

ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า: ความเป็นไปได้

และแนวทางการส่งกลับสู่มาตุภูมิ

โดย

พลตรี คำรณ เครือวิชฌยาจารย์

ผู้อำนวยการสำนักปฏิบัติการเพื่อความมั่นคง

กรมกิจการชายแดนทหาร

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๗

ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๗ - ๒๕๕๘

บทคัดย่อ

เรื่อง ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า: ความเป็นไปได้ และแนวทางการส่งกลับสู่มาตุภูมิ

ลักษณะวิชา การเมือง

ผู้วิจัย พล.ต.คำรณ เกรือวิชัย อาจารย์

หลักสูตร วปอ.

รุ่นที่ ๕๗

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมา และปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบ รวมทั้งการเตรียมความพร้อมของฝ่ายไทยในการส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับสู่มาตุภูมิ ตลอดจนเสนอแนะแนวทางการส่งกลับดังกล่าว โดยมีขอบเขตของการวิจัยเป็นการศึกษาพัฒนาการที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับผู้หนีภัยการสู้รบ แผนการดำเนินการของไทยในการเตรียมความพร้อมผู้หนีภัยการสู้รบ และแนวทางการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบ (พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๐) ทั้งนี้ การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากการค้นคว้าเอกสาร นโยบาย เอกสารวิจัย เอกสารทางวิชาการ และบทความต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และศึกษาข้อมูลปฐมภูมิด้วยวิธีการสัมภาษณ์และสอบถามความคิดเห็นจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง และนำข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมได้มาวิเคราะห์หาปัญหาและอุปสรรค จากนั้นจะใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ด้วยการนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาวิเคราะห์แล้วสรุปผลเพื่อศึกษาแนวทางการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบสู่มาตุภูมิ

การวิจัยครั้งนี้ทำให้ทราบว่า หลังจากที่เมียนมาได้รับเอกราชจากอังกฤษ รัฐบาลเมียนมาจำกัดสิทธิการปกครองตนเองของชนกลุ่มน้อย ทำให้เกิดความไม่พอใจจนไม่สามารถยอมรับการปกครองของรัฐบาลเมียนมาได้ จึงมีการต่อต้านและตั้งตนเป็นอิสระ ทำให้กองทัพเมียนมาต้องใช้กำลังปราบปรามชนกลุ่มน้อยที่ตั้งตนเป็นอิสระอย่างรุนแรงและต่อเนื่อง ส่งผลให้มีผู้หลบหนีภัยเดินทางเข้ามาในเขตไทยจำนวนมาก ซึ่งทางรัฐบาลไทยได้ให้ความช่วยเหลือผ่อนปรนให้อาศัยอยู่ในเขตไทยได้เป็นการชั่วคราวตามหลักมนุษยธรรมและอำนวยความสะดวกในการส่งกลับสู่มาตุภูมิ เมื่อสถานการณ์เอื้ออำนวยตั้งแต่ปี ๒๕๒๗ เป็นต้นมา อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันสถานการณ์ภายในเมียนมามีความสงบมากขึ้นและอยู่ในห้วงการสร้างความปลอดภัยและพัฒนาประชาธิปไตย ซึ่งเป็นสัญญาณที่ดีต่อการส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับประเทศ ดังนั้น ส่วนราชการระดับนโยบายจึงได้ร่วมกันจัดทำแนวทางการส่งผู้หนีภัยกลับประเทศ (พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๐) ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และได้มีการเตรียมความพร้อมสำหรับการเดินทางกลับประเทศของผู้หนีภัยการสู้รบอย่างต่อเนื่อง

ผลจากการศึกษามีข้อเสนอแนะแนวทางความเป็นไปได้ในการส่งกลับผู้หนีภัยกลับประเทศ
หลายประการ อาทิ การบูรณาการการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องซึ่งมีอยู่จำนวนมาก
ทั้งฝ่ายไทย เมียนมา ผู้หนีภัยการสู้รบ องค์กรระหว่างประเทศ และองค์กรเอกชน การส่งกลับผู้หนีภัย
ต้องสอดคล้องกับหลักการและแนวทางปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ และการไม่สร้างภาระ
ให้กับฝ่ายเมียนมามากเกินไป เป็นต้น

คำนำ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมา และปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบ รวมทั้ง การเตรียมความพร้อมของฝ่ายไทยในการส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับมาตุภูมิ ตลอดจนเสนอแนะแนวทางการส่งกลับดังกล่าว โดยมีขอบเขตของการวิจัยเป็นการศึกษาพัฒนาการที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับผู้หนีภัย การสู้รบ แผนการดำเนินการของไทยในการเตรียมความพร้อมผู้หนีภัยการสู้รบ และแนวทางการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบ (พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๐) ทั้งนี้ การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากการค้นคว้าเอกสาร นโยบาย เอกสารวิจัย เอกสารทางวิชาการ และบทความต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และศึกษาข้อมูลปฐมภูมิด้วยวิธีการสัมภาษณ์และสอบถาม ความคิดเห็นจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง และนำข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมได้มาวิเคราะห์หาปัญหาและ อุปสรรค จากนั้นจะทำการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ด้วยการนำข้อมูลที่ได้ จากการศึกษามาวิเคราะห์แล้วสรุปผลเพื่อศึกษาแนวทางการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบสู่มาตุภูมิ

ผู้วิจัยมีความสนใจในเรื่องดังกล่าว เพราะกรณีผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาที่อาศัยอยู่ใน ประเทศไทยเป็นที่สนใจในเวทีประชาคมระหว่างประเทศมาตั้งแต่ปี ๒๕๒๗ โดยที่ผ่านมา ส่วนราชการของไทยและองค์การระหว่างประเทศพยายามเจรจากับรัฐบาลเมียนมาเพื่อหาทางออก ของกรณีดังกล่าว แต่การเจรจาไม่มีผลสืบหน้า อย่างไรก็ตาม จากสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลง ที่ดีขึ้นในเมียนมา ตั้งแต่ปี ๒๕๕๔ ทำให้ไทยและองค์การระหว่างประเทศมีความหวังที่จะทำให้ การอพยพที่ยืดเยื้อมาเป็นเวลานานยุติลง และมีความเป็นไปได้ว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาได้ใน อนาคต ดังนั้น การศึกษาในเรื่องนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการเตรียมการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบ จากเมียนมาสู่มาตุภูมิต่อไป

การวิจัยครั้งนี้ต้องขอขอบพระคุณ อาจารย์ที่ปรึกษา ตลอดจนคณาจารย์และเจ้าหน้าที่ ทุกท่านของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรที่ได้ให้คำปรึกษา แนะนำ และแก้ไขข้อบกพร่อง ทำให้การวิจัยครั้งนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี รวมทั้งผู้มีความรู้และประสบการณ์ที่ได้อนุเคราะห์ ตอบข้อมูลในแบบสอบถามซึ่งคำตอบของท่านเป็นประโยชน์สำหรับการวิจัยครั้งนี้เป็นอย่างยิ่ง

พล.ต.

(คำรณ เกรือวิชมยารักษ์)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๗

ผู้วิจัย

กิตติกรรมประกาศ

การวิจัยครั้งนี้สำเร็จได้ด้วยความช่วยเหลือของ พล.ท. ธิธา เพ็ญเขตกรณ์ อาจารย์ที่ปรึกษา ซึ่งได้ให้คำปรึกษา ข้อชี้แนะ ให้ความกรุณาแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ของงานวิจัย และช่วยเหลือในหลายสิ่งหลายอย่างจนกระทั่งลุล่วงไปได้ด้วยดี ผู้วิจัยต้องขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณผู้ทรงคุณวุฒิที่ตรวจสอบและให้คำแนะนำในการสร้างเครื่องมือในการวิจัย รวมทั้งคณาจารย์ทุกท่านที่ได้ให้ความรู้ ให้คำแนะนำตลอดการศึกษาที่ผ่านมา รวมถึงขอขอบพระคุณผู้มีความรู้และประสบการณ์ทุกท่านที่ได้ให้ข้อมูลต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการทำงานวิจัย ตลอดจนทุกท่านที่ให้ความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามจนทำให้งานวิจัยนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ขอขอบพระคุณท่านผู้บัญชาการทหารสูงสุดที่กรุณาอนุญาตให้ผู้วิจัยได้เข้ารับการศึกษานในหลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๗

อนึ่ง ผู้วิจัยหวังว่างานวิจัยฉบับนี้จะมีประโยชน์ไม่น้อย จึงขอมอบส่วนดีทั้งหมดนี้ให้แก่เหล่าคณาจารย์ที่ได้ประสิทธิประสาทวิชาจนทำให้ผลงานวิจัยเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง และขอมอบความกตัญญูตเวทิตาคคุณ แต่บิดา มารดา และผู้มีพระคุณทุกท่าน สำหรับข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นนั้น ผู้วิจัยขออ้อมรับผิดเพียงผู้เดียว และยินดีที่จะรับฟังคำแนะนำจากทุกท่านที่ได้เข้ามาศึกษาเพื่อเป็นประโยชน์ในการพัฒนางานวิจัยต่อไป

พล.ต.

(คำรณ เจริญวิชัย)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๗

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญแผนภาพ	ฉ
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๓
ขอบเขตของการวิจัย	๓
วิธีดำเนินการวิจัย	๓
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๔
บทที่ ๒ ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา (ผกร.) และกระบวนการในการดำเนินการเกี่ยวกับผู้หนีภัยจากการสู้รบ	๕
ความเป็นมาของหนังสือสัญญาปางหลวง	๕
การย้ายถิ่น (Migration)	๙
นโยบายเฉพาะเกี่ยวกับการดำเนินการต่อผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา	๑๓
แผนการดำเนินการของไทยในการเตรียมความพร้อมผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา	๑๖
ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๒๐
บทที่ ๓ การดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า	๒๘
การแรกรับ	๒๘

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
การนำผู้หลบหนีภัยไปไว้ในพื้นที่พักรอ	๒๘
คณะกรรมการและวิธีการพิจารณาให้สถานะ	๒๘
บทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานที่เข้าไปดำเนินการ ผกร. สำนักงาน ศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพกระทรวงมหาดไทย	๒๙
บทบาทของทหารในการดูแลและช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า	๓๑
บทบาทและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ปกครองในพื้นที่พักพิงชั่วคราว	๓๒
สำนักข้าหลวงใหญ่เพื่อผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ	๓๓
องค์กรเอกชน	๓๔
องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐานแห่งสหประชาชาติ	๓๖
การจัดทำประวัติประชากรในพื้นที่พักพิงชั่วคราว (Profiling)	๓๗
ผลการสำรวจข้อมูล ผกร. โดยมูลนิธิแม่ฟ้าหลวง	๓๘
บทที่ ๔ ผลการวิจัย	๔๖
ผลการวิจัยวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ ๑	๔๖
ผลการวิจัยวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ ๒	๔๗
ผลการวิจัยวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ ๓	๔๘
บทที่ ๕ สรุป และข้อเสนอแนะ	๕๑
สรุป	๕๑
ข้อเสนอแนะ	๕๒
ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป	๕๓
บรรณานุกรม	
ประวัติย่อผู้วิจัย	

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
๒ - ๑ นายพล อองซาน เข้าพบผู้นำรัฐบาลอังกฤษ ณ กรุงลอนดอน	๖
๒ - ๒ การประชุมร่วม ณ เมืองปางหลวง	๗
๒ - ๓ ธงชาติรัฐฉาน	๘
๓ - ๑ แผนที่พื้นที่พักพิงบริเวณชายแดนไทย - เมียนมา จำนวน ๙ แห่ง	๓๙

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ชนชาติพม่าเดิมเรียกตนเองว่า “มยันมาร์” หรือ “เมียนมา” (MYANMAR) เป็นชนกลุ่มหนึ่งที่เคยอาศัยอยู่บนที่ราบสูงทิเบตก่อนเคลื่อนย้ายเข้ามาอยู่ในพื้นที่ที่เป็นประเทศเมียนมาในปัจจุบันซึ่งเป็นที่อยู่ของชาวพยูและมอญมาก่อน อาณาจักรของชนชาติพม่าเป็นปึกแผ่นครั้งแรกในสมัยพระเจ้าอโนรุท โดยการรวบรวมเอาชนเชื้อชาติต่าง ๆ เข้ามาอยู่ภายใต้อิทธิพลของตน ซึ่งนับเป็นจุดเริ่มต้นให้ประเทศพม่าหรือเมียนมา^๑ ตั้งแต่อดีตจวบจนปัจจุบันประกอบไปด้วยชนหลายเชื้อชาติ หลายชาติพันธุ์ ซึ่งต่างมีความเชื่อ ศาสนา ภาษา และขนบธรรมเนียมประเพณี เป็นของตนเอง^๒ และมีความขัดแย้งกันภายในจนกลายเป็นการสู้รบระหว่างกันมาโดยตลอด ราชวงศ์คองพญาเป็นราชวงศ์สุดท้ายของเมียนมา^๓ ก่อนเสียเอกราชให้กับอังกฤษเมื่อปี ๒๔๒๘

ภายหลังจากที่เมียนมาได้รับเอกราชจากอังกฤษเมื่อปี ๒๔๙๑ ชาวพม่าแท้ซึ่งกุมอำนาจการปกครองส่วนใหญ่ได้จัดตั้งรัฐบาลขึ้นบริหารประเทศโดยไม่ยอมให้ชนกลุ่มน้อยแยกตัวออกเป็นรัฐอิสระตามสัญญาปางหลวง ทำให้ชนกลุ่มน้อยไม่พอใจและไม่ยอมรับการปกครองของรัฐบาลเมียนมาจึงลุกขึ้นต่อต้านด้วยอาวุธ รัฐบาลเมียนมาถือว่าชนกลุ่มน้อยดังกล่าวเป็นกบฏ และนับตั้งแต่ปี ๒๕๒๗ เป็นต้นมาได้ทำการปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยต่อต้านรัฐบาลอย่างรุนแรงและต่อเนื่อง ส่งผลให้มีบุคคลสัญชาติเมียนมาเดินทางหลบหนีการสู้รบเข้ามาอาศัยในเขตไทย โดยเฉพาะบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย - เมียนมา เป็นจำนวนมาก ซึ่งรัฐบาลไทยได้ให้การช่วยเหลือโดยกำหนดนโยบายผ่อนปรนให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติเมียนมาดังกล่าวอาศัยอยู่ในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราว

^๑ เมียนมาได้เปลี่ยนชื่อประเทศใหม่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ค.ศ.๒๐๐๘ (พ.ศ.๒๕๕๑) ภายหลังจากการประชุมรัฐสภาและจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่ขึ้นปกครองประเทศ โดยเปลี่ยนจากเดิม คือ The Union of Myanmar (สหภาพพม่า) เป็น The Republic of the Union of Myanmar (สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา) และใช้ เมียนมา/พม่า เป็นชื่อเรียกภาษาไทยโดยทั่วไปอย่างไม่เป็นทางการ ทั้งนี้ เอกสารฉบับนี้จะใช้คำว่า “เมียนมา” สำหรับชื่อประเทศและสัญชาติ ตลอดทั้งเล่ม

^๒ กลุ่มชาติพันธุ์ในเมียนมานับได้ประมาณ ๑๓๕ ชาติพันธุ์ ที่สำคัญมี ๗ ชาติพันธุ์ คือ ชิน คะฉิ่น กะเหรี่ยง คะยา มอญ ยะไข่ และไทยใหญ่

^๓ พระเจ้าสิปโปเป็นกษัตริย์องค์สุดท้ายที่ปกครองประเทศด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช

ตามหลักมนุษยธรรม และให้เรียกผู้หลบหนีเข้าเมืองดังกล่าวว่า “ผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า” (ผภร.) โดยมีเงื่อนไข ๓ ประการ คือ

๑. ยอมให้อยู่ในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราว เมื่อผู้หนีภัยจากการสู้รบข้ามชายแดนเข้ามาเขตไทยจะอำนวยความสะดวก ตลอดจนช่วยเหลือให้ที่พักพิงชั่วคราวในพื้นที่ปลอดภัยบนพื้นฐานของมนุษยธรรม

๒. ผู้หนีภัยจะต้องอยู่ในพื้นที่ที่จัดให้เท่านั้น และสถานที่นั้นเป็นเพียงที่พักพิงชั่วคราวเท่านั้น

๓. เมื่อการสู้รบสิ้นสุดลงหรือภาวะความไม่สงบ รวมทั้งความไม่ปลอดภัยผ่านพ้นไป บุคคลกลุ่มดังกล่าวต้องเดินทางกลับประเทศทันที โดยฝ่ายไทยจะเป็นผู้อำนวยความสะดวก และช่วยเหลือให้เดินทางกลับประเทศอย่างปลอดภัย

รัฐบาลไทยได้มอบให้กระทรวงมหาดไทย (มท.) เป็นผู้ดำเนินการตามนโยบายของสำนักงานสภามั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ซึ่งในทางปฏิบัติ มท. ได้มอบให้ทางจังหวัดร่วมกับฝ่ายทหารและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เป็นผู้พิจารณาสถานการณ์ กำหนดพื้นที่เพื่อใช้เป็นพื้นที่พักพิงชั่วคราวผู้หนีภัยการสู้รบ และจัดเจ้าหน้าที่เข้าไปปฏิบัติงาน โดย มท. จะเป็นผู้พิจารณาอนุญาตให้องค์การระหว่างประเทศและองค์กรเอกชนเข้าไปให้ความช่วยเหลือ ผภร. ด้านต่าง ๆ อาทิ ด้านการอุปโภคบริโภค ด้านการศึกษา และด้านการสาธารณสุข เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้ดำเนินการจัดทำทะเบียนประวัติ ผภร. โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees: UNHCR)

ตลอดระยะเวลาสามสิบปีที่ผ่านมาประเทศไทยได้แบกรับภาระในการให้ความช่วยเหลือแก่ ผภร. และได้รับผลกระทบซึ่งก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ อาทิ ปัญหาความหวาดระแวงที่รัฐบาลเมียนมากล่าวหาประเทศไทยว่าให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาล ปัญหากองกำลังต่างชาติ ล้วงล้ำอธิปไตยเข้ามาโจมตีและเผาพื้นที่พักพิงในเขตไทย ปัญหาราษฎรไทยในพื้นที่ได้รับผลกระทบจาก ผภร. ทำให้เกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อทางการไทยว่าให้การช่วยเหลือดูแล ผภร. มากกว่าราษฎรไทย นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับ ผภร. ลักลอบออกนอกพื้นที่พักพิงเพื่อหางานทำ ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปัญหาการค้ายาเสพติด เป็นต้น

ทางการไทยได้มีความพยายามที่จะส่งกลับ ผภร. ทั้งไปเมียนมาเองและไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม แต่ก็ยังไม่สามารถทำให้ ผภร. หหมดไปจากประเทศไทยได้ ปัจจุบันมี ผภร. พำนัก

^๔ เป็นคำเฉพาะซึ่งกำหนดโดยทางการไทยยังไม่มีเปลี่ยนแปลง

อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงบริเวณชายแดนไทย - เมียนมา จำนวน ๙ แห่ง ใน ๔ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน ตาก ราชบุรี และกาญจนบุรี ประมาณ ๑๐๐,๐๐๐ คน^๕ ดังนี้

๑. พื้นที่พักพิงชั่วคราว บ้านใหม่ในสอย อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน
๒. พื้นที่พักพิงชั่วคราว บ้านแม่สุริน อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน
๓. พื้นที่พักพิงชั่วคราว บ้านแม่ลามาหลวง อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน
๔. พื้นที่พักพิงชั่วคราว บ้านแม่ละอูน อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน
๕. พื้นที่พักพิงชั่วคราว บ้านแม่หละ อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก
๖. พื้นที่พักพิงชั่วคราว บ้านอ้อมเปี้ยม อำเภอพบพระ จังหวัดตาก
๗. พื้นที่พักพิงชั่วคราว บ้านนุโพ อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก
๘. พื้นที่พักพิงชั่วคราว บ้านต้นยาง อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี
๙. พื้นที่พักพิงชั่วคราว บ้านถ้ำหิน อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี

จากการดำเนินงานทางการเมืองเพื่อความปรองดองในชาติ (Road Map) ของรัฐบาลเมียนมา เมื่อปี ๒๕๕๔ จนมาถึงขั้นตอนสุดท้าย คือ การเลือกตั้ง การประชุมรัฐสภา และการจัดตั้งรัฐบาล ทำให้สถานการณ์ทางการเมืองในเมียนมามีทิศทางที่ดีขึ้นตามลำดับ ประกอบกับรัฐบาลเมียนมามีสัญญาณที่ดีที่จะรับ ผกร. กลับประเทศ^๖ (ก่อนหน้านี้รัฐบาลเมียนมาไม่ยอมหารือหรือกลับเห็นว่าเป็นพื้นที่พักพิงในเขตไทยเป็นที่ช่องสุ่มของกองกำลังต่อต้านเข้าไปโจมตีรัฐบาลเมียนมา) ทำให้รัฐบาลไทยและ UNHCR มีความหวังว่าสถานการณ์อพยพย้ายถิ่นฐานที่ยืดเยื้อมีที่ท่าจะสิ้นสุดลงและการส่งกลับ ผกร. สู่มาตุภูมิจะเกิดขึ้นในไม่ช้า

ดังนั้น ผู้วิจัยในฐานะเป็นผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงชายแดนจึงมีความสนใจที่จะศึกษากระบวนการส่งกลับ ผกร. ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตในรายละเอียดเพื่อเป็นข้อมูลนำเสนอให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการส่งกลับ ผกร. พิจารณาต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาความเป็นมา และปัญหา ผกร.
๒. เพื่อศึกษาเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมของฝ่ายไทยในการส่งกลับ ผกร.
๓. เพื่อศึกษาและเสนอแนะแนวทางการส่งกลับ ผกร. สู่มาตุภูมิ

^๕ นอกจากนี้ยังมีบุคคลสัญชาติพม่าอีกกลุ่มหนึ่ง ประมาณ ๔,๐๐๐ คน ลักลอบเข้าประเทศไทยเพื่อขอ UNHCR พิจารณาให้สถานะเป็นบุคคลในความห่วงใย (Persons of Concern: PoC)

^๖ รัฐบาลเมียนมาเริ่มมีท่าทียอมรับว่า ผกร. เป็นประชาชนของตนซึ่งต้องรับกลับประเทศ แต่ขอแก้ไขปัญหาผู้พลัดถิ่นชาวเมียนมา (Internally Displaced Persons: IDPs) ให้เสร็จสิ้นก่อน

ขอบเขตของการวิจัย

๑. เป็นการศึกษาพัฒนาการที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับ ผกร.
๒. เป็นการศึกษาแผนการดำเนินการของไทยในการเตรียมความพร้อม ผกร.
๓. เป็นการศึกษาแนวทางการส่งกลับ ผกร. (พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๐)

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากการค้นคว้า เอกสาร นโยบาย เอกสารวิจัย เอกสารทางวิชาการ และบทความต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และศึกษาข้อมูลปฐมภูมิด้วยวิธีการสัมภาษณ์และสอบถามความคิดเห็นจากบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยการส่งแบบสอบถามแบบมีโครงสร้าง และนำข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมได้มาวิเคราะห์หาปัญหาและอุปสรรค จากนั้นจะใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ด้วยการนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาวิเคราะห์ แล้วสรุปผลเพื่อศึกษาแนวทางการส่งกลับ ผกร. สู่มาตุภูมิ ซึ่งจะช่วยคลี่คลายปัญหาและแก้ปัญหา ผกร.

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ทราบความเป็นมา และปัญหา ผกร.
๒. ทราบการเตรียมความพร้อมของฝ่ายไทยในการส่งกลับ ผกร.
๓. ได้แนวทางการส่งกลับ ผกร. สู่มาตุภูมิ

บทที่ ๒

ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา (ผภร.) และกระบวนการ ในการดำเนินการเกี่ยวกับผู้หนีภัยจากการสู้รบ

ความเป็นมาของหนังสือสัญญาปางหลวง

เมื่อ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๔๒๘ กษัตริย์ สี่ป้อมิน (สี่ป้อ) กษัตริย์องค์สุดท้ายของเมียนมา ถูกกองทัพอังกฤษบุกเข้าจับกุมตัวและ เมื่อ ๑ มกราคม ๒๔๒๙ กองทัพอังกฤษจึงประกาศว่า ได้ทำการยึดดินแดนของแผ่นดินเมียนมาไว้หมดแล้วซึ่งในเวลานั้นรัฐฉานของชาวไทยใหญ่ยังไม่ได้ ถูกรับรวมเป็นส่วนหนึ่งของแผ่นดิน จวบจนกระทั่ง เมื่อ มกราคม ๒๔๓๐ อังกฤษจึงเดินทางมายังรัฐฉาน และประกาศให้รัฐฉานเป็นส่วนหนึ่งในรัฐอารักขาของอังกฤษ (Protectorate Country)

ในช่วงที่รัฐฉานอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษ ได้มีการแบ่งแยกการปกครอง และงบประมาณของรัฐฉานกับเมียนมาออกจากกันอย่างชัดเจน โดยในสมัยนั้นเมียนมาจะเป็นฝ่าย ที่คอยต่อต้านอังกฤษมาโดยตลอด ขณะที่เจ้าฟ้าและประชาชนไทยใหญ่ได้ให้ความร่วมมือกับอังกฤษ รวมทั้งให้การช่วยเหลืออังกฤษในการสู้รบสมัยสงครามโลกครั้งที่ ๑ และ ๒ เป็นอย่างดี

หลังจากที่แผ่นดินเมียนมาและไทยใหญ่ ตกอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษนานกว่า ครึ่งศตวรรษ เมื่อ ๑๕ สิงหาคม ๒๔๘๒ นายพล อองซาน จึงจัดตั้งกลุ่มคอมมิวนิสต์ใต้ดินขึ้น เพื่อให้เมียนมาหลุดพ้นจากการเป็นอาณานิคมของอังกฤษโดยที่ นายพล อองซาน ทำหน้าที่เลขาธิการ ของกลุ่ม และพยายามหาทางติดต่อกับคอมมิวนิสต์กลุ่มต่าง ๆ โดยหลังจากเดินทางกลับจาก อินเดียมายังกรุงย่างกุ้งเขาได้แอบเดินทางไปประเทศจีนแต่เนื่องจากลงเรือผิดลำจึงไปถึงเกาะอมอย (Amoy) ของญี่ปุ่นแทนทางญี่ปุ่นจึงเรียกตัวอองซานไปยังเมืองโตเกียว หลังจากนายพล อองซาน กลับจากญี่ปุ่น จึงได้รวบรวมสมัครพรรคพวกจำนวน ๓๐ คนเดินทางไปฝึกการรบที่ญี่ปุ่น

ต่อมาเมื่อ ๒๖ ธันวาคม ๒๔๘๔ นายพล อองซานจึงจัดตั้งกองทัพอิสระภาพแห่งพม่า (Burma Independence Army :BIA) ขึ้นที่กรุงเทพ เมื่อปี ๒๔๘๕ เริ่มนำกำลังเข้าร่วมกับทหารญี่ปุ่น โจมตีเหล่าประเทศอาณานิคมของอังกฤษ โดยในช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ ทหารญี่ปุ่นได้เดินทางเข้ามา ในแผ่นดินเมียนมาและรัฐฉาน ขณะเดียวกันเจ้าฟ้ารัฐฉานได้จัดส่งข้าราชการของอังกฤษไปยังอินเดีย และเมียนมา ต่อมาญี่ปุ่นได้ทำการทารุณกรรมประชาชนในรัฐฉานเช่นเดียวกับที่กระทำ ต่อประชาชนของประเทศต่าง ๆ ในเอเชีย จนกระทั่งสงครามโลกครั้งที่ ๒ สงบลงญี่ปุ่นจึงถอยทัพ กลับไป

เนื่องจากในช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ เมื่อ สิงหาคม ๒๔๘๔ รัฐบาลสหรัฐและอังกฤษได้จัดทำหนังสือข้อตกลงที่ชื่อว่า เตหะราน (Teheran-Agreement) โดยมีใจความระบุไว้ว่าหากสงครามโลกครั้งที่ ๒ สิ้นสุดลงจะคืนเอกราชให้แก่ดินแดนอาณานิคมของทั้ง ๒ ประเทศทั้งหมด เมื่อสงครามสิ้นสุด นายพล อองซาน จึงพยายามติดต่อเข้าพบผู้นำรัฐบาลอังกฤษ ณ กรุงลอนดอน เพื่อเจรจาขอเอกราชคืน

แผนภาพที่ ๒ - ๑ นายพล อองซาน เข้าพบผู้นำรัฐบาลอังกฤษ ณ กรุงลอนดอน



ในช่วงเวลาที่อังกฤษปกครองเมียนมาและรัฐฉานอยู่นั้นได้มีนักศึกษาในรัฐฉาน (ที่ไม่ใช่ชาวไทยใหญ่) เดินทางไปศึกษาที่กรุงย่างกุ้งและซึมซับรับเอาแนวความคิดฝักใฝ่ในลัทธิคอมมิวนิสต์ จึงเริ่มมีความเกลียดชังและต้องการล้มล้างระบอบเจ้าฟ้าในรัฐฉาน โดยนักศึกษากลุ่มนี้ ได้เข้าเป็นแนวร่วมกับ กลุ่มต่อต้านผู้ล่าอาณานิคมเพื่อเอกราช ของ นายพล อองซาน และตกลงรับเอาภาระหน้าที่บ่อนทำลายการปกครองระบอบเจ้าฟ้าของรัฐฉานและหันมาเข้าร่วมกับเมียนมา ในการเรียกร้องเอกราชจากอังกฤษให้แก่กลุ่มของนายพล อองซาน โดยอาศัยรัฐฉานเป็นพื้นที่ปฏิบัติการ เนื่องจากเจ้าฟ้ารัฐฉานเป็นมิตรกับอังกฤษมาโดยตลอดโดยในช่วงที่สงครามโลกครั้งที่ ๒ สิ้นสุดลงอังกฤษได้ให้สัญญาแก่เจ้าฟ้าว่า ขอให้รัฐฉานอยู่ในอารักขาของอังกฤษต่อไปก่อน และอังกฤษจะทำการพัฒนาด้านการศึกษากองเมือง การปกครอง การติดต่อต่างประเทศ ในประเทศการเศรษฐกิจ และการคมนาคมในรัฐฉานให้เรียบร้อยเสียก่อน อังกฤษจึงจะคืนเอกราชให้ภายหลัง

สำหรับนายพล อองซาน ในตอนแรกเป็นผู้มีบทบาทชักจูงทหารญี่ปุ่นให้เข้ามาในเมียนมา และรัฐฉาน แต่เมื่อ ๒๗ มีนาคม ๒๔๘๘ กลับนำกำลังทหารเข้าสู่รบกับทหารญี่ปุ่นและเมียนมา จึงถือเอาวันนี้เป็นวันกองทัพของเมียนมา สืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

ทางด้านเจ้าฟ้าไทยใหญ่หลังจากสงครามโลกครั้งที่ ๒ สิ้นสุดลง ในสิงหาคม ๒๔๘๘ เจ้าหญิงเมืองปอน ได้ทรงสิ้นพระชนม์บรรดาเจ้าฟ้าจากเมืองต่าง ๆ จึงเดินทางมาร่วมงานพระศพ ทำให้มีโอกาสรื้อกันว่าจะจัดให้มีการประชุมของเจ้าฟ้าทั้งหมด เพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับอนาคต

ของรัฐบาลและต่อมาเมื่อ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๙ การประชุมของเหล่าเจ้าฟ้าไทยใหญ่จึงเกิดขึ้นที่เมืองกึ่ง โดยที่ประชุมมีมติจัดตั้งคณะกรรมการสภาเจ้าฟ้าแห่งรัฐฉานขึ้น เพื่อให้มีสถาบันที่จะปกครองรัฐฉาน ในแนวทางระบอบประชาธิปไตยและเพื่อให้รัฐฉานซึ่งมีดินแดนอยู่ระหว่างจีนและเมียนมา สามารถดำรงอยู่อย่างมั่นคงนอกจากนี้ เจ้าฟ้าไทยใหญ่ยังมีแนวความคิดที่จะร่วมสร้างบ้านสร้างเมือง กับรัฐคะฉิ่นและรัฐชินซึ่งเป็นรัฐใกล้เคียง ดังนั้น จึงตกลงเห็นควรเชิญรัฐคะฉิ่นและรัฐชินมาร่วมเป็นสหพันธรัฐ โดยระหว่าง ๒๐- ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๙ เจ้าฟ้าไทยใหญ่รัฐคะฉิ่นและรัฐชินได้จัดประชุม ร่วมกันขึ้นที่เมืองปางหลวง โดยเห็นพ้องต้องกันที่จะจัดตั้งสหพันธรัฐเทือกเขาและสภาผู้นำร่วม สหพันธรัฐเทือกเขา (Supreme Council of the United Hill People: SCOUH) และกำหนดให้ ส่งตัวแทนเข้ามาเป็นสมาชิกสภารัฐละ ๖ คน รวม ๑๘ คน โดยเริ่มจัดตั้งในปี ๒๕๖๐ และให้มีการประชุมร่วมกันอีกครั้งที่เมืองปางหลวง นับเป็นจุดเริ่มต้นของการอยู่ร่วมกันแบบสหพันธรัฐ ในดินแดนแห่งนี้

แผนภาพที่ ๒ - ๒ การประชุมร่วม ณ เมืองปางหลวง



แต่เนื่องจากนักศึกษาที่เป็นแนวร่วมของเมียนมาได้ทำการแจ้งข่าวการประชุมร่วม ๓ รัฐ ครั้งนี้ ให้ฝ่ายเมียนมาทราบ จึงให้นายอูนุและนายอูจ่อ เดินทางมาเข้าร่วมประชุมไม่สามารถ หาข้อตกลงร่วมกันได้ เนื่องจากเจ้าฟ้าไทยใหญ่ได้พูดในที่ประชุมอย่างชัดเจนว่าต้องการจัดตั้ง สหพันธรัฐที่ไม่มีเมียนมารวมอยู่ด้วย ดังนั้นตัวแทนชาวเมียนมาที่เข้าร่วมประชุม จึงเป็นแค่ ผู้สังเกตการณ์ไม่มีสิทธิแสดงความคิดเห็นหรือลงมติใด ๆ ทั้งสิ้น

เมื่อ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ บรรดาเจ้าฟ้าไทยใหญ่ได้ร่วมกันจัดตั้ง คณะกรรมการสภา เจ้าฟ้าแห่งรัฐฉาน (Executive Committee of the Council of Shan State Saophas) ตามมติ ที่ตกลงกันไว้ในการประชุมที่เมืองกึ่ง ขณะที่ฝ่ายเมียนมาต้องการให้ไทยใหญ่ร่วมเรียกร้องเอกราช จากอังกฤษแต่คณะกรรมการสภาเจ้าฟ้าไม่เห็นด้วย ฝ่ายเมียนมาจึงทำการยุบยั้งให้นักศึกษาในรัฐฉาน บางกลุ่มซึ่งเป็นแนวร่วมทำการจัดตั้งกลุ่ม เพื่อเอกราชแห่งรัฐฉาน เมื่อ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๙ โดยกลุ่มนี้ เป็นกลุ่มที่มีแนวความคิดที่จะเรียกร้องเอกราชร่วมกับเมียนมาและล้มล้างการปกครองระบอบเจ้าฟ้า ในรัฐฉาน

คณะกรรมการสภาเจ้าฟ้าได้พยายามเรียกร้องว่า หากมีการให้เอกราชแก่รัฐฉานก็ไม่เห็นด้วยที่จะเข้าร่วมกับเมียนมา โดยได้ทำหนังสือแสดงจุดยืนดังกล่าวต่อข้าหลวงอังกฤษมาโดยตลอด ขณะเดียวกัน นายพล อองซาน ได้เดินทางไปกรุงลอนดอนเพื่อเจรจาขอเอกราชคืนจากอังกฤษ และกลับมาชักชวนให้รัฐคะยาเข้าร่วมกับเมียนมาระหว่างการเดินทาง นายพล อองซาน ได้กล่าวปราศรัยต่อชาวไทยใหญ่ เมื่อ ๒๓ ธันวาคม ๒๔๘๙ บริเวณสนามฟุตบอลที่เมืองตองยีพยายามเรียกร้องให้ชาวไทยใหญ่ให้ความร่วมมือกับชาวเมียนมา ต่อมาเมื่อ ๒๕ ธันวาคม ๒๔๘๙ นายพล อองซาน ได้ติดต่อขอเข้าพบกลุ่มเจ้าฟ้าที่ปกครองทางภาคใต้ของรัฐฉาน โดยใช้ความพยายามหวานล่อมให้กลุ่มเจ้าฟ้าเห็นด้วยกับการเรียกร้องเอกราชจากอังกฤษร่วมกับเมียนมา แต่การเจรจาไม่เป็นผล และเมื่อ ๒๖ ธันวาคม ๒๔๘๙ นายพล อองซาน จึงเดินทางกลับไปยังกรุงย่างกุ้ง เพื่อหารือกับนายแอตลี นายกรัฐมนตรีอังกฤษที่กรุงลอนดอนเกี่ยวกับเรื่องเอกราชของเมียนมา ต่อมาเมื่อ ๓๐ ธันวาคม ๒๔๘๙ คณะกรรมการสภาเจ้าฟ้าได้จัดประชุมขึ้นที่เมืองแสนหีและส่งโทรเลขจากเมืองลาเฉียวถึงนายแอตลี มีใจความว่า นายพล อองซาน ไม่ใช่ตัวแทนของชาวไทยใหญ่เรื่องของไทยใหญ่นั้นคณะกรรมการเจ้าฟ้าจะเป็นผู้ตัดสินใจเองระหว่าง ๑๖ - ๒๖ มกราคม ๒๔๙๐ นายพล อองซาน ได้พบหารือกับนายแอตลี เพื่อเจรจาให้อังกฤษมอบเอกราชคืนให้แก่เมียนมาและรัฐฉานร่วมกันแต่ได้รับการปฏิเสธ เนื่องจากได้รับโทรเลขจากคณะกรรมการสภาเจ้าฟ้าแจ้งเจตนารมณ์ของชาวไทยใหญ่ที่ไม่เห็นด้วยกับการรับเอกราชร่วมกับเมียนมา

เมื่อนายอนุทราบดีถึงการตัดสินใจของคณะกรรมการสภาเจ้าฟ้า นายอนุ จึงทำการยุยงให้นักศึกษากลุ่มเพื่อเอกราชแห่งรัฐฉานส่งโทรเลขสนับสนุนให้นายพล อองซาน ในฐานะเป็นตัวแทนของชาวไทยใหญ่ถึงนายแอตลี เมื่อ ๒๖ มกราคม ๒๔๙๐ และได้มีการทำข้อตกลง อองซาน - แอตลี (Aungsan - Attlee Agreement) ขึ้น ซึ่งในวรรคที่ ๘ ได้กล่าวเกี่ยวกับรัฐฉานไว้ว่า ให้นายพล อองซาน เจรจากับผู้นำของชาวไทยใหญ่ที่กำลังจะจัดประชุมกันขึ้นที่เมืองปางหลวง ใน กุมภาพันธ์ ๒๔๙๐ และนายแอตลีได้ส่งโทรเลขถึงคณะกรรมการสภาเจ้าฟ้าตัวแทนรัฐคะฉิ่นและตัวแทนรัฐชิน ให้ได้รับทราบเพื่อที่จะหาแนวทางหารือกับ นายพล อองซาน ในการประชุมสหพันธ์ SCOUH ที่เมืองปางหลวง

การประชุมที่เมืองปางหลวงมีขึ้นตามมติที่ตกลงจากการประชุมครั้งก่อน เมื่อปี ๒๔๘๙ โดยที่ประชุมได้ตกลงให้จัดการประชุมสหพันธ์ SCOUH อีกครั้งใน ๓ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๐ เป็นผลให้คณะกรรมการสภาเจ้าฟ้าและประชาชนชาวไทยใหญ่ ได้มีมติ เมื่อ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๐ จัดตั้งสภาแห่งรัฐฉาน (Shan State Council) ประกอบด้วยตัวแทนเจ้าฟ้า ๗ คน และตัวแทนจากประชาชนจำนวน ๗ คน ปฏิบัติหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนชาวไทยใหญ่ทั้งปวง พร้อมทั้งมีมติประกาศใช้ธงประกอบด้วย สีเหลือง เขียว แดง และมีวงกลมสีขาวอยู่ตรงกลาง ซึ่งเป็นธงชาติของรัฐฉานจนถึงปัจจุบัน (สีเหลืองหมายถึงการเป็นชนชาติผิวเหลืองและพุทธศาสนาสีเขียวหมายถึงความอุดมสมบูรณ์

ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติซึ่งประเมินค่าไม่ได้ของแผ่นดินรัฐฉานและยังหมายถึงความเป็นชนชาติที่รักความสงบร่มเย็นไม่รุกรานใครสืแต่หมายถึงความกล้าหาญเด็ดเดี่ยวของชนชาติรัฐฉานและวงกลมสีขาวหมายถึงความมีสัจจะ ซื่อสัตย์ และมีจิตใจที่บริสุทธิ์ตั้งเช่น ดวงพระจันทร์ของชนชาติรัฐฉาน)

แผนภาพที่ ๒ - ๓ ธงชาติรัฐฉาน



เมื่อ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๙๐ ตัวแทนไทยใหญ่ จีน และคะฉิ่น ได้จัดตั้งสภาผู้นำร่วมสหพันธ์รัฐเทือกเขา (Supreme Council of the United Hill Parliament: SCOUHP) ตามมติการประชุม เมื่อ มีนาคม ๒๕๘๙ โดยมีสมาชิกสภาซึ่งเป็นตัวแทนที่มาจากรัฐฉาน (ไทยใหญ่), รัฐจีน และรัฐคะฉิ่น รัฐละ ๖ คนรวมเป็น ๑๘ คน และให้เป็นสภาปกครองสูงสุดของสหพันธ์รัฐเทือกเขาในที่ประชุม

นายพล อองซาน ได้กล่าวในที่ประชุมเรียกร้องให้ไทยใหญ่ร่วมกับเมียนมาในการเรียกร้องเอกราชจากอังกฤษแต่ถูกคัดค้านจากตัวแทนของชาวไทยใหญ่เช่นเดิมขณะการประชุมได้เกิดเหตุวิวาทระหว่างทหารรักษาความปลอดภัยของ นายพล อองซาน กับทหารชุดรักษาความปลอดภัยของเจ้าฟ้าส่วยเต็ก ผู้นำของเหล่าเจ้าฟ้าไทใหญ่ทำให้บรรดาเจ้าฟ้าไทใหญ่กล่าวว่าถ้าไม่มีสิทธิแยกตัวเป็นอิสระหลังจากที่ได้รับเอกราชจากอังกฤษก็จะไม่ร่วมมือกับเมียนมาอย่างเด็ดขาด ส่วนตัวแทนของรัฐคะฉิ่นได้เรียกร้องให้มีการกำหนดดินแดนของรัฐคะฉิ่นให้ชัดเจน (แต่เดิมดินแดนของรัฐคะฉิ่นเป็นของรัฐฉานต่อมาอังกฤษได้แยกเมืองกอง และเมืองยาง ออกไปเป็นรัฐคะฉิ่นเพื่อให้ง่ายต่อการปกครองเป็นการชั่วคราว) ทำให้นายพล อองซาน ไม่พอใจแต่ได้ร่วมประชุมต่อ

เมื่อ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๙๐ ที่ประชุมได้มีมติตกลงที่จะร่วมเมียนมาเรียกร้องเอกราชจากอังกฤษเพื่อให้เกิดพลังในการเจรจาต่อรองแต่หลังจากได้รับเอกราชแล้วทุกรัฐมีอิสระในการตัดสินใจทุกอย่าง

เมื่อ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๙๐ บรรดาเจ้าฟ้าไทใหญ่ และตัวแทนจากรัฐต่าง ๆ จึงได้ร่วมลงนามในหนังสือสัญญาปางหลวง (Panglong Agreement) ซึ่งนายพล อองซาน เป็นผู้ร่างขึ้น มีเนื้อหาสาระทั้งหมด ๙ ข้อ เนื่องจากเห็นว่าเรื่องสิทธิในการแยกตัวเป็นอิสระนั้นน่าจะนำไปเขียนไว้ในรัฐธรรมนูญของสหภาพจะมีผลดีมากกว่าเขียนไว้ในหนังสือสัญญาปางหลวง ด้วยเหตุนี้สิทธิ

การแยกตัวของรัฐต่าง ๆ ที่ร่วมลงนามจึงไม่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรในสัญญาปางหลวง แต่มีปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทยมา

การย้ายถิ่น (Migration)

หมายถึง การเคลื่อนย้ายทางประชากรจากพื้นที่หนึ่งไปอยู่ยังอีกพื้นที่หนึ่งเป็นเวลานานจนทำให้ประชากรของพื้นที่ที่จากมาและพื้นที่ที่เข้าไปอยู่เปลี่ยนแปลงไป

นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่น

ถิ่นต้นทาง คือ พื้นที่ที่ผู้ย้ายถิ่นออกไป

ถิ่นปลายทาง คือ พื้นที่ที่ผู้ย้ายถิ่นย้ายเข้ามา

แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่น

ทฤษฎีการย้ายถิ่นของ Ernest Georg Ravenstien ได้เสนอกฎแห่งการย้ายถิ่น (The Laws of Migration) ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๘๘๕ มีสาระสำคัญดังนี้คือ

- กระแสการย้ายถิ่นหลักแต่ละรายจะมีกระแสการย้ายถิ่นย้อนกลับชดเชยเสมอ
- ผู้ที่อาศัยอยู่ในเมืองมีโอกาสที่จะย้ายถิ่นน้อยกว่าผู้ที่อยู่ในชนบท
- ผู้หญิงจะย้ายถิ่นมากกว่าผู้ชายในระยะทางใกล้ ๆ
- เมื่อมีการพัฒนาทางเทคโนโลยี และการพัฒนาในด้านต่าง ๆ เพิ่มขึ้นเป็นปัจจัยให้เกิดการย้ายถิ่น
- สภาพเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่น

ทฤษฎีนี้เห็นว่าการย้ายถิ่นเกิดขึ้นเพื่อยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจให้สูงขึ้น ส่วนใหญ่เป็นการย้ายถิ่นในพื้นที่ยากจนไปสู่พื้นที่ที่ให้โอกาสทางเศรษฐกิจที่จะทำให้มีชีวิตที่ดีขึ้น

ทฤษฎีการย้ายถิ่นของ Everett S. Lee (Theory of Migration) ได้พัฒนาทฤษฎีการย้ายถิ่นของตน ตามแนวความคิดของ Ravenstien โดยมีสาระดังนี้

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นมีอยู่ ๔ ปัจจัยคือ

- ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่แหล่งต้นทาง
- ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ของถิ่นปลายทาง
- อุปสรรคที่แทรกอยู่ระหว่างถิ่นต้นทางและถิ่นปลายทาง
- ปัจจัยส่วนบุคคล

ทฤษฎีการย้ายถิ่นของ Lee เป็นแนวคิดรวม ๆ ที่อธิบายปรากฏการณ์ด้านการย้ายถิ่น โดยให้ความสำคัญกับปัจจัยผลักดัน และปัจจัยดึงดูดที่นำมาสู่การย้ายถิ่น

ต่อมา Todaro ได้พัฒนาแนวคิดนี้เพิ่มเติมโดยนำปัจจัยด้านความหลากหลายในคุณภาพแรงงานจากชนบทเข้ามาพิจารณาโอกาสที่แรงงานจากชนบทจะถูกเลือกเข้าไปทำงาน

ในภาคอุตสาหกรรมไม่เท่ากัน เพราะขึ้นอยู่กับปัจจัยทุนมนุษย์หลายประการ เช่น อายุ การศึกษา และประสบการณ์ เป็นต้น

ส่วน Brown & Moore ได้เสนอแนวคิดเรื่อง “Place Utility” ซึ่งให้ความสำคัญกับระดับความพอใจ หรือไม่พอใจของบุคคล หรือครอบครัว ต่ออรรถประโยชน์ในสถานที่หนึ่ง ๆ หากไม่พอใจก็จะมี การย้ายถิ่นเกิดขึ้น การย้ายถิ่นจึงเป็นการปรับตัวเพื่อหาความพอใจในอรรถประโยชน์จากพื้นที่นั่นเอง

ทฤษฎีนี้อธิบายการย้ายถิ่นโดยใช้ปัจจัยทางสังคมและจิตวิทยาประชากร กล่าวคือ การย้ายถิ่นขึ้นอยู่กับความคาดหวังที่จะได้รับผลจากการมีพฤติกรรมย้ายถิ่นที่เกิดขึ้นซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยสองประการ คือ คุณค่ากับเป้าหมายซึ่งมีอยู่ในตัวของบุคคล เช่น ความมั่งคั่งทางสังคม ความสะดวกสบาย ความเป็นตัวของตัวเอง หากปัจจัยทั้ง ๒ ประการนี้มีระดับสูง โอกาสที่บุคคลจะย้ายถิ่นก็จะมีมาก การย้ายถิ่นในลักษณะนี้จะเป็นพฤติกรรมที่เรียกว่า “Instrumental Behavior” ที่จะนำบุคคลไปสู่สิ่งที่ตนประสงค์

ประเภทของการย้ายถิ่น

๑. ย้ายถิ่นเข้า (Immigration) เป็นการย้ายเข้าไปอยู่ในพื้นที่ปลายทางโดยการข้ามเขตแดนจากบางจุดภายนอกพื้นที่นั้น หากย้ายเข้ามาจากภายนอกประเทศอาจแยกเรียกว่าเป็น “คนเข้าเมือง” (Immigrant)

๒. ย้ายถิ่นออก (Emigration) เป็นการย้ายออกจากพื้นที่ต้นทางข้ามเขตแดนไปอยู่ยังพื้นที่ปลายทาง ถ้าย้ายออกนอกประเทศอาจแยกเรียกให้แตกต่างจากผู้ย้ายถิ่นภายในประเทศว่า “คนออกเมือง” (Emigrant)

๓. การย้ายถิ่นระหว่างประเทศ (International migration) เป็นการย้ายถิ่นระหว่างประเทศจากประเทศหนึ่งไปยังประเทศอื่น เป็นการย้ายข้ามเขตประเทศซึ่งอาจจะเป็นการย้ายไปอยู่อย่างถาวรหรือแบบชั่วคราว

๔. การย้ายถิ่นภายในประเทศ (Internal migration) เป็นการย้ายถิ่นภายในอาณาเขตประเทศ และเป็นการย้ายถิ่นระหว่างอาณาเขตระดับย่อย ซึ่งอาณาเขตระดับย่อยอาจจะเป็น ตำบล อำเภอ จังหวัด จนถึงระดับภาค

สาเหตุของการย้ายถิ่น

๑. ปัจจัยผลัก (Push factors)

ด้านเศรษฐกิจ เช่น การว่างงาน ค่าครองชีพ

ด้านสังคมวิทยา เช่น คุณภาพชีวิต ปัญหาอาชญากรรม ความหนาแน่นของประชากร

ด้านคุณภาพของการบริการทางสังคม เช่น การศึกษา

๒. ปัจจัยดึง (Pull factors)

ด้านเศรษฐกิจ เช่น มีที่อยู่อาศัยที่ดีขึ้น ความสะดวกในด้านการศึกษาหาความรู้
ด้านกายภาพ เช่น สภาพภูมิอากาศดี

องค์ประกอบของการย้ายถิ่น

R. P. Shaw ได้เสนอว่า การย้ายถิ่นจะมีความสัมพันธ์กับองค์ประกอบด้านเศรษฐกิจและสังคมต่าง ๆ ดังนี้

๑. การย้ายถิ่นมีความสัมพันธ์เชิงลบกับอายุ กล่าวคือสัดส่วนของการย้ายถิ่นจะลดลงเมื่อประชากรมีอายุเพิ่มขึ้น ช่วงอายุที่มีการย้ายถิ่นมากจะอยู่ระหว่าง ๒๐ - ๒๙ ปี

๒. เพศชายและเพศหญิงมีสัดส่วนของการย้ายถิ่นไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ

๓. ระดับการศึกษามีความสัมพันธ์กับการย้ายถิ่น คือ คนที่มีการศึกษามากจะมีการย้ายถิ่นมาก

๔. กลุ่มอาชีพนักบริหารและผู้เชี่ยวชาญจะมีการย้ายถิ่นมากกว่ากลุ่มอาชีพอื่น ๆ และกลุ่มอาชีพแรงงานที่มีฝีมือจะมีการย้ายถิ่นในระยะทางที่ไกลกว่ากลุ่มอาชีพอื่น

๕. คนที่อาศัยอยู่บ้านเช่าจะมีการย้ายถิ่นมากกว่าคนที่มีบ้านอยู่อาศัยเป็นของตนเอง

๖. การเคลื่อนที่ในการย้ายถิ่นมีความสัมพันธ์กับตัวแปรด้านอาชีพมากกว่าตัวแปรด้านวงจรชีวิต

๗. ระยะทางเป็นปัจจัยต่อต้านการย้ายถิ่น แต่โดยทั่วไปคนจะมีการย้ายถิ่นไปอยู่ในที่ต่าง ๆ ตั้งแต่ ๒ แห่งเป็นต้นไป มากกว่าจะไปตั้งถิ่นฐานอยู่ในที่ใดที่หนึ่งเพียงแห่งเดียวเท่านั้น

๘. การย้ายถิ่นของประชากรมักจะเป็นการย้ายถิ่นจากเมืองเล็ก ๆ ไปเมืองที่ใหญ่กว่าหรือจากใจกลางเมืองออกไปอยู่ชานเมือง

๙. การพัฒนาทางสังคมจากสังคมชนบทที่มีพื้นฐานทางเกษตรกรรมไปเป็นสังคมที่มีความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยี อันเป็นผลทำให้เกิดความแตกต่างเกี่ยวกับปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เช่น รายได้ และการไม่มีงานทำ ระหว่างพื้นที่ต่าง ๆ จะมีอิทธิพลให้เกิดการย้ายถิ่น

๑๐. การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ และการเกิดการเติบโตอย่างรวดเร็วของศูนย์กลางเมืองจะเป็นผลทำให้เกิดการย้ายถิ่นเป็นอย่างมากระหว่างชนบทกับเมือง

๑๑. การตัดสินใจของแต่ละบุคคลในการย้ายถิ่นจะได้รับอิทธิพลมาจากอาชีพ และเศรษฐกิจ

๑๒. การย้ายถิ่นจะมีความสัมพันธ์กับการย้ายงาน การเปลี่ยนอาชีพ การย้ายสถานศึกษา

๑๓. การย้ายถิ่นจะได้รับอิทธิพลจากปัจจัยดึงที่ทำให้เกิดรายได้ที่สูงขึ้นในที่แห่งใหม่ มากกว่าปัจจัยผลักที่คาดว่าจะมีรายได้ลดลงในการทำงานในที่แห่งเดิม

๑๔. คนที่ไม่มีงานทำจะมีการย้ายถิ่นมากกว่าผู้ที่มีการมีงานทำ

๑๕. การย้ายถิ่นระหว่างพื้นที่ที่มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและตลอดเวลา

๑๖. การย้ายถิ่นไม่สามารถนำไปอธิบายพฤติกรรมของบุคคลอย่างมีเหตุผลว่าเป็นการแสวงหาผลตอบแทนสูงสุดมากกว่าค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ต้องใช้

๑๗. ผู้ย้ายถิ่นที่คำนึงถึงค่าใช้จ่ายและผลตอบแทนที่เกิดจากการย้ายถิ่นจะมีความสัมพันธ์กับการศึกษาและข่าวสารที่เขาจะได้รับจากที่แห่งใหม่ที่เขาจะย้ายเข้าไปอยู่

๑๘. หากบุคคลมีสภาพความเป็นอยู่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตตามที่เขาคาดหวังไว้ เขาเหล่านั้นก็จะย้ายถิ่นไปอยู่ในที่แห่งใหม่

๑๙. การย้ายถิ่นของคนสามารถจำแนกได้เป็น ๓ ระดับ คือ

กลุ่มที่ย้ายถิ่นเป็นประจำ

กลุ่มที่ย้ายถิ่นปานกลาง

กลุ่มที่ย้ายถิ่นน้อย

ไม่ย้ายถิ่นเลย

๒๐. บุคคลที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นเวลานาน จะมีแนวโน้มที่จะย้ายถิ่นออกไปอยู่ที่อื่นน้อยกว่าบุคคลอาศัยอยู่ในพื้นที่นั้นในระยะสั้น ๆ

การย้ายถิ่นโดยสมัครใจมีปัจจัยที่สำคัญอยู่ด้วยกัน ๔ ประการ คือ

๑. ปัจจัยหลักที่เกิดขึ้นหรือเกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นออก เช่น ความล้มเหลวในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม เนื่องจากขาดแคลนน้ำหรืออุปกรณ์อื่น ๆ ทำให้เกษตรกรมีรายได้ลดลง ซึ่งจะสัมพันธ์กับการว่างงานในชนบททำให้ต้องมีการย้ายถิ่นเข้าสู่เมือง

๒. ปัจจัยตั้งซึ่งจะสัมพันธ์กับพื้นที่ที่ผู้ย้ายถิ่นจะย้ายเข้าไปอยู่ใหม่ เช่น มีสภาพการมีงานทำที่ดีกว่าเป็นสิ่งล่อใจ เป็นต้น

๓. ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการย้ายถิ่นในแง่ที่ทำให้ช่วงเวลาในการย้ายถิ่นต้องล่าช้าออกไปหรืออาจไม่เกิดขึ้นเลย เช่น การขาดปัจจัยค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ค่าที่พักและอาหารซึ่งต้องใช้จ่ายในระหว่างการย้ายถิ่น ตลอดจนข่าวสารของสถานที่ปลายทางที่ผู้ย้ายถิ่นจะย้ายไปว่ามีสภาพอย่างไร

๔. การย้ายที่มีสาเหตุจากเหตุผลส่วนตัว เช่น ย้ายตามครอบครัว

ปัจจัยในการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติ และผลกระทบต่อสังคมไทย

สาเหตุหลักของการย้ายถิ่นของชาวเมียนมามาประเทศไทยจำนวนมากเป็นผลมาจากความหวาดกลัวจากการถูกประหัตประหาร การกดขี่ข่มเหง เนื่องจากรัฐบาลเมียนมามีนโยบายเข้าไปจัดการและควบคุมพื้นที่ที่ชนกลุ่มน้อยอาศัยอยู่อย่างเข้มงวด อาทิ โครงการโยกย้ายถิ่นฐานใหม่ (Resettlement Programs) ซึ่งบังคับให้ชาวบ้านต้องโยกย้ายออกจากที่อยู่เดิม โดยที่บางครั้งก็ไม่ได้จัดหาที่อยู่ใหม่ให้ หรือจัดสรรที่อยู่ซึ่งง่ายต่อการควบคุม หรือเป็นพื้นที่ซึ่งมีสภาพแย่กว่าที่อยู่เดิม

นอกจากนี้ยังมีปฏิบัติการที่เข้าไปจัดการกับชีวิตประจำวันของผู้คน เช่น การเกณฑ์แรงงานไปเป็นลูกหาบให้ทหารเมียนมา หรือทหารเมียนมาเข้าไปทำร้ายร่างกายของประชาชนโดยที่กฎหมายไม่สามารถคุ้มครองใด ๆ ได้

สรุป

จะเห็นได้ว่า กระบวนการพัฒนาส่งผลกระทบต่อการย้ายถิ่นไม่ว่าจะพิจารณาจากทฤษฎีการพัฒนาภาวะทันสมัยหรือทฤษฎีการพึ่งพา ทั้งนี้เพราะโดยเนื้อแท้แล้วประชากรย้ายถิ่นเพราะมีการคาดหวังว่าในพื้นที่ที่จะย้ายไปอยู่นั้นจะให้โอกาสทางเศรษฐกิจที่ดีกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่อยู่มาแต่เดิมตามที่กล่าวมาแล้ว ดังนั้นการลดการย้ายถิ่นคงต้องพิจารณาถึงปัจจัยต้นทาง (ซึ่งส่วนมากเป็นปัจจัยผลัก) และปัจจัยปลายทาง (ซึ่งส่วนมากเป็นปัจจัยดึง) หากว่าจะแก้ปัญหาการย้ายถิ่นซึ่งมีส่วนสำคัญต่อการเติบโตของเมืองและระดับความเป็นเมือง

นโยบายเฉพาะเกี่ยวกับการดำเนินการต่อผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา

เมื่อ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๖ นายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักในการควบคุมดูแลปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบไม่ให้สร้างปัญหาต่าง ๆ และให้พิจารณาดำเนินการนำบุคคลดังกล่าวกลับไปอยู่ในพื้นที่ปลอดภัยเขตเมียนมาให้เร็วที่สุด สมช. ได้ประสานส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเร่งรัดดำเนินการแก้ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบให้ต่อเนื่องจากที่ได้ดำเนินการแล้วในเรื่องหลัก ๓ เรื่อง คือ

๑. การควบคุมให้ส่วนราชการนำผู้หนีภัยการสู้รบที่ลี้ภัยนอกพื้นที่พักพิงชั่วคราวบริเวณชายแดนไทย - เมียนมา กลับเข้าไปอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว พร้อมทั้งให้คณะกรรมการระดับจังหวัดพิจารณาสถานะของบุคคลดังกล่าวเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนของทางราชการต่อไป ทั้งนี้ ให้มีการควบคุมมิให้ลี้ภัยออกนอกพื้นที่พักพิงชั่วคราวอย่างเข้มงวดกวดขัน

๒. การแบ่งเบาภาระทางการไทย ปัจจุบันมีผู้หนีภัยการสู้รบในพื้นที่พักพิงชั่วคราวจำนวน ๙ แห่ง ซึ่งทางการไทยได้พยายามแสวงหาหนทางลดภาระของทางราชการ โดยมีการระหว่างประเทศและประชาคมระหว่างประเทศเข้ามาร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการควบคุมดูแลร่วมกับทางการไทย รวมทั้งได้ดำเนินการปฏิบัติการจิตวิทยาอย่างต่อเนื่องให้บุคคลดังกล่าวเดินทางกลับมาตุภูมิ และพยายามแสวงหาหนทางให้ประเทศที่สามรับผู้หนีภัยการสู้รบไปตั้งถิ่นฐานอีกทางหนึ่งด้วย

๓. การแก้ปัญหาที่ต้นเหตุ ทางการไทยได้มุ่งเน้นแก้ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบที่ต้นเหตุแห่งปัญหา คือ การส่งเสริมให้เมียนมามีความปรองดองกันในชาติ (National Reconciliation) อันเป็นการแก้ปัญหาที่เป็นรูปธรรมและมีผลยั่งยืน ทั้งนี้ สำนักข้าหลวงใหญ่เพื่อผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ

(The United Nations High Commissioner for Refugees: UNHCR) จะต้องแสวงหาทางเจรจากับเมียนมา เพื่อให้ได้รับอนุญาตให้เข้าไปมีบทบาทในพื้นที่ชายแดนด้านตะวันออกของเมียนมาในการรับผู้หนีภัยการสู้รบกลับจากไทย

เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปในทิศทางเดียวกันและเป็นเอกภาพ สมช. และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้จัดทำแนวทางการดำเนินการต่อผู้หนีภัยการสู้รบ เพื่อใช้เป็นหลักปฏิบัติและติดตามการปฏิบัติงานให้บรรลุผลในช่วงระยะเวลาต่อไป ประกอบด้วยวัตถุประสงค์ ๔ ข้อ คือ

๑. ควบคุมผู้หนีภัยการสู้รบไว้ในพื้นที่ที่ทางการไทยกำหนด
๒. ลดจำนวนผู้หนีภัยการสู้รบ ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว จำนวน ๙ แห่ง บริเวณพื้นที่ชายแดนไทย - เมียนมา

๓. ลดภาระและปัญหาของไทยในการแก้ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบ

๔. ให้การแก้ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบประสบผลเป็นรูปธรรมและยั่งยืน

แนวทางการดำเนินการต่อผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา

จากการที่ทางการไทยได้ควบคุมดูแลผู้หนีภัยการสู้รบไว้ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวมาเป็นระยะเวลาานาน และยังไม่สามารถดำเนินการให้บุคคลดังกล่าวเดินทางกลับเมียนมาได้ เนื่องจากสาเหตุหลายประการ อาทิ ยังคงมีการสู้รบระหว่างกำลังทหารเมียนมา และกองกำลังชนกลุ่มน้อยในบางพื้นที่ของชายแดนเมียนมาและประเทศต้นเหตุแห่งปัญหา ยังไม่สามารถรับรองความปลอดภัยในการเดินทางกลับของผู้หนีภัยการสู้รบให้ประชาคมระหว่างประเทศเชื่อมั่นได้ นอกจากนี้ ความยากลำบากในการดำรงชีพในเมียนมาก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ดึงดูดผู้หนีภัยการสู้รบบางส่วนไว้

ปัจจุบันสถานการณ์ภายในเมียนมามีพัฒนาการขึ้นมาเป็นลำดับ โดยรัฐบาลเมียนมาได้ประกาศเจตนารมณ์แผนการสร้างความปลอดภัยภายในชาติ และแนวทางพัฒนาประชาธิปไตยขึ้น เพื่อเป็นจุดเริ่มต้นของการปรับตัวให้สามารถอยู่ร่วมกับประชาคมระหว่างประเทศได้อย่างมีเกียรติ อีกทั้งได้อนุญาตให้ UNHCR เข้าไปมีบทบาทพัฒนาพื้นที่ชายแดนด้านตะวันออกของเมียนมา เพื่อรองรับผู้พลัดถิ่นภายในประเทศและผู้หนีภัยการสู้รบที่พักพิงอยู่บริเวณชายแดนไทย - เมียนมา จึงเป็นการเหมาะสมที่ทางการไทยจะให้ความสำคัญต่อการควบคุมผู้หนีภัยการสู้รบตลอดจนเตรียมแผนการส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับเมียนมามากยิ่งขึ้น

แนวทางการดำเนินการ

๑. การควบคุม

- ๑.๑ จัดตั้งคณะอนุกรรมการแก้ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบให้มีการจัดตั้งคณะอนุกรรมการประกอบด้วยส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง มี เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (ลมช.) เป็นประธาน เพื่อพิจารณาการแก้ปัญหาต่าง ๆ ในการควบคุมดูแลผู้หนีภัยการสู้รบ รวมถึงการแก้ปัญหาระยะยาว

๑.๒ การนำบุคคลในความห่วงใย (Person of Concern: PoC) สัญชาติเมียนมา เข้าพื้นที่ควบคุมของทางราชการและดำเนินการตามกระบวนการพิจารณาสถานะเช่นเดียวกับผู้หนีภัย การสู้รบ

๑.๓ การจัดทำทะเบียนผู้หนีภัยการสู้รบในพื้นที่พักพิงชั่วคราวเพื่อการควบคุม และการส่งกลับ

๑.๔ การป้องกันการลักลอบออกนอกพื้นที่พักพิงชั่วคราวควบคุมอย่างเข้มงวด มิให้ผู้หนีภัยการสู้รบลักลอบออกนอกพื้นที่พักพิงชั่วคราว โดยการประสานงานกันระหว่าง หน่วยราชการกับชุมชนชายแดน พร้อมทั้งดำเนินการตามกฎหมายอย่างจริงจังกับขบวนการลักลอบ นำผู้หนีภัยการสู้รบออกไปทำงานและตัดไม้ทำลายป่า

๑.๕ การพิจารณาความเหมาะสมของพื้นที่พักพิงชั่วคราว ย้ายพื้นที่พักพิงชั่วคราว ให้เหมาะสมและให้มีผลกระทบต่อราษฎรไทยและสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด

๑.๖ การเล็งค่อนุญาตให้องค์กรเอกชน (Non - Government Organizations: NGOs) มีส่วนร่วมในการเล็งค่อนผู้หนีภัยการสู้รบในพื้นที่พักพิงชั่วคราว

๑.๗ การตรวจสอบพื้นที่พักพิงชั่วคราวและบริเวณใกล้เคียงมิให้เป็นที่พักซ่อนอาวุธ ในการสนับสนุนกลุ่มกองกำลังต่อต้านรัฐบาลเมียนมา

๒. การส่งกลับ

๒.๑ การเตรียมพร้อมการส่งกลับให้มีการฝึกอาชีพที่เหมาะสมแก่ผู้หนีภัยการสู้รบ เพื่อนำไปใช้ดำรงชีวิตเมื่อเดินทางกลับประเทศ

๒.๒ การจัดทำแผนส่งกลับร่วมมือกับ UNHCR ในการวางแผนการส่งกลับ เมื่อสถานการณ์เอื้ออำนวย

๒.๓ การปฏิบัติการจิตวิทยาดำเนินการปฏิบัติการจิตวิทยาให้ผู้หนีภัยการสู้รบ สัมผัสใจเดินทางกลับ

๒.๔ การส่งไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม อำนวยความสะดวกให้มีการส่งผู้หนีภัยการสู้รบ ไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม

๓. การร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศ

อนุญาตให้องค์การระหว่างประเทศเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนทางการไทย ในการควบคุมดูแลผู้หนีภัยการสู้รบ รวมทั้งร่วมมือกับทางการไทยมิให้มีการมีพื้นที่พักพิงชั่วคราว ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของราษฎรไทยและสิ่งแวดล้อม

๔. การแก้ปัญหาที่ต้นเหตุ

ส่งเสริมให้เมียนมามีการปรองดองกันในชาติ รวมถึงส่งเสริมในการที่รัฐบาลเมียนมา จะอนุญาตให้ UNHCR เข้าไปมีบทบาทรับผู้หนีภัยการสู้รบกลับประเทศ

หน่วยงานปฏิบัติประกอบด้วยสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกองทัพบก

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๑. สามารถควบคุมผู้หนีภัยการสู้รบไว้ในพื้นที่ที่ทางราชการกำหนดไว้โดยการประสานงานอย่างใกล้ชิดระหว่างหน่วยราชการด้วยกันและกับชุมชนชายแดน
๒. ลดผลกระทบต่อราษฎรไทย และสิ่งแวดล้อมในบริเวณพื้นที่ใกล้เคียงพื้นที่พักพิงชั่วคราว
๓. ลดความหวาดระแวงของรัฐบาลเมียนมาที่เห็นว่าพื้นที่พักพิงชั่วคราวเป็นที่ซ่อนสุมและส่งกำลังบำรุงของกลุ่มต่อต้าน อีกทั้งเสริมสร้างความมั่นใจให้เกิดขึ้นกับรัฐบาลเมียนมาในการรับผู้หนีภัยการสู้รบกลับประเทศ
๔. องค์กรระหว่างประเทศ และนานาชาติสามารถเข้ามาร่วมมือกับทางการไทยในการจัดการกับปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามและหากสถานการณ์เอื้ออำนวยก็สามารถส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับประเทศได้อย่างเป็นระบบ

แผนการดำเนินการของไทยในการเตรียมความพร้อมผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา

กระทรวงการต่างประเทศ (กต.) ได้จัดการประชุมเกี่ยวกับแผนการดำเนินการของไทยในการเตรียมความพร้อมผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยมีส่วนราชการ ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุม ประกอบด้วยกระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และกรมโยธาธิการและผังเมือง สรุปได้ดังนี้

วัตถุประสงค์

เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานในปัจจุบันของส่วนราชการไทยในการให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาในพื้นที่พักพิงชั่วคราวทั้ง ๙ แห่ง และพิจารณาแนวทางการดำเนินการในการเตรียมพร้อมของบุคคลดังกล่าวในการกลับคืนสู่สังคม เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาจัดทำแผนการดำเนินงานของไทยต่อไป โดยที่ประชุมได้พิจารณาประเด็นสำคัญ ๓ ประเด็น ได้แก่ การบริหารจัดการ การศึกษา และการสุขอนามัย ซึ่งที่ประชุมมีความเห็นดังนี้

๑. การส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา (ผกร.) ขณะนี้ยังไม่กำหนดห้วงเวลาที่แน่นอนชัดเจนขึ้นอยู่กับสถานการณ์ในเมียนมา และสถานการณ์การสู้รบบริเวณชายแดน ซึ่งยังไม่

สามารถควบคุมได้ต้องเกิดจากความพร้อมของทั้งสองฝ่าย คือ เมียนมาและกองกำลังชนกลุ่มน้อย บริเวณชายแดน

๒. ความพยายามในการเจรจากับเมียนมาต้องกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อเร่งรัดให้เมียนมามีการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างแท้จริง มีความมั่นคงปลอดภัยในประเทศ ถึงแม้จะไม่สามารถชี้ชัดได้ว่าจะเกิดเมื่อใดแต่แนวโน้มที่ผ่านมาพัฒนาการดีขึ้น

๓. การจัดการศึกษาควรควบคู่ไปกับการฝึกอบรมอาชีพต่าง ๆ ที่เหมาะสมให้กับบุคคลดังกล่าว เพื่อเตรียมความพร้อมในการดำรงชีพและสามารถกลับคืนสู่สังคมได้อย่างมั่นคง และสมศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ ทั้งนี้ การสอนภาษาไทยให้ดำเนินการควบคู่ไปกับการสร้างทัศนคติ และเสริมสร้างจิตสำนึกในเชิงบวกต่อประเทศไทย แต่ไม่ใช่เพื่อเป็นการสร้างความรู้สึกว่าการเข้ามามีส่วนร่วมในสังคมไทย

๔. ไทยต้องการแสดงบทบาทอย่างชัดเจนในการบริหารจัดการพื้นที่ รวมทั้งต้องหารือกับ UNHCR, IOM และ NGOs เพื่อให้สนับสนุนในการดำเนินการในพื้นที่พักพิงชั่วคราวในด้านความปลอดภัย การคัดกรอง ผกธ. และคนเถื่อนที่อาศัยในพื้นที่พักพิงชั่วคราว อาหาร ที่พัก สุขอนามัยและสิ่งแวดล้อม การศึกษา และฝึกอบรมอาชีพ ตลอดจนการดูแลชุมชนชาวไทยโดยรอบพื้นที่พักพิงชั่วคราวเพื่อให้เกิดความสมดุล

๕. หน่วยงานต่าง ๆ ต้องมีแผนงานและแผนเงินสำหรับดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องอยู่แล้ว ดังนั้นการขอให้งบกลางควรเป็นเรื่องที่สำคัญและเร่งด่วน และควรเป็นบางส่วนที่ต้องมีเหตุผลและความจำเป็น

๖. กลไกในระดับกลาง และระดับพื้นที่จะต้องทำงานแบบบูรณาการให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่กำลังเปลี่ยนแปลงไป

หลังจากที่ที่ประชุมได้ให้ความเห็นแล้วจึงได้มีมติให้ส่วนราชการปฏิบัติดังนี้

๑. กระทรวงศึกษาธิการ จัดตั้งกลไกคณะทำงานเพื่อหารือในรายละเอียดของแผนงานเกี่ยวกับการศึกษา ตลอดจนหลักสูตรการอบรมวิชาชีพต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับ ผกธ. ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว โดยให้ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย และ กระทรวงการต่างประเทศ เข้าไปมีส่วนร่วม

๒. กระทรวงสาธารณสุข จัดตั้งกลไกคณะทำงานเพื่อหารือในรายละเอียดแผนงาน เพื่อให้การสนับสนุนและการอบรมของเจ้าหน้าที่ NGOs ที่ทำงานด้านสาธารณสุขในพื้นที่พักพิงชั่วคราว ได้แก่ การเฝ้าระวัง และการป้องกันโรคติดต่อและโรคระบาด

๓. กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ให้การเยียวยาด้านสุขภาพจิตแก่ ผกธ. โดยเฉพาะกลุ่มเด็ก สตรี และคนชรา

๔. กระทรวงมหาดไทย บูรณาการบริหารจัดการในพื้นที่พักพิงชั่วคราวในภาพรวม

๕. กระทรวงการต่างประเทศ เป็นแกนกลางในการรวบรวมงบประมาณเพื่อขอรับการสนับสนุนจากรัฐบาล

แนวทางการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับประเทศ (พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๐)

สมช. ได้ดำเนินการจัดทำแผนงานและขั้นตอนในการดำเนินการส่ง ผกธ. กลับประเทศ (Road Map) และได้นำเข้าสู่การพิจารณาในที่ประชุมส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. การประเมินสถานการณ์ต่อการส่ง ผกธ. กลับประเทศ

๑.๑ สถานการณ์ในเมียนมา: มีความก้าวหน้าในการเจรจาสันติภาพระหว่างรัฐบาลเมียนมากับชนกลุ่มน้อยอย่างต่อเนื่อง และคาดว่าจะมีการลงนามของทั้งสองฝ่ายก่อนการเลือกตั้งทั่วไปภายในประเทศ จึงเป็นสัญญาณที่ดีต่อการส่ง ผกธ. กลับประเทศ ทั้งนี้ แม้ว่าเมียนมาจะมีการเปลี่ยนแปลงโยกย้ายนายทหาร รวมทั้งการเกษียณอายุของผู้บริหารหลายคน ในห้วงตุลาคม ๒๕๕๗ ก็ไม่น่าจะเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการส่งกลับ

๑.๒ การประชุมคณะกรรมการชายแดนส่วนภูมิภาค: เมื่อสิงหาคม ๒๕๕๗ นับได้ว่าเป็นการประชุมครั้งแรกที่มีการบันทึกประเด็นของ ผกธ. โดยให้ไทยและเมียนมาเริ่มต้นการเจรจาเพื่อเตรียมการส่งกลับผู้หนีภัยที่เหมาะสมต่อไป ดังนั้นในการประชุมคณะกรรมการระดับสูงควรผลักดันให้เกิดการบันทึกข้อตกลงในเรื่องนี้เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและมีความก้าวหน้าต่อไปในอนาคต

๑.๓ ปฏิบัติการขององค์การระหว่างประเทศ: จากการประเมินปฏิบัติการขององค์การระหว่างประเทศและประชาคมระหว่างประเทศ มีท่าทีสนับสนุนการดำเนินการของไทย หากแต่ฝ่ายไทยจะต้องมีขั้นตอนการดำเนินการ และการเตรียมการให้สอดคล้องกับหลักปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ รวมทั้งการสร้างเชื่อมั่น และคำนึงถึงความปลอดภัย ทั้งนี้ ให้ความสำคัญกับการไม่แยกครอบครัวของ ผกธ. ในการส่งกลับ

๑.๔ การเตรียมพร้อมของไทย: ฝ่ายไทยได้มีการเตรียมพร้อมในเรื่องต่าง ๆ อาทิ กรมส่งเสริมและการฝึกอบรมวิชาชีพให้ ผกธ. การส่งเสริมอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมบริเวณชายแดนไทย - เมียนมา การมีส่วนร่วมพัฒนาพื้นที่ของเมียนมาเพื่อรองรับ ผกธ. การเชิญผู้แทนเมียนมามาเยี่ยมชมการสาธิตการเก็บกักน้ำระเบิดในไทย รวมทั้งการดำเนินการอย่างจริงจังต่อกลุ่มต่อต้านรัฐบาลเมียนมาเพื่อลดความหวาดระแวง และให้เกิดความเชื่อมั่นว่าไทยไม่ได้สนับสนุนให้มีการดำเนินการดังกล่าว

๑.๕ กรณีการไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม: ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการประสานแจ้งให้ UNHCR และประชาคมระหว่างประเทศเร่งดำเนินการส่ง ผกร. ไปตั้งถิ่นฐานโดยเร็ว เพื่อมิให้กระทบต่อแผนงานและกระบวนการส่งกลับและไม่ให้เป็นปัจจัยดึงดูดให้มีการลักลอบเข้ามาเมืองจำนวนในพื้นที่พักพิงชั่วคราว

๒. การพิจารณาแนวทางการส่ง ผกร. กลับประเทศ (๒๕๕๘ - ๒๕๖๐)

๒.๑ กลไกการขับเคลื่อน

ฝ่ายไทยต้องเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งกลไกการดำเนินการซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและสั่งการ โดย สภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งมี นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน และมี ลมช. เป็นเลขานุการ โดยจัดตั้งคณะทำงานขึ้น ๒ คณะ ดังนี้

๒.๑.๑ คณะทำงานความร่วมมือ ๓ ฝ่าย (Tri - Partite) ประกอบด้วย ไทย - เมียนมา - UNHCR มี ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธาน ทำหน้าที่ประสานงานภายในประเทศและต่างประเทศ

๒.๑.๒ คณะทำงานเตรียมการเรื่อง ผกร. กลับประเทศ (ฝ่ายไทย) มี ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน ทำหน้าที่ดำเนินการเตรียมความพร้อมของ ผกร. และพื้นที่ในการอำนวยความสะดวกให้เกิดการเดินทางกลับให้เกิดความปลอดภัยและสมศักดิ์ศรี^๑

๒.๒ ขั้นตอนและการดำเนินการได้มีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินการ ๔ ขั้นตอน ประกอบด้วย

๒.๒.๑ ขั้นเตรียมการ

๒.๒.๑.๑ สืบค้นและจัดเตรียมข้อมูล ผกร. ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว ๙ แห่ง เรื่องจำนวน ภูมิสำเนา รวมถึง ความต้องการในการดำรงชีพของบุคคล ครอบครัวในเมียนมา อาทิ ความต้องการที่ดิน และการฝึกอาชีพเมื่อกลับสู่ภูมิสำเนา มี กระทรวงมหาดไทย (มท.) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ ระยะปฏิบัติการ เดือนกันยายน ๒๕๕๗

๒.๒.๑.๒ ดำเนินการสร้างความเข้าใจ/ประชาสัมพันธ์ เพื่อเป็นการกระตุ้นให้มีการขับเคลื่อน โดยให้การดำเนินการไปตามแผนงานและกรอบเวลาที่กำหนด และสามารถโน้มน้าวให้ ผกร. ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว ๙ แห่ง เกิดความสมัครใจกลับภูมิสำเนา มี มท. และ UNHCR เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ ระยะปฏิบัติการตั้งแต่ กันยายน ๒๕๕๗ จนถึงสิ้นสุดโครงการ

^๑ ที่ประชุมส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาแนวทางการส่ง ผกร. กลับประเทศ (พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๐) เมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๗ ณ สมช. มีความเห็นว่าควรมีการดำเนินการในลักษณะโครงการนำร่อง (Pilot Project) เพื่อเป็นแรงจูงใจให้กับ ผกร. ที่อาจต่อต้านกระบวนการส่งกลับเกิดการสมัครใจในการเดินทางกลับ

๒.๒.๑.๓ ดำเนินการสร้างความเข้าใจเรื่อง ผกร. กลับประเทศ ในเวทีระหว่างประเทศ รวมถึงประเทศผู้บริจาค (Donor Countries) โดยชี้ให้เห็นว่าปัจจุบัน สถานการณ์ในเมียนมาเอื้ออำนวยให้ ผกร. กลับไปดำรงชีพในภูมิลำเนาของตนได้อย่างปลอดภัย และมีศักดิ์ศรี รวมทั้งต่อยอดความรับผิดชอบร่วมกันของประชาคมระหว่างประเทศที่จะต้องสนับสนุน การนำ ผกร. กลับประเทศ และการช่วยเหลือรัฐบาลเมียนมาในการพัฒนาพื้นที่รองรับ ผกร. เพื่อให้การแก้ปัญหาามีผลเป็นรูปธรรมและยั่งยืน (Durable Solution) มี กต. เป็นหน่วยงาน ที่รับผิดชอบ ระยะปฏิบัติการตั้งแต่ กันยายน ๒๕๕๗ จนถึงสิ้นสุดโครงการ

๒.๒.๑.๔ ขอรับความเห็นชอบในหลักการและแผนงานการส่ง ผกร. กลับประเทศโดยให้เป็นไปตามนโยบายที่ สมช. ได้รับมอบหมายจากหัวหน้าคณะรักษาความสงบ แห่งชาติ ในการจัดทำแนวทางการส่ง ผกร. กลับประเทศ โดยให้ สมช. ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกกลับ มี นายกรัฐมนตรี/ประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นประธาน ระยะปฏิบัติการ เดือนตุลาคม ๒๕๕๗

๒.๒.๒ ขั้นการดำเนินการก่อนการส่งกลับ

๒.๒.๒.๑ จัดตั้งคณะกรรมการความร่วมมือสามฝ่าย (Tri - Partite) ประกอบด้วย ฝ่ายไทย ฝ่ายเมียนมา และ UNHCR มี ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธาน ในการอำนวยความสะดวกกลับ โดยทั้งสามฝ่ายจะร่วมกันอำนวยความสะดวกและประสานงานเพื่อดำเนิน กระบวนการส่งกลับอย่างสอดคล้องกัน รวมทั้งให้มีการประสานการดำเนินการภายใต้กลไก ความร่วมมือในทุกระดับที่มีอยู่ได้แก่ HLC, RBC และ TBC ซึ่งในคณะกรรมการชุดนี้มีกรมกิจการ ชายแดนทหาร (ชต.ทหาร) ร่วมด้วย มี สมช. เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบระยะปฏิบัติการ เดือน ธันวาคม ๒๕๕๗

๒.๒.๒.๒ จัดตั้งคณะกรรมการเตรียมการส่ง ผกร. กลับประเทศ (ฝ่ายไทย) ประกอบด้วย ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง มี ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน ทำหน้าที่ ประสานงานกับส่วนราชการไทย ส่วนราชการเมียนมา UNHCR และองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อจัดทำ แผนส่งกลับเตรียมความพร้อมของ ผกร. ในเรื่องการฝึกอบรมวิชาชีพ การสาธิตเก็บกู้ทุ่นระเบิดในไทย การเตรียมพื้นที่รองรับ เตรียมการเรื่องประชาสัมพันธ์ รวมถึงการจัดทำงบประมาณเพื่อดำเนินการ เสนอขออนุมัติจากรัฐบาล มี สมช. เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ ระยะปฏิบัติการ เดือนธันวาคม ๒๕๕๗

๒.๒.๒.๓ จัดทำทะเบียน ผกร. ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว ทั้ง ๙ แห่ง เพื่อให้ได้จำนวนตัวเลขจำนวน ผกร. ทันท่วงทีที่สุด เพื่อให้คณะกรรมการเตรียมการส่ง ผกร. กลับประเทศ ฝ่ายไทยตามข้อ ๒.๒ จัดทำแผนงาน แผนการควบคุม รวมถึงการจัดทำงบประมาณด้วย ทั้งนี้จะมีการประสานข้อมูลให้ฝ่ายเมียนมาและ UNHCR ทราบเพื่อจัดเตรียมแผนงาน และพื้นที่ รองรับในเขตเมียนมา มี มท. เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ ระยะปฏิบัติการ ธ.ค.๕๗

๒.๒.๒.๔ กราบเรียนเชิญนายกรัฐมนตรี เป็นประธานเชิงสัญลักษณ์ โครงการนำร่องเพื่อการส่งกลับ ผกร. กลับประเทศอย่างปลอดภัยและสมศักดิ์ศรี โดยเลือกพื้นที่ที่มีความพร้อมเหมาะสม เป็นพื้นที่นำร่อง (Pilot Project) ทั้งนี้ให้เชิญคณะทูตานุทูตและผู้แทนองค์การระหว่างประเทศเป็นสักขีพยาน มี สมช. กต. และ มท. เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ ระยะปฏิบัติการ มกราคม ๒๕๕๘

๒.๒.๒.๕ ประสานและหารือกับ UNHCR และองค์กรพัฒนาเอกชน เพื่อเตรียมกระบวนการส่งกลับ รวมถึงวิธีการในการทำความเข้าใจกับ ผกร. ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวถึงสถานการณ์ในเมียนมา และผลดีของการเดินทางกลับเพื่อให้มีแรงต่อต้านน้อยที่สุด กระตุ้นและโน้มน้าวให้ ผกร. เดินทางกลับประเทศด้วยความสมัครใจ รวมทั้ง การจัดเตรียมพื้นที่รองรับเพื่อให้ ผกร. มีโอกาสในการสร้างงานเพื่อการดำรงชีพในเมียนมา เพื่อที่จะได้ไม่เดินทางมาสร้างปัญหาอีก มี สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศ และ กระทรวงกลาโหม (กท.) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ ระยะปฏิบัติการ มกราคม ๒๕๕๘

๒.๒.๓ ขั้นการดำเนินงานระหว่างเดินทางกลับ

๒.๒.๓.๑ จัดตั้งศูนย์ประสานงานส่วนราชการไทยแต่ละพื้นที่พักพิงชั่วคราวที่จะดำเนินการส่งกลับ เพื่อกำหนดวัน - เวลาในการปฏิบัติการ การทยอย ผกร. เข้า - ออก พื้นที่การข้ามเขตไทย - เมียนมา รวมถึงประสานงานในพื้นที่กับฝ่ายเมียนมา และ UNHCR ด้วย มี มท. และ กท. เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ

๒.๒.๓.๒ จัดเตรียมแผนสำรองหากเกิดอุปสรรคระหว่างการเดินทางกลับโดยให้คำนึงถึงความปลอดภัยเป็นสำคัญ มี มท. และ กท. เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ

๒.๒.๔ ขั้นการดำเนินการหลังการส่งกลับ: จัดทำแผนฟื้นฟูสภาพป่าในพื้นที่พักพิงชั่วคราว ๙ แห่งใน ๔ จังหวัดชายแดนไทย - เมียนมา

๒.๒.๔.๑ ฝ่ายไทยจัดทำแผนโครงการ ส่วน UNHCR จะสนับสนุนเงินทุน ทั้งนี้โครงการต่าง ๆ ต้องเอื้อประโยชน์ต่อราษฎรไทยที่ได้รับผลกระทบจากการมีพื้นที่พักพิงชั่วคราว อยู่ในบริเวณพื้นที่นั้นด้วย มี มท. และ UNHCR เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ

๒.๒.๔.๒ ความร่วมมือระหว่าง UNHCR และองค์การระหว่างประเทศกับเมียนมาในการพัฒนาพื้นที่ในเมียนมาให้มีความยั่งยืน โดยให้ ผกร. ได้มีโอกาสและมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศให้เกิดความยั่งยืน อันจะเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาขึ้นอีกในอนาคต มี กต. และ UNHCR เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ

ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สิงค์ วิเศษพจนกิจ (๒๕๕๕) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการส่งกลับ ผกร. กลับประเทศ พบว่า ผกร. ในไทยเป็นเรื่องที่อยู่ในเวทีประชาคมระหว่างประเทศมาตั้งแต่ปี ๒๕๒๗ ที่รัฐบาลเมียนมาในขณะนั้นปราบปรามชนกลุ่มน้อยบริเวณพื้นที่ชายแดนเมียนมา - ไทย จนทำให้ราษฎรเมียนมาอพยพหนีภัยการสู้รบมาพำนักอยู่ในเขตไทยจำนวนหลายหมื่นคน ต่อมาได้มีมาสมทบอย่างต่อเนื่อง ปัจจุบันมี ผกร. พำนักอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว บริเวณชายแดนไทย - เมียนมา จำนวน ๙ แห่งใน ๔ จังหวัด ประมาณ ๑๐๐,๐๐๐ คน การดำเนินการแก้ปัญหา ผกร. ในช่วงเวลาที่ผ่านมามีนโยบายและแนวทางที่ชัดเจน อาทิ มาตรการควบคุม ดูแล รวมถึงการให้ส่วนราชการร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศคือ UNHCR มาตรการดูแลด้านความมั่นคงปลอดภัยบริเวณชายแดน ให้ฝ่ายทหารร่วมกับฝ่ายปกครองดำเนินการ ส่วนการแก้ปัญหาที่ประเทศต้นเหตุแห่งปัญหา ให้ส่วนราชการทุกระดับชั้นและองค์กรระหว่างประเทศเจรจากับรัฐบาลเมียนมา ซึ่งในการเจรจายังไม่มีผลคืบหน้าสำคัญ ดังนั้น การดำเนินการต่อ ผกร. จึงมีน้ำหนักส่วนใหญ่อยู่ที่การดูแลในประเทศไทย

การแก้ปัญหา ผกร. ที่มีผลยั่งยืนและเป็นรูปธรรม (Durable Solution) จำเป็นต้องมีความร่วมมือจากประเทศต้นเหตุแห่งปัญหา ดังเช่น การแก้ปัญหาผู้อพยพชาวอินโดจีนในไทย เมื่อศตวรรษที่ ๗๐ โดยประเทศต้นเหตุมีหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบประชาชนของตนเอง และนำกลับภูมิลำเนาโดยปลอดภัย ทั้งนี้ ต้องมีการดำเนินการตามข้อปฏิบัติที่ประชาคมระหว่างประเทศให้ความสำคัญและยึดเป็นหลักการ สภาพการณ์ทางการเมืองในเมียนมา ตั้งแต่ต้นปี ๒๕๕๔ ทำให้ไทยและองค์การระหว่างประเทศมีความหวังที่จะทำให้สถานการณ์อพยพย้ายถิ่นฐานที่ยืดเยื้อ (Protracted Situation) สิ้นสุดลง อย่างไรก็ตามกระบวนการส่ง ผกร. ยังมีรายละเอียดมากมาย และต้องใช้เวลาที่ยาวนานพอสมควร

ผู้วิจัยได้เสนอแนะเกี่ยวกับปัจจัยเกื้อหนุนการส่งกลับ ผกร. รวมถึงรูปแบบความร่วมมือสามฝ่าย คือ ไทย - เมียนมา - องค์กรระหว่างประเทศ เพื่อเป็นการเตรียมพร้อมสำหรับกระบวนการส่งกลับที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

สุรศักดิ์ ฉัตรกุล ณ อยุธยา (๒๕๕๐) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องแนวทางปฏิบัติในการส่งกลับ ผกร. ด้วยความสมัครใจ: ศึกษาเฉพาะกรณี จังหวัดกาญจนบุรีพบว่าเมียนมาเป็นประเทศที่ประกอบไปด้วยหลายชาติพันธุ์ เช่น เมียนมาแท้ ไทยใหญ่ กะเหรี่ยง คะฉิ่น คะยา และยะไข่ เป็นต้น จึงทำให้มีความแตกต่างกันทั้งทางด้านขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม และภาษา ประกอบกับลักษณะภูมิประเทศของเมียนมา ซึ่งมีลักษณะเป็นทิวเขาสูงและป่ารกทึบ ตามแนวชายแดนทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างชาวเมียนมาแท้ที่อาศัยอยู่ตามที่ราบในตอนกลางของประเทศ และ

เป็นประชากรส่วนใหญ่กับชนกลุ่มน้อยซึ่งเป็นกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ ที่อาศัยอยู่ตามแนวชายแดนในพื้นที่ห่างไกล แม้แต่ในระหว่างชนกลุ่มน้อยที่ต่างชาติพันธุ์เป็นไปอย่างหลวม ๆ ไม่มีความผูกพันกันเท่าที่ควรประกอบกับในห้วงที่เมียนมาตกเป็นอาณานิคมของอังกฤษนั้น อังกฤษได้ใช้นโยบายการแบ่งแยกและปกครองโดยชาวเมียนมาแท้ที่อยู่ตอนกลางของประเทศ อังกฤษเข้ามาทำการปกครองโดยตรง ส่วนชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ อังกฤษให้เสรีในการปกครองตนเองภายใต้กรอบนโยบายที่กำหนด ยิ่งไปกว่านั้นอังกฤษยังได้ส่งเสริมให้ประชาชนของชนกลุ่มน้อยบางกลุ่ม เช่น กะเหรี่ยงได้มีโอกาสเจริญก้าวหน้าด้วยการให้การศึกษาเพิ่มเติมและรับราชการในตำแหน่งที่สูงกว่าชาวเมียนมาแท้ จึงทำให้ชาวเมียนมาแท้เกิดความเกลียดชังชนกลุ่มน้อยเหล่านี้มากยิ่งขึ้น

ภายหลังจากที่เมียนมาได้รับเอกราชจากอังกฤษเมื่อปี ๒๔๙๑ ชาวเมียนมาแท้ที่กุมอำนาจการปกครองส่วนใหญ่ได้จัดตั้งรัฐบาลขึ้นบริหารประเทศและไม่ยอมให้ชนกลุ่มน้อยแยกตัวออกไปเป็นรัฐอิสระตามสัญญาปางหลวงทำให้ชนกลุ่มน้อยไม่พอใจและไม่ยอมรับการปกครองของรัฐบาลเมียนมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ตามแนวชายแดนไทย - เมียนมา ได้แก่ ไทยใหญ่ กะเหรี่ยง คะยา และมอญ ได้จับอาวุธขึ้นต่อสู้กับรัฐบาลเมียนมาเพื่อยืนยันตามวัตถุประสงค์เดิมคือ การแยกตัวเป็นรัฐอิสระ ดังนั้น รัฐบาลเมียนมาจึงถือว่าชนกลุ่มน้อยเหล่านี้เป็นกบฏและดำเนินการปราบปรามอย่างรุนแรงโดยต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี ๒๕๒๗ เป็นผลให้สถานการณ์ตามแนวชายแดนไทย - เมียนมา มีปัญหาความขัดแย้งเรื่อยมาจนกระทั่ง วันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๓๑ ทหารเมียนมาได้ทำการยึดอำนาจ และจัดตั้งรัฐบาลทหารขึ้นปกครองประเทศได้ใช้มาตรการปราบปรามชนกลุ่มน้อยอย่างรุนแรงมากยิ่งขึ้น จนเป็นผลทำให้มี ผกร. ส่วนใหญ่เป็นชาวกะเหรี่ยงหลบหนีเข้ามาในฝั่งไทยเป็นจำนวนมาก ประกอบกับทหารเมียนมาได้ใช้กลยุทธ์ในการสร้างความแตกแยกขึ้นในกลุ่มชาวกะเหรี่ยงเกิดความขัดแย้งระหว่างกองทัพสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (The Karen National Union: KNU) กับกองทัพกะเหรี่ยงพุทธประชาธิปไตย (Democratic Karen Buddhist Army: DKBA) จนเป็นผลทำให้กลุ่ม DKBA เข้าร่วมกับทหารเมียนมาโจมตี และยึดค่ายมาเนอพลอและค่ายกอมูร่าซึ่งเป็นฐานที่มั่นหลักของกลุ่ม KNU ตรงข้ามกับจังหวัดตากได้ในที่สุดเมื่อต้นปี ๒๕๓๘

ทั้งนี้ การยึดฐานที่มั่นหลักดังกล่าวเป็นผลทำให้กองกำลังของกลุ่ม KNU บางส่วนสลายเป็นกองโจร และมีบางส่วนหลบหนีร่วมกับ ผกร. เข้ามาในพื้นที่พักพิงชั่วคราวในฝั่งไทย ต่อมารัฐบาลเมียนมาได้เปลี่ยนชื่อองค์กรนำจากเดิมสภาฟื้นฟูกฎหมายและระเบียบแห่งรัฐ (State Law and Order Restoration: SLORC) เป็นสภาพัฒนาและสันติภาพแห่งรัฐ (State Peace and Development Council: SPDC) เพื่อลดแรงต่อต้านจากปัญหาการเมืองภายในประเทศ และแรงกดดันจากนานาชาติ แต่ตัวผู้นำและนโยบายการปฏิบัติยังคงไม่เปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะนโยบายการปราบปรามชนกลุ่มน้อย ซึ่งมีกลุ่ม KNU เป็นเป้าหมายของการปราบปรามหลัก จึงทำให้มีผู้หนีภัย

การสู้รบเข้ามาอาศัยพักพิงชั่วคราวในเขตไทยอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบันและยังไม่สามารถผลักดันกลับมาตุภูมิในเมียนมาได้ด้วยเหตุผลทางด้านมนุษยธรรมจนกว่าสถานการณ์ในเมียนมาจะเอื้ออำนวย ดังนั้น สมช. จึงได้เชิญหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาร่วมพิจารณาถึงแนวทางในการควบคุม ดูแล ผกร. ให้อยู่ภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวเพื่อมิให้หลบหนีเข้าไปสร้างปัญหาต่าง ๆ กับไทย รวมถึง การดำเนินการใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์กับเมียนมา ซึ่งผลการพิจารณาได้กำหนด นโยบายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนของหน่วยงานราชการไทยและองค์กรต่าง ๆ ปฏิบัติเพื่อ ให้การควบคุมดูแลผู้หนีภัยการสู้รบเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ตลอดจนเอื้ออำนวยให้การดำเนินการ ต่อ ผกร. ในอนาคต ทั้งการส่งไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามหรือกลับมาตุภูมิได้อย่างเป็นระบบ

ผลการวิจัยพบว่าการสู้รบระหว่างทหารเมียนมากับกลุ่มต่อต้านรัฐบาลเมียนมาเป็นสาเหตุสำคัญทำให้ราษฎรเมียนมาต้องหนีเข้ามาในเขตไทยและสร้างปัญหาหลากหลาย ต่อประเทศไทย การแก้ปัญหาควรดำเนินการทุกวิถีทางให้ผู้หนีภัยการสู้รบกลับมาตุภูมิ แต่มี อุปสรรคเนื่องจาก UNHCR, NGOs และกลุ่ม KNU พยายามขัดขวางการกลับมาตุภูมิของ ผกร. สำหรับแนวทางการส่งกลับควรดำเนินการในเรื่องความปลอดภัย การประกอบอาชีพ การพัฒนา สาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน รวมทั้ง พัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจ และการค้าบริเวณชายแดน

ผู้วิจัยได้เสนอแนะว่า เนื่องจากสถานการณ์ปัจจุบันยังไม่สามารถส่งกลับ ผกร. ทั้งหมด กลับมาตุภูมิ จึงควรส่งกลับมาตุภูมิเป็นรายบุคคล และพยายามให้มีการเจรจาระหว่าง UNHCR กับ รัฐบาลเมียนมาในการรับ ผกร. กลับประเทศ ซึ่งรัฐบาลไทยควรเน้นมาตรการควบคุมในพื้นที่พักพิง ชั่วคราวอย่างเคร่งครัด รวมทั้งขัดขวางมิให้กลุ่ม KNU และแนวร่วมเข้ามามีบทบาทในการชี้นำ การตัดสินใจกลับมาตุภูมิของผู้หนีภัยการสู้รบด้วย

เศกสรรค์ จันทรมิระ (๒๕๔๙) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องชนกลุ่มน้อยในเมียนมากับ ปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดนไทย พบว่าปัจจัยสำคัญที่ทำให้ชนกลุ่มน้อยในเมียนมา ใช้แนวทาง การต่อสู้ด้วยอาวุธ เพื่อให้ได้สิทธิในการปกครองตนเองจากรัฐบาลเมียนมา รวมทั้งผลกระทบที่มีต่อ ประเทศไทยตามแนวชายแดนด้านที่ติดกับเมียนมา ได้แก่ รัฐบาลเมียนมาไม่ยอมปฏิบัติตามเงื่อนไข ของสัญญาปางหลวงที่จัดทำขึ้นเมื่อปี ๒๕๕๐ ที่ให้ชนกลุ่มน้อยสามารถแยกตัวเป็นอิสระจากเมียนมา ในเวลา ๑๐ ปี นอกจากนี้ด้วยลักษณะทางสังคมจิตวิทยา ด้านภาษาและวัฒนธรรมมีความแตกต่างกัน การต่อสู้ของชนกลุ่มน้อยได้รับการสนับสนุนจากต่างประเทศ และกลุ่มผลประโยชน์ทั้งที่ถูกกฎหมาย และผิดกฎหมาย ระบอบการปกครองในเมียนมาเป็นระบอบเผด็จการจึงไม่เอื้ออำนวยให้ใช้แนวทางอื่น ในการแก้ปัญหา นโยบายในการแก้ปัญหาของรัฐบาลเมียนมาไม่แน่นอนมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอด ทำให้การแก้ปัญหาขาดความต่อเนื่องกลุ่มต่าง ๆ ได้ขาดความสามัคคีทั้งภายในและระหว่างกลุ่ม

รวมทั้งยังขาดการสนับสนุนการแก้ปัญหาจากประเทศใกล้เคียงอย่างจริงจังก็เป็นปัจจัยสำคัญที่มีพอที่จะทำให้การต่อสู้ไม่มีประสิทธิภาพส่งผลให้การสู้รบยืดเยื้อ

ผลกระทบต่อไทยในด้านการเมืองทำให้เมียนมามีความหวาดระแวงสงสัยว่าไทยคงจะให้ การสนับสนุนกองกำลังชนกลุ่มน้อยไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือผ่านทางองค์กรนานาชาติ และยังมีนักการเมืองท้องถิ่นของไทยคอยช่วยเหลือประชาชนของชนกลุ่มน้อยให้ได้สัญชาติไทย ด้านเศรษฐกิจก็จะส่งผลกระทบในช่วงเวลาที่มีการสู้รบกันใกล้แนวชายแดนที่เป็นด่านการค้า ระหว่างกันทำให้ไม่สามารถค้าขายกันได้ตามปกติบางครั้งฝ่ายเมียนมาได้สั่งให้ปิดด่าน เพราะต้องการ ตอบโต้ไทยเพราะคิดว่าไทยให้การสนับสนุนชนกลุ่มน้อย ด้านสังคมจิตวิทยาผลกระทบโดยตรง คือ ความหวาดกลัวของราษฎรไทยที่อาศัยบริเวณชายแดนที่มีการสู้รบก่อปัญหาให้กับรัฐบาลไทย ที่ต้องให้ความช่วยเหลือชนกลุ่มน้อยที่หนีภัยการสู้รบเข้ามาในเขตไทย ซึ่งบางครั้งมากกว่าราษฎรไทย เสียอีก และผลกระทบด้านสาธารณสุขที่มากับผู้อพยพทำให้เกิดโรคระบาดซึ่งบางชนิดได้หมดไป จากประเทศไทยนานแล้วก็มีการตรวจพบอีกครั้ง

ผู้วิจัยได้ให้ข้อเสนอแนะว่า สำหรับไทยแล้วควรให้การสนับสนุนรัฐบาลเมียนมาในการ แก้ปัญหาอย่างจริงจังเพื่อลดความหวาดระแวงสงสัยระหว่างกันลง และต้องมีมาตรการควบคุม การปฏิบัติงานขององค์กรต่าง ๆ ที่ช่วยเหลือชนกลุ่มน้อยไม่ให้ไปแทรกแซงกิจการภายในของเมียนมา รวมทั้ง ต้องห้ามชนกลุ่มน้อยในเมียนมาเข้ามาใช้ดินแดนไทยเป็นเวทีเคลื่อนไหวทางการเมือง และต้องดำเนินการปราบปรามขบวนการผิดกฎหมายอย่างจริงจัง เพื่อเป็นการตัดการสนับสนุน จากขบวนการดังกล่าว ไม่ให้สนับสนุนชนกลุ่มน้อยทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อไป

อภิเชษฐ์ ชื่อสัตย์ (๒๕๕๐) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการภายในพื้นที่ พักพิงชั่วคราวผู้หนีภัยจากการสู้รบสัญชาติเมียนมา พบว่าจากการที่ประเทศไทยมีแนวชายแดน ที่ติดต่อกับเมียนมา ๒,๔๐๑ กิโลเมตร ก่อให้เกิดปัญหาที่ส่งผลกระทบ เช่น ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง โดยผิดกฎหมาย การลักลอบค้าขายของหนีภาษี (สินค้าเถื่อน) ปัญหาที่เกิดจากเส้นเขตแดนไม่ชัดเจน และที่ส่งผลกระทบต่อไทยอย่างมาก คือ การที่เมียนมานำกำลังเข้าปราบปรามชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ในเมียนมาที่พยายามเรียกร้องการเป็นรัฐอิสระนั้นทำให้ราษฎรเมียนมาที่เป็นชนกลุ่มน้อยเชื้อชาติ ต่าง ๆ หลบหนีการปราบปรามของทหารเมียนมาเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก สาเหตุ เนื่องมาจากตั้งแต่ปี ๒๕๔๑ ภายหลังจากเมียนมาได้รับเอกราชจากอังกฤษ รัฐบาลเมียนมาได้รวบรวม กลุ่มเชื้อชาติต่าง ๆ เช่น กะเหรี่ยง มอญ ไทยใหญ่ คะฉิ่น คะยา และยะไข่ เป็นประเทศเมียนมา ประเทศเดียวแต่ชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ นี้มีความแตกต่างกันทางด้านขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม และภาษาประกอบกับลักษณะภูมิประเทศ ซึ่งมีลักษณะเป็นภูเขาสูงและป่ารกทึบตามแนว ชายแดนจึงทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างเมียนมาแท้ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ที่อาศัยอยู่ที่ราบตอนกลาง ของประเทศกับชนกลุ่มน้อยซึ่งเป็นกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ ที่อาศัยอยู่ตามแนวชายแดนในพื้นที่ห่างไกล

เป็นไปอย่างหลวม ๆ ไม่มีความผูกพันกันเท่าที่ควรประกอบกับในระหว่างที่เมียนมาตกเป็นอาณานิคมของอังกฤษนั้น อังกฤษได้ใช้นโยบายการแบ่งแยกแล้วปกครองด้วยการปกครองโดยตรงกับชาวเมียนมาแท้ ส่วนชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ นั้น อังกฤษให้เสรีในการปกครองตนเองภายใต้กรอบนโยบายที่กำหนด ยิ่งไปกว่านั้นอังกฤษยังได้มีการส่งเสริมให้ประชาชนของชนกลุ่มน้อยบางกลุ่ม เช่น กะเหรี่ยง ได้มีโอกาสเจริญก้าวหน้าด้วยการให้การศึกษาเพิ่มเติม และรับราชการในตำแหน่งที่สูงกว่าชาวเมียนมาแท้ จึงทำให้ชาวเมียนมาแท้เกิดความเกลียดชังชนกลุ่มน้อยเหล่านี้มากยิ่งขึ้น

ภายหลังจากที่เมียนมาได้รับเอกราชจากอังกฤษเมื่อปี ๒๔๙๑ ชาวเมียนมาแท้ซึ่งกุมอำนาจการปกครองส่วนใหญ่ได้จัดตั้งรัฐบาลขึ้นบริหารประเทศ และไม่ยอมให้ชนกลุ่มน้อยแยกตัวออกไปเป็นรัฐอิสระตามสัญญาบางหลวง จึงทำให้ชนกลุ่มน้อยไม่พอใจและไม่ยอมรับการปกครองของรัฐบาลเมียนมาทำให้มีการต่อต้านการปกครองด้วยอาวุธเพื่อยืนยันตามวัตถุประสงค์เดิมของตน คือ การแยกตัวเป็นรัฐอิสระ ดังนั้น รัฐบาลเมียนมาจึงถือว่าชนกลุ่มน้อยเหล่านี้เป็นกบฏและดำเนินการปราบปรามอย่างรุนแรงตั้งแต่ปี ๒๕๒๗ ทำให้สถานการณ์ตามแนวชายแดนไทย - เมียนมา เกิดผลกระทบจากการปราบปรามจนเป็นผลทำให้มีราษฎรเมียนมาซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นชาวกะเหรี่ยง คะยา และมอญ หลบหนีเข้ามาในฝั่งไทยเป็นจำนวนมาก โดยรัฐบาลไทยได้ให้ความอนุเคราะห์รับไว้เป็นการชั่วคราว รวมทั้งให้ที่อยู่อาศัยเป็นการชั่วคราวโดยเรียกว่า “พื้นที่พักพิงชั่วคราวผู้หนีภัยจากการสู้รบ” ปัจจุบันมีอยู่ ๙ พื้นที่ใน ๔ จังหวัดด้วยกันคือ แม่ฮ่องสอน ตาก กาญจนบุรี และราชบุรี โดยไทยยังไม่สามารถผลักดันกลับเมียนมาได้ด้วยเหตุผลทางด้านมนุษยธรรมจนกว่าสถานการณ์ในเมียนมาจะเอื้ออำนวย ซึ่งคงจะเป็นไปไม่ได้ในระยะเวลาอันใกล้นี้ การที่มี ผกธ. เข้ามาอาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว ทั้ง ๙ แห่งใน ๔ จังหวัด น่าจะทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ โดยเฉพาะความมั่นคงตามแนวชายแดนในจังหวัดแม่ฮ่องสอน และจังหวัดอื่น ๆ อาทิ ปัญหาด้านความมั่นคง ปัญหาด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของคนไทย ปัญหาการบุกรุกทำลายป่า และปัญหาด้านสาธารณสุข เป็นต้น

สำหรับผลการวิจัยสรุปได้ว่า การบริหารจัดการภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่ละอูน อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน นั้น เป็นการบริหารจัดการที่อยู่ภายใต้สภาพพิเศษ นอกเหนือทฤษฎีในการบริหารจัดการอื่น ๆ ทั้งนี้เพราะสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารจัดการในแบบปกติ รวมทั้งอาจมีผลกระทบระหว่างไทยกับเมียนมาได้ ทั้งนี้ รวมถึงพื้นที่พักพิงชั่วคราวอื่น ๆ ที่รองรับผู้หนีภัยการสู้รบด้วยเช่นกัน UNHCR พยายามผลักดันให้ประเทศต่าง ๆ มาช่วยแบกรับภาระในการช่วยเหลือด้วยการรับผู้หนีภัยการสู้รบไปอาศัยอยู่ในประเทศที่สาม ขณะเดียวกันก็เจรจาให้ไทยได้ผ่อนผันเกี่ยวกับเรื่องการศึกษา การฝึกทักษะวิชาชีพ รวมทั้งการอนุญาตให้ออกไปทำงานรับจ้าง

ผู้วิจัยได้ให้ข้อเสนอแนะว่า ฝ่ายไทยสมควรที่จะผ่อนผันการดำเนินการต่อผู้หนีภัยการสู้รบตามที่ UNHCR ร้องขอ แต่ต้องให้เฉพาะส่วนที่ไม่เกิดผลกระทบต่อราษฎรไทยโดยรอบและไม่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ

สรุป

จากการศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องผู้วิจัยได้พบว่า เมื่อเกิดการสู้รบในเมียนมา โดยเฉพาะบริเวณชายแดนไทย - เมียนมาเกิดความรู้สึกไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ทำให้มีการอพยพย้ายถิ่นเข้ามาในเขตไทย ตรงตามแนวคิดเกี่ยวกับระบบการย้ายถิ่น ขณะที่ไทยจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยตามหลักมนุษยธรรม เนื่องจากมีพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศที่ไทยผูกพันในการที่จะต้องให้ความเคารพสิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ในยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดนปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๔ ได้กำหนดยุทธศาสตร์รองรับเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนาความร่วมมือชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน โดย สมช. ได้ประเมินสถานการณ์ความมั่นคงของเมียนมาได้กำหนดเป้าหมายหลักของไทย คือ การสร้างความต่อเนื่องของการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้นำไทย - เมียนมา ให้เกิดความไว้วางใจ ซึ่งจะช่วยให้เมียนมายอมรับบทบาทของไทยในด้านต่าง ๆ รวมถึงความร่วมมือในการแก้ปัญหาในจำนวนนี้มีปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบรวมอยู่ด้วย โดยใช้กลไกความร่วมมือระดับท้องถิ่น ขณะเดียวกันนโยบายความมั่นคงแห่งชาติไทยต่อประเทศเพื่อนบ้านปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๔ ในส่วนที่มีต่อเมียนมาได้ระบุให้มีการส่งเสริมการแก้ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบ โดยให้เมียนมารับผิดชอบนำประชาชนกลับอย่างปลอดภัย และกระบวนการดังกล่าวจะต้องได้รับการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม การรองรับผู้หนีภัยการสู้รบที่อพยพเข้ามาในเขตไทยทำให้ไทยต้องแบกรับภาระในการให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบมาตั้งแต่ปี ๒๕๒๗ จำนวนกว่า ๑๕๐,๐๐๐ คน รัฐบาลได้มอบหมายให้ สมช. เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการควบคุมดูแลปัญหาที่เกี่ยวกับผู้หนีภัยการสู้รบไม่ให้สร้างปัญหาต่าง ๆ และให้พิจารณาดำเนินการนำบุคคลดังกล่าวกลับไปอยู่ในพื้นที่ปลอดภัยในเขตเมียนมาโดยเร็วที่สุด

สำหรับงานวิจัยที่ผู้วิจัยนำมาประกอบการพิจารณาพบว่า ในห้วงเวลาที่ผ่านการดำเนินงานของฝ่ายไทยไม่บรรลุผล เนื่องจากสถานการณ์ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลเมียนมากับชนกลุ่มน้อยยังคงมีอยู่ ซึ่งเป็นปัญหาพื้นฐานภายในของเมียนมาว่ายังมีแนวโน้มที่จะยุติลงในระยะเวลานอนใกล้ ดังนั้นจึงพิจารณาให้ UNHCR และองค์กรเอกชนเข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือผก. เป็นไปตามความจำเป็นขั้นพื้นฐาน เพื่อมิให้เป็นปัจจัยดึงดูดให้ชนกลุ่มน้อยหลบหนีเข้ามาในเขตไทยเพิ่มขึ้น สำหรับท่าทีของไทยควรให้การสนับสนุนรัฐบาลเมียนมาในการแก้ปัญหาอย่างจริงจัง และต้องกำหนดมาตรการควบคุมการปฏิบัติงานขององค์กรต่าง ๆ ที่ช่วยเหลือชนกลุ่มน้อยไม่ให้ไปแทรกแซงกิจการภายในของเมียนมา รวมทั้งต้องห้ามชนกลุ่มน้อยเข้ามา

ใช้ดินแดนไทยเป็นเวทีเคลื่อนไหวทางการเมือง นอกจากนี้ การที่มี ผภร. เข้ามาอาศัยในพื้นที่พักพิงชั่วคราว น่าจะทำให้เกิดปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดนต่าง ๆ ตามมา เช่น ปัญหาการรุกร้าอธิปไตยของชนกลุ่มน้อยอาจทำให้เมียนมาเกิดความเข้าใจผิด ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของราษฎรไทย ปัญหาการบุกรุกทำลายป่า ปัญหาด้านสาธารณสุข และปัญหาด้านการศึกษา ส่วนแนวทางการดำเนินการส่งกลับนั้น แม้ว่าสถานการณ์ปัจจุบันยังไม่เอื้ออำนวยที่จะส่งกลับทั้งหมดได้ แต่ควรส่งกลับเป็นรายบุคคล และพยายามให้มีการเจรจาระหว่าง UNHCR กับรัฐบาลเมียนมาในการรับ ผภร. กลับประเทศขณะเดียวกันจะต้องกำหนดมาตรการควบคุม ผภร. ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวอย่างเคร่งครัด และชัดเจนให้มีชนกลุ่มน้อยที่มีอิทธิพลและแนวร่วมเข้ามามีบทบาทในการชี้้นำการตัดสินใจกลับของ ผภร.

บทที่ ๓

การดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กับผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า

นับตั้งแต่ปี ๒๕๒๗ รัฐบาลเมียนมาได้เร่งดำเนินการปราบปรามชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ตามบริเวณชายแดนไทย - เมียนมา อย่างรุนแรง ทำให้ค่ายมาเนอพลอ และค่ายกอมูร่าถูกทหารเมียนมายึดได้เป็นต้นมานั้น ส่งผลให้ชาวกะเหรี่ยงและชาวคะยาด้านตรงข้ามจังหวัดตาก และจังหวัดแม่ฮ่องสอน หลบหนีภัยการสู้รบเข้ามาอยู่บริเวณชายแดนในเขตไทยเป็นจำนวนมาก รัฐบาลไทยจึงได้ให้ความช่วยเหลือเบื้องต้นตามหลักมนุษยธรรม โดยจัดพื้นที่พักพิงให้อยู่ชั่วคราวบริเวณชายแดนเพื่อรอเดินทางกลับภูมิลำเนาในเมียนมาเมื่อสถานการณ์คลี่คลายลง

รัฐบาลไทยได้มอบให้กระทรวงมหาดไทย (มท.) เป็นผู้ดำเนินการตามนโยบายของสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ซึ่งในทางปฏิบัติ มท. ได้มอบให้ทางจังหวัดร่วมกับฝ่ายทหารและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นผู้พิจารณาสถานการณ์ การกำหนดพื้นที่เพื่อใช้เป็นพื้นที่พักพิงชั่วคราวมีการจัดเจ้าหน้าที่เข้าไปปฏิบัติงาน โดย มท. จะเป็นผู้พิจารณาอนุญาตให้องค์การระหว่างประเทศและองค์กรเอกชน เข้าไปให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบในด้านต่าง ๆ อาทิ เครื่องอุปโภคบริโภค การศึกษาและการสาธารณสุข เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้ดำเนินการจัดทำทะเบียนประวัติผู้หนีภัยการสู้รบ โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากสำนักข้าหลวงใหญ่เพื่อผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (The United Nations High Commissioner for Refugees: UNHCR)

ผู้หนีภัยการสู้รบเป็นปัญหาที่ประเทศไทยต้องรับภาระเป็นอย่างมาก ซึ่งไม่สามารถกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดที่แน่นอนได้ โดยสถานะแล้วกลุ่มคนเหล่านี้ได้รับอนุญาตให้อยู่ในเขตไทยได้ชั่วคราว และหลังจากเหตุการณ์ในเมียนมายุติลงก็จะดำเนินการส่งกลับประเทศทันที แต่สถานการณ์การสู้รบระหว่างทหารเมียนมากับชนกลุ่มน้อยที่ต่อต้านรัฐบาลยังไม่มีท่าทีที่จะยุติรวมทั้งเมียนมายังป้ายเปียงไม่ยอมรับชนกลุ่มน้อยเหล่านี้กลับประเทศ โดยให้เหตุผลว่าผู้หนีภัยการสู้รบเหล่านี้ไม่ใช่ประชากรเมียนมาจึงทำให้เป็นปัญหาที่สำคัญ นอกจากนี้เมียนมายังคงมีความหวาดระแวงว่าพื้นที่พักพิงชั่วคราวดังกล่าวเป็นที่หลบซ่อนของกองกำลังที่เข้าไปปฏิบัติการในเขตเมียนมา จึงทำให้ทหารเมียนมาส่งกำลังเข้ามาปฏิบัติการต่อพื้นที่พักพิงชั่วคราวหลายครั้ง ซึ่งรัฐบาลไทยได้พยายามหาทางแก้ปัญหาโดยลดจำนวนพื้นที่พักพิงชั่วคราวให้เหลือน้อยลงและให้ห่างจากแนวชายแดนลึกเข้ามามากขึ้น เพื่อเกิดความปลอดภัยจากกองกำลังต่างชาติที่รุกเข้ามา

ปฏิบัติการในพื้นที่พักพิงชั่วคราว ปัจจุบันมีพื้นที่พักพิงชั่วคราวในเขตไทย จำนวน ๙ แห่งใน ๔ จังหวัด มีผู้หนีภัยจากการสู้รบประมาณ ๑๐๐,๐๐๐ คน

กระบวนการพิจารณาสถานภาพผู้หลบหนีภัยสัญชาติเมียนมา เพื่อเข้าพื้นที่พักพิงชั่วคราวบริเวณชายแดนไทย - เมียนมา

การแรกรับ

เมื่อผู้หลบหนีภัยเดินทางเข้ามาในเขตไทย เจ้าหน้าที่รัฐที่รับผิดชอบในการป้องกันชายแดนและเจ้าหน้าที่อื่น ๆ จะดำเนินการซักถามเบื้องต้น (Pre - Screening) อาทิ สอบถามว่ามาจากไหน วัตถุประสงค์ของการเดินทางเข้ามา รวมถึงซักถามข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง ทั้งนี้หากผู้หลบหนีภัยดังกล่าวไม่ประสงค์จะเดินทางกลับมาตุภูมิจะได้รับการชี้แจงให้ทราบว่าต้องถูกนำเข้ากระบวนการพิจารณาให้สถานะจากคณะกรรมการระดับจังหวัด (Provincial Admission Board: PAB) พร้อมนำตัวมาพักอาศัยยังพื้นที่แรกรับ (Reception Center) ที่จัดเตรียมไว้และให้มีการจัดทำทะเบียนประวัติ เพื่อบริการดำเนินการสอบสวนแยกประเภทจากชุดปฏิบัติการสอบสวนแยกประเภทต่อไป

ในระหว่างที่ผู้หลบหนีภัยอาศัยอยู่ในพื้นที่แรกรับ UNHCR จะเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการควบคุมดูแล อาทิ อาหาร ยารักษาโรค เต็นท์ รวมทั้ง ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยจัดสรรงบประมาณในเรื่องดังกล่าวผ่านจังหวัดเพื่อพิจารณาเบิกจ่ายตามสถานการณ์

การนำผู้หลบหนีภัยไปไว้ในพื้นที่พักรอ

ผู้หนีภัยการสู้รบและผู้หลบหนีภัยที่ผ่านการตรวจสอบจากกระบวนการแรกรับ จะถูกนำตัวมาไว้ยังพื้นที่พักรอ (Holding Area) ที่ได้จัดเตรียมไว้บริเวณพื้นที่ชั่วคราว โดยพื้นที่พักรอจะถูกแยกไว้อย่างชัดเจนจากที่พักอาศัยของผู้หนีภัยการสู้รบ

กรณีผู้หลบหนีภัยที่ลี้ภัยมาอาศัยอยู่ในกรุงเทพฯ และพื้นที่อื่น ๆ เมื่อถูกจับกุมได้ ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจแจ้ง UNHCR ทราบ เพื่อนำตัวไปไว้ในพื้นที่พักรอ และดำเนินการตามกระบวนการพิจารณาให้สถานภาพต่อไป

ในระหว่างที่ผู้หลบหนีภัยอาศัยอยู่ในพื้นที่พักรอ UNHCR จะเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการควบคุมดูแล อาทิ ค่าก่อสร้างที่พักอาศัย สิ่งสาธารณูปโภค อาหาร และค่าขนย้าย

ผู้หลบหนีภัยจากพื้นที่แรกรับมาไวยังพื้นที่พักพิงชั่วคราว ทั้ง ๙ แห่ง รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการและวิธีการพิจารณาให้สถานะ

ในการพิจารณาให้สถานะผู้หนีภัยการสู้รบแก่ผู้หลบหนีภัย จะมีการดำเนินการตามขั้นตอนโดยผ่านการสัมภาษณ์ และพิจารณาจากคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ดังนี้

๑. ชุดปฏิบัติการสอบสวนแยกประเภท มีนายอำเภอที่มีพื้นที่พักพิงชั่วคราวหรือปลัดอำเภอที่ได้รับมอบหมายเป็นหัวหน้า ทำหน้าที่สอบสวนแยกประเภทแจ้งหรือประกาศให้ผู้หลบหนีภัยทราบถึงกระบวนการพิจารณาและจะดำเนินการสัมภาษณ์ และการจัดทำข้อมูล/ประวัติเบื้องต้นของผู้หลบหนีภัยที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงตามแบบสัมภาษณ์เบื้องต้นของผู้หลบหนีภัยสัญชาติเมียนมา พร้อมแสดงความเห็นว่าบุคคลดังกล่าวสมควรจะได้รับการพิจารณาให้สถานะหรือไม่แล้วส่งข้อมูลดังกล่าวให้คณะกรรมการระดับจังหวัดพิจารณากลับกรงต่อไป

๒. คณะกรรมการระดับจังหวัด (Provincial Admission Board) มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ทำหน้าที่ประชุมหารือเพื่อพิจารณาข้อมูล/ประวัติของผู้หลบหนีภัยสัญชาติเมียนมาที่ชุดปฏิบัติการสอบสวนแยกประเภทได้จัดทำเสนอตามแบบการสัมภาษณ์เบื้องต้นของผู้หลบหนีภัยสัญชาติเมียนมา โดยการตัดสินใจให้สถานะของคณะกรรมการระดับจังหวัดจะถือตามเสียงส่วนมากภายใต้หลักเกณฑ์

ผู้หนีภัยที่ได้รับการพิจารณาให้สถานะจะถูกนำตัวไปไวยังพื้นที่พักพิงชั่วคราว และจะถูกจัดทำทะเบียนประวัติ โดยบุคคลที่ได้รับสถานะผู้หนีภัยการสู้รบจะถูกส่งตัวกลับมาตุภูมิเมื่อสถานการณ์เอื้ออำนวยหรือประเทศที่สามตามที่ UNHCR ผู้ประสานงานในการรับตัวไปตั้งถิ่นฐาน

ผู้หลบหนีภัยที่ไม่ผ่านการพิจารณาให้สถานะจะถูกนำตัวไปยังพื้นที่พักพิงเพื่อรอการส่งกลับมาตุภูมิ ทั้งนี้ผู้ที่ไม่ผ่านการพิจารณาให้สถานะประสงค์จะอุทธรณ์สามารถแจ้งให้ UNHCR ดำเนินการอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ได้ภายใน ๗ วัน นับตั้งแต่คณะกรรมการระดับจังหวัดตัดสินใจโดย UNHCR ต้องจัดส่งเอกสารเพิ่มเติม (เป็นภาษาไทย) ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์เพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป

๓. คณะกรรมการอุทธรณ์ (Appeal Board) มีผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการ มีหน้าที่ พิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้หลบหนีภัยที่ไม่ได้รับการพิจารณาให้สถานะจากคณะกรรมการระดับจังหวัด โดยหลักเกณฑ์การพิจารณาจะใช้หลักฐานเดิมที่ได้รับจากคณะกรรมการระดับจังหวัด และหลักฐานหรือข้อมูลที่ได้รับเพิ่มเติมจาก UNHCR โดยคำตัดสินของคณะกรรมการอุทธรณ์ให้ถือว่าเป็นสิ้นสุด

บทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานที่เข้าไปดำเนินการ ผกร. สำนักงานศูนย์ ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพกระทรวงมหาดไทย

เมื่อปี ๒๕๑๘ ผลจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองใน ลาว เวียดนาม และกัมพูชา ทำให้มีชาวอินโดจีนเกือบ ๑ ล้านคน ได้อพยพเข้ามาในประเทศไทยเพื่อหาที่พักพิง รัฐบาลจึงอนุญาตให้ผู้อพยพพำนักอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวระหว่างรอการไปตั้งถิ่นฐานยังประเทศที่สาม หรือส่งกลับมาตุภูมิด้วยความสมัครใจ แต่ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงอธิปไตย ความมั่นคง และผลประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๑๘ ให้จัดตั้งศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพโดยมอบหมายให้ มท. เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพที่หนีภัยเข้ามา เนื่องจากวิกฤตการณ์การสู้รบจากการขัดแย้งในด้านการเมืองและการปกครองในกลุ่มอินโดจีน มท. จึงได้จัดตั้งสำนักงานศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพขึ้นที่กองการต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นครั้งแรก ภายหลังจากได้ย้ายสำนักงานศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพเข้ามาอยู่ที่บ้านเลขที่ ๑๖๗ ถนนสามเสน เขตดุสิต กรุงเทพฯ เมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๒๕

การจัดรูปแบบการบริหารออกเป็น ๒ ส่วน ดังนี้

๑. คณะกรรมการศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ มีปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน และผู้อำนวยการกองการต่างประเทศ เป็นกรรมการและเลขานุการ ทำหน้าที่ฝ่ายอำนวยความสะดวก เพื่อให้การดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล

๒. สำนักงานศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ มีรองปลัดกระทรวงมหาดไทยฝ่ายบริหาร เป็นหัวหน้า มีหน้าที่ปฏิบัติงานตามนโยบายของรัฐบาล เกี่ยวกับปัญหาผู้อพยพ และผู้หลบหนีเข้าเมือง บริหารจัดการระบบควบคุม และสงเคราะห์ผู้อพยพ ประสานองค์การระหว่างประเทศ และเสนอแนะประกอบการจัดทำนโยบาย

ต่อมาสถานการณ์ผู้อพยพได้เปลี่ยนแปลง เนื่องจากสถานการณ์ในอินโดจีนคลี่คลายลง แต่เกิดปัญหาในเมียนมา ทำให้มีผู้อพยพและหลบหนีเข้าเมืองจากเมียนมาเข้ามาในไทยเป็นจำนวนมาก ทั้งด้วยเหตุผลทางการสู้รบ การเมืองและเศรษฐกิจ สำนักงานศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ จึงได้รับมอบหมายภารกิจเพิ่มขึ้นต่อผู้หนีภัยการสู้รบและผู้หลบหนีเข้าเมืองที่เข้ามาเพื่อผลทางเศรษฐกิจ ปัจจุบันกลุ่มผู้อพยพและผู้หลบหนีเข้าเมืองในความรับผิดชอบทางสำนักงาน

ศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ ประกอบด้วย ผู้หนีภัยการสู้รบ แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย มั่งในที่พักสงฆ์ถ้ากระบอก และบุคคลที่อยู่ในความห่วงใยของ UNHCR

วัตถุประสงค์ของสำนักงานศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ มี ๓ ประการคือ

๑. ส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับมาตุภูมิโดยเร็ว เมื่อสถานการณ์ในเมียนมามีความสงบ

๒. ให้ UNHCR องค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ และรัฐบาลเมียนมาเข้ามารับผิดชอบ แบ่งเบาภาระของรัฐบาลไทยในการดูแลผู้หนีภัยการสู้รบ

๓. ให้รับผู้หนีภัยการสู้รบที่เข้ามาใหม่เข้าพื้นที่พักพิงชั่วคราวให้น้อยที่สุดและให้มีการควบคุมดูแลผู้หนีภัยการสู้รบในพื้นที่พักพิงชั่วคราวอย่างเข้มงวดยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ สำนักงานศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพได้กำหนดแนวทางดำเนินการ เพื่อให้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามาช่วยกันแก้ปัญหาใน ๘ เรื่องที่สำคัญ คือ

๑. การส่งกลับมาตุภูมิ

๒. การควบคุมดูแล

๓. การข่าว

๔. การให้ความช่วยเหลือ

๕. การดำเนินการต่อผู้หนีภัยการสู้รบที่เข้ามาใหม่

๖. การอนุญาตให้ ผภร. เดินทางไปประเทศที่สาม

๗. การประชาสัมพันธ์ และการปฏิบัติการจิตวิทยา

๘. การฟื้นฟูพื้นที่พักพิงชั่วคราว

บทบาทของทหารในการดูแลและช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า

การมีผู้หนีภัยการสู้รบ จำนวนกว่า ๑๐๐,๐๐๐ คน เข้ามาอาศัยในเขตไทยเป็นระยะเวลานานได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อไทยหลายประการ โดยเฉพาะปัญหารัฐบาลเมียนมาหวาดระแวงว่าไทยให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาล ปัญหากองกำลังต่างชาตล่วงล้ำอธิปไตยเข้ามาโจมตีและเผาพื้นที่พักพิงชั่วคราว ในเขตไทย ปัญหาราษฎรไทยในพื้นที่ได้รับผลกระทบจากผู้หนีภัยการสู้รบ และเกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อทางการที่เห็นว่าทางการไทยได้ให้ความช่วยเหลือดูแล ผู้หนีภัยการสู้รบเหล่านั้นมากกว่าคนไทยบริเวณชายแดน นอกจากนี้ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบลักลอบออกจากพื้นที่พักพิงชั่วคราวเพื่อหางานทำ ปัญหาการทำลายทรัพย์สินธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของผู้หนีภัยการสู้รบ ปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติด และปัญหาการที่ทางการไทยต้องให้ความช่วยเหลือดูแลผู้หนีภัยการสู้รบสำหรับหน้าที่ของทหารในการควบคุมดูแลผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา มีดังนี้

๑. การดำเนินการก่อนที่ผู้หนีภัยการสู้รบจะเดินทางเข้ามาในเขตไทยในสถานการณ์ปกติ ฝ่ายทหารจะดำเนินการหาข่าวว่าการสู้รบระหว่าง กองกำลังชนกลุ่มน้อยกับทหารเมียนมาจะเกิดขึ้น ณ บริเวณใดจะมีราษฎรเมียนมาจำนวนเท่าใดหลบหนีการสู้รบเข้ามาในเขตไทยและเข้ามาทางช่องทางไหนในบริเวณพื้นที่ชายแดนของไทย

๒. การดำเนินการเมื่อผู้หนีภัยการสู้รบเข้ามาในเขตไทยในกรณีที่มีสถานการณ์สู้รบระหว่างทหารเมียนมากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยและมีผู้หนีภัยการสู้รบเดินทางเข้ามามีขั้นตอนดำเนินการดังนี้

๒.๑ ฝ่ายทหารเข้าไปดูแลผู้หนีภัยการสู้รบโดยนำเข้าไปอาศัยในพื้นที่พักรอที่จัดขึ้น บริเวณใกล้เคียงกับช่องทางที่เดินทางเข้ามาโดยต้องไม่ใช่พื้นที่พักพิงชั่วคราว จากนั้นดำเนินการปลดอาวุธและดำเนินการด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการจูงใจให้เดินทางกลับเข้าไปในเมียนมาเพื่อไม่ให้เป็นปัญหาและภาระแก่ไทยโดยใช้เวลาไม่เกิน ๒ วัน

๒.๒ การดำเนินการในพื้นที่พักรอ

๒.๒.๑ ฝ่ายทหารประสานฝ่ายมหาดไทยเพื่อพิจารณาสถานภาพ

๒.๒.๒ ฝ่ายทหารประสานองค์กรเอกชนเพื่อให้ความช่วยเหลือเบื้องต้น

๒.๒.๓ ฝ่ายมหาดไทยประสาน UNHCR เพื่อให้ UNHCR เป็นผู้สังเกตการณ์ ในการที่ทางการไทยจะพิจารณาการให้สถานภาพผู้หนีภัยการสู้รบ

๓. การพิจารณากำหนดสถานภาพ คณะกรรมการระดับอำเภอหรือจังหวัดพิจารณา สถานภาพผู้หนีภัยการสู้รบภายใน ๕ วัน ทั้งนี้ให้ UNHCR ทำหน้าที่เป็นผู้สังเกตการณ์ ในคณะกรรมการเท่านั้น

๓.๑ กรณีที่ผลการพิจารณาปรากฏว่าไม่มีสถานภาพเป็นผู้หนีภัยการสู้รบให้ฝ่ายทหาร ดำเนินการส่งกลับเข้าไปในเมียนมา โดยฝ่ายทหารจะพิจารณาช่องทางส่งกลับเพื่อให้ผู้หนีภัย กลับประเทศด้วยความปลอดภัย

๓.๒ กรณีที่ผลการพิจารณาปรากฏว่าผู้หลบหนีภัยเหล่านั้นมีสถานภาพเป็นผู้หนีภัย การสู้รบ ให้ฝ่ายมหาดไทยประสานกับฝ่ายทหารเพื่ออำนวยความสะดวกในการย้ายไปอยู่ในพื้นที่ พักพิงชั่วคราว

๔. การให้ความช่วยเหลือในพื้นที่พักพิงชั่วคราว

๔.๑ ฝ่ายมหาดไทยดำเนินการควบคุมดูแลผู้หนีภัยการสู้รบจากอย่างเคร่งครัด ให้ UNHCR ร่วมดำเนินการจัดทำทะเบียน และบัตรผู้หนีภัยการสู้รบและทำรั้วรอบพื้นที่พักพิงชั่วคราว

๔.๒ ฝ่ายมหาดไทยประสานองค์กรเอกชนให้ความดูแลช่วยเหลือในด้านอุปโภค บริโภค และความช่วยเหลือขั้นพื้นฐานแก่ผู้หนีภัยการสู้รบในพื้นที่พักพิงชั่วคราว และห้าม UNHCR และองค์กรเอกชนให้การช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบนอกพื้นที่พักพิงชั่วคราว

๔.๓ ฝ่ายมหาดไทยอำนวยความสะดวกแก่ผู้หนีภัยการสู้รบในพื้นที่พักพิงชั่วคราว โดยมีฝ่ายทหารควบคุมดูแลบริเวณรอบนอกพื้นที่พักพิงชั่วคราวให้มีมาตรการควบคุมดูแลการเดินทางเข้า - ออก และให้ฝ่ายมหาดไทยประสานกับฝ่ายทหารดำเนินการตรวจค้นแหล่งซุกซ่อนอาวุธในพื้นที่พักพิงชั่วคราวอย่างสม่ำเสมอ

๔.๔ ฝ่ายมหาดไทยอำนวยความสะดวกให้มีการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ผู้หนีภัยการสู้รบในพื้นที่พักพิงชั่วคราว เพื่อเป็นประโยชน์เมื่อผู้หนีภัยการสู้รบเดินทางกลับไปดำเนินชีวิตปกติในเมียนมา โดยเฉพาะการเรียนการสอนภาษาไทยขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ ไม่อนุญาตให้นำผู้หนีภัยการสู้รบเข้ารับการศึกษานในโรงเรียนของทางการไทยนอกพื้นที่พักพิงชั่วคราว

บทบาทและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ปกครองในพื้นที่พักพิงชั่วคราว

บทบาทและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ปกครองที่ปฏิบัติงานในพื้นที่พักพิงชั่วคราวครอบคลุมการปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ ดังนี้

๑. ส่งเสริมสนับสนุนและดำเนินงานเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของกลุ่มเป้าหมายให้สามารถช่วยเหลือตนเองได้
- ๒ ส่งเสริม ป้องกัน แก้ไข พิทักษ์ คุ้มครอง และพัฒนาศักยภาพกลุ่มผู้ด้อยโอกาส โดยประสานกับทุกภาคส่วนอย่างมีเอกภาพ
๓. ประสานส่งต่องานบริการสวัสดิการสังคมให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
๔. ส่งเสริมสนับสนุน ชุมชน องค์กรท้องถิ่นในการจัดสวัสดิการสังคม
๕. เสริมสร้างและประสานเครือข่ายด้านการจัดสวัสดิการสังคมและพัฒนาสังคม
๖. ส่งเสริมสนับสนุนให้ชุมชนบนพื้นที่สูงรักษาไว้ซึ่งวัฒนธรรมชนเผ่าและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๗. พัฒนาและจัดระบบงานบริการสวัสดิการสังคม พัฒนาสังคมให้เข้าสู่ระบบสากล มีมาตรฐาน (PSO)
๘. สนับสนุนนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล

สำนักข้าหลวงใหญ่เพื่อผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ

สำนักข้าหลวงใหญ่เพื่อผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (The United Nations High Commissioner for Refugees: UNHCR) ตั้งขึ้นโดยสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ เมื่อปี ๒๔๙๓ มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่ นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส และมีสำนักงานในประเทศต่าง ๆ จำนวน ๑๑๕ ประเทศ หน้าที่สำคัญ คือ การให้ความคุ้มครองระหว่างประเทศ อาทิ การประกันสิทธิมนุษยชน

ขั้นพื้นฐาน รวมถึงสิทธิที่จะขอลี้ภัยแก่บรรดาผู้ลี้ภัยและรับประกันว่าจะไม่ถูกส่งกลับโดยไม่สมัครใจไปยังประเทศที่มีเหตุผลแห่งความกลัวที่จะถูกประหารชีวิต UNHCR จะส่งเสริมข้อตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยเรื่องผู้ลี้ภัย และตรวจตราการปฏิบัติของรัฐทั้งหลาย เพื่อให้แน่ใจว่าประเทศดังกล่าวได้เคารพข้อตกลงระหว่างประเทศ อีกทั้ง จัดให้มีความช่วยเหลือพื้นฐานไม่ว่าจะเป็นด้านอาหาร น้ำ ที่พักอาศัยและการดูแลสุขภาพแก่ผู้ลี้ภัย นอกจากนี้ในธรรมนูญของ UNHCR ยังร้องขอให้รัฐบาลประเทศต่าง ๆ ร่วมมือกับ UNHCR ในการจัดการเกี่ยวกับปัญหาผู้ลี้ภัย ข้าหลวงใหญ่เป็นผู้มีอำนาจเต็มที่ในการให้ความคุ้มครองระหว่างประเทศแก่ผู้ลี้ภัยและมีหน้าที่ส่งเสริมเผยแพร่ข้อสรุปและความตกลงในอนุสัญญาระหว่างประเทศในการคุ้มครองผู้ลี้ภัยและดูแลให้มีการนำไปใช้

UNHCR ได้เปิดสำนักงานภูมิภาคในไทยเมื่อปี ๒๕๒๘ มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลผู้ลี้ภัยในไทย กัมพูชา ลาว และเวียดนาม นอกเหนือจากสำนักงานที่กรุงเทพฯ แล้ว UNHCR ได้เปิดสำนักงานภาคสนามในไทยอีกสามแห่ง คือ จังหวัดกาญจนบุรี อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และ จังหวัดแม่ฮ่องสอน

สำนักงาน UNHCR ภาคสนามทั้ง ๓ แห่งรับผิดชอบครอบคลุมพื้นที่พักพิงชั่วคราวจำนวน ๙ แห่ง ตามแนวชายแดนไทย - เมียนมา นอกจากนี้ ยังให้ความคุ้มครองกับบุคคลจากประเทศต่าง ๆ ที่แสวงหาที่พักพิง (ขอลี้ภัย) ในไทยด้วย

วัตถุประสงค์ในการให้ความคุ้มครองในไทย

๑. เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้หนีภัยการสู้รบจะได้รับการยอมรับและได้รับการปฏิบัติ ตามมาตรฐานสากล

๒. เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้หนีภัยการสู้รบได้รับความปลอดภัยทางร่างกายและมีการเคารพสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้หนีภัยการสู้รบ

๓. เพื่อแสวงหาหนทางแก้ปัญหาการให้ผู้หนีภัยการสู้รบในประเทศไทย เช่น การตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม และการทำแผนรองรับการเดินทางกลับมาตุภูมิโดยสมัครใจ

๔. เสริมสร้างความเข้มแข็งในการให้ความคุ้มครองในระดับท้องถิ่น

๕. เผยแพร่ความรู้ในเรื่องบทบาทของ UNHCR และกฎหมายเกี่ยวกับผู้หนีภัยการสู้รบ

บทบาทของ UNHCR ต่อปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบการพิจารณาให้ที่พักพิงชั่วคราว ต่อผู้หนีภัยการสู้รบเป็นสิทธิของรัฐบาลไทยในการที่จะรับหรือปฏิเสธกรณีที่ได้รับผู้หนีภัยการสู้รบจะต้องเข้าไปอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวที่ทางการไทยกำหนดให้เท่านั้นหากปฏิเสธในการเข้าที่พื้นที่พักพิงชั่วคราวที่กำหนดแล้วจะต้องเดินทางกลับ บทบาทของ UNHCR เป็นเพียงผู้สังเกตการณ์เพื่อเป็นสักขีพยานว่าผู้หนีภัยการสู้รบได้เข้ามาในเขตไทยเพราะสาเหตุจากการสู้รบหรือสาเหตุอื่นซึ่งเป็นผลที่ทางการไทยใช้เป็นข้อพิจารณากำหนด UNHCR จะไม่มีหน้าที่กำหนดสถานะแก่ผู้หนีภัยการสู้รบ

หรือเปลี่ยนแปลงสถานะให้ผู้หนีภัยการสู้รบ ซึ่งจะเป็นเหตุให้มีสิทธิที่จะอาศัยอยู่ในไทยเป็นเวลานาน เพื่อรอไปประเทศที่สามเหมือนในอดีตที่ผ่านมาโดยเด็ดขาด

การจัดทำทะเบียนผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า

UNHCR จะช่วยเหลือ มท. ในการจัดทำเพื่ออำนวยความสะดวก และการส่งกลับ โดยจะไม่จัดตั้งสำนักงานถาวรขึ้นในพื้นที่พักพิงชั่วคราว

การเข้าไปปฏิบัติงานในพื้นที่พักพิงชั่วคราว

UNHCR จะต้องแจ้ง มท. เป็นการล่วงหน้า จากนั้นประสานหน่วยในพื้นที่เพื่อความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ UNHCR พร้อมเป็นสักขีพยานในการส่งกลับและให้การช่วยเหลือในการส่งกลับ ๒ ลักษณะด้วยความสมัครใจ และเมื่อสถานการณ์เอื้ออำนวย UNHCR เป็นผู้สอบถามหัวหน้าครอบครัว สำหรับการย้ายพื้นที่พักพิงชั่วคราวไปที่แห่งใหม่ หากผู้หนีภัยการสู้รบไม่ย้ายทางการไทยสามารถดำเนินการส่งกลับประเทศเดิมได้

การให้การสนับสนุน

ขอบเขตการช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบของ UNHCR จะต้องได้รับความเห็นชอบจากทางการไทยภายใต้ความต้องการพื้นฐานเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เป็นปัจจัยที่ดึงดูดให้อยู่เป็นเวลานานหรือมีจำนวนเพิ่มขึ้น

มาตรการระยะยาว UNHCR คงบทบาทในการเจรจากับประเทศเพื่อนบ้าน ติดตามความปลอดภัยในการส่งกลับและให้การช่วยเหลือต่อผู้หนีภัยการสู้รบในด้านการปรับตัวเข้าสู่สภาพสังคมเดิมโดยเร็ว ทางการไทยจะช่วยเหลือและการประสานการปฏิบัติกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยผ่านคณะกรรมการชายแดนส่วนท้องถิ่น

องค์กรเอกชน

การให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบในไทยจะปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบของไทยกับองค์กรเอกชน โดยจะเน้นการให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับสิ่งที่มีความจำเป็นขั้นพื้นฐานเท่านั้น ห้ามจำหน่ายสินค้าฟุ่มเฟือยและใช้โทรทัศน์ ตลอดจนถึงให้การรื่นเริง ซึ่งหน้าที่ขององค์กรเอกชนคือเข้าไปช่วยเหลือด้านอาหาร สาธารณสุขและการศึกษา เป็นต้น โดยอยู่ในความควบคุมและให้ความช่วยเหลือของ มท. และจังหวัดที่มีพื้นที่พักพิงชั่วคราวตั้งอยู่

จากผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับ ผกร. ประจำปี ๒๕๕๐ ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐและเจ้าหน้าที่องค์กรเอกชน รวมทั้งหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่ดูแลผู้หนีภัยการสู้รบ ดังนี้

๑. กิจกรรมแต่ละประเภท ให้มีเจ้าหน้าที่สับเปลี่ยนกันเข้าไปปฏิบัติงานเท่าที่จำเป็น เช่น การแจกจ่ายอาหาร เสื้อผ้าและอุปกรณ์การเรียนการสอน จะอนุญาตให้มีเจ้าหน้าที่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว เพียง ๑ - ๒ คนเท่านั้น ส่วนการให้การช่วยเหลือนั้น ผภร. ต้องดำเนินการเอง โดยมีเจ้าหน้าที่องค์กรเอกชนเป็นผู้แนะนำ และไม่ให้เจ้าหน้าที่องค์กรเอกชนอยู่ประจำในพื้นที่ที่อยู่อาศัยของผู้หนีภัยการสู้รบ เว้นแต่แพทย์ พยาบาลที่มีความจำเป็นเร่งด่วนต้องรักษาผู้ป่วยอย่างฉุกเฉินหรือมีโรคระบาดรุนแรง ซึ่งจะต้องแจ้งขออนุญาตจากหัวหน้าพื้นที่พักพิงชั่วคราว

๒. เจ้าหน้าที่องค์กรเอกชน หรือเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติงานประจำในพื้นที่จะต้องถือบัตรอนุญาตการเข้าปฏิบัติงานในพื้นที่ ซึ่งออกให้โดย มท. เพื่อใช้แสดงตัวระหว่างปฏิบัติงานในพื้นที่ และจะต้องติดบัตรขณะปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งจะปฏิบัติงานได้เฉพาะบริเวณพื้นที่ที่ได้รับอนุมัติ และตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในบัตรอนุญาตเท่านั้น แต่สำหรับเจ้าหน้าที่องค์กรเอกชนหรือเจ้าหน้าที่อื่นที่ปฏิบัติงานชั่วคราว หรือผู้ให้การสนับสนุนเงินทุนหรือผู้เข้าไปติดตามสถานการณ์จะถือหนังสืออนุญาตซึ่งออกให้โดย มท. เพื่อใช้แสดงตัวระหว่างเดินทางเข้าพื้นที่ซึ่งจะระบุตามพื้นที่ วัตถุประสงค์ และระยะเวลาที่กำหนดไว้เท่านั้น

๓. เจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตและเจ้าหน้าที่องค์กรระหว่างประเทศทุกระดับที่จะเดินทางเข้าไปในพื้นที่พักพิงชั่วคราว โดยมีวัตถุประสงค์เข้าไปศึกษาสถานการณ์จะต้องปฏิบัติตามธรรมเนียมและพิธีการทางการทูต โดยติดต่อประสานงานผ่านทางกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อจะได้นำเสนอให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาอนุมัติ ทั้งนี้ มท. จะได้แจ้งผลการพิจารณาอนุมัติให้จังหวัดทราบล่วงหน้าก่อนการเดินทางเข้าพื้นที่

๔. ก่อนที่เจ้าหน้าที่องค์กรเอกชนจะเดินทางเข้าพื้นที่ จะต้องรายงานตัวที่จังหวัดหรืออำเภอในเขตพื้นที่รับผิดชอบดูแล เพื่อรับทราบนโยบายของทางราชการ อาทิ ห้ามเข้าไปในเขตเมียนมาและในพื้นที่ที่ไม่ปลอดภัย รวมถึงให้อำเภอพิจารณาในขั้นต้นในเรื่องการขยายเวลาอยู่ในเขตไทยให้แก่เจ้าหน้าที่องค์กรเอกชนที่ปฏิบัติงานประจำในพื้นที่

๕. องค์กรเอกชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ จะต้องรายงานผลการปฏิบัติงานต่อ มท. โดยผ่านอำเภอและจังหวัดทุก ๆ สามเดือน

๖. กิจกรรมการนำสิ่งของเข้าพื้นที่ เพื่อสนับสนุนในโครงการให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบขององค์กรเอกชนและหน่วยงานอื่น ซึ่งได้แก่การจัดส่งเครื่องอุปโภค บริโภค การจัดส่งยา เวชภัณฑ์ และอุปกรณ์การแพทย์ อุปกรณ์การศึกษา อุปกรณ์ก่อสร้าง มท. ได้กำหนดแนวทางไว้ดังนี้

๖.๑ การจัดส่งเครื่องอุปโภคบริโภคขั้นพื้นฐานให้แก่ผู้หนีภัยการสู้รบขององค์กรเอกชน มท. ได้กำหนดอัตราการแจกจ่ายสิ่งของให้กับผู้ใหญ่อยู่ที่เกณฑ์อายุตั้งแต่ ๑๒ ปีขึ้นไป

และเด็กอยู่ที่เกณฑ์อายุตั้งแต่แรกเกิดจนถึง ๑๒ปี โดยให้คิดคำนวณตามอัตราการแจกจ่ายที่ มท. กำหนดไว้ด้วยแล้ว

๖.๒ การจัดส่งเครื่องอุปโภคบริโภค องค์กรเอกชนต้องเสนอเรื่องผ่านอำเภอ ในเขตพื้นที่รับผิดชอบล่วงหน้าอย่างน้อย ๑ เดือน เพื่อที่ทางอำเภอในฐานะหน่วยราชการในพื้นที่ จะได้ทำการตรวจสอบความเหมาะสมของจำนวนผู้หนีภัยการสู้รบให้สอดคล้องกับปริมาณสิ่งของที่ องค์กรเอกชนขอนำเข้าพื้นที่และแจ้งผลการพิจารณาให้ มท. เป็นผู้อนุมัติ ทั้งนี้ มท. จะได้แจ้งผล การพิจารณาให้จังหวัดทราบอย่างชัดเจนต่อไป

๖.๓ การจัดส่งยา เวชภัณฑ์และอุปกรณ์ทางการแพทย์ องค์กรเอกชนต้องนำตัวอย่าง ที่จะนำเข้าแจกจ่ายไปให้หน่วยสาธารณสุขจังหวัดหรืออำเภอตรวจสอบก่อนทุกครั้ง เพื่อควบคุมจำนวนและคุณภาพผลิตภัณฑ์ก่อนการจัดส่งเข้าพื้นที่และเสนอเรื่องขออนุญาตพร้อมกับ หนังสือรับรองผลการตรวจสอบจากหน่วยงานสาธารณสุขด้วยทุกครั้ง

๖.๔ การนำหนังสือเข้ามาแจกจ่ายให้กับ ผ.ภร. ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว รายละเอียด ของเนื้อหาหรือรูปภาพที่ใช้ประกอบภายในเล่มต้องไม่เป็นการชี้นำความคิด ทศนคติ หรือค่านิยม สอดแทรกหรือที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับการประชาสัมพันธ์การรณรงค์ เรื่องการเมือง รวมถึงเรื่อง การเผยแพร่ศาสนาเข้าแจกจ่ายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวโดยเด็ดขาด

๖.๕ การจัดส่งอุปกรณ์ก่อสร้างเข้าพื้นที่โดยเฉพาะไม้ไผ่และไม้ยูคาลิปตัสให้ส่งไม้ไผ่ และไม้ยูคาลิปตัสที่ดำเนินการขายอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และถูกระเบียบของทางราชการเท่านั้น

๗. สำหรับกิจกรรมการให้ความช่วยเหลือในโครงการการศึกษา มท. ได้กำหนดเงื่อนไข ดังนี้

๗.๑ ในการสอนจะอนุญาตให้เจ้าหน้าที่องค์กรเอกชน เป็นผู้ให้คำปรึกษา และ แนะนำครูผู้สอนที่เป็นผู้หนีภัยการสู้รบเท่านั้น ส่วนหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการศึกษาของไทย เช่น กระทรวงศึกษาธิการเห็นควรผ่อนผันให้สอนตรงได้และการให้ความช่วยเหลือต้องไม่ส่งผลกระทบต่อ รัฐบาลไทยบริเวณโดยรอบพื้นที่พักพิงชั่วคราว

๗.๒ ไม่อนุญาตให้ทำการสร้างอาคารเรียนถาวรแต่อนุญาตให้สร้างเป็นลักษณะ อาคารเรียนชั่วคราวในพื้นที่เท่าที่จำเป็น โดยไม่ให้มีการขยายพื้นที่เพิ่มเติม

๗.๓ กรณีที่พื้นที่ใดยังไม่มีอาคารเรียนชั่วคราวอนุญาตให้จัดหาพื้นที่เท่าที่จำเป็น ภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราว เพื่อดำเนินการในเรื่องการศึกษาได้

๘. กิจกรรมการฝึกอบรมวิชาชีพไม่ว่าจะเป็นการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ การทอผ้า หรือ การสอนประกอบอาหาร เมื่อฝึกจนมีทักษะความชำนาญแล้ว เห็นควรเป็นกิจกรรมที่ฝึกฝน เพื่อสนับสนุนการสร้างอาชีพและรายได้ในอนาคต

๙. กิจกรรมการกระจายความช่วยเหลือไปสู่ราษฎรในหมู่บ้านคนไทย เพื่อลดผลกระทบทางด้านจิตวิทยา องค์กรเอกชนหรือหน่วยงานอื่นที่จะเข้าไปช่วยเหลือควรปรึกษาหารือกับหน่วยราชการไทยในระดับพื้นที่โดยตรง

๑๐. การให้ความช่วยเหลือขององค์กรเอกชนจะดำเนินการเฉพาะผู้หนีภัยการสู้รบที่เป็นพลเรือนเท่านั้น โดยไม่มีการประชาสัมพันธ์ไม่มีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเมืองและการปฏิบัติงานจะต้องไม่มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับเมียนมา

๑๑. โครงการให้ความช่วยเหลือขององค์กรเอกชนจะดำเนินการช่วยเหลือเฉพาะผู้หนีภัยการสู้รบ บุคคลในความห่วงใยและอื่น ๆ เฉพาะในพื้นที่พักพิงชั่วคราว ๙ แห่ง ที่กำหนดไว้ในเขตไทยเท่านั้น ส่วนการช่วยเหลือราษฎรไทยสามารถกระทำได้โดยเฉพาะบริเวณรอบ ๆ พื้นที่พักพิงชั่วคราว

องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐานแห่งสหประชาชาติ

องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration: IOM) ก่อตั้งในปี ๒๔๙๔ เป็นองค์การความร่วมมือระหว่างรัฐ มีภารกิจหลักเกี่ยวกับการโยกย้ายถิ่นฐาน IOM ประสาน ใกล้เคียงกับรัฐบาล องค์การระหว่างประเทศและองค์กรเอกชน ปัจจุบัน IOM มีสมาชิก ๑๒๗ ประเทศ สังกัดการณ ๑๗ ประเทศ และมีหน่วยงานกว่า ๑๓๐ แห่งทั่วโลก IOM ในฐานะที่เป็นตัวแทนดำเนินเรื่องการอพยพโยกย้ายถิ่นฐานได้สนับสนุนช่วยเหลือการโยกย้ายถิ่นฐานอย่างเป็นระบบเพื่อประโยชน์แก่ทุกคนโดยให้บริการและคำแนะนำแก่รัฐบาลและผู้ย้ายถิ่น IOM ทำงานเพื่อช่วยให้เกิดระบบและการจัดการในการโยกย้ายถิ่นฐาน สนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศในการโยกย้ายถิ่นฐานและช่วยแก้ไขปัญหาการย้ายถิ่นฐาน รวมทั้งให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ผู้ย้ายถิ่นฐานที่ต้องการความช่วยเหลือไม่ว่าจะเป็นผู้ลี้ภัยหรือผู้พลัดถิ่น

IOM ได้เริ่มภารกิจให้การช่วยเหลือผู้ลี้ภัยในการโยกย้ายถิ่นฐานตั้งแต่ปี ๒๕๑๘ หลังสงครามเวียดนามสิ้นสุดลง โดยให้ความช่วยเหลือผู้อพยพอินโดจีนจาก เวียดนาม ลาว และ กัมพูชากว่า ๕๐๐,๐๐๐ คน ให้ได้ไปเริ่มต้นชีวิตใหม่ยังประเทศที่สาม การปฏิบัติงานเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐานของ IOM เพิ่มปริมาณขึ้นเรื่อย ๆ และเมื่อปี ๒๕๒๓ มีจำนวนผู้ลี้ภัยที่เดินทางไปประเทศที่สามสูงสุดถึง ๑๒๐,๐๐๐ คน ปัจจุบันผู้ลี้ภัยที่เข้ามาในประเทศไทยก่อนจะได้เดินทางไปตั้งถิ่นฐานใหม่ยังประเทศที่สาม ส่วนใหญ่อพยพมาจากเมียนมา เรียกว่าผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า โดยที่ผ่านมาผู้หนีภัยการสู้รบส่วนมากจะเดินทางไปตั้งรกรากยังสหรัฐ ในขณะที่ประเทศอื่น ๆ อาทิ ออสเตรเลีย แคนาดา เดนมาร์ก ฟินแลนด์ ไอร์แลนด์ นิวซีแลนด์ นอร์เวย์ สวีเดน เนเธอร์แลนด์ และสหราชอาณาจักร ก็ได้เปิดรับผู้หนีภัยการสู้รบให้เข้าไปตั้งถิ่นฐานในแต่ละประเทศเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ เช่นกัน

สำหรับสถิติที่น่าสนใจของปี ๒๕๔๗ IOM ได้ดำเนินการช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบจากพื้นที่พักพิงชั่วคราว จำนวน ๙ แห่ง ตามแนวชายแดนไทย - เมียนมา จัดให้มีการตรวจสุขภาพ

ก่อนการเดินทาง การจัดการอบรมการใช้ชีวิตในต่างแดนและเตรียมความพร้อมในการเดินทางไปยังประเทศปลายทาง ทั้ง ๑๑ แห่ง จำนวน ๗๔,๐๐๐ คน ปี ๒๕๕๑ IOM ได้ดำเนินการช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบ จำนวน ๑๗,๔๕๒ คน และเมื่อปี ๒๕๕๒ ได้ดำเนินการช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบ จำนวน ๑๗,๐๗๙ คน

ตลอดระยะเวลากว่า ๓๕ ปีที่ IOM ทำงานอย่างใกล้ชิดร่วมกับรัฐบาลไทย สมาชิกในสหประชาชาติและสถานทูตของประเทศที่เปิดรับผู้หนีภัยการสู้รบเน้นย้ำให้เห็นว่าการตั้งถิ่นฐานใหม่ในประเทศที่สามเป็นหนึ่งในทางเลือกอันยั่งยืนสำหรับผู้หนีภัยการสู้รบที่ความกลัวภัยสงครามและผลกระทบอันเกิดจากการสู้รบหรือถูกผลักดันให้ต้องหลบหนีออกมาจากประเทศบ้านเกิดขณะนี้ IOM มีเจ้าหน้าที่กว่า ๒๐๐ คนทำงานให้ความช่วยเหลือ ผภร. อยู่ ณ สำนักงาน IOM จำนวน ๑๑ แห่ง ทั่วประเทศ รวมถึงสำนักงานย่อยที่ตั้งอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวอีก ๙ แห่ง ตามแนวชายแดนไทย - เมียนมา

การจัดทำประวัติประชากรในพื้นที่พักพิงชั่วคราว (Profiling)

การเตรียมความพร้อมในการส่งกลับมาตุภูมิด้วยความสมัครใจและยั่งยืน คือ การให้ผู้หนีภัยการสู้รบสามารถเดินทางกลับบ้านเกิดอย่างปลอดภัยและมีศักดิ์ศรี จากสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงในเมียนมา หลายฝ่ายได้จัดการประชุมโดยมีหัวข้อการเดินทางกลับมามตุภูมิของผู้หนีภัยการสู้รบบรรจุในการหารือมากขึ้น และได้มีการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ รวมทั้ง โครงการให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรม โดย UNHCR ได้เสนอระยะเวลาของการเดินทางกลับมามตุภูมิเป็น ๓ ชั้น ได้แก่ การเตรียมความพร้อม การเดินทางกลับ และการกลับคืนสู่สังคม ขณะนี้กำลังอยู่ในขั้นของการเตรียมความพร้อม สิ่งสำคัญคือการทำให้อาการในเมียนมาเอื้ออำนวยต่อการเดินทางกลับและความร่วมมือจากหน่วยงาน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งผู้หนีภัยการสู้รบ UNHCR ได้เสนอจัดทำประวัติ ผภร. เพื่อรวบรวมข้อมูลของประชากร ภูมิลำเนาเดิมในประเทศต้นทาง สาเหตุการเดินทาง อาชีพและพื้นฐานทักษะทางอาชีพ ซึ่งการทำ Profiling จะช่วยทางการไทยในการตรวจสอบและรวบรวมข้อมูล เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการแก้ปัญหาอย่างถาวรในระยะยาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำไปสู่กระบวนการส่งกลับในระยะต่อไป กลุ่มเป้าหมายคือประชากรทั้งหมดที่อยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว และประชากรแฝงที่ลักลอบอาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว ทั้งนี้ จากการตรวจสอบจำนวนกลุ่มที่มีทะเบียนมีจำนวน ๙๐,๔๘๙ คน และกลุ่มผู้ที่ไม่มียทะเบียนมีจำนวน ๕๘,๓๐๔ คน ซึ่งการทำ Profiling ไม่ใช่การจัดทำทะเบียนเพื่อพิจารณาให้สถานะโดยองค์กรกลางที่จะเป็นผู้จัดทำ Profiling คือ มูลนิธิแม่ฟ้าหลวง ซึ่ง UNHCR ได้หารือเบื้องต้นไว้แล้วทางมูลนิธิที่มีความพร้อมที่จะดำเนินการ ขณะเดียวกันฝ่ายเมียนมาก็ยอมรับและเชื่อถือมูลนิธิแม่ฟ้าหลวง เพราะเป็นองค์กรที่ทำงานในเมียนมาด้วย ในเรื่องนี้ UNHCR เคยหารือกับผู้แทน

ฝ่ายไทยหลายครั้ง ซึ่งก็เห็นชอบในหลักการเพราะจะทำให้ทราบข้อมูลเรื่องถิ่นที่มา เช่น มาจาก กะเหรี่ยง มอญ คะยา ซึ่งจะทำให้ลดเงื่อนไขบางประการที่มีอยู่ได้ โดยมีกำหนดการปฏิบัติ ในห้วงเดือนมกราคม - เมษายน ๒๕๕๖ จะเป็นการร่างแบบ สอบถาม และในห้วงเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๖ จะเลือกพื้นที่พักพิงชั่วคราวเพื่อเป็นโครงการนำร่อง และศึกษาบททวนหลังการปฏิบัติ เพื่อปรับปรุงแบบสอบถามให้มีความสมบูรณ์ แต่การทำ Profiling นั้น UNHCR จะต้องทำการประชาสัมพันธ์ให้ผู้หนีภัยการสู้รบเข้าใจว่าการทำ Profiling มิใช่การให้สถานะใด ๆ พร้อมกับ ชักชวนให้มีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลที่เป็นจริง

ผลการสำรวจข้อมูล ผกร. โดยมูลนิธิแม่ฟ้าหลวง

วัตถุประสงค์ของการสำรวจ

๑. เพื่อทราบข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นจริงที่สุดเกี่ยวกับ ผกร.ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว ทั้ง ๙ แห่ง เพื่อเป็นประโยชน์ในการวางแผนต่อไปในอนาคต

๒. เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ อาทิ UNHCR รัฐบาลไทย รัฐบาลเมียนมา ประเทศผู้สนับสนุนงบประมาณ องค์กรที่ไม่ใช่รัฐสามารถนำข้อมูลไปวางแผนเตรียมความพร้อมให้กับ ผกร. หากในอนาคตจะไม่อยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวแล้ว รวมไปถึงการพัฒนาโครงการและฝึกอบรมทักษะ ในการประกอบอาชีพให้กับ ผกร. และโครงการเตรียมความพร้อมต่าง ๆ เพื่อให้ ผกร. ใช้ชีวิตที่พึ่งพาตนเองได้ในอนาคต

ผลการสำรวจข้อมูล ผกร. ที่อาศัยในพื้นที่พักพิงชั่วคราวทั้ง ๙ แห่ง ใน ๔ จังหวัด โดยมูลนิธิแม่ฟ้าหลวง



แผนภาพที่ ๓ - ๑ แผนที่พื้นที่พักพิงบริเวณชายแดนไทย - เมียนมา จำนวน ๙ แห่ง

ช่วงเวลาในการสำรวจ

๑. พื้นที่พักพิงบ้านแม่ทะเล จังหวัดตาก ห้วง ๑๗ มิถุนายน - ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๖
๒. พื้นที่พักพิงบ้านอ้อมเปี่ยม จังหวัดตาก ห้วง ๒ - ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๖
๓. พื้นที่พักพิงบ้านแม่ลามาหลวง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ห้วง ๓ - ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗
๔. พื้นที่พักพิงบ้านแม่ละอูน จังหวัดแม่ฮ่องสอน ห้วง ๓ - ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗
๕. พื้นที่พักพิงบ้านใหม่ในสอย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ห้วง ๑๐ - ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๗
๖. พื้นที่พักพิงบ้านแม่สุริน จังหวัดแม่ฮ่องสอน ห้วง ๑๐ - ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๗
๗. พื้นที่พักพิงบ้านถ้ำหิน จังหวัดราชบุรี ห้วง ๒๘ เมษายน - ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗
๘. พื้นที่พักพิงบ้านต้นยาง จังหวัดกาญจนบุรี ห้วง ๒๘ เมษายน - ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗
๙. พื้นที่พักพิงบ้านนุโพ จังหวัดตาก ห้วง ๒๖ พฤษภาคม - ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๗

ผกร. ที่เข้าร่วมการสำรวจ

๑. จำนวนครัวเรือนในพื้นที่พักพิง ทั้งหมด ๒๒,๖๘๙ ครัวเรือน
๒. ครัวเรือนในพื้นที่พักพิง ที่เข้าร่วมการสำรวจ จำนวน ๒๐,๗๙๗ ครัวเรือน
๓. ครัวเรือนในพื้นที่พักพิง ที่เข้าร่วมการสำรวจ คิดเป็นร้อยละ ๙๒
๔. จำนวนครอบครัวในพื้นที่พักพิง ที่เข้าร่วมการสำรวจ จำนวน ๒๒,๕๖๐ ครอบครัว
๕. จำนวนบุคคลในพื้นที่พักพิง ที่เข้าร่วมการสำรวจ จำนวน ๑๐๙,๙๙๒ คน

อายุ/เพศ ผกร. ที่เข้าร่วมการสำรวจ

อายุ

๑. ระหว่าง ๐ - ๕ ปี คิดเป็นร้อยละ ๑๖
๒. ระหว่าง ๖ - ๑๔ ปี คิดเป็นร้อยละ ๒๔
๓. ระหว่าง ๑๕ - ๒๔ ปี คิดเป็นร้อยละ ๒๑
๔. ระหว่าง ๒๕ - ๓๔ ปี คิดเป็นร้อยละ ๑๔
๕. ระหว่าง ๓๕ - ๔๔ ปี คิดเป็นร้อยละ ๑๑
๖. ระหว่าง ๔๕ - ๕๔ ปี คิดเป็นร้อยละ ๗
๗. ระหว่าง ๕๕ - ๖๔ ปี คิดเป็นร้อยละ ๔
๘. ระหว่าง ๖๕ - ๘๐ ปี คิดเป็นร้อยละ ๓

เพศ

๑. เพศชาย คิดเป็นร้อยละ ๕๐.๒
๒. เพศหญิง คิดเป็นร้อยละ ๔๙.๘

ชนชาติพันธุ์ของ ผกร.

๑. พื้นที่พักพิงบ้านแม่หละ: กะเหรี่ยง ร้อยละ ๘๖ พม่า ร้อยละ ๕ ปะโอ ร้อยละ ๒ และอื่น ๆ ร้อยละ ๗
๒. พื้นที่พักพิงบ้านอุมเปียม: กะเหรี่ยง ร้อยละ ๖๗ พม่า ร้อยละ ๖ คะยา ร้อยละ ๓ มอญ ร้อยละ ๒ ปะโอ ร้อยละ ๒ และอื่น ๆ ร้อยละ ๒๑
๓. พื้นที่พักพิงบ้านนุโพ: กะเหรี่ยง ร้อยละ ๘๐ พม่า ร้อยละ ๑๐ ปะโอ ร้อยละ ๒ และอื่น ๆ ร้อยละ ๗
๔. พื้นที่พักพิงบ้านแม่ลามาหลวง: กะเหรี่ยง ร้อยละ ๙๙ และปะโอ ร้อยละ ๑
๕. พื้นที่พักพิงบ้านแม่ละอูน: กะเหรี่ยง ร้อยละ ๙๘ และพม่า ร้อยละ ๒
๖. พื้นที่พักพิงบ้านแม่สุริน: กะเหรี่ยง ร้อยละ ๘๖ คะยา ร้อยละ ๑๒ และพม่า ร้อยละ ๒
๗. พื้นที่พักพิงบ้านใหม่ในสอย: คะยา ร้อยละ ๙๑ ไทยใหญ่ ร้อยละ ๔ กะเหรี่ยง ร้อยละ ๒ และอื่น ๆ ร้อยละ ๒
๘. พื้นที่พักพิงบ้านถ้ำหิน: กะเหรี่ยง ร้อยละ ๙๘ คะยา และพม่า ร้อยละ ๒
๙. พื้นที่พักพิงบ้านต้นยาง: กะเหรี่ยง ร้อยละ ๙๕ มอญ ร้อยละ ๓ พม่า และอื่น ๆ ร้อยละ ๒

สรุป ชนชาติพันธุ์ของผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่าในพื้นที่พักพิง ทั้ง ๙ แห่ง เป็น กะเหรี่ยง ร้อยละ ๗๙ คะยา ร้อยละ ๙ พม่า ร้อยละ ๔ และอื่น ๆ ร้อยละ ๘

ศาสนาที่ ผกร. นับถือ

๑. พื้นที่พักพิงบ้านแม่หละ: พุทธ ร้อยละ ๔๘ คริสต์ ร้อยละ ๓๘ และ มุสลิม ร้อยละ ๑๔
๒. พื้นที่พักพิงบ้านอุมเปียม: พุทธ ร้อยละ ๔๕ คริสต์ ร้อยละ ๓๓ มุสลิม ร้อยละ ๒๑ และอื่น ๆ ร้อยละ ๑
๓. พื้นที่พักพิงบ้านนุโพ: พุทธ ร้อยละ ๔๐ คริสต์ ร้อยละ ๕๐ มุสลิม ร้อยละ ๙ และอื่น ๆ ร้อยละ ๑
๔. พื้นที่พักพิงบ้านแม่ลามาหลวง: พุทธ ร้อยละ ๒๒ คริสต์ ร้อยละ ๗๕ และภูตผี ร้อยละ ๑
๕. พื้นที่พักพิงบ้านแม่ละอูน: พุทธ ร้อยละ ๒๙ คริสต์ ร้อยละ ๖๘ และอื่น ๆ ร้อยละ ๓
๖. พื้นที่พักพิงบ้านแม่สุริน: พุทธ ร้อยละ ๓ และ คริสต์ ร้อยละ ๙๗
๗. พื้นที่พักพิงบ้านใหม่ในสอย: พุทธ ร้อยละ ๑๖ คริสต์ ร้อยละ ๓๔ และภูตผี ร้อยละ ๔๙
๘. พื้นที่พักพิงบ้านถ้ำหิน: พุทธ ร้อยละ ๘ และ คริสต์ ร้อยละ ๙๒
๙. พื้นที่พักพิงบ้านต้นยาง: พุทธ ร้อยละ ๑๔ คริสต์ ร้อยละ ๘๕ และอื่น ๆ ร้อยละ ๑

สรุป ศาสนาที่ผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่าในพื้นที่พักพิง ทั้ง ๙ แห่งนับถือ ได้แก่ พุทธ ร้อยละ ๓๔ คริสต์ ร้อยละ ๕๒ มุสลิม ร้อยละ ๘ ภูตผี ร้อยละ ๕ และ อื่น ๆ ร้อยละ ๑

ห้วงเวลาที่ ผกร. อาศัยอยู่ในไทย

๑. น้อยกว่า ๕ ปี ร้อยละ ๓๑
๒. ระหว่าง ๖ - ๑๐ ปี ร้อยละ ๓๓
๓. ระหว่าง ๑๑ - ๑๕ ปี ร้อยละ ๑๕
๔. ระหว่าง ๑๖ - ๒๐ ปี ร้อยละ ๑๔
๕. ระหว่าง ๒๑ - ๒๕ ปี ร้อยละ ๓
๖. มากกว่า ๒๕ ปี ร้อยละ ๔

รัฐ/ภาค ที่เป็นภูมิลำเนาของหัวหน้าครอบครัว ผกร.

๑. พื้นที่พักพิงบ้านแม่หละ: รัฐกะเหรี่ยง ร้อยละ ๘๐ ภาคพะโค ร้อยละ ๖ รัฐมอญ ร้อยละ ๘ อื่น ๆ ร้อยละ ๖
๒. พื้นที่พักพิงบ้านอ้อมเปี้ยม: รัฐกะเหรี่ยง ร้อยละ ๕๙ ภาคพะโค ร้อยละ ๑๐ รัฐมอญ ร้อยละ ๑๒ อื่น ๆ ร้อยละ ๑๙
๓. พื้นที่พักพิงบ้านนุโพ: รัฐกะเหรี่ยง ร้อยละ ๗๙ ภาคพะโค ร้อยละ ๓ รัฐมอญ ร้อยละ ๖ อื่น ๆ ร้อยละ ๑๒
๔. พื้นที่พักพิงบ้านแม่ลามาทหลวง: รัฐกะเหรี่ยง ร้อยละ ๕๔ ภาคพะโค ร้อยละ ๓๗ รัฐมอญ ร้อยละ ๕ อื่น ๆ ร้อยละ ๔
๕. พื้นที่พักพิงบ้านแม่ละอูน : รัฐกะเหรี่ยง ร้อยละ ๘๔ ภาคพะโค ร้อยละ ๑๑ รัฐมอญ ร้อยละ ๒ อื่น ๆ ร้อยละ ๓
๖. พื้นที่พักพิงบ้านแม่สุริน: รัฐกะเหรี่ยง ร้อยละ ๔ รัฐคะยา ๙๑ อื่น ๆ ร้อยละ
๗. พื้นที่พักพิงบ้านใหม่ในสอย: รัฐกะเหรี่ยง ร้อยละ ๓ รัฐคะยา ๙๖ อื่น ๆ ร้อยละ ๑
๘. พื้นที่พักพิงบ้านถ้ำหิน: ภาคตะนาวศรี ร้อยละ ๙๔ รัฐกะเหรี่ยง ๓ อื่น ๆ ร้อยละ ๓
๙. พื้นที่พักพิงบ้านต้นยาง: ภาคตะนาวศรี ร้อยละ ๗๑ รัฐกะเหรี่ยง ๒๑ อื่น ๆ ร้อยละ ๘

สรุป ภูมิลำเนาของหัวหน้าครอบครัวผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่ามาจาก รัฐกะเหรี่ยง ร้อยละ ๕๘ รัฐคะยา ร้อยละ ๑๓ ภาคพะโค ร้อยละ ๗ ภาคตะนาวศรี ร้อยละ ๘ รัฐมอญ ร้อยละ ๘ และอื่น ๆ ร้อยละ ๖

บทที่ ๔

ผลการวิจัย

จากการค้นคว้าเอกสาร นโยบาย เอกสารวิจัย เอกสารทางวิชาการ และบทความต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการสัมภาษณ์และสอบถามความคิดเห็นจากบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยการส่งแบบสอบถามแบบมีโครงสร้าง โดยใช้ระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูล ประมาณ ๕ เดือน ระหว่าง มกราคม - พฤษภาคม ๒๕๕๘ ผู้วิจัยได้นำมาวิเคราะห์ สรุปได้ดังนี้

๑. ในห้วง ๓๐ ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยเผชิญกับปัญหาผู้อพยพจากประเทศเพื่อนบ้านจำนวนมาก โดยเฉพาะผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า (ผกร.) เนื่องมาจากผลของการปราบปรามชนกลุ่มน้อยของรัฐบาลเมียนมา ทำให้มีประชาชนชาวเมียนมาและชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ในเมียนมาหลบหนีเข้ามาในเขตไทย ซึ่งรัฐบาลไทยต้องรับภาระดูแลผู้หนีภัย นับตั้งแต่ปี ๒๕๒๗ เป็นต้นมา ทั้งนี้ ปัจจุบันสถานการณ์ภายในเมียนมาเริ่มมีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น โดยเฉพาะหลังจากที่เมียนมามีแผนกระบวนการปฏิรูปประชาธิปไตยและการปรองดองภายในชาติ ซึ่งนับเป็นช่วงเวลาที่เหมาะสมที่จะเตรียมการส่งผู้หนีภัยกลับประเทศ ปัจจุบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่ระหว่างการดำเนินการและเตรียมความพร้อม

๒. กระบวนการในการดำเนินการเกี่ยวกับ ผกร. ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

๒.๑ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) มีบทบาทหลักในการกำหนดนโยบายผ่อนปรนให้ ผกร. อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวตามหลักมนุษยธรรม และให้กลับสู่มาตุภูมิเมื่อสถานการณ์เอื้ออำนวยหรือให้ไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม โดยมีคณะกรรมการควบคุมดูแล ผกร. ซึ่งมี เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (ลมช.) เป็นประธาน มีหน้าที่ศึกษาและติดตามสถานการณ์ปัญหา ผกร. รวมทั้งเสนอแนะแนวทาง และหรือมาตรการปฏิบัติในการแก้ปัญหา ตลอดจนประสานงานด้านนโยบายและเสนอแนะมาตรการหรือแนวปฏิบัติในการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นให้เหมาะสม

๒.๒ กระทรวงมหาดไทย (มท.) โดยสำนักงานศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ เป็นฝ่ายปฏิบัติงานร่วมกับกรมการปกครองในระดับจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมอบหมายให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ดูแลงานผู้หนีภัยจากการสู้รบโดยจะมอบหมายให้นายอำเภอในทุกท้องที่ที่มีพื้นที่พักพิง ทั้งนี้ นายอำเภอจะแต่งตั้งให้ปลัดอำเภอเป็นหัวหน้าในพื้นที่พักพิง ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการและปกครองดูแลกิจการต่าง ๆ ภายในพื้นที่พักพิง และประสานงานกับสำนักข้าหลวงใหญ่เพื่อผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (The United Nations High Commissioner for Refugees: UNHCR)

ในการช่วยเหลือเรื่องจัดทำทะเบียนการย้ายพื้นที่พักพิงและเตรียมการส่งกลับ รวมทั้งองค์กรเอกชนต่าง ๆ สำหรับการควบคุมดูแลความปลอดภัยจะมีอาสาสมัครรักษาดินแดน (อส.) สังกัดกรมการปกครองเป็นผู้ดูแลความปลอดภัยในพื้นที่พักพิง

๒.๓ กระทรวงกลาโหม (กห.) โดยกองทัพภาคที่ ๓ ซึ่งดูแลพื้นที่บริเวณภาคเหนือ ทำหน้าที่ดูแลความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยบริเวณชายแดนไทย - เมียนมา และความปลอดภัยบริเวณ รอบนอกพื้นที่พักพิงในบริเวณภาคเหนือ กองกำลังผาเมืองจะทำหน้าที่ดูแลพื้นที่พักพิง จังหวัดแม่ฮ่องสอน และจังหวัดตาก ในขณะที่กองทัพภาคที่ ๑ โดยกองกำลังสุรสีห์จะทำหน้าที่ดูแลความสงบเรียบร้อยในบริเวณชายแดนตะวันตก และพื้นที่พักพิงในจังหวัดราชบุรี (พื้นที่พักพิงบ้านถ้ำหิน) และ จังหวัดกาญจนบุรี (พื้นที่พักพิงบ้านต้นยาง) เป็นต้น

๒.๔ กระทรวงการต่างประเทศ (กต.) มีบทบาทในการดูแลข้อตกลงระหว่างประเทศ การประสานกับองค์กรระหว่างประเทศ ประชาสัมพันธ์การดำเนินการของไทยในการให้ความช่วยเหลือ ผู้หนีภัยการสู้รบตามหลักมนุษยธรรมบนพื้นฐานของการแบ่งเบาภาระระหว่างประเทศ และร่วมมือกับประชาคมระหว่างประเทศในการที่จะช่วยเหลือบุคคลดังกล่าวเพื่อแสวงหาทางออกที่ยั่งยืน

๒.๕ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (สตม.) มีบทบาทเป็นฝ่ายสนับสนุนไม่ได้เข้าไปควบคุม ผกร. โดยตรง จะทำหน้าที่ในการดูแลกวดขันเรื่องคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและลงโทษผู้กระทำผิด โดยเฉพาะผู้หนีภัยการสู้รบที่ลักลอบออกนอกพื้นที่พักพิง โดยทำการจับกุมและดำเนินคดี ในฐานะผู้หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ทั้งนี้ ผู้หนีภัยการสู้รบไม่ได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ เนื่องจากไม่ใช่คนเข้าเมืองที่ถูกต้องตามกฎหมายจึงต้องจำกัดให้อยู่ในที่ที่จัดไว้ หากเดินทางออกนอกพื้นที่ก็จะมีผลผิดในฐานะผู้เข้าเมืองผิดกฎหมาย

๓. นโยบายของไทยและการเตรียมความพร้อมให้กับ ผกร.

จากการประชุมคณะอนุกรรมการควบคุมผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า เมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๗ เพื่อทบทวนการดำเนินการแก้ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบและแผนปฏิบัติการเกี่ยวกับผู้หนีภัยการสู้รบ ซึ่งอยู่ในระหว่างการจัดทำ Road Map ได้กำหนดแนวทางหลักในการดำเนินการ ๓ ประการ คือ

๓.๑ การควบคุม ให้ส่วนราชการนำผู้หนีภัยการสู้รบที่ลักลอบอาศัยอยู่นอกพื้นที่พักพิงชั่วคราวบริเวณชายแดนไทย - เมียนมา กลับเข้าไปอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว พร้อมทั้งให้คณะกรรมการระดับจังหวัดพิจารณาสถานะของบุคคลดังกล่าวเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนของทางราชการต่อไป ทั้งนี้ ให้มีการควบคุมมิให้ลักลอบออกนอกพื้นที่พักพิงชั่วคราวอย่างเข้มงวดกวดขัน

๓.๒ การแบ่งเบาภาระทางการไทย ปัจจุบันมีผู้หนีภัยการสู้รบในพื้นที่พักพิงชั่วคราว จำนวน ๙ แห่ง ซึ่งทางการไทยได้พยายามแสวงหาหนทางลดภาระของทางราชการ โดยมีองค์การระหว่างประเทศและประชาคมระหว่างประเทศเข้ามาร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการควบคุม

ดูแลร่วมกับทางการไทย รวมทั้งได้ดำเนินการปฏิบัติการจิตวิทยาอย่างต่อเนื่องให้บุคคลดังกล่าวเดินทางกลับมาตุภูมิ และพยายามแสวงหาหนทางให้ประเทศที่สามรับผู้หนีภัยการสู้รบไปตั้งถิ่นฐานอีกทางหนึ่งด้วย

๓.๓ การแก้ปัญหาที่ต้นเหตุ ทางกรไทยได้มุ่งเน้นแก้ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบที่ต้นเหตุแห่งปัญหา คือ การส่งเสริมให้พม่ามีความปรองดองกันในชาติ (National Reconciliation) อันเป็นการแก้ปัญหาที่เป็นรูปธรรมและมีผลยั่งยืน ทั้งนี้ UNHCR จะต้องแสวงหาทางเจรจากับเมียนมา เพื่อให้ได้รับอนุญาตให้เข้าไปมีบทบาทในพื้นที่ชายแดนด้านตะวันออกของเมียนมาในการรับผู้หนีภัยการสู้รบกลับจากไทย

๔. สิ่งสำคัญในการจัดการต่อปัญหา ผกร. ของไทย มีดังนี้

๔.๑ การควบคุมดูแลผู้หนีภัยให้อยู่ในพื้นที่ที่กำหนด

๔.๒ การแบ่งเบาภาระของภาครัฐด้วยการส่งผู้หนีภัยให้ประเทศที่สามรับไปตั้งถิ่นฐาน

๔.๓ นานาประเทศ สหประชาชาติ องค์กรเอกชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์ในการเจรจาหยุดยิง การสร้างสันติภาพ การสร้างความปรองดองระหว่างชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลเมียนมา

๔.๔ ความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลเมียนมาเป็นปัจจัยสำคัญแห่งความสำเร็จ โดยรัฐบาลเมียนมาจะต้องยอมรับว่าผู้หนีภัยเป็นราษฎรของตน ในขณะเดียวกัน รัฐบาลไทยต้องให้ความช่วยเหลือรัฐบาลเมียนมาในการพัฒนาและส่งเสริมอาชีพเพื่อรองรับการกลับไปตั้งถิ่นฐาน

๔.๕ จัดตั้งคณะทำงานร่วมในระดับชาติระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลเมียนมา ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแนวทางการส่งกลับอย่างเป็นรูปธรรม ขณะเดียวกันจัดตั้งคณะทำงานส่งเสริมการกลับถิ่นฐานระดับท้องถิ่น ทำหน้าที่ประสานความร่วมมือทุกฝ่ายทั้งชนกลุ่มน้อย และองค์กรเอกชน เพื่อช่วยเหลือในการประสานส่งกลับ

๔.๖ ลดบทบาทและอำนาจของ UNHCR ในการเข้ามามีบทบาทเกี่ยวกับการส่งกลับ เพราะผู้หนีภัยส่วนใหญ่เข้าใจว่าการอาศัยอยู่หรือการเดินทางกลับประเทศนั้น UNHCR เป็นผู้กำหนด

๕. การเตรียมความพร้อมที่จำเป็นสำหรับผู้หนีภัยการสู้รบ หากมีการส่งกลับเมียนมา มีดังนี้

๕.๑ รัฐบาลเมียนมาต้องทำแผนรองรับให้กับผู้หนีภัย ประกอบด้วยหลักสำคัญที่จะดำเนินการ คือ การเก็บกักผู้หนีภัยในพื้นที่กองกำลังชนกลุ่มน้อย การจัดเตรียมพื้นที่รองรับ

พร้อมสิ่งปลูกสร้าง การจ่ายค่าเลี้ยงดูพร้อมมอบเครื่องอุปโภคบริโภคให้เป็นเวลา ๑ ปี รวมทั้งสนับสนุนการสร้างงานเพื่อเป็นรายได้ในการครองชีพ

๕.๒ จัดให้มีการหารือทวิภาคีระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อให้ทราบสถานการณ์ในเมียนมามีพัฒนาการที่เอื้ออำนวยต่อการเดินทางกลับไปตั้งถิ่นฐาน โดยเมียนมาต้องยืนยันความพร้อมในการรับผู้หนีภัยกลับประเทศ

๕.๓ จัดทำข้อมูล รายชื่อ พร้อมประวัติของผู้หนีภัยที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว เพื่อสนับสนุนและเอื้อประโยชน์ต่อไทยในการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานของไทยและนำไปสู่กระบวนการส่งกลับในที่สุด

๕.๔ การส่งเสริมด้านการศึกษา และวิชาชีพ เพื่อให้ ผกร. นำความรู้ที่ได้ไปใช้ในการดำรงชีวิตเมื่อกลับสู่ประเทศ

ผลการวิจัย

จากการศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้พบว่า เมื่อเกิดการสู้รบระหว่างกองทัพและชนกลุ่มน้อยในเมียนมา โดยเฉพาะบริเวณชายแดนไทย - เมียนมา ทำให้ราษฎรเกิดความรู้สึกไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ทำให้มีการอพยพย้ายถิ่นและหลบหนีเข้ามาในเขตไทย ตรงตามแนวคิดเกี่ยวกับระบบการย้ายถิ่น ขณะที่ไทยจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยตามหลักมนุษยธรรม เนื่องจากมีพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศที่ไทยผูกพันในการที่จะต้องให้ความเคารพสิทธิมนุษยชนด้านต่าง ๆ ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ในยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน ปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๔ ได้กำหนดยุทธศาสตร์รองรับเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนาความร่วมมือชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน โดย สมช. ได้ประเมินสถานการณ์ความมั่นคงของเมียนมาโดยกำหนดเป้าหมายหลักของไทย คือ การสร้างความต่อเนื่องของการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้นำไทย - เมียนมา ให้เกิดความไว้วางใจ ซึ่งจะช่วยให้เมียนมายอมรับบทบาทของไทยในด้านต่าง ๆ รวมถึงความร่วมมือในการแก้ปัญหา ในจำนวนนี้มีปัญหา ผกร. รวมอยู่ด้วยโดยใช้กลไกความร่วมมือระดับท้องถิ่น ขณะเดียวกันนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อประเทศเพื่อนบ้าน ปี ๒๕๕๐ - ๒๕๕๔ ในส่วนที่มีต่อเมียนมาได้ระบุให้มีการส่งเสริมการแก้ปัญหา ผกร. โดยให้เมียนมารับผิดชอบนำประชาชนกลับอย่างปลอดภัยและกระบวนการดังกล่าวจะต้องได้รับการยอมรับจากประชาคมระหว่างประเทศ

วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ ๑ เพื่อศึกษาความเป็นมาและปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า (ผกร.)

การวิจัยครั้งนี้สามารถทราบถึงความเป็นมาและปัญหา ผกร. สรุปได้ว่าหลังจากที่เมียนมาได้รับเอกราชจากอังกฤษ เมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๔๙๑ รัฐบาลเมียนมาใช้การปกครองแบบเผด็จการ

กึ่งสังคมนิยมจำกัดสิทธิชนกลุ่มน้อย ทำให้เกิดความไม่พอใจจนไม่สามารถยอมรับการปกครองของรัฐบาลเมียนมาได้ จึงมีการต่อต้านและตั้งตนเป็นอิสระไม่ขึ้นตรงต่อรัฐบาลเมียนมา ทำให้กองทัพเมียนมาต้องใช้กำลังปราบปรามชนกลุ่มน้อยที่ตั้งตนเป็นอิสระอย่างรุนแรงและต่อเนื่อง ส่งผลให้มีผู้หลบหนีภัยจากเมียนมาเดินทางเข้ามาในประเทศไทยจำนวนมาก ซึ่งทางรัฐบาลไทยได้ให้ความช่วยเหลือ ผ่อนปรนให้ผู้หนีภัยการสู้รบเหล่านั้นอาศัยอยู่ในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราวตามหลักมนุษยธรรมและอำนวยความสะดวกในการส่งกลับมาตุภูมิเมื่อสถานการณ์เอื้ออำนวย ตั้งแต่ปี ๒๕๒๗ เป็นต้นมา โดยมีเงื่อนไข ๓ ประการ คือ

๑. ยอมให้อยู่ในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราว เมื่อผู้หนีภัยจากการสู้รบข้ามชายแดนเข้ามาประเทศไทยและจะอำนวยความสะดวก ตลอดจนช่วยเหลือให้ที่พักพิงชั่วคราวในพื้นที่ปลอดภัยบนพื้นฐานของมนุษยธรรม

๒. ผู้หนีภัยจะต้องอยู่ในพื้นที่ที่จัดให้เท่านั้นและสถานที่นั้นเป็นเพียงที่พักพิงชั่วคราวเท่านั้น

๓. เมื่อการสู้รบสิ้นสุดลง หรือภาวะความไม่สงบ รวมทั้งความไม่ปลอดภัยผ่านพ้นไป บุคคลกลุ่มดังกล่าวต้องเดินทางกลับประเทศทันที โดยฝ่ายไทยจะเป็นผู้อำนวยความสะดวก และช่วยเหลือให้เดินทางกลับประเทศอย่างปลอดภัย

รัฐบาลไทยได้มอบให้ มท. ร่วมกับจังหวัดและฝ่ายทหาร และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง กำหนดพื้นที่เพื่อใช้เป็นพื้นที่พักพิงชั่วคราวและจัดเจ้าหน้าที่เข้าไปปฏิบัติงาน รวมทั้ง พิจารณาอนุญาตให้องค์การระหว่างประเทศและองค์กรเอกชนเข้าไปให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ อาทิ เครื่องอุปโภคบริโภค การศึกษา และการสาธารณสุข เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้ดำเนินการจัดทำทะเบียนประวัติโดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจาก UNHCR อีกด้วย

การเข้ามาอาศัยของผู้หนีภัยได้ก่อให้เกิดปัญหาด้านความมั่นคงต่อไทยหลายประการ อาทิ ปัญหารัฐบาลเมียนมาหวาดระแวงว่าไทยให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาล ปัญหากองกำลังต่างชาติลวงล้าอธิปไตยเข้ามาโจมตี และเผาพื้นที่พักพิงชั่วคราวในเขตไทย ปัญหาราษฎรไทยในพื้นที่ได้รับผลกระทบจากผู้หนีภัยทำให้เกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อทางการไทยว่าให้การช่วยเหลือดูแลผู้หนีภัยมากกว่าราษฎรไทย นอกจากนี้ ยังมีปัญหาเกี่ยวกับผู้หนีภัยลักลอบออกนอกพื้นที่พักพิงชั่วคราวเพื่อหางานทำ ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปัญหาการค้ายาเสพติด เป็นต้น

ดังนั้น รัฐบาลไทยจึงได้กำหนดแนวทางการแก้ปัญหาและควบคุมดูแลไม่ให้ ผกธ. ไปสร้างปัญหาต่าง ๆ ด้วยการจัดตั้ง “คณะอนุกรรมการควบคุมผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า” เป็นกลไกในการแก้ปัญหา เมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๔๖ โดยมี เลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (ลมช.)

เป็นประธาน และมีผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ มีหน้าที่ศึกษาและติดตามสถานการณ์ ปัญหา ผลร. รวมทั้ง เสนอแนะนโยบาย แนวทางและมาตรการปฏิบัติในการแก้ปัญหาที่เหมาะสม

วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ ๒ เพื่อศึกษาเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมของฝ่ายไทย ในการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า (ผกร.)

การวิจัยครั้งนี้สามารถทราบถึงการเตรียมความพร้อมของฝ่ายไทยในการส่งกลับ ผกร. สรุปว่าจากการดำเนินงานทางการเมือง (Road Map) ของรัฐบาลเมียนมา เมื่อปี ๒๕๕๔ มาถึงขั้นตอน สิ้นสุดท้าย คือ การเลือกตั้ง การประชุมรัฐสภา และการจัดตั้งรัฐบาล ทำให้สถานการณ์ทางการเมือง ในเมียนมามีทิศทางที่ดีขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะเมื่อรัฐบาลเมียนมาเริ่มมีท่าทียอมรับว่าผู้หนีภัย เป็นประชาชนของตนซึ่งต้องรับกลับ เพียงแต่ขอจัดการเรื่องผู้พลัดถิ่นชาวเมียนมา (IDPs) ให้เสร็จสิ้นก่อน ขณะที่ไทยแม้จะไม่ได้เป็นภาคีสัญญาผู้ลี้ภัย แต่ได้ยืนยันปฏิบัติตามหลักการสากลว่าด้วย “การไม่ผลักดันกลับ” และคำนึงถึงหลักการ ๓ ประการได้แก่ ความสมัครใจ ปลอดภัย และมีเกียรติ ที่ผ่านมา UNHCR กับไทยได้ร่วมมือกันดำเนินโครงการ ดังนี้

๑. การส่งกลับ ผกร. ไปพำนักในประเทศที่สามซึ่งดำเนินการไปแล้วประมาณ ๘๐,๐๐๐ คน

๒. การให้ข้อมูลพัฒนาการของสถานการณ์ในเมียนมาเพื่อให้ผู้หนีภัยการสู้รบรับทราบ เกิดความไว้วางใจ รวมทั้งให้ความช่วยเหลือในการเตรียมความพร้อมในการกลับไปดำรงชีพในเมียนมา ในด้านต่าง ๆ เช่น การศึกษาขั้นพื้นฐาน และด้านวิชาชีพต่าง ๆ ตลอดจนการมีส่วนร่วมพัฒนาพื้นที่ ของเมียนมาเพื่อรับผู้หนีภัย

๓. การจัดทำข้อมูล (Profiling) ของประชากรในพื้นที่พักพิงชั่วคราว ทั้ง ๙ แห่ง โดยมูลนิธิแม่ฟ้าหลวงในพระบรมราชูปถัมภ์ เพื่อรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับผู้หนีภัย เช่น ข้อมูล ตัวบุคคล รายละเอียดเกี่ยวกับภูมิลำเนาในประเทศต้นทาง สาเหตุการเดินทางก่อนออกนอกประเทศ ต้นทาง การศึกษา ทักษะทางอาชีพ เป็นต้น เพื่อเตรียมการและสนับสนุนกระบวนการและขั้นตอน การส่งกลับในระยะต่อไป

๔. การจัดทำโครงการความร่วมมือระหว่าง มท. และ UNHCR ในการสำรวจและเก็บข้อมูล ของ ผกร. กลุ่มคนเถื่อนและประชากรแฝงในพื้นที่พักพิงชั่วคราวทั้ง ๙ แห่ง โดยใช้การบันทึก แบบอัตลักษณ์บุคคล (Biometrics) เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ และถ่ายม่านตาของแต่ละบุคคล ทั้งนี้ ข้อมูลดังกล่าวจะนำมาใช้ร่วมกันระหว่าง มท. และ UNHCR ในระหว่างอยู่ในประเทศไทยและจะ เป็นประโยชน์ในการให้ความช่วยเหลือแก่ ผกร. โดย UNHCR เมื่อเดินทางกลับไปยังเมียนมาได้ด้วย

๕. โครงการเตรียมความพร้อมสำหรับผู้หนีภัยของ กต. โดยเป็นการเดินทางไปศึกษา ดูงานของตัวแทนผู้หนีภัยในโครงการพัฒนาที่ดำเนินการโดยมูลนิธิแม่ฟ้าหลวง ทั้งในฝั่งไทย และเมียนมาในพื้นที่จริง กำหนดดำเนินการ ๒ ห้วงคือ ระหว่าง ๒๖ เมษายน - ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๘

และ มิถุนายน - กันยายน ๒๕๕๘ นับว่าโครงการดังกล่าวเป็นประโยชน์ในการส่งเสริมความพร้อมของผู้หนีภัยในการกลับมาตุภูมิ เพื่อให้ทราบพัฒนาการต่าง ๆ ในเมียนมาด้วยตนเองและสามารถนำกลับมาเผยแพร่ถ่ายทอดให้กับผู้หนีภัยได้รับทราบ

วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ ๓ เพื่อศึกษาและเสนอแนะแนวทางการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า (ผกร.) สู่มาตุภูมิ

การวิจัยครั้งนี้สามารถทราบถึงแนวทางการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่ากลับมาตุภูมิ โดยพิจารณาถึงพัฒนาการดำเนินงานทางการเมือง (Road Map) ของรัฐบาลเมียนมาที่ผ่านมา ซึ่งส่งผลให้สถานการณ์ทางการเมืองในเมียนมาและท่าทีที่มีต่อประเด็นผู้หนีภัยดีขึ้นตามลำดับ รัฐบาลไทยและองค์การระหว่างประเทศ โดยเฉพาะ UNHCR มีความหวังว่าสถานการณ์อพยพย้ายถิ่นฐานที่ยืดเยื้อสิ้นสุดลง และการส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับประเทศจะเกิดขึ้นในไม่ช้า

ทั้งนี้ มติคณะอนุกรรมการควบคุมผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า ครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๗ เห็นชอบแนวทางการส่ง ผกร. กลับประเทศ (พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๐) ตามที่หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้ให้ความเห็นชอบ เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๗ โดย สภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งมี นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน และเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (ลมช.) เป็นเลขานุการ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดทำแผนและขั้นตอนการส่งผู้หนีภัยกลับประเทศ พร้อมทั้งดำเนินการจัดตั้งคณะทำงาน ๒ คณะ คือ คณะทำงานความร่วมมือสามฝ่าย คือ ไทย - เมียนมา - UNHCR โดยมี ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธาน ทำหน้าที่ประสานงานภายในและต่างประเทศ และคณะทำงานเตรียมการเรื่อง ผกร. กลับประเทศ (ฝ่ายไทย) โดยมี ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน ทำหน้าที่ดำเนินการเตรียมความพร้อมของ ผกร. และพื้นที่อำนวยความสะดวกเพื่อให้การเดินทางกลับเป็นไปอย่างปลอดภัย และสมศักดิ์ศรี สำหรับขั้นตอนกำหนดไว้ ๔ ขั้นตอนหลัก ดังนี้

๑. ขั้นตอนเตรียมการ: ดำเนินการสำรวจและจัดเตรียมข้อมูล ผกร. ประชาสัมพันธ์ เพื่อสร้างความเข้าใจทั้งต่อ ผกร. และในเวทีระหว่างประเทศ รวมทั้งชี้แจงทำความเข้าใจให้ทุกฝ่ายเห็นถึงความสำคัญและความพร้อมในการส่ง ผกร. กลับประเทศ

๒. ขั้นตอนดำเนินการก่อนการส่งกลับ: ดำเนินการจัดตั้งคณะทำงานความร่วมมือสามฝ่าย (ไทย - เมียนมา - UNHCR) จัดตั้งคณะทำงานเตรียมการเรื่อง ผกร. กลับประเทศ (ฝ่ายไทย) จัดทำทะเบียน ผกร. ประสานงานกับ UNHCR องค์การระหว่างประเทศและองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเจรจากับผู้บริหารระดับสูงของเมียนมา และดำเนินโครงการนำร่องส่งกลับ ผกร. เิงสัญลักษณ์ โดยมี นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน

๓. ขั้นตอนดำเนินการระหว่างเดินทางกลับ: ดำเนินการจัดตั้งศูนย์ประสานงานส่วนราชการไทยในแต่ละพื้นที่พักพิง และจัดเตรียมแผนสำรองหากเกิดอุปสรรค/ปัญหาในระหว่าง

การเดินทางกลับของ ผกร. โดยคำนึงถึงความปลอดภัยเป็นสำคัญ และไม่ให้เกิดผลกระทบต่อ การดำเนินการและภาพลักษณ์ของไทย

๔. ขั้นการดำเนินการหลังการส่งกลับ: จัดทำแผนฟื้นฟูสภาพป่าในพื้นที่พักพิงชั่วคราว ทั้ง ๙ แห่ง

ขณะที่ฝ่ายเมียนมาได้เห็นด้วยกับข้อเสนอของฝ่ายไทยและมีการเตรียมแผนไว้ ๔ ขั้นตอนเช่นกัน ประกอบด้วย

๑. การสำรวจและการเก็บกู้ทุ่นระเบิดในพื้นที่เสี่ยงเช่นพื้นที่ที่เคยสู้รบกับชนกลุ่มน้อย
๒. การจัดเตรียมพื้นที่รองรับเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยของผู้คืนถิ่น
๓. การจัดหาเครื่องอุปโภค บริโภคสำหรับผู้คืนถิ่น
๔. การจัดหางาน จัดจ้าง สำหรับผู้คืนถิ่นเป็นระยะเวลา ๓ ปี

ส่วน UNHCR ได้เสนอร่างแผนยุทธศาสตร์ (Strategic Road Map) ในการส่งกลับ ผกร. โดยสมัครใจ พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๐ เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการส่งกลับผู้หนีภัยที่อาศัยใน ประเทศไทย โดยกำหนดขั้นตอนไว้ ๕ ขั้นตอนหลัก (แต่ละขั้นตอนจะประกอบด้วยกิจกรรม การดำเนินงานของทั้ง UNHCR ประจำเมียนมาและไทย) ดังนี้

๑. การเตรียมความพร้อม (Preparedness) โดยการปรึกษาหารือและประชาสัมพันธ์ ด้านข้อมูลข่าวสารการจัดทำทะเบียนและออกบัตรบันทึกข้อมูลแบบแถบแม่เหล็ก (Smart Card) แก่ ผกร. การดำเนินโครงการสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน (สุขอนามัย การศึกษา และที่อยู่อาศัย) แก่ชุมชนในเมียนมาและการศึกษาความเสี่ยงเกี่ยวกับทุ่นระเบิด เป็นต้น

๒. การสนับสนุนผู้เดินทางกลับเองโดยสมัครใจ (Spontaneous Returnees) โดย UNHCR ให้ความสำคัญกับการใช้ชุมชนเป็นฐานในการขับเคลื่อนและสนับสนุนการดำเนินงาน ด้านการคุ้มครองและการดำรงชีพ โดยมุ่งเน้นไปที่การสร้างความเข้มแข็งขององค์กรท้องถิ่นและ ความสามารถของท้องถิ่นในการรับผู้ที่จะเดินทางกลับภายใต้แนวทางการสนับสนุนผู้เดินทางกลับเอง โดยสมัครใจแบบบูรณาการ

๓. การอำนวยความสะดวกในการเดินทางกลับ (Facilitated Returns) เป็นการเดินทาง กลับด้วยตนเองในลักษณะเป็นกลุ่ม โดย UNHCR ประจำเมียนมาและไทยจะร่วมกันพัฒนาขั้นตอน มาตรฐานในการปฏิบัติเพื่อกำหนดทิศทางการปฏิบัติงานซึ่งคาดว่าจะการดำเนินโครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจะมีลักษณะผสมผสานของทั้ง ผกร. และผู้พลัดถิ่นภายในประเทศ ขณะที่การให้ความ ช่วยเหลือ ผกร. ก่อนเดินทางออกจากพื้นที่พักพิงจะรวมถึงการให้คำปรึกษาและจัดหาข้อมูลข่าวสาร การตรวจสอบความสมัครใจและเงื่อนไขต่าง ๆ เช่น การขึ้นทะเบียน การขนส่ง การส่งต่อบุคคล ที่ต้องการการดูแลเป็นพิเศษ (Person with Specific Needs: PSNs) การตรวจคัดกรองและส่งต่อ

ทางการแพทย์ เป็นต้น ทั้งนี้ เมื่อมีการเดินทางออกจากพื้นที่พักพิง UNHCR ประจำประเทศไทย จะทำการถอนทะเบียน ผกร. ออกจากระบบ (Re-registration)

๔. การส่งเสริมการส่งกลับโดยสมัครใจ (Promotion of Voluntary Repatriation) โดย UNHCR จะใช้ชุมชนเป็นฐานด้านการสนับสนุน โดยมุ่งเน้นการเข้าไปมีส่วนร่วมในด้านต่าง ๆ

๕. การกลับคืนสู่สังคมและการประเมินเพื่อยุติการดำเนินงาน (Reintegration and Measure Disengagement) มุ่งเน้นการสร้างความเชื่อมโยงด้านมนุษยธรรม การฟื้นฟู การพัฒนา และการเสริมสร้างสันติภาพ โดย UNHCR จะส่งเสริมบทบาทของสำนักงานผู้ประสานงาน (Resident Coordinator's Office) ในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงใต้ของเมียนมา รวมถึงส่งเสริมบทบาทของ NGOs ในท้องถิ่น และองค์กรชุมชน (Community Based Organization: CBOs) ขณะที่ UNHCR ประจำไทยจะให้ความช่วยเหลือในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปิดพื้นที่พักพิงชั่วคราว

บทที่ ๕

สรุป และข้อเสนอแนะ

สรุปผลการวิจัย

ในช่วง ๓๐ ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้เผชิญกับปัญหาผู้อพยพจากประเทศเพื่อนบ้านจำนวนมาก โดยเฉพาะผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า (ผก.) อันเนื่องมาจากการปราบปรามชนกลุ่มน้อยของรัฐบาลเมียนมาทำให้มีประชาชนเมียนมาและชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ หลบหนีเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมากทำให้ประเทศไทยต้องแบกรับภาระดูแลผู้หนีภัยการสู้รบเหล่านั้นมาตั้งแต่ปี ๒๕๒๗ สรุปได้ว่า

๑. การกักขังดูแลผู้หนีภัยที่ผ่านมาเป็นการให้ความช่วยเหลือที่จะต้องมีความสมดุลกันทั้งด้านความมั่นคง และสิทธิประโยชน์ขั้นพื้นฐาน แม้ประเทศไทยจะไม่ได้เป็นภาคีร่วมอนุสัญญา ๑๙๕๑ แต่การช่วยเหลือของไทยเป็นลักษณะที่คำนึงถึงมนุษยธรรมเป็นหลัก ซึ่งไม่แตกต่างจากประเทศที่เป็นภาคี

๒. นโยบายที่กำหนดการให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยต้องคำนึงถึงกฎหมายหลักมนุษยธรรม โดยรัฐบาลมีนโยบายและแนวทางแก้ไขปัญหา ผก. ๓ แนวทาง ได้แก่ ๑) ควบคุมดูแลให้ ผก. อยู่ในพื้นที่พักพิงที่กำหนด โดยให้ มท. เป็นหน่วยงานหลักในการควบคุมดูแล ๒) ให้องค์การระหว่างประเทศและองค์กรเอกชนเข้ามาช่วยแบ่งเบาภาระของทางการไทยในการดูแลปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นของ ผก. และ ๓) การแก้ปัญหาที่ประเทศต้นทาง

๓. ปัจจุบันสถานการณ์ภายในเมียนมามีความสงบมากขึ้นและอยู่ในห้วงการสร้าง ความปรองดองและพัฒนาประชาธิปไตยซึ่งเป็นสัญญาณที่ดีต่อการส่ง ผก. กลับประเทศ ดังนั้น ส่วนราชการระดับนโยบาย โดย สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง มีแนวคิดร่วมกันว่าควรมีการเตรียมความพร้อมในการส่ง ผก. กลับประเทศ สมช. จึงได้ร่างแนวทางการส่งผู้หนีภัยกลับประเทศ (พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๐) ซึ่งได้รับความเห็นชอบจาก หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และได้มีการเตรียมความพร้อมสำหรับการเดินทางกลับประเทศของ ผก. อย่างต่อเนื่อง

๔. จากการเดินทางร่วมหารือกับผู้แทนรัฐบาลเมียนมา ได้รับทราบว่ามีฝ่ายเมียนมาเห็นด้วยกับข้อเสนอของฝ่ายไทย และฝ่ายเมียนมาก็ได้มีแผนเตรียมการไว้ ๔ ขั้นตอนเช่นกัน ได้แก่ ๑) การสำรวจและการเก็บกู้ทุ่นระเบิดในพื้นที่เสี่ยง เช่น พื้นที่ที่เคยสู้รบกับชนกลุ่มน้อย

๒) การจัดเตรียมพื้นที่รองรับเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยของผู้คืนถิ่น ๓) การจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภคสำหรับผู้คืนถิ่น และ ๔) การจัดหางาน จัดจ้าง สำหรับผู้คืนถิ่น เป็นระยะเวลา ๓ ปี ทั้งนี้ ฝ่ายเมียนมา ได้ตอบสนอง โดยขอความร่วมมือจากหน่วยงานไทยให้มีส่วนร่วมในการเก็บกู้ทุ่นระเบิด ซึ่งทาง สมช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เชิญผู้เชี่ยวชาญจากเมียนมาเข้ามาฝึกอบรมการเก็บกู้ทุ่นระเบิด กับศูนย์ทุ่นระเบิดแห่งชาติ (ศทช.)

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาข้อมูล และนโยบายต่าง ๆ ข้างต้น ผู้วิจัยขอเสนอแนะแนวทางการดำเนินงานได้ ในการส่งกลับผู้หนีภัยกลับประเทศ ดังนี้

๑. การเตรียมความพร้อมเพื่อนำไปสู่การส่งกลับขนาดใหญ่ซึ่งมีผู้หนีภัยจำนวนมากกว่า ๑๐๐,๐๐๐ คน เมื่อสถานการณ์อำนวยนั้นถือเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญ จำเป็นต้องมีการบูรณาการ การปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องซึ่งมีอยู่จำนวนมากทั้งฝ่ายไทย เมียนมา ผู้หนีภัยการสู้รบ องค์การระหว่างประเทศ และองค์กรเอกชน

๒. ขั้นตอนการดำเนินการส่งกลับผู้หนีภัยต้องสอดคล้องกับหลักการและแนวทางปฏิบัติ ตามพันธกรณีระหว่างประเทศ รวมทั้งความมั่นใจถึงความปลอดภัยและคำนึงถึงความเป็นครอบครัว ในการส่งกลับ เพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากองค์การระหว่างประเทศ ประชาคมระหว่างประเทศ และองค์กรเอกชน

๓. ควรเสริมสร้างความเข้าใจในการส่งกลับประเทศให้แก่ผู้หนีภัยอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ผู้หนีภัยมีความเข้าใจและเห็นว่าเป็นพัฒนาการด้านบวก มิได้เป็นการขับไล่กลับไปยังเมียนมา รวมทั้งก่อให้เกิดความสมัครใจ

๔. ควรดำเนินการอย่างจริงจังต่อกลุ่มต่อต้านรัฐบาลเมียนมาเพื่อลดความหวาดระแวง โดยเฉพาะต่อผู้นำกลุ่มสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (KNU) ซึ่งมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของผู้หนีภัย ในพื้นที่พักพิง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวกะเหรี่ยงและอาจใช้ผู้หนีภัยเป็นเครื่องมือเจรจาต่อรอง ทางการเมืองกับรัฐบาลเมียนมาหรือกระทำการใด ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการแก้ปัญหาในภาพรวมต่อไปได้

๕. โครงการเตรียมความพร้อมสำหรับผู้หนีภัยเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้หนีภัยในการ ดำรงชีวิตในประเทศเมียนมา เช่น โครงการเดินทางไปศึกษาดูงานของตัวแทนผู้หนีภัยในโครงการ พัฒนาที่ดำเนินการโดยมูลนิธิแม่ฟ้าหลวงทั้งในฝั่งไทยและเมียนมาในพื้นที่จริง โครงการพัฒนาอาชีพ เป็นกิจกรรมที่มีประโยชน์

๖. ควรมีการส่งกลับผู้หนีภัยในลักษณะโครงการนำร่อง (Pilot Project) ขึ้นก่อน เพื่อให้เห็นรูปแบบและปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้น

๗. การจัดตั้งกลไกความร่วมมือสามฝ่าย (ไทย - เมียนมา - UNHCR) ควรเริ่มจากกลไกสองฝ่าย คือ ไทย - เมียนมา ก่อน เพื่อให้สะดวกต่อการหารือในประเด็นที่อ่อนไหว ก่อนการพัฒนาเป็นกลไกสามฝ่ายต่อไป

๘. การดำเนินการส่งกลับผู้หนีภัยจะต้องไม่สร้างภาระให้กับฝ่ายเมียนมามากเกินไป และฝ่ายไทยควรให้การช่วยเหลือตามที่เมียนมาร้องขอตามความเหมาะสม รวมทั้งประสานองค์การระหว่างประเทศและองค์กรเอกชนให้ความช่วยเหลือแก่เมียนมาในการรับผู้หนีภัยกลับประเทศด้วยเช่นกัน

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

๑. การดำเนินการตามกลไกความร่วมมือสามฝ่ายเพื่อส่งกลับผู้หนีภัย
๒. ผลสัมฤทธิ์การดำเนินงานตามแนวทางการดำเนินการส่งผู้หนีภัยกลับเมียนมา (๒๕๕๘ - ๒๕๖๐)

บรรณานุกรม

เอกสารที่มีชั้นความลับ

พัลลภ ผลโกลก, พันเอก. “ผู้หนีภัยจากการสู้รบชาวพม่ากับความมั่นคงของประเทศไทย”. เอกสารวิจัย
ส่วนบุคคล วิทยาลัยการทัพบก สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง, ๒๕๕๒. (ลับมาก)

สภาความมั่นคงแห่งชาติ, สำนักงาน. “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่า”. ๒๕๕๐ (ลับมาก)

คันสนีย์ พุทธิรัตน์, พันเอกหญิง. “แนวทางแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล,
วิทยาลัยการทัพบก, ๒๕๕๓. (ลับมาก)

อัญชลี ดวงแก้ว. “การพิจารณาความเหมาะสมในการทบทวนขั้นตอนการทำงานในการแก้ไขปัญหา
ผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า”. เอกสาร, ๒๕๕๐. (ลับมาก)

เอกสารที่ไม่มีชั้นความลับ

ความมั่นคงกิจการชายแดนและการป้องกันประเทศ, สำนัก. “ยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน”.
สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๒.

เลขานุการคณะกรรมการนโยบายและอำนวยการพัฒนาเพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ, สำนักงาน.
“การดำเนินงานยุทธศาสตร์ความมั่นคงชายแดน”. สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ,
๒๕๕๐.

พงษ์เทพ ยังสมชีพ. “บันทึกประวัติศาสตร์การย้ายผู้ลี้ภัยไปชายแดนไทย-พม่า”. โครงการวิจัย
ผลกระทบของความไร้รัฐและความไร้สัญชาติของเด็ก เยาวชน และครอบครัวใน
สังคมไทย, ๖ เมษายน ๒๕๕๘.

ศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ, สำนักงาน. “การดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับผู้หนีภัย
การสู้รบจากพม่า”. กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๕๐.

ศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ, สำนักงาน. “คู่มือกระบวนการพิจารณาให้สถานภาพผู้หนีภัยสัญชาติ
พม่าเพื่อเข้าพื้นที่พักพิงชั่วคราวบริเวณชายแดนไทย-พม่า”. กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๕๙.

สภาความมั่นคงแห่งชาติ, สำนักงาน. “แนวทางการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยจากการสู้รบ (พ.ศ. ๒๕๔๓-
๒๕๕๕)”. ๒๕๕๓.

สภาความมั่นคงแห่งชาติ, สำนักงาน. “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐-๒๕๕๕”. ๒๕๕๐.

สภาความมั่นคงแห่งชาติ,สำนักงาน.“แนวทางการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่ากลับประเทศ
(พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๐)”.๒๕๕๘.

เศกสรร จันทรมิยะ,พันเอก.“ชนกลุ่มน้อยในสหภาพพม่ากับปัญหาความมั่นคงตามแนวชายแดนไทย”.
เอกสารวิจัยส่วนบุคคล ,วิทยาลัยการทัพบก,๒๕๔๙.

สิงค์ วิเศษพจนกิจ. “แนวทางการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า”.เอกสารวิจัยส่วนบุคคล ,๒๕๕๕

สุรศักดิ์ ฉัตรกุล ณ อยุธยา ,พันเอก. “แนวทางปฏิบัติในการส่งกลับผู้หนีภัยจากการสู้รบชาวพม่า
ด้วยความสมัครใจ : ศึกษาเฉพาะกรณี จังหวัดกาญจนบุรี”.เอกสารวิจัยส่วนบุคคล
วิทยาลัยการทัพบก, ๒๕๕๐.

อภิเชษฐ์ ชื่อสัตย์ , พันเอก. “การบริหารจัดการภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวผู้หนีภัยจากการสู้รบ
สัญชาติพม่าบ้านแม่ละอูน อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล
วิทยาลัยการทัพบก, ๒๕๕๐.

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	พลตรี คำนวณ เครือวิชฌยาจารย์
วัน เดือน ปี เกิด	๑๑ มกราคม ๒๕๐๕
การศึกษา	โรงเรียนเบญจมราชูทิศ ปัตตานี โรงเรียนเตรียมทหาร (รุ่นที่ ๒๐) โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า (รุ่นที่ ๓๑) โรงเรียนเสนาธิการทหารบก หลักสูตรหลักประจำชุดที่ ๗๑ วิทยาลัยการทัพบก หลักสูตรหลักประจำชุดที่ ๔๘ โรงเรียนเสนาธิการทหารบกอังกฤษ (CAMBERLEY) ปริญญาโท Defence Studies, University of New South Wales (ADFA), Australia
ประวัติการทำงาน	ผู้บังคับหมวดปืนเล็ก กองร้อยอาวุธเบา นายทหารฝ่ายยุทธการและการฝึก กองพันทหารราบที่ ๒ กรมทหารราบที่ ๕ หัวหน้าแผนกข่าวกรอง กรมข่าวทหารบก อาจารย์โรงเรียนเสนาธิการทหารบก รองผู้อำนวยการกองข่าว กรมข่าวทหารบก ผู้ช่วยทูตทหารไทย/เวียงจันทน์ นายทหารฝ่ายเสนาธิการทหาร ประจำผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้อำนวยการกองกิจการชายแดนไทย - ลาว กรมกิจการชายแดนทหาร รองผู้อำนวยการสำนักปฏิบัติการเพื่อความมั่นคง กรมกิจการชายแดนทหาร
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการสำนักปฏิบัติการเพื่อความมั่นคง กรมกิจการชายแดนทหาร

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเมือง

เรื่อง ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า : ความเป็นไปได้ และแนวทางการส่งกลับสู่มาตุภูมิ

ผู้วิจัย พลตรี คำรณ เครือวิชฌยาจารย์ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๗

ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักปฏิบัติการเพื่อความมั่นคง กรมกิจการชายแดนทหาร

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ภายหลังจากที่เมียนมาได้รับเอกราชจากอังกฤษเมื่อปี ๒๔๙๑ ชาวพม่าแท้ซึ่งกุมอำนาจการปกครองส่วนใหญ่ได้จัดตั้งรัฐบาลขึ้นบริหารประเทศโดยไม่ยอมให้ชนกลุ่มน้อยแยกตัวออกเป็นรัฐอิสระตามสัญญาปางหลวง ทำให้ชนกลุ่มน้อยไม่พอใจและไม่ยอมรับการปกครองของรัฐบาลเมียนมาจึงลุกขึ้นต่อต้านด้วยอาวุธ รัฐบาลเมียนมาถือว่าชนกลุ่มน้อยดังกล่าวเป็นกบฏและนับตั้งแต่ ปี ๒๕๒๗ เป็นต้นมาได้ทำการปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยต่อต้านรัฐบาลอย่างรุนแรงและต่อเนื่อง ส่งผลให้มีบุคคลสัญชาติเมียนมาเดินทางหลบหนีการสู้รบเข้ามาอาศัยในเขตไทย โดยเฉพาะบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย - เมียนมา เป็นจำนวนมาก ซึ่งรัฐบาลไทยได้ให้การช่วยเหลือ โดยกำหนดนโยบายผ่อนปรนให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติเมียนมาดังกล่าวอาศัยอยู่ในประเทศไทย ได้เป็นการชั่วคราวตามหลักมนุษยธรรม และให้เรียกผู้หลบหนีเข้าเมืองดังกล่าวว่า “ผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า” (ผกร.)

รัฐบาลไทยได้มอบให้กระทรวงมหาดไทย (มท.) เป็นผู้ดำเนินการตามนโยบายของสำนักงานสภาคความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ซึ่งในทางปฏิบัติ มท. ได้มอบให้ทางจังหวัดร่วมกับฝ่ายทหารและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เป็นผู้พิจารณาสถานการณ์ กำหนดพื้นที่เพื่อใช้เป็นพื้นที่พักพิงชั่วคราวผู้หนีภัยการสู้รบ และจัดเจ้าหน้าที่เข้าไปปฏิบัติงาน โดย มท. จะเป็นผู้พิจารณาอนุญาตให้องค์การระหว่างประเทศและองค์การเอกชนเข้าไปให้ความช่วยเหลือ ผกร. ด้านต่าง ๆ อาทิ ด้านการอุปโภคบริโภค ด้านการศึกษา และด้านการสาธารณสุข เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้ดำเนินการจัดทำทะเบียนประวัติ ผกร. โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees: UNHCR)

ตลอดระยะเวลาสามสิบปีที่ผ่านมาประเทศไทยได้แบกรับภาระในการให้ความช่วยเหลือแก่ ผกร. และได้รับผลกระทบซึ่งก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ อาทิ ปัญหาความหวาดระแวง

ที่รัฐบาลเมียนมากล่าวหาประเทศไทยว่าให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาล ปัญหากองกำลังต่างชาติ ล้วงล้ำอธิปไตยเข้ามาโจมตีและเผาพื้นที่พักพิงในเขตไทย ปัญหาราษฎรไทยในพื้นที่ได้รับผลกระทบ จาก ฝกร. ทำให้เกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อทางการไทยว่าให้การช่วยเหลือดูแล ฝกร. มากกว่าราษฎรไทย นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับ ฝกร. ลักลอบออกนอกพื้นที่พักพิงเพื่อหางานทำ ปัญหาการทำลาย ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปัญหาการค้ายาเสพติด เป็นต้น

ทางการไทยได้มีความพยายามที่จะส่งกลับ ฝกร. ทั้งไปเมียนมาเองและไปตั้งถิ่นฐาน ในประเทศที่สาม แต่ก็ยังไม่สามารถทำให้ ฝกร. หหมดไปจากประเทศไทยได้ ปัจจุบันมี ฝกร. พำนัก อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงบริเวณชายแดนไทย - เมียนมา จำนวน ๙ แห่ง ใน ๔ จังหวัด ได้แก่ จังหวัด แม่ฮ่องสอน ตาก รากบุรี และกาญจนบุรี ประมาณ ๑๐๐,๐๐๐ คน

จากการดำเนินงานทางการเมืองเพื่อความปรองดองในชาติ (Road Map) ของรัฐบาล เมียนมา เมื่อปี ๒๕๕๔ จนมาถึงขั้นตอนสุดท้าย คือ การเลือกตั้ง การประชุมรัฐสภา และการจัดตั้ง รัฐบาล ทำให้สถานการณ์ทางการเมืองในเมียนมามีทิศทางที่ดีขึ้นตามลำดับ ประกอบกับรัฐบาล เมียนมามีสัญญาณที่ดีที่จะรับ ฝกร. กลับประเทศ (ก่อนหน้านี้รัฐบาลเมียนมาไม่ยอมหารือกลับเห็นว่า พื้นที่พักพิงในเขตไทยเป็นที่ช่องสุ่มของกองกำลังต่อต้านเข้าไปโจมตีรัฐบาลเมียนมา) ทำให้รัฐบาลไทย และ UNHCR มีความหวังว่าสถานการณ์อพยพย้ายถิ่นฐานที่ยืดเยื้อมีที่ท่าจะสิ้นสุดลงและการส่งกลับ ฝกร. สู่มาตุภูมิจะเกิดขึ้นในไม่ช้า

ดังนั้น ผู้วิจัยในฐานะเป็นผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงชายแดนจึงมีความสนใจ ที่จะศึกษากระบวนการส่งกลับ ฝกร. ที่เกิดขึ้นในอนาคตในรายละเอียดเพื่อเป็นข้อมูลนำเสนอ ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการส่งกลับ ฝกร. พิจารณาต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาความเป็นมา และปัญหา ฝกร.
๒. เพื่อศึกษาเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมของฝ่ายไทยในการส่งกลับ ฝกร.
๓. เพื่อศึกษาและเสนอแนะแนวทางการส่งกลับ ฝกร. สู่มาตุภูมิ

ขอบเขตของการวิจัย

๑. เป็นการศึกษาพัฒนาการที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับ ฝกร.
๒. เป็นการศึกษาแผนการดำเนินการของไทยในการเตรียมความพร้อม ฝกร.
๓. เป็นการศึกษาแนวทางการส่งกลับ ฝกร. (พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๐)

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากการค้นคว้า เอกสาร นโยบาย เอกสารวิจัย เอกสารทางวิชาการ และบทความต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และศึกษาข้อมูลปฐมภูมิด้วยวิธีการสัมภาษณ์และสอบถามความคิดเห็นจากบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยการส่งแบบสอบถามแบบมีโครงสร้าง และนำข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมได้มาวิเคราะห์หาปัญหาและอุปสรรค จากนั้นจะใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ด้วยการนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาวิเคราะห์แล้วสรุปผลเพื่อศึกษาแนวทางการส่งกลับ ผกร. สุ่มาตุภูมิ ซึ่งจะช่วยคลี่คลายปัญหาและแก้ปัญหา ผกร.

ผลของการวิจัย

วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ ๑ เพื่อศึกษาความเป็นมาและปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า (ผกร.)

การวิจัยครั้งนี้สามารถทราบถึงความเป็นมาและปัญหา ผกร. สรุปได้ว่าหลังจากที่เมียนมาได้รับเอกราชจากอังกฤษ เมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๔๙๑ รัฐบาลเมียนมาใช้การปกครองแบบเผด็จการกึ่งสังคมนิยมจำกัดสิทธิชนกลุ่มน้อย ทำให้เกิดความไม่พอใจจนไม่สามารถยอมรับการปกครองของรัฐบาลเมียนมาได้ จึงมีการต่อต้านและตั้งตนเป็นอิสระไม่ขึ้นตรงต่อรัฐบาลเมียนมา ทำให้กองทัพเมียนมาต้องใช้กำลังปราบปรามชนกลุ่มน้อยที่ตั้งตนเป็นอิสระอย่างรุนแรงและต่อเนื่อง ส่งผลให้มีผู้หลบหนีภัยจากเมียนมาเดินทางเข้ามาในเขตไทยจำนวนมาก ซึ่งทางรัฐบาลไทยได้ให้ความช่วยเหลือ ผ่อนปรนให้ผู้หนีภัยการสู้รบเหล่านั้นอาศัยอยู่ในเขตไทยได้เป็นการชั่วคราวตามหลักมนุษยธรรมและอำนวยความสะดวกในการส่งกลับมาตุภูมิเมื่อสถานการณ์เอื้ออำนวยตั้งแต่ปี ๒๕๒๗ เป็นต้นมา

รัฐบาลไทยได้มอบให้ มท. ร่วมกับจังหวัดและฝ่ายทหาร และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกำหนดพื้นที่เพื่อใช้เป็นพื้นที่พักพิงชั่วคราวและจัดเจ้าหน้าที่เข้าไปปฏิบัติงาน รวมทั้ง พิจารณานุญาตให้องค์การระหว่างประเทศและองค์กรเอกชนเข้าไปให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ อาทิ เครื่องอุปโภคบริโภค การศึกษา และการสาธารณสุข เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้ดำเนินการจัดทำทะเบียนประวัติโดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจาก UNHCR อีกด้วย

การเข้ามาอาศัยของผู้หนีภัยได้ก่อให้เกิดปัญหาด้านความมั่นคงต่อไทยหลายประการ อาทิ ปัญหารัฐบาลเมียนมาหวาดระแวงว่าไทยให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาล ปัญหากองกำลังต่างชาตล่วงล้ำอธิปไตยเข้ามาโจมตี และเผาพื้นที่พักพิงชั่วคราวในเขตไทย ปัญหาราษฎรไทยในพื้นที่

ได้รับผลกระทบจากผู้หนีภัยทำให้เกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อทางการไทยว่าให้การช่วยเหลือดูแลผู้หนีภัยมากกว่าราษฎรไทย นอกจากนี้ ยังมีปัญหาเกี่ยวกับผู้หนีภัยลักลอบออกนอกพื้นที่พักพิงชั่วคราวเพื่อหางานทำ ปัญหาการทำลายทรัพย์สินการธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปัญหาการค้ายาเสพติด เป็นต้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ ๒ เพื่อศึกษาเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมของฝ่ายไทยในการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า (ผภร.)

๑. การส่งกลับ ผภร. ไปพำนักในประเทศที่สามซึ่งดำเนินการไปแล้วประมาณ ๘๐,๐๐๐ คน

๒. การให้ข้อมูลพัฒนาการของสถานการณ์ในเมียนมาเพื่อให้ผู้หนีภัยการสู้รบรับทราบเกิดความไว้วางใจ รวมทั้งให้ความช่วยเหลือในการเตรียมความพร้อมในการกลับไปดำรงชีพในเมียนมาในด้านต่าง ๆ เช่น การศึกษาขั้นพื้นฐาน และด้านวิชาชีพต่าง ๆ เป็นต้น

๓. การจัดทำข้อมูล (Profiling) ของประชากรในพื้นที่พักพิงชั่วคราว ทั้ง ๙ แห่ง

๔. การจัดทำโครงการความร่วมมือระหว่าง มท. และ UNHCR ในการสำรวจและเก็บข้อมูลของ ผภร. กลุ่มคนเถื่อนและประชากรแฝงในพื้นที่พักพิงชั่วคราวทั้ง ๙ แห่ง โดยใช้การบันทึกแบบอัตลักษณ์บุคคล (Biometrics)

๕. โครงการเตรียมความพร้อมสำหรับผู้หนีภัยของ กต. โดยเป็นการเดินทางไปศึกษาดูงานของตัวแทนผู้หนีภัยในโครงการพัฒนาที่ดำเนินการโดยมูลนิธิแม่ฟ้าหลวง ทั้งในฝั่งไทยและเมียนมาในพื้นที่จริง

วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ ๓ เพื่อศึกษาและเสนอแนะแนวทางการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า (ผภร.) สู่มาตุภูมิ

มติคณะอนุกรรมการควบคุมผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า ครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๗ เห็นชอบแนวทางการส่ง ผภร. กลับประเทศ (พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๐) ตามที่ หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้ให้ความเห็นชอบ เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๗ โดย สภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งมี นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน และเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (ลมช.) เป็นเลขานุการ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดทำแผนและขั้นตอนการส่งผู้หนีภัยกลับประเทศ พร้อมทั้งดำเนินการจัดตั้งคณะทำงาน ๒ คณะ คือ คณะทำงานความร่วมมือสามฝ่าย คือ ไทย - เมียนมา - UNHCR โดยมี ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธาน ทำหน้าที่ประสานงานภายในและต่างประเทศ และคณะทำงานเตรียมการเรื่อง ผภร. กลับประเทศ (ฝ่ายไทย) โดยมี ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน ทำหน้าที่ดำเนินการเตรียมความพร้อมของ ผภร. และพื้นที่อำนวยความสะดวกเพื่อให้การเดินทางกลับเป็นไปอย่างปลอดภัย

และสมศักดิ์ศรี สำหรับขั้นตอนกำหนดไว้ ๔ ขั้นตอนหลัก ดังนี้ ๑) ขั้นตอนเตรียมการ ๒) ขั้นตอนการดำเนินการก่อนการส่งกลับ ๓) ขั้นตอนการดำเนินการระหว่างเดินทางกลับ และ ๔) ขั้นตอนการดำเนินการหลังการส่งกลับ

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาข้อมูล และนโยบายต่าง ๆ ข้างต้น ผู้วิจัยขอเสนอแนะแนวทางการดำเนินงานไปได้ในการส่งกลับผู้หนีภัยกลับประเทศ ดังนี้

๑. การเตรียมความพร้อมเพื่อนำไปสู่การส่งกลับขนาดใหญ่ซึ่งมีผู้หนีภัยจำนวนมากกว่า ๑๐๐,๐๐๐ คน เมื่อสถานการณ์อำนวยการนั้นถือเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญ จำเป็นต้องมีการบูรณาการการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องซึ่งมีอยู่จำนวนมากทั้งฝ่ายไทย เมียนมา ผู้หนีภัยการสู้รบองค์การระหว่างประเทศ และองค์กรเอกชน

๒. ขั้นตอนการดำเนินการส่งกลับผู้หนีภัยต้องสอดคล้องกับหลักการและแนวทางปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ รวมทั้งความมั่นใจถึงความปลอดภัยและคำนึงถึงความเป็นครอบครัวในการส่งกลับ เพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากองค์การระหว่างประเทศ ประชาคมระหว่างประเทศ และองค์กรเอกชน

๓. ควรเสริมสร้างความเข้าใจในการส่งกลับประเทศให้แก่ผู้หนีภัยอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ผู้หนีภัยมีความเข้าใจและเห็นว่าเป็นพัฒนาการด้านบวก มิได้เป็นการขับไล่กลับไปยังเมียนมา รวมทั้งก่อให้เกิดความสมัครใจ

๔. ควรดำเนินการอย่างจริงจังต่อกลุ่มต่อต้านรัฐบาลเมียนมาเพื่อลดความหวาดระแวง โดยเฉพาะต่อผู้นำกลุ่มสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (KNU) ซึ่งมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของผู้หนีภัยในพื้นที่พักพิง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวกะเหรี่ยงและอาจใช้ผู้หนีภัยเป็นเครื่องมือเจรจาต่อรองทางการเมืองกับรัฐบาลเมียนมาหรือกระทำการใด ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานในภาพรวมต่อไปได้

๕. โครงการเตรียมความพร้อมสำหรับผู้หนีภัยเพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้หนีภัยในการดำรงชีวิตในประเทศเมียนมา เช่น โครงการเดินทางไปศึกษาดูงานของตัวแทนผู้หนีภัยในโครงการพัฒนาที่ดำเนินการโดยมูลนิธิแม่ฟ้าหลวงทั้งในฝั่งไทยและเมียนมาในพื้นที่จริง โครงการพัฒนาอาชีพเป็นกิจกรรมที่มีประโยชน์

๖. ควรมีการส่งกลับผู้หนีภัยในลักษณะโครงการนำร่อง (Pilot Project) ขึ้นก่อน เพื่อให้เห็นรูปแบบและปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้น

๗. การจัดตั้งกลไกความร่วมมือสามฝ่าย (ไทย - เมียนมา - UNHCR) ควรเริ่มจากกลไกสองฝ่าย คือ ไทย - เมียนมา ก่อน เพื่อให้สะดวกต่อการหารือในประเด็นที่อ่อนไหว ก่อนการพัฒนาเป็นกลไกสามฝ่ายต่อไป

๘. การดำเนินการส่งกลับผู้หนีภัยจะต้องไม่สร้างภาระให้กับฝ่ายเมียนมามากเกินไป และฝ่ายไทยควรให้การช่วยเหลือตามที่เมียนมาร้องขอตามความเหมาะสม รวมทั้งประสานองค์การระหว่างประเทศและองค์กรเอกชนให้ความช่วยเหลือแก่เมียนมาในการรับผู้หนีภัยกลับประเทศด้วยเช่นกัน
