

**ชุดโครงการวิจัย
ประเมินสถานภาพองค์ความรู้ เรื่อง
สถานภาพและการดำรงชีวิตของชาวเขาและชนกลุ่มน้อย
ในประเทศไทย**

~~~~~  
สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

**สรุปการดำเนินงานตลอดโครงการ**

**ตุลาคม ๒๕๔๑**

## รายงานผลการดำเนินงาน

### โครงการวิจัยประเมินสถานภาพองค์ความรู้

#### เรื่อง “สถานภาพและการดำรงชีวิตของชาวเขาและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย”

#### ๑. ชื่อโครงการ :

โครงการวิจัยประเมินสถานภาพองค์ความรู้

เรื่อง “สถานภาพและการดำรงชีวิตของชาวเขาและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย”

(Status and Lifestyle of Hilltribe People and Minority Group in Thailand)

#### ๒. ผู้ประสานงานโครงการ

รองศาสตราจารย์ ฌรงค์ ใจหาญ

#### ๓. หลักการและเหตุผล

ในยุคที่ประเทศไทยเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ ชีวิตของบุคคลธรรมดาที่อยู่ภายในประเทศไทยจึงได้รับผลกระทบอย่างใดอย่างหนึ่งจากสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปแล้วนี้ นักวิจัยหลายคณะได้พยายามช่วยกันค้นคว้าเพื่อทำความเข้าใจสถานการณ์ใหม่ที่เกิดขึ้นพร้อมกับความเจริญของเทคโนโลยี ที่ทำให้ประเทศไทยกลายเป็นประเทศที่เปิดอย่างแท้จริง และสังคมไทยได้กลายเป็นสังคมวัตถุนิยมในทิศทางที่ประเทศตะวันตกเป็นอยู่

ท่ามกลางสถานการณ์ดังกล่าวอันเป็นปัญหาภาวะวิสัยของสังคมมนุษย์ในประเทศไทย ปรากฏมีบุคคลธรรมดาที่มีลักษณะชีวิตที่แตกต่างกันอย่างเด่นชัด ๔ กลุ่ม กล่าวคือ บุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทยและมีภูมิลำเนาในประเทศไทย บุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทยแต่มีภูมิลำเนาในต่างประเทศ บุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทยแต่มีภูมิลำเนาในประเทศไทย และบุคคลธรรมดาที่ไม่มีสัญชาติไทยแต่มีภูมิลำเนาในประเทศไทย

“ชาวเขา” หมายถึง “บุคคลที่อาศัยบนที่สูง” ในประเทศไทย พวกเขาอาจจะมิใช่สัญชาติไทยหรือไม่ก็ได้ ในการสำรวจเราพบว่า ชาวไทยภูเขาจำนวนน้อยที่ได้รับการรับรองจากทางราชการไทยแล้วว่า มีสัญชาติไทย และแม้ว่าชาวเขาบางกลุ่มจะมีสัญชาติไทย ชาวเขาก็ยังมีสถานภาพเป็นชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย ดังนั้น การดำเนินชีวิตของชาวไทยภูเขาเขาจึงไม่อาจเหมือนกับผู้มีสัญชาติไทยอยู่ดี ในกรณีที่ชาวเขากลุ่มใดยังไม่มีสัญชาติไทย ชาวเขากลุ่ม

ดังกล่าวก็ย่อมมีสถานะเป็นเพียงคนต่างด้าวในประเทศไทยเท่านั้น ดังนั้น สถานภาพในทางกฎหมายของบุคคลดังกล่าวจึงยังมีความแตกต่างจากบุคคลผู้มีสัญชาติไทย พวกเขาเหล่านี้จึงมีสถานภาพในทางกฎหมายเป็นทั้งคนต่างด้าวและเป็นชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย

“ชนกลุ่มน้อย” หมายถึง กลุ่มชนที่มีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทย แต่มีเชื้อชาติที่แตกต่างจากชนส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งหมายรวมถึงชาวเขาด้วย

แต่ไม่ว่าชาวเขาจะไม่มีเชื้อชาติไทย หรือไม่ว่าชาวเขานั้นจะไม่มีสัญชาติไทย ชาวเขาก็มีสถานะเป็นมนุษย์ชนยังไม่มีข้อสงสัย ดังนั้น จึงต้องยอมรับอย่างไม่มีข้อโต้แย้งว่า ชาวเขาก็น่าจะมีสิทธิขั้นพื้นฐานเทียบเท่าผู้เป็นมนุษย์อื่น ๆ ในประเทศไทย ทั้งนี้ไม่ว่าจะพิจารณาจากหลักสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนหรือหลักการปกครองของประมุขของไทยตั้งแต่สมัยโบราณมาถึงในปัจจุบัน ซึ่งไม่เคยแบ่งแยกผิวพรรณ เชื้อชาติ หรือศาสนา แต่กลับให้ความเสมอภาค ในการที่จะได้รับสวัสดิการและส่วนร่วมในกิจการต่าง ๆ อย่างเสมอภาคตามอัตภาพแห่งตน

ในอดีตที่ผ่านมา ชาวเขาหรือชนกลุ่มน้อยอาศัยอยู่ในป่าเขาที่ความเจริญในลักษณะเมืองยังไม่ไปถึง สังคมของชาวเขาในสมัยที่ผ่านมาจึงยังมีลักษณะของสังคมแบบ บุพกาล(primitive society) สิทธิตามกฎหมายสมัยใหม่จึงไม่ใช่สิ่งที่จำเป็นสำหรับชาวเขา ดังกล่าวเท่าใดนัก แต่ในปัจจุบันที่ป่าเริ่มหมดความอุดมสมบูรณ์ อีกทั้งความเจริญของเมืองได้เข้าไปถึงทำให้วิถีชีวิตของเขาเปลี่ยนไปและนำไปสู่การปรับตัวของชาวเขาและชนกลุ่มน้อย ทั้งในด้านสถานภาพ สภาพความเป็นอยู่ ค่านิยมและวัฒนธรรม เพื่อให้สอดคล้องกับความเจริญทางด้านวัตถุที่เข้าไปสู่สังคมของเขา

จึงเกิดคำถามว่า ในยุคปัจจุบันรัฐบาลควรมีนโยบายและการปฏิบัติต่อชาวเขาและชนกลุ่มน้อยอย่างไร และมีความจำเป็นหรือไม่ที่จะต้องปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของชาวเขาและชนกลุ่มน้อย เพื่อให้มีชีวิตที่กลมกลืนและสอดคล้องกับสภาพในสังคมเมือง (ควรมีการเรียนรู้และความเข้าใจชาวเขาและชนกลุ่มน้อยเพื่อให้อยู่กับชาวไทยส่วนใหญ่ด้วยความเข้าใจและประสานกลมกลืนในฐานะของคนไทยด้วยกันที่มีความรักในแผ่นดินไทยอย่างไร)

คำถามข้างต้น หากจะมีคำตอบที่ตายตัวไม่ แต่พื้นฐานของแนวคิดอาจแยกได้เป็นสองแนว แนวทางที่หนึ่ง พยายามปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของชาวเขาหรือชนกลุ่มน้อยให้เป็นไปตามกระแสแห่งความเจริญทางค่านิยม เพื่อให้สอดคล้องกันทั่วประเทศ ซึ่งเป็นการขยายความเจริญจากเมืองสู่ชนบท / แนวทางที่สอง พยายามปรับเปลี่ยนรูปแบบการประสาน

ความเข้าใจ และความร่วมมือ โดยยังให้คงแบบแผนของพฤติกรรมของชาวเขาและชนกลุ่มน้อยอยู่ อันเป็นการพัฒนาชนกลุ่มน้อยให้ผสมผสานกลมกลืนกับชาวไทยส่วนใหญ่ในลักษณะของการผสมผสานการพัฒนาในส่วนท้องถิ่นกับการพัฒนาเมืองให้สอดคล้องกัน และรักษาเอกลักษณ์ของชนกลุ่มน้อยไว้ ซึ่งแนวทางทั้งสองนี้ ย่อมนำไปสู่คำตอบที่แตกต่างกันสำหรับปัญหาดังกล่าว

จากประสบการณ์ของศูนย์นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่ได้เข้าไปรู้จักกับวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของชาวเขาในหลายพื้นที่ เนื่องจากโครงการเผยแพร่กฎหมายสู่ชนบทและการให้ความช่วยเหลือทางด้านกฎหมายแก่ประชาชน โดยแนะนำการแก้ปัญหาคฎหมายที่พวกเขาประสบอยู่ เพื่อสำรวจและศึกษาสภาพในทางกฎหมายของชาวเขาในยุคนี้ เราได้ข้อสังเกตซึ่งพอจะสรุปได้ว่า ชาวเขาและชนกลุ่มน้อย มีปัญหาที่สำคัญซึ่งควรแก่การศึกษาวิจัย ๗ ประการด้วยกัน กล่าวคือ

ประการแรก ปัญหาการได้รับสัญชาติไทย ชาวเขาหรือชนกลุ่มน้อย มีความจำเป็นและต้องการที่จะได้รับการยอมรับจากรัฐบาลไทยในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง สถานภาพที่ดีที่สุดของบุคคลในสังคมเมืองก็คือการได้รับสัญชาติไทย ชาวเขาและชนกลุ่มน้อยในปัจจุบันแสวงหาสัญชาติไทย เพื่อให้พวกเขาสามารถมีสถานภาพเช่นเดียวกับคนไทย มีอิสระที่จะเดินทางไปไหนมาไหนได้อย่างเดียวกับคนไทย แทนที่จะต้องอยู่ในเขตควบคุมดังเช่นในปัจจุบัน ซึ่งพวกเขาอยู่ในแผ่นดินไทยเปรียบเสมือนฐานะของคนต่างด้าวที่ได้รับการผ่อนผันให้มีสิทธิอยู่ในดินแดนนี้เท่านั้น แต่การได้มาซึ่งสถานภาพของบุคคลตามกฎหมาย ดังกล่าวก็ไม่ใช่ว่าง่ายนักสำหรับชาวเขาหรือชนกลุ่มน้อย เพราะยังมีปัญหาบางประการที่ทำให้ไม่อาจร้องขอสัญชาติได้อย่างที่กฎหมายอนุญาตปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายโดยแท้ แต่ปัญหานี้มีผลในทางข้อเท็จจริงต่อการดำเนินชีวิตของชาวเขาและชนกลุ่มน้อยอย่างมากมาย

ประการที่สอง เป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่มีผลมาจากสถานภาพที่ด้อยกว่าของชาวไทยภูเขา นั่นคือ ปัญหาของการพัฒนาตนเองของชาวเขา ในขณะที่ระดับการศึกษาของชาวเมืองในประเทศไทยอยู่ในระดับที่น่าพอใจ แต่รัฐมิได้ให้การศึกษาและโอกาสแก่ชาวเขาในลักษณะเดียวกับชาวเมือง แม้ว่าในกฎหมายหรือนโยบายของรัฐจะมีได้แยกความแตกต่างในระหว่างชาวเขา ชนกลุ่มน้อย กับชาวเมืองก็ตาม แต่มีปัจจัยหลายอย่างที่ทำให้ การศึกษา และการพัฒนาตนเองของชนกลุ่มนี้ มีอุปสรรคและไม่เป็นไปตามเป้าหมาย ซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นจะต้องศึกษาวิจัยความเป็นจริงเกี่ยวกับปัญหาระดับการศึกษาของชาวเขา อาทิ ชาวไทยภูเขาในยุคปัจจุบันเล่าเรียนอย่างไร ภายใต้กฎหมายไทยปัจจุบัน ชาวไทยภูเขามีสิทธิในการเล่าเรียนใน

ลักษณะเดียวกับผู้มีสัญชาติไทยหรือไม่ ระบบการศึกษาและวัฒนธรรมที่เป็นอยู่อาจทำให้ชาวเขาสามารถทำมาหากินและมีชีวิตที่ดีได้ในลักษณะเดียวกับชาวเมืองหรือไม่ และควรจะมีการปรับเปลี่ยนอย่างไร หรือจะให้คงสภาพดังกล่าวไว้และพัฒนาไปตามสภาพที่สอดคล้องกับการพัฒนาของเขาเอง

ประการที่สาม ปัญหาสุขอนามัยและการสาธารณสุขของชาวเขาและชนกลุ่มน้อย ยังคงเป็นปัญหาใหญ่ที่ละเลยไม่ได้ น่าที่จะมีคำตอบสำหรับคำถามพื้นฐานดังต่อไปนี้ เมื่อพวกเขาเหล่านี้เจ็บป่วยพวกเขาจะรักษาความเจ็บป่วยนั้นได้อย่างไร แนวทางการรักษาโรคของชนกลุ่มน้อยเหล่านี้อาศัยภูมิปัญญาของคนที่จะรักษาได้เพียงพอหรือไม่ ควรจะมีแนวทางในการยกระดับมาตรฐานสุขภาพของชนกลุ่มน้อยอย่างไร เพื่อให้สามารถใช้ทรัพยากรสมุนไพร ในถิ่นของตนเองทำให้บำบัดรักษา และป้องกันสุขภาพของคนให้สามารถต้านทานโรคต่าง ๆ ได้ นอกจากนี้ ควรพิจารณาถึงองค์กรของรัฐใดที่มีหน้าที่ดูแลรักษาสุขอนามัยและการสาธารณสุขให้แก่ชนกลุ่มน้อยและชาวเขาว่าสามารถปฏิบัติงานและมีอุปสรรคในการปฏิบัติให้เป็นไปตามเป้าหมายของการพัฒนาสุขอนามัยและการป้องกันโรคติดต่อได้เพียงไร

ประการที่สี่ คือ ปัญหาการประกอบอาชีพของชาวเขาและชนกลุ่มน้อย ในสังคมปัจจุบัน สิ่งที่สำคัญสำหรับมนุษย์อีกประการหนึ่งก็คือปัญหาของการทำงาน สภาพสังคมของไทยที่มีได้ผูกติดกับการทำเกษตรกรรมแต่เพียงอย่างเดียว แต่มีการจ้างแรงงานในอุตสาหกรรมด้วย ชาวเขาและชนกลุ่มน้อยจำนวนหนึ่ง ได้ไปประกอบอาชีพทั้งในด้านเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ตลอดจนการให้บริการต่าง ๆ แต่เนื่องจากที่ไม่ได้รับอิสระในการย้ายถิ่นฐานและยังไม่ได้สัญชาติไทย การทำงานของชาวเขาหรือชนกลุ่มน้อย จึงมีโอกาส รายได้ หรือสวัสดิการ ตลอดจนจนการให้หลักประกันสิทธิในระหว่างการทำงานที่ไม่เท่าเทียมกับชาวเมืองโดยทั่วไป จึงน่าที่จะศึกษาว่า ชาวไทยภูเขาในปัจจุบันทำงานหาเลี้ยงชีพในลักษณะที่แตกต่างจากชาวเขาในอดีตอย่างไร นอกจากนั้น ในสภาวะการณ์ที่ชาวเขาไม่มีสัญชาติไทย ชาวเขาจะมีสิทธิในการทำงานในประเทศไทยในลักษณะใด ศักยภาพที่จะทำงานในปัจจุบันทำให้พวกเขาอาจมีชีวิตที่ดีในโลกยุคปัจจุบันหรือไม่

ประการที่ห้า คือ ปัญหาการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ในยุคที่ทรัพยากรป่าไม้และน้ำ มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศอย่างมาก ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และการออกกฎหมายเพื่อควบคุมการทำลายทรัพยากรดังกล่าว ตลอดจนการบังคับใช้จึงเข้มงวดมากขึ้น อันส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของชาวเขาโดยตรง เพราะพวกเขาเหล่านี้ ได้อาศัยป่าไม้และแหล่งดินน้ำลำธาร เป็นที่หล่อเลี้ยงชีวิตและครอบครัว

มาตลอด นโยบายของรัฐบาลที่ต้องการอนุรักษ์ป่าไม้และแหล่งต้นน้ำลำธาร นำไปสู่การอพยพ และย้ายภูมิลำเนาของชาวเขามาสู่พื้นที่ราบ และการควบคุมการใช้ทรัพยากรป่าไม้ของชาวเขาที่ยังคงอยู่ในเขตพื้นที่อนุรักษ์ คำถามในปัญหานี้จึงมีอย่างมากมายเช่นกัน ความสัมพันธ์ระหว่างชาวไทยภูเขากับป่าเป็นอย่างไร บทบาทของชาวเขาคือป่าในปัจจุบันจะแตกต่างจากบทบาทของชาวเขาคือป่าในอดีตหรือไม่ ชาวไทยภูเขาเป็นผู้อนุรักษ์ป่าและต้นน้ำหรือเป็นผู้ทำลายทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวกันแน่ ภายใต้กฎหมายไทย รัฐเลือกที่จะทำให้ชาวเขามีชีวิตที่กลมกลืนกับป่าและน้ำโดยไม่ทำลายป่าและแหล่งต้นน้ำ หรือรัฐเลือกที่จะนำชาวเขาออกจากป่าและให้ชีวิตเช่นเดียวกับชาวเมือง และการปรับตัวของเขาจะเป็นอย่างไร และรัฐควรมีมาตรการในเรื่องนี้อย่างไร

ประการที่หก ปัญหาการพัฒนาและการให้ความคุ้มครองสตรีและเด็ก จากข้อมูลวิจัยหลายเรื่องและโครงการของกรมประชาสงเคราะห์ที่เกี่ยวกับชาวเขาพบว่า มีสตรีและเด็กชาวเขาถูกชักนำและล่อลวงมาค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณีทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด และมีสภาพความเป็นอยู่ในระหว่างที่ค้าประเวณีที่ถูกกดขี่และทารุณกรรม นอกจากนี้มีโครงการต่าง ๆ ที่เข้าไปพัฒนาศักยภาพในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาฝีมือ และพัฒนาความรู้ของสตรีและเด็กชาวเขาซึ่งเป็นที่น่าศึกษาว่า โครงการดังกล่าวประสบความสำเร็จหรือมีประสิทธิภาพเพียงใด และมีการพัฒนาที่สอดคล้องกับการพัฒนาตนของสตรีและเด็กได้มาตรฐานเพียงใด

ประการที่เจ็ด ปัญหาประสิทธิผลของโครงการพัฒนาชาวเขาและชนกลุ่มน้อย กล่าวได้ว่า ชาวเขาและชนกลุ่มน้อยนั้น ได้รับการเอาใจใส่และความสนใจทั้งในระดับราชการและเอกชน มีโครงการพัฒนา และวิจัยชาวเขาและชนกลุ่มน้อยมากมาย ซึ่งมีความตั้งใจจะทำให้สภาพชีวิตความเป็นอยู่ตลอดจนวิถีชีวิตของชาวเขาและชนกลุ่มน้อยดีขึ้น และสามารถที่จะพัฒนาตนเองได้ แต่โครงการเหล่านี้ บางโครงการก็ประสบความสำเร็จ บางโครงการก็ล้มเหลว จึงควรศึกษาว่า โครงการเหล่านี้ได้ดำเนินการมีประสิทธิผลอย่างไร และการพัฒนาชาวเขาหรือชนกลุ่มน้อยตามเป้าหมายของโครงการสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาชาวเขาหรือชนกลุ่มน้อยเพียงไรและควรปรับปรุงอย่างไร

เพื่อให้การศึกษาในปัญหาทั้งเจ็ดประการได้รับคำตอบอันจะนำไปสู่การกำหนดกรอบนโยบายของรัฐที่มีต่อชาวเขาและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย คณะผู้วิจัยจึงเห็นควรจัดสัมมนาทางวิชาการเพื่อเตรียมจัดทำโครงการวิจัยในปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้ โดยกำหนด

รูปแบบการสัมมนาและแนวทางการกำหนดประเด็นศึกษา และวิธีวิจัยในปัญหาต่าง ๆ รวมทั้ง  
สิ้น ๑๑ ประเด็น ดังนี้

๑. สถานภาพของชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย  
เสนอโดย รศ.ดร.พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร
๒. การศึกษาของชาวเขาในประเทศไทย  
เสนอโดย ผศ.ดร.เพ็ญสิริ จีระเดชากุล
๓. พฤติกรรมสุขภาพของชาวไทยบนพื้นที่สูง  
เสนอโดย ผศ.ดร.กุศล สุนทรธาดา
๔. ปัญหาสุขภาพอนามัยของชาวเขาและชนกลุ่มน้อย  
เสนอโดย พญ.สมบูรณ์ เกียรตินันท์ และ ผศ.นพ.กัมมัล กุมาร ปาวา
๕. สภาพการประกอบอาชีพของชาวเขาในประเทศไทย  
เสนอโดย นายภูศักดิ์ ธรรมศาล และ นายปรีดา ภูณามา
๖. ปัญหาการประกอบอาชีพของชาวเขาและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย  
เสนอโดย ผศ.ดร.พิศวาท สุนทรพันธุ์ และ ดร.ปฐมภรณ์ บุษปธำรง
๗. ชาวเขากับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ : ป่าไม้และน้ำ  
เสนอโดย ผศ.พรรณิภา บุรพาชีพ ผศ.วิลาสินี อโนมะศิริ  
และ รศ.ณรงค์ ใจหาญ
๘. โสเภณีชาวเขาและชนกลุ่มน้อยกับขบวนการค้าหญิงในประเทศไทยและ  
ข้ามชาติ  
เสนอโดย ผศ.ดร.กฤตยา อาชวนิจกุล

๘. ประสิทธิภาพและการประเมินโครงการพัฒนาชาวเขาและชนกลุ่มน้อย

ทั้งภาครัฐและเอกชนในประเทศไทย

เสนอโดย รศ.ณรงค์ ใจหาญ

๑๐. สิทธิของชนกลุ่มน้อยในกฎหมายระหว่างประเทศ

เสนอโดย ดร.พรชัย ดำนวิวัฒน์

๑๑. สภาพความเป็นอยู่และปัญหาของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง

อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก

เสนอโดย รศ.ณรงค์ ใจหาญ

๔. ระยะเวลาในการดำเนินงาน

๑ ธันวาคม ๒๕๔๐ - ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๑ รวม ๑๑ เดือน

๕. งบประมาณ

รวมทั้งสิ้น ๕๐๕,๔๐๐ บาท

๖. การจัดสัมมนา

๑) จัดสัมมนาย่อยครั้งที่ ๑ และ ๒ โรงแรมเชียงใหม่ภูคำ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่  
วันที่ ๕-๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑\*

---

\*กำหนดการ ในเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๑

๒) จัดสัมมนาต่อสาธารณชน โรงแรมเอสดี อเวนิว ถนนบรมราชชนนี จังหวัด กรุงเทพมหานคร วันที่ ๓-๔ มิถุนายน ๒๕๔๑<sup>๒</sup>

#### ๗. การดำเนินงานตลอดโครงการ

ตุลาคม ๒๕๔๐

- เสร็จจ้อสัญญา

พฤศจิกายน ๒๕๔๐

- ประชุมคณะวิจัย ครั้งที่ ๑ เพื่อแจ้งกำหนดการทำงานทั้งโครงการ และชี้แจงงบประมาณ
- ค้นคว้าข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ ทั้งในส่วนราชการและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

ธันวาคม ๒๕๔๐ - ลงนามสัญญารับทุน

- ส่งแผนการวิจัยตลอดโครงการและร่างกำหนดการสัมมนาย่อยต่างจังหวัด ๒ ครั้ง
- รับเงินทุนงวดแรก จำนวน ๓๖๗,๕๐๐ บาท
- ประชุมคณะวิจัย ครั้งที่ ๒ เพื่อกำหนดประเด็นการสัมมนาย่อย
- โอนเงินค่าตอบแทนผู้วิจัยงวดแรก จำนวน ๑๗๕,๐๐๐ บาท
- โอนเงินค่าตอบแทนผู้ประสานงานหลักงวดแรก จำนวน ๒๐,๐๐๐ บาท
- วางกำหนดการสัมมนาย่อยต่างจังหวัด
- ทาบทามผู้เข้าร่วมสัมมนาย่อยต่างจังหวัด

มกราคม ๒๕๔๑ -

- ค้นคว้าข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ
- เตรียมการสัมมนาย่อย จังหวัดเชียงใหม่
- ติดตามการตอบรับจากผู้ที่จะเข้าร่วมสัมมนา
- ประชุมคณะวิจัยครั้งที่ ๓ เพื่อเตรียมการสัมมนาย่อย

กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑

- ประชุมสัมมนาย่อย ๕-๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ โรงแรมเชียงใหม่ภูคำ อำเภอเมือง และลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูล ณ บ้านคันลุง อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่
- สรุปรายงานการสัมมนาย่อย
- ประชุมคณะวิจัยครั้งที่ ๔ เพื่อสรุปความคืบหน้าของโครงการ และเสนอชื่อผู้เข้าร่วมสัมมนาใหญ่

<sup>๒</sup>กำหนดการ ในเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๒

- มีนาคม ๒๕๔๑
- ติดตามความคืบหน้าในการขออนุเคราะห์ข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
  - ผู้วิจัยเขียนรายงานการวิจัย
  - กระจายข้อมูลไปยังผู้วิจัย
- เมษายน ๒๕๔๑
- ร่างกำหนดการสัมมนาใหญ่
  - ทบทวนและติดตามการตอบรับของผู้วิจารณ์รายงานวิจัย
  - ติดตามรายงานวิจัยเพื่อส่งให้ผู้วิจารณ์
  - ส่งรายงานวิจัยถึงผู้วิจารณ์
- พฤษภาคม ๒๕๔๑
- ส่งผลงานวิจัยงวดที่ ๒
  - รับเงินทุนงวดที่ ๒ จำนวน ๔๘๘,๐๐๐ บาท
  - ติดตามบทวิจารณ์จากผู้วิจารณ์
  - ติดต่อสถานที่จัดการสัมมนาใหญ่
  - จัดพิมพ์รายงานวิจัยและบทวิจารณ์สำหรับการสัมมนา
  - ส่งหนังสือเชิญผู้เข้าร่วมสัมมนา
  - เตรียมการสัมมนาด้านต่าง ๆ
- มิถุนายน ๒๕๔๑
- สัมมนาใหญ่ ๓-๔ มิถุนายน ๒๕๔๑ โรงแรมเอสดี อเวนิว กรุงเทพมหานคร
  - สรุปรายงานการสัมมนา
- กรกฎาคม ๒๕๔๑
- ประชุมคณะวิจัยครั้งที่ ๕ เพื่อสรุปประเด็นการแก้ไขรายงานวิจัย
  - ดำเนินการค้นคว้าข้อมูลเพิ่มเติม
- สิงหาคม ๒๕๔๑
- แก้ไขรายงานวิจัย
  - ประชุมคณะวิจัยครั้งที่ ๖ เพื่อสรุปประเด็นการศึกษาวิจัยสำหรับบทสังเคราะห์
- กันยายน ๒๕๔๑ - ติดตามรายงานวิจัย
- ตรวจสอบแก้ไขรายงานวิจัย
- ตุลาคม ๒๕๔๑
- ตรวจสอบแก้ไขรายงานสัมมนาใหญ่
  - จัดพิมพ์รายงานสัมมนาใหญ่และรายงานวิจัย
  - สรุปประเด็นในการแก้ไขรายงานวิจัยที่ได้จากการสัมมนาใหญ่

- สรุปบัญชีค่าใช้จ่ายตลอดโครงการ
- ส่งผลงานวิจัยงวดที่ ๓

๘. ผู้เข้าร่วมสัมมนา ในการสัมมนาย่อย จังหวัดเชียงใหม่

รองผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่

นายอำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่

ผู้แทนจากสำนักงานจังหวัดเชียงใหม่

ผู้แทนจากสำนักงานตำรวจตระเวนชายแดนที่ ๓๓

ผู้แทนจากมูลนิธิพัฒนาชุมชนในเขตภูเขา จังหวัดเชียงราย

ผู้แทนจากศูนย์พัฒนาและส่งเสริมชาวเขา จังหวัดเชียงใหม่

ผู้แทนจากศูนย์พัฒนาและส่งเสริมชาวเขา จังหวัดเชียงราย

ผู้แทนสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดเชียงใหม่

ผู้แทนสำนักงานการศึกษานอกโรงเรียน จังหวัดเชียงใหม่

ผู้แทนสำนักงานจัดหางาน จังหวัดเชียงใหม่

ผู้แทนสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเชียงใหม่

ผู้แทนสถาบันวิจัยชาวเขา จังหวัดเชียงใหม่

ผู้แทนสำนักงานส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมบนพื้นที่สูง จังหวัดเชียงใหม่

ผู้แทนจากคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ผู้แทนสมาคมศูนย์การศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย

ผู้แทนสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยพายัพ

ผู้แทนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยพายัพ

โดยรวมเฉลี่ยทั้งสิ้น ๒ วัน ๓๐ คน

ผู้เข้าร่วมสัมมนา ในการสัมมนาใหญ่ กรุงเทพมหานคร

ผู้แทนกองการข่าว สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

ผู้แทนกองการต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

ผู้แทนสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ผู้แทนสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ

ผู้แทนส่วนการทะเบียนราษฎร สำนักบริหารการทะเบียน

ผู้แทนส่วนประสานราชการ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

ผู้แทนกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย  
 ผู้แทนกรมพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย  
 ผู้แทนกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทย  
 ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด  
 ผู้แทนกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม  
 ผู้แทนกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม  
 ผู้แทนกองส่งเสริมสหกรณ์ กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงมหาดไทย  
 ผู้แทนสำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจและสังคมบนพื้นที่สูง จังหวัดเชียงใหม่  
 ผู้แทนสำนักงานงบประมาณ กระทรวงการคลัง  
 ผู้แทนกรมพัฒนาการศึกษาออกโรงเรียน กระทรวงศึกษาธิการ  
 ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ  
 ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน  
 ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข  
 ผู้แทนกองวางแผนครอบครัวและประชากร กระทรวงสาธารณสุข  
 ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านเวชกรรมป้องกัน กองควบคุมโรคติดต่อ กระทรวงสาธารณสุข  
 ผู้แทนสำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน  
 ผู้แทนมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
 ผู้แทนมหาวิทยาลัยมหิดล  
 ผู้แทนสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล  
 ผู้แทนสถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเพื่อพัฒนาชนบท มหาวิทยาลัยมหิดล  
 ผู้แทนมหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
 ผู้แทนมหาวิทยาลัยพายัพ  
 ผู้แทนมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ  
 ผู้แทนสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
 ผู้แทนมูลนิธิพัฒนาชุมชนในเขตภูเขา จังหวัดเชียงราย  
 ผู้แทนสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย  
 ผู้แทนคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาชนเผ่าพื้นเมือง  
 ผู้แทนสถาบันสวัสดิการและพัฒนาการเด็ก  
 ผู้แทนคณะกรรมการณรงค์เพื่อประชาธิปไตยในพม่า  
 ผู้แทนสมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย

ผู้แทนองค์การยูนิเซฟ ประเทศไทย  
โดยรวมเฉลี่ยทั้ง ๒ วัน ๘๕ คน

#### ๕. ผลที่ได้รับ

จากการสัมมนาย่อย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าปัญหาส่วนใหญ่ของชาวเขาและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย มีอยู่ด้วยกัน ๕ ปัญหา กล่าวคือ<sup>๑</sup>

๑. ปัญหาการลงรายการสัญชาติไทย
๒. ปัญหาการใช้พื้นที่ทำการเกษตร
๓. ปัญหาเกี่ยวกับค่าจ้างแรงงาน
๔. ปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้
๕. ปัญหาการให้การศึกษา
๖. ปัญหาการให้บริการสาธารณสุข
๗. ปัญหาการปรับตัวให้เข้ากับสังคมพื้นราบ
๘. ปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่
๙. ปัญหาในการจัดรูปแบบองค์กรของรัฐ

ในด้านความร่วมมือของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง คณะวิจัยได้รับความร่วมมือจากผู้เข้าร่วมสัมมนาเป็นอย่างดี ทำให้เห็นได้ว่าหน่วยงานในพื้นที่ที่มีความสนใจที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้น แต่เนื่องจากปัญหาในด้านการประสานงานระหว่างหน่วยงานทำให้เกิดความล่าช้าและไม่ต่อเนื่อง นอกจากนี้คณะวิจัยยังได้รับความร่วมมืออย่างดียิ่งจากสถาบันวิจัยชาวเขา ศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา และสำนักงานการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมบนพื้นที่สูง ในการนำทัศนศึกษาในศูนย์พัฒนาชาวเข้านับตั้งแต่ อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ ทำให้ได้เห็นผลงานของหน่วยงานราชการในการเข้าไปพัฒนาพื้นที่ทำกิน การฝึกอาชีพ การบริการสาธารณสุขและการให้การศึกษาแก่เด็กชาวเขา

ในส่วนของผลที่ได้รับจากการสัมมนาใหญ่ โรงแรมเอสดี อเวนิว กรุงเทพมหานคร ทำให้สังเกตเห็นว่า ปัญหาของชาวเขาและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทยไม่เป็นที่สนใจของสื่อมวลชน ในการให้ความช่วยเหลือเผยแพร่ปัญหาค่อสาธารณชน เนื่องจากคณะวิจัยไม่ได้รับการตอบรับจากสื่อมวลชนเลย แต่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับชาวเขาและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทยนั้นมีการติดตาม

<sup>๑</sup>จากรายงานผลการสัมมนา เรื่อง การทำงานขององค์กรของรัฐที่เกี่ยวกับชาวเขาและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย และมาตรฐานและการดำเนินชีวิตของชาวเขาและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย วันที่ ๕-๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ ณ โรงแรมเชียงใหม่ภูคำ จังหวัดเชียงใหม่

เพื่อการหาแนวทางในการแก้ไขอย่างจริงจัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานที่อยู่ในพื้นที่ที่มีชาวเขา และชนกลุ่มน้อย นอกจากนี้ทำให้คณะวิจัยได้รับคำแนะนำ คำวิจารณ์ รวมทั้งข้อเสนอแนะที่มีประโยชน์อย่างยิ่งในการแก้ไขรายงานวิจัยให้มีความสมบูรณ์และถูกต้องมากยิ่งขึ้น และที่สำคัญอย่างยิ่งคณะวิจัยได้รับการติดต่อขอเอกสารรายงานวิจัยและติดต่อเพื่อเป็นวิทยากรจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีความสนใจในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของสัญญาชาติ เพื่อการเผยแพร่ปัญหาและค้นหาแนวทางแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม อันมีศูนย์นิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นแกนนำช่วยเหลือด้านการให้ความรู้ทางกฎหมาย โดยได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานทางราชการ มูลนิธิ และหน่วยงานเอกชนในพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัด เชียงใหม่ เชียงราย และกาญจนบุรี ซึ่งเป็นผลงานอีกชิ้นหนึ่งอันสืบเนื่องมาจากการจัดสัมมนาเผยแพร่รายงานวิจัยดังกล่าว และเป็นส่วนหนึ่งในการกระตุ้นความสนใจของหน่วยงานต่าง ๆ

กล่าวโดยเฉพาะ โดยผลของการสัมมนาและรายงานของชุดโครงการวิจัยชุดนี้ ได้มีการนำเอาผลสรุปของรายงานไปใช้ดังนี้

๑) ในการจัดทำโครงการพัฒนาชาวเขา ของกองสงเคราะห์ชาวเขา จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งดำเนินงานโดยคุณปริดา กุณามา ซึ่งเป็นผู้หนึ่งที่ร่วมโครงการวิจัย โดยเฉพาะการดำเนินการเพื่อให้ได้รับสัญชาติของชาวเขาผู้ปฏิบัติงานของกรมประชาสงเคราะห์

๒) รายงานหมายเลข ๑ เรื่องสถานภาพของชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย และรายงานหมายเลข ๒ เรื่อง สภาพความเป็นอยู่และปัญหาของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก ได้นำเสนอเพื่อประกอบการสัมมนาเรื่อง สิทธิของผู้ยากไร้ ในการสัมมนา ระดับชาติ ณ ห้องประชุมศาสตราจารย์ จิตติ ดิงศภัทย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในวันที่ ๑๕-๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๑

๓) รายงานหมายเลข ๑๐ เรื่อง สิทธิของชนกลุ่มน้อยในกฎหมายระหว่างประเทศ จะนำลงพิมพ์ในวารสารนิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปี ๒๕๔๑

๔) สภาพปัญหาในเรื่องการขอลงสัญชาติไทยของชาวเขา ทำให้ ศูนย์นิติศาสตร์ จัดตั้งโครงการอบรมกฎหมายและให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนชาวไทยบนพื้นที่สูง ด้านกฎหมาย เพื่อจะอบรมความรู้แก่ชาวเขา ในกฎหมายสัญญาชาติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิต เช่น กฎหมายอาญา กฎหมายแพ่ง กฎหมายแรงงาน กฎหมายที่ดิน เป็นต้น และในขณะเดียวกันได้ร่วมกับกรมการปกครอง กรมประชาสงเคราะห์ และหน่วยงานเอกชน เช่น พระธรรมจาริก และ คณะกรรมการคาทอลิก เพื่อการพัฒนาชนเผ่าพื้นเมือง และเครือข่ายต่าง ๆ เพื่อเข้าไปดำเนินการในการขอลงสัญชาติและตรวจสอบข้อเท็จจริงแก่ชาวเขาในเขตที่เกี่ยวข้อง ซึ่งโครงการนี้ จะเริ่มดำเนินใน

ปีงบประมาณ ๒๕๔๒ โดยจะมีพื้นที่นำร่อง ที่ อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย และวัดศรีโสดา จังหวัดเชียงใหม่ ในวันที่ ๒๖-๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ เพื่อดำเนินการตามโครงการดังกล่าว<sup>\*</sup>

๕) รายงานทั้ง ๑๒ เล่มได้ถูกนำไปใช้เป็นเอกสารประกอบการศึกษาของนักศึกษาปริญญาเอก คณะสังคมศาสตร์ และนำไปใช้ในการวางหลักสูตรสิทธิมนุษยชน ของบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล

#### ๑๐. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

ปัญหาซึ่งเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการดำเนินงานของโครงการทั้งหมด ได้แก่

๑. การไม่ได้รับความอนุเคราะห์ให้ข้อมูลจากหน่วยงานราชการบางหน่วยงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากราชการส่วนกลางบางแห่ง ทั้งนี้ เพราะข้อมูลที่เก็บรวบรวมของแต่ละหน่วยงานนั้นยังไม่ได้จัดเก็บอย่างเป็นระบบ และยังไม่มีความเชื่อมโยงในการใช้ร่วมกัน ดังนั้น จึงไม่อาจนำมาเพื่อใช้ในการวิเคราะห์ได้อย่างเป็นระบบ

๒. ผู้วิจัยแต่ละท่านมีภาระหน้าที่ประจำที่ต้องรับผิดชอบมาก ทำให้มีปัญหาในเรื่องการบริหารเวลาในการทำงานวิจัย อันเป็นเหตุให้เกิดความล่าช้าในการทำงาน

๓. การติดต่อประสานงานระหว่างผู้ประสานงานและผู้วิจัยเป็นไปได้ลำบาก เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่ผู้วิจัยหลายท่านต้องเดินทางไปราชการต่างประเทศ และผู้วิจัยส่วนใหญ่ไม่สามารถอยู่ประจำสำนักงานได้ ส่วนผู้ประสานงานเองก็มีการะในการสอนและงานประจำในช่วงการดำเนินงานวิจัย จึงมีความล่าช้าในการติดต่อประสานงาน และการสื่อสารความเข้าใจในรูปแบบของการเขียนรายงาน ทำให้งานต่าง ๆ ช้าทั้งระบบ

๔. ต้นฉบับงานที่ได้รับจากผู้วิจัยมีความผิดพลาดในการสะกดคำค่อนข้างมาก จึงต้องมีการตรวจพิสูจน์อักษรอีกครั้งหนึ่ง ทำให้เกิดความล่าช้าในการจัดพิมพ์เอกสาร

๕. เนื่องจากความเข้าใจในเรื่องการนำเสนอองค์ความรู้ ตามสัญญาที่ระบุไว้ ซึ่งต้องตรวจสอบและวิเคราะห์ ในรายงานแต่ละฉบับ เป็นประเด็นที่มีได้เน้นในช่วงเริ่มการวิจัย และตามความเข้าใจของนักวิจัยและทางผู้ประสานงานของสำนักงานสนับสนุนการวิจัยไม่ตรงกัน จึงทำให้ต้องมีการปรับรายงานหลังจากที่นำเสนอรายงานต่อการสัมมนาใหญ่ แล้ว ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งของความล่าช้าในการปรับปรุงงาน สาเหตุดังกล่าวเกิดจากความเข้าใจที่ไม่ตรงกันของผู้วิจัย ผู้ประสานงานของทั้งสองฝ่าย

๖. การสัมมนาย่อยในต่างจังหวัด และการสัมมนาใหญ่ในกรุงเทพฯ นั้น มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ในต่างจังหวัดจะได้ข้อมูลที่ต่อเนื่องจากผู้ที่มีประสบการณ์ และตัวเขาเขาโดยตรง

<sup>\*</sup> ดูรายละเอียดในเอกสารแนบท้ายหมายเลข ๑