

ความเสี่ยงของกลุ่มชาติพันธุ์ในสังคมโลกาภิวัตน์

บทคัดย่อ

ชีวิตมนุษย์ล้วนดำเนินอยู่บนความเสี่ยง (Risk) ความผิดพลาดจะเกิดขึ้นได้เสมอหากขาดการวางแผนหรือนโยบายที่ดี ในภาพรวมของประเทศไทยที่ต้องอาศัยการขับเคลื่อนผ่านนโยบายของรัฐ การไม่ถูกนับรวมในฐานะประชากรกลุ่มหลัก การไม่สามารถเข้าถึงแหล่งทรัพยากร รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการผลักดันนโยบายที่เกี่ยวข้องกับประชากรกลุ่มชาติพันธุ์โดยตรง ล้วนเป็นปัจจัยสำคัญที่กีดกันคนชายขอบของสังคมให้ตกอยู่ภายใต้ความเสี่ยง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มชาติพันธุ์ที่ยังขาดความมั่นคงทางกฎหมายเรื่องสถานภาพและสิทธิทางวัฒนธรรมในสังคมโลกาภิวัตน์

แม้ความเสี่ยงจะเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ทั้งความเสี่ยงในการดำรงชีวิต (Basic Risk) และความเสี่ยงในการพัฒนาชีวิต (Opportunity Risk) แต่รัฐสามารถบริหารจัดการความเสี่ยง (Risk Management) โดยการผ่อนหนักให้เป็นเบา ทำให้เกิดซ้ำ หรือสร้างมาตรการป้องกันผลกระทบที่จะเกิดกับกลุ่มชาติพันธุ์ให้เบาบางลง หลักการสำคัญในการบริหารจัดการประเด็นความเสี่ยงของกลุ่มชาติพันธุ์ในสังคมโลกาภิวัตน์ คือ การนับรวมกลุ่มชาติพันธุ์ในฐานะของประชากรของรัฐอย่างเท่าเทียมคนกลุ่มใหญ่ของประเทศ จากนั้นจึงทำการประเมินความเสี่ยง และกำหนดทางเลือกในการบริหารความเสี่ยง โดยคำนึงถึงความไม่เท่าเทียมในโอกาสการเข้าถึงทรัพยากรและนโยบายของความเป็นคนกลุ่มน้อยหรือคนชายขอบเป็นสำคัญ ดังนั้น รัฐจึงควรมีมาตรการสำหรับคนกลุ่มดังกล่าวเป็นกรณีพิเศษเพื่อขจัดความเสี่ยงโอกาสทั้งในอดีตที่ผ่านมาและจะเกิดมีขึ้นต่อไปในอนาคต

คำสำคัญ : ความเสี่ยง, กลุ่มชาติพันธุ์, โลกาภิวัตน์

The Risk of Ethnography in Globalized Society

Abstract

The life of all human beings is conducted on the risk. Errors are likely to happen when lack of planning or lack of good policy. For Thailand, which all policy are driven mainly by state, being excluded from majority, unable to access to the resource and participate in pushing ethnic policy are the main factors that push those marginal people to be under the risk, especially, the ethnic group that has no legal status, such as their status and their rights to culture in globalization.

Even though risk is unavoidable, both basic risk and opportunity risk, but government can manage the risk by backing down the negative effects, slower the risk or mitigate the impacts that could happen to ethnic group. The important in risk management of ethnic group in globalization is "including ethnic group as members of the state equally". Then, assessing the risk and determine the choice of risk management by taking into account the inequalities in access to resources and their marginal status as important priorities. Therefore, the government should have special measures for those marginalized groups to compensate the loss of opportunity, both in the past and in the future.

Keyword : Risk, Ethnic Group, Globalization

บทนำ

มนุษย์ในฐานะปัจเจกบุคคลควรได้รับสิทธิในการดำรงชาติพันธุ์อย่างมีศักดิ์ศรีได้รับการเคารพในสิทธิความเป็นมนุษย์ ทว่าในทางปฏิบัติ “กลุ่มชาติพันธุ์” มักถูกระบอบการทางสังคมผลักดันให้ตกอยู่ในสถานะ “คนกลุ่มน้อย” มีสถานะเป็นบุคคลขายขอบเสมอมา ถูกลิดรอนสิทธิความเป็นมนุษย์ สิทธิความเป็นพลเมือง และสิทธิทางวัฒนธรรม ด้วยเหตุปัจจัยดังกล่าว กลุ่มชาติพันธุ์จึงมีความเปราะบาง สุ่มเสี่ยงที่จะต้องเผชิญกับความไม่มั่นคงในชีวิต (จิตใจ) ในระดับรุนแรง ภาครัฐจึงควรเสริมสร้างภูมิคุ้มกันให้กลุ่มชาติพันธุ์ได้เท่าทัน และควรริบเร่งปฏิรูปนโยบายด้านวัฒนธรรม เพื่อสร้างความตระหนักรู้และยอมรับในความหลากหลายทางวัฒนธรรมให้เกิดกับ “คนกลุ่มใหญ่” ของสังคม เพื่อตระหนักรู้ในความเป็นสังคมพหุวัฒนธรรม ภายใต้สภาวะการแข่งขันของสังคมโลกาภิวัตน์

แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงที่เป็นปัจจัยกระทบต่อความมั่นคงของประชากรโลกในทศวรรษหน้าได้แก่ (1) โครงสร้างเศรษฐกิจภายใต้ระบบทุนนิยมโลกาภิวัตน์ (Globalization of the Economy) (2) การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Ageing Society) (3) ความขัดแย้งและความไร้เสถียรภาพทางการเมือง (Political Opposition) (4) การเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (5) ภาวะโลกร้อน (Global Warming) และโดยเฉพาะสำหรับประเทศไทยก็คือ (6) การก้าวสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) เหล่านี้เป็นปัจจัยความเสี่ยงสำหรับกลุ่มชาติพันธุ์ที่สำคัญด้วยเช่นกัน โดยจะพบว่ากลุ่มชาติพันธุ์ เป็นกลุ่มที่ด้อยโอกาสและความสามารถในการรับมือกับปัจจัยความเสี่ยงข้างต้นซึ่งมักถูกละเมิดสิทธิในความเป็นมนุษย์ สิทธิในการเป็นพลเมือง และสิทธิทางวัฒนธรรม กลุ่มชาติพันธุ์จึงตกอยู่ท่ามกลางสถานการณ์เฝ้าระวัง “ความมั่นคงของมนุษย์” ในฐานะ “กลุ่มเสี่ยง” สามารถสะท้อนให้เห็นได้ดังประเด็นต่อไปนี้ คือ

1. สถานการณ์กลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย เท่าที่มีผู้ศึกษาไว้พบว่า ปัจจุบันมีชาติพันธุ์ต่างๆ ไม่น้อยกว่า 50 กลุ่ม จำแนกเป็น 5 สายตระกูล คือ (1) ตระกูลไท-ลาว (Tai-Lao)

(2) ตระกูลมอญ-เขมร (Mon-Khmer หรือ Austroasiatic) (3) ตระกูลจีน-ทิเบต (Sino-Tibetan) (4) ตระกูลขวา-มลายู หรือตระกูลออสโตรนีเซียน (Austronesian) และ (5) ตระกูลม้ง-เมี่ยน หรือแม้ว-เย้า (Hmong-Mian or Miao-Yao) (สุวิไล, 2547) มีทั้งชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงและพื้นที่ราบลุ่ม ที่มีการเคลื่อนย้ายถิ่นฐานข้ามพรมแดนรัฐชาตินับจากอดีตจนปัจจุบัน รวมทั้งชนเผ่าดั้งเดิมของไทย (Indigenous People หรือ First Nations หรือ Aboriginal Peoples) นอกจากนี้ นักภาษาศาสตร์ยังได้จำแนกออกเป็นกลุ่มวัฒนธรรมที่มีการใช้ภาษาที่แตกต่างกันได้มากกว่า 80 กลุ่ม (องค์, 2553) เช่น จีนแต้จิ๋ว จีนไหหลำ จีนแคะ ไทยเลย ไทยโคราช ไทยตากใบ ลาวครั่ง ลาวพวน ลาวเวียง มลาบรี ญ้อกูร์ ลีวะ มอเกลิน อูรักละไว้ย เป็นต้น ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความหลากหลายและซับซ้อนของกลุ่มชาติพันธุ์ทั่วทุกภูมิภาคของไทย ซึ่งแต่ละกลุ่มชนต่างก็รักและหวงแหนในคุณค่าวัฒนธรรมของตน เช่น ประเพณีไหว้พระจันทร์ของชาวจีน แม้ในปัจจุบันจะมีมนุษย์อวกาศเดินทางไปสำรวจดวงจันทร์แล้ว แต่จุดเริ่มของประเพณีไหว้พระจันทร์ผ่านความคิดเชิงปรัชญาและได้สืบทอดมาเป็นระยะเวลายาวนาน อันแสดงถึงการตกลึกทางความคิดที่แฝงฝังอยู่ในพิธีกรรมดังกล่าวเพื่อเป็นกุศโลบายให้คนรุ่นหลังได้เรียนรู้คุณค่าความสามัคคี ควรที่คนต่างกลุ่มจะต้องให้ความเคารพในการตัดสินใจรักษาประเพณีดังกล่าวของชาวจีน

“ความเสี่ยง” ที่นำมาซึ่งความซับซ้อนยิ่งขึ้นของปัญหา กลุ่มชาติพันธุ์ มีความแตกต่างกันระหว่าง “ชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงและแนวตะเข็บชายแดน” กับ “ชาติพันธุ์บนพื้นที่ราบ” นั่นคือ กลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงและแนวตะเข็บชายแดน เช่น กะเหรี่ยง ม้ง เมี่ยน อาข่า จีนฮ่อ มอเกลิน ซาไก จะมีปัญหาความเสี่ยงในเรื่องของสิทธิบุคคล หรือสถานะบุคคล (สัญชาติ) และที่ดินทำกินเป็นหลัก ขณะที่กลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่ราบ เช่น ของ ยอง มอญ เขมร ลาว จีน ญ้อกูร์ มลายู จะมีปัญหาความเสี่ยงในเรื่องของสิทธิทางวัฒนธรรม เป็นสำคัญ เนื่องจากปัญหาของกลุ่มชาติพันธุ์ที่ต่างบริบทในการแก้ไขปัญหาหรือการส่งเสริมที่มากับวาทกรรม “การพัฒนา” ของภาครัฐไม่ว่ากรณีใดๆ จำเป็นต้องได้รับความ

เห็นชอบจากผู้เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์ที่จะได้รับผลกระทบโดยตรง

2. สถานการณ์ของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน พบได้ว่าทุกประเทศสมาชิก ต่างมีกลุ่มคนที่เป็นชนกลุ่มใหญ่ และกลุ่มคนที่เป็นชนกลุ่มน้อยของประเทศที่มีความคล้ายกัน เฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มชาติพันธุ์ที่อยู่ระหว่างพรมแดนของแต่ละประเทศลักษณะปัญหาจะมีความซับซ้อนยิ่งขึ้น เนื่องจากเป็นกลุ่มคนที่เข้าถึงศูนย์กลางอำนาจได้ยากเมื่อความสัมพันธ์ระหว่างรัฐต่อรัฐมุ่งไปที่ผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ โดยการเข้ามาจัดการโครงสร้างเพื่อรองรับระบบเศรษฐกิจร่วมกัน กลุ่มชาติพันธุ์ซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อยย่อมไม่ได้รับการปฏิบัติในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการกำหนดอนาคตของตนเอง เช่น การจัดการผลประโยชน์ในที่ดิน มรดกทางวัฒนธรรม การศึกษา และโครงข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศ ดังกรณีศึกษาเรื่องการเปลี่ยนแปลงนโยบายรัฐกัณฑ์ชนของไทย ในยุคที่ประเทศเพื่อนบ้านยังมีกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่มีอิทธิพลกระจายอยู่แนวชายแดนไทย กรมยุทธศึกษาทหารบกและกรมยุทธศึกษาทหารเรือ ได้จัดการเรียนการสอนภาษาของชนกลุ่มน้อย เช่น มอญ กะเหรี่ยง (กองภาษา กรมยุทธศึกษาทหารบก, 2533) แต่ภายหลังการเจรจาระหว่างรัฐ ได้ร่วมมือกันกดดันให้ชนกลุ่มน้อยเหล่านั้นวางอาวุธด้วยวิธีการที่ขัดกับหลักมนุษยธรรม (พรพิมล, 2542) ยกเลิกการเรียนการสอนภาษาชนกลุ่มน้อย (สุมน เตี้ยเย, สัมภาษณ์, 2544) อันหมายถึงการหมดประโยชน์ และไม่มี การทำความเข้าใจปัญหาที่แท้จริงของกลุ่มชาติพันธุ์ เหล่านั้นอีกต่อไป ทั้งที่ภายในปี พ.ศ. 2558 ที่จะมาถึง สมาชิกทั้ง 10 ชาติจะได้เข้าร่วมเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างเป็นทางการ แต่หากสถานการณ์ที่กลุ่มชาติพันธุ์ โดยเฉพาะชนกลุ่มน้อย (ซึ่งรวมกันมีปริมาณมาก) ถูกปล่อยทิ้ง ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน จะเป็นประชาคมของคนทุกชาติทุกภาษา และทุกกลุ่มคนได้อย่างไร

ในช่วงเวลาสองทศวรรษที่ผ่านมา แม้สังคมไทยจะให้ความสำคัญกับความหลากหลายทางวัฒนธรรมมากขึ้น มีบทความสารคดีและการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวกับวัฒนธรรมกลุ่มชาติพันธุ์อย่างกว้างขวาง (เช่น การเกิดขึ้นของศูนย์ศึกษา

ชาติพันธุ์และการพัฒนา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ปี 2538, หลักสูตรชาติพันธุ์ศึกษาอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง มหาวิทยาลัยราชภัฏเชียงราย ปี 2555 และการจัดประกวดสารคดีชาติพันธุ์รางวัลเชเวนบูคอะวอร์ดครั้งแรกในปี 2554) เกิดกระแส “ชาตินิยมชนกลุ่มน้อย” ขึ้นในประเทศไทยและทั่วโลก แต่ข้อมูลจากการศึกษาวิจัยดังกล่าวถูกนำมาใช้เพียงเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว โดยไม่ได้ส่งเสริมในเรื่องของคุณภาพชีวิต โดยเฉพาะประเด็น “สิทธิทางวัฒนธรรม” ที่จะนำไปสู่การเสริมสร้างความมั่นคงของมนุษย์ในกลุ่มชาติพันธุ์อย่างแท้จริง ในกรณีของกลุ่มชาติพันธุ์ที่ต่างถูกปิดกั้นกีดกันทางวัฒนธรรมในอดีต ทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น การกระทำผ่านการศึกษาภาคบังคับของรัฐ หรือการเน้นย้ำความเป็นไทยมาตรฐานผ่านสื่อ วิทยุโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ เช่น รำวงมาตรฐาน โขน-การแสดงชั้นสูงของไทย อาหารชาววัง ชุดไทย บ้านทรงไทย เป็นต้น ล้วนแล้วแต่เป็นวัฒนธรรมไทยภาคกลาง ทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ชายขอบรู้สึกถึงการถูกเบียดขับให้ต้องละทิ้งวัฒนธรรมดั้งเดิมของตน เปลี่ยนรูปแบบการใช้ชีวิตอย่างที่เห็นจากสื่อเพื่อความเป็นไทย

สิ่งที่ภาครัฐต้องดำเนินการคือ การยกเลิกการจำแนก ระหว่าง “วัฒนธรรมไทย” กับ “วัฒนธรรมพื้นถิ่น” เช่น ไม่ควรระบุว่า วงดนตรีมาตรฐานกรมประชาสัมพันธ์ และเรียกดนตรีกลุ่มชาติพันธุ์ว่า วงดนตรีพื้นถิ่น รวมทั้งต้องดำเนินการมาตรการเยียวยา เพื่อชดเชยนโยบายรัฐที่ผิดพลาดในอดีต ซึ่งบีบบังคับให้กลุ่มชาติพันธุ์ละทิ้งวัฒนธรรมดั้งเดิมของตน ด้วยการจัดสรรโอกาสและงบประมาณเพื่อการฟื้นฟูวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ เช่น สนับสนุนงบประมาณในการจัดการเรียนการสอนภาษามอญอย่างจริงจัง ทดแทนช่วงเวลาในอดีตที่ภาครัฐทำให้คนมอญรู้สึกว่าการเรียนภาษามอญเป็นเรื่องน่าอาย ไร้ประโยชน์ แม้ปัจจุบันภาครัฐจะเปิดโอกาสให้จัดการเรียนการสอนในโรงเรียนได้ แต่การขาดช่วงในการส่งผ่านทางภาษา เท่ากับการขาดต้นทุนที่สำคัญ ซึ่งการฟื้นฟูให้เยาวชนเห็นคุณค่าของภาษามอญ ย่อมต้องใช้เวลาและงบประมาณมากแต่ไม่อาจเทียบได้กับความสูญเสียมรดกภูมิปัญญาของบรรพชนในอดีต

3. นโยบายพหุสังคมของประเทศไทย แม้ประเทศไทยจะเล็งเห็นความเป็นพหุสังคม ความหลากหลายทางชาติพันธุ์ แต่โดยมากมักจะอยู่ในรูปของการใช้ทุนวัฒนธรรมเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวและเพิ่มมูลค่าในทางเศรษฐกิจ (องค์, 2556) ดังที่นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2554 การเข้ามาของส่วนราชการภายใต้นโยบายการส่งเสริมวัฒนธรรมของรัฐ เป็นไปตามแนวทางที่องค์การสหประชาชาติกำหนดขึ้นในการประชุม ณ กรุงเวนิส เมื่อปี พ.ศ. 2513 (กระทรวงวัฒนธรรม, 2552) ที่มีเป้าหมายเพื่อความเท่าเทียมเสมอภาค ด้วยการแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนผ่านนโยบายทางด้านวัฒนธรรม ประกอบกับปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง จากบันทึกของสภาสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ มติที่ 1/2 ลงวันที่ 29 มิถุนายน 2550 โดยอ้างถึงเนื้อหาของปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ที่ได้มีการรับรองว่า

"ชนเผ่าพื้นเมืองมีความเท่าเทียมเสมอภาคเช่นเดียวกับบุคคลกลุ่มต่างๆ โดยยอมรับว่าชนทุกกลุ่มมีสิทธิที่จะมีความแตกต่าง ทุกกลุ่มชนมีสิทธิที่จะเห็นว่า กลุ่มชนของตนนั้นมีความแตกต่างได้ และทุกกลุ่มชนมีสิทธิที่จะได้รับความเคารพในความต่างต่างนั้น..." (สำนักกิจการชาติพันธุ์, 2553)

อย่างไรก็ตาม สังคมไทยส่วนใหญ่ยังไม่ตระหนักถึงหลักการสิทธิและการเคารพในความแตกต่างอย่างแท้จริง หลักการดังกล่าวจึงยังไม่ได้ได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจัง ดังจะพบการละเมิดสิทธิในความเป็นมนุษย์ สิทธิความเป็นพลเมือง และสิทธิทางวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์เสมอมา ทั้งเกิดจากทัศนคติในเชิงเหยียดหยามต่อกลุ่มชาติพันธุ์ การเลือกปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่รัฐ และนโยบายของรัฐที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการดำรงชีวิต ดังเช่นรายงานการละเมิดสิทธิทางวัฒนธรรมของชาวอาข่า (ไทยเอ็นจีโอ, 2555) การละเมิดสิทธิมนุษยชนชาวกะเหรี่ยง (มติชนออนไลน์, 2555) รวมทั้งการส่งเสริมการท่องเที่ยวโดยรัฐที่ใช้ทุนวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์อย่างบิดเบือน กรณีศึกษาการจัดงานประเพณีล้างเท้าพระของชาวมอญ (สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดสมุทรสาคร, 2555)

ที่เป็นประเพณีซึ่งปฏิบัติกันในช่วงเทศกาลออกพรรษา แต่หน่วยงานภาครัฐชักจูงชุมชนให้จัดงานในช่วงเทศกาลเข้าพรรษา เพื่อให้สอดคล้องกับปีงบประมาณ ซึ่งผิดหลักความเชื่อในทางพุทธศาสนาในกรณีนี้แม้จะมองได้ว่าเป็นการเปิดพื้นที่ทางวัฒนธรรมให้กับกลุ่มชาติพันธุ์ แต่ก็เป็นการบิดเบือนวัฒนธรรมดั้งเดิม ซึ่งย่อมเกิดความไม่มั่นคงในชีวิตและจิตใจ

4. สถานการณ์จริงที่กลุ่มชาติพันธุ์ต้องเผชิญ การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของมนุษย์สำหรับกลุ่มชาติพันธุ์ในปัจจุบันพบว่า การสำรวจประชากรกลุ่มชาติพันธุ์โดยสถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมและวัฒนธรรมเอเชีย มหาวิทยาลัยมหิดล เมื่อปี 2547 พบประชากรกลุ่มชาติพันธุ์ประมาณ 6,097,427 คน (สุวิไล, 2547) แต่ทั้งนี้ ข้อมูลดังกล่าวยังขาดความน่าเชื่อถือ ด้วยเป็นข้อมูลที่อ้างอิงจากผลการสำรวจย้อนหลังไปเกือบ 10 ปี อีกทั้งกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่ราบที่มีสถานะทางกฎหมายเป็นพลเมืองไทยโดยสมบูรณ์ ไม่มีการระบุสังกัดกลุ่มชาติพันธุ์ในทะเบียนราษฎร ด้วยกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่ราบมีการผสมผสานกลืนกลายสูง มักไม่ปรากฏอัตลักษณ์ภายนอกที่บ่งบอกลักษณะทางชาติพันธุ์ การสำรวจที่แม่นยำตรงจำต้องสอบถามถึงสำนึกความเป็นชาติพันธุ์ของแต่ละบุคคล

ในส่วนของกลุ่มชาติพันธุ์ที่ไม่มีสถานะทางกฎหมายหรือคนไร้รัฐทางทะเบียนมักถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายเพราะไม่มีเอกสารแสดงสถานะบุคคล สถานะดังกล่าวยังนำมาซึ่งความไม่มั่นคงทั้งด้านสถานภาพและจิตใจ (พันธุ์ทิพย์, 2552) ทั้งที่ความเป็นจริงอาจเกิดจากการสำรวจตกหล่น แบ่งออกได้ 4 กลุ่มใหญ่คือ (1) กลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย (2) คนไร้รากเหง้า หรือคนที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร (3) แรงงานข้ามชาติจากสามประเทศเพื่อนบ้าน (พม่า กัมพูชา ลาว) และ (4) ผู้อพยพลี้ภัยจากประเทศพม่า แม้จะได้รับการขึ้นทะเบียนบุคคล ได้รับเลข 13 หลัก แต่ก็ไม่มีสิทธิความเป็นพลเมือง เช่น กลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยขึ้นต้นด้วยเลข 6 และ 7 กลุ่มคนไร้รากเหง้า หรือคนที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร ขึ้นต้นด้วยเลข 0 แรงงานข้ามชาติจากสามประเทศเพื่อนบ้าน ขึ้นต้น

ด้วยเลข 00 และ 000 สำหรับผู้อพยพลี้ภัยจากประเทศพม่า คนไร้รัฐทางทะเบียนทั้ง 4 กลุ่มนี้มีประมาณ 3,103,471 คน (กฤตยา, 2556) ข้อมูลที่ผิดพลาดของฝ่ายปกครองทำให้ไม่อาจจำแนกสถานะของกลุ่มชาติพันธุ์ดั้งเดิมกับผู้อพยพและแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน กลุ่มชาติพันธุ์ดั้งเดิมจึงถูกลิดรอนสิทธิความเป็นพลเมือง ประเด็นสำคัญคือ ความจงรักภักดีและความภาคภูมิใจในชาติประเทศที่ถูกบั่นทอน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้ให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมคุ้มครองสิทธิของประชาชนทุกหมู่เหล่าในด้านต่างๆ ดังนี้ มาตรา 66 และ 67 ที่ระบุว่า บุคคล ชุมชนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม มีส่วนร่วมในการจัดการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนแต่ปัญหาสำคัญก็คือกฎหมายหลายฉบับยังมีได้มีการแก้ไขปรับปรุงให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแม้แต่ฉบับเดียว รวมทั้งกรอบแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (2555-2559) ที่เน้นให้ความสำคัญกับคน ครอบครัว และชุมชน ให้เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา กระจายอำนาจให้ชุมชนจัดการปัญหาด้วยตนเอง ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุ ในสังคม พัฒนาแหล่งเรียนรู้ของชุมชน การสร้างเครือข่ายภาคประชาชน การเน้นหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ส่งเสริมการเกษตรที่ยั่งยืนเพื่อสร้างความมั่นคงและความหลากหลายทางอาหาร กระจายการถือครองที่ดินให้เกิดความเป็นธรรม และความมั่นคง ส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ การมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอนของการพัฒนา ชุมชนจัดทำแผนพัฒนาชุมชน การมุ่งสู่สังคมสวัสดิการที่ครอบคลุมทุกช่วงวัยของชีวิต และการอยู่ร่วมกันของความหลากหลายทางวัฒนธรรม แต่ก็ยังไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

สรุป

นโยบายวัฒนธรรมจะต้องให้ความสำคัญต่อวิถีชีวิตของประชาชนทุกภาคส่วน (Mulcahy, 2006) ในประเทศประชาธิปไตยนโยบายวัฒนธรรมควรเป็นนโยบายที่เกิดจากล่างขึ้นบน ไม่ควรเกิดจากบนลงล่าง ซึ่งแนวทางของประชาธิปไตยในเชิงวัฒนธรรม (Cultural Democracy) คือการกระจายอำนาจทางวัฒนธรรม ในทางปฏิบัติควรให้ความสำคัญตั้งแต่ในระดับการปกครองตนเอง อันเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรม ซึ่งก็คือการดำเนินชีวิตในวิถีทางปกตินั่นเอง ทั้งนี้ภาครัฐจะต้องให้ความสำคัญกับการเป็นพหุ ในขณะที่การทำให้เป็นประชาธิปไตยในทางวัฒนธรรม (Democratization of Culture) ต้องการให้เป็นหนึ่งเดียวแบบรวมศูนย์ (Miller and Yudice, 2002) ที่แม้ว่าทุกคนจะสามารถเข้าถึงวัฒนธรรมได้อย่างเท่าเทียมกัน แต่เป็นวัฒนธรรมแบบที่รัฐกำหนด ซึ่งไม่สอดคล้องกับปฏิญญาแห่งสหประชาชาติที่ว่า “ทุกกลุ่มชนมีสิทธิที่จะได้รับความเคารพในความแตกต่าง” รัฐจะต้องเป็นผู้จัดสรรโอกาสให้ประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมในการสร้างความหมายทางวัฒนธรรมด้วยตนเอง ในฐานะที่เป็นทางเลือก ยุทธศาสตร์ที่จะให้เกิดการกระจายตัวของประชาธิปไตยในเชิงวัฒนธรรมด้วยกระบวนการทุกคนมีส่วนร่วมโดยให้ความสำคัญกับความหลากหลายทางพื้นที่ ความแตกต่างหลากหลายทางกิจกรรม ความแตกต่างระหว่างเมืองกับชนบท และความแตกต่างระหว่างกลุ่มคนในสังคม รัฐจึงควรมีมาตรการหรือนโยบายสำหรับคนกลุ่มดังกล่าวเป็นกรณีพิเศษเพื่อขจัดเขยการสูญเสียโอกาสทั้งในอดีตที่ผ่านมาและจะเกิดมีขึ้นต่อไปในอนาคต เพื่อประโยชน์สูงสุดของ “กลุ่มชาติพันธุ์” ที่มีศักยภาพและความมั่นคงในชีวิตให้หลุดพ้นจากการเป็น “กลุ่มเสี่ยง” ต่อความมั่นคงท่ามกลางสังคมโลกาภิวัตน์

รายการอ้างอิง

- กองภาษากรมยุทธศึกษาทหารบก. (2533). *มาเลเซีย เวียดนาม เขมร จีน มอญ พม่า กะเหรี่ยง*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : กรมฯ.
- กระทรวงวัฒนธรรม. (2552). *แผนแม่บทวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. 2550-2559*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : กระทรวง.
- กฤตยา อาชวนิจกุล. (2555). *การจัดระบบคนไร้รัฐในบริบทประเทศไทย*. สืบค้นเมื่อ 10 กรกฎาคม 2556, เว็บไซต์ : www.ipsr.mahidol.ac.th.
- ไทยเอ็นจีโอ. (2554). *วัฒนธรรมอาชากับการละเมิดสิทธิ*. สืบค้นเมื่อ 8 กรกฎาคม 2556. เว็บไซต์ : <http://www.thaingo.org/writer/view.php?id=455>
- พรพิมล ตรีโชติ. (2542). *ชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลทหารพม่า*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : มูลนิธิโครงการตำรามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์.
- พันธุ์ทิพย์ กาณจนะจิตรา. (2552). *คนไร้รัฐไร้สัญชาติในแม่ข่าย*. พิมพ์ครั้งที่ 1. เชียงใหม่ : เดือนตุลา.
- มติชนออนไลน์. (2555). *กะเหรี่ยงฟ้องกรมอุทยานฯ-กระทรวงทรัพยากรฯ เหตุเผาบ้าน เรือก 2.6 ล.* สืบค้นเมื่อ 8 กรกฎาคม 2556. เว็บไซต์ : http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1335852577&grpId=03&catid=03
- สถาบันวิจัยภาษาและวัฒนธรรมเพื่อพัฒนาชนบท. (2548). *วิกฤตทางภาษาและวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์: ปัญหาหรือโอกาส?*. พิมพ์ครั้งที่ 1. นครปฐม : มหาวิทยาลัยมหิดล
- สำนักกิจการชาติพันธุ์. (2553). *ปฏิญญาแห่งสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : เดือนตุลา.
- สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดสมุทรสาคร. (2554). *โครงการส่งเสริมการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมชาวไทยเชื้อสายรามัญวัดเจ็ดริ้ว ครั้งที่ 1/2554 วันจันทร์ที่ 27 มิถุนายน 2554 เวลา 15.00 น. ณ ห้องประชุม 401 ศาลากลางจังหวัดสมุทรสาคร*.
สมุทรสาคร : สำนักงานวัฒนธรรม.
- สุวิไล เปรมศรีรัตน์ และคณะ. (2547). *แผนที่ภาษาของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ในประเทศไทย*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : คุรุสภา
ลาดพร้าว.
- องค์ บรรจุน. (2553). *สยามหลากหลายพันธุ์*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : มติชน.
- องค์ บรรจุน, บรรณาธิการ. (2556). *สมุทสาคร : สายน้ำวัฒนธรรมแห่งชาติพันธุ์*. พิมพ์ครั้งที่ 1. สมุทสาคร : ทำจิ้นศรีเอชัน.
- Miller, Toby and Yudice, George. (2002). *Cultural Policy*. London : Routledge.
- Mulcahy, Kevin. (2006). *Cultural Policy : Definitions and Theoretical Approaches*. In *The Journal of Arts Management, Law and Society*. London : Routledge.