

# คนชายขอบ จัดการตนเอง

“รูปธรรมการพัฒนาของชุมชนคนชายขอบ  
ด้านการยกระดับความสามารถในการปกป้อง  
สิทธิให้ได้รับความคุ้มครอง ภายใต้กฎหมาย  
และนโยบายที่บังคับใช้”



**UNDEF**  
The United Nations  
Democracy Fund



**FNUD**  
Fonds des Nations Unies  
pour la démocratie

## คนขายของจัดการตนเอง

### ที่ปรึกษา

นางปรีดา คงแป้น , นายภควินท์ แสงคง , นายไมตรี จงไกรจักร์

### ผู้เรียบเรียง

นายสุวัฒน์ คงแป้น

### กองบรรณาธิการ

นายโชคดี สมพรหม , นายสนชัย ฤทธิชัย ,  
นายชาญวิทย์ สายวัน , นางสาวรรธิดา เมืองแก้ว ,  
นางสาวสุภาภรณ์ จรูญรัตติกุล , นางสาวจิรวรรณ ชูชำนาญ

### จำนวน

1,000 เล่ม

### ปีที่พิมพ์

เมษายน 2562

### ผลิตโดย

มูลนิธิชุมชนไท

### สนับสนุนการผลิต

Empowering Communities Threatened with Displacement  
in Thailand

The United Nations Democracy Fund “UNDEF”

## สารบัญ

|                                                                                                            |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| สรุปเชิงบริหารโครงการพัฒนาศักยภาพสิทธิชุมชน<br>คนชายขอบและสิทธิการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ<br>และสิ่งแวดล้อม | 5  |
| พลังชี้ขาดการแก้ปัญหาที่ดินคนลำเลียง                                                                       | 15 |
| แปรรูปที่ดินเป็นงานพัฒนาที่ทำสัก                                                                           | 25 |
| เส้นทางสู่ความมั่นคงของชาวเลราไว                                                                           | 33 |
| จากคนเฝ้าเหมือง สู่บ้านมั่นคงที่กิ่งแก้วซอย 2                                                              | 43 |
| ที่มั่นสุดท้ายของอุรักลาโว้ยโต๊ะบาหลิว                                                                     | 53 |
| การใช้บันทึกความร่วมมือในการเข้าถึงสิทธิ<br>ความเป็นคนไทยของคนไทยพลัดถิ่น                                  | 65 |

## คำนำ

นโยบายการพัฒนาประเทศ ที่เน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจของไทย ส่วนหนึ่งได้กลายเป็นภัยคุกคามการดำรงอยู่ของวิถีวัฒนธรรม สิทธิในที่ดิน และทรัพยากรธรรมชาติ และสิทธิในสัญชาติของชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต่อชุมชนชายขอบ ได้แก่ ชาวเล คนไทยพลัดถิ่น และชุมชนที่ประกอบอาชีพ ประมงพื้นบ้าน “โครงการพัฒนาศักยภาพสิทธิชุมชนคนชายขอบและ สิทธิการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” จึงเกิดขึ้นโดยความร่วมมือระหว่างองค์การสหประชาชาติกองทุนประชาธิปไตย หรือ UNDEF กับมูลนิธิชุมชนไท โดยดำเนินการนำร่อง 52 ชุมชน 6 จังหวัด ในสาม ประเด็นปัญหา คือ การแก้ไขปัญหาที่ดิน การแก้ไขปัญหาสิทธิชาติพันธุ์ ชาวเลและสิทธิของคนไทยพลัดถิ่น

โครงการนี้เพื่อให้คนชายขอบกลุ่มเป้าหมาย ได้รับการยกระดับ ความรู้ความสามารถหรือสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อให้นโยบายหรือกฎหมาย ของรัฐ สามารถสนองตอบหรือตระหนักถึงสิทธิของคนชายขอบได้ โดยใช้ กิจกรรมต่างๆ เช่น การอบรม สัมมนาและการปฏิบัติจริง จนชุมชนชายขอบ สามารถนำความรู้ ประสบการณ์ไปดำเนินการต่างๆ เพื่อปกป้องสิทธิของ พวกเขาให้ได้รับการคุ้มครอง ภายใต้กฎหมายและนโยบายที่บังคับใช้

เอกสารชุดความรู้เรื่อง “คนชายขอบจัดการตนเอง” จึงได้หยิบ ยกพื้นที่รูปธรรมการพัฒนาทั้ง 3 ประเภทดังกล่าว เป็นแนวทางที่องค์กร ชุมชนต่างๆ สามารถนำไปเป็นบทเรียนและประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์กับ ชุมชนของตนเองได้ ผู้จัดทำขอขอบคุณ UNDEF ซึ่งเป็นองค์กรสนับสนุน บประมาณที่ทำให้เกิดโครงการนี้ ขอขอบคุณทุกชุมชน ที่ร่วมกันพัฒนาจน เกิดรูปธรรมให้ชุมชนอื่นได้เรียนรู้ ถือเป็นผู้สร้างคุณูปการให้กับการพัฒนา ชุมชนชายขอบในที่ต่างๆ

คณะผู้จัดทำ

# สรุปเชิงบริหาร

## โครงการพัฒนาศักยภาพสิทธิชุมชนคนชายขอบ และสิทธิการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม

### ความเป็นมาและบริบทของโครงการ

โครงการพัฒนาศักยภาพสิทธิชุมชนคนชายขอบและสิทธิการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นความร่วมมือระหว่างองค์การสหประชาชาติกองทุนประชาชาติไทยหรือ UNDEF เป็นองค์กรสนับสนุน กับมูลนิธิชุมชนไท ซึ่งเป็นองค์กรดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2561-2563 เพื่อให้ชุมชนคนชายขอบเข้าใจสิทธิของตนเอง สิทธิการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสามารถผลักดันให้เกิดการแก้ไขปัญหาในระดับนโยบายได้

ทั้งนี้นโยบายการพัฒนาประเทศที่เน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจของไทย แม้จะเกิดผลดีในภาพรวม แต่ได้กลายเป็นภัยคุกคามต่อการดำรงอยู่ของวิถีชีวิต วัฒนธรรมและสิทธิในที่ดิน หรือสิทธิในสัญชาติของบางชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อชุมชนคนชายขอบในภูมิภาคอันดามันของประเทศไทย ได้แก่ ชนชาติพันธุ์ชาวเล คนไทยพลัดถิ่น และชุมชนที่ประกอบอาชีพประมงพื้นบ้าน

การดำเนินงานตามโครงการจะเป็นการนำร่อง 52 ชุมชน 6 จังหวัด ซึ่งดำเนินงานใน 3 ประเด็น คือ 1) การแก้ไขปัญหาที่ดิน สนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มเพื่อสร้างความเข้มแข็ง และเชื่อมร้อยเป็นเครือข่าย นำไปสู่การแก้ปัญหาความไม่มั่นคงในที่ดินและการจัดการ

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในรูปแบบสิทธิร่วมของชุมชน 2) การแก้ปัญหาสิทธิกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล สนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มเพื่อสร้างความเข้มแข็งและการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายนำไปสู่การแก้ปัญหาความไม่มั่นคงด้านที่ดิน วิถีชีวิตวัฒนธรรม ความเชื่อ ฯลฯ ในรูปแบบเขตคุ้มครองทางวัฒนธรรมชาวเล 3) การแก้ปัญหาสิทธิคนไทยพลัดถิ่น สนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มเพื่อสร้างความเข้มแข็งและเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย สร้างความเข้าใจสิทธิและขั้นตอนในการขอรับรองสัญชาติไทย เพื่อให้เข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานเหมือนคนไทยทั่วไป

โดยใช้กิจกรรมเพื่อดำเนินโครงการทั้งในระดับพื้นที่และนโยบาย เช่น การพัฒนาศักยภาพแกนนำทั้งหญิงและชาย การประชุมสัมมนาเพื่อการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การพัฒนาระบบข้อมูล การสื่อสารหลากหลายรูปแบบ ตลอดจนการรณรงค์นโยบายสาธารณะ ทั้งนี้เพื่อให้ชุมชนคนชายขอบมีความเข้มแข็งสามารถจัดการตนเองได้ และมีบทบาทสำคัญในการผลักดันนโยบายหรือกฎหมายและมีบทบาทในการนำไปสู่การปฏิบัติ

เพื่อบรรลุผลลัพธ์ดังกล่าว ต้องทำให้ผู้นำมีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการรู้กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง เข้าใจเป้าหมายของงานโดยการสร้างความสัมพันธ์กับภาคีพัฒนาต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนมีแกนนำรุ่นใหม่และแกนนำสตรีมาร่วมทำงาน

### พื้นที่ดำเนินงาน

กลุ่มเป้าหมายในการดำเนินโครงการ คือ กลุ่มชาติพันธุ์ชาวเล ริมฝั่งอันดามัน กลุ่มคนไทยพลัดถิ่น และกลุ่มประมงพื้นบ้าน ซึ่งอาศัย

อยู่เดิมและไม่ได้มีความมั่นคงในการอยู่อาศัยใน 6 จังหวัด รวม 52 ชุมชน ได้แก่ กระบี่ 6 ชุมชน พังงา 12 ชุมชน ภูเก็ต 15 ชุมชน ประจวบคีรีขันธ์ 8 ชุมชน ระนอง 9 ชุมชน และสตูล 2 ชุมชน ในชุมชนเป้าหมายนี้ จะต้องให้ความสำคัญกับบทบาทของสตรีและเยาวชน ที่อาศัยอยู่ในครัวเรือน ให้มีบทบาทสำคัญในการสะท้อนเรื่องราว สื่อสารในมุมมองที่แตกต่าง และจะกลายเป็นแกนนำสำคัญในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สตรีเป็นบุคคลที่อยู่เดิมเวลาในชุมชน ความรับผิดชอบต่อชุมชน จึงมักจะตกอยู่กับสตรี ตลอดจนประสานงานกับรัฐและภาคีต่างๆ ดังนั้น การยกระดับศักยภาพแกนนำผู้หญิงเท่าๆกับการเร่งปฏิบัติการเปลี่ยนแปลงในชุมชนให้เร็วและมีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

## ผลการดำเนินงาน

**ผลลัพธ์ที่ 1** ชุมชนคนชายขอบมีความเข้มแข็ง สามารถจัดการตนเองได้ ทำให้เกิดสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยให้นโยบายและ/หรือ กฎหมายของรัฐสามารถถ่ายโอนไปสู่ภาคปฏิบัติ ที่ตระหนักถึงสิทธิของชุมชนในพื้นที่เป้าหมาย ผลงานด้านการเพิ่มความสามารถของแกนนำชุมชน เพื่อให้ผู้นำชุมชนและเครือข่ายเข้าใจสิทธิของชุมชน สามารถจัดกระบวนการของชุมชน มีความรู้ความสามารถความพร้อมในการเข้าร่วมเจรจากับหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งสามารถถ่ายทอดสื่อสารสู่ผู้คนในชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งกิจกรรมที่ดำเนินงานได้แก่การจัดอบรม การสัมมนา เสวนา การประชุม เป็นต้น

- การจัดอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพแกนนำ ให้มีความรู้เรื่องสิทธิชุมชน กฎหมายและนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รัฐธรรมนูญ ตลอดจนความรู้เทคนิคต่างๆ ที่

จำเป็น เช่น อบรมด้านการสื่อสาร การจัดทำและประมวลข้อมูล การอบรมเกี่ยวกับสิทธิและขั้นตอนการยื่นคำขอของคนไทยพลัดถิ่น เป็นต้น โดยกลุ่มเป้าหมาย คือแกนนำทั้ง 52 ชุมชน ที่มีบทบาทในการขับเคลื่อนงานในชุมชน โดยมีการจัด 3 ครั้ง มีผู้เข้าร่วมรวม 150 คน ซึ่งในจำนวนที่มีแกนนำที่เป็นสตรีมากกว่าครึ่งหนึ่ง ทำให้แกนนำมีความรู้ ความเข้าใจกฎหมายและนโยบายเกี่ยวกับป่าชายเลน กฎหมายที่เกี่ยวกับสัญญาติ ความรู้และเทคนิคในการสื่อสาร การจัดทำข้อมูลประวัติศาสตร์และผังตระกูล เป็นต้น ทำให้แกนนำมีความมั่นใจในการประสานงานกับภาคราชการและภาคีพัฒนาต่างๆ และยังสามารถสื่อสารให้กับคนในชุมชนเข้าใจปัญหา เข้าใจกระบวนการทำงานมากขึ้น สามารถจัดทำข้อมูลและผังเครือญาติ ตลอดจนสามารถจัดทำ การสื่อสารได้ โดยชุมชนเอง มีสื่อได้รับการเผยแพร่ในรูปแบบต่างๆ อย่างต่อเนื่อง

ตัวอย่างเช่น การจัดอบรมความรู้ให้กับชุมชน ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าชายเลน นอกจากจะให้ความรู้เรื่องกฎหมายและนโยบายแล้ว วิทยากรยังมีการระดมความคิดเห็นเรื่องกติกาชุมชน เพื่อนำไปเป็นเงื่อนไขในการปกป้องสิทธิชุมชน การฟื้นฟูอนุรักษ์ทรัพยากรในระยะยาว รวมทั้งเป็นมาตรการในการป้องกันไม่ให้ผู้มีอิทธิพลบุกรุกพื้นที่ป่าชายเลนอีกด้วย



สรุปสาระหลัก คือ 1) มีการตั้งคณะกรรมการเพื่อป่าชายเลนเป็นการเฉพาะโดยให้มีกลุ่มผู้หญิงและเยาวชนเข้าร่วม 2) การตัดฟันไม้หรือเก็บผลอาสินเพื่อการใช้สอยในวิถีชีวิตวัฒนธรรมต้องคำนึงถึงการอนุรักษ์ 3) การตัดฟันต้นไม้หรือเก็บอาสินทุกครั้งจะต้องผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการ 4) ให้แต่ละพื้นที่ออกกติกาในรายละเอียด เช่น การหาหอย ปู ปลา หน่อไม้ เห็ด ฯลฯ ได้ในช่วงเดือนไหน โดยผ่านการประชาคมหมู่บ้าน 5) มีการติดป้ายประกาศ รวมทั้งทำพิภพแผนที่ให้ชัดเจน 6) เผยแพร่เพื่อชุมชนใกล้เคียงที่ใช้พื้นที่ร่วมกันทำตามกติกาที่กำหนดด้วย 7) มีการประสานหารือกับท้องถิ่น/เจ้าหน้าที่ป่าชายเลน 8) จัดทำแผนในการปลูกป่าหรืออื่นๆ ร่วมกัน 9) ให้มีการบันทึกข้อมูลการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ เช่น การเพิ่มรายได้ การลดรายจ่าย การส่งเสริมภูมิปัญญาชุมชน ฯลฯ ซึ่งกระบวนการเช่นนี้ จะทำให้ชุมชนมีความเข้าใจมากขึ้น นำไปสู่การร่วมกันกำหนดภารกิจเป้าหมาย ในการปกป้องสิทธิของชุมชนได้อย่างเป็นรูปธรรม

- การจัดเวทีเสวนา ประชุมสัมมนา เป็นการจัดเวทีเพื่อให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น ร่วมกำหนด แนวทางการแก้ไขปัญหา ร่วมกับภาคีพัฒนาต่างๆ ทั้งในระดับพื้นที่ ระดับจังหวัด ภาค และระดับประเทศ ทั้งเนื้อหาเฉพาะเรื่องเฉพาะพื้นที่ และแนวทางการพัฒนาโดยรวม โดยมีการจัดทั้งหมด

25 ครั้ง มีผู้เข้าร่วมกว่า 2,000 คน เช่นการประชุมเกี่ยวกับการแก้ปัญหาชาวเล การแก้ปัญหาการคืนสัญชาติ ปัญหาที่ดินของคนไทยพลัดถิ่น และการสัมมนาเกี่ยวกับการก้าวไปสู่การจัดการที่ดินในลักษณะกรรมสิทธิ์ร่วม เป็นต้น

กิจกรรมดังกล่าวทำให้ชุมชนเข้าไปมีบทบาทสำคัญในการแก้ปัญหาของตนเองร่วมกับภาคีพัฒนาต่างๆ รวมทั้งภาครัฐอย่างเท่าเทียมและเกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูล ปัญหา สร้างความเข้าใจร่วมกันของทุกฝ่าย ส่งผลให้เกิดแผนปฏิบัติการร่วม ที่สามารถนำไปดำเนินงานในพื้นที่ได้จริง รวมทั้งจัดให้มีเวทีรณรงค์ จัดกิจกรรมเพื่อสร้างความเข้าใจกับสาธารณะ โดยมีการสื่อสารให้สังคมได้รับทราบ เช่น การจัดงาน “วันพบปะชาวเล” เป็นต้น ตลอดจนการเข้าไปร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ในการนำปัญหาของชุมชนผลักดันสู่นโยบายสาธารณะ เป็นต้น

- การขับเคลื่อนให้เกิดคณะกรรมการเพื่อการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมาได้ผลักดันให้เกิดคณะทำงานในการแก้ไขปัญหาร่วมกันระหว่างภาครัฐ ชุมชน และภาคีพัฒนาต่างๆ ทั้งในระดับพื้นที่ จังหวัด และระดับประเทศ รวม 16 คณะ ทำให้ชุมชนซึ่งเป็นตัวแทนผู้เดือดร้อนได้มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหา ตรงกับสภาพข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะทำงานแก้ไขปัญหาระดับประเทศ ประกอบด้วย คณะทำงาน

เกี่ยวกับการแก้ปัญหาที่ดิน คณะทำงานด้านกฎหมาย  
คณะทำงานที่กระทรวงมหาดไทยจัดตั้งขึ้น ได้เปิด  
โอกาสให้ชุมชนซึ่งเป็นผู้เดือดร้อนมีส่วนร่วมในระดับ  
นโยบาย และยังเป็นการยกระดับศักยภาพของตัวแทน  
ให้สูงขึ้น

## **ผลลัพธ์ที่ 2 ชุมชนกลุ่มชายขอบสามารถดำเนินการต่างๆ เพื่อปกป้องสิทธิให้ได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายและนโยบายที่ บังคับใช้**

1) ตลอดระยะเวลาดำเนินโครงการมีผู้แทนจากชุมชน  
เป้าหมายทั้ง 52 พื้นที่ ทั้งชุมชนชาวเล คนไทยพลัดถิ่น และกลุ่มที่มี  
ปัญหาความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย มีโอกาสเข้าร่วมโครงการพัฒนา  
ศักยภาพเชิงปฏิบัติการด้านต่างๆ ทั้งความรู้ด้านกฎหมาย การสื่อสาร  
สาธารณะ ด้านสิทธิชุมชน การจัดทำข้อมูล ทำให้ชาวชุมชนได้มีการ  
พัฒนาศักยภาพตนเองอย่างต่อเนื่อง สามารถนำความรู้ประสบการณ์  
ไปสู่การปฏิบัติจริงในชุมชน เป็นปฏิบัติการแบบปรึกษาหารือ ที่  
สอดคล้องกับศักยภาพของชุมชนแต่ละด้าน ทำให้ชุมชนมีความพึง  
พอใจและนำความรู้ไปทำงาน เพื่อปกป้องสิทธิของพวกเขาให้ได้รับการ  
คุ้มครองภายใต้กฎหมาย และนโยบายที่บังคับใช้ได้จริง เช่น การจัดทำ  
ข้อมูลและผังเครือญาติ นำเป็นหลักฐานในพิสูจน์เพื่อปกป้องสิทธิใน  
ที่ดิน การอบรมเกี่ยวกับสิทธิและขั้นตอนการยื่นคำขอของคนไทยพลัด  
ถิ่น การฝึกการทำสื่อที่สามารถนำผลงาน ปัญหาของตนเองสื่อสาร  
ให้สังคมภายนอกได้รับรู้ เป็นต้น

2) ผลงานเชิงประจักษ์ กรณีคนไทยพลัดถิ่นที่เข้าร่วม  
อบรมเกี่ยวกับสิทธิและขั้นตอนการยื่นคำขอของคนไทยพลัดถิ่น ทำให้

ชาวบ้านไม่เพียงเข้าใจสิทธิความเป็นคนไทยมากขึ้นเท่านั้น แต่ยังทราบ และสามารถและดำเนินการ เพื่อขอคืนสัญชาติตามขั้นตอนของกฎหมาย ได้ มีความมั่นใจในการดำเนินงาน และยังสามารถถ่ายทอดความรู้ไปยัง ผู้อื่นได้อีกด้วย ทำให้คนไทยพลัดถิ่นได้รับการคืนสัญชาติไทยได้รวดเร็ว มากยิ่งขึ้น และยังสามารถสะท้อนปัญหาอุปสรรคต่างๆ ในการดำเนินงาน เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาพร้อมกับภาคีพัฒนาต่างๆ ได้

3) ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือปัญหาด้านที่ดิน จากการฝึกอบรมทั้งด้านสิทธิ และด้านกฎหมาย ทำให้ชาวบ้านที่มี ปัญหาด้านที่ดินและที่อยู่อาศัยมีความเข้าใจข้อจำกัดทางกฎหมายและ มองเห็นโอกาสในการพัฒนา สามารถสร้างเป้าหมายร่วมของการแก้ไข ปัญหาในลักษณะของ “กรรมสิทธิ์ร่วม” หรือโฉนดชุมชน และมีความ พร้อมที่จะร่วมกันผลักดันขับเคลื่อนให้เป้าหมายประสบผลสำเร็จ ครอบคลุมทุกจังหวัดเป้าหมาย และทุกชุมชนที่อาศัยอยู่บนที่ดินของรัฐ หรือที่ดินสาธารณะ

ส่วนชาวชุมชนที่มีปัญหาถูกไล่ที่ หรือมีกรณีพิพาทกับ เจ้าของที่ดินทั้งรัฐและเอกชน ก็สามารถนำความรู้จากการอบรมพัฒนา ไปใช้ประโยชน์ได้จริง เช่นความรู้จากการจัดทำข้อมูล และผังเครือญาติ เช่น ชาวเลราไว ชาวเลทับตะวัน เป็นต้น รวมทั้งยังได้รับการหนุนเสริมช่วยเหลือในการต่อสู้ทางคดีจากเครือข่ายชุมชนด้วยกัน จาก องค์กรสนับสนุน ทำให้ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบมีขวัญกำลังใจในการ ต่อสู้

4) ในกรณีของชาวเล ซึ่งเป็นชนเผ่าพื้นเมืองที่อาศัยอยู่ บริเวณชายฝั่งทะเลอันดามัน ที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายการ ท่องเที่ยวของรัฐ และการประกาศเขตอนุรักษ์ ก็ได้มีการยกระดับ พัฒนาศักยภาพความรู้ ความเข้าใจของแกนนำ มีการสื่อสารข่าวสาร

สู่สาธารณะ ทำให้สังคมมีความเข้าใจชาวเลมากขึ้น จนนำไปสู่การตั้ง คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาโดยรัฐ และยังมีการสนับสนุนจากองค์กร พัฒนาต่างๆ ในการยกระดับไปสู่ความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ที่ทำกินและ ระบบต่างๆ ในลักษณะของ “เขตคุ้มครองทางวัฒนธรรมชาติพันธุ์ ชาวเลและชนเผ่าพื้นเมือง”





## พลังชี้ขาดการแก้ปัญหาที่ดับคนลำเลียง?

ก่อนจะมาเป็นลำเลียงในวันนี้

จากพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ฉบับที่ 2 ลงวันที่ 20 เมษายน ร.ศ.109 (พ.ศ.2433) คราสเด็จพระปราชสวสแหลมมลายูระบุว่ ลำเลียงเป็นหนึ่งในสี่ของ “เมืองตระ” หลังจากรวมเมืองตระกับเมืองระนองด้วยกันเป็นจังหวัดระนองตั้ง “เมืองตระ” เป็นอำเภอกระบุรี โดยให้ตั้งลำเลียงเป็นตำบลขึ้นในปี

พ.ศ.2440 ประกอบด้วย 5 หมู่บ้าน โดยมีนายแดง ดับทุกซ์ เป็นกำนันคนแรก จากหลักฐานดังกล่าวแสดงว่า ลำเลียงมีการรับรองสถานะความเป็นชุมชน หมู่บ้าน จากทางราชการมาตั้งแต่ พ.ศ.2440

ชื่อ “ลำเลียง” สันนิษฐานว่ามาจากชื่อ ลำน้ำ ที่มีความสำคัญต่อวิถีชีวิตของคนสมัยนั้น ซึ่งใช้เป็นเส้นทางขนส่งสินค้า จากฝั่งอันดามันล่องตามแม่น้ำกระบุรีเข้าสู่คลองลำเลียง เพื่อตัดข้ามเพื่อภูเขา ลงสู่แม่น้ำสวี ออกทะเลอ่าวไทยที่จังหวัดชุมพร

ต่อมาในปี พ.ศ.2469 ขุนระนองนิติการ นายอำเภอกระบุรี ได้นำช้างหลายเชือกมาเลี้ยง และประกาศให้ที่ดินบริเวณนั้น (ม.2/ม.3/ม.5 ในปัจจุบัน) เป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์ หุงสวงเลี้ยงสัตว์ ทบที่ซึ่งราษฎรอาศัยมาก่อน และนี่คือจุดเริ่มต้นของปัญหา การถือครองที่ดินในตำบลลำเลียง ที่คาราคาซังมาจนถึงปัจจุบัน

เมื่อได้สืบสาวราวเรื่องพบว่า ผู้คนอาศัยอยู่ในลำเลียงมานานกว่าร้อยปี เริ่มแรกมีชุมชนชาวมอญอาศัยอยู่มาก่อน โดยทำอาชีพเผาถ่านขาย แต่ก็มีคนไทยอาศัยอยู่ด้วย 8 ครอบครัว อยู่มาคนมอญย้ายครอบครัวออกไป คนไทยที่อาศัยอยู่เดิมก็ชักชวนญาติ เพื่อนบ้านจากหมู่บ้านอื่นที่ไกลจากทะเลให้เข้ามาอยู่แทน เนื่องจากพื้นที่อยู่ใกล้ทะเลสะดวกต่อการทำกิน ถัดจากทะเลขึ้นมาก็เป็นป่าที่มีความอุดมสมบูรณ์ไปด้วยต้นไม้ และพืชพันธุ์ต่างๆ เช่น ระกำ หวาย กล้วย ฯลฯ รวมทั้งมีสัตว์ป่าชุกชุม ไม่ว่าจะเป็นหมูป่า ไก่ป่า เก้ง กวาง เม่น หมู ฯลฯ ส่วนพื้นที่ติดทะเลประกอบด้วยป่าจาก และป่าชายเลน ซึ่งอุดมสมบูรณ์ไปด้วยสัตว์น้ำทางทะเล

ชาวบ้านลำเลียงยึดอาชีพที่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ ทำไร่ ปลูกข้าวไว้กิน หาปู หาปลา เอาผลผลิตจากหมู่บ้านไปแลกกับสินค้าที่จำเป็นจากพ่อค้าในเมือง มีวิถีชีวิตแบบเรียบง่าย รายจ่ายน้อยและอีกอาชีพหนึ่ง



ที่อยู่คู่กับชุมชนมานาน คือ อาชีพที่เกิดจากป่าจาก เช่น การเย็บจาก เคียนน้ำตาลจาก ตัดใบจากสุบกัวยาสั้น ตลอดจนการทำขนมต่างๆ และ ต้นจากยังเป็นแหล่งอนุบาลที่อยู่อาศัยของสัตว์น้ำ ทำให้ชาวลำเลียงมี สัตว์ทะเลกินตลอดปี และยังเป็นรายได้อีกด้วย

การประกาศหมู่ที่ 2 , 3 , 5 ซึ่งเป็นพื้นที่บนดอนเป็นพื้นที่ สาธารณะประโยชน์ พ่วงสงวนเลี้ยงสัตว์ของนายอำเภอกระบุรี เพื่อเลี้ยง ช้างในครั้งนั้น ไม่มีหนังสือแจ้งให้ราษฎรรู้อย่างชัดเจน อีกทั้งพื้นที่ก็ไม่ ชัดเจน ทั้งๆ ที่ชาวบ้านอาศัยอยู่เต็มพื้นที่แล้ว พอเลิกเลี้ยงช้าง ชาวบ้านก็ นำควายมาเลี้ยง 3 ผูก (นายน้อย นายจั่ง และนางหมาหิต) ส่วนชาวบ้านก็ มีวิถีทำไร่เลื่อนลอย หมุนเวียน กลับไปกลับมา 2-3 ปี ก็กลับมาทำใหม่ใน ที่เดิม ก็ทำให้พื้นที่ยังคงความอุดมสมบูรณ์อยู่ได้ แต่เมื่อทางการมีคำสั่ง ให้เลิกทำไร่เลื่อนลอย เลิกเลี้ยงควาย ก็ต้องย้ายไปที่อื่น แล้วส่งเสริมให้มี การปลูกพืชเชิงเดี่ยว เช่น ยางพารา ปาล์มน้ำมัน เป็นต้น นี่คือสาเหตุ สำคัญที่ทำให้วิถีคนลำเลียงเปลี่ยนไป

ส่วนวิถีริมทะเลซึ่งเต็มไปด้วยป่าจากนั้น บริเวณใกล้ๆ ชาวบ้าน จะปลูกข้าวไว้กิน แต่ต่อมาเกิดการเปลี่ยนแปลงระดับน้ำทะเลสูงขึ้น ดินเค็ม ข้าวไม่ออกรวง ทำให้ต้องเลิกปลูกข้าวไปในที่สุด เหลือเพียงป่า จาก ซึ่งชาวบ้านใช้ถิแบ่งกัน ทำกินแบบวิถีไม่มีการปักเขตแดน บาง แปลงก็แบ่งกันตามร่องน้ำ ไม่มีความขัดแย้งเพราะต่างก็พึ่งพาอาศัยกัน การหาอยู่หากินในป่าจากก็เป็นอยู่อย่างพอเพียง สานแข่ง เคียนน้ำตาล จาก โดยมีพ่อค้ามารับผลผลิตบริเวณถนนสายหลัก

การใช้ประโยชน์จากป่าจากก็คำนึงถึงความสมดุลทางธรรมรา ชาติ เลือกตัดเฉพาะต้นที่ได้ขนาด เพราะชาวบ้านตระหนักดีว่า ป่าจาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ริมคลองช่วยป้องกันการกัดเซาะฝั่งได้ อีกทั้งยังเป็น ที่วางไข่ปูเปี้ยว เป็นต้น ซึ่งสัตว์น้ำเหล่านี้ก็กลับมาเป็นอาหาร และ

รายได้ของชาวบ้าน เพราะเป็นประมงพื้นบ้านที่เกิดจากภูมิปัญญาชาวบ้าน เช่น ไซ ลอบ เบ็ด ฯลฯ

ต่อมาในปี พ.ศ.2542 ทางกรมอุทยาน / ป่าชายเลน ได้ประกาศบริเวณป่าจากทั้งหมด ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ตำบลลำเลียง และตำบลน้ำจืด ตลอดแนวแม่น้ำกระบุรี ซึ่งชาวบ้านหากินอยู่เดิม เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ ลำน้ำกระบุรีและนี่คือปัญหาชุดที่ 2 ของพี่น้องลำเลียง ที่หากินกับป่ากว่าร้อยครอบครัว ทำให้ชุมชนกังวลต่อผลกระทบและความไม่มั่นคงในอยู่อาศัยและอาชีพ ซึ่งบรรพบุรุษสืบทอดกันมายาวนานกว่าร้อยปี

### **เมื่อคนทุกข์ลุกขึ้นสู้**

จากการประกาศหมู่ที่ 2 , 3 , 5 เป็นพื้นที่ทุ่งสงวนเลี้ยงสัตว์ในปี พ.ศ.2469 และการประกาศเขตอุทยานในปี พ.ศ.2542 ส่งผลให้ประชาชนส่วนใหญ่ในตำบลลำเลียงได้รับผลกระทบไม่มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน โดยแบ่งเป็นประเภทที่ได้รับผลกระทบจากการประกาศเป็นที่สาธารณะประโยชน์ทุ่งสงวนเลี้ยงสัตว์ คราวเรือนที่คาบเกี่ยวกับที่สาธารณะประโยชน์ในหมู่ที่ 2 , 3 , 5 พื้นที่ข้างเคียงต่อเนื่องกับที่ดินสาธารณะประโยชน์และที่ได้รับผลกระทบจากการประกาศเขตอุทยานบริเวณริมทะเล ทำให้ชาวบ้านที่หากินตามวิถีธรรมชาติได้รับผลกระทบ

ซึ่งการแก้ปัญหาของภาครัฐเกี่ยวกับที่สาธารณะประโยชน์ได้มีการออกเอกสาร สค.1 ให้กับชาวบ้านบางส่วน และปี พ.ศ.2500 ก็ออกเอกสาร น.ส.3 ให้กับชาวบ้าน แต่ก็เพิกถอนบางราย โดยให้เหตุผลว่าที่ดินที่ออกให้คาบเกี่ยวกับที่สาธารณะประโยชน์ ทำให้สภาพปัจจุบัน

ชาวบ้านทั้ง 3 หมู่บ้าน ถือครองที่ดินทั้ง สค.1 น.ส.3 และอยู่แบบไม่มีเอกสารอะไรเลย ส่งผลถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิต การพัฒนาระบบสาธารณูปโภค

เมื่อเป็นเช่นนี้ในปี พ.ศ.2540 อบต.ร่วมกับกำนันตำบลลำเลียง ได้มีความพยายามดำเนินการให้มีการยกเลิกสภาพ โดยผลักดันให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน เพื่อให้ชาวบ้านได้อยู่อาศัยและทำกินได้อย่างมั่นคง ถัดมาในปี พ.ศ.2549 ชาวบ้านได้รวมตัวกันเรียกร้องความเป็นธรรมต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และคณะกรรมการแก้ไข ปัญหาที่ดินในพื้นที่ประสบภัยสึนามิที่มี พล.อ.สุรินทร์ พิกุลทอง เป็นประธาน เพื่อให้มีการสำรวจแนวเขต พื้นที่สาธารณะประโยชน์ และออกเอกสารสิทธิให้ชาวบ้าน

ต่อมาจังหวัดระนอง ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ปัญหา การครอบครองที่ดินของราษฎร หมู่ 2 , 3 , 5 ตำบลลำเลียง ที่เกิดจากการผลักดันของกลุ่มสิทธิชุมชนตำบลลำเลียง ซึ่งการทำงานเกิดฐานข้อมูลที่น่าเชื่อถือ จึงได้ความเห็นต่อแนวทางการแก้ไข โดยที่สาธารณะประโยชน์ที่ชาวบ้านทำกินมายาวนาน จำนวน 1,246 ไร่ ให้ อบต. มีมติถอนสภาพ และเสนอให้เป็นเขตปฏิรูปเพื่อการเกษตรกรรม และกันพื้นที่ให้เป็นสภาพป่าเป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์ จำนวน 1,108 ไร่ ให้ดำเนินการขึ้นทะเบียน น.ส.ล.

จนกระทั่งปี พ.ศ.2557 อำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อบต. และกลุ่มสิทธิชุมชนตำบลลำเลียง ได้ประชุมทบทวนแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพราะมีข้อเท็จจริงว่า ชาวบ้านควรได้รับสิทธิในที่ดินในรูปเอกสารสิทธิ จึงมีมติให้ อบต.ลำเลียงอนุมัติงบประมาณให้จังหวัดดำเนินการออก น.ส.ล. ในพื้นที่ 1,108 ไร่ และในปีถัดมา กลุ่มสิทธิ

ชุมชนตำบลลำเลียงร่วมกับทุกภาคีดังกล่าว จัดประชุมชาวบ้านกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา โดยประกาศแต่งตั้ง คณะทำงานแก้ไขปัญหาสิทธิชุมชนที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัยของราษฎร หมู่ที่ 2,3,5 ขึ้น มีการจัดทำฐานข้อมูลรายแปลงเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอในการแก้ปัญหา

### จากข้อเท็จจริงสู่ข้อเสนอของชุมชน

จากการทำงานของคณะทำงานแก้ไขปัญหาสิทธิในที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัยของราษฎร หมู่ที่ 2 , 3 , 5 สรุปเป็นข้อเสนอทางการปฏิบัติและข้อเสนอเชิงนโยบาย คือ

- 1) ที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยในเขตสาธารณะประโยชน์ ซึ่งชาวบ้านอาศัยมาก่อนจำนวน 1,355.32 ไร่ (บางส่วนได้ออกเอกสารสิทธิแล้ว) ส่วนที่เหลือให้เร่งตรวจสอบเพื่อออกเอกสารสิทธิให้กับชาวบ้าน
- 2) ที่ดินซึ่งถูกอุทยานลำเลียงกระบี่และป่าชายเลนที่ 11 ประกาศทับที่ทำกิน จำนวน 37 ครอบครั้ว (รวม 36 แปลง 1,204 ไร่เศษ) ให้รัฐรังวัดและออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงในที่สาธารณะประโยชน์ ซึ่งคณะทำงานและผู้เดือดร้อนได้ทำประชาคมและมีมติให้กันไว้เป็นป่าสวนกาญจนาภิเษก จำนวน 1,108 ไร่
- 3) ที่ทำกินบริเวณป่าจากริมทะเล ซึ่งรัฐประกาศเป็นที่อุทยาน ชุมชนขอเสนอจัดเป็นกรรมสิทธิ์ร่วมหรือโฉนดชุมชน เพื่อให้สอดคล้องกับวิถีทำกินที่เป็นมาตั้งแต่อดีต และเรื่องนี้กลุ่มสิทธิชุมชนตำบลลำเลียงได้นำเรื่องไปเรียกร้องร่วมกับขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (Pmove)

## เสริมพลังชุมชนสู่ปัญหาที่ยังไม่ยุติ

จากประวัติการต่อสู้เพื่อความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินตำบลลำเลียง พบสิ่งที่น่าสนใจประการหนึ่งก็คือ ทุกภาคพัฒนาในพื้นที่ไม่ว่าจะเป็น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และชุมชนที่มีการร่วมมือกันเป็นอย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคประชาชน ได้รวมตัวกันเป็น “กลุ่มสิทธิชุมชนตำบลลำเลียง” ขึ้น ผนึกทุกภาคส่วนจัดตั้งเป็น “คณะทำงานแก้ไขปัญหาสิทธิในที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย” เพื่อขับเคลื่อนงานทั้งทางปฏิบัติและเชิงนโยบาย

การต่อสู้อันยาวนานก็ทำให้เห็นผลสำเร็จได้ระดับหนึ่ง กล่าวคือ มีระบบข้อมูล มีภาคี และมีแนวทางข้อเสนอในการแก้ปัญหา ซึ่งเป็นพลังสำคัญในการทำให้รัฐต้องหันมาแก้ปัญหากับพี่น้อง เช่น มีการออกเอกสารสิทธิ เพิ่มขึ้น แม้ว่าจะยังไม่ทั้งหมด มีการรวมพลังกับภาครัฐในการทำกิจกรรมพัฒนาร่วมกัน เช่น ร่วมกับอุทยานและป่าชายเลนที่ 11 ทำการปลูกต้นไม้ในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง เป็นต้น

กระนั้นก็ตามพื้นที่ป่าจาก ซึ่งราษฎรทำกินมาช้านานและถูกรัฐประกาศเป็นเขตอุทยานลำน้ำกระบือ เมื่อปี พ.ศ.2542 นั้น ในปี พ.ศ. 2549 รัฐก็นำหลักมาแสดงเขต เอาป่ายมาติด พร้อมมีข้อห้ามต่างๆ เช่น ห้ามตัดไม้ทุกชนิด ทั้งทำฟันและใช้สอย ห้ามไม่ให้เคียวตาลจากในพื้นที่ ห้ามบุกรุกเพิ่ม ห้ามเปลี่ยนมือ ห้ามเปลี่ยนสภาพพื้นที่

สภาพข้อเท็จจริงก็คือในปี พ.ศ.2553 ชุมชนผลักดันให้มีการสำรวจข้อมูล เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาในรูปแบบกรรมสิทธิ์ร่วมหรือโฉนดชุมชนและนำเสนอเชิงนโยบายร่วมกับ Pmove ดังได้กล่าวไว้แล้ว แต่ในทางปฏิบัติยังมีชาวบ้านบางส่วนลอบตัดไม้ใหญ่ และเคียวตาลอยู่ ซึ่งการแก้ปัญหานี้ กลุ่มสิทธิชุมชนตำบลลำเลียง เน้นให้เกิดการเจรจากับทางการใช้หลักรัฐศาสตร์แทนที่จะนำหลักนิติศาสตร์มาใช้

เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวทางกลุ่มเองก็อยู่ในระหว่างเสริมพลังของภาคชุมชน สร้างเครือข่ายให้เข้มแข็ง ซึ่งในอดีตชาวบ้านชุมชนในตำบลมีการทำกิจกรรมเรื่องเมืองน้อย ออมทรัพย์เพื่อการผลิต กลุ่มอาชีพต่างๆ กลุ่มเกษตรกรรมยั่งยืน กองทุนหมู่บ้าน ทุกกลุ่มรวมตัวกันจัดตั้งสภาองค์กรชุมชนตำบลลำเลียงในปี พ.ศ.2551 แต่สภาองค์กรชุมชนตำบลก็ยังไม่มีความเข้มแข็งที่จะเข้าไปเสริมหรือแก้ปัญหาสำคัญของพี่น้อง นั่นคือความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินได้ โดยในส่วนของพี่น้องที่ประสบปัญหาเรื่องที่ดินจึงได้รวมตัวกันในนาม **“กลุ่มสิทธิชุมชนตำบลลำเลียง”** เพื่อเป็นแกนนำในการนำพาพี่น้องไปสู่ความมั่นคงในที่ดิน โดยการร่วมมือกับทุกภาคในพื้นที่

ปัจจุบันปัญหายังไม่ยุติ แต่ชาวบ้านเริ่มแผ่วลง โดยแกนนำคนหนึ่งให้ข้อสังเกตว่า เป็นเพราะในระยะหลังไม่ค่อยมีกิจกรรมที่ทำร่วมกัน ไม่ค่อยได้สมหัวพูดคุยกัน ทำให้ชาวบ้านตามไม่ทันกับทิศทางในการแก้ปัญหาที่ดิน ซึ่งมีความสลับซับซ้อน คงมีแกนนำเพียงไม่กี่คนที่ร่วมต่อสู้ตั้งแต่ภาคปฏิบัติจนถึงระดับนโยบาย และที่สำคัญชาวบ้านมีความรู้สึกว่าการวันนี้ก็อยู่ได้ไม่ใช่ปัญหาเร่งด่วน สภาพเช่นนี้ปล่อยไว้นานไปก็ยิ่งทำให้ชุมชนอ่อนแอและไม่อาจรับมือกับปัญหาที่อาจประทุขึ้นเมื่อไรก็ได้

“เราต้องหากิจกรรมที่สอดคล้องกับวิถีของคนในพื้นที่ แล้วโยนไปคุยเรื่องอื่นๆ” แกนนำคนเดิมตั้งข้อสังเกตต่อซึ่งหลายๆ คนก็เห็นเช่นนั้น

ตอนนี้สภาองค์กรชุมชนตำบล ซึ่งเป็นเสมือนสื่อหลักมานานก็ได้มีการปรับกลไกใหม่ มีกลุ่มสิทธิชุมชนตำบลเข้าร่วมด้วย ดังนั้นในอนาคตข้างหน้าก็สามารถใช้สภาองค์กรชุมชนตำบลเป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ปัญหาเรื่องที่ดินและทุกเรื่องได้ เพราะ พ.ร.บ.สภาองค์กรชุมชน

พ.ศ.2551 ให้สิทธิชุมชนที่จะทำอะไรได้อย่างถูกต้อง เพราะมีกฎหมายรองรับ ทำให้มีสถานะเป็นที่น่าเชื่อถือของหน่วยงานต่างๆ เช่นการปิดเวทีสาธารณะเพื่อรังฟังความคิดเห็นต่อปัญหาของพี่น้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องที่ดิน ซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติของชุมชน พ.ร.บ.สภาองค์กรชุมชน พ.ศ.2551 มาตรา 21 (2) ได้ระบุเป็นภารกิจของสภาองค์กรชุมชนตำบลอย่างชัดเจนว่า “สภาฯ ต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้สมาชิกองค์กรชุมชนร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนและประเทศชาติอย่างยั่งยืน”

ตัวอย่างเช่น แทนที่ชาวบ้านจะมีข้อพิพาทกับอุทยานที่ละเมิดข้อห้ามที่อุทยานประกาศห้ามไว้ ก็หันมาใช้สภาองค์กรชุมชนตำบลเป็นเวทีในการร่วมกันสร้างกติกาชุมชน ในการใช้ประโยชน์ให้ทำกินได้ตามวิถีสามารถตัดไม้ได้เท่าที่จำเป็นแต่ต้องมีการปลูกทดแทน เป็นต้น แล้วพัฒนากฎการนี้ให้เป็นธรรมนูญตำบล เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้ง อบต. กำนันผู้ใหญ่บ้าน อุทยานปายายเลน มาร่วมรับรู้และตกลงร่วมกัน ซึ่งวิธีการแบบนี้ก็จะสามารถจัดการความขัดแย้งได้ ชาวบ้านก็สามารถทำกินได้ บนพื้นฐานของการเคารพกติกาเดียวกัน หน่วยงานก็ไม่ว่ารู้สึกว่าคุณละเมิดข้อห้าม

ถึงแม้ว่าทุกวันนี้ปัญหาบางส่วนได้รับการแก้ไขเป็นระยะ บางส่วนมีข้อเสนอแนวทางการแก้ปัญหาอย่างชัดเจน แต่ทว่าปัญหายังไม่ยุติ และอาจเกิดขึ้นอีกเมื่อไหร่ก็ได้ ดังนั้นการทำให้ชุมชนรับรู้ ตื่นตัวมาทำงานอย่างต่อเนื่อง ก็จะเป็นพลังสำคัญในการทะลุทะลวงปัญหาได้ และเมื่อนั้นความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินของคนลำเลียงก็จะเกิดขึ้น







## ประวัติความเป็นงานพัฒนาที่ทำสัก

ชุมชนท่าสัก ต.ป่าครอก อ.เถลิง จ.ภูเก็ต เป็นชุมชนประมง  
พื้นที่บ้าน ตั้งอยู่ชายฝั่งทะเลด้านทิศตะวันออกของเกาะภูเก็ต บริเวณ  
แยกทางหลวง 402 ก่อนถึงอนุสาวรีย์ท้าวเทพกษัตรีท้าวศรีสุนทร  
ประมาณ 10 กิโลเมตร โดยทางทิศเหนือและทิศตะวันออก ติดกับทะเล  
ด้านอ่าวภูเก็ต ทิศตะวันตกติดกับคลองธรรมชาติและป่าชายเลน ส่วน  
ทิศใต้ติดกับที่ดินเอกชนและสำนักสงฆ์

คนชายขอบจัดการตนเอง 25

ท่าสักเป็นชุมชนมุสลิมไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัดในการตั้งถิ่นฐาน แต่สันนิฐานว่า พื้นที่ตำบลปากคลองและตำบลไม้ขาวตอนล่าง มีชาวมุสลิมตั้งถิ่นฐานอาศัยอยู่อย่างกระจัดกระจายมาตั้งแต่สมัยโบราณ จึงคาดว่า เป็นชาวบ้านกลุ่มแรก que เข้ามาอาศัยอยู่ที่ชุมชนท่าสัก น่าจะเป็นลูกหลานของชาวมุสลิมที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้เคียง โดยประกอบอาชีพประมงเข้ามาจอดเรือบริเวณทางทิศเหนือของชุมชนในปัจจุบัน ซึ่งเป็นพื้นที่ติดต่อกับป่าชายเลนอันอุดมสมบูรณ์

จากคำบอกเล่าของชาวบ้านทราบว่าในปี พ.ศ.2527 พระสงฆ์จากสำนักสงฆ์พารา ซึ่งอยู่ติดกับชุมชนได้มีการขุดลอกคลองแห่งนี้ เพื่อใช้ในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนา ซึ่งในขณะนั้นได้มีการตั้งเพิงอาศัยอยู่ในพื้นที่แล้วบางส่วน จนกระทั่งในปี พ.ศ.2529 ชาวบ้านมุสลิมที่มีความเดือดร้อนเรื่องที่อยู่อาศัยก็เข้ามาสร้างเพิงพักและใช้พื้นที่นี้ทำมาหากิน โดยการออกเรือหาปลา หาหอย ตั้งรกรากอย่างมั่นคงในเวลาถัดมาจนกลายมาเป็นชุมชนท่าสักในปัจจุบัน

ปัจจุบันชุมชนท่าสักประกอบด้วย 108 ครัวเรือน ประชากรประมาณ 280 คน เกือบทั้งหมดนับถือศาสนาอิสลาม อาชีพหลักกว่าร้อยละ 70 คือการประมง ตามมาด้วยรับจ้างทั่วไปและค้าขายเล็กๆน้อยๆ

**นายชัยทวี พันธุ์ทิพย์** ประธานชุมชนท่าสัก ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า คำว่า “ท่าสัก” ในอดีตเป็นท่าเรือของชาวประมงที่เข้ามาอาศัยในยุคแรกๆ เพื่อออกเรือหาปลา หอย ที่สำคัญคือ “ตัวเคย” ที่ใช้ทำกะปิ บริเวณท่าเรือก็จะปลูกเพิงเพื่อพักอาศัย หลบคลื่นลมไปด้วย จนกลายมาเป็นชุมชน ปัจจุบันที่ดินพื้นที่อยู่ในความดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบลปากคลอง

## เดินหน้าแก้ปัญหาที่ดิน

หลังเกิดเหตุการณ์สึนามิ มีปัญหาเรื่องความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัยของคนจนในจังหวัดภูเก็ต จำนวน 25 ชุมชน ครอบคลุมทั้ง 3 อำเภอ โดยเป็นชุมชนที่อยู่ในป่าชายเลน 11 ชุมชน ที่ดินเอกชน 7 ชุมชน กรมเจ้าท่า 2 ชุมชน ที่ราชพัสดุ 1 ชุมชน ที่สาธารณะประโยชน์ 3 ชุมชน อบจ. 1 ชุมชน ชาวชุมชนจึงได้รวมตัวกันในนาม “เครือข่ายสิทธิคนจนพัฒนาภูเก็ต” เรียกร้องต่อผู้ว่าราชการจังหวัดให้มีการแก้ไข ปัญหา เรื่องที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน ผู้ว่าราชการจังหวัด จึงมีคำสั่ง แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาของ 3 อำเภอ รวมทั้งมีมติแก้ไขปัญหา การบุกรุกที่ดินที่อาศัยอยู่ในเขตป่าสงวน ป่าชายเลน โดยชุมชนตั้ง บ้านเรือนก่อนวันที่ 23 กรกฎาคม 2534 จะผ่อนผันให้ให้ชาวบ้านอยู่ใน พื้นที่ต่อไปได้ ส่วนที่อาศัยอยู่ หลังจากนั้นทางจังหวัดจะทำเรื่องขอผ่อนผันให้อาศัยอยู่ต่อไปได้ โดยมีเงื่อนไขให้ชุมชนรวมตัวกันอย่างเข้มแข็ง มีการควบคุมกันเอง เพื่อป้องกันการบุกรุกขยายพื้นที่โดยไม่มีที่สิ้นสุด ซึ่ง ชุมชนทำสัก จะอยู่ในกรณีแรก คือ อยู่มาก่อน พ.ศ.2534 สามารถ อาศัยอยู่ต่อไปได้ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ.2543 และ 22 สิงหาคม พ.ศ.2543 จึงมีโอกาพัฒนาที่อยู่อาศัยให้มีความมั่นคงในรูปแบบโฉนดชุมชน ที่ขับเคลื่อนร่วมกับเครือข่ายสิทธิคนจนพัฒนาภูเก็ต (ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็น เครือข่ายสิทธิชุมชนพัฒนาภูเก็ต) รวมทั้งการร่วมกันพัฒนาชุมชนด้วยกิจกรรมพัฒนาต่างๆ

ชุมชนทำสักก่อนมีการวางแผนพัฒนา สภาพพื้นที่จะเป็นป่าชายเลนเสื่อมโทรมสลับกับป่าชายเลนที่อุดมสมบูรณ์ ถนนในชุมชนจะเป็นถนนลูกรังแคบๆ มีสภาพเป็นหลุมเป็นบ่อ ไม่มีทางเดินถาวรในชุมชน ระบบไฟฟ้า ต้องต่อพ่วงกันไม่มีระบบไฟฟ้าที่ถาวร ไม่มีระบบ

น้ำประปาต้องซื้อจากรถขายน้ำใส่ถังเก็บไว้ใช้ ส่วนการบำบัดน้ำเสีย จะมีการปล่อยน้ำทิ้งจากบ้านลงสู่ธรรมชาติ ไม่มีท่อระบายน้ำ และระบบบำบัดน้ำเสียในชุมชน มีขยะบริเวณชายฝั่งและป่าชายเลนทั้งที่เกิดจากชาวชุมชนเองและไหลมากับน้ำเวลาน้ำขึ้นน้ำลง ส่วนการตั้งบ้านเรือนจะเรียงรายไปตามถนนริมคลองและบริเวณริมทะเล

### วางแผนพัฒนาก้าวสู่ความมั่นคง

หลังเหตุการณ์ภัยพิบัติสึนามิ ชุมชนทำสักเข้าร่วมกับเครือข่ายสิทธิชุมชนพัฒนาภูเก็ต ทำให้แกนนำชุมชนได้เรียนรู้สิ่งใหม่ในการพัฒนาชุมชนมากขึ้น แล้วนำประสบการณ์มาพัฒนาชุมชนของตนเอง ตลอดจนการร่วมกันเรียกร้องเกี่ยวกับการแก้ปัญหาที่ดินในรูปแบบ “สิทธิร่วม” หรือโฉนดชุมชน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความมั่นคงในการอยู่อาศัยและความมั่นคงในที่ดิน เป็นต้น รวมทั้งการพัฒนาด้านอื่นๆ ตามมา โดยเริ่มจากการตั้งกลุ่มออมทรัพย์ให้เป็นกองทุนพัฒนาที่อยู่อาศัย เป็นการเตรียมความพร้อมเข้าสู่โครงการบ้านมั่นคงที่สนับสนุนโดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน หรือ พอช. มีการระดมเงินออมทั้งเจ้าของบ้านและครอบครัวขยาย เก็บออมรายละ 50 บาทต่อเดือน และกำลังเตรียมการตั้งเป็นกองทุนหมู่บ้าน สำหรับเป็นสวัสดิการในการประกอบอาชีพ และเพื่ออุดหนุนเป็นทุนการศึกษาแก่เด็กและเยาวชนในอนาคต

กลุ่มออมทรัพย์ เริ่มก่อตั้งในปี พ.ศ.2550 สมาชิกเริ่มแรกเพียง 48 คน เงินออม 2,400 บาท จนกระทั่งปี พ.ศ.2551 มีสมาชิก 94 คน ทั้งสมาชิกที่เป็นเจ้าบ้านและลูกหลาน เด็กนักเรียน และมีจำนวนสมาชิกและเงินออมเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ จนกระทั่งปัจจุบันกลุ่มออมทรัพย์ได้ยกระดับเป็น “กลุ่มวิสาหกิจประมงพื้นบ้านและการ

**ท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์บ้านท่าสัก-บ้านพารา”** มีการต่อยอดกิจกรรมขยายตัวมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการท่องเที่ยวและการพัฒนาอาชีพของชุมชน

### **รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**

เนื่องจากชุมชนท่าสักส่วนใหญ่มีอาชีพทำการประมงมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ดังนั้นการบำรุง ดูแลรักษาทรัพยากรทางทะเลจึงเป็นภารกิจสำคัญ โดยมีกิจกรรมที่สำคัญคือการทำบ้านปลา จากเครื่องมือประมงที่ไม่ใช้งานแล้ว เช่นการนำอวนมาทำบ้านปลา การปลูกป่าชายเลน พร้อมมีกฎระเบียบในการดูแลรักษา มีการเฝ้าระวัง ไม่ให้มีการบุกรุกเพิ่ม ห้ามทิ้งขยะลงในทะเล การใช้อวนมาจับดักขยะในทะเลและที่ขาดไม่ได้คือการณรงค์ให้มีการใช้เครื่องมือประมงที่ถูกกฎหมาย กิจกรรมเหล่านี้ไม่เพียงทำให้ชาวชุมชนท่าสักมีคุณภาพชีวิตที่ดีเท่านั้น แต่เป็นการปูพื้นฐานสำคัญในการอยู่อาศัยอย่างมั่นคงในรูปแบบ “โฉนดชุมชน”ที่กำลังผลักดันให้เกิดขึ้นอีกด้วย

### **พัฒนาวิสาหกิจชุมชนเพื่อความมั่นคงของรายได้**

ถึงแม้ว่าการทำประมงจะเป็นอาชีพหลัก แต่ความสมบูรณ์ทางทะเลเริ่มลดลง ส่งผลให้มีรายได้ที่ไม่แน่นอน ชาวท่าสักจึงได้รวมตัวกันทำวิสาหกิจชุมชนในหลากหลายรูปแบบโดยใช้กลุ่มออมทรัพย์เป็นฐาน เพื่อให้เกิดรายได้เสริมแก่ชุมชน เช่น กลุ่มผลิตเครื่องมือประมงที่ถูกกฎหมาย ผลิตก้ามไ้ กลุ่มแปรรูปอาหารจากสัตว์ทะเล เป็นต้น และที่ขาดไม่ได้คือการจัดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์อย่างยั่งยืน

**นายชัยทวี พันธุ์ทิพย์** เล่าอีกว่า ด้วยเหตุที่ท่าสักมีธรรมชาติที่งดงามเชื่อมโยงจากเขา-สู่ทะเล มีความหลากหลาย “จากเขาพระแทวถึงไหนลูกไม้” จึงเกิดแนวคิดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ขึ้น มีคำขวัญว่า

“เข้าขึ้นควนเที่ยงลงเล” เป็นการท่องเที่ยวแบบ “สวนสัตว์น้ำฟาร์มทะเลชุมชน” ชุมชนหลังมังกร ทั้งนี้ เราถือว่า แหล่งประมง ป่าชายเลน และวิถีชุมชน ล้วนเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ทั้งสิ้น ปัจจุบันกลุ่มท่องเที่ยวของเราได้ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬา จังหวัดแล้ว (ปี พ.ศ.2562)

### เข้าสู่โครงการบ้านมั่นคง

หลังจากมีการตั้งกลุ่มออมทรัพย์และมีการร่วมกันทำกิจกรรมต่างๆ เพิ่มขึ้น ชุมชนก็มีข้อตกลงการอยู่อาศัยร่วมกัน โดยสมาชิกจะต้องร่วมประชุมทุกวันๆที่ 11 ของเดือน ต้องไม่บุกรุกที่ดินเพิ่ม และต้องช่วยกันอนุรักษ์ป่าชายเลนและธรรมชาติรอบๆ ชุมชน

สำหรับการก้าวสู่บ้านมั่นคงนั้น หลักจากได้มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ก็ได้มีการสำรวจข้อมูลและสภาพภายในชุมชน ทั้งด้านกายภาพและปัญหาที่มีอยู่ โดยได้รับการหนุนเสริมจากเครือข่ายสิทธิชุมชนพัฒนาภูเก็ต ในการจัดทำข้อมูลครัวเรือน ผังชุมชนในเบื้องต้น และระบบการออมทรัพย์ หลังจากนั้นชุมชนต้องการใช้ประโยชน์ในที่ดิน เป็น 3 ประเภท คือ เพื่อที่อยู่อาศัย 17 ไร่ครึ่ง พื้นที่อนุบาลสัตว์น้ำ 7 ไร่ครึ่ง พื้นที่อนุรักษ์ป่าชายเลน 23 ไร่และทำเป็นรูปแบบโฉนดชุมชน โดยมีกติการ่วมกัน ห้ามบุกรุกเพิ่ม ห้ามทำลายระบบนิเวศน์และห้ามซื้อขายกับบุคคลภายนอก

ในส่วนของพื้นที่ ซึ่งใช้เป็นที่อยู่อาศัยนั้น หลักจากที่ได้ข้อมูลครัวเรือน ก็มีการออกแบบร่วมกับสถาปนิกชุมชนจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน โดยมีการออกแบบผังชุมชนให้สอดคล้องกับการอยู่อาศัย มีความเป็นระเบียบมากขึ้น โดยแบ่งเป็น 6 กลุ่ม เรียกว่า “ระบบกลุ่ม

ย่อย” ซึ่งแต่ละกลุ่มย่อยมีสมาชิกไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับสภาพพื้นที่ โดยกลุ่มที่ 6 มีอยู่ 39 ราย เป็นกลุ่มที่รองรับครอบครัวขยาย

สำหรับระบบสาธารณูปโภคนั้น มีการทำถนนสายหลักในชุมชน ซึ่งเดิมเป็นหลุม เป็นบ่อ พัฒนาระบบไฟฟ้า ประปา ทางเดินเท้า ระบบบำบัดน้ำเสียและท่อระบายน้ำ การจัดทำศาลาอเนกประสงค์ และที่น่าสนใจก็คือ การปรับภูมิทัศน์ของแต่ละบ้าน โดยการปลูกพืชสวนครัว ทำให้บ้านและชุมชนมีความร่มรื่นและน่าอยู่ อีกทั้งมีพืชผักบริโภคช่วยลดรายจ่ายในครอบครัว ซึ่งโครงการบ้านมั่นคงได้ดำเนินการในปี 2533 ทำให้ชาวท่าสักมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นจนถึงปัจจุบัน

การพัฒนาที่ท่าสัก จึงเป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจในแง่ของการใช้เป้าหมายร่วม คือ ความมั่นคงในที่ดินและการอยู่อาศัยในสร้างความร่วมมือจากชาวบ้าน จนเกิด “จิตอาสาชุมชน” ที่เสียสละเวลามาพัฒนาชุมชนร่วมกัน ครอบคลุมทุกๆ ด้าน เป็นการพัฒนาต่างเชื้อชาติ พึ่งพาต่อกันระหว่างคนกับคน ทั้งไทยพุทธและมุสลิม คนกับธรรมชาติ โดยมีภาคีพัฒนาต่างๆ เข้ามาหนุนเสริม

# แผนภูมิความสัมพันธ์ของขบวน ชุมชนบ้านท่าสัก







วัน อังคารที่ ๑๐ มีนาคม พ.ศ.๒๕๐๒ เวลา ๑๔.๓๐ น.

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมราษฎรเป็นการส่วนพระองค์ ณ หาดราไว

The King of Thailand Visit Phuket at Rawai beach in 1959

## เส้นทางสู่ความมั่นคงของชาวเลราไว

ชุมชนชาวเลอรุ้กลาไวที่ราไว

ชาวเลคือชนเผ่าที่อาศัยอยู่บริเวณชายฝั่งทะเลอันดามัน ใน 5 จังหวัดของประเทศไทย (สตูล กระบี่ พังงา ภูเก็ต ระนอง) มีอยู่ 3 กลุ่ม คือ มอแกน ส่วนใหญ่อยู่ จ.พังงา , มอแกน อยู่ที่พังงาตอนบนและ

ระนอง , อุรุกรลาไวย์ อาศัยอยู่ จ.ภูเก็ต และกระบี่ ในอดีตจะใช้ชีวิตอยู่ในเรือใช้ชีวิตเรียบง่ายกับท้องทะเลมาเป็นเวลาหลายชั่วอายุคน

ชาวเลได้ปักหลักปักฐานอยู่อย่างถาวร 43 ชุมชน มีประชากรประมาณ 14,000 คน ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาต้องประสบปัญหาความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย ถูกกีดกันออกจากสิทธิการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ การเข้าถึงบริการพื้นฐานจากรัฐ ขาดความมั่นใจและภูมิใจในวิถีวัฒนธรรมของตนเอง

สำหรับในจังหวัดภูเก็ต ชาวเลอุรุกรลาไวย์ และมอแกน เข้ามาอาศัยอยู่นานนับร้อยปี พบหลักฐานที่ยืนยันการตั้งถิ่นฐานมาแต่ดั้งเดิมของชาวเล เช่น จากข้อมูลทะเบียนบ้านเลขที่ 38 หมู่ที่ 2 ต.ราไวย์ นางเปลื้อง เกิดเมื่อปี พ.ศ.2445 อีกทั้งบริเวณชุมชนยังมีวัดสว่างอารมณ์ ซึ่งสร้างมานานกว่า 100 ปี มีการสร้างโรงเรียนวัดสว่างอารมณ์ ไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ.2456 และชาวเลสมาชิกในชุมชน เช่น นายถวิล นายสน ซึ่งอายุกว่า 80 ปี ก็เคยเรียนที่นี่ นอกจากนี้ยังมีโบสถ์คริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ ซึ่งก่อตั้งโดยนักบวชชาวออสเตรเลีย สองสามีภรรยาชื่อ เดวิดและโดลีน มาเผยแพร่ศาสนาตามชุมชนต่างๆ ที่เป็นมอแกนและอุรุกรลาไวย์ ตั้งแต่ราวปี พ.ศ.2500 จนสามารถพูดภาษาอุรุกรลาไวย์ได้ และได้สร้างโบสถ์เป็นศาสนสถานอีกด้วย

ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ชาวบ้านเดินทางไปมาระหว่างหาดราไวย์กับเกาะเฮ เกาะบอน และเกาะราชา เพื่อไปปลูกข้าวไร่และทำสวน มีชาวบ้านบางส่วนอยู่ที่นั่นอย่างถาวรจนเป็นชุมชนใหญ่เพราะมีอาหารอุดมสมบูรณ์มาก ช่วงหนึ่งมีอิทธิพลระบอบคนตายจำนวนมาก จึงย้ายกลับไปอยู่เกาะสิเหร่และหาดราไวย์ ช่วงสงครามโลก ชาวเลลำบากมาก เพราะออกทะเลไม่ได้ เมื่อเครื่องบินผ่านมาก็ต้องวิ่งหนีเข้าป่าไปอาศัยชั่วคราวบริเวณแหลมกา แล้วย้ายต่อไปที่บริเวณคลองหลาวโอน โดยจะ

หลบภัยอยู่เป็นระยะ เมื่อปลอดภัยก็จะกลับมาพักอาศัยอยู่ที่เดิม จนกระทั่งสงครามยุติ สมัยก่อนชาวเลจะพูดภาษาไทยไม่ได้ ไม่คุ้นเคยกับทางราชการ เมื่อเจ้าหน้าที่ใส่ชุดสีกากีมาก็มักจะวิ่งหนี

ปัจจุบันชาวเลในภูเก็ตมีถิ่นฐานบ้านเรือนอาศัยอยู่เป็นชุมชน เช่น ชุมชนสะปำ ชุมชนหินลูกเดียว ชุมชนแหลมหลา ชุมชนสิเหร่ และ ชุมชนราไวย์ เป็นต้น ข้อมูลนายถวิล หาดทรายทอง กลุ่มอุรกลาไวย์ที่ ชุมชนราไวย์ อายุกว่า 80 ปี เล่าว่าตนเองเกิดที่นี่ พ่อแม่ ปู่ยา ตายาย ก็เกิดที่นี่ ปู่ของนายถวิลเป็นหัวหน้าเผ่า (ครูหมอโต๊ะอาหิง) มีหลุมฝังศพของหัวหน้าเผ่าและภรรยาฝังที่ป่าช้าด้วย

### **ต่อสู้เพื่อความมั่นคงในที่ดิน**

จากหลักฐานต่างๆ พบว่าชาวเลอุรกลาไวย์ เข้ามาอาศัยบริเวณหาดราไวย์มานานกว่า 300 ปี ก่อนที่จะมีการออกเอกสารสิทธิให้กับนายทุนในภายหลัง ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลตามทะเบียนบ้านนางเปลื้อง หรือการตั้งโรงเรียนวัดสว่างอารมณ์ ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น อีกทั้งยังปรากฏหลักฐานวิถีทัศน์ในหลวงรัชกาลที่ 9 เสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมชาวเลหาดราไวย์ ที่อาศัยอยู่ประมาณ 40 ครัวเรือนในปี พ.ศ.2502 แต่ทว่าในเวลาต่อมาที่ดินซึ่งชาวเลอาศัยอยู่เดิมก็เปลี่ยนมือเป็นของนายทุน จนทำให้ชาวเลไม่มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ถูกเอกชนอ้างสิทธิในที่ดินซึ่งพอลำดับเหตุการณ์ได้ดังนี้

พ.ศ.2520 จ.ภูเก็ต ได้รับอนุญาตจากกรมป่าไม้ให้ใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าเลนคลองบางชีเหล้า-คลองท่าจีน จ.ภูเก็ต เนื้อที่ 50 ไร่ เพื่อให้ชาวเลอยู่อาศัยตามการเสนอขอใช้ที่ดินของจังหวัดภูเก็ต ทั้งๆ ที่ไม่ได้เป็นความต้องการของชาวเลแต่อย่างใด จนกระทั่ง พ.ศ.2530 สมัยนายกรัฐมนตรี พล.อ.ชาติชาย ชุณหะวัณ เริ่มสนับสนุนนโยบายการ

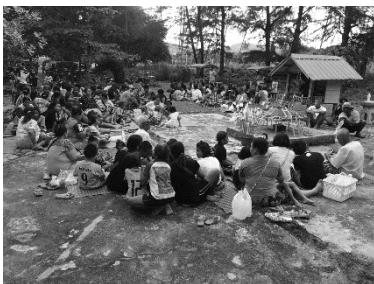
ห้องเที่ยวทำให้ที่ดินหาดราไวย์แพงขึ้น จนมีคนเก็งกำไรที่ดินของชาวเล  
ราไวย์ และได้มีการเสนอโครงการให้ชาวเลราไวย์ย้ายถิ่นฐานไปอยู่ที่อื่น  
(คลองท่าจีน) ชาวเลได้มีการคัดค้านกรณีดังกล่าว และหัวหน้าชุมชนได้  
ระดมชาวบ้านไปประท้วงที่บ้านผู้ใหญ่บ้านสมัยนั้น จึงทำให้เหตุการณ์  
สงบลง

หลังเหตุการณ์สีนามิ เกิดปัญหาการไร้รัฐชุมชน 25 แห่ง ใน  
จังหวัดภูเก็ต จึงรวมตัวกันเป็น “เครือข่ายสิทธิคนจนพัฒนาภูเก็ต” เพื่อ  
แก้ปัญหาที่ดิน รวมทั้งของชาวเล 5 ชุมชนด้วย และมีกระบวนการ  
แก้ปัญหาโดยชาวบ้านได้ร้องเรียนไปยังหน่วยงานต่างๆ อย่างต่อเนื่อง  
เช่น คณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินฯ ที่มี พล.อ.สุรินทร์ พิกุลทอง  
เป็นประธาน ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นต้น  
ซึ่งจากการทำงานของหน่วยงานต่างๆ ประกอบกับภาพถ่ายทางอากาศ  
ของกรมแผนที่ทหาร ตลอดจนหลักฐานต่างๆ ย่อมแสดงให้เห็นว่าเจ้าของ  
ที่ดินดังกล่าวแจ้งสิทธิครอบครอง และต่อมาได้มีการออกเอกสารสิทธิทับ  
ที่ดินที่ชุมชนชาวเลอาศัยอยู่มาก่อน จึงเป็นการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ  
และมีข้อเสนอต่อกรมที่ดิน จังหวัดภูเก็ต และองค์การบริหารส่วนตำบล  
ราไวย์ โดยให้กรมที่ดินตรวจสอบและเพิกถอนเอกสารสิทธิของบุคคลที่  
ออกทับที่ดินของชุมชนชาวเลราไวย์ และให้ออกเอกสารสิทธิในที่ดิน  
ให้แก่ชุมชนชาวเลราไวย์ ให้จังหวัดภูเก็ตกำกับดูแลให้ชุมชนชาวเลที่  
ภูเก็ตได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานในการใช้น้ำและไฟฟ้า และให้ อบต.รื้อกำแพง  
ด้านทิศตะวันออกเพื่อสามารถระบายน้ำออกจากชุมชนได้ตามปกติ

พ.ศ.2553 สถาบันวิจัยสังคม จุฬาฯ ได้ทำการศึกษาพบว่า  
ชาวเลเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ดั้งเดิมในพื้นที่อันดามัน กำลังเผชิญกับปัญหา  
วิกฤตด้านสังคมและวัฒนธรรม ไม่มีความรู้ด้านกฎหมาย มักถูกเอา  
เปรียบและถูกฉ้อโกง ดังนั้นชาวเลจึงเป็นกลุ่มเปราะบางที่สังคมจะต้อง

ปกป้องคุ้มครองให้สามารถเข้าถึงสิทธิต่างๆ จึงเสนอให้สร้างเขตสังคม และวัฒนธรรมพิเศษของชาวเล เพื่อคุ้มครองทั้งที่อยู่อาศัย ที่ทำกินดั้งเดิม การฟื้นฟูประเพณีวัฒนธรรม และคุณภาพชีวิต ทั้งนี้ให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตที่สืบทอดกันมายาวนาน และหลีกเลี่ยงการอพยพโยกย้ายชุมชนออกจากพื้นที่เกาะและชายฝั่ง จนกระทั่งวันที่ 2 มิถุนายน 2553 รัฐบาลสม้ย นายกรัฐมนตรี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้มีมติคณะรัฐมนตรี เห็นชอบ หลักการแนวนโยบายการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวเลตามแนวทางจัดทำพื้นที่ วัฒนธรรมพิเศษชาวเล และมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไป ปฏิบัติ ประกอบด้วย การสร้างมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย การให้ชาวเลสามารถ ประกอบอาชีพประมงหาทรัพยากรตามเกาะต่างๆ ได้ โดยผ่อนปรนพิเศษ ในการใช้อุปกรณ์ดั้งเดิมของกลุ่มชาวเล รวมถึงการสนับสนุนงบประมาณ ในการฟื้นฟูวิถีชีวิตและวัฒนธรรม แต่ก็ยังไม่มีความคืบหน้ามากนัก

พ.ศ.2554 ข้อมูลจากสำนักงานธนารักษ์ จ.ภูเก็ต ที่ได้กำหนด ราคาที่ดินทั่วทั้งจังหวัดระหว่างเดือนมกราคม 2551 ถึงเดือนธันวาคม 2554 พบว่า มีราคาประเมินเพิ่มสูงขึ้นกว่า 100-200% โดยเฉพาะ พื้นที่ ต.ราไวย์ ราคาที่ดินเฉลี่ยไร่ละ 4,500,000 บาท หรือเพิ่มขึ้นจาก เดิม 178% ทำให้การแก้ปัญหาที่ดินทำได้ยากขึ้น (ข้อมูลจากสำนักงาน ปฎิรูป ปี 2554)



ปัจจุบันชาวชุมชนชาวเลราไว ยังไม่มีความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย และไม่สามารถเข้าถึงการบริการขั้นพื้นฐาน คือ น้ำประปาและไฟฟ้าจากรัฐ อีกทั้งยังถูกจับกุมคุมขังในกรณีที่ออกไปจับปลาหากินในพื้นที่ ซึ่งถูกอ้างว่าเป็นเขตอุทยาน รวมทั้งถูกฟ้องดำเนินคดีขับไล่ออกจากที่ดิน หากปัญหายังไม่ได้รับการแก้ไขจะทำให้ชาวเลชุมชนราไว กว่าสองพันคน ไม่มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน จึงต้องดำเนินการแก้ปัญหาใน 3 เรื่องคือ

**1) การตรวจสอบการออกเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ไม่เป็นธรรม** ที่ดินเป็นฐานชีวิตและความเป็นชุมชนของชาวเลราไว หลักฐานความเป็นมาและการตั้งถิ่นฐานเป็นชุมชนราไวมายาวนานกว่า 300 ปี โดยไม่มีเหตุจูงใจให้ต้องแบ่งแยกที่ดินออกไปให้คนอื่นเช่าที่ดินตัวเองอยู่แทน ทำให้เชื่อได้ว่าการออกเอกสารสิทธิ์โฉนดทับที่ดินชุมชนไม่เป็นธรรม และสงสัยว่าจะออกโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ได้รับการยินยอมจากราษฎรที่ครอบครองอาศัยในที่ดินผืนนี้มาแต่บรรพบุรุษ

**2) การคุ้มครองสิทธิในการมีที่ทำกินในทะเล ชุมชนและทะเลเป็นวิถีชีวิตของชาวเล** แต่ปัจจุบันทะเลส่วนใหญ่ที่ชาวเลใช้เป็นแหล่งจับสัตว์น้ำถูกประกาศเป็นพื้นที่อนุรักษ์และห้ามเข้าไปจับสัตว์น้ำ จึงต้องเสนอให้มีการเจรจาต่อรองกับรัฐหรือขอใช้อำนาจศาลปกครองประกาศให้ชาวเลเข้าไปจับสัตว์น้ำในพื้นที่ที่เขาทำกินมาดั้งเดิมได้ ทั้งนี้อาจจะต้องมีการเจรจาต่อรองเพื่อปรับเครื่องมือบางอย่างให้เหมาะสมและเอื้อต่อการรักษาแหล่งทรัพยากรเพื่อการท่องเที่ยวด้วย

**3) การช่วยให้ชาวเลเข้าถึงสาธารณูปโภคและบริการของรัฐขั้นพื้นฐาน** ในความเป็นจริงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพร้อมที่จะสนับสนุนอยู่แล้ว ทั้งในเรื่องการจัดการต้นมะพร้าวที่ล้ม

ไฟฟ้า น้ำประปา การจัดการน้ำขัง ห้องสุขา ฯลฯ แต่ติดขัดที่ผู้อ้างเป็นเจ้าของที่ดินไม่ยอม จึงต้องดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ชาวชาวเลในเรื่องนี้

### แนวทางแก้ไขปัญหา

ปัจจุบันชาวเลเราไวยังไม่มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย เนื่องจากพื้นที่กว่า 24 ไร่ ถูกเอกชนอ้างสิทธิในที่ดิน ซึ่งพวกเขาอาศัยมากกว่า 300 ปี โดยมีการออกเอกสารสิทธิทับที่ชุมชน และหลังเหตุการณ์สึนามิ ชาวเลก็ถูกรุกรานมากยิ่งขึ้น ถูกเอกชนฟ้องร้องขับไล่ถึง 101 คดี

ประสบการณ์การต่อสู้ที่ผ่านมาทำให้ชาวบ้านมีความรู้ความเข้าใจมากยิ่งขึ้น จึงได้รวมพลังกันต่อสู้ เพื่อเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินที่เอกชนอ้างกรรมสิทธิ์ เพื่อให้มีการพัฒนาที่อยู่อาศัยอย่างยั่งยืน โดยร่วมกับเครือข่ายสิทธิชุมชนพัฒนาภูเก็ต และภาคีพัฒนาต่างๆ ทั่วประเทศ ตลอดจนเข้าร่วมเป็นกรรมการในกลไกของรัฐ เพื่อให้เกิดการแก้ปัญหา คือคณะกรรมการแก้ไขปัญหาความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย พื้นที่ทำกินและพื้นที่ทางจิตวิญญาณของชุมชนชาวเล เป็นต้น

การแก้ไขปัญหาเพื่อพิสูจน์สิทธิในที่ดินในภายหลังกรมสอบสวนคดีพิเศษหรือ DSI และกรมศิลปากรได้ศึกษาหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เพื่อพิสูจน์การเข้ามาอยู่อาศัยของชาวเล โดยการขุดกระดูกของบรรพบุรุษ เพื่อส่งตรวจอายุของกระดูก ผลปรากฏว่ากระดูกที่นำไปตรวจสอบนั้นมีอายุมากกว่า 60 ปี และตรวจ DNA กับชาวเลในชุมชน ซึ่งผลออกมามี DNA ตรงกัน สามารถสรุปได้ว่า ชาวเลคือผู้ที่เข้ามาบุกเบิกพื้นที่ตั้งชุมชนก่อนเอกสารสิทธิของเอกชน ชาวเลหาดราไวย์ 200 กว่าคน



ร่วมกันฟ้องศาลปกครอง เพื่อให้มีการเพิกถอนเอกสารสิทธิ์ที่ดิน 19 ไร่ ให้กลับคืนมาเป็นที่สาธารณะและให้เยียวยาความเดือดร้อนของชาวบ้าน

อย่างไรก็ดี ไม่เพียงปัญหาไม่ได้รับการแก้ไขเท่านั้น แต่ยังทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยในปี พ.ศ.2560 เอกชนได้อ้างสิทธิ์ในที่ดิน ซึ่งชาวเลใช้เป็นพื้นที่ทางจิตวิญญาณมานาน โดยทำการขนหินมาปิดทางเข้าเพื่อไม่ให้ชาวเลเข้าไปประกอบพิธีกรรม จนเกิดการต่อสู้ มีการใช้กำลังทำร้ายชาวเลจนได้รับบาดเจ็บ ซึ่งถึงวันนี้ปัญหายังไม่ได้รับการแก้ไข

ประสบการณ์ที่ผ่านมาทำให้ชุมชนมีศักยภาพในการเข้าถึงการเรียกร้องสิทธิต่างๆ ต่อหน่วยงาน มีความรู้ด้านกฎหมาย สิทธิชุมชน และสิทธิการอยู่อาศัยเพิ่มขึ้น ชาวเลในชุมชนมีความเข้าใจสถานการณ์



ที่เกิดขึ้น และไม่กลัวเหมือนเมื่อก่อน หากถูกรุกราน กรณีชาวเลทั้งชุมชนได้ร่วมกันต่อต้านนายทุนเอกชน ที่นำกองหินขนาดใหญ่มาปิดทางเดิน ย่อมเป็นบทพิสูจน์ได้เป็นอย่างดี อีกทั้งการต่อสู้ของชุมชนยังส่งผลให้มีการชะลอการฟ้องร้องชุมชนโดยให้มีกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องของการออกเอกสารสิทธิของเอกชน

อย่างไรก็ดีการแก้ไขปัญหายังมีข้อจำกัดที่จะต้องแก้ไข คือ ถึงแม้ว่า DSI ได้สรุปผลการพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์แล้ว พบว่าชาวเลอยู่อาศัยมาก่อนแต่กรมที่ดินยังไม่ได้เพิกถอนเอกสารสิทธิของเอกชนในพื้นที่ 19 ไร่ อีกทั้งชาวเลยังถูกอุทยานจับกุมดำเนินคดีกรณีการเข้าไปในพื้นที่น่านน้ำของอุทยานแห่งชาติ โดยอุทยานแห่งชาติไม่ให้ความสำคัญกับมติคณะรัฐมนตรีที่เป็นเพียงแนวทางการปฏิบัติเท่านั้น ไม่ใช่กฎหมาย

### **ข้อเสนอเชิงนโยบายของชุมชน**

เพื่อให้ปัญหาได้รับการแก้ไข อันจะนำไปสู่การพัฒนาความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินของชาวเลให้ดีขึ้น มีโอกาสเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานที่คนไทยควรจะได้รับ จึงมีข้อเสนอเชิงนโยบายคือ

- 1) ให้มีกระบวนการดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิในพื้นที่อยู่อาศัย 19 ไร่ ที่ผ่านการรับทราบของคณะรัฐมนตรีแล้วเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2560 ให้กลับคืนมาเป็นที่สาธารณะ เพื่อนำไปสู่การจัดการในแนวทาง “สิทธิร่วมของชุมชน” และเป็นเขตคุ้มครองทางวัฒนธรรมชาวเล

- 2) ให้ตั้งคณะกรรมการกลางพิสูจน์สิทธิและจัดทำแผนที่กันแนวเขตให้ชัดเจนในพื้นที่พิธีกรรมของชุมชนชาวเลหาดราไวย์
- 3) ให้อุทยานหยุดจับกุมชาวเล กรณีการเข้าไปในพื้นที่ของอุทยาน และให้อุทยานออกหนังสือรับรองอนุญาตให้ชาวเลเข้าไปจับสัตว์น้ำ โดยใช้เครื่องมือประมงพื้นบ้าน 17 ชนิด ตามมติของคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการประกอบอาชีพประมงของชุมชนชาวเล
- 4) ให้กันแนวเขตพื้นที่พิธีกรรม ทางเดินและชายหาดในพื้นที่ 33 ไร่ เป็นที่สาธารณะ เพื่อให้ชาวเลสามารถใช้ที่ดินประกอบพิธีกรรมทางความเชื่อได้



## จากคนเฝ้าเหมืองสู่บ้านมั่นคงที่กิ่งแก้ว ชอย 2

เป็นเวลากว่า 100 ปี ที่เศรษฐกิจจังหวัดภูเก็ต ฝากไว้กับการทำเหมืองแร่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแร่ดีบุก การทำเหมืองแร่ชักนำให้ผู้คนหลั่งไหลเข้าสู่เกาะภูเก็ตทั้งฝรั่ง จีน และคนไทยจากทุกสารทิศ ทั้งในฐานะของเจ้าของสัมปทาน เสมียน คนงานรับจ้างในเหมืองแร่ ตลอดจนเข้ามาทำมาค้าขาย ตลอดจนอาชีพอื่นๆ อีกมากมาย และการทำเหมือง

แรงแห่งที่สร้างรายได้เข้าประเทศเป็นอันดับต้นๆ มาเป็นเวลานาน จนกระทั่งการทำเหมืองแร่ซบเซาราวๆ 40 ปีก่อน คงทิ้งไว้แต่สิ่งปลูกสร้างที่เป็นอารยธรรมของผู้คน ตลอดจนชุมชนเหมืองร้างกระจายอยู่ทั่วเกาะภูเก็ต ตามมาด้วยปัญหาเรื่องที่ดินที่คาราคาซังจนถึงปัจจุบัน

**ลุงสมพร ไก่แก้ว** อดีตคนงานเหมืองแร่จากนครศรีธรรมราช ที่เจ้าของเหมืองให้เฝ้าที่ดิน หลังจากที่ดินแห่งนี้ปิดกิจการลง โดยลุงสมพร คิดเพียงว่าเหมืองแห่งนี้คือที่ดินของเฒ่าแก่ ในฐานะลูกจ้าง เขาให้เฝ้าก็ต้องเฝ้า อาศัยเพิงพักที่สร้างขึ้นมาแบบง่ายๆ พอเป็นที่ซุกหัวนอน ชีวิตในแต่ละวัน ก็มีแต่คำว่า “เฝ้าที่” ก้องอยู่ในสมองตลอดเวลา มีเวลาวางก็เลี้ยงเป็ด เลี้ยงไก่ หาปลา พอมีเงินซื้อข้าวปลาอาหาร ช่างๆ เพิงพักก็ปลูกผักสวนครัวไว้กิน เวลาผ่านไปนานเท่านั้นก็ไม่มีอะไรเกิดขึ้น ลุงพรก็ใช้เวลาว่างปลูกต้นไม้จากริมชุมชนเหมืองเพียงให้มีใบจากสุบยา

เวลาผ่านไป เจ้าของเหมืองก็ไม่เคยติดต่อมา ที่ดินก็มีต้นไมโตขึ้นจนมีสภาพเป็นป่าละเมาะ ลุงพรเห็นว่าที่ดินซึ่งเป็นเหมืองเก่าแห่งนี้จำนวน 114 ไร่ ว่างเปล่า จึงได้ไปชวนญาติพี่น้องจากจังหวัดนครศรีธรรมราชบ้านเกิดเข้ามาอยู่อาศัยเป็นเพื่อนอีกหลายครอบครัว ใครพอใจอยู่ตรงไหนก็ตกลงกัน แล้วสร้างกระท่อมอยู่เป็นการชั่วคราว แล้วไปทำงานรับจ้างในเมือง หาเงินสร้างบ้านที่ถาวรไปเรื่อยๆ

เมื่อมีที่อยู่ถาวรแล้ว เห็นว่ายังมีที่ว่างอีกมากก็ชวนเพื่อนเข้ามาจับจองสร้างบ้านให้อุ่นใจเพราะบริเวณนี้เป็นที่เปลี่ยว ขโมยก็มาก อยู่กันหลายครอบครัวจะได้ช่วยกันดูแล จนกลายเป็นชุมชนเรียกว่า “**กิ่งแก้วซอย 2**”

**นายนิยม สว่างศรี** ปัจจุบันคือประธานชุมชนกิ่งแก้ว ซอย 2 ให้ข้อมูลว่า เหมืองเก่าบริเวณนี้มีกว่า 500 ไร่ ซึ่งมีชาวบ้านเข้ามาอยู่อาศัยไม่ต่างจากกิ่งแก้วซอย 2 ปัจจุบันมีอยู่ 4 ชุมชน คือ กิ่งแก้วซอย 1 กิ่งแก้วซอย 2 กิ่งแก้วซอย 9 และกิ่งแก้วซอย 10 ทั้งหมดอยู่ในเขตตำบลรัชฎา อ.เมือง จ.ภูเก็ต

### **ที่ดินมีปัญหา นำมาซึ่งการรวมกลุ่ม**

ประมาณปี พ.ศ.2542 เจ้าหน้าที่รัฐเข้ามาจับกุมชาวบ้าน เฉพาะที่สร้างบ้านใหม่ ในข้อหาบุกรุกที่ดิน ทำให้ชาวบ้านเริ่มระแวงสงสัย เพราะอยู่มากว่า 20 ปี ก็ไม่เคยมีปัญหา ไม่มีหน่วยงานไหนเข้ามาสอบถาม จนกระทั่งเมื่อประมาณ 5 ปี ที่ผ่านมา จึงได้รวมกลุ่มพูดคุยหาทางออกร่วมกัน ทำให้ทราบข้อมูลว่า ที่ดินนี้ซึ่งเป็นเหมืองเก่าเจ้าของได้รับสัมปทานจากกรมทรัพยากรธรณี ซึ่งได้หมดอายุสัมปทานไปแล้วกว่า 40 ปี

ต่อมาเครือข่ายสิทธิชุมชนพัฒนาภูเก็ต ซึ่งเป็นเครือข่ายชาวบ้านที่รวมตัวกันแก้ไขปัญหามาจนด้วยกันได้เข้ามาให้ความรู้กับชาวชุมชนกิ่งแก้วซอย 2

**นายนิยม สว่างศรี** ประธานชุมชนเล่าอีกว่า แรกๆ ชาวบ้านก็ไม่เชื่อ เราไม่รู้กฎหมาย แต่เครือข่ายก็ชี้แจงให้เราเข้าใจว่าถ้าเราไม่รวมกลุ่มกันให้เข้มแข็ง ก็ไม่สามารถแก้ปัญหาได้ เครือข่ายเล่าให้พวกเราฟังว่า ตอนนี้มีชุมชนที่มีปัญหาแบบเดียวกับเราในภูเก็ต จำนวนมาก รวมตัวกันเจรจากับผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วกลับไปทำงานพัฒนาในชุมชนทำให้ชุมชนเข้มแข็ง จากนั้นทำให้พวกเราเข้าร่วมกับเครือข่ายได้ ความรู้เห็นทางออก จึงได้ตั้งกลุ่มออมทรัพย์ขึ้น คือ “**กลุ่มออมทรัพย์รักษากิ่งแก้ว ซอย 2**” แรกๆ ก็มีสมาชิกไม่กี่คนแต่ปัจจุบันมีสมาชิก 340

คน มีเงินออกมาว่า สามแสนบาท และได้เปลี่ยนชื่อเป็น “กลุ่มออมทรัพย์ประชากรชนบทพัฒนา (กิ่งแก้วซอย 2)” โดยเราแบ่งเงินจำนวน 100,000 บาท ไปฝากไว้กับธนาคารเครือข่าย มีเหลือก็เก็บไว้ในกลุ่มยังไม่ปล่อยกู้เนื่องจากเงินยังน้อย แต่ในอนาคตก็จะพูดคุยกวักกิดาเรื่องการเงินอีกครั้ง

**ประธานชุมชนกิ่งแก้วซอย 2** เล่าอีกว่า เราย่วมกับเครือข่ายได้ประมาณ 3 ปีนี้เอง ทำให้เราเห็นและได้เรียนรู้จากเพื่อนๆ ชุมชนอื่นในภูเก็ต ในภาคใต้ และทั่วประเทศ ทำให้เราหูตากว้างขึ้น รู้ว่าคนที่เดือดร้อนอย่างเรามีอยู่ทั่วประเทศ ทุกคนเสียสละร่วมมือกันจึงแก้ปัญหาได้ ดังนั้น การเข้าร่วมกับเครือข่ายสิทธิชุมชนพัฒนาภูเก็ตทำให้มั่นใจว่าจะทำให้เราแก้ปัญหาของชุมชนได้ ซึ่งหลังจากเข้าร่วมกับเครือข่าย ทำให้เรามีความเข้าใจงานพัฒนามากขึ้น เข้าใจว่าปัญหามีความซับซ้อน แก้ตามลำพังไม่ได้ต้องร่วมกับคนอื่น ต้องเรียนรู้มากๆ เรียนรู้ไม่หยุด รู้กฎหมาย รู้ปัญหาของโลก ของประเทศ และรู้จักจังหวัดภูเก็ต ทำให้เราเห็นว่าปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน มันมีสาเหตุมาจากปัญหาเชิงโครงสร้าง

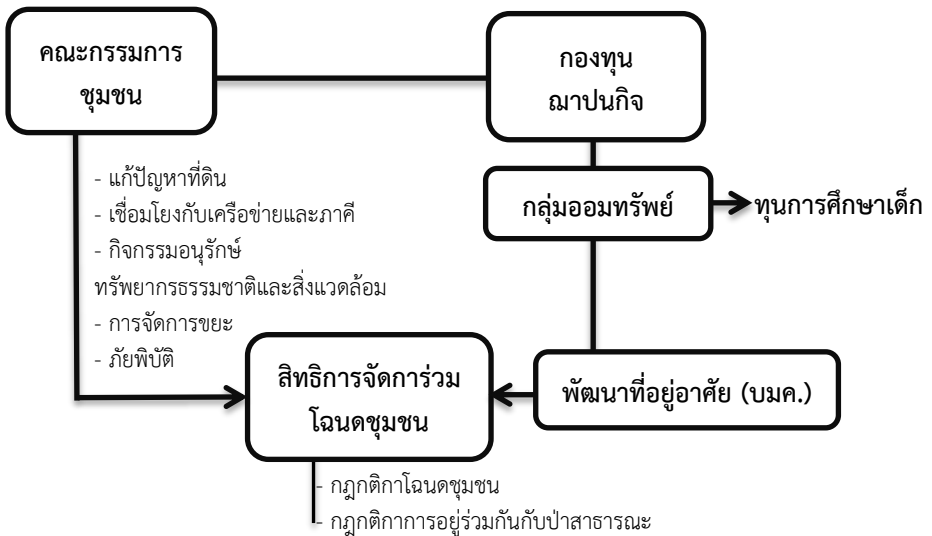
จากสิ่งที่เราได้เรียนรู้ทำให้ต้องหันกลับมาพัฒนาตัวเอง เพื่อก้าวให้ทัน และต้องทำให้ชาวบ้านในชุมชนเข้ามารับรู้และเห็นปัญหาเหมือนที่เราเห็น เราชวนชาวบ้านเข้าร่วมกับเราโดยสร้างกิจกรรมต่างๆ มากมาย เราคิดว่าทำแต่กลุ่มออมทรัพย์ไม่พอต้องทำทุกเรื่อง

เราเรียนรู้กับเพื่อนเรื่องการจัดการภัยพิบัติโดยชุมชน ชุมชนจะต้องเตรียมพร้อมรับมือภัยพิบัติด้วยตัวเอง เรามีการอบรมอาสาภัยพิบัติ ผึกซ้อมกันเป็นระยะ ยามไม่มีภัยเราก็ใช้ทีมนี้ ซึ่งมีอยู่กว่า 30 คน ช่วยเหลืองานบริการสังคม ยามมีภัยพิบัติที่อื่น เช่น คนนครศรีธรรมราชประสบภัย “ปาบึก” เราก็ส่งคนไปช่วย

เรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อมก็เป็นประเด็นที่ชุมชนกังวล 2 ให้ความสำคัญ เราจะมีการจัดเก็บขยะที่ถนนน้ำทะเลพักเข้าฝั่ง ปีละ 2 ครั้ง และรณรงค์ให้ชาวบ้านจัดการขยะในครัวเรือน นอกจากเรื่องขยะแล้วในชุมชนยังมีที่สาธารณะที่เราเป็น ป่าชุมชนกว่า 20 ไร่ เราก็ช่วยกันปลูกป่าเสริมกว่า 2,000 ต้น ให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

**“มีชาวบ้านคนหนึ่งซึ่งจับจองที่เอาไว้ไม่ทำประโยชน์อะไร เขาบอกว่า ถ้าชุมชนจะปลูกป่าให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนร่วมก็ยินดียกให้ เราจึงคิดว่าในอนาคตจะปลูกป่าเพิ่มอีก 20 ไร่ เพื่อให้ป่าสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์น้ำต่อไป”**

นอกจากนี้ในชุมชนยังมีกองทุนฌาปนกิจ ตอนนี้สมาชิกกว่า 300 คน ถ้าสมาชิกคนหนึ่งคนใดเสียชีวิต สมาชิกทุกคนจะต้องสมทบเงินค่าทำศพ คนละ 110 บาท รวมทั้งมีเงินเป็นทุนการศึกษาให้กับเด็กยากจนทุกปี และที่สำคัญในโลกของการสื่อสารทางชุมชนก็ส่งชาวบ้านไปอบรม การจัดทำสื่อเป็นผู้สื่อข่าวชุมชนอีกด้วย



### “เมื่อก่อนเห็นยาม (รปภ.) เดินมาก็วิ่งแล้ว”

ชาวบ้านผู้หนึ่งเล่าให้ฟัง เมื่อถามว่าการเข้าร่วมกับเครือข่ายสิทธิคนจนพัฒนาภูเก็ต เกิดประโยชน์อะไรกับชาวบ้านบ้าง

“ตอนนี้เรามีข้อมูล พอรู้กฎหมาย ทำให้เรามีความมั่นใจมากขึ้น และรู้แนวทางใหม่ๆ ในการแก้ปัญหา การทำกิจกรรมต่างๆ ร่วมกัน ทำให้มีความสามัคคีช่วยเหลือกัน ไม่ใช่ต่างคนต่างอยู่เหมือนแต่ก่อน ชุมชนมีกิจกรรมจัดงานชาวบ้านก็มาช่วยเหลือกันดี ที่สำคัญก็คือเราได้รับการยอมรับจากภาคส่วนต่างๆ มากขึ้น”



## แก้ปัญหที่ดินได้ ทุกอย่างก็จบ

มาถึงวันนี้พวกเราชาวชุมชนกิงแก้วซอย 2 มีเป้าหมายร่วมกัน มีดาวดวงเดียวกัน คือ การสร้างความมั่นคงในที่อยู่อาศัย เพราะปัจจุบันเราอาศัยอยู่บนที่ดินของรัฐ แม้ว่าทุกวันนี้รัฐจะยังไม่มาขับไล่ แต่อนาคตเป็นสิ่งที่ไม่แน่นอน เราจึงต้องร่วมกันสร้างความมั่นคงให้กับลูกหลาน

ทุกวันนี้การอยู่บนที่ดินของผู้อื่น ซึ่งเราไม่ใช่เจ้าของกรรมสิทธิ์ ผลที่เกิดขึ้นก็คือ ทุกคนมองว่า เราคือคนชั้นสอง ไม่ได้รับความเชื่อถือจากสังคม มีทะเบียนบ้านชั่วคราว ค่าน้ำก็แพง คนอื่นใช้ยูนิตละ 6 บาท เราใช้ 30 บาท ค่าไฟก็ต้องต่อฟ่วงจากคนอื่นและจ่ายในราคาแพง ถนนหนทางก็ไม่ได้รับการดูแล การช่วยเหลือจากรัฐก็ไม่ทั่วถึง ปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นเพราะเรื่องที่ดิน ถ้าแก้ปัญหที่ดินได้ ทุกเรื่องก็แก้ได้ พวกเราทุกคนเข้าใจปัญหาร่วมกันอย่างนี้ ดังนั้นจึงร่วมกับเครือข่ายสิทธิชุมชนพัฒนาภูเก็ต เครือข่ายเพื่อการปฏิรูปสังคมและการเมือง (คปสม.) และขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (Pmove) เรียกร้องเรื่องสิทธิการจัดการร่วมในที่ดิน หรือโฉนดชุมชน ซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างผลักดันให้เป็นกฎหมายรองรับ แต่ในทางปฏิบัติเราก็ใช้แนวคิดโฉนดชุมชนมาดำเนินการอยู่บ้างแล้ว รวมทั้งความพยายามในการฟื้นฟูเมืองเก่าให้เป็นป่าชุมชนที่ทุกคนใช้ประโยชน์ร่วมและไม่มีการบุกรุกเพิ่ม

## ก้าวสู่บ้านมั่นคง

ถึงแม้ว่าชุมชนกิงแก้วซอย 2 หรือชุมชนประชากรภูเก็ตพัฒนา (กิงแก้ว 2) จะเข้าสู่กระบวนการพัฒนาได้ไม่นาน และเข้าเคลื่อนไหวร่วมกับเครือข่ายสิทธิชุมชนพัฒนาภูเก็ตได้เพียง 3 ปี แต่ด้วยตระหนัก

และมีเป้าหมายการพัฒนาร่วมกัน นั่นคือการสร้างความมั่นคงในที่ดิน และที่อยู่อาศัย โดยจัดการแบบกรรมสิทธิ์ร่วมหรือโฉนดชุมชน จึงทำให้มีกิจกรรมต่างๆ ที่มุ่งสร้างความเข้มแข็งชุมชนในหลากหลายรูปแบบ ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

การพัฒนาที่อยู่อาศัยในรูปแบบ “บ้านมั่นคง” เป็นงานพัฒนาที่สำคัญที่ชาวชุมชนจำนวน 350 ครอบครัว กำลังไปให้ถึง โดยมีการออมทรัพย์เพื่อเตรียมพร้อมอยู่แล้ว จากนั้นก็มีการสำรวจข้อมูลครอบครัวชุมชนทั้งหมด เพื่อนำไปสู่การจัดทำโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย เพื่อขอการสนับสนุนงบประมาณด้านสาธารณูปโภคและอุดหนุนการสร้างบ้านจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.)

ในโครงการประกอบด้วยการทำงานภายในชุมชน การพัฒนาซอยต่างๆ ซึ่งมีอยู่ 13 ซอย จากสภาพที่เป็นหลุมเป็นบ่อ ต่ำและมีสภาพน้ำท่วมในหน้าฝน มีการพัฒนาคูระบายน้ำ และระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบประปา ไฟฟ้า จากเดิมซึ่งต้องอาศัยและจ่ายค่าไฟและน้ำจากภายนอกในอัตราที่สูง และที่สำคัญก็คือการสร้างศาลาหมู่บ้านใช้เป็นที่พักผ่อนพบปะหารืองานพัฒนาชุมชน

“เราจะสร้างศาลาหมู่บ้านบริเวณใกล้กับป่าชายเลน เนื่องจากจะได้ร่วมกันดูแลรักษาป่าป้องกันการบุกรุกป่าชายเลน และสะดวกต่อการศึกษาดูงานเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าชายเลนของชุมชน และหลังจากมีการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคเป็นที่เรียบร้อยแล้ว จะมีการปรับปรุงภูมิทัศน์ภายในชุมชนให้น่าอยู่น่ามอง โดยการรณรงค์ให้แต่ละครอบครัวทำสวนครัวหน้าบ้าน ซึ่งนอกจากจะทำให้เกิดความเป็นระเบียบแล้ว ยังจะเป็นการลดรายจ่ายในครัวเรือน มีอาหารปลอดภัยรับประทานอีกด้วย” ประธานชุมชนเล่าให้ฟัง

รูปธรรมงานพัฒนาที่กึ่งแล้ว ซอย 2 จึงไม่เพียงเป็นการทำเหมืองเก่าให้เป็นชุมชนน่าอยู่เท่านั้น แต่ยังเป็นชุมชนที่มีป่าชุมชนที่เกิดจากความร่วมแรงร่วมใจของชุมชน เป็นชุมชนที่มีระบบสาธารณูปโภคที่ดี มีภูมิทัศน์ที่น่าอยู่ สิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นจากความเข้มแข็งของชุมชนที่เห็นปัญหาร่วมกันนำไปสู่การกำหนดเป้าหมายร่วมกันนั่นคือ **“หากแก้ปัญหาที่ดินได้ ทุกเรื่องก็แก้ได้”** ซึ่งทุกวันนี้ทุกคนกำลังจะถึงเป้าหมายนั้นแล้ว





## ที่มันสุดท้ายของอุรึกลาไว้อยู่ใต้บาหลิว

### เจ้าทะเลแห่งอันดามัน

ชาวเลใช้ชีวิตอิสระพักอาศัยอยู่บนเรือลำเล็กๆ และแล่นเรือท่องเที่ยวเล่นอันดามัน โดยไม่มีพรมแดนไม่มีกฎหมาย มีแต่กฎธรรมชาติที่พวกเขาารู้และเข้าใจมันดี ถือปฏิบัติตามกฎธรรมชาติอย่างเคร่งครัดและเคารพ จนกระทั่งร้อยละกว่าปีที่ผ่านมา ชาวเลอุรึกลาไว้อยู่หยุดร่อนเร่ปักหลากสร้าง

บ้านอยู่อาศัย ดำรงวิถีอยู่บนแผ่นดิน เนื่องจากยุคสมัยได้เปลี่ยนไป เกาะที่ไม่เคยมีเจ้าของกลับมีผู้ครอบครอง แต่กระนั้นก็ดี เมื่อมีคนอื่นเข้ามาอาศัยอยู่ใกล้ชุมชน หรือมารบกวนวิถีการดำเนินชีวิต พวกเขา ก็จะอพยพโยกย้ายทั้งบ้านเรือนที่ทำจากวัสดุธรรมชาติไปอยู่ที่อื่น ทั้งนี้เพราะพวกเขารักสงบและอยู่กินเป็นกลุ่มเป็นเครือญาติ ไม่คิดจับจองและหวงแหนในที่ดิน บางครั้งที่ดินที่พวกเขาบุกเบิกก็แลกกับผ้าถุงเพียงไม่กี่ผืน หรือข้าวสารเพียงเล็กน้อย แล้วไปบุกเบิกหาอยู่ที่ใหม่ที่พวกเขาคิดว่าสงบกว่า ไม่มีผู้ใดมารบกวน

ชาวเลในประเทศไทยอพยพมาจากบริเวณช่องแคบมะละกา เพื่อค้นหาที่อยู่ใหม่ที่เหมาะสมและไม่ถูกรบกวน พวกหนึ่งไปอาศัยอยู่บริเวณหมู่เกาะชายแดนไทย-พม่า บางพวกก็ทิ้งเรือขึ้นบกบริเวณชายฝั่ง ซึ่งพวกนี้ในปัจจุบันเรียกว่า มอแกนและมอแกลน อีกพวกหนึ่งบางส่วนก็ไปอยู่เกาะลันตา และเกาะต่างๆ ใน จ.กระบี่ บางส่วนก็อยู่ จ.ภูเก็ต และสตูล พวกนี้คือชาวเลอุรักลาไวย์ ซึ่งหมายถึง “คนแห่งทะเล”

ปัจจุบันมีชาวเลทั้ง 3 ชนเผ่าอาศัยอยู่ในประเทศไทย ประมาณ 14,000 คน 43 ชุมชน ในจังหวัดภูเก็ต สตูล กระบี่ พังงา ระนอง ซึ่งทั้ง 3 ชนเผ่า จะต่างสังคม ต่างวัฒนธรรม และมีวิถีชีวิตที่คล้ายกันคือรักสงบและอยู่ร่วมกันในหมู่เครือญาติ

### ชาวเลอุรักลาไวย์บนเกาะลันตา

เกาะลันตาได้ชื่อว่าเป็นเมืองหลวงของชาวเลอุรักลาไวย์ เนื่องจากพวกเขาเป็นคนกลุ่มแรกที่ค้นพบและเข้ามาอยู่อาศัยบนเกาะแห่งนี้ ปัจจุบันชาวเลอุรักลาไวย์บนเกาะลันตา กระจายอยู่อาศัยบริเวณชุมชนบ้านไร่ ศาลเจ้าโต๊ะบาหลิว บ้านคลองตง บ้านหัวแหลมกลาง และ

สังกาอู๋ มีภาษาพูดเป็นของตนเองอันเกิดจากการผสมระหว่างภาษามาลายูกับภาษายาวี (แต่ไม่มีภาษาเขียน) และได้สืบทอดการพูดภาษาสู่ลูกหลานจนถึงปัจจุบัน อูรักลาไวย์มีวิถีชีวิตรวมกันใหญ่เครือญาติรักความสงบ เคารพธรรมชาติ ซึ่งเป็นที่มาของพิธีกรรมลอยเรือ ที่ทำต่อกันมาจนถึงปัจจุบัน

**บ้านหัวแหลมกลาง** นับเป็นแห่งแรกที่ชาวอูรักลาไวย์ตั้งถิ่นฐานบนเกาะลันตา ในอดีตถือว่าเป็นเมืองหลวงของอูรักลาไวย์เลยทีเดียว เนื่องจากเป็นดินแดนที่ชาวอูรักลาไวย์ มารวมตัวกันมากที่สุด เพื่อร่วมกันประกอบพิธีกรรมของชาวเล และยังเป็นแห่งแรกที่ชาวอูรักลาไวย์ ตัดสินใจ เปลี่ยนวิถีชีวิตจากเร่ร่อนในทะเลขึ้นมาตั้งถิ่นฐานบนบก ต่อมาชาวอูรักลาไวย์จากศรีราชาและหัวแหลมใหญ่ย้ายเข้ามาสมทบ เนื่องจากที่เดิมมีชาวมุสลิมและชาวจีนเข้ามาตั้งถิ่นฐาน

ต่อมาเมื่อโรคระบาดและบางคนหนีการเกณฑ์ทหารตามกฎหมายไทยและหนีการบังคับให้เข้าโรงเรียนภาคบังคับของทางการ บางส่วนจึงย้ายไปอยู่ที่อื่น โดยการขายที่ดินให้กับคนอื่นโดยนับจำนวนต้นมะพร้าว แต่อยู่มาก็กลับมายังที่เดิมอีก โดยอาศัยที่ดินคนอื่นอยู่ จนกระทั่งปี พ.ศ. 2512 สมเด็จย่าได้เสด็จมาเยี่ยมราษฎรบนเกาะลันตา ทรงดำรัสให้ทางอำเภอจัดสรรที่ดินบริเวณอ่าวสังกาอู๋ อ่าวมะระ และอ่าวคลองปอ ให้ชาวเลอยู่อาศัยและทำกิน มีการตั้งโรงเรียนสำหรับลูกหลานชาวเล ทำให้เกิดการโยกย้ายถิ่นกันอีกครั้ง โดยชาวเลบ้านหัวแหลมใหญ่บางส่วนย้ายไปอยู่ที่สังกาอู๋

**บ้านหัวแหลมกลาง** คือหมู่ที่ 7 ต.เกาะลันตาใหญ่ แม้ว่าปัจจุบันจะมีชาวเลอาศัยอยู่ไม่มากนักประมาณ 70 กว่าคน แต่เป็นพื้นที่สำคัญในการทำพิธีกรรมลอยเรือของชาวเลอูรักลาไวย์ โดยชาวเลที่นี้ส่วนใหญ่มีอาชีพทำประมงพื้นบ้านในทะเลรอบๆ เกาะได้ตลอดทั้งปี สร้างที่อยู่เป็น

บ้านชั้นเดียว ห้องเดียว มีภูมิปัญญาด้านการประมง เช่น การทำเครื่องมือจับสัตว์ รวมทั้งภูมิปัญญาด้านสมุนไพรรักษาโรค หลังภัยพิบัติสึนามิ นักพัฒนาเข้าทำงานกับชาวเลบ้านห้วยแหลมกลาง มีการส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มออมทรัพย์และงานพัฒนาอื่นๆ

**บ้านสังกาอู้** เป็นชุมชนที่ชาวเลอุรักลาไวย์อาศัยอยู่ประมาณ 430 คน เดิมอาศัยอยู่บ้านห้วยแหลมกลาง เป็นชาวเลกลุ่มแรกที่ค้นพบเกาะลันตา และเป็นชาวเลที่ได้ชื่อว่า “ยิปซีทะเล” เนื่องจากเป็นชนเผ่าที่ใช้ชีวิตเร่ร่อนไปตามเกาะและท้องทะเล

ชาวสังกาอู้เชื่อว่าขณะที่ยังเร่ร่อนเป็นยิปซีทะเล มีปลากระเบนราหูตัวหนึ่งนำทางพวกเขามายังเกาะลันตา จนทำให้พวกเขาได้ตั้งถิ่นฐาน ปัจจุบันมีกองหินที่เรียกว่า “หินเหงือก” ว่าเป็นที่สถิตของปลากระเบนราหูตัวนั้น ชาวบ้านก็นำธูปไปปักไว้แสดงความเคารพ

**ชายอุเด็น หรือตาอุเด็น** ซึ่งเป็นโตะหมอคนแรกของชาวสังกาอู้เล่าสืบต่อมาว่า เคยมีปลากระเบนราหู ที่ชาวเลเรียกว่า “สังกาอู้” ขนาดใหญ่มาเกยตื้นที่อ่าวพร้าว ต่อมาปลาตัวนั้นได้กลายเป็นหิน ชาวสังกาอู้จึงถือว่าปลากระเบนราหู คือบรรพบุรุษของพวกเขา ต่อมาหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ตนพร้อมด้วยตาสาเอนและตากิรา เป็นกลุ่มแรกที่อพยพจากแหลมกลางเข้ามาบุกเบิกที่ดินและสร้างบ้านอาศัยเป็นชุมชนที่มั่นคงจนถึงปัจจุบัน

พ.ศ.2526 หมู่บ้านสังกาอู้แยกการปกครองจากบ้านห้วยแหลม เป็นหมู่ที่ 7 ของตำบลเกาะลันตาใหญ่ ประกอบด้วย 4 อ่าว ได้แก่ อ่าวสังกาอู้ อ่าวพร้าว อ่าวควน และอ่าวมาเระ เดิมบ้านเรือนส่วนหนึ่งตั้งอยู่ในอ่าวคลองปอ แต่ปัจจุบันไม่มีแล้วและที่ดินบริเวณนั้นเป็นกรรมสิทธิ์ที่มีผู้อื่นครอบครอง และที่ดินบางส่วนนายทุนต่างถิ่นนำไปประกอบกิจการที่พักบริการนักท่องเที่ยว



ในหมู่บ้านสังกาอู จะอยู่กันแบบเครือญาติ ตั้งบ้านเรือนอยู่เป็นกลุ่มในที่ดินบรรพบุรุษของตนเอง ชีวิตประจำวันของชาวเลจะออกเรือหาปลาตั้งแต่ตี 5 และกลับมาตอนบ่าย 2 โมง จากนั้นจะรวมกลุ่มทำกิจกรรมต่างๆ ที่ลานของแต่ละกลุ่มบ้าน เรือและลานคือสิ่งที่สำคัญที่สุดและถือเป็นสมบัติอันมีค่า “เรือ” เป็นเสมือนชีวิตและจิตใจ ชาวเลใช้ชีวิตส่วนใหญ่ในเรือกลางทะเล และเมื่อถึงเวลาที่กลับขึ้นบก จะจอดเรือทิ้งไว้ที่ท่าเรือของแต่ละอ่าว ซึ่งเจ้าของเรือแต่ละลำ จะต้องเฝ้าดูแลเรือของตนเองให้อยู่ในสายตาดูตลอดเวลา แม้ในเวลากลางคืน ก็จะต้องเดินจากบ้านมาที่ท่าเรือเพื่อดูแล ตลอดทั้งคืน ดังนั้นจึงเป็นเหตุผลและที่มาของการตั้งบ้านเรืออยู่ใกล้ๆ กับที่จอดเรือ

ชาวเลที่บ้านสังกาอูนี้ ไม่นับถือศาสนา แต่นับถือผีบรรพบุรุษ และเนื่องจากเป็นชาวเล ที่ยังประกอบอาชีพประมง ออกเรือหาปลา จึงมีพิธีกรรมลอยเรือ ที่ถือเป็นประเพณีที่สำคัญ เพื่อบูชาสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่อยู่ในทะเล คล้ายเป็นพิธีเสี่ยงทายในการออกเรือ โดยจะจัดขึ้น 2 ครั้ง ในเดือน 6 และเดือน 11 ของทุกปี

หลังภัยพิบัติสึนามิ ชาวสังกาอู ได้รับผลกระทบโดยเรือได้รับความเสียหายบางส่วน ก็ได้รับการส่งเสริมจากนักพัฒนาให้มีการรวมกลุ่มเพื่อร่วมกันพัฒนาเพราะสังกาอูมีความเป็นธรรมชาติสูงและถูกหมายปองโดยนักลงทุนด้านการท่องเที่ยว ซึ่งชาวเลอาจตามไม่ทันกับกระแสพัฒนาจากภายนอกและอาจเสียที่มันสุดท้ายในชีวิตไปได้

ปัจจุบันชาวสังกาอูมีการเรียนรู้เพื่อเท่าทันกระแสพัฒนา มีการรวมกลุ่มทำกิจกรรมต่างๆ เช่น กลุ่มอาชีพผลิตภัณฑ์จากทะเล การจัดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์และวิถีวัฒนธรรม โดยมีความร่วมมือกับภาคีพัฒนาต่างๆ จากภายนอกมากขึ้น มีการจัดสรรที่ดินส่วนกลางทำ

เป็นศูนย์วัฒนธรรมชาวเล ซึ่งไม่เพียงเป็นที่รวมตัวกันทำพิธีทางความเชื่อของชาวสังกาอู้นั้น แต่ในบางปีก็ใช้เป็นสถานที่จัดงาน **“รวมญาติชาวเล”** จาก 5 จังหวัดอีกด้วย ทำให้สังกาอู้นับเป็นที่รู้จักของสาธารณะมากขึ้น และกลายเป็นศูนย์กลางของชาวอุรักลาไวย์บนเกาะลันตา

**บ้านคลองดาว** ตั้งอยู่หมู่ที่ 3 ต.ศาลาด่าน ปัจจุบันมีอยู่ประมาณ 250 คน ในอดีตชาวบ้านอพยพมาจากบ้านบ่อแหม เนื่องจากได้รับผลกระทบจากการทำกิจการเผาถ่านไม้โก่งกางของนายทุน โดยชุมชนตั้งอยู่ใกล้กับเขตเมือง ย่านธุรกิจการท่องเที่ยว จึงทำให้มีอาชีพรับจ้างในสถานบริการนอกเหนือจากอาชีพประมง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นหน้าที่ของผู้ชาย ชาวเลบ้านคลองดาว มีที่ดินเฉพาะสร้างบ้านเท่านั้น เพราะที่ดินส่วนใหญ่ได้เปลี่ยนมือเป็นของนายทุน ทำรีสอร์ต โรงแรม แต่ก็ยังรักษาภูมิปัญญาท้องถิ่น เช่น การต่อเรือหัวโทง เรือเล็ก ภูมิปัญหาด้านสมุนไพร ฯลฯ ไว้จนถึงปัจจุบัน

**ชุมชนบ้านในไร่และศาลาโต๊ะบาหลิว** เป็นพื้นที่ของชาวอุรักลาไวย์ ที่แยกออกจากกันโดยบ้านในไร่เป็นที่อยู่อาศัยมีทะเบียนบ้านชัดเจน แต่ศาลาโต๊ะบาหลิว เป็นพื้นที่ประกอบพิธีกรรม ที่อยู่ตลอดจนเป็นที่จอดซ่อมแซมเรือ (รายละเอียดจะได้กล่าวในบทถัดไป)

### **ความเชื่อและจิตวิญญาณชาวอุรักลาไวย์**

**“ศาลโต๊ะ”** เป็นสถานที่สำคัญ เป็นศูนย์รวมความเชื่อและใช้ประกอบพิธีกรรมทางความเชื่อของชาวอุรักลาไวย์ ซึ่งบนเกาะลันตา มีศาลโต๊ะสำคัญ เช่น ศาลโต๊ะอาโ๊ะเบอราดัย หรือ โต๊ะสร้อยทอง ประจำบ้านหัวแหลมกลางที่ชาวอุรักลาไวย์ทั้งเกาะที่เป็นเครือญาติตระกูลเดียวกันใช้เป็นสถานที่ประกอบพิธีลอยเรือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งชาว

อุรกลาไวย์บ้านหัวแหลมกลางและสังกาอู๋ เชื่อว่าไต่ะสร้อยทองเป็นที่สิงสถิตของวิญญาณบรรพบุรุษที่แฝงอยู่ในร่างของที่อาศัยอยู่ใกล้จอมปลวกใหญ่ ชาวบ้านจึงสร้างศาลให้เป็นที่อยู่อาศัย มีการกราบไหว้ทุกครั้งที่ออกทำมาหากิน บนบานให้รอดปลอดภัยและให้จับปลาได้มาก

ศาลไต่ะอชักกะอู หรือศาลปลากระเบนราหู ที่ชาวชุมชนสังกาอู๋ให้ความเคารพนับถือ (ดังประวัติซึ่งได้กล่าวแล้วข้างต้น) และที่สำคัญไม่หย่อนไปกว่ากันก็คือ ศาลไต่ะบาหลิว ซึ่งในอดีตเป็นศาลของชาวอุรกลาไวย์บ้านบ่อแหน ต่อมาย้ายมาตั้งที่บ้านศาลาด่านจนถึงปัจจุบัน เนื่องจากต้องย้ายชุมชนมาอยู่ศาลาด่าน เนื่องจากเดิมมีอาชีพรับจ้างเผาถ่านขาย ครั้นมีการเลิกกิจการเผาถ่าน จึงจำเป็นต้องย้ายที่อยู่ใหม่

“สุสานฝังศพ” หรือ “เปลว” คือ ที่ฝังศพของชาวอุรกลาไวย์มีอยู่หลายที่ด้วยกัน เช่น เปลวโหนดทราย อยู่ระหว่างสังกาอู๋กับบ้านหัวแหลมกลาง เป็นสุสานฝังศพของชาวบ้านสังกาอู๋ กับบ้านหัวแหลมกลาง แต่ปัจจุบันสุสานได้ย้ายมาอยู่ที่บ้านหัวแหลมกลาง นอกจากนี้ยังมีเปลวบ้านโนไร่ เป็นที่ฝังศพของชาวบ้านโนไร่และไต่ะบาหลิว และสุสานบ้านคลองดาว เพื่อฝังศพของชาวชุมชนบ้านคลองดาว

การแต่งเปลวหรือสุสานในปัจจุบันชาวเลได้รับอิทธิพลมาจากวัฒนธรรม “เซ็งเม็ง” ของชาวจีนในชุมชนใกล้เคียง โดยจะแต่งเปลวกันทุกปีในเดือน 4 และทำพิธีกรรมในเดือน 5 มีการทำบุญครั้งใหญ่โดยชาวบ้านลูกหลานมาร่วมกันทำบุญ

### “ลอยเรือ” ประเพณีเชื่อมจิตวิญญาณอุรกลาไวย์

เป็นความเชื่อที่ชาวอุรกลาไวย์ร่วมกันจัดขึ้นเป็นประจำปีละ 2 ครั้ง เพื่อสะเดาเคราะห์และขอมาต่อทะเลทำให้ปู ปลาชุกชุม สามารถ

หากินได้ตลอดปี โดยที่เกาะลันตามีการจัดงานประเพณีลอยเรือขึ้น 2 จุด คือที่บ้านหัวแหลมกลาง ต.เกาะลันตาใหญ่ และศาลโตะบาหลิว ต.ศาลา ด่าน ซึ่งนอกจากจะเป็นการขอขมาต่อทะเลแล้วยังเป็นการพบปะญาติพี่น้อง ทุกคนจะแบ่งหน้าที่กันเตรียมงาน ผู้ชายเข้าป่าตัดไม้ระกำ ไม้ตีนเป็ด ทำเป็นลำเรือ (ปลาจึก) เพื่อแห่เรือมาประกอบพิธีในวันรุ่งขึ้น จากนั้นชาวบ้านจะนำอาหารข้าวของจำเป็น และรูปผาก (ทำเป็นรูปคน) เท่ากับ จำนวนคนในบ้าน และรูปสัตว์น้ำต่างๆ ที่บ่งบอกถึงความอุดมสมบูรณ์ใส่ลงไปในเรือ ถือเป็นการสะเดาะเคราะห์ให้ชีวิตอยู่อย่างสงบสุข โตะหมอทำพิธี ตกตึกทุกคนก็ร้องรำทำเพลงสนุกสนาน รุ่งสางของวันใหม่ ก็มาถึงวันสำคัญที่โตะหมอและทุกคนได้ทำพิธีลอยเรือ จนกระทั่งวันสุดท้าย (วันที่ 4) โตะหมอจะทำพิธีปักไม้กันผีปดรั้งความให้ทุกคนอยู่อย่างสงบสุข

ปัจจุบันถึงแม้ว่าพิธีกรรมบางอย่างในประเพณีลอยเรือจะแตกต่างจากครั้งอดีต แต่จุดหมายเดิมก็ยังคงอยู่นั่นก็คือเพื่อการสะเดาะเคราะห์ให้เสี่ยงทาย พบปะญาติพี่น้องที่อยู่ห่างไกลและบวงสรวงสิ่งศักดิ์สิทธิ์ตลอดจนวิญญูณบรรพบุรุษ เพื่อให้ดลบันดาลสิ่งดีงามในการดำรงชีวิต อาจจะมีการเพิ่มเติมความเพลิดเพลิน สนุกสนานด้วยการจัดการละเล่นใหม่ๆ เข้ามาผนวกบ้างก็เพื่อเป็นการจูงใจเยาวชนเกิดความเข้าใจและเชื่อมความสัมพันธ์กันในหมู่คณะ ดังนั้นจึงเป็นเรื่องธรรมดาที่จะเห็นเวทีรางวัลเข้ามาเป็นส่วนประกอบในงานลอยเรือ แต่ก็ยังรู้ว่าอะไรคือของดีที่ต้องการจะดำรงไว้สืบทอดไปสู่รุ่นหลัง

### **บ้านในไร่และศาลโตะบาหลิวการปรับตัวท่ามกลางความเจริญ**

ดังได้กล่าวมาแล้วว่าชุมชนบ้านในไร่และบริเวณศาลโตะบาหลิว เป็นชุมชนชาวอุรักลาไวย์ที่แยกพื้นที่จากกันโดยบ้านในไร่ใช้เป็น

อยู่อาศัยมีทะเบียนบ้านชัดเจน ส่วนศาลโตะบาหลิวเป็นสถานที่ใช้ทั้ง ประกอบพิธีกรรมสำคัญที่ อยู่อาศัยและยังเป็นที่จอดเรือ ซ่อมแซมเรือ ของชุมชน

ในอดีตชาวบ้านจะจอดเรือได้หลายที่ แต่ปัจจุบันพื้นที่ซึ่งเคย จอดเรือกลับเป็นของนายทุน มีกิจการท่องเที่ยวโรงแรม รีสอร์ทเข้ามา แทน ซึ่งเจ้าของกิจการเหล่านี้ ไม่ยินยอมให้ชาวเลจอดเรือประมงหน้าริ สอร์ท อีกต่อไป ดังนั้น ชาวบ้านจึงต้องมาจอดเรือไว้ที่หน้าศาลโตะบา หลิวเพียงแห่งเดียว และสิ่งที่ตามมาคือจะมีการสร้างเพิงพักรอๆ ศาล เพื่อเฝ้าเรือของตนเอง

ชุมชนบ้านโนไร่และศาลโตะบาหลิว ปัจจุบันอยู่หมู่ที่ 1 ต.ศาลาด่าน มีประชากรประมาณ 440 คน ชาวบ้านผู้ขายประกอบ อาชีพทำการประมงส่วนผู้หญิงและผู้ที่มิอายุช่วงวัยรุ่นก็จะรับจ้างเป็น ลูกจ้างร้านอาหาร โรงแรม ที่พัก เนื่องจากอยู่ใกล้ที่มีความเจริญด้าน การท่องเที่ยว

เดิมชาวอุรักลาไวย์บ้านโนไร่ อพยพมาจากบ้านบ่อแหน ซึ่ง บรรพบุรุษมาตั้งรกรากในอดีต แต่ในระยะหลังบ้านบ่อแหนมีนายทุน เข้ามาทำไม้โกงกางมีแรงงาน เข้ามาอยู่ในชุมชนจำนวนมาก ทำให้ ชาวเลต้องอพยพมาอยู่ที่บ้านบ่อไร่และศาลโตะบาหลิว ด้วยต้องการ ความสงบ แม้ต่อมากการทำไม้โกงกางเลิกกิจการไปแล้วที่ดินก็เปลี่ยนมือ เป็นของนายทุนไม่สามารถกลับที่เดิมได้

ในชุมชนยังมีความเป็นเครือญาติค่อนข้างเหนียวแน่น โดยส่วน ใหญ่จะใช้นามสกุลพระราชทาน “ช้วนน้ำ” ซึ่งหลังจากย้ายมาอยู่ที่บ้านโน ไร่ทางการได้จัดสรรที่ดินให้ครอบครัวละ 4 ไร่ เพื่อเป็นที่อยู่อาศัย แต่ ปัจจุบันมีลูกหลานเพิ่มมากขึ้น ทำให้มีที่ดินไม่เพียงพอต่อการอยู่อาศัย แต่ก็ไม่สามารถขยายเพิ่มได้ เนื่องจากบ้านโนไร่ตั้งอยู่ในพื้นที่การ

ห้องเที่ยวของเกาะลันตา ที่ดินหลายแห่ง เปลี่ยนมือเป็นของนายทุน  
สำหรับทำที่พัก ร้านอาหาร ไปเกือบหมด

### **ปรับตัวพัฒนาเพื่อแก้ปัญหาชุมชน**

หลังเหตุการณ์ภัยพิบัติสึนามิ สังคมได้รับรู้ข้อมูลเรื่องชาวเล ว่าเป็นกลุ่มคนดั้งเดิมที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากกลุ่มทุนและการอยู่อาศัยอยู่บนที่ดินของรัฐ ซึ่งได้มีการพิสูจน์ในภายหลังว่า คนเหล่านี้อาศัยมาก่อนที่จะออกเอกสารสิทธิ์หรือก่อนที่รัฐจะประกาศเป็นที่หลวงประเภทต่างๆ

ชาวเลอุรักลาไวย์ บนเกาะลันตา ชุมชนบ้านโนไร่ หรือศาลโตะบาหลิวก็เช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งศาลโตะบาหลิวที่ชาวเลใช้จอดเรือสร้างเพิงพักเป็นที่ของกรมเจ้าท่า ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ปัญหาดังกล่าว กลุ่มนักพัฒนาที่ลงพื้นที่ได้สนับสนุนให้ชาวอุรักลาไวย์ได้รวมตัวกัน เพื่อปรับตัวเรียนรู้ เท้าทันสถานการณ์และความเจริญที่ถาโถมเข้ามา โดยชุมชนบ้านโนไร่ ซึ่งมีความเป็นอยู่หนาแน่นขึ้น เฉลี่ยประมาณครอบครัวละครึ่งไร่ หนึ่งไร่ ได้ส่งเสริมให้มีการรวมกลุ่มปลูกพืชไว้กินในครัวเรือน กลุ่มแม่บ้านแปรรูปสินค้าจากทะเล ทำเสื้อจากเตยปาหนัน การเลี้ยงกุ้งมังกร

ส่วนบริเวณศาลโตะบาหลิว ซึ่งเป็นที่ซึ่งใช้ร่วมกันและเป็นพื้นที่ด้านสุดท้ายที่ชาวเลจะใช้จอดเรือ อยู่ซ่อมเรือ ตลอดจนใช้สอยอื่นๆ ได้ เพราะบริเวณใกล้เคียงเป็นที่ของนายทุนหมดแล้ว จำเป็นต้องพัฒนาให้เกิดความเป็นระบบ ทำให้เกิดสิทธิการใช้ประโยชน์ร่วมกันอย่างยั่งยืน

หลังภัยพิบัติสึนามิ รัฐมีนโยบายห้ามเข้าไปก่อสร้างหรือปรับปรุงในขณะที่กลุ่มทุนก็มีการรุกพื้นที่ปึกเขตชาวบ้านจึงได้หารือพร้อมยืนยันในสิทธิโตะบาหลิว มีการเก็บข้อมูลเพื่อนำไปสู่การวางแผน

ปรับปรุงพัฒนาไปศึกษาดูงานแลกเปลี่ยนกับชุมชนต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมร่วมกับชาวเลจังหวัดพังงา

นอกจากมีการรวมกลุ่มพัฒนาภายในชุมชนแล้ว ยังได้มีการพัฒนาระดับการรับรู้ของแกนนำ เพื่อให้เข้าใจถึงสิทธิของชุมชน สิทธิของชนเผ่าชาติพันธุ์ที่กฎหมายรับรอง และลุกขึ้นมาปกป้องสิทธิของตนเอง ให้รู้เท่าทันกระแสการพัฒนาที่ถาโถมเข้ามาอย่างรวดเร็ว และพร้อมจะกลืนกินผู้ที่ด้อยโอกาสกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกาะลันตา ซึ่งเป็นพื้นที่เป้าหมายของการจัดการท่องเที่ยวระดับโลก โดยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ได้มีการเชื่อมโยงการทำงานเรียนรู้ร่วมกับเครือข่ายต่างๆ เช่น เครือข่ายชุมชนผู้ประมงภัยสึนามิ 6 จังหวัดภาคใต้ เครือข่ายชุมชนเพื่อการปฏิรูปสังคมและการเมือง (คปสม.) ตลอดจนการเชื่อมขบวนกับองค์กรชุมชนอื่นทั่วประเทศ ทำให้แกนนำจำนวนหนึ่งมีความรู้ความเข้าใจสถานการณ์ที่เป็นอยู่พร้อมที่จะลุกขึ้นมาจัดการตนเอง และปกป้องสิทธิของตนเอง

### สู่เป้าหมายอนาคตชุมชน

จากการพูดคุยทำความเข้าใจ โดยนำข้อมูลเท็จจริงในพื้นที่มาเป็นปัจจัยตัดสินใจนั้นว่า บริเวณศาลไต่ะบาหลิวเป็นที่ดินซึ่งชาวบ้านใช้ร่วมกัน ทั้งที่ประกอบพิธีกรรมทางความเชื่อพื้นที่ทางจิตวิญญาณ เป็นที่จอดเรือ ซ่อมแซมเรือ ซึ่งเกี่ยวกับการทำมาหากิน เลี้ยงชีวิตและครอบครัว บริเวณนี้จึงเป็นที่ตั้งมั่นด้านสุดท้ายที่จะต้องรักษาไว้ให้คงอยู่ชั่วลูกหลาน ท่ามกลางความเจริญที่คืบคลานเข้ามาอย่างรวดเร็ว

การทำงานร่วมกันและประสบการณ์งานพัฒนาจากเพื่อนๆ ต่างถิ่นที่ไปเรียนรู้และความจำเป็นข้างต้น จึงมีความเห็นให้มีการพัฒนาบริเวณศาลไต่ะบาหลิวให้เกิดกรรมสิทธิ์ที่ทุกคนใช้ร่วมกัน ใน

รูปแบบของโฉนดชุมชนโดยได้นำเสนอเชิงนโยบาย โฉนดชุมชนร่วมกับ  
อีก 486 ชุมชนทั่วประเทศ

แกนนำชาวเลอรักลาไวย์คนหนึ่งบอกว่าโฉนดชุมชนมีความ  
เหมือนกับวิถีชีวิตของชาวเลอยู่มาก เพราะที่ผ่านมาวิถีชาวเลก็จะใช้  
อะไรร่วมกันอยู่แล้ว เพียงแต่ต่อไปก็ต้องมีการทำกติกา ข้อตกลง ใน  
การใช้ประโยชน์ร่วม ซึ่งพวกเราก็ได้ไปเรียนรู้จากที่อื่นมาบ้างแล้ว จะ  
อยู่เรื่อยๆ แบบเดิมคงไม่ได้ เพราะนี่เป็นสิทธิร่วม เราทุกคนต้องเข้าใจ  
เรียนรู้และเคารพสิทธิซึ่งกันและกัน จึงจะทำให้สิทธิร่วมเป็นจริงและ  
ยั่งยืนได้

โดยล่าสุดมีข่าวว่ากรมเจ้าท่าจะให้หน่วยงานป่าชายเลนเป็น  
ผู้ดูแล จึงมีการหารือเบื้องต้นว่า ชาวบ้านกับป่าชายเลนจะร่วมกันดูแล  
รักษาป่าให้สมบูรณ์ ส่วนพวกเราก็จะพัฒนาที่อยู่อาศัยให้มั่นคง เริ่มจาก  
การออกกติกาการใช้ประโยชน์ที่ดินในรูปแบบของโฉนดชุมชน ส่วน  
ที่อยู่อาศัยก็จะสำรวจข้อมูลชุมชน ข้อมูลครัวเรือน ความต้องการต่างๆ  
เพื่อจัดทำโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยตามโครงการบ้านมั่นคง

เป็นที่มันสุดท้ายที่พวกเราต้องมีการร่วมกันเป็นสิทธิร่วมกับป่า  
ชายเลน รักษาป่าให้อยู่คู่กับชุมชนใหม่ ที่เป็นทั้งที่อยู่ เป็นบ้านที่  
สอดคล้องกับวิถีชีวิต หรือเป็นเขตคุ้มครองทางวัฒนธรรมชาวนั่นเอง





## การใช้บันทึกความร่วมมือ MOU ในการเข้าถึงสิทธิ ความเป็นคนไทยของคนไทยพลัดถิ่น

คนไทยพลัดถิ่นเป็นคนเชื้อชาติไทยที่ไร้สัญชาติ อันเนื่องจากการปักปันเขตแดนใหม่ระหว่างไทยกับประเทศพม่าเมื่อกว่า 100 ปีที่ผ่านมา ส่งผลให้มะริด ทะวาย ตะนาวศรี เดิมเคยเป็นดินแดนของคนไทย ก็กลับเป็นของพม่าและประชาชนที่อาศัยอยู่เดิมซึ่งเป็นคนเชื้อชาติ

และสัญชาติไทยก็เป็นคนไทยสัญชาติพม่า เมื่อคนเหล่านี้กลับมาอยู่ในประเทศไทย ก็เป็นคนไทยพลัดถิ่นที่ไม่มีสัญชาติไทย

คนไทยพลัดถิ่นได้รวมตัวกันเป็นเครือข่าย ตั้งแต่ปี พ.ศ.2545 เป็นต้นมา ได้พัฒนาความเข้มแข็งของชุมชนและเครือข่าย เพื่อนำไปสู่การเรียกร้องสิทธิความเป็นคนไทยกลับคืนมา จนเมื่อมีนาคม 2555 พระราชบัญญัติสัญชาติฉบับที่ 5 พ.ศ.2555 ว่าด้วยการคืนสัญชาติไทยให้คนไทยพลัดถิ่น มีผลบังคับใช้ รวมระยะเวลาขับเคลื่อนกระบวนการแก้ปัญหาประมาณ 12 ปี

แม้พระราชบัญญัติสัญชาติฉบับที่ 5 มีผลบังคับใช้ระยะเวลาผ่านไป 4 ปี (2559) แต่คนไทยพลัดถิ่นที่สามารถยื่นคำขอรับรองสิทธิความเป็นคนไทยพลัดถิ่น จำนวน 8,266 คน แต่ก็ได้รับการรับรองตามกฎหมายนี้เพียง 4,420 คน ซึ่งยังมีผู้ที่ยังไม่ได้รับสถานะความเป็นคนไทย ทั้งที่ขึ้นทะเบียนแล้วและกลุ่มตกสำรวจฯ อีกประมาณ 29,734 คน

ขั้นตอนยื่นคำขอรับรองความเป็นคนไทยต่อคณะกรรมการฯ สำหรับผู้ที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนแล้ว รวมใช้เวลาประมาณ 126 วัน ในขณะที่อยู่ระหว่างการยื่นคำขอฯ คนไทยพลัดถิ่นเข้าไม่ถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน ถูกละเมิดสิทธิและถูกเอารัดเอาเปรียบ เช่น ถูกเรียกเก็บเงินหากขับรถ/ถูกจับกุมดำเนินคดี กรณีออกไปทำงานต่างถิ่น /ถูกกดค่าแรง และที่สำคัญไม่สามารถมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน เพื่อยู่อาศัยและที่ทำกินอันเป็นสิทธิพื้นฐานได้ ดังนั้นความล่าช้าจะส่งผลกระทบต่อโอกาสและวิถีชีวิตเป็นอย่างมาก

จากเวทีสรุปบทเรียน 12 ปี ของเครือข่าย พบว่า กระบวนการในการนำกฎหมายและกฎกระทรวงมาแปรสู่การปฏิบัติยังไม่บรรลุผลด้วยสาเหตุหลายประการ เนื่องจากเป็นเรื่องใหม่สำหรับคนไทยพลัดถิ่น ซึ่งบางคนไม่รู้หนังสือ ไม่เข้าใจข้อกำหนดชัดเจน อีกทั้งการยื่นเรื่อง

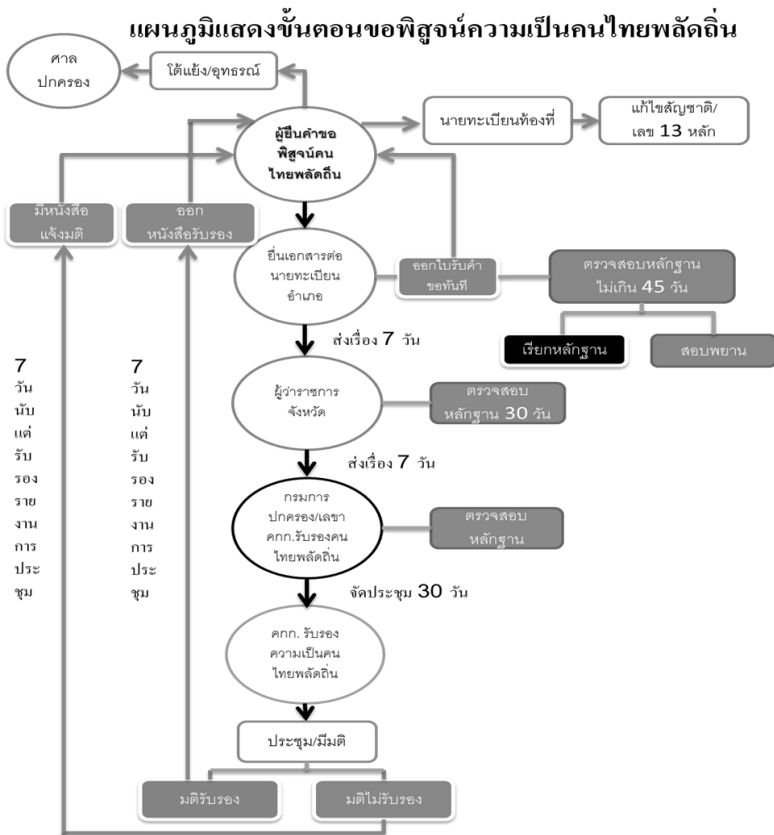
ต้องกระจายไปตามอำเภอที่แต่ละคนสังกัด ทำให้ช่วยเหลือกันเองยากขึ้น เจ้าหน้าที่ก็เข้าใจกฎหมายซึ่งออกมาใหม่ไม่ชัดเจน ประกอบกับเจ้าหน้าที่บางคนยังมีทัศนคติที่เป็นลบต่อคนไทยพลัดถิ่น ยังเป็นข้ออ้างว่าเป็นงานที่เพิ่มขึ้นมาไม่มีกำลังเจ้าหน้าที่ดำเนินงาน

จากผลการศึกษาวิจัยของวรริตา เมืองแก้ว เมื่อปี 2558 ในประเด็นปัญหาอุปสรรคของการนำนโยบายสู่การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2555 : กรณีศึกษาคนไทยพลัดถิ่น จังหวัดระนอง ประจวบคีรีขันธ์ พบว่า ปัญหาและอุปสรรคระดับปฏิบัติ ได้แก่

- 1) จำนวนบุคลากรของกรมการปกครอง มีเจ้าหน้าที่ทะเบียนอำเภอละ 1-2 ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติตามกฎกระทรวงฯ ที่เพิ่มขึ้นมา อัตรากำลังปกติ สามารถรับคำขอฯ ได้แค่วันละ 2 รายเท่านั้น หากเพิ่มงานสัญชาติคนไทยพลัดถิ่น บุคลากรจึงไม่เพียงพอ
- 2) ขาดงบประมาณในการจัดจ้างบุคลากรและจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ ระบบคอมพิวเตอร์เพื่อใช้งานรับคำขอพิสูจน์ฯ
- 3) เกิดความมีอคติในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ต่อคนไทยพลัดถิ่น ส่งผลให้มีการใช้ดุลพินิจเกินกว่ากฎหมายกำหนด การไม่ปฏิบัติตามหนังสือสั่งการ

จากปัญหาดังกล่าวนำไปสู่การหารือเพื่อหาทางออกร่วมกันของหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย มหาวิทยาลัยรังสิต มหาวิทยาลัยทักษิณ มูลนิธิชุมชนไท สำนักงานประสานการพัฒนาสังคมสุขภาวะ (สปส.) สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) เครือข่ายคนไทยพลัดถิ่น ทำให้เกิดการทบทวนที่ถูกต้องลงว่าด้วย “ความร่วมมือ

ด้านการพิสูจน์และการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่น” ขึ้นเมื่อวันที่  
16 มกราคม พ.ศ.2559



## จัดกลไกการทำงานเพื่อบรรลุตามบันทึกความร่วมมือ

มูลนิธิชุมชนไท ในฐานะองค์กรพี่เลี้ยง ที่ทำงานส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับเครือข่ายคนไทยพลัดถิ่นมาอย่างต่อเนื่องและยาวนาน ได้ทำหน้าที่เป็นเสมือนองค์กรประสานงานระหว่างหน่วยงานภาคีที่ร่วมลงนามในบันทึกความร่วมมือ เพื่อให้เกิดการทำงานตามบทบาทของแต่ละหน่วยงาน ดังนี้

1. กรมการปกครองจัดเวทีให้กับเจ้าหน้าที่ของทุกอำเภอที่มีคนไทยพลัดถิ่น เพื่อทำความเข้าใจถึงกระบวนการในการแก้ปัญหาสัญชาติให้กับคนไทยพลัดถิ่น

2. เจ้าหน้าที่มูลนิธิชุมชนไท ได้มีการประสานถามความต้องการไปยังแต่ละอำเภอ หากอำเภอใดมีการตอบรับ จึงได้มีการวางแผนปฏิบัติการในอำเภอนั้น

3. การจัดอบรมให้ความรู้กับนักศึกษา จากมหาวิทยาลัยรังสิต ที่เป็นอาสาสมัครโดยเชิญตัวแทนกรมการปกครองและ/หรือเจ้าหน้าที่อำเภอที่จะลงปฏิบัติการ เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันในการใช้ MOU เป็นกระบวนการแก้ปัญหาคนไทยพลัดถิ่น โดยมีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ด้านสิทธิและให้ความรู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติสัญชาติ ฉบับที่ 5 พ.ศ.2555 ขั้นตอนปฏิบัติการ การทำผังเครือญาติ การสอบปากคำ และการยื่นคำขอฯ ตามแบบฟอร์มต่างๆ โดยมีการซักซ้อมเหมือนปฏิบัติการจริง ทำให้นักศึกษาความชัดเจนแม่นยำขึ้น

การอบรมใช้รูปแบบของการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ (Workshop) เพื่อให้ครอบคลุมทั้งการให้ความรู้เชิงทฤษฎี การฝึกภาคปฏิบัติ ช่วงแรกจะเน้นการให้ความรู้เชิงทฤษฎีใน 2 ประเด็นหลัก

- 1) องค์ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายสัญชาติตามพระราชบัญญัติและ

กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยมหาวิทยาลัยรังสิตและมหาวิทยาลัยทักษิณ จะเป็นผู้รับผิดชอบในการสัมมนาองค์ความรู้เกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนราษฎร โดยกรมการปกครองเป็นผู้รับผิดชอบ 2) จะเน้นการฝึกภาคปฏิบัติ ได้แก่การทำความเข้าใจแบบฟอร์มเอกสารต่างๆ เช่น แบบบันทึกปากคำ (ป.ค.14) ที่ใช้ประกอบการยื่นคำขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นของอำเภอที่จะลงไปปฏิบัติการ การอ่านและทำความเข้าใจผังเครือญาติ เอกสารที่ต้องใช้ประกอบการยื่นคำขอโดยมูลนิธิชุมชนไท เป็นผู้รับผิดชอบการอบรม

4. เจ้าหน้าที่มูลนิธิชุมชนไท ลงพื้นที่เพื่อเตรียมความพร้อมพี่น้องคนไทยพลัดถิ่น เรื่องเอกสารหลักฐานเพื่อยื่นคำขอพิสูจน์ความเป็นคนไทยพลัดถิ่น ในแต่ละประเภท เช่น กรณีขึ้นทะเบียนผิดหลง กรณีถูกจำหน่ายรายชื่อออกจากฐานทะเบียน ฯลฯ

5. ปฏิบัติการตามแผนการลงพื้นที่ของนักศึกษา มีผู้เข้าร่วมกิจกรรมประกอบด้วยปลัดทะเบียนอำเภอ ปลัดทะเบียนจังหวัด นักศึกษา คณาจารย์มหาวิทยาลัยรังสิต แกนนำเครือข่ายฯ และเจ้าหน้าที่มูลนิธิชุมชนไท

ก่อนที่จะลงพื้นที่ปฏิบัติการนักศึกษาได้มีการวางแผนจัดทำตารางเวลาการทำงานในแต่ละวันพร้อมทั้งจัดเตรียมอุปกรณ์ ทำรายการสิ่งของเครื่องใช้จำเป็น วางผังสถานที่ ฯลฯ เป็นการฝึกฝนทักษะการวางแผนงานของนักศึกษาไปในตัว

ก่อนจะถึงวันลงพื้นที่กรมการปกครองจะมีหนังสือแจ้งไปยังนายอำเภอพื้นที่เป้าหมายให้รับทราบว่าจะมีคณะทำงานประกอบด้วยนักศึกษา อาจารย์ผู้ดูแลและเจ้าหน้าที่จากมูลนิธิชุมชนไท เข้าไปให้ความช่วยเหลือร่วมมือกับกลุ่มประชาชนคนไทยพลัดถิ่น ขอให้ทางอำเภอปรึกษาหารือกับคณะทำงานเพื่อกำหนดบทบาทการทำงานในระหว่างที่

มีการลงพื้นที่ ทำให้ได้รับความไว้วางใจและความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่รัฐในพื้นที่พอสมควร

การทำงานมีการจัดทีมและความรับผิดชอบอย่างชัดเจน เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการทำงานดังนี้

**1. มูลนิธิชุมชนไทและคณะกรรมการเครือข่ายคนไทยพลัดถิ่นได้จัดทีมทำงาน คือ**

- 1) ทีมประสานงานชาวบ้าน มีหน้าที่ทำความเข้าใจถึงขั้นตอนการเตรียม การตรวจเอกสารก่อนเข้ายื่นกับนักศึกษา
- 2) ทีมงานธุรการถ่ายเอกสารและช่วยผลิตแบบฟอร์มให้นักศึกษา เพื่อกрокซึ่งจะมีอยู่ 3 แบบ
- 3) ทีมปฏิบัติการในพื้นที่ ช่วยชาวบ้านเตรียมและทำผังเครือญาติ
- 4) ทีมช่วยเตรียมตรวจสอบและลงลายมือชื่อในเอกสาร ก่อนส่งให้ทีมนักศึกษา
- 5) ทีมประสานงาน เพื่อดูผลงานในส่วนของเจ้าหน้าที่มูลนิธิชุมชนไท คณะกรรมการเครือข่ายคนไทยพลัดถิ่นและชาวบ้านที่ยื่นคำร้องและคำขอ

**2. ทีมนักศึกษาและอาจารย์จากมหาวิทยาลัยรังสิต มีการแบ่งทีมทำงาน คือ**

- 1) ทีมอำนวยการ มีหน้าที่ตรวจเอกสารเบื้องต้น และให้บัตรคิวเพื่อส่งให้อีก 3 ทีมต่อไป
- 2) ทีมรับคำขอการคืนสัญชาติ
- 3) ทีมรับคำร้องในการจำหน่าย
- 4) ทีมรับคำร้องกรณีผิดพลาด

- 5) ผู้ประสานงานกลาง เป็นอาจารย์ ซึ่งดูแลงานภาพรวมในส่วนของการศึกษา
- 6) บันทึกเอกสารลงคอมพิวเตอร์

ในการปฏิบัติงานนักศึกษาอาสาสมัครที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้สอบถามและบันทึกข้อเท็จจริงเบื้องต้นของประชากรคนไทยพลัดถิ่นที่ประสงค์จะยื่นคำขอพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นแต่ละราย รวมถึงบันทึกถ้อยคำของผู้ที่เดินทางมาเป็นพยานให้แก่ผู้ที่ประสงค์จะยื่นคำขออีกด้วย และอำเภอจะส่งตัวตัวแทนมาร่วมตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของเนื้อหาในเอกสารที่นักศึกษาเป็นผู้ลงบันทึกเอาไว้คอยให้คำปรึกษา คำแนะนำ หากถูกต้องครบถ้วนก็สามารถลงนามรับรองและส่งเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยได้ทันที ส่วนกรณีใดที่ปลัดอำเภอเห็นว่าจะต้องสอบข้อเท็จจริง หรือเรียกเอกสารประกอบใดเพิ่มเติมก็จะติดต่อผู้ยื่นคำขอมานำปากคำหรือมายื่นเอกสารเพิ่มเติมได้

### **ผลที่เกิดขึ้นจากการทำงานร่วมกัน**

จากการปฏิบัติการตาม MOU ตั้งแต่ มีนาคม 2559 – พฤษภาคม 2561 ลงปฏิบัติการ จำนวน 6 ครั้ง ใช้เวลาทั้งหมด 34 วัน สามารถดำเนินการได้ 720 ราย เฉลี่ย วันละ 22 ราย ซึ่งเกิดผลสำเร็จหลายประการ

**1) สามารถทำงานได้เร็วขึ้น** จากการที่เรื่องสัญชาติของคนไทยพลัดถิ่นเป็นภาระงานที่เพิ่มขึ้นจากงานทะเบียนปกติ ขาดงบประมาณ ขาดวัสดุอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ หากทำงานตามอัตรากำลังปกติ สามารถดำเนินการรับคำขอได้เพียงวันละ 1-2 ราย แต่การดำเนินงานตามบันทึกข้อตกลงฯ สามารถรับคำขอได้ถึงวันละ 22 ราย



จึงสามารถบรรเทาปัญหาการขาดแคลนบุคลากรในการทำงานของเจ้าหน้าที่และทำให้กระบวนการขั้นตอนในระดับอำเภอเกิดความรวดเร็วมากขึ้น

อย่างไรก็ดี การปฏิบัติหน้าที่ของนิสิตศึกษานันมีได้ปฏิบัติหน้าที่อย่างปลัดอำเภอที่มีอำนาจในการลงนามรับรองเอกสารใดๆ หากแต่เป็นเสมือนผู้ช่วยปลัดอำเภอในการจดบันทึกปากคำ รวบรวม และจัดเรียงเอกสารเพื่อให้เกิดความสะดวกในการพิจารณาเท่านั้น ทำให้ปลัดอำเภอในท้องที่สามารถทำงานได้อย่างคล่องตัวขึ้นมากโดยไม่ต้องสอบปากคำด้วยตนเองแต่สามารถพิจารณาจากบันทึกการสอบปากคำที่นิสิตนักศึกษาจดไว้โดยอาจมีการเรียกผู้ยื่นคำขอมาสอบปากคำเพิ่มเติมในบางกรณีเท่านั้น

**2) สร้างพื้นที่การเรียนรู้การใช้กฎหมายภาคปฏิบัติให้แก่** นิสิตนักศึกษาผ่านสถานการณ์ปัญหาจริง การศึกษากฎหมายภาคปฏิบัติหรือการใช้การศึกษากฎหมายเชิงคลินิก (clinical legal education) ที่สามารถสร้างความตระหนักรู้ถึงความสำคัญและคุณค่าของการใช้กฎหมายอย่างเป็นธรรมให้นักศึกษา เกิดการใช้ความรู้ความสามารถด้านกฎหมายเพื่อช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน เกิดแรงบันดาลใจอยากทำงานช่วยชาวบ้าน และเห็นสถานการณ์จริงในสังคม การเป็นบุคลากรของรัฐที่ดีควรเป็นอย่างไร

**3) สร้างความมั่นใจให้กับคนไทยพลัดถิ่น** ทั้งปัญหาความล่าช้าในกระบวนการต้นน้ำของการพิสูจน์และรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นได้รับการแก้ไขให้เบาบางลง ทำให้กลุ่มคนไทยพลัดถิ่นที่เข้ามายื่นคำขอพิสูจน์สถานะคนไทยพลัดถิ่นมีความหวัง ว่าพวกเขาจะได้รับการพิสูจน์และรับรองสัญชาติไทยตามสิทธิที่พึงมี และหากเกิดปัญหาใน

กระบวนการขั้นตอนใดๆ พวกเขาก็เชื่อมั่นว่าตนจะได้รับคำแนะนำช่วยเหลือจากภาคีในบันทึก ความร่วมมือ

**4) สร้างรูปแบบการทำงานที่เป็นเครื่องมือให้เกิดการแก้ปัญหาหลายฝ่าย** ทำให้เกิดความไว้วางใจ เกิดการยอมรับ ทำให้กระบวนการยื่นคำขอฯ ไม่ใช่เรื่องระหว่างผู้ยื่นกับเจ้าหน้าที่อำเภอ แต่มีภาคีหลายฝ่ายเข้ามารับรู้ รู้เห็น และมีส่วนร่วม เป็นกระบวนการที่มีธรรมาภิบาล โปร่งใส ตรวจสอบได้ เจ้าหน้าที่อำเภอเกิดการปรับตัวการทำงาน เพราะมีภาคีหลายฝ่ายติดตามการทำงาน เกิดกระบวนการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐ และในกระบวนการการทำงานทำให้ทุกฝ่ายมองเห็นปัญหา อุปสรรค ที่เกิดขึ้นเหมือนกัน อันจะนำไปสู่การวางแผนแก้ปัญหาอย่างเข้าอกเข้าใจ และเป็นเอกภาพกล่าวคือ ไม่มองปัญหาที่เกิดขึ้นว่าเป็นอุปสรรค แต่เป็นเรื่องที่ทุกฝ่ายจะต้องร่วมกันแก้ไขเพื่อให้งานเดินไปข้างหน้าให้ได้

#### **ข้อเสนอแนะชี้ทิศทางข้างหน้า**

การใช้บันทึกความร่วมมือ แม้จะเป็นนวัตกรรมการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาควิชาการและองค์กรภาคประชาสังคม เป็นประตูกอบานหนึ่งที่ทำให้คนไทยพลัดถิ่นได้รับสัญชาติ สามารถลดจำนวนผู้มีปัญหาสิทธิและสถานะได้ ทำให้เกิดธรรมาภิบาล โปร่งใส ตรวจสอบได้ แต่พบว่ายังมีปัจจัยที่ส่งผลต่อการทำงาน เช่น ความไม่มีเอกภาพของเอกสารในเรื่องการรับรองและพิสูจน์สัญชาติ โดยในแต่ละพื้นที่จะกำหนดรายละเอียดของเอกสารแตกต่างกัน ประกอบกับทัศนคติของเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่ยังคงให้ความสำคัญกับเรื่องความมั่นคง ข้อจำกัดของสถาบันการศึกษาบางแห่งที่ไม่สามารถบริหารจัดการเวลาได้ ประกอบกับค่าใช้จ่ายต่อครั้งค่อนข้างสูง ส่งผลให้บันทึกความ

ร่วมมือฉบับดังกล่าวอาจไม่สามารถตอบสนองกับวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ที่แท้จริงในการส่งเสริมการบังคับใช้พระราชบัญญัติสัญญาชาติ (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2555 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ดี การทำงานภายใต้ความร่วมมือของทุกภาคส่วนในสังคม ถือเป็นจุดเริ่มต้นสำคัญที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับการแก้ไขปัญหาสิทธิในสถานะบุคคลในประเด็นอื่นๆ ได้เช่นกัน อีกทั้งยังเกิดประโยชน์ไม่เพียงต่อกลุ่มประชากรที่ประสบปัญหาสิทธิในสถานะบุคคลเท่านั้น แต่ยังเป็นประโยชน์ต่อภาคีทุกฝ่ายที่เข้ามาทำงานร่วมกันด้วย

จากการถอดบทเรียนการทำงานตามบันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านการพิสูจน์และการรับรองความเป็นคนไทยพลัดถิ่นในครั้งนี้ ภาคีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้ร่วมสะท้อนประสบการณ์และให้ข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางในการนำใช้ MOU ให้ได้ผลต่อไป มีรายละเอียดดังนี้

1) เจ้าหน้าที่ส่วนกลาง (กรมการปกครอง) ควรลงมาร่วมกระบวนการในพื้นที่ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับเจ้าหน้าที่แต่ละอำเภอ

2) ในพื้นที่จังหวัดเดียวกัน มีเหตุปัจจัยใกล้เคียงกัน ควรปรับแบบ ปค.14 ให้เป็นแบบเดียวกัน และเจ้าหน้าที่อำเภอควรมีการหารือและสรุปเรื่องแบบ ปค.14 เพื่อชี้แจงให้นิสิตนักศึกษาได้เข้าใจในช่วงการอบรมก่อนลงพื้นที่ปฏิบัติการ

3) ให้เจ้าหน้าที่ปกครองท้องถิ่นของอำเภอนั้นๆ มาอบรมให้ความรู้กับนิสิตด้วยตนเอง เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการทำงานของนิสิตด้วยตนเอง

4) กรมการปกครองควรจัดทำเป็นโครงการเฉพาะกิจ ตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจ สนับสนุนงบประมาณ ทำ One stop service สัก 1 ปี เพื่อดำเนินการแก้ปัญหาคนไทยพลัดถิ่นโดยเฉพาะ

5) ควรให้กรมการปกครองประสานงานเจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่นให้มีความเข้าใจ และร่วมรับผิดชอบต่อบทบาทการทำงานร่วมกันภายใต้บันทึกข้อตกลง

6) ควรทำความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาที่อยู่ใกล้เคียงพื้นที่เพื่อลดเวลาการเดินทาง ลดเวลานิสิตขาดเรียน มีความคล่องตัวทำงานได้เต็มที่

7) ควรมีการเตรียมกระบวนการในพื้นที่ให้พร้อม เพื่อให้คนไทยพลัดถิ่นได้มีการเตรียมเอกสารหลักฐานให้พร้อม มีการเชื่อมโยงกับเครือข่าย เพราะจะทำให้เกิดหนุนช่วยในการเตรียมเอกสารหลักฐานได้ครบถ้วนและถูกต้อง