

## สรุปการสัมมนา

### เรื่อง กฎหมายคุ้มครองสิทธิและส่งเสริมวิถีชีวิตชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย

วันที่ 10 ธันวาคม 2564

ณ สวนพฤษศาสตร์ทวีชล อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ และออนไลน์ผ่านระบบ Streamyard

สถาบันพระปกเกล้า (ภายใต้โครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านสิทธิ เสรีภาพ การมีส่วนร่วม และกฎหมายแก่ภาคประชาชน) ร่วมกับสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทยจัดสัมมนาเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองสิทธิและส่งเสริมวิถีชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย การสัมมนาประกอบด้วยการบรรยายเรื่อง “สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง: มาตรการทางสากลและปฏิบัติในระดับท้องถิ่น” และการอภิปรายเรื่อง “เสียงประชาชน (ไม่) หายไปไหน: ร่วมใจสร้างกฎหมายคุ้มครองสิทธิและส่งเสริมวิถีชีวิตชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย” สรุปผลการสัมมนา ดังนี้

การสัมมนาเริ่มต้นประมาณ 9.00 น. เปิดงานโดยผู้นำทางจิตวิญญาณกลุ่มชาติพันธุ์ลีซู จากนั้น**นายกิตติศักดิ์ รัตนกระจางศรี** ประธานสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย กล่าวต้อนรับ และชี้แจงวัตถุประสงค์การสัมมนาว่า ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกสหประชาชาติและได้ร่วมรับรองปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยชนเผ่าพื้นเมือง รัฐไทยจึงต้องรับรองสิทธิชนเผ่าของประเทศ โดยมีรูปแบบหนึ่งคือการรับรองกฎหมายว่าด้วยชนเผ่าพื้นเมืองซึ่งขณะนี้ไม่มีร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่ประมาณ 4-5 ร่าง เพื่อเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งและรับรองจิตวิญญาณของชนเผ่าพื้นเมืองอันนำไปสู่การลดความเหลื่อมล้ำ การสัมมนาครั้งนี้เป็นการสัมมนาต่อเนื่องเพื่อรณรงค์ประเด็นชนเผ่าพื้นเมืองให้เป็นที่เข้าใจสู่สาธารณะ อีกทั้งยังมุ่งหมายให้เป็นเวทีในการรับฟังแลกเปลี่ยนความคิดเห็นมุมมองของภาคส่วนต่าง ๆ ต่อร่างกฎหมายว่าด้วยชนเผ่าพื้นเมืองที่เสนอโดยภาคประชาชน

จากนั้น เป็นการบรรยายเรื่อง “สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง: มาตรการทางสากลและปฏิบัติในระดับท้องถิ่น” โดย **Ms. Victoria Tauli Corpus** (Former UN Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples) กล่าวว่า ประเทศไทยได้รับรองปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยชนเผ่าพื้นเมืองในปี ค.ศ.2007 อันเป็นหมุดหมายที่ดีของการรับรองสิทธิ และประเทศไทยกำลังมีการขับเคลื่อนเพื่อผลักดันกฎหมายว่าด้วยชนเผ่าพื้นเมือง เป็นที่น่ายินดีว่ารัฐสภาไทยมีความก้าวหน้าเป็นอย่างยิ่งในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ปฏิญญาสหประชาชาติจึงถือเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ช่วยให้สิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองได้รับการรับรองและเคารพ ทั้งสิทธิในที่ดินหรือทรัพยากร ประเด็นเหล่านี้จะได้สะท้อนในร่างกฎหมายที่กำลังดำเนินการกันอยู่

ชนเผ่าพื้นเมืองเป็นผู้ที่มีลักษณะเฉพาะที่มีความต่อเนื่องทางประวัติศาสตร์ ตั้งแต่ก่อนอาณานิคมก่อนที่จะมีการรุกราน คนเหล่านี้จึงมีการสืบทอดเรื่องที่ดิน เขตแดน และวัฒนธรรมในการรักษาป่าไม้ ทรัพยากรแหล่งน้ำ ชนพื้นเมืองยังคงรักษาวัฒนธรรมเหล่านี้ไว้ได้ ชนเผ่าพื้นเมืองมีสิทธิที่จะยืนยันและมีส่วนช่วยปกป้องระบบนิเวศที่เป็นปัญหาระดับโลกที่กำลังเผชิญกันอยู่ในขณะนี้ วัฒนธรรมและภูมิปัญญาของชนเผ่าพื้นเมืองจะช่วยจัดการปัญหาเหล่านี้ได้ ชนเผ่าพื้นเมืองยังเป็นผู้ที่รักษาภาษาต่าง ๆ จึงไม่ใช่เพียงความหลากหลายทางชีวภาพเท่านั้นที่เป็นคุณ

ลักษณะเฉพาะของชนเผ่าพื้นเมือง แต่ยังมีหลากหลายทางภาษาคด้วย อย่างไรก็ตาม ยังมีชนเผ่าพื้นเมืองทั่วโลกที่ยังถูกคุกคามอยู่ การขับเคลื่อนกฎหมายว่าด้วยชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทยจึงถือเป็นก้าวหนึ่งที่น่าสนใจ

ต่อมา เป็นการอภิปรายเรื่อง “เสียงประชาชน (ไม่) หายไปไหน: ร่วมใจสร้างกฎหมายคุ้มครองสิทธิและส่งเสริมวิถีชีวิตชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย” มีผู้เข้าร่วมอภิปรายจากหลายภาคส่วน โดยนายสุรียนต์ ทองหนูเอียด ที่ปรึกษาขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม (P-move) เป็นผู้ดำเนินรายการ สารระสำคัญดังต่อไปนี้

**นางนิตยา เอียการนา** ผู้ประสานงานกองเลขานุการ คชท.กล่าวว่า ตนเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ม้ง และเห็นว่าเสียงของประชาชนไม่หายไปไหน เป็นที่น่าชื่นชมว่ารัฐธรรมนูญไทยเปิดโอกาสให้ประชาชนหนึ่งหมื่นชื่อเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้ ที่ผ่านมามีปัญหาต่าง ๆ ยังคงไม่เข้าถึงสิ่งที่คนชนเผ่ากำลังเผชิญอยู่ ประเด็นร่วมสำคัญที่สุด คือ เรื่องการสูญเสียอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม หากคนชนเผ่าไม่ดำเนินการอนุรักษ์ไว้ วัฒนธรรมที่สวยงามเหล่านี้จะหายไปจากประเทศไทย ประเด็นต่อมา กลุ่มชนเผ่ามักถูกมองจากภายนอกว่าเป็นกลุ่มคนที่ด้อยพัฒนาไร้การศึกษา หรือเป็นคนค้ายาเสพติด จึงควรมีหลักสูตรและการศึกษาที่สร้างทัศนคติที่ดี ประเด็นต่อมา การที่คนชนเผ่าถูกหล่อหลอมเข้าในระบบการศึกษาแบบเดียวกัน ทำให้คนชนเผ่ารู้สึกไม่ได้รับความสนใจ เมื่อเติบโตไปก็ต้องไปทำงานในเมืองไม่อาจอยู่ในพื้นที่ของตนเองได้ เมื่อกลับมาอยู่ในพื้นที่ของตนเองก็ไม่สามารถดำรงชีวิตเหมือนเดิมได้อีก ประเด็นต่อมา คือการเข้าถึงทรัพยากรต่างๆ ที่พี่น้องชนเผ่าไม่กล้าและไม่อาจเข้าถึงได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายป่าไม้และที่ดินที่เพิ่งออกมาใหม่ แต่ชุมชนชนเผ่ายังไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องเหล่านี้ทำให้ได้รับผลกระทบมาก นอกจากนี้ ยังมีปัญหาเรื่องการพิสูจน์สัญชาติที่ยังเป็นปัญหาอีกมาก เมื่อเกิดปัญหาเหล่านี้ พี่น้องชนเผ่าจึงจำเป็นต้องลุกขึ้นมาจัดการตนเอง ไม่ใช้การแบ่งแยกดินแดน แต่กลุ่มชนเผ่าเพียงพยายามพิสูจน์ว่าวิธีการจัดการทรัพยากร ธรรมชาติ การทำมาหากินของชนเผ่าพื้นเมืองสามารถตอบโจทย์ความเป็นอยู่ของตนเองได้ การรอให้คนอื่นออกกฎหมายให้อาจใช้เวลาและไม่เป็นไปตามความต้องการ ชนเผ่าพื้นเมืองจึงได้เสนอกฎหมายของตนเองขึ้นมา จุดเริ่มต้นเกิดขึ้นประมาณปี พ.ศ.2555 โดยมีกรไปสนทนากับพี่น้องชนเผ่าต่าง ๆ และมีนักวิชาการเข้ามาสนับสนุน ตนเห็นว่าการเสนอกฎหมายนี้ไม่ควรใช้เวลาอันยาวนานเกินไป จึงขอฝากไปยังผู้ที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนกฎหมายที่เป็นเครื่องมือในการรับรองสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง

นางนิตยา เอียการนา กล่าวในภายหลังว่า มีข้อคำถามเกี่ยวกับร่างกฎหมายจากผู้เข้าร่วมรับฟังครั้งนี้ และตนขอชี้แจง เช่น นิยามชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งควรมีเวทีวิชาการพูดคุยประเด็นนี้มากขึ้น การมีพื้นที่เขตวัฒนธรรมพิเศษที่เขียนในร่างกฎหมายจะมีความครอบคลุมทุกชนเผ่า การคำนึงถึงตัวแทนที่ร่างกฎหมายที่ว่านี้จะคำนึงถึงตัวแทนกลุ่มสตรีและเยาวชนด้วย สุดท้ายนี้ ชนเผ่าจะมีบทบาทในการติดตามผลักดันเพราะกฎหมายนี้ เพราะกฎหมายอาจจะออกมาควบคุมชนเผ่าอีกก็ได้ และอยากให้ทุกคนในสังคมเชื่อว่ากลุ่มชนเผ่าไม่ได้ต้องการแบ่งแยก แต่ต้องการลดภาระและต้องการทำในสิ่งที่ถนัด เพื่อไม่ต้องรอรับการช่วยเหลือหรือเป็นภาระของใคร

**นางสุนิ ไชยรส** นักวิชาการและผู้อำนวยการอาวุโสชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย กล่าวว่า กฎหมายที่ภาคประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมายมีหลายฉบับที่ไม่ผ่านกระบวนการทางรัฐสภา รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ที่ประชาชนเข้าชื่อทำหมิ่นรายชื่อภาคประชาชนก็พยายามที่จะรวบรวมรายชื่อมาให้ได้ สำหรับร่างกฎหมายว่าด้วย

ชนเผ่ามีลักษณะพิเศษคือมีร่างกฎหมายว่าด้วยชนเผ่าถึงห้าฉบับ สองฉบับที่ประชาชนเข้าชื่อหนึ่งหมื่นกว่ารายชื่อของสภาชนเผ่าพื้นเมืองกับของ P-move ส่วนอีกสามร่างเป็นร่างชุดที่มีกรรมาธิการผลักดันเดินหน้าควบคู่กันไป มีร่างกฎหมายที่เสนอโดย ส.ส.จากพรรคก้าวไกล อีกทั้งยังมีร่างกฎหมายที่เสนอโดยศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธรด้วย

สำหรับร่างกฎหมายฉบับประชาชนของสภาชนเผ่าฯ มีการรวบรวมรายชื่อครบแล้วและเข้าสู่กระบวนการทางรัฐสภา ร่างของ P-move อยู่ระหว่างรวบรวมรายชื่อ แต่ร่างของ P-move มีความท้าทายว่าอาจต้องรอนายกรัฐมนตรีพิจารณารับรองว่าเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการเงินหรือไม่ จึงเป็นที่น่ากังวลว่าจะผ่านเข้ามาสู่กระบวนการทางรัฐสภาหรือไม่ ตนเห็นว่ากฎหมายที่ประชาชนรวบรวมรายชื่อควรให้กระบวนการทางรัฐสภาเป็นผู้ตัดสินใจไม่ใช่การตัดสินใจของนายกรัฐมนตรี

หลักการของร่างกฎหมายทั้งห้าฉบับมีความน่าสนใจว่า เนื้อหาของร่างค่อนข้างเป็นไปในทิศทางเดียวกันจากเดิมหากมีร่างของรัฐบาลมาประกบจะแตกต่างกันเป็นขวกับคำ แต่ขณะนี้ร่างทั้งห้าฉบับค่อนข้างมีหลักการคล้ายกัน เพราะทุกฉบับผ่านการรับฟัง มาจากชีวิตจริงของชนเผ่า เกือบทุกร่างมีเรื่องของชนเผ่า ยกตัวอย่างร่างฯ ที่ว่าด้วยวิถีชีวิตชนพื้นเมืองของสภาชนเผ่าพื้นเมือง มีเรื่องกระบวนการคัดเลือกชนเผ่ากลุ่มต่าง ๆ และสภาชนเผ่าเป็นกลไกช่วยรัฐดำเนินงาน หากร่างกฎหมายฉบับนี้ไม่ผ่านกระบวนการทางรัฐสภา ก็น่าจะต้องมีการทบทวนว่าเป็นเพราะอะไรกฎหมายนี้จึงไม่ผ่านออกมาเป็นกฎหมาย

นางสุณี ไชยรส กล่าวในภายหลังว่า กระบวนการที่ภาคประชาชนดำเนินการมีการออกสื่อหลายส่วน ผู้มีอำนาจน่าจะรับรู้แล้ว แต่จะจัดการหรือไม่อย่างไรนั้นยังเป็นคำถาม ในส่วนปัญหาเฉพาะหน้าของพี่น้องชนเผ่า อย่างเช่น ทรัพยากรป่าไม้ที่ดินที่มีการเรียกร้องและยื่นหนังสือต่อกรรมาธิการเพื่อขอให้พิจารณาคดีที่ประชาชนถูกฟ้องร้องว่าอยู่ในพื้นที่ป่า พื้นที่ทหาร พื้นที่ราชพัสดุ ประชาชนเรียกร้องให้หยุดการฟ้องร้องและให้รัฐพิสูจน์ที่ดินของรัฐให้ชัดเจนเสียก่อน เพราะที่ดินเป็นชีวิตและคดีฟ้องร้องเหล่านี้มีมากเกินไป หรือประเด็นกรณีสัญชาติ มีการต่อสู้ยาวนานแต่กระบวนการของกระทรวงมหาดไทยและสภาพความมั่นคงแห่งชาติ อ้างว่าเป็นเรื่องความมั่นคง ทำให้เด็กและเยาวชนกลุ่มนี้ที่ควรมีสัญชาติโดยการเกิดไม่มีโอกาสเข้าเรียนหรือรับสวัสดิการ ควรนำชีวิตของคนเป็นตัวตั้งมากกว่าคำว่าความมั่นคง

ตอนนี้มีกฎหมายอีกฉบับที่ขอให้ติดตาม คือกฎหมายที่ควบคุมการรวมตัวของประชาชน ซึ่งมีร่างกฎหมายของภาคประชาชนเข้าไปด้วย เป็นกฎหมายว่าด้วยการรวมตัวกันของภาคประชาสังคม แต่รัฐบาลใช้ร่างกฎหมายที่มีลักษณะควบคุมการรวมตัวของประชาชนเข้าไปด้วย ซึ่งมีลักษณะขัดต่อรัฐธรรมนูญ ขอให้ติดตามเพราะเป็นความท้าทายว่ากฎหมายจากภาคประชาชนจะออกมาเป็นกฎหมายได้หรือไม่

**ดร.นพ.โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์** ผู้อำนวยการศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร กล่าวว่า การต่อสู้ของพี่น้องชนเผ่ามีมาอย่างยาวนาน ศูนย์ฯ มีบทบาทและให้ความสำคัญกับพี่น้องชาวเผ่าพื้นเมืองและเริ่มดำเนินการอย่างจริงจังเมื่อสิบปีที่แล้ว ตามมติคณะรัฐมนตรี ทำให้ศูนย์ฯ เริ่มเข้าไปศึกษาในระดับพื้นที่มากขึ้น ซึ่งทำได้ยากและใช้เวลานาน แต่ก็ทำให้เห็นความหวังว่าจะทำงานต่อไปในอนาคตอย่างไร

ศูนย์ฯ เป็นตัวแทนรัฐบาลในการยกร่างกฎหมายขึ้นมา ถือเป็นจุดดีที่ศูนย์ฯ เป็นผู้ทำ เพราะหากใช้ความเป็นเทคนิคทางกฎหมายมายก ร่างก็จะทำให้ร่างกฎหมายไม่เข้าถึงวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มชาติพันธุ์นอกจากอยู่ในพื้นที่สูงแล้วยังมีคนในพื้นที่ราบด้วย หรือชาติพันธุ์ทางทะเล กลุ่มชาติพันธุ์ในป่า เช่น ชาวมานีที่เราเรียกว่าเงาะหรือซาไก ซึ่งเป็นคำเรียกที่กดทับและสร้างความรังเกียจ กลุ่มเหล่านี้ที่อยู่ในป่าห่างไกล มีความรู้ดีในการใช้ชีวิตอยู่ในป่า แต่เด็กขาดโอกาสทางการเรียน ซึ่งหากพื้นที่นั้นมีการศึกษาออกโรงเรียนที่ดีก็อาจทำการศึกษาค้นคว้าที่ให้แก่เด็กได้ แต่ก็ไม่ดีเท่ากับการไปโรงเรียนจริง นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องสุขภาพและการเข้าถึงการบริการทางสาธารณสุข

ประเด็นสำคัญหนึ่งคือ ทศนคติต่อชนเผ่าพื้นเมือง หากไปศึกษาประวัติศาสตร์จะเห็นว่าเป็นการเขียนเพื่อสถาปนารัฐอำนาจส่วนกลาง และเขียนให้คนในท้องถิ่นเป็นพื้นที่ที่มีปัญหาทะเลาะเบาะแว้ง ประเด็นเหล่านี้สืบทอดเรื่อยมาเพื่อชูประเด็นความมั่นคง ต่อยอดขยายภาพตัวแทนให้กับพี่น้องชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงเป็นคนเข้าเมือง ผิดกฎหมาย ทำลายป่าไม้ ค้ายาเสพติด พี่น้องชาติพันธุ์ถูกตราหน้าด้วยประเด็นเหล่านี้ ทั้งที่พี่น้องชาติพันธุ์ที่กระทำการเหล่านั้นมีส่วนน้อยมาก การผลักดันร่างกฎหมายนี้จึงไม่ใช่เพียงการต่อสู้ทางการเมือง เป็นการต่อสู้เพื่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เพื่อให้ได้รับการยอมรับ และเป็นการต่อสู้ทางเศรษฐกิจปากท้องด้วย เป็นการต่อสู้หลายหน้าพร้อมกัน ซึ่งจำเป็นต้องมีวิธีการ โดยวิธีที่ดีที่สุดคือการจัดตั้งที่ติอันหมายถึงการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน จึงจะทำให้มีจัดการปัญหาที่ดีทั้งภายในและรับมือกับปัญหาภายนอกได้ดี กฎหมายว่าด้วยชนเผ่ามุ่งหมายทำให้เกิดพื้นที่เหล่านี้เพื่อให้เกิดความเสมอภาคในการต่อสู้ขึ้นมาบ้าง ศูนย์ฯ พยายามผลักดันให้เกิดพื้นที่พิเศษทางจิตวิญญาณแบบนี้ขึ้นเพื่อรองรับ แม้ยังไม่มีความหมายว่าด้วยชนเผ่าก็ตาม

ดร.นพ.โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์ กล่าวในภายหลังว่า ศูนย์ฯ มีบทบาทเป็นสถาบันวิชาการ จึงช่วยเหลือในทางวิชาการ เพราะการขับเคลื่อนกรณีเช่นนี้ไม่ควรเป็นการให้ความเห็นแต่ควรเป็นการใช้ความรู้มากกว่า ดังนั้นการอ้างอิงข้อมูลจากงานวิจัยจะมีความชัดเจน เช่นว่าการทำไร่หมุนเวียนของพี่น้องปกากะญอแท้จริงแล้วเกื้อหนุนต่อระบบนิเวศของสิ่งแวดล้อม

สำหรับร่างกฎหมายได้มีการกำหนดไว้ว่าต้องมีการทำข้อมูลที่เชื่อถือได้ เช่น ข้อมูลวิถีชีวิต ภาษา พิธีกรรม อาหาร การเกษตร ฯลฯ ข้อมูลเหล่านี้ต้องมีการศึกษาและขับเคลื่อนเพื่อให้เป็นประเด็นทางนโยบายได้ ทิศทางในอนาคตของศูนย์ฯ คงจะกล่าวถึงสิทธิทางวัฒนธรรมและสิทธิทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นพันธกิจที่ศูนย์ฯ ต้องทำอย่างต่อเนื่อง สำหรับเรื่องทศนคตินี้ไม่ใช่เพียงปัญหาในสังคมไทย เพราะประเทศที่มีการเมืองภาคพลเมืองเข้มแข็งก็ยังมีทศนคติต่อคนที่ตนเห็นว่าแตกต่างและแสดงพฤติกรรมที่รุนแรงต่อกัน ในส่วนของร่างที่ศูนย์ฯ ทำอยู่นั้นพยายามรับฟังจากหลายภาคส่วนทั้งชนเผ่าและภาครัฐราชการ เรียกว่าเป็นการยกร่างกฎหมายของฝั่งรัฐบาลที่มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมากที่สุด การต่อสู้ครั้งนี้ถือเป็นการต่อสู้ทางการเมืองที่จะนำไปสู่การตัดสินใจ และเปลี่ยนเงื่อนไขจากการร้องขอเป็นการต่อรอง

**ดร.ถวิลวดี บุรีกุล** ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า กล่าวว่า ตนมีประสบการณ์ในการขับเคลื่อนกฎหมายของภาคประชาชนหลายฉบับทั้งที่สำเร็จบ้างและไม่สำเร็จบ้าง ยกตัวอย่างกฎหมายว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน ฯ ที่ดำเนินการมาหลายปีแล้ว แต่ก็ไม่ผ่านเป็นกฎหมายออกมา

ร่างกฎหมายที่พี่น้องชนเผ่ามีความสำคัญ เพราะเราต้องการเห็นสังคมคุณภาพ มีความสันติสุขและมีความเป็นธรรม ดังนั้น สิ่งที่สำคัญคือการมีส่วนร่วมซึ่งเป็นเรื่องที่คุณกำลังทำอยู่ ซึ่งต้องสร้างพลังที่จะทำให้เกิดขึ้น พลังจะเกิดขึ้นได้ต้องสร้างพลังทางเศรษฐกิจและสังคมให้เกิดขึ้น สิ่งสำคัญคือการสร้างพลังเพื่อนำไปสู่สังคมมีความสุขและสังคมเป็นธรรม การที่พี่น้องชนเผ่ารวมตัวกันเสนอกฎหมายจึงเป็นสิ่งสำคัญมาก แต่ทางออกสำคัญคงไม่ใช่เพียงการเสนอกฎหมาย จะต้องแก้ไขเชิงโครงสร้าง ได้แก่ การกระจายอำนาจทางการเมืองการคลังและการตลาด โดยให้ท้องถิ่นสามารถหารายได้ของตนเองได้ มีทรัพยากรของตนเองได้ การเมืองต้องให้มีที่ฟังของชนเผ่าที่แตกต่างกันซึ่งส่วนนี้มีที่ยืนน้อยมากสำหรับคนชนเผ่า และการจัดการเชิงพื้นที่ที่เราพูดถึงกันน้อยมาก เพราะการพัฒนาจะต้องสอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่ ดังนั้นการมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะสำคัญมากและต้องให้ความสำคัญกับเสียงส่วนน้อยด้วย

ในส่วนของข้อมูลก็เป็นสิ่งสำคัญ การเปิดเผยข้อมูล และการเข้าถึงเทคโนโลยีจะทำให้คนกลุ่มน้อยได้รับรู้ตลอดจนสื่อที่จะนำเรื่องราวของคนกลุ่มน้อยไปสู่สาธารณะยังไม่ชัดเจน จึงเป็นที่มาว่าต้องมีกฎหมายว่าด้วยชนเผ่า ซึ่งเป็นที่น่ายินดีที่ภาคประชาชนร่วมเข้าชื่อกันมาได้ และยังมีร่างของรัฐบาลเข้ามาด้วย แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลให้ความสนใจกับประเด็นนี้

สำหรับกระบวนการทางรัฐสภาใช้เวลายาวนานและเป็นไปได้ยาก แม้ร่างของสมาชิกรัฐสภาเองก็ยังไม่ใช้เวลานาน ดังนั้น ร่างของภาคประชาชนจึงมีความยากลำบากในการขับเคลื่อนเช่นกัน เพราะหากร่างกฎหมายว่าด้วยชนเผ่าผ่านเข้าไปในกระบวนการทางรัฐสภาแล้ว จะต้องมีการตั้งกรรมาธิการ ภาคประชาชนก็จะต้องหาตัวแทนซึ่งควรมีกลยุทธ์และไม่ควรเห็นแย้งกันเอง

สถาบันพระปกเกล้าเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของชนเผ่า เพราะสถาบันฯ ส่งเสริมประชาธิปไตย ที่ไม่ใช่เพียงการเลือกตั้งอันเป็นประชาธิปไตยแบบตัวแทน เพราะประชาธิปไตยจะไม่มีที่ยืนหากไม่มีความเข้มแข็งของประชาชน ประชาชนนี้ไม่ใช่เพียงประชาชนส่วนใหญ่แต่ยังหมายถึงประชาชนคนกลุ่มน้อยด้วย หากไม่มีร่างกฎหมายฉบับนี้ออกมาเราก็จะไม่สามารถจัดการพื้นที่หรือทรัพยากรของตนเองได้

ดร.ถวิลวดี บุรีกุล กล่าวในภายหลังว่า กฎหมายจากประชาชนจะตกไปเมื่อยุบสภา หากรัฐบาลใหม่ที่เข้ามาไม่เห็นความสำคัญก็จะตกไปเช่นกัน จึงควรมีการแก้ไขประเด็นนี้ ให้กฎหมายของประชาชนเป็นร่างหลัก และกรณีกฎหมายเป็นการเงิน หากเป็นกฎหมายจากประชาชนไม่ควรเป็นนายกรัฐมนตรีตัดสินใจว่าให้เข้าสู่กระบวนการหรือไม่ นอกจากนี้ หากกฎหมายประชาชนเข้าสู่กระบวนการทางรัฐสภาแล้ว ประชาชนควรได้เข้าไปเป็นคณะกรรมการได้โดยไม่ต้องไปขอโควตาจากทั้งสองสภา อีกประเด็นที่สำคัญ คือ การรับฟังกฎหมายตามมาตรา 77 การประเมินผลกระทบของกฎหมายที่ส่วนใหญ่ประเมินในเรื่องผลกระทบทางเศรษฐกิจ ควรมีการประเมินผลกระทบทางทรัพยากร วัฒนธรรม และสังคมด้วย ซึ่งหากรัฐบาลทำการประเมินผลกระทบของกฎหมาย

ก็ควรมีการประเมินจากภาคประชาชนเช่นกัน นอกจากนี้ ในส่วนการรับฟังความคิดเห็นกฎหมายเป็นการรับฟังทางเว็บไซต์ซึ่งถือเป็นช่องทางที่แคบมากและมีคนไปแสดงความเห็นน้อยมาก ดังนั้น ทำอย่างไรเสียงของประชาชนจะมีคนรับฟัง ซึ่งสถาบันฯ ได้พยายามสนับสนุนภาคประชาชนในการมีส่วนร่วมให้มากที่สุดและพยายามเผยแพร่สู่สังคม

**นายสาทิตย์ วงศ์หนองเตย** สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (พรรคประชาธิปัตย์) และกรรมการที่ดิน กล่าว ว่า มติคณะรัฐมนตรี พ.ศ.2553 เรื่องเขตวัฒนธรรมพิเศษ ที่ ดร.นพ.โกมาตรกล่าวถึง เป็นจุดเริ่มต้นของการดูแลพี่น้องชาติพันธุ์ในประเทศไทย แต่สิบปีที่ผ่านมาต้องยอมรับว่าเรื่องดังกล่าวยังเดินทางไม่ไปถึงเท่าที่ควร

ร่างกฎหมายที่ภาคประชาชนยื่นเรื่องเสนอเข้ามา ถือว่าเส้นทางเดินยังอีกยาวไกลและไม่ค่อยง่ายนัก ยังต้องสร้างความเข้าใจกันอีกมาก จากร่างกฎหมายว่าด้วยชนเผ่าที่มีอยู่ขณะนี้เป็นหลักการที่ดียอมรับกันง่าย แต่โดยเนื้อหามีความเกี่ยวข้องกันนโยบายหรือมาตรการของส่วนราชการอีกหลายกระทรวง ซึ่งเป็นความท้าทายที่มองเห็นได้ด้วยตาเท่านั้น แต่สิ่งที่ยังมองไม่เห็นคือการต่อสู้ทางทัศนคติ

จากประสบการณ์ที่ทำมติคณะรัฐมนตรีที่กล่าวถึงในปี พ.ศ.2553 นั้น ฝ่ายการเมืองต้องมีเจตจำนงที่ชัดเจน เพราะฝ่ายราชการค่อนข้างเข้มแข็ง ฝ่ายการเมืองจึงต้องต่อสู้ทั้งส่วนราชการหรือแม้แต่รัฐมนตรีร่วมคณะเองก็ตาม เนื่องจากอาจมองจากคนละมุม ดังนั้น แนวคิดเรื่องสิทธิตามร่างกฎหมายเหล่านี้จะต้องไปต่อสู้กับทัศนคติของทั้งฝ่ายราชการและการเมืองด้วย

ในรัฐสภาชุดปัจจุบัน กฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนฯ หรือกฎหมายเสนอโดยประชาชนก็ดี ยังไม่มีกฎหมายฉบับใดผ่านออกมา เพราะคนกำหนดคือเสียงส่วนใหญ่ ดังนั้น ภาคประชาชนต้องมีคณะทำงานที่จะไปแลกเปลี่ยนความคิดเห็น คนที่เห็นต่างอาจตั้งคำถามหรือแสดงความกังวลต่อร่างที่ประชาชนเสนอไป จึงควรมีคณะทำงานที่ไปแลกเปลี่ยนความคิดเห็นหรือสร้างความเข้าใจกับหลายฝ่ายทั้งในฝั่งรัฐมนตรี ฝ่ายบริหาร ฝั่งราชการ ฝั่งสภาผู้แทนราษฎร หรือฝั่งวุฒิสภา ซึ่งไม่จำเป็นต้องรีบเร่งผลักดันเพราะที่สำคัญคือต้องทำความเข้าใจก่อน เช่น ประเด็นการจัดการที่ดินที่ต้องเป็นเขตพิเศษที่จะคุ้มครองสิทธิพี่น้องชนพื้นเมือง ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของกระทรวงทรัพยากรฯ กรมอุทยาน กรมป่าไม้ และยังไม่รวมการพูดคุยกับกระทรวงมหาดไทยในเรื่องของสัญญาชาติ ที่ต้องดำเนินการอีกมาก ดังนั้น การกำหนดยุทธศาสตร์หรือยุทธวิธีที่ต้องพูดคุย ต้องมีการวางแผนและใช้ความสัมพันธ์ค่อนข้างมาก

สำหรับสื่อมวลชนที่จะสื่อสารความเข้าใจประเด็นเหล่านี้ยังมีน้อยมาก นักข่าวรุ่นใหม่ที่เข้าใจเรื่องนี้อย่างลึกซึ้งยังมีน้อยมาก ดังนั้น ผู้ที่ผลักดันเรื่องนี้ อาจต้องทำเอกสารหรือชุดสร้างความเข้าใจที่เผยแพร่ทางออนไลน์ได้ง่าย หรือจัดพิมพ์ในรูปแบบที่สร้างความเข้าใจได้ง่าย

เสียงข้างมากในฝั่งรัฐบาลที่ผู้ขับเคลื่อนควรเข้าไปพูดคุย เช่น พรรคพลังประชารัฐ พรรคภูมิใจไทย หรือพรรคเพื่อไทยก็อาจเข้าไปทำความเข้าใจได้ง่าย ส่วนพรรคประชาธิปัตย์ตนก็ตั้งใจว่าจะเข้าไปพูดคุยและหาโอกาส

ชักชวนผู้ขับเคลื่อนเข้าไปทำความเข้าใจด้วย แต่ที่กังวลต่อจากนี้คือฝั่งวุฒิสภา อย่างไรก็ตาม ในเบื้องต้นอาจเคลื่อนไปแบบนี้ก่อน

หากดูปฏิทินการเมือง ช่วงนับจากนี้ไปเป็นช่วงปลายของการเมือง หลังจากนั้นไปการเมืองจะมีความร้อนแรงมากขึ้น เพราะกฎหมายเรื่องการเลือกตั้งคงเข้าสู่รัฐสภาเร็ว ๆ นี้ และการเมืองจะเร่งรัดมากขึ้น เป็นการกดดันผู้ที่ต้องการสนับสนุนกฎหมายฉบับนี้ให้ต้องรีบเข้าไปพบปะพูดคุยมากขึ้น

นายสาทิตย์ วงศ์หนองเตย กล่าวในภายหลังว่า ผู้ขับเคลื่อนต้องมีข้อมูลสนับสนุนร่างกฎหมาย เช่น พื้น้องชาติพันธุ์มีจำนวนเท่าไร อาศัยที่ไหนอย่างไร ข้อมูลเหล่านี้มีความจำเป็น เพราะคนที่สนับสนุนก็อาจต้องการข้อมูลส่วนนี้ อดีตตนเคยทำกฎหมายเกี่ยวกับสัญชาติเช่นกันและมีข้อมูลชัดเจนว่าคนกลุ่มนั้นอยู่ที่ไหนอย่างไร และผ่านกฎหมายออกมาแล้วด้วย แต่การบังคับใช้เป็นอีกเรื่องหนึ่ง ดังนั้น ข้อมูลนี้ควรทำออกมาเพราะยังมีการเผยแพร่ไม่มากนัก ส่วนที่สอง การที่จะผลักดันกฎหมายนี้ อาจต้องพูดถึงคุณค่าของกฎหมายว่าจะทำให้เกิดคุณค่าความสงบสุขหรือการอยู่ร่วมกันของคนในสังคมอย่างไร เช่น ทำให้คนชนเผ่าช่วยเหลือตนเองได้ สร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจแก่สังคม และลดภาระงบประมาณ หากออกกฎหมายนี้จะทำให้คนชนเผ่าดูแลตัวเองใช้ชีวิตได้อย่างปกติและดูแลทรัพยากรที่ดีได้อีกด้วย คิดว่ากฎหมายฉบับนี้จะผ่านไปได้ หากกฎหมายเดินต่อไปไม่ได้ฝ่ายขับเคลื่อนก็ควรจะต้องมีแผนสองในการหาช่องทางขับเคลื่อนต่อไป

**นายมานพ ศิริภูวตล** สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (พรรคก้าวไกล) กล่าวว่า ตนทำงานการเมืองภาคประชาชนมากกว่ายี่สิบปี ตนมีความตั้งใจที่มาสัมครลงการเมืองเพื่อใช้พื้นที่ตรงนี้ในการจัดการปัญหาพื้น้องชนเผ่าหนึ่งในเรื่องที่ยากขับเคลื่อนคือการผลักดันกฎหมายว่าด้วยชนเผ่าพื้นเมืองในเรื่องสัญชาติ ที่ดิน ป่าไม้

ตนในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนฯ พยายามขับเคลื่อนให้มีกรณีการว่าด้วยชนเผ่า แม้ยังไม่สามารถทำได้ แต่อย่างน้อยก็ได้ไปอยู่ในกรณีการเด็กฯ ซึ่งเป็นครั้งแรกและเป็นจุดที่ดีที่ทำให้ชนเผ่าได้มีพื้นที่ในการสื่อสารในระดับรัฐสภา

กฎหมายว่าด้วยชนเผ่าทั้งห้าฉบับ โดยหลักการไม่แตกต่างกัน มีความต่างในสาระเล็กน้อย แต่สิ่งที่เราอยากเห็นคือร่างของประชาชนได้ไปประกบกับร่างของรัฐบาล ร่างของประชาชนทั้งสองฉบับของประชาชนน่าจะเข้าไปในกระบวนการพิจารณาของรัฐสภา

ในส่วนของพรรคก้าวไกล ยืนยันว่าแม้ร่างฯ ของพรรคจะเป็นกฎหมายว่าด้วยการเงิน แต่กฎหมายนี้มีความสำคัญในการรับรองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง จึงเห็นว่าหลายเรื่องมีการยกอำนาจให้กับนายกรัฐมนตรีทั้งที่กฎหมายเป็นเรื่องของกระบวนการนิติบัญญัติ ถือว่าไม่ชอบด้วยกระบวนการทางประชาธิปไตย

ปัจจุบันมีสี่ร่างกฎหมายว่าด้วยชนเผ่าที่เข้าสู่กระบวนการของรัฐสภา ได้แก่ ร่างสภาชนเผ่าพื้นเมือง ร่างของพรรคก้าวไกล ร่างของกรณีการ และร่างของ P-move ทั้งหมดถือว่าเป็นร่างที่ดี ตนคิดว่าหากมีพื้นที่ในการแลกเปลี่ยนกับภาคส่วนต่าง ๆ ทั้ง ส.ส. ส.ว. กฤษฎีกา จะทำให้เกิดความเข้าใจมากขึ้น จึงควรใช้พื้นที่รัฐสภาในการสัมมนาเพื่อเป็นพื้นที่ให้ประชาชนและฝ่ายต่าง ๆ มาแสดงความเห็นด้วย

นอกจากการเสนอกฎหมาย ยังมีอีกหลายเรื่องที่ไม่อาจรอกฎหมายได้ ต้องมีกลไกฝ่ายบริหารและกลไกรัฐสภาเข้ามาช่วยด้วย เช่น เรื่องสัญชาติที่คนชาติพันธุ์ยังไม่มีเหมือนคนทั่วไป เมื่อขาดเลขบัตรประชาชน 13 หลัก ก็ไม่สามารถเข้าถึงอะไรได้เลย อาจต้องมีการพูดคุยกับกระทรวงมหาดไทยและฝ่ายความมั่นคง ที่น่าจะมีกระบวนการเพื่อให้การพิสูจน์สัญชาติได้เร็วขึ้น หากติดปัญหานั้นติดขัดเรื่องใดบ้าง หรือเรื่องสิทธิในที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยก็ยังเป็นปัญหามาก การขับเคลื่อนเพื่อแก้ไขปัญหานี้จึงต้องทำงานทั้งระดับกลางและระดับบน

นายมานพ ศิริภูวดล กล่าวในภายหลังว่า รัฐธรรมนูญเป็นปัญหาหลักของการขับเคลื่อนทั้งองค์กรอิสระหรือวุฒิสภา ซึ่งกติกายใหญ่ไม่ชอบธรรมและอิสระเพียงพอ ทำให้ต้องมาปรับแก้รัฐธรรมนูญอันเป็นกติกายใหญ่

**นายชูพนิจ เกษมณี** ผู้อาวุโสสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย สรุปการสัมมนาว่า วิทยากรนำเสนอภาพสะท้อนการปฏิบัติของภาครัฐที่อิงกฎหมายและนโยบาย เรื่องทรัพยากรและสัญชาติเป็นปัญหาเรื้อรัง เป็นปัญหาที่แก้ไขได้แต่กลับยังไม่สามารถแก้ไขได้ และสำหรับคนชายขอบจำเป็นต้องมีกลไกหรือวิธีการที่เขาสามารถเข้าถึงได้

สำหรับความพยายามในการแก้ปัญหา รัฐหรือหน่วยงานของรัฐมีการดำเนินการอยู่ ส่วนชนพื้นเมืองเองก็มีการรวมตัวเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน โดยเครือข่ายเป็นเรื่องที่รัฐควรส่งเสริม เพราะหากเครือข่ายเข้มแข็งก็จะทำให้กลไกโดยรวมของรัฐเข้มแข็งไปด้วย ถือเป็นหน้าที่โดยตรงของรัฐด้วย ในส่วนกฎหมายว่าด้วยทรัพยากร แม้มีการพยายามปรับปรุงกฎหมาย แต่รัฐยังเป็นผู้ดำเนินการหลักที่เหนียวแน่นอยู่ นอกจากนี้ ในส่วนการผลักดันกฎหมายวิทยากรหลายท่านกล่าวถึงกฎหมายทั้งห้าฉบับ ที่จะต้องมีการเสนอข้อมูลหลักฐานเพื่อสนับสนุนและมีการขับเคลื่อนควบคู่กันไปด้วย

ปิดการสัมมนาประมาณ 13.00 น.

นางสาวนิตยา โพธิ์นอก

ผู้สรุป