

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

คำว่า "ชาวเขา" เป็นคำที่แสดงถึงกลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งแม้จะอาศัยอยู่ในประเทศไทยแต่ไม่ได้รับการยอมรับให้เป็นคนไทย กรมประชาสงเคราะห์ได้ให้นิยามว่า ชาวเขาหมายถึง กลุ่มชาติพันธุ์หรือชนเผ่าหลัก 10 กลุ่มชาติพันธุ์ได้แก่ แม้ว เย้า มูเซอ ลีซอ อีเก้อ กะเหรี่ยง ลัวะ ถิ่น ชมุ มลาบรี ซึ่งแต่ละเผ่าต่างก็มีความแตกต่างกันทั้งในด้านภาษา ศาสนา ความเชื่อ ขนบธรรมเนียมประเพณี และการดำเนินชีวิตที่แตกต่างจากคนไทย โดยส่วนใหญ่ชาวเขาจะตั้งถิ่นฐานอยู่บนพื้นที่สูงเกินกว่า 500 เมตรจากระดับน้ำทะเล (กรมประชาสงเคราะห์, 2545)

ในอีกแง่หนึ่ง ความหมายของคำว่าชาวเขาหรือชาวไทยภูเขาที่มีความหมายแฝง ซึ่งอาจเรียกว่าเป็นวาทกรรมชาวเขา หมายถึง กลุ่มคนที่ไม่ได้เป็นคนไทย เป็นผู้ไม่รักชาติ เป็นภัยต่อความมั่นคง เป็นเหตุแห่งปัญหายาเสพติด และเป็นผู้สร้างปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ

อย่างไรก็ตาม เมื่อพูดถึงชาวเขานั้น มีข้อควรคำนึงหรือควรจำแนกแยกแยะในประเด็นสำคัญคือ ชาวไทยภูเขานั้นมีทั้งที่เป็นพลเมืองไทยโดยสัญชาติ และที่มีได้เป็นพลเมืองไทยโดยสัญชาติ ชาวเขากลุ่มหลังนี้มีสถานะเป็นคนต่างด้าว ซึ่งอาจจะมีทั้งคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยถูกต้องกฎหมาย และคนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การวิเคราะห์จำเป็นต้องแยกแยะสถานะภาพดังกล่าวด้วย

ในด้านการพัฒนาชาวไทยภูเขา รัฐได้เข้าไปมีปฏิสัมพันธ์เชิงการพัฒนาชาวไทยภูเขา ตั้งแต่ในช่วงปี 2500 เป็นต้นมา โดยได้จัดตั้งคณะกรรมการสงเคราะห์ชาวเขาขึ้น และได้กำหนดนโยบาย และดำเนินการสงเคราะห์และพัฒนาชาวไทยภูเขาต่อเนื่องมาจนปัจจุบัน

ในมุมมองของนักคิดกลุ่มปฏิสัมพันธ์เชิงสัญลักษณ์ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนเป็นไปตามความหมายที่เขามีต่อสิ่งเดียวกัน ซึ่งอาจจะใกล้เคียงกัน คล้ายกัน หรือแตกต่างกัน หากพิจารณาในมุมมองนี้ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชาวไทยภูเขาเท่าที่ผ่านมาเป็นเวลาประมาณ 50 ปีเกี่ยวกับการพัฒนา กล่าวได้ว่า รัฐใช้คำว่า การพัฒนาให้หมายถึง การทำให้ทันสมัย และการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ จึงมุ่งวางโครงสร้างพื้นฐานในการให้การศึกษาเพื่อให้ชาวไทยภูเขารู้ภาษาไทย และพร้อมที่จะเป็นพลเมืองไทย

สำหรับคำว่า ชาวไทยภูเขา นั้น รัฐกำหนดให้หมายถึงคนไทยที่ครั้งหนึ่งไม่ใช่กลุ่มชาติพันธุ์ไทย หากเพียงจะได้รับการยอมรับในภายหลังตามนโยบายของทางราชการให้ถือว่าเป็นคนไทย แต่

กระนั้นก็ยังมีความหมายแฝงว่า ชาวไทยภูเขาไม่ใช่คนไทย เป็นผู้ทำลายป่า เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีความล้าหลังทางวัฒนธรรม

นอกจากนั้น ปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชาวไทยภูเขา ยังอยู่บนพื้นฐานของความหมายสำคัญอีกความหมายหนึ่งคือความหมายของคำว่า "ป่า" รัฐได้ให้ความหมายตามหลักการทางปริมาณ นับจำนวนต้นไม้ต่อพื้นที่ แล้วให้ความหมายว่าถ้าจำนวนต้นไม้ต่อพื้นที่ไม่ถึงเกณฑ์กำหนดเท่านั้นเท่านี้จึงจะเป็นพื้นที่ที่ให้คนอยู่อาศัย ผลของการให้ความหมายเช่นนี้จึงทำให้เกิดการแยกคนออกจากพื้นที่ป่า

การให้ความหมายของคำว่าการพัฒนา คำว่าชาวเขา และคำว่าป่า ตามที่กล่าวมาข้างต้น ซึ่งใช้เป็นกรอบสำคัญของปฏิสัมพันธ์เชิงการพัฒนาระหว่างรัฐกับชาวไทยภูเขา ในทัศนะของนักวิชาการ เช่น สุริชัย หวันแก้ว และปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี มองว่าปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชาวไทยภูเขาเช่นนี้ เป็นปฏิสัมพันธ์แบบอสมมาตร (asymmetric relation) เป็นความสัมพันธ์ระหว่างศูนย์กลางอำนาจ กับชายขอบ โดยรัฐได้สร้างความหมายเชิงวาทกรรมดังกล่าวเพื่อเข้าไปจัดการหรือมีอำนาจควบคุมชาวไทยภูเขาในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการพัฒนาชาวไทยภูเขาให้เข้ามาสู่ระบบการพัฒนาประเทศภายใต้แนวคิดและนโยบายหลักที่รัฐได้ใช้อยู่ในระยะนั้น

นโยบาย และวิธีการพัฒนาของรัฐที่ผ่านมาจึงเป็นการพัฒนาชาวไทยภูเขาโดยยึดความหมายดังกล่าวข้างต้น นโยบายที่สำคัญได้แก่นโยบายรวมพวกชาวเขา โดยพยายามทำให้ชาวเขากลายเป็นคนไทย และเป็นพลเมืองที่มีคุณภาพพร้อมที่จะช่วยเหลือตนเองได้ โดยมีกิจกรรมที่สำคัญคือการจัดทำทะเบียนชาวไทยภูเขา

เครื่องมือสำคัญในการพัฒนาชาวไทยภูเขาประการหนึ่งก็คือ การศึกษา ซึ่งหน่วยงานของรัฐที่จัดการศึกษาให้แก่ชาวไทยภูเขาได้แก่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานประถมศึกษาแห่งชาติ กรมสามัญศึกษา (ปัจจุบันได้เปลี่ยนชื่อเป็นสำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐาน) และกรมการศึกษานอกโรงเรียน

การศึกษาเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐในการผสมกลมกลืนให้ชาวเขาเป็นคนไทยจงรักภักดีต่อประเทศไทย และเตรียมพร้อมที่จะรับการพัฒนาในระบบต่อไป (ณรงค์ ใจหาญ, 2541) ซึ่งมีผู้ตั้งข้อสังเกตว่าการศึกษได้ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตชาวเขา คือ 1) ส่งผลให้ความสัมพันธ์ในครอบครัวและในชุมชนชาวเขาเสื่อมสลายลง 2) สกัดกั้นการเจริญเติบโตของการศึกษาและกระบวนการเรียนรู้แบบดั้งเดิมของชาวเขา 3) ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจของชาวเขาจากการผลิตเพื่อยังชีพเป็นการผลิตเชิงพาณิชย์ 4) ส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลงในระบบคิด ความเชื่อ และค่านิยมของชาวเขา (เพ็ญสิริ จีระเดชากุล, 2541)

โดยสรุป ปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชาวเขาในกระบวนการพัฒนาได้แก่

1) การพัฒนาชาวเขาตามแนวทางการสร้างความทันสมัยให้แก่ชาวเขา โดยรัฐพยายามนำสิ่งที่รัฐคิดว่าดีเข้าไปสู่สังคมชาวเขา รัฐมีนโยบายสำคัญเรียกว่า นโยบายรวมพวกและแยกออก (Inclusive & exclusive policy) กล่าวคือรัฐพยายามรวมชาวเขาที่อพยพเข้าประเทศไทยก่อนวันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2519 ในกรณีที่มาจากประเทศพม่า และก่อนวันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2518 ในกรณีอพยพเข้ามาจากประเทศลาวให้เป็นคนไทย และกำหนดให้ชาวเขาที่อพยพเข้าประเทศภายหลังจากนั้นให้มีสถานะเป็นคนต่างด้าว หรือคนไร้สัญชาติ พยายามแยกและหาทางผลักดันให้เดินทางกลับไปยังประเทศที่อพยพเข้ามา

2) การปฏิรูปวัฒนธรรมชาวเขาให้เป็นสินค้าทางวัฒนธรรมผ่านการส่งเสริมการท่องเที่ยวชาวเขา และดึงชาวเขาให้เข้าสู่กระบวนการพัฒนากระแสหลักของประเทศ

ถ้าเราพิจารณาปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชาวเขาดูแล้วจะพบว่ามีสองด้านที่สำคัญคือ การสงเคราะห์ และการพัฒนา ซึ่งมีนัยสะท้อนว่ารัฐได้ตีตรา (label) ชาวเขาว่ามีความด้อยกว่าคนไทยโดยทั่วไป ชาวเขาจึงจำเป็นต้องได้รับการสงเคราะห์จากรัฐ และได้รับการพัฒนาเพื่อความเป็นพลเมืองไทย ซึ่งฐานคิด หรือความหมายที่รัฐมองชาวเขานี้เป็นเรื่องที่น่าศึกษาว่าความหมายดังกล่าวเหมาะสม และนำไปสู่เป้าหมายของการพัฒนาชาวเขาดังกล่าวหรือไม่

เกี่ยวกับผลลัพธ์ของการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาชาวเขาในระยะ 40 ปีที่ผ่านมา นี้ กล่าวได้ว่ามีทั้งเชิงบวก และเชิงลบต่อวิถีชีวิต และวัฒนธรรมชาวเขาดังนี้

ผลลัพธ์เชิงบวกทำให้ชาวเขาเป็นพลเมืองไทยที่มีคุณภาพมากขึ้น รู้ภาษาไทย และมีความพร้อมที่จะรับการพัฒนา และปกครองตนเองต่อไป การป้องกันการปลูกพืชเสพติด ด้วยการปลูกพืชทดแทน ทำให้แหล่งผลิตยาเสพติดได้ย้ายฐานการผลิตออกไปอยู่นอกประเทศ การบุกเบิกพื้นที่ป่าลดน้อยลงจากการจัดตั้งถิ่นฐาน และการกำหนดพื้นที่ทำกินที่แน่นอนให้กับชาวเขา คุณภาพชีวิต และการสาธารณสุขพื้นฐานของชาวเขาได้รับการพัฒนาให้ดีขึ้น ทั้งในด้านการคมนาคม การสื่อสาร การศึกษา และการสาธารณสุข จนถึงกับมีโฆษณาชิ้นหนึ่งเกี่ยวกับชาวเขาที่ว่า “เดี๋ยวนี้เขาพัฒนาแล้ว” การส่งเสริมการปลูกพืชทดแทนเป็นการสร้างรายได้ในภาคเกษตรกรรมของประเทศให้สูงขึ้น และเมื่อได้มีการปฏิรูปวัฒนธรรมชาวเขาให้ดึงดูดการท่องเที่ยว ก็ทำให้รายได้ในภาคการท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้นด้วยในบางส่วน

เมื่อพิจารณาในเชิงกระบวนการหรือในระดับจุลภาค ผลลัพธ์ของการพัฒนาทำให้ชาวเขามีรายได้เพิ่มมากขึ้น และยกระดับคุณภาพชีวิตของชาวเขาให้ดีขึ้น สามารถเข้าถึงมาตรฐานความจำเป็นในการดำรงชีวิต ชาวเขามีสิทธิ และโอกาสที่เสมอภาคทั้งในด้านกฎหมาย และการการรับบริการจากภาครัฐ นอกจากนั้นชาวเขาแต่ละคนก็มีโอกาสในการศึกษาและการประกอบอาชีพที่ดี

ขึ้น บางคนก็มีโอกาสเข้าถึงการเป็นชนชั้นนำในสังคม เช่น พระตีจอนิ โอโอเซา ซึ่งเป็นชาวกะเหรี่ยงที่ได้เป็นสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นต้น

ในส่วนของผลลัพธ์เชิงลบ การพัฒนาชาวเขาด้วยกระบวนการทำให้กลายเป็นคนไทย และการสร้างความทันสมัยให้ชาวเขานั้นส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางวัฒนธรรม และทำให้วัฒนธรรมชาวเขาอยู่ในภาวะวิกฤต ซึ่งความหลากหลายของวัฒนธรรมชาวเขาถือเป็นหัวใจ และเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำรงชีวิตมาหลายชั่วคน การพัฒนาที่ผ่านมามีได้คำนึงถึงมิติทางวัฒนธรรมก็ดี การพัฒนาที่นำเอาชุดโครงการพัฒนาสำเร็จรูปไปใช้กับชาวเขาก็ดี ทำให้ชาวเขาสูญเสียเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมอันเป็นรากฐานของการดำรงชีวิต และสูญเสียศักยภาพในการพึ่งตนเอง

นอกจากนั้นเมื่อชาวเขาถูกดึงเข้าสู่ระบบทุนนิยม ชาวเขาซึ่งเป็นคนชายขอบทั้งในเชิงอำนาจทางการเมือง และทางเศรษฐกิจ ทำให้ชาวเขาต้องเสียเปรียบ หรือถูกเอาเปรียบได้โดยง่าย

ในระดับจุลภาคผลลัพธ์ของการพัฒนา ทำให้ชุมชนชาวเขาเกิด ช่องว่างทางวัฒนธรรมระหว่างชาวเขาที่ไม่ได้รับการศึกษาในระบบกับชาวเขาอีกพวกหนึ่ง ซึ่งได้รับการศึกษาค่อนข้างดี มีความทันสมัย การศึกษาในระบบเปิดช่องให้ละทิ้งวัฒนธรรมดั้งเดิม มีความคิดมุ่งสู่กระบวนการเป็นเมือง จึงชวนให้เกิดความเชื่อขึ้นว่า จะทำให้วิถีชีวิตของชาวเขาซึ่งเดิมมีแบบแผนความสัมพันธ์แบบรวมหมู่ แปรเปลี่ยนไปสู่ความสัมพันธ์แบบตัวใครตัวมันโดยมีเงินเป็นสื่อกลางของความสัมพันธ์มากยิ่งขึ้น

นอกจากนั้นชาวเขายังต้องประสบปัญหาการถูกเอาเปรียบ หรือขูดรีด เมื่อต้องไปเป็นแรงงานรับจ้าง ชาวเขาเปรียบเสมือนเป็นแรงงานชั้นสอง ต้องประสบกับปัญหาสังคม เช่น ปัญหา ยาเสพติด ปัญหาโสเภณี และปัญหาโรคเอดส์เป็นต้น

กล่าวโดยรวม สภาวะการณ์ปัจจุบันของชาวเขาในมิติต่าง ๆ เป็นดังนี้

ก. ด้านการเมืองการปกครอง

ปัจจุบันชาวเขาที่มีสัญชาติไทย หรือที่เรียกเป็นทางการว่า ชาวไทยภูเขา จะได้รับสิทธิและความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เช่นเดียวกับคนไทยทุกคน ในประการสำคัญ เช่น มีสิทธิที่จะรักษาวัฒนธรรมของชนกลุ่มน้อย การเลือกถิ่นที่อยู่ และการเดินทางในราชอาณาจักร สิทธิที่จะรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นเป็นต้น

นอกจากนั้น ชาวไทยภูเขาเหล่านี้ยังสามารถที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครอง เช่น การเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และได้รับสิทธิทางการเมือง และสิทธิต่าง ๆ เสมอภาคกับพลเมืองไทยทุกคน

สำหรับชาวเขาซึ่งมิได้มีสัญชาติไทย รัฐมีนโยบายการแยกพวก และพยายามให้ชาวเขาที่เป็นคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายกลับคืนประเทศของตน และรัฐไม่มีนโยบายที่จะให้สัญชาติไทยแก่ชาวเขากลุ่มนี้

ปัญหาเรื่องข้อกำหนดสถานะบุคคลของชาวเขานี้ เป็นปัญหาสำคัญที่ในการจัดการปัญหาชาวเขา จะทำอย่างไรรัฐจึงจะสามารถจำแนกแยกแยะได้ถูกต้อง ซึ่งการให้สัญชาติ และการกำหนดสถานะบุคคลนี้ เป็นเรื่องที่รัฐได้พยายามทำมาอย่างต่อเนื่อง แต่ก็ยังไม่สามารถที่จะดำเนินการได้เรียบร้อย

ข. ด้านทรัพยากรธรรมชาติ

มิติด้านทรัพยากรธรรมชาติในปัจจุบันเป็นปมขัดแย้งระหว่างรัฐกับชาวเขามากที่สุด ประเด็นสำคัญอยู่ที่การแย่งชิงทรัพยากร ดิน - น้ำ - ป่า ระหว่างรัฐ ชาวเขา และคนเมือง ซึ่งปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาตินั้น มีสองระดับที่สำคัญได้แก่ปัญหาเชิงนโยบาย กับปัญหาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

ปัญหาเชิงนโยบายได้แก่ ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าสงวน หรือป่าอนุรักษ์ และปัญหาการประกาศเขตอุทยานหรือเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่าทับซ้อนกับพื้นที่ทำกินของชาวเขา

ปัญหาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่ปัญหาการเปลี่ยนวิถีการผลิตมาสู่การเกษตรแบบอุตสาหกรรม และการปลูกพืชเชิงเดี่ยวมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ทำให้ชาวเขาต้องบุกเบิกที่ทำกินมากขึ้น ต้องใช้น้ำ และสารเคมี ซึ่งทำให้คนเมือง หรือคนที่อยู่ในที่ราบต้องประสบปัญหา และเกิดปัญหาการแย่งชิงน้ำ และปัญหาคุณภาพดินที่เสื่อมโทรมลง

ปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชาวเขาในมิติด้านทรัพยากรธรรมชาติในปัจจุบันนั้น นับได้ว่าเป็นการต่อสู้เชิงวาทกรรม โดยรัฐพยายามที่จะมีอำนาจในการจัดการชาวไทยภูเขาภายใต้ความหมายของคำว่ากรอนุรักษ์ป่า เพื่อที่จะอพยพหรือโยกย้ายชาวเขาออกจากพื้นที่ ขณะที่ปัจจุบันชาวเขาก็ได้พยายามหรือสร้าง (reconstruct) ความหมายใหม่ให้กับตนเอง โดยการสร้างวาทกรรมว่าชาวเขาเป็นผู้อนุรักษ์ธรรมชาติ ผ่านการสร้างกิจกรรมต่าง ๆ เช่น จัดตั้งป่าชุมชน เป็นต้น วาทกรรมดังกล่าวเป็นความพยายามของชาวเขาผ่านการสนับสนุนจากนักวิชาการบางกลุ่ม และองค์กรพัฒนาเอกชนที่จะสามารถอ้างสิทธิ และความชอบธรรมเหนือพื้นที่ดังกล่าว

ค. ด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

มิติด้านเศรษฐกิจและสังคมที่สำคัญก็คือ ปัจจุบันชาวเขาได้เข้ามาสู่ส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจ และระบบทุนนิยมค่อนข้างมาก โดยผ่านการส่งเสริมของหน่วยงานพัฒนาต่าง ๆ เช่น โครงการหลวง โครงการพัฒนาไทย-เยอรมันบนที่สูง เป็นต้น ซึ่งโครงการพัฒนาดังกล่าวได้เปลี่ยนวิถีการผลิตของชาวเขาจากการเกษตรเพื่อยังชีพ มาสู่การผลิตเพื่อขาย

การเปลี่ยนวิถีการผลิตดังกล่าวส่งผลถึงระบบสังคมของชาวเขาที่เข้าสู่กระบวนการกลายเป็นเมืองมากขึ้นทำให้ชาวเขามีวิถีชีวิตแบบคนพื้นราบ การคมนาคม และการสื่อสารที่ทั่วถึงทำให้ชาวเขารับวัฒนธรรมเช่นเดียวกับคนเมืองทั่วไป จึงมีการเปลี่ยนโลกทัศน์ และวิถีชีวิตของตนให้เหมือนคนไทยทั่วไปมากขึ้น

การรับวัฒนธรรมกระแสหลักเหมือนกับคนไทยส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมทางกายภาพของชาวเขาที่สำคัญคือ การแต่งกาย ที่อยู่อาศัย และอาหารการกิน ของชาวเขาที่ได้เปลี่ยนแปลงมาจนเหมือนกับคนไทยมากขึ้น

ข้อเท็จจริงที่น่าสนใจเกี่ยวกับวัฒนธรรมชาวเขาอย่างหนึ่งก็คือ เมื่อไม่นานมานี้ วัฒนธรรมดั้งเดิมที่เคยถูกมองว่าล้าหลังนั้น ได้ถูกปริวรรตให้มีคุณค่า โดยรัฐได้จัดการให้ถิ่นที่อยู่ของชาวเขาเปลี่ยนเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ และพร้อมกันไปกับการสนับสนุนให้อนุรักษ์วัฒนธรรมดังกล่าวไว้เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว ประเด็นนี้อาจพิจารณาได้ทั้งในแง่ที่เป็นประโยชน์ต่อชาวเขาที่จะมีโอกาสในการสร้างรายได้ แต่ในแง่ที่วัฒนธรรมถูกแปรเป็นสินค้า เช่นนี้อาจทำให้คุณค่าของวัฒนธรรมท้องถิ่นลดลงหรือหมดไปก็ได้

ข้อเท็จจริงอีกอย่างหนึ่งคือ ชาวเขาซึ่งเป็นคนที่อยู่ในพื้นที่สูง มีลักษณะจำเพาะทางวัฒนธรรมของตนเองมาก ชาวเขาแต่ละเผ่ามีโลกทัศน์ วิธีคิด และการให้ความหมายต่อสิ่งต่าง ๆ ไม่เหมือนกัน เช่นชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงมักจะมีโลกทัศน์ที่ชอบออยู่กับป่า ขณะที่ชาวเขาเผ่าม้ง หรือเผ่าอาข่า จะสามารถปรับตัวเข้ากับระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมได้ดี ดังนั้นการจัดการกับปัญหาชาวเขา และการส่งเสริมหรือดำเนินโครงการพัฒนาชาวเขาจึงต้องคำนึงถึงลักษณะเฉพาะทางวัฒนธรรมของชาวเขาแต่ละกลุ่มชาติพันธุ์ด้วย

การจัดการกับชาวเขาคงจำเป็นต้องจำแนกแยกแยะให้ชัดเจนว่า ชาวเขากลุ่มนั้น ๆ เป็นชาวเขาที่เป็นพลเมืองไทย หรือเป็นคนต่างด้าว เป็นกลุ่มบุกรุกทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นกลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติ เป็นกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับปัญหายาเสพติดหรือไม่ เกี่ยวข้องแค่ไหน เพียงไร เป็นต้น

นอกจากนั้น การมองมิติที่นำมาใช้ในการพัฒนาชาวเขาควรมีมุมมองแบบหลากหลาย เช่น มองว่าชาวเขาเป็นทั้งผู้ถูกเอาเปรียบและผู้ที่จะเอาเปรียบ เป็นทั้งคนกลุ่มน้อยที่มีได้รับสิทธิประโยชน์เหมือนชนกลุ่มใหญ่ และชนกลุ่มน้อยที่ได้รับสิทธิประโยชน์เหนือคนกลุ่มใหญ่ เป็นทั้งผู้มีภูมิปัญญาท้องถิ่นอันมีคุณค่าและผู้ที่ยังด้อยอยู่ยังมีบางสิ่งบางอย่างที่ควรได้รับการดัดแปลงแก้ไข

ง. ความเชื่อมโยงกับบริบททางการพัฒนาประเทศในปัจจุบัน

ปัจจุบันประเทศไทยได้มาถึงจุดเปลี่ยนผ่านทาง การพัฒนา นับตั้งแต่การมีรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 การออกพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งเปรียบเสมือนเป็นแผนแม่บทในการปฏิรูปการศึกษา จนถึงการเปลี่ยนแปลงจุดมุ่งเน้นของการ พัฒนาจากการพัฒนาเศรษฐกิจ มาสู่การพัฒนาที่มีคนเป็นศูนย์กลางในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ

จุดเปลี่ยนของการพัฒนามีนัยสำคัญอยู่ที่การกระจายอำนาจให้แก่ชุมชนมากขึ้น ทั้ง ด้านสิทธิพลเมือง และอำนาจในการจัดการศึกษา รวมทั้งสิทธิในการอนุรักษ์ฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญา และศิลปวัฒนธรรมของท้องถิ่น

โดยเฉพาะในด้านการศึกษานั้นในพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้ แสดงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายตอนหนึ่งว่า "... ส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะและ วัฒนธรรมของชาติ รวมทั้งในการจัดการศึกษาต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรท้องถิ่นและ เอกชน..." หลักการสำคัญของการปฏิรูปการศึกษา เช่น มาตรา 6 การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อ พัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม มี จริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข ในมิติด้านการ พัฒนาประเทศนั้น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ได้ให้ความสำคัญแก่ ความ สมดุล และภูมิคุ้มกัน ให้เกิดขึ้นกับคน ระบบเศรษฐกิจ และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ของประเทศ โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะมุ่งพัฒนาสู่สังคมที่มีความสุขอย่างยั่งยืน โดยมีแนวคิดพื้นฐาน คือการพัฒนาที่ยืดคนเป็นศูนย์กลาง และยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

ทิศทางการพัฒนาประเทศที่สำคัญได้แก่การพัฒนาทุนทางเศรษฐกิจ ทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งในด้านการพัฒนา 'คน' และ 'วัฒนธรรม' มี สาระสำคัญที่ปรากฏชัดในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 ดังนี้

"คน" ต้องได้รับการพัฒนาให้มีร่างกายแข็งแรง เป็นคนมีจิตใจดี มี ศักยภาพและมีความสามารถในการเรียนรู้ด้วยตนเอง และเรียนรู้ ร่วมกัน มีนิสัยใฝ่รู้ สถาบันมีบทบาทในการสนับสนุนและผลักดันให้ เกิดพลังร่วมของคนในสังคม ทำให้คนอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติ วัฒนธรรม เป็นวิถีชีวิตที่สืบทอดกันมายาวนานและเป็นที่ยอมรับใน สังคมนั้น ๆ ซึ่งมีความหลากหลายในแต่ละพื้นที่ วัฒนธรรมเป็นตัวยึด โยงคนในสังคมให้ตระหนักถึงรากเหง้าของตนเอง เกิดความหวงแหนที่ จะรักษา อนุรักษ์ ฟื้นฟู พัฒนาและต่อยอด องค์ความรู้ประกอบด้วย ภูมิปัญญาท้องถิ่น และความรู้ที่เกิดขึ้นใหม่..."

ตามที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ คำถามที่สำคัญยิ่งที่จะต้องคิดค้น และหาคำตอบให้ได้ว่า การสร้างนวัตกรรมด้านการพัฒนาบนหลักการพัฒนาใหม่ที่ให้ชาวบ้านหรือประชาชนท้องถิ่นได้เป็นเจ้าของงานพัฒนา และเป็นผู้กำหนดชะตาชีวิตด้วยตนเองควรใช้ยุทธศาสตร์ใด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) วิเคราะห์กระบวนการทางการศึกษาในการสื่อความหมายของคำว่า การพัฒนา
- 2) วิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ด้านการพัฒนาระหว่างผู้กระทำต่าง ๆ กับชาวไทยภูเขาในพื้นที่ศึกษา
- 3) นำเสนอยุทธศาสตร์การใช้การศึกษาเพื่อเป็นเครื่องมือในการพัฒนาในระดับพื้นที่

ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตเชิงเนื้อหา

1. ศึกษาข้อมูลพื้นฐานของชุมชนที่ศึกษา
 - 1.1 ข้อมูลพื้นฐานชุมชน จะศึกษาถึงสภาพทางกายภาพ สภาพทางวัฒนธรรม สังคม เศรษฐกิจของชุมชน และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ
 - 1.2 ศึกษาบริบททางการพัฒนาของพื้นที่ศึกษา โดยจะศึกษาโครงการพัฒนาต่างๆ ที่ดำเนินในพื้นที่ ในเรื่องการพัฒนาการเมืองการปกครอง การอนุรักษ์ธรรมชาติและเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม
2. ศึกษาความหมายของคำว่า การพัฒนา และปฏิสัมพันธ์ทางการพัฒนา
 - 2.1 ศึกษาผู้กระทำทางสังคมต่าง ๆ ในด้านการพัฒนา
 - 2.2 ศึกษาความหมายของคำว่า 'การพัฒนา'
 - 2.3 ศึกษาแบบแผนการมีปฏิสัมพันธ์ด้านการพัฒนาของผู้กระทำต่าง ๆ
3. ศึกษาปฏิบัติการทางการศึกษา (pedagogical practice) การถ่ายทอดความหมาย และสัญลักษณ์ของคำว่า การพัฒนา โดยศึกษาถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ได้แก่ การจัดกลุ่ม (classification) และการวางกรอบ (framing) ใน ในประเด็นหลักสูตร วิธีการสอน และการประเมินผล
4. ศึกษายุทธศาสตร์ทางการศึกษาเพื่อการพัฒนาชาวไทยภูเขา

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

ชาวไทยภูเขา หมายถึง ชาวไทยภูเขา กลุ่มชาติพันธุ์ ละวะ และกะเหรี่ยง ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ศึกษา

การพัฒนา หมายถึง วิธีทางที่ประสงค์จะให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้นแก่ชีวิตและสังคม

การศึกษาเพื่อการพัฒนา หมายถึง กระบวนการเรียนรู้ทั้งในระบบ นอก ระบบ และตามอัธยาศัย ในอันที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาตามความหมายของการวิจัย

ผู้กระทำ หมายถึง นักพัฒนา ครู หรือหน่วยงานพัฒนา ในพื้นที่ ที่มีปฏิสัมพันธ์กับชาวไทยภูเขา

ปฏิสัมพันธ์ หมายถึง การกระทำระหว่างบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยที่การกระทำนั้นได้รับการตอบสนองซึ่งกันและกัน

ความหมาย หมายถึง นัยสำคัญตามการรับรู้ ความเข้าใจ และความคิดที่บุคคลมีต่อประสบการณ์ของตนเอง ทั้งที่เป็นประสบการณ์ตรงและประสบการณ์ผ่านภาษาตามที่ได้สื่อสารกับคนอื่น

แบบแผนการมีปฏิสัมพันธ์ทางการพัฒนา หมายถึง ความสัมพันธ์ทางสังคม การควบคุม และลักษณะการมีปฏิสัมพันธ์ในด้านการพัฒนา

เอกลักษณ์ของชาติพันธุ์ หมายถึง ลักษณะเฉพาะของกลุ่มชาติพันธุ์ที่แตกต่างจากกลุ่มชาติพันธุ์อื่นอย่างเห็นได้ชัด เช่น ภาษา การแต่งกาย บ้านเรือน รวมถึงระบบความเชื่อ และคติของชาติพันธุ์

ยุทธศาสตร์ทางการศึกษา หมายถึง วิสัยทัศน์ ภารกิจ และวิธีการจัดการศึกษาเพื่อให้เกิดการพัฒนาชาวไทยภูเขา

รูปแบบการศึกษา หมายถึง การศึกษาในระบบที่จัดโดยทางการให้กับโรงเรียนบ้านเฮา และโรงเรียนบ้านแม่แฮใต้ การศึกษานอกระบบที่จัดโดยหน่วยงานพัฒนาต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน และการศึกษาตามอัธยาศัยที่เป็นการเรียนรู้ความรู้อิงถิ่นของชาวไทยภูเขา

รหัสความหมายให้รับรู้ทั่วไป หมายถึง วิธีการสื่อสารเกี่ยวกับความหมายของคำว่า การพัฒนา อันแจ่มแจ้งเป็นที่รับรู้แก่ทุกฝ่าย

รหัสความหมายให้รับรู้เฉพาะกลุ่ม หมายถึง วิธีการสื่อสารเกี่ยวกับความหมายของคำว่า การพัฒนา อันเป็นที่รับรู้กันเฉพาะกลุ่ม

การจัดกลุ่ม หมายถึง การแยกประเภทความรู้ออกเป็นวิชาต่างๆ ที่ใช้ในกระบวนการพัฒนา

การจัดกลุ่มแบบแข็ง หมายถึง การจำแนกวิชาต่างๆ อย่างตายตัว

การจัดกลุ่มแบบอ่อน หมายถึง การจำแนกวิชาอย่างไม่ตายตัว

การวางกรอบ หมายถึง การควบคุมวิธีการสื่อสารในกระบวนการศึกษาเพื่อการพัฒนาชาวไทยภูเขา

การวางกรอบแบบแข็ง หมายถึง การวางกรอบที่นักพัฒนาหรือครูเป็นผู้กำหนดหัวเรื่องวิธีการ และขั้นตอนการสอน

การวางกรอบแบบอ่อน หมายถึง การวางกรอบที่ครูหรือนักพัฒนาเปิดโอกาสให้ผู้เรียนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดหัวเรื่อง วิธีการ และขั้นตอนการสอน

วาทกรรมด้านการสอน หมายถึง ความรู้ที่ใช้ในการศึกษาอย่างเป็นทางการที่รัฐจัดและ/หรือความรู้ของท้องถิ่นซึ่งเป็นความรู้เดิมของชาวไทยภูเขา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ความรู้ด้านการพัฒนาในพื้นที่ศึกษา และทราบความสัมพันธ์ระหว่างการศึกษากับการพัฒนา ทราบผลกระทบของโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่มีต่อชุมชนชาวเขา อันนำไปสู่การตระหนักรู้ถึงปฏิบัติการการพัฒนาที่ผ่านมา ซึ่งจะเป็นองค์ความรู้เพื่อการตัดสินใจในการดำเนินการบริหารงานพัฒนาให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและแนวโน้มการพัฒนาประเทศต่อไป
2. ได้ใช้กระบวนการวิจัยเพื่อเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างผู้วิจัยกับชุมชน เพื่อเป็นการปลุกมโนธรรมสำนึกของคนในชุมชนให้คิดเชิงวิพากษ์ถึงกิจกรรมการพัฒนาที่ผ่านมา และจะนำไปสู่การคิดถึงการพัฒนาในอนาคตที่เป็นการพัฒนาโดยมีชุมชนเป็นศูนย์กลาง และเป็นการพัฒนาที่คนในชุมชนได้มีส่วนร่วมอย่างเต็มที่จนอาจเรียกได้ว่าคนในชุมชนเป็นเจ้าของการพัฒนานั้น
3. ได้ข้อเสนอแนะเชิงยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ในระดับชุมชนที่จะนำไปสู่การจัดกิจกรรมการพัฒนา และการใช้การศึกษาเพื่อเป็นเครื่องมือในการพัฒนาชุมชน

ข้อจำกัดของการวิจัย

1. ความหมายในบางประเด็นที่อย่างที่ชาวบ้านอธิบายเป็นความหมายที่ชาวบ้านต้องการบอก และอาจมีบางประเด็นที่ผู้วิจัยยังเข้าใจไม่ถึงความหมายแฝงอย่างแท้จริง
2. การสื่อสารกับชาวไทยภูเขาบางราย โดยเฉพาะผู้หญิงมีความอายที่จะพูดภาษาไทยหรือคำเมืองกับผู้วิจัย
3. ชาวไทยภูเขาในพื้นที่ไม่พร้อมที่จะอ่านบททวนการสรุปตีความข้อมูลเพื่อตรวจสอบการหาความหมายของผู้วิจัย การตรวจสอบทำได้เพียงการพูด และสนทนาเท่านั้น การจะให้ชาวไทยภูเขาตรวจด้วยที่เป็นลายลักษณ์อักษรจึงทำได้ยาก

กรอบความคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดทางทฤษฎีในงานวิจัยชิ้นนี้ ใช้กรอบคิดของสำนักปฏิสัมพันธ์ทางสัญลักษณ์ โดยใช้แนวคิดหลัก 3 ประการ ดังนี้

- มนุษย์กระทำการต่อสิ่งต่าง ๆ บนพื้นฐานแห่งความหมายที่สิ่งเหล่านั้นมีต่อเขา
- ความหมายเหล่านั้นเกิดจากการมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมในสังคมมนุษย์
- ความหมายเหล่านั้นจะได้รับการจัดการ เปลี่ยนแปลง และเลือกสรรจากกระบวนการสื่อสาร

ด้วยเหตุที่มนุษย์มีปฏิสัมพันธ์ต่อกันบนความหมายที่ให้ต่อสิ่งนั้นๆ แบบแผนของการมีปฏิสัมพันธ์จึงขึ้นอยู่กับผู้กระทำต่าง ๆ ให้ความหมายต่อสิ่งนั้น ๆ อย่างไร หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ความหมาย เป็นกรอบอ้างอิง ในการมีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน

มุมมองการวิจัยจะมองว่าการศึกษากับการพัฒนาเป็นปรากฏการณ์เดียวกัน ภายใต้หลักคิดว่ากระบวนการทางการศึกษาก็คือกิจกรรมการพัฒนา และในการดำเนินโครงการพัฒนานั้น กิจกรรมการพัฒนาต่าง ๆ ย่อมจะต้องมีกระบวนการเรียนรู้เกิดขึ้น ซึ่งเมื่อพิจารณาการศึกษาในแง่มุมมอง การศึกษาก็คือเวทีของการพัฒนาที่ผู้กระทำ ได้แสดงบทบาท และมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันตามความหมายของคำว่า "การพัฒนา" ที่แต่ละคนยึดถือไว้ ปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในกระบวนการพัฒนา จึงเป็นการถ่ายทอด และการปะทะสังสรรค์ภายใต้ความหมาย ของคำว่า "การพัฒนา"

บุคคลที่เป็นหน่วยของการศึกษา ในงานวิจัยนี้จะศึกษาผู้กระทำที่เกี่ยวข้องการพัฒนา ได้แก่ ชาวไทยภูเขา นักพัฒนา ทั้งภาครัฐและเอกชน ได้แก่ ครู พัฒนาการ เจ้าหน้าที่ป่าไม้ เจ้าหน้าที่สาธารณสุข นักพัฒนาขององค์กรพัฒนาเอกชน

ประเด็นสำคัญในกรอบของการศึกษาค้นคว้าคือ 1) ความหมายของคำว่าการพัฒนาและรูปแบบการมีปฏิสัมพันธ์ของผู้กระทำกลุ่มต่างๆ บนความหมายของคำว่าการพัฒนา 2) ศึกษาปฏิบัติการในการสอนในประเด็นการจัดกลุ่ม และวางกรอบเพื่อสื่อความหมายของคำว่าการพัฒนาผ่านหลักสูตร วิธีการสอน และการประเมินผล