

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในพื้นที่ ตำบลแก่นมะกรูด อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาติดตามเฝ้าดูการเปลี่ยนแปลงด้านวัฒนธรรมทางการเมืองของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง พฤติกรรมของชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยง ตำบลแก่นมะกรูด และจากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับชนกลุ่มน้อยในประเทศไทยโดยเฉพาะชนกลุ่มน้อยชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงไปว่า เพื่อที่จะเชื่อมโยงแนวความคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง และแนวความคิดเกี่ยวกับรัฐชาติ และชนกลุ่มน้อยกับชนกลุ่มใหญ่ โดยมีแนวความคิด ในการวิจัย และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย

1. แนวความคิดที่เกี่ยวข้อง ได้แก่
 - 1.1 แนวความคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมือง ในระบอบประชาธิปไตย
 - 1.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง
 - 1.3 แนวความคิดเกี่ยวกับ รัฐชาติ และชนกลุ่มน้อยกับชนกลุ่มใหญ่
2. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงในประเทศไทย

1. แนวความคิดที่เกี่ยวข้อง

1.1 แนวความคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

1.1.1 ความหมายของวัฒนธรรมทางการเมือง

ในแต่ละสังคมการเมือง ประชาชนในสังคมการเมืองนั้น ๆ ย่อมมีวัฒนธรรมทางการเมืองอันมีลักษณะเฉพาะของตน วัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนมีความสำคัญต่อเสถียรภาพของระบบการเมือง เราอาจจำแนกองค์ประกอบของวัฒนธรรมทางการเมืองได้ คือ ทศนคติ ความเชื่อ และค่านิยมของบุคคล / กลุ่มบุคคล ที่ต่อการเมืองและระบอบการเมือง

ความหมายของวัฒนธรรมทางการเมือง วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นส่วนหนึ่งหรือเป็นระบบย่อยของระบบวัฒนธรรมทางสังคม การที่วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นส่วนหนึ่ง

หรือระบบย่อยของระบบวัฒนธรรมทางสังคมจึงส่งผลให้วัฒนธรรมทางการเมืองมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการเมืองของสังคมการเมืองนั้น ๆ

วัฒนธรรมทางการเมือง เป็นแบบแผนของทัศนคติ และความเชื่อของบุคคลที่มีต่อระบบการเมือง และส่วนต่าง ๆ ของระบบการเมือง รวมทั้งพฤติกรรมทางการเมืองของบุคคล โดยจำแนกออกเป็น 3 ลักษณะ ได้แก่ ความโน้มเอียงในการรับรู้ หมายถึง ความรู้และความเข้าใจ รวมทั้งความเชื่อที่มีต่อวัตถุ และระบบการเมือง ความโน้มเอียงในความรู้สึกผูกพัน หมายถึง ความรู้สึกถึงความผูกพันต่อวัตถุและระบบการเมือง และความโน้มเอียงในเชิงประเมินคุณค่า หมายถึง ความสามารถในการวิเคราะห์และประเมินคุณค่าเพื่อตัดสินใจและแสดงความคิดเห็นที่มีต่อกิจกรรมและปรากฏการณ์ทางการเมือง (Almond อ้างถึงใน วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2547: 7)

วัฒนธรรมทางการเมือง เป็นเรื่องของทัศนคติ ความเชื่อ และสภาวะแห่งจิตใจที่มีส่วนส่งเสริมให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการแสดงพฤติกรรมทางการเมือง และควบคุมให้บุคคลยอมรับกติกาในสังคม ทั้งนี้วัฒนธรรมทางการเมืองจะกำหนดพฤติกรรมทางการเมืองของบุคคลอีกด้วย (Lucian Pye & Sidney Verba, อ้างถึงใน วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2547: 7)

วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมของสังคม โดยเฉพาะจะเกี่ยวกับการเมืองและการปกครอง วัฒนธรรมทางการเมืองมีส่วนประกอบ ค่านิยม ความเชื่อ และทัศนคติ รวมทั้งการให้ความสนับสนุนทั่วไปจากสมาชิกภายในระบบการเมือง (William T. Bluhm, อ้างถึงใน วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2547: 7)

จึงอาจสรุปได้ว่า วัฒนธรรมทางการเมืองเป็นเรื่องทัศนคติ ความเชื่อ ค่านิยมของบุคคลในแต่ละสังคม ที่มีต่อวัตถุและส่วนต่าง ๆ ของระบบการเมือง และวัฒนธรรมทางการเมืองยังมีส่วนกำหนดพฤติกรรมทางการเมืองของบุคคลอีกด้วย

ประเภทของวัฒนธรรมทางการเมือง อัลมอนต์ และ เวอร์บา (Almond & Verba, อ้างถึงใน วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2547: 7) ได้จำแนกประเภทของวัฒนธรรมทางการเมืองเชิงอุดมคติ โดยใช้ปัจจัยเกี่ยวกับความสำนึกทางการเมือง และระดับการมีส่วนร่วมทางการเมืองดังนี้

1) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิมจำกัดวงแคบ (Parochial political culture) เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลที่ล้าหลัง หรือ สังคมจารีตประเพณี เช่น สังคมชนเผ่า สังคมชาวเขา เป็นต้น ลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบนี้จะไม่สนใจ ไม่รับรู้การเมืองและการปฏิบัติงานทางการเมือง

2) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า (Subject political culture) เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลในสังคมที่ระดับการพัฒนาที่ก้าวหน้ากว่าสังคมดั้งเดิม หรือ สังคมแบบชนเผ่า / ชาวเขา ลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้านี้มีลักษณะของการ

ยอมรับ ในฐานะและอำนาจของรัฐบาล โดยทฤษฎีภาพมีความสนใจและความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง พอสมควร แต่ไม่สนใจที่จะแสดงออกทางการเมืองหรือเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง

3) วัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม (Participatory political culture) เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองของบุคคลในสังคมที่มีระดับการพัฒนาทางการเมืองสูง เช่นในสังคมการเมืองที่มีระบบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย เป็นต้น ประชาชนจึงมีความสนใจการเมือง และมีความกระตือรือร้นที่จะแสดงออกทางการเมือง โดยมีบทบาททางการเมืองและมีพฤติกรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม คือ การไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การรวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์ และการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง

อย่างไรก็ดี อัลมอนต์ และ เวอร์บา ได้ตระหนักว่าในความเป็นจริงทุกระบบการเมืองในยุคสมัยใหม่มีลักษณะผสมผสานกัน ระหว่างสิ่งที่เป็แบบดั้งเดิมอันเป็นผลมาจากพัฒนาการของสังคมการเมือง ที่สืบเนื่องมาจากประวัติศาสตร์ ซึ่งเป็นมรดกตกทอดมาจากอดีต กับสิ่งที่เป็สมัยใหม่ซึ่งรับกระแสธาระธรรม ตะวันตกอันเป็นผลมาจากการตกเป็นอาณานิคมของมหาอำนาจตะวันตก กระแสลัทธิชาตินิยมเพื่อความได้มาซึ่งเอกราช รวมทั้งอิทธิพล ของการเปลี่ยนแปลงให้เป็นทันสมัย โดยการรับเอาเทคนิควิทยาการเพื่อสร้างรัฐ-ชาติที่เข้มแข็ง รวมทั้งแนวคิดลัทธิประชาธิปไตยภายใต้แนวทางปฏิรูป เป็นต้น สภาพการณ์ของสังคมที่มีการพัฒนาการเมืองในลักษณะเช่นนี้ จึงส่งผลต่อวัฒนธรรมทางการเมือง ของประชาชนในสังคมนั้น ๆ (วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน 2547: 7,8,9)

1.1.2 ความหมายของวัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของ จอห์น ล็อก

ล็อก เจ้าของทฤษฎีเสรีนิยมประชาธิปไตย นับเป็นจุดเริ่มต้นอันเป็นพื้นฐานอุดมการณ์แบบเสรีประชาธิปไตย ได้กลายเป็นพื้นฐานที่สำคัญทางการเมืองการปกครองสมัยใหม่

จอห์น ล็อก ได้กล่าวถึงสภาวะธรรมชาติของมนุษย์ ธรรมชาติของมนุษย์ทุก ๆ คน ในฐานะที่เป็นมนุษย์ มนุษย์มีสิทธิบางอย่างอยู่แล้วตามธรรมชาติ ที่สำคัญ ๆ ก็เช่น สิทธิที่ปกป้องชีวิตของตน สิทธิที่จะลงโทษผู้ละเมิดสิทธิของตน สิทธิในทรัพย์สินอันเป็นผลผลิตจากแรงงานของตน เมื่อมนุษย์แต่ละคนมีสิทธิเช่นนี้ ก็หมายความว่า มนุษย์แต่ละคนมีหน้าที่ทางจริยธรรมที่จะต้องเคารพสิทธิของผู้อื่น หน้าที่ทางจริยธรรมนี้ส่วนหนึ่งของกฎธรรมชาติที่มนุษย์เข้าใจได้ด้วยเหตุผลและประสบการณ์การที่มนุษย์ไม่ทำร้ายซึ่งกันและกันก็เพราะมนุษย์ตระหนักด้วยเหตุผลว่า หากตนกระทำเช่นนั้นก็จะได้รับการตอบโต้ในทำนองนั้นเช่นกันด้วย

มนุษย์มีสถานะแห่งเสรีภาพอันสมบูรณ์ หมายถึง ทุกคนมีอิสระอย่างเต็มเปี่ยมที่จะกระทำการใดๆ ไม่ว่าจะเป็นการใช้ทรัพย์สินและร่างกายที่เขาเห็นว่าเหมาะสมภายใต้กฎธรรมชาติโดยไม่จำเป็นต้องขออนุญาต หรือสนองเจตจำนงของผู้อื่น

มนุษย์มีสถานะแห่งความเสมอภาค หมายถึง ในสถานะธรรมชาติของมนุษย์ทุกคน มีความเท่าเทียมกันในสิทธิและอำนาจ โดยอำนาจทั้งหมดอยู่ในบุคคลแต่ละคน เพราะฉะนั้นในฐานะที่เป็นมนุษย์ด้วยกัน จึงไม่มีผู้ใดที่มีอำนาจหรือสิทธิเหนือผู้อื่น

ทฤษฎีเสรีนิยมประชาธิปไตยของ จอห์น ล็อก ผลมาจากการทำสัญญาซึ่งทุกคนเห็นพ้องกันเป็นเอกฉันท์ สำหรับก่อตั้งรัฐบาล เป็นเรื่องของการมอบอำนาจให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลไปทำหน้าที่ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้การใช้สิทธิในทรัพย์สินมีความสะดวกปลอดภัยขึ้น อำนาจที่มอบหมายให้แก่กลุ่มบุคคลหรือรัฐบาล ประชาชนสามารถเรียกคืนได้ ในเมื่อรัฐบาลในฐานะผู้รับมอบอำนาจกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนเจตนารมณ์ของประชาชน

คำว่า “ประชาธิปไตย” ในความหมายเดิม คือ การปกครองแบบหนึ่งซึ่งสิทธิในการตัดสินใจทางการเมืองเป็นของพลเมืองทั้งปวงที่เป็นผู้ใช้โดยตรง ตามระเบียบวิธีการที่ว่าเสียงข้างมากเป็นฝ่ายชนะ การปกครองแบบนี้เรียกว่า ประชาธิปไตยโดยตรง

ส่วนการปกครองอีกแบบหนึ่ง ซึ่งประชาชนใช้สิทธิอย่างเดียวกัน โดยผ่านทางผู้แทน ซึ่งประชาชนเป็นผู้เลือกและรับผิดชอบต่อประชาชน พลเมืองทั้งหมดไม่ได้ใช้สิทธิในการปกครองด้วยตัวเองแบบนี้เรียกว่า ประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนหรือโดยประชาธิปไตยทางอ้อม และการปกครองรูปแบบดังกล่าวนี้ ผู้ที่มีเสียงข้างมากจะใช้อำนาจตัดสินใจได้ก็แต่ภายในขอบเขตจำกัดของรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้ออกแบบรับรองสิทธิของคนเสียงข้างน้อยให้ได้ขึ้นชมสิทธิส่วนบุคคล หรือส่วนรวมบางประการ เช่น สิทธิในการพูด และสิทธิในทางศาสนา แบบนี้เรียกว่าประชาธิปไตยเสรี

เพราะฉะนั้นสิทธิทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยขึ้นพื้นฐานที่ประชาชนพึงได้รับ คือ การมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยการใช้สิทธิทางการเมืองดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างเหมาะสมสอดคล้องกับหลักการของระบอบประชาธิปไตย นั่นคือการกำหนดให้พลเมืองในสังคมประชาธิปไตยมีสิทธิเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ทางการเมืองต่าง ๆ ทั้งนี้อยู่ภายใต้หลักการเลือกตั้งที่แท้จริงอันเป็นที่ยอมรับของสากล และประชาชนยังมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมทางการเมืองตามหลักการและวิธีการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และจารีตประเพณีของสังคมนั้น ๆ อีกด้วย (ประหยัด หงส์ทองคำ 2547:248)

หลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย คือ การส่งเสริมและให้หลักประกันเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยมีหลักการที่สำคัญ ได้แก่

1. การมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political participation) สิทธิและหลักการเช่นนี้ มีกฎหมายเกี่ยวข้องให้การรองรับไว้อย่างมั่นคง เช่น รัฐธรรมนูญ กฎหมายพรรคการเมือง กฎหมายเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงออกเพื่อให้มีผลต่อการตัดสินใจของรัฐบาลหรือผู้นำประเทศ

2. หลักเสียงข้างมากมีอำนาจปกครอง (Majority rules) ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย ใครมีสิทธิเป็นรัฐบาลใช้อำนาจปกครองประเทศจะต้องเป็นฝ่ายข้างมาก และการเป็นฝ่ายข้างมากก็จะเกิดจากการตัดสินใจใช้สิทธิทางการเมืองของประชาชนอย่างบริสุทธิ์ใจโดยผ่านการใช้สิทธิเลือกตั้ง

3. หลักพหุนิยม (Pluralism) กิจกรรมและกระบวนการทางการเมืองควรผ่านการพิจารณากลั่นกรองของมวลชนที่เป็นอิสระมีความหลากหลายเพื่อป้องกันการผูกขาดอันจะทำให้การพิจารณากลั่นกรองไม่เป็นไปอย่างอิสระ และไม่เป็นผลดีแก่การตัดสินใจในกิจการสำคัญ สังคมประชาธิปไตยต้องมีกลุ่มที่หลากหลาย

4. การตรวจสอบเพื่อการถ่วงดุลอำนาจ (Check and Balance) การเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยจะต้องมีระบบตรวจสอบที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันมิให้รัฐบาลมีอำนาจล้นพ้นและอาจจะเกิดสถานะที่ไม่พึงประสงค์ที่เรียกว่า “เผด็จการ” ขึ้นได้ อำนาจการตรวจสอบที่ดีคือการให้สิทธิเช่นนี้แก่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

1.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง

วัฒนธรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยโดยรวม มีปัจจัยองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ การมีส่วนร่วมทางการเมือง หลักการของการมีส่วนร่วมทางการเมืองกล่าวว่า การมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง กิจกรรมที่พลเมืองกระทำเพื่อที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล โดยกำหนดขอบเขตไว้ว่าเป็นการกระทำกิจกรรมทางการเมืองของคนธรรมดา ซึ่งอาจจะมีลักษณะเป็นช่วง ๆ ไม่ต่อเนื่องและอาจจะเป็นบทบาทรองจากบทบาทอื่น นอกจากนั้นยังมีจุดมุ่งหมายเพื่อมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งเป็นผู้มีความชอบธรรมในการตัดสินใจต่อสรรพสิ่งที่มีคุณค่า ซึ่งมีอยู่อย่างจำกัดในสังคม ทั้งนี้ไม่ว่าการกระทำนั้นจะสัมฤทธิ์ผลหรือไม่ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองนั้นอาจเป็นไปด้วยความสำนึกของตนเอง หรือถูกชักจูงให้เข้าร่วมก็ได้ (Huntington and Nelson, 1976: 11 อ้างถึงใน ประหยัด หงษ์ทองคำ 2547: 249)

เวอร์บา ไน และ คิม กล่าวว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นกิจกรรมต่าง ๆ ที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งประชาชนกระทำโดยมีเป้าหมายเพื่อให้มีอิทธิพลต่อการคัดเลือก เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลหรือภารกิจต่าง ๆ ที่รัฐบาลกระทำ

นอกจากนี้ เวอร์บา ไน และ คิม ยังแยกให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย (Democratic Participation) กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบมีพิธีการ หรือเพื่อสนับสนุนรัฐ (Ceremonial of support Participation) ว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบแรกจะเน้นที่การกระทำของประชาชนส่วนใหญ่เพื่อหวังผลและอิทธิพลต่อการดำเนินงานของรัฐบาล ส่วนการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบที่สอง หมายถึงการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นการปลุกเร้าระดมโดยรัฐเพื่อให้ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมของรัฐ ซึ่งอาจไม่ได้เป็นไปตามความสมัครใจได้

ความหมายต่าง ๆ ที่กล่าวมานี้สามารถสังเกตได้ว่าจะเน้นการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีเป้าหมายอยู่ที่การเลือกผู้นำตลอดจนการมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของรัฐบาล ซึ่งประชาชนจะมีส่วนร่วมได้ก็โดยผ่านกลไกหรือรูปแบบที่รัฐบาลกำหนดนี้ การมีส่วนร่วมทางการเมืองในความหมายเหล่านี้มีรัฐเป็นศูนย์กลาง (Verba, Nie and Kim, 1987: 46 อ้างถึงใน ประหยัด หงส์ทองคำ 2547: 238)

อัลมอนต์ และ เพาเวลล์ กล่าวถึงการมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยแยกออกเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองตามรูปแบบที่เรียกว่า “มาตรฐานทั่วไป” เป็นการเลือกบุคคลเข้ามาเกี่ยวข้องกับการเมืองโดยพิจารณาจากความสามารถของแต่ละบุคคล ไม่คำนึงถึงภูมิหลังทางสังคม หรือกลุ่มแต่อย่างใด และประเภทการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองตามรูปแบบที่เรียกว่า “มาตรฐานเฉพาะอย่าง” เป็นการคัดเลือกคนโดยคำนึงถึงสถานะทางสังคม ส่วนเรื่องนอกนั้นจำกัดอยู่แต่เฉพาะกลุ่มบางประเภท

ทั้งนี้ อัลมอนต์ และ เพาเวลล์ ได้สรุปว่า ความจริงการดึงเอาบุคคลเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นสังคมแบบดั้งเดิม แบบจารีตประเพณี แบบกำลังพัฒนา หรือแบบที่ได้พัฒนาแล้วก็ตาม แนวทางในการดึงตัวบุคคลเข้าสู่การเมืองเป็นส่วนผสมของทั้งสองรูปแบบหรือมากกว่านั่นเอง เนื่องจากการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของบุคคลต่าง ๆ นั้นล้วนแต่อยู่บนรากฐานของความเชื่อ ค่านิยม ทักษะ การเรียนรู้ทางการเมือง ตลอดจนประสบการณ์ที่บุคคลนั้นได้รับในขณะที่เกี่ยวข้องกับการเมือง แนวทางของวัฒนธรรมการเมืองในระบอบประชาธิปไตย หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในปฏิญญาสากลด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติ ข้อ 21 บัญญัติว่า 1. ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในประเทศตน จะเป็นโดยตรงหรือโดยผ่านทางผู้แทน ซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยอิสระ 2. ทุกคนมีสิทธิเข้าถึงบริการสาธารณะใน

ของประเทศของตนโดยเสมอภาค 3. เจตจำนงของประชากรจะต้องเป็นมูลฐานแห่งอำนาจของรัฐบาล (Almond and Powell, 1974: 48 อ้างถึงใน ประหยัด หงษ์ทองคำ 2547: 238)

1.3 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐชาติและชนกลุ่มน้อย

1.3.1 แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับรัฐชาติ ดร.โกวิท วงศ์สุรวัฒน์ (2556) ได้กล่าวในเรื่องรัฐชาติ(Nation-State)ไว้ว่า การที่ดินแดนหนึ่ง ๆ จะสามารถรวมกันเป็นรัฐชาติได้นั้นจะต้องมีองค์ประกอบหลักของรัฐชาติอย่างน้อย 4 ประการด้วยกัน ได้แก่ 1) ประชาชน 2) ดินแดนที่มีอาณาเขตแน่นอน 3) รัฐบาล และ 4) อำนาจอธิปไตย โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) **ประชาชน** เป็นองค์ประกอบที่สำคัญเพราะรัฐทุกรัฐต้องมีประชาชนอาศัยอยู่ในแต่ละรัฐจะมีจำนวนประชาชนไม่เท่ากัน ต่างขึ้นอยู่กับความเหมาะสมที่จะรักษาความมั่นคง และสร้างความเจริญให้แก่รัฐได้ และความเจริญหรือความเสื่อมของรัฐขึ้นอยู่กับคุณภาพของประชาชน เช่น รัฐที่มีความเป็นพลเมือง (Citizenship) เป็นคำที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประชาธิปไตย ประชาธิปไตยจะประสบความสำเร็จได้ ไม่ใช่เพียงแต่มีรัฐธรรมนูญที่ดีเท่านั้น แต่ประชาชนจะต้องเป็น “พลเมือง” ตามระบอบประชาธิปไตยด้วย (วรากรณ์ สามโกเศศ, 2554) กล่าวคือ มีสมาชิกของสังคมที่ใช้สิทธิเสรีภาพโดยมีความรับผิดชอบ เคารพสิทธิผู้อื่น เคารพความแตกต่าง เคารพกติกา ในนานาประเทศ อาทิ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศเยอรมนี จัดให้มี การศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง (Civic Education) ขึ้นมา และประสบความสำเร็จในการสร้างพลเมือง จนเป็นตัวอย่างให้กับประเทศต่างๆ และปัจจุบันการศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองได้กลายเป็นปัจจัยความสำเร็จในการปกครองระบอบประชาธิปไตยของประเทศต่างๆ ทั่วโลก ความเป็นพลเมืองเป็นสถานะของการเป็นพลเมืองของสังคมของประชาชน ของชาติที่มีทฤษฎีเรื่องของสัญญาของสังคมที่ให้สิทธิและความรับผิดชอบแก่ประชาชน ความเป็นพลเมืองเป็นเรื่องของการมีสิทธิ เสรีภาพ การมีส่วนร่วมทางการเมืองในชีวิตของชุมชน ในทางกฎหมายยังเป็นเรื่องที่เชื่อมระหว่างปัจเจกชนกับรัฐอีกด้วย นอกจากนี้ พลเมืองในระบอบประชาธิปไตยถือว่าเป็นพลเมืองที่ต้องมีคุณสมบัติเฉพาะที่จะนำพาประเทศไปสู่สันติสุขด้วยวิถีประชาธิปไตย ซึ่งรวมถึงการมีอิสรภาพ การพึ่งตัวเองได้ การมีสิทธิ การเคารพสิทธิ มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม เคารพกติกายบ้านเมือง ไม่ใช่ความรุนแรง มีจิตสาธารณะ เป็นต้น การที่ประเทศใดจะพัฒนาประชาธิปไตยให้ก้าวหน้าไปได้ด้วยดี จึงขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ รวมทั้งการที่ประชาชนมีความเป็นพลเมืองสูงด้วย ประเทศไทยจัดว่าพัฒนากระบวนการประชาธิปไตยมาร่วม 80 ปี แต่ยังคงมีปัญหาของการถอยหลังกลับไปสู่ยุคที่เรียกว่าขาดความเป็นประชาธิปไตย ด้วยเหตุผลมากมาย อย่างไรก็ดี หากประชาธิปไตยมีความเป็นพลเมืองในแนวคิดที่จะช่วยให้ประเทศพัฒนาประชาธิปไตยไปอย่างสันติได้น่าจะก่อผลต่อการเสริมสร้างความก้าวหน้าของกระบวนการประชาธิปไตยมากขึ้น ที่ผ่านมา ยังไม่ปรากฏชัดเจนถึงผลของ

การศึกษาว่าขณะนี้สังคมไทยมีสถานะของความเป็นพลเมืองมากน้อยเพียงใด มีเพียงการกล่าวถึงว่า หากประชาชนไทยมีจิตสำนึกของความเป็นพลเมืองมากขึ้น ประเทศไทยจะเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริงและมีสันติสุข สถาบันพระปกเกล้าซึ่งเป็นสถาบันวิชาการมีภารกิจสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตย จึงเห็นว่าความสำคัญของการศึกษาเพื่อพัฒนาตัวชี้วัดความเป็นพลเมืองและนำไปใช้ประเมินจริง โดยมุ่งหวังว่าจะทำให้ทราบถึงสถานการณ์การเป็นพลเมืองของประชาชนชาวไทยและนำไปสู่การเสริมสร้างความเป็นพลเมืองด้วยกระบวนการศึกษาความเป็นพลเมือง (Civic Education) ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (สถาบันพระปกเกล้า 2555)

ประชาชนของรัฐหรือพลเมือง (Citizen) ของรัฐในทางกฎหมาย คือบุคคลที่มีสิทธิเสรีภาพทางการเมือง และมีความภักดีต่อรัฐ รัฐมีอำนาจปกครองและต้องให้ความคุ้มครองส่วนคนต่างชาติที่เข้าไปอาศัยอยู่ในประเทศที่เป็นภูมิลำเนาของตนจะเรียกว่า คนต่างด้าว (Alien) ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายในระดับหนึ่งเท่านั้น (โกวิท วงศ์สุรวัฒน์ 2548 : 73-74)

2) **ดินแดนที่มีอาณาเขตแน่นอน** เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของรัฐ รัฐจะไม่เกิดขึ้นถ้าไม่มีดินแดนที่มีอาณาเขตแน่นอน ดินแดนนี้รวมทั้งพื้นดินน่านน้ำ หรืออาณาเขตในท้องทะเล และอาณาบริเวณขอบเขตของท้องฟ้าที่อยู่เหนือพื้นดิน และน่านน้ำ โดยมากมักถือเอาพรมแดนทางธรรมชาติ เช่น ภูเขา แม่น้ำ และมีการปักหลักเขตแดนอย่างชัดเจน ส่วนอาณาเขตทางแม่น้ำจะใช้ร่องน้ำลึกเป็นจุดแบ่งเขต ส่วนอาณาเขตทางทะเลนั้นถือว่าเขต 12 ไมล์ทะเลเป็นอาณาเขตของประเทศตามหลักสากลที่ชาติอื่นจะบุกรุกไม่ได้ ตั้งแต่ พ.ศ.2497 สหรัฐอเมริกาได้ริเริ่มให้แต่ละประเทศครอบครองทวีปการขอบไหล่ทวีปออกไปตั้งแต่ 50-150 ไมล์ทะเล ทำให้มีประชากรครอบครองไหล่ทวีปตามมาของทวีปอเมริกาใต้ที่มีอาณาเขตประเทศติดทะเลปัจจุบัน คือ เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Economics Zone) 200 ไมล์ทะเล ส่วนขอบเขตของท้องฟ้าเหนือดินแดนพื้นดินและน่านน้ำนั้นไม่กำหนดความสูง

ดินแดนมีองค์ประกอบที่สำคัญ 2 ประการ ที่จะบ่งบอกถึงความมั่นคงของรัฐได้ **ประการแรก**คือ ที่ตั้งและสภาพทางภูมิศาสตร์ ในอดีตของอารยธรรมจะเกิดขึ้นบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำที่อุดมสมบูรณ์ แต่ปัจจุบันประเทศที่มีข้อจำกัดทางที่ตั้งและสภาพภูมิศาสตร์นั้นต้องปรับตัว ยกตัวอย่างเช่นประเทศอังกฤษมีสภาพเป็นเกาะไม่สามารถผลิตอาหารได้อย่างเพียงพอ จึงจำเป็นต้องมีกองทัพที่มีประสิทธิภาพทำให้กลายเป็นมหาอำนาจทางทะเลในที่สุด **ประการที่สอง** ทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์จะเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการส่งเสริมความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะส่งผลถึงความมั่นคงทางการเมืองและความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ ก่อให้เกิดการรุกรานได้เช่นกัน เพราะฉะนั้นที่ตั้งของรัฐเป็นส่วนประกอบของการวางแผนนโยบายของแต่ละรัฐด้วยเช่นกัน (โกวิท วงศ์สุรวัฒน์ 2548: 74-75)

3) **รัฐบาล** ในแต่ละรัฐต้องมีหน่วยงานเพื่อจัดระเบียบภายในของแต่ละรัฐ รัฐบาลเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีหน้าที่ในการจัดการปกครองของรัฐให้มีระเบียบแบบแผน ที่ได้รับความยินยอมจากประชาชน และสามารถดำเนินการเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชน รักษาผลประโยชน์ให้ความยุติธรรมต่อประชาชน และป้องกันการรุกรานจากรัฐอื่น นอกจากนี้ยังต้องได้รับการรับรองจากรัฐอื่น ๆ มีหน้าที่ติดต่อสัมพันธ์ทางการค้า การทูต ซึ่งอำนาจ รัฐบาลแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ด้วยกันคือ

ฝ่ายบริหาร เป็นฝ่ายดำเนินการให้บรรลุจุดประสงค์นโยบายรัฐ

ฝ่ายนิติบัญญัติ คือ ผู้ออกกฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินการได้บรรลุจุดประสงค์ และเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยโดยความเห็นชอบจากสมาชิก

ฝ่ายตุลาการ เป็นฝ่ายที่ดำเนินการเพื่อรักษาความยุติธรรมให้แก่สมาชิกของรัฐ ข้อสังเกตถึงแม้รัฐบาลจะเปลี่ยนไปแต่สภาพของรัฐจะยังคงดำรงอยู่ไม่ทำให้รัฐสิ้นสุดลง (โกวิท วงศ์สุรวัฒน์ 2548: 75)

4) **อำนาจอธิปไตย** คือ อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ เมื่อรัฐมีอำนาจอธิปไตยรัฐจึงมีอำนาจเหนือบุคคลทุกคน และทุกองค์ประกอบภายในรัฐโดยไม่มีข้อยกเว้น โดยรัฐจะมอบหมายให้รัฐบาลใช้อำนาจอธิปไตยในนามของรัฐดำเนินการทั้งหลายทั้งภายในและภายนอกอย่างเต็มที่ ปราศจากการควบคุมของรัฐอื่น หรืออีกนัยหนึ่งอำนาจอธิปไตยเป็นการแสดงออกถึงความเป็นเอกราชของรัฐหนึ่ง ๆ ที่สามารถกำหนดนโยบายของตนเองและนำนโยบายไปบังคับใช้ได้เต็มที่ที่ไม่ตกอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐอื่น

อำนาจอธิปไตยเป็นแนวความคิดทางกฎหมาย แบ่งเป็น อำนาจอธิปไตยภายใน คืออำนาจในการออกกฎหมาย รักษากฎหมาย และบังคับให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมาย ส่วนอำนาจอธิปไตยภายนอกคืออำนาจที่รัฐจะดำเนินการสัมพันธ์กับรัฐอื่นและคงไว้ซึ่งอำนาจในการประกาศสงคราม หรือทำสนธิสัญญาสันติภาพ

สรุปได้ว่าอำนาจอธิปไตย คือ เอกราช ตั้งอยู่บนพื้นฐานของอำนาจหรือความยินยอม เพราะประชาชนจะเชื่อฟังปฏิบัติตามกฎหมาย เพราะถ้าละเมิดจะถูกลงโทษ การใช้กำลังบังคับ นับเป็นสิ่งจำเป็นเฉพาะบุคคลส่วนน้อยที่ขัดใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของรัฐ (โกวิท วงศ์สุรวัฒน์ 2548: 75-76)

1.3.2 แนวความคิดเกี่ยวกับ ชนกลุ่มน้อย

ชนกลุ่มน้อย เป็นกลุ่มชนที่อาศัยอยู่ในประเทศที่กลุ่ม ของตนไม่ได้มีอำนาจในการปกครองประเทศ การศึกษาเรื่องชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย เพิ่งได้รับความสนใจเมื่อนานมานี้ แต่ในต่างประเทศเรื่องนี้ได้รับความสนใจมานานแล้ว ส่วนใหญ่ผู้ที่สนใจชนกลุ่มน้อย

มักจะเป็นนักมานุษยวิทยา นักสังคมวิทยา และนักรัฐศาสตร์ ให้ความสนใจศึกษาเรื่องชนกลุ่มน้อยจากแง่มุมของความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม และแง่มุมของความมั่นคงของรัฐ เพราะปัญหาเรื่องความขัดแย้งปัจจัยระหว่างชาติพันธุ์กลุ่มน้อยและชาติพันธุ์กลุ่มใหญ่ เป็นปัญหาที่บั่นทอนเสถียรภาพของรัฐบาล และของประเทศโดยรวมได้มากดังตัวอย่างที่เห็นจากปัญหาของชาวทมิฬในศรีลังกา และกลุ่มชาติผิวขาวขัดแย้งกับคนผิวดำในหลายประเทศในทวีปแอฟริกา และกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ในอินโดนีเซียในการศึกษาเรื่องกลุ่มชาติพันธุ์จากทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่จะพบว่ากลุ่มชาติพันธุ์ ถือเป็นองค์ประกอบย่อยของสังคม เนื่องจากทฤษฎีนี้เน้นเรื่องเสถียรภาพของสังคมในระยะแรก ๆ จึงมีการพยายามรวมกลุ่มชาติพันธุ์ย่อยให้เป็นกลุ่มใหญ่ของสังคม

ชาลส์ เอฟ คายส์ (Charles F. Keyes) เสนอว่า กลุ่มชาติพันธุ์ที่ตั้งรกรากในบริเวณเดียวกันจะมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในลักษณะที่พึ่งพากันในอดีต เนื่องจากความเจริญเกิดขึ้นในที่ราบลุ่มเป็นส่วนใหญ่ในการศึกษาชาวเขาในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จะพบว่าความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ มีลักษณะเป็นคู่ เช่น คนลัวกับคนเมือง คนคะฉิ่นกับคนฉาน คนกะเหรี่ยงกับคนพม่า คนม้งกับคนจีน เป็นต้น ทั้งนี้เป็นเพราะ เกิดการพึ่งพากันระหว่างชาวเขาซึ่งมีวิถีชีวิตบนดอย กับคนพื้นราบที่มีวิถีชีวิตที่พึ่งพิงลุ่มน้ำและสามารถผลิตสิ่งของต่าง ๆ ที่ชาวเขาไม่สามารถผลิตได้ (Charles F. Keyes, อ้างถึงใน อมรา พงศาพิชญ์ 2528 : 90)

เฟรดเดอริก บาร์ท (Frederick Barth) เสนอว่า กลุ่มชาติพันธุ์ที่ตั้งรกรากอยู่บริเวณเดียวกันจะมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันในลักษณะแบ่งอาณาเขต ในการศึกษาชาวเขาและคนพื้นราบบริเวณแม่น้ำสินธุในประเทศปากีสถาน พบว่าชาวเขาเผ่ากูจาร์ (Gujar) และเผ่าโดhistani (Dohistani) จะอาศัยอยู่บนภูเขาในระดับความสูง 5,000 – 15,000 ฟุต และคนพื้นราบเผ่าปาทาน (Pathan) จะเป็นผู้ที่มิสภาพความเป็นอยู่ถาวรที่สุด มีกองทัพอาว มีวัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีที่ซับซ้อนและเป็นกลุ่มที่มีอำนาจในลุ่มแม่น้ำนั้นทั้งหมด พวกปาทาน จะยอมให้กูจาร์ อยู่บนยอดเขา ถ้ากลุ่มกูจาร์จะไม่รบกวนเสถียรภาพของพวกปาทาน ทั้งสองกลุ่มนี้อยู่ร่วมกันอย่างไม่มีปัญหาอะไร เพราะพวกกูจาร์เลี้ยงสัตว์บนภูเขา ส่วนพวกปาทานทำการเพาะปลูกบนพื้นราบ (Frederick Barth, อ้างถึงใน อมรา พงศาพิชญ์ 2528: 90)

จากสองตัวอย่างข้างต้นเป็นการพิจารณาความสัมพันธ์ที่พอจะเข้ากันได้และสามารถอยู่ด้วยกันอย่างสันติ

ลักษณะการเกิดขึ้นของชาวกุญน้อย ความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่จะเป็นความสัมพันธ์ที่ราบรื่นหรือขัดแย้ง อาจขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีตและความสัมพันธ์ในอดีต เพื่อให้เข้าใจความสัมพันธ์นี้ให้ชัดเจนขึ้น อาจพิจารณาถึงรูปแบบของการเกิดชนกลุ่มน้อยพอสังเขป การเกิดชนกลุ่มน้อยนี้อาจพิจารณาได้ว่า มี 5 รูปแบบ คือ

(1) *เกิดจากการแบ่งแยกโดยวัฒนธรรม* ในบางสังคมมีการแบ่งชนชั้น และคนที่อยู่ชนชั้นต่ำสุดถือเป็นกลุ่มชนที่อยู่นอกระบบของสังคมนั้น เช่น คนจัณฑาล ในอินเดีย เจทา หรือ บุราคูในญี่ปุ่น เป็นต้น คนที่อยู่ในกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกันแต่ถูกสังคมระบุว่าเป็นคนนอกระบบ หรือนอกรีต และถือว่าเป็นผู้ไม่สะอาดและไม่ควรอยู่ร่วมสังคมกับสมาชิกส่วนใหญ่นี้ ได้เป็นชนกลุ่มน้อยของสังคมนั้น ปัจจุบันทั้งประเทศอินเดียและประเทศญี่ปุ่นได้ออกกฎหมายเลิกชนชั้นจัณฑาลและบุราคู และในทางปฏิบัติการกีดกันยังมีอยู่ และชนกลุ่มนี้เรียกร้องความเสมอภาคทางกฎหมายและสังคม สถานภาพของคนกลุ่มนี้ไม่แตกต่างจากสถานภาพของชนกลุ่มน้อยโดยทั่วไป เมื่อใดที่รัฐบาลสามารถดูแลให้ความเสมอภาคทางกฎหมายและทางสังคมแก่คนกลุ่มนี้ได้ เมื่อนั้นสภาพของความเป็นชนกลุ่มน้อยก็จะหมดไป

(2) *เกิดจากการแบ่งแยกจากลักษณะทางภูมิศาสตร์* กลุ่มชนที่มีกลุ่มชาติพันธุ์ต่างจากคนส่วนใหญ่และตั้งถิ่นฐานอยู่ในบริเวณที่ห่างไกล เช่น ชาวเขาในประเทศต่าง ๆ ในเอเชียอาคเนย์ เพราะว่าถูกตัดขาดจากสังคมส่วนใหญ่ ไม่ได้รับข่าวสารจากส่วนกลางอย่างทันการ หรือสม่ำเสมอ การขาดการสื่อสารที่ดีนี้ทำให้เกิดความเข้าใจผิดและอาจทำให้ชนกลุ่มน้อยมีปฏิกิริยาต่อต้านชนกลุ่มใหญ่ได้ เช่น ชาวเขาในประเทศพม่า และชาวเขาในประเทศไทย เป็นตัวอย่างที่อาจเปรียบเทียบกันได้ ชาวเขาถือเป็นชนกลุ่มน้อยที่ถูกแยกจากชนกลุ่มใหญ่โดยภูมิศาสตร์ ขาดการสื่อสารที่ดีทำให้รัฐบาลพม่ามีปัญหาเกี่ยวกับพวกกะเหรี่ยงและพวกฉาน แต่ในกรณีในประเทศไทย รัฐบาลไทยได้พยายามติดต่อสื่อสารกับชาวเขาอยู่เสมอ เพื่อสร้างความเข้าใจที่ดีต่อกัน ความสัมพันธ์ระหว่างชาวเขากับรัฐบาลไทย จึงมีความสัมพันธ์ที่มีปัญหาน้อยกว่ากรณีของพม่า

(3) *เกิดจากการผนวกดินแดน* การขยายอาณาเขตของประเทศใดประเทศหนึ่งโดยการผนวกดินแดนเพิ่ม อาจเกิดจากการตกลงกันตามสนธิสัญญา หรือการศึกสงคราม ตัวอย่างของการทำสนธิสัญญา คือ กรณีสหรัฐอเมริกาซื้อดินแดนซึ่งปัจจุบันคือ รัฐต่าง ๆ ในภาคตะวันออกเฉียงใต้ ตามสนธิสัญญาที่เรียกว่า “Louisiana Purchase” ใน ค.ศ. 1803 หรือ การที่สหรัฐอเมริกาซื้อดินแดน ซึ่งปัจจุบันคือ อลาสกา ใน ค.ศ. 1867 ส่วนตัวอย่างของการสู้รบ คือ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในยุโรปสมัยก่อนซึ่งมีรัฐต่าง ๆ ขยายอาณาจักรโดยการสู้รบระหว่างเพื่อนบ้าน และฝ่ายชนะสามารถผนวกดินแดนข้างเคียงเพิ่มขึ้น หรือกรณีอาณาจักรต่าง ๆ ในบริเวณแหลมทองของทวีปเอเชีย คือ อาณาจักรสุโขทัย ทวารวดี ศรีวิชัย ล้านนา ล้านช้าง อโยธยา ฯลฯ สามารถขยายดินแดนให้กว้างใหญ่ขึ้นได้โดยการยกทัพสู้รบกัน และฝ่ายชนะเป็นฝ่ายที่สามารถขยายอาณาจักรได้

การผนวกดินแดนเป็นลักษณะของการตกลงกันตามสนธิสัญญาก็ดี ในลักษณะของการสู้รบชนะก็ดี ถ้าดินแดนที่ได้มาประกอบด้วยคนที่มีลักษณะแตกต่างไปจากคนส่วนใหญ่แล้ว ปัญหาเรื่องชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่ก็ย่อมจะเกิดขึ้นได้ ถึงแม้ว่าลักษณะโดยทั่วไปของคนสองกลุ่มนี้อาจไม่แตกต่างกันมากนักก็ตาม

(4) *เกิดจากการย้ายถิ่น* ลักษณะการเกิดชนกลุ่มน้อยที่เกิดจากการย้ายถิ่นมีสาเหตุมาจากการที่คนจำนวนหนึ่งอพยพย้ายถิ่นไปอยู่ในสังคมอื่น โดยที่คนกลุ่มนี้มีลักษณะทางวัฒนธรรมแตกต่างจากคนในสังคมที่คนเข้าไปอยู่ การเกิดชนกลุ่มน้อยจากการย้ายถิ่นมีหลายกรณี อาทิ การอพยพทางศาสนาจากทวีปแอฟริกาไปทวีปยุโรปและอเมริกา การอพยพแรงงานเกณฑ์จากบริเวณหนึ่งไปอีกบริเวณหนึ่ง การจ้างคนอพยพเพื่อไปเป็นคนงาน การอพยพเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย หรือการลักลอบทางเรือ การรับชนชาติอื่นเข้าประเทศโดยการโอนสัญชาติและการอพยพของชนชาติที่เจริญกว่าไปยังพื้นที่ที่มีชนชาติที่ด้อยกว่า

การย้ายถิ่นในรูปแบบต่าง ๆ ที่เสนอข้างต้นนี้แตกต่างกันในระดับของการบังคับควบคุม ในกรณีที่อพยพทางศาสนาจากแอฟริกาไปทวีปอเมริกา หรือทวีปยุโรป เป็นการอพยพที่มีการควบคุมอย่างใกล้ชิด โดยถือว่ามิได้มีลักษณะไม่ต่างจากนักโทษ จึงต้องจองจำและเฝ้าดูแลอย่างใกล้ชิด ในทำนองเดียวกัน การอพยพแรงงานเกณฑ์ไปไว้ในค่ายกรรมกรอพยพยุโรป มีการควบคุมใกล้ชิดแต่ไม่เข้มงวดเท่ากรณีของการอพยพทางศาสนา และการอพยพคนงานรับจ้างในประเทศจีนก็มีลักษณะเข้มงวดน้อยลงมา แต่คนงานเหล่านี้ลักษณะขาดเสถียรภาพ เนื่องจากไม่รู้จะต้องไปที่ใด อย่างไร ต้องคอยฟังผู้จัดการอพยพอยู่ตลอดเวลา

ส่วนกรณีของผู้อพยพเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เป็นการอพยพในระดับบุคคลหรือครอบครัวโดยไม่ได้มีการจัดการอย่างเป็นระบบ ปัญหาของผู้อพยพอยู่ในช่วงของการเดินทาง และการผ่านด่านต่าง ๆ แต่เมื่อได้เข้ามาอยู่ในค่ายอพยพแล้ว สภาพความเป็นอยู่จะไม่เลวร้ายนัก และบางครั้งผู้อพยพจะได้สิทธิพิเศษด้วย ถึงแม้จะมีการควบคุมบ้างและการโอนสัญชาติจากสัญชาติหนึ่งไปเป็นอีกสัญชาติหนึ่ง คือการอพยพในระดับบุคคลและมีลักษณะไม่มีการควบคุม การตัดสินใจอพยพเป็นการตัดสินใจส่วนตัว ซึ่งผู้อพยพคิดว่าดีและเหมาะสมต่อเมื่อไปอยู่ในประเทศใหม่ผู้อพยพอาจอยู่ในสภาพชนกลุ่มน้อยได้ เนื่องจากถูกกักกันหรือถูกจำกัดสิทธิให้มีฐานะทางสังคมด้อยกว่าเจ้าของประเทศ

การอพยพของชาวตะวันตกจากทวีปยุโรปไปยังทวีปอเมริกา และทวีปออสเตรเลีย คือตัวอย่างของการอพยพของชนชาติที่เจริญกว่าเข้าไปครอบครองและมีอิทธิพลเหนือกว่าผู้ที่อยู่เดิม มีผลทำให้ผู้ที่อยู่เดิมกลายเป็นชนกลุ่มน้อยได้เช่นเดียวกัน เช่น กรณีชาวอินเดียแดงกลายเป็นชนกลุ่มน้อยของอเมริกาไป ทั้ง ๆ ที่ชาวอินเดียแดงเป็นชนเผ่าดั้งเดิมของ

สหรัฐอเมริกามาก่อน ก่อนที่ชาวยุโรปจะอพยพเข้ามาอยู่ในอเมริกา เป็นต้น หรือทวีปออสเตรเลีย ชาวอบอริจิน เป็นชนเผ่าดั้งเดิมของประเทศออสเตรเลียปัจจุบัน แต่กลับกลายเป็นชนกลุ่มน้อยไป

(5) *เกิดจากการตกเป็นประเทศอาณานิคม* การเกิดชนกลุ่มน้อยในประเทศอาณานิคมนี้มีลักษณะแตกต่างไปจากกรณีต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้ว ทั้งนี้ อาณานิคมเกิดจากการที่มหาอำนาจเข้ามามีอำนาจทางการเมืองในการปกครองของประเทศอื่น แต่ผู้อพยพเข้ามาเป็นผู้ที่มีอำนาจมากกว่า ซึ่งสามารถออกกฎหมายบังคับต่าง ๆ และสามารถทำให้เจ้าของประเทศซึ่งมีจำนวนมาก มีลักษณะของผู้อยู่ใต้ปกครอง และต้องยอมจำนนต่อข้อเรียกร้องของประเทศมหาอำนาจ ประเทศมหาอำนาจมักจะจับจองที่ดินขนาดใหญ่และว่าจ้างคนพื้นเมือง ให้เป็นกรรมกรในไร่ นา มีผลทำให้คนพื้นเมืองมีลักษณะเป็นผู้อยู่ใต้ปกครองหรือลูกจ้างในอาณัติของมหาอำนาจ ถึงแม้ว่ามหาอำนาจเป็นผู้บุกเบิกเข้ามาในดินแดนของตน โดยทั่วไปจำนวนของผู้ที่อพยพจากประเทศมหาอำนาจ ไม่มากนักแต่เนื่องจากชนกลุ่มนี้สามารถจับจองที่ดินและทำธุรกิจ คนผิวขาวเป็นเจ้าของที่ดินได้เกือบร้อยละ 50 ของพื้นที่ทั้งหมด แต่ประชากรผิวขาวมีเพียงร้อยละ 5 เท่านั้น

1.3.3 แนวความคิดเกี่ยวกับชนกลุ่มใหญ่

ดร.อมรา พงศาพิชญ์ ได้ศึกษาชนกลุ่มชาติพันธุ์ ที่มีอำนาจและมีจำนวนมากคือ ชนกลุ่มใหญ่ (Majority group) การศึกษาชนกลุ่มใหญ่ โดยทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่จึงเป็นการให้ความสำคัญต่อชนกลุ่มใหญ่เพื่อเน้นเสถียรภาพของสังคม

ในการศึกษาชนกลุ่มชาติพันธุ์ ถ้ามาจากทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่จะพบว่า กลุ่มชาติพันธุ์ถือเป็นองค์ประกอบของโครงสร้างรวมหรือระบบรวมของสังคม ในระยะแรก ๆ จึงมีการพยายามรวมกลุ่มชาติพันธุ์ย่อยให้เป็นส่วนของสังคมใหม่ ในสหรัฐอเมริการัฐบาลพยายามรวมกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในกระบวนการสร้างชาติโดยสร้างสำนึกของความเป็น “คนอเมริกัน” ให้กับทุกคนถึงแม้จะมีบรรพบุรุษที่มาจากต่างชาติต่างภาษา ในทางปฏิบัติแล้วทางรัฐบาลอเมริกันสามารถสร้างสำนึกของความเป็น “คนอเมริกัน” ได้ แต่ไม่สามารถแก้ปัญหาชนกลุ่มใหญ่กับชนกลุ่มน้อยได้ ในแง่ความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มใหญ่และชนกลุ่มน้อย นักวิชาการที่ใช้ทฤษฎีโครงสร้างหน้าที่ จะพยายามส่งเสริมให้เกิดความผสมกลมกลืนทางวัฒนธรรม โดยการพยายามปรับชนกลุ่มน้อยให้เป็นส่วนหนึ่งของชนกลุ่มใหญ่ เพื่อว่าสังคมส่วนรวมจะได้มีลักษณะร่วมกันและไม่เกิดความขัดแย้ง ในบางประเทศที่มีกลุ่มชาติพันธุ์ย่อยหลายกลุ่ม ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ด้วยกันเองจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจ (อมรา พงศาพิชญ์ 2528: 88-90)

1.3.4 ความแตกต่างระหว่างชนกลุ่มน้อยกับชนกลุ่มใหญ่

เมื่อพิจารณารูปแบบของการเกิดขึ้นของชนกลุ่มน้อยแล้ว หากจะศึกษาถึงความแตกต่าง หรือประเด็นความชอบธรรมของชนกลุ่มน้อย และชนกลุ่มใหญ่อาจแยกพิจารณาได้ดังนี้

1) ความแตกต่างทางชีวภาพ มักเกิดจากการอพยพ อาจเห็นการอพยพเอาคนผิวดำจากแอฟริกายังทวีปยุโรป และทวีปอเมริกาสมัยอเมริกันค้าทาส หรือมีการขนย้ายกรรมกรเพื่อมาทำงาน หรือเกิดจากการอพยพของชนผิวขาวจากทวีปยุโรปไปยังทวีปอเมริกาและทวีปออสเตรเลีย จนในที่สุดมีการจัดตั้งประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศนิวซีแลนด์ ในสหรัฐอเมริกา มีผลทำให้คนผิวขาวอเมริกากลายเป็นชนกลุ่มใหญ่และอินเดียแดงกลายเป็นชนกลุ่มน้อย ซึ่งมีลักษณะทางกายภาพที่แตกต่างอย่างชัดเจน และเมื่อมีการอพยพจากทาสแอฟริกาไปทำงานที่สหรัฐอเมริกา คนอเมริกันผิวขาวก็มีลักษณะทางกายภาพที่แตกต่างไปจากนิโกรผิวดำ ในออสเตรเลีย และนิวซีแลนด์ก็เช่นเดียวกัน คนผิวขาวจากทวีปยุโรปได้กลายเป็นชนกลุ่มใหญ่และคนพื้นเมืองที่มีผิวดำและผมหยิกกว่า เรียกว่าออสเตรเลียได้มีสภาพเป็นชนกลุ่มน้อยไปหลังจากที่พวกผิวขาวสามารถจัดตั้งประเทศออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ได้สำเร็จ

2) ความแตกต่างทางวัฒนธรรม ส่วนใหญ่แล้วข้อแตกต่างระหว่างชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่ ด้วยเหตุผลทางวัฒนธรรมนี้ มีเหตุผลเกี่ยวข้องกับข้อแตกต่างทางชีวภาพ เพราะชนชั้นสูงเท่านั้นจึงจะเป็น “ผู้ดี” ได้ และชนชั้นอื่นไม่ใช่ผู้ดี ยิ่งถ้าเป็นผู้ที่มาจากกลุ่มชาติพันธุ์ที่แตกต่างไปด้วยแล้วยิ่งด้อยกว่ามาก ความเชื่อทั้งหมดนี้ เมื่อมาผนวกกับข้อเท็จจริงที่ว่าชนกลุ่มน้อยบางกลุ่มอพยพจากที่อื่น โดยมีถิ่นฐานอยู่ห่างจากศูนย์กลางของความเจริญ ก็ยิ่งทำให้ความเชื่อมโยงมีโอกาสได้รับการส่งเสริม เพราะพฤติกรรมของชนกลุ่มน้อยจะมีลักษณะผิดเพี้ยนไปจากพฤติกรรมของชนกลุ่มใหญ่ และชนกลุ่มใหญ่ไม่จกกว้างพอที่จะรับว่าวัฒนธรรมของชนกลุ่มอื่นที่แตกต่างไปจากของตนเองนั้นไม่จำเป็นที่จะต้องด้อยกว่า ทำให้ข้อแตกต่างทางวัฒนธรรมของชนกลุ่มใหญ่และชนกลุ่มน้อยเป็นสาเหตุที่แยกคนสองกลุ่มออกจากกันและประสานกันได้ยาก ในการพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่ว่าวัฒนธรรมของทั้งสองกลุ่มเข้ากันได้หรือไม่ จะต้องพิจารณาในรายละเอียดว่า วัฒนธรรม ค่านิยม ความเชื่อ ของทั้งสองกลุ่มแตกต่างกันในค่านิยมและวัฒนธรรมหลักอย่างไร ถ้าวัฒนธรรมต่างกันมาก ค่านิยมขัดกัน โอกาสที่ชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่จะเข้ากันได้ก็เป็นไปได้ยาก วัฒนธรรมหลักสำคัญที่สุด คือศาสนา ถ้าสองกลุ่มนับถือศาสนาเดียวกัน โอกาสที่วัฒนธรรมจะสอดคล้องกันก็มีอยู่สูง แต่ถ้าคนสองกลุ่มนับถือศาสนาต่างกัน ประเด็นก็อยู่ที่ว่าศาสนาต่างกันั้นมีลักษณะอย่างไร ศาสนามีลักษณะไม่เข้มงวดและปรับให้เข้ากับวัฒนธรรมข้างเคียงได้ง่าย แต่บางศาสนามีลักษณะเข้มงวดและห้าม

การผนวกความเชื่ออื่น ๆ เข้ามาในศาสนา ถ้าวัฒนธรรมของชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่มีศาสนาที่เข้มงวดโอกาสที่ชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่จะเข้ากันได้จะมีอยู่น้อย ทั้งนี้ก็เว้นในอดีตที่ความเชื่อของชนกลุ่มน้อยจะเชื่อในผีางเทวดา เมื่อมีศาสนาเผยแพร่เข้ามา ในสังคมกลุ่มคนที่มีความวัฒนธรรมแตกต่างกัน จะมีการผนวกความเชื่อในผีางเทวดาเข้ามาในศาสนาใหม่ เช่น ศาสนาพุทธในประเทศไทยที่ผนวกความเชื่อเรื่องผีางเทวดา และความเชื่อของศาสนาพราหมณ์ เข้าด้วย ถึงแม้ว่าศาสนานั้นจะเป็นศาสนาที่เข้มงวดก็มีตัวอย่างอยู่บ้าง เช่น ศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิก ในหมู่อินเดียนแดงในอเมริกากลาง และอเมริกาใต้ มีการรวมความเชื่อในเรื่องผีางเทวดาไว้ด้วย และศาสนาอิสลามในบางประเทศ เช่น อินโดนีเซีย ความเชื่อของคนในชนบทแตกต่างไปจากความเชื่อของคัมภีร์อัลกุรอาน อยู่บ้าง อย่างไรก็ตาม การนำความเชื่อของศาสนาที่ต่างกันมารวมกันนั้นจะเกิดขึ้นต่อเมื่อศาสนาที่ถูกนำมาผนวกด้วยไม่ได้มีหลักเกณฑ์ชัดเจนและเข้มงวดเท่านั้น ปัจจุบันจะพบว่าเกิดการหันเข้าหาศาสนาที่เข้มงวดกันใหม่ ทุกศาสนาทั่วโลกกำลังปรับปรุงให้ผู้นับถือศาสนากลับไปศึกษาและนับถือความเชื่อเดิม ที่กล่าวมานี้รวมทั้งศาสนาที่เคร่งในคำสอน อิสลาม และคริสต์นิกายคาทอลิก และศาสนาที่ไม่เคร่งในคำสอน เช่น ศาสนาพุทธ เป็นต้น

3) ความแตกต่างทางเศรษฐกิจและสังคม กลุ่มชาติพันธุ์บางกลุ่มถนัดที่จะยึดอาชีพบางอาชีพ ฉะนั้น ในบางสังคมจะพบว่าการแบ่งอาชีพตามกลุ่มชาติพันธุ์ เช่น ในแถบเอเชียอาคเนย์ คนจีนและคนอินเดียนักค้าขายในทวีปยุโรปและอเมริกา คนยิวมักทำธุรกิจ การแบ่งอาชีพและแบ่งกิจกรรมทางเศรษฐกิจระหว่างชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่ มีข้อมูลให้ศึกษาได้หลายกรณี นักวิชาการกลุ่มหนึ่งศึกษาบทบาทของชนกลุ่มน้อยในการค้าขาย และเชื่อว่าการที่ชนกลุ่มน้อยเป็นชนที่อยู่ชายขอบของสังคม ไม่ได้เป็นสมาชิกของสังคมนั้นโดยสมบูรณ์ และไม่ได้สนิทสนมกับชนกลุ่มใหญ่อยู่แล้ว ทำให้ไม่มีความเกรงใจกัน และเนื่องจากในการค้าขายต้องพยายามต่อรองให้ต่างฝ่ายต่างได้ประโยชน์มากที่สุด การที่ผู้ขายและผู้ซื้อไม่ได้สนิทสนมกัน ทำให้การต่อรองในการค้าขายทำได้เต็มที่ ส่วนใหญ่สมาชิกของชนกลุ่มใหญ่จึงมักไม่ทำการค้า มีผลให้สมาชิกของชนกลุ่มน้อยรับอาชีพการค้าและธุรกิจแทนนอกจากนี้ เนื่องจากบางครั้งชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่ อาศัยอยู่ในภูมิประเทศแตกต่างกัน การผลิตเชิงเศรษฐกิจจึงแตกต่างกันด้วย ทำให้เกิดการแบ่งอาชีพโดยปริยาย จึงพบว่าความแตกต่างทางเศรษฐกิจของชนกลุ่มใหญ่ และชนกลุ่มน้อยมีตัวอย่างให้เห็นหลายกรณี

ในสังคมทุกสังคมย่อมมีการแบ่งชนชั้นทางสังคม ซึ่งหมายถึงการกำหนดว่าในสังคมนั้น ๆ ใครมีฐานะสูงกว่าใคร ความไม่เท่าเทียมกันของสมาชิกในสังคมที่ยอมรับมาตั้งแต่เดิม และคงจะมีอยู่ตลอดไป ถึงแม้ในสังคมที่มีกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกันก็มีข้อกำหนดความ

ไม่เสมอภาค เช่น สังคมไทย ญี่ปุ่น และจีน มีการกำหนดความอาวุโส ว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่แบ่งให้สมาชิกของสังคมมีฐานะแตกต่างกัน ในบางสังคมกำหนดว่า เพศชายมีฐานะทางสังคมสูงกว่าเพศหญิง ในบางสังคมให้ความสำคัญร่ำรวยเป็นตัวแบ่งฐานะของสมาชิกส่วนใหญ่แล้วในประเทศที่ประกอบด้วยประชากรที่มีกลุ่มชาติพันธุ์ต่างกัน ชนกลุ่มน้อยมักจะมีฐานะทางสังคมต่ำกว่าชนกลุ่มใหญ่

ตัวอย่างในสหรัฐอเมริกาเห็นได้ชัดเจนว่า หากเปรียบเทียบคนผิวขาวกับคนกลุ่มอื่นและกำหนดชนชั้นในสังคมออกเป็นชนชั้นสูง ชนชั้นกลาง และชนชั้นต่ำ จะพบว่าชนกลุ่มน้อยที่จะเป็นชนชั้นสูงจะมีอัตราส่วนต่ำกว่าชนกลุ่มใหญ่มาก และในทำนองเดียวกัน ชนกลุ่มน้อยที่เป็นชนชั้นต่ำจะมีอัตราส่วนสูงกว่าชนกลุ่มใหญ่มาก ประเทศไทยในอดีตกลุ่มชาติพันธุ์อื่นที่จะได้รับการยกย่องว่าเป็นชนชั้นสูงจะมีอยู่น้อยมาก ในปัจจุบันเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงไป คนจีนที่ได้รับการยกย่องว่าเป็นชนชั้นสูงมีจำนวนมากขึ้น แต่ถ้าคิดตามอัตราส่วนแล้วก็ไม่แน่ว่าจะมีอัตราส่วนเทียบเคียงกับกลุ่มคนไทยหรือไม่

4) ความชอบธรรมทางการเมือง การพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่ โดยมองว่าชนกลุ่มใหญ่ยอมรับชนกลุ่มน้อยหรือไม่ จากความชอบธรรมทางการเมืองนั้น มีส่วนเกี่ยวข้องกับลักษณะการเกิดชนกลุ่มน้อยอยู่มาก ถ้าชนกลุ่มน้อยเกิดจากการผนวกดินแดน โอกาสที่ชนกลุ่มใหญ่จะยอมรับความชอบธรรมของชนกลุ่มน้อยย่อมมีมากกว่า เพราะชนกลุ่มน้อยเป็นผู้อาศัยอยู่ในพื้นที่แต่เดิม แต่ถ้าการเกิดชนกลุ่มน้อยเกิดจากการอพยพ ชนกลุ่มใหญ่อาจไม่ยอมรับความชอบธรรมของชนกลุ่มน้อย โดยอ้างว่าชนกลุ่มน้อยเป็นผู้อพยพเข้ามาเบียดเบียนและแย่งชิงทรัพยากรของชนกลุ่มใหญ่ การพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่จะขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ร่วมทางการเมืองของทั้งสองกลุ่ม ถ้าวัตถุประสงค์หลักเหมือนกันความสัมพันธ์ก็พอจะเข้ากันได้ แต่ถ้าวัตถุประสงค์หลักไม่เหมือนกันความสัมพันธ์ก็จะมีปัญหา เช่น กรณีประเทศมาเลเซีย เรียกร้องเอกราชจากอังกฤษ ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 มาเลเซียและสิงคโปร์ ได้ร่วมกัน เรียกว่า “สหพันธรัฐมาเลเซีย” และมีวัตถุประสงค์ร่วมในการเรียกร้องเอกราชจากอังกฤษทั้งสองส่วนอยู่ร่วมกันและทำงานร่วมกันต่อเมื่อได้รับเอกราชแล้ว วัตถุประสงค์ร่วมที่มีอยู่เดิมหมดไป ต่างกลุ่มต่างมีวัตถุประสงค์และความต้องการในการปกครองต่างกัน สิงคโปร์ประกอบด้วยคนจีนร้อยละ 70 และมาเลเซียมีคนมาเลย์ร้อยละ 70 ศาสนาวัฒนธรรมอื่น ๆ ต่างกัน ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างคนมาเลย์และคนจีนซึ่งเป็นความสัมพันธ์ที่ขัดแย้งกันเพราะต่างฝ่ายต้องการจะมีอำนาจทางการเมืองการปกครอง ในที่สุดก็ตกลงแยกประเทศออกจากกัน

กรณีที่มีความแตกต่างทางชาติพันธุ์มีอยู่อย่างชัดเจน ความเป็นชนกลุ่มใหญ่ และชนกลุ่มน้อย อาจเปลี่ยนแปลงเมื่อระบอบการปกครองเปลี่ยนไป เช่น กรณีการเกิดประเทศใหม่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 หรือหลังการล่มสลายของสหภาพโซเวียต มีผลทำให้เกิดประโยชน์กับประเทศใหม่ที่เกิดขึ้นมักเป็นประเทศที่ประกอบด้วยกลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นหลัก เช่น การเกิดประเทศอุซเบกิสถาน คาซัคสถาน จอร์เจีย ฯลฯ

1.3.5 ความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มน้อยกับชนกลุ่มใหญ่

การแบ่งประชาชนของประเทศออกเป็นกลุ่มน้อยกลุ่มใหญ่ มีจุดมุ่งหมายที่สำคัญคือ เพื่อที่จะศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่ จากมุมมองของอำนาจรัฐ ความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ ลักษณะที่ชนกลุ่มน้อยกับชนกลุ่มใหญ่มีความสัมพันธ์เข้ากันไม่ได้ และเป็นปฏิปักษ์ต่อกันโดยเปิดเผย

1) ความสัมพันธ์ที่ชนกลุ่มน้อยกับชนกลุ่มใหญ่พอจะเข้ากันได้ จะเกิดขึ้นเมื่อชนกลุ่มน้อยมีความรู้สูงกว่า ถึงแม้ตนจะเป็นชนกลุ่มน้อยแต่ก็ยังมีสำนึกของความเป็นคนไทยอยู่บ้าง ก็ถือได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่อยู่ในลักษณะที่พอจะเข้ากันได้ ศัพท์ทางวิชาการที่ใช้กันอยู่มีหลายคำ เช่น การผสมผสานทางวัฒนธรรม หรือการผนวกรวมวัฒนธรรมที่ต่างกันได้ด้วยกัน การปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมเดิม การผสมกลมกลืนทางวัฒนธรรม หรือวัฒนธรรมหนึ่งถูกกลืนเข้าอยู่ภายใต้วัฒนธรรมอื่น และสูญเสียอัตลักษณ์ของตนเองไป และบูรณาการทางวัฒนธรรม หรือการรวมวัฒนธรรมที่ต่างกันไว้ด้วยกัน เป็นต้น นักวิชาการที่สนใจเรื่องกลุ่มชาติพันธุ์ได้ขยายตั้งคำนิยามต่าง ๆ ที่แตกต่าง ที่แต่ละคนเห็นสมควรอย่างไรก็ตาม การขยายความคำว่า การผสมผสานวัฒนธรรมหรือผนวกรวมวัฒนธรรมที่ต่างกันไว้ด้วยกัน มักใช้โดยนักมานุษยวิทยาที่ศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ของวัฒนธรรมที่อยู่ข้างเดียวกัน ส่วนการผสมกลมกลืนทางวัฒนธรรมมักใช้ในกรณีที่ศึกษาวัฒนธรรมจากทัศนคติชนกลุ่มน้อยกับชนกลุ่มใหญ่

2) ความสัมพันธ์ที่มีความขัดแย้ง ความสัมพันธ์ที่ชนกลุ่มน้อยกับชนกลุ่มใหญ่เข้ากันไม่ได้เกิดขึ้นเมื่อชนกลุ่มน้อยมีความรู้ดีกว่าชนกลุ่มใหญ่ก็ดักแด้และดูถูก ทำให้ไม่มีสำนึกของการเป็นส่วนหนึ่งของสังคมใหญ่ ในกรณีของกลุ่มแยกดินแดนหรือกลุ่มผู้ก่อการร้ายเป็นตัวอย่างของการแตกแยกและความขัดแย้ง ระหว่างชนกลุ่มชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่ ถึงขั้นที่กลุ่มแยกดินแดนต้องการจะแยกดินแดนไปตั้งประเทศใหม่และกลุ่มผู้ก่อการร้ายต้องการจะแยกตัวออกจากภายใต้อำนาจอธิปไตยของชนกลุ่มใหญ่ และตั้งตนเองขึ้นเป็นใหญ่แทน ในกรณีนี้ชนกลุ่มน้อยจะกลายกลายเป็นชนกลุ่มใหญ่ และชนกลุ่มใหญ่จะกลายกลายเป็นชนกลุ่มน้อยแทน ถ้าการทำปฏิวัติ

สำเร็จ นอกจากนี้ยังมีคำนิยามอีกหลายคำซึ่งเป็นคำที่ใช้ความหมายในเรื่องวิธีการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่ เช่น การบังคับกลืนวัฒนธรรม ไม่อาจนำมาเปรียบเทียบกับคำต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วได้ ทั้งนี้เป็นเพราะว่าการบังคับกลืนวัฒนธรรมเป็นนโยบายของผู้ปกครองประเทศ ซึ่งถ้าทำสำเร็จ ก็จะเกิดการผสมกลมกลืนทางวัฒนธรรมได้ แต่ถ้าทำไม่สำเร็จอาจทำให้เกิดปฏิกิริยาต่อต้านและทำให้เกิดกลุ่มแยกดินแดน กลุ่มการต่อต้าน หรือกลุ่มปฏิวัติโค่นล้มได้

หากจะมองถึงความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่ลักษณะของการเข้ากันได้หรือไม่ได้ อาจเปรียบเทียบลักษณะต่าง ๆ ได้ คือการกลืนชาติ การผสมกลมกลืน การผนวกรวม บูรณาการ การก่อการร้าย แยกดินแดน ปฏิวัติโค่นล้ม ซึ่งเรียงลำดับการเข้ากันได้มากที่สุด ไปหาการเข้ากันไม่ได้ จะเห็นได้ว่าเรื่องชนกลุ่มน้อยจะเกิดปัญหาขึ้นถ้าความสัมพันธ์ระหว่างชาติพันธุ์อยู่ในลักษณะเข้ากันไม่ได้ที่มีความขัดแย้ง แต่ถ้าเป็นความสัมพันธ์ที่เข้ากันได้ไม่มีการแย่งชิงอำนาจทางการเมืองและทางเศรษฐกิจของชาติพันธุ์ก็อาจจะร่วมมือกันเชิงสร้างสรรค์ได้ ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่าต้องเกิดการผสมกลมกลืนเสมอไป การผสมกลมกลืนเกิดขึ้นยากถ้าชนสองกลุ่มมีความแตกต่างทางลักษณะทางชีวภาพ เช่น คนผิวดำและคนผิวขาว หรือถ้ามีความเชื่อทางศาสนาและวัฒนธรรมที่แตกต่างกันมาก เช่น ศาสนาอิสลามกับศาสนาคริสต์ การผสมกลมกลืนคงเกิดขึ้นได้ยาก ถ้าชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่จะอยู่ร่วมกันอย่างสันติได้ หมายความว่า จะต้องร่วมกันเป็นพหุสังคม ไม่ต้องผนวกชนกลุ่มน้อยให้เป็นส่วนหนึ่งของชนกลุ่มใหญ่

ถ้ากลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ มีความคิดตรงกันว่าอยู่ร่วมกันในสังคมเดียวกันอย่างประสานประโยชน์เพื่อวัตถุประสงค์ของการอยู่ร่วมกันของประเทศชาติ นโยบายและวิธีการที่จะประสานประโยชน์ย่อมเป็นนโยบายที่ให้สิทธิเสรีภาพทางความคิด ความเชื่อทางศาสนา และยึดมั่นในความเสมอภาคอย่างเท่าเทียมกัน เสรีภาพและความเสมอภาค นับเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยสร้างความเป็นสมาชิกที่เท่าเทียมกันของสังคม ความรู้สึกที่ชนกลุ่มน้อยเลือกปฏิบัติและความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์คงจะไม่เกิดขึ้น ความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่จะอยู่ในลักษณะความสัมพันธ์ที่พอเข้ากันได้ เกิดการผสมผสานประโยชน์และความต้องการที่จะแยกดินแดน หรือปฏิวัติโค่นล้มคงจะไม่มี

พฤติกรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีต่อกันและกันจะเป็นตัวกำหนดว่าความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มใหญ่และชนกลุ่มน้อยมีลักษณะอย่างไร พอจะเข้ากันได้หรือขัดแย้งกัน ถ้าความขัดแย้งรุนแรงมาก การแยกดินแดนอาจจะเป็นทางออก แม้ว่าการแยกดินแดนควรจะเป็นทางออกสุดท้าย แต่ทางเลือกอื่น เช่น ความสัมพันธ์แบบพหุสังคม และการผสมกลมกลืนจะใช้ได้ก็ต่อเมื่อพฤติกรรมของชนกลุ่มใหญ่ที่มีต่อชนกลุ่มน้อยที่มีลักษณะที่ไม่ใช่พฤติกรรมของการเลือกปฏิบัติที่

เกิดขึ้นจากความลำเอียง เนื่องจากตัวอย่างที่เกิดขึ้นในอดีตมักเป็นกรณีที่ชนกลุ่มใหญ่ข่มเหงชนกลุ่มน้อย ชนกลุ่มน้อยจึงตีความพฤติกรรมของชนกลุ่มใหญ่ไปในทางลบ ชนกลุ่มใหญ่จำเป็นต้องแก้ภาพลักษณ์ที่เลวร้ายในอดีต ให้เป็นภาพลักษณ์ของความเข้าใจกันเสียก่อน ปัญหาชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่จึงจะราบรื่น

คนที่มีวัฒนธรรมต่างกันเรียกว่า มีชาติพันธุ์ต่างกันซึ่งหมายความว่า มีขนบธรรมเนียม ประเพณี ความเชื่อ และศาสนาที่ต่างกัน ถ้าแต่ละกลุ่มชาติพันธุ์ต่างคนต่างอยู่ไม่เกี่ยวข้องกัน ความขัดแย้งก็คงไม่เกิด แต่ถ้ากลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจ สังคมการเมืองเหนือกว่ากลุ่มอื่นทำให้ขาดความเสมอภาค ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ก็อาจกลายเป็นความขัดแย้งได้ ปัญหาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มใหญ่และชนกลุ่มน้อยคือตัวอย่างของประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับวัฒนธรรมโดยตรง และความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ก็เป็นเรื่องที่กำลังได้รับความสนใจเพิ่มมากขึ้น เพราะปรากฏว่า ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์มีผลทำให้เกิดสงครามได้เนื่อง ๆ

นอกจากนี้ความสัมพันธ์ระหว่างชนกลุ่มน้อยและชนกลุ่มใหญ่ อาจดูได้จากการที่รัฐบาลของหลาย ๆ ประเทศนำวัฒนธรรมมาเป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศเพื่อสร้างเสถียรภาพให้กับชนกลุ่มใหญ่ที่เห็นได้ชัดคือ

1. การใช้ชาติพันธุ์เพื่ออุดมการณ์สร้างชาติ

วิธีการปกครองวิธีหนึ่งซึ่งมักพบในประเทศที่มีประวัติความเป็นมายาวนาน คือการที่ผู้มีอำนาจใช้วัฒนธรรม หรือความเชื่อทางศาสนาเป็นเครื่องมือในการบริหารปกครองแผ่นดิน กลุ่มมาร์กซิสต์ มองว่าผู้บริหารประเทศใช้ความเชื่อทางศาสนาและวัฒนธรรมดั้งเดิมเป็นกลไกอมเมาประชาชนให้หลงเชื่อและยอมรับในอำนาจบารมีของผู้ปกครอง เป็นการสร้างความชอบธรรมให้แก่ผู้บริหาร ระบบเทวสิทธิ์ คือตัวอย่างของการกำหนดให้มหากษัตริย์เป็นสมมุติเทพ เพื่อสร้างความชอบธรรมในการปกครองที่มีกษัตริย์เป็นศูนย์กลางของอำนาจปกครอง ในกรณีนี้พบว่าวัฒนธรรมของพระมหากษัตริย์จะกลายเป็นวัฒนธรรมหลักหรือวัฒนธรรมหลวงครอบงำวัฒนธรรมราษฎร์ หรือวัฒนธรรมของชนกลุ่มใหญ่ ซึ่งอยู่ในบริเวณนั้น การครอบงำวัฒนธรรมนี้บางครั้งเกิดขึ้นอย่างช้า ๆ ค่อยเป็นค่อยไป แต่บางครั้งถูกเร่งด้วยอุดมการณ์ชาตินิยมของผู้ปกครองประเทศ สงครามโลกครั้งที่ 1 มีผลให้เกิดการขยายตัวของอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ในรัสเซีย ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 อุดมการณ์คอมมิวนิสต์ขยายตัวสู่ประเทศจีน ปรากฏการณ์ทั้งสองกรณีมีผลให้ผู้ปกครองหลาย ๆ ประเทศกลัวภัยคอมมิวนิสต์แล้วหันมาสู่อุดมการณ์ชาตินิยมเพื่อสร้างพลังอนุรักษ์ความเป็นชาติ และใช้พลังนั้นต่อต้านอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ ปรากฏการณ์

การแพร่กระจายชาตินิยมโดยเน้นของพันธุ์ของชนกลุ่มใหญ่เป็นกระบวนการที่พบเห็นเป็นกระบวนการสากล และเป็นอุดมการณ์ที่ผู้ปกครองประเทศใช้เพื่อการสร้างชาติ

เมื่อรัสเซียและจีนปรับระบบการปกครองเข้าสู่การปกครองแบบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ ได้มีการขยายปรับเปลี่ยนระบบความเชื่อทางศาสนาและปรับพฤติกรรม ตลอดจนค่านิยมของคน เพื่อปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตแบบสังคมนิยม วัฒนธรรมและระบอบการปกครองถูกโยกไว้ด้วยกัน รัฐบาลเหมาเจ๋อตุง เชื่อว่าถ้าประเทศจีนจะเป็นประเทศที่ปกครองเน้นสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ได้จะต้องมีการปฏิวัติวัฒนธรรม ซึ่งหมายถึงการปรับกรอบแนวคิดลัทธิเลนิน (Leninism) และลัทธิเหมา (Maoism) ให้มีบทบาทในการสร้างจิตสำนึกร่วมกันของชนในชาติ สร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวให้แก่คนในชาติ การสร้างสัญลักษณ์และวัฒนธรรมรูปแบบใหม่คือการบูชาพระเจ้ามาเป็นการบูชาเลนินในรัสเซียและบูชาเหมาเจ๋อตุง ในจีน พิธีกรรม ประเพณี และวันสำคัญของทางศาสนาเดิมถูกยกเลิก แต่มีการเดินสวนสนามในวันแรงงาน สัญลักษณ์และวัฒนธรรมคอมมิวนิสต์นี้ถูกสร้างขึ้นมาเพื่อสร้างสหภาพโซเวียต และสาธารณรัฐประชาชนจีน ซึ่งเป็นวัฒนธรรมของชาติรัสเซียและชาติพันธุ์จีน ผลก็คือ ความหลากหลายทางชาติพันธุ์ถูกลบด้วยกระบวนการสร้างชาติ กรณีของสหภาพโซเวียต ซึ่งประกอบด้วยชนหลายชาติพันธุ์ วัฒนธรรมคอมมิวนิสต์มีความหมายในการควบคุมประชาชน ชาติพันธุ์ถูกลดความสัมพันธ์ลงโดยสิ้นเชิงเมื่อสหภาพโซเวียตล่มสลาย ความหลากหลายทางชาติพันธุ์และวัฒนธรรมปรากฏเด่นชัดขึ้นอย่างมาก กรณีจีนก็เช่นเดียวกัน หลังจากเปิดประเทศ ชาวโลก ได้รู้จักกลุ่มชาติพันธุ์ที่หลากหลายทางตอนใต้ของจีนเพิ่มมากขึ้น (อมรา พงศาพิชญ์ 2528 : 84)

ในประเทศที่เพิ่งก่อตั้งและเกิดจากการย้ายถิ่นของคนหลากหลายวัฒนธรรมมารวมกัน เช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย กระบวนการสร้างวัฒนธรรมเป็นสิ่งจำเป็นเช่นเดียวกัน การเป็นคนอเมริกันและออสเตรเลีย คือการที่คนทีมาจากต่างวัฒนธรรมแต่ยึดถือสัญลักษณ์ร่วมกัน เบลลาห์ (Bellah) มองสัญลักษณ์ที่ถูกสร้างใหม่เพื่อใช้เป็นที่ยึดเหนี่ยวร่วมกันของคนในชาติ ว่า ศาสนาประชาชน (Civil Religion) จากความคิดเรื่องประชาสังคม (Civil Society) ของรูสโซ (Rousseau) ทั้งนี้ศาสนาประชาชนใช้ในความหมายว่า คือสัญลักษณ์หรือ ความคิด ความเชื่อของประชาชน หรือพลเมืองของประเทศใดประเทศหนึ่งที่มีประเด็นเรื่องชาติ หรือรัฐชาติเกี่ยวข้องอยู่ด้วย ตัวอย่างศาสนาของประชาชนในสหรัฐอเมริกา คือตัวอย่างของการที่สหรัฐอเมริกา ซึ่งประกอบด้วยคนทีมาจากหลายวัฒนธรรม หลายชาติพันธุ์ สร้างสัญลักษณ์ทางวัฒนธรรมการที่สหรัฐอเมริกาเป็นเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งเสรีภาพในการนับถือศาสนาเป็นเสรีภาพพื้นฐาน สหรัฐอเมริกาจึงไม่มีศาสนาประจำชาติ ธงชาติและรัฐธรรมนูญ คือกฎหมายสูงสุด และถือเป็นสัจธรรม ไม่สามารถเพิกถอนหรือลบล้างได้ วัฒนธรรมอเมริกันถูกสร้างขึ้นบนความแตกต่างและ

ความหลากหลาย แต่วัฒนธรรมอเมริกันรุ่นแรก ๆ สร้างขึ้นสามารถสร้างจิตสำนึกของความเป็น
คนอเมริกันและวัฒนธรรมอเมริกันได้เป็นอย่างดี (อมรา พงศาพิชญ์ 2528:84)

การใช้วัฒนธรรมอเมริกันสร้างขึ้นเพื่อเป็นกลไก ในการสร้างชาติอเมริกา จึง
เป็นตัวอย่างของปรากฏการณ์ที่พบในประเทศก่อตั้งใหม่ เช่น แคนาดา ออสเตรเลีย และ
นิวซีแลนด์ ด้วย ในกรณีของประเทศใหม่ สัญชาติมีความสำคัญมากกว่าชาติพันธุ์ เพิ่งจะหลังยุค
โลกาภิวัตน์ที่สำนึกทางชาติพันธุ์ได้รับการรื้อฟื้นใหม่ เพื่อปลุกจิตสำนึกเรื่องรากเหง้า และบรรพ
บุรุษของกลุ่มนั้น ทั้งนี้การเสริมอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์เหมาะสมสำหรับประเทศที่มีเสถียรภาพทาง
การเมืองแล้ว

2. การใช้วัฒนธรรมของมหาอำนาจ

สร้างอาณานิคมและลดความสำคัญของชาติพันธุ์ การพัฒนาอุตสาหกรรมและ
การขยายตัวทางเศรษฐกิจ ทำให้มหาอำนาจต้องขยายพื้นที่ทางเศรษฐกิจ การขยายอาณานิคม มักถูก
มองว่าเป็นการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการเมือง เป็นการขยายฐานทรัพยากรทางเศรษฐกิจ เพื่อ
ดึงดูดวงประโยชน์จากประเทศได้อาณานิคม นักวิชาการจากประเทศมหาอำนาจเข้าไปศึกษาวิจัย
สังคมดั้งเดิมในประเทศได้อาณานิคม แม้ความตั้งใจเดิมจะเป็นการศึกษาเพื่อวิชาการ แต่การไป
ศึกษาในพื้นที่ที่พบว่าการขยายตัวทางเศรษฐกิจการเมืองของประเทศมหาอำนาจ ในรูปแบบการ
สร้างอาณานิคมเป็นการทำลายวัฒนธรรมของผู้ได้อาณานิคม นอกเหนือจากการกำจัดสิทธิ
เสรีภาพขั้นพื้นฐานบางประการด้วย วัฒนธรรมมหาอำนาจถูกนำเข้าไปในสังคมที่มีวัฒนธรรม
แตกต่างกัน และประชาชนในสังคมดั้งเดิมถูกสอนว่าวัฒนธรรมของมหาอำนาจ คือวัฒนธรรมที่
ยิ่งใหญ่ เจริญก้าวหน้าและดีกว่า รูปแบบของวัฒนธรรมตะวันตก คือรูปแบบของวัฒนธรรมที่
เจริญแล้ว คนอื่นควรจะหันมารับวัฒนธรรมมหาอำนาจ วัฒนธรรมตะวันตก คือวัฒนธรรมแห่ง
มหาอำนาจ

นักวิชาการรุ่นใหม่ที่เขาไปทำงานในประเทศด้วยพัฒนา เช่น เทอเรีย (Department
of History, University of Rangoon, Glimpses of Glovious Pagan, Rangoon : The University Press,
1986, P.VII.) ได้ผลิตผลงานที่เปิดโปงการกดขี่เอารัดเอาเปรียบของมหาอำนาจต่อประเทศโลกที่
สาม เป็นการวิพากษ์วิจารณ์การกดขี่เอารัดเอาเปรียบชนพื้นเมืองที่มีการพัฒนาทางเทคโนโลยีใน
ระดับต่ำกว่า ที่ชี้ให้เห็นผลกระทบของลัทธิล่าอาณานิคมที่เกิดจากความขัดแย้งระหว่างวิถีการผลิต
แบบต่างๆ อันเกิดจากความพยายามของมหาอำนาจชาวยุโรปในการผูกขาดครอบงำระบบ
เศรษฐกิจ สังคม นครการเมืองของประเทศเมืองขึ้น

ในทำนองเดียวกัน นักวิชาการรุ่นใหม่บางคนมองการเผยแพร่ศาสนาคริสต์ว่า
เป็นส่วนของการเผยแพร่วัฒนธรรมตะวันตก เพื่อประโยชน์ของการปกครองอาณานิคม

นักวิชาการกลุ่มนี้หลายคนประณามการล่าอาณานิคม และการครอบงำทางวัฒนธรรมมหาอำนาจ วัฒนธรรมในรูปแบบของความเชื่อในพระเจ้าถูกใช้เป็นกุญแจนำความคิดแบบตะวันตกเข้าสู่ ประเทศด้อยพัฒนา ขณะเดียวกันกองทัพก็นำอาวุธบุกเข้าครอบครองพื้นที่ กระบวนการขยาย อาณานิคม คือตัวอย่างของการประจันหน้าทางวัฒนธรรมของคนที่มีวัฒนธรรมต่างกัน ผลคือผู้ได้ เข้ามาครอบครองใหม่มีอำนาจทางการเมืองมากกว่า สามารถบังคับให้ผู้อยู่ใต้อาณานิคมเปลี่ยนมา ใช้ภาษาพูด และรับวัฒนธรรมของประเทศมหาอำนาจในรูปแบบต่าง ๆ การครอบงำทาง วัฒนธรรมหรือทำลายชาติพันธุ์เพื่อประโยชน์ทางการเมืองและเศรษฐกิจ แสดงให้เห็นการรุกราน ของมหาอำนาจ เป็นการทำลายวัฒนธรรมและชาติพันธุ์ ของผู้ที่มีพลังน้อยกว่า”(อมรา พงศา พิษฐ์ 2554: 84-143)

2. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับชาวเขาเผ่ากะเหรี่ยงในประเทศไทย

จากการศึกษาของ ขจัดภัย บุรุษพัฒน์ (2524 และ 2528) เรื่อง ชาวเขา และชนกลุ่มน้อย สัญชาติพม่าที่พากันหลบหนีเข้ามาในเขตไทยแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า ผู้หลบหนีภัยการสู้รบสัญชาติพม่า และ ผู้หลบหนีเข้ามาขายแรงงานสัญชาติพม่า

1. ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า ประกอบด้วยชาวกะเหรี่ยง ไทยใหญ่ มอญ คนเชื้อสาย ไทย คนเชื้อสายมอญและเนปาล คนเหล่านี้อพยพหนีความยากลำบาก และการสู้รบจากพม่าเข้ามา อาศัยอยู่ในเขตไทยก่อน พ.ศ. 2519 ส่วนใหญ่อาศัยอยู่ตามจังหวัดชายแดนที่ติดต่อกับพม่า

2. ผู้หลบหนีภัยการสู้รบสัญชาติพม่า ประกอบด้วยชาวกะเหรี่ยง คะยา มอญ คน เหล่านี้อพยพหลบภัยการต่อสู้เข้ามาอาศัยอยู่ในเขตไทยตั้งแต่ปี 2527 เป็นต้นมา ส่วนใหญ่อาศัยอยู่ จังหวัด ตาก และ แม่ฮ่องสอน

3. ผู้หลบหนีเข้ามาขายแรงงานสัญชาติพม่า มีทั้งคนพม่าแท้ๆและชนกลุ่มน้อย พากันหลบหนีเข้ามาขายแรงงานตั้งแต่ปี 2530 และมีจำนวนเพิ่มขึ้นตามลำดับ เมื่อเศรษฐกิจของไทย ขยายตัวในช่วง ปี 2532-2538 อาศัยอยู่กระจัดกระจายทั่วประเทศไทยในแหล่งที่สามารถหางานทำได้

ความหมายของชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่า

ชนกลุ่มน้อยในพม่ามีอยู่มากมายหลายสิบกลุ่ม ที่สำคัญมี 7 กลุ่มด้วยกันได้แก่ ฉาน หรือ ไทยใหญ่ กะเหรี่ยง มอญ จีน คะฉิ่น ยะไข่ และ คะยา ในจำนวนนี้มีอยู่ 4 กลุ่ม ที่อาณาเขต ของรัฐที่ชนกลุ่มน้อยนี้อาศัยมีเขตแดนติดต่อกับประเทศไทย ได้แก่ รัฐฉาน รัฐกะเหรี่ยง รัฐมอญ

และรัฐเคซา ด้วยเหตุนี้เมื่อเกิดการสู้รบระหว่างทหารพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อย หรือเกิดปัญหาความยุ่งยากเดือดร้อน ไม่ว่าจะเขตใดก็ตาม ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ก็จะพากันหลบหนีเข้ามาอาศัยพึ่งพิงในเขตไทยไม่มากนัก ทางราชการได้กำหนดให้คนเหล่านี้อาศัยอยู่ใน 9 จังหวัด ที่มีเขตแดนติดต่อกับพม่าได้แก่ ระนอง ชุมพร ประจวบคีรีขันธ์ ราชบุรี กาญจนบุรี แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และเชียงราย ในระยะแรกๆคือในช่วงก่อนปี 2519 ชนกลุ่มน้อยที่หลบหนีเข้ามาแค่ 8 จังหวัดจำนวนไม่มากนัก ไทยเรียกคนเหล่านี้ว่า “ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า” และให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการควบคุมผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกองบัญชาการทหารสูงสุดเป็นผู้ควบคุมดูแลชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ ในสมัยนั้นเป็นที่เข้าใจในหน่วยราชการที่ทำงานเกี่ยวข้องกับชนกลุ่มน้อย ที่หลบหนีเข้ามาจากพม่าว่า ถ้ากล่าวถึงผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าก็หมายถึง ชนกลุ่มน้อยชาวกะเหรี่ยง ไทยใหญ่ และมอญ ที่หลบหนีมาจากพม่าเข้ามาอาศัยในเขตไทย ในกรณีที่กล่าวถึงชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่าก็เป็นที่เข้าใจว่าหมายถึงชนกลุ่มน้อยที่อยู่ในดินแดนพม่า

อย่างไรก็ตามนับตั้งแต่ปี 2527 เป็นต้นมา จากการที่รัฐบาลพม่าได้มีนโยบายการปราบปรามชนกลุ่มน้อยอย่างรุนแรง จึงเป็นผลให้ชนกลุ่มน้อยชาวกะเหรี่ยง มอญ และเคซา พากันหลบหนีเข้ามาอาศัยพักพิงในเขตไทย และสามารถเดินทางกลับไปยังถิ่นฐานเดิมของตนได้เหมือนเดิมดังที่เคยปฏิบัติมา ทั้งนี้เพราะรัฐบาลได้ปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ใหม่เมื่อยึดฐานที่มั่นกองกำลังชนกลุ่มน้อยได้ ก็คงกำลังไว้ในพื้นที่ มีการสร้างทางเข้ามายังชายแดนทำให้สามารถส่งอาวุธ ยุทโธปกรณ์ และสิ่งอุปโภคบริโภคเพิ่มเติมเข้ามาได้ตลอดเวลา ซึ่งต่างกับก่อนหน้านี้ที่จะต้องถอดกำลังกลับไปในฤดูฝนเพราะไม่สามารถส่งกำลังบำรุงให้ เมื่อทหารพม่าเข้าโจมตีกองกำลังชนกลุ่มน้อยและยึดฐานที่มั่นเพิ่มขึ้นจำนวนชนกลุ่มน้อยก็พากันหลบหนีการสู้รบเข้ามาในเขตไทยเพิ่มขึ้นตามลำดับ ทางราชการเรียกชนกลุ่มน้อยที่หลบหนีเข้ามาตั้งแต่ปี 2527 ว่า “ผู้หลบหนีภัยการสู้รบ”

นอกจากนี้สถานการณ์การสู้รบที่ทำให้ชนกลุ่มน้อยในพม่าพากันหลบหนีเข้ามาเขตไทยแล้ว ความยากลำบากทางเศรษฐกิจในพม่าก็เป็นเหตุสำคัญที่ทำให้คนพม่าแท้ๆ และชนกลุ่มน้อยโดยเฉพาะชาวมอญและชาวไทยใหญ่พากันหลบหนีเข้ามาขายแรงงานในประเทศไทย ประกอบด้วยการขยายตัวทางเศรษฐกิจของไทยในระยะตั้งแต่ปี 2531 เป็นต้นมา มีความต้องการแรงงานไร้ฝีมือเป็นอย่างมาก จึงเป็นผลให้บุคคลสัญชาติพม่า ทั้งที่เป็นคนพม่าและชนกลุ่มน้อยพากันหลบหนีเข้ามาเพิ่มขึ้นตามลำดับ จากจำนวนไม่กี่หมื่นคนในปี 2531 กลายเป็นกว่า 700,000 คนในปี 2541 ทางราชการเรียกคนเหล่านี้ว่า “ผู้หลบหนีเข้ามาขายแรงงาน”

ดังนั้นชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่าที่จะศึกษาต่อไปนี้ จึงประกอบด้วยบุคคลสัญชาติพม่า 3 กลุ่มด้วยกัน ได้แก่ ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า ผู้หลบหนีภัยการสู้รบสัญชาติพม่า และผู้หลบหนีเข้า

มาขายแรงงานสัญชาติพม่า เพื่อให้จ่ายต่อความเข้าใจในการศึกษาลงรายละเอียด จะขอให้ ความหมายแต่ละกลุ่มไว้ดังนี้

ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า หมายถึงชนกลุ่มน้อยในพม่า ซึ่งประกอบด้วยชาวมอญ กะเหรี่ยง และไทยใหญ่ ที่พากันหลบหนีการสู้รบและปัญหาความยุ่งยากอื่นๆ เข้ามาพักพิงใน ดินแดนไทยก่อนปี 2519 ผู้หลบหนีภัยการสู้รบ หมายถึง ชนกลุ่มน้อยในพม่า ซึ่งประกอบด้วย ชาวมอญ กะเหรี่ยง และ คะยา ที่พากันหลบหนีการสู้รบ เข้ามาอาศัยพักพิงในดินแดนไทยตั้งแต่ ปี 2527 เป็นต้นมา ความยุ่งยากที่เกิดขึ้นในพม่าอันเป็นผลมาจากการปราบปรามกลุ่มกบฏต่างๆ ที่ เริ่มขึ้นนับแต่พม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษเมื่อปี 2490 และเมื่อฝ่ายทหารทำการปฏิวัติเข้ามา มี อำนาจในปี 2505 ก็ได้มีการปราบปรามกวาดล้างกองกำลังชนกลุ่มน้อยอย่างรุนแรงนอกจากนี้ ความลำบากยากแค้นในการดำรงชีพ ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินในพื้นที่ที่มีการสู้รบ และการช่วงชิงอิทธิพลระหว่างทหารรัฐบาลกับกองกำลังชนกลุ่มน้อย เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ชน กลุ่มน้อยพากันหลบหนีเข้ามาอยู่ในเขตไทย ในพื้นที่จังหวัดชายแดน 9 จังหวัดที่มีเขตแดนติดต่อ กับพม่า ทางราชการเรียกชนกลุ่มน้อยที่หลบหนีเข้ามาก่อนปี 2519 ว่า “ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า”

1. ประเภทของผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า อาจจัดแบ่งประเภทของผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า ได้ดังนี้ แบ่งตามเชื้อชาติ ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าที่อาศัยกระจัดกระจายอยู่ตามจังหวัดต่างๆ ทาง ชายแดนด้านพม่ามีหลายเชื้อชาติ ได้แก่ กะเหรี่ยง ไทยใหญ่ มอญ คนเชื้อสายไทย คนเชื้อสาย ลาว และชาวเนปาล ในกรณีของคนเชื้อสายไทย คนเหล่านี้ก็คนไทยในภาคเหนือที่อพยพ เข้าไปอาศัยอยู่ในพม่า เมื่อประมาณ 50 ปีที่ผ่านมา ต่อมาเมื่อมีปัญหาทางเศรษฐกิจและความยุ่งยาก ทางการเมืองในพม่า คนไทยเหล่านี้ก็พากันอพยพกลับเข้ามาเขตไทย โดยทางราชการไม่สามารถ ตรวจสอบทะเบียนภูมิลำเนาเดิมได้ จากการสำรวจของกรมการปกครองเมื่อปี 2540 มีคนเชื้อสาย ไทยจำนวน 7,849 คน อาศัยอยู่ในจังหวัดตาก ประจวบคีรีขันธ์ ชุมพร และระนอง คณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อ 27 พฤษภาคม 2540 อนุมัติให้ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทยแปลงเป็นสัญชาติไทย ไปแล้ว

ในกรณีของคนเชื้อสายลาว คนเหล่านี้เป็นผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายลาว ที่ หลบหนีจากพม่าเข้ามาอาศัยในพื้นที่บริเวณชายแดนจังหวัดกาญจนบุรี ในปี 2521 ทางราชการได้ สำรวจตัวเลขคนเชื้อสายลาวมีจำนวนประมาณ 2,500 คน คนเชื้อสายลาวอาศัยอยู่ในพม่าในพื้นที่ จังหวัดมะละแหม่งหลายชั่วอายุคนแล้ว คนเหล่านี้ถูกกวาดต้อนมาจากลาวในสมัยรัตนโกสินทร์ โดยให้มาอยู่อาศัยทางชายแดนด้านตะวันตก เมื่อพม่ายกทัพเข้ามารุกรานประเทศไทยก็ได้กวาด ต้อนคนลาวเหล่านี้เข้าไปตั้งรกรากในพม่า

ในกรณีของชาวเนปาล คนเหล่านี้เป็นชาวเนปาลที่อพยพจากเนปาลเข้ามาอาศัยอยู่ในพม่าในสมัยที่พม่ายังเป็นอาณานิคมของอังกฤษ ภายหลังพม่าได้รับเอกราชจากอังกฤษได้เกิดความเดือดร้อนวุ่นวายขึ้นในพม่า ชาวเนปาลบางส่วนจึงพากันอพยพเข้ามาอาศัยในเขตบริเวณชายแดนไทย จังหวัดกาญจนบุรี ทางกรมได้จัดให้ชาวเนปาลเหล่านี้อยู่ในกลุ่มผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า ที่เข้ามาก่อนวันที่ 9 มีนาคม 2519 ซึ่งเป็นวันที่กระทรวงมหาดไทยมีประกาศห้ามคนต่างด้าวสัญชาติพม่าอพยพเข้ามาในราชอาณาจักรไทย จากการสำรวจของจังหวัดกาญจนบุรีในปี 2538 ปรากฏว่ามีชาวเนปาลทั้งสิ้น 1,103 คน ต่อมารัฐบาลเนปาลได้ให้ความสนใจและดำเนินการทางการทูต เพื่อขอให้รัฐบาลไทยให้ความอนุเคราะห์ แก่ชาวเนปาลในกรณีพิเศษ ทั้งในด้านการอนุญาตทำงาน และการออกนอกพื้นที่ที่ควบคุม ดังนั้นเพื่อเห็นแก่ความสัมพันธ์อันดีที่มีต่อกันมาช้านาน กระทรวงมหาดไทยจึงได้กำหนดแนวทางปฏิบัติเรื่องการขออนุญาตออกนอกเขตพื้นที่ควบคุมของชาวเนปาล โดยให้นายอำเภอ/ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้อนุญาตให้ออกนอกเขตอำเภอ/จังหวัด ได้ครั้งละไม่เกิน 1 ปี

แบ่งตามระยะเวลาการอพยพ ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าต่างพากันอพยพเข้าสู่ประเทศไทย ในระยะเวลาที่ต่างกัน บางพวกอพยพเข้ามาในระยะเวลาประมาณ 25-30 ปี เช่น ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าทางด้านจังหวัดระนองและกาญจนบุรี และบางกลุ่มอยู่มานานกว่า 45 ปี เช่นพวกไทยใหญ่ในอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย เป็นต้น สำหรับการแบ่งตามระยะเวลาที่กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดขึ้นนั้นมีหลักเกณฑ์ว่าผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าที่เข้ามาก่อนวันที่ 9 มีนาคม 2519 ถือว่าเป็นผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่ารุ่นเก่าที่ทางราชการมีนโยบายผ่อนปรน ให้อาศัยเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการผลักดันออกนอกราชอาณาจักรต่อไป ส่วนผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าที่เข้ามาหลังวันที่ 9 มีนาคม 2519 ถือว่าเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายที่จะต้องทำการสกัดกั้นและผลักดันอย่างเด็ดขาด โดยแจ้งเจ้าหน้าที่คุมดำเนินคดีตามกฎหมายฐานหลบหนีเข้าเมืองโดยเคร่งครัดทุกราย

การมีนโยบายผ่อนปรนให้ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าที่เข้ามาก่อนวันที่ 9 มีนาคม 2519 อาศัยเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการผลักดัน ในทางปฏิบัติแล้ว คนเหล่านี้ได้ตั้งบ้านเรือนอาศัยอยู่เป็นหลักแหล่ง มีการผ่อนปรนให้สามารถประกอบอาชีพได้บางประเภท ตลอดจนผ่อนปรนให้ลูกหลานของคนเหล่านี้ได้เข้าศึกษาในโรงเรียน จึงเท่ากับเป็นการยอมรับเป็นนัยๆว่าทางราชการไม่ส่งผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่ากลับเข้าไปในพม่า และการที่ลูกหลานผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าในประเทศไทยได้รับการศึกษาในโรงเรียนไทย ซึ่งจะทำให้เด็กรุ่นใหม่เหล่านี้จะผสมผสานกับคนไทยรับเอาวัฒนธรรมไทย และกลายเป็นคนไทยโดยพฤตินัยแม้จะยังไม่ได้รับสัญชาติไทยก็ตาม

2. จำนวนผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า แต่เดิมทางราชการไม่มีตัวเลขแน่นอนของจำนวนผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า ภายหลังที่ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการควบคุมผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า ทำหน้าที่รับผิดชอบ

ปัญหาเหล่านี้โดยเฉพาะ ทางราชการก็ได้ทำการสำรวจจำนวนผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าในจังหวัดต่างๆ ปรากฏว่ามีจำนวนทั้งสิ้น 30,235 คน แยกออกได้ดังนี้ จังหวัดเชียงราย 5,677 คน จังหวัดเชียงใหม่ 2,989 คน จังหวัดแม่ฮ่องสอน 2,819 คน จังหวัดตาก 1,867 คน จังหวัดกาญจนบุรี 14,084 คน จังหวัดราชบุรี 746 คน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ 329 คน จังหวัดชุมพร 237 คน และจังหวัดระนอง 1,487 คน

ต่อมาปี 2529 กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้ทำการสำรวจและจัดทำทะเบียนควบคุมผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าได้ตัวเลขจำนวนทั้งสิ้น 47,733 คน แยกเป็นรายจังหวัดดังนี้ เชียงราย 17,918 คน เชียงใหม่ 3,044 คน แม่ฮ่องสอน 2,734 คน ตาก 1,511 คน กาญจนบุรี 17,728 คน ราชบุรี 1,936 คน ประจวบคีรีขันธ์ 276 คน ชุมพร 35 คน ระนอง 2,553 คน จากการสำรวจตัวเลขของกรมการปกครองครั้งล่าสุด ปี 2543 มีผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเหลืออยู่ 16,123 คน โดยแยกตามเชื้อชาติได้ดังนี้ เชื้อชาติพม่า 3,132 คน เชื้อชาติมอญ 5,934 คน เชื้อชาติกะเหรี่ยง 303 คนเชื้อชาติอื่นๆ 1,487 คน

3. สาเหตุในการหลบหนีเข้าไทย ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าพากันหลบหนีเข้ามาอาศัยอยู่ในเขตไทย มีอยู่ 2 ประการด้วยกัน คือ ปัจจัยที่เป็นเหตุผลักดัน และปัจจัยที่เป็นเหตุจูงใจ

3.1 ปัจจัยที่เป็นเหตุผลักดัน (Push Factors) ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า ส่วนใหญ่พากันอพยพหลบหนี ความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นในพม่า ซึ่งมีหลายสาเหตุด้วยกันที่สำคัญ ได้แก่

1) ปัญหาด้านการเมือง ในพื้นที่ชายแดนด้านพม่าส่วนใหญ่อยู่ภายใต้อิทธิพลของชนกลุ่มน้อยที่เป็นกบฏต่อรัฐบาลพม่า กองกำลังชนกลุ่มน้อยได้อาศัยบรรดาชาวบ้านในพื้นที่เขตอิทธิพลเป็นฐานในการส่งกำลังบำรุงมีการเก็บภาษีในเขตที่ตนปกครองอยู่ รวมทั้งใช้เป็นหูเป็นตาคอยหาข่าวความเคลื่อนไหวของทหารพม่า ราษฎรที่เป็นชนกลุ่มน้อยเหล่านี้บางคนก็เข้าร่วมกับกลุ่มกบฏด้วยความเต็มใจและต้องการสถาปนารัฐอิสระของตนขึ้น บางคนก็จำใจให้ออกห่างจากฝ่ายรัฐบาล เพื่อความปลอดภัย เมื่อทหารพม่าสามารถเข้าควบคุมหมู่บ้านได้ก็ความระแวงสงสัยว่าเอาใจออกห่างจากฝ่ายรัฐบาล และประพฤติปฏิบัติบางอย่างที่สร้างความเดือดร้อนให้กับชาวบ้าน จึงเป็นผลให้ชนกลุ่มน้อยที่เป็นชาวบ้านธรรมดา พากันหลบหนีเข้าสู่เขตไทยเพื่อให้พ้นจากการถูกบีบคั้นของทั้งสองฝ่าย

2) ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ในพื้นที่ชายแดนด้านพม่าที่อยู่ภายใต้อิทธิพลของชนกลุ่มน้อยนั้น เมื่อถึงช่วงฤดูแล้งของทุกปี รัฐบาลพม่าจะส่งทหารเข้ากวาดล้างตามจุดต่างๆ ที่เป็นฐานที่มั่นของกองกำลังชนกลุ่มน้อย การสู้รบระหว่างทหารรัฐบาลกับกองกำลังชนกลุ่มน้อย ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในบริเวณนั้นต้องพลอยได้รับผลกระทบไปด้วย ทำให้ต้อง

เสียชีวิตและบาดเจ็บเป็นประจำ ทรัพย์สินได้รับความเสียหาย โดยไม่อาจเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ใดได้ บางครั้งถูกทหารพม่าเกณฑ์ไปเป็นลูกหาบโดยไม่อาจขัดขืน สถานการณ์เช่นนี้ก็เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ชนกลุ่มน้อยหลบหนีเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทย

3.2 ปัจจัยที่เป็นเหตุจูงใจ (Pull Factors) สาเหตุดึงดูดหรือชักจูงให้ชนกลุ่มน้อยในพม่าอพยพเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทยมีอยู่หลายประการที่สำคัญคือ

1) ความโอบอ้อมอารีของคนไทย กิตติศัพท์ความโอบอ้อมอารีของคนไทยต่อคนต่างชาติต่างภาษา มีมาตั้งแต่โบราณกาลแล้ว การอพยพเข้ามาพึ่งพระบรมโพธิสมภารของคนมอญ คนจีน และ คนญวนในสมัยกรุงธนบุรีและสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์เป็นหลักฐานอย่างดีที่สุดถึงความโอบอ้อมอารีอันเป็นคุณลักษณะประจำชาติของคนไทย เพราะฉะนั้นการที่คนไทยมีจิตใจเมตตาปราณีให้การต้อนรับคนต่างชาติต่างภาษาโดยไม่รังเกียจเคียดแค้นนั้น จึงเป็นสิ่งจูงใจที่ทำให้ชนกลุ่มน้อยจากพม่าพากันเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยกลายมาเป็นผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าในเขตนี้

2) สภาพเศรษฐกิจที่ดีกว่า แม้สภาพเศรษฐกิจโดยทั่วไปของประเทศไทยไม่ดีนักเมื่อเทียบกับประเทศไทยที่พัฒนาแล้วแต่เมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีอาณาเขตติดต่อกันทั้งหมด ยกเว้นประเทศมาเลเซียประเทศเดียวปรากฏว่าประเทศไทยมีเศรษฐกิจที่ดีกว่าประเทศเหล่านี้ มีสภาพความเป็นอยู่ที่สะดวกสบายกว่า เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงเป็นสิ่งจูงใจให้ชนกลุ่มน้อยจากพม่าเข้ามาแสวงหาชีวิตที่ดีกว่าในประเทศไทย

3) ความผ่อนปรนของรัฐบาล จากอดีตที่ผ่านมาไม่เคยปรากฏว่าประเทศไทยมีนโยบายใช้กำลังสกัดกั้นหรือผลักดันผู้อพยพอย่างรุนแรงเลย เพิ่งจะมีนโยบายสกัดกั้นผู้หลบหนีเข้าเมือง ในสมัยที่ผู้อพยพอินโดจีนจำนวนนับล้านหลังไหลหลบหนีเข้าไทยตั้งแต่ปี 2518 เป็นต้นมา แต่ก็มีได้ดำเนินการรุนแรงถึงขนาดขึ้นเสียชีวิต ถึงกระนั้นก็ตามบรรดาประเทศต่างๆ และองค์การระหว่างประเทศก็คอยเฝ้าดูการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ไทยอย่างใกล้ชิด บางครั้งก็วิพากษ์วิจารณ์กล่าวหาทางการไทย ในสิ่งที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง สร้างความเสียหายต่อชื่อเสียงของประเทศไทย ในขณะที่เหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงที่เกิดขึ้นในยุโรปหรือประเทศอื่นใดกลับไม่ให้ความสนใจ

เมื่อผู้อพยพกลุ่มต่างๆ เข้าย้ายเข้าสู่ประเทศไทย สามารถมั่นใจได้ว่าพวกเขาจะได้รับการผ่อนปรนให้อาศัยอยู่เป็นการชั่วคราว การผ่อนปรนของรัฐบาลทุกยุคทุกสมัยนี้เองเป็นเหตุผลหนึ่งทำให้ชนกลุ่มน้อยจากพม่าเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยแม้จะไม่ใช่ว่าปัจจัยดึงดูดโดยตรงแต่ก็มีผลในทางอ้อม เพราะถ้าหากผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าได้ทราบข่าวสารในลักษณะที่ว่าเจ้าหน้าที่ไทยมีมาตรการจัดการอย่างเด็ดขาด ใครหลบหนีเข้าเขตไทยจะถูกจับกุมคุมขังหรือลงโทษอย่าง

หนัก หากมีข่าวเช่นนี้แล้วเชื่อว่าจะทำให้ชนกลุ่มน้อยเกิดความลังเล หรืออาจจะเปลี่ยนใจไม่อพยพเข้าไทย (ขจัดภัย บุษพัฒน์, 2528: 167)

ปัญหาการผสมผสานชาวเขากับคนไทย

พันธุ์สุรย์ ลดาวัลย์ (2528) ได้ศึกษาเรื่อง ชาวเขาในประเทศไทย กล่าวว่า นโยบายหรือวัตถุประสงค์หลักของรัฐบาลในการพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา คือการให้ชาวเขาเป็นพลเมืองไทยที่ดีมีคุณภาพ และสามารถพึ่งพาตัวเองได้ และเพื่อที่จะให้ชาวเขาซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยมีความรู้สึกเป็นคนไทยสามารถปรับตัวเข้ากับคนไทยและผสมผสานอยู่ร่วมกับคนไทยได้โดยสันติ รัฐบาลจึงได้นำนโยบายที่เรียกว่า “นโยบายรวมพวก” (Integration policy) มาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานเพื่อให้ชาวเขามีความสำนึกในความเป็นพลเมืองไทยเป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทย และมีความจงรักภักดีต่อประเทศชาติอย่างแท้จริง โดยการดำเนินงานดังกล่าวรัฐบาลได้ให้สิทธิแก่ชาวเขาที่จะนับถือศาสนา และปฏิบัติตามขนบธรรมเนียมประเพณีของตนได้ตามความปรารถนา รัฐบาลไม่มีนโยบายที่จะผสมกลมกลืนชาติ (Assimilation) ชาวเขา เพียงแต่ต้องการให้ชาวเขาเป็นพลเมืองไทยที่ดีมีคุณภาพและสามารถช่วยตัวเองได้

ข้อความข้างต้นดังกล่าวเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลในการดำเนินงานพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา ซึ่งเป็นผลมาจากมติคณะรัฐมนตรีที่ได้มีการปรับปรุงแก้ไขนโยบายและวิธีดำเนินการพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา ใหม่ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เป็นอยู่โดยได้นำออกมาใช้เดือนกรกฎาคม พ.ศ.2519 นโยบายและวิธีดำเนินงานนี้ได้ใช้มาเป็นเวลานานพอสมควร แม้บางส่วนจะได้ผล แต่บางส่วนก็ยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายตามที่วางไว้ หากพิจารณาอย่างผิวเผินจะเห็นว่าปัญหาต่างๆ ปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับชาวเขาลดน้อยลง เป็นต้นว่า พื้นที่ที่ใช้ในการปลูกฝิ่นลดน้อยลง การอพยพโยกย้ายของชาวเขาก็ลดลง เพราะมีการตั้งถิ่นฐานเป็นหลักแหล่งเพิ่มมากขึ้นและปัญหาเกี่ยวกับความมั่นคงภายในประเทศเกี่ยวกับการดำเนินการของชาวเขาลดน้อยลง อย่างไรก็ตามชาวเขาเผ่าต่าง ๆ นั้นปรากฏว่ามีความแตกต่างกันเกี่ยวกับการปรับตัวให้เข้ากับคนส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งป็นคนไทย กล่าวคือ ชาวเขาบางกลุ่มมีการเปลี่ยนแปลงคล้อยตามคนไทย ในด้านการทำมาหากิน การพูด การศึกษา และความเชื่อทางศาสนาเป็นต้นแต่ยังมีชาวเขาบางกลุ่มที่ยังยึดมั่นในประเพณีของตนอย่างเคร่งครัด และไม่ยอมรับสิ่งแปลกใหม่ สำหรับปัญหาการผสมผสานกับคนไทยมีปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

1. ความแตกต่างทางวัฒนธรรม เนื่องจากวัฒนธรรมเป็นหัวใจของการผสมผสานและวัฒนธรรมของชาวเขามีความแตกต่างอย่างมากกับวัฒนธรรมไทย ไม่ว่าจะเป็นความรู้ ความเชื่อ

ศิลปะ กฎระเบียบ ประเพณี ตลอดจนไปถึงความสามารถต่าง ๆ ที่แตกต่างจากคนไทยและที่สำคัญคือชาวเขามีความจงรักภักดี ความผูกพันต่อเผ่าพันธุ์และต่อหมู่บ้านเป็นอย่างมาก ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้นทำให้การผสมผสานชาวเขาเป็นไปได้อย่างกว้างขวางกลุ่มน้อยอื่น ๆ

ในการแก้ไขปัญหาชนกลุ่มน้อยของแต่ละประเทศแต่ละพื้นที่จะแตกต่างกันไป บางประเทศใช้กำลังทหารบังคับให้มารวมเป็นชาติเดียวกัน ให้อยู่ภายใต้การปกครองของชนส่วนใหญ่ หรือบางแห่งอาจใช้การกลืนชาติสลายวัฒนธรรมของชนกลุ่มน้อย สำหรับการแก้ไขปัญหาชาวเขาในประเทศไทยทางราชการจะเข้าไปให้ความช่วยเหลือเป็นลำดับแรกแล้วจึงให้ความช่วยเหลือแบบประกอบอาชีพ และให้การศึกษาเพื่อให้สามารถติดต่อกับคนส่วนใหญ่ได้และให้มีวิถีการดำเนินชีวิตที่ไม่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ซึ่งประสบความสำเร็จระดับหนึ่ง ดังจะเห็นได้ว่าชาวเขามีความเป็นคนไทยและได้รับสัญชาติไทยมากขึ้น

2. ความห่างไกลของชุมชนชาวเขา ปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การผสมผสานของชาวเขากับคนไทยเป็นไปได้นั้น คือความห่างไกลจากชุมชนคนไทย เนื่องจากหมู่บ้านชาวเขาส่วนใหญ่ตั้งอยู่โดดเดี่ยว ห่างไกลจากหมู่บ้านคนไทย นอกจากนี้การคมนาคมไปยังหมู่บ้านไม่สะดวก จึงทำให้ขาดความใกล้ชิดวัฒนธรรมจากวัฒนธรรมไทยไปสู่ชาวเขา การอยู่ห่างไกลชุมชนไทยเช่นนี้ทำให้ชาวเขาขาดโอกาสที่จะเรียนรู้ชีวิตความเป็นอยู่ของคนไทย ดังนั้นการซึมซับวัฒนธรรมและการยอมรับจึงเกิดขึ้นได้ช้า สำหรับหมู่บ้านชาวเขาที่อยู่ใกล้ทางคมนาคมมีถนนมีไฟฟ้าเข้าถึงหมู่บ้านแล้ว ปรากฏว่าชาวเขาเหล่านี้ก็มีโอกาสได้ใช้เครื่องอำนวยความสะดวกเช่นเดียวกับคนไทย เช่น ตู้เย็น หม้อหุงข้าวไฟฟ้า โทรทัศน์ รถยนต์ นาฬิกาจักรเย็บผ้า กล้องถ่ายรูป และวิทยุเป็นต้น พวกเขามีโอกาสเปลี่ยนแปลงเร็วขึ้นจากการรับข่าวสารทางโทรทัศน์ วิทยุ เพราะฟังภาษาไทยเข้าใจบางคนถึงกับเข้ามาอาศัยอยู่ในเมือง ซึ่งทำให้มีการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมมากขึ้น

3. การศึกษา ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า ชาวเขาส่วนใหญ่ขาดการศึกษาไม่มีแม้แต่ตัวอักษรของตัวเอง (ยกเว้นเข้าซึ่งชาวเขาเผ่าเดียวที่ใช้อักษรจีน) ความไม่รู้ภาษาไทยนี่เองเป็นอุปสรรคต่อการสื่อสาร การเรียนรู้และการยอมรับการเปลี่ยนแปลง ลักษณะเช่นนี้เป็นสภาพของชาวเขารุ่นอายุก่อน ๆ และเป็นกลุ่มไม่ยอมรับสิ่งแปลก ๆ ใหม่ ๆ ซึ่งต่างจากชาวเขารุ่นใหม่ โดยเฉพาะเด็ก ๆ ที่ได้เรียนหนังสือไทย ดูโทรทัศน์ไทย ทำให้มีโอกาสเรียนรู้เรื่องราวต่าง ๆ เกี่ยวกับประเทศไทย คนไทย วัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีไทย ตลอดจนชีวิตความเป็นอยู่แบบไทย ซึ่งก่อให้เกิดความคิด ความเชื่อและค่านิยมแบบไทยทั่วไป และถ้าเด็กชาวเขาได้เข้าเรียนโรงเรียนที่มีเด็กนักเรียนไทยปะปนอยู่ด้วยแล้ว จะยิ่งทำให้ การผสมผสานเกิดขึ้นได้เร็ว

ดังเช่นการผสมผสานของคนจีนกับคนไทยโดยโรงเรียนมีส่วนช่วยเป็นอย่างมาก ดังนั้น จึงเป็นที่คาดหวังได้ว่า การศึกษาจะเป็นสื่อทำให้การผสมผสานของชาวเขากับคนไทยเป็นไปได้มากขึ้นในอนาคต

4. มาตรฐานจากภายนอก เป็นปัจจัยอันหนึ่งที่เป็นแนวทางในการพิจารณาว่าชาวเขามีแนวโน้มที่จะผสมผสานกับคนไทยได้เร็วหรือช้าแค่ไหน ในที่นี้หมายถึงการพิจารณาการยอมรับวัฒนธรรมทางวัตถุ เช่นสิ่งของเครื่องอุปโภคในชีวิตประจำวัน ลักษณะการทำมาหากิน ลักษณะบ้านเรือน และการแต่งกายเป็นต้น ซึ่งปรากฏว่าชาวเขาแต่ละเผ่า ส่วนใหญ่ยังคงมีลักษณะที่เป็นเอกลักษณ์ของเผ่าอยู่ อย่างไรก็ตามการพิจารณาเรื่องนี้จะต้องคำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจควบคู่กันไปด้วย เพราะเป็นสาเหตุสำคัญที่จะทำให้เกิดการยอมรับวัฒนธรรมทางวัตถุได้ช้าหรือเร็วแตกต่างกัน ซึ่งถ้าชาวเขาฐานะดีก็จะซื้อเครื่องอุปโภคบริโภคแบบทันสมัยดังกล่าวแล้วได้ ต่างจากชาวเขาบางเผ่าและบางหมู่บ้านที่ส่วนใหญ่ฐานะทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับแค่ยังชีพ ทำให้การยอมรับวัฒนธรรมทางวัตถุเป็นไปได้ช้ามาก เพราะฉะนั้นถ้ารัฐบาลสามารถพัฒนาให้ชาวเขาเผ่าต่าง ๆ มีฐานะทางเศรษฐกิจดีขึ้นเช่นเดียวกับคนไทยทั่วไปแล้วย่อมเป็นหนทางหนึ่งที่จะนำไปสู่การผสมผสานได้เร็วขึ้น

5. ความสำนึกเป็นคนไทย เป็นนโยบายที่กำหนดไว้ในการพัฒนาชาวเขาตลอดมาแต่ยังไม่ประสบผลสำเร็จ ชาวเขาส่วนใหญ่ยังจงรักภักดีต่อเผ่าและหมู่บ้านของตนเองอย่างเหนียวแน่นที่สำคัญคือชาวเขาขาดความรู้สึกรับผิดชอบในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของประเทศ เนื่องจากไม่ทราบว่าเป็นดินแดนตรงไหนเป็นของประเทศ จึงปรากฏว่าชาวเขายังมีการตัดไม้ทำลายป่า นอกจากจะเป็นการทำผิดกฎหมายแล้วยังก่อให้เกิดปัญหาความมั่นคงของประเทศอีกด้วย ดังนั้น รัฐบาลจึงพยายามแก้ไขปัญหานี้โดยการให้สัญชาติไทยแก่ชาวเขาเช่นที่เคยปฏิบัติกับคนจีนได้ผลมาแล้ว ทั้งนี้เพราะการได้รับสัญชาติจะทำให้เกิดความผูกพันทางจิตใจและการเมืองมีจิตสำนึกเป็นคนไทย เกิดความรู้สึกรักในสิทธิและหน้าที่รวมทั้งความเป็นเจ้าของขึ้น ซึ่งยังผลให้เกิดความรับผิดชอบและความหวงแหนตามมา

ปัจจุบันนี้ชาวเขาที่ได้รับสัญชาติไทยมีจำนวน 453,757 คน คิดเป็นร้อยละ 60.81 ของประชากรประเทศ ซึ่งตัวเลขนี้คงเพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อย ๆ ในอนาคต เป็นที่คาดหวังว่าชาวเขาจะมีความสำนึกเป็นคนไทยได้รับสัญชาติไทยเพิ่มมากขึ้นและยังผลให้เกิดการผสมผสานในที่สุด

อย่างไรก็ตาม ความพยายามของรัฐบาลที่เข้าไปพัฒนาในรูปแบบต่าง ๆ ทำให้ชาวเขายอมรับวัฒนธรรมคนไทยในบางลักษณะและบางระดับที่ไม่ขัดกับความเชื่อกำเนิดของตนมากนัก เป็นต้นว่า การแต่งกายแบบคนไทย พูดภาษาไทย การประกอบอาชีพ การสร้างบ้านตามแบบ

สมัยใหม่ที่มีรูปทรงแตกต่างไปจากลักษณะประจำเผ่าดั้งเดิม และยังเป็นครอบครัวที่มีฐานะก็จะสร้างทันสมัยมากขึ้น นอกจากนี้ชาวเขาบางหมู่บ้านได้ยอมรับพุทธศาสนาถึงขั้นสนับสนุนให้บุตรหลานบวชพระ บวชเณร มีการให้บุตรหลานเรียนหนังสือร่วมกับคนไทยและส่งไปเรียนในตัวเมืองมากขึ้น ส่วนการแต่งงานก็เป็นดัชนีชี้ให้เห็นว่าการผสมผสานเกิดขึ้นแล้ว ปรากฏว่ามีมากขึ้น เพราะฉะนั้นการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้นจึงถือเป็นเพียงการปรับตัวให้เข้ากับวัฒนธรรม

(Acculturation) ในระยะต้น ๆ อันเป็นช่วงที่นำไปสู่การผสมผสานในอนาคต (พันธสุรย์ ลดาวัลย์ 2528: 201-203)

ปัญหาการได้มาซึ่งสัญชาติไทย

พันธสุรย์ ลดาวัลย์ (2528: 201-203) ได้ศึกษาเรื่อง ชาวเขาในประเทศไทย กล่าวว่า ปัญหาด้านการเมืองและการปกครองของชาวเขาที่โดดเด่น ปัญหาหนึ่ง คือ ปัญหาที่ชาวเขาจำนวนหนึ่งยังไม่ได้สัญชาติไทย ปัจจุบันมีชาวเขาที่ได้รับสัญชาติไทยประมาณร้อยละ 60 - 81 ซึ่งหมายความว่าอีกเกือบร้อยละ 40 ยังไม่ได้สัญชาติไทย การไม่ได้รับสัญชาติไทยหมายถึง การขาดสถานภาพทางกฎหมายในการที่จะเป็นพลเมืองของประเทศไทย ซึ่งมีผลเชื่อมโยงไปสู่ปัญหาต่าง ๆ แทบทุกเรื่องเช่น สิทธิการถือครองที่ดิน สิทธิและโอกาสทางการศึกษา โอกาสในการได้รับการบริการจากรัฐ และสิทธิในเรื่องความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ที่จะไม่ถูกอพยพเคลื่อนย้าย

ปัญหาการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและการปกครองท้องถิ่น ทั้งหมดจึงเป็นปัญหาที่สังคมให้ความสำคัญในการแก้ไขโดยเฉพาะผู้ที่เกิดและอาศัยในประเทศไทย แต่กลับไม่ได้รับสิทธิในฐานะพลเมืองไทย ก็ย่อมไม่สามารถสร้างจิตสำนึกให้เกิดความรู้สึกเป็นคนไทย และจงรักภักดีต่อประเทศไทยได้อย่างสมบูรณ์ ซึ่งแน่นอนย่อมจะตกเป็นเครื่องมือของชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดนไทย-พม่า บางกลุ่ม อันจะส่งผลกระทบต่อนโยบายความมั่นคงแห่งชาติอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ สำหรับคนไทยโดยทั่วไป การได้มาซึ่งสัญชาติไทยและบัตรประชาชนจะเป็นเรื่องธรรมดาที่เป็นไปตามขั้นตอน แต่ในส่วน of ชาวเขาหลักฐานที่แสดงว่าเป็นคนไทยที่เรียกว่ามี “บัตรประชาชน” จึงเป็นเรื่องไม่ง่ายเลยที่จะได้มาเพราะมีเงื่อนไขต่าง ๆ มาก จนเป็นช่องทางแสวงหาผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

โดยแท้จริงแล้ว ทางราชการถือว่าชาวเขาเป็นพวกที่มีภูมิภานาอยู่ในประเทศไทยมาเป็นเวลานาน ตามหลักกฎหมายย่อมได้สัญชาติไทยอยู่แล้วเพียงแต่ยังไม่มีหน่วยงานราชการเข้าไปปกครองดูแลทั่วถึง ชาวเขาจึงยังไม่มีทะเบียนบ้านและสัญชาติไทยตามกฎหมาย การกรอกระเบียนเกี่ยวกับสัญชาติของชาวเขาจึงใช้คำว่า “ลงรายการสัญชาติ” แทนคำว่า “ให้สัญชาติ” รัฐบาลจึงปรับแนวคิด ว่า ชาวเขาเป็นคนไทยและดำเนินโครงการลงรายการสัญชาติไทยในทะเบียนบ้าน โดย

เร่งรัดจัดทำทะเบียนประวัติ ตาม “โครงการสิงห์ภูเขา” และออกบัตรประจำตัวบุคคลพื้นที่สูงหรือ “บัตรสีฟ้า” กับทะเบียนบ้านชั่วคราวหรือ ทร. 13 . ให้ ซึ่งเป็นผลให้ชาวไทยภูเขาสามารถลงรายการสัญชาติตามระเบียบสำนักทะเบียนกลางปี 2535 ได้ แต่โดยข้อเท็จจริงเงื่อนไขก็จำกัดและเปิดช่องให้ มีการทุจริตกันทุกท้องที่

ในปี 2538 รัฐบาลมีมติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบหลักการโครงการให้สถานะคนต่างด้าวแก่ชาวเขาที่อพยพเข้ามาในประเทศไทยโดยมีเงื่อนไข 10 ประการ ให้สามารถขอสถานภาพเป็นบุคคลเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายประเภทคนไร้สัญชาตินอกกำหนด จำนวนคนต่างด้าวหรือสถานะคนต่างด้าว ซึ่งเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2540 และในปี 2542 ยังมีโครงการสำรวจและจัดทำประวัติชุมชนบนพื้นที่สูง ซึ่งรับการสนับสนุนจากโครงการเงินกู้พิเศษมียาชาว่า โดยแจกบัตรสีเขียวขอบแดงให้ชาวเขาที่ผ่านการสำรวจ

จากพัฒนาการของโครงการต่าง ๆ ของรัฐในการกำหนดสถานะบุคคลพื้นที่สูง แม้จะมีเจตนาแก้ไขปัญหาคความสับสนเรื่องสถานะของชาวเขาโดยสำรวจ ตรวจสอบ หรือดำเนินโครงการพิสูจน์ทราบหลายครั้ง แต่ในทางปฏิบัติกลับส่งผลให้เกิดความสับสน เพราะทุกโครงการมีผู้ตกหล่นและมีผู้แสวงหาผลประโยชน์จากช่องทางที่หละหลวมในทุกโครงการ บุคคลหลายกลุ่มก็ยังเข้าใจคลาดเคลื่อนว่าชาวเขากลุ่มไหนสมควรได้รับสถานะใด นอกจากนั้นยังมีความพยายามที่นำชาวต่างด้าวอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ชาวเขามาสวมรอยเป็นชาวเขา ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ จึงได้เกิดการรวมตัวชุมนุมของตัวแทนชาวบ้านในนามสมัชชาชนเผ่าแห่งประเทศไทย ในระหว่างเดือนเมษายนถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2542 ที่หน้าศาลากลางจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อเรียกร้องขอมิบัตรประชาชน บัตรประชาชนในความรู้สึกของชาวเขาจึงหมายถึงสิทธิการเข้าถึงทรัพยากรและสถานะความมีตัวตนของตน เหมือนที่ชาวบ้านคนหนึ่งกล่าวว่า “คนที่ไม่มีบัตรจะไม่รู้หรือว่าสำคัญอย่างไร..... บัตรหมายถึงชีวิตเราทั้งชีวิต..... ไม่มีบัตรก็หมายถึงไม่มีใครรับรู้ว่ามีชีวิต.....” ดังนั้น บัตรประชาชนสำหรับชาวเขาจึงเป็นหลักประกันเรื่องสัญชาติ เป็นการเรียกร้องความมีตัวตนและการยอมรับให้มีชีวิตผ่านการบัตรประชาชน ซึ่งรัฐบาลก็ได้ตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาดามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 ที่เสนอให้แก้ไขกฎระเบียบอันเป็นข้อติดขัดในการลงรายการสัญชาติ แต่จากการพิจารณาพบว่า มีหลายประเด็นที่ต้องทำความเข้าใจอย่างรอบคอบ เพราะปัญหาสัญชาติเป็นประเด็นที่สลับซับซ้อน การแก้ไขปัญหาก็จะส่งผลในระยะยาว ยิ่งสังคมยังไม่เข้าใจในความสลับซับซ้อนของนโยบายและประเภทของชาวเขา การจัดการแก้ไขปัญหาก็อาจจะกลายเป็นเรื่องที่วุ่นวายและยุ่งยากมากยิ่งขึ้น

ปัญหาความขัดแย้งเรื่องพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัย

นอกเหนือจากการได้มาซึ่งสัญชาติไทยของชาวเขาแล้ว ปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาวเขากับทางราชการและชาวพื้นราบ ในเรื่องพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยก็เริ่มปรากฏให้เห็นและทวีความรุนแรงมากขึ้นในระยะหลัง ตัวอย่างหนึ่งของปัญหานี้คือกรณีความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ ตำรวจ และตำรวจตระเวนชายแดนกับชาวม้งที่บ้านปากกลาง จังหวัดน่าน จนถึงขั้นชาวพื้นราบบุกขึ้นไปเผาทำลายและตัดฟันต้นไม้ของชาวม้งแห่งนี้เป็นจำนวนหลายพันหลายหมื่นต้น คิดเป็นเนื้อที่พันกว่าไร่ บ้านเรือนของชาวม้งในสวนก็ถูกเผาไปด้วย เหตุการณ์นี้เกิดขึ้นถึง 2 ครั้งติด ๆ กัน ครั้งแรกเมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2543 และครั้งที่สอง เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2543 ค่าเสียหายนั้นมากมายมหาศาลแต่ยังหาผู้รับผิดชอบไม่ได้ ข้อกล่าวหาของชาวพื้นราบก็คือชาวม้งบุกรุกทำลายป่า ใช้สารเคมีในการเกษตรและทำให้แหล่งน้ำได้รับความเสียหาย มีการกั้นลำห้วยไม่ให้น้ำไหลลงสู่พื้นที่ล่าง เป็นต้น

กรณีชาวม้ง จังหวัดน่านนี้ได้อพยพเข้ามาในประเทศไทยกว่าร้อยปี โดยได้เข้ามาตั้งถิ่นฐานทำมาหากินในเขตดอยภูคาและป่าผาแดงในเขตอำเภอปัว พัวังช้าง และเชียงกลาง ชาวม้งทำการเกษตรเพื่อยังชีพ และปลูกฝิ่นเป็นพืชเศรษฐกิจ ฝิ่นในคอนั้นยังเป็นพืชที่ถูกกฎหมายอยู่ การปลูกฝิ่นทำให้ชาวม้งมีความผูกพันกับชาวพื้นราบในด้านการแลกเปลี่ยนค้าขายและการพึ่งพาอาศัย ความสัมพันธ์ลักษณะนี้ดำเนินเรื่อยมาจนถึงช่วงปี 2500 อันเป็นช่วงที่พรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย (พคท.) ดำเนินการเคลื่อนไหวทางการเมืองเพิ่มขึ้น ในจังหวัดน่าน พคท. ได้เข้าไปทำงานเคลื่อนไหวกับชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่มรวมทั้งชาวม้ง ส่งผลให้ชาวม้งในพื้นที่นี้แบ่งแยกเป็นสองกลุ่ม กลุ่มแรกเข้ากับ พคท. กลุ่มที่สองให้ความร่วมมือกับทางรัฐบาลโดยยอมอพยพโยกย้ายลงมาจากบนดอย ตามนโยบายของทหารและมาตั้งถิ่นฐานในบ้านปากกลาง โดยทหารได้จัดสรรที่ทำกินให้รายละ 10 ไร่ แต่เมื่อไปดูพื้นที่จริงชาวม้ง พบว่า พื้นที่ส่วนใหญ่กลายเป็นพื้นที่ทำกินซึ่งคนเมืองหรือชาวพื้นราบยึดครองทำกินอยู่ก่อนแล้ว

ด้วยเหตุนี้เองความขัดแย้งระหว่างชาวม้ง กับชาวพื้นราบจึงเริ่มเกิดเป็นความขัดแย้งในเรื่องพื้นที่ทำกินและที่อยู่อาศัยช่วงระหว่างปี 2515-2523 ความขัดแย้งและการต่อสู้ระหว่างรัฐบาลและ พคท. เริ่มรุนแรงมากขึ้น พคท. มีฐานที่มั่นหลายแห่งในจังหวัดน่าน ทางทหารต้องการทำลายฐานที่มั่นดังกล่าว จึงเริ่มเข้าไปจัดตั้งและฝึกชุดชาวเขาอาสาสมัคร เพื่อทำการสู้รบแบบกองโจรกับฝ่าย พคท. โดยเสนอข้อแลกเปลี่ยนบางอย่างกับกลุ่มชนบนพื้นที่สูง เช่น หากใครยังไม่ได้สัญชาติไทยก็จะให้สัญชาติไทย กลุ่มไหนยังไม่มีที่ทำกินรัฐบาลก็จะจัดที่ทำกินให้ เป็นต้น ชาวม้งบ้านปากกลางจึงเข้าร่วมเป็นอาสาสมัครชาวเขาและสู้รบกับฝ่าย พคท. เพื่อสนองนโยบายของรัฐบาลอย่างแข็งขัน

ระหว่าง พ.ศ. 2517-2523 ชาวม้งที่เข้าร่วมกับ พทท. ได้เริ่มทยอยเข้ามาขอตัวต่อทางการและได้เข้ามาอาศัยในพื้นที่บ้านปากกลาง โดยชาวม้งที่อาศัยอยู่ก่อนได้แบ่งที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยให้ ทำให้พื้นที่ทำกินของชาวม้งจำกัดลงเรื่อย ๆ ชาวม้งบ้านปากกลางที่เคยเป็นอาสาสมัครสู้รบ พทท. สนองนโยบายของรัฐบาลกลับต้องประสบปัญหาขาดแคลนที่ดินทำกิน จึงเริ่มข้ามไปหาซื้อที่ดินทำกินในเขตพื้นที่ อำเภอ เชียงกลาง การทำมาหากินของชาวม้งในบ้านปากกลางในช่วงแรกนี้ยังไม่มีปัญหามากนัก จนกระทั่งรัฐบาลมีนโยบายให้กลุ่มชนบนพื้นที่สูงเลิกปลูกฝิ่นและทดลงปลูกพืชใหม่ ๆ เพื่อทดแทนฝิ่น โดยท้ายที่สุดรัฐบาลได้หันมาส่งเสริมให้ปลูกลิ้นจี่ ชาวม้งก็หันมาปลูกลิ้นจี่ เพราะเห็นเป็นพืชที่ให้ผลตอบแทนดี มีการกู้ยืมเงินมาลงทุนอย่างจริงจัง ทุกอย่างทำท่าว่าจะดำเนินไปด้วยดี แต่แล้วต่อมาหลายหน่วยงานของรัฐก็ออกมาประกาศใช้ประโยชน์จากพื้นที่ของชาวม้งบ้านปากกลาง โดยกล่าวหาชาวม้งว่าบุกรุกทำลายป่าและใช้สารเคมี ทำให้แหล่งน้ำเสียหายและปิดขวางทางน้ำอันเป็นเหตุผลเดียวกับชาวพื้นราบที่ประท้วงต่อต้าน ซึ่งยังผลให้เกิดความรุนแรงดังกล่าวข้างต้น ปัญหาความขัดแย้งเรื่องที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยระหว่างชาวเขา กับหน่วยงานของรัฐและคนพื้นที่ราบที่กล่าวถึง เชื่อว่าจะมีมากขึ้นในอนาคตหากว่าทางราชการยังไม่มีการปรับแนวคิดเสียใหม่ในการยอมรับความเป็นตัวตนของชาวเขาและตระหนักในบทบาทหน้าที่ในอันที่จะทำให้ชาวเขาและชาวพื้นราบอยู่ร่วมกันได้โดยสงบสุข (พันธสุรย์ ลดาวัลย์, 2545: 201-205)

สมเกียรติ จำลอง (2538) ได้ศึกษาเกี่ยวกับกะเหรี่ยง บุคคลที่ชาวกะเหรี่ยงให้ความสำคัญเคารพนับถือและให้การยอมรับตามตำแหน่งและสถานภาพที่ดำรงอยู่ได้แก่ ผู้นำฝ่ายต่างๆ แบ่งได้ 2 กลุ่ม

1. กลุ่มผู้นำทางการปกครอง ได้แก่ กลุ่มผู้นำที่ให้การแต่งตั้งตามกฎหมายบ้านเมืองให้เป็นตัวแทนของชุมชนในการประสานงานกับทางราชการ และทำหน้าที่ปกครองชุมชนในนามของราชการอีกส่วนหนึ่งด้วย ในที่นี้ คือ กำนันและผู้ใหญ่บ้าน ชุมชนกะเหรี่ยงบริเวณนี้เป็นหมู่บ้านทางการตามกฎหมาย ลักษณะปกครองท้องถิ่นมาหลายชั่วคน ชาวกะเหรี่ยงคุ้นเคยและยอมรับเชื้อพึ่งอำนาจทางการปกครองของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และถือเป็นหัวหน้าหมู่บ้านไปโดยปริยาย ส่วนหมู่บ้านหรือห่อมบ้านที่เป็นหมู่บ้านฝากและไม่มีตัวแทนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการอยู่ในหมู่บ้าน กรณีนี้เท่าที่พบหัวหน้าหมู่บ้านได้แก่ ผู้อาวุโสบางกลุ่มตระกูลที่มีเครือญาติมากในชุมชนนั้น หรือผู้อาวุโสของกลุ่มครัวเรือนที่เป็นผู้ก่อตั้งชุมชน แต่ทั้งหมดนี้ยังคงอยู่ในอำนาจการปกครองของกำนัน หรือ ผู้ใหญ่บ้านตามขอบเขตรับผิดชอบ อำนาจสูงสุดระดับชุมชนในการตัดสินใจคดีพิพาทเป็นอำนาจของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

2. กลุ่มผู้นำตามจารีตประเพณี ได้แก่ ผู้นำทางศาสนาหรือผู้นำทางคติความเชื่อ ชาวกะเหรี่ยง ชาวกะเหรี่ยงมีความเชื่อหลายกลุ่มอย่างผสมผสานกัน เช่นนับถือผีผสมกับพุทธ ศาสนากลุ่มนับถือผีประจำสายตระกูลหรือกลุ่มด้ายขาว (ลึงอั่ว) หรือกลุ่มนับถือลัทธิเจ้าวัดหรือ กลุ่มด้ายเหลือง (ลึงบอง) กลุ่มนับถือลัทธิเจ้าวัดวิม้อง หรือกลุ่มกินน้ำต้มสุก หรือกลุ่มด้ายแดง (ลึงโหว่) เป็นต้น ผู้นำทางศาสนาหรือ คติความเชื่อเป็นบุคคลที่สมาชิกกลุ่มให้ความเคารพนับถือ เป็นอย่างมาก

พุทธศาสนา ชาวกะเหรี่ยงจะเคารพพุทธศาสนาเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะพระภิกษุสงฆ์ที่เป็นหัวหน้าสงฆ์ ที่อยู่ในสำนักสงฆ์ของชุมชน ชาวกะเหรี่ยงมีตำนานการนับถือพุทธศาสนา ตั้งแต่ครั้งตั้งถิ่นฐานอยู่ในประเทศพม่า โดยได้แบบอย่างมาจากชาวมอญ เมื่ออพยพเข้าสู่ประเทศไทยก็ได้นำคตินิยมในพุทธศาสนาเข้ามาด้วย แม้พุทธศาสนาจะมีอิทธิพลเด่นชัดเป็นแกนความเชื่อหลักในสังคมกะเหรี่ยง แต่หลักธรรมของพุทธศาสนาก็มีอิทธิพลต่อโลกทัศน์การดำเนินชีวิต ปรากฏเป็นรากเหง้าของสังคมวัฒนธรรมกะเหรี่ยงอยู่หลายประการ

ชาวกะเหรี่ยงมีความศรัทธาในพระพุทธรูป จะให้ความเคารพอย่างสูงต่อพระสงฆ์ และประเพณีทำบุญตักบาตร และสร้างกุศลตามแนวทางพระพุทธศาสนา

ผู้ชายชาวกะเหรี่ยงที่มีความศรัทธาในบวรพุทธศาสนา จะบวชเป็นพระภิกษุสงฆ์ และจะบวชอยู่หลายพรรษา

กลุ่มนับถือผีประจำสายตระกูลในเขตจังหวัดกาญจนบุรี อุทัยธานี และสุพรรณบุรี พบ 4 กลุ่ม

1. กลุ่มที่เชื่อดีด้วยจันและปลา (อองเฒ่าเค้ง)
2. กลุ่มที่เชื่อดีด้วยปลา (อองเฒ่าเคี้ย)
3. กลุ่มที่เชื่อดีด้วยงา (อองเฒ่าเค้ง)
4. กลุ่มที่ใช้ดอกไม้ไหว้พระ (บาโพ่เกียะ)

บุคคลที่เป็นผู้นำทรงคติความเชื่อนี้ ถือ “เจ้าวัด” หรือ “โปงคู้” มีสถานภาพเป็น ปุชนิบุคคลของกลุ่ม หน้าที่ของเจ้าวัด ถือเป็นผู้ประกอบพิธีกรรมตามคติ ความเชื่อให้แก่สมาชิก และเป็นผู้นำหรือเป็นประธานในการทำพิธีทำบุญใหญ่ประจำปี ถ้าไม่มีเจ้าวัดจะไม่มีการทำบุญ

จศักดิ์ บุรุษพัฒน์ (2528) ได้ศึกษาเกี่ยวกับกะเหรี่ยง ในบรรดาชาวเขาที่อาศัยกระจัดกระจายอยู่ทางภาคเหนือของประเทศไทย กะเหรี่ยงนับว่าเป็นชาวเขาที่มีจำนวนมากที่สุด ชนชาติกะเหรี่ยงแต่เดิม อาศัยอยู่ทางทิศตะวันออกในเขตพม่า มีรัฐเป็นของตนเองถึงสองรัฐ คือรัฐกะยา ซึ่งเป็นดินแดนของกะเหรี่ยงแดงกับรัฐก่อตูแล อันเป็นถิ่นที่อยู่ของกะเหรี่ยงบาง

1. กะเหรี่ยงอาศัยอยู่ในเขตไทย ก่อนที่ชนชาติไทยจะเคลื่อนย้ายลงมาสู่แหลมสุวรรณภูมิ แต่มีจำนวนเพียงเล็กน้อย การอพยพครั้งสำคัญของชาวกะเหรี่ยงเข้าสู่ประเทศไทยเกิดขึ้นในสมัยเมื่อพระเจ้าอลองพญา กษัตริย์พม่าทำสงครามกับพวคมอญ พวคมอญพ่ายแพ้ ถูกกองทัพพม่าติดตามฆ่าฟันอย่างหนักในขณะนั้น พวกกะเหรี่ยงมีความสัมพันธ์อันดีกับพวคมอญและให้ที่พักหลบภัยแก่พวคมอญ เมื่อพม่ายกกองทัพติดตามมาพวกกะเหรี่ยงหวั่นเกรงภัยที่จะเกิดขึ้นจึงพากันหลบอพยพหนีเข้าสู่ประเทศไทย การอพยพของชาวกะเหรี่ยงเข้าสู่ประเทศไทย นอกจากจะมีสาเหตุมาจากหลบหนีภัยอันตรายแล้ว ยังมีสาเหตุมาจากปัญหาทางเศรษฐกิจด้วย

กล่าวคือเมื่อการทำมาหากินทางเขตพม่าฝืดเคือง พวกนี้ก็พากันอพยพเข้ามาหาที่ทำเล ที่ทำกินใหม่ในประเทศไทย ซึ่งลักษณะการอพยพแบบนี้ ไม่ใช่เกิดเฉพาะชาวกะเหรี่ยงเท่านั้น ยังรวมถึงชาวเขาเผ่าอื่นอีกด้วย ที่พากันหลบหนีเข้าสู่ประเทศไทย เพราะปัญหาความยากลำบากในการประกอบอาชีพทางเกษตรกรรม

กะเหรี่ยงบางกลุ่มที่ได้เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทย มาหลายร้อยปี อย่างเช่น กะเหรี่ยงในเขตภาคกลาง ในจังหวัดเพชรบุรี ราชบุรี กาญจนบุรี สุพรรณบุรี และอุทัยธานี ซึ่งส่วนใหญ่กลายเป็นคนไทยเชื้อสายกะเหรี่ยง มีสิทธิอะไรต่างๆ เหมือนกับคนไทยทั่วไป แต่ยังเป็นชนกลุ่มน้อย อาศัยอยู่กันเป็นกลุ่ม วัฒนธรรมการปกครองหมู่บ้านมีรูปแบบของกะเหรี่ยงเอง

2. ระบบการปกครองหมู่บ้าน ผู้มีอิทธิพลที่สุดในหมู่บ้านได้แก่หัวหน้าหมู่บ้าน ซึ่งเรียกกันว่า เชี้ยเก็งดู นอกจากจะทำหน้าที่เป็นหัวหน้าหมู่บ้านแล้ว ยังเป็นหัวหน้าในการประกอบพิธีกรรม ตำแหน่งเชี้ยเก็งดูได้มาโดยการสืบเชื้อสายฝ่ายบิดา หัวหน้าหมู่บ้านจะทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาตัดสินกรณีพิพาทต่างๆ ที่เกิดขึ้นในหมู่บ้าน ถึงแม้ว่าความเห็นของเขามิฉะนั้นคนส่วนใหญ่ แต่เขามักจะยอมฟังการตัดสินของคนส่วนมากเป็นใหญ่ข้อพิพาทระหว่างชาวกะเหรี่ยงต่างหมู่บ้านจะตัดสินโดยการหารือกันระหว่างกลุ่มคู่ความทั้งสองกลุ่ม โดยเอาผู้เฒ่าที่เป็นที่เคารพทั้งสองหมู่บ้าน มาตัดสินคดีความอย่างยุติธรรม

3. วัฒนธรรมและประเพณีแบบเก่าของกะเหรี่ยงในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากระบบการเมืองการปกครองของไทยได้เข้ามามีบทบาทต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของกะเหรี่ยง เช่น ระบบการศึกษาปัจจุบันชาวกะเหรี่ยงต้องเข้าโรงเรียน ต้องปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ ต้องเคารพกฎหมายตามรัฐธรรมนูญของไทย ระบบการปกครองหมู่บ้านแบบดั้งเดิม ที่อาศัยผู้อาวุโส หรือระบบจารีตประเพณีของกะเหรี่ยง ค่อยเลือนหายไปจากสังคมดั้งเดิมของชาวกะเหรี่ยง เพราะกฎระเบียบของรัฐเข้าไปทำหน้าที่แทนกฎระเบียบแบบดั้งเดิมของกะเหรี่ยง

4. ระบบการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรม (Inside Out และ Outside In)

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่มีผลกระทบต่อวัฒนธรรมของชาวไทยเชื้อสายกะเหรี่ยง ตำบลแก่นมะกรูด อำเภอบ้านไร่ จังหวัดอุทัยธานี สังคมไทยในส่วนภูมิภาคมีลักษณะเป็นสังคมชนบทประชาชนส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ มีอาชีพทำการเกษตรจะให้ความสำคัญขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรม โดยเฉพาะการพัฒนาตามแผน พัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ตั้งแต่ฉบับที่ 1 จนถึง ฉบับที่ 7 ที่ทำให้เศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ได้เปลี่ยนไปอย่างมาก ภาพรวมผลการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ทำให้การเปลี่ยนแปลงทางสังคมเปลี่ยนแปลงทางด้านค่านิยม วัฒนธรรม ทั้งทางด้านวัตถุ และไม่ใช่ทางด้านวัตถุ นอกจากนั้นมีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของบทบาท สถานภาพของคนในสังคม โดยเฉพาะในชนบท ขณะเดียวกันมีความขัดแย้งระหว่างหน้าที่ของบุคคล และของสถาบันต่างของสังคม ส่งผลกระทบต่อระบบโครงสร้างและประเพณีดั้งเดิมของประเพณีดั้งเดิมของสังคมชนบท โดยสรุป ผลของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับต่าง ๆ ตั้งแต่ฉบับที่ 1-7 ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและทางวัฒนธรรม ที่สำคัญ ๆ ดังนี้

4.1 ทำให้ความสัมพันธ์ความเป็นปึกแผ่นของสมาชิกในครอบครัวและสังคมเสื่อมทรามลง แต่เดิมคนไทยส่วนใหญ่อยู่รวมกันตามหมู่บ้านตามท้องถิ่นต่าง ๆ ในระบบเครือญาติ และสังคมที่มีสภาพแวดล้อมมีอิทธิพลทำให้ชุมชนที่อยู่ในท้องถิ่นเดียวกันต้องพึ่งพาอาศัยกัน ในทางสังคม เศรษฐกิจ และการปกครอง ปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นข้างต้นทำให้ชนบทต้องพึ่งเมืองมากขึ้นคนรุ่นใหม่เรียนรู้เทคโนโลยีและวัฒนธรรมใหม่จากเมือง ทำให้เกิดค่านิยม และเกิดทัศนคติใหม่ ๆ จึงเกิดความไม่เข้าใจและขัดแย้งกับคนรุ่นเก่า

4.2 เกิดความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมและขาดดุลยภาพ ระหว่างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ทางสังคม และวัฒนธรรม ผลของการพัฒนาแม้จะทำให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแต่ทำให้เกิดวิกฤติทางสังคม และขณะเดียวกันได้มีการทำลายสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศน์ ที่มีผลต่อการดำรงชีวิตของคนในภูมิภาคทำให้ภูมิอากาศเปลี่ยนแปลงไป

4.3 ทำให้วิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนในชนบทเปลี่ยนแปลงไป โดยมีการให้ความสำคัญกับวัตถุมากขึ้น ผลของการพัฒนาทำให้คนให้ความสำคัญกับวัตถุเพิ่มมากขึ้น ชอบบริโภคเพิ่มขึ้น ทำให้วิถีการดำเนินชีวิตโดยเฉพาะของคนในชนบทเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ที่เคยใช้ชีวิตแบบเรียบง่าย หันมายึดค่านิยม วัฒนธรรมแบบอย่างคนในเมือง การดำรงชีวิตของชาวชนบทในอดีตมีความสุข ความสงบ ตามอัตภาพ ต้องมีการเปลี่ยนแปลงไปหันมาให้ความสำคัญกับการบริโภค ไม่ประหยัด ฟุ่มเฟือย นำไปสู่ปัญหาความยากจน

4.4 ทำให้ขาดการยอมรับในภูมิปัญญาของชาวบ้าน ในอดีตประชาชนในภูมิภาค โดยเฉพาะประชาชนในชนบทมีความเป็นตัวของตัวเอง มีศักดิ์ศรี มีความภูมิใจในวัฒนธรรมท้องถิ่น ไม่ว่าจะอยู่ในภูมิภาคใด อย่างไรก็ตามผลของการพัฒนาทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของ วัฒนธรรม โดยเฉพาะวัฒนธรรมจากตะวันตก มีผลและมีอิทธิพลแพร่กระจายครอบคลุมไปทั่วประเทศ อันส่งผลทำให้ความเป็นตัวของตัวเอง ความภูมิใจในวัฒนธรรมของท้องถิ่นตัวเอง เปลี่ยนแปลงไป วัฒนธรรมชาวบ้าน ภูมิปัญญาชาวบ้าน ที่ได้มีการพัฒนาขึ้นมาใช้ ไม่เหมาะสมกับ สภาพแวดล้อมของแต่ละท้องถิ่น ขนบธรรมเนียม ประเพณี การละเล่นเป็นต้น ได้รับการดูถูก ดูแคลนว่าล้าหลัง ชาวบ้านได้รับอิทธิพลของวัฒนธรรมของตะวันตกหลายรูปแบบ ผลคือ ทำให้เกิด ความสูญเสีย ความภาคภูมิใจในวัฒนธรรมตนเอง ไม่มีความภูมิใจในถิ่นกำเนิดของตน ตลอดจน รวมถึงรากฐานทางวัฒนธรรมของตน

ขณะเดียวกันผลของการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงทางสังคม และวัฒนธรรมธรรมที่เกิดขึ้น ได้ก่อให้เกิดปัญหาการเมืองในภูมิภาคด้านสังคมที่สำคัญ ได้แก่ ความยากจน ปัญหาโสเภณี ยาเสพติด และปัญหาครอบครัว เป็นต้น (จุมพล หนิมพานิช 2528: 47 - 48)

