองที่ต้องได้รับการแก้ไข

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทะเลและทรัพยากรชายฝั่งมีจำนวนมาก กฎหมายแต่ละฉบับต่างให้อำนาจหน่วยงานราชการแต่ละหน่วยงานมีอำนาจการจัดการเหนือพื้นที่ทะเล ชายฝั่ง และเกาะตลอดจนการควบคุมจำนวนเรือ และเครื่องมือการประมง เมื่อหน่วยงานราชการที่มีอำนาจต่างทำงานโดยกฎหมายต่างฉบับกัน แต่บังคับในพื้นที่เดียวกัน จึงเกิดความขัดแย้งและซ้ำซ้อนกันจนประชาชนโดยเฉพาะชาวประมงพื้นบ้าน ซึ่งต้อง อยู่ภายใต้บังคับ ของกฎหมายไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้

นอกจากนี้ความซ้ำซ้อนเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดช่องโหว่ของกฎหมายและ ประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาลดลงโครงสร้างอำนาจและกระบวนการปฏิบัติ ตามกฎหมายนั้น รวมศูนย์อำนาจใหญ่อยู่ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กับกรมประมง ในฐานะเจ้าพนักงาน แต่การดูแลรักษาทะเลเป็นกิจการสาธารณะ ซึ่งประชาชนควรเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนิน การ แต่รัฐกลับมองว่าเป็นกิจการของหลวงประชาชนไม่เกี่ยวข้อง ก็จะเกี่ยวข้องได้รับการอนุมัติหรือคำสั่งจากรัฐมนตรี สังคมไทยจึงไม่สามารถระดมพลังของคนในสังคมให้เข้ามารวมแก้ไขปัญหามาตรการได้อย่างแท้จริง

ประการสำคัญการรวมศูนย์อำนาจดังกล่าว ทำให้กลุ่มหรือองค์กรชุมชนที่ทำพยายามดูแลรักษาทรัพยากรชายฝั่งทะเล หรือแหล่งน้ำสำหรับทำการประมงต่าง ๆ นั้น ไม่ได้รับการสนับสนุนแล้ว บางกรณีถูกตั้งข้อหาว่า ทำเกินหน้าที่ของพลเมือง บางกรณีถูกหาผิดกฎหมาย การอาสาของประชาชนเพื่อดูแลรักษาทะเล อาสาเพื่อทำความดีให้สังคม ระบบกฎหมายที่กีดกัน และให้โทษกับอาสาทำความดี จึงไม่มีความชอบธรรม และจะนำไปสู่สังคมและประเทศไปสู่ปัญหา

พระราชบัญญัติการประมงขาดประสิทธิภาพในการจัดการประมงทะเลอย่างยั่งยืน

ก่อนปี ๒๕๐๓ ไทยจับสัตว์น้ำได้ปีละ ๑๕๐,๐๐๐ ตัน เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจนถึง ๑.๕ ล้านตันในปี ๒๕๑๕ และปี ๒๕๒๐ มีการพัฒนาอวนล้อมจับปลาฉลามน้ำ ทำให้ปริมาณที่จับได้เพิ่มขึ้นเป็น ๒ ล้านตันและเป็น ๒.๗๕๓ ล้านตัน ในปี ๒๕๓๖ ในขณะที่ปริมาณสัตว์น้ำที่จับได้เพิ่มขึ้นนั้น ทำให้ทะเลไทยเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว ปี ๒๕๐๔ สามารถจับสัตว์น้ำในอ่าวไทยได้เฉลี่ยชั่วโมงละ ๒๙๘ กิโลกรัม ต่อชั่วโมงปริมาณลดลงเฉลี่ยเหลือเพียงชั่วโมงละ ๒๐ กิโลกรัมในปี พ.ศ. ๒๕๓๖ ขณะที่ ดร.เขวลิต วิทยานนท์ ทำการศึกษาในปี ๒๕๔๑ พบว่า จำนวนการจับลดลงเฉลี่ยเหลือ ๗ กิโลกรัมต่อชั่วโมง และเหลือ ๓ กิโลกรัมต่อชั่วโมง ในปี ๒๕๔๒ นอกจากนี้ปลาที่จับได้เป็นปลาขนาดเล็กและลูกปลาเศรษฐกิจร้อยละ ๔๐ รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมปี พ.ศ. ๒๕๔๐ สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมระบุว่า ปริมาณการจับสัตว์น้ำอย่างยั่งยืนในทะเลไทยไม่ควรเกินปีละ ๑.๕ ล้านตัน แยกเป็นปลาฉลามน้ำ ๔๕๐,๐๐๐ ตัน ปลาหน้าดิน ๙๕๐,๐๐๐ ตัน แต่การประมงทะเลไทยจับสัตว์น้ำสูงกว่า ๒.๕ ล้านตันต่อปี การจับสัตว์น้ำทะเลได้ปริมาณมากซึ่งชี้ให้เห็นถึงความอุดมสมบูรณ์ของอ่าวไทยลดลง เกิดจากการใช้วิธีการประมงที่ทำลาย ทรัพยากรมากขึ้น ตลอดจนการใช้เครื่องมือประมงที่จับสัตว์น้ำได้มากชนิดกว่าที่ ต้องการ ทำให้เกิดการประมงมวลชีวภาพคือมุงกวาดล้างสัตว์น้ำทะเลทุกชนิด

อธิบดีกรมประมง นายธำรงค์ ประภอมบุญ ยอมรับว่า ปัจจุบันทะเลไทยจับปลาได้น้อยมาก เพราะเราไม่ได้มีการวางแผนการจัดการประมงมาก่อน และปัญหาอวนลาก อวนรุนละเมิดกฎหมายรุกล้ำเข้ามากวาดจับ สัตว์น้ำในเขต ๓,๐๐๐ เมตร และเขตปิดอ่าว โดยที่กรมประมงยังไม่สามารถดำเนินการเรื่องห้ามทำการประมงในเขต ๓,๐๐๐ เมตรให้เป็นรูปธรรม

รายงานการศึกษาของคณะอนุกรรมการศึกษาและกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหา การทำการประมงปลากะตักโดยใช้แสงไฟประกอบกล่าวถึง ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายและประสิทธิภาพของ กฎหมายประมงไว้ว่า

- คิดความผิดตามกฎหมายประมงเป็นคดีชั้นศาลแขวงต้องส่งฟ้องภายใน ๔๘ ชั่วโมงทำให้เรือประมงสามารถกลับไปทำการประมงได้ก็อย่างรวดเร็ว
- เป็นคดีที่ทำผิดในทะเล ทำให้การจับกุมและรวบรวมพยานหลักฐานยุ่งยาก จึงจับกุมได้เพียงบางส่วนเท่านั้น
- ปัญหาเรื่องเขตอำนาจสอบสวน (เขตการปกครองทางทะเลไม่ชัดเจน ไม่สามารถระบุได้ว่า อยู่ในเขต จังหวัดใด)
- ปัญหาข้อกฎหมาย เรื่องเครื่องมือประมงที่ไม่รวมกับเรือ
- บทกำหนดโทษเบาทำให้ชาวประมงไม่เกรงกลัวเพราะผลประโยชน์ที่ได้คุ้มค่า
- ไม่มีมีการรีบเรือหรือเครื่องมือประมง เพราะชาวประมงใช้ช่องว่างทางกฎหมาย โดย ทำสัญญาเช่าแสดงไว้ในเอกสารขึ้นของกลางต่อศาล เนื่องจากประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๓๑ (๑) กำหนดให้เป็นดุลยพินิจ ของศาลในการรับทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้ให้หรือมิไว้เพื่อใช้ใน การกระทำความผิด แต่หากทรัพย์สินนั้นเป็นของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดจริงไม่ได้ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๓๐ เริ่มบังคับใช้ช่วงต้นของการพัฒนาการประมงทะเล (ปี พ.ศ. ๒๕๓๐ - ๒๕๓๕) แต่จากปี พ.ศ. ๒๕๑๖ จนถึงปัจจุบันเป็นเวลากว่า ๒๖ ปีที่การประมงทะเลเริ่มเข้าสู่ยุคของการทำลายตัวเองด้วยการประมงที่ทำลายทรัพยากร และมุงกวาดล้างสัตว์น้ำโดยที่การควบคุมและการบังคับใช้ พ.ร.บ.การประมง พ.ศ. ๒๕๓๐ ไม่สามารถหยุดยั้งการทำลาย และในหลายกรณีกฎหมายได้เอื้ออำนวยให้การทำลายล้างทวีความรุนแรงมากขึ้น พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๓๐ มีช่องว่างที่เปิดให้เจ้าหน้าที่รัฐบางส่วน ใช้เงินเครื่องมือในการทุจริต ดึงมติดคณะรัฐมนตรี ๒๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๓ เรื่องมาตรการป้องกัน

การทุจริตและประพฤติมิชอบ

เกี่ยวกับการดำเนินคดีแก่ผู้กระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้แก้ไขพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยเพิ่ม บทลงโทษผู้ทำการประมงโดยใช้เครื่องมือประมงผิดกฎหมายจนทำให้เกิด ความเสียหายแก่ทรัพยากรทางทะเลให้สูงขึ้นใกล้เคียงกับอัตราโทษตามความผิดที่เกิดจากการสร้างความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐและให้เพิ่มบทบัญญัติว่าด้วย การสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเจ้าของเรือหรือเจ้าของเครื่องมือประมงที่ใช้กระทำผิดมีส่วนร่วมเห็นเป็นใจกับการกระทำผิด และให้รับเรือประมงหรือเครื่องมือนั้นเสียโดยไม่ต้องคำนึงว่า จะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษา หรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อปิดช่องว่างของกฎหมาย และป้องกันการใช้ดุลยพินิจโดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๕๐ ชัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ ในมาตราที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและ การมีส่วนร่วมของบุคคล ชุมชนท้องถิ่นและองค์กรปกครองท้องถิ่น ในการมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษา ใช้ประโยชน์และได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ

องค์การความร่วมมือเพื่อการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติอันดามัน (ARR) 24/28 หมู่ 1 ถนนศักดิ์เดช ต.วิชิต อ. เมือง จ.ภูเก็ต 83000

โทรศัพท์/โทรสาร 076-393458 Email: arr2550@gmail.com