

“การจัดการข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์” จากสายตา “คนนอก” ที่เฝ้ามอง สู่การสร้างความเข้มแข็งของ “คนใน” บนทิวทัศน์ของการมี กฎหมายชาติพันธุ์

1. ชาติพันธุ์บนการเคลื่อนไปของการพัฒนา

การเคลื่อนไหวการเมืองบนฐานอัตลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมืองเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในสังคมไทย ซึ่งปัจจุบันมีความเข้มข้นทั้งในแง่ของการกำหนดนโยบาย มาตรการ และกฎหมาย ดังปรากฏการบัญญัติให้มีคำว่า “กลุ่มชาติพันธุ์” ขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 70¹

“รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทย*กลุ่มชาติพันธุ์*ต่าง ๆ ให้มีสิทธิ ดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้ อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ทั้งนี้ เท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรม อันดีของประชาชน หรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสุขภาพอนามัย”

บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวเป็นส่วนสำคัญต่อการผลักดันให้มีการจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มชาติพันธุ์ ดังปรากฏการกำหนดให้มีการจัดทำร่างกฎหมายเพื่อการอนุรักษ์และส่งเสริมวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ ตามแผนปฏิรูปประเทศด้านสังคมปี 2562 ปัจจุบันอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา “ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ พ.ศ.” สภาผู้แทนราษฎร ถือเป็นความก้าวหน้าของการดำเนินงานด้านชาติพันธุ์ โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำข้อมูลวิถีชีวิตและประวัติศาสตร์กลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งในร่างกฎหมายได้กำหนดให้มี หมวด 4 ข้อมูลวิถีชีวิตและประวัติศาสตร์กลุ่มชาติพันธุ์ โดยใน มาตรา 22 ได้ระบุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการจัดทำข้อมูลวิถีชีวิตและประวัติศาสตร์กลุ่มชาติพันธุ์เพื่อการคุ้มครองและส่งเสริมวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ เป็นข้อมูลพื้นฐานสำคัญประกอบการกำหนดนโยบาย การพิสูจน์ข้อเท็จจริงตามกฎหมาย และการดำเนินการรับรองสถานะบุคคลหรือสิทธิในที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนเป็นข้อมูลพื้นฐานสำคัญในการประกาศพื้นที่คุ้มครองวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ และประกอบการพิจารณาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการประกาศหรือเปลี่ยนแปลงพื้นที่ที่มีกฎหมายเพื่อการอนุรักษ์หรือการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การผังเมือง และการดำเนินกิจการอื่นของ

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาตรา 70

รัฐที่กระทบต่อวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ รวมถึงส่งเสริมการเรียนรู้วิถีชีวิตและประวัติศาสตร์ของกลุ่มชาติพันธุ์² ให้ประชาชนตระหนักในคุณค่าและความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์²

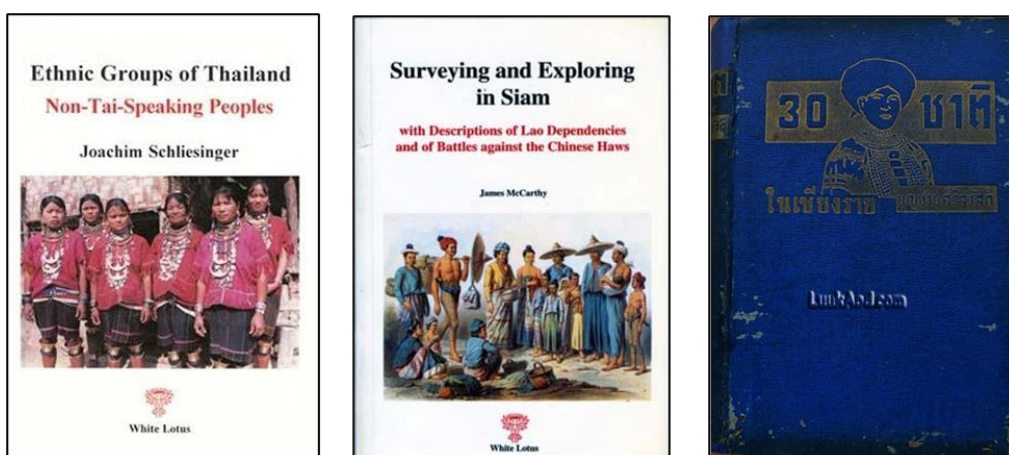
อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาเกี่ยวกับการพัฒนาระบบฐานข้อมูลและแหล่งสืบค้นเกี่ยวกับกลุ่มชาติพันธุ์ในสังคมไทยยังไม่ปรากฏเป็นที่แพร่หลายมากนัก แม้จะปรากฏความพยายามของหน่วยงานภาครัฐ สถาบันวิชาการ หรือเครือข่ายภาคประชาสังคมที่ได้ศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์อยู่บ้าง แต่ก็เป็น การนำเสนอข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์บนกรอบแนวคิด พื้นฐาน ความสนใจและเป้าหมายการสอดคล้องกันตามบทบาท ภารกิจของหน่วยงาน องค์กรนั้น ๆ ทำให้ฐานข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ในสังคมไทยมีลักษณะที่กระจัดกระจาย ขาดพลังอำนาจต่อการนำเสนอเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงได้อย่างแท้จริง ดังนั้นเพื่อเป็นการทบทวนและนำเสนอให้เห็นความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการพัฒนาระบบฐานข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย ผู้เขียนจึงได้ทบทวนข้อมูลจากเอกสารวิชาการและฐานข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ที่ปรากฏในสังคมไทย นำเสนอให้เห็นแนวทางการศึกษา สำรวจและจัดจำแนกกลุ่มชาติพันธุ์ รวมถึงการพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่ จะนำไปสู่การเสริมสร้างศักยภาพความเข้มแข็งภายในกลุ่มชาติพันธุ์ได้ดังนี้

2. “คนนอก” กับ การจำแนกกลุ่มชาติพันธุ์ในสังคมไทย

จากการทบทวนข้อมูลสถานการณ์การจำแนกและพัฒนาระบบฐานข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย หากพิจารณาผ่านแนวนโยบายที่เป็นทางการของรัฐไทยอาจไม่ปรากฏชัดเจนมากนัก แต่จะปรากฏผ่านความพยายามของนักวิชาการและการเคลื่อนไหวภาคประชาชนที่ชี้ให้เห็นถึงประวัติศาสตร์ การเคลื่อนย้ายและมีอยู่ของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ในประเทศไทย โดยสามารถจำแนกให้เห็นแหล่งข้อมูลและแนวทางในการจำแนกกลุ่มชาติพันธุ์ในสังคมไทยได้ดังนี้

² บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ พ.ศ.... สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 17 วันพุธที่ 10 กรกฎาคม 2567 (หน้า 27 - 33)

1) **บันทึกของนักเดินทางและนักประวัติศาสตร์** เป็นการจัดการข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ที่เกิดขึ้นจากการจดบันทึกเรื่องราวที่พบเห็นและเกิดขึ้นระหว่างเดินทางของผู้บันทึก นำเสนอให้เห็นรายละเอียดของกลุ่มคนต่าง ๆ ที่มีความหลากหลายของวิถีชีวิต วัฒนธรรม ตลอดจนการสืบค้นให้เห็นข้อมูลประวัติศาสตร์การเคลื่อนย้ายของกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ต่าง ๆ ข้อมูลจากการบันทึกของนักเดินทางหรือนักวิชาการที่มีความสนใจต่อเรื่องราวของผู้คน ทั้งในด้านประวัติศาสตร์ วิถีชีวิต วัฒนธรรม ถือเป็นชุดข้อมูลด้านชาติพันธุ์ที่ชี้ให้เห็นว่าสังคมไทยนั้นมีประชากรที่มีความหลากหลายอาศัยอยู่ในทุกภูมิภาคของประเทศ ดังปรากฏในงานเขียนของ Schliesinger (2000)³, James McCarthy (1994)⁴, บุญช่วย ศรีสวัสดิ์ (2493)⁵



ภาพที่ 1 ภาพตัวอย่างหน้าปกหนังสือรวบรวมข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ในสังคมไทย

อย่างไรก็ดี การนำเสนอข้อมูลในรูปแบบดังกล่าวเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากการมองด้วยสายตาของคนนอกด้วยวิธีการสังเกต การพูดคุยเพื่อรวบรวมและจัดเก็บข้อมูล โดยมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่แตกต่างกัน เช่น กรณีของงานเขียนของบุญช่วย ศรีสวัสดิ์ กับหนังสือ “30 ชาติในเชียงราย” ในปี พ.ศ.2493 ถือเป็นงานเขียนที่ปรากฏขึ้นในช่วงเปลี่ยนผ่านของสังคมที่กำลังเผชิญกับเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งในทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม ซึ่งผู้เขียนได้เรียบเรียงขึ้นจากประสบการณ์การเดินทางไปในพื้นที่ต่าง ๆ ที่มีกลุ่มชาติพันธุ์หรือเผ่าพันธุ์ต่าง ๆ อาศัยอยู่ จึงได้นำประสบการณ์ที่ตนไปพบเจอมาจัดทำเป็นหนังสือเพื่อบอกเล่าเรื่องราววิถีชีวิต วัฒนธรรม ประเพณี ความคิดความเชื่อของกลุ่มคนต่าง ๆ โดยจำแนกออกเป็น 30 ชาติในเชียงราย การปรากฏขึ้นของหนังสือดังกล่าวในด้านหนึ่งได้ชี้ให้เห็นว่าการแพร่ขยายเข้ามา

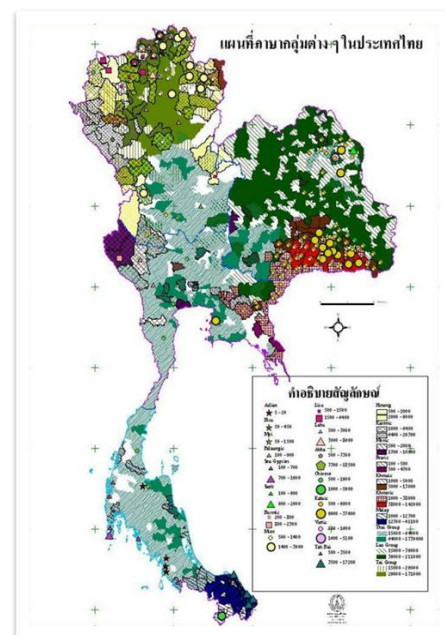
³ หนังสือ Ethnic Groups of Thailand: Non-Tai-Speaking Peoples – Softcover เขียนโดย Schliesinger, Joachim ปี 2000

⁴ หนังสือ Surveying and Exploring in Siam เขียนโดย James McCarthy ปี 1994

⁵ หนังสือ 30 ชาติในเชียงราย บุญช่วย ศรีสวัสดิ์ ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 3 พ.ศ.2495

ของวัฒนธรรมตะวันตกเป็นส่วนสำคัญที่จะทำให้วัฒนธรรมไทยนั้นค่อย ๆ ถูกกลืนกลายและหายสาบสูญ ขณะเดียวกันคนในสังคมเองก็ยังไม่รู้ว่ามียุทธศาสตร์ที่มีวิถีวัฒนธรรมที่แตกต่างหลากหลายอาศัยอยู่ในสังคม การจัดทำหนังสือเล่มนี้จึงมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายสำคัญที่จะสร้างการรับรู้ต่อการดำรงอยู่ร่วมกันของกลุ่มคนที่มีวิถีชีวิตวัฒนธรรมที่แตกต่างหลากหลายในสังคม ถือเป็นงานเขียนที่เป็นรากฐานของการจัดทำข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ที่ปรากฏในสังคมไทย ซึ่งมักใช้อ้างอิงทางวิชาการเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

2) **ชาติพันธุ์กับการจำแนกภายใต้เกณฑ์ตระกูลภาษา** ความสนใจต่อกลุ่มชาติพันธุ์ในสังคมไทยได้ใช้เกณฑ์ตระกูลภาษามาใช้เป็นเครื่องมือในการจำแนก เพื่อชี้ให้เห็นการกระจายตัวของกลุ่มคนที่มีการใช้ตระกูลภาษาแบบเดียวกันและแตกต่างกัน ดังรายงานวิจัยแผนที่ภาษาของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ในประเทศไทย (สุวิไล เปรมศรีรัตน์และคณะ, 2547)⁶ นำเสนอให้เห็นว่า ประเทศไทยมีกลุ่มประชากรที่ใช้ภาษาในกลุ่มภาษาต่าง ๆ มากกว่า 60 กลุ่ม สามารถจำแนกตามตระกูลภาษา 5 ตระกูล คือ 1) ตระกูลไท ประมาณร้อยละ 94 2) ตระกูลออสโตรเอเชียติก (มอญ-เขมร) ประมาณร้อยละ 4.3 3) ตระกูลจีน-ทิเบต ประมาณร้อยละ 1.1 4) ตระกูลออสโตรนีเซียนหรือมาลาโยโพลีเนเซียน ประมาณร้อยละ 0.3 และ 5) ตระกูลม้ง-เมี่ยน (หรือแม้ว-เย้า) ประมาณร้อยละ 0.3 กระจายอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศ ชี้ให้เห็นว่ากลุ่มชาติพันธุ์ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ มีภาษาพูดที่เป็นอัตลักษณ์ของตน และเป็นฐานข้อมูลที่แน่นยำให้เห็นว่าสังคมไทยนั้นมีความหลากหลายของกลุ่มวัฒนธรรมและชาติพันธุ์ที่กระจายตัวอยู่ทั่วประเทศไทย



ภาพที่ 2 แผนที่ภาษากลุ่มต่าง ๆ ในประเทศไทย แสดงให้เห็นการกระจายตัวของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ โดยใช้เกณฑ์ตระกูลภาษาในการจำแนก

การใช้เกณฑ์ตระกูลภาษาในการจำแนกกลุ่มชาติพันธุ์ดังกล่าวนี้ถือเป็นความพยายามของนักวิชาการภายนอกที่ได้ออกแบบกระบวนการวิจัยที่มีระเบียบแบบแผน และองค์ความรู้ด้านภาษาศาสตร์มาใช้เป็นกรอบในการอธิบายและจำแนกความเป็นชาติพันธุ์ต่าง ๆ ในสังคม ทำให้สามารถระบุตำแหน่งแห่งที่ของกลุ่มคนที่มีความคล้ายคลึงหรือแตกต่างกัน งานวิจัยแผนที่ภาษาดังกล่าวจึงถือเป็นส่วนสำคัญที่แสดงให้เห็นพัฒนาการของการจัดเก็บและรวบรวมข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ในสังคมไทย

⁶ สุวิไล เปรมศรีรัตน์และคณะ. (2547). แผนที่ภาษาของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ.

3) ชชาติพันธุ์ภายใต้เกณฑ์ทางภาษา ภูมิศาสตร์ การเมืองและวัฒนธรรม ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของยุคสมัยและอิทธิพลของการพัฒนาที่ส่งผลให้เกิดการเคลื่อนย้ายของผู้คนทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ การอธิบายลักษณะความหลากหลายของกลุ่มคนในสังคมจึงปรากฏเกณฑ์ในการจำแนกเพื่อสร้างความชัดเจนต่อการจัดจำแนกกลุ่มคนที่มีความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม ดังปรากฏในงานของ Charles F.Keyes (2002)⁷ ที่ได้นำเสนอให้เห็นจำนวนประชากรกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ในประเทศไทยช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยใช้เกณฑ์ทางภาษา ภูมิศาสตร์ การเมืองและวัฒนธรรม จำแนกความเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย แบ่งออกเป็น 5 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เป็นไทยแท้ ใช้ภาษาพูดด้วยภาษาไทยมาตรฐาน และอาศัยอยู่ในภาคกลางของประเทศ กลุ่มที่สองกลุ่มคนไทยภาคต่าง ๆ ที่อาศัยกระจายอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ ได้แก่ คนเมือง, คนอีสาน, คนปักษ์ใต้ และกลุ่มอื่น ๆ ที่พูดภาษาไทย กลุ่มที่สาม กลุ่มที่ถูกผสมกลมกลืนให้เป็นคนไทย เช่น ลูกหลานชาวจีน กลุ่มที่สี่ กลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่ในบริบททางการเมือง สังคมและวัฒนธรรมยังมีปัญหาในการได้รับการยอมรับว่าเป็นไทย เช่น คนจีน คนมลายู-มุสลิม และชาวเขา 10 กลุ่ม กลุ่มที่ห้า กลุ่มที่ไม่ใช่คนไทย ซึ่งเป็นผู้ลี้ภัยสงคราม แรงงานข้ามชาติทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมายที่อาศัยในประเทศไทย

Ethnic/ethnoregional Category	Other Names	Language Family	Location	Percent of Population, 1990
Thai (speakers of standard Thai; includes most Sino-Thai or <i>Lak Ciu</i>)		Tai	Mainly in cities	19.5
<i>Thai Mueang</i> (central Thai)	Siamese	Tai	Central Thailand	27.0
<i>Lak</i> (northeastern Thai)	Lao	Tai	Northeastern Thailand	22.9
<i>Khao Mueang</i> (northern Thai)	Yuan	Tai	Northern Thailand	9.0
<i>Khao Pak Tai</i> (southern Thai) (includes most Tai-speaking Muslims)		Tai	Southern Thailand	8.0
<i>Ciu</i>	Chinese	Sinitic	Mainly Bangkok	6.8
<i>Khamui</i>	Khmer	Austroasiatic or Mon-Khmer	Northeastern and eastern Thailand	2.1
Thai-Malay	Pattani Malay	Austronesian	Southern Thailand	1.9
Karen (one of the officially recognized hill tribes [<i>khao khao</i>])		Karenic	Northern and western Thailand	0.7
Other Tai-speaking peoples		Tai	Northeastern and northern Thailand	0.6
Kui, Kuy	Suai	Austroasiatic or Mon-Khmer	Northeastern Thailand	0.5
Hmong (one of the officially recognized hill tribes [<i>khao khao</i>])	Miao	Miao-Yao	Northern Thailand	0.2
Other hill tribes (<i>khao khao</i>)		Most Tibeto-Burman; also Yao and small Austroasiatic groups	Northern Thailand	0.2
Vietnamese	Yuan	Viet-Muong	Mainly northeastern Thailand	0.2
Other and Unidentified				0.4
TOTAL				100.0

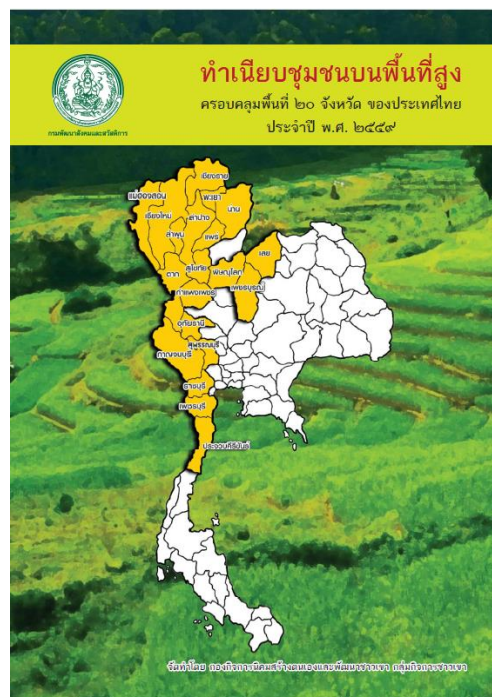
ภาพที่ 3 ตารางแสดงจำนวนประมาณการณประชากรกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ในประเทศไทย (Thailand : Ethnic and Ethnoregional Composition By Size)

อย่างไรก็ดี รัฐไทยก็ได้มีความพยายามสำรวจจำนวนประชากรกลุ่มชาติพันธุ์ในสังคม ดังปรากฏการจัดทำรายงานทำเนียบชุมชนบนพื้นที่สูงประจำปี 2559⁸ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อทราบจำนวนราษฎรกลุ่มชาติพันธุ์และชุมชนที่อาศัยอยู่บนพื้นที่สูงในประเทศไทย จำนวน 10

⁷ Charles F.Keyes (2002). Presidential Address: "The Peoples of Asia" science and Politics in the Classification of Ethnic Groups in Thailand, China, and Vietnam. The Journal of Asian studies 61, no.4 (November 2002): 1163 - 1203. By the Association for Asian Studies, Inc.

⁸ กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ. (2559). ทำเนียบชุมชนบนพื้นที่สูงครอบคลุมพื้นที่ 20 จังหวัด ของประเทศไทย ประจำปี พ.ศ.2559. กรุงเทพฯ: กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

กลุ่ม/ ชนเผ่า ได้แก่ กะเหรี่ยง แม้ว เย้า มูเซอ ลีซอ อีเก้อ ลัวะ ถิ่น ขมุ และมลาบรี รวมทั้งพื้นที่ที่ชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ เช่น ปะหล่อง จีนฮ่อ ไทใหญ่ ไทลื้อ คนไทยพื้นราบที่ขึ้นไปอยู่อาศัยทำกินปะปนอยู่กับชาวเขา โดยกำหนดขอบเขตคือชุมชนที่ตั้งบ้านเรือนและมีที่ทำกินที่มีความลาดชันโดยเฉลี่ยมากกว่าร้อยละ 35 หรือมีความสูงกว่าระดับน้ำทะเล 500 เมตรขึ้นไป ครอบคลุมพื้นที่ 20 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดกาญจนบุรี กำแพงเพชร เชียงราย เชียงใหม่ ตาก น่าน ประจวบคีรีขันธ์ พะเยา พิษณุโลก เพชรบุรี เพชรบูรณ์ แพร่ แม่ฮ่องสอน ราชบุรี เลย ลำปาง ลำพูน สุโขทัย สุพรรณบุรี และอุทัยธานี จากการจัดทำรายงานดังกล่าวทำให้นำข้อมูลมาใช้เป็นฐานข้อมูลในการพัฒนาระบบสารสนเทศ เพื่อการขับเคลื่อนงานพัฒนาชุมชนและสงเคราะห์ราษฎรบนพื้นที่สูงในเชิงนโยบายและปฏิบัติ รวมถึงการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ ข้อมูลให้กับหน่วยงาน หรือองค์กรทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน



ภาพที่ 4 หน้าปกรายงานการสำรวจ “ทำเนียบชุมชนบนพื้นที่สูงครอบคลุมพื้นที่ 20 จังหวัด ของประเทศไทย ประจำปี พ.ศ. 2559”

การสำรวจและจัดเก็บข้อมูลชุมชนบนพื้นที่สูง เมื่อปี 2559 พบราษฎรบนพื้นที่สูง จำนวน 10 ชนเผ่า อยู่ในพื้นที่ทั้งหมด 3,704 หมู่บ้าน 310,079ครัวเรือน 342,854 ครอบครัว ด้านจำนวนราษฎรบนพื้นที่สูงพบว่ามีทั้งหมดจำนวน 1,441,135 คน แบ่งเป็นชาย จำนวน 724,257 คน หญิง จำนวน 716,878 คน เมื่อแบ่งตามอายุ พบว่าเป็นผู้ใหญ่ จำนวน 1,049,734 คน โดยเป็นชาย จำนวน 527,265 คน หญิงจำนวน 522,469 คน เป็นเด็ก จำนวน 391,401 คน โดยเป็นชาย จำนวน 196,992 คน หญิง จำนวน 194,409 คน

จะเห็นได้ว่าการการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ในสังคมไทยมีพัฒนาการมาอย่างต่อเนื่อง โดยในระยะหลังได้มีการกำหนดแนวนโยบายและการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐองค์กรพัฒนาเอกชนและนักวิชาการที่ชัดเจนมากขึ้น หากแต่การใช้ประโยชน์จากข้อมูลเพื่อการแก้ไขปัญหา เสริมสร้างศักยภาพความเข้มแข็งภายในกลุ่มชาติพันธุ์ยังเป็นไปอย่างจำกัดเนื่องจากกระบวนการจัดการข้อมูลทั้งในด้านการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย การออกแบบเครื่องมือการจัดเก็บข้อมูลยังเป็นไปตามกรอบภารกิจ บทบาทของหน่วยงาน องค์กร หรือเป้าหมายการวิจัยของนักวิชาการ กลุ่มชาติพันธุ์ยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบฐานข้อมูลมากนัก ทั้งในด้านการออกแบบและวางแผนการจัดการ และโดยเฉพาะการนำข้อมูล

ไปใช้ประโยชน์เพื่อการพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายในชุมชนหรือภายในกลุ่มชาติพันธุ์ของตน

นอกจากนี้ยังเป็นที่น่าสังเกตว่าข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ที่ได้ถูกจัดเก็บและพัฒนาเป็นฐานข้อมูลอย่างเป็นระบบนั้น ในด้านหนึ่งได้ถูกสร้างขึ้นเพื่อเน้นย้ำให้เห็นกลุ่มคนที่มีวิถีวัฒนธรรมที่มีความแตกต่างจากวัฒนธรรมหลักของชาติ โดยรัฐเป็นผู้ใช้ประโยชน์จากข้อมูลเหล่านั้นเพื่อเอื้ออำนวยต่อการสอดส่อง สามารถลงรายละเอียดผ่านระบบพิคัดแผนที่ยี่ให้เห็นตำแหน่งแห่งที่ของกลุ่มคน ชุมชนที่มีวิถีวัฒนธรรมที่แตกต่างหลากหลายได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ขณะเดียวกันภายใต้กระบวนการพัฒนาประเทศที่มีรัฐเป็นศูนย์กลางอำนาจในการบริหารจัดการ รัฐไทยจึงมักมีความอ่อนไหวต่อความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม กลุ่มชาติพันธุ์ที่มีวิถีวัฒนธรรมที่แตกต่างหลากหลายจึงมักถูกจับจ้อง บนฐานคติของความไม่ไว้วางใจจากอำนาจรัฐ ขณะเดียวกันก็ค่อย ๆ กีดกัน สร้างความเป็นอื่นให้กับกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีความแตกต่างจากวัฒนธรรมหลักของชาติให้ปรากฏชัดเจนไปพร้อม ๆ กัน

3. “คนใน” กับการสร้างนิยามและอธิบายตัวตนทางชาติพันธุ์

3.1 “คนใน” กับการนิยามตัวตนของกลุ่มชาติพันธุ์

ความสนใจที่มีต่อกลุ่มชาติพันธุ์ในสังคมไทยช่วงทศวรรษที่ผ่านมา (นับตั้งแต่ปี 2550) ได้ปรากฏชัดขึ้นสอดคล้องกับแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของทิศทางการพัฒนาที่ให้ความสำคัญต่อการเคารพในหลักสิทธิมนุษยชน การเปิดกว้างต่อการยอมรับความหลากหลายทางอัตลักษณ์ และวัฒนธรรมของกลุ่มคน ดังการประกาศให้มีการรับรองปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในปี 2550⁹ ซึ่งมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายต่อการกำหนดให้ประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติได้ตระหนักและเห็นความสำคัญของกลุ่มชนเผ่าพื้นเมืองทั้งในด้านวิถีวัฒนธรรม ภูมิปัญญา การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และมีเสรีภาพต่อการดำรงชีวิตตามวิถีของตน ประเทศไทยในฐานะสมาชิกองค์การสหประชาชาติได้ให้การรับรองในปฏิญญาดังกล่าว และได้มีการพัฒนาแนวปฏิบัติและกรอบนโยบายที่แสดงให้เห็นการมีตัวตนของกลุ่มชนเผ่าพื้นเมือง ดังการรวมกลุ่มภาคประชาชนในนาม “เครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย (คทช.)” ที่เกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มของชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทยที่มีถิ่นที่อยู่กระจายอยู่ในทุกภูมิภาคของประเทศไทย มาร่วมกันจัดกิจกรรมรณรงค์ให้รัฐและสาธารณชนยอมรับและเคารพสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง และในภายหลังได้มีประกาศเจตนารมณ์ร่วมกันจัดตั้ง “สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย” ขึ้น เพื่อสร้างความชัดเจนด้านแนวคิดปกป้องคุ้มครองและอนุรักษ์วิถีชีวิต วัฒนธรรม การกำหนดยุทธศาสตร์ บทบาทหน้าที่ กลไกและโครงสร้าง ตลอดจนงานการสร้างการมีส่วนร่วมจากภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน เครือข่ายภาคประชาชนใน

⁹ มูลินนิธิชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อการศึกษาและสิ่งแวดล้อม, 2550 <https://www.ipfinfo.org/>

การดำเนินงานเพื่อการแก้ไขปัญหา การส่งเสริมศักยภาพและปกป้องคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง¹⁰

ในปี 2561 “เครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย” ได้มีการดำเนินโครงการพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อเสริมสร้างศักยภาพชนเผ่าพื้นเมืองกลุ่มชายขอบและเปราะบางในประเทศไทย¹¹ ดำเนินการสำรวจและจัดทำข้อมูลชนเผ่าพื้นเมืองกลุ่มเปราะบางจำนวน 10 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มมานิ มละบริ มอแกน มอแกน ญ้อกูร ชอง บีซู อูร์กลาโว้ย ไทแสก ก่อ (อัมปี้) โดยนำเสนอให้เห็นประวัติศาสตร์ความเป็นมา วิถีชีวิต วัฒนธรรม จำนวนประชากร สถานการณ์ความเปราะบางที่เผชิญทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และได้เสนอแนะให้มีการส่งเสริมศักยภาพความเข้มแข็งภายในกลุ่มและพัฒนาเครือข่ายความร่วมมือทั้งภายในและต่างประเทศที่จะเข้ามาสนับสนุนการดำเนินงานส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองให้ปรากฏเป็นรูปธรรม

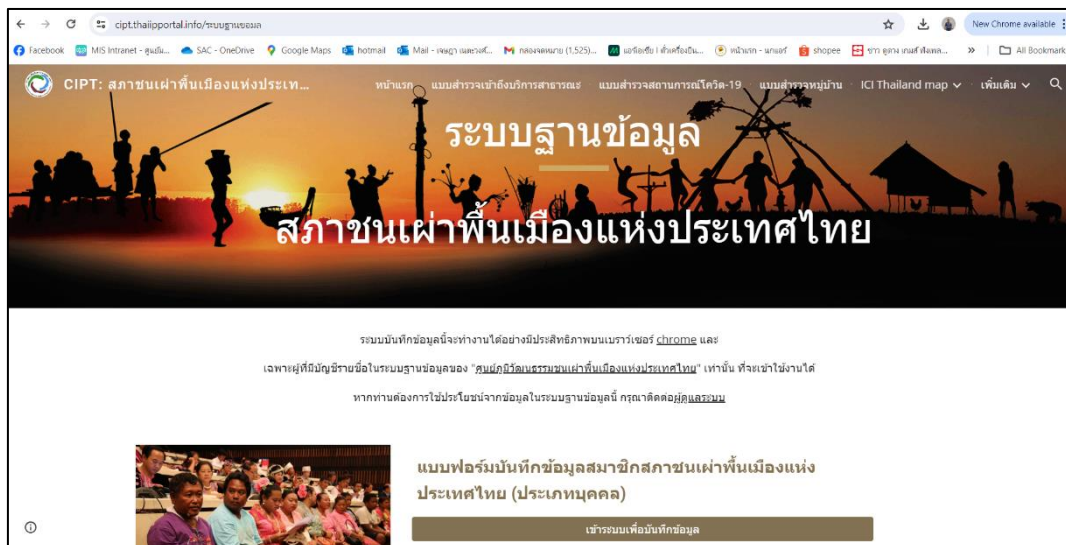
ปัจจุบันมีการรวมกลุ่มกันเป็นเครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองมากกว่า 40 กลุ่ม มีบทบาทสำคัญในการจัดกิจกรรมเสริมสร้างศักยภาพความเข้มแข็งในระดับพื้นที่และร่วมสร้างการเปลี่ยนแปลงในระดับนโยบาย โดยได้มีการพัฒนาระบบฐานข้อมูลสภาพชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทยขึ้น¹² เพื่อรวบรวมข้อมูลสมาชิกสภาพชนเผ่าพื้นเมืองที่มีอยู่ทั่วประเทศทั้งในระดับกลุ่มและระดับชุมชน นอกจากนี้ยังได้มีการพัฒนาระบบการจัดเก็บข้อมูลที่มุ่งนำเสนอให้เห็นสถานการณ์ปัญหา ข้อจำกัดในการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน สิทธิการใช้ประโยชน์และมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมือง¹³ เป็นศูนย์กลางในการเก็บรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลในประเด็นต่าง ๆ โดยมีการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์/ชนเผ่าพื้นเมือง ที่แสดงให้เห็นจำนวนหมู่บ้าน จำนวนประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ โดยเฉพาะในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ที่ได้มีการพัฒนาและออกแบบการจัดเก็บ รวบรวมข้อมูล เพื่อนำมาวิเคราะห์สถานะความเปราะบางของชุมชนชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย

¹⁰ สภาพชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย, <https://cipt.thaiportal.info/ความเป็นมา>

¹¹ ที่มา: <https://data.opendevlopmentmekong.net/en/dataset/synthesis-report-on-marginalization-of-vulnerable-indigenous-peoples-in-thailand>

¹² นำเสนอระบบฐานข้อมูลสภาพชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย ภายใต้ website <https://cipt.thaiportal.info/ระบบฐานขอมูล>

¹³ นำเสนอข้อมูลชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย ภายใต้ website <https://ids.thaiportal.info/about-idsthailand>



ภาพที่ 5 หน้า website ระบบฐานข้อมูลสภานชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย

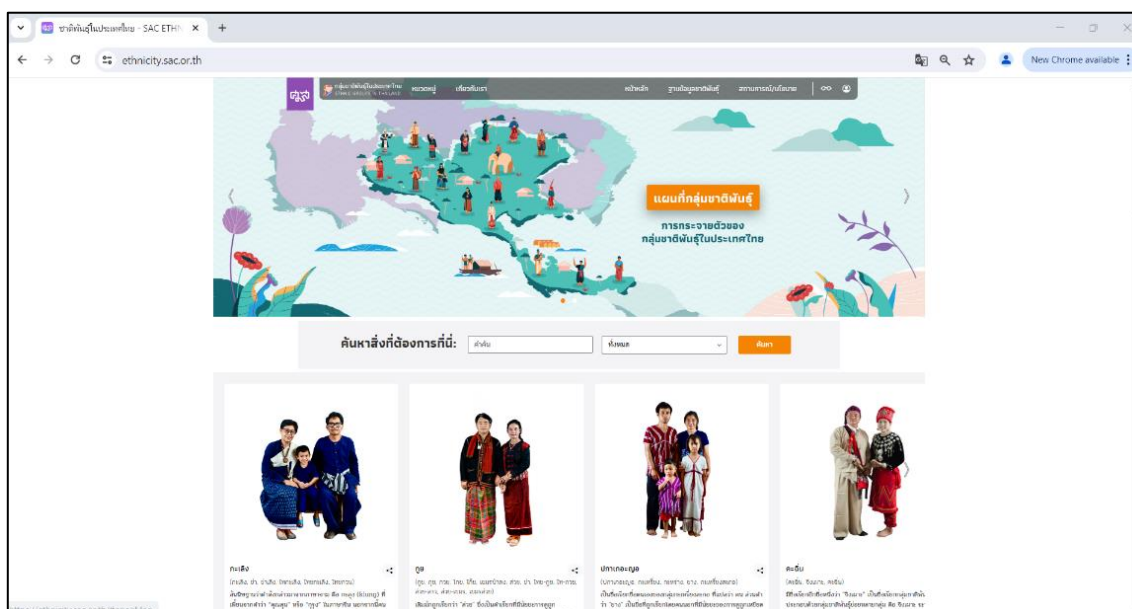
<https://cipt.thaiportal.info/ระบบฐานข้อมูล>



ภาพที่ 6 หน้า website ข้อมูลชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย

<https://ids.thaiportal.info/about-idsthailand>

3.2 การใช้ชื่อเรียกตนเองในการจำแนกข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย ปรากฎบนฐานข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทยของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน)¹⁴ ให้มีความสำคัญกับการเรียกชื่อกลุ่มชาติพันธุ์ตามที่เจ้าของวัฒนธรรมใช้เรียกตนเอง หรือชื่อที่ต้องการให้คนอื่นเรียก ปัจจุบันสามารถสืบค้นและรวบรวมข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทยรวม 60 กลุ่มชาติพันธุ์ โดยนำเสนอให้เห็นข้อมูลประวัติศาสตร์ความเป็นมา ชื่อเรียก วิถีชีวิต วัฒนธรรม ภาษา ถิ่นที่อยู่และการกระจายตัวของกลุ่มชาติพันธุ์ ฐานข้อมูลดังกล่าวมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายเพื่อสื่อสารข้อมูล องค์ความรู้ต่อสาธารณะและบุคคลทั่วไปให้เข้าใจเรื่องราวความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ มีการออกแบบและพัฒนาระบบจัดเก็บและบริหารจัดการข้อมูลกลุ่ม/ชุมชนชาติพันธุ์ มีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่จะเป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการข้อมูลทั้งในการจัดเก็บ การพัฒนาปรับปรุง และการใช้ประโยชน์เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาและแก้ไขปัญหากลุ่ม/ชุมชนชาติพันธุ์ทั้งในระดับนโยบายและระดับพื้นที่



ภาพที่ 7 หน้า website กลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทยของศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) เข้าถึงได้ที่ <https://ethnicity.sac.or.th/>

ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) ในฐานะองค์กรด้านวิชาการ ได้มีการพัฒนาแนวทางและกระบวนการดำเนินงานร่วมกับชุมชนชาติพันธุ์ โดยได้ให้ความสำคัญกับการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลด้วย “คนใน” กลุ่มชาติพันธุ์ เพื่อสร้างความตระหนักรู้ต่อการเห็นความสำคัญและคุณค่าของข้อมูลประวัติศาสตร์ วิถีชีวิต วัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์นั้น ๆ ตลอดจนยังเป็นเครื่องมือสำคัญต่อการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาเครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีถิ่นที่อยู่อาศัย

¹⁴ นำเสนอผ่านเว็บไซต์ชาติพันธุ์ชื่อ “<https://ethnicity.sac.or.th/>”

กระจายอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ ได้มาร่วมกันแลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิดเห็นต่อการพัฒนาระบบฐานข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ของตนให้มีความชัดเจน มีพลวัตที่เท่าทันการเปลี่ยนแปลงกับยุคสมัย และสามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตได้จริง รวมถึงการนำข้อมูลที่ได้จากการจัดเก็บและรวบรวมไปใช้ในการสื่อสาร สร้างความเข้าใจกับชุมชนหน่วยงานราชการ องค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ให้เกิดการยอมรับและเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนเขตพื้นที่วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ให้เกิดความมั่นคงและยั่งยืนต่อไป

4. การจัดการข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์กับเป้าหมายเพื่อสร้างความเข้มแข็งภายใน

การนำเสนอให้เห็นแหล่งข้อมูลและแนวทางการจำแนกกลุ่มชาติพันธุ์ดังกล่าวได้เน้นย้ำให้เห็นว่าสังคมไทยเป็นสังคมที่ประกอบด้วยประชากรกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีวิถีชีวิต วัฒนธรรมที่หลากหลายกระจายอยู่ในทุกภูมิภาคของประเทศ ขณะเดียวกันยังเป็นส่วนสำคัญที่แสดงให้เห็นความพยายามของนักวิชาการทั้งในประเทศและต่างประเทศที่ได้ร่วมกันบันทึกข้อมูลประชากรกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ โดยใช้เกณฑ์ในการจัดจำแนกที่แตกต่างกันสอดคล้องตามบริบทภูมิหลังของบุคคล หน่วยงาน องค์กร และเครือข่าย ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดการพัฒนาระบบการจัดเก็บและบันทึกเรื่องราววิถีชีวิต ประวัติศาสตร์กลุ่มชาติพันธุ์ แต่ในอีกด้านหนึ่งก็เป็นบทเรียนสำคัญที่ชี้ชวนให้เห็นว่าการดำเนินงานการจัดทำฐานข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ที่ผ่านมาเป็นการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจากบุคคลและหน่วยงาน องค์กรภายนอกที่เข้าไปสำรวจ จัดเก็บรวบรวมข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ เพื่อสร้างชุดความรู้และนำเสนอเรื่องราวตามเป้าหมาย ขอบเขตภารกิจของบุคคลหรือหน่วยงาน องค์กรนั้น ๆ กลุ่มชาติพันธุ์เป็นแต่เพียงผู้ถูกสังเกตการณ์และผู้ให้ข้อมูลตามกรอบประเด็นความสนใจที่ถูกกำหนดไว้แล้ว และเมื่อเสร็จสิ้นการศึกษาชุดข้อมูลเหล่านั้นก็มักจะถูกนำไปใช้ประโยชน์ทางวิชาการหรือจัดเก็บในฐานข้อมูลของหน่วยงานเหล่านั้น ซึ่งยากต่อการเข้าถึงเพื่อนำมาใช้ประโยชน์สำหรับกลุ่มชาติพันธุ์โดยตรง

อย่างไรก็ตามท่ามกลางบริบทการเปลี่ยนแปลงของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง ที่ปรากฏความสนใจและการเคลื่อนไหวของการเมืองภาคประชาชนบนฐานอัตลักษณ์ชาติพันธุ์เพิ่มมากขึ้นในปัจจุบันนี้ ได้ชี้ให้เห็นความสำคัญต่อการพัฒนาการจัดทำฐานข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ทั้งในฐานะกลุ่มเป้าหมายของการพัฒนาในด้านการคุ้มครอง ส่งเสริม และพัฒนาศักยภาพให้มีความเข้มแข็ง ขณะเดียวกันการจัดทำฐานข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ยังถือเป็นเครื่องมือของการพัฒนาและการแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการเรียกร้องและยืนยันสิทธิการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การเข้าถึงสิทธิสวัสดิการและบริการขั้นพื้นฐานในฐานะพลเมืองของรัฐ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตจึงไม่ได้ทำหน้าที่เพียงนำเสนอ สร้างการรับรู้ในลักษณะการอธิบายลักษณะกลุ่มคนที่มีอัตลักษณ์ วิถีชีวิตวัฒนธรรมการใช้ภาษาที่หลากหลายเพียงอย่างเดียว แต่ต้องมีพลวัตของการนำเสนอ เพื่อสร้างตัวตนทางชาติพันธุ์ภายใต้ความสัมพันธ์กับประเด็นทางสังคมที่เกี่ยวข้อง ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง

ความมั่นคงของรัฐ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน ฯลฯ โดยเฉพาะหากมีการประกาศรับรองและใช้กฎหมายเพื่อการคุ้มครองและส่งเสริมวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งปรากฏหมวด 4 ว่าด้วยการจัดทำข้อมูลวิถีชีวิตและประวัติศาสตร์กลุ่มชาติพันธุ์ ย่อมแสดงให้เห็นความสำคัญต่อการกำหนดแนวนโยบายและแนวทางการพัฒนา แก้ไขปัญหา กลุ่มชาติพันธุ์บนฐานของการสำรวจ จัดเก็บ และบริหารจัดการข้อมูลที่จะนำไปสู่การใช้ ประโยชน์จากฐานข้อมูลทั้งในด้านแก้ไขปัญหาและพัฒนาคุณภาพชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์เป็นสำคัญ

ดังนั้น การจัดทำฐานข้อมูลกลุ่มชาติพันธุ์ต้องให้ความสำคัญกับการส่งเสริมและพัฒนา ศักยภาพประชากรกลุ่มชาติพันธุ์ให้มีความรู้ ความเข้าใจ และเท่าทันสถานการณ์การ เปลี่ยนแปลงอันเป็นผลกระทบจากการพัฒนาประเทศ โดยชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการ สำรวจ จัดเก็บ จัดการ และใช้ประโยชน์จากฐานข้อมูล สอดคล้องกับประเด็นปัญหาที่สัมพันธ์ กับการดำรงชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์นั้น ๆ เป้าหมายของการพัฒนาระบบฐานข้อมูลกลุ่ม ชาติพันธุ์จึงไม่ใช่เพียงการนำเสนอข้อมูลความแตกต่างหลากหลายทางอัตลักษณ์และวิถี วัฒนธรรมของผู้คนเพียงอย่างเดียว แต่ต้องเป็นกระบวนการสำคัญในการส่งเสริมศักยภาพ ความเข้มแข็งของกลุ่มชาติพันธุ์ ให้สามารถนำเสนอข้อมูลต่อการกำหนดและออกแบบแนว ทางการพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องกับบริบทชีวิต วิถีวัฒนธรรมและสถานการณ์ปัญหา ที่กลุ่มชาติพันธุ์กำลังเผชิญ

ผู้เขียน

เจษฎา เนตะวงศ์ นักบริหารเครือข่ายและขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ

ฝ่ายสื่อสารสังคมและขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน)