

การจัดการปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจา

The Management of The Rohingya Illegally Migration

ศิลปกรรม เอี่ยมวงศ์¹ ลิตานนท์ เจษฎาพิพัฒน์² และ ฉัตรวรัญ อดลสิงห์³

10.14456/jrgbsrangsit.2016.2

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ของวิจัยในครั้งนี้ เพื่อ ศึกษาวิเคราะห์สถานการณ์ รูปแบบการ และผลกระทบด้านความมั่นคงต่อประเทศไทย จากการอพยพลักลอบเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจา โดยใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ สัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก รวมทั้งชาวโรฮิงจาอพยพ รวมจำนวน 37 คน ด้วยแบบสัมภาษณ์กึ่งมีโครงสร้าง

ผลการศึกษาวิจัย พบว่า สถานการณ์และรูปแบบการอพยพลักลอบเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจาแตกต่างทั้งวิธีการและจำนวนโดยแบ่งออกเป็น 3 ช่วงเวลา จากเดิมที่หนีการกดขี่ ทารุณกรรมใช้ความรุนแรงขับไล่ออกจากที่อยู่อาศัย การถูกละเมิดสิทธิส่วนบุคคล การบังคับและถูกกีดกัน จำกัดสิทธิต่างๆ ในพื้นที่อยู่อาศัยเดิม มาเป็นแรงขับจากความขัดแย้งระหว่างชาวมุสลิมในรัฐยะไข่ที่นับถือศาสนาพุทธและชาวโรฮิงจา ต่อมาเป็นแรงกระตุ้นจากเศรษฐกิจที่ดีกว่าและการค้ามนุษย์ โดยมีเป้าหมายที่ประเทศมุสลิม อาทิ มาเลเซีย และอินโดนีเซีย การอพยพเคลื่อนย้ายลักลอบเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจายังไม่ส่งผลกระทบต่อในมิติความมั่นคงด้านสังคมและวัฒนธรรมของประเทศไทยในปัจจุบัน ยกเว้นกรณีกระบวนการค้ามนุษย์ที่เกี่ยวข้องเป็นเหตุให้ประเทศไทยตกในภาวะเสี่ยงที่จะถูกกีดกันทางการค้าเป็นตัวอย่างประเทศไทยให้เร่งแก้ปัญหาการค้ามนุษย์ ในระยะต่อไปอาจจะเกิดความเสียด้านโอกาสการเข้าร่วมกระทำผิดใน 3 จังหวัดชายแดนใต้ ทำให้ประเทศไทยต้องทบทวนการดำเนินงานแบบตั้งรับที่ดำเนินการมาตลอด และต้องเร่งหากลยุทธ์ในเชิงรุกเพื่อให้เกิดการร่วมรับผิดชอบจากนานาชาติ โดยเฉพาะประเทศต้นตอ ด้วยการเริ่มการเจรจากับประเทศเมียนมาร์และประเทศอื่นๆ รวมทั้งการหารือในระดับภูมิภาค เพื่อเข้ามามีบทบาทในการร่วมแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน และการหารือกับองค์การระหว่างประเทศเพื่อกำหนดแนวทางดำเนินการอย่างเหมาะสม โดยคำนึงถึงหลักอธิปไตยแห่งรัฐ เพราะเกิดผลกระทบต่อรัฐไทย และกีดกาศสากล ไม่อาจจะแก้ปัญหาได้เด็ดขาด หากต้นตอของปัญหาไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเหมาะสมประเทศไทยเองนอกจากจะต้องรับภาระในฐานะประเทศกลางทางยังต้องบริหารภาพลักษณ์ของประเทศไทยต่อเวทีโลกควบคู่กับการจัดการปัญหาการค้ามนุษย์อย่างเด็ดขาดเพื่อมิให้ผู้อพยพกลายเป็นเหยื่อในสถานการณ์อีกต่อไป การเสริมความร่วมมืออย่างเข้มข้นกับองค์การประเทศมุสลิม โดยผ่านองค์การความร่วมมืออิสลาม (OIC) และรัฐบาลที่เกี่ยวข้องเป็นการแก้ปัญหาในระยะยาวที่ยั่งยืน

คำสำคัญ: โรฮิงจา, ผู้อพยพหลบหนีเข้าเมือง, การจัดการปัญหา

¹ นักศึกษาปริญญาเอก หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาผู้นำทางสังคม ธุรกิจ และการเมือง มหาวิทยาลัยรังสิต

² อาจารย์ประจำ หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาผู้นำทางสังคม ธุรกิจ และการเมือง วิทยาลัยนวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต

³ อาจารย์ประจำ หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาผู้นำทางสังคม ธุรกิจ และการเมือง วิทยาลัยนวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต

Abstract

The objectives of the research are as follows: (1) to study and analyze the situations and patterns of illegal immigration of Rohingya people, (2) to study the impact of illegal immigration of Rohingya people on Thailand's security, and (3) to recommend alternatives to dealing with the issue of illegal immigration of Rohingya people of the Thai government. This qualitative study relied on secondary data obtained from official sources, including undisclosed information from concerned offices and research reports, while the primary data were obtained through semi-structured interviews of 37 key informants including Rohingya immigrants.

It was found that the situations and patterns of illegal immigration of Rohingya people were varied in terms of means and number of the immigrants and people involved. The process of the immigration can be divided into 3 phases. The first phase started with oppression, violence used to banish them from their habitation, violation of human rights, compulsion and obstruction of access to obtainable rights in their homeland. That included conflicts between Buddhist Myanmar people in Rakhine and Rohingya people who are Muslim. The second phase began as a result of the drive for better living conditions and further human trafficking, whereby the destinations were Islamic countries, such as Malaysia and Indonesia. The illegal immigration of Rohingya people as such has not been found to affect Thailand yet in terms of national and social security and culture. Nevertheless, the country is at risk of trade barrier as a result of the human trafficking issue, implying that urgent responses are required. The upcoming phase suggests risks of law violation in Thailand's three southern provinces. This requires Thailand to revise how the problems have been dealt passively and to seek for pro-active strategies where countries, particularly ones where the problem originally arose, cooperatively hold responsibilities. The first step would be negotiations with Myanmar and other countries, including regional dialogue for involving parties to take part in dealing with the issue sustainably. Discussions with international corporations are also necessary in order to set up appropriate ways to handle the situations, with consideration given to sovereignty as they could bring about border issues to Thailand. Furthermore, international rules cannot be the solution as long as the right cause of the problems has not been dealt with appropriately. Aside from dealing with the issues as the country in between, Thailand has to manage her image to the world and deal with human trafficking decisively to prevent the immigrants from being further victims. Strengthening intensive collaboration with corporations in Islamic countries through Organization of Islamic Cooperation (OIC) and concerned governments would bring about sustainable solutions to the problems.

Keywords: Rohingya, Illegal Immigrants, Dealing With Problems

1. บทนำ

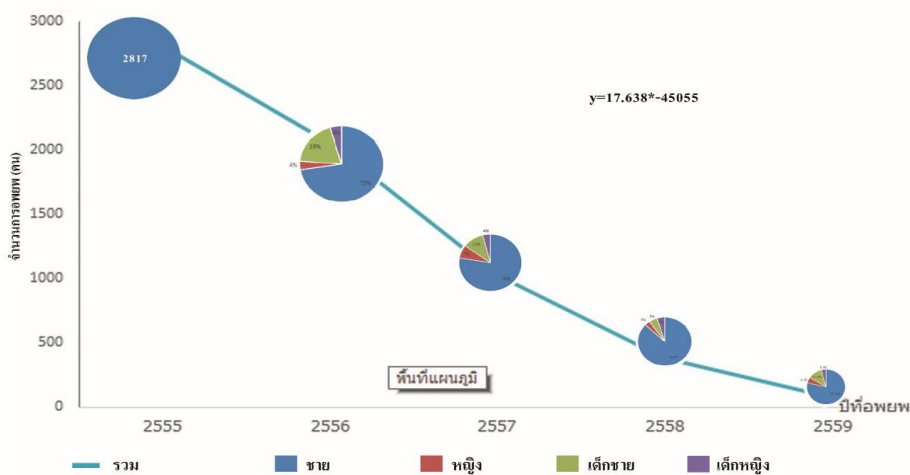
การอพยพย้ายถิ่นฐานของคนในสังคมมีมาเป็นเวลานาน โดยปัจจัยที่ทำให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นฐานประกอบด้วย 3 ประการ ได้แก่ (1) ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม โดยพื้นที่ที่มีภูมิประเทศ ภูมิอากาศที่เหมาะสมและมีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์ จะเป็นแรงจูงใจให้ผู้คนย้ายถิ่นเข้าไปอยู่มากกว่าท้องถิ่นที่มีสภาพแวดล้อมแห้งแล้งและขาดแคลนทรัพยากร (2) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ หากพื้นที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจดี และมีอาชีพที่หลากหลายทำให้ประชากรพากันเข้าไปประกอบอาชีพเป็นจำนวนมาก เป็นการเพิ่มรายได้ ยกฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของตนเองและครอบครัวให้สูงขึ้น เพื่อให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และ (3) ปัจจัยด้านความปลอดภัย ถ้าพื้นที่มีภัยอันตรายต่างๆ เกิดขึ้น เช่น การจลาจล สงคราม โรคระบาด โจรผู้ร้าย หรือภัยธรรมชาติ ย่อมทำให้ประชากรอพยพย้ายถิ่นเพื่อไปหาแหล่งที่อยู่ใหม่ที่มีความปลอดภัยมากกว่าดังนั้นเราจึงเห็นการอพยพย้ายถิ่นฐานของประชากรในโลกจำนวนมาก ทำให้เกิดผลกระทบทั้งทางบวกและลบต่อสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประเทศที่มีการอพยพย้ายถิ่นฐาน

การอพยพย้ายถิ่นฐานของประชากรที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยในช่วงระยะเวลาปี พ.ศ.2549 ถึงปัจจุบันที่มีจำนวนการเพิ่มขึ้นของผู้อพยพอย่างเห็นได้ชัดเจน คือ การอพยพของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาโดยการอพยพหลบหนีผ่านทางทะเลอันดามันของไทย ซึ่งพื้นที่อยู่อาศัยของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาอยู่ในรัฐอาระกันหรือรัฐยะไข่ ในภาษาเมียนมา (ภาษาอาระกันออกเสียงว่า ระไข่) อยู่ทางตะวันตกของประเทศเมียนมา พื้นที่เป็นชายฝั่งติดทะเลอ่าวเบงกอล มีชายแดนติดบังกลาเทศ แบ่งการปกครองเป็น 4 เมือง คือ ชิตต่วย (หรือ อักยัป) ซึ่งเป็นเมืองหลวง ตันดเว จ็อกผั่ว และมงดอว์ จากข้อมูลปี พ.ศ.2553 ระบุว่ามีจำนวนประชากรประมาณ 3.8 ล้านคน ส่วนใหญ่เป็นชนเชื้อชาติอาระกันที่นับถือศาสนาพุทธ รองลงมาเป็นชาวมุสลิม ประมาณ 8 แสนคน ส่วนมากชาวมุสลิมจะอาศัยอยู่ทางตอนเหนือของรัฐติดกับบังกลาเทศ (ภูวคัล แคนไทย, 2553) ดังรูปที่ 1



รูปที่ 1 แสดงแผนที่รัฐยะไข่ (รัฐอาระกัน) ประเทศเมียนมา
ที่มา: สำนักข่าวเนชั่น, 26 เมษายน 2558

การอพยพหลบหนีเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาผ่านทางทะเล สืบเนื่องมาจากประเด็นปัญหาความมั่นคง ซึ่งเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อนเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในประเทศเมียนมา เพราะในมุมมองของรัฐบาลเมียนมา ชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาเป็นพวกไม่มีความจงรักภักดี เนื่องจากในอดีตชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจากลุ่มหนึ่งต้องการสร้างรัฐอิสระขึ้นทางอาระกันตอนเหนือ ประกอบกับมีหน้าตาเหมือนชาวบังกลาเทศ ส่งผลให้รัฐบาลเมียนมา เชื่อว่าชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจา อพยพมาจากบังกลาเทศและเป็นพวกลี้ภัยอย่างผิดกฎหมาย ด้วยทัศนคติของรัฐบาลเมียนมา ดังกล่าว ชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาจึงไม่ได้รับการรวมเข้าไปในกลุ่มชนพื้นเมือง (indigenous groups) ในรัฐธรรมนูญเมียนมาและไม่ได้รับสัญชาติเมียนมา สำหรับรัฐบาลบังกลาเทศมีความเห็นเกี่ยวกับชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาแม้จะถูกมองว่ามีต้นกำเนิดมาจากบังกลาเทศ แต่ทางการบังกลาเทศก็ไม่ยอมรับว่าชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาเป็นพลเมืองของประเทศ จากสาเหตุประเด็นของปัญหาจึงส่งผลให้ชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาไม่ได้รับการรับรองทั้งทางรัฐบาลเมียนมาและรัฐบาลบังกลาเทศว่าเป็นพลเมืองของรัฐตนนั้น จึงเป็นเหตุของการเกิดความขัดแย้ง (ระหว่างชาวยะไข่ที่นับถือศาสนาพุทธกับชาวโรฮีนจาที่นับถือศาสนาอิสลาม) ภายในพื้นที่รัฐอาระกันหรือรัฐยะไข่ จึงเป็นเหตุทำให้ชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาต้องการอพยพหลบหนีออกจากพื้นที่ที่เกิดความขัดแย้ง ซึ่งการทำร้ายต่อชีวิตและ ทรัพย์สิน เพื่อมุ่งสู่ประเทศที่สาม โดยประเทศที่เป็นเป้าหมายของอพยพหลบหนีของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาคือ กลุ่มประเทศมุสลิม ได้แก่ มาเลเซีย และอินโดนีเซีย แต่การอพยพหลบหนีเพื่อมุ่งสู่ประเทศปลายทางที่หมายนั้นจะต้องผ่านด่านน้ำและเขตปกครองของประเทศไทย จึงก่อให้เกิดเป็นภัยคุกคามด้านความมั่นคงสำหรับประเทศไทย จากสถานการณ์ปัจจุบันทั้งประเทศต้นทาง (ประเทศเมียนมา) และประเทศปลายทาง (ประเทศมาเลเซียและอินโดนีเซีย) ไม่มีประเทศใดยินดีให้ชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาอาศัยอยู่ในประเทศของตน (กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร, 2553, น. 2-5) จากสถิติการจับกุมชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีจำนวนลดลงอย่างต่อเนื่อง ดังรูปที่ 2



รูปที่ 2 สถิติการจับกุมชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง
ที่มา: สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, 2553

จากรูปที่ 2 จะเห็นได้ว่า การจับกุมชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจา ตั้งแต่ปี พ.ศ.2555 ถึงปี พ.ศ.2558 และมีแนวโน้มลดลงเรื่อยๆ ทั้งนี้ อาจมาจากหลายสาเหตุ ได้แก่ การกวาดล้างของหน่วยงานราชการด้านความมั่นคงของไทย การอพยพแล้วไปไม่ถึงประเทศเป้าหมาย หรือแม้ความมั่นคงภายในของเมียนมาเองโดยเห็นว่าเป็นการลดลงแบบก้าวหน้า อย่างไรก็ตาม การอพยพหลบหนีของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจาทำให้เกิดปัญหาด้านความมั่นคง ด้านสังคม จิตวิทยา เศรษฐกิจ สาธารณสุข และสภาพลัทธิของประเทศไทยในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ (สถาบันวิจัยทางยุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 2553, น. 25-28) กล่าวคือ จากการอพยพหลบหนีของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจาโดยผ่านประเทศไทยนั้นก่อให้เกิดกระแสการเรียกร้องจากกลุ่มต่างๆ ให้ความดูแล และความช่วยเหลือชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจาที่อพยพหลบหนีเข้ามา และถูกจับกุมในประเทศไทย ประกอบด้วย นักวิชาการ นักกิจกรรมทางสังคม นิสิตนักศึกษาเพื่อสังคมและสิ่งแวดล้อม กลุ่มชาวโรฮิงจาในประเทศไทย คณะกรรมการกลางอิสลามประจำจังหวัด สำนักจุฬาราชมนตรี คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ตลอดจนสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees: UNHCR) โดยมีมุมมองว่าชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจาเป็นผู้เดือดร้อน และควรได้รับการดูแลช่วยเหลือโดยการยึดหลักสิทธิมนุษยชน อีกทั้งยังต้องนำมาติดสันสังคมและวัฒนธรรมเข้ามาร่วมพิจารณา ซึ่งมีใช้เพียงใช้หลักความมั่นคงเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยได้ลงนามกฎหมาย พันธกรณีตามปฏิญญาสากล อนุสัญญาระหว่างประเทศ และกติการะหว่างประเทศต่างๆ ที่ต้องปฏิบัติตามอันได้แก่ (1) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง พุทธศักราช 2509 (2) อนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี และ (3) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกๆ รูปแบบ รัฐบาลไทยจึงได้ดำเนินการดูแลช่วยเหลือชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจาตามหลักสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน โดยมีสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำหน้าที่ดูแล อีกทั้งประเด็นสำคัญอย่างยิ่ง คือ การที่ประเทศไทยถูกระบุในรายงานสถานการณ์การค้ามนุษย์ประจำปี พ.ศ. 2557 ของประเทศสหรัฐอเมริกา (<http://thai.bangkok.usembassy.gov>, 16 เมษายน 2558) ซึ่งได้กล่าวไว้ว่า

เจ้าหน้าที่รัฐของไทยทั้งพลเรือนและทหารได้รับผลประโยชน์จากการลักลอบนำเข้าผู้แสวงที่พึ่งพิงชาวโรฮิงจา จากเมียนมาและบังคลาเทศ ที่เข้าประเทศไทยเพื่อผ่านไปมาเลเซียหรืออินโดนีเซีย รวมทั้งสมรู้ร่วมคิดกันในการขายผู้แสวงที่พึ่งพิงชาวโรฮิงจาเหล่านี้ เพื่อการบังคับใช้แรงงานบนเรือประมง เจ้าหน้าที่กองทัพอากาศ และถูกกล่าวหาว่าผลักดันเรือบรรทุกผู้แสวงที่พึ่งพิงชาวโรฮิงจาซึ่งมุ่งหน้าไปมาเลเซียให้เข้าเขตไทยแทนและให้ความสะดวกในการส่งตัวผู้แสวงที่พึ่งพิงบางคนไปให้นักค้ามนุษย์หรือนายหน้าเพื่อขายไปเป็นแรงงานบังคับใช้บนเรือประมง นอกจากนี้ยังอ้างสื่อที่มีการรายงานว่า เจ้าหน้าที่ตำรวจไทยบางคนทำการอย่างเป็นระบบในการโยกย้ายชายชาวโรฮิงจาจากศูนย์กักกันในไทยและนำไปขายให้นักค้ามนุษย์หรือนายหน้าซึ่งจะส่งชายเหล่านี้ไปภาคใต้ของไทยและถูกบังคับใช้แรงงานเป็นคนทำอาหารและเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยในค่ายต่างๆ หรือถูกขายไปเป็นแรงงานบังคับใช้ในไร่ นาหรือบริษัทขนส่งทางเรือ นักค้ามนุษย์รวมทั้งนายหน้าจัดหาแรงงาน ซึ่งนำคนต่างด้าวเข้ามาในไทยโดยทั่วไป

จากประเด็นปัญหาดังกล่าวในข้างต้น ประเทศไทย อาจได้รับผลกระทบทางการค้าระหว่างประเทศไทยกับสหรัฐอเมริกาในอุตสาหกรรมประมง อุตสาหกรรมแช่แข็ง และอุตสาหกรรมกุ้ง ซึ่งมีมูลค่าทางการค้าสูง ยกตัวอย่างการส่งออกกุ้งของประเทศไทย ในปี พ.ศ.2554 การส่งออกกุ้งแช่แข็งไปยังประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นตลาดส่งออกอันดับ 1 ของประเทศไทย มีมูลค่าการส่งออกประมาณ ประมาณ 1,600 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือ 48,000 ล้านบาท (<http://tps.o.moc.go.th>, 15 เมษายน 2558) มีสัดส่วนการส่งออกถึงร้อยละ 41 รองลงมาได้แก่ ญี่ปุ่น สหภาพยุโรป อาเซียน อื่นๆ ตามลำดับ นอกจากนี้ยังอาจมีผลต่อการถูกหีบขยักนำไปขายผล เพื่อโจมตีอุตสาหกรรมของไทยโดยประเทศคู่แข่งทางการค้า จะเห็นได้ว่าการหลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงจาเป็นปัญหาที่มีความสลับซับซ้อนที่ประกอบไปด้วยที่มาชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจา อันเนื่องมาจากความต้องการออกจากพื้นที่รัฐยะไข่ที่มีการสู้รบ การกดขี่ชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจาที่เป็นชาวมุสลิมอันต่างจากคนในพื้นที่ส่วนใหญ่นับถือพุทธศาสนา การไม่ให้สถานะเป็นพลเมืองของรัฐบาลเมียนมา การไม่ได้รับการยอมรับจากประเทศปลายทางที่ชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจาต้องการเดินทางไป ตลอดจนการดูแลให้ความช่วยเหลือของรัฐบาลไทยที่ต้องให้การดูแลเป็นอย่างดีภายใต้หลักสิทธิมนุษยชน การจัดการพื้นที่กักผู้อพยพหลบหนีเข้าเมืองของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง การส่งกลับชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจาในฐานะผู้เข้าเมือง โดยผิดกฎหมายและต้องส่งกลับ โดยต้องคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนการเมืองและศาสนาในเมียนมา หรือการส่งต่อเพื่อการย้ายถิ่นไปยังประเทศที่สาม ตลอดจนการสกัดกั้นไม่ให้มีชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจาเดินทางมาเพิ่มขึ้น ภายใต้การถูกเฝ้าจับตามองจากองค์กรต่างๆ ทั้งในระดับประเทศและนานาชาติ นอกจากนี้ปัญหาชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจาได้เป็นเพียงปัญหาของประเทศไทย แต่เป็นปัญหาระหว่างประเทศ ซึ่งประกอบไปด้วยประเทศในกลุ่มอาเซียน อันได้แก่ เมียนมา มาเลเซีย อินโดนีเซีย ไทย รวมถึง บังกลาเทศ และออสเตรเลีย อีกด้วย ซึ่งนำไปสู่การจัดการที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้การจัดการดูแลให้ความช่วยเหลือหรือดำเนินการของรัฐบาลไทย

ปัญหาดังกล่าวมีความเป็นพลวัตสูงที่ยากแก่การเข้าใจจากมุมใดมุมหนึ่ง แต่ต้องมีการประเมินอย่างรอบด้าน โดยอาศัยกรอบแนวคิดที่ทันต่อยุคสมัยโดยเฉพาะการมองภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitics) ที่ประเทศอาเซียนกำลังแปรเปลี่ยนไปสู่การเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจใหม่ของเอเชีย

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์และรูปแบบการอพยพลักลอบเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจาเข้าสู่ประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาผลกระทบด้านความมั่นคงต่อประเทศไทยจากการอพยพลักลอบเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจา
3. เพื่อนำเสนอทางเลือกในการจัดการปัญหาการอพยพลักลอบเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจาต่อรัฐบาลไทย

3. วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยวิธีดำเนินการวิจัย ประกอบด้วยขั้นตอนการวิจัย 3 ขั้นตอน ดังนี้ ขั้นที่ 1 การศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์และรูปแบบการอพยพลักลอบเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจา ขั้นที่ 2 การศึกษาผลกระทบด้านความมั่นคงต่อประเทศไทยจากการอพยพลักลอบเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจา และขั้นที่ 3

การนำเสนอทางเลือกในการจัดการปัญหาการอพยพพลัดถิ่นเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาต่อรัฐบาลไทย ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ (interview) จากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ประกอบด้วย ข้าราชการ บุคลากรของหน่วยงานภาครัฐ เจ้าหน้าที่องค์กรระหว่างประเทศนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญ ผู้นำศาสนาอิสลาม ผู้อพยพชาวโรฮีนจาและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการอพยพของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจา จำนวน 37 คน โดยเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาประกอบด้วย 2 แบบ คือ แบบสัมภาษณ์กึ่งมีโครงสร้าง (semi-structured interview) และเอกสารทางวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (documentary data) การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

4. ผลการวิจัย

สรุปผลการการศึกษาและข้อค้นพบ พบว่า

1. สถานการณ์การอพยพพลัดถิ่นเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจา

พัฒนาการการอพยพเคลื่อนย้ายของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาที่ปรากฏข้อมูลชัดเจนกับทางการไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบัน ปรากฏขึ้นใน 3 ช่วง และอาจจะมีโรฮีนจากระจายอยู่ในพื้นที่ต่างๆ ของประเทศไทย โดยที่ทางการไทยไม่ทราบจำนวนที่แท้จริง เนื่องจากรูปแบบของการอพยพเคลื่อนย้ายเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ ในแต่ละช่วงมีทั้งปัจจัยผลักดัน และปัจจัยดึงดูด ทำให้มีพัฒนาการของการอพยพจากความต้องการชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นจนกลายเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการการต่อรองจากนายหน้าในการนำพวกกลุ่มโรฮีนจา เหล่านี้เข้าสู่เส้นทางการค้ามนุษย์

จากผลการศึกษาผู้วิจัยพบสาเหตุของการอพยพของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจา ดังนี้

- 1) ชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาเป็นกลุ่มที่ถูกกดขี่ ทารุณกรรมใช้ความรุนแรงขับไล่ออกจากที่อยู่อาศัย การถูกละเมิดสิทธิส่วนบุคคล การบังคับและถูกกีดกัน จำกัดสิทธิต่างๆ ในพื้นที่อยู่อาศัยเดิม
- 2) รัฐบาลเมียนมาร์ไม่ยอมรับและรับรองความเป็นพลเมืองเมียนมาร์ของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจา
- 3) รัฐบาลทหารพม่าออกกฎหมายว่าด้วยความเป็นพลเมืองของเมียนมาร์ในปี พ.ศ.2525 ซึ่งกำหนดว่าหากกลุ่มใดมีความเกี่ยวข้องกับขบวนการชนกลุ่มน้อยจะถูกตัดขาดจากการเป็นพลเมืองและต้องหลบหนีอพยพออกนอกประเทศ
- 4) ความขัดแย้งระหว่างชาวเมียนมาร์ในรัฐยะไข่ที่นับถือศาสนาพุทธและชาวโรฮีนจาเร่งเร้าสถานการณ์บีบคั้นให้อพยพได้ลำบากขึ้น กระทบกับความยากจนที่มีอยู่แล้วเป็นแรงขับเคลื่อน
- 5) มีการปล่อยข่าวให้ผู้อพยพว่าสามารถทำงานในไทยได้ และทางการมาเลเซียจะให้ที่ทำกิน จึงทำให้มีการลักลอบเข้าประเทศดังกล่าวมากขึ้น เพื่อแสวงหาโอกาสที่ดีกว่า
- 6) มีกระบวนการค้าแรงงานและการค้ามนุษย์ ที่มีผู้มีอิทธิพลจากหลายวงการเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น วงการการเมืองท้องถิ่น การประมง และการจัดหาแรงงาน เป็นต้น ทำให้ประเทศไทยเป็นที่จับตาและมีการแจ้งเตือนให้แก้ไขปัญหาตลอดจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกา

กล่าวได้ว่า การอพยพเคลื่อนย้ายของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจา มีเป้าหมายที่แท้จริง เพื่อเดินทางไปยังประเทศที่สามโดยเฉพาะประเทศมาเลเซีย เพราะอยากมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น อยากมีงานทำ อยากหาเงินและมีรายได้เลี้ยงครอบครัว ซึ่งเป็นปัจจัยขับเคลื่อน (Driver) ให้ชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจา มุ่งเป้าหมายมาที่ประเทศมาเลเซีย โดยมีแรงกดดัน (pressure) คือ สถานการณ์ความขัดแย้ง ความรุนแรง การถูกบังคับ การถูกทารุณ และการถูกปฏิบัติ

อย่างไร้มนุษยธรรมในถิ่นที่อยู่อาศัยเดิมรัฐยะไข่ ประเทศเมียนมาร์ ทำให้เกิดสถานการณ์ (state) ในปัจจุบัน คือ มีการกระบวนกรในการเคลื่อนย้ายอพยพเพื่อเดินทางโดยทางทะเล โดยมีการจัดการเป็นขบวนการและมีการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์มากขึ้น

รูปแบบหนึ่งที่ปรากฏคือจะมีการนำพา ควบคุม และสั่งการจากนายหน้าชาวโรฮีนจา จำนวน 2-3 คน นำพามาโดยจะมีโทรศัพท์สามารถติดต่อกับคนอื่นหรือนายหน้าในแต่ละพื้นที่ เพื่อเดินทางไปยังประเทศมาเลเซีย หรืออินโดนีเซีย ชาวโรฮีนจาที่อพยพเดินทางมาบางส่วนก็ถูกกลุ่มนายหน้านัดแนะให้เข้าทางฝั่งโดยใช้ประเทศไทยเป็นทางผ่าน แถบจังหวัดระนอง จังหวัดพังงา และจังหวัดสตูลทำให้ชาวโรฮีนจาจากกลุ่มนี้ตกอยู่ในสถานะผู้หลบหนีเข้าเมือง ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ของไทย คนกลุ่มนี้จะถูกลักลอบเข้าเมืองมารวมกัน ณ จุดใดจุดหนึ่งแล้วกักตัวไว้ บางคนที่มีญาติพี่น้องที่มีฐานะจะถูกเรียกค่าไถ่ บางส่วนจะถูกเรียกเงินสำหรับการเดินทางเพิ่มขึ้นเพื่อเดินทางไปยังประเทศมาเลเซีย และ/หรืออินโดนีเซีย และออสเตรเลีย สำหรับคนที่ไม่มีเงินพอที่จะจ่ายหรือไม่มีญาติพี่น้องที่มีฐานะจะถูกขายต่อกับเรือประมงต่อไป

กระบวนกรของกลุ่มนี้เป็นปัญหาต่อการจัดการของประเทศไทยเป็นอย่างมาก ในเรื่องภาพลักษณ์ของประเทศไทย ที่ถูกหยาบกราดเป็นเหตุปัจจัยอย่างหนึ่งตามรายงานการค้ำมนุษย์ของประเทศสหรัฐอเมริกา อีกทั้งยังได้รับการคัดค้านจากนานาชาติ และองค์การระหว่างประเทศในการรับชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจา เพื่อดูแลให้ความช่วยเหลือตามหลักสิทธิมนุษยชน ในส่วนของชาวโรฮีนจาที่อพยพโดยมีสตรีและเด็กเพิ่มขึ้น อันด้วยเหตุการณความขัดแย้งอย่างรุนแรงในพื้นที่รัฐยะไข่ระหว่างชาวเมียนมาร์ในรัฐยะไข่ที่นับถือศาสนาพุทธกับชาวโรฮีนจาในพื้นที่ดังกล่าว

ในปัจจุบันจะพบชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาอพยพเข้ามาในประเทศไทยมากในช่วงเดือนตุลาคม ถึงประมาณปลายเดือน กุมภาพันธ์ของทุกปี เนื่องจากเป็นช่วงที่ไม่มีมรสุมในทะเล จากผู้อพยพเคลื่อนย้ายเพื่อหาโอกาสทางด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ และมีวิถีชีวิตที่ดีขึ้น ชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจากำลังจะกลายเป็นส่วนหนึ่งของการถูกแสวงประโยชน์จากกระบวนกรการค้ำมนุษย์อย่างเต็มรูปแบบ ซึ่งจะส่งต่อภาพลักษณ์ ความเชื่อมั่น และกระบวนกรจัดการต่อชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาของประเทศไทย กล่าวได้ว่า ปัจจัยที่มีทรงอิทธิพลต่อรูปแบบการเปลี่ยนแปลงในการอพยพเคลื่อนย้าย คือ การไม่รับรองสถานภาพความเป็นพลเมืองเมียนมาร์ตามกฎหมายพลเมืองเมียนมาร์ พ.ศ. 2525 ความขัดแย้งระหว่างชาวเมียนมาร์ที่นับถือศาสนาพุทธในรัฐยะไข่กับชาวโรฮีนจาที่นับถือศาสนาอิสลาม และการแสวงหาผลประโยชน์ของกลุ่มลักลอบขนคนเข้าเมือง และกลุ่มการค้ำมนุษย์ หากปัจจัยดังกล่าวได้รับความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหา อาจส่งผลให้สถานการณ์ความรุนแรงของการอพยพเคลื่อนย้ายหลบหนีเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาลดลงได้

2. ผลกระทบด้านความมั่นคงต่อประเทศไทยจากการอพยพลักลอบเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจา การอพยพหลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮีนจายังไม่พบหลักฐานที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในมิติสังคมและวัฒนธรรมของประเทศไทยนอกจากการต้องเสียบประมาณและทรัพยากรอื่นๆ ในการดูแล และทำให้ประเทศไทยเสี่ยงกับการเสียชีวิตและอาจจะมีผลทางลบทางเศรษฐกิจได้ดังปรากฏ แต่ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยซึ่งขีดความสามารถในการจัดการปัญหามีลักษณะเป็นการตั้งรับและแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ซึ่งประเทศไทยยังขาดยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ในการจัดการปัญหาเกี่ยวกับผู้อพยพเคลื่อนย้ายหลบหนีเข้าเมืองอย่างจริงจัง เป็นระบบ และต่อเนื่อง

ผลการศึกษาในครั้งนี้ ยังไม่ปรากฏหลักฐานของการอพยพเคลื่อนย้ายลักลอบเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาที่ส่งผลกระทบต่อในมิติความมั่นคงด้านสังคมและวัฒนธรรมของประเทศไทยส่วนหนึ่งเกิดจากการขาดระบบการติดตามตรวจสอบ ขาดฐานข้อมูล ซึ่งทำให้มีอาจสรุปได้ว่า การอพยพนี้จะไม่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในระยะต่อไป โดยเฉพาะโอกาสการเข้าร่วมกระทำผิดใน 3 จังหวัดชายแดนใต้ แต่เป็นข้อสันนิษฐานถึงเหตุการณ์ในอนาคต ที่เชื่อว่ามิชาวโรฮีนจาที่ได้อพยพเคลื่อนย้ายหลบหนีที่ลักลอบเข้ามาขายแรงงานในประเทศไทยช่วงปี พ.ศ.2541 – 2542 มีจำนวนหนึ่งไปจดทะเบียนเป็นแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมาร์ เพื่อให้ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในประเทศไทยชั่วคราว ทั้งนี้หากมีการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวของสัญชาติเมียนมาร์ ชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาจะต้องมีปัญหาเนื่องจากการไม่ยอมรับความเป็นพลเมืองเมียนมาร์ของทางการเมียนมาร์ จะทำให้ต้องตกค้างเป็นผู้ลักลอบเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายอยู่ในประเทศไทย โดยที่บุตรหลานของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจาจะกลายเป็นเด็กไร้สัญชาติ อาจก่อให้เกิดปัญหาด้านสังคม วัฒนธรรมต่อประเทศไทยในอนาคต ด้วยเหตุแห่งการ ไม่มีข้อมูลในระบบ และสถานะความเป็นพลเมือง ทั้งนี้ จากผลการศึกษาพบว่า ผลกระทบต่อประเทศไทยด้านการจัดการของรัฐบาลไทย คือ กลไกการรองรับช่วยเหลือ กลไกการป้องกัน และกลไกการแก้ไขปัญหา การอพยพเคลื่อนย้ายหลบหนีเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจา ดังนี้

1) กลไกการช่วยเหลือ

กลไกในการช่วยเหลือชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจา หลังจากถูกทางการไทยจับกุมตัวแล้ว ประกอบด้วย 3 ส่วน คือ

1.1) การช่วยเหลือตามสิทธิขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย การได้รับการดูแลด้านการศึกษา สุข ด้านเครื่องนุ่งห่ม อาหาร การประกอบพิธีกรรมทางศาสนาอิสลาม การได้รับการเยี่ยมจากองค์กรระหว่างประเทศ และผู้นำศาสนาในท้องถิ่น

1.2) การช่วยเหลือตามกระบวนการยุติธรรมจากขบวนการการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ประกอบด้วย การให้ช่วยเหลือและคุ้มครองสวัสดิการแก่ผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวโรฮีนจา ที่เป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความปลอดภัย สภาพร่างกาย จิตใจ ความแตกต่างทางเพศ อายุ สัญชาติ เชื้อชาติ และประเพณีวัฒนธรรม

1.3) การจัดการขึ้นทะเบียนชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจา ที่อยู่ในประเทศไทยทั้งหมด เพื่อการกำหนดวิธีการสำหรับการจัดการอย่างเป็นระบบ

ทั้งนี้ การปฏิบัติของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้คำนึงถึงหลักปฏิบัติสากลบนพื้นฐานของการเคารพหลักกฎหมายและพันธกรณีระหว่างประเทศ รวมถึงหลักสิทธิมนุษยชนเป็นสำคัญ นอกจากนี้แนวทางการปฏิบัติต่อผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวโรฮีนจา ที่ถือปฏิบัติอยู่ ซึ่งในปัจจุบันนั้นมีความชัดเจนและครอบคลุมการดำเนินการที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากล และหลักมนุษยธรรมอยู่แล้ว แต่วิธีการและการปฏิบัติอาจต้องปรับให้มีความยืดหยุ่น เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการช่วยเหลือดูแลเด็กและสตรีอย่างเหมาะสม รวมทั้งการตรวจสอบ คัดแยกเหยื่อการค้ามนุษย์ และการดำเนินการต่อขบวนการนำพาหรือผู้ที่ให้ที่พักพิงแก่ผู้หลบหนีเข้าเมืองภายใต้กรอบกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

2) กลไกการป้องกัน

กลไกในการป้องกันอพยพของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮีนจา มีดังนี้

2.1) การขยายความของกฎหมายคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ให้มีขอบเขตที่ชัดเจนในการกระทำผิดและ/หรือการไม่กระทำผิด ตามกรอบที่ยึดปฏิบัติตามหลักสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

2.2) การขอความร่วมมือภาคีกับประเทศในภูมิภาคต่อประเด็นของการอพยพเคลื่อนย้ายของกลุ่มประชากรในภูมิภาคยึดหลักการปฏิบัติมนุษยธรรม โดยมีกรอบของกฎหมายในการรองรับ

2.3) การให้ข้อมูลเกี่ยวกับประเทศไทยไปยังต้นทางที่กลุ่มคนอพยพอาศัยอยู่ถึงความยากลำบากในการเดินทางเข้ามายังประเทศไทย

3) กลไกการแก้ไขปัญหา

มาตรการเฉพาะหน้า ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยใช้งบประมาณจากงบประมาณของสังกัด จึงขอสนับสนุนงบประมาณในส่วนงบกลางของรัฐบาลในการเป็นค่าอาหารในการดูแลชาวโรฮิงจาในการควบคุมดูแลภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

มาตรการระยะยาว รัฐบาลไทยมอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศ ดำเนินการ ดังนี้

3.1) การเจรจากับประเทศเมียนมาร์และประเทศอื่นๆ รวมทั้งการหารือในระดับภูมิภาค เพื่อเข้ามามีบทบาทในการร่วมแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การร่วมมือกับประเทศต้นทางในการพัฒนาพื้นที่ เพื่อป้องกันการเดินทางออกประเทศของคนกลุ่มใหม่

3.2) การหารือกับองค์การระหว่างประเทศ อาทิ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่น (IOM) คณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (ICRC) และองค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF) ที่แสดงความประสงค์จะร่วมมือในการให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มโรฮิงจา เพื่อกำหนดแนวทางดำเนินการอย่างเหมาะสม โดยคำนึงถึงหลักอธิปไตยแห่งรัฐ

3. ทางเลือกในการจัดการปัญหาการอพยพลักลอบเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจาต่อรัฐบาลไทย

การจัดการปัญหาการอพยพลักลอบเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจา แท้จริงเป็นปัญหาที่ต้องอาศัยความร่วมมือขององค์การระหว่างประเทศในการผลักดันแนวทางเพื่อนำผู้ข้อยุติและทางออกที่แท้จริง การจัดการของรัฐบาลไทยปฏิบัติได้เพียงภายใต้ขอบเขตของความเป็นมนุษยชนเท่านั้น เมื่อกรอบของกฎหมายถูกวางเป็นขอบเขตให้มีการผลักดันกลับอย่างชัดเจน เนื่องจากผู้อพยพเป็นบุคคลที่กระทำผิดตามกฎหมายของประเทศไทย

5. ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

จากผลการศึกษานี้ได้สรุปข้อเสนอแนะทางในการจัดการออกเป็น 2 ส่วน คือ

1. ข้อเสนอแนะทางในการจัดการของภาครัฐบาลไทย

1.1) การคัดแยกผู้อพยพ กระบวนการเพื่อคัดแยกผู้อพยพชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจาแยกออกเป็น 2 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มที่ยังไม่เข้ามาในประเทศไทย ใช้กระบวนการการคัดกรองการรับรู้ข้อมูลของผู้อพยพในประเทศต้นทางเกี่ยวกับการปฏิบัติขั้นเด็ดขาดของประเทศไทย และ 2) กลุ่มที่อยู่ในประเทศไทย ใช้กระบวนการสำหรับการจัดการ ดังนี้ (1) การขึ้นทะเบียนผู้อพยพ เพื่อที่จะทราบจำนวนชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจา ที่แน่นอน ซึ่งจะง่ายต่อการจัดการของรัฐบาลไทย (2) การจำแนกความต้องการของผู้อพยพ โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือกลุ่มที่ต้องการเดินทางกลับประเทศต้นทางและ/หรือถิ่นที่อยู่อาศัยเดิม และกลุ่มที่ต้องการเดินทางไปประเทศที่สาม รูปแบบของกระบวนการจะ

นำไปสู่การจัดการปัญหาของรัฐบาลไทยได้อย่างชัดเจนและถูกวิธีการ โดยการจัดการต้องเป็นไปตามความต้องการและความสมัครใจของผู้ป่วยอย่างแท้จริง

1.2) การจัดสรรพื้นที่ในการรองรับ โดยแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

1) พื้นที่สาธารณะ (common area) เป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญในการใช้รองรับกลุ่มผู้ป่วยเพื่อการพักผ่อน การออกกำลังกาย และใช้สำหรับทำกิจกรรมอื่นๆ ที่ผู้ป่วยสามารถใช้ชีวิตได้อย่างอิสระภายใต้การจัดการดูแล และควบคุมจากรัฐบาลไทยอย่างเป็นระบบและเป็นขั้นตอน

2) พื้นที่บริการสุขภาพ (medical service) เป็นพื้นที่สำหรับการให้บริการด้านสุขภาพสำหรับผู้ป่วย เนื่องจากชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจามีปัญหาด้านสุขภาพและสาธารณสุขเป็นจำนวนมาก จึงต้องมีการดำเนินการอย่างชัดเจนและเป็นระบบ

3) พื้นที่สำหรับครอบครัว (family area) เป็นพื้นที่สำหรับกลุ่มผู้ป่วยที่เดินทางมาเป็นครอบครัว เพื่อสามารถทำกิจกรรมร่วมกันโดยไม่เป็นการแยกความสัมพันธ์ระหว่างครอบครัว

1.3) การพัฒนาพื้นฐานอาชีพระหว่างรอการประสานงาน เป็นรูปแบบการดำเนินการให้ความช่วยเหลือระยะยาวสำหรับผู้ป่วย หากมองในทางการพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อนำมาใช้เป็นส่วนหนึ่งสำหรับภาคส่วนที่ขาดแรงงาน การมีพื้นฐานด้านอาชีพในการนำไปประกอบอาชีพต่อไป

1.4) การบริหารภาพลักษณ์ของประเทศไทยต่อเวทีโลก ประเทศไทยควรเล็งเห็นความสำคัญของหลักสิทธิมนุษยชนและตระหนักว่าการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่ปัจจัยที่ส่งเสริมความมั่นคงภายในของประเทศสมาชิกและยังเป็นหลักประกันการไหลเวียนของทรัพยากรมนุษย์ในกลุ่มประเทศสมาชิกอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประเทศสมาชิกอยู่ร่วมกันภายใต้แนวคิดสังคมที่เอื้ออาทร มีความมั่นคงทางสังคม

1.5) การขยายความของกฎหมายตรวจคนเข้าเมือง ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ให้สอดคล้องกับสิทธิในการขอลี้ภัยและหลักการไม่ส่งผู้ลี้ภัยกลับไปสู่อันตราย โดยเฉพาะมาตรา 17 ของกฎหมายตรวจคนเข้าเมือง ต้องมีการตีความขอบเขตให้มีความชัดเจน เพราะมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานหลายหน่วยงานภายในในการจัดการปัญหา อย่างน้อยกฎหมายที่เอามารองรับการดูแลคนเหล่านี้น่าจะมีหลักการเรื่องสิทธิมนุษยชนให้ชัดเจนเข้าไปแทรกอยู่ในกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงในกฎหมายรัฐธรรมนูญ

1.6) การแก้ไขอนุสัญญาว่าด้วยผู้ลี้ภัย รัฐบาลไทยควรมีการทบทวนเกี่ยวกับการเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ. 1951 และควรบัญญัติกฎหมายภายในว่าด้วยผู้ลี้ภัย และการให้ความหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับผู้ป่วยและผู้ลี้ภัย ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยมีกรอบที่ชัดเจนในการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชนต่อผู้ป่วยมากขึ้น

1.7) การประชาสัมพันธ์ทางการข่าวทั้งภายในและภายนอกประเทศไทยเกี่ยวกับประเด็นการส่งกลับในรูปแบบของนโยบาย โดยแยกออกเป็น 2 กลุ่ม คือ (1) กลุ่มที่กำลังจะเดินทางเข้ามาในประเทศไทย ใช้กลไกการสกัดกั้นทางทะเลอย่างจริงจังและเข้มงวดต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ไทย และ (2) กลุ่มที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย ต้องใช้กระบวนการพัฒนาทักษะอาชีพ เพื่อรอการดำเนินการส่งต่อไปประเทศที่สามหรือการกลับสู่มาตุภูมิเดิม ประเทศต้นทาง

2. ข้อเสนอแนะทางการจัดการของความร่วมมือระหว่างประเทศ

2.1) การประสานงานกับ UNHCR เกี่ยวกับการสร้างห้องกักชั่วคราว การจัดการช่วยเหลือผู้อพยพ เนื่องจากรัฐบาลไทยไม่มีงบประมาณเพียงพอสำหรับการจัดสร้างห้องกักผู้อพยพที่ได้มาตรฐานตามหลักสากล ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก เนื่องด้วยพื้นที่ห้องกักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองไม่เพียงพอต่อการรองรับผู้อพยพจำนวน และอาศัยในระยะยาวไม่ได้ จึงเป็นประเด็นสำคัญที่รัฐบาลไทยควรเร่งประสานงาน ความร่วมมือ และความช่วยเหลือ

2.2) การประสานงานกับประเทศต้นทางในการแก้ไขปัญหา อาศัยกลไกความสัมพันธ์แบบทวิภาคี ที่ประเทศไทยกับประเทศเมียนมาร์มีความร่วมมือกัน โดยใช้กลไกที่มีตัวแทนของฝ่ายรัฐบาลทั้ง 2 ประเทศเป็นตัวแทน ประสาน ควรมีคณะกรรมการขึ้นมาอีกชุดหนึ่ง คือ คณะกรรมการดูแลปัญหาผู้ลี้ภัยจากชายแดน ให้มีบทบาทหน้าที่ ในการติดตามและประเมินสถานการณ์ตามแนวชายแดน รวมทั้งผู้ลี้ภัยที่เดินทางเข้ามาใหม่ควรได้รับการพิจารณาคัดกรองจากคณะกรรมการชุดนี้ โดยควรเปิดให้องค์การภาคประชาสังคมที่มีความเชี่ยวชาญด้านผู้ลี้ภัยเป็นคณะกรรมการด้วย ทั้งนี้ต้องอาศัยความร่วมมือจากองค์การประชาคมโลกเป็นตัวช่วยผลักดันให้ประเทศต้นทางแก้ไขปัญหาความไม่เสมอภาคระหว่างประเทศผู้รับ และยอมรับขอบเขตระหว่างประเทศในเรื่องของผู้ลี้ภัย และต้องให้ความสำคัญของการรับภาระและการแก้ไขปัญหา

2.3) การติดต่อและประสานประเทศมุสลิม (OIC) โดยผ่านองค์การอิสลามโลก รัฐบาลไทยควรมีการติดต่อประสานงานความร่วมมือ และความช่วยเหลือ การติดต่อกับประเทศมุสลิมด้วยกัน ในการรับผู้อพยพชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจา และรับรองความเป็นพลเมือง ให้ความช่วยเหลือกลุ่มผู้อพยพเหล่านี้

2.4) การพัฒนาระบบงานการข่าวของประเทศไทยและระหว่างประเทศ โดยการขอความร่วมมือ และ/หรือการทำข้อตกลงในการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลออสเตรเลีย เพื่อความแม่นยำในข้อมูลที่นำไปสู่การกำหนดแนวทางในการตั้งรับและรุดต่อการอพยพเคลื่อนย้ายและ/หรือการหลบหนีเข้าเมืองผ่านทุกช่องทาง

5. อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการศึกษา เรื่อง “การจัดการปัญหาการอพยพหลบหนีเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจา” ในแง่มุมภายในประเทศจากปรากฏการณ์การอพยพหลบหนีเข้าเมือง กฎหมายกำหนดไว้ว่าผู้หลบหนีเข้าเมืองดังกล่าว เป็นผู้กระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งส่วนราชการก็ทำหน้าที่ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ โดยต่างฝ่ายต่างก็ทำหน้าที่ในส่วนที่รับผิดชอบ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการจัดตั้งองค์กร วิธีคิดหรือมุมมองจึงถูกกำหนดหรือครอบงำ โดยโครงสร้างและระบบโดยปริยาย หากพิจารณาโดยการรื้อถอน โครงสร้างหรือระบบในมุมมองด้าน ผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวโรฮิงจาเป็นเหยื่อ วิธีการและเป้าหมายก็จะถูกแสดงออกมาเป็นพฤติกรรมที่แตกต่างจากเดิม คือเปลี่ยนจากมุมมองด้านระวาง ป้องกัน เป็นการช่วยเหลือ ดูแล ให้คนกลุ่มนี้ได้รับโอกาสในการตอบสนองความต้องการและความคาดหวังในระดับหนึ่ง ซึ่งประเทศไทยต้องมีความเข้าใจในปัญหาที่แท้จริงปราศจากความครอบงำและภาพลวงตา ในข้อมูลของทั้งสองด้าน คือด้านผู้กระทำและถูกกระทำ จนกว่าความจริงจะถูกพิสูจน์ได้อย่างเป็นที่ประจักษ์ ในฐานะประเทศเพื่อนบ้าน จะต้องสร้างความไว้วางใจ เชื่อใจ ไว้วางใจ ลดความหวาดระแวงของประเทศเพื่อนบ้านต่อท่าทีของประเทศไทยในปัญหาการอพยพลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงจา อีกทั้ง ต้องรักษาความเป็นประเทศที่ค้ำประกันหลักสิทธิมนุษยชนอันเป็นหลักการสำคัญที่ได้รับการยอมรับอย่างทั่วไปและกว้างขวาง ต้องไม่ซ้ำเติม หรือกระทำซ้ำในลักษณะที่ละเลย เพิกเฉย หรือเป็นผู้ละเมิดสิทธิมนุษยชนซ้ำสองกับคนกลุ่ม ดังกล่าว

ส่วนในด้านการต่างประเทศ ผู้แสดงบทบาทที่เป็นรัฐชาติ (state actors) ผู้แสดงบทบาทที่ไม่มีรัฐ (non-state actors) วิธีการทำงานและจัดการที่อยู่ภายใต้กรอบเดิม คือไม่ได้ร่วมมือกันอย่างแท้จริงมีการทำงานในลักษณะต่างทำหน้าที่เจรจากันในเวทีและกฎกติกาเดิม ซึ่งปัญหาที่ไม่ได้ถูกลดทอน หรือลดลงอย่างเห็นได้ชัด อันสืบเนื่องมาจากผลพวงของกฎกติกาการไม่แทรกแซงกิจการภายในประเทศทั้งในระดับโลก คือ สหประชาชาติ และระดับภูมิภาค คือ อาเซียนซึ่งเป็นอุปสรรคและข้อจำกัดในการที่จะหีบขบปัญหานี้ขึ้นมาเป็นประเด็นการเจรจา เพื่อแก้ไขปัญหาในเวทีสากล และไม่สอดคล้องกับคำว่า สิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นคำที่ถูกบัญญัติไว้เป็นหลักสากล แต่ไม่ได้มีผลแห่งการบังคับใช้จริงในบางพื้นที่ อาจเพราะความเป็นรัฐชาติ และผลประโยชน์ของชาติ ที่มีอิทธิพลเหนือการบังคับใช้สิทธิมนุษยชนขึ้นจริงให้ครอบคลุมทั่วทุกหนแห่ง นอกจากนี้การจัดการปัญหาต้องอยู่บนหลักพื้นฐานแห่งความสมดุลในการยอมรับ ได้ของทุกภาคส่วนทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งอาจใช้รูปแบบ (model) การจัดการของประเทศอื่นในการแก้ปัญหาที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ดังเช่นประเทศออสเตรเลีย ซึ่งเป็นประเทศหนึ่งที่เป็นภาคีสัญญาว่าด้วยผู้ลี้ภัย ค.ศ.1951 มีปัญหาการอพยพลี้ภัยเข้าเมืองเป็นจำนวนมาก จนถือว่าเป็นภัยคุกคามสำคัญของประเทศ ได้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการทำบันทึกความร่วมมือระหว่างประเทศออสเตรเลียกับประเทศปาปัวนิวกินี ในการใช้พื้นที่ประเทศปาปัวนิวกินี ในการรองรับการย้ายถิ่น กรณีที่จำแนกแล้วว่าเข้าข่ายเป็นผู้ลี้ภัย ส่วนผู้ลี้ภัยเข้าเมืองจะถูกส่งตัวกลับไปประเทศต้นทาง ซึ่งเป็นนโยบายที่ชัดเจนและเป็นกลยุทธ์ที่ใช้ในการสื่อสารส่งข่าวสารไปยังผู้ที่ต้องการตั้งถิ่นฐาน และกลุ่มนักลี้ภัยขนาคนเข้าเมือง ในอนาคตต่อไปว่ากลุ่มบุคคลดังกล่าวจะไม่ได้รับอนุญาตให้ตั้งถิ่นฐานในประเทศออสเตรเลีย แต่จะได้รับโอกาสในการตั้งถิ่นฐานที่ประเทศปาปัวนิวกินีแทน ซึ่งผลปรากฏว่าการลี้ภัยเข้าประเทศออสเตรเลียลดลงเป็นจำนวนมาก ในขณะที่ช่วงนั้นก็สนับสนุนงบประมาณสำหรับการพัฒนาพื้นที่ตั้งถิ่นฐานใหม่ในประเทศปาปัวนิวกินี ให้มีความเจริญ เหมาะสมแก่การตั้งรกราก ประกอบอาชีพ พำนักอาศัยสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีศักดิ์ศรี

จากกรณีข้างต้นประเทศไทยอาจมีข้อจำกัดทางด้านงบประมาณในการดำเนินการลักษณะเช่นประเทศออสเตรเลียได้ แต่อาจปรับเปลี่ยน รื้อถอนวิธีคิด และวิธีการดำเนินการ โดยอาศัยขอความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งในระดับภูมิภาคและระดับสากล ตลอดจนองค์การระหว่างประเทศต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในด้านการสนับสนุนงบประมาณ กำลังพล องค์ความรู้ที่จำเป็นในการจัดการ และพื้นที่ในการรองรับปริมาณผู้อพยพหลบหนีเข้าเมืองชาวโรฮิงจา โดยนำเสนอผ่านเวทีต่างๆ ในทุกระดับ ทั้งนี้ให้มีการปรับเปลี่ยนวิธีการแก้ไขปัญหาโดยใช้นโยบายเชิงรุก (pro-active policy) แทนวิธีการเดิมซึ่งมีสภาพนโยบายการตั้งรับปัญหา (passive policy) เฉกเช่นที่ผ่านมาเท่านั้น ซึ่งหากปล่อยให้ปัญหานี้เรื้อรังยาวนานไปอาจจะกลายเป็นปัญหาอันแทรกซ้อนขึ้นมา อันเนื่องมาจากสภาวะแรงกดดันอาจจะก่อให้เกิดการต่อต้านในการจัดการ และแสดงออกนำไปสู่การแสดงพฤติกรรมในการกระทำต่อสังคม หรือนำไปสู่ค่านิยมที่เรียกว่า จุดศูนย์รวมของความสนใจ (focal concerns) ซึ่งอาจแสดงออกในรูปของการก่อการร้ายในที่สุด เพื่อเรียกร้องให้โลกรับฟังและหันกลับมาแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริง

6. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. การศึกษาครั้งต่อไป ควรศึกษารูปแบบเครือข่ายกระบวนการนำพาชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจาหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายเข้าสู่ประเทศไทย ตลอดจนการเข้าสู่ประเทศที่สาม

2. การศึกษาครั้งต่อไป ควรศึกษาถึงกระบวนการดำเนินการพัฒนากรอบความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาผู้ลี้ภัยในระดับภูมิภาคอาเซียน

เอกสารอ้างอิง

- กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลางและแอฟริกา. (2558). *สถานการณ์การวางระเบิดพุทธศกษา รัฐพิหาร ประเทศอินเดีย*. สืบค้น 16 เมษายน 2558 จาก <http://sameaf.mfa.go.th/th/news/detail.php?ID=4446&SECTION=NEWS>, กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร.(2553). *ยุทธศาสตร์กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2555 – 2559*. กรุงเทพฯ: กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร.
- ภูวดล แคนไทย. (2553). *โรฮิงญาอพยพพิศวง บันทึกไทยยุคอินทกาว*. กรุงเทพฯ: บริษัท แปดสิบเจ็ด (2545) จำกัด.
- สถาบันวิจัยทางยุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. (2552). *ปัญหาโรฮิงญากับแนวทางแก้ไข*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยทางยุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ.
- สำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงภายในประเทศ. (2556). *ยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (20 ตุลาคม 2557). *แนวนโยบายด้านการต่างประเทศ*. http://www.mesdb.go.th/gov_policy/yingluck/year01/12%.
- Adnan, M. Hamdan. (2007). *Refugee Issues in Malaysia: The need for a Protective, Human Rights Based Solution*. *UNEAC Asia. Papers*, 12 (2007), 3-7.
- Rawls, John. (1999). *A Theory of Justice*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.