

เสียงสะท้อนจากกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล 5 จังหวัดชายฝั่งอันดามัน : สถานการณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลในปัจจุบัน ชาวเลเป็นกลุ่มคนพื้นเมืองดั้งเดิมแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ มอแกน มอแกน และอุรักลาไวกัย มีภาษาพูดเป็นของตนเองแต่ไม่มีภาษาเขียน มีหลักฐานว่าชาวเลอยู่อาศัยและหากินในท้องทะเลแถบอันดามันมานานไม่ต่ำกว่า 300 ปี โดยการทำประมงแบบพื้นบ้าน ปัจจุบันมีชุมชนชาวเล 43 ชุมชนกระจายอยู่ในพื้นที่ 5 จังหวัดชายฝั่งทะเลอันดามัน คือ ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่และสตูล มีประชากรรวมประมาณ 12,241 คน “หลายสิบปีที่ผ่านมา ชาวเลได้รับผลกระทบทั้งด้านที่อยู่อาศัยและการทำมาหากิน เช่น โคนเอกชนขับไล่ฟ้องร้องให้ออกไปจากที่ดินที่อยู่อาศัย ทั้งที่ชาวเลอยู่อาศัยและหากินมานานหลายชั่วอายุคน และอยู่มาก่อน แต่ชาวเลส่วนใหญ่ไม่รู้หนังสือ ไม่รู้เรื่องกฎหมายจึงไม่ได้แจ้งการครอบครองที่ดิน อีกทั้งหน่วยงานรัฐได้ประกาศเขตอุทยานทางทะเล ทำให้ชาวเลเข้าไปทำประมงไม่ได้ หรือถูกเจ้าหน้าที่จับกุม ชาวเลจึงได้รวมตัวกันเป็นเครือข่ายเพื่อผลักดันและเรียกร้องให้รัฐบาลเข้ามาแก้ไขปัญหา”

นอกจากนี้จากนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยวในท้องทะเลอันดามัน ประกอบกับชายหาดที่ชาวเลอาศัย น้ำทะเลใส ความงดงามตามธรรมชาติของท้องทะเลและเกาะแก่งต่างๆ ทำให้ชาวเลได้รับผลกระทบหลายด้าน โดยเฉพาะปัญหาเรื่องที่ดินบริเวณชายหาดซึ่งเป็นที่ตั้งของชุมชนชาวเลในหลายจังหวัด ถูกนายทุน เจ้าของกิจการโรงแรม รีสอร์ท ฯลฯ อ้างเอกสารสิทธิครอบครองและขับไล่พวกเขาออกไป ไม่เว้นแม้แต่การประกาศเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเล ทำให้ชาวเลอยู่อาศัยและเข้าไปทำมาหากินในท้องทะเลไม่ได้

อย่างไรก็ตาม จากการผลักดันของภาคีหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาแก้ไขปัญหาของกลุ่มชาวเล รัฐบาลได้มีมติในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2553 เห็นชอบหลักการแนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเลตามแนวทางจัดทำพื้นที่วัฒนธรรมพิเศษชาวเล และมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ แต่จนปัจจุบันนี้เป็นเวลา 10 ปีแต่ปัญหาของชาวเลส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับการแก้ไข โดยมี 7 ปัญหาหลักที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขดังนี้

1. ความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย มี 25 ชุมชนที่ไม่มีเอกสารสิทธิเป็นของตนเอง ทั้งที่อาศัยมายาวนาน แต่กลายเป็นที่ดินรัฐหลายประเภท ทั้งป่าชายเลน กรมเจ้าท่า ป่าไม้ เขตอุทยาน กรมธนารักษ์
2. สูดานและพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์เพื่อประกอบพิธีกรรมถูกรุกราน จากการสำรวจพบว่ามีปัญหาถึง 15 แห่ง มีทั้งการออกเอกสารมิชอบทับที่ดิน ถูกรุกล้ำแนวเขต ถูกห้ามฝังศพ ถูกฟ้องขับไล่โดยธุรกิจเอกชนออกเอกสารสิทธิมิชอบทับชุมชน มีชาวเลเดือดร้อนมากกว่า 3,500 คน
3. ปัญหาที่ทำกินในทะเล แต่เดิมชาวเลหากินตามเกาะแก่งต่างๆ ไม่ต่ำกว่า 27 มีชาวเลถูกเจ้าหน้าที่อุทยาน ฯ จับกุม พร้อมยึดเรือเพิ่มขึ้น พื้นที่หน้าชายหาดซึ่งทุกคนควรใช้ร่วมกันผู้หนึ่งชาวเลใช้หา

หอย หาปู้ วางเครื่องมือประมง และที่จอดเรือกลายเป็นสิทธิของโรงแรมและนักท่องเที่ยว บริษัทเอกชนพยายามปิดทางเข้า-ออกชายหาดและ ชาวเลถูกบีบบังคับกดดันไม่ให้จอดเรือ

4. ปัญหาเรื่องการศึกษา ภาษาและวัฒนธรรม กลุ่มชาวเลส่วนใหญ่ไม่มีโอกาสได้เรียนต่อ ขาดความภาคภูมิใจในภาษาและวัฒนธรรม ทำให้ภาษาและวัฒนธรรมดั้งเดิมกำลังจะสูญหาย
5. ปัญหาเรื่องสุขภาวะ ด้วยปัญหารอบด้านทำให้ชาวเลเกิดความเครียด บางส่วนติดเหล้า มีปัญหาเรื่องสุขภาพต่างๆตามมา และขาดเรื่องความรู้ในการดูแลสุขภาพและการบริการสาธารณสุขที่ไม่เพียงพอ

ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์และกฎหมายส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ที่สามารถคุ้มครองเขตพื้นที่วัฒนธรรมกลุ่มชาติพันธุ์และเชื่อมต่อการแก้ปัญหาที่ส่งสมมานานเพื่อลดความเหลื่อมล้ำในสังคมและไม่ทิ้งใครไว้เบื้องหลังตามนโยบายรัฐบาล โดยในขณะนี้ภาคีเครือข่ายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เครือข่ายชาวเลและพี่น้องกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ได้ร่วมกันผลักดันให้เกิดพระราชบัญญัติส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์

จากสถานการณ์ดังกล่าวกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลต่างเผชิญกับปัญหาการถูกละเมิดสิทธิทางวัฒนธรรมอันเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิมนุษยชน ด้วยอคติที่ถูกรังเกลว่าเป็นคนต่างด้าวไม่ใช่คนไทยทั้งที่จริงแล้วกลุ่มชาติพันธุ์ต่างอาศัยอยู่ในแผ่นดินไทยมาเป็นเวลาช้านาน การถูกรังเกลว่าเป็นผู้ทำลายป่าไม่ด้วยความไม่เข้าใจในวิถีเกษตรกรรมและภูมิปัญญาของกลุ่มชาติพันธุ์ ปัญหาการขาดความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและพื้นที่ทำกิน ปัญหาการเข้าถึงสิทธิพื้นฐานในฐานะพลเมือง เพราะยังมีกลุ่มชาติพันธุ์อีกหลายกลุ่มที่ยังได้รับสัญชาติ การตั้งถิ่นฐานในถิ่นทุรกันดารที่ไม่ได้รับการพัฒนาก็ทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ไม่สามารถเข้าถึงบริการต่างๆ ของรัฐที่พึงได้รับตามสิทธิพื้นฐานในฐานะพลเมืองการสูญเสียอัตลักษณ์และภูมิปัญญา อันเป็นต้นทุนสำคัญในการพึ่งพาตนเองของกลุ่มชาติพันธุ์ ทำให้ปัจจุบันกลุ่มชาติพันธุ์ต้องสูญเสียศักยภาพในการพึ่งพาตนเอง

ดังนั้นในกระบวนการจัดทำข้อเสนอแนะนโยบายสาธารณะกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลในครั้งนี้ มีเป้าหมายสำคัญที่สำคัญคือ เกิดความร่วมมือของภาคียุทธศาสตร์ระดับนโยบายและในพื้นที่ เพื่อขับเคลื่อนกระบวนการสร้าง ส่งเสริม ปกป้อง คุ้มครองสิทธิชาวเล และร่วมผลักดันเชิงนโยบายคุ้มครองทางวัฒนธรรม และการส่งเสริมสุขภาวะชาวเลในทุกมิติอย่างยั่งยืน

สารบัญ

บทนำ	1-2
สารบัญ	3
บทสรุปผู้บริหาร	4-5
นิยาม/ความหมายชาติพันธุ์ชาวเล	6
ที่มา/ความสำคัญ	7-12
ภาพพึงประสงค์ / เป้าประสงค์ / เป้าหมาย	13
แนวทางเชิงหลักการ /ทฤษฎี	14-29
ข้อเสนอต่อหน่วยงาน ผลลัพธ์และผลกระทบ	30-36
แนวทางปฏิบัติเพื่อการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ	37-40
ภาคผนวก	41

ถึงแม้ในปัจจุบันประเทศไทยมีแนวนโยบาย กฎหมาย หลานด้านที่กำหนดจุดมุ่งหมายที่จะคุ้มครองและส่งเสริมสุขภาพและคุณภาพชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล แต่เนื่องจากข้อจำกัดที่นโยบายและกฎหมายเหล่านั้นมิได้เกิดการปฏิบัติอย่างจริงจัง จึงทำให้สุขภาพและคุณภาพชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอยู่ในสถานะที่เรียกว่า “ย่ำแย่” เช่น การไม่มีสถานะทางทะเบียน การเข้าไม่ถึงสิทธิขั้นพื้นฐานด้านการศึกษา ด้านการเข้าถึงระบบบริการสุขภาพ การไร้สิทธิในที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย และการเข้าไม่ถึงสิทธิและสวัสดิการของรัฐ เป็นต้น

จากสถานการณ์ดังกล่าวข้างต้น จึงได้เกิดแนวคิดที่จะพัฒนานโยบายสาธารณะที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายแบบมีส่วนร่วม ในประเด็น “สุขภาวะกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอันดามัน” ขึ้น เพื่อนำเสนอในการจัดงานสมัชชาสร้างสุขภาพได้ ครั้งที่ 13 ซึ่งในกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะครั้งนี้ มีเป้าประสงค์ที่สำคัญคือ ให้เกิดกระบวนการสร้าง ส่งเสริมและปกป้องคุ้มครองสิทธิกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล และมีเป้าหมายในระยะเวลา 3 ปี คือ ภาคีเครือข่ายด้านสิทธิและสุขภาพเกิดการร่วมผลักดันเชิงนโยบายสู่การประกาศเขตคุ้มครองทางวัฒนธรรมและการส่งเสริมสุขภาวะชาวเล

โดยในกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะดังกล่าวนี้ เกิดมาจากการมีส่วนร่วมของภาคีความร่วมมือที่หลากหลาย ทั้งภาครัฐ ภาควิชาการ ภาคองค์กรภายใต้การกำกับของรัฐ ภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน และคณะทำงานที่มีสัดส่วนของเยาวชน/คนรุ่นใหม่จากเครือข่ายชาวเลอันดามัน โดยผลจากความร่วมมือของภาคีความร่วมมือ เกิดผลลัพธ์ที่สำคัญคือ เกิดคณะทำงานขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะประเด็นสุขภาวะกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอันดามัน เกิดข้อมูลด้านสุขภาวะกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล เกิดการปฏิบัติการด้านการเสริมความรู้ สร้างทักษะ ในการสร้างเสริมสุขภาพให้กับกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล เกิดการประมวลและสรุปผลการนโยบายสาธารณะและกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพและคุณภาพชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล รวมทั้งได้เกิดข้อเสนอเชิงนโยบายสาธารณะ ใน 4 ด้านด้วยกันคือ

1. ข้อเสนอเชิงนโยบายสาธารณะว่าด้วยการพัฒนาด้านสิทธิสถานะทางทะเบียนและสิทธิในระบบบริการสุขภาพ
2. ข้อเสนอเชิงนโยบายสาธารณะว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิชุมชนและสิทธิมนุษยชนของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล
3. ข้อเสนอเชิงนโยบายสาธารณะว่าด้วยการพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล
4. ข้อเสนอเชิงนโยบายสาธารณะว่าด้วยเขตคุ้มครองและส่งเสริมวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์

โดยข้อเสนอเชิงนโยบายทั้ง 4 ข้อ ได้ครอบคลุมหน่วยงานภาครัฐอย่าง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งทางคณะทำงานขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะประเด็นสุขภาวะกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอันดามัน มีความคาดหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ข้อเสนอดังกล่าวจะได้รับการตอบรับและนำไปสู่การจัดทำแผนงานปฏิบัติร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรมในอนาคตอันใกล้ และเกิดความสำเร็จที่เป็นรูปธรรมในระยะเวลา 3 ปี นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2566 เป็นต้นไป

ซึ่งถ้าหากข้อเสนอดังกล่าวนั้นได้รับการตอบรับอย่างเป็นรูปธรรมแล้วนั้น ผลลัพธ์ที่จะตามมาคือ กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลจะมีชีวิตและความเป็นอยู่อย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสามารถตอบคำถามต่อประชาคมโลกได้ว่า ประเทศไทยมีแนวนโยบายการพัฒนาที่ไม่ทอดทิ้งใครไว้ข้างหลัง ดังที่ได้เคยประกาศไว้ อีกทั้งจะเป็นการลดช่องว่างด้านความเหลื่อมล้ำ ที่ประเทศไทยในปัจจุบันได้รับการจัดอันดับให้เป็นประเทศที่มีความเหลื่อมล้ำเป็นลำดับต้นๆในระดับโลก และรัฐบาลไทยสามารถตอบโจทย์ได้ จากการลงนามความร่วมมือด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้อย่างน้อย 7 ประการคือ

1. การขจัดความยากจน
2. การรับรองการมีสุขภาพ และความเป็นอยู่ที่ดีของทุกคนทุกช่วงอายุ
3. รับรองการศึกษาที่เท่าเทียมและทั่วถึง ส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตแก่ทุกคน
4. บรรลุความเท่าเทียมทางเพศ พัฒนาบทบาทสตรีและเด็กผู้หญิง
5. ลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายในและระหว่างประเทศ
6. ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความปลอดภัยทั่วถึง พร้อมรับความเปลี่ยนแปลง และการพัฒนาอย่างยั่งยืน
7. ส่งเสริมสังคมสงบสุข ยุติธรรม ไม่แบ่งแยกเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

สุดท้ายนี้ ทางคณะผู้จัดทำหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ภาควิชาการ ภาคประชาสังคม องค์กรภายใต้การกำกับของรัฐ จะเกิดการปฏิบัติร่วมกันในการขับเคลื่อนข้อเสนอเชิงนโยบายที่ได้นำเสนอในงานสมัชชาสุขภาพภาคใต้ ครั้งที่ 13 ให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อยุติวัฏจักรความยากลำบากของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล และให้ดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ บนฐานวิถีชีวิตดั้งเดิม วัฒนธรรมและประเพณี ที่มายาวนานหลายร้อยปีต่อไป

นิยาม/ความหมายชาติพันธุ์ชาวเล

“ชาวเล” เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีวิถีชีวิต ภาษา วิถีวัฒนธรรมที่ผูกพันกับทะเล และมีชื่อเฉพาะที่เรียกกลุ่มของตนเองว่า “มอแกน” (ชาวเลที่เกาะเหลา เกาะพยามและเกาะสินไหในจังหวัดระนอง หมู่เกาะสุรินทร์ในจังหวัดพังงา และหาดราไวย์ในจังหวัดภูเก็ต) “มอกลน” (ชาวเลที่เกาะพระทอง และหมู่บ้านชายฝั่งทะเลกว่าสี่สิบหมู่บ้านในจังหวัดพังงา และภูเก็ต) และ “อุรักลาไวย์” (ชาวเลที่อาศัยอยู่บนเกาะต่างๆ ในจังหวัดภูเก็ต กระบี่ ตรังและสตูล)

ที่มา : <http://www.chulapedia.chula.ac.th/index.php?title=%E0%B8%8A%E0%B8%B2%E0%B8%A7%E0%B9%80%E0%B8%A5>

สถานการณ์ด้านจำนวนประชากรกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลปัจจุบัน

ในปัจจุบันสามารถแบ่งชาวเลที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทยออกเป็นสามกลุ่มใหญ่ๆ คือ อุรักลาไวย์ (Urak Lawoi) มอกลน (Moklen) และมอแกน (Moken) ชาวเลทุกกลุ่มตั้งบ้านเรือนอยู่ตามชายฝั่งทะเลหรือเกาะต่างๆ หรือในบริเวณที่ไม่ห่างจากฝั่งทะเลมากนัก ตั้งแต่จังหวัดระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ และสตูล คาดว่ามีประชากรชาวเลทั้งสามกลุ่มในประเทศไทยราว 12,000 คน

เราจะพบชุมชนชาวอุรักลาไวย์ได้ที่บ้านสะพาน บ้านแหลมตึกแก เกาะลิเเห่ และหาดราไวย์ ในจังหวัดภูเก็ต บ้านโต๊ะบาหลิว บ้านโนไร่ บ้านคลองดาว และบ้านสังกะฮู้บนเกาะลันตาใหญ่ บ้านแหลมตงบนเกาะพีพี และชุมชนบนเกาะจำในจังหวัดกระบี่ ชุมชนบนเกาะบุโหลน เกาะอาดังและเกาะหลีเป๊ะในจังหวัดสตูล ปัจจุบัน คาดว่ามีประชากรอุรักลาไวย์อาศัยอยู่ในประเทศไทยราว 7,000 คน นับว่าเป็นชาวเลที่มีประชากรมากที่สุด ในบรรดาสามกลุ่ม

ส่วนชุมชนชาวมอกลนนั้น มีจำนวนหมู่บ้านมากที่สุดคือกว่า 20 แห่งเช่น บ้านทุ่งดาบและบ้านท่าแป๊ะไ้ย้อย และอีกหลายหมู่บ้านในอำเภอคุระบุรี รวมถึงบ้านทับตะวัน ลำแก่น ทุ่งหว้า น้ำเค็ม บางชยะขนิม หินลาด ทับปลา เกาะนก และบ้านท่าใหญ่ ในอำเภอท้ายเหมืองจังหวัดพังงา นอกจากนั้นยังมีชุมชนในอำเภอตะกั่วป่า บ้านท่าฉัตรไชยและบ้านเหนือ ในจังหวัดภูเก็ต ปัจจุบันคาดว่ามีประชากรมอกลนอาศัยอยู่ในประเทศไทยราว 4,000 คน

ชาวมอแกนมีประชากรน้อยที่สุดในบรรดาชาวเลสามกลุ่ม มีชุมชนอยู่ในสามจังหวัดคือ ที่จังหวัดระนองมีชุมชนอยู่ที่เกาะเหลา เกาะพยาม และเกาะช้าง ส่วนจังหวัดพังงา มีชุมชนที่หมู่เกาะสุรินทร์และมีบางส่วนอยู่ที่บ้านบางแบก บ้านบางสัก ส่วนจังหวัดภูเก็ตมีชุมชนที่หาดราไวย์ ปัจจุบันคาดว่ามีประชากรมอแกนอาศัยอยู่ในประเทศไทยประมาณ 1,000 คน

ที่มา/ความสำคัญและสภาพปัญหา

ถึงแม้ว่าในประเทศไทย จะมีหลักการที่สำคัญในการสร้างความเสมอภาค สร้างความเป็นธรรม และมุ่งลดความเหลื่อมล้ำให้กับประชากรทุกกลุ่ม รวมทั้งกลุ่มชาติพันธุ์ชาวนั้น โดยได้ปรากฏอยู่ในระดับนโยบาย กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องหลายฉบับด้วยกัน โดยสามารถลำดับตามช่วงเวลาที่เกิดขึ้นได้ดังต่อไปนี้

1. พ.ศ. 2508 ได้มีกฎหมายที่ชื่อว่า พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ. 2508 โดยมีเป้าประสงค์คือการคืนสัญชาติไทยให้กับคนไร้สถานะทางทะเบียนและชาวเล เพื่อส่งเสริมด้านสิทธิสถานะทางทะเบียนของกลุ่มคนไทยพลัดถิ่นและชาติพันธุ์ชาวเล ให้เข้าถึงระบบบริการสุขภาพ ทั้งด้านการป้องกัน-ส่งเสริม การรักษา และการฟื้นฟู ก็ได้มี ซึ่งระบุรายละเอียดไว้ดังนี้

1. มาตรา 7 ทวิ วรรค 2 บุตรของคนที่ย้ายอพยพเข้ามาในราชอาณาจักรและอาศัยอยู่เป็นเวลานาน ครอบครัวชนกลุ่มน้อย และกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่ง คณะรัฐมนตรีมีมติไว้เดิมรับรองสถานะให้อาศัยอยู่ในราชอาณาจักร อาทิ กลุ่ม เวียดนามอพยพ อดีตทหารจีนคณะชาติ จีนฮ่ออพยพพลเรือน จีนฮ่ออิสระ ไทยลื้อ ผู้อพยพเชื้อสายไทยจากจังหวัดเกาะกง ประเทศกัมพูชา ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทย ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า เนปาลอพยพ ชาวเขา บุคคลบนพื้นที่สูง ลาวภูเขาอพยพ ม้งถ้ากระบอก ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า อดีตโจรจีนคอมมิวนิสต์มาลายา ผู้หลบหนีเข้าเมืองชาว กัมพูชา ชาวมอแกน และคนอพยพเข้ามาในราชอาณาจักร และอาศัยอยู่เป็นเวลานาน ที่ได้รับการสำรวจจัดทำทะเบียนตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะ และสิทธิของบุคคลตามมติ คณะรัฐมนตรี วันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2548 ให้ได้สัญชาติไทย
2. พ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 มาตรา 23 บุตรต่างด้าวที่เกิดในประเทศไทย ก่อนวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2535 ที่มีบิดา-มารดา ถูกถอนสัญชาติโดย ปว.337 ให้บุตรของบุคคลดังกล่าว ได้สัญชาติไทยด้วยการเกิด
3. พ.ร.บ.สัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2555 ให้ผู้ซึ่งคณะกรรมการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นให้การรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นเป็นผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด บุตรของคนไทยพลัดถิ่นซึ่งได้รับสัญชาติไทยตามวรรคหนึ่ง ย่อมได้สัญชาติไทยโดยการเกิด เว้นแต่ผู้นั้นถือสัญชาติของประเทศอื่น
4. มติ ครม. 10 มกราคม 2549 การสำรวจจัดทำทะเบียนประวัติ และเอกสารแสดงตนสำหรับบุคคลที่ไม่มีชื่ออยู่ในระบบทะเบียนราษฎร ให้ความคุ้มครองกับบุคคลที่ได้รับการสำรวจในระยะเวลาที่ทำการสำรวจและหลังจากการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวเสร็จสิ้นแล้วโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองพ.ศ.2522 มาตรา 17 ให้กลุ่ม

บุคคลเหล่านี้อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว เพื่อรอการส่งกลับและอนุญาตให้ออกนอกเขตที่อยู่อาศัยเพื่อไปทำงานตาม พระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ.2521

แต่ถึงแม้ว่าจะมีทั้งนโยบายและกฎหมายที่บังคับใช้มาแล้วกว่า 10 ปี แต่ผลที่เกิดขึ้นคือการคืนสัญชาติไทยให้กับคนไทยพลัดถิ่นและกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล มีความคืบหน้าแค่ร้อยละ 40 เท่านั้น กล่าวคือมีบุคคลไร้สถานะทางทะเบียนอยู่ประมาณ 35,000 คน แต่สามารถดำเนินการคืนสัญชาติไทยได้ประมาณ 15,000 คน อีกกว่า 20,000 คน ยังต้องตกอยู่ภายใต้สถานการณ์ไร้สิทธิสถานะทางทะเบียน นั่นทำให้การเข้าถึงระบบป้องกันและส่งเสริมสุขภาพยังมีปัญหาและเป็นอุปสรรคอยู่ ผลที่ตามมา ย่อมหนีไม่พ้นการมีสุขภาพที่ย่ำแย่ และหากกระบวนการคืนสัญชาติยังคงดำเนินไปอย่างล่าช้าแบบนี้ ย่อมทำให้ความเหลื่อมล้ำทางสุขภาพจะมีแนวโน้มสูงขึ้นในอนาคต

2. พ.ศ. 2553 ได้มีมติคณะรัฐมนตรี 2 มิถุนายน 2553 เรื่องการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล มอบหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำแผนดังกล่าวไปปฏิบัติ ดังนี้

มาตรการระยะสั้น

1. การสร้างความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย ด้วยการจัดทำโฉนด ชุมชนเพื่อเป็นเขตสงวนและวัฒนธรรมพิเศษสำหรับกลุ่มชาวเล โดยให้มีการพิสูจน์สิทธิในที่อยู่อาศัยของชุมชนผ่านภาพถ่ายทางอากาศและด้วยวิธีอื่น ๆ ที่ไม่ใช่เอกสารสิทธิแต่เพียงอย่างเดียวและให้แต่งตั้งอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดิน เพื่อการพิสูจน์ที่ดิน ชุมชนชาวเลเป็นการเฉพาะ) พร้อมกับจัดตั้งการศึกษาพิเศษ/หลักสูตรท้องถิ่นที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตชุมชน เนื่องจากเด็กชาวเลออกจากโรงเรียนก่อนจบการศึกษาภาคบังคับ
2. การให้ชาวเลสามารถประกอบอาชีพประมง หาทรัพยากรตามเกาะต่าง ๆ ได้ และเสนอผ่อนปรนพิเศษในการประกอบอาชีพประมงที่ใช้อุปกรณ์ดั้งเดิมของกลุ่มชาวเลในการเข้าไปทำมาหากินในพื้นที่อุทยานและเขตอนุรักษ์อื่น ๆ และกันพื้นที่จอด ซ่อมเรือ เส้นทางเข้า-ออกเรือ เนื่องจากส่วนมากทับซ้อนพื้นที่เพื่อการท่องเที่ยว มีความขัดแย้งกันเป็นระยะ รวมถึงการควบคุมเขตการทำประมงวนลากและวนรุนให้เป็นไปตามข้อตกลงอย่างแท้จริง (รुकล้ำเขตประมงชายฝั่ง
3. การช่วยเหลือด้านสาธารณสุขเพื่อฟื้นฟูสุขภาพสำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการประกอบอาชีพหาปลา/ดำน้ำทำให้เกิดโรคน้ำหนึบ และการมีปัญหาด้านสุขภาพ
4. การช่วยแก้ปัญหาสัญชาติในกลุ่มชาวเลที่ไม่มีบัตรประชาชน
5. การส่งเสริมด้านการศึกษาแก่เด็กและสนับสนุนทุนการศึกษาอย่างต่อเนื่อง
6. การแก้ปัญหาอคติทางชาติพันธุ์และให้มองชาวเลอย่างมี ศักดิ์ศรีมีความเป็นมนุษย์

7. การส่งเสริมด้านภาษาและวัฒนธรรมท้องถิ่นของชาวเลและสนับสนุนงบประมาณจัดกิจกรรมต่อเนื่อง เช่น ส่งเสริมให้มีโรงเรียนสอนภาษาวัฒนธรรมในชุมชน ส่งเสริมให้มีการสอนศิลปวัฒนธรรมชาวเลในหลักสูตรสามัญ ส่งเสริมชมรมท้องถิ่นในโรงเรียน เช่น ชมรมภาษาชมรมร้องเงี้ยว ส่งเสริมการใช้สื่อที่หลากหลาย สื่อบุคคล สื่อพื้นบ้าน สื่อสมัยใหม่ ในการอนุรักษ์วัฒนธรรมชุมชน เป็นต้น
8. ชุมชนที่มีกลุ่มองค์กรที่เข้มแข็งอยู่แล้ว ขอให้ภาครัฐดำเนินการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ และส่งเสริมชุมชนให้เกิดกิจกรรมที่มีความต่อเนื่อง
9. การจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการทำงานของเครือข่ายชาวเล ให้เกิดขึ้นเป็นรูปธรรมและให้มีงบประมาณส่งเสริม "วันนัดพบวัฒนธรรมชาวเล" เพื่อจัดกิจกรรมและการพบปะแลกเปลี่ยน (ในเดือนพฤศจิกายนของทุกปี) โดยขอสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐ ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร หรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง โดยชุมชนขอเป็นหลักในการจัดกิจกรรมดังกล่าว

มาตรการระยะยาว

10. พิจารณากำหนดพื้นที่เขตวัฒนธรรมพิเศษที่เอื้อต่อกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีลักษณะสังคมวัฒนธรรมจำเพาะ

จนถึงปัจจุบัน มติ ครม.ดังกล่าวได้ผ่านมาแล้วกว่า แต่ปรากฏว่ากลับไม่มีการปฏิบัติการของหน่วยงานใดที่ก่อเกิดความสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม ดังจะเห็นได้ว่ากลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลยังคงประสบปัญหาการสูญเสียที่ดิน-ที่อยู่อาศัย การประกอบอาชีพประมง การขาดการศึกษาที่มีคุณภาพ ความด้อยสิทธิในระบบบริการสาธารณสุข การสูญหายของขนบธรรมเนียมดั้งเดิม การคุกคาม-ข่มขู่โดยกลุ่มทุนที่ต้องการที่ดินของชาวเลเพื่อทำธุรกิจท่องเที่ยว เป็นต้น

3. พ.ศ. 2550 ได้มี พ.ร.บ.สุขภาพ พ.ศ. 2550 ซึ่งก็มีจุดมุ่งหมายเป็นการเฉพาะในการสร้างเสริมสุขภาพในทุกมิติ ทั้งทางกาย ใจ สังคมและปัญญา โดยได้ระบุในบางหมวด บางมาตราไว้ดังนี้

1. หมวด 1 มาตรา 5 บุคคลมีสิทธิในการดำรงชีวิตในสิ่งแวดล้อม และสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ
2. หมวด 1 มาตรา 6 สุขภาพของหญิงในด้านสุขภาพทางเพศและสุขภาพของระบบเจริญพันธุ์ซึ่งมีความจำเพาะ ชับซ้อนและมีอิทธิพลต่อสุขภาพ หญิงตลอดช่วงชีวิต ต้องได้รับการสร้างเสริม และคุ้มครองอย่าง สอดคล้องและเหมาะสม สุขภาพของเด็ก คนพิการ ผู้สูงอายุ คนด้อยโอกาสในสังคม และกลุ่มคนต่างๆ ที่มีความจำเพาะในเรื่องสุขภาพ ต้องได้รับการสร้างเสริม และคุ้มครองอย่างสอดคล้องและเหมาะสมด้วย

และแม้ว่าใน พ.ร.บ.สุขภาพ พ.ศ. 2550 จะระบุไว้ชัด ทั้งด้านสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อสุขภาพ การมีสุขภาพที่ดีของเด็ก คนพิการ ผู้สูงอายุ แต่กลับพบว่าในกลุ่มของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล ยังมีที่อยู่อาศัยในพื้นที่ที่มีสภาพแวดล้อมที่ไม่เอื้อต่อสุขภาพ ซึ่งประสบปัญหาทั้งทางด้าน อาหารไม่ปลอดภัย น้ำเสีย ขยะเป็นต้น และขาดการป้องกัน ส่งเสริม ด้านโภชนาการที่ดี การดูแลผู้ป่วยติดเตียงที่ถูกต้อง ทั้งนี้ทำให้สภาพปัญหาเรื่องการเจ็บป่วยมีแนวโน้มสูงขึ้น พื้นที่ของกลุ่มเปราะบางเหล่านั้น

4. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ที่มีจุดมุ่งหมายให้คนทุกกลุ่มสามารถดำรงชีวิตอยู่อย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยมีการระบุไว้ในมาตราต่างๆ ดังนี้

1. หมวดที่ 3 มาตรา 27 การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้
2. หมวด 5 มาตรา 55 รัฐต้องดำเนินงานให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง เสริมสร้างให้ประชาชนมีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค ส่งเสริม และสนับสนุนให้มีการพัฒนาภูมิปัญญาด้านแพทย์แผนไทยให้เกิดประโยชน์สูงสุด บริการสาธารณสุขตามวรรคหนึ่ง ต้องครอบคลุมการส่งเสริมสุขภาพ การควบคุม และป้องกันโรคการรักษาพยาบาล และการฟื้นฟูสุขภาพด้วย รัฐต้องพัฒนาการบริการสาธารณสุขให้มีคุณภาพและมีมาตรฐานสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง
3. หมวด 5 มาตรา 56 รัฐต้องจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต ของประชาชนอย่างทั่วถึงตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน โครงสร้างหรือโครงข่ายขั้นพื้นฐานของกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐอันจำเป็นต่อ การดำรงชีวิตของประชาชนหรือเพื่อความมั่นคงของรัฐ รัฐจะกระทำด้วยประการใดให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ ของเอกชนหรือทำให้รัฐเป็นเจ้าของน้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดมิได้
4. หมวด 6 มาตรา 70 “รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ทั้งนี้ เท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นอันตราย ต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสุขภาพอนามัย”

แต่ข้อเท็จจริงในปัจจุบันกลับพบว่า ในกลุ่มของคนที่ไม่มียศสถานะทางทะเบียน กลับไม่ได้รับการแก้ไขที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ ทั้งความล่าช้าในการสำรวจข้อมูล การตรวจพิสูจน์สิทธิ และการรับรองสถานะบุคคลทางทะเบียน ส่วนด้านกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลเอง ก็ยังเข้าไม่ถึงบริการสาธารณสุขที่เพียงพอและ

ได้คุณภาพ ด้านสาธารณสุขป็นขั้นพื้นฐาน เช่น น้ำประปา ไฟฟ้า ก็ยังเป็นข้อจำกัด โดยเฉพาะในพื้นที่อาศัยที่เป็นเกาะ และบริเวณชายฝั่ง อีกทั้งดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมเองก็กระทำลำบาก เพราะเกิดจากการบังคับใช้กฎหมายของหน่วยงาน ที่ส่งผลให้เกิดการถูกขับไล่จากถิ่นที่อยู่อาศัยเดิม การโดนเอกชนอ้างสิทธิครอบครองที่ทำกินและพื้นที่เคหะพ ต่างๆ เช่น ศาลบรรพชน สุสาน เป็นต้น และเมื่อขาดปัจจัยพื้นฐานสำคัญในการดำรงชีวิต เช่น ที่ทำกิน ที่อยู่อาศัย แหล่งอาหาร สาธารณูปโภคพื้นฐาน กระบวนการรับรองสิทธิสถานะทางทะเบียน เป็นต้น ย่อมส่งผลโดยตรงต่อสุขภาพของกลุ่มประชากรเฉพาะเหล่านี้ได้อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งการเสียชีวิตจากโรค การเติบโตที่ไม่สมวัยในเด็กเล็ก การเจ็บป่วยด้วยโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง (NCD) เช่น มะเร็ง เบาหวาน ความดัน เป็นต้น

5. พ.ศ. 2561 ได้มียุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ซึ่งเริ่มมีผลบังคับใช้เมื่อ พ.ศ. 2561 ถึง 2580 โดยมียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มประชากรเฉพาะ อย่างคนไทยพลัดถิ่นและกลุ่มชาติพันธุ์ โดยมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญคือ การเสริมสร้างทรัพยากรมนุษย์ให้มีคุณภาพ การสร้างความเสมอภาคทางสังคม ซึ่งในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ได้ระบุเป็นหัวข้อๆ ต่างๆ ไว้ดังนี้

1. ข้อ 4.3 ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อพัฒนาคนในทุกมิติและในทุกช่วงวัยให้เป็นคนดี เก่ง และมีคุณภาพ โดยคนไทยมีความพร้อมทั้ง กาย ใจ สติปัญญา มีพัฒนาการที่ครอบคลุมและมีสุขภาพที่ดีในทุกช่วงวัย
2. ข้อ 4.4 ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญที่ให้ความสำคัญกับการดึงเอาพลังของภาคส่วนต่างๆ มาเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการจัดการตนเอง โดยรัฐให้หลักประกันการเข้าถึงบริการและสวัสดิการที่มีคุณภาพอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง

แต่ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นกลับพบว่ากลุ่มเปราะบางทั้งหลาย ไม่ได้เข้าถึงโอกาสด้านการพัฒนา ศักยภาพ ไม่ว่าจะเป็นด้านอาชีพ ด้านการเพิ่มรายได้ และที่สำคัญคือการขาดโอกาสในการเข้าถึงการป้องกันและส่งเสริมด้านสุขภาพ ทั้งเรื่องของความรู้ในการป้องกันโรค การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาพที่ดี เป็นต้น ส่วนด้านรัฐต้องให้หลักประกันในการเข้าถึงบริการและสวัสดิการที่มีคุณภาพอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง ก็มิได้เกิดผลในทางปฏิบัติแต่อย่างใด โดยเฉพาะในพื้นที่ที่อยู่ห่างไกล เช่นบนเกาะ แถบเชิงเขา ยังประสบปัญหาการเข้าไม่ถึงระบบบริการสาธารณสุข และรวมถึงสิทธิหรือสวัสดิการต่างๆ ที่ภาครัฐจัดให้ เช่น การเยียวยาจากการประสบภัยพิบัติ บัตรคนจน เป็นต้น

ดังนั้นเมื่อได้ทำการประเมินผลนโยบายสาธารณะ ซึ่งเป็นกระบวนการวิเคราะห์นโยบายที่เกี่ยวข้องทั้งหมด เพื่อประเมินกับผลของการดำเนินตามนโยบาย ก็พบว่านโยบายสาธารณะที่ผ่านมา ยังไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของสังคม สนองคุณค่าของสังคมได้ และยังไม่แก้ไขปัญหาที่เกิดต่อกลุ่มชาติ

พันธุ์ ตามที่ได้กำหนดไว้ในเป้าหมายของนโยบายนั้นๆ รวมทั้งพบว่า นโยบายสาธารณะที่ผ่านมา มิได้มุ่ง
ตอบปัญหาที่มีอยู่ อันเนื่องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มิได้นำนโยบายเหล่านั้นไปปฏิบัติอย่างจริงจัง โดยได้
พบข้อจำกัดในกระบวนการนโยบายสาธารณะที่ผ่านมา ดังนี้

- กระบวนการที่ **1** การกำหนดนโยบาย พบว่าหลายๆนโยบายมิได้ถูกตราขึ้นบนพื้นฐานของข้อมูลที่ถูก
ถูกต้องและเป็นข้อเท็จจริงที่ครอบคลุมในทุกมิติ เช่นมิติทางประวัติศาสตร์ ขนบทำเนียมประเพณี
และวัฒนธรรมดั้งเดิม รวมทั้งความเชื่อต่างๆ ที่กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลได้ยึดถือปฏิบัติกันมาอย่าง
ยาวนาน
- กระบวนการที่ **2** การนำนโยบายไปปฏิบัติ ในกระบวนการนี้ถือเป็นหัวใจสำคัญที่สุดที่ทำให้
นโยบายสาธารณะที่ผ่านมา ยังไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของสังคม สนองคุณค่าของ
สังคมได้ และยังไม่แก้ไขปัญหาที่เกิดต่อกลุ่มชาติพันธุ์ ตามที่ได้กำหนดไว้ในเป้าหมายของนโยบาย
นั้นๆ ดังจะเห็นได้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำนโยบายไปแปลงเป็นแนวปฏิบัติหรือแผนปฏิบัติการ
น้อยมาก นี่จึงเป็นสาเหตุสำคัญที่ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายของนโยบายนั้นๆ
- กระบวนการที่ **3** การประเมินผลนโยบาย ในกระบวนการนี้พบว่า ไม่มีหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่
ในการประเมินผลทางนโยบาย ดังนั้นจึงไม่มีการรายงานหรือแจ้งผลความคืบหน้าต่อฝ่ายกำกับ
นโยบาย เช่น คณะรัฐมนตรี หรือ รัฐสภา ส่งผลให้หลายๆนโยบายกลายเป็นนโยบายที่กำหนดแล้ว
ถูกทอดทิ้ง จึงส่งผลที่สำคัญคือ สถานการณ์ปัญหาด้านต่างๆของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลมีแนวโน้ม
คงที่และย่ำแย่ลงมากในปัจจุบัน

ด้วยสถานการณ์และสาเหตุข้างต้น ทางคณะทำงานพัฒนาและขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ ประเด็น
สุขภาวะกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอันดามัน จึงมีแนวคิดการพัฒนานโยบายสาธารณะแบบมีส่วนร่วมขึ้น โดยมี
เป้าประสงค์คือ เกิดกระบวนการสร้าง/ส่งเสริมและปกป้องคุ้มครองสิทธิกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล และเกิดการ
ปฏิบัติการร่วมกันของภาคีเครือข่ายด้านสิทธิและสุขภาพ เพื่อนำไปสู่การประกาศเขตคุ้มครองทาง
วัฒนธรรมและการส่งเสริมสุขภาวะชาวเล โดยกำหนดให้บรรลุเป้าหมายในระยะเวลา **3 ปี(2566-2568)**

1. ภาพพึงประสงค์

- กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล มีสิทธิที่สมบูรณ์ ทั้งสิทธิในระบบบริการสุขภาพ สิทธิในที่ดิน-ที่ทำกิน สิทธิในการเข้าถึงทรัพยากร สิทธิในการพัฒนาที่อยู่อาศัย สิทธิทางการศึกษา สิทธิในการการเข้าถึงกองทุนและสวัสดิการของรัฐ สิทธิการพัฒนาสถานะบุคคล และได้รับการคุ้มครองโดยการประกาศเขตคุ้มครองทางวัฒนธรรมกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล

2. เป้าประสงค์

- เกิดกระบวนการสร้างเสริมและปกป้องคุ้มครองสิทธิและสุขภาพกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล ภายใต้การปฏิบัติการร่วมกันของภาคีเครือข่ายด้านสิทธิและสุขภาพ และนำไปสู่การประกาศเขตคุ้มครองทางวัฒนธรรมและการส่งเสริมสุขภาวะชาวเล โดยกำหนดให้บรรลุเป้าหมายในระยะเวลา 3 ปี (2566-2568)

3. เป้าหมาย

1. ชาตินิพันธุ์ชาวเลทุกคนต้องมีสิทธิสถานะทางทะเบียนทุกคน ด้วยการเพิ่มชื่อตาม พ.ร.บ.ทะเบียนราษฎร
2. กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลทุกคนมีสิทธิในการเข้าถึงระบบบริการสุขภาพที่มีมาตรฐานและถ้วนหน้า ตลอดจนมีสิทธิในการกำหนดธรรมเนียมสุขภาพที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและภูมิปัญญาดั้งเดิม
3. ชุมชนชาวเลมืสิทธิในการปกป้องรักษา พื้นฟู ไร่ซึ่งสิทธิชุมชนของตนเอง ทั้งด้านที่อยู่อาศัย ที่ทำกิน วิถีชีวิต ภูมิปัญญา
4. กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล ต้องมีบทบาท หน้าที่ ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ วิถีชีวิตดั้งเดิม วัฒนธรรมและความเชื่อ เพื่อสร้างคุณภาพชีวิตที่ดี ทั้งในด้านเศรษฐกิจชุมชน ชาวเล การศึกษา สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ สุขภาพ
5. ให้มี พ.ร.บ.คุ้มครองและส่งเสริมวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ เพื่อให้กลุ่มชาติพันธุ์ดำรงชีวิตอยู่อย่างสมศักดิ์ศรีและตามอัตลักษณ์เฉพาะ

ถ้อยแถลงภาคีความร่วมมือ “หลักการ/ทฤษฎีที่สนับสนุนข้อเสนอเชิงนโยบาย”

ด้านสิทธิสถานะบุคคลของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล

นางสาวอจิรวดี เหลาอ่อน¹

กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลในพื้นที่จังหวัดสตูล กระบี่ ภูเก็ต และพังงา กรมการปกครองเคยพิจารณาและยอมรับว่า “ชาวเล” “ชาวทะเล” หรือ “ชาวน้ำ” เป็นชนกลุ่มน้อยกลุ่มหนึ่งในประเทศไทย เป็นคนพื้นเมืองดั้งเดิมของเกาะ ก่อนที่ชนพื้นเมืองปัจจุบันจะเข้าไปอาศัยอยู่ และมีการใช้นามสกุล มีทะเบียนบ้าน มีบัตรประชาชนและมีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น ซึ่งถือได้ว่าชาวเลในประเทศไทยเป็นคนไทยเช่นเดียวกับเผ่าชาวกู แม้จะมีได้มีการจัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวชนกลุ่มน้อยก็ตาม² ซึ่งในเรื่องของสิทธิสถานะบุคคลของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลนั้น รัฐไทยได้วางแนวทางในการให้สัญชาติไทย กล่าวคือ

1. การเพิ่มชื่อเข้าในทะเบียนบ้านประเภท ท.ร.14 ตามระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 ข้อ 97 โดยพิจารณาถึงข้อมูลทางประวัติศาสตร์ว่ากลุ่มบุคคลเหล่านี้เป็นคนดั้งเดิมที่อาศัยอยู่ตามเกาะ หรือเรือ ที่อยู่ในประเทศไทยเป็นเวลาช้านานแล้ว ย่าให้มีการนำคนต่างด้าวมาสมเป็นชาวเลเด็ดขาด
2. การให้สัญชาติไทยตามแนวทางมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 18 กันยายน 2550 โดยมีหลักเกณฑ์การกำหนดสถานะใน 2 กรณี คือ กรณีแรก ชาวมอแกนที่ไม่ได้เกิดในประเทศไทย ดำเนินการให้สถานะเป็นบุคคลต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายประเภทไร้สัญชาตินอกกำหนดคนต่างด้าวตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 และกรณีที่สองกรณีบุตรชาวมอแกนที่เกิดในประเทศไทย ดำเนินการให้สัญชาติตามมาตรา 7 ทวิ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535³
3. กรณีบุตรมอแกนที่มีบิดามารดาที่เกิดในประเทศไทยก่อนวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2535 จะมีสัญชาติไทยโดยการเกิดโดยหลักดินแดนทันที ตามมาตรา 23 พ.ร.บ.สัญชาติ พ.ศ.2508 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 4 พ.ศ.2551

¹อาจารย์ประจำหน่วยบริการวิชาการนิเทศาณัติพันธุ์ มหาวิทยาลัยทักษิณ และอาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตพัทลุง

² หนังสือกรมการปกครอง ที่ มท 0309.1/8829 ลงวันที่ 27 มิถุนายน 2546 เรื่อง ทาหรือแนวทางปฏิบัติในการขึ้นทะเบียนและออกบัตรประจำตัวชนกลุ่มน้อย

³ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), กรมเห็นชอบหลักเกณฑ์การกำหนดสถานะให้แก่ชาวมอแกน, สืบค้นวันที่ 5 สิงหาคม 2566, เว็บไซต์ <https://ref.codi.or.th/public-relations/news/9316-2010-09-06-05-30-25>

4. เด็กมอแกนทุกคนที่เกิดในประเทศไทยจะต้องได้รับการจดทะเบียนการเกิด ซึ่งได้รับการรับรองโดย พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 พ.ศ.2551
5. การให้สัญชาติไทยตามแนวทางมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 7 ธันวาคม 2559 ประกอบประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการสั่งให้คนที่เกิดในราชอาณาจักรและไม่ได้รับสัญชาติไทย โดยมีบิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าว ได้สัญชาติไทยเป็นการทั่วไปและการให้สัญชาติไทยเป็นการเฉพาะรายลงวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2560 ซึ่งกำหนดให้การขอมีสัญชาติไทยของบุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทย ตามมาตรา 7 ทวิวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 เช่น ผู้ที่เกิดตั้งแต่วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2535 เป็นต้นไป ซึ่งจะขอสัญชาติไทยจะต้องแสดงหลักฐานว่าได้เกิดในประเทศไทย โดยมีหลักฐานเป็นสูติบัตร หนังสือรับรองการเกิด (ท.ร. 20/1) หรือหนังสือรับรองสถานที่เกิด (มีเลขประจำตัวประชาชน) และหากมีบิดาหรือมารดาเป็นคนต่างด้าวไม่มีหลักฐานการเกิดใดๆ แต่มีหลักฐานอื่น เช่นทะเบียนประวัติ เอกสารทางทะเบียน ฯลฯ และไม่ได้เกิดในประเทศไทยต้องแก้ไขเอกสารให้ถูกต้องตามระเบียบสำนักทะเบียนกลาง หรือกรณีที่ผู้ขอมีบิดาหรือมารดาเกิดในประเทศไทย แต่ไม่มีหลักฐานการเกิดใดๆ ต้องยื่นคำร้องขอหนังสือรับรองการเกิด (ท.ร.20/1) เพื่อพิสูจน์การเกิดก่อนทุกกรณี เป็นต้น⁴

จากแนวทางการมีสัญชาติไทยของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล พบปัญหาสำคัญเกี่ยวกับความไม่รู้ข้อมูลกฎหมายเรื่องการได้มาซึ่งสัญชาติของชาวเล และความสำคัญของการดำเนินการทางทะเบียนการเกิดหรือหนังสือรับรองการเกิด ท.ร.20/1 ทำให้เมื่อยื่นคำขอสัญชาติไทยเกิดปัญหาขาดพยานบุคคลและเอกสารในการยืนยันข้อมูล หรือแม้จะมีเอกสารหนังสือรับรองการเกิด ท.ร. 1/1 ก็ไม่มีการดำเนินการแจ้งเกิดทำให้เกิดปัญหาเรื่องการพิสูจน์ยืนยันตัวบุคคล รวมถึงชาวเลบางส่วนยังถูกจำหน่ายรายการบุคคลทางทะเบียนเนื่องจากเดินทางเข้ามาอาศัยอยู่ช่วงหลังวันที่ 30 กันยายน 2542 (มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2548) ส่งผลให้กลายเป็นคนไร้เอกสารแสดงตนหรือคนไร้รัฐ นอกจากนี้ยังพบข้อจำกัดในขั้นตอนการดำเนินการของสำนักทะเบียนอำเภอ ทั้งข้อจำกัดเรื่องบุคลากรที่มีจำนวนจำกัด และขั้นตอนการดำเนินการพัฒนาสิทธิในสัญชาติไทย กรณีผู้ยื่นคำร้องอายุเกิน 18 ปี ผู้ยื่นคำร้องจะต้องมาติดต่อกับสำนักทะเบียนก่อน เพื่อให้สำนักทะเบียนทำหนังสือถึงตำรวจเพื่อตรวจสอบประวัติคดีอาญา ขั้นตอนที่เพิ่มขึ้นมานี้ ทำให้กระบวนการพัฒนาสิทธิในสัญชาติต้องใช้ระยะเวลานานมากขึ้น ดังนั้นเพื่อให้กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลได้มีสัญชาติไทยและสามารถเข้าถึงสิทธิต่างๆ ได้ จึงขอเสนอให้

1. กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ควรมีการเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่เฉพาะด้านเกี่ยวกับสัญชาติในท้องที่ที่มีปัญหาด้านสัญชาติเป็นการเฉพาะ เช่น ระนอง พังงา เป็นต้น เพื่อแบ่งเบาภาระงาน

⁴ หนังสือ มท 0309.8 ว 156 ลงวันที่ 13 พฤษภาคม 2563 เรื่องซักซ้อมแนวทางปฏิบัติในการจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน

ของเจ้าหน้าที่และเป็นการแก้ไขจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอในการแก้ไขปัญหาความไร้รัฐไร้สัญชาติ

2. กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ควรกำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการไม่มีพยานบุคคลมารับรองหรือมีพยานบุคคล แต่พยานอาจเสียชีวิตระหว่างดำเนินการ เช่น กำหนดแนวทางการยืนยันตัวบุคคลผ่านการประชาคมหมู่บ้าน ในรูปแบบของคณะกรรมการโดยมีคณะกรรมการจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง อาทิ เจ้าหน้าที่ของรัฐ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เจ้าหน้าที่ภาคประชาสังคมที่มีความเชี่ยวชาญกับชุมชน ผู้อาวุโสในชุมชน เป็นต้น และในกรณีที่พยานบุคคลเป็นผู้สูงอายุ หรือเจ็บป่วย อาจกำหนดแนวทางให้สามารถยื่นคำขอต่อต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อขอให้มีการสอบสวนพยานไว้ล่วงหน้าในรูปแบบของบันทึกถ้อยคำพยาน และผู้ยื่นคำขอสัญชาติไทยสามารถนำบันทึกถ้อยคำไปใช้ประกอบเป็นพยานหลักฐานได้
3. เสนอให้มีการตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาเรื่องสัญชาติไทยของชาติพันธุ์ชาวเลเฉพาะท้องถิ่น ซึ่งประกอบไปด้วยหน่วยงานระดับท้องถิ่น อำเภอ หน่วยงานผ่านปกครอง อุทยานแห่งชาติ สำนักงานสาธารณสุข องค์การภาคประชาสังคมและนักวิชาการ เพื่อร่วมกันสำรวจ-จัดทำข้อมูลทั้งก่อนและหลังการให้สัญชาติไทย การช่วยจัดเตรียมเอกสารพยานหลักฐานต่างๆ รวมถึงให้ความรู้เกี่ยวกับการได้มาซึ่งสัญชาติไทยแก่ชาวเล
4. ควรมีการทบทวนการให้สัญชาติไทยแก่กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล เช่น มอแกน หากมีการพิสูจน์ได้ว่าเกิดในประเทศไทยและอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลานานเหมือนกับชาวเลกลุ่มอื่นๆ ควรได้รับสถานะทางทะเบียนโดยการเพิ่มชื่อเข้าในทะเบียนบ้าน ตามระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 เหมือนกันทุกกลุ่ม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560⁶

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้รับรองความ เสมอภาค สิทธิและเสรีภาพ ของบุคคลที่ต้องได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อ บุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทาง กายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใดจะกระทำมิได้ ตาม มาตรา 27 และรัฐต้องพึงส่งเสริมให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคม ตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามสมควรได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ตามมาตรา 70

มติคณะรัฐมนตรีว่าด้วยการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล 2 มิถุนายน 2553⁷

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบหลักการแนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล และมอบให้หน่วยงานที่ เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติ ทั้งการสร้างควมมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย การให้ชาวเลสามารถประกอบอาชีพ ประมงโดยผ่อนปรนพิเศษในการใช้อุปกรณ์ดั้งเดิมการช่วยเหลือด้านสาธารณสุข การแก้ปัญหาสัญชาติ การส่งเสริมด้านการศึกษาหลักสูตรที่สอดคล้องต่อวิถีชีวิตชาวเล การแก้ปัญหาอคติทางชาติพันธุ์ การ ส่งเสริมด้านภาษาวัฒนธรรม การส่งเสริมชุมชนและเครือข่ายชาวเลให้เข้มแข็ง

ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 – 2580⁸

-การพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ การเสริมสร้างให้คนไทยมีสุขภาวะที่ดี ครอบคลุมทั้งด้านกาย ใจ สติปัญญาและสังคม โดย (1) การสร้างความรอบรู้ด้านสุขภาวะ (2) การป้องกัน และควบคุมปัจจัยเสี่ยงที่คุกคามสุขภาวะ (3) การสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีสุขภาวะที่ดี (4) การ พัฒนาระบบบริการสุขภาพที่ทันสมัยสนับสนุนการสร้างสุขภาวะที่ดีและ (5) การส่งเสริมให้ชุมชนเป็นฐาน ในการสร้างสุขภาวะที่ดีในทุกพื้นที่

การลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญที่การดึงเอา พลังของภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาคเอกชน ประชาสังคม ชุมชนท้องถิ่น มาร่วมขับเคลื่อน โดยการสนับสนุนการ

⁵ อาจารย์ประจำหน่วยบริการวิชาการนิสิตชาติพันธุ์และอาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตพัทลุง

⁶ ทศนิยม ประกอบบุญ.(2564). “รัฐธรรมนูญ” กับการมีอยู่ของกลุ่มชาติพันธุ์สืบค้นเมื่อ 3 สิงหาคม 2566,จาก

<https://theactive.net/read/ethnic-rights-and-constitution/>

⁷ มติ ครม. ว่าด้วยการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล.(2553).สืบค้นเมื่อ 5 สิงหาคม 2566,จาก <https://mgronline.com/south/detail/9630000005872>.

⁸ ยุทธศาสตร์ชาติ.(2561)สืบค้นเมื่อ 3 สิงหาคม 2566,จาก <http://nsc.nesdc.go.th/ns/>

รวมตัวของประชาชนในการร่วมคิดร่วมทำเพื่อส่วนรวม การกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไปสู่กลไกบริหารราชการแผ่นดินในระดับท้องถิ่น การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ในการจัดการตนเอง และการเตรียมความพร้อมของประชากรไทยทั้งในมิติสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อมให้เป็นประชากรที่มีคุณภาพ สามารถพึ่งตนเอง และทำประโยชน์แก่ครอบครัว ชุมชน และสังคมให้นานที่สุด โดยรัฐให้หลักประกัน การเข้าถึงบริการและสวัสดิการที่มีคุณภาพอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง ดังเช่นการกระจายการถือครองที่ดินและการเข้าถึงทรัพยากร เป็นต้น

การสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบนสังคม เศรษฐกิจภาคทะเล โดย พื้นฟูชายหาดที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว ชายฝั่งทะเลได้รับการป้องกันและแก้ไขทั้งระบบ และมีนโยบายการจัดการชายฝั่งแบบบูรณาการอย่างเป็นองค์รวม

ผู้เขียนเห็นว่าการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลให้สอดคล้องกับหลักรัฐธรรมนูญนั้น ภาครัฐควรสนับสนุนและส่งเสริมให้กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลให้มีความเข้มแข็งทั้งทางด้าน เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม โดยการให้ความรู้ ทักษะ และการส่งเสริมให้กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลได้ใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในพื้นที่ของตนเองอย่างเหมาะสม โดยการพัฒนาระบบการเกษตร การพัฒนาระบบการศึกษา และการส่งเสริมให้กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลได้รับการคุ้มครองทางด้านกฎหมาย ถึงแม้รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดจะบัญญัติให้การคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิในการดำรงชีวิตตามวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์เอาไว้ แต่ยังคงขาดซึ่งกลไกในภาคบังคับ แม้จะมีมติคณะรัฐมนตรีวางแนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเลเอาไว้ และยุทธศาสตร์ชาติได้วางหลักในการจัดทำแผนการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกัน อันจะก่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว แต่หน่วยงานภาครัฐก็ไม่สามารถปฏิบัติให้เป็นไปตามแนวทางเดียวกันได้

จากหลักของรัฐธรรมนูญ มติคณะรัฐมนตรี นโยบายต่างๆหรือยุทธศาสตร์ชาติ จะเห็นได้ว่ารัฐควรที่จะส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลให้สอดคล้องตามหลักรัฐธรรมนูญและสามารถพัฒนาตามแผนยุทธศาสตร์ชาติได้ โดยออกกฎหมายลำดับรองเพื่อให้กระทรวงต่างๆที่เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติในการคุ้มครองสิทธิของกลุ่มชาติพันธุ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพและให้ความสำคัญในการบูรณาการของหน่วยงานต่างๆในการขับเคลื่อน กระบวนการในการแก้ปัญหา ทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชน มีการดำเนินการและเฝ้าติดตามอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีบทบาทในการคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งมีอยู่ในชุมชนของตนเพราะเป็นหน่วยงานภาครัฐที่มีความใกล้ชิดและทราบถึงประวัติ ความเป็นมา และสภาพปัญหาของกลุ่มชาติพันธุ์ได้เป็นอย่างดี

ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2560 สิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญทางสุขภาพคือการที่บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการสาธารณสุขของรัฐและรัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง แต่สำหรับกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลกลับพบปัญหาอุปสรรคสำคัญในการเข้าถึงบริการสุขภาพ แม้จะมีได้มีการพัฒนาระบบในเรื่องของการประกันสุขภาพถ้วนหน้า แต่กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลกลับพบปัญหาอย่างทั่วถึงในเรื่องของการใช้สิทธิทางสุขภาพเนื่องด้วยข้อจำกัดมากมาย ได้แก่ หนึ่ง ปัญหาเรื่องการสื่อสาร เนื่องจากกลุ่มชาวเลจะมีการใช้ภาษาของตนเองเป็นภาษาหลักในการสื่อสารทำให้ไม่คุ้นชินหรือมีความไม่เข้าใจในภาษาทางการ สอง ปัญหาเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจในสิทธิของตนเองพียงมี เนื่องจากขาดองค์ความรู้ในเรื่องของสิทธิขั้นพื้นฐาน สาม ปัญหาเรื่องการเดินทางในพื้นที่ห่างไกลแต่การจะใช้สิทธิในการเข้ารับบริการด้านสุขภาพจะต้องใช้สิทธิในสถานพยาบาลที่จัดขึ้นโดยรัฐบาลเท่านั้น ซึ่งมีความยากลำบากในการเดินทางโดยเฉพาะกลุ่มชาวเลที่อาศัยอยู่บนเกาะต่าง ๆ สี่ สำหรับกลุ่มชาวเลที่ตกหล่นทางทะเบียนหรืออยู่ในระหว่างการพิสูจน์การมีสัญชาติไทยทำให้ขาดสิทธิในการเข้าถึงระบบสาธารณสุข ห้า ขาดการสนับสนุนในเรื่องของการใช้ภูมิปัญญาในการรักษาโรคตามวิถีดั้งเดิม

ดังนั้น เพื่อขจัดอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล จึงจำเป็นต้องมีการขับเคลื่อนนโยบายทางสุขภาพสำหรับกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลที่มีบริบทเฉพาะ และเป็นนโยบายที่คำนึงถึงการเข้าถึงบริการสุขภาพอย่างเท่าถึงและเท่าเทียม เห็นคุณค่าและศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ ความต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ สถานะของบุคคล ต้องไม่ถูกนำมาตัดสินการได้รับสิทธิทางสุขภาพ มีการออกแบบระบบบริการสุขภาพที่เป็นมิตร เพื่อให้กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลสามารถเข้ารับบริการด้านสุขภาพได้ตามสิทธิที่มีในหลักประกันสุขภาพที่เหมาะสมตามบริบทของพื้นที่ จึงได้มีข้อเสนอแนะทางนโยบายเพื่อขับเคลื่อนสิทธิทางสุขภาพของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ส่งเสริมการกระจายอำนาจด้านสาธารณสุขที่ชุมชนสามารถมีอำนาจในการตัดสินใจในประเด็นที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่โดยเฉพาะเรื่องของสุขภาพ เรื่องของสุขภาพควรเป็นการจัดการผ่านชุมชน ทั้งเป็นแกนหลักในการดำเนินการป้องกันและควบคุมปัจจัยเสี่ยงที่คุกคามสุขภาพ และออกแบบระบบที่เหมาะสมสำหรับชุมชนตนเอง และรัฐบาลต้องไม่สร้างนโยบายและกฎหมายที่ขัดขวางการได้รับสิทธิทางสุขภาพ รัฐต้องพิจารณาให้ครอบคลุมสิทธิพื้นฐานที่ประชาชนทุกคนพึงมีตามรัฐธรรมนูญ รวมถึงการให้สิทธิตามระดับขั้นความจำเป็นของแต่ละบุคคล ลดความเหลื่อมล้ำด้าน

⁹ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตพัทลุง

สาธารณสุขโดยจัดให้มีบริการสาธารณสุขที่หลากหลาย มีคุณภาพ และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนแต่ละกลุ่มที่มีความเฉพาะแต่ละพื้นที่ จัดบริการด้านสุขภาพสำหรับผู้ที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล กระจายการให้บริการภาครัฐในด้านสาธารณสุขให้มีคุณภาพและทั่วถึง และให้มีการจัดตั้งศูนย์หลักประกันสุขภาพกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล เพื่อเป็นหน่วยประสานงานด้านสุขภาพในพื้นที่

ประการที่สอง จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 13 พ.ศ. 2566 - 2570 ประเทศไทยมีพันธกิจที่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (SDGs) โดยกำหนดทิศทางการพัฒนาที่ไม่ทิ้งใครไว้เบื้องหลัง มุ่งส่งเสริมการสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับประชาชนทุกกลุ่ม มีสุขภาพที่สมบูรณ์ทั้งทางร่างกายและจิตใจ และมีโอกาสที่จะใช้ศักยภาพของตนในการสร้างความเป็นอยู่ที่ดี ดังนั้นเพื่อสอดคล้องกับการพัฒนาในอนาคต กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลจึงควรมีส่วนร่วมในการกำหนดธรรมนูญสุขภาพที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและภูมิปัญญาดั้งเดิม ทางด้านรัฐก็มีหน้าที่ในการลดข้อจำกัดด้านกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงสิทธิการรับบริการสาธารณสุขของกลุ่มชาติพันธุ์ โดยเฉพาะ ตามพระราชบัญญัติประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ที่แม้จะได้กำหนดไว้ในมาตรา 5 ว่า “บุคคลทุกคนทุกคนมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขที่มีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้” แต่ในทางปฏิบัติได้มีการกำหนดประเภทและขอบเขตของบริการสาธารณสุขที่ต้องเป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด ทำให้มีข้อจำกัดในการเข้าถึงสิทธิที่ไม่ได้มีไว้เพื่อคนทุกกลุ่ม อีกทั้งในเรื่องการรายละเอียดด้านสุขภาพของพื้นที่แต่พื้นที่ที่บริบทต่างออกไป เช่น ข้อจำกัดด้านการใช้ภาษา วัฒนธรรมชนเผ่า ภูมิปัญญา องค์ความรู้ด้านสิทธิ ยังไม่ได้ถูกนำมาพิจารณาเพื่อยกระดับให้กลายเป็นกฎหมายที่มีบังคับใช้ได้จริง การสร้าง “ธรรมนูญระบบสุขภาพของกลุ่มชาติพันธุ์/ชนเผ่าพื้นเมือง” จึงเป็นหนทางในการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืนและต้องถูกนำไปบรรจุเป็นวาระเร่งด่วน เพราะการเจ็บไข้ได้ป่วย คือเรื่องเร่งร้อนที่รอคอยไม่ได้

ว่าด้วยการเข้าถึงสิทธิชุมชนและสิทธิมนุษยชนของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล ในประเทศไทยนั้น มีทั้งกฎหมายรัฐธรรมนูญ มติคณะรัฐมนตรี ตลอดจนแผนยุทธศาสตร์ชาติที่มีการพูดถึงในเรื่องของสิทธิชุมชน และสิทธิมนุษยชนไว้ ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560

มาตรา 25 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะ ในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่ได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำเช่นนั้นได้ และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพ เช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญา ของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 27 การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะบุคคล สถานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การอบรมศึกษาหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

มาตรา 43 บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

- (1.) อนุรักษ์ พื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ชนบทธรรมเนียม และจารีตประเพณี อันดีงามทั้งของท้องถิ่นและของชาติ
- (2.) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลาย ทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ
- (3.) เข้าชื่อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชน หรือชุมชน หรือดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชน และได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาข้อเสนอแนะนั้นโดยให้ ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ
- (4.) จัดให้มีระบบสวัสดิการของชุมชน สิทธิของบุคคลและชุมชนตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงสิทธิที่จะร่วมกับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นหรือรัฐในการดำเนินการดังกล่าวด้วย

มาตรา 70 รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิต ในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ทั้งนี้เท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นอันตราย ต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสุขภาพอนามัย

จากบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560 ที่กล่าวถึงสิทธิของบุคคลตลอดจนการส่งเสริมและคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทยนั้น ค่อนข้างที่จะมีความครอบคลุมในทุกๆด้านของเรื่องสิทธิ แต่ในการนำมาปรับใช้กลับยังมีปัญหา กล่าวคือ ประชาชนหลายกลุ่มยังไม่ได้เข้าถึงสิทธิอันควรที่จะได้รับตามรัฐธรรมนูญ การถูกละเมิดสิทธิไม่ว่าจะจากทางภาครัฐหรือภาคเอกชน นี่จึงแสดงให้เห็นว่ากฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาอาจจะไม่ได้มีปัญหา แต่อาจจะมีความปัญหาที่การนำมาปรับใช้ของผู้ที่เกี่ยวข้องนั่นเอง

มติคณะรัฐมนตรีว่าด้วยการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล 2 มิถุนายน 2553

1.1 การสร้างความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยด้วยการจัดทำโฉนดชุมชนเพื่อเป็นเขตสังคมและวัฒนธรรมพิเศษสำหรับกลุ่มชาวเล โดยให้มีการพิสูจน์สิทธิในที่อยู่อาศัยของชุมชนผ่านภาพถ่ายทางอากาศและด้วยวิธีอื่นๆ ที่ไม่ใช่เอกสารสิทธิแต่เพียงอย่างเดียวและให้แต่งตั้งอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินเพื่อการพิสูจน์ที่ดินชุมชนชาวเลเป็นการเฉพาะ

1.2 การให้ชาวเลสามารถประกอบอาชีพประมงหาทรัพยากรตามเกาะต่างๆ ได้และเสนอผ่อนปรนพิเศษในการประกอบอาชีพประมงที่ใช้อุปกรณ์ดั้งเดิมของกลุ่มชาวเลในการเข้าไปทำมาหากินในพื้นที่อุทยานและเขตอนุรักษ์อื่นๆ และกันพื้นที่จอด ซ่อมเรือ เส้นทางเข้า-ออกเรือ เนื่องจากส่วนมากทับซ้อนพื้นที่เพื่อการท่องเที่ยวที่มีความขัดแย้งกันเป็นระยะรวมถึงการควบคุมเขตการทำประมงอวนลากและอวนรุนให้เป็นไปตามข้อตกลง อย่างแท้จริง (รูกล้าเขตประมงชายฝั่ง)

1.3 การช่วยเหลือด้านสาธารณสุขเพื่อฟื้นฟูสำหรับผู้ได้รับผลกระทบจากการประกอบอาชีพหาปลา/ดำน้ำทำให้เกิดโรคน้ำหนึบ และการมีปัญหาด้านสุขภาพ

1.4 การช่วยแก้ปัญหาสัญชาติในกลุ่มชาวเลที่ไม่มีบัตรประชาชน

1.5 การส่งเสริมด้านการศึกษาแก่เด็กและสนับสนุนทุนการศึกษาอย่างต่อเนื่องพร้อมกับจัดตั้งการศึกษาพิเศษ/หลักสูตรท้องถิ่นที่สอดคล้องกับวิถี ชีวิตชุมชน เนื่องจากเด็กชาวเลออกจากโรงเรียนก่อนจบการศึกษามาศึกษาภาคบังคับ

1.6 การแก้ปัญหาอคติทางชาติพันธุ์และให้มองชาวเลอย่างมีศักดิ์ศรีมีความเป็นมนุษย์

จากมติคณะรัฐมนตรีจะเห็นได้ว่าการกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหามาให้แก่มติของชาติพันธุ์ชาวเลไว้อย่างครบถ้วน ทั้งในเรื่องพื้นที่ทำกิน ที่อยู่อาศัย พื้นที่ทางวัฒนธรรม ในเรื่องของการประกอบอาชีพการออกเรือ การใช้เครื่องมืออุปกรณ์การจับปลาแบบดั้งเดิม เรื่องการศึกษา การแก้ปัญหาการไร้สัญชาติตลอดจนในเรื่องของสาธารณะสุขก็มีการกำหนดให้มีการแก้ปัญหาโดยเร็ว ซึ่งก็ถือว่าเป็นมติที่หากมีการดำเนินการจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลเป็นอย่างมาก และสามารถที่จะช่วยแก้ไขปัญหาของพี่น้องกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลได้ไม่มากนักน้อย แต่เมื่อมีมติดังกล่าวนี้ออกมาในปี พ.ศ. 2553 มาจนถึงปัจจุบันยังไม่ได้มีการดำเนินการอย่างใดๆตามที่ได้มีมติออกมา ทำให้ปัญหาต่างๆของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลยังคงไม่ได้รับการแก้ไขมาจนถึงปัจจุบัน

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคมมีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ ให้ความสำคัญการดึงเอาพลังของภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาคเอกชน ประชาสังคม ชุมชนท้องถิ่นมาร่วมขับเคลื่อนโดยการสนับสนุนการรวมตัวของประชาชนในการร่วมคิดร่วมทำเพื่อส่วนรวมการกระจายอำนาจและความรับผิดชอบไปสู่กลไกบริหารราชการแผ่นดินในระดับท้องถิ่นการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ในการจัดการตนเองและการเตรียมความพร้อมของประชากรไทยทั้งในมิติสุขภาพ เศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อมให้เป็นประชากรที่มีคุณภาพ สามารถพึ่งตนเองและทำประโยชน์แก่ครอบครัว ชุมชน และสังคมให้นานที่สุด โดยรัฐให้หลักประกันการเข้าถึงบริการและสวัสดิการที่มีคุณภาพอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง โดยในยุทธศาสตร์ชาติด้านนี้จะประกอบไปด้วย 4 ประเด็น ดังนี้

- 1.การลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในทุกมิติ
- 2.การกระจายศูนย์กลางความเจริญทางเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยี
- 3.การเสริมสร้างพลังทางสังคม
- 4.การเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนา การพึ่งตนเองและการจัดการตนเอง

ซึ่งจากยุทธศาสตร์ชาติด้านนี้นั้นเป็นการสร้างโอกาสสนับสนุนการพัฒนาในด้านต่างๆ ให้แก่ประชาชน โดยที่รัฐจะเป็นหลักประกันในการเข้าถึงบริการและสวัสดิการอย่างเป็นธรรมและทั่วถึง แต่ในทางปฏิบัติพบว่ายังมีกลุ่มประชากรหลายกลุ่มที่ยังเข้าไม่ถึงโอกาสดังกล่าว หรือแม้แต่การเข้าถึงบริการหรือสวัสดิการที่มีคุณภาพอย่างเป็นธรรมและทั่วถึงซึ่งรัฐเป็นผู้ให้หลักประกันนั้นกลับไม่ได้มีผลในทางปฏิบัติเท่าที่ควรจะเป็น ยังมีกลุ่มคนที่ยังเข้าไม่ถึงการบริการหรือสวัสดิการอีกเป็นจำนวนมาก

ด้านการคุ้มครองและส่งเสริมวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์

สมลลิกา ดาวสุวรรณ*

มนุษย์ทุกคนเกิดมาล้วนมีรากเหง้าทางวัฒนธรรม ภาษา ภูมิปัญญา ตลอดจนวิถีชีวิตที่สืบทอดกันมาตั้งแต่รุ่นบรรพบุรุษจนมาถึงรุ่นลูกหลาน ซึ่งการสืบทอดทางวัฒนธรรมสะท้อนให้เห็นถึงอัตลักษณ์ ความเป็นรากเหง้าของกลุ่มชาติพันธุ์นั้นๆ และความเป็นเอกลักษณ์ของวัฒนธรรม ภาษา ภูมิปัญญา ตลอดจนวิถีชีวิตในพื้นที่ต่างๆของกลุ่มชาติพันธุ์ดังกล่าวควรค่าแก่การสงวน รักษา ตลอดจนอนุรักษ์ไว้

เมื่อพิจารณาถึงประเพณี วัฒนธรรม ภาษา ภูมิปัญญา ตลอดจนวิถีชีวิตในพื้นที่อันทรงจิตวิญญาณในความเป็นมนุษย์ของกลุ่มชาติพันธุ์นั้นๆ ล้วนเป็นวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ (Intangible Cultural heritage) ซึ่งตามกฎหมายระหว่างประเทศ ดังสะท้อนให้เห็นในอนุสัญญาว่าด้วยการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ ค.ศ. 2003 ได้ให้ความหมายของวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ คือ การปฏิบัติ การเป็นตัวแทน การแสดงองค์ความรู้ ทักษะตลอดจนเครื่องมือ วัตถุ สิ่งประดิษฐ์ และพื้นที่ทางวัฒนธรรมอันเป็นผลมาจากสิ่งเหล่านั้น¹⁰ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาถึงกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มชาติพันธุ์อุรักลาไวย์ มอแกน และมอแกลน ต่างมีวัฒนธรรม ภาษา ภูมิปัญญา ตลอดจนวิถีชีวิตที่เป็นเอกลักษณ์อันทรงคุณค่าแก่การอนุรักษ์ไว้ เช่น ประเพณีแห่เอนหล่องของชาวมอแกน เป็นประเพณีการฉลองเสาวิญญาณบรรพบุรุษของชาวมอแกน¹¹ หรือ ชาวอุรักลาไวย์ก็มีศิลปะการแสดง เช่น รำมะนา ร่องเง็ง¹² หรือประเพณีนอนหาดของชาวมอแกลน และภาษาของชาวมอแกลน¹³ เป็นต้น ซึ่งจากตัวอย่างดังกล่าวเป็นเพียงส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลสะท้อนให้เห็นว่า กลุ่มชาติ

*อาจารย์ประจำหน่วยบริการวิชาการนิเทศาติพันธุ์ มหาวิทยาลัยทักษิณ และอาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ วิทยาเขตพัทลุง

¹⁰ Article 2(1) Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage, 2003

¹¹ กัญชพร ต้นทอง, “การศึกษาอัตลักษณ์ประเพณีแห่เอนหล่องวิถีชีวิตของชาวมอแกนเพื่อสร้างสรรค์ผลงานผ่านมิติการแสดง”, วารสารบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์, 16 ฉบับที่ 3 (กันยายน – ธันวาคม 2565) : 14.

¹² สุพิน วงศ์บุรารักษ์, ชาวอุรักลาไวย์ ในหมู่เกาะอาดัง-ราวี อุทยานแห่งชาติทางทะเลตะรุเตา จังหวัดสตูล (รายงานการวิจัย), (2548), 4.

¹³ มุลนิธิชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อการศึกษาและสิ่งแวดล้อม, ชนเผ่าพื้นเมืองมอแกลน, 7.

พันธุ์แต่ละกลุ่มล้วนมีวัฒนธรรม ประเพณี ภาษา ภูมิปัญญา ตลอดจนวิถีชีวิตเป็นของตนเองที่ผสมผสานให้สอดคล้องกับพื้นที่สภาพความเป็นอยู่ในบริบทของพื้นที่ตนอาศัยอยู่ ล้วนมีจิตวิญญาณความเป็นอัตลักษณ์ความเป็นมนุษย์ที่ควรค่าแก่การสงวน อนุรักษ์ไว้ให้ลูกหลานได้สัมผัสในวิถีชีวิตอันงดงามต่อไป

และประเทศไทยควรส่งเสริมให้เกิดการอนุรักษ์วัฒนธรรมในพื้นที่ของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลด้วย เนื่องจากตามมาตรา 70 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 วางหลักไว้ว่า “รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณีและวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ทั้งนี้เท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสุขภาพอนามัย”

ตลอดจนประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ ค.ศ. 2003 ประเทศไทยมีพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศจำต้องกระทำการใดๆ ให้สอดคล้องกับการสงวนอนุรักษ์วัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ ซึ่งเมื่อพิจารณาฐานทางกฎหมายข้อ 2 ของอนุสัญญาดังกล่าววัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ รวมไปถึงพื้นที่ทางวัฒนธรรมอันแสดงนัยยะให้เห็นถึงความเป็นเอกลักษณ์ตัวตนทางวัฒนธรรมไม่ว่าจะเป็นประเพณี วัฒนธรรม ภาษา ภูมิปัญญา ตลอดจนวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ด้วย ทั้งนี้ประเทศไทยยังได้ออกพระราชบัญญัติเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาดังกล่าวด้วย กล่าวคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษามรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม พ.ศ. 2559 แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาอนุสัญญาว่าด้วยการสงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ ค.ศ. 2003 ได้ใช้คำว่า “วัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้” แต่ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ใช้คำว่า “มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม” แทนคำว่า “วัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้”

และตามมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ให้ความหมายของ “มรดกภูมิปัญญาทางวัฒนธรรม หมายความว่า ความรู้ การแสดงออก การประเพณีปฏิบัติ หรือทักษะ ทางวัฒนธรรมที่แสดงออกผ่านบุคคล เครื่องมือ หรือวัตถุ ซึ่งบุคคล กลุ่มบุคคล หรือชุมชน ยอมรับและรู้สึกเป็นเจ้าของ

ร่วมกัน และมีการสืบทอดกันมาจากคนรุ่นหนึ่งไปยังคนอีกรุ่นหนึ่งโดยอาจมีการปรับเปลี่ยนเพื่อตอบสนอง
ต่อสภาพแวดล้อมของตน” ซึ่งสาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้จะเป็นเครื่องมือกลไกหนึ่งในการ
อนุรักษ์ ป่าไม้ คุ้มครอง และส่งเสริมภูมิปัญญาทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ ให้มีผลเกิดเป็นรูปธรรม
โดยควรผลักดันให้มีการจัดการให้พื้นที่ที่กลุ่มชาติพันธุ์เป็นพื้นที่ทางวัฒนธรรมคงไว้ซึ่งประเพณี วัฒนธรรม
ภาษา ภูมิปัญญา ตลอดจนวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ต่อไปด้วย

ด้านการปกป้องและคุ้มครองพื้นที่สำคัญทางจิตวิญญาณและพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์

พงศ์เทพ แก้วเสถียร

การจัดการและส่งเสริมให้กลุ่มชาติพันธุ์ที่มีลักษณะวัฒนธรรมจำเพาะ มีลักษณะเป็นชุมชนพื้นเมืองที่มีคุณค่า มีความผูกพันในที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ได้รับความคุ้มครองสิทธิ โดยคำนึงถึงวัฒนธรรมชุมชนพื้นเมือง ส่งเสริมให้มีทางเลือกที่จะดำรงวิถี ที่คล้ายคลึงกับของเดิม ให้มีการทำมาหากินโดยใช้ความรู้และเทคโนโลยี พื้นบ้านในพื้นที่ซึ่งมีกฎระเบียบพิเศษ เช่น ในเขตอุทยานแห่งชาติ ส่งเสริมการปกป้องคุ้มครองพื้นที่สำคัญทางจิตวิญญาณ พื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ และพื้นที่ทำพิธีกรรม รวมทั้งการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล เป็นจุดเริ่มต้นในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชาวเลในประเทศไทย ที่ประสบปัญหาความไม่มั่นคงในวิถีชีวิตและสิทธิชุมชน ต้องมีการทำงานแบบบูรณาการเพื่อร่วมกันกำหนดขอบเขตพื้นที่เขตคุ้มครองทางวัฒนธรรมกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล เพื่อนำไปสู่กระบวนการเชื่อมโยงเครือข่ายตาม พรบ.ส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์

ดังนั้น การจัดการชุมชนและพัฒนาระบบกลไกในการคุ้มครองดูแลกลุ่มชาติพันธุ์อย่างยั่งยืนในอนาคต เมื่อพิจารณาพบว่า การใช้กระบวนการมีส่วนร่วมเป็นการเสริมสร้างให้ชุมชนมีการรวมตัวอย่างเข้มแข็งจากการร่วมคิด ร่วมเรียนรู้สู่การปฏิบัติ ในส่วนของกระบวนการเรียนรู้และการจัดการองค์ความรู้มีรูปแบบที่หลากหลายปรับเปลี่ยนไปตามภูมิสังคมที่เหมาะสม และสอดคล้องกับวิถีการดำเนินชีวิตของคนในชุมชนบนฐานภูมินิเวศน์ ทรัพยากร ภูมิปัญญา ความเชื่อ และวิถีสังคม และวัฒนธรรม ด้วยความรอบคอบอย่างรู้เท่าทันสถานการณ์ที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว รวมถึงการสร้างภูมิคุ้มกันตนเองและนอกจากนี้ ควรมีการรักษารากฐานของประเพณี ความเชื่อ จากบรรพบุรุษที่ถ่ายทอดมา จนเกิดเป็นองค์ความรู้ที่ผสมผสานระหว่างคนรุ่นเก่าและรุ่นใหม่เข้าด้วยกันกลายมาเป็นภูมิปัญญาในการเลี้ยงปากท้องและการรู้จักเข้าใจถึงธรรมชาติที่อยู่มาช้านาน ตลอดจนการรักษาคุณค่าด้านวัฒนธรรม ประเพณี ความเชื่อ พิธีกรรม

ในส่วนของพื้นที่ทางจิตวิญญาณหรือที่ผั่งศพ ที่ยังคงเป็นปัญหากับภาครัฐและเอกชน โดยให้เป็นพื้นที่คุ้มครองทางวัฒนธรรมพิเศษการปกป้องคุ้มครองพื้นที่สำคัญทางจิตวิญญาณ พื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ และพื้นที่ทำพิธีกรรม และการพัฒนากฎหมายและการเข้าถึงสิทธิเฉพาะของกลุ่มชาติพันธุ์ การจัดการและส่งเสริมให้กลุ่มชาติพันธุ์ที่มีลักษณะวัฒนธรรมจำเพาะ มีลักษณะเป็นชุมชนพื้นเมืองที่มีคุณค่า มีความผูกพันในที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ได้รับความคุ้มครองสิทธิ โดยคำนึงถึงวัฒนธรรมชุมชนพื้นเมือง ส่งเสริมให้มีทางเลือกที่จะดำรงวิถี ที่คล้ายคลึงกับของเดิม ให้มีการทำมาหากินโดยใช้ความรู้และเทคโนโลยี พื้นบ้านในพื้นที่ซึ่งมีกฎระเบียบพิเศษ เช่น ในเขตอุทยานแห่งชาติ ส่งเสริมการปกป้องคุ้มครองพื้นที่สำคัญทางจิตวิญญาณ พื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ และพื้นที่ทำพิธีกรรม รวมทั้งการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล เป็น

จุดเริ่มต้นในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชาวเลในประเทศไทย ที่ประสบปัญหาความไม่มั่นคงในวิถีชีวิต และสิทธิชุมชน ต้องมีการทำงานแบบบูรณาการเพื่อร่วมกันกำหนดขอบเขตพื้นที่เขตคุ้มครองทางวัฒนธรรมกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล

ข้อเสนอเชิงนโยบายต่อหน่วยงาน และผลลัพธ์กับผลกระทบที่จะเกิดขึ้น

สถานการณ์สำคัญ	ข้อเสนอเชิงนโยบาย	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	ผลลัพธ์/ผลกระทบ
<u>ด้านสิทธิสถานะบุคคล</u> ในระยะเวลา 10 ปี ที่ผ่านมา การคืนสัญชาติไทยให้กับคนไทยพลัดถิ่นและกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล มีความคืบหน้าแค่ร้อยละ 40 เท่านั้น กล่าวคือมีบุคคลไร้สถานะทางทะเบียน อยู่ประมาณ 35,000 คน แต่สามารถดำเนินการคืนสัญชาติไทยได้ประมาณ 15,000 คน อีกกว่า 20,000 คน ยังต้องตกอยู่ภายใต้สถานการณ์ไร้สิทธิสถานะทางทะเบียน ในปัจจุบันยังมีชาวเลกว่า 300 คน ที่เป็นผู้ไร้สถานะทางทะเบียน ทำให้ต้องเผชิญกับอคติชาติพันธุ์ของคนในสังคม โดนตีตราว่าเป็นคนต่างด้าว ทำให้เข้าไม่ถึงกระบวนการยุติธรรม เข้าไม่ถึงสวัสดิการของรัฐ มีความยากจน ขาดโอกาสทางการศึกษา อีกทั้งการเข้าถึงระบบป้องกันและส่งเสริมสุขภาพ ก็มี ปัญหาและเป็นอุปสรรคอยู่มากมาย ผลที่ตามมาย่อมหนีไม่พ้นการมีสุขภาพที่ย่ำแย่ และหากกระบวนการคืนสัญชาติ ยังคงดำเนินไปอย่างล่าช้าแบบนี้ ย่อมทำให้ความเหลื่อมล้ำ	<u>เป้าหมายเชิงนโยบาย</u> • ชาติพันธุ์ชาวเลทุกคนต้องมีสิทธิสถานะทางทะเบียนทุกคน ด้วยการเพิ่มชื่อตาม พ.ร.บ.ทะเบียนราษฎร <u>ข้อเสนอเชิงนโยบาย</u> 1. ให้มีคณะกรรมการร่วมหลายฝ่าย ดำเนินการเพิ่มชื่อตาม พ.ร.บ.ทะเบียนราษฎรแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ 2. ให้มีการตั้งหน่วยบริการตรวจสอบ รับรองสถานะ สนับสนุนการรวบรวมพยานหลักฐาน ส่งต่อข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการยืนยันสิทธิ ในกรณีกับผู้ไร้สิทธิไม่มีความสามารถในการไปดำเนินการเองได้	1.กระทรวงมหาดไทย 2.กรมการปกครอง (ทะเบียนอำเภอ) 3.สถาบันการศึกษา (ศูนย์นิติชาติพันธุ์ ม.ทักษิณ) 4.คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 5.สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ 6.กระทรวงยุติธรรม 7.กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	<u>ผลลัพธ์</u> การได้มาซึ่งสิทธิสถานะบุคคลหรือการมีบัตรประชาชน จะส่งผลให้กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล ได้รับการยอมรับจากสังคมว่าเป็นพลเมืองของประเทศไทย ไม่โดนดูถูกหรือเหยียดหยาม และสามารถเข้าถึงโอกาสในการพัฒนาต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการศึกษา การรับบริการทางสาธารณสุข การมีสิทธิในที่ดินหรือทรัพย์สินอื่น และสามารถเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาชุมชนและสังคมได้ <u>ผลกระทบ</u> การมีสถานะทางทะเบียนจะสามารถเข้าถึงโอกาสและ

ทางสุขภาพจะมีแนวโน้มสูงขึ้นในอนาคต			การสนับสนุนจากภาครัฐได้ เช่น แหล่งทุน เงินอุดหนุน ภาครัฐ การพัฒนาอาชีพและ รายได้ ซึ่งจะทำให้ชาวเลมีความ มั่นคงในอาชีพและรายได้ และหลุดพ้นจากความยากจน ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมาย การพัฒนาประเทศและ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ที่ประเทศไทยได้ลงนามไว้
สถานการณ์สำคัญ	ข้อเสนอเชิงนโยบาย	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	ผลลัพธ์/ผลกระทบ
<u>ด้านสิทธิในระบบสุขภาพ</u> พบว่าชาวเลส่วนใหญ่จะได้รับสวัสดิการในเรื่องของการ รักษาพยาบาลตามนโยบายของกระทรวงสาธารณสุข ตาม สิทธิของความเป็นพลเมืองไทย แต่ในบางโอกาส ชาวเลก็ ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิในการรักษาพยาบาลได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากขาดแคลนทุนทรัพย์ส่วนตัวในการที่จะเข้า รักษาพยาบาล จากการศึกษาแนวทางการช่วยเหลือด้านสาธารณสุข	<u>เป้าหมายเชิงนโยบาย</u> ● กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลทุกคนมีสิทธิในการ เข้าถึงระบบบริการสุขภาพที่มีมาตรฐาน และถ้วนหน้า ตลอดจนมีสิทธิในการ กำหนดธรรมนูญสุขภาพที่สอดคล้องกับ วิถีชีวิตและภูมิปัญญาดั้งเดิม <u>ข้อเสนอเชิงนโยบาย</u> 1. ให้มี อสม.กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล (10	1.กระทรวงสาธารณสุข 2.กรมแพทย์แผนไทย 3.สำนักงาน หลักประกันสุขภาพ แห่งชาติ	<u>ผลลัพธ์</u> กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลจะมี ความสามารถมากขึ้นในการ ป้องกันและสร้างเสริมสุขภาพ และสามารถลดอัตราการ เสียชีวิตจากโรคเฉพาะทางได้ เกิดความเสมอภาคในเวลา เกิดอาการเจ็บป่วยฉุกเฉิน

พบว่า รัฐจำเป็นต้องช่วยเหลือด้านสาธารณสุขเพื่อฟื้นฟูสำหรับผู้ได้รับผลกระทบจากการประกอบอาชีพหาปลา ดำน้ำ ทำให้เกิดโรคเรื้อรังและมีปัญหาด้านสุขภาพ เพื่อให้ชาวเลได้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เนื่องจากโรคส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากการประกอบอาชีพของพี่น้องชาวเล โดยพบว่าชาวเลส่วนใหญ่เข้ารับการรักษายาบาลจาก รพ.สต. บางส่วนซื้อยามาทานเอง และการได้รับคำแนะนำการป้องกันโรคและการดูแลสุขภาพยังมีน้อยมาก ชาวเลส่วนใหญ่ได้รับสิทธิ บัตรทอง รongลงมาประกันสังคม แต่เนื่องด้วยสถานบริการสาธารณสุขไม่เพียงพอ ทำให้ชาวเลไม่ได้รับการดูแลเรื่องสุขภาพจากภาครัฐเท่าที่ควร	ครอบครัวต่อ 1 คน) 2. ให้มีการจัดตั้งศูนย์หลักประกันสุขภาพกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล 3. ให้มีการพัฒนาระบบการส่งต่อผู้ป่วยในพื้นที่เกาะที่เป็นไปอย่างเพียงพอและทันทั่วถึง(น้ำหนึบ) 4. ส่งเสริมให้มีศูนย์การแพทย์ตามวิถีภูมิปัญญาใน รพ.สต. ที่อยู่ในพื้นที่เกาะ หรือพื้นที่ห่างไกล 5. ให้มีการรวบรวมภูมิปัญญาและจดทะเบียนรับรองอย่างถูกต้องตามกฎหมาย 6. ให้มีผู้แทนกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลในกลไกระบบบริการสุขภาพในทุกระดับ 7. ให้ท้องที่ ท้องถิ่น รับรองสิทธิการอยู่อาศัยอยู่จริง เพื่อให้เข้าถึงระบบบริการสุขภาพ โดยให้ ก.สาธารณสุข รับผิดชอบไปก่อน		และเกิดการดำรงอยู่และขยายผลของการแพทย์ภูมิปัญญาชาวเล ส่วนกรณีการเพิ่มสัดส่วนในกลไกสุขภาพนั้น จะก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการออกแบบด้านสุขภาพที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตดั้งเดิม <u>ผลกระทบ</u> จะเกิดการประหยัดงบประมาณแผ่นดินในส่วนของ การรักษาพยาบาล และจะทำให้ชุมชนชาวเลมีความเข้มแข็ง สามารถพัฒนาระบบสุขภาพตามวิถีวัฒนธรรมชาวเล
สถานการณ์สำคัญ	ข้อเสนอเชิงนโยบาย	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	ผลลัพธ์/ผลกระทบ
<u>ด้านสิทธิชุมชนและสิทธิมนุษยชน</u> สภาพปัญหาหลักคือ ปัญหาเรื่องที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย สาเหตุประการหนึ่งคือ การจัดการที่ดินของรัฐ ทั้ง	<u>เป้าหมายเชิงนโยบาย</u> • ชุมชนชาวเลมีสิทธิในการปกป้องรักษาฟื้นฟู ไร่ซึ่งสิทธิชุมชนของตนเอง ทั้งด้านที่	1.กรมที่ดิน - กระทรวงมหาดไทย - กรมอุทยานแห่งชาติ	<u>ผลลัพธ์</u> กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลจะมี ความมั่นคงในที่ดิน ที่อยู่

ในรูปแบบอุทยาน เขตป่าสงวน ทำให้ชุมชนชาวเลไม่มีเอกสารสิทธิที่ดินและมีสภาพที่อยู่อาศัยที่ไม่มั่นคง โดยเฉพาะหลังเหตุการณ์สึนามิ มีปัจจัยที่ส่งผลให้พื้นที่ที่อยู่อาศัยของชาวเลโดนบุกรุกมากขึ้น จากธุรกิจท่องเที่ยวกระแสหลัก นอกจากปัญหาด้านที่อยู่อาศัยแล้ว พื้นที่ทางจิตวิญญาณ ที่ฝั่งศพ อีก 15 แห่ง ก็โดนเอกชนประกาศสิทธิทับ ส่วนกรณีที่ดินก็ยังคงเป็นปัญหากับภาครัฐและเอกชน ซึ่งมีข้อพิพาท 7 แห่ง รวมจำนวน 1,228 หลังคาเรือน ทำให้ไม่สามารถพัฒนาที่อยู่อาศัยและเข้าถึงบริการของรัฐได้ โดยกลุ่มชาวเลมีความต้องการที่จะให้เป็นพื้นที่คุ้มครองทางวัฒนธรรมพิเศษ ที่ให้ชุมชนชาวเลสามารถจัดการที่อยู่อาศัยของตนเองได้ มาตการการสร้างควมมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย ด้วยการจัดทำโฉนดชุมชนเพื่อเป็นเขตสังคมและวัฒนธรรมพิเศษสำหรับกลุ่มชาวเล โดยให้มีการพิสูจน์สิทธิในที่อยู่อาศัยของชุมชนผ่านภาพถ่ายทางอากาศและด้วยวิธีอื่น ๆ ที่ไม่ใช่เอกสารสิทธิแต่เพียงอย่างเดียว และให้แต่งตั้งอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดิน เพื่อการพิสูจน์ที่ดินชุมชนชาวเลเป็นการเฉพาะ	อยู่อาศัย ที่ทำกิน วิถีชีวิต ภูมิปัญญา <u>ข้อเสนอเชิงนโยบาย</u> 1. ให้มีการจัดทำโฉนดชุมชน เพื่อเป็นเขตส่งเสริมและคุ้มครองวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล โดยให้มีการพิสูจน์สิทธิในที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของชุมชนด้วยวิธีการอ่านภาพถ่ายทางอากาศและพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดสิทธิ โดยพิจารณาจากวันสำคัญแห่งกรณียิ่ง(Critical Date) หรือวิธีอื่นๆ ที่ไม่ใช่เอกสารสิทธิแต่เพียงอย่างเดียว 2. ให้ชาวเลสามารถประกอบอาชีพประมงหาทรัพยากรตามเกาะต่างๆได้ และให้เป็นเขตผ่อนปรนพิเศษในการประกอบอาชีพประมงที่ใช้อุปกรณ์ดั้งเดิมของกลุ่มชาวเลในการเข้าไปทำมาหากินในเขตอุทยานและเขตอนุรักษ์อื่นๆ 3. ให้มีการเสริมความเข้มแข็งและสร้างการเรียนรู้ให้กับกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล เพื่อนำไปสู่การมีความสามารถในการปกป้องสิทธิมนุษยชนและสิทธิชุมชน	สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากร 3.คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 4.ศูนย์นิติชาติพันธุ์มหาวิทยาลัย 5.เครือข่ายสมัชชาสุขภาพจังหวัด/ภาคประชาสังคม	อาศัย ที่ทำกิน พื้นที่ทางจิตวิญญาณ และพื้นที่ใช้สอยที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และลดกรณีพิพาทที่เคยเกิดขึ้นมาให้หมดไป นับเป็นความสอดคล้องกับเป้าหมายของหลายหน่วยงาน ด้านการสร้างควมสงบสุขให้ประชาชนทุกกลุ่ม ผลกระทบ เมื่อกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลมีความมั่นคงในชีวิตแล้ว ก็จะสามารถพึ่งพาตนเองได้ นับเป็นการลดภาระของรัฐบาล ลดงบประมาณแผ่นดิน ในส่วนของการเยียวยากลุ่มเปราะบาง และจะทำให้ชาวเลหลุดพ้นจากการเป็นกลุ่มเปราะบาง หรือเป็นบุคคลที่รัฐต้องดูแล
--	---	---	--

สถานการณ์สำคัญ	ข้อเสนอเชิงนโยบาย	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	ผลลัพธ์/ผลกระทบ
<u>คุณภาพชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล</u> แม้ว่า เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2553 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบหลักการแนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล โดยมีเป้าหมายที่สำคัญคือ ให้ชาวเลมีคุณภาพชีวิตและสุขภาวะที่ดีทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สังคม และปัญญา โดยมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำแผนไปปฏิบัติ ประกอบด้วย การสร้างความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย การประกอบอาชีพ ประมง การช่วยเหลือด้านบริการสาธารณสุข การแก้ปัญหาสุขภาพ การส่งเสริมด้านการศึกษาโดยมีหลักสูตรที่สอดคล้องกับวิถีชีวิต ทุนในการประกอบอาชีพ การแก้ปัญหาดังกล่าวข้างต้น การส่งเสริมด้านภาษาและวัฒนธรรมของชาวเล การส่งเสริมชุมชนและเครือข่ายชาวเลให้เข้มแข็ง รวมทั้งให้มีงบประมาณส่งเสริม วันนัดพบวัฒนธรรมชาวเลด้วย แต่กระบวนการแก้ไขปัญหาดังกล่าวก็ยังไม่บรรลุผล แม้ว่าจะผ่านมาเป็นระยะเวลา 12 ปี แล้วก็ตาม ซึ่งสาเหตุที่สำคัญที่ทำให้กระบวนการแก้ปัญหาต่างๆ ไม่ลุล่วงก็คือ ปัญหาด้านความร่วมมือของเกี่ยวข้อง ที่มีหลายหน่วยงาน แต่ขาดการบูรณาการ ด้านความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหา	<u>เป้าหมายเชิงนโยบาย</u> ● กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล ต้องมีบทบาท หน้าที่ ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาที่ สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ วิถีชีวิตดั้งเดิม วัฒนธรรม และความเชื่อ เพื่อสร้าง คุณภาพชีวิตที่ดี ทั้งในด้านเศรษฐกิจ ชุมชน ชาวเล การศึกษา สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ สุขภาพ <u>ข้อเสนอเชิงนโยบาย</u> 1. ให้มีสำนักกิจการชาติพันธุ์ เพื่อการ เสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชาวเลมี ศักยภาพในการจัดทำแผนพัฒนาคุณภาพ ชีวิตชาวเล 2. ให้มีการช่วยเหลือทางสาธารณสุข เพื่อฟื้นฟู-เยียวยา สำหรับผู้ได้รับผลกระทบจาก การประกอบอาชีพหาปลา/ดำน้ำทำให้เกิด โรคน้ำหนึบ และการมีสุขภาพอื่นๆ 3. ให้มีการส่งเสริมด้านการศึกษาแก่เด็กและ สนับสนุนการศึกษาอย่างต่อเนื่อง พร้อม	1.กระทรวงสาธารณสุข 2.กระทรวงศึกษา 3.กระทรวงการพัฒนา สังคมและความมั่นคง ของมนุษย์ 4.สภาพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ	<u>ผลลัพธ์</u> การมีกลไกที่มีความเป็น เอกภาพในการดำเนินงานต่อ กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล จะเกิด การทำงานที่มีผลสัมฤทธิ์ใน ระยะเวลาอันสั้น ปัญหาจะ ได้รับการคลี่คลายโดยเร็ว เช่น ด้านการเข้าถึงสิทธิในระบบ สุขภาพ ด้านการศึกษา ด้าน เศรษฐกิจและสังคมด้วย และ ชาวเลจะดำรงชีวิตอย่างผาสุก ภายใต้ วิถีชีวิตดั้งเดิม วัฒนธรรมและความเชื่อที่มี มาอย่างยาวนาน ผลกระทบ จะเกิดการตอบสนองต่อ เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ที่มีจุดมุ่งหมายให้คน

ข้างต้น ทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล ยังตกอยู่ภายใต้ความเหลื่อมล้ำทางสุขภาพ คุณภาพชีวิตที่ตกต่ำ และรวมไปถึงด้านเศรษฐกิจและสังคมด้วย โดยสภาพปัญหาด้านคุณภาพชีวิตในปัจจุบัน มีดังนี้ ปัญหาด้านสุขภาพ มาจากหลายประการ อาทิเช่น ต้องดำน้ำลึกขึ้นทำให้หลายคนต้องพิการ การเข้าไม่ถึงสิทธิในการรักษาพยาบาล ความยากจน ความห่างไกลสถานที่ให้บริการทางสาธารณสุข และไร้สิทธิสถานะทางทะเบียน เป็นต้น ฯลฯ การศึกษาเด็กเยาวชนชาวเล ได้รับโอกาสในการศึกษาน้อยและหลักสูตรไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตวัฒนธรรม ประกอบกับปัญหาความยากจนทำให้ขาดทุนทรัพย์เพื่อใช้ในการศึกษา เป็นต้น	กับจัดตั้งการศึกษาพิเศษ/หลักสูตรท้องถิ่นที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตชุมชนชาวเล		ทุกกลุ่มสามารถดำรงชีวิตอยู่อย่างสมศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อย่างน้อย ใน 3 หมวด คือ หมวดที่ 3 มาตรา 27 หมวด 5 มาตรา 55 หมวด 5 มาตรา 56 หมวด 6 มาตรา 70 ซึ่งจะทำให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นที่ยอมรับ ด้านการดำเนินงานตามกฎหมายสูงสุดของประเทศ
สถานการณ์สำคัญ	ข้อเสนอเชิงนโยบาย	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	ผลลัพธ์/ผลกระทบ
<u>ด้านกฎหมายเพื่อคุ้มครองและส่งเสริมวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์</u> ปัญหาของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและนโยบายของรัฐ โดยที่มาจากการพัฒนาที่ไม่สมดุลโดยเฉพาะการส่งเสริมการท่องเที่ยว การประกาศเขตอนุรักษ์ของรัฐ และอคติชาติพันธุ์ ส่งผลให้	<u>เป้าหมายเชิงนโยบาย</u> เพื่อร่างแก้ไขซึ่งสิทธิชุมชนและอัตลักษณ์เฉพาะ จึงให้มี พ.ร.บ. คุ้มครองและส่งเสริมวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ เพื่อให้กลุ่มชาติพันธุ์ดำรงชีวิตอยู่อย่างสมศักดิ์ศรี <u>ข้อเสนอเชิงนโยบาย</u>	1. กระทรวงวัฒนธรรม 2. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 3. สำนักงานประมง 4. ศูนย์นิติชาติพันธุ์	<u>ผลลัพธ์</u> จะเกิดการคุ้มครองและส่งเสริมกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล โดยถูกต้องตามกฎหมาย อย่างเป็นรูปธรรม และลดปัญหาการทับซ้อนหรือ

เกิดการเบียดขับวิถีชีวิตวัฒนธรรมของชาวเลให้อ่อนด้อยลงไป ดังเช่นความต้องการในการใช้ที่ดินและทะเลเพื่อการท่องเที่ยวทำให้ชาวเลถูกขับออกจากพื้นที่ด้วยวิธีการต่างๆ โดยเฉพาะในหลายพื้นที่ใช้วิธีการที่รุนแรง ช่มชู้คุกคาม ฟ้องขับไล่ และการประกาศเขตหวงห้ามของรัฐ ซึ่งมีมาภายหลังนั้น ก็ทำให้ชาวเลไม่มีสิทธิเข้าไปหากินในที่หากินดั้งเดิมที่เคยหากินมาตั้งแต่บรรพบุรุษ ประกอบกับการไม่มีความรู้ทางกฎหมายและปัญหาอคติชาติพันธุ์ของสังคม ทำให้ไม่มีความสนใจในการแก้ปัญหาชาวเลอย่างจริงจัง เพราะไม่มีกฎหมายใดๆ มาบังคับใช้ในปัจจุบัน จึงส่งผลให้คุณภาพชีวิตชาวเลตกต่ำ ประกอบกับชาวเลเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่รักสงบ มีวิถีหาอยู่หากินกับธรรมชาติ ไม่สะสม ขาดความรู้เรื่องกฎหมายมักถูกลอกถูกเอาเปรียบ จึงเป็นกลุ่มเปราะบางที่ควรเร่งมีกฎหมายมาคุ้มครองโดยเร่งด่วน	1. ในระหว่างการดำเนินการจัดทำ พ.ร.บ. คุ้มครองและส่งเสริมวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ ให้มีกลไกสนับสนุน การเตรียมการ การจัดทำแผนพัฒนา เพื่อประกาศเขตคุ้มครองทางวัฒนธรรม 2. ให้มีการส่งเสริม สร้างความเข้าใจ ในกฎหมายที่มีอยู่คือ พ.ร.บ.ส่งเสริมภูมิปัญญาและมรดกทางวัฒนธรรม พ.ศ. 2558 3. ให้มีการสนับสนุนงบประมาณด้านการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนชาวเลที่จะประกาศเป็นเขตคุ้มครองทางวัฒนธรรม 4. ให้หน่วยงานที่มีชื่อในมติ ครม. 2 มิ.ย. 53 จัดทำแผนสนับสนุนพื้นที่เตรียมการประกาศเขตคุ้มครองทางวัฒนธรรม	มหาวิทยาลัยทักษิณ	ช่องว่างของแผนงานในแต่ละหน่วยงาน และจะเกิดการทำงานร่วมกันแบบการบูรณาการ ส่งผลให้เกิดการประหยัดทั้งด้านงบประมาณ กำลังคน และระยะเวลาที่ใช้ดำเนินงาน <u>ผลกระทบ</u> ภายใต้การออกกฎหมาย คุ้มครองและส่งเสริมวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ จะทำให้ประเทศไทยสามารถให้ประโยชน์ต่อการมีอยู่ของกลุ่มชาติพันธุ์ได้ โดยเฉพาะในด้านการท่องเที่ยว ด้านการผลิตอาหาร หรือการสร้างชื่อเสียงให้ประเทศไทย ผ่านการนำเสนอประเพณีวัฒนธรรมชาวเลต่อประชาคมโลก
--	---	--------------------------	---

ยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ในการคุ้มครองและส่งเสริมสุขภาวะกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอันดามัน”

โดยอาจารย์พงศ์เทพ แก้วเสถียร อาจารย์ประจำสาขาวิชาการพัฒนาชุมชน

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

จากการศึกษางานวิจัย เรื่อง กลยุทธ์การจัดการชุมชนเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ในบริบทพหุวัฒนธรรมภาคใต้” (ที่มา : สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 10) การพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล พบว่ามีข้อเสนอเพื่อการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล ประกอบด้วย 5 ด้าน ดังนี้

1. ด้านสังคม ได้แก่ 1) การสร้างความตระหนักทางการศึกษา 2) การจัดการศึกษาที่เหมาะสมกับกลุ่มชาติพันธุ์ 3) การจัดการศึกษาหลักสูตรระยะสั้นด้านอาชีพ และ 4) การทำงานแบบบูรณาการ 5) การสร้างทัศนคติและความเชื่อที่เหมาะสม
2. ด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ 1) การประกอบอาชีพที่เหมาะสมกับกลุ่มชาติพันธุ์ 2) การเสริมความรู้ด้านอาชีพที่เหมาะสม
3. ด้านวัฒนธรรม ได้แก่ 1) การจัดทำพื้นที่วัฒนธรรมพิเศษ 2) การจัดการท่องเที่ยววัฒนธรรมชุมชน 3) จัดทำฐานข้อมูลวัฒนธรรมชุมชน
4. ด้านที่อยู่อาศัย ได้แก่ 1) การจัดการพื้นที่ดินทำกินที่อยู่อาศัยในพื้นที่ของรัฐ ในพื้นที่อุทยาน อยู่ในเขตป่าสงวน ให้ได้มีเอกสารสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย 2) ชุมชนมีความต้องการให้ภาครัฐมีการจัดการพื้นที่อยู่อาศัย พื้นที่ทางจิตวิญญาณ ที่ฝั่งศพ ที่ยังคงเป็นปัญหากับภาครัฐและเอกชน โดยให้เป็นพื้นที่คุ้มครองทางวัฒนธรรมพิเศษ 3) มาตรการการสร้างควมมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยด้วยการจัดทำโฉนดชุมชนเพื่อเป็นเขตสังคมและวัฒนธรรมพิเศษสำหรับกลุ่มชาวเล
5. ด้านวิถีชีวิต ได้แก่ การพัฒนาบุคคลและชุมชน ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย 1) ควรจัดพื้นที่วัฒนธรรมพิเศษ 2) ควรจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต 3) ควรจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพชีวิต 4) ควรจัดการศึกษาเฉพาะสำหรับกลุ่มชาติพันธุ์ และ 5) ควรมีนโยบายกฎหมาย ข้อกำหนดที่เอื้อต่อกลุ่มชาติพันธุ์ ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ 6) การจัดการศึกษาจัดการตั้งการศึกษาพิเศษ/หลักสูตรท้องถิ่นที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตชุมชน 7) การได้รับสิทธิถูกต้องครบถ้วนในการรับบริการด้านสาธารณสุขของภาครัฐ

และมีแนวกลยุทธ์เพื่อการจัดการคุณภาพชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลอย่างยั่งยืน เพื่อให้ในอนาคตชุมชนชาติพันธุ์ชาวเล สามารถสามารถพึ่งตนเองได้ โดยผลักดันและส่งเสริมศักยภาพชุมชนชาติพันธุ์ชาวเล ให้สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศ และการทำให้ชุมชนเป็นรากฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังนั้น เป้าหมายที่สำคัญในการพัฒนาของชุมชน คือ การมีความสุขและการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เป็นสังคมที่มีคุณภาพทั้งทางกายภาพ จิตใจ และจิตวิญญาณ ซึ่งได้มีแนวทางในพัฒนาตามกลยุทธ์ 6 ประการ ได้แก่

1. กลยุทธ์ด้านการสร้างเครือข่ายในการพึ่งตนเองในระดับครอบครัว ภายในชุมชนและระหว่างชุมชน

โดยการจัดการเชื่อมโยงประสานการทำงานร่วมกันของขบวนองค์กรชุมชนที่ทำงานในลักษณะเดียวกัน เพื่อให้เกิดพลังการเคลื่อนไหว หรือเป็นเครือข่ายแลกเปลี่ยนวัตถุดิบ แลกเปลี่ยนสินค้า ตลอดจนการพึ่งพาตนเองตั้งแต่ระดับครัวเรือนไปสู่ระดับชุมชน เพื่อให้ทุกครอบครัวมีคุณภาพชีวิตที่ดี “กินอิ่ม นอนอุ่น ทุนมี หนี้ลด” โดยดูได้จาก 4 ปัจจัยหลัก คือ 1) อยู่ดีกินดี (ปากท้องอิ่ม) 2) เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต 3) ผลผลิตขายได้ มีรายได้ที่มั่นคง และ 4) สุขภาพร่างกาย จิตใจแข็งแรง รวมถึงการรวมกลุ่มองค์กรชุมชนด้านเศรษฐกิจและทุนชุมชนที่เข้มแข็ง มีความมั่นคงทางอาหาร ทรัพยากรอุดมสมบูรณ์ สุขภาพกายใจแข็งแรง และมีฐานงานเศรษฐกิจและทุนชุมชนที่เข้มแข็ง เพื่อนำไปสู่ชุมชนท้องถิ่นจัดการตนเอง สามารถเชื่อมโยงเครือข่ายเศรษฐกิจและทุนชุมชนที่สามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาในระดับนโยบาย เพื่อยกระดับให้เป็นจังหวัดการตนเองด้านเศรษฐกิจและทุนชุมชน การพัฒนาการสร้างเครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลในภาคใต้ของประเทศไทย ให้เกิดความมั่นคง และสร้างพลังอำนาจในการขับเคลื่อนและการต่อรองกับภาครัฐ ในการจัดการตนเองของชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์

2. กลยุทธ์ด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

การจัดการชุมชนด้านการเข้าถึงทรัพยากร รัฐต้องจัดการพื้นที่ให้ชาวเลสามารถเข้าถึงทรัพยากรเพื่อการดำรงชีวิต การประกอบอาชีพประมงและเกษตรกรรม ให้ชาวเลสามารถเข้าถึงทรัพยากรของชุมชน เพื่อให้เกิดการจัดการอย่างยั่งยืน การให้ชาวเลสามารถประกอบอาชีพประมง หาทรัพยากรตามเกาะต่าง ๆ ได้ และเสนอผ่อนปรนพิเศษในการประกอบอาชีพประมงที่ใช้อุปกรณ์ดั้งเดิมของกลุ่มชาวเลในการเข้าไปทำมาหากินในพื้นที่อุทยานและเขตอนุรักษ์อื่น ๆ และกันพื้นที่จอด ในขณะที่การขยายเขตอนุรักษ์ของรัฐได้จำกัดการทำมาหากินทางทะเลของชาวเลทั้งสามกลุ่ม การขยายตัวของพื้นที่เอกชนอันเนื่องมาจากการท่องเที่ยวก็ทำให้โอกาสการทำประมงลดลงด้วย แนวทางในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในปัจจุบันได้ส่งผลให้เจ้าหน้าที่มีการตรวจตราและจับกุมมากขึ้น ซึ่งรวมทั้ง

การยึดเรือ และของกลางอื่นๆ ซึ่งนอกจากจะเป็นอุปสรรคในการทำมาหากินแล้ว ยังทำให้ต้องเสียค่าปรับและถูกจับกุมคุมขังอีกด้วย

3. กลยุทธ์ด้านการส่งเสริมความมั่นคงในชีวิต ที่อยู่อาศัย อาชีพ รายได้ การศึกษา และสาธารณสุขเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต

การจัดการชุมชนด้านการสร้างความมั่นคงในที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย ต้องให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติด้วยนโยบายกำหนดเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ก็เพิ่มความกดดันในการดำรงชีวิตของชาวเล การจับกุมและบังคับห้ามเก็บของป่า ห้ามจับสัตว์น้ำ ห้ามจอดเรือและตั้งที่พักในเขตอุทยาน ทำให้ชาวเลถูกกีดกันออกจากแหล่งอาหารตามธรรมชาติ ออกจากการใช้พื้นที่พิธีกรรม รวมถึงวิธีการดำรงชีวิตแบบดั้งเดิม จนแทบจะไม่สามารถใช้ชีวิตตามวัฒนธรรมที่สืบทอดมาตั้งแต่สมัยบรรพบุรุษได้อีกต่อไป ความไม่มั่นคงในการทำมาหากิน โดยจากการที่มีนโยบายพัฒนาการท่องเที่ยวในแถบชายฝั่งอันดามัน เป็นการเบียดขับวิธีการทำมาหากินของชาวเลต้องเปลี่ยนไป ทำให้ชาวเลไม่มีสิทธิในการเข้าไปทำมาหากินในที่ทำกินดั้งเดิมที่เคยหากินกันมาแต่รุ่นบรรพบุรุษ เสนอให้ภาครัฐกันแนวเขตที่ดินที่อยู่อาศัย ที่ทำกิน และเขตหากินในทะเลออกจากการประกาศเขตอนุรักษ์ เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ชาวเลอยู่อาศัยมาตั้งแต่บรรพบุรุษ

4. กลยุทธ์ด้านเสริมสร้างและพัฒนานกฎหมายและการเข้าถึงสิทธิ

การจัดการการเข้าถึงและได้รับบริการรักษาพยาบาลนั้น การขาดความรู้ด้านสุขอนามัยทำให้เกิดปัญหาสุขภาพเกิดขึ้นทั่วไป ขณะที่ความไม่รู้ไม่มั่นใจในสิทธิที่ตัวเองมี และความกลัวการไปโรงพยาบาลเพราะ จะต้องเสียค่าใช้จ่าย ก็ทำให้การเข้าถึงการรักษาพยาบาลของรัฐของชาวเลมีน้อยกว่าคนทั่วไป ชาวเลส่วนใหญ่จะไม่ค่อยเดินทางมารักษาตัวที่โรงพยาบาลมากนัก ยกเว้นจะเจ็บหนักจริงๆ เนื่องจากไม่คุ้นกับการรักษาพยาบาลสมัยใหม่และเกรงกลัวการผ่าตัด และรัฐควรริ้วฟื้นจัดตั้ง “กองกิจการชาติพันธุ์” ขึ้นมาใหม่ เพื่อเป็นหน่วยงานที่ดูแลพี่น้องกลุ่มชาติพันธุ์โดยตรง รวมถึงที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย และสวัสดิการรัฐที่พึงมีอย่างประชาชนคนไทย และกฎหมายที่ชัดเจนในการจัดการปัญหาคนชายขอบให้สอดคล้องกับพลวัตของการพัฒนาที่ต้องไม่ละทิ้งการปรับกฎเกณฑ์ให้สอดคล้องกับความวิถีชีวิตของชาวเล

5. กลยุทธ์ด้านเสริมสร้างและการพัฒนาศักยภาพผู้นำและแกนนำกลุ่ม

การจัดการชุมชนของพี่น้องกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล จำเป็นต้องมีผู้นำที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ในการเข้ามาจัดการชุมชน ความเป็นอยู่ของพี่น้องชาวเล ในการสร้างศักยภาพแกนนำชาวเล ในการจัดการข้อมูล การสื่อสารที่สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการต่อสู้ด้วยกระบวนการยุติธรรมให้กับสมาชิกในชุมชน สร้างการรวมกลุ่มเพื่อจัดการกับปัญหาที่ดินและความเปราะบางทางวัฒนธรรม ผู้นำชาวเล เป็นผู้มีบทบาทในการทำงานเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาและการดำรงไว้ซึ่งอัตลักษณ์ความเป็นตัวตนของชาวเล เพื่อนำพาชุมชนชาวเลไปสู่การสร้างความเท่าเทียมกันในการอยู่ร่วมกันของผู้คนในสังคม

6. กลยุทธ์ด้านการส่งเสริมการปกป้องคุ้มครองพื้นที่สำคัญทางจิตวิญญาณและพื้นที่ศักดิ์สิทธิ์

การจัดการและส่งเสริมให้กลุ่มชาติพันธุ์ที่มีลักษณะวัฒนธรรมจำเพาะ มีลักษณะเป็นชุมชนพื้นเมืองที่มีคุณค่า มีความผูกพันในที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ได้รับความคุ้มครองสิทธิ โดยคำนึงถึงวัฒนธรรมชุมชนพื้นเมือง ส่งเสริมให้มีทางเลือกที่จะดำรงวิถี ที่คล้ายคลึงกับของเดิม ให้มีการทำมาหากินโดยใช้ความรู้และเทคโนโลยี พื้นบ้านในพื้นที่ซึ่งมีกฎระเบียบพิเศษ เช่น ในเขตอุทยานแห่งชาติ ส่งเสริมการปกป้องคุ้มครองพื้นที่สำคัญทางจิตวิญญาณ พื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ และพื้นที่ทำพิธีกรรม รวมทั้งการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเล เป็นจุดเริ่มต้นในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของชาวเลในประเทศไทย ที่ประสบปัญหาความไม่มั่นคงในวิถีชีวิตและสิทธิชุมชน ต้องมีการทำงานแบบบูรณาการเพื่อร่วมกันกำหนดขอบเขตพื้นที่เขตคุ้มครองทางวัฒนธรรมกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล เพื่อนำไปสู่กระบวนการเชื่อมโยงเครือข่ายตาม พรบ.ส่งเสริมและอนุรักษ์วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์

ดังนั้น การจัดการชุมชนและพัฒนาระบบกลไกในการคุ้มครองดูแลกลุ่มชาติพันธุ์อย่างยั่งยืนในอนาคต เมื่อพิจารณาพบว่า การใช้กระบวนการมีส่วนร่วมเป็นการเสริมสร้างให้ชุมชนมีการรวมตัวอย่างเข้มแข็งจากการร่วมคิด ร่วมเรียนรู้สู่การปฏิบัติ ในส่วนของกระบวนการเรียนรู้และการจัดการองค์ความรู้มีรูปแบบที่หลากหลายปรับเปลี่ยนไปตามภูมิสังคมที่เหมาะสม และสอดคล้องกับวิถีการดำเนินชีวิตของคนในชุมชนบนฐานภูมินิเวศน์ ทรัพยากร ภูมิปัญญา ความเชื่อ และวิถีสังคม และวัฒนธรรม ด้วยความรอบคอบอย่างรู้เท่าทันสถานการณ์ที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว รวมถึงการสร้างภูมิคุ้มกันตนเองและนอกจากนี้ ควรมีการรักษารากฐานของประเพณี ความเชื่อ จากบรรพบุรุษที่ถ่ายทอดมา จนเกิดเป็นองค์ความรู้ที่ผสมผสานระหว่างคนรุ่นเก่าและรุ่นใหม่เข้าด้วยกันกลายมาเป็นภูมิปัญญาในการเลี้ยงปากท้องและการรู้จักเข้าใจถึงธรรมชาติที่อยู่มาช้านาน ตลอดจนการรักษาคุณค่าด้านวัฒนธรรม ประเพณีดั้งเดิม