

## ชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศมาเลเซีย

### พัฒนาการทางประวัติศาสตร์

ก่อนการเข้ามาของอังกฤษยังบรรดารัฐมาเลย์ในศตวรรษที่ 19 ชุมชนโอรัง อัสลี<sup>11</sup>จำนวนมากได้อยู่อาศัยเป็นอิสระจากการปกครองของสุลต่านมาเลย์ (Carey, 1976) ถึงแม้จะมีปฏิสัมพันธ์กันบ้างระหว่างบางชุมชนกับสุลต่านมาเลย์ อาทิเช่น การเสนอบรรณาการ การค้าเป็นครั้งคราว การกวาดต้อนทาส (Dentan et al, 1998) การที่อังกฤษเข้ามาควบคุมมากขึ้นเหนือรัฐมาเลย์ต่าง ๆ และตามมาด้วยการอุปโลกรัฐชาติมาเลย์ขึ้นด้วยการชักนำของอังกฤษมองว่าชาวโอรัง อัสลีขึ้นต่อสุลต่านถึงแม้จะมีช่องทางเพียงเล็กน้อย หรือมิได้มีการยืนยันถึงอำนาจอธิปไตยเหนือชาวโอรัง อัสลีก็ตาม โดยเฉพาะพวกที่อยู่ในพื้นที่ดินดอนใน (Sullivan, 1998)

องค์กรทางสังคมของชาวโอรัง อัสลีถูกมองว่าเป็น พวกไม่มีรัฐ และมีระดับต่ำมากเกินกว่าที่จะมีอธิปไตยหรือสิทธิในทรัพย์สินใด ๆ (Sullivan, 1998) งานชาติพันธุ์วรรณาของยุโรปยุคแรก ๆ จัดวางชาวโอรัง อัสลีอยู่ในขั้นแรก ๆ ของการพัฒนาชาติพันธุ์มาเลย์ที่ก้าวอย่างเชื่องช้าสู่การตั้งถิ่นฐานและมีอารยะโดยผ่านการซึมซับเข้าสู่ประชาคมมาเลย์ที่ยิ่งใหญ่กว่า (harper, 1997) แม้กระนั้น ผู้บริหารอาณานิคมชาวอังกฤษได้ใช้นโยบายและกฎหมายเพื่อการปกป้องและให้สวัสดิการแก่ชาวโอรัง อัสลีในบางพื้นที่เพื่อตอบสนองข้อกังวลในเวลาต่อมาถึงความเป็นอยู่ของชนพื้นเมือง (Dentan et al, 1998) ด้วยจำนวนที่น้อยของชาวโอรัง อัสลี สถานะทางเศรษฐกิจที่อ่อนแอ และถูกมองว่าล้าหลังและอ่อนน้อมถ่อมตนมีส่วนทำให้เกิดอคติทั้งของท้องถิ่นและของเจ้าอาณานิคมและการสรุปล่วงหน้าในความอ่อนด้อยกว่าทางการเมือง สังคมและวัฒนธรรมของพวกเขา

การเกิดขบวนการมาลายัน (1948-1960) อันเป็นปัจจัยคุกคามของอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ในหมู่ชาวโอรัง อัสลี ส่งผลให้มีการออกกฎหมายทั้งก่อนและหลังการได้รับอิสรภาพให้การคุ้มครองและดูแล คือ พระราชกฤษฎีกาชนพื้นเมือง (Aboriginal Peoples Ordinance) 1954 ซึ่งปัจจุบันคือ กฎหมายชนพื้นเมือง (Aboriginal Peoples Act) 1954 กล่าวถึงการมีอำนาจเหนือและการควบคุมชาวโอรัง อัสลี รวมทั้งที่ดินและวิถีชีวิตตามประเพณีของพวกเขา ตามมาด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญด้านสวัสดิการ รวมทั้งการเสริมอำนาจให้แก่รัฐบาลมีปฏิบัติการยืนยันการคุ้มครอง การอยู่ดีกินดี หรือความก้าวหน้า หรือการแต่งตั้งวุฒิสมาชิกผู้ที่สามารถเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของชนพื้นเมืองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญมาลายันและต่อมาคือรัฐธรรมนูญมาเลเซีย (มาตรา 8(5) (c) และมาตรา 45(2) ข้อ 16 ตามบัญญัติสหพันธรัฐ) ด้วยระดับที่ต่ำกว่าการมีอภิสิทธิ์พิเศษตามรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบกับชาติพันธุ์มาเลย์และชนพื้นเมืองของรัฐซาบฮ์และซาราวัก (Subramaniam, 2013) ซึ่งไม่ครอบคลุมโดยมาตรา 153 (การสงวนโควตา) ไม่มีการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญหรือกรอบกฎหมายในการนับถือศาสนา (มาตรา 4) และธรรมเนียมประเพณี (ตย. มาตรา 76(2), Ninth sch List IIA มาตรา 150(6A), มาตรา 161(5)) การสงวนที่ดิน (มาตรา 89, 90, 161A(5))

<sup>11</sup> โอรัง อัสลี หมายถึง ชนแรกเริ่ม (Original People) ซึ่งประกอบด้วยหลายกลุ่มชาติพันธุ์

เมื่อประมาณ 10,000 ปีก่อน ชาวโอรัง อัสมัล (เทียบได้กับชนพื้นเมืองมาเลย์) ได้อพยพจากภาคตะวันตกเฉียงใต้ของจีนมายังคาบสมุทรมลายูที่ปัจจุบันเราเรียกว่า มาเลเซียตะวันตก จนกระทั่งปี 1405 มีมหาอำนาจเข้าปกครองคาบสมุทรมลายูตั้งต่อไปนี้ อาณาจักรฟูนัน (กัมพูชา) ศรีวิชัย (สุมาตรา) และมัชปาหิต (ชวา) นับจากปี 1405 เป็นต้นมา อิทธิพลของจีนเพิ่มขึ้นในพื้นที่ ในช่วงสมัยนี้ วิถีความคิดแบบอิสลามเริ่มเข้ามาเมื่อพ่อค้าชาวอาหรับเข้ามาถึง ในระยะเวลาอันสั้นมีคนจำนวนมากได้เปลี่ยนมานับถือศาสนาอิสลามนี้ จากปี 1500 ต่อมา การค้าในเอเชียอาคเนย์เพิ่มขึ้นอย่างมากมาย มหาอำนาจยุโรปในเวลานั้นมุ่งความสนใจไปยังทรัพยากรของท้องถิ่น ยุคการค้าทางทะเลได้เริ่มขึ้นและมาเลเซียมีบทบาทที่สำคัญในเรื่องนี้ด้วย

### **มาเลเซียภายใต้การปกครองของอังกฤษ**

ปอร์ตูกีสเป็นกลุ่มแรกที่เข้าครอบครองมะลัคกา (ส่วนหนึ่งเพราะเป็นทำเลที่เพียบพร้อม) ในเวลาต่อมาชาวดัตช์ (ซึ่งต่อมาก็คือบริษัทดัตช์อีสต์อินดีส) เข้ามาตั้งอาณานิคมมะลัคกาในปี 1641 ในช่วงแรก อังกฤษมิได้สนใจมะลัคกามากนัก และไปตั้งฐานที่เกาะปีนัง (1786) จนกระทั่งปี 1795 อังกฤษเข้าบังคับบัญชาชาวดัตช์ในมะลัคกา ผู้เริ่มมุ่งเน้นมากขึ้นในการค้าทั่วอินโดนีเซีย กล่าวกันว่าชาวดัตช์ยอมขายมาเลเซียเพื่ออินโดนีเซีย อาณานิคมของกษัตริย์อังกฤษจัดตั้งขึ้นในปี 1826 และเพิ่มพูนอำนาจอย่างค่อยเป็นค่อยไปเหนือส่วนที่เหลือของคาบสมุทรมลายูในขั้นแรก เริ่มต้นจากการค้าเครื่องเทศจากมาเลเซียปัจจุบัน แต่เมื่อถึงช่วงแรกของศตวรรษที่ 19 มีการค้นพบดีบุก การค้าจึงเปลี่ยนอย่างรวดเร็ว อังกฤษเริ่มเข้าครอบครองอาณานิคมในคาบสมุทรมลายู และหลังจากนั้น ระหว่างปี 1840 – 1882 ได้ผนวกเอามาเลเซียตะวันออกเข้าไว้ด้วย (คือซาบฮาร์และซาราวัก) ในอาณานิคมของกษัตริย์อังกฤษ ในช่วงนี้ อังกฤษได้เชิญชวนชาวอินเดียจำนวนมากเข้ามาเลเซียเพื่อเติมแรงงานที่ขาดแคลน หลังจากที่ญี่ปุ่นได้เข้ายึดครองในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 ความพยายามเพื่ออิสรภาพเติบโตขึ้นในหมู่ชาวมลายู และนี่นำมาสู่การก่อจลาจลของคอมมิวนิสต์ (1948 – 1960) จนมีการประกาศภาวะฉุกเฉิน ในปี 1948 สหพันธรัฐมาเลเซียได้รับการสถาปนาขึ้น อันประกอบด้วย 11 รัฐ เป็นรัฐมาเลย์ 9 แห่ง และการตั้งถิ่นฐานของชาวอังกฤษในปีนังและมะลัคกา

### **สหพันธรัฐมาเลเซีย**

ในปี 1957 อังกฤษได้ยอมสละอำนาจอธิปไตยเหนือมาเลเซียและคาบสมุทรมลายูได้อิสรภาพในปีนั้นเองโดยใช้ชื่อ สหพันธรัฐมาเลเซีย สหพันธรัฐใหม่ที่มีชื่อมาเลเซียได้รับการสถาปนาขึ้นในวันที่ 16 กันยายน 1963 โดยความเป็นเอกภาพของมาเลเซีย สิงคโปร์ และรัฐมาเลเซียตะวันออกซาบฮาร์และซาราวักทางชายฝั่งตอนเหนือของเกาะบอร์เนียว หลังจากนั้น ฟิลิปปินส์และอินโดนีเซียได้ตัดสัมพันธ์ทางการทูตทั้งหมด เพราะพวกเขาเชื่อว่าดินแดนบางส่วนนี้เป็นของตน อินโดนีเซียเริ่มด้วยนโยบายการประจันหน้า เรือประมงหน้าชายฝั่งซาราวักถูกจมและเครื่องบินส่งเสียงคำรามอยู่เหนือซาบฮาร์ แต่หลังจากชุกการ์โนหมดอำนาจในปี 1966 รัฐบาลได้ทำสัญญาสันติภาพกับมาเลเซีย และหลังจากนั้น ฟิลิปปินส์ได้เลิกอ้างสิทธิเหนือเขตแดนซาบฮาร์ด้วย ในปี 1965 สิงคโปร์ได้แยกตัวออกจากสหพันธรัฐและประกาศเป็นรัฐอิสระ สุลต่านแห่งรัฐบรูไน (ตั้งอยู่ระหว่างสหพันธรัฐซาบฮาร์และซาราวัก) ได้ประกาศขัดแย้งมาแต่อดีตแล้วว่าพวกตนต่อต้านการร่วมเป็นเอกภาพใด ๆ กับมาเลเซีย

## การประชุมต่อด้านรัฐบาลปี 2007

หลังการประกาศอิสรภาพในปี 1957 มาเลเซียได้พัฒนาอย่างรวดเร็ว ด้วยยุทธศาสตร์วิสัยทัศน์ 2020 ที่ดำเนินการโดยนายกามหาธีร์ มาเลเซียก้าวกระโดดทั้งทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีเป็นประเทศที่พัฒนาได้อย่างดี ในช่วงสองปีหลัง มีความวุ่นวายทางการเมือง การชุมนุมต่อต้านรัฐบาลสองครั้งได้สั่นคลอนรากฐานของมาเลเซียในเดือนพฤศจิกายน 2007 การชุมนุมครั้งแรกถูกจัดขึ้นเพื่อประท้วงการฉ้อโกงในระบบการเลือกตั้งของมาเลเซีย การชุมนุมครั้งที่สองจัดโดยพลังปฏิบัติการสิทธิชาวฮินดูเพื่อประท้วงต่อการเลือกปฏิบัติต่อคนที่มีเชื้อชาติพันธุ์มาเลย์ (ส่วนใหญ่เป็นผู้อพยพชาวอินเดีย) การชุมนุมทั้งสองครั้งถูกประณามโดยรัฐบาลและถูกปราบอย่างรุนแรงโดยตำรวจ อย่างไรก็ตาม การชุมนุมเหล่านี้เป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เพิ่มขึ้น

### สถานการณ์ปัจจุบัน

มาเลเซียยังคงประสบภาวะตึงเครียดระหว่างชาติพันธุ์ โดยเฉพาะในภาวะวิกฤติที่มักจะถูกหนุนโดยพรรคการเมืองที่มีผลประโยชน์จากการสร้างความแตกแยกเพื่อเบี่ยงเบนความสนใจจากเรื่องอื้อฉาวด้านการบริหารและการฉ้อโกง เห็นได้จากการสืบสวนกรณีนายกรัฐมนตรี นาจิบ ราซัค ผู้นำพรรครัฐบาล (BN) ที่ถูกกล่าวหาว่านำเงิน 700 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว โดยที่พรรคของตนได้ย่อนไปใช้ประเด็นเชื้อชาติมาเรีย้อพื้นอำนาจทางการเมืองหวังผลจากการเลือกตั้งที่คาดว่าจะมีขึ้นในปี 2017

เป็นเวลาหลายทศวรรษที่มาเลเซียสงวนอภิสิทธิ์พิเศษไว้สำหรับชาติพันธุ์มาเลย์ที่เป็นชนส่วนใหญ่ เหนือชนกลุ่มน้อยชาวจีนและอินเดีย ที่ผ่านมานักการเมืองชอบใช้ประเด็นที่เกิดจากนโยบายเหล่านี้เพื่อรวมเสียงสนับสนุนจากเขตเลือกตั้งของตน ปัจจุบัน พรรค BN เป็นพรรคการเมืองผสมที่เน้นความร่วมมือระหว่างชาติพันธุ์และบรรดาสมาชิกมาจากพรรคที่มีฐานชาติพันธุ์ รวมทั้งพรรคคอมโมโน (United Malays National Organization) สมาคมชาวจีนมาเลเซีย (MCA) สภาชาวอินเดียมาเลเซีย (MIC) กระนั้น ข้อสรุปจากการประชุมสมัชชาใหญ่ของพรรคคอมโมโนในช่วงหลังปี 2016 พรรคผู้นำของพันธมิตร BN โดยนาจิบได้ย่อนกลับไปใช้ประเด็นชาตินิยมเพื่อเตือนถึงอันตรายที่อาจถูกนำมาสู่ชาติพันธุ์มาเลย์หากพรรคฝ่ายตรงข้ามซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่เป็นชาวจีนเข้ามามีอำนาจ

ในท่ามกลางแรงกดดันจากเรื่องอื้อฉาว กลุ่มองค์กรเอกชนได้เรียกร้องให้พันธมิตรเพื่อการเลือกตั้งโดยอิสระและเป็นธรรมเป็นผู้นำในการเรียกร้องต่อต้านการฉ้อโกงในรัฐบาลและเสริมความเข้มแข็งให้แก่ประชาธิปไตยด้วยการให้สิทธิคัดค้านของพลเมือง การประท้วงของพวกเขาได้สร้างขบวนการเสื้อแดงขึ้นที่มีผู้นำกล่าวหาเรื่องการต่อต้านมาเลย์ การต่อต้านอิสลามและครอบงำโดยชาวจีนที่ให้การสนับสนุนพรรคฝ่ายค้าน เท่าที่ผ่านมานาจิบมิได้ละทิ้งเรื่องเชื้อชาติของพวกเขาเสื้อแดงเลย บทบาทของกฎหมายอิสลามและศาลชาเรียามีเพิ่มขึ้นอย่างสำคัญ และ เป็นประเด็นให้ถกเถียงกันอย่างหนักในรัฐสภา ในเดือนตุลาคม 2016 หัวหน้าพรรคฝ่ายค้านได้เรียกร้องให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายศาลชาเรีย ค.ศ. 1965 ให้เพิ่มอำนาจศาลและเพิ่มการลงโทษที่รุนแรงมากขึ้นในรัฐกลันตัน กฎหมายนี้กล่าวถึงการลงโทษสำหรับการละเมิดกฎหมายอิสลาม แต่บรรดาผู้สนับสนุนกลับปฏิเสธที่จะให้

ดำเนินการอย่างเต็มที่ พรรคคอมมิวนิสต์ให้การสนับสนุนกฎหมายนี้แสดงความโกรธเคืองหุ้นส่วนพันธมิตร โดยเฉพาะสมาคมจีนมาเลเซีย – คัดค้านว่านาจิบได้ปฏิเสธว่ากฎหมายนี้ไม่เกี่ยวกับคนที่ไม่ใช่มุสลิม ในมาเลเซีย กฎหมายอิสลามส่งผลกระทบต่อผู้ที่ไม่ใช่มุสลิม รวมทั้งประเด็นของการเปลี่ยนจากศาสนาอิสลาม หรือช่องว่างระหว่างระบบทวิลักษณ์ของศาลแพ่งและศาลชาเรีย

พวกนักปกป้องสิทธิมนุษยชนชนเผ่าพื้นเมืองยังคงตกเป็นเป้า ในเดือนพฤษภาคม 2016 แจนนี่ ลาซิมบัง ชนเผ่าพื้นเมืองชาวคาชานผู้ทำหน้าที่เป็นผู้เชี่ยวชาญอิสระสำหรับกลไกผู้เชี่ยวชาญสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง – ต้องขึ้นศาลด้วยข้อหาเข้าร่วมประชุมผิดกฎหมายในบทบาทของเธอที่ช่วยจัดการชุมนุมโดยสันติในปี 2015 ข้อกล่าวหาถูกมองโดยหลายคนว่าเป็นการล่วงละเมิดทางกฎหมาย และเชื่อมโยงกับงานของเธอในฐานะเลขาธิการของ JOAS อันเป็นเครือข่ายใหญ่ที่สุดขององค์กรประชาคมชนเผ่าพื้นเมืองในมาเลเซีย ซึ่งดำเนินงานหลายด้าน รวมทั้งสิทธิในที่ดินของชนเผ่าพื้นเมือง ในเวลาต่อมา เธอถูกปล่อยตัวพ้นข้อหา

เป้าหมายนักเคลื่อนไหวชนเผ่าพื้นเมืองยังได้ขยายเลยไปจากการจับกุมและข่มขู่คุกคาม ในเดือนมิถุนายน 2016 ชนเผ่าพื้นเมืองชายชาวดยัคคนหนึ่งซึ่งอายุถูกยิงตายในรถของตนในเมืองในรัฐซาราวัก จังหวัดทางตะวันออกของมาเลเซีย เขาเป็นเลขานุการพรรคการเมืองฝ่ายค้านและยังทำงานร่วมกับองค์กรเอกชน PEDAS เพื่อปกป้องสิทธิในที่ดินบรรพชนของชนเผ่าพื้นเมืองต่อต้านการบุกรุกโดยพวกทำไม้ น้ำมันปาล์ม และการริเริ่มพัฒนาอื่น ๆ หัวหน้าบริษัทปลูกพืชแปลงใหญ่ที่กายงยกประเด็นสิทธิในที่ดินของชนเผ่าพื้นเมืองขึ้นต่อผู้ ถูกตั้งข้อหาในเวลาต่อมาว่าเป็นผู้ต้องสงสัยสำคัญในการฆาตกรรมนี้

โครงการพัฒนาขนาดใหญ่เป็นปัจจัยคุกคามสืบเนื่องมาต่อสิทธิในที่ดินของชนเผ่าพื้นเมือง ถึงแม้จะมีกฎหมายสำคัญบางส่วนที่ทำให้เห็นว่านักเคลื่อนไหวชนเผ่าพื้นเมืองสามารถระงับการเข้ามาแสวงประโยชน์จากผืนแผ่นดินบรรพชนได้สำเร็จ ในเดือนมีนาคม 2016 การอนุญาตให้ใช้ที่ดินที่ถูกกำหนดไว้สร้างเขื่อนพลังน้ำบารามอันเป็นข้อเสนอโครงการผลิตถึง 1200 เมกกะวัตต์สำหรับพื้นที่ในซาราวัก เป็นที่ดินตามจารีตประเพณี 90% ในเคนยาร์ คายาน และปีนัง และกำหนดให้การย้ายคนประมาณ 20,000 คนออกไปถูกระงับ อย่างไรก็ตาม แม้การคืนที่ดินที่ถูกกำหนดไว้คืนให้แก่เจ้าของชนเผ่าพื้นเมืองเป็นขั้นตอนที่ได้รับการชื่นชม บรรดาผู้คัดค้านเขื่อนยังคงกลัวว่าโครงการอาจถูกนำมาเริ่มใหม่ได้โดยง่าย

มาเลเซียยังเป็นเจ้าบ้านรับโรฮิงยาจำนวนมาก พวกชนกลุ่มน้อยมุสลิมในพม่า/เมียนมาร์ที่ถูกข่มเหง มีจำนวนมากที่แสวงหาที่พักพิงในมาเลเซีย เมื่อถึงกลางปี 2017 มีชาวโรฮิงยามากกว่า 58,000 คนที่ขึ้นทะเบียนเป็นผู้ลี้ภัยกับ UNHCR ในประเทศ ยังมีการประมาณว่าอาจมีคนเรือนหมื่นที่มีได้ขึ้นทะเบียน อีสรภาพในการเคลื่อนไหวของพวกเขาถูกจำกัดและยังถูกห้ามทำงานหรือเข้าสู่การศึกษา หลายคนอยู่ในศูนย์กักกันและเปราะบางอย่างยิ่งที่จะถูกกล่าวโทษว่าเป็นผู้พยายผิดกฎหมายที่ปราศจากสถานภาพทางกฎหมาย โดยเฉพาะสตรีชาวโรฮิงยาเปราะบางเป็นพิเศษต่อการถูกล่วงละเมิดสิทธิมนุษยชน ในเดือนพฤศจิกายน 2016 ข้าหลวงใหญ่แห่ง

สหประชาชาติว่าด้วยผู้ลี้ภัยได้ประกาศแผนงานให้ชาวโรฮิงยา 300 คนทำงานในไร่ขนาดใหญ่และโรงงาน แต่ยังเป็นจำนวนเล็กน้อยเมื่อเทียบกับผู้ที่ต้องการงานที่ถูกกฎหมาย

## ชื่อเรียกและการจัดจำแนก

### โอรัง อัสลี แห่งมาเลเซีย

สังคมพหุชาติพันธุ์และพหุวัฒนธรรมของมาเลเซียประกอบด้วย ชาวมาเลย์ ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ (ประมาณ 50% ของประชากรรวม) ชาวจีน (28.1%) ชาวอินเดีย (7.9%) และชนเผ่าพื้นเมือง (14%)<sup>12</sup> ประชากรชนเผ่าพื้นเมืองของมาเลเซียถูกปกครองภายใต้ระบอบนิติภูมิศาสตร์ที่ต่างกันสามแบบ พวกที่อยู่ในคาบสมุทรมมาเลเซีย รู้จักกันในชื่อ โอรัง อัสลี อยู่ภายใต้กฎหมายชนพื้นเมือง ขณะที่พวกอาศัยอยู่ในซาบฮ์และซาราวัก รู้จักกันในชื่อ โอรัง อะซัล ขึ้นอยู่กับกฎหมายของรัฐนั้น ๆ คำว่า โอรัง อัสลี และ โอรัง อะซัล หมายถึง ‘ชนแรกเริ่ม’ ในภาษาบาฮาซามาเลเซีย อันเป็นภาษาพื้นถิ่นของมาเลย์และภาษาทางการของมาเลเซีย บรรดาผู้เชี่ยวชาญได้จัดแบ่งโอรัง อัสลี ซึ่งมีน้อยกว่า 0.5% ของประชากรในคาบสมุทรมมาเลเซีย ออกเป็นสามกลุ่มใหญ่คือ นิกริโต เซนอย และจากุน (หรือโพรโต-มาเลย์) บนพื้นฐานของการสืบเชื้อสายทางมานุษยวิทยา แต่ละกลุ่มในสามกลุ่มนี้ยังสามารถแบ่งออกได้เป็น 6 กลุ่มย่อย ที่แต่ละกลุ่มมีวัฒนธรรม ภาษา ศาสนา และวิถีการดำรงชีวิตเป็นของตนเอง<sup>13</sup> บางกลุ่มได้รับเอาวิถีชีวิตแบบประจำที่อันเนื่องจากการเข้าแทรกแซงของรัฐ หรือการเพิ่มการติดต่อกับสังคมกระแสหลัก ขณะที่กลุ่มอื่น ๆ ยังคงทำไร่หมุนเวียน ล่าสัตว์หรือหาของป่าอันเป็นส่วนหนึ่งของวิถีการพึ่งตนเอง

### ชนพื้นถิ่นแห่งซาบฮ์

สำหรับรัฐซาบฮ์ มาตรา 161A(6)(b) ของรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐกำหนดว่าสำหรับบุคคลที่จะได้รับพิจารณาว่าเป็นชนพื้นถิ่นของซาบฮ์ ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้ (ก) เป็นพลเมืองมาเลเซีย (ข) เป็นบุตรหรือหลานของบุคคลที่มีเชื้อชาติเป็นชนเผ่าพื้นถิ่นซาบฮ์ และ (ค) เกิดในซาบฮ์หรือมีพ่อแม่ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในซาบฮ์ในช่วงเวลาเกิด อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญสหพันธรัฐมิได้แจ้งนับว่าใครบ้างที่เป็นชนพื้นถิ่นซาบฮ์

ภายใต้การตีความของซาบฮ์ (นิยามของพื้นถิ่น) พระราชกฤษฎีกา s(2)(1),7 a “พื้นถิ่น” หมายถึงบุคคลผู้เป็นชนเผ่าพื้นถิ่นซาบฮ์ พ่อหรือแม่หรือบรรพชนคนหนึ่งเป็นชนเผ่าพื้นถิ่นซาบฮ์และมีชีวิตในฐานะสมาชิกของชุมชนพื้นถิ่น และพลเมืองมาเลเซียคนใดผู้เป็นสมาชิกของชนเผ่าพื้นถิ่นซาราวัก บรูไน อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาลายา หรือสิงคโปร์ สำหรับบรรดาผู้อยู่ภายใต้ประเภทสุดท้ายนี้ จำเป็นว่าคำประกาศใด ๆ ถึงสถานภาพพื้นถิ่น

<sup>12</sup> โปรดดู the Population and Housing Census of Malaysia 1991: General Report of the Population Census, Vol.1, Department of Statistics, Kuala Lumpur.

<sup>13</sup> Erica-Irene A.Daes, Special Rapporteur on Indigenous Populations, Indigenous peoples and their relationship to land, E/CN.4/Sub.2/1999/18, 3 June 1999, paras. 19-30. [hereinafter Report on Indigenous peoples and their relationship to land]

ควรวางบนพื้นฐานของการพิสูจน์ลักษณะที่ดี และผู้ยื่นขอจำกัต้องอาศัยและเป็นสมาชิกชุมชนพื้นถิ่นอย่างน้อยสามถึงห้าปี และการอาศัยอยู่มิได้จำกัดโดยกฎหมายการเข้าเมืองปี 1959/63 (Act 155) คำประกาศดังกล่าวจำกัต้องออกโดยศาลพื้นถิ่นในซาบารห์ ชุมชนพื้นเมืองนิยามว่าคือกลุ่มใด ๆ หรือบุคคลส่วนใหญ่เป็นชาวพื้นเมืองและอาศัยภายใต้เขตอำนาจของผู้มีอำนาจท้องถิ่น หรือภายใต้เขตอำนาจของหัวหน้าหรือผู้ใหญ่บ้านพื้นถิ่น

### **ชนพื้นถิ่นแห่งซาราวัก**

มาตรา 161(A) ของรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐมาเลเซีย และส่วนที่ 3 ของพระราชกฤษฎีกาการตีความของซาราวัก (Cap 61, 2005) ลำดับบัญชีชนพื้นถิ่นแห่งซาราวักในกำหนดการว่าเป็นไบดายู หรือดัยคบก อีบานหรือดัยคทะเล บุกิตาน ไบซายาห์ ตูซุน คาดายัน คาลาบิต กะยัน เกนยาร์ (รวมถึง ซาบูป และซีเป็ง) คาจาง (รวม เสกาพาน เคจามาน ลาฮานาน พูนัน ทันจง คาโนวิต) ลูกัต โลซุม มาเลย์ เมลาเนา มูรุต หรือ ลุน บาวาง เพนน์ เสียน ตากาล ตาปูน และอุกิต

### **โอรัง อัสลิแห่งคาบสมุทรมมาเลเซีย**

มาตรา 160 ของรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐนิยาม “ชนพื้นเมือง” (aborigine) ว่าเป็น “ชนพื้นเมืองแห่งคาบสมุทรมมาเลย์ 15 ส่วนที่ 3(2) ของกฎหมายชนพื้นเมือง ปี 1954 (APA) นิยามโอรัง อัสลิ ว่าเป็นบุคคลที่พ่อแม่ทั้งสองคนเป็นชนพื้นเมือง หรือพ่อหรือแม่คนใดคนหนึ่งเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกกลุ่มชาติพันธุ์ชนพื้นเมือง เขาหรือเธออาจเป็นบุคคลอีกเชื้อชาติหนึ่งที่เป็นบุตรบุญธรรม เกณฑ์คือเขาหรือเธอพูดภาษาชนพื้นเมืองและทำตามวิถีชีวิตชนพื้นเมืองเป็นนิสัยและประเพณีและความเชื่อแบบชนพื้นเมือง และรวมทั้งผู้สืบเชื้อสายของบุคคลนั้น เด็กของการมารวมกันระหว่างหญิงและชายชนพื้นเมืองของอีกเชื้อชาติหนึ่งคือชนพื้นเมืองต่อเมื่อเด็กพูดภาษาชนพื้นเมืองเป็นนิสัยตามวิถีชีวิตชนพื้นเมือง และธรรมเนียมและความเชื่อแบบชนพื้นเมืองและยังคงเป็นสมาชิกของชุมชนชนพื้นเมือง

### **ประชากรและการกระจายตัว**

มาเลเซียคือบ้านของประชาคมชนเผ่าพื้นเมืองสามกลุ่มหลัก คือ โอรัง อัสลิ โอรัง อูลู และอนัก เนเกรี ทั้งหมดนี้ยังมีอีกหลากหลายชนเผ่า โอรัง อัสลิเป็นชนเผ่าพื้นเมืองของคาบสมุทรมมาเลเซีย และประกอบกันขึ้นจากชนเผ่าพื้นเมือง 18 ชุมชน ภายใต้ นีกริต (เซมัง) เซนอย และชนพื้นเมืองมาเลย์ ชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองเหล่านี้มีประชากรประมาณ 210,000 คน หรือ 0.7% ของประชากรในคาบสมุทรมมาเลเซีย โอรัง อูลู หรือดัยค เป็นชนเผ่าพื้นเมืองของซาราวัก และรวมอีบาน ไบดายูห์ เคนยัน คายัน เคดายัน ลุนบาวัง ปูนัน ไบซายาห์ เคลลาบิต เบราวัน เคจามัน อุกิต เสกาปัน เมลาเนา และเพนน์ ประชากรเหล่านี้มีประมาณ 1.9 ล้านคน หรือ 70.5% ของประชากรซาราวัก ชาวอนัก เนเกรี เป็นชนเผ่าพื้นเมืองในซาบารห์ อันประกอบด้วยชนเผ่าพื้นเมือง 39 กลุ่ม มีประชากรรวม

2.2 ล้านคน หรือ 58.6% ชาวมาเลย์ก็เป็นชนเผ่าพื้นเมืองของมาเลเซียด้วย แต่เนื่องจากพวกเขาเป็นส่วนใหญ่ของประเทศ และมีอำนาจครอบงำทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม พวกเขาจึงไม่นับเป็นชนเผ่าพื้นเมืองโดยรัฐบาลมาเลเซีย ประชากรชนเผ่าพื้นเมืองที่รับรองโดยรัฐบาลในปี 2015 มีประมาณ 13.8% ของประชากรรวม

## กฎหมายและนโยบายเกี่ยวกับชนเผ่าพื้นเมือง

### กรอบกฎหมาย สถาบันและนโยบาย

#### ก. กรอบสิทธิมนุษยชน

มาเลเซียรับรองสิทธิในการมีอาหารที่เพียงพอ ผ่านพันธกรณีภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน โดยเข้าเป็นภาคีในสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศสามในเก้าฉบับ คือ อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของบุคคลผู้ไร้ความสามารถ ซึ่งแต่ละฉบับนี้มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับสิทธิในการมีอาหารที่เพียงพอ

รัฐธรรมนูญสหพันธรัฐแห่งมาเลเซียยังรับรององค์ประกอบของสิทธิในอาหาร ในส่วนที่ 2 ของรัฐธรรมนูญ กล่าวถึงเสรีภาพขั้นพื้นฐานต่าง ๆ

มาเลเซียยังมีได้ให้ภาคยานุวัติต่อกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และพิธีสารเลือกรับ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองและพิธีสารเลือกรับ รัฐยังมีได้ให้ภาคยานุวัติต่ออนุสัญญาต่อต้านการทารุณกรรมและความโหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือปฏิบัติทารุณกรรมหรือการลงโทษที่เสื่อมเสีย อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติทุกรูปแบบ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิระหว่างประเทศเพื่อการปกป้องบุคคลทั้งปวงจากการบังคับให้สูญหาย อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิระหว่างประเทศว่าด้วยการปกป้องสิทธิของแรงงานอพยพและสมาชิกในครอบครัว ในแง่นี้ ผู้รายงานพิเศษได้เชิญชวนให้มาเลเซียแถลงการณ์ในบริบทของการทบทวนตามระยะเวลาสากลในปี 2009 ที่รัฐบาลกำลังพิจารณาอย่างจริงจังในการเข้าร่วมในสนธิสัญญาหลายฉบับนี้

การประเมินผลโดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งมาเลเซีย (SUHAKAM) ว่ารัฐบาลมิได้เคลื่อนไหวอย่างจริงจังที่จะมีภาคยานุวัติต่อเครื่องมือสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ผู้รายงานพิเศษยังได้หนุนเสริมให้รัฐบาลจัดทำแผนปฏิบัติการสิทธิมนุษยชนระดับชาติสำหรับมาเลเซียในเดือนตุลาคม 2012 และคณะกรรมการกำกับดูแลภายใต้สำนักนายกรัฐมนตรีกำลังประสานงานในการพัฒนาแผนดังกล่าว

## ข. กรอบนโยบาย

วัตถุประสงค์ของนโยบายที่ครอบคลุมวิสัยทัศน์ 2020 ที่กำหนดขึ้นในปี 1991 และนโยบายการพัฒนาแห่งชาติหลายเรื่องที่ผ่านมาเพื่อเปลี่ยนแปลงมาเลเซียให้เป็นประเทศที่ก้าวหน้า รายได้สูงเมื่อถึงปี 2020 เป้าหมายเฉพาะที่กำหนดขึ้นสำหรับปี 2020 มีการเพิ่มรายได้มวลรวมประชาชาติต่อคน เป็น 15,000 เหรียญสหรัฐฯ รัฐได้พัฒนาความคิดริเริ่มที่ให้เค้าโครงไว้ในแผนมาเลเซียครั้งที่สิบ จากปี 2011 – 2015

แผนงานเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจมุ่งเน้น 12 ประเด็นหลักในเศรษฐกิจระดับชาติ ที่รวมทั้งปาล์มน้ำมัน และการเกษตร เน้นตามแผนมาเลเซียฉบับที่สิบ ว่าด้วย “การขับเคลื่อนสู่การพัฒนาสังคม-เศรษฐกิจแบบรวมพลัง” ผลที่คาดหวังสามประการคือ “ยกระดับมาตรฐานการครองชีพของครัวเรือนรายได้ต่ำ” นำโดยรัฐมนตรีพัฒนาสตรี ครอบครัวยุวมชน “การปรับปรุงการพัฒนาชนบท” นำโดยรัฐมนตรีการพัฒนาชนบทและภูมิภาค และ “การจัดการค่าใช้จ่ายในการครองชีพ” นำโดยรองนายกรัฐมนตรี

แผนมาเลเซียฉบับที่สิบกล่าวถึงยุทธศาสตร์หลักสี่ด้าน คือ การยกระดับการครองชีพของกลุ่มล่าง 40% ของครัวเรือน หนุนเสริมการมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจของภูมิภาค เสริมสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพให้สามารถเข้าถึงได้ทุกคน เสริมความสามารถของสังคมให้ก้าวหน้าและรวมพลังมากขึ้น

มุ่งเน้นเสริมพลังทางเศรษฐกิจของภูมิภาค ให้เป็นหลักในนโยบายของรัฐบาลมาตั้งแต่ปี 1971 – 1990 คำว่าภูมิภาค มีความหมายกว้าง ๆ ถึงพลเมืองที่ถูกมองว่าเป็นชนเผ่าพื้นเมืองของมาเลเซีย และไม่รวมสมาชิกจากชาติพันธุ์จีนและอินเดีย นโยบายแห่งชาติจัดให้มีแผนปฏิบัติการที่ยั่งยืนเพื่อขับเคลื่อนคนส่วนใหญ่ที่เป็นภูมิภาค (67.4% ของพลเมือง) นโยบายเหล่านี้ได้ถูกพัฒนาให้สอดคล้องกับมาตรา 153 ของรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐ ซึ่งกล่าวถึงความต้องการที่จะ “พิทักษ์รักษาตำแหน่งสำคัญของชาวมาเลย์และชนพื้นเมืองของซาบาห์และซาราวัก

### สิทธิในที่ดิน เขตแดน และทรัพยากร

ในซาราวักและซาบาห์ กฎหมายที่อังกฤษนำเข้ามาใช้ในช่วงปกครองอาณานิคม รับรองสิทธิในที่ดินตามประเพณีและกฎระเบียบจารีตประเพณีของชนเผ่าพื้นเมืองยังคงอยู่ อย่างไรก็ตาม กฎหมายเหล่านี้มิได้รับการดำเนินการอย่างเหมาะสม และยิ่งกว่านั้นยังถูกละเลยโดยรัฐบาล อันทำให้เกิดการเอื้อต่อการเข้ามาดูดซับทรัพยากรขนาดใหญ่ และแปลงปลูกพืชขนาดใหญ่ของบริษัทเอกชนเหนือกว่าสิทธิและผลประโยชน์ของชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง ในคาบสมุทรมมาเลเซีย ขณะที่ยังขาดการคำนึงถึงสิทธิในที่ดินตามประเพณีของโอรัง อัสลีในกฎหมายที่ดินแห่งชาติ การถือครองที่ดินตามประเพณีของโอรัง อัสลีได้รับการรับรองภายใต้กฎหมายทั่วไป กฎหมายหลักที่กำกับการบริหารของโอรัง อัสลี รวมทั้งการครอบครองที่ดิน คือกฎหมายชนพื้นเมือง ปี 1954

มาเลเซียได้รับรองปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง (UNDRIP) และเห็นชอบเอกสารผลลัพธ์ของการประชุมโลกว่าด้วยชนเผ่าพื้นเมือง แต่ยังมีได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ 169

## การยอมรับสิทธิในที่ดินภายใต้กฎหมายของมาเลเซีย

ในมาเลเซีย รัฐธรรมนูญสหพันธรัฐให้การปกป้องสิทธิอันเป็นความสัมพันธ์พิเศษระหว่างชุมชนชนพื้นเมือง และชุมชนชนพื้นเมืองกับที่ดินของตน ความสัมพันธ์นี้รองรับการดำรงอยู่ของจิตวิญญาณ วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และสังคมของชุมชนชนพื้นเมือง สิทธิในทรัพย์สิน วิถีชีวิต และความเสมอภาคในกฎหมาย การพิทักษ์รักษาเพื่อประโยชน์ของชนพื้นเมือง ความไว้วางใจเจ้าหน้าที่รัฐบาลและการยอมรับกฎจารีตประเพณีว่าเป็นกฎหมาย อันนำมาสู่เอกสารสิทธิชนพื้นเมือง ซึ่งรวมถึงเอกสารสิทธิชนพื้นเมือง และสิทธิในที่ดินตามประเพณีของชนพื้นเมือง เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายมาเลเซียและได้รับการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญสหพันธรัฐ

## พระราชกฤษฎีกาที่ดินซาบাহ ปี 1930

พระราชกฤษฎีกา หมายเลข 10 แห่งปี 1930 กล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิชนพื้นเมืองในที่ดินของตนและการปฏิบัติตามจารีตประเพณี ทั้งยังเน้นชัดเจนว่าการเพาะปลูกในที่ดินหากเว้นการเพาะปลูกหรือขาดการครอบครอง เป็นระยะเวลาหนึ่ง จะต้องคืนกลับสู่รัฐบาล

## นโยบายการใช้ที่ดินซาบাহ ปี 2010

นโยบายการใช้ที่ดินซาบাহ เป็นความมุ่งมั่นที่จะให้แนวทางการใช้ที่ดินมีสมดุลด้วยหน้าที่ทางสังคม สิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจ เป็นความคิดที่ว่าที่ดินที่ไม่มีเอกสารคือที่ดินของรัฐ แต่ก็ยอมรับพื้นที่ชุมชนชนพื้นเมือง ซึ่งหมายถึงความต้องการนโยบายที่อ่อนไหวต่อธรรมเนียมและความต้องการของบรรดาชุมชนชนพื้นเมือง

## กฎหมายป่าไม้ซาบাহ ปี 1968

ภายใต้การออกกฎหมายป่าไม้ ปี 1968 ชนพื้นเมืองของซาบাহอาจมีสิทธิ หรือ ได้รับอภิสิทธิ์ เป็นสิทธิที่ให้แก่ผู้ใช้หรือผู้ครอบครองตามประเพณี อนุญาตให้ชนพื้นเมืองเก็บหาทรัพยากรป่าไม้บางชนิดได้

## พระราชกฤษฎีกาการผนวกที่ดินซาบাহ (1950)

มีการแก้ไขเพิ่มเติมส่วนที่ 2(e) ว่าด้วยความมุ่งหมายเพื่อสาธารณะในปี 2009 ระบุว่าที่ดินใด ๆ อาจถูกเวนคืนโดยรัฐได้เพื่อประโยชน์สาธารณะ

## กฎหมายอุทยานซาบাহ ปี 1984

กฎหมายนี้สามารถบังคับควบคุมที่ดินเพื่อความมุ่งหมายสาธารณะและผนวกเข้าไว้ในอุทยานหรือเขตสงวนรักษาธรรมชาติ

## กฎหมายประมงภายในและการเลี้ยงสัตว์น้ำ ปี 2003

กล่าวถึงการจับปลาและการประมงที่เกี่ยวกับเขตจัดการประมงชุมชน และมีส่วนที่อนุญาตให้มีการประกาศและรับรองระบบชนเผ่าพื้นเมืองในการจัดการทรัพยากร อีกส่วนหนึ่งของกฎหมายให้สร้างพิธีการสำหรับการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารเขตนั้น ๆ และโดยมีบทลงโทษในเขตการประมงชุมชนด้วย

### **กฎหมายผู้มีอำนาจการพัฒนาป่าไม้ซาบาร์ท ปี 1981**

เป็นกฎหมายใช้บังคับหน่วยงานที่มีอำนาจการพัฒนาป่าไม้ซาบาร์ท (SAFODA) บทบาทหน้าที่หนึ่งคือ ดำเนินกิจกรรมใด ๆ ที่มุ่งพัฒนาที่ดินซึ่งมีการทำไม้ในป่านั้น หน่วยงานนี้อาจร้องขอที่ดินใด ๆ ที่มีใช้ที่ดินของรัฐจาก ผู้ปกครองสูงสุด แต่ไม่สามารถขาย แลกเปลี่ยน หรือกำจัดที่ดินผืนนี้ ยกเว้นแต่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีเป็น ลายลักษณ์อักษร ผู้ปกครองสูงสุดยังอาจยกที่ดินของรัฐให้แก่ SAFODA ได้ กฎหมายนี้พิจารณาว่า SAFODA มี สิทธิทางนิตินัยเช่นเดียวกับชนพื้นถิ่น ดังนั้น SAFODA อาจจัดการที่ดินที่ต้องอาศัยสิทธิชนพื้นถิ่นพิเศษได้ด้วย

### **กฎหมายอุตสาหกรรมยางซาบาร์ท ปี 1981**

กฎหมายนี้บังคับใช้กับคณะกรรมการอุตสาหกรรมยาง (เดิมคือคณะกรรมการกองทุนยาง) รับผิดชอบ เกี่ยวกับเรื่องยางในซาบาร์ท คณะกรรมการสามารถร้องขอต่อผู้ปกครองสูงสุดในที่ดินใด ๆ ที่มีใช้ที่ดินของรัฐเพื่อใช้ ประโยชน์ แต่ไม่สามารถขาย แลกเปลี่ยน หรือกำจัดที่ดินผืนนี้ ยกเว้นจะได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีเป็นลาย ลักษณ์อักษร และผู้ปกครองสูงสุดมีอำนาจยกที่ดินของรัฐให้คณะกรรมการได้

### **กฎหมายคณะกรรมการพัฒนาที่ดินซาบาร์ท ปี 1981**

กฎหมายนี้ใช้บังคับกับคณะกรรมการพัฒนาที่ดินซาบาร์ท โดยให้มีหน้าที่ดำเนินโครงการพัฒนาและการตั้ง ถิ่นฐานในที่ดินของรัฐ คณะกรรมการอาจร้องขอที่ดินที่มีใช้ของรัฐจากผู้ปกครองสูงสุดหากคณะกรรมการต้องการ ที่ดิน ผู้ปกครองสูงสุดอาจมอบที่ดินใด ๆ ของรัฐให้คณะกรรมการก็ได้ การได้ที่ดินมาโดยคณะกรรมการต้องได้รับ การอนุญาตจากรัฐมนตรีเป็นลายลักษณ์อักษรที่จะให้คณะกรรมการยกหรือกำจัดที่ดินใดให้แก่บริษัท หน่วยงาน หรือบุคคล

### **พระราชกฤษฎีกาการระบายน้ำและชลประทานซาบาร์ท ปี 1956**

กฎหมายนี้จัดการเกี่ยวกับการระบายน้ำและพื้นที่ชลประทาน โดยให้ผู้ปกครองสูงสุดประกาศให้ที่ดินใด ๆ เป็นที่ระบายน้ำและพื้นที่ชลประทาน ไม่ว่าจะต้องเวนคืนหรือไม่ก็ตาม คณะกรรมการในฐานะผู้มีอำนาจเป็นผู้ กำหนดเงื่อนไขในที่ดินที่ไม่ต้องเวนคืน และผู้ปกครองสูงสุดสามารถป้องกันที่ดินดังกล่าวจากการถูกเวนคืน ยกเว้น เพื่อความมุ่งหมายที่กำหนดไว้ ผู้ปกครองสูงสุดยังอาจสั่งการให้ที่ดินใด ๆ ที่ได้ประกาศเป็นทางระบายน้ำและพื้นที่ ชลประทานเพื่อทำเป็นที่นาได้ และจักต้องใช้เป็นที่นาเท่านั้น การอนุญาตให้ใช้เพื่อการอื่นจักต้องได้รับจาก คณะกรรมการ เจ้าของที่ดินจักต้องได้รับค่าชดเชยความเสียหายหรือความไม่สะดวกและจำนวนค่าชดเชยสามารถ ได้แย้งได้ในศาล

### **กฎหมายการอนุรักษ์สัตว์ป่าซาบาร์ท ปี 1997**

กฎหมายนี้ยอมรับพื้นที่ล่าสัตว์ของชุมชน และมีผู้ดูแลสัตว์ป่าผู้ทรงเกียรติจากชุมชน และกฎหมาย กำหนดให้มีคำอธิบายเรื่องชนพื้นถิ่นหรือสิทธิตามประเพณีที่ยังคงจัดการได้หลังจากการประกาศให้เป็นเขตรักษา พันธุ์สัตว์ และยังคงมีการสรุปการเป็นตัวแทนโดยชุมชนที่อาจได้รับผล

## กฎหมายทรัพยากรน้ำซาบาร์ท ปี 1998

กฎหมายนี้รับรองสิทธิส่วนบุคคลเรื่องน้ำ ซึ่งรวมถึงสิทธิเรื่องน้ำของชนเผ่าพื้นเมือง โดยพิจารณาผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมต่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินในการตัดสินใจด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ แสดงนัยถึงความจำเป็นที่จะตรวจสอบความเป็นเจ้าของที่ดินและสิทธิในการครอบครองของชนเผ่าพื้นเมือง ความจำเป็นต้องมีการปรึกษาหารือยังหมายความว่ารัฐบาลจะต้องนำชนเผ่าพื้นเมืองเข้าร่วมในการจัดการพื้นที่ลุ่มน้ำ และปริมาณน้ำ กระบวนการและสิทธิในการร้องขอยังได้บรรจุไว้ในกฎหมายด้วย

## กฎหมายความหลากหลายทางชีวภาพซาบาร์ท ปี 2000

กฎหมายแบ่งออกเป็น 8 ส่วนที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับชนเผ่าพื้นเมือง ส่วนที่ 9 ของกฎหมายเสนอระบบที่ให้ชนเผ่าพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นอื่น ๆ เป็นผู้สร้าง ผู้ใช้และผู้พิทักษ์ภูมิปัญญาตามประเพณีและร่วมรับผลประโยชน์จากการใช้ภูมิปัญญาดังกล่าวตลอดไป กฎหมายนี้ยังรับรองสิทธิเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพ และมีบทบัญญัติเพื่อให้แน่ใจว่ากิจกรรมใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเก็บรวบรวมทรัพยากรชีวภาพจะไม่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิต คุณภาพชีวิตของชนเผ่าพื้นเมือง

## ซาราวัก

### หลักเกณฑ์ที่ดินซาราวัก ปี 1958

หลักเกณฑ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของระบบกฎหมายที่ดินเมื่อซาราวักเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของมาเลเซียในปี 1963 ในบทนำของกฎหมายระบุว่ามุ่งที่จะรวบรวมกฎหมายที่ดินที่มีอยู่ให้เป็นชุดเดียวกัน เพื่อปิดช่องว่างของกฎหมายที่มีอยู่ นอกจากเรื่องของสิทธิในที่ดินส่วนบุคคลแล้ว ยังให้การรับรองสิทธิตามจารีตประเพณีด้วย เป็นการเน้นประเด็นการเป็นเจ้าของภายใต้กฎจารีตประเพณีโดยพิจารณาถึงประวัติชนเผ่าพื้นเมืองและแบบแผนการใช้ที่ดิน เนื่องจากระบบของชนเผ่าพื้นเมืองมีความแม่นยำและสามารถบังคับใช้ได้ด้วยตนเอง

### พระราชกฤษฎีกาอำนาจการรวบรวมและฟื้นฟูที่ดินซาราวัก ปี 1976

การบัญญัติกฎหมายตั้งแต่ช่วงแรก ๆ ที่สัมพันธ์กับการพัฒนาที่ดินตามจารีตประเพณีของชนพื้นถิ่นในซาราวักคือกฎหมายฉบับนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาที่ดินเพื่อการเกษตรในที่ที่มีการปฏิบัติ ในพื้นที่ที่ประกาศเป็นพื้นที่เพื่อการพัฒนา ผู้ลงทุนปลูกพืชเงินสดสามารถดำเนินการได้ แต่จะต้องไม่มีผลต่อสิทธิในที่ดินตามจารีตประเพณี เป็นกฎหมายที่ให้การยอมรับสิทธิในที่ดินตามจารีตประเพณี

### พระราชกฤษฎีกาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซาราวัก

กฎหมายฉบับนี้จำเป็นต้องพิจารณาร่วมไปกับกฎหมายคุณภาพสิ่งแวดล้อมสหพันธรัฐ ปี 1974 โดยที่กฎหมายฉบับหลังนี้ให้การป้องกัน บรรเทา ควบคุมมลภาวะและหนุนเสริมเรื่องสิ่งแวดล้อม ในซาราวัก พระราชกฤษฎีกานี้เปิดให้มีการออกกฎหมายลูกที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และดูแลกิจกรรมการพัฒนาเกษตรแปลงใหญ่ การถากถางป่าเพื่อทำเกษตรแปลงใหญ่ การทำไม้ในพื้นที่ป่า การสำรวจแร่เหมืองแร่ เกษตร การพัฒนาบ้านจัดสรร กิจกรรมต่าง ๆ ที่อาจทำให้เกิดมลภาวะของแหล่งน้ำ และการจัดการขยะ

และกิจกรรมอื่น ๆ ที่อาจสร้างความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมหรือป่าธรรมชาติ มีหลายพื้นที่ที่ได้รับผลจากกิจกรรมที่กล่าวถึงเหล่านี้เป็นที่ดินตามจารีตประเพณีที่เป็นของชุมชนชนพื้นถิ่นที่วิถีชีวิตของพวกเขาได้รับผลจากกิจกรรมดังกล่าว ดังนั้น กฎหมายนี้จึงมีความสำคัญต่อชุมชนชนพื้นถิ่นอย่างมาก

## คาบสมุทรมาเลเซีย

### หลักเกณฑ์ที่ดินแห่งชาติ ปี 1965

กฎหมายที่ดินในคาบสมุทรมาเลเซียอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ฉบับนี้ที่ให้การรับรองการถือครองที่ดินตามจารีตประเพณี โดยระบุว่า ไม่มีส่วนใดในกฎหมายนี้จักมีผลต่อการดำเนินงานในอดีตของกฎหมายที่ดินเดิม และไม่มีผลต่อการถือครองที่ดินตามจารีตประเพณี

### กฎหมายชนพื้นเมือง ปี 1954 (ปรับปรุงปี 1974) เรียกชื่อย่อว่า APA

เป็นกฎหมายที่กำกับการบริหารโอริง อัสลี รวมทั้งการครอบครองที่ดิน จึงเป็นกฎหมายที่ให้การคุ้มครองความเป็นอยู่และความก้าวหน้าของชนพื้นเมืองในคาบสมุทรมาเลเซีย ในการนำเสนอกฎหมายฉบับนี้ **ดาโต๊ะ ออน จาฟฟา (Dato' Onn Jaffar)** ผู้นำสำคัญคนหนึ่งของมาเลเซีย ได้กล่าวว่า “บัดนี้ ข้าพเจ้านำเสนอกฎหมายนี้ เพื่อให้การคุ้มครองและสวัสดิภาพของชุมชน-เทียบได้กับชุมชนขนาดใหญ่-ผู้ที่เป็นประชาชนของประเทศนี้ ชนพื้นเมืองก็คือมนุษย์ที่มีปฏิกริยาแบบมนุษย์ และความคิดของกฎหมายนี้คือให้ความคุ้มครองพวกเขาในฐานะที่เป็นมนุษย์ และมีใช้วัตถุในพิธีกรรมหรือการแสดง” กฎหมายนี้ให้นิยามอัตลักษณ์ของโอริง อัสลี และสร้างเสริมพื้นที่ที่สงวนสำหรับโอริง อัสลี ที่จะ “ปกป้อง” พวกเขาจากบุคคล “ไม่พึงประสงค์” ที่จะเข้าไปยังพื้นที่เหล่านั้นที่อาจทำความเสียหายให้แก่พวกเขา คำว่า “ปกป้อง” ส่วนหนึ่งอธิบายถึงภูมิหลังของการบัญญัติกฎหมายที่ในช่วงที่มีการก่อการคอมมิวนิสต์และช่วงภาวะฉุกเฉิน จึงจำเป็นต้องมีการปกป้องโอริง อัสลี จากการถูกทำลาย แสดงให้เห็นว่าเป็นการยอมรับอย่างจริงจังในความสัมพันธ์ที่เกิดจากความไว้วางใจชาวโอริง อัสลี ซึ่งให้การคุ้มครองพื้นที่ของโอริง อัสลี โดยบันทึกลงในราชกิจจานุเบกษา และภายในพื้นที่สงวนของชนพื้นเมือง จะไม่มีที่ดินใดเลยที่อาจประกาศให้เป็นพื้นที่อนุรักษ์ของประเทศได้ รวมถึงเขตรักษาพันธุ์สัตว์ หรือป่าสงวน ทั้งไม่อาจพรางที่ดิน ยกให้หรือให้เช่า ยกเว้นให้แก่โอริง อัสลีที่เป็นผู้อาศัยในถิ่นนั้น และไม่อนุญาตให้มีการเข้าครอบครองชั่วคราวใด ๆ ซึ่งครอบคลุมทั้งพื้นที่ของโอริง อัสลีที่มีเขตสงวนและพื้นที่อยู่อาศัยของโอริง อัสลีด้วย

## คำตัดสินของศาล

มีคำตัดสินของศาลหลายกรณีที่ยืนยันถึงการรับรองและการคุ้มครองสิทธิในที่ดินตามจารีตประเพณีของชนพื้นถิ่นที่เกิดจากกฎระเบียบจารีตประเพณี รวมทั้งคดีที่เกี่ยวข้องกับป่าสงวน คำตัดสินเหล่านี้ล้วนยืนยันว่าสิทธิในที่ดินตามจารีตประเพณีบนพื้นฐานของกฎระเบียบจารีตประเพณีของหลากหลายชุมชน ที่นิยามเนื้อหาของเอกสารครอบครองตามจารีตประเพณี ดังนั้น “จารีตประเพณีและการใช้ประโยชน์” จึงเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมาย

ของมาเลเซียตามที่ได้นิยามไว้ในรัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐ คำว่าจารีตประเพณียังได้รับการยอมรับและอาจพิสูจน์ได้ภายใต้กฎหมายทั่วไป

## ปัญหาและข้อท้าทาย

### 1. สิทธิในที่ดิน (UNDRIP มาตรา 18, 19, 26, 27, 28, 30, 32, 37, 38, & 46)

รัฐธรรมนูญแห่งมาเลเซีย และหลักเกณฑ์ที่ดินซาราวัคให้ความสำคัญคุ้มครองสิทธิตามจารีตประเพณีของชนพื้นถิ่น (Native Customary Rights) กระนั้นสิทธิเหล่านี้ยังถูกละเมิดอย่างต่อเนื่อง ในลักษณะที่ไม่รับรู้และการเข้ายึดครองห้ามชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินของตนเองตามสิทธิตามจารีตประเพณีของตนทั้งในการเพาะปลูกและล่าสัตว์ หรือในการฝังศพและพิธีกรรมต่าง ๆ รัฐบาลซาราวัคมักจะรับรู้่ว่าที่ดินของชนเผ่าพื้นเมืองมีลักษณะ “เลื่อนลอย” จึงออกใบอนุญาตให้เช่าที่ดินเหล่านี้ส่วนหนึ่งกับการใช้ประโยชน์ตามประเพณี การอนุญาตให้ทำไม้ไม่เพียงเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีใจชนเผ่าพื้นเมืองเข้ามาละเมิดสิทธิตามจารีตประเพณีของชนพื้นถิ่นเท่านั้น แต่ยังพรากชุมชนของพวกเขาจากวิถีชีวิตอีกด้วย

### 2. การละเมิดต่อการมีฉันทามติโดยอิสระ ล่วงหน้า และได้บอกแจ้ง (Violation of FPIC)

การสร้างเขื่อนของบริษัทในมาเลเซีย Sarawak Energy ได้ดำเนินการร่วมกับรัฐบาลซาราวัคในแผนการก่อสร้างเขื่อนยักษ์ 12 แห่งในภูมิภาคภายในปี 2020 เขื่อนแรกได้สร้างเสร็จสิ้นในปี 2014 และได้พรากชนเผ่าพื้นเมืองออกจากที่ดินตามจารีตประเพณีของตน โดยบังคับให้อพยพไปลงตั้งในพื้นที่ที่ขาดความมั่นคงและทั้งโอกาส ชาวบ้านส่วนใหญ่คือชนเผ่าพื้นเมืองพื้นถิ่นที่วิถีชีวิตตามประเพณีต้องพึ่งพิงป่า ยิ่งกว่านั้น พื้นที่ที่พวกเขาถูกบังคับให้อพยพไปลงตั้งกลับเป็นพื้นที่สัมปทานทำไม้ของบริษัททำไม้ และชาวบ้านไม่มีโอกาสได้ใช้ FPIC เลย

เขื่อนยักษ์อีกแห่งหนึ่งซึ่งจะสร้างขึ้นตามแผน คือ เขื่อนบาราม ที่ทั้งบริษัทและรัฐบาลไม่มีการปรึกษาหารือกับชนเผ่าพื้นเมืองร่วม 20,000 คนที่ถูกอพยพโดยแผนการก่อสร้างเขื่อน

### 3. การศึกษาและการเข้าถึงข่าวสารข้อมูล (UNDRIP มาตรา 14 และ 16)

การเดินทางเป็นปัญหาใหญ่สำหรับนักเรียนชนเผ่าพื้นเมืองในภาคชนบทของประเทศ หมู่บ้านบางแห่งไม่มีถนนเชื่อมโยงสู่โรงเรียน วิถีทางเดียวที่จะเดินทางถึงโรงเรียนที่ใกล้ที่สุดคือทางเรือ และมีกรณีที่เรือล่มทั้งเด็กและผู้ปกครองต้องเสียชีวิตลง การเข้าถึงการศึกษา สิทธิในการได้รับข่าวสารข้อมูล และสิทธิในการมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะเป็นประเด็นสำคัญสำหรับการพัฒนาและความเป็นอยู่ที่ดีของชนเผ่าพื้นเมืองทั้งสตรี เด็ก และผู้ชาย สิทธิเหล่านี้ถูกยับยั้งโดยการขาดช่องทางเข้าถึง Internet ซึ่งเป็นเพราะบริษัทเทเลคอมมิวนิเคชันมิได้ถูกบังคับให้ต้องลงทุนเพื่อการบริการในภาคชนบทและพื้นที่ห่างไกลซึ่งชนเผ่าพื้นเมืองอาศัยอยู่

#### 4. การเลือกปฏิบัติต่อสตรีชนเผ่าพื้นเมือง (UNDRIP มาตรา 2 และ 7)

สตรีชนเผ่าพื้นเมืองชาวมาเลเซียต้องเผชิญกับการเลือกปฏิบัติสองทบจากการเป็นชนเผ่าพื้นเมืองและการเป็นสตรี สตรีชนเผ่าพื้นเมืองอีบานในซาราวักต้องอุทิศตนธำรงรักษาความมั่นคงทางอาหารให้กับครอบครัวและมีรายได้จากงานหัตถกรรมที่ได้วัตถุดิบมาจากป่า วิธีชีวิตตามประเพณีเช่นนี้มีความยากลำบากมากขึ้น ทำให้เกือบเป็นไปได้เลยที่สตรีเหล่านี้จะผลิตงานหัตถกรรมและมีรายได้ ส่วนหนึ่งมีที่มาจากพรากสิทธิในที่ดินที่ได้กล่าวมาแล้ว สตรีอีบานส่วนใหญ่ไม่รู้หนังสือ จึงขาดความรู้เกี่ยวกับสิทธิในฐานะสตรีชนเผ่าพื้นเมือง การเป็นคนชายขอบของสตรีชนเผ่าพื้นเมืองเห็นได้จากการมีผู้แทนสตรีเพียงน้อยนิดในเวทีการเมือง

