

ชุดโครงการวิจัย
ประเมินสถานภาพองค์ความรู้
เรื่อง สถานภาพและการดำรงชีวิตของชาวเขาและชนกลุ่มน้อย
ในประเทศไทย

โดยการสนับสนุนของ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

รายงานวิจัยหมายเลข ๑๑
สภาพความเป็นอยู่และปัญหาของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง
อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก

โดย
รองศาสตราจารย์ ณรงค์ ใจหาญ

รายงานผลการวิจัยเบื้องต้นนำเสนอในการประชุมทางวิชาการ
ชุดโครงการวิจัยประเมินสถานภาพองค์ความรู้
เรื่อง สถานภาพและการดำรงชีวิตของชาวเขาและชนกลุ่มน้อย
ในประเทศไทย

ณ โรงแรมเอสดี อเวนิว
ระหว่างวันที่ ๓-๔ มิถุนายน ๒๕๔๑

**ชุดโครงการวิจัย
ประเมินสถานภาพองค์ความรู้
เรื่อง สถานภาพและการดำรงชีวิตของชาวเขาและชนกลุ่มน้อย
ในประเทศไทย**

โดยการสนับสนุนของ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

**รายงานวิจัยหมายเลข ๑๑
สภาพความเป็นอยู่และปัญหาของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง
อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก**

**โดย
รองศาสตราจารย์ ณรงค์ ใจหาญ**

**รายงานผลการวิจัยเบื้องต้นนำเสนอในการประชุมทางวิชาการ
ชุดโครงการวิจัยประเมินสถานภาพองค์ความรู้
เรื่อง สถานภาพและการดำรงชีวิตของชาวเขาและชนกลุ่มน้อย
ในประเทศไทย**

**ณ โรงแรมเอสดี อเวนิว
ระหว่างวันที่ ๓-๔ มิถุนายน ๒๕๔๑**

รายงานวิจัยภายใต้

ชุดโครงการวิจัยประเมินสถานภาพองค์ความรู้

เรื่อง สถานภาพและการดำรงชีวิตของชาวเขาและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย

โดยการสนับสนุนของ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

- | | |
|-------------------------|---|
| รายงานวิจัยหมายเลข ๑ : | สถานภาพของชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย |
| รายงานวิจัยหมายเลข ๒ : | การศึกษาของชาวเขาในประเทศไทย |
| รายงานวิจัยหมายเลข ๓ : | พฤติกรรมสุขภาพของชาวไทยบนพื้นที่สูง |
| รายงานวิจัยหมายเลข ๔ : | ปัญหาสุขภาพอนามัยของชาวเขาและชนกลุ่มน้อย |
| รายงานวิจัยหมายเลข ๕ : | สภาพการประกอบอาชีพของชาวเขาในประเทศไทย |
| รายงานวิจัยหมายเลข ๖ : | ปัญหาการประกอบอาชีพของชาวเขาและชนกลุ่มน้อย
ในประเทศไทย |
| รายงานวิจัยหมายเลข ๗ : | ชาวเขากับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ : ป่าไม้และน้ำ |
| รายงานวิจัยหมายเลข ๘ : | โสเภณีชาวเขาและชนกลุ่มน้อยกับขบวนการค้าหญิง
ในประเทศไทยและข้ามชาติ |
| รายงานวิจัยหมายเลข ๙ : | ประสิทธิผลและการประเมินโครงการพัฒนาชาวเขา
และชนกลุ่มน้อย ทั้งภาครัฐและเอกชนในประเทศไทย |
| รายงานวิจัยหมายเลข ๑๐ : | สิทธิของชนกลุ่มน้อยในกฎหมายระหว่างประเทศ |
| รายงานวิจัยหมายเลข ๑๑ : | สภาพความเป็นอยู่และปัญหาของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง
อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก |
| รายงานวิจัยหมายเลข ๑๒ : | บทสังเคราะห์สถานภาพและการดำรงชีวิตของ
ชาวเขาและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย |



รายงานผลการวิจัยเบื้องต้นนำเสนอในการประชุมทางวิชาการ หมายเลข ๑๑
สภาพความเป็นอยู่และปัญหาของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง
อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก
โดย
รองศาสตราจารย์ ณรงค์ ใจหาญ

ภายใต้ชุดโครงการวิจัยประเมินสภาพองค์ความรู้
เรื่อง สภาพภาพและการดำรงชีวิตของชาวเขาและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย
ณ โรงแรมเอสดี อเวนิว กรุงเทพมหานคร
ระหว่างวันที่ ๓-๔ มิถุนายน ๒๕๔๑
โดยการสนับสนุนของ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

จัดพิมพ์โดย คณะวิจัยโครงการวิจัยชุดประเมินสภาพองค์ความรู้
เรื่อง สภาพภาพและการดำรงชีวิตของชาวเขาและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย
พิมพ์ครั้งที่ ๒ กันยายน ๒๕๔๑
นางสาวพัชรินทร์ ชลาประสาน
บรรณาธิการ

สารบัญ

	หน้า
บทนำ	1
1. สภาพปัญหาโดยทั่วไปและ โครงการพัฒนา ชาวเขาของจังหวัดตาก	5
2. ปัญหาด้านสถานภาพของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง ในอำเภอท่าสองยาง	13
3. ปัญหาด้านอนามัย การศึกษา และการปกครอง ของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงในอำเภอท่าสองยาง	19
4. ความคาดหวังของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงใน อำเภอท่าสองยาง	27
5. บทวิเคราะห์ และบทสรุป	29
บรรณานุกรม	33

สภาพความเป็นอยู่และปัญหาของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง

อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก

โดย รศ.ณรงค์ ใจหาญ

บทนำ

ชาวเขาในจังหวัดตาก มีอยู่ประมาณ ๔๖๕ กลุ่มบ้าน ๑๗,๗๔๗ หลังคาเรือน และ ๘๖,๘๗๘ คน ประกอบด้วยชาวเขา ๖ เผ่า ได้แก่ เผ่ากะเหรี่ยง แม้ว เย้า มูเซอ ลีซอ และอีก้อ ซึ่งชาวเขาที่มีจำนวนมากที่สุด ได้แก่ เผ่ากะเหรี่ยง ประมาณ ร้อยละ ๖๕.๘ รองลงมา คือ แม้ว ร้อยละ ๒๑.๑ และน้อยที่สุด คือ เย้า ร้อยละ ๐.๔ ส่วนพื้นที่ที่ชาวเขาอาศัยอยู่ ส่วนใหญ่ ร้อยละ ๓๑.๕ อาศัยอยู่ที่อำเภอท่าสองยาง รองลงมา ร้อยละ ๒๔.๒ อาศัยอยู่ที่อำเภอพบพระ ส่วนน้อยที่สุด คือ ร้อยละ ๐.๘ อยู่ที่อำเภอสามเงา

สภาพการดำรงชีวิตของชาวเขาในจังหวัดตากนี้ จะแยกจากคนพื้นราบ กล่าวคือ สภาพความเป็นอยู่ ทัศนคติ ความเชื่อถือ ขนบธรรมเนียม ประเพณี มีความแตกต่างจากคนพื้นราบอย่างชัดเจน สภาพการดำเนินชีวิต มีการประกอบอาชีพเกษตรแบบดั้งเดิม ใช้ที่ดินและแรงงานเป็นหลัก และไม่ค่อยได้ใช้เทคนิคทางการผลิต จึงส่งผลทำให้ผลผลิตต่ำ ชาวเขาส่วนใหญ่มีความเป็นอยู่ที่ยากจน มีปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะการทำลายแหล่งต้นน้ำลำธาร ได้รับความเดือดร้อนโอกาสในการบริการสังคมของรัฐ ปัญหาการปลูกพืชเสพติด และการค้ายาเสพติด เป็นต้น

จากการที่ศูนย์นิสิตาสาตร์ คณะนิสิตาสาตร์ มหาวิทยาลัยธรรมสาตร์ ได้ให้ความช่วยเหลือประชาชนในด้านกฎหมาย ในอำเภอพบพระ จังหวัดตาก พบว่า การที่ชาวไทยภูเขาไม่ได้รับสัญชาติไทย มีผลต่อการขอรับบริการด้านสังคมจากรัฐ และการประกอบอาชีพด้านแรงงาน และการถือครองที่ดิน ด้วย ซึ่งสภาพปัญหานี้ มีลักษณะคล้ายกับชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง อำเภอท่าสองยางที่ศูนย์นิสิตาสาตร์ เข้าไปเก็บข้อมูลและนำเสนอการศึกษาในรายงานฉบับนี้ ดังนั้น เพื่อให้การศึกษาสภาพปัญหาของชาวเขาได้รับการนำมาพิจารณาจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อจะนำมาซึ่งการแก้ไขปัญหาคือเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ ศูนย์นิสิตาสาตร์ จึงได้มอบหมายให้คณะผู้วิจัยเข้าทำการศึกษาสภาพปัญหา และความเป็นอยู่ของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง ในอำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก โดยศึกษาเน้นในเรื่องปัญหาการได้รับสัญชาติไทย และผลกระทบต่อการไม่ได้รับสัญชาติไทยคือสภาพสังคมและเศรษฐกิจของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงในอำเภอนี้ ทั้งนี้เพื่อนำผลการศึกษามาเป็นแนวทางในการแก้ไข หรือเปรียบเทียบกับปัญหาของชาวเขาเผ่าอื่น ๆ ในพื้นที่จังหวัดอื่น ๆ อันจะนำไปสู่ความเข้าใจที่ถ่องแท้ของปัญหาชาวเขาอันเกิดจากการไม่ได้รับสัญชาติไทย ซึ่งอาจมีผลต่อการกำหนดนโยบายและการบังคับใช้กฎหมายของรัฐบาลไทย ต่อชาวไทยภูเขาต่อไป

การดำเนินการตามโครงการศึกษานี้ ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานหลายหน่วย กล่าวคือ ได้รับการสนับสนุนทุนในการจัดการจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) อาจารย์คณะนิติศาสตร์ เจ้าหน้าที่ และนักศึกษาที่ทำงานจากสำนักงานช่วยเหลือประชาชนทางกฎหมาย ศูนย์นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เช่น รองศาสตราจารย์ ดร. พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา-สายสุนทร ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พิศวาท สุคนธ์พันธุ์ อาจารย์จันทจิรา เอี่ยมมยุรา คุณชาติชาย เชษฐสุมน คุณพิพัฒน์ นรจักริยางกุล คุณเอกชัย ม่วงศิริ เป็นต้น รวมทั้ง ผู้วิจัยของสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล อาทิเช่น รองศาสตราจารย์ ดร.กฤตยา อาชวนิชกุล และคุณพรสุข เกิดสว่าง เป็นต้น นอกจากนี้ ยังได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือหรือสงเคราะห์ชาวเขาในอำเภอท่าสองยาง และอำเภอแม่สอด และที่สำนักงานจังหวัดตาก ในการให้ข้อมูลด้านเอกสารและการให้สัมภาษณ์ที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง จนทำให้ได้ข้อมูลเพื่อนำเสนอในรายงานฉบับนี้ และที่สำคัญที่สุดและขาดเสียไม่ได้ คือชาวบ้านเผ่ากะเหรี่ยงจากหมู่บ้านต่าง ๆ ในอำเภอท่าสองยาง ที่เข้าร่วมในการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อสะท้อนให้เห็นสภาพปัญหาในหมู่บ้านของตน ให้แก่คณะผู้วิจัยซึ่งผู้เขียนขอถือโอกาสขอบพระคุณบุคคลและสถาบันที่เกี่ยวข้องทุกท่านมา ณ โอกาสนี้

นอกจากนี้ ในการสัมมนาเพื่อนำเสนอรายงานในชุดโครงการวิจัย ประเมินสถานภาพองค์ความรู้ เรื่อง “สถานภาพและการดำรงชีวิตของชาวเขาและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย” ซึ่งผู้เขียนได้นำเสนอรายงานฉบับนี้ เพื่อรับฟังความคิดเห็น จากผู้วิจารณ์ และผู้ร่วมการสัมมนา ผู้เขียนได้รับข้อคิดเห็นและข้อมูลเพิ่มเติมที่เกี่ยวข้องกับรายงานฉบับนี้ เป็นอย่างยิ่งจากผู้วิจารณ์ทั้งสองท่าน คือ คุณสมภพ ลาขโรจน์ แห่งสถาบันวิจัยชาวเขา จังหวัดเชียงใหม่ และคุณวรรณ จารุสมบุรณ์ แห่งสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล รวมถึงข้อคิดเห็นจากผู้ร่วมสัมมนาท่านอื่นด้วย ซึ่งผู้เขียนได้นำมาปรับปรุงในรายงานฉบับสมบูรณ์ และขอขอบพระคุณทุกท่านที่ให้ข้อคิดเห็น ณ ที่นี้ด้วย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อทราบปัญหาการไม่ได้รับสัญชาติของชาวกะเหรี่ยง ในอำเภอท่าสองยาง
๒. เพื่อทราบผลกระทบทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการศึกษา ต่อการไม่ได้รับสัญชาติ
๓. เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไข และปรับปรุงปัญหาดังกล่าว
๔. เพื่อเป็นกรณีศึกษาสำหรับการศึกษาเปรียบเทียบสภาพปัญหาของชาวเขาเผ่าอื่น ๆ ในต่างพื้นที่

วิธีการศึกษา

๑. ศึกษาข้อมูลเอกสารซึ่งเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสภาพความเป็นอยู่และสภาพแวดล้อมของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง ข้อมูลของจังหวัดตาก อำเภอท่าสองยาง ในด้านบริการแก่ชาวเขา มาพิจารณาประกอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลในการขอลงสัญชาติ และการเข้าถึงบริการของรัฐ

๒. ศึกษาข้อมูลที่ได้มาจากการเก็บข้อมูลภาคสนาม ดังนี้

๒.๑. สัมภาษณ์ ตัวแทนชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง อำเภอท่าสองยาง จำนวน ๗ หมู่บ้าน คือ ขะเนจือทะ จัวติ ทิจอหล่อติ ป้อยาลู่ ตะโง๊ะบี่ ห้วยปุกแง ระโคะโกร โดยมาหมู่บ้านละ ๗ คน ซึ่งการคัดเลือกตัวแทนใช้แนวทางพิจารณาว่าเป็นผู้นำชาวบ้าน หรือเป็นชาวบ้านที่สนใจปัญหา มีความคิดก้าวหน้า และพบปัญหาด้วยตนเอง โดยเฉพาะปัญหาการไม่ได้รับการลงสัญชาติไทย และมีล้ามชาวกะเหรี่ยงเป็นผู้ร่วมในการสัมภาษณ์ด้วย โดยเป็นการสัมภาษณ์รายบุคคล ในเย็นวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๕ เวลา ๑๖.๐๐-๑๘.๐๐ น. และมีการประชุมกลุ่มย่อย โดยแบ่งเป็น ๓ กลุ่ม ชาวบ้านแต่ละหมู่บ้านกระจายไปตามกลุ่ม ซึ่งในแต่ละกลุ่มมีนักวิจัยร่วมอยู่ และมีล้ามอยู่ด้วย การประชุมดำเนินการในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๓๕ ณ ห้องประชุมโรงเรียนท่าสองยางวิทยาคม เวลา ๘.๐๐-๑๗.๐๐ น.

๒.๒. สัมภาษณ์ ผู้แทนหน่วยงานของอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ที่ทำงานในระดับปฏิบัติการในด้านการให้ความช่วยเหลือแก่ชาวเขาในจังหวัดตาก โดยประชุม ณ ห้องประชุมเย็นศิริระ อำเภอแม่สอด ในวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๓๕ เวลา ๑๓.๐๐-๑๖.๐๐ น.

๒.๓. สัมภาษณ์ ผู้บังคับการหน่วยฉุกเฉิน กองร้อยที่ ๔ กองทัพภาคที่ ๓ ในวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๓๕ เวลา ๑๖.๐๐-๑๘.๐๐ น. และผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์สงเคราะห์ชาวเขา คอยมูเชอ ในวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๓๕ เวลา ๑๐.๐๐-๑๒.๐๐ น. ณ ที่ทำการของทั้งสองท่าน

๒.๔. สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชาวเขา รวมทั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัดตาก และบาทหลวงที่ทำงานด้านชาวเขาที่จังหวัดตาก ในวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๓๕ ณ ห้องประชุมศาลากลางจังหวัดตาก เวลา ๙.๐๐-๑๕.๐๐ น.

ข้อมูลที่ได้มาจากการสัมภาษณ์ นำมาประมวลเพื่อการวิเคราะห์ในรายงานฉบับนี้

ข้อจำกัดในการเก็บข้อมูลภาคสนาม

๑. ผู้วิจัยได้เชิญชาวบ้านมาหมู่บ้านละ ๓๐ คน และเชิญมา ๕ หมู่บ้าน แต่เนื่องจากการสัมมนาในช่วงเวลาดังกล่าว ชาวบ้านมีภาระกิจพอดี แต่บางกลุ่มไม่รู้ข่าวการสัมมนาเนื่องจากอยู่ไกลจากทางที่รถจะเข้าไปถึง และมีการเลื่อนวันสัมมนา การส่งข่าวจึงต้องการอาศัยการประสานงานของครูมนตรี กิจวิโรจน์กุล ซึ่งเป็นครูที่ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน และต้องใช้การเดินเท้าไปส่งข่าว ดังนั้น บางหมู่บ้านจึงไม่รู้ข้อมูลและขาดไป สองหมู่บ้าน คือ เลอเปปลาติ และแม่ค้อดี

ซึ่งทราบว่ามีปัญหาการไม่ได้รับสัญชาติมาก และเป็นพื้นที่ที่ต้องเดินเท้าเข้าไป ส่วนจำนวนชาวบ้านที่ลงมา มีเพียงหมู่บ้านละ ๑ คน จึงได้ข้อมูลที่น้อยกว่าที่ผู้วิจัยตั้งเป้าหมายไว้

๒. ชาวเขาในแต่ละหมู่บ้าน มิได้รับทราบความสำคัญของการสัมมนาครั้งนี้ จึงไม่ได้สนใจว่าหากไม่ลงมาร่วมสัมมนาแล้ว จะเป็นอย่างไร บางคนจึงไปทำไร่ตามเวลาของตน และคิดว่าวันหลังอาจลงมาอีกก็ได้

แต่บางรายอาจไม่สามารถลงมาได้ เพราะความจำเป็น เช่น มีคนเสียชีวิต ก็จะไม่ออกจากหมู่บ้าน หรือเพราะผู้ใหญ่บ้านไม่สนับสนุนให้ลงมา

๓. ในการเก็บข้อมูลส่วนบุคคลแต่ละคน สำหรับชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง มีปัญหาการสื่อสาร เพราะล้าไม่อาจสื่อความหมายให้ตรงกับภาษาไทย และภาษาปกาเกอญอ ได้ถูกต้องทั้งหมด จึงทำให้มีปัญหาการสื่อความเข้าใจเมื่อได้ข้อมูลจากชาวเขาแล้ว ข้อมูลบางคนมีความขัดแย้งกัน

๔. ข้อมูลของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงที่อำเภอท่าสองยาง นั้น คณะผู้วิจัยไม่ได้มีโอกาสเข้าไปเก็บข้อมูลโดยตรงที่อำเภอ เนื่องจากข้อจำกัดในด้านเวลา และความพร้อมของเจ้าหน้าที่ ดังนั้นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับทางอำเภอท่าสองยาง ในด้านเจ้าหน้าที่จึงไม่ปรากฏเป็นข้อเปรียบเทียบกับข้อมูลของชาวเขาที่มาร่วมในการสัมมนา แต่ก็มีข้อมูลจากศูนย์การศึกษา นอกโรงเรียนและจากทางจังหวัดเป็นแนวทางในการวิเคราะห์

ขอบเขตในการศึกษา

ศึกษาสภาพปัญหาของการขอลงสัญชาติของชาวกะเหรี่ยงในอำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก และผลกระทบของการดำเนินชีวิตในการไม่ได้รับสัญชาติ และการเข้าถึงบริการจากรัฐ ทางด้านสังคม และการปกครอง ของชาวกะเหรี่ยงในอำเภอดังกล่าว รวมถึงโครงการพัฒนาขององค์การเอกชนที่สำคัญบางโครงการที่เคยเข้าไปพัฒนาพื้นที่ในเขตอำเภอดังกล่าว

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๑. ทราบถึงสภาพปัญหาการขอสัญชาติของชาวกะเหรี่ยงในอำเภอท่าสองยาง
๒. ทราบถึงผลกระทบของการไม่ได้สัญชาติไทยหรือได้สัญชาติไทยต่อการประกอบอาชีพของชาวกะเหรี่ยง
๓. ศึกษาสภาพปัญหาของการได้รับบริการจากรัฐในด้าน สังคม อนามัย และการศึกษา
๔. ได้ข้อสรุปในการนำเสนอแนวทางการแก้ไขและเป็นข้อเปรียบเทียบกับปัญหาของชนเผ่าอื่น

เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการวิจัย ในรายงานนี้ จึงขอแยกประเด็นในการพิจารณาออกเป็น ๕ หัวข้อ ดังนี้

๑. สภาพปัญหาโดยทั่วไปและโครงการพัฒนาชาวเขาในจังหวัดตาก
๒. ปัญหาด้านสถานภาพของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงในอำเภอท่าสองยาง
๓. ปัญหาด้านการอนามัย การศึกษา และการปกครองของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงในอำเภอท่าสองยาง
๔. ความคาดหวังของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงในอำเภอท่าสองยาง
๕. บทวิเคราะห์ และสรุป

๑. สภาพปัญหาโดยทั่วไปและโครงการพัฒนาชาวเขา ของจังหวัดตาก

ก่อนที่จะนำเสนอภาพเฉพาะของสภาพความเป็นอยู่และปัญหาของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงในอำเภอท่าสองยาง ผู้วิจัยขอนำเสนอภาพรวมของสภาพปัญหาของชาวเขาในจังหวัดตาก และโครงการพัฒนาชาวเขาในจังหวัดตาก เพื่อให้เห็นภาพปัญหาและแนวทางการแก้ปัญหาของทางราชการต่อปัญหาชาวเขาในจังหวัดตากก่อน และนำเสนอผลของโครงการพัฒนาที่สูงคอยแปเปื้อ ซึ่งเป็โครงการที่ดำเนินการในพื้นที่อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก และเขตอำเภอมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ อีกทั้งโครงการดังกล่าวได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว (พ.ศ. ๒๕๓๐-๒๕๓๕) และมีการประเมินผลโดยสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยพายัพ ร่วมกับสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย¹ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า ผลของรายงานฉบับนี้ มีความน่าเชื่อและเป็นประโยชน์ในเชิงเปรียบเทียบกับข้อมูลที่ผู้เขียนและคณะวิจัยได้เก็บข้อมูลภาคสนาม เพื่อจะนำเสนอถึงปัญหาเฉพาะในอำเภอท่าสองยางต่อไป

¹สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยพายัพ, รายงานการวิจัยเพื่อประเมินผลงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดตามโครงการพัฒนาที่สูง รายงานวิจัยฉบับที่ ๑๓๔ ด้วยการสนับสนุนของสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำนักงานงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี ประจำปีงบประมาณ ๒๕๓๑, แก้ไขเพิ่มเติม มกราคม ๒๕๔๐

๑.๑. สภาพปัญหาของชาวเขา ตามรายงานของจังหวัดตาก^๑ พอแยกออกได้เป็น ๔ ด้าน ดังนี้

๑.๑.๑. ด้านการเมืองการปกครอง

๑) การตั้งถิ่นถาวร หมู่บ้านชาวเขาในจังหวัดตาก ส่วนใหญ่ ร้อยละ ๖๘.๔ หรือ ๓๑๘ หมู่บ้าน ยังไม่ได้รับการจัดตั้งให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ และถ้าพิจารณาถึงพื้นที่ตั้งของหมู่บ้าน พบว่าส่วนใหญ่ ตั้งอยู่ในเขตอนุรักษ์ กล่าวคือ ร้อยละ ๗๔.๖ หรือ ๓๔๗ หมู่บ้าน อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ร้อยละ ๑๓.๘ หรือ ๖๔ หมู่บ้าน อยู่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และร้อยละ ๒.๔ หรือ ๑๑ หมู่บ้านอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ ดังนั้น ชาวเขาในเขตพื้นที่ดังกล่าว จึงประสบปัญหาในการจัดที่ดินทำกิน และที่อยู่อาศัยที่จะมีสิทธิอยู่อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

นอกจากนี้ การที่ไม่ได้จัดตั้งหมู่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ ทำให้ไม่สามารถที่จะจัดเข้าสู่ระบบการพัฒนาชนบทแห่งชาติ ซึ่งการแก้ปัญหานี้ จึงต้องพิจารณาปัจจัยสำคัญต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องหลายประการ เช่น ความเหมาะสมในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคง การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดิน และการใช้ประโยชน์ในที่ดินทำกินของบุคคลในที่สูง ซึ่งมีผลเกี่ยวพันกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะป่าไม้ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ แหล่งต้นน้ำลำธาร และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ตลอดจนมติดคณะรัฐมนตรีในการควบคุมการใช้ที่ดินในเขตลุ่มน้ำต่าง ๆ ทำให้มีผลกระทบต่อการพัฒนาชาวไทยภูเขาที่เข้าไปดำเนินการในแต่ละพื้นที่ อันมีผลกระทบต่อสภาพการดำรงชีวิตและจิตใจของชาวไทยภูเขาอีกด้วย ทั้งนี้ เพราะ แนวทางในการดำเนินการเพื่อการใช้ประโยชน์ในที่ดินของบุคคลในที่สูงนั้น มีความขัดแย้งกับวิธีการประกอบอาชีพในด้านเกษตรกรรมของชาวเขาดั้งเดิม ดังนั้นจึงเป็นปัญหาหนึ่งที่จะต้องพิจารณาเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงต่อไป

๒) การทะเบียนราษฎร การจัดทำทะเบียนบ้าน และการพิจารณาลงสัญชาติ ไทยให้แก่ชาวเขายังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างทั่วถึง โดยพบว่า ชาวเขาที่ได้รับการพิจารณา ลงสัญชาติไทย แล้ว จำนวน ๓๖,๕๗๐ คน หรือร้อยละ ๓๗.๗ มีทะเบียนบ้าน (ทร. ๑๔) จำนวน ๓๗,๘๔๗ คน หรือร้อยละ ๓๘.๐ ซึ่งมีผลกระทบต่อการได้รับบริการในด้านการพัฒนาสังคมจากรัฐสำหรับบุคคลที่ไม่ได้รับสัญชาติ และไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนราษฎร

๓) การอพยพโยกย้าย เนื่องจากจังหวัดตาก มีเขตแดนติดต่อกับพม่า และเป็นจังหวัดที่ชาวเขามารวมตัวอยู่ในเขตนี้ โดยเฉพาะในเขตอำเภอท่าสองยางและพบพระ ดังนั้น

^๑สำนักงานจังหวัดตาก แผนแม่บทเพื่อพัฒนาชุมชน สิ่งแวดล้อม และการควบคุมพิชิตเสพติดบนพื้นที่สูง จังหวัดตาก พ.ศ. ๒๕๓๘-๒๕๔๔ , เอกสารโรเนียว, ๒๕๓๘, หน้า ๓-๗

จึงมีปัญหาการอพยพย้ายถิ่นเข้ามาตั้งถิ่นฐานเพื่อทำกิน ของชาวเขานอกประเทศ และในเขตจังหวัดอื่น ดังนั้น การควบคุมด้านทะเบียน และการพิสูจน์ว่าชาวเขาคนนี้ อาศัยอยู่ในประเทศไทยหรือเกิดในประเทศไทย หรือไม่จึงมีความยากและส่งผลต่อปัญหาการพิสูจน์ความเป็นคนไทยโดยการเกิด ในกระบวนการพิสูจน์เพื่อการออกสัญชาติไทยให้

๔) การสร้างจิตสำนึกในการเป็นคนไทยและการบังคับใช้กฎหมาย ในทัศนะของข้าราชการฝ่ายปกครอง เห็นว่า การที่ชาวไทยภูเขาที่มีสภาพสังคม วัฒนธรรม และชาติพันธุ์ที่แตกต่างจากชาวไทยพื้นราบ ประกอบกับ การดำเนินการของรัฐในด้านการให้บริการด้านต่าง ๆ ไม่อาจเข้าไปกระทำได้อย่างทั่วถึงและต่อเนื่อง และการที่ไม่อาจจัดระบบการปกครองอย่างถูกต้องและเหมาะสม จึงก่อให้เกิดปัญหาที่ทำให้ชาวไทยภูเขาขาดจิตสำนึกในความเป็นคนไทย และไม่อาจบังคับใช้กฎหมายอย่างเหมาะสม แม้กระทั่งในพื้นที่ที่หน่วยงานของรัฐที่เข้าไปถึงแล้วก็ตาม

การจัดทำแผนแม่บทในการเมืองการปกครองของจังหวัดตากนี้ มีพื้นฐานในการจัดทำแผนซึ่งสอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรี ในปีพ.ศ. ๒๕๓๒ ซึ่งวางแนวทางในการจัดทำแผนด้านนี้ไว้ ๓ ประการ^๑ ดังนี้

๑) ให้กลุ่มคนบนพื้นที่สูงมีที่อยู่อาศัย และที่ดินทำกินถาวรถูกต้องตามกฎหมาย ไม่อพยพเคลื่อนย้ายอีกต่อไป พ้นจากการคุกคามของกลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ และได้รับการจัดระเบียบการปกครองชุมชนเข้าสู่ระบบที่ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป

๒) ให้ชาวเขาอยู่ร่วมกับสังคมไทย โดยไม่สร้างปัญหาและก่อภาระทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม มีความสำนึกในความเป็นไทย ตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ของตนตามกฎหมาย ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ และมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและทำประโยชน์แก่สังคมตามความเหมาะสม

๓) ให้มีการสกัดกั้นและผลักดันชาวเขาที่อพยพเข้ามาใหม่จากนอกประเทศ โดยเด็ดขาด

๑.๑.๒. ด้านเศรษฐกิจและสังคม

๑) ความยากจน เนื่องจากชาวเขาในจังหวัดตากส่วนใหญ่ ประกอบอาชีพหลักด้านการเกษตร แต่เนื่องจากสภาวะข้อจำกัดในด้านพื้นที่ ซึ่งมีที่ดินทำกินค่อนข้างลาดชัน และขาดแคลนแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร ตลอดจนขาดความรู้ในการนำเทคนิคใหม่ ๆ มาใช้ในการเกษตร ทำให้ผลผลิตในการเกษตรต่ำ อันส่งผลให้เกิดปัญหาความยากจน ซึ่งจากการสำรวจพบว่า รายได้ของชาวเขาในจังหวัดตาก เฉลี่ยแล้วครอบครัวละ ประมาณ ๖,๑๕๐ บาทต่อปี

^๑ กองส่งเสริมชาวเขา กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย, มติ ค.ร.ม. ๒๕๑๕, ๒๕๒๕, ๒๕๓๒ เกี่ยวกับการดำเนินงานพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา, เอกสาร โรเนียว, หน้า ๓๖

การพัฒนาเพื่อแก้ปัญหาความยากจนของชาวเขาในจังหวัดตากนี้ มุ่งเน้นที่การยกระดับรายได้ของชาวเขาด้วยการพัฒนาผลผลิตทางการเกษตร การพัฒนาวิธีการผลิตทางการเกษตร

๒) **การศึกษา** ปัญหาทางการศึกษาที่รัฐให้บริการแก่ชาวเขามี อยู่ ๒ ประการ ประการแรก สถานบริการการศึกษาในชุมชนชาวเขาไม่เอื้ออำนวยต่อการให้บริการการศึกษา ซึ่งนอกจากจะมีปัญหาว่าในบางท้องที่ไม่มีสถานศึกษาในชุมชนแล้ว แม้ในท้องที่มีสถานศึกษา ซึ่งมีจำนวน ๑๓๖ หมู่บ้านหรือร้อยละ ๒๘.๓ ไม่สามารถเอื้ออำนวยต่อการให้บริการของรัฐ ประการต่อมา คือ ผลสัมฤทธิ์และความพร้อมทางการเรียนของเด็กนักเรียนชาวเขา มีอัตราค่อนข้างต่ำ จากสถิติของราชการพบว่า เด็กในวัยเรียน ได้รับการศึกษาภาคบังคับ ร้อยละ ๓๘.๑ ผู้ที่มีอายุระหว่าง ๑๔-๕๐ ปี มีความสามารถในการอ่าน และเขียน หนังสือไทย ร้อยละ ๑๗.๓ ส่วนความสามารถ พูด และฟัง ภาษาไทยของผู้ที่มีอายุตั้งแต่ ๕ ปีขึ้นไป มีร้อยละ ๓๓.๕

สำหรับมติคณะรัฐมนตรีในพ.ศ. ๒๕๓๒ ในด้านการศึกษาของชาวนั้น มุ่งให้การบริการการศึกษาพื้นฐาน ทั้งในและนอกระบบโรงเรียน เพื่อให้เป็นพื้นฐานในการสื่อสาร การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ อันเป็นเป้าหมายที่จะให้ชาวเขาได้มีพื้นฐานความรู้เช่นเดียวกับคนไทย และสามารถรับรู้หรือสื่อสารกับคนไทยพื้นราบได้ในการดำเนินการที่เกี่ยวกับการพัฒนาในด้านต่าง ๆ

๓) **การสาธารณสุข** ชาวเขาส่วนใหญ่มีสภาพทางด้านการสาธารณสุข และสุขภาพอนามัย โดยทั่วไปอยู่ในเกณฑ์ต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับประชากรบนพื้นราบ ตามสถิติของทางราชการพบว่า เด็กแรกเกิดจะมีน้ำหนักตามเกณฑ์มาตรฐานเพียงร้อยละ ๓๐.๗ เด็กอายุ ๐-๕ ปี ประสบภาวะขาดสารอาหาร ร้อยละ ๒๗.๓ และชาวเขาประสบกับการขาดสารไอโอดีน ร้อยละ ๒๓.๘ นอกจากนี้ยังมีภาวะแพร่ระบาดของเอดส์เข้าสู่ชุมชนชาวเขาแล้ว

๔) **การสวัสดิการสังคมบนพื้นที่สูง** เนื่องจากความล้มเหลวของภาคเกษตรกรรม ทำให้ชาวเขาอพยพแรงงานมาสู่เมือง เพื่อแสวงหารายได้ให้แก่ครอบครัวเพิ่มขึ้น โดยพบว่าการอพยพแรงงาน ถึงร้อยละ ๑๑.๕ ของประชากรในวัยแรงงาน ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาสังคมตามมาอีกมากมาย เช่น การใช้แรงงานเด็กและสตรี เด็กและคนชราถูกทอดทิ้ง ปัญหาการหย่าร้างเป็นต้น และในจำนวนแรงงานที่อพยพเข้ามาในเมืองนี้ เป็นสตรีร้อยละ ๔๒.๕ ซึ่งบางส่วนถูกผลักดันเข้าสู่กระบวนการค้าประเวณี ซึ่งมีความจำเป็นที่รัฐจะต้องเข้าไปจัดระบบสวัสดิการของสังคมในพื้นที่สูงอย่างทั่วถึงและให้สอดคล้องกับความต้องการของประชากรเป้าหมายของแต่ละกลุ่ม

๑.๑.๓. ปัญหาด้านยาเสพติด

ชาวเขาในจังหวัดตาก ยังมีการลักลอบปลูกฝิ่นในพื้นที่ห่างไกล จำนวนที่สำรวจได้ ๑๐๖ ไร่ และมีชาวเขาที่ยังคิดฝิ่น อยู่จำนวน ๒,๑๕๘ คน คิดเป็นร้อยละ ๒.๔ ของชาวเขาทั้งหมด และในปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะคิดเฮโรอีนและยาบ้า สารระเหย เพิ่มมากขึ้น อันมีผลทำให้ชาวเขาส่วนหนึ่งกลายเป็นประชากรที่ด้อยคุณภาพไป

เป้าหมายในการป้องกันปัญหายาเสพติดของชาวเขานี้ มีทั้งแผนการลดอัตราการผลิตพืชเสพติด และการลดจำนวนหรือพื้นที่ผู้คิดยาเสพติด ทั้งนี้ นอกจากจะใช้การส่งเสริมการปลูกพืชอื่นแทนฝิ่นแล้ว ยังมีการประชาสัมพันธ์ให้เข้าใจถึงพิษภัยของพืชเสพติดและจูงใจให้เลิกปลูกหรือเสพยาเสพติด

สำหรับแนวทางการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติดนั้น มุ่งเน้นการปราบปรามอย่างเข้มงวดในพื้นที่ชุมชนชาวเขาที่ได้รับการพัฒนาและจัดตั้งหมู่บ้านตามกฎหมายแล้ว^๑

๑.๑.๔. ปัญหาด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

เนื่องจากชาวเขาใช้การเกษตรกรรมโดยใช้พื้นที่เพาะปลูกเป็นพื้นที่กว้าง ดังนั้น จึงมีผลต่อการทำลายป่าและแหล่งต้นน้ำลำธารด้วย ซึ่งจากสถิติทางราชการพบว่า ที่การบุกรุกและทำลายแหล่งต้นน้ำลำธารถึง ๕๕๒,๗๒๔ ไร่หรือเฉลี่ยครัวเรือนละ ๓๓.๔ ไร่ ซึ่งนอกจากการสูญเสียพื้นที่ป่าเพื่อการทำไร่แล้ว ยังทำให้เกิดการพังทลายของหน้าดิน ทำให้เกิดขาดความอุดมสมบูรณ์ของหน้าดิน ซึ่งทางราชการจึงมีมาตรการในการควบคุมการกระทำของชาวเขามีให้มีการทำลายเกิดขึ้น

๑.๒. โครงการพัฒนาชาวเขาบนพื้นที่สูงในจังหวัดตาก ของทางราชการ ได้ครอบคลุมปัญหาทั้ง ๔ ด้าน ตามแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาชุมชน สิ่งแวดล้อม และการควบคุมพืชเสพติดบนพื้นที่สูง พ.ศ. ๒๕๓๕-๒๕๓๘ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ในวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ ซึ่งจังหวัดตากเป็นหนึ่งในจำนวนยี่สิบจังหวัดในแผนดังกล่าว^๒ ดังนี้

๑.๒.๑. ด้านการเมืองการปกครอง

กำหนดให้กลุ่มประชากรเป้าหมายมีการตั้งถิ่นฐานถาวร ในพื้นที่ที่เหมาะสมที่ทางราชการกำหนด และไม่อพยพเคลื่อนย้ายโดยไม่มีเหตุอันสมควรต่อไป

ซึ่งในระหว่างปี ๒๕๓๕ - ๒๕๔๔ ทางจังหวัดตากได้กำหนดเป้าหมายที่จะปฏิบัติตามแผนแม่บทในเรื่องนี้ไว้ คือ

^๑เพ็งอ้าย

^๒สำนักงานจังหวัดตาก , อ่างแล้ว เจริญรอดที่ ๒, หน้า ๘-๑๓

- ๑) ให้ประชากรกลุ่มเป้าหมายรู้และเข้าใจสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายและเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและปกครองชุมชนของตนเองมากขึ้น
- ๒) เสริมสร้างความสงบสุขและความมั่นคงในชุมชน โดยให้มีการจัดระเบียบและกำหนดมาตรการดำเนินการมิให้มีการอพยพเข้ามาใหม่ และการหลบหนีเข้าเมือง
- ๓) ประชากรชาวเขามี ทร. ๑๔ เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๔๑.๖ เป็นร้อยละ ๗๐ ของจำนวนชาวเขาทั้งหมด และได้รับการพิจารณาลงสัญชาติเพิ่มจากร้อยละ ๔๐.๒ เป็นร้อยละ ๗๐
- ๔) ประชากรชาวเขาที่มีคุณสมบัติในการที่จะได้รับบัตรประจำตัวประชาชน จะได้รับการจัดทำบัตรประชาชนจนครบจำนวน
- ๕) กลุ่มบ้านชาวเขาที่ได้รับการจัดตั้งในเขตหวงห้ามของทางราชการร้อยละ ๘๘.๑ จะได้รับการพิจารณาให้มีการจัดตั้งถิ่นถาวรในพื้นที่ที่เหมาะสมและถูกต้องตามกฎหมาย โดยกลุ่มชาวเขาจะตั้งอยู่ในเขตหวงห้ามของทางราชการเหลือเพียงร้อยละ ๑๕ ของชาวเขาทั้งหมด
- ๖) เพิ่มกลุ่มชาวเขาที่ได้รับเอกสารสิทธิในพื้นที่ จากร้อยละ ๑๕.๖ เป็นร้อยละ ๒๐

๑.๒.๒. ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

- ๑) ยกระดับรายได้ของประชากรชาวเขาให้มีรายได้เพียงพอแก่ความจำเป็นในการดำรงชีวิต พร้อมทั้งได้รับบริการขั้นพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่จำเป็น และเหมาะสมกับพื้นที่
 - ๒) จัดและกระจายบริการสังคมพื้นฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา การสาธารณสุข และสวัสดิการสังคมที่เหมาะสม เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตให้กับประชากรชาวเขากลุ่มเป้าหมาย
 - ๓) ชักจูงโน้มน้าวและส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรประชาชนและชุมชนในพื้นที่เข้ามามีบทบาทและส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนามากขึ้น
- ทั้งนี้โดยมีเป้าหมายในการจัดการตามแผนในระหว่างปี ๒๕๓๕-๒๕๔๔ ดังนี้
- ๔) ด้านการศึกษา
 - ๔.๑) เด็กชาวเขาที่อยู่ในวัยเรียนได้รับการศึกษาเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๓๘.๑ เป็นร้อยละ ๖๕ ของจำนวนเด็กชาวเขาในวัยเรียน
 - ๔.๒) ชาวเขาอายุระหว่าง ๑๔-๕๐ ปี ขึ้นไป สามารถเขียนภาษาไทยได้เพิ่มขึ้น จากร้อยละ ๑๗.๓ เป็นร้อยละ ๔๐
 - ๔.๓) ชาวเขาที่อายุมากกว่า ๕ ปีขึ้นไป สามารถพูดภาษาไทยได้เพิ่มขึ้น จากร้อยละ ๓๓.๕ เป็นร้อยละ ๗๐
 - ๔.๔) การให้บริการด้านการศึกษา กลุ่มในชาวเขาจะมีสถานศึกษาให้บริการในกลุ่มบ้านเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๒๘.๓ เป็นร้อยละ ๕๖
 - ๕) ด้านการสาธารณสุข

๕.๑) ปัญหาด้านสุขภาพอนามัย ของชาวเขา จะได้รับการแก้ปัญหาโดยลดอัตราการเจ็บป่วยจากร้อยละ ๕๖.๗ เป็นร้อยละ ๔๐ และ เด็กแรกเกิดมีน้ำหนักแรกมากกว่า ๓,๐๐๐กรัม เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๓๐.๗ เป็นร้อยละ ๕๐ ของการคลอด

๕.๒) ปัญหาด้านโภชนาการ จะได้รับการแก้ไข โดยการลดอัตราการขาดสารอาหารในเด็กแรกเกิดถึง ๕ ปี จากร้อยละ ๒๗.๓ เป็น การขาดสารอาหารในระดับหนึ่งไม่เกินร้อยละ ๒๓ ในระดับสอง ไม่เกินร้อยละ ๓ และ ไม่มีการขาดสารอาหารในระดับสามเลย

ส่วนการลดการขาดสารไอโอดีน ในเด็กอายุ ๖-๑๔ ปี ซึ่งศึกษาอยู่ในโรงเรียนระดับประถมศึกษา จากร้อยละ ๒๓.๘ เหลือไม่เกินร้อยละ ๑๐

๕.๓) การคุมกำเนิด คู่สมรสของชาวเขาจะมีการคุมกำเนิดเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๒๖.๕ เป็นร้อยละ ๓๕

๕.๔) ครวเรือนที่มีส้วมใช้ เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๒๕.๔ เป็น ๑๐๐

๕.๕) ครวเรือนมีน้ำอุปโภคและบริโภค เพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๕๓.๓ เป็น ๑๐๐

๕.๖) การให้บริการด้านสาธารณสุข เนื่องจากได้มีการจัดตั้งการให้บริการด้านสาธารณสุขในหมู่บ้านชาวเขาเพียง ๖๔ หมู่บ้าน หรือร้อยละ ๑๓.๓ ดังนี้ จึงมีแผนที่จะยกสถานะของสำนักงานสาธารณสุขชุมชน (สสช.) เป็นสถานีอนามัย ๑๐ กลุ่มบ้าน และขยายบริการในรูปศูนย์สาธารณสุขมูลฐานชุมชน (ศส. มช.) ในกลุ่มชาวเขาทุกกลุ่มบ้าน

๕.๗) การส่งเสริมภูมิคุ้มกันโรค เด็กอายุ ๐-๑๔ ปี ได้รับวัคซีนตามที่กำหนด เพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ ๘๐

๕.๘) การป้องกันโรคเอดส์ ชาวเขาอายุ ตั้งแต่ ๑๔ ปีขึ้นไป มีความรู้ในเรื่องเอดส์และการป้องกัน คิดเป็นร้อยละ ๖๐

๕.๙) ความยากจนได้รับการยกระดับรายได้ จากการส่งเสริมการประกอบอาชีพ ในด้านต่าง ๆ เพิ่มจากครอบครัวละ ๖,๑๕๖.๘ บาทต่อปี เป็น ๑๒,๐๐๐ บาทต่อปี

๕.๑๐) โครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ โดยเพิ่มเส้นทางคมนาคมเข้าออกในหมู่บ้านชาวเขา จากร้อยละ ๒๘.๕ เป็น ร้อยละ ๔๐ ของกลุ่มในชาวเขาทั้งหมด มีไฟฟ้าเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๕.๒ เป็น ร้อยละ ๑๕ มีบ่อน้ำ จากร้อยละ ๒๔.๘ เป็น ร้อยละ ๓๕ และประปาหมู่บ้าน จากร้อยละ ๒๖.๕ เป็นร้อยละ ๔๐ ของกลุ่มบ้านชาวเขาทั้งหมด

๑.๒.๓. **ปัญหาด้านพืชเสพติด** ปัจจุบันชาวเขายังมีการปลูกฝิ่นอยู่อีกจำนวน ๖ อำเภอ ๑๐๖ ไร่ และมีผู้คิดฝิ่น จำนวน ๒,๑๕๘ คน จะได้รับการบำบัดรักษา และฟื้นฟูสภาพร่างกาย และจิตใจ จนลดจำนวนผู้เสพฝิ่นได้จากร้อยละ ๒.๔ เป็น ร้อยละ ๑

๑.๒.๔. ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑) ให้มีการศึกษาการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบนพื้นที่สูงจังหวัดตาก เพื่อวางแผนการใช้ที่ดินบนพื้นที่สูง เพื่อรักษาความสมดุลของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๒) พัฒนาและฟื้นฟูสภาพป่าที่ถูกทำลายโดยการปลูกป่าชุมชนทดแทน และนําระบบการอนุรักษ์ดินและน้ำเข้าดำเนินการในพื้นที่ชุมชนชาวเขา

๓) ให้มีการวางแผนการสำรวจและหาพื้นที่รองรับ ในกรณีที่มีการอพยพประชากรกลุ่มเป้าหมาย เพื่อดำเนินการจัดระเบียบชุมชนใหม่ให้กลุ่มบ้านชาวเขาที่มีศักยภาพในการพัฒนา ให้เป็นกลุ่มบ้านที่ถูกต้องตามกฎหมายในที่สุด

ซึ่งแผนการดำเนินการในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๓๕-๒๕๔๔ มีดังนี้

๔) กำหนดพื้นที่เป้าหมายในการดำเนินการโดยแยกออกเป็น ๔ กลุ่มคือ

๔.๑) กลุ่มที่ ๑ เป็นชุมชนที่มีการจัดตั้งหมู่บ้านถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ มีจำนวน ๖๔ หมู่บ้าน

๔.๒) กลุ่มที่ ๒ เป็นชุมชนที่จัดตั้งในเขตที่ยังไม่ได้รับอนุญาตจากทางราชการแต่มีศักยภาพที่จะจัดตั้งเป็นหมู่บ้านถาวร จำนวน ๑๓๑ หมู่บ้าน

๔.๓) กลุ่มที่ ๓ เป็นชุมชนที่จัดตั้งในเขตที่ยังไม่ได้รับอนุญาตจากทางราชการและยังไม่มีศักยภาพที่จะจัดตั้งเป็นหมู่บ้านถาวร รวม ๒๗๕ หมู่บ้าน

๔.๔) กลุ่มที่ ๔ เป็นชุมชนที่จัดตั้งขึ้นเป็นพิเศษตามนโยบายของทางราชการ โดยได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี รวม ๘ หมู่บ้าน

ในการดำเนินการพัฒนา กลุ่มบ้านจะได้รับการพัฒนาและปรับปรุงระบบการอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพป่าที่ถูกทำลายโดยการปลูกป่าทดแทน ซึ่งมีเป้าหมายจะสามารถดำเนินการได้ ๑๕๐,๐๐๐ ไร่ โดยมุ่งเน้นที่หมู่บ้านที่มีความพร้อม ซึ่งได้แก่หมู่บ้านประเภท ที่ ๑, ๒ และ ๔ ส่วนกลุ่มบ้านที่ ๓ จะเน้นที่การจัดหาพื้นที่ทำกินรองรับ เพราะอยู่ในเขตต้นน้ำลำธาร และในเขตป่าอนุรักษ์ ซึ่งต้องมีการอพยพเคลื่อนย้าย และการจัดระเบียบชุมชนใหม่ ซึ่งมีกรมพัฒนาที่ดินเป็นผู้คอยประสานงานอยู่

เป็นที่น่าสังเกตว่า โครงการในการพัฒนาและดำเนินการของจังหวัดตากนี้ ได้กำหนดขึ้นโดยอาศัยกรอบของแนวคิดในการจัดทำแผน จากแผนแม่บทระดับชาติ และมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งการดำเนินการเหล่านี้จึงตั้งอยู่บนพื้นฐานของการที่มองว่าชาวเขามีพฤติกรรมที่เป็นต้นเหตุของปัญหาหลายปัญหาและจะต้องได้รับการพัฒนาตามแนวทางที่ได้กำหนด อย่างไรก็ตามการพิจารณาจุดเด่นของแผนแม่บทของจังหวัดตากนี้ คือการลงสัญชาติ และการให้บัตรประจำตัว การพัฒนา

สภาพเศรษฐกิจ สังคม และการศึกษาโดยเน้นการให้บริการของรัฐให้ทั่วถึงเท่าที่จะทำได้ ตามกำลังงบประมาณและบุคลากรที่มีอยู่ ซึ่งแผนพัฒนาที่ผ่านมา รวมทั้งแผนที่จะจัดทำในอนาคตนั้นยังคงตั้งอยู่บนพื้นฐานที่เป็นการมองปัญหาจากรัฐบาล โดยมุ่งคุ้มครองความมั่นคง การพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางของชาวไทยพื้นราบ การมีระบบการปกครองในแบบอย่างของไทย แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า แผนแม่บทดังกล่าวยังขาดการนำปัญหาของชาวเขาในทัศนะของชาวเขาเองเข้ามาพิจารณาประกอบการกำหนดแผน ซึ่งส่วนหนึ่งอาจจะเกิดจากการขาดข้อมูลด้านตัวชาวเขาที่ถูกต้องด้วย ซึ่งปัญหานี้เอง ในรายงานฉบับนี้ พยายามจะนำเสนอข้อมูลบางส่วนที่ได้จากการสัมภาษณ์ ชาวเขา และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ของเผ่ากะเหรี่ยงในอำเภอกำแพงแสน เพื่อเป็นข้อคิด ข้อพิจารณาในปัญหาการพัฒนาชาวเขาต่อไป ว่าชาวเขามีความจำเป็นอย่างไร และต้องการอะไรบ้างจากรัฐบาลไทย หรือคนไทยพื้นราบ และในขณะเดียวกันก็จะนำเสนอข้อมูลซึ่งได้จากการประเมิน โครงการพัฒนาที่สูงคอยแปเปื่อ^๗ ซึ่งดำเนินการโดยสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยพายัพ ซึ่งได้เก็บข้อมูลในด้านตัวชาวเขาในโครงการซึ่งมีชาวเขาในอำเภอกำแพงแสน ร่วมให้ข้อมูลด้วย เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นต่อชาวเขาในอำเภอนี้ เป็นข้อเปรียบเทียบในประเด็นที่เกี่ยวข้องในหัวข้อ ๓

๒. ปัญหาด้านสถานภาพของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงในอำเภอกำแพงแสน

ในหัวข้อนี้ ผู้เขียนขอนำเสนอสภาพปัญหาของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงในอำเภอกำแพงแสนที่ประสบกับการดำเนินการขอลงสัญชาติไทย ซึ่งข้อมูลที่ได้มาจากเจ้าหน้าที่ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน และได้มาจากการสัมภาษณ์ในการเก็บข้อมูลของคณะผู้วิจัย ในเดือนเมษายน ๒๕๓๕ ด้วย

๒.๑. ในหมู่บ้าน ขะเนจือทะ ตำบลแม่ต้าน มีประชากร ประมาณ ๓๐๐ คน จำนวนบ้าน ๖๒ หลังคาเรือน ประชากรส่วนใหญ่ ประมาณร้อยละ ๘๕ ไม่ได้รับสัญชาติไทย บางส่วนมีทะเบียนหรือบัตรประจำตัวชาวเขา แต่ที่เหลืออยู่ไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนทั้งของทางอำเภอ และของ

^๗โครงการพัฒนาที่สูงคอยแปเปื่อ ดำเนินการในพื้นที่อำเภอกำแพงแสน จังหวัดตาก และอำเภอมกน้อย จังหวัดเชียงใหม่ สำหรับอำเภอกำแพงแสน มีพื้นที่ดำเนินการ ๕๐๐ ตารางกิโลเมตร หรือ ๓๑๓,๘๑๕ ไร่ ประกอบด้วยกะเหรี่ยงโปว์ ๑๐๗ หมู่บ้าน และมีประชากร ๑๒,๔๖๒ คน ซึ่งหมู่บ้านส่วนใหญ่อยู่ห่างไกลจากทางรถยนต์ การติดต่อจึงใช้การเดินทาง ทั้งนี้โดยแบ่งเขตปฏิบัติการเป็น ๗ เขต ได้แก่ แม่ระเมิง เกลอะเคติ ตะพิเคอ แม่สองน้อย ขะเนจือทะ การะเกติ ตะโป๊ะปู ซึ่งมีหน่วยงานของรัฐร่วมในการดำเนินการตามโครงการด้วย คือ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข โดยมีการพัฒนาตามโครงการ ๕ กิจกรรมหลัก คือ การเกษตรกรรม การสาธารณสุข การศึกษา การควบคุมพืชเสพติด และการพัฒนาสังคมชาวเขา โดยมีระยะเวลาในการดำเนินโครงการ ๕ ปี ระหว่างปี ๒๕๓๐-๒๕๓๕ คุรยละเอียดใน สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยพายัพ, อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๑, หน้า ๒๑-๒๖

ทางกรมประชาสงเคราะห์ บางครอบครัวซึ่งมี ทร. ๑๔ แต่สมาชิกในครอบครัวมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านไม่ครบ

สาเหตุที่เกิดปัญหาเหล่านี้ จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ได้รับเหตุผลในการไม่ขอลงสัญชาติ และการไม่ไปแจ้งในทะเบียนบ้านว่ามีบุตรเกิดเพื่อให้ลงในทะเบียนบ้านนั้น ได้แก่ ประการแรก ตัวชาวเขาเองที่ไม่เห็นความสำคัญของการแจ้งชื่อผู้เกิดใหม่ในทะเบียนบ้าน หรือการแจ้งเพื่อขอลงสัญชาติเมื่อมีการเปิดให้แจ้งที่อำเภอ ทั้งนี้ เพราะมีความไม่รู้ถึงการที่จะเสียสิทธิ และไม่เห็นความสำคัญของการแจ้งทั้งสองกรณี ประการที่สอง การขาดการติดต่อระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับชาวเขาเนื่องจากการคมนาคมไม่สะดวก และเป็นพื้นที่ที่อยู่ห่างไกลจากอำเภอ (ใช้การเดินทางประมาณ ๘ ชั่วโมง) ประการที่สาม ชาวเขาพูดภาษาไทยไม่ได้ ดังนั้นจึงมีปัญหาการสื่อสารกับเจ้าหน้าที่ที่ใช้ภาษาไทย และประการสุดท้าย ชาวเขาได้รับข่าวลือว่าการไปขอลงสัญชาตินั้นต้องเสียเงินจำนวนมากให้แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ด้วยเหตุผลดังกล่าวชาวเขาในหมู่บ้านนี้ จึงไม่ไปยื่นเรื่องเพื่อขอการลงสัญชาติมากนัก อันเป็นเหตุให้มีประชากรส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับการลงสัญชาติ

๒.๒. หมู่บ้านแม่หละโพธิ์ ตำบลแม่หละ มีประชากร ประมาณ ๒๐๕ คน จำนวนบ้าน ๓๒ หลังคาเรือน ในหมู่บ้านนี้ เดิมอยู่ในบ้านบริวารของบ้านที่จือหล่อติ ซึ่งมีผู้ใหญ่บ้านที่รับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับทะเบียนราษฎรและการขอลงสัญชาติไทยให้แก่ลูกบ้านดี ดังนั้น ในหมู่บ้านนี้ส่วนใหญ่จะได้รับสัญชาติ และมีบัตรประจำตัวแล้ว

ชาวเขาที่มีปัญหาในเรื่องการลงสัญชาติหรือการมีชื่อในทะเบียนบ้านนี้ ส่วนใหญ่เกิดจากการไม่ได้แจ้งเกิดกับผู้ใหญ่บ้าน หรือแจ้งกับผู้ใหญ่บ้านแล้ว ผู้ใหญ่บ้านไม่ได้แจ้งต่อไปยังอำเภอให้ เนื่องจากผู้ใหญ่บ้านเองก็ยังไม่รู้หนังสือไทยเหมือนกัน ทำให้มีปัญหาในการลงทะเบียนในการแจ้งเกิด

๒.๓. หมู่บ้านจั่วติ ตำบลแม่หละ จำนวนประชากร ประมาณ ๓๐๐ คน จำนวนหลังคาเรือน ๕๒ หลัง และมีบ้านบริวาร ๕ บ้าน คือ บ้านพาดีหม่อใจ มีประชากร ๒๔๗ คน ๓๗ หลังคาเรือน บ้านจาคู มีประชากร ๑๐๐ คน ๒๖ หลังคาเรือน บ้านโหย่แฮหล่อโกร มีประชากร ๕๐ คน ๑๑ หลังคาเรือน บ้านน้อยคำ มีประชากร ๕๐ คน ๑๖ หลังคาเรือน บ้านขุนห้วยแม่หละ มีประชากร ๑๐๐ คน ๒๖ หลังคาเรือน

หมู่บ้านนี้ ตั้งอยู่ห่างไกลมาก การคมนาคมลำบาก ต้องเดินทางผ่านภูเขาสลับซับซ้อน ชาวบ้านประสบปัญหาเรื่องสัญชาติและทะเบียนราษฎรมาก และผู้นำในหมู่บ้านพูดภาษาไทยไม่ได้เลย แต่มีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงาน

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ใหญ่บ้าน พบว่า จำนวนผู้มีบัตรประชาชน และสัญชาติไทย เป็นส่วนน้อย ส่วนใหญ่ไม่มี ประมาณว่า ผู้ที่มีบัตรประชาชน ในบ้านจั่วติ มีจำนวน ๒๐ คน บ้านพาดี

หม้อโจ มีจำนวน ๒๐ คน บ้านจาดู มีจำนวน ๑๐ คน บ้านโฮ่ยแฮหล่อโกร มีจำนวน ๕ คน บ้านน้อยคำ มีจำนวน ๕ คน และบ้านขุนห้วยแม่หละมีจำนวน ๕ คน และมีน้อยมากที่มีบัตรบุคคลบนพื้นที่สูง ส่วนใหญ่ไม่มีบัตรเลย

๒.๔. หมู่บ้าน ขุนแม่ค้อคี มีประชากร ประมาณ ๔๐๐ คน จำนวนหลังคาเรือน ๑๐ หลัง หมู่บ้านนี้มีปัญหาการประสานงานกับอำเภอ และมีปัญหาทะเบียนราษฎรมาก เพราะชาวบ้านกว่าร้อยละ ๑๕ ไม่มีทะเบียนบ้าน (ทร. ๑๔) เนื่องจาก ผู้ใหญ่บ้านเองขาดการติดต่อกับทางอำเภอในการดำเนินการขอให้ลงสัญชาติไทย และการแจ้งชื่อในทะเบียนบ้าน และไม่สามารถพูดภาษาไทยได้

๒.๕. หมู่บ้านเลอแปปลาตี ตำบลแม่ต้าน มีประชากร ประมาณ ๒๕๐ คน จำนวนบ้าน ๕๐ หลังคาเรือน เป็นหมู่บ้านที่อยู่ไกลจากเมืองมาก (ระยะทางเดินเท้าจากถนนใหญ่ ๕ ชั่วโมง) ชาวบ้านเกือบทั้งหมดไม่มีบัตรประชาชน มีเพียง ๒-๓ คนที่มีบัตร เพราะเป็นคนที่มาจากหมู่บ้านอื่นแล้วมาแต่งงานกับคนหมู่บ้านนี้ บางส่วนมีหลักฐานบัตรของประชาชนบนพื้นที่สูงของกรมประชาสัมพันธ์ แต่ส่วนใหญ่ไม่มีเลย

๒.๖. หมู่บ้านป้อยาถู่ ตำบลแม่ต้าน มีประชากรประมาณ ๒๐๐ คน จำนวนบ้าน ๓๐ หลังคาเรือน ตั้งอยู่ไม่ไกลจากอำเภอนัก (ระยะทางเดินเท้า ประมาณ ๓ ชั่วโมง) ชาวบ้านบางส่วนมีทะเบียนบ้าน (ทร. ๑๔) แล้ว แต่ที่ยังไม่มีสัญชาติไทย มีสาเหตุที่ได้รับจากชาวบ้านที่ให้สัมภาษณ์ว่า เกิดจากปัญหาความไม่เข้าใจระหว่างชาวบ้านกับเจ้าหน้าที่ โดยเจ้าหน้าที่เข้าใจว่าชาวบ้านไม่ให้ความร่วมมือ ซึ่งอาจเกิดจากการสื่อสารที่ไม่ตรงกัน ส่วนด้านตัวชาวบ้านเอง เป็นเพราะได้รับข่าวลือว่าจะต้องเสียเงินคนละ ๕๐๐ บาทสำหรับการขอมีสัญชาติ และชาวบ้านไม่มีเงิน จึงไม่มาดำเนินการติดต่อกับอำเภอ ทั้ง ๆ ที่เป็นหมู่บ้านที่อยู่ใกล้กับอำเภอ

สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นนี้ ดูประหนึ่งว่าเป็นปัญหาอันเกิดจากตัวชาวเขา และการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่กับชาวบ้าน หรือผู้นำหมู่บ้าน และความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนในการจะต้องเสียเงินค่าใช้จ่ายสูงอันเกิดจากการแสวงหาประโยชน์ในการดำเนินการลงสัญชาติให้ จึงทำให้กระบวนการลงสัญชาติให้ชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงในหมู่บ้านดังกล่าวมิได้กระทำให้ครบถ้วนทั้ง ๆ ที่ประชาชนเหล่านี้ ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่อยู่ในเงื่อนไขของการลงสัญชาติตามกฎหมาย

ก่อนที่จะเข้าสู่การวิเคราะห์ถึงแนวทางการแก้ปัญหา ผู้เขียนขอเสนอหลักเกณฑ์ของข้าราชการกรมการปกครองที่ใช้เป็นแนวทางการพิจารณาว่าควรจะลงสัญชาติไทยให้แก่ชาวไทยภูเขาตามระเบียบของทางราชการมาเป็นข้อพิเคราะห์ก่อน

กล่าวโดยเฉพาะ ตามระเบียบสำนักงานทะเบียนกลาง ว่าด้วยการพิจารณาการลงสัญชาติไทยในทะเบียนบ้านให้แก่ชาวไทยภูเขา พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความใน

มาตรา ๘ (๑) วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๔^๘ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๓๕ ที่จะลงสัญชาติไทยให้แก่ชาวเขานั้น มีหลักเกณฑ์ที่สำคัญดังนี้

๑. ต้องเป็นบุคคลที่อยู่ในความดูแลของหน่วยราชการ เช่นกรมประชาสงเคราะห์หรือตำรวจตระเวนชายแดน หรือกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในหรือกองทัพบก หรือเป็นบุคคลที่ได้รับการตรวจสอบและได้รับการจดทะเบียนราษฎรชาวเขาตามข้อ ๕.๒-๕.๖ (ระเบียบฯ ข้อ ๕)

๒. บุคคลตามข้อ ๑ จะต้องมีคุณสมบัติและอยู่ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

๒.๑) เกิดในประเทศไทยและบรรลุนิติภาวะหรือได้มีการสมรสแล้วตามประเพณี

๒.๒) มีถิ่นที่อยู่ถาวรเป็นหลักแหล่ง โดยมีรายการในทะเบียนบ้าน (ทร. ๑๓) หรือเป็นบุคคลที่มีหลักฐานทางทะเบียนในข้อ ๕ ของระเบียบฯ ต่อเนื่องกันมาไม่น้อยกว่า ๕ ปีในเขตอำเภอเดียวกัน ยกเว้น การมีถิ่นที่อยู่ใหม่อย่างถาวร เนื่องจากการสมรส และมีการแจ้งย้ายตามระบบทะเบียนราษฎรถูกต้อง ซึ่งรวมระยะเวลาที่อยู่เดิมกับที่อยู่ใหม่แล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี

๒.๓) เป็นผู้ทำมาหาเลี้ยงชีพโดยสุจริต มีอาชีพไม่ขัดหรือเป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมและประเทศชาติ

๒.๔) ไม่เป็นผู้ที่ปลูกพืชเสพติด หรือถ้าเคยปลูกพืชเสพติดมาก่อนต้องเลิกปลูกพืชเสพติด (ระเบียบฯ ข้อ ๖)

๓. การร้องขอลงสัญชาติ กระทำโดยการยื่นค่อนายทะเบียนแห่งท้องที่ที่ผู้นั้นมีชื่อในทะเบียนบ้าน (ทร. ๑๓) ถ้าไม่มีชื่อในทะเบียนบ้านให้ยื่นค่อนายทะเบียนท้องที่ที่ตนมีประวัติอยู่ในปัจจุบันก่อน เพื่อนายทะเบียนจะได้เพิ่มชื่อเข้าในทะเบียนบ้าน (ทร. ๑๓)

กรณีผู้ร้องมีบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ในขณะร้องขอ ให้ผู้ร้องแจ้งชื่อบุตรพร้อมด้วยอายุไว้ในคำร้องด้วย ยกเว้นบุตรได้มีการสมรสตามข้อ ๖.๑ ของระเบียบฯ แล้ว ให้ยื่นเรื่องต่างหาก (ระเบียบฯ ข้อ ๗)

ส่วนชาวไทยภูเขาที่เป็นผู้เยาว์ ซึ่งปรากฏว่าบิดามารดาเสียชีวิต หรือไม่ทราบว่ามีชีวิตอยู่หรือไม่และไม่ทราบว่าอยู่ที่ใด ถ้าจะขอลงสัญชาติ อาจกระทำได้ โดยให้ผู้ปกครอง หรือผู้อุปการะเลี้ยงดู ที่มีสัญชาติไทย ยื่นคำร้องแทน โดยให้ปฏิบัติเช่นเดียวกับระเบียบข้อ ๗ คือ ยื่นค่อนายทะเบียน (ระเบียบฯ ข้อ ๑๔)

^๘โปรดดูระเบียบนี้ใน สำนักงานกลางทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, คู่มือปฏิบัติงานทะเบียนราษฎร, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, ๒๕๓๖) หน้า ๘๑-๘๕

๔. ในการดำเนินการลงสัญชาติให้ตามคำรื้อนั้น นายทะเบียนจะเป็นผู้ตรวจสอบเอกสารและเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อนายอำเภอ ภายใน ๑๐ วัน จากนั้น นายอำเภอจะสอบข้อเท็จจริงของชาวไทยภูเขา แล้วเสนอเรื่อง พร้อมความเห็นให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา ซึ่งการสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวต้องกระทำภายในเวลา ๒๐ วัน

ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติ ให้ลงสัญชาติตามคำรื้อ ทั้งนี้ สำนักงานทะเบียนจังหวัดเป็นผู้รวบรวมรายชื่อเป็นครอบครัว พร้อมความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัด ผลการพิจารณาจะต้องแจ้งนายอำเภอเพื่อดำเนินการต่อไป กระบวนการในขั้นนี้ต้องกระทำให้เสร็จภายในเวลา ๓๐ วัน

เป็นที่น่าสังเกตว่า เงื่อนไขในการขอลงสัญชาติไทยตามระเบียบฯ ข้างต้นซึ่งนำมาใช้กับชาวไทยภูเขานั้น มีคุณสมบัติโดยเฉพาะข้อ ๖ ซึ่งมีได้อยู่ภายในขอบเขตของกฎหมาย ทั้งนี้ เพราะบุคคลที่เป็นคนไทยนั้น ตามกฎหมายสัญชาติ ต้องถือหลักภูมิลำเนา กล่าวคือ ถ้าเกิดในประเทศไทย ย่อมต้องได้รับสัญชาติไทย เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นตามกฎหมาย แต่การกำหนดเงื่อนไขของการที่จะเป็นผู้มีสิทธิยื่นขอสัญชาติไทยนั้น ต้องเป็นผู้มีภูมิลำเนาอยู่ในไทยไม่น้อยกว่า ๕ ปี หรือการที่ต้องมีความประพฤติดี ไม่เคยกระทำการที่เกี่ยวกับยาเสพติดนั้น ดูประหนึ่งว่าจะเป็นการเพิ่มคุณสมบัติที่เกินไปกว่าเจตนารมณ์ของกฎหมาย และถ้าพิจารณาให้ลึกลงไป อาจจะอยู่ในข่ายของการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลที่จะได้รับการลงสัญชาติไทย ซึ่งเป็นปัญหาคิดต่อไปว่าจะขัดต่อสิทธิมนุษยชนหรือไม่ ในการเลือกปฏิบัติต่อชาวไทยภูเขาเช่นนี้

แต่ถ้าจะมองเหตุผลของการตราระเบียบฯ ข้อ ๖ นี้ ภายใต้อาณัติของข้อเท็จจริงว่ามีชาวเขาจำนวนไม่น้อยที่อพยพมาจากต่างประเทศแล้วอาศัยการมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ซึ่งอาจกระทำโดยมิชอบนั้นเข้ามามีสัญชาติไทย ซึ่งทางเจ้าพนักงานก็ไม่อาจแยกแยะถึงความแตกต่างระหว่างชาวเขาที่อยู่ในประเทศไทยและชาวเขาที่อยู่บริเวณเขตชายแดนของประเทศเพื่อนบ้าน นอกจากนี้ ทัศนคติของการปฏิบัติต่อชาวไทยภูเขาของพนักงานเจ้าหน้าที่ ที่ยังมีประสบการณ์ในภาพพบว่าชาวไทยภูเขาบางคน มีพฤติกรรมที่เป็นภัยต่อความมั่นคง หรือ อยู่ในกระบวนการค้ายาเสพติด จึงมีความประสงค์จะจำกัดสิทธิที่จะได้รับการลงสัญชาติไทยในทะเบียนบ้าน ซึ่งความถูกต้องของแนวคิดนี้ น่าจะมีความขัดแย้งกับสิทธิในทางกฎหมายของการที่จะได้รับสัญชาติไทย ของชาวไทยภูเขาที่เกิดในประเทศไทย^๙ ทั้งนี้ เพราะเงื่อนไขในข้อ ๖ เป็นกรณี คนต่างด้าวขอแปลงสัญชาติเป็นสัญชาติไทย^{๑๐} จึงไม่อาจนำมาใช้กับกรณีชาวไทยภูเขาที่เกิดในประเทศไทย ซึ่งจะได้รับสัญชาติไทยโดยหลักภูมิลำเนา

^๙พระราชบัญญัติ สัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๗ (๓) ผู้เกิดในราชอาณาจักรไทยย่อมได้สัญชาติไทยโดยการเกิด

^{๑๐}พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. ๒๕๐๘ มาตรา ๑๐

กรณีของชาวกะเหรี่ยงอำเภอท่าสองยาง จะมีปัญหาพิเศษที่เป็นปัญหาคาบเกี่ยวกับความมั่นคงคือ อำเภอดังกล่าวเป็นเขตติดต่อกับพม่าและบริเวณชายแดนก็มีปัญหาการลักลอบเข้ามาของกะเหรี่ยงในประเทศพม่า เนื่องจากการปราบปรามของรัฐบาลพม่า ดังนั้น จากข้อมูลที่ได้จากเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการลงสัญชาติให้ชาวเขาพบว่า ปัญหาการพิสูจน์ว่าเป็นผู้ยื่นคำร้องเป็นชาวเขาที่เกิดในประเทศไทยจริงหรือไม่ ถือว่าเป็นปัญหาสำคัญมาก และต้องมีความรอบคอบในการวินิจฉัยสั่งการอย่างเป็นพิเศษ เพราะแนวโน้มของการให้สัญชาติไทยแก่ชาวนั้น เจ้าหน้าที่โดยเฉพาะนายอำเภอจะต้องแน่ใจว่าเป็นชาวไทยภูเขาที่เกิดในประเทศไทย การพิสูจน์ดังกล่าวโดยทั่วไปจะให้ผู้ใหญ่บ้าน ครู หมอตำแย เป็นคนรับรอง ซึ่งในบางกรณีเกิดปัญหาว่าผู้ใหญ่บ้านซึ่งเพิ่งได้รับการเลือกตั้งอาจไม่สามารถรับรองได้ เพราะไม่ได้อยู่ในหมู่บ้านเวลาผู้นั้นเกิด

นอกจากนี้ การมีชื่อในทะเบียนบุคคลบนพื้นที่สูงอาจเกิดปัญหาของการที่ไม่ได้แจ้งชื่อบุตรที่เพิ่มขึ้นในทะเบียนบุคคลบนพื้นที่สูง ดังนั้นเมื่อมีการอนุญาตให้ยื่นขอลงสัญชาติจึงเกิดปัญหาของการพิสูจน์ตัวบุคคล

อย่างไรก็ตาม ปัญหานี้ส่วนหนึ่งเกิดจากความตั้งใจในการสอบสวนข้อเท็จจริงของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องด้วย ทั้งนี้ ผู้เขียนได้รับข้อมูลจากนายอำเภอซึ่งมีประสบการณ์และดำเนินการเกี่ยวกับการลงสัญชาติมาเป็นเวลาหลายปี ได้ให้ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะในการประชุมการสัมมนาของคณะวิจัยว่า กรณีการแยกแยะระหว่างชาวเขาที่เป็นคนต่างด้าวและชาวเขาที่เป็นคนไทยนั้น สามารถตรวจสอบได้เพราะมีลักษณะแตกต่างกัน แต่ที่การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ล่าช้าในส่วนหนึ่งเกิดจากการไม่ได้ดำเนินการตรวจสอบในกรณีเฉพาะเหล่านี้อย่างจริงจังและเกรงว่าถ้าอนุมัติพลาคไปจะมีผลเป็นการบกร่องต่อการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งในทัศนะของผู้เขียนก็เห็นด้วยเช่นนั้น และสำหรับชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงนั้น ก็อาจตรวจสอบโดยข้อมูลในหมู่บ้านนั่นเองได้ ซึ่งปัญหานี้ผู้เขียนได้พบในชาวเขาเผ่าม้ง ในตำบลคีรีราษฎร์ อำเภอพบพระ เช่นเดียวกัน ดังนั้นในปัญหานี้น่าจะได้รับการแก้ไขและมีแนวทางในการพิสูจน์ให้เป็นแนวทางเดียวกัน เพื่อเจ้าหน้าที่จะได้มีความมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่

การกำหนดเกณฑ์การลงสัญชาติของเจ้าหน้าที่ ซึ่งถือเกณฑ์ที่จะต้องสามารถพูดภาษาไทยได้ ทั้งนี้เนื่องจากความกลัวในเรื่องการสวมตัวของชาวเขาที่ลักลอบเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งปัญหาดังกล่าวอาจเกิดจากการรับสินบนของเจ้าหน้าที่ทางทะเบียนในหมู่บ้านที่น่าเชื่อถือของคนที่ไม่เสียชีวิตแล้ว มาขอลงสัญชาติให้แก่ชาวเขาต่างด้าวเพื่อขอเป็นคนไทย ดังนั้นแม้ว่าบุคคลดังกล่าวจะมีผู้รับรองว่า เกิดในประเทศไทยและมีชื่อในทะเบียน แต่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองก็จะระมัดระวังกรณีสวมตัวนี้ โดยจะต้องพิสูจน์ว่าพูดภาษาไทยได้ด้วย ดังนั้นแนวโน้มของเจ้าพนักงานที่จะลงสัญชาติให้แก่ชาวไทยภูเขา รวมทั้งกะเหรี่ยงที่จังหวัดตาก จึงเน้นที่ชาวกะเหรี่ยงที่สามารถพูดไทยได้เป็นการพิสูจน์ว่าเกิดในเมืองไทยจริง ซึ่งเกณฑ์ดังกล่าวอาจไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการ

ให้คนที่เกิดในประเทศไทยได้รับสัญชาติไทย เพราะการเกิดในประเทศไทย ไม่จำเป็นต้องพูดภาษาไทยได้ เนื่องจากสภาพแวดล้อมของชาวเขาไม่ได้ใช้ภาษาไทยเป็นหลัก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าเป็นบุคคลที่อายุเกินวัยเรียนแล้ว อาจพูดหรือเขียนภาษาไทยไม่ได้เลย ซึ่งปัญหานี้ควรได้รับการทบทวนเพื่อหาทางแก้ไขต่อไปอย่างรัดกุมและเป็นธรรมทั้งต่อเจ้าหน้าที่และชาวเขาที่ขอลงสัญชาติไทย

นอกเหนือจากปัญหาด้านชาวบ้านและเจ้าพนักงานแล้ว ปัญหาในด้านการติดต่อสื่อสาร และระยะห่างของหมู่บ้าน การได้รับข้อมูล ข่าวคราวต่าง ๆ จากอำเภอถึงหมู่บ้าน และจากหมู่บ้านถึงอำเภอนั้น ซึ่งโดยทั่วไป จะเป็นหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ประสานงานให้ ดังนั้นถ้าหมู่บ้านใดที่มีผู้ใหญ่บ้านซึ่งรับผิดชอบดี การดำเนินการในเรื่องทะเบียนราษฎรจะคืบหน้าไปด้วยดี แต่ถ้าผู้ใหญ่บ้านมีปัญหา หรือขาดความรับผิดชอบก็จะเกิดปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ทำให้การดำเนินการในการลงสัญชาติล่าช้าออกไป

ส่วนระยะห่างของหมู่บ้านกับอำเภอนั้น เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง เพราะเมื่อการคมนาคมไม่สะดวก และชาวเขาส่วนใหญ่จะใช้การเดินเท้าเป็นหลัก การที่ชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงจะเดินเท้ามาในอำเภอก็ใช้เวลาเป็นวัน ซึ่งทำให้เสียเวลาในการประกอบอาชีพเกษตร ดังนั้นทำให้ความสนใจในการขอลงสัญชาติจึงมีน้อย และทำให้ละเลยไม่มาดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

ปัจจัยสุดท้ายที่มีส่วนผลักดันให้เกิดความท้อถอยในการมาขอลงสัญชาติ คือ ปัญหาความยากจน และความไม่เชื่อว่าเมื่อยื่นไปแล้วจะได้รับสัญชาติจริง แต่จะเสียเงินในการยื่นโดยเปล่าประโยชน์ ทั้งนี้ เพราะนอกจากข่าวลือเรื่องการเรียกเก็บเงินค่าดำเนินการแล้ว ยังมีบุคคลแอบอ้างว่าเป็นเจ้าหน้าที่ เรียกเก็บเงินบ้านละ ๒๐๐ บาท เพื่อดำเนินเรื่องในการขอสัญชาติให้แก่คนที่ปัญหา โดยถ้ายรูปทั้งครอบครัวไว้ แต่ต่อมาก็หายไปไม่ส่งข่าวว่าผลเป็นอย่างไร ชาวเขาบางหมู่บ้านจึงไม่อยากเสียเงินโดยไม่ได้อะไร¹¹

๓. ปัญหาด้านอนามัย การศึกษา และการปกครองของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงในอำเภอท่าสองยาง

ในหัวข้อนี้ ขอนำเสนอสภาพทั่วไปของหมู่บ้านกะเหรี่ยงในอำเภอท่าสองยางซึ่งคณะผู้วิจัยได้รับข้อมูลจากบุคคลซึ่งเข้าไปสัมผัสกับชาวเขาในหมู่บ้านบางหมู่บ้านซึ่งมีสภาพความเป็นอยู่ที่ยากจน และมีปัญหาบัตรประจำตัวและการลงสัญชาติ จากนั้นจึงนำเสนอสภาพปัญหาใน

¹¹ กฤตยา อาชวนิจกุล และพรสุข เกิดสว่าง, สถานะของชาวเขาและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย รายงานวิจัย เสนอในการสัมมนาระดับชาติ ชุดโครงการวิจัย เรื่อง ทางเลือกและนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย การศึกษาข้อเท็จจริงจากกลุ่มผลประโยชน์ ข้อสำรวจทางกฎหมาย และการวิเคราะห์ระบบการจัดการของรัฐ วันที่ ๒๖-๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๐ ณ โรงแรมสยามซิตี้ จัดโดยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๔๐, หน้า ๓๔-๔๑

ภาพรวมของการประกอบอาชีพ การอนามัย การศึกษาและการปกครองของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงที่ได้มาจากการสัมภาษณ์ในเดือนเมษายน ๒๕๓๕¹² และเพื่อเป็นการนำเสนอในเชิงเปรียบเทียบ ผู้เขียนจะหยิบยกข้อมูลจากงานวิจัยเพื่อประเมินผลงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดตามโครงการพัฒนาที่สูง โดยนำเสนอเฉพาะโครงการคอยแปเปื้อ ในประเด็นที่เกี่ยวข้อง

๓.๑. สภาพทั่วไปของหมู่บ้านกะเหรี่ยงในอำเภอกำสองยาง

๓.๑.๑. หมู่บ้านชะเนอจือทะ เป็นหมู่บ้านที่ยังคงรักษารูปแบบวัฒนธรรม และความเป็นอยู่แบบดั้งเดิมของชาวกะเหรี่ยงอย่างเคร่งครัด กลุ่มหนุ่มสาวในหมู่บ้านนี้ซึ่งได้รับการศึกษามีความสนใจและรับรู้ข่าวสารจากโลกภายนอกบ้าง แต่มีอยู่เป็นส่วนน้อยของหมู่บ้าน อิทธิพลของคนพื้นราบที่เข้ามาในหมู่บ้านนี้มีไม่มากนัก เพราะหมู่บ้านอยู่ห่างไกลจากตัวอำเภอ นอกจากนี้ในหมู่บ้านไม่มีน้ำประปา และไฟฟ้า ไม่มีโทรทัศน์ มีบ้านที่มีวิทยุใช้เพียง ๒-๓ บ้านแต่มีได้ฟังข่าวสารของคนพื้นราบ

ทั้งหมู่บ้านไม่มีห้องน้ำ ห้องสุขา การกินอยู่เป็นแบบดั้งเดิม โดยใช้การเก็บหาอาหารจากป่าละเมาะ ส่วนใหญ่เป็นผัก พืชต่าง ๆ และบางส่วนได้มาจากพืชที่เพาะปลูกเอง การประกอบอาหาร หรือใช้ภาชนะในการประกอบอาหาร ยังไม่ค่อยสะอาดตามหลักอนามัยของชาวพื้นราบนัก ชาวเขาเก็บหาถั่วงอกหอยปูปลากินสลับกันตลอดปี สัตว์เลี้ยงของชาวบ้านที่ใช้เป็นอาหาร ได้แก่ ไก่และหมู แต่ชาวบ้านมักไม่ค่อยกินไข่ไก่ และไม่กินเนื้อสัตว์ใหญ่ เช่น วัว ควาย เป็นต้น ส่วนน้ำที่ใช้ดื่มเป็นน้ำที่ลำห้วย โดยใช้กระบอกลำไยไปตักมาดื่มโดยไม่ต้องต้ม

ศาสนา เป็นการนับถือพุทธและนับถือผี

การแต่งกายของชาวเขา หญิงจะแต่งกายแบบชาวกะเหรี่ยงดั้งเดิม ส่วนชายแต่งกายเหมือนคนพื้นราบ แต่ใช้ผ้าทอและย้อมแบบกะเหรี่ยง

ประชากรในหมู่บ้านประมาณ ร้อยละ ๕๕ พูดภาษาไทยไม่ได้เลย

การประสานงานกับอำเภอ มีปัญหาในการประสานงาน และการส่งข่าวสารต่าง ๆ

๓.๑.๒. หมู่บ้านแม่หละโพคี ความเป็นอยู่ในหมู่บ้านมีลักษณะดั้งเดิม ชาวบ้านพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน การเกี่ยวข้าวใช้วิธีเอาแรงกัน มีระบบน้ำประปาภูเขาใช้ คนพื้นราบเข้าไปในหมู่บ้านเพื่อการค้าขายเป็นบางครั้งบางคราว ส่วนมากจะเข้ามาซื้อหมาก วัว และหมู

¹² ศูนย์นิสิตาสาตร์ คณะนิสิตาสาตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รายงานการสรุปการสัมภาษณ์เพื่อสำรวจปัญหาและข้อเท็จจริงในการทำวิจัย เรื่อง “ข้อเท็จจริงและปัญหาของชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย” ณ โรงเรียนท่าสองยาง วิทยาคม วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๓๕ และที่ห้องประชุมเขื่อนศิระ อำเภอมะสออด วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๓๕ และที่ห้องประชุมสำนักงานจังหวัดตาก วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๓๕ จัดโดย ศูนย์นิสิตาสาตร์ คณะนิสิตาสาตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เพื่อเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, เอกสารอัคราณา, ๒๕๓๕

ชาวบ้านมีความกระตือรือร้นในการศึกษาเคยขอให้ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน และกรมพัฒนาชุมชนจัดครูมาสอน แต่ไม่ได้รับการพิจารณาอนุมัติ ปัจจุบันชาวบ้านในหมู่บ้านพูดภาษาไทยไม่ได้เลย

หมู่บ้านนี้ขาดแคลนที่ดินสำหรับการเกษตร เพราะมีภูเขาล้อมรอบ การปลูกข้าว ไม่เพียงพอต่อการบริโภค

การสาธารณสุข ได้รับการรักษาด้านอนามัยจากสาธารณสุขหมู่บ้านที่จอหล่อคี่ ซึ่งเจ้าหน้าที่สาธารณสุขเข้ามาตรวจเป็นครั้งคราว นาน ๆ ครั้ง ในกรณีที่มีการเจ็บป่วยชาวบ้านจะใช้กินผี ถ้าอาการหนักก็จะส่งไปโรงพยาบาลแม่ระมาด ซึ่งใกล้กว่าอำเภอท่าสองยาง

ชาวบ้านมีความพร้อมที่จะแก้ไขปัญห แต่ยังขาดความเข้าใจในรายละเอียดของปัญหา มีผู้ใหญ่บ้านที่เป็นผู้นำที่ดี

๓.๑.๓. หมู่บ้านจั่วคี่ มีความเป็นอยู่แบบดั้งเดิม มีความเชื่อในเรื่องลัทธิฤกษ์ แต่ไม่ค่อยเคร่งครัดเหมือนที่เลอตองคุ เป็นหมู่บ้านที่อยู่ไกลจากอำเภอมก การอนามัยอยู่ในความรับผิดชอบจากสาธารณสุขชุมชน บ้านกามาผาได้ เจ้าหน้าที่จึงเข้ามาหลายเดือนต่อครั้ง

หมู่บ้านนี้ยังไม่มีโรงเรียน และเคยขอโรงเรียนจากหน่วยงานต่าง ๆ แต่ก็ไม่ได้รับการอนุมัติ เพราะห่างไกลเกิน

หมู่บ้านนี้ มีปัญหาปลูกข้าวไม่พอกิน ต้องซื้อข้าวจากหมู่บ้านใกล้เคียง

ผู้นำหมู่บ้านไม่เข้าใจภาษาไทย มีปัญหาการติดต่อและประสานงานระหว่างชาวบ้านด้วยกัน เพราะอยู่กันห่าง ๆ ระหว่างบ้าน มีปัญหาการคมนาคม เพราะต้องเดินผ่านเขาสลับซับซ้อน

๓.๑.๔. หมู่บ้านแม่ค้อคี่ มีการดำรงชีวิตแบบดั้งเดิม ทั้งหมู่บ้านมีวิทยุเพียง ๓-๔ เครื่องและส่วนใหญ่เอาไวฟังเพลง เพราะฟังข่าวไม่รู้เรื่อง มีคนพื้นราบเข้าไปบ้างนาน ๆ ครั้ง ส่วนใหญ่จะเข้าไปซื้อของป่า พวกเกล็ดตัวนึ่งที่เป็นของหายาก

เจ้าหน้าที่สาธารณสุข เข้าไปในหมู่บ้านนี้นาน ๆ ครั้ง ชาวบ้านจึงไปขอยาที่ครูแทน

ครู ที่มาสอนมีการสอนไม่สม่ำเสมอ เดือนหนึ่งจะสอนประมาณ ๑๐ วัน จึงมีปัญหาความศรัทธาของชาวบ้านที่มีต่อครู

ผู้ใหญ่บ้านพูดภาษาไทยไม่ได้ และเวลาไปประชุมที่อำเภอก็ไม่ค่อยได้แจ้งว่าได้ รับข้อมูลข่าวสารมาอย่างไรแก่ลูกบ้าน จึงมีปัญหาการติดต่อสื่อสารกับทางราชการ

ชาวบ้านบางคนมีปัญหา และเล่นการพนัน

ขาดโครงการให้ความช่วยเหลือจากทางราชการ

๓.๑.๕. หมู่บ้านเลอบีปลาดี เป็นหมู่บ้านบริวารของหมู่ ๖ ตำบลแม่ต้าน มีปัญหาการปกครองเพราะผู้ใหญ่บ้านคนประสานงานไม่ทั่วถึงเนื่องจากแต่ละบ้านอยู่ห่างไกลกัน และต้องเดินผ่านเขาที่สลับซับซ้อน

การอนามัย อยู่ในความรับผิดชอบของ สสช. ขะเนจือทะ

ไม่มีบริการจากรัฐเข้าไป ความเป็นอยู่คงเป็นชาวป่าอย่างสมบูรณ์ อาศัยธรรมชาติในการดำรงชีวิต ไม่เคยมีชาวพื้นราบเข้าไป หรือแม้กระทั่งเจ้าหน้าที่ของอำเภอก็ไม่รู้จักทางเข้าหมู่บ้าน

๓.๑.๖. หมู่บ้านป้อยาลู่ เป็นหมู่บ้านตั้งอยู่บนเนินเขา ขาดสาธารณูปโภคทุกด้าน ไม่มีน้ำประปา ความเป็นอยู่แบบวัฒนธรรมดั้งเดิม คนพื้นราบไม่ค่อยเข้ามา เพราะเป็นหมู่บ้านทางผ่าน ชาวบ้าน จำนวน ๑๘๒ คนพูดภาษาไทยได้ มีโรงเรียนศูนย์การศึกษาออกโรงเรียนตั้งอยู่แต่ขาดครูสอน

การอนามัย อยู่ในความดูแลของ สสช. ตะโป๊ะปู แต่มีระยะห่างจากหมู่บ้านมาก ชาวบ้านมีปัญหาเรื่องการเดินทางไปรับยา

ผู้นำหมู่บ้านมีปัญหาในการดูแลลูกบ้านอย่างไม่ทั่วถึงเพราะมีระยะห่างกันมาก

จากสภาพเฉพาะแต่ละหมู่บ้านที่เป็นปัญหานี้ คณะผู้วิจัยยังได้รับข้อมูลที่ได้จากการเก็บข้อมูลภาคสนามเพิ่มเติม พอสรุปได้ดังนี้

๓.๒. ด้านการอนามัย

ชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงที่อำเภอท่าสองยาง จะเข้าใจในเรื่องการสร้างภูมิคุ้มกันโรค โดยการฉีดวัคซีน แต่ไม่ทราบว่าวัคซีนที่ได้รับนั้นเป็นวัคซีนอะไรบ้าง ทราบแต่ว่าเป็นการฉีดยาและไม่ทราบว่าฉีดไปเพื่ออะไร และเป็นวัคซีนจริงหรือไม่ โดยทั่วไปผู้ช่วยสาธารณสุขชุมชนจะเป็นคนประสานงานให้ อย่างไรก็ดี การได้รับวัคซีนมีไม่ครบทุกบ้าน¹³

การรักษาเมื่อเจ็บป่วย ในหมู่บ้านที่อยู่ไม่ไกลจากถนน เช่น ห้วยปูแวง ถ้าเจ็บป่วยธรรมดาจะรักษาโดยอาศัยหมอพื้นบ้าน โดยการกินผี แต่ถ้าเจ็บหนักก็ส่งไปโรงพยาบาลในกรณีที่มีหมู่บ้านนั้นอยู่ใกล้โรงพยาบาล อย่างไรก็ตามเนื่องจากชาวกะเหรี่ยงเป็นคนยากจน ดังนั้นจึงมีปัญหาเรื่องค่าโดยสารไปกลับโรงพยาบาล

สำหรับหมู่บ้านที่อยู่ไกลจากอำเภอ หรือถนน จะพึ่งผู้ช่วยสาธารณสุขชุมชน หรือถ้าไม่มีอยู่ในพื้นที่จะพึ่งครู โดยขอยาพื้นบ้านจากครู

¹³ ส่วนข้อมูลจากโครงการพัฒนาที่สูงคอยแปเปื้อ พบว่า ชาวบ้านไม่ได้รับการฉีดวัคซีนในอัตราที่สูงกว่าที่ก่อนเริ่มโครงการ คูศตถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยพายัพ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๗, หน้า ๑๓๓

ส่วนการบริการด้านอนามัยนั้น รัฐให้บริการไม่ทั่วถึง สาเหตุเพราะสถานอนามัยอยู่ไม่ครบทุกหมู่บ้าน และในหมู่บ้านบางแห่งต้องเดินทางไปรับบริการจากอนามัยในหมู่บ้านอื่นซึ่งเป็นระยะทางไกล แพทย์หรือผู้ช่วยสาธารณสุขชุมชนไม่ได้เข้าไปในพื้นที่ หรือไม่มียาที่จะจ่ายให้แก่ชาวบ้าน บางครั้งชาวบ้านต้องเสียเงินซื้อ ชาวบ้านไม่มีเงินที่จะเสีย เป็นต้น

ในบางหมู่บ้าน ผู้ช่วยสาธารณสุขต้องดูแลหลายหมู่บ้านและแต่ละบ้านอยู่ห่างไกลกันจึงเดินทางไปตรวจไม่ทั่วถึง เป็นเหตุให้ในบางหมู่บ้านเกิดโรคระบาดและเด็กเสียชีวิตเป็นสิบคน และบางครั้งเป็นเพียงไข้หัด ก็ระบาดไปหลายหมู่บ้าน

โรคที่เกิดส่วนใหญ่ คือ มาลาเรีย และท้องร่วง ทำให้ตายกันมาก

โรคที่เกิดอีกคือ นีว เพราะคัมน้ำจากลำธารโดยไม่ต้ม โรคคอกพอก จะเกิดกับคนอายุมาก เพราะขาดไอโอดีน¹⁴

ส่วนใหญ่ทำคลอดโดยหมอตำแย

การรักษา ชาวบ้านจะใช้หมอน้ำมันคั กับหมอผีประจำหมู่บ้าน

สำหรับข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ในสำนักงานจังหวัดตาก¹⁵ พบว่าการให้บริการของสาธารณสุขมิได้แยกแยะการให้บริการทางด้านสาธารณสุขที่มาขอรับยาต่างจากผู้ที่ไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน และบางครั้งยังให้บริการแก่ชาวกะเหรี่ยงหม่าด่วย ซึ่งปัญหาจึงน่าจะเกิดจากการที่ชาวเขาที่อยู่ห่างไกลไม่สามารถเดินทางมาขอรับการรักษาามากกว่า

สำหรับการให้บริการสาธารณสุขในหมู่บ้านชาวเขา จะใช้สาธารณสุขตำบลและอสม. เป็นผู้ให้บริการแต่มีปัญหาการเข้าไปให้บริการในหมู่บ้านที่อยู่ห่างไกล แต่ข้อมูลที่ได้จากเจ้าหน้าที่สาธารณสุข นั้นไม่ได้แยกการให้บริการระหว่างชาวเขาที่มีบัตรหรือไม่มีบัตรประจำตัว

ส่วนความคิดเห็นของชาวบ้านในโครงการแปเปื้อ มีความเห็นที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่ผู้เขียนได้นำเสนอไป คือ ความต้องการที่จะให้มีการส่งเสริมงานด้านสาธารณสุขต่อไป และรวมทั้งส่งเจ้าหน้าที่สาธารณสุขให้ความรู้อย่างสม่ำเสมอ ควรมีการตั้งกองทุนยา และมีการสงเคราะห์ในการรักษาพยาบาล ความต้องการที่จะให้มีสถานบริการสาธารณสุขทุกหมู่บ้าน และมีงบประมาณที่ต่อเนื่อง และต้องการให้มีการสนับสนุนโภชนาการของเด็กและสตรีในหมู่บ้านที่ห่างไกล¹⁶

¹⁴ข้อมูลจากโครงการพัฒนาที่สูงคอยแปเปื้อ พบว่า อาการคอกพอกในเด็ก ผู้ใหญ่ โรคปากนกกระจอก โรคเปลือกตาชิดในผู้ใหญ่ มีอัตราลดลงระหว่างก่อนและหลังโครงการ ส่วนโรคที่พบมากในเด็กและผู้ใหญ่ คือ โรคทางอายุรกรรม รองลงมา สำหรับเด็กคือ หู คอ จมูก ส่วนผู้ใหญ่ คือ โรคข้อและกระดูก อุ เฝ้งอ้าง

¹⁵ศูนย์นิคิสาตร์ คณะนิคิสาตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, อ่างแล้ว เชียงรรดที่ ๑๒, สัมภาษณ์ที่สำนักงานจังหวัดตาก

¹⁶สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยพายัพ, อ่างแล้ว เชียงรรดที่ ๑, หน้า ๑๓๖

โดยภาพรวมแล้ว จะเห็นได้ว่า ชาวกะเหรี่ยงในอำเภอท่าสองยางมีความต้องการบริการ สาธารณสุขจากรัฐ แต่ด้วยข้อจำกัดในการให้บริการ และระยะทางที่ห่างไกล การดูแลรักษา สุขภาพของชาวกะเหรี่ยง จึงยังเป็นการผสมผสานระหว่างการรักษาแบบเก่ากับการอนามัยแผนใหม่

๓.๓. ด้านการศึกษา

ชาวกะเหรี่ยงที่มีอายุน้อย จะไม่ได้รับการศึกษา แต่ในค่านิยมของชาวกะเหรี่ยงจะให้ความสำคัญกับการศึกษานูตรหลานเป็นอย่างมาก ถ้าชาวกะเหรี่ยงครอบครัวใดที่มีฐานะดี ตั้งบ้านเรือน อยู่ติดถนน และมีทะเบียนบ้าน มักจะส่งลูกไปเรียนที่โรงเรียนสำนักงานประถมศึกษาแห่งชาติ เพราะเชื่อว่ามีระบบจัดการศึกษาที่ดีกว่า และได้วุฒิการศึกษาจริง ๆ

ชาวบ้านที่อาศัยอยู่บนคอกและห่างไกลจากอำเภอ แม้จะต้องการให้ลูกได้ศึกษาในโรงเรียนที่มีมาตรฐาน แต่ก็ไม่มีทางเลือก จึงเรียนที่โรงเรียนของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน ซึ่งการศึกษาในโรงเรียนดังกล่าวมีปัญหาการตอบสนองความต้องการของชาวกะเหรี่ยงที่จะได้เรียนอย่างมีมาตรฐานไม่ได้ นอกจากนี้ แต่ละหมู่บ้านที่อยู่ไกล การคมนาคมไม่สะดวก จะประสบปัญหาครูไม่มาสอนหรือหาครูมาสอนในพื้นที่ไม่ได้หรือเปลี่ยนครูบ่อย ซึ่งเป็นปัญหาด้านคล้ายกับหมู่บ้านอื่นที่มีโรงเรียนแบบ ศศ.ช.

การที่เด็กไม่มีชื่อในทะเบียนบ้านและยังไม่ได้รับการลงสัญชาติไทยนั้น ก่อให้เกิดอุปสรรคในการออกวุฒิบัตรในการศึกษาให้ โดยในทางปฏิบัติเด็กที่ไม่มีชื่อในทะเบียนบ้านจะไม่ได้รับการอนุญาตให้เรียนในโรงเรียนประถมของสำนักงานประถมศึกษาแห่งชาติ ซึ่งแม้ว่าทางเจ้าหน้าที่จะแจ้งว่าไม่มีกฎหมายห้ามก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติเกิดปัญหาถ้าไม่มีสัญชาติ

ในทัศนะของชาวบ้านที่ส่งเสริมการศึกษาให้แก่ลูกหลานนั้น ตามความคิดเห็นของผู้ใหญ่ มุ่งเน้นที่ความหวังจะให้ลูกหลานนำความรู้เข้ามาพัฒนาหมู่บ้าน แต่สำหรับเด็กวัยรุ่น มักจะมุ่งไปในการเป็นวุฒิเพื่อไปประกอบอาชีพ เพื่อทำงานกับคนพื้นราบต่อไป

อย่างไรก็ดี ข้อมูลจากบาทหลวงท่านหนึ่งที่เคยทำงานเกี่ยวกับกะเหรี่ยงที่อำเภอท่าสองยาง พบว่า ชาวกะเหรี่ยงในอำเภอท่าสองยาง ได้รับการศึกษาจากมิชชันนารีถึงชั้นประถมศึกษาปีที่ ๖ และได้รับการสนับสนุนให้เรียนต่อประถมศึกษาตอนปลายที่อำเภอแม่สอด ที่โรงเรียนศักดิ์วิทยาคม โดยคัดเลือกเด็กจากโรงเรียนที่ทางราชการเข้าไม่ถึงจากหมู่บ้านต่าง ๆ ที่มีสติปัญญาดี และให้ทุนการศึกษา และสนับสนุนจนจบการศึกษาปริญญาตรี โดยไม่มีข้อผูกมัดที่จะใช้ทุนแต่อย่างใด และไม่ต้องเป็นผู้นับถือศาสนาคริสต์ และปัจจุบันมีศูนย์ที่บ้านแม่จะวอ อำเภอท่าสองยาง

ปัญหาการศึกษาของชาวเขาอีกประการ ที่ได้ข้อมูลจากจังหวัดตากพบว่า มักจะมีการเรียนไม่จบหลักสูตรของนักเรียนในโรงเรียน เหตุที่เป็นเช่นนี้ เพราะมาเรียนไม่สม่ำเสมอ หรือบางคนตกชั้นบ่อย ๆ บางคนเป็นมาลาเรียก็ขาดการศึกษาไปนาน หรือบางคนจะต้องหยุดไปเพราะผู้ใหญ่

ในบ้านป้วย จึงต้องอยู่ในพิธีกินผี และบางคนแต่งงานตั้งแต่ อายุ ๑๓ ปี ซึ่งยังไม่จบประถมศึกษาปีที่ ๖ และไม่ค่อยสนใจเรียนต่อ เพราะมีปัญหาด้านภาษาที่พูด และนักเรียนชาวกะเหรี่ยงมักจะถนัดในการพูดภาษากะเหรี่ยงมากกว่า โดยเฉพาะเวลาพักกลางวัน

จากการสังเกตของคณะผู้วิจัยในเนื้อหาของหลักสูตรการศึกษาพบว่า เนื้อหาบางตอนนั้น อาจไม่เป็นประโยชน์หรือเป็นที่สนใจของนักเรียนชาวกะเหรี่ยง เพราะเป็นเนื้อหาที่ไกลตัวและไม่สอดคล้องกับสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเขา จึงเป็นการยากที่จะให้ความสนใจหรือทำความเข้าใจในเนื้อหา

ส่วนข้อมูลจากโครงการพัฒนาที่สูงคอยแปเปื้อ ซึ่งมีกิจกรรมห่อกระเจียวข้าวให้ความรู้และข้าวสารแก่ชาวบ้าน ทั้งภาษาไทยและภาษากะเหรี่ยง กิจกรรมการศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขา ซึ่งเน้นให้นักเรียนพูดและฟังภาษาไทยได้ และกิจกรรมศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน พบว่าเป็นโครงการที่ได้ประโยชน์ โดยเฉพาะการสร้างห่อกระเจียวข้าว และมีความต้องการให้มีการสนับสนุนกิจกรรมทางด้านการศึกษาอย่างต่อเนื่อง และควรให้มีโรงเรียนในระดับมัธยมในทุกตำบล ควรมีศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก และมีทุนการศึกษา โครงการอาหารกลางวันและอุปกรณ์การเรียนอย่างเพียงพอ ควรมีครูอย่างเพียงพอ และเปิดโอกาสให้ผู้ใหญ่ในหมู่บ้านได้มีโอกาสศึกษามากขึ้น¹⁷

ข้อมูลที่ตรงกันตามที่ผู้เขียนได้นำเสนอนั้น จะเห็นได้ว่า การให้บริการด้านการศึกษาของรัฐต่อชาวกะเหรี่ยงนั้น เป็นความต้องการทั้งผู้ใหญ่และเด็ก แต่เนื่องจากปัญหามูลค่า¹⁸ ทุนในการศึกษา อุปกรณ์การศึกษา และการร่วมพิธีประเพณีกินผี ทำให้ชาวกะเหรี่ยงขาดการศึกษา และสิ่งหนึ่งที่น่าพิเคราะห์ก็คือ หลักสูตรในการศึกษานั้นได้ก่อให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องในชุมชนชาวกะเหรี่ยง และส่งเสริมปัญญาให้ชาวกะเหรี่ยงมีความสามารถพัฒนาตนเองให้เข้ากับสภาพความเป็นอยู่ในปัจจุบันหรือไม่นั้น เป็นประเด็นที่ควรศึกษาต่อไปอย่างยิ่ง

๓.๔. การประกอบอาชีพ

ชาวกะเหรี่ยงในอำเภอท่าสองยางเป็นเกษตรกร บางคนมีไร่ บางคนมีนา แต่ส่วนใหญ่จะปลูกข้าวไร่พอกินเท่านั้น การปลูกขายจะเป็นถั่วเหลือง สำหรับคนที่มينا และเป็นพื้นที่ไม่ห่างไกลจากถนนจนเกินไป

¹⁷สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยพายัพ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๑, หน้า ๑๓๗

¹⁸ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นมาเมื่อ ๒๐ ปีที่ผ่านมา จนถึงปัจจุบัน ซึ่งคุณสมภพ ลาซโรจน์ ได้เคยทำการศึกษาไว้และสิ่งที่รัฐควรทำคือเพิ่มสวัสดิการ เพื่อจูงใจให้ครูมาสอน และควรเข้าใจประเพณีของเด็กที่ต้องไปกินผี ดังนั้นจึงไม่ควรตำหนิเด็กที่ขาดเรียนเพราะเหตุนี้ ดู สมภพ ลาซโรจน์, บทวิจารณ์รายงาน “สภาพความเป็นอยู่ และปัญหาของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก”, เอกสาร โรเนียว, ๒๕๔๑, หน้า ๘-๘