



แนวทางความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากเพื่อเพิ่มจำนวนปลา
จังหวัดสมุทรสงคราม

COLLABORATIVE GOVERNANCE FOR SOLVE FISHING TRAWL FOR INCREASE
THE MACKEREL POPULATION IN SAMUT SONGKHRAM PROVINCE

จักรวาล ประสิทธิ์ชัย

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

2567

แนวทางความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาการทำประมงฉวยโอกาสเพื่อเพิ่มจำนวนปลา
จังหวัดสมุทรสงคราม



สารนิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายและการจัดการสาธารณะ
คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
ปีการศึกษา 2567
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

COLLABORATIVE GOVERNANCE FOR SOLVE FISHING TRAWL FOR INCREASE
THE MACKEREL POPULATION IN SAMUT SONGKHRAM PROVINCE



A Master's Project Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of MASTER OF PUBLIC ADMINISTRATION
(Public Policy and Management)

Faculty of Social Sciences, Srinakharinwirot University

2024

Copyright of Srinakharinwirot University

สารนิพนธ์

เรื่อง

แนวทางความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากเพื่อเพิ่มจำนวนปลา

จังหวัดสมุทรสงคราม

ของ

จักรวาล ประสิทธิชัย

ได้รับอนุมัติจากบัณฑิตวิทยาลัยให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายและการจัดการสาธารณะ
ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

(รองศาสตราจารย์ นายแพทย์ฉัตรชัย เอกปัญญาสกุล)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการสอบปากเปล่าสารนิพนธ์

ที่ปรึกษาหลัก

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กานต์วี วิชัยปะ)

ประธาน

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อานูภาพ รัชสุวรรณ)

กรรมการ

(อาจารย์ ดร.กัลยา แซ่จั้ง)

ชื่อเรื่อง	แนวทางความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากเพื่อเพิ่มจำนวนปลา
ผู้วิจัย	จักรวาล ประสิทธิชัย
ปริญญา	รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต
ปีการศึกษา	2567
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. กานต์วี วิชัยปะ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาการดำเนินการในการแก้ไขปัญหาประมงอวนลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลา เพื่อเพิ่มจำนวนปลาในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม (2) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาประมงอวนลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลา เพื่อเพิ่มจำนวนปลาแบบบูรณาการในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม การศึกษาในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการเก็บข้อมูลผ่านการวิจัยเอกสาร และใช้วิธีการเก็บข้อมูลแบบสัมภาษณ์เชิงลึกต่อกลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก โดยผู้ศึกษาจะใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจงในการศึกษา แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ผลการศึกษาพบว่า (1) การศึกษาบทบาทการดำเนินการในการแก้ไขปัญหาประมงอวนลากของภาคส่วนต่าง ๆ ได้แก่ สำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงคราม ธุรกิจท่องเที่ยว ปลา ขาวประมง และสมาคมที่เป้าหมายเพื่อการอนุรักษ์และจัดสรรทรัพยากรทางทะเล และดูแลความเป็นอยู่ของอาชีพประมง พบว่าตัวแสดงต่าง ๆ ต่างมีแนวทางในการดำเนินงานที่แตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับความสามารถ ศักยภาพ และทรัพยากรที่แต่ละตัวแสดงมี แต่กระนั้นตัวแสดงต่าง ๆ ต่างมองว่าภาครัฐเป็นตัวกลางในการแก้ไขปัญหาสาธารณะ และทุกภาคส่วนต่างมองเป้าหมายหลักในการดำเนินงานที่เหมือนกัน โดยมีความท้าทาย ปัญหา และอุปสรรคของการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากเพื่อเพิ่มจำนวนปลา คือ ปัญหาด้านการบังคับใช้กฎหมาย, ปัญหาด้านการดำเนินงานของรัฐความสามารถและภูมิปัญญาของชาวประมง และปัญหาความขัดแย้งของชาวประมงพาณิชย์ กับชาวประมงพื้นบ้าน (2) แนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสม คือ การปรับใช้แนวคิดการอธิบาลบนฐานความร่วมมือ มีภาครัฐ โดยสำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงครามซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลัก ปรับเปลี่ยนบทบาทเป็นผู้จัดเวทีและเชิญผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่าง ๆ เข้ามาพูดคุยถึงปัญหาผลกระทบ หรือ และตัดสินใจข้อตกลงที่จะใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน รวมทั้งร่วมมือกันดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาแบบมีส่วนร่วม

คำสำคัญ : การอธิบาลบนฐานความร่วมมือ, อวนลาก, ประมงพาณิชย์, ประมงพื้นบ้าน

Title	COLLABORATIVE GOVERNANCE FOR SOLVE FISHING TRAWL FOR INCREASE THE MACKEREL POPULATION IN SAMUT SONGKHRAM PROVINCE
Author	JAKKRAWUT PRASITTHICHAJ
Degree	MASTER OF PUBLIC ADMINISTRATION
Academic Year	2024
Thesis Advisor	Assistant Professor Dr. Kanrawee Wichaipa

This study aimed to: (1) investigate the implementation of solutions to the problem of non-selective fishing trawls, regardless of the type and size of aquatic animals, specifically mackerels, to increase the mackerel population in Samut Songkhram Province; and (2) propose integrated guidelines for solving this problem through collaborative efforts in the same area. This qualitative study collected data through documentary research and in-depth interviews with key informants. Participants were selected using a purposive sampling method and divided into three sectors: government, private, and civil society. The study found that: (1) various sectors play a role in resolving trawl fishing problems. These include the Fisheries Office of Samut Songkhram Province, mackerel chilling rooms, fishers, and fisher associations, all of whom share the goals of conserving and allocating marine resources and supporting fishers' livelihoods. While different actors have varying operational approaches based on their capabilities and resources, they commonly view the government as a mediator for addressing public issues and share a primary operational goal. Challenges included law enforcement issues, problems in government operations, the capabilities and local knowledge of fishers', and conflicts between commercial and local fishers. (2) An appropriate solution involves adopting collaborative governance approach. The Fisheries Office of Samut Songkhram Province, as the main responsible agency, should act as a facilitator by organizing forums, inviting various stakeholders to discuss problems, assess impacts, and agree on problem-solving through participatory collaboration.

Keyword : Collaborative Governance, Fishing trawl, Commercial fisher, Local fisher

กิตติกรรมประกาศ

สารนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยความรู้จากอาจารย์กานต์วี วิชัยปะ อาจารย์ที่ปรึกษา ที่เป็นมากกว่าคนให้คำปรึกษา คอยชี้แนะแนวทาง ให้เด็กคนนี้สามารถทำตามเป้าหมายได้สำเร็จ ขอกราบขอบพระคุณ คุณแม่ คุณพ่อ พี่สาว ครอบครัวประสิทธิ์ชัย และคนรัก ที่เป็นแรงผลักดันในการเรียนเสมอมา และขอบคุณตัวเองที่พยายามทำให้สำเร็จ แม้จะเหนื่อยบางเวลา ท้อแท้บ้างในบางครั้ง แต่ก็พยายามต่อสู้และบอกกับตัวเองเสมอว่าเราทำได้ ขอขอบคุณพี่เจ้าหน้าที่ตลอดจนเพื่อน ๆ ทุกคนที่คอยช่วยเหลือและคอยสนับสนุน ผลักดัน จนเกิดเป็นสารนิพนธ์ฉบับนี้ ขอขอบคุณพี่น้องชาวประมงทุกท่าน ที่เสียสละ เสียหายดั่งเหื่อ เพื่อหล่อเลี้ยงเศรษฐกิจ และปากท้องทุกคน รวมทั้งเสียสละเพื่อการอนุรักษ์มาโดยตลอด

และท้ายที่สุดขอขอบคุณผู้เป็นแรงบันดาลใจในการทำสารนิพนธ์ฉบับนี้ คุณสืบ นาคะเสถียร จากคำพูดที่ว่า “ผมขอพูดในนามของสัตว์ป่าทุกตัว เพราะพวกเขาพูดเพื่อตัวเองไม่ได้” ในสถานการณ์แห่งการสูญเสียบของการอพยพสัตว์ป่าที่เชื่อมเขี้ยวหลาน ส่งผลให้ผมอยากจะทำอะไรสักอย่างเพื่อปลาหมึกแม่กลอง ปลาที่ได้ยินชื่อตั้งแต่จำความได้ เพราะผมเชื่อว่าแม่แต่ปลาหมึก ถ้าพวกเขาพูดได้ พวกเขาคงอยากสื่อสารกับมนุษย์ ให้นึกถึงการทำลายล้างทะเล ว่าเปรียบเสมือนการทำลายล้างบ้านหลังใหญ่ของพวกเขา

สุดท้ายนี้ กระผมหวังเป็นอย่างยิ่งว่าสารนิพนธ์ฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อสำนักงานประมงจังหวัดสมุทรสงคราม และกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สามารถนำเอาผลจากการศึกษาไปปรับใช้เพื่อต่อยอด และเพื่ออนุรักษ์ปลาหมึก ที่เปรียบเสมือนอัตลักษณ์สำคัญของชาว จังหวัดสมุทรสงคราม เพื่อให้สารนิพนธ์ฉบับนี้ไม่เป็นเพียงเอกสารฉบับหนึ่ง และปลาหมึกแม่กลองไม่เป็นเพียงปลาจากคำบอกเล่าของชาวประมงที่เล่าขานให้ลูกฟังในอนาคต

จักราวุฒิ ประสิทธิ์ชัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง.....	ฅ
สารบัญรูปภาพ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา.....	4
1.3 ขอบเขตการศึกษา	4
1) ขอบเขตด้านเนื้อหา.....	4
2) ขอบเขตด้านระยะเวลา.....	4
3) ขอบเขตด้านพื้นที่.....	4
4) ขอบเขตด้านประชากร.....	5
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ.....	5
บทที่ 2 ข้อมูลพื้นฐาน และข้อมูลปรากฏการณ์.....	7
2.1 ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับปลาทุ	8
2.1.1 ประเภทของปลาทุ.....	8
2.1.2 วงจรชีวิตของปลาทุ	11
2.1.3 การทำประมงปลาทุในประเทศไทย.....	14

2.2 ข้อมูลปรากฏการณ์การลดลงของปลาทูไทย	21
2.2.1 ความสำคัญของปลาทูต่อจังหวัดสมุทรสงคราม	21
2.2.2 สถานการณ์การลดลงของจำนวนปลาทูที่จับได้	23
2.2.3 สาเหตุการลดลงของจำนวนปลาทูแม่กลอง	25
2.2.4 แนวทางในการแก้ไขปัญหาการลดลงของจำนวนปลาทูในปัจจุบัน	27
2.2.5 ข้อเสนอแนะจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	34
2.2.6 กรอบในการศึกษา	35
บทที่ 3 วิธีทำดำเนินการศึกษา	36
3.1 รูปแบบการศึกษา	36
3.2 ประชากร และกลุ่มเป้าหมาย	36
3.3 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	37
3.4 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล	38
3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล	38
3.6 กระบวนการศึกษา	39
บทที่ 4 ผลการศึกษา	40
4.1 บทบาทการดำเนินการแก้ไขปัญหาประมงลากอวน	40
4.1.1 ภาครัฐ	41
4.1.2 ภาคเอกชน	47
4.1.3 ภาคประชาสังคม	55
4.2 ปัญหา ความท้าทาย และอุปสรรคของการแก้ไขปัญหาการทำประมงลากเพื่อเพิ่ม จำนวนปลาทู	60
4.2.1 ปัญหาด้านการบังคับใช้กฎหมาย	60
4.2.2 ปัญหาด้านการดำเนินงานของรัฐ	61

4.2.3 ความสามารถและภูมิปัญญาของชาวประมง	63
4.2.4 ความสามารถในการบริโภคอาหารทะเล	64
4.2.5 ปัญหาความขัดแย้งของชาวประมง	64
4.3 แนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาด ของปลา เพื่อเพิ่มจำนวนปลาแบบบูรณาการ	69
4.3.1 รูปแบบแนวคิดการจัดการปกครองแบบมีส่วนร่วมของประชาชน	69
การอภิบาลบนฐานความร่วมมือ (Collaborative Governance).....	70
4.3.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลา ตามแนวคิดการอภิบาลบนฐานความร่วมมือ (Collaborative Governance)	72
แนวคิดการจัดการทรัพยากรร่วม (Common-pool Resource Management)	82
บทที่ 5 สรุปอภิปรายผล ข้อเสนอแนะ และแนวทางการพัฒนา	88
5.1 สรุปผลการศึกษา.....	89
5.1.1 ผลการศึกษาการดำเนินการในการแก้ไขปัญหาประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์ น้ำ และขนาดของปลา	89
5.1.2 แนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และ ขนาดของปลา เพื่อเพิ่มจำนวนปลาแบบบูรณาการในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม	90
5.2 อภิปรายผลการศึกษา	91
5.3 แนวทางการพัฒนาประโยชน์เชิงปฏิบัติ	94
5.4 ข้อเสนอแนะ	96
5.4.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย.....	96
5.4.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ.....	96
5.4.3 ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งถัดไป	97
5.5 ข้อจำกัดในการศึกษา.....	97

บรรณานุกรม	98
ประวัติผู้เขียน.....	101



สารบัญตาราง

	หน้า
ตาราง 1 แสดงกระบวนการศึกษา	39
ตาราง 2 แสดงขนาดการรับซื้อปลาของห้องเย็น.....	50
ตาราง 3 แสดงการปรับบทบาทดำเนินงานของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง.....	76
ตาราง 4 แสดงบทบาทการจัดการปัญหาการทำประมงอวนลาก กับการจัดการทรัพยากรร่วม ...	83



สารบัญรูปภาพ

	หน้า
ภาพประกอบ 1 แสดงการลดลงของปลาทุแม่กลอง	2
ภาพประกอบ 2 ปลาทุ (Short mackerel)	9
ภาพประกอบ 3 ปลาลัง หรือ ปลาทุโมง (Indian mackerel)	10
ภาพประกอบ 4 ภาพแสดงการเคลื่อนตัวของปลาทุ	12
ภาพประกอบ 5 เรืออวนล้อมปั่นไฟ	16
ภาพประกอบ 6 เรือประมงอวนดำขนาดเล็ก	16
ภาพประกอบ 7 อวนลอยปลาทุ	17
ภาพประกอบ 8 อวนจมปลาทุ	18
ภาพประกอบ 9 เรืออวนลากคู่	19
ภาพประกอบ 10 เรืออวนลากแผ่นตะเฒ่า	19
ภาพประกอบ 11 เรืออวนลากคานถ่าง	20
ภาพประกอบ 12 แสดงจำนวนปลาทุที่จับได้บริเวณอ่าวไทยระหว่างปีพ.ศ. 2557 ถึง พ.ศ.2561	23
ภาพประกอบ 13 แสดงจำนวนปลาทุที่จับได้บริเวณอ่าวไทยระหว่างปีพ.ศ. 2562 ถึง พ.ศ.2566	24
ภาพประกอบ 14 ปลาทุแก้ว	26
ภาพประกอบ 15 กรอบในการศึกษา	35
ภาพประกอบ 16 อ่าวไทยรูปตัว ก	42
ภาพประกอบ 17 พื้นที่ห้ามทำการประมงช่วงมาตรการปิดอ่าวไทยรูปตัว ก ปี 2568	43
ภาพประกอบ 18 พื้นที่ห้ามทำการประมงช่วงมาตรการปิดอ่าวไทย ปี 2568	45
ภาพประกอบ 19 เส้นทางของปลาทุหลังจากการจับโดยชาวประมง	49
ภาพประกอบ 20 ปลาทุหนึ่งขนาดเล็กที่จำหน่ายในตลาดอาหารทะเล	51
ภาพประกอบ 21 แสดงความสัมพันธ์ และบทบาทของภาคส่วนต่าง ๆ	68

ภาพประกอบ 22 Collaborative Governance Model ในการแก้ไขปัญหาการทำประมงวนลาก โดยไม่สนใจชนิด และขนาดของสัตว์น้ำ	77
---	----



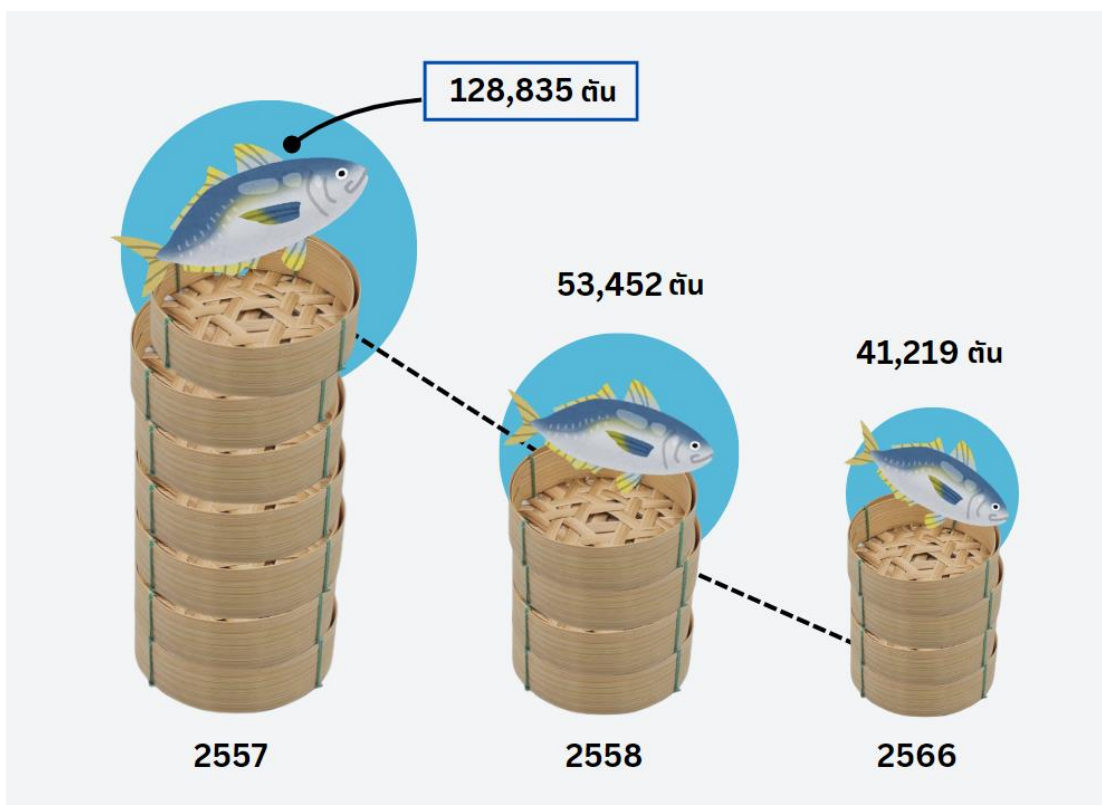
บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันการทำประมงชายฝั่งทะเลของไทยมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบเศรษฐกิจประชากรบริเวณพื้นที่ชายฝั่งทะเลมีการบริโภคปลาสูงกว่าค่าเฉลี่ยทั่วโลก ประชากรไทยบริโภคปลาต่อคนต่อปีประมาณ 32 - 35 กิโลกรัม ในปีพ.ศ. 2543 ถึง พ.ศ.2547 ประเทศไทยติดอันดับหนึ่งในสิบของโลก มีผลผลิตสัตว์น้ำถึง 3.7 - 4.1 ล้านตัน เนื่องด้วยความได้เปรียบจากที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทย มีพื้นที่ประมาณ 540,000 ตารางกิโลเมตรและมีความยาวชายฝั่ง 2,614 กิโลเมตร อาชีพประมงจึงเป็นอาชีพที่สร้างรายได้ให้กับจังหวัดสมุทรสงครามมากที่สุด ในกลุ่มอาชีพทางการเกษตร จังหวัดสมุทรสงครามเป็นจังหวัดที่ประชากรประกอบอาชีพประมงมากที่สุด อาชีพประมงจึงช่วยสร้างรายได้ให้แก่ประชาชนชาวจังหวัดสมุทรสงครามอย่างมาก และช่วยให้ก่อให้เกิดการหมุนเวียนทางเศรษฐกิจภายในจังหวัด จังหวัดสมุทรสงครามมีติดชายฝั่งทะเลระยะทางกว่า 24.18 กิโลเมตร เป็นแหล่งอาหารที่อุดมสมบูรณ์ ประชาชนที่อาศัยตามชายฝั่ง จึงได้ยึดอาชีพทางการประมง และผลผลิตทางการประมงที่สำคัญและเป็นที่รู้จักอย่างแพร่หลายคือ “ปลาหมึกกล้วย”

ปลาหมึกกล้วยเป็นที่รู้จักกันดีในเรื่องของรสชาติและความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัวที่มีลักษณะหน้าอ คอหัก และเป็นสัตว์เศรษฐกิจของไทย (กองประมงต่างประเทศ, ม.ป.ป.) แต่สถานการณ์จำนวนปลาหมึกในอ่าวไทย กลับกำลังลดลงอย่างต่อเนื่องซึ่งส่งผลกระทบต่อรายได้ของชาวประมงและเศรษฐกิจไทย สาเหตุการลดลงของจำนวนปลาหมึกมาจากคุณภาพน้ำบริเวณชายฝั่งอ่าวไทยบริเวณจังหวัดสมุทรสงครามเสื่อมโทรม จากรายงานของ (คณะกรรมการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจังหวัดสมุทรสงคราม, 2565) ระบุว่าคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมร้อยละ 50 และพอใช้ร้อยละ 38 ส่งผลให้ประชากรปลาหมึกเคลื่อนตัวเข้าไปในเขตดังกล่าวได้น้อยลง และไม่สามารถพัฒนาความสมบูรณ์ของไข่ไปจนถึงระยะเวลาปล่อยไข่ได้ อีกสาเหตุหนึ่งที่สำคัญ คือการทำประมงแบบอวนลากโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลาที่จับได้ หรือคือการทำประมงแบบผิดกฎหมาย โดยพบว่ามีกานำปลาหมึกตัวอ่อนไปเป็นส่วนหนึ่งของอาหารสัตว์ และวางขายตามร้านอาหารทะเล ซึ่งเครือข่ายสมาคมรักษ์ทะเลไทย สมาคมสมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านแห่งประเทศไทย และองค์กรสมาชิกมองว่าเป็นการตัดระบบวงจรอาหารสัตว์น้ำในระบบนิเวศทะเลและกระทบถึงโครงสร้างประชากรสัตว์น้ำ ผลของการทำประมงชนิดนี้เป็นการตัดวงจรชีวิตปลาหมึก และเป็นสาเหตุที่สำคัญที่ส่งผลให้จำนวนปลาหมึกลดลงอย่างรวดเร็ว



ภาพประกอบ 1 แสดงการลดลงของปลาหมึกกล่อง

ที่มา :ดัดแปลงจาก กรมประมง (2566)

จากสถิติของกรมประมง (2566) รายงานปริมาณการจับสัตว์น้ำเค็มจำแนกตามประเภท เฉพาะปลาหมึกที่จับได้บริเวณอ่าวไทย ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาหรือตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 ถึงพ.ศ. 2566 ผลผลิตปลาหมึกลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยช่วงปีพ.ศ. 2557 สามารถจับปลาหมึกได้ปริมาณ 128,835 ตัน และลดลงเหลือเพียง 53,452 ตันในปี พ.ศ. 2558 (ลดลงร้อยละ 58.5 ภายในช่วงระยะเวลา 1 ปี) และยังคงลดลงอย่างต่อเนื่อง เฉลี่ยร้อยละ 19.7 ต่อปี และในปีพ.ศ. 2566 สามารถจับปลาหมึกได้เพียง 41,219.0 ตัน เท่านั้น ที่ผ่านมাজังหวัดสมุทรสงคราม มีความพยายามในการแก้ไขปัญหา น้ำเน่าเสียที่มาจากเขตแผ่นดิน สุ่อ่าวไทยตอนในที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพน้ำอย่างต่อเนื่อง โดยมีการกำหนดแผนปฏิบัติการเพื่อแก้ไขปัญหาคุณภาพน้ำลุ่มแม่กลองพื้นที่รอยต่อของลุ่มแม่น้ำแม่กลอง จังหวัดราชบุรี สมุทรสงคราม และเพชรบุรี (สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดสมุทรสงคราม, 2567)และมีการตั้งคณะกรรมการอำนวยการและคณะทำงานในการแก้ไขปัญหา น้ำเสียในพื้นที่ ถือเป็นความพยายามที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาคุณภาพน้ำ แต่สำหรับปัญหาการ

ทำประมงแบบอวนลากยังไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ถึงแม้การบังคับใช้กฎหมายสัตว์น้ำเป็นเรื่องปกติของชาวประมงซึ่งส่วนมากชาวประมงจะปล่อยคืนสู่ทะเลเพื่อให้สัตว์น้ำสามารถไปเติบโตได้ตามวัฏจักร แต่เมื่อการทำประมงเริ่มเป็นธุรกิจมากขึ้นเริ่มมีความต้องการสัตว์น้ำขนาดเล็กเพิ่มสูงขึ้น การที่จะปล่อยสัตว์น้ำเหล่านั้นกลับสู่ทะเล เริ่มเป็นเรื่องที่ชาวประมงส่วนน้อยจะกระทำรวมทั้งการเติบโตของธุรกิจอาหารสัตว์ที่เพิ่มมากขึ้นส่งผลให้ชาวประมงเลือกที่จะนำสัตว์ที่มีขนาดต่ำกว่ามาตรฐานหรือที่เรียกว่า “ปลาเบ็ด” ไปขายเพื่อเพิ่มรายได้อีกหนึ่งช่องทางโดยขาดการคำนึงถึงผลกระทบระยะยาว แม้ภาครัฐจะมีการออกมาตรการเพื่อจำกัดการกระทำผิดเรื่องการทำประมงอวนลาก แต่การแก้ไขปัญหายังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยรายงานฉบับสมบูรณ์เรื่อง การบูรณาการฐานข้อมูลและองค์ความรู้ปัจจุบันด้านสถานการณ์และปัญหาของทรัพยากรปลาทูในอ่าวไทยเพื่อการบริหารจัดการ

การประมงอย่างยั่งยืน (คณะประมง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2563) กล่าวถึงความคิดเห็นของชาวประชาชนที่ได้รับผลกระทบกับมาตรการของกรมประมงว่า มาตรการในการจัดการทรัพยากรปลาทูยังเป็นมาตรการที่ภาครัฐออกมาเพื่อให้ประชาชนปฏิบัติตามเท่านั้น โดยยังขาดการตระหนักถึงผลกระทบต่อประชาชนจากมาตรการที่ออกมา อีกทั้งรายงานฉบับนี้ยังชี้ให้เห็นถึงแนวทางการบริหารจัดการว่ายังขาดการบูรณาการการทำงานจากภาคส่วนต่าง ๆ อันจะนำไปสู่การเพิ่มจำนวนทรัพยากรปลาทูไทย และเสนอว่าควรส่งเสริมให้เกิดการดูแลทรัพยากรประมงร่วมกัน โดยบูรณาการร่วมกันระหว่างกลุ่มชาวประมง และหน่วยงานภาครัฐ รวมทั้งภาคเอกชน

การค้นคว้าอิสระฉบับนี้จึงต้องการศึกษาและเสนอแนวทางการสร้างการทำงานแบบบูรณาการร่วมกันระหว่างกลุ่มชาวประมง หน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงครามให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้การบริหารจัดการพื้นที่ประมงของจังหวัดสมุทรสงครามอันเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของปลาทูมีความเหมาะสมและยั่งยืนอันจะช่วยเพิ่มจำนวนปลาทูและลดความเสี่ยงในการสูญพันธุ์ของปลาทูแม่กลอง

1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาการดำเนินการในการแก้ไขปัญหาประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลา เพื่อเพิ่มจำนวนปลาในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม
- 2) เพื่อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำและขนาดของปลา เพื่อเพิ่มจำนวนปลาแบบบูรณาการในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม

1.3 ขอบเขตการศึกษา

1) ขอบเขตด้านเนื้อหา

การค้นคว้าอิสระครั้งนี้มุ่งศึกษาการดำเนินงานของภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มจำนวนปลาแม่กลอง โดยแบ่งออกเป็น

การศึกษาหน่วยงานภาครัฐ ทำการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประมงไทย คือพระราชกำหนดการประมง พ.ศ.2558 และศึกษานโยบายการบริหารจัดการการประมงอย่างยั่งยืนและนโยบายที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ

การศึกษาภาคเอกชน โดยทำการศึกษาในด้านของภาคธุรกิจการประมงปลาในอดีตตลอดจนปัจจุบัน และลักษณะการทำประมงของชาวประมงพาณิชย์ และชาวประมงพื้นบ้าน

การศึกษาภาคประชาสังคม ในด้านการเรียกร้อง และบทบาทการดำเนินงานเชิงอนุรักษ์รวมถึงแนวทางการขับเคลื่อนงานกิจกรรมมวลชน

โดยการศึกษาขอบเขตด้านเนื้อหาจะใช้แนวคิดการอภิบาลบนฐานความร่วมมือมาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาค้นคว้าเพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาการทำประมงลากอวน

2) ขอบเขตด้านระยะเวลา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ทำการศึกษาในช่วงที่จำนวนปลาในอ่าวไทยลดลงอย่างเห็นได้ชัดคือช่วงพุทธศักราช 2557 ถึง 2567 โดยผู้ศึกษาทำการศึกษาในช่วงพุทธศักราช 2567 ถึงพุทธศักราช 2568

3) ขอบเขตด้านพื้นที่

ผู้ศึกษาทำการศึกษาในพื้นที่อ่าวไทยตอนในบริเวณจังหวัดสมุทรสงคราม เนื่องจากเป็นพื้นที่ประมงชายฝั่งที่มีการจับปลาไทยและเป็นเขตการจับปลาที่รู้จักกันในชื่อปลาแม่กลอง

4) ขอบเขตด้านประชากร

ผู้ศึกษาได้กำหนดประชากรที่จะทำการศึกษาได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ คือ สำนักงานประมงจังหวัดสมุทรสงคราม ภาคเอกชน คือ โรงงานรับซื้อปลาและปลาเปิด ผู้รับซื้อปลาจากชาวประมง ชาวประมงพาณิชย์ และชาวประมงพื้นบ้านที่มีการจับปลา และภาคประชาสังคม คือ สมาคมประมงจังหวัดสมุทรสงคราม และสมาคมด้านการอนุรักษ์ปลาหมึก

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาให้แก่หน่วยงานภาครัฐ อันได้แก่สำนักงานประมงจังหวัดสมุทรสงคราม และเพื่อเพิ่มจำนวนปลาหมึก จังหวัดสมุทรสงคราม

1.5 นิยามศัพท์เฉพาะ

ปลาเปิด หมายถึง ปลาขนาดเล็กที่อยู่ในอดีตชาวประมงมักจับได้มากกับกลุ่มปลาหลักที่ต้องการ แต่เนื่องด้วยขนาดของปลาเหล่านั้นมีขนาดที่ต่ำกว่ามาตรฐาน คนจึงไม่นิยมบริโภคส่งผลให้ไม่สามารถขายเพื่อการบริโภคได้ จึงนำปลาขนาดเล็กเหล่านั้นมาขายให้แก่ผู้เลี้ยงเปิด เพราะปลาขนาดเล็กเป็นที่ชื่นชอบของเปิด และกลุ่มผู้เลี้ยงเปิดเนื่องจากราคาที่ถูก แต่ในปัจจุบันความต้องการปลาขนาดเล็กที่เพิ่มสูงขึ้นของภาคอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ และความต้องการของร้านอาหารทะเล จึงส่งผลให้ปลาเปิดถูกจับเพิ่มมากขึ้น โดยพบว่าผู้บริโภคส่วนมากยังมีความเข้าใจเกี่ยวกับการบริโภคสัตว์น้ำขนาดเล็กในทางที่ผิดซึ่งมีความเข้าใจว่าการบริโภคสัตว์ทะเลขนาดเล็กจะช่วยเพิ่มแคลเซียมให้แก่ร่างกายได้ดีกว่าขนาดมาตรฐาน

ประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลาหมึก หมายถึง การทำประมงที่ขัดต่อพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นพระราชกำหนดการประมงที่บังคับใช้ในปัจจุบัน โดยมีมาตราที่เกี่ยวข้องกับการจับสัตว์น้ำขนาดเล็ก ได้แก่ มาตรา 57 ห้ามมิให้ผู้ใดจับสัตว์น้ำหรือสัตว์น้ำที่มีขนาดเล็กกว่าที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดขึ้นเรือประมง ซึ่งมีโทษปรับตั้งแต่ 10,000 ถึง 100,000 บาท หรือปรับจำนวน 5 เท่าของสัตว์น้ำที่ได้จากการทำประมง มาตรา 69 กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดใช้เครื่องมืออวนล้อมจับซึ่งมีตาอวนขนาดเล็กกว่า 2.5 เซนติเมตร ทำประมงในเวลากลางคืน และมาตรา 70 กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดทำการประมงในพื้นที่และในระยะเวลาฤดูสัตว์น้ำมีไข่หรือวางไข่ เลี้ยงตัวอ่อน หรือระยะเวลาอื่นใด ที่จำเป็นต่อการคุ้มครองสัตว์น้ำตามที่อธิบดีประกาศกำหนด เว้นแต่จะใช้เครื่องมือ วิธีการทำประมง และปฏิบัติตามเงื่อนไขอื่นที่บรรดาอธิบดีกำหนด

แนวคิดการอภิบาลบนฐานความร่วมมือ (Collaborative governance) หมายถึงรูปแบบการดำเนินภารกิจผ่านการร่วมมือโดยมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะ รวมไปถึงการสร้างกลไกความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับตัวแสดงต่าง ๆ ที่มีใช่ภาครัฐภาคส่วนอื่น ๆ อาศัยกลไกการขับเคลื่อนภารกิจในรูปแบบความร่วมมือ โดยดึงเอาผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในภารกิจ และต้องมีเป้าหมายสำคัญในการขับเคลื่อนกิจกรรมสาธารณะให้บรรลุผล โดยที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน สังคม ตอบสนองต่อปัญหาและสร้างประโยชน์สูงสุดแก่สาธารณะ กระบวนการอภีบาลนั้นไม่สามารถที่จะประกอบด้วยภาครัฐเพียงตัวแสดงเดียวได้ แต่จะต้องมีทั้งภาครัฐและตัวแสดงที่มีใช่ภาครัฐเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องด้วย โดยทุกฝ่ายล้วนต้องร่วมกันกำหนดเป้าหมาย และสร้างการตัดสินใจร่วมกัน (วสันต์ เหลืองประภัสร์, 2563, น. 84-112) มีการประสานงานกันในทุกขั้นตอน มีใช่เพียงบางขั้นตอนในกระบวนการประสานการเชื่อมโยงและในกระบวนการร่วมมือนั้นจะต้องมีการทำงานข้ามขอบเขตในลักษณะของความสัมพันธ์แบบข้ามภาคส่วน (Working across boundaries in multisector relationships) และตัวแสดงต่าง ๆ ต้องมีการแสดงความคิดเห็นและร่วมตัดสินใจกับตัวแสดงภาครัฐโดยตรง

บทที่ 2

ข้อมูลพื้นฐาน และข้อมูลปรากฏการณ์

ปัจจุบันสถานการณ์การลดลงของปลาหมึกกล้วย จังหวัดสมุทรสงคราม ถือเป็นปัญหาทางด้านการประมงที่ยังขาดการรับรู้โดยทั่วไป มีเพียงประชาชนบางกลุ่มเท่านั้นที่รับรู้ถึงปัญหาที่เกิดขึ้น การลดลงของจำนวนปลาหมึกกล้วยส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจการประมงของประเทศไทยอย่างเป็นวงกว้าง เนื่องจากปลาหมึกเป็นสัตว์เศรษฐกิจที่สำคัญ การลดลงของปลาหมึกจึงส่งผลกระทบต่ออย่างมากทั้งทางตรง และทางอ้อมกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งนี้หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม หลากหลายภาคส่วนจึงมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาการลดลงของจำนวนปลาหมึกเพื่อหวังว่าจะเป็นแนวทางในการเพิ่มจำนวนปลาหมึกไทยให้กลับมาเช่นดังเดิม แต่การแก้ไขปัญหาที่ไม่ตรงจุดไม่อาจก่อให้เกิดประโยชน์อย่างแท้จริงในการแก้ไขปัญหา มิเพียงเท่านั้นยังอาจก่อให้เกิดปัญหาที่ซับซ้อนมากขึ้นส่งผลให้ปัญหาเก่าเกิดการซับซ้อน ปัญหาใหม่อาจกำลังจะเกิดขึ้นตามมา และอาจก่อให้เกิดปัญหาใหม่ได้ในอนาคต กลายเป็นปัญหาพหุ (Wicked Problem) ที่จัดการยากขึ้น

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จึงต้องอาศัยการทบทวนองค์ความรู้เรื่องเกี่ยวกับปลาหมึก และการทำความเข้าใจข้อมูลเกี่ยวกับการประมงปลาหมึกอย่างถูกต้อง เพราะการประมงในแต่ละพื้นที่ไม่สามารถอาศัยการเรียนรู้จากบทความทางวิชาการเท่านั้น เนื่องด้วยการทำประมงมักแฝงไปด้วยภูมิปัญญาและเทคนิคของชาวประมงในแต่ละพื้นที่ การทบทวนองค์ความรู้จึงต้องศึกษาข้อมูลพื้นฐานของปลาหมึก การจำแนกประเภทของปลาหมึก วงจรชีวิตปลาหมึก เพื่อให้ทราบถึงการเกิดพัฒนาการของปลาหมึกตลอดอายุขัย เกิดเป็นองค์ความรู้เพื่อป้องกันการทำประมงลากอวนที่ไม่เหมาะสมกับปลาหมึก อันเป็นสาเหตุสำคัญของการลดจำนวนลงของปลาหมึก มิเพียงเท่านั้น การศึกษาในครั้งนี้จำเป็นต้องศึกษาบทบาทและการดำเนินงานของภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม เพื่อให้ทราบถึงการดำเนินการแก้ไขปัญหาการลดลงของจำนวนปลาหมึกกล้วยในอดีต เพื่อนำมาวิเคราะห์และเสนอแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาอันเป็นวัตถุประสงค์ของงานค้นคว้าอิสระในครั้งนี้

การค้นคว้าอิสระเรื่องแนวทางความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากเพื่อเพิ่มจำนวนปลาหมึก จังหวัดสมุทรสงคราม จึงมีการกำหนดการศึกษาข้อมูลพื้นฐาน และข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปรากฏการณ์การลดลงของจำนวนปลาหมึกกล้วย เพื่อก่อให้เกิดการทบทวนองค์ความรู้ที่ถูกต้อง และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับปลาหมึกกล้วย และการประมงปลาหมึกบริเวณ

จังหวัดสมุทรสงคราม โดยได้กำหนดประเด็นเกี่ยวกับการศึกษาข้อมูลพื้นฐานและข้อมูลเกี่ยวกับปรากฏการณ์ดังนี้

2.1 ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับปลาทุ

2.1.1 ประเภทของปลาทุ

2.1.2 วงจรชีวิตของปลาทุ

2.1.3 การทำประมงปลาทุในประเทศไทย

2.2 ข้อมูลปรากฏการณ์การลดลงของปลาทุไทย

2.2.1 ความสำคัญของปลาทุที่มีต่อจังหวัดสมุทรสงคราม

2.2.2 สถานการณ์การลดลงของปลาทุแม่กลอง

2.2.3 สาเหตุการลดลงของจำนวนปลาทุแม่กลอง

2.2.4 แนวทางในการแก้ไขปัญหาการลดลงของจำนวนปลาทุในปัจจุบัน

2.2.5 ข้อเสนอแนะจากงานวิจัย

2.3 กรอบในการศึกษา

2.1 ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับปลาทุ

การศึกษาข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับปลาทุในการค้นคว้าอิสระครั้งนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการศึกษาและเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับการนำเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาการลดลงของจำนวนปลาทุแม่กลอง จังหวัดสมุทรสงคราม การศึกษาข้อมูลพื้นฐานของปลาทุจะเป็นส่วนสำคัญที่ช่วยให้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับปลาทุที่ถูกต้องและครบถ้วน และช่วยชี้ให้เห็นถึงผลของการทำประมงอวนลากที่ผิดกฎหมาย อันเป็นสาเหตุสำคัญที่ส่งผลให้จำนวนปลาทุแม่กลองลดน้อยลง การศึกษาข้อมูลพื้นฐานจึงประกอบไปด้วยข้อมูลที่จำเป็นเกี่ยวกับการทำประมงปลาทุ 3 ด้านซึ่งมีความสำคัญและจำเป็นต้องสร้างการรับรู้แก่ผู้ศึกษา อันได้แก่ ประเภทของปลาทุ วงจรชีวิตของปลาทุ และรูปแบบการทำประมงปลาทุ

2.1.1 ประเภทของปลาทุ

ตลาดจำหน่ายปลาทุในประเทศไทยประเภทตลาดค้าส่ง และประเภทตลาดค้าปลีก มักพบปลาทุจำนวนมากวางขายสำหรับการบริโภค โดยทั่วไปปลาทุที่พบในตลาดรูปแบบปลาทุสด และปลาทุที่ผ่านการแปรรูปมักมีรูปร่าง ลักษณะลำตัว และหน้าตาที่คล้ายคลึงกัน แต่หากสังเกตอย่างรอบด้านจะพบว่าปลาทุแต่ละประเภทมีความแตกต่างกัน (วิมล จันทรโรทัย, 2550) ความนิยมในการรับประทาน และการนำไปแปรรูปจึงต่างกันออกไปด้วย รวมไปถึงจำนวนของปลาทุแต่ละประเภทที่จับได้ก็แตกต่างกันออกไป เนื่องจากลักษณะที่แตกต่างกันของปลาทุแต่ละสายพันธุ์

การศึกษาข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับปลาทุด้านประเภทของปลาทุ วงจรชีวิตของปลาทุ และการทำประมงปลาทุจึงเป็นการปูพื้นฐานสำคัญในการออกแบบแนวทางการดำเนินงานการเพิ่มจำนวนปลาทุแม่กลอง เนื่องจากจะช่วยระบุให้เกิดความชัดเจนของประเภทปลาทุที่มีจำนวนลดลงได้

ปลาทุ มีชื่อสกุลว่า Rastrelliger เป็นสกุลของปลาทะเลในวงศ์ Scombridae ซึ่งเป็นวงศ์เดียวกับ ปลาโอ, ปลาอินทรี และปลาทูน่า ซึ่งปลาในสกุล Rastrelliger มีด้วยกัน 3 สายพันธุ์ ได้แก่ ปลาทุ (Short Mackerel) ปลาลัง หรือปลาทุโมง (Indian Mackerel) และปลาทุปากจิ้งจก (Island mackerel) (สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดสุรินทร์, 2564) โดยทั่วไปชาวประมงจะแบ่งปลาทุออกเป็น 2 ชนิดหลัก ประกอบด้วย

ปลาสลัด หรือ ปลาทุแม่กลอง มีลักษณะหน้าเป็นสามเหลี่ยม ตัวสั้น แบน เนื้อสัมผัสนุ่ม เมื่อใช้นิ้วกดลงบริเวณเนื้อปลาจะคืนสภาพเดิม มีรสชาติหวานมัน ซึ่งเป็นปลาทุที่นิยมรับประทาน พบได้เพียงบริเวณอ่าวไทยเท่านั้น โดยปลาทุสั้นขนาดตัวโตเต็มวัยที่เหมาะสมกับการรับประทานและการทำประมงคือปลาทุที่มีขนาดความยาวอยู่ที่ประมาณ 17-20 เซนติเมตร (ดังภาพประกอบ 2)



ภาพประกอบ 2 ปลาทุ (Short mackerel)

ที่มา: สำนักงานการเกษตรและสหกรณ์ จังหวัดสุรินทร์ (2564)

ปลาหมึกเป็นปลาที่นิยมรับประทานกันอย่างแพร่หลาย เนื่องจากในอดีตเป็นปลาที่พบได้ง่าย มีราคาถูก และมีรสชาติอร่อย แต่ในปัจจุบันปลาหมึกหรือปลาฉลาม มีอันตรายจากการจับได้ลดน้อยลงเข้าสู่ขั้นวิกฤต การแก้ไขปัญหาลดลงของปลาหมึกจึงควรได้รับการแก้ไขอย่างตรงจุดและรวดเร็ว แต่การขาดหายไปของปลาหมึกกลับไม่ได้รับการรับสนใจเท่าที่ควรจะเป็น เนื่องจากจำนวนปลาหมึกอีกประเภทหนึ่งเข้ามาทดแทนการหายไปของปลาหมึก และประชาชนผู้บริโภคไม่สามารถแยกประเภทและความแตกต่างของทั้งสองประเภทได้ เนื่องจากลักษณะลำตัวและรูปร่างที่คล้ายคลึงกัน ปลาหมึกประเภทดังกล่าวเรียกว่า ปลาฉลาม

ปลาฉลาม หรือ ปลาฉลาม ปลาอินโด ซึ่งหมายถึงปลาชนิดเดียวกันทั้งหมด มีลำตัวเป็นแบบกระสวยจนถึงแบนข้างเล็กน้อย เก็ดบาง มีขนาดเล็กเป็นแบบขอบเรียบ (cycloid) ตามีแผ่นไขมัน (adipose eyelid) ปกคลุม ปากกว้าง มีฟันขนาดเล็กบนขากรรไกร ซีกบนหนึ่งซี่มีขนาดเล็ก ยาว และมีจำนวนมาก คอดหางเรียวยาว ไม่มีสันเนื้อที่คอดหาง แต่มีสันเนื้อขนาดเล็กที่โคนหาง 2 เส้น มีครีบฝอย (finlet) ที่ส่วนท้ายของครีบหลังและครีบกัน ครีบหางเว้าลึกคล้ายกับส้อม ลำตัวด้านบนมีสีฟ้าเข้มหรือเขียวเหลืองเงิน ด้านท้องเป็นสีขาว ลำตัวมีแถบสีเหลืองใต้ครีบ (ดังภาพประกอบ 3)



ภาพประกอบ 3 ปลาฉลาม หรือ ปลาอินโด (Indian mackerel)

ที่มา: สำนักงานการเกษตรและสหกรณ์ จังหวัดสุรินทร์ (2564)

ปัจจุบันปลาลัง ถูกพบมากขึ้นในตลาดจำหน่ายปลา โดยที่ผู้จำหน่ายจะเรียกว่าเป็นปลา หู จึงส่งผลให้ผู้บริโภคเกิดการเข้าใจผิดว่าเป็นปลาหูแมงกลอง ปลาลังมีขนาดตัวที่ใหญ่ มองจากภายนอกผู้บริโภคจึงเลือกบริโภคปลาลังจากขนาดตัว การมาของปลาลังจึงกลายเป็นการทดแทนการขาดหายไปของปลาหูแมงกลอง ส่งผลให้ขาดการตระหนักรู้ในการบริโภคและการอนุรักษ์ไว้ซึ่งปลาหูที่เกิดและพบได้เฉพาะบริเวณอ่าวไทย เกิดเป็นผลกระทบวงกว้างต่อเศรษฐกิจประมงของประเทศไทย เนื่องจากปลาลังส่วนมากมักเป็นปลานำเข้าจากต่างประเทศ อย่างเช่นประเทศอินโดนีเซีย

จากการศึกษาข้อมูลประเภทปลา พบว่า ปลาหูทั้งสองประเภทต่างมีความจุดเด่น ลักษณะ และความนิยมที่แตกต่างกันออกไป โดยปลาหูที่นิยมรับประทานและเป็นปลาหูที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของจังหวัดสมุทรสงคราม และประเทศไทย คือปลาลัง หรือปลาหูแมงกลอง การศึกษาประเภทของปลา ทำให้ทราบว่าปลาหูในตลาดจำหน่ายปลา ในปัจจุบันส่วนมากมักพบเป็นปลาลัง หรือปลาหูอินโด ซึ่งส่วนมากเป็นปลานำเข้าจากต่างประเทศ และทำให้ทราบว่าปลาหูแมงกลองมีจำนวนลดลงและหาได้ยากขึ้นในตลาดจำหน่ายปลา แม้แต่ปลาหูในจังหวัดสมุทรสงครามเองก็ตาม โดยข้อมูลดังกล่าวเป็นพื้นฐานสำคัญที่ช่วยให้สามารถนำไปประกอบการศึกษา และพิจารณาข้อมูลจำนวนปลาหูจากรายงานของกรมประมง เนื่องจากรายงานของกรมประมงจะมีระบุประเภทปลาหู พร้อมจำนวนที่จับได้ในแต่ละปีในรายงานประจำปี การทราบประเภทว่าปลาหู จึงเป็นส่วนช่วยสำคัญในการหาข้อมูลจำนวนปลาหูแมงกลอง ที่ถูกต้องต่อไป

การศึกษาประเภทของปลานำไปสู่การศึกษาวงจรชีวิตของปลาหูแมงกลอง เนื่องจากปลาหูแมงกลองเป็นปลาหูที่การศึกษานี้มุ่งศึกษาวิธีการแก้ไขการทำประมงลากอวนที่ผิดกฎหมายจนส่งผลกระทบต่อโครงสร้างประชากรของปลาหู และเป็นปลาหูชนิดที่พบเพียงบริเวณอ่าวไทย จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่ต้องศึกษาวงจรชีวิตตลาดการเติบโต

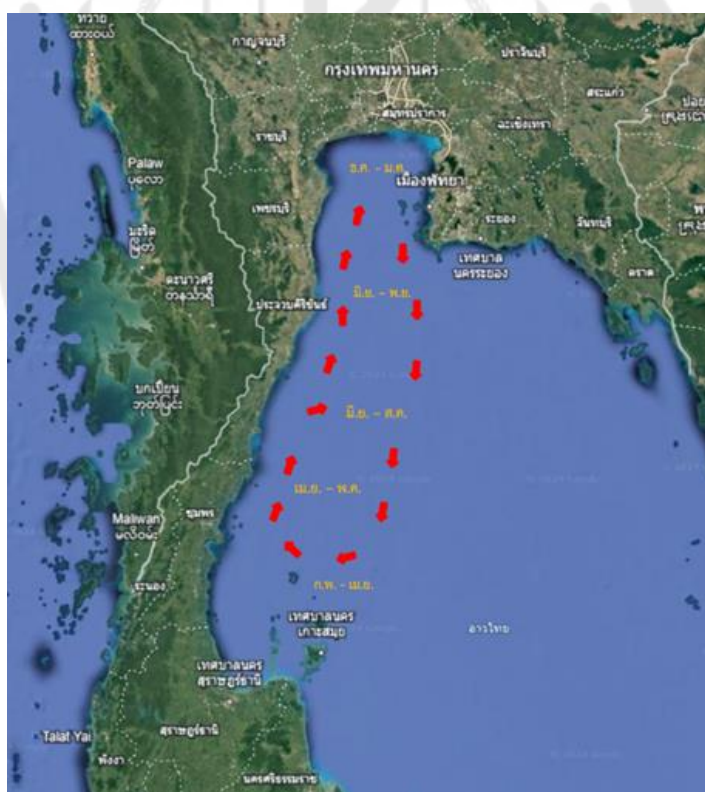
2.1.2 วงจรชีวิตของปลาหู

ปลาหูแมงกลองเป็นปลาหูที่พบได้เพียงบริเวณอ่าวไทย ของประเทศไทย โดยปลาหูแมงกลองจะอาศัยอยู่บริเวณอ่าวไทยตั้งแต่ช่วงออกจากไข่ พัฒนาการจนเติบโต และตายที่บริเวณอ่าวไทย หรือกล่าวได้ว่าทุกช่วงวัยของปลาหูแมงกลองจะอาศัยอยู่บริเวณอ่าวไทยทั้งหมด การทำประมงปลาหูจึงต้องสอดคล้องกับการศึกษาวงจรชีวิตของปลาหูเพื่อให้เกิดความเหมาะสมของสมดุลทรัพยากรปลาหูแมงกลอง รวมไปถึงมาตรการต่าง ๆ ของภาครัฐความจำเป็นที่จะต้องศึกษาวงจรชีวิตของปลาหูเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างแท้จริง งานค้นคว้าอิสระในการครั้งนี้

จึงมีการเสนอให้เห็นถึงวงจรชีวิตของปลาทุแม่กลองอยู่ในข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับปลาทุเพื่อประกอบการศึกษาความเหมาะสมของฤดูกาลทำประมง และความเหมาะสมของมาตรการภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับวงจรชีวิตของปลาทุ อาทิ ฤดูกาลปิดอ่าวไทย โดยงานชิ้นนี้จะอธิบายถึงลักษณะการอยู่อาศัย การเคลื่อนตัว ตลอดจนพัฒนาการของปลาทุในแต่ละช่วงวัยดังนี้ (จารุมาศ เมฆสัมพันธ์, 2563)

ปลาทุเป็นสัตว์ทะเลที่อาศัยอยู่บริเวณผิวน้ำ โดยอาศัยอยู่รวมกันเป็นฝูงบริเวณใกล้ฝั่ง พบเฉพาะบริเวณอุณหภูมิมิวน้ำไม่ต่ำกว่า 17 องศาเซลเซียส ความเค็มของน้ำไม่เกินร้อยละ 32.5 แต่ทนความเค็มต่ำได้ถึงร้อยละ 20.4 จึงพบในบริเวณน้ำกร่อยได้

การเคลื่อนตัวของปลาทุแม่กลองนั้นจะเป็นการเติบโตและเคลื่อนตัวในอ่าวไทยในลักษณะวงรีจากจุดเริ่มต้นบริเวณอ่าวไทยตอนใน ก่อนจะเคลื่อนตัวลงทะเลตอนใต้ และว่ายกลับเข้าสู่บริเวณอ่าวไทยตอนในอีกครั้ง (สิริธร กังแสง, 2564) ซึ่งสามารถอธิบายเพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจวงจรชีวิตของปลาทุได้ (ภาพประกอบ 4)



ภาพประกอบ 4 ภาพแสดงการเคลื่อนตัวของปลาทุ

ที่มา: วิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์ (2563)

หากแบ่งวงจรชีวิตของปลาทุแบ่งออกเป็นตามช่วงฤดูกาล และระยะการเคลื่อนตัว ช่วงต่าง ๆ ตามฤดูกาลการเคลื่อนตัวของปลาทุ จะพบว่ามีทั้งหมด 3 ครั้ง ประกอบด้วย

ระยะเจริญพันธุ์ (ช่วงเดือนธันวาคมถึงมกราคม) นับเป็นระยะแรกที่ปลาทุเริ่มมีการเคลื่อนตัว โดยปลาทุจะเคลื่อนตัวจากบริเวณอ่าวไทยตอนในบริเวณจังหวัดสมุทรสาครและสมุทรสงคราม เคลื่อนตัวมายังบริเวณกลางอ่าวไทยเพื่อวางไข่ ปลาทุจะอาศัยอยู่บริเวณแหล่งวางไข่ คือบริเวณตามแนวชายฝั่งตะวันตกของอ่าวไทยตั้งแต่ อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จนถึงทิศตะวันออกของเกาะพะงัน เกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี และเริ่มทยอยวางไข่และลูกปลาที่เกิดขึ้นใหม่จะอาศัยอยู่บริเวณดังกล่าวถึงประมาณช่วงเดือนเมษายน

ระยะที่สอง (ช่วงเดือนเมษายนถึงเดือนพฤษภาคม) ลูกปลาทุที่มีอายุราว 4 เดือนจะเริ่มเคลื่อนตัวเข้าสู่บริเวณชายฝั่งและอาศัยอยู่บริเวณดังกล่าวถึงจนช่วงระยะที่สาม

ระยะที่สาม (ช่วงเดือนมิถุนายนถึงเดือนพฤศจิกายน) ปลาทุโต หรือที่เรียกว่า “ปลาทุสาว” จะเริ่มเคลื่อนตัวสู่บริเวณอ่าวไทยตอนในค่อย ๆ เพิ่มจำนวนมากขึ้นเป็นลำดับ โดยพบมากที่สุดในช่วงเดือนตุลาคมหลังจากนั้นจะเริ่มเคลื่อนตัวลงสู่แหล่งวางไข่ สำหรับปลาทุที่วางไข่แล้วส่วนใหญ่จะดำรงชีวิตอยู่ในน่านน้ำฝั่งตะวันตกเพื่อวางไข่ในครั้งที่สองระหว่างเดือนมิถุนายนถึงเดือนสิงหาคม ไม่ได้เดินทางอพยพเข้าสู่ อ่าวไทยตอนในเหมือนกับปลาทุสาว การเคลื่อนตัวเข้าสู่อ่าวไทยตอนในจะใช้เวลาประมาณ สองถึงสามเดือน ซึ่งจะทำให้ปลาทุสาวมีการเจริญพันธุ์จากขนาดประมาณ 14-15 เซนติเมตร ไปเป็นขนาด 17-20 เซนติเมตร

ลักษณะการพบปลาทุขนาดใหญ่ที่มีความสมบูรณ์เพศพร้อมจะปล่อยไข่ดังกล่าว สะท้อนให้เห็นถึงช่วงฤดูของการปล่อยไข่ของประชากรปลาทุใน 2 บริเวณ ที่สามารถทำให้เกิดลูกปลาทุได้อย่างน้อย 2 ช่วงในรอบปี โดยทั้งนี้ปัจจัยกระตุ้นทางนิเวศวิทยาที่สำคัญ และมีผลอย่างมากต่อประชากรปลาทุในพื้นที่อ่าวไทยตอนใน และในบริเวณแนวเหนือหมู่เกาะอ่างทอง คือปัจจัยด้านอุณหภูมิของน้ำ ซึ่งพบว่าในช่วงฤดูดังกล่าวพื้นที่อ่าวไทยตอนในเป็นช่วงฤดูหนาว ซึ่งเกิดการลดลงของอุณหภูมิ น้ำ และบริเวณแนวเหนือหมู่เกาะอ่างทองเป็นช่วงฤดูฝน ซึ่งเกิดการลดลงของอุณหภูมิ น้ำเช่นกัน ส่งผลให้ทั้งสองพื้นที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ของแพลงก์ตอนและอินทรีย์สารแขวนลอยต่าง ๆ สูงกว่าพื้นที่โดยรอบ

กล่าวได้ว่าปลาทุแมกลองเป็นสัตว์ทะเลที่ไม่ได้อาศัยอยู่ในแหล่งกำเนิดที่เดียว แต่กลับมีวงจรชีวิตที่มีการเคลื่อนตัวอยู่ตลอดทั้งปี อีกทั้งการเคลื่อนตัวของปลาทุนั้นจะเป็นการเคลื่อนตัวที่อาศัยปัจจัยทางธรรมชาติเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย คือ ปัจจัยด้านอุณหภูมิและคุณภาพของน้ำในแต่ละปี รวมไปถึงความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติในแหล่งที่อยู่อาศัย

วงจรชีวิตของปลาทุแสดงให้ถึงถึงพัฒนาการการเติบโตของของปลาทุในช่วงระยะเวลาตั้งแต่การวางไข่จนถึงการเติบโตและการตาย การศึกษาข้อมูลดังกล่าวจึงเป็นการศึกษาเพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจระยะเวลาการเติบโตของปลาทุ ซึ่งชี้ให้เห็นว่าช่วงเวลาที่เหมาะสมแก่การทำประมง คือช่วงระยะที่สามช่วงปลาทุสาว (ช่วงเดือนมิถุนายนถึงเดือนพฤศจิกายน) ซึ่งเป็นช่วงที่ปลาทุมีความโตพอและเหมาะสมแก่การทำประมงมากที่สุด และการศึกษาวงจรชีวิตของปลาทุยังช่วยให้แสดงทำความเข้าใจ และสังเกตถึงความเหมาะสมต่อมาตรการการปิดอ่าวไทยของภาครัฐไทยได้ว่าในการประกาศบังคับใช้มาตรการนี้ในแต่ละปีมีความเหมาะสมมากน้อยเพียงใด การทำประมงปลาทุหากมีการทำประมงปลาทุในช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสมคือ ช่วงเวลาก่อนช่วงเดือนมิถุนายนถึงเดือนพฤศจิกายน หรือหลังจากนี้ จะส่งผลกระทบในเชิงลบกับโครงสร้างและสมดุลของจำนวนปลาทุแม่กลองอย่างมากส่งผลให้ทรัพยากรปลาทุที่จับได้ลดน้อยลง ซึ่งพบว่ามีลักลอบจับปลาทุในช่วงที่เหมาะสมด้วยอวนลากที่ผิดกฎหมาย ส่งผลให้ปลาทุแม่กลองมีจำนวนลดน้อยลง

วงจรชีวิตของปลาทุ และการทำความเข้าใจการอยู่อาศัยของปลาทุแม่กลองนำไปสู่การศึกษาการทำประมงปลาทุ เนื่องจากเป็นความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกันอย่างเลี่ยงไม่ได้ การทำประมงปลาทุต้องอาศัยช่วงเวลาที่เหมาะสม และอุปกรณ์การทำประมงที่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลาทุที่จับขึ้นมาได้เพื่อไม่ตัดวงจรชีวิตของปลาทุและเพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการเพิ่มจำนวนปลาทุ การศึกษาการทำประมงปลาทุจึงเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งที่ต้องศึกษา

2.1.3 การทำประมงปลาทุในประเทศไทย

การประมงเป็นอาชีพที่อยู่คู่กับประเทศไทยและชาวจังหวัดสมุทรสงครามมาอย่างยาวนาน ทั้งการทำประมงน้ำจืด และการทำประมงน้ำเค็ม รวมทั้งการทำประมงปลาทุที่ชาวประมงจังหวัดสมุทรสงครามจะจับปลาทุในช่วงปลายเดือนตุลาคมถึงเดือนธันวาคม ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ปลาทุว่ายกลับเข้าสู่พื้นที่อ่าวไทยตอนในบริเวณจังหวัดสมุทรสงครามตามวงจรชีวิตของปลาทุ การทำประมงปลาทุที่มีมาอย่างยาวนานมักมีเครื่องมือที่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา และความเหมาะสมในช่วงเวลานั้น ๆ ในอดีตมักนิยมใช้เครื่องประมงประเภท โป๊ะและอวนต่งเก แต่เนื่องด้วยประสิทธิภาพของเครื่องมือทั้งสองชนิด รวมกับความต้องการที่เพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้ในปัจจุบันการจับปลาทุด้วยเครื่องสองชนิดดังกล่าว เกิดความไม่คุ้มค่าในการจับปลาทุเนื่องจากใช้เวลามากแต่กลับจับได้ในปริมาณที่น้อย ปัจจุบันจึงนิยมหันไปใช้เครื่องมือประมงชนิดอื่น ประกอบด้วย อวนล้อมจับ อวนติดตา และอวนลากในการทำประมงปลาทุ (อิสระ ชาญราชกิจ, ม.ป.ป.)

1) อวนล้อมจับ

เครื่องมือประมงที่มีลักษณะเป็นผืนอวนคล้ายผ้าสี่เหลี่ยมผืนผ้า โดยวิธีการใช้จับสัตว์น้ำจะทำโดยวิธีการปิดล้อมสัตว์น้ำ โดยปล่อยอวนล้อมรอบสัตว์น้ำเป็นวงกลมหรือรูปไข่เพื่อสกัดกั้นการเคลื่อนที่ของสัตว์น้ำในแนวราบ ในแนวดิ่งจะใช้ความลึกของอวนในการสกัดกั้นตัดหน้าฝูงสัตว์น้ำ แล้วใช้กรรมวิธีปิดด้านล่างของผืนอวนตลอดผืน เพื่อไม่ให้สัตว์น้ำมีทางออก และจะว่ายวนอยู่ภายในอวน จนกว่าชาวประมงจะทำการกู้ขึ้นเรือ โดยอวนล้อมจับเป็นเครื่องมือที่ออกแบบขึ้นมาสำหรับใช้จับสัตว์น้ำที่อยู่รวมกันเป็นฝูง หรือลงสัตว์น้ำให้เป็นฝูงก่อน โดยใช้อุปกรณ์ช่วยทำการประมงประเภทขั้งหรือแสงไฟ โดยตาอวนจะมีหลายขนาด เนื่องจากไม่ต้องการให้สัตว์น้ำติดอยู่ในอวนมากเกินไป เนื่องจากการกู้อวนจะทำได้ยากเพราะมีน้ำหนักมาก กู้ได้ยาก ส่งผลให้สัตว์น้ำเสียคุณภาพ ขนาดของตาอวนจึงจำเป็นต้องเหมาะสมกับสัตว์น้ำหลักที่ต้องการจะจับ ขนาดของตาอวน อวนล้อมจับที่พบว่าทำการจับปลา คือ ตาอวนขนาดตั้งแต่เล็กกว่า 1 เซนติเมตร โดยตาอวนขนาดเล็กกว่า 1 เซนติเมตรนี้ ไม่ได้ถูกออกแบบมาเพื่อมุ่งจับปลา แต่ส่วนใหญ่จะมุ่งจับปลากะตักเป็นหลัก ซึ่งเป็นอวนจับขนาดที่ทำประมงในแหล่งน้ำลึก 5 ถึง 45 เมตร แต่ด้วยขนาดของตาอวนที่เล็ก จึงสามารถจับสัตว์น้ำที่ขนาดใหญ่กว่าตาอวนอย่างเช่น ปลาได้ รวมทั้งปลาที่เป็นปลาที่อาศัยอยู่บริเวณผิวน้ำจึงส่งผลให้ถูกจับปะปนมากับอวนชนิดนี้ ดังนั้นแล้วถึงแม้จะมีการกำหนดขนาดตาอวนแต่หากขนาดของตาอวนเล็กกว่าสัตว์น้ำที่ไม่ประสงค์จับและมีการใช้วิธีการจับที่คล้ายกัน ในสถานที่บริเวณเดียว ก็อาจส่งผลให้มีสัตว์น้ำชนิดอื่นปะปนมาได้ เช่น ปลา และขนาดของตาอวนที่มุ่งใช้ในการจับปลา คือ ตาอวนขนาด 3-4.5 เซนติเมตร ชาวประมงบางรายเรียกอวนเขียว หรืออวนล้อมจับปลา นิยมใช้จับปลาอย่างมากในจังหวัดสมุทรสงคราม สมุทรสาคร ประจวบคีรีขันธ์ และชายทะเลฝั่งอันดามัน

รายงานของ วิมล จันทโรทัย. (2550) กล่าวว่า อวนล้อมจับปลา เป็นการทำการประมงเพื่อจับปลาผิวน้ำโดยใช้อวนล้อมฝูงปลาไว้ แล้วรวบถุงอวนปลาขึ้นจากน้ำ ซึ่งสามารถแบ่งได้ดังนี้

1. อวนล้อมปั่นไฟ เป็นการประมงที่ใช้ไฟประกอบการใช้อวนเพื่อลวงปลาให้อยู่รวมกันเป็นฝูงแล้วจึงล้อมจับ



ภาพประกอบ 5 เรืออวนล้อมปั่นไฟ

ที่มา: Thai Fishing Ship Knowledge Center (2555)

2. อวนล้อมซั้ง เป็นเครื่องมือการทำประมงโดยใช้เรืออวนแบบใดแบบหนึ่งล้อมจับปลาบริเวณที่ทิ้งซั้งหรือวัสดุที่ใช้ล่อฝูงปลามารวมกัน แล้วจึงจับปลาขึ้น

3. การทำการประมงอวนดำ เป็นเครื่องมืออวนที่มีลวดขนาดต่าง ๆ กัน ซึ่งเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ และเป็นที่ยอมรับในการจับปลาที่มากที่สุด เรือประมงอวนล้อมปลา มักออกไปทำการประมงในเวลากลางคืนเนื่องจากปลาที่ชอบขึ้นมากินบริเวณผิวน้ำในเวลากลางคืน



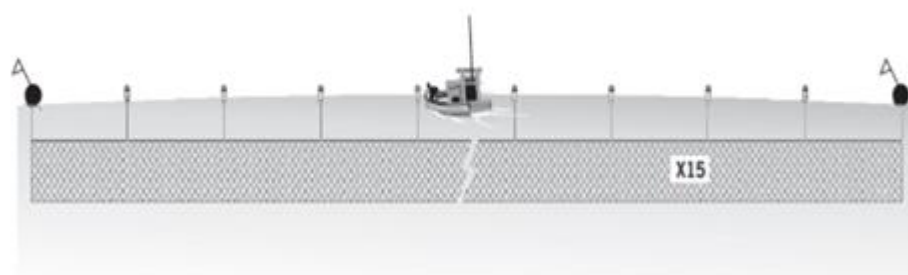
ภาพประกอบ 6 เรือประมงอวนดำขนาดเล็ก

ที่มา: Thai Fishing Ship Knowledge Center (2555)

2) อวนติดตา

เครื่องมือประมงที่มีลักษณะคล้ายสี่เหลี่ยมผืนผ้า โดยใช้วิธีการวางขวางหรือปิดล้อมสัตว์น้ำเพื่อให้สัตว์น้ำว่ายชนและติดหรือพันอยู่กับตาข่ายอวน โดยชนิดเครื่องมือในประเภทอวนติดตาบางครั้งเรียกตามด้วยชื่อสัตว์น้ำที่ต้องการจะจับ หรือเป็นสัตว์น้ำเป้าหมายหลักในการทำประมง เช่น อวนกุ้ง อวนปู อวนปลาทุ เป็นต้น เป็นเครื่องมือที่ชาวประมงพื้นบ้านนิยมใช้กันมากที่สุด และพบใช้กับประมงพาณิชย์ด้วยเช่นกัน โดยขนาดความยาว ความลึกอวน ขนาดตาอวน และอัตราการย่นของเนื้ออวน จะส่งผลต่อประสิทธิภาพของเครื่องมือ สัตว์น้ำที่จะจับได้จากการใช้อวนชนิดนี้คือกลุ่มปลาผิวน้ำ กลุ่มปลาหน้าดินโดยที่อวนติดตาที่มีเป้าหมายหลักเป็นปลาทุ จะสามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภท

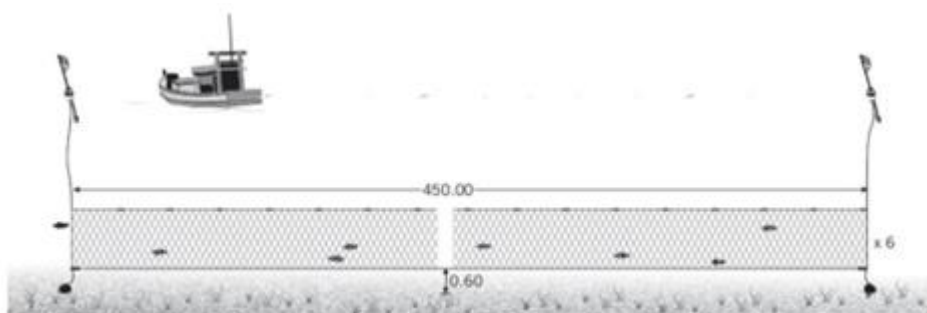
1. อวนลอยปลาทุ : อวนลอยปลาทุเป็นเครื่องรอกของชาวประมงในการทำประมงปลาทุ เนื่องจากเป็นเครื่องมือที่ต้องอาศัยทำตามฤดูกาลเท่านั้น โดยเป็นเครื่องมือที่สามารถทำประมงได้ทั้งช่วงเวลากลางวันและกลางคืน พบมากในจังหวัดแถบภาคตะวันตกถึงภาคใต้



ภาพประกอบ 7 อวนลอยปลาทุ

ที่มา: ศูนย์พัฒนาการประมงแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ม.ป.ป.)

2. อวนจมปลาทู : อวนจมปลาทูจะมีหลักการคล้ายกับอวนลอยปลาทู ต่างกันที่การถ่วงน้ำหนักที่ คร่าวล่างให้มากขึ้นเพื่อให้อวนจมลง ส่วนใหญ่จะวางขวางกระแสน้ำ กันแนวทางที่ฝูงปลาเคลื่อนตัวมา นิยมใช้ช่วงฤดูที่มีปลาเคลื่อนตัวเข้าใกล้ชายฝั่ง



ภาพประกอบ 8 อวนจมปลาทู

ที่มา: ศูนย์พัฒนาการประมงแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ม.ป.ป.)

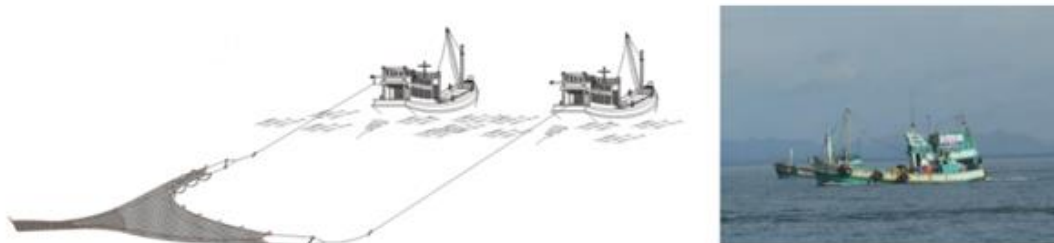
3. อวนล้อมติดปลาทู : อวนล้อมติดปลาทูนิยมใช้ทำประมงในช่วงฤดูปิดอ่าวระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ถึงเดือนพฤษภาคม โดยลักษณะอวนล้อมติดปลาทูมีความยาวน้อยกว่าอวนลอย หรือ อวนจมปลาทู แต่มีความลึกมากกว่าในหนึ่งคืนสามารถทำการประมงได้ 1-3 ครั้ง บางคืนอาจไม่ได้วางอวนเนื่องจากไม่พบฝูงปลา

3) อวนลาก

อวนลากหมายถึงเครื่องมือประมงที่ใช้อวนลักษณะคล้ายถุง โดยวิธีการใช้เครื่องมือจับสัตว์น้ำ คือการใช้เรือลากจูงอวนให้เคลื่อนที่ไปข้างหน้าอย่างต่อเนื่อง อวนลากเป็นเครื่องมือประมงที่ใช้จับสัตว์น้ำที่อาศัยอยู่บริเวณพื้นทะเลหรือเหนือพื้นทะเล ซึ่งมีทั้งชนิดที่อยู่รวมกันเป็นฝูงหรือ แพร่กระจายเป็นบริเวณกว้าง ขณะที่ทำการประมง สัตว์ที่อยู่ปากอวนจะถูกกวาดต้อนให้เข้าไปรวมกันที่ส่วนท้ายสุดของอวนในการลากอวนจำเป็นต้องมีอุปกรณ์ หรือวิธีการที่ช่วยให้ปากอวนกางออก ถ่างออก ซึ่งวิธีการที่นิยมมีอยู่ด้วยกัน 3 วิธี คือใช้เรือสองลำ ใช้แผ่นตะเฒ และ ใช้คาน อุปกรณ์ดังกล่าวกลายเป็นหลักการในการจำแนกประเภทเครื่องมือประมงชนิด อวนลากเป็น 3 ประเภท ประกอบด้วย

1. อวนลากคู่ : อวนลากคู่หมายถึงการใช้เรือยนต์จำนวนสองลำช่วยถ่วงปากอวนอวนลาก ทำหน้าที่ลากอวนและถ่วงปากอวนโดยรักษาระยะห่าง และความเร็วเรือให้เท่า ๆ กัน ส่วนใหญ่ใช้จับปลาหน้าดิน และปลาผิวน้ำพบใช้อย่างแพร่หลายที่จังหวัดสมุทรสาคร

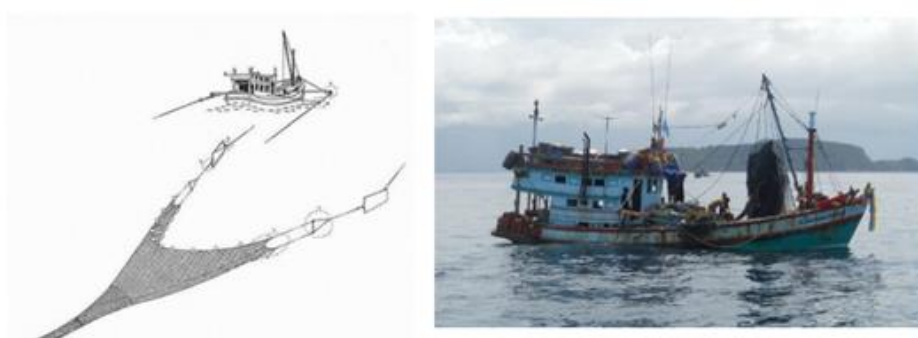
สมุทรสงคราม สมุทรปราการ ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร สงขลา และภูเก็ต โดยพบมีการทำประมงด้วยเครื่องมือชนิดนี้ทั้งเวลากลางวันและกลางคืน



ภาพประกอบ 9 เรืออวนลากคู่

ที่มา: ศูนย์พัฒนาการประมงแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ม.ป.ป.)

2. อวนลากแผ่นตะเฒ่า : อวนลากแผ่นตะเฒ่าคือการใช้เรือลำเดียวในการทำประมงโดยมีอุปกรณ์ช่วยถ่วงปากอวน เรียกว่า แผ่นตะเฒ่า จำนวน 1 คู่ ติดตั้งอยู่หน้าปากอวน พบใช้อย่างแพร่หลายที่จังหวัดสมุทรสาคร สมุทรสงคราม สมุทรปราการ



ภาพประกอบ 10 เรืออวนลากแผ่นตะเฒ่า

ที่มา: ศูนย์พัฒนาการประมงแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ม.ป.ป.)

3. อวนลากคานถ่าง : อวนลากคานถ่าง หมายถึงอวนลากที่ใช้คานช่วยถ่างปากอวน จังหวัดที่พบมาก อวนลากคานถ่างแบบลากกึ่ง หรืออวนลากแซกพบเฉพาะบางจังหวัดเท่านั้น เช่น จังหวัดสุราษฎร์ธานี และนครศรีธรรมราช ส่วนอวนลากคานถ่างแบบลากแมงกะพรุนพบในเขตทะเลตะวันออก จังหวัดระยอง และจันทบุรี สัตว์น้ำที่ได้จากอวนลากคานถ่าง

แบบลากกุ้งส่วนใหญ่ได้แก่ กุ้งแชบ๊วย กุ้งตะกาด กุ้งหลังไข่ กุ้งเหลือง เป็นต้น อวนลากคานถ่างแบบลากแมงกะพรุนจับได้เฉพาะ แมงกะพรุนชนิดเดียวเท่านั้น



ภาพประกอบ 11 เรืออวนลากคานถ่าง

ที่มา: ศูนย์พัฒนาการประมงแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ม.ป.ป.)

การทำประมงปลาทุในประเทศและในจังหวัดสมุทรสงครามมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากจากในอดีต มีการใช้เครื่องมือการทำประมงที่มีประสิทธิภาพในการจับปลาทุให้ได้ในปริมาณมากขึ้นตามความต้องการที่เพิ่มขึ้นของผู้บริโภค แต่กระนั้นปริมาณปลาทุที่จับได้กลับลดน้อยลง สาเหตุสำคัญที่ส่งผลให้จำนวนปลาทุที่จับได้ลดลง มาจากการใช้เครื่องมือการทำประมงที่เกินความจำเป็น และไม่สนใจผลลัพธ์หรือสิ่งที่จับได้ ชาวประมงบางรายมีการใช้ขนาดตาอวนที่แคบจับปลาทุ ส่งผลให้ลูกปลาทุ หรือปลาทุที่ยังไม่เข้าสู่วัยเจริญพันธุ์ติดมาด้วย และชาวประมงขาดจิตสำนึกและขาดการคำนึงถึงผลที่ตามมาในระยะยาวจากการตัดวงจรชีวิตปลาทุ นำปลาทุที่จับได้ไปขายในประเภปลาขนาดเล็ก หรือที่เรียกว่าปลาเบ็ด หรือแม้แต่นำไปขายส่งแก่ผู้ที่รับซื้อปลาตัวเล็กเพื่อนำไปแปรรูป ส่งผลให้จำนวนปลาทุลดน้อยลง ชาวประมงบางรายเข้าใจเรื่องผลกระทบที่จะตามมาหากมีการจับลูกปลาทุขึ้นมา แต่ไม่สามารถคัดแยกลูกปลาทุที่จับขึ้นได้มา เนื่องจากข้อจำกัดด้านต้นทุน ทั้งด้านเวลา และต้นทุนแรงงาน การศึกษาข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับเครื่องมือในการทำประมงปลาทุ จะช่วยชี้ให้เห็นถึงรูปแบบการทำประมงปลาทุในปัจจุบัน ทั้งรูปแบบการทำประมงที่ควรจะเป็นเพื่อให้เกิดความยั่งยืนต่อทรัพยากรและโครงสร้างจำนวนประชากรของปลาทุ และเพื่อเป็นการชี้ให้เห็นถึงรูปแบบการทำประมงที่เป็นผลลบต่อระบบนิเวศมากกว่าจะเป็นผลดีต่อปลาทุ อันเป็นสาเหตุที่สำคัญที่สุดที่ส่งผลให้จำนวนปลาทุลดน้อยลง

การทำประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลาทุ ส่งผลให้ตั้งแต่ปีพ.ศ.2557 จำนวนปลาทุบริเวณจังหวัดสมุทรสงครามลดน้อยลงถึงร้อยละ 58.5 กลายเป็น

ปรากฏการณ์ที่สร้างผลกระทบอย่างเป็นวงกว้างให้แก่ชาวประมงจังหวัดสมุทรสงคราม และชาวประมงปลาทุ้ทั้งหมด เพียงแต่ชาวประมงเท่านั้นที่ได้รับผลกระทบจากการลดลงของจำนวนปลาทุ้ แต่ยังคงกระทบต่อเศรษฐกิจอาหารทะเลของประเทศไทย แต่กระทบต่อผู้บริโภครายเล็ก รายใหญ่ รวมถึงคนรุ่นหลัง ซึ่งข้อมูลปรากฏการณ์จะชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของจำนวนปลาทุ้ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา รวมทั้งการดำเนินการของภาคส่วนต่าง ๆ

2.2 ข้อมูลปรากฏการณ์การลดลงของปลาทุ้ไทย

การศึกษาข้อมูลปรากฏการณ์การลดลงของปลาทุ้ในการค้นคว้าอิสระครั้งนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการศึกษา เนื่องจากการศึกษาข้อมูลปรากฏการณ์ทั้งหมดที่เปลี่ยนแปลงไปของปลาทุ้แม่กลองในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา การศึกษาในส่วนนี้จะชี้ให้เห็นภาพความสำคัญของปลาทุ้แม่กลองต่อจังหวัดสมุทรสงครามที่ผ่านมา และชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงด้านจำนวนประชากรปลาทุ้ที่จับได้ในอ่าวไทย ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้ชัดเจน จากเดิมที่มีการจับได้หลักแสนตันต่อปี เหลือเพียงหลักหมื่นตันต่อปี การศึกษาข้อมูลในส่วนนี้จะนำไปสู่การทราบข้อมูลเชิงสถิติและตัวเลขที่สำคัญต่าง ๆ อันจะเป็นส่วนประกอบสำคัญในการศึกษาและเสนอแนวทางแก้ไขปัญหานี้ นอกจากนี้การศึกษาค้นคว้าข้อมูลปรากฏการณ์การลดลงของปลาทุ้ยังเป็นการศึกษาบทบาทการดำเนินการของภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการลดลงของจำนวนปลาทุ้ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และหน่วยงานต่าง ๆ โดยเป็นการศึกษาในช่วงอดีตถึงปัจจุบัน เพื่อนำมาเป็นข้อมูล และเป็นบทเรียนสำหรับการใช้ในการทบทวนประกอบการนำเสนอแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลาทุ้ เพื่อเพิ่มจำนวนปลาทุ้แบบบูรณาการในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงครามของงานค้นคว้าอิสระในครั้งนี้

การศึกษาค้นคว้าข้อมูลปรากฏการณ์จึงประกอบไปด้วยข้อมูลที่จำเป็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของปลาทุ้ในด้านต่าง ๆ 5 ด้าน อันได้แก่ ความสำคัญของปลาทุ้ที่มีต่อจังหวัดสมุทรสงคราม สถานการณ์การลดลงของปลาทุ้แม่กลอง สาเหตุการลดลงของจำนวนปลาทุ้แม่กลอง แนวทางการแก้ไขการลดลงของจำนวนปลาทุ้แม่กลองที่ผ่านมา และข้อเสนอแนะจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 ความสำคัญของปลาทุ้ต่อจังหวัดสมุทรสงคราม

ปลาทุ้มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อเศรษฐกิจของประเทศไทย เนื่องจากปลาทุ้เป็นปลาทะเลที่มีมูลค่ารวมสูงสุดในบรรดาปลาทะเลที่มีการจับในประเทศไทย โดยมีมูลค่าสูงถึง 3,316.57 ล้านบาท (สำนักงานเศรษฐกิจภาคเกษตร, 2566) ปลาทุ้ยังเป็นสัตว์เศรษฐกิจที่สร้างรายได้และก่อให้เกิดการขยายตัวของธุรกิจต่อเนื่อง อาทิ โรงงานอุปกรณ์และเครื่องมือประมง

โรงงานน้ำแข็ง เนื่องจากต้องอาศัยน้ำแข็งในการรักษาสภาพความสดของปลา การจ้างงานเนื่องจากอาชีพประมงเป็นอาชีพที่ต้องการแรงงานคนในการออกทะเล รวมไปถึงการแปรรูปปลา อาทิ ปลาหนึ่งปลาทุเค็ม เป็นต้น ปลาทุเค็มมีความสำคัญในด้านสังคม เนื่องจากปลาทุเค็มเป็นสัตว์ทะเลที่พบได้ง่ายตามตลาดสดตลอดจนร้านธุรกิจค้าปลีกสมัยใหม่ (Modern Trade) เนื่องจากราคาปลาที่สามารถซื้อได้หลากหลายกลุ่ม โดยราคาปลาสดในปัจจุบันอยู่ที่กิโลกรัมละ 100 ถึง 120 บาท และปลาหนึ่งอยู่ทีราคา 2 ตัว 25 บาท ส่งผลให้ผู้มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงได้ง่ายกว่าสัตว์ทะเลชนิดอื่น นอกจากมูลค่าของปลาที่มีความสำคัญ ปลาทุเค็มยังเป็นสัตว์ทะเลที่อุดมไปด้วยสารอาหารที่มีประโยชน์สูงต่อร่างกาย ทั้งโอโอดีนและกรดไขมันจำเป็นอย่างกรดไขมันโอเมกา 3 และยังมีประโยชน์ในการพัฒนาระบบประสาทและสมอง โดยเฉพาะสมองในส่วนการเรียนรู้และจดจำ

ปัจจุบันปลาทุเค็มถูกประกาศขึ้นทะเบียน เป็นสินค้าที่เป็นสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ หรือ GI ลำดับที่ 4 ของ จังหวัดสมุทรสงคราม ต่อจากส้มโอขาวใหญ่สมุทรสงคราม สิ้นจี่คอมพิวเตอร์สมุทรสงคราม และพริกบางช้าง เพื่อให้เป็นที่รู้จักมากขึ้นและช่วยเพิ่มมูลค่าสินค้า เป็นการสร้างรายได้ให้แก่ชุมชน โดยประชากรในจังหวัดประกอบอาชีพการประมงร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมดของจังหวัด ปลาทุเค็มเป็นสัตว์ทะเลที่มีความสำคัญต่อจังหวัดสมุทรสงครามเป็นอย่างมาก ซึ่งปลาทุเค็มถือเป็นของดีประจำจังหวัดที่หากพูดถึงจังหวัดสมุทรสงคราม จะต้องนึกถึงปลาทุเค็ม ปลาทุเค็มยังคงเป็นสัตว์เศรษฐกิจที่สำคัญต่อจังหวัดสมุทรสงครามอย่างมาก โดยในทุกปี หอการค้าจังหวัดสมุทรสงครามจะมีการจัดงานเทศกาลประจำปีอย่าง เทศกาลกินปลาทุเค็มบริเวณ ลานหน้าศาลากลางจังหวัดสมุทรสงคราม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการสร้างรายได้แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปลาทุเค็มทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยในงานจะเป็นงานที่มีการขายผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากปลาทุเค็มทั้งสิ้น อาทิ ข้าวเกรียบปลาทุเค็ม เบอเกอร์ปลาทุเค็ม น้ำพริกปลาทุเค็ม และอาหารแปรรูปจากปลาทุเค็มรูปแบบต่าง ๆ โดยในแต่ละปีสามารถสร้างเม็ดเงินหมุนเวียนได้ถึงหลักล้านบาท และยังได้รับความสำคัญอย่างต่อเนื่องทุกปี ซึ่งปัจจุบันจัดเป็นปีที่ 27 (ไทยพีบีเอส, 2568)

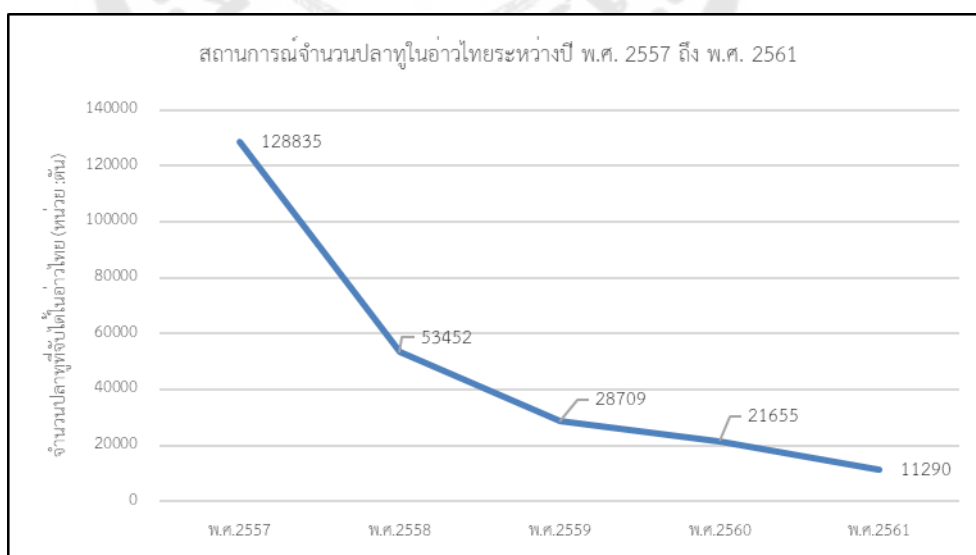
การศึกษาความสำคัญของปลาทุเค็มต่อจังหวัดสมุทรสงคราม มีส่วนสำคัญทำให้ทราบถึงความสำคัญของจำนวนปลาทุเค็มต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย และจังหวัดสมุทรสงคราม และก่อให้เกิดการรับรู้และตระหนักถึงผลกระทบต่อจังหวัดสมุทรสงคราม หากจำนวนปลาทุเค็มยังคงลดลงอย่างต่อเนื่องดังเช่นปัจจุบันการศึกษาค้นคว้าความสำคัญของปลาทุเค็มยังสร้างให้เกิดการรับรู้ความสำคัญของปลาทุเค็มในด้านสังคม ซึ่งส่งผลต่อความเป็นอยู่ของชาวประมง เนื่องจากปลาทุเค็มเป็นสัตว์เศรษฐกิจที่มีส่วนในการกระจายรายได้ให้แก่ชาวประมงและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมาก

สามารถใช้ข้อมูลในส่วนนี้ชี้ให้เห็นถึงผลกระทบการลดลงของจำนวนปลาที่มีต่อจังหวัดสมุทรสงครามในงานค้นคว้าอิสระ การลดลงของจำนวนปลาส่งผลกระทบต่อจังหวัดสมุทรสงครามมาตั้งแต่ปีพ.ศ. 2558 โดยในปีพ.ศ. 2558 เป็นปีที่เริ่มเห็นข้อมูลสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของจำนวนปลาแม่กลองอย่างเห็นได้ชัดเจน

2.2.2 สถานการณ์การลดลงของจำนวนปลาที่จับได้

ปลาแม่กลองเป็นสัตว์เศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศไทยและเป็นสัตว์ทะเลที่ประชาชนทั่วไปนิยมรับประทานเนื่องจากราคาที่จับต้องได้ และมีรสชาติดี ชาวประมงจึงนิยมทำประมงปลาเพื่อเลี้ยงชีพ โดยในอดีตปลาแม่กลองจะถูกจับได้ที่ปริมาณหลักแสนตันต่อปี แต่ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาจำนวนปลาที่จับได้กลับมีปริมาณลดลงน้อยอย่างเห็นได้ชัด ตั้งแต่ปีพ.ศ.2558 เป็นต้นมา (ไทยพีบีเอส, 2565) โดยผู้ศึกษาได้สรุปสถิติจำนวนปลาจากกรมประมงเพื่อชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญออกเป็น 2 ช่วง คือ

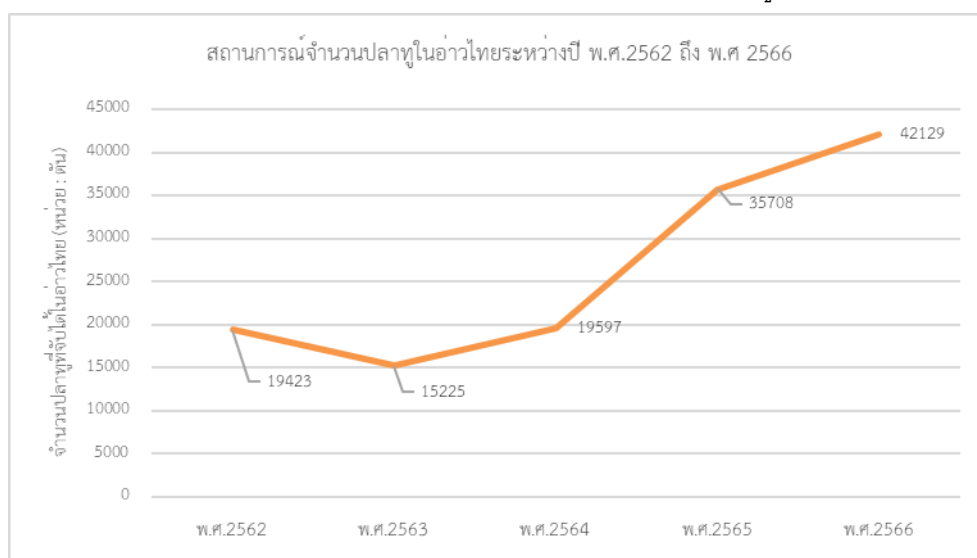
ช่วงที่ 1 ตั้งแต่ปี พ.ศ.2557 ถึง 2561 เป็นช่วงที่เริ่มสังเกตเห็นการเปลี่ยนแปลงของจำนวนปลาได้อย่างชัดเจนที่สุด โดยในปีพ.ศ.2557 สามารถจับปลาได้ปริมาณ 128,835 ตัน และลดลงเหลือเพียง 53,452 ตัน ในปี พ.ศ. 2558 หรือเป็นการลดลงถึงร้อยละ 58.5 เพียงแค่ในช่วงระยะเวลา 1 ปีเท่านั้น และในปี พ.ศ.2559 สามารถจับได้จำนวน 28,709 ตัน ซึ่งลดลงเกือบร้อยละ 50 จากปีก่อน และยังคงลดลงอย่างต่อเนื่องในสัดส่วนเกือบครึ่งหนึ่งของปีก่อนจนถึงปี พ.ศ.2561



ภาพประกอบ 12 แสดงจำนวนปลาที่จับได้บริเวณอ่าวไทยระหว่างปีพ.ศ. 2557 ถึง พ.ศ.2561

ที่มา: กรมประมง (2561)

ช่วงที่ 2 ตั้งแต่ปี พ.ศ.2562 ถึง พ.ศ.2566 เป็นช่วงที่ความผันผวนของจำนวนปลาทุบริเวณอ่าวไทย เนื่องจากในปี 2562 จำนวนปลาที่จับได้คิดเป็น 19,423 ตัน ในปี พ.ศ. 2563 มีจำนวน 15,225 ตัน สังเกตได้ว่าในช่วงปีพ.ศ. 2562 มีการจับปลาได้เพิ่มขึ้น แต่กลับลดลงอีกครั้งในปีพ.ศ. 2563 และปีพ.ศ. 2564 ก็กลับเพิ่มขึ้นอีกครั้ง ดังแผนภูมิที่แสดงต่อไปนี้



ภาพประกอบ 13 แสดงจำนวนปลาที่จับได้บริเวณอ่าวไทยระหว่างปีพ.ศ. 2562 ถึง พ.ศ.2566

ที่มา: กรมประมง (2561)

สถานการณ์จำนวนปลาที่จับได้ในช่วง 3 ปีที่ผ่านมาเริ่มกลับมาจะมีจำนวนเพิ่มขึ้น แต่จะพบว่า การเพิ่มขึ้นของจำนวนปลานั้นเป็นการเพิ่มขึ้นในลักษณะที่เพิ่มขึ้นจากปีก่อนหน้าเพียงเท่านั้น มิใช่การเพิ่มขึ้นจากเดิมอย่างที่เคยจะเป็น และหากดูถึงจำนวนปลาในปีพ.ศ. 2566 จำนวนปลาที่จับได้คือ 41,219 ตัน ซึ่งถือเป็นจำนวนเพียงร้อยละ 31 ของจำนวนที่จับได้ในปี พ.ศ.2557 เพียงเท่านั้น หรือกล่าวได้ว่าในช่วงระยะเวลาไม่ถึง 10 ปี ปลาที่จับได้มีปริมาณลดลงถึงร้อยละ 70 ยิ่งกว่านั้นจากแผนภูมิแสดงจำนวนปลาที่จับได้บริเวณอ่าวไทยระหว่างปีพ.ศ. 2552 ถึง พ.ศ.2566 แสดงให้เห็นว่าจำนวนปลาไม่ได้มีการเพิ่มขึ้นที่คงที่ แต่กลับมีการเพิ่มขึ้นและลดลง หรือคือการไม่คงที่ของจำนวนปลา ซึ่งส่งผลให้จำเป็นต้องแก้ไขปัญหาเพื่อให้เกิดความยั่งยืนของปลาทูไทยอย่างแท้จริง

จากการศึกษาสถิติการลดลงของจำนวนปลา ชี้ให้เห็นว่าถึงแม้จำนวนปลาจะมีการเพิ่มขึ้นในช่วงปีพ.ศ 2566 แต่การเพิ่มขึ้นของจำนวนปลานั้นเป็นการเพิ่มขึ้นที่ยังไม่สามารถสรุปได้ว่าทรัพยากรปลาทูไทยจะกลับมาเพิ่มขึ้นอย่างเช่นดังเดิม หากมองในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา

จำนวนปลาที่จับไม่ได้เพิ่มขึ้นแต่กลับลดลงกว่าร้อยละ 70 แน่ใจว่าการที่จำนวนปลาลดลงอย่างมหาศาลกระทบต่อทั้งระบบเศรษฐกิจและสังคมอย่างเป็นวงกว้าง โดยเฉพาะกับจังหวัดสมุทรสงคราม ตามที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้นถึงความสำคัญของปลาแม่กลองต่อจังหวัดสมุทรสงคราม การศึกษาสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของจำนวนปลาที่จับได้เกิดประโยชน์ต่อผู้ศึกษาโดยสามารถนำสถิติดังกล่าวไปใช้ประกอบเป็นสถิติเชิงตัวเลขเพื่อดูการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยยะของจำนวนปลา และเพื่อเปรียบเทียบจำนวนปลาช่วงเวลา ก่อนและหลังการเสนอแนวทางของงานค้นคว้าอิสระ

การลดลงของจำนวนปลาแม่กลองเป็นการลดลงที่น่าสนใจ เนื่องจากเป็นการลดลงอย่างชัดเจนจึงควรที่จะศึกษาหาสาเหตุและแนวทางในการแก้ไขปัญหาอย่างตรงจุด เพื่อให้ไม่สร้างผลกระทบในระยะยาวต่อไปในอนาคต

2.2.3 สาเหตุการลดลงของจำนวนปลาแม่กลอง

จากข้อมูลสถานการณ์การลดลงของจำนวนปลาที่จับได้ชี้ให้เห็นการ ภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคส่วนต่าง ๆ ควรจะทำการศึกษาค้นคว้าหาสาเหตุที่แท้จริงอันเป็นผลให้จำนวนปลาลดน้อยลงสาเหตุการลดลงของจำนวนปลาจากคุณภาพน้ำบริเวณชายฝั่งอ่าวไทยบริเวณ จังหวัดสมุทรสงครามเสื่อมโทรม จากรายงานของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (2566) ระบุว่า คุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์เสื่อมโทรมร้อยละ 50 และพอใช้ร้อยละ 38 ส่งผลให้ประชากรปลาลดลงเรื่อยๆ เข้าไป ในเขตดังกล่าวได้น้อยลง และไม่สามารถพัฒนาความสมบูรณ์ของไข่ไปจนถึงระยะเวลาปล่อยไข่ได้ ซึ่งสาเหตุนี้หน่วยงานภาครัฐกำลังดำเนินการแก้ไขจากการปล่อยน้ำเสียบนแผ่นดินสู่ทะเลอยู่ แต่อีกสาเหตุหนึ่งที่สำคัญและยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างถูกจุดคือการทำประมงแบบอวนลากโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลาที่จับได้ หรือคือการทำประมงแบบผิดกฎหมาย โดยพบว่ามีผู้นำปลาทูตัวอ่อนไปเป็นส่วนหนึ่งของอาหารสัตว์ และวางขายตามร้านอาหารทะเล ซึ่งการทำประมงแบบอวนลากผิดกฎหมายนี้เองเป็นสาเหตุปัจจัยที่งานค้นคว้าอิสระครั้งนี้มุ่งแก้ไขปัญหาและเสนอแนวทางเพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการเพิ่มจำนวนปลาแม่กลอง จึงต้องทำการศึกษาข้อมูลการทำประมงอวนลากแบบผิดกฎหมายเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้อง

การประมงอวนลากแบบไม่สนใจชนิดและขนาดปลา ในปัจจุบันพบปลาขนาดเล็กที่ต่ำกว่ามาตรฐานถูกวางขายในตลาดสด ร้านธุรกิจค้าปลีกสมัยใหม่ และ ร้านขายของฝากจำนวนมากโดยลูกปลาจะถูกนำไปแปรรูปเป็นปลาทูตากแห้ง หรือที่เรียกว่า ปลาทุแกว ซึ่งลูกปลา

เหล่านี้นักถูกจับขึ้นมาจากการทำประมงพาณิชย์ในรูปแบบเรือปั่นไฟ และการทำประมงแบบอวนลากเป็นการทำประมงที่ขาดการตระหนักถึงผลที่จะตามมาในระยะยาว



ภาพประกอบ 14 ปลาตะเพียน

ที่มา: มติชนออนไลน์ (2560)

โดยประกาศของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดเครื่องมือการทำประมง วิธีการทำประมง และพื้นที่ทำการประมงที่ห้ามใช้ทำการประมงในที่จับสัตว์น้ำเขตทะเลชายฝั่ง มีการระบุห้ามใช้ อวนลากทุกชนิดประกอบเรือกล โดยอวนลากถือเป็นการทำประมงที่สร้างปัญหาแก่ระบบนิเวศทางทะเล เนื่องจากจะสามารถจับ สัตว์น้ำได้เกินความจำเป็น ทำลายแนวปะการัง รบกวนตะกอนและเลน และทำลายสัตว์น้ำ โดย EJF ระบุว่า การลากอวนสามารถจับสัตว์น้ำได้ถึง 30 ล้านตันต่อปี ซึ่งสูงกว่าวิธีการทำประมงแบบอื่น ๆ นับว่าการประมงด้วยอวนลากที่สร้างผลกระทบต่อระบบนิเวศทางทะเลในไทย และเป็นปัญหาสำคัญที่สวนทางกับความพยายามของนานาชาติที่ร่วมมือกันอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรประมงทางทะเลอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน (SDG Move, 2023) โดยจังหวัดสมุทรสงคราม พบว่ามีกลุ่มเรือประมงลากอวนคู่ ซึ่งมีสมาชิกอยู่ถึงราว 4,000 คนซึ่งทำประมงในบริเวณพื้นที่ทางฝั่งตะวันตกของอ่าวไทยตอนใน ตรงกับแนวปากแม่น้ำท่าจีนลงมาจนถึงพื้นที่แถบเขตชะอำ ซึ่งอยู่ในพื้นที่น้ำลึก 15 ถึง 40 เมตร

ขนาดของตาข่ายอวนเป็นปัญหาสำคัญในการทำประมงจับปลา โดยกรมประมงได้กำหนดขนาดของตาข่ายอวนไว้ที่ 2.5 เซนติเมตร ซึ่งลูกปลาอายุ 1 เดือนจะมีขนาดประมาณ

3 ถึง 5 เซนติเมตร ซึ่งถือเป็น ปลาหูที่ยังไม่เหมาะสมแก่การบริโภค และหากจับขึ้นมาบนเรือแม่แต่ตัวจะถือเป็นการกระทำผิดพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 แต่เมื่อลูกปลาทูขนาดเล็กสามารถที่จะไปขายแก่โรงงานแปรรูปอาหารทะเลได้ หรือเป็นที่ต้องการของตลาดปลา ลูกปลาทูที่ถูกจับได้เหล่านี้มักถูกลักลอบนำไปขาย เนื่องด้วยเจ้าของกิจการมองว่าเป็นต้นทุน และมองว่าเป็นสินค้าที่มีค่ามากกว่าจะปล่อยลงกลับสู่ทะเล จึงมีการคัดเหล่าลูกปลาทูออกมาเพื่อแปรรูปเป็นอาหารทะเลแห้งเพื่อเพิ่มมูลค่า

แม้จะมีมาตรการออกมาป้องกันการลักลอบจับปลาทูที่มีขนาดต่ำกว่าวัยเจริญพันธุ์ แต่มาตรการดังกล่าวยังถือเป็นมาตรการที่มีช่องอย่างมาก การออกมาตรการกำหนดว่าห้ามบนเรือประมงมีลูกปลาทูขนาดต่ำกว่า 15 เซนติเมตรแต่ตัวเดียว แต่ขนาดของตาข่ายอวนที่มีขนาดเพียง 2.5 เซนติเมตร อาจส่งผลให้มีจับติดลูกปลาทูมาได้ ซึ่งหากเป็นเช่นนี้การทำประมงอวนลากที่มีขนาดตาอวนเล็กกว่ากฎหมายกำหนดถือเป็นการผิดกฎหมาย เนื่องจากจะทำให้เป็นการตัดวงจรชีวิตของปลาทูส่งผลในระยะยาว ทำให้โครงการประชากรปลาทูลดน้อยลงในอนาคต

นอกจากมาตรการป้องกันการลักลอบจับปลาทูที่มีขนาดต่ำกว่าวัยเจริญพันธุ์ หน่วยงานภาครัฐยังมีมาตรการต่าง ๆ ที่พยายามจะแก้ปัญหาการประมงอวนลากแบบผิดกฎหมายอีกหลากหลายมาตรการเพื่อหวังจะเพิ่มจำนวนปลาทูแม่กลองให้กลับมาเช่นเดิม อีกทั้งหน่วยงานภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ยังเริ่มหันมาให้ความสนใจต่อการแก้ไขเพิ่มมากขึ้นโดยการศึกษาในครั้งนี้ได้ทำการศึกษาแนวทางแก้ไขที่ภาคส่วนต่าง ๆ ได้กระทำมาตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา การศึกษาการประมงอวนลากแบบไม่สนใจชนิดและขนาดปลาทูมีส่วนช่วยสำคัญให้รู้สาเหตุที่แท้จริง และเพื่อให้การแก้ไขปัญหาตรงจุดที่สุด และสามารถศึกษาแนวทางที่หน่วยงานต่าง ๆ ในอดีต ทำขึ้น เพื่อแก้ไข ปรับปรุง และเรียนรู้ถึงสาเหตุที่ยังสำเร็จสำหรับการเพิ่มจำนวนปลาทูแม่กลอง

2.2.4 แนวทางในการแก้ไขปัญหาการลดลงของจำนวนปลาทูในปัจจุบัน

สถานการณ์การลดลงของจำนวนปลาทูที่จับได้ในประเทศไทยถือเป็นปัญหาสำคัญ และส่งผลกระทบอย่างมาก ไม่เพียงแต่ส่งผลกระทบต่อชาวประมงผู้จับปลาทู แต่ยังส่งผลกระทบเป็นวงกว้างถึงภาคส่วนอื่น ๆ ทั้งทางตรง และทางอ้อม ปัจจุบันภาคส่วนต่าง ๆ มีความพยายามในการแก้ไขปัญหาเพื่อให้จำนวนปลาทูเพิ่มขึ้น โดยตัวแสดงที่สำคัญในการแก้ไขปัญหา ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ซึ่งเป็นตัวแสดงที่มีส่วนสำคัญต่อแก้ไขปัญหาการลดลงของจำนวนปลาทูแม่กลองในอ่าวไทย แต่ละตัวแสดงมีบทบาทและการดำเนินงานที่แตกต่างกันดังนี้

1) หน่วยงานภาครัฐ

ภาครัฐถือเป็นหน่วยงานสำคัญในการกำกับดูแล และแก้ไขปัญหาการประมง โดยอำนาจหน้าที่ของกรมประมง ตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ กรมประมง กระทรวงเกษตร และสหกรณ์ พ.ศ.2545 มีภารกิจเกี่ยวกับการศึกษา วิจัยและพัฒนาด้านการประมง เพื่อการจัดการทรัพยากรประมง ควบคุมการทำประมง และการผลิตสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์ประมงที่มีมาตรฐานถูกสุขอนามัยให้มีปริมาณเพียงพอต่อการบริโภคภายในประเทศ และสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ ตลอดจนใช้ทรัพยากรประมงและทรัพยากรที่เกี่ยวข้องอย่างยั่งยืน โดยปัจจุบัน ภาครัฐมีมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาการทำประมงปลาทุที่สำคัดังนี้

1.มาตรการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำมีไข่ วางไข่ เลี้ยงตัวอ่อน บริเวณทะเลอ่าวไทยตอนกลาง (มาตรการปิดอ่าว)

วันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2567 กรมประมง ประกาศใช้มาตรการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำมีไข่ วางไข่ เลี้ยงตัวอ่อน บริเวณทะเลอ่าวไทยตอนกลาง หรือมาตรการปิดอ่าวไทย ครอบคลุมเขตพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และสุราษฎร์ธานี โดยมาตรการดังกล่าวมีผลบังคับใช้เป็นเวลา 2 ช่วง คือ

ช่วงแรกตั้งแต่วันที่ 15 กุมภาพันธ์ ถึง 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2567 รวมระยะเวลา 90 วัน ครอบคลุมพื้นที่ตั้งแต่ปลายแหลมเขาม่องไล่ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ถึงอำเภอดอนสักจังหวัดสุราษฎร์ธานีพื้นที่ 26,400 ตารางกิโลเมตร เพื่อกู้มครองพ่อแม่พันธุ์ปลาได้วางไข่โดยเครื่องมือประมงที่อนุญาตให้ทำประมงในช่วงเวลาดังกล่าวได้ เครื่องมือประมงบางชนิดของกลุ่มเรือประมงขนาดเล็กที่ไม่กระทบต่อมาตรการปิดอ่าวไทยตอนกลาง ได้แก่

1. เครื่องมืออวนลากแผ่นตะเฒ่ อวนลากคานถ่างที่ใช้ประกอบเรือกลที่มีขนาดความยาวไม่เกิน 16 เมตร ต้องทำการประมงในเวลากลางคืนและทำการประมงนอกเขตทะเลชายฝั่ง

2. เครื่องมืออวนติดตามปลาที่ใช้ประกอบเรือกลที่มีขนาดต่ำกว่า 10 ตันกรอสมีช่องตาอวนตั้งแต่สองนิ้วขึ้นไป โดยการทำประมงในเขตทะเลชายฝั่ง ความยาวอวนที่ใช้จะต้องไม่เกิน 2,500 เมตร ต่อเรือประมง 1 ลำ

3. เครื่องมืออวนปู อวนลอยกุ้ง

4. เครื่องมืออวนครอบ อวนซั้ง หรืออวนยกหมึก ที่ใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้า (เครื่องปั่นไฟ) ต้องทำการประมงนอกเขตทะเลชายฝั่ง

5. ลอบปู ต้องทำการประมงตามเงื่อนไขที่กำหนด

6. ลอบหมึกทุกชนิด

7. ซึ่งทุกชนิดที่ใช้ประกอบทำการประมงพื้นบ้าน สามารถทำการประมงในเขตทะเลชายฝั่ง

8. คราดหอย ต้องทำการประมงตามเงื่อนไขที่กำหนด

9. อวนรุนเคย ต้องทำการประมงตามเงื่อนไขที่กำหนดโดยประกาศกระทรวงฯ

10. จัน ยอ แ้ว สวิง แห เบ็ด สับปะนง ขอลอบ ฉมวก และเครื่องมืออื่นใดที่ไม่ใช่ประกอบเรือกลขณะทำการประมง

11. เรือประมงที่มีขนาดต่ำกว่า 10 ตันกรอส ที่ใช้เครื่องยนต์มีกำลังแรงม้าไม่ถึง 280 แรงม้า ประกอบเครื่องมือทำการประมงที่มีใช้เครื่องมือประมงอวนลากคู่ อวนล้อมจับ (มีสายमान) อวนล้อมจับปลากะตัก คราดทุกชนิดประกอบเรือกล และเรือประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า

12. เรือปั่นไฟ เครื่องมืออวนครอบ อวนช้อน หรืออวนยกปลากะตักที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า(เครื่องปั่นไฟ)

ช่วงที่สอง ประกาศปิดอ่าวไทยตอนกลาง และเขตต่อเนื่องตั้งแต่ปลายแหลมเขาม่องไล่ถึงอำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พื้นที่ 8,100 ตารางกิโลเมตรตั้งแต่วันที่ 16 พฤษภาคมถึง 14 มิถุนายน รวมระยะเวลา 30 วัน เพื่อให้ลูกปลาทุ่ได้มีโอกาสเจริญเติบโตเดินทางเข้าสู่พื้นที่อ่าวไทยตอนใน สำหรับช่วงที่ 2 เครื่องมือที่อนุญาตได้แก่

1. เครื่องมืออวนลากแผ่นตะเฆ่ อวนลากคานถ่าง ไม่ได้จำกัดความยาวของเรือที่ใช้ทำการประมง และเวลาในการทำการประมง ทำการประมงนอกเขตทะเลชายฝั่งของพื้นที่บางส่วนของ จ.ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และสุราษฎร์ธานีแต่ในพื้นที่บริเวณเขตต่อเนื่องปลายแหลมเขาม่องไล่ ถึงอ.หัวหิน จ.ประจวบ คีรีขันธ์ อนุญาตให้เฉพาะเครื่องมืออวนลากแผ่นตะเฆ่อวนลากคานถ่าง ที่ใช้ประกอบเรือกลที่มีขนาดความยาวไม่เกิน 16 เมตร ต้องทำการประมงในเวลากลางคืนและทำการประมงนอกเขตทะเลชายฝั่ง

2. เครื่องมืออวนครอบ อวนช้อน หรืออวนยกปลากะตัก ที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า (เครื่องปั่นไฟ) ประกอบเรือกลที่มีขนาด 10 ตันกรอส อนุญาตให้ทำการประมงได้นอกเขตทะเลชายฝั่ง เฉพาะบริเวณเขตต่อเนื่องปลายแหลมเขาม่องไล่ ถึงอำเภอหัวหินจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

สำหรับมาตรการปิดอ่าวไทย เป็นมาตรการที่มีมาอย่างยาวนานกว่า 65 ปี โดยจะประกาศใช้ในช่วงต้นปี และมีผลบังคับเป็นสองช่วงเวลา ในช่วงประมาณต้นปี และ กลางปีของทุกปี (กลุ่มเผยแพร่และประชาสัมพันธ์, 2567)

2. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม พระราชกำหนดการประมง

สภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 26 มีมติเอกฉันท์ให้รับหลักการร่าง พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการประมง ที่คณะรัฐมนตรีชุดอดีตนายกเศรษฐา ทวีสิน เป็นผู้เสนอและมีร่างกฎหมายในทำนองเดียวกันอีก 7 ฉบับที่ สมาชิกเป็นผู้เสนอ โดยชี้แจง หลักการร่างกฎหมายฉบับนี้ว่า พ.ร.ก.การประมง พ.ศ.2558 (เว็พพ้อยทูเดย์, 2567) มีบทบัญญัติ บางประการไม่สอดคล้องกับอาชีพประมงในประเทศไทย สอดคล้องกับหลักการควบคุมการทำ ประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU fishing) เพื่อแก้ไขความเดือดร้อน ของผู้ประกอบการอาชีพประมงโดยสุจริตและให้สอดคล้องกับวิถีประมงพื้นบ้าน โดยไม่ขัดต่อหลักการ IUU โดยที่สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดการประมง ประกอบด้วย

1. โดยมุ่งหมายให้ความสำคัญกับการส่งเสริมและสนับสนุนกิจการ ประมงการคุ้มครองการประกอบอาชีพการประมง การมีส่วนร่วมของประชาชน
2. แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “ทะเลชายฝั่ง” โดยเพิ่มเติมการ กำหนดเขตทะเลชายฝั่งให้มีระยะ น้อยกว่า 1.5 ไมล์ทะเล “ประมงพื้นบ้าน” เดิมจำกัดแต่การทำ ประมงในเขตทะเล ชายฝั่งเท่านั้น ให้สามารถออกทำการประมงได้ตามศักยภาพของชาวประมง
3. แก้ไขเพิ่มเติมลักษณะต้องห้ามของผู้ขอรับใบอนุญาตทำการ ประมงโดยให้จำกัดเหตุอันเป็น ลักษณะต้องห้ามเฉพาะกับเรือลำที่เกี่ยวข้องกับการกระทำ ความผิดเท่านั้น รวมถึงลดระยะเวลาการห้ามขอรับ ใบอนุญาต เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของ ชาวประมงและเจ้าของเรือประมง ซึ่งมีเรือประมงในครอบครองหลายลำ
4. การดัดแปลงเครื่องมือทำการประมง กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาต จากอธิบดีกรมประมง แต่ประสิทธิภาพทำการประมงต้องไม่สูงกว่าปริมาณสัตว์น้ำสูงสุดที่จัดสรร ให้ตามใบอนุญาต และต้องไม่กระทบกระเทือนต่อตัวอ่อนสัตว์น้ำ
5. การออกประกาศการห้ามจับหรือนำตัวอ่อนสัตว์น้ำบนเรือประมง จะกำหนดให้แตกต่างกัน ตามชนิดพันธุ์สัตว์น้ำ หรือให้ใช้เฉพาะในบริเวณใดบริเวณหนึ่งก็ได้
6. ห้ามการล่าสัตว์น้ำชนิดที่เลี้ยงลูกด้วยนม สัตว์น้ำที่หายากหรือ ใกล้สูญพันธุ์

7. ห้ามใช้เครื่องมือการจับสัตว์น้ำลักษณะคล้ายคลึงเครื่องมือลอบ
พับได้หรือไถ่
8. ให้สามารถใช้เครื่องมืออวนล้อมจับที่มีช่องตาอวนเล็กกว่า 2.5
เซนติเมตรทำการประมงในเวลากลางคืนได้นอกเขต 12 ไมล์ทะเล
9. กรณีเรือประมงในน่านน้ำไทยที่แจ้งเข้าออกท่าเทียบเรือไม่ต้อง
แสดงจำนวนรายชื่อและหนังสือคนประจำเรือ
10. แก้ไขเพิ่มเติมการขนถ่ายสัตว์น้ำโดยเรือประมงให้กระทำได้
ต่อเมื่อได้รับ อนุญาตจากอธิบดี
11. ปรับลดอัตราโทษให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย จากเดิม
กำหนดโทษตามขนาดของเรือประมง การลดโทษลงให้มีสัดส่วนที่เหมาะสมกับสังคมและ
เศรษฐกิจและบริบท
12. แก้ไขอัตราค่าธรรมเนียมท้ายพระราชกำหนดสำหรับใบอนุญาต
ให้นำเข้าส่งออก หรือนำผ่าน สัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ โดยให้คิดค่าธรรมเนียมในการนำเข้า
เพิ่มเติมอีกกิโลกรัมละ 20 บาท

นอกจากการแก้ปัญหาเพื่อป้องกันการลดลงของจำนวนปลาทุแม่กลองแล้ว
ภาครัฐยังแก้ไขปัญหาโดยการนำเข้าปลาจากต่างประเทศเพื่อทดแทนการหายไปของปลาไทย
โดยปัจจุบันปลาที่พบในตลาดประเทศไทยกว่าร้อยละ 90 เป็นปลานำเข้าจากต่างประเทศ
ซึ่งประเทศหลักที่ไทยนำเข้าคือ ประเทศเวียดนาม กัมพูชา อินโดนีเซีย เมียนมาร์ ไปจนถึง
อินเดีย หรือปากีสถาน โดยสาเหตุหลักที่ต้องนำเข้าปลาจากต่างประเทศก็มาจากความต้องการ
ของตลาดภายในประเทศ มีมากกว่า จำนวนปลาที่จับได้ในประเทศ โดยความต้องการในการ
บริโภคปลาภายในประเทศเฉลี่ยอยู่ที่ 400,000 ตันต่อปี หรือมากกว่า 10 เท่าหากเทียบกับ
จำนวนปลาที่จับได้ในปีพ.ศ. 2566

2) ภาคเอกชน

ภาคธุรกิจถือเป็นตัวแสดงสำคัญโดยตรวต่อจำนวนประชากรปลาในทะเล
ไทย เนื่องจากเป็นผู้รับซื้อจากชาวประมงความต้องการของภาคธุรกิจจึงมีผลโดยตรงต่อการจับ
ปลาในทะเลไทย อีกทั้งภาคธุรกิจมีส่วนสำคัญต่อการประมงว่าจะไปในทิศทางในการทำประมง
อย่างยั่งยืนหรือไม่ เนื่องจากภาคธุรกิจสามารถกำหนดขนาดของปลาที่รับซื้อ ราคา และปริมาณ
ของปลาได้โดยตรง แต่ในปัจจุบันมีอัตราการจำหน่ายสัตว์น้ำที่ไม่ได้ขนาดสูงมากในตลาดการ
ประมงโดยเมื่อศึกษาร้านอาหารที่จำหน่ายสัตว์น้ำที่ไม่ได้ขนาดพบว่าอัตราการจำหน่ายสัตว์น้ำ

ไม่ได้ขนาดสูงสุดสามอันดับแรก ได้แก่ ภาคอีสาน (14 สาขา/ร้าน จากจำนวนทั้งหมด 18 สาขา/ร้านคิดเป็นร้อยละ 78) ภาคกลาง (106 สาขา/ร้าน จากจำนวนทั้งหมด 163 สาขา/ร้าน คิดเป็นร้อยละ 65) และ ภาคใต้ (77 สาขา/ร้าน จากจำนวนทั้งหมด 126 สาขา/ร้าน คิดเป็นร้อยละ 61)

เมื่อพิจารณาช่องทางการจัดจำหน่าย พบว่า ช่องทางที่มีการสำรวจพบสัตว์น้ำสดที่ไม่ได้ขนาดสูงที่สุดคือ โมเดิร์นเทรด (77 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 47) ตลาดสด (65 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 40) ตลาดของฝาก (22 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 13) ในส่วนของ ช่องทางที่มีการสำรวจพบสัตว์น้ำแปรรูปที่ไม่ได้ขนาดสูงที่สุดคือ โมเดิร์นเทรด (118 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 56) ตลาดสด (47 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 22) ตลาดของฝาก (44 ครั้ง คิดเป็นร้อยละ 21)

รายงานของคณะวิจัย ภาคีเครือข่ายภาคประชาสังคมเพื่ออาหารทะเลที่เป็นธรรมและยั่งยืน (2565) อธิบายว่า สาเหตุของการจำหน่ายสัตว์น้ำที่ไม่ได้ขนาดมาจากความต้องการของผู้บริโภคที่มีอยู่ในระดับที่สูง สาเหตุเนื่องจาก

1. ความอร่อยของสัตว์น้ำวัยอ่อน
2. สามารถใช้เป็นวัตถุดิบในการทำน้ำพุดู และ ปลาป่น
3. ผู้บริโภคบางกลุ่มยังคงเชื่อว่าการรับประทานปลาเล็ก ปลาน้อยชนิดที่กินได้ทั้งตัว จะทำให้ร่างกายได้รับแคลเซียมสูง
4. ผู้บริโภคในครัวเรือนอาจนิยมบริโภคสัตว์น้ำตัวเล็กเพราะมีราคาถูกกว่า ในราคาที่จ่ายเท่ากันจะซื้อได้ในปริมาณที่มากกว่า ถ้ารับประทานไม่หมดก็สามารถที่จะเก็บรักษาได้ง่ายกว่า
5. ร้านอาหารอาจนิยมซื้อสัตว์น้ำที่ไม่ได้ขนาดเพราะสามารถนำไปปรุงและจำหน่ายต่อได้ง่ายกว่าเนื่องจากมีราคาต่อจานที่ต่ำกว่า

ปัจจุบันยังไม่พบรายงานหรือข้อมูลที่ชี้ชัดว่าภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการประมงมีความตระหนักรู้และมีการดำเนินกิจกรรมไปในทิศทางการทำงานประมงแบบยั่งยืน

3) ชาวประมง

สัตว์น้ำจากการทำประมงนั้น ส่วนหนึ่งขายสดไปตามตลาด ส่งร้านอาหารและภัตตาคารในภาคธุรกิจ แต่อีกส่วนหนึ่งคือการนำเข้าโรงงานแปรรูป แยกเส้นทางไปตามห่วงโซ่อุปทานการติดตามตรวจสอบการทำประมงในทะเลไม่สามารถทำได้ตลอดเวลาทั้งเรือทุกลำ การมองภาพใหญ่ที่รวมถึงห่วงโซ่อุปทานของสินค้าอาหารทะเล เป็นแนวการตรวจสอบว่าชาวประมงจับอะไรจากทะเลขึ้นมาขาย อย่างไรก็ตามการทำประมงถือเป็นอาชีพที่หล่อเลี้ยงชีวิต

ชาวประมงและคนที่ทำงานในพื้นที่ชายฝั่ง ถึงแม้พวกเขาจะพบสินค้าที่ทำจากปลาหูยอ่อนตามตลาดและขายออนไลน์กันมากขึ้น แต่ทำอะไรไม่ได้ เพราะไม่มีกฎหมายห้ามจับสัตว์น้ำหูยอ่อน อีกทั้งการจับสัตว์น้ำได้ในปริมาณมาก จะส่งผลดีต่อชาวประมงในแง่ตัวเงินมากกว่า จากรายงานของของคณะประมง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (2563) พบว่า มาตรการของรัฐที่ออกมาใช้บังคับแก่ชาวประมงขาดการคำนึงถึงชาวประมง จึงทำให้ชาวประมงบางส่วนไม่สามารถปฏิบัติตามได้ เช่น การกำหนดขนาดของตาอวน การที่ชาวประมงจะเปลี่ยนขนาดตาตามที่กำหนดนั้น ถือเป็นต้นทุนในการทำประมง และชาวประมงที่ออกทำการประมงขนาดใหญ่ระดับหลายตันนั้น อาจไม่ได้มีการคัดแยกขนาดของปลา และสายพันธุ์ของปลาอย่างทั่วถึง เนื่องจากการจะคัดแยกและตรวจสอบปลาที่จับได้ ก็ถือเป็นหนึ่งในต้นทุนของเจ้าของธุรกิจประมง การประมงแบบอวนลากที่ทำลายระบบนิเวศของทะเล และการกำหนดตาข่ายอวนที่ไม่สอดคล้อง เป็นสาเหตุหนึ่ง que ส่งผลให้ปลาทูบริเวณอ่าวไทยกำลังมีจำนวนลดลง จำนวนวันในการทำประมงลดลง และการจ้างงานมีขั้นตอนการดำเนินงานที่เพิ่มขึ้น จากรายงานพบว่า ชาวประมงยินยอมและเห็นด้วย หากจะมีมาตรการการทำประมงอย่างยั่งยืน แต่กระนั้นจะต้องมีการทำงานแบบบูรณาการและรับฟังความคิดเห็นของชาวประมง

4) ประชาชน

การบริโภคปลาทูกว่า 400,000 ตันต่อปี ถือเป็นตัวเลขที่แสดงให้เห็นว่าภาคประชาชนเป็นตัวแสดงที่สำคัญต่อการจับปลาทู ผู้บริโภคจึงมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการงดซื้อสัตว์น้ำที่ไม่ได้ขนาด หรือปลาทูก่อนวัย การปล่อยให้สัตว์น้ำได้โตเต็มวัยจนมีโอกาสได้ผสมพันธุ์เป็นกระบวนการสำคัญที่จะช่วยให้สัตว์น้ำสามารถทดแทนประชากรที่ถูกจับมาได้ทัน และการที่ผู้บริโภคปลาทู มีการตระหนักรู้อย่างจริงจังในเรื่องจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมจะสามารถสร้างให้เกิดกระแสการบริโภคอย่างยั่งยืนได้

ตัวแสดงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องต่างมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาการลดลงของจำนวนปลาทูตามขอบเขตหน้าที่ และความรับผิดชอบต่อสังคมตามความสามารถของตัวแสดงแต่ในบางตัวแสดงก็เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาทับซ้อนมากขึ้น และจำเป็นจะต้องหยุดการกระทำเพื่อทำให้ปัญหานั้นทุเลาลง อาทิ ร้านอาหารควรจะหยุดให้บริการปลาทูขนาดเล็ก ภาคธุรกิจประเภทโรงงานควรจะหยุดรับซื้อปลาทูที่ยังไม่สมวัย เพื่อเป็นการตัดวงจรการรับซื้อปลาที่ยังไม่เจริญพันธุ์

การศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการลดลงของจำนวนปลาทูในปัจจุบันชี้ให้เห็นถึงแนวทางที่ตัวแสดงต่าง ๆ ได้เคยทำกระทำมาในอดีตและกำลังทำอยู่ในปัจจุบัน และ

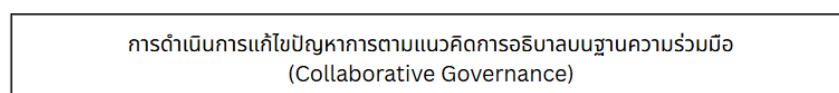
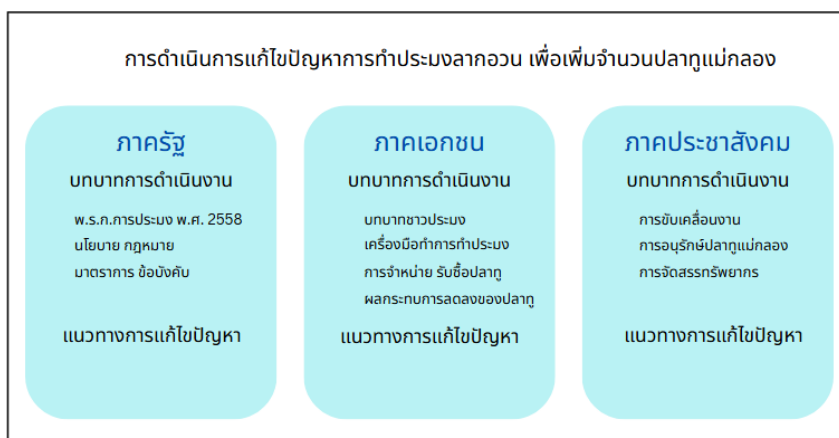
แสดงให้เห็นว่ามีใครกำลังแก้ไขปัญหาลดลงของจำนวนปลาที่อยู่ในบ่้าง จึงเป็นประโยชน์ต่อผู้ศึกษาเพราะสามารถช่วยระบุได้ว่าตัวแสดงต่าง ๆ ที่สำคัญมีใครบ้าง ถึงแม้ความพยายามในการแก้ไขปัญหของตัวแสดงจะยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่มุ่งหวัง แต่ถือเป็นการสร้างความรู้ความเข้าใจต่อผู้ศึกษาเพื่อไม่ให้เกิดการกระทำที่ซ้ำซ้อน และเพื่อเสนอแนวใหม่ ๆ ในอนาคตอันจะเป็นแนวทางที่ช่วยสนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้จริง นอกจากนี้การศึกษสาเหตุและแนวทางการเพิ่มจำนวนปลา ยังได้รับการสนใจจากสถาบันทางการศึกษา และผู้ที่มีความเชี่ยวชาญตลอดจนกลายเป็นข้อเสนอแนะจากงานวิจัยเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไข

2.2.5 ข้อเสนอแนะจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

รายงานของคณะประมง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (2563) เรื่อง นูรณการฐานข้อมูล และองค์ความรู้ปัจจุบันด้านสถานการณ์และปัญหาของทรัพยากรปลาทูในอ่าวไทยเพื่อการบริหารจัดการประมงอย่างยั่งยืน แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า สาเหตุที่จำนวนปลาทูลดลงมาจาก 2 สาเหตุ ดังที่กล่าวไปในข้างต้น คือ 1) คุณภาพน้ำเน่าเสีย ไม่เหมาะสมต่อการอยู่อาศัยและการดำรงชีวิตของปลา 2) การทำประมงแบบ อวนลาก จากรายงานมีการเก็บข้อมูลและสอบถามข้อมูลจากชาวประมงจังหวัดสมุทรสงคราม ถึงกรณีปัญหาที่พบเจอ และความคิดเห็นเกี่ยวกับมาตรการของรัฐในการจัดการทรัพยากรปลาทูไทย โดยชาวประมงมีการเสนอแนะว่ามาตรการของรัฐนั้นไม่มีการใช้บังคับอย่างเคร่งครัดต่อชาวประมงพื้นบ้าน อีกทั้งชาวประมงยังขาดการรับรู้ถึงมาตรการของรัฐที่ออกมา อาทิ การกำหนดขนาดของตาข่าย การกำหนดเครื่องมือการทำประมง การห้ามมิให้ใช้เครื่องมืออวนลาก เป็นต้น และในกลุ่มของผู้แทนชาวประมงพาณิชย์ของจังหวัดสมุทรสงคราม มองว่ามาตรการที่รัฐออกมานั้นส่งผลให้เกิดปัญหาในการปรับตัวเนื่องด้วยค่าใช้จ่ายที่จะเพิ่มมากขึ้น หากต้องปรับตัวตามมาตรการ รายงานชิ้นนี้เสนอแนะของชาวประมง และเสนอแนะในส่วนของการข้อเสนอแนะท้ายรายงานว่า “ควรจะมุ่งหาทางสร้างความร่วมมือต่อชาวประมง และผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมสัตว์น้ำในทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาเชิงอนุรักษ์” และชี้ให้เห็นว่าภาครัฐควรกำหนดรูปแบบการทำงานร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหา (คณะประมง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2563)

ข้อเสนอแนะของรายงานฉบับนี้ส่งผลให้ผู้ศึกษาสามารถกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากเพื่อเพิ่มจำนวนปลา จังหวัดสมุทรสงคราม ได้อย่างชัดเจน ซึ่งหมายถึงการศึกษาครั้งนี้ต้องมุ่งเสนอแนวทางการความร่วมมือตามแนวคิดการอภิบาลบนฐานความร่วมมือ เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว

2.2.6 กรอบในการศึกษา



ภาพประกอบ 15 กรอบในการศึกษา

ที่มา: ผู้ศึกษา

บทที่ 3

วิธีทำดำเนินการศึกษา

จากวัตถุประสงค์การวิจัยคือ เพื่อศึกษาการดำเนินการของภาคส่วนต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลา เพื่อเพิ่มจำนวนปลาในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม และเพื่อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลา เพื่อเพิ่มจำนวนปลาแบบบูรณาการในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม และข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับปลา รวมทั้งข้อมูลปรากฏการณ์ ส่งผลให้มีวิธีการดำเนินการวิจัยในรูปแบบงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยเป็นการเก็บข้อมูลเชิงพื้นที่เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ต้องแม่นยำและมีความชัดเจน น่าเชื่อถือมากที่สุด ซึ่งในการดำเนินการวิจัย ผู้ศึกษาจะมุ่งเน้นการศึกษาบทบาทการดำเนินงานของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาเพื่อตอบวัตถุประสงค์ และเพื่อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาประมงลากอวน โดยมีรายละเอียดและขั้นตอนการดำเนินการวิจัย ดังต่อไปนี้

3.1 รูปแบบการศึกษา

การศึกษาเรื่องแนวทางความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากเพื่อเพิ่มจำนวนปลา จังหวัดสมุทรสงคราม เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยใช้วิธีการเก็บข้อมูลผ่านการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยอาศัยข้อมูลทุติยภูมิเป็นหลัก ได้แก่ เอกสารวิจัย บทความวิชาการ ตลาดจนรายงานที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลพื้นฐานและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปรากฏการณ์การเปลี่ยนแปลงของปลา และใช้วิธีการเก็บข้อมูลแบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview- IDI) เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกจากในพื้นที่เกี่ยวกับการทำประมงอวนลากที่ผิดกฎหมายก่อให้เกิดการลดลงของจำนวนปลา และเพื่อเป็นการแสวงหาคำตอบวิธีการทำประมงปลาในปัจจุบันที่ส่งผลให้จำนวนปลาลดลง ควบคู่กับการศึกษาแนวคิดทางวิชาการในเรื่องการอภิบาลบนฐานความร่วมมือ (Collaborative governance)

3.2 ประชากร และกลุ่มเป้าหมาย

กลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key informants) ในการศึกษาแนวทางการร่วมมือในการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากเพื่อเพิ่มจำนวนปลาจังหวัดสมุทรสงคราม แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม

1. หน่วยงานภาครัฐ คือ สำนักงานประมงจังหวัดสมุทรสงคราม เนื่องจากเป็นหน่วยงานรัฐที่ดูแลโดยตรงเกี่ยวกับเรื่องการจัดการ และการทำประมงปลาในจังหวัดสมุทรสงคราม
2. ภาคเอกชน คือ ธุรกิจห้องเย็น เนื่องด้วยผู้รับซื้อปลาจากชาวประมง และเป็นผู้มีความสำคัญอย่างต่อเนื่องปริมาณปลาในตลาด ชาวประมงพาณิชย์ และชาวประมงพื้นบ้านที่มีการจับปลาในบริเวณ จังหวัดสมุทรสงคราม เนื่องจากเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงต่อจับปลา และเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับเครื่องมือการทำประมงอวนลากโดยตรง
3. ภาคประชาสังคม คือ สมาคมประมงจังหวัดสมุทรสงคราม และสมาคมรักษ์ทะเลไทย เนื่องด้วยเป็นสมาคมที่มุ่งเน้นการขับเคลื่อนงานด้านการอนุรักษ์ และจัดสรรทรัพยากรปลาแม่กลองให้เกิดความยั่งยืน

3.3 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยนี้ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ ด้วยการค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร (Documentary research) จากฐานข้อมูลออนไลน์และเว็บไซต์หน่วยงานทั้งหน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน อาทิ พระราชกำหนด การประมง พ.ศ.2558 รายงานผลการดำเนินงานประจำปี รายงานโครงการ รวมถึงเอกสารเผยแพร่และบทความจากสื่อออนไลน์ต่าง ๆ สำหรับการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาการดำเนินการในการแก้ไขปัญหาประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลา เพื่อเพิ่มจำนวนปลาในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม

และงานวิจัยนี้ยังมีการเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ ด้วยการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) โดยผู้ศึกษาจะใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive sampling) แบ่งเป็นกลุ่มหลัก ๆ ได้แก่ หน่วยงานภาครัฐ และหน่วยงานนอกภาครัฐ โดยครอบคลุมข้อคำถามตามวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการดำเนินการในการแก้ไขปัญหาประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลา เพื่อเพิ่มจำนวนปลาในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม และวัตถุประสงค์เพื่อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลา เพื่อเพิ่มจำนวนปลาแบบบูรณาการในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่มีความแม่นยำและถูกต้องครบถ้วน

3.4 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

งานวิจัยฉบับนี้เป็นงานวิจัยที่อาศัยการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth Interview) โดยอาศัยการสัมภาษณ์ด้วยข้อคำถามปลายเปิด ทำการสัมภาษณ์แก่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) โดยผู้ศึกษาได้กำหนดผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วยกัน 3 กลุ่ม ได้แก่

1. ภาครัฐ คือ สำนักงานประมงจังหวัดสมุทรสงคราม โดยทำการสัมภาษณ์ข้อมูลเกี่ยวกับบทบาทและการดำเนินของหน่วยงานรัฐและแนวทางการดำเนินงานในการเพิ่มจำนวนปลา และการแก้ไขปัญหาการทำประมงลากอวนโดยไม่สนใจขนาด และชนิดของสัตว์น้ำ

2. ภาคเอกชน คือ ธุรกิจห้องเย็น เนื่องด้วยผู้รับซื้อปลาจากชาวประมง โดยทำการสัมภาษณ์ข้อมูลการลดลงของจำนวนปลาที่มีผลต่อตลาดปลาอย่างไร สอบถามวิธีการรับซื้อปลา รวมทั้งขนาดของปลาที่รับซื้อจากชาวประมง และสอบถามความคิดเห็นการแก้ไขประมงอวนลาก ชาวประมงพาณิชย์ และชาวประมงพื้นบ้าน ที่มีการจับปลาในบริเวณจังหวัดสมุทรสงคราม โดยทำการสัมภาษณ์ข้อมูลเรื่องผลผลิตที่จับได้ และเครื่องมือทำประมงปลาในปัจจุบัน รวมทั้งสอบถามความคิดเห็นต่อมาตรการการประมงของภาครัฐ และสอบถามข้อคิดเห็นการแก้ไขการทำประมงอวนลากในจังหวัดสมุทรสงคราม

3. ภาคประชาสังคม คือ สมาคมประมงจังหวัดสมุทรสงคราม และสมาคมรักษ์ทะเลไทย โดยทำการสัมภาษณ์ข้อมูลเรื่องบทบาทการขับเคลื่อน และแนวทางการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากปลาในปัจจุบัน รวมทั้งสอบถามความคิดเห็นต่อมาตรการการประมงของภาครัฐ และสอบถามข้อคิดเห็นการแก้ไขการทำประมงอวนลากในจังหวัดสมุทรสงคราม

3.5 การวิเคราะห์ข้อมูล

เมื่อผู้ศึกษาได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร และแบบสัมภาษณ์ปลายเปิดแล้ว นำมาสรุปให้เห็นถึงการดำเนินการในการแก้ไขปัญหาประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลา เพื่อเพิ่มจำนวนปลาในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม เพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 และข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก มาสรุปเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลา เพื่อใช้สร้างแนวทางการแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการ เพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 หลังจากนั้น จึงนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์เทียบเคียงตามแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง โดยตีความและวิเคราะห์จากเนื้อหา (Content analysis) และใช้การอธิบายเชิงพรรณนา

(Descriptive research) สรุปเป็นข้อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการเพื่อประโยชน์ต่อการเพิ่มจำนวนปลาหูในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม

3.6 กระบวนการศึกษา

ตาราง 1 แสดงกระบวนการศึกษา

ขั้นตอน	วิธีวิจัย	ผลที่ได้รับ
1. เพื่อศึกษาการดำเนินการของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลาหู เพื่อเพิ่มจำนวนปลาหูในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม	ค้นคว้าจากงานเอกสารที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์ปลายเปิด	การดำเนินการของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลาหู พื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม
2. เพื่อวิเคราะห์แนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลาหู เพื่อเพิ่มจำนวนปลาหูแบบบูรณาการในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม	วิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก มาสรุปเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงแนวทางในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลาหู	แนวทางการแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการ
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลาหู เพื่อเพิ่มจำนวนปลาหูแบบบูรณาการในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม	สรุปเป็นข้อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการ	ข้อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำและขนาดของปลาหู เพื่อเพิ่มจำนวนปลาหูแบบบูรณาการในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “แนวทางความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากเพื่อเพิ่มจำนวนปลาหู จังหวัดสมุทรสงคราม” ผู้ศึกษาได้เก็บรวบรวมข้อมูลแบบข้อมูลปฐมภูมิผ่านวิธีการสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth Interview) กับกลุ่มตัวอย่างอันได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิผ่านการค้นคว้าข้อมูลจากงานเอกสาร (Documentary) จากฐานข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้ศึกษาได้ดำเนินการวิเคราะห์แต่ละภาคส่วน อาศัยการเทียบเคียงแนวคิดการอธิบาลบนฐานความร่วมมือ (Collaborative governance) โดยการตีความและวิเคราะห์จากเนื้อ และใช้วิธีการอธิบายเชิงพรรณนาเพื่อนำเสนอแนวทางแบบบูรณาการในการแก้ไขปัญหา ผลการศึกษเป็นดังนี้

4.1 บทบาทการดำเนินในการแก้ไขปัญหาประมงลากอวน

ประเทศไทยปัญหาประมงอวนลากจับสัตว์โดยไม่สนใจชนิดของสัตว์น้ำ กล่าวคือวิธีการทำประมงส่งผลให้ลูกปลาทูถูกจับจำนวนมาก เป็นสาเหตุสำคัญที่ส่งผลให้จำนวนปลาทูแม่กลอง มีปริมาณลดน้อยลง ปัญหาดังกล่าวไม่เพียงเกี่ยวข้องกับชาวประมงเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวข้องกับการภาคส่วนต่าง ๆ เนื่องจากอาชีพประมงเป็นอาชีพที่มีมาอย่างยาวนาน และหล่อเลี้ยงอาชีพอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม การเกิดปัญหาปลาทูแม่กลองลดลงจึงกลายเป็นความขัดแย้งที่มาจากการจัดทรัพยากรหรือการแก้ไขปัญหาของภาครัฐที่ไม่ตรงตามความต้องการของชาวประมง และประชาชน การศึกษาบทบาทการดำเนินการในการแก้ไขปัญหาจึงต้องอาศัยการศึกษาผ่านภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจากการเก็บข้อมูลแบบสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ศึกษาได้กำหนดกลุ่มที่ต้องการศึกษาแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม จำนวนทั้งสิ้น 6 ราย ประกอบด้วย

4.1.1 ภาครัฐ

- 1) สำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงคราม

4.1.2 ภาคเอกชน

- 1) ธุรกิจห้องเย็นปลาทุ
- 2) ชาวประมงพาณิชย์อวนลาก
- 3) ชาวประมงพื้นบ้าน

4.1.3 ภาคประชาสังคม

- 1) สมาคมประมง จังหวัดสมุทรสงคราม
- 2) สมาคมรักษ์ทะเลไทย

4.1.1 ภาครัฐ

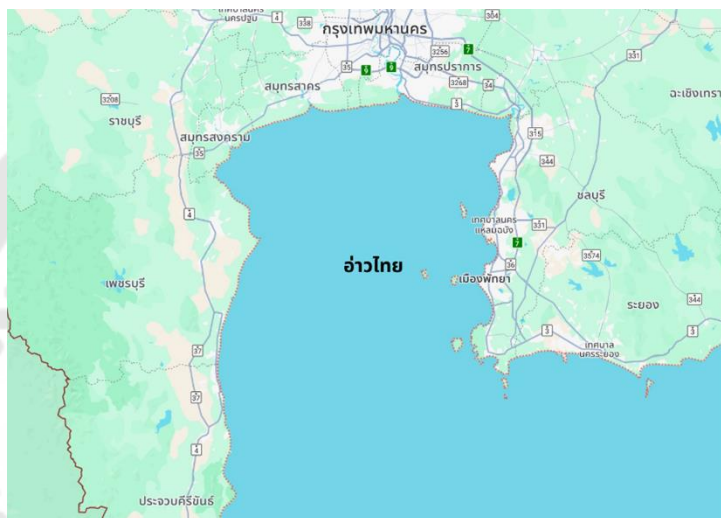
หน้าที่สำคัญประการหนึ่งของภาครัฐ คือ การคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพให้เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืน รวมไปถึงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาการลดลงของจำนวนปลาทุแม่กลอง เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนไปของสภาพแวดล้อมและการขาดสมดุลของทรัพยากรธรรมชาติ ภาครัฐจึงมีความจำเป็นต้องเข้ามาแก้ไขปัญหาเพื่อให้ผลกระทบที่เกิดขึ้นมีแนวโน้มได้รับการจัดการที่ดี โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือ สำนักงานประมงจังหวัด

สำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงคราม

บทบาทการดำเนินงานของกรมประมงที่มุ่งเน้นการดำเนินการเพื่อตอบสนองต่อพันธกิจข้อหนึ่งว่า “สร้างสมดุลการประมงที่รักษาสิ่งแวดล้อม พร้อมได้ผลดีอย่างต่อเนื่องและมั่นคง” (กองกฎหมาย, 2558) ซึ่งการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากโดยไม่สนใจชนิด และขนาดของสัตว์น้ำอันนำมาสู่การทำลายทรัพยากร และวงจรชีวิตของปลาทุ ถือเป็นบทบาทที่กรมประมงจำเป็นต้องเร่งดำเนินการ สอดคล้องกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์สำนักงานกรมประมง จังหวัดสมุทรสงคราม และการสืบค้นข้อมูลผ่านทางฐานข้อมูลออนไลน์ของกรมประมงกระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยในปัจจุบันพบว่า กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ออกมาตรการเพื่อใช้บังคับกับพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงปลาทุ รวมไปถึงพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม สำนักงานกรมประมง จังหวัดสมุทรสงคราม ในฐานะหน่วยงานระดับท้องถิ่น จึงมีความจำเป็นต้องดำเนินงานตามมาตรการดังกล่าว คือ มาตรการปิดอ่าวไทยรูปตัว ก และมาตรการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำมีไข่ วางไข่เลี้ยงตัวอ่อน บริเวณอ่าวไทยตอนกลาง (มาตรการปิดอ่าว) (กลุ่มเผยแพร่และประชาสัมพันธ์, 2568)

1.มาตรการปิดอ่าวไทยรูปตัว ก

วงจรชีวิตของปลาทูเป็นปลาที่เคลื่อนตัวอยู่ตลอดทั้งปีภายในอ่าวไทย ในช่วงที่ปลาทูมีขนาดเต็มวัย หรือในบางปี ปลาทูที่มีไข่ จะเคลื่อนตัวและอาศัยอยู่บริเวณ อ่าวไทยตอนใน หรือในฐานะข้อมูลบางประเภทเรียกว่า อ่าวไทยตอนบน ซึ่งหมายถึงอ่าวไทยบริเวณ ตั้งแต่จังหวัดชลบุรี ทางด้านภาคตะวันตกของประเทศไทย ถึงภาคตะวันออกของประเทศไทย ที่จังหวัดระยอง อ่าวไทยบริเวณดังกล่าวจะมีลักษณะคล้ายพยัญชนะไทยตัว ก ไข่ จึงนิยมเรียก อ่าวไทยบริเวณนี้ว่า “อ่าวไทยรูปตัว ก”



ภาพประกอบ 16 อ่าวไทยรูปตัว ก

ที่มา: ดัดแปลงจากภาพถ่ายทางดาวเทียม (2568)

กรมประมง (2568) ประกาศใช้มาตรการปิดอ่าวไทยรูปตัว ก เป็นประจำทุกปี โดยกล่าวว่าเพื่อฟื้นฟูและบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำ ด้วยการปกป้องและคุ้มครองให้สัตว์น้ำสามารถเจริญเติบโตมีความสมบูรณ์เพศ พร้อมผสมพันธุ์วางไข่เป็นสัตว์น้ำรุ่นต่อไป มาตรการดังกล่าวมีการจัดสรรแบ่งพื้นที่และระยะเวลาสำหรับการบังคับมาตรการออกเป็น 2 ช่วง ได้แก่ ช่วงที่ 1: พื้นที่จับสัตว์น้ำอ่าวไทยตอนใน ตั้งแต่ตะวันตก บางส่วนของจังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี สมุทรสงคราม และสมุทรสาคร โดยเริ่มจากอำเภอหัวหิน จังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ และสิ้นสุดที่อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร และ ช่วงที่ 2: พื้นที่จับสัตว์น้ำอ่าวไทย ตอนใน ด้านเหนือบางส่วนของจังหวัดสมุทรสาคร กรุงเทพมหานคร สมุทรปราการ ฉะเชิงเทรา และชลบุรี โดยเริ่มจากอำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร และสิ้นสุดที่อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี



ภาพประกอบ 17 พื้นที่ห้ามทำการประมงช่วงมาตรการปิดอ่าวไทยรูปตัว ก ปี 2568

ที่มา: ดัดแปลงประกาศกรมประมง (2568)

ช่วงเวลาบังคับใช้มาตรการ กรมประมง ให้การรับรองว่าไม่กระทบกับชาวประมงขนาดเล็กหรือ ชาวประมงพื้นบ้าน เนื่องจากการออกประกาศเครื่องมือที่อนุญาตให้ทำการประมงในช่วงเวลาดังกล่าวได้ ประกอบไปด้วย

1. อวนลากแผ่นตะเฆ่ที่ใช้ประกอบกับเรือกลลำเดียว ขนาดต่ำกว่า 20 ตันกรอส ให้สามารถทำการประมงได้เฉพาะในเวลากลางคืนและบริเวณนอกเขตทะเลชายฝั่ง
2. อวนติดตาปลาที่ใช้ประกอบเรือกล ขนาดต่ำกว่า 10 ตันกรอส และมีขนาดช่องตาอวนตั้งแต่ 5 เซนติเมตรขึ้นไป ความยาวอวนไม่เกิน 2,000 เมตร ต่อเรือประมง 1 ลำ ทั้งนี้ ห้ามทำการประมงโดยวิธีล้อมติด หรือวิธีอื่นใดที่คล้ายคลึงกัน
3. อวนติดตาชนิด อวนปู อวนกุ้ง อวนหมึก
4. อวนครอบ อวนช้อน หรืออวนยกหมึก ที่ใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้า (เครื่องปั่นไฟ) ให้ทำการประมงนอกเขตทะเลชายฝั่ง
5. ลอบปูที่มีขนาดตาอวนโดยรอบตั้งแต่ 2.5 นิ้วขึ้นไป และใช้ทำการประมงไม่เกิน 300 ลูก ต่อเรือประมง 1 ลำ ให้ทำการประมงในเขตทะเลชายฝั่งได้
6. ลอบปูที่มีขนาดช่องตาท้องลอบ ตั้งแต่ 2.5 นิ้วขึ้นไป ให้ทำการประมงนอกเขตทะเลชายฝั่ง

7. เครื่องมือลอบหมึกทุกชนิด

8. ซั้งทุกชนิดที่ใช้ประกอบ การทำประมงพื้นบ้าน

ในเขตทะเลชายฝั่ง

9. เครื่องมือคราดหอย โดยต้องปฏิบัติตามประกาศกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ฯ ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเครื่องมือทำการประมง รูปแบบ และพื้นที่ ทำการประมงของเครื่องมือประมงคราดหอย ที่ห้ามใช้ทำการประมงในที่จับสัตว์น้ำร่วมด้วย

10. เครื่องมืออวนรุนเคย โดยต้องปฏิบัติตามประกาศกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ฯ ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเงื่อนไข เกี่ยวกับรูปแบบของอวน ขนาดของเรือ วิธีที่ใช้ บริเวณพื้นที่ และระยะเวลาในการทำการประมงที่ผู้ทำการประมงด้วยเครื่องมืออวนรุนเคย ที่ใช้ประกอบเรือยนต์ทำการประมงต้องปฏิบัติร่วมด้วย

11. จัน ยอ แร้ว สวิง แห เบ็ด สับปะนง ขอ ลอบ ฉมวก

12. เครื่องมืออื่นใดที่ไม่ใช่ประกอบเรือกลขณะทำการประมง

13. เรือประมงที่มีขนาดต่ำกว่า 10 ตันกรอส ที่ใช้เครื่องยนต์มี กำลังแรงม้าไม่ถึง 280 แรงม้า ประกอบเครื่องมือทำการประมงที่มีใช้เครื่องมือประมง ซึ่งได้แก่ 1) อวนลากคู่ อวนล้อมจับ (มีสายमान) อวนล้อมจับปลากะตัก คราดทุกชนิด ประกอบเรือกล และ เรือประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า (เรือปั่นไฟ) 2) เครื่องมืออวนครอบ อวนซ้อน หรืออวนยก ปลากะตัก ที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้า (เครื่องปั่นไฟ) 3) เครื่องมือต้องห้ามทำการประมงใน เขตทะเลชายฝั่ง 14 ชนิด ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฯ

สำหรับการใช้เครื่องมือในข้อ 2 3 4 5 6 และ 7 จะต้องปฏิบัติตาม ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฯ ที่ออกตามมาตรา 71 และเครื่องมือที่ใช้ทำการประมงต้อง ไม่ใช่เครื่องมือที่กำหนดห้ามใช้ทำการประมงตามมาตรา 67 มาตรา 69 หรือ มาตรา 71 แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. 2558 และที่แก้ไขเพิ่มเติม หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวาง โทษ ปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงสามสิบล้านบาท ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขนาดของเรือประมง หรือปรับจำนวน ห้าเท่าของมูลค่าสัตว์น้ำที่ได้จากการทำการประมง แล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า และต้องได้รับโทษ ทางปกครองอีกด้วย

นอกจากมาตรการปิดอ่าวรูปตัว ก แล้วนั้น กรมประมงยังมีมาตรการปิดอ่าว ไทยตอนกลาง หรือที่เรียกกันว่า “มาตรการปิดอ่าว” เพื่อเป็นมาตรการเสริมให้มาตรการปิดอ่าว รูปตัว ก ได้ผล โดยเป็นมาตรการบังคับใช้ในช่วงที่ปลาหูกาศ์อยู่บริเวณตอนกลางของอ่าวไทย

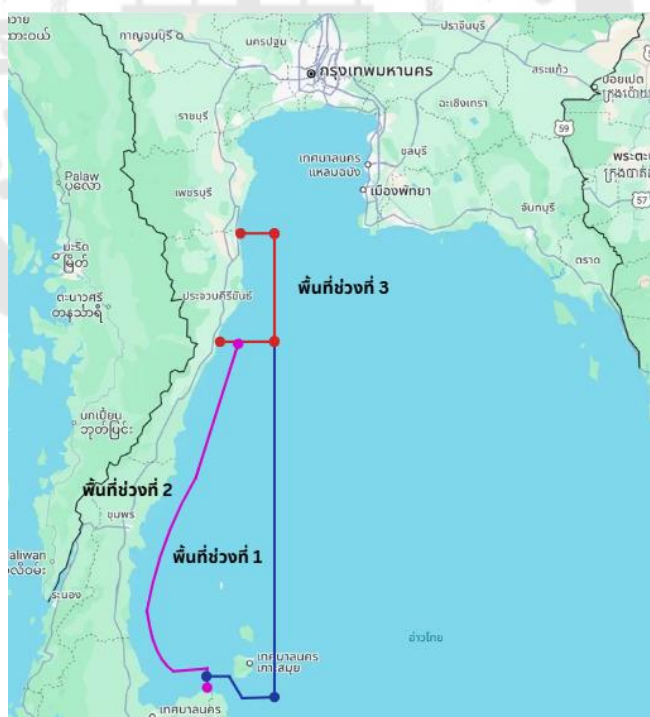
เพื่อป้องกันไม่ให้เรือพาณิชย์หรือเรือที่มีการทำลายล้างทรัพยากรสูงเข้าจับปลาทูที่กำลังเคลื่อนตัวอยู่บริเวณอ่าวไทยตอนกลาง ก่อนจะเคลื่อนสู่อ่าวไทยตอนใน ซึ่งมีรายละเอียดการดำเนินดังนี้

2.มาตรการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำมีไข่ วางไข่ เลี้ยงตัวอ่อน บริเวณอ่าวไทยตอนกลาง (มาตรการปิดอ่าว)

มาตรการปิดอ่าวถือเป็นมาตรการที่ภาครัฐบังคับใช้มาอย่างยาวนาน โดยในแต่ละปีจะมีการบังคับในช่วงเวลาเดียวกัน โดยในปี 2568 นายอัครา พรหมเผ่า รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดย กล่าวว่าการประมงเตรียมประกาศ "ปิดอ่าวไทย" ใน 2 ช่วงเวลาต่อเนื่องกัน ได้แก่

ช่วงที่ 1: วันที่ 15 กุมภาพันธ์ - 15 พฤษภาคม 2568 กำหนดมาตรการปิดอ่าวไทยตอนกลาง ตั้งแต่ปลายแหลมเขาหม่องไล่ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ถึงอำเภอคอนสาร จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยเพิ่มเติมรายละเอียดการอนุญาตให้ใช้เครื่องมือประมงบางชนิด

ช่วงที่ 2: วันที่ 16 พฤษภาคม - 14 มิถุนายน 2568 กำหนดมาตรการปิดอ่าวไทยตอนกลางและเขตต่อเนื่อง ตั้งแต่ปลายแหลมเขาหม่องไล่ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ถึงอำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์



ภาพประกอบ 18 พื้นที่ห้ามทำการประมงช่วงมาตรการปิดอ่าวไทย ปี 2568

ที่มา: ดัดแปลงประกาศกรมประมง (2568)

นอกจากนี้ทางกรมประมงมีการออกประกาศเพิ่มเติมจำนวน 4 ฉบับ จากเดิมที่ใช้อยู่ 2 ฉบับ ดังนี้

ฉบับที่ 1 ประกาศกรมประมง เรื่อง กำหนดพื้นที่และระยะเวลา ถอดสัตว์น้ำมีไข่ หรือวางไข่ เลี้ยงตัวอ่อนในที่จับสัตว์น้ำบางส่วนของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และสุราษฎร์ธานี พ.ศ. 2568 ลงวันที่ 22 มกราคม 2568

ฉบับที่ 2 ประกาศกรมประมง เรื่อง กำหนดพื้นที่และระยะเวลา ถอดสัตว์น้ำมีไข่ หรือวางไข่ เลี้ยงตัวอ่อนในที่จับสัตว์น้ำบางส่วนของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. 2568 ลงวันที่ 22 มกราคม 2568

ฉบับที่ 3 ประกาศกรมประมง เรื่อง กำหนดพื้นที่และระยะเวลา ถอดสัตว์น้ำมีไข่ หรือวางไข่ เลี้ยงตัวอ่อนในที่จับสัตว์น้ำบางส่วนของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และสุราษฎร์ธานี (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2568 ลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2568

ฉบับที่ 4 ประกาศกรมประมง เรื่อง กำหนดพื้นที่และระยะเวลา ถอดสัตว์น้ำมีไข่ หรือวางไข่ เลี้ยงตัวอ่อนในที่จับสัตว์น้ำบางส่วนของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2568 ลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2568

จากการศึกษาบทบาทภาครัฐ พบว่าภาครัฐมีบทบาทที่สำคัญในการ บังคับใช้มาตรการปิดอ่าวไทยทั้งสองมาตรการของกรมประมง ถือเป็นบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากโดยไม่สนใจชนิด และขนาดของสัตว์น้ำ โดยเฉพาะปลาทู เนื่องจาก มาตรการทั้งสองมาตรการต่างมุ่งเน้นไปไปที่พื้นที่ที่อยู่อาศัยของปลาทูในช่วงเวลาสำคัญ คือ ช่วงที่ปลาทูยังไม่เจริญเติบโตเต็มที่และช่วงเวลาที่ปลาทูตั้งไข่ นอกจากการดำเนินงานของ กรมประมงผ่านมาตรการทั้งสองจะให้ความสำคัญกับพื้นที่ มาตรการทั้งสองยังให้ความสำคัญกับ เครื่องมือในการทำประมง โดยจะพบว่าไม่มีการอนุญาตให้เรือประมงประเภทอวนลาก ทำประมงในช่วงเวลาที่บังคับใช้มาตรการ เนื่องจากมองว่าจะเป็นการทำลายทรัพยากรปลาทู ในแต่ละช่วงเวลา จึงกล่าวได้ว่าบทบาทการดำเนินงานของกรมประมง กระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ในการแก้ไขปัญหาประมงอวนลาก คือการออกมาตรการเพื่อไม่ให้เรืออวนลากที่ทำลาย ทรัพยากรปลาทู ทำการประมง ในช่วงเวลาสำคัญของวงจรชีวิตปลาทูแม่กลอง แต่กระนั้น มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่บังคับใช้ในช่วงเวลาเดียวกันของแต่ละปีซึ่งเมื่อ สภาพสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงไป มาตรการดังกล่าวนี้อาจไม่มีความจำเป็น

4.1.2 ภาคเอกชน

บทบาทของภาคเอกชน ถือเป็นบทบาทที่มีความสำคัญต่อจำนวนปลาหมึกเนื่องจากเป็นผู้รับซื้อจากชาวประมง ความต้องการของภาคธุรกิจ อีกทั้งภาคธุรกิจมีส่วนสำคัญต่อการประมงว่าจะไปในทิศทางการทำงานประมงอย่างยั่งยืนหรือไม่ เนื่องจากภาคธุรกิจสามารถกำหนดขนาดของปลาหมึกที่รับซื้อ ราคา และปริมาณของปลาหมึกได้โดยตรง และชาวประมงถือเป็นผู้ทำการประมงปลาหมึกโดยตรง โดยเป็นการทำประมงเพื่อสร้างรายได้เช่นกัน ซึ่งถือเป็นผู้ล่าปลาหมึกแม่กลองที่มีความเกี่ยวข้องกับจำนวนปลาหมึกแม่กลอง

1) ธุรกิจห้องเย็นปลาหมึก

ผู้ศึกษาทำการศึกษาและเก็บข้อมูลจากธุรกิจห้องเย็นปลาหมึก เนื่องจากธุรกิจห้องเย็นปลาหมึกเป็นธุรกิจที่มีเกี่ยวข้องกับปลาหมึก ซึ่งเปรียบเสมือนกลุ่มธุรกิจที่สามารถกำหนดปริมาณความต้องการปลาหมึก รวมถึงกำหนดขนาดและราคาของปลาหมึกที่เหมาะสมได้ ธุรกิจห้องเย็นปลาหมึกแบ่งออกเป็น 2 ประเภทธุรกิจ คือ

1. โรงงานแช่แข็งปลาหมึกสด

โรงงานแช่แข็งปลาหมึกสดจากพ่อค้าคนกลาง เป็นธุรกิจห้องเย็นที่จะพบอยู่ตามสถานที่ที่พื้นที่ในบริเวณโดยรอบประกอบอาชีพประมง เนื่องจากสามารถรับซื้อปลาหมึกสดได้ในราคาที่ต่ำ แต่คุณภาพดี เป็นปลาหมึกสดที่มาจากเรือประมงโดยตรง โดยเมื่อรับซื้อปลาหมึกสดจากพ่อค้าคนกลางแล้วนั้น จะทำการคัดขนาดปลาหมึกและทำความสะอาด ก่อนส่งเข้าโรงแช่แข็งเพื่อทำการถนอมความสดใหม่ของปลาหมึก และกระจายสินค้าไปยังคลังสินค้าห้องเย็น

2. คลังสินค้าห้องเย็น

คลังสินค้าห้องเย็นปลาหมึก จะทำหน้าที่เป็นคลังควบคุมคุณภาพสำหรับปลาหมึกที่ได้มาจากสถานที่แช่แข็งให้เหมาะกับการจัดเก็บ โดยมีการควบคุมอุณหภูมิที่เหมาะสม เพื่อชะลอการเจริญเติบโตของจุลินทรีย์ เกิดการเน่าเสียช้าลง สามารถเก็บรักษาได้นานมากยิ่งขึ้น และสามารถขนส่งและจำหน่ายได้ทั่วประเทศ โดยคลังสินค้าห้องเย็นมักจะกระจายตัวอยู่ตามภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ

สามารถอธิบายรูปแบบการดำเนินธุรกิจของห้องเย็นปลาหมึกได้ว่า จุดเริ่มต้นของการทำประมง เริ่มจากชาวประมงที่ทำการออกเรือเพื่อทำประมงจับปลา และสัตว์ทะเลอื่น ๆ ตามศักยภาพ และใบอนุญาตการทำประมง ในปัจจุบันมักพบการทำประมงที่ไม่ระบุกลุ่มปลาเป้าหมาย หรือหมายถึงการทำประมงที่ไม่ได้ระบุอย่างชัดเจนว่าต้องการปลาประเภทใดเป็นหลักในการทำออกเรือในแต่ละครั้ง เมื่อชาวประมงปลาหมึกจับปลาได้จะนำปลาที่ได้จับมาคัดแยกประเภท และขนาดตัวที่ทำเทียบเรือโดยผู้คัดแยกมักพบเป็นลูกเรือและพ่อค้าคนกลางที่มี

ความสัมพันธ์ที่ดีกับโรงงานหรือตลาดซื้อปลาอื่น ๆ โดยเกณฑ์การคัดแยกจะประกอบไปด้วย ปลา 4 กลุ่ม ประกอบด้วย

1) กลุ่มสัตว์น้ำที่มีมูลค่าสูง คือ ปลาหรือสัตว์ทะเลที่มีความต้องการสูง และมีราคาแพง อาทิ ปลาเก๋า หมึก กุ้ง หรือสัตว์ทะเลประเภทอื่น ๆ

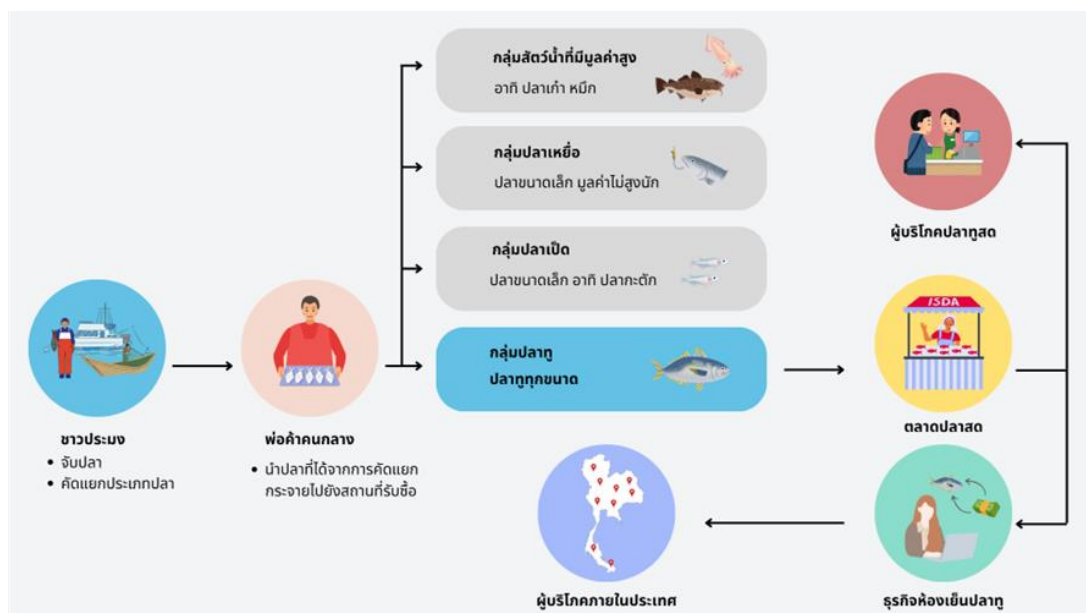
2) กลุ่มปลาเหี่ยว คือ กลุ่มปลาขนาดกลางถึงเล็ก มักเป็นปลาที่ไม่นิยมรับประทาน จะถูกคัดแยกออกไปขายต่อตลาดปลาเหี่ยว หรือปลาที่ใช้ประกอบการตากปลา หรือนำไปเป็นอาหารสัตว์ในสวนสัตว์

3) กลุ่มปลาเบ็ด ปลาไก่ คือ กลุ่มปลาขนาดเล็กที่มักติดมาตามวน ปลาเบ็ดที่เหมาะสม ควรเป็นปลาที่ขนาดโตเต็มวัย แต่ยังมีขนาดเล็ก และไม่นิยมรับประทานเนื้อ ปลาแต่นิยมนำไปแปรรูปเป็นอาหารประเภทอื่น ๆ อาทิ น้ำปลา น้ำปลาร้า

4) กลุ่มปลาทุบ คือ ปลาทุบที่จับได้ขนาดความยาวประมาณ 12 เซนติเมตร ขึ้นไป มักนิยมรับประทาน และนำไปแปรรูปเป็นอาหารประเภทต่าง ๆ

เมื่อคัดแยกปลาตามกลุ่มดังกล่าวแล้ว ปลาแต่ละกลุ่มจะถูกนำไปจำหน่าย แก่โรงงาน หรือตลาดปลาที่รับซื้อปลาประเภทนั้นโดยตรง อาทิ กลุ่มปลาเบ็ด จะถูกนำไปจำหน่าย แก่โรงงานอาหารสัตว์ โรงงานน้ำปลา ในส่วนของกลุ่มปลาทุบ เมื่อคัดแยกแล้วจะถูกส่งไปยังตลาด ปลาสด เพื่อจำหน่ายเป็นปลาทุสด แก่พ่อค้า แม่ค้าหรือผู้จำหน่ายปลาทุบรายย่อย หลังจากเหลือ จากความต้องการของตลาดปลาทุสด ปลาทุสดจะถูกส่งเข้าธุรกิจห้องเย็นประเภท โรงงานแช่แข็ง ทำการแช่แข็งปลาทุบก่อนขนส่งไปคลังสินค้า เพื่อจำหน่ายต่อไป

กระนั้นรูปแบบการดำเนินธุรกิจห้องเย็น ปลาทุบพบว่า ธุรกิจห้องเย็นปลาทุบ เป็นธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับชาวประมงทางอ้อมเสียมากกว่า เนื่องจากปลาทุบที่จับได้จากชาวประมง จะต้องมีการผ่านพ่อค้าคนกลาง และตลาดปลาสดก่อนที่จะมาถึงห้องเย็นปลาทุบ เพื่อทำการถนอมอาหารด้วยวิธีการแช่แข็งก่อนจะจำหน่ายในรูปแบบปลาทุบแช่แข็ง เพื่อให้สามารถคงความสด คุณภาพของปลาทุบระหว่างขนส่งไปยังภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศไทย ถึงแม้จะใช้วิธีการแช่แข็งในการถนอมอาหารแต่คุณภาพของปลาทุบที่จำหน่ายก็จะลดลง สามารถสรุปรูปแบบการประกอบ ธุรกิจของห้องเย็นปลาทุบ และเส้นทางของปลาทุบได้ดังแผนภูมิรูปภาพต่อไปนี้



ภาพประกอบ 19 เส้นทางของปลาหลังจากการจับโดยชาวประมง

ที่มา: ผู้ศึกษา

จากแผนภูมิจะพบว่าธุรกิจห้องเย็นเป็นธุรกิจช่วงท้ายของวงจรปลา เนื่องจากห้องเย็นปลาจะต้องรอปลาสดส่วนเกินจากการธุรกิจตลาดปลาสดก่อนที่ปริมาณที่เหลือจากความต้องการจะส่งมายังธุรกิจห้องเย็น

ธุรกิจห้องเย็นปลาเป็นธุรกิจที่รับซื้อปลา ในหลากหลายขนาดตามความต้องการของตลาดตามตารางด้านล่าง ส่งผลให้เป็นธุรกิจที่มีความเกี่ยวข้องกับราคารับซื้อและปริมาณการจับปลาของชาวประมงโดยตรง เนื่องจากเป็นธุรกิจตัวกลางที่สามารถควบคุมปริมาณตลาดปลา

ตาราง 2 แสดงขนาดการรับซื้อปลาของห้องเย็น

การนำไปใช้ประโยชน์	ขนาดความยาวปลา (เซนติเมตร)	ราคาซื้อ (บาท/กิโลกรัม)
นำไปแปรรูปเป็นปลากระป๋อง	น้อยกว่า 12	น้อยกว่า 20
ปลาแช่แข็ง	น้อยกว่า 14	20 - 30
	14 - 20	30 - 40
	20	40 - 50
ปลา นำเข้าจากต่างประเทศ	20 - 25	70 - 80

จากข้อมูลพบว่าพบว่าขนาดของปลาที่ห้องเย็นรับซื้อ มีหลากหลายขนาด ขึ้นอยู่กับความต้องการของตลาดปลา ขนาดปลาที่เล็กกว่ากว่าวัยเจริญเติบโตเต็มที่ ถูกจัดให้อยู่ในกลุ่มปลาที่นำไปแปรรูปเป็นปลากระป๋อง และปลาหนึ่งขนาดเล็กขาย ซึ่งเน้นการทำการตลาดที่ราคาจำหน่าย แสดงให้เห็นว่าลูกปลาที่ขนาดต่ำกว่าวัยเจริญพันธุ์ยังเป็นที่ต้องการของตลาดอุตสาหกรรมอาหารกระป๋อง และธุรกิจปลาหนึ่ง รวมไปถึงร้านอาหารทะเล และร้านอาหารที่มีปลาเป็นส่วนประกอบในเมนู มักมีความต้องการปลาที่หลากหลายขนาด เพื่อไปประกอบอาหารในหลากหลายเมนู อาทิ ปลาตัวเล็ก ประกอบอาหารในเมนูปลาทอดกรอบ ปลาแดดเดียว หรือแม้แต่เมนูที่ใช้ปลาเป็นส่วนผสมหลักอย่าง น้ำพริกปลา และมองว่าปลาทัววัยอ่อนมีราคาที่ต่ำ ส่งผลให้คุ้มค่าต่อการนำไปแปรรูปเพื่อจำหน่าย เป็นการลดต้นทุนในวัตถุดิบ ปลาตัววัยอ่อนจึงยังเป็นที่ต้องการตลาดธุรกิจแปรรูปอาหารทะเล



ภาพประกอบ 20 ปลาหนึ่งขนาดเล็กที่จำหน่ายในตลาดอาหารทะเล

ที่มา: ผู้ศึกษา

จากภาพประกอบพบว่าปลาหนึ่งที่ขายในตลาดอาหารมีหลากหลายขนาด โดยหนึ่งในนั้นเป็นขนาดที่ยังไม่โตเต็มวัย ลักษณะการจำหน่ายจะจำหน่ายรวมกับปลาหนึ่งขนาดที่เหมาะสมเพื่อเป็นการดึงดูดผู้บริโภค จากภาพประกอบราคาปลาหนึ่งตัวเล็ก ขนาด 3 ตัวใน 1 เซ่ง ราคาเพียง 10 บาท หรือเพียงประมาณ 3.3 บาทต่อตัวเท่านั้น ซึ่งปลาหนึ่งขนาดนี้ นอกจากผู้บริโภคจะนิยมซื้อไปประกอบอาหารเพื่อรับประทานแล้ว ผู้บริโภคยังนิยมนำไปเป็นอาหารสัตว์เลี้ยงตามบ้านเรือน อาทิ แมว สุนัข จึงนำมาสู่การเรียกปลาหนึ่งขนาดนี้ว่า “ปลาหนึ่งแมว” 12 เซนติเมตร ว่า “ปลาหนึ่งแมว”

นอกจากความต้องการปลาหนึ่งขนาดเล็ก ความต้องการปลาหนึ่งขนาดใหญ่ในผู้บริโภคก็เพิ่มมากขึ้นในธุรกิจร้านอาหาร ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความต้องการของตลาดบริโภคปลาหนึ่งขนาดใหญ่จึงส่งผลให้ปลาหนึ่งนำเข้าจากต่างประเทศที่มีราคาซื้อสูงกว่าปลาหนึ่งในประเทศ เนื่องจากปัจจุบันปลาหนึ่งที่จับได้จากต่างประเทศมีขนาดใหญ่กว่า แต่กระนั้นปัจจุบันธุรกิจท้องถิ่นยังคงเลือกวิธีการทำการตลาดแบบนำเข้าปลาหนึ่งขนาดใหญ่จากต่างประเทศมากกว่าการสนับสนุนการจับปลาหนึ่งแม่กลองตัวใหญ่ภายในประเทศ สืบเนื่องจากในช่วงปีพ.ศ. 2558 ปลาหนึ่งแม่กลองมี

ปริมาณลดลงธุรกิจห้องเย็นจึงต้องปรับตัวโดยการนำเข้าปลาทุขนาดใหญ่จากต่างประเทศเข้ามาเป็นสินค้าทดแทนซึ่งส่งผลถึงพฤติกรรมผู้บริโภคปลาทุในปัจจุบัน

ช่วงวิกฤตปริมาณปลาทุแม่กลองลดลงตั้งแต่ปีพ.ศ.2558 ถึงปัจจุบัน ธุรกิจห้องเย็นปลาทุประสบปัญหาขาดแคลนปลาทุในการจำหน่ายไปยังทั่วประเทศ ห้องเย็นปลาทุจึงต้องปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลง โดยเปลี่ยนจากการทำการตลาดปลาทุไทยเป็นมุ่งเน้นการทำตลาดปลาทุนำเข้าจากผู้บริโภค ให้ความสนใจและนิยมรับประทานจนนำมาสู่ส่วนแบ่งทางการตลาดที่ปลาทุนำเข้ากว่าร้อยละ 90 เนื่องจากความนิยมของผู้บริโภคที่เปลี่ยนไปแปลง จากเดิมนิยมรับประทานปลาทุแม่กลอง แต่เมื่อปลาทุแม่กลองมีจำนวนลดลง รวมทั้งมีสินค้าทดแทน (Substitute good) อย่างปลาทุจากต่างประเทศเข้า ซึ่งมีขนาดตัวที่ใหญ่ และนำรับประทานมากกว่า รวมทั้งปลาทุแม่กลองและปลาทุนำเข้าจากต่างประเทศ มีรสชาติที่ไม่ต่างกันมากเมื่อทำการแช่แข็งหากใครที่ไม่เคยรับประทานปลาทุแม่กลองสด จะไม่สามารถแยกชนิด ปลาทุแม่กลองและปลาทุนำเข้าได้ บทบาทของห้องเย็นปลาทุจึงเน้นไปที่ความพยายามในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงเสียมากกว่าบทบาทการเพิ่มจำนวนปลาทุแม่กลอง เนื่องด้วยค่านิยมการบริโภคที่เปลี่ยนแปลงไป

บทบาทของธุรกิจห้องเย็นจึงมักเป็นบทบาทต่อการเปลี่ยนแปลงเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของธุรกิจและมากกว่า และปัจจุบันธุรกิจห้องเย็น และผู้จำหน่ายปลาทุไม่ได้มีกังวลถึงการลดลงของปลาทุแม่กลอง และจากการสัมภาษณ์พบว่าเจ้าของธุรกิจไม่ได้มีความต้องการปลาทุแม่กลองเหมือนแต่ก่อนจากคำสัมภาษณ์ และอยากให้มีการช่วยเหลือชาวประมงให้สามารถจับปลาทุแม่กลองได้ในปริมาณมาก เพื่อให้เกิดปริมาณการมาจำหน่ายแก่ห้องเย็นเพิ่มขึ้นตามไปด้วยดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“ธุรกิจห้องเย็นปลาทุ ไม่ได้เดือดร้อนที่ปัจจุบันปลาทุแม่กลองลดลง และไม่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเพราะในช่วงปีพ.ศ. 2558 ช่วงที่ปลาทุลดลงอย่างมาก เคยประสบปัญหาเดือนร้อนอย่างหนักมาแล้ว ห้องเย็นไม่มีปลาทุไทยเข้ามาเป็นปี ๆ จึงต้องออกไปสร้างความสัมพันธ์กับต่างประเทศในการรับซื้อปลาทุเข้ามาจำหน่ายในประเทศ เพื่อเลี้ยงดูพนักงาน และเพื่อให้ธุรกิจอยู่รอด ปัจจุบันธุรกิจอยู่ได้ด้วยปลาทุนำเข้า และปลาทุในปริมาณปัจจุบัน จึงไม่กลับไปคิดเรื่องเล็กน้อยเกี่ยวกับการจับปลาทุแม่กลองให้ได้ปริมาณเยอะๆอยากให้ภาครัฐช่วยอำนวยความสะดวกกับเรือประมงมากกว่า ถ้าเรือประมงจับปลาได้ดีขึ้น คุณภาพดีขึ้น ธุรกิจห้องเย็นเองก็จะได้ได้ผลพลอยได้จากตรงนี้ ” (เจ้าของธุรกิจห้องเย็นปลาทุ, 31 มกราคม 2568)

จากการศึกษาบทบาทของธุรกิจห้องเย็นปลา พบว่าบทบาทเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลาก และการแก้ไขปัญหาการลดลงของปลาหมึกกล้วยแม่กลอง ไม่มีความชัดเจนในการมุ่งแก้ไขปัญหาแต่จากการศึกษาและการสัมภาษณ์พบแนวทางการปรับตัวของธุรกิจห้องเย็นต่อสถานการณ์การลดลงของปลาหมึกกล้วยแม่กลอง โดยบทบาทในการดำเนินธุรกิจ จะเน้นการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการ และคำนึงการบริโภคของผู้บริโภค และตลาดอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับปลาหมึกอย่าง อุตสาหกรรมปลากระป๋องเสียมากกว่า ซึ่งบทบาทดังกล่าวแม้เป็นบทบาทเชิงธุรกิจที่จำเป็นต้องอาศัยการอยู่รอด เพื่อให้สามารถบริหารค่าใช้จ่ายขององค์กรได้ แต่การดำเนินงานโดยการนำเข้าปลาหมึกจากต่างประเทศเข้ามาจำหน่ายในอัตราถึงร้อยละ 90 และไม่มีบทบาทในการสนับสนุนการจับปลาหมึกกล้วยแม่กลองตัวเต็มวัยนั้นส่งผลให้ผู้บริโภคในปัจจุบันขาดการตระหนักถึงการขาดหายไปของปลาหมึกกล้วยแม่กลองในปัจจุบัน

2) ชาวประมงพาณิชย์อวนลาก

ชาวประมงพาณิชย์อวนลาก คือกลุ่มคนที่ทำประมงจับสัตว์น้ำด้วยวิธีการลากอวนเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจ โดยทั่วไปแล้วชาวประมงพาณิชย์จะทำประมงเป็นวงกว้าง ส่วนมากพบนอกชายฝั่งออกไป โดยจับปลาหมึกและสัตว์ทะเลอื่นๆ เพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้าและการพาณิชย์ อาทิ จำหน่ายกับตลาดปลาสด ร้านอาหารทะเล หรือโรงงานแปรรูป หรือแม้แต่ห้องเย็น

ชาวประมงพาณิชย์มักใช้เรือและอุปกรณ์ประมงเฉพาะทางที่ออกแบบมาอย่างเช่นอวนลาก เพื่อเพิ่มปริมาณการจับและผลผลิตให้ได้มากที่สุด ชาวประมงพาณิชย์อวนลากถือเป็นตัวแสดงสำคัญอย่างมาก เนื่องจากรูปแบบการทำประมงปลาหมึกด้วยวิธีการลากอวนส่งผลให้เกิดการทำลายระบบนิเวศหน้าดิน อันเป็นสาเหตุให้ลูกปลาหมึกไม่สามารถวางไข่ได้ การใช้ขนาดของตาอวนที่ไม่เหมาะสมส่งผลให้ลูกปลาหมึกหลายขนาดถูกจับติดมากับอวน และลักษณะการทำประมงเช่นนี้ สัตว์ที่ถูกจับมาเมื่อขึ้นมามนเรือของชาวประมง จะเป็นสัตว์น้ำที่ตายแล้วทั้งนั้น แต่กระนั้นชาวประมงพาณิชย์ยังให้ข้อมูลถึงบทบาทในการเพิ่มจำนวนปลาหมึกที่น่าสนใจไว้ดังนี้

การปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

จากการศึกษาบทบาทของชาวประมงพาณิชย์อวนลาก พบว่าบทบาทของชาวประมงพาณิชย์มักจะถูกเพ่งเล็งว่าการเป็นกลุ่มคนที่มักไม่ทำตามกฎหมายกำหนดมีการทำประมงที่ ทำลายล้าง ชาวประมงพาณิชย์ยืนยันว่ากลุ่มของตนมีบทบาทสำคัญในการเพิ่มจำนวนปลาหมึกกล้วยแม่กลอง โดยการทำตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ขนาดตาอวนที่ใช้มีความกว้างอยู่ที่ 5.08 เซนติเมตร ซึ่งกว้างมากพอที่จะทำให้ลูกปลาหมึกสามารถลอดผ่านไปได้ และกล่าวว่าการจับได้

ลูกปลา ตัวเล็กเป็นผลเสียกับตนมากกว่าผลดี เพราะราคาขายลูกปลาให้แก่งงานปลาเบ็ดมีราคาต่ำมาก การออกไปจับปลา และหวังจะได้ลูกปลากลับมา จะทำให้ได้รายได้ไม่คุ้มค่ากับต้นทุนที่เสียไป โดยชาวประมงพาณิชย์อวนลากกล่าวในการให้สัมภาษณ์ดังนี้

“ปลาเล็ก ลูกปลา จับขึ้นมาก็ไม่ขายได้ ผมเอาตาอวนกว้างกว่า 2 นิ้ว ด้วยซ้ำ ไปจับ เพราะเอาไปขายได้ราคามากกว่าปลาเล็กไม่คุ้มค่าเอากลับมาก็ได้เงินน้อย เป็นปัญหาเรื่องต้นทุนอีก” (ชาวประมงพาณิชย์อวนลาก, 25 มกราคม 2568)

3) ชาวประมงพื้นบ้าน

ชาวประมงพื้นบ้าน คือ ชาวประมงขนาดเล็กที่มีวิถีชีวิตการประกอบอาชีพจากการทำประมงโดยใช้เครื่องมือที่หลากหลายเลือกจับ มีการใช้อุปกรณ์รวมไปถึงการใช้เรือและไม่ใช้เรือ โดยการทำประมงบริเวณริมชายฝั่ง เป็นหลัก ทำประมงเพื่อเป็นอาหารสัตว์น้ำที่หาได้มาเป็นอาหาร และรายได้ของครอบครัวเป็นหลักบทบาทการดำเนินงานเพื่อเพิ่มจำนวนปลาที่จับเน้นไปที่การทำประมงตามฤดูกาล และอาศัยเครื่องมือที่แตกต่างออกไปในการทำประมง หรือคือการทำประมงแบบไม่สนใจผลพลอยจับ

ทำประมงด้วยเครื่องมือที่ไม่หวังผลพลอยจับ

การทำประมงน้ำเค็ม การทำประมงที่ไม่ใช่สัตว์เลี้ยง หรือแม้แต่การทำประมงปลาทูมักเจอปัญหาการจับได้สัตว์น้ำที่ไม่ต้องการติดขึ้นมาด้วย ด้วยความที่สัตว์น้ำจะอาศัยอยู่ด้วยในพื้นที่เดียวกันจำนวนมากโดยสัตว์น้ำที่เป็นชนิดหลักหรือเป็นเป้าหมายในการออกไปทำการประมงในครั้งนั้น ๆ เรียกว่า “ปลาเป้าหมาย” แต่สัตว์น้ำที่ไม่ใช่เป้าหมาย แต่ถูกจับติดขึ้นมาเรียกว่า “ผลพลอยจับ” ชาวประมงพื้นบ้านเป็นชาวประมงที่มีกำลังการผลิตจำกัด ปริมาณปลาที่ชาวประมงพื้นบ้านจะจับได้ขึ้นอยู่กับความสามารถของเจ้าของเรือเป็นหลักว่าจะออกไปทำการประมงมากน้อยเพียงใด และขึ้นอยู่กับขนาดของเรือ และอุปกรณ์ในการออกไปทำการประมง แต่ด้วยขนาดของเรือที่ไม่ใช่เรือขนาดใหญ่ และปริมาณของลูกเรือในการออกไปทำประมงในแต่ละครั้งมีปริมาณจำกัด การจะออกไปทำการประมงจึงต้องระบุและวางแผนอย่างรอบครอบและต้องระบุปลาเป็นปลาเป้าหมายเพื่อให้คุ้มค่า และได้ผลพลอยจับน้อยที่สุด การออกไปจับปลาของชาวประมงพื้นบ้านจึงเลือกใช้เครื่องมือที่ออกแบบมาเพื่อจับปลาบริเวณชายฝั่งเพียงเท่านั้น เนื่องจากศักยภาพของเรือและชาวประมงที่สามารถออกทำการประมงได้ไม่ไกลจากชายฝั่ง และด้วยเงื่อนไขของข้อกฎหมาย รวมทั้งด้วยองค์ความรู้ที่ว่าปลา ที่อาศัยอยู่บริเวณชายฝั่งเป็นปลาทูตัวโตเต็มวัย จึงมีการออกแบบเครื่องมือโดยเฉพาะ และออกไปทำประมงจะออกไปช่วงตามฤดูกาลเท่านั้น หลังฤดูกาลของปลา ชาวประมงจะออกหันไปใช้เครื่องมือในการจับปลาชนิดอื่น เหตุผลสำคัญที่ทำให้สามารถจับปลาตามฤดูกาลได้ ชาวประมงพื้นบ้าน

กล่าวว่า เป็นเพราะชาวประมงพื้นบ้านหาบริเวณตามฤดูกาล จำหน่ายเพื่อบริโภคกันเอง หรือนักท่องเที่ยวบริเวณชายฝั่งนั้น

“การทำประมงของพวกเรา เป็นการทำประมงเฉพาะ หมายถึงเลือกปลาที่จะจับโดยเฉพาะ ปลาที่จับในฤดูกาลปลา ใช้เครื่องมือที่ออกมาแบบเพื่อจับปลา หมึกก็ใช้อีกแบบ กุ้งก็ใช้อีกแบบ” (ชาวประมงพื้นบ้าน, 26 มกราคม 2568)

บทบาทของชาวประมงพื้นบ้าน จึงเน้นไปที่การทำประมงตามฤดูกาล และการออกแบบเครื่องมือประมงให้สอดคล้องกับขนาดของปลาทูวัยเจริญพันธุ์ เพื่อให้สามารถจับปลาที่มีขนาดใหญ่ได้ โดยการออกไปจับปลาในแต่ละครั้ง เป็นออกไปทำประมงแบบเข้าเย็น กลับ เนื่องจากมีศักยภาพในการออกไปทำประมงต่ำ การออกไปทำประมงในแต่ละครั้งจึงต้องอาศัยการวางแผนให้สามารถจับปลาทูตัวใหญ่ อันเป็นปลาเป้าหมายได้ โดยที่ไม่มีความต้องการจะได้ผลพลอยจับด้วยเหตุทั้งหมดนี้บทบาทของชาวประมงพื้นบ้านในการเพิ่มจำนวนปลา และการแก้ไขปัญหาเพื่อจำนวนปลา จึงให้ความสำคัญการออกแบบเครื่องมือให้มีความเฉพาะ และทำการประมงตามฤดูกาลที่มีความเหมาะสม ซึ่งชาวประมงมองว่าเป็นช่วงฤดูกาลที่ปลาทูตัวโตเต็มวัยมาก ๆ

4.1.3 ภาคประชาสังคม

ภาคประชาสังคมถือเป็นภาคส่วนที่สำคัญสำหรับกระบวนการกำหนดและดำเนินนโยบายสาธารณะ เพื่อร่วมตัดสินใจ รวมทั้งร่วมคิด และรับผิดชอบต่อการดำเนินนโยบายต่าง ๆ ที่เรียกว่าการจัดการปกครอง (governance) การศึกษาครั้งนี้จึงมุ่งศึกษาตัวแสดงที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการลดลงของปลาทูแม่กลองจากการทำประมงอวนลาก รวมทั้งมีบทบาทอย่างยิ่งต่อการขับเคลื่อนงาน กลไกการมีส่วนร่วมดำเนินกิจกรรม หรือแสดงบทบาทสิ่งหนึ่งสิ่งใด เพื่อเพิ่มจำนวนปลาทูแม่กลอง และแก้ไขการทำประมงอวนลากที่ทำลายล้างปลาทูอย่างยาวนาน การศึกษาครั้งนี้จึงมุ่งศึกษาและสัมภาษณ์ภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องจำนวน 2 รายประกอบด้วย

- 1) สมาคมประมงจังหวัดสมุทรสงคราม
- 2) สมาคมรักษ์ทะเลไทย

ภาคประชาสังคมทั้ง 2 ราย มีบทบาทในการดำเนินงานที่แตกต่างกันออกไปอย่างมีความน่าสนใจต่อการศึกษา จากการศึกษาจึงทำให้สามารถรวบรวมข้อมูลได้ดังนี้

- 1) สมาคมประมงจังหวัดสมุทรสงคราม

สมาคมประมงจังหวัดสมุทรสงคราม มีฐานะเป็นสมาคมที่ถูกจัดตั้งขึ้นจากการรวมกลุ่มของชาวประมงในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ชาวประมงใน

จังหวัดสมุทรสงครามมีชีวิตการเป็นอยู่ที่ดีขึ้นจากการประกอบอาชีพประมง ทั้งชาวประมงที่ทำการประมงน้ำจืด และชาวประมงที่ทำการประมงน้ำเค็มทั้งชาวประมงพาณิชย์ และพื้นบ้าน โดยสมาคมประมงจังหวัดสมุทรสงคราม เปรียบเสมือนเป็นศูนย์กลางในการประสานงาน กระจายข่าวสารจากกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และเป็นสมาคมที่คอยช่วยเหลือสนับสนุน พร้อมทั้งแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับการประกอบอาชีพ ของชาวประมงจังหวัดสมุทรสงคราม ซึ่งจากสถานการณ์การลดลงของปลาหมึกเกล็ดในช่วงพ.ศ.2558 สมาคมประมงจังหวัดสมุทรสงครามจึงมีความจำเป็นจะต้องแสดงบทบาท และดำเนินการบางอย่าง เพื่อให้การลดลงของปลาหมึกเกล็ดไม่ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของชาวประมง และเพื่อให้ปลาหมึกเกล็ด อันเป็นสัตว์เศรษฐกิจ และสัตว์ทะเลประจำถิ่นจังหวัดสมุทรสงครามมีปริมาณเพิ่มขึ้นดังเดิมสมาคมประมงจึงแสดงบทบาทเพื่อแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากเพื่อเพิ่มจำนวนปลาหมึกเกล็ดดังนี้

ผลักดันการเพิ่มขนาดความกว้างตาอวนสำหรับอวนลาก และลดปริมาณความยาวอวน

อดีตขนาดตาอวนของอวนลากอยู่ที่ความกว้างไม่ต่ำกว่า 1.5 เซนติเมตร สมาคมประมงจังหวัดสมุทรสงคราม จึงมีมติและความคิดเห็นว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ปลาหมึกมีจำนวนลดลง จึงเสนอขอเปลี่ยนข้อบังคับขนาดตาอวนของเรือลากเดี่ยว และเรือลากคู่ให้มีขนาดความกว้างที่เหมาะสม โดยขอทุนสนับสนุนการทดลองจากทางภาครัฐเพื่อศึกษาผลดี และผลเสีย และความเป็นไปได้อย่างรอบด้านในการขนาดการเพิ่มขนาดตาอวน

โดยเหตุผลหลักที่ต้องของบในการสนับสนุนศึกษา เพื่อให้เกิดความมั่นใจต่อชาวประมง และเพื่อสร้างข้อเท็จในการศึกษา และนำผลที่ได้ไปขอความร่วมมือจากชาวประมงในการเปลี่ยนแปลงขนาดของตาอวน โดยสมาคมประมง จังหวัดสมุทรสงครามให้สัมภาษณ์ถึงความจำเป็นในการของบประมาณสนับสนุนจากกรมประมง เพื่อให้สามารถดำเนินการบทบาทได้ดังที่มุ่งหวังดังนี้

“เราไม่รู้เลยว่าความคิดเราถูกไหม การขยายตาอวนจะทำให้ปลาลอดออกไปตายข้างนอกอวน หรือปลาลอดออกไปแล้ว มีชีวิตรอดกลายเป็นปลาที่เจริญเติบโตในอนาคตด้วยเหตุผลนี้เราจึงอยากสร้างความมั่นใจให้แก่พี่น้องชาวประมง โดยการติดกล้องที่กันอวนและดูพฤติกรรมการลอดตาอวนของปลาหมึก จึงต้องของบจาก กรมประมง ในการสนับสนุนการศึกษา” (ตัวแทนสมาคมประมง จังหวัดสมุทรสงคราม, 18 มกราคม 2568)

อีกทั้งยังมีบทบาทในการเสนอให้มีการลดขนาดความยาวตาอวนลง หากการเพิ่มขนาดตาอวนไม่สำเร็จ เนื่องจากมองว่าการเปลี่ยนขนาดตาอวนเป็นการลงทุนด้วย จำนวนทุนที่มาก การเปลี่ยนแปลงในแต่ละครั้งอาจไม่ได้รับความร่วมมือจากชาวประมง การลดขนาดความยาวจะส่งผลให้ถูกปลาได้ในปริมาณที่น้อยลงแทน และจะได้รับความร่วมมือมากกว่า การเปลี่ยนแปลงขนาดตาอวน

นอกจากสมาคมประมงจังหวัดสมุทรสงคราม ยังมีสมาคมอื่น ๆ ที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลาก เพื่อเพิ่มจำนวนปลาแม่กลอง เพราะการลดลงของจำปลาแม่กลอง ไม่เพียงก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ชาวประมง จังหวัดสมุทรสงคราม ผู้ศึกษาจึงทำการศึกษบทบาทของสมาคมรักษ์ทะเลไทยต่อการแก้ไขปัญหาเรื่องดังกล่าวเพิ่มเติม

2) สมาคมรักษ์ทะเลไทย

สมาคมรักษ์ทะเลไทยเป็นองค์กรพัฒนาเอกชน ที่พัฒนาเติบโตมาจาก โครงการพัฒนาชุมชนประมงขนาดเล็ก บ้านปากบางนาทับ อำเภोजะน๊ะ จังหวัดสงขลา ซึ่งถือเป็น องค์กรพัฒนาเอกชน พัฒนาชนบทองค์กรแรกของภาคใต้ที่เกิดจากความร่วมมือระหว่างโครงการ ปฏิรูปการเกษตรและพัฒนาชนบท (WCARRD) ร่วมกับโครงการจัดตั้งภาควิชาวาริชศาสตร์ คณะทรัพยากรธรรมชาติ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์วิทยาเขตหาดใหญ่ (สมาคมรักษ์ทะเลไทย., 2568) ทางสมาคมมีบทบาทอย่างมากในการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาจากการที่จำนวน ปลาแม่กลองลดลง ทางสมาคมมองว่าการทำประมงอวนลากเป็นปัญหาหลักที่ทำให้ ปลาแม่กลองลดลง มากกว่าปัญหาเรื่องน้ำเน่าเสีย ส่วนหนึ่งในการดำเนินงานของสมาคมจึง ต้องการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลาก โดยบทบาทที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาการทำประมง อวนลากคือ

1. การเรียกร้องข้อกฎหมายและการออกนโยบาย

สมาคมรักษ์ทะเลไทยมองว่าการเรียกร้องข้อกฎหมายเป็นการเรียกร้องเชิงนโยบายและการจัดการที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้ โดยได้เสนอแนวทางดังนี้

ภาครัฐควรตั้งกำแพงภาษีสำหรับการนำเข้าปลาจากต่างประเทศ

เนื่องจากมองว่าปัจจุบันการนำเข้าปลาจากต่างประเทศมีมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น ส่งผลให้ผู้บริโภคไม่ทราบข้อเท็จจริง และขาดการตระหนักรู้ที่แท้จริงว่า ปลาที่บริโภคในปัจจุบันเป็นปลานำเข้า

ควรมีสัดส่วนผลพลอยจับ

สัดส่วนผลพลอยจับ หมายถึง สัดส่วนของปลาที่ถูกจับขึ้นมาจากความไม่ตั้งใจของชาวประมงหรือปลาที่ไม่ใช่เป้าหมายหลักในการออกเรือไปจับ เนื่องจากมองว่าจะเป็นส่วนสำคัญที่สามารถใช้บังคับการจับปลามากขึ้น โดยให้ภาครัฐกำหนดปริมาณที่จับได้ ออกมาเป็นค่าร้อยละแทน โดยมองว่าจะช่วยส่งผลให้เรือประมงวนลากให้ความสำคัญกับการจับปลา และจับปลามากขึ้น และหันมาจับปลาที่มีขนาดถูกต้องและเหมาะสมมากขึ้น เพื่อไม่ให้ปลากลายเป็นส่วนหนึ่งของผลพลอยจับ โดยส่วนหนึ่งจากการให้สัมภาษณ์ของสมาคมแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นที่ทุกฝ่ายต้องอยู่ภายใต้กติกาเดียวกันซึ่งเป็นสิ่งที่สมาคมรักษ์ทะเลไทยเรียกร้องตามคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“เราผลักดันให้ทั้งระบบ ทุกประเภทเครื่องมือต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย และกฎกติกาเดียวกัน คือการใช้ตาอวนขนาดใหญ่ หากยังใช้ตาอวนขนาดเล็กลากปลาทูตัวเล็ก ๆ ไปหมดทะเล เพราะมองว่าวันนี้ถ้าจับแต่ปลาทูตัวใหญ่แล้วได้ไม่คุ้มเสีย อนาคตวันที่ปลาทูหายากขึ้น จะต้องเสียต้นทุนเพิ่มขึ้นอีกทั้งต้นทุนค่าแรง และค่าเสียเวลาที่ต้องเพิ่มในการหาปลาให้ได้ปริมาณที่ต้องการ”(ตัวแทนสมาคมรักษ์ทะเลไทย, 26 มกราคม 2568)

นอกจากบทบาทการดำเนินของสมาคมรักษ์ทะเลไทยในเชิงนโยบายภาพรวมของประเทศ สมาคมยังมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนและผลักดันการอนุรักษ์และเพิ่มจำนวนปลาในเชิงพื้นที่ดังนี้

2. การอนุรักษ์พื้นที่ชายฝั่ง

บทบาทของสมาคมรักษ์ทะเลไทยนอกจากเรียกร้องและผลักดันการใช้กติการ่วมกันของชาวประมง และผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งระบบ สมาคมรักษ์ทะเลไทยยังมองถึงการขับเคลื่อนงานด้านการอนุรักษ์ที่สามารถขับเคลื่อนได้ทันที และสามารถมองเห็นการเปลี่ยนแปลงที่

ชัดเจนคือ การอนุรักษ์พื้นที่ชายฝั่ง โดยจัดเป็นโครงการที่มุ่งเน้นให้ชาวประมงพื้นบ้านทำการอนุรักษ์ชายฝั่งหน้าบ้านของตนเอง ไม่ให้เรือลากเข้ามาทำการประมงอื่นจะทำให้เกิดความเสียและผลกระทบต่อระบบนิเวศ และมุ่งให้ชาวประมงพื้นบ้านดูแลและสร้างความสมบูรณ์บริเวณพื้นที่ชายฝั่ง เพื่อให้ปลาสามารถมาวางไข่ได้ตามคำสัมภาษณดังนี้

“ชายฝั่ง หรือท่าเทียบเรือของชาวประมงพื้นบ้าน ก็เปรียบเสมือนหน้าบ้านของชาวประมง เราไม่อยากให้ใครเข้ามาลุ่มล่า ไม่อยากให้ใครมาทำลายทรัพยากรหน้าบ้านเราเราจึงต้องปลูกฝังการรักษหน้าบ้านเป็นพื้นฐานให้เกิดการอนุรักษ์” (ตัวแทนสมาคมรักษ์ทะเลไทย, 26 มกราคม 2568)

บทบาทของสมาคมรักษ์ทะเลไทยจึงเป็นบทบาทที่แสดงออกผ่าน 2 แนวทางการ คือบทบาทการผลักดันเชิงนโยบายต่อภาครัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยประเด็นเป้าหมายคือการมุ่งให้ภาครัฐออกกฎหมายที่เป็นรูปธรรมในการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลาก และมุ่งหมายให้ภาครัฐบังคับใช้กติกาดียวกันกับภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ และการเอื้อประโยชน์ต่อชาวประมงกลุ่มใด กลุ่มหนึ่ง อันนำไปสู่ประเด็นปัญหา และความขัดแย้งระหว่างชาวประมง อีกทั้งสมาคมรักษ์ทะเลไทยยังมีบทบาทในการขับเคลื่อนงานอนุรักษ์เชิงพื้นที่ เพื่อให้ชาวประมงพื้นบ้านเกิดความห่วงใย และรักทรัพยากรธรรมชาติ พร้อมช่วยกันป้องกันการทำการประมงที่ทำลายล้างจากการทำการประมงอวนลากที่เกินขนาด ไม่สนใจชนิดและขนาดของสัตว์น้ำที่จับได้

จากการศึกษาบทบาทการดำเนินในการแก้ไขปัญหาประมงลากอวนของภาคส่วนต่าง ๆ ได้แก่ สำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงคราม ธุรกิจท่องเที่ยวปลาทูชาวประมง และสมาคมที่เป้าหมายเพื่อการอนุรักษ์และจัดสรรทรัพยากรทางทะเล และดูแลความเป็นอยู่ของอาชีพประมง จะพบว่าตัวแสดงต่าง ๆ ต่างมีแนวทางในการดำเนินงานที่แตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับความสามารถ ศักยภาพ และทรัพยากรที่แต่ละตัวแสดงมีแต่กระนั้นตัวแสดงต่าง ๆ ต่างมองว่าภาครัฐตัวกลางในการแก้ไขปัญหาสาธารณะ และทุกภาคส่วนต่างมองเป้าหมายหลักในการดำเนินงานที่เหมือนกัน คือการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากที่ส่งผลให้ปลาทูลดลง

4.2 ปัญหา ความท้าทาย และอุปสรรคของการแก้ไขปัญหการทำประมงอวนลากเพื่อเพิ่มจำนวนปลา

การแก้ไขปัญหการทำประมงอวนลากในยุคปัจจุบันนับเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อน ยุ่งยาก และแก้ไขได้ยาก หรือที่เรียกว่า (Wicked Problems) เนื่องจากปัญหการทำประมงของชาวประมง ไม่ได้เกี่ยวข้องกับชาวประมง และผู้บริโภคลากเพียงสองตัวแสดงเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวข้องกับกฎระเบียบ ข้อบังคับ และกลุ่มอาชีพต่าง ๆ อีกมาก รวมไปถึงเกี่ยวข้องกับการจัดการความเป็นอยู่ของลูกเรือ ที่ถือเป็นต้นทุนและทรัพยากรที่สำคัญสำหรับการทำประมงจากการสัมภาษณ์จึงพบปัญหา และอุปสรรคที่ส่งผลให้บทบาทของของผู้ที่เกี่ยวข้องอันได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ที่ต้องการจะแก้ไขปัญหาไม่สามารถดำเนินการได้สำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ โดยปัญหาที่พบประกอบด้วยปัญหาต่าง ๆ ประกอบด้วย

- 4.2.1 ปัญหาด้านการบังคับใช้กฎหมาย
- 4.2.2 ปัญหาด้านการดำเนินงานของรัฐ
- 4.2.3 ความสามารถและภูมิปัญญาของชาวประมง
- 4.2.4 ความสามารถในการบริโภคอาหารทะเล
- 4.2.5 ปัญหาความขัดแย้งของชาวประมง

ปัญหาประเด็นต่าง ๆ ล้วนเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาอย่างยาวนาน และยังไม่มีแนวทางในการแก้ไขอย่างชัดเจน จนกลายเป็นปัญหาที่แก้ยาก

4.2.1 ปัญหาด้านการบังคับใช้กฎหมาย

มาตรการแก้ไขปัญหาค่าเพิ่มจำนวนปลาแมกโลลงลดลงในปัจจุบัน มุ่งเน้นไปที่การอนุรักษ์ และการห้ามเครื่องมือประมงบางประเภททำประมงในบางช่วง ซึ่งเป็นกฎหมายที่ประกาศใช้เป็นช่วงตามฤดูกาลของปลาหลายชนิดมากกว่าการบังคับใช้ตลอดทั้งปี ชาวประมงบางกลุ่มกล่าวในบางปี มาตรการดังกล่าวแทบจะไม่ได้ช่วยให้จำนวนปลากลับมา เพราะยังมีการลักลอบการจับปลา ด้วยเครื่องมือที่ไม่อนุญาต กลายเป็นกฎหมายเว้นช่องให้เรือประมงบางชนิด ที่สามารถจับพ่อแม่พันธุ์ปลา สามารถทำการประมงได้ในฤดูปลาวางไข่ และในบางครั้งช่วงเวลาที่บังคับใช้มาตรการ ไม่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมธรรมชาติ อาทิ ปิดอ่าวช่วงที่มีน้ำเสียตามคำสัมภาษณ์ของชาวประมงพาณิชย์ว่า

“ปิดอ่าวไทย ไม่ได้ช่วยอะไรเลย บางปีปิดตอนคุณภาพน้ำดี ปลาวางไข่มากก็บอกว่า มาตรการปิดอ่าวได้ผล แต่นั่นเป็นครั้งแรก และครั้งเดียวที่ได้ผล บางทีปิดอ่าวตอนน้ำเสียปลา ก็ไม่วางไข่ ปลาก็ตายอยู่ดี” (ชาวประมงพาณิชย์อวนลาก, 25 มกราคม 2568)

การบังคับใช้มาตรการดังกล่าวจึงมีความท้าทายอย่างมาก เนื่องจากผลกระทบจากการปิดอ่าวไทยจะส่งผลให้มูลค่าทางเศรษฐกิจของสัตว์ทะเลลดลง หากจะให้คุ้มกับช่วงเวลาที่เสียไปจากการปิดอ่าวไทย จำเป็นต้องศึกษามาตรการให้รอบด้าน รวมไปถึงจำเป็นต้องศึกษาการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมที่ไม่สามารถควบคุมได้อีกด้วย นอกจากนี้ความท้าทายของการประกาศมาตรการปิดอ่าวและการกำหนดเครื่องมือในการทำประมงในแต่ละปีแล้วนั้น ปัญหาด้านการบังคับใช้กฎหมาย พระราชกำหนดการประมง พ.ศ.2558 มาตรา 57 ว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดจับสัตว์น้ำหรือนำสัตว์น้ำที่มีขนาดเล็กกว่าที่รัฐมนตรีประกาศขึ้นเรือประมง” ซึ่งมาตราดังกล่าวจะต้องมีการระบุชนิดสัตว์น้ำและขนาด รวมถึงห้ามนำสัตว์เหล่านั้นขึ้นเรือ โดยถือเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการประกาศกำหนด แต่ถึงกระนั้นแม้จำนวนปลาทูลดลงอย่างต่อเนื่องจากการทำประมงอวนลาก และการตัดวงจรชีวิตปลาทู และมีความพยายามผลักดันจากภาคีเครือข่ายประมงพื้นบ้านให้ภาครัฐบังคับใช้มาตรการนี้ ผ่านทั้งการรณรงค์ และการเรียกร้องที่มีชื่อว่า “ทวงคืนน้ำพริกปลาทู” หยุดจับ หยุดซื้อ หยุดขาย สัตว์น้ำวัยอ่อน โดย ภาคีทวงคืนน้ำพริกปลาทู และสมาคมสมาพันธ์ชาวประมงพื้นบ้านแห่งประเทศไทยที่เกิดขึ้นในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา แต่ยังไม่มีความคืบหน้าในการออกมาตรการบังคับตามข้อเรียกร้องแต่อย่างใด แม้ทางกรมประมงจะออกมากล่าวว่า การบังคับใช้มาตรา 57 จำเป็นต้องศึกษาอย่างรอบด้าน มีทั้งผู้ที่ได้รับผลกระทบและผู้ที่มีส่วนได้ แต่มาตรการดังกล่าวก็ไม่มี การบังคับใช้

4.2.2 ปัญหาด้านการดำเนินงานของรัฐ

ความพยายามในการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลาก เพื่อเพิ่มจำนวนปลาทู รวมไปถึงแนวทางและกระบวนการในการขับเคลื่อนนโยบายการแก้ไขปัญหาของรัฐที่ผ่านมามาตลอดระยะเวลา 10 ปี ตั้งแต่ปลาทูลดลงอย่างชัดเจนยังคงไม่ปรากฏให้เห็นเด่นชัดว่าจะสำเร็จ แม้มาตรการทางกฎหมาย รวมถึงแผนงานในระดับปฏิบัติมีการระบุไว้อย่างชัดเจน ซึ่งเมื่อมองจะพบว่าการดำเนินความสัมพันธ์และการจัดการของภาครัฐไทยมีปัญหาที่การดำเนินงานของรัฐประกอบด้วย

- 1) ความซับซ้อนของศูนย์อำนาจ
- 2) ปัญหาด้านงบประมาณ

ปัญหาทั้งสองประเด็น นับเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่ต้องอาศัยการแก้ไขและเปลี่ยนแปลงจากภาครัฐ และปัญหาทั้งสองไม่เพียงแต่ส่งผลต่อการแก้ไขปัญหาประมงอวนลาก เพื่อเพิ่มจำนวนปลาทูแม้กลองแต่เพียงเท่านั้น แต่ปัญหาทั้งสองยังเป็นปัญหาที่พบในปัญหาสาธารณะต่าง ๆ

1) ความซับซ้อนของศูนย์อำนาจ

อำนาจการแก้ไขปัญหาการทำประมงของภาครัฐไทย ยังมีลักษณะกระจุกตัวอยู่ที่ระบบบริหารราชการส่วนกลางของกรมประมง และมักไม่มีการแบ่งหรือจัดสรรอำนาจ (Deconcentration) ไปยังระบบบริหารราชการส่วนภูมิภาคในระดับที่ต่ำกว่าลงมาอย่างระดับจังหวัด หรืออำเภอแต่ในส่วนของการโอนอำนาจ (Devolution) กรมประมงมักเข้าไปจัดตั้งหน่วยงานของตนในลักษณะสำนักงาน (วสันต์ เหลืองประภัสร์, 2563) การดำเนินงานของกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีลักษณะเช่นนี้อย่างชัดเจน เห็นได้จากการตั้งสำนักงานในแต่ละจังหวัด อาทิ สำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงคราม โดยที่ไม่ขึ้นตรงต่อการบริหารราชการส่วนภูมิภาค

อีกทั้งยังขาดการบูรณาการทั้งในเชิงนโยบายและการจัดการทรัพยากรเพื่อดำเนินงานในลักษณะการดำเนินงานเพื่อเป้าหมายด้วยยุทธศาสตร์เดียวกัน เป็นผลให้การดำเนินงานมีลักษณะกระจายตามความสามารถของหน่วยงานตนเอง จึงมักไม่ค่อยเห็นสำนักงานประมงจังหวัดมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาเท่าที่ควร ในส่วนของปัญหาการทำประมงอวนลาก สำนักงานจังหวัดมีการดำเนินงานเพียงกระจายข่าวแก่ชาวประมง และนัดประชุมเพื่อชี้แจงข้อสั่งการจากทางส่วนกลางให้รับทราบเป็นข้อปฏิบัติร่วมกันเท่านั้น

2) ปัญหาด้านงบประมาณ

รายละเอียดงบประมาณรายจ่ายประจำปี ตามประกาศของกรมพบว่า กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้รับงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 อยู่ที่ 3,625,733,400 บาท และในปีงบประมาณ พ.ศ.2568 อยู่ที่ 3,966,019,800 บาท เมื่อศึกษาในรายละเอียดจะพบว่า มีการจัดหมวดหมู่การใช้จ่ายงบประมาณอย่างชัดเจนโดยกิจกรรมป้องกันและแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายถูกจัดสรรงบประมาณที่ 215,472,800 บาท ในปีงบประมาณ พ.ศ.2567 และในปีพ.ศ.2568 มีงบในหมวดเดียวกันที่ 235,211,100 บาท โดยงบในหมวดดังกล่าวจะถูกไปจัดสรรในกิจกรรมที่มีลักษณะเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกระทำผิดของชาวประมง (กลุ่มแผนงานและงบประมาณ, 2568)

จากการรวบรวมข้อมูลการจดทะเบียนใบขออนุญาตการทำประมงล่าสุดปี พ.ศ.2567 พบว่า จำนวน 55,501 ลำ เป็นเรือประมงพื้นบ้านจำนวน 45,799 (ร้อยละ 82.52) และเป็นเรือพาณิชย์จำนวน 9,702 ลำ (ร้อยละ 17.48)(กองนโยบายและแผนพัฒนาการประมง 2567) อีกทั้งปัจจุบันได้มีการกำหนดปริมาณวันที่สามารถทำการประมงได้ใน 1 ปี โดยฝั่งอ่าวไทยมีการควบคุมวันทำการประมงเรือประมงที่จับกลุ่มสัตว์น้ำหน้าดิน (อวนลากคู่ อวนลากแผ่นตะเฒ่ และอวนลากคานถ่าง) 245 วัน กลุ่มปลาผิวน้ำ(อวนล้อมจับ) 255 วัน และกลุ่มปลากระดูก (อวนล้อม

จับปลากระดูก อวนครอบปลากระดูกและอวนซ็อน/ยกปลากระดูก) 270 วัน ส่วนในฝั่งทะเลอันดามัน มีการควบคุมวันทำการประมงกลุ่มสัตว์น้ำหน้าดิน 275 วัน กลุ่มปลาผิวน้ำ 265 วัน และกลุ่มปลากระดูก 250 วัน เมื่อเฉลี่ยจะพบว่าเรือประมงสามารถออกทำการประมงได้ที่ 260 วัน ด้วยงบในการดูแล ตรวจการ และแก้ไขการทำประมงผิดกฎหมายดังกล่าวเมื่อเทียบกับจำนวนเรือประมงที่ต้องดูแล และจำนวนวันในการทำการประมงของเรือต่าง ๆ จะพบว่ากรมประมง มีงบประมาณแต่ละปีในกิจกรรมป้องกันและแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายเพียงวันละ 14.93 บาท

สอดคล้องกับการให้สัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลทุกแหล่งว่างบประมาณในการดูแลจัดสรรการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากเพื่อเพิ่มจำนวนปลาเพียงพอ ด้วยงบจำนวนเท่านี้เป็นไปไม่ได้ที่จะมีการตรวจความถูกต้องของขนาดตาอวน หรือตรวจการทำประมงให้ถูกต้องฐานข้อมูลจำนวนเรือที่รัฐต้องดูแลยังคงอยู่ ยังไม่รวมจำนวนเรือที่ลักลอบไม่ขอใบอนุญาตจากกรมประมง

4.2.3 ความสามารถและภูมิปัญญาของชาวประมง

องค์ความรู้ด้านการจับปลามีมาอย่างยาวนานกว่า 27,000 ถึง 29,000 ปีก่อนคริสตกาลในประเทศญี่ปุ่น และได้มีการดัดแปลงเครื่องมือในการประกอบการทำประมงอย่างต่อเนื่องด้วยองค์ความรู้และประสบการณ์ของชาวประมง เกิดเป็นภูมิปัญญาและความสามารถเฉพาะตัวของชาวประมง ในการทำการประมง เมื่อความต้องการปลา หรือสัตว์ทะเลมีเพิ่มมากขึ้น เกิดเป็นอาชีพประมงที่อาศัยองค์ความรู้และชำนาญในการคิดค้นเครื่องมือให้สามารถจับปลาได้เพิ่มขึ้นตามความต้องการของตลาดผู้บริโภค และเกิดการจ้างงานตั้งแต่อายุยังน้อย บ้างอาชีพประมงกลายเป็นมรดกที่ส่งต่อจากรุ่นสู่รุ่น ชาวประมงบางรายจึงอาชีพประมงเป็นอาชีพหล่อเลี้ยงชีวิตตั้งแต่วัยเยาว์และไม่คิดว่าจะเลิกประกอบอาชีพนี้

องค์ความรู้ที่ถูกสะสมมาอย่างยาวนานของชาวประมง จึงเปรียบเสมือนภูมิปัญญาในการดัดแปลงเครื่องมือการทำประมงเพื่อให้สามารถทำการประมงปลาได้ในปริมาณที่มาก และในชาวประมงบางรายเป็นการดัดแปลงเครื่องมือประมงเพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจจับของเจ้าหน้าที่รัฐ อาทิ การดัดแปลงเครื่องมือให้ถูกต้องตามกฎหมายขณะที่อยู่บนฝั่งและต้องโดนตรวจเครื่องมือจากเจ้าหน้าที่ แต่เมื่อการตรวจเสร็จสิ้น ขณะออกทำการประมงบริเวณอ่าวไทย หรือมหาสมุทร จะมีการดัดแปลงเครื่องมือทันที ด้วยเหตุนี้เองจึงเป็นปัญหาสำหรับการตรวจจับผู้กระทำความผิดตามคำสัมภาษณ์จากชาวประมงพาณิชย์ดังนี้

“ชาวประมงเก่งนะ มีความรู้ ความชำนาญด้านเครื่องมือทำประมง เพราะอยู่กับเครื่องมือประมงมาตลอด ภาครัฐตามไม่ทัน ออกเรือไปจากฝั่ง เครื่องมือก็ถูกปรับเปลี่ยนได้บนเรือทันที”(ชาวประมงพาณิชย์อวนลาก, 25 มกราคม 2568)

ความจำเป็นในการดัดแปลงเครื่องมือของชาวประมงบางราย เป็นผลมาจากความต้องการอยู่รอดในอาชีพประมงที่มีข้อบังคับที่รุนแรง จากที่ได้กล่าวไว้ว่าอาชีพประมงเป็นอาชีพที่มีการส่งต่อจากรุ่นสู่รุ่น และคนรุ่นใหม่มีน้อยรายที่จะหันมาทำการประมงหากไม่ได้อยู่ในครอบครัวที่มีการทำประมงเป็นอาชีพสืบทอดกันมา ชาวประมงส่วนมากจึงมักมีความชำนาญด้านการทำประมงเพียงอย่างเดียว หากต้องขาดทุนในการทำประมง หรือต้องเลิกประกอบอาชีพประมงไป จึงมีความกังวลว่าจะสามารถไปประกอบอาชีพอื่นได้ เนื่องจากตนประกอบอาชีพนี้มาอย่างยาวนานเพียงอาชีพเดียว จึงเป็นความท้าทายของภาครัฐ และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องว่าจะมีบทบาทหรือแนวทางการจัดการอย่างไรให้อาชีพประมงปลาอยู่คงอยู่ควบคู่กับความยั่งยืนของทรัพยากรปลาแม่กลองในไทย

4.2.4 ความสามารถในการบริโภคอาหารทะเล

สถานะเศรษฐกิจจัดว่าเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่มีผลต่อการลดลงของจำนวนปลาแม่กลองในปัจจุบัน เนื่องด้วยปลาแม่กลองขนาดที่ยังไม่เจริญเติบโตเต็มวัยมักถูกจับขึ้นมาเพื่อจำหน่ายมากขึ้น และส่งผลให้จำนวนปลาแม่กลองลดลง ด้วยปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจที่ส่งผลให้ภาคครัวเรือนมีกำลังลดลงน้อยลง ครัวเรือนหันมานิยมบริโภคอาหารทะเลที่มีขนาดเล็กลงด้วยเหตุผลที่ว่า สัตว์ทะเลตัวเล็กราคาจะถูกกว่าตัวใหญ่ และในราคาที่ต้องจ่ายเท่ากันนั้นจะสามารถซื้อสัตว์ทะเลได้ในปริมาณที่มากกว่าได้ มีเพียงปัจจัยด้านราคาที่ต่ำกว่า แต่หากรับประทานไม่หมดสามารถที่จะเก็บรักษาได้ง่ายกว่ามากกว่า หรือสามารถแบ่งรับประทานได้ ร้านอาหารจึงมักนิยมซื้อสัตว์น้ำที่ไม่ได้ขนาดเพราะสามารถนำไปปรุงและจำหน่ายต่อได้ง่ายกว่าเนื่องจากมีราคาต่อจานที่ต่ำกว่า

4.2.5 ปัญหาความขัดแย้งของชาวประมง

ปัญหาความขัดแย้งนับเป็นเรื่องที่สามารถเกิดขึ้นได้จากสาเหตุต่าง ๆ ความขัดแย้งเกิดขึ้นทั้งจากตัวบุคคล อาทิ ความกลัว ความเชื่อทัศนคติ และอื่น ๆ หรือเกิดจากกลุ่มบุคคล จากความแตกต่างด้านความคิดการรับรู้ และการได้รับการดูแลปฏิบัติที่แตกต่างกัน หรือแม้แต่ว่าความไม่เป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากรกลุ่มอาชีพประมงก็เช่นกัน กลุ่มอาชีพประมงปลาในประเศไทย รวมทั้งจังหวัดสมุทรสงครามสามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ ประมงพาณิชย์ และประมงพื้นบ้าน ซึ่งมีลักษณะการทำประมงปลาที่แตกต่างกันรวมถึงมีบทบาทในการดำเนินการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากออก เพื่อการอนุรักษ์ปลาแม่กลองที่

แตกต่างกัน ชาวประมงทั้งสองกลุ่มมีความแตกต่างกันด้านความคิดต่อกฎหมายที่ภาครัฐบังคับใช้ และมีมุมมองในการอนุรักษ์และการทำประมงที่แตกต่างกัน แม้จะมีกลุ่มชาวประมงพาณิชย์บางรายหันมาประกอบอาชีพประมงพื้นบ้านแต่ความขัดแย้งกลับยังไม่ได้ได้รับการจัดการ พูดคุย หรือแม้การประสานงานร่วมกัน โดยมุมมองความคิดของชาวประมงที่ขัดแย้งต่อกันสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

1) มุมมองของกลุ่มชาวประมงพื้นบ้าน

ชาวประมงพื้นบ้านอาศัยการทำประมงปลาทุโดยทำประมงตามฤดูกาลที่ปลาทุโตเต็มวัยเท่านั้น และกำลังการทำประมงไม่มากนัก โดยอาศัยการจับปลาขนาดใหญ่เพื่อให้สามารถจำหน่ายได้ในราคาที่สูง และคุ้มต้นทุนเมื่อออกไปทำประมง โดยมีขนาดของตาอวนที่ออกแบบมาโดยเฉพาะเพื่อจับปลาทุตัวโตเต็มวัยเท่านั้น กลุ่มชาวประมงพื้นบ้านมองว่ากลุ่มชาวประมงพาณิชย์เป็นกลุ่มที่ทำลายล้างลูกปลาทุจำนวนมาก เป็นการตัดวงจรชีวิตของลูกปลาทุ อีกทั้งการทำประมงของกลุ่มประมงพาณิชย์ยังเป็นการทำประมงที่เกินขนาด และเกินความจำเป็นต่อการบริโภคภายในประเทศอย่างมาก เพราะมองว่าปัจจุบันการทำประมงของเรือพาณิชย์สามารถจับปลาได้แทบทุกประเภท มีกำลังการจับปลาทุสูง และสามารถออกเรือได้ถี่และนานกว่าเดิมกลุ่มชาวประมงพื้นบ้านให้ข้อมูลว่าเมื่อทำการลากอวน 1 ครั้ง ปริมาณปลาผลพลอยจับมีมากถึง ร้อยละ 70 – 80 ซึ่งล้วนเป็นสัตว์น้ำที่ไม่มีคุณภาพ และเมื่อเทียบขนาดของปลาทุที่จับได้ในทุก ๆ ปริมาณ 1 ตันจะเป็นลูกปลาทุถึงร้อยละ 30 โดยลูกปลาทุขนาดนี้หากไม่ถูกจับจากชาวประมงอวนลากจะมีอัตราการรอดชีวิตที่ร้อยละ 5 ซึ่งหมายถึง ในการจับปลาทุทุกครั้งที่มีปริมาณ 1 ตัน เราจะเสียปลาทุที่จะกลายเป็นปลาทุขนาดโตเต็มวัยในอนาคต 3 ตัน มองว่าชาวประมงพาณิชย์ใช้อวนลากจับปลาตัวเล็กที่กำลังเคลื่อนที่อยู่บริเวณอ่าวไทย ซึ่งเป็นพื้นที่ชาวประมงพื้นบ้านไม่สามารถมีศักยภาพในการออกไปจับได้ และมองว่าตาอวนเป็นส่วนสำคัญที่ส่งผลให้ลูกปลาทุถูกจับอย่างมาก กลุ่มชาวประมงพื้นบ้านเรียกร้องให้กลุ่มชาวประมงพาณิชย์หันมาใช้ขนาดความกว้างตาอวน ความยาวตาอวนเท่ากับที่ชาวประมงพื้นบ้านใช้ทำการประมง เพราะมองว่าประมงพาณิชย์มีข้อได้เปรียบที่มีกำลังและต้นทุนในการออกทำการประมงที่มากกว่าขนาดเรือที่ใหญ่กว่าเป็นต้นทุนให้สามารถจับปลาทุได้มากกว่าอยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องมีความกังวลต่อปริมาณปลาทุที่จับได้หากต้องเปลี่ยนขนาด และความยาวของอวน

“ขอเพียงแคให้อยู่ภายใต้กติกาเดียวกัน คุณมีศักยภาพในการจับปลาทุได้มากกว่าอยู่แล้ว ผมไม่เคยว่าหรือตำหนิที่คุณจับได้เยอะ เพราะศักยภาพในการจับคุณสูง แต่ขอให้

อยู่ภายใต้กติกาการจับเดียวกันเหมือนกี่ปามวย หมัดหนักไม่ว่า แต่อย่าชกได้เข็มขัด” (ชาวประมงพื้นบ้าน, 26 มกราคม 2568)

นอกจากชาวประมงพื้นบ้านจะมองว่าชาวประมงพาณิชย์เป็นสาเหตุสำคัญที่ส่งให้ปลาทูลดลง และจำเป็นต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังกับกลุ่มประมงพาณิชย์ กลุ่มชาวประมงพื้นบ้านมีมุมมองต่อกฎหมาย และข้อบังคับของภาครัฐว่าเป็นการบังคับใช้เพื่อเอื้อต่อกลุ่มชาวประมงพาณิชย์และไม่ให้ความสำคัญกับชาวประมงพื้นบ้าน เราจึงมักเห็นการรวมตัวของชาวประมงพื้นบ้านในการคัดค้าน และเรียกร้องในการอนุรักษ์อยู่บ่อยครั้ง รวมทั้งการเรียกร้องให้บังคับใช้มาตรา 57 กลุ่มชาวประมงพื้นบ้านเห็นด้วยกับการให้บังคับใช้มาตรา 57 ในพระราชกำหนดการประมง พ.ศ.2558 เพื่อให้สามารถอนุรักษ์ปลาทู และรอดพ้นจากการถูกตัดวงจรชีวิตจากกลุ่มเรือลาก หรือกลุ่มเรือพาณิชย์ และเพื่อเป็นการตัดปริมาณของสัตว์น้ำที่เป็นผลพลอยจับที่ถูกจับโดยกลุ่มชาวประมงพาณิชย์

2) มุมมองของกลุ่มชาวประมงพาณิชย์

กลุ่มชาวประมงพาณิชย์มีมุมมองต่อการทำประมงอวนลากที่แตกต่างไปกับกลุ่มชาวประมงพื้นบ้าน โดยกลุ่มชาวประมงพาณิชย์มองว่าการทำประมงปลาทูของชาวประมงอวนลาก เป็นการทำประมงที่ไม่ได้ทำลายวงจรชีวิตของปลาทูแม่กลอง เนื่องจากมองว่าปลาทูแม่กลองเป็นปลาเศรษฐกิจของไทย การทำประมงปลาทู จึงเป็นการทำเพื่อลดเลี้ยวความต้องการของประเทศ และลักษณะการทำประมงดังกล่าวเป็นการทำประมงที่มุ่งจับปลาทูตัวโตเต็มวัย การที่จับได้ลูกปลาทูถือเป็นผลพลอยจับที่เกิดจากความไม่ตั้งใจ เนื่องจากลักษณะการอยู่อาศัยของสัตว์ทะเล ที่อยู่รวมกันเป็นฝูงและอยู่รวมกันหลากหลายสายพันธุ์เป็นไปไม่ได้ที่จะจับปลาทูขนาดโตเต็มวัยได้เพียงอย่างเดียว และการออกทำการประมงในแต่ละครั้งมีต้นทุนจึงจำเป็นต้องจับปลาทูได้ในปริมาณที่มีความคุ้มค่ากับต้นทุน และชาวประมงพาณิชย์มองว่าปลาทูเป็นปลาที่วางไข่บริเวณหน้าดินเป็นหลัก สาเหตุหนึ่งส่งผลให้ปลาทูมีจำนวนลดลงคือคุณภาพน้ำเน่าเสีย จากการที่ปลาตายบริเวณหน้าดิน แม้พันธุ์จะไม่มาวางไข่ การทำประมงจึงควรควบคู่ไปกับการรักษาคุณภาพน้ำ การจับปลาบริเวณหน้าดินจึงเปรียบเป็นการพลิกหน้าดินให้น้ำกลับมาสะอาดเสียมากกว่า

กลุ่มชาวประมงพาณิชย์มองว่า กลุ่มชาวประมงพื้นบ้านต่างหากที่เป็นต้นเหตุทำให้ปลาทูลดลงโดยให้เหตุผลว่าตาอวนที่กลุ่มชาวประมงพื้นบ้านใช้นั้นเป็นตาอวนที่ดักจับปลาทูตัวโตเต็มวัยรอการวางไข่ และเลือกจับตามฤดูกาลที่ปลาทูวางไข่ เนื่องจากเป็นช่วงเวลาตามมาตรการปิดอ่าวไทย ที่ชาวประมงอวนลาก และชาวประมงพาณิชย์ไม่สามารถเข้าไปทำ

การประมงในพื้นที่ได้ตามข้อบังคับเครื่องมือทำการประมงในช่วงเวลาปิดอ่าวไทย แต่เรือประมงพื้นบ้านได้รับอนุญาตให้ทำประมงได้ ด้วยเหตุนี้แม่พันธุ์ปลาหูฉลามจึงโดนจับโดยชาวประมงพื้นบ้าน และแม่พันธุ์ปลาหู 1 ตัว จะสามารถวางไข่ได้ 20,000 ฟองต่อครั้ง ซึ่งถือเป็นการทำลายวงจรชีวิตของปลาหูตั้งแต่ต้นเสียมากกว่า ชาวประมงพาณิชย์ตั้งข้อสังเกตว่าหากสาเหตุการลดลงของปลาหูแมกลองมาจากการทำของกลุ่มเรือประมงพาณิชย์เพียงอย่างเดียว จะมีกำลังในการทำลายล้างมากกว่าชาวประมงพื้นบ้านจริงหรือไม่ เนื่องจากปัจจุบันเรือประมงพาณิชย์มีจำนวนน้อยกว่าเรือประมงพื้นบ้านอย่างมาถึงร้อยละ 65.04 แต่จำนวนปลาหูแมกลองกลับไม่เพิ่มขึ้น

“แต่ก่อนชาวประมงพาณิชย์ถูกมองว่าทำลายล้าง จับลูกปลาหูไปหมด เรือประมงพาณิชย์บางรายถูกจับ ถูกยึดใบอนุญาตทำการประมง จอดอยู่ที่ท่ากันหลายลำ เรือประมงพาณิชย์หายไปเยอะมากแต่ทำไมจำนวนปลาหูไม่เพิ่มขึ้นเลย ใครกันแน่ที่ทำลายวงจรชีวิตปลาหู ตัวอ้วนขนาดใหญ่ที่กล่าวถึงจับแต่แม่พันธุ์ปลาหูไปหมด เป็นการตัดวงจรตั้งแต่ยังอยู่ในท้องแม่ปลา เพราะทำประมงตอนปิดอ่าวได้แต่ชาวประมงพาณิชย์ทำไม่ได้ กฎหมายแรง ไม่มีใครลักลอบทำหรอก”(ชาวประมงพาณิชย์อวนลาก, 25 มกราคม 2568)

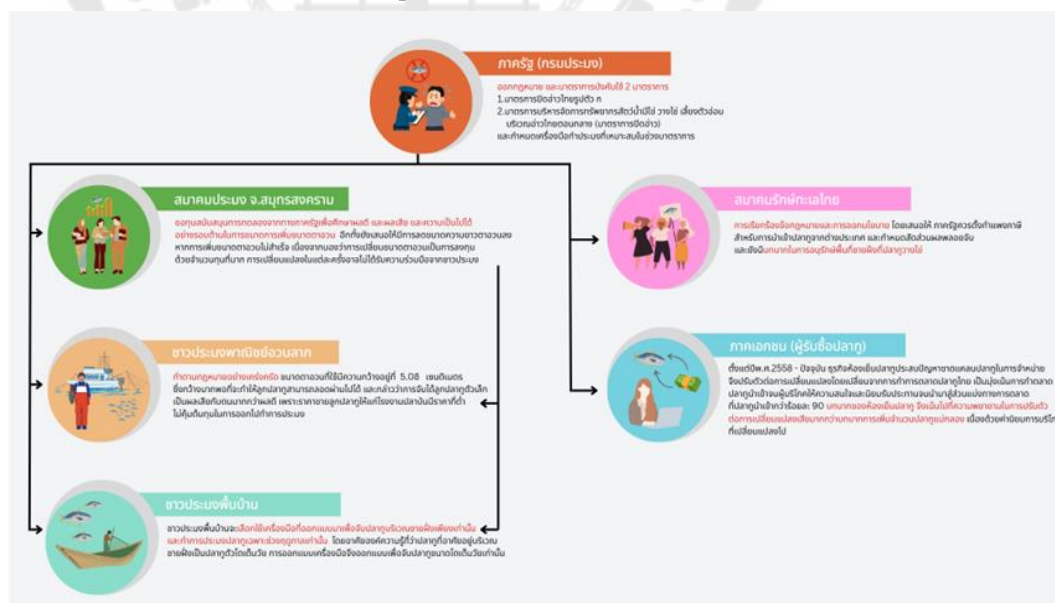
กลุ่มชาวประมงพาณิชย์ถูกมองว่าเป็นกลุ่มที่มีลักษณะการทำประมงที่ทำลายล้างมาอย่างยาวนาน ถึงแม้ชาวประมงพาณิชย์บางรายจะไม่ได้มีการทำประมงที่ทำลายล้างในทางกลับกันยังมียุทธศาสตร์ในการช่วยอนุรักษ์อีกด้วย แต่ด้วยภาพลักษณ์ที่ถูกมองว่าเป็นกลุ่มนายทุนจึงถูกเพ่งเล็งจากหน่วยงานภาครัฐมากกว่ากลุ่มชาวประมงพื้นบ้าน กฎหมายหรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ออกมาล้วนแล้วแต่เป็นกฎหมายที่จำกัดการทำประมงของกลุ่มประมงพาณิชย์ทั้งสิ้น และมองว่าชาวประมงพื้นบ้านในปัจจุบันน้อยรายที่จะเป็นชาวประมงพื้นบ้านที่ทำการประมงหล่อเลี้ยงชีพ และครอบครัวมากกว่าการพาณิชย์ เพราะมองว่าจำกัดทางกฎหมายที่น้อยกว่าชาวประมงพาณิชย์ และต้นทุนที่ใช้ก็น้อยกว่าหลายเท่า ชาวประมงพาณิชย์หลายรายจึงหันไปเป็นกลุ่มชาวประมงพื้นบ้าน เนื่องจากสะดวก และคุ้มค่าต่อการทำประมงมากกว่า

ประเด็นที่ความเห็นต่างกันอย่างมากคือประเด็นการบังคับมาตรา 57 ในพระราชกำหนดการประมง พ.ศ.2558 ชาวประมงพาณิชย์มองว่า มาตรา 57 มีปัญหาตั้งแต่เริ่มต้น เป็นกฎหมายที่ไม่มีการรับฟังความคิดเห็น ของประชาชน การเขียนกฎหมายไม่สอดคล้องกับบริบทของทะเลไทยที่มีความหลากหลายการออกกฎหมายที่สวนทางกับความจริง จะไม่สามารถปฏิบัติได้จริง

“ปัจจุบันทรัพยากรทางด้านงบประมาณ และบุคลากรของกรมประมงมีจำกัด หากจะบังคับใช้มาตรา 57 หรือมาตรการใดที่ต้องออกไปตรวจเรือมากกว่า 55,500 ลำ ต้องหา

เจ้าหน้าที่อีกอย่างน้อย 10,000 ตำแหน่ง และอาศัยงบประมาณที่มากพอในการปฏิบัติงานและ
ชาวประมงพาณิชย์กังวลคือโทษของกฎหมาย เนื่องจากกฎหมายประมงตามมาตรา 57 เป็น
กฎหมายที่มีโทษร้ายแรง 113 หากมีการกระทำผิดไปถูกฟ้องศาล จะต้องถูกยึดเรือ และคนที่ทำผิด
ถ้ามีเรือโดยเป็นเรือประเภทประมงพื้นบ้านก็จะมี การปรับตั้งแต่ 10,000-100,000 แต่ถ้าเป็น
ประมงพาณิชย์จะถูกปรับตั้งแต่ 100,000 ถึง 30,000,000 บาท ซึ่งไม่มีความยุติธรรมของโทษ”
(ตัวแทนสมาคมประมง จังหวัดสมุทรสงคราม, 18 มกราคม 2568)

ความขัดแย้งของกลุ่มชาวประมงพื้นบ้าน และชาวประมงพาณิชย์จึงกลายเป็นความท้าทาย ปัญหา และอุปสรรคของการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากเพื่อเพิ่มจำนวนปลาหู ถึงแม้ทั้งสองกลุ่มจะมีเป้าหมายร่วมกันคือการอนุรักษ์ปลาหู และแก้ไขการทำประมงอวนลากเพื่อจำนวนปลาหูแม่กลอง แต่เนื่องจากมุมมองการดำเนินบทบาทในการทำประมงแตกต่างกัน รวมไปถึงข้อจำกัดต่าง ๆ ของภาครัฐซึ่งกลายเป็นคู่ขัดแย้งของชาวประมงเสียเอง ไม่ได้รับการจัดการประสานความคิด และข้อคิดเห็นร่วมกัน อีกทั้งยังขาดผู้จัดการความขัดแย้ง ที่ต้องมีการให้ข้อมูลที่ถูกต้องและชัดเจน และเป็นตัวกลางในการจัดสรรทรัพยากรและจัดสรร การดำเนินบทบาทเพื่อเพิ่มจำนวนปลาหูแม่กลอง จึงต้องอาศัยการทำงานเชิงบูรณาการร่วมกัน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และแก้ปัญหาดังกล่าวอย่างเป็นระบบ ใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหา การทำประมงอวนลากเพื่อเพิ่มจำนวนปลาหูแม่กลอง



ภาพประกอบ 21 แสดงความสัมพันธ์ และบทบาทของภาคส่วนต่าง ๆ

ที่มา: ผู้ศึกษา

4.3 แนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลา เพื่อเพิ่มจำนวนปลาแบบบูรณาการ

จากผลการศึกษาบทบาทของดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาการทำประมงลากอวน และการศึกษาถึงปัญหา ความท้าทาย และความขัดแย้ง จากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด พบว่า ปัญหาสำคัญเกิดจากแนวทางการทำงานที่ไม่มีผู้เป็นตัวกลางแก้ไขปัญหาที่มีศักยภาพ และชาวประมง รวมถึงประชาชน ไม่ได้ถูกรับบทบาทให้เข้าไปร่วมแก้ไขปัญหา แม้จะเป็นปัญหาที่ประชาชนได้รับผลกระทบโดยตรงก็ตาม ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ระบุถึงสิทธิของประชาชนในการรับรู้การกระทำของรัฐบาลที่กำลังจะมีการตัดสินใจเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการดำเนินชีวิต ความเป็นอยู่ของประชาชน รวมไปถึงการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน แม้จะมีกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็นแต่ความขัดแย้งของภาคส่วนต่าง ๆ ในประเด็นสาธารณะกลับไม่ได้น้อยลง โดยประเด็นความขัดแย้งมักมาจากการจัดสรรทรัพยากรหรือการแก้ไขปัญหาของภาครัฐไม่ตรงตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ อีกทั้งความพยายามในการแก้ไขปัญหาของภาครัฐกลับมีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากภาครัฐเข้ามาเป็นผู้จัดการความขัดแย้งที่ตนเองเป็นผู้สร้าง สะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยยังขาดกลไกจัดการความขัดแย้งและกลไกที่สร้างให้ทุกภาคส่วนเข้ามาพูดคุยเพื่อหาข้อยุติความขัดแย้งและทางออกที่เป็นประโยชน์สำหรับทุกฝ่าย

สำหรับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ในทางวิชานับตั้งแต่ทศวรรษ 1990 เรื่อยมา มีการนำแนวคิดที่เรียกว่าแนวคิดการบริหารจัดการบริการสาธารณะที่ประกอบไปด้วยรัฐ และภาคส่วนอื่น ๆ ที่ไม่ใช่รัฐ เข้ามาร่วมในการคิด ตัดสินใจในการดำเนินนโยบาย หรือที่เรียกว่า การจัดการปกครอง (governance) เพื่อสร้างความไว้วางใจระหว่างภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ เนื่องจากภาคประชาชนเข้ามามีบทบาทในกระบวนการตั้งแต่ขั้นตอนแรก จึงต่างจากการบริหารงานภาครัฐแบบเดิมที่ศูนย์กลางการตัดสินใจอยู่ที่ภาครัฐและผู้ปกครอง (government) (พัชรี ลิโรส และพรทิพย์ แก้วมูลคำ, 2558)

4.3.1 รูปแบบแนวคิดการจัดการปกครองแบบมีส่วนร่วมของประชาชน

รูปแบบที่แพร่หลายและได้รับการยอมรับสำหรับแนวคิดการจัดการปกครองได้แก่แนวคิดการอธิปไตยบนฐานความร่วมมือ (Collaborative Governance)

การอภิบาลบนฐานความร่วมมือ (Collaborative Governance)

แนวคิดการอภิบาลบนฐานความร่วมมือ หมายถึงการที่ภาครัฐที่รับผิดชอบในประเด็นสาธารณะนั้น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมกับภาคส่วนอื่น ๆ ที่มีใช่ภาครัฐ ได้แก่ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาจับภาพรวมด้วย โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบจะเข้ามาเป็นตัวกลางในการจัดเวทีและเชิญผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่าง ๆ เข้ามาพูดคุยหารือ และหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน และร่วมมือกันดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาแบบมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน โดยการใช้อข้อมูล แนวคิด และเหตุผลอย่างรอบครอบในการพูดคุย และรับฟังสภาพปัญหาจากทุกภาคส่วนอย่างจริงใจ เพื่อให้แนวทางแก้ไขปัญหาเป็นแนวทางที่ดีที่สุดสำหรับทุกฝ่าย (พัชรี สิริโรธ และพรทิพย์ แก้วมูลคำ, 2558)

พัชรี สิริโรธ และพรทิพย์ แก้วมูลคำ (2558) กล่าวถึงแนวคิด Collaborative Governance เป็นวิธีการในการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งเป็นรูปแบบการบริหารจัดการที่ภาครัฐนำมาปรับใช้เพื่อบริหารจัดการประเด็นสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของหลายหน่วยงาน และไม่สามารถที่จะจัดการหรือแก้ไขปัญหาได้ด้วยหน่วยงานเดียว และจะต้องประสานความร่วมมือทั้งจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกัน โดยพัชรี สิริโรธ และ พรทิพย์ แก้วมูลคำ ได้อธิบายถึงวิธีการในการสร้างกระบวนการที่นำภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาทำงานร่วมกันดังนี้ (พัชรี สิริโรธ และพรทิพย์ แก้วมูลคำ ม.ป.ป.)

การสร้างเวที (forums) เป็นเวทีสำหรับการพูดคุยจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดทั้งภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ภาคเอกชน ภาคประชาชนเข้ามาพูดคุยและปรึกษาหารือร่วมกันสำหรับทุกภาคส่วน

เทคนิคสานเสวนา (deliberative techniques) คล้ายการสร้างเวที แต่เป็นการพูดคุยเพื่อหาทางออกร่วมกัน โดยอาศัยการการชี้แจงผลกระทบที่ได้รับได้จากประเด็นปัญหาของแต่ละภาคส่วนเพื่อสร้างความเข้าใจ และกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหามากกว่าหนึ่งแนวทางโดยต้องร่วมเลือกแนวทางที่ดีที่สุดร่วมกัน และต้องยอมรับถึงต้นทุนหรือสิ่งที่จะกระทบต่อภาคส่วนของตนเองจากทางเลือกที่เหตุผลยอมรับได้มากที่สุด และร่วมกันรับผิดชอบทางเลือกที่เลือก

การใช้เครื่องมือทางนโยบาย อยู่ในรูปแบบการเจรจาต่อรอง ปรึกษาหารือ และกฎระเบียบการเจรจาจะถูกนำมาใช้ในช่วงต้นของกระบวนการสานเสวนา นำมาสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรม

วสันต์ เหลืองประภัสร์ (2563:) อธิบายแนวคิดนี้ว่าหมายถึง การอภิบาลแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน มีสาระสำคัญอยู่ที่การมองความซับซ้อนในสังคมปัจจุบันต้องอาศัยกลไกการประสานความร่วมมือในการดำเนินภารกิจจากหลายภาคส่วน เป็นรูปแบบการร่วมมือกันดำเนินภารกิจที่มีเป้าหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะมีการขับเคลื่อนภารกิจโดยอาศัยกลไกความสัมพันธ์ในแนวนอน และมีรูปแบบความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในลักษณะภาคีหุ้นส่วน (Partnership) หรือเครือข่าย (Network) (วสันต์ เหลืองประภัสร์, 2563)

Ansell & Gash (2008) กล่าวว่าเป็นการจัดการปกครองที่หน่วยงานรัฐหนึ่งหน่วยงาน หรือมากกว่าหนึ่งหน่วยงานเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีใช้รัฐในกระบวนการตัดสินใจร่วมกัน ซึ่งมีลักษณะแบบทางการมุ่งหาฉันทามติ และการใช้การสานเสวนา โดยมีเป้าหมายเพื่อนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมไปถึงการบริหารจัดการสาธารณะและการจัดการทรัพยากรสาธารณะต่าง ๆ โดยเน้นย้ำ 6 คุณลักษณะที่สำคัญคือ (1) ริเริ่มโดยหน่วยงานรัฐ (2) ผู้เข้ามามีส่วนร่วมหมายถึงตัวแสดงนอกภาครัฐด้วย (3) ผู้มีส่วนร่วมจะสามารถร่วมตัดสินใจได้โดยตรงผ่านกระบวนการสานเสวนา (4) ลักษณะความร่วมมือเป็นแบบทางการ (5) การตัดสินใจร่วมกันต้องเป็นไปในลักษณะเห็นพ้องร่วมกัน (6) ความร่วมมือเป็นความร่วมมือเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายสาธารณะหรือการบริหารจัดการสาธารณะ (ธีรพัฒน์ อังศุवाल 2565)

กล่าวโดยสรุปและวิเคราะห์ได้ว่าแนวคิดการอภิบาลบนฐานความร่วมมือจึงเป็นแนวคิดการบริหารจัดการประเด็นสาธารณะที่มีความซับซ้อนและยุ่งยาก อีกทั้งยังมีหลายตัวแสดงและหลายภาคส่วนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง โดยเป็นการกำหนดแนวทางการดำเนินงานร่วมกันเพื่อประโยชน์ของกลุ่มที่ตั้งไว้ โดยที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องเป็นตัวกลางในการในการบริหารจัดการแก้ไขปัญหา โดยเป็นรูปแบบการดำเนินภารกิจผ่านการร่วมมือ โดยมีเป้าหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะ รวมไปถึงการสร้างกลไกความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับตัวแสดงต่าง ๆ ที่มีใช้ภาครัฐภาคส่วนอื่น ๆ อาศัยกลไกการขับเคลื่อนภารกิจในรูปแบบความร่วมมือ โดยดึงเอาผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในภารกิจ และต้องมีเป้าหมายสำคัญในการขับเคลื่อนกิจกรรมสาธารณะให้บรรลุผล โดยที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน สังคม ตอบสนองต่อปัญหา และสร้างประโยชน์สูงสุดแก่สาธารณะ กระบวนการอภิบาลนั้นไม่สามารถที่จะประกอบได้ด้วยภาครัฐเพียงตัวแสดงเดียวได้ แต่จะต้องมีทั้งภาครัฐและตัวแสดงที่มีใช้ภาครัฐเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องด้วย โดยทุกฝ่ายล้วนต้องร่วมกันกำหนดเป้าหมาย และสร้างการตัดสินใจร่วมกัน มีการประสานงานกันในทุกขั้นตอน มิใช่เพียงบางขั้นตอนในกระบวนการประสานการเชื่อมโยงและในกระบวนการร่วมมือนั้นจะต้องมีการทำงานข้ามขอบเขตในลักษณะของความสัมพันธ์แบบข้าม

ภาคส่วน (Working across boundaries in multisector relationships) และตัวแสดงต่าง ๆ ต้องมีการแสดงความคิดเห็นและร่วมตัดสินใจกับตัวแสดงภาครัฐโดยตรง

4.3.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลาตามแนวคิดการอภิบาลบนฐานความร่วมมือ (Collaborative Governance)

ปัญหาการทำประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลาเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อน ยุ่งยาก เพราะมีหลายหน่วยงาน หลายระดับการปกครอง หลากหลายภาคส่วนและหลายกลุ่มผลประโยชน์ หรือที่เรียกปัญหาประเภทนี้ว่า Wicked Problems จำเป็นจะต้องใช้แนวความคิดการอภิบาลบนฐานความร่วมมือมาเป็นแนวคิดเพื่อแก้ไขปัญหานี้ โดยบทบาทของสำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงครามจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนจากลักษณะการดำเนินงานที่มุ่งเน้นในบังคับใช้กฎหมายการทำประมงต่อภาคส่วนเอกชน และภาคประชาสังคม เป็นรูปแบบการอภิบาลบนฐานความร่วมมือดังนี้

1) สำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงคราม ปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงานจากเดิมที่เน้นการบังคับใช้กฎหมายการทำประมงเป็นการให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการการมีส่วนร่วม ของภาคเอกชนภาคประชาสังคม และชาวประมง

ประเด็นความขัดแย้งระหว่างชาวประมงพื้นบ้าน และชาวประมงพาณิชย์มักมาจากการจัดสรรทรัพยากร หรือการบังคับใช้ รวมถึงการกำหนดโทษของผู้กระทำความผิดแต่ละกลุ่มที่แตกต่างกัน หรือการแก้ไขปัญหามาตรฐาไม่ตรงตามความต้องการของประชาวประมง ภาครัฐจึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนบทบาท จากผู้ที่ประกาศใช้มาตรการปิดอ่าวไทย หรือจากเดิมที่มุ่งแก้ไข และปราบปรามปัญหาการกระทำความผิด หรือการทำประมงเกินขนาด และการทำประมงนอกเหนือเวลาและพื้นที่ที่กำหนด มาเป็นผู้ส่งเสริมและอำนวยความสะดวก (facilitator) ในการสร้างบทบาทการดำเนินของภาคส่วนต่าง ๆ และเนื่องด้วยงบประมาณและทรัพยากรด้านบุคลากรของกรมประมงมีไม่มากนัก การจะออกข้อบังคับเพื่อจำกัดการกระทำความผิดเพื่อให้สามารถตรวจผู้กระทำความผิดทั้งอ่าวไทยจึงเป็นเรื่องยาก ภาครัฐควรปรับเปลี่ยนเป็นผู้อำนวยความสะดวกแต่ภาคส่วนต่าง ๆ อันจะก่อให้เกิดการรวมกลุ่มภาคีหุ้นส่วนเพื่อสร้างความยั่งยืนของปลาทูแม่กลอง

2) สร้างความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตามความสามารถของแต่ละภาคส่วน รวมทั้งภาคประชาชน เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่ตรงตรง และมีความเป็นเหตุเป็นผลสำหรับวิเคราะห์ผลดีผลเสียในแต่ละด้าน เพื่อใช้ในการเสนอแนวทางพร้อมคัดเลือกแนวทางร่วมกัน

ภาคส่วนต่าง ๆ มักมีความสามารถและศักยภาพที่แตกต่างกันออกไป การทำงานเป็นทีมจึงเปรียบเสมือนการนำเอาจุดเด่น ศักยภาพ และความสามารถของแต่ละภาคส่วนเข้ามาไว้ด้วยกัน เพื่ออุดรอยหรือเพื่อแก้ไขปัญหา และการขาดทรัพยากรของแต่ละภาคส่วน อาทิ ทรัพยากรด้านบุคลากรของกรมประมง ไม่เพียงพอสำหรับออกไปตรวจราชการ หรือการออกไปตรวจการกระทำผิดของชาวประมงได้หมด เนื่องจากชาวประมงมีจำนวนมาก การสร้างความร่วมมือกับชาวประมง ทั้งชาวประมงพาณิชย์ และชาวประมงพื้นบ้านที่ต้องออกไปทำการประมงอยู่แล้ว ให้ช่วยเป็นผู้สอดส่องผู้กระทำความผิดอีกหนึ่งช่องทาง ซึ่งจะช่วยให้ประหยัดงบประมาณ และสร้างค่านิยมการต่อต้านการกระทำผิดได้ หรือแม้แต่การสร้างความร่วมมือเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลองค์ความรู้ จากที่ได้กล่าวว่าชาวประมงมีความรู้ภูมิปัญญาในการดัดแปลงเครื่องมือในการทำประมง ภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ ต้องสร้างความร่วมมือเพื่อเรียนรู้ และแลกเปลี่ยนภูมิปัญญาให้สามารถตามชาวประมงได้ทัน เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่นอกเหนือจากข้อมูลทางจากฐานวิชาการ

3) จัดทำแผนงานที่มีความเหมาะสมต่อบริบทพื้นที่ โดยแผนงานเป็นแผนงานที่มีการร่วมมือกันคิด และตัดสินใจของภาคส่วนต่าง ๆ ในระดับพื้นที่เพื่อให้แผนงานสอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของทุกภาคส่วน

ปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาของภาครัฐไม่ตรงตามความต้องการของประชาวประมง คือการเอาแบบแผน (Model) จากที่อื่นมาปรับใช้โดยขาดการคำนึงถึงบริบทในพื้นที่เมื่อมีการบังคับใช้จึงเกิดผลต่างจำนวนมาก ดังนั้นภาครัฐจึงต้องอาศัยการเก็บข้อมูลในพื้นที่ ร่วมกับการเรียนรู้จากแผนงานที่ประสบความสำเร็จจากต่างท้องถิ่น มาปรับใช้โดยไม่เป็นการเรียนแบบหรือประกาศใช้ตามทุกประการ แต่ต้องนำมาเทียบเคียงข้อดีข้อเสีย ศึกษาจากบริบท และความเป็นไปได้ รวมทั้งผลที่จะตามอย่างรอบด้าน โดยแผนงานเป็นแผนงานที่มีการร่วมมือกันคิด และตัดสินใจของภาคส่วนต่าง ๆ ในระดับพื้นที่เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนปัญหาที่พบบ่อยร่วมกัน และเกิดเป็นการสร้างแผนงานที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของทุกภาคส่วน

4) ประสานความร่วมมือและบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในเชิงพื้นที่และระดับประเทศ

โดยทั่วไปแล้วหน่วยงานรัฐจะถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันออกไปแล้วแต่เป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ของหน่วยงานนั้น ๆ แต่เนื่องสภาพปัญหาสาธารณะในสังคมยุคปัจจุบันไม่สามารถจะแก้ไขได้ด้วยหน่วยงานรัฐเพียงหน่วยงานเดียว เนื่องด้วยข้อจำกัดด้านต่าง ๆ การแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากโดยไม่สนใจชนิดและขนาดของสัตว์น้ำ อันเป็นสาเหตุให้จำนวนปลาหมึกลดลง ก็เป็นเรื่องที่ไม่สามารถแก้ไขหรือจัดการได้ด้วยสำนักงานประมงกรมประมงแต่เพียงหน่วยงานเดียว อาชีพประมงปลาหมึกเป็นอาชีพที่มีความเกี่ยวข้องกับฐานข้อมูลทางทะเล จึงต้องประสานความร่วมมือและบูรณาการการทำงานร่วมกับกรมวิทยาศาสตร์ทางทะเล เพื่อให้ทราบถึงข้อมูลปริมาณปลาหมึก หรือสัตว์ทะเลที่แน่ชัด อันจะช่วยเป็นฐานข้อมูลที่สำคัญในการนำไปวิเคราะห์ข้อมูลด้านต่าง ๆ อาทิ “ผลผลิตสูงสุดที่ยั่งยืน” ซึ่งเมื่อก่อนเรียกว่า “ศักยภาพการผลิตสูงสุด” หรือค่า MSY (Maximum Sustainable Yield) คือค่าปริมาณปลาที่สามารถจับได้สูงสุดเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อความยั่งยืน ประสานความร่วมมือกับสำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) หรือ GISTDA เพื่อพัฒนาระบบการติดตามเรือที่กระทำความผิดได้อย่างมีความแม่นยำ เป็นต้น

5) ส่งเสริมและสนับสนุนการรวมกลุ่มของประชาชนในพื้นที่ให้กลายเป็นพื้นที่เครือข่าย

สำนักงานประมงจังหวัดสมุทรสงครามจะต้องเป็นผู้ส่งเสริมและอำนวยความสะดวก (facilitator) ทำการสนับสนุน จัดอบรมเพื่อสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือผลจากการทำประมงอวนลากโดยไม่สนใจชนิด และขนาดของปลาหมึก โดยจัดให้มีการอบรมเพื่อสร้างการตระหนักรู้และจิตสำนึกแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดตั้งแต่วัยเด็ก เพื่อเป็นการปลูกฝังองค์ความรู้และค่านิยมที่ดี รวมทั้งการจัดเวที หรือช่องทางแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ อาทิ การประชุมประจำเดือนของชาวบ้านที่เกี่ยวข้องกับการทำการประมง เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อปัญหาที่พบเจอ เก็บเป็นฐานข้อมูลปฐมภูมิที่ชัดเจนและเป็นความจริง เพราะอนาคตอาจพบปัญญาเช่นเดิม สามารถหยิบยกข้อมูลที่มีเพื่อประกอบเป็นแนวทางการแก้ไข และเพื่อเป็นการสร้างความเข้มแข็ง และไว้วางใจในการทำงานร่วมกัน

กล่าวได้ว่าสำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงครามจะต้องปรับเปลี่ยนแนวทางการดำเนินเรื่องการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลาก โดยไม่สนใจชนิดและขนาดของสัตว์น้ำ เพื่อเพิ่มจำนวนปลาหมึกลดลง จากเดิมที่เป็นหน่วยงานปฏิบัติการตามกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปฏิบัติงานตามที่กรมประมงแจ้ง อาทิ มาตรการปิดอ่าวไทยรูปตัว ก การควบคุมการ

ทำกระทำประมวงผดกฏหมำย ปรบเปล่ยนเป้นการส่งเสริมและอำนวยความสะดวกรวมท้งประสำน
ควมร่วมม่อ และทำงำนร่วมกับหน่วยงำนที่เก่ยข้องอย่งเป้นระบบแบบ
บูรณำการและนำเอำแนวทงที่เหมำะสมกับพื้นที่มาปรบใช้

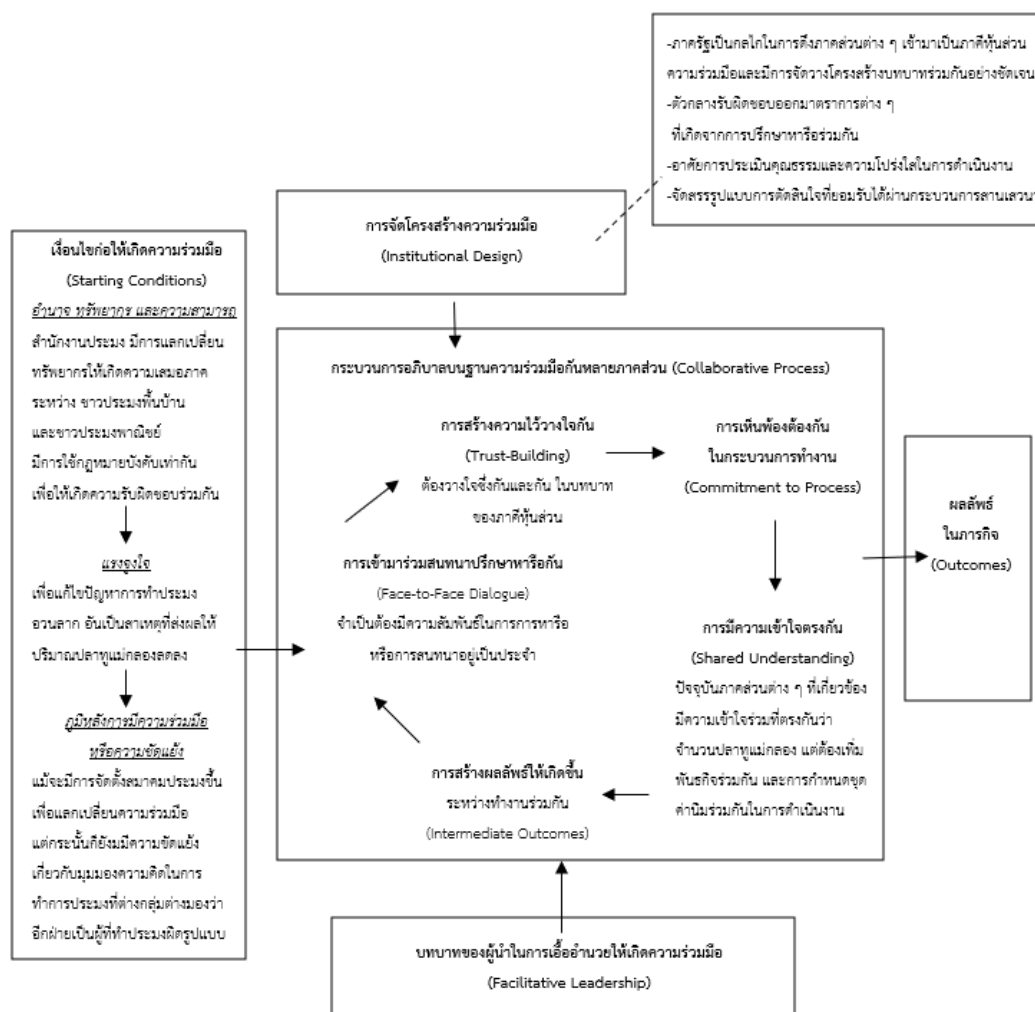
นอกจากการปรบเปล่ยนบทบาทของสำนก่งำนประมวง จ้งหวดสมุทรสงคราม
ภำคส่วนต่ง ๆ ที่เก่ยข้องจำเป้นต้องม่อการดำเนินงำนร่วมกันในลัษณะภำคีส่วนเพื่อให้เกิด
การเปล่ยนเปล่งและแก้ไขปัญหำการทำประมวงอวนลำกเพื่อเพิ่มจำนวนปลำทูกม่งล่งได้อย่าง
ช้ดเจน ซึ่งสมำรถกำหนดบทบาทได้ต่งม่อต่งต่อไปนี้



ตาราง 3 แสดงการปรับบทบาทดำเนินงานของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

ตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง (Actor)	สถานะ (Status)	บทบาทใหม่ (New Role)
ภาครัฐ -กรมประมง -สำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงคราม	หน่วยงานที่รับผิดชอบ	- ผู้ส่งเสริมและอำนวยความสะดวก (facilitator) ทำงานร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เป็นภาคีหุ้นส่วนความร่วมมือ - รัฐบาลเพิ่มงบประมาณในการกำกับดูแลชาวประมง
ภาคเอกชน -สะพานปลา -ตลาดปลาสด -ห้องเย็นปลา -โรงงานปลาป่น -ร้านอาหาร -พ่อค้าคนกลาง -ชาวประมงพาณิชย์ -ชาวประมงพื้นบ้าน	ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	- ดำเนินงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ และแนวทางเดียวกัน - ตัดวงจรการรับซื้อลูกปลา - สนับสนุนการทำประมงตามความจำเป็นต่อการบริโภค - แลกเปลี่ยนเรียนรู้ความสามารถในการประกอบอาชีพ - พุดคุย เพื่อลดความขัดแย้ง
ภาคประชาสังคม -สมาคมประมง -สมาคมที่เกี่ยวข้อง		- ขับเคลื่อนเรื่องราคาอาหารทะเลให้เหมาะสม - สนับสนุนการทำงานของภาคีหุ้นส่วนความร่วมมือ และร่วมกันรับผิดชอบต่อแนวทางที่กำหนดร่วมกัน - สร้างองค์ความรู้การทำประมงที่ถูกต้องและเหมาะสม

รูปแบบการสร้างความร่วมมือในการทำงานร่วมกันระหว่างตัวแสดงภาครัฐ และตัวแสดงนอกภาครัฐอย่างภาคเอกชน และภาคประชาสังคม สามารถอธิบายผลในภารกิจ (Outcomes) คือ ปลาหมึกกลองมีจำนวนเพิ่มขึ้น เป็นผลมาจากปัจจัยที่เกี่ยวข้อง 3 ปัจจัย ตามกรอบแนวคิดการอภิบาลบนฐานความร่วมมือ (Collaborative Governance Model) ดังนี้



ภาพประกอบ 22 Collaborative Governance Model ในการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลาก โดยไม่สนใจชนิด และขนาดของสัตว์น้ำ

ที่มา: ดัดแปลงจากตัวแบบ Collaborative Governance Model

Ansell and Gash, "Collaborative Governance in Theory and Practice." (2008)

1) เงื่อนไขก่อให้เกิดความร่วมมือ (Starting Conditions)

อำนาจ ทรัพยากร และความสามารถที่แตกต่างกัน

สำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงคราม มีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรให้เกิดความเสมอภาคระหว่างชาวประมงพื้นบ้าน และชาวประมงพาณิชย์ มีการใช้กฎหมายบังคับเท่ากัน เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบร่วมกันอย่างชัดเจน และเปลี่ยนจากคู่แข่งการค้ากันเป็นพันธมิตรช่วยเหลือกัน

แรงจูงใจ

เพื่อแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลาก อันเป็นสาเหตุที่ส่งผลให้ปริมาณปลาหมึกลดลงหากสามารถร่วมมือกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาได้ จำนวนปลาหมึกจะปรับมาเพิ่มขึ้น และจะส่งผลดีต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ทั้งอาชีพประมงและอาชีพที่มีส่วนเกี่ยวข้อง และยังเป็นผลดีต่อผู้บริโภค อีกทั้งทรัพยากรและระบบนิเวศในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม และอ่าวไทย

ภูมิหลังการมีความร่วมมือหรือความขัดแย้ง

แม้จะมีการจัดตั้งสมาคมประมงขึ้นเพื่อแลกเปลี่ยนความร่วมมือแต่กระนั้นก็ยังมีความขัดแย้งเกี่ยวกับมุมมองความคิดในการทำการประมงที่ต่างกลุ่มต่างมองว่าอีกฝ่ายเป็นผู้ที่ทำประมงผิดรูปแบบจนก่อให้เกิดสถานการณ์ปลาหมึกลดลงจัดเป็นความขัดแย้งในแง่ความเห็นที่แตกต่างและไม่วางใจกัน

2) การจัดโครงสร้างความร่วมมือ (Institutional Design)

ภาครัฐเป็นกลไกในการดึงภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามาเป็นภาคีหุ้นส่วนความร่วมมือและมีการจัดวางโครงสร้างบทบาทร่วมกันอย่างชัดเจน คือ สำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงครามมีบทบาทเป็นตัวกลางรับผิดชอบออกมาตรการต่าง ๆ ที่เกิดจากการปรึกษาหารือร่วมกันของหุ้นส่วนความร่วมมือ และเป็นตัวกลางในการจัดเวทีเพื่อพูดคุย ระดมความคิด และแนวทาง ร่วมดำเนินโครงการ และร่วมรับผิดชอบ โดยดำเนินงานอย่างตรงไปตรงมาด้วยเหตุผลและฐานข้อมูลที่เป็นกลางชัดเจน อาศัยการประเมินคุณธรรมและความ โปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ (Integrity and Transparency Assessment : ITA) เป็นเกณฑ์เพื่อสร้างความมั่นใจในกระบวนการสร้างการอภิบาลบนฐานความร่วมมือ มีการจัดสรรรูปแบบการตัดสินใจที่ยอมรับได้ผ่านกระบวนการสานเสวนาระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ทุกภาคส่วนร่วมกัน

3) บทบาทของผู้นำในการเอื้ออำนวยให้เกิดความร่วมมือ (Facilitative Leadership)

สำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงคราม จะต้องมียุทธศาสตร์ในการส่งเสริมและอำนวยความสะดวก (facilitator) ทำงานร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เป็นภาคีหุ้นส่วนความร่วมมือทำ โดยต้องมีการสนับสนุนในการจัดอบรมเพื่อสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือ ผลจากการทำประมงอวนลากโดยไม่สนใจชนิด และขนาดของปลา ทำให้แก่ชาวประมง และ ประชาชน รวมถึงภาคธุรกิจ เพื่อให้เกิดความตระหนักรู้ และส่วนหนึ่งของเครือข่ายในการป้องกัน และดูแล ไม่ให้เกิดการทำประมงอวนลากอีก ซึ่งจะเป็นแนวทางที่มีความยั่งยืน และมีการจัดให้มีการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ ข้อปัญหาที่พบเจอ เพื่อเก็บเป็นฐานข้อมูลที่ชัดเจนและเป็นความจริง เพื่อเป็นการสร้างความเข้มแข็ง และไว้วางใจในการทำงานร่วมกัน และเพื่อเป็นข้อมูลสำหรับการ คัดเลือกแนวทางในการแก้ไขปัญหา อันจะก่อให้เกิดความร่วมมือร่วมกันของภาคีต่าง ๆ

จากปัจจัยที่เกี่ยวข้อง 3 ปัจจัยตามกรอบแนวคิดการอภิบาลบนฐานความร่วมมือก่อให้เกิด กระบวนการอภิบาลบนฐานความร่วมมือกันหลายภาคส่วน ซึ่งเป็นกระบวนการ ที่สำคัญที่จะก่อให้เกิดผลลัพธ์ในการกิจ

กระบวนการอภิบาลบนฐานความร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Process)

การเห็นพ้องต้องกันในกระบวนการทำงาน (Commitment to Process)

1) ภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องต้องเปิดใจยอมรับและเคารพบทบาทของ ภาคส่วนอื่น ๆ

เพื่อให้การดำเนินบทบาทสามารถบรรลุเป้าหมายร่วมกันได้ อาทิ ชาวประมงต้องเปิดใจยอมรับหากภาคธุรกิจจะรับซื้อเฉพาะปลาที่มีขนาดเหมาะสม และเป็นปลา ที่เติบโตเต็มวัยเท่านั้น หรือชาวประมงต้องยอมรับหากตนกระทำความผิดกฎหมาย หรือข้อบังคับที่ตกลง ร่วมกันแล้ว และยินยอมให้ภาครัฐดำเนินการตามกฎหมาย

2) ตระหนักถึงการเป็นเจ้าของภารกิจร่วมกัน

ทุกภาคส่วนต้องคำนึงถึงการเป็นเจ้าของภารกิจในการแก้ไขปัญหาการ ทำประมงอวนลากเพื่อเพิ่มจำนวนปลาแม่กลอง ร่วมกันเพื่อให้เกิดความหวงแหน และ แรงผลักดันในการดำเนินงาน พร้อมสนับสนุนและร่วมกันผลักดันภาคีหุ้นส่วน มิใช่การผลักภาระ ความรับผิดชอบให้ภาคส่วนอื่น และมองว่าไม่ใช่ภารกิจตน

3) มองเห็นผลดีที่จะได้รับร่วมกัน

การทำงานร่วมกันมักมีทั้งผลดี และผลเสียจากการทำงานกับหลายภาคส่วน แต่การจะดำเนินงานให้สำเร็จจำเป็นต้องอาศัยการมองผลดีในระยะยาว และผลดีที่จะเกิดขึ้นในการทำงานเพื่อให้สามารถมีแรงจูงใจในการทำงานร่วมกัน และก่อให้เกิดบรรยากาศการทำงานที่ดี

การมีความเข้าใจตรงกัน (Shared Understanding)

ปัจจุบันภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจร่วมกันว่าจำนวนปลาหมึกกล่องในอ่าวไทย ของประเทศไทยมีจำนวนลดน้อยลงอย่างมาก แต่ยังคงพันธกิจในการแก้ไขปัญหาหารือกัน เนื่องจากยังมีความขัดแย้ง และความเห็นต่างกัน ภาคส่วนต่าง ๆ จึงควรพูดคุยหารือในประเด็นที่เป็นความจริง อาศัยข้อมูลในการพูดคุย เพื่อกำหนดพันธกิจ บทบาท และเป้าหมาย รวมทั้งยึดถือค่านิยมชุดเดียวกันในการแก้ไขปัญหา

การสร้างผลลัพธ์ให้เกิดขึ้นระหว่างทำงานร่วมกัน (Intermediate Outcomes)

การแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากเพื่อเพิ่มจำนวนปลาหมึกกล่อง นับเป็นภารกิจที่ต้องอาศัยเวลาในการเปลี่ยนแปลงให้ปริมาณปลาหมึกกลับมาเพิ่มขึ้น การมองเป้าหมายใหญ่อาจส่งผลให้เกิดความย่อท้อในการดำเนินงานร่วมกัน จึงมีความจำเป็นที่ต้องมองถึงผลดีร่วมกันทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และผลดีระยะยาวที่จะได้รับร่วมกัน เพื่อเป็นแรงขับเคลื่อนในการดำเนินงาน

การเข้ามาร่วมสนทนาปรึกษาหารือกัน (Face-to-Face Dialogue)

การดำเนินบทบาทที่อาศัยการคิด การตัดสินใจ การปรึกษาหารือ และการกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาจำเป็นต้องมีความสัมพันธ์ในการการหารือหรือการสนทนาอยู่เป็นประจำเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูล รวมทั้งก่อให้เกิดความไว้วางใจ และการตัดสินใจจะออกมาทิศทางที่เป็นที่ยอมรับได้จากทุกฝ่าย

การสร้าง ความไว้วางใจกัน (Trust-Building)

สิ่งสำคัญที่สุดในการทำงานนอกเหนือจากกระบวนการทำงาน คือ ความไว้วางใจ ภาคส่วนต่าง ๆ มีความจำเป็นต้องวางใจซึ่งกันและกัน และไม่โจมตี หรือไม่วางใจ บทบาทของภาคีหุ้นส่วน เพราะจะนำมาซึ่งความแตกแยก และจะส่งผลให้กระบวนการอภิบาลบนฐานความร่วมมือไม่ประสบความสำเร็จ

กล่าวได้ว่าแนวทางทางการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำและขนาดของปลาตามแนวคิดการอภิบาลบนฐานความร่วมมือ (Collaborative Governance) จะมีประโยชน์ต่อสำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงคราม กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยจะเป็นแนวทางให้ภาครัฐสามารถนำไปปรับใช้ต่อบทบาทของหน่วยงาน กลายเป็นผู้ส่งเสริมและอำนวยความสะดวก (facilitator) ให้ภาคส่วนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญห โดยเน้นไปที่ระดับการมีส่วนร่วมของตัวแสดงนอกภาครัฐจากปัญหาและความท้าทาย พบว่าภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศต่างมุ่งแก้ไขปัญหของตนเอง ขาดการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ ขาดเวทีในการร่วมกันหาทางออก รวมทั้งส่งผลให้ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม รู้สึกไม่ใช่เจ้าของแนวทาง หรือเจ้าของวิธีการแก้ไขปัญห เมื่อปัญหาดังกล่าวไม่คลี่คลายจึงไม่รู้สึกว่าจะต้องปรับเปลี่ยน หรือหาแนวทางในการแก้ไขปัญห

แนวคิดการอภิบาลบนฐานความร่วมมือจึงเป็นแนวทางในการดำเนินงานภาครัฐที่สร้างความเป็นประชาธิปไตย และการมีส่วนร่วมของประชาชน เกิดการทำงานร่วมกันของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดให้แนวทางในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน อย่างเข้าใจกัน และตัดสินใจร่วมกัน ส่งผลให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดมีแนวทางในการเข้ามามีส่วนร่วม พุดคุยกันอย่างเข้าใจและตัดสินใจดำเนินการจัดการกับปัญหาร่วมกัน ส่งผลให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความรู้สึกเป็นเจ้าของภารกิจที่ต้องการแก้ปัญหามลพิษทางอากาศโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลาร่วมกัน เกิดเป็นการแลกเปลี่ยนมุมมอง และปัญหาที่พบเจอ และร่วมกันตกลงเพื่อหาทางออก อันเป็นแนวทางที่ทุกภาคส่วนต่างตัดสินใจร่วมกันและเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาความเป็นพลเมือง

แนวคิดการอภิบาลบนฐานความร่วมมือ ภาครัฐมีลักษณะยอมรับสิทธิในการจัดการทรัพยากรของท้องถิ่น ประชาชนชาวบ้านมีส่วนร่วมสำคัญในการจัดการปัญหา และปลาแม่กลองจัดว่าเป็นทรัพยากรร่วมที่สำคัญของจังหวัดสมุทรสงคราม และประเทศไทย ซึ่งเป็นทรัพยากรที่มีได้เป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล แต่เป็นทรัพยากรที่ชาวบ้านที่สามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ แต่สถานการณ์ปัจจุบันภาคส่วนต่าง ๆ มักต่างคำนึงถึงผลประโยชน์ของตนเอง จนกลายเป็นปัญหาสำคัญที่ก่อให้เกิดความขัดแย้ง และซับซ้อนยากที่จะจัดการต่อปัญหาการลดลงของปลาแม่กลอง จำเป็นจะต้องอาศัยการจัดระเบียบทรัพยากรให้มีความเหมาะสม โดยแนวคิดที่สามารถส่งเสริมการอภิบาลบนฐานความร่วมมือให้เกิดการกำหนดกติกาและการกำกับติดตามกติการ่วมกันอย่างยั่งยืน และส่งเสริมการดำเนินงาน คือ แนวคิดการจัดการทรัพยากรร่วม (Common-pool Resource Management)

แนวคิดการจัดการทรัพยากรร่วม (Common-pool Resource Management)

ทรัพยากรร่วม หมายถึง ทรัพยากรที่มีได้เป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใด หรือมิได้มีเจ้าของเพียงคนเดียว แต่เป็นทรัพยากรที่สามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ อาทิ ป่าไม้ แม่น้ำ ลำธาร

Elinor Ostrom (1965) กล่าวว่า แนวคิดการจัดการทรัพยากรร่วม จะมีส่วนช่วยในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง และการเอาเปรียบกันด้านการจัดการทรัพยากร โดยสามารถให้เกิดการใช้ทรัพยากรร่วมกันได้อย่างเป็นระบบ อาศัยการสร้างกติการ่วมกันเพื่อให้เกิดระเบียบ

จากคำนิยามทรัพยากรร่วมดังกล่าว ปลาหมูแม่กลอง จึงถูกจัดเป็นทรัพยากรร่วมที่ชาวประมงพาณิชย์ และชาวประมงพื้นบ้าน ร่วมไปถึงภาครัฐ และภาคส่วนต่าง ๆ มีสิทธิในการใช้ประโยชน์อย่างเท่าเทียมกัน เมื่อทรัพยากรดังกล่าวเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่แย่ลง หรือเกิดปัญหาที่มีความซับซ้อนและยากต่อการแก้ไข และตอบสนองต่อปัญหา จึงเกิดเป็นการตั้งคำถาม จะเกิดการจัดการแก้ไขปัญหาได้อย่างไร

แนวคิดโคกนาฏกรรมของทรัพยากรร่วม (สุจิตรา สามัคคีธรรม และคณะ ,2561)กล่าวถึงปัญหาของทรัพยากรร่วมว่าเมื่อทรัพยากรร่วมเป็นทรัพยากรที่สามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ และต่างฝ่ายต่างคำนึงถึงผลประโยชน์ของตนเองมากกว่าการการคำนึงถึงความยั่งยืน เมื่อเกิดเป็นปัญหาก็มักพบการโยนความผิดให้อีกฝ่ายเป็นผู้กระทำความผิด นำมาซึ่งปัญหาของทรัพยากรร่วม เช่นเดียวกับปัญหาการลดลงของปลาหมูแม่กลอง จังหวัดสมุทรสงคราม ที่มักเกิดปัญหาความขัดแย้งของภาคส่วนที่รับผิดชอบต่าง ๆ จากความไม่เข้าใจกัน และต่างฝ่าย ต่างต้องการผลประโยชน์ของตนเอง ไม่มีช่องทางในการพูดคุยหารือหรือระดมความคิดร่วมกัน รวมไปถึงการใช้เครื่องมืออวนลากที่ผิดต่อพระราชกำหนดประมง พ.ศ.2558 นำมาซึ่งการทำลาย และการจับปลากุหลาบที่ไม่เต็มวัย ทำลายระบบนิเวศสัตว์ทะเล อันเป็นทรัพยากรร่วมที่สำคัญ

แนวคิดการจัดการทรัพยากรร่วมจึงเป็นแนวคิดที่จะส่งเสริมให้เกิดภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะชาวประมง ซึ่งเปรียบเสมือนผู้ที่ดูแล และมีบทบาทโดยตรงกับปลาหมู มีความสามารถที่จะจัดสรร และจัดการต่อทรัพยากรร่วมให้สำเร็จลุล่วงได้ดี โดยต้องร่วมกันกำหนดกติกา และกำกับกติกาให้มีการปฏิบัติตามกติกา ซึ่งจะเป็นส่วนเสริมต่อแนวคิดการอธิบายนบนฐานความร่วมมือ ที่เสนอให้ภาครัฐนำไปปรับใช้ข้างต้นได้อย่างดี โดยแบ่งออกเป็น 8 ประการ ดังตาราง

ตาราง 4 แสดงบทบาทการจัดการปัญหาการทำประมงอวนลาก กับการจัดการทรัพยากรร่วม

แนวคิดทรัพยากรร่วม	การจัดการปัญหาการทำประมงอวนลาก
1.กำหนดขอบเขต	
1.1 ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์	1.1 ไม่อนุญาตให้เรือประมงลูกข่ายการเขตการทำประมงช่วงมาตรการปิดอ่าวไทย
1.2 ทรัพยากรที่ถูกจัดการ	1.2 สร้างขอบเขตการทำประมงปลาที่ชัดเจน
2.ด้านความสอดคล้อง	
2.1 ระหว่างกฎระเบียบกับสภาพสังคม	2.1 มีกฎหมายที่เหมาะสม และทันต่อสังคม
2.2 ต้นทุนที่ผู้ใช้ประโยชน์ต้องแบกรับ	2.2 ทุกฝ่ายต้องร่วมกันอนุรักษ์ลูกปลา
3.การมีส่วนร่วมในการสร้างและเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบ	3. ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการจัดทำกฎระเบียบที่เห็นพร้อมร่วมกัน
4.การสอดส่องดูแล	
4.1 การใช้ประโยชน์ของภาคส่วนต่าง ๆ	4.1 จัดตั้งอำนาจให้ชาวประมงในพื้นที่มีอำนาจในการสอดส่องการกระทำผิด
4.2 สภาพของทรัพยากร	4.2 มีการสำรวจสาเหตุ และผลกระทบทุกปี
5. ระบบลงโทษจากเบาไปสู่นัก	5. ใช้วิธีการตักเตือน ยึด และจำคุก
6.การจัดการความขัดแย้ง	6.ใช้วิธีการพูดคุย เปรียบ และรับฟังปัญหาต่อกัน เพื่อร่วมหาทางออก

ตารางที่ 4 (ต่อ) แสดงบทบาทการจัดการปัญหาการทำประมงอวนลาก กับการจัดการ
ทรัพยากรร่วม

แนวคิดทรัพยากรร่วม	การจัดการปัญหาการทำประมงอวน ลาก
7.การยอมรับของรัฐ	7.รัฐต้องให้การยอมรับต่อชาวประมง
8. เชื่อมโยงสู่ระบบที่ใหญ่กว่า	8.มีเครือข่ายในพื้นที่อื่น ๆ เพิ่มเติม

1.กำหนดขอบเขต

1.1 ผู้มีสิทธิใช้ประโยชน์

ปัจจุบันการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรปลาหู เป็นสิทธิโดยทั่วไปของชาวประมงในการทำประมง เว้นแต่ช่วงเวลาต้องห้าม อาทิ ช่วงเวลาตามมาตรการปิดอ่าวไทยรูปตัว ก และมาตรการปิดอ่าวไทย รัฐบาลและกลุ่มชาวประมงควรหารือแนวทางความเป็นไปได้ และประกาศให้สิทธิประโยชน์ต่อผู้มีสิทธิทำประมง เพื่อให้ทรัพยากรปลาหูถูกจัดสรรจากผู้มีสิทธิ

1.2 ทรัพยากรที่ถูกระงับ

แม้จะมีการกำหนดขอบเขตที่อนุญาต และไม่อนุญาตในการทำประมงตามข้อบังคับแต่การกระทำของชาวประมงบางรายยังขัดต่อมาตรการ ชาวประมงบางรายกล่าวว่าไม่มีเจตนาจะถูกล่าเมิดเขตห้ามการทำประมง แต่เพราะเขตไม่มีความชัดเจนมากพอ หรือระบบการกำหนดของเขตมีปัญหา รัฐจึงควรกำหนดขอบเขตและประเภทของเรือพร้อมเครื่องมือให้มีความชัดเจน

2.ด้านความสอดคล้อง

2.1 ระหว่างกฎระเบียบกับสภาพสังคม

พระราชกำหนดการประมง พ.ศ.2558 (แก้ไขเพิ่มเติม) ถูกใช้บังคับมาอย่างยาวนาน ควรมีปรับปรุงระเบียบข้อบังคับในบางข้อ เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากร ไม่เพียงแต่ทรัพยากรปลาหูเพียงเท่านั้น แต่เพื่อผลดีของทรัพยากรทาง

ทะเลอื่นๆ และเพื่อให้สอดคล้องกับเทคโนโลยีการประมงในปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

2.2 ต้นทุนที่ผู้ใช้ประโยชน์ต้องแบกรับ

การเปลี่ยนแปลงเครื่องมือการทำประมงด้วยเหตุผลด้านการอนุรักษ์มักเป็นสิ่งที่ถูกมองข้าม เนื่องจากต้องอาศัยต้นทุนในการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก อาทิ การเปลี่ยนเครื่องมือจากอวนลากเป็นเครื่องมืออาจต้องเสียเงินหลักล้านบาท แต่ในทางกลับกันจะทำให้สามารถจับปลาได้น้อย ชาวประมงจึงมักมองข้าม และไม่เห็นด้วย เนื่องจากมองเป็นต้นทุนที่จะเสียเปล่าไป และชาวประมงต้องแบกรับไว้ ขาดซึ่งการเยียวยาจากภาครัฐ แต่การจะจัดสรรทรัพยากรปลาให้ประสิทธิภาพได้ จึงมีความจำเป็นต้องเสียสละ และแบกรับต้นทุนไว้ เพื่อผลประโยชน์ในระยะยาวของชาวประมง และทุกภาคส่วน

3.การมีส่วนร่วมในการสร้างและเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบ

ทรัพยากรร่วมอย่างปลา เป็นทรัพยากรที่ทุกภาคส่วนมีสิทธิในการใช้ประโยชน์ร่วมกันทั้งสิ้น เพราะฉะนั้นทุกภาคส่วนจึงมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการจัดทำกฎระเบียบที่เห็นพ้องร่วมกัน เพื่อให้กฎระเบียบดังกล่าวสามารถใช้บังคับได้อย่างที่ไม่มีข้อเห็นต่าง เพราะทุกข้อเห็นต่างจะถูกนำมาปรึกษาหารือ และผ่านกระบวนการคิด ออกแบบร่วมกัน ก่อนออกมาเป็นกฎ ข้อกำหนดในการใช้ร่วมกัน

4.การสอดส่องดูแล

4.1 การใช้ประโยชน์ของภาคส่วนต่าง

จากปัญหาด้านทรัพยากรงบประมาณที่กรมประมง ได้รับจัดสรรในการกำกับดูแลการกระทำความผิดอย่างจำกัดนั้น การสอดส่องดูแลผู้กระทำความผิดจึงเป็นเรื่องที่ยากต่อการจัดการ จึงจำเป็นต้องตั้งอำนาจให้ชาวประมงในพื้นที่มีอำนาจในการสอดส่องการกระทำความผิดคล้ายกับโมเดล ตาสับปะรด เนื่องจากชาวประมงมีอาชีพในการทำประมงอยู่ก่อนแล้ว และมีทรัพยากร และความจำเป็นที่จะต้องออกทำการประมง ในน่านน้ำ ชาวประมงจึงมีส่วนสำคัญที่จะสามารถช่วยเป็นกระบอกเสียง และเป็นดวงตาในการสอดส่องดูแลผู้กระทำความผิดได้

4.2 สภาพของทรัพยากร

ทรัพยากรทางธรรมชาติ หรือแม้แต่ปลาแม่กลอง เป็นทรัพยากรที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ ไม่สามารถสร้างขึ้นใหม่ได้ และทรัพยากรเหล่านี้มักเสื่อมโทรมตามกาลเวลา ถึงแม้มนุษย์จะไม่สามารถสร้างขึ้นใหม่ได้ แต่มนุษย์สามารถรักษา ดูแล และมีส่วน

ร่วมในการอนุรักษ์ได้ โดยอาจเริ่มจากการสำรวจความเปลี่ยนแปลงในแต่ละปี เพื่อบันทึกเป็นข้อมูลสำหรับการดำเนินงานในการส่วนของแผนงานในแต่ละปี เพื่อให้เกิดความสอดคล้องของปัญหา และแนวทางในการแก้ไขปัญหา มิใช่เพียงการหยิบยกรูปแบบการดำเนินงาน หรือแนวทางที่คิดว่าได้ผลมาครอบงำปัญหาโดยขาดการปรับใช้อย่างมีกระบวนการ และระบบที่ชัดเจน

5. ระบบลงโทษจากเบาไปสู่หนัก

กฎระเบียบข้อบังคับ ถูกใช้เพื่อสร้างบรรทัดฐานทางสังคมที่อยู่ร่วมกันด้วยความหลากหลาย ให้เกิดเป็นระเบียบเรียบร้อยและสงบสุข การใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างอย่างปลาทุจึงมีความสำคัญที่ต้องถูกจัดระเบียบ และระบบด้วยข้อบังคับเช่นกัน แต่กระนั้นโทษฐานของการกระทำความผิดไม่สามารถที่จะใช้ระดับการลงโทษระดับเดียวกันทั้งหมดได้ เนื่องด้วยความซับซ้อนของผลลัพธ์จากการกระทำความผิด และแรงจูงใจหรือความตั้งใจกระทำความผิดที่แตกต่างกัน กฎในการลงโทษจึงควรใช้วิธีการจากเบาไปสู่หนัก นั่นคือการตักเตือน ยึด และจำคุก

6. การจัดการความขัดแย้ง

จากที่กล่าวถึงปัญหาความขัดแย้งของชาวประมงพาณิชย์ และชาวประมงพื้นบ้าน ก่อให้เกิดข้อสังเกตได้อย่างชัดเจนว่า เกิดจากการโยนความผิดให้แก่กัน โดยที่ต่างฝ่าย ฝ่ายมีเหตุผลของตนเอง และอนุมานว่าอีกฝ่ายเป็นผู้กระทำความผิด ก่อให้เกิดความขัดแย้ง และรู้สึกว่าเขาเองไม่ได้รับความเป็นธรรม ด้วยเหตุนี้เองการแก้ไขปัญหาที่ดีที่สุดจึงควรวิธีการพูดคุย เจรจา และรับฟังปัญหาต่อกัน เพื่อร่วมหาทางออก และยึดเป็นฉันทามติร่วมกันในการปฏิบัติเพื่อลดข้อขัดแย้ง และลดอุปสรรคของการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากโดยไม่สนใจชนิด และขนาดของสัตว์น้ำ

7. การยอมรับของรัฐ

หลากหลายโครงการ และหลากหลายปัญหาสาธารณะที่รัฐไม่ให้การยอมรับการมีส่วนร่วมอย่างเช่นประชาชนอย่างแท้จริง และคิดว่ารัฐสามารถแก้ไขปัญหาเพียงลำพังได้ ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาไม่สัมฤทธิ์ และยังเป็นบ่อเกิดของปัญหาอื่น ๆ ตามมาอีกด้วย ดังนั้นรัฐควรให้การยอมรับกับชาวประมงและภาคส่วนอื่นๆ ในการแก้ไขปัญหาเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกต้อง และควรจะเป็น

8. เชื่อมโยงสู่ระบบที่ใหญ่กว่า

ปัญหาที่เกิดจากหลากหลายภาคส่วน ไม่สามารถแก้ไขปัญหได้ด้วยใครเพียงลำพัง แต่สามารถแก้ไขปัญหามาจากการอริบาบฐานความร่วมมือร่วมกัน และสร้างเป็นภาคีเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหามาเป้าหมายของกลุ่ม

กล่าวได้ว่าแนวคิดการจัดการทรัพยากรร่วม เป็นแนวคิดที่ส่งเสริมการอริบาบฐานความร่วมมือให้เกิดการกำหนดกติกาและการกำกับติดตามกติการ่วมกันอย่างยั่งยืนและส่งเสริมการดำเนินงานให้เกิดเป็นรูปธรรมและมีความชัดเจนมากขึ้นมาก โดยที่มีการกำหนดกติกา ขอบเขตของกติกา และบทโทษแก่ผู้กระทำความผิดตั้งแต่เบามาไปถึงหนักได้อย่างเหมาะสม ภายใต้การแสดงความคิดเห็นร่วมกัน การใช้แนวคิดการอริบาบฐานความร่วมมือเป็นแนวคิดหลักในการแก้ไขปัญหามา โดยอาศัยแนวคิดการจัดการทรัพยากรร่วมในส่วนของการสร้างกติกา และการจัดสรรประโยชน์การใช้ทรัพยากรร่วมจะช่วยส่งเสริม และแก้ไขปัญหามาการทำประมงอวนลากโดยไม่สนใจชนิด และขนาดของสัตว์น้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล ข้อเสนอแนะ และแนวทางการพัฒนา

การศึกษาเรื่อง แนวทางความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากเพื่อเพิ่มจำนวนปลาหูฉลามจังหวัดสมุทรสงคราม มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการดำเนินการในการแก้ไขปัญหาประมงอวนลากโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลาหูฉลาม เพื่อสามารถนำผลจากการศึกษาเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาประมงอวนลากโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลาหูฉลาม เพื่อเพิ่มจำนวนปลาหูฉลามแบบบูรณาการในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือ สำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงคราม โดยมี กลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลในประกอบด้วย หน่วยงานภาครัฐ คือ สำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงคราม เนื่องจากเป็นหน่วยงานรัฐที่ดูแลโดยตรงเกี่ยวกับเรื่อง การจัดการ และการทำประมงปลาหูฉลามในจังหวัดสมุทรสงคราม ภาคเอกชน คือ ธุรกิจท่องเที่ยวและผู้รับซื้อปลาหูฉลามจากชาวประมง เนื่องจากเป็นผู้มีความสำคัญอย่างต่อปริมาณปลาหูฉลามในตลาด ชาวประมงพาณิชย์ และชาวประมงพื้นบ้านที่มีการจับปลาหูฉลามในบริเวณจังหวัดสมุทรสงคราม เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงต่อจับปลาหูฉลาม และเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับเครื่องมือการทำประมงอวนลากโดยตรง ภาคประชาสังคม คือ สมาคมประมงจังหวัดสมุทรสงคราม และสมาคมรักษ์ทะเลไทย การศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ใช้เครื่องมือ คือ การสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth Interview) โดยอาศัยการสัมภาษณ์ด้วยข้อคำถามปลายเปิด ทำการสัมภาษณ์กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งสามภาคส่วน นอกจากการสัมภาษณ์เชิงลึกที่จะนำมาสู่การได้ข้อมูลแลลปฐมภูมิแล้ว ผู้ศึกษาต้องการข้อมูลเชิงหัตถ์ภูมิ จึงใช้วิธีการค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร (Documentary research) จากฐานข้อมูลออนไลน์และเว็บไซต์หน่วยงานทั้งหน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน เพื่อรวบรวมข้อมูลให้มีความแม่นยำและชัดเจนขึ้น หลังจากที่ผู้ศึกษาได้ดำเนินการศึกษาตามขั้นตอนต่าง ๆ อย่างครบถ้วนแล้ว จึงได้นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาวิเคราะห์เทียบเคียงตามแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง โดยตีความและวิเคราะห์จากเนื้อหา และใช้การอธิบายเชิงพรรณนามาสรุป อภิปรายผล และเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการเพื่อประโยชน์ต่อการเพิ่มจำนวนปลาหูฉลาม ในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม ดังรายละเอียดต่อไปนี้

5.1 สรุปผลการศึกษา

5.1.1 ผลการศึกษาการดำเนินการในการแก้ไขปัญหาละลอกอนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลา

บทบาบทการดำเนินการในการแก้ไขปัญหาละลอกอนของแต่ละภาคส่วนต่างมีแนวทางในการดำเนินงานที่แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับความสามารถ ศักยภาพ และทรัพยากร และบทบาทที่ถูกกำหนดไว้จากข้อกำหนด โดยการดำเนินงานของแต่ละภาคส่วนสามารถอธิบายได้ดังนี้

ภาครัฐ จากการศึกษาพบว่า สำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงคราม มีการดำเนินงานตามขอบเขตของภาระงานตามที่กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มอบหมาย ซึ่งประกอบด้วย การบังคับใช้มาตรการปิดอ่าวไทยรูปตัว ก และมาตรการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำมีไข่ วางไข่ เลี้ยงตัวอ่อน บริเวณอ่าวไทยตอนกลาง (มาตรการปิดอ่าว) โดยทั้งสองมาตรการที่บังคับใช้ได้อยู่ภายใต้ พระราชกำหนดกรมประมง พ.ศ.2558 (แก้ไขเพิ่มเติม) โดยการดำเนินงานจะควบคู่กับเครื่องมือที่อนุญาตให้ทำการประมงได้ในช่วงเวลามาตรการดังกล่าว มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อแสดงบทบาทในการแก้ไขและป้องกันการกระทำประมงผิดกฎหมาย เป้าหมายของมาตรการดังกล่าวคือต้องการให้ลูกปลา หรือปลาที่ยังไม่เติบโตเต็มวัย สามารถมีวงจรชีวิตครบวงจรได้ไม่ถูกจับจากการทำประมงที่เกินขนาด

ภาคเอกชน จากการศึกษาพบว่า ธุรกิจห้องเย็นและธุรกิจปลาทูสด ยังไม่มีความชัดเจนในการมุ่งแก้ไขปัญหาละลอกอน โดยบทบาทในการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชน จะเน้นการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการ และค่านิยมการบริโภคของผู้บริโภค และตลาดอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับปลาทูอย่าง อุตสาหกรรมปลากระป๋องเสียมากกว่า แต่มีความต้องการให้ภาครัฐช่วยเหลือและดำเนินการแก้ไขปัญหาละลอกอนเพื่อให้ปริมาณปลาทูเพิ่มขึ้นในส่วนของการประมงพาณิชย์อวนลาก เน้นการทำตามกฎหมายเป็นหลัก อาทิ การใช้ตาอวนขนาดความกว้างตามที่กำหนด การออกเรือทำการประมงตามใบอนุญาต การละเว้นการทำประมงในช่วงเวลาปิดอ่าว เป็นต้น ชาวประมงพื้นบ้านจะมีบทบาทในการดำเนินการแก้ไขปัญหาละลอกอนคือใช้เครื่องมือประมงที่ออกแบบมาจับปลาทูตัวโตเต็มวัยโดยเฉพาะ และจับปลาทูในช่วงฤดูกาลที่ปลาทูโตเต็มวัยโดยเฉพาะ

ภาคประชาสังคม จากการศึกษาสมาคมที่เกี่ยวข้องทั้งสองสมาคม คือ สมาคมประมง จังหวัดสมุทรสงคราม และสมาคมรักษ์ทะเลไทย ทั้งสองสมาคมมีบทบาทที่คล้ายกันคือการผลักดันเชิงนโยบายต่อภาครัฐและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ในการออกกฎหมายที่เป็น

รูปธรรมเพื่อการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลาก และบทบาทในการขับเคลื่อนงานอนุรักษ์เชิงพื้นที่เพื่อให้ชาวประมงพื้นบ้านเกิดความห่วงใย และรักทรัพยากรธรรมชาติ พร้อมช่วยกันป้องกันการทำประมงที่ทำลายล้างจากการทำประมงอวนลากที่เกินขนาด ไม่สนใจชนิดและขนาดของสัตว์น้ำที่จับได้

กล่าวโดยสรุปได้ว่าบทบาทของภาคส่วนต่าง ๆ ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งหมดต่างมองเป้าหมายหลักในการดำเนินงานที่เหมือนกันคือ การแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากที่ส่งผลให้ปลาทูลดลง ต่างกันที่การดำเนินงานที่ต่างฝ่ายต่างดำเนินงานในแบบแผนของตนเอง โดยที่แต่ละภาคส่วนยังขนาดการทำงานร่วมกันแบบบูรณาการเข้าด้วยกัน การแก้ไขปัญหาก็ยังไม่ประสบความสำเร็จ อีกทั้งยังก่อให้เกิดความคิดเห็นที่ต่างกันก่อให้เกิดปัญหาสาธารณะในประเด็นต่าง ๆ

5.1.2 แนวทางในการดำเนินการแก้ไขปัญหาประมงลากอวนโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลาทู เพื่อเพิ่มจำนวนปลาทูแบบบูรณาการในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม

รูปแบบแนวคิดการจัดการปกครองแบบมีส่วนร่วมของประชาชนที่แพร่หลายและได้รับการยอมรับสำหรับแนวคิดการจัดการปกครองได้แก่ Collaborative Governance แนวคิดการอภิบาลบนฐานความร่วมมือ แนวคิดการจัดการปกครองแบบมีส่วนร่วมของประชาชน แนวคิดนี้มีความเหมาะสมสำหรับการนำมาปรับใช้ เนื่องจากภาครัฐที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากอย่างสำนักงานประมงจังหวัดสมุทรสงคราม เข้ามามีส่วนร่วมกับภาคส่วนอื่น ๆ ที่มีใช้ภาครัฐ ได้แก่ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีบทบาทพร้อมด้วย โดยรับผิดชอบเข้ามาเป็นตัวกลางในการจัดเวทีและเชิญผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่าง ๆ เข้ามาพูดคุยหารือ และหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาร่วมกันและร่วมมือกันดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาแบบมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน

ภาครัฐ โดยสำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงครามจะต้องปรับเปลี่ยนแนวทางการดำเนินเรื่องการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลาก โดยไม่สนใจชนิดและขนาดของสัตว์น้ำ เพื่อเพิ่มจำนวนปลาทูแม่กลอง จากเดิมที่เป็นหน่วยงานปฏิบัติการตามกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปฏิบัติงานตามที่กรมประมงแจ้ง ปรับเปลี่ยนเป็นการส่งเสริมและอำนวยความสะดวกรวมทั้งประสานความร่วมมือ และทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบแบบบูรณาการ และนำเอาแนวทางที่เหมาะสมกับพื้นที่มาปรับใช้ กับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องมีการดำเนินงานร่วมกันในลักษณะภาคีหุ้นส่วนเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากเพื่อเพิ่มจำนวนปลาทูแม่กลองได้อย่างชัดเจน

ภาคเอกชน ปรับเปลี่ยนบทบาทจากกลุ่มอาชีพที่ประกอบกิจการมุ่งเน้นให้ธุรกิจสามารถดำเนินไปได้เปลี่ยนเป็นดำเนินงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ และแนวทางเดียวกัน ประกอบด้วยการตัดวงจรการรับซื้อลูกปลาหู โดยไม่รับซื้อลูกปลาหูขนาดเล็ก และรับซื้อเฉพาะปลาหูโตเต็มวัย และสนับสนุนการทำประมงตามความจำเป็นต่อการบริโภค ชาวประมง ปฏิบัติตามบทบาทที่ได้ร่วมกันเสนอขึ้นมา ปฏิบัติตามข้อกำหนดอย่างเคร่งครัด

ภาคประชาสังคม ภาคประชาชนเป็นภาคส่วนที่สำคัญที่จะขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง และแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรม สนับสนุนการทำงานของภาคีหุ้นส่วนความร่วมมือ และร่วมกันรับผิดชอบต่อแนวทางที่กำหนดร่วมกัน สร้างองค์ความรู้การทำประมงที่ถูกต้อง และเหมาะสม ผลักดัน และแลกเปลี่ยนข้อมูล ข้อเท็จจริงอันจะนำไปสู่แนวทางที่ต้องถูก

รูปแบบการสร้างความร่วมมือในการทำงานร่วมกันระหว่างตัวแสดงภาครัฐ และตัวแสดงนอกภาครัฐอย่างภาคเอกชน และภาคประชาสังคม จะส่งผลให้ปลาหูแม่กลองมีจำนวนเพิ่มขึ้นซึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยที่เกี่ยวข้อง 3 ปัจจัยตามกรอบแนวคิดการอภิบาลบนฐานความร่วมมือ (Collaborative Governance Model)

เนื่องจากปลาหูแม่กลอง จัดเป็นทรัพยากรร่วมที่ทุกคนมีสิทธิ์ในการทำการประมง การแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากเพื่อเพิ่มจำนวนปลาหูแม่กลอง จังหวัดสมุทรสงคราม นอกจากรูปแบบการอธิบาลบนฐานความร่วมมือที่เปรียบเสมือนการสร้างความร่วมมือในการทำงานร่วมกันระหว่างตัวแสดงฯ ต่างแล้วนั้น การแก้ไขปัญหาที่จะสำเร็จลุล่วงได้ด้วยดีต้องอาศัยแนวคิดการจัดการทรัพยากรร่วม (Common-pool Resource Management)เข้ามาส่งเสริมบทบาทของภาคเอกชนอย่างชาวประมง เนื่องจากชาวประมงเป็นกลุ่มสำคัญที่จะมีส่วนในการแก้ไขปัญหาให้บรรลุตามที่คาดไว้ โดยต้องอาศัยแนวทางการดำเนินงาน 8 ประการตามตารางขั้นต้น เพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหา ความท้าทาย และอุปสรรคต่าง ๆ ต่อการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากเพื่อเพิ่มจำนวนปลาหู จังหวัดสมุทรสงคราม

5.2 อภิปรายผลการศึกษา

ผลจากการศึกษาและข้อค้นพบในการศึกษาพบว่าภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำประมงปลาหูในพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม ต่างตระหนักปัญหาการลดลงของจำนวนปลาหู และให้ความสำคัญกับการลดลงของจำนวนปลาหูเป็นประเด็นปัญหาสาธารณะที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน เนื่องจากมองว่าในอนาคตอันใกล้ปริมาณปลาหูแม่กลองอาจลดลงมากขึ้น จนส่งผลให้ไม่มีปลาหูแม่กลองสำหรับการบริโภค และส่งผลต่อรายได้และความเป็นอยู่ของอาชีพประมงทั้งชาวประมงพาณิชย์ และชาวประมงพื้นบ้าน ชาวประมงจำนวนมากเข้าใจและทราบถึง

ปัญหาที่เป็นสาเหตุที่แท้จริงของการลดลงคือ คุณภาพน้ำที่เสื่อมโทรมในปัจจุบัน อันเป็นแหล่งอาศัยและวางไข่ตามวงจรชีวิตของปลาหู และยังทราบว่าการทำประมงวนลากที่ไม่สนใจชนิดและขนาดของสัตว์น้ำ เป็นการทำประมงที่ทำลายปลาหูจำนวนมาก ภาคเอกชนมีการเล็งเห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นแต่มองว่าบทบาทของตนเองในการแก้ไขปัญหาเป็นบทบาทที่ไม่สามารถเข้าไปช่วยเหลือได้อย่างเต็มที่ด้วยข้อจำกัดทางธุรกิจที่ต้องอาศัยการความอยู่รอดจึงต้องเน้นการนำเข้าปลาหูจากต่างประเทศเข้ามาเป็นสินค้าทดแทน บทบาทของทั้งภาคเอกชน และภาคประชาสังคมต่างมีเป้าหมายเพื่อให้การแก้ไขปัญหาการทำประมงวนลากได้รับการแก้ไข โดยแต่ละภาคส่วนต่างแสดงบทบาทที่ภาคส่วนของตนเองทำได้ เนื่องด้วยข้อจำกัดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น การแก้ไขปัญหของภาครัฐไม่ตรงตามความต้องการของประชาชนเนื่องด้วยข้อจำกัดของงบประมาณและความซับซ้อนของศูนย์อำนาจในการสั่งการ หรือการปฏิบัติตามนโยบาย อีกทั้งความพยายามในการแก้ไขปัญหของภาครัฐด้วยข้อกฎหมายต่าง ๆ นำไปสู่ความรุนแรงของข้อขัดแย้งระหว่างชาวประมงพาณิชย์และชาวประมงพื้นบ้านมากขึ้น เนื่องจากภาครัฐเข้ามาเป็นผู้จัดการความขัดแย้งที่ตนเองเป็นผู้สร้างส่งผลให้เกิดการตั้งข้อสังเกตว่าภาครัฐไม่มีความเป็นกลาง สะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยยังขาดกลไกจัดการความขัดแย้ง ภาคประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากปัญหาการลดลงของจำนวนปลาหูจึงมีความต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกระบวนการแก้ไขปัญหา และต้องการให้ภาครัฐเป็นกลไกที่สร้างให้ทุกภาคส่วนเข้ามาพูดคุยเพื่อหาข้อยุติความขัดแย้งและทางออกที่เป็นประโยชน์สำหรับทุกฝ่าย

สอดคล้องกับแนวคิดการอภิบาลบนฐานความร่วมมือ โดยภาครัฐที่รับผิดชอบเข้ามามีส่วนร่วมกับภาคส่วนอื่น ๆ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีบทบาทร่วมด้วย จัดเวทีและเชิญผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่าง ๆ เข้ามาพูดคุยหารือ และหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน และร่วมมือกันดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาแบบมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน ซึ่งสอดคล้องกับรายงานฉบับสมบูรณ์เรื่อง การบูรณาการฐานข้อมูลและองค์ความรู้ปัจจุบันด้านสถานการณ์และปัญหาของทรัพยากรปลาหูในอ่าวไทยเพื่อการบริหารจัดการการประมงอย่างยั่งยืน (คณะประมงมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2563) ที่กล่าวถึงความคิดเห็นของชาวประชาชนที่ได้รับผลกระทบกับมาตรการของกรมประมงว่า มาตรการในการจัดการทรัพยากรปลาหูยังเป็นมาตรการที่ภาครัฐออกมาเพื่อให้ประชาชนปฏิบัติตามเท่านั้น โดยยังขาดการตระหนักถึงผลกระทบต่อประชาชนจากมาตรการที่ออกมา อีกทั้งรายงานฉบับนี้ยังชี้ให้เห็นถึงแนวทางการบริหารจัดการว่ายังขาดการบูรณาการการทำงานจากภาคส่วนต่าง ๆ อันจะนำไปสู่การเพิ่มจำนวนทรัพยากรปลาหูไทย และ

เสนอว่าควรส่งเสริมให้เกิดการดูแลทรัพยากรประมงร่วมกัน โดยบูรณาการร่วมกันระหว่างกลุ่มชาวประมง และหน่วยงานภาครัฐรวมทั้งภาคเอกชนต่าง ๆ

จากการศึกษาพบว่าภาคเอกชน ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการลดลงของปริมาณปลาทูแม่กลองจากสาเหตุการทำประมงอวนลาก ต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมบูรณาการการทำงาน และร่วมกันเป็นภาคีในการกำหนดแนวทางและการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม เพียงแต่ขาดช่องทางในการเข้าไปมีส่วนร่วม ทำได้เพียงแสดงความคิดเห็นในที่สาธารณะเท่านั้น จึงต้องการให้ภาครัฐซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบต่อปัญหาโดยตรงอย่างกรมประมงเป็นกลไกกลางในการประสานความร่วมมือ และจัดเวที หรือพื้นที่สำหรับการแลกเปลี่ยนข้อมูลและกำหนดแนวทาง พร้อมทั้งตัดสินใจร่วมแนวทางเดียวกัน ส่งผลให้ผู้ศึกษาเสนอแนวทางการทำงานแบบบูรณาการผ่านแนวคิดการอภิบาลบนฐานความร่วมมือ อันจะเอาไปสู่แนวทางให้สำนักงานประมงจังหวัดสมุทรสงคราม ภาครัฐที่รับผิดชอบการแก้ไขปัญหาโดยตรงในพื้นที่ซึ่งอาจนำการศึกษาในการครั้งนี้ไปปรับใช้เพื่อแก้ไขปัญหาและเพื่อเป็นประโยชน์ต่อประชาชนต่อไป

ส่งผลให้เกิดข้อค้นพบจากการศึกษา โดยพบว่าปัญหาสาธารณะในปัจจุบันมีความซับซ้อน แม้ภาครัฐจะมีกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็น แต่ความขัดแย้งของภาคส่วนต่าง ๆ ในประเด็นสาธารณะกลับไม่ได้น้อยลง โดยประเด็นความขัดแย้งมักมาจากการจัดสรรทรัพยากรหรือการแก้ไขปัญหาของภาครัฐไม่ตรงตามความต้องการของประชาชน พบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นและมีความซับซ้อน มักเกิดจากการที่ปัญหาดังกล่าวมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่จำนวนมาก การแก้ไขปัญหาแบบเดิมที่เน้นการแก้ไขปัญหาด้วยแนวทางเดียว จากการตัดสินใจของภาครัฐจึงไม่สามารถตอบโจทย์ความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดได้ การศึกษาแนวทางการปัญหการทำประมงอวนลากโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของ ปลาทู ที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมากที่มีความต้องการแตกต่างกัน อาทิ ภาคเอกชนต้องการปลาทูทุกขนาดเพื่อการอยู่รอดของธุรกิจ ชาวประมงพาณิชย์ต้องการปลาทูจำนวนมาก เพื่อให้คุ้มค่าต่อต้นทุนในการทำประมงแต่ละครั้ง และชาวประมงพื้นบ้านต้องการให้ภาครัฐเข้ามาดูแล และแก้ไขปัญหาที่ปลาทูลดลง ค้นพบว่าแนวทางที่จะตอบสนองความต้องการที่หลากหลายได้คือ แนวทางการอภิบาลบนฐานความร่วมมือ คือแนวทางที่ภาครัฐเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เข้ามาหารือ สานเสวนา และหาทางออกร่วมกันโดยที่แต่ละภาคส่วนต่างยอมรับและยอมรับเสียผลประโยชน์บางอย่าง เพื่อเป้าหมายร่วมกัน หรือกล่าวได้ว่าข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาคือ ปัญหาที่เกิดขึ้นในสภาวะการณ์ปัจจุบันมักเป็นปัญหาที่เกิดจากความซับซ้อนของความต้องการที่หลากหลาย จากหลากหลายตัวแสดง

การจะแก้ไขปัญหาจากภาครัฐ หรือตัวแสดงใดตัวแสดงเดียว ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องอาศัยการเปิดช่องทางให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เข้ามาพูดคุยหารือเพื่อทำความเข้าใจต่อปัญหาที่แต่ละภาคส่วนพบเจอ ให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลกัน และหาข้อตกลงที่จะปฏิบัติร่วมกันการใช้แนวทางนี้จะก่อให้เกิดความเข้าใจ และวางใจในการทำงานร่วมกัน กลายเป็นการยึดถือค่านิยมชุดเดียวกัน และร่วมกันสร้างแนวทางอันจะส่งผลให้การแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลาทูสัมฤทธิ์ผลด้วยแนวทางที่ร่วมกัน หรือกล่าวได้ว่า การจะแก้ไขปัญหาสาธารณะที่ซับซ้อนและยุ่งยากได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องอาศัยแนวทางการแก้ไขปัญหาจากผู้ที่ได้รับผลจากปัญหา และเกิดการแลกเปลี่ยนปัญหาอย่างมีระบบ เป็นเจ้าของแนวทางร่วมกันโดยผ่านตัวแสดงอย่างภาครัฐ ที่เป็นผู้ส่งเสริมและอำนวยความสะดวก

5.3 แนวทางการพัฒนาประโยชน์เชิงปฏิบัติ

ผลการศึกษาครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อสำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงคราม เนื่องจากเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบโดยตรงต่อการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลาก และมีพันธกิจหลักคือ “สร้างสมดุลการประมงที่รักษาสิ่งแวดล้อม พร้อมได้ผลดีอย่างต่อเนื่องและมั่นคง” โดยสามารถนำเอาแนวทางการแก้ไขปัญหาประมงอวนลากโดยไม่สนใจชนิดสัตว์น้ำ และขนาดของปลาทูตามแนวคิดการอภิบาลบนฐานความร่วมมือ (Collaborative Governance) ไปปรับใช้ได้ โดยผลการศึกษาพบว่าสำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงคราม สามารถนำไปปรับใช้เป็นแนวทางการดำเนินงานหลักของหน่วยงานแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในยุคปัจจุบันให้เกิดประโยชน์ได้ โดยประโยชน์ต่อสำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงคราม กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยจะเป็นแนวทางให้ภาครัฐสามารถนำไปปรับใช้ต่อบทบาทของหน่วยงาน กลายเป็นตัวกลางในการจัดเวทีและเชิญผู้มีส่วนร่วมเข้ามาสานเสวนาในการแก้ปัญหาระดับที่ซับซ้อน และกำหนดแนวทางที่ตรงตามความต้องการทุกภาคส่วน เปรียบเสมือนเป็นกลไกประสานความร่วมมือของแต่ละภาคส่วนให้สามารถมีบทบาทในการดำเนินภารกิจที่สอดคล้อง และยอมรับถึงผลได้ ผลเสียร่วมกันได้อย่างมีระบบ ตัวแสดงทั้งภาครัฐ และนอกภาครัฐ

แนวทางการใช้ประโยชน์จากแนวคิดการอภิบาลบนฐานความร่วมมือในเชิงปฏิบัติ ภาคส่วนต่าง ๆ ต้องมีปรับเปรียบบทบาทเพื่อให้เกิดคุณลักษณะ 6 ประการของ Ansell & Gash (2008) ประกอบด้วย

ภาครัฐ คือ สำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงคราม และกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักในด้านการจัดการประมงริเริ่มการแก้ไขปัญหาและริเริ่มดึงภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามาแก้ไขปัญหาด้วยกัน โดยทำหน้าที่เป็นผู้ส่งเสริมและอำนวยความสะดวก ทำงานร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เป็น ภาคีหุ้นส่วนความร่วมมือ เพื่อให้เกิดการสร้างความร่วมมือกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตามความสามารถของแต่ละภาคส่วน และมีการจัดทำแผนงานที่มีความเหมาะสมต่อบริบทพื้นที่เพื่อเกิดระบบรองรับแนวทางการแก้ไขปัญหาจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ให้สามารถร่วมกันทำงานได้อย่างเป็นระบบอันเป็นแนวทางที่ทุกภาคส่วนต่างจะได้เข้ามาตัดสินใจร่วมกันและเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาความเป็นพลเมือง

ภาคเอกชน คือ ผู้ที่เปรียบเสมือนพ่อค้าคนกลาง ที่ซื้อปลาจากชาวประมงไปประกอบเป็นธุรกิจต่อไป ได้แก่ ธุรกิจสะพานปลา ตลาดปลาสด ห้องเย็นปลา โรงงานปลาป่น ร้านอาหาร พ่อค้าคนกลาง กลุ่มภาคเอกชนถือเป็นกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่อปัญหาและการแก้ไขปัญหาปรับเปลี่ยนการดำเนินงานจากการเน้นแก้ไขปัญหาเพียงเชิงธุรกิจและการแก้ไขปัญหาที่ไม่ยั่งยืนเป็นการแก้ไขปัญหาที่ยั่งยืน คือการเข้ามาร่วมดำเนินงานกันอย่างเป็นระบบ มีการแลกเปลี่ยนข้อมูล และแนวทางในการแก้ไขปัญหาเชิงเศรษฐกิจถึงข้อมูลทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นจุดแข็งของภาคเอกชน และยึดแนวทางเดียวกัน ในการอนุรักษ์และแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากที่ไม่เหมาะสมคือ การตัดวงจรการรับซื้อลูกปลาโดยไม่รับซื้อลูกปลานขนาดเล็ก และรับซื้อเฉพาะปลาที่โตเต็มวัย หรือไม่สนับสนุนการทำประมงที่เกินความจำเป็น และหันมาสนับสนุนการทำประมงตามความจำเป็นต่อการบริโภค หากภาคเอกชนทั้งหมดยึดแนวทางเดียวกัน และร่วมกันปฏิบัติตามแนวทางที่เป็นฉันทามติจะส่งผลต่อชาวประมง ไม่ทำประมงปลานขนาดเล็ก หรือการทำประมงอวนลากที่ไม่สนใจชนิด และขนาดของปลา ให้กลับมาสนใจขนาดที่เป็นขนาดที่เหมาะสมที่ภาคเอกชนรับซื้อ และชาวประมงพาณิชย์ชาวประมง ต่างเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จึงต้องเข้ามาหารือ พุดคุย หรือแลกเปลี่ยนมุมมองต่อกัน เพื่อเสวนาหาข้อปฏิบัติตามบทบาทที่ได้ร่วมกันตามที่เสนอขึ้นมาโดยต้องมองทุกภาคส่วนเป็นเจ้าของแนวทางร่วมกัน เพื่อให้สามารถไปถึงเป้าหมายเดียวกันได้อย่างไว้วางใจบทบาทของกันและกัน โดยที่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดอย่างเคร่งครัด อาทิ ขนาดตาอวน และความยาวของตาอวนตามข้อกำหนดที่หารือร่วมกัน

ภาคประชาสังคม คือ สมาคมประมง และสมาคมที่เกี่ยวข้อง ต้องมีการสนับสนุนการทำงานของภาคีหุ้นส่วนความร่วมมือ และร่วมกันรับผิดชอบต่อแนวทางที่กำหนดร่วมกัน นอกจากนั้นยังจำเป็นต้องสร้างองค์ความรู้การทำประมงที่ถูกต้องและเหมาะสมให้แก่บุคคลอื่นที่

จะต้องเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องหรือ หรือกำลังจะเข้ามาเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในอนาคต เพื่อผลักดันแนวทางที่ต้องถูกเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อไป

5.4 ข้อเสนอแนะ

5.4.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การศึกษาในครั้งนี้ส่งผลให้ทราบว่าควรมีการกำหนดประเด็นเชิงนโยบายดังต่อไปนี้

- 1) สำนักงานประมง จังหวัดสมุทรสงคราม โดยกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ควรปรับบทบาทจากจากผู้ออกมาตราการ และผู้ป้องกันและแก้ไขการทำประมงผิดกฎหมายเป็น ผู้ส่งเสริมและอำนวยความสะดวก (facilitator) ทำงานร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เป็น ภาคีหุ้นส่วนความร่วมมือ
- 2) รัฐบาลควรเพิ่มงบประมาณรายจ่ายประจำปีแก่กรมประมง หรือควรจัดสรรงบประมาณในหมวดกิจกรรมป้องกันและแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมายให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น งบประมาณควรครอบคลุมและคำนึงถึงปริมาณเรือประมงที่ต้องป้องกันและแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย
- 3) ควรกำหนดวาระปฏิบัติการ (Agenda) ในระดับชาติเกี่ยวกับประเด็นความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาการทำประมงอวนลากเพื่อเพิ่มจำนวนปลาทุ
- 4) ควรมีการทบทวนพระราชกำหนดการประมง พ.ศ.2558 (แก้ไขเพิ่มเติม) ใหม่เพื่อให้มีความเหมาะสมต่อสภาพบริบทของสังคมในปัจจุบัน
- 5) ควรมีการกำหนดแนวทางการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะสัตว์น้ำเศรษฐกิจอย่างปลาทุแม่กลองอย่างชัดเจน เพื่อเป็นการปลูกฝังความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมและเคารพในอาชีพประมงที่แตกต่างกัน

5.4.2 ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

นอกจากการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์เชิงนโยบาย ภาครัฐ รวมไปถึงภาคส่วนที่เกี่ยวข้องควรมีการปรับเปลี่ยนแนวทางปฏิบัติเพื่อให้การแก้ไขปัญหาสามารถเกิดขึ้นจริงประสบความสำเร็จได้ ดังต่อไปนี้

- 1) หน่วยงานภายใต้กรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ควรนำที่ได้จากการที่ผู้ศึกษาได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหามาปรับใช้กับองค์ความรู้ เครื่องมือ หรือทรัพยากรที่หน่วยงานมี โดยอาจจะเป็นการนำเอาประโยชน์บางส่วน หรือแนวทางบางอย่างที่สามารถปรับใช้ไปปฏิบัติให้เกิดผลก่อนในระยะสั้น ก่อนจะนำไปปรับใช้เพื่อให้เกิดผลประโยชน์ในระยะยาว หากแนวทางที่นำไปปรับใช้สามารถปรับใช้ได้จริง

2) หน่วยงานภายใต้กรมประมง ควรประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสร้างความเข้าใจ และสร้างเป้าหมายเดียวกันระหว่างหน่วยงานในส่วนกลาง และหน่วยงานในระดับจังหวัดที่จะนำไปสู่การปรับใช้แนวทางในการปฏิบัติงานในพื้นที่

3) ภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ควรให้ความร่วมมือและเห็นถึงความสำคัญของแนวทางการทำงานแบบบูรณาการ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติอย่างแท้จริง ไม่เป็นเพียงกรอบแนวคิด

5.4.3 ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งถัดไป

การศึกษาในครั้งถัดไปควรออกแบบพื้นที่ และกำหนดขอบเขตเชิงพื้นที่ให้ครอบคลุมกับวงจรชีวิตของปลาทุ และการเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิด้วยเครื่องมือแบบสัมภาษณ์เชิงลึก ควรมีการสัมภาษณ์จากผู้ให้ข้อมูลที่ครอบคลุมผู้ที่เกี่ยวข้องในทุกพื้นที่เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่แม่นยำ และชัดเจนมากยิ่งขึ้น

5.5 ข้อจำกัดในการศึกษา

1) ปัญหาจากการศึกษาพบว่า การศึกษาในครั้งนี้เป็นการศึกษาในขอบเขตการศึกษาเพียงพื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม แต่การอยู่อาศัยของปลาทุ หรือวงจรชีวิตของปลาทุเป็นปลาทะเลที่อาศัยอยู่ในอ่าวไทย ครอบคลุมพื้นที่ในหลายจังหวัดของประเทศ จึงเป็นข้อจำกัดในการศึกษาข้อมูลปฐมภูมิ

2) วงจรชีวิตของปลาทุมีการปรับตัวอยู่เสมอ เพื่อให้สามารถปรับเปลี่ยนและมีชีวิตอยู่รอดได้ตามสภาพสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนไป จึงทำให้เป็นข้อจำกัดในการศึกษา เนื่องจากข้อมูลทุติยภูมิที่มีความล้าหลัง

3) สาเหตุการลดลงของปลาทุแมกลองเกิดจากปัญหา 2 ประการ ประกอบคุณภาพน้ำเสื่อมโทรม และการทำประมงอวนลากโดยไม่สนใจชนิด และขนาดของปลาทุ แต่เนื่องด้วยข้อจำกัดด้านระยะเวลาส่งผลให้ในครั้งนี้ทำการศึกษาเพียงปัญหา แนวทางการแก้ไขปัญหากการทำประมงอวนลากโดยไม่สนใจชนิด และขนาดของสัตว์น้ำเพียงสาเหตุเดียว

บรรณานุกรม

- SDG Move. (2566, 27 เมษายน). "ประมงอวนลาก ภัยเงียบคุกคามอนาคตทะเลไทย ? หาคำตอบผ่านรายงานอุตสาหกรรมอวนลากฯ ฉบับล่าสุดของ EJF."
<https://www.sdgmovement.com/2023/04/21/trawls-sea-thailand/>.
- กลุ่มเผยแพร่และประชาสัมพันธ์. (2568, 12 กุมภาพันธ์). "กรมประมงประกาศ "ปิดอ่าวไทย" เริ่ม 15 ก.พ. นี้ คุ้มครองฤดูปลามีไข่ 3 จังหวัด ประจวบฯ ชุมพร สุราษฎร์."
https://www4.fisheries.go.th/index.php/dof/news_local/1210/240715.
- กลุ่มเผยแพร่และประชาสัมพันธ์. (2567, 15 มิถุนายน). ดีด้วย!! 15 มิ.ย. 67 กรมประมงประกาศ ปิดอ่าวไทยรูปตัว ก ในพื้นที่ 8 จังหวัดฝั่งอ่าวไทยตอนใน.
https://www4.fisheries.go.th/dof/news_local/1210/219041.
- กลุ่มแผนงานและงบประมาณ. (2568). เอกสารงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ.
<https://www4.fisheries.go.th/local/index.php/main/site/plandof>.
- กองกฎหมาย. (2558). พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม.
<http://file.fisheries.go.th/f/aa2382f387/>.
- กองประมงต่างประเทศ. (ม.ป.ป.). การบริหารจัดการทรัพยากรประมงทะเลภายใต้การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในศตวรรษที่ ๒๑.
https://www4.fisheries.go.th/local/file_document/20220209100320_1_file.pdf.
- กองนโยบายและแผนพัฒนาการประมง. (2567). สถิติเรือประมงไทยปี 2567.
https://www4.fisheries.go.th/local/file_document/20240822145029_new.pdf.
- คณะกรรมการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจังหวัดสมุทรสงคราม. (2565). รายงานสถานการณ์ด้านทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และการกีดเซาะชายฝั่ง ประจำปี พ.ศ.2565 จังหวัดสมุทรสงคราม. กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง จังหวัดสมุทรสงคราม.
- คณะประมง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. (2563). บูรณาการฐานความรู้ และองค์ความรู้ปัจจุบันด้านสถานการณ์และปัญหาของทรัพยากรปลาทูในอ่าวไทย เพื่อการบริหารจัดการอย่างยั่งยืน. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- จารุมาศ เมฆสัมพันธ์. (2563). เส้นทางปลาทูอ่าวไทย ผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อม. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- ไทยพีบีเอส. (2568, 3 มีนาคม). หน้าจอ คอหัก "ปลาทูแม่กลอง" GI สมุทรสงคราม สร้างรายได้ 69 ล้านบาท. <https://www.thaipbs.or.th/news/content/349822>.

ไทยพีบีเอส. (2565, 27 พฤษภาคม). หยุดจับ 'ปลาทุ้ยอ่อน' ก่อนจะหมดทะเลไทย.

<https://theactive.thaipbs.or.th/data/small-fish-catcher>

ธีรพัฒน์ อังศุชาล. (2565). *GOVERNANCE 101: ความหมายและรูปแบบที่หลากหลาย*.

สำนักงาน สัญชาธรรมศักดิ์เพื่อประชาธิปไตย.

พัชรีย์ สิโรต และพรทิพย์ แก้วมูลคำ. (ม.ป.ป.). การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม: ตัวแบบและ

กรณีศึกษาสู่ความสำเร็จ. *วารสารการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน*. 136-157.

วสันต์ เหลืองประภัสร์. (2563). *การอภิบาลบนฐานของความร่วมมือ: สภาวะสังคมไร้ศูนย์กลาง*

การแตกกระจายในระบบบริหารราชการแผ่นดิน และแสวงหาตัวแบบใหม่ในการ

ขับเคลื่อนภารกิจของรัฐ. สถาบันพระปกเกล้า.

วิมล จันทโรทัย. (2550). *ปลาทุ้ยทะเลไทย*. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

เว็พพอยท์ทูเดย์. (2567, 23 กุมภาพันธ์). มติเอกฉันท์ สภาฯ รับหลักการ ร่างกฎหมายประมง ทั้ง 8

ฉบับ. <https://workpointtoday.com/parliament-fishery-law/>.

สุจิตรา สามัคคีธรรม, สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, และ สุวิมล ไชยพันธ์พงษ์. (2561). การจัดการ

ทรัพยากรร่วม: แนวคิดทฤษฎีและการประยุกต์ใช้. *วารสารร่วมพฤษ มหาวิทยาลัยเกริก*,

36(2) 10-30.

สมาคมรักษ์ทะเลไทย. (2568). *ที่มาสมาคมรักษ์ทะเลไทย*. <https://www.raktalaethai.org/>.

สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดสุรินทร์. (2564, 8 ตุลาคม). *เรื่องปลาทุ้ยอะไรมากกว่าที่คิด*.

https://www.opsmoac.go.th/surin-article_prov-preview-432791791799.

สำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดสมุทรสงคราม. (2567, 27 มิถุนายน). *จังหวัดสมุทรสงคราม*

ประชุมคณะกรรมการและคณะทำงานในการแก้ไขปัญหาหน้าเสี่ยคลองวัดประดู่ใน

พื้นที่จังหวัดสมุทรสงคราม ครั้งที่ 3/2567 ประจำเดือนมิถุนายน 2567.

<https://samutsongkhram.prd.go.th/th/content/category/detail/id/9/iid/301555>

สำนักงานเศรษฐกิจภาคเกษตร. (2566, 18 มิถุนายน). *สถานการณ์การผลิตและการตลาดราย*

สัปดาห์ 12-18 มิถุนายน 2566 . <https://www.oae.go.th/view/1/รายละเอียด>

สถานการณ์ผลิตและการตลาด/สถานการณ์การผลิตและการตลาดรายสัปดาห์ปี%

202566/42011/TH-TH.

สิริธร กังแสง. (2564). *การวิเคราะห์พันธุกรรมประชากรต้นกำเนิดของปลาทุ้ยที่ถูกจับบริเวณอ่าว*

ไทย. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

อิสระ ชาญราชกิจ. (ม.ป.ป.). การจำแนกประเภทเครื่องมือประมง. ศูนย์พัฒนาการประมงแห่ง
เอเชียตะวันออกเฉียงใต้.



บรรณานุกรม





ประวัติผู้เขียน

