

ปัญหาความขัดแย้งและวิธีการจัดการความขัดแย้งของ “ประมงพื้นบ้าน” กรณีศึกษา : ชุมชนคลองด่าน
ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ พุทธศักราช 2558-2561
Problems And Conflict Management of “Folk Fishery” : Case Study of Khlong Dan
Community, Khlong Dan Subdistrict, Bang Bo District,
Samut Prakan Province, 2015 - 2018

ฐานิดา เหลืองด่านสกุล
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการความขัดแย้ง คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.โสวัตรี ณ ถลาง
อาจารย์คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศุภกาญจน์ พงศ์ยี่หล้า
อาจารย์คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

Abstract

The objectives of the study on “Problems And Conflict Management of “Folk Fishery”: Case Study of Khlong Dan Community, Khlong Dan Subdistrict, Bang Bo District, Samut Prakan Province, 2015 - 2018.” were 1) to analyze the problems of fishery affecting “the folk fishery” in the area, and 2) to analyze the method of conflict management in the folk fishery in that area. Data collection of this qualitative study applied non-participant observation method, the study on relevant documents, and in-depth interview the informants in the study area.

Research findings revealed that the cause of fishery conflict situation affecting the folk fishery in Khlong Dan Community, Khlong Dan Subdistrict, Bang Bo District, Samut Prakan Province since 2015 was the structural aspect which government centralized to manage solution of the problem of the fishery in the country. Because Thailand received “Yellow Card” from EU, Thailand had to solve IUU Fishing hastily. State agency legislated The Fisheries Decree 2015, enforce fishery that folk fishery think law is centralization, government don’t ask fishery’s opinion and have no knowledge of fishery cause fishery is in trouble and taken advantage and law have no righteousness. The impacts resulted from the conflict were economic impact and socio-cultural impact. The method of conflict management during the past three years were avoiding of problem, negotiation, peaceful confrontation, protest and participation of folk fishery.

Keywords : Problems, Folk Fishery, Klongdan Community, Conflict Management, Emergency Decree on Fisheries, B.E.2558

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่องปัญหาความขัดแย้งและวิธีการจัดการความขัดแย้งของ “ประมงพื้นบ้าน” กรณีศึกษา : ชุมชนคลองด่าน ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ พุทธศักราช 2558-2561 มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาของ “ประมงพื้นบ้าน” ในชุมชนคลองด่าน ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ ตั้งแต่พุทธศักราช 2558-2561 และ 2) เพื่อวิเคราะห์รูปแบบในการจัดการความขัดแย้งด้านการประมงของชาวประมงพื้นบ้านในชุมชนคลองด่าน ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิด้วยการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม ศึกษาค้นคว้าจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลักในพื้นที่การศึกษา

ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาของ “ประมงพื้นบ้าน” ในชุมชนคลองด่าน ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ ตั้งแต่ พ.ศ. 2558 มีสาเหตุของความขัดแย้งเกิดจากความขัดแย้งด้านโครงสร้าง โดยรัฐบาลใช้อำนาจแบบรวมศูนย์ ในการจัดการแก้ไขปัญหา ประมงของประเทศ ซึ่งเกิดจากประเทศไทยได้รับใบเหลืองจาก EU ทำให้ประเทศไทยต้องแก้ไขปัญหาประมงผิดกฎหมาย (IUU) อย่างเร่งด่วน หน่วยงานภาครัฐจึงต้องออกกฎระเบียบข้อบังคับและออกพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ออกมาบังคับใช้ และใช้อำนาจที่เบ็ดเสร็จเด็ดขาด ที่ชาวประมงทุกคนต้องปฏิบัติตาม ซึ่งชาวประมงส่วนใหญ่มองว่าเป็นการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่คนเพียงกลุ่มเดียว การออกกฎหมายโดยไม่ถามความคิดเห็น รัฐบาลขาดความรู้เกี่ยวกับประมงอย่างแท้จริง ทำให้ชาวประมงเดือดร้อน ถูกเอารัดเอาเปรียบ ทำให้กฎหมายขาดความชอบธรรม และผลกระทบที่เกิดจากความขัดแย้ง ได้แก่ ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ และผลกระทบด้านสังคมและวัฒนธรรม และรูปแบบในการจัดการความขัดแย้งแบ่งเป็นการจัดการความขัดแย้ง ที่ผ่านมามาตลอดระยะเวลา 3 ปี ได้แก่ การหลีกเลี่ยงหรือหนีปัญหา การเผชิญหน้าและการประท้วงอย่างสันติ การฟ้องร้อง และการมีส่วนร่วมของชาวประมงพื้นบ้าน

คำสำคัญ : ปัญหา “ประมงพื้นบ้าน” ชุมชนคลองด่าน การจัดการความขัดแย้ง พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558

ความสำคัญและความเป็นมาของปัญหา

ก่อนปี พ.ศ. 2558 การประมงไทยดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ซึ่งส่งเสริมการประมงแบบเสรีให้กับทุกคนที่ต้องการทำการประมง เนื่องจากขาดการควบคุมปริมาณการลงแรงประมง ทำให้เกิดการขยายตัวทั้งการเพิ่มขึ้นของจำนวนเรือประมง และการรับเอาเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามาใช้ในการทำประมงซึ่งไม่สอดคล้องกับกำลัง การผลิตของทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาดังกล่าวเป็นมูลเหตุที่ ทำให้เกิดการทำการประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (Illegal Unreported and Unregulated Fishing : IUU) เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในพื้นที่การทำประมง ในน่านน้ำไทย เมื่อวันที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2558 สหภาพยุโรป (European Union : EU) ออกประกาศอย่างเป็นทางการ โดยขึ้นบัญชีประเทศไทยเป็นประเทศที่ไม่ให้ความร่วมมือใน การต่อต้านการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ไม่รายงาน และไร้การควบคุม (IUU Fishing) (กรมประมง, 2558, น. 8)

หลังจากประเทศไทยได้รับการเตือนอย่างเป็นทางการจาก EU เรื่องการทำประมงผิดกฎหมาย ประเทศไทยเข้าสู่การปฏิรูปครั้งสำคัญที่มีพื้นฐานอยู่บนระบอบจำกัดสิทธิการเข้าถึง การปฏิรูปดังกล่าวเป็นไปได้โดยผ่านพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ฉบับใหม่ ซึ่งเป็นแผนการบริหารจัดการประมงทะเลของประเทศไทย โดยมีแนวทางการปฏิบัติและมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการประมงอย่างยั่งยืนในอนาคต และเพื่อควบคุมปริมาณการลงแรงประมงที่สูงเกินไปให้อยู่ในระดับที่สอดคล้องกับผลจับสูงสุดที่ยั่งยืนของทรัพยากร

แผนการบริหารจัดการประมงทะเลของประเทศไทยนั้นนำไปใช้กับการทำประมงทะเลทั้งหมด ทั้งเรือประมงพื้นบ้านและเรือประมงพาณิชย์ที่ทำประมงในน่านน้ำไทย ซึ่งเขตการประมงในน่านน้ำไทยประกอบด้วยพื้นที่ทางฝั่งทะเลตะวันออก (อ่าวไทย) และฝั่งตะวันตก (ทะเลอันดามัน) และรวมไปถึงการทำประมงทะเลที่

ดำเนินการโดยเรือประมงไทยในเขตเศรษฐกิจจำเพาะของรัฐอื่นและทะเลหลวง (กรมประมง, 2558, น. 8)

ตลอดระยะเวลา 3 ปี (พ.ศ. 2558-2561) รัฐบาลมีความตั้งใจอย่างยิ่งในการแก้ไขปัญหาประมงเป็นอย่างมาก แต่ไม่ได้หมายความว่า จะทำให้เกิดการแก้ปัญหาที่ถูกต้อง ตรงประเด็น และเป็นที่ยังพอใจของทุกฝ่ายเพราะการแก้ปัญหาอย่างเร่งรีบของภาครัฐโดยไม่ฟังความคิดเห็นโดยรอบด้าน ทำให้ในระยะเวลา 3 ปี จะได้เห็นแต่ภาพการโต้แย้ง การขัดขวาง การต่อต้านจากชาวประมง มาโดยตลอด เพราะกฎระเบียบข้อบังคับและมาตรการต่างๆ ที่ภาครัฐออกมาได้ขัดแย้งกับธรรมชาติของชาวประมง ชาวประมงพื้นบ้านได้รับความเดือดร้อนจากกฎระเบียบข้อบังคับและมาตรการต่างๆ

ชุมชนคลองด่านมีที่ตั้งติดชายฝั่งทะเล ลักษณะพื้นที่เป็นดินโคลนเหลวที่มีความอุดมสมบูรณ์เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำ อาทิ หอยแมลงภู่ หอยแครง กุ้ง ปูทะเล และปูแสม พื้นที่ส่วนใหญ่ในตำบลคลองด่านเป็นป่าชายเลน ป่าไม้โกงกาง และป่าแสม เนื่องจากพื้นที่ชุมชนติดกับทะเลทำให้วิถีชีวิต ของชาวบ้านตำบลคลองด่านทำมาหากินกับท้องทะเลเป็นหลักวิถีชีวิตของชาวประมงพื้นบ้านคลองด่านอยู่กับทะเลมาตลอด ทั้งชีวิต เพราะทำการเกษตรไม่ได้ ชาวบ้านเกือบทุกบ้านก็ต้องออกทำการประมงหาปลา เพื่อนำปลามาขาย แล้วแลกเปลี่ยนกับสิ่งของอื่นๆ ตามกลไกตลาด ซึ่งถือเป็นวิถีดั้งเดิมสืบทอดมาตั้งแต่บรรพบุรุษ (กลุ่มศึกษาและรณรงค์มลภาวะอุตสาหกรรม, 2546)

ในปัจจุบันชุมชนคลองด่านซึ่งส่วนใหญ่ประกอบอาชีพประมงก็เป็นอีกหนึ่งชุมชนที่ประมงพื้นบ้านทุกครัวเรือนต่างประสบปัญหาเกี่ยวกับการจัดการแก้ไขปัญหาด้านการทำประมงของภาครัฐตลอดระยะเวลา 3 ปีที่ผ่านมา ทำให้ชาวประมงต่างได้รับความเดือดร้อนจากกฎระเบียบข้อบังคับและมาตรการต่างๆ จากภาครัฐ เนื่องจากอาชีพประมงพื้นบ้านก็เป็นอาชีพที่สะท้อนให้เห็นถึงวิถีชีวิต

ความเป็นอยู่ของชุมชนคลองด่านตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันได้เป็นอย่างดี ดังนั้น งานวิจัยเรื่องนี้จึงเกิดขึ้นเพื่อวิเคราะห์ปัญหาของ “ประมงพื้นบ้าน” ในชุมชนคลองด่าน ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ ตั้งแต่พุทธศักราช 2558 - 2561 และวิเคราะห์รูปแบบในการจัดการความขัดแย้งด้านการประมงของชาวประมงพื้นบ้านในพื้นที่ดังกล่าว

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาของ “ประมงพื้นบ้าน” ในชุมชนคลองด่าน ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ ตั้งแต่พุทธศักราช 2558-2561
2. เพื่อวิเคราะห์รูปแบบในการจัดการความขัดแย้งด้านการประมงของชาวประมงพื้นบ้านในชุมชนคลองด่าน ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ครอบคลุมเกี่ยวกับประเด็นต่างๆ ดังนี้ การวิเคราะห์ปัญหาของ “ประมงพื้นบ้าน” ในชุมชนคลองด่าน ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ ตั้งแต่พุทธศักราช 2558-2561 ในประเด็นเกี่ยวกับสาเหตุของความขัดแย้ง และผลกระทบที่เกิดจากความขัดแย้งตั้งแต่มีการใช้พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ในด้านต่างๆ ได้แก่ ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ และผลกระทบด้านสังคมและวัฒนธรรม และวิเคราะห์รูปแบบในการจัดการความขัดแย้ง ด้านการประมงของชาวประมงพื้นบ้านในชุมชนคลองด่าน ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ
2. ขอบเขตด้านพื้นที่ คือ พื้นที่ชุมชนคลองด่าน ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ
3. ขอบเขตด้านประชากร การกำหนดขอบเขตกลุ่มประชากรในการวิจัยนี้ ซึ่งเป็นผู้เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับปัญหาและการจัดการความขัดแย้งตั้งแต่มีการใช้พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ได้แก่ เจ้าหน้าที่รัฐ คือ เจ้าหน้าที่กรมประมงผู้ลงพื้นที่ปฏิบัติงาน ประธานกลุ่มส่งเสริมอาชีพประมงชายฝั่งคลองด่าน ชาวประมงพื้นบ้านชุมชน คลองด่าน ได้แก่ ชาวประมงที่ใช้เรือขนาดต่ำกว่า 10 ตันกรอส และชาวประมงที่ใช้เรือขนาด 10.01-29.99 ตันกรอส และผู้ประกอบการ ได้แก่ แพปลาที่ซื้อสัตว์น้ำ
4. ขอบเขตด้านเวลา การวิจัยครั้งนี้ได้เก็บข้อมูลระหว่าง สิงหาคม 2560-พฤศจิกายน 2561 ซึ่งถือเป็นช่วงเวลาที่ใช้พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 บังคับใช้ในประเทศ

นิยามศัพท์ปฏิบัติการ

“ประมงพื้นบ้าน” หมายถึง การที่ชาวประมงที่ใช้เรือขนาด 10.01-29.99 ตันกรอส ได้นิยามตนเองหรือเรียกตัวเองว่าเป็นประมงพื้นบ้านโดยยึดเอาเครื่องมือที่ใช้ทำการประมงเป็นหลักเหมือนในอดีต (ก่อน พ.ศ. 2558)

IUU ย่อมาจาก Illegal, Unreported and Unregulated Fishing หมายถึง การทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม

ใบเหลือง EU (European Union : EU) หมายถึง การที่สหภาพยุโรปขึ้นบัญชีประเทศไทยเป็นประเทศที่ไม่ให้ความร่วมมือในการต่อต้านการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ไม่รายงาน และไร้การควบคุม (IUU Fishing) สหภาพยุโรปกำหนดให้ไทยเป็นประเทศที่มีความเสี่ยงที่จะถูกจัดให้เป็นประเทศที่ไม่ให้ความร่วมมือ (possibility of identifying as non-cooperating country) ภายใต้กฎระเบียบ IUU ของสหภาพยุโรป ซึ่งใบเหลืองถือเป็นเพียงการประกาศเตือนในเบื้องต้น เปิดโอกาสให้มีการเจรจาและแก้ไขปรับปรุงได้โดยเพิ่มมาตรการคว่ำบาตรการนำเข้าอาหารทะเลจากประเทศที่เพิกเฉยต่อการแก้ไขปัญหา IUU fishing

วิจัยที่เกี่ยวข้อง

ครรชิต มาระโกชน์ (2561) วิจัยเรื่อง “การพัฒนาการท่องเที่ยวโดยชุมชนแบบมีส่วนร่วมในพื้นที่ตำบลคลองเขื่อน จังหวัดฉะเชิงเทรา” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาทรัพยากรการท่องเที่ยวในพื้นที่ตำบลคลองเขื่อน จังหวัดฉะเชิงเทรา เพื่อศึกษาแนวทางในการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนแบบมีส่วนร่วมในพื้นที่ตำบลคลองเขื่อน จังหวัดฉะเชิงเทรา และเพื่อถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนแก่กลุ่มผู้ประกอบการท่องเที่ยว และผู้ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวในพื้นที่ตำบลคลองเขื่อน จังหวัดฉะเชิงเทรา การวิจัยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมด้วยวิธีการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพร่วมกับการวิจัยแบบมีส่วนร่วม เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสำรวจทรัพยากรการท่องเที่ยวแบบสัมภาษณ์ และแบบสอบถามก่อนการฝึกอบรมและแบบสอบถามหลังการฝึกอบรม การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณด้วยสถิติพรรณนา และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพด้วยการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา

รัศมี บินอิต้า (2558) วิจัยเรื่อง “ผลกระทบของการพัฒนาสมัยใหม่ที่มีต่อการปรับตัวของชุมชนประมงพื้นบ้านบ้านเกาะยาว ตำบลปุย อำเภอมือง จังหวัดสตูล” เป็นงานวิจัย เชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิถีชีวิตของชุมชนชาวประมงพื้นบ้าน และปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ที่นำไปสู่สถานการณ์การปรับตัวของชุมชนชาวประมงพื้นบ้านภายใต้การพัฒนาสมัยใหม่

วสุนธรา กนิษฐานุกุล (2558) วิจัยเรื่อง “ความขัดแย้งระหว่างชาวประมงกับเจ้าหน้าที่รัฐ เกี่ยวกับปัญหาการจับปลาด้วยวิธีโพงพาง กรณีศึกษา : ตำบลนาเกลือ อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง” เป็นงานวิจัยคุณภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ความขัดแย้งระหว่างชาวประมงกับเจ้าหน้าที่รัฐกับปัญหาการจับปลาด้วยวิธีโพงพาง และเพื่อเสนอแนวทางที่ทุกฝ่ายยอมรับในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง

ระหว่างชาวประมงกับเจ้าหน้าที่รัฐกับปัญหาการจับปลาด้วยวิธีโพงพาง

จิรัฐ เหมือนนิหาร (2552) วิจัยเรื่อง “การจัดการความรู้วิถีชีวิตชุมชนริมน้ำการใช้เรือพื้นบ้านในภาคตะวันออก” มีวัตถุประสงค์เพื่อนำบทบาทของการจัดการความรู้ในการฟื้นฟูวัฒนธรรมการใช้เรือพื้นบ้านซึ่งอยู่ในกระบวนการที่สูญหายไปเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์และผสมผสานรูปแบบของการวิจัยเชิงเอกสาร

ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีขั้นตอนต่างๆ ดังนี้

1. การเก็บรวบรวมข้อมูล

1.1 ผู้ให้ข้อมูลหลักสำหรับการวิจัยเรื่องปัญหาความขัดแย้งและวิธีการจัดการความขัดแย้งของ “ประมงพื้นบ้าน” กรณีศึกษา : ชุมชนคลองด่าน ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ พุทธศักราช 2558-2561 ได้แก่ 1) เจ้าหน้าที่รัฐ คือเจ้าหน้าที่กรมประมงผู้ลงพื้นที่ปฏิบัติงาน 2) ประธานกลุ่มส่งเสริมอาชีพประมงชายฝั่งคลองด่าน 3) ชาวประมงพื้นบ้านชุมชนคลองด่าน ได้แก่ ชาวประมงที่ใช้เรือขนาดต่ำกว่า 10 ตันกรอส และชาวประมงที่ใช้เรือขนาด 10.01-29.99 ตันกรอส และ 4) ผู้ประกอบการ ได้แก่ แพปลาที่ซื้อสัตว์น้ำ

1.2 วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยใช้วิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non - participant Observation) เป็น การสังเกตวิถีชีวิตของชาวประมงพื้นบ้านในการทำประมง และบทบาทในการจัดการความขัดแย้งที่เป็นผลกระทบจาก พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ของชาวประมงพื้นบ้านตำบลคลองด่าน การศึกษาค้นคว้าเอกสารที่เกี่ยวข้อง เป็นข้อมูลพื้นฐานเพื่อประกอบการสัมภาษณ์ และการสัมภาษณ์เชิงลึกและไม่เป็นทางการ โดยเน้นการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก เครื่องมือที่ใช้ ได้แก่ แบบนำสัมภาษณ์ (Interview Guide) ใช้เป็นแนวทางในการสอบถามข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูล ซึ่งเป็นข้อความกว้างๆ ลักษณะปลายเปิด และเปิดโอกาสให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ได้แสดงความคิดเห็นต่อประเด็นคำถาม และมีบรรยากาศการสัมภาษณ์อย่างเป็นกันเอง

2. การวิเคราะห์ข้อมูล การวิจัยคุณภาพนี้ใช้วิธีวิเคราะห์ข้อมูลโดยเน้นการพรรณนาเป็นหลัก เมื่อเก็บข้อมูล ผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้อ่านเรียบเรียง นำมาวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดของการ

จัดการความขัดแย้ง ทำการตีความ และตรวจสอบข้อมูลด้วยวิธีการสามเส้าด้านวิธีรวบรวมข้อมูล (methodological-triangulation) โดยการใช่วิธีเก็บรวบรวมข้อมูลต่างๆ เพื่อรวบรวมข้อมูลเรื่องเดียวกัน โดยการเข้าไปสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมเพื่อศึกษาปัญหาความขัดแย้งและวิธีการจัดการความขัดแย้งของ “ประมงพื้นบ้าน” กรณีศึกษา : ชุมชนคลองด่าน ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ พุทธศักราช 2558 - 2561 และสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก นอกจากนี้ยังนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ มาเปรียบเทียบกับเอกสารต่างๆ ประกอบการวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อสรุปผลการศึกษา

ผลการวิจัย

ส่วนที่ 1 วิเคราะห์ปัญหาของ “ประมงพื้นบ้าน” ในชุมชนคลองด่าน ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ ตั้งแต่พุทธศักราช 2558-2561

สาเหตุความขัดแย้ง

ผลการศึกษาปัญหาด้านการประมงตั้งแต่ พ.ศ. 2558-2561 ตลอดระยะเวลา 3 ปี ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อวิถีประมงพื้นบ้านในชุมชนคลองด่านไปอย่างมาก ผลสืบเนื่องมาจากสาเหตุความขัดแย้งด้านโครงสร้าง ดังนี้

ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง

ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง โครงสร้างในที่นี้เป็นเรื่องของอำนาจ อาทิ การแย่งชิงอำนาจ การใช้อำนาจ การกระจายอำนาจ และปัญหาโครงสร้างรวมถึง กฎ ระเบียบ บทบาท อีกทั้งเชื่อมโยงไปถึงเรื่องต่างๆ อาทิ การปฏิบัติอย่างยุติธรรมหรือไม่ การใช้อำนาจแบบมีส่วนร่วมหรือไม่ การยอมรับการเปลี่ยนแปลงได้หรือไม่ สิ่งเหล่านี้เป็นสาเหตุให้เกิดความขัดแย้งได้เสมอ

ในสมัยรัฐบาลปัจจุบันนี้ (พ.ศ. 2561) อำนาจ ส่วนใหญ่เป็นแบบรวมศูนย์ รัฐบาลได้ใช้กฎหมาย มาตรา 44 ในการจัดการปัญหาภายในประเทศ ในที่นี้ได้รวมถึง การแก้ไขปัญหาประมงในประเทศไทยด้วย ซึ่งเกิดจากประเทศไทยได้รับใบเหลืองจาก EU ทำให้ประเทศไทยต้องแก้ไขกฎหมายประมง มติดกฎหมาย (IUU) อย่างเร่งด่วน หน่วยงานภาครัฐจึงต้องออกกฎระเบียบข้อบังคับและออกพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ออกมาบังคับใช้ และใช้อำนาจที่เบ็ดเสร็จเด็ดขาด ที่ชาวประมงทุกคนต้องปฏิบัติตาม เนื่องจากเป็นกฎหมาย ที่เคร่งครัดมาก มีบทลงโทษที่รุนแรง เพื่อให้ชาวประมงปฏิบัติตาม ดังคำให้สัมภาษณ์

“ในอดีตที่ผ่านมา เราทุกคนปล่อยปลาละเลยทรัพยากรทางทะเลมาตลอด 70 ปี ทะเลไทยและสัตว์น้ำถูกทำลายอย่างหนัก และเรือประมงของไทยก็ผิดกฎหมายเยอะ เบื้องบนต้องการแก้ไขปัญหานี้อย่างเร่งด่วน และเพื่อไม่ให้ไทย โดนต่างชาติแบน รัฐบาลไทยจึง

ต้องการปลดล๊อคใบเหลือง จาก EU เพื่อให้ไทยส่งออกได้ ทุกหน่วยงานก็ทำงานกันอย่างหนัก เพื่อให้ประมงของไทยถูกกฎหมายและประมงของไทยยั่งยืน ก็เพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมนะ” (ปาลณี มีวินัย (นามสมมติ), 2561)

ซึ่งชาวประมงส่วนใหญ่มองว่า เป็นการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่คนเพียงกลุ่มเดียว การออกกฎหมายโดยไม่ถามความคิดเห็นขาดความรู้เกี่ยวกับประมงอย่างแท้จริง ทำให้ชาวประมงเดือดร้อนถูกเอารัดเอาเปรียบ ทำให้กฎหมายขาดความชอบธรรม ชาวประมงจึงรวมตัวกันออกมาเรียกร้อง คัดค้านต่อกฎระเบียบ ข้อบังคับ ที่หน่วยงานภาครัฐได้จัดทำออกมาในรูปของกฎหมาย ดังคำให้สัมภาษณ์

“3 ปีที่ผ่านมา รัฐออกกฎหมายให้พวกผมปฏิบัติตามไม่เว้นวัน ออกกฎหมาย พวกผมก็พร้อมปฏิบัติตามนะ แต่บางเรื่องมันก็ต้องใช้เวลาในการดำเนินการ เช่น ปัญหาปิดอ่าวตัว ก. ถึง 2 ครั้ง แล้วจะให้พวกผมเอารายได้จากไหน ไม่ให้เข้ามาทำการประมงในเขต 3 ไมล์ทะเล พวกผมก็เดือดร้อน พวกผม จึงรวมตัวกันไปคัดค้าน เดินทางไปพบพวกท่านที่กรมประมงบ่อยๆ” (ปิติ ยินดี (นามสมมติ), 2561)

ตลอด 3 ปี ที่ผ่านมา ชาวประมงพื้นบ้านส่วนใหญ่ ต้องปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์การบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงานภาครัฐที่ออกกฎระเบียบออกมาทุกวัน ชาวประมงต้องคอยติดตามข่าวสารที่หน่วยงานภาครัฐออกมาเพื่อปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด เช่น การออกทำการประมง การต่อใบอนุญาตทำการประมง การทำบัตรลูกน้องหรือแรงงานต่างด้าว เป็นต้น

ปัจจุบันนี้ การทำประมงของประเทศไทยเกิดการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย ได้ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อให้ถูกต้องและมีความพร้อมในการออกทำการประมง ชาวประมงพื้นบ้านก็ต้องปฏิบัติตาม เพื่อให้เรือของตนได้ออกทำการประมงได้ ต้องทำให้เรือมีความถูกต้องและสมบูรณ์แบบต้องไม่มีความผิด เพื่อไม่ให้ ถูกจับ เนื่องจากมาตรการในการลงโทษที่รุนแรง ที่หน่วยงานภาครัฐจับจริงและปรับจริง อัตราโทษปรับนั้นสูงมาก หากเรือ ลำใดโดนจับ ก็อาจจะทำให้ครอบครัวเดือดร้อนไปกู้เงินมาไถ ทำให้เสียทั้งทรัพย์สิน และเสียทั้งเวลา หรือบางรายก็อาจต้องเปลี่ยนอาชีพ ไม่ได้ทำการประมง ซึ่งเป็นอาชีพที่ตนรักไปตลอดกาล

จากสาเหตุของความขัดแย้งที่ได้อธิบายมาข้างต้น ผลการศึกษาพบว่า ความขัดแย้งด้านโครงสร้างเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของชาวประมงพื้นบ้านชุมชนคลองด่าน จังหวัดสมุทรปราการ ตั้งแต่ พ.ศ. 2558 เป็นต้นมา เนื่องจากกฎหมายประมง พ.ศ. 2490 มีการใช้มากกว่า 70 ปี หลายภาคส่วนมีความเห็นตรงกันว่าเนื้อหาและข้อบังคับค่อนข้างล้าสมัยไม่ทันต่อ

เทคโนโลยีการประมงในปัจจุบัน จึงมีการร่วมกันปรับปรุงแก้ไขและให้ใช้กฎหมายประมงใหม่ คือ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2558 ซึ่งเริ่มจากกระบวนการมีส่วนร่วมจึงมีการตั้งคณะกรรมการจากทุกภาคส่วน โดยประกอบด้วย ประมงพื้นบ้าน ประมงพาณิชย์ ผู้ประกอบการ นักการเมือง นักวิชาการ องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร แต่เนื้อหากฎหมายประมงฉบับนั้นค่อนข้างเป็นการจัดการในภาพกว้างที่กล่าวถึงการบริหารการจัดการ แต่ไม่ได้มีการลงรายละเอียดในเรื่องการบังคับใช้ และการฟื้นฟูด้านทรัพยากร ตลอดจนบทบาทของที่ยังคงน้อยไป นอกจากนี้การที่ประเทศไทยอยู่ในสถานะประเทศที่ไม่ให้ความร่วมมือ ต่อต้านการประมงผิดกฎหมาย ไร้การรายงาน ขาดการควบคุม (IUU) กฎหมายฉบับนี้จึงมีข้อท้วงติงจากสหภาพยุโรปในด้านการตรวจสอบย้อนกลับ (Traceability) ในห่วงโซ่อุปทานการผลิตอาหารทะเล จึงนำไปสู่การปรับปรุงกฎหมายฉบับใหม่ คือ พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558

พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 เป็นกฎหมายเพื่อการจัดระเบียบการประมงในประเทศไทยและในน่านน้ำทั่วไป เพื่อป้องกันมิให้มีการทำการประมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อรักษาทรัพยากรสัตว์น้ำให้อยู่ในภาวะที่เป็นแหล่งอาหารของมนุษยชาติอย่างยั่งยืน และรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมให้ดำรงอยู่ในสภาพที่เหมาะสมตามแนวทางกฎเกณฑ์ และมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับนับถือในนานาประเทศ รวมทั้งคุ้มครองสวัสดิภาพของคนประจำเรือ และป้องกันการใช้แรงงานผิดกฎหมายในภาคการประมง

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 เป็นต้นมา กฎหมายถือเป็นตัวแปรที่สำคัญที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิถีประมงพื้นบ้าน ไปโดยสิ้นเชิง เริ่มจากกฎหมายที่ออกมานั้นมุ่งเน้นแก้ไขปัญหาไปที่ขนาดของเรือเป็นหลัก ซึ่งในอดีตกฎหมายจะมุ่งเน้นไปที่เครื่องมือในการทำการประมง โดยกฎหมายที่ออกมาใหม่จะให้ความสำคัญกับขนาดของเรือ เพื่อให้เรือออกทำการประมงอย่างถูกต้องและมีความเป็นระเบียบ ก็เพื่อรักษาระบบนิเวศแห่ง ท้องทะเล และทรัพยากรสัตว์น้ำไม่ให้ถูกทำลาย การใช้ขนาดของเรือ (ระวางบรรทุกของเรือ) เป็นเกณฑ์ ก็เพื่อให้เรือประมงพื้นบ้านหรือเรือประมงชายฝั่ง (ในอดีต) ที่มีขนาดระวางบรรทุกของเรือตั้งแต่ 10.01 ตันกรอส เป็นเรือประมงพาณิชย์ห้ามทำการประมงในเขต 3 ไมล์ทะเล ดังคำให้สัมภาษณ์

“เนื่องจากเครื่องมือของเรือประมงพื้นบ้านเหมาะแก่การทำการประมงในเขต 3 ไมล์ทะเล และสัตว์น้ำที่จับได้มันจะอยู่ในเขต 3 ไมล์ จะให้ออกไปนอกเขตได้อย่างไร ถึงแม้ว่าเรือจะมีขนาดมากกว่า 10 ตันกรอส แต่ปัจจุบันคลื่นลมในทะเลมันน่ากลัวและอันตรายมาก ชาวประมงจึงจำเป็นต้องใช้เรือที่มีขนาดใหญ่ เพื่อปกป้องชีวิตและทรัพย์สิน การที่ต้องออกไปทำการประมงนอกเขต 3 ไมล์ทะเล ออกไปก็ต้องเสี่ยงขาดทุน ออกไปของก็ไม่มี ค่าใช้จ่ายก็สูง ทำให้ต้องจอดเรือดีๆ แต่ก็ต้องคอยดูแลเรือที่จอดนี้ไม่ให้

เสื่อมโทรมโดนเพรียงกิน หรือน้ำเข้า และเรือที่จอดอยู่จะมีเจ้าหน้าที่ คอยมาตรวจเรืออยู่เสมอ ต้องไปหาซื้อเรือลำเล็กๆ เพื่อหาเงิน เลี้ยงลูกน้องและครอบครัว วันไหนที่หาสัตว์น้ำได้เยอะๆ เรือลำเล็ก ลำนี้ก็เอาของกลับไม่หมด ต้องเรียกเรือลำอื่นๆ มาช่วยขนกลับบ้าน” (ประนอม ซื่อตรง (นามสมมุติ), 2561)

ตั้งคำให้สัมภาษณ์ข้างต้น พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 มาตรา 38 ห้ามมิให้ผู้ได้รับใบอนุญาตทำการประมงพาณิชย์ ทำการประมงในเขตทะเลชายฝั่ง (ในเขต 3 ไมล์ทะเล) ถือเป็นสาเหตุ สำคัญที่ทำให้ชาวประมงที่ใช้เรือขนาด 10.01-29.99 ตันกรอส ได้รับความเดือดร้อนตลอดระยะเวลา 3 ปี (พ.ศ. 2558-2561) ข้อกำหนด กฎเกณฑ์ กฎระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ที่ออกประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา หรือออกมาเป็นกฎหมายแล้วโดยการไตร่ตรอง ของรัฐบาลเพียงอย่างเดียว โดยไม่ฟังความคิดเห็นของชาวประมง เมื่อต้องมีการแก้ไข จะดำเนินการได้ยาก ชาวประมงต่างได้รับความ เดือดร้อนจากกฎหมายนั้นๆ และต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่าง เคร่งครัด เนื่องจากมีบทลงโทษที่รุนแรงหากชาวประมงฝ่าฝืน มีโทษ ปรับในอัตราสูง หากชาวประมงทำผิดกฎหมายก็จะถูกจำคุก และ ยึดใบประกอบอาชีพที่ตนรักไปตลอดกาล

ในด้านการตีความกฎหมาย ชาวประมงพื้นบ้าน ส่วนใหญ่ที่ เรียนจบแค่ ป.4 หรือไม่ได้เรียนหนังสือเลยออกทำการประมงกัน ตั้งแต่จำความได้ ในทุกวันนี้ชาวประมง ทุกคนต้องคอยติดตาม ข่าวสาร การอัปเดตกฎระเบียบข้อบังคับ หรือการออกกฎหมาย ของหน่วยงานภาครัฐตลอดเวลาจะบอกว่าไม่รู้จักกฎหมายไม่ได้ เพื่อนำไปปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

ผลกระทบที่เกิดจากความขัดแย้ง

ผลกระทบที่เกิดจากความขัดแย้งตั้งแต่มีการใช้ พระราช กำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ในด้านต่างๆ ได้แก่ ผลกระทบด้าน เศรษฐกิจ และผลกระทบด้านสังคมและวัฒนธรรม ผู้วิจัย ได้ทำการ ลงพื้นที่ และวิเคราะห์ข้อมูลไว้ดังต่อไปนี้

1. ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ

อุตสาหกรรมอาหารทะเลถือเป็นอุตสาหกรรมหลัก ที่สร้าง รายได้ให้กับประเทศตลอดมา แต่ในช่วง 3 ปี ที่ผ่านมามาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558-2561 การประมงของประเทศไทยเกิดการปฏิวัติ ครั้งยิ่งใหญ่ เนื่องจากประเทศไทยได้รับใบเหลืองจาก EU เพื่อแก้ไข ปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย การประมงที่ขาดการรายงาน และ การประมงที่ขาดการควบคุม หากประเทศไม่แก้ไขปัญหา ก็จะส่ง ออกสินค้าหรืออาหารทะเลไม่ได้ ประกอบกับประเทศไทยต้องการ แก้ไขกฎหมายการประมง พ.ศ. 2490 ซึ่งประเทศไทยใช้กฎหมาย ฉบับนี้มากกว่า 50 ปี ซึ่งถือเป็นกฎหมายที่มีความล้าสมัย และระบบ นิเวศทางทะเลและทรัพยากรทางทะเลถูกทำลายลงไปมาก หน่วยงานภาครัฐ หลายหน่วยงานได้ร่วมมือกันจัดทำ แล้วตราเป็น

กฎหมายขึ้น คือ พระราชกำหนด พ.ศ. 2558 และพระราช กำหนดการประมง พ.ศ. 2560 (ฉบับที่ 2)

การเร่งรีบบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐนำมาสู่ความเสียหาย รุนแรง ได้สร้างผลกระทบเป็นโดมิโนต่อระบบเศรษฐกิจ เนื่องจาก การที่รัฐบาลมีคำสั่งให้เรือที่ผิดกฎหมายและเรือที่มีเอกสารไม่ ครบถ้วนต้องหยุดทำการประมงโดยทันที ทำให้เรือประมงกว่า 3,000 ลำ ขาดรายได้ และขาดการเหลียวแลใดๆ จากภาครัฐ โดย ออกนโยบายว่าจะดูแลโดยการซื้อเรือคืน แต่ในปัจจุบันยังไม่มี การซื้อเรือคืนจากภาครัฐแต่อย่างใด

ผลกระทบทางเศรษฐกิจที่ตามมา คือ อาชีพอื่นๆ ที่เป็น ประมงต่อเนื่อง ได้แก่ โรงน้ำแข็ง โรงงานแปรรูป โรงน้ำมัน โรงงาน อวน โรงงานแห โรงเหล็ก ช่างไม้ ช่างสี ช่างเหล็กต่างได้รับผลกระทบ เนื่องจากกฎหมายที่ออกมาด้วยการจ้างงานน้อยลง โรงงานหลาย แห่งก็ปิดตัวลง วิธีประมงพื้นบ้านเกิดการเปลี่ยนแปลง หลายครัวเรือน ขาดรายได้เพราะต้องหยุดทำการประมง ต้องขายเรือใหญ่ เพื่อนำ เงินมาซื้อเรือที่เล็กลง เพื่อออกทำการประมงได้ บางครอบครัวต้อง เลิกทำอาชีพที่ตนรัก เพื่อไปทำอาชีพค้าขายเพื่อหารายได้จุนเจือ ครอบครัว

ด้านการค้าขายส่งออกของเรือประมงก็ดำเนินการอย่างเป็น ระบบมากยิ่งขึ้น ต้องมีหลักฐานและเอกสารการซื้อขาย สัตว์น้ำที่ ชัดเจน เมื่อออกไปทำการประมงต้องมีการจดบันทึกปริมาณสัตว์น้ำ ที่จับได้ ส่งเอกสารให้กับกรมประมงทุกครั้ง เมื่อเข้าเทียบท่าที่ ทำเทียบเรือ ขณะที่ทำเทียบเรือเองก็ต้องดำเนินการไปจดทะเบียน ทำเทียบเรือให้เรียบร้อย ต้องให้สาธารณสุขมาตรวจทำเทียบเรือให้ ถูกต้อง ตลอดระยะเวลา 3 ปี ที่ผ่านมา ประมงทุกภาคส่วนของ ประเทศเกิดการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ซึ่งเกิดจากการปรับตัว และปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ชาวประมงพร้อมปฏิบัติตาม และพร้อมรับมือกับทุกปัญหาที่เข้ามาให้แก้ไข

2. ผลกระทบด้านสังคมและวัฒนธรรม

วิถีชุมชนคลองด่าน ชาวบ้านส่วนใหญ่ประกอบอาชีพประมง เนื่องจากบ้านอยู่ริมฝั่งคลอง ทุกบ้านเรือนจึงหารายได้เลี้ยง ครอบครัวยากจากการออกทำการประมงตั้งแต่อายุน้อยๆ หรือตั้งแต่ จำความได้ในอดีตชาวบ้านออกทำการประมงซึ่งเป็นประมงพื้นบ้าน เพื่อยังชีพ ต่อมาความต้องการอาหารทะเลมากขึ้น และความ ต้องการในการหารายได้มาเลี้ยงครอบครัวก็มากขึ้น ชาวบ้านจึงมี การขยับขยายต่อเติมเรือ เป็นเรือประมงพาณิชย์ เพื่อให้จับสัตว์น้ำ ได้มากขึ้นเวลา ออกทำการประมง และการใช้เรือลำใหญ่ก็เพื่อ ป้องกันตัวเองจากมรสุมและคลื่นลมทางทะเล เวลาออกไปทำการ ประมง นอกเขตชายฝั่ง และตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 เป็นต้นมา วิถีชีวิต ชาวประมงพื้นบ้านชุมชนก็เปลี่ยนแปลงไปมาก

เริ่มต้นจากชาวประมงทุกคนต้องคอยติดตามข่าวสารกฎระเบียบข้อบังคับจากหน่วยงานภาครัฐตลอดเวลา เพื่อนำไปปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด จะบอกว่าไม่รู้กฎหมายไม่ได้ ในเรื่องต่อมาคือ การที่หน่วยงานภาครัฐออกกฎหมายรายวัน ซึ่งทำให้ชาวประมงมีความหวาดกลัวที่จะออกทำการประมง ทำให้ชาวประมงส่วนใหญ่รวมตัวกันจอดเรือ และเรือบางลำเอกสารไม่ครบก็ถือว่ามีความผิดต้องจอดเรือ และรอคอยให้รัฐซื้อเรือคืน ตามที่รัฐได้ออกนโยบายรับซื้อเรือคืน

จากการที่รัฐออกกฎหมายฉบับใหม่ที่มุ่งเน้นไปที่ขนาดระวางบรรทุกของเรือ ต่างจากกฎหมายการประมงฉบับเก่าที่มุ่งเน้นไปที่เครื่องมือทำการประมง ทำให้ชาวประมงที่มีเรือที่มีขนาดระวางบรรทุกของเรือตั้งแต่ 10.01 - 29.99 ตันกรอส ได้รับผลกระทบด้านสังคมและวัฒนธรรม วิถีชีวิตเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากในอดีต กลุ่มชาวประมงเหล่านี้เป็นประมงชายฝั่งหรือประมงพื้นบ้าน โดยยึดเครื่องมือทำการประมงแบบติดตา ต้องถูกผลักดันจากกฎหมายให้เป็นเรือประมงพาณิชย์ ต้องออกไปทำการประมงนอกเขตชายฝั่ง 3 ไมล์ทะเล การออกไปนอกชายฝั่ง 3 ไมล์ทะเล ชาวประมงก็มีความหวาดกลัวที่จะเสียชีวิต เนื่องจากคลื่นลมแรง และเสียทรัพย์สินเนื่องจากเครื่องมือทำการประมงของพวกเขา เป็นเครื่องมือที่เหมาะสมแก่การทำประมงชายฝั่ง การออกไปทำการประมงนอกเขต 3 ไมล์ทะเล จะทำให้ชาวประมงเหล่านี้จับสัตว์น้ำไม่ได้ และเรือที่มีขนาดต่ำกว่า 30 ตันกรอส เมื่อโดนคลื่นลมมรสุมซัด ก็อาจจะทำให้เรืออัปปาง ชาวประมงพื้นบ้านกลุ่มนี้จึงต้องจอดเรือ และหาเงินโดยการไปกู้เงินเพื่อนำมาซื้อเรือลำเล็กที่มีขนาดต่ำกว่า 10 ตันกรอส ซึ่งเป็นเรือประมงพื้นบ้านตามกฎหมายมาออกทำการประมงในเขต 3 ไมล์ทะเล

ส่วนที่ 2 วิเคราะห์รูปแบบในการจัดการความขัดแย้งด้านการประมงของ “ชาวประมงพื้นบ้าน” ในชุมชนคลองด่าน ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ

การจัดการความขัดแย้งที่ผ่านมตลอดระยะเวลา 3 ปี (พ.ศ. 2558-2561) ตลอดระยะเวลา 3 ปีที่ผ่านมา ชาวประมงพื้นบ้านในชุมชนคลองด่าน มีบทบาทสำคัญในการจัดการความขัดแย้งด้านการประมงของประเทศ ซึ่งมีหลากหลายวิธีดังต่อไปนี้

1. การหลีกเลี่ยงหรือหนีปัญหา (Avoidance) เป็นวิธีการที่ฝ่ายหนึ่งไม่สนใจในสิ่งที่อีกฝ่ายหนึ่งเรียกร้องหรือคู่กรณีทั้งสองฝ่ายต่างไม่สนใจที่จะแก้ปัญหา วิธีการนี้อาจนำไปสู่ความขัดแย้งที่รุนแรงขึ้นเรื่อยๆ เนื่องจากปัญหาไม่ได้รับการแก้ไข

จากการลงพื้นที่ ผลการศึกษาพบว่า วิธีการหลีกเลี่ยงหรือหนีปัญหานี้ ชาวประมงพื้นบ้านบางกลุ่มได้ใช้วิธีนี้ในการจัดการความขัดแย้งหรือแก้ไขปัญหาคือ การหลีกเลี่ยงหรือหนีปัญหา ชาวประมงพื้นบ้านกลุ่มนี้ เห็นว่า รัฐบาลออกกฎหมาย กฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ มากมายที่ทำให้วิถีประมงพื้นบ้านที่เรียบง่ายของพวกเขา

เต็มไปด้วยความยุ่งยาก เต็มไปด้วยกฎระเบียบข้อบังคับ และมีบทลงโทษที่สูงมาก มีการจับและปรับจริง ชาวประมงพื้นบ้านกลุ่มนี้จึงหลีกเลี่ยงและหนีปัญหา ด้วยการขายเรือ และเลิกประกอบอาชีพที่ตนรัก แล้วหันไปประกอบอาชีพอื่นๆ แทน

2. การเผชิญหน้าและประท้วงอย่างสันติ (Non - Violence Confrontation) เป็นวิธีการที่แม้ว่าจะไม่ใช่ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหาคือ เป็นวิธีการที่ฝ่ายหนึ่งปฏิเสธไม่ทำตามหรือปฏิบัติในกิจกรรมที่ควรปฏิบัติ หรือมีหน้าที่ต้องปฏิบัติ ซึ่งเป็นวิธีการที่ไม่ได้เป็นการแก้ไขที่ตัวปัญหาแต่เป็นวิธีการที่กดดันให้อีกฝ่ายหนึ่งยอมปฏิบัติตามสิ่งที่ต้องการ

ผลการศึกษาพบว่า การจัดการความขัดแย้งของชาวประมงพื้นบ้านในชุมชนคลองด่านในวิธีนี้ จะใช้เมื่อหน่วยงานภาครัฐไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงไม่เปลี่ยนแปลงกฎระเบียบข้อบังคับตามที่มีการเจรจาต่อรองกันไป ชาวประมงพื้นบ้านกลุ่มนี้จะไปรวมตัวกับชาวประมงทุกภาคส่วนทั้ง 22 จังหวัดเพื่อไปเผชิญหน้าและประท้วงอย่างสันติหน้ากรมประมง หน้ากระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หน้าสำนักนายกรัฐมนตรี และหน้าทำเนียบรัฐบาล ซึ่งเกิดขึ้นบ่อยครั้งตลอดระยะเวลา 3 ปี

3. การฟ้องร้อง (Litigation) เป็นวิธีการที่คู่พิพาทนำเสนอพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ข้อเรียกร้องของตน และให้บุคคลที่เป็นกลางหรือศาลเป็นผู้ตัดสินความถูกต้อง

ผลการศึกษาพบว่า การจัดการความขัดแย้งวิธีนี้เกิดขึ้นเนื่องจากชาวประมงพื้นบ้านในชุมชนคลองด่านได้รับความเดือดร้อนหนักมาก โดยชาวประมงพื้นบ้านในชุมชน คลองด่าน ตำบลคลองด่าน อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ ร่วมกับสมาคมองค์การพิทักษ์รัฐธรรมนูญไทย ได้เดินทางไป ศาลปกครองกลาง เพื่อยื่นคำฟ้องร้องเพิกถอนประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรณีมีการออกประกาศปิดอ่าวตัว ก เพิ่มเติม (หลังจากประกาศปิดอ่าวครั้งแรกมาแล้วตั้งแต่ 15 กุมภาพันธ์-15 พฤษภาคมของทุกปี) โดยการปิดอ่าวครั้งที่ 2 ในรอบปีนี้ เป็นการห้ามใช้เครื่องมือประมงบางชนิดจับสัตว์น้ำใน 2 ช่วง คือ ช่วงแรก 1 มิถุนายน-15 สิงหาคม ในฝั่งตะวันตกอ่าวตัว ก และช่วงที่สอง วันที่ 1 สิงหาคม-30 กันยายน 2560 ในฝั่งอ่าวไทยตอนบน ทำให้ชาวประมงพื้นบ้านไม่สามารถออกทำการประมงได้ เนื่องจากประกาศฯ มีผลบังคับแล้ว ทำให้ชาวประมงพื้นบ้านเดือดร้อนหนัก

4. การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการซึ่งนำเอาความห่วงกังวลของสาธารณชน ความต้องการ และความเชื่อหรือค่านิยมของประชาชนเข้ามาประกอบการตัดสินใจของรัฐบาล การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารสองทาง โดยมีเป้าหมายสำคัญคือ เพื่อให้เกิดการตัดสินใจที่ดีที่สาธารณชนให้การสนับสนุน

ตลอดระยะเวลา 3 ปี ชาวประมงพื้นบ้านกลุ่มนี้ มีส่วนร่วมกับภาครัฐมาโดยตลอด ในขั้นตอนการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายหรือกฎระเบียบข้อบังคับที่กรมประมงออกมาใช้บังคับ แต่ชาวประมงกลุ่มนี้ไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย กรมประมงได้ออกกฎหมายมาทำให้ชาวประมงเดือดร้อน ชาวประมงก็รวมตัวกันเข้าไปมีส่วนร่วมในการเสนอหรือแก้ไขกฎหมายที่หน่วยงานภาครัฐออกกฎระเบียบมา

จะเห็นได้ว่า ตลอดระยะเวลา 3 ปีที่ผ่านมา ชาวประมงพื้นบ้านในชุมชนคลองด่านได้ใช้หลากหลายวิธีในการจัดการความขัดแย้งด้านการประมง ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2558 แต่ความขัดแย้งด้านการประมงก็ยังไม่บรรเทาลง มีปัญหา ให้หน่วยงานภาครัฐและชาวประมงพื้นบ้านทุกภาคส่วน ต้องคอยแก้ไขปัญหากันอย่างต่อเนื่อง ซึ่งความขัดแย้งอาจปะทุขึ้นได้ตลอดเวลา หากทุกภาคส่วนยังไม่ร่วมมือกัน

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

1. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

จากการศึกษาพบว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558-2561 ตลอดระยะเวลา 3 ปีที่ผ่านมา หน่วยงานภาครัฐพยายามจัดสรรประเภทของเรือประมงเพื่อกำหนดเขตพื้นที่ในการทำการประมงให้แก่ชาวประมงพื้นบ้านและชาวประมงพาณิชย์ เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย และไม่แย่งพื้นที่ทำการประมงกัน และเพื่อรักษาฟื้นฟูระบบนิเวศทางทะเล แต่ชาวประมงส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับหน่วยงานภาครัฐที่ออกกฎหมายมุ่งเน้นไปที่ขนาดของเรือ โดยไม่ให้ความสำคัญกับเครื่องมือทำการประมงเหมือนดังในอดีต ด้วยเหตุนี้ อาจทำให้ชาวประมงทุกประเภทเกิดความแตกแยกกันได้

เนื่องด้วยหน่วยงานภาครัฐใช้ มาตรา 44 ในการบังคับใช้กฎหมายพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2560 ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนอย่างหนัก จากการที่หน่วยงานภาครัฐ ได้ออกกฎระเบียบ ข้อบังคับ ถี่มาก จนชาวประมงพื้นบ้านปรับตัวตามไม่ทัน แล้วหน่วยงานภาครัฐยังใช้หลักทฤษฎีในการออกกฎหมาย เวลาชาวประมงนำไปปฏิบัติ มันกลับใช้ไม่ได้ โดยขาดการร่วมมือในการตัดสินใจจากชาวประมง ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ชาวประมงพื้นบ้านออกมารวมตัวประท้วง ยื่นคำร้อง เกรงจากรอง และฟ้องร้องต่อภาครัฐ

ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐควรรับฟังความคิดเห็นของชาวประมงมากยิ่งขึ้น และควรให้ความรู้กับชาวประมงพื้นบ้านเกี่ยวกับกฎหมายที่กำลังจะตราขึ้นก่อนที่จะประกาศใช้กฎหมายทำให้ชาวประมงมีส่วนร่วมในกระบวนการร่างกฎหมายดังกล่าว เพื่อให้เกิดการยอมรับและเกิดความเข้าใจที่ตรงกัน และชาวประมงก็จะไม่

เดือดร้อนจากกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ ทำให้ทุกฝ่ายอยู่ร่วมกันได้ และทำให้ความขัดแย้งทุเลาลง

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากการศึกษาพบว่า ตลอดระยะเวลา 3 ปี หน่วยงานภาครัฐจะออกกฎหมายหรือกฎระเบียบข้อบังคับมาอย่างต่อเนื่อง แล้วกฎหมายส่วนใหญ่ที่ออกมา ทำให้ชาวประมงได้รับความเดือดร้อน จึงออกมาคัดค้านและต่อรองกับหน่วยงานภาครัฐตลอดมา หน่วยงานภาครัฐมีความเร่งรีบ ในการแก้ไขปัญหาประมงผิดกฎหมาย ทำให้ไม่ได้คิดถึงผลลัพธ์ที่จะตามมา ด้วยข้อจำกัดของเวลาดังนั้น หน่วยงานภาครัฐจึงควรให้ความสำคัญกับชาวประมงทุกภาคส่วน จึงควรให้ชาวประมงทุกภาคส่วนซึ่งมีความชำนาญและคลุกคลีกับพื้นที่ และวิธีการทำประมงได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจออกกฎหมายหรือกฎระเบียบข้อบังคับร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งถือเป็นวิธีการจัดการความขัดแย้งด้านการประมงในระยะสั้นได้ดีที่สุด เพื่อให้เกิดคุณภาพในการตัดสินใจในการพิจารณาทางเลือกใหม่ๆ ลดความล่าช้าลง นำไปปฏิบัติได้ง่ายขึ้น เพื่อสร้างความเข้าใจที่ตรงกันของทุกฝ่าย เพื่อหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าที่เลวร้าย และเพื่อการคงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม

อนึ่งในปี พ.ศ. 2562 ประเทศไทยจะมีการเลือกตั้งครั้งใหม่ ทำให้นโยบายของพรรคการเมืองต่างๆ ให้ความสนใจในประเด็นปัญหาความขัดแย้งด้านการประมงอย่างยิ่ง ทุกพรรคมีนโยบายมุ่งเสนอการจัดการความขัดแย้งด้านการประมง โดยการให้ตัวแทนพรรคลงพื้นที่พบปะกับชาวประมงและให้สัญญาว่า สิ่งแรกที่จะทำเมื่อได้เข้ารัฐสภา คือ การแก้กฎหมายประมงของประเทศ จึงอาจเป็นไปได้ว่า ปัญหาความขัดแย้งด้านการประมงของประเทศจะได้รับการคลี่คลายในอนาคต หากกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะได้รับการแก้ไขตามนโยบายดังกล่าว

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ยังมีประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับประมงอีกมากมาย ผู้วิจัยจะขอเสนอประเด็นที่มีประโยชน์ ต่อผู้ที่สนใจ ดังต่อไปนี้

1. ควรมีการศึกษาถึงปัญหาของประมงพื้นบ้านในฝั่งทะเลอันดามันตั้งแต่ พ.ศ. 2558 เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงปัญหา ที่เกิดขึ้นในระยะเวลา 3 ปี (พ.ศ. 2558-2561)

2. ควรมีการศึกษาสถานการณ์ปัญหาด้านการประมงของไทยในประเด็นอื่นๆ ได้แก่ ปัญหาแรงงานต่างด้าว ซึ่งแรงงานต่างด้าวนั้นมีความเกี่ยวข้องกับประมงของประเทศไทยอย่างมาก เพราะในปัจจุบันกฎหมายแรงงานได้ให้ความสำคัญกับแรงงานต่างด้าวในเรือประมงอย่างยิ่ง เช่น ภาควิชาสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ILO C188 ซึ่งอนุสัญญาฉบับดังกล่าวกำลังเป็นประเด็นใหม่ที่ชาวประมงกำลังเผชิญอยู่ เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

- กรมประมง. (2490). พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490. ม.ป.ท.
- กรมประมง. (2558). พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558. ม.ป.ท.
- กรมประมง. (2560). พระราชกำหนดการประมง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560. ม.ป.ท.
- กรมประมงและศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาประมงผิดกฎหมาย. (2558). แผนการบริหารจัดการประมงทะเลของประเทศไทย นโยบายแห่งชาติด้านการจัดการประมงทะเล พ.ศ. 2558-2562. ม.ป.ท.
- กลุ่มศึกษาและรณรงค์มลภาวะอุตสาหกรรม. (2546). บ่อบำบัดน้ำเสียคลองด่าน โครงการผลาญชาติ. นนทบุรี : กลุ่มศึกษาและรณรงค์มลภาวะอุตสาหกรรม.
- ครรชิต มาระโกษณ์. (2561). การพัฒนาการท่องเที่ยวโดยชุมชนแบบมีส่วนร่วมในพื้นที่ตำบลคลองเขื่อน. จังหวัดฉะเชิงเทรา. วารสารราชชนครินทร์. 15 (34).
- จิรัฏฐ์ เหมือนวิหาร. (2552). การจัดการความรู้วิถีชีวิตชุมชนริมน้ำ การใช้เรือพื้นบ้านในภาคตะวันออก. วารสารราชชนครินทร์. 6 (16).
- เบญจา ยอดดำเนิน. (2552). การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ : การจัดการข้อมูล การตีความ และการหาความหมาย. นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม, มหาวิทยาลัยมหิดล.
- รัศมี บินอิต้า. (2558). ผลกระทบของการพัฒนาสมัยใหม่ที่มีผลต่อการปรับตัวของชุมชนประมงพื้นบ้าน บ้านเกาะยาว ตำบลปุย อำเภอมะนัง จังหวัดสตูล. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารและพัฒนาสังคม มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- วสุนธรา กนิษฐานุกพงศ์. (2558). ความขัดแย้งระหว่างชาวประมงกับเจ้าหน้าที่รัฐเกี่ยวกับปัญหาการจับปลาด้วยวิธีโพงพางกรณีศึกษา : ตำบลนาเกลือ อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการจัดการความขัดแย้ง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- สุภากร์ จันทวานิช. (2554). วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ. พิมพ์ครั้งที่ 19. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

บุคลากรกรม

- ประนอม ชื่อดตรง (นามสมมุติ). (2561). สัมภาษณ์, 20 กรกฎาคม 2561.
- ปาลณี มีวินัย (นามสมมุติ). (2561). สัมภาษณ์, 31 สิงหาคม 2561.
- ปิติ ยินดี (นามสมมุติ). (2561). สัมภาษณ์, 19 กรกฎาคม 2561.