

การแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา

โดย

นายสิทธิพันธ์ มานิตกุล

ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมและ

การป้องกันประเทศ

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร การป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๙

ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๕๙ – ๒๕๖๐

คำนำ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์ และพัฒนาการภายในเมียนมาที่เอื้อต่อการกำหนดนโยบาย แนวทาง มาตรการ และเตรียมความพร้อมของหน่วยงานไทยในการแก้ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา แนวโน้มผลกระทบที่เกิดขึ้นจากผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับมาตุภูมิ โดยมีขอบเขตการวิจัยเป็นการศึกษาความเป็นมาของการเกิดขึ้นการดำรงอยู่ และพัฒนาการของปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาที่เข้ามาพักพิงในเขตประเทศไทยการกำหนดนโยบายแนวทาง มาตรการของไทยในการแก้ไขปัญหา ความคืบหน้าของการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา ที่เข้ามาพักพิงในเขตประเทศไทยในพื้นที่ ๔ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน ตาก ราชบุรี และกาญจนบุรี ตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๒๗ จนถึงปัจจุบัน ทั้งนี้ การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากการค้นคว้า เอกสาร นโยบาย เอกสารวิจัย เอกสารทางวิชาการ และบทความต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และศึกษาข้อมูลปฐมภูมิด้วยวิธีการสัมภาษณ์ และสอบถามความคิดเห็นจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง และนำข้อมูลต่างๆ ที่ได้มาสรุปผลเพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา

ผู้วิจัยมีความสนใจในเรื่องดังกล่าว เนื่องจากในปัจจุบันส่วนราชการของไทย องค์การระหว่างประเทศ และรัฐบาลเมียนมา ได้เข้าร่วมเจรจาหารือและดำเนินการส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับประเทศเมียนมา อันมีความเป็นไปได้ว่าจะสามารถแก้ไข และบรรเทาปัญหาที่ยืดเยื้อ และยาวนานให้สิ้นสุดลงได้ในอนาคต ดังนั้น การศึกษาในเรื่องนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาต่อไป

(นายสิทธิพันธ์ มานิตกุล)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๙

ผู้วิจัย

บทคัดย่อ

เรื่อง การแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

ผู้วิจัย นายสิทธิพันธ์ มานิตกุล

หลักสูตร วปอ.

รุ่นที่ ๕๙

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์ และพัฒนาการภายในเมียนมา ที่เอื้อต่อการกำหนดนโยบาย แนวทาง มาตรการและเตรียมความพร้อมของหน่วยงานไทยในการแก้ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา แนวโน้มผลกระทบที่เกิดขึ้นจากผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา โดยมีขอบเขตการวิจัยเป็นการศึกษาความเป็นมาของการเกิดขึ้น การดำรงอยู่และพัฒนาการของปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาที่เข้ามาพักพิงในเขตประเทศไทยการกำหนดนโยบาย แนวทาง มาตรการของไทยในการแก้ไขปัญหา ความเป็นมาของการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา ที่เข้ามาพักพิงในเขตประเทศไทย ในพื้นที่ ๔ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน ตาก ราชบุรี และกาญจนบุรี ทั้งนี้ การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิจากการค้นคว้าเอกสาร นโยบาย เอกสารวิจัย เอกสารทางวิชาการ และบทความต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และศึกษาข้อมูลปฐมภูมิด้วยวิธีการสัมภาษณ์ และสอบถามความคิดเห็นจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง และนำข้อมูลต่างๆ ที่ได้มาสรุปผลเพื่อศึกษาเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา

จากการดำเนินการวิจัย ผู้วิจัยพบว่า สถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง และการสู้รบภายในเมียนมาได้ทำให้ประชาชนชาวเมียนมาเริ่มหลั่งไหลเข้ามาในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๒๗ ในรูปแบบผู้หนีภัยการ สู้รบที่หลบหนีออกจากพื้นที่ที่มีการสู้รบหรือความขัดแย้งที่อาจเป็นอันตรายต่อตนเองและครอบครัว รวมถึงกลุ่มผู้เคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลเมียนมา เป็นผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทย โดยเฉพาะการเกิดปัญหาความสัมพันธ์กับรัฐบาลเมียนมาที่หวาดระแวงว่าประเทศไทยให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาลเมียนมา รวมถึง ปัญหาความมั่นคงของประเทศไทยบริเวณแนวชายแดน และผลกระทบอันเกิดจากผู้หนีภัยการสู้รบที่หลบหนีจากพื้นที่พักพิงไปกระทำการอันผิดกฎหมาย อาทิ ค้ายาเสพติด ลักลอบตัดไม้ทำลายป่า และเป็นปัญหาพื้นฐานหนึ่งของแรงงานต่างชาติดังกล่าว

จากการศึกษาค้นคว้า และวิจัยเรื่องการแก้ไขปัญหผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาผู้วิจัยได้ให้ข้อเสนอแนะทั้งในระยะสั้น และระยะยาวในการเพิ่มมาตรการการจัดการปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบอย่างเป็นระบบ และรอบด้านการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวด การประสานงานบูรณาการ และสร้างความร่วมมือกับภาคส่วนรัฐบาลและเอกชน และรัฐบาลประเทศเมียนมา รวมทั้ง การดำเนินการติดตาม ควบคุม และตรวจสอบการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบสู่มาตุภูมิอย่างเป็นระบบ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๕
ขอบเขตของการวิจัย	๕
วิธีดำเนินการวิจัย	๖
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๖
คำจำกัดความ	๗
บทที่ ๒ การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๘
แนวความคิดสิทธิมนุษยชน	๘
ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการโยกย้ายถิ่นฐาน	๑๔
กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	๑๘
นโยบายที่เกี่ยวข้อง	๒๘
การดำเนินการของฝ่ายไทยที่ผ่านมา	๓๓
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๓๔
กรอบแนวคิดการวิจัย	๓๖
สรุป	๓๖
บทที่ ๓ สภาพปัญหาและแนวโน้มผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประเทศไทยจาก ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาและการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	๓๗
การดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา	๓๗
ปัญหาที่เกิดจากผู้หลบหนีภัยการสู้รบจากเมียนมา	๔๔
แนวโน้มผลกระทบที่เกิดขึ้นจากผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับสู่มาตุภูมิ	๔๘
สรุป	๕๒

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ ๔ แนวทางการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา	๕๔
การวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค	๕๔
กำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหา	๕๔
สรุป	๖๐
บทที่ ๕ สรุป และข้อเสนอแนะ	๖๒
สรุป	๖๒
ข้อเสนอแนะ	๖๕
บรรณานุกรม	๖๘
ภาคผนวก	๖๙
ผนวก ก. แผนที่	๗๐
ผนวก ข. คำสั่ง	๗๑
ผนวก ค. รูปภาพ	๗๖
ประวัติย่อผู้วิจัย	๘๖

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๒๗ เป็นต้นมา รัฐบาลเมียนมา ได้ปฏิบัติการปราบปรามกลุ่มต่อต้าน รัฐบาลเมียนมาอย่างรุนแรง และต่อเนื่อง ส่งผลให้มีบุคคลสัญชาติเมียนมาเดินทางหลบหนีเข้ามาในเขตไทย ซึ่งมีทั้งชาวคะยาห์ หรือคะเรนยี กะเหรี่ยงพุทธ และกะเหรี่ยงคริสต์อย่างไรก็ตาม ยังมีเหตุการณ์การสู้รบ ระหว่างรัฐบาลทหารเมียนมากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยในบางพื้นที่ติดชายแดน ทำให้รัฐบาลไทยไม่สามารถ ส่งกลับผู้หนีภัยฯ ได้ รัฐบาลไทยจึงต้องผ่อนปรนให้บุคคลสัญชาติเมียนมาเหล่านี้อาศัยอยู่ในเขตไทยได้เป็นการชั่วคราวตามหลักมนุษยธรรม และจะอำนวยความสะดวกในการส่งกลับเขตเมียนมา เมื่อสถานการณ์ เอื้ออำนวย โดยทางการไทยเรียกกลุ่มบุคคลเหล่านี้ว่า “ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา (ผกร.) หรือ Displaced Persons” และให้อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวต่างๆ รวม ๙ แห่งใน ๔ จังหวัด คือ แม่ฮ่องสอน ตาก ราชบุรี และกาญจนบุรี ขณะนี้ยอดตัวเลขของผู้หนีภัยการสู้รบมีจำนวนประมาณ ๖๖,๓๙๐ คน (สำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงภายในประเทศ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เมษายน ๒๕๖๐)

ที่ผ่านมารัฐบาลมีนโยบายเกี่ยวกับพื้นที่พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา (ผกร.) โดยจะไม่เปิดพื้นที่พักพิงฯ เพิ่มเติม นอกจากยุบรวมให้เหลือพื้นที่พักพิงฯ น้อยที่สุด และมีแนวทางการแก้ไขปัญหาการควบคุมดูแล ผกร. ๓ ประการ คือ ๑) ควบคุมดูแลผู้หนีภัยการสู้รบไว้ในพื้นที่ที่ทางการไทยกำหนด ๒) การแบ่งเบาภาระของทางการไทย ๓) การแก้ไขปัญหาที่ประเทศต้นเหตุ ซึ่งแต่ละแนวทาง มีรายละเอียดโดยย่อ ดังนี้

๑. ควบคุมดูแลผู้หนีภัยการสู้รบไว้ในพื้นที่ที่ทางการไทยกำหนด

๑.๑ กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานหลักในการควบคุมดูแล ผกร. โดยมีปลัดอำเภอ เป็นหัวหน้าพื้นที่พักพิงฯ พร้อมทั้งมีสมาชิกอาสาสมัครรักษาดินแดน (อส.) เป็นผู้ช่วยเหลือ

๑.๒ บุคคลสัญชาติเมียนมาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ ต้องเป็น ผกร. อย่างแท้จริง โดยต้องผ่านการคัดกรองเบื้องต้น (Pre - screening) จากฝ่ายทหารในพื้นที่ติดชายแดนไทย – เมียนมา (ทำการสัมภาษณ์ และตรวจสอบสถานการณ์การสู้รบของประเทศต้นทาง)

ก่อนนำเสนอคณะกรมการพิจารณาระดับจังหวัด (Provincial Admission Border – PAB) ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดจังหวัดที่มีพื้นที่พักพิงฯ เป็นประธาน เพื่อพิจารณาให้สถานะ ผกร. จึงจะเข้าอาศัยในพื้นที่พักพิงฯ ได้ และในปัจจุบันได้เพิ่มอำนาจหน้าที่ให้ PAB พิจารณาการเดินทางไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม อีกด้วย

อย่างไรก็ตามหากมีการลักลอบออกนอกพื้นที่พักพิงฯ จะถือว่าบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย ซึ่งจะต้องถูกดำเนินคดี และรอส่งกลับประเทศ

๑.๓ กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการปกครองร่วมกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) ดำเนินการจัดทำบัตรประจำตัว ผ.ร. โดยทำทะเบียนฐานข้อมูลเป็นเลข ๑๓ หลัก ในบัตรจะระบุเลขทะเบียนตัวบุคคลของ ผ.ร. ชื่อ วันเดือนปีเกิด เพศ สัญชาติ พื้นที่พักพิง จังหวัด วันที่ยกบัตร และวันบัตรหมดอายุ และลงชื่อผู้ออกบัตรโดยหัวหน้าสำนักงานศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ เพื่อส่วนราชการที่เกี่ยวข้องสามารถตรวจสอบบุคคลที่ถือบัตรนี้ได้ อีกทั้งยังได้ออกใบรับรองการเกิดให้กับเด็กที่เกิดในพื้นที่พักพิงฯ ด้วย

๒. การแบ่งเบาภาระของทางการไทย

ทางการไทยได้อนุญาตให้องค์กรเอกชน (NGOs) กว่า ๒๕ องค์กร เข้าไปดูแลปัจจัยขั้นพื้นฐานที่จำเป็นในการช่วยเหลือ ผ.ร. ในพื้นที่พักพิงฯ ได้แก่ ด้านการแพทย์ สาธารณสุข ด้านการศึกษา และการฝึกอบรมวิชาชีพ รวมทั้งการแจกจ่ายเครื่องอุปโภค บริโภค

๓. การแก้ไขปัญหาที่ประเทศต้นเหตุ

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๗ เห็นชอบในหลักการโครงการความร่วมมือระหว่างส่วนราชการไทยกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) ในการแบ่งเบาภาระการรับ ผ.ร. (Responsibility Sharing) โดยการอนุญาตให้สหรัฐอเมริกา และ UNHCR ร่วมกันรับ ผ.ร. เดินทางไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามได้ ซึ่งขณะนี้จำนวนตัวเลขของ ผ.ร. ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวที่เดินทางไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม อาทิ สหรัฐฯ สวีเดน นอร์เวย์ อังกฤษ ญี่ปุ่นฯ โดยผ่าน UNHCR มีจำนวนทั้งสิ้น กว่า ๑๒๗,๐๐๐ คน (สิงหาคม ๒๕๕๙) ทั้งนี้ โดยเฉพาะโครงการรวมครอบครัวนั้น ทางสหรัฐฯ รับผิดชอบตั้งถิ่นฐานจำนวนกว่า ๘๓,๐๐๐ คน

โดยการดำเนินการแก้ปัญหาผู้หนีภัยจากการสู้รบจากเมียนมา ได้ดำเนินการผ่านทางคณะกรรมการควบคุมผู้หนีภัยจากการสู้รบจากเมียนมา โดยมีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นประธาน และมีการจัดตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัด (Provincial Admission Board : PAB) มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน เป็นกลไกการพิจารณาสถานะของบุคคลสัญชาติเมียนมาที่สมควรได้รับการคุ้มครองตามเงื่อนไขที่กำหนด

ทางการไทยได้จัดเตรียมความพร้อมของ ผ.ร. เพื่อจะได้เดินทางกลับสู่มาตุภูมิได้อย่างสมศักดิ์ศรี และสามารถประกอบอาชีพได้ โดยได้จัดเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ ได้แก่

๑. การเตรียมความพร้อมด้านงานและอาชีพ การสนับสนุนการเตรียมความพร้อม และการดำเนินโครงการต่างๆ ให้ ผ.ร. สามารถกลับไปเริ่มต้นชีวิตในเมียนมาได้อย่างยั่งยืน โดยเน้นการพัฒนาศักยภาพให้แก่ ผ.ร. โดยเฉพาะการฝึกทักษะด้านเกษตรกรรมที่สามารถพึ่งพาตนเอง และผลิตเพื่อการค้าในครัวเรือน ทั้งนี้ จากการนำ ผ.ร. ไปฝึกอบรมในพื้นที่ปฏิบัติการจริง ทำให้ ผ.ร. สามารถถ่ายทอดองค์ความรู้ที่ได้รับมาให้แก่ ผ.ร. กลุ่มอื่นๆ ที่มีความสนใจ และสามารถเป็นต้นทุนความรู้ด้านการผลิตผลให้แก่ตนเองได้เป็นอย่างดี

๒. การแพทย์และสาธารณสุข มีการจัดโครงการด้านการแพทย์ และสาธารณสุขอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอนามัยแม่ และเด็ก การบริการวางแผนครอบครัว การให้ความรู้ด้านโภชนาการ และให้คำปรึกษาสำหรับการป้องกันการติดเชื้อ HIV จากแม่สู่ลูก

๓. ด้านการศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพ ปัจจุบันทางการไทยมอบให้กรมการศึกษานอกโรงเรียนจัดการเรียนการสอนภาษาไทยควบคู่ไปกับการฝึกอบรมวิชาชีพต่างๆ ที่เหมาะสำหรับการดำรงชีวิตในภูมิภาคเดิมนั้นของ ผกร. อันจะทำให้ ผกร. สามารถประกอบอาชีพได้โดยไม่ต้องหลบหนีเข้าประเทศไทยเพื่อหางานทำ ทั้งนี้ โดยเฉพาะการสอนภาษาไทยซึ่งจะเป็นประโยชน์ในด้านการสื่อสารและสร้างความเข้าใจระหว่างเจ้าหน้าที่ไทยกับ ผกร. โดยดำเนินการควบคู่ไปกับการเสริมสร้างจิตสำนึกและการตระหนักถึงบุญคุณของแผ่นดินไทย

๔. ศูนย์ข้อมูลและการให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย (Legal Assistant Center : LAC) ทางการไทยได้อนุญาตให้จัดตั้งศูนย์ LAC เพื่อให้คำปรึกษาด้านกฎหมายแก่ ผกร. ในพื้นที่พักพิงฯ เพื่อให้ ผกร. มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ขนบธรรมเนียม จารีต ประเพณีของไทยให้ดียิ่งขึ้น

๕. จัดโครงการเตรียมความพร้อมสำหรับ ผกร. การศึกษาดูงานของตัวแทน ผกร. ในโครงการพัฒนาพื้นที่จริงที่ดำเนินการโดยมูลนิธิแม่ฟ้าหลวงฯ ทั้งในฝั่งไทย และในเมียนมา รวมทั้งการประสานให้คณะ ผกร. ได้เข้าเยี่ยมชมการระดมทุนที่เกี่ยวกับของเมียนมาด้วย โดยโครงการนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการเตรียมความพร้อมของกระทรวงการต่างประเทศ

อย่างไรก็ตามจากจำนวน ผกร. ที่มีอยู่มากในพื้นที่พักพิงฯ นานกว่า ๓๐ ปีได้ก่อให้เกิดปัญหาและภาระ รวมถึงผลกระทบต่อประเทศไทยหลายประการที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหาความหวาดระแวงจากรัฐบาลเมียนมาที่มีต่อประเทศไทยให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาลเมียนมา ปัญหาการล่องล้าอธิปไตยจากกองกำลังต่างชาติปัญหาราษฎรไทยในพื้นที่ได้รับผลกระทบจากผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา และเกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อทางการที่เห็นว่า ผกร. ได้รับการช่วยเหลือดีกว่าราษฎรไทย ปัญหา ผกร. ลักลอบออกนอกพื้นที่พักพิงเพื่อหางานทำปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมของ ผกร. ปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติด และปัญหาทางการไทยต้องสิ้นเปลืองงบประมาณในด้านการควบคุมดูแล ผกร.

จากการดำเนินการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาของไทยในช่วงเวลาที่ผ่านมามีนโยบาย และแนวทางที่ชัดเจน อาทิ มาตรการควบคุมภายใน และภายนอกพื้นที่พักพิงให้ฝ่ายปกครองและทหารในพื้นที่รับผิดชอบ การจัดทำทะเบียนผู้หนีภัยโดยให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) มีส่วนร่วมดำเนินการกับทางการไทย รวมทั้ง การจัดเตรียมความพร้อมให้ผู้หนีภัยในด้านต่างๆ เพื่อให้สามารถกลับไปดำรงชีพในประเทศ โดยมอบกระทรวงมหาดไทยร่วมกับมูลนิธิแม่ฟ้าหลวงฯ การแก้ไขปัญหาคือต้นเหตุ คือ เมียนมา ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม และสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ รวมทั้ง ผู้บริหารระดับสูงในรัฐบาล พยายามริเริ่มการเจรจากับรัฐบาลเมียนมาในการนำ ผกร. กลับประเทศ แต่สถานการณ์ทางการเมืองเมียนมา และสถานการณ์การสู้รบบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย - เมียนมา ในช่วงเวลาที่ผ่านมามีเอื้ออำนวยในการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศ ดังนั้นทางการไทยจึงจำเป็นต้องควบคุมดูแล และเฝ้าติดตามมนุษยธรรมต่อไป โดยพยายามลดภาระปัญหาโดยการให้ประเทศที่สามรับไปตั้งถิ่นฐาน

จนกระทั่งในปี พ.ศ.๒๕๕๓ สถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองที่เรื้อรังมานานในเมียนมาเริ่มคลี่คลายลง ภายหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งใหญ่ในเมียนมา โดยมีการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และมีการจัดตั้ง “รัฐบาลพลเรือน” ชุดใหม่ ได้มีการดำเนินนโยบายปรองดองแห่งชาติ รัฐบาลเมียนมาได้เจรจาหยุดยิงกับ

กองกำลังของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ มีการปล่อยตัวนักโทษการเมือง เป็นต้น ซึ่งสถานการณ์ล่าสุดหลังการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ มีการหารือระหว่างผู้บริหารระดับสูงของไทย เมียนมา – ในประเด็นผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา หลายครั้ง ได้แก่ การหารือระหว่างนางออง ซาน ซูจี ที่ปรึกษาแห่งรัฐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีประจำสำนักประธานาธิบดี และประธานพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา กับพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ในระหว่างการเดินทางเยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการในฐานะแขกของรัฐบาลในระหว่างวันที่ ๒๓ – ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๙ ที่ปรึกษาแห่งรัฐฯ ขอบคุณรัฐบาลไทยที่ให้การดูแลกลุ่มบุคคลฯ ดังกล่าวเป็นอย่างดี และเมื่อสถานการณ์ในเมียนมามีความพร้อม รัฐบาลเมียนมาก็จะรับผู้หนีภัย กลับประเทศ การหารือระหว่างพลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม กับนางออง ซาน ซูจี ที่ปรึกษาแห่งรัฐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีประจำสำนักประธานาธิบดี และประธานพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ในระหว่างการเดินทางเยือนสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาอย่างเป็นทางการในระหว่างวันที่ ๒๙ - ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ โดยทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องให้จัดตั้งคณะกรรมการร่วมเพื่อตรวจสอบเอกสาร และเร่งดำเนินการต่อไป ดังนั้นจึงเป็นสัญญาณที่ดีสำหรับทางการไทยในการพยายามจัดทำแนวทางการส่งกลับ ผกธ. กลับมาตุภูมิ โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อแก้ปัญหาที่ได้กล่าวมาข้างต้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สรุปปัญหาที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาเข้ามาอาศัยอยู่บริเวณพื้นที่ชายแดน ก่อให้เกิดผลกระทบ และปัญหาด้านต่างๆ ในประเทศไทย ได้แก่

๑. ปัญหาที่รัฐบาลเมียนมาหวาดระแวงว่าประเทศไทยให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาลเมียนมา
๒. ปัญหากองกำลังต่างชาติล่องล้าอริปไตยเข้ามาโจมตี และเผาทำลายพื้นที่พักพิงของผู้หนีภัยฯ ในพื้นที่ชายแดนเขตประเทศไทย
๓. ปัญหาราษฎรไทยในพื้นที่ได้รับผลกระทบจากการอาศัยอยู่ของผู้หนีภัยฯ โดยเฉพาะเรื่องมลภาวะ รวมถึงราษฎรในพื้นที่เกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อทางการไทย โดยเห็นว่าทางการไทยให้ความช่วยเหลือดูแลผู้หนีภัย ดีกว่าราษฎรไทยในพื้นที่
๔. ปัญหาการลักลอบออกนอกพื้นที่พักพิงของผู้หนีภัย เพื่อหางานทำอันเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาสถานการณ์ และพัฒนาการภายในเมียนมา ที่เอื้อต่อการกำหนดนโยบาย แนวทางมาตรการ และเตรียมความพร้อมของหน่วยงานไทยในการแก้ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา
๒. เพื่อศึกษาแนวโน้มผลกระทบที่เกิดขึ้นจากผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา
๓. เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา

ขอบเขตของการวิจัย

๑. ขอบเขตด้านเนื้อหาการวิจัยมุ่งศึกษาความเป็นมาของการเกิดขึ้น การดำรงอยู่ และพัฒนาการของปัญหา ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาที่เข้ามาพักพิงในเขตประเทศไทยการกำหนดนโยบาย แนวทาง มาตรการของไทยในการแก้ไขปัญหา ความคืบหน้าของการแก้ไขปัญหาเพื่อนำไปสู่การส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบฯ กลับประเทศ รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะการดำเนินการแก้ไขปัญหาให้บรรลุผลสัมฤทธิ์

๒. ขอบเขตด้านพื้นที่การวิจัยมุ่งศึกษาความเป็นมาของการเกิดขึ้น และการดำรงอยู่ของปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา ที่เข้ามาพักพิงในเขตประเทศไทยในพื้นที่ ๔ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน ตาก ราชบุรี และกาญจนบุรี ตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๒๗ จนถึง ปัจจุบัน

๓. ขอบเขตด้านประชากรในการศึกษาครั้งนี้ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกโดยผู้เชี่ยวชาญจำนวน ๓ คน ประกอบด้วย

๓.๑ Mr Panupat Danpanich Assistant Liaison Office/UNHCR

๓.๒ ผู้เชี่ยวชาญจากส่วนราชการไทย จำนวน ๒ คน (ไม่ประสงค์ออกนาม)

๔. ขอบเขตด้านเวลาการวิจัยนี้มีช่วงการดำเนินการจัดทำระหว่าง พฤศจิกายน ๒๕๕๙ จนถึง พฤษภาคม ๒๕๖๐

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาเชิงพรรณนา (Descriptive Study) โดยมีการดำเนินการ ดังนี้

๑. การรวบรวมข้อมูล

๑.๑ **ข้อมูลทุติยภูมิ** ดำเนินการโดยรวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย หน่วยงานด้านการข่าว และเอกสารวิจัย และเอกสารวิชาการต่างๆ

๑.๒ **ข้อมูลปฐมภูมิ** ดำเนินการโดยการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า

๑.๓ **การรวบรวมข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการประชุมของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง**

๒. **การวิเคราะห์ข้อมูล (Content Analysis)** ดำเนินการโดยนำข้อมูลที่ได้จากวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิ และปฐมภูมิ และข้อมูลจากการสัมภาษณ์ มาทำการวิเคราะห์โดยการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ได้รับความรู้ความเข้าใจสาเหตุของปัญหา และทำให้ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการกำหนดนโยบาย แนวทาง และมาตรการในการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา

๒. ทำให้ทราบทิศทางของนโยบาย แนวทาง และมาตรการในการบริหารจัดการแก้ปัญหา
ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา

๓. มีแนวทางในการปรับปรุง และพัฒนาแนวทางเชิงยุทธศาสตร์ในการดำเนินการแก้ไข
ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างแท้จริง

คำจำกัดความ

ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา (ผกร.) หมายถึง บุคคลสัญชาติเมียนมาที่ทางการไทยอนุญาตให้อาศัยอยู่ใน
พื้นที่พักพิงชั่วคราวในพื้นที่ชายแดนด้านตะวันตก ใน ๙
พื้นที่ของ ๔ จังหวัด โดยในจังหวัดแม่ฮ่องสอน ได้แก่
บ้านใหม่ในสอย อ.เมือง บ้านแม่สุรินทร์ อ.ขุนยวม
บ้านแม่ละอุน และบ้านแม่ลามาหลวง อ.สบเมย
จังหวัดตาก ได้แก่ บ้านอู๋มเปี้ยม อ.พบพระ บ้านแม่หละ
อ.ท่าสองยาง บ้านโป อ.อู๋มผาง นอกจากนี้ยังมี
บ้านต้นยาง อ.สังขละบุรี จ.กาญจนบุรี และบ้านถ้ำหิน
อ.สวนผึ้ง จ.ราชบุรี

ผู้ลี้ภัย หมายถึง ผู้ลี้ภัยสงคราม หรือไม่อาจอยู่ในประเทศของตนได้ นั้น
ในการศึกษาวิจัยนี้ จะไม่ใช่คำว่าผู้ลี้ภัย “Refugee”

คณะกรรมการควบคุมผู้หนีภัยจากการสู้รบจากเมียนมา หมายถึง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วม
เป็นอนุกรรมการ โดยมีเลขาธิการสภาความมั่นคง
แห่งชาติ เป็นประธาน เพื่อพิจารณาแนวทาง และ
มาตรการในการแก้ไขปัญหา

คณะกรรมการระดับจังหวัด (Provincial Admission Board : PAB) หมายถึง มีผู้ว่าราชการจังหวัด
เป็นประธาน เป็นกลไกการพิจารณาสถานะของ
บุคคลสัญชาติเมียนมาที่สมควรได้รับการคุ้มครองตาม
เงื่อนไขที่กำหนด

บทที่ ๒

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาในบทที่ ๒ เป็นการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะครอบคลุมเรื่องเกี่ยวกับ แนวความคิด ทฤษฎี วรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยมีลำดับการศึกษา ดังนี้

๑. แนวความคิดสิทธิมนุษยชน
๒. ทฤษฎีเกี่ยวข้องกับการโยกย้ายถิ่นฐาน
๓. กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
๔. นโยบายที่เกี่ยวข้อง
๕. การดำเนินการของฝ่ายไทยที่ผ่านมา
๖. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
๗. กรอบแนวคิดการวิจัย
๘. สรุป

แนวความคิดสิทธิมนุษยชน

สิทธิมนุษยชน

หมายถึง สิทธิ และเสรีภาพพื้นฐานที่มวลมนุษย์พึงมี ตัวอย่างเช่น สิทธิความเป็นพลเมือง และสิทธิทางการเมือง สิทธิในการดำรงชีวิต เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น ความเสมอภาคทางกฎหมาย สิทธิในทางสังคม วัฒนธรรม และเศรษฐกิจ ซึ่งรวมถึงสิทธิที่จะมีหรือได้รับอาหาร การงาน การประกอบอาชีพ การที่จะได้รับการศึกษา และการรักษาพยาบาลเมื่อเจ็บป่วย

เนื้อหาของสิทธิมนุษยชน

ส่วนใหญ่ก็จะเป็นเรื่องของ สิทธิในการดำรงชีวิต (Rights to Life) สิทธิในการมีเสรีภาพ (Rights to Freedom) สิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Rights to Political Participation) สิทธิในการปกป้องหลักนิติธรรม (Rights to Protection of the Rule of Law) สิทธิพื้นฐานในทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม (Rights to Fundamental Social, Economic and Cultural Goods) สิทธิเหล่านี้จะสำคัญก่อนหลังเป็นเรื่องที่สังคมต้องพิจารณา ทั้งหมดจึงมีระดับความสำคัญไม่เท่ากัน

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Right เป็นปฏิญญาที่ได้รับการรับรองโดยที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติ สมัยสามัญสมัยที่ ๓ เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ.๒๔๙๑ ณ กรุงปารีส และไทยเป็น ๑ ใน ๔๘ ประเทศแรก ที่ลงคะแนนเสียงรับรองปฏิญญาสากล ซึ่งนับเป็นเอกสารประวัติศาสตร์ฉบับแรกของโลกที่ได้วางหลักประกันสิทธิ และเสรีภาพขั้นพื้นฐานของมนุษย์

ทุกคน หลักการสำคัญของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนคือการให้มนุษย์ได้รับสิทธิ และเสรีภาพขั้นพื้นฐานในศักดิ์ศรี และคุณค่าของมนุษย์ในสิทธิที่เท่าเทียมกันของบรรดาหญิง และชาย และส่งเสริมการเคารพ และการยึดถือสิทธิมนุษยชน และอิสรภาพขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งยืนยันว่า ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งบุคคล บุคคลใดจะถูกกระทำการทรมานหรือการปฏิบัติหรือการลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรีไม่ได้ ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการยอมรับทุกแห่งหนว่าเป็นบุคคลตามกฎหมาย ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมาย และมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ ทุกคนมีสิทธิที่จะแสวงหา และที่จะได้ทีลี้ภัยในประเทศอื่นจากภัยประหัตประหารแต่สิทธินี้จะยกขึ้นกล่าวอ้างกับกรณีความผิดที่มีใช้ทางการเมือง หรือจากการกระทำอันขัดต่อวัตถุประสงค์ และหลักการของสหประชาชาติไม่ได้ (ดูลิต เมนะพันธุ์, ๒๕๕๒ : ๗) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะเอกสารนี้จะเป็เอกสารที่สำคัญที่สุดชิ้นหนึ่งในประวัติศาสตร์โลก แต่กระนั้นปฏิญญานี้ก็ไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย

หลักการห้ามผลักดันกลับ (Non - refoulement Principle)

เป็นหลักการของฝรั่งเศสถือเป็นกฎหมายจารีตประเพณีที่ประเทศในยุโรปให้การยอมรับหลักการดังกล่าวไม่ยอมให้มีการผลักดันผู้ลี้ภัยไปเผชิญกับอันตราย กล่าวคือ แม้ว่าทางรัฐบาลจะไม่ยอมรับผู้อพยพเข้าประเทศ แต่ต้องไม่ไล่ผู้อพยพให้เผชิญกับอันตรายที่เขาหนีมา (คณะกรรมาธิการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๖ : ๑๖๐)

แนวคิดว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของต่างประเทศ และของประเทศไทย

แนวคิดว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และฝรั่งเศส

ประเทศที่กล่าว ณ ที่นี้ ได้รับการเลือกจากลำดับของเวลาที่มีเหตุการณ์ปรากฏขึ้น นำมาร้อยเรียงให้มีลักษณะเป็นรูปธรรมผ่านเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ ซึ่งเป็นจุดเปลี่ยนผ่านสำคัญความคิดว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

อังกฤษ

ในอังกฤษเป็นที่ยอมรับกันเป็นทั่วไปว่ามหากฎบัตร (Magna Carta) ค.ศ.๑๒๑๕ เป็นต้นกำเนิดของสิทธิเสรีภาพของประชาชนอังกฤษ หลักประกันความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการจากฝ่ายบริหาร ซึ่งถือเป็นหลักที่สำคัญประการหนึ่งของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนระบบการพิจารณาคดีโดยเฉพาะคณะลูกขุนซึ่งเป็นหลักประกันว่า การพิจารณาคดีจะกระทำโดยโปร่งใส เป็นธรรม และปราศจากการแทรกแซงของฝ่ายบริหาร ล้วนแล้วแต่มีต้นกำเนิดจากมหากฎบัตร อย่างไรก็ตาม มหากฎบัตรเป็นเพียงข้อตกลงประนีประนอมเพื่อจัดสรรอำนาจระหว่างกษัตริย์อังกฤษ คือ พระเจ้าจอห์น (King John) และเหล่าขุนนาง (Nobles) ที่เรียกกันว่าพวกบารอนส์ (Barons)

นอกจากนั้น อังกฤษยังมีกฎหมายที่สำคัญอีกฉบับซึ่งบัญญัติถึงการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนไว้อย่างชัดเจน คือบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิ (Bill of Rights, ๑๖๘๙) ซึ่งมีชื่อเรียกเต็มว่า

“พระราชบัญญัติประกาศกำหนดสิทธิ และเสรีภาพของคนในบังคับ และการกำหนดการสืบราชสมบัติของ พระมหากษัตริย์” (An Act Declaring the Rights and Liberties of Subject and Setting Succession of the Crown) ในส่วนที่เกี่ยวกับประชาชน บทบัญญัติว่าด้วยสิทธิได้ระบุห้ามเรียกประกัน และการปรับที่มากเกินไปจนสมควร ตลอดจนการลงโทษที่ทารุณ และผิดธรรมดา ประการแรก เนื้อความของบทบัญญัติฉบับนี้สะท้อนให้เห็นถึงหลักการพื้นฐานที่สำคัญคือ มุ่งจัดการใช้อำนาจตามอำเภอใจ และเกินเลยขอบเขตประชาธิปไตย โดยการกำหนดให้การใช้อำนาจของผู้ปกครองอยู่ภายใต้การควบคุม และตรวจสอบโดยรัฐสภาซึ่งเป็นผู้แทนประชาชน ประการที่สอง การปฏิวัติอันรุ่งโรจน์ได้สร้างบรรทัดฐานไว้ว่า ผู้ปกครองนั้น อาจถูกถอดถอนได้โดยเจตจำนงร่วมกัน หากผู้ปกครองไม่ได้ใช้อำนาจอย่างชอบธรรมภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นภายใต้พระราชบัญญัตินี้

อนึ่งบุคคลที่ควรกล่าวถึงเพราะมีผลงานที่สำคัญต่อแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนของอังกฤษ คือจอห์น ล็อก เห็นว่า ภายใต้สภาวะแห่งธรรมชาติมนุษย์มีอิสระเท่าเทียมกัน คนส่วนมากเคารพกฎธรรมชาติโดยกฎธรรมชาติบังเกิดขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิธรรมชาติ ได้แก่ สิทธิในชีวิต เสรีภาพ และทรัพย์สินตามกฎหมายธรรมชาติมนุษย์จะต้องคำนึงถึงสวัสดิภาพของผู้อื่นด้วย

สหรัฐอเมริกา

การพิจารณาเนื้อความของประกาศอิสรภาพอเมริกัน ค.ศ.๑๗๗๖ ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และพลเมือง ปี ๑๗๘๙ และบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิ ค.ศ.๑๗๙๑ จะพบว่าเป็นครั้งแรกที่ปรากฏหลักการที่แสดงให้เห็นถึงข้อกำหนดมูลฐานว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสมัยใหม่ หลักการดังกล่าวอาจสรุปได้เป็นสามเรื่อง ดังนี้

ประการที่ ๑ หลักการว่าด้วยสิทธิที่มีอยู่แล้วดั้งเดิม (Principle of Universal Inherence) กล่าวคือมนุษย์ทุกคนมีสิทธิบางอย่าง ซึ่งสามารถที่จะแจกแจง และให้ความหมายได้อย่างชัดเจน สิทธิเหล่านี้มิได้ทำมา หรือหามาด้วยการซื้อขาย มิใช่สิ่งที่ได้รับมอบจากผู้ปกครอง แต่เป็นสิ่งที่มิตัดตัวมนุษย์มาแต่ดั้งเดิม โดยความจริงอันเนื่องมาจากสถานภาพแห่งความเป็นมนุษย์เท่านั้น

ประการที่ ๒ หลักการว่าด้วยสิทธิที่ไม่อาจโอนให้แก่กันได้ (Principle of Inalienability) กล่าวคือ สิทธิที่มนุษย์มีอยู่นี้มีอาจพรากไปได้โดยผู้ปกครอง และแม้แต่เจ้าของสิทธิเองก็ไม่สามารถจำหน่ายโอนแก่ผู้อื่นได้

ประการที่ ๓ หลักนิติธรรม (Rule of Law) เมื่อเกิดความขัดแย้งระหว่างบุคคลอันเกี่ยวเนื่องกับการใช้สิทธิ ก็จะต้องมีการแก้ไข โดยการนำกฎหมายที่เป็นธรรมมาปรับกับกรณีอย่างเป็นอิสระ ไม่เอนเอียง และเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ทั้งนี้ ตามวิธีพิจารณาความเป็นธรรมด้วย ผลลัพธ์ที่ตามมาของการประกาศใช้หลักการดังกล่าวคือ ระบอบการปกครองใหม่ คือ ระบอบประชาธิปไตยซึ่งเป็นระบอบภายใต้กฎหมายที่ประชาชนเป็นใหญ่ ผู้ปกครองมีอำนาจจำกัด ซึ่งจะเข้ามาแทนที่ระบอบปกครองเดิมซึ่งเป็นระบอบเผด็จการกษัตริย์

ฝรั่งเศส

กษัตริย์ฝรั่งเศสในทศวรรษที่ ๑๘ คือพระเจ้าหลุยส์ที่ ๑๔ ที่ ๑๕ และที่ ๑๖ มีส่วนทำให้เศรษฐกิจของประเทศตกต่ำ เพราะการใช้จ่ายที่ฟุ่มเฟือย มีการเก็บภาษีรุนแรงจากบุคคลเพียงบางกลุ่มเท่านั้น เช่น พวกราชกรูว์ซึ่งไม่ค่อยจะมีทรัพย์สินอยู่แล้ว ส่วนพวกขุนนางกลับได้อภิสิทธิ์และใช้อำนาจไป

ในทางกตขี่่มเหงประชาชน การปกครองประเทศขึ้นอยู่กับความพอพระราชนุททัยของกษัตริย์ โดยมีเหล่าคนประจบสอพลอ ซึ่งคอยอยู่เยี่ยงช้าง มีการจับผู้ที่จะปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ปกครอง รวมทั้งพวกที่ขัดต่อผลประโยชน์สร้างความเคียดแค้นให้กับประชาชน ซึ่งในช่วงเวลานั้นฝรั่งเศสเองก็มีปรัชญาเมธีคนสำคัญหลายท่าน อาทิเช่น Montesquieu และ Rousseau ได้เสนอข้อคิดเห็นทางการเมืองอันแสดงให้เห็นความเหลื่อมล้ำ และไม่เป็นธรรมต่างๆ ในสังคม นอกจากนี้สหรัฐอเมริกา ซึ่งฝรั่งเศสเคยส่งทหารไปช่วยรบ และประเทศอังกฤษซึ่งเป็นเพื่อนบ้านต่างก็ได้สถาปนาการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแล้ว

ปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองนี้เป็นมูลเหตุทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ขึ้นในฝรั่งเศส เมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ค.ศ.๑๗๘๙ ประชาชนได้ลุกฮือขึ้นต่อต้านอำนาจกษัตริย์ และขุนนาง เข้าบุกทำลายคุก Bastille อันเป็นสัญลักษณ์ของการกตขี่่มเหงผู้ปกครอง และความขมขื่นของราษฎรผู้ต่ำต้อย และยากไร้ ภายหลังการโค่นล้มกษัตริย์หลุยส์ที่ ๑๖ พระองค์และราชินีถูกสำเร็จโทษตลอดจนขุนนางที่เคยกตขี่่มเหงประชาชนก็ล้วนแล้วถูกดำเนินคดี หลายรายต้องโทษประหารชีวิต

ในเดือนสิงหาคมปีเดียวกัน ได้มีการประกาศปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของมนุษย์ และพลเมืองปรากฏสาระสำคัญ (นพนิธิ สุริยะ, ๒๕๕๙ : ๓๐ - ๓๑) ดังนี้

๑. การเน้นถึงความเป็นอิสระและการมีสิทธิอย่างเท่าเทียมกันของมนุษย์
๒. การให้คำจำกัดความของสิทธิเสรีภาพว่าเป็นอำนาจที่กระทำการสิ่งใดได้โดยไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อบุคคลอื่น
๓. การรักษาไว้ซึ่งสิทธิธรรมชาติอันไม่อาจพรากออกไปได้จากมนุษย์ สิทธิในเสรีภาพ ทรัพย์สิน การตรวจค้น การกตขี่่มเหง
๔. การรับรองสิทธิในการพูด การพิมพ์ การนับถือศาสนา และต่อภาวะที่ปลอดจากการจับกุมโดยอำเภอใจ

แนวความคิดสิทธิมนุษยชนของประเทศไทย

ความเห็นของนักวิชาการ

นพนิธิ สุริยะ (๒๕๕๙ : ๓๖ - ๓๗) เห็นว่า สิทธิมนุษยชนสามารถอธิบายแบ่งออกได้เป็นสองส่วน คือส่วนที่มนุษย์มองออกจากตนเองออกไปสู่ภายนอก และส่วนที่มองจากภายนอกเข้ามาสู่ภายในตัวมนุษย์ซึ่งทั้งสองส่วนนั้นต่างเสริมค้ำนิยามซึ่งกันและกันเพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น

หากมองออกจากตนเองออกไป สิทธิมนุษยชนได้แก่ ประโยชน์อันชอบธรรมซึ่งบุคคลจำเป็นต้องมีเพื่อใช้ในการดำรงอยู่และพัฒนาชีวิต ทั้งนี้

๑. โดยปลอดภัยจากอันตรายที่เกิดจากผู้อื่น และ
๒. เพื่อเลือกแนวทางการเจริญเติบโตของร่างกาย และจิตใจ

หากมองจากภายนอกเข้ามาสู่ตน ประโยชน์ดังกล่าวจะต้องไม่ถูกขัดขวางหรือจำกัดการใช้จาก

๑. ผู้อื่น
๒. สังคม หรือถ้าเป็นรูปแบบที่เป็นทางการคือรัฐ

สังคม (รัฐ) นอกจากมีหน้าที่ต้องไม่เข้าไปขัดขวาง และจำกัดขอบเขตในการใช้สิทธิของบุคคลแล้ว ยังมีหน้าที่พิเศษเพิ่มขึ้น คือ

๑. ค้ำครอง ดูแล ปกป้องมิให้บุคคลภายนอกขัดขวาง
๒. อำนวยประโยชน์ในสิ่งต่างๆ ที่บุคคลพึงมีพึงได้แต่ไม่สามารถทำได้ด้วยตนเอง
๓. เยียวยากรณีที่ใช้สิทธิถูกละเมิด

อนึ่ง ที่จะถือว่าเป็นสิทธิมนุษยชนได้จะต้องใช้เงื่อนไขที่เคร่งครัดประกอบการพิจารณาอันรวมถึงความจำเป็น สำคัญต่อการรักษาชีวิต และการพัฒนาบุคลิกภาพ ทั้งนี้เพื่อบำรงอยู่ในสังคมเยี่ยงบุคคลอื่นๆ ดังนั้น ในแง่หนึ่งสิ่งที่เข้าข่ายสิทธิมนุษยชนอย่างแท้จริง จึงน่าจะเป็น

๑. สิทธิในชีวิต และหมายถึงรายละเอียด รวมถึงร่างกาย สมอง สติปัญญา และการแสดงออกโดยสุจริตเพื่อบำรงชีวิต

๒. สิทธิในความเสมอภาค ได้แก่ การที่จะต้องไม่คำนึงถึงปัจจัยซึ่งบุคคลเลือกไม่ได้เมื่อเกิดมาแต่อาจถูกอ้างเพื่อจะให้หรือไม่ให้ผลดีแก่บุคคล เช่น ปัจจัยเรื่องเพศ สีผิว ฐานะทางสังคม ฯลฯ

ในแง่นี้ สิ่งที่เหมาะสมต่อมนุษย์ แต่ก็มีใช้มีลำดับความสำคัญต่างๆ และจำเป็นอันจะถือเป็นแก่นของชีวิต เช่น สิทธิที่จะได้รับข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการเลือกตั้ง ฯลฯ จึงไม่ควรถือว่าเป็นสิทธิมนุษยชน เพราะมิใช่สิ่งที่เป็นสาระสำคัญในการดำรงความเป็นมนุษย์เช่นเดียวกับลักษณะของตัวอย่างข้างต้น

สิทธิมนุษยชนตามระบบกฎหมายไทย

สิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทย พ.ศ.๒๔๗๕ ไม่ได้ให้ความหมายที่ชัดเจนของคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ความหมายของ “สิทธิมนุษยชน” ในระบบกฎหมายไทยเริ่มปรากฏชัดเจนขึ้นภายหลังที่ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ.๒๔๙๑

แม้ตัวปฏิญญาฯ เองจะมีได้ให้คำจำกัดความไว้ แต่เมื่อพิจารณาเนื้อความของบทบัญญัติต่างๆ ก็พอจะเห็นหลักการสิทธิมนุษยชนอยู่บ้าง อาทิเช่นหลักความเสมอภาค เสรีภาพในการดำรงชีวิต สิทธิในร่างกาย อนามัย และทรัพย์สิน และเมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญไทย พ.ศ.๒๔๙๒ พบว่าผู้ร่างได้นำเอาหลักการซึ่งปรากฏอยู่ในบทบัญญัติต่างๆ ของปฏิญญาฯ มาบัญญัติไว้ในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย และเมื่อนับจำนวนบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวที่ได้รับอิทธิพลจากหลักการปฏิญญาฯ มีจำนวนถึง ๒๐ มาตรา

และเมื่อเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.๒๔๙๒ กับรัฐธรรมนูญก่อนหน้าจะเห็นได้ชัดว่ารัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.๒๔๙๒ หลักสิทธิมนุษยชนได้รับรองมากกว่าที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญก่อนหน้ามาก โดยที่ในรัฐธรรมนูญก่อนนั้นมีบทบัญญัติที่กล่าวถึงสิทธิ และหน้าที่ของชนชาวไทยเพียง ๒ - ๕ มาตรา

ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า สิทธิมนุษยชนได้รับการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญของไทยอย่างเป็นกิจจะลักษณะเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.๒๔๙๒ อนึ่ง เป็นที่น่าสังเกตว่าแม้รัฐธรรมนูญตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๔๙๒ จนถึง พ.ศ.๒๕๕๗ จะได้นำเนื้อความแห่งปฏิญญาฯ บัญญัติไว้ในหมวดว่าด้วยสิทธิเสรีภาพก็ตาม แต่ก็ไม่มีรัฐธรรมนูญฉบับใดเลยที่อธิบายความหมายของ “สิทธิมนุษยชน”

สรุป

อาจกล่าวได้ว่าความหมายของสิทธิมนุษยชนมี ๒ ระดับ กล่าวคือ **ระดับแรก** สิทธิที่ติดตัวทุกคนมาแต่กำเนิด ไม่สามารถถ่ายโอนให้แก่กันได้ อยู่เหนือกฎหมาย และอำนาจใดๆ ของรัฐทุกรัฐ สิทธิเหล่านี้ได้แก่ สิทธิในชีวิต ห้ามฆ่าหรือทำร้ายชีวิต ห้ามการคำมนุษย์ ห้ามทรมานอย่างโหดร้าย คนทุกคนมีสิทธิในความเชื่อ มโนธรรม หรือลัทธิทางศาสนา ทางการเมือง มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และการแสดงออกหรือการสื่อความหมายโดยวิธีการอื่น สิทธิมนุษยชนเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายมารองรับ สิทธิเหล่านี้ก็ดำรงอยู่ซึ่งอย่างน้อยอยู่ในมโนธรรมสำนึกบาปบุญคุณโทษที่อยู่ในตัวของแต่ละคน เช่น แม้ไม่มีกฎหมายบัญญัติว่า การฆ่าคนเป็นความผิดตามกฎหมาย แต่คนทุกคนมีสำนึกรู้ได้เองว่าการฆ่าคนนั้นเป็นสิ่งต้องห้าม เป็นบาปในทางศาสนา เป็นต้น และ**ระดับที่สอง** เป็นสิทธิที่ต้องได้รับการรับรองในรูปของกฎหมายหรือต้องได้รับการคุ้มครองโดยรัฐบาล ได้แก่ การได้รับสัญชาติ การมีงานทำ การได้รับความคุ้มครองแรงงาน ความเสมอภาคของหญิงชาย สิทธิของเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และคนพิการ การได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การประกันการว่างงาน การได้รับบริการทางด้านสาธารณสุข การสามารถแสดงออกทางด้านวัฒนธรรมอย่างอิสระ สามารถได้รับความเพลิดเพลินจากศิลปะ วัฒนธรรมในกลุ่มของตน เป็นต้น สิทธิมนุษยชนในระดับที่สองนี้ต้องเขียนรับรองไว้ในกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญ หรือแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐของแต่ละประเทศ เพื่อเป็นหลักประกันว่าทุกคนที่อยู่ในรัฐนั้นจะได้รับความคุ้มครองชีวิตความเป็นอยู่ ให้มีความเหมาะสมแก่ความเป็นมนุษย์

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการโยกย้ายถิ่นฐาน

การย้ายถิ่น (Migration)

หมายถึง การเคลื่อนย้ายทางประชากรจากพื้นที่หนึ่งไปอยู่ยังอีกพื้นที่หนึ่งเป็นเวลานาน จนทำให้ประชากรของพื้นที่ที่จากมาและพื้นที่ที่เข้าไปอยู่เปลี่ยนแปลงไป

นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่น

ถิ่นต้นทาง คือ พื้นที่ที่ผู้ย้ายถิ่นออกไป

ถิ่นปลายทาง คือ พื้นที่ที่ผู้ย้ายถิ่นย้ายเข้ามา

แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่น

ทฤษฎีการย้ายถิ่นของ Ernest Georg Ravenstien ได้เสนอกฎแห่งการย้ายถิ่น (The Laws of Migration) ตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๘๘๕ มีสาระสำคัญ ดังนี้ (คาร์ณ เครือวิษณยาจารย์, พลตรี, ๒๕๕๘ : ๙)

๑. กระแสการย้ายถิ่นหลักแต่ละรายจะมีกระแสการย้ายถิ่นย้อนกลับชดเชยเสมอ
๒. ผู้ที่อาศัยอยู่ในเมืองมีโอกาสที่จะย้ายถิ่นน้อยกว่าผู้ที่อยู่ในชนบท
๓. ผู้หญิงจะย้ายถิ่นมากกว่าผู้ชายในระยะทางที่ใกล้ๆ
๔. เมื่อมีการพัฒนาทางเทคโนโลยี และการพัฒนาต่างๆ เพิ่มขึ้นเป็นปัจจัยให้เกิดการ

ย้ายถิ่น

๕. สภาพเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่น

ทฤษฎีนี้เห็นว่าการย้ายถิ่นเกิดขึ้นเพื่อยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจให้สูงขึ้น ส่วนใหญ่เป็นการย้ายถิ่นในพื้นที่ยากจนสู่พื้นที่ที่ให้โอกาสทางเศรษฐกิจที่จะทำให้มีชีวิตที่ดีขึ้น

ทฤษฎีการย้ายถิ่นของ Everett S. Lee (Theory of Migration) ได้พัฒนาทฤษฎีการย้ายถิ่นของตน ตามแนวความคิดของ Ravenstien โดยมีสาระดังนี้ (คำรณ เครือวิชมยาศจารย์, พลตรี, ๒๕๕๘ : ๙)

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นมีอยู่ ๔ ปัจจัยคือ

๑. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่แหล่งต้นทาง
๒. ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ของถิ่นปลายทาง
๓. อุปสรรคที่แทรกอยู่ระหว่างถิ่นต้นทางและถิ่นปลายทาง
๔. ปัจจัยส่วนบุคคล

ทฤษฎีการย้ายถิ่นของ Lee (คำรณ เครือวิชมยาศจารย์, พลตรี, ๒๕๕๘ : ๑๐) เป็นแนวความคิดรวมๆ ที่อธิบายปรากฏการณ์ด้านการย้ายถิ่นโดยให้ความสำคัญกับปัจจัยผลักดัน และปัจจัยดึงดูดที่นำมาสู่การย้ายถิ่น

ต่อมา Todaro ได้พัฒนาแนวคิดนี้เพิ่มเติมโดยนำปัจจัยด้านความหลากหลายในคุณภาพแรงงานจากชนบทเข้ามาพิจารณาโอกาสที่แรงงานชนบทจะถูกเลือกเข้าไปทำงานในภาคอุตสาหกรรมไม่เท่ากัน เพราะขึ้นอยู่กับปัจจัยทุนมนุษย์หลายประการ เช่น อายุ การศึกษา และประสบการณ์ เป็นต้น

ส่วน Brown & Moore ได้เสนอแนวคิดเรื่อง “Place Utility” ซึ่งให้ความสำคัญกับระดับความพึงพอใจ หรือไม่พอใจของบุคคล หรือครอบครัว ต่ออรรถประโยชน์ในสถานที่หนึ่งๆ หากไม่พอใจก็จะมีกรย้ายถิ่นเกิดขึ้น การย้ายถิ่นจึงเป็นการปรับตัวเพื่อหาความพอใจในอรรถประโยชน์จากพื้นที่นั่นเอง

ทฤษฎีนี้อธิบายการย้ายถิ่นโดยใช้ปัจจัยทางสังคม และจิตวิทยาประชากร กล่าวคือ การย้ายถิ่นขึ้นอยู่กับความคาดหวังที่จะได้รับผลจากการมีพฤติกรรมย้ายถิ่นที่เกิดขึ้น ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยสองประการคือ คุณค่ากับเป้าหมายซึ่งมีอยู่ในตัวของบุคคล เช่น ความมั่งคั่งทางสังคม ความสะดวกสบาย ความเป็นตัวของตัวเอง หากปัจจัยทั้ง ๒ ประการนี้มีระดับสูง โอกาสที่บุคคลจะย้ายถิ่นก็จะมีมาก การย้ายถิ่นในลักษณะนี้จะเป็นพฤติกรรมที่เรียกว่า “Instrumental Behavior” ที่จะนำบุคคลไปสู่สิ่งที่ตนประสงค์

ประเภทของการย้ายถิ่น (คำรณ เครือวิชมยาศจารย์, พลตรี, ๒๕๕๘ : ๑๐)

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

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

๓. การย้ายถิ่นระหว่างประเทศ (International Migration) เป็นการย้ายถิ่นระหว่างประเทศจากประเทศหนึ่งไปยังประเทศอื่น เป็นการย้ายข้ามเขตประเทศ ซึ่งอาจจะเป็นการย้ายไปอยู่อย่างถาวรหรือแบบชั่วคราว

๔. การย้ายถิ่นภายในประเทศ (Internal Migration) เป็นการย้ายถิ่นภายในอาณาเขตประเทศ และ เป็นการย้ายถิ่นระหว่างอาณาเขตระดับย่อย ซึ่งอาณาเขตระดับย่อยอาจจะเป็นตำบล 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 สภาพภูมิอากาศที่ดี

องค์ประกอบของการย้ายถิ่น

R. P. Shaw ได้เสนอว่า การย้ายถิ่นจะมีความสัมพันธ์กับองค์ประกอบด้านเศรษฐกิจ และสังคมต่างๆ ดังนี้ (คาร์ณ เครือวิชฌยาจารย์, พลตรี, ๒๕๕๘ : ๑๑)

๑. การย้ายถิ่นมีความสัมพันธ์เชิงลบกับอายุ กล่าวคือสัดส่วนของการย้ายถิ่นจะลดลง เมื่อประชากรมีอายุเพิ่มขึ้น ช่วงอายุที่มีการย้ายถิ่นมากจะอยู่ระหว่าง ๒๐ - ๒๙ ปี

๒. เพศชาย และเพศหญิงมีสัดส่วนของการย้ายถิ่นไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ

๓. ระดับการศึกษามีความสัมพันธ์กับการย้ายถิ่น คือ คนที่มีการศึกษามากจะมีการย้ายถิ่นมาก

๔. กลุ่มอาชีพนักบริหาร และผู้เชี่ยวชาญจะมีการย้ายถิ่นมากกว่ากลุ่มอาชีพอื่นๆ และกลุ่มอาชีพแรงงานที่มีฝีมือจะมีการย้ายถิ่นในระยะทางที่ไกลกว่ากลุ่มอาชีพอื่น

๕. คนที่อาศัยอยู่บ้านเช่าจะมีการย้ายถิ่นมากกว่าคนที่มีบ้านอยู่อาศัยเป็นของตนเอง

๖. การเคลื่อนที่ในการย้ายถิ่นมีความสัมพันธ์กับตัวแปรด้านอาชีพมากกว่าตัวแปรด้านวงจรชีวิต

๗. ระยะทางเป็นปัจจัยต่อต้านการย้ายถิ่น แต่โดยทั่วไปคนจะมีการย้ายถิ่นไปอยู่ในที่ต่างๆ ตั้งแต่ ๒ แห่งเป็นต้นไป มากกว่าจะไปตั้งถิ่นฐานอยู่ในที่ใดที่หนึ่งเพียงแห่งเดียวเท่านั้น

๘. การย้ายถิ่นของประชากรมักจะเป็นการย้ายถิ่นจากเมืองเล็กๆ ไปเมืองที่ใหญ่กว่าหรือจากใจกลางเมืองออกไปอยู่ชานเมือง

๙. การพัฒนาทางสังคมจากสังคมชนบทที่มีพื้นฐานทางเกษตรกรรมไปเป็นสังคมที่มีความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยี อันเป็นผลทำให้เกิดความแตกต่างเกี่ยวกับปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เช่น รายได้ และการไม่มีงานทำ ระหว่างพื้นที่ต่างๆ จะมีอิทธิพลทำให้เกิดการย้ายถิ่น

๑๐. การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ และการเกิดการเติบโตอย่างรวดเร็วของศูนย์กลางเมืองจะเป็นผลทำให้เกิดการย้ายถิ่นเป็นอย่างมากระหว่างชนบทกับเมือง

๑๑. การตัดสินใจของแต่ละบุคคลในการย้ายถิ่นจะได้รับอิทธิพลมาจากอาชีพ และเศรษฐกิจ

๑๒. การย้ายถิ่นจะมีความสัมพันธ์กับการย้ายงาน การเปลี่ยนอาชีพ การย้ายสถานศึกษา

๑๓. การย้ายถิ่นจะได้รับอิทธิพลจากปัจจัยดึงที่ทำให้เกิดรายได้ที่สูงขึ้นในที่แห่งใหม่มากกว่าปัจจัยผลักที่คาดว่าจะมีรายได้ลดลงในการทำงานในที่แห่งเดิม

๑๔. คนที่ไม่มีงานทำจะมีการย้ายถิ่นมากกว่าผู้ที่มีงานทำ

๑๕. การย้ายถิ่นระหว่างพื้นที่มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและตลอดเวลา

๑๖. การย้ายถิ่นไม่สามารถนำไปอธิบายพฤติกรรมของบุคคลอย่างมีเหตุผลว่าเป็นการแสวงหาผลตอบแทนสูงสุดมากกว่าค่าใช้จ่ายต่างๆ ที่ต้องใช้

๑๗. ผู้ย้ายถิ่นที่คำนึงถึงค่าใช้จ่าย และผลตอบแทนที่เกิดจากการย้ายถิ่นจะมีความสัมพันธ์กับการศึกษา และข่าวสารที่เขาจะได้รับจากที่แห่งใหม่ที่เขาจะย้ายเข้าไปอยู่

๑๘. หากบุคคลมีสภาพความเป็นอยู่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตตามที่เขาคาดหวังไว้ เขาเหล่านั้นก็จะย้ายถิ่นไปอยู่ในที่แห่งใหม่

๑๙. การย้ายถิ่นของคนสามารถจำแนกได้เป็น ๓ ระดับ คือ

กลุ่มที่ย้ายถิ่นเป็นประจำ

กลุ่มที่ย้ายถิ่นปานกลาง

กลุ่มที่ย้ายถิ่นน้อย

ไม่ย้ายถิ่นเลย

๒๐. บุคคลที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นเวลานาน จะมีแนวโน้มที่จะย้ายถิ่นออกไปอยู่ที่อื่นน้อยกว่าบุคคลอาศัยอยู่ในพื้นที่นั้นในระยะสั้นๆ

การย้ายถิ่นโดยสมัครใจมีปัจจัยที่สำคัญอยู่ด้วยกัน ๔ ประการ คือ (คำรณ เครือวิษณยาจารย์, พลตรี, ๒๕๕๘ : ๑๒)

๑. ปัจจัยผลักดันที่เกิดขึ้นหรือเกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นออก เช่น ความล้มเหลวในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม เนื่องจากขาดแคลนน้ำหรืออุปกรณ์อื่นๆ ทำให้เกษตรกรมีรายได้ลดลง ซึ่งจะสัมพันธ์กับการว่างงานในชนบททำให้ต้องมีการย้ายถิ่นเข้าสู่เมือง

๒. ปัจจัยดึงดูดซึ่งจะสัมพันธ์กับพื้นที่ที่ผู้ย้ายถิ่นจะย้ายเข้าไปอยู่ใหม่ เช่น มีสภาพการมีงานทำที่ดีกว่าเป็นสิ่งล่อใจ เป็นต้น

๓. ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการย้ายถิ่นในแง่ที่ทำให้ช่วงเวลาในการย้ายถิ่นต้องล่าช้าออกไปหรือไม่อาจเกิดขึ้นเลย เช่น การขาดปัจจัยค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ค่าที่พัก และอาหาร ซึ่งต้องใช้จ่ายในระหว่างการย้ายถิ่น ตลอดจนข่าวสารของสถานที่ปลายทางที่ผู้ย้ายถิ่นจะย้ายไปว่ามีสภาพอย่างไร

๔. การย้ายที่มีสาเหตุจากเหตุผลส่วนตัว เช่น ย้ายตามครอบครัว

ปัจจัยในการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติ และผลกระทบต่อสังคมไทย

สาเหตุหลักของการย้ายถิ่นของชาวมียนมาประเทศไทยจำนวนมากเป็นผลมาจากความหวาดกลัวจากการถูกประหัตประหาร การกดขี่ข่มเหง เนื่องจากรัฐบาลเมียนมามีนโยบายเข้าไปจัดการและควบคุมพื้นที่ที่ชนกลุ่มน้อยอาศัยอยู่อย่างเข้มงวด อาทิ โครงการโยกย้ายถิ่นฐานใหม่ (Resettlement Programs) ซึ่งบังคับให้ชาวบ้านต้องโยกย้ายออกจากที่อยู่เดิม โดยที่บางครั้งก็ไม่ได้จัดหาที่อยู่ใหม่ให้ หรือจัดสรรที่อยู่ซึ่งง่ายต่อการควบคุม หรือเป็นพื้นที่ซึ่งมีสภาพแย่กว่าที่อยู่เดิม นอกจากนี้ยังมีปฏิบัติการที่เข้าไปจัดการกับชีวิตประจำวันของผู้คน เช่น การเกณฑ์แรงงานไปเป็นลูกหาบให้ทหารเมียนมา หรือทหารเมียนมาเข้าไปทำร้ายร่างกายของประชาชนโดยที่กฎหมายไม่สามารถคุ้มครองใดๆ ได้

สรุป

จะเห็นได้ว่า กระบวนการพัฒนาส่งผลกระทบต่อ การย้ายถิ่นไม่ว่าจะพิจารณาจากทฤษฎี การพัฒนาภาวะทันสมัยหรือทฤษฎีการพึ่งพา ทั้งนี้เพราะโดยเนื้อแท้แล้วประชากรย้ายถิ่นเพราะมีการคาดหวังว่าในพื้นที่ที่จะย้ายไปอยู่ใหม่นั้นจะให้โอกาสทางเศรษฐกิจที่ดีกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่อยู่มา แต่เดิมตามตามที่กล่าวมาแล้ว ดังนั้นการลดการย้ายถิ่นคงต้องพิจารณาถึงปัจจัยต้นทาง (ซึ่งส่วนมากเป็น

ปัจจัยหลัก) และปัจจัยปลายทาง (ซึ่งส่วนมากเป็นปัจจัยตั้ง) หากว่าจะแก้ปัญหาการย้ายถิ่นซึ่งมีส่วนสำคัญต่อการเติบโตของเมือง และระดับความเป็นเมือง

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒

เนื่องจากสภาพการณ์บ้านเมืองของประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงไปเป็นอันมาก และได้มีคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นจำนวนมากขึ้น จึงเป็นการสมควรที่จะต้องปรับปรุงกฎหมายคนเข้าเมืองให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน และทันสมัยมากขึ้น เพื่อความมั่นคงของประเทศ และเพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม พ.ศ.๒๕๒๒ มีผลทำให้พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๔๙๓ และพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๔๙๗ ถูกยกเลิกไป และตามมาตรา ๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้พระราชบัญญัติฉบับใหม่ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๒๒ ดังนั้น คนที่เข้าเมืองตั้งแต่วันที่ ๓๐ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๒๒ นั้น จะต้องตกอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ ซึ่งมีทั้งหมด ๙๒ มาตรา พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีการนิยามความหมายของคำว่า “คนต่างด้าว” ไว้ในมาตรา ๔ ว่า “คนต่างด้าวหมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย” นอกจากนี้พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้ให้นิยามของคำว่า

“คนเข้าเมือง” ดังนี้ “คนเข้าเมือง หมายความว่า คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร” ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่านิยามของคำว่า “คนเข้าเมือง” ตามพระราชบัญญัติฉบับใหม่มีความแตกต่างจากพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๔๙๓ กล่าวคือ “คนเข้าเมือง” ตามความหมายในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ นั้น น่าจะหมายถึง “คนต่างด้าวที่เข้าเมืองมาโดยได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองทุกประเภท”

นั่นคือ ไม่จำกัดวัตถุประสงค์ในการเข้าเมืองเพื่อมีถิ่นที่อยู่ถาวรในประเทศไทยหรือไม่ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ กฎเกณฑ์ต่างๆ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้กับคนเข้าเมืองทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นคนเข้าเมืองที่มีสิทธิอาศัยถาวร หรือคนเข้าเมืองที่มีสิทธิอาศัยชั่วคราวก็ตาม

สำหรับสิทธิการเข้าเมืองของคนต่างด้าวตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ นั้น มี ๒ กรณี ดังนี้ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๕๕ : ๒๗)

๑. การเข้าเมืองกรณีทั่วไป
๒. การเข้าเมืองกรณีพิเศษเฉพาะราย

การเข้าเมืองกรณีทั่วไป

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ กำหนดให้คนต่างด้าวที่ต้องการเข้ามาในราชอาณาจักรนั้น จะต้องมิคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ ซึ่งมาตราหลักอยู่ที่มาตรา ๑๒ (๓) ดังนั้น คนต่างด้าวที่เข้าเมืองตั้งแต่วันที่ ๓๐ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๒๒ ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ จึงตกเป็นคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย หากมิได้ขออนุญาตเข้าเมือง และมีลักษณะต้องห้าม หรือมิคุณสมบัติที่ไม่ครบตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ดังนี้

๑. คนต่างด้าวนั้นจะต้องมีเอกสารพิสูจน์ตนที่ออกโดยรัฐเจ้าของตัวบุคคลของคนต่างด้าวนั้น

มาตรา ๑๒ (๑) ได้กำหนดไว้ว่า คนต่างด้าวที่จะสามารถเข้ามาในราชอาณาจักรนั้นจะต้องมีเอกสารพิสูจน์ตนที่ออกโดยรัฐเจ้าของตัวบุคคลผู้นั้น กล่าวคือ คนต่างด้าวผู้นั้นจะต้องมีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางอันถูกต้องและสมบูรณ์ ซึ่งจะต้องยังมีอายุใช้ได้ อยู่ในกรณีที่ต้องมีการตรวจลงตรานั้นก็จะต้องได้รับการตรวจลงตราจากสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ หรือจากกระทรวงการต่างประเทศแล้วจึงจะสมบูรณ์

๒. คนต่างด้าวนั้นจะต้องได้รับความยินยอมจากรัฐเจ้าของดินแดนให้เข้าเมือง

ในกรณีทั่วไปคนต่างด้าวที่จะเข้าเมืองไทยมาได้นั้น จะต้องมีการขออนุญาตเข้าเมือง และได้รับความยินยอมจากรัฐไทยในการให้เข้าเมือง กล่าวคือ หนังสือเดินทางนั้นจะต้องได้รับการตรวจลงตราจากองค์กรที่ทำหน้าที่ คือ สถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ หรือกระทรวงการต่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตามมีข้อยกเว้นในบางกรณีคนต่างด้าวก็ไม่ต้องขออนุญาตเข้าเมือง ซึ่งเป็นกรณีการเข้าเมืองแบบพิเศษ ทำให้ไม่จำเป็นต้องมีการตรวจลงตราในหนังสือเดินทาง บทยกเว้นในกฎหมายนี้ เช่น

๒.๑ ประกาศใช้ความตกลงว่าด้วยการยกเว้นการตรวจลงตราระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐเกาหลี ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม พ.ศ.๒๕๒๕

๒.๒ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ.๒๕๕๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ (กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยกเว้นการตรวจลงตราให้แก่ผู้ถือหนังสือเดินทางซึ่งเดินทางมาจากประเทศที่ไม่มีสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยตั้งอยู่) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม พ.ศ.๒๕๒๙

๒.๓ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดรายชื่อประเทศที่คนชาติได้รับการยกเว้นการตรวจลงตรา และอนุญาตให้อยู่ได้ ๑๕ วัน ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม พ.ศ.๒๕๒๙

๒.๔ ประกาศใช้ความตกลงว่าด้วยการยกเว้นการตรวจลงตราหนังสือเดินทางไม่เกิน ๓ เดือน ระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลนิวซีแลนด์ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๓๐

๒.๕ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดรายชื่อประเทศที่คนชาติได้รับการยกเว้นการตรวจลงตราและอนุญาตให้อยู่ได้ ๑๕ วัน ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๓ กันยายน พ.ศ.๒๕๓๖

๒.๖ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดรายชื่อประเทศที่ผู้ถือหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง ซึ่งเข้ามาในอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เพื่อการท่องเที่ยวได้รับการยกเว้นการตรวจลงตรา และให้อยู่ในราชอาณาจักรได้ไม่เกินสามสิบวัน ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๘

๒.๗ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การยกเว้นการตรวจลงตราให้แก่นักกีฬาเจ้าหน้าที่ และผู้ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้อง ที่เดินทางเข้ามาร่วมการแข่งขันกีฬาเอเชียนเกมส์ ครั้งที่ ๑๓ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน พ.ศ.๒๕๔๑

๒.๘ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๕ (พ.ศ.๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ (ยกเว้นการตรวจลงตราในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางให้แก่บุคคลต่างด้าวบางสัญชาติที่ได้รับเชิญมาเข้าร่วมประชุมหรือร่วมการแข่งขันกีฬา) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๔๒

๒.๙ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดรายชื่อประเทศที่ผู้ถือหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อการท่องเที่ยวอาจยื่นขอรับการตรวจลงตรา ณ ช่องทางอนุญาตของด่านตรวจคนเข้าเมือง (ฉบับที่ ๑๐) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม พ.ศ.๒๕๔๒

๒.๑๐ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การกำหนดรายชื่อประเทศที่ผู้ถือหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อการท่องเที่ยวได้รับการยกเว้นการตรวจลงตรา และให้อยู่ในราชอาณาจักรได้ไม่เกินสามสิบวัน (ฉบับที่ ๒) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๔ มกราคม พ.ศ.๒๕๔๒

๒.๑๑ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดรายชื่อประเทศที่ผู้ถือหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อการท่องเที่ยว ได้รับการยกเว้นการตรวจลงตรา และให้อยู่ในราชอาณาจักรได้ไม่เกินสามสิบวัน ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๔๕

๒.๑๒ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดรายชื่อประเทศที่ผู้ถือหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อการท่องเที่ยว ได้รับการยกเว้นการตรวจลงตรา และให้อยู่ในราชอาณาจักรได้ไม่เกินสามสิบวัน (ฉบับที่ ๒) (รัฐกตาร์) ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๕

๒.๑๓ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดรายชื่อประเทศที่คนชาติจะขอรับการตรวจลงตรา ณ ช่องทางอนุญาตของด่านตรวจคนเข้าเมือง (ฉบับที่ ๒) (ยกเลิกรายชื่อประเทศ รัฐกตาร์ และกำหนดรายชื่อประเทศเพิ่ม สหพันธรัฐรัสเซีย) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๔๕

๒.๑๔ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การยกเว้นการตรวจลงตราให้แก่คนชาติสาธารณรัฐชิลีที่ถือหนังสือเดินทางธรรมดา ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๔๖

๒.๑๕ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดรายชื่อประเทศที่ผู้ถือหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อการท่องเที่ยวได้รับการยกเว้นการตรวจลงตรา และให้อยู่ในราชอาณาจักรได้ไม่เกินสามสิบวัน (ฉบับที่ ๓) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๔๗

๒.๑๖ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดรายชื่อประเทศที่ผู้ถือหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อการท่องเที่ยวได้รับการยกเว้นการตรวจลงตรา และให้อยู่ในราชอาณาจักรได้ไม่เกินสามสิบวัน (ฉบับที่ ๔) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๔๘

๒.๑๗ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดรายชื่อประเทศที่ผู้ถือหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อการท่องเที่ยวได้รับการยกเว้นการตรวจลงตรา และให้อยู่ในราชอาณาจักรได้ไม่เกินสามสิบวัน (ฉบับที่ ๕) ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน พ.ศ.๒๕๕๐

๓. คนต่างด้าวนั้นจะต้องไม่เป็นภาระทางเศรษฐกิจของรัฐเจ้าของดินแดน

บุคคลที่จะเข้ามาราชาอาณาจักรภายใต้พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ นั้นจะต้องไม่ตกเป็นภาระแก่รัฐเมื่อยอมอนุญาตให้เข้าเมือง ดังนั้น จึงต้องพิจารณาว่ามีอาชีพเป็นหลักฐานหรือไม่ ยากจนหรือไม่ ซึ่งตามมาตรา ๑๒ (๒), (๓), และ (๔) กล่าวคือ จะต้องมิปัจจัยในการยังชีพ มีเงินมากพอหรือมีรายได้พอเลี้ยงตัวเอง และใน (๔) กำหนดว่าจะต้องไม่เป็นบุคคลที่ไม่มีเงินติดตัวหรือไม่มีประกันตามที่รัฐมนตรีประกาศตามมาตรา ๑๔ (๔) ซึ่งให้อำนาจรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้คนต่างด้าวคนหนึ่งๆ ที่มีอายุ ๑๒ ปีขึ้นไป มีเงินติดตัว หรือมีประกันตามจำนวนที่กำหนดไว้ในประกาศ และถ้าหากว่าไม่มีเงินจำนวนตามที่กำหนดก็ห้ามเข้ามาในราชอาณาจักร แต่ในมาตรา ๑๔ ก็ยังให้อำนาจรัฐมนตรีที่จะยกเว้นข้อกำหนดดังกล่าวภายใต้เงื่อนไขใดๆ ก็ได้

และก็ได้บัญญัติห้ามคนต่างด้าวเข้ามาเพื่อมีอาชีพเป็นกรรมกร หรือเข้ามาเพื่อรับจ้างทำงานด้วยกำลังกาย โดยไม่ได้อาศัยวิชาความรู้หรือการฝึกทางวิชาการ หรือเข้ามาเพื่อทำงานอื่นอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว

สำหรับสาเหตุนั้นก็เพราะว่าเป็นการป้องกันมิให้คนต่างด้าวเข้าเมืองมาแล้วเป็นภาระทางเศรษฐกิจแก่ประเทศ ทำให้รัฐต้องเสียงบประมาณจำนวนมากในการดูแลกลุ่มคนที่ลักษณะต้องห้ามเช่นนี้ และหรือมีอาชีพเป็นขอทาน หรือเข้ามาแย่งงานบางประเภทของคนชาติทำ และไม่ต้องการรับภาระในคนต่างด้าวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ไม่อาจจะเลี้ยงดูตนเองได้

๔. คนต่างด้าวนั้นจะต้องไม่เป็นภาระทางสาธารณสุขของรัฐเจ้าของดินแดน

กรณีนี้ได้กำหนดไว้ใน มาตรา ๑๒ (๔) 1 และ (๕) ซึ่งได้บัญญัติไว้ถึงลักษณะต้องห้ามของคนเข้าเมืองที่เป็นโรคไว้ ดังนี้ ผู้ที่จะเข้าเมืองมาได้ต้องไม่เป็นคนวิกลจริตหรือมีโรคอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และจะต้องได้รับการปลูกฝีป้องกันไข้ทรพิษ หรือฉีควัคซีน หรือปฏิบัติการอย่างอื่นตามวิชาการแพทย์เพื่อป้องกันโรคติดต่อตามที่กฎหมายบัญญัติ และจะต้องยอมให้แพทย์ตรวจคนเข้าเมืองกระทำการเช่นว่านั้น

เหตุผลก็คือว่ารัฐไทยมีความหวาดกลัวการเสี่ยงภัยต่อโรคร้าย และโรคติดต่อที่อาจจะเข้ามาในประเทศโดยมีคนต่างด้าวเป็นพาหะนำโรค อันจะส่งผลเป็นอันตรายต่อคนในประเทศ และไม่ต้องการที่จะรับภาระเมื่อคนต่างด้าวเจ็บป่วยด้วย

๕. คนต่างด้าวนั้นจะต้องไม่เป็นภัยต่อรัฐ และสังคมของรัฐเจ้าของดินแดน

ลักษณะของคนต่างด้าวที่จะมีสิทธิเข้าเมืองอีกประการหนึ่งนั้นจะต้องไม่ก่อให้เกิดภัยต่อสังคมของรัฐที่ตนขอสิทธิเข้าเมืองในรูปแบบต่างๆ เช่น ความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือวัฒนธรรมของชาติ และต้องเป็นบุคคลที่มีความประพฤติดี

ตามมาตรา ๑๒ (๖), (๗), (๘), (๑๐) และ (๑๑) กำหนดลักษณะบุคคลที่สามารถมีสิทธิเข้าเมืองได้นั้นใน จะต้องไม่เป็นบุคคลที่ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลไทยหรือคำสั่งที่ชอบ

ด้วยกฎหมาย หรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดที่ยกเว้นไว้ในกฎกระทรวง

ประการต่อมาจะต้องไม่มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม หรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุขหรือความปลอดภัยของประชาชน หรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หรือบุคคลซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐบาลต่างประเทศได้ออกหมายจับ อีกทั้ง จะต้องไม่มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าจะเข้ามาเพื่อการค้าประเวณี การค้าหญิงหรือเด็ก การค้ายาเสพติดให้โทษ การลักลอบหนีภาษีศุลกากร หรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และจะต้องไม่เป็นบุคคลที่รัฐมนตรีไม่อนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา ๑๖ (๗)

นอกจากนี้หากถูกรัฐบาลไทยหรือรัฐบาลต่างประเทศเนรเทศ หรือถูกเพิกถอนสิทธิการอยู่อาศัยในราชอาณาจักรหรือในต่างประเทศมาแล้ว หรือถูกพนักงานเจ้าหน้าที่ส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรโดยรัฐบาลไทยเสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ เว้นแต่รัฐมนตรีได้พิจารณายกเว้นให้เป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย

การเข้าเมืองกรณีพิเศษเฉพาะราย

กฎหมายได้รับรองให้คนต่างด้าวบางประเภทสามารถเข้ามาในราชอาณาจักรสยามได้ โดยไม่ต้องพิสูจน์คุณสมบัติบางประการตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ เนื่องจากมีสถานภาพพิเศษ ซึ่งสามารถจำแนกออกได้ ดังนี้

๑. การเข้าเมืองของคนต่างด้าวที่มีสถานภาพพิเศษเนื่องจากมีเอกสิทธิ์และความคุ้มกันตามกฎหมายระหว่างประเทศ

บุคคลที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ หมายถึง

๑.๑ บุคคลในคณะผู้แทนทางทูตซึ่งรัฐบาลต่างประเทศส่งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในราชอาณาจักร หรือซึ่งเดินทางผ่านราชอาณาจักร เพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ในประเทศอื่น

๑.๒ พนักงานฝ่ายกงสุลและลูกจ้างฝ่ายกงสุลซึ่งรัฐบาลต่างประเทศส่งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ ในราชอาณาจักร หรือซึ่งเดินทางผ่านราชอาณาจักรเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ในประเทศอื่น

๑.๓ บุคคลซึ่งรัฐบาลต่างประเทศให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจในราชอาณาจักร โดยความเห็นชอบของรัฐบาลไทยให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจในราชอาณาจักร

๑.๔ บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจในราชอาณาจักร เพื่อรัฐบาลไทยตามความตกลงที่รัฐบาลไทยได้ทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศ

๑.๕ หัวหน้าสำนักงานขององค์การหรือทบวงการระหว่างประเทศที่มีกฎหมายคุ้มครองการดำเนินงานในประเทศไทย หรือซึ่งรัฐบาลไทยได้ให้ความเห็นชอบด้วยแล้ว และรวมถึงพนักงานหรือผู้เชี่ยวชาญหรือบุคคลอื่นซึ่งองค์การหรือทบวงการเช่นว่านั้น แต่งตั้งหรือมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจในราชอาณาจักร เพื่อองค์การหรือทบวงการดังกล่าว หรือเพื่อรัฐบาลไทยตามความตกลงที่รัฐบาลไทยได้ทำไว้กับองค์การหรือทบวงการระหว่างประเทศนั้น

๑.๖ คู่สมรส หรือบุตร ซึ่งอยู่ในความอุปการะและเป็นส่วนแห่งครัวเรือนของบุคคลตาม (๑) (๒) (๓) (๔) หรือ (๕)

๑.๗ คนรับใช้ส่วนตัวซึ่งเดินทางจากต่างประเทศเพื่อมาทำงานประจำเป็นปกติ ณ ที่พักอาศัยของบุคคลตาม (๑) หรือบุคคลซึ่งได้รับเอกสิทธิเท่าเทียมกันกับบุคคลซึ่งมีตำแหน่งทางทูตตามความตกลงที่รัฐบาลไทยได้ทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศหรือกับองค์การหรือทบวงการะหว่างประเทศ

เงื่อนไข

บุคคลกลุ่มนี้จะได้รับเอกสิทธิ์ และความคุ้มกันทางการทูตตามกฎหมายระหว่างประเทศ ในมาตรา ๑๕ ได้บัญญัติยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒ ในบางประการ กล่าวคือ ไม่ตกอยู่ในกฎเกณฑ์การเข้าเมืองแบบกรณีทั่วไป ใน (๒), (๓), (๖), (๗), (๘), (๙), (๑๐) และ (๑๑) กล่าวคือ ไม่ต้องขออนุญาตเข้าเมือง อีกทั้งไม่ต้องพิสูจน์หลักเกณฑ์ในการไม่เป็นภาระทางเศรษฐกิจของรัฐเจ้าของดินแดน และไม่เป็นภัยต่อรัฐและสังคมของรัฐเจ้าของดินแดน

แต่อย่างไรก็ตามอยู่ภายใต้มาตรา ๑๒ (๑), (๔) และ (๕) กล่าวคือ จะต้องมิใช่เอกสารพิสูจน์ตนที่ออกโดยรัฐเจ้าของตัวบุคคลของคนต่างด้าวนั้น และจะต้องไม่เป็นภาระทางสาธารณสุขของรัฐเจ้าของดินแดน นอกจากนี้ยังจะต้องปฏิบัติตาม มาตรา ๑๘ วรรค ๒ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “เพื่อการนี้ บุคคลซึ่งเดินทางเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักร ต้องยื่นรายการตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวง และผ่านการตรวจอนุญาตของพนักงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ของด่านตรวจคนเข้าเมืองประจำเส้นทางนั้น” และในมาตรา ๑๕ วรรค ๒ ก็ได้กำหนดหลักเกณฑ์การเข้าเมืองในกรณีของบุคคลตามมาตรา ๑๕ (๑), (๒), (๖) หรือ (๗) ให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศ และหลักถ้อยที่ถ้อยปฏิบัติต่อกัน

ส่วนเงื่อนไขสุดท้ายนั้นก็คือ บุคคลกลุ่มนี้จะต้องเข้ามาเพื่อปฏิบัติหน้าที่เท่านั้น มิได้เข้ามาเป็นการส่วนตัว ซึ่งจะต้องมีการแจ้งกับทางรัฐบาลไทยก่อน และบุคคลกลุ่มนี้ก็ยังมิหน้าที่ที่จะต้องให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบถามหรือขอดูหลักฐานเพื่อสอบสวนว่าเป็นบุคคลที่เข้ามาในราชอาณาจักรนั้น เป็นผู้ที่ได้รับการยกเว้นตามมาตรานี้

๒. การเข้าเมืองของคนต่างด้าวที่มีสถานภาพพิเศษเนื่องจากเป็นบุคคลผู้โดยสารพาหนะผ่านแดนหรือผู้ที่เข้าออกประเทศเป็นประจำ

บุคคลที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ หมายถึง

๒.๑ ผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะทางน้ำหรือทางอากาศซึ่งเพียงแต่แวะเข้ามาพักที่ท่า สถานี หรือท้องที่ ในราชอาณาจักรแล้วกลับออกไป

๒.๒ คนสัญชาติของประเทศที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศไทยเดินทางข้ามพรมแดนไปมาชั่วคราว โดยปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลแห่งประเทศนั้น

๒.๓ คนโดยสารรถไฟผ่านแดนซึ่งถือตัวโดยสารตลอดเที่ยวตลอดเพียงแต่ผ่านอาณาเขตประเทศไทยไปนอกราชอาณาจักรตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลแห่งประเทศนั้นๆ และรวมตลอดถึงผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะแห่งรถไฟเช่นว่านั้นด้วย

เงื่อนไข

เนื่องจากว่าบุคคลกลุ่มนี้นั้นจะมีการเดินทางเข้าออกเป็นประจำ มีการข้ามพรมแดนไปมาชั่วคราวแล้วกลับออกไป หรือไม่ก็เป็นกรณีของการเพียงแต่การเดินทางผ่านแดนแล้วก็ออกไปนอกประเทศ ไม่ได้เข้ามาอาศัยอยู่ถาวร หรือเป็นกรณีที่รัฐบาลไทยได้ทำข้อตกลงกับรัฐบาลแห่งประเทศซึ่งมีพรมแดนติดประเทศไทย หรือเป็นกรณีของรัฐบาลไทยได้ทำข้อตกลงเกี่ยวกับการเดินรถไฟผ่านแดนไทยเข้ามาแล้ว

ออกไปกับประเทศรัฐบาลของประเทศอื่นๆ ซึ่งตามมาตรา ๑๓ [๑] ได้บัญญัติไว้ให้บุคคลกลุ่มนี้ยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๑๒ (๑) ซึ่งทำให้คนกลุ่มนี้ไม่จำเป็นต้องมีเอกสารพิสูจน์ตนที่ออกโดยรัฐเจ้าของตัวบุคคลของคนต่างด้าวนั้น ไม่จำเป็นต้องมีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง

แต่ว่ายังมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๑๒ (๒), (๓), (๔), (๕), (๖), (๗), (๘), (๙), (๑๐) และ (๑๑) กล่าวคือ คนต่างด้าวเหล่านั้นจะต้องขอได้รับความยินยอมจากรัฐเจ้าของดินแดนให้เข้าเมือง ประการต่อมาคนต่างด้าวเหล่านั้นจะต้องไม่เป็นภาระทางสาธารณสุข อีกทั้งจะต้องไม่เป็นภัยต่อรัฐและสังคม และไม่เป็นการทางเศรษฐกิจของรัฐเจ้าของดินแดน และเพื่อประโยชน์ในการควบคุมผู้ควบคุมพาหนะและคนประจำพาหนะทางน้ำหรือทางอากาศซึ่งเพียงแต่แวะเข้ามายังท่า สถานี หรือท้องที่ ในราชอาณาจักรแล้วกลับออกไป พนักงานเจ้าหน้าที่จะออกหนังสือสำคัญตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงเพื่อให้ถือไว้ก็ได้

อนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ. ๑๙๕๑

อนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย พ.ศ. ๒๔๙๔ เป็นตราสารระหว่างประเทศว่าด้วยผู้ลี้ภัยที่ก่อให้เกิดความผูกพันทางกฎหมายเป็นฉบับแรก และเป็นตราสารฉบับแรกที่กล่าวถึงหลักการห้ามผลักดันกลับ โดยปรากฏในมาตรา ๓๓ กล่าวว่า “รัฐภาคีผู้ทำสัญญาจะไม่ขับไล่หรือส่งกลับ (ผลักดัน) ผู้ลี้ภัย ไม่ว่าจะโดยลักษณะใดๆ ไปยังชายเขตแห่งดินแดน ซึ่ง ณ ที่นั้นชีวิตหรืออิสรภาพของผู้ลี้ภัยอาจได้รับการคุกคามด้วยสาเหตุทางเชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ สมาชิกภาพของกลุ่มทางสังคมใด หรือเพราะความเห็นทางการเมือง” โดยการห้ามผลักดันกลับนี้ใช้เฉพาะผู้ลี้ภัย และใช้เฉพาะสถานการณ์ที่คุกคามต่อชีวิต และเสรีภาพต่อการประท้วงประหารเนื่องจากมูลเหตุที่กำหนดไว้ในมาตรานี้เท่านั้น อีกทั้งอนุสัญญาฉบับนี้ห้ามมิให้ผู้ลี้ภัยที่มีเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่าเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศที่ได้เข้าไปพำนักอยู่หรือโดยคำพิพากษาสูงสุดถูกตัดสินว่ากระทำความผิดร้ายแรงอันเป็นภัยต่อประชาคมของประเทศนั้น (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๖ : ๒๐ - ๒๑)

พิธีสารเกี่ยวกับสถานภาพผู้ลี้ภัย พ.ศ. ๒๕๑๐

อนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย พ.ศ. ๒๔๙๔ เป็นตราสารระหว่างประเทศที่ได้ถูกร่างขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง โดยมีการกำหนดคำนิยามของคำว่า “ผู้ลี้ภัย” ไว้ในอนุสัญญาแต่การบังคับใช้อนุสัญญาดังกล่าวกลับพบว่ามิชอบจำกัดสำคัญสองประการ ได้แก่ ๑) ข้อจำกัดด้านภูมิศาสตร์ ผู้ลี้ภัยตามอนุสัญญาฯ ฉบับนี้จะต้องเป็นผู้ลี้ภัยจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเฉพาะในทวีปยุโรป ๒) ข้อจำกัดด้านเวลา เหตุการณ์ที่จะทำให้บุคคลนั้นเป็นผู้ลี้ภัยตามอนุสัญญาฯ นี้ได้ ต้องเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก่อนวันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๔๙๔ จากข้อจำกัดทั้งสองประการดังกล่าว ทำให้อนุสัญญาฯ นี้ ไม่สามารถใช้กับผู้ลี้ภัยในสถานการณ์ใหม่ๆ ได้ ประกอบกับปัญหาผู้ลี้ภัยก็ยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องเรื่อยมา พิธีสารเกี่ยวกับสถานภาพผู้ลี้ภัย พ.ศ. ๒๕๑๐ จึงได้ถูกจัดทำขึ้นเพื่อแก้ไขข้อจำกัดของอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย พ.ศ. ๒๔๙๔ ด้วยเหตุที่ พิธีสารเกี่ยวกับสถานภาพผู้ลี้ภัย พ.ศ. ๒๕๑๐ เป็นตราสารที่เป็นอิสระ รัฐภาคีของพิธีสารไม่จำเป็นต้องเข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย พ.ศ. ๒๔๙๔ ซึ่งปัจจุบันประเทศที่เข้าเป็นภาคีของพิธีสารเกี่ยวกับสถานภาพผู้ลี้ภัย พ.ศ. ๒๕๑๐ ทั้งสิ้น ๑๔๕ ประเทศ (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๖ : ๑๑ - ๑๙)

อนุสัญญาต่อต้านการทรมาน การปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี พ.ศ. ๒๕๒๗

สาระสำคัญของอนุสัญญาฉบับนี้ มุ่งเน้นคุ้มครองสิทธิมนุษยชนทุกคน โดยหลักการห้ามผลักดันกลับถูกบัญญัติไว้ใน มาตรา ๓ (๑) “ไม่มีรัฐภาคีใดจะขับไล่ส่งกลับ (ผลักดันกลับ) หรือส่งมอบตัวบุคคลไปยังรัฐอื่นซึ่งมีมูลเหตุเพียงพอจะเชื่อได้ว่าเขาอาจตกอยู่ในอันตรายจากการทรมาน” โดยบทบัญญัติตามมาตรานี้ไม่สามารถยกเลิกเพิกถอน และกำหนดข้อยกเว้นได้ จึงให้ความคุ้มครองแก่ผู้ลี้ภัยดีกว่าหลักการเดียวกันที่ปรากฏในอนุสัญญาสถานภาพผู้ลี้ภัย พ.ศ.๒๕๕๔ ซึ่งมีกำหนดข้อยกเว้นกรณีที่ผู้ลี้ภัยไม่สามารถอ้างประโยชน์จากหลักการห้ามผลักดันกลับขึ้นอ้างได้ ในกรณีเป็นผู้ลี้ภัยที่มีเหตุอันสมควรเชื่อได้ว่าเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ หรือมีคำพิพากษาถึง 7 ที่สุดว่ากระทำผิดอาญาร้ายแรงอันเป็นภัยต่อประชาคมของประเทศนั้น (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๖ : ๑๑)

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (UN International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR)

กติการะหว่างประเทศฉบับนี้ได้มีการรับรองในเรื่องการไม่เลือกปฏิบัติในเรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา และให้หลักประกันในเรื่องการอุปโภคสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ดังนี้ ภาค ๒ ข้อ ๒ ระบุว่า “รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับที่จะประกันว่าสิทธิทั้งหลายที่ระบุไว้ในกติกานี้จะใช้ได้โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใดๆ เรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองความคิดเห็นอื่นใด ชาติหรือสังคมดั้งเดิม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะข้อ ๓ รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับที่จะประกันสิทธิอันเท่าเทียมกันของบุรุษ และสตรีในการที่จะอุปโภคสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมทั้งปวงดังที่ระบุไว้ในกติกานี้”

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (UN International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR)

ถึงแม้ว่ากติกานี้ไม่ได้กล่าวถึงหลักการห้ามผลักดันกลับโดยชัดแจ้ง อย่างไรก็ตาม มาตรา ๗ ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ไม่มีผู้ใดจะตกอยู่ภายใต้การทรมาน การปฏิบัติ หรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีซึ่งศักดิ์ศรี” จากบทบัญญัติในมาตรานี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (UN Human Rights Committee) ได้ตีความว่า “รัฐภาคีต้องไม่ให้อันตรายจากการทรมาน ปฏิบัติหรือลงโทษที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรีจากการกลับคืนสู่ประเทศอื่นโดยการส่งตัวเป็นผู้ร้ายข้ามแดน การขับไล่ หรือการผลักดันกลับ บุคคลใดออกจากดินแดน ซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีความเสี่ยงที่แท้จริงต่ออันตรายที่ไม่สามารถเยียวยาได้ โดยสิทธินี้เป็นสิทธิของทุกคนที่อยู่ในดินแดนและในทุกสถานการณ์โดยไม่อาจเพิกถอนได้” กล่าวได้ว่าข้อความดังกล่าวข้างต้นทำให้บทบัญญัติในมาตรา ๗ นี้มีขอบเขตที่ครอบคลุมถึงหลักการห้ามผลักดันกลับ (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๒๕๕๖ : ๒๑ – ๒๒)

อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ (International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination : CERD)

อนุสัญญาฉบับนี้ไม่ได้กล่าวถึงหลักการห้ามผลักดันกลับแต่กล่าวถึงการไม่เลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ ซึ่งระบุไว้ในมาตรา ๕ ว่า “รัฐภาคีจะห้าม และขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ และจะประกันสิทธิของทุกคนให้มีความเสมอภาคกันตามกฎหมาย โดยไม่จำแนกเชื้อชาติ สีผิว หรือชาติ

หรือเผ่าพันธุ์กำเนิด โดยเฉพาะสิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิที่จะได้รับสวัสดิภาพ และการคุ้มครอง โดยรัฐให้รอดพ้นจากความรุนแรงหรือการทำร้ายร่างกายจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ”

อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women : CEDAW)

อนุสัญญานี้ไม่ได้กล่าวถึงหลักการไม่ผลักดันกลับไปสู่อันตราย แต่ระบุในเรื่องของการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในมาตรา ๒ ระบุว่า “รัฐภาคีต้องจัดให้มีการคุ้มครองทางกฎหมายให้กับสตรีบนพื้นฐานที่เท่าเทียมกับบุรุษ และรับประกันในการคุ้มครองสตรีอย่างมีประสิทธิภาพต่อการเลือกปฏิบัติใดๆ โดยกระบวนการยุติธรรม”

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child : CRC)

อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กไม่ได้มีการกล่าวถึงหลักการห้ามผลักดันกลับโดยตรง แต่มีมาตรา ๗ ระบุว่า “ไม่มีบุคคลใดตกอยู่ภายใต้การทรมานหรือการปฏิบัติ หรือลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรมหรือย่ำยีศักดิ์ศรี” คณะกรรมการว่าด้วยสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ (Committee on the Rights of the Child) ได้ขยายขอบเขตของมาตรานี้ว่า “รัฐภาคีแห่งอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กจะต้องไม่ส่งเด็กกลับสู่ประเทศที่มีมูลเหตุอันเชื่อได้ว่ามีความเสี่ยงต่ออันตรายที่ไม่สามารถแก้ไขได้ต่อเด็กโดยไม่มีข้อจำกัดภายใต้การพิจารณาตามมาตรา ๖ สิทธิในชีวิตและมาตรา ๑๗ สิทธิเสรีภาพจากการทรมาน”

นโยบายที่เกี่ยวข้อง

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๔

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเป็นนโยบายระดับชาติ กำหนดขึ้นเพื่อเป็นกรอบในการดำเนินการด้านความมั่นคงของภาครัฐในระยะ ๗ ปี โดยได้ประเมินสภาวะแวดล้อมทางภูมิรัฐศาสตร์ สถานการณ์ และความเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคง นำไปสู่การกำหนดทิศทางหลักในการดำเนินการเพื่อรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติฉบับนี้ได้กำหนดลำดับความสำคัญ โดยพิจารณาความเสี่ยงและผลกระทบต่อความมั่นคงที่เป็นแก่นหลักของชาติ กล่าวคือ นโยบายที่ ๗ จัดระบบ ป้องกันและแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง โดยมีการกำหนดนโยบายต่อผู้หลบหนีเข้าเมือง โดยให้อาศัยอยู่ชั่วคราวตามหลักมนุษยธรรมเพื่อรอการส่งกลับ การแก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองที่ตกค้าง และยังไม่สามารถส่งกลับประเทศต้นทาง โดยเร่งรัด การกำหนดสถานะบุคคลที่ชัดเจน การกำหนดสิทธิขั้นพื้นฐาน ภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง

ยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ

ยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบเป็นยุทธศาสตร์ภายใต้กรอบนโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่มีเจตนารมณ์มุ่งเน้นการบูรณาการการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบเพื่อแก้ปัญหากลุ่มประชากรจากภายนอกประเทศที่หลบหนีเข้าเมืองมาตั้งถิ่นฐานอย่างผิดกฎหมายในประเทศไทยด้วยสาเหตุต่างๆ และการป้องกันการลักลอบหลบหนีเข้ามาใหม่ โดยมีหลักการสำคัญคือ การคำนึงถึงการ

รักษาผลประโยชน์ และความมั่นคงแห่งชาติควบคู่ไปกับการตระหนักถึงเหตุผลความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งหลักสิทธิมนุษยชนและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อให้การแก้ปัญหาเป็นไปโดยเรียบร้อย และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภายใน และระหว่างประเทศในการจัดทำยุทธศาสตร์ดังกล่าว สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติได้ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมกับทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ และภาคประชาสังคมทั้งในส่วนกลาง ภูมิภาค และพื้นที่เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริง ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาการวางยุทธศาสตร์ให้ครอบคลุมการแก้ปัญหาผู้ลอบหนี เขาเมืองทั้งหมดอย่างแท้จริง นำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์ย่อย กลยุทธ์ และมาตรการรองรับการแก้ปัญหาที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายที่กำหนด ภายใต้ระบบการบริหารจัดการเชิงบูรณาการทั้งในระดับ นโยบาย และระดับปฏิบัติ ซึ่งสำนักงานฯ ได้นำร่างยุทธศาสตร์เสนอที่ประชุมสภาความมั่นคงแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ เมื่อ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ และ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๕ โดยลำดับ ทั้งนี้ สวรราชการที่เกี่ยวข้องจะได้นำยุทธศาสตร์ไปเป็นกรอบกำหนดการปฏิบัติการกิจที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งการจัดทำแผนงาน โครงการ และงบประมาณรองรับ โดยสำนักงานฯ เป็นหน่วยงานกำกับดูแลการ ดำเนินการตามยุทธศาสตร์ในภาพรวม และกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร เป็น หน่วยงานติดตาม ประเมิน และรายงานผลการปฏิบัติตามยุทธศาสตร์

สาระสำคัญและแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้ลอบหนีเขาเมืองทั้งระบบไปสู่ การปฏิบัติภายใต้มติคณะรัฐมนตรี ๒๔ เมษายน ๒๕๕๕

๑. สาระสำคัญของยุทธศาสตร์ฯ ประกอบด้วย ๔ ยุทธศาสตร์ย่อย ดังนี้

๑.๑ ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาผู้ลอบหนีเขาเมือง ที่อยู่ในประเทศไทยจะแก้ ปัญหาผู้ลอบหนีเขาเมืองที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย ๔ ประเภท ได้แก่ (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๕ : ๑๘)

๑.๑.๑ ชนกลุ่มน้อยและกลุ่มชาติพันธุ์ที่อพยพเข้ามาอาศัยอยู่เป็นเวลานาน และ กลับประเทศตนทางไม่ได้จำนวนประมาณ ๕ แสนคน ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้สำรวจจัดทำทะเบียน ประวัติเป็นฐานข้อมูลไว้แล้วตั้งแต่อดีตจนถึงล่าสุดในปี ๒๕๕๔ คนกลุ่มนี้ส่วนใหญ่อยู่มานานจนกลมกลืน กับสังคมไทย และไม่สร้างผลกระทบต่อความมั่นคง มุ่งหมายให้มีการเร่งรัดกำหนดสถานภาพตามกฎหมาย และดูแลสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างเหมาะสม ซึ่งแนวทางการดำเนินการที่ผ่านมามีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๘ (ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะ และสิทธิของบุคคล) และ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ (หลักเกณฑ์การกำหนดสถานะบุคคลตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะ และสิทธิของบุคคล) เป็น กรอบการพิจารณาสถานะบุคคล และมีกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก

๑.๑.๒ แรงงานต่างดาวลอบหนีเมือง ๓ สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) รวมถึง ผู้ติดตาม/บุตรที่ได้รับการผ่อนผันไว้เดิม และที่จดทะเบียนใหม่ล่าสุดตามมติคณะรัฐมนตรี ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ รวมประมาณ ๒ ล้านคน ซึ่งที่ผ่านมามีการดำเนินการภายใต้ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานต่าง ดาว ทั้งระบบ (มติคณะรัฐมนตรี ๒ มีนาคม ๒๕๔๗) และมติคณะรัฐมนตรีอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง แนว ทางการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ในระยะสั้น คือ การจัดระเบียบแรงงานเพื่อการจ้างงานที่ถูกกฎหมาย โดยมีมาตรการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานด้านต่างๆ ตามความเหมาะสม และใช้กระบวนการชุมชนช่วยแก้ ปัญหา ส่วนในระยะยาวให้มีการกำหนดทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและการผลิตกำลังแรงงานที่สอดคล้อง

องกับโครงสร้างประชากรที่เปลี่ยนแปลงและความต้องการของตลาดแรงงาน รวมถึงเตรียมความพร้อมที่จะใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยเพื่อลดการพึ่งพิงแรงงานดาวน์ตามลำดับยุทธศาสตร์ ต่อกลุ่มเป้าหมายนี้จะมีกระทรวงแรงงานเป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก

๑.๑.๓ กลุ่มที่มีปัญหาความมั่นคงเฉพาะ ได้แก่ ผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า ผู้หลบหนีเขาเมืองชาวโรฮิงยา และชาวเกาหลีเหนือ ประมาณ ๑.๓ แสนคน ยุทธศาสตร์นี้มีแนวทางการดำเนินการส่งกลับประเทศอย่างปลอดภัย หรือสนับสนุนการเดินทางไปประเทศที่สามแล้วแต่กรณีมีสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก

๑.๑.๔ ผู้หลบหนีเขาเมืองอื่นๆ นอกเหนือจากกลุ่มเป้าหมายที่ ๑.๑.๑ - ๑.๑.๓ อาทิ อาทิ กลุ่มที่เข้ามาถูกต้องแต่ลักลอบอยู่ต่อ และมีพฤติกรรมเป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยของประเทศแนวทางการคือใช้กฎหมายเขาเมืองอย่างเคร่งครัด โดยมีสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นผู้รับผิดชอบหลัก

๑.๒ ยุทธศาสตร์การป้องกันการลักลอบหลบหนีเขาเมืองใหม่ กลุ่มเป้าหมายคือผู้หลบหนีเขาเมืองจากประเทศเพื่อนบ้าน ประเทศรอบบ้านใกล้เคียง และประเทศอื่นๆ ซึ่งยุทธศาสตร์ได้กำหนดแนวทางดำเนินการโดยเพิ่มประสิทธิภาพการสกัดกั้น การเข้มงวดการตรวจลงตรา การติดตามเฝ้าระวังการเขา - ออก การทบทวนเงื่อนไขการใช้บัตรผ่านแดน (Border pass) และที่สำคัญคือ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลคนเขาเมือง และผู้หลบหนีเขาเมืองให้ทันสมัย สามารถเชื่อมโยงประสานระหว่างหน่วยที่เกี่ยวข้องรวมถึงการให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ชุมชนชายแดน ชายฝั่งทะเลชายสวดสองดูแล เป็นต้น ยุทธศาสตร์นี้มีกองทัพไทยเป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก

๑.๓ ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเขาเมือง ได้กำหนดแนวทางดำเนินการโดยให้ความสำคัญกับความร่วมมือผ่านกลไกทวิภาคี และพหุภาคีการร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ ประชาคมอาเซียน และประชาคมโลกให้ความช่วยเหลือ และพัฒนาคุณภาพชีวิตประชากร พัฒนาเศรษฐกิจสังคมในประเทศเพื่อนบ้าน มีกระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก

๑.๔ ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ

๑.๔.๑ ระยะเร่งด่วน กำหนดให้จัดตั้งกลไกระดับชาติในการบูรณาการ และกำหนดทิศทางการแก้ปัญหา คือ คณะกรรมการอำนวยการบริหารยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้หลบหนีเขาเมืองทั้งระบบ (กอ.ปร.) มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นเลขานุการ ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ มาตรการ และอำนวยการ กำกับดูแลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ฯ รวมทั้งรายงานผลการดำเนินการต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรี และให้จัดตั้งคณะกรรมการสนับสนุนการดำเนินงานด้านต่างๆ อีก ๕ คณะรวมถึงพัฒนา และ/หรือจัดตั้งศูนย์สารสนเทศที่สามารถสนับสนุน และเชื่อมโยงข้อมูลกันได้ระหว่างหน่วยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งศูนย์ประสานงานแก้ปัญหาผู้หลบหนีเขาเมือง ทั้งนี้ ให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ทำหน้าที่ประสานการปฏิบัติ และติดตามประเมินผล และรายงานต่อคณะกรรมการอำนวยการฯ ทุก ๖ เดือน

๑.๔.๒ ระยะเวลาต่อไป ให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติพิจารณาทบทวนยุทธศาสตร์ฯ ทุก ๒ ปี เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

๒. แนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ฯ ไปสู่การปฏิบัติ

๒.๑ การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ฯ ภายใต้มติคณะรัฐมนตรี ๒๔ เมษายน ๒๕๕๕ ที่ให้สวนราชการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของดำเนินการตามยุทธศาสตร์ และแนวทางปฏิบัติเดิมไปพลางก่อน เพื่อให้การแก้ปัญหาเป็นไปอย่างต่อเนื่องในระหว่างช่วงเปลี่ยนผ่านเข้าสู่การดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์ใหม่นั้นมีประเด็นสำคัญซึ่งสวนราชการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีภารกิจต้องเร่งรัดการเตรียมความพร้อมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ฯ ดังนี้

๒.๑.๑ การจัดตั้งองค์กรบริหารจัดการรองรับการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ฯ ในระยะเร่งด่วน โดยระดับนโยบายกำหนดให้มีการจัดตั้ง กอ.ปร. มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และคณะกรรมการช่วย กอ.ปร. ปฏิบัติงาน ๕ คณะ มีปลัดกระทรวง/หัวหน้าสวนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นประธานสวนระดับปฏิบัติกำหนดให้มีการจัดตั้งศูนย์สารสนเทศของสวนราชการที่เกี่ยวข้องภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการภายใต้ กอ.ปร. และศูนย์ประสานงานการแก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองของ กอ.รมน. ในระดับภูมิภาค/พื้นที่ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

๒.๑.๒ การจัดทำแผนปฏิบัติการ (Action Plan) รองรับการเตรียมความพร้อมในการจัดตั้งองค์กรกลไกรองรับการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ฯ รวมทั้งการจัดเตรียมแผนงาน โครงการ และงบประมาณรองรับการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้สามารถดำเนินการได้จริง ๒.๒ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ได้เสนอแนวทางการดำเนินการตามขอ ๒.๑ ให้ที่ประชุมคณะกรรมการประสานงานของสภาความมั่นคงแห่งชาติ มีเลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นประธานพิจารณา เมื่อ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕ สุดท้ายที่ประชุมมีมติเห็นสมควรกำหนดให้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีรองรับการดำเนินการดังกล่าวเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถดำเนินงานได้เรียบร้อยต่อเนื่องโดยมีกฎหมายรองรับ โดยเฉพาะการจัดตั้ง กอ.ปร. เป็นกลไกหลักกำกับดูแลการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ฯ ในภาพรวม มีอำนาจหน้าที่หลักพิจารณานโยบาย ยุทธศาสตร์ และมาตรการในการแก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ ตลอดจนการออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการช่วย กอ.ปร. ปฏิบัติงาน ๕ คณะรวมทั้งคำสั่งจัดตั้งศูนย์สารสนเทศของสวนราชการที่เกี่ยวข้อง และศูนย์ประสานงานการแก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองในระดับภูมิภาคและพื้นที่ต่อไป ทั้งนี้ สำนักงานฯ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจภายใต้คณะกรรมการประสานงานฯ รวม ๒ คณะ เมื่อ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ เพื่อพิจารณาในรายละเอียดของการเตรียมความพร้อมในช่วงเปลี่ยนผ่านเข้าสู่การดำเนินงานภายใต้ยุทธศาสตร์ฯ ได้แก่ ๑) คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจพิจารณายกร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ มีรองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน และผู้แทนสวนราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งองค์กรกลไกบริหารจัดการตามยุทธศาสตร์ฯ รวมทั้งผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นอนุกรรมการ เพื่อพิจารณายกร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวเสนอคณะกรรมการประสานงานของสภาความมั่นคงแห่งชาติพิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรี และ ๒) คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจติดตามผลการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ฯ ในระยะเร่งด่วน มีรองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน และผู้แทน

สวนราชการที่ปฏิบัติงานภายใต้ยุทธศาสตร์ฯ เป็นอนุกรรมการ เพื่อพิจารณาติดตามผลคืบหน้าการเตรียมความพร้อมของสวนราชการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการเข้าสู่การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ฯ ด้านต่างๆ ตามการแบ่งมอบความรับผิดชอบที่กำหนดไว้โดยให้ดำเนินการควบคู่ไปกับการพิจารณา ยกร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ซึ่งหากการดำเนินการทั้งหมดนี้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ สวนราชการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของทั้งหมดก็พร้อมที่จะปฏิบัติงานรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ฯ ได้ภายในงบประมาณ ๒๕๕๖ เป็นต้นไป

การดำเนินการของฝ่ายไทยที่ผ่านมา

จากการดำเนินการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาของไทยในช่วงเวลาที่ผ่านมา มีนโยบาย และแนวทางที่ชัดเจน อาทิ มาตรการควบคุมภายใน และภายนอกพื้นที่พักพิงให้ฝ่ายปกครอง และทหารในพื้นที่รับผิดชอบ การจัดทำทะเบียนผู้หนีภัยโดยให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) มีส่วนร่วมดำเนินการกับทางการไทย รวมทั้ง การจัดเตรียมความพร้อมให้ ผู้หนีภัยฯ ในด้านต่างๆ เพื่อให้สามารถกลับไปดำรงชีพในประเทศ โดยมอบกระทรวงมหาดไทยร่วมกับ มูลนิธิแม่ฟ้าหลวงการแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุคือเมียนมา ให้สวนราชการที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม และสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ รวมทั้งผู้บริหารระดับสูงในรัฐบาล พยายามริเริ่มการเจรจากับรัฐบาลเมียนมาในการนำ ผกธ. กลับประเทศ แต่สถานการณ์ทางการเมือง เมียนมา และสถานการณ์การสู้รบบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย – เมียนมาในช่วงเวลาที่ผ่านมาไม่เอื้ออำนวย ในการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศ ดังนั้นทางการไทยจึงจำเป็นต้องควบคุมดูแล และเลี้ยงดูด้านมนุษยธรรม ต่อไป โดยพยายามลดภาระปัญหาหลงโดยการให้ประเทศที่สามรับไปตั้งถิ่นฐาน

จนกระทั่งในปี พ.ศ.๒๕๕๓ สถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองที่เรื้อรังมานานในเมียนมา เริ่มคลี่คลายลง ภายหลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งใหญ่ในเมียนมาโดยมีการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และมีการจัดตั้ง “รัฐบาล พลเรือน” ชุดใหม่ ได้มีการดำเนินนโยบายปรองดองแห่งชาติ รัฐบาลเมียนมาได้เจรจาหยุดยิงกับกองกำลัง ของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ มีการปล่อยตัวนักโทษการเมือง เป็นต้น ซึ่งสถานการณ์ล่าสุดหลังการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ มีการหารือระหว่างผู้บริหารระดับสูงของไทย – เมียนมา ในประเด็น ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา หลายครั้ง ได้แก่ การหารือระหว่างนางออง ซาน ซูจี ที่ปรึกษาแห่งรัฐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีประจำสำนักประธานาธิบดี และประธานพรรค สันนิบาตแห่งชาติ เพื่อประชาธิปไตย สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา กับพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ในระหว่างการเดินทางเยือนประเทศไทยอย่างเป็นทางการในฐานะแขกของรัฐบาลใน ระหว่างวันที่ ๒๓ – ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๙ ที่ปรึกษาแห่งรัฐฯ ขอบคุณรัฐบาลไทยที่ให้การดูแลกลุ่มบุคคลฯ

ดังกล่าวเป็นอย่างดี และเมื่อสถานการณ์ในเมียนมามีความพร้อม รัฐบาลเมียนมาก็จะรับผู้หนีภัยฯ กลับประเทศ การหารือระหว่างพลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม กับนางออง ซาน ซูจี ที่ปรึกษาแห่งรัฐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีประจำสำนักประธานาธิบดี และประธานพรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ในระหว่างการเดินทางเยือนสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาอย่างเป็นทางการ ในระหว่างวันที่ ๒๙ - ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ โดยทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องให้จัดตั้งคณะกรรมการร่วม เพื่อตรวจสอบเอกสาร และเร่งดำเนินการต่อไป ดังนั้นจึงเป็นสัญญาณที่ดีสำหรับทางการไทยในการพยายามจัดทำแนวทางการส่งกลับ ผดร. กลับมาตุภูมิ โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อแก้ปัญหาที่ได้กล่าวมาข้างต้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

คาร์ณ เครือวิชฌยาจารย์ (๒๕๕๘ : ๕ - ๗) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องปัญหาผู้หนีภัยจากการสู้รบจากพม่า : ความเป็นไปได้และแนวทางการส่งกลับสู่มาตุภูมิ พบว่า ตลอดระยะเวลาที่ประเทศไทยได้แบกรับภาระในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้หนีภัยได้รับผลกระทบซึ่งก่อให้เกิดปัญหาหลายประการ อาทิ ปัญหาความหวาดระแวงที่รัฐบาลเมียนมากล่าวหาประเทศไทยว่าให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาล ปัญหากองกำลังต่างชาติล่องล้าอียิปโตยเข้ามาโจมตีและเผาพื้นที่พักพิงในเขตไทย ปัญหาราษฎรไทยในพื้นที่ได้รับผลกระทบจากผู้หนีภัยทำให้เกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อทางการไทยว่าให้การช่วยเหลือดูแล ผู้หนีภัยมากกว่าราษฎรไทย นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับผู้หนีภัยลักลอบออกนอกพื้นที่พักพิงเพื่อหางานทำ ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม และปัญหาการค้ายาเสพติด เป็นต้น

ซึ่งทางการไทยได้มีความพยายามที่จะส่งกลับผู้หนีภัยทั้งไปเมียนมาเอง และไปตั้งถิ่นฐานในประเทศสาม โดยมีนโยบายเฉพาะเกี่ยวกับการดำเนินการต่อผู้หนีภัยจากเมียนมา กล่าวคือ มอบหมายให้สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักในการควบคุมดูแลปัญหาผู้หนีภัยไม่ให้อพยพไปสร้างปัญหาต่างๆ และให้พิจารณาดำเนินการนำบุคคลดังกล่าวกลับไปอยู่ในพื้นที่ปลอดภัยเขตเมียนมาให้เร็วที่สุด โดยประสานส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงการต่างประเทศ (กต.) กระทรวงมหาดไทย (มท.) กระทรวงกลาโหม (กท.) เพื่อพิจารณาแนวทางการส่งผู้หนีภัยกลับประเทศ การประสานหารือกับ UNHCR และองค์พัฒนาเอกชนเพื่อเตรียมกระบวนการส่งกลับ รวมถึงวิธีการในการทำความเข้าใจกับผู้หนีภัยในพื้นที่พักพิงชั่วคราวถึงสถานการณ์ในเมียนมา และผลดีของการเดินทางกลับเพื่อให้มีแรงต่อต้านน้อยที่สุด กระตุ้น และโน้มน้าวให้ผู้หนีภัยเดินทางกลับประเทศด้วยความสมัครใจ รวมทั้ง การจัดเตรียมพื้นที่รองรับเพื่อให้ผู้หนีภัยมีโอกาสในการสร้างงานเพื่อการดำรงชีพในเมียนมา เพื่อที่จะได้ไม่เดินทางมาสร้างปัญหาอีก

ผู้วิจัยได้ศึกษาข้อมูลทุติยภูมิและปฐมภูมิ ประกอบการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาและสรุปผลเพื่อศึกษาแนวทางการส่งกลับผู้หนีภัยสู่มาตุภูมิซึ่งจะช่วยคลี่คลายปัญหา และแก้ปัญหาผู้หนีภัย ต่อไป

สิงค์ วิเศษพจนกิจ (๒๕๕๗ : ๖ - ๙) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การส่งกลับผู้หนีภัยจากการสู้รบจากเมียนมาร์กลับประเทศ พบว่าผู้หนีภัยในไทยเป็นเรื่องที่อยู่ในเวทีประชาคมระหว่างประเทศมาตั้งแต่ปี ๒๕๒๗ ที่รัฐบาลเมียนมาในขณะนั้นปราบปรามชนกลุ่มน้อยบริเวณพื้นที่ชายแดนเมียนมา - ไทย

จนทำให้ราษฎรเมียนมาอพยพหนีภัยการสู้รบมาพำนักอยู่ในเขตไทยจำนวนหลายหมื่นคน ต่อมาได้มีมาสมทบอย่างต่อเนื่อง ปัจจุบันมีผู้หนีภัยพำนักอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว บริเวณชายแดนไทย – เมียนมาจำนวน ๙ แห่งใน ๔ จังหวัด ประมาณ ๑๐๐,๐๐๐ คน การดำเนินการแก้ปัญหาผู้หนีภัยในช่วงเวลาที่ผ่านมามีนโยบาย และแนวทางที่ชัดเจน อาทิ มาตรการควบคุม ดูแล รวมถึงการให้ส่วนราชการร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศคือ UNHCR มาตรการดูแลด้านความมั่นคงปลอดภัยบริเวณชายแดนให้ฝ่ายทหารร่วมกับฝ่ายปกครองดำเนินการ ส่วนการแก้ปัญหาที่ประเทศต้นเหตุแห่งปัญหาให้ส่วนราชการทุกระดับชั้น และองค์กรระหว่างประเทศเจรจากับรัฐบาลเมียนมา ซึ่งในการเจรจายังไม่มีผลคืบหน้าสำคัญ ดังนั้นการดำเนินการต่อผู้หนีภัย จึงมีน้ำหนักส่วนใหญ่ที่การดูแลในประเทศไทย

การแก้ปัญหาผู้หนีภัยที่มีผลยั่งยืนและเป็นรูปธรรม (Durable Solution) จำเป็นต้องมีความร่วมมือจากประเทศต้นเหตุแห่งปัญหา ดังเช่น การแก้ปัญหาผู้อพยพชาวอินโดจีนในไทยเมื่อศตวรรษที่ ๗๐ โดยประเทศต้นเหตุมีหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบประชาชนของตนเอง และนำกลับภูมิลำเนาโดยปลอดภัย ทั้งนี้ ต้องมีการดำเนินการตามข้อปฏิบัติที่ประชาคมระหว่างประเทศให้ความสำคัญและยึดเป็นหลักการสภาพการณ์ทางการเมืองในเมียนมา ตั้งแต่ต้นปี ๒๕๔๔ ทำให้ไทยและองค์กรระหว่างประเทศมีความหวังที่จะทำให้สถานการณ์อพยพย้ายถิ่นที่ยืดเยื้อ (Protracted Situation) สิ้นสุดลง อย่างไรก็ตาม กระบวนการส่งผู้หนีภัยยังมีรายละเอียดมากมาย และต้องใช้เวลาที่ยาวนานพอสมควร

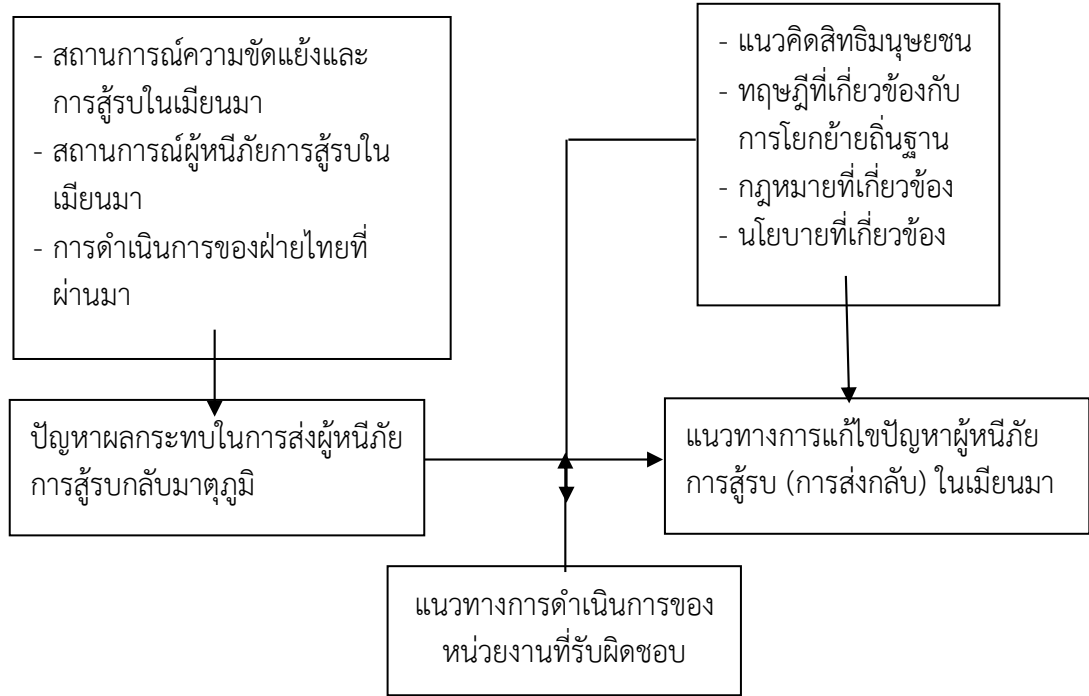
ผู้วิจัยได้เสนอแนะเกี่ยวกับปัจจัยเกื้อหนุนการส่งกลับผู้หนีภัยรวมถึงรูปแบบความร่วมมือสามฝ่าย คือ ไทย – เมียนมา – องค์กรระหว่างประเทศ เพื่อเป็นการเตรียมพร้อมสำหรับกระบวนการส่งกลับที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

คันสนีย์ พุทธิรัตน์ (๒๕๕๓ : ๓๖ – ๓๗) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางแก้ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า พบว่า ตลอดระยะเวลา ๒๕ ปีที่ผ่านมาประเทศไทยได้แบกรับภาระการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้หนีภัยจากพม่า แม้ว่าจะมีการกำหนดแนวทางการแก้ปัญหาผู้หนีภัยโดยมี สมช. เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก และควบคุมดูแลไม่ให้ผู้หนีภัยจากพม่าไปสร้างปัญหาต่างๆ ขณะเดียวกันก็มีความพยายามที่จะส่งกลับผู้หนีภัยจากพม่า ทั้งในพม่าเอง และไปตั้งถิ่นฐานใหม่ในประเทศที่สาม รวมทั้งการที่สหรัฐฯ ได้ขยายการยกเว้นในเรื่อง Martial Support ตาม Patriot Act ที่ห้ามการนำผู้หนีภัยจากพม่าที่มีพฤติกรรมสนับสนุนการก่อการร้ายไปตั้งถิ่นฐานในสหรัฐฯ ซึ่งทำให้สหรัฐฯสามารถรับมือผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่าตามแนวชายแดนไทย – พม่า ไปตั้งถิ่นฐานในสหรัฐฯ ก็ตาม แต่ก็ยังไม่สามารถทำให้ผู้หนีภัยจากพม่าหมดไปจากประเทศไทยได้

ผู้วิจัยได้รวบรวมปัญหา อุปสรรค และแนวทางการแก้ปัญหา เพื่อที่จะนำไปหารือกับส่วนราชการอื่นๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในอันที่จะร่วมกันแก้ปัญหาดังกล่าวให้เป็นรูปธรรม และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อไป

กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยมุ่งศึกษาความเป็นมาของการเกิดขึ้น การดำรงอยู่และพัฒนาการของปัญหาผู้หนีภัย การสู้รบจากเมียนมาที่เข้ามาพักพิงในเขตประเทศไทยการกำหนดนโยบาย แนวทาง มาตรการของไทยในการแก้ไขปัญหา ความคืบหน้าของการแก้ไขปัญหาเพื่อนำไปสู่การส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบฯ กลับประเทศรวมทั้งให้ข้อเสนอแนะการดำเนินการแก้ไขปัญหาให้บรรลุผลสัมฤทธิ์



สรุป

จากการศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้พบว่า เมื่อเกิดการสู้รบในเมียนมา โดยเฉพาะบริเวณชายแดนไทย – เมียนมา ทำให้เกิดความรู้สึกไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ทำให้เกิดการอพยพย้ายถิ่น และหนีตายเข้ามาในไทยจำนวนมาก ซึ่งตรงตามแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวข้องกับ การโยกย้ายถิ่นฐาน ขณะที่ไทยจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยตามหลักมนุษยธรรมเนื่องจากมีพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศที่ไทยผูกพันในการที่ไทยต้องให้ความเคารพสิทธิมนุษยชนด้านต่างๆ ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ยังมีนโยบาย ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง ที่ได้ระบุให้มีการส่งเสริมเพื่อการแก้ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบ ทั้งการสร้างความต่อเนื่องของการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้นำไทยและเมียนมา การใช้กลไกในระดับท้องถิ่น รวมทั้ง การกำหนดมาตรการควบคุมการปฏิบัติงานขององค์กรต่างๆ ที่ช่วยเหลือตามความจำเป็น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

บทที่ ๓

สภาพปัญหาและแนวโน้มผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประเทศไทยจาก ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาและการดำเนินงานของ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาในบทที่ ๓ มีความมุ่งหมายเพื่อที่จะตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๑ เพื่อศึกษาสถานการณ์ และพัฒนาการภายในเมียนมา ที่เอื้อต่อการกำหนดนโยบาย แนวทาง มาตรการและเตรียมความพร้อมของหน่วยงานไทยในการแก้ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา และตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๒ เพื่อศึกษาแนวโน้มผลกระทบที่เกิดขึ้นจากผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับมาตุภูมิ โดยมีลำดับการศึกษา ดังนี้

๑. การดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา

การแรกรับ

เมื่อผู้หลบหนีภัยเดินทางเข้ามาในเขตไทย เจ้าหน้าที่รัฐที่รับผิดชอบในการป้องกันชายแดน และเจ้าหน้าที่อื่นๆ จะดำเนินการซักถามเบื้องต้น (Pre – Screening) อาทิ สอบถามว่ามาจากไหน วัตถุประสงค์ของการเดินทางเข้ามา รวมถึงซักถามข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง ทั้งนี้ หากผู้หลบหนีดังกล่าวไม่ประสงค์จะเดินทางกลับมาตุภูมิจะได้รับการชี้แจงให้ทราบว่าต้องถูกนำเข้ากระบวนการพิจารณาให้สถานะจากคณะกรรมการระดับจังหวัด (Provincial Admission Board: PAB) พร้อมนำตัวมาพักอาศัยยังพื้นที่แรกรับ (Reception Center) ที่จัดเตรียมไว้ และให้มีการจัดทำทะเบียนประวัติเพื่อรอการดำเนินการสอบสวนแยกประเภทจากชุดปฏิบัติการสอบสวนแยกประเภทต่อไป

ในระหว่างที่ผู้หลบหนีภัยพักอาศัยอยู่ในพื้นที่แรกรับ UNHCR จะเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการควบคุมดูแล อาทิ อาหาร ยารักษาโรค เต็นท์ รวมทั้ง ค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยจัดสรรงบประมาณในเรื่องดังกล่าวผ่านจังหวัดเพื่อพิจารณาเบิกจ่ายตามสถานการณ์

การนำผู้หลบหนีภัยไปไว้ในพื้นที่พักรอ

ผู้หนีภัยการสู้รบและผู้หลบหนีภัยที่ผ่านการตรวจสอบกระบวนการแรกรับ จะถูกนำตัวมาไว้ยังพื้นที่พักรอ (Holding Area) ที่ได้จัดเตรียมไว้บริเวณพื้นที่ชั่วคราว โดยพื้นที่พักรอจะถูกแยกไว้อย่างชัดเจนจากที่พักอาศัยของผู้หนีภัยการสู้รบ

กรณีผู้หลบหนีภัยที่ลี้ภัยอาศัยอยู่ในกรุงเทพฯ และพื้นที่อื่นๆ เมื่อถูกจับกุมได้ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจแจ้ง UNHCR ทราบ เพื่อนำตัวไปไว้ในพื้นที่พักรอ และดำเนินการตามกระบวนการพิจารณาให้สถานภาพต่อไป

ในระหว่างที่ผู้หลบหนีภัยอาศัยอยู่ในพื้นที่พักรอ UNHCR จะเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการควบคุมดูแล อาทิ ค่าก่อสร้างที่พักอาศัย สิ่งสาธารณูปโภค อาหาร และค่าขนย้าย

ผู้หลบหนีภัยจากพื้นที่แรกรับมาไว้ยังพื้นที่พักรอ ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว ทั้ง ๙ แห่ง รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการและวิธีการพิจารณาให้สถานะ

ในการพิจารณาให้สถานะผู้หนีภัยการสู้รบแก่ผู้หลบหนีภัย จะมีการดำเนินการตามขั้นตอน โดยผ่านการสัมภาษณ์ และพิจารณาจากคณะกรรมการชุดต่างๆ ดังนี้

๑. ชุดปฏิบัติการสอบสวนแยกประเภท มีนายอำเภอที่มีพื้นที่พักพิงชั่วคราวหรือปลัดอำเภอ ที่ได้รับมอบหมายเป็นหัวหน้า ทำหน้าที่สอบสวนแยกประเภทแจ้งหรือประกาศให้ผู้หลบหนีภัยทราบถึง กระบวนการพิจารณาและจะดำเนินการสัมภาษณ์ และการจัดทำข้อมูล/ประวัติเบื้องต้นของผู้หลบหนีภัย ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักรอตามแบบสัมภาษณ์เบื้องต้นของผู้หลบหนีภัยสัญชาติเมียนมา พร้อมแสดงความเห็นว่าบุคคลดังกล่าวสมควรจะได้รับการพิจารณาให้สถานะ หรือไม่แล้วส่งข้อมูลดังกล่าวให้ คณะกรรมการระดับจังหวัดพิจารณากลับกรงต่อไป

๒. คณะกรรมการระดับจังหวัด (Provincial Admission Board) มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็น ประธาน ทำหน้าที่ประชุมหารือเพื่อพิจารณาข้อมูล/ประวัติของผู้หลบหนีภัยสัญชาติเมียนมาที่ชุดปฏิบัติการสอบสวนแยกประเภทได้จัดทำเสนอตามแบบสัมภาษณ์เบื้องต้นของผู้หลบหนีภัยสัญชาติ เมียนมา โดยการตัดสินใจให้สถานะของคณะกรรมการระดับจังหวัดจะถือตามเสียงส่วนมากภายใต้ หลักเกณฑ์

ผู้หนีภัยที่ได้รับการพิจารณาให้สถานะจะถูกนำตัวไปยังพื้นที่พักพิงชั่วคราว และจะถูกทำ ทะเบียนประวัติ โดยบุคคลที่ได้รับสถานะผู้หนีภัยการสู้รบจะถูกส่งตัวกลับมาตงูมิ เมื่อสถานการณ์ เอื้ออำนวยหรือประเทศที่สามตามที่ UNHCR ผู้ประสานงานในการรับตัวไปตั้งถิ่นฐาน

ผู้หลบหนีภัยที่ไม่ผ่านการพิจารณาให้สถานะจะถูกนำตัวไปยังพื้นที่พักรอเพื่อรอการส่งกลับ มาตงูมิ ทั้งนี้ผู้ที่ไม่ผ่านการพิจารณาให้สถานะประสงค์จะอุทธรณ์สามารถแจ้งให้ UNHCR ดำเนินการ อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ได้ภายใน ๗ วัน นับตั้งแต่คณะกรรมการระดับจังหวัดตัดสินใจ โดย UNHCR ต้องจัดส่งเอกสารเพิ่มเติม (เป็นภาษาไทย) ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์เพื่อประกอบการพิจารณา ต่อไป

๓. คณะกรรมการอุทธรณ์ (Appeal Board) มีผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยเป็น ประธานกรรมการ มีหน้าที่ พิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้หลบหนีภัยที่ไม่ได้รับการพิจารณาให้สถานะจาก คณะกรรมการระดับจังหวัด โดยหลักเกณฑ์การพิจารณาจะใช้หลักฐานเดิมที่ได้รับจากคณะกรรมการระดับ จังหวัด และหลักฐานหรือข้อมูลที่ได้รับเพิ่มเติมจาก UNHCR โดยคำตัดสินของคณะกรรมการอุทธรณ์ให้ถือ ว่าเป็นสิ้นสุด

บทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานที่เข้าไปดำเนินการ ผ.ภร. สำนักงาน ศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพกระทรวงมหาดไทย

เมื่อปี ๒๕๑๘ ผลจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองใน ลาว เวียดนาม และกัมพูชา ทำให้มี ชาวอินโดจีนเกือบ ๑ ล้านคน ได้อพยพเข้ามาในประเทศไทยเพื่อหาที่พักพิง รัฐบาลจึงอนุญาตให้ผู้อพยพ

พำนักอยู่ในประเทศไทยชั่วคราวระหว่างรอการไปตั้งถิ่นฐานยังประเทศที่สามหรือส่งกลับมาตุภูมิด้วยความสมัครใจ แต่ทั้งนี้จะต้องคำนึงถึงอธิปไตย ความมั่นคง และผลประโยชน์ของชาติเป็นสำคัญ

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๑๘ ให้จัดตั้งศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ โดยมอบหมายให้ มท. เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพที่หนีภัยเข้ามา เนื่องจากวิกฤตการณ์การสู้รบจากการขัดแย้งในด้านการเมือง และการปกครองในกลุ่มอินโดจีน มท. ได้จัดตั้งสำนักงานศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพขึ้นที่กองการต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นครั้งแรก ภายหลังได้ย้ายสำนักงานศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพเมียนมา อยู่บ้านเลขที่ ๑๖๗ ถนนสามเสน เขตดุสิต กรุงเทพฯ เมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๒๕

การจัดรูปแบบการบริหารออกเป็น ๒ ส่วน ดังนี้

๑. คณะกรรมการศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ มีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน และผู้อำนวยการกองการต่างประเทศ เป็นกรรมการและเลขานุการ ทำหน้าที่ฝ่ายอำนวยการ เพื่อให้การดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพเป็นไปตามนโยบายรัฐบาล

๒. สำนักงานศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ มีรองปลัดกระทรวงมหาดไทยฝ่ายบริหารเป็นหัวหน้า มีหน้าที่ปฏิบัติงานตามนโยบายของรัฐบาล เกี่ยวกับปัญหาผู้อพยพ และผู้หลบหนีเข้าเมือง บริหารจัดการระบบควบคุม และสงเคราะห์ผู้อพยพ ประสานองค์การระหว่างประเทศ และเสนอแนะประกอบการจัดทำนโยบาย

ต่อมาสถานการณ์ผู้อพยพได้เปลี่ยนแปลง เนื่องจากสถานการณ์อินโดจีนคลี่คลายลงแต่เกิดปัญหาในเมียนมา ทำให้มีผู้อพยพ และหลบหนีเข้าเมืองจากเมียนมาเข้ามาในไทยเป็นจำนวนมาก ทั้งด้านเหตุผลทางการสู้รบ การเมืองและเศรษฐกิจ สำนักงานศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ จึงได้รับมอบหมายภารกิจเพิ่มขึ้นต่อผู้หนีภัยการสู้รบ และผู้หลบหนีเข้าเมืองที่เข้ามาเพื่อผลทางเศรษฐกิจ ปัจจุบันกลุ่มผู้อพยพและผู้หลบหนีเข้าเมืองในความรับผิดชอบทางสำนักงานศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ ประกอบด้วย ผู้หนีภัยการสู้รบ แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย มังในที่พักสงฆ์ ถ้ากระบอก และบุคคลที่อยู่ในความห่วงใยของ UNHCR

วัตถุประสงค์ของสำนักงานศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ มี ๓ ประการ คือ

๑. ส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับมาตุภูมิโดยเร็ว เมื่อสถานการณ์ในเมียนมามีความสงบ
๒. ให้ UNHCR องค์การระหว่างประเทศอื่นๆ และรัฐบาลเมียนมาเข้ามารับผิดชอบแบ่งเบาภาระของรัฐบาลไทยในการดูแลผู้หนีภัยการสู้รบ
๓. ให้รับผู้หนีภัยการสู้รบที่เข้ามาใหม่เข้าพื้นที่พักพิงชั่วคราวให้น้อยที่สุด และให้มีการควบคุมดูแลผู้หนีภัยการสู้รบในพื้นที่พักพิงชั่วคราวอย่างเข้มงวดยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ สำนักงานศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพได้กำหนดแนวทางดำเนินการเพื่อให้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามาร่วมกันแก้ปัญหาใน ๘ เรื่องที่สำคัญ คือ การส่งกลับมาตุภูมิ

๑. การควบคุมดูแล
๒. การข่าว
๓. การให้ความช่วยเหลือ
๔. การดำเนินการต่อผู้หนีภัยการสู้รบที่เข้ามาใหม่

๕. การอนุญาตให้ผู้หนีภัยเดินทางไปประเทศที่สาม
๖. การประชาสัมพันธ์ และการปฏิบัติการจิตวิทยา
๗. การฟื้นฟูพื้นที่พักพิงชั่วคราว

บทบาทของทหารในการดูแล และช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา

การมีผู้หนีภัยการสู้รบ จำนวนกว่า ๑๐๐,๐๐๐ คน เข้ามาอาศัยในเขตไทยเป็นระยะเวลาอันยาวนานได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อไทยหลายประการโดยเฉพาะปัญหาการรัฐประหารเมียนมาหวาดระแวงว่าไทยให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาล ปัญหากองกำลังต่างชาติลวงล้าอธิปไตยเข้ามาโจมตี และเผาพื้นที่พักพิงชั่วคราวในเขตไทย ปัญหาราษฎรไทยในพื้นที่ได้รับผลกระทบจากผู้หนีภัยการสู้รบ และเกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อทางการที่เห็นว่าทางการไทยได้ให้ความช่วยเหลือดูแล ผู้หนีภัยการสู้รบเหล่านั้นมากกว่าคนไทย บริเวณชายแดน นอกจากนี้ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบลักลอบออกจากพื้นที่พักพิงชั่วคราวเพื่อหางานทำ ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมของผู้หนีภัยการสู้รบ ปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติด และปัญหาการที่ทางการไทยต้องให้ความช่วยเหลือดูแลผู้หนีภัยการสู้รบ สำหรับหน้าที่ของทหารในการควบคุมดูแลผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา มีดังนี้

๑. การดำเนินการก่อนที่ผู้หนีภัยการสู้รบจะเดินทางเข้ามาในเขตไทยในสถานการณ์ปกติ ฝ่ายทหารจะดำเนินการหาข่าวว่าการสู้รบระหว่างกองกำลังชนกลุ่มน้อยกับทหารเมียนมาจะเกิดขึ้น ณ บริเวณใดจะมีราษฎรเมียนมา จำนวนเท่าใดหลบหนีการสู้รบเข้ามาในเขตไทย และเข้ามาทางไหนในบริเวณพื้นที่ชายแดนของไทย

๒. การดำเนินการเมื่อผู้หนีภัยการสู้รบทางเข้ามาในเขตไทยในกรณีที่มีสถานการณ์สู้รบระหว่างทหารเมียนมากับกองกำลังชนกลุ่มน้อย และมีผู้หนีภัยการสู้รบเดินทางเข้ามา มีขั้นตอนดำเนินการดังนี้

๒.๑ ฝ่ายทหารเข้าไปดูแลผู้หนีภัยการสู้รบโดยนำเข้าไปอาศัยในพื้นที่พักรอที่จัดขึ้น บริเวณใกล้เคียงกับช่องทางที่เดินทางเข้ามาโดยไม่ต้องไม่ใช้พื้นที่พักพิงชั่วคราว จากนั้นดำเนินการปลดอาวุธ และดำเนินการด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการจูงใจให้เดินทางกลับเข้าไปในเมียนมา เพื่อไม่ให้มีปัญหา และภาระแก่ไทยโดยใช้เวลาไม่เกิน ๒ วัน

๒.๒ การดำเนินการในพื้นที่พักรอ

๒.๒.๑ ฝ่ายทหารประสานฝ่ายมหาดไทยเพื่อพิจารณาสถานภาพ

๒.๒.๒ ฝ่ายทหารประสานองค์กรเอกชนเพื่อให้ความช่วยเหลือเลี้ยงดู

๒.๒.๓ ฝ่ายมหาดไทยประสาน UNHCR เพื่อให้ UNHCR เป็นผู้สังเกตการณ์ในการที่ทางการไทยจะพิจารณาการให้สถานภาพผู้หนีภัยการสู้รบ

๓. การพิจารณาการกำหนดสถานภาพ คณะกรรมการระดับอำเภอหรือจังหวัดพิจารณาสถานภาพผู้หนีภัยการสู้รบภายใน ๕ วัน ทั้งนี้ให้ UNHCR ทำหน้าที่เป็นผู้สังเกตการณ์ในคณะกรรมการเท่านั้น

๓.๑ กรณีที่ผลการพิจารณาปรากฏว่าไม่มีสถานภาพเป็นผู้หนีภัยการสู้รบให้ฝ่ายทหารดำเนินการส่งกลับเข้าไปในเมียนมา โดยฝ่ายทหารจะพิจารณาช่องทางส่งกลับเพื่อให้ผู้หนีภัยกลับประเทศด้วยความปลอดภัย

๓.๒ กรณีที่ผลการพิจารณาปรากฏว่าผู้หลบหนีภัยเหล่านั้นมีสถานภาพเป็นผู้หนีภัยการสู้รบ ให้ฝ่ายมหาดไทยประสานกับฝ่ายทหารเพื่ออำนวยความสะดวกในการย้ายไปอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว

๔. การให้ความช่วยเหลือในพื้นที่พักพิงชั่วคราว

๔.๑ ฝ่ายมหาดไทยดำเนินการควบคุมดูแลผู้หนีภัยการสู้รบอย่างเคร่งครัด ให้ UNHCR ร่วมดำเนินการจัดทำทะเบียน และบัตรผู้หนีภัยการสู้รบ และทำรั้วรอบพื้นที่พักพิงชั่วคราว

๔.๒ ฝ่ายมหาดไทยประสานองค์กรเอกชนให้ความดูแลช่วยเหลือด้านอุปโภคบริโภค และความช่วยเหลือขั้นพื้นฐานแก่ผู้หนีภัยการสู้รบในพื้นที่พักพิงชั่วคราว และห้าม UNHCR และองค์กรเอกชนให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบนอกพื้นที่พักพิงชั่วคราว

๔.๓ ฝ่ายมหาดไทยอำนวยความสะดวกควบคุมดูแลผู้หนีภัยการสู้รบในพื้นที่พักพิงชั่วคราว โดยมีฝ่ายทหารควบคุมดูแลบริเวณรอบนอกพื้นที่พักพิงชั่วคราวให้มีมาตรการควบคุมดูแลการเดินทางเข้า – ออก และให้ฝ่ายมหาดไทยประสานกับฝ่ายทหารดำเนินการตรวจค้นแหล่งซุกซ่อนอาวุธในพื้นที่พักพิงชั่วคราวอย่างสม่ำเสมอ

๔.๔ ฝ่ายมหาดไทยอำนวยความสะดวกให้มีการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้ผู้หนีภัยการสู้รบในพื้นที่พักพิงชั่วคราว เพื่อเป็นประโยชน์เมื่อผู้หนีภัยการสู้รบเดินทางกลับไปดำเนินชีวิตปกติในเมียนมา โดยเฉพาะการเรียนการสอนภาษาไทยขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ ไม่อนุญาตให้ผู้หนีภัยการสู้รบเข้ารับการศึกษาในโรงเรียนของทางการไทยนอกพื้นที่พักพิงชั่วคราว

บทบาทและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ปกครองในพื้นที่พักพิงชั่วคราว

บทบาทและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ปกครองในพื้นที่พักพิงชั่วคราวครอบคลุมการปฏิบัติงานในด้านต่างๆ ดังนี้

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

**การสนับสนุนจากองค์การระหว่างประเทศเพื่อช่วยเหลือความเป็นอยู่ของ
ผกร. UNHCR**

ได้ให้ความสนใจและเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองดูแลและให้ความช่วยเหลือ ฝกร. อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการสนับสนุนในเรื่องเครื่องอุปโภคและบริโภคต่างๆ นอกจากนี้ ทางประเทศไทยยังเปิดโอกาสให้องค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรด้านการกุศลต่างๆ ร่วมให้การช่วยเหลือดูแล ฝกร. โดยเฉพาะการสนับสนุนทางการศึกษา การแพทย์สุขอนามัย และเครื่องอุปโภคบริโภค ประกอบด้วย

องค์กรช่วยเหลือด้านการศึกษาและการแพทย์

องค์กร COERR (Catholic Office for Emergency Relief and Refugees)

องค์กร ZOA Refugee Care

องค์กร ICS ASIA (International Christelijk Steunfonds)

องค์กร TOPS (Taipei Overseas Peace Service)

องค์กร Consortium – Thailand

องค์กร MI (Malteser International)

องค์กร PU - AMI (Premiere Urgence – Aide Medicale International)

องค์กร WEAVA (Women’s Education for Advancement and powerment)

องค์กร SVA (Shanti Volunteer Association)

องค์กร WE/C (World Education/Consortium)

มูลนิธิคริสตจักรวันเสาร์แห่งประเทศไทย (Adventist Development & Relief Agency)

องค์กรช่วยเหลือด้านการแพทย์และสุขอนามัย

องค์กร AMI (Adie Medical International)

องค์กร IRC - Thailand (International Rescue Committee – Thailand)

องค์กร MSF - France (Medicine Sans Frontiers – France)

องค์กร ARC International American Refugee Committee)

มูลนิธิคริสตจักรวันเสาร์แห่งประเทศไทย (Adventist Development & Relief Agency)

องค์กร HI – Thailand (Handicap International – Thailand)

SMRU (Shoklo Malaria Research Unit) มหาวิทยาลัยมหิดล

มูลนิธิไรท์ทูเพลย์ (Right to Play Thailand Foundation)

มูลนิธิศูนย์รวมมิตรเพื่อเด็กและเยาวชน (Ruammit Foundation - DARE)

สมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย (PPAT)

องค์กรสงเคราะห์เด็กและชุมชน ไอ.ซี.เอส.เอเชีย

ด้านการแจกจ่ายเครื่องอุปโภคบริโภค

องค์กร TBBC (Thailand Burma Border Consortium)

องค์กร JRS (Jesuit Refugee Service – Asia Pacific)

ปัจจุบัน ประเทศผู้บริจาคซึ่งเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณแก่องค์กรกุศลเอกชน ได้มุ่งเน้นไปสนับสนุนงบประมาณเพื่อพัฒนาพื้นที่ในประเทศต้นทางมากขึ้น และได้ลดงบประมาณลง จึงทำให้องค์กรกุศลเอกชนลดจำนวนในการช่วยเหลือ ฝกร.

การตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม

เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระปัญหาของทางการไทย สำนักงานความมั่นคงแห่งชาติ ได้เสนอโครงการความร่วมมือระหว่างส่วนราชการไทยกับประชาคมระหว่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ โดยสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) ในการแบ่งเบาภาระร่วมกัน (Responsibility Sharing) ตามหลักการรวมครอบครัวและหลักมนุษยธรรม ทั้งนี้ การรับไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามขึ้นอยู่กับความพร้อม และความประสงค์ของประเทศเหล่านั้น อาทิ สหรัฐฯ ออสเตรเลีย แคนาดา นอร์เวย์ สวีเดน ฟินแลนด์ เนเธอร์แลนด์ นิวซีแลนด์ อังกฤษ ไอร์แลนด์ ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ฯลฯ โดย ผกร. ไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม มีจำนวนทั้งสิ้นกว่า ๑๒๐,๐๐๐ คน (มกราคม ๒๕๕๙) อนึ่ง การดำเนินการดังกล่าว ส่งผลให้มีประชากรแฝงลักลอบเข้ามาอาศัยในพื้นที่พักพิง โดยหวังว่าได้ไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการตรวจสอบ และแยกแยะกลุ่มคนอย่างชัดเจนเพื่อมิให้เป็นปัจจัยดึงดูด

การจัดทำข้อมูลประชากร (Profiling) ในพื้นที่พักพิง

การประชุมคณะอนุกรรมการควบคุมผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา ครั้งที่ ๑๖/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ เห็นชอบในการให้มูลนิธิแม่ฟ้าหลวง ในพระบรมราชูปถัมภ์ ดำเนินการจัดทำข้อมูลประชากรผู้หนีภัยการสู้รบ (ผกร.) ทั้งหมดที่อยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวทั้ง ๙ แห่ง รวมไปถึงประชากรแฝงที่ลักลอบอาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ เพื่อรวบรวมข้อมูล ผกร. สำหรับการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานไทยในการนำไปสู่กระบวนการ และขั้นตอนการส่งกลับในระยะต่อไป

ทั้งนี้การทำ Profiling ไม่ใช่การทำทะเบียนเพื่อให้สถานะหรือสิทธิใดๆ หากแต่เป็นการรวบรวมข้อมูลต่างๆ เช่น ข้อมูลส่วนบุคคล รายละเอียดเกี่ยวกับภูมิลำเนาในประเทศต้นทาง สาเหตุของการเดินทางออกจากประเทศต้นทาง การศึกษา ทักษะทางอาชีพ เงื่อนไขในการเดินทางกลับประเทศต้นทางรวมทั้งประเภทของทักษะอาชีพที่สนใจ โดย มูลนิธิฯ ได้ทำการสำรวจเสร็จสิ้นแล้ว และปิดโครงการไปแล้วเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ ทั้งนี้ ในการสำรวจของมูลนิธิฯ พบว่ามีผู้หนีภัยการสู้รบที่ลงทะเบียนกับทางการและประชากรแฝงที่ลักลอบอาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ มีจำนวน ๑๑๐,๐๒๘ คน

๒. ปัญหาที่เกิดจากผู้หลบหนีภัยการสู้รบจากเมียนมา

ที่มาของปัญหา

กองกำลังชนกลุ่มน้อยที่สำคัญที่ตั้งฐานปฏิบัติการอยู่ใกล้ชายแดนไทยทางด้านทิศตะวันตกและทิศเหนือ ได้แก่ กองกำลังพรรคมอญใหม่ กองกำลังสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (KNU) กองกำลังพรรคก้าวหน้าแห่งชาติคะยา และกองทัพเมืองไตภายใต้การนำของขุนสา ก่อนปี ๒๕๒๗ รูปแบบการต่อสู้รบระหว่างทหารเมียนมากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่ตั้งฐานของการปฏิบัติการที่เรียงรายตลอดแนวชายแดนไทย – เมียนมา เป็นไปในลักษณะที่ว่าเมื่อถึงช่วงฤดูแล้ง ทหารเมียนมาจะเข้าโจมตีกวาดล้างกำลังชนกลุ่มน้อยอย่างรุนแรง แล้วถอนตัวออกจากพื้นที่ชายแดนเมื่อเข้าฤดูฝน เนื่องจากประสบปัญหาการเคลื่อนย้ายอาวุธหนัก และการสนับสนุนสิ่งอุปกรณ์

ยุทธศาสตร์ดังกล่าวของทหารเมียนมาทำให้ชนกลุ่มน้อยที่หลบหนีการสู้รบเข้ามาในเขตไทยสามารถเดินทางกลับเข้าไปอยู่อาศัยในหมู่บ้านเดิมของตนได้อย่างปลอดภัย อย่างไรก็ตาม นับตั้งแต่

ปี ๒๕๒๗ เป็นต้นมา ทหารพม่าได้ปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ใหม่ เนื่องจากสามารถเคลื่อนย้ายกำลังทหารที่เคยนำไปใช้ในการปราบปรามพรรคคอมมิวนิสต์เมียนมาใช้ในการปราบปรามกองกำลังชนกลุ่มน้อยได้นอกจากนี้ ยังได้ตัดเส้นทางเข้ามาในพื้นที่ชายแดนที่เคยเป็นเขตอิทธิพลของชนกลุ่มน้อย เมื่อทหารเมียนมาสามารถยึดฐานที่มั่นของชนกลุ่มน้อยได้ก็วางกำลังประจำไว้ในพื้นที่ดังกล่าวโดยไม่ถอนกำลังกลับในหน้าผดงที่เคยปฏิบัติมา

จากการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ของกองทัพเมียนมา จึงเป็นผลให้ชนกลุ่มน้อยที่หลบหนีเข้ามาพักพิงในเขตไทย ไม่สามารถเดินทางกลับเข้าไปอยู่อาศัยในหมู่บ้านเดิมของตนได้ โดยเกรงว่าจะไม่มีความปลอดภัย การหลบหนีเข้ามาของชนกลุ่มน้อยจากพม่าเริ่มขึ้นในช่วงฤดูแล้งของปี ๒๕๒๗ จากการที่ทหารเมียนมาเข้าโจมตีฐานปฏิบัติการของกะเหรี่ยงในพื้นที่ด้านตรงข้ามอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก เป็นผลให้ราษฎรกะเหรี่ยงราว ๑๘,๐๐๐ คน หลบหนีเข้าเขตไทย นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาราษฎรกะเหรี่ยงมอญ คะยา ที่อาศัยบริเวณชายแดนด้านจังหวัดกาญจนบุรี ตาก และแม่ฮ่องสอน ก็พากันหลบหนีเข้าไทยเป็นระยะๆ เมื่อถูกทหารเมียนมาเข้าโจมตีฐานปฏิบัติการกองกำลังชนกลุ่มน้อย

ตั้งแต่ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาหลบหนีมาอาศัยอยู่ในเขตไทยตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๒๗ คนเหล่านี้ได้สร้างปัญหาและภาระให้กับทางการไทยมาโดยตลอด แนวโน้มผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประเทศไทยที่สำคัญ คือ (ขจัดภัย บุรุษพัฒน์ เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาการเมืองในภูมิภาค และชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๔๕ : ๑๔๙ - ๑๕๒)

๑. การทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พื้นที่พักพิงที่ทางการไทยกำหนดให้เป็นที่อยู่อาศัยของผู้หนีภัยฯ ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ป่าไม้ที่มีความอุดมสมบูรณ์ มีลำธารไหลผ่าน การเข้ามาอยู่อาศัยของผู้คนจำนวนมากนับหมื่นคนทำให้มีความจำเป็นต้องมีการสร้างที่พักอาศัย มีการใช้พื้นที่ในการหุงหาอาหาร จึงเป็นผลให้ป่าไม้ในพื้นที่พักพิง และบริเวณใกล้เคียงถูกทำลายลงทีละเล็กละน้อย หากคนเหล่านี้อาศัยอยู่ไปนานๆ โดยไม่มีมาตรการควบคุมดูแลอย่างมีประสิทธิภาพป่าไม้อันเป็นทรัพยากรสำคัญก็จะถูกทำลายเสียหายมากขึ้นทุกที

ในกรณีที่ผู้หนีภัยฯ แสวงหารายได้ด้วยการเผาถ่านขายหรือตัดไม้เถื่อนขายให้พ่อค้าชาวไทย การตัดไม้ทำลายป่าจะมีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ในระยะหลายปีที่ผ่านมาไม้ขนาดใหญ่ในป่าสองข้างทางเส้นทางหลวงหมายเลข ๑๐๕ (แม่สอด - แม่สะเรียง) ซึ่งลัดเลาะไปตามชายแดนจังหวัดตากไปจรดอำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ยืนต้นตายมากมายจนเป็นที่วิตกกังวล การตายของต้นไม้ขนาดใหญ่ตามธรรมชาติย่อมเป็นเรื่องปกติธรรมดา แต่การที่ต้นไม้ขนาดใหญ่ยืนต้นตายมากมายเช่นนี้ย่อมไม่ใช่เรื่องปกติวิสัยเจ้าหน้าที่ในพื้นที่สันนิษฐานว่านายทุนไทยได้ว่าจ้างชาวกะเหรี่ยงที่หนีการสู้รบจากพม่าในละแวกที่ใกล้เคียงจัดการเผาต้นไม้เพื่อให้ต้นไม้ตาย จะได้เข้าไปดำเนินการหาผลประโยชน์ต่อไปตามกรรมวิธีที่กฎหมายเปิดช่องทางให้

๒. การควบคุมดูแล ผู้หนีภัยฯ จำนวนเกือบแสนคนที่กระจายอยู่ตามชายแดนด้านตะวันตกอยู่ในขณะนี้ ได้สร้างปัญหาและภาระในการควบคุมดูแลให้กับเจ้าหน้าที่ในพื้นที่เป็นอย่างมาก จากสภาพภูมิประเทศที่เป็นป่าเขา ขาดเส้นทางคมนาคมทำให้การเข้าไปควบคุมดูแลคนเหล่านี้เต็มไปด้วยความยากลำบาก คงมีเฉพาะชุมชนใหญ่ๆ เท่านั้นที่ทางราชการสามารถเข้าไปดูแลได้ ส่วนชุมชนเล็กๆ ที่ห่างไกลจากเส้นทางหลักโดยเฉพาะในอำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก อำเภอสบเมย และอำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน มีหมู่บ้านชั่วคราวของชาวกะเหรี่ยงที่หลบหนีการสู้รบเข้ามาตั้งแต่ปี ๒๕๒๗ อีกหลาย

แห่งที่เจ้าหน้าที่ไม่สามารถเข้าไปควบคุมดูแลได้เนื่องจากการคมนาคมไม่สะดวกขาดยานพาหนะที่จะเดินทางเข้าไปในพื้นที่ทุรกันดารโดยเฉพาะอย่างยิ่งในฤดูฝนเส้นทางถูกตัดขาดไม่สามารถเดินทางเข้าไปได้โดยรถยนต์

นอกจากความยากลำบากในเรื่องเส้นทางคมนาคมและการขาดแคลนยานพาหนะ จำนวนเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในอำเภอต่างๆ ที่ผู้หนีภัยการสู้รบสัญชาติพม่าเข้ามาอาศัยก็มีจำนวนจำกัดมีภารกิจมากมายที่จะต้องทำอยู่แล้ว จึงทำให้ไม่สามารถดูแลผู้หนีภัยการสู้รบได้อย่างทั่วถึง นอกจากนี้จะจัดตั้งบ้านเรือนชั่วคราวอาศัยอยู่ในกลุ่มผู้หนีภัยการสู้รบแล้ว บางส่วนได้หลบหนีเข้ามาตั้งบ้านเรือนอาศัยอยู่ในหมู่บ้านชาวกะเหรี่ยงที่เป็นคนดั้งเดิมในพื้นที่ทำให้แยกแยะได้ยากระหว่างชาวกะเหรี่ยงที่เป็นคนสัญชาติไทยและกะเหรี่ยงสัญชาติพม่า

จุดอ่อนที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ พื้นที่พักพิงชั่วคราวหรือพื้นที่รองรับที่ผู้หนีภัยฯ อาศัยอยู่มีลักษณะเป็นพื้นที่เปิดไม่มีรั้วรอบขอบชิดสามารถหลบหนีเข้าออกได้ง่าย การจัดทำทะเบียนเพื่อควบคุมจำนวนจึงไม่ได้ผลเต็มที่ในช่วงที่องค์การพัฒนาเอกชนนำอาหารไปแจกจ่ายจำนวนประชากรในพื้นที่พักพิงจะเพิ่มมากขึ้นโดยพวกที่อาศัยอยู่ตามพื้นที่ต่างๆ ในบริเวณใกล้เคียงจะพากันเข้ามารับอาหารบางที่ก็มีการอพยพโยกย้ายจากพื้นที่พักพิงแห่งหนึ่งไปยังพื้นที่อีกแห่งหนึ่ง สภาพการณ์เหล่านี้เป็นจุดอ่อนประการหนึ่งในการควบคุมดูแลคนเหล่านี้

๓. การลักลอบขายแรงงาน ก่อนปี ๒๕๒๗ ผู้หนีภัยการสู้รบสัญชาติพม่าที่พากันหลบหนีเข้ามาอาศัยอยู่ในเขตไทยมักจะอาศัยเป็นการชั่วคราวเท่านั้นและพากันเดินทางกลับเข้าไปในเขตพม่าในช่วงฤดูฝน เมื่อทหารพม่าพากันถอนตัวไปจากบริเวณชายแดนภายหลังปี ๒๕๒๗ ผู้หนีภัยการสู้รบสัญชาติพม่าไม่สามารถเดินทางกลับหมู่บ้านเดิมของตนได้

การอยู่อาศัยในเขตไทยเป็นเวลานาน ทำให้คนเหล่านี้มีสภาพความเป็นอยู่ที่ถาวรขึ้นต้องการสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ต้องการรายได้เพื่อนำไปซื้อสิ่งของเครื่องใช้ในชีวิตประจำวัน ประกอบกับไทยมีความต้องการแรงงานไร้ฝีมือเป็นจำนวนมากทำให้ผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่าในพื้นที่พักพิงต่างๆ พากันหลบหนีออกไปขายแรงงาน ในระยะแรกๆ ก็ไปรับจ้างทำงานด้านการเกษตรให้กับคนไทยในละแวกใกล้เคียงกับพื้นที่พักพิงในลักษณะเข้าไปเย็นกลับในระยะหลังได้มีการหลบหนีเข้าไปทำงานในเขตเมืองเป็นกรรมกรก่อสร้าง คนใช้ตามบ้าน เด็กเสิร์ฟอาหารตามจังหวัดชายแดน เมื่อมีประสบการณ์มากขึ้นต้องการค่าจ้างสูงขึ้นบางส่วนก็หลบหนีไปหางานทำตามจังหวัดที่มีความต้องการแรงงานสูงรวมทั้งในกรุงเทพมหานคร และเขตปริมณฑลอันได้แก่ จังหวัดนครปฐม สมุทรสาคร สมุทรสงคราม นนทบุรี และปทุมธานี

๔. การดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน ทางกรมไทยได้อนุญาตให้องค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศเข้ามาดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยฯ ในด้านเครื่องอุปโภคบริโภค การดูแลในด้านการรักษาพยาบาลและสุขภาพอนามัย ทั้งนี้ ก็ด้วยเหตุผลด้านมนุษยธรรมเป็นสำคัญ

ในการเข้าไปให้ความช่วยเหลือขององค์กรพัฒนาเอกชนจะต้องมีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนดไว้ ทั้งนี้ เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยและป้องกันมิให้ความช่วยเหลือที่ได้รับเหล่านี้กลายเป็นสิ่งจูงใจให้ชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่าพากันหลบหนีเข้ามารับความช่วยเหลือ ตลอดจนเพื่อเป็นการป้องกันมิให้ความช่วยเหลือที่ได้รับตกไปอยู่ในมือของกำลังชนกลุ่มน้อยที่ปฏิบัติการต่อต้านรัฐบาลพม่าในดินแดนพม่า อย่างไรก็ตาม โดยที่พื้นที่พักพิงมีเป็นจำนวนมากการเดินทางเข้าออกลำบากทำให้การ

ควบคุมการทำงานของเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนไม่อาจดำเนินการได้อย่างเต็มที่ จึงทำให้มีการดำเนินงานที่ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์กรได้ในบางครั้ง

นอกจากนี้แล้ว องค์กรพัฒนาเอกชนแทบทั้งหมดได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากประเทศตะวันตก ซึ่งให้ความสนใจในปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนคอยจับตามองการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ไทยตลอดเวลาบางครั้งราษฎรกะเหรี่ยงพากันอพยพกลับไปด้วยความสมัครใจดังเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงกลางปี ๒๕๓๘ มีราษฎรกะเหรี่ยงที่หลบหนีการสู้รบเดินทางกลับไปในพื้นที่หลายพันคน ปรากฏว่าองค์กรพัฒนาเอกชนบางแห่งได้กล่าวหาไทยว่าบังคับให้คนเหล่านี้กลับไป

ความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่สร้างความวิตกกังวลให้เจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ เพราะพื้นที่ที่เจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนเข้าไปทำงานเป็นพื้นที่ห่างไกลในบริเวณชายแดนไม่มีความปลอดภัยเพียงพอหากเจ้าหน้าที่เหล่านี้ได้รับอันตรายไม่ว่ากรณีใดๆ ประเทศไทยจะถูกกล่าวหาไม่ดูแลความปลอดภัยให้กับเจ้าหน้าที่องค์กรพัฒนาเอกชนโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

๓. แนวโน้มผลกระทบที่เกิดขึ้นจากผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับสู่มาตุภูมิ

๓.๑ ผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยบริเวณชายแดน ผู้หนีภัยฯ ได้ก่อให้เกิดปัญหาที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยบริเวณชายแดนสองลักษณะด้วยกัน ได้แก่

๓.๑.๑ ปัญหาการคุกคามชีวิตและทรัพย์สินของราษฎรไทยที่พักพิงบางแห่ง นอกเหนือจากราษฎรธรรมดาแล้วยังมีอดีตกองกำลังชนกลุ่มน้อย ซึ่งได้แปรสภาพเป็นพลเรือนแล้วหลบหนีปะปนเข้ามาด้วย บางครั้งคนเหล่านี้ได้เล็ดรอดออกจากพื้นที่พักพิงไปลั่นสะดมราษฎรไทยในบริเวณใกล้เคียง สร้างความหวาดกลัวให้กับราษฎรที่อาศัยอยู่บริเวณชายแดนเป็นอย่างมาก

นอกจากนี้ กำลังกะเหรี่ยงเข้ามาจากเขตพม่าแม้จะมีเป้าหมายหลักในการก่อวินาศกรรมพื้นที่พักพิงของผู้หนีภัยฯ แต่หลายครั้งหลายหนได้ปฏิบัติการแย่งโจรผู้ร้ายต่อราษฎรไทยดังเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ ได้มีกองกำลังกะเหรี่ยงที่เข้ามาจากพม่า ได้ซุ่มโจมตีรถยนต์ของกลุ่มนักท่องเที่ยวที่เดินทางไปตามเส้นทางอำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก ไปยังอำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นผลให้คนขับรถเสียชีวิตและนักท่องเที่ยว ๑๐ คนได้รับบาดเจ็บ เหตุการณ์ดังกล่าวนี้เป็นผลให้นักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากพากันยกเลิกการเดินทางผ่านเส้นทางดังกล่าวส่งผลกระทบต่อกิจการท่องเที่ยวของจังหวัดตากเป็นอย่างมาก

๓.๑.๒ ปัญหาการละเมิดอธิปไตยของกองกำลังกะเหรี่ยงจากสหภาพพม่าในช่วงที่กองกำลังชนกลุ่มน้อยยังมีฐานที่มั่นสำคัญอยู่ในเขตพม่าใกล้กับบริเวณชายแดน การสู้รบระหว่างกองกำลังชนกลุ่มน้อยกับทหารพม่าได้ก่อให้เกิดปัญหาการละเมิดอธิปไตยในลักษณะยิงกระสุนอาวุธหนักตกเข้ามาในเขตไทย ในบางครั้งก็มีกำลังทหารพม่าข้ามเขตแดนเข้ามาเพื่อหาทางเข้าตีทางด้านหลักของฐานที่มั่นชนกลุ่มน้อย บางครั้งก็มีกำลังชนกลุ่มน้อยหลบหนีการปราบปรามเข้ามาหลบซ่อนอยู่ในเขตไทย

เมื่อเกิดการขัดแย้งกันขึ้นในสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (Karen National Union – KNU) ภายใต้การนำของนายพลโบเม็ยะ เมื่อปลายปี ๒๕๓๗ จนนำไปสู่การสูญเสียที่มั่นสำคัญ ๒ แห่ง คือ ค่าย

มาเนอเปโล และค่ายกอมูร่าให้กับทหารพม่าเมื่อเดือนมกราคมและกุมภาพันธ์ ๒๕๓๘ หลังจากนั้นเป็นต้นมาการละเมิดอธิปไตยของไทยได้เกิดขึ้นเป็นประจำจากการปฏิบัติการของกองกำลังกะเหรี่ยงที่แยกตัวจากสหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยงกองกำลังเหล่านี้เรียกตัวเองว่ากองกำลังกะเหรี่ยงประชาธิปไตยชาวพุทธ เรียกสั้นๆ ว่า กะเหรี่ยงพุทธ (Democratic Karen Buddhist Army – DKBA)

กองกำลังกะเหรี่ยงพุทธได้เริ่มข้ามเข้ามาาก่อวณตั้งแต่เดือนมีนาคม ๒๕๓๘ โดยในระยะแรกๆ ได้เข้ามาข่มขู่คุกคามชาวกะเหรี่ยงตามพื้นที่พักพิงในเขตอำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก ให้เดินทางกลับเข้าไปอยู่อาศัยในสหภาพพม่าในพื้นที่เขตอิทธิพลของตนด้านตรงข้ามอำเภอท่าสองยาง ในวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๓๘ กองกำลังกะเหรี่ยงจากสหภาพพม่าได้ข้ามแม่น้ำเมยเข้าโจมตีพื้นที่พักพิงบ้านกะมอเล๊ะ อำเภوتاสองยางบ้านเรือนราษฎรกะเหรี่ยงถูกเผาไปกว่า ๓๐๐ หลัง ต่อมาในวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๓๘ กองกำลังกะเหรี่ยงจากสหภาพพม่าได้เข้ามาโจมตีพื้นที่พักพิงบ้านห้วยมะโหนก ซึ่งเป็นพื้นที่พักพิงที่ใหญ่ที่สุดในเขตอำเภอท่าสองยางบ้านเรือนราษฎรกะเหรี่ยง จำนวน ๘๐๐ หลัง ถูกไฟเผาผลาญไปหมดสิ้นมีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บจำนวนหนึ่ง เจ้าหน้าที่ไทยถูกจับไปเป็นตัวประกันซึ่งต่อมาก็ได้รับการปล่อยตัว

ปฏิบัติการของกองกำลังกะเหรี่ยงจากสหภาพพม่าครั้งนี้ถือว่าการกระทำที่อุกอาจ และละเมิดอธิปไตยอย่างร้ายแรงเป็นผลให้ทางการไทยต้องส่งกำลังทหารและตำรวจตระเวนชายแดนเพิ่มเติมเข้าไปในพื้นที่ เพื่อปราบปรามกวาดล้างกองกำลังกะเหรี่ยงจากเขตพม่า และป้องกันมิให้กองกำลังกะเหรี่ยงลักลอบเข้ามาโจมตีอีกในต้นเดือนพฤษภาคม ๒๕๓๘ ได้มีการใช้กำลังเข้าปราบปรามอย่างรุนแรงต่อกองกำลังกะเหรี่ยงพุทธที่ข้ามเข้ามาทางด่านอำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

นับแต่นั้นมาการปฏิบัติการของกองกำลังกะเหรี่ยงพุทธก็เกิดขึ้นเป็นประจำในลักษณะที่มีการส่งกองกำลังขนาดเล็กเข้ามาก่อวณในพื้นที่พักพิงโดยเข้ามาทำร้ายและจับตัวชาวกะเหรี่ยงในพื้นที่พักพิง และบางครั้งถ้ามีโอกาสก็เข้าโจมตีพื้นที่พักพิงชั่วคราว ตลอดจนทำการปล้นสะดมราษฎรไทยที่อยู่อาศัย แถวชายแดนเหตุการณ์ร้ายที่เกิดขึ้นบ่อยๆ ทำให้มีผลกระทบต่อกิจการท่องเที่ยวของจังหวัดตาก และจังหวัดแม่ฮ่องสอนมิใช่น้อย

๓.๒ ความสัมพันธ์กับประเทศพม่า บรรยากาศความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศพม่ามีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับปัญหาชนกลุ่มน้อยสัญชาติพม่า เพราะประเทศไทยมีแนวพรมแดนติดต่อกับพม่าถึง ๒,๔๐๐ กิโลเมตร และพื้นที่บริเวณชายแดนพม่าเป็นที่ตั้งของรัฐมอญ กะเหรี่ยง คะยา และไทยใหญ่ ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ได้พำนักต่อต้านรัฐบาลทหารพม่ามาเป็นเวลากว่า ๕๐ ปีแล้ว ดังนั้นประเทศไทยจึงไม่อาจหลีกเลี่ยงจากผลกระทบที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลเมียนมากับชนกลุ่มน้อยไม่ว่าจะเป็นการละเมิดอธิปไตยอันเป็นผลจากการสู้รบ การหลบหนีภัยการสู้รบเข้ามาอาศัยในเขตไทย ความระแวงสงสัยว่าไทยให้การสนับสนุนชนกลุ่มน้อยความระแวงสงสัยว่าประเทศพม่าให้การสนับสนุนกองกำลังกะเหรี่ยงพุทธข้ามเข้ามาปฏิบัติการในเขตไทย ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ได้มีผลกระทบอย่างสำคัญระหว่างไทยกับพม่า

ได้มีเหตุการณ์สำคัญเกิดขึ้นที่เกี่ยวข้องถึงความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลพม่ากับชนกลุ่มน้อย ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศทั้งสองเหตุการณ์เหล่านี้ ได้แก่ (ขจัดภัย บุรุษพัฒน์ ๑๕๒ : ๒๕๔๕)

เหตุการณ์แรก เกิดขึ้นเมื่อต้นเดือนตุลาคม ๒๕๓๕ ทหารพม่าได้จับตัวนายอำเภอเมืองจังหวัดแม่ฮ่องสอน พร้อมทั้งเจ้าหน้าที่และราษฎรไทย ๑๒ คน ขณะเดินทางไปเจรจากับทหารพม่าเพื่อให้ปล่อยตัวราษฎรไทย ๖ คน ที่ถูกทหารเมียนมาจับกุมตัว การจับกุมตัวเจ้าหน้าที่ไทยเป็นผลสืบเนื่องจาก

ในพื้นที่ดังกล่าวกองกำลังกะยาได้เคยโจมตีฐานปฏิบัติการของทหารพม่าอย่างรุนแรงมาก่อน อย่างไรก็ตาม หลังจากถูกควบคุมตัวไว้ราว ๗ - ๘ วัน ทหารเมียนมาก็ได้ปล่อยตัวเจ้าหน้าที่ไทยกลับ

เหตุการณ์ที่สอง เกิดขึ้นในช่วงต้นปี ๒๕๓๕ เมื่อทหารพม่าได้ส่งกำลังเข้ากวาดล้างกองกำลังกะเหรี่ยงในพื้นที่ชายแดนด้านตรงข้ามอำเภอท่าสะ จังหวัดชุมพร และได้เข้ามาวางกำลังบนเนิน ๔๙๑ ซึ่งเป็นเส้นเขตแดนระหว่างไทย - พม่า สื่อมวลชนของไทยได้เสนอข่าวเรื่องนี้อย่างกว้างขวางทำให้เกิดความเข้าใจกันว่าสหภาพพม่าได้รุกล้ำอธิปไตยเข้ามายึดดินแดนของไทย บรรยากาศความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหภาพพม่าในช่วงนี้ไม่สู้ดีนัก ทั้งสองฝ่ายได้พยายามหาทางประนีประนอมกันที่สุดในที่สุดเหตุการณ์ความขัดแย้งได้คลี่คลายลงไปภายหลังแม่ทัพภาคที่ ๓ ประธานคณะกรรมการชายแดนส่งภูมิภาคไทย - พม่า พร้อมด้วยคณะเดินทางไปเจรจากับฝ่ายพม่า เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๓๕ และต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๓๖ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศได้นำคณะกรรมการพิจารณาปัญหาเขตแดนร่วมไทย - พม่า (ฝ่ายไทย) ไปเจรจากำความตกลงในเรื่องการแบ่งเส้นเขตแดนในจุดที่เป็นปัญหากรณีพิพาทที่เนิน ๔๙๑ ก็ได้ยุติลง

เหตุการณ์ที่สาม ในช่วงกลางเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๓๖ คณะผู้ได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพได้เข้าไปเยี่ยมราษฎรกะเหรี่ยงที่หลบหนีภัยการสู้รบเข้ามาอาศัยในเขตไทยในพื้นที่จังหวัดตาก จากนั้นได้มีการแถลงข่าวในโอกาสต่างๆ เรียกร้องให้มีการปล่อยตัวนางอองซานซูจีให้องค์การสหประชาชาติส่งให้มีการคว่ำบาตรในการขายอาวุธให้สหภาพพม่าให้มีการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ และให้มีการฟื้นฟูประชาธิปไตยในสหภาพพม่า การเคลื่อนไหวของคณะผู้ได้รับรางวัลโนเบลสาขาสันติภาพดังกล่าว สร้างความไม่พอใจให้กับรัฐบาลพม่าเป็นอย่างมาก

เหตุการณ์ที่สี่ ในปลายเดือนเมษายน ๒๕๓๘ กองกำลังกะเหรี่ยงพุทธข้ามมาจากเขตพม่าได้เข้ามาโจมตีพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านกะมอเลโค๊ะ และบ้านห้วยมะโหนก อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก เป็นผลให้บ้านเรือนราษฎรกะเหรี่ยงในพื้นที่ทั้งสองถูกไฟไหม้กว่าพันหลังคาเรือนมีผู้บาดเจ็บ และเสียชีวิตจำนวนหนึ่ง

เหตุการณ์ที่ห้า เกิดขึ้นในตอนเช้ามิดของวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๓๘ กองกำลังกลุ่มขุนสาได้เข้าโจมตีอำเภอท่าลี่เหล็ก ซึ่งติดอยู่กับอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย ผลการปฏิบัติการครั้งนี้ทำให้ทั้งสองฝ่ายเสียชีวิตและบาดเจ็บเป็นจำนวนมาก เหตุการณ์ครั้งนี้ได้สร้างความไม่พอใจอย่างมากให้กับฝ่ายพม่า โดยกล่าวหาว่ากองกำลังกลุ่มขุนสาข้ามไปจากดินแดนไทย และเป็นผลให้ฝ่ายพม่าปิดพรมแดนที่ท่าลี่เหล็ก เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๓๘

เหตุการณ์ที่หก เกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๐ กองกำลังกะเหรี่ยงพุทธได้ข้ามแม่น้ำเมยเข้ามาโจมตีพื้นที่พักพิงชั่วคราวที่บ้านห้วยกะโหลก อำเภอแม่สอด และบ้านห้วยบง อำเภอระมาด

จังหวัดตาก เป็นผลให้บ้านเรือนราษฎรกะเหรี่ยงจำนวนกว่าพันหลังถูกไฟเผาผลาญจนหมดสิ้นมีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บหลายคน

เหตุการณ์ที่เจ็ด เกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๒ กลุ่มนักศึกษาเมียนมาจำนวน ๑๒ คน พร้อมอาวุธปืนและระเบิดบุกเข้าไปในสถานทูตเมียนมาประจำประเทศไทย ที่ถนนสาทรจับเจ้าหน้าที่สถานทูต และประชาชนที่เข้าไปติดต่อราชการเป็นตัวประกัน ไว้ได้ราว ๒๐ คน จากนั้นก็ชักธงชาติพม่า และชักธงของพรรคสันนิบาตเพื่อประชาธิปไตย (Nationality League for Democracy) ขึ้นไปแทน โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจได้จับกุมนักศึกษาพม่าคนอื่นๆ ที่อยู่บริเวณเดียวกันมาสอบสวน ควบคุมไปกับการเจรจาปล่อยตัวประกัน หัวหน้าผู้ก่อการครั้งนี้ ชื่อนายจอห์นนี่ทู และนายลูเธอร์ (ฝาแฝด) ซึ่งได้ยื่นข้อเสนอต่อรัฐบาลทหารเมียนมาให้ปล่อยตัว นางองซาน ซูจี ผู้นำฝ่ายค้าน ให้กลับไปทำหน้าที่หลังได้รับการเลือกตั้งหลายถล่มทลายในปี ๒๕๓๓

เหตุการณ์ที่แปด เกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๓ กองกำลังก๊อดสตาร์มี นำโดยนายจอห์นนี่ทู และ นายลูเธอร์ (ฝาแฝด) ได้ก่อเหตุขึ้นอีกครั้งและอุกอาจยิ่งกว่าเดิม ด้วยการปลอมตัวเป็นผู้โดยสารนั่งรถประจำทางสายสวนผึ้ง - ราชบุรี แล้วใช้ปืนเอ็ม - ๑๖ และระเบิดจี้คนขับรถให้พาไปยังโรงพยาบาลศูนย์ราชบุรีเมื่อไปถึงได้บุกยึดโรงพยาบาล จับแพทย์ พยาบาล และคนไข้ประมาณ ๑,๐๐๐ คน เป็นตัวประกันและในวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๔ จอห์นนี่ ทู และ ลูเธอร์พร้อมลูกน้องจำนวน ๕๕ คน ได้เข้ามอบตัวต่อทางการไทย และถูกส่งไปอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านต้นยาง ตำบลหนองลู อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี

เหตุการณ์ที่เก้า เกิดขึ้นเมื่อ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ การสู้รบระหว่างทหารรัฐบาลเมียนมากับกลุ่มกะเหรี่ยง DKBA กำลังสร้างความกังวลใจต่อผลกระทบภาคธุรกิจการท่องเที่ยวในพื้นที่จังหวัดตาก ขณะที่ ภาคอุตสาหกรรมยังเชื่อว่าทางการเมียนมาจะเร่งแก้ปัญหานี้ได้ โดยไม่กระทบต่อการพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนของไทย

เหตุการณ์ที่สิบ เกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ประธานาธิบดี เต็ง เส่ง ของพม่า แถลงผ่านสถานีโทรทัศน์แห่งชาติประกาศภาวะฉุกเฉินในเขตปกครองโกก้าง ทางภาคตะวันออกของประเทศไกล์ชายแดนจีน พร้อมประกาศกฎอัยการศึกเวลานาน 3 เดือนเป็นผลมาจากการปะทะกันในรัฐฉานระหว่างกองทัพกับกลุ่มกบฏโกก้าง ทำให้ทหารเสียชีวิต ๔๗ คนและบาดเจ็บ ๗๓ นาย

๔. สรุป

ผลการศึกษาต่อบัวตฤประสงค์ข้อที่ ๑ และ ๒ สรุปได้ว่า สถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองและการสู้รบภายในเมียนมาได้ทำให้ประชาชนชาวพม่าเริ่มหลั่งไหลเข้ามาในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๒๗ ในรูปแบบผู้หนีภัยการสู้รบที่หลบหนีออกจากพื้นที่ที่มีการสู้รบหรือความขัดแย้งที่อาจเป็นอันตรายต่อตนเอง และครอบครัว รวมถึงกลุ่มผู้เคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลเมียนมา

หน่วยงานความมั่นคงของทางการไทยได้จัดตั้งกลไกคัดกรองและพิจารณาสถานะผู้เข้าเมืองเพื่อรับเข้าพื้นที่พักพิงชั่วคราว หรือที่เรียกว่า คณะกรรมการระดับจังหวัด (Provincial Admission Board : PAB) เพื่อตรวจสอบประวัติและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง โดยหากพบว่าเป็นผู้หนีภัยการสู้รบจริง ก็จะได้รับอนุญาตให้พำนักในพื้นที่พักพิงชั่วคราวที่ได้จัดเตรียมไว้ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติเป็นเรื่องยากสำหรับเจ้าหน้าที่ที่จะคัดกรองเฉพาะผู้หนีภัยการสู้รบ รวมทั้ง กลุ่มผู้หนีภัยการสู้รบบางส่วนมักจะเข้ามาขอรับความคุ้มครองระหว่างประเทศในฐานะผู้ลี้ภัยจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations Commissioner for Refugees : UNHCR) ประจำประเทศไทย และออกมาเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลเมียนมาในประเทศไทยเป็นระยะๆ ซึ่ง UNHCR ก็ได้ใช้อำนาจระหว่างประเทศ (Global mandate) พิจารณาให้สถานะบุคคลเป็นรายกรณีภายใต้ธรรมนูญของ UNHCR ซึ่งรับรองโดยมติสมัชชาสหประชาชาติ ซึ่งเป็นสาเหตุให้ประเทศไทยประสบปัญหาในเรื่องภาพลักษณ์ของประเทศและยังไม่ได้รับความไว้วางใจจากรัฐบาลเมียนมาโดยตลอด

นโยบายรัฐบาลไทยต่อผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาในระยะแรกมีแนวทางเดียวคือการอนุญาตให้พักพิงชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับประเทศต้นทาง เมื่อสถานการณ์กลับคืนสู่ความปลอดภัยในช่วงแรก ทางการไทยได้เพื่อพื้นที่พักพิงชั่วคราวเพียง ๗ แห่ง แต่ภายหลังจากที่รัฐบาลเมียนมาทำการโจมตีกองกำลังชนกลุ่มน้อยบริเวณชายแดนติดประเทศไทย ส่งผลให้ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาหลังไหลเข้ามาเป็นจำนวนมากยิ่งขึ้น ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยบริเวณชายแดน รวมทั้ง ความสัมพันธ์กับประเทศเมียนมา

รัฐบาลไทยเริ่มดำเนินการจัดระเบียบผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา โดยได้ยุบรวมพื้นที่พักพิงชั่วคราวที่กระจุกกระจายอยู่และกวัดขັນจำกัดสิทธิการทำงานและการเดินทางอย่างจริงจัง อย่างไรก็ตาม จำนวนผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมามีได้ลดน้อยลง ด้วยแรงกดดันในการรับภาระในการดูแลผู้หนีภัยการสู้รบที่เพิ่มมากขึ้นเกิดขีดความสามารถที่ประเทศไทยจะแบกรับเพียงลำพัง ตลอดจนการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ประเทศไทยจึงเปลี่ยนแปลงท่าทีเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา โดยอนุญาตให้องค์การระหว่างประเทศ ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง อันนำไปสู่ความร่วมมือกับรัฐบาลเมียนมา ประชาคมระหว่างประเทศในการดูแลช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา โดยทางการไทยยินยอมให้ UNHCR มีบทบาทสำคัญในการประสานงานขอรับการสนับสนุนด้านงบประมาณ อาหาร การรักษาพยาบาล การทำทะเบียนผู้หนีภัย การประสานประเทศที่สามให้รับผู้หนีภัยไปตั้งถิ่นฐาน ส่วนทางการไทยรับผิดชอบด้านการบริหารจัดการพื้นที่พักพิงชั่วคราว รวมทั้งการดูแลรักษาความปลอดภัย

แม้การแก้ไขปัญหาของทางการไทย องค์การระหว่างประเทศ และภาคเอกชน จะมีปัญหาอุปสรรค และขัดแย้งในรายละเอียดการดำเนินงานในระยะที่ผ่านมา แต่โดยภาพรวมก็ทำให้เกิดการดำเนินการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาเป็นระบบ ทัวถึง และมีความโปร่งใสมากขึ้น และส่งผลดีในระยะยาวต่อประเทศไทยในการลดภาระในการดูแลผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาต่อไป

บทที่ ๔

การวิเคราะห์ปัญหา และกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา

การศึกษาในบทที่ ๔ มีความมุ่งหมายเพื่อตอบวัตถุประสงค์วิจัยข้อที่ ๓ เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา โดยมีลำดับการศึกษา ดังนี้

๑. การวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค

การวิจัยครั้งนี้สามารถทราบถึงกระบวนการจัดการเกี่ยวกับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาที่มีการดำเนินการตั้งแต่ขั้นตอนการแรกรับ และการพิจารณาให้สถานะปัญหา และอุปสรรคที่เกี่ยวกับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา และแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

๒. กำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหา

การดำเนินการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา (ผกร.) ของส่วนราชการไทยในช่วงเวลาที่ผ่านมา มีนโยบายและแนวทางที่ชัดเจน อาทิ มาตรการควบคุมภายในและภายนอกพื้นที่ พักพิงให้ฝ่ายปกครองและทหารในพื้นที่รับผิดชอบ การจัดทำทะเบียนผู้หนีภัยให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) มีส่วนร่วมดำเนินการกับทางการไทย ส่วนการแก้ไขปัญหาคือต้นเหตุคือประเทศเมียนมา ให้ส่วนราชการไทย อาทิ กระทรวงการต่างประเทศ และกระทรวงกลาโหม รวมทั้งผู้บริหารระดับสูงในรัฐบาล เจรจากับรัฐบาลเมียนมานำผู้หนีภัยฯ กลับประเทศ แต่สถานการณ์ทางการเมืองเมียนมา และสถานการณ์การสู้รบบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย - เมียนมาในช่วงเวลาที่ผ่านมาไม่เอื้ออำนวยในการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศ ดังนั้น ทางการไทยจำเป็นต้องควบคุมดูแล และเลี้ยงดูด้านมนุษยธรรมต่อไป โดยพยายามลดภาระปัญหาหลงโดยการให้ประเทศที่สามรับไปตั้งถิ่นฐาน อย่างไรก็ตามเมื่อปรากฏว่าเมียนมาเริ่มมีการพัฒนาประชาธิปไตยและการปรองดองกันในชาติตั้งแต่ปี ๒๕๕๓ ได้มีโครงการของกระทรวงมหาดไทยร่วมกับมูลนิธิแม่ฟ้าหลวงในการสำรวจ และจัดทำข้อมูลประชากรในพื้นที่พักพิงชั่วคราว ๙ แห่ง รวมถึงการจัดเตรียมความพร้อมให้ผู้หนีภัยฯ ในด้านต่างๆ เพื่อให้สามารถกลับไปดำรงชีพในประเทศเมียนมาได้

จากพัฒนาในเชิงบวก และสถานการณ์ในเมียนมา โดยเฉพาะความก้าวหน้าในการเจรจาสันติภาพระหว่างรัฐบาลเมียนมากับ ชนกลุ่มน้อยอย่างต่อเนื่อง เป็นสัญญาณที่ดีต่อการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับประเทศ ทั้งนี้แม้ว่าเมียนมาจะมีการเลือกตั้ง การจัดตั้งรัฐบาลชุดใหม่ ก็ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับประเทศ ดังนั้น สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ จึงได้จัดทำ “แนวทางการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา (ผกร.) กลับประเทศ (พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๐) โดยหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้ให้ความเห็นชอบเมื่อ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๗

แนวทางการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา (ผกร.) กลับประเทศ (พ.ศ.๒๕๕๘ - ๒๕๖๐) มีองค์ประกอบ ดังนี้

๑. กลไกการดำเนินการ

๑.๑ กลไกขับเคลื่อนในการส่งกลับ ฝ่ายไทยโดยสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งมี นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน

๑.๒ คณะทำงานความร่วมมือ ๓ ฝ่าย (Tri – Partite) ประกอบด้วยฝ่ายไทย ฝ่ายเมียนมา และ UNHCR มีปลัดกระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธาน

๑.๓ คณะทำงานเตรียมการเรื่องผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับประเทศ ฝ่ายไทย ประกอบด้วยส่วนราชการไทยที่เกี่ยวข้อง มีปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน

๒. ขั้นตอนการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับประเทศ แบ่งเป็น ๔ ขั้นตอนย่อย ได้แก่

๒.๑. การเตรียมการก่อนการส่งกลับ ได้แก่การสำรวจและจัดเตรียมข้อมูลผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาและการสร้างความเข้าใจ/ประชาสัมพันธ์เพื่อเป็นการกระตุ้นให้มีการขับเคลื่อน โดยชี้ให้เห็นว่าปัจจุบันสถานการณ์ในประเทศเมียนมาเอื้ออำนวยให้ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับไป ดำรงชีพในภูมิลำเนาของตนได้อย่างปลอดภัย และมีศักดิ์ศรีรวมทั้งขอรับความเห็นชอบในหลักการ และแผนงานการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับประเทศ โดยให้เป็นไปตามนโยบายที่ สมช.ได้รับ มอบหมายจาก หน.คสช. โดยให้ สภา มช. ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับ ประเทศ

๒.๒ การดำเนินการก่อนการส่งกลับ มีการจัดตั้งคณะทำงานความร่วมมือ ๓ ฝ่าย (Tri – Partite) การจัดตั้งคณะทำงานเตรียมการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา (ฝ่ายไทย) การจัดทำ ทะเบียนผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา รวมทั้งเชิญนายกรัฐมนตรี เป็นประธานเชิงสัญลักษณ์โครงการนำร่องเพื่อการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับประเทศอย่างปลอดภัย และการประสานกับ UNHCR และองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อเตรียมกระบวนการส่งกลับ รวมถึงวิธีการในการทำความเข้าใจกับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาในพื้นที่พักพิงฯ ถึงสถานการณ์ในเมียนมา และผลดีของการเดินทางกลับเพื่อให้มีแรง ต่อด้านน้อยที่สุดและโน้มน้าวให้ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาเดินทางกลับประเทศด้วยความสมัครใจ และ เจริญจากผู้บริหารระดับสูงของเมียนมาเบื้องต้น ในเรื่องหน้าที่ของแต่ละฝ่ายในการส่งผู้หนีภัยฯ กลับ ประเทศ

๒.๓. การดำเนินการระหว่างเดินทางกลับ การจัดตั้งศูนย์ประสานงานส่วนราชการไทย จัดเตรียมแผนสำรอง หากเกิดอุปสรรคระหว่างการเดินทางกลับโดยให้คำนึงถึงความปลอดภัยเป็นสำคัญ

๒.๔. การดำเนินการหลังการส่งกลับ การจัดทำแผนฟื้นฟูสภาพป่าในพื้นที่พักพิงฯ ๙ แห่งใน ๔ จังหวัดชายแดนไทย - เมียนมาการจัดทำแผนงานโครงการของฝ่ายไทยการสนับสนุนเงินทุน จาก UNHCR และความร่วมมือระหว่าง UNHCR และองค์การระหว่างประเทศกับเมียนมาในการพัฒนา พื้นที่ในเมียนมาให้มีความยั่งยืน

การหารือระหว่างอดีตเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (นายถวิล เปลี่ยนศรี) กับ นายอ่อง มิน รัฐมนตรีประจำสำนักประธานาธิบดีในการเดินทางเยือนสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ระหว่าง ๑๑ - ๑๓ กันยายน ๒๕๕๗ ฝ่ายไทยเสนอ ๑) ให้มีการจัดตั้งคณะทำงานร่วมไทย - เมียนมา ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของทั้งสองประเทศ เพื่อการประสานงาน และปรึกษาหารือ

ร่วมกันเกี่ยวกับการดำเนินงานต่างๆ อย่างต่อเนื่อง และ ๒) การจัดทำโครงการนำร่อง ด้วยการร่วมมือพัฒนาพื้นที่สำหรับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาที่เดินทางกลับ โดยเริ่มจำนวนไม่มากนักให้เป็นตัวอย่างความสำเร็จ ทั้งนี้ในห้วงที่นายกรัฐมนตรีของไทยเดินทางเยือนเมียนมาอย่างเป็นทางการ หากผู้นำของทั้งสองประเทศเห็นพ้องต้องกันในการจัดตั้งคณะทำงานดังกล่าว ก็จะเป็นวาระสำคัญในการเริ่มต้นในเรื่องนี้ ทั้งนี้ ฝ่ายเมียนมาเห็นด้วยอย่างยิ่งกับข้อเสนอของไทยแต่ขอให้เป็นคณะทำงานร่วมระหว่างไทย - เมียนมาขึ้น (เพียง ๒ ฝ่าย ยังไม่ให้องค์การระหว่างประเทศเข้าร่วม) เพื่อเป็นจุดเริ่มต้นในการหารือ และประสานงานในรายละเอียด รวมทั้งการเริ่มรับกลับเป็นโครงการ นำร่องโดยรับจะนำเรียนประธานาธิบดีทราบเรื่องนี้โดยเร็ว ทั้งนี้ในรายละเอียดให้เจ้าหน้าที่ทั้งสองฝ่ายประสานงานกันต่อไป

ทางการไทยได้ดำเนินการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างแรงจูงใจเกี่ยวกับพัฒนาการในเชิงบวกของเมียนมา ทำให้มีผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา จำนวน ๑๙๖ คน แสดงความประสงค์สมัครใจเดินทางกลับมาตุภูมิโดย UNHCR ได้จัดส่งบัญชีรายชื่อผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา จำนวน ๑๙๖ คน ให้กับรัฐบาลเมียนมา โดยรัฐบาลเมียนมาจึงได้แจ้งต่อทางการไทย โดยผ่านกระทรวงการต่างประเทศว่า ได้มอบให้คณะผู้แทนพิเศษของเมียนมาเดินทางมาไทย และขอเข้าพื้นที่พักพิงเพื่อพิสูจน์ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มดังกล่าวตั้งนั้น สมช.ได้จัดประชุมส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าวเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๙ **ที่ประชุมมีมติ** มอบกระทรวงการต่างประเทศ ประสานกับฝ่ายเมียนมาให้มีความชัดเจนก่อนที่จะอนุญาตให้คณะผู้แทนพิเศษเมียนมาเข้าพื้นที่พักพิงชั่วคราว และเร่งรัดให้เมียนมาจัดตั้งคณะทำงานร่วมไทย - เมียนมา (ฝ่ายเมียนมา) โดยเร็ว และต่อมารัฐบาลเมียนมาจึงได้จัดตั้งคณะทำงานขึ้น โดยมีปลัดกระทรวงการต่างประเทศเมียนมา เป็นประธาน พร้อมอธิบดีกรมต่างๆ ของกระทรวงการต่างประเทศ และผู้แทนจากกระทรวงที่เกี่ยวข้องต่างๆ ร่วมเป็นสมาชิก

ทั้งนี้ รัฐบาลเมียนมา แจ้งต่อกระทรวงการต่างประเทศว่า คณะผู้แทนพิเศษเมียนมา นำโดยอธิบดีกรมการกงสุลและกฎหมาย พร้อมด้วยสมาชิก (ฝ่ายเมียนมา) เดินทางเยือนประเทศไทยเพื่อเข้าพบหารือกับคณะทำงานเตรียมการฯ (ฝ่ายไทย) และจะขอเข้าเยี่ยมพื้นที่พักพิงชั่วคราวฯ จำนวน ๓ แห่ง คือ บ้านใหม่ในซอน จังหวัดแม่ฮ่องสอน บ้านนุโพ จังหวัดตาก และบ้านถ้ำหิน จังหวัดราชบุรีเพื่อพิสูจน์สัญชาติ ผกร. จำนวน ๑๙๖ คน ก่อนส่งกลับประเทศโดยขั้นตอนการการพิสูจน์สัญชาติ ฝ่ายเมียนมาประสงค์เพื่อพบปะพูดคุยกับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา. อาทิ การพูดคุยเพื่อทราบภาษาที่ใช้ และชื่อซึ่งจะสามารถบ่งบอกในเบื้องต้นได้ว่าเป็นคนเมียนมาหรือไม่ รวมทั้งการทำความเข้าใจเกี่ยวกับความประสงค์ของ ผกร.ซึ่งจะเป็นประโยชน์สำหรับการพิสูจน์สัญชาติต่อไป ทั้งนี้ ฝ่ายเมียนมาได้เน้นย้ำว่า การรับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา จำนวน ๑๙๖ คน กลับประเทศ เป็นความสำคัญลำดับแรกที่จะดำเนินการโดยเร็วที่สุด แต่ยืนยันความจำเป็นว่าต้องมีกระบวนการพิสูจน์สัญชาติก่อนการรับกลับ

รองนายกรัฐมนตรี (พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ) เห็นชอบในหลักการอนุญาตให้คณะผู้แทนพิเศษของเมียนมา เดินทางเยือนประเทศไทยเพื่อหารือทวิภาคีระหว่างไทย - เมียนมาในประเด็นผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา รวมทั้งการเข้าพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านนุโพ จังหวัดตาก และบ้านถ้ำหิน จังหวัดราชบุรี เพื่อพิสูจน์สัญชาติ (Nationality Verification) ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา จำนวน ๕๔ ครอบครัว ๑๙๖ คน ที่สมัครใจขอกลับมาตุภูมิ โดยผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาเหล่านี้อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านใหม่ในซอน อำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน (๑ ครอบครัว ๕ คน) บ้านนุโพ

อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก (๕๒ ครอบครัว ๑๘๕ คน) และบ้านถ้ำหิน อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี (๑ ครอบครัว ๖ คน) ทั้งนี้ มีผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาจากบ้านใหม่ในสอย จังหวัดแม่ฮ่องสอน จำนวน ๑ ครอบครัว ๕ คนขอเดินทางกลับเมียนมาด้วยตนเอง ก่อนที่คณะผู้แทนพิเศษของเมียนมาจะเดินทางมาไทย จึงคงเหลือผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาที่สมัครใจเดินทางกลับมาตุภูมิ จำนวน ๕๓ ครอบครัว ๑๙๑ คน

ผลการหารือทวิภาคีระหว่างไทย - เมียนมา ในการเดินทางเยือนไทยของคณะผู้แทนพิเศษเมียนมา ระหว่างวันที่ ๗ - ๑๑ กันยายน ๒๕๕๙

การหารือทวิภาคีระหว่างไทย - เมียนมา วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๙ เป็นการหารือถึงจุดประสงค์ และแนวทางการดำเนินการของฝ่ายเมียนมาต่อผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา และวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๙ เป็นการหารือเพื่อสรุปผลการดำเนินการพิสูจน์สัญชาติ ปัญหา และอุปสรรคในการลงพื้นที่พักพิงฯ (๘ - ๑๑ กันยายน ๒๕๕๙) โดยมี Mr. SeinOo อธิบดีกรมการกงสุล และกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ หัวหน้าคณะผู้แทนพิเศษเมียนมา กับนางสาวพรประไพ กาญจนรินทร์ อธิบดีกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ เป็นประธานร่วม ดังนี้

ผลการหารือทวิภาคี คณะผู้แทนพิเศษเมียนมาแจ้งวัตถุประสงค์เดินทางเยือนไทยเพื่อพิสูจน์สัญชาติ (Nationality Verification) ของ ผกร. ๑๙๖ คน โดยวิธีการสัมภาษณ์เพื่อให้ทราบถึงภาษาที่ใช้ในการสื่อสาร ภูมิสำเนาเดิม เป็นต้น โดยคณะผู้แทนพิเศษฯ เป็นผู้ได้รับอำนาจจากรัฐบาลเมียนมาในการพิสูจน์สัญชาติ และพิจารณาออกเอกสารสำคัญประจำตัว (Certificate of Identity - C.I.) ให้แก่ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการเดินทางกลับมาตุภูมิ โดยทั้งสองฝ่ายได้หารือถึงการดำเนินการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา โดยแบ่งออกเป็น ๓ ระยะ ดังนี้

๑. **ขั้นก่อนการส่งกลับ** ฝ่ายเมียนมาจะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมดเมื่อผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาเดินทางออกจากประเทศไทยโดยจุดผ่านแดนถาวร โดยฝ่ายไทยจะต้องสนับสนุนการขนส่ง ผกร. ไปยังจุดผ่านแดนถาวรที่ได้ตกลงกันระหว่างฝ่ายไทย และฝ่ายเมียนมา

๒. **ขั้นการส่ง** ฝ่ายเมียนมายังไม่ได้กำหนดจุดผ่านแดนถาวรที่จะใช้เป็นช่องทางการส่งกลับ แต่อาจใช้ช่องทางซึ่งเป็นภูมิสำเนาเดิมของผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา หรือพื้นที่ที่รัฐบาลเมียนมาจัดเตรียมไว้

๓. **ขั้นภายหลังการส่งกลับ** รัฐบาลเมียนมาได้จัดเตรียมพื้นที่ และสิ่งสาธารณูปโภคเพื่อรองรับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาไว้ที่รัฐกะเหรี่ยง โดยรัฐบาลเมียนมาจะให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาให้สามารถเลี้ยงชีพได้ในระยะเวลาหนึ่ง

การพิสูจน์สัญชาติ คณะผู้แทนพิเศษเมียนมาได้ลงพื้นที่พักพิงฯ ในระหว่าง ๘ - ๑๑ กันยายน ๒๕๕๙ โดยภายหลังที่คณะผู้แทนพิเศษฯ ได้พิสูจน์สัญชาติผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา แล้วสามารถออก C.I. ให้ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา จำนวนทั้งสิ้น ๒๗ ครอบครัว ๙๖ คน ดังนี้

๑. พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านนุโพ จังหวัดตาก มีผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา จากบ้านนุโพ จำนวน ๙๕ คน จาก ๑๘๕ คน เปลี่ยนใจไม่ขอกลับมาตุภูมิ เนื่องจากกังวลความปลอดภัยจากสถานการณ์การสู้รบระหว่างกองกำลังติดอาวุธกับทหารเมียนมา ทำให้คณะผู้แทนพิเศษเมียนมาสามารถออก C.I. ให้ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาได้เพียง ๒๖ ครอบครัว ๙๐ ราย

๒. พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านถ้ำหิน จ.ราชบุรี ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาสมัครใจกลับ มาตุภูมิ ๑ ครอบครัว จำนวน ๖ คน โดยคณะผู้แทนฯ ออก C.I. ให้ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา ทั้ง ๖ คน ทั้งนี้ การดำเนินการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา ๙๖ คน คณะผู้แทนพิเศษเมียนมา จะนำผลการหารือและการพิสูจน์สัญชาติผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาเสนอต่อรัฐมนตรีสำนัก ประธานาธิบดี เพื่อขอทราบแนวทางการดำเนินงาน และกรอบระยะเวลาการรับผู้หนีภัยการสู้รบจาก เมียนมากลับ โดยพยายามจะเร่งรัดกระบวนการให้เสร็จสิ้นภายใน ๒ เดือน ตามอายุ C.I. ที่ออกให้กับ ผภร. อย่างไรก็ตาม ระหว่างการเดินทางลงพื้นที่พักพิงฯ หัวหน้าคณะผู้แทนพิเศษเมียนมา ได้เปิดโอกาสให้ ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาได้ซักถามเกี่ยวกับข้อกังวลต่างๆ รวมทั้งการเตรียมการของรัฐบาลเมียนมา ใน การรับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับสู่มาตุภูมิ อาทิ กระบวนการเจรจาสันติภาพ การจัดหาพื้นที่ รองรับ ความช่วยเหลือในการดำรงชีพ และการศึกษา

ต่อมาสถานเอกอัครราชทูตเมียนมา/ประเทศไทย ได้แจ้งต่อกระทรวงการต่างประเทศ กำหนด รับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนำร่อง ๙๖ คน กลับมาตุภูมิ ในวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๙ โดยกำหนดจุดรับและส่ง ได้แก่ ๑) เมืองเมียวดี รัฐกะเหรี่ยง ซึ่งอยู่ตรงข้าม จุดผ่านแดนถาวรบ้านริมเมย ตำบลท่าสายลวด อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และ ๒) บ้านทิก เมืองทวาย ภาคตะนาวศรี ซึ่งอยู่ตรงข้ามจุด ผ่านแดนถาวร บ้านพุน้ำร้อน ตำบลบ้านเก่า อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี

ดังนั้น กระทรวงมหาดไทย จึงได้เตรียมความพร้อมผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาในพื้นที่พัก พิงฯ ทั้ง ๒ แห่ง โดยประสานสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจัดทำเอกสารผ่านแดนล่วงหน้า รวมทั้งประสาน สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) และองค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้าย ถิ่นฐาน (IOM) เพื่อสนับสนุนการเคลื่อนย้ายผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา ออกนอกราชอาณาจักร ตลอดจนให้กระทรวงการต่างประเทศประสานข้อมูล และพิธีการส่งกลับกับฝ่ายเมียนมา

ผลการปฏิบัติในการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลุ่มนำร่องกลับมาตุภูมิ

๑. ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนำร่องเดินทางกลับมาตุภูมิ จำนวน ๗๑ คน จาก เดิมมีผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา สมัครใจ ๙๖ คน ประกอบด้วยผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา จากพื้นที่ พักพิงฯ บ้านถ้ำหิน จังหวัดราชบุรี จำนวน ๑ ครอบครัว ๖ คน และผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาจากพื้นที่ พักพิงฯ บ้านนุโพ จังหวัดตาก จำนวน ๙๐ คน ทั้งนี้ มีผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาจากพื้นที่พักพิงฯ บ้านนุโพ ๒๕ คน ได้เปลี่ยนใจไม่เดินทางกลับ เนื่องจากมีข้อห่วงกังวลถึงสถานการณ์การสู้รบในรัฐ กะเหรี่ยงที่ยังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง

๑.๑ การส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา จำนวน ๖ คน จากพื้นที่พักพิงฯ บ้านถ้ำหิน จังหวัดราชบุรี เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๙ ณ จุดผ่านแดนถาวรบ้านพุน้ำร้อน อำเภอเมือง จังหวัด กาญจนบุรี โดย นายสิงค์ วิเศษพจนกิจ ที่ปรึกษาด้านการประสานกิจการความมั่นคง สมช. เป็นประธาน ฝ่ายไทยร่วมกับนาย Hau Khan Sum อัครราชทูตเมียนมา/ประเทศไทย สำหรับบรรยากาศการส่งกลับใน ภาพรวมฝ่ายเมียนมาได้มีการเตรียมการตามแนวทางที่หารือกับ ฝ่ายไทย ส่งผลให้การดำเนินการ ที่เกี่ยวข้องเป็นไปด้วยความเรียบร้อย

๑.๒ การส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา จำนวน ๖๕ คน จากพื้นที่พักพิงฯ บ้านนุโพ จังหวัดตาก เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๙ ณ จุดผ่านแดนถาวรบ้านริมเมย อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก โดย

นายวีระ อูไรรัตน์ รองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นประธานฝ่ายไทยร่วมกับ พันโท อ่อง ละวิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงความมั่นคงรัฐกะเหรี่ยง และนายวิน หม่อง เอกอัครราชทูตเมียนมา/ประเทศไทย นายหลิว โกว อู ผู้ว่าราชการจังหวัดเมียวดี นายวิน ทุด อู รองอธิบดีกระทรวงสวัสดิการสังคม สำหรับบรรยายภาคในการส่งกลับ ผกร. ในภาพรวมถือว่าเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ในขณะที่ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาได้รับการดูแล และการต้อนรับเป็นอย่างดี ซึ่งเป็นไปตามแนวทางที่เมียนมาได้แจ้งไว้กับฝ่ายไทย

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจของผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา

การส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา (กลุ่มนาร์อง) ในครั้งนี้เป็นการส่งกลับครั้งแรก ซึ่งในภาพรวมถือว่าประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง เนื่องจากเป็นการดำเนินการภายใต้ความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบ ทั้งฝ่ายไทย ฝ่ายเมียนมา รวมทั้งการสนับสนุนจาก UNHCR และ IOM ประกอบกับเป็นการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา ภายใต้หลักความสมัครใจ จึงถือว่าเป็นภาพลักษณ์ที่ดีในสายตาประชาคมระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ยังมีประเด็นปัญหาสำคัญที่ต้องเร่งแก้ไขคือการเปลี่ยนใจของผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา ในการเดินทางกลับมาตงูมิ เนื่องจากกังวลในเรื่องความปลอดภัย ดังนั้น ในระยะต่อไป จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการชี้แจงทำความเข้าใจกับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาเพื่อให้เกิดความมั่นใจ รวมทั้งให้เห็นถึงความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของ ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาที่เดินทางกลับมาตงูมิไปแล้ว เพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจให้ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาที่เหลืออยู่เกิดความสมัครใจ และต้องการกลับมาตงูมิมากขึ้นในโอกาสต่อไป

เมียนมามีท่าทีและการดำเนินการที่ชัดเจนในการให้ความสำคัญกับการรับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับมาตงูมิ โดยเฉพาะได้ส่งผู้แทนระดับรัฐมนตรีเข้าร่วมพิธีส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา รวมทั้งได้สนับสนุนเงินทุนให้ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา คนละประมาณ ๖๐๐,๐๐๐ จ๊าด ตลอดจนการดูแล และอำนวยความสะดวกในเรื่องต่างๆ แก่ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาเป็นอย่างดี นอกจากนี้ ยังเปิดกว้างให้องค์การระหว่างประเทศ และสื่อมวลชนร่วมดำเนินการ ทั้งนี้ ท่าทีดังกล่าวจะเป็นพื้นฐานสำคัญ และเป็นโอกาสอันดีที่ฝ่ายไทยจะได้ประสานกับฝ่ายเมียนมา เพื่อส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับมาตงูมิที่เหลือกลับมาตงูมิในระยะต่อไป

สรุป

การศึกษาบทที่ ๔ เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๓ สรุปได้ว่าการดำเนินการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา (ผกร.) ของส่วนราชการไทยในช่วงเวลาที่ผ่านมา มีนโยบาย และแนวทางที่ชัดเจน และเมียนมามีท่าทีและการดำเนินการที่ชัดเจนในการให้ความสำคัญกับการรับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับมาตงูมิ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทยจะต้องกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการอย่างจริงจังเพื่อกำหนดนโยบายอย่างชัดเจนด้วยการประสานสอดคล้องกรอบการดำเนินการ และแนวความคิดเชิงนโยบายที่สามารถดำเนินการได้จริง รวมถึงต้องมีการบูรณาการทั้งนโยบายและการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม ทั้งนี้ อาจจะต้องกำหนดหน่วยรับผิดชอบหลักหรือแต่งตั้งคณะทำงานที่มีอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ ทั้งปวงต่อแผนดำเนินการในระดับนโยบาย ที่สำคัญที่สุดหน่วยงานดังกล่าวจะต้องดำเนินการในระยะยาว มีแผนยุทธศาสตร์ เป้าหมาย/วัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่มีเอกภาพ ไม่

ต้องปรับเปลี่ยนนโยบายตามการเปลี่ยนแปลงจากฝ่ายการเมือง ส่วนหน่วยงานในระดับจังหวัด และเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคง (กองกำลังป้องกันชายแดน ตำรวจ ฝ่ายปกครอง) จะต้องมีการประสานสอดคล้อง และแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่อง และจะต้องมีผู้รับผิดชอบหลักในการดำเนินการ รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อไม่ให้เกิดช่องว่างในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่

บทที่ ๕

สรุป และข้อเสนอแนะ

สรุป

การวิจัยเรื่องแนวทางการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา ผู้วิจัยได้กำหนดวัตถุประสงค์การวิจัยไว้ จำนวน ๓ ข้อ ประกอบด้วย ข้อที่ ๑ เพื่อศึกษาสถานการณ์ และพัฒนาการภายในเมียนมา ที่เอื้อต่อการกำหนดนโยบาย แนวทาง มาตรการและเตรียมความพร้อมของหน่วยงานไทยในการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา ข้อที่ ๒ เพื่อศึกษาแนวโน้มผลกระทบที่เกิดขึ้นจากผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา ข้อที่ ๓ เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา การวิจัย ๓ ข้อสรุปได้ ดังนี้

ข้อที่ ๑ จากการศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้พบว่า เมื่อเกิดการสู้รบในเมียนมา โดยเฉพาะบริเวณชายแดนไทย - เมียนมา ทำให้เกิดความรู้สึกไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ทำให้เกิดการอพยพย้ายถิ่น และหนีตายเข้ามาในไทยจำนวนมาก ซึ่งตรงตามแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวข้องกับการโยกย้ายถิ่นฐาน ขณะที่ไทยจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยตามหลักมนุษยธรรม เนื่องจากมีพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศที่ไทยผูกพันในการที่ไทยต้องให้ความเคารพสิทธิมนุษยชนด้านต่างๆ ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ยังมีนโยบาย ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง ที่ได้ระบุให้มีการส่งเสริมเพื่อการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบ ทั้งการสร้างความต่อเนื่องของการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้นำไทย และเมียนมา การใช้กลไกในระดับท้องถิ่น รวมทั้ง การกำหนดมาตรการควบคุมการปฏิบัติงานขององค์กรต่างๆ ที่ช่วยเหลือตามความจำเป็น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

โดยสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองและการสู้รบภายในเมียนมาได้ทำให้ประชาชนชาวเมียนมาเริ่มหลั่งไหลเข้ามาในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๒๗ ในรูปแบบผู้หนีภัยการสู้รบที่หลบหนีออกจากพื้นที่ที่มีการสู้รบหรือความขัดแย้งที่อาจเป็นอันตรายต่อตนเองและครอบครัว รวมถึงกลุ่มผู้เคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลเมียนมา

หน่วยงานความมั่นคงของทางการไทยได้จัดตั้งกลไกคัดกรองและพิจารณาสถานะผู้เข้าเมืองเพื่อรับเข้าพื้นที่พักพิงชั่วคราว หรือที่เรียกว่า คณะกรรมการระดับจังหวัด (Provincial Admission Board : PAB) เพื่อตรวจสอบประวัติ และข้อมูลที่เกี่ยวข้อง โดยหากพบว่าเป็นผู้หนีภัยการสู้รบจริง ก็จะได้รับอนุญาตให้พำนักในพื้นที่พักพิงชั่วคราวที่ได้จัดเตรียมไว้ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติเป็นเรื่องยากสำหรับเจ้าหน้าที่ที่จะคัดกรองเฉพาะผู้หนีภัยการสู้รบ รวมทั้ง กลุ่มผู้หนีภัยการสู้รบบางส่วนมักจะเข้ามาขอรับความคุ้มครองระหว่างประเทศในฐานะผู้ลี้ภัยจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations Commissioner for Refugees : UNHCR) ประจำประเทศไทย และออกมาเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลเมียนมาในประเทศไทยเป็นระยะๆ ซึ่ง UNHCR ก็ได้ใช้อำนาจระหว่างประเทศ (Global mandate) พิจารณาให้สถานะบุคคลเป็นรายกรณีภายใต้ธรรมนูญของ UNHCR ซึ่งรับรองโดยมติสมัชชา

สหประชาชาติ ซึ่งเป็นสาเหตุให้ประเทศไทยประสบปัญหาในเรื่องสภาพลักษณะของประเทศและยังไม่ได้รับความไว้วางใจจากรัฐบาลเมียนมาโดยตลอด

นโยบายรัฐบาลไทยต่อผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาในระยะแรกมีแนวทางเดียว คือ การอนุญาตให้พักพิงชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับประเทศต้นทาง เมื่อสถานการณ์กลับคืนสู่ความปลอดภัยในช่วงแรก ทางราชการไทยได้เพื่อพื้นที่พักพิงชั่วคราวเพียง ๗ แห่ง แต่ภายหลังจากที่รัฐบาลเมียนมาทำการโจมตีกองกำลังชนกลุ่มน้อยบริเวณชายแดนติดประเทศไทย ส่งผลให้ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาหลังไหลเข้ามาเป็นจำนวนมากยิ่งขึ้น

รัฐบาลไทยเริ่มดำเนินการจัดระเบียบผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา โดยได้ยุบรวมพื้นที่พักพิงชั่วคราวที่กระจัดกระจายอยู่และกวัดขังจำกัดสิทธิการทำงานและการเดินทางอย่างจริงจัง อย่างไรก็ตาม จำนวนผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมามีได้ลดน้อยลง ด้วยแรงกดดันในการรับภาระในการดูแลผู้หนีภัยการสู้รบที่เพิ่มมากขึ้นเกิดขีดความสามารถที่ประเทศไทยจะแบกรับเพียงลำพัง ตลอดจนการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ประเทศไทยจึงเปลี่ยนแปลงท่าทีเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหามือหนีภัยการสู้รบจากเมียนมา โดยอนุญาตให้องค์การระหว่างประเทศ ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องของอันนำไปสู่ความร่วมมือกับรัฐบาลเมียนมา ประชาคมระหว่างประเทศในการดูแลช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา โดยทางการไทยยินยอมให้ UNHCR มีบทบาทสำคัญในการประสานงานขอรับการสนับสนุนด้านงบประมาณ อาหาร การรักษาพยาบาล การทำทะเบียนผู้หนีภัย การประสานประเทศที่สามให้รับผู้หนีภัยไปตั้งถิ่นฐาน ส่วนทางการไทยรับผิดชอบด้านการบริหารจัดการพื้นที่พักพิงชั่วคราว รวมทั้งการดูแลรักษาความปลอดภัย

แม้การแก้ไขปัญหของทางการไทย องค์การระหว่างประเทศ และภาคเอกชน จะมีปัญหาอุปสรรค และขัดแย้งในรายละเอียดการดำเนินงานในระยะที่ผ่านมา แต่โดยภาพรวมก็ทำให้เกิดการดำเนินการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาเป็นระบบ ทัวถึงและมีความโปร่งใสมากขึ้น และส่งผลดีในระยะยาวต่อประเทศไทยในการลดภาระในการดูแลผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาต่อไป

ข้อที่ ๒ ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา ก่อให้เกิดปัญหา และผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทย โดยเฉพาะการเกิดปัญหาความสัมพันธ์กับรัฐบาลเมียนมาที่หวาดระแวงว่าประเทศไทยให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาลเมียนมา รวมถึง ปัญหาความมั่นคงของประเทศไทยบริเวณแนวชายแดนจากการที่กองกำลังต่างชาติล่องล้าอิทธิปไตยเข้ามาโจมตีและเผาทำลายพื้นที่พักพิงของ ผกธ. ในเขตประเทศไทย นอกจากนี้ ยังเกิดผลกระทบกับราษฎรไทยในพื้นที่ ทั้งในเรื่องความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน มลภาวะอันเกิดจากการอาศัยอยู่ของ ผกธ. และผลกระทบอันเกิดจาก ผกธ. ที่หลบหนีจากพื้นที่พักพิงไปกระทำการอันผิดกฎหมาย อาทิ ค้ายาเสพติด ลักลอบตัดไม้ทำลายป่า และเป็นปัญหาพื้นฐานหนึ่งของแรงงานต่างชาติ ผิดกฎหมาย

ข้อที่ ๓ การดำเนินการแก้ไขปัญหามือหนีภัยการสู้รบจากเมียนมา (ผกธ.) ของส่วนราชการไทยในช่วงเวลาที่ผ่านมา มีนโยบายและแนวทางที่ชัดเจน และเมียนมามีท่าทีและการดำเนินการที่ชัดเจนในการให้ความสำคัญกับการรับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับมาตุภูมิ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทยจะต้องกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการอย่างจริงจัง เพื่อกำหนดนโยบายอย่างชัดเจนด้วยการประสานสอดคล้องกรอบการดำเนินการและแนวความคิดเชิงนโยบายที่สามารถดำเนินการได้จริง รวมถึงต้องมี

การบูรณาการทั้งนโยบาย และการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม ทั้งนี้ อาจจะต้องกำหนดหน่วยรับผิดชอบหลักหรือ แต่งตั้งคณะทำงานที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบทั้งปวงต่อแผนดำเนินการในระดับนโยบาย ที่สำคัญที่สุดหน่วยงานดังกล่าวจะต้องดำเนินการในระยะยาว มีแผนยุทธศาสตร์ เป้าหมาย/วัตถุประสงค์ที่ ชัดเจน ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ที่มีเอกภาพ ไม่ต้องปรับเปลี่ยนนโยบายตามการ เปลี่ยนแปลงจากฝ่ายการเมือง ส่วนหน่วยงานในระดับจังหวัด และเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคง (กองกำลัง ป้องกันชายแดน ตำรวจ ฝ่ายปกครอง) จะต้องมีการประสานสอดคล้อง และแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร อย่างต่อเนื่อง และจะต้องมีผู้รับผิดชอบหลักในการดำเนินการ รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อไม่ให้เกิดช่องว่างในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่

การดำเนินการเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบ ต่อความมั่นคงแห่งชาติ ในห้วงที่ผ่านมาพบว่า การดำเนินการควบคุมดูแลผู้หนีภัยการสู้รบ ที่อาศัยอยู่ใน พื้นที่พักพิงชั่วคราว ควรเน้นมาตรการควบคุมป้องกันมิให้มีผู้หนีภัยการสู้รบออกพื้นที่พักพิงชั่วคราว ไปกระทำความผิดกฎหมาย เช่น ขยายแรงงาน การค้ายาเสพติด และการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า โดยกำชับให้ พื้นที่พักพิงชั่วคราวทุกแห่งจัดชุดเฝ้าตรวจในพื้นที่พักพิง จุดตรวจด้านนอกพื้นที่พักพิง ตลอดจนประสาน การปฏิบัติกับหน่วยทหาร/ตำรวจในพื้นที่เพื่อเฝ้าระวัง

ภาพรวมของแนวทางการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาปรากฏว่ามีการ ดำเนินการทั้งระดับรัฐบาล และระดับปฏิบัติในหลายรูปแบบ แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่าง เป็นรูปธรรม ดังนั้น การสร้างความเข้าใจต่อประเด็นปัญหาความมั่นคงจากปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบต่อ ภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมให้ตระหนักรู้ถึงภัย คุกคามในลักษณะดังกล่าวจะมีส่วนช่วยลดปัจจัยเชิงอุปสรรคและปัญหาแทรกซ้อนได้ในระดับหนึ่ง

โดยสรุป การแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมายังไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงทั้งในเชิง ความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคม อีกทั้ง ยังขาดการบูรณาการจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องรวมถึง ภาคเอกชนด้วย ย่อมส่งต่อปัญหานี้ให้ทวีความรุนแรงขึ้นด้วย ดังนั้น ทุกภาคส่วนต้องเริ่มกันพิจารณา ร่วมกันว่า การแก้ไขปัญหาควรยกระดับและให้ความสำคัญขึ้นไหน เพื่อช่วยให้การบริหารจัดการมีความ สมดุลบนพื้นฐานผลประโยชน์ของชาติเป็นหลัก

ข้อเสนอแนะ

๑. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑.๑ การแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา ควรกำหนดแนวทางในการแก้ไขใน ระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่ควบคู่กัน โดยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

๑.๑.๑ ฝ่ายไทยสนับสนุนให้รัฐบาลเมียนมาเจรจายุติการสู้รบกับชนกลุ่มน้อยทุกๆ กลุ่ม เพื่อนำไปสู่กระบวนการสันติภาพภายในชาติ

๑.๑.๒ ฝ่ายไทยมีส่วนร่วมสนับสนุนรัฐบาลเมียนมาในการพัฒนาพื้นที่ภายใน เมียนมา เพื่อเป็นการสร้างงาน และรายได้เพื่อแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน

๑.๑.๓ รัฐบาลไทยควรผลักดันให้มีการจัดประชุมคณะทำงานร่วม ๒ ฝ่าย (ไทย – เมียนมา) เพื่อนำมาสู่การส่งผู้หนีภัยฯ กลับสู่มาตุภูมิขนาดใหญ่

๑.๒ กำหนดให้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรีกำหนดมาตรการเร่งด่วนในการแก้ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบ ดังนี้

๑.๒.๑ เพิ่มมาตรการเข้มงวดในการสกัดกั้นตามแนวชายแดนเพื่อป้องกันการลักลอบเข้ามาเพิ่มจำนวน

๑.๒.๒ ดำเนินการตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ อย่างจริงจังต่อกลุ่มบุคคลที่ลักลอบเข้าไปอาศัยอยู่กับญาติในพื้นที่พักพิงฯ เพื่อหวังเดินทางไปประเทศที่สาม

๑.๒.๓ จัดเตรียมความพร้อมของผู้หนีภัยการสู้รบ โดยเฉพาะการฝึกอบรมทางวิชาชีพ เพื่อให้มีความรู้ในด้านอาชีพที่จะสามารถนำไปใช้ประกอบอาชีพเมื่อเดินทางกลับประเทศ

๑.๒.๔ เพิ่มการประชาสัมพันธ์ ในการให้ข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับพัฒนาการของเมียนมา การยอมรับของรัฐบาลเมียนมาที่มีต่อผู้หนีภัยฯ ในการรับผู้หนีภัยฯ (โครงการนำร่อง ๗๑ คน) กลับสู่มาตุภูมิ ให้ผู้หนีภัยฯ ได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างต่อเนื่อง

๑.๒.๕ เพิ่มการประชาสัมพันธ์ให้ผู้หนีภัยฯ ได้รับทราบถึงข้อจำกัดในการรับไปตั้งถิ่นฐานของประเทศที่สาม

๑.๒.๖ หากมีผู้หนีภัยฯ แสดงความประสงค์ขอกลับมาตุภูมิเป็นกลุ่มเล็ก ให้ประสานฝ่ายเมียนมาเพื่อรับกลับอย่างต่อเนื่องในลักษณะเดียวกับกลุ่มโครงการนำร่อง

๒. ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการ

๒.๑ ให้มีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติกำหนดเป้าหมาย และแผนการปฏิบัติในการส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับมาตุภูมิ เพื่อนำไปสู่การปิด พื้นที่พักพิงฯ ให้ชัดเจน โดยพิจารณาทบทวน และปรับแนวทางการส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับประเทศ พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๐ ที่กำหนดไว้เดิมให้สอดคล้องกับสถานการณ์ และสภาพปัญหาที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะกำหนดเป้าหมาย และเงื่อนไขที่ชัดเจนในการส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับมาตุภูมิ และการปิดพื้นที่พักพิง รวมถึงแผนการฟื้นฟูสภาพป่าในพื้นที่พักพิง ทั้งนี้เห็นควรปฏิบัติการข่าวสาร และประชาสัมพันธ์ให้ทุกฝ่ายได้รับทราบเป้าหมายดังกล่าว เพื่อลดแรงจูงใจ และความคาดหวังของผู้หนีภัยการสู้รบที่ต้องการจะอาศัยอยู่ในไทยหรือประสงค์เดินทางไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม

๒.๒ ให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบเร่งรัดเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่หน่วยงาน ดังนี้

๒.๒.๑ การตรวจสอบจัดทำบัญชีรายชื่อผู้หนีภัยการสู้รบและกลุ่มเป้าหมายอื่นๆ ให้เป็นชุดเดียวกัน และเร่งรัดสำรวจความสมัครใจในการเดินทางกลับ เนื่องจากหน่วยงานแต่ละหน่วยยังมีฐานข้อมูลไม่ตรงกัน ดังนั้น ควรจัดทำบัญชีให้เป็นฐานข้อมูลเดียวกัน รวมทั้งตรวจสอบบัญชีรายชื่อในแต่ละเดือนร่วมกันเพื่อให้มีข้อมูลที่เป็นปัจจุบันชัดเจน ตลอดจน ควรเร่งรัดสำรวจและสอบถามความสมัครใจของผู้หนีภัยการสู้รบ เพื่อจัดทำเป็นบัญชีรายชื่อพร้อมจัดส่งให้กับฝ่ายเมียนมาพิจารณาต่อไป

๒.๒.๒ การประชาสัมพันธ์เพื่อให้ผู้หนีภัยการสู้รบรับทราบถึงข้อจำกัดและนโยบายในการไปตั้งถิ่นฐานของประเทศที่สาม เพื่อลดแรงจูงใจ และความคาดหวังของผู้หนีภัยการสู้รบที่อาจต้องการจะอยู่ในไทย หรือประสงค์เดินทางไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม รวมทั้งการติดตามสภาพความ

เป็นอยู่ของผู้หนีภัยการสู้รบที่เดินทางกลับไปแล้ว เพื่อนำมาประชาสัมพันธ์ให้ผู้หนีภัยการสู้รบตัดสินใจสมัครใจเดินทางกลับมาตุภูมิมากขึ้น

๒.๒.๓ การเร่งรัดส่งประชากรแฝงหรือคนเถื่อนกลับเมียนมาเป็นลำดับแรก ปัจจุบันมีประชากรแฝงหรือคนเถื่อนอาศัยอยู่ร่วมกับผู้หนีภัยการสู้รบในพื้นที่พักพิงฯ และโดยที่บุคคลเหล่านี้มีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย และไม่ได้มีสถานะเป็นผู้หนีภัยการสู้รบจึงเห็นสมควรส่งกลับตาม พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ โดยไม่จำเป็นต้องใช้หลักความสมัครใจ ทั้งนี้ เห็นควรให้ตรวจสอบและจัดทำบัญชีควบคุมคนกลุ่มนี้ให้ชัดเจน เพื่อส่งให้เมียนมาพิจารณารับกลับเป็นลำดับแรก

๒.๒.๔ การดำเนินการส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับมาตุภูมิในทางกลับอย่างต่อเนื่อง โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติร่วมกันอย่างใกล้ชิด ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดปัญหาหรือภาพพจน์ด้านลบที่จะกระทบต่อกระบวนการส่งกลับอย่างเป็นทางการ รวมถึง เพื่อการตรวจสอบและควบคุมจำนวนประชากรกลุ่มเป้าหมายอย่างเหมาะสม ทั้งนี้ เห็นควรผนวกคนเถื่อนหรือประชากรแฝงเข้าสู่กระบวนการส่งกลับโดยทางลับด้วย

๒.๒.๕ ท่าทีและการดำเนินการของไทยในการส่ง ผภร. กลับมาตุภูมิในระยะต่อไป มีเป้าหมายที่จะส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลุ่มใหญ่ ครอบคลุมทั้งผู้หนีภัยการสู้รบและประชากรกร ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการประสานกับฝ่ายเมียนมาเพื่อให้เตรียมการรองรับในส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างเหมาะสม อย่างไรก็ตาม หากมีผู้หนีภัยการสู้รบประสงค์สมัครใจเดินทางกลับประเทศในลักษณะกลุ่มเล็ก เห็นควรให้ดำเนินการตามแนวทางที่เคยปฏิบัติร่วมกัน เพื่อให้การส่งกลับดำเนินการอย่างต่อเนื่องต่อไป

๓. ข้อเสนอแนะการวิจัยในอนาคตต่อไป

เห็นสมควรได้มีการศึกษาเพื่อให้มีการกำหนดระเบียบปฏิบัติประจำ (รปจ.) ในการดำเนินการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบทั้งในเรื่องของการควบคุมดูแล และการดำเนินการในการส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับมาตุภูมิ เพื่อให้เกิดการดำเนินการของหน่วยงานไทยที่มีการปฏิบัติที่ชัดเจนเป็นเอกภาพ

บรรณานุกรม

เอกสารที่มีชั้นความลับ

ศันสนีย์ พหุรัตน์, พันเอกหญิง “แนวทางแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า” เอกสารวิจัยบุคคล
วิทยาลัยการทัพบก, ๒๕๕๓. (ลับมาก)

สภาความมั่นคงแห่งชาติ, สำนักงาน “แนวทางการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับประเทศ
(พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๐)” ๒๕๕๗ (ลับมาก)

เอกสารที่ไม่มีชั้นความลับ

คำรณ เครือวิชฌยาจารย์, พลตรี. “ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า : ความเป็นไปได้ และแนวทางการ
การส่งกลับมาตุภูมิ” เอกสารวิจัยส่วนบุคคล, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๘.

ดุสิต เมนะพันธ์, “การพัฒนากระบวนการจัดการปัญหาผู้แสวงหาที่พักพิง และผู้หนีภัยในประเทศไทย”
รายงานการศึกษาส่วนบุคคล, กระทรวงการต่างประเทศ, ๒๕๕๒.

ธรรมนิตย์ สุ่มันตกุล. การร่างกฎหมายเบื้องต้น : แบบของกฎหมาย. กรุงเทพฯ : วิญญูชน. ๒๕๕๘.

นพนธิ สุริยะ สิทธิมนุษยชน : แนวคิดและการคุ้มครอง. กรุงเทพฯ : วิญญูชน. ๒๕๕๙.

นพวรรณ สุขเจริญ “นโยบายการปิด ‘พื้นที่พักพิงชั่วคราว’ ชายแดนไทย – เมียนมาร์ : แนวโน้มการ
ละเมิดสิทธิของผู้หนีภัยการสู้รบ” รายงานการศึกษาส่วนบุคคล, กระทรวงการต่างประเทศ,
๒๕๕๗.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช “เอกสารการสอนชุดวิชาปัญหาการเมืองในภูมิภาค และชนกลุ่มน้อยใน
ประเทศไทย” เอกสารประกอบการบรรยาย สาขาวิชารัฐศาสตร์ : สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. ๒๕๕๕.

สภาความมั่นคงแห่งชาติ, สำนักงาน “นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๔” ๒๕๕๘

สภาความมั่นคงแห่งชาติ, สำนักงาน “ยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ” ๒๕๕๕

สิงค์ วิเศษพจนกิจ “แนวทางการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า” เอกสารวิจัยส่วนบุคคล,
วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๕.

ภาคผนวก

ผนวก ก แผนที่



สถานะล่าสุด 16 มิถุนายน 2560
โดย สสส / 3311
ฝั่งแสดงที่ตั้งพื้นที่ควบคุมผู้หนีภัยการสู้รบ
บริเวณชายแดนไทย-พม่า

จังหวัดแม่ฮ่องสอน
อำเภอเมือง มีพื้นที่ควบคุมฯ 1 แห่ง
บ้านใหม่โอบสอย จำนวน 8,072 คน
อำเภอขุนยวม มีพื้นที่ควบคุมฯ 1 แห่ง
บ้านแม่สุรินทร์ จำนวน 905 คน
อำเภอสบเมย มีพื้นที่ควบคุมฯ 2 แห่ง
1. บ้านแม่ละอูน จำนวน 9,168 คน
2. บ้านแม่ลาเมาหลาง จำนวน 7,931 คน
(ยอดรวมของจังหวัด 26,076 คน)

จังหวัดตาก
อำเภอพบพระ มีพื้นที่ควบคุมฯ 1 แห่ง
บ้านอุ้มเปี้ยม จำนวน 7,328 คน
อำเภอท่าวสองยาง มีพื้นที่ควบคุมฯ 1 แห่ง
บ้านแม่หละ จำนวน 21,136 คน
อำเภออุ้มผาง มีพื้นที่ควบคุมฯ 1 แห่ง
บ้านนุโหล จำนวน 6,980 คน
(ยอดรวมของจังหวัด 35,444 คน)

จังหวัดกาญจนบุรี
อำเภอสังขละบุรี มีพื้นที่ควบคุมฯ 1 แห่ง
บ้านคันยาง จำนวน 1,984 คน

จังหวัดราชบุรี
อำเภอสวนผึ้ง มีพื้นที่ควบคุมฯ 1 แห่ง
บ้านถ้ำหิน จำนวน 2,886 คน

ยอดรวมผู้หนีภัยฯ ทั้งหมด 66,390 คน

(เมษายน 2560)
สำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงภายในประเทศ
สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

ลับ



คำสั่งคณะกรรมการร้อยกรองงานของสภาความมั่นคงแห่งชาติ

ที่ ๔ / ๒๕๕๘

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา

เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น บรรลุผลตามเป้าหมายและสอดคล้องกับสถานการณ์ความมั่นคงที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน

อาศัยอำนาจตามข้อ ๓ ของคำสั่งสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่ ๖/๒๕๕๔ แต่งตั้งคณะกรรมการร้อยกรองงานของสภาความมั่นคงแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ เลขที่การสภาความมั่นคงแห่งชาติ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑. ให้ยกเลิคำสั่งคณะกรรมการร้อยกรองงานของสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่ ๔/๒๕๕๕ แต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๕

ข้อ ๒. ให้แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

องค์ประกอบ

- | | |
|--|---------------------|
| ๑. เลขธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ | ประธานอนุกรรมการ |
| ๒. รองเลขธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ
ที่เลขธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติมอบหมาย | รองประธานอนุกรรมการ |
| ๓. ผู้แทนกระทรวงกลาโหม | อนุกรรมการ |
| ๔. ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย | อนุกรรมการ |
| ๕. ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ | อนุกรรมการ |
| ๖. ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ | อนุกรรมการ |
| ๗. ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข | อนุกรรมการ |
| ๘. ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม | อนุกรรมการ |
| ๙. ผู้แทนสำนักข่าวกรองแห่งชาติ | อนุกรรมการ |

ลับ

ลับ

-๒-

๑๐.	ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ	อนุกรรมการ
๑๑.	ผู้แทนกรมการปกครอง	อนุกรรมการ
๑๒.	ผู้แทนกองอำนาจการรักษามันคงภายในราชอาณาจักร	อนุกรรมการ
๑๓.	ผู้แทนกรมกิจการชายแดนทหาร	อนุกรรมการ
๑๔.	ผู้แทนศูนย์รักษาความปลอดภัย	อนุกรรมการ
๑๕.	ผู้แทนกรมยุทธการทหารบก	อนุกรรมการ
๑๖.	ผู้แทนกองทัพภาคที่ ๑	อนุกรรมการ
๑๗.	ผู้แทนกองทัพภาคที่ ๓	อนุกรรมการ
๑๘.	ผู้แทนกองกำลังสุรสีห์	อนุกรรมการ
๑๙.	ผู้แทนกองกำลังเรศวร	อนุกรรมการ
๒๐.	ผู้แทนกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน	อนุกรรมการ
๒๑.	ผู้แทนสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง	อนุกรรมการ
๒๒.	ผู้แทนส่วนราชการหรือผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง กับเรื่องที่พิจารณา	อนุกรรมการ
๒๓.	ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงภายในประเทศ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ	อนุกรรมการและ เลขานุการ
๒๔.	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงภายในประเทศ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ	อนุกรรมการและ ผู้ช่วยเลขานุการ (๑)
๒๕.	นักวิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงภายในประเทศ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ	อนุกรรมการและ ผู้ช่วยเลขานุการ (๒)

อำนาจหน้าที่

๑. ศึกษาและติดตามสถานการณ์ปัญหาเกี่ยวกับผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า รวมทั้งเสนอแนะแนวทางและ/หรือมาตรการการปฏิบัติในการแก้ไขปัญหานั้นที่เหมาะสม

๒. ประสานงานทางนโยบายและเสนอแนะมาตรการ และ/หรือแนวทางปฏิบัติในการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นให้เหมาะสม เพื่อให้มีการประสานการปฏิบัติเป็นไปในแนวทางเดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิภาพ

ลับ

ลับ

-๓-

๓. แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฯ ได้ตามความจำเป็น
๔. ดำเนินการอื่นใดตามที่ประธาน/คณะกรรมการร้อยกรองงานของสภาความมั่นคงแห่งชาติ มอบหมาย

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๐ สิงหาคม พ.ศ.๒๕๕๘



(นายอนุสิษฐ์ คุณากร)

เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ

ประธานกรรมการร้อยกรองงานของสภาความมั่นคงแห่งชาติ

๗๕



คำสั่งกระทรวงมหาดไทย

ที่ ๑๑๐ / ๒๕๕๗

เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานเตรียมการเรื่องการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับประเทศ

ตามมติที่ประชุมคณะอนุกรรมการควบคุมผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา ครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เพื่อพิจารณาแนวทางการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับประเทศ (พ.ศ. ๒๕๕๘ - พ.ศ. ๒๕๖๐) เมื่อวันที่ ๘ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งที่ประชุมได้กำหนดให้มีกลไกการดำเนินงานการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา ในพื้นที่ที่กักขังชั่วคราวกลับประเทศ โดยมอบให้กระทรวงมหาดไทยตั้งคณะทำงานเตรียมการเรื่องการส่งผู้หนีภัย การสู้รบสัญชาติเมียนมากลับประเทศ ฝ่ายไทย โดยมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นหัวหน้าคณะทำงาน และ ผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นคณะทำงาน โดยมีหน้าที่เตรียมการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา และดำเนินโครงการต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือผู้หนีภัยฯ เดินทางกลับประเทศ นั้น

เพื่อให้การปฏิบัติงานของคณะทำงานเตรียมการเรื่องการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลับประเทศ ดำเนินงานอย่างมีเอกภาพและประสิทธิภาพ จึงเห็นสมควรแต่งตั้งคณะทำงานเตรียมการเรื่อง การส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับประเทศ ดังนี้

- | | |
|---|------------------------|
| ๑. ปลัดกระทรวงมหาดไทย | เป็นหัวหน้าคณะทำงาน |
| ๒. รองปลัดกระทรวงมหาดไทย | เป็นรองหัวหน้าคณะทำงาน |
| หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านกิจการความมั่นคงภายใน | |
| ๓. ผู้แทนสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ | เป็นคณะทำงาน |
| ๔. อธิบดีกรมการปกครอง หรือผู้แทน | เป็นคณะทำงาน |
| ๕. อธิบดีกรมองค์การระหว่างประเทศ หรือผู้แทน
กระทรวงการต่างประเทศ | เป็นคณะทำงาน |
| ๖. อธิบดีกรมเอเชียตะวันออก หรือผู้แทน
กระทรวงการต่างประเทศ | เป็นคณะทำงาน |
| ๗. ผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรี หรือผู้แทน | เป็นคณะทำงาน |
| ๘. ผู้ว่าราชการจังหวัดราชบุรี หรือผู้แทน | เป็นคณะทำงาน |
| ๙. ผู้ว่าราชการจังหวัดตาก หรือผู้แทน | เป็นคณะทำงาน |
| ๑๐. ผู้ว่าราชการจังหวัดแม่ฮ่องสอน หรือผู้แทน | เป็นคณะทำงาน |
| ๑๑. ผู้แทนกรมกิจการชายแดนทหาร
กองบัญชาการกองทัพไทย | เป็นคณะทำงาน |
| ๑๒. ผู้แทนกองทัพบก | เป็นคณะทำงาน |
| ๑๓. ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ | เป็นคณะทำงาน |
| ๑๔. ผู้แทนสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง | เป็นคณะทำงาน |
| ๑๕. ผู้แทนกองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน | เป็นคณะทำงาน |

/๑๖. ผู้อำนวยการ...

ลับ

ลับ

๑๖. ผู้อำนวยการกองการต่างประเทศ
กระทรวงมหาดไทย

เป็นเลขานุการคณะทำงาน

๑๗. หัวหน้ากลุ่มประสานนโยบายผู้อพยพ
กองการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย

เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะทำงาน

ให้คณะทำงาน มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑. ศึกษาวิเคราะห์ทิศทาง แนว และขั้นตอนการจัดทำแผนส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา
๒. ดำเนินการเตรียมการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา รวมทั้งโครงการต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาเดินทางกลับประเทศ
๓. ให้คณะทำงาน สัมภาษณ์พิจารณาแต่งตั้งคณะอนุทำงานฯ เพื่อช่วยสนับสนุนด้านการจัดเตรียมข้อมูล การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้กับการดำเนินงานของคณะทำงานฯ
๔. ประสานส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง รวมถึง UNHCR ในเรื่องการปฏิบัติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

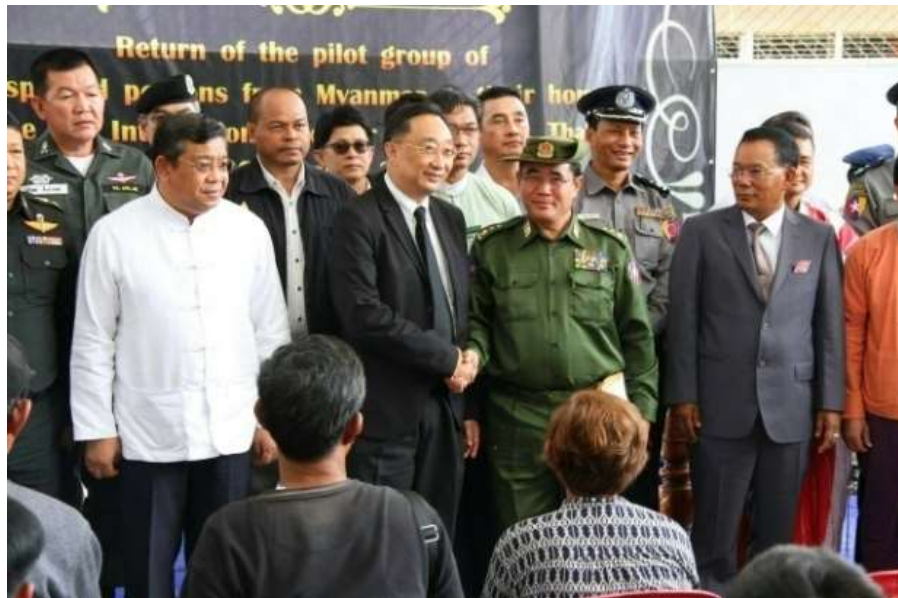
สั่ง ณ วันที่ ๓๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๗

(นายวิบูลย์ สงวนพงศ์)
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

รูปภาพ



แผนภาพที่ ๑ ภาพการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนาร์รอง กลับมาตุภูมิ



แผนภาพที่ ๒ ภาพการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนาร์รอง กลับมาตุภูมิ



แผนภาพที่ ๓ ภาพการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนาร่อง กลับมาตุภูมิ



แผนภาพที่ ๔ ภาพการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนาร่อง กลับมาตุภูมิ



แผนภาพที่ ๕ ภาพการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนาร่อง กลับมาตุภูมิ



แผนภาพที่ ๖ ภาพการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนาร่อง กลับมาตุภูมิ



แผนภาพที่ ๗ ภาพการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนาร์่อง กลับมาตุภูมิ



แผนภาพที่ ๘ ภาพการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนาร์่อง กลับมาตุภูมิ



แผนภาพที่ ๙ ภาพการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนาร์รอง กลับมาตุภูมิ



แผนภาพที่ ๑๐ ภาพการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนาร์รอง กลับมาตุภูมิ



แผนภาพที่ ๑๑ ภาพการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนาร์อง กลับมาตุภูมิ



แผนภาพที่ ๑๒ ภาพการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนาร์อง กลับมาตุภูมิ



แผนภาพที่ ๑๓ ภาพการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนาร์รอง กลับมาตุภูมิ



แผนภาพที่ ๑๔ ภาพการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนาร์รอง กลับมาตุภูมิ



แผนภาพที่ ๑๕ ภาพการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนาร์รอง กลับมาตุภูมิ



แผนภาพที่ ๑๖ ภาพการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนาร์รอง กลับมาตุภูมิ



แผนภาพที่ ๑๗ ภาพการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนาร์อง กลับมาตุภูมิ



แผนภาพที่ ๑๘ ภาพการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนาร์อง กลับมาตุภูมิ



แผนภาพที่ ๑๙ ภาพการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนาร์อง กลับมาตุภูมิ



แผนภาพที่ ๒๐ ภาพการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา กลุ่มนาร์อง กลับมาตุภูมิ

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	นายสิทธิรัตน์ มานิตกุล
วัน เดือน ปี เกิด	๒๒ กันยายน ๒๕๐๕
การศึกษา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การปกครอง) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
การอบรม	หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ ๖ กระทรวงการต่างประเทศ หลักสูตรเสริมนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๗ สำนักงาน ก.พ. หลักสูตรเสนาธิการทหาร รุ่นที่ ๔๘ วิทยาลัยเสนาธิการทหาร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ หลักสูตรการปฏิบัติการจิตวิทยา ฝ่ายอำนวยการ รุ่นที่ ๔๗ สถาบันจิตวิทยา ความมั่นคง สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ หลักสูตรข่าวกรองทางยุทธศาสตร์ รุ่นที่ ๓๐ ศูนย์รักษาความปลอดภัย หลักสูตรพัฒนาสัมพันธ์การบริหารทรัพยากรเพื่อการป้องกันประเทศ รุ่นที่ ๓ กองทัพบก สำนักงานปลัดบัญชาการกองทัพบก
ประวัติการทำงาน	ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงภายในประเทศ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านป้องปรามการก่อการร้าย ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาองค์ความรู้ความมั่นคง ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาระบบบริหาร นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ๘ ว. เจ้าหน้าที่นักวิเคราะห์นโยบายและแผน ๔ - ๘ ว.
ราชการพิเศษ	ปฏิบัติงานหมู่เรือปราบปรามโจรสลัดของกองทัพเรือ ณ ประเทศโซมาเลีย พ.ศ.๒๕๓๔
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมและการป้องกันประเทศ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรีน

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

เรื่อง การแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา
ผู้วิจัย นายสิทธิพันธ์ มานิตกุล หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๕๙
ตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมและการป้องกันประเทศ
สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๗ เป็นต้นมา รัฐบาลเมียนมาได้ปฏิบัติการปราบปรามกลุ่มต่อต้าน รัฐบาลพม่าอย่างรุนแรง และต่อเนื่อง ส่งผลให้มีบุคคลสัญชาติเมียนมาเดินทางหลบหนีเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งมีทั้งชาวคะยาห์หรือคะเรนนี่ กะเหรี่ยงพุทธ และกะเหรี่ยงคริสต์ อย่างไรก็ตาม ยังมีเหตุการณ์การสู้รบ ระหว่างรัฐบาลทหารเมียนมากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยในบางพื้นที่ติดชายแดน ทำให้รัฐบาลไทยไม่สามารถส่งกลับผู้หนีภัยฯ ได้ รัฐบาลไทยจึงต้องผ่อนปรนให้บุคคลสัญชาติเมียนมาเหล่านี้อาศัยอยู่ในเขตไทยได้เป็นการชั่วคราวตามหลักมนุษยธรรม และจะอำนวยความสะดวกในการส่งกลับเขตเมียนมาเมื่อสถานการณ์เอื้ออำนวย โดยทางการไทย เรียกกลุ่มบุคคลเหล่านี้ว่า “ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา (ผกร.) หรือ Displaced Persons” และให้อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวต่างๆ รวม ๙ แห่ง ใน ๔ จังหวัดคือ แม่ฮ่องสอน ตาก ราชนบุรี และกาญจนบุรี และมีแนวทางการแก้ไขปัญหาการควบคุมดูแล ผกร. ๓ ประการ คือ ๑) ควบคุมดูแลผู้หนีภัยการสู้รบไว้ในพื้นที่ที่ทางการไทยกำหนด ๒) การแบ่งเบาภาระของทางการไทย ๓) การแก้ไขปัญหาที่ประเทศต้นเหตุ

โดยการดำเนินการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยจากการสู้รบจากเมียนมาได้ดำเนินการผ่านทาง คณะอนุกรรมการควบคุมผู้หนีภัยจากการสู้รบจากเมียนมา โดยมีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นประธาน และมีการจัดตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัด (Provincial Admission Board : PAB) มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน เป็นกลไกการพิจารณาสถานะของบุคคลสัญชาติเมียนมาที่สมควรได้รับการคุ้มครองตามเงื่อนไขที่กำหนด โดยได้จัดเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ ได้แก่

๑. การเตรียมความพร้อมด้านงานและอาชีพ
๒. การแพทย์และสาธารณสุข
๓. ด้านการศึกษาและการฝึกอบรมวิชาชีพ
๔. ศูนย์ข้อมูลและการให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย
๕. จัดโครงการเตรียมความพร้อมสำหรับ ผกร.ฯ

จากการดำเนินการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาของไทยในช่วงเวลาที่ผ่านมามี นโยบายและแนวทางที่ชัดเจน ได้แก่ มาตรการควบคุมภายใน และภายนอกพื้นที่พักพิงให้ฝ่ายปกครอง และทหารในพื้นที่รับผิดชอบ การจัดทำทะเบียนผู้หนีภัยโดยให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่ง สหประชาชาติ (UNHCR) มีส่วนร่วมดำเนินการกับทางการไทย รวมทั้ง การจัดเตรียมความพร้อมให้ผู้หนี ภัยฯ ในด้านต่างๆ เพื่อให้สามารถกลับไปดำรงชีพในประเทศ โดยมอบกระทรวงมหาดไทยร่วมกับมูลนิธิแม่ ฟ้าหลวง การแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุคือเมียนมา ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงการต่างประเทศ

กระทรวงกลาโหม และสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ รวมทั้งผู้บริหารระดับสูงในรัฐบาล พยายามริเริ่มการเจรจากับรัฐบาลเมียนมาในการนำ ผกร. กลับประเทศ แต่สถานการณ์ทางการเมืองเมียนมา และสถานการณ์การสู้รบบริเวณพื้นที่ชายแดนไทย - เมียนมา ในช่วงเวลาที่ผ่านมาไม่เอื้ออำนวยในการส่งผู้หนีภัยฯ กลับประเทศ ดังนั้นทางการไทยจึงจำเป็นต้องควบคุมดูแลและเลี้ยงดูด้านมนุษยธรรมต่อไป โดยพยายามลดภาระปัญหาหลังโดยการให้ประเทศที่สามรับไปตั้งถิ่นฐาน

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับประเทศไทยจากการที่ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาเข้ามาอาศัยอยู่บริเวณพื้นที่ชายแดน ได้แก่

๑. ปัญหาที่รัฐบาลเมียนมาหวาดระแวงว่าประเทศไทยให้การสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาลเมียนมา
๒. ปัญหากองกำลังต่างชาติล่องล้าอธิปไตยเข้ามาโจมตี และเผาทำลายพื้นที่พักพิงของผู้หนีภัยฯ ในพื้นที่ชายแดนเขตประเทศไทย
๓. ปัญหาราษฎรไทยในพื้นที่ได้รับผลกระทบจากการอาศัยอยู่ของผู้หนีภัยฯ โดยเฉพาะเรื่องมลภาวะ และการทำลายทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ รวมถึงราษฎรในพื้นที่เกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อทางการไทยโดยเห็นว่าทางการไทยให้ความช่วยเหลือดูแลผู้หนีภัยฯ ตีกว่าราษฎรไทยในพื้นที่
๔. ปัญหาการลักลอบออกนอกพื้นที่พักพิงของผู้หนีภัยฯ เพื่อหางานทำอันเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาสถานการณ์ และพัฒนาการภายในเมียนมา ที่เอื้อต่อการกำหนดนโยบาย แนวทาง มาตรการ และเตรียมความพร้อมของหน่วยงานไทยในการแก้ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา
๒. เพื่อศึกษาแนวโน้มผลกระทบที่เกิดขึ้นจากผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา
๓. เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา

ขอบเขตของการวิจัย

๑. ขอบเขตด้านเนื้อหาการวิจัยมุ่งศึกษาความเป็นมาของการเกิดขึ้น การดำรงอยู่ และพัฒนาการของปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาที่เข้ามาพักพิงในเขตประเทศไทย การกำหนดนโยบาย แนวทาง มาตรการของไทยในการแก้ไขปัญหา ความคืบหน้าของการแก้ไขปัญหาเพื่อนำไปสู่การส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบฯ กลับประเทศ รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะการดำเนินการแก้ไขปัญหาให้บรรลุผลสัมฤทธิ์
๒. ขอบเขตด้านพื้นที่การวิจัยมุ่งศึกษาความเป็นมาของการเกิดขึ้น และการดำรงอยู่ของปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา ที่เข้ามาพักพิงในเขตประเทศไทยในพื้นที่ ๔ จังหวัด ได้แก่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน ตาก ราชนบุรี และกาญจนบุรี ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๗ จนถึง ปัจจุบัน
๓. ขอบเขตด้านเวลาการวิจัยนี้มีช่วงการดำเนินการจัดทำระหว่าง พฤศจิกายน ๒๕๕๙ จนถึง พฤษภาคม ๒๕๖๐

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาเชิงพรรณนา (Descriptive Study) โดยมีการดำเนินการ ดังนี้

๑. การรวบรวมข้อมูล

๑.๑ **ข้อมูลทุติยภูมิ** ดำเนินการโดยรวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย หน่วยงานด้านการข่าว และเอกสารวิจัย และเอกสารวิชาการต่างๆ

๑.๒ **ข้อมูลปฐมภูมิ** ดำเนินการโดยการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า

๑.๓ การรวบรวมข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการประชุมของส่วนการที่เกี่ยวข้อง

๒. **การวิเคราะห์ข้อมูล** (Context Analysis) ดำเนินการโดยนำข้อมูลที่ได้จากวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิ และปฐมภูมิ และข้อมูลจากการสัมภาษณ์ มาทำการวิเคราะห์โดยการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ

ผลการวิจัย

จากการวิจัยครั้งนี้ต่อบัณฑิตผู้ประสงค์ของการวิจัยทั้ง ๓ ข้อ และมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

ข้อที่ ๑ จากการศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้พบว่า เมื่อเกิดการสู้รบในเมียนมา โดยเฉพาะบริเวณชายแดนไทย – เมียนมา ทำให้เกิดความรู้สึกไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ทำให้เกิดการอพยพย้ายถิ่น และหนีตายเข้ามาในไทยจำนวนมาก ซึ่งตรงตามแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวข้องกับการโยกย้ายถิ่นฐาน ขณะที่ไทยจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยตามหลักมนุษยธรรม เนื่องจากมีพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศที่ไทยผูกพันในการที่ไทยต้องให้ความเคารพสิทธิมนุษยชนด้านต่างๆ ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ยังมีนโยบาย ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง ที่ได้ระบุให้มีการส่งเสริมเพื่อการแก้ปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบ ทั้งการสร้างความต่อเนื่องของการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้นำไทย และเมียนมา การใช้กลไกในระดับท้องถิ่น รวมทั้ง การกำหนดมาตรการควบคุมการปฏิบัติงานขององค์กรต่างๆ ที่ช่วยเหลือตามความจำเป็น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

โดยสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองและการสู้รบภายในเมียนมาได้ทำให้ประชาชนชาวพม่าเริ่มหลั่งไหลเข้ามาในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๒๗ ในรูปแบบผู้หนีภัยการสู้รบที่หลบหนีออกจากพื้นที่ที่มีการสู้รบหรือความขัดแย้งที่อาจเป็นอันตรายต่อตนเองและครอบครัว รวมถึงกลุ่มผู้เคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลเมียนมา

หน่วยงานความมั่นคงของทางการไทยได้จัดตั้งกลไกคัดกรองและพิจารณาสถานะผู้เข้าเมือง เพื่อรับเข้าพื้นที่พักพิงชั่วคราว หรือที่เรียกว่า คณะกรรมการระดับจังหวัด (Provincial Admission Board : PAB) เพื่อตรวจสอบประวัติ และข้อมูลที่เกี่ยวข้อง โดยหากพบว่าเป็นผู้หนีภัยการสู้รบจริง ก็จะได้รับ การอนุญาตให้พำนักในพื้นที่พักพิงชั่วคราวที่ได้จัดเตรียมไว้ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติเป็นเรื่องยากสำหรับ เจ้าหน้าที่ที่จะคัดกรองเฉพาะผู้หนีภัยการสู้รบ รวมทั้ง กลุ่มผู้หนีภัยการสู้รบบางส่วนมักจะเข้ามาขอรับ ความคุ้มครองระหว่างประเทศในฐานะผู้ลี้ภัยจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations Commissioner for Refugees : UNHCR) ประจำประเทศไทย และออกมาเคลื่อนไหวต่อต้าน รัฐบาลเมียนมาในประเทศไทยเป็นระยะๆ ซึ่ง UNHCR ก็ได้ใช้อำนาจระหว่างประเทศ (Global mandate) พิจารณาให้สถานะบุคคลเป็นรายกรณีภายใต้ธรรมนูญของ UNHCR ซึ่งรับรองโดยมติสมัชชา สหประชาชาติ ซึ่งเป็นสาเหตุให้ประเทศไทยประสบปัญหาในเรื่องสภาพลักษณะของประเทศและยังไม่ได้รับ ความไว้วางใจจากรัฐบาลเมียนมาโดยตลอด

นโยบายรัฐบาลไทยต่อผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาในระยะแรกมีแนวทางเดียวคือ การ อนุญาตให้พักพิงชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับประเทศต้นทาง เมื่อสถานการณ์กลับคืนสู่ความปลอดภัย ในช่วงแรก ทางการไทยได้เพื่อพื้นที่พักพิงชั่วคราวเพียง ๗ แห่ง แต่ภายหลังจากที่รัฐบาลเมียนมาทำการ

โจมตีกองกำลังชนกลุ่มน้อยบริเวณชายแดนติดประเทศไทย ส่งผลให้ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาหลังไหล เข้ามาเป็นจำนวนมากยิ่งขึ้น

รัฐบาลไทยเริ่มดำเนินการจัดระเบียบผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา โดยได้ยุบรวมพื้นที่พักพิง ชั่วคราวที่กระจุกกระจายอยู่และกวาดขันจำกัดสิทธิการทำงานและการเดินทางอย่างจริงจัง อย่างไรก็ตาม จำนวนผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมามีได้ลดน้อยลง ด้วยแรงกดดันในการรับภาระในการดูแลผู้หนีภัยการสู้ รบที่เพิ่มมากขึ้นเกิดขีดความสามารถที่ประเทศไทยจะแบกรับเพียงลำพัง ตลอดจนการวิพากษ์วิจารณ์ เกี่ยวกับการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ประเทศไทยจึงเปลี่ยนแปลงท่าทีเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหผู้หนี ภัยการสู้รบจากเมียนมา โดยอนุญาตให้องค์การระหว่างประเทศ ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องอัน นำไปสู่ความร่วมมือกับรัฐบาลเมียนมา ประชาคมระหว่างประเทศในการดูแลช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบ จากเมียนมา โดยทางการไทยยินยอมให้ UNHCR มีบทบาทสำคัญในการประสานงานขอรับการสนับสนุน ด้านงบประมาณ อาหาร การรักษาพยาบาล การทำทะเบียนผู้หนีภัย การประสานประเทศที่สามให้รับผู้หนี ภัยไปตั้งถิ่นฐาน ส่วนทางการไทยรับผิดชอบด้านการบริหารจัดการพื้นที่พักพิงชั่วคราว รวมทั้งการดูแล รักษาความปลอดภัย

แม้การแก้ไขปัญหของทางการไทย องค์การระหว่างประเทศ และภาคเอกชน จะมีปัญหา อุปสรรค และขัดแย้งในรายละเอียดการดำเนินงานในระยะที่ผ่านมา แต่โดยภาพรวมก็ทำให้เกิดการ ดำเนินการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาเป็นระบบ ทัวถึงและมีความ โปร่งใสมากขึ้น และส่งผลดีในระยะยาวต่อประเทศไทยในการลดภาระในการดูแลผู้หนีภัยการสู้รบจาก เมียนมาต่อไป

ข้อที่ ๒ ผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา ก่อให้เกิดปัญหา และผลกระทบต่อความมั่นคงของ ประเทศไทย โดยเฉพาะการเกิดปัญหาความสัมพันธ์กับรัฐบาลเมียนมาที่หวาดระแวงว่าประเทศไทยให้การ สนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาลเมียนมา รวมถึง ปัญหาความมั่นคงของประเทศไทยบริเวณแนวชายแดน จากการที่กองกำลังต่างชาติดลวงล้าอชิปไตยเข้ามาโจมตีและเผาทำลายพื้นที่พักพิงของ ผกธ. ในเขต

ประเทศไทย นอกจากนี้ ยังเกิดผลกระทบกับราษฎรไทยในพื้นที่ ทั้งในเรื่องความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน มลภาวะอันเกิดจากการอาศัยอยู่ของ ผกร. และผลกระทบอันเกิดจาก ผกร. ที่หลบหนีจากพื้นที่ พักพิงไปกระทำการอันผิดกฎหมาย อาทิ ค้ายาเสพติด ลักลอบตัดไม้ทำลายป่า และเป็นปัญหาพื้นฐานหนึ่งของแรงงานต่างชาติ ผิดกฎหมาย

ข้อที่ ๓ การดำเนินการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา (ผกร.) ของส่วนราชการไทยในช่วงเวลาที่ผ่านมา มีนโยบายและแนวทางที่ชัดเจน และเมียนมามีท่าทีและการดำเนินการที่ชัดเจนในการให้ความสำคัญกับการรับผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับมาตุภูมิ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทยจะต้องกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการอย่างจริงจัง เพื่อกำหนดนโยบายอย่างชัดเจนด้วยการประสาน

สอดคล้องกรอบการดำเนินการและแนวความคิดเชิงนโยบายที่สามารถดำเนินการได้จริง รวมถึงต้องมีการบูรณาการทั้งนโยบาย และการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม ทั้งนี้ อาจจะต้องกำหนดหน่วยรับผิดชอบหลักหรือ แต่งตั้งคณะทำงานที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบทั้งปวงต่อแผนดำเนินการในระดับนโยบาย ที่สำคัญที่สุดหน่วยงานดังกล่าวจะต้องดำเนินการในระยะยาว มีแผนยุทธศาสตร์ เป้าหมาย/วัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่มีเอกภาพ ไม่ต้องปรับเปลี่ยนนโยบายตามการเปลี่ยนแปลงจากฝ่ายการเมือง ส่วนหน่วยงานในระดับจังหวัด และเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคง (กองกำลังป้องกันชายแดน ตำรวจ ฝ่ายปกครอง) จะต้องมีการประสานสอดคล้อง และแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารอย่างต่อเนื่อง และจะต้องมีผู้รับผิดชอบหลักในการดำเนินการ รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อไม่ให้เกิดช่องว่างในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่

การดำเนินการเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติ ในห้วงที่ผ่านมาพบว่า การดำเนินการควบคุมดูแลผู้หนีภัยการสู้รบ ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว ควรเน้นมาตรการควบคุมป้องกันมิให้มีผู้หนีภัยการสู้รบออกนอกพื้นที่พักพิงชั่วคราว ไปกระทำความผิดกฎหมาย เช่น ขยายแรงงาน การค้ายาเสพติด และการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า โดยกำชับให้พื้นที่พักพิงชั่วคราวทุกแห่งจัดชุดเฝ้าตรวจในพื้นที่พักพิง จุดตรวจด้านนอกพื้นที่พักพิง ตลอดจนประสานการปฏิบัติกับหน่วยทหาร/ตำรวจในพื้นที่เพื่อเฝ้าระวัง

ภาพรวมของแนวทางการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมาปรากฏว่ามีการดำเนินการทั้งระดับรัฐบาล และระดับปฏิบัติในหลายรูปแบบ แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น การสร้างความเข้าใจต่อประเด็นปัญหาความมั่นคงจากปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบต่อภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมให้ตระหนักรับรู้ถึงภัยคุกคามในลักษณะดังกล่าวจะมีส่วนช่วยลดปัจจัยเชิงอุปสรรคและปัญหาแทรกซ้อนได้ในระดับหนึ่ง

โดยสรุป การแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมายังไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง ทั้งในเชิงความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคม อีกทั้ง ยังขาดการบูรณาการจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องรวมถึงภาคเอกชนด้วย ย่อมส่งต่อปัญหานี้ให้ทวีความรุนแรงขึ้นด้วย ดังนั้น ทุกภาคส่วนต้องเริ่มกันพิจารณา ร่วมกันว่า การแก้ไขปัญหาควรยกระดับและให้ความสำคัญขึ้นไหน เพื่อช่วยให้การบริหารจัดการมีความสมดุลบนพื้นฐานผลประโยชน์ของชาติเป็นหลัก

ข้อเสนอแนะ

๑. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑.๑ การแก้ไขปัญหาคู่หนีภัยการสู้รบจากเมียนมา ควรกำหนดแนวทางในการแก้ไขในระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่ควบคู่กัน โดยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

๑.๑.๑ ฝ่ายไทยสนับสนุนให้รัฐบาลเมียนมาเจรจายุติการสู้รบกับชนกลุ่มน้อยทุกๆ กลุ่ม เพื่อนำไปสู่กระบวนการสันติภาพภายในชาติ

๑.๑.๒ ฝ่ายไทยมีส่วนร่วมสนับสนุนรัฐบาลเมียนมาในการพัฒนาพื้นที่ภายในเมียนมา เพื่อเป็นการสร้างงาน และรายได้เพื่อแก้ปัญหาอย่างยั่งยืน

๑.๑.๓ รัฐบาลไทยควรผลักดันให้มีการจัดประชุมคณะทำงานร่วม ๒ ฝ่าย (ไทย – เมียนมา) เพื่อนำมาสู่การส่งผู้หนีภัยฯ กลับสู่มาตุภูมิขนาดใหญ่

๑.๒ กำหนดให้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรีกำหนดมาตรการเร่งด่วนในการแก้ปัญหาคู่หนีภัยการสู้รบ ดังนี้

๑.๒.๑ เพิ่มมาตรการเข้มงวดในการสกัดกั้นตามแนวชายแดนเพื่อป้องกันการลักลอบเข้ามาเพิ่มจำนวน

๑.๒.๒ ดำเนินการตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ อย่างจริงจังต่อกลุ่มบุคคลที่ลักลอบเข้าไปอาศัยอยู่กับญาติในพื้นที่พักพิงฯ เพื่อหวังเดินทางไปประเทศที่สาม

๑.๒.๓ จัดเตรียมความพร้อมของผู้หนีภัยการสู้รบ โดยเฉพาะการฝึกอบรมทางวิชาชีพ เพื่อให้มีความรู้ในด้านอาชีพที่จะสามารถนำไปใช้ประกอบอาชีพเมื่อเดินทางกลับประเทศ

๑.๒.๔ เพิ่มการประชาสัมพันธ์ ในการให้ข้อมูล ข่าวสารเกี่ยวกับพัฒนาการของเมียนมา การยอมรับของรัฐบาลเมียนมาที่มีต่อผู้หนีภัยฯ ในการรับผู้หนีภัยฯ (โครงการนำร่อง ๗๑ คน) กลับสู่มาตุภูมิ ให้ผู้หนีภัยฯ ได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างต่อเนื่อง

๑.๒.๕ เพิ่มการประชาสัมพันธ์ให้ผู้หนีภัยฯ ได้รับทราบถึงข้อจำกัดในการรับไปตั้งถิ่นฐานของประเทศที่สาม

๑.๒.๖ หากมีผู้หนีภัยฯ แสดงความประสงค์ขอกลับมาตุภูมิเป็นกลุ่มเล็ก ให้ประสานฝ่ายเมียนมาเพื่อรับกลับอย่างต่อเนื่องในลักษณะเดียวกับกลุ่มโครงการนำร่อง

๒. ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการ

๒.๑ ให้มีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติกำหนดเป้าหมาย และแผนการปฏิบัติในการส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับมาตุภูมิ เพื่อนำไปสู่การปิด พื้นที่พักพิงฯ ให้ชัดเจน โดยพิจารณาทบทวน และปรับแนวทางการส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับประเทศ พ.ศ.๒๕๕๘ – ๒๕๖๐ ที่กำหนดไว้เดิมให้สอดคล้องกับสถานการณ์ และสภาพปัญหาที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะกำหนดเป้าหมาย และเงื่อนไขที่ชัดเจนในการส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับมาตุภูมิ และการปิดพื้นที่พักพิง รวมถึงแผนการฟื้นฟูสภาพป่าในพื้นที่พักพิง ทั้งนี้เห็นควรปฏิบัติการข่าวสาร และประชาสัมพันธ์ให้ทุกฝ่ายได้รับทราบเป้าหมายดังกล่าว เพื่อลดแรงจูงใจ และความคาดหวังของผู้หนีภัยการสู้รบที่ต้องการจะอาศัยอยู่ในไทยหรือประสงค์เดินทางไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม

๒.๒ ให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบเร่งรัดเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่หน่วยงาน ดังนี้

๒.๒.๑ การตรวจสอบจัดทำบัญชีรายชื่อผู้หนีภัยการสู้รบและกลุ่มเป้าหมายอื่นๆ ให้เป็นชุดเดียวกัน และเร่งรัดสำรวจความสมัครใจในการเดินทางกลับ เนื่องจากหน่วยงานแต่ละหน่วยยังมีฐานข้อมูลไม่ตรงกัน ดังนั้น ควรจัดทำบัญชีให้เป็นฐานข้อมูลเดียวกัน รวมทั้งตรวจสอบบัญชีรายชื่อในแต่

ละเดือนร่วมกันเพื่อให้มีข้อมูลที่เป็นปัจจุบันชัดเจน ตลอดจน ควรเร่งรัดสำรวจและสอบถามความสมัครใจของผู้หนีภัยการสู้รบ เพื่อจัดทำเป็นบัญชีรายชื่อพร้อมจัดส่งให้กับฝ่ายเมียนมาพิจารณาต่อไป

๒.๒.๒ การประชาสัมพันธ์เพื่อให้ผู้หนีภัยการสู้รบรับทราบถึงข้อจำกัดและนโยบายในการไปตั้งถิ่นฐานของประเทศที่สาม เพื่อลดแรงจูงใจ และความคาดหวังของผู้หนีภัยการสู้รบที่อาจต้องการจะอยู่ในไทย หรือประสงค์เดินทางไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม รวมทั้งการติดตามสภาพความเป็นอยู่ของผู้หนีภัยการสู้รบที่เดินทางกลับไปแล้ว เพื่อนำมาประชาสัมพันธ์ให้ผู้หนีภัยการสู้รบตัดสินใจสมัครใจเดินทางกลับมาตุภูมิมากขึ้น

๒.๒.๓ การเร่งรัดส่งประชากรแฝงหรือคนเถื่อนกลับเมียนมาเป็นลำดับแรก ปัจจุบันมีประชากรแฝงหรือคนเถื่อนอาศัยอยู่ร่วมกับผู้หนีภัยการสู้รบในพื้นที่พักพิงฯ และโดยที่บุคคลเหล่านี้มีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย และไม่ได้มีสถานะเป็นผู้หนีภัยการสู้รบจึงเห็นสมควรส่งกลับตาม พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ.๒๕๒๒ โดยไม่จำเป็นต้องใช้หลักความสมัครใจ ทั้งนี้ เห็นควรให้ตรวจสอบและจัดทำบัญชีควบคุมคนกลุ่มนี้ให้ชัดเจน เพื่อส่งให้เมียนมาพิจารณารับกลับเป็นลำดับแรก

๒.๒.๔ การดำเนินการส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับมาตุภูมิในทางกลับอย่างต่อเนื่อง โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติร่วมกันอย่างใกล้ชิด ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดปัญหาหรือภาพพจน์ด้านลบที่จะกระทบต่อกระบวนการส่งกลับอย่างเป็นทางการ รวมถึง เพื่อการตรวจสอบและควบคุมจำนวนประชากรกลุ่มเป้าหมายอย่างเหมาะสม ทั้งนี้ เห็นควรผนวกคนเถื่อนหรือประชากรแฝงเข้าสู่กระบวนการส่งกลับโดยทางลับด้วย

๒.๒.๕ ทำที่และการดำเนินการของไทยในการส่ง ผกธ. กลับมาตุภูมิในระยะต่อไป มีเป้าหมายที่จะส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลุ่มใหญ่ ครอบคลุมทั้งผู้หนีภัยการสู้รบและประชากรกร ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการประสานกับฝ่ายเมียนมาเพื่อให้เตรียมการรองรับในส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างเหมาะสม อย่างไรก็ตาม หากมีผู้หนีภัยการสู้รบประสงค์สมัครใจเดินทางกลับประเทศในลักษณะกลุ่มเล็ก เห็นควรให้ดำเนินการตามแนวทางที่เคยปฏิบัติร่วมกัน เพื่อให้การส่งกลับดำเนินการอย่างต่อเนื่องต่อไป

๓. ข้อเสนอแนะการวิจัยในโอกาสต่อไป

เห็นสมควรได้มีการศึกษาเพื่อให้มีการกำหนดระเบียบปฏิบัติประจำ (รปจ.) ในการดำเนินการส่งกลับผู้หนีภัยการสู้รบทั้งในเรื่องของการควบคุมดูแล และการดำเนินการในการส่งผู้หนีภัยการสู้รบกลับมาตุภูมิ เพื่อให้เกิดการดำเนินการของหน่วยงานไทยที่มีการปฏิบัติที่ชัดเจนเป็นเอกภาพ