

กลุ่มชาติพันธุ์ : ชาวเล

กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลเป็นกลุ่มคนพื้นเมืองที่อาศัยและทำมาหากิน ในบริเวณภาคใต้ฝั่งทะเลอันดามันของประเทศไทยมานานหลายร้อยปี มีภาษา วัฒนธรรม วิถีชีวิตภูมิปัญญา ขนบธรรมเนียม ประเพณีที่เป็นเอกลักษณ์ และมีภูมิปัญญาอันชาญฉลาดในการดำรงชีวิตกับท้องทะเล ปัจจุบันกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลมี ๓ กลุ่ม คือ ชาวมอแกน ชาวมอแกลน และชาวอูรักลาไวย์

๑. ชาวเล ๓ กลุ่มในประเทศไทย

ปัจจุบันมีการจัดกลุ่มชุมชนชาวเลไว้ประมาณ ๔๔ ชุมชน มีประชากรประมาณ ๑๓,๐๐๐ คน (ข้อมูลจากการสำรวจของงานรวมญาติชาติพันธุ์ชาวเล ปีที่ ๘ ; ๒๕๖๐) กระจายใน ๕ จังหวัดอันดามัน คือ ภูเก็ต พังงา ระนอง กระบี่ และสตูล แบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม คือ

กลุ่มมอแกน : เป็นกลุ่มชาวเลที่มีวิถีหาอยู่หากินกับทะเลมากกว่าบนฝั่ง ส่วนใหญ่ยังสื่อสารกันเป็นภาษามอแกน และอาศัยตามเกาะต่างๆ เช่น เกาะเหลา เกาะสินไห เกาะช้าง และเกาะพยามในจังหวัดระนอง หมู่เกาะสุรินทร์ ในจังหวัดพังงา และบ้านราไวย์ในจังหวัดภูเก็ต มีประชากรประมาณ ๒,๑๐๐ คน

กลุ่มมอแกลน : เป็นกลุ่มที่อาศัยตั้งบ้านเรือนชายฝั่งทะเล มีวิถีชีวิตผสมผสานกับสมัยใหม่ เช่น หมู่บ้านชาวเลชายฝั่งทะเลกว่าสิบบ้านในจังหวัดพังงา ภูเก็ต และเกาะพระทอง มีประชากรประมาณ ๓,๗๐๐ คน

กลุ่มอูรักลาไวย์ : เป็นชาวเลที่มีภาษาพูดเฉพาะแตกต่างจากมอแกน และมอแกลน เป็นกลุ่มที่อาศัยตามเกาะต่างๆ ในจังหวัดสตูล ภูเก็ตบางส่วน และกระบี่ เช่น เกาะลันตา เกาะพิทักษ์ ฯลฯ มีประชากรประมาณ ๖,๒๐๐ คน

๒. สภาพปัญหาสำคัญของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล

๒.๑ ความมั่นคงในที่อยู่อาศัย

ปัญหาที่ซับซ้อนและสะสมต่อเนื่องมาถึงปัจจุบันของชาวเลส่วนใหญ่ คือ ความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย เพราะไม่เอกสารสิทธิที่ดิน โดยส่วนใหญ่ชุมชนอาศัยอยู่บนที่ดินของรัฐ บางชุมชนมีเอกชนอ้างสิทธิเหนือที่ดิน โดยออกเอกสารทับที่ชุมชนและฟ้องขับไล่ชาวเล ที่ดินที่อยู่อาศัยจำกัดไม่สามารถขยายที่อยู่อาศัยได้

๒.๒ ความมั่นคงของสวัสดิภาพ/สวัสดิการ

สืบเนื่องมาจากการขาดกรรมสิทธิ์ที่ดินส่งผลกระทบต่อความมั่นคงและสวัสดิการอื่นๆ เช่น ปัญหาสาธารณสุขที่จำกัด บ้านบางหลังต้องใช้เทียนหรือตะเกียงเพราะไม่มีไฟฟ้า ขาดแคลนน้ำประปาต้องใช้น้ำบ่อซึ่งน้ำบ่อที่มีอยู่ก็ปนเปื้อนและเป็นน้ำกร่อย บ้านบางหลังไม่มีห้องน้ำชาวเลที่ยากจนต้องใช้ชายหาดเป็นที่ขับถ่าย เพราะไม่มีห้องส้วม ปัญหาเรื่องการจัดการขยะ ปัญหาการเข้าถึงการรักษาพยาบาล ชาวเลส่วนใหญ่มีข้อจำกัดเรื่องการศึกษาเพราะโอกาสและค่าใช้จ่าย และการไม่มีบ้านเลขที่ส่งผลกระทบต่อทะเบียนบ้านและการติดต่อราชการ และขาดโอกาสที่จะได้รับการพัฒนาจากหน่วยงานท้องถิ่น

๒.๓ ความมั่นคงของฐานทรัพยากร

ข้อจำกัดของทรัพยากร/การขาดแคลนทรัพยากรและพื้นที่ทำกิน เนื่องจากการขยายเขตอนุรักษ์ของรัฐ ได้จำกัดการทำมาหากินทางทะเลของชาวเล การขยายตัวของ อุตสาหกรรมและ พื้นที่เอกชนอันเนื่องมาจากการท่องเที่ยวทำให้ออกาสในการทำประมงและผลผลิตลดลง รวมทั้งศักยภาพการผลิตทรัพยากรของทะเล MSY (Maximum Sustainable Yield) เข้าสู่ภาวะถดถอยเมื่อเทียบกับจำนวนเรือ

๒.๔ ความมั่นคงทางอาชีพ

เดิมชาวเลหากินได้อย่างอิสระ แต่ปัจจุบันพื้นที่ลดลงและต้องออกไปทำประมงและดำน้ำในเขตน้ำลึก เสี่ยงอันตราย ส่วนพื้นที่ชายฝั่งก็ทับซ้อนกับพื้นที่การท่องเที่ยว การผ่อนปรนยังไม่ชัดเจน และยังมีปัญหาในบางพื้นที่เกี่ยวกับ การจอดเรือ หลายชุมชนมีพื้นที่จอดเรือไม่พอเพราะถูกเบียดบังโดยเรือท่องเที่ยว และการกันพื้นที่สำหรับนักท่องเที่ยวเล่นน้ำ ขาดแคลนวัสดุทำเรือและอุปกรณ์ประมง ปัญหาการไม่ได้รับเงินช่วยเหลือกรณีที่เรือเสียหายหรือจมลง เนื่องจาก ชาวเลส่วนหนึ่งไม่ได้จดทะเบียนเรือโดยเฉพา ะเรือเล็ก นอกจากนี้การกำหนดเขตอุทยานฯ และเขตประมงพาณิชย์ ทำให้เป็นอุปสรรคในการประกอบอาชีพอีกด้วย

๒.๕ การคุกคามสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ปัญหาการขาดความมั่นคงทางด้านจิตใจที่สืบเนื่องมาจากการถูกกดทับมายาวนานและปัญหาอคติชาติพันธุ์ในสังคมไทยที่ยังไม่มีความเข้าใจสังคมพหุวัฒนธรรมที่มีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ ยิ่งทำให้คุณภาพชีวิตของชนเผ่าต่างๆ เลวร้ายลง ผลักดันให้พวกเขากลายเป็นกลุ่มคนที่ด้อยโอกาสและยากจนในสังคมไทย

๒.๖ ความไม่ชัดเจนในเขตคุ้มครองทางวัฒนธรรม (วิถีชาวเล)

ปัญหาพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ของ ชนเผ่าที่ใช้ประกอบพิธีกรรม และพื้นที่สุสานของเผ่าที่กำลังถูกรุกรานแย่งชิงจากรัฐและนายทุน เนื่องจากชุมชนมีพื้นที่จิตวิญญาณที่ใช้ร่วมกันและเป็นแหล่งรวมจิตใจของชุมชน แต่หลายชุมชนกับถูกเอกชนรุกล้ำหรือปิดกั้นทางเข้า

๓. เส้นทางการพัฒนาที่ผ่านมา

คณะรัฐมนตรีได้ มีมติเห็นชอบเรื่องการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล เมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ โดยเห็นชอบหลักการแนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเลตามที่กระทรวงวัฒนธรรมเสนอและได้มอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำแผนดังกล่าวไปปฏิบัติ โดยมองภาพรวมเรื่องที่อยู่อาศัย การทำมาหากิน การช่วยเหลือด้านสาธารณสุข การแก้ปัญหาสุขภาพ การส่งเสริมด้านการศึกษา การแก้ปัญหาอคติทางชาติพันธุ์ การส่งเสริมด้านภาษาและวัฒนธรรมท้องถิ่นของชาวเล การส่งเสริมชุมชน การจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการทำงานของเครือข่ายชาวเล และที่สำคัญที่สุดคือการพิจารณากำหนดพื้นที่คุ้มครองทางวัฒนธรรมที่เอื้อต่อกลุ่มชาติพันธุ์

๑. มาตรการฟื้นฟูระยะสั้น ดำเนินการภายใน ๖-๑๒ เดือน	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
๑.๑ การสร้างความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย ด้วยการจัดทำโฉนดชุมชนเพื่อเป็นเขตสังคมและวัฒนธรรมพิเศษสำหรับกลุ่มชาวเล โดยให้มีการพิสูจน์สิทธิในที่อยู่อาศัยของชุมชนผ่านภาพถ่ายทางอากาศและด้วยวิธีอื่นๆ ที่ไม่ใช่เอกสารสิทธิแต่เพียงอย่างเดียว และให้แต่งตั้งอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินเพื่อการพิสูจน์ที่ดินชุมชนชาวเลเป็นการเฉพาะ	กระทรวงมหาดไทย (มท.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ทส.)
๑.๒ การใช้ชาวเลสามารถประกอบอาชีพประมง หาทรัพยากรตามเกาะต่างๆ ได้ และเสนอผ่อนปรนพิเศษในการประกอบอาชีพประมงที่ใช้อุปกรณ์ดั้งเดิมของกลุ่มชาวเลในการเข้าไปทำมาหากินในพื้นที่อุทยานและเขตอนุรักษ์อื่นๆ และกันพื้นที่จอด ช่อมเรือ เส้นทางเข้า-ออกเรือ เนื่องจากส่วนมากทับซ้อนพื้นที่เพื่อการท่องเที่ยว มีความขัดแย้งกันเป็นระยะ รวมถึงการควบคุมเขตการทำประมงอวนลากและอวนรุนให้เป็นไปตามข้อตกลงอย่างแท้จริง (รुकล้ำเขตประมงชายฝั่ง)	ทส. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กษ.)
๑.๓ การช่วยเหลือด้านสาธารณสุขเพื่อฟื้นฟูสุขภาพสำหรับผู้ได้รับผลกระทบจากการประกอบอาชีพหาปลา/ดำน้ำทำให้เกิดโรคน้ำหนึบ และการมีปัญหาด้านสุขภาพ	กระทรวงสาธารณสุข (สธ.)

๑. มาตรการฟื้นฟูระยะสั้น ดำเนินการภายใน ๖-๑๒ เดือน	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
๑.๔ การช่วยแก้ปัญหาสุขภาพชาติในกลุ่มชาวเลที่ไม่มีบัตรประชาชน	มท.
๑.๕ การส่งเสริมด้านการศึกษาแก่เด็กและสนับสนุนทุนการศึกษาอย่างต่อเนื่องพร้อมกับจัดตั้งการศึกษาพิเศษ/หลักสูตรท้องถิ่นที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตชุมชนเนื่องจากเด็กชาวเลออกจากโรงเรียนก่อนจบการศึกษาภาคบังคับ	กระทรวงศึกษาธิการ (ศธ.)
๑.๖ การแก้ปัญหาอคติทางชาติพันธุ์และให้มองชาวเลอย่างมีศักดิ์ศรีมีความเป็นมนุษย์	กระทรวงวัฒนธรรม (วธ.)
๑.๗ การส่งเสริมด้านภาษาและวัฒนธรรมท้องถิ่นของชาวเลและสนับสนุนงบประมาณจัดกิจกรรมต่อเนื่อง เช่น ส่งเสริมให้มีโรงเรียนสอนภาษาวัฒนธรรมในชุมชน ส่งเสริมให้มีการสอนศิลปวัฒนธรรมชาวเลในหลักสูตรสามัญส่งเสริมชมรมท้องถิ่นในโรงเรียน เช่น ชมรมภาษา ชมรมร้องเงี้ยว ส่งเสริมการใช้สื่อที่หลากหลาย สื่อบุคคล สื่อพื้นบ้าน สื่อสมัยใหม่ ในการอนุรักษ์วัฒนธรรมชุมชน เป็นต้น	วธ. ศธ.
๑.๘ ชุมชนที่มีกลุ่มองค์กรที่เข้มแข็งอยู่แล้ว ขอให้ภาครัฐดำเนินการแก้ไขปัญหาต่างๆ และส่งเสริมชุมชนให้เกิดกิจกรรมที่มีความต่อเนื่อง	กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.)
๑.๙ การจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการทำงานของเครือข่ายชาวเล ให้เกิดขึ้นเป็นรูปธรรมและให้มีงบประมาณส่งเสริม “วันนักพบวัฒนธรรมชาวเล” เพื่อจัดกิจกรรมและการพบปะแลกเปลี่ยน (ในเดือนพฤศจิกายนของทุกปี) โดยขอสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐ ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธรหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง โดยชุมชนขอเป็นหลักในการจัดกิจกรรมดังกล่าว	พม. วธ.
๒. มาตรการฟื้นฟูในระยะยาว ดำเนินการภายใน ๑-๓ ปี	หน่วยงานรับผิดชอบ
๒.๑ พิจารณากำหนดพื้นที่เขตวัฒนธรรมพิเศษที่เอื้อต่อกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีลักษณะสังคมวัฒนธรรมจำเพาะ	ทส.มท.พม.ศธ.วธ.

ต่อมาคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม ได้ ศึกษาและ จัดทำรายงานของ คณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านสังคม เรื่อง ข้อเสนอการปฏิรูปเพื่อส่งเสริมชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์ เข้มแข็ง : กรณีกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล เสนอ ต่อสภาขับเคลื่อนการปฏิรูป ประเทศเห็นชอบ เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เพื่อส่งรายงานไปยังคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาดำเนินการ โดยมีข้อเสนอ ดังนี้

ภายในระยะเวลา ๓ เดือน เร่งรัดการขับเคลื่อนมติคณะรัฐมนตรีว่าด้วยการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเลวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ โดยให้มีคณะกรรมการอำนวยการฯ ชุดใหม่ เพื่อเสนอนโยบาย แผนงาน ให้คำแนะนำให้การ สนับสนุน และร่วมกันค้นหาแนวทางแก้ไขปัญหา อุปสรรค แผนนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล ฯลฯ งานหลัก ในช่วงแรก คือ เร่งแก้ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย แก้ปัญหาเรื่องการทำมาหากินให้สอดคล้องกับวิถีวัฒนธรรมดั้งเดิม (การทำมาหากินโดยการประมงและการส่งเสริมอาชีพทางทะเลและมีส่วนร่วมในการจัดการท่องเที่ยวชุมชน) แก้ปัญหาเรื่องสถานะทางทะเบียนราษฎร และแก้ปัญหาด้านการศึกษา/สาธารณสุข

ภายในระยะเวลา ๖ เดือน ผลักดันการพัฒนาพื้นที่คุ้มครองทางวัฒนธรรมชาติพันธุ์ชาวเล เพื่อบรรลุ เป้าหมายที่จะ สร้างความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย ความเข้มแข็งของชุมชน และส่งเสริมความเข้าใจเรื่องความ

หลากหลายทางวัฒนธรรมในสังคม ขยายผลเรื่องการคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ที่เผชิญปัญหาที่คล้ายคลึงกัน เช่น ชุมชนกะเหรี่ยง ซึ่งมีปัญหาด้านที่อยู่อาศัย พื้นที่ทำกิน และปัญหาคุณภาพชีวิต

ภายในระยะเวลา ๑ ปี ทบทวนและผลักดันการขับเคลื่อนแผนแม่บทการพัฒนาของกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย (พ.ศ. ๒๕๕๘-๒๕๖๐) ที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้พัฒนาขึ้น เพื่อคุ้มครองสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ เป็นการยกระดับให้เกิดความเท่าเทียมกันมากขึ้นในสังคม สร้างเสริมให้กลุ่มชาติพันธุ์มีความมั่นคงในชีวิต และสามารถมีส่วนร่วมในการพัฒนาให้เกิดความมั่นคงของประเทศได้ต่อไป

๔. โอกาสและความท้าทายของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลในทศวรรษ ๗๐

๑) การบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วนอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ซึ่งเป็นเรื่องที่ทั้งโลกได้ให้ความสำคัญ รัฐบาลไทยก็ดำเนินการให้ความสำคัญตามหลักความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นพื้นฐานการพัฒนาของรัฐ โดยไม่มีการทิ้งใครไว้เบื้องหลัง รัฐบาลยึดแนวทางหลัก คือ ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ความพอประมาณ มีเหตุผล มีภูมิคุ้มกันที่ดี ในเงื่อนไขความรู้ และความยั่งยืน บนความพอดี เข้าใจตนเอง รู้ตนเอง ไม่หลงไปตามยุค หรือกระแสแปลกปลอม โดยร่วมกันในการรักษาวิถีวัฒนธรรม ความเข้มแข็งของชุมชน ซึ่งจะต้องถ่ายทอดการเรียนรู้ให้กับลูกหลานเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันให้กับชุมชนต่อไปในอนาคต

๒) รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มาตรา ๗๐ บัญญัติไว้ว่า “รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ทั้งนี้ เท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือเป็นอันตราย ต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสุขภาพอนามัย” ดังนั้น การดำเนินการจัดทำ “ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมการคุ้มครองเขตพื้นที่ทางวัฒนธรรมกลุ่มชาติพันธุ์ ” เพื่อกำหนดเขตพื้นที่วัฒนธรรม คล้ายๆ กับการประกาศเขตพื้นที่อนุรักษ์ การใช้/ดูแลพื้นที่ การส่งเสริมการท่องเที่ยว และการใช้ประโยชน์ในแบบอื่นๆ จะช่วยให้ชาวเลมีตัวตนไม่ถูกกลืนรอนทั้งวิถีชีวิต การทำมาหากิน และอื่นๆ ทำให้เป็นที่ยอมรับกับสังคมและสังคมได้รู้จักตัวตนของชาวเลได้มากขึ้น

๓) ความเข้มแข็งของเครือข่าย เป็นกระบวนการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และการเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายความร่วมมือ โดยอาศัย วัฒนธรรม/วิถีชีวิตของชุมชน ที่มีอยู่ร่วมดำเนินการและ ช่วยดูแลในขับเคลื่อนการทำงานต่างๆ ผ่านระบบที่ชาวบ้าน เข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ในทุกระดับ เพื่อเป็นการสร้างพลังของชาวบ้าน ทำให้มีความภาคภูมิใจ และสร้างการรับรู้ข้อมูลของตนเองและชุมชน

๔) การสื่อสารเผยแพร่ต่อสาธารณะ ในปี ๒๕๖๑ รัฐบาลได้ให้ความสำคัญในการ ส่งเสริมกิจกรรมการท่องเที่ยวที่มีศักยภาพและความพร้อมบนพื้นฐานความโดดเด่นและเป็นเอกลักษณ์ของไทย โดยคำนึงถึงความสมดุลและยั่งยืน สอดคล้องกับกระแสความต้องการของประชากรโลกและเจตนารมณ์ขององค์การการท่องเที่ยวโลก (United Nations World Tourism Organization : UNWTO) และมุ่งเน้นการเพิ่มสัดส่วนของนักท่องเที่ยวคุณภาพและรักษาฐานตลาดเดิม เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจและกระจายรายได้สู่ท้องถิ่นอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ถ้าหากมีการประกาศพื้นที่เขตวัฒนธรรมพิเศษแล้วนอกจากจะช่วยรักษาวัฒนธรรม/วิถีชีวิตของชุมชนชาวเลแล้วยังเป็นการสื่อสารประชาสัมพันธ์ต่อสาธารณะให้ประชาสังคมได้รู้จักกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลและสามารถสร้างรายได้ให้ชุมชนอีกทางหนึ่ง
