

สรุป

ชาวเขาเป็นชนกลุ่มน้อยกลุ่มหนึ่งที่อาศัยอยู่กระจัดกระจายบนภูเขาในท้องถิ่นทุรกันดารไกลคมนาคม ตามชายแดนทางภาคเหนือของประเทศไทย ชาวเขาเหล่านี้มีจำนวนระหว่าง 200,000 ถึง 500,000 คน และมีความแตกต่างจากคนไทยซึ่งอาศัยอยู่บนพื้นราบโดยทั่วไปเป็นอันมาก ทั้งในด้านความเป็นอยู่ ขนบธรรมเนียมประเพณี ภาษาและศาสนา มักอยู่ไม่เป็นที่ทางแน่นอน ประกอบอาชีพทางปลูกพืชไร่และทำไร่เลื่อนลอย ชาวเขาในประเทศไทยมีไม่ต่ำกว่า 20 เผ่า แต่อาจแบ่งออกเป็นเผ่าใหญ่ ๆ ได้ 6 เผ่า คือ แมว เย้า ลีซอ อีกอ มูเซอ และกะเหรี่ยง ในทางมานุษยวิทยาอาจแบ่งชาวเขาออกได้กว้าง ๆ เป็น 2 พวก คือ พวกที่มีวัฒนธรรมค่อนข้างใกล้เคียงกับจีนหรือพวกตระกูล จีน - ทิเบต (Sino - Tibetan Stock) ได้แก่พวกแมวและเย้า และพวกที่สืบเชื้อสายมาจาก ทิเบต - พม่า (Burmese Tibetan Stock) ได้แก่ มูเซอ ลีซอ อีกอ และกะเหรี่ยง ชาวเขาเผ่าต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว ส่วนใหญ่ได้เข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่ในประเทศไทยเมื่อไม่นานมานี้เอง ยกเว้นกะเหรี่ยง

สภาพเศรษฐกิจของชาวเขาโดยทั่วไปเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเลี้ยงตัวเอง (Self Sufficient) คือเพื่อบริโภคในครัวเรือนเป็นสำคัญ และชาวเขาปลูกพืชซึ่งเป็นพืชเงินเพียงอย่างเดียว เท่านั้นที่นำรายได้เงินสดมาให้แก่ชาวเขา ชาวเขาทำการเพาะปลูกแบบโค่นไม้และเผาป่า (Slash and burn Agriculture) หรือทำไร่เลื่อนลอย (Shifting Cultivation) เป็นสำคัญ ซึ่งเป็นผลให้เกิดการตัดไม้ทำลายป่าและต้นน้ำลำธารอย่างมาก และเป็นผลให้ชาวเขาต้องโยกย้ายที่อยู่จากที่แห่งหนึ่งไปอีกแห่งหนึ่ง อยู่ตลอดเวลา สำหรับสาเหตุของการโยกย้ายหมู่บ้านนั้น นอกจากสืบเนื่องมาจากการทำไร่เลื่อนลอยแล้ว ยังอาจสืบเนื่องมาจากโรคระบาดและการกีดกันรายของคอมมิวนิสต์อีกด้วย

ฉบับนี้

ในสมัยก่อน ๆ ชาวเขาเหล่านี้ได้มีบทบาทในทางการเมือง การปกครอง การ เศรษฐกิจและสังคมมากนัก จึงได้รับการสนใจดูแลและเอาใจใส่จากรัฐบาลและ องค์การต่าง ๆ คงปล่อยให้ชาวเขามีความเป็นอยู่ตามชนบทธรรมดาเรื่อยมา เพิ่งถึง ๕๐ ปี ครั้นต่อมาในสมัยปัจจุบัน รัฐบาลได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของชาวเขามากยิ่งขึ้น โดย ได้พิจารณาเห็นว่า หากจะปล่อยให้ชาวเขาเหล่านี้มีความ เป็นอยู่แบบดั้งเดิมต่อไป อาจจะ เป็นผลกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงในทางการเมืองการปกครอง การ เศรษฐกิจและ สังคมของประเทศเป็นอันมาก เพราะชาวเขาได้ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ขึ้น เช่น ปัญหา เรื่องการปลูกฝิ่น ปัญหาเรื่องการล่าสัตว์ป่าและต้นน้ำลำธาร ปัญหาทางด้านสังคมและ การ เมือง จึงได้มีการริเริ่มดำเนินการพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาขึ้น โดยการตั้ง คณะกรรมการสงเคราะห์ประชาชนไกลคมนาคม เมื่อปี 2499 และต่อมาคณะรัฐมนตรี ได้มีมติให้แต่งตั้งคณะกรรมการสงเคราะห์ชาวเขาขึ้น เมื่อปี 2502 ซึ่งภายหลังได้ เปลี่ยนเป็นคณะกรรมการชาวเขา ประกอบด้วยตัวแทนจากหน่วยราชการต่าง ๆ อาทิ เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข และตำรวจตระเวนชายแดน เป็นต้น คณะกรรมการชาวเขา ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการสาขาต่าง ๆ ขึ้น 7 คณะ โดยแต่ละคณะมีหน้าที่รับผิดชอบ แยกต่างกันไป ดังนั้น การบริหารงานพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาจึงดำเนินงานในรูป ของการประสานงานระหว่างหน่วยราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยมีกระทรวง- มหาดไทย เป็นเจ้าของเรื่อง และกองสงเคราะห์ชาวเขาในสังกัดกรมประชาสงเคราะห์ เป็นแหล่งกลางประสานงาน และเป็นสำนักงานเลขานุการ คณะกรรมการและอนุกรรมการ ต่าง ๆ

กรมประชาสงเคราะห์ได้วางโครงการพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา ระยะ 5 ปี (2510 - 2514) โดยแบ่งการดำเนินงานออกเป็นโครงการย่อย 4 โครงการด้วยกัน คือ โครงการนิคมสร้างตนเองสงเคราะห์ชาวเขา โครงการศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา โครงการศูนย์วิจัยชาวเขา และโครงการชาวเขาสัมพันธ์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ชาวเขาเลิกปลูกฝิ่น เพื่อป้องกันการฆ่าตัวตายและค่าน้ำค่าอาหาร โดยให้ชาวเขาหยุดยั้งการทำไร่ เลื่อนลอยและส่งเสริมให้ทำการเพาะปลูกแบบถาวร เพื่อพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของชาวเขาให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติ โดยยกระดับมาตรฐานการครองชีพของชาวเขาและเสริมสร้างความเจริญขึ้นในชุมชนที่ชาวเขาอาศัยอยู่ และประการสุดท้ายก็เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยปลอดภัยทางชายแดน โดยให้ชาวเขาอยู่เป็นหลักแหล่งแน่นอน เสริมสร้างความเข้าใจอันดี และความจงรักภักดีให้ต่อชาติไทย เพื่อช่วยเป็นกำลังในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยทางชายแดน

นิคมสร้างตนเองสงเคราะห์ชาวเขา ได้ดำเนินงานในการพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาทั้งในด้านการศึกษา การเกษตรและอุตสาหกรรมในครัวเรือน การปลูกฝิ่น การศึกษา การอนามัยและการสังคมสงเคราะห์เพื่อให้เป็นตัวอย่างแก่ชาวเขาโดยทั่วไป การดำเนินงานได้สำเร็จตลอดไปแล้วหลายประการ เช่น ส่งเสริมการเลี้ยงปศุสัตว์ การปลูกพืชยืนต้น ส่งเสริมการอนามัย และการศึกษาแก่ชาวเขา จัดตั้งโรงเรียนขึ้น ณ บริเวณที่ทำการของนิคมแต่ละแห่ง ตัดถนนเข้าสู่เขตดำเนินงานตามโครงการ และให้ความสะดวกในการนำของไปขายที่ตลาด แต่ก็ยังไม่ได้รับผลสำเร็จครบถ้วนตามความมุ่งหมายที่ตั้งไว้แต่แรก เช่นจำนวนชาวเขาที่เข้ามาตั้งหลักแหล่งในที่ของนิคมก็เพียงน้อยราย และชาวเขายังคิดนิยักรักการเป็นอยู่อย่างอิสระแบบเดิมของตนอยู่ จึงไม่อยากจากถิ่นเดิมของตนไปง่ายๆและอีกประการหนึ่งชาวเขายังมีนิสัยชอบย้ายหลักแหล่งของตนไปอยู่ในที่ใหม่เรื่อยๆไป

ด้วยเหตุผลดังกล่าว โครงการช่วยเหลือชาวเขาจึงได้หันเข็มไปทางด้านศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา โดยกรมประชาสงเคราะห์ได้จัดตั้งศูนย์พัฒนาและ

สงเคราะห์ชาวเขาขึ้นในจังหวัดที่มีชาวเขาอยู่หนาแน่น คือที่จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย  
 แม่ฮ่องสอน น่าน ลำปาง ตาก เพชรบูรณ์ กำแพงเพชร และกาญจนบุรี เพื่อทำหน้าที่  
 เป็นศูนย์กลางในการทดลองและส่งเสริมการ เกษตรบนภูเขา การคมนาคมบนภูเขา การ  
 จำหน่ายผลิตภัณฑ์ของชาวเขา และเป็นศูนย์กลางในการอำนวยความสะดวกของหน่วยพัฒนาและ  
 สงเคราะห์ชาวเขาเคลื่อนที่ ซึ่งประกอบด้วยพนักงานประจำสงเคราะห์เป็นหัวหน้า  
 หน่วยงาน พนักงานเกษตรและอนามัย และจัดส่งออกไปปฏิบัติงานตามหมู่บ้านชาวเขา  
 ในเขตปฏิบัติงาน โดยได้รับการฝึกอบรมเป็นพิเศษ ในปัจจุบันหน่วยเคลื่อนที่ดังกล่าว  
 มี 2 ประเภท คือ

1. หน่วยเคลื่อนที่ประจำอำเภอ (Contact Teams) ซึ่งประจำทำอยู่  
 อำเภอที่มีชาวเขาอาศัยอยู่หนาแน่น มีหน้าที่สำคัญในการ เสริมสร้างความสัมพันธ์  
 และการติดต่ออันดีกับชาวเขา และสำรวจหมู่บ้านชาวเขาในท้องที่อำเภอ นั้น ๆ เพื่อ  
 ให้ทราบถึงที่ตั้ง จำนวนประชากร เผ่าในหมู่บ้าน และหัวหน้าบ้าน เพื่อกำหนดหมู่บ้าน  
 หลักและหมู่บ้านบริวาร แล้วจัดส่งหน่วยเคลื่อนที่ประจำหมู่บ้านไปปฏิบัติงานต่อไป

2. หน่วยเคลื่อนที่ประจำหมู่บ้าน (Key Village Teams) เมื่อได้กำหนด  
 เขตปฏิบัติงานของหน่วยเคลื่อนที่ประจำหมู่บ้านแล้ว กรมประชาสงเคราะห์จะจัดส่ง  
 หน่วยเคลื่อนที่ออกไปปฏิบัติงานตามหมู่บ้านหลักและหมู่บ้านบริวารในเขตปฏิบัติงาน  
 ที่กำหนดให้ โดยให้การพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาในด้านการศึกษา การเกษตร  
 การรักษาพยาบาล ให้การศึกษาขั้นมูลฐานแก่ชาวเขาในรูปการจัดตั้งโรงเรียนชั่วคราว  
 ขึ้น ตลอดจนช่วยสงเคราะห์ในปัญหาเดือดร้อนเฉพาะหน้าแก่ชาวเขา

เพื่อที่จะให้งานด้านการศึกษาและสงเคราะห์ชาวเขาได้ผลดียิ่งขึ้น จึงมี  
 ความจำเป็นที่เจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายจะต้อง เข้าใจถึงสภาพความเป็นอยู่ ระบบเศรษฐกิจ  
 ภาษา และวัฒนธรรมทั่ว ๆ ไปของชาวเขาให้ดียิ่งขึ้น รัฐบาลจึงได้ดำเนินการจัดตั้ง  
 ศูนย์วิจัยชาวเขาขึ้น เพื่อทำการค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับชาวเขา และนำเอาผลมาใช้  
 ในการพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา ซึ่งในปัจจุบันได้ดำเนินการมา 10 ปีแล้ว สามารถ  
 สรุปบทบาทหน้าที่ของศูนย์วิจัยชาวเขาได้เป็น 3 ประการคือ ค้นคว้าวิจัยทางสังคมศาสตร์

เกี่ยวกับชาวเขา รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลและผลการค้นคว้าวิจัย และการให้  
ขอปรึกษาหารือ คำแนะนำ และความร เกี่ยวเกี่ยวกับชาวเขา

การดำเนินงานส่งเสริม เคาระหาว เขาของกรมประชาสงเคราะห์ ซึ่งได้  
เริ่มดำเนินงานเมื่อปี 2502 นั้น ได้ประสบปัญหาและอุปสรรคข้อขัดข้องอยู่เสมอ  
มา ทั้งนี้เพราะงานพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขานั้นเป็นงานที่รวมทั้งด้านสังคม  
สงเคราะห์และการพัฒนาชุมชนไว้ด้วยกัน และปัญหาชาวเขาเป็นปัญหาระดับชาติ  
ต้องอาศัยความร่วมมือประสานงานจากหลาย ๆ ฝ่าย ทั้งยังต้องอาศัยความพยายาม  
และความอดทนเป็นอย่างมากด้วย

ปัญหาสำคัญในการดำเนินงานพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา ได้แก่ปัญหา  
โครงการสร้างของหน่วยงานที่ดำเนินการในคานนี้ อันได้แก่ กองสงเคราะห์ชาวเขา  
ซึ่งมีฐานะ เป็นเพียงกองหนึ่งในกรมประชาสงเคราะห์ และศูนย์วิจัยชาวเขาซึ่งขึ้นอยู่กับ  
กองสงเคราะห์ชาวเขา กรมประชาสงเคราะห์ ฐานะของสองหน่วยงานน้อยห่างไกล  
จากหน้าที่ความรับผิดชอบ ทั้งยังขาดการประสานงานระหว่างหน่วยราชการต่าง ๆ ที่  
เกี่ยวข้อง จึงทำให้การดำเนินงานสงเคราะห์ชาวเขาไม่เจริญก้าวหน้าไปเท่าที่ควร

อุปสรรคที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ เรื่องเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน ซึ่งเป็นสิ่ง  
สำคัญมาก เพราะโครงการที่วางไว้จะไม่ใคร่ผลเลย หากเจ้าหน้าที่ไม่สนใจที่จะดำเนิน  
การไปตามนั้น และขวัญของเจ้าหน้าที่ไม่อยู่ในระดับที่น่าพอใจ เพราะการทำงานในคานนี้  
ต้องอาศัยความเสียสละ และความอดทนเป็นอย่างมาก หากไม่สามารถจัดสวัสดิการที่ดี  
หรือเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานมองไม่เห็นหนทางที่เขาจะมีโอกาสก้าวหน้าแล้ว ก็ย่อมทำให้เกิด  
ความท้อแท้และเบื่อหน่าย สิ่งทีกองสงเคราะห์ชาวเขา กรมประชาสงเคราะห์ กำลัง  
ประสบอยู่เสมอมากก็คือ เจ้าหน้าที่ลาออกและโอนไปอยู่หน่วยงานอื่นมีอัตราสูง ทำให้ต้อง  
ฝึกงานให้กับเจ้าหน้าที่ใหม่อยู่เสมอ

ปัญหาในคานกำลังเงินก็มีความสำคัญอยู่มาก และ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่าง  
มีรูจบสิ้น ทำให้โครงการพัฒนาต่าง ๆ บางครั้งต้องหยุดชะงักไป นอกจากนั้นนโยบาย  
ของรัฐบาลบางประการก็มีอาจทำให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ เช่นนโยบายใน

เรื่องการให้ชาวเขาเลิกปลูกฝิ่น เพราะตราใบโคที่ยังไม่สามารถปราบปรามการ  
ลักลอบค้าฝิ่นของพ่อค้าบนพื้นราบให้เด็ดขาดได้ เมื่อนั้นชาวเขาก็ก็นั่งปลูกฝิ่นอยู่  
รำไป เพราะยังไม่มียุทธวิธีอื่นที่จะสามารถนำรายได้เข้ามาให้เขา

อย่างไรก็ตาม นับว่ากรมประชาสงเคราะห์ได้รับผลสำเร็จพอสมควรใน  
ด้านการดำเนินงาน แมว่าจะไม่สามารถหยุดยั้งการปลูกฝิ่นของชาวเขาได้ แต่  
พอจะกล่าวได้ว่า การทำลายป่าไม้และการปลูกฝิ่นตามหมู่บ้านชาวเขาในพื้นที่หน่วย  
พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาเคลื่อนที่ปฏิบัติงานอยู่ ไม่แผ่ขยายต่อไปอีก โดยเฉพาะ  
อย่างยิ่งในด้านการสร้างทัศนคติของชาวเขาให้มีความรู้สึกเป็นคนไทยนั้น ได้ผล  
อย่างดียิ่ง นอกจากนั้นชาวเขายังมีความกระตือรือร้นที่จะได้รับการพัฒนา สนใจ  
และปฏิบัติตามคำแนะนำต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่ในด้านการเกษตร การอนามัย และ  
การสุขภาพเป็นอย่างดี สนใจที่จะส่งบุตรหลานไปเรียนหนังสือ สิ่งเหล่านี้  
ผู้เขียนได้ประสบด้วยตนเอง จากการเดินทางไปปฏิบัติราชการตามจังหวัดต่าง ๆ  
จึงอาจกล่าวได้ว่า นโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขานั้น  
ได้บรรลุผลสำเร็จมีใช้อยู่

ในอนาคต หากสามารถให้ชาวเขาได้มีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาเพื่อ  
ชุมชนของเขาเองก็จะเป็นการดีไม่น้อย การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานนี้ จะต้อง  
เป็นในรูปที่ชาวเขาเป็นผู้ริเริ่มเอง เป็นผู้นำ มีผู้ติดตาม ซึ่งนอกจากจะเป็นการ  
แบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาลแล้ว ยังบังเกิดผลดีในแง่ที่ว่า ชาวเขาจะทำงาน  
เพื่อพวกของเขาเองโดยที่รู้สึกดี.