

ด่วนที่สุด
ที่ รท ๐๒๐๔/๑๖๖



คจก. 2/136
14 มิ.ย. 53
14.354

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รับที่ 4292
วันที่ 17 มิ.ย. 2553
เวลา 14.25

กระทรวงวัฒนธรรม

๖๖๖ ถนนบรมราชชนนี เขตบางพลัด

กทม. ๑๐๗๐๐

๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๓

เรื่อง เสนอแนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง เพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย แนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง จำนวน ๑๐๐ ชุด

คำนำ

๑. โดยที่ปัจจุบันชาวกะเหรี่ยงในพื้นที่ของประเทศไทย ตั้งแต่จังหวัดแม่ฮ่องสอนลงมาถึงจังหวัดราชบุรี ต่างได้รับความเดือดร้อนในปัญหาต่าง ๆ และโดยที่ชุมชนชาวกะเหรี่ยงมีวัฒนธรรมและวิถีชีวิตของตนเอง แต่สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้ชาวกะเหรี่ยงไม่สามารถรักษาวินัยชีวิตและคุณค่าวัฒนธรรมดั้งเดิมไว้ได้ ดังนั้นกระทรวงวัฒนธรรมได้ดำเนินการขับเคลื่อนการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยงให้ยั่งยืนด้วยการสนับสนุนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ชุมชนและรากฐานทางวัฒนธรรมชาวกะเหรี่ยงมีความเข้มแข็งทั้งในการดำรงชีวิตและการรักษาวัฒนธรรมดั้งเดิม เกิดแนวทางในการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม ด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการบูรณาการเพื่อฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมเป็นประธาน ผู้แทนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการและผู้อำนวยการศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) เป็นกรรมการและเลขานุการ

๒. คณะกรรมการอำนวยการฯ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานจำนวน ๒ คณะ ประกอบด้วย

๒.๑ คณะอนุกรรมการฝ่ายการศึกษาและวัฒนธรรมเพื่อฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง โดยมีนายสุพินิจ เกษมณี เป็นประธานคณะกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นอนุกรรมการ และนางขวัญชีวัน บัวแดง เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ โดยมีอำนาจหน้าที่รวบรวมข้อเท็จจริงเพื่อสรุปปัญหาด้านการศึกษาและวัฒนธรรมของชุมชนกะเหรี่ยงในประเทศไทย ทำข้อเสนอเชิงนโยบายฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยงเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และจัดทำแนวทางปฏิบัติสำหรับการดำเนินงานของคณะกรรมการ

๒.๒ คณะอนุกรรมการฝ่ายทรัพยากรและสิทธิเพื่อฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง โดยมีนายสุรพงษ์ กองจันทึก เป็นประธานคณะกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นอนุกรรมการ และนางสาวมาลี สิทธิเกรียงไกร เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ โดยมีอำนาจหน้าที่

/รวบรวม...

รวบรวมข้อเท็จจริง เพื่อสรุปปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิของชุมชนกะเหรี่ยงในประเทศไทย ทำข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยงเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรี และจัดทำแนวทางปฏิบัติ สำหรับการดำเนินงานของคณะกรรมการ

๓. คณะอนุกรรมการทั้ง ๒ คณะ ได้ดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริง ปัญหา และจัดทำ แนวนโยบายและหลักปฏิบัติในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกระเหรี่ยง และได้เสนอมาตรการต่างๆ เพื่อให้ คณะกรรมการอำนวยการบูรณาการเพื่อฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกระเหรี่ยง เสนอมายังกระทรวงวัฒนธรรม เพื่อนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

“กะเหรี่ยง” หมายถึง กลุ่มที่เรียกตนเองว่า ปกาเกอญอ/จกอว์ โพล่ง/โพลั่ว กะยาห์ กะยัน และปะโอ ซึ่งอาศัยอยู่ในประเทศไทย ซึ่งมีชุมชนกะเหรี่ยงตั้งอยู่ในพื้นที่ต่างๆ (ซึ่งส่วนใหญ่เป็นป่าใน ความหมายของรัฐ) ของ ๑๕ จังหวัดคือ ในภาคเหนือมี ๕ จังหวัด ประกอบด้วย เชียงราย แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง ดาก กำแพงเพชร แพร่ และสุโขทัย ในภาคกลางทางด้านตะวันตกมี ๖ จังหวัด คือ อุทัยธานี สุพรรณบุรี กาญจนบุรี ราชบุรี เพชรบุรี และประจวบคีรีขันธ์ รวมประชากรทั้งหมดที่สำรวจในปี พ.ศ.๒๕๔๕ จำนวน ๔๓๘,๔๕๐ คน กะเหรี่ยงดั้งเดิมส่วนใหญ่มีบรรพบุรุษอยู่ในภาคเหนือ และภาคกลาง ทางด้านตะวันตกมานานแล้ว ชุมชนกะเหรี่ยงแต่ละแห่งมีความเก่าแก่ไม่เหมือนกัน บรรพบุรุษของกะเหรี่ยง ในชุมชนต่าง ๆ เหล่านี้อาจสืบค้นได้ไกลได้ถึง ๑,๒๐๐ ปี แต่ส่วนใหญ่คนในชุมชนจะระบุเวลาได้ไม่เกิน ๔๐๐ ปี

แม้ว่าจะมีชุมชนกะเหรี่ยงอยู่ในป่าประเภทต่างๆ มานานแล้ว ก่อนที่จะมีการประกาศพื้นที่ป่า ในยุคสมัยต่างๆ แต่ทางราชการไม่ได้กันพื้นที่ของกะเหรี่ยงไว้ให้ กะเหรี่ยงจึงกลายเป็นผู้อยู่ในชุมชนบุกรุกป่า การเข้าใจเรื่องการเพาะปลูกแบบไร่นาหมุนเวียนของกะเหรี่ยงมีความสำคัญต่อการพิจารณาการฟื้นฟูวิถีชีวิต กะเหรี่ยงเพราะเป็นแกนหลักต่อการดำรงชีวิตวัฒนธรรม และอัตลักษณ์ชาติพันธุ์ของกะเหรี่ยงใน ขณะเดียวกันก็มีอุปการะต่อระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ ความอุดมสมบูรณ์ของหน้าดิน ภาวะ ไร้สารพิษทางการเกษตร และการบรรเทาภาวะโลกร้อน วิถีชีวิตแบบกะเหรี่ยงดั้งเดิมซึ่งทำไร่นาหมุนเวียน แบบอนุรักษ์ป่ามีเศรษฐกิจแบบพอเพียงได้เผชิญปัญหาต่างๆ ภายใน ๕๐-๖๐ ปีที่ผ่านมา จึงทำให้มีความ จำเป็นต้องฟื้นฟูวิถีชีวิตของกะเหรี่ยง พอสรุปปัญหาต่าง ๆ ได้ดังนี้คือ

๑. ปัญหาการถูกเปลี่ยนแปลงสภาพลักษณะ “กะเหรี่ยง” จาก “ไพร่ฟ้าข้าแผ่นดิน” เหมือนคนไทยทั่วไปและเป็นผู้รักษาความมั่นคงชายแดนในอดีต มาเป็น “ชาวเขา” ซึ่ง ปลูกและค้าฝิ่น ดัดไม้ทำลายป่า และ เป็นภัยต่อความมั่นคงชายแดน ทั้งที่ภาพเหล่านี้ไม่ตรงกับข้อเท็จจริงในวิถีชีวิตกะเหรี่ยง

๒. ปัญหาการจัดการทรัพยากร และการสูญเสียสิทธิในที่ทำกิน อันเป็นผลกระทบจาก แนวนโยบายการพัฒนาประเทศไปสู่ความทันสมัยของรัฐ

/๓. ปัญหากะเหรี่ยง...

๓. ปัญหากะเหรี่ยงในเรื่องสถานะบุคคลทางกฎหมาย/สัญชาติ มีช่องว่างระหว่างการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐ และความห่างไกลของชุมชนกะเหรี่ยง ทำให้กะเหรี่ยงดั้งเดิมจำนวนมากยังไม่ได้สัญชาติซึ่งส่งผลให้กะเหรี่ยงได้เสียสิทธิอื่นๆ ตามมา

๔. ปัญหาการสูญเสียอัตลักษณ์ชาติพันธุ์ และศักยภาพการสืบทอดวัฒนธรรม และภูมิปัญญากะเหรี่ยง

๕. ปัญหาระบบการจัดการศึกษาของรัฐที่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตกะเหรี่ยง เพราะกะเหรี่ยงแทบจะไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการศึกษาของตนเอง และรัฐเองก็ยังขาดความเข้าใจในวิถีชีวิตกะเหรี่ยงที่จะนำมาพิจารณาเพื่อให้หลักสูตรสอดคล้องกับวิถีชีวิตชุมชนกะเหรี่ยง

คณะกรรมการอำนวยการบูรณาการเพื่อฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง จึงได้รวบรวมข้อเสนอแนะและมาตรการต่าง ๆ จากคณะกรรมการฝ่ายการศึกษาและวัฒนธรรมเพื่อฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง และคณะกรรมการฝ่ายทรัพยากรและสิทธิเพื่อฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง ทั้งนี้ได้กำหนดมาตรการในการฟื้นฟูและช่วยเหลือ เป็นมาตรการฟื้นฟูระยะสั้นและมาตรการฟื้นฟูระยะยาว ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

๑. อัตลักษณ์ ชาติพันธุ์และวัฒนธรรม ประกอบด้วย

๑.๑ ส่งเสริมและสนับสนุนชาวกะเหรี่ยงในเรื่องอัตลักษณ์ชาติพันธุ์ (ethnic identity) และวัฒนธรรมกะเหรี่ยง ว่าเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมชาติ ที่มีความหลากหลาย

๑.๒ ส่งเสริมสังคมให้มีความเข้าใจในการอยู่ร่วมกันแบบพหุวัฒนธรรม โดยให้เรียนรู้อัตลักษณ์ วัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง

๒. การจัดการทรัพยากร ประกอบด้วย

๒.๑ เพิกถอนพื้นที่ ที่รัฐประกาศเป็นพื้นที่ป่าไม้อนุรักษ์ ป่าสงวน ซึ่งทับซ้อนกับที่ทำกินและที่อยู่อาศัยของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง

๒.๒ ยุติการจับกุม และให้ความคุ้มครองกับชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงที่เป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่อยู่ในพื้นที่ข้อพิพาทเรื่องที่ทำกินในพื้นที่ดั้งเดิม

๒.๓ จัดตั้งคณะกรรมการ หรือกลไกการทำงาน เพื่อกำหนดเขตพื้นที่ในการทำกิน การอยู่อาศัย และการดำเนินวิถีชีวิตตามวัฒนธรรม (Demarcation Committee/Mechanism) เพื่อจัดการข้อพิพาทการใช้ประโยชน์ หรือการถือครองพื้นที่ของชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงกับหน่วยงานรัฐ

๒.๔ ส่งเสริมและยอมรับระบบไร่หมุนเวียนซึ่งเป็นวิถีวัฒนธรรมของกะเหรี่ยงที่เอื้อต่อการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืนและวิถีชีวิตพอเพียง รวมทั้งผลักดันให้ระบบไร่หมุนเวียนของชาวกะเหรี่ยงเป็นมรดกโลกทางวัฒนธรรม

๒.๕ ส่งเสริมเกษตรพอเพียง หรือเกษตรทางเลือก ที่ไม่ใช่เกษตรเชิงเดี่ยวหรือเกษตรเชิงอุตสาหกรรม

/๒.๖ ส่งเสริม...

๒.๖ ส่งเสริมความหลากหลายทางชีวภาพในชุมชนบนพื้นที่สูง เช่น การรักษาความหลากหลายของสร้างพันธุ์พืช การสร้างความมั่นคงทางอาหาร การสร้างความสมดุลของนิเวศผ่านกระบวนการระบบไร่หมุนเวียน

๒.๗ ส่งเสริมสนับสนุน และยอมรับการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ และการจัดการของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม เช่น การออกโฉนดชุมชน

๓. สิทธิในสัญชาติ ประกอบด้วย

๓.๑ มีมติคณะรัฐมนตรีให้ชาวกะเหรี่ยงที่ได้รับบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย (บัตรประจำตัวบุคคลบนพื้นที่สูง และบัตรสำรวจชุมชนบนพื้นที่สูงเดิม) ที่อพยพเข้าตั้งแต่วันที่ ๓ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๒๘ สามารถขอเป็นคนต่างด้าวมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทยและได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว ส่วนบุตรที่เกิดในประเทศไทยให้สามารถขอสัญชาติไทยตามกฎหมายสัญชาติ มาตรา ๗ ทวิได้ ซึ่งมีกลุ่มเป้าหมายประมาณ ๔๐,๐๐๐ คน

๓.๒ เร่งรัดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาการขอเป็นคนต่างด้าวมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทยและได้รับใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว รวมทั้งบุตรที่เกิดในประเทศไทยขอสัญชาติไทยตามกฎหมายสัญชาติ มาตรา ๗ ทวิ ที่ได้ยื่นเรื่องขอเป็นเวลานานแล้ว

๓.๓ จัดสรรงบประมาณรายหัวตามหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าให้ชาวกะเหรี่ยงที่ได้จัดทำประวัติและมีสิทธิอาศัยในประเทศไทย เช่นเดียวกับคนไทยทั่วไป

๔. การสืบทอดมรดกทางวัฒนธรรม ประกอบด้วย

๔.๑ ส่งเสริมศูนย์วัฒนธรรมชุมชน โดยเชื่อมโยงและสอดคล้องกับวิถีชีวิต กับฐานคิดดั้งเดิม ให้เป็นศูนย์วัฒนธรรมที่มีชีวิต

๔.๒ สนับสนุนงบประมาณในการจัดตั้งศูนย์วัฒนธรรมชุมชน และการทำกิจกรรมของกลุ่มเครือข่ายทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง

๔.๓ กำหนดพื้นที่เขตวัฒนธรรมพิเศษสำหรับกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงโดยมีพื้นที่นำร่อง คือ บ้านห้วยหินลาดใน ตำบลบ้านโป่ง อำเภอเวียงป่าเป้า จังหวัดเชียงราย และ ตำบลไล่โว่ อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี

๕. การศึกษา

๕.๑ ให้ชุมชนมีส่วนในการกำหนดหลักสูตรการศึกษาที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรม รวมทั้งสามารถจัดการศึกษาได้ด้วยตนเอง และส่งเสริม การจัดการศึกษาโดยท้องถิ่น

๕.๒ พัฒนาศักยภาพผู้บริหารการศึกษา ครู คนในท้องถิ่น เช่น กรรมการโรงเรียนให้สามารถจัดการศึกษาได้ด้วยตนเอง โดยการฝึกฝนอบรมและศึกษาดูงานอย่างต่อเนื่อง และปรับระบบการบริหารของโรงเรียนให้เกิดความเหมาะสมกับชุมชน

๕.๓ ปรับระบบการสอบบุคลากรครู โดยการส่งเสริมให้ทุนแก่กลุ่มชาติพันธุ์หรือกลุ่มกะเหรี่ยงใหม่มากขึ้น เพื่อให้สามารถกลับไปทำงานยังชุมชนของตนเอง หากเป็นครูกลุ่มชาติพันธุ์อื่นจะต้องสามารถพูดภาษาของกลุ่มชาติพันธุ์นั้นๆ ได้ หรือพร้อมที่จะเรียนรู้ภาษาของกลุ่มชาติพันธุ์นั้น

๕.๔ รัฐจะต้องผ่อนปรนเงื่อนไขข้อกำหนดคุณวุฒิด้านการศึกษา เพื่อประโยชน์ในการสอน และถ่ายทอดวัฒนธรรม ประเพณี ประวัติศาสตร์ และภาษาของท้องถิ่นนั้น โดยเฉพาะครูที่สอนในระดับเด็กเล็ก จนถึงชั้นประถมศึกษา

๕.๕ ส่งเสริมนโยบาย “พหุภาษา” เพื่อให้เกิดการยอมรับและเข้าใจในภาษาพูดและภาษาเขียนของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยง เพื่อส่งเสริมความเข้าใจในความแตกต่างทางชาติพันธุ์

๕.๖ ปรับเปลี่ยนรูปแบบของโรงเรียนให้เกิดความเหมาะสมกับชุมชน เช่น ปรับเป็นโรงเรียนสาขาโดยไม่ยุบโรงเรียน ไม่ว่าชุมชนแห่งนั้นจะมีขนาดเล็กหรือใหญ่ และ ส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างการศึกษา ท้องถิ่น ผ่านการร่วมมือระหว่างโรงเรียน ชุมชน นักวิชาการ องค์กรอิสระ เพื่อพัฒนาหลักสูตรแบบบูรณาการ ทั้งทางด้านภาษา และวัฒนธรรม

๕.๗ สนับสนุนทุนการศึกษาในระดับอุดมศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สาขาที่จำเป็นในการพัฒนาชุมชน เช่น ด้านสาธารณสุข

อนึ่ง ข้อเสนอในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง จะบังเกิดผลเป็นรูปธรรม สามารถนำไปดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และมีการมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำไปปฏิบัติ ด้วยเหตุนี้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องนำเสนอแนะนโยบายและหลักปฏิบัติในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง ฉบับนี้ เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

ประเด็นของปัญหาที่ต้องการให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา

กระทรวงวัฒนธรรมได้จัดทำแนวนโยบายและหลักปฏิบัติในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง อย่างยั่งยืนต้องอาศัยความร่วมมือจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และเน้นที่การเสริมสร้างพลังของชุมชนและเครือข่ายชาวกะเหรี่ยง ที่จะต้องมีการทำงานอย่างจริงจังต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดผลที่ยั่งยืน จึงขอเสนอแนะนโยบายและหลักปฏิบัติในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง ฉบับนี้ โดยให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ และมอบหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติต่อไป

จะให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ความเห็นชอบหรือมีมติ

๑. ขอความเห็นชอบหลักการแนวนโยบายและหลักปฏิบัติในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง
๒. มอบหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำเสนอแนะนโยบายและหลักปฏิบัติในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยงไปปฏิบัติ รายละเอียดตามแนวนโยบายฯ ดังแนบ

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ
หลักการแนวนโยบายและหลักปฏิบัติในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง และมอบหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
นำไปปฏิบัติต่อไปด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม

สำนักงานปลัดกระทรวงวัฒนธรรม

สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์

โทร ๐ ๒๔๒๒ ๘๘๖๑

โทรสาร ๐ ๒๔๒๒ ๘๘๖๖