

สถานะเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย¹

ทำไมจึงต้องมีสถานะเผ่าพื้นเมือง

ประเทศไทย นับเป็นดินแดนหนึ่งที่มีความหลากหลายทางชีวภาพอยู่คู่กับความหลากหลายทางชาติพันธุ์ โดยเฉพาะบนพื้นที่สูงทางภาคเหนือ มีกลุ่มประชากรที่เรียกว่า “ชนเผ่าพื้นเมือง (Indigenous Peoples)” อาศัยอยู่ ซึ่งยังมีการใช้ภาษาของตนเองและดำรงวิถีจารีตประเพณีที่มีคุณค่าในฐานะเป็นมรดกภูมิปัญญาของชาติ และยังมีบทบาทสำคัญยิ่งกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ในช่วงระยะเวลา 20 ปีที่ผ่านมา ถึงแม้ว่าทางรัฐได้พยายามปรับทัศนคติและแนวปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาต่อชนเผ่าพื้นเมืองบ้างแล้ว แต่พวกเราส่วนใหญ่ยังประสบปัญหาที่ซับซ้อนหลายประการอยู่ เช่น การไม่ได้รับการยอมรับการมีตัวตนจากสังคม การถูกกลืนกลายโดยวัฒนธรรมกระแสหลัก จนสูญเสียอัตลักษณ์ทางภาษา วิถีชีวิต และระบบคุณค่าทางวัฒนธรรมของตนเองไป การถูกเลือกปฏิบัติและการละเมิดสิทธิมนุษยชนในรูปแบบต่าง ๆ เป็นต้น นอกจากนี้ประเทศไทย ยังไม่ได้มีนโยบายและมาตรการร่วมที่ชัดเจนสำหรับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ตลอดจนยังไม่การนำเอาสาระหลักของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และหลักเจตนารมณ์ของ **ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง**² (UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples) ที่ส่งเสริมสิทธิชุมชนและการมีส่วนร่วมของประชาชนมาใช้แต่อย่างใด นอกจากนี้การจัดทำนโยบายและแผนพัฒนาของรัฐในอดีตที่ผ่านมา ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับวิถีทางสังคมและวัฒนธรรมชุมชน และขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของชนเผ่าพื้นเมืองอย่างจริงจังอีกด้วย

จากสถานการณ์และประสบการณ์ที่ผ่านมา ทำให้ชนเผ่าพื้นเมืองได้มีการรวมตัวกันในนาม “**เครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย (คชท.)**” เพื่อจัดกิจกรรมรณรงค์ให้รัฐและสาธารณชนยอมรับและเคารพสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง อีกทั้งร่วมจัดเวทีสัมมนาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐ นักวิชาการ นักพัฒนา และแกนนำชนเผ่าพื้นเมืองกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการร่วมกันจัดงานมหกรรมชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทยอย่างต่อเนื่องทุกปี ตั้งแต่ปี 2550 เป็นต้นมา และเมื่อคราวจัดงานมหกรรมในปี 2553 ได้ประกาศเจตนารมณ์ร่วมกันเพื่อจัดตั้ง “**สถานะเผ่าพื้นเมืองประเทศไทย**” ขึ้นมา ซึ่งจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อ

¹ เป็นเอกสารแนะนำเบื้องต้น ซึ่งเรียบเรียงโดย ศักดิ์ดา แสนมี, กองเลขานุการเครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย (คชท.) เพื่อใช้เป็นสื่อประกอบการแลกเปลี่ยนและเรียนรู้ร่วมกันในเวทีสัมมนาสาธารณะเรื่อง “การศึกษา อัตลักษณ์ และสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย” ระหว่าง 25-26 พฤศจิกายน 2555 ที่ จ.เชียงใหม่ เท่านั้น

² ซึ่งรัฐบาลไทยได้ร่วมลงนามรับรองในเวทีสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ตั้งแต่ปี 2550 แล้ว หากท่านสนใจรายละเอียดของเนื้อหาปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ในรูปแบบเอกสารโปรดติดต่อที่ศูนย์กิตติศักดิ์ รัตนกระจางศรี (เลขานุการคณะทำงานวิชาการในงานมหกรรม): 081-8831360 หรือที่มูลนิธิชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อการศึกษาและสิ่งแวดล้อม, Email: ipf@thai3ips.org, www.thai-ips.org

ร่วมกันสร้างความชัดเจนทั้งแนวคิด ยุทธศาสตร์ บทบาทหน้าที่ กลไกและโครงสร้าง และจัดกระบวนการขับเคลื่อนงานในระดับต่างๆ สามารถยกระดับไปสู่การเป็นสถาบันทางการที่ทำงานเชิงนโยบายของชนเผ่าพื้นเมืองเอง ตลอดจนเป็นกลไกหลักในการสร้างความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาหารือและการพัฒนายั่งยืนที่ตั้งอยู่บนฐานวัฒนธรรม และปกป้องคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองโดยความร่วมมือที่ดีจากหน่วยงานรัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน UN และองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องอีกด้วย

นอกจากนี้ สาระในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 (เช่น มาตรา 30, 64, 66 และ 67) และหลักเจตนารมณ์ของปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ยังสนับสนุนให้มีการจัดกระบวนการ (Process) และประสานขบวนการขับเคลื่อน (Movement) เพื่อสร้างหลักประกันในการจัดการเลือกปฏิบัติและลอคอคติทางชาติพันธุ์ และส่งเสริมให้ชนเผ่าพื้นเมือง สามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ๆ ในสังคมไทย ตลอดจนปกป้อง และคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

พัฒนาการของสภาชนเผ่าพื้นเมือง

จากการรวมตัวกันของชนเผ่าพื้นเมือง จำนวน 17 กลุ่มชาติพันธุ์ ในนาม คชท. ตั้งแต่ปี 2550 ที่ผ่านมา เพื่อจัดกิจกรรมรณรงค์ทางสาธารณะร่วมกัน และสืบเนื่องจากการประกาศจัดตั้ง “สภาชนเผ่าพื้นเมืองประเทศไทย” ในปี 2553 จึงส่งผลให้แกนนำชนเผ่าพื้นเมือง กองเลขานุการ คชท. และภาคีหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง ได้ร่วมกันปรึกษาหารือ และแสวงหาแนวทางความร่วมมือและในการขับเคลื่อนขบวนการชนเผ่าพื้นเมืองในระดับต่าง ๆ ที่ชัดเจนมากขึ้น โดยเฉพาะการร่วมผลักดันให้เกิด “สภาชนเผ่าพื้นเมืองอำเภอกัลยาณิวัฒนา” (จังหวัดเชียงใหม่) เมื่อปลายปี 2554 และการจัดตั้งคณะทำงานยกร่างกฎหมายของสภาฯ ในต้นปี 2555 ที่ผ่านมา และได้มีการเสนอปรับเปลี่ยนชื่อเป็น “**สภาชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย**” เพื่อให้ครอบคลุมความรู้สึกและการมีส่วนร่วมของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ที่แสดงตัวตนเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการในภายหลังได้มากขึ้น ซึ่งปัจจุบันมีจำนวนกว่า 40 กลุ่มชาติพันธุ์แล้ว

แนวคิดหลักและกระบวนการขับเคลื่อนงานสภาชนเผ่าพื้นเมือง

ในเบื้องต้นนี้ ขอทำความเข้าใจให้รู้จักคำว่า “กลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมือง” ซึ่งคำนี้ เป็นชื่อรวมที่ใช้เรียกกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ ที่ได้ร่วมพัฒนาและถือเป็นส่วนหนึ่งของสภาชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย ซึ่งแต่เดิมใช้ข้อความว่า “ชนเผ่าพื้นเมือง” แทนคำดังกล่าว เพราะเป็นนิยามที่มีประวัติศาสตร์ต่อเนื่อง ที่เริ่มใช้โดยเครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองในภาคเหนือและตะวันตกมากกว่าทศวรรษแล้ว และมีความหมายตรงกับคำนิยาม

สากลที่องค์การสหประชาชาติและนานาชาติใช้กันอยู่ในขณะนี้ คือคำว่า “Indigenous Peoples”³ แต่ในเอกสารชุดนี้ขอใช้คำว่า “ชนเผ่าพื้นเมือง” ในความหมายเดียวกับคำว่า “Indigenous Peoples” ด้วย

ในกระบวนการพัฒนาสาขานชนเผ่าพื้นเมือง ได้นำหลักการสำคัญที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550 และ UNDRIP ในหลายมาตรามาใช้ด้วย เช่น การมีส่วนร่วม (Participation), การกำหนดวิถีชีวิตตนเอง (Self determination), ความเป็นเจ้าของ (Ownership), ความเป็นภาคีหุ้นส่วน (Partnership), การให้ฉันทานุมัติ (Free, Prior, and Informed Consent: FPIC) เป็นต้น ทั้งนี้หวังว่าจะเป็นการเปิดโอกาสให้ชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย ได้ร่วมพลังและใช้ภูมิปัญญาในการกำหนดวิถีชีวิตที่ไม่ขัดต่อหลักรัฐธรรมนูญและจารีตประเพณีของตนเอง และสามารถนำหลักการและความสำคัญของสาระเหล่านี้ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเต็มที่ต่อไป

การจัดตั้งสาขานชนเผ่าพื้นเมือง มีเป้าหมาย คือ 1) เพื่อเป็นกลไกหลักในการติดตามและสนับสนุนงานนโยบายหรือทำกิจกรรมอันชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หลักจารีตประเพณี และศีลธรรม หรือดำเนินการอื่นใดอันเป็นประโยชน์ส่วนรวมของชนเผ่าพื้นเมือง โดยให้มีการดำเนินงานที่ต่อเนื่องและมีระบบบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล และ 2) เพื่อส่งเสริมให้ชนเผ่าพื้นเมืองมีความเข้มแข็งตามระบอบประชาธิปไตย และยกระดับศักยภาพในการจัดการตนเองที่สอดคล้องกับความหลากหลายของวิถีชีวิต วัฒนธรรม และภูมิปัญญาของตนเองได้อย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนงานสาขานชนเผ่าพื้นเมือง ประกอบด้วย 3 ส่วนหลักคือ 1) **กระบวนการขับเคลื่อนงานนโยบาย** มีการรวบรวมข้อมูลประเด็นปัญหา การศึกษาคู่มือเรียนการจัดตั้งสภาในประเศไทยและรูปแบบสาขานชนเผ่าพื้นเมือง (Indigenous Council) จากต่างประเทศ การยกร่างกฎหมายหรือ พรบ.สภาชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย⁴ การรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากพี่น้องประชาชน การปรับปรุงร่างกฎหมาย และการผลักดันให้มีกฎหมายรองรับ 2) **กระบวนการเตรียมความพร้อมในระดับพื้นที่** โดยการระดมสถานการณ์และปัญหา สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิดและประสบการณ์เกี่ยวกับสภาในระดับพื้นที่กับชนเผ่าพื้นเมืองที่เกี่ยวข้อง การเปิดเวทีร่วมวิเคราะห์ แลกเปลี่ยนและเรียนรู้ การเชื่อมโยงและขยายแนวคิดกับประชาสังคม การพัฒนากลไกสาขานชนเผ่าพื้นเมืองในระดับพื้นที่ การร่วมระดมข้อเสนอเชิงนโยบาย การทำประชา

³ Indigenous Peoples หมายถึง ชุมชน ประชาชน และประชาชาติที่มีความสืบเนื่องทางประวัติศาสตร์ พิจารณาตนเองว่ามีความแตกต่างไปจากภาคส่วนอื่น ๆ ของสังคม ที่ขณะนี้อยู่อาศัยในเขตแดนเหล่านั้น พวกเขาไม่ได้เป็นกลุ่มครอบงำในสังคม และมีความมุ่งมั่นที่จะอนุรักษ์ พัฒนาและสืบทอดเขตแดนของบรรพบุรุษและอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของตนสู่คนรุ่นอนาคต ในฐานะที่เป็นรากฐานของการคงอยู่ในสถานะของประชาชน อันสืบเนื่องจากแบบแผนทางวัฒนธรรม สถาบันทางสังคม และระบบนิติธรรมของตน’ (ที่มา: EC/N.4/Sub.2/1986/7/Add.4. pa. 379)

⁴ หากสนใจสาระสำคัญของร่าง พรบ.สภาชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย ท่านสามารถติดต่อข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่คณะทำงานยกร่าง พรบ.สภาฯ ทุกท่านหรือที่ศูนย์สายด่วน โทร (ประธานคณะทำงาน): 080-1229688, คุณหญิงยุทธ สืบทายาท (เลขานุการคณะทำงาน): 081 950 9289

พิจารณา และร่วมลงชื่อเสนอกฎหมาย และ 3) **กระบวนการสื่อสารสาธารณะ** มีการสื่อสารกับชนเผ่าพื้นเมืองและสังคมทั่วไป เพื่อสร้างความเข้าใจและสร้างกระแสสังคมให้เกิดการยอมรับและสนับสนุนการขับเคลื่อนงานสภาชนเผ่าพื้นเมืองอย่างต่อเนื่อง

จากประสบการณ์และพัฒนาการของสภาที่ผ่านมา จึงได้ออกแบบให้มีกลไกและจัดกระบวนการพัฒนาสภา เริ่มจากการวางแผนเพื่อสร้างความเข้าใจและสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชนเผ่าพื้นเมืองและผู้ที่เกี่ยวข้อง การศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลและชุดประสบการณ์การพัฒนาสภาชนเผ่าพื้นเมืองจากแหล่งต่าง ๆ การแสวงหาความร่วมมือกับหน่วยงานรัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และเครือข่ายประชาชนที่เป็นกัลยาณมิตรทั้งหลาย รวมทั้งการนำเสนอความก้าวหน้าและรับฟังความเห็นจากเวทีสาธารณะต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย เพื่อนำไปสู่การพัฒนากระบวนการขับเคลื่อนงานของสภาฯ การปรับปรุงร่างกฎหมาย และจัดกระบวนการลงชื่อเสนอกฎหมายต่อรัฐสภาต่อไป

ความท้าทายของสภาชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย

➢ **มีแนวทางและวิธีการใด?** ที่ทำให้รัฐไทยและสาธารณชน มีความเข้าใจ เกิดการยอมรับและเคารพในอัตลักษณ์และวิถีวัฒนธรรมของชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การรับรองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง และการกำหนดนโยบายและมาตรการมาสนับสนุนและส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทยได้อย่างจริงจัง

➢ **ทำอย่างไร?** จึงทำให้หน่วยงานรัฐที่มีความเข้าใจในประเด็นชนเผ่าพื้นเมืองและมีบทบาทหน้าที่ในการสนับสนุน พัฒนาศักยภาพ และสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กร กลุ่มชาติพันธุ์ และเครือข่ายชนเผ่าพื้นเมือง เช่น สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์กรมหาชน) และสำนักกิจการชาติพันธุ์ (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์) กรมส่งเสริมวัฒนธรรม และศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (กระทรวงวัฒนธรรม) เป็นต้น สามารถนำประสบการณ์ไปแบ่งปันหรือขยายผลกับหน่วยงานรัฐอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนสามารถยกระดับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชนเผ่าพื้นเมืองไปสู่การพัฒนาความร่วมมือในระดับชาติได้

➢ **ทำอย่างไร?** จึงจะทำให้ **สภาชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย** เป็นสถาบันทางการและเป็นกลไกหลักของชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย ที่มีบทบาทสำคัญในการทำงานเชิงนโยบาย ติดตามสถานการณ์ และการแก้ไขปัญหาพร้อม และสนับสนุนการจัดการตนเองของชนเผ่าพื้นเมืองทุกกลุ่มชาติพันธุ์ในระดับต่าง ๆ ได้จริง และ **“สภาชนเผ่าพื้นเมืองอำเภอกัลยาณิวัฒนา”** จึงเป็นสภาชนเผ่าพื้นเมืองนำร่องในระดับพื้นที่ที่แสดงถึงรูปธรรมของ **“ท้องถิ่นจัดการตนเอง”** และมีการขยายความเข้าใจและสร้างการมีส่วนร่วมในเรื่องสภาชนเผ่าพื้นเมือง ไปสู่ระดับชุมชนและเครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองในกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึง

.....