

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในงานวิจัยเรื่องนี้ผู้วิจัยได้สำรวจวรรณกรรมทางวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎี: ทฤษฎีปฏิสัมพันธ์ทางสัญลักษณ์

เฮอริเบิร์ต บลูเมอร์ (Herbert Blummer) เป็นผู้เริ่มใช้คำว่า symbolic interaction ในปี ค.ศ. 1937 (Ritzer, 2000:204) โดยเห็นว่าธรรมชาติของชีวิตสังคมตั้งอยู่บนฐานคติเบื้องต้นแรกสามประการ (ชนิตา รัชพลเมือง, 2531) คือ

1. มนุษย์กระทำการต่อสิ่งต่าง ๆ บนพื้นฐานแห่งความหมายที่สิ่งเหล่านั้นมีต่อเขา
2. ความหมายเหล่านั้นเกิดจากการมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคมในสังคมมนุษย์
3. ความหมายเหล่านั้นจะได้รับการจัดการ เปลี่ยนแปลง และเลือกสรรจากกระบวนการสื่อความหมายซึ่งแต่ละบุคคลใช้ในการจัดการกับสิ่งต่าง ๆ ที่ได้ประสบ

ก. หลักการพื้นฐานของปฏิสัมพันธ์ทางสัญลักษณ์ ตามทฤษฎีของจอร์จ ริทเซอร์ (George Ritzer) มีเจ็ดประการ (Ritzer, 2000)

- 1) มนุษย์แตกต่างจากสัตว์ คือ การมีความสามารถในการคิด
- 2) ความสามารถในการคิดถูกหล่อหลอมโดยการมีปฏิสัมพันธ์กับสังคม
- 3) ในการมีปฏิสัมพันธ์นี้ มนุษย์เรียนรู้เกี่ยวกับความหมายและสัญลักษณ์ต่าง ๆ ที่ จะช่วยให้มนุษย์ได้ใช้ความสามารถในการคิดที่เป็นลักษณะเฉพาะของมนุษย์
- 4) ความหมายและสัญลักษณ์ช่วยให้มนุษย์สามารถมีกรกระทำและปฏิกิริยาตอบ ได้อย่างมนุษย์
- 5) มนุษย์สามารถที่จะแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือยกเลิก ความหมายและสัญลักษณ์ที่ มนุษย์ใช้ในการกระทำและปฏิสัมพันธ์บนพื้นฐานของการนิยาม หรือการให้ความหมายแก่ สถานการณ์
- 6) มนุษย์สามารถที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ดังกล่าวได้ ก็ด้วยเหตุผลว่ามนุษย์มี ความสามารถที่จะมีปฏิสัมพันธ์หรือตอบโต้กับตัวเอง ทำให้มนุษย์สามารถตรวจสอบวิถีทางของ

การกระทำที่จะเป็นไปได้ต่าง ๆ พิจารณาถึงผลดี ผลเสียที่อาจจะเกิดขึ้น ก่อนที่จะเลือกกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดลงไป

7) แบบแผนต่าง ๆ ระหว่างการกระทำและปฏิสัมพันธ์ก่อให้เกิดกลุ่มและสังคมต่าง ๆ ขึ้นมา

การวิจัยเพื่อหาความหมายของปฏิสัมพันธ์ตามทีนอร์แมน เค เดนซิน (Norman K. Denzin) (Denzin, 1970) เสนอไว้ และจะได้นำมาปรับใช้ในงานวิจัยนี้ ประกอบด้วยหลักการ 7 ประการดังนี้

1) ก่อนจะทำการศึกษาวิจัยเชิงสังคมวิทยาให้สมบูรณ์จะต้องนำสัญลักษณ์และปฏิสัมพันธ์มาพิจารณาร่วมกัน

2) ผู้ตรวจสอบในข้อ 1 จะต้องใช้มุมมองของผู้กระทำอีกคนหนึ่ง และมองสถานการณ์จากมุมมองของผู้กระทำ ทั้งนี้ผู้ตรวจสอบจะต้องแยกความแตกต่างระหว่างความเป็นจริงในชีวิตประจำวันกับความเป็นจริงตามแนวคิดทางทฤษฎีเชิงวิทยาศาสตร์

3) ผู้ตรวจสอบในข้อ 1 จะต้องเชื่อมโยงสัญลักษณ์และความหมายของผู้กระทำเข้ากับความสัมพันธ์ทางสังคมและเข้ากับที่มาของความหมายเหล่านั้น รวมทั้งต้องคำนึงถึงเงื่อนไขทางเพศของผู้กระทำด้วย

4) ในการสังเกตปฏิสัมพันธ์ ต้องบันทึกฉาก (Settings) ที่เกิดพฤติกรรม และการสังเกตต้องกระทำอย่างเป็นวิทยาศาสตร์

5) วิธีวิทยาในการวิจัยต้องสามารถสะท้อนกระบวนการของพฤติกรรมที่เปลี่ยนแปลงได้เช่นเดียวกันกับการสะท้อนรูปแบบของพฤติกรรมที่คงที่

6) การทำวิจัยและการเป็นนักสังคมวิทยาเป็นปฏิสัมพันธ์เชิงสัญลักษณ์ประเภทหนึ่ง ความพอใจที่จะเลือกใช้วิธีศึกษา ระบบคุณค่า อุดมคติ หรืออื่น ๆ ในกระบวนการสังเกต และกระทำต่อสถานการณ์แวดล้อมต้องกระทำผ่านวิธีวิทยาให้เป็นระบบ

7) การใช้มโนทัศน์ทางวิชาการต้องคำนึงถึงความเหมาะสม แล้วจึงนำไปใช้งานทฤษฎีที่เหมาะสมเป็นทฤษฎีที่ถูกต้องตรงกับงาน ไม่จำเป็นต้องเป็นมหาทฤษฎี (grand theory) หรือแม้แต่ทฤษฎีระดับกลาง (middle - range theory) ประพจน์ที่เป็นเหตุเป็นผลต่อกันอาจอธิบายความเป็นปฏิสัมพันธ์ต่างๆ ได้ และอาจเป็นเครื่องมือที่ใช้งานได้ในระดับสากล

ข. ทฤษฎีปฏิสัมพันธ์ทางสัญลักษณ์ในการศึกษาสังคมวิทยาการศึกษา

ชนิตา รัชพลเมือง (ชนิตา รัชพลเมือง, 2531) ได้อธิบายไว้ว่าสำนักทฤษฎีปฏิสัมพันธ์ทางสัญลักษณ์ในการศึกษาสังคมวิทยาการศึกษามีจุดสนใจในการวิเคราะห์ คือ การพัฒนาและการแสดงออกของอัตตะ (self) โดยพุ่งความสนใจไปที่การสังเกตและการบรรยายกระบวนการและเนื้อหาของการศึกษาในห้องเรียน รวมทั้งการวิเคราะห์ในเชิงกระบวนการต่าง ๆ ทางการศึกษาภายในโรงเรียน สำคัญนี้เห็นว่าสถาบันการศึกษาคือ กระบวนการสร้างความรู้ (knowledge processing) และกระบวนการสร้างบุคคล (people processing) โดยเน้นการสื่อความหมายของสัญลักษณ์ต่าง ๆ ในบริบทของการศึกษาเช่น หลักสูตร ความด้อยโอกาส เป็นผลจากความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างบุคคล ดังนั้นเมื่อความรู้เป็นสิ่งที่สร้างขึ้นทางสังคม มนุษย์ก็สามารถเปลี่ยนแปลงความรู้ได้เมื่อตั้งใจจะทำ การอภิปรายกระบวนการทางการศึกษาจึงเป็นการวิเคราะห์ถึงการกระทำของบุคคลที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาหนึ่ง และภายในองค์กรทางสังคมหนึ่ง และด้วยวิธีนี้เองที่มนุษย์สร้างความหมายซึ่งช่วยให้เราเข้าใจโลกของเขา (ชนิตา รัชพลเมือง, 2531: 113-114)

ชนิตา รัชพลเมือง (ชนิตา รัชพลเมือง, 2531) ได้สรุปประเด็นด้านการศึกษาและการขัดเกลาทางสังคม-วัฒนธรรมไว้ว่า สำนักปฏิสัมพันธ์ทางสัญลักษณ์ให้ความสนใจในด้านการพัฒนา "อัตตะ" ซึ่งสามารถจำแนกเป็น 1. ได้แก่ อัตตะที่ยังไม่ได้รับการขัดเกลาทางสังคม กับ Me อันหมายถึงอัตตะที่ได้รับการขัดเกลาทางสังคม ซึ่งในแง่นี้ การศึกษาก็ถือเป็นกระบวนการขัดเกลาทางสังคม และการพัฒนาอัตตะ เป็นผลจากประสบการณ์และสะท้อนการแสดงปฏิสัมพันธ์ของเจ้าของกับบุคคลอื่น

มโนทัศน์สำคัญของประเด็นดังกล่าวได้แก่มโนทัศน์เรื่อง "บุคคลอื่นทั่วไป" (generalized others) กับ "บุคคลสำคัญอื่น" (significant others) แนวคิดเรื่อง บุคคลอื่นทั่วไปเป็นการเชื่อมโยงเอกลักษณ์ของตนเองกับบุคคลอื่นที่มีความคิดเหมือนกัน และทำให้มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันได้เพราะมองอะไรเหมือนกัน สำหรับบุคคลสำคัญอื่น เป็นบุคคลที่มีอิทธิพลเหนือเรา เด็กเรียนรู้บทบาทต่าง ๆ ของพ่อแม่ ครู อันทำให้เขาสามารถกำหนดบทบาททางสังคมของเขาภายในชุมชนที่เป็นสมาชิกอยู่ การกระทำของบุคคลจะได้รับอิทธิพลจากทัศนะที่ได้จากบุคคลสำคัญอื่น ๆ และพยายามที่จะเข้าใจความหมายของบุคคลอื่น และมีปฏิสัมพันธ์ไปทางนั้น

กล่าวโดยสรุป ปฏิสัมพันธ์เชิงสัญลักษณ์ เป็นแนวทางการอธิบายสังคมว่าการกระทำทางสังคม และปฏิสัมพันธ์ทางสังคม เกิดจากการให้ความหมายโดยอาศัยสัญลักษณ์ต่างๆ และทำให้คนมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันได้

การให้ความหมายและสัญลักษณ์ต่าง ๆ ดังกล่าวนั้นทำให้มนุษย์พัฒนามโนทัศน์เกี่ยวกับอัตตะ ขึ้นมา โดยมองว่าอัตตะของตนจะเป็นไปเพื่อการมีปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น เพื่อที่คนจะ
ได้แสดงบทบาทหรือมีการกระทำตามที่คนอื่นคาดหวัง และคนก็หวังว่าคนอื่นจะมีปฏิสัมพันธ์กับ
ตนตามที่ตนคาดหวัง

**ค. บาเซิล เบิร์นสไตน์ (Basil Bernstein) กับการศึกษาสังคมวิทยาการศึกษา:
รหัสความหมาย การจัดกลุ่ม และการวางกรอบ**

มโนทัศน์ของบาเซิล เบิร์นสไตน์ (Basil Bernstein) (1924-1990) ในการศึกษาสังคม
วิทยาการศึกษาคือ รหัสความหมาย (code) การจัดกลุ่ม (classification) และการวางกรอบ
(framing)

รหัสความหมาย เป็นแนวคิดหลักของบาเซิล เบิร์นสไตน์ (Basil Bernstein) ใน
การศึกษาภาษาศาสตร์เชิงสังคม (Sadovnik, 1991) คำว่ารหัสความหมายนี้นักวิชาการชื่อ สตี
เฟน ดับเบิลยู ลิตเติลจอห์น (Stephen W. Littlejohn) ได้ให้อธิบายว่าเป็นชุดของหลักเกณฑ์
ในการจัดระเบียบความคิด (a set of organizing principles) อยู่เบื้องหลังการใช้ภาษาเพื่อการ
ปฏิสัมพันธ์ของมนุษย์ รหัสความหมายมีสองชนิดได้แก่ รหัสความหมายแบบให้รับรู้ทั่วไป
(elaborated code) หมายถึง รหัสความหมายที่เป็นทางการ มุ่งทำให้เป็นที่เข้าใจแจ่มแจ้ง รับรู้กัน
โดยทั่วไป กับรหัสความหมายให้รับรู้เฉพาะกลุ่ม (restricted code) ซึ่งหมายถึงรหัสความหมาย
เฉพาะกลุ่ม ที่มีภูมิหลังเกี่ยวกับการศึกษาหรือประสบการณ์ร่วมกันเท่านั้น (Littlejohn, 1992: 209-
211) รหัสความหมายดังกล่าวถูกนำไปใช้ในการสื่อสารเกี่ยวกับการศึกษาทั้งสามส่วน ได้แก่
หลักสูตร วิธีการสอน และการประเมินผล มโนทัศน์ที่บาเซิล เบิร์นสไตน์ (Basil Bernstein)
(Bernstein, 1975: 85) นำเสนอก็คือ หลักสูตร เป็นการกำหนดความรู้ที่ถูกต้อง สมเหตุสมผล
(valid knowledge) วิธีการสอนคือการกำหนดวิธีการถ่ายทอดความรู้ที่ถูกต้องสมเหตุสมผล
เช่นกัน ส่วนการประเมินผล เป็นการกำหนดเกณฑ์ความรู้ที่ต้องการให้ผู้เรียนได้รับจากการสอน

การจัดกลุ่ม และการวางกรอบ ทั้ง 2 เรื่องนี้เป็นมโนทัศน์หลักของบาเซิล เบิร์นสไตน์
(Basil Bernstein) ในการพิจารณากระบวนการทางการศึกษาเพื่อวิเคราะห์ อำนาจ และ การ
ควบคุม (Bernstein, 2000: 5) อำนาจเป็นการทำให้เกิดหรือสถาปนา (establish) ความสัมพันธ์ที่
ขอบธรรมะหว่างสิ่งหนึ่งกับอีกสิ่งหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นฝ่ายหนึ่งกับอีกฝ่ายหนึ่ง ขอบเขตหนึ่งกับอีก
ขอบเขตหนึ่ง สภาพหนึ่งกับอีกสภาพหนึ่ง หรือแม้แต่วิชาหนึ่งกับอีกวิชาหนึ่งก็ได้ เช่น รัฐกับชุมชน
นักพัฒนากับชาวบ้าน ครูกับศิษย์ วาทกรรมกรอนุรักษ์กับวาทกรรมกรพัฒนา ปฏิบัติการสำหรับ
เสรีภาพกับปฏิบัติการเพื่อความมั่นคงของรัฐ และวิชาภาษาไทยกับวิชาภาษาอังกฤษ เป็นต้น ส่วนการ

ควบคุมนั้น เป็นการใช้วิธีการสื่อสารที่ชอบธรรมให้กับการสถาปนาความสัมพันธ์เช่นที่กล่าวไว้
นั้น อำนาจเรียกได้ว่าเป็นการสร้างความสัมพันธ์ภายนอก ส่วนการควบคุมเป็นการดำเนินไปของ
ความสัมพันธ์ภายในตามแบบแผนของการมีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน สำหรับปฏิบัติการด้านการเรียนการ
สอนนั้น จัดได้ว่าเป็นการควบคุมภายในตามมโนทัศน์ที่กล่าวมา

การจัดกลุ่ม เป็นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ทางอำนาจที่มีประโยชน์มากสำหรับ
ทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งต่าง ๆ เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน ระหว่างวาทกรรม
ระหว่างปฏิบัติการต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น การจัดกลุ่มมีสองรูปแบบ คือ การจัดกลุ่มแบบแข็ง
(strong classification) และการจัดกลุ่มแบบอ่อน (weak classification) ทั้ง 2 รูปแบบมีความ
แตกต่างกันตามระดับของความเข้มแข็งในการปกป้องสถานภาพ และอัตลักษณ์ของฝ่ายนั้น ๆ หรือ
ขอบเขตนั้น ๆ

การจัดกลุ่มในการศึกษานั้น ก็คือ การแบ่งแยกขอบเขตระหว่างวิชาต่าง ๆ การจัด
กลุ่มแบบแข็งจะมีการแบ่งแยกระหว่างวิชาต่าง ๆ อย่างตายตัว และการจัดกลุ่มแบบอ่อนไม่
แบ่งแยกวิชาอย่างชัดเจน ทั้งนี้ปัจจัยที่ทำให้เกิดการแบ่งแยกดังกล่าวก็คือ อำนาจ

การวางกรอบ เป็นรูปแบบการควบคุม กฎเกณฑ์ และความชอบธรรมในการสื่อสาร
เกี่ยวกับการจัดการเรียนการสอน การควบคุมเน้นหนักในด้านต่างๆ ต่อไปนี้ คือ ก) การเลือก
วิธีการสื่อสาร ข) การกำหนดลำดับขั้นตอน ค) การกำหนดจังหวะก้าว และ ง) การกำหนดเกณฑ์

การวางกรอบก็เช่นเดียวกับการจัดกลุ่ม มีสองรูปแบบคือ การวางกรอบแบบแข็ง และ
การวางกรอบแบบอ่อน การวางกรอบแบบแข็งหมายถึงครูเป็นผู้ควบคุมระเบียบในการสื่อสารโดย
เคร่งครัด ความสัมพันธ์ระหว่างครูกับนักเรียนจะเป็นแบบผู้ถ่ายทอดความรู้กับผู้รับความรู้ การ
วางกรอบแบบอ่อน หมายถึงให้นักเรียนมีส่วนร่วมในการคัดเลือกกำหนดขั้นตอนต่าง ๆ ในการ
เรียนมากขึ้น และเปิดโอกาสให้นักเรียนได้สร้างความหมายด้วยตนเอง

มโนทัศน์ของบาซิล เบิร์นสไตน์ (Basil Bernstein) เกี่ยวกับวาทกรรมการสอนที่
สำคัญสรุปได้ว่า วาทกรรมการสอนมีสองชนิด ได้แก่ วาทกรรมแนวตั้ง (vertical discourse) กับ
วาทกรรมแนวราบ (horizontal discourse) วาทกรรมแนวตั้งคือ ความรู้ที่เป็นทางการจัดขึ้นโดย
ภาครัฐ เช่น ความรู้ขั้นประถมต้น ประถมปลาย มัธยมต้น มัธยมปลาย วาทกรรมแนวราบเป็น
ความรู้ท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวัน เป็นความรู้แบบสามัญสำนึก ไม่ต้องเป็นไป
ตามระดับขั้นตายตัว แต่ขยายออกไปตามแนวราบได้

หลักเกณฑ์ในการสื่อสารที่เป็นวาทกรรมมีสองประเภท ได้แก่ วาทกรรมการเรียนการ
สอน (Instructional discourse) ได้แก่ การให้ความรู้ และทักษะต่าง ๆ ที่ต้องการให้ผู้เรียนได้รับ

และวาทกรรมจัดระเบียบ (regulative discourse) ได้แก่ การจัดระเบียบค่านิยม เจตคติที่ต้องการถ่ายทอดหรือปลูกฝังให้นักเรียน

อีกนัยหนึ่ง เกี่ยวกับอำนาจและการควบคุมนั้น อำนาจคือการกำหนดหรือการให้ความหมายแก่สิ่งต่าง ๆ โดยฝ่ายที่เหนือกว่า การควบคุมเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในการถ่ายทอดความหมายดังกล่าวไปยังฝ่ายที่ด้อยกว่า

2. เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 ชาวเขาในฐานะเป็นชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย

ก. ความสัมพันธ์ระหว่างคำว่า ชนกลุ่มน้อย กลุ่มชาติพันธุ์ และชาวเขา

กรมประชาสงเคราะห์(2545) ได้นิยามชาวเขาว่า "ชาวเขา" หมายถึงกลุ่มชาติพันธุ์หรือชนเผ่าหลัก 10 กลุ่มชาติพันธุ์ ได้แก่ แม้ว เย้า มูเซอ ลีซอ อีก้อ กะเหรี่ยง ลัวะ ถิ่น ขมุ และมลาบรี ซึ่งแต่ละชนเผ่าต่างก็มีความแตกต่างกันทั้งในด้านวัฒนธรรม ภาษา ศาสนา ความเชื่อ ขนบธรรมเนียมประเพณี และการดำเนินชีวิตที่มีเอกลักษณ์ ซึ่งแตกต่างจากคนไทย การตั้งถิ่นฐานของชาวเขาจะตั้งถิ่นฐานทำกินอยู่บนพื้นที่สูงของประเทศไทยเกินกว่า 500 เมตรจากระดับน้ำทะเล

การจำแนกกลุ่มชาวเขาตามตระกูลภาษา และสาขาได้มีนักภาษาศาสตร์ จำแนกกลุ่มชาวเขาไว้ดังนี้ ตระกูลออสโตร-เอเชียติก ได้แก่ ลัวะ ถิ่น ขมุ ตระกูลจีนทิเบต จำแนกเป็น 2 สาขา คือ กลุ่มทิเบต-พม่า ได้แก่ กะเหรี่ยง มูเซอ ลีซอ อีก้อ ตระกูลจีน ได้แก่ ม้ง เย้า

สุรียา รัตนกุล และคณะ (2542) ได้เสนอผลงานวิจัยเรื่องประมวลองค์ความรู้เกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย ซึ่งจากการศึกษาพบว่าในประเทศไทยมี ชนกลุ่มน้อยที่มีชื่อเรียกต่างกันจำนวน 104 กลุ่ม และพบว่าเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่ซ้ำกันประมาณ 60 กลุ่ม ซึ่งมีขนาดประชากรตั้งแต่ประมาณ 100 คน จนถึง 1 ล้านคน

ในการศึกษาของสุรียา รัตนกุลนั้น คำว่าชนกลุ่มน้อยใช้เรียกคนที่ไม่ใช่ชนกลุ่มใหญ่ (majority group) ในประเทศ คือคนเชื้อชาติไทย สัญชาติไทย และพูดภาษาไทย

ผู้ที่ได้อธิบายลักษณะของชนกลุ่มน้อยไว้อย่างชัดเจน คือ ลิขิต ธีระเวคิน และอมรา พงศาพิชญ์ โดยลิขิต ได้กล่าวว่า ชนกลุ่มน้อยมีลักษณะแตกต่างจากชนกลุ่มใหญ่ใน 6 เรื่อง คือ ความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ ความแตกต่างในเรื่องเผ่าพันธุ์ ความแตกต่างในเรื่องศาสนา ความแตกต่างในเรื่องภาษา ความแตกต่างในเรื่องขนบธรรมเนียมประเพณี และความแตกต่างในเรื่องอุดมการณ์ทางการเมือง

ส่วนอมรา พงศาพิชญ์ ได้อธิบายชนกลุ่มน้อยจากสามแง่มุมคือ ขั้นตอนแรก พิจารณาจากกลุ่มที่มีอำนาจปกครอง และอยู่ใต้อำนาจการปกครอง (dominated) ขั้นตอนที่สอง พิจารณาจากแง่มุมของจำนวน คือกลุ่มที่มีอำนาจมากซึ่งมีจำนวนน้อยเป็นกลุ่มผู้นำ และกลุ่มที่มีอำนาจน้อยซึ่งมีจำนวนมากได้แก่มวลชน (elite-mass) ขั้นตอนที่สามพิจารณาจากมุมของกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีจำนวนมาก มีอำนาจมากคือ ชนกลุ่มใหญ่ (majority) และกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่มีอำนาจ และมีจำนวนน้อย (minority)

สุริยา รัตนกุล ได้เสนอมุมมองการพิจารณาชนกลุ่มน้อยจากแง่มุมของ นักภาษาศาสตร์ คือชนกลุ่มน้อยมักมีจำนวนมากพอสมควร และแยกตนเป็นเอกเทศจากชนกลุ่มใหญ่ ระยะเวลาที่อยู่ห่างกันเป็นเอกเทศนี้นานพอที่จะทำให้ชนกลุ่มน้อยรักษาเอกลักษณ์เฉพาะของชนกลุ่มน้อยไว้ได้, ชนกลุ่มน้อยไม่ได้เข้าร่วมวัฒนธรรมของชนกลุ่มใหญ่ตามขั้นตอนมิติของชนกลุ่มใหญ่, เนื่องจากชนกลุ่มน้อยไม่ต้องการเข้าร่วมกับวัฒนธรรมของชนกลุ่มใหญ่ หรือไม่สามารรถเข้าร่วมได้ชน กลุ่มน้อยจึงมักอยู่ในที่ห่างไกลทางคมนาคม ตามป่าเขา, และชนกลุ่มน้อยจะแตกต่างจากชนกลุ่มใหญ่ในข้อที่สำคัญ เช่นเรื่องเชื้อชาติ ประวัติศาสตร์ ศาสนา ภาษา และวิถีการหาเลี้ยงชีพ

เนื่องจากชนกลุ่มน้อยมีความหมายแฝง (connotative meaning) ในทางไม่น่าพอใจสำหรับชนกลุ่มใหญ่ จึงมีคนจำนวนมากใช้คำว่า "กลุ่มชาติพันธุ์" (ethnic group) แทนเพราะเป็นคำที่มีความหมายเป็นกลางมากกว่า

กลุ่มชาติพันธุ์นั้น คือกลุ่มคนที่มีวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีพูดภาษาเดียวกัน และเชื่อว่าสืบเชื้อสายมาจากบรรพบุรุษเดียวกัน

ในส่วนของคำว่าชาวเขานั้น เป็นคำที่ใช้มานานแล้ว โดยหมายถึงผู้ตั้งถิ่นฐานและทำมาหากินอยู่บนภูเขา เดิมสมัยโบราณเรียกว่า "คนป่า" (ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, 2541) และเริ่มใช้อย่างเป็นทางการในปี 2502 เมื่อทางราชการได้จัดตั้งคณะกรรมการสงเคราะห์ชาวเขาขึ้นเพื่อดูแลให้ความช่วยเหลือราษฎรชาวเขา ซึ่งทางราชการได้ระบุไว้ว่ามี 9 กลุ่ม คือ ม้ง เย้า อี ก้อ มูเซอ ลีซอ กะเหรี่ยง ลัวะ ถิ่น มลาบรี คำว่าชาวเขาจึงเป็นคำที่บ่งบอกว่ามีได้เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ไทย

คำว่าชาวเขาแปลมาจากภาษาอังกฤษ คือ Hill tribes ซึ่งคำว่าเผ่า (tribe) นั้นยังเป็นคำที่ต้องมีการอธิบายว่ามนุษย์อยู่รวมกันอย่างไรจึงจะเรียกว่าเป็นเผ่า นอกจากนั้นยังมีคำอีกคำหนึ่งซึ่งมักใช้เรียกชาวเขาคือ ชนบนพื้นที่สูง ซึ่งน่าจะแปลมาจากคำว่า Highlanders (สุริยา รัตนกุล, 2542) ซึ่งกรมประชาสัมพันธ์ก็ได้ใช้สลับกับคำว่าชาวเขา แต่ชนบนพื้นที่สูงบางครั้งก็ยังกินความกว้างไปถึงคนไทย หรือคนชาติพันธุ์อื่น ๆ ซึ่งขึ้นไปทำมาหากินบนพื้นที่สูง

อย่างไรก็ดี คำว่าชาวเขานั้นไม่สามารถเป็นคำไวพจน์ของคำว่าชนกลุ่มน้อยได้ เพราะชาวเขาอาจเป็นชนกลุ่มน้อยทั้งหมด แต่ชนกลุ่มน้อยไม่ได้มีเฉพาะชาวเขาเท่านั้น ยังมีกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ ด้วย เช่น คนไทยเชื้อสายมาลายู คนไทยเขมร เป็นต้น

ข. ชาวเขาในฐานะเป็นวาทกรรม และเป็นคนชายขอบ

นอกจากงานของสุริยา รัตนกุล และคณะซึ่งได้อธิบายความหมาย ของคำว่าชาวเขาและชนกลุ่มน้อย ซึ่งเป็นการอธิบายตามความหมายนัยตรง (denotative meaning) แล้ว ยังมีนักวิชาการกลุ่มมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และจากศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร ได้ทำการศึกษาวิจัยความหมายแฝงของชาวเขา โดยใช้กรอบการวิเคราะห์วาทกรรม และศึกษาชาวเขาในมิติของความเป็นคนชายขอบ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกัน (Asymmetric Relation) (ปริตตา เฉลิมเผ่า, 2545) ระหว่างชนกลุ่มใหญ่ (คนไทย) กับชนกลุ่มน้อย (ชาวเขา) และความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันนั้นอาจจะมีหลายระนาบ (multiple marginality)

การวิเคราะห์วาทกรรมหมายถึงการศึกษาถึง ระบบและกระบวนการสร้างผลิตเอกลักษณ์ (identity) และความหมาย (significance) ให้กับสรรพสิ่งต่าง ๆ ในสังคมที่ห่อหุ้มตัวเราเองอยู่ (ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2544)

บทความของปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี (2541) เรื่องวาทกรรมว่าด้วยชาวเขา ได้อธิบายว่า คำว่าชาวเขาเป็นคำที่ถูกประดิษฐ์ขึ้นในปี พ.ศ. 2502 โดยมากับแนวคิด modernization ที่มีคติการสร้างความแตกต่างให้มนุษย์โดยมองว่าชาวเขาเป็นคนอื่น (non Thai) และความเป็นชาวเขาเกิดขึ้นจากแนวคิดสำคัญคือแนวคิดเรื่องพรมแดน (territorial Imperatives) และเรื่องพลเมือง (citizenship) และรัฐบาลได้ใช้อำนาจสร้างความหมายให้ชาวเขาว่าเป็นปัญหาของประเทศ ดังนี้

- เป็นผู้ไม่รักชาติ
- เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของชาติ
- เป็นเหตุแห่งปัญหาเสียดิน โดยเฉพาะฝิ่นและเฮโรอีน
- ปัญหาเรื่องการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และการทำไร่เลื่อนลอย

อย่างไรก็ดีก็ได้มีการสร้างความหมายใหม่ให้กับชาวเขาในช่วงปี 2530 โดยสร้างให้ชาวเขามีความหมายเชิงการเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ และวัฒนธรรมชาวเขา ก็เป็นจุดขายของการส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐบาล

กล่าวโดยสรุปงานของปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี พยายามชี้ให้เห็นถึงวาทกรรมความเป็นชาวเขานั้น เป็นสิ่งที่ถูกประดิษฐ์ขึ้นโดยรัฐไทยเพื่อกีดกัน (exclude) ชาวเขาออกจากความเป็นคนไทย และมุ่งใช้อำนาจควบคุมชาวเขาตามคติเรื่องพรมแดน และความเป็นพลเมือง ซึ่งวาทกรรม

ภาคปฏิบัติของความเป็นชาวเขาเพื่อที่รัฐไทยจะสามารถจัดการ และควบคุมทรัพยากรเหนือพื้นที่ที่ชาวเขาดั้งถิ่นฐานอยู่

นอกจากการศึกษาความหมายเชิงวาทกรรมแล้ว นักวิชาการกลุ่มนี้ยังได้พยายามศึกษาถึงชนกลุ่มน้อย กลุ่มชาติพันธุ์ และมิติด้านความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างศูนย์กลางกับชายขอบ หรือชนกลุ่มใหญ่กับชนกลุ่มน้อย ซึ่งเรียกโดยรวมว่าเป็นคนชายขอบของสังคม

คนชายขอบ (ชุกด์ วิทยาภัก, 2541) หมายถึง ผู้ที่อยู่ในฐานะกลุ่มที่มีส่วนแบ่งในพื้นที่ทางสังคมน้อย ซึ่งเป็นผู้ไม่มี (the Have-nots) ทั้งอำนาจ ความรู้ และพลังเศรษฐกิจ ซึ่งคำที่เป็นไวพจน์ของความเป็นคนชายขอบคือ คนเบี้ยล่าง (the subordinate) ผู้ถูกกดขี่ (the oppressed) คนไร้อำนาจ (the powerless) เป็นต้น

นอกจากคำดังกล่าวข้างต้นแล้ว ความเป็นคนชายขอบยังมีนัยอีกมิติหนึ่งคือ ความเป็นคนอื่น (the others) คือ คนที่ไม่เหมือนคนกลุ่มใหญ่ เช่น ชนกลุ่มน้อย เกย์ โสเภณี ขอทาน คนพิการ เด็กจรจัด เป็นต้น

สุริชัย หวันแก้ว (2544) ได้อธิบายถึง “กระบวนการกลายเป็นคนชายขอบ” ซึ่งมีสาระสำคัญสรุปได้คือ คนชายขอบ คือ กลุ่มคนด้อยโอกาสที่ถูกกีดกันให้ออกจากระบบการตัดสินใจ แก้ไขปัญหา โดยรัฐสร้างวาทกรรมให้เกิดภาพแก่คนชายขอบ เช่น คนบนพื้นที่สูง ว่าเป็นตัวการสร้างปัญหาต่าง ๆ ซึ่งสุริชัย เรียกว่า เป็น การสร้างนิยามสถานการณ์ ให้สังคมนิยามรูปลักษณะของคนชายขอบ ซึ่งรูปลักษณะดังกล่าวเป็น “สัญลักษณ์” ของแพะรับบาป และก่อให้เกิดความเดือดร้อนที่ตามมา โดยกระบวนการกลายเป็นคนชายขอบนั้น เกิดจาก 3 เหตุปัจจัยคือ

- กระบวนการสร้างรัฐชาติ
- กระบวนการพัฒนาแนวพัฒนานิยม
- กระบวนการโลกาภิวัตน์

สรุปได้ว่า ในงานของสุริชัย ได้สะท้อนภาพความเป็นคนชายขอบ ซึ่งภาวะความเป็นคนชายขอบเป็นการถูกกระทำ กล่าวคือ คนในวัฒนธรรมหลักได้สร้างความหมายให้คนกลุ่มหนึ่งเป็นคนที่แตกต่างจากพวกตน เพื่อที่จะใช้ประโยชน์จากความเป็นคนชายขอบของคนกลุ่มนั้น แสวงหาประโยชน์จากวาทกรรมต่าง ๆ ที่สร้างขึ้นสำหรับคนชายขอบ เช่น สร้างวาทกรรมความด้อยพัฒนาของคนบนพื้นที่สูง เพื่อที่จะเข้าไปจัดการกับคนกลุ่มนั้น เป็นต้น ประเด็นสำคัญของความเป็นคนชายขอบ คือ การเป็นคนชายขอบพื้นที่ ซึ่งรัฐเป็นผู้กำหนดความหมาย และคนกลุ่มนั้นถูกกำหนดให้เป็นอื่น ซึ่งความเป็นอื่นของคนกลุ่มนี้ จึงตกอยู่ในภาวะความเป็นคนชายขอบที่สำคัญ คือ “การไม่มีอำนาจตัดสินใจ”

ปีนแก้ว เหลืองอร่ามศรี (2545) ได้วิเคราะห์กระบวนการทำให้เกิดการเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ และความเป็นคนชายขอบของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ว่า เกิดจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างศูนย์กลาง(ชาติพันธุ์ไทย) และชายขอบ (ชาติพันธุ์อื่น) ในลักษณะของความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกัน หรือ dominant-subordinate group โดยความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมดังกล่าวนั้น เป็นไปในลักษณะที่ศูนย์กลางครอบงำชายขอบ และความเป็นชาติพันธุ์อื่นนั้น เกิดจากการสร้างเอกลักษณ์ร่วม (collective identities) ของศูนย์กลาง และกีดกันบางกลุ่มออกไปผ่านกระบวนการที่เรียกว่า การจำแนกเชิงชาติพันธุ์ (ethnic categorization) และผลักดันบางกลุ่มชาติพันธุ์ไปสู่พื้นที่ชายขอบ

การเป็นคนชายขอบจึงเป็นสิ่งประดิษฐ์ที่ถูกศูนย์กลางสร้างขึ้นเพราะความแตกต่างทางเอกลักษณ์ หรือเพราะไม่มีเอกลักษณ์ร่วมกับศูนย์กลาง

งานวิจัยที่สะท้อนความคิดจากแนวคิดเรื่องวาทกรรมและความเป็นคนชายขอบของชาวเขาส่วนใหญ่เป็นงานวิจัยในพื้นที่ของมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ซึ่งงานดังกล่าวเป็นการสะท้อนความจริงผ่านกรอบการวิเคราะห์ในมิติดังกล่าว ดังนี้

ประสิทธิ์ ลีปรีชา (2541) กับการศึกษาเรื่องม้งกับปัญหายาเสพติด ได้เสนอว่าม้งได้ถูกสร้างมายาภาพว่าเกี่ยวข้องกับปัญหายาเสพติด และได้มีการพัฒนาควบคุมเกี่ยวกับยาเสพติดตั้งแต่ฝิ่น เฮโรอีน ยาบ้า แต่ความเป็นจริงนั้น ม้งไม่ได้เกิดมาคู่กับฝิ่น หรือเฮโรอีน แต่ม้งเป็นเพียงส่วนหนึ่งของระบบของการค้าขายยาเสพติดเท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในฐานะการเป็นช่องทางทางการขนส่งยาเสพติด

งานวิจัยของประสิทธิ์ ลีปรีชา สอดคล้องกับบทความของขวัญชวีวัน บัวแดง (2541) ที่ได้ศึกษาถึงการปรับตัวของกะเหรี่ยงในเขตแม่แจ่ม ว่าการปรับตัวชีวิตของชาวกะเหรี่ยงนั้นเป็นการปรับความสัมพันธ์กับคนเมือง ม้ง เมียน ทำให้คนกะเหรี่ยงต้องเข้าไปอยู่ในกระบวนการค้ายาเสพติด และความสัมพันธ์ระหว่างกะเหรี่ยงกับคนกลุ่มอื่นเป็นการสถาปนาความสัมพันธ์ในลักษณะต่างตอบแทน เพราะกะเหรี่ยงจะต้องช่วยปลูกฝิ่นแลกกับการอยู่และใช้พื้นที่ทำมาหากิน นอกจากนั้นชาวกะเหรี่ยงยังต้องปรับตัวชีวิตให้เข้ากับโครงการพัฒนาของรัฐ เพื่อแลกกับการได้อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าเช่นเดียวกัน

งานวิจัยทั้งสองดังกล่าวได้สะท้อนความเป็นคนชายขอบของชาวเขาทั้งสองกลุ่มชาติพันธุ์ ในฐานะของผู้เป็นเบี้ยล่าง และต้องสยบยอมให้กับศูนย์กลางเพื่อที่จะสามารถดำเนินชีวิตต่อไปได้ นอกจากนั้นชาวเขายังถูกสร้างมายาคติให้เป็นผู้ที่เป็นเจ้าของปัญหา ยาเสพติดทั้งที่ความเป็นจริงแล้วปัญหายาเสพติดเป็นระบบใหญ่ที่ไม่ใช่ชาวเขาเป็นผู้สร้างปัญหา แต่เพียงผู้เดียว ซึ่งประเด็นดังกล่าวยังได้รับการสนับสนุนเชิงความคิดจากผลงานวิจัยของ อรัญญา

ศิริผล (2541) เรื่องฝันกับคนมั่ง พลวัตแห่งความหลากหลาย และความซับซ้อนแห่งเอกลักษณ์ (ในงานใช้คำว่าอัตลักษณ์) ของคนชายขอบ ซึ่งสรุปได้ว่าคนมั่งเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่ถูกครอบงำด้วยวาทกรรมของการเป็นผู้ผลิต และผู้ค้ายาเสพติด ซึ่งอรรถาธิบายเรียกว่าเป็น “กระบวนการกักขัง” คนมั่งให้ติดอยู่กับวาทกรรม ว่าชาวมั่งเป็นผู้ปลูกฝิ่น – ทำลายป่า จนถึงเป็นสินค้าทางวัฒนธรรม กระบวนการกักขังดังกล่าวนี้ ถือเป็นวาทกรรมภาคปฏิบัติของรัฐ ในการผลิตความเป็นอื่นให้กับคนมั่ง

นอกจากเรื่องปัญหาเสพติดแล้วงานวิจัยของ ปนัดดา บุญยสาระนั้น (2545) ในหัวข้อ อาช่า: รูปลักษณ์ที่ถูกสร้างให้ลึกลับ ล้าหลัง แต่ดึงดูดใจ ก็ได้ให้ภาพของมายาคติเกี่ยวกับคนอาช่าที่ถูกสร้างโดยคนเมือง หรือศูนย์กลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมายาคติเรื่อง “มิดะ” ที่มองว่าชาวอาช่าเป็นผู้ที่เสรีทางเพศ นอกจากนี้ รูปลักษณ์ของชาวอาช่ายังถูกมองว่าเป็นชุมชนที่ล้าหลัง และมีความลึกลับ แต่อย่างไรก็ดีศูนย์กลางก็ยังมี การแปลงความหมายเชิงลบดังกล่าว ให้เกิดความดึงดูดใจผ่านวัฒนธรรมอันน่าสนใจของชาวอาช่าทั้งด้านการแต่งกาย และประเพณีต่าง ๆ

งานวิจัยอีกชิ้นหนึ่งที่ชี้ให้เห็นถึงอำนาจที่เหนือกว่าของศูนย์กลางในการสร้างความหมายหรือสร้างวาทกรรม ได้แก่งานวิจัยของ สมบัติ บุญคำเยื้อง (2541) เรื่องการนิยามความหมายของคำว่าป่า โดยสมบัติได้กล่าวถึงอำนาจ คืออำนาจในการสร้างความจริง และนิยามความหมายของสรรพสิ่ง ซึ่งคำว่า “ป่า” เป็นการสร้างคำนิยามโดยรัฐ โดยใช้ความรู้เชิงวิทยาศาสตร์ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับคน และรัฐใช้ความหมายดังกล่าวเป็นเครื่องมือสร้างชาติของรัฐ โดยเป็นเครื่องมือการถือครองที่ดินเหนือพื้นที่ที่ชาวเขาอยู่อาศัย และสร้างวาทกรรมการอนุรักษ์ป่าเพื่อพัฒนาการใช้ที่ดิน ซึ่งผลการพัฒนาดังกล่าวเป็นการลดทอนความมั่นคงในชีวิตชาวลาหู่ (มุเซอ) และต้องปรับเปลี่ยนวิธีการใช้ที่ดิน

โดยสรุปงานวิจัยของสมบัติได้ชี้ให้เห็นถึงวิธีการครอบงำชนกลุ่มน้อยของรัฐ โดยการใช้สมมติฐานเรื่องพรหมแดน และใช้คำว่าป่าเป็นวาทกรรมเพื่อสร้างความชอบธรรมเหนือพื้นที่ และสะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างศูนย์กลางกับคนชายขอบ โดยจุดเน้นของการศึกษาดังกล่าวอยู่ที่การอธิบายถึงอำนาจในการสร้างความหมายให้กับสรรพสิ่ง

อย่างไรก็ดีจากการวิจัยในระดับภาคสนามก็พบว่ากลุ่มชาติพันธุ์ หรือคนชายขอบนี้ไม่ได้ถูกกระทำแต่ฝ่ายเดียว แต่ชาวเขาเองก็เริ่มกระตือรือร้นที่จะตอบสนองในการปรับความสัมพันธ์ และสร้างความหมายใหม่ให้กับตนเองเช่นกัน เช่นงานของอรรถาธิบาย (อรรถาธิบาย ศิริผล, 2541) ได้เสนอว่าชาวเขาเองก็พยายามออกจากการกักขัง โดยการสร้างเอกลักษณ์ใหม่ให้กับตนเองว่า เป็นผู้ที่ประสบความสำเร็จจากการศึกษา และการสร้างความหมายใหม่เหนือพื้นที่ได้แก่การสร้างชุมชนชาวมั่งว่าเป็น “ชุมชนปลอดยาเสพติด”

ในงานของทวิช จตุรพรฤกษ์ (2538) เรื่องพิธีกรรมเพื่อสืบทอดความเป็นชาวเขาจากจน ทวิชได้เสนอปัญหาการครอบงำจากรัฐผ่านกระบวนการพัฒนาสังคมทันสมัย ซึ่งชาวลีซอไม่มีสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ จึงทำให้ชาวลีซอต้องตกอยู่ในสถานะ “อัมพาตเชิงโครงสร้าง” และสูญเสียศักยภาพในการจัดการปัญหาของตนเอง ทำให้ชาวลีซอจำเป็นต้องนิยามความเป็นชาติพันธุ์ลีซอขึ้นมาใหม่ โดยใช้พิธีกรรมของชุมชนเป็นเครื่องมือ และปรับความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับรัฐ เพื่อรักษาความเป็นชาติพันธุ์ของชาวลีซอไว้

เนตรดาว ยังอุบล (2544) “คนชายขอบกับกระบวนการสร้างเวทีการต่อสู้เพื่อแย่งชิงทรัพยากร” ซึ่งจากการศึกษาพบว่าคนกะเหรี่ยงในพื้นที่ศึกษาได้ถูกทำให้เป็นชายขอบโดยการขยายอำนาจในการควบคุมทรัพยากร และใช้ความรู้เชิงวิทยาศาสตร์ในการควบคุม และผลักดันกระบวนการพัฒนากระแสหลักทำให้คนกะเหรี่ยงต้องเปลี่ยนแปลงวิถีการผลิตไปสู่การผลิตเชิงพาณิชย์ และใช้การจำแนกให้เกิดความแตกต่าง เพื่อสร้างมายาคติให้เกิดอคติทางชาติพันธุ์

การต่อสู้ของคนกะเหรี่ยงเพื่ออ้างสิทธิเหนือพื้นที่ดังกล่าวได้ใช้วิธีการสร้างความหมายใหม่ (สัญญาณ) ใหม่ว่ากะเหรี่ยงคือผู้อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

จึงกล่าวได้ว่าการต่อสู้ของคนชายขอบนั้นเป็นความพยายามสร้างความหมายใหม่เหนือพื้นที่เดิม เช่นการสร้างชุมชนปลอดยาเสพติดในพื้นที่ที่มีมายาคติว่าชาวเขาเป็นกลุ่มที่สร้างปัญหายาเสพติด และสร้างความจริงใหม่ที่ชาวเขาคือผู้อนุรักษ์ธรรมชาติในพื้นที่ทรัพยากรธรรมชาติ ประเด็นของการต่อสู้ของชาวเขาในการรักษาเอกลักษณ์ของตนเองกับศูนย์กลาง ก็คือกระบวนการสร้างความจริง และนิยามความหมายใหม่นั้นเอง



2.2 สถานภาพ และสถานการณ์ของชาวเขาในปัจจุบัน

ก. สถานภาพของชาวเขา

ในส่วนนี้จะเป็นการปริทัศน์วรรณกรรมที่แสดงถึงสถานภาพ และสถานการณ์ของชาวเขา การเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมและการดำรงชีวิต และปัญหาจากการประกอบอาชีพของชาวเขา ดังนี้

หากพิจารณาในมิติด้านคุณภาพชีวิตของชาวเขาจากการสำรวจของกาญจนา ไทยเหนือ (2536) ซึ่งได้ทำการสำรวจแบบเร่งด่วน เพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมในชุมชนบนพื้นที่สูง ซึ่งโดยสรุปพบว่าพื้นฐานทางด้านอนามัยครอบครัวของชาวเขาในพื้นที่สำรวจส่วนใหญ่ยังห่างไกลจากเป้าหมายของแผนพัฒนาฉบับที่ 7 อยู่มาก จึงควรที่ทุกฝ่ายจะหาวิธีการที่จำทำให้ชุมชนบนพื้นที่สูงเห็นความสำคัญของการดูแลสุขภาพ เด็ก และสิ่งแวดล้อม และยอมรับการบริการทางด้านสาธารณสุขมากขึ้น

กฤตยา อาชวนิจกุล พรสุข เกิดสว่าง (2540) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสถานะของชาวเขาและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย ในลักษณะของการส่งเสียงสะท้อนจากชาวเขาสู่สาธารณะหรือศูนย์กลาง โดยเริ่มต้นจากการทำความเข้าใจปัญหาชาวเขากับความมั่นคงว่า ชาวเขาถูกเพ่งเล็งเรื่องนี้ เพราะพวกเขาถูกมองว่าไม่ใช่คนไทย

ในประเด็นเรื่องชาวเขาไร้สัญชาติและผลกระทบ ผู้วิจัยได้เสนอผลการวิจัยว่าผลกระทบจากการที่เป็นชาวเขาไร้สัญชาติคือ ความด้อยโอกาสในการรับบริการจากรัฐ การจำกัดการถือครองที่ดิน การถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน

ในการควบคุมชาวนั้น รัฐได้พยายามที่จะจัดระบบข้อมูลของชาวเขาภายใต้โครงการต่าง ๆ ดังนี้

- โครงการทำทะเบียนประวัติ และบัตรประจำตัวบุคคลบนพื้นที่สูง เพื่อแก้ไขปัญหาความมั่นคงเกี่ยวกับชาวเขา การปลูกพืชเสพติด การพัฒนาชุมชนและสิ่งแวดล้อมบนพื้นที่สูง
- โครงการจัดทำทะเบียนชุมชนบนพื้นที่สูง
- การพิจารณาลงสัญชาติไทยแก่ชาวเขาและชนกลุ่มน้อย 16 กันยายน 2535

พันธุ์ทิพย์ กาญจนาจิตรา สายสุนทร (2541) ได้สำรวจและประเมินองค์ความรู้ทางกฎหมายในประเด็น "สถานภาพและการดำรงชีวิตของชาวเขาและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย" พบว่าสถานะความเป็นชาวนั้นทำให้เกิดความด้อยสิทธิตามสถานภาพทางกฎหมาย ซึ่งเกิดจากการเลือกปฏิบัติ ต่อบุคคลธรรมดาโดยคำนึงถึงความแตกต่างในสถานภาพทางกฎหมาย ซึ่งเป็นสมการคือ ความเป็นชนกลุ่มน้อย → ไม่ได้มาซึ่งสัญชาติไทย → ผู้ด้อยสิทธิทางกฎหมาย

ในมติของชาวเขานั้น ชาวเขาหมายถึง ชนกลุ่มน้อยที่อาศัยบนพื้นที่สูง ซึ่งมี ทั้งที่ได้รับสัญชาติไทย และเป็นคนต่างด้าว โดยคนที่จะได้รับสัญชาติไทยนั้น จะต้องเป็นผู้ที่เข้ามา ในประเทศไทยก่อนวันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2519 ในกรณีที่มาจากประเทศพม่า และก่อนวันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2518 ถ้าอพยพเข้ามาจากประเทศลาว และตามสถานภาพทางกฎหมายนั้น ถ้าผู้ใดไม่เป็น "ชาวเขา" ก็จะเป็น "คนต่างด้าวผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย" ทั้งนี้การพิจารณา ลงสัญชาติไทยให้ชาวเขานั้น จะพิจารณาจากการมีข้อเท็จจริงตามข้อกำหนดว่าด้วยกฎหมาย สัญชาติไทย ชนกลุ่มน้อยคนใด ที่ไม่มีข้อเท็จจริงดังกล่าวก็จะกลายเป็นคนต่างด้าวไป

ในทางปฏิบัติการพิจารณาการลงสัญชาติให้ชาวเขานั้นรัฐมักจะปฏิเสธที่จะ ยอมให้สัญชาติแก่ชนกลุ่มน้อย โดยใช้เหตุผลด้านความมั่นคงเป็นสำคัญ

ในประเด็นด้านการเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมของชาวเขา ขวัญชีวัน บัวแดง (2541) ได้ทำการศึกษาการเปลี่ยนแปลงวิถีการดำรงชีวิตทางวัฒนธรรมของชุมชนกะเหรี่ยงในเขต อำเภอแม่แจ่ม พบว่า การดำเนินงานพัฒนาของรัฐในทุก ๆ ด้าน เช่น ป่าไม้ เกษตร การศึกษา ศาสนา ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชาวบ้าน และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหลาย ๆ ประการ นอกจากนั้นการติดต่อสัมพันธ์กับคนเมืองที่อยู่รอบข้างก็ทำให้ชาวเขาเรียนรู้และนำมาใช้ในการ ปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของตนเอง

ในมิติด้านเศรษฐกิจการเปลี่ยนวิถีการผลิตจากการผลิตแบบยังชีพ ไปเป็นการ ผลิตเพื่อขายนั้นทำให้ชาวเขาต้องลงทุนในการผลิตเพิ่มมากขึ้น และต้องพึ่งพาวัสดุในการทำ การเกษตรจากภายนอก ประกอบกับการถือครองที่ดินของชาวเขาลดน้อยลงจึงจำเป็นต้องผลิตใน ที่ดินเดิมโดยไม่สามารถพักฟื้นได้ จึงต้องมีค่าใช้จ่ายในการบำรุงดินมากขึ้น ผลที่ตามมาจากการ เปลี่ยนวิถีการผลิตดังกล่าว ทำให้ชาวเขาเป็นหนี้มากขึ้นซึ่งโดยเฉลี่ยแล้วจะมีหนี้ประมาณ ครอบครัพละ 7,000 บาท และทำให้ชาวเขาต้องออกไปทำงานนอกภาคเกษตรมากขึ้น ในราย งานวิจัยฉบับนี้ได้เสนอทางออกเพื่อการแก้ไขปัญหาว่า ชาวเขาควรที่จะพัฒนาโดยมุ่งสู่ธุรกิจ พอเพียงมากขึ้น

สำหรับปัญหาด้านการประกอบอาชีพของชาวเขานั้น จากการศึกษาของ พิศवास สุคนธ์พันธ์ และปฐมภรณ์ บุษปรัารัง (2541) ชาวเขาต้องเผชิญปัญหาในการประกอบ อาชีพ คือ ปัญหาอันเกิดจากการไม่ได้รับสัญชาติไทย ทำให้ไม่มีสิทธิ์ในการถือครองที่ดิน ชาวเขา กลุ่มนี้แม้จะได้รับการผ่อนผันจากทางการให้ประกอบอาชีพในเขตป่าสงวน แต่ก็ตกอยู่ในสถานะ "ผู้อาศัย"

ปัญหาอันเกิดจากวิถีการทำเกษตรแบบทำไร่เลื่อนลอยและทำไร่หมุนเวียน ซึ่งเป็นปัญหาอันเป็นผลจากการประกอบอาชีพของชาวเขาที่ทำไร่เลื่อนลอย ซึ่งปัจจุบันปัญหา

ดังกล่าวมีแนวโน้มลดลง เพราะจำนวนชาวเขามากขึ้นไม่สามารถบุกเบิกที่ทำกินได้ใหม่ และรัฐบาลได้ขยายพื้นที่ป่าสงวน และพื้นที่อนุรักษ์เพิ่มมากขึ้น ในขณะที่การทำไร่หมุนเวียนชาวเขาก็ไม่สามารถทิ้งระยะฟื้นตัวได้นาน และจำเป็นต้องใช้พื้นที่เดิมซ้ำกันไป

ปัญหาต่อมาคือปัญหาการถือครองที่ดิน เนื่องจากหมู่บ้านชาวเขาส่วนใหญ่ไม่ได้รับการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติการปกครองท้องที่ พ.ศ. 2475 และชาวเขายังมีความเข้าใจเรื่องเอกสารสิทธิ์ที่ดินค่อนข้างจำกัด ปัญหาความยากจนก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่มีความสำคัญ เพราะชาวเขาส่วนใหญ่มีรายได้ต่ำ ไม่เพียงพอต่อการครองชีพ ซึ่งก็ให้เกิดปัญหาตามมา คือ ปัญหาโสเภณี ปัญหาแรงงานที่ถูกเอารัดเอาเปรียบ

ปัญหาสุดท้ายได้แก่ ปัญหาการเปลี่ยนแปลงอาชีพของชาวเขาจากการเกษตรสู่อาชีพในภาคอุตสาหกรรมและการบริการ ปัญหาสำคัญก็คือ ความไม่เป็นธรรมในการทำงานของชาวเขาเนื่องจากชาวเขา ถูกกดค่าแรง และชาวเขาก็ไม่สามารถแจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเช่น กระทรวงแรงงานได้

พิทยา พิณสาร (2543) ได้ทำการวิจัยเรื่อง รูปแบบการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมของชุมชนชาวเขาใน 3 ด้าน ได้แก่ วัฒนธรรมการแต่งกาย วัฒนธรรมการสร้างบ้านเรือน และวัฒนธรรมการบริโภค ซึ่งผลการศึกษารูปได้ว่า ชาวเขาได้มีการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมด้านการแต่งกายจากการแต่งชุดประจำเผ่า มาเป็นชุดแบบคนพื้นราบ การเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการสร้างบ้านเรือน จะเปลี่ยนแปลงวัสดุภายนอกบ้านเรือนเช่นหลังคา และฝาบ้าน และคนที่มีฐานะดีก็จะมีแนวโน้มปลูกบ้านแบบคนพื้นราบ ในด้านวัฒนธรรมการบริโภคนั้นจากที่เคยบริโภคอาหารแบบง่าย ๆ โดยมีแหล่งอาหารในชุมชน ก็มีการผสมผสานอาหารเมือง และซื้ออาหาร และอาหารสำเร็จรูปมาบริโภคเพิ่มมากขึ้น

ในประเด็นด้านสังคมวิทยาชาวเขา รัตนพร เศรษฐกุล และคณะ (2544) ได้ศึกษาถึงสถานการณ์ของชุมชนชาวเขาในโลกสมัยใหม่พบว่าสถานการณ์ของชาวเขาในปัจจุบันต้องเปลี่ยนแปลงจากชุมชนดั้งเดิมไปสู่ความทันสมัย โดยภาครัฐนำเอาสิ่งที่รัฐคิดว่าดี และเหมาะสมเข้าไปสู่ชุมชนชาวเขาซึ่งรัฐมองว่าล้าหลัง และมีปัญหา ซึ่งกระบวนการสงเคราะห์และพัฒนาชาวนั้นมองปัญหาของชาวเขาคือ ปัญหาความมั่นคง และปัญหาสุขภาพจิต และรัฐได้ตั้งสมมุติฐานการพัฒนาชาวเขาว่า ต้องเปลี่ยนแปลงวิถีการดำรงชีวิตเพื่อมิให้ชาวเขาต้องตัดไม้ทำลายป่า และปลูกพืชเศรษฐกิจทดแทนการปลูกฝิ่น โดยรัฐมีเป้าหมายให้ชาวเขาเป็นพลเมืองไทยที่มีคุณภาพสามารถช่วยตนเองได้

นอกจากการพัฒนาชาวเขาแล้ว รัฐยังได้ใช้นโยบายรวมพวก (Integration) ชาวเขาให้เป็นคนไทย ซึ่งเครื่องมือสำคัญของนโยบายรวมพวกดังกล่าวก็คือ การศึกษา แต่การ

ผลมกมกลืนนั้นยังไม่ประสบผลสำเร็จเพราะส่วนใหญ่เน้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ส่งเสริมรายได้มากกว่าการพัฒนาทางสังคม รัฐยังไม่สามารถสร้างจิตสำนึกของความเป็นคนไทยให้แก่ชาวเขา

ส่วนปัญหาสำคัญของชาวเขาในปัจจุบันคือ ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรดิน-น้ำ-ป่า ระหว่างชาวเขาต่างกลุ่ม และระหว่างชาวเขากับคนเมือง ทั้งนี้เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของประชากรชาวเขา การจำกัดการถือครองที่ดินตามแนวคิดเรื่องป่า และการส่งเสริมการปลูกพืชเศรษฐกิจให้ชาวเขา

ณรงค์ ใจหาญ และคณะ (2541) ได้ดำเนินโครงการวิจัยเรื่องสถานภาพและการดำรงชีวิตของชาวเขาและชนกลุ่มน้อยในประเทศ

ข้อสรุปที่ได้จากการศึกษาในประเด็นเกี่ยวกับสถานภาพของชาวเขา ได้แก่ ปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหาการลงสัญชาติของชาวเขาเกิดจากการบังคับใช้กฎหมายสัญชาติของไทย ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายในเรื่องการได้สัญชาติโดยหลักภูมิลำเนา ตามบทบัญญัติของกฎหมายไทยในปัจจุบันนั้น ซึ่งสาเหตุของปัญหาดังกล่าวนั้นเกิดจากทั้งด้านรัฐบาล และฝ่ายชาวเขา สาเหตุจากด้านรัฐบาลได้แก่ 1) ความไม่เข้าใจปัญหาเรื่องชาวเขา และมองว่า "ชาวเขามิได้เป็นคนไทย" 2) การกำหนดเงื่อนไขในการลงสัญชาติไทย โดยการต้องพูดภาษาไทย น่าจะเป็นเงื่อนไขที่เกินขอบเขตของกฎหมาย 3) ความไม่ตั้งใจจริงเท่าที่ควรในการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย

สาเหตุจากด้านชาวเขาได้แก่ 1) ความไม่รู้ และไม่สนใจในสิทธิที่ตนมี ซึ่งนำไปสู่ปัญหาการพิสูจน์ข้อเท็จจริงตามข้อบังคับการได้รับสัญชาติไทย 2) ความแตกต่างทางภาษาและวัฒนธรรม และความห่างไกล

อย่างไรก็ดีการเป็นชนกลุ่มน้อยมิได้ทำให้บุคคลกลุ่มนั้นด้อยสิทธิหรือไม่มีความเสมอภาคที่จะได้รับความคุ้มครองภายใต้กฎหมายไทย แต่ไม่เสมอภาค และด้อยสิทธิในการได้รับบริการจากรัฐ

นอกจากนั้นตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน ทำให้ชาวเขาได้รับการปกป้องสิทธิหลายประการ ได้แก่สิทธิในมาตรา 36 สิทธิที่จะรักษาเอกลักษณ์และวัฒนธรรมของชนกลุ่มน้อย, มาตรา 46 การเลือกถิ่นที่อยู่ และเดินทางในราชอาณาจักร, มาตรา 46 สิทธิที่จะรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งการให้หลักประกันสิทธิของชาวเขาเหล่านี้จะต้องนำไปสู่การที่รัฐจะต้องปรับปรุงนโยบาย และการบริหารจัดการ ตลอดจนปฏิบัติการเพื่อให้การคุ้มครองสิทธินั้นเป็นจริงตามปฏิบัติ

2.3 ชาวเขากับการพัฒนา

ก. นโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา

พ.ศ. 2494 เป็นปีแรกที่รัฐบาลเริ่มเข้าไปช่วยเหลือชาวเขา ในรูปการสงเคราะห์ประชาชนผู้ยากไร้ทางไกลการคมนาคม โดยมีตำรวจตระเวนชายแดนเป็นหน่วยบุกเบิก และกรมประชาสงเคราะห์ให้การสนับสนุน

พ.ศ. 2502 คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติ ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสงเคราะห์ชาวเขาเป็นองค์กระดัดบชาตติงคกรแรก ที่กำหนดนโยบายการดำเนินงานเกี่ยวกับชาวเขา โดยมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาคที่เกิดจากชาวเขา มีการทดลองจัดตั้ง นิคมสร้างตนเองสงเคราะห์ชาวเขาขึ้น 4 แห่ง คือที่เชียงใหม่ เชียงราย ตาก และเพชรบูรณ์ (คาบเกี่ยว 3 จังหวัด คือ เพชรบูรณ์ พิษณุโลก และเลย) โดยมีสมมุติฐานว่าจะรวบรวมชาวเขาที่อยู่กระจัดกระจายให้มาอยู่รวมกันในบริเวณพื้นที่ที่ทางราชการจัดไว้ กรมประชาสงเคราะห์ ได้ตระหนักดีว่า ในการวางแผนดำเนินงานพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา ในระยะต่อไปจำเป็นต้องมีพื้นฐานเกี่ยวกับชาวเขา ฉะนั้น กรมประชาสงเคราะห์จึงได้ร่วมกับ กรมตำรวจ และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดำเนินการสำรวจทางเศรษฐกิจ และสังคมของชาวเขาขึ้น ระหว่างปี 2504 - 2505

พ.ศ. 2506 - 2509 รัฐบาลตั้งกองสงเคราะห์ชาวเขา ในสังกัดกรมประชาสงเคราะห์ขึ้นเพื่อเป็นแหล่งกลางประสานงานและเป็นสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการสงเคราะห์ชาวเขา และอนุกรรมการสาขาต่าง ๆ คณะกรรมการสงเคราะห์ชาวเขาจัดตั้งศูนย์วิจัยชาวเขาขึ้นที่มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ในปี 2506 ดำเนินการด้านการศึกษาและสำรวจข้อมูลพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคมของชาวเขาเผ่าใหญ่ ๆ 6 เผ่า ด้วยกันคือ เผ่าแม้ว เย้า มูเซอ อีเก้อ และกะเหรี่ยง ศูนย์วิจัยชาวเขาติดตามผลและวิจัยปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับโครงการพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา ซึ่งกำลังดำเนินการอยู่พบว่า การที่จะให้ชาวเขามาอยู่รวมกันในนิคมจุดใดจุดหนึ่งนั้นเป็นการยาก เพราะชาวเขาต้องการความอิสระและไม่ต้องการอยู่รวมกันหลาย ๆ เผ่า คณะกรรมการสงเคราะห์ชาวเขาจึงให้กองสงเคราะห์ชาวเขา กรมประชาสงเคราะห์ จัดตั้งศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาขึ้น ในพื้นที่หลายจังหวัด เพื่อเป็นแหล่งกลาง ในการจัดส่งหน่วยบริการเคลื่อนที่ซึ่งประกอบด้วย นักสังคมสงเคราะห์ พนักงานเกษตร และพนักงานอนามัย ออกไปปฏิบัติงานตามหมู่บ้านชาวเขา คณะกรรมการสงเคราะห์ชาวเขายังเห็นว่าการสร้างความสัมพันธ์กับชาวเขามีความสำคัญมาก ฉะนั้น จึงได้มีมติให้จัดตั้งโครงการชาวเขาสัมพันธ์ขึ้น เพื่อโน้มน้าวให้ชาวเขาเกิดความจงรักภักดีต่อชาติบ้านเมือง เคารพในองค์พระมหากษัตริย์ เป็นกำลังสำคัญในการรักษาความปลอดภัยทางชายแดน จึงให้กรมประชาสงเคราะห์ ดำเนินการจัดตั้งสำนักสงฆ์ขึ้น

ตามหมู่บ้านชาวเขาที่เลื่อมใสในพระพุทธศาสนา นอกจากโครงการพระธรรมจาริกแล้ว กรมประชาสงเคราะห์ก็ได้มีโครงการคัดเลือกผู้นำชาวเขามาเยี่ยมชมสถานที่สำคัญในกรุงเทพฯ สนับสนุนนิสิต นักศึกษา และครูอาสาสมัคร เพื่อขึ้นไปปฏิบัติงานพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา

พ.ศ. 2510 - 2514 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เปลี่ยนชื่อ คณะกรรมการสงเคราะห์ชาวเขา เป็นคณะกรรมการชาวเขา และให้มีหน้าที่รับผิดชอบในภารกิจที่เกี่ยวกับชาวเขาในทุกกรณี และให้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการชาวเขาสาขาต่าง ๆ ขึ้น ตามความจำเป็น เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2512 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเกี่ยวกับนโยบายและวิธีดำเนินงานเกี่ยวกับชาวเขาที่คณะกรรมการชาวเขาได้เสนอไว้ ดังนี้

1) นโยบาย

1.1) นโยบายระยะสั้น ได้แก่ การจัดให้มีเจ้าหน้าที่เข้าไปถึงชาวเขาที่เป็นจุดล่อแหลมให้ทั่วถึงโดยเร็วที่สุด โดยใช้วิธีพัฒนาแผนนำ (Civic Action) เพื่อผูกพันจิตใจชาวเขาให้มีความนิยมในรัฐบาลและมีความจงรักภักดีต่อประเทศไทย ให้สามารถใช้ชาวเขาช่วยเป็นกำลังในการป้องกันและต่อต้านการแทรกซึมของคอมมิวนิสต์ ต่อชาวเขาได้ทันทั่วถึง ในบริเวณพื้นที่ซึ่งมีการปราบปรามผู้ก่อการร้ายโดยมีฝ่ายทหารออกปฏิบัติการ ให้หน่วยงานทุกฝ่ายฟังคำสั่งผู้บังคับบัญชาสูงสุดของทหารในเขตนั้น เมื่อการปราบปรามเสร็จสิ้นลงและฝ่ายทหาร ตำรวจ สามารถให้ความคุ้มครองได้แล้ว ให้หน่วยงานพลเรือนซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเข้าไปดำเนินการพัฒนาในบริเวณนั้นต่อไป ในพื้นที่ซึ่งยังไม่มีเหตุการณ์ร้ายแรงหรือยังไม่ได้ถูกแทรกซึมแต่มีแนวโน้มที่จะต้องรับดำเนินการในลักษณะป้องกัน ให้หน่วยงานพลเรือนที่รับผิดชอบซึ่งได้แก่ กรมประชาสงเคราะห์ จัดส่งเจ้าหน้าที่ไปพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาเหล่านั้น ให้ทั่วถึงเป็นการด่วน โดยให้ร่วมมือกันทุกฝ่าย

1.2) นโยบายระยะยาว ได้แก่ การพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาที่อาศัยและทำมาหากินบนภูเขาเป็นหลักแหล่งแน่นอน เลิกการปลูกฝิ่นให้ปลูกพืชผลอื่นแทน เลิกการทำลายป่า และเป็นพลเมืองดี ทำประโยชน์แก่ประเทศชาติเช่นเดียวกับคนไทยโดยทั่วไป โดยให้ดำเนินการตามโครงการ 5 ปี (2510 - 2514) ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้กำหนดไว้

2) วิธีดำเนินการกับชาวเขา ให้ดำเนินการเป็น 4 วิธี คือ

2.1) สำหรับชาวเขาที่อยู่กระจัดกระจายบนภูเขาไม่เป็นรูปหมู่บ้าน ซึ่งยากแก่การที่เจ้าหน้าที่จะเข้าไปดูแลได้ทั่วถึง ให้แนะนำชักจูงให้มาอยู่รวมกันเป็นกลุ่มก้อนในบริเวณอันเหมาะสมบนภูเขา ซึ่งทางราชการจัดไว้ให้

2.2) สำหรับชาวเขาที่อาศัยอยู่บนภูเขาเป็นรูปหมู่บ้านที่เหมาะสมอยู่แล้ว ก็สนับสนุนให้ทำกินในที่เดิมต่อไปไม่ต้องเคลื่อนย้าย โดยจัดส่งเจ้าหน้าที่เป็นรูปหน่วยเคลื่อนที่เข้าไปปฏิบัติงาน พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาในประการต่าง ๆ ให้ทั่วถึง

2.3) สำหรับชาวเขาที่ไม่ประสงค์จะอยู่บนภูเขา หรือที่ต้องอพยพหลบหนีภัยคอมมิวนิสต์ ลงมาอยู่ในพื้นที่ราบแล้ว ไม่ประสงค์จะกลับไปอยู่บนภูเขาอีก ก็ให้จัดตั้งศูนย์อพยพชาวเขาขึ้น ในจังหวัดที่มีปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้น เพื่อให้อยู่ร่วมกันเป็นกลุ่มก้อน แล้วให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือ ตามความจำเป็น ให้สามารถผสมผสาน กับคนไทยพื้นราบต่อไปได้

2.4) เพื่อประโยชน์ดังกล่าวข้างต้นและเพื่อความปลอดภัยของชาติ บ้านเมือง ให้เร่งสร้างความสัมพันธ์ทางจิตใจกับชาวเขาให้มีความรู้สึกนึกคิดเป็นพวกเดียวกับคนไทย และให้เกิดความจงรักภักดีต่อรัฐบาล

พ.ศ. 2516 เริ่มดำเนินโครงการปลูกพืชทดแทนฝิ่นร่วมกับสหประชาชาติ ซึ่งถือเป็นโครงการที่ได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศเป็นโครงการแรก

พ.ศ. 2519 คณะรัฐมนตรีจึงได้ปรับปรุงแก้ไขนโยบาย และวิธีการดำเนินงาน พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาเสียใหม่ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่ประเทศชาติกำลังเผชิญอยู่ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2519 มีความดังนี้

1) นโยบาย

1.1) ใช้ "นโยบายการรวมพวก" เป็นแนวการดำเนินงานพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา

1.2) วัตถุประสงค์ของนโยบาย "เพื่อให้ชาวเขาเป็นพลเมืองไทยที่มีคุณภาพสามารถช่วยตัวเองได้"

1.3) ให้เร่งรัดจัดทำทะเบียนชาวเขา ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพิจารณาลงสัญชาติไทยในทะเบียนบ้านแก่ชาวเขา ปี พ.ศ. 2517

1.4) ดำเนินการลดอัตราเพิ่มประชากรชาวเขา โดยเร่งวางแผนครอบครัว ให้ได้ผลแพร่หลาย

1.5) แต่งตั้งคณะกรรมการชาวเขาเพื่อรับผิดชอบนโยบายเกี่ยวกับชาวเขาทุกกรณี ประกอบด้วย คณะกรรมการชาวเขา และคณะกรรมการชาวเขาส่วนจังหวัด

2) การดำเนินการ

2.1) ให้กำหนดเขตพื้นที่พัฒนาที่แน่นอน จำนวนปีละ 20 เขต เพื่อดำเนินการพัฒนาในรูปแบบโครงการสมบูรณ์แบบ จนกว่าจะครบ 200 เขต และให้กรม

ประชาสงเคราะห์ เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินงานในเขตพื้นที่ โดยร่วมมือและประสานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

2.2) ในกรณีที่ยังมิได้กำหนดเป็นเขตพื้นที่พัฒนา ให้จัดตั้งหน่วยเคลื่อนที่ออกปฏิบัติงานในหมู่บ้านชาวเขา เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับชาวเขาและให้ความช่วยเหลือแก้ปัญหาเดือดร้อนให้แก่ชาวเขา และในขณะเดียวกัน จะทำการสำรวจข้อมูลเบื้องต้นเพื่อนำมาใช้ในการวางแผนกำหนด เป็นเขตพื้นที่พัฒนา สำหรับกรณีที่หมู่บ้านชาวเขาบางแห่ง ไม่เหมาะสมที่จะกำหนดเป็นเขตพัฒนาได้ ก็ให้หน่วยเคลื่อนที่ให้การพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาต่อไป

2.3) สำหรับคนไทยที่ตั้งบ้านเรือน และประกอบอาชีพ อยู่ในเขตพื้นที่พัฒนา และเขตปฏิบัติงานหน่วยเคลื่อนที่ ก็ให้การพัฒนาและสงเคราะห์เช่นกัน

พ.ศ. 2520 รัฐบาลจัดตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด รวมทั้งลดการปลูกฝิ่นของชาวเขา

พ.ศ. 2523 ดำเนินการโครงการเกษตรภาคเหนือ โดยใช้เงินกู้ธนาคารโลก ซึ่งประกอบด้วยโครงการพัฒนาป่าไม้ที่สูง โครงการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมบนที่สูงและโครงการพัฒนาที่ดินภาคเหนือ ดำเนินการในพื้นที่ 5 จังหวัดภาคเหนือ โดยมี กรมป่าไม้ กรมประชาสงเคราะห์ และกรมพัฒนาที่ดิน เป็นผู้บริหารโครงการตามลำดับ

พ.ศ. 2525 ได้มีการทบทวนนโยบาย มาตรการและวิธีการดำเนินงานเกี่ยวกับปัญหาชาวเขา และการปลูกฝิ่น มีการแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการแก้ไขปัญหาความมั่นคงแห่งชาติเกี่ยวกับปัญหาชาวเขา และการปลูกฝิ่นเป็นองค์กระระดับชาติ คณะกรรมการชาวเขาส่วนกลาง มีกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลัก และกรรมการชาวเขาส่วนจังหวัด เป็นองค์กระระดับพื้นที่ ซึ่งได้มีการกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาชาวเขา ไว้ 3 ด้าน คือ ด้านการปกครอง ด้านการเลิกปลูกและเสฟฝิ่น และด้านการให้การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

พ.ศ. 2529 คณะรัฐมนตรีอนุมัติ ให้จัดตั้งศูนย์อำนวยการประสานงานแก้ไขปัญหาวชาวเขา และกำจัดการปลูกพืชเสพติดของกองทัพภาคที่ 3 ขึ้น มีฐานะเป็นองค์กระระดับภาค

ข. นโยบายและการดำเนินงานของรัฐในปัจจุบัน

นโยบายการพัฒนาชาวเขา ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2532 ได้กำหนดนโยบายการพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ชาวเขาที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทย ราษฎรไทย และกลุ่มชนอื่น ที่อยู่บนพื้นที่สูงมีความเป็นอยู่อย่างมี

ระเบียบ ได้รับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ในระดับที่พอเพียงแก่ความจำเป็นในการดำรงชีวิต เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการเข้าสู่ระบบการปกครอง และการพัฒนาปกติต่อไป

1) ด้านการเมือง การปกครอง

1.1 ให้มีการเร่งรัดสำรวจจำนวน แยกประเภท จัดทำทะเบียน และออกบัตรประจำตัวแก่ชาวเขา และพิจารณาลงสัญชาติไทย ในการลงทะเบียนแก่ชาวเขาที่เป็นคนไทย ตามระเบียบของทางราชการและขั้นตอนที่เหมาะสม สำหรับชาวเขาที่มีได้รับการลงสัญชาติไทย ให้กำหนดสถานภาพบุคคลไว้ให้ชัดเจน ตามกฎหมายและเงื่อนไขของทางราชการ

1.2 จัดระเบียบการปกครองชุมชนชาวเขา เข้าสู่ระบบที่ถูกต้องตามกฎหมาย ตามสภาพความพร้อมของชุมชนชาวเขาและขั้นตอนที่เหมาะสม สำหรับชุมชนชาวเขาที่ไม่สามารถจัดระเบียบราชการปกครองตามกฎหมายได้ ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไปเร่งรัด และจัดระเบียบชุมชนตามความเหมาะสม เพื่อเตรียมการเข้าสู่การจัดระเบียบการปกครอง ที่ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป

1.3 กำหนดพื้นที่ที่เหมาะสม ให้กับชาวเขาอยู่อาศัยและทำกินถาวรตามกฎหมาย โดยคำนึงถึงสภาพข้อเท็จจริง ในพื้นที่ตามความเหมาะสม ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การรักษาความมั่นคงปลอดภัยในพื้นที่ควบคู่ไป กับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สำหรับบางพื้นที่ ที่ชาวเขาอยู่อาศัย และทำกินอยู่ก่อนแล้ว แต่ไม่สามารถอนุญาต ให้อยู่อาศัยและทำกินต่อไปได้ ให้ทำการอพยพออก โดยกำหนดพื้นที่รองรับที่เหมาะสม

1.4 บังคับใช้กฎหมายและระเบียบของทางราชการให้บังเกิดผลในทุกพื้นที่ โดยมีการลงโทษอย่างจริงจัง มีการจูงใจและการกีดกันอย่างเหมาะสม เพื่อให้ชาวเขาและประชากรกลุ่มเป้าหมายอื่น ๆ ปฏิบัติตามกฎหมาย

1.5 สร้างความรู้ความเข้าใจ ที่ถูกต้องและความผูกพันทางด้านจิตใจของชาวเขาต่อสังคมไทย และให้ชาวเขาเข้าใจถึงสิทธิและหน้าที่ในฐานะพลเมืองไทย เคารพกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ทั้งนี้โดยการกำหนดมาตรฐานการดำเนินงานต่าง ๆ รวมทั้งการประชาสัมพันธ์และปฏิบัติการจิตวิทยาอย่างเหมาะสม

1.6 กำหนดมาตรฐานสกัดกั้นการอพยพมาใหม่ของชาวเขาจากนอกประเทศ และดำเนินการผลักดันชาวเขาที่อพยพเข้ามาใหม่อย่างต่อเนื่อง ตามขั้นตอนของกฎหมายและความเหมาะสม และให้มีมาตรการกีดกันที่เหมาะสมแก่ผู้ที่ชักจูงให้ที่พักพิง หรืออำนวยความสะดวกแก่ชาวเขาที่อพยพเข้ามาจากนอกประเทศ

1.7 ลดและจำกัดอิทธิพลของชนกลุ่มน้อยในหมู่ชาวเขา โดยปรับปรุงประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การให้ความคุ้มครองความปลอดภัยแก่ชาวเขา และการส่งเสริมให้ชาวเขาพึ่งตนเอง และป้องกันตนเองได้ระดับหนึ่ง

2) ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

2.1 การยกระดับรายได้และพัฒนาคุณภาพชีวิต

2.1.1) พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมชาวเขา โดยเน้นหลักการพึ่งตนเองอย่างสอดคล้องกับ ปัญหาการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และการให้ชาวเขาตั้งถิ่นฐานถาวร ไม่อพยพเคลื่อนย้าย ทั้งนี้โดยคำนึงถึง ข้อจำกัดในเรื่องที่ดินทำกิน และขีดความสามารถ ในการรองรับของทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมบนพื้นที่สูง ตลอดจนการเพิ่มจำนวนประชากรชาวเขาในอนาคต

2.1.2) จัดให้มีโครงการพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม และส่งเสริมให้ชาวเขามีรายได้ จากการประกอบอาชีพอื่น แทนการปลูกพืชเสพติดในระดับที่เพียงพอแก่การดำรงชีวิต และพัฒนาไปสู่การพึ่งตนเองในที่สุด เพิ่มรายได้ชาวเขา ด้วยการพัฒนาการผลิตทางการเกษตร การแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร การพัฒนาทางด้านการตลาด และการส่งเสริมอาชีพอื่นนอกจากภาคเกษตรกรรม รวมทั้งการสนับสนุนให้ภาคเอกชน มามีบทบาท และมีส่วนช่วยในการพัฒนา และช่วยเหลือชาวเขา

2.1.3) กระจายบริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน ให้ครอบคลุมชุมชนชาวเขาให้มากที่สุด พัฒนากลวิธีการสาธารณสุขมูลฐาน และส่งเสริมสนับสนุนการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติด

2.1.4) เร่งรัดการวางแผนครอบครัวให้บังเกิดผล เพื่อควบคุมอัตราการเพิ่มของประชากรชาวเขา ให้อยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกับอัตราเพิ่มของชุมชนพื้นราบใกล้เคียง และสมดุลย์กับทรัพยากรธรรมชาติที่รองรับ

2.1.5) จัดบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทั้งการศึกษาในระบบโรงเรียน และนอกระบบโรงเรียน เพื่อเป็นการสร้างฐานในการสื่อสาร การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครองและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

2.1.6) สำหรับการเผยแพร่ศาสนาพุทธในหมู่ชาวเขา เพื่อเสริมสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในชาติ ควบคุมดูแลการเผยแพร่ศาสนาในหมู่ชาวเขา มิให้สร้างความแตกแยกในสังคม และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา

2.2) การเลิกปลูกและเสฟพืชเสฟติด

2.2.1) ประชาสัมพันธ์ และปฏิบัติการจิตวิทยาให้ชาวเขา เข้าใจถึงพิษภัยของสิ่งเสฟติด และจูงใจให้เลิกปลูกและเสฟพืชเสฟติด

2.2.2) ให้มีการดำเนินการตามกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามยาเสฟติดอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะในชุมชนชาวเขาที่พัฒนาและได้รับการจัดตั้งตามกฎหมายแล้ว

2.2.3) แสวงหาความช่วยเหลือจากต่างประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาวชาวเขา และการปลูกพืชเสฟติด และพิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่คนไทยด้วยความเหมาะสม

3) การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

3.1) จัดให้มีแผนการใช้ที่ดินเพื่อการอนุรักษ์และการพัฒนาทรัพยากรบนพื้นที่สูง และกำหนดให้มีมาตรการควบคุมดูแลการใช้ที่ดินให้เป็นไปตามแผนโดยเคร่งครัด

3.2) ให้มีการบังคับใช้กฎหมายและระเบียบของทางราชการในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างจริงจัง

ค. ผลกระทบจากกิจกรรมการพัฒนาชาวเขา

การปรัทัศน์วรรณกรรมเกี่ยวกับผลกระทบของการพัฒนาที่มีต่อชาวเขามิดังนี้

ลักษณะ ดารัตนหงษ์ (2542) ประมวลองค์ความรู้เกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยที่พูดภาษาจีน-ทิเบต และม้ง เย้า ได้สรุปภาพรวมของการศึกษาด้านการพัฒนาชาวเขาว่าส่วนใหญ่เป็นงานด้าน คู่มือประกอบการทำงานที่เกี่ยวข้องกับชาวเขา การประเมินผลการทำงานของโครงการต่าง ๆ ทั้งของรัฐและเอกชน ซึ่งจากบรรณทัศน์ในรายงานการวิจัยดังกล่าวมีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในมิติด้านการพัฒนาชาวเขาต่าง ๆ เช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสฟติด 2533 "คู่มือการพัฒนาชุมชนบนพื้นที่สูง ซึ่งกล่าวถึงโครงการพัฒนาที่สูงไทย - เยอรมัน ซึ่งเป็นโครงการพัฒนาแบบผสมผสาน โดยเน้นการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและให้ประชาชนเป้าหมายได้มีส่วนร่วมในโครงการพัฒนามากที่สุด. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสฟติด 2535 "คู่มือการพัฒนาชุมชนบนพื้นที่สูง" ซึ่งเป็นรายละเอียดเกี่ยวกับแนวคิดของการทำงานบนพื้นที่สูง แนวทางเกี่ยวกับการสื่อสารที่เหมาะสม

สายน้ํา ภิรมย์โยธี 2538 "ทัศนคติของชาวไทยภูเขาต่อการดำเนินงานของโครงการพัฒนาที่สูงสามหมื่น กรณีศึกษาการจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ในเขต

พื้นที่ลุ่มน้ำลา ตำบลโปงลา อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอน". สถาบันวิจัยชาวเขา 2538 "ศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน ซึ่งได้รวบรวมความคิดเห็นของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานศูนย์สงเคราะห์ เพื่อเพิ่มความเข้าใจในการดำเนินงานเพื่อให้ศูนย์เป็นประโยชน์ และเป็นศูนย์รวมน้ำใจของชาวบ้าน. ปกรณ์ พันธุ 2534 "การมีส่วนร่วมของชาวเขาในกิจกรรมการพัฒนา ศึกษาเฉพาะกรณีหมู่บ้านห้วยน้ำขาว ต.แคมป์สน อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ ซึ่งพบว่าส่วนใหญ่ชาวเขามีส่วนร่วมในการพัฒนาในระดับตำบล และผู้วิจัยได้เสนอว่าการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาควรจะตอบสนองความต้องการของชาวเขา และเหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่น.

ปิติธรรม วิจิตรมนตรี 2536 "การพัฒนาชนบทแบบผสมผสานบนที่สูงกับการแก้ไขปัญหาความมั่นคงของชาติ เกี่ยวกับชาวเขาและการปลูกพืชเสพติด" รายงานดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า การดำเนินโครงการพัฒนาดังกล่าวส่งผลดีในระยะยาวโดยเปลี่ยนวิถีชีวิตแบบพึ่งพาฝิ่นมาเป็นวิถีชีวิตที่ไม่ต้องพึ่งพาการปลูกฝิ่น. จาตุรงค์ ภูมิรินทร์ 2535 "การประเมินผลกระทบของโครงการพัฒนาโดยตงที่มีต่อชาวเขา : ศึกษาเฉพาะกรณีชาวเขาเผ่าอีโก้ และมุเซอ" ซึ่งผลการศึกษาพบว่าชาวเขาให้ความร่วมมือในการดำเนินโครงการอย่างดียิ่ง และชาวเขามีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ. สมชาย ชัยลี 2538 "การมีส่วนร่วมของชนกลุ่มน้อยในการพัฒนาชนบทพื้นที่ราบสูง : ศึกษากรณีการมีส่วนร่วมของชาวเขาเผ่าอีโก้ในโครงการพัฒนาโดยตง" พบว่าชาวเขามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการสูงในลักษณะการร่วมลงแรง แต่ยังมีส่วนร่วมน้อยในการคิดร่วมตัดสินใจ.

ในส่วนของกรวิจัยเกี่ยวกับชาวเขากับการพัฒนานั้น ในด้านนโยบายสำคัญของรัฐบาลที่ใช้ดำเนินการต่อชาวเขาคือ นโยบายรวมพวกชาวเขา (integration policy) ซึ่งเน้นการทำให้ชาวเขามีสำนึกในการเป็นพลเมืองไทย เป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย และมีความจงรักภักดีต่อประเทศชาติอย่างแท้จริงนั้น การศึกษาของ พิมล แสงสว่าง (2536) พบว่าการดำเนินงานตามนโยบายรวมพวกของส่วนราชการนั้น แต่ละหน่วยงานก็จะมีภารกิจและความสนใจแตกต่างกันไป แต่ผลการพัฒนาจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในชุมชนชาวเขา ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐนั้นมุ่งจะเปลี่ยนรูปสังคมของชาวเขาที่หน่วยงานรัฐเห็นว่าบกพร่อง และแต่ละหน่วยงานจะทำงานตามสาขาวิทยาการ (disciplines) ของตนเอง ผลการดำเนินงานของโครงการต่อเอกลักษณ์ประจำเผ่าด้านผู้นำเชิงจารีตนั้น ระบบผู้นำแบบเป็นทางการไม่สามารถแทนที่ได้ และเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถกำหนดให้ดำรงตำแหน่ง หรือให้ลาออกได้ รูปลักษณ์ของรัฐจะมีลักษณะของผู้ให้ และมีลักษณะความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์

ความหมายของการเป็นคนไทยในทัศนะของชาวเขานั้น จะมีความรู้สึกว่าเป็นคนไทย เพราะอยู่ในดินแดนของคนไทย แต่ก็มีกรณีของความเชื่อที่ยังประกอบพิธีกรรมตามจารีต และความเชื่อแห่งเผ่าพันธุ์ตนเอง

ในส่วนของ การดำเนินงานของหน่วยงานพัฒนาอื่น ๆ ชัยวัฒน์ ติเรกวัดนา (2538) ได้ศึกษาถึงผลกระทบของการดำเนินโครงการพัฒนาที่สูงไทย-เยอรมันต่อชุมชนชาวเขาในเขตอำเภอปางมะผ้า พบว่า 1)โครงการพัฒนาตามรูปแบบที่มุ่งเน้นการเพิ่มผลผลิตไม่ได้ส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครองอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และ 2) ชุมชนชาวเขาที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาไม่ได้มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับชุมชนที่ไม่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการพัฒนา

อย่างไรก็ตามผลของการดำเนินโครงการพัฒนาดังกล่าวก็ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองกล่าวคือ 1)ชาวเขาสามารถเพิ่มผลผลิตให้มีเพียงพอสำหรับการบริโภคตลอดปี 2)ชาวบ้านสามารถปลูกพืชเชิงพาณิชย์มากขึ้น แต่ก็ต้องประสบปัญหาคือเรื่องการตลาด และราคาผลผลิตที่เป็นธรรม 3) ชาวบ้านลดการทำไร่เลื่อนลอย และปลูกพืชที่เดิมมากขึ้น โดยไม่บุกเบิกที่ดินทำกินใหม่ และลดการปลูกฝิ่นลง 4) ชาวบ้านสนใจต่อระบบการศึกษามากขึ้น และหันมาใช้บริการสาธารณสุขแผนปัจจุบันมากขึ้น 5) ชาวบ้านได้รวมกลุ่มกันพัฒนาชุมชน 6) ชาวบ้านมีส่วนร่วมและมีความสัมพันธ์สองทางกับรัฐมากขึ้น และรัฐมีแนวโน้มให้ชาวบ้านแก้ไขปัญหาด้วยตนเองเพิ่มมากขึ้น และ 7) ชาวบ้านเกิดสำนึกต่อส่วนรวมว่า ยาเสพติดเป็นภัยต่อสังคมโดยรวม

นพคุณ สุวรรณฤทธิ์ (2538) ได้ทำการวิจัยผลกระทบของโครงการพัฒนาในพื้นที่หนึ่ง คือ พื้นที่จังหวัดเชียงราย ซึ่งได้ผลการศึกษาว่าโครงการพัฒนาที่ดำเนินการในพื้นที่นี้ได้แก่

- โครงการพัฒนาการเกษตร
- โครงการพัฒนาป่าไม้
- โครงการพัฒนาด้านการศึกษา
- การพัฒนาด้านสาธารณสุข
- การพัฒนาชุมชนและการปกครอง
- การพัฒนาโครงการสร้างพื้นฐาน

ผลกระทบจากการพัฒนาที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองดังนี้ 1) การมีจิตสำนึกในความเป็นคนไทย ชาวเขามีความเข้าใจ และรับรู้ ว่าตนเป็นคนไทย เคารพเทิดทูนในชาติ ศาสน์ กษัตริย์ 2) ชาวเขายังคงให้ความสำคัญกับจารีต ประเพณีดั้งเดิม

ของตน 3) ให้ความสำคัญกับบทบาทของภาครัฐ โดยเฉพาะมีรูปแบบที่ดีต่อโรงเรียน และสถานีนอนามัย 4) การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานยังไม่ครอบคลุมความต้องการของประชาชนในพื้นที่ 5) ระบบการผลิตชาวเขายังคงใช้วิธีการทำการเกษตรแบบดั้งเดิม ความพยายามส่งเสริมการเกษตรโดยใช้เทคโนโลยีไม่ค่อยประสบผล 6) ชาวบ้านต้องพึ่งพาสินค้าอุปโภค บริโภคจากตลาดมากขึ้น 7) ฐานะทางเศรษฐกิจของชาวบ้านส่วนใหญ่ยังยากจน และชาวบ้านเห็นว่าการไปทำงานนอกภาคเกษตรทำให้มีรายได้ดีกว่าทำเกษตร 8) ชาวบ้านเข้ามาอยู่ในระบบการปกครองของรัฐผ่านการจัดตั้งหมู่บ้านที่เป็นนิติบัญญัติ 9) ชาวเขารู้สึกถึงความเป็นคนไทยจากการมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน และมีบัตรประชาชนตามกฎหมาย

สถาบันวิจัยชาวเขา (2541) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การรณรงค์ให้ความรู้เพื่อป้องกันตนเองจากโรคเอดส์ในกลุ่มสตรีชาวเขา พบว่า 1) การเสริมสร้างศักยภาพของกลุ่มสตรีชาวเขา ต้องดำเนินกิจกรรมที่มาจากความต้องการของกลุ่มสตรี และความยั่งยืนของกลุ่มจะเกิดจากความร่วมมือ และความเป็นผู้นำของหัวหน้ากลุ่ม 2) สื่อที่ใช้ในการดำเนินงานกับชาวเขาควรจะเป็นสื่อที่มีทั้งภาพและเสียงจะเรียกความสนใจจากชาวเขาได้ดี และถ้าใช้ภาษาถิ่นของชาวเขาก็จะยิ่งทำให้ได้รับความสนใจมากยิ่งขึ้น 3) การดำเนินกิจกรรมที่ให้ความสำคัญแก่วัฒนธรรมดั้งเดิม จะได้รับความร่วมมือจากชาวบ้านด้วยดี และจะส่งผลถึงการดำเนินงานเรื่องอื่น ๆ ต่อไป

โครงการพัฒนาของรัฐอีกโครงการหนึ่งซึ่งถือเป็นความพยายามในการสร้างรูปแบบใหม่ของการทำงานกับชาวเขา ได้แก่ โครงการรวมกันเป็นหนึ่งเป็นที่พึ่งของประชาชน ซึ่ง มงคล จันทน์บำรุง และอิฐศักดิ์ ศรีสุโข (2542) ได้ศึกษาและติดตามผลการดำเนินงานของโครงการดังกล่าวในเขตจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า โครงการนี้เป็นโครงการของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมที่มุ่งสร้างเอกภาพในการทำงานของทุกส่วนราชการในการนำภารกิจลงสู่เป้าหมายอย่างครบวงจรตั้งแต่เกิดจนตาย โดยเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน ซึ่งจากการดำเนินงานในพื้นที่นำร่องผลของการดำเนินงานทำให้เกิดการประสานในระดับต่าง ๆ ทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ทราบถึงปัญหาของชาวบ้าน และทำให้ชาวบ้านมีความเข้าใจในบริการของกระทรวงมากขึ้น ชาวบ้านเกิดการเรียนรู้ และมีทัศนคติที่ดีต่อกระทรวงฯ แต่ชาวบ้านก็ยังไม่สามารถจัดทำแผนปฏิบัติการตามขั้นตอนของราชการได้ กิจกรรมการพัฒนาบางอย่างจึงไม่ตรงกับความต้องการที่แท้จริง และยังไม่สามารถให้บริการแบบครบวงจรได้

อุไรวรรณ แสงศรและคณะ (2545) ได้ทำการวิจัยเรื่อง "ชุมชนชาวเขากับองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษาหมู่บ้านในเขตพื้นที่โครงการหลวง" โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคที่ทำให้ชาวเขาไม่สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การ

บริหารส่วนตำบลได้ และหาแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรชุมชนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นตนเอง

ผลการศึกษาพบว่าปัญหาในพื้นที่ศึกษามีสามประเด็นที่เกี่ยวข้องกัน คือ 1) ปัญหาจากการปลูกพืชแบบพันธสัญญา ซึ่งเป็นกระบวนการผลิตที่ต้องใช้ต้นทุนสูง ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ ซึ่งส่งผลกระทบต่อชุมชนสองทางคือกลุ่มที่หนึ่งชาวบ้านไม่สามารถปรับตัวเข้ากับวัฒนธรรมเชิงเกษตรพาณิชย์ได้ และทางที่สอง ชาวบ้านที่ปรับตัวได้จะประสบปัญหาหนี้สิน และปัญหาลังคมอื่น ๆ ตามมา 2) กระแสโลกาภิวัตน์และการพัฒนาของรัฐที่มุ่งเน้นสู่สังคมที่ทันสมัย ทำให้ชาวบ้านต้องเผชิญปัญหาที่สลับซับซ้อน ทำให้ประสบปัญหาในการปรับเปลี่ยนตนเองเข้าสู่กระบวนการพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง แต่การส่งเสริมของโครงการหลวงที่มุ่งเน้นส่งเสริมการเกษตร ทำให้ชาวบ้านรู้เรื่องการผลิตเชิงพาณิชย์อย่างเดียว แต่ขาดข้อมูลข่าวสารด้านการพัฒนาท้องถิ่นและอื่น ๆ 3) ปัญหาสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลยังขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ที่แท้จริงของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรักษาผลประโยชน์ของตนเอง

กล่าวโดยสรุปงานวิจัยชิ้นนี้แสดงให้เห็นว่า การส่งเสริมงานพัฒนาของโครงการหลวงทำแบบแยกส่วน แต่ชาวบ้านต้องเผชิญสภาพปัญหาที่ซับซ้อนภายใต้การเปลี่ยนแปลงที่รุนแรง ทำให้ชาวบ้านยังไม่สามารถปรับตัวเข้ากับโครงสร้างการบริหารจัดการรูปแบบใหม่ได้ ทั้งเชิงเศรษฐกิจและสังคม

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาด้านสาธารณสุขในชุมชนชาวเขาได้แก่ นิตยา แสงเล็ก (2545) ได้ศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนในการแก้ไขปัญหานามัยแม่และเด็กชาวเขา ซึ่งผลการดำเนินงานสามารถเพิ่มความครอบคลุมการให้บริการอนามัยแม่และเด็กสูงขึ้น แต่การมีส่วนร่วมของชุมชนยังพบปัญหาหลายด้าน และการดำเนินงานนั้นเจ้าหน้าที่สาธารณสุขยังจะต้องเป็นแกนนำสำคัญ และอยู่ร่วมในกระบวนการทุกขั้นตอน และในพื้นที่ใดที่เจ้าหน้าที่ให้ความสนใจมาก ชุมชนก็จะมีส่วนร่วมมาก

โดยสรุปในส่วนของ การประเมินผลกระทบของกิจกรรมการพัฒนาที่มีต่อชุมชนชาวเขานั้น ในรายงานวิจัยของ ณรงค์ ใจหาญ(2541) เรื่อง ประสิทธิภาพและการประเมินโครงการพัฒนาชาวเขาและชนกลุ่มน้อยทั้งภาครัฐและเอกชนในประเทศไทย ในส่วนของชาวเขามีข้อค้นพบที่สำคัญดังนี้

รูปแบบและการพัฒนาชาวเขา การพัฒนาชาวเขาเป็นไปตามทฤษฎีความทันสมัย (modernization) ซึ่งใช้มาตรฐานของประเทศอุตสาหกรรมมาเป็นรูปแบบในการพัฒนาชาวเขา ซึ่งการเปลี่ยนแปลงเชิงวัฒนธรรมดังกล่าวนี้ทำให้อาณาเขตของความเป็นชาวเขาหมดไป

ต่อมาได้มีการปรับมาใช้แนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยรักษาความสำคัญของแนวคิดเดิม และเพิ่มการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมของชาวเขามากขึ้น

ผู้วิจัยได้เสนอว่าประเด็นสำคัญสำหรับรูปแบบของการพัฒนาชาวเขานั้น ต้องเริ่มต้นจากการทำความเข้าใจปัญหาและสภาพแวดล้อมของชาวเขาเสียก่อน ซึ่งปัญหาของแต่ละเผ่าจะไม่เหมือนกัน แต่การพัฒนาที่ผ่านกระบวนการพัฒนาชาวเขามักจะใช้วิธีการเดียวกัน และการนำเอารูปแบบการพัฒนาแบบเบ็ดเสร็จไปพัฒนาชาวเขา

ปัจจุบันก็มีความเข้าใจแล้วว่า การพัฒนาชาวเขานั้นต้องให้เหมาะสมกับแต่ละเผ่า แต่ประเด็นที่ยังต้องศึกษาวิจัยกันต่อไปก็คือ นโยบายต่อชาวเขาจะเป็นอย่างไร จะให้ชาวเขาเป็นเรา หรือให้เป็นชาวเขาต่อไป หรือจะผสมผสานบูรณาการได้อย่างไร

การดำเนินงานพัฒนาชาวเขามีปัญหาต่าง ๆ ดังนี้

ก. ปัญหาการมีส่วนร่วมของชาวเขา ชาวเขายังไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการพัฒนาของตนเองแต่อย่างใด

ข. ปัญหาการไม่ประสานงานทั้งในด้านการกำหนดรูปแบบและการประสานงานในองค์กร ทุกองค์กรต่างก็มีเป้าหมายเดียวกันคือพัฒนาชาวเขาให้มีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น แต่มีความแตกต่างในการมองปัญหาชาวเขาได้แก่กลุ่มที่มองว่าชาวเขาคือปัญหา ความมั่นคง อาชญากรรม และปัญหาสิ่งแวดล้อม และอีกฝ่ายหนึ่งที่มองว่าชาวเขาเป็นผู้ด้อยโอกาสจึงควรได้รับการสงเคราะห์เป็นพิเศษ และเป็นผู้ที่ถูกกระทำจากกระบวนการพัฒนาของรัฐ จนทำให้สูญเสียเอกลักษณ์ของตนเองไป

ปัญหาสำคัญจึงอยู่ที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับชาวเขาไม่ประสานงาน และดำเนินงานในทิศทางที่สอดคล้องกันและบางกรณีก็ก่อให้เกิดความขัดแย้งกันเอง เช่น การให้สัญชาติแก่ชาวเขาเป็นต้น

ค. เป้าหมายของการประเมินโครงการพัฒนาชาวเขา ปัจจุบันมุ่งเน้นการประเมินผลสำเร็จที่แต่ละโครงการกำหนด เป็นการวัดประสิทธิผลของโครงการ แต่ขาดการวัดเชิงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นกับชาวเขาทั้งด้านจิตใจ ปัญญา และความต่อเนื่องคงอยู่ของกิจกรรม และหลาย ๆ โครงการนั้นเมื่อเสร็จสิ้นโครงการ ก็ไม่ได้มีการสานต่อ หรือดำเนินการต่อแต่อย่างใด ส่วนหนึ่งเป็นเพราะแนวทางของโครงการนั้นไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิต หรือความจำเป็นของชาวเขาเลย

สรุปการปฏิศัณัศวรณกรรมในภาคนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับผลกระทบจากโครงการพัฒนาของรัฐที่มีต่อชาวเขา ซึ่งสรุปได้ว่าการพัฒนาชาวเขาส่วนมากเป็นโครงการพัฒนาภายใต้แนวคิดทำให้ทันสมัย และเป็นการพัฒนาที่เป็นการ "คิดแทน" ชาวเขา และเป็นการ

จัดชุดการพัฒนาโดยการตัดสินใจจากหน่วยงานเจ้าของโครงการเห็นว่าเหมาะสม โดยภาพรวมโครงการพัฒนาของรัฐส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของชาวเขา ดังนี้

การเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจที่สำคัญคือ การเปลี่ยนวิถีการผลิตเป็นการผลิตเพื่อการพาณิชย์ โดยปลูกพืชเศรษฐกิจ และใช้เทคโนโลยีในการเพาะปลูกมากขึ้น มีการเปลี่ยนแปลงลักษณะการใช้ที่ดิน จากระบบไร่หมุนเวียนมาเป็นการใช้ที่ดินแบบถาวร ซึ่งผลกระทบที่ตามมาคือ ชาวบ้านเป็นหนี้สิน และต้องพึ่งวัสดุ และเทคโนโลยีทางการเกษตรมากขึ้น และเมื่อวิถีชีวิตเป็นแบบเน้นรายได้ทำให้ชาวบ้านต้องหันไปทำงานนอกภาคเกษตรมากขึ้น

ในด้านสังคมวัฒนธรรมนั้น โครงการพัฒนาต่าง ๆ มีส่วนในการ ผสมกลมกลืน (assimilate) วัฒนธรรมชาวบ้านพอสมควรชาวบ้านเปลี่ยนวิถีชีวิตไปเป็นแบบทุนนิยมเพิ่มมากขึ้น การปะทะสังสรรค์ทางวัฒนธรรมกับคนภายนอกทำให้ชาวบ้านต้องปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของตนเอง แต่ก็ขาดข้อมูลข่าวสาร และความรู้ต่าง ๆ ทำให้ยังไม่ว่างทันภายนอก

แต่ขณะเดียวกันก็มีความพยายามที่จะรักษาจารีตและประเพณีต่าง ๆ แต่วัฒนธรรมเหล่านี้มักจะถูกเก็บในรูปวัตถุที่ปราศจากความหมาย (เช่น การใส่ชุดประจำเผ่าไปรดน้ำข้าวราชการ) ซึ่งมีแนวโน้มว่า วัฒนธรรมของชาวเขาอาจจะหายไปเพียงเพื่อการอนุรักษ์เท่านั้น

ในมิติด้านสำนึกความเป็นคนไทยผ่านนโยบายรวมพวกนั้น ชาวเขาที่อยู่ในโครงการมักจะแสดงให้เห็นได้ว่า มีสำนึกในความเป็นคนไทย เคารพสถาบันชาติ ศาสน์ กษัตริย์

ในด้านการเมืองการปกครอง ชาวเขาเริ่มเข้าใจความสำคัญของความเป็นคนไทย ผ่านการมีบัตรประจำตัว ทะเบียนบ้าน และการยอมรับการตั้งหมู่บ้านโดยหลักกึ่งินัย การติดต่อกับรัฐทำให้ชาวบ้านมองว่ารัฐเป็นผู้ให้การอุปถัมภ์ชาวบ้าน

สำหรับแนวทางการพัฒนาชาวเขาต่อไปในอนาคตก็ได้ข้อสรุปเชิงสมมุติฐานว่าการพัฒนาชาวเขาต้องมีลักษณะเฉพาะ (tailor made) ตามความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่น ทั้งนี้ต้องให้ชาวเขามีส่วนร่วมในการพัฒนาตั้งแต่ระดับการกำหนดนโยบาย และต้องดำเนินกิจกรรมการพัฒนาที่สอดคล้องกับความจำเป็น และวิถีชีวิตของชาวเขา ทั้งนี้การดำเนินงานควรใช้วัฒนธรรมดั้งเดิมของชาวเขาเป็นฐานในการดำเนินกิจกรรมการพัฒนา

ประเด็นที่จะต้องพิจารณากันก็คือ เราจะตั้งสมมุติฐานของชาวเขาต่อไปอย่างไร เช่น ชาวเขาเป็นผู้ก่อปัญหาความมั่นคง และทำลายสิ่งแวดล้อม หรือเป็นชนกลุ่มน้อยผู้นำสงสาร หรือชาวเขาคือคนไทยที่มีศักดิ์และสิทธิเสมอคนไทยทุกประการ ซึ่งสมมุติฐานที่ถูกต้องจะนำไปสู่การกำหนดนโยบายการพัฒนา และวิธีการดำเนินงานพัฒนาของชาวเขาต่อไปในอนาคต

2.4 การศึกษาของชาวเขา

กรมการศึกษานอกโรงเรียน (2543) นโยบายและทิศทางการจัดการศึกษานอกโรงเรียนสำหรับชาวเขาในประเทศไทย ได้ให้ข้อสรุปในภาพรวมเกี่ยวกับวิวัฒนาการของนโยบายจัดการศึกษาสำหรับชาวเขาซึ่งดำเนินงานคู่ขนานกับนโยบายการพัฒนาชาวเขา โดยนโยบายการจัดการศึกษาสำหรับชาวเขาโดยหน่วยงานภาครัฐนั้น มีวิวัฒนาการมาเป็นลำดับคือ ปี พ.ศ. 2499 เริ่มมีการจัดการศึกษาให้ชาวเขา โดยหน่วยงานต่าง ๆ เช่นกองรักษาความมั่นคงภายใน กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดน เพื่อจัดการศึกษาให้เด็กชาวเขาสามารถอ่าน เขียน พูดภาษาไทยได้ แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์ด้านการศึกษาของชาวเขาในภาพรวม

ด้านนโยบายการศึกษาของชาวเขานั้น ภายหลังจากที่ได้ตั้งคณะกรรมการชาวเขาสาขาการศึกษาขึ้นในปี พ.ศ. 2506 โดยคณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการได้เสนอหลักการเกี่ยวกับการให้การศึกษาชาวเขาในปี พ.ศ. 2509 มีสาระสำคัญคือ(สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2531)

“การให้การศึกษาแก่ชาวเขานั้นควรดำเนินไปเป็นกรณีพิเศษ แตกต่างจากโรงเรียนประชาบาลในพื้นที่ราบทั่วไป เพราะนอกจากเรื่องการอ่านออกเขียนได้แล้ว ประการสำคัญยังมุ่งสร้างความจงรักภักดีให้ชาวเขาเกิดแก่รัฐบาล เพื่อความปลอดภัยของประเทศ ดังนั้นการสอนจึงควรมีหลักสูตรพิเศษและครูต้องได้รับการอบรมพิเศษแตกต่างไปจากโรงเรียนประชาบาลในพื้นที่ราบโดยทั่วไป ควรจัดในรูปแบบการศึกษาสงเคราะห์ซึ่งกรมสามัญดำเนินการอยู่”

“สำหรับโครงการการศึกษาแก่ชาวเขา เห็นควรให้ดำเนินการดังนี้ จัดตั้งโรงเรียนขึ้นตามหมู่บ้านชาวเขาที่เหมาะสม โดยใช้หลักสูตรพิเศษแตกต่างจากชาวพื้นราบทั่วไป รับโอนโรงเรียนชาวเขาจากตำรวจตระเวนชายแดนมาดำเนินการ ให้ทุนนักเรียนดี เพื่อเรียนสูงขึ้นไปในพื้นที่ราบแล้วกลับไปเป็นครูในโรงเรียนชาวเขาต่อไป ...”

คณะกรรมการชาวเขาสาขาการศึกษาได้รับการปรับปรุงอีกหลายครั้ง ในปี พ.ศ. 2522 ได้รับหลักการโครงการศูนย์การศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขา และในปี พ.ศ. 2524 คณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติได้มีมติให้หาแนวทางการจัดการศึกษาให้ชาวเขาอย่างกว้างขวาง โดยมีการจัดทำหลักสูตรที่สอดคล้องกับสภาพสังคมและสิ่งแวดล้อมของชาวเขา

นอกจากนั้นหน่วยงานต่าง ๆ ที่ได้จัดการศึกษาให้กับชาวเขาก็มีนโยบายเฉพาะของหน่วยงานตนเอง

กรมการศึกษานอกโรงเรียน ระบุว่าควรจะเป็นรูปแบบของการศึกษาที่ประสมประสานระหว่างการศึกษาในระบบและนอกระบบ มีวิธีการและเนื้อหายืดหยุ่นตามสภาพความต้องการของชุมชน สอดคล้องและผสมกลมกลืนกับวัฒนธรรม ยึดหลักการกระจายอำนาจและ

บทบาทให้ชาวเขามีโอกาสกำหนดตัดสินใจและร่วมดำเนินงานด้วย เนื้อหาหลักสูตรมุ่งเน้นคุณภาพชีวิตเป็นสำคัญ และมุ่งปลูกฝังทัศนคติที่ต้งามต่อชีวิตและสังคม

กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน มีนโยบายโดยสรุป คือ เพื่อพัฒนาให้ชาวเขาเป็นคนไทย, เพื่อสนับสนุนให้ชาวเขาที่ด้อยโอกาสได้รับบริการทางการศึกษามากขึ้นตามความเหมาะสม, เพื่อขจัดความไม่รู้หนังสือของประชาชนชาวเขา, เพื่อผูกมิตรและเข้าถึงประชาชนชาวเขาในการให้ความร่วมมือต่อการปฏิบัติหน้าที่รักษาความมั่นคงแห่งชาติ

กรมประชาสงเคราะห์ มีนโยบายคือ ส่งเสริมให้ชาวเขาเรียนรู้ภาษาไทยขั้นพื้นฐานในระดับอ่านออกเขียนได้, ร่วมมือและประสานกับกระทรวงศึกษาธิการและหน่วยงานอื่นของรัฐและเอกชนในการจัดบริการการศึกษาทุกรูปแบบ, พัฒนาชาวเขาให้เป็นพลเมืองไทยที่มีคุณภาพและช่วยตนเองได้ โดยเน้นการเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจ ปลูกฝังให้ชาวเขารักถิ่นฐานที่อยู่ให้รู้สึกเป็นหน้าที่ที่จะต้องปรับปรุงถิ่นฐานที่อยู่ให้เจริญ ให้รู้สึกเป็นหน้าที่ที่จะต้องอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และให้ความรู้ความเข้าใจวิธีการเกษตรแบบถาวรด้วย

ปี พ.ศ. 2524 กระทรวงศึกษาธิการได้เสนอแผนการศึกษาในระยะที่ 5 ซึ่งเป็นแผนแม่บทในการจัดการศึกษาให้กับชาวเขา และพิจารณาให้ใช้หลักสูตรประถมศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขา พ.ศ. 2524 โดยเน้นการจัดการศึกษาที่มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพชาวเขานอกจากนั้นยังได้มีการใช้หลักสูตรการศึกษาผู้ใหญ่แบบเบ็ดเสร็จสำหรับโครงการรณรงค์เพื่อการรู้สำหรับชาวเขา

ปี พ.ศ. 2529 มีการกล่าวถึงความเสมอภาคทางการศึกษาในการจัดการศึกษาให้แก่กลุ่มเป้าหมายผู้ด้อยโอกาส และขยายการศึกษาในระดับที่สูงขึ้น แต่ยังคงเน้นการสร้างความเป็นไทย

ในด้านสภาพการจัดการศึกษาสำหรับชาวเขานั้น รายงานฉบับนี้ได้สรุปภาพรวมของสภาพการจัดการศึกษาเป็นการจัดการศึกษาที่เน้นการรู้หนังสือ การอ่านออกเขียนได้ และการศึกษาระดับประถมศึกษา มีหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีหน้าที่และบทบาทดังนี้

ก. การจัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ กรมสามัญศึกษา (ปัจจุบันเปลี่ยนเป็น สำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐาน) และหน่วยงานที่ดำเนินงานชาวเขาได้แก่ กรมประชาสงเคราะห์ (ปัจจุบันอยู่ภายใต้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงแห่งชาตินุชย์) กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดน กรมป่าไม้

โดยการจัดการศึกษาภาคบังคับนั้นสำนักงานประถมศึกษาแห่งชาติได้จัดตั้งโรงเรียนในชุมชนพื้นที่สูง 8 จังหวัด ปัจจุบันมีมากกว่า 500 โรงเรียน พัฒนารูปแบบของการศึกษาให้มีความสอดคล้องเหมาะสมกับสภาพชุมชนชาวเขา และมีหลากหลายรูปแบบเพื่อให้สามารถขยายการจัดการศึกษาได้ทั่วถึง เช่น โรงเรียนปกติ โรงเรียนสาขา ห้องเรียนเคลื่อนที่ โรงเรียนประจำ โรงเรียนประถมศึกษาแบบพึ่งพาเอง โรงเรียนครูหลังม้า ซึ่งส่วนใหญ่จะใช้หลักสูตรการประถมศึกษาแห่งชาติ และพัฒนาหลักสูตรบางส่วนรวมถึงกิจกรรมการเรียนการสอนที่เหมาะสมกับสภาพชีวิตชาวเขา

กรมสามัญได้จัดตั้งโรงเรียนศึกษาสงเคราะห์ โดยนำเด็กที่ยากจนและอยู่ห่างไกลการคมนาคมไม่สะดวกเข้ามาอยู่ประจำ

สำหรับกรมป่าไม้ และกองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่จัดการศึกษาให้กับกลุ่มเป้าหมายเด็กโดยใช้หลักสูตรประถมศึกษาของสำนักงานประถมศึกษาเป็นหลัก และเสริมความรู้ความเข้าใจ และแนวทางการปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานนั้น ๆ เช่น ความมั่นคงของชาติ ยาเสพติด การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น

ข. นโยบาย ไม่มีนโยบายสำหรับการจัดการศึกษาที่เฉพาะสำหรับชาวเขา การจัดเป็นการจัดโดยยึดนโยบายของสำนักงานประถมศึกษา คือขยายการศึกษาภาคบังคับไปยังผู้ด้อยโอกาสให้มากที่สุด

ค. หลักสูตร โรงเรียนชาวเขาใช้หลักสูตรรูปแบบปกติใช้หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2521 เช่นเดียวกับโรงเรียนพื้นราบทั่ว ๆ ไป โดยเป็นหลักสูตรที่จัดเป็นกลุ่มประสบการณ์มี 5 กลุ่มคือ

- กลุ่มทักษะ เป็นเครื่องมือการเรียนรู้ได้แก่ ภาษาไทย คณิตศาสตร์
- กลุ่มสร้างเสริมประสบการณ์ชีวิต เกี่ยวกับชีวิตกับสิ่งแวดล้อม การเมืองการปกครอง
- กลุ่มสร้างเสริมลักษณะนิสัย
- กลุ่มการงานพื้นฐานอาชีพ
- กลุ่มประสบการณ์พิเศษ เช่น ภาษาอังกฤษ
- หลักสูตรกับวัฒนธรรมดั้งเดิม

การศึกษาของชาวเขามิได้ให้ความสนใจต่อศิลปะและงานฝีมือของท้องถิ่น และขาดเนื้อหาสภาพที่เป็นอยู่จริงในสังคมชาวเขา ทั้งนี้เนื่องจากขาดผู้รู้ที่จะมาจัดทำหลักสูตร และกำหนดเนื้อหาของสิ่งเหล่านี้ และการจัดการศึกษาสำหรับชาวเขาเป็นการมุ่งให้สิ่งใหม่ ประสบการณ์ใหม่ วิธีชีวิตใหม่ให้แก่ชาวเขา การศึกษาที่นำเข้าไปได้ละเลยที่จะทำหน้าที่กระตุ้นให้เห็นคุณค่า เกิดความภูมิใจในวัฒนธรรม และเอกลักษณ์ของตนเอง กล่าวโดยสรุปการจัด

การศึกษาเป็นเพียงการมุ่งขยายการศึกษาภาคบังคับให้กว้างขวาง และทั่วถึงมากที่สุดเป็น ประการสำคัญ

ปัญหาอุปสรรคในการจัดการศึกษา การจัดการศึกษาในรูปแบบปกติแยกขาด จากการพัฒนาชุมชน โดยโรงเรียนมุ่งแต่การสอนหนังสืออย่างเดียว และไม่ได้คำนึงถึงการมีส่วนร่วม ของชุมชน และละเลยการให้ความสำคัญต่อวัฒนธรรมอันเป็นเอกลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ การดำเนินงานเช่นเดียวกับพื้นราบเด็กชาวเขาต้องเรียนในสิ่งที่ตนไม่รู้จักร และไม่มี ความจำเป็นต้องเรียนรู้ และสิ่งที่จำเป็นต้องเรียนรู้ก็ไม่ได้เรียน

นอกจากนั้นยังมีปัญหาคือ ลักษณะการจัดการเรียนการสอนไม่สอดคล้องกับ วิถีชีวิตของชาวเขา ซึ่งทำให้เกิดปัญหาการขาดเรียน นอกจากนี้ยังมีปัญหาครูส่วนใหญ่ไม่เต็มใจ ที่จะสอนบนภูเขา

ปัญหาอีกประการหนึ่งก็คือปัญหาการรับเด็กเข้าเรียน เนื่องจากมีชาวเขา จำนวนมากที่ยังไม่มีหลักฐานเอกสารต่าง ๆ เช่นทะเบียนบ้าน หลักฐานการแสดงสัญชาติการขาด หลักฐานต่าง ๆ เป็นอุปสรรคในการรับนักเรียนเข้าเรียน

ง. การจัดการศึกษาโดยองค์กรเอกชน ได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาทั้ง การศึกษาขั้นพื้นฐานและการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยมีจุดเน้นที่การอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติ และการคำนึงถึงรากฐานทางวัฒนธรรม และเอกลักษณ์ของชาวเขา

จ. การจัดการศึกษาโดยกรมการศึกษานอกโรงเรียน

การจัดการศึกษานอกโรงเรียนสำหรับชาวเขาได้ดำเนินงานมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2512 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาการไม่รู้หนังสือของชาวเขา ให้มีความรู้ ความสามารถใน การฟัง พูด อ่าน เขียนภาษาไทยได้ และสามารถใช้ภาษาไทยสื่อสารกับหน่วยงานของรัฐและ เอกชนที่เข้าไปดำเนินกิจกรรมการพัฒนาชุมชน

การดำเนินการพัฒนารูปแบบการจัดการศึกษาของชาวเขานั้น ได้ดำเนินการ ทดลองภายใต้ชื่อโครงการ "โครงการศูนย์การศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขา (ศศช.)" ซึ่งในปัจจุบันได้ เปลี่ยนชื่อเป็น ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนชาวไทยภูเขา "แม่ฟ้าหลวง" โดยมีหลักการดังนี้

- จัดการศึกษากับการพัฒนาควบคู่กันไป การศึกษาต้องเอื้อต่อการพัฒนาทุกรูปแบบ
- จัดการศึกษาโดยยึดชุมชนเป็นฐาน
- ให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อชุมชนของตนเอง
- บทบาทครูจะต้องเอื้อต่อการพัฒนา
- การศึกษาจะต้องยืดหยุ่นไปตามสภาพชุมชน โดยจะต้องเอื้อให้ชุมชนได้มี

ส่วนกำหนดว่าผู้เรียนต้องการเรียนอะไร

- เป็นการศึกษาที่เน้นผสมผสานวัฒนธรรมของชาวบ้านกับสังคมไทย มิใช่ทำลายเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมของเขา

- ให้ระบบกลุ่มเพื่อการนิเทศด้วยตนเอง
- การจัดการเรียนการสอนของศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนยึดหลัก
- เรียนจากการปฏิบัติจริง
- เรียนจากสถานการณ์และสภาพจริง
- เรียนรู้แบบบูรณาการ
- ยึดผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง

ทั้งนี้ โครงการ ศศช. มีปรัชญาสำคัญในการดำเนินงานกับชุมชน คือ

- ชาวเขาจะมีความรู้สึกตระหนักในความเป็นตัวของตัวเอง มีจิตสำนึกในการพัฒนาชุมชนตนเอง และมีการพึ่งพาตนเอง

- ชาวเขาจะมีโอกาสพัฒนาความสามารถและทักษะด้านต่าง ๆ เช่น ภาษาไทย คณิตศาสตร์ และความรู้พื้นฐานชนิดต่าง ๆ ที่จำเป็นในชีวิตประจำวัน

- กระบวนการและวิธีในการจัดการศึกษาจะเน้นการ "คิดเป็น" ซึ่งในทางปฏิบัติก็คือความสามารถในการวิพากษ์วิจารณ์อย่างมีเหตุผลต่อสิ่งต่าง ๆ นอกจากนั้นยังสามารถหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่หลากหลายได้

- กิจกรรมการศึกษาเน้นการพัฒนาภาษาไทย และทักษะในการอ่านออกเขียนได้ และการให้การศึกษาในส่วนที่สัมพันธ์กับชีวิตประจำวัน โดยเน้นการปฏิบัติและการบูรณาการกับการพัฒนาชุมชน โดยกิจกรรมหลักจะมีศูนย์กลางอยู่ที่ศูนย์การศึกษาเพื่อชุมชนหมู่บ้านซึ่งเป็นจุดที่ชาวบ้านร่วมกันสร้างขึ้น

โดยคณะกรรมการศศช. ได้พัฒนาหลักสูตร ประถมศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขา พ.ศ. 2524 ซึ่งได้พัฒนามาจากหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2521 ลักษณะโดยย่อของหลักสูตรมีดังนี้

- เป็นหลักสูตรที่ใช้ได้ทั้งเด็กและผู้ใหญ่
- จัดแบ่งออกเป็นสองกลุ่มใหญ่คือ กลุ่มทักษะ และกลุ่มสร้างเสริมประสบการณ์ชีวิตและสังคมเป็นหลักสูตรที่ไม่มีระบบชั้นเรียนแต่ถือจำนวนจุดประสงค์ที่ผู้เรียนผ่านเป็นหลัก โดยกำหนดให้เด็กต้องมีเวลาเรียนประมาณ 6,000 ชั่วโมง ผู้ใหญ่ประมาณ 1,200 ชั่วโมง

- การประเมินผล เน้นการเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรมมากกว่าความรู้ทางด้านวิชาการ

กล่าวโดยสรุปนโยบายเกี่ยวกับการจัดการศึกษาชาวเขาในระดับชาติต่าง ระบุไว้เหมือนกันคือ ให้จัดการศึกษาภาคบังคับและการศึกษานอกระบบแก่ชาวเขาอย่างทั่วถึง ควรจะมีหลักสูตรพิเศษที่สอดคล้องกับสภาพสังคมและสิ่งแวดล้อมชาวเขา ในระดับหน่วยงานมุ่ง ให้ชาวเขาสามารถพูด อ่าน และเขียนภาษาไทยได้เป็นหลัก และประโยชน์ของหน่วยงานต่าง ๆ มีความโน้มเอียงที่จะเป็นประโยชน์ต่อรัฐมากกว่าที่จะเป็นต่อชาวเขาเล็กน้อย

ทั้งนี้ งานวิจัย เกี่ยวกับนโยบายการจัดการศึกษาสำหรับชาวเขาที่น่าสนใจ ก็คือ การวิจัยเรื่อง “นโยบายการจัดการศึกษาสำหรับชาวเขาในประเทศไทย โดย สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2526) ซึ่งแม้จะได้จัดทำมาเป็นเวลา 20 ปีแล้วแต่เนื้อหาของ รายงานก็มีความน่าสนใจ และยังเป็นเรื่องที่เป็นปัจจุบันอยู่ โดยรายงานฉบับนี้มีลักษณะเป็น งานวิจัยเชิงวิพากษ์นโยบายการจัดการศึกษาสำหรับชาวเขาโดยผู้วิจัยได้อภิปรายถึงการจัดการศึกษาของชาวเขาภายใต้นโยบายการรวมพวกว่าประเทศไทยสามารถสร้างความรู้สึกร่วมได้ โดยเป็นสังคมที่เป็นลักษณะพหุสังคม บทบาทของการศึกษาจึงไม่ควรทำหน้าที่เสมือนโรงงาน อุตสาหกรรมที่หลอมคนจำนวนมากให้ออกมามีลักษณะเหมือนกันทุกประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีของชนต่างวัฒนธรรมควรจะได้รับการยอมรับให้รักษาลักษณะทางวัฒนธรรมบางประการ ของเขาไว้ด้วย

การศึกษาจึงไม่ควรใช้เป็นเครื่องมือการอ้างความเป็นใหญ่ (hegemony) ของ รัฐ แต่ที่ผ่านมารัฐก็ได้ใช้การศึกษาทำหน้าที่ดังกล่าว โดยมุ่งเน้นการผสมกลมกลืนชาวเขา โดยรัฐ มุ่งเน้นเพื่อนโยบายความมั่นคงเป็นหลัก ผู้วิจัยได้เสนอว่านโยบายชาวเขาที่เหมาะสมจึงควรเป็น การบูรณาการ ทางวัฒนธรรม และเลือกเอาลักษณะร่วมบางประการที่เป็นผลประโยชน์ร่วมกันทั้ง ฝ่ายรัฐบาลและชาวเขามาเป็นนโยบาย โดยการศึกษาที่พึงประสงค์ก็คือ การศึกษาที่ทำให้ชาวเขา อยู่อย่างมีความสุขในประเทศไทย ซึ่งเรียกว่าเป็น “การศึกษาของรัฐเพื่อชาวเขา” ชาวเขามีสิทธิ์ที่จะ เรียน และเลือกวิถีชีวิตตามที่เขาพอใจ ซึ่งอาจจะเป็นการรักษาความเป็นชาวเขาโดยดำรงอยู่ อย่างไม่เสียเปรียบ หรือปรับตัวให้เป็นคนพื้นราบอย่างเท่าเทียมกับคนอื่น ก็ได้ สิ่งสำคัญที่ตามมา อีกประการหนึ่งก็คือ เอกลักษณะทางชาติพันธุ์ซึ่งชาวเขาอาจจะมีลักษณะที่เป็น “ทวีลักษณะ” ก็ได้ และพยายามทำให้เกิดเอกลักษณะร่วมของชาวเขาเหมือน คนเมือง คนอีสาน คนปักกิ่งได้ ซึ่งถือเป็น วัฒนธรรมย่อยของไทยเช่นเดียวกัน

สำหรับงานวิจัยเกี่ยวกับการศึกษาของชาวเขานั้น ในส่วนของภาพรวมเกี่ยวกับ งานด้านการศึกษาของชาวเขานั้น ลักขณา ดาวรัตนหงษ์ (2542) ได้รวบรวมไว้ในรายงานการวิจัย ประมวลองค์ความรู้เกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย ในกลุ่มชาติพันธุ์ที่พูดภาษาจีน-ทิเบต และม้งเย้า ซึ่งชาวเขาทั้ง 6 กลุ่มหลัก จะจัดอยู่ในกลุ่มที่พูดภาษาดังกล่าวนี

ลักษณะ ได้ประมวลองค์ความรู้ในมิติด้านการศึกษาว่ามีอยู่เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะที่เป็นวิทยานิพนธ์ ซึ่งมีไม่น้อยที่ศึกษาการทำงานของโครงการศูนย์การศึกษาเพื่อชุมชน ในเขตภูเขา ส่วนอื่นเป็นหนังสือ คู่มือ เอกสารการสอน รายงานการดำเนินงาน และประเมินผลงาน ของหน่วยงานในสังกัดของกรมการศึกษานอกโรงเรียน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา แห่งชาติ ซึ่งสามารถแบ่งเป็นประเด็นใหญ่ ๆ ได้ 4 ประเด็น คือ ด้านการพัฒนาการจัดการเรียนการ สอน งานวิจัยด้านผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษา งานวิจัยเกี่ยวกับครู และงานวิจัยด้านการศึกษา กับ ชุมชน

ในขณะเดียวกัน งานวิจัยเกี่ยวกับแนวทางการจัดการศึกษาของชาวเขานั้น สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ (2531) ได้ทำวิจัยเรื่อง “การศึกษาเพื่อแสวงหาแนว ทางการจัดการศึกษาสำหรับชาวไทยต่างวัฒนธรรม” ซึ่งจากผลการศึกษาพบว่า ชาวเขามีโอกาส ทางการศึกษาต่ำสุด ซึ่งแสดงว่าการศึกษภาคบังคับยังเข้าไปไม่ถึงถึงชาวเขา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การศึกษาในระดับมัธยมได้อย่างไม่ทั่วถึง ในด้านคุณภาพการศึกษานั้นกลุ่มชาวไทยภูเขาก็เป็น กลุ่มที่ได้คะแนนต่ำกว่าค่าเฉลี่ยระดับจังหวัด และระดับประเทศมาก

ในด้านลักษณะความเป็นพลเมืองไทย พบว่าลักษณะความเป็นพลเมืองไทยมี ความสัมพันธ์กับความสามารถในการฟัง พูด อ่าน เขียนภาษาไทย โดยกลุ่มที่สามารถใช้ ภาษาไทยได้จะมีคะแนนความเป็นพลเมืองไทยสูงกว่ากลุ่มที่ใช้ภาษาไทยไม่ได้ และระดับ การศึกษาก็มีความสัมพันธ์กับความเป็นคนไทยด้วยเช่นกัน

งานวิจัยนี้สรุปว่าในการแก้ไขปัญหาด้านการศึกษาและในด้านที่เกี่ยวข้องกับ คุณภาพชีวิตของประชาชนนั้น นอกจากการศึกษาในระบบแล้ว ยังต้องใช้การศึกษานอกระบบใน รูปแบบที่สอดคล้องกับความต้องการ และสภาพเศรษฐกิจ-สังคมของประชาชนแต่ละกลุ่ม โดยมี ข้อเสนอแนะการจัดการศึกษาสำหรับคนต่างวัฒนธรรมคือ

- เเร่งรัดการเพิ่มโอกาสในการเข้ารับการศึกษาของกลุ่มคนไทยต่างวัฒนธรรม ให้มากขึ้น
- ส่งเสริมให้กลุ่มชาวไทยต่างวัฒนธรรมเห็นความสำคัญของการศึกษา และ สนับสนุนให้บุตรหลานเข้ารับการศึกษาให้มากขึ้น
- เเร่งรัดการปรับปรุงคุณภาพของการศึกษภาคบังคับให้สูงขึ้น และทัดเทียมกัน
- เเร่งรัดการดำเนินการเพื่อให้ชาวไทยต่างวัฒนธรรมพูดและใช้ภาษาไทยได้มาก ขึ้น
- เเร่งรัดพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มชาวไทยต่างวัฒนธรรมให้ทัดเทียมกับ ชาวไทยโดยทั่วไป

ในประเด็นที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาสำหรับชาวเขานั้น จินดา ตันมะขัน (2528) สภาพการจัดกิจกรรมทางการศึกษาสำหรับชาวเขาในโครงการศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขา ตามความคิดเห็นของครูนิเทศก์ ครูผู้สอน และนักศึกษาชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง กลุ่มหมู่บ้านแม่สวรรค์น้อย จังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยได้ศึกษาความคิดเห็นของครูในประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ ด้านหลักสูตร ด้านการเรียนการสอน ด้านสื่อการเรียน ด้านการวัดและประเมินผล ด้านการบริการชุมชนและพัฒนาชุมชน

ผลการศึกษาคูณิเทศก์ ครูผู้สอน และนักศึกษามีความเห็นว่าคุณครู สามารถจัดกิจกรรมทางการศึกษาในด้านต่าง ๆ ดังกล่าวมาอยู่ในเกณฑ์ดี และสามารถจัดกิจกรรมต่าง ๆ ได้ตรงตามความคาดหวังยกเว้นนักศึกษาที่มีความแตกต่างระหว่างความคาดหวังกับความเป็นจริงทางการศึกษา

ชนิดา รักษ์พลเมือง และคณะ (2531) ใน "การศึกษาของชาวไทใหญ่ จีนฮ่อ ลัวะ กะเหรี่ยง : การศึกษาเฉพาะกรณีบ้านไม้ลุงชน บ้านถ้ำ บ้านกองลอย และบ้านผาแตก" ได้ศึกษาเชิงสำรวจ และเปรียบเทียบสภาพ ปัญหาการศึกษาในและนอกโรงเรียน โดยเลือกศึกษาชนกลุ่มน้อย 4 กลุ่มชาติพันธุ์ ได้แก่ กลุ่มภาษาไท (ไทใหญ่) กลุ่มภาษาออสโตรเอเชียติก (ลัวะ) กลุ่มภาษาทิเบต-พม่า (กะเหรี่ยง) กลุ่มภาษาจีน (จีนฮ่อ) โดยจำแนกเป็นกลุ่มที่ได้รับสัญชาติไทย ได้แก่ กะเหรี่ยง, ลัวะ กับกลุ่มผู้พลัดถิ่นไม่มีสัญชาติไทย; จีนฮ่อ, ไทใหญ่

ผลการวิจัยสรุปได้ว่ากลุ่มผู้พลัดถิ่นได้รับการผ่อนผันให้เข้าศึกษาโรงเรียนภายในหมู่บ้าน ซึ่งโดยหลักการแล้วทางโรงเรียนจะไม่ออกไปรับรองให้ การเข้าเรียนของกลุ่มนี้จึงไม่เป็นการบังคับ การเรียนการสอนโรงเรียนจะให้เรียนร่วมกับนักเรียนไทยภายใต้หลักสูตร การเรียนการสอน และการประเมินผลเดียวกัน ผลสัมฤทธิ์ทางการศึกษาของนักเรียนชาวไทใหญ่โดยเฉลี่ยจะต่ำกว่ากลุ่มนักเรียนไทยทุกกลุ่มประสบการณ์ ในขณะที่นักเรียนจีนฮ่อมีผลการเรียนใกล้เคียงกับนักเรียนไทย มีปัญหาวิชาภาษาไทย แต่เรียนคณิตศาสตร์ดีกว่ามาก

โอกาสในการศึกษาของกลุ่มผู้พลัดถิ่นเหล่านี้มีน้อย แต่เมื่อเปรียบเทียบกันจะพบว่านักเรียนจีนฮ่อมีโอกาสได้รับสัญชาติไทยมากกว่าจึงทำให้มีโอกาสในการศึกษาสูงกว่าด้วย ซึ่งนอกจากจะได้รับการศึกษาในโรงเรียนแล้ว ทั้งสองกลุ่มยังได้รับการศึกษาจากครอบครัว พระสงฆ์ และผู้นำในหมู่บ้านด้วย โดยเฉพาะการเรียนภาษา และประเพณีที่สำคัญที่ยังคงรักษาไว้เป็นเอกลักษณ์ประจำกลุ่ม แต่กลุ่มชาวจีนฮ่อจะรักษาเอกลักษณ์ไว้ได้มากกว่าชาวไทใหญ่

สำหรับชาวลัวะ และกะเหรี่ยงนั้นเนื่องจากได้รับสัญชาติไทยจึงมีหน้าที่ต้องส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษาระดับในโรงเรียน หลักสูตรการศึกษาทั้งสองไม่ได้ใช้หลักสูตรพิเศษ

แต่ใช้หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2521 เช่นเดียวกับโรงเรียนรัฐบาลอื่น ๆ ผลการศึกษาของนักเรียนชาวลัวะอยู่ระดับปานกลาง แต่ของเด็กกะเหรี่ยงอยู่ในระดับต่ำ

นักเรียนทั้งสองกลุ่มนี้มีโอกาสทางการศึกษาเช่นเดียวกับนักเรียนทั่วไป แต่กลับมีปัญหาการศึกษาต่อเพราะปัญหาความยากจนเป็นสำคัญ ความรู้นอกโรงเรียนที่นักเรียนทั้งสองกลุ่มได้รับเป็นการเรียนรู้จากครอบครัวเป็นสำคัญ โดยเฉพาะการสอนภาษาพูด และการสืบทอดความเชื่อของกลุ่ม

ปัญหาการศึกษาที่มีร่วมกันได้แก่ปัญหาการเรียนโดยใช้ภาษาไทยอันเป็นภาษาที่เด็กเหล่านี้ไม่ได้ใช้ในชีวิตประจำวัน ปัญหาครูไม่ได้รับการอบรมเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย ความสอดคล้องของเนื้อหาหลักสูตรกับสภาพท้องถิ่น ในกลุ่มผู้พลัดถิ่นมีปัญหาด้านการศึกษาในโรงเรียนตั้งแต่นโยบายการรับเข้าโรงเรียนที่ไม่แน่นอน การไม่ได้ใบรับรองเมื่อจบการศึกษาอันเป็นการตัดโอกาสทางการศึกษาและการประกอบอาชีพ

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาเห็นว่าควรมีการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และรูปแบบการศึกษาที่ชัดเจนให้กับกลุ่มผู้พลัดถิ่น ส่วนกลุ่มลัวะและกะเหรี่ยงนั้นควรมีการปรับหลักสูตรที่ใช้อยู่ให้เหมาะสมกับชาวเขาให้มากขึ้น

มงคล ทองจันทิก (2531) การศึกษาบทบาทที่คาดหวัง และที่เป็นจริงของครูโครงการศูนย์การศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขา ตามการรับรู้ผู้บริหาร ครู และชาวเขาผู้เรียนในเขตภาคเหนือตอนบน ซึ่งผลการวิจัยพบว่า บทบาทที่คาดหวังของครูในโครงการ ศศช. ตามความรับรู้ของผู้บริหารและชาวเขาผู้เรียนมีค่าเฉลี่ยใกล้เคียงกันมาก ส่วนบทบาทที่เป็นจริงตามการรับรู้ของผู้บริหารมีสูงกว่าผู้เรียน สำหรับผลการเปรียบเทียบบทบาทที่เป็นจริงกับบทบาทที่คาดหวังของครูตามการรับรู้ของผู้บริหารกับผู้เรียนนั้น แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

นิวัฒน์ ตามี่ (2539) การเข้าถึงโอกาสในการได้รับบริการทางการศึกษาของประชาชนชาวเขา ซึ่งเป็นการศึกษาเพื่อศึกษาถึงโอกาสในการเข้าศึกษา และปัจจัยที่มีต่อโอกาสทางการศึกษาของชาวเขาในเขตพื้นที่ดอยช้าง ต.วาวี อ.แม่สรวย จ.เชียงราย

ผลการศึกษาโดยสรุปพบว่า โอกาสทางการศึกษาของคนในชุมชนไม่เท่ากัน คนที่มีโอกาสในการศึกษาได้แก่ กลุ่มผู้นำ ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดี มีผู้ให้การอุปถัมภ์ มีข้อมูลข่าวสารดี ส่วนผู้ที่มีโอกาสน้อยได้แก่ กลุ่มคนยากจน กลุ่มคนที่ครอบครัวแตกแยก

เงื่อนไขและปัจจัยของโอกาสทางการศึกษาได้แก่ ปัจจัยภายใน; ความต้องการทางการศึกษา ฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัว จารีตประเพณี ข้อจำกัดในทรัพยากรธรรมชาติ, ปัจจัยภายนอก; การขยายบริการของภาครัฐ นโยบายเกี่ยวกับชาวเขา การคมนาคมและการสื่อสาร และอิทธิพลของระบบตลาด

ผลกระทบจากการเข้าถึงโอกาสทางการศึกษามีทั้งด้านบวกและด้านลบ กล่าวคือด้านบวกทำให้ชุมชนมีความเจริญขึ้น โครงสร้างพื้นฐานได้รับการพัฒนา คนได้รับการศึกษาจะสามารถใช้ภาษาไทยเพื่อการสื่อสารได้ ได้รับสัญชาติไทย และได้รับการยอมรับจากคนภายนอกชุมชน ผลกระทบด้านลบระบบการศึกษาดั้งเดิมของชุมชนถูกทำลายลงไป วัฒนธรรมและระบบเศรษฐกิจดั้งเดิมถูกทำลาย ทำให้ศักยภาพของชุมชนอ่อนแอลงไป

ทักษิณา สมประสงค์ (2538) การศึกษาปัญหาการเรียนการสอนที่เกิดจากอุปสรรคทางภาษาระหว่างครูกับนักเรียนชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงชั้นเด็กเล็กในโรงเรียน สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งงานวิจัยดังกล่าวพบว่า ปัญหาการเรียนของครูเกิดจากครูไม่ได้เตรียมการสอน ครูขาดความสัมพันธ์ที่ดีกับเด็ก ครูไม่สามารถบริหารชั้นเรียนให้เกิดบรรยากาศการเรียนรู้ที่ดีได้ และครูจัดกิจกรรมให้เรียนเรียนรู้หรือพัฒนาไม่ได้

วิธีการแก้ปัญหาของครูคือครูให้นักเรียนที่พูดภาษาไทยและภาษากะเหรี่ยงได้เป็นล่ามให้ ครูเลือกสนใจเฉพาะเด็กที่ให้ความร่วมมือ และครูค่อย ๆ ปล่อยให้เด็กค่อย ๆ ปรับตัวไปตามธรรมชาติ

ปัญหาการเรียนรู้นักเรียนคือ เด็กไม่เกิดการเรียนรู้ตามที่ครูต้องการ รู้สึกว่าตนไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของห้องเรียน และสื่อสารกับครูไม่เข้าใจ โดยนักเรียนมีวิธีการแก้ปัญหาคือพยายามพูดภาษาไทยตามครู ให้เพื่อนที่พูดได้สองภาษาเป็นล่าม ใช้ภาษากะเหรี่ยงประกอบท่าทางกับครู หรือบางทีก็อาจจะอาจจะมีพฤติกรรมถอยห่าง นั่งเงียบคุยกับเพื่อนด้วยภาษากะเหรี่ยง หรือนอนลง และไม่สนใจกิจกรรม

ด้านสภาพและการบริหารโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนนั้น พิพัฒน์ เพ็งคุ้ม (2540) ได้ทำวิจัยเรื่อง "สภาพและการบริหารโรงเรียนของโรงเรียนชาวเขาและประชาชนห่างไกลคมนาคมในความรับผิดชอบของกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน: ศึกษากรณีความเห็นของครูใหญ่" ซึ่งผู้วิจัยได้เสนอว่าสภาพและการบริหารโรงเรียนฯ ด้านการบริหารวิชาการนั้นที่เป็นปัญหามากคือ การบริหารงานด้านหลักสูตร และการขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ คู่มือครู แผนการสอน

ด้านการบริหารงานธุรการปัญหาได้แก่ เงินสำรองจ่าย, การจัดทำงบประมาณ, การจัดทำบัญชีครุภัณฑ์

ปัญหาด้านการบริหารบุคลากรพบว่าปัญหาสำคัญคือ ครูใหญ่ไม่ได้มีส่วนในการคัดเลือกครูผู้สอน การบริหารด้านกิจการนักเรียนที่มีการปฏิบัติงานในระดับน้อยได้แก่ กิจกรรมนันทนาการ และขาดอุปกรณ์กีฬาให้นักเรียนใช้อย่างพอเพียง

ด้านความสัมพันธ์กับชุมชนนั้น พบว่าที่มีปฏิบัติการในระดับน้อยได้แก่ การขอความช่วยเหลือและขอความร่วมมือจากชุมชน ครูมีวัฒนธรรมที่ไม่เหมาะสมทำให้ประชาชนเสื่อม

ศรัทธา แต่โดยภาพรวมจะเห็นได้ว่าโรงเรียนมีความสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน ซึ่งเป็นจุดเด่นของโรงเรียนชาวเขาและประชาชนไกลคมนาคม

อรภา วัชรพรรณ (2545) “ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ต่อปัญหาและอุปสรรคในการจัดสวัสดิการทางการศึกษาสำหรับเด็กชาวเขา: ศึกษาเฉพาะกรณีหน่วยพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขากรมประชาสงเคราะห์ในเขตพื้นที่จังหวัด เชียงราย เชียงใหม่ และแม่ฮ่องสอน” ซึ่งเป็นการศึกษาถึงการดำเนินงาน และการจัดการศึกษาของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก หน่วยพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา

ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการจัดสวัสดิการด้านการศึกษาที่พบมากที่สุดคือ ด้านวัสดุอุปกรณ์ สื่อการเรียนไม่เพียงพอต่อความต้องการของเด็ก การขาดบุคลากรในการให้บริการด้านสุขภาพอนามัย

แนวทางการจัดหลักสูตรของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจัดขึ้นเพื่อเตรียมความพร้อมของเด็กก่อนเข้ารับการศึกษาระดับประถมต่อไป โดยกระบวนการจัดการศึกษาใช้การเล่นปนเรียน สวัสดิการของศูนย์พัฒนาเด็กเล็กมี 3 ด้าน คือ บริการด้านการศึกษา บริการด้านสุขภาพอนามัย และบริการอาหารว่างและนม

ข้อเสนอแนะในการพัฒนาศูนย์เด็กเล็ก คือ ควรส่งเสริมให้มีการเรียนภาษาไทยมากขึ้น พัฒนาความรู้ ความสามารถของบุคลากรในศูนย์ ควรส่งเสริมให้ชุมชนตระหนักถึงความสำคัญในการเข้ามามีส่วนร่วม และควรขยายโอกาสทางการศึกษาให้แก่เด็กเล็กชาวเขา

โดยสรุปในภาพรวมเกี่ยวกับการศึกษาของชาวเขานั้น งานของเพ็ญสิริ จีระเดชากุล (2542) ได้สรุปภาพใหญ่เกี่ยวกับผลลัพธ์จากการจัดการศึกษาสำหรับชาวเขาในชุดโครงการวิจัยประเมินสถานภาพองค์ความรู้เรื่องสถานภาพและการดำรงชีวิตของชาวเขาและชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย รายงานวิจัยหมายเลข 2 “การศึกษาของชาวเขาในประเทศไทย” โดยในรายงานดังกล่าวได้สรุปว่า ระบบการศึกษาที่รัฐจัดให้แก่ชาวเขามีรูปแบบ สาระ และวิธีการดังนี้

- เป้าหมายของการศึกษา รัฐมุ่งกล่อมเกล่าให้ชาวเขาเป็นคนไทย เตรียมตัวให้พร้อมที่จะรับการพัฒนาระบบปกติต่อไป ซึ่งเป้าหมายดังกล่าวถือได้ว่ารัฐกำหนดเป้าหมายเพื่อรัฐเป็นสำคัญ

- แหล่งในการให้การศึกษา แหล่งการศึกษาคือ โรงเรียน และห้องเรียน เช่น โรงเรียนแบบการศึกษาสงเคราะห์ ห้องเรียนเคลื่อนที่ และศูนย์การศึกษาเพื่อชุมชนในเขตภูเขา

- เนื้อหาของการเรียนรู้ ความรู้ส่วนใหญ่จะปรากฏอยู่ในหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2521 ส่วนกรมการศึกษานอกโรงเรียนใช้หลักสูตรประถมศึกษาเพื่อชุมชนใน

เขตภูเขา พ.ศ. 2524 ความรู้ที่กำหนดให้เรียนได้แก่ ภาษาไทย คณิตศาสตร์ และกลุ่มสร้างเสริมประสบการณ์ชีวิต

นอกจากนั้นยังมีหลักสูตรแอบแฝง ซึ่งสะท้อนทัศนคติของครูแบบชาวไทยพื้นราบสอดแทรกเข้าไปสอนด้วย

- ผู้ให้การศึกษา การศึกษาในระบบยึดครูเป็นหลัก
- วิธีการในการศึกษา ในทางปฏิบัติครูจะเป็นผู้ถ่ายทอดความรู้ให้ผู้เรียน

วัตถุประสงค์หลักเพื่อให้นักเรียนรับ และจดจำความรู้ ส่วนเวลาเรียนมักกำหนดตามปฏิทินของกระทรวงศึกษาธิการ แต่อาจยืดหยุ่นตามฤดูกาลทำการเกษตรของชาวเขาได้บ้าง การวัดผลใช้ข้อสอบเพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ทางการเรียน มีเกณฑ์ในการประเมินผลที่ชัดเจน

ในมิติด้านการศึกษาแบบดั้งเดิมของชาวเขานั้น ผู้วิจัยได้ให้ข้อมูลว่า การศึกษาตามแบบแผนประเพณีนั้น เกิดขึ้นภายใต้วัฒนธรรม วิถีชีวิต และศักยภาพของชาวเขาเอง จึงเป็นการศึกษาที่เป็นกระบวนการที่ทำให้บุคคลสามารถดำรงชีวิตกับผู้อื่นในชุมชนและธรรมชาติได้อย่างกลมกลืน การศึกษาดังกล่าวจึงเป็นการสืบสาน และพัฒนาวัฒนธรรมชาวเขาไปด้วยในขณะเดียวกัน

การจัดการศึกษาสำหรับชาวเขาได้ส่งผลกระทบต่อวัฒนธรรมของชาวเขาในมิติต่าง ๆ ซึ่งจากการสำรวจเชิงปริมาณของหน่วยงานภาครัฐ พบว่ารัฐประสบผลสำเร็จในการจัดการศึกษาให้ชาวเขา แต่ก็ยังไม่สามารถให้คำตอบเชิงคุณภาพได้ว่าการศึกษาดังกล่าวตอบสนองต่อชาวเขาให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ ความสามารถในการดำรงชีวิตได้อย่างแท้จริง และรัฐก็ประสบความสำเร็จส่วนหนึ่งในการใช้การศึกษาเพื่อเป็นเครื่องมือในการเปลี่ยนแปลงชาวเขาและชุมชนชาวเขาไปสู่ความทันสมัย ซึ่งโดยสรุปการศึกษาได้ส่งผลกระทบต่อชุมชนชาวเขาในสี่ประเด็นหลักดังนี้

1. การศึกษาสมัยใหม่ส่งผลให้ระบบความสัมพันธ์ในครอบครัวและชุมชนเสื่อมสลายลง ซึ่งเมื่อระบบการศึกษาเข้าไปเด็กต้องออกไปเรียนหนังสือ ทำให้ต้องใช้เวลาส่วนใหญ่อยู่นอกบ้าน ผู้นำ ผู้อาวุโสไม่ได้มีโอกาสในกระบวนการขัดเกลาทางสังคมให้เด็ก เกิดช่องว่างระหว่างเด็กกับผู้ใหญ่ และการควบคุมทางสังคมด้วยระบบจารีตลดความสำคัญลง

ระบบการศึกษาสมัยใหม่ซึ่งเน้นความสำเร็จเชิงเศรษฐกิจและวัตถุ มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงค่านิยมสมัยใหม่ซึ่งนำปัญหาเข้าสู่ชุมชน

2. การศึกษาสมัยใหม่สกัดกั้นการเติบโตของการศึกษาและกระบวนการเรียนรู้แบบดั้งเดิมของชาวเขา การศึกษาแผนใหม่ซึ่งได้รับการจัดการอย่างเป็นระบบภายใต้การรวมศูนย์ได้นำสิ่งใหม่ ๆ ด้านความรู้ ค่านิยม ทักษะ ความคิดเข้าสู่หมู่บ้านโดยผ่านครูซึ่งเป็นตัวกลางในการ

ถ่ายทอดภายใต้แนวคิดการพัฒนาเพื่อความทันสมัย ซึ่งมีนัยของการเหยียดค่า และดูถูก กระบวนการเรียนรู้ของชาวเขาว่าไม่สามารถสนองตอบต่อการพัฒนาสู่ความทันสมัย และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา

เด็ก ๆ ที่ผ่านการศึกษาในระบบโรงเรียนจึงถูกครอบงำจากวัฒนธรรมภายนอก และไม่ยอมรับวัฒนธรรมของตนเอง ทำให้ศักยภาพและภูมิปัญญาของชุมชนที่จะทำให้ชุมชนสามารถเผชิญหน้า กับปัญหา และพึ่งพาตนเองถูกทำลายไปด้วยเช่นกัน

ยิ่งไปกว่านั้นความสัมพันธ์เชิงตึงระหว่างครูกับนักเรียนในระบบการศึกษา ก็เป็นการพัฒนาให้นักเรียนเป็น “ผู้ตาม” มากกว่าที่จะเป็น “ผู้นำ” ในการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาชุมชน และเมื่อมีการติดต่อสัมพันธ์กับคนพื้นราบหรือสังคมภายนอก ชุมชนชาวเขาก็จะต้องกลายสภาพเป็น “ผู้พึ่งพิง”

3. การศึกษาสมัยใหม่ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจของชุมชน
ชาวเขาศึกษาสมัยใหม่ให้ค่านิยมแก่นักเรียนชาวเขาว่าจบไปจะเป็นแรงงานทำงานเพื่อมีรายได้เป็นตัวเงิน และมีความสะดวกสบายเหมือนคนเมือง อีกทั้งระบบการปลูกพืชเชิงพาณิชย์ก็ทำให้ระบบการผลิต วิธีการผลิต และความสัมพันธ์ทางการผลิตเปลี่ยนแปลงไป

การได้รับการศึกษาที่สูงขึ้นของชาวเขาเป็นตัวเร่งให้ชาวเขาออกจากชุมชนมากขึ้น เพราะมุ่งจะแสวงหารายได้ และเยาวชนก็ฝันใฝ่ที่จะไปทำงานในเมืองมากขึ้น ซึ่งหากไม่สามารถอยู่ในเมืองได้ ก็จะมีปัญหาในการกลับสู่ถิ่นฐานเพราะไม่สามารถปรับตัวเข้ากับชีวิตแบบการเกษตรได้

4. การศึกษาสมัยใหม่ส่งผลกระทบต่อความเปลี่ยนแปลงในระบบความคิด
ความเชื่อ และค่านิยมของชาวเขาศึกษาในระบบโรงเรียนนั้น ครูผู้สอนจะสอนความรู้ชุดใหม่ และสอนให้คิด ให้เชื่ออย่างที่ครูเชื่อ โดยครูทำหน้าที่เป็นพาหะของความคิดแบบพลเมืองไทยสู่เด็กนักเรียนชาวเขา ระบบความคิด ความเชื่อแบบใหม่เป็นระบบที่มีฐานคิดแบบแยกส่วนที่เน้นความสำคัญของวัตถุ และเศรษฐกิจเงินตรา

โดยสรุปงานวิจัยชิ้นนี้ได้เสนอผลการวิจัยที่ว่าการศึกษาที่รัฐจัดให้แก่ชาวเขานั้น นอกจากจะไม่เป็นประโยชน์ต่อชาวเขาเท่าที่ควรแล้ว ยังส่งผลให้ชาวเขาต้องประสบปัญหาใหม่ ๆ หลายนประการ เพราะโดยพื้นฐานความคิดของการจัดการศึกษาดังกล่าวเป็นการจัดการศึกษาภายใต้แนวคิดการพัฒนาสู่ความทันสมัย และรัฐก็ใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือสนองประโยชน์ของรัฐ แทนที่จะสนองประโยชน์แก่ชีวิต และชุมชนชาวเขา สิ่งที่นักการศึกษาควรตระหนักก็คือต้องปรับการจัดการศึกษาให้เอื้อประโยชน์ต่อชุมชนชาวเขาอย่างแท้จริง และต้องคำนึงถึงลักษณะทางสังคมไทยที่เป็น “พหุลักษณะ” มากกว่าที่จะสร้างเอกภาพหนึ่งเดียว แต่เอกภาพในสังคมไทยควรจะ

เป็นเอกภาพบนความหลากหลาย ซึ่งหมายถึงการบูรณาการทางวัฒนธรรมเป็นสังคมเดียวกันที่ไม่มีวัฒนธรรมหนึ่งวัฒนธรรมใดครอบงำวัฒนธรรมอื่น

กล่าวโดยสรุปสำหรับในประเด็นเรื่องการจัดการศึกษาสำหรับชาวเขานั้น ที่ผ่านมารัฐไทยได้มีนโยบายในการจัดการศึกษาสำหรับชาวเขาตั้งแต่ประมาณปี 2510 เป็นต้นมา ซึ่งนโยบายการจัดการศึกษาสำหรับชาวเขาที่สำคัญนั้นก็เพื่อให้ชาวเขารู้ภาษาไทย และเข้ามาสู่ระบบการปกครองและการพัฒนาประเทศตามกรอบความคิดของการพัฒนาประเทศ

รูปแบบการจัดการศึกษาสำหรับชาวเขานั้นมีทั้งการศึกษาในระบบในระดับประถมศึกษาผ่านการจัดตั้งโรงเรียนในท้องถิ่นที่อยู่อาศัยของชาวเขา ทั้งนี้เป้าหมายของการจัดการศึกษาดังกล่าวมุ่งเน้นการขยายโอกาสทางการศึกษาไปยังท้องถิ่นทุรกันดารมากกว่าที่จะจัดการศึกษารูปแบบเฉพาะที่เหมาะสมกับวิถีชีวิตของชาวเขา ซึ่งจะเห็นได้จากหลักสูตรสำหรับโรงเรียนชาวเขานั้นจะให้หลักสูตรเดียวกับโรงเรียนพื้นราบทั่ว ๆ ไป ซึ่งปัญหาอีกประการหนึ่งของการจัดการศึกษาในระบบก็คือ ครูผู้สอนซึ่งรับผ่านโครงสร้างของกระทรวงศึกษานั้น ถ้าเป็นครูที่เป็นคนพื้นราบก็มักจะไม่มียินดี หรือเต็มใจที่จะสอนบนดอย และมักจะขอย้ายเพื่อกลับไปสอนในเมืองทันทีที่มีโอกาส

โรงเรียนสังกัดกองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนเป็นการศึกษาในระบบอีกประเภทหนึ่งซึ่งพยายามบูรณาการหลักสูตรเข้ากับชีวิตของชาวเขามากขึ้น และมีการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาผ่านการดำเนินโครงการพระราชดำริสมเด็จพระเทพรัตนฯ ซึ่งทำให้การจัดการศึกษาของโรงเรียนตำรวจตระเวนชายแดนมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวเขามากขึ้น แต่ปัญหาของโรงเรียนตชด. ที่สำคัญก็คือขาดครูที่มีคุณวุฒิ

การศึกษานอกระบบเป็นรูปแบบการศึกษาที่ออกแบบสำหรับชาวเขามากยิ่งขึ้น โดยพยายามจัดการศึกษาควบคู่กับการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ผ่านโครงการศูนย์การเรียนรู้ชุมชนไทยภูเขา ซึ่งได้เริ่มดำเนินโครงการนำร่องตั้งแต่ประมาณปี 2525 จนถึงปัจจุบัน โดยมีนักเรียนทั้งที่เป็นเด็กในวัยเรียน และผู้ใหญ่ และได้มีการพัฒนาหลักสูตรประถมศึกษาสำหรับชาวเขาโดยเฉพาะ

สำหรับการจัดการศึกษาตามอัยยาศัยนั้น ก็ได้มีการดำเนินการผ่านโครงการของหน่วยงานพัฒนาต่าง ๆ อาทิเช่น โครงการหลวง โครงการพัฒนาที่สูงไทย-เยอรมัน และโครงการขององค์กรพัฒนาเอกชนต่าง ๆ เป็นต้น โดยเนื้อหาหลักก็คือมุ่งเน้นประเด็นด้านการปลูกพืชทดแทนพืชเสพติด และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ดิน-น้ำ-ป่า เป็นหลัก

ประเด็นปัญหาสำคัญของการจัดการศึกษาที่สำคัญก็คือการขาดความตระหนักเชิงวัฒนธรรม กล่าวคือการจัดการศึกษาสำหรับชาวเขาเป็นการจัดการศึกษาโดยใช้วัฒนธรรมหลัก

ซึ่งเป็นวัฒนธรรมของชนกลุ่มใหญ่ในประเทศ ขณะที่วัฒนธรรมชาวเขาถือเป็นวัฒนธรรมของชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย

ผลลัพธ์จากการศึกษา และการขยายการจัดการศึกษาสำหรับชาวเขาก็คือ ทำให้ชาวเขาได้รับโอกาสทางการศึกษามากขึ้น ชาวเขามีความรู้ภาษาไทย และสามารถสื่อสารภาษาไทยได้เพิ่มขึ้น แต่ขณะเดียวกันชาวเขาก็ต้องประสบปัญหาการได้รับผลกระทบจากการพัฒนาเช่นเดียวกับคนชนบทในพื้นที่ราบ ซึ่งเมื่อได้รับการพัฒนาสู่ความทันสมัย ก็จะมีสูญเสียวัฒนธรรมดั้งเดิมของตนเองไป โดยเฉพาะรูปแบบความสัมพันธ์แบบชุมชนที่เปลี่ยนไปสู่ความเป็นปัจเจกชน และการดำรงชีวิตที่ต้องพึ่งพิงเงินตรามากขึ้น

การจัดการศึกษาของชาวเขาดังกล่าวในมิติหนึ่งก็คือกระบวนการปะทะสังสรรค์ทางวัฒนธรรมกล่าวคือ ในขณะที่การจัดการศึกษาของรัฐคือการส่งผ่านทางวัฒนธรรม (cultural transmission) วัฒนธรรมหลัก หรือวัฒนธรรมของชนกลุ่มใหญ่ไปยังวัฒนธรรมของชนกลุ่มน้อย ซึ่งผลลัพธ์ของกระบวนการดังกล่าวทำให้เกิดสภาพที่เรียกว่า การสมานลักษณะทางวัฒนธรรม (cultural assimilation) กล่าวคือวัฒนธรรมของชาวเขาถูกลดความสำคัญ จนถึงกับมองว่าล้าหลัง และถูกรัฐซึ่งเป็นผู้เหนือกว่าได้ใส่วัฒนธรรมชุดใหม่เข้าไปในสังคมชาวเขา ซึ่งในที่สุดก็ทำให้ชาวเขาต้องสูญเสียวัฒนธรรม และเอกลักษณ์ของกลุ่มตนไป ที่สำคัญก็คือทำให้ชาวเขาไม่สามารถดำรงชีวิตด้วยวัฒนธรรมและภูมิปัญญาของตนเองได้อีกต่อไป

แต่ขณะเดียวกันเมื่อเข้ามาสู่พื้นที่ทางวัฒนธรรมหลัก ชาวเขาก็ถูกผลักไปอยู่ในพื้นที่ชายขอบซึ่งเราจะเห็นได้ว่าความเป็นชายขอบของชาวเขานั้นมีความเป็นพหุลักษณะ กล่าวคือ ชาวเขากลายเป็นคนอื่นในวัฒนธรรมไทย ชาวเขาเป็นผู้ยากไร้ทางเศรษฐกิจ ชาวเขาเป็นผู้เป็นเบี้ยล่างในเชิงอำนาจ และการปกครองตนเอง และชาวเขาก็เป็นผู้ถูกกดขี่ในมิติความสัมพันธ์ในระบบการศึกษาเพราะความรู้ ภูมิปัญญา และวัฒนธรรมชาวเขาถูกภาคปฏิบัติทางวาทกรรมของการพัฒนาสู่ความทันสมัยกำหนดความหมายว่า เป็นสิ่งที่ใช้การไม่ได้

การศึกษากับการพัฒนาชาวเขาถือเป็นสิ่งที่ดำเนินควบคู่ไปด้วยกัน กล่าวคือกิจกรรมทั้งสองอยู่ภายใต้ร่มนโยบาย "รวมพวก" ซึ่งพยายามให้ชาวเขากลายเป็นคนไทย ซึ่งถึงนโยบายดังกล่าวจะได้ส่งวนสิทธิของชาวเขาที่ธำรงรักษาชนบ ธรรมเนียม ความเชื่อต่าง ๆ ไว้ได้ แต่สิ่งต่าง ๆ เหล่านั้นก็ถูกวาทกรรมว่าด้วยการพัฒนาที่กำหนดว่า เป็นสิ่งที่ล้าสมัย และเป็นเรื่องที่ควรจะต้องละเว้นเสีย

การศึกษา และการพัฒนาจึงพยายามที่จะทำให้ชาวเขาได้กลายเป็นคนไทย ซึ่งดังที่กล่าวแล้วว่า ถึงปัจจุบันชาวเขายังเป็นได้เพียงคนชายขอบในสังคมไทยเท่านั้น

ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาของชาวเขา ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของชาวเขาก็คือ การจัดการศึกษาควรจะต้องคำนึงถึงความเป็นพหุลักษณะทางวัฒนธรรม โดยควรใช้ฐานคิดในการจัดการศึกษาที่คำนึงถึงความแตกต่างมากกว่าความเหมือน และจัดการศึกษาที่ไม่ละเลยวัฒนธรรมชาวเขา แต่เป็นการบริรักษ์พัฒนาให้วัฒนธรรมชาวเขาเจริญก้าวหน้าขึ้น แต่ทั้งนี้การจัดการศึกษาดังกล่าวมิใช่เป็นการให้อำนาจแก่ชาวเขาที่จะแยกตัวหรือเป็นรัฐอิสระจากประเทศไทย แต่เป็นการกระจายอำนาจการจัดการตนเอง หรือการปกครองตนเองให้ชาวเขา ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้กรอบระบอบการปกครองของไทย

ทั้งนี้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของชาวเขานั้น ควรจะเป็นการจัดการศึกษาควบคู่ไปกับการพัฒนาชุมชนชาวเขาอย่างเป็นองค์รวมและสมดุล โดยการพัฒนาที่ควรจะนำชีวิตและวัฒนธรรมชาวเขาเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา และให้ชาวเขาได้มีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา และที่สำคัญต้องพัฒนาบุคลากรทางการศึกษาสำหรับชาวเขาทั้งที่มาจากในเมือง และพัฒนาจากชาวเขาเองด้วย ทั้งนี้ควรจะสร้างเงื่อนไขการพัฒนาชาวเขาที่ทำให้ชาวเขาได้กลับมาพัฒนาหรือกลับมาทำงานในท้องถิ่นตนเองต่อไป