

การแก้ไขปัญหาโรฮิงญาในมิติความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการบริหารกิจการทางทะเล (สหสาขาวิชา) สหสาขาวิชาการบริหารทางทะเล

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2564

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE SOLUTION OF ROHINGYA REFUGEE IN THE MARITIME NATIONAL SECURITY
DIMENSION



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Science in Maritime Administration

Inter-Department of Maritime Administration

GRADUATE SCHOOL

Chulalongkorn University

Academic Year 2021

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การแก้ไขปัญหาระบบในมิติความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล
โดย	น.ส.บุษยพรรณ ถิตานนท์
สาขาวิชา	การบริหารกิจการทางทะเล (สหสาขาวิชา)
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ศาสตราจารย์ ดร.เผด็จศักดิ์ จารยะพันธุ์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

.....	คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.ยุพธนา ฉัยพรรณรัตน์)	
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์	
.....	ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.อัฉราภรณ์ เปี่ยมสมบูรณ์)	
.....	อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ศาสตราจารย์ ดร.เผด็จศักดิ์ จารยะพันธุ์)	
.....	กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.โสภารัตน์ จารุสมบัติ)	

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

บุษยพรรณ ถิตานนท์ : การแก้ไขปัญหาโรฮิงญาในมิติความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล. (THE SOLUTION OF ROHINGYA REFUGEE IN THE MARITIME NATIONAL SECURITY DIMENSION) อ.ที่ปรึกษาหลัก : ศ. ดร.เผด็จศักดิ์ จารยะพันธุ์

งานวิจัยนี้ มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาประเด็นปัญหาที่แท้จริงของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา (2) เพื่อศึกษาผลกระทบของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาทางทะเลต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และ (3) เพื่อศึกษาหาแนวทาง และวิธีการที่เหมาะสมในการจัดการแก้ไขปัญหาของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาที่ลักลอบเข้ามาในประเทศไทยอย่างยั่งยืน เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งได้จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลปัญหาการลักลอบเข้าเมือง รวมทั้งทำการศึกษา ค้นคว้าแนวคิดและทฤษฎี รวมถึงเอกสารงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำการออกแบบคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์

ผลการวิจัยพบว่า การหลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาที่มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบโดยใช้เส้นทางทางทะเลมากขึ้น แต่ลดการแวะพักในประเทศไทยน้อยลง โดยมีต้นทางจากรัฐยะไข่ ประเทศพม่า ไปยังประเทศปลายทาง ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย หรือประเทศอินโดนีเซีย ใช้ประเทศไทยเป็นทั้งทางผ่านและปลายทางเช่นเดียวกัน ซึ่งสาเหตุของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญานั้นเปลี่ยนแปลงจากเหตุผลด้านเศรษฐกิจมาเป็นด้านของสิทธิ สถานะพลเมือง และการกดขี่ รวมถึงการใช้ความรุนแรง ซึ่งมีต้นเหตุมาจากประเทศต้นทาง โดยงานวิจัยในครั้งนี้สามารถสรุปถึงผลกระทบการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลได้ว่า มีผลกระทบในเชิงลบระดับปานกลาง โดยมีผลกระทบต่อความปลอดภัยในการใช้ประโยชน์จากทะเล แต่มีส่วนเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมข้ามชาติ ขบวนการค้ามนุษย์ การใช้เรือไม่ซ้กธง และการหลบหนีเข้าเมืองทางทะเลซึ่งเป็นผลสืบเนื่องต่อความมั่นคงทางบก

สาขาวิชา การบริหารกิจการทางทะเล ลายมือชื่อนิสิต

(สหสาขาวิชา)

ปีการศึกษา 2564 ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

6280033020 : MAJOR MARITIME ADMINISTRATION

KEYWORD: Smuggling Rohingya Maritime National Security

Boodsayapan Thitanon : THE SOLUTION OF ROHINGYA REFUGEE IN THE MARITIME NATIONAL SECURITY DIMENSION. Advisor: Prof. Padermsak Jarayabhand, Ph.D.

This objectives research are (1) to study the real reason of Rohingya smuggling (2) To study the impact of Rohingya maritime smuggling on Maritime National Security and (3) To study the ways and appropriate methods for solving the illegal immigration problem of Rohingya smuggling in Thailand in a sustainable way. This research is the qualitative research by using In-depth interview which were interview with stakeholders who related in this field and including with studying the related research ideas and theories for design the interview questions.

The results shown as Rohingya immigration that has been shifting through more maritime routes but stopover in Thailand has become lower. The originating is from Rakhine state, Myanmar to the destination country which are Malaysia or Indonesia by use Thailand as a transit and sometimes as a destination as well. The cause of Rohingya smuggling has transformed from economic reason to the right, citizenship and oppression including violence in Rakhine state instead which root of the reasons are from the original country. The research could summarize the impact of Rohingya smuggling on the Maritime National Security that moderately negative effects which has implications for the marine safety and involved in transnational crimes, human trafficking, using a boat without flag and the maritime immigration which are a consequence of land security.

Field of Study: Maritime Administration Student's Signature

Academic Year: 2021 Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยหัวข้อ "การแก้ไขปัญหาโรฮิงญาในมิติความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล" สำเร็จลุล่วงด้วยดี เนื่องมาจากการได้รับความกรุณาอย่างสูงจากศาสตราจารย์ ดร. เพลิมศักดิ์ จารยะพันธุ์ อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้กรุณาให้คำแนะนำ ปรึกษา ตลอดจนการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ผู้วิจัยจึงตระหนักถึงความทุ่มเทและความใส่ใจอย่างดี จึงขอกราบขอบพระคุณอาจารย์มา ณ ที่นี้

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณพลเรือตรีวีรพร วงศ์นครสว่าง และรองศาสตราจารย์ ดร.โสภารัตน์ จารุสมบัติ ผู้ให้คำแนะนำ ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการวิจัย รวมถึงขอบเขตของการศึกษา และให้กำลังใจที่ดีเสมอมา

ทั้งนี้ผู้วิจัยขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่ทั้งภาครัฐบาล ภาคประชาชน และนักวิชาการทุกท่าน ที่ให้ความกรุณาในการให้ข้อมูลต่าง ๆ เพื่อเอื้อต่อการทำงานวิจัยฉบับนี้ รวมทั้งการตอบแบบสอบถามจนทำให้งานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่างานวิจัยฉบับนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์ไม่มากนักน้อย ผู้วิจัยจึงขอมอบคุณค่าและประโยชน์อันเกิดจากการศึกษางานวิจัยฉบับนี้ให้แก่เหล่าคณาจารย์ผู้ประสิทธิ์ประสาทวิชาจนทำให้งานวิจัยฉบับนี้มีความสมบูรณ์ และขออนอบน้อมมอบความกตัญญูทเวทิตาคคุณแต่บิดา มารดา และผู้มีพระคุณทุกท่าน ผู้ให้คำปรึกษาและกำลังใจที่ดีเสมอมา หากงานวิจัยฉบับนี้มีความบกพร่องประการใด ผู้วิจัยขอน้อมรับผิดและขออภัยมา ณ ที่นี้ด้วย

สารบัญ

	หน้า
.....	ค
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฅ
สารบัญภาพ.....	ญ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญ.....	1
1.2 คำถามงานวิจัย.....	5
1.3 วัตถุประสงค์งานวิจัย.....	5
1.4 สมมติฐานงานวิจัย.....	6
1.5 กรอบแนวคิดงานวิจัย.....	6
1.6 ขอบเขตการศึกษา.....	6
1.7 วิธีกรวิจัย.....	6
1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	9
2.1 แนวคิดและทฤษฎีการอพยพย้ายถิ่นฐาน.....	9
2.2 แนวคิดและทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ.....	18
2.3 แนวคิดและทฤษฎีสีทธิมนุษยชน.....	21

2.4 ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และผลประโยชน์ของชาติทางทะเล	23
2.5 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522	28
2.6 พระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. 2562	29
2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	31
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	39
3.1 ประเภทของงานวิจัย.....	39
3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	39
3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	39
3.4 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล	40
3.5 สรุปและอภิปรายผล	40
บทที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	41
4.1 รูปแบบการหลบหนีเข้าประเทศไทยของชาวโรฮิงญา.....	41
4.2 สาเหตุของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา.....	47
4.3 การลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาส่งผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ภายในประเทศ และระดับประเทศหรือไม่.....	62
4.4 ปัจจุบันประเทศไทยมีวิธีการจัดการกับปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาอย่างไร..	72
4.5 แนวทางในการจัดการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมกับปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา รวมถึงการหามาตรการการป้องกัน ปรามปราม เพื่อลดจำนวนผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยคำนึงถึง ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และภาพลักษณ์ระหว่างประเทศควบคู่ไปด้วย	88
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	103
5.1 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา.....	103
5.2 ข้อเสนอแนะ	115
5.3 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป	117
บรรณานุกรม.....	119
ประวัติผู้เขียน.....	126

ภาคผนวก.....	127
ภาคผนวก ก หน่วยงานต่าง ๆ ภายใต้การกำกับดูแลของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของ ชาติทางทะเล (ศรชล.).....	128
ภาคผนวก ข แบบสอบถามงานวิจัย	133
ภาคผนวก ค คำตอบแบบสอบถามงานวิจัย.....	138



สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 4.1 สรุปการวิเคราะห์สาเหตุของการอพยพแบบไม่ปกติของชาวโรฮิงญา.....	61
ตารางที่ 4.2 ผลกระทบของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาต่อประเทศไทย.....	62
ตารางที่ 4.3 ตารางสรุปการวิเคราะห์ผลกระทบต่อไทยจากการอพยพแบบไม่ปกติของชาวโรฮิงญา	70
ตารางที่ 4.4 สถิติผู้ลี้ภัยในค่ายที่พักพิงชั่วคราวในไทยภายใต้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR)	75
ตารางที่ 4.5 สรุปแนวทางเชิงนโยบายของไทยต่อคนต่างด้าวประเภทต่าง ๆ.....	84
ตารางที่ 4.6 ตารางการสังเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา ...	97

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 สถิติชาวโรฮิงญาลักลอบเข้าประเทศไทย.....	3
ภาพที่ 1.2 กรอบแนวคิดงานวิจัย	6
ภาพที่ 4.1 เส้นทางการอพยพย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติของชาวโรฮิงญา.....	45
ภาพที่ 4.2 สถิติการจับกุมชาวโรฮิงญาหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง	46
ภาพที่ 4.3 ภาพแสดง (ก) กลุ่มชาติพันธุ์หลักในพม่า และ (ข) ดัชนีความเสียเปรียบทางสังคม.....	51
ภาพที่ 4.4 การปลุกปั่นกระแสต่อต้านชาวโรฮิงญาว่าเป็นภัยต่อกระแสชาตินิยมพม่า (Purity of Burmese) ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตและสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ในพม่า	53
ภาพที่ 4.5 แผนที่แสดงรัฐยะไข่และพื้นที่ที่ภาพถ่ายดาวเทียมแสดงการสู้รบและเผาทำลาย ระหว่างปี 2559-2560.....	54
ภาพที่ 4.6 ค่าชีพักพิงชั่วคราวในอินโดนีเซียและจำนวนผู้อาศัย	56
ภาพที่ 4.7 เส้นทางนำพาหลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาที่มีการจ่ายค่านำพาตลอดเส้นทางรัฐยะไข่-มาเลเซีย-อินโดนีเซียที่ไม่ผ่านประเทศไทย	57
ภาพที่ 4.8 การวิเคราะห์ปัจจัยสาเหตุผลักดันที่ทำให้เกิดการโยกย้ายถิ่นฐานของชาวโรฮิงญา	59
ภาพที่ 4.9 จำนวนผู้หลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติในปีพ.ศ. 2564.....	67
ภาพที่ 4.10 สถิติผู้ติดเชื้อไวรัสโควิด-19 ในประเทศไทย	68
ภาพที่ 4.11 ค่าชีพักพิงชั่วคราวภายใต้การดูแลของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) ในประเทศไทย.....	74
ภาพที่ 4.12 การวิเคราะห์มาตรการของไทยในการจัดการกับผู้อพยพย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติในทะเลอันดามัน	80

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญ

ปัญหาความมั่นคงทางทะเลของประเทศไทยในปัจจุบันมีหลากหลายมิติ ได้แก่ การรุกล้ำอธิปไตยทางทะเลของประเทศเพื่อนบ้าน การทำประมงผิดกฎหมาย การลักลอบขนสินค้าผิดกฎหมาย ความไม่ปลอดภัยของการขนส่งทางทะเล ภัยธรรมชาติ การเสื่อมโทรมของสภาวะแวดล้อมทางทะเล และการลักลอบเข้าเมืองทางทะเล โดยเฉพาะในประเด็นหลังนี้ได้พบว่า มีชาวโรฮิงญาอพยพลักลอบเข้าเมืองทางทะเลตั้งแต่ พ.ศ. 2548 เป็นต้นมาเป็นจำนวนมาก (วชิรพร วงศ์นครสว่าง, 2563) ซึ่งเป็นปัญหาความมั่นคงทางทะเลที่สำคัญของประเทศไทยทางฝั่งทะเลอันดามันที่มีมายาวนานและเป็นภาระของประเทศไทยในการผลักดันหรือรับตัวขึ้นสู่ฝั่งตามหลักมนุษยธรรม เนื่องจากว่าปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญานั้นไม่ได้เพียงแต่นำพาปัญหาด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเท่านั้น แต่การลักลอบเข้าเมืองของกลุ่มคนเหล่านี้ยังอาจนำมาซึ่งเชื้อโรคติดต่อและส่งผลให้เกิดปัญหาทางด้านสาธารณสุขต่อประชากรของประเทศไทยได้ อีกทั้งประเด็นปัญหาการลักลอบเข้าเมืองยังส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ ระบบสังคมและความมั่นคงที่สำคัญของประเทศไทยอีกด้วย

ชาวโรฮิงญาเป็นชนกลุ่มน้อยในประเทศพม่า อาศัยอยู่ในรัฐอาระกันตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของประเทศพม่าและติดกับประเทศบังคลาเทศ ชาวโรฮิงญาเป็นเผ่าพันธุ์เดียวกันกับชาวเบงกาลีจิตตะกองของประเทศบังคลาเทศ นับถือศาสนาอิสลามนิกายซุนหนี่ เนื่องจากได้รับอิทธิพลมาจากพ่อค้าชาวอาหรับที่เข้าไปทำการค้าขายในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นเวลานาน อีกทั้งชาวโรฮิงญายังมีภาษาเป็นของตัวเองที่เรียกว่าภาษาอินดิก (Indic Language) ที่มีความคล้ายคลึงกับภาษาเบงกาลีที่ใช้พูดกันในประเทศบังคลาเทศและประเทศอินเดียอีกด้วย (อริยพร โพธิ์ใส, 2552) สาเหตุที่ชาวโรฮิงญาเป็นชนกลุ่มน้อยของประเทศพม่าสืบเนื่องมาจาก รัฐบาลพม่าในยุคแรกหลังจากได้รับเอกราชจากประเทศอังกฤษแล้ว ถือว่าชาวโรฮิงญาเป็นชาวเบงกาลีที่มาจากประเทศปากีสถานตะวันออก (ปัจจุบันคือบังคลาเทศ) ทำให้พม่าปฏิเสธที่จะยอมรับชาวโรฮิงญาเป็นคนสัญชาติพม่า ซึ่งตามกฎหมายความเป็นพลเมืองของประเทศพม่า พ.ศ. 2525 ได้ถอนสัญชาติพม่าจากชาวโรฮิงญาอย่างเป็นทางการ ทำให้ชาวโรฮิงญาเป็นคนไร้รัฐ ไร้สัญชาติมาจนถึงปัจจุบัน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งความแตกต่างทางด้านศาสนาและเชื้อชาติ ทำให้ชาวโรฮิงญาถูกคุกคามและเลือกปฏิบัติ รวมถึงไม่ได้รับสิทธิต่าง ๆ อย่างที่ควรจะได้รับ ยกตัวอย่างเช่น สิทธิในการนับถือศาสนา สิทธิในการศึกษา สิทธิในการได้รับการรักษาพยาบาล หรือสิทธิในการแต่งงาน เป็นต้น อีกทั้งชาวโรฮิงญาต้องตกเป็นแรงงานที่

ไม่ได้รับค่าตอบแทนและไม่สามารถเดินทางออกไปทำงานนอกพื้นที่เพื่อเลี้ยงชีพได้อีกด้วย ทำให้ชาวโรฮิงญาเป็นกลุ่มประชากรที่มีสภาพความเป็นอยู่ที่ยากจนและคุณภาพชีวิตต่ำ

จากการจำกัดสิทธิจึงเป็นสาเหตุให้ชาวโรฮิงญาส่วนมากตัดสินใจที่จะอพยพลี้ภัยไปยังประเทศที่สามเพื่อความอยู่รอด โดยประเทศที่สามที่ชาวโรฮิงญาส่วนใหญ่ตัดสินใจที่จะลี้ภัยเข้ามาประกอบไปด้วย ประเทศบังคลาเทศ ประเทศปากีสถาน ประเทศซาอุดีอาระเบีย ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศมาเลเซีย และประเทศไทยด้วย การอพยพลี้ภัยเข้ามาเมืองของชาวโรฮิงญานั้นมีจุดประสงค์เพื่อการทำงานเพื่อความอยู่รอด โดยชาวโรฮิงญาสามารถทำงานได้ทุกอย่างไม่ว่าจะเป็นกรรมกร ลูกเรือประมง หรือคนงานในโรงงานอุตสาหกรรม แต่สุดท้ายแล้วชาวโรฮิงญาก็คือเป็นปัญหาด้านความมั่นคงของประเทศไทย อีกทั้งยังสร้างความเดือดร้อนให้กับประเทศไทย เนื่องจากรัฐบาลไทยจำเป็นต้องจัดหาที่อยู่อาศัยชั่วคราวให้แก่ชาวโรฮิงญาเพื่อรอการลี้ภัยไปยังประเทศที่สาม สาเหตุที่ประเทศไทยไม่สามารถให้สัญชาติแก่ชาวโรฮิงญาได้นั้น เนื่องจากชาวโรฮิงญาเป็นชนเผ่าที่ตกลำรวจ เนื่องจากชาวโรฮิงญามีแหล่งที่มา ที่อยู่อาศัย และจำนวนประชากรที่ไม่ชัดเจน อีกทั้งกฎหมายไทยยังระบุไว้ว่าการที่จะออกสัญชาติให้แก่คนต่างด้าวได้นั้น คนต่างด้าวจะต้องยื่นคำร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยและต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดจึงจะขอแปลงสัญชาติได้ รวมถึงชาวโรฮิงญาไม่มีสัญชาติเดิม และเข้ามาเมืองมาแบบผิดกฎหมาย อีกทั้งยังไม่มีการทำเป็นหลักฐาน ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถออกสัญชาติไทยให้แก่ชาวโรฮิงญาได้ (อริยพร โพธิ์ใส, 2552)

ในต้นทศวรรษที่ 1990 รัฐบาลทหารของพม่าได้มีการปราบปรามชาวโรฮิงญาอย่างรุนแรง ทำให้ชาวโรฮิงญากว่า 500,000 คน ต้องอพยพออกจากประเทศพม่าเข้าไปยังประเทศบังคลาเทศ และมากกว่า 14,000 คน ที่หนีเข้าไปยังประเทศมาเลเซีย และมีการอพยพหนี ย้ายถิ่นฐานเข้าออกประเทศพม่าอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากนโยบายการไม่ยอมรับให้ชาวโรฮิงญาเป็นพลเมืองของพม่า และเมื่อ 10 ปีที่ผ่านมา ได้มีชาวโรฮิงญาลักลอบเข้ามาในประเทศไทยผ่านทางทะเล โดยใช้เส้นทาง 2 ลักษณะ (วชิรพร วงศ์นครสว่าง, 2563) ได้แก่

- 1) ชายแดนจังหวัดคอกส์บাজারของประเทศบังคลาเทศ มุ่งหน้าไปยังหมู่เกาะนิโคบาร์ แล้วเดินทางต่อไปยังจังหวัดระนองและจังหวัดพังงา ใช้เรือขนาดใหญ่ในการเดินทาง
- 2) ชายแดนอำเภออมงดอ จังหวัดชิตต่วย รัฐอาระกัน ประเทศพม่า ผ่านน่านน้ำพม่า ภาคอิรวดี เกาะโกโก้ รัฐมอญ ภาคตะนาวศรี เข้ามาทางจังหวัดระนอง



ภาพที่ 1.1 สถิติชาวโรฮิงญาลักลอบเข้าประเทศไทย

ที่มา: News @ Center (2558)

จากภาพที่ 1.1 จากการสืบค้นข้อมูลเชิงสถิติพบว่าชาวโรฮิงญาเริ่มอพยพเข้ามายังประเทศไทยทางด้านจังหวัดระนองครั้งแรกในปี พ.ศ. 2548 แต่ยังไม่มีการบันทึกทางสถิติไว้ ต่อมาในปี พ.ศ. 2549 สามารถจับกุมชาวโรฮิงญาที่ลักลอบเข้ามายังประเทศไทยได้ถึง 1,225 คน ปี พ.ศ. 2550 สามารถจับกุมได้ 2,763 คน ซึ่งเพิ่มจากปีก่อนหน้าถึงร้อยละ 125 และในปี พ.ศ. 2551 ได้มีการจับกุมชาวโรฮิงญาที่ลักลอบเข้ามาได้ถึง 4,886 คน โดยเพิ่มขึ้นร้อยละ 77 แต่เนื่องจากในปี พ.ศ. 2552 ทางกรมของประเทศไทยได้มีความเข้มงวดในการสกัดกั้นและผลักดันผู้อพยพเป็นอย่างมาก ทำให้ผู้อพยพชาวโรฮิงญาต้องเดินทางไปต่อยังประเทศอินโดนีเซีย ประกอบกับประเทศบังคลาเทศได้มีการจัดตั้งศูนย์รับผู้อพยพมากขึ้น อีกทั้งสถานการณ์ในประเทศพม่าในตอนนั้นทหารพม่าได้มีการมุ่งความสนใจไปยังการสู้รบกับโกกั้ง จึงไม่ได้ไปรังควานชาวโรฮิงญามากนัก ส่งผลให้ในปีนั้นจำนวนผู้อพยพลดลงจำนวนลงเป็นอย่างมาก แต่ในปีต่อมาสถานการณ์ในประเทศพม่าก็กลับเข้าสู่ปกติทำให้จำนวนผู้อพยพชาวโรฮิงญาเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งในปัจจุบันการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาได้มีความเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ที่อยู่ในหลายจังหวัดชายฝั่งทะเลอันดามันของไทย ได้แก่ จังหวัดระนอง จังหวัดพังงา และจังหวัดสตูล ซึ่งชาวโรฮิงญาลักลอบเข้าเมืองโดยมีนายหน้าว่าจ้างเรือประมงไทยให้ไปรับชาวโรฮิงญาบริเวณน่านน้ำที่เป็นชายแดนประเทศบังคลาเทศกับประเทศพม่า ซึ่งชาวโรฮิงญาหลายคนถูกหลอกว่าจะได้รับการช่วยเหลือโดยการจัดการหางานให้ทำในต่างประเทศ หรือพาไปหาช่องทางตั้งถิ่นฐานใหม่ในต่างประเทศ ชาวโรฮิงญาส่วนมากจะใช้เวลาเดินทางในทะเลเป็นเวลานาน ประทังชีวิตด้วยการกินข้าวสารคลุกเกลือ ซึ่งแน่นอนว่าการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาส่งผลให้เกิดปัญหาต่อประเทศไทยในด้านต่าง ๆ (วชิรพร วงศ์นครสว่าง, 2563) ดังนี้

1) ปัญหาด้านความมั่นคง การลักลอบเข้าเมืองแบบผิดกฎหมายของชาวโรฮิงญาจะทำให้เกิดการค้ำมนุษย์ข้ามชาติ การค้ายาเสพติด การค้าอาวุธสงคราม รวมถึงชาวโรฮิงญาในประเทศไทยส่วนหนึ่งได้มีการจัดตั้ง “สมาคมชาวโรฮิงญาสัญชาติพม่าในประเทศไทย” เพื่อเรียกร้องสิทธิและที่พักอาศัยในประเทศไทย อีกทั้งชาวโรฮิงญาส่วนหนึ่งเป็นชาวมุสลิมหัวรุนแรงมีความเชื่อมโยงกับกลุ่มแบ่งแยกดินแดนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และเครือข่ายก่อการร้ายอิสลามระหว่างประเทศ

2) ปัญหาด้านเศรษฐกิจ การลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาจะทำให้มีการแย่งงานกันเนื่องจากชาวโรฮิงญามีค่าจ้างที่ถูกกว่า และจะส่งผลกระทบต่ออัตราค่าแรงงานพื้นฐานอีกด้วย

3) ปัญหาด้านสังคมจิตวิทยา การลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาจะทำให้เป็นภาระด้านสังคมต่อประเทศไทย

4) ปัญหาด้านสาธารณสุข การลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาอาจเป็นพาหะนำโรคติดต่อร้ายแรงมาสู่คนไทย และต้องเสียงบประมาณด้านสาธารณสุขจำนวนมากในการป้องกันและรักษา

5) ปัญหาด้านภาพลักษณ์ระหว่างประเทศ การลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาเป็นจำนวนมากทำให้สถานที่คุมขังมาภาพแออัด และไม่มิงงบประมาณพอในการจัดหาสถานที่ที่เหมาะสมให้แก่ผู้ลักลอบได้ ทำให้ประเทศไทยถูกกล่าวหาจากองค์กรด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศว่าดำเนินการต่อผู้ลักลอบเข้าเมืองทางทะเลอย่างไร้มนุษยธรรม

จากปัญหาดังที่กล่าวข้างต้น ในปัจจุบันนี้ประเทศไทยยังไม่มีนโยบายในการจัดการกับผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญาที่ชัดเจน ส่งผลให้หน่วยปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องไม่มีความพร้อม และปฏิบัติการตามมาตรฐานของตัวเอง ไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน อีกทั้งไม่มิงงบประมาณในการจัดการที่เพียงพอ ซึ่งประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ใช้ในการจัดการผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยตรง แต่ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และฉบับที่ 3 ใน พ.ศ. 2542 (ปัจจุบันปรับปรุงแก้ไขแล้ว พ.ศ. 2561) ซึ่งยังมีช่องโหว่ที่จะให้ผู้ลักลอบเข้ามาสามารถประกันตัวออกมาทำงานได้ในพื้นที่ที่กำหนดไว้

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้มีการระบุอย่างชัดเจนว่าไม่ต้องการยอมรับผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญา โดยกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) มีมาตรการสกัดกั้นการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา ซึ่งจากแผนการสกัดกั้นดังกล่าว กองทัพเรือไทยสามารถนำเรือส่งเสบียง อาหารและน้ำ เชื้อเพลิง ไปให้แก่เรือของชาวโรฮิงญานอกชายฝั่งในกรณีที่ผู้ลักลอบยินยอมเดินทางต่อไปที่ประเทศมาเลเซียหรือประเทศอินโดนีเซียทันที แต่ถ้าเรือของผู้ลักลอบเข้ามาจอดที่ชายฝั่งของประเทศไทยก็จะโดนจับกุมทันที ซึ่งมีการกักตัวที่ห้องควบคุมอย่างไม่มีกำหนดเวลา อีกทั้งยังปฏิเสธไม่ให้หน่วยงานด้านผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติดำเนินการพิสูจน์สถานะผู้ลี้ภัยด้วย แต่ไม่ทางกลับกัน หากมองในมุมมองของจารีต ประเพณีระหว่างประเทศนั้น ประเทศไทยไม่สามารถปฏิเสธการขอที่ลี้ภัยของผู้ลักลอบเข้ามาที่ด่านพรมแดนอย่างรวบรัด เนื่องจากว่าประเทศไทย

มีพันธกรณีต้องอนุญาตให้ผู้แสวงหาที่ลี้ภัยชาวโรฮิงญาสามารถเดินทางเข้าประเทศและขอความคุ้มครองได้

จากประเด็นปัญหาข้างต้นการลักลอบเข้าเมืองแบบผิดกฎหมายของชาวโรฮิงญาที่อพยพย้ายถิ่นฐานเข้ามาในประเทศนั้น ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงทางทะเลทั้งในมิติด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม รวมถึงด้านภาพลักษณ์ระหว่างประเทศอีกด้วย ทำให้เป็นเหตุให้ผู้วิจัยมีความสนใจในการศึกษาหาแนวทางเพื่อจัดการ แก้ไขปัญหาที่เหมาะสมของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา รวมถึงการหามาตรการการป้องกัน ปราบปราม เพื่อลดจำนวนชาวโรฮิงญาที่ลักลอบเข้าเมือง โดยคำนึงถึงความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ภาพลักษณ์ระหว่างประเทศ และความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศด้วย ซึ่งปัญหาของการลักลอบเข้าเมืองแบบผิดกฎหมายนั้นควรที่จะมีการจัดการกับปัญหาทางด้านนี้อย่างจริงจัง โดยอาจมีการขอความร่วมมือกันในประเทศอาเซียนเพื่อให้เกิดการรับผิดชอบร่วมกันทั้งในด้านการจัดการ และงบประมาณ เนื่องจากปัญหาการลักลอบเข้าเมืองนั้นของคนกลุ่มน้อยนั้น ไม่ควรที่ปิดความรับผิดชอบมายังประเทศใดประเทศหนึ่งโดยที่ประเทศอื่น ๆ นั้นไม่มีส่วนร่วมในการรับผิดชอบกับปัญหาเหล่านี้ อีกทั้งการดูแลจัดการกับปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของคนกลุ่มน้อยนี้มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องใช้งบประมาณเป็นอย่างมาก

1.2 คำถามงานวิจัย

- 1.2.1 รูปแบบการหลบหนีเข้าไทยของชาวโรฮิงญาเป็นอย่างไร
- 1.2.2 สาเหตุของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาคืออะไร
- 1.2.3 การลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติหรือไม่ อย่างไร
- 1.2.4 ในปัจจุบันประเทศไทยมีวิธีการจัดการกับปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาอย่างไร
- 1.2.5 มีแนวทางในการจัดการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมกับปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา รวมถึงการหามาตรการการป้องกัน ปราบปราม เพื่อลดจำนวนผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยคำนึงถึงความมั่นคงทางทะเล และภาพลักษณ์ระหว่างประเทศควบคู่ไปด้วยอย่างไร

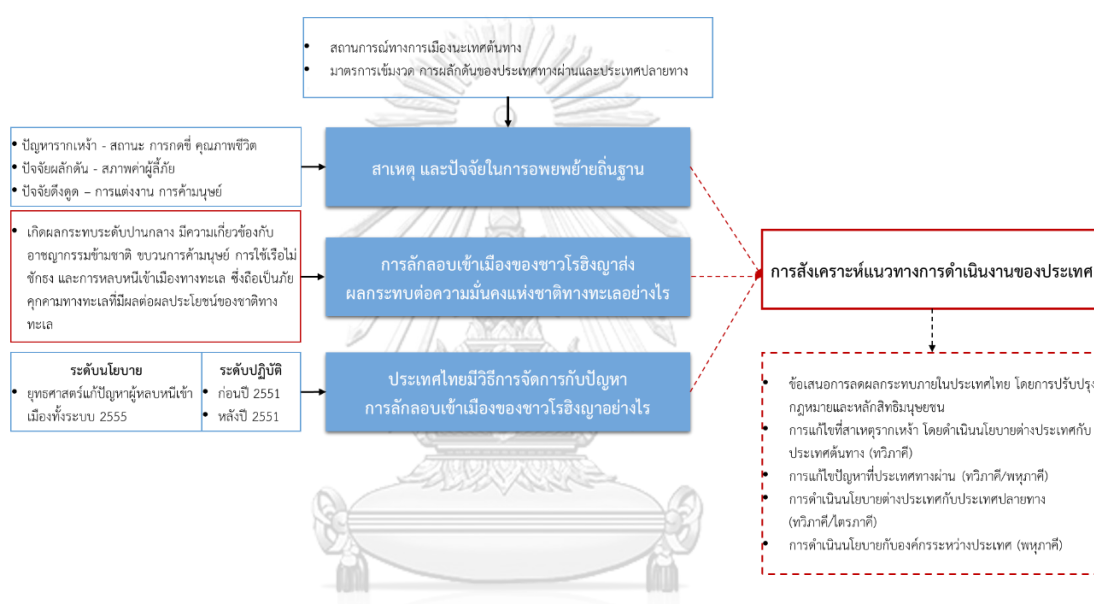
1.3 วัตถุประสงค์งานวิจัย

- 1.3.1 เพื่อศึกษาถึงประเด็นปัญหาที่แท้จริงของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา
- 1.3.2 เพื่อศึกษาถึงผลกระทบของการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลต่อความมั่นคงของชาติ
- 1.3.3 เพื่อศึกษาหาแนวทาง และวิธีการที่เหมาะสมในการจัดการ แก้ไขปัญหาของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาที่ลักลอบเข้ามาในประเทศไทยอย่างยั่งยืน

1.4 สมมติฐานงานวิจัย

ชาวโรฮิงญาต้องอพยพย้ายถิ่นฐานออกจากประเทศต้นทางเนื่องจากการถูกบีบบังคับจากรัฐบาลพม่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งความแตกต่างทางด้านศาสนาและเชื้อชาติ เพื่อแสวงหาการดำรงชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น จากประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้น หากว่าได้รับความร่วมมือระหว่างประเทศในการจัดการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น จะสามารถทำให้จำนวนผู้อพยพชาวโรฮิงญาลดลงได้

1.5 กรอบแนวคิดงานวิจัย



ภาพที่ 1.2 กรอบแนวคิดงานวิจัย

1.6 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษา “การแก้ไขปัญหาโรฮิงญาในมิติความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล” ผู้วิจัยจะทำการศึกษาพื้นที่ฝั่งทะเลที่พบการอพยพขึ้นฝั่งของชาวโรฮิงญา โดยทำการศึกษาเฉพาะกรณีการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญาในระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 – ปัจจุบัน

1.7 วิธีการวิจัย

1.7.1 ขั้นตอนการวิจัย

1.7.1.1 ดำเนินการวางแผน

ปัญหาทางความมั่นคงระหว่างประเทศในประเด็นของการลักลอบเข้าเมืองได้เกิดขึ้นในประเทศไทยมานานหลายปีนั้นมีความสำคัญและก่อให้เกิดผลกระทบในด้านต่าง ๆ จึงได้ทำการศึกษา ค้นคว้าข้อมูล สถิติและรายงานต่าง ๆ วางแผนการทำงานวิจัย รวมถึงแนวทางการแก้ไข ปัญหาและประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการทำงานวิจัยนี้

1.7.1.2 ค้นคว้าข้อมูล

ทำการศึกษา ค้นคว้าข้อมูลจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ที่น่าเชื่อถือเกี่ยวกับสถานการณ์ และผลกระทบในด้านต่าง ๆ จากปัญหาการลักลอบเข้าเมือง รวมถึงศึกษาแนวทางการแก้ไข ปัญหาจากประเทศตัวอย่างต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

1.7.1.3 จัดเก็บและรวบรวมข้อมูล

แหล่งที่มาของข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้จากการสัมภาษณ์หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลปัญหาการลักลอบเข้าเมือง โดยได้ทำการแบ่งกลุ่มผู้สัมภาษณ์ออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 ภาครัฐบาล ประกอบด้วย ทพเรือภาค 3 (ทรภ. 3), สำนักนโยบายและแผนกลาโหม, สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในพื้นที่, สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) และสำนักงานเจ้าท่า กลุ่มที่ 2 ภาคประชาชน ประกอบด้วยองค์กรพัฒนาเอกชน (Non-Governmental Organizations; NGO) เครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ (Group) และกลุ่มที่ 3 นักวิชาการ ประกอบด้วย นักวิชาการด้านชาติพันธุ์ นักวิชาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ นักสิทธิมนุษยชน โดยใช้เกณฑ์การเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักตามคุณวุฒิและประสบการณ์

2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้จากสถิติและรายงานต่าง ๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เอกสารวิชาการ งานวิจัย (ข้อมูลการวิจัย) โดยทำการศึกษา ค้นคว้าในประเด็นที่เกี่ยวกับสาเหตุที่แท้จริงของปัญหาที่ส่งผลให้ชาวโรฮิงญาต้องการอพยพย้ายถิ่นฐาน และประเด็นเกี่ยวกับการป้องกัน และนโยบายของประเทศไทยในการจัดการปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาในปัจจุบัน

1.7.1.4 วิเคราะห์ข้อมูล

1) นำข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการลงพื้นที่สัมภาษณ์หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลปัญหาการลักลอบเข้าเมือง 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 ภาครัฐบาลและภาครัฐวิสาหกิจ ประกอบด้วย ทพเรือภาค 3 (ทรภ. 3) สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในพื้นที่การศึกษา สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) กลุ่มที่ 2 ภาคประชาชน ประกอบด้วย NGO Migrant Working Group และกลุ่มที่ 3 นักวิชาการ ประกอบด้วย นักวิชาการด้านชาติพันธุ์ นักวิชาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ นักสิทธิมนุษยชน มาทำการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) เพื่อทำการวิเคราะห์ถึงสาเหตุ

ข้อจำกัดของประเด็นปัญหาดังกล่าว รวมถึงนโยบายในการให้ความช่วยเหลือผู้ลี้ภัยเข้าเมืองชาว
โรฮิงญาตามหลักสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

2) ผู้วิจัยนำข้อมูลทุติยภูมิที่ได้จากการศึกษา ค้นคว้า มาทำการคัดกรองและ
วิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ด้วยวิธีการแยกแยะแจกแจงเนื้อหาหรือแนวคิดต่าง ๆ เพื่อ
นำข้อมูลที่ได้การวิเคราะห์มาทำการสนับสนุนหัวข้องานวิจัย

1.7.1.5 สรุปผลการวิจัย

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

1.7.2 การเก็บข้อมูล

1.7.2.1 การเก็บข้อมูล

1) เอกสาร รายงานสถานการณ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของ
ชาวโรฮิงญาในระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 – ปัจจุบัน

2) การสัมภาษณ์หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลปัญหาการลักลอบเข้า
เมือง 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 ภาครัฐบาล กลุ่มที่ 2 ภาคประชาชน และ กลุ่มที่ 3 นักวิชาการ ใน
ประเด็นของการป้องกัน และนโยบายในการจัดการ รวมถึงประเด็นในเรื่องของการให้ความช่วยเหลือ
ตามหลักของสิทธิมนุษยชน ลักษณะของการให้ความช่วยเหลือ และข้อจำกัดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.8.1 ทราบถึงสาเหตุที่แท้จริงของปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา

1.8.2 ทราบถึงผลกระทบต่อประชากรและความมั่นคงต่อประเทศจากปัญหาการลักลอบเข้าเมือง
ของชาวโรฮิงญา

1.8.3 ทราบถึงแนวทางในการจัดการ และแนวทางในการแก้ไขที่เหมาะสม ในการกำหนด
มาตรการควบคุมประชากรที่ลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของประเทศไทย

1.8.4 สามารถนำผลลัพธ์ที่ได้ศึกษามานำเสนอให้แก่วัฒนา และหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อ
ใช้เป็นแนวทางในการจัดการ และเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลได้
อย่างตรงจุด และเหมาะสม

1.8.5 เพื่อเป็นประโยชน์ให้แก่ผู้ที่สนใจในประเด็นปัญหาการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลได้ศึกษาถึง
แนวทางการจัดการ และแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสม

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง “การแก้ไขปัญหาโรฮิงญาในมิติความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล” เป็นการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยมีทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- 2.1 แนวคิดและทฤษฎีการอพยพย้ายถิ่นฐาน
- 2.2 แนวคิดและทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
- 2.3 แนวคิดและทฤษฎีสีทิมมนุษย์ชน
- 2.4 ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
- 2.5 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522
- 2.6 พระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. 2562
- 2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดและทฤษฎีการอพยพย้ายถิ่นฐาน

2.1.1 ความหมายของการย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศ

การย้ายถิ่นฐาน (Migration) คือ การเปลี่ยนแปลงถิ่นที่อยู่อาศัย (residence) ไม่ว่าจะถาวรหรือชั่วคราว (Permanent or Semi-Permanent Change) โดยไม่มีข้อกำหนดด้านระยะทาง (Distance) การตัดสินใจย้ายถิ่นฐานด้วยความสมัครใจหรือไม่สมัครใจ (Voluntary or Involuntary) อีกทั้งจะเป็นการย้ายถิ่นฐานภายในรัฐหรือภายนอกรัฐก็ได้ (Internal Migration or External Migration) ซึ่งการย้ายถิ่นฐานจะประกอบไปด้วย 3 องค์ประกอบ ได้แก่ ต้นทาง ปลายทาง และอุปสรรคแทรกแซง รวมทั้งปัจจัยที่ส่งผลต่อการย้ายถิ่นฐานอีก 4 ปัจจัย ได้แก่ ระยะทาง ระยะเวลา วัตถุประสงค์ และธรรมชาติของการกระทำ (Everett, 1966)

การย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศ (International Migration) หมายถึง การเคลื่อนย้ายของประชากรจำนวนมากจากประเทศที่ตนเป็นพลเมืองข้ามพรมแดนไปอยู่ยังประเทศอื่นเพื่อดำรงชีวิตเป็นเวลานานมากกว่า 1 ปี (สุรางค์ จันทวานิช และคณะ, 2541) โดยการย้ายถิ่นฐานสามารถจำแนกออกเป็น 2 สาเหตุ ได้แก่ การย้ายถิ่นฐานที่มีสาเหตุมาจากภัยธรรมชาติ (Natural Disaster) และการย้ายถิ่นฐานที่มีสาเหตุมาจากภัยที่เกิดจากการกระทำหรือจากน้ำมือของมนุษย์ ส่วนแนวคิดการย้ายถิ่นฐานอีกแบบหนึ่ง คือ การย้ายถิ่นฐานแบบที่ผู้ย้ายถิ่นฐานสมัครใจย้ายถิ่นฐานเอง (Voluntary

Migration) และการย้ายถิ่นฐานแบบถูกบังคับ (Forced Migration) ซึ่งมีความหมายอีกนัยหนึ่งว่า “การลี้ภัย (Agency)”

องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (IOM Development Fund, 2013) ได้ให้ความหมายของการย้ายถิ่นฐานว่า การย้ายถิ่นฐานเป็นกระบวนการเคลื่อนย้ายที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดนหรือเคลื่อนย้ายภายในรัฐ โดยกระบวนการที่เกิดขึ้นนี้เป็นการเคลื่อนที่ของประชากรที่ครอบคลุมการเดินทางทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นการเคลื่อนย้ายระยะยาวหรือระยะสั้น ไม่ว่าจะเป็นมีองค์ประกอบในการเคลื่อนย้ายอย่างไรหรือด้วยสาเหตุใด การเคลื่อนที่ที่เกิดขึ้นล้วนเป็นกระบวนการที่เรียกว่าการย้ายถิ่นฐานทั้งสิ้น

นักเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกได้มีการอธิบายสาเหตุที่มนุษย์ตัดสินใจทำการย้ายถิ่นฐานไว้ว่าเป็นเหตุผลทางเศรษฐกิจ ดังนั้นผู้ย้ายถิ่นฐานจึงเป็นการย้ายถิ่นฐานทางเศรษฐกิจ ซึ่งปัจจัยดึงดูดที่สำคัญในการย้ายถิ่นฐาน คือ ค่าจ้างและโอกาสการได้ทำงานที่สูงขึ้น รวมถึงความแตกต่างของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GNP) ระหว่างประเทศของตนเองกับประเทศปลายทางอีกด้วย ซึ่งถือว่าเป็นสาเหตุระดับโครงสร้างอีกด้วย โดยถ้าหากว่าประเทศปลายทางมีสภาพเศรษฐกิจที่มีความก้าวหน้าสูง ก็จะสามารถพัฒนาเป็นระบบเศรษฐกิจที่มีโครงสร้างตลาดแรงงานระดับปฐุม ซึ่งเป็นระดับที่มีความก้าวหน้ามาก ต้องการแรงงานที่มีทักษะสูง อีกทั้งได้ค่าตอบแทนสูงและเป็นงานที่ไม่ใช้แรงงานทางกาย ในทำนองเดียวกันโครงสร้างของตลาดแรงงานระดับทุติยซึ่งเป็นตลาดแรงงานระดับรองลงมาจากระดับปฐุม มีลักษณะของงานที่ไม่จำเป็นต้องใช้ทักษะทางวิชาชีพ เน้นการใช้ทักษะร่างกายและใช้แรงงาน แต่มีค่าแรงที่ต่ำกว่า โดยลักษณะของงานจะเป็นงานสกปรก (Dirty) งานเสี่ยง (Dangerous) และงานยากลำบาก (Difficult) ความเป็นจริงโดยทั่วไปนั้นประชากรพยายามที่จะพัฒนาตนเองเพื่อให้เข้าไปสู่ตำแหน่งงานในตลาดแรงงานระดับปฐุม ทำให้ขาดแคลนแรงงานในตลาดระดับทุติย ซึ่งประเทศระบบทุนนิยมเป็นต้นต่อที่ทำให้เกิดโครงสร้างตลาดสองระดับเช่นนี้ เมื่อประเทศทุนนิยมเติบโตจนมีสภาพทางเศรษฐกิจดังกล่าวแล้ว เป็นปัจจัยดึงดูดทำให้แรงงานจากประเทศที่มีพัฒนาการทางเศรษฐกิจช้ากว่าย้ายเข้ามาแสวงหาตำแหน่งทางหน้าที่การงาน เป็นผลให้เกิดการขาดแคลนแรงงานในระดับทุติย และจากสภาพโลกาภิวัตน์ (Globalization) ซึ่งเป็นตัวเชื่อมโยงเศรษฐกิจของทั่วโลกเข้าด้วยกัน ทำให้ทิศทางการกำหนดการเคลื่อนย้ายของแรงงานย้ายถิ่นจากประเทศต้นทางไปยังประเทศผู้รับแรงงาน (Host Country) ที่เป็นศูนย์กลางด้านเศรษฐกิจ ข้อมูลข่าวสาร และการเกิดขึ้นของระบบโลก (World Systems) ส่งผลให้เมืองหรือประเทศบางแห่งมีการพัฒนามาเป็นศูนย์กลาง (Core) ของระบบทุนนิยมของโลก (Global City) อีกทั้งจากสภาวะเศรษฐกิจของเมืองหรือประเทศเหล่านี้มีแนวโน้มในการพัฒนาไปเป็นเศรษฐกิจสองระบบที่มีความต้องการแรงงานเข้าไปทำงานในตลาดแรงงานระดับทุติย เนื่องจากประชากรของตนส่วนใหญ่พัฒนาตนเองให้เข้าไปอยู่ในตลาดแรงงานระดับปฐุมของรัฐบาลในประเทศเหล่านั้น (ไพรัช ล้ายอง, 2545)

ในทางกลับกันนักสังคมวิทยาได้พิจารณาว่าตัวแปรทางเศรษฐกิจเป็นเพียงส่วนหนึ่งของระบบการย้ายถิ่นฐานเท่านั้น (Migration System) โดยนักสังคมวิทยาได้ให้ความเห็นว่าการย้ายถิ่นฐานเป็นระบบที่ครอบคลุมปัจจัยทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม กฎหมาย และการเมืองระหว่างประเทศ นอกจากนี้ระบบการย้ายถิ่นฐานยังหมายความถึงกระบวนการตั้งแต่การตัดสินใจเดินทางออกนอกประเทศตั้งทางไปยังประเทศปลายทาง หรือประเทศผู้รับ โดยผ่านทางเครือข่ายของผู้ย้ายถิ่นฐานในประเทศต้นทางเพื่ออำนวยความสะดวกระหว่างการย้ายถิ่นฐาน และเครือข่ายของผู้ย้ายถิ่นฐานหรือผู้ว่าจ้างผู้ย้ายถิ่นฐานในประเทศปลายทางหรือประเทศผู้รับ โดยกระบวนการย้ายถิ่นฐานสามารถแบ่งได้เป็น 3 ขั้นตอน (ไพรัช ลายอง, 2545) ประกอบด้วย

ขั้นตอนที่ 1 การตัดสินใจย้ายถิ่นฐาน เป็นตัวแปรเกี่ยวกับสาเหตุของการย้ายถิ่นฐาน โดยตัวแปรเกี่ยวกับสาเหตุที่สำคัญ ได้แก่

(ก) ตัวแปรในระบบย่อยด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ ความด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจ เช่น การไม่มีสิทธิได้ครอบครองที่ดินหรือปัจจัยการผลิตต่าง ๆ การว่างงาน ความตึงเครียดด้านค่าแรงของประเทศปลายทาง

(ข) ตัวแปรทางการเมือง ได้แก่ ความสัมพันธ์ดั้งเดิมหรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศต้นทางและประเทศปลายทางหรือประเทศผู้รับ เช่น การล่าอาณานิคม การรับผู้ย้ายถิ่นฐานเข้าไปพำนักในอดีต ความขาดแคลนแรงงานเฉพาะอาชีพโดยเฉพาะในตลาดแรงงานระดับทุติย

(ค) ตัวแปรในระบบย่อยด้านสังคม ได้แก่ การถูกชักนำโดยคนรู้จัก การตัดสินใจภายในครอบครัวหรือเครือญาติในท้องถิ่นเดียวกัน และการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการย้ายถิ่นฐาน

(ง) ตัวแปรด้านวัฒนธรรม ได้แก่ ค่านิยมที่ต้องการเดินทางที่จะย้ายถิ่นฐานไปทำงานในต่างประเทศ จนทำให้เกิดวัฒนธรรมใหม่ที่เรียกว่า วัฒนธรรมแห่งการย้ายถิ่นฐาน (Culture of Migration)

(จ) ตัวแปรเรื่องระบบกฎหมาย ได้แก่ กฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศต้นทางที่อำนวยความสะดวกให้พลเมืองย้ายถิ่นฐานไปทำงานในต่างประเทศโดยไม่กีดกันหรือมีนโยบายกีดกันการส่งออกแรงงาน

ขั้นตอนที่ 2 กระบวนการระหว่างการย้ายถิ่นฐาน เป็นกระบวนการย้ายถิ่นสำหรับการเดินทาง ประกอบด้วย ค่าเดินทาง ค่านายหน้า ค่าหัวคิวที่ผู้ย้ายถิ่นฐานจะต้องจ่ายให้แก่ผู้จัดการและผู้อำนวยความสะดวก แบบออกเป็น 2 ตัวแปรย่อย ได้แก่

(ก) ตัวแปรในระบบการเมือง ได้แก่ นโยบายของรัฐที่จะควบคุมการส่งออกแรงงานย้ายถิ่นฐาน หรือการเปิดการแข่งขันแบบเสรี ซึ่งมีผลทำให้การย้ายถิ่นฐานของประชากรเป็นไปได้อย่างสะดวก

(ข) ตัวแปรในระบบสังคม ได้แก่ ระบบการจัดหางานทั้งแบบถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย ประกอบไปด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ย้ายถิ่นฐานกับนายหน้า ค่านิยม ความเชื่อส่วนบุคคล ซึ่งมีมากกว่าเครือข่ายของทางการในการจัดการเดินทาง

ขั้นตอนที่ 3 เป็นตัวแปรเกี่ยวกับผลกระทบที่เกิดจากการย้ายถิ่นฐานเข้าไป จะเกิดผลกระทบที่เกิดจากการย้ายถิ่นฐานในด้านเศรษฐกิจ อันได้แก่ การไต่งานและค่าจ้างที่สูงขึ้น การทำสัญญาว่าจ้างซึ่งกำหนดระยะเวลาและการพักอาศัย การส่งเงินกลับประเทศต้นทางให้แก่ครอบครัวหรือญาติพี่น้อง รวมไปถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นเครือข่ายต่อเนื่องกันที่รองรับซึ่งกันและกัน

2.1.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศของดักลาส แมสซี (Douglas Massey)

ดักลาส แมสซี (Douglas, 1988) ได้แบ่งแนวคิดของการย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศได้ 4 ทฤษฎี ดังนี้

2.1.2.1 แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ใหม่ของการย้ายถิ่น (The New Economics of Migration) เป็นการศึกษาถึงการย้ายถิ่นฐานไปต่างประเทศของแรงงานไทยในช่วงหลังวิกฤตทางเศรษฐกิจ ซึ่งประเทศในแถบเอเชียต่างได้รับผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์ที่แตกต่างกันไป ทำให้ส่งผลถึงประเทศต้นทางและประเทศปลายทางหรือประเทศผู้รับในเรื่องของทิศทางและแนวโน้มของการย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศ โดยในปี.ศ. 1991 โอเด็ด สตาร์ค (Oded Stark อ้างถึง Massey et.al, 1993) ได้ให้ความเห็นว่าความเสี่ยงน้อยและรายได้ที่สูงเป็นปัจจัยในการตัดสินใจในการย้ายถิ่นฐานของแต่ละบุคคล โดยเฉพาะความเสี่ยงจากความล้มเหลวของตลาดแรงงานในประเทศของตนเอง ซึ่งส่งผลกระทบต่ออัตราการว่างงานในประเทศสูงขึ้นและรายได้ลดลง จึงมีการผลักดันให้ส่งแรงงานที่ว่างงานออกไปทำงานที่ต่างประเทศแทนการย้ายถิ่นฐานไปทำงานในประเทศ

2.1.2.2 แนวคิดตลาดแรงงานแบบทวิลักษณ์ (Dual Labour Market Theory) ให้ความสนใจกับความต้องการแรงงานบางประเภททั้งแรงงานไร้ฝีมือ กึ่งฝีมือ และมีฝีมือของประเทศอุตสาหกรรมโดยรวมมากกว่าการย้ายถิ่นฐานของบุคคล ซึ่งการย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศนั้นมิสาเหตุมาจากปัจจัยดึงดูด (Pull Factor) นั่นก็คือการที่ประเทศปลายทางหรือประเทศพัฒนาต้องการแรงงานบางประเภท โดยเฉพาะแรงงานระดับล่างหรือแรงงานไร้ฝีมือ ซึ่งเป็นเหตุจูงใจให้แรงงานระดับล่างเดินทางเข้าไปทำงานในประเทศเหล่านั้น มากกว่าปัจจัยผลักดัน (Push Factor) อันเนื่องมาจากอัตราค่าจ้างที่ต่ำหรืออัตราการว่างงานสูงในประเทศต้นทาง โดยมีสาเหตุมาจากตลาดแรงงานทวิลักษณ์ที่แรงงานท้องถิ่นมองว่าแรงงานระดับล่างนอกจากจะมีรายได้และอัตราค่าจ้างที่ต่ำแล้ว ยังทำให้ไม่สามารถดำรงสถานภาพทางสังคมในประเทศได้ ซึ่งการแบ่งลักษณะตลาดนั้นเป็นผลมาจากระบบเศรษฐกิจแบบทวิลักษณ์ (Economic Dualism) และจำนวนแรงงานในประเทศ (labour Supply) ของทั้งประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง

2.1.2.3 ทฤษฎีเครือข่ายสังคมของผู้ย้ายถิ่น (Migrant Network Theory) ทฤษฎีนี้ได้อธิบายว่าผู้ที่ต้องการย้ายถิ่นฐานอาจมีเครือข่ายกับผู้ที่เคยย้ายถิ่นเก่า ผู้ไม่ย้ายถิ่น รวมถึงนายจ้างที่ประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง ซึ่งเครือข่ายดังกล่าวจะก่อให้เกิดการย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศเพิ่มมากขึ้น เนื่องมาจากว่าการมีเครือข่ายจะช่วยให้ลดต้นทุนการย้ายถิ่นฐาน และลดความเสี่ยง ส่งผลให้การจ้างงานหรือความต้องการแรงงานในประเทศปลายทางสามารถเข้าถึงประชากรในชนได้อย่างรวดเร็ว ทำให้การเดินทางไปทำงานที่ต่างประเทศสะดวกสบายมากขึ้น และสามารถคาดการณ์อัตราค่าจ้างได้อย่างชัดเจน

2.1.2.4 ทฤษฎีระบบโลก (World System Theory) มองว่าการย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศเป็นผลพวงมาจากระบบต่าง ๆ ของโลก ประกอบด้วย ระบบเศรษฐกิจ ระบบการเมือง ระบบทางด้านสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาอยู่ตลอดเวลา อีกทั้งกระแสโลกาภิวัตน์ส่งผลให้กระแสทุนเปลี่ยนแปลงทั้งในเชิงปริมาณและทิศทางการลงทุน รวมถึงกระแสการลงทุนจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment – FDI) ที่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ของเศรษฐกิจโลก เป็นสาเหตุให้ความต้องการแรงงานในต่างประเทศเปลี่ยนแปลงไปและส่งผลต่อการย้ายถิ่นฐานทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศอีกด้วย

2.1.3 แนวคิดและทฤษฎีการย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศของมารี แม็คคอลลีฟ และมาร์ติน ลูส์ (Marie McAuliffe and Martin Luhs, 2008)

มารี แม็คคอลลีฟ และมาร์ติน ลูส์ (Marie McAuliffe and Martin Luhs, 2008) ได้ตั้งข้อสังเกตว่า การย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศเกิดขึ้นจากผลของความเกี่ยวพันกันขององค์ประกอบต่าง ๆ 4 องค์ประกอบ ได้แก่

2.1.3.1 ช่องว่าง (Space) คือช่องว่างในเชิงพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ ช่องว่างเชิงโครงสร้าง และช่องว่างเชิงนโยบายของรัฐแต่ละรัฐที่ส่งผลต่อการตัดสินใจในการย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศ

2.1.3.2 ประเภทของการย้ายถิ่นฐาน (Migration Category) แบ่งได้ตามสาเหตุ เป้าหมาย และรูปแบบหรือช่องทางการย้ายถิ่นฐาน อีกทั้งยังต้องทำความเข้าใจในความทับซ้อนกันของการย้ายถิ่นฐานอีกด้วย เนื่องจากความทับซ้อนกันนั้นเป็นความทับซ้อนที่เกี่ยวข้องกัน

2.1.3.3 ระยะเวลา (Time) ไม่ว่าจะเป็นการย้ายถิ่นฐานแบบชั่วคราวหรือการย้ายถิ่นฐานแบบถาวรจะขึ้นอยู่กับองค์ประกอบต่าง ๆ ประกอบด้วย ช่องว่าง และนโยบายสาธารณะซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ส่งผลต่อความเป็นไปได้ของรูปแบบในการย้ายถิ่นฐาน

2.1.3.4 นโยบายสาธารณะ (Public Policy) ประกอบไปด้วย นโยบายคนเข้าเมือง นโยบายด้านแรงงาน นโยบายสวัสดิการสังคม นโยบายด้านการศึกษา และอื่น ๆ ซึ่งนโยบายสาธารณะต่าง ๆ นั้นมีความสำคัญและส่งผลต่อการตัดสินใจในการย้ายถิ่นฐาน รวมทั้งเป็นเครื่องมือ

ในการจัดการการย้ายถิ่น รวมถึงเป็นเครื่องมือในการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของผู้ย้ายถิ่นฐานอีกด้วย

นอกจากองค์ประกอบข้างต้นแล้ว ผลกระทบของการย้ายถิ่นฐานจะเกิดขึ้นได้ยังต้องอาศัยตัวแปรการย้ายถิ่นฐาน (Migration Variations) อีก 3 ตัวแปร ประกอบไปด้วย ตัวแปรทางภูมิศาสตร์ (Geographic Variable) ตัวแปรด้านประชากร (Demographic Variable) และตัวแปรทางการเมือง (Political Variable) ของทั้งประเทศต้นทางและประเทศปลายทางหรือประเทศผู้รับ

2.1.4 ประเภทของการย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศ

สำนักงานสถิติแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. 1997 (The 1997 Recommendations of the United Nations Statistical Division; UNSD) ได้แบ่งประเภทของผู้ย้ายถิ่นฐานออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ผู้ย้ายถิ่นฐานระยะยาว (Long-Term Migration) คือ บุคคลที่ออกจากถิ่นฐานของตนเป็นเวลามากกว่า 1 ปี ทำให้ปลายทางของบุคคลนั้นเป็นที่อยู่อาศัยโดยปกติของบุคคลนั้น และผู้ย้ายถิ่นฐานระยะสั้น (Short-Term Migration) คือ บุคคลที่ออกจากถิ่นฐานของตนระยะเวลาเวลามากกว่า ๓ เดือน แต่ไม่เกิน 1 ปี รวมถึงผู้ที่ย้ายถิ่นฐานตามฤดูกาล (Seasonal Migration) ทั้งนี้ยกเว้นบุคคลที่เดินทางด้วยวัตถุประสงค์ต่อไปนี้ การเดินทางพักผ่อน การเดินทางไปเยี่ยมญาติหรือเพื่อน การเดินทางไปทำธุรกิจ การเดินทางด้วยวัตถุประสงค์ทางการแพทย์ และการเดินทางเพื่อประกอบพิธีกรรมทางศาสนา

เมื่อพิจารณาจากแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่นฐานที่กล่าวมาข้างต้นนั้น พบว่าการย้ายถิ่นฐานสามารถแบ่งออกได้เป็นหลายประเภทขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณา ซึ่งสามารถจำแนกออกตามเกณฑ์ในการพิจารณาได้ดังนี้

2.1.4.1 พิจารณาจากพรมแดนรัฐ

1) การย้ายถิ่นฐานภายในประเทศ (Internal/Intra-National Migration) คือ การเคลื่อนย้ายจากพื้นที่หนึ่งไปยังอีกพื้นที่หนึ่งภายในพรมแดนของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อตั้งถิ่นฐานใหม่ อาจเป็นการย้ายถิ่นฐานแบบชั่วคราวหรือถาวรก็ได้

2) การย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศ (External/International Migration) คือ การเคลื่อนย้ายจากรัฐต้นทาง (State of Origin) เพื่อไปพำนักยังรัฐอื่นไม่ว่าจะชั่วคราวหรือถาวร เป็นการเดินทางข้ามพรมแดนรัฐ

2.1.4.2 พิจารณาจากลักษณะการเคลื่อนที่

1) การย้ายออก (Emigration) คือ การออกจากรัฐหนึ่งโดยมีเจตนาเพื่อไปตั้งถิ่นฐานยังที่ใหม่ตามบรรทัดฐานสากลของหลักสิทธิมนุษยชนในการที่บุคคลมีอิสระในการเดินทางออกจากรัฐใดหรือละทิ้งรัฐของตนไป รัฐอาจมีการบังคับใช้อำนาจหรือกำหนดข้อห้ามในการมิให้บุคคลเดินทางออกจากเขตแดนรัฐได้ ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่จำกัดเท่านั้น

2) การย้ายเข้า (Immigration) คือ กระบวนการที่บุคคลที่ไม่ใช่บุคคลในสัญชาติของรัฐนั้นเดินทางเข้ามาในเขตแดนของรัฐโดยมีเจตนาเพื่อเข้ามาตั้งถิ่นฐานในรัฐนั้น ๆ ซึ่งเป็นการเข้ามาโดยถูกกฎหมายหรือผิดกฎหมายก็ได้ ประเด็นสำคัญคือวัตถุประสงค์ในการเข้ามานั้นเพื่อมาพำนัก และการได้รับสถานะที่ได้รับรองตามกฎหมายคนเข้าเมืองของรัฐเจ้าบ้าน (Host State) หรือรัฐผู้รับ (Receiving State)

2.1.4.3 พิจารณาจากระยะเวลา

1) การย้ายถิ่นฐานระยะยาว (Long-Term Migration) คือ บุคคลที่ออกจากถิ่นฐานของตนเป็นเวลามากกว่า 1 ปี ทำให้ปลายทางของบุคคลนั้นเป็นที่อยู่อาศัยโดยปกติของบุคคลนั้น นำมาซึ่งสถานะของบุคคลผู้ย้ายถิ่นฐานให้กลายเป็นผู้ย้ายออกระยะยาว (Long-Term Emigration) สำหรับรัฐต้นทาง และมีสถานะเป็นผู้ย้ายเข้าระยะยาว (Long-Term Immigration) สำหรับรัฐปลายทาง (State of Destination)

2) การย้ายถิ่นฐานระยะสั้น (Short-Term Migration) คือ บุคคลที่ออกจากถิ่นฐานของตนระยะเวลามากกว่า 3 เดือน แต่ไม่เกิน 1 ปี รวมถึงผู้ที่ย้ายถิ่นฐานตามฤดูกาล (Seasonal Migration) ทั้งนี้ยกเว้นบุคคลที่เดินทางด้วยวัตถุประสงค์ต่อไปนี้จะไม่ถือว่าเป็นการย้ายถิ่นฐาน การเดินทางพักผ่อน การเดินทางไปเยี่ยมญาติหรือเพื่อน การเดินทางไปทำธุรกิจ การเดินทางด้วยวัตถุประสงค์ทางการแพทย์ การเดินทางเพื่อประกอบพิธีกรรมทางศาสนา

2.1.4.4 พิจารณาจากลักษณะอัตวิสัยของผู้ย้ายถิ่น

1) การย้ายถิ่นฐานโดยสมัครใจ (Voluntary Migration) คือ การโยกย้ายถิ่นฐานที่เกิดขึ้นด้วยความเต็มใจหรือการตัดสินใจโดยอิสระของผู้ย้ายถิ่น ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งในหลักการสิทธิของผู้ย้ายถิ่นฐาน โดยเฉพาะในกรณีของการส่งกลับโดยสมัครใจ (Voluntary Repatriation) ซึ่งจะต้องเป็นไปตามความปรารถนาของบุคคลนั้นในการประสงค์ที่จะเดินทางกลับอย่างเต็มใจ

2) การย้ายถิ่นฐานโดยบังคับ (Forced Migration) คือ การโยกย้ายที่เกี่ยวข้องกับเงื่อนไขของการถูกบังคับ (Element of Coercion) หรือจำยอม เช่น ภาวะการถูกคุกคามต่อชีวิตและความเป็นอยู่ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือการกระทำของมนุษย์

2.1.4.5 พิจารณาจากสถานะทางกฎหมาย

1) สถานะในการเข้าเมือง

(ก.) คนเข้าเมืองถูกกฎหมาย (Regular/Documented/Legal Migration) คือ บุคคลต่างด้าวที่เข้ามาในรัฐตามช่องทางอย่างถูกกฎหมาย และรัฐได้ทำการรับรองการเข้ามาของบุคคลนั้น ๆ โดยบุคคลนั้นต้องปฏิบัติตามสถานะที่ได้รับอนุญาต

(ข.) คนลักลอบเข้าเมือง (Irregular/Undocumented/Illegal Migration) คือ บุคคลต่างด้าวที่ไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐให้เข้ามา หรืออยู่อาศัย หรือเข้ามาทำงานภายในรัฐ ซึ่งรวมถึง

บุคคลที่เข้ามาโดยไม่มีเอกสารทางกฎหมาย หรือบุคคลที่ใช้เอกสารปลอม เป็นการย้ายถิ่นฐานโดยไม่ปฏิบัติตามบรรทัดฐานของระเบียบข้อบังคับของรัฐต้นทางและรัฐปลายทาง นอกจากนี้การเข้าเมืองแบบผิดกฎหมายยังรวมไปถึงบุคคลที่เข้ามาโดยใช้เอกสารที่ถูกต้องตามกฎหมายแต่ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่ได้รับอนุญาต เช่น การอยู่เกินวีซ่า (Overstay) หรือแอบพำนักอยู่ภายในรัฐโดยไม่ได้รับอนุญาตอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดต่อเงื่อนไขที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาหรือพำนักภายในรัฐ เช่น การขอวีซ่านักเรียนเข้ามาแต่ลักลอบทำงาน

(ค.) คนไร้สัญชาติ (Stateless Person) คือ บุคคลที่ไม่ได้การรับรองสัญชาติโดยรัฐใด ภายใต้กฎหมายของรัฐนั้น ๆ ส่งผลให้บุคคลนั้นไม่ได้รับสิทธิสัญชาติ ขาดการปกป้องจากรัฐ และไม่สามารถเดินทางกลับไปยังภูมิลำเนาของตนได้

2) สถานะแรงงาน

(ก.) แรงงานฝีมือ (Skilled/Professional Worker) คือ แรงงานที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานโดยพิจารณาจากทักษะและระดับความสามารถในวิชาชีพ รวมถึงได้ครอบคลุมไปถึงสิทธิต่าง ๆ ที่แรงงานจะได้รับจากรัฐผู้รับแรงงาน ตลอดจนการได้รับสิทธิยกเว้นในเรื่องของภาษีและการได้รับเงินสนับสนุนในเรื่องของที่พักอาศัยสำหรับรัฐที่มีนโยบายมุ่งจ้างแรงงานฝีมือให้เข้ามาทำงานอีกด้วย

(ข.) แรงงานไร้ฝีมือ (Unskilled Worker) คือ แรงงานที่ไม่ได้การรับรองทักษะวิชาชีพ เป็นแรงงานที่เข้ามาทำงานในรูปแบบที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถเชิงเทคนิค เน้นใช้แรงงานเนื่องจากรัฐผู้รับแรงงานประเภทนี้มีข้อจำกัดในการควบคุมแรงงานกลุ่มนี้อย่างเคร่งครัด ทำให้แรงงานประเภทนี้ลักลอบเข้ามาอย่างผิดกฎหมายมาก และนำไปสู่ขบวนการค้ามนุษย์เป็นจำนวนมาก

3) สถานะขอความคุ้มครอง

(ก.) ผู้ลี้ภัย (Agency) คือ บุคคลที่อาศัยอยู่นอกรัฐตามสัญชาติของตน เนื่องมาจากความอันตรายต่อชีวิตอันเป็นเหตุมาจากเรื่องของเชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ การเป็นสมาชิกของกลุ่มสังคมนิยม หรือความคิดเห็นทางการเมือง โดยบุคคลผู้นั้นไม่ต้องการที่จะได้รับความคุ้มครองจากรัฐเจ้าของสัญชาติของตน หรือเป็นบุคคลที่ซึ่งไร้สัญชาติซึ่งอยู่นอกอาณาเขตรัฐที่มีถิ่นฐานที่พำนักประจำสถานะของผู้ลี้ภัยนั้นแฝงนัยยะทางการเมืองและในปัจจุบันยังเป็นข้อถกเถียงกันเชิงอคติว่าใครสมควรได้รับสิทธิเป็นผู้ลี้ภัย ซึ่งความเป็นการเมืองและสถานะผู้ลี้ภัยนั้นได้มาจากการรับรองสิทธิจากประเทศผู้รับ (Receiving Country) หรือประเทศปลายทาง (Destination Country) ตามอนุสัญญาผู้ลี้ภัย ค.ศ. 1951 โดยอนุสัญญาดังกล่าวนี้ให้สิทธิแก่ผู้ลี้ภัยในการตั้งถิ่นฐานเป็นการถาวร (Permanent Settlement) รวมถึงได้รับสิทธิต่าง ๆ เทียบเท่ากับคนท้องถิ่นของประเทศที่เข้าไปลี้ภัย ด้วยข้อกำหนดนี้ทำให้บางประเทศหลีกเลี่ยงที่จะลงนามเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาดังกล่าวนี้ โดยการให้ข้ออ้างถึงความเพียงพอต่อการบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ผู้อพยพแล้วในแง่ของการให้ความช่วยเหลือด้าน

มนุษยธรรม (Humanitarian Assistance) ที่เทียบเท่ากับอนุสัญญา อีกทั้งการให้สถานะของผู้อพยพที่ไม่ใช่ผู้ลี้ภัยนั้น รัฐมักนิยามคนเหล่านี้ว่า “ผู้พลัดถิ่น (Displaced Person)” ซึ่งมีนัยยะของผู้เข้ามาเพียงชั่วคราว (Temporary Visitor) ที่เมื่อถึงเวลาต้องเดินทางกลับถิ่นฐานของตน ไม่สามารถเข้ามาตั้งถิ่นฐานเป็นถาวรได้

(ข.) ผู้ขอลี้ภัย (Asylum Seeker) คือ บุคคลที่หลบหนีออกจากรัฐของตนไปยังที่อื่นและอยู่ในระหว่างการขอรับความคุ้มครองเป็นผู้ลี้ภัยโดยการสมัครขอรับเป็นผู้ลี้ภัย ในกรณีที่ถูกปฏิเสธนั้น ผู้ขอลี้ภัยอาจถูกขับออกไปจากรัฐที่ขอรับความคุ้มครองได้ เนื่องจากจากว่าเมื่อรัฐนั้น ๆ ปฏิเสธแล้ว สถานะของผู้ขอลี้ภัยจะเปลี่ยนเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองแบบผิดกฎหมายทันที ยกเว้นบางกรณีที่ได้รับอนุญาตให้พำนักต่อไปได้ตามหลักมนุษยธรรมหรือหลักการให้การช่วยเหลือตามแต่ที่รัฐผู้รับผู้ขอลี้ภัยนั้นจะพิจารณา

(ค.) ผู้พลัดถิ่น (Displaced Person) คือ บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ถูกบังคับให้ต้องละทิ้งถิ่นฐานของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อหลีกเลี่ยงจากสถานการณ์ความขัดแย้งโดยทั่วไป ความขัดแย้งทางอาวุธ ความรุนแรงต่อสิทธิมนุษยชน ภัยพิบัติทางธรรมชาติ หรือภัยพิบัติอันเกิดจากน้ำมือของมนุษย์ ทั้งนี้ หากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลนั้น ๆ ยังไม่ได้ข้ามพรมแดนรัฐไปเพื่อหลบหนียังรัฐอื่น แต่จำเป็นต้องละทิ้งถิ่นฐานของตนเพื่อความปลอดภัย บุคคลหรือกลุ่มบุคคลนั้นจะถูกเรียกว่า “ผู้พลัดถิ่นภายในประเทศ (Internal Displaced Person; IDP)”

2.1.5 ปัจจัยของการลักลอบเข้าเมืองทางทะเล

สาเหตุของการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลมีปัจจัยหลัก ๆ 2 ปัจจัย (วชิรพร วงศ์นครสว่าง, 2563) ได้แก่

2.1.5.1 ปัจจัยผลักดัน ประกอบด้วย

- 1) ความยากจนและไม่มีโอกาสแสวงหาชีวิตที่ดีขึ้นในประเทศของตนเอง
- 2) การเป็นชนกลุ่มน้อยในประเทศของตนเอง ซึ่งมีสถานะทางกฎหมายด้อยกว่าชนกลุ่มใหญ่
- 3) การถูกปฏิบัติอย่างไร้มนุษยธรรมในประเทศของตนเองทั้งจากชนกลุ่มใหญ่และจากเจ้าหน้าที่รัฐ
- 4) ความสะดวกในการเดินทางผ่านทางทะเล

2.1.5.2 ปัจจัยดึงดูด ประกอบด้วย

- 1) ประเทศปลายทางให้โอกาสในการดำรงชีวิตที่ดีกว่า
- 2) ประเทศปลายทางมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า
- 3) ประเทศปลายทางมีเส้นทางการคมนาคมขนส่งที่สะดวก สามารถเชื่อมต่อกับประเทศอื่นได้ง่าย

- 4) ประเทศปลายทางมีญาติ พี่น้อง เพื่อน หรือชนชาติเดียวกันพำนักอยู่แล้ว
- 5) ประเทศปลายทางเป็นรัฐชายฝั่ง

2.2 แนวคิดและทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

การศึกษาในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้นไม่สามารถที่จะใช้ทฤษฎีแบบอนุमान (Deductive Theory) มาทำการอนุมานข้อสรุปและสมมุติฐานตามหลักของเหตุและผล (Logic) ได้ ดังนั้นนักวิชาการสาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศจึงสร้างทฤษฎีที่เป็นกึ่งทฤษฎี (Quasi Theory) ขึ้นมา เนื่องจากความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้นมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับวิชาอื่น ๆ ในสาขาสังคมศาสตร์ อีกทั้งยังมีตัวแปรมากมายที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของมนุษย์ซึ่งส่งผลให้ยากต่อการกำหนดทฤษฎีตามแบบวิทยาศาสตร์กายภาพ แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นการสร้างทฤษฎีในสาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศขึ้นมานั้นเพื่อให้มีจุดมุ่งหมายในการสร้างความเป็นระเบียบแบบแผนของการศึกษาในสาขาวิชานี้ อีกทั้งเพื่อให้เข้าใจถึงเหตุการณ์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศตั้งแต่ในอดีตจวบจนปัจจุบัน เพื่อให้สามารถทำนายเหตุการณ์ได้ล่วงหน้า และสามารถทำให้ควบคุมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไปในทิศทางที่ถูกต้อง (ศิโรตม์ ภาคสุวรรณ, 2522)

ทฤษฎีสำหรับอธิบายปรากฏการณ์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการเมืองระหว่างประเทศมีทั้งหมด 6 ทฤษฎี ประกอบด้วย

2.2.1 ทฤษฎีปฏิบัติการ (Action Theory)

ทฤษฎีการปฏิบัติการมีสมมติฐานมาจากการที่รัฐใดรัฐหนึ่งได้มีการกระทำการบางอย่างลงไปเนื่องจากแรงกระตุ้น ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยอย่างหนึ่ง แต่ในทางทฤษฎีนี้ได้อธิบายถึงปัจจัยภายในมากกว่าปัจจัยภายนอก ยกตัวอย่างเช่น ความต้องการในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ การตัดสินใจในนโยบายของรัฐ วิถีทางของรัฐในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ อุดมการณ์ของรัฐ และความต้องการที่จะมีอำนาจของรัฐ เป็นต้น (ศิโรตม์ ภาคสุวรรณ, 2522)

2.2.2 ทฤษฎีเกี่ยวพัน (Linkage Theory)

ทฤษฎีเกี่ยวพันได้อธิบายถึงความเกี่ยวพันกันระหว่างการเมืองระหว่างประเทศและการเมืองภายในของประเทศต่าง ๆ ในเรื่องของปรากฏการณ์ทางการเมืองของประเทศต่าง ๆ รวมถึงการก่อให้เกิดปรากฏการณ์ทางการเมืองภายในของประเทศต่าง ๆ ด้วย โดยทฤษฎีนี้ได้ให้ความสำคัญกับทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกของรัฐ ซึ่งถือว่าทั้งสองปัจจัยนั้นต่างมีส่วนกระตุ้นหรือผลักดันให้รัฐกระทำหรือนำนโยบายบางอย่างของรัฐเข้ามาใช้ในเวทีความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เนื่องจากปัจจัยทั้งภายในและภายนอกนั้นเปรียบเสมือนการใส่เข้าไป (Input) ซึ่งมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของ

ผู้นำรัฐ (Decision Maker) เมื่อส่วนที่ใส่เข้าไปผ่านกระบวนการกลั่นกรองพิจารณา (Conversion Process) โดยผู้นำของรัฐก็จะมีส่วนที่เป็นผลออกมา (Outputs) (ศิริโรตม์ ภาคสุวรรณ, 2522)

2.2.3 ทฤษฎีดุลอำนาจ (Balance of Power Theory)

ทฤษฎีดุลอำนาจได้ถือว่าโลกประกอบด้วยรัฐที่มีคุณภาพของพลังต่าง ๆ จำนวนมากกว่า 140 ประเทศ ซึ่งถ้าหากว่าขาดดุลภาพในโลกนั้นก็จะทำให้ไม่มีสันติภาพเกิดขึ้น โดยทฤษฎีนี้ถือว่าสถานการณ์ระหว่างประเทศมีอิทธิพลที่สำคัญต่อประเทศต่าง ๆ และถือว่ามีส่วนในการผลักดันให้รัฐกระทำการบางอย่าง ซึ่งทฤษฎีดุลอำนาจได้มีการตั้งสมมติฐานเอาไว้ว่า หากสถานการณ์ระหว่างประเทศในรูปแบบของรัฐแต่ละรัฐ หรือกลุ่มรัฐมีอำนาจที่เท่าเทียมกัน การรุกรานซึ่งกันและกันจะขึ้นได้ยาก เนื่องจากความลังเลใจของผลการแพ้ - ชนะ อีกทั้งนักทฤษฎีดุลอำนาจยังเชื่ออีกว่าการที่รัฐกระทำบางสิ่งบางอย่างต่อรัฐอื่น ๆ หรือมีปฏิกิริยาโต้ตอบต่อการกระทำของรัฐอื่น ๆ นั้น มีสาเหตุส่วนใหญ่มาจากความต้องการที่จะรักษาไว้ซึ่งอำนาจและอิทธิพล และความต้องการที่จะให้ได้มาซึ่งอำนาจและอิทธิพล (ศิริโรตม์ ภาคสุวรรณ, 2522)

2.2.4 ทฤษฎีระบบ (Systems Theory)

ทฤษฎีระบบเป็นทฤษฎีที่มีการอธิบายเกี่ยวกับระบบหรือระบบระหว่างประเทศ (International System) ประกอบไปด้วยระบบรอง (Sub-System) มากมายหลายระบบ ได้แก่ ระบบโลก (International System), ระบบรองในระดับระหว่างประเทศ (Sub-International System), ระบบแห่งชาติ (National System) และระบบรองแห่งชาติ หรือระบบภายในของแต่ละชาติ (Sub-National System)

ซึ่งในระบบต่าง ๆ มากมายนั้นจะต้องมีผู้กระทำ (Actor) ซึ่งผู้กระทำใน ๓ ระบบแรกนั้น ได้แก่ รัฐและองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งนักทฤษฎีระบบเชื่อว่าเมื่อใดที่โลกมีการเปลี่ยนแปลง จะส่งผลให้ระบบรองลงมาเกิดการเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย ถ้าหากไม่เป็นไปเช่นนั้นจะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างระบบโลกและระบบรองจะยุ่งยาก และการที่ประเทศต่าง ๆ ในโลกนี้ได้ตัดสินใจกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งลงไปนั้นมักจะมีจุดประสงค์บางอย่าง ยกตัวอย่างเช่น ต้องการรักษาระบบที่ตนเห็นว่าดีให้คงอยู่ไว้ ต้องการแสดงบทบาทในระบบที่เป็นอยู่ในขณะนั้น หรือต้องการสร้างระบบมาใหม่ตามที่ตนต้องการ (ศิริโรตม์ ภาคสุวรรณ, 2522)

2.2.5 ทฤษฎีเกม (Game Theory)

ทฤษฎีเกมเป็นทฤษฎีที่อธิบายเกี่ยวกับการเมืองภายในประเทศหรือการเมืองระหว่างประเทศมีลักษณะคล้ายเกม เนื่องจากมีการแข่งขันกัน (Competition) ซึ่งในการแข่งขันนั้นจะต้องมีผู้กระทำ (Actor) ตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยผู้ที่เป็นผู้แข่งขันในเกมนั้น ๆ จะต้องเป็นผู้ที่มีเหตุผลในการเลือกใช้ยุทธศาสตร์ (Strategy) หรือยุทธวิธีต่าง ๆ เพื่อเอื้ออำนวยผลประโยชน์ต่อตนเองมากที่สุด ทำ

ให้ถ้าหากผู้แข่งขันต้องเผชิญกับการสูญเสียและไม่สามารถทนต่อความสูญเสียนั้นได้ จะเป็นผู้แพ้ ในทันที (ศิโรตม์ ภาคสุวรรณ, 2522)

ทฤษฎีเกม ประกอบไปด้วย แนวทางเกมศูนย์ (Zero Sum Game) และแนวทางเกมไม่ศูนย์ (Non-Zero Sum Game) ซึ่งสามารถจำแนกออกเป็น เกมบวก (Positive Sum Game) และ เกมลบ (Negative Sum Game) (พิรพงศ์ ไวกาสี, 2550) โดยสามารถอธิบายได้ดังต่อไปนี้

ทฤษฎีเกมศูนย์ (Zero Sum Game) หมายถึง แนวทางในการตัดสินใจว่าต้องมีผู้ได้ (Winner) และผู้เสีย (Looser) ผู้ที่ตัดสินใจเล่นเกมนี้จะต้องทำการประเมินอำนาจการต่อรอง และ ต้องมีความมั่นใจว่าตนเองนั้นมีอำนาจในการตัดสินใจมากกว่าฝ่ายตรงข้าม

ทฤษฎีเกมลบ (Negative Sum Game) เป็นส่วนหนึ่งของทฤษฎีเกมประเภทไม่ศูนย์ (Non-Zero Sum Game) หมายถึง กรอบการตัดสินใจบนพื้นฐานว่า เมื่อใดที่ผลของการตัดสินใจนั้น จะทำให้ผู้ตัดสินใจทุกฝ่ายเป็นผู้เสีย ผู้ตัดสินใจจะต้องหลีกเลี่ยงการตัดสินใจดังกล่าว

ทฤษฎีเกมบวก (Positive Sum Game) เป็นทฤษฎีเกมที่มีหลักการการตัดสินใจบนพื้นฐานของเหตุและผลว่าผู้ที่ตัดสินใจนั้นจะต้องพยายามหาแนวทางที่ทำให้ทั้งฝ่ายผู้ตัดสินใจและฝ่ายตรงข้ามได้ประโยชน์ทั้งคู่ (Win-Win) โดยทางออกในการตัดสินใจของทุกฝ่ายนั้นก็คือการประเมินสถานการณ์ของตนเองและฝ่ายตรงข้าม เพื่อหาแนวทางที่จะได้ประโยชน์ร่วมกันทั้งสองฝ่าย ซึ่งจุดที่เกมเป็นบวกนั้นย่อมเป็นจุดรวมของการหักลบผลประโยชน์และต้นทุนของแต่ละฝ่าย โดยเมื่อหักลบออกมาแล้วจะต้องมีผลเป็นบวกมากกว่าลบทั้งสองฝ่าย แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นในความเป็นจริงย่อมมีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่ได้ผลประโยชน์มากกว่าอีกฝ่าย โดยจะขึ้นอยู่กับอำนาจการต่อรองและข้อมูลของแต่ละฝ่าย และถึงแม้ว่าอีกฝ่ายจะมีอำนาจการต่อรองน้อยแต่มีข้อมูลมากกว่าก็มีความเป็นไปได้ที่จะได้ผลประโยชน์มากกว่าอีกฝ่ายที่มีอำนาจการต่อรองมากกว่าได้เช่นกัน แต่จะไม่มีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่ต้องเป็นผู้เสียประโยชน์ตามทฤษฎีเกมบวกนี้

2.2.6 ทฤษฎีการตัดสินใจ (Decision Making Theory)

ทฤษฎีการตัดสินใจเป็นทฤษฎีที่ใช้เป็นแนวทางในการอธิบายถึงพฤติกรรมในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของแนวทางพฤติกรรมนิยม (Behaviorism) เช่นเดียวกับทฤษฎีเกม (Game Theory) ในระบอบประธานาธิบดีหรือระบอบกึ่งประธานาธิบดี ในกรอบของการตัดสินใจนี้สามารถจำแนกออกเป็นทฤษฎีการตัดสินใจบนพื้นฐานของกฎหมาย (Legal Approach) และทฤษฎีการตัดสินใจบนพื้นฐานของพฤติกรรม (Behavioral Approach) โดยกรอบการตัดสินใจบนพื้นฐานของกฎหมายนั้น จะหมายถึงการพิจารณาการตัดสินใจตามบทบัญญัติ ที่กฎหมายได้ระบุไว้ กล่าวคือ กฎหมายจะระบบอำนาจหน้าที่ของผู้ที่มีส่วนในการตัดสินใจในนโยบายต่างประเทศ หรือสถาบันใด ๆ ส่วนในแนวทางเชิงพฤติกรรมศาสตร์นั้น อธิบายว่าในการดำเนินนโยบายต่างประเทศนั้น แม้กฎหมายจะระบุไว้เป็นเช่นไรผลของการตัดสินใจอาจจะไม่เป็นไปตามที่กฎหมายระบุ ขึ้นอยู่กับ

อำนาจการต่อรองทางการเมืองของผู้ที่มีส่วนในการตัดสินใจ ทั้งนี้ทั้งนั้นยังมีทฤษฎีการตัดสินใจอีกประเภทหนึ่งที่เน้นไปทางด้านจิตวิทยา ซึ่งเป็นการศึกษาจิตวิทยาและทัศนคติของผู้ตัดสินใจในนโยบายต่างประเทศ โดยเกิดจากลักษณะความคิดหรืออุดมการณ์ของผู้นำเป็นสำคัญ และถือว่าเป็นปัจจัยนำเข้า (Input) ในระดับหนึ่งอีกด้วย (จุลชีพ ชินวรรณ, 2547)

จากทฤษฎีสำหรับอธิบายปรากฏการณ์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการเมืองระหว่างประเทศทั้ง 5 ทฤษฎีข้างต้นนั้น พบว่ามีเพียงแค่ 4 ทฤษฎีเท่านั้นที่สามารถนำมาอธิบายประเด็นปัญหาการอพยพย้ายถิ่นฐานของชาวโรฮิงญา ได้แก่ ทฤษฎีปฏิบัติการ (Action Theory) ทฤษฎีเกี่ยวพัน (Linkage Theory) ทฤษฎีระบบ (Systems Theory) และทฤษฎีการตัดสินใจ (Decision Making Theory)

2.3 แนวคิดและทฤษฎีสหิทธิมนุษยชน

สิทธิ (Rights) หมายถึง สิ่งที่ติดตัวมนุษย์ทุกคนตามธรรมชาติซึ่งไม่มีใครสามารถล่วงละเมิดได้ มนุษย์ทุกคนมีสิทธิในการดำรงชีวิตเพื่อความอยู่รอดอย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ แม้ว่าไม่ได้การรับรองความเป็นมนุษย์ตามกฎหมาย แต่สิทธิย่อมมีอยู่

เสรีภาพ (Freedom) หมายถึง ความเป็นอิสระในการปฏิบัติตัวของมนุษย์ภายในขอบเขตของศีลธรรมอันดีงาม โดยต้องไม่เบียดเบียนสังคมหรือไม่ล่วงล้ำสิทธิของบุคคลอื่นหรือส่วนรวม

ศักดิ์ความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) หมายถึง การให้คุณค่าแก่ความเป็นมนุษย์ในแง่ของความเท่าเทียม ซึ่งถือว่าเป็นหลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชนที่ใคร่ก็ไม่สามารถละเมิดได้ ไม่สามารถโอนให้กันและกันได้

สิทธิมนุษยชน (Human Right) หมายถึง สิทธิที่มนุษย์ทุกคนมีความเท่าเทียมกัน มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรอง ทั้งในเรื่องของความคิดและการกระทำที่ไม่มีการล่วงละเมิดได้ โดยได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และสนธิสัญญาระหว่างประเทศ

ประเทศไทยได้เข้าร่วมรับรองในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights; UDHR) ของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ โดยได้ระบุไว้ว่า “บุคคลชอบที่จะมีสิทธิและเสรีภาพประดามีที่ระบุไว้ในปฏิญญานี้ ทั้งนี้โดยไม่มีการจำแนกความแตกต่างในเรื่องใด ๆ เช่น เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความเห็นทางการเมือง หรือทางอื่นใด ชาติหรือสังคมอันเป็นที่มา เดิม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่นใด นอกจากนี้การจำแนกข้อแตกต่างโดยอาศัยมูลฐานแห่งสถานะทางการเมืองคุณลาหรือทางเรื่องระหว่างประเทศของประเทศ หรือดินแดนซึ่งบุคคลสังกัด จะทำมิได้ ทั้งนี้ไม่ว่าดินแดนดังกล่าวจะเป็นเอกราชอยู่ในความพิทักษ์ มิได้ปกครองตนเองหรืออยู่ภายใต้การจำกัดแห่งอธิปไตยอื่นใด”

2.3.1 ลักษณะของสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ

2.3.1.1 สิทธิพื้นฐานของมนุษย์ทุกคน (Primary Right) คือ มนุษย์ทุกคนที่เกิดมาต่างมีความเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

2.3.1.2 สิทธิส่วนบุคคล (Personal Right) คือ สิทธิส่วนตัวของบุคคลที่ผู้อื่นจะล่วงละเมิดไม่ได้

2.3.1.3 สิทธิของพลเมือง (Civil Right) คือ สิทธิของประชาชนในฐานะพลเมืองแห่งรัฐ สิทธิที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายของรัฐ ประกอบด้วย

1) สิทธิทางสังคม (Social Right) คือ สิทธิของประชาชนทางสังคมที่จะได้รับบริการจากสังคมในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคม

2) สิทธิทางสวัสดิการสังคม (Social Welfare Right) คือ สิทธิของประชาชนทุกคนที่ควรได้รับสวัสดิการทางสังคม

3) สิทธิทางวัฒนธรรม (Cultural Right) คือ สิทธิในการเข้าร่วมพิธีกรรม ประเพณีวัฒนธรรม ศิลปะด้านต่าง ๆ

2.3.2 หลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน

1) ทุกคนมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) ที่ติดตัวทุกคนตามธรรมชาติตั้งแต่เกิด (National Rights)

2) คนทุกคนมีความเสมอภาคและห้ามการเลือกปฏิบัติ (Equality and Non-Discrimination)

3) สิทธิมนุษยชนเป็นของทุกคนโดยไม่เลือกเชื้อชาติ ศาสนา เพศ อายุ อาชีพ สถานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม สุขภาพ และความคิดเห็นด้านต่าง ๆ (Universality)

4) สิทธิมนุษยชนเป็นองค์รวมแยกเป็นส่วน ๆ ไม่ได้และพึ่งพิงกัน (Indivisibility and Interdependently)

5) การมีส่วนร่วมและการเป็นส่วนหนึ่งของสิทธินั้น (Participation and Inclusion) กล่าวคือ ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมในการเข้าถึงและได้รับประโยชน์จากสิทธิพลเมืองและการเมือง และสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

6) ตรวจสอบได้และใช้หลักนิติธรรม (Accountability and the Rule of Law)

จากแนวคิดและทฤษฎีสิทธิมนุษยชนข้างต้นนั้น การปฏิบัติต่อผู้อพยพชาวโรฮิงญามีความเกี่ยวข้องกับหลักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศเป็นอย่างยิ่งทั้งในเรื่องของสิทธิขั้นพื้นฐานที่ติดตัวมนุษย์ทุกคนซึ่งมีติดตัวตั้งแต่เกิดมา ตลอดจนความเสมอภาคและห้ามการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เลือกเชื้อชาติ เพศ ศาสนา อายุ อาชีพ สถานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม สุขภาพ และความคิดเห็นด้านต่าง ๆ

2.3.3 ลักษณะของสิทธิมนุษยชนมี 3 ลักษณะ ประกอบด้วย (ปกป้อง ศรีสนิท, 2563)

- 1) ความเป็นสากล และไม่อาจโอนให้กันได้ (Universal and inalienable)
- 2) พึ่งพากัน และแบ่งแยกไม่ได้ (Interdependent and indivisible)
- 3) ความเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติ (Equal and non-discriminatory)

2.4 ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

2.4.1 ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

ความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล หมายถึง สภาวะที่ประเทศชาติมีสภาวะแวดล้อมทางทะเลที่สามารถดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทางทะเลได้อย่างเสรี ปลอดภัย และเหมาะสม ซึ่งกิจกรรมต่าง ๆ เหล่านี้จะนำไปสู่การบรรลุผลประโยชน์ของชาติ (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2558)

2.4.1.1 ความสำคัญของทะเล

ประเทศไทยมีแผ่นดินที่ติดกับทะเลทั้ง 2 ด้าน ได้แก่ ด้านตะวันตกติดกับทะเลอันดามันและช่องแคบมะละกา และด้านตะวันออกติดกับอ่าวไทย โดยคิดเป็นพื้นที่ทางทะเลประมาณ 320,000 ตารางกิโลเมตร มีความยาวชายฝั่งทะเลรวม 3,010 กิโลเมตร แบ่งเป็นด้านอ่าวไทย 1,972.5 กิโลเมตร และด้านอันดามัน 1,037.5 กิโลเมตร ซึ่งมีการแบ่งเขตทางทะเลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 (United Nations Conventions on the Law of the Sea, 1982; UNCLOS 1982) ประกอบด้วย น่านน้ำภายใน (Internal Waters), ทะเลอาณาเขต (Territorial Sea), เขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone), เขตไหล่ทวีป (Continental Shelf Zone) และเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone; EEZ) จากการพิจารณาที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของประเทศไทยเห็นได้ว่า น่านน้ำอ่าวไทยมีลักษณะเป็นพื้นที่กึ่งปิด (Semi Enclosed Sea) ที่ล้อมล้อมด้วยเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศต่าง ๆ 2 ชั้น ประกอบด้วย อ่าวไทยชั้นใน ได้แก่ ประเทศกัมพูชา, ประเทศเวียดนาม และประเทศมาเลเซีย และอ่าวไทยชั้นนอก ได้แก่ ประเทศจีน, ประเทศอินโดนีเซีย และประเทศฟิลิปปินส์ ส่วนทางด้านตะวันตกของพื้นที่ทางตอนเหนือของช่องแคบมะละกาถูกล้อมรอบไปด้วยน่านน้ำของประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซีย และพื้นที่ตอนบนของทะเลอันดามันถูกล้อมรอบด้วยน่านน้ำของประเทศอินเดีย และประเทศพม่า (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2558)

ทะเลมีความสำคัญต่อประเทศชาติเป็นอย่างมาก ทั้งการเป็นเส้นทางคมนาคมและเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญ โดยประเทศไทยสามารถทำการประมงได้เป็นมูลค่ามหาศาลจนกลายเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญของประเทศ อีกทั้งน่านน้ำของประเทศไทยยังมีทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ น้ำมัน, ก๊าซธรรมชาติ และแร่ธาตุต่าง ๆ ซึ่งประเทศไทยจะสามารถใช้เส้นทางคมนาคมทางทะเลได้อย่างสะดวกและปลอดภัยนั้นขึ้นอยู่กับ การปราศจากความขัดแย้งและภัยคุกคามบริเวณเขตพื้นที่ทางทะเลของประเทศไทยและบริเวณใกล้เคียง นอกจากนี้ผลประโยชน์ของชาติทาง

ทะเลของประเทศไทยไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะภายในพื้นที่เขตทางทะเลของประเทศไทยเพียงอย่างเดียว หากยังรวมถึงทะเลหลวง และเขตทางทะเลของประเทศอื่น ๆ ทั่วโลกที่สามารถทำการตกลงกันได้อีกด้วย (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนโยบายต่างประเทศ, 2558)

2.4.1.2 สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเล สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลสามารถแบ่งได้เป็น 5 หัวข้อ ได้แก่

1) สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลในระดับโลก

จากความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่สามารถเชื่อมโยงทุก ๆ ส่วนของโลก ให้เข้าหากันในปัจจุบัน ส่งผลให้โลกได้เข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ แนวโน้มทางด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคมของประเทศต่าง ๆ จึงเกิดการเปลี่ยนแปลงให้ไปในทิศทางเดียวกันมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขยายตัวของระบบทุนนิยมที่ทำให้ระบบเศรษฐกิจของโลกเชื่อมโยงกัน ยังทำให้เกิดประเทศหรือการรวมกลุ่มของประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจ ยกตัวอย่างเช่น ประเทศจีน ประเทศอินเดีย ประเทศรัสเซีย ประเทศบราซิล ประเทศเกาหลีใต้ กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป กลุ่มประเทศอาเซียน เป็นต้น ส่งผลให้ระบบโลกในปัจจุบันเกิดการเปลี่ยนแปลงเป็นระบบหลายขั้วอำนาจ (Multi-Polar System) นอกจากนี้โลกาภิวัตน์ส่งผลให้รูปแบบของภัยคุกคามเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม กล่าวคือ ภัยคุกคามอันเกิดจากรัฐ กำลังทหาร หรือการเกิดสงครามขนาดใหญ่มีแนวโน้มลดลง ขณะที่รัฐต่าง ๆ มีศักยภาพในการบริหารจัดการด้านความมั่นคงที่ลดลงอันเนื่องมาจากการพัฒนาอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีการเดินทางและการติดต่อสื่อสาร ยังทำให้เกิดภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ขึ้น ซึ่งเป็นภัยคุกคามในลักษณะของภัยคุกคามข้ามชาติที่ส่งผลต่อความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงทางด้านสังคม ความมั่นคงของมนุษย์ และความมั่นคงทางสิ่งแวดล้อม โดยภัยคุกคามเหล่านี้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยยะสำคัญ ยกตัวอย่างเช่น การก่อการร้าย การหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การค้ามนุษย์ การลักลอบขนส่งอาวุธโจรสลัด ภัยต่อการเดินเรือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมโลก ความมั่นคงทางด้านอาหาร ความมั่นคงทางด้านพลังงาน เป็นต้น (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนโยบายต่างประเทศ, 2558)

2) สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลในระดับภูมิภาค

ประเทศตั้งอยู่ในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก มีอาณาเขตติดต่อกับมหาสมุทรแปซิฟิก มหาสมุทรอินเดีย และช่องแคบมะละกา ซึ่งนับได้ว่าเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญทั้งเป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติทั้งสิ่งมีชีวิตและสิ่งไม่มีชีวิต และเส้นทางคมนาคมทางน้ำที่สำคัญ ด้วยเหตุนี้มหาอำนาจต่าง ๆ จึงมุ่งมั่นในการรักษาและแผ่ขยายอิทธิพลทางทะเลของตนเอง ดังนั้นดุลยภาพและพลวัตด้านความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิกจึงขึ้นอยู่กับบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคกับประเทศมหาอำนาจเป็นสำคัญ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและนโยบายต่างประเทศ, 2558)

3) สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลของอาเซียน

ความมั่นคงทางทะเลเป็นองค์ประกอบหนึ่งในกรอบความร่วมมือของอาเซียน ภายใต้เสาหลักประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน และได้มีการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political – Security Community Blueprint) ซึ่งในปัจจุบันได้มีการส่งเสริมความร่วมมือทางทะเลในอาเซียนโดยดำเนินการผ่านกรอบและกลไกต่าง ๆ ยกตัวอย่างเช่น การประชุมหารืออาเซียนว่าด้วยประเด็นทางทะเล (ASEAN Maritime Forum; AMF) และการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน (ASEAN Defense Minister’s Meeting; ADMM) เป็นต้น ซึ่งในระยะต่อไปสถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลของอาเซียนที่ต้องเฝ้าระวัง ได้แก่ การอ้างสิทธิ์และแย่งชิงผลประโยชน์ในพื้นที่ทางทะเล, ความไม่แน่นอนของสถานการณ์ความขัดแย้งในทะเลจีนใต้ และการขาดความไว้วางใจกันของประเทศในภูมิภาค, ความปลอดภัยทางทะเลของอาเซียน โดยเฉพาะจากการก่อเหตุของโจรสลัดและการปล้นเรือโดยใช้อาวุธ และการก่อการร้ายทางทะเล ซึ่งขีดความสามารถของกลุ่มก่อการร้ายที่พัฒนาขึ้นและมีการเชื่อมโยงกัน อาจทำให้เสถียรภาพความมั่นคงทางทะเลในภูมิภาคเป็นหนึ่งในเป้าหมายในการโจมตี (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2558)

4) สถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลกับประเทศเพื่อนบ้าน

จากการวิเคราะห์ถึงแนวโน้มความน่าจะเป็นในอนาคต พบว่าประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะเกิดการรวมตัวกัน ทำให้เข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปีพ.ศ. 2558 ทั้งในเรื่องของการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม แต่อย่างไรก็ตามประเทศสมาชิกยังมีความขัดแย้งกันในเรื่องต่าง ๆ หลากหลายด้าน ดังต่อไปนี้ (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2558)

(ก) ประเทศพม่า มีปัญหาความขัดแย้งด้านเส้นเขตแดนทางทะเลที่ยังไม่สามารถตกลงกันได้ รวมไปถึงปัญหาด้านยาเสพติด และปัญหาการลักลอบเข้าเมืองแบบผิดกฎหมายด้วย อีกทั้งการควบคุมด้านการประมงที่มากขึ้น ส่งผลให้เรือประมงต่างชาติไม่สามารถลักลอบเข้าไปทำการประมงในเขตน่านน้ำของประเทศพม่าได้เหมือนในอดีต

(ข) ประเทศมาเลเซีย หลังจากมีการตกลงให้พื้นที่อ้างทับซ้อนกันระหว่างประเทศไทยและประเทศมาเลเซียเป็นเขตพัฒนาร่วม ส่งผลให้ปัญหาด้านเขตแดนของประเทศไทยและประเทศมาเลเซียคลี่คลายมากขึ้น

(ค) ประเทศกัมพูชา มีปัญหาในเรื่องของการอ้างสิทธิ์พื้นที่ทับซ้อนทางทะเลที่มีความรุนแรงมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณที่คาดว่าจะมีทรัพยากรธรรมชาติจำนวนมาก

(ง) ประเทศเวียดนาม ยังพบว่าเรือประมงสัญชาติไทยมีการลักลอบเข้าไปทำการประมงในเขตน่านน้ำของประเทศเวียดนาม ถึงแม้ว่าประเทศเวียดนามได้มีการอนุญาตให้เรือประมง

ไทยสามารถเข้าไปทำการประมงในลักษณะการเช่าเรือแล้วก็ตาม อย่างไรก็ตามในปัจจุบันประเทศไทยก็ยังพบเรือประมงสัญชาติเวียดนามลักลอบเข้ามาทำประมงในน่านน้ำไทยด้วยเช่นกัน

(จ) ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศอินโดนีเซียได้ประกาศห้ามให้เรือประมงต่างชาติเข้าไปทำการประมงในเขตพื้นที่ของประเทศอินโดนีเซียเด็ดขาด ยกเว้นเรือประมงที่จดทะเบียนกับบริษัทของประเทศอินโดนีเซีย หรือบริษัทที่มีการร่วมทุนกับประเทศอินโดนีเซียเท่านั้น

ถ) สถานการณ์ความมั่นคงในพื้นที่ทางทะเลของประเทศไทย (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, 2558)

(ก.) กลุ่มปัญหาการบริหารจัดการของรัฐ เกิดจากการขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทางทะเลของรัฐ อันเนื่องมาจากการขาดการประสานงานและการบูรณาการระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกัน การขาดงบประมาณ กฎหมายมีความล้าสมัยและมีความซ้ำซ้อน รวมถึงการขาดการตระหนักถึงความสำคัญของผลประโยชน์ของชาติทางทะเลของประชาชนและผู้เกี่ยวข้อง การกำหนดนโยบายของชาติให้ความสำคัญกับทะเลไม่มากเท่าที่ควร รวมถึงการขาดการให้ความสำคัญกับทะเลยังส่งผลให้เกิดการขาดการส่งเสริมโครงสร้างพื้นฐานทางทะเลและทรัพยากรทางทะเลหลัก (Maritime Critical Infrastructure and Key Resources) อย่างมีประสิทธิภาพ

(ข.) กลุ่มปัญหาที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม จากการขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทางทะเลของรัฐ รวมถึงการแสวงหาผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลอย่างไร้ความรับผิดชอบและขาดการควบคุม ส่งผลให้สิ่งแวดล้อมทางทะเลได้รับผลกระทบอย่างกว้างขวาง ความหลากหลายทางชีวภาพลดลงอย่างรวดเร็ว อีกทั้งยังส่งผลให้เกิดความขัดแย้งทางสังคมอีกด้วย

(ค.) กลุ่มภัยคุกคามและอาชญากรรมข้ามชาติ เนื่องจากทะเลมีลักษณะพื้นที่ในลักษณะเปิด รวมทั้งการขาดประสิทธิภาพในการควบคุม ทำให้ทะเลเป็นบริเวณพื้นที่ที่มีการกระทำผิดกฎหมายเป็นจำนวนมากหลายประเด็น ซึ่งประเด็นการทำผิดกฎหมายทางทะเลส่วนใหญ่นั้นเป็นปัญหาข้ามชาติ ยกตัวอย่างเช่น การลักลอบขนส่งผิดกฎหมาย สินค้าหนีภาษี น้ำมันเถื่อน ยาเสพติด การค้ามนุษย์ การลักลอบขนส่งอาวุธ การหลบหนีเข้าเมืองแบบผิดกฎหมาย การก่อการร้ายหรือโจรสลัด จากสถานการณ์ประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น รัฐจึงจำเป็นต้องควบคุมทะเลอย่างมีประสิทธิภาพ

2.4.2 ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

จากการกล่าวถึงความสำคัญของทะเลข้างต้น พบว่าประเทศไทยมีอาณาเขตทางทะเลที่ติดกับน่านน้ำประเทศเพื่อนบ้านทั้งฝั่งอ่าวไทยชั้นใน และฝั่งด้านทะเลตะวันตก อีกทั้งพื้นที่ทางทะเลของประเทศไทยมีขนาดกว้างและลึกเข้ามาจากเส้นทางคมนาคมหลักทั้งสองด้าน ทำให้มีลักษณะที่ถูก

ล้อมรอบด้วยพื้นที่ทางทะเลของประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งหากพิจารณาถึงจุดด้อย อาณาเขตทางทะเลของประเทศไทยสามารถเป็นแหล่งรวมของภัยคุกคามด้านต่าง ๆ ได้

จากประเด็นปัญหาข้างต้นประเทศไทยได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580 ขึ้น ซึ่งเป็นการกำหนดกรอบและแนวทางในการพัฒนาประเทศให้หน่วยงานภาครัฐทุกส่วน เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่ว่า “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศที่พัฒนาแล้วด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยยุทธศาสตร์ชาติที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยในหัวข้อนี้คือ ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง

ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง เป็นยุทธศาสตร์ที่ให้ความสำคัญกับการรักษาความสงบภายในประเทศ เพื่อปรับสภาพแวดล้อมด้านความมั่นคงให้ประเทศมีความสงบเรียบร้อย ขณะเดียวกันก็มีการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบัน แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น เพื่อความชัดเจนและความเหมาะสมในการกำหนดแผนการทำงานได้อย่างตรงจุด สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้ทำการระดมความคิดเห็นจากหน่วยงานทุกภาคส่วน รวมถึงประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากทะเล เพื่อกำหนดผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ดังนี้ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2558)

2.4.3.1 อำนาจอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน สิทธิอธิปไตย และเขตอำนาจของชาติทางทะเล

2.4.3.2 ความมั่นคง ความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัย และการมีสภาวะแวดล้อมที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์ และดำเนินกิจการทางทะเล

2.4.3.3 ความเจริญรุ่งเรือง ความสมบูรณ์มั่งคั่งที่ยั่งยืนของชาติ และความอยู่ดีมีสุขของประชาชนอันเนื่องมาจากกิจกรรมทางทะเลในทุกมิติ

2.4.3.4 ผลประโยชน์สูงสุดและยั่งยืนจากทะเล และสิ่งที่เกี่ยวข้องกับทะเลในทุกมิติ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว

2.4.3.5 การมีเกียรติ ศักดิ์ศรี และเป็นที่ยอมรับในประชาคมระหว่างประเทศด้านกิจการทางทะเล

ในปัจจุบันได้มีการจัดตั้ง “ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล หรือ ศรชล.” ตามพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. 2562 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานต่าง ๆ เกี่ยวกับกิจการทางทะเลในทุก ๆ ด้าน มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหนึ่งเดียวกัน ขจัดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน อีกทั้งยังมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกันอย่างต่อเนื่อง โดยมีกองทัพเรือเป็นศูนย์กลางในการประสานการปฏิบัติงาน

จากการศึกษาเกี่ยวกับผลประโยชน์ของชาติทางทะเลข้างต้นพบว่า การลักลอบอพยพเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา มีผลกระทบต่ออำนาจอธิปไตย บูรณภาพแห่งดินแดน สิทธิอธิปไตย และเขต

อำนาจของชาติทางทะเล รวมถึงมีผลกระทบต่อความมั่นคงความสงบเรียบร้อย รวมถึงการมีเกียรติ ศักดิ์ศรี และเป็นที่ยอมรับในประชาคมระหว่างประเทศด้านกิจกรรมทางทะเล ซึ่งการจะทำการแก้ไข ประเด็นปัญหาดังกล่าวได้นั้นต้องอาศัยการบูรณาการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.5 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 หมายถึง พระราชบัญญัติคนเข้าเมืองที่ใช้บังคับกับบุคคล อื่นที่ไม่ได้ใช้สัญชาติไทยและขอเข้ามาในราชอาณาจักร โดยกล่าวถึงคณะกรรมการพิจารณาคนเข้า เมือง การเข้าและออกนอกราชอาณาจักร พาหนะ การเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว การ เข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร การส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร การส่งคนต่างด้าว กลับออกไปนอกราชอาณาจักร เบ็ดเตล็ด และบทกำหนดโทษ (วิไล สุขนธสังข์, 2556) โดยสามารถ สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ ดังนี้

2.5.1 มาตรา 4 เป็นมาตราที่กำหนดคำนิยามต่าง ๆ โดยคำนิยามที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยในครั้งนี้ มีดังนี้ (พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522, 2522)

“คนต่างด้าว” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

“พาหนะ” หมายความว่า ยานพาหนะหรือสัตว์พาหนะ หรือสิ่งอื่นใดที่อาจนำบุคคลจากที่ หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง

“เจ้าของพาหนะ” หมายความว่า รวมถึงตัวแทนเจ้าของ ผู้เช่า ตัวแทนผู้เช่า ผู้ครอบครอง หรือตัวแทนผู้ครอบครองพาหนะ แล้วแต่กรณี

“ผู้ควบคุมพาหนะ” หมายความว่า นายเรือหรือผู้รับผิดชอบในการควบคุมพาหนะ

“คนประจำพาหนะ” หมายความว่า ผู้ซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ประจำหรือทำงานประจำ พาหนะ และเพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้หมายความรวมถึงผู้ควบคุมพาหนะซึ่งขับซี พาหนะโดยไม่มีคนประจำพาหนะ

“คนเข้าเมือง” หมายความว่า คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักร

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมือง

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติการตาม พระราชบัญญัตินี้

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมตำรวจ

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

2.5.2 มาตรา 12 เป็นการกำหนดลักษณะของคนต่างด้าวที่ห้ามเข้ามาในราชอาณาจักร ดังนี้ (พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522, 2522)

1) ไม่มีหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางอันถูกต้องและยังสมบูรณ์อยู่ หรือมีแต่ไม่ได้รับการตรวจลงตราในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางเช่นว่านั้นจากสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศ หรือจากกระทรวงการต่างประเทศ เว้นแต่กรณีที่ไม่ต้องมีการตรวจลงตราสำหรับคนต่างด้าวบางประเภทเป็นกรณีพิเศษการตรวจลงตราและการยกเว้นการตรวจลงตราให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง การตรวจลงตราตาม (1) ให้เสียค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

2) ไม่มีปัจจัยในการยังชีพตามควรแก่กรณีเข้ามาในราชอาณาจักร

3) เข้ามาเพื่อทำงานที่ห้ามคนต่างด้าวทำตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว

4) วิกจริตหรือมีโรคอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

5) ยังมิได้ปลูกฝีป้องกันไข้ทรพิษ หรือฉีควัคซีน หรือปฏิบัติกรอย่างอื่นตามวิชาการแพทย์ เพื่อป้องกันโรคติดต่อตามที่กฎหมายบัญญัติและไม่ยอมให้แพทย์ตรวจคนเข้าเมืองกระทำการเช่นว่านั้น

6) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาของศาลไทยหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือคำพิพากษาของศาลต่างประเทศ เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดที่ยกเว้นไว้ในกฎกระทรวง

7) มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าเป็นบุคคลที่เป็นภัยต่อสังคม หรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุขหรือความปลอดภัยของประชาชน หรือความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรหรือบุคคลซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐบาลต่างประเทศได้ออกหมายจับ

8) มีพฤติการณ์เป็นที่น่าเชื่อว่าจะเข้ามาเพื่อการค้าประเวณี การค้าหญิงหรือเด็ก การค้ายาเสพติดให้โทษ การลักลอบหนีภาษีศุลกากรหรือเพื่อประกอบกิจการอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

9) ไม่มีเงินติดตัวหรือไม่มีประกันตามที่รัฐมนตรีประกาศตามมาตรา 14

10) รัฐมนตรีไม่อนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา 16

11) ถูกรัฐบาลไทยหรือรัฐบาลต่างประเทศเนรเทศ หรือถูกเพิกถอนสิทธิการอยู่อาศัยในราชอาณาจักรหรือในต่างประเทศมาแล้ว หรือถูกพนักงานเจ้าหน้าที่ส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรโดยรัฐบาลไทยเสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ เว้นแต่รัฐมนตรีได้พิจารณายกเว้นให้เป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย

2.6 พระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. 2562

จากการประสบปัญหาเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล จากภัยคุกคามทางทะเลในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ จึงมีการตรา “พระราชบัญญัติการรักษา

ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. 2562” ขึ้นเพื่อให้การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด รวมทั้งการรักษาไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตย สิทธิ อธิปไตย และสิทธิหน้าที่อื่นใดตามกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา 26 ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (พระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. 2562, 2562)

จากการศึกษาพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. 2562 ซึ่งได้มีการ กำหนดขอบเขตการปฏิบัติงาน และอำนาจหน้าที่ สิทธิในการปฏิบัติการทางทะเลของเจ้าหน้าที่ตาม มาตรการดังต่อไปนี้ (พระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. 2562, 2562)

2.6.1 มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดนิยามของคำว่า “ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” ไว้ว่า เป็นผลประโยชน์ของประเทศไทยที่ได้รับจากกิจกรรมทางทะเล หรือประโยชน์อื่นใดทางทะเลใน เขตทางทะเล ทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อให้เกิดประโยชน์ในทุก ๆ ด้าน อาทิเช่น ด้านความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ด้านทรัพยากร หรือด้านสิ่งแวดล้อม อีกทั้ง ได้มีการกำหนดนิยามของ “เขตทางทะเล” ไว้ว่าเป็นชายฝั่งทะเลและพื้นที่ทางทะเลที่ประเทศไทยมี อำนาจอธิปไตยหรือสิทธิอธิปไตย หรือมีสิทธิหรือเสรีภาพในการใช้ หรือหน้าที่รับผิดชอบตาม กฎหมายระหว่างประเทศหรือตามสนธิสัญญาหรือด้วยประการใด ๆ ที่มีพื้นที่อาณาเขตทางทะเล ได้แก่ น่านน้ำภายใน ทะเลอาณาเขต เขตต่อเนื่อง เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ไหล่ทวีป และทะเลหลวง รวมถึงเกาะเทียม สิ่งติดตั้ง และสิ่งปลูกสร้างในทะเล รวมทั้งห้วงอากาศเหนือทะเล พื้นดินท้องทะเล ได้พื้นดินท้องทะเล และพื้นที่ทางทะเลอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

2.6.2 มาตรา 17 ให้มีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ขึ้น โดยขึ้นตรงกับสำนักนายกรัฐมนตรี มีฐานะเป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะ มีอำนาจหน้าที่และความ รับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (มาตรา 17 วรรค 1)

2.6.3 มาตรา 27 เป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยอยู่ ภายใต้การดูแลของศรชล. ในการควบคุม ดูแล อำนาจการ และบูรณาการในการจัดการหรือแก้ไขปัญหา เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของหน่วยงานของรัฐเข้าด้วยกันในการป้องกัน ปราบปราม หรือ แก้ไขปัญหา เหตุการณ์ หรือการกระทำผิดกฎหมายที่กระทบหรืออาจจะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ ของชาติทางทะเล หรือกิจกรรมทางทะเล (มาตรา 27 วรรค 2 และมาตรา 28)

2.6.4 มาตรา 30 เป็นข้อกำหนดการปฏิบัติการและเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการเพื่อปฏิบัติตาม มาตรา 27 เมื่อพบการกระทำหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ายานพาหนะ หรือบุคคลในยานพาหนะกระทำ ความผิดในเขตทางทะเลทะเลตามกฎหมายของประเทศไทยอันมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของชาติ ทางทะเล โดยให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการสืบสวนและสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา รวมทั้งการให้อำนาจกระทำการเท่าที่จำเป็น ดังนี้

- 1) สั่งให้ยานพาหนะหยุด รวมทั้งการสั่งและบังคับให้ผู้ควบคุมยานพาหนะหรือคนประจำยานพาหนะนั้นไปอยู่ที่ใดที่หนึ่งได้
- 2) สั่งให้บุคคลหรือยานพาหนะซึ่งขัดขวาง กีดขวาง หรือเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติการกิจออกจากพื้นที่ที่กำหนด
- 3) ขึ้นยานพาหนะนั้นเพื่อทำการตรวจสอบเอกสารเกี่ยวกับยานพาหนะ และเอกสารคนประจำยานพาหนะ
- 4) ทำการตรวจค้นยานพาหนะ และคนประจำยานพาหนะ หรือสิ่งของบนยานพาหนะที่ต้องสงสัย โดยไม่ต้องมีหมายค้น
- 5) ควบคุมผู้ต้องสงสัย และยานพาหนะ หรือสิ่งของบนยานพาหนะนั้น ๆ ที่จะใช้หรือใช้ในการกระทำความผิด โดยห้ามทำการเกินความจำเป็น
- 6) เคลื่อนที่ยานพาหนะด้วยวิธีการใด ๆ ไปยังที่ที่สะดวกในการตรวจค้น สอบสวน หรือดำเนินคดี
- 7) ไล่ตามยานพาหนะที่กระทำหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะกระทำความผิดทางทะเลตามกฎหมายของประเทศไทยในเขตพื้นที่ที่มีอำนาจ รวมทั้งการไล่ตามจับกุมผู้ต้องสงสัยที่หนีขึ้นฝั่งได้ตามความจำเป็น
- 8) สอบสวนและควบคุมผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดได้ไม่เกิน 48 ชั่วโมงนับตั้งแต่นำตัวผู้ต้องหามาถึงฝั่ง ณ ที่ทำการของเจ้าหน้าที่ โดยไม่นับเวลาในการเดินทางตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.7.1 งานวิจัยเกี่ยวกับการอพยพย้ายถิ่นฐาน

ศิลปคมณ์ เอี่ยมวงศ์ สิตานนท์ เจษฎาพิพัฒน์ และ ฉัตรวรรณี องค์กรสิงห์ (2559) ได้ทำการศึกษาในหัวข้อ “การจัดการปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงญา” โดยผลการศึกษาพบว่า สาเหตุปัจจัยของการอพยพของชาวโรฮิงญานั้นมีการแตกต่างกันในมุมของวิธีการและจำนวน สามารถแบ่งออกเป็น 3 ช่วงเวลาจากการหนีการกดขี่ ทารุณกรรม การละเมิดสิทธิส่วนบุคคล การบังคับ การถูกกีดกัน มาเป็นแรงขับจากความขัดแย้งระหว่างชาวพม่าในรัฐยะไข่ที่นับถือศาสนาพุทธกับชาวโรฮิงญา ต่อมาเป็นแรงกระตุ้นจากเศรษฐกิจที่ตกต่ำและการค้ามนุษย์ โดยชาวโรฮิงญานั้นมีเป้าหมายคือประเทศมุสลิม แต่การอพยพย้ายถิ่นฐานของชาวโรฮิงญาในตอนนั้นยังไม่ส่งผลต่อมิติด้านความมั่นคงทางสังคมและวัฒนธรรมของประเทศไทยมากนัก เว้นแต่ประเด็นการค้ามนุษย์ที่อาจส่งผลให้ประเทศไทยเสี่ยงที่จะถูกกีดกันทางการค้า ดังนั้น ประเทศไทยต้องทบทวนการ

ดำเนินงานแบบตั้งรับ และเร่งหากลยุทธ์เชิงรุกเพื่อก่อให้เกิดการร่วมกันรับผิดชอบจากนานาชาติ โดยเฉพาะประเทศต้นทาง

เบญญา บุญส่ง (2560) ได้ทำการศึกษาในหัวข้อ “การดำเนินการของประเทศไทยต่อกรณีโยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติในมหาสมุทรอินเดียของชาวโรฮิงญา” ได้ข้อสรุปว่า การโยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติของชาวโรฮิงญานั้นเกิดจากการไม่เป็นที่ยอมรับของประเทศต้นทางคือประเทศพม่าและประเทศบังกลาเทศให้เป็นพลเมืองของตน รวมถึงความยากลำบากในการใช้ชีวิตในประเทศดังกล่าว และการแสวงประโยชน์ของกลุ่มขบวนการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศ ทำให้ชาวโรฮิงญาจำนวนมากตัดสินใจที่จะเดินทางโดยเรือเพื่อลักลอบเข้าเมืองในประเทศต่าง ๆ เพื่อแสวงหาการใช้ชีวิตที่ดีกว่า โดยประเทศไทยนั้นเป็นจุดหมายแรกของชาวโรฮิงญาเพื่อใช้ประเทศไทยเป็นทางผ่านไปยังประเทศที่ 3 ทั้งทางบกและทางทะเล แต่ก็ยังมีชาวโรฮิงญาบางส่วนที่ตัดสินใจที่จะปักหลักหลบหนีทำงานอยู่ในประเทศไทยด้วยเช่นกัน จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนั้นส่งผลกระทบต่อประเทศไทยในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคมจิตวิทยา ที่ผ่านมาถึงแม้ว่าประเทศไทยจะได้ดำเนินมาตรการต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหา แต่ก็ยังเป็นเพียงการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุเท่านั้น ซึ่งการแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุนั้นต้องอาศัยความร่วมมือและการสนับสนุนทั้งจากภายในประเทศและระหว่างประเทศในการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง โดยเฉพาะในส่วนของประเทศไทยที่ต้องดำเนินการทั้งโดยลำพังและร่วมกับชาติอื่นด้วยมาตรการต่าง ๆ ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อให้การโยกย้ายถิ่นฐานในมหาสมุทรอินเดียของชาวโรฮิงญาหมดลงอย่างถาวร

สัณห์ศัน นันทิภาคย์หิรัญ (2560) ได้ทำการศึกษาในหัวข้อ “แนวทางการแก้ไขปัญหาชาวโรฮิงญาลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายของหน่วยงานภาครัฐแบบบูรณาการ” เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคในการแก้ไขปัญหาชาวโรฮิงญาลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย พบปัญหาและอุปสรรคในการแก้ไขปัญหา ได้แก่ ปัญหาภายในหน่วยงานในเรื่องของกำลังเจ้าหน้าที่ งบประมาณ ทรัพยากรที่ไม่เพียงพอ อุปสรรคด้านพื้นที่ การประสานงานกับหน่วยงานอื่น การจำกัดด้านสถานที่ในการควบคุมตัว การที่ประเทศพม่าไม่ยอมรับการส่งตัวชาวโรฮิงญากลับ การขาดอำนาจในการสั่งการ อีกทั้งยังเจออุปสรรคระหว่างหน่วยงานในเรื่องของการประสานงาน การขาดบุคลากรในการสื่อสาร ไม่มีหน่วยงานหลักในการรับผิดชอบ และขาดการบังคับใช้กฎหมายอีกด้วย ซึ่งผลจากการศึกษาจึงมีการสรุปถึงแนวทางในการแก้ปัญหานี้ได้ 2 ระดับ ประกอบด้วย ระดับปฏิบัติการ คือ การจัดเตรียมจัดหา สิ่งที่เป็นอุปสรรคให้เพียงพอต่อความต้องการ และระดับนโยบาย คือ การจัดทำนโยบาย หรือ แผนงานของหน่วยงานระดับปฏิบัติการแบบบูรณาการ และการประสานงานกับประเทศพม่าเพื่อเจรจาแนวทางการแก้ไขปัญหาชาวโรฮิงญาลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม

อังคณา แก้วเกื้อกุลกิจ และสุภาวศ์ จันทวานิช (2561) ได้ทำการศึกษาในหัวข้อ “การคุ้มครองทางสังคมในปัจจุบันของโรฮิงญาในประเทศไทย (Rohingya in Thailand: Existing Social

Protection in Dynamic Circumstance)” ได้ข้อสรุปของการศึกษาดังนี้ ผู้อพยพผิดกฎหมายชาวโรฮิงญาเป็นกลุ่มผู้อพยพที่มีความเปราะบาง ซึ่งผู้อพยพในประเทศไทยนั้นจะมีแหล่งคุ้มครองที่หลากหลายทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยการคุ้มครองแบบไม่เป็นทางการส่วนใหญ่นั้นมาจากเครือข่ายของชาวโรฮิงญาเอง และองค์กรที่เคร่งเรื่องศาสนา ทำให้กลุ่มผู้อพยพเหล่านั้นได้รับการคุ้มครองจากองค์กรในทันที (Castles and Miller, 2003) ในประเทศไทยผู้อพยพชาวโรฮิงญาถือว่าเป็นผู้อพยพที่ผิดกฎหมาย สามารถถูกจับกุมได้ตลอดเวลาแม้ว่าผู้อพยพชาวโรฮิงญาพวกนั้นจะมีเอกสารการเข้าเมืองก็ตาม ซึ่งทหารเรือและตำรวจน้ำของประเทศไทยเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่รับผิดชอบการตรวจคนเข้าเมืองผิดกฎหมายทางทะเล ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ได้อนุญาตให้มีการผ่อนผันในผู้อพยพผิดกฎหมายสามารถอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรได้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. 2534 ได้ระบุว่ารัฐจะต้องรับผิดชอบการขึ้นทะเบียนบุคคลไร้สัญชาติ ดังนั้นชาวโรฮิงญาที่เข้ามาอาศัยในประเทศไทยก่อน พ.ศ. 2549 จึงมีบัตรประจำตัวประชาชนซึ่งทำให้มีสิทธิที่จะได้รับการศึกษา การตรวจสุขภาพ รวมถึงการทำงานอีกด้วย อีกทั้งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2511 ยังได้มีการระบุตัวตนและคุ้มครองเหยื่อของการค้ามนุษย์โดยการให้อาศัยภายในที่พักพิงชั่วคราวของประเทศไทยได้ 1 ปีโดยไม่มีการส่งตัวกลับ อีกทั้งชาวโรฮิงญาผู้ที่ลักลอบเข้ามาแล้วถูกจับกุมยังสามารถประกันตัวได้ตามระบบความยุติธรรม ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2548 ชาวโรฮิงญาทั้งผู้ชาย ผู้หญิง และเด็กที่ถูกจับกุมได้ทางภาคใต้ได้ทำการหนีออกจากที่พักพิงเพื่อไปยังประเทศมาเลเซียซึ่งเป็นประเทศปลายทาง เห็นได้ชัดว่าพวกเขาต้องการที่จะได้รับอิสรภาพและสถานะทางกฎหมายที่เท่าเทียมกับพลเมืองในประเทศนั้น ๆ ประเทศไทยที่เป็นประเทศปลายทางและทางผ่านมีภาระผูกพันที่จะต้องให้สิทธิแก่ผู้อพยพในการสร้างที่พักพิงที่เหมาะสม (Blitz, 2014) ดังนั้นชาวโรฮิงญาที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยก่อน พ.ศ. 2549 และผู้ที่ได้รับการคุ้มครองจากการค้ามนุษย์จึงได้รับการคุ้มครอง อีกทั้งพวกเขายังได้ทำการสร้างที่อยู่อาศัยกึ่งถาวร ได้รับสวัสดิการทางเศรษฐกิจและสังคมด้วย แต่ผู้อพยพที่เข้ามาใหม่ไม่ได้ถูกระบุว่าเป็นผู้อพยพผิดกฎหมาย ทำให้การคุ้มครองลดน้อยลงไป ทั้งนี้ทั้งนั้นจะต้องการใช้เวลาในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อให้เห็นการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของมาตรการการคุ้มครองผู้อพยพได้อย่างเป็นรูปธรรม

2.7.2 งานวิจัยเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

อรชร รักดี (2561) ได้ทำการศึกษาในหัวข้อ “6 ทศวรรษความสัมพันธ์ไทย – มาเลเซีย: เพื่อนบ้านที่แน่นแฟ้น” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาลักษณะของความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างราชอาณาจักรไทยและสหพันธรัฐมาเลเซียในโอกาสที่ได้ดำเนินความสัมพันธ์ทางการทูตครบ 60 ปี ในปี พ.ศ. 2560 ได้ข้อสรุปว่า ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและประเทศมาเลเซียนั้นมีความสัมพันธ์อันดีต่อกันที่สุดเมื่อเทียบกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเพื่อนบ้านอื่น ๆ ที่มีชายแดนติดกัน ซึ่งตลอดเวลานั้นประเทศไทยและประเทศมาเลเซียไม่เคยมีข้อขัดแย้งถึงขนาดใช้กำลังระหว่างประเทศ

ต่อกัน อีกทั้งยังสามารถแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งด้วยสันติวิธีจนสามารถนำวิธีการมาปรับใช้กับประเทศเพื่อนบ้านอื่น ๆ อีกด้วย ซึ่งปัญหาชาวโรฮิงญานั้นเข้ามากกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยและประเทศมาเลเซียในยุคแห่งการขยายความร่วมมือทางเศรษฐกิจและประเด็นปัญหาใหม่ ๆ โดยเริ่มตั้งแต่หลังการสิ้นสุดสงครามเย็น หรือราวปี พ.ศ. 2534 จนถึงการรวมตัวของประเทศในอาเซียนเป็นประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 ซึ่งประเด็นการค้ามนุษย์โดยเฉพาะชาวโรฮิงญาที่เกิดขึ้นในภาคใต้ของประเทศไทยและประเทศมาเลเซีย นั้น (Committee on Foreign Relations, 2009) ส่งผลให้สถานการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยและประเทศมาเลเซียถูกจับตามองโดยสหรัฐ

2.7.3 งานวิจัยเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ

รวี ชื่นชม (2559) ได้ทำการศึกษาในหัวข้อ “ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาทรหลบหนีเข้าเมืองของภาครัฐเพื่อรองรับการเปิดเสรีประชาคมอาเซียนในปี ค.ศ. 2015” โดยผลการศึกษาพบว่าสาเหตุหลักของการหลบหนีเข้าเมืองคือ สภาวะทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองที่เปลี่ยนแปลง ประเทศไทยต้องการแรงงานจำนวนมาก จึงทำให้เกิดกระบวนการนำพาและขบวนการค้ามนุษย์ อีกทั้งรัฐยังมีจุดอ่อนในการดำเนินคดีและปราบปรามต่อผู้กระทำความผิดดังกล่าว และมีการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อแก้ไขปัญหา ได้แก่ การจัดการปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ในประเทศอยู่แล้ว คือ รัฐจะต้องมีการกำหนดมาตรฐานการควบคุมแรงงานต่างด้าวโดยต้องอาศัยความร่วมมือจากนายจ้างที่ประกอบกิจการทั้งทางบกและทางทะเล ต่อมาการป้องกันการลักลอบหลบหนีเข้ามาใหม่ คือ รัฐจะต้องเพิ่มความเข้มงวดในการตรวจตรา การเฝ้าระวังการเข้าออก วิธีการต่อมาก็คือการสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง โดยได้กำหนดแนวทางการดำเนินการโดยให้ความสำคัญกับความร่วมมือผ่านกลไกทวิภาค และพหุภาคี การร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ ประชาคมอาเซียน และประชาคมโลก เพื่อให้ความช่วยเหลือ พัฒนาคุณภาพชีวิตของประชากร การพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมในประเทศเพื่อนบ้าน โดยควรทำการจัดตั้งหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบหลัก (กฤตยา, 2546) เนื่องจากการร่วมมือกันกับองค์กรระหว่างประเทศ ทำให้ช่วยลดผลกระทบทางด้านการเมือง ด้านประชากร ด้านแรงงาน ด้านสังคม เป็นต้น และการกำหนดยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ เพื่อจัดตั้งกลไกระดับชาติในการบูรณาการกำหนดนโยบายยุทธศาสตร์ มาตรการ และการอำนวยความสะดวก ในการดำเนินการและการรายงานผลการดำเนินการต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี รวมถึงการพัฒนาศักยภาพด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการจัดตั้งศูนย์สารสนเทศ เพื่อเพิ่มความเชื่อมโยงกันของข้อมูล ข่าวสารต่าง ๆ ในระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

พจมาน รัตนศรีทอง (2560) ได้ทำการศึกษาในหัวข้อ “นโยบายต่อผู้โยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติ: สมดุลระหว่างมิติด้านความมั่นคง และหลักสิทธิมนุษยชน” ได้ข้อสรุปว่า ผู้หลบหนีเข้าเมือง

ทางทะเลชาวโรฮิงญานั้น ประเทศไทยมีการกำหนดมาตรการเฉพาะขึ้นในปี พ.ศ. 2551 โดยเน้นการสกัดกั้น และผลักดัน แต่เมื่อสถานการณ์ในประเทศต้นทางมีความรุนแรงมากขึ้น ส่งผลให้มีการอพยพที่มากขึ้นด้วย ฝ่ายความมั่นคงของประเทศไทยจึงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนมาตรการในการดำเนินการ ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยได้ปฏิบัติตนในการเป็นผู้ประสาน แต่มาตรการเฉพาะในการปฏิบัตินั้นเป็นเอกสารชั้นลับมาก จากการวิเคราะห์พบว่าแนวทางการปฏิบัติต่อผู้หลบหนีเข้าเมืองทางทะเล (Standard Operating Procedure: SOP) นั้นให้ความสำคัญกับความมั่นคงของชาติ (National Security) โดยการใช้พลังอำนาจของทหารในการปกป้องผลประโยชน์ของชาติ และเนื่องจากการอพยพย้ายถิ่นฐานของชาวโรฮิงญานั้นเป็นการอพยพย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติ การกำหนดนโยบายจึงมีความเข้มข้นมากกว่าปกติ โดยมองว่าชาวโรฮิงญานั้นเป็นภัยคุกคามความมั่นคงต้องคงมาตรการดังกล่าวไว้แม้มีการกำหนดการปฏิบัติการแบบใหม่แล้วก็ตาม

พิชญุตม์ พันธุ์สวัสดิ์ (2562) ได้ทำการศึกษาในหัวข้อ “บทบาทของกลุ่มชาวพุทธหัวรุนแรงต่อวิกฤตการณ์โรฮิงญาในเมียนมา: ความท้าทายต่อประเด็นทางด้านการเมืองและความมั่นคงอาเซียน” ได้ข้อสรุปว่าพุทธศาสนา พระสงฆ์และฆราวาส มีความสัมพันธ์อย่างยิ่งกับการเมืองของเมียนมาตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบันในลักษณะต่างฝ่ายต่างตอบแทนกันอยู่เสมอ อีกทั้งยังมีบทบาทสำคัญในฐานะของการเป็นเครื่องแสดงอัตลักษณ์ความเป็นคนพม่า โดยเหตุการณ์ความขัดแย้งปีค.ศ. 2012 ที่เกิดการต่อสู้ของประชาชนด้วยกันเอง ส่งผลให้พระพุทธรูปได้กลายเป็นเครื่องมือทางการเมืองสำหรับกลุ่มชาวพุทธหัวรุนแรง เป็นส่วนสร้างความเป็นอื่นให้กับชาวมุสลิมโรฮิงญาเพื่อกดดันให้ชาวมุสลิมโรฮิงญาอพยพย้ายถิ่นฐานไป ทำให้ชาวพุทธพม่าเชื่อว่าชาวมุสลิมโรฮิงญาไม่ใช่พลเมืองดั้งเดิม อีกทั้งยังมีเป้าหมายสำคัญในการทำการอิสลามิกวัตินดินแดนเมียนมาให้กลายเป็นของตนและเป็นกลุ่มผู้ก่อการร้าย ซึ่งปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนั้นไม่ได้เป็นเพียงปัญหาระดับประเทศเท่านั้น แต่ยังได้ส่งผลกระทบต่อไปยังประเทศรอบข้างและส่งผลกระทบต่อประเด็นปัญหาความมั่นคงภายในภูมิภาค ยกตัวอย่างเช่น ปัญหาความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาวพุทธและชาวมุสลิมในประเทศมาเลเซียและประเทศอินโดนีเซีย, ปัญหาผู้ลี้ภัยชาวมุสลิมโรฮิงญาหรือกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ จากเมียนมาซึ่งเป็นการโยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติในมหาสมุทรอินเดีย (APHR, 2016) ซึ่งนับตั้งแต่ในปีค.ศ. 2012 องค์การอาเซียนได้มีการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับศาสนาและความรุนแรงนี้ผ่านวิธีการและกลไกที่เน้นไปที่สันติภาพโดยรวมของภูมิภาคและเป็นไปตามข้อตกลงร่วมกันของอาเซียน อย่างไรก็ตามความพยายามในการแก้ไขปัญหาด้วยกลไกที่ตั้งขึ้นมาอยู่บนปทัสถานต่าง ๆ ที่อาเซียนยึดถือตามหลักวิถีอาเซียนดังกล่าวได้เป็นข้อจำกัดที่สำคัญในการควบคุม แก้ไขปัญหาไม่ให้แพร่กระจายขยายตัวลุกลามทั้งในประเทศเมียนมาและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southwick, 2015)

2.7.4 งานวิจัยเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน

เขาวน กกาญจนะไพบูลย์ (2556) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาสิทธิมนุษยชนกับคนเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย โดยได้ข้อสรุปว่า สิทธิมนุษยชนนั้นเป็นสิทธิพื้นฐานที่มีมาตั้งแต่กำเนิดโดยไม่มีผู้ใดมาพรากออกจากคน ๆ นั้นได้ ซึ่งตามความหมายของสิทธิมนุษยชนแล้วนั้น ไม่ได้มีการแยกว่า บุคคลนั้นเป็นพลเมืองของรัฐใด หรือเป็นคนต่างด้าว ดังนั้นถ้าหากว่าสิทธิที่ให้แก่บุคคลนั้นไม่ได้กระทบต่อสถานะเศรษฐกิจ และความมั่นคงของรัฐแล้ว ย่อมแปลว่าสิทธิเป็นสิทธิที่จะให้แก่บุคคลที่อยู่ภายในรัฐนั้น ไม่ว่าจะเป็พลเมืองของรัฐ หรือคนต่างด้าวก็ตาม รวมถึงบุคคลที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายด้วย เนื่องจากเมื่อพิจารณาถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และความเสมอภาคแล้วนั้น จึงสามารถแปลความได้ว่าชาวต่างด้าวที่เข้าเมืองมาอย่างผิดกฎหมายมีสิทธิเท่าเทียมไม่น้อยไปกว่าพลเมืองในรัฐนั้น ๆ หรือชาวต่างด้าวเลย ซึ่งเมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2552 ผู้เข้าเมืองที่ผิดกฎหมายต้องได้รับโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท ซึ่งถือเป็นโทษทางอาญา ดังนั้นแล้วผู้กระทำความผิดย่อมได้รับสิทธิดังเป็นพลเมืองของรัฐที่กระทำความผิดด้วยเช่นกัน แม้กระทั่งขั้นตอนการส่งตัวกลับหรือการส่งตัวไปยังประเทศที่ 3 จากปัญหานั้นจึงทำให้เกิดประเด็นปัญหาในเรื่องของสิทธิมนุษยชนประเภทใดบ้างที่รัฐไทยควรให้แก่คนต่างด้าวที่เข้ามาโดยผิดกฎหมายที่มีสภาพเป็นนักโทษในคดีอาญา จึงควรมีการพิจารณาถึงสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่คนต่างด้าวเหล่านั้นควรได้รับเพื่อให้เกิดเป็นบรรทัดฐานในการจัดการกับคนต่างด้าวเหล่านั้นต่อไป

บุญชัย มรินทร์พงษ์ (2556) ได้ทำการศึกษาในหัวข้อ “ผู้อพยพทางเรือ: ภารกิจของทหารเรือกับปัญหาสิทธิมนุษยชน” ได้ข้อสรุปว่า ชาวโรฮิงญาเป็นชนกลุ่มน้อยที่พม่าไม่ยอมรับให้เป็นพลเมืองของพม่า จึงทำให้ชาวโรฮิงญามีปัญหาด้านความเป็นอยู่ และมีปัญหาขัดแย้งทางการเมืองกับพม่า ส่งผลให้ชาวโรฮิงญาเริ่มมีการอพยพย้ายถิ่นฐานเพื่อแสวงหาสภาพเศรษฐกิจ และความเป็นอยู่ที่ดีกว่าเดิม อีกทั้งบางส่วนก็อพยพเนื่องจากการปราบปรามของทางการพม่าและการปะทะกันกับชาวพม่าที่นับถือศาสนาพุทธ ชาวโรฮิงญาบางส่วนได้มีการอพยพมาทางเรือมาขึ้นฝั่งที่ประเทศไทยในแถบจังหวัดระยอง พังงา ภูเก็ต และตรัง ซึ่งในตอนนั้นทางการของประเทศไทยยังไม่มึนโยบายให้ที่พักพิงแก่ผู้อพยพเหล่านั้นเนื่องจากปัญหาด้านความมั่นคงของชายแดนใต้ และภาระทางเศรษฐกิจและสังคมที่ตามมา ทางการไทยจึงทำได้เพียงให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม โดยการให้อาหาร น้ำดื่ม ยา รักษาโรค น้ำมัน แล้วทำการผลักดันออกไป ดังนั้น กองทัพเรือซึ่งมีภารกิจปฏิบัติการทางทหารในทะเลอันดามัน จึงมีภารกิจร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องในการดูแลและผลักดันผู้อพยพเหล่านั้นออกไป จากการกระทำดังนั้นประเทศไทยจึงถูกวิจารย์ว่าทารุณต่อผู้อพยพชาวโรฮิงญา ซึ่งการแก้ไขปัญหาดังกล่าวมีทั้งผู้สนับสนุนแนวทางที่รัฐดำเนินการอยู่แล้ว ส่วนทางด้านนักสิทธิมนุษยชนนั้นได้เสนอว่าควรแก้ปัญหาโดยยึดหลักสิทธิมนุษยชน

2.7.5 งานวิจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

Alvin Kuowei (2019) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องของวัฒนธรรม, สุขภาพจิต และความ เป็นอยู่ทางสังคมของผู้ลี้ภัยชาวโรฮิงญา โดยใช้การทบทวนอย่างเป็นระบบ โดยได้กล่าวว่า จากความ ชัดแย้งและประเด็นเรื่องการกดขี่ข่มเหงที่ตกทอดกันมาเป็นเวลานานนั้นประกอบไปด้วยเงื่อนไขที่ ยึดเยื้อจากการกีดกันและการพลัดถิ่นที่ส่งผลให้เกิดการเพิ่มขึ้นของผู้ลี้ภัย อีกทั้งความเปราะบางของ สุขภาพจิตรวมถึงความเครียด ความวิตกกังวลหลังจากการถูกทารุณกรรมนำไปสู่ภาวะซึมเศร้าและ การคิดที่จะฆ่าตัวตาย ซึ่งอัตราความรุนแรงทางเพศ, การขาดความเป็นส่วนตัว, พื้นที่ที่ปลอดภัย และ การจำกัดการเข้าถึงสิทธิพื้นฐานทางสังคมและสุขภาพจิตนั้นยังคงเป็นประเด็นที่น่ากังวลในการ ปฏิบัติการฉุกเฉินในบังคลาเทศ อีกทั้งความท้าทายอีกประการหนึ่งก็คือความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน ระหว่างองค์กรการช่วยเหลือด้านสุขภาพจิตและสังคม (MHPSS) ระหว่างประเทศบังคลาเทศและ ประเทศอื่น ๆ ในด้านของภาษาและวัฒนธรรม และพฤติกรรมในการเข้าช่วยเหลือผู้ลี้ภัยชาวโรฮิงญา ในขณะที่ภาษาโรฮิงญานั้นมีคำศัพท์มากมายที่แสดงถึงปัญหาทางอารมณ์และพฤติกรรมที่มีความ สอดคล้องกันแต่มีความขัดแย้งกันกับแนวคิดของตะวันตก เนื่องจากประเด็นปัญหานี้มีความ ละเอียดย่อนทางวัฒนธรรมและพฤติกรรมของผู้ลี้ภัย จึงส่งผลให้การปฏิบัติงานขององค์กรการ ช่วยเหลือด้านสุขภาพจิตและสังคม (MHPSS) เป็นไปอย่างไม่ราบรื่น จากการที่ผู้เขียนได้ศึกษาถึง ประเด็นปัญหาดังกล่าวนี้ จึงได้ข้อสรุปว่า ความรู้เกี่ยวกับวัฒนธรรม, บทบาท, ประวัติของการย้าย ถิ่นฐาน, ลักษณะของความทุกข์, พฤติกรรมการของความช่วยเหลือและวิธีการแก้ปัญหาแบบเดิม รวมถึงการได้รับความช่วยเหลือที่หลากหลายนั้น สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการวางแผนและการ แทรกแซงทางวัฒนธรรมที่เหมาะสม ส่วนในเรื่องของเหตุการณ์ที่กระทบกระเทือนจิตใจและความ สูญเสียนั้นมักส่งผลเป็นความเครียดที่ต่อเนื่องและความกังวลในเรื่องของอนาคต ดังนั้นการวางแผน ขององค์กรการช่วยเหลือด้านสุขภาพจิตและสังคม (MHPSS) จึงมีความสำคัญมากในการแทรกแซงใน รูปแบบของการระดมแบบเดี่ยวและเป็นกลุ่มของผู้ลี้ภัยชาวโรฮิงญาและสร้างความยืดหยุ่นให้พวกเขา

Yesmin (2016) ได้ทำการวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบเกี่ยวกับ “นโยบายต่อผู้ลี้ภัยชาว โรฮิงญา” ซึ่งทำการเปรียบเทียบนโยบายระหว่างประเทศบังคลาเทศ ประเทศมาเลเซีย และประเทศ ไทย เพื่อแสดงให้เห็นถึงธรรมชาติและมิติของนโยบายต่าง ๆ ของรัฐที่ใช้ในการจัดการกับผู้ลี้ภัยชาว โรฮิงญา โดยได้ทำการศึกษาถึงความหลากหลายของรัฐใน 3 ช่วงเวลา ประกอบด้วย ก่อนทศวรรษที่ 1990, ช่วงทศวรรษที่ 1990 และการจลาจลหลังจากปี ค.ศ. 2012 ซึ่งการศึกษานี้ได้พยายามอธิบาย ถึงเหตุผลของนโยบายของรัฐต่าง ๆ ตลอดจนการอธิบายเชิงเปรียบเทียบความเหมือนและความ แตกต่างกันของนโยบายต่าง ๆ ในแต่ละช่วงเวลาที่แตกต่างกัน รวมถึงได้มีการวิเคราะห์นโยบายของ รัฐต่าง ๆ โดยใช้ทฤษฎีเสรีนิยมและสังคมนิยมทางการเมือง เพื่อแก้ไขวิกฤตผู้ลี้ภัยชาวโรฮิงญา โดยได้ ข้อสรุปจากการอภิปรายข้างต้น ๓ ประการได้ ได้แก่ ประการแรก ในความเป็นจริงนั้นประเทศที่ต้อง

เป็นผู้รับผิดชอบหลักของวิกฤตการณ์นี้ คือ ประเทศพม่า เนื่องจากพม่าได้ปฏิเสธชาวโรฮิงญาให้เป็นพลเมืองของพม่า และมองว่าชาวโรฮิงญาเป็นผู้อพยพผิดกฎหมายจากประเทศบังคลาเทศ ดังนั้นการยุติวิกฤตการณ์ผู้ลี้ภัยชาวโรฮิงญา จึงควรเปลี่ยนแปลงนโยบายการเลือกปฏิบัติของประเทศพม่าเสียก่อน ประการที่สอง การลี้ภัยของชาวโรฮิงญานั้นเป็นภัยคุกคามด้านความมั่นคงของชาติ และการส่งตัวกลับหรือขับไล่นั้นต้องอาศัยเงินทุนจากทั่วโลกจำนวนมหาศาลและการสนับสนุนทางด้านการเดินทางจากประเทศปลายทาง เพื่อให้ประเทศปลายทางนั้นมีแรงจูงใจในการจัดหาที่พักพิงชั่วคราวให้กับผู้ลี้ภัย อีกทั้งประชาคมระหว่างประเทศควรกดดันให้ประเทศพม่ายกเลิกนโยบายการข่มเหงชาวโรฮิงญา และยินยอมให้ชาวโรฮิงญาสามารถเดินทางกลับประเทศได้อย่างเต็มใจและปลอดภัย อีกทั้งหน่วยงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องควรมีการติดตามและตรวจสอบการเคลื่อนไหวของกระบวนการส่งตัวกลับประเทศ และประการสุดท้าย หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องนั้นต้องได้รับสิทธิและเสรีภาพในการเข้าไปดูแลผู้ลี้ภัยในค่ายกักกัน เพื่อป้องกันการคุกคาม การปฏิบัติอันซึ่งไร้มนุษยธรรมต่อผู้ลี้ภัย รวมถึงการดูแลปัญหาด้านสุขภาพอีกด้วย



บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

3.1 ประเภทของงานวิจัย

การศึกษาเรื่อง “การแก้ไขปัญหาโรฮิงญาในมิติความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล” เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้การสัมภาษณ์ (In-depth Interview) และการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรืองานวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research)

3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ซึ่งได้จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลปัญหาการลักลอบเข้าเมือง โดยได้ทำการแบ่งกลุ่มผู้สัมภาษณ์ออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 ภาครัฐบาล ประกอบด้วย ทพเรือภาค 3 (ทรภ. 3), สำนักนโยบายและแผนกลาโหม สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในพื้นที่ สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) และสำนักงานเจ้าท่า กลุ่มที่ 2 ภาคประชาชน ประกอบด้วยองค์กรพัฒนาเอกชน (Non-Governmental Organizations; NGO) เครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ (Group)) และกลุ่มที่ 3 นักวิชาการ ประกอบด้วย นักวิชาการด้านชาติพันธุ์ นักวิชาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ นักสิทธิมนุษยชน โดยใช้เกณฑ์การเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักตามคุณวุฒิและประสบการณ์ รวมทั้งทำการศึกษาค้นคว้าแนวคิดและทฤษฎี รวมถึงเอกสารงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำการออกแบบคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ ซึ่งคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์เป็นคำถามปลายเปิด (Open Ended Question) และคำถามปลายปิด (Closed Ended Question) โดยคำถามต้องมีสาระสำคัญ ใจความที่ตรงกับวัตถุประสงค์ อีกทั้งต้องครอบคลุมกรอบแนวคิดงานวิจัยด้วยเครื่องมือในการทำวิจัย

3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.3.1 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) การวิจัยในครั้งนี้ได้ใช้การสัมภาษณ์ (In-depth Interview) เกี่ยวกับสาเหตุและสถานการณ์การลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาในปัจจุบัน โดยทำการสัมภาษณ์ (In-depth Interview) เก็บข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ และบุคคลที่เกี่ยวข้องที่ถูกแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มข้างต้น โดยจะทำการเก็บรวบรวมข้อมูลเฉพาะกรณีการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญาในระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 – ปัจจุบัน

3.3.2 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมถึงสถิติ และรายงานต่าง ๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เอกสารวิชาการ งานวิจัย (Documentary Research) โดยทำการศึกษา ค้นคว้าในประเด็นที่เกี่ยวกับสาเหตุที่แท้จริงของปัญหาที่ส่งผลให้ชาวโรฮิงญา ต้องการอพยพย้ายถิ่นฐาน และประเด็นเกี่ยวกับการป้องกัน และนโยบายของประเทศไทยในการ จัดการปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาในปัจจุบัน

3.4 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

3.4.1 นำข้อมูลปฐมภูมิที่ได้จากการลงพื้นที่สัมภาษณ์ผู้สัมภาษณ์ 3 กลุ่ม มาทำการวิเคราะห์เชิง เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อทำการวิเคราะห์ถึงสาเหตุ ข้อจำกัดของประเด็นปัญหาดังกล่าว รวมถึงนโยบายในการให้ความช่วยเหลือผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญาตามหลักสิทธิมนุษยชนของ ประเทศไทยที่ใช้ในปัจจุบัน

3.4.2 นำข้อมูลทุติยภูมิที่ได้จากการศึกษา ค้นคว้า มาทำการคัดกรองและวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ด้วยวิธีการแยกแยะแจกแจงเนื้อหาหรือแนวคิดต่าง ๆ เพื่อนำข้อมูลที่ได้การ วิเคราะห์มาทำการสนับสนุนหัวข้องานวิจัย

3.5 สรุปและอภิปรายผล

นำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์มาทำการสรุปและอภิปรายผล

บทที่ 4

การวิเคราะห์ข้อมูล

ในบทนี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ และการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรืองานวิจัยเชิงเอกสารตามประเด็นคำถามวิจัยที่กำหนดไว้ 4 ประการ ได้แก่ รูปแบบการหลบหนีเข้าประเทศไทยของชาวโรฮิงญา สาเหตุของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา ผลกระทบของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และแนวทางในการจัดการแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาที่เหมาะสม

4.1 รูปแบบการหลบหนีเข้าประเทศไทยของชาวโรฮิงญา

4.1.1 เส้นทาง การลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา เส้นทาง การลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา มีต้นทางมาจากรัฐยะไข่ ประเทศพม่า ไปยังประเทศปลายทาง ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย หรือประเทศอินโดนีเซีย โดยใช้ประเทศไทยเป็นทั้งท่าผ่านและประเทศปลายทาง โดยมีเส้นทางเดินทางหลัก 2 เส้นทาง ประกอบด้วย

4.1.1.1 เส้นทางทางทะเล การใช้อพยพเข้ามาในประเทศไทยของชาวโรฮิงญาระหว่างปี พ.ศ. 2555 – พ.ศ. 2558 ชาวโรฮิงญาได้ใช้เส้นทางทะเลเลียบชายฝั่งจากรัฐยะไข่ ประเทศพม่า หรือประเทศบังคลาเทศ อพยพมาทางเมืองชิตตเวซึ่งเป็นเมืองหลวงของรัฐอารากันซึ่งมีพื้นที่ติดชายทะเล โดยอพยพเข้ามาในช่วงมรสุมตะวันออก เข้าสู่ชายฝั่งอันดามันของไทย หรือผ่านเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทย โดยเส้นทางในพื้นที่ประเทศไทยหรือฝั่งทะเลอันดามันสามารถแบ่งออกเป็น 2 เส้นทาง ได้แก่ (1) ขึ้นบกในพื้นที่ชายฝั่งทะเลอันดามันของจังหวัดระนอง จังหวัดพังงา และใช้เส้นทางทางบกผ่านประเทศไทยเพื่อเข้าสู่ประเทศมาเลเซียในพื้นที่ชายแดนของจังหวัดสงขลา และ (2) เดินทางโดยเรือต่อมาถึงจังหวัดสตูลหรือเดินทางต่อเข้าสู่ชายฝั่งของประเทศมาเลเซีย โดยมุ่งไปสู่ปลายทาง คือพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย หรือประเทศที่สาม โดยมีขบวนการลักลอบนำพาคนเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายที่ปฏิบัติการอยู่ในพื้นที่ชายแดนของประเทศไทย ในระหว่างปีพ.ศ. 2555 – พ.ศ. 2558 ที่ต่อมากลายเป็นขบวนการค้ามนุษย์ในที่สุด ปัจจุบันไม่ได้พบการอพยพของชาวโรฮิงญาเป็นกลุ่มขนาดใหญ่เหมือนระหว่างปีพ.ศ. 2555 – พ.ศ. 2558 ซึ่งใน 3 เดือนแรกของปีพ.ศ. 2558 มีการอพยพออกมาจากชายฝั่งของประเทศพม่าถึง 100,000 คน ซึ่งคาดว่าส่วนใหญ่ขึ้นฝั่งที่ประเทศไทย เนื่องจากพบว่าเรือจากประเทศไทยไปรับคนกลุ่มนี้มาเพื่อเดินทางไปยังประเทศมาเลเซีย แต่ภายหลังจากปีพ.ศ. 2558 การลักลอบเข้าเมืองทางทะเลลดลงไปมาก แต่ยังคงพบการลักลอบเข้าเมืองทางบกอย่างต่อเนื่อง โดยเป็นการลักลอบเข้ามาเป็นกลุ่มเล็ก ๆ ตั้งแต่

ชายแดนอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และเดินทางลงไปยังชายแดนของประเทศไทย – ประเทศมาเลเซีย จากผลของการเข้มงวดของทางการประเทศไทยและประเทศมาเลเซียทำให้ชาวโรฮิงญาปรับเปลี่ยนเส้นทางการเดินทางไปยังฝั่งตะวันตก เพื่อมุ่งหน้าไปสู่ประเทศบังกลาเทศมากขึ้น

4.1.1.2 เส้นทางการบก เป็นการเดินทางผ่านประเทศพม่าและเข้ามายังประเทศไทยผ่านทางช่องทางธรรมชาติชายแดนประเทศไทย – ประเทศพม่า ผ่านทางจังหวัดตาก ซึ่งจะเดินทางผ่านจุดพักที่กรุงเทพมหานคร หรือปริมณฑล หลังจากนั้นจึงเดินทางลงมาทางภาคใต้เพื่อลักลอบออกไปยังประเทศมาเลเซียผ่านทางช่องทางธรรมชาติชายแดนประเทศไทย – ประเทศมาเลเซียทางด้านอำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา หรือด้านอำเภอสุโขทัย และอำเภอตากใบ จังหวัดนราธิวาส โดยใช้ประเทศไทยเป็นแหล่งพักพิงเพื่อเดินทางไปยังประเทศที่ 3

4.1.2 อัตราการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญา เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาโดยเส้นทางอื่น

4.1.2.1 จากข้อมูลของผู้เชี่ยวชาญไม่มีข้อมูลด้านสถิติที่เป็นตัวเลขแน่นอน แต่จากประสบการณ์ของผู้เชี่ยวชาญพบว่า ตั้งแต่หลังจากปีพ.ศ. 2558 ซึ่งในขณะนั้นเป็นช่วงเวลาสำนักงานตำรวจแห่งชาติปราบปรามขบวนการค้ามนุษย์ชาวโรฮิงญา ในครั้งนั้นมีการจับกุมอย่างต่อเนื่อง ไม่เว้นแม้แต่พนักงานเมืองท้องถิ่นหรือข้าราชการตำรวจ - ทหารที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ทำให้สถิติการลักลอบนำพาชาวโรฮิงญาหลบหนีเข้าเมืองลดลงอย่างเห็นได้ชัด สาเหตุหนึ่งอาจเป็นเพราะนายหน้าลักลอบนำพาคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเกรงกลัวโทษในการนำพาคนต่างด้าวเข้าเมืองโรฮิงญาเข้าประเทศ กรณีดังกล่าวหากสัมภาษณ์คนต่างด้าวแล้วพบว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์จะถูกรับโทษในข้อหาตาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ซึ่งมีอัตราโทษจำคุกสูงกว่าการถูกจับกุมคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองทั่วไป โดยมีความผิดในฐานให้การช่วยเหลือ ให้ที่พักพิงคนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาผิดกฎหมาย เพื่อให้พ้นจากการจับกุม มีความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 (ระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท) ในปัจจุบันไม่มีการเก็บข้อมูลเป็นทางการจากหน่วยงานของประเทศไทยในการจำแนกชาวโรฮิงญา แต่อาจมีการรวบรวมเป็นข้อมูลภายในหน่วยงานความมั่นคงแห่งชาติ นอกจากนั้นการจับกุมที่เกิดขึ้นก็มักจะระบุเป็นชาวเมียนมามุสลิมที่ทำให้ไม่สามารถแยกจำนวนชาวโรฮิงญาที่จับกุมได้

4.1.2.2 ผู้เชี่ยวชาญจากภาครัฐและภาคนักวิชาการมีการประเมินที่ตรงกันว่าในช่วงปีพ.ศ. 2555 – พ.ศ. 2558 การลักลอบเข้าเมืองทางทะเลคิดเป็นร้อยละ 60 – 80 และหลังจากปีพ.ศ. 2558 มีอัตราการลดลงเป็นอย่างมากในปัจจุบัน โดยการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลมีจำนวนมากว่าทางบก เนื่องจากถ้าหากว่าใช้เส้นทางทางบกจะมีความเสี่ยงที่จะถูกจับกุมสูงกว่าการใช้เส้นทางทางทะเล (รองผู้อำนวยการกองคดี สำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือ กองทัพเรือภาค 3, สิงหาคม 2564)

(ผู้อำนวยการกองการประชุม สำนักนโยบายและแผนกลาโหม, สิงหาคม 2564) (สารวัตรตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดสงขลา กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 6 สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, สิงหาคม 2564)

4.1.2.3 จำนวนผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญาต่อปีนั้น ผู้เชี่ยวชาญได้ประเมินตัวเลขของการหลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา ซึ่งข้อมูลมีความแตกต่างกันมากโดยภาครัฐโดยเฉพาะหน่วยงานความมั่นคง (รองผู้อำนวยการกองคดีสำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือ กองทัพเรือภาค 3, ผู้อำนวยการกองการประชุม สำนักนโยบายและแผนกลาโหม, สิงหาคม 2564) ประเมินไว้ที่ประมาณ 200 - 300 คนต่อปี ถึง ประมาณ 30,000 - 50,000 คนต่อปี โดยภาคประชาชนและนักวิชาการให้ข้อมูลประเด็นปัญหาการจับกุมข้อมูลของทางการไทยคือการที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะทำการระบุว่าเป็นแรงงานข้ามชาติแทนที่จะระบุเป็นชาวโรฮิงญา เพราะถ้าหากว่าระบุเป็นแรงงานข้ามชาติทำให้สามารถคุมตัวได้ในระยะเวลาอันสั้นก่อนการผลักดันให้ออกไปจากประเทศไทยตามกฎหมายแรงงานข้ามชาติของไทย ซึ่งถ้าระบุว่าเป็นการหลบหนีเข้าเมืองที่มีองค์ประกอบของการค้ามนุษย์จะมีระยะเวลาในการคุมตัวในฐานะผู้เสียหายนานกว่าที่จะส่งตัวกลับหรือประเทศที่สามเนื่องจากการที่ชาวโรฮิงญาไม่ได้รับการรับรองสัญชาติพม่า

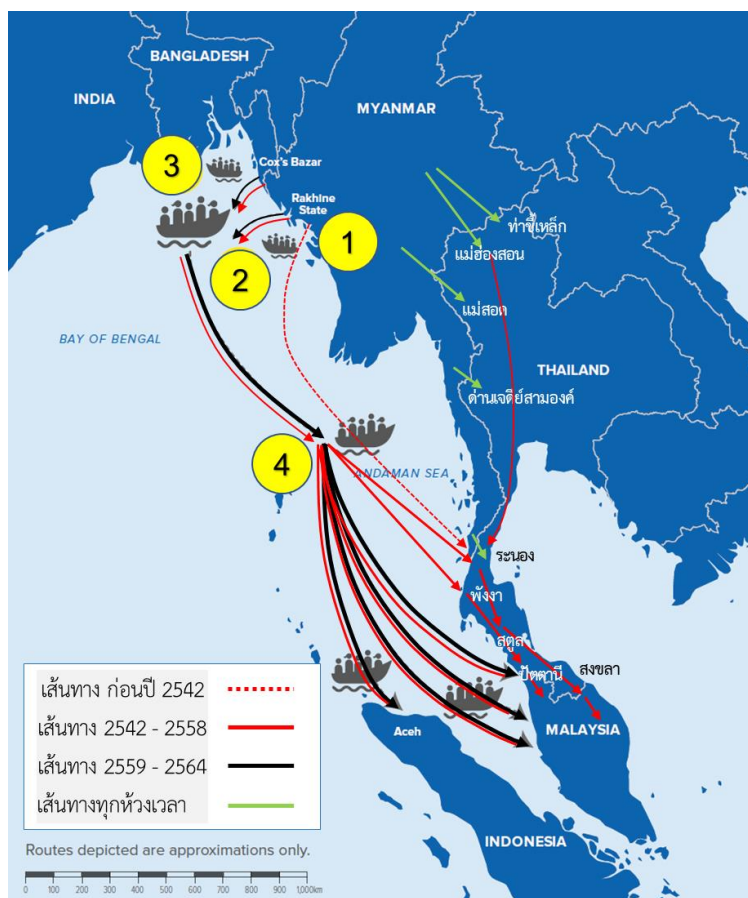
4.1.3 การวิเคราะห์

4.1.3.1 การวิเคราะห์ทั่วไป ข้อมูลของผู้เชี่ยวชาญเป็นข้อมูลเก่าที่ยังมีประโยชน์ในการศึกษาวิวัฒนาการของการหลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาที่มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบที่ใช้เส้นทางทะเลมากขึ้น ลดการแวะพักในประเทศไทยน้อย ซึ่งสอดคล้องกับการประเมินและการศึกษาของฮิวแมนไรท์วอตช์ (Human Rights Watch, 2021) สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR, 2021a) สำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (UN Office of Drugs and Crimes, 2018 – 2019) สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2557), (Pinsuk, 2017) และการศึกษาร่วมกันระหว่างกรอบกฎหมายระหว่างประเทศ (The Equal Rights Trust and Institute of Human Rights and Peace Studies) และสถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2557 ที่สามารถสรุปได้ว่าเส้นทางการอพยพย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติของชาวโรฮิงญา ประกอบด้วย

- ก่อนปีพ.ศ. 2542 โดยประมาณ มีการเดินทางทั้งทางบกผ่านช่องทางชายแดนธรรมชาติระหว่างประเทศไทย - ประเทศพม่า และเส้นทางทางทะเลผ่านอ่าวเบงกอล - ทะเลอันดามัน ขึ้นฝั่งทางภาคใต้ของประเทศไทย

- ในห้วงปีพ.ศ. 2542 - พ.ศ. 2558 โดยประมาณ โดยใช้เส้นทางทางบกเดินเท้าผ่านช่องทางธรรมชาติตามแนวชายแดนของประเทศไทย - ประเทศพม่า เช่น จังหวัดเชียงราย และใช้ยานพาหนะเดินทางไปยังพื้นที่ปลายทางในประเทศไทยหรือเดินทางลงไปทางภาคใต้เพื่อพักคอยตามแคมป์ในป่าทางภาคใต้ของประเทศไทยก่อนเดินทางไปยังประเทศที่สามร่วมกับผู้ย้ายถิ่นที่เดินทางโดย

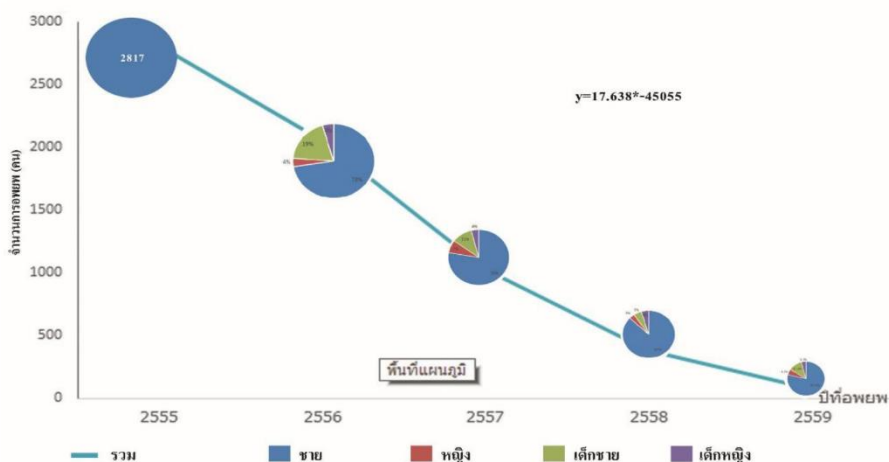
ทางเรือ (Pinsuk, 2017) ในส่วนเส้นทางทะเลนั้นสามารถจำแนกได้โดย (1) เป็นการเดินทางจากรัฐยะไข่ ประเทศพม่า ใช้เรือขนาดเล็กโดยผ่านขบวนการชนคนหลบหนีเข้าเมือง (2) ขึ้นเรือขนาดใหญ่กลางทะเล ขนาดบรรทุกประมาณ 100-400 คน เดินทางประมาณ 1 สัปดาห์ ถึง 1 เดือน และขึ้นฝั่งในประเทศไทยทางจังหวัดระนอง จังหวัดพังงา จังหวัดสตูล และจังหวัดปัตตานี และใช้ยานพาหนะและเดินเท้าไปยังพื้นที่ปลายทางในประเทศ หรือพักคอยตามแคมป์ในป่าทางภาคใต้ของประเทศไทย และเดินเท้าระหว่างแคมป์ในจังหวัดสงขลา (เพื่ออกเขาแก้ว) จังหวัดระนอง จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดพังงา (อำเภอตะกั่วป่า) จังหวัดสตูล และจังหวัดปัตตานี ก่อนเดินเท้าข้ามพรมแดนประเทศไทย – ประเทศมาเลเซีย (Pinsuk, 2017) โดยเส้นทางเหล่านี้มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาเพื่อหลบเลี่ยงการจับกุมของเจ้าหน้าที่ทั้งทางบกและทางทะเล (UNODC, 2017) จากการประมาณการของสำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office on Drugs and Crime; UNODC) และสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) ของการอพยพแบบไม่ปกติทางทะเลจากรัฐยะไข่และประเทศบังคลาเทศผ่านทะเลอันดามันไปยังประเทศในภูมิภาค ระหว่างเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2551 จนถึงปลายปีพ.ศ. 2559 มีประมาณ 6,000 คน ในปีพ.ศ. 2554 ประมาณ 8,000 คน ในปีพ.ศ. 2555 ประมาณ 13,000 คน และในปีพ.ศ. 2556 ประมาณ 35,000 คน อพยพทางทะเล (UNODC, 2017) เนื่องจากประเทศไทยฝั่งทะเลอันดามันได้รับอิทธิพลมรสุมตะวันตกเฉียงใต้พัดปกคลุมประเทศไทย ระหว่างกลางเดือนพฤษภาคมจนถึงกลางเดือนตุลาคม โดยมีแหล่งกำเนิดจากบริเวณความกดอากาศสูงในซีกโลกใต้ บริเวณมหาสมุทรอินเดีย ซึ่งพัดออกจากศูนย์กลางเป็นลมตะวันออกเฉียงใต้ และเปลี่ยนเป็นลมตะวันตกเฉียงใต้เมื่อพัดข้ามเส้นศูนย์สูตร มรสุมนี้จะนำมวลอากาศขึ้นจากมหาสมุทรอินเดียเข้ามาสู่ประเทศไทย ทำให้มีเมฆมากและฝนตกชุกทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามบริเวณชายฝั่งทะเล และเพื่ออกเขาด้านรับลมจะมีฝนมากกว่าบริเวณอื่น การเดินทางในทะเลของชาวโรฮิงญาจึงมีเฉพาะช่วงเวลาที่มีมรสุมสงบ คือระหว่างเดือนตุลาคม – เดือนเมษายน โดยจะพบเพียงชายฉกรรจ์อายุระหว่าง 15 - 40 ปี ที่เดินทางมากับเรือเล็ก ๆ ในสภาพที่แออัด (พจมาน รัตนศรีทอง, 2560)



ภาพที่ 4.1 เส้นทาง การอพยพย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติของชาวโรฮิงญา
ที่มา: ดัดแปลงจาก UNHCR (2021b)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากสถิติการจับกุมชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงญาที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีจำนวนลดลงอย่างต่อเนื่องระหว่างปีพ.ศ. 2555 – พ.ศ. 2559 โดยสามารถสันนิษฐานปัจจัยการลดตลงนั้นมาจากการกวาดค้นของหน่วยงานราชการด้านความมั่นคงของไทย การอพยพแล้วไปไม่ถึงประเทศเป้าหมาย และแรงกดดันจากภายในประเทศและนานาชาติขององค์การหน่วยงาน และกลุ่มพิทักษ์สิทธิมนุษยชนเรียกร้องให้ประเทศไทยดูแล และให้ความช่วยเหลือชาวโรฮิงญาที่อพยพหลบหนีเข้ามาและถูกจับกุมในประเทศไทย (ศิลาปคมณ์ เอี่ยมวงศ์ สิตานนท์ เจษฎาพิพัฒน์ และ ฉัตรวรวิญ องค์กรสิงห์, 2559) อาทิเช่น นักวิชาการ นักกิจกรรมทางสังคม นิสิตนักศึกษาเพื่อสังคมและสิ่งแวดล้อม กลุ่มชาวโรฮิงญาในประเทศไทย คณะกรรมการกลางอิสลามประจำจังหวัดสำนักจุฬาราชมนตรี คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) โดยมองว่าชาวโรฮิงญาเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์



ภาพที่ 4.2 สถิติการจับกุมชาวโรฮิงญาหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง
ที่มา: ศิลปคมณ์ เอี่ยมวงศ์ และคณะ (2559)

จากภาพที่ 4.1 เห็นได้ว่าในท้วงปีพ.ศ. 2559 – พ.ศ. 2564 เป็นการเดินทางจากรัฐยะไข่ ประเทศพม่า โดยใช้เรือขนาดเล็กโดยผ่านขบวนการชนคนหลบหนีเข้าเมือง ไปขึ้นเรือขนาดใหญ่กลางทะเล และบางส่วนเดินเท้าไปในบังคลาเทศเพื่อหลบหนีความรุนแรง แต่ข้อจำกัดในเรื่องของสิทธิ สุขอนามัย คุณภาพชีวิต การศึกษา และการกระจายของโรคระบาดโควิด-19 (COVID-19) ทำให้ชาวโรฮิงญาหลบหนีไปยังประเทศอื่นโดยไปขึ้นเรือขนาดเล็กที่เมืองคอกซ์บাজার (Cox's Bazar) ประเทศบังคลาเทศผ่านขบวนการชนคนหลบหนีเข้าเมืองเพื่อไปขึ้นเรือใหญ่กลางทะเล จากนั้นจึงเดินทางทางทะเลผ่านอ่าวเบงกอลและทะเลอันดามันเข้ามาขึ้นฝั่งในประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซีย โดยสถิติการเดินทางในเส้นทางดังกล่าวระหว่างเดือนมกราคม พ.ศ. 2653 – เดือนมิถุนายน พ.ศ. 2564 มีจำนวนทั้งสิ้น 3,046 คน ที่พยายามเดินทางเส้นทางทะเล จำนวน 2,443 คน สามารถเดินทางไปประเทศปลายทาง อีก 218 คน เสียชีวิตในทะเล และ 385 คน อาศัยอยู่กลางทะเล และร้อยละ 66 ของชาวโรฮิงญาที่ได้รับการช่วยเหลือเป็นเด็กและผู้หญิง (UNHCR, 2021a) ทั้งนี้จุดสำคัญที่เปลี่ยนแปลงไปคือการอพยพทางทะเลของชาวโรฮิงญาไปยังประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซียลดน้อยและแทบหยุดลงหลังจากปีพ.ศ. 2559 เนื่องด้วยหลากหลายเหตุผล ได้แก่ การให้ความสนใจจากนานาชาติในการย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติทางทะเลในทะเลอันดามันจากประเทศพม่าและประเทศบังคลาเทศไปยังประเทศในภูมิภาค และการปราบปราม การบังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้ผู้ให้ความช่วยเหลือ ผู้นำพา ผู้ค้ามนุษย์ถูกปราบปรามหรือหลีกเลี่ยงดำเนินกิจกรรมลักลอบขนคนเข้าเมือง นอกจากนี้การบังคับใช้กฎหมายคน

เข้าเมืองอย่างเข้มข้นของประเทศมาเลเซียที่ทำให้ชาวโรฮิงญาไม่ปรารถนาใช้เป็นประเทศปลายทางเหมือนในอดีต (UNHCR, 2014), (UNODC, 2017), (UNODC, 2018)

4.2 สาเหตุของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา

ผู้เชี่ยวชาญในทุกกลุ่มได้ให้ความคิดเห็นถึงสาเหตุของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา ในหลากหลายประเด็นโดยมีความเห็นสอดคล้องไปในแนวทางเดียวกัน ซึ่งการวิเคราะห์ผ่านกรอบแนวคิดของนักสังคมวิทยาในเรื่องของการย้ายถิ่นฐานเป็นระบบที่ครอบคลุมปัจจัยทั้งทางด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านวัฒนธรรม ด้านกฎหมาย และด้านการเมืองระหว่างประเทศ นอกจากนี้ระบบการย้ายถิ่นฐานยังหมายความถึงกระบวนการตั้งแต่การตัดสินใจเดินทางออกนอกประเทศต้นทางไปยังประเทศปลายทาง

4.2.1 ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ผู้เชี่ยวชาญภาครัฐ และนักวิชาการให้ความเห็นตรงกันถึงปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ การทำงานและคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าเป็นปัจจัยผลักดันชาวโรฮิงญาให้หลบหนีเข้าเมือง

4.2.1.1 การลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาในห้วงหลายสิบปีที่ผ่านมาเป็นกลุ่มคนที่แสวงหาชีวิตที่ดีกว่า โดยเข้ามายังประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย หรือประเทศต่าง ๆ โดยจะไม่เรียกตัวเองว่าชาวโรฮิงญา แต่เรียกตัวเองว่าชาวพม่ามุสลิม เป็นกลุ่มแรก ๆ ที่อพยพย้ายถิ่นฐาน จนถึงปี พ.ศ. 2556 ส่วนใหญ่พบเฉพาะเพศชายอายุ 15 - 40 ปี ซึ่งเป็นกลุ่มที่ลักลอบเข้ามาทำงานโดยผิดกฎหมาย และส่งเงินกลับไปให้ครอบครัวที่ประเทศพม่า อย่างไม่รู้ตัว ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2556 จนถึงปัจจุบันพบชาวโรฮิงญาลักลอบเข้าเมืองทั้งเพศชาย เพศหญิง รวมทั้งเด็ก จึงอาจกล่าวในภาพรวมได้ว่า ในช่วงแรกชาวโรฮิงญาลักลอบเข้าไทยด้วยเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจ

4.2.1.2 การเดินทางไปประเทศมาเลเซียเพื่อลักลอบไปทำงาน โดยการไปหาญาติที่ลักลอบไปทำงานก่อนหน้านี้ และ/หรือต้องการลี้ภัยไปประเทศที่สาม แต่จากความที่ไม่มีความรู้เรื่องการเดินทางไปต่างประเทศ ทำให้ถูกนายหน้าหลอกให้เดินทางโดยอ้างว่าหากไปทำงานที่ต่างประเทศจะมีเงิน และมีเสรีภาพ

4.2.1.3 ในปี 2559 ผลการให้ปากคำของผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ชาวโรฮิงญาที่อยู่ในสถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พบว่า ร้อยละ 76 เดินทางเข้ามาในไทยเพื่อหางานทำ ร้อยละ 9.5 หลบหนีจากความรุนแรงในประเทศ ร้อยละ 9.5 เพื่อเข้ามาอยู่กับครอบครัว และร้อยละ 5 ไม่ระบุสาเหตุ (Pinsuk, 2017)

4.2.2 ปัจจัยด้านการเมือง ผู้เชี่ยวชาญภาครัฐ ภาคประชาชน และนักวิชาการให้ความเห็นตรงกันถึงปัจจัยความขัดแย้งทางการเมืองจากรัฐบาลทหารพม่าที่มีการคุกคามต่อชาวโรฮิงญาเป็นเกิด

การย้ายถิ่นฐาน โดยภาคประชาชนและหน่วยงานความมั่นคงให้ความสำคัญของปัจจัยนี้มากกว่าปัจจัยอื่น ๆ

4.2.2.1 ในปัจจุบันตั้งแต่ปีพ.ศ. 2556 เป็นต้นมาเป็นการลักลอบเข้าเมืองเพื่อหนีภัยจากเหตุการณ์ความไม่สงบในรัฐยะไข่ ประเทศพม่า ถูกคุกคามจากรัฐบาลประเทศพม่า ทำให้เกิดสถานการณ์ความไม่สงบภายในประเทศที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะในปีพ.ศ. 2560 ที่กองทัพพม่าได้โจมตีหมู่บ้านชาวโรฮิงญาในรัฐยะไข่ ซึ่งกองทัพพม่าได้อ้างว่าชนวนเหตุการณ์ความไม่สงบดังกล่าวเกิดจากกองกำลังของทหารอาระกัน (Arakan Rohingya Salvation Army; ARSA) ได้โจมตีและวางเพลิงป้อมตำรวจ พร้อมทั้งฆาตกรรมตำรวจ 9 นาย บริเวณเมืองหม่องดอว์ (Maungdaw) รัฐยะไข่

4.2.2.2 การเมืองชาตินิยมภายในประเทศพม่าและการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นเป็นเหตุผลที่ทำให้เกิดความรุนแรงที่เกิดขึ้นทั้งโดยอ้อมในเหตุการณ์ความรุนแรงปีพ.ศ. 2555 และโดยตรงในปีพ.ศ. 2561 ที่กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เกิดการอพยพในที่สุดท้าย

4.2.3 ปัจจัยด้านสังคม ผู้เชี่ยวชาญทุกกลุ่มให้ความเห็นตรงกันในด้านความขัดแย้งทางชาติพันธุ์และศาสนาที่เป็นปัจจัยการย้ายถิ่นของชาวโรฮิงญา

4.2.3.1 ความแตกต่างทางเชื้อชาติ ภาษา และศาสนา ระหว่างชาวยะไข่ (พุทธ) และชาวโรฮิงญา (มุสลิม) เป็นปัญหาสังคมและเชื้อชาติที่มีมายาวนานในรัฐยะไข่ (ปัจจุบัน มีชาวมุสลิมประมาณ 1.3 ล้านคนจากประชากรในรัฐยะไข่ประมาณ 3 ล้านคน) ทั้งนี้ เหตุการณ์รุนแรงล่าสุด เมื่อเดือนตุลาคมและเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2559 เกิดจากกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบชาวมุสลิม (Arakan Rohingya Salvation Army; ARSA) ที่คาดว่า ได้รับการฝึกฝนและการสนับสนุนจากองค์กรภายนอกประเทศ ได้โจมตีจุดตรวจของเจ้าหน้าที่ตำรวจเมืองหม่องดอว์ ทำให้เจ้าหน้าที่รัฐเสียชีวิต รัฐบาลเมียนมาจึงได้ปราบปรามอย่างรุนแรงทำให้เกิดชาวโรฮิงญาพลัดถิ่นภายในประเทศประมาณ 30,000 คน และมีชาวโรฮิงญาที่หลบหนีเข้าไปในบังกลาเทศอีกประมาณ 75,000 คน ซึ่งมาตรการปราบปรามของพม่าทำให้ถูกองค์การระหว่างประเทศประณามอย่างรุนแรง

4.2.3.2 ความเป็นอยู่ที่แออัด ภายในค่ายลี้ภัยตามแนวชายแดน

4.2.4 ปัจจัยด้านวัฒนธรรม มีการกล่าวถึงอย่างจำกัดโดยผู้เชี่ยวชาญกลุ่มนักวิชาการที่ระบุว่า เป็นการเลียนแบบญาติที่เคยหลบหนีไปเดินทางในมาเลเซียหรือประเทศอื่น

4.2.5 ปัจจัยด้านระบบกฎหมาย ผู้เชี่ยวชาญภาครัฐและภาคประชาชนได้มีการกล่าวถึงปัจจัยของกฎหมายที่พม่าได้ละเมิดสิทธิและการไม่รับรองสถานภาพของชาวโรฮิงญาว่าเป็นพลเมืองพม่า

4.2.4.1 ชาวโรฮิงญาเริ่มอพยพหลบหนีออกนอกรัฐบ้านเกิดขึ้นตั้งแต่การปฏิวัติโดยนายพลเนวินเริ่มใช้แนวทางสังคมนิยมแบบพม่าที่ได้นำแนวคิดชาตินิยมพม่าพุทธมาเป็นอุดมการณ์หลักที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงประวัติศาสตร์และกฎหมายสัญชาติ ที่ได้ทำให้ชาวโรฮิงญากลายเป็นผู้อพยพย้ายถิ่น

ภายในบ้านเกิดตนเอง และเริ่มสูญเสียสถานะการมีสัญชาติพม่าของตนมากขึ้นเรื่อย ๆ จนในที่สุดที่รัฐบาลพม่าปฏิเสธไม่ให้ชาวโรฮิงญาได้รับสิทธิในการเป็นพลเมืองของประเทศ

4.2.4.2 ภายหลังจากการทำประชามติรัฐธรรมนูญในปีพ.ศ. 2551 นำไปสู่การเลือกตั้งในปีพ.ศ. 2553 ที่ทำให้ประเทศพม่าเข้าสู่การมีรัฐบาลพลเรือนที่ถูกกำกับโดยกองทัพซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแผนการสู่ประชาธิปไตยของประเทศพม่า ต่อมาเกิดในปีพ.ศ. 2555 เกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์โรฮิงญาที่อาศัยอยู่ในรัฐยะไข่กับชาวพม่าจนนำไปสู่ความรุนแรงในหลายพื้นที่ภายในประเทศพม่า และทำให้เกิดการอพยพขึ้นอีกครั้ง และในปีพ.ศ. 2561 รัฐบาลเมียนมาได้ดำเนินการใช้ปฏิบัติการตำรวจทหารในการกวาดล้างกลุ่มเคลื่อนไหวของชาวโรฮิงญาจนทำให้เกิดการอพยพออกจากบ้านเกิดในครั้งล่าสุด

4.2.4.3 นอกเหนือไปจากการกีดกันทางกฎหมายของรัฐบาลพม่าต่อชาวโรฮิงญาที่เป็นปัญหาพื้นฐานที่ทำให้ชาวโรฮิงญาไม่สามารถเข้าถึงสิทธิพื้นฐานในฐานะพลเมืองพม่า ปัญหาทางโครงสร้างทางกฎหมายที่ปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมต่อคนกลุ่มนี้ ทำให้ชาวโรฮิงญาต้องหลบหนีออกนอกประเทศ

4.2.6 ขบวนการช่วยเหลือชาวโรฮิงญาในการลักลอบเข้าเมืองและขบวนการค้ามนุษย์
ผู้เชี่ยวชาญทั้งหมดเห็นตรงกันว่ามีขบวนการให้ความช่วยเหลือทั้งในรูปแบบของ (1) กลุ่มผู้หวังดี เป็นเครือข่ายที่ทำการช่วยเหลือให้เข้ามา แต่ต้องพึงกลไกจาก (2) กลุ่มแสวงหาประโยชน์จากการพาชาวโรฮิงญาเข้ามา (ขบวนการนำพา ขบวนการค้ามนุษย์) กลุ่มนี้จะมีขนาดใหญ่ มีขบวนการทำงานประกอบด้วย นายหน้าในประเทศต้นทางทั้งที่เป็นชาวโรฮิงญา ชาวพม่า ชาวไทย รวมทั้งชาวมาเลเซีย ผู้ที่นำพาการเดินทางเป็นช่วง ๆ มีตัวกลางที่คอยประสานงาน จนถึงพื้นที่ชายแดนของประเทศไทย – ประเทศมาเลเซีย โดยผู้นำพา หรือผู้ช่วยเหลือได้รับค่าตอบแทนสำหรับการเคลื่อนย้ายให้คนชาวโรฮิงญาเดินทางไปประเทศปลายทาง ซึ่งร้อยละ 80 ของผู้อพยพชาวโรฮิงญามีเครือข่ายญาติในการช่วยเหลือในการอพยพในเรื่องของค่าใช้จ่ายต่าง ๆ รวมถึงคนในพื้นที่ในประเทศปลายทาง ชาวโรฮิงญาบางคนยอมจ่ายในราคาที่สูงเพื่ออพยพไปยังประเทศมาเลเซีย เนื่องจากประเทศมาเลเซียยอมให้สิทธิแก่ชาวโรฮิงญาในการอนุญาตให้ทำงาน และเรียนหนังสือได้

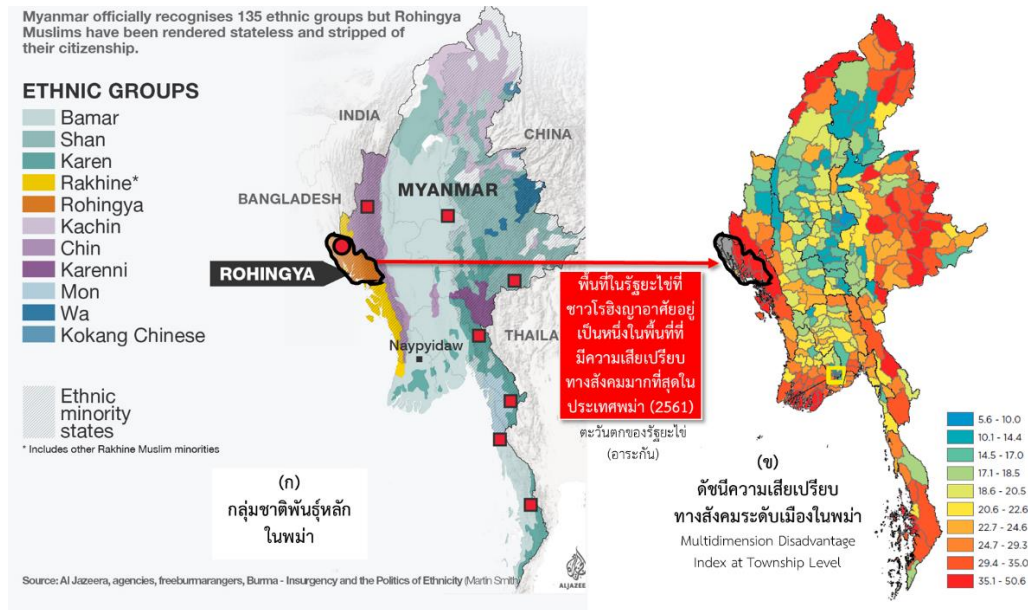
4.2.7 การวิเคราะห์

4.2.6.1 ทั่วไป ข้อมูลของผู้เชี่ยวชาญเป็นข้อมูลเชิงประวัติศาสตร์ที่เห็นพัฒนาการของปัจจัย สาเหตุผลักดันที่ทำให้เกิดการโยกย้ายถิ่นฐานของชาวโรฮิงญา (ดังภาพที่ 4.2) ประกอบกับแนวคิดสาเหตุของการลักลอบเข้าเมืองทางทะเล (วชิรพร วงศ์นครสว่าง, 2563) ที่มีปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดการอพยพย้ายถิ่นฐานนั้น สามารถใช้เป็นกรอบการอธิบายสาเหตุ ดังนี้

1) ปัจจัยผลักดัน

(ก) ความยากจนและไม่มีโอกาสแสวงหาชีวิตที่ดีขึ้นในประเทศพม่า ทำให้พม่า ถูกคว่ำบาตรจากนานาชาติในหลายโอกาสตั้งแต่หลังการรัฐประหารของพลเอกเนวินตั้งแต่ปีพ.ศ. 2505 เป็นระยะเวลากว่า 30 ปีจนได้รับการเปิดประเทศหลังการเลือกตั้งประธานาธิบดีในปีพ.ศ. 2558 ที่นางอองซาน ซูจี ชนะการเลือกตั้งและขึ้นดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี ก่อนถูกคว่ำบาตรอีกครั้งหลังการรัฐประหารของพลเอกมิน อ่อง หล่าย เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2564 ทำให้การพัฒนาทางเศรษฐกิจของพม่าดำเนินอย่างเชื่องช้าและการขยายตัวทางเศรษฐกิจต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาค ทำให้ประชาชนทั่วไปไม่มีโอกาสในชีวิตที่จำกัด ถึงแม้ว่าจะมีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วในช่วงของการเปิดประเทศโดยเฉพาะการลงทุนและสนับสนุนจากจีน ชาวโรฮิงญาที่ไม่มีสถานะเป็นพลเมืองจึงไม่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนานี้เหมือนกับกลุ่มชาติพันธุ์อื่นในประเทศ ทำให้มีสภาพความเป็นอยู่ที่แร้นแค้นและไม่ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจของพม่าในช่วงดังกล่าวจนถึงปัจจุบัน

(ข) ชาวโรฮิงญาเป็นชนกลุ่มน้อย ไม่ได้เป็นพลเมืองพม่า ไม่มีสัญชาติ และไม่มีสิทธิทางกฎหมายใด ๆ จากกรอบกฎหมาย (The Nationality Act) ปี พ.ศ. 2525 ที่กำหนดให้ 135 กลุ่มชาติพันธุ์เป็นพลเมืองพม่าแต่ไม่รวมกลุ่มชาวโรฮิงญาเข้าเป็นส่วนหนึ่งของพลเมืองภายในประเทศ ไม่มีสิทธิเสรีภาพดังเช่นพลเมืองพม่า ทำให้ไม่ได้รับสิทธิพื้นฐานตามกฎหมายพม่า การสาธารณสุข การเข้าถึงสิทธิทางการศึกษา การเข้าถึงความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม การมีเสรีภาพ รวมถึงถูกจำกัดการเคลื่อนย้ายถิ่นฐาน และต้องอยู่ในประเทศพม่าอย่างผิดกฎหมาย โดยตกอยู่ในสภาพคนไร้รัฐ เป็นเพียงผู้มีสิทธิอาศัยชั่วคราวและรอคอยการผลักดันออกนอกประเทศเท่านั้น (เบญญา บุญส่ง, 2560) ชาวโรฮิงญาเป็นหนึ่งในกลุ่มชาติพันธุ์ในพม่าที่เป็นกลุ่มที่เสียเปรียบทางสังคมที่ไม่ได้รับการช่วยเหลือต่าง ๆ ทั้งอาหาร น้ำ และไฟฟ้า จากการศึกษาของธนาคารโลกในปี พ.ศ. 2561 พื้นที่ในรัฐยะไข่ที่ชาวโรฮิงญาอาศัยอยู่เป็นหนึ่งในพื้นที่ที่มีความเสียเปรียบทางสังคมมากที่สุดในประเทศพม่า (World Bank, 2020) ดังภาพต่อไปนี้



ภาพที่ 4.3 ภาพแสดง (ก) กลุ่มชาติพันธุ์หลักในพม่า และ (ข) ดัชนีความเสียเปรียบทางสังคม
ที่มา: ดัดแปลงจาก World Bank (2020)

(ค) การถูกปฏิบัติอย่างไร้มนุษยธรรมในประเทศพม่าจากเจ้าหน้าที่รัฐ และกลุ่มชาติพันธุ์อื่นในพม่า จากเหตุผลทางประวัติศาสตร์ที่ชาวโรฮิงญาเป็นส่วนหนึ่งของลัทธิจักรวรรดินิยมของประเทศอังกฤษและมีภาพลักษณ์ที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของการเป็นประเทศ รัฐบาลพม่ามองว่าพวกโรฮิงญาไม่มีความจงรักภักดี ส่วนหนึ่งเป็นเพราะชาวโรฮิงญาติดอาวุธบางส่วนต้องการสร้างรัฐอิสระขึ้นทางอารากันตอนเหนือ และจะผนวกเข้ากับปากีสถานตะวันออก (ณ ขณะนั้น) พม่าจึงไม่ยอมรับว่าโรฮิงญาเป็นพลเมืองและถูกปฏิบัติอย่างกดขี่มาโดยตลอด โดยมีหลักฐานการกดขี่ในลักษณะของการปฏิบัติการทางทหาร การบังคับใช้กฎหมายที่รุนแรง และความขัดแย้งทางชาติพันธุ์ ศาสนา วัฒนธรรมที่สำคัญ คือ ในปี.ศ. 2512 แนวทางชาตินิยมพม่าพุทธของนายพลเนวิน ที่กีดกันขัดขวางการมีส่วนร่วม และกีดกันมุสลิม (รัฐพิงษ์ อินวษา, 2560) และผลักดันชาวโรฮิงญาออกนอกประเทศในปฏิบัติการที่เรียกว่า นากามิน (Nagamin) โดยการสำรวจสำมะโนประชากร ออกบัตรประจำตัวประชาชน คัดแยกคนที่ถือว่าเป็นชาวต่างด้าวออกจากพลเมืองพม่า มีการคัดกรองคนที่เข้ามาในประเทศอย่างผิดกฎหมาย ซึ่งปฏิบัติการดังกล่าวนำไปสู่การต่อต้านชาวโรฮิงญาที่นับถือศาสนาอิสลาม และการปะทุเหตุการณ์ความรุนแรงทำให้เกิดการฆ่า ช่มชืด ทำลายหมู่บ้าน มัสยิด อย่างกว้างขวาง รวมทั้งมีการยึดครองที่ดินของชาวโรฮิงญา เกิดผลให้ชาวโรฮิงญาเดือดร้อน และเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ชาวโรฮิงญากว่า 200,000 คน ต้องอพยพหนีการจลาจลและการปราบปรามของรัฐบาลพม่าข้ามพรมแดนไปยังประเทศบังกลาเทศ และอาศัยอยู่ในฐานะผู้ลี้ภัยที่มีความเป็นอยู่อย่าง

ยากลำบากในค่ายอพยพที่เมืองคอกซ์บาซาร์ (Cox's Bazar) เนื่องจากประเทศบังกลาเทศมีประชากรหนาแน่นและอยู่สถานะยากจน จึงทำให้ชาวโรฮิงญาเหล่านี้ถูกมองว่าเป็นภาระและไม่ได้รับการยอมรับให้เป็นพลเมือง รวมทั้งการถูกปฏิเสธจากรัฐบาลบังกลาเทศ และการเข้าถึงความช่วยเหลือจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) รวมถึงความพยายามของรัฐบาลพม่าในการลบความเชื่อมโยงของชาวโรฮิงญา กับประเทศพม่าโดยการเปลี่ยนชื่อรัฐอารากัน (Arakan state) เป็นรัฐยะไข่ (Rakhine state) ในปี พ.ศ. 2532 ซึ่งเป็นการเชื่อมโยงและให้ความสำคัญของชาวยะไข่ที่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ตามกฎหมาย (The Nationality Act) ปีพ.ศ. 2525

ปีพ.ศ. 2534 – พ.ศ. 2535 สถานการณ์ผู้อพยพพม่าจากรัฐบาลทหารพม่าที่แพ้การเลือกตั้งทั่วไปในปีพ.ศ. 2533 ให้แก่นางอองซานซูจี มีการจับกุมและการปราบปรามศัตรูทางการเมืองครั้งใหญ่ โดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์ที่สนับสนุนระบอบประชาธิปไตย ซึ่งรวมถึงชาวโรฮิงญาที่พรรคการเมือง (National Democratic Party for Human Rights) ที่นำโดยชาวโรฮิงญา ถูกยุบพรรคและหัวหน้าพรรคถูกจับกุม รวมถึงการใช้กำลังทหารเข้าควบคุม ต่อสู้กับกลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นปรปักษ์ โดยชาวโรฮิงญาถูกบังคับให้ทำงาน ข่มขืน ยึดทรัพย์ ที่ดิน พืชผล และสัตว์เลี้ยง และห้ามประกอบกิจกรรมทางศาสนา ทำให้ชาวโรฮิงญาอพยพลี้ภัยไปยังประเทศบังกลาเทศมากกว่า 250,000 คน

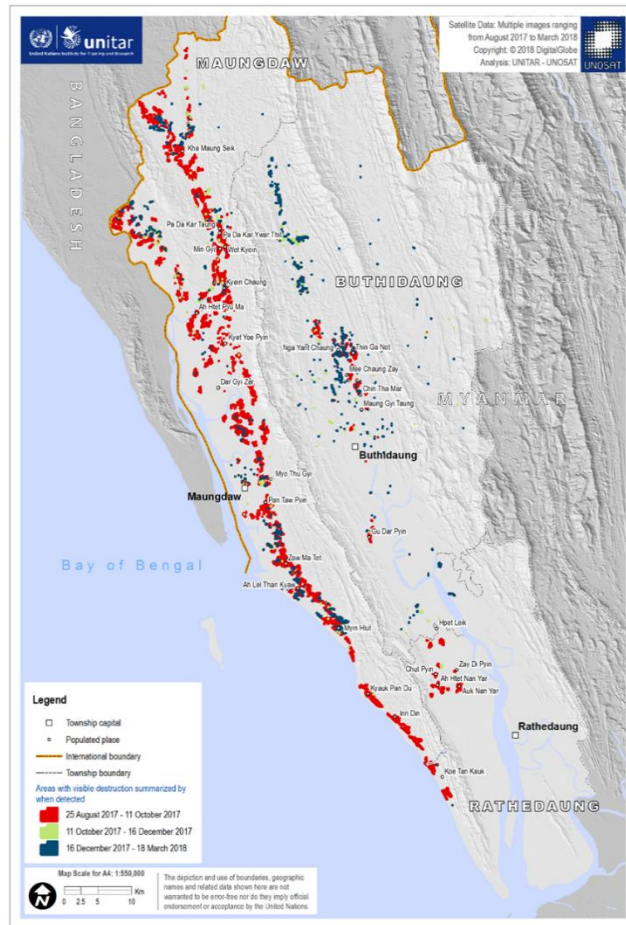
ปีพ.ศ. 2555 ความขัดแย้งในรัฐยะไข่ระหว่างชาวโรฮิงญากับชาวยะไข่พุทธที่ได้รับการสนับสนุนและการปลุกปั่นจากรัฐบาลทหารพม่า ซึ่งทำให้เกิดการต่อสู้ เฆมาทำลาย เสียชีวิต และทรัพย์สินของชาวโรฮิงญาจำนวนมาก และก่อให้เกิดการอพยพมากกว่า 140,000-150,000 คน เข้าไปในประเทศบังกลาเทศ และโยกย้ายถิ่นฐานด้วยการล่องเรือลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายโดยมีเส้นทางอพยพไปทางตะวันตกยังประเทศในตะวันออกกลาง และเข้าสู่ประเทศเพื่อนบ้านอย่างประเทศไทยและประเทศมาเลเซีย ซึ่งมีผลต่อเนื่องทำให้เกิดการโยกย้ายถิ่นฐานอย่างไม่ปกติในทะเลอันดามันในปีต่อมา โดยมีจำนวนสูงสุดในช่วงเดือนมกราคม - มีนาคม พ.ศ. 2558 ที่สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) ประมาณตัวเลขผู้อพยพชาวโรฮิงญาทางเรือมีจำนวนมากกว่า 25,000 คน

ปีพ.ศ. 2560 การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ โดยการโจมตีหมู่บ้านชาวโรฮิงญาตามพรมแดนโดยกองทัพพม่าและชาวพุทธหัวรุนแรงติดอาวุธ เข้าเผาทำลายและต่อสู้กับชาวโรฮิงญาในพื้นที่เมืองมอร์ดอว์ (Maungdaw) เริ่มต้นตั้งแต่วันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2559 ถึงปีพ.ศ. 2560 และยังคงดำเนินอยู่ในปัจจุบัน โดยอ้างเหตุผลของการเข้าปราบปรามกองกำลังติดอาวุธชาวโรฮิงญา (Arakan Rohingya Salvation Army; ARSA) ซึ่งประมาณว่ามีชาวโรฮิงญาเสียชีวิตกว่า 24,000 คนในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2560 (Habib, Jubba, Ahmad, Rahman, & Pallard, 2018) ซึ่งสำนักงานข้าหลวง

ใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) ระบุว่าเหตุการณ์ความรุนแรงในช่วงปีพ.ศ. 2559 – พ.ศ. 2560 เข้าข่ายการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Genocide) และมีผู้อพยพมากกว่า 700,000 คนหนีภัยเข้าไปยังประเทศบังคลาเทศ (UN Human Rights Council, 2018), (UN Human Rights Council, 2019)



ภาพที่ 4.4 การปลุกปั่นกระแสต่อต้านชาวโรฮิงญาว่าเป็นภัยต่อกระแสชาตินิยมพม่า (Purity of Burmese) ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตและสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ในพม่า
ที่มา: UN Human Rights Council (2018)



ภาพที่ 4.5 แผนที่แสดงรัฐยะไข่และพื้นที่ที่ภาพถ่ายดาวเทียมแสดงการสู้รบและเผาทำลาย ระหว่างปี

2559-2560

ที่มา: UN Human Rights Council (2018)

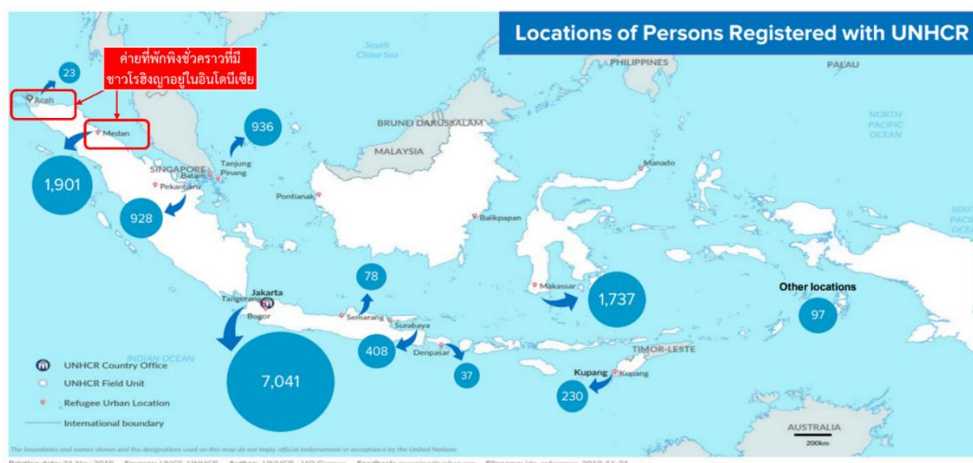
2) ปัจจัยดึงดูด

(ก) ประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซีย ให้โอกาสในการดำรงชีวิตที่ดีกว่า และมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า จากการพัฒนาทางเศรษฐกิจของพม่าที่ช้ากว่าประเทศเพื่อนบ้านอย่างมาก ทำให้เกิดแรงดึงดูดให้เกิดการย้ายถิ่นของแรงงานและชาวโรฮิงญาที่จะแสวงหาโอกาสของชีวิตที่ดีกว่า

ตั้งแต่ทศวรรษ 2530 ประเทศไทยมีการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ต้องมีการใช้แรงงานจำนวนมาก ถึงแม้ว่าจะได้รับผลกระทบจากวิกฤติทางเศรษฐกิจในปีพ.ศ. 2540 ตลาดแรงงานของประเทศไทยยังมีความต้องการแรงงานจำนวนมากและจำนวนแรงงานของไทยไม่เพียงพอต่ออุปทานเหล่านั้นจึงเป็นโอกาสของแรงงานต่างด้าวทั้งที่มีฝีมือและไม่มีฝีมือเข้ามาทำงานในประเทศ

นอกจากนี้ค่าจ้างแรงงานในไทยยังสูงกว่าการจ้างงานในประเทศพม่าเป็นแรงดึงดูดที่สำคัญต่อแรงงานข้ามชาติ (IOM Development Fund, 2013) ซึ่งมากกว่าร้อยละ 60 ของแรงงานพม่าที่เข้ามาในประเทศไทยต้องการที่เข้ามาหางานทำ (World Bank, 2012) ทั้งการเข้ามาตามปกติและไม่ปกติ สอดคล้องกับการวิจัยของ (Pinsuk, 2017) ที่ชาวโรฮิงญาที่ตกเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์จำนวนมาก ต้องการเข้ามาหางานทำในไทย

ประเทศมาเลเซียและประเทศอินโดนีเซีย เป็นประเทศปลายทางของชาวโรฮิงญาที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจอย่างมากและค่าจ้างแรงงานโดยเฉพาะในประเทศมาเลเซียยังสูงกว่าทั้งประเทศไทยและประเทศอินโดนีเซีย ประกอบการตลาดแรงงานของประเทศมาเลเซียที่ยังมีความต้องการแรงงานจำนวนมากเช่นกัน นอกจากนี้ปัจจัยด้านศาสนายังเป็นอีกปัจจัยหนึ่งของการเดินทางเข้าประเทศเพราะคาดหวังว่าจะได้รับการปฏิบัติที่ดีในฐานะที่เป็นมุสลิม (Muslim Brotherhood) ถึงแม้ว่าประเทศมาเลเซียจะไม่ได้เป็นภาคีของอนุสัญญาปีค.ศ.1951 ว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย (UN 1951 Refugee Convention) แต่ท่าทีของรัฐบาลมาเลเซียต่อผู้อพยพชาวโรฮิงญาที่ท่าที่ไม่แข็งกร้าวเหมือนกับประเทศออสเตรเลีย ในส่วนของประเทศอินโดนีเซียได้ให้ความช่วยเหลือชาวโรฮิงญาและรับเข้าที่พักพิงชั่วคราวก่อนการส่งต่อไปยังประเทศที่สาม บนพื้นฐานของมนุษยธรรม การเป็นสมาชิกขององค์การความร่วมมืออิสลาม (The Organisation of Islamic Cooperation; OIC) และการสนับสนุนของชุมชนมุสลิมในประเทศ โดยที่ผ่านมามีประเทศมาเลเซียและประเทศอินโดนีเซียได้ร่วมกันให้ที่พักพิงชั่วคราวกับชาวโรฮิงญา และปัจจุบันในประเทศอินโดนีเซียมีค่ายที่พักพิงชั่วคราวภายใต้การดูแลของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) ที่รับชาวโรฮิงญาที่อพยพทางเรือคือ ค่ายที่พักพิงชั่วคราวในเมืองเมตัน (Medan) และเมืองอาเจะฮ์ (Aceh) โดยในปีพ.ศ. 2564 มีผู้ลี้ภัยที่มาจากพม่า (รวมชาวโรฮิงญา) จำนวน 707 คน



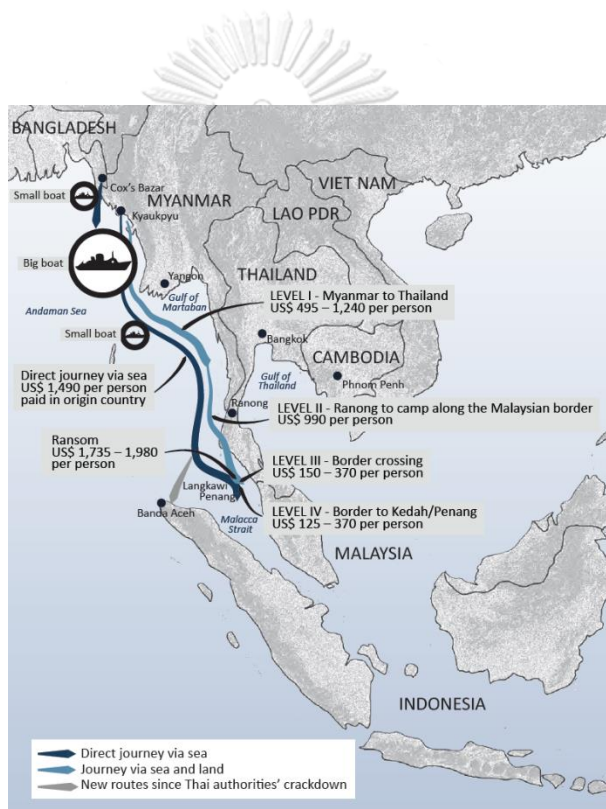
ภาพที่ 4.6 ค่ายที่พักพิงชั่วคราวในอินโดนีเซียและจำนวนผู้อาศัย

ที่มา: UNHCR (2021a)

(ข) ประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซียมีเส้นทางการคมนาคมขนส่งที่สะดวก สามารถเชื่อมต่อกับประเทศต้นทางได้ทั้งทางบกและทางทะเล โดยระบบการคมนาคมทางบกระหว่างไทยกับพม่ามีความสะดวกทำให้การข้ามแดนทางบกผ่านช่องทางถูกกฎหมายและช่องทางธรรมชาติ หลบหลีกการจับกุมได้ง่ายทำให้แรงงานพม่าหลบหนีผ่านเส้นทางบกจำนวนมาก แต่ในส่วนของชาวโรฮิงญาที่อยู่ทางตะวันตกของประเทศ ยากต่อการเคลื่อนตัว ย้ายถิ่นภายในประเทศพม่าทำให้การใช้เส้นทางบกผ่านช่องทางธรรมชาติเข้าไทยทำได้ยากที่จะไม่ถูกตรวจพบเสียก่อน ถึงแม้ว่าจะมีการใช้เส้นทางของชาวโรฮิงญาจะมีไม่มากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับการอพยพทางทะเลที่สามารถเข้าฝั่งที่ประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย หรือประเทศอินโดนีเซีย สามารถหลบหลีกการจับกุม ผลักดัน ต่อด้านจากรัฐชายฝั่งจึงนิยมเส้นทางทะเลมากกว่าทางบก ทั้งนี้จากภูมิศาสตร์ที่อ่าวเบงกอลและทะเลอันดามันมีขนาดใหญ่ ไม่ได้ถูกรอบคลุมโดยเขตต่อเนื่องหรือทะเลอาณาเขตชาติใดชาติหนึ่ง แต่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศพม่า ประเทศไทย ประเทศอินเดีย ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศมาเลเซีย ที่กฎหมายเกี่ยวกับคนเข้าเมืองไม่ได้มีผลบังคับใช้ทำให้การเดินทางของโรฮิงญาสามารถเกิดขึ้นได้ผ่านผู้นำพา

(ค) ชาวโรฮิงญาที่อพยพบางส่วนมีญาติ พี่น้อง เพื่อน หรือชนชาติเดียวกัน พำนักอยู่แล้วในประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย หรือประเทศอินโดนีเซีย โดยญาติเหล่านี้ในประเทศปลายทางจะเป็นผู้ให้ข้อมูลการทำงาน โอกาส และคุณภาพชีวิต อีกทั้งสนับสนุนเงินทุนสำหรับการเดินทางเป็นค่าจ้างโดยสารเรือ ค่าตอบแทนผู้นำพา และให้ที่พักอาศัยแก่ผู้ที่อพยพมาใหม่ได้

(ง) ขบวนการค้ายาเสพติด ข้อมูลของผู้เชี่ยวชาญเป็นข้อมูลที่สอดคล้องกับข้อมูลของสำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office on Drugs and Crime; UNODC) (UNODC, 2019) ที่การนำพาเข้ามาประเทศไทยลดน้อยลงมากในสองถึงสามปีที่ผ่านมา โดยขบวนการนำพาหลบหนีเข้าเมืองเป็นอาชญากรรมข้ามชาติและบางส่วนเป็นขบวนการค้ายาเสพติด โดยเส้นทางของขบวนการนำพาชาวโรฮิงญาในปีพ.ศ. 2562 ดังภาพที่ 4.7 มีการเปลี่ยนเส้นทางจากในอดีตที่ใช้ประเทศไทยเป็นจุดพักคอยหรือประเทศทางผ่านมาเป็นการเดินทางทะเลผ่านเขตต่อเนื่องหรือเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทยหรือทะเลหลวงตรงไปยังประเทศปลายทาง (ประเทศมาเลเซีย หรือประเทศอินโดนีเซีย)



ภาพที่ 4.7 เส้นทางนำพาหลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาที่มีการจ่ายค่านำพาตลอดเส้นทางรัฐยะไข่-มาเลเซีย-อินโดนีเซียที่ไม่ผ่านประเทศไทย

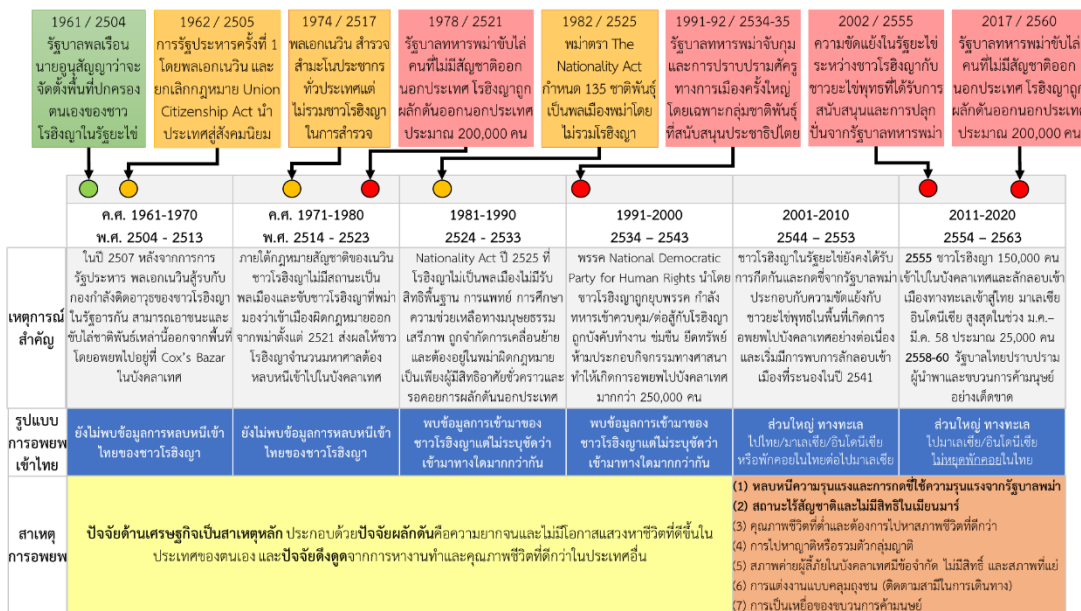
ที่มา: สำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office on Drugs and Crime; UNODC, 2019)

4.2.8 สรุปสาเหตุการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา

4.2.8.1 ก่อนปีพ.ศ. 2542 โดยประมาณ มีสาเหตุหลักจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ที่ปัจจัยผลักดันคือความยากจนและไม่มีโอกาสแสวงหาชีวิตที่ดีขึ้นในประเทศของตนเอง และปัจจัยดึงดูดจากการหางานทำและคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าในประเทศอื่น

4.2.8.2 ในห้วงปีพ.ศ. 2542 – พ.ศ. 2558 โดยประมาณ และในห้วงปีพ.ศ. 2559 – พ.ศ. 2564 สาเหตุของการย้ายถิ่นฐานปรับเปลี่ยนจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจ และมาเป็นสาเหตุด้านการเมือง ด้านสังคม ด้านวัฒนธรรม และด้านกฎหมาย ที่มีปัจจัยผลักดันในเรื่องการไม่ได้เป็นพลเมืองของพม่า ไม่มีสถานะทางกฎหมาย และถูกปฏิบัติอย่างไร้มนุษยธรรมในประเทศของตนเองทั้งจากชนกลุ่มใหญ่ ความขัดแย้งทางศาสนาจากชาวพม่าพุทธ และจากเจ้าหน้าที่รัฐ และปัจจัยดึงดูดที่ประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซียให้ออกสาในการดำรงชีวิตที่ดีกว่า มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า และมีญาติ พี่น้อง เพื่อน หรือชนชาติเดียวกันพำนักอยู่แล้ว สามารถเดินทางทั้งทางบกและทางทะเลเข้าไทย และสามารถใช้เส้นทางทะเลเข้ามาเลเซียและอินโดนีเซีย ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) (UNHCR, 2021a) และ การศึกษาร่วมกันระหว่างกรอบกฎหมายระหว่างประเทศ (The Equal Rights Trust and Institute of Human Rights and Peace Studies) และ สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2557 ที่สามารถสรุปได้ว่าลำดับสาเหตุในการเคลื่อนย้ายถิ่นฐานของชาวโรฮิงญาในปัจจุบัน คือ

- 1) การหลบหนีความรุนแรงและการกดขี่ใช้ความรุนแรงจากรัฐบาลพม่า
- 2) สถานะไร้สัญชาติและไม่มีสิทธิในประเทศพม่า
- 3) คุณภาพชีวิตที่ต่ำและต้องการไปหาสภาพชีวิตที่ดีกว่า
- 4) การไปหาญาติหรือรวมตัวกลุ่มญาติ
- 5) สภาพค่ายผู้ลี้ภัยในบังคลาเทศที่มีข้อจำกัด ไม่มีสิทธิ และสภาพที่แออัด
- 6) การแต่งงานแบบคลุมถุงชน (ติดตามสามีในการเดินทาง)
- 7) การเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์



ภาพที่ 4.8 การวิเคราะห์ปัจจัยสาเหตุผลักดันที่ทำให้เกิดการโยกย้ายถิ่นฐานของชาวโรฮิงญา

4.2.8.3 สาเหตุในการเคลื่อนย้ายถิ่นฐานของชาวโรฮิงญาในปัจจุบันภายใต้กรอบแนวคิดการย้ายถิ่นฐาน จากลำดับสาเหตุในการเคลื่อนย้ายถิ่นฐานของชาวโรฮิงญาในปัจจุบัน และกรอบแนวคิดปัจจัยการอพยพย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติของชาวโรฮิงญาตามตาราง สรุปดังนี้

- 1) สาเหตุทั้งหมดเกิดจากฝีมือมนุษย์
- 2) สาเหตุที่อยู่ในประเทศต้นทาง คือ การหลบหนีความรุนแรง สถานะไร้สัญชาติ และคุณภาพชีวิตที่ต่ำ สาเหตุที่อยู่ในประเทศทางผ่าน คือ สภาพค่ายผู้ลี้ภัย และขบวนการค้ามนุษย์ สาเหตุที่อยู่ในประเทศปลายทาง คือ สภาพชีวิตที่ดีกว่า การรวมตัวกลุ่มญาติ การแต่งงานคลุมถุงชน และขบวนการค้ามนุษย์
- 3) เหตุผลทางเศรษฐกิจมี 2 สาเหตุคือ คุณภาพชีวิตที่ต่ำ และขบวนการค้ามนุษย์
- 4) ตัวแปรของสาเหตุการอพยพ ด้านกฎหมายคือสถานะไร้สัญชาติ ด้านการเมืองคือการหลบหนีความรุนแรงและสถานะไร้สัญชาติ ด้านเศรษฐกิจคือคุณภาพชีวิตที่ต่ำและขบวนการค้ามนุษย์ ด้านสังคมคือการรวมตัวกลุ่มญาติ สภาพค่ายผู้ลี้ภัย และการแต่งงานคลุมถุงชน ด้านวัฒนธรรมคือการรวมตัวกลุ่มญาติ และการแต่งงานคลุมถุงชน
- 5) อัตวิสัยของผู้ย้ายถิ่น โดยบังคับคือการหลบหนีความรุนแรง และสถานะไร้สัญชาติ และโดยสมัครใจคือคุณภาพชีวิตที่ต่ำ สภาพชีวิตที่ดีกว่า การรวมตัวกลุ่มญาติ สภาพค่ายผู้ลี้ภัย การแต่งงานคลุมถุงชน และขบวนการค้ามนุษย์

6) ปัจจัยผลกดันคือ การหลบหนีความรุนแรง สถานะไร้สัญชาติ คุณภาพชีวิตที่ต่ำ และสภาพค่ายผู้ลี้ภัย ปัจจัยดึงดูดคือ สภาพชีวิตที่ดีกว่า การรวมตัวกลุ่มญาติ การแต่งงานคลุมถุงชน และขบวนการค้ามนุษย์



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ตารางที่ 4.1 สรุปการวิเคราะห์สาเหตุของการอพยพแบบไม่ปกติของชาวโรฮิงญา

		กรอบแนวคิดการอพยพย้ายถิ่นฐาน							
	ลำดับสาเหตุ จากมากไปหาน้อย	สถานที่ สาเหตุ/ปัจจัย	สาเหตุรากเหง้า	ย้ายถิ่นฐาน ระหว่างประเทศ (สภาคัม จันทวนิช และคณะ, 2541) ภัยธรรมชาติ ฝีมือมนุษย์	นักเศรษฐศาสตร์ นีโอคลาสสิก	กระบวนการ เดินทาง (เฟรช ลัยอง, 2545)	การย้ายถิ่นฐาน (Douglas, 1988)	อิทธิพลของ ผู้ย้ายถิ่น (UNSD, 1997)	ปัจจัยของการลักลอบเข้า เมืองทางทะเล (อิชิฮาระ วงศ์นครสว่าง, 2563)
1	การหลบหนีความรุนแรงและการกดขี่ใช้ความ รุนแรงจากรัฐบาลพม่า	ประเทศต้นทาง	✓	ฝีมือมนุษย์	เหตุผลทางเศรษฐกิจ	ตัวแปร	4 ทฤษฎี	Forced / Voluntary	ปัจจัยดั้งเดิม ปัจจัยผลักดัน
2	สถานะไร้สัญชาติและไม่มีสิทธิในเมียนมาร์	ประเทศต้นทาง	✓	ฝีมือมนุษย์		การเมือง		โดยบังคับ	ปัจจัยผลักดัน
3	คุณภาพชีวิตที่ต่ำและต้องการไปหาสภาพชีวิตที่ ดีกว่า	ประเทศต้นทาง ประเทศปลายทาง	✓	ฝีมือมนุษย์	✓	การเมือง กฎหมาย		โดยบังคับ	ปัจจัยผลักดัน
4	การไปหาญาติหรือรวมตัวกลุ่มญาติ	ประเทศปลายทาง		ฝีมือมนุษย์		เศรษฐกิจ	New Economics Dual Labour Market	สมัครใจ	ปัจจัยดั้งเดิม ปัจจัยผลักดัน
5	สภาพค้าขายได้กำไรในบังคลาเทศที่มีข้อจำกัด ไม่มี สิทธิ์ และสภาพที่แย่	ประเทศทางผ่าน		ฝีมือมนุษย์		สังคม	Migrant Network	สมัครใจ	ปัจจัยดั้งเดิม
6	การแต่งงานแบบคลุมถุงชน (ติดตามสามีในการ เดินทาง)	ประเทศปลายทาง		ฝีมือมนุษย์		สังคม วัฒนธรรม		สมัครใจ	ปัจจัยดั้งเดิม
7	การเป็นเหยื่อของขบวนการ ค้ามนุษย์	ประเทศปลายทาง		ฝีมือมนุษย์	✓	เศรษฐกิจ		สมัครใจ (ตลอดทาง)	ปัจจัยดั้งเดิม

4.3 การลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาส่งผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ภายในประเทศ และระดับประเทศหรือไม่

4.3.1 ผลกระทบต่อประเทศไทยใน 5 ด้าน โดยผู้เชี่ยวชาญลงความเห็นว่าเป็นผลกระทบในแต่ละด้านมีผลมากที่สุดหรือน้อยที่สุด สามารถสรุปความเห็นได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 4.2 ผลกระทบของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาต่อประเทศไทย

	ปัจจัย	จำนวนความเห็น ผู้เชี่ยวชาญ		ผลกระทบที่เกิดขึ้น
		มากที่สุด	น้อยที่สุด	
1	ด้านสาธารณสุข	5	0	<ul style="list-style-type: none"> ■ ผลกระทบทางลบ เนื่องจากปัญหาการแพร่ระบาดของโควิด 19 และการช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ธรรมที่ประเทศไทยต้องแบกรับภาระต่าง และการแพร่ระบาดของโรคในไทยส่วนหนึ่งมาจากการลักลอบเข้าเมืองแต่เพราะโรฮิงญาลักลอบเข้าเมืองมีจำนวนไม่มากเท่ากับกลุ่มแรงงานจากเมียนมา ลาว และกัมพูชา อีกทั้งประเภทของงานที่ชาวโรฮิงญาทำส่วนใหญ่เป็นภาคแรงงาน ซึ่งเป็นสาขาที่ไทยขาดแคลนแรงงานอยู่แล้ว จึงไม่ส่งผลต่อการจ้างงานของคนไทย แต่ไทยอาจได้รับผลกระทบจากการถูกกีดกันทางการค้า เนื่องจากการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์ ดังเช่นกรณีไทยได้ใบเหลืองจากสหภาพยุโรปจากปัญหา IUU Fishing และการประเมินให้อยู่ระดับ Tier3 จาก TIP Report ของสหรัฐฯ ■ ผลกระทบทางบวก กลุ่มชาวโรฮิงญานั้นไม่ได้เข้ามาเป็นกลุ่มใช้แรงงานตามพันธะสัญญากฎหมายแรงงานระหว่างประเทศไทยและอีก 3 ประเทศ (ประเทศลาว ประเทศเขมร ประเทศพม่า)
2	ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	4	2	<ul style="list-style-type: none"> ■ ผลกระทบทางลบ เนื่องจากพม่าไม่ยอมรับว่าชาวโรฮิงญาเป็น 1 ใน 135 กลุ่มชาติพันธุ์ที่พม่าได้กำหนดไว้ในกฎหมายสถานะพลเมือง (Citizenship Law 1982) ของประเทศพม่า ดังนั้นพม่าจึงไม่ยอมรับว่าชาวโรฮิงญาเป็นพลเมืองของตนในทุกกรณี ในขณะที่เดียวกัน ประเทศไทยและนานาชาติมีท่าทีประนีประนอมในการแก้ปัญหาดังกล่าว โดยยึดหลักการ

ตารางที่ 4.2 ผลกระทบของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาต่อประเทศไทย (ต่อ)

	ปัจจัย	จำนวนความเห็น ผู้เชี่ยวชาญ		ผลกระทบที่เกิดขึ้น
		มากที่สุด	น้อยที่สุด	
				<p>แก้ปัญหาที่รากเหง้า (Root cause) รวมทั้งหลักการแบ่งเบาภาระร่วมกัน (Responsibility sharing) ซึ่งควรมีทั้งประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่าน ประเทศปลายทาง ตลอดจนองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องร่วมกันแก้ไขปัญหา อย่างไรก็ตาม ในการหารือในหลายเวทีที่ผ่านมา พบว่ามีท่าทีที่แข็งกร้าวเมื่อถูกพาดพิงในกรณีชาวโรฮิงญา แม้การใช้กลไกอาเซียนในการแก้ไขปัญหา ก็ยังไม่สามารถกระทำได้เท่าที่ควร ด้วยหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายใน และหลักฉันทามติ (Consensus) ของอาเซียน (ประเทศมาเลเซียสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือกลุ่มโรฮิงญา เนื่องจากยึดหลักการอดทนอดกลั้น) ซึ่งถ้าหากประเทศไทยเข้าไปมีส่วนในการแก้ปัญหามากอาจมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์กับประเทศพม่าได้</p> <p><u>ผลกระทบทางลบ</u> ภาพลักษณ์ของประเทศมากที่สุด ในมิติของการค้ามนุษย์ทางเรือ ซึ่งเกี่ยวพันไปจนถึงในเรื่องของสิทธิมนุษยชน โดยในสายตาของรัฐบาลไทยนั้นไม่ได้มองในแง่ของสิทธิมนุษยชนหรือในเรื่องของมนุษยธรรมเป็นอันดับต้น ๆ</p>
3	ด้านการป้องกันประเทศ	2	0	<p>■ <u>ผลกระทบทางลบ</u> เนื่องจากการลักลอบเข้ามาที่มากขึ้นทำให้เห็นได้ว่าหน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องกันประเทศมีความบกพร่องอย่างร้ายแรง</p>
4	ด้านสังคมวิทยา	2	1	<p>■ <u>ผลกระทบทางลบ</u> เนื่องจากหากชาวโรฮิงญาสามารถลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยได้แล้วจะกลายเป็นแรงงานผิดกฎหมาย เนื่องจากไม่มีเอกสารประจำตัวใด ๆ จึงอาจมีความเสี่ยงต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้างหรือนายหน้าในการบังคับใช้แรงงาน อาจตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ การใช้แรงงานเด็ก นอกจากนี้ หากถูกลิดรอนสิทธิต่าง ๆ ส่วนใหญ่จะไม่กล้าร้องเรียน เพราะหวาดกลัวการถูกจับกุมจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในขณะเดียวกัน เด็กชาวโรฮิงญาที่ลักลอบเข้าเมืองมาพร้อมกับพ่อแม่ มักไม่ได้รับการศึกษาเท่าเด็กทั่วไป ซึ่งอาจกลายเป็นปัญหาสังคมในระยะต่อไป</p>

ตารางที่ 4.2 ผลกระทบของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาต่อประเทศไทย (ต่อ)

	ปัจจัย	จำนวนความเห็น		ผลกระทบที่เกิดขึ้น
		ผู้เชี่ยวชาญ		
		มากที่สุด	น้อยที่สุด	
				<ul style="list-style-type: none"> ■ ผลกระทบทางลบ อาจส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ การรวมกลุ่มเป็นชุมชน อาจก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งกับคนในพื้นที่ นำมาซึ่งความหวาดระแวง และอาชญากรรมต่าง ๆ ■ ผลกระทบทางลบ เกิดปัญหาการเรียกร้องขอสถานะและสิทธิของบุคคลจากผู้หลบหนีเข้าเมืองที่ไม่มีสัญชาติ หรือไม่ต้องการมีสัญชาติเดิม ซึ่งไทยจำเป็นต้องพิจารณาดำเนินการอย่างรอบด้าน เพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน รวมทั้งต้องระวังไม่ให้เกิดภาพลักษณ์ด้านสิทธิมนุษยชนของประเทศในด้านลบในการแก้ปัญหาดังกล่าว นอกจากนี้ การอนุญาตให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองซึ่งเป็นกลุ่มต่อต้านรัฐบาลของประเทศเพื่อนบ้านอาศัยอยู่ในไทย และใช้ไทยเป็นฐานในการเคลื่อนไหวทางการเมือง อาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านได้
5	ด้านเศรษฐกิจ	2	1	<ul style="list-style-type: none"> ■ ผลกระทบทางลบ ต้องเสียงบประมาณจำนวนมากเพื่อป้องกันโรคติดต่อ เช่นโรคมาลาเรีย โรคเท้าช้าง เป็นต้น

CHULALONGKORN UNIVERSITY

4.3.2 ผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ผู้เชี่ยวชาญเห็นว่ามีความกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลทุกท่านแต่ในมิติที่แตกต่างกัน โดยผู้เชี่ยวชาญภาครัฐมองว่ามีความกระทบต่อความมั่นคงทางทะเลระดับปานกลางเนื่องจากปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวมุสลิมในรัฐยะไข่ (โรฮิงญา) ทางทะเลเป็นปัญหาที่กระทบกับความมั่นคงแห่งชาติที่สำคัญต่อประเทศไทย และภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยมีปัจจัยหลักที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สถานการณ์ในรัฐยะไข่ ประเทศพม่า ยังไม่มีเสถียรภาพและความปลอดภัย แม้ไม่ปรากฏความเคลื่อนไหวที่เด่นชัดของกลุ่มโรฮิงญาติดอาวุธ (Arakan Rohingya Salvation Army; ARSA) แต่เป็นไปได้ว่ากลุ่มโรฮิงญาติดอาวุธยังมุ่งพัฒนาขีดความสามารถในการเตรียมก่อเหตุ ต่อไป ทั้งยังมีความเคลื่อนไหวของกลุ่มติดอาวุธอื่นคือ ชนกลุ่มน้อยกองทัพอาระกัน (Arakan Army; AA) ซึ่งสู้รบอย่างรุนแรงกับกองทัพพม่า และการสู้รบยังไม่มีแนวโน้มจะยุติเนื่องจากกองทัพอาระกัน มุ่งหวังจัดตั้งเขตควบคุมตนเองในรัฐยะไข่ ประกอบกับ

ประเทศพม่ามีภาพลักษณ์พัวพันกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนและล้างเผ่าพันธุ์ชาวมุสลิมในรัฐยะไข่ (โรฮิงญา) โดยข้อร้องเรียนขององค์กรระหว่างประเทศเกี่ยวกับประเทศพม่าอยู่ในขั้นตอนการพิจารณา ใต้สวนของศาลระหว่างประเทศ (International Court of Justice; ICJ) ซึ่งน่าจะส่งผลกระทบต่อทาง จิตวิทยา ทำให้ชาวโรฮิงญาไม่ต้องการเดินทางกลับไปยังประเทศพม่า และองค์การระหว่างประเทศไม่ เชื่อมั่นที่จะผลักดันการส่งกลับชาวโรฮิงญาไปตั้งถิ่นฐานในรัฐยะไข่ ซึ่งจะทำให้กระบวนการส่งกลับ ชาวโรฮิงญาล่าช้ายิ่งขึ้น และเพิ่มความเสี่ยงให้เกิดปัญหาการโยกย้ายถิ่นฐานไปยังประเทศที่สามของ กลุ่มผู้พลัดถิ่นชาวโรฮิงญาในประเทศบังกลาเทศที่มีอยู่ประมาณ 900,000 คน (ผู้อำนวยการกองการ ประชุม สำนักนโยบายและแผนกลาโหม, สิงหาคม 2564) โดยที่ผู้เชี่ยวชาญภาครัฐเห็นว่าประเทศ ปลายทางไม่ใช่ประเทศไทยจึงไม่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางทะเลไม่มากเท่าไร ในส่วนที่ลึกลอบ เข้าไปสู่พื้นที่ชั้นในของประเทศไทยนั้นมีสาเหตุการลักลอบเข้ามาเพื่อลักลอบทำงาน หรือใช้เป็น ทางผ่านเพื่อเดินทางไปประเทศที่สาม อาทิเช่น ประเทศมาเลเซีย ประเทศอินโดนีเซีย ดังนั้นการ ลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาทางทะเล จึงส่งผลกระทบต่อความมั่นคงภายในประเทศมากกว่า ผลกระทบที่เกิดขึ้นโดยตรงต่อทะเล ผู้เชี่ยวชาญภาคประชาชนมองว่าผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของ หน่วยงานภาครัฐ โดยที่นโยบายการจัดการการอพยพของชาวโรฮิงญาที่ให้อำนาจหน่วยงานความ มั่นคงจัดการโดยไม่มีการควบคุมการใช้อำนาจที่ดีพอทำให้เกิดขบวนการค้ามนุษย์ที่นำพาชาวโรฮิงญา เข้ามาในประเทศที่ใหญ่ที่สุด อาทิเช่น กรณีพลโทมนัส คงแป้น และพวกกว่า 100 คน ที่ถูกดำเนินคดี ค้ามนุษย์ในปีพ.ศ. 2558 (เครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ, สิงหาคม 2564) และผู้เชี่ยวชาญ ภาคนักวิชาการ เห็นว่ากระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลในระดับผู้ปฏิบัติ ทำให้ต้องมีการ บังคับใช้กฎหมายเพื่อผลักดัน (กฎหมายผู้ลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย) และในช่วงที่มีการอพยพเข้า มามาก จะมีความพยายามในการควบคุมการเดินทางทะเลเป็นระบบมากขึ้น ซึ่งนอกเหนือจาก ประเด็นการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา ยังมีประเด็นของการทำประมงผิดกฎหมายด้วย นำมาสู่ ประเด็นปัญหาการค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาที่มีการคาบเกี่ยวกัน (นักวิจัยอิสระ, สิงหาคม 2564)

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์นอกเหนือจากประเด็นการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา ยัง พบประเด็นของการทำประมงผิดกฎหมาย (Illegal, Unreported and Unregulated Fishing; IUU fishing) ซึ่งถือว่าเป็นสาเหตุของการนำไปสู่ขบวนการค้ามนุษย์ และการใช้เรือไม่ซ้กธง โดยถือว่าเป็น ภัยคุกคามทางทะเลที่เกี่ยวข้องจากการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา หรือกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ใน อดีตก่อนปีพ.ศ. 2558 ประเทศไทยพบปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย และการค้ามนุษย์และการ บังคับใช้แรงงานบนเรือประมงในเขตน่านน้ำไทย และในทะเลหลวง ซึ่งขาดการรายงาน และไร้การ ควบคุม สหภาพยุโรปจึงให้ใบเหลืองประเทศไทยเพื่อเป็นการเตือนอย่างเป็นทางการในกรณีที่ประเทศ ไทยเพิกเฉยต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าว หลังจากนั้นประเทศไทยจึงทำการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง

ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 10/2558 โดยมีการจัดตั้งศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำประมงผิดกฎหมาย (ศปมผ.) โดยมีวัตถุประสงค์ในการขับเคลื่อนนโยบายการปฏิรูปการประมง ซึ่งมีการดำเนินงานเชิงนโยบาย 6 ด้าน ประกอบด้วย

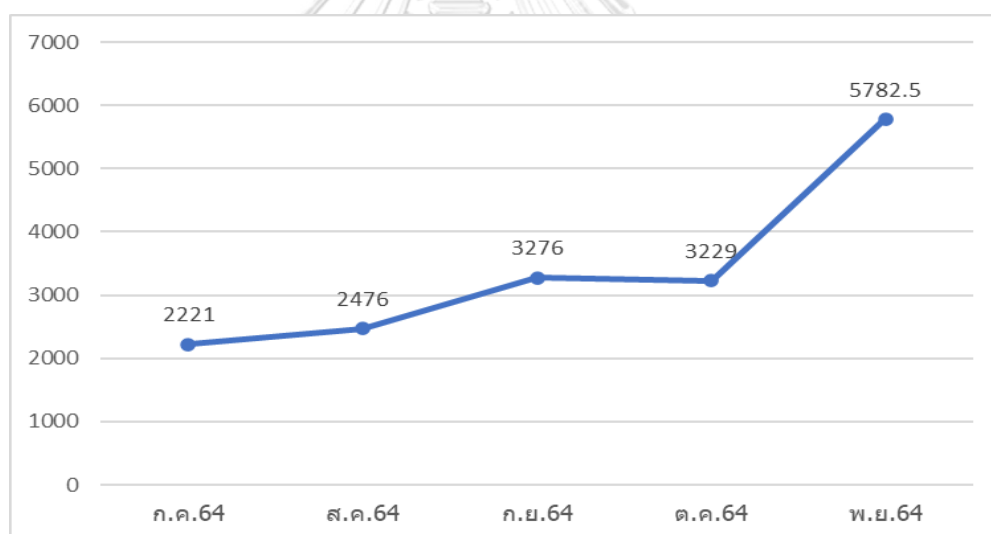
- 1) การปรับปรุงพระราชบัญญัติการประมงและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- 2) การจัดการกองเรือ
- 3) การติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวังการทำประมง
- 4) การบังคับใช้กฎหมาย
- 5) การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และ
- 6) การแสวงหาหุ้นส่วน

ซึ่งในระดับปฏิบัติการมีการบูรณาการหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (ชุดสหวิชาชีพ) ภายใต้การนำของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ประกอบด้วย กองทัพเรือ กรมประมง กรมเจ้าท่า กรมศุลกากร กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมการจัดหางาน และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีภารกิจที่สำคัญในการตรวจเรือหน้าท่า และการตรวจแรงงานในสถานประกอบการแปรรูปสัตว์น้ำ และกิจการต่อเนื่องทางทะเล (ข่าวกองทัพเรือ, 2564)

4.3.3 การวิเคราะห์ สามารถเรียงลำดับผลกระทบจากมากไปหาน้อยในปีพ.ศ. 2564 คือ ด้านสาธารณสุข ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ด้านการป้องกันประเทศ และด้านสังคมวิทยากับด้านเศรษฐกิจเป็นด้านที่ผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าผลกระทบน้อยที่สุด แต่ที่น่าสนใจคือความเห็นต่อผลกระทบด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้นผู้เชี่ยวชาญงานความมั่นคงและภาครัฐเห็นว่ามีผลกระทบน้อยที่สุดเนื่องจากการที่ประเทศไทยปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องและแนวทางปฏิบัติตามหลักสากลแล้ว นอกจากนี้ผู้เชี่ยวชาญส่วนใหญ่เห็นว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อความมั่นคงทางทะเลอยู่ในระดับปานกลางหรือระดับต่ำเนื่องจากประเทศไทยไม่ใช่ประเทศปลายทาง ในส่วนน้อยที่หลบหนีเข้ามาในเขตเมืองชั้นใน มีผลกระทบต่อความมั่นคงบนบกมากกว่าในทะเล และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในภาพรวมของประเทศ สอดคล้องกับการศึกษาของหลายงานวิจัย อาทิ สถาบันวิจัยทางยุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ พ.ศ. 2553 ที่กล่าวว่าการอพยพหลบหนีของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงญา ก่อให้เกิดปัญหาด้านความมั่นคง ด้านสังคมจิตวิทยา ด้านเศรษฐกิจ ด้านสาธารณสุข และด้านภาพลักษณ์ของประเทศไทยในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ หรืองานวิจัยของ เบญญา บุญส่ง (2560) สรุปว่ามีผลกระทบต่อประเทศไทยในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง ด้านความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคมจิตวิทยา

(ก) ผลกระทบด้านสาธารณสุข คือการเพิ่มความเสี่ยงในการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา-19 ในประเทศไทย เนื่องจากผู้หลบหนีเข้าเมืองเหล่านี้ไม่ได้ผ่านกระบวนการกักกันโรคของกระทรวงสาธารณสุขซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น สถิติของการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าว

แรงงาน 3 สัญชาติ ได้แก่ พม่า กัมพูชา และลาว ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2564 – วันที่ 4 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564 มีจำนวนทั้งสิ้น 18,315 ราย โดยเป็นแรงงานที่มีแหล่งที่มาจากประเทศพม่า เป็นสัดส่วนมากที่สุด (ข่าวช่อง 8, 2564) โดยมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้นทุกเดือน (ดังภาพที่ 4.8) นอกจากนี้สถิติการตรวจเชิงรุกในแรงงานต่างด้าวในช่วงเดือนมกราคม พ.ศ. 2564 แสดงให้เห็นถึงปริมาณการตรวจพบเชื้อไวรัสโควิด-19 ในแรงงานเหล่านี้มีจำนวนที่สูงเมื่อเทียบกับการตรวจเชื้อในกลุ่มอื่น ๆ (ดังภาพที่ 4.9 แลบลีเหลือง) ตัวอย่างในวันที่ 7 มกราคม พ.ศ. 2564 ในช่วงการระบาดระลอกสองในประเทศไทยมีการตรวจพบเชื้อในแรงงานต่างด้าว 109 คน โดยทั้งหมดเป็นแรงงานพม่าที่พบว่าติดเชื้อไวรัสโควิด-19 ทั้งนี้จำนวนนี้เป็นแรงงานในระบบที่เข้ามาถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งในจำนวนของผู้หลบหนีเข้าเมืองจำนวนความเสี่ยงการติดเชื้อจะมีสูงขึ้นไปอีกเนื่องจากสถานการณ์ระบาดในประเทศพม่าที่ยังมีอยู่สูงและระบบสาธารณสุขที่อาจไม่สามารถควบคุมและป้องกันการแพร่กระจายเชื้อโรคได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ภาระทางการเงินที่รัฐบาลไทยต้องใช้ในการดูแลผู้หลบหนีเข้าเมืองมีจำนวนมากในแต่ละปี

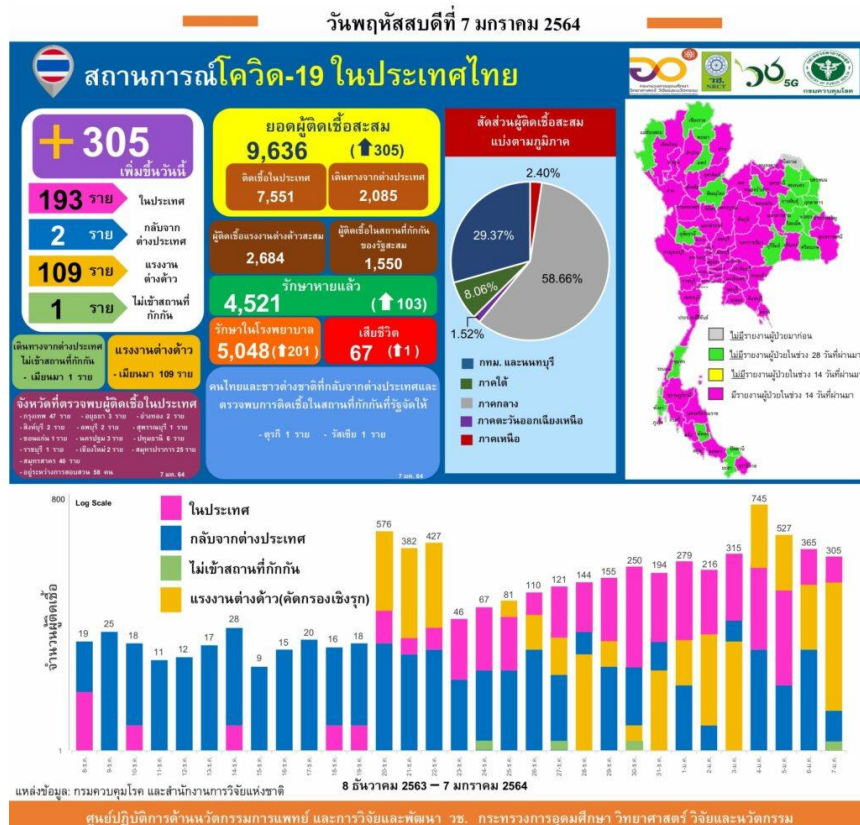


ภาพที่ 4.9 จำนวนผู้หลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติในปีพ.ศ. 2564

หมายเหตุ สถิติเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2564 เป็นการเทียบบัญญัติโดยตรงจากข้อมูลจับกุมระหว่าง

วันที่ 1-4 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564 ซึ่งจับกุมได้แล้ว 771 ราย

ที่มา: ข่าวช่อง 8 (2564)



ภาพที่ 4.10 สถิติผู้ติดเชื้อไวรัสโควิด-19 ในประเทศไทย
ที่มา: Matichon Online (2564)

(ข) ผลกระทบด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล สืบเนื่องจากเหตุการณ์รัฐประหารยึดอำนาจอหิปัตย และการล้มเลิกการเปิดสมัยประชุมรัฐสภาเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2564 อันเป็นเหตุการณ์ที่ยังคงเกิดขึ้นจนถึงปัจจุบัน กองทัพทหารพม่าได้ทำการเข่นฆ่าพลเมืองพม่าเอง รวมถึงกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ทั่วประเทศ จึงทำให้เกิดการออกมาชุมนุมเรียกร้องสิทธิให้แก่กลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ จากเหตุการณ์ดังกล่าว พบว่าถึงแม้อัตราการลักลอบเข้าเมืองตั้งแต่ปีพ.ศ. 2522 จะมีจำนวนลดลงอย่างเห็นได้ชัดจากมาตรการที่เข้มงวดของหน่วยงานในประเทศไทย แต่จากเหตุการณ์ในประเทศต้นทางที่ยังถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นฐานของชาวโรฮิงญา และกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ รวมถึงพลเมืองชาวพม่าด้วย ซึ่งนำไปสู่การลักลอบเข้าเมือง หรือการดำเนินขบวนการค้ามนุษย์ อีกทั้งการเรียกร้องสิทธิมนุษยชนในทะเลของชาวโรฮิงญา หรือกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ ซึ่งถือว่าเป็นภัยคุกคามทางทะเลรูปแบบใหม่ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลโดยตรง

แม้ว่าจากการสัมภาษณ์หน่วยงานภาครัฐที่มีความเห็นว่าเกิดการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญาเกิดผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลในระดับปานกลาง และภาค

ประชาชน และนักวิชาการที่มีความเห็นว่าเป็นเหตุให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลในระดับปฏิบัติที่แตกต่างกัน แต่จากแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2562 พบว่าสถานการณ์ความมั่นคงทางทะเลกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างประเทศพม่ายังคงพบปัญหาในเรื่องของการแบ่งเขตเส้นแดนทางทะเล รวมไปถึงปัญหาการขนส่งยาเสพติดและการลักลอบเข้าเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานเถื่อนอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากหน่วยงานภาคเอกชนของไทยนั้นยังต้องการการใช้แรงงานระดับชนชั้นแรงงานเป็นจำนวนมาก และราคาถูก ประกอบกับปัญหาด้านเศรษฐกิจภายในประเทศต้นทางจึงเป็นเหตุให้มีการดำเนินการในรูปแบบของขบวนการลักลอบขนคนข้ามชาติ และการค้ามนุษย์ข้ามชาติ (แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล, 2558 - 2562) ซึ่งขบวนการดังกล่าวจะส่งผลให้เกิดภัยคุกคามทางทะเลรูปแบบใหม่ อาทิเช่น การทำประมงผิดกฎหมาย การใช้เรือไม่ซัดธงการเรียกร้อยสิทธิมนุษยชนในทะเล และการก่ออาชญากรรมข้ามชาติ โดยในปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการควบคุมการกระทำผิดทางทะเล ดังนี้ (1) พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 (2) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 (รองผู้อำนวยการกองคดี สำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือ กองทัพเรือภาค 3, สิงหาคม 2564) พระราชบัญญัติให้อำนาจทหารเรือปราบปรามการกระทำความผิดบางอย่างในทะเล พ.ศ. 2490 และ (4) พระราชบัญญัติให้อำนาจตำรวจในการป้องกันปราบปรามการกระทำทางน้ำ พ.ศ. 2496 (วัฒนัน พรเลิศพงศ์, 2562) ซึ่งยังขาดความชัดเจนในเรื่องของอำนาจในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในเขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone) เนื่องจากระบุไว้เพียงอำนาจซึ่งบังคับใช้ในดินแดนหรือทะเลอาณาเขตเท่านั้น และยังไม่มีความสอดคล้องกับพันธกิจของกฎหมายระหว่างประเทศและเจตนารมณ์ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ในข้อ 33 ที่กำหนดสิทธิของรัฐชายฝั่งในการดำเนินการที่จำเป็นในเขตต่อเนื่องในเรื่องต่าง ๆ ประกอบด้วย การศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง และการสุขาภิบาล เพื่อสร้างพื้นที่กันชนและตรวจสอบ (Buffer and Checking Zone) ซึ่งมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับความ เป็นอยู่ของประชาชนภายในรัฐ และความมั่นคงปลอดภัยของรัฐ เพื่อป้องกันผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น การควบคุมการกระทำอันมิชอบในเขตต่อเนื่องจึงถือว่าเป็นการยับยั้งการกระทำความผิด และคุ้มครองผลประโยชน์ของรัฐชายฝั่งนั้น ๆ

ในปัจจุบันได้มีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ขึ้นเพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานเกี่ยวกับกิจการทางทะเลต่าง ๆ ในทุก ๆ ด้านให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยมีหน้าที่ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร และการตรวจการณ์ทางทะเล เพื่อตระหนักรู้ถึงสถานการณ์และภัยคุกคามที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทย ซึ่งมีการออกพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. 2562 ขึ้นเพื่อเป็นการกำหนดอำนาจในการปฏิบัติการของศรชล. โดยมาตรา 3 ได้มีการระบุคำนิยามของคำว่า “ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล” และ “เขตทางทะเล” ไว้อย่างชัดเจน โดยพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทาง

ทะเล พ.ศ. 2562 นั้นเป็นพระราชบัญญัติที่กำหนดอำนาจการปฏิบัติทางทะเลตามปวิอาญา โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด 6 หน่วยงาน ได้แก่ กองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมประมง และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง อีกทั้งศรชล.ยังเป็นหน่วยงานหลักในการรับผิดชอบในการดำเนินการตรวจสอบ และเฝ้าระวังการประมงพาณิชย์ให้มีประสิทธิภาพ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และคุ้มครองแรงงานประมงตามแนวทางของสหประชาชาติอย่างยั่งยืน ดังนั้นเมื่อมีการตรวจพบการกระทำผิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ากระทำผิดทางทะเลศรชล.จึงมีอำนาจในการปฏิบัติทางทะเลตามกฎหมาย (ปวิอาญา) ตามที่ระบุในมาตรา 19 มาตรา 27 มาตรา 28 มาตรา 29 และมาตรา 30 ของพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. 2562 ในการสั่งให้ยานพาหนะนั้น ๆ หยุด และขึ้นไปตรวจสอบยานพาหนะนั้น ๆ เพื่อรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงปลอดภัย และผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล

(ค) จากลำดับผลกระทบต่อประเทศไทยสามารถวิเคราะห์ที่ได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 4.3 ตารางสรุปการวิเคราะห์ผลกระทบต่อไทยจากการอพยพแบบไม่ปกติของชาวโรฮิงญา

ระดับผลกระทบ (มากไปหาน้อย)	ผลกระทบ	รายละเอียด	แนวคิดที่เกี่ยวข้อง
1 ด้านสาธารณสุข	ทางลบ ระดับกลาง - สูง	ชาวโรฮิงญาไม่ได้อยู่ในตลาดแรงงานแต่มีความเสี่ยงแพร่กระจายโรคในไทย ทั้งโรคอุบัติใหม่ และป้องกันโรคติดต่ออื่น เช่นโรคมาเลเรีย โรคเท้าช้าง เป็นต้น	แนวคิดสังคมนิยมที่มุ่งเน้นรักษาความมั่นคงและความอยู่รอดของประเทศไทยเป็นหลัก
2 ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	ทางลบ ระดับกลาง - สูง	ความเสี่ยงที่ความสัมพันธ์กับประเทศพม่าจะตกต่ำ เนื่องจากพมามีท่าทีแข็งกร้าวเมื่อถูกพาดพิงการจัดการปัญหาภายในเรื่องโรฮิงญา ผู้หลบหนีเข้าเมืองต่อต้านรัฐบาลพม่าอาศัยอยู่ในประเทศไทย และใช้เป็นฐานในการเคลื่อนไหวทางการเมือง อาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านได้ ภาพลักษณ์ของประเทศไทยในมิติของการค้ามนุษย์และสิทธิมนุษยชน	การไม่ก้าวล่วงกิจการภายในตามปฏิญญาอาเซียน (ASEAN Declaration)(Non-interference in the internal affairs of one another) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights)

ตารางที่ 4.3 ตารางสรุปการวิเคราะห์ผลกระทบต่อไทยจากการอพยพแบบไม่ปกติของชาวโรฮิงญา
(ต่อ)

	ระดับผลกระทบ (มากไปหาน้อย)	ผลกระทบ	รายละเอียด	แนวคิดที่เกี่ยวข้อง
3	ด้านความมั่นคงทางทะเล	ทางลบ ระดับปานกลาง	กระทบน้อยต่อความปลอดภัยในการใช้ประโยชน์จากทะเล และมีความเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมข้ามชาติ ขบวนการค้ามนุษย์ การใช้เรือไม่ซ้กธง และการหลบหนีเข้าเมืองทางทะเล แต่มีผลสืบเนื่องต่อความมั่นคงบนบก	แนวคิดสังคมนิยมที่มุ่งเน้นรักษาความมั่นคงและความอยู่รอดของไทยเป็นหลัก
4	ด้านการป้องกันประเทศ	ทางลบ ระดับปานกลาง	กลุ่มชาวโรฮิงญาอาจก่อความไม่สงบในการเรียกร้องเพื่อแก้ปัญหาในประเทศต้นทาง อาจมีความเชื่อมโยงผ่านศาสนากับกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับปัญหาความไม่สงบในชายแดนใต้ของประเทศไทย	แนวคิดสังคมนิยมที่มองธรรมชาติของมนุษย์ในแง่ร้าย มองลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างประเทศว่าเต็มไปด้วยความขัดแย้ง โดยมุ่งเน้นรักษาความมั่นคงและความอยู่รอดของประเทศไทยเป็นหลัก
5	ด้านสังคมวิทยา	ทางลบ ระดับต่ำ	ถ้าแอบเข้ามาทำงาน/ปลอมแปลงเอกสารจะไม่ได้รับการคุ้มครองหรือสิทธิพื้นฐานของแรงงานข้ามชาติ เกิดการบังคับใช้แรงงาน การค้ามนุษย์ แรงงานเด็ก ฯลฯ เด็กชาวโรฮิงญาไม่ได้รับการศึกษา การกักตัวรอส่งกลับต้นทางหรือประเทศที่สามมีผลต่อสุขภาพจิตของชาวโรฮิงญา การรวมกลุ่มเป็นชุมชน อาจเกิดปัญหาความขัดแย้งกับคนในพื้นที่ นำมาซึ่งความหวาดระแวง และอาชญากรรมต่าง ๆ	

ตารางที่ 4.3 ตารางสรุปการวิเคราะห์ผลกระทบต่อไทยจากการอพยพแบบไม่ปกติของชาวโรฮิงญา
(ต่อ)

	ระดับผลกระทบ (มากไปหาน้อย)	ผลกระทบ	รายละเอียด	แนวคิดที่เกี่ยวข้อง
6	ด้านเศรษฐกิจ	ทางลบระดับต่ำ	ไม่ได้มีผลกระทบโดยตรงต่อเศรษฐกิจของประเทศไทยเหมือนกลุ่มแรงงาน 3 สัญชาติ ภาระทางการไทยดูแลชาวโรฮิงญาไร้สัญชาติ	การปฏิบัติตามหลักการมนุษยธรรม ขั้นพื้นฐานที่มีค่าใช้จ่าย แนวคิดสังคมนิยมที่มุ่งเน้นรักษาความ มั่นคงและความอยู่รอดของประเทศ ไทยเป็นหลัก

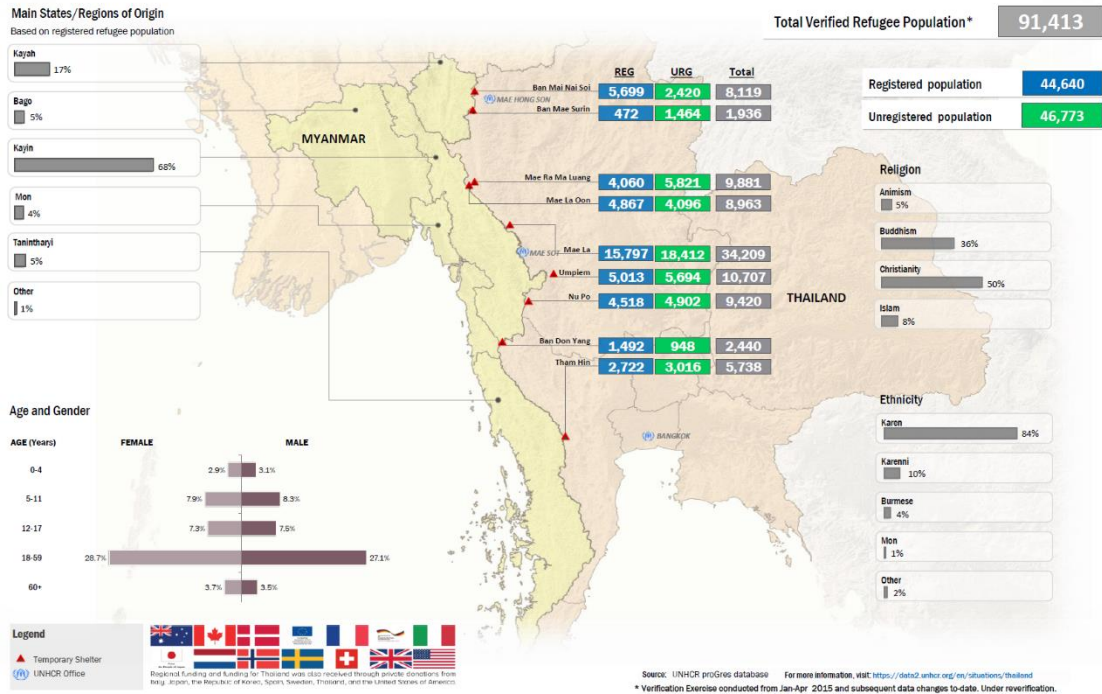
4.4 ปัจจุบันประเทศไทยมีวิธีการจัดการกับปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาอย่างไร

4.4.1 นโยบายการจัดตั้งที่พำนักอาศัยชั่วคราวให้แก่ผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญาของทางการไทย และสภาพแวดล้อมที่พำนักอาศัยชั่วคราวของชาวโรฮิงญา โดยผู้เชี่ยวชาญภาครัฐโดยเฉพาะหน่วยงานความมั่นคงได้เน้นย้ำในนโยบายของไทยที่ไม่มีการจัดตั้งที่พักชั่วคราวให้กับผู้อพยพชาวโรฮิงญา และได้อธิบายในการปฏิบัติต่อการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา ดังนี้

4.4.1.1 รัฐบาลไทยไม่มีนโยบายในการจัดตั้งที่พักชั่วคราวให้กับผู้อพยพชาวโรฮิงญาที่เข้ามาในประเทศ แต่ใช้แนวทางปฏิบัติตามกฎหมายที่มีอยู่ เช่น การเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาถือว่าเป็นการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 (รองผู้อำนวยการกองคดีสำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือ กองทัพเรือภาค 3, สิงหาคม 2564), เครื่องหมายการค้าด่านประชากรข้ามชาติ, สิงหาคม 2564) เนื่องจากชาวโรฮิงญาเดินทางเข้าประเทศไทยโดยไม่มีเอกสารประจำตัวหรือเอกสารเดินทางใด ๆ จึงถือว่าเป็นคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ดังนั้น จึงไม่มีนโยบายการจัดสถานที่ให้พำนักเป็นการชั่วคราว อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ที่พบการเดินทางเข้ามาของชาวโรฮิงญาและชาวบังกลาเทศเป็นจำนวนมาก ทางการไทยจำเป็นต้องกระจายผู้หลบหนีเข้าเมืองกลุ่มดังกล่าวไปยังห้องกักของตรวจคนเข้าเมืองในหลายจังหวัดทั่วประเทศ เพื่อลดความแออัดในการควบคุมตัวคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายภายในอาคารควบคุมของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองซึ่งถูกสร้างขึ้นเพื่อควบคุมตัวคนต่างด้าวสำหรับรอการผลักดันออกนอกประเทศเป็นการชั่วคราว สภาพของอาคารควบคุมจึงค่อนข้างแออัด แตกต่างไปจากเรือนจำที่ออกแบบมาสำหรับผู้ต้องโทษที่มีระยะเวลาหลายปี แต่ในปัจจุบันก็มีการปรับปรุงให้ดีขึ้นบ้าง นอกจากนี้ในปีพ.ศ. 2555 – พ.ศ. 2558 ชาวโรฮิงญาที่เดินทางมา มีทั้งผู้หญิงและเด็ก ทางการไทยจึงได้พิจารณาให้กลุ่มเปราะบางดังกล่าว ไปอยู่ที่บ้านพักเด็กและครอบครัวที่อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.)










เพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองแก่กลุ่มเปราะบาง รวมทั้งเป็นการปฏิบัติตามบันทึกความเข้าใจ (Memorandum Of Understanding; MOU) การกำหนดมาตรการและแนวทางแผนการกักตัวเด็กไว้ในสถานกักตัวคนต่างด้าวเพื่อรอการส่งกลับสอดคล้องกับคำมั่นที่ประเทศไทยให้ไว้ในเวทีการประชุมสุดยอดระดับผู้นำด้านผู้ลี้ภัยของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา (Leaders' Summit on Refugees) เมื่อวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2559 ณ นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา ทั้งนี้ชาวโรฮิงญาบางส่วนเข้าข่ายต้องได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในฐานะการเป็นผู้เสียหาย ซึ่งจะเป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ฉะนั้นจึงพบว่ามิชาวโรฮิงญาบางส่วนได้รับการดูแลภายในบ้านพักเด็กและครอบครัว อุทกเขิน หรือสถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) โดยมีการฝึกอาชีพให้ แต่ไม่สามารถประกอบอาชีพในประเทศไทยได้ ทำให้ต้องทำการดูแลชาวโรฮิงญาไปเรื่อย ๆ เป็นการช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรม (นักวิจัยอิสระ, สิงหาคม 2564)

4.4.1.2 ค่ายผู้ลี้ภัยชั่วคราวริมชายแดนประเทศไทย - ประเทศพม่า ภายใต้การดูแลของ UNHCR สามารถแบ่งชาวโรฮิงญาเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ กลุ่มที่อยู่ในสถานที่กักกันของรัฐไทยเนื่องจากการโดนจับ แต่ไม่สามารถส่งกลับไปยังประเทศต้นทางได้ เนื่องจากชาวโรฮิงญานั้นไม่มีประเทศต้นทาง และไม่มียุทธศาสตร์การส่งชาวโรฮิงญาไปยังประเทศปลายทางเนื่องจากการจะส่งตัวคนกลุ่มนี้จะต้องอยู่ในโครงการของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) เรียกว่าโครงการการตั้งถิ่นฐานใหม่ (Re-Settlement) (นักวิจัยอิสระ, สิงหาคม 2564) และกลุ่มที่ 2 คือกลุ่มที่กระจายตัวอยู่ในประเทศไทย โดยการแฝงตัวเข้าไปในกลุ่มของชาวพม่า แต่ไม่มีการสร้างชุมชนโรฮิงญาในประเทศไทย ทั้งนี้ หลังจากที่ประเทศพม่าเกิดสถานการณ์ทางการเมือง ได้มีแนวคิดที่จะจัดตั้งที่พักชั่วคราวที่จังหวัดระนอง แต่ยังไม่เกิดผลเป็นรูปธรรม



ภาพที่ 4.11 ค่ายที่พักพิงชั่วคราวภายใต้การดูแลของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) ในประเทศไทย ที่มา: (UNHCR, 2020)

ตารางที่ 4.4 สถิติผู้ลี้ภัยในค่ายที่พักพิงชั่วคราวในไทยภายใต้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR)

	ค่ายที่พักพิงชั่วคราวในไทยภายใต้สำนักงาน ข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ	สถิติ ณ วันที่ 5 ต.ค.64	จำนวน (วีโล สุคนธ สังข์)
1	บ้านแม่หละ อ.ท่าสองยาง จ.ตาก	 37.4%	34,211
2	บ้านอ้อมเปี้ยม อ.พบพระ จ.ตาก	 11.7%	10,715
3	บ้านแม่ลาหลวง อ.สบเมย จ.แม่ฮ่องสอน	 10.8%	9,884
4	บ้านนุโพ อ.อ้อมผาง จ.ตาก	 10.3%	9,429
5	บ้านแม่ละอูน อ.สบเมย จ.แม่ฮ่องสอน	 9.8%	8,971
6	บ้านใหม่ในสอย อ.เมือง จ.แม่ฮ่องสอน	 8.9%	8,152
7	บ้านถ้ำหิน อ.สวนผึ้ง จ.ราชบุรี	 6.3%	5,738
8	บ้านดอนยาง อ.สังขละบุรี จ.กาญจนบุรี	 2.7%	2,440
9	บ้านแม่สุริน อ.ขุนยวม จ.แม่ฮ่องสอน	 2.1%	1,939
	รวมผู้ลี้ภัยในที่พักพิงชั่วคราว (ต.ค. 64)		91,479

ที่มา: UNHCR (2021b)

4.4.2 ผู้เชี่ยวชาญกลุ่มนักวิชาการ ให้ข้อมูลด้านกฎหมายและนโยบายว่า ประเทศไทยไม่มีกฎหมายหรือนโยบายที่กำหนดความชัดเจนเพื่อจัดการผู้อพยพเข้ามา ทำให้ไม่มีเครื่องมือในการจัดการกับคนกลุ่มนี้อย่างเหมาะสม ในความเป็นจริงแล้วการอพยพเข้ามาในประเทศไทยรวมถึงประเทศมาเลเซียเกิดขึ้นมาอย่างยาวนานหลาย 10 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่เหตุการณ์ความรุนแรงในประเทศพม่าตั้งแต่อดีต แต่เป็นการเข้ามาพร้อมกับกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ เราจึงไม่ได้มีการตระหนักถึงว่ามีกลุ่มชาวโรฮิงญาที่มีปัญหาปะปนเข้ามาด้วย

4.4.3 สมาคมชาวโรฮิงญาในประเทศไทยและองค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศมีส่วนเกี่ยวข้องในการกดดันให้ประเทศไทยรับผู้อพยพเข้าเมืองชาวโรฮิงญาอย่างไร

4.4.3.1 องค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน (อพช.) มีส่วนในการกดดันให้ประเทศไทยจัดที่พักพิงให้กับชาวโรฮิงญา เนื่องจากที่ผ่านมาประเทศไทยได้ใช้

มาตรการผลักดันไม่ให้เข้าประเทศ โดยเบื้องต้นจะช่วยเหลือเรื่องอาหาร น้ำดื่ม เสื้อผ้า และยารักษาโรค ซึ่งรัฐบาลมอบนโยบายในการดำเนินการช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรมเท่านั้น

4.4.3.2 ในปัจจุบันประเทศไทยไม่มีการก่อตั้งสมาคมชาวโรฮิงญา เนื่องจากการถ้าหากมีการจัดตั้งสมาคมจะถือเป็นความผิดทางกฎหมายทันที จึงมีเพียงแต่ชุมชนมุสลิมโรฮิงญาเล็ก ๆ ในประเทศไทย ซึ่งไม่มีกฎหมายใด ๆ มาควบคุม เป็นการสมัครใจของคน ๆ นั้น โดยที่ผ่านมามีความพยายามของชาวโรฮิงญาในประเทศไทยที่จะรวมตัวกันเพื่อช่วยเหลือชาวโรฮิงญาด้วยตัวเอง โดยทำการติดต่อกับหน่วยงานของประเทศไทย แต่ไม่มีผลในระดับนโยบาย (มีผลแค่ในระดับปฏิบัติการ) ในปัจจุบันมีองค์กรทางศาสนาที่จัดตั้งขึ้นทางกฎหมาย คือ สำนักจุฬาราชมนตรี ทำการกดดันเชิงนโยบายในการดูแลคนกลุ่มนี้ให้ดีขึ้น รวมทั้งได้การติดตาม ตรวจสอบการดำเนินการทางนโยบายเป็นหลักในด้านของนโยบายการจัดการจากองค์กรสิทธิมนุษยชนอีกด้วย จึงนำไปสู่การหยุดนโยบายการผลักดันในช่วงคราวได้ ส่วนองค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศอื่น ๆ เช่น สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) องค์กรระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration: IOM) เป็นต้น แต่จะให้การช่วยเหลือชาวโรฮิงญาที่ถูกจับกุมเพื่อให้สามารถลี้ภัยไปประเทศที่สาม รวมไปถึงสนับสนุนชีวิตความเป็นอยู่ด้านปัจจัยสี่แก่ชาวโรฮิงญาที่ถูกจับกุม และควบคุมตัวเพื่อรอการผลักดันส่งกลับ ภายใต้กรอบกฎหมายและกฎระเบียบที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองกำหนดอย่างเคร่งครัด (สารวัตรตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดสงขลา กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 6 สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, สิงหาคม 2564)

4.4.3.3 สมาคมชาวโรฮิงญาในประเทศไทย ก่อตั้งโดยสมาชิกที่เป็นชาวโรฮิงญาที่อพยพมาประเทศไทยเมื่อหลายสิบปีก่อน ซึ่งทางการไทยเรียกกลุ่มนี้ว่า “กลุ่มโรฮิงญาเก่า” ที่ส่วนใหญ่ลักลอบเข้ามาทางบกปะปนกับผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวพม่ารายอื่น และได้รับบัตรประจำตัวคนต่างด้าวจากกระทรวงมหาดไทย กลุ่มโรฮิงญาเก่านี้สามารถสื่อสารโดยใช้ภาษาไทยได้ จึงเป็นตัวแทนของชาวโรฮิงญาจากกลุ่มใหม่ ที่เพิ่งลักลอบเข้ามาใหม่ในห้วงไม่ถึง 10 ปีที่ผ่านมา โดยได้มีการเคลื่อนไหวในลักษณะองค์กรพัฒนาเอกชน (Non-Governmental Organizations; NGO) และอาศัยช่องทางของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการออกแถลงการณ์ แสดงความเห็น หรือการเรียกร้องอื่น ๆ นอกจากนี้ องค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ อาทิ องค์กรนิรโทษกรรมสากล (Amnesty International) และฮิวแมนไรท์วอช (Human Rights Watch) ได้มีการหยิบยกประเด็นสิทธิและเรียกร้องให้ประเทศไทยรับชาวโรฮิงญาไว้เช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ทางการไทยยังมีแนวนโยบายเดิมกล่าวคือ ให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรม และประสานความร่วมมือไปยังประเทศพม่าและประเทศบังกลาเทศ เพื่อทำการพิสูจน์สัญชาติผู้ที่อ้างว่าเป็นชาวโรฮิงญา ซึ่งหากรัฐพม่าและประเทศบังกลาเทศได้ตรวจสอบและยอมรับว่าบุคคลนั้น ๆ เป็นพลเมืองของตนก็จะรับกลับประเทศไป แต่

หากไม่สามารถพิสูจน์ทราบได้ประเทศไทยก็จะประสานกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) เพื่อให้ความช่วยเหลือในด้านชีวิตความเป็นอยู่ รวมทั้งการหาประเทศที่สาม เพื่อให้ชาวโรฮิงญาสามารถไปตั้งถิ่นฐานใหม่ด้วยเช่นเดียวกัน (รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองความมั่นคงทางทะเล สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, สิงหาคม 2564) ทั้งนี้การรวมกลุ่มประชากรชาวโรฮิงญาเป็นจำนวนมากเพื่อกดดันให้ ทางการไทยช่วยเหลือ ทั้งในเรื่องของการเงิน เครื่องมืออุปกรณ์ และ การอพยพเข้ามาพำนักพักพิงในประเทศไทย และมีส่วนในการโจมตีรัฐบาลพม่า ซึ่งอาจนำไปสู่ความขัดแย้งกันระหว่างประเทศ (สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค สาขาสตูล, สิงหาคม 2564)

4.4.4 การสกัดกั้นชาวโรฮิงญาในทะเล ผู้เชี่ยวชาญภาครัฐด้านความมั่นคงให้ความเห็นว่า การลาดตระเวนทางทะเลนั้นหน่วยงานที่รับผิดชอบ อาทิเช่น กองทัพเรือและตำรวจน้ำ ซึ่งมีเครื่องมือและแนวทางที่หลากหลายในการตรวจสอบความผิดปกติทางทะเล ทั้งการใช้เทคโนโลยีเรดาร์ในการตรวจจับเรือต้องสงสัย การข่าวกรอง การใช้อากาศยาน การใช้โดรน (drone) (รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองความมั่นคงทางทะเล สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, สิงหาคม 2564) และการส่งเรือลาดตระเวน โดยมีอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมายคนเข้าเมืองจะมีตั้งแต่เขตต่อเนื่อง ทะเลอาณาเขต และน่านน้ำภายใน โดยในพื้นที่เศรษฐกิจจำเพาะนั้นรัฐชายฝั่งไม่มีอำนาจในการสกัดกั้นเรือเดินทางโดยสุจริต ยกเว้นว่าต้องสงสัยในการค้าทาสหรือค้ามนุษย์ ซึ่งที่ผ่านมานโยบายของประเทศไทยในอดีตที่มีการจับกุมชาวโรฮิงญาเกิดขึ้นในทะเลอาณาเขตและน่านน้ำภายในทางจังหวัดระนองหรือจังหวัดพังงา (ส่วนใหญ่จะโดนจับแล้วพาเข้ามาที่จังหวัดพังงาและเข้าสถานที่กักกันที่จังหวัดพังงาหรือจังหวัดระนอง) ส่วนใหญ่เป็นการสกัดกั้นหรือให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมในเขตเศรษฐกิจจำเพาะซึ่งมีพิกัดที่ไม่แน่นอน โดยการปฏิบัติการสกัดกั้นได้มีการกำหนดเชิงนโยบายจากสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผ่านสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ มายังผู้ปฏิบัติที่เป็นกองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ และศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) ในส่วนของกองทัพเรือที่มีขีดความสามารถ มีเรือ และอากาศยานที่ปฏิบัติการระยะไกลในพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะนั้น ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติประจำ (Standard Operation Procedure; SOP) การผลักดันและสกัดกั้นผู้ลักลอบหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายของกองทัพเรือ พ.ศ.2552 (เนชั่น, 2552) ในฐานะเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองที่บังคับใช้กฎหมายในพื้นที่ทางทะเล สามารถสรุปได้ ดังนี้

4.4.4.1 มาตรการป้องปราม โดยใช้มาตรการด้านการข่าวเชิงรุกอย่างต่อเนื่องและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกับหน่วยงานต่าง ๆ มาตรการประชาสัมพันธ์ทำความเข้าใจกับนายจ้างผู้ประกอบการ แรงงานต่างด้าว และประชาชนในพื้นที่ และแสวงหาประโยชน์จากความร่วมมือกับหน่วยงานในพื้นที่ตามแนวชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน

4.4.4.2 มาตรการสกัดกั้น โดยใช้กำลังของกองทัพเรือสกัดกั้นการลักลอบเข้ามาในราชอาณาจักร ด้วยการจัดเรือและอากาศยานลาดตระเวน ตั้งด่านตรวจ จุดสกัด เผ่าตรวจพื้นที่ และเส้นทางตามแนวชายแดนทั้งทางบกและทะเลที่รับผิดชอบ รวมทั้งผลักดันผู้ย้ายถิ่นฐานออกนอกราชอาณาจักรหรือจับกุมโดยส่งตัวให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตามกฎหมาย มีวิธีในการปฏิบัติดังต่อไปนี้

- ภายนอกเขตต่อเนื่อง หากตรวจพบผู้ลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมาย และไม่มีทิศทางมุ่งเข้าสู่ประเทศไทย ให้ใช้อากาศยานลาดตระเวน และ/หรือเรือผิวน้ำ ติดตามเป้าหมายด้วยเรดาร์นอกระยะสายตา กรณีใช้อากาศยานลาดตระเวนให้ติดตามเป็นช่วง ๆ สลับกับการลาดตระเวนในพื้นที่อื่น กรณีใช้เรือ ให้ติดตามโดยรับช่วงกันตามพื้นที่ลาดตระเวนที่ได้กำหนดไว้ จนกว่าจะพ้นพื้นที่ปฏิบัติการหากเป้าหมายมีทิศทางมุ่งเข้าสู่ประเทศไทย ให้ใช้อากาศยานลาดตระเวนติดเครื่องขยายเสียงบินวนระดับต่ำเหนือเป้าหมาย และประกาศให้ทราบที่กำลังลูกล้าเข้าอาณาเขตประเทศไทยอย่างผิดกฎหมาย ซึ่งจะต้องถูกจับกุม และแนะนำให้เปลี่ยนเส้นทาง เพื่อให้ออกนอกอาณาเขตประเทศไทยโดยจะใช้ท่าทางการบินประกอบการดำเนินการ

- ภายในเขตต่อเนื่อง เมื่อใช้ยุทธวิธีภายนอกเขตต่อเนื่องไม่ได้ผลและเรือลำดังกล่าวได้เข้ามาภายในเขตต่อเนื่องของประเทศไทย ให้ใช้เรือผิวน้ำเข้าผลักดัน โดยพิจารณาขอบอาหาร น้ำ ยารักษาโรค และน้ำมันเชื้อเพลิงให้เพื่อมนุษยธรรม ในกรณีที่เรือลำดังกล่าวไม่ยอมให้ผลักดัน และยังคงมุ่งหน้าเข้าสู่ประเทศไทยกระทั่งเข้ามาภายในทะเลอาณาเขต ให้นำผู้ลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายขึ้นเรือ พร้อมนำส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามกฎหมายภายในต่อไป

4.4.5 ความถี่ในการออกตรวจสอบความผิดปกติทางทะเลเพื่อค้นหาผู้ที่มีท่าทีที่จะลักลอบเข้าเมืองนั้น ผู้เชี่ยวชาญภาครัฐจากหน่วยงานความมั่นคงให้ข้อมูลว่ามีความถี่ตามสมควรโดยการปฏิบัติพิจารณา ร่วมกับกับทางด้านการข่าว และการใช้การลาดตระเวนทางทะเลและทางอากาศ หน่วยงานที่รับผิดชอบจะมีแผนการปฏิบัติเป็นวงรอบในพื้นที่ที่ได้รับมอบหมายในแต่ละเดือน

4.4.6 อุปสรรคในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับป้องกันการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญานั้น ผู้เชี่ยวชาญภาครัฐจากหน่วยงานความมั่นคงให้ข้อมูลว่า อุปสรรคเป็นในเรื่องความพร้อมทางเรือหรือสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น เรือขนาดใหญ่ที่ออกไปตรวจสอบ ความสิ้นเปลืองงบประมาณด้านน้ำมันเชื้อเพลิง กำลังพล ตลอดจนอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้ในการช่วยเหลือ เช่น เสื้อผ้า อาหาร น้ำดื่ม และยารักษาโรค เป็นต้น (รองผู้อำนวยการกองคดี สำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือ กองทัพเรือภาค 3, สิงหาคม 2564) นอกจากนี้ข้อจำกัดในความครอบคลุมของพื้นที่ลาดตระเวนหรือตรวจการณ์ เนื่องจากพื้นที่ทางทะเลมีอาณาบริเวณที่กว้างและยากต่อการตรวจสอบในเวลากลางคืน รวมถึงงบประมาณที่ใช้ในการออกลาดตระเวนในทะเลโดยเรือและอากาศยาน มีค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, สิงหาคม 2564) จึงทำให้บางครั้งขบวนการลักลอบนำเข้าชาว

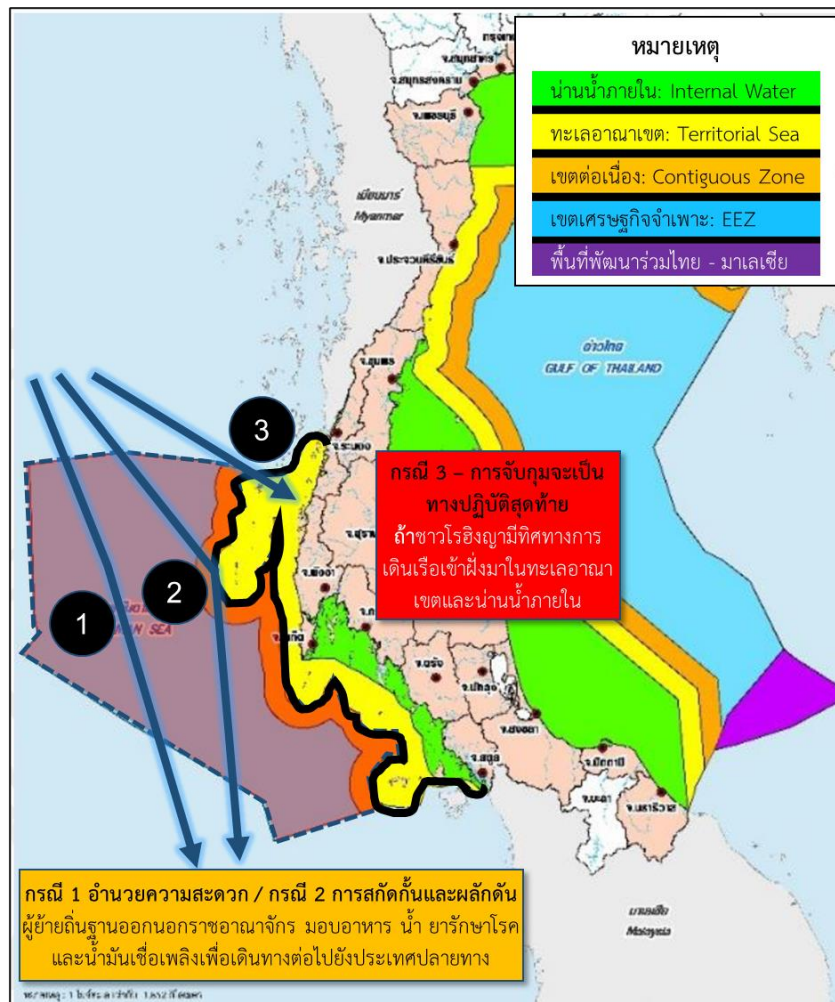
โรฮิงญาโดยผิดกฎหมายสามารถฉวยโอกาสดังกล่าวได้ และอุปสรรคของการผลักดันส่งกลับประเทศพม่าได้ เนื่องจากรัฐบาลพม่าไม่ยอมรับว่ากลุ่มคนเหล่านี้เป็นพลเมืองของประเทศพม่า (สารวัตรตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดสงขลา กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 6 สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, สิงหาคม 2564) ในส่วนของผู้เชี่ยวชาญนักวิชาการและภาคประชาชน พบอุปสรรคในการที่รัฐบาลไม่อนุญาตให้เข้าไปพูดคุยกับชาวโรฮิงญา เนื่องจากต้องมีกระบวนการขออนุญาตหลายขั้นตอน รวมถึงตัวของชาวโรฮิงญาเองที่ไม่ยอมให้ข้อมูล เนื่องจากพวกเขาไม่เชื่อใจที่จะให้ข้อมูลแก่นักวิจัยที่เข้าไปทำการศึกษาข้อมูล (นักวิจัยอิสระ, สิงหาคม 2564) ในส่วนของนักวิชาการที่มีประสบการณ์เป็นผู้สื่อข่าว พบอุปสรรคในการปฏิบัติงานในด้านของขอบเขตของการทำงานโดยปกติ เนื่องจากประเด็นของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาเป็นประเด็นที่อ่อนไหว และมีการควบคุมจากภาครัฐที่ค่อนข้างเข้มงวด (ผู้ช่วยอธิการบดีฝ่ายสื่อสารองค์กรและกิจการนักศึกษา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, สิงหาคม 2564)

4.4.7 การวิเคราะห์

4.4.7.1 ก่อนปีพ.ศ. 2551 ประเทศไทยในอดีตไม่มีการกำหนดการดำเนินการต่อผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวโรฮิงญาอย่างเป็นทางการเฉพาะ แต่การดำเนินการใช้กฎหมายคนเข้าเมืองเป็นหลักในการปฏิบัติ แต่ภายหลังเกิดการหลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาจำนวนมากหลังปีพ.ศ. 2549 ซึ่งในช่วงแรกปัญหาหลักของการจับกุมชาวโรฮิงญาในข้อหาหลบหนีเข้าราชอาณาจักรผิดกฎหมายคือการทำไม่สามารถดำเนินการส่งกลับประเทศต้นทางด้วยวิธีทางการทูตได้ ประเทศต้นทางไม่ยอมรับความเป็นพลเมืองของชาวโรฮิงญาและไม่ออกหนังสือเดินทางให้ จึงต้องมีการผลักดันไปประเทศที่สามภายใต้กรอบของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) และจำนวนมาตกค้างอยู่ในประเทศไทยเป็นภาระในการดูแลอีกด้วย

4.4.7.2 หลังปีพ.ศ. 2551 จากปัญหาในการปฏิบัติต่อชาวโรฮิงญา รัฐบาลไทยโดยสภาความมั่นคงแห่งชาติได้กำหนดนโยบายการแก้ไขปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญาในพื้นที่จังหวัดระนองและจังหวัดพังงา มอบหมายให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ภาค 4 ส่วนแยก 1 เป็นหน่วยอำนวยการหลักในการแก้ไขปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญา และมีการกำหนดหลักปฏิบัติตามหลักการ และแนวทางการปฏิบัติต่อผู้หลบหนีเข้าเมืองทางทะเล พ.ศ. 2552 (พจมาน รัตนศรีทอง, 2560) โดยนโยบายให้ผลักดันกลับบริเวณชายแดนด้านตะวันตก โดยให้ถือว่าชาวโรฮิงญาต้องการใช้ประเทศไทยเป็นทางผ่านทางไปประเทศอื่น ทั้งนี้กำลังทางเรือเป็นองค์ประกอบสำคัญในการสกัดกั้นและผลักดันผู้ย้ายถิ่นฐานออกนอกราชอาณาจักร และพิจารณามอบอาหาร น้ำ ยารักษาโรค และน้ำมันเชื้อเพลิงให้เพื่อมนุษยธรรมสำหรับเดินทางต่อไปยังประเทศปลายทาง โดยการจับกุมจะเป็นทางปฏิบัติสุดท้ายถ้าชาวโรฮิงญามีทิศทางเดินทางเรือเข้าฝั่งมาในทะเลอาณาเขตและ

น่านน้ำภายใน และส่งต่อให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) เพื่อดำเนินการตามแนวทางยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบพ.ศ.2555 (ข้อ 7.4)



ภาพที่ 4.12 การวิเคราะห์มาตรการของไทยในการจัดการกับผู้อพยพย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติในทะเลอันดามัน

4.4.7.3 ที่พักพิงชั่วคราวชาวโรฮิงญาในประเทศไทยนั้น รัฐบาลไทยไม่มีนโยบายจัดตั้งที่พักชั่วคราวให้กับผู้อพยพชาวโรฮิงญา แต่ถ้าถูกจับกุมตามกฎหมายคนเข้าเมืองจะเป็นการกักตัวในสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในพื้นที่และจังหวัดอื่น และส่งต่อให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) แล้วจึงส่งต่อไปยังประเทศที่สามต่อไป ในส่วนของการจัดตั้งค่ายที่พักพิงชั่วคราวของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่ง

สหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) มีจัดตั้งอยู่ 9 ค่ายตามแนวชายแดนประเทศไทย - ประเทศพม่า

4.4.7.4 ยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้ลอบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ (มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2555) ที่เสนอโดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ มุ่งเน้นการแก้ปัญหาผู้ลอบหนีเข้าเมืองกว่า 3 ล้านคนที่ตกค้างอยู่ในประเทศไทยเป็นเป้าหมายสำคัญโดยคำนึงถึงการรักษาความมั่นคงของชาติ ควบคู่กับการดูแลสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในด้านการศึกษา การสาธารณสุข การประกอบอาชีพ การเดินทางและอื่น ๆ อย่างเหมาะสม รวมทั้งป้องกันไม่ให้คนต่างด้าวกลุ่มใหม่อพยพเข้ามาในประเทศอย่างผิดกฎหมาย โดยมียุทธศาสตร์ย่อยรองรับ 4 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ 1 ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาผู้ลอบหนีเข้าเมืองที่อยู่ในประเทศไทย ครอบคลุม 4 กลุ่มเป้าหมายหลัก (1) กลุ่มที่อพยพเข้ามานานและกลับประเทศต้นทางไม่ได้ประมาณ 6.8 แสนคน ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อย และกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ที่ได้รับการสำรวจจัดทำทะเบียนประวัติไว้แล้ว นำไปสู่การพิจารณากำหนดสถานะให้เป็นคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายหรือให้ได้รับสัญชาติไทย ภายใต้กฎหมายและหลักเกณฑ์ที่กำหนด (2) กลุ่มที่มีความจำเป็นทางเศรษฐกิจ ได้แก่ แรงงานต่างด้าวลอบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) ซึ่งมีจำนวนไม่ต่ำกว่า 2 ล้านคน จะมุ่งเน้นการนำแรงงานเข้าสู่ระบบการจ้างงานอย่างถูกต้อง รวมทั้งการนำเข้าอย่างเพียงพอโดยร่วมมือกับประเทศต้นทางเพื่อลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานระดับล่าง (รองผู้อำนวยการกองคดี สำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือ กองทัพเรือภาค 3) กลุ่มที่มีปัญหาความมั่นคงเฉพาะ ได้แก่ ผู้หนีภัยการสู้รบจากประเทศพม่า ผู้ลอบหนีเข้าเมืองชาวโรฮิงญา ชาวเกาหลีเหนือจำนวนประมาณ 1 แสนคน จะอำนวยความสะดวกให้เดินทางกลับประเทศต้นทางเมื่อสถานการณ์เอื้ออำนวยหรือพิจารณาส่งไปประเทศที่สามโดยร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ แล้วแต่กรณี และ (4) กลุ่มผู้ลอบหนีเข้าเมืองอื่น ๆ ซึ่งเข้ามาอย่างถูกต้องหรือเข้ามาโดยการปลอมแปลงเอกสารเดินทางแล้วไม่กลับออกไป ให้ระมัดระวัง เข้มงวดในการตรวจลงตรา และให้มีการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองโดยเคร่งครัด

- กลยุทธ์ควบคุมทั่วไป กลุ่มที่มีปัญหาความมั่นคงเฉพาะ ได้แก่ ผู้หนีภัยการสู้รบจากประเทศพม่า ผู้ลอบหนีเข้าเมืองชาวโรฮิงญา ชาวเกาหลีเหนือ

1) ผ่อนปรนสถานภาพบุคคลเหล่านี้ให้เป็นผู้ที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ชั่วคราวตามหลักมนุษยธรรมเพื่อรอการเดินทางกลับหรือไปประเทศที่สามแล้วแต่กรณี

2) ปรับปรุงฐานข้อมูลผู้ลอบหนีเข้าเมืองทุกกลุ่มที่มีนโยบายดูแลเป็นการเฉพาะให้มีความถูกต้องเป็นปัจจุบัน และสามารถเชื่อมโยงกับระบบฐานข้อมูลอื่นๆ

3) กำหนดมาตรการลงโทษต่อผู้ที่เคลื่อนไหวซึ่งสร้างผลกระทบต่อประเทศไทยและความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน รวมถึงส่งผลต่อภาพลักษณ์ของไทยต่อประชาคมโลก

4) ให้สิทธิขั้นพื้นฐานด้านการรักษาพยาบาลและการศึกษาตามหลักมนุษยธรรม

5) สร้างความเข้าใจกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจนเกี่ยวกับผลกระทบที่ไทยได้รับและนโยบายของไทย ไม่มีการเพิ่มพื้นที่รองรับผู้หนีภัยการสู้รบและผู้หลบหนีเข้าเมืองอื่น ๆ อีก

6) พิจารณาเจรจากับประเทศต้นทางและประเทศทางผ่านในระดับทวิภาคีและพหุภาคี เพื่อป้องกันและสกัดกั้นการเดินทางเข้าสู่ประเทศไทย

7) เสร็จจากบองค์การพัฒนาเอกชนต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ เพื่อร่วมมือในการฝึกอาชีพรองรับการเดินทางกลับประเทศ การส่งไปประเทศที่สามและการส่งกลับอย่างปลอดภัย

- กลยุทธ์ควบคุมเป็นการเฉพาะต่อผู้หนีภัยการสู้รบจากประเทศพม่า

1) ใช้กลไกประชาคมอาเซียนและองค์การระหว่างประเทศผลักดันให้มีการจัดตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราวในเขตของประเทศพม่า และเจรจากับพม่าให้รับผู้หนีภัยการสู้รบกลับประเทศ โดยมีหลักประกันความปลอดภัย ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักการไม่ผลักดัน (Non-refoulement) การให้ความดูแลด้านมนุษยธรรม และการเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามหลักสากล

2) ส่งเสริมและสนับสนุนการเดินทางกลับถิ่นฐานเดิม หรือการไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามโดยสมัครใจ โดยประสานองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยเหลือดำเนินการ

3) ส่งเสริมการฝึกทักษะวิชาชีพเพื่อรองรับการทำงานเมื่อเดินทางกลับถิ่นฐานหรือไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามและพิจารณาอนุญาตให้ทำงานได้ในพื้นที่พักพิงตามที่กำหนด

4) อนุญาตให้จัดการศึกษาได้ในพื้นที่พักพิงตามมติคณะรัฐมนตรีในวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 ภายใต้การควบคุมดูแลของทางการ

- กลยุทธ์ควบคุมเป็นการเฉพาะต่อผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวโรฮิงญาและชาวเกาหลีเหนือ

1) เพิ่มความเข้มข้นในการสกัดกั้นและป้องกันการหลบหนีเข้าเมืองเป็นพิเศษ

2) ให้มีระบบการตรวจสอบและติดตามการเคลื่อนไหวที่จะมีผลกระทบต่อความมั่นคง และปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างใกล้ชิด

3) ประสานทำความเข้าใจกับประเทศที่เกี่ยวข้องและองค์การระหว่างประเทศเกี่ยวกับการดำเนินการของฝ่ายไทย เพื่อไม่ให้เกิดภาพลักษณ์ทางลบต่อประเด็นปัญหาสิทธิมนุษยชน

ยุทธศาสตร์ 2 ยุทธศาสตร์การป้องกันการลักลอบหลบหนีเข้ามาใหม่ มุ่งเน้นการเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันและสกัดกั้นกลุ่มที่มาจากประเทศเพื่อนบ้านและใกล้เคียง การพัฒนาระบบสารสนเทศการตรวจคนเข้าเมืองและฐานข้อมูลประวัติบุคคลให้ทันสมัยและเป็นปัจจุบัน

สามารถเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานได้ เพื่อสนับสนุนการติดตามตรวจสอบตัวกลุ่มเป้าหมาย รวมถึงการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อทุกภาคส่วน และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนบริเวณชายแดนและชายฝั่งทะเลให้ร่วมมือกับภาครัฐในการป้องกันและสกัดกั้นการลักลอบเข้าเมือง โดยมีกองทัพไทยเป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก

ยุทธศาสตร์ 3 ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อป้องกันและแก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง เน้นการประสานความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านผ่านกลไกระดับต่าง ๆ ที่มีอยู่ทั้งในระดับทวิภาคและพหุภาคี รวมทั้งให้ห้องค์กระหว่างประเทศ กลุ่มประเทศอาเซียน และประชาคมโลก เพื่อให้มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือพัฒนาคุณภาพชีวิตประชากรสภาพเศรษฐกิจและสังคมในประเทศต้นทางเพื่อลดการโยกย้ายเข้ามาในประเทศไทยโดยมีกระทรวงการต่างประเทศเป็นหน่วยรับผิดชอบหลัก

ยุทธศาสตร์ 4 ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ (1) ในระยะเร่งด่วน ให้จัดตั้งองค์การบริหารจัดการรองรับการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ ฯ ทั้งในระดับนโยบายและปฏิบัติ โดยระดับชาติมีคณะกรรมการอำนวยการบริหารยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ (กอ.ปร.) เป็นกลไกขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ในภาพรวมมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นเลขานุการ และมี 4 คณะกรรมการบริหาร โดยกลุ่มโรฮิงญาบริหารโดยคณะกรรมการบริหารการแก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองกลุ่มเฉพาะ มีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นประธานและรองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติที่ได้รับมอบหมายเป็นเลขานุการ (2) ในระยะต่อไป กำหนดให้มีการจัดทำนโยบายรองรับการโยกย้ายถิ่นฐานและการเคลื่อนย้ายประชากร ทั้งแบบปกติและแบบไม่ปกติภายในประเทศและภูมิภาคให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงและรองรับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการเข้าสู่ความเป็นประชาคมอาเซียนอย่างสมบูรณ์ ในปีพ.ศ. 2558 สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติพิจารณาทบทวนยุทธศาสตร์ฯ ทุก 2 ปี

ตารางที่ 4.5 สรุปแนวทางการเชิงนโยบายของไทยต่อคนต่างด้าวประเภทต่าง ๆ

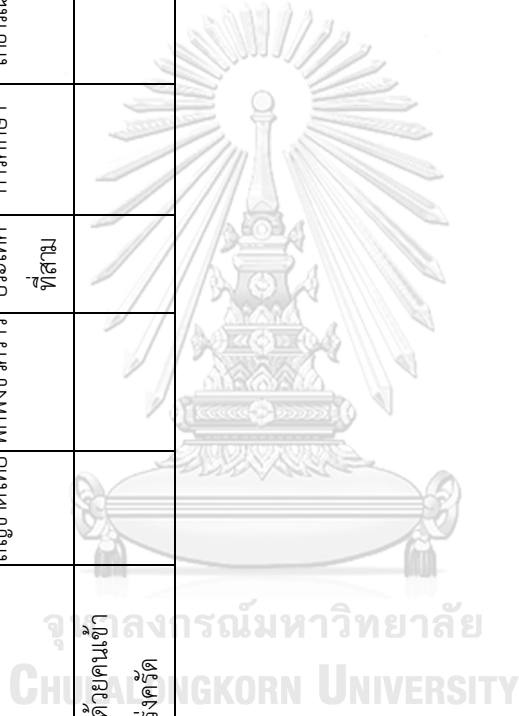
		สิทธิผู้ลอบหนีเข้าเมือง							
		สัญชาติไทย	พักพิงชั่วคราว	ผลักดัน ประเทศ ที่สาม	การศึกษา	สาธารณสุข	ประกันสุขภาพ	การเดินทาง	สิทธิ อื่น ๆ
1	<p>กลุ่มเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ แก้ปัญหาผู้ลอบหนีเข้าเมือง ทั้งระบบของไทย</p> <p>กลุ่มที่อพยพเข้ามาในและ กลับประเทศต้นทางไม่ได้ ซึ่ง เป็นชนกลุ่มน้อย/กลุ่มชาติพันธุ์ ที่ได้รับการสำรวจจัดทำ ทะเบียนประวัติไว้แล้ว กระทรวงมหาดไทย รับผิดชอบ หลัก</p>	<p>✓ กระทรวง มหาดไทย พิจารณา</p>	<p>✓</p>	<p>✓</p>	<p>✓</p>	<p>✓</p>	<p>✓</p>	<p>✓</p> <p>ครอบครัว อสังหาริมทรัพย์</p>	
2	<p>กลุ่มที่มีความจำเป็นทาง เศรษฐกิจ แรงงานต่างด้าว ลอบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) กระทรวงแรงงาน รับผิดชอบ หลัก</p>	<p>-</p>	<p>-</p>	<p>✓</p> <p>กระทรวงมหาดไทย และ องค์กร ปกครองส่วน ท้องถิ่นมีส่วนร่วม ร่วม</p>	<p>✓</p> <p>ระบบประกัน สุขภาพ</p>	<p>✓</p> <p>โรงงานควบคุม</p>	<p>✓</p> <p>ควบคุมระดับ จังหวัด</p>	<p>✓</p> <p>ครอบครัว อสังหาริมทรัพย์</p>	

ตารางที่ 4.5 สรุปแนวทางการเชิงนโยบายของไทยต่อคนต่างด้าวประเภทต่าง ๆ (ต่อ)

กลุ่มเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง ที่ระบบของไทย	เป้าหมายระยะยาว	สิทธิผู้หลบหนีเข้าเมือง											
		สัญชาติไทย	พักพิงชั่วคราว	ผลักดัน ประเทศ ที่สาม	การศึกษา	สาธารณสุข	ประกอบอาชีพ	การเดินทาง	สิทธิ อื่น ๆ				
3	กลุ่มที่มีปัญหาความมั่นคงเฉพาะ												
3.1	ผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า สำนักงานสภาพความมั่นคง แห่งชาติรับผิดชอบหลัก	-	✓ ผ่อนผัน ชั่วคราว ค่าย UNHCR	✓ UNHCR ส่งกลับ	✓ ทางการดูแล	✓ สิทธิพื้นฐาน	✓ สิทธิพื้นฐาน	✓ สิทธิพื้นฐาน	(✓) ฝึกทักษะวิชาชีพ สำหรับประเทศที่ สาม	-	-	-	-
3.2	ผู้หลบหนีเข้าเมือง ชาวโรฮิงญา ชาวเกาหลีเหนือ สำนักงานสภาพความมั่นคง แห่งชาติรับผิดชอบหลัก	-	✓ ผ่อนผัน ชั่วคราว สกัด กันและป้องกัน การหลบหนี เข้าเมืองพิเศษ	✓ UNHCR IOM ประเทศที่ สาม	✓ สิทธิพื้นฐาน	✓ สิทธิพื้นฐาน	✓ สิทธิพื้นฐาน	-	-	X ตรวจสอบ ติดตามการ เคลื่อนไหวที่มี ผลต่อความ มั่นคง	-	-	-
4	กลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมือง ซึ่งเข้า มาอย่างถูกต้องหรือเข้ามาโดยการ ปลอมแปลงเอกสารเดินทางแล้ว ไม่กลับออกไป	-	-	✓ ส่งกลับ ตาม สัญชาติ	-	-	✓ สิทธิพื้นฐาน	-	-	-	-	-	-

ตารางที่ 4.5 สรุปแนวทางการเชิงนโยบายของไทยต่อคนต่างด้าวประเภทต่าง ๆ (ต่อ)

กลุ่มเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง ทั้งระบบของไทย	เป้าหมายระยะยาว	สิทธิผู้หลบหนีเข้าเมือง								
		สัญชาติไทย	พิกิจชั่วคราว	ผลิตภัณฑ์ ประเทศ ที่สาม	การศึกษา	สาธารณสุข	ประกันอาชีพ	การเดินทาง	สิทธิ อื่น ๆ	
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ รับผิดชอบหลัก	กฎหมายว่าด้วยคนเข้า เมืองโดยเคร่งครัด									



4.4.7.5 การเลือกปฏิบัติของทางการไทย นโยบายของประเทศไทยต่อผู้โยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติทุกกลุ่มมีหลักการเดียวคือ ให้ความสำคัญกับการส่งกลับประเทศต้นทาง โดยอาจมีการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรได้ชั่วคราวกรณีที่รอการส่งกลับหรือผลักดันไปประเทศที่สาม และจากยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบของไทย พบว่ามีความเหลื่อมล้ำในแนวทางที่แตกต่างกันอย่างมากระหว่างเฉพาะกลุ่มที่มีความจำเป็นทางเศรษฐกิจแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) กลุ่มผู้หนีภัยการสู้รบจากประเทศพม่า และกลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวโรฮิงญาและเกาหลีเหนือ โดยกลุ่มโรฮิงญาเป็นกลุ่มที่ได้รับการปฏิบัติขั้นต่ำที่สุดและมีแนวทางที่อาจขัดต่อหลักมนุษยธรรม 2 ประการคือ (1) เพิ่มความเข้มข้นในการสกัดกั้นและป้องกันการหลบหนีเข้าเมืองเป็นพิเศษ และ (2) ให้มีระบบการตรวจสอบและติดตามการเคลื่อนไหวที่จะมีผลกระทบต่อความมั่นคงและปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างใกล้ชิด

4.4.7.6 การวิเคราะห์แนวทางยุทธศาสตร์การจัดการของประเทศมาเลเซียและประเทศอินโดนีเซีย

1) ประเทศมาเลเซีย มีเป้าหมายหลักในการปกป้องและป้องกันผลประโยชน์ของชาติจากหลักอริปไตย การบูรณาภาพแห่งดินแดน และความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ด้วยการเน้นความร่วมมือระหว่างนานาชาติ โดยมีการพัฒนาขีดความสามารถของกองทัพอย่างเสมอ รวมทั้งการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยี ภายใต้หลักการพึ่งพาตนเอง (Self - Reliance) ซึ่งกองทัพเรือมาเลเซียได้ทำการบูรณาการศักยภาพของกองทัพอากาศและกองทัพเรือในการปกป้องอำนาจอริปไตยในน่านน้ำมาเลเซีย โดยกองทัพเรือมาเลเซียมีบทบาทที่สำคัญในการปกป้องผลประโยชน์ทางทะเล การปกป้องอำนาจอริปไตยในน่านน้ำมาเลเซีย การต่อต้านการรุกรานทางทะเล การปกป้องการเดินเรือและแท่นขุดเจาะน้ำมัน และการทำลายภัยคุกคามกองทัพเรือของมาเลเซีย (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2558)

2) ประเทศอินโดนีเซีย เน้นการเสริมสร้างกองกำลังทางเรือให้มีความสามารถเพียงพอในการปฏิบัติการทางทะเล ให้มีประสิทธิภาพ ครอบคลุม และทั่วถึง แต่ไม่ได้มีเป้าหมายในการคุกคาม เนื่องจากประเทศอินโดนีเซียให้ความสำคัญกับการสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือกับประเทศในภูมิภาค เพื่อความมั่นคงและปลอดภัยทางทะเล ยุทธศาสตร์ในการจัดการแก้ไขปัญหายุทธศาสตร์ทางทะเลของกองทัพเรือแบ่งเป็น 2 ด้าน ประกอบด้วย (1) ด้านการป้องกัน เน้นการประจำการ และการปรากฏตัวในพื้นที่ที่มีภัย รวมถึงการปรับปรุงขีดความสามารถ การตรวจจับ และการตรวจหาทางทะเล อีกทั้งการเพิ่มขีดความสามารถการปฏิบัติขั้วรองทางทะเล และการปฏิบัติงานร่วมกันกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด และ (2) ด้านการปราบปราม โดยจัดการกับการกระทำผิดทางทะเลตามกฎหมายภายในของประเทศและกฎหมายระหว่างประเทศ (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 2558)

4.5 แนวทางในการจัดการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมกับปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา รวมถึงการหามาตรการการป้องกัน ปรามปราม เพื่อลดจำนวนผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยค้ำนึ่งถึงความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และภาพลักษณ์ระหว่างประเทศควบคู่ไปด้วย

4.5.1 การแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อจัดการปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาอย่างยั่งยืน

4.5.1.1 ส่วนราชการมองว่าการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศไทยเป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุเพื่อลดผลกระทบต่อประเทศไทย โดยประเทศไทยได้รับผลกระทบในด้านการที่ไม่สามารถผลักดันชาวโรฮิงญาให้กลับประเทศ ทำให้ประเทศไทยต้องเสียบประมาณในการดูแลคนต่างด้าวระหว่างรอผลักดันไปประเทศที่สาม ซึ่งการลี้ภัยไปประเทศที่สามใช้เวลานานมากประมาณ 2-3 ปี ต่อคน การถูกจำกัดเสรีภาพของคนต่างด้าวทำให้เกิดความเครียด ทั้งผู้ถูกคุมขังและเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลควบคุม รัฐบาลควรเจรจากับประเทศพม่าให้รับคนต่างด้าวดังกล่าวกลับประเทศโดยเร็ว (สารวัตรตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดสงขลา กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 6 สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, สิงหาคม 2564) โดยมุมมองของเจ้าหน้าที่รัฐทุกท่านไม่เห็นว่าการแก้ไขปัญหาวโรฮิงญาไม่ได้มีข้อจำกัดในเชิงกฎหมาย แต่เป็นเรื่องระดับนโยบายที่ทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้องต้องหารือร่วมกัน โดยที่ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่ได้เป็นภาคีสัญญาวัดด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ.1951 จึงไม่มีนโยบายในการรับผู้ลี้ภัยจากประเทศต่าง ๆ ใดๆก็ติ ที่ผ่านมา ในกรณีที่มีผู้หนีภัยสงครามจากประเทศเพื่อนบ้านเดินทางเข้ามาในไทย ทางราชการของประเทศไทยและสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) จะให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรม อาทิเช่น ให้ที่พักเป็นการชั่วคราว รวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม การรักษาพยาบาล จนกว่ากลุ่มคนดังกล่าวจะสามารถเดินทางไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม

ประเทศไทยควรใช้กลไกของอาเซียนในการให้ประเทศพม่า ประเทศบังคลาเทศ แก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุในประเทศตนเองซึ่งถือว่าเป็นประเทศต้นทางก่อน (รองผู้อำนวยการกองคดีสำนักงานพระธรรมนุญทหารเรือ กองทัพเรือภาค3, สิงหาคม 2564) ซึ่งเป็นเรื่องภายในของพม่าที่ต้องใช้เวลาในการแก้ไขปัญหา โดยสามารถปฏิบัติตามคำแนะนำเบื้องต้นของคณะกรรมการที่ปรึกษาเรื่องรัฐยะไข่ (Advisory Commission on Rakhine State) ที่มีนายโคฟี อันนัน เป็นประธาน (Kofi Anan Foundation, 2017) ทั้ง 12 ข้อเป็นแนวทาง โดยการเข้าถึงพื้นที่ทั้งหมดของความช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรมและสื่อมวลชน (Humanitarian and Media Access) เป็นประเด็นเร่งด่วนที่สุดในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ซึ่งควรเป็นไปในลักษณะที่ไม่ออกสื่อหรือการทำในสิ่งที่จำเป็นต้องทำเบื้องต้นอย่างเงียบ ๆ (low key) เพื่อเป็นการลดแรงกดดันจากกลุ่มที่เกี่ยวข้อง ซึ่งนอกจากจะเป็นการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ได้รับผลกระทบอย่างแท้จริง ยังช่วยลดแรงกดดันจากประชาคมระหว่าง

ประเทศได้ (ผู้อำนวยการกองการประชุม สำนักนโยบายและแผนกลาโหม, สิงหาคม 2564) ซึ่งเจ้าหน้าที่ของประเทศไทยบางส่วนมองว่าต้องส่งเสริมและผลักดันให้ทางการพม่ายอมรับว่าชาวโรฮิงญาคือกลุ่มคนที่อยู่ในรัฐยะไข่มานานแล้วและสามารถอาศัยอยู่ในประเทศได้ จะได้ไม่ต้องอพยพออกมานอกประเทศอีก โดยอาจยังไม่ต้องให้สัญชาติ หรือยังไม่ต้องให้เป็นพลเมืองก็ได้ แต่อาจมีกฎหมายออกมารองรับการมีอยู่ของคนกลุ่มนี้ เช่น ให้สถานะเป็นคนต่างด้าวถูกกฎหมายไปก่อนในระยะแรก

ในส่วนของประเด็นกฎหมายของประเทศไทยนั้น ไม่มีความจำเป็นต้องแก้ไข เนื่องจากเป็นกฎหมายสำหรับจัดการคนเข้าเมืองจากทุกพื้นที่ ไม่ได้ออกแบบมาเพื่อกลุ่มชาติพันธุ์เป็นการเฉพาะ การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กฎหมายเกี่ยวกับคนเข้าเมือง การค้ามนุษย์ และแรงงานต่างด้าว โดยต้องแยกแยะตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นกรณี ๆ ให้ได้ว่าสถานะของชาวโรฮิงญาเป็นผู้ลี้ภัย หรือผู้หลบหนีเข้าเมือง และจะส่งผลให้องค์กรกลาง เช่น หน่วยงานขององค์กรมนุษยธรรมระหว่างประเทศ หรือประเทศที่เกี่ยวข้อง สามารถดำเนินการได้ถูกต้องตามช่องทางที่ควรจะเป็น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับงบประมาณสนับสนุนในส่วนที่เกี่ยวข้องได้อย่างเพียงพอด้วย

4.5.1.2 ภาคประชาชนและนักวิชาการมองว่าปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนที่รัฐบาลไทยควรให้การคุ้มครองมนุษย์ทุกคน ซึ่งเสนอให้แก้ไขกฎหมายคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ให้กำหนดนิยามและมาตรการกลุ่มคนที่หนีภัยความตายมาจากต่างประเทศ รวมถึงกลไกการคัดกรองที่เป็นมาตรฐานสากล มีกลไกในการตรวจสอบที่เปิดเผยได้เพื่อให้มีความชัดเจนในการจัดการคัดกรองจำแนกกลุ่มคนที่เดินทางเข้ามาให้ชัดเจนมากขึ้น การกำหนดกลุ่มที่จะให้ความช่วยเหลือ อีกทั้งต้องมีความยืดหยุ่นมากพอในการจัดการกับคนที่หลากหลาย ซึ่งควรใช้กฎหมายป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2555 ที่มีการพูดถึงการคัดแยกผู้เสียหาย รวมทั้งการกำหนดตัวแทนสหวิชาชีพเป็นตัวช่วยในการแก้ไขกฎหมายคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 รวมถึงเสนอแนะเชิงนโยบายให้มีช่องทางที่ทำให้ชาวโรฮิงญาสามารถเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาชาติไทยได้ และมีตัวตนอยู่ในสังคมไทย (นักวิจัยอิสระ, สิงหาคม 2564)

4.5.2 ผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลและข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญา

4.5.2.1 ส่วนราชการมองว่าการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาไม่ได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางทะเลมากนัก เนื่องจากชาวโรฮิงญาใช้ทะเลเป็นเส้นทางการเดินทางเท่านั้น และส่วนใหญ่มีความต้องการเดินทางไปประเทศที่สาม (ประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซีย) หรือต้องการหางานทำ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงภายในประเทศมากกว่าผลกระทบทางทะเล อย่างไรก็ตามหากชาวโรฮิงญาทำงานในภาคประมงทะเล และไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมจากนายจ้าง อาจส่งผลต่อการส่งออกอาหารทะเลของประเทศไทยได้ (การถูกกล่าวหาในเรื่องการค้ามนุษย์ในภาค

ประมงหรืออุตสาหกรรมต่อเนื่อง การให้ใบเหลืองของสหภาพยุโรป (European Union; EU) การลดระดับการประเมินการแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ของสหรัฐ (TIP Report) (ร. สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, สิงหาคม 2564)

สำหรับการแก้ไขปัญหาการค้าลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญารวมถึงผู้หลบหนีเข้าเมืองอื่นที่เดินทางทางทะเล ประเทศต่าง ๆ และองค์การระหว่างประเทศที่มีภารกิจเกี่ยวกับการอพยพโยกย้ายถิ่นฐาน อาทิเช่น สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) หรือองค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration; IOM) ควรประชาสัมพันธ์ให้สาธารณชนทราบถึงความเสี่ยงและอันตรายที่เกิดจากการเดินทางโดยเรือ ยกตัวอย่างเช่น ลมพายุคลื่นลมแรง และส่งเสริมให้มีการอพยพย้ายถิ่นอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อความปลอดภัยและลดการสูญเสียชีวิต (รักษาการแทนผู้อำนวยการกองความมั่นคงทางทะเล สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, สิงหาคม 2564) นอกจากนี้ประเทศไทยต้องทำการกระตุ้นให้องค์การสหประชาชาติควรดำเนินการพัฒนาพื้นที่รัฐยะไข่ ประเทศพม่า และสนับสนุนช่วยเหลือด้านงบประมาณให้กับประเทศที่รับตัวผู้อพยพชาวโรฮิงญา หรือจัดหาประเทศที่สามเพื่อรับตัวชาวโรฮิงญาต่อไป (ผู้อำนวยการกองการประชุม สำนักงานนโยบายและแผนกลาโหม, สิงหาคม 2564)

4.5.2.2 ภาคประชาชนและนักวิชาการเสนอให้มีการเปิดช่องทางทางกฎหมายให้ชาวโรฮิงญาเข้ามาในสถานะอื่น เช่น ในสถานะผู้ลี้ภัยที่ไม่ใช่ผู้ลักลอบเข้าเมือง โดยไม่ได้สนใจเส้นทางที่เข้ามา อีกทั้งการให้โอกาสในการทำงาน เป็นแรงงานในประเทศไทยได้ โดยอาจมีการติดตามดูแลควบคุมคนกลุ่มนี้ อีกทั้งการใช้กฎหมายเมื่อมีการทำผิดกฎหมายได้ นอกจากนี้ยังเสนอให้รัฐบาลเปลี่ยนมุมมองของความมั่นคงให้มีความทันสมัยโดยให้ครอบคลุมในมุมของความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) มากขึ้น (นักวิจัยอิสระ, สิงหาคม 2564)

4.5.3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชนต่อผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญา

4.5.3.1 ส่วนราชการมีมุมมองที่เห็นประโยชน์ของรัฐเป็นสำคัญและมองว่าชาวโรฮิงญาที่หลบหนีเข้าเมืองเป็นตัวปัญหาที่ให้ความช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นเพื่อรักษาความสมดุลระหว่างความมั่นคงแห่งชาติกับการช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชน ในเบื้องต้นให้การช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัย อาหาร น้ำดื่ม ยารักษาโรค ภายใต้อำนาจจำกัดและเงื่อนไขที่กำหนดได้ และต้องดำเนินการตามหลักมนุษยธรรมและประสานกับองค์การระหว่างประเทศโดยใกล้ชิดต่อไป โดยรัฐอาจพิจารณาเปิดโอกาสให้องค์การระหว่างประเทศ อาทิเช่น สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) หรือองค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration; IOM) ให้เข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือชาวโรฮิงญา

ที่อยู่ในประเทศไทยให้มากขึ้น โดยดำเนินการบนพื้นฐานของกฎหมายภายในและพันธกรณีระหว่างประเทศ เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของภาครัฐ รวมทั้งจะเป็นการให้ความช่วยเหลือด้านสิทธิที่ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น (รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองความมั่นคงทางทะเล สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, สิงหาคม 2564) ทั้งนี้การแก้ไขปัญหาที่แท้จริงต้องแก้ไขที่รากเหง้าของปัญหาในประเทศต้นทางโดยการที่ประเทศพม่าต้องให้หรือยอมรับอัตลักษณ์ของชาวโรฮิงญา รวมถึงการให้สิทธิพลเมืองแก่ชาวโรฮิงญา และให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา ซึ่งสามารถเป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาระยะยาวได้ (ผู้อำนวยการกองการประชุม สำนักนโยบายและแผนกลาโหม, สิงหาคม 2564)

4.5.3.2 ภาคประชาชนและนักวิชาการเสนอในเรื่องให้สิทธิความเป็นมนุษย์ โดยคำนึงถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกันผ่านการแก้ไขกฎหมาย อีกทั้งเมื่อมีการตรวจสอบได้ว่าเป็นผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญาจริง สามารถพิสูจน์ได้ เราควรให้สถานะทางกฎหมายแก่คนกลุ่มนี้ให้ได้ เนื่องจากการมีหลักฐานทางกฎหมายว่าการรับรองการมีตัวตนทางกฎหมายเป็นการชั่วคราวมีความสำคัญมาก ๆ โดยดำเนินการมาตรการสัมภาษณ์คัดแยกตามกฎหมายให้ได้มากที่สุดเพื่อจำแนกแยกแยะเงื่อนไขของแต่ละคนและดำเนินการที่เหมาะสม รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือตามหลักสิทธิมนุษยชนพื้นฐานในระหว่างมีอาศัยอยู่ในประเทศไทย เรื่องปากท้อง การดำรงชีพ ตามหลักมนุษยธรรม รวมถึงการให้สิทธิการทำงานบางอย่าง เพื่อให้คนกลุ่มนี้สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ และลดภาระของประเทศไทย แต่ถ้าหากว่าเราไม่สามารถแก้ไขปัญหาจากประเทศต้นทางได้ เราควรมีการพิจารณาให้สิทธิในการให้อยู่อาศัยถาวร รวมถึงการขอสัญชาติกับลูกหลานของชาวโรฮิงญาที่เกิดในประเทศไทย เพื่อให้คนกลุ่มนี้มีส่วนรวมในการทำงาน หรือทำประโยชน์คืนกลับมาสู่ประเทศไทยบ้างในฐานะของพลเมืองคนนึง (นักวิจัยอิสระ, สิงหาคม 2564)

4.5.4 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับมิติของความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

4.5.4.1 ส่วนราชการ ในมิติของความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลนั้น ประเทศไทยควรดำเนินการในเชิงนโยบายอย่างชัดเจน และหน่วยปฏิบัติ เช่น กองทัพเรือ ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) หรือหน่วยงานทางทะเลที่เกี่ยวข้อง ควรได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณอย่างเพียงพอ (รองผู้อำนวยการกองคดี สำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือ กองทัพเรือภาค 3, สิงหาคม 2564) ในนโยบายระหว่างประเทศ ประเทศไทยควรดำเนินการโดยแบ่งเป็นระยะเวลา ได้แก่ (1) ระยะสั้น ให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่พม่า และมอบปัจจัยการเกษตร อาทิเช่น การจัดตั้งโรงสีข้าวชุมชน รถไถ เมล็ดพันธุ์พืช และปุ๋ย รวมทั้งการจัดกิจกรรมจับคู่กับธุรกิจไทยกับนักธุรกิจโรฮิงญาเพื่อฟื้นฟูปัจจัยด้านเศรษฐกิจในระยะแรก (2) ระยะกลาง - ระยะยาว ต้องมีการสนับสนุนความร่วมมือเพื่อการพัฒนาเพื่อช่วยเหลือสถานการณ์ในรัฐยะไข่ โดยเน้นปัจจัย 3 ด้าน ประกอบด้วย ด้านการศึกษา ด้านสาธารณสุข และด้านการเกษตร) และเผยแพร่หลักปรัชญา

เศรษฐกิจพอเพียงเพื่อเป็นต้นแบบในการเผยแพร่ไปยังชุมชนใกล้เคียงได้ รวมทั้งความร่วมมือในลักษณะไตรภาคีกับประเทศที่มีเงินสนับสนุน อาทิเช่น ความร่วมมือไตรภาคีระหว่างประเทศไทย ประเทศพม่า และประเทศญี่ปุ่น ด้านการเพาะเลี้ยงปลาต่อไป (ผู้อำนวยการกองการประชุม สำนักนโยบายและแผนกลาโหม, สิงหาคม 2564) (รองผู้อำนวยการกองคดี สำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือ กองทัพเรือภาค3) ผลักดันให้ประเทศในภูมิภาคให้ความสำคัญต่อปัญหาชาวโรฮิงญาให้มากขึ้นและต่อเนื่อง เพื่อเป็นการรักษาการเคลื่อนไหวโดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ระหว่างประเทศ อาทิเช่น อาเซียน หรือ กระบวนการบาลีว่าด้วยการลักลอบขนคน การค้ามนุษย์ และอาชญากรรมข้ามชาติที่เกี่ยวข้อง (Bali Process) ซึ่งเน้นในประเด็นของอาชญากรรมข้ามชาติ การค้ามนุษย์ และการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลมาหรือบ่อยครั้ง นอกจากนี้ควรสนับสนุนให้มีเวทีหารือกึ่งทางการเพื่อให้ทุกประเทศและทุกภาคส่วนสามารถให้ข้อคิดเห็นได้อย่างตรงไปตรงมา เนื่องจากในบางครั้งประเด็นชาวโรฮิงญาไม่ได้รับการหยิบยกเท่าที่ควร และเพื่อเป็นการรักษาบรรยากาศการประชุมและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภาพรวม ดังนั้น เวทีที่ไม่เป็นทางการอาจเป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยให้มีการหารือถึงประเด็นปัญหาอย่างจริงจังยิ่งขึ้น (สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, สิงหาคม 2564)

4.5.4.2 ภาคประชาชนและนักวิชาการมองที่ความสามารถในการเดินทางจากต้นทางของชาวโรฮิงญาว่า ถ้ากลุ่มโรฮิงญาที่ต้นทางไม่สามารถอพยพออกมาทางทะเลได้ เนื่องจากไม่มีกำลังทรัพย์ หรือปัจจัยในการอพยพออกมา เนื่องจากการอพยพเข้ามาทางทะเลเป็นการลงทุนที่สูง ใช้ปัจจัยหลายอย่างทั้งปัจจัยในการผลักดัน จึงทำให้อัตราการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญามีอัตราส่วนที่ลดลง แต่การอพยพทางบกยังคงมีอยู่ อีกทั้งในสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 (COVID-19) และสถานการณ์ด้านความมั่นคงในประเทศพม่าที่ตึงเครียด ทำให้ในปัจจุบันการอพยพของชาวโรฮิงญาจึงมีอัตราที่ลดลง นอกจากนี้มีมุมมองต่อการดำเนินการของภาครัฐในการแก้ไขปัญหาชาวโรฮิงญา โดยเฉพาะสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) หน่วยงานความมั่นคง และการบังคับใช้กฎหมาย มีมุมมองที่จำกัดด้านสิทธิมนุษยชน ดังนั้น ควรให้หน่วยงานอื่นมีบทบาทในการกำหนดนโยบายความมั่นคงระดับชาติเรื่องโรฮิงญา ยกตัวอย่างเช่น กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงาน และอื่น ๆ เพื่อให้การจัดการทางนโยบายมีความยืดหยุ่นมากขึ้น หรือควรปรับปรุงระบบหน่วยงานภาครัฐ หรือกลไกที่เกี่ยวข้อง เพื่อตอบโจทย์และยืดหยุ่นต่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ทันสมัย (นักวิจัยอิสระ, สิงหาคม 2564)

4.5.5 การวิเคราะห์ จากข้อมูลของผู้เชี่ยวชาญสามารถสรุปใจความสำคัญได้ดังนี้

4.5.5.1 การแก้ไขปัญหาหลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาในปัจจุบันของประเทศไทยเป็นการแก้ปัญหาปลายเหตุ ซึ่งเป็นการลดผลกระทบการหลบหนีเข้าเมืองในด้านความมั่นคงของประเทศไทยเป็นหลัก และด้านอื่นเป็นเรื่องสำคัญรองลงมา

4.5.5.2 สาเหตุของการอพยพแบบไม่ปกติของชาวโรฮิงญาเมืองค์ประกอบหลายประการ และเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์และสภาพแวดล้อมภายในประเทศต้นทาง โดยมีความเกี่ยวข้อง ทั้งทางด้านประวัติศาสตร์ ความไว้นื้อเชื่อใจระหว่างภาครัฐกับกลุ่มชาติพันธุ์ ด้านการเมืองในประเทศ ต้นทาง ด้านกฎหมายและนโยบายเกี่ยวกับสถานะพลเมือง ด้านความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจและ โอกาสทางสังคม ด้านความขัดแย้งระหว่างชาติพันธุ์ วัฒนธรรม และศาสนา จำเป็นต้องได้รับการ แก้ปัญหาที่สาเหตุรากเหง้าประกอบกันไปในทุกด้าน ทั้งด้านกฎหมาย ด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านวัฒนธรรม

4.5.5.3 การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นต้องได้รับการแก้ไขที่สาเหตุที่แท้จริงของปัญหาที่ ประเทศต้นทาง คือการแก้ไขไม่ให้เกิดการอพยพแบบปกติขึ้น โดยมีปัจจัยสำคัญที่ควรได้รับการ พัฒนาคือ ด้านสถานะของชาวโรฮิงญา สัญชาติ กฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง และสิทธิในการอยู่อาศัย ในประเทศต้นทาง และด้านเศรษฐกิจและสังคมของชาวโรฮิงญาให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ได้รับการ ปฏิบัติที่เป็นธรรม และการพัฒนาพื้นที่รัฐยะไข่ให้มีความเจริญเทียบเท่าพื้นที่อื่นในประเทศต้นทาง

4.5.6 การสังเคราะห์ข้อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา ในหลากมิติ

4.5.6.1 ข้อเสนอการลดผลกระทบภายในประเทศไทย

- ด้านกฎหมาย แนวทาง และข้อเสนอของผู้เชี่ยวชาญสามารถจัดกลุ่มได้ 2 หนทาง ประกอบด้วย (1) การไม่แก้ไขกฎหมายแต่เสนอให้ทางการไทยใช้นโยบายที่ชัดเจนร่วมกับการบูรณาการในระดับปฏิบัติระหว่างส่วนราชการในการจัดการปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ โดยใช้แนวทางที่กำหนดในปัจจุบันที่ช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมขั้นพื้นฐาน แล้วส่งกลับประเทศต้นทาง หรือส่งต่อไปยังประเทศที่สามตามแต่กรณี และ (2) การปรับปรุงกฎหมายหรือตรากฎหมายใหม่เพื่อ รองรับผู้หลบหนีเข้าเมืองแบบไม่ปกติ โดยอาจเป็นการแก้ไขพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ใน มาตรา 4 ให้มีการกำหนดนิยามและวิธีปฏิบัติต่อกลุ่มคนที่หนีภัยมาจากต่างประเทศหรือกลุ่มอื่นๆ ยกตัวอย่างเช่น สถานะการขอความคุ้มครองหรือแสวงหาที่พักพิงว่าเป็น ผู้ลี้ภัย (Agency) ผู้พลัดถิ่น (Displaced Person) หรือผู้ขอลี้ภัย (Asylum Seeker) โดยให้มีความยืดหยุ่นมากพอในการจัดการ กับคนที่หลากหลาย อีกทั้งให้มีการกำหนดกลไกการคัดกรองกลุ่มคนที่เดินทางเข้ามาให้ชัดเจนมี มาตรฐาน โดยใช้ตัวอย่างวิธีการคัดกรองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์โดยทีมสหวิชาชีพ และรัฐบาลต้อง มีมาตรการช่วยเหลือตามหลักการสิทธิมนุษยชนแก่กลุ่มคนเหล่านี้ด้วย

- การปฏิบัติตามหลักการมนุษยธรรม แนวทางและข้อเสนอของผู้เชี่ยวชาญ สามารถจัดกลุ่มได้ 2 หนทาง ประกอบด้วย (1) การช่วยเหลือชาวโรฮิงญาด้านมนุษยธรรมขั้นพื้นฐาน ตามมุมมองที่เห็นประโยชน์ของรัฐเป็นสำคัญและมองว่าชาวโรฮิงญาที่หลบหนีเข้าเมืองเป็นปัญหา จึง ควรให้ความช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นเพื่อรักษาความสมดุลระหว่างความมั่นคงของชาติกับการ

มนุษยธรรม อาทิเช่น การช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัยชั่วคราว อาหาร น้ำดื่ม ยารักษาโรค โดยประสานกับองค์การระหว่างประเทศอย่างสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) หรือองค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration; IOM) เพื่อคัดกรองและกำหนดแนวทางปฏิบัติต่อไปทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และ (2) การช่วยเหลือตามหลักสิทธิมนุษยชนโดยคำนึงถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน ผ่านการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้สถานะความคุ้มครองกับกลุ่มคนเหล่านี้ ระหว่างพักอยู่ในประเทศไทย รวมถึงการให้โอกาสทางอาชีพ การแพทย์ การศึกษา สิทธิการทำงานบางอย่าง เพื่อให้คนกลุ่มนี้สามารถช่วยเหลือตัวเอง มีความเท่าเทียมในการปฏิบัติกับผู้หลบหนีเข้าเมืองประเภทอื่น และลดภาระของภาครัฐในการดูแล

- การปรับปรุงและชักจูงมกลไกในการแก้ไขปัญหาชาวโรฮิงญาหลบหนีเข้าเมือง โดยหน่วยงานต่าง ๆ สามารถส่งต่อความรับผิดชอบในการปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักมนุษยธรรม การพัฒนาการข่าวให้สามารถปราบปรามขบวนการนำพาและค้ามนุษย์ สกัดกั้นการลักลอบหลบหนีเข้าเมือง และการให้ความรู้แก่ประชาชนตามชายฝั่งถึงกฎหมายและแนวทางที่เหมาะสมเมื่อพบเห็นการหลบหนีเข้าเมืองที่ผิดกฎหมาย อีกทั้งสร้างเครือข่ายกับองค์กรพัฒนาเอกชน และประสานการปฏิบัติกับองค์กรระหว่างประเทศที่ให้ความช่วยเหลือชาวโรฮิงญาอย่างใกล้ชิดทั้งการช่วยเหลือในไทย การเตรียมการส่งตัวไปประเทศที่สาม (ด้านภาษาและด้านอาชีพ) และการหาประเทศปลายทางที่เหมาะสม

4.5.6.2 การแก้ไขที่สาเหตุรากเหง้า การดำเนินนโยบายต่างประเทศกับประเทศต้นทาง (ทวีปแอฟริกา)

- การสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมในรัฐยะไข่ ประเทศพม่า เป็นการดำเนินการระยะสั้น โดยให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่พม่า และมอบปัจจัยการเกษตร อาทิเช่น การจัดตั้งโรงสีข้าวชุมชน รถไถ เมล็ดพันธุ์พืช และปุ๋ย รวมทั้งการจัดกิจกรรมจับคู่ธุรกิจไทยกับนักธุรกิจรัฐยะไข่เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจในระยะแรก การสร้างโอกาสทางธุรกิจทั้งประเทศไทยและประเทศพม่าที่สามารถสร้างให้เกิดการพัฒนาควบคู่กันไปในทั้งสองประเทศ รวมถึงการเปิดตลาดใหม่ของภาคธุรกิจของประเทศไทยอีกด้วย

- การสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาทางการศึกษา ด้านการสาธารณสุข และด้านการประกอบอาชีพเกษตรในรัฐยะไข่ ในระยะกลาง - ระยะยาวโดยสนับสนุนและให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาการศึกษา สาธารณสุข และการเกษตร ซึ่งสามารถใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy Philosophy; SEP) เพื่อเป็นต้นแบบในพัฒนา

- การผลักดันให้เกิดโครงการช่วยเหลือที่มีการให้ทุนจากประเทศที่สามในลักษณะไตรภาคีระยะกลาง - ระยะยาว เพื่อลดภาระทางการเงินของประเทศไทยโดยระดมความสามารถของ

ประเทศที่พัฒนาแล้วที่ให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชนและผลกระทบที่เกิดขึ้นในทวีปเอเชีย อาทิเช่น การให้ประเทศญี่ปุ่นเข้ามาช่วยสนับสนุนทางด้านเทคนิคและแหล่งเงินทุนในการพัฒนาอาชีพ ความเป็นอยู่ของชาวยะไข่และชาวโรฮิงญา

4.5.6.3 การแก้ไขที่ปัจจัย การแก้ไขปัญหาที่ประเทศทางผ่าน (ทวิภาคี พหุภาคี)

- การสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของค่ายผู้ลี้ภัยชั่วคราวในประเทศบังคลาเทศเพื่อให้ชาวโรฮิงญาได้รับการปฏิบัติที่ดีขึ้น ทั้งมาตรการในระยะสั้น - ระยะกลาง โดยการให้สิทธิขั้นพื้นฐานควรมีสิทธิเข้าถึงที่พักอาศัย (ชั่วคราว) อาหาร น้ำ ยารักษาโรค การศึกษา และโอกาสทางอาชีพขณะอยู่ในค่ายผู้ลี้ภัยชั่วคราว

- ดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายเพื่อปราบปรามขบวนการนำพาคนหลบหนีเข้าเมืองและการค้ามนุษย์ เพื่อลดโอกาสในการมีขบวนการพาหนะ มีผู้นำพา และมีปัจจัยในการเดินทางในทะเล โดยถือว่าเป็นอาชญากรรมข้ามชาติที่ประเทศที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินงานร่วมกัน

4.5.6.4 การแก้ไขที่ปัจจัย การดำเนินนโยบายต่างประเทศกับประเทศปลายทาง (ทวิภาคี ไตรภาคี)

การผลักดันให้เกิดแนวทางการปฏิบัติร่วมกันในการให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมของประเทศปลายทาง (ประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซีย) ซึ่งที่ผ่านมามีการหารือระดับประเทศทั้ง 3 ฝ่ายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวหลายครั้ง โดยในปีพ.ศ. 2562 ประเทศอินโดนีเซียพยายามเสนอเอกสารร่างแนวทางการแก้ไขเพื่อตอบสนองต่อวิกฤตการณ์โรฮิงญาในรัฐยะไข่ ประเทศพม่า ต่อการประชุมใหญ่สมัชชารัฐสภาอาเซียน (AIPA) ครั้งที่ 40 ซึ่งประเทศไทยเป็นเจ้าภาพ ภายใต้กรอบคณะกรรมการการเมืองของสมัชชารัฐสภาอาเซียน แต่ไม่สามารถหารือบรรลุข้อตกลงตามกฎบัตรสมัชชารัฐสภาอาเซียนที่ต้องให้ประเทศสมาชิก 10 ประเทศเห็นชอบร่วมกันทั้งหมด ซึ่งที่ประชุมไม่เห็นด้วยและผู้แทนประเทศอินโดนีเซียแสดงความไม่พอใจและเดินออกจากการประชุม (กรุงเทพธุรกิจ, 2562)

4.5.6.5 การแก้ไขที่ปัจจัย การดำเนินนโยบายกับองค์กรระหว่างประเทศ (พหุภาคี)

- การส่งเสริมและผลักดันผ่านกลไกระหว่างประเทศให้ประเทศต้นทางยอมรับการอยู่อาศัยของชาวโรฮิงญาในประเทศของตน ผ่านการแก้ไขกฎหมายสถานะของชาวโรฮิงญา (เป็นพลเมืองหรือไม่ก็ตาม) ให้สามารถเข้าถึงสิทธิพื้นฐานได้ รวมถึงลดการใช้ความรุนแรง และมาตรการกีดกันชาวโรฮิงญาในด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านวัฒนธรรม และด้านศาสนา อีกทั้งการส่งเสริมให้เกิดความสมานฉันท์ (Reconciliation process) ระหว่างชาวโรฮิงญากับชาวยะไข่พุทธในพื้นที่เพื่อลดความเสี่ยงในการใช้ความรุนแรงและสร้างปัญหาในอนาคต และการยอมรับและปฏิบัติตามแนวทางข้อเสนอของคณะกรรมการที่ปรึกษาเรื่องรัฐยะไข่ (Advisory Commission on Rakhine State) ที่มีนายโคฟี อันนัน เป็นประธาน (Kofi Anan Foundation, 2017) ทั้ง 12 ข้อ

- ผลักดันให้ประเทศในภูมิภาคให้ความสำคัญต่อปัญหาชาวโรฮิงญาให้มากขึ้น และต่อเนื่อง เพื่อเป็นการรักษาการเคลื่อนไหว โดยเฉพาะในกลไกเวทีระหว่างประเทศ อาทิเช่น อาเซียน หรือกระบวนการบาห์ล่าว่าด้วยการลักลอบขนคน การค้ามนุษย์ และอาชญากรรมข้ามชาติที่เกี่ยวข้อง (Bali Process) ควรสนับสนุนให้มีเวทีหารือหรือกึ่งทางการ เพื่อให้ทุกประเทศ และทุกภาคส่วนสามารถให้ข้อคิดเห็นได้อย่างตรงไปตรงมา เนื่องจากในเวทีระดับระหว่างประเทศ ประเด็นชาวโรฮิงญาอาจไม่ได้รับการหยิบยกเท่าที่ควร เพื่อเป็นการรักษาบรรยากาศการประชุมและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภาพรวม ดังนั้น เวทีที่ไม่เป็นทางการอาจเป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยให้มีการหารือถึงประเด็นปัญหาอย่างจริงจังยิ่งขึ้น

- การส่งเสริมและผลักดันผ่านกลไกระหว่างประเทศให้ประเทศที่พัฒนาแล้วและองค์การระหว่างประเทศให้ทุนช่วยเหลือกลุ่มประเทศที่ได้รับผลกระทบทั้งประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่าน และประเทศปลายทาง เนื่องจากประเทศที่ได้รับผลกระทบทั้งระบบส่วนใหญ่เป็นประเทศกำลังพัฒนาที่มีทรัพยากรจำกัดในการแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศหรือปัญหาที่อยู่ในประเทศอื่น ดังนั้น แหล่งเงินทุนจากนานาชาติในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจะเป็นปัจจัยสำคัญให้ เกิดการปฏิบัติในการส่งเสริมสร้างความสมานฉันท์และแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธีในภูมิภาคอย่างยั่งยืน

- ดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามขบวนการนำพาคนหลบหนีเข้าเมืองและการค้ามนุษย์ ทั้งในประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่าน และประเทศปลายทาง เพื่อลดโอกาสในการมีขบวนการนำพา มีผู้นำพา และมีปัจจัยในการเดินทางในทะเล โดยถือว่าเป็นอาชญากรรมข้ามชาติที่ประเทศที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินงานร่วมกัน

ตารางที่ 4.6 ตารางการสังเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหการกลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา

	แนวทางการแก้ไขปัญหา	มาตรการเชิงรุก	มาตรการเชิงรับ	ระยะ 1 ปี	ระยะ กลาง 5 ปี	ระยะ ยาว 10 ปี
1	ข้อเสนอการลดผลกระทบของไทย					
1.1	ประเด็นด้านกฎหมาย					
(ก) ไม่แก้กฎหมาย ใช้นโยบาย ขัดเจน/บูรณาการปฏิบัติ	อำนาจความ สะดวก สกัดกั้น ผลักดันจับกุม	สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ที่ 1	สาธารณสุข ความ มั่นคง ป้องกันประเทศ สังคมวิทยา เศรษฐกิจ	ลดความสนใจเพื่อใน การทาสภาพชีวิตที่ ดีกว่า	ไม่แก้ปัญหามา รากเหง้า	รองรับ และคุ้มครองผู้แสวงหาที่พักพิง มี กลไกคัดแยก และแนวทางการช่วยเหลือ ที่ชัดเจน
(ข) แก้ พ.ร.บ.คนเข้าเมืองฯ รองรับ และคุ้มครองผู้แสวงหาที่พักพิง มี กลไกคัดแยก และแนวทางการช่วยเหลือ ที่ชัดเจน	อำนาจความ สะดวก สกัดกั้น/ผลักดัน จับกุม	ไม่สอดคล้อง ยืดหยุ่นมากขึ้น	ความสัมพันธ์ระหว่าง ประเทศ	ไม่ได้แก้ปัญหามา รากเหง้า	ไม่แก้ปัญหามา รากเหง้า	รองรับ และคุ้มครองผู้แสวงหาที่พักพิง มี กลไกคัดแยก และแนวทางการช่วยเหลือ ที่ชัดเจน
1.2	ประเด็นหลักการมนุษยธรรม					
(ก) ช่วยเหลือชาวโรฮิงญาด้าน มนุษยธรรมขั้นพื้นฐาน	อำนาจความ สะดวก ให้อาหาร น้ำ นม	สอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ที่ 1	สาธารณสุข ความ มั่นคง ป้องกันประเทศ สังคมวิทยา เศรษฐกิจ	ลดความสนใจเพื่อใน การทาสภาพชีวิตที่ ดีกว่า	ไม่แก้ปัญหามา รากเหง้า	รองรับ และคุ้มครองผู้แสวงหาที่พักพิง มี กลไกคัดแยก และแนวทางการช่วยเหลือ ที่ชัดเจน

ตารางที่ 4.6 ตารางการสังเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหาคาราคาซังของชาวโรฮิงญา (ต่อ)

	แนวทางการแก้ไขปัญหา	มาตรการเชิงรุก	มาตรการเชิงรับ	ระยะ 1 ปี	ระยะ 5 ปี	ระยะ ยาว 10 ปี	
							ความสอดคล้องกับแนวทางการของ ไทยในปัจจุบัน
	(ข) การช่วยเหลือตามหลักสิทธิมนุษยชนโดยคำนึงถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน	อำนวยความสะดวกให้อาหาร น้ำ นมใน	ที่พักชั่วคราว อาหาร น้ำ สาธารณสุข การ อาชีพ ส่งต่อประเทศที่สาม	√	√		
	(ค) การปรับปรุงและชักจูงมเกลไกในการแก้ไขปัญหาคาราคาซังของชาวโรฮิงญาหลบหนีเข้าเมือง	ไม่สะดวก	ประชาสัมพันธ์เชิงรุก สร้างเครือข่าย NGO องค์การระหว่างประเทศ	√			
2	การแก้ไขที่สาเหตุรากเหง้า: การดำเนินนโยบายต่างประเทศกับประเทศต้นทาง (ทวีปแอฟริกา)						
2.1	การสนับสนุนพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมในรัฐผู้ย้ายให้มีความ	ทุกด้าน	สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่ 3	ช่วยเหลือมนุษยธรรม	√	√	
	แก้ปัญหาคุณภาพชีวิตที่ต่ำและต้องมีการไปหาสภาพชีวิตที่ดีกว่า			จับคู่ธุรกิจ	√	ระยะ 1 ปี	

ตารางที่ 4.6 ตารางการสังเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหาคาราคาซังของชาวโรฮิงญา (ต่อ)

	แนวทางการแก้ไขปัญหา	มาตรการเชิงรุก	มาตรการเชิงรับ	แนวทางการแก้ไขปัญหา		
				ระยะสั้น 1 ปี	ระยะกลาง 5 ปี	ระยะยาว 10 ปี
	สาเหตุของการอพยพที่ได้รับการแก้ไข	ผลกระทบในประเทศไทยที่ได้รับแก้ไข	ความสอดคล้องกับแนวทางของไทยในปัจจุบัน	มาตรการเชิงรุก	มาตรการเชิงรับ	ระยะยาว 10 ปี
	ข้อจำกัด ไม่มีสิทธิ์และสภาพที่แย่	ข้อจำกัด ไม่มีสิทธิ์และสภาพที่แย่		การศึกษาศาสนา และอาชีพ		
3.2	ดำเนินการร่วมกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายเพื่อปราบปรามขบวนการนำพาคคนหลบหนีเข้าเมืองและการค้ามนุษย์	ความมั่นคง ป้องกันประเทศ เศรษฐกิจ	สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่ 2 และ 3	ปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ	การแลกเปลี่ยนข่าวสาร	✓
4	การแก้ไขที่ปัจจัย การดำเนินงานนโยบายต่างประเทศกับประเทศไทย (ทวิภาคี ไตรภาคี)					
	ผลักดันให้เกิดแนวทางการปฏิบัติร่วมกันในการให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมของปลายทาง (ไทย-มาเลเซีย-อินโดนีเซีย)	ความมั่นคง / ป้องกันประเทศ	สอดคล้องยุทธศาสตร์ที่ 3	การทูตเชิงรุกให้ เกิด แนวทางร่วมกัน	×	✓
5	การแก้ไขที่ปัจจัย การดำเนินงานนโยบายกับองค์กรระหว่างประเทศ (พหุภาคี)					
5.1	ส่งเสริมและผลักดันผ่านกลไกระหว่างประเทศให้ประเทศต้นทาง	ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ	ไม่สอดคล้อง	สถานะของชาวโรฮิงญา	×	✓

ตารางที่ 4.6 ตารางการสังเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายของการตลาดสินค้าเมืองของชาวโรฮิงญา (ต่อ)

	แนวทางการแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายของการตลาดสินค้าเมืองของชาวโรฮิงญา	แนวทางการแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายของการตลาดสินค้าเมืองของชาวโรฮิงญา				
		มาตรการเชิงรุก	มาตรการเชิงรับ	ระยะสั้น 1 ปี	ระยะกลาง 5 ปี	ระยะยาว 10 ปี
	ยอมรับการอยู่อาศัยของชาวโรฮิงญาในประเทศไทยของตนเอง					
5.2	ผลักดันให้ประเทศไทยในภูมิภาคให้ความสำคัญต่อปัญหาชาวโรฮิงญาให้มากขึ้นและต่อเนื่อง	แก้ปัญหาค่าใช้จ่ายและค่ารักษาพยาบาล และค่ารักษาพยาบาล	ความสัมพันธไมตรีระหว่างประเทศไทย	ข้อตกลงแนวทางการค้าส่งและการค้าปลีก	X	✓
5.3	การส่งเสริมและผลักดันผ่านกลไกระหว่างประเทศให้ประเทศพัฒนาแล้วและองค์การระหว่างประเทศให้ทุนช่วยเหลือกลุ่มประเทศที่ได้รับผลกระทบจากระบบ	คุณภาพชีวิตที่ดีและโอกาสทางการศึกษาที่ดีกว่า	ความสัมพันธไมตรีระหว่างประเทศ	ข้อตกลงกับยุทธศาสตร์ที่ 3	X	✓

ตารางที่ 4.6 ตารางการสังเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหาคาการหลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา (ต่อ)

	แนวทางการแก้ไขปัญหา	แนวทางการแก้ไขปัญหา							
		มาตรการเชิงรุก	มาตรการเชิงรับ	ระยะสั้น 1 ปี	ระยะกลาง 5 ปี	ระยะยาว 10 ปี			
5.4	ดำเนินการร่วมกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามขบวนการนำพาคนหลบหนีเข้าเมืองและการค้ามนุษย์ทั้งระบบ	สาเหตุของการอพยพที่ได้รับการแก้ไข	ผลกระทบในประเทศไทยที่ได้รับจากการแก้ไข	ความสอดคล้องกับแนวทางของไทยในปัจจุบัน	มาตรการเชิงรุก	มาตรการเชิงรับ	ระยะสั้น 1 ปี	ระยะกลาง 5 ปี	ระยะยาว 10 ปี
		แก้ปัญหาการเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์	ความมั่นคง / ป้องกันประเทศ / เศรษฐกิจ	สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่ 2 และ 3	ปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ	การแลกเปลี่ยนข่าวสาร	√	√	√

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปและอภิปรายผลการศึกษา

5.1.1 รูปแบบการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา

ข้อมูลของผู้เชี่ยวชาญเป็นข้อมูลเก่าที่ยังมีประโยชน์ในการศึกษาวิวัฒนาการของการหลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาที่มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบที่ใช้เส้นทางทางทะเลมากขึ้น ลดการแวะพักในประเทศไทยน้อย โดยสามารถสรุปได้ว่าเส้นทางการอพยพย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติของชาวโรฮิงญา ประกอบด้วย ต้นทาง จากรัฐยะไข่ ประเทศพม่า มีจุดหมายปลายทางไปยังประเทศมาเลเซีย หรือประเทศอินโดนีเซีย โดยใช้ประเทศไทยเป็นทั้งประเทศทางผ่านและประเทศปลายทาง ซึ่งรูปแบบการเดินทางก่อนปีพ.ศ. 2542 มีการเดินทางทั้งทางบกผ่านช่องทางชายแดนธรรมชาติระหว่างประเทศไทย - ประเทศพม่า และเส้นทางทะเลผ่านอ่าวเบงกอล ทะเลอันดามันขึ้นฝั่งทางภาคใต้ของประเทศไทย ต่อมาในห้วงปีพ.ศ. 2542 -พ.ศ. 2558 พบว่ามีการหลบหนีเข้าเมืองผ่านเส้นทางทางบกโดยการเดินเท้าผ่านช่องทางธรรมชาติตามแนวชายแดนประเทศไทย - ประเทศพม่า เช่น จังหวัดเชียงราย และใช้ยานพาหนะเดินทางไปยังพื้นที่ปลายทางในประเทศไทยหรือเดินทางลงใต้ทางภาคใต้เพื่อพักคอยตามแคมป์ในป่าทางภาคใต้ของประเทศไทยก่อนเดินทางไปยังประเทศที่สามร่วมกับผู้ย้ายถิ่นที่เดินทางโดยเรือ (Pinsuk, 2017) ในส่วนเส้นทางทางทะเลนั้น เป็นการเดินทางจากรัฐยะไข่ ประเทศพม่า โดยใช้เรือขนาดเล็กผ่านขบวนการขนคนหลบหนีเข้าเมือง เพื่อไปขึ้นเรือขนาดใหญ่กลางทะเลและขึ้นฝั่งในประเทศไทยในจังหวัดระนอง จังหวัดพังงา จังหวัดสตูล และจังหวัดปัตตานี จากนั้นจึงใช้ยานพาหนะและการเดินเท้าไปยังพื้นที่ปลายทางในประเทศ หรือไปพักคอยตามแคมป์ในป่าทางภาคใต้ของประเทศไทย และเดินเท้าระหว่างแคมป์ในจังหวัดสงขลา (เทือกเขาแก้ว) จังหวัดระนอง จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดพังงา (อำเภอตะกั่วป่า) จังหวัดสตูล และจังหวัดปัตตานี ก่อนเดินเท้าข้ามพรมแดนประเทศไทย - ประเทศมาเลเซีย (Pinsuk, 2017) โดยเส้นทางเหล่านี้มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาเพื่อหลบเลี่ยงการจับกุมของเจ้าหน้าที่ทั้งทางบกและทางทะเล (UNODC, 2017) ต่อมาในห้วงปีพ.ศ. 2559 - พ.ศ. 2564 ส่วนใหญ่เป็นการหลบหนีเข้าเมืองตามเส้นทางทะเลโดยเป็นการเดินทางจากรัฐยะไข่ ประเทศพม่า โดยใช้เรือขนาดเล็กโดยผ่านขบวนการขนคนหลบหนีเข้าเมือง ไปขึ้นเรือขนาดใหญ่กลางทะเล และบางส่วนเดินเท้าไปบนประเทศบังคลาเทศเพื่อหลบหนีความรุนแรง แต่ข้อจำกัดเรื่องสิทธิ สุขอนามัย คุณภาพชีวิต การศึกษา และการกระจายของโรคโควิด-19 (COVID-19) ในปัจจุบัน ทำให้ชาวโรฮิงญาหลบหนีไปยังประเทศอื่นโดยไปขึ้นเรือขนาดเล็กที่เมืองคอกซ์บাজার (Cox's Bazar) ประเทศบังคลาเทศผ่านขบวนการขนคนหลบหนีเข้าเมืองเพื่อไปขึ้นเรือใหญ่กลาง

ทะเล จากนั้นจึงเดินทางทะเลผ่านอ่าวเบงกอลและทะเลอันดามันเข้ามาขึ้นฝั่งในประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซีย (UNHCR, 2021b) ทั้งนี้จุดสำคัญที่เปลี่ยนแปลงไปคือการอพยพทางทะเล ของชาวโรฮิงญาไปยังประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซียลดน้อยลงและแทบหยุด ลงหลังจากปีพ.ศ. 2559 เนื่องด้วยหลายเหตุผล อันประกอบไปด้วย การให้ความสนใจจากนานาชาติ ในการย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติทางทะเลในทะเลอันดามันจากประเทศพม่าและประเทศบังคลาเทศไป ประเทศในภูมิภาค และการปราบปราม การบังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศไทยและ ประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้ผู้ให้ความช่วยเหลือ ผู้นำพา ผู้ค้ามนุษย์ถูกปราบปรามหรือหลีกเลี่ยงดำเนิน กิจกรรมลักลอบขนคนเข้าเมือง นอกจากนี้การบังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมืองอย่างเข้มข้นของประเทศ มาเลเซียที่ทำให้ชาวโรฮิงญาไม่ปรารถนาใช้เป็นประเทศปลายทางเหมือนในอดีต (UNHCR, 2014), (UNODC, 2017), (UNODC, 2018)

จากการอภิปรายผล ผู้วิจัยจึงได้ข้อค้นพบโดยสรุปว่า รูปแบบอพยพย้ายถิ่นฐานแบบไม่ ปกติของชาวโรฮิงญามีการเปลี่ยนแปลงตามสภาพการเมืองภายในประเทศต้นทางและการปราบปราม สกัดกั้น ผลักดันการหลบหนีเข้าเมืองทางทะเลของประเทศทางผ่านและประเทศปลายทาง เส้นทาง การอพยพย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติมีการเปลี่ยนแปลงที่การอพยพทางทะเลมีจำนวนมากขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 และลดลงอย่างมากหลังจากปีพ.ศ. 2559 โดยมีจุดเชื่อมต่อทั้งสิ้น 2 จุด คือ (1) เมือง คอกซ์บาซาร์ และ (2) ชายฝั่งทะเลอันดามันของประเทศไทย ซึ่งภายหลังจากปีพ.ศ. 2559 เส้นทางทาง ทะเลเปลี่ยนแปลงโดยไม่แวะพักหรือใช้เส้นทางทางบกในประเทศไทย ทำให้จุดเชื่อมต่อเหลือเพียง เมืองคอกซ์บาซาร์เนื่องจากความเข้มงวดและมาตรการผลักดันของของประเทศทางผ่านและ ปลายทาง

5.1.2 สาเหตุของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา

ตามกรอบแนวคิดสาเหตุของการลักลอบเข้าเมืองทางทะเล (วชิรพร วงศ์นครสว่าง, 2563) ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นฐานประกอบด้วย 2 ปัจจัยหลัก ดังนี้

ปัจจัยผลักดัน

1) ความยากจนและไม่มีโอกาสแสวงหาชีวิตที่ดีขึ้นในประเทศพม่า เนื่องจากพม่าถูกคว่ำบาตรจากนานาชาติในหลายโอกาสตั้งแต่หลังการรัฐประหารของพลเอกเน วิน ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2505 จนถึงการรัฐประหารของพลเอกมิน อ่อง หล่าย เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2564 ทำให้การพัฒนา ทางเศรษฐกิจของประเทศพม่าดำเนินอย่างเชื่องช้าและการขยายตัวทางเศรษฐกิจต่ำกว่าประเทศ เพื่อนบ้านในภูมิภาค ทำให้ประชาชนทั่วไปมีโอกาสในชีวิตที่จำกัด ถึงแม้ว่าจะมีการพัฒนาเศรษฐกิจ อย่างรวดเร็วในช่วงของการเปิดประเทศโดยเฉพาะการลงทุนและสนับสนุนจากประเทศจีน ชาว โรฮิงญาที่ไม่มีสถานะเป็นพลเมืองจึงไม่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนานี้เหมือนกับกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ทำให้มีสภาพความเป็นอยู่ที่แร้นแค้นและไม่ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจของพม่า

2) ชาวโรฮิงญาเป็นชนกลุ่มน้อยซึ่งไม่ได้เป็นพลเมืองพม่า จึงไม่มีสัญชาติ และไม่มีสิทธิทางกฎหมาย จากกรอบกฎหมาย (The Nationality Act) ปีพ.ศ. 2525 ไม่มีการรวมกลุ่มชาวโรฮิงญาให้เป็นพลเมืองพม่า ทำให้ชาวโรฮิงญาไม่มีสิทธิดังเช่นพลเมืองพม่า ไม่ได้รับสิทธิตามกฎหมาย การสาธารณสุข การศึกษา ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม เสรีภาพ จำกัดการเคลื่อนย้ายถิ่นฐาน และต้องอยู่ในพม่าอย่างผิดกฎหมาย โดยตกอยู่ในสภาพคนไร้รัฐ เป็นเพียงผู้มีสิทธิอาศัยชั่วคราวและรอคอยการผลักดันออกนอกประเทศ โดยชาวโรฮิงญาเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศพม่าที่เป็นกลุ่มที่เสียเปรียบทางสังคมมากที่สุดในประเทศพม่า

3) การถูกปฏิบัติอย่างไร้มนุษยธรรมในประเทศพม่าจากเจ้าหน้าที่รัฐ และกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ ในประเทศพม่า จากเหตุผลทางประวัติศาสตร์ที่ชาวโรฮิงญาเป็นส่วนหนึ่งของลัทธิจักรวรรดินิยมของประเทศอังกฤษ และมีภาพลักษณ์ที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของการเป็นประเทศ รัฐพม่ามองว่าพวกโรฮิงญาไม่มีความจงรักภักดีและไม่ยอมรับว่าโรฮิงญาเป็นพลเมืองและปฏิบัติอย่างกดขี่มาโดยตลอด โดยมีความขัดแย้งทางด้านชาติพันธุ์ ด้านศาสนา และด้านวัฒนธรรมที่สำคัญ ประกอบไปด้วย (1) ปีพ.ศ. 2512 แนวทางชาตินิยมพม่าพุทธของนายพลเน วิน (2) ปีพ.ศ. 2534 - พ.ศ. 2535 สถานการณ์ผู้อพยพจากของรัฐบาลทหารพม่าที่แพ้การเลือกตั้งทั่วไปในปีพ.ศ. 2533 (รองผู้อำนวยการกองคดี สำนักงานพระธรรมทูตทหารเรือ กองทัพเรือภาค3) ปีพ.ศ. 2555 ความขัดแย้งในรัฐยะไข่ระหว่างชาวโรฮิงญากับชาวยะไข่พุทธ และ (4) ในปีพ.ศ. 2560 การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ โดยการโจมตีหมู่บ้านชาวโรฮิงญาตามมรณแดงโดยกองทัพพม่าและชาวพุทธหัวรุนแรงติดอาวุธเข้าเผาทำลายและต่อสู้กับชาวโรฮิงญา

ปัจจัยดึงดูด

1) ประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซียให้โอกาสในการดำรงชีวิตที่ดีกว่า และมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า เนื่องจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศพม่าช้ากว่าประเทศเพื่อนบ้านอย่างมาก ทำให้เกิดแรงดึงดูดให้เกิดการย้ายถิ่นของแรงงานและชาวโรฮิงญาที่จะแสวงหาโอกาสของชีวิตที่ดีกว่า นอกจากนี้ปัจจัยด้านศาสนายังเป็นอีกปัจจัยหนึ่งของการเดินทางเข้าประเทศเพราะคาดหวังว่าจะได้รับการปฏิบัติที่ดีในฐานะที่เป็นมุสลิม (Muslim Brotherhood) โดยในส่วนของประเทศอินโดนีเซียได้ให้ความช่วยเหลือชาวโรฮิงญาและรับเข้าที่พักพิงชั่วคราวก่อนการส่งต่อไปยังประเทศที่สาม และปัจจุบันในประเทศอินโดนีเซียมีค่ายที่พักพิงชั่วคราวภายใต้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) ที่รับชาวโรฮิงญาที่อพยพทางเรือคือค่ายที่พักพิงชั่วคราวในเมืองเมตัน และอาเจะฮ์

2) ประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซียมีเส้นทางการคมนาคมขนส่งที่สะดวก สามารถเชื่อมต่อกับประเทศต้นทางได้ทั้งทางบกและทางทะเล โดยระบบการคมนาคมทางบก

ระหว่างประเทศไทยและประเทศพม่ามีความสะดวกทำให้การข้ามแดนทางบกผ่านช่องทางช่องทางธรรมชาติ หลบหลีกการจับกุมได้ง่ายทำให้แรงงานพม่าหลบหนีผ่านเส้นทางบกจำนวนมาก แต่ในส่วนของชาวโรฮิงญาที่อยู่ทางตะวันตกของประเทศที่ยากต่อการเคลื่อนตัว ย้ายถิ่นภายในพม่าทำให้การใช้เส้นทางบกผ่านช่องทางธรรมชาติเข้ามาในประเทศไทยนั้นทำได้ยาก จึงเป็นที่นิยมในการอพยพทางทะเลจากสาเหตุที่ภูมิศาสตร์ที่อ่าวเบงกอลและทะเลอันดามันมีขนาดใหญ่ ไม่ได้ถูกครอบคลุมโดยเขตต่อเนื่องหรือทะเลอาณาเขตชาติใดชาติหนึ่ง แต่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศพม่า ประเทศไทย ประเทศอินเดีย ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศมาเลเซียที่กฎหมายเกี่ยวกับคนเข้าเมืองไม่ได้มีผลบังคับใช้ ทำให้การเดินทางของโรฮิงญาสามารถเกิดขึ้นได้

3) ชาวโรฮิงญาที่อพยพบางส่วนมีญาติ พี่น้อง เพื่อน หรือคนชนชาติเดียวกันพำนักอยู่แล้วในประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย หรือประเทศอินโดนีเซีย โดยญาติเหล่านี้จะเป็นผู้ให้ข้อมูลการทำงาน โอกาส และคุณภาพชีวิต อีกทั้งสนับสนุนเงินทุนสำหรับการเดินทางเป็นค่าจ้างโดยสารเรือค่าตอบแทนผู้นำพา และให้ที่พักอาศัยแก่ผู้ที่อพยพมาใหม่ได้

4) ขบวนการค้ามนุษย์ ข้อมูลของผู้เชี่ยวชาญเป็นข้อมูลที่สอดคล้องกับสำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office on Drugs and Crime; UNODC) (UNODC, 2019) ที่การนำพาผู้ลักลอบชาวโรฮิงญาเข้ามาในประเทศไทยลดน้อยลงมากใน 2 – 3 ปีที่ผ่านมา โดยขบวนการนำพาหลบหนีเข้าเมืองเป็นอาชญากรรมข้ามชาติและบางส่วนเป็นขบวนการค้ามนุษย์ โดยเส้นทางของขบวนการนำพาชาวโรฮิงญาในปีพ.ศ. 2562 เปลี่ยนเส้นทางจากในอดีตที่จากเดิมใช้ประเทศไทยเป็นจุดพักคอยหรือประเทศทางผ่าน เป็นการเดินทางทะเลผ่านเขตต่อเนื่องหรือเศรษฐกิจจำเพาะของไทย หรือทะเลหลวงตรงไปยังประเทศปลายทางอย่างประเทศมาเลเซีย หรือประเทศอินโดนีเซีย

สรุปสาเหตุการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา ก่อนปีพ.ศ. 2542 มีสาเหตุหลักจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ที่ปัจจัยผลักดันคือความยากจนและไม่มีโอกาสชีวิตที่ดีขึ้นในประเทศต้นทาง และปัจจัยดึงดูดจากความต้องการในหางานทำ และแสวงหาคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าในประเทศอื่น ต่อมาในช่วงปีพ.ศ. 2542 - พ.ศ. 2564 สาเหตุของการย้ายถิ่นฐานปรับเปลี่ยนจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจ มาเป็นสาเหตุทางด้านการเมือง ด้านสังคม ด้านวัฒนธรรม และด้านกฎหมาย โดยลำดับสาเหตุจากมากไปน้อย คือ การหลบหนีความรุนแรงและการกดขี่ใช้ความรุนแรงจากรัฐบาลพม่า สถานะไร้สัญชาติ และไม่มีสิทธิในประเทศพม่า คุณภาพชีวิตที่ต่ำและต้องการไปหาสภาพชีวิตที่ดีกว่า การไปหาญาติหรือรวมตัวกลุ่มญาติ สภาพค่ายผู้ลี้ภัยในบังคลาเทศที่มีข้อจำกัด ไม่มีสิทธิ และสภาพที่แออัด การแต่งงานแบบคลุมถุงชน (ติดตามสามีในการเดินทาง) และการเป็นเหยื่อของขบวนการค้ามนุษย์

จากการอภิปรายผล ผู้วิจัยจึงได้ข้อค้นพบโดยสรุปว่า สาเหตุของการอพยพแบบไม่ปกติ และหลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาเปลี่ยนแปลงจากเหตุผลทางเศรษฐกิจมาเป็นเรื่องของการไม่มี

สถานะพลเมืองและการกีดขี่ การใช้ความรุนแรงในรัฐยะไข่ในช่วงหลังจากปีพ.ศ. 2542 โดยสาเหตุในปัจจุบันทั้งหมดเกิดจากฝีมือมนุษย์และสาเหตุรากเหง้าอยู่ในประเทศต้นทาง คือ การหลบหนีความรุนแรง สถานะไร้สัญชาติ และคุณภาพชีวิตที่ต่ำ โดยมีสาเหตุ ปัจจัยที่ทำให้เกิดการอพยพในประเทศทางผ่านและประเทศปลายทาง คือ สภาพค่ายผู้ลี้ภัย ขบวนการค้ามนุษย์ โอกาสของชีวิตที่ดีกว่า การรวมตัวกลุ่มญาติ และการแต่งงานคลุมถุงชน ทั้งนี้ปัจจัยของผู้ย้ายถิ่น โดยบังคับคือการหลบหนีความรุนแรง และสถานะไร้สัญชาติ และโดยสมัครใจคือคุณภาพชีวิตที่ต่ำ สภาพชีวิตที่ดีกว่า การรวมตัวกลุ่มญาติ สภาพค่ายผู้ลี้ภัย การแต่งงานคลุมถุงชน และขบวนการค้ามนุษย์ ซึ่งการเสนอแนะแนวทางการแก้ปัญหาต้องมีการผลักดันมาตรการต่อปัญหาการกีดกันในสามด้านคือ การใช้รุนแรง สถานะไร้สัญชาติ และคุณภาพชีวิตที่ต่ำในประเทศต้นทางเป็นสำคัญ

5.1.3 ผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลภายในประเทศ

สามารถเรียงลำดับผลกระทบจากมากไปหาน้อยในปีได้ ดังนี้

5.1.3.1 ผลกระทบด้านสาธารณสุข เกิดผลกระทบเชิงลบในระดับปานกลาง - ระดับสูง คือการเพิ่มความเสี่ยงในการแพร่ระบาดของเชื้อโควิด-19 ในประเทศไทย เนื่องจากผู้หลบหนีเข้าเมืองเหล่านี้ไม่ได้ผ่านกระบวนการกักกันโรคของกระทรวงสาธารณสุขซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น สถิติของการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวแรงงาน 3 สัญชาติ ได้แก่ พม่า กัมพูชา และลาว ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2564 - วันที่ 4 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564 มีจำนวน 18,315 ราย มาจากประเทศพม่า เป็นสัดส่วนมากที่สุดและมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้สถิติการตรวจเชิงรุกในแรงงานต่างด้าวในช่วงเดือนมกราคม พ.ศ. 2564 พบอัตราการติดเชื้อสูงกว่าการตรวจเชื้อในกลุ่มอื่น ซึ่งผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่ามีความเสี่ยงติดเชื้อสูงขึ้นไปอีกเนื่องจากสถานการณ์ระบาดในประเทศพม่าที่ยังมีอยู่สูงและอาจไม่สามารถควบคุมการแพร่กระจายโรคได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามชาวโรฮิงญาไม่ได้อยู่ในตลาดแรงงานแต่มีความเสี่ยงแพร่กระจายโรคในประเทศไทย ทั้งโรคอุบัติใหม่ และป้องกันโรคติดต่ออื่น เช่นโรคมะเร็งเรื้อรัง โรคเท้าช้าง เป็นต้น

5.1.3.2 ผลกระทบด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เกิดผลกระทบเชิงลบในระดับปานกลาง - ระดับสูงนั้น มีความเสี่ยงที่ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศพม่าจะตกต่ำ เนื่องจากพม่ามีท่าที่แข็งกร้าวเมื่อถูกพาดพิงการจัดการปัญหาภายในเรื่องของโรฮิงญา ประกอบกับการที่ผู้หลบหนีเข้าเมืองที่ต่อต้านรัฐบาลพมานั้นอาศัยอยู่ในประเทศไทย และใช้เป็นฐานในการเคลื่อนไหวทางการเมือง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านได้ ซึ่งการใช้มาตรการที่เข้มงวดต่อชาวโรฮิงญาของประเทศไทยนั้นอาจทำให้เกิดภาพลักษณ์ของประเทศไทยในมิติของการค้ามนุษย์และสิทธิมนุษยชน

5.1.3.3 ผลกระทบด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล เกิดผลกระทบในเชิงลบในระดับปานกลาง ซึ่งมีผลกระทบน้อยต่อความปลอดภัยในการใช้ประโยชน์จากทะเล แต่มีความเกี่ยวข้องกับ

อาชญากรรมข้ามชาติ ขบวนการค้ามนุษย์ การใช้เรือไม่ชักธง และการหลบหนีเข้าเมืองทางทะเล และมีผลสืบเนื่องต่อความมั่นคงทางบกเช่นกัน

จากแนวทางการปฏิบัติในปัจจุบันนโยบายผลักดันของประเทศไทยนั้นมีความประนีประนอมมากกว่าประเทศอื่น ๆ อาทิเช่น ประเทศออสเตรเลียที่มีนโยบายที่ชัดเจนในการผลักดันผู้ลักลอบเข้าเมืองกลับประเทศต้นทาง แต่ในส่วนของนโยบายผลักดันของประเทศไทยนั้นยังมีการพิจารณาของยังชีพที่จำเป็นในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ อาทิเช่น อาหาร น้ำดื่ม ยารักษาโรค น้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งถือว่าเป็นการช่วยเหลือทางมนุษยธรรมแล้วจึงทำการผลักดันและสกัดกั้นไม่ให้ผู้ลักลอบเข้าเมืองเข้ามาในทะเลอาณาเขตของประเทศไทย

กฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการกระทำผิดทางทะเลทั้ง 4 เรื่องยังขาดความชัดเจนในเรื่องของอำนาจในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในเขตต่อเนื่อง (Contiguous Zone) แต่จากการจัดตั้งศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) และการกำหนดพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. 2562 นั้นเพิ่มความครอบคลุม และเป็นพระราชบัญญัติที่กำหนดอำนาจในการปฏิบัติทางทะเลตาม ป. วิอาญา อีกทั้งมีความเป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหการบังคับใช้กฎหมายในเขตต่อเนื่อง เนื่องจากในมาตรา 3 มีการกำหนดนิยามของ “เขตทางทะเล” ไว้อย่างชัดเจน ทำให้อาจสามารถเข้าใจได้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีสิทธิในการดำเนินการตรวจสอบที่จำเป็นในเขตต่อเนื่อง ซึ่งประกอบไปด้วย การศุลกากร การคลัง การเข้าเมือง และการสุขภาพ เพื่อป้องกันการเกิดผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนภายในรัฐ และความมั่นคงปลอดภัยของรัฐ อีกทั้งยังเป็นการยับยั้งการกระทำอันมิชอบ และเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของประเทศไทย แต่เนื่องจากประเทศไทยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มากเกินไป ทำให้เกิดความทับซ้อนของกฎหมายที่ใช้ในการอ้างอิงกัน ส่งผลให้เกิดการจัดการกับปัญหาได้ยากและซับซ้อนมาก

5.1.3.4 ผลกระทบด้านการป้องกันประเทศ เกิดผลกระทบเชิงลบในระดับปานกลาง กลุ่มชาวโรฮิงญาอาจก่อความไม่สงบในการเรียกร้องเพื่อแก้ปัญหาในประเทศต้นทาง และอาจมีความเชื่อมโยงผ่านศาสนากับกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย

5.1.3.5 ผลกระทบด้านสังคมวิทยา เกิดผลกระทบเชิงลบในระดับต่ำ การที่ชาวโรฮิงญาลักลอบเข้ามาทำงาน โดยมีการปลอมแปลงเอกสารจะไม่ได้รับการคุ้มครองหรือสิทธิพื้นฐานของแรงงานข้ามชาติ เกิดการบังคับใช้แรงงาน การค้ามนุษย์ แรงงานเด็ก ฯลฯ ซึ่งเด็กชาวโรฮิงญาที่ติดตามพ่อแม่เข้ามาจะไม่ได้รับการศึกษา อีกทั้งกระบวนการกักตัวรอส่งกลับต้นทางหรือประเทศที่สามมีผลต่อสุขภาพจิตของชาวโรฮิงญา และการรวมกลุ่มเป็นชุมชน อาจเกิดปัญหาความขัดแย้งกับคนในพื้นที่ นำมาซึ่งความหวาดระแวง และอาชญากรรมต่าง ๆ

5.1.3.6 ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ เกิดผลกระทบเชิงลบในระดับต่ำ กล่าวคือการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาไม่ได้มีผลกระทบโดยตรงต่อเศรษฐกิจของประเทศไทยเหมือนกลุ่มแรงงาน 3 สัญชาติ แต่เป็นภาระให้ทางการไทยดูแลชาวโรฮิงญาระหว่างการรอส่งตัวหรือผลักดันออกนอกประเทศ

สอดคล้องกับการศึกษาของหลายงานวิจัย อาทิ สถาบันวิจัยทางยุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ (2553) ที่กล่าวว่าการอพยพหลบหนีของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงญาก่อให้เกิดปัญหาด้านความมั่นคง ด้านสังคมจิตวิทยา ด้านเศรษฐกิจ ด้านสาธารณสุข และด้านภาพลักษณ์ของประเทศไทยในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ หรืองานวิจัยของ เบญญา บุญส่ง (2560) สรุปว่ามีผลกระทบต่อประเทศไทยในหลายด้านไม่ว่าจะเป็นด้านการเมือง ด้านความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคมจิตวิทยา

จากการอภิปรายผล ผู้วิจัยจึงได้ข้อค้นพบโดยสรุปว่า การอพยพแบบไม่ปกติและหลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงญามีผลกระทบต่อความมั่นคง 6 ด้าน ประกอบด้วย ด้านสาธารณสุข ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ด้านการป้องกันประเทศ ด้านสังคมจิตวิทยา และด้านเศรษฐกิจ โดยหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทยมีมุมมองที่ค่อนข้างเป็นลบต่อการเข้ามาของชาวโรฮิงญาและมองว่าเป็นปัญหาและภาระของประเทศไทยในการดูแลช่วยเหลือ ที่จะมีผลต่อการสาธารณสุข และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นหลัก

5.1.4 วิธีการจัดการกับปัญหาการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญาของประเทศไทย

5.1.4.1 ก่อนปีพ.ศ. 2551 ประเทศไทยในอดีตไม่มีการกำหนดการดำเนินการต่อผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวโรฮิงญาเป็นการเฉพาะ แต่การดำเนินการใช้กฎหมายคนเข้าเมืองเป็นหลักในการปฏิบัติ แต่ภายหลังเกิดการหลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาจำนวนมากหลังจากปีพ.ศ. 2549 ซึ่งในช่วงแรกปัญหาหลักของการจับกุมชาวโรฮิงญาในข้อหาหลบหนีเข้าราชอาณาจักรผิดกฎหมายคือการที่ไม่สามารถดำเนินการส่งกลับประเทศต้นทางด้วยวิธีการทูตได้ เนื่องจากประเทศต้นทางไม่ยอมรับความเป็นพลเมืองของชาวโรฮิงญาและไม่ออกหนังสือเดินทางให้ จึงต้องมีการผลักดันไปประเทศที่สามารถภายใต้กรอบของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) และจำนวนมาตกค้างอยู่ในประเทศไทยเป็นภาระในการดูแลอีกด้วย

5.1.4.2 หลังจากปีพ.ศ. 2551 จากปัญหาในการปฏิบัติต่อชาวโรฮิงญา รัฐบาลไทยโดยสภาความมั่นคงแห่งชาติได้กำหนดนโยบายการแก้ไขปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญาในพื้นที่จังหวัดระนองและจังหวัดพังงา มอบหมายให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ภาค 4 ส่วนแยก 1 เป็นหน่วยอำนวยการหลักในการแก้ไขปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญา และมีการกำหนดหลักปฏิบัติตามหลักการ และแนวทางการปฏิบัติต่อผู้หลบหนีเข้าเมืองทางทะเล พ.ศ.

2552 (พจนาน รัตนศรีทอง, 2560) โดยนโยบายให้ผลักดันบริเวณชายแดนด้านตะวันตก โดยให้ถือว่าชาวโรฮิงญาต้องการใช้ประเทศไทยเป็นทางผ่านทางไปประเทศอื่น ทั้งนี้กำลังทางเรือเป็นองค์ประกอบสำคัญในการอำนวยความสะดวกต่อไปยังประเทศที่สามโดยพิจารณาขออาหาร น้ำ ยา รักษาโรค และน้ำมันเชื้อเพลิงให้เพื่อมนุษยธรรมสำหรับเดินทางต่อไปยังประเทศปลายทาง (เขตเศรษฐกิจจำเพาะ) หรือการสกัดกั้นและผลักดันผู้ย้ายถิ่นฐานออกนอกราชอาณาจักร (เขตต่อเนื่อง) และโดยการจับกุมจะเป็นทางปฏิบัติสุดท้ายถ้าชาวโรฮิงญามีทิศทางทางการเดินเรือเข้าฝั่งมาในทะเลอาณาเขตและน่านน้ำภายใน และเมื่อจับกุมแล้วจะส่งต่อไปยังกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) เพื่อดำเนินการตามแนวทางยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ พ.ศ.2555

5.1.4.3 ที่พักพิงชั่วคราวชาวโรฮิงญาในประเทศไทยนั้น รัฐบาลไทยไม่มีนโยบายจัดตั้งที่พักชั่วคราวให้กับผู้อพยพชาวโรฮิงญา แต่ถ้าถูกจับกุมตามกฎหมายคนเข้าเมืองจะเป็นการกักตัวในสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในพื้นที่และจังหวัดอื่น และส่งต่อไปยังสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) เพื่อส่งต่อไปยังประเทศที่สามต่อไป ในส่วนของการจัดตั้งค่ายที่พักพิงชั่วคราวของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) นั้นมีจัดตั้งอยู่ 9 ค่ายตามแนวชายแดนของประเทศไทย - ประเทศพม่า

5.1.4.4 ยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ (มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2555) ที่เสนอโดยสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ มุ่งเน้นการแก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองกว่า 3 ล้านคนที่ตกค้างอยู่ในประเทศไทยเป็นเป้าหมายสำคัญ โดยคำนึงถึงการรักษาความมั่นคงของชาติ ควบคู่กับการดูแลสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในด้านการศึกษา การสาธารณสุข การประกอบอาชีพ การเดินทางและอื่น ๆ อย่างเหมาะสม รวมทั้งป้องกันไม่ให้คนต่างด้าวกลุ่มใหม่อพยพเข้ามาในประเทศอย่างผิดกฎหมาย โดยยุทธศาสตร์ที่ 1 ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองที่อยู่ในประเทศไทย 4 กลุ่มเป้าหมาย (1) กลุ่มที่อพยพเข้ามาและกลับประเทศต้นทางไม่ได้ประมาณ 6.8 แสนคน ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อย กลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ที่ได้รับการสำรวจจัดทำทะเบียนประวัติไว้แล้ว นำไปสู่การพิจารณากำหนดสถานะให้เป็นคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือให้ได้รับสัญชาติไทย ภายใต้กฎหมายและหลักเกณฑ์ที่กำหนด (2) กลุ่มที่มีความจำเป็นทางเศรษฐกิจ ได้แก่ แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) ซึ่งมีจำนวนไม่ต่ำกว่า 2 ล้านคน จะมุ่งเน้นการนำแรงงานเข้าสู่ระบบการจ้างงานอย่างถูกต้อง รวมทั้งการนำเข้าอย่างเพียงพอโดยร่วมมือกับประเทศต้นทางเพื่อลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานระดับล่าง (รองผู้อำนวยการกองคดี สำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือ กองทัพเรือภาค3) กลุ่มที่มีปัญหาความมั่นคง เฉพาะ ได้แก่ ผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า ผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวโรฮิงญา ชาวเกาหลีเหนือ จำนวน

ประมาณ 1 แสนคน จะอำนวยความสะดวกให้เดินทางกลับ ประเทศต้นทางเมื่อสถานการณ์ เอื้ออำนวยหรือพิจารณาส่งไปประเทศที่สามโดยร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศ แล้วแต่กรณี และ (4) กลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองอื่น ๆ ซึ่งเข้ามาอย่างถูกต้องหรือเข้ามาโดยการปลอมแปลงเอกสารเดินทาง แล้วไม่กลับออกไป ให้ระมัดระวัง เข้มงวดในการตรวจลงตรา และให้มีการดำเนินการตามกฎหมายว่า ด้วยคนเข้าเมืองโดยเคร่งครัด ทั้งนี้ชาวโรฮิงญาได้รับการปฏิบัติที่เข้มงวดกว่ากลุ่มอื่น ๆ โดยภาครัฐ ไทย ดังต่อไปนี้ (1) เพิ่มความเข้มข้นในการสกัดกั้นและป้องกันการหลบหนีเข้าเมืองเป็นพิเศษ (2) ให้ มีระบบการตรวจสอบและติดตามการเคลื่อนไหวที่จะมีผลกระทบต่อความมั่นคง และปัญหา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างใกล้ชิด และ (รองผู้อำนวยการกองคดี สำนักงานพระธรรมนูญ ทหารเรือ กองทัพเรือภาค3) ประสานทำความเข้าใจกับประเทศที่เกี่ยวข้องและองค์กรระหว่าง ประเทศเกี่ยวกับการดำเนินการของฝ่ายประเทศไทย เพื่อไม่ให้เกิดภาพลักษณ์ทางลบต่อประเด็น ปัญหาสิทธิมนุษยชน ยุทธศาสตร์ 2 ยุทธศาสตร์การป้องกันการลักลอบหลบหนีเข้ามาใหม่ ยุทธศาสตร์ 3 ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อป้องกันและแก้ปัญหา ผู้หลบหนีเข้าเมือง และ ยุทธศาสตร์ 4 ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ

จากการอภิปรายผล ผู้วิจัยจึงได้ข้อค้นพบโดยสรุปว่า การปฏิบัติของภาครัฐต่อการ หลบหนีของชาวโรฮิงญามีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญตั้งแต่ปีพ.ศ. 2551 ที่การปฏิบัติการภาคทะเลมี การใช้ 3 แนวทางคือ (1) การอำนวยความสะดวกในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (2) การสกัดกั้นและ ผลักดันไม่ให้เข้าไทยในเขตต่อเนื่อง และ (รองผู้อำนวยการกองคดี สำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือ กองทัพเรือภาค3) การจับกุมตามกฎหมายคนเข้าเมืองเมื่ออยู่ในทะเลอาณาเขต น่านน้ำภายใน หรือ การขึ้นฝั่งก่อนการส่งต่อให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ดำเนินการต่อไปร่วมกับองค์กรระหว่างประเทศในการส่งต่อไปประเทศที่สาม โดยยุทธศาสตร์ แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบพ.ศ. 2555 มีความเหลื่อมล้ำในแนวทางที่แตกต่างกันอย่างมาก โดยเฉพาะกลุ่มที่มีความจำเป็นทางเศรษฐกิจแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) กลุ่มผู้หนีภัยการสู้รบจากประเทศพม่า และกลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวโรฮิงญาและ เกาหลีเหนือ โดยกลุ่มโรฮิงญาเป็นกลุ่มที่ได้รับการปฏิบัติในมาตรฐานที่ต่ำที่สุดและมีแนวทางที่อาจขัด ต่อหลักมนุษยธรรม 2 ประการคือ (1) การเพิ่มความเข้มข้นในการสกัดกั้นและป้องกันการหลบหนีเข้า เมืองเป็นพิเศษ และ (2) ให้มีระบบการตรวจสอบและติดตามการเคลื่อนไหวที่จะมีผลกระทบต่อความ มั่นคงและปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างใกล้ชิด

5.1.5 แนวทางในการจัดการแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา

5.1.5.1 การแก้ไขปัญหาหลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาในปัจจุบันของประเทศไทยเป็น การแก้ปัญหาปลายเหตุ เป็นการลดผลกระทบการหลบหนีเข้าเมืองในด้านความมั่นคงของประเทศ ไทยเป็นหลัก และมองด้านอื่น ๆ เป็นเรื่องสำคัญระดับรองลงมา

5.1.5.2 สาเหตุของการอพยพแบบไม่ปกติของชาวโรฮิงญาเมืองค์ประกอบหลายประการ และเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์และสภาพแวดล้อมภายในประเทศต้นทาง โดยมีความเกี่ยวข้อง ทั้งทางด้านประวัติศาสตร์ ความไว้วางใจระหว่างภาครัฐกับกลุ่มชาติพันธุ์ ด้านการเมืองในประเทศ ต้นทาง ด้านกฎหมายและนโยบายเกี่ยวกับสถานะพลเมือง ความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจและ โอกาสทางสังคม ความขัดแย้งระหว่างชาติพันธุ์ วัฒนธรรม และศาสนา จำเป็นต้องได้รับการแก้ปัญหา ที่สาเหตุรากเหง้าประกอบกันไปในทุกด้าน ทั้งด้านกฎหมาย ด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านวัฒนธรรม

5.1.5.3 การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นต้องได้รับการแก้ไขที่สาเหตุที่แท้จริงของปัญหาที่ ประเทศต้นทาง คือการแก้ไขไม่ให้เกิดการอพยพแบบไม่ปกติขึ้น โดยมีปัจจัยสำคัญที่ควรได้รับการ พัฒนาคือ ด้านสถานะของชาวโรฮิงญา สัญชาติ กฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง และสิทธิในการอยู่อาศัย ในประเทศต้นทาง และด้านเศรษฐกิจและสังคมของชาวโรฮิงญาให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ได้รับการ ปฏิบัติที่เป็นธรรม และการพัฒนาพื้นที่รัฐยะไข่ให้มีความเจริญเทียบเท่าพื้นที่อื่นในประเทศต้นทาง

5.1.5.4 การส่งเคราะห์ข้อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของชาว โรฮิงญาในหลากมิติ

5.1.5.4.1 ข้อเสนอการลดผลกระทบภายในไทย

- กฎหมาย 2 หนทาง คือ (1) การไม่แก้ไขกฎหมายแต่ให้ทางการไทยใช้นโยบายที่ชัดเจนร่วมกับการบูรณาการการปฏิบัติระหว่างส่วนราชการในการจัดการปัญหาการ หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ โดยใช้แนวทางที่กำหนดในปัจจุบันที่ช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมขั้นพื้นฐาน แล้วส่งกลับประเทศต้นทางหรือส่งต่อไปยังประเทศที่สามตามแต่กรณี และ (2) การปรับปรุงกฎหมาย หรือตรากฎหมายใหม่รองรับผู้หลบหนีเข้าเมืองแบบไม่ปกติ โดยอาจเป็นการแก้ไขพระราชบัญญัติคน เข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 4 ให้มีการกำหนดนิยามและการเพิ่มเติมมาตราในการกำหนดวิธีปฏิบัติ ต่อกลุ่มคนที่หนีภัยมาจากต่างประเทศหรือกลุ่มอื่น ๆ อาทิเช่น สถานะการขอความคุ้มครองหรือ แสวงหาที่พักพิง ว่าเป็น ผู้ลี้ภัย (Agency) ผู้พลัดถิ่น (Displaced Person) หรือ ผู้ขอลี้ภัย (Asylum Seeker) โดยให้มีความยืดหยุ่นมากพอในการจัดการกับคนที่หลากหลาย อีกทั้งให้มีการกำหนดกลไก การคัดกรองกลุ่มคนที่เดินทางเข้ามาให้ชัดเจนมีมาตรฐาน โดยใช้ตัวอย่างวิธีการคัดกรองผู้เสียหายจาก การค้ามนุษย์โดยทีมสหวิชาชีพ และรัฐบาลต้องมีมาตรการช่วยเหลือตามหลักการสิทธิมนุษยชนแก่ กลุ่มคนเหล่านี้ด้วย

- การปฏิบัติตามหลักการมนุษยธรรม ได้แก่ การช่วยเหลือชาวโรฮิงญา ด้านมนุษยธรรมขั้นพื้นฐาน ตามมุมมองที่เห็นประโยชน์ของรัฐเป็นสำคัญและมองว่าชาวโรฮิงญาที่ หลบหนีเข้าเมืองเป็นปัญหา จึงควรให้ความช่วยเหลือเท่าที่จำเป็นเพื่อรักษาความสมดุลระหว่างความ มั่นคงของชาติกับการมนุษยธรรม โดยประสานกับองค์การระหว่างประเทศอย่างสำนักงานข้าหลวง

ใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) และองค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration; IOM) เพื่อคัดกรองและกำหนดแนวทางปฏิบัติต่อไปทั้งในระยะสั้นและระยะยาว และการช่วยเหลือตามหลักสิทธิมนุษยชนโดยคำนึงถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน ผ่านการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้สถานะความคุ้มครองกับกลุ่มคนเหล่านี้ระหว่างพักอยู่ในประเทศไทย ให้โอกาสทางอาชีพ การแพทย์ การศึกษา สิทธิการทำงานบางอย่าง เพื่อให้คนกลุ่มนี้สามารถช่วยเหลือตัวเอง มีความเท่าเทียมในการปฏิบัติกับผู้หลบหนีเข้าเมืองประเภทอื่น และลดภาระของภาครัฐในการดูแล

- การปรับปรุงและซักซ้อมกลไกในการแก้ไขปัญหาชาวโรฮิงญาหลบหนีเข้าเมืองโดยหน่วยงานต่าง ๆ สามารถส่งต่อความรับผิดชอบในการปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักมนุษยธรรม การพัฒนาการข่าวให้สามารถปราบปรามขบวนการนำพาและค้ำมนุษย์ สกัดกั้นการลักลอบหลบหนีเข้าเมือง และการให้ความรู้แก่ประชาชนตามชายฝั่งถึงกฎหมายเมื่อพบเห็นการหลบหนีเข้าเมืองที่ผิดกฎหมาย อีกทั้งสร้างเครือข่ายกับองค์กรพัฒนาเอกชน และประสานการปฏิบัติกับองค์กรระหว่างประเทศที่ให้ความช่วยเหลือชาวโรฮิงญาอย่างใกล้ชิดทั้งการช่วยเหลือในไทย การเตรียมการส่งตัวไปประเทศที่สามทั้งด้านภาษาและอาชีพ และการหาประเทศปลายทางที่เหมาะสม

5.1.5.4.2 การแก้ไขที่สาเหตุรากเหง้า การดำเนินนโยบายต่างประเทศกับประเทศต้นทาง (ทวีภาคี)

- การสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมในรัฐยะไข่ เป็นการดำเนินการระยะสั้น โดยให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่พม่า และมอบปัจจัยการเกษตร อาทิ การจัดตั้งโรงสีข้าวชุมชน รถไถ เมล็ดพันธุ์พืช และปุ๋ย รวมทั้งการจัดกิจกรรมจับคู่ธุรกิจไทยกับธุรกิจรัฐยะไข่เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจในระยะแรก การสร้างโอกาสทางธุรกิจทั้งประเทศไทยและประเทศพม่าที่สามารถสร้างให้เกิดการพัฒนาควบคู่กันไปในทั้งสองประเทศ รวมถึงการเปิดตลาดใหม่ของภาคธุรกิจไทยอีกด้วย

- การสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาทางการศึกษา การสาธารณสุข และการประกอบอาชีพเกษตรในรัฐยะไข่ ระยะกลาง - ระยะยาว โดยสนับสนุนและให้ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาการศึกษา สาธารณสุข และการเกษตร ซึ่งสามารถใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นต้นแบบในพัฒนา

- การผลักดันให้เกิดโครงการช่วยเหลือที่มีการให้ทุนจากประเทศที่สาม ในลักษณะไตรภาคีระยะกลาง - ระยะยาว เพื่อลดภาระทางการเงินของไทยโดยระดมความสามารถของประเทศที่พัฒนาแล้วที่ให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชนและผลกระทบที่เกิดขึ้นในเอเชีย อาทิเช่น ให้ประเทศญี่ปุ่นเข้ามาช่วยสนับสนุนทางด้านเทคนิคและแหล่งเงินทุนในการพัฒนาอาชีพ ความเป็นอยู่ของชาวยะไข่และโรฮิงญา

5.1.5.4.3 การแก้ไขที่ปัจจัย การแก้ไขปัญหาที่ประเทศทางผ่าน (ทวีภาคี พหุภาคี)

- การสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของค่ายผู้ลี้ภัยชั่วคราวในประเทศบังคลาเทศเพื่อให้ชาวโรฮิงญาได้รับการปฏิบัติที่ดีขึ้น มาตรการระยะสั้น - ระยะกลาง โดยพื้นฐานควรให้มีสิทธิเข้าถึงที่พักอาศัย (ชั่วคราว) อาหาร น้ำ ยารักษาโรค การศึกษา และโอกาสทางอาชีพขณะอยู่ในค่ายผู้ลี้ภัยชั่วคราว

- ดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายเพื่อปราบปรามขบวนการนำพาคคนหลบหนีเข้าเมืองและการค้ามนุษย์ เพื่อลดโอกาสในการมียานพาหนะ มีผู้นำพา และมีปัจจัยในการเดินทางในทะเล โดยถือว่าเป็นอาชญากรรมข้ามชาติที่ประเทศที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการร่วมกัน

5.1.5.4.4 การแก้ไขที่ปัจจัย การดำเนินนโยบายต่างประเทศกับประเทศปลายทาง (ทวีภาคี ไตรภาคี) เป็นการผลักดันให้เกิดแนวทางการปฏิบัติร่วมกันในการให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมของประเทศปลายทาง (ประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซีย)

5.1.5.4.5 การแก้ไขที่ปัจจัย การดำเนินนโยบายกับองค์การระหว่างประเทศ (พหุภาคี)

- การส่งเสริมและผลักดันผ่านกลไกระหว่างประเทศให้ประเทศต้นทางยอมรับการอยู่อาศัยของชาวโรฮิงญาในประเทศของตน ผ่านการแก้ไขกฎหมายสถานะของชาวโรฮิงญา (ที่เป็นพลเมืองหรือไม่ก็ตาม) ให้สามารถเข้าถึงสิทธิพื้นฐานได้ รวมถึงการลดการใช้ความรุนแรง และมาตรการกีดกันชาวโรฮิงญาในด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านวัฒนธรรม และด้านศาสนา อีกทั้งการส่งเสริมให้เกิดความสมานฉันท์ (Reconciliation process) ระหว่างชาวโรฮิงญากับชาวยะไข่พุทธในพื้นที่เพื่อลดความเสี่ยงในการใช้ความรุนแรงและสร้างปัญหาในอนาคต และการยอมรับและปฏิบัติตามแนวทางข้อเสนอของคณะกรรมการที่ปรึกษาเรื่องรัฐยะไข่ (Advisory Commission on Rakhine State) ที่มีนายโคฟี อันนัน เป็นประธาน (Kofi Anan Foundation. 2017) ทั้ง 12 ข้อ

- ผลักดันให้ประเทศในภูมิภาคให้ความสำคัญต่อปัญหาชาวโรฮิงญาให้มากขึ้นและต่อเนื่อง เพื่อเป็นการรักษาการเคลื่อนไหว โดยเฉพาะในกลไกเวทีระหว่างประเทศ โดยสนับสนุนให้มีเวทีหารือกึ่งทางการเพื่อให้ทุกประเทศ และทุกภาคส่วนสามารถให้ข้อคิดเห็นได้อย่างตรงไปตรงมา

- การส่งเสริมและการผลักดันผ่านกลไกระหว่างประเทศให้ประเทศที่พัฒนาแล้วและองค์การระหว่างประเทศให้ทุนช่วยเหลือกลุ่มประเทศที่ได้รับผลกระทบทั้งประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่าน และประเทศปลายทาง เนื่องจากประเทศที่ได้รับผลกระทบทั้งระบบส่วนใหญ่เป็นประเทศกำลังพัฒนาที่มีทรัพยากรจำกัดในการแก้ไขปัญหาระหว่างประเทศ หรือปัญหาที่อยู่ใน

ประเทศอื่น ดังนั้น แหล่งเงินทุนจากนานาชาติในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจะเป็นปัจจัยสำคัญให้เกิดการปฏิบัติในการส่งเสริมสร้างความสมานฉันท์และแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธีในภูมิภาคอย่างยั่งยืน

- ดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายระหว่างประเทศเพื่อปราบปรามขบวนการนำพาคนหลบหนีเข้าเมืองและการค้ามนุษย์ ทั้งในประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่าน และประเทศปลายทาง เพื่อลดโอกาสในการมียานพาหนะ มีผู้นำพา และมีปัจจัยในการเดินทางทางทะเล โดยถือว่าเป็นอาชญากรรมข้ามชาติที่ประเทศที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินงานร่วมกัน

จากการอภิปรายผล ผู้วิจัยจึงได้ข้อค้นพบโดยสรุปว่า แนวทางในการจัดการแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาที่ได้สังเคราะห์ขึ้นมา 5 กลุ่ม คือ (1) ข้อเสนอการลดผลกระทบภายในประเทศไทย โดยการปรับปรุงกฎหมายและนโยบายที่ยืดหยุ่น และปฏิบัติตามหลักมนุษยชนที่เท่าเทียมกันทุกกลุ่ม (2) การแก้ไขที่สาเหตุรากเหง้า โดยดำเนินนโยบายต่างประเทศกับประเทศต้นทาง (ทวีปแอฟริกา) โดยส่งเสริมและพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนในรัฐยะไข่ (รองผู้อำนวยการกองคดีสำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือ กองทัพเรือภาค 3) การแก้ไขปัญหาที่ประเทศทางผ่าน (ทวีปแอฟริกา) ในการปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของค่าพิทักษ์ชาวคราวในประเทศบังคลาเทศและการร่วมมือปราบปรามขบวนการนำพาและค้ามนุษย์ (4) การดำเนินนโยบายต่างประเทศกับประเทศปลายทาง (ทวีปแอฟริกา ไตรภาคี) ระหว่างประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซียให้มีความเหมาะสม และ (5) การดำเนินนโยบายกับองค์กรระหว่างประเทศ (พหุภาคี) โดยใช้เวทีนานาชาติผลักดันให้เกิดการแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้าเมืองในประเทศไทย โดยเฉพาะเรื่องสถานะและสิทธิการอยู่อาศัยของชาวโรฮิงญาในประเทศต้นทาง การหารืออย่างไม่เป็นทางการ การให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุน และการร่วมมือปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ

5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 ข้อเสนอแนะแนวทางในการจัดการแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาตามข้อ 5.1.5 นั้น เป็นการสังเคราะห์ตามสาเหตุของการอพยพย้ายถิ่นฐานที่ไม่ปกติที่ครอบคลุมปัญหารากเหง้า ปัจจัยผลักดัน และปัจจัยดึงดูด ค่อนข้างครบถ้วนในแนวทางการปฏิบัติ อย่างไรก็ตามความร่วมมือที่เกิดขึ้นจากประเทศต้นทางเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้แนวทางที่เสนอไว้มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ประเทศไทยอาจต้องมีบทบาทในการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาและใช้ทั้งไม้่อ้น (ทวีปแอฟริกา) และไม้แข็ง (พหุภาคี) (Carrot and stick approach) ในการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศกับประเทศพม่า ทั้งนี้เวทีอย่างไม่เป็นทางการจะเป็นเวทีที่สามารถส่งเสริมความไว้วางใจและก่อให้เกิดการแสวงหาแนวทางร่วมกันในการแก้ปัญหาชาวโรฮิงญาอย่างเป็นระบบ

5.2.2 แนวทางที่เสนอแนะจะเป็นการดำเนินการที่เน้นการดำเนินนโยบายต่างประเทศมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบพ.ศ. 2555 ยุทธศาสตร์ที่ 3 แต่ต้อง

ให้บทบาทของไทยในเวทีระหว่างประเทศที่มากขึ้นและหน่วยงานโดยเฉพาะกระทรวงการต่างประเทศควรเสนอนโยบายและแนวทางการปฏิบัติต่อรัฐบาลให้เกิดการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศอย่างจริงจังในการแก้ไขปัญหาโรฮิงญา

5.2.3 การแก้ไขปัญหาผลกระทบในประเทศนั้น ภาครัฐอาจต้องใช้หลักการทางรัฐศาสตร์มากกว่าหลักการนิติศาสตร์ บูรณาการร่วมกับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองในประเทศไทยและผู้แสวงหาที่พักพิงให้มีความยืดหยุ่นและให้สิทธิในการแสวงหาที่พักพิงชั่วคราวในประเทศไทยอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้กรอบแนวคิดของภาครัฐอาจต้องมีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Paradigm shift) จากแนวคิดสังคมนิยม (Realism) ที่เน้นความมั่นคงของรัฐเป็นหลัก โดยในปัจจุบันประเทศไทยยังคงปฏิเสธให้ชาวโรฮิงญา หรือคนลักลอบเข้าเมืองกลุ่มอื่น ๆ ที่ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นพลเมืองของชาติใดเข้ามาในประเทศไทย เนื่องจากจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ ดังนั้นจึงควรมีการเปลี่ยนแนวคิดที่เน้นสังคมนิยมมาเป็นเสรีนิยม (Liberalism) ที่เห็นความสำคัญของความร่วมมือระหว่างประเทศ การส่งเสริมการช่วยเหลือและการปฏิบัติด้านสิทธิมนุษยชนมากยิ่งขึ้นเพื่อให้การแก้ไขปัญหาการกักขังของชาวโรฮิงญาเกิดขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม และที่ผ่านมารัฐบาลผู้ลักลอบเข้าเมืองทางทะเลประเทศไทยยังใช้นโยบายผลักดันไม่ให้ผู้ลักลอบเข้าเมืองเข้ามายังเขตน่านน้ำของประเทศไทย โดยมีการช่วยตามหลักสิทธิมนุษยธรรมตามสมควร แต่ยังคงขาดการวางหลักการจัดการการปกครอง (Governance) รวมถึงการร่วมมือระหว่างภาครัฐ และภาคประชาสังคมที่เพียงพอ

5.2.4 การแก้ไขปัญหาการอพยพในระลอกใหม่ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้นี้ควรแก้ไขปัญหาจากสาเหตุรากเหง้าที่ประเทศต้นทางในประเด็นของกฎหมายพลเมืองของพม่า เนื่องจากปัญหาที่เกิดขึ้นมานั้นเกิดขึ้นจากสาเหตุที่ว่ารัฐบาลพม่าไม่ยอมรับชาวโรฮิงญาเป็นพลเมืองของพม่า อีกทั้งต้องได้รับความร่วมมือจากองค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ และประเทศมหาอำนาจ อาทิเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป เป็นต้น ด้วยการใช้อำนาจในการต่อรองกับประเทศต้นทางในเรื่องของการยกเลิกการให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ หรือการยกเลิกการคว่ำบาตร เพื่อเป็นการกดดันให้ประเทศต้นทางมีแนวโน้มที่จะอ่อนข้อในการรับชาวโรฮิงญา หรือชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ เป็นพลเมือง อีกทั้งประเทศไทยยังควรทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุน หรือผู้ไกล่เกลี่ยให้เกิดการต่อรอง หรือเวทีในการเจรจาระหว่างประเทศต้นทาง กับหน่วยงานระหว่างประเทศต่าง ๆ และประเทศมหาอำนาจ รวมทั้งประเทศไทยควรเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ. 1951 (Convention Relating to the Status of Refugee 1951)

5.2.5 ในประเด็นของการให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรมของประเทศไทย ยังพบว่าองค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ ยังมีการเรียกร้องให้ประเทศไทยให้ความช่วยเหลือชาวโรฮิงญา หรือผู้ลักลอบเข้าเมืองกลุ่มอื่น ๆ ซึ่งในความเป็นจริงประเทศไทยได้มีนโยบายการปฏิบัติในการช่วยเหลือ

ตามหลักมนุษยธรรมในเขตเศรษฐกิจจำเพาะก่อนการผลักดันและสกัดกั้นไม่ให้เข้ามาในทะเลอาณาเขตของประเทศไทย เพียงแต่ว่าประเทศไทยไม่ได้มีการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาคมโลกในประเด็นของการให้ความช่วยเหลือทางทะเล ซึ่งในทางกลับกันนั้น การให้ความช่วยเหลือทางทะเลแก่ผู้ลี้ภัยเข้าเมืองชาวโรฮิงญา หรือกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ นั้น อาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีอาณาเขตทางทะเลติดต่อกับประเทศ อันได้แก่ ประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซียได้ เพราะฉะนั้น ประเทศจึงควรมีการทำความเข้าใจกับองค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ ถึงประเด็นปัญหา และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการให้ความช่วยเหลือทางทะเลต่อผู้ลี้ภัยเข้าเมืองทางทะเล

5.2.6 ควรมีการเสริมสร้างขีดความสามารถและการตระหนักรู้ รวมถึงการเพิ่มความเข้าใจในกับบุคลากรของศรชล. เพื่อให้สามารถปฏิบัติการเชิงบูรณาการกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของศรชล. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และแม้ว่าพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. 2562 มาตรา 3 จะมีการให้คำนิยามของอาณาเขตทางทะเลไว้ แต่ยังไม่พบว่าการระบุขอบเขตสิทธิ อำนาจของการปฏิบัติการทะเลยังมีความคลุมเครือ เนื่องจากยังไม่มีการระบุสิทธิการปฏิบัติการในเขตต่อเนื่อง และเขตเศรษฐกิจจำเพาะอย่างชัดเจน มีเพียงแต่การใช้นโยบายการผลักดันยานพาหนะที่กระทำผิดหรืออันมีเหตุสงสัยว่าจะกระทำผิดทางทะเลไม่ให้เข้ามาในราชอาณาจักรไทยเท่านั้น ดังนั้น จึงควรแก้ไขพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. 2562 ในมาตรา 30 ในการระบุอำนาจ สิทธิในการปฏิบัติทางทะเลในอาณาเขตทางทะเลแต่ละเขตให้ชัดเจน

5.2.7 รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลให้เป็นสาระแห่งชาติ ทั้งในเรื่องของการจัดสรรงบประมาณ กำลังคน อุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงาน ให้มีความเพียงพอต่อการออกปฏิบัติทางทะเลที่มีพื้นที่กว้างขวาง รวมถึงควรมีการลดจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อลดการทับซ้อนของการอ้างกันในตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

5.3 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

การขยายกลุ่มประชากรผู้เชี่ยวชาญ

5.3.1 ภาครัฐ การศึกษาในครั้งนี้มีกลุ่มประชากรที่จำกัดเพียงผู้เชี่ยวชาญภาครัฐจาก 5 หน่วยงาน ยังไม่ครอบคลุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรักษากฎหมายในทะเล และหน่วยงานระดับนโยบายอื่น ๆ อาทิเช่น กองบังคับการตำรวจน้ำ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ฯลฯ

5.3.2 ภาคประชาชน ยังขาดในส่วนขององค์กรระหว่างประเทศ โดยเฉพาะ สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) องค์กรระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration;

IOM) องค์กรพัฒนาเอกชน (Non-Governmental Organization; NGO) ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ และสำนักจุฬาราชมนตรี



บรรณานุกรม

- Agency, T. U. R. (2019). Rohingya Emergency. Retrieved from <https://www.unhcr.org/uk/rohingya-emergency.html>
- Alvin Kuowei. (2019). The culture mental health and psychosocial wellbeing of Rohingya refugees: a systematic review. *Epidemiology and Psychiatric Sciences*, 28(5), 489-494.
- Douglas, S. M. (1988). Economic Development and International Migration in Comparative Perspective. *Population and Development Review*, 14, 383-413.
- Everett, S. L. (1966). A Theory of Migrations. *Demography*(3), 49.
- Group), เ. M. W. (สิงหาคม 2564). สัมภาษณ์.
- Habib, M., Jubb, C., Ahmad, S., Rahman, M., & Pallard, H. (2018). *Forced migration of Rohingya: the untold experience*. Ontario International Development Agency, Canada. Ontario: Ontario International Development Agency, Canada.
- Human Rights Watch. (2021). "An Island Jail in the Middle of The Sea" Bangladesh's Relocation of Rohingya Refugees to Bhasan Char. Retrieved from https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2021/06/bangladesh0621_web.pdf
- IOM Development Fund. (2013). *ASSESSING POTENTIAL CHANGES IN THE MIGRATION PATTERNS OF MYANMAR MIGRANTS AND THEIR IMPACTS ON THAILAND*. Bangkok: International Organization for Migration, Country Mission in Thailand.
- Kofi Anan Foundation. (2017). Advisory Commission on Rakhine State: Final Report. Retrieved from <https://www.kofiannanfoundation.org/mediation-and-crisis-resolution/rakhine-final-report/>
- Matichon Online. (2564). เปิดยอดพบติดเชื้อใหม่ในประเทศ 14 จังหวัด แรงงานต่างด้าวกว่า 100 ราย. Retrieved from https://www.matichon.co.th/local/quality-life/news_2518011
- News @ Center. (2558). ชาวโรฮิงญาคือใคร ทำไมพวกเขาต้องหนี และทำไมไม่มีใครต้องการ. Retrieved from <https://news.whereis.center/2015/05/blog-post.html>
- Pinsuk, J. (2017). *Patterns and routes of the foreign victims of human trafficking in*

Thailand. Dissertation for Master of Art in International Social Policy, School of Social Policy, Sociology and Social Research. Kent: University of Kent.

The Equal Rights Trust and Institute of Human Rights and Peace Studies, M. U. (2014).

Equal Only in Name: The Human Rights of Stateless Rohingya in Thailand.

Retrieved from

<https://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/The%20Human%20Rights%20of%20Stateless%20Rohingya%20in%20Thailand%28small%29.pdf>

UN Human Rights Council. (2018). A/HRC/39/CRP.2 Report of Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar. Retrieved from

<https://www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/myanmarffm/pages/index.aspx>

UN Human Rights Council. (2019). Detailed findings of the Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar. Retrieved from

<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/MyanmarFFM/Pages/ReportHRC42thSession.aspx>

UNHCR. (2014). South-East Asia Irregular Maritime Movements. Retrieved from

<https://www.unhcr.org/protection/migration/53f1c5fc9/unhcr-report-irregular-maritime-movements-south-east-asia-januaryjune-2014.html>

UNHCR. (2020). Year-End Report, Operation: Thailand. Retrieved from

<https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/pdfsummaries/GR2019-Thailand-eng.pdf>

UNHCR. (2021a). Left Adrift at Sea: Dangerous Journeys of Refugees Across the Bay of Bengal and Andaman Sea January 2020 - June 2021. . Retrieved from

<https://reliefweb.int/report/myanmar/left-adrift-sea-dangerous-journeys-refugees-across-bay-bengal-and-andaman-sea-january>

UNHCR. (2021b). RTG/MOI UNHCR Verified Refugee Population. Retrieved from

https://www.unhcr.org/th/wp-content/uploads/sites/91/2021/07/Thailand_Myanmar-Border_Refugee-Population-Overview_June-2021.pdf

UNODC. (2017). Trafficking in Persons from Cambodia, Lao PDR and Myanmar to Thailand. Retrieved from

<https://www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/Publications/2017/T>

[rafficking_in_persons_to_Thailand_report.pdf](#)

UNODC. (2018). Migrant Smuggling in Asia and the Pacific: Current Trends and Challenges Volume II July 2018. Retrieved from

https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Migrant-Smuggling/2018-2019/SOM_in_Asia_and_the_Pacific_II_July_2018.pdf

UNODC. (2019). Transnational Organized Crime in Southeast Asia: Evolution, Growth and Impact. Retrieved from

https://www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/Publications/2019/SEA_TOCTA_2019_web.pdf

World Bank. (2012). Gaining from Migration : Trends and Policy Lessons in the Greater Mekong Sub-region. Retrieved from

<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/13248>

World Bank. (2020). *Country Partnership Framework for Myanmar for the Period FY20-FY23*. Washington D.C.: World Bank Group.

Yesmin, S. (2016). Policy towards Rohingya Refugees: A comparative analysis of Bangladesh, Malaysia and Thailand. *Journal of the Asiatic Society of Bangladesh*((Hum.)), 71-100.

กรุงเทพธุรกิจ. (2562). อินโดฯ วอล์คเกอร์เห็นต่างประเด็น 'โรฮิงญา', หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ, 29 ส.ค. 2562. Retrieved from <https://www.bangkokbiznews.com/news/845524>

ข่าวกองทัพเรือ. (2564). โฆษกศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ชี้แจงกรณีภาพยนตร์เรื่อง Seaspiracy ทางช่อง NETFLIX บางตอนพาดพิงประเทศไทยในเรื่องการทำประมงผิดกฎหมายและการค้ามนุษย์ในเรื่องประมง. Retrieved from

https://www.navy.mi.th/index.php/main/detail/content_id/20083

ข่าวช่อง 8. (2564). ช่องทางธรรมชาติ จุดลึกลับเข้าไทยผิด กม. ...รัฐรู้ แต่ยังไม่แก้ได้?. 5 พ.ย.64.

Retrieved from https://www.thaich8.com/news_detail/102626

เครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ. (สิงหาคม 2564). สัมภาษณ์.

จุลชีพ ชินวรรณ. (2547). ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ: แนวคิดทฤษฎีและกรณีศึกษา. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เชาวน์ กาญจนะไพบูลย์. (2556). ปัญหาสิทธิมนุษยชนกับคนเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

ฐิติพงษ์ อินวะชา. (2560). การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ภาครัฐในการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

- ของชาวโรฮีนจา. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยการทัพบก.
 นักวิจัยอิสระ. (สิงหาคม 2564). สัมภาษณ์.
 เนชั่น. (2552). แนวทางปฏิบัติประจำ (Standard Operation Procedure SOP) การผลักดันและสกัด
 กั้น ผู้ลักลอบหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในกรอบงานของทหารเรือ พ.ศ. 2552.
 Retrieved from
<http://oknation.nationtv.tv/blog/ekachaipinkaew/2009/05/30/entry-3>
 บุญชัย มรินทร์พงษ์. (2556). ผู้อพยพทางเรือ: ภารกิจของทหารเรือกับปัญหาสิทธิมนุษยชน. กรุงเทพฯ:
 วิทยาลัยป้องกันรัฐธรรมนุญ.
 เบญญา บุญส่ง. (2560). การดำเนินการของประเทศไทยต่อกรณีการโยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติใน
 มหาสมุทรอินเดียของชาวโรฮีนจา. วารสารรัฐศาสตร์, 59(2), 23-34.
 ปกป้อง ศรีสนิท. (2563). สิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
 ผู้ช่วยอธิการบดีฝ่ายสื่อสารองค์การและกิจการนักศึกษา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. (สิงหาคม
 2564). สัมภาษณ์.
 ผู้อำนวยการกองการประชุม สำนักนโยบายและแผนกลาโหม. (สิงหาคม 2564). สัมภาษณ์.
 พงมาน รัตนศรีทอง. (2560). นโยบายต่อผู้โยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติ : สมดุลระหว่างมิติด้านความ
 มั่นคง และหลักสิทธิมนุษยชนสากล. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
 พิทยุทธ์ พันธุ์สวัสดิ์. (2562). บทบาทของกลุ่มชาวพุทธหัวรุนแรงต่อวิกฤติการณ์โรฮิงญาในเมียนมา: ความ
 ทำทายต่อประเด็นทางด้านการเมืองและความมั่นคงอาเซียน. รัฐศาสตร์และรัฐประศาสน
 ศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 55-92.
 พิรพงศ์ ไวกาสี. (2550). บทบาทของกองทัพไทยในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ไทย - มาเลเซียในปี พ.ศ.
 2548-2551. วิทยาลัยกองทัพบก: สถาบันวิชาการทหารบกชั้นสูง.
 ไพรัช ลายอง. (2545). การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานในประเทศอิสราเอล. กรุงเทพฯ: กรมจัดหางาน.
 รวี ชื่นชม. (2559). ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของภาครัฐเพื่อรองรับการเปิดเสรี
 ประชาคมอาเซียนในปี ค.ศ. 2015. *EAU HERITAGE JOURNAL*, 226-234.
 รองผู้อำนวยการกองคดี สำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือ กองทัพเรือภาค3. (สิงหาคม 2564)
 สัมภาษณ์.
 รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองความมั่นคงทางทะเล สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. (สิงหาคม
 2564). สัมภาษณ์.
 วชิรพร วงศ์นครสว่าง. (2563). ประเด็นปัญหาความมั่นคงกับกิจการทางทะเล. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์
 มหาวิทยาลัย.
 วัฒนัน พรเลิศพงศ์. (2562). ปัญหาและผลกระทบของการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานในเขตต่อเนื่อง

ของประเทศไทย. (ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต), กรุงเทพฯ, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

วีไล สุคนธ์สังข์. (2556). ความเข้าใจพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนสังกัด กองกำกับการ 1 กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 1. Retrieved from <http://www.thongsook.ac.th/main/admin/uploads/FacultyOfGrad/144-file-researchstd11.pdf>

ศิริโรตม์ ภาคสุวรรณ. (2522). ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ: ทฤษฎีและพฤติกรรม. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ศิลปคมณ์ เอี่ยมวงศ์ สิตานนท์ เจษฎาพิพัฒน์ และ ฉัตรวรรณ์ องค์กร. (2559). การจัดการปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจา. วารสารรังสิตบัณฑิตศึกษาในกลุ่มธุรกิจและสังคมศาสตร์, 1(2).

สันทัด ศัน นันทิภาคย์หิรัญ. (2560). แนวทางการแก้ไขปัญหาชาวโรฮิงญาลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายของหน่วยงานภาครัฐแบบบูรณาการ. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร. สารวัตรตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดสงขลา กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 6 สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง. (สิงหาคม 2564). สัมภาษณ์.

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2557). เอกสารประกอบการประชุม ไทย ที่ปักกิ่ง ผู้อพยพหนีภัยสงคราม ผู้แสวงหาที่ลี้ภัย. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค สาขาสตูล. (สิงหาคม 2564). สัมภาษณ์.

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. (2558). แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล (พ.ศ. 2548-2564). Retrieved from <https://www.nsc.go.th/wp-content/uploads/2018/10/แผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล-พ.ศ.2558-2564.pdf>

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. (สิงหาคม 2564). สัมภาษณ์.

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ, ร. (สิงหาคม 2564) สัมภาษณ์.

สุภางค์ จันทวานิช และคณะ. (2541). การย้ายถิ่นของผู้หญิงไทยไปเยอรมัน: สาเหตุ ชีวิต ความเป็นอยู่ และผลกระทบในประเทศไทยและเยอรมัน. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อรชร รักดี. (2561). 6 ทศวรรษความสัมพันธ์ไทย - มาเลเซีย: เพื่อนบ้านที่แน่นแฟ้น. อัล - อิกมะฮฺ มหาวิทยาลัยฟาฏอนี, 181-190.

อริยพร โปธิโส. (2552). โรฮิงญากับการค้ามนุษย์. สารพันปัญหากฎหมาย, 115-119.

อังคณา แก้วเกื้อกุลกิจ และสุภางค์ จันทวานิช. (2561). การคุ้มครองทางสังคมในปัจจุบันของโรฮิงญาในประเทศไทย (Rohingya in Thailand: Existing Social Protection in Dynamic

Circumstance). *Asain Review*, 5-24.





จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	บุษยพรรณ ถิตานนท์
วัน เดือน ปี เกิด	18 เมษายน 2539
สถานที่เกิด	ชลบุรี
วุฒิการศึกษา	หลักสูตรวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารกิจการทางทะเล (สหสาขาวิชา) บัณฑิตมหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ที่อยู่ปัจจุบัน	56 หมู่ 3 ตำบลหนองรี อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี 20000



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก หน่วยงานต่าง ๆ ภายใต้การกำกับดูแลของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติ
ทางทะเล (ศรชล.)

ภาคผนวก ข แบบสอบถามงานวิจัย

ภาคผนวก ค คำตอบแบบสอบถามงานวิจัย



ภาคผนวก ก
หน่วยงานต่าง ๆ ภายใต้การกำกับดูแลของศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์
ของชาติทางทะเล (ศรชล.)

ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.)



ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.)

ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. 2562 มีฐานะเป็นส่วนราชการรูปแบบเฉพาะ มีหน้าที่และอำนาจ และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล โดยขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ตามมาตรา 17 วรรค 1 และวรรค 2 (พระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. 2562, 2562) โดยมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 19 ดังนี้

- 1) วางแผน อำนาจการ ประสานงาน สั่งการ และสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล
- 2) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินแนวโน้มของสถานการณ์ที่อาจก่อให้เกิดภัยคุกคามต่อผลประโยชน์ของชาติทางทะเล และรายงานคณะกรรมการ และคณะรัฐมนตรี ตามลำดับเพื่อพิจารณาต่อไป
- 3) เสนอแผนและแนวทางในการปฏิบัติงานและดำเนินการตามนโยบาย ยุทธศาสตร์ หรือแผนความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ และเมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว ให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนงานและโครงการเพื่อปฏิบัติให้สอดคล้องกับแผนและแนวทางดังกล่าวต่อไป

- 4) วางแผน พัฒนา และดำเนินการเกี่ยวกับระบบควบคุมบังคับบัญชาและเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารเพื่อการปฏิบัติงานของ ศรชล. ให้สามารถติดต่อ เชื่อมโยง หรือแลกเปลี่ยน ข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานอื่นทั้งในประเทศและระหว่างประเทศ
- 5) เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนตระหนักรู้ในความสำคัญของผลประโยชน์ของชาติทาง ทะเล สิทธิอธิปไตย เขตอำนาจ และสิทธิในการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรในเขตทางทะเล พื้นที่ต่าง ๆ และหน้าที่ที่ต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของชาติทางทะเล รวมทั้งส่งเสริม ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่กระทบต่อผลประโยชน์ ของชาติทางทะเล
- 6) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของ ศรชล. หรือตามที่ คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

โดยมีหน่วยงานต่าง ๆ ภายใต้การกำกับดูแลของศรชล. ดังนี้

- 1) **กองทัพเรือ** มีบทบาทหน้าที่ในการป้องกันประเทศจากภัยคุกคามทางทะเล มีบทบาทดังนี้ (กองทัพเรือ, 2558)
 - การปฏิบัติทางทหาร (Military Role) เป็นบทบาทในการปฏิบัติการทางทหารเรือ เพื่อป้องกันประเทศในรูปแบบต่าง ๆ ตามสถานการณ์ที่กระทบต่ออำนาจอธิปไตย และเอกราชของประเทศ ซึ่งจำเป็นต้องใช้กำลังทางเรือที่เข้มแข็ง ปฏิบัติการด้วยความเฉียบ ขาด รุนแรง และเด็ดขาด
 - การรักษากฎหมายและการช่วยเหลือ (Constabulary Role) เป็นบทบาทในการรักษา ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ การรักษา กฎหมายตามที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ทหารเรือเป็นเจ้าหน้าที่ 29 ฉบับ รวมถึงการให้ ความช่วยเหลือประชาชนและพัฒนาประเทศ
 - การสนับสนุนกิจการระหว่างประเทศ (Diplomatic Role) เป็นบทบาทในการใช้กำลัง ทางเรือสนับสนุนการดำเนินนโยบายและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รัฐบาล และใช้ แสดงกำลังเพื่อสนับสนุนการเจรจาต่อรองเมื่อมีการขัดกันผลประโยชน์ของชาติ หรือ เหตุการณ์วิกฤติที่กระทบต่อผลประโยชน์ของชาติโดยตรง
- 2) **กองบังคับการตำรวจน้ำ (บก.รน.)** มีบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติการกิจของสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติทางทะเล เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกัน และปราบปราม อาชญากรรมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับ ความผิดทางอาญาในน่านน้ำไทย ท่าเรือ ชายฝั่งทะเล ในอาณาเขตของประเทศไทย รวมถึง เขตเศรษฐกิจจำเพาะและทะเลหลวง ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทางทะเล เกี่ยวกับกฎหมายศุลกากร การประมง การเข้าเมือง การเดินเรือในน่านน้ำไทย การสำรวจ

กักกัน และควบคุมเครื่องอุปโภคบริโภคหรือของอื่น ๆ ในภาวะคับขัน การนำเข้าและส่งออก ซึ่งหน่วยงานของกองบังคับการตำรวจน้ำมีหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานที่กระจายอยู่ตามจังหวัดชายฝั่งทะเล มีการปฏิบัติงานโดยการประสานงานกับกองทัพเรือ และหน่วยงานต่าง ๆ ภายใต้การดูแลของศรชล.

- 3) **กรมเจ้าท่า (กท.)** มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและบริหารจัดการเกี่ยวกับการคมนาคมทางน้ำ ประกอบด้วย การเดินเรือ การลำเลียงขนส่งทางน้ำ การนำร่อง การจดทะเบียนเรือ การใช้พาหนะทางน้ำ การปรับปรุงดูแลรักษาร่องน้ำหรือเส้นทางโดยทั่วไป รวมถึงการอำนวยความสะดวกและดูแลรักษาความปลอดภัยในการเดินเรือ การขนส่งทางน้ำในเส้นทางต่าง ๆ และการรักษาสิ่งแวดล้อมในทะเลบริเวณท่าเรือและชายฝั่ง โดยบทบาทที่สำคัญของกรมเจ้าท่า คือ การดูแลความปลอดภัยของเรือและท่าเรือในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลักของประเทศไทยในการดำเนินงานและการบังคับใช้มาตรการเพื่อความปลอดภัยในการเดินเรือขององค์การการเดินเรือระหว่างประเทศ (International Maritime Organization; IMO) รวมถึงการประกาศใช้มาตรการเพื่อความปลอดภัยของเรือและท่าเรือ (ISPS Code) โดยกรมเจ้าท่ามีหน่วยปฏิบัติการกระจายอยู่ตามจังหวัดทางชายทะเล ตามเขตพื้นที่ต่าง ๆ ซึ่งมีการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ภายใต้การดูแลของศรชล.
- 4) **กรมประมง** เป็นหน่วยงานภาครัฐที่ทำการศึกษา ค้นคว้า สืบค้น วิจัย วิเคราะห์ และทดลองด้านวิชาการทุกสาขาวิชาการของการประมง ตลอดจนการส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการประมงของประเทศไทยให้เจริญก้าวหน้า โดยมีบทบาทหน้าที่ ดังนี้
 - ดำเนินการพระราชบัญญัติประมง พ.ศ. 2558 กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
 - ศึกษา ค้นคว้า วิจัย และทดลองด้านวิชาการประมงทุกสาขา
 - สืบค้น วิเคราะห์ และวิจัยแหล่งการทำประมงในน่านน้ำต่างประเทศ และดำเนินการเกี่ยวกับการทำประมงร่วมกับประเทศอื่น ๆ
 - ส่งเสริมและพัฒนาอาชีพเกี่ยวกับการประมง
 - ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมประมง หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย
- 5) **กรมศุลกากร** มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบหนีภาษีศุลกากรทางทะเล โดยมีหน่วยงานที่ทำกรับผิดชอบหลัก ได้แก่ กองสืบสวนและปราบปราม มีภารกิจในการสืบสวน ป้องกัน และปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย การลักลอบการ

ขบวนการที่มีอำนาจทำลายล้างสูง (Weapons of Mass Destruction; WMD) อาวุธตามแบบ (Conventional Weapons) และสินค้าที่ใช้ได้สองทาง (Dual-Use Items; DUIs) ยาเสพติดและสารตั้งต้นในการผลิตยาเสพติด การละเมิดทรัพย์สินทางปัญญา น้ำมันเชื้อเพลิง การฟอกเงิน การทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงสินค้าที่เป็นอันตรายต่อสังคม ผู้บริโภค และความมั่นคงของประเทศที่เกี่ยวข้องกับมิติทางทะเล มีอำนาจในการสืบสวนและปราบปรามการกระทำผิดกฎหมายศุลกากรและกฎหมายอื่นใดอันเกี่ยวข้องกับ การกระทำผิดทางทะเล รวมถึงการสนับสนุนการปราบปรามการลักลอบขนยาเสพติดทางทะเล และดำเนินการควบคุม ตรวจสอบเรือและบุคคลอันมีเหตุต้องสงสัยว่าจะมีการลักลอบขนของหนีภาษีศุลกากร นอกจากนี้ยังรวมถึงการประสานความร่วมมือในการค้นคว้าและช่วยเหลือทางอากาศยานและเรือที่ประสบภัย หน่วยงานศุลกากรกระจายตัวอยู่ตามจังหวัดที่มีท่าเรือที่สำคัญ และบริเวณจังหวัดชายแดนของประเทศไทย โดยมีการปฏิบัติงานร่วมกับกองทัพอากาศ และตำรวจทั้งในกรอบการดูแลของศรชล. และการประสานงานโดยตรง

- 6) **กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (ทช.)** มีบทบาทในการอนุรักษ์ ป่าชายเลน และบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รวมทั้งการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง เพื่อความมั่นคง สมดุล และยั่งยืนของทะเลไทย เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ โดยมีหน้าที่และอำนาจ ดังนี้
- เสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำนโยบายและแผนเพื่อการบริหารจัดการ การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
 - เสนอให้มีการปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติมกฎ ระเบียบ และมาตรการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ การฟื้นฟู การจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่งอย่างยั่งยืน
 - กำกับดูแล ประเมิน และติดตามตรวจสอบการอนุรักษ์ การฟื้นฟู การจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่งให้เป็นไปตามกฎระเบียบ และมาตรการที่เกี่ยวข้อง
 - ศึกษา วิจัย และพัฒนาการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รวมถึงพืชและสัตว์ทะเลที่หายากและใกล้สูญพันธุ์
 - เสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณากำหนดพื้นที่ป่าชายเลนอนุรักษ์ พื้นที่คุ้มครอง ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และพื้นที่ที่จะใช้มาตรการในการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่งเพื่อประโยชน์ในการสวางน อนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ตลอดจนแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง

- ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและสนับสนุนประชาชน ชุมชนชายฝั่ง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการบริหารจัดการ การปลูก การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
- เป็นศูนย์ข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งของประเทศ
- ประสานความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศและต่างประเทศในด้านทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
- ปฏิบัติงานอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของกรม หรือตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย



ภาคผนวก ข
แบบสอบถามงานวิจัย

ส่วนที่ 1 ประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา และประวัติการทำงานอย่างย่อของผู้เชี่ยวชาญในหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.) ชื่อ - นามสกุล

.....

2.) อายุ

.....

3.) ประวัติการศึกษา

.....

4.) ตำแหน่งการทำงาน

.....

5.) ประสบการณ์ทำงาน (ปี)

.....

ส่วนที่ 2 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา

6.) สาเหตุของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาส่วนใหญ่มาจากปัจจัยด้านใดบ้าง

.....

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

.....

.....

7.) เส้นทางที่พบการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาเป็นจำนวนมากที่สุด คือเส้นทางใด

.....

.....

.....

.....

.....

- 8.) อัตราการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญาคิดเป็นร้อยละเท่าใด เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาโดยเส้นทางอื่น ๆ และมีอัตราเพิ่มขึ้นหรือลดลงจากปีที่แล้วเป็นร้อยละเท่าใด

.....

.....

.....

.....

.....

- 9.) จำนวนผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญาต่อปีมีจำนวนเท่าใด

.....

.....

.....

.....

.....

- 10.) ประเทศไทยได้มีการจัดตั้งที่พำนักอาศัยชั่วคราวให้แก่ผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญาหรือไม่ ถ้ามีที่พำนักอาศัยนั้นอยู่ที่ใดบ้าง และจากการลงพื้นที่ปฏิบัติงานพบว่าสภาพแวดล้อมที่พำนักอาศัยชั่วคราวของชาวโรฮิงญาเป็นอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

- 11.) ท่านคิดว่ามีขบวนการช่วยเหลือชาวโรฮิงญาในการลักลอบหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

.....

12.) ท่านคิดว่าการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญากระทบต่อประเด็นใดมากที่สุดและน้อยที่สุด เพราะอะไร

- ด้านสังคมวิทยา
- ด้านเศรษฐกิจ
- ด้านสาธารณสุข
- ด้านการป้องกันประเทศ
- ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

.....

.....

.....

.....

13.) ท่านคิดว่าการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาทางทะเลกระทบกับความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลหรือไม่ ระดับใด และอย่างไร

.....

.....

.....

.....

14.) ท่านคิดว่าสมาคมชาวโรฮิงญาในประเทศไทยและองค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ มีส่วนเกี่ยวข้องในการกดดันให้ประเทศไทยรับผู้อพยพเข้าเมืองชาวโรฮิงญาอย่างไร

.....

.....

.....

.....

ส่วนที่ 3 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการจับกุม ควดคุม ผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญา รวมถึงการลงพื้นที่ปฏิบัติงาน

15.) การออกสำรวจ หรือตรวจสอบความผิดปกติทางทะเลเพื่อค้นหาผู้ที่มีท่าทีที่จะลักลอบเข้าเมืองทางทะเลนั้นอยู่ในพิกัดใด และอยู่ในเขตน่านน้ำภายใน เขตต่อเนื่อง หรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะมากที่สุด

.....

.....

.....

.....

16.) ความถี่ในการออกตรวจสอบความผิดปกติทางทะเลเพื่อค้นหาผู้ที่มีท่าทีที่จะลักลอบเข้าเมือง

.....

.....

.....

.....

17.) อุปสรรคที่เกิดขึ้นระหว่างการออกสำรวจ หรือตรวจสอบ (ยกตัวอย่างเช่น ความพร้อมของอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก จำนวนเจ้าหน้าที่ งบประมาณ ฯลฯ) หรือจากการลงพื้นที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา

.....

.....

.....

.....

ส่วนที่ 4 คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับข้อเสนอแนะ และความคิดเห็นเกี่ยวกับการป้องกัน แก้ไข และการจัดการปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา

18.) ในประเด็นปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา ท่านมีข้อเสนอแนะและความคิดเห็นในด้านของการแก้ไขกฎหมาย หรือพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการจัดการปัญหาอย่างยั่งยืนอย่างไร

.....

.....

.....

.....

19.) ในประเด็นของการลักลอบเข้าเมืองทางทะเล ท่านมีความคิดเห็นว่ามีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลอย่างไร และท่านมีความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญาอย่างไร

.....

.....

.....

.....

20.) ท่านมีข้อเสนอแนะหรือข้อแนะนำเกี่ยวกับการช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชนต่อผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญาอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

21.) ข้อเสนอแนะ และความคิดเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับประเด็นปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาในมิติของความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล

CHULALONGKORN UNIVERSITY

ภาคผนวก ค
คำตอบแบบสอบถามงานวิจัย

การสัมภาษณ์หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลปัญหาการลักลอบเข้าเมือง โดยได้ทำการแบ่งกลุ่มผู้สัมภาษณ์ออกเป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

1) หน่วยงานภาครัฐ ประกอบด้วย 6 หน่วยงาน ได้แก่

- รองผู้อำนวยการกองคดี สำนักงานพระธรรมนูญทหารเรือ กองทัพเรือภาค 3
- ผู้อำนวยการกองประชุม สำนักงานนโยบายและแผนกลาโหม
- สารวัตรตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดสงขลา กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 6 สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

- รักษาราชการแทนผู้อำนวยการกองความมั่นคงทางทะเล สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ
- สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค สาขาตรัง
- สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค สาขาสตูล

2) หน่วยงานภาคประชาชน 1 หน่วยงาน ได้แก่

- เครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ (Group))

3) นักวิชาการ ได้แก่

- นักวิจัยอิสระ 2 ท่าน
- ผู้ช่วยอธิการบดีฝ่ายสื่อสารองค์กรและกิจการนักศึกษา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

คำถามปลายเปิดเกี่ยวกับการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา

1.) สาเหตุของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาส่วนใหญ่มาจากปัจจัยด้านใดบ้าง

- หน่วยงานภาครัฐ ได้ให้ความเห็นว่าสาเหตุของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญามาจากปัจจัยด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมวิทยา และด้านความแตกต่างของเชื้อชาติ ศาสนา และวัฒนธรรม อันเป็นสาเหตุมาจากความขัดแย้งระหว่างชาวยะไข่ (พุทธ) และชาวโรฮิงญา (มุสลิม) ซึ่งเป็นปัญหาสังคมและเชื้อชาติที่มีมายาวนานในรัฐยะไข่ (ปัจจุบัน มีชาวมุสลิมประมาณ 1.3 ล้านคน จากประชากรในรัฐยะไข่ประมาณ 3 ล้านคน) ทั้งนี้ เหตุการณ์รุนแรงล่าสุด เมื่อเดือนตุลาคมและเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2559 เกิดเหตุรุนแรงจากกลุ่มผู้ก่อความไม่สงบชาวมุสลิม (Arakan Rohingya Salvation Army; ARSA) ที่คาดว่าได้รับการฝึกฝนและการสนับสนุนจากองค์กรภายนอกประเทศ ได้โจมตีจุดตรวจของเจ้าหน้าที่ตำรวจเมืองหม่องตอร์ ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเสียชีวิต รัฐบาลพม่าจึงได้ทำการปราบปรามอย่างรุนแรงทำให้เกิดชาวโรฮิงญาพลัดถิ่นภายในประเทศ (Internally Displaced Persons; IDPs) ประมาณ 30,000 คน และมีชาวโรฮิงญาที่หลบหนีเข้าไปในบังกลาเทศอีกประมาณ

75,000 คน จากมาตรการปราบปรามของรัฐบาลพม่าทำให้ผู้กองการระหว่างประเทศประมาณอย่างรุนแรง โดยสาเหตุของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญานั้นมาจากการต้องการลักลอบไปทำงานในประเทศมาเลเซีย ไปหาครอบครัวที่มีอยู่แล้วในประเทศปลายทาง ความต้องการในการลี้ภัย การไม่มีความรู้ในเรื่องการเดินทางไปต่างประเทศ จึงถูกหลอก โดยสาเหตุของความต้อการนั้นมาจากการถูกคุกคามจากรัฐบาลพม่า ซึ่งการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาในห้วงหลายสิบปีที่ผ่านมา ส่วนใหญ่พบเฉพาะเพศชายอายุ 15 - 40 ปี ซึ่งเป็นกลุ่มที่ลักลอบเข้ามาทำงานโดยผิดกฎหมาย และส่งเงินกลับไปให้ครอบครัวที่ประเทศพม่า อย่างไรก็ตามในปัจจุบันพบชาวโรฮิงญาลักลอบเข้าเมืองทั้งเพศชาย เพศหญิง รวมทั้งเด็ก จึงอาจกล่าวในภาพรวมได้ว่า ในช่วงแรก ชาวโรฮิงญาลักลอบเข้าไทยด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ ส่วนในปัจจุบัน (ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2556 เป็นต้นมา) เป็นการลักลอบเข้าเมืองเพื่อหนีภัยจากเหตุการณ์ความไม่สงบในรัฐยะไข่ ประเทศพม่า ที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และเนื่องจากความแตกต่างทางเชื้อชาติ ภาษา และศาสนา ระหว่างชาวโรฮิงญาและชาวพม่าซึ่งได้ทวีความรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะในปีพ.ศ. 2557 ที่กองทัพเมียนมาได้โจมตีหมู่บ้านชาวโรฮิงญาในรัฐยะไข่ ซึ่งกองทัพพม่าได้อ้างว่าชนวนเหตุการณ์ความไม่สงบดังกล่าวเกิดจากกองกำลังติดอาวุธ (Arakan Rohingya Salvation Army; ARSA) ได้โจมตีและวางเพลิงป้อมตำรวจ พร้อมทั้งฆาตกรรมตำรวจ 9 นาย บริเวณเมืองหม่องดอร์ (Maungdaw) รัฐยะไข่ ประเทศพม่า

- หน่วยงานภาคประชาชน ได้ให้ความเห็นว่าชาวโรฮิงญาเริ่มอพยพหลบหนีออกภูมิลำเนาเกิดนับตั้งแต่การปฏิวัติโดยนายพลเนวินที่เริ่มใช้แนวทางสังคมนิยมแบบพม่าที่ได้นำแนวคิดชาตินิยมพม่าพุทธมาเป็นอุดมการณ์หลักที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงประวัติศาสตร์และกฎหมายสัญชาติ ที่ได้ทำให้ชาวโรฮิงญากลายเป็นผู้อพยพย้ายถิ่นภายในบ้านเกิดตนเอง และเริ่มสูญเสียสถานะการมีสัญชาติพม่าของตนมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยภายหลังการทำประชามติรัฐธรรมนูญในปีพ.ศ. 2551 ซึ่งนำไปสู่การเลือกตั้งในปีพ.ศ. 2553 ที่ทำให้ประเทศพม่าเข้าสู่การมีรัฐบาลพลเรือนที่ถูกกำกับโดยกองทัพซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแผนการสู่ประชาธิปไตยของประเทศพม่า ต่อมาในปีพ.ศ. 2555 ได้เกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์โรฮิงญาที่อาศัยอยู่ในรัฐยะไข่กับชาวพม่าจนนำไปสู่ความรุนแรงในหลายพื้นที่ภายในประเทศพม่าและทำให้เกิดการอพยพขึ้นอีกครั้ง และในปีพ.ศ. 2561 รัฐบาลพม่าได้ดำเนินการใช้ปฏิบัติการทางตำรวจและทหารในการกวาดล้างกลุ่มเคลื่อนไหวของชาวโรฮิงญาจนทำให้เกิดการอพยพออกจากบ้านเกิดในครั้งล่าสุด นอกเหนือไปจากการกีดกันทางกฎหมายของรัฐบาลพม่าต่อชาวโรฮิงญาที่เป็นปัญหาพื้นฐานที่ทำให้ชาวโรฮิงญาไม่สามารถเข้าถึงสิทธิพื้นฐานในฐานะพลเมืองพม่า การพัฒนาทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นและการเมืองชาตินิยมภายในประเทศพม่าก็เป็นเหตุผลที่ทำให้เกิดความรุนแรงที่เกิดขึ้นทั้งโดยอ้อมในเหตุการณ์ความรุนแรงปีพ.ศ. 2555 และโดยตรงในปีพ.ศ. 2561 ที่กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้เกิดการอพยพในสุดท้ายโดยเหตุการณ์การอพยพในปีพ.ศ. 2555 ทำให้เกิดการอพยพออกมาจากบ้านเกิดโดยใช้เส้นทางทางทะเลเป็นจำนวนมาก

- นักวิชาการ และนักวิจัยอิสระ ได้ให้ความเห็นว่าแรกเริ่มเดิมทีก่อนการก่อเหตุจลาจล ชาวโรฮิงญาได้มีการอพยพมา 20 ปีแล้ว เป็นกลุ่มคนที่แสวงหาชีวิตที่ดีกว่า เข้ามายังประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย หรือประเทศต่าง ๆ โดยเรียกตัวเองว่าเป็นชาวพม่ามุสลิม ซึ่งถือกลุ่มแรก ๆ ที่อพยพย้ายถิ่นฐาน หลังจากเหตุการณ์การปะทะกันระหว่างกลุ่มมุสลิมในรัฐอารากันและกลุ่มทหารในประเทศพม่า จึงเรียกตัวเองว่า “โรฮิงญา” เพื่อเป็นการกำหนดตัวตนของพวกเขาเอง จึงเป็นเหตุของการอพยพเพื่อหนีตายจากการสู้รบ โดยสาเหตุการลักลอบเข้าเมืองมาจากการไม่มีสถานะทางกฎหมายที่ถูกต้องในประเทศพม่า ทำให้ชาวโรฮิงญาต้องหลบหนีออกนอกประเทศ อีกทั้งปัญหาทางโครงสร้างทางกฎหมายที่ปฏิบัติอย่างไม่เท่าเทียมต่อคนกลุ่มนี้ เนื่องมาจากความแตกต่างของเชื้อชาติ ศาสนา แต่ในกรณีของประเทศไทย การที่เราไม่มีกฎหมายหรือนโยบายที่กำหนดความชัดเจนเพื่อจัดการผู้อพยพเข้ามา ทำให้เราไม่มีเครื่องมือในการจัดการกับคนกลุ่มนี้อย่างเหมาะสม ในความเป็นจริงแล้วการอพยพเข้ามาในประเทศไทยรวมถึงประเทศมาเลเซียเกิดขึ้นมาอย่างยาวนานหลาย 10 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่เหตุการณ์ความรุนแรงในพม่าตั้งแต่อดีตโดยเป็นการเข้ามาพร้อมกับกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ เราจึงไม่ได้มีการตระหนักถึงว่ามีกลุ่มชาวโรฮิงญาที่มีปัญหาปะปนเข้ามาด้วย ซึ่งปัจจัยการลักลอบเข้าเมืองประกอบด้วย ปัจจัยด้านการเมืองภายในประเทศพม่า ด้านเศรษฐกิจ ปัญหาทางสังคม ความแตกต่างด้านชาติพันธุ์และศาสนา รวมถึงความยากจนขัดสน

2.) เส้นทางที่พบการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาเป็นจำนวนมากที่สุด คือเส้นทางใด

- หน่วยงานภาครัฐ ให้ความเห็นที่ค่อนข้างเป็นไปได้ในแนวทางเดียวกันว่าการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญามีเส้นทางอพยพออกจากรัฐยะไข่ ประเทศพม่า หรือประเทศบังคลาเทศ ผ่านเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศไทยทางทะเลอันดามัน (ประเทศไทยเป็นทั้งทางผ่าน และประเทศปลายทาง) มุ่งไปสู่ประเทศปลายทาง ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซีย รวมทั้งชาวโรฮิงญาบางส่วนใช้เส้นทางทางบกเข้ามาทางช่องทางธรรมชาติชายแดนประเทศไทย ประเทศพม่า จังหวัดตาก ผ่านจุดพักที่กรุงเทพมหานครหรือปริมณฑล หลังจากนั้นจึงเดินทางลงมาภาคใต้เพื่อลักลอบออกไปประเทศมาเลเซียทางช่องทางธรรมชาติชายแดนประเทศไทย - ประเทศมาเลเซีย ทางอำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา หรือทางอำเภอสุโหงโกลก และอำเภอดากไบกจังหวัดนราธิวาส

- หน่วยงานภาคประชาชน ให้ความเห็นว่าเหตุการณ์การอพยพในปีพ.ศ. 2555 ทำให้เกิดการอพยพออกมาจากบ้านเกิดโดยใช้เส้นทางทางทะเลจากทะเลเบงกอลเข้าสู่ทะเลอันดามันเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนโดยใช้เส้นทางเลียบชายฝั่งจากรัฐยะไข่ ประเทศพม่า เข้าสู่ชายฝั่งอันดามันของประเทศไทย และเข้าสู่ประเทศมาเลเซีย การใช้เส้นทางอพยพทางทะเลที่เกิดขึ้นได้ถูกทำให้ขยายตัวมากขึ้นจากขบวนการลักลอบนำพาคนเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายที่ปฏิบัติการอยู่ในพื้นที่ชายแดน ฉะนั้นระหว่างปี

พ.ศ. 2555 ถึงพ.ศ. 2558 การอพยพหลบหนีความรุนแรงของชาวโรฮิงญาจากรัฐยะไข่จึงกลายเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายการนำพาคนหลบหนีเข้าเมือง ที่ต่อมากลายเป็นขบวนการค้ามนุษย์ในที่สุด เส้นทางที่ใช้อพยพเข้ามาในประเทศไทยของชาวโรฮิงญาระหว่างปีพ.ศ. 2555 – พ.ศ. 2558 ที่ถูกนำพาเข้ามาจากขบวนการผิดกฎหมายของไทยเริ่มจากชายฝั่งทะเลเบงกอลในประเทศพม่าแยกออกเป็น 2 เส้นทาง โดยเส้นทางแรกเลือกที่จะขึ้นบกในพื้นที่ชายฝั่งทะเลอันดามันของจังหวัดระนอง จังหวัดพังงา และใช้เส้นทางทางบกผ่านประเทศไทยเพื่อเข้าสู่ประเทศมาเลเซียในพื้นที่ชายแดนจังหวัดสงขลา ขณะที่อีกเส้นทางคือการใช้เรือต่อมาถึงจังหวัดสตูลหรืออาจจะเลยเข้าสู่ชายฝั่งของประเทศมาเลเซีย ขณะที่ในปัจจุบันไม่ได้พบการอพยพของชาวโรฮิงญาเป็นกลุ่มขนาดใหญ่เหมือนระหว่างปีพ.ศ. 2555 – พ.ศ. 2558 แต่ก็ยังพบการอพยพเข้ามาเป็นกลุ่มเล็ก ๆ ทั้งทางบกตั้งแต่ชายแดนอำเภอแม่สอด จังหวัดตากและเดินทางลงไปถึงชายแดนของประเทศไทย – ประเทศมาเลเซีย

- นักวิชาการ และนักวิจัยอิสระ ให้ความเห็นว่าชาวโรฮิงญาส่วนมากอพยพมาทางเมืองซิตตเว ซึ่งเป็นเมืองหลวงของรัฐอารากันติดชายทะเล จากนั้นจึงล่องเรือเลียบมาพักที่จังหวัดพังงา และมีบางส่วนขึ้นฝั่งที่จังหวัดพังงา หรือบางส่วนล่องเรือต่อไปที่สตูลเพื่อเดินทางต่อไปยังประเทศมาเลเซีย ซึ่งการเดินทางทางเรื่อนั้นจะเกิดขึ้นเป็นระลอก โดยจะอพยพเข้ามาในช่วงมรสุมตะวันออก ซึ่งในอดีตช่วงปีพ.ศ. 2555 – พ.ศ. 2558 พบว่ามีชาวโรฮิงญาลักลอบเข้าเมืองทางทะเลเป็นจำนวนมากจากรัฐยะไข่ เชื่อมอ่าวเบงกอล มาขึ้นฝั่งทางจังหวัดระนอง จังหวัดพังงา จังหวัดภูเก็ต และจังหวัดตรัง แต่ใน 3 เดือนแรกของปีพ.ศ. 2558 มีการอพยพออกมาจากฝั่งพม่าถึงแสนคน ซึ่งคาดว่าส่วนใหญ่ในแสนคนขึ้นฝั่งที่ประเทศไทย เนื่องจากพบว่ามีเรือจากประเทศไทยไปรับคนกลุ่มนี้มาเพื่อเดินทางไปยังประเทศมาเลเซียโดยมาขึ้นฝั่งที่ประเทศไทย แต่หลังจากปีพ.ศ. 2558 การลักลอบเข้ามาทางทะเลลดลงไปมาก แต่ยังคงพบการลักลอบเข้าเมืองทางบกอย่างต่อเนื่อง

3.) อัตราการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญาคิดเป็นร้อยละเท่าใด เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาโดยเส้นทางอื่น ๆ และมีอัตราเพิ่มขึ้นหรือลดลงจากปีที่แล้วเป็นร้อยละเท่าใด

- หน่วยงานภาครัฐ บางส่วนให้ความเห็นว่าการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญาคิดเป็นร้อยละ 80 และมีแนวโน้มลดลงในปัจจุบัน แต่บางส่วนให้ความเห็นว่าไม่ข้อมูลด้านสถิติที่เป็นตัวเลขแน่นอน แต่จากประสบการณ์ของผู้เชี่ยวชาญเองพบว่า ตั้งแต่หลังจากปีพ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่สำคัญงานตำรวจแห่งชาติปราบปรามขบวนการค้ามนุษย์ชาวโรฮิงญา โดยในครั้งนั้นมีการจับกุมอย่างต่อเนื่อง ไม่เว้นแม้แต่พนักงานเมืองท้องถิ่นหรือข้าราชการตำรวจ-ทหาร ทำให้สถิติการลักลอบนำพาชาวโรฮิงญาหลบหนีเข้าเมืองลดลงอย่างเห็นได้ชัด สาเหตุหนึ่งอาจเป็นเพราะนายหน้าลักลอบนำพาคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเกรงกลัวโทษในการนำพาคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย กรณีหาก

สัมภาษณ์คนต่างด้าวดังกล่าวแล้วพบว่า เป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ จะถูกรับโทษในข้อหาตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ.2551 (ระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่แปดหมื่นบาทถึงสองแสนบาท) ซึ่งมีอัตราโทษจำคุกสูงกว่า การถูกจับกุมคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองทั่วไปซึ่งจะมีความผิดในฐานให้การช่วยเหลือ ให้ที่พักพิงคนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาผิดกฎหมาย เพื่อให้พ้นจากการจับกุม มีความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 (ระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี และปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท) ดังนั้นอัตราการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา จึงแสดงออกมาเป็นจำนวน ร้อยละได้ลำบาก

- หน่วยงานภาคประชาชน ได้ให้ความเห็นว่าในปัจจุบันไม่มีการเก็บข้อมูลอัตราการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาอย่างเป็นทางการจากหน่วยงานของไทย แต่อาจมีการรวบรวมเป็นข้อมูลภายในหน่วยงานความมั่นคง นอกจากนั้นการจับกุมที่เกิดขึ้นก็มักจะระบุเป็นชาวพม่ามุสลิมที่ทำให้ไม่สามารถแยกจำนวนชาวโรฮิงญาที่จับกุมได้อย่างชัดเจน

- นักวิชาการ และนักวิจัยอิสระ ได้ให้ความเห็นว่าอัตราการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญานั้นไม่สามารถระบุเป็นตัวเลขที่แน่นอนได้ แต่พบว่าในช่วงเวลา 6-7 ปีที่ผ่านมา พบการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญามากถึงร้อยละ 60 และมีอัตราการลดลงเป็นอย่างมากในปัจจุบัน และพบการลักลอบทางทะเลมากกว่าทางบกแน่นอน เนื่องจากถ้าหากว่าใช้เส้นทางทางบกจะมีความเสี่ยงที่จะถูกจับกุมได้สูงกว่า

4) จำนวนผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญาต่อปีมีจำนวนเท่าใด

- หน่วยงานภาครัฐ ได้ให้ความเห็นเป็นการประมาณการที่มีช่วงที่กว้าง คือ ประมาณ 200 – 300 คนต่อปี และ 30,000 – 50,000 ต่อปี

- หน่วยงานภาคประชาชน ไม่ให้ความคิดเห็นในประเด็นนี้

- นักวิชาการ และนักวิจัยอิสระ ได้ให้ความเห็นว่าไม่สามารถระบุจำนวนเป็นตัวเลขที่แน่นอนได้ เนื่องจากชาวโรฮิงญาในประเทศมี 2 กลุ่มหลัก ได้แก่ ชาวโรฮิงญาที่อยู่ในสถานกักกันเป็นเวลา 0 ปีขึ้นไป และกลุ่มที่แฝงตัวเข้ามาใช้ชีวิตกับชาวพม่ามุสลิม และมีท่านที่ให้ความเห็นว่าจำนวนผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญามีจำนวนเฉลี่ยต่อปีประมาณ 2,000 คน แต่เนื่องจากในปัจจุบันมีความไม่ชัดเจนเกิดขึ้น เนื่องจากทางตม.จะทำการระบุว่าเป็นแรงงานข้ามชาติแทนที่จะระบุเป็นชาวโรฮิงญา เพราะถ้าหากว่าระบุเป็นแรงงานข้ามชาติ ทำให้ไม่สามารถคุมตัวได้ยาว หลังจากนั้นจึงทำการผลักดันให้ออกไปจากประเทศไทย

5) ประเทศไทยได้มีการจัดตั้งที่พำนักอาศัยชั่วคราวให้แก่ผู้ลี้ภัยเข้าเมืองชาวโรฮิงญาหรือไม่ ถ้ามีที่พำนักอาศัยนั้นอยู่ที่ใดบ้าง และจากการลงพื้นที่ปฏิบัติงานพบว่าสภาพแวดล้อมที่พำนักอาศัยชั่วคราวของชาวโรฮิงญาเป็นอย่างไร

- หน่วยงานภาครัฐ ได้ให้ความเห็นว่าในปัจจุบันประเทศไทยไม่มีการจัดตั้งที่พำนักอาศัยชั่วคราวให้แก่ผู้ลี้ภัยเข้าเมืองชาวโรฮิงญา มีเพียงการให้ความช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรมและสื่อมวลชน (humanitarian and media access) เป็นประเด็นเร่งด่วนที่สุดในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า เนื่องจากการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาถือว่าการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายตามกฎหมายไทย เนื่องจากชาวโรฮิงญาเดินทางเข้าประเทศไทยโดยไม่มีเอกสารประจำตัว หรือเอกสารเดินทางใด ๆ จึงถือว่าเป็นคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ดังนั้น จึงไม่มีนโยบายการจัดสถานที่ให้พำนักเป็นการชั่วคราว อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ที่พบการเดินทางเข้ามาของชาวโรฮิงญาและชาวบังกลาเทศเป็นจำนวนมาก ทางกรมการไทยจำเป็นต้องกระจายผู้หลบหนีเข้าเมืองกลุ่มดังกล่าวไปยังห้องกักของตรวจคนเข้าเมืองในหลายจังหวัด ทั่วประเทศ เพื่อลดความแออัด อย่างไรก็ตาม ด้วยชาวโรฮิงญาที่เดินทางมาในช่วงเวลาดังกล่าวมีทั้งผู้หญิงและเด็ก ทางกรมการไทยจึงได้พิจารณาให้กลุ่มเปราะบางดังกล่าว ไปอยู่ที่บ้านพักเด็กและครอบครัวที่อยู่ภายใต้การดูแลของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) เพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองแก่กลุ่มเปราะบาง รวมทั้งเป็นการปฏิบัติตามข้อตกลง (Memorandum Of Understanding; MOU) โดยการกำหนดมาตรการและแนวทางแทนการกักตัวเด็กไว้ในสถานกักตัวคนต่างด้าวเพื่อรอการส่งกลับ ซึ่งสอดคล้องกับคำมั่นที่ไทยให้ไว้ในเวทีการประชุมสุดยอดระดับผู้นำด้านผู้ลี้ภัยของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา (Leaders' Summit on Refugees) เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2559 ณ นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา

- หน่วยงานภาคประชาชน ได้ให้ความเห็นว่าประเทศไทยไม่มีนโยบายในการจัดตั้งที่พักชั่วคราวให้กับผู้อพยพชาวโรฮิงญาที่เข้ามาในประเทศไทย แต่ใช้แนวทางปฏิบัติตามกฎหมายที่มีอยู่ เช่น กฎหมายคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ที่ใช้อำนาจควบคุมตัวคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายภายในอาคารควบคุมของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองซึ่งถูกสร้างขึ้นเพื่อควบคุมตัวคนต่างด้าวสำหรับรอการผลักดันออกนอกประเทศเป็นการชั่วคราว สภาพของอาคารควบคุมจึงค่อนข้างแออัด แตกต่างไปจากเรือนจำที่ออกแบบมาสำหรับผู้ต้องโทษที่มีระยะเวลาหลายปี แต่ในปัจจุบันก็มีการปรับปรุงให้ดีขึ้นบ้าง นอกจากนั้นยังมีชาวโรฮิงญาบางกลุ่มที่เข้าชายฝั่งต้องได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในฐานะการเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ ซึ่งจะเป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ฉะนั้นจึงพบว่ามีชาวโรฮิงญาบางส่วนได้รับการดูแลภายในบ้านพักเด็กและครอบครัวฉุกเฉิน หรือ สถานคุ้มครองผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.)

- นักวิชาการ และนักวิจัยอิสระ ได้ให้ความเห็นว่าในปัจจุบันประเทศไทยไม่มีนโยบายในการสร้างสถานที่พำนักผู้ลี้ภัย แต่มีค่ายผู้ลี้ภัยชั่วคราวริมชายแดนของประเทศไทย - ประเทศพม่า ภายใต้การดูแลของแห่งชาติสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) แต่ไม่มีการตั้งค่ายผู้อพยพใหม่ขึ้น ทำให้เกิดการแบ่งโรฮิงญาเป็น 2 กลุ่มใหญ่ คือ กลุ่มที่อยู่ในสถานที่กักกันของรัฐไทยเนื่องจากการโดนจับ แต่ไม่สามารถส่งกลับไปยังประเทศต้นทางได้ เนื่องจากชาวโรฮิงญานั้นไม่มีประเทศต้นทาง และกลุ่มที่ 2 คือกลุ่มที่กระจายตัวอยู่ในประเทศไทย โดยการแฝงตัวเข้าในกลุ่มของชาวพม่า แต่ไม่มีการสร้างชุมชนโรฮิงญาในประเทศไทย ซึ่งสถานที่กักกันในประเทศไทยมี 2 แห่ง ประกอบด้วย สถานที่กักกันของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง มีลักษณะเป็นลูกกรง ใช้ชีวิตอยู่รวมกัน และบ้านพักของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงและเด็ก โดยมีการฝึกอาชีพให้ แต่ไม่สามารถประกอบอาชีพในประเทศไทยได้ ทำให้ต้องทำการดูแลชาวโรฮิงญาไปเรื่อย ๆ เป็นการช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรม ในประเทศจะต้องทำการดูแลชาวโรฮิงญาไปเรื่อย ๆ โดยได้งบประมาณมาจาก UNHCR รัฐบาลไทย และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยไม่มีนโยบายการส่งชาวโรฮิงญาไปยังประเทศปลายทาง เนื่องจากการจะส่งตัวคนกลุ่มนี้จะต้องอยู่ในโครงการของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) เรียกว่าโครงการ Re-Settlement และนักวิจัยอิสระอีกท่านได้ให้ความเห็นว่าประเทศไทยไม่มีการจัดตั้ง แต่มีกลุ่มที่เข้ามาแล้วพร้อมกับผู้อพยพชาวพม่าคนอื่น ๆ ที่หนีภัยจากการสู้รบในช่วงปีพ.ศ. 2555 - พ.ศ. 2560 ซึ่งโดยนโยบายไม่มีการจัดตั้งเป็นศูนย์พักพิงขนาดใหญ่ แต่ได้ใช้แนวทางทางกฎหมายในการดำเนินการจัดการกับคนกลุ่มนี้เป็นหลัก เบื้องต้นในช่วงแรกจะเป็นการปฏิบัติต่อคนกลุ่มนี้ในฐานะของผู้หลบหนีเข้าเมือง คุ่มตัวไว้ไม่กี่วัน หลังจากนั้นก็ทำการผลักดันออกไปจากชายแดนไทยอย่างรวดเร็ว แต่ต่อมาพบว่ามีคนกลุ่มหนึ่งที่เคยจับได้แล้วมีการลักลอบเข้ามาอีก จึงมีการเก็บข้อมูล สัมภาษณ์เพิ่มเติม จึงพบว่ามีความเป็นไปได้ที่จะมีกระบวนการค้ามนุษย์เกิดขึ้น จึงมีการใช้กฎหมายการป้องกัน ปราบปรามการค้ามนุษย์ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้มุ่งให้ความคุ้มครองผู้เสียหายเมื่อคนกลุ่มนี้ถูกนิยามว่าเป็นผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์ จึงต้องมีการส่งตัวคนกลุ่มนี้ไปยังบ้านพักต่าง ๆ ให้ความคุ้มครอง แต่ในช่วงหลัง ๆ พบว่ามีจำนวนผู้เสียหายจากการค้ามนุษย์มากขึ้นจึงได้มีการเจรจาขอจัดตั้งศูนย์พักพิง แต่สุดท้ายแล้วโดนต่อต้าน

6) ท่านคิดว่ามีขบวนการช่วยเหลือชาวโรฮิงญาในการลักลอบหรือไม่ อย่างไร

- หน่วยงานภาครัฐ ได้ให้ความเห็นว่าขบวนการในการช่วยเหลือ ซึ่งสันนิษฐานว่าเป็นการหวังประโยชน์ที่เกิดมาจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์และแรงงานผิดกฎหมาย โดยมี

นายหน้าเป็นทั้งชาวโรฮิงญาเอง ชาวพม่า ชาวไทย รวมทั้งชาวมาเลเซีย ที่มีส่วนเกี่ยวพันกันในการให้ความช่วยเหลือ และอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ลักลอบเข้าเมือง

- หน่วยงานภาคประชาชน ได้ให้ความเห็นว่าขบวนการลักลอบนำพาคนเข้าเมืองดำรงอยู่ในพื้นที่ชายแดนมาโดยตลอดในการช่วยเหลือคนที่อาศัยในพื้นที่ชายแดนให้เดินทางข้ามแดนในช่องทางธรรมชาติ เมื่อชาวโรฮิงญามีความต้องการจะอพยพออกจากบ้านเกิด และการไม่มีสัญชาติจึงทำให้การลักลอบข้ามชายแดนเป็นทางเดียวที่เหลืออยู่จึงเป็นเงื่อนไขที่ทำให้ขบวนการนำพาชาวโรฮิงญาขยายตัวมากขึ้น

- นักวิชาการ และนักวิจัยอิสระ ได้ให้ความเห็นว่ามียุทธศาสตร์ที่อำนวยความสะดวกในการนำพาเนื่องจากเป็นความต้องการของทั้งต้นทางและปลายทาง รวมถึงประเทศกลางทางด้วย เนื่องจากเป็นความพอใจในการอพยพ และผู้ดำเนินการก็ได้รับค่าตอบแทนตามที่เขาต้องการ เพื่อเป็นการเคลื่อนย้ายให้คนกลุ่มนั้นไปพบกับชีวิตใหม่ ซึ่งร้อยละ 80 ของผู้อพยพชาวโรฮิงญาเมื่อเข้ามายังประเทศไทยก็ไปทำงานในโรงงานหรือในร้านค้าต่าง ๆ รวมถึงคนในพื้นที่ในประเทศปลายทางต่าง ๆ ชาวโรฮิงญาบางคนยอมจ่ายในราคาที่สูงเพื่ออพยพไปยังประเทศมาเลเซีย เนื่องจากประเทศมาเลเซียยอมให้สิทธิแก่ชาวโรฮิงญาโดยอนุญาตให้ทำงานและเรียนหนังสือได้ โดยกลุ่มผู้นำพาสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้หวังดี เป็นกลุ่มเครือข่าย แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นต้องพึ่งพาการนำพาจากกลุ่มที่ 2 คือ กลุ่มที่มองเห็นโอกาสจากการแสวงหาผลประโยชน์จากการพาชาวโรฮิงญาเข้าประเทศ มีขนาดใหญ่และมีขบวนการทำงาน ประกอบด้วย นายหน้าในประเทศต้นทาง ผู้ที่นำพาการเดินทางเป็นช่วง ๆ ซึ่งมีตัวกลางคอยประสานงานจนถึงพื้นที่ชายแดนของประเทศไทย - ประเทศมาเลเซีย

7) ท่านคิดว่าการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญากระทบต่อประเด็นใดมากที่สุด และน้อยที่สุด เพราะอะไร (ด้านสังคมวิทยา ด้านเศรษฐกิจ ด้านสาธารณสุข ด้านการป้องกันประเทศ ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ)

- หน่วยงานภาครัฐ ได้ให้ความเห็นที่แตกต่างกัน โดยบางส่วนให้ความเห็นว่าการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญากระทบต่อประเด็นด้านการป้องกันประเทศที่เกี่ยวข้องกับภัยความมั่นคงทางทะเลมากที่สุด บางส่วนให้ความเห็นว่าการกระทบด้านสาธารณสุขมากที่สุด เนื่องจากการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ในปัจจุบัน และบางส่วนให้ความเห็นว่าการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาส่งผลกระทบต่อหลายมิติ และแต่ละมิติมีความเชื่อมโยงกันที่เห็นได้ชัดคือปัญหาด้านสังคมจิตวิทยา เนื่องจากหากชาวโรฮิงญาสามารถลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทยได้แล้วจะกลายเป็นแรงงานผิดกฎหมาย เนื่องจากไม่มีเอกสารประจำตัวใด ๆ จึงอาจมีความเสี่ยงต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้างหรือนายหน้าในการบังคับใช้แรงงาน รวมทั้งยังอาจตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์ การใช้แรงงาน

เด็ก นอกจากนี้หากภูมิลีตรอนสิทธิต่าง ๆ ส่วนใหญ่จะไม่กล้าร้องเรียน เพราะหวาดกลัวการถูกจับกุมจากเจ้าหน้าที่ตำรวจ ในขณะที่เดียวกันเด็กชาวโรฮิงญาที่ลักลอบเข้าเมืองมาพร้อมกับพ่อแม่ มักไม่ได้รับการศึกษาเท่าเด็กทั่วไป ซึ่งอาจกลายเป็นปัญหาสังคมในระยะต่อไป นอกจากนี้ ปัญหาที่พบคือปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เนื่องจากรัฐบาลพม่าไม่ยอมรับว่าชาวโรฮิงญาเป็น 1 ใน 135 กลุ่มชาติพันธุ์ที่พม่าได้กำหนดไว้ใน Burma Citizenship Law 1982 ดังนั้นพม่าจึงไม่ยอมรับว่าชาวโรฮิงญาเป็นพลเมืองของตนในทุกกรณี ในขณะที่เดียวกันประเทศไทยและนานาประเทศมีท่าทีประนีประนอมในการแก้ปัญหาดังกล่าว โดยยึดหลักการแก้ปัญหาที่รากเหง้า (Root Cause) รวมทั้งหลักการแบ่งเบาภาระร่วมกัน (Responsibility Sharing) ซึ่งควรมีทั้งประเทศต้นทาง ประเทศทางผ่าน ประเทศปลายทาง ตลอดจนองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องร่วมกันแก้ไขปัญห อย่างไรก็ตามการแก้ไขปัญหาหรือในหลายเวทีที่ผ่านมา พมามักมีท่าทีเชิงก้าวร้าวเมื่อถูกพาดพิงในกรณีชาวโรฮิงญา แม้แต่การใช้กลไกอาเซียนในการแก้ไขปัญหา ก็ยังไม่สามารถกระทำได้ดีเท่าที่ควรด้วยหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายใน และหลักฉันทามติของอาเซียน ซึ่งประเทศมาเลเซียสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือกลุ่มโรฮิงญาเนื่องจากยึดหลัก Muslim brotherhood สำหรับผลกระทบในมิติอื่น ๆ ที่อาจเกิดปัญหาในช่วงนี้ ได้แก่ มิติด้านสาธารณสุข เนื่องจากการแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่วนด้านเศรษฐกิจในมิติการทำงาน ไม่น่าได้รับผลกระทบมาก เพราะชาวโรฮิงญาลักลอบเข้าเมืองมีจำนวนไม่มากเท่ากลุ่มแรงงานจากพม่า ลาว และกัมพูชา อีกทั้งประเภทของงานที่ชาวโรฮิงญาทำส่วนใหญ่เป็นภาคแรงงานซึ่งเป็นสาขาที่ประเทศไทยขาดแคลนแรงงานอยู่แล้ว จึงไม่ส่งผลต่อการจ้างงานของคนไทย อย่างไรก็ตามหากพิจารณามิติเศรษฐกิจมหภาค ประเทศไทยอาจได้รับผลกระทบจากการถูกกีดกันทางการค้าเนื่องจากการใช้แรงงานบังคับและการค้ามนุษย์

- หน่วยงานภาคประชาชน ได้ให้ความเห็นว่าการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาเกิดผลกระทบต่อทุกมิติ แม้กระทั่งการทุจริตคอร์รัปชันในระบบราชการและหน่วยงานภายในของไทย

- นักวิชาการ และนักวิจัยอิสระ โดยนักวิจัยอิสระท่านแรกได้ให้ความเห็นว่ากระทบต่อด้านความมั่นคงในแง่ของภาพลักษณ์ของประเทศมากที่สุด ในมิติของการค้ามนุษย์ทางเรือ ซึ่งเกี่ยวพันไปจนถึงในเรื่องของสิทธิมนุษยชน โดยในสายตาของรัฐบาลไทยนั้นไม่ได้มองในแง่ของสิทธิมนุษยชนหรือในเรื่องของมนุษยธรรมเป็นอันดับต้น ๆ และกระทบต่อด้านเศรษฐกิจน้อยที่สุด เนื่องจากกลุ่มชาวโรฮิงญานั้นไม่ได้เข้ามาเป็นกลุ่มใช้แรงงานโดยถูกกฎหมายตามพันธสัญญากฎหมายแรงงานระหว่างประเทศไทยและอีก 3 ประเทศ (ลาว เขมร พม่า) ส่วนนักวิจัยอิสระอีกท่านได้ให้ความเห็นว่าส่งผลกระทบต่อด้านป้องกันประเทศมากที่สุด เนื่องจากการลักลอบเข้ามาที่มากขึ้นทำให้เห็นได้ว่าหน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องกันประเทศมีความบกพร่องอย่างร้ายแรง และนักวิชาการได้ให้ความเห็นว่ากระทบด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมากที่สุดอันสืบเนื่องมาจากประเด็นทางด้านการเมืองระหว่างประเทศไทยและประเทศพม่า ในส่วนอื่น ๆ ก็มีผลกระทบเช่นเดียวกัน แต่ประเทศไทยยังคงมี

ความสามารถในการควบคุมได้ ยกตัวอย่างเช่น ด้านสังคมวิทยา ซึ่งโดยปกติแล้วประเทศไทยมีความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติและศาสนาอยู่แล้ว

8) ท่านคิดว่าการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาทางทะเลกระทบกับความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลหรือไม่ ระดับใด และอย่างไร

- หน่วยงานภาครัฐ ได้ให้ความเห็นว่าปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวมุสลิมในรัฐยะไข่ (โรฮิงญา) ทางทะเลเป็นปัญหาที่กระทบกับความมั่นคงแห่งชาติที่สำคัญต่อประเทศไทย และภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้โดยมีปัจจัยหลักที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สถานการณ์ในรัฐยะไข่ ประเทศพม่า ยังไม่มีเสถียรภาพและความปลอดภัย แม้ไม่ปรากฏความเคลื่อนไหวที่เด่นชัดของกลุ่มโรฮิงญาติดอาวุธ (Arakan Rohingya Salvation Army; ARSA) แต่เป็นไปได้ว่ายังมุ่งพัฒนาขีดความสามารถในการเตรียมก่อเหตุ ต่อไป ทั้งยังมีความเคลื่อนไหวของกลุ่มติดอาวุธอื่นคือ ขนกลุ่มน้อยกองทัพอาระกัน (Arakan Army; AA) ซึ่งสู้รบอย่างรุนแรงกับกองทัพพม่า และการสู้รบยังไม่มีแนวโน้มจะยุติ เนื่องจากกองทัพอาระกันมุ่งหวังจัดตั้งเขตควบคุมตนเอง ในรัฐยะไข่ ประกอบกับพม่ามีภาพลักษณ์พัวพันกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนและล้างเผ่าพันธุ์ชาวมุสลิมในรัฐยะไข่ (โรฮิงญา) โดยข้อร้องเรียนขององค์กรระหว่างประเทศเกี่ยวกับพม่าอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาไต่สวน ของศาลระหว่างประเทศ (International Court of Justice; ICJ) ซึ่งน่าจะส่งผลกระทบทางจิตวิทยา ทำให้ชาวโรฮิงญาไม่ต้องการเดินทางกลับประเทศพม่า และองค์การระหว่างประเทศไม่เชื่อมั่นที่จะผลักดันการส่งกลับชาวโรฮิงญาไปตั้งถิ่นฐานในรัฐยะไข่ ซึ่งจะทำให้กระบวนการส่งกลับชาวโรฮิงญาล่าช้ายิ่งขึ้น และเพิ่มความเสี่ยงให้เกิดปัญหาการโยกย้ายถิ่นฐานไปยังประเทศที่สามของกลุ่มผู้พลัดถิ่นชาวโรฮิงญาในบังกลาเทศ ที่มีอยู่ประมาณ 900,000 คน และหน่วยงานภาครัฐบางส่วนได้ให้ความเห็นว่าปัญหาการลักลอบเข้าเมืองส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ ไม่ว่าจะเป็นการลักลอบเข้าเมืองของคนกลุ่มใด หรือลักลอบเข้ามาทางบกหรือทางทะเลก็ตาม โดยทั่วไปการลักลอบเข้าเมืองส่งผลกระทบในมิติต่าง ๆ อาทิเช่น มิติด้านสังคม มิติด้านเศรษฐกิจ มิติด้านสาธารณสุข และมิติด้านการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งนี้ หากพิจารณาว่าการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญากระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลหรือไม่นั้น อาจไม่ได้เกิดผลกระทบทางทะเลอย่างชัดเจน เนื่องจากชาวโรฮิงญาเพียงแต่อาศัยการเดินทางทางทะเลเพื่อลักลอบเข้าไปสู่พื้นที่ชั้นในของประเทศไทย เพื่อลักลอบทำงาน หรือใช้เป็นทางผ่านเพื่อเดินทางไปประเทศที่สาม ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซีย เท่านั้น การลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาทางทะเลจึงส่งผลกระทบต่อความมั่นคงที่เกิดขึ้นภายในประเทศมากกว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นโดยตรงต่อทะเล อีกทั้งชาวโรฮิงญา ที่เข้ามาในประเทศเป็นเวลานานส่วนหนึ่งจะมีพฤติกรรมรวมกลุ่ม ก่ออาชญากรรมข้ามชาติหลายรูปแบบ อาทิเช่น การค้ามนุษย์ การค้าอาวุธสงคราม การค้ายาเสพติด

- หน่วยงานภาคประชาชน ได้ให้ความเห็นว่านโยบายการจัดการการอพยพของชาวโรฮิงญาที่ให้อำนาจหน่วยงานความมั่นคงจัดการโดยไม่มีการควบคุมการใช้อำนาจที่ตีพอบทำให้เกิดขบวนการค้ามนุษย์ที่นำพาชาวโรฮิงญาเข้ามาในประเทศที่ใหญ่ที่สุด ยกตัวอย่างเช่นกรณีพลโทมนัส คงแป้น และพวกกว่า 100 คน ที่ถูกดำเนินคดีค้ามนุษย์ในปีพ.ศ. 2558

- นักวิชาการ และนักวิจัยอิสระ ได้ให้ความเห็นว่ากระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลในระดับผู้ปฏิบัติ ทำให้ต้องมีการบังคับใช้กฎหมายเพื่อผลักดัน โดยในช่วงที่มีการอพยพเข้ามามากขึ้นเรื่อย ๆ จึงมีความพยายามในการควบคุมการเดินทางทะเลเป็นระบบมากขึ้น ซึ่งนอกเหนือจากประเด็นการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา ยังมีประเด็นของการทำประมงผิดกฎหมายด้วย นำมาสู่ประเด็นปัญหาการค้ามนุษย์ ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาที่มีการคาบเกี่ยวกัน และมองว่าเป็นปัญหาทางมนุษยธรรมสากล โดยอาจต้องขอความร่วมมือกันในประเทศสมาชิกของสมาคมอาเซียน

9) ท่านคิดว่าสมาคมชาวโรฮิงญาในประเทศไทยและองค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ มีส่วนเกี่ยวข้องในการกดดันให้ประเทศไทยรับผู้อพยพเข้าเมืองชาวโรฮิงญาอย่างไร

- หน่วยงานภาครัฐ ได้ให้ความเห็นว่าองค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศต่าง ๆ ได้มีการกดดันให้ประเทศไทยจัดตั้งที่พักพิงให้แก่ชาวโรฮิงญา แต่เนื่องจากภาระค่าใช้จ่ายที่สูง ประเทศไทยจึงดำเนินนโยบายผลักดันโดยการให้ความช่วยเหลือตามหลักสิทธิมนุษยชนเท่านั้น โดยสมาคมชาวโรฮิงญาในประเทศไทยก่อตั้งโดยสมาชิกที่เป็นชาวโรฮิงญาที่อพยพเข้ามายังประเทศไทยเมื่อหลายสิบปีก่อน ซึ่งทางการไทยเรียกกลุ่มนี้ว่ากลุ่มโรฮิงญาเก่า ส่วนใหญ่ลักลอบเข้ามาทางบกปะปนกับผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวพม่ารายอื่น ๆ และได้รับบัตรประจำตัวคนต่างด้าวจากกระทรวงมหาดไทย กลุ่มโรฮิงญาเก่านี้สามารถสื่อสารโดยใช้ภาษาไทยได้ จึงเป็นตัวแทนของชาวโรฮิงญากลุ่มใหม่ที่เพิ่งลักลอบเข้ามาใหม่ในห้วงไม่ถึง 10 ปีที่ผ่านมาด้วย โดยได้มีการเคลื่อนไหวในลักษณะ NGO และอาศัยช่องทางของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในการออกแถลงการณ์ แสดงความเห็น หรือการเรียกร้องอื่น ๆ นอกจากนี้ องค์กรสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ อาทิ Amnesty International และ Human Rights Watch ก็ได้หยิบยกประเด็นสิทธิและเรียกร้องให้ไทยรับชาวโรฮิงญาไว้เช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ทางการไทยยังมีแนวนโยบายเดิม คือ ให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรม และประสานความร่วมมือไปยังประเทศพม่าและประเทศบังกลาเทศ เพื่อทำการพิสูจน์สัญชาติผู้ที่อ้างว่าเป็นชาวโรฮิงญา ซึ่งหากรัฐบาลพม่าและบังกลาเทศได้ตรวจสอบและยอมรับว่าบุคคลนั้น ๆ เป็นพลเมืองของตน ก็จะรับกลับประเทศไป แต่หากไม่สามารถพิสูจน์ทราบได้ ไทยก็จะประสาน UNHCR เพื่อให้ความช่วยเหลือในด้านชีวิตความเป็นอยู่ รวมทั้งการหาประเทศที่สาม เพื่อให้ชาวโรฮิงญาสามารถไปตั้งถิ่นฐานใหม่ด้วยเช่นเดียวกัน

- หน่วยงานภาคประชาชน ได้ให้ความเห็นว่าบทบาทของหน่วยงานที่ยกขึ้นมานั้นต้องเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการอนุญาตให้ปฏิบัติตามกรอบของกฎหมายไทย

- นักวิชาการ และนักวิจัยอิสระ ได้ให้ความเห็นว่าในปัจจุบันประเทศไทยไม่มีสมาคมชาวโรฮิงญา เนื่องจากการมีสมาคมจะผิดกฎหมายทันที แต่มีชุมชนโรฮิงญาเล็ก ๆ ในประเทศไทย แต่ไม่มีกฎหมายใด ๆ มาควบคุม เป็นการสมัครงใจของคนนั้น ๆ ส่วนใหญ่จะถูกผลักดันจากองค์ใหญ่ของพวกเขาที่อยู่ภายใต้ UNHCR ที่ประเทศอังกฤษ แต่มีความพยายามของชาวโรฮิงญาในประเทศไทยให้มีการรวมตัวกันเพื่อช่วยเหลือชาวโรฮิงญาด้วยกันเอง โดยทำการติดต่อกับหน่วยงานของประเทศไทย แต่ไม่มีผลในระดับนโยบาย (มีผลแค่ในระดับปฏิบัติการ) ในปัจจุบันมีองค์กรทางศาสนาที่จัดตั้งขึ้นทางกฎหมายคือ สำนักจุฬาราชมนตรี ทำการกดดันเชิงนโยบายในการดูแลคนกลุ่มนี้ให้ดีขึ้น รวมทั้งได้มีการติดตามตรวจสอบการดำเนินการทางนโยบายเป็นหลัก ในด้านของนโยบายการจัดการ จากองค์กรสิทธิมนุษยชนอีกด้วย จึงนำไปสู่การหยุดนโยบายการผลักดันไปชั่วคราวได้

10) การออกสำรวจ หรือตรวจสอบความผิดปกติทางทะเลเพื่อค้นหาผู้ที่มีท่าทีที่จะลักลอบเข้าเมืองทางทะเลนั้นอยู่ในพิกัดใด และอยู่ในเขตน่านน้ำภายใน เขตต่อเนื่อง หรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะมากที่สุด

- หน่วยงานภาครัฐ ได้ให้ความเห็นว่า การลาดตระเวนอยู่ในพิกัดที่ไม่แน่นอน แต่ยังคงอยู่ในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก คือ กองทัพเรือ และตำรวจน้ำ ซึ่งส่วนใหญ่อำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมายทางทะเลจะอยู่ในพื้นที่เขตน่านน้ำภายในมากที่สุด รวมทั้งทางการไทยมีเครื่องมือและแนวทางที่หลากหลายในการตรวจสอบความผิดปกติทางทะเล ทั้งการใช้เทคโนโลยีเรดาร์ในการตรวจจับเรือต้องสงสัย การข่าวกรอง การใช้อากาศยาน การใช้โดรน (drone) การส่งเรือลาดตระเวน ทั้งนี้การดำเนินการดังกล่าวต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าและดำเนินการให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ประเทศไทยสามารถดำเนินการด้านการตรวจคนเข้าเมืองเริ่มได้ตั้งแต่เขตต่อเนื่อง

- หน่วยงานภาคประชาชน ไม่ได้ให้ความเห็นในประเด็นนี้เนื่องจากไม่มีข้อมูล

- นักวิชาการ และนักวิจัยอิสระ ได้ให้ความเห็นว่าชาวโรฮิงญาที่อพยพทางทะเลจะออกมาจากเมืองซิตตเวหรือโบริตอง ซึ่งเป็นติดชายฝั่งทะเลของประเทศพม่า (อ่าวเบงกอล) ผ่านเข้ามาทางระนองหรือพังงา ส่วนใหญ่จะโดนจับแล้วพาเข้ามาที่พังงา เข้าสถานที่กักกันที่จังหวัดพังงาหรือจังหวัดระนอง ส่วนในเรื่องของการออกสำรวจไม่มีข้อมูล

11) ความถี่ในการออกตรวจสอบความผิดปกติทางทะเลเพื่อค้นหาผู้ที่มีท่าทีที่จะลักลอบเข้าเมือง

- หน่วยงานภาครัฐ ได้ให้ความเห็นว่ามีควมถึในการออกสำรวจตามสมควรทั้งการลาดตระเวนทางทะเล และทางอากาศ ตามแผนปฏิบัติการที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งจำเป็นต้องใช้เครื่องมือและเทคโนโลยีต่าง ๆ ในการออกสำรวจ

- หน่วยงานภาคประชาชน ไม่ได้ให้ความเห็นในประเด็นนี้เนื่องจากไม่มีข้อมูล

- นักวิชาการ และนักวิจัยอิสระ ไม่ได้ให้ความเห็นในประเด็นนี้เนื่องจากไม่มีข้อมูล

12) อุปสรรคที่เกิดขึ้นระหว่างการออกสำรวจ หรือตรวจสอบ (ยกตัวอย่างเช่น ความพร้อมของอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก จำนวนเจ้าหน้าที่ งบประมาณ ฯลฯ) หรือจากการลงพื้นที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา

- หน่วยงานภาครัฐ ได้ให้ความเห็นว่ที่ค่อนข้างสอดคล้องกันว่าอุปสรรคของการออกสำรวจหรือตรวจสอบ ได้แก่ ความพร้อมทางเรือหรือสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ รวมถึงงบประมาณในการออกลาดตระเวนมีค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง ตลอดจนกำลังพล และอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ต้องใช้ในการช่วยเหลือ รวมทั้งเมื่อมีการจับกุมชาวโรฮิงญาแล้ว ไม่สามารถผลักดันส่งกลับประเทศพม่าได้ เนื่องจากรัฐบาลพม่าไม่ยอมรับว่ากลุ่มคนเหล่านี้เป็นพลเมืองของประเทศพม่า

- หน่วยงานภาคประชาชน ไม่ได้ให้ความเห็นในประเด็นนี้เนื่องจากไม่ได้เป็นผู้ปฏิบัติการ

- นักวิชาการ และนักวิจัยอิสระ ได้ให้ความเห็นว่อุปสรรคส่วนใหญ่ที่เจอ คือ รัฐบาลไม่อนุญาตให้เข้าไปพูดคุยกับชาวโรฮิงญา เนื่องจากต้องมีกระบวนการขออนุญาตหลายขั้นตอน รวมถึงตัวของชาวโรฮิงญาเองที่ไม่ยอมให้ข้อมูล เนื่องจากพวกเขาไม่เชื่อใจที่จะให้ข้อมูลแก่นักวิจัยที่เข้าไปทำการศึกษาข้อมูล และในมุมมองของผู้สื่อข่าว เจออุปสรรคในการปฏิบัติงานในด้านของขอบเขตของการทำงานโดยปกติ เนื่องจากประเด็นของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาเป็นประเด็นที่อ่อนไหวและมีการควบคุมจากภาครัฐที่ค่อนข้างเข้มงวด

13) ในประเด็นปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา ท่านมีข้อเสนอแนะและความคิดเห็นในด้านของการแก้ไขกฎหมาย หรือพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการจัดการปัญหาอย่างยั่งยืนอย่างไร

- หน่วยงานภาครัฐ ได้ให้ความเห็นว่ควรใช้กลไกของอาเซียนในการให้ประเทศพม่า และประเทศบังคลาเทศ แก้ไขปัญหาภายในของตนก่อน จากนั้นจึงสร้างความร่วมมือในระบบพหุภาคีในการแก้ไขปัญหาาร่วมกันในภูมิภาคนี้ สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ กฎหมายเกี่ยวกับคนเข้าเมือง การค้ามนุษย์ และแรงงานต่างด้าว โดยต้องแยกแยะตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นกรณี ๆ ให้ได้ว่าสถานะของชาวโรฮิงญาเป็นผู้ลี้ภัย หรือผู้หลบหนีเข้าเมือง และจะส่งผลให้องค์กรกลาง เช่น หน่วยงานขององค์กรมนุษยธรรมระหว่างประเทศ หรือประเทศที่เกี่ยวข้อง สามารถดำเนินการได้ถูกต้องตาม

ช่องทางที่ควรจะเป็น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับงบประมาณรองรับสนับสนุนในส่วนที่เกี่ยวข้องได้อย่างเพียงพอด้วย อีกทั้งควรใช้เวลา พื้นที่ และความเข้าใจในการแก้ไขปัญหาสถานการณ์ในรัฐยะไข่ซึ่งเป็นกิจการภายในของประเทศพม่า ซึ่งการแก้ไขปัญหาควรส่งเสริมให้รัฐบาลพม่าใช้คำแนะนำเบื้องต้นของ กมธ.ทพช. เรื่องรัฐยะไข่ (นายโคฟี อันนัน เป็นประธาน) ทั้ง 12 ข้อเป็นแนวทาง โดยการเข้าถึงพื้นที่ทั้งหมดของความช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรมและสื่อมวลชน (Humanitarian and Media Access) เป็นประเด็นเร่งด่วนที่สุดในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ซึ่งควรเป็นไปในลักษณะ low key ซึ่งนอกจากจะเป็นการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ได้รับผลกระทบอย่างแท้จริง ยังจะช่วยลดแรงกดดันจากประชาคมระหว่างประเทศได้ โดยประเทศไทยมีความห่วงกังวลหากเหตุการณ์ดังกล่าวจะถูกใช้เป็นประเด็นเชื่อมโยงกับการก่อการร้ายในอนาคต โดยเฉพาะกลุ่มก่อการร้ายระหว่างประเทศ ซึ่งจะเป็นภัยต่อภูมิภาค โดยประเทศไทยควรพร้อมให้ความร่วมมือกับประเทศพม่าในการสอดส่องดูแล รวมถึงในประเด็นของการจับกุมคนต่างด้าวเชื้อชาติโรฮิงญา แล้วไม่สามารถผลักดันส่งกลับประเทศพม่าได้ ทำให้ประเทศไทยต้องเสียงบประมาณในการดูแลคนต่างด้าวระหว่างรอผลักดันไปประเทศที่สาม ซึ่งการลี้ภัยไปประเทศที่สามใช้เวลาานมากประมาณ 2-3 ปีต่อคน การถูกจำกัดเสรีภาพของคนต่างด้าวทำให้เกิดความเครียด ทั้งผู้ถูกคุมขังและเจ้าหน้าที่ผู้ดูแล ควบคุม รัฐบาลควรเจรจากับประเทศพม่าให้รับคนต่างด้าวดังกล่าวกลับประเทศโดยเร็ว และควรมีการส่งเสริมให้มีการกระจายอำนาจในการบังคับใช้พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหา ป้องกัน การลักลอบหนีเข้าเมืองให้กับหน่วยงานอื่น ๆ อาทิเช่น ให้นำหน่วยงานอื่น ๆ มีอำนาจจับกุมตรวจสอบได้หลายหน่วยงาน ซึ่งปัจจุบันยังมีหน่วยงานเพียงไม่กี่หน่วยที่อยู่ในทะเลแล้วสามารถดำเนินการจับกุมได้ อีกทั้งในปัจจุบันการแก้ไขปัญหาชาวโรฮิงญาในประเทศไทยไม่ได้มีข้อจำกัดในเชิงกฎหมาย แต่เป็นเรื่องระดับนโยบายที่ทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้องต้องหารือร่วมกัน โดยประเทศไทยยังไม่ได้เป็นภาคีสัญญาวาด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ. 1951 จึงไม่มีนโยบายในการรับผู้ลี้ภัยจากประเทศต่าง ๆ อย่างไรก็ตามในกรณีที่มีผู้หนีภัยประหัตประหารจากประเทศเพื่อนบ้านเดินทางเข้ามาในประเทศไทย UNHCR จะให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรม อาทิ ให้ที่พักเป็นการชั่วคราว รวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม การรักษาพยาบาล จนกว่ากลุ่มคนดังกล่าวจะสามารถเดินทางไปยังถิ่นฐานในประเทศที่สาม ทั้งนี้ หากต้องการแก้ปัญหาอย่างยั่งยืนอย่างแท้จริง ควรแก้ปัญหาที่สาเหตุรากเหง้าซึ่งก็คือที่ประเทศพม่า ทำอย่างไรให้รัฐบาลพม่ายอมรับว่าชาวโรฮิงญา คือกลุ่มคนที่อยู่ยะไข่มานานแล้วและสามารถอาศัยอยู่ในประเทศได้ จะได้ไม่ต้องอพยพออกมานอกประเทศอีกโดยอาจยังไม่ต้องให้สัญชาติ หรือยังไม่ต้องให้เป็นพลเมืองอย่างเต็มตัวก็ได้ แต่อาจมีกฎหมายออกมารองรับการมีอยู่ของคนกลุ่มนี้ เช่น ให้สถานะเป็นคนต่างด้าวถูกกฎหมายไปก่อนในระยะแรก

- หน่วยงานภาคประชาชน ได้ให้ความเห็นว่าควรแก้ไขกฎหมายคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ให้กำหนดนิยามและมาตรการกลุ่มคนที่หนีภัยความตายมาจากต่างประเทศ รวมถึงกลไกการคัดกรองที่เป็นมาตรฐานสากล มีกลไกในการตรวจสอบที่เปิดเผยได้

- นักวิชาการ และนักวิจัยอิสระ ได้ให้ความเห็นว่ารัฐไทยควรเปิดช่องทางทางกฎหมายเพื่อรองรับผู้ลี้ภัย เพื่อให้ชาวโรฮิงญาเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนาชาติไทยได้ และมีตัวตนอยู่ในสังคมไทย และควรมีการแก้ไขกฎหมายคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เนื่องจากในช่วงหลายปีที่ผ่านมา เราพบการเข้าเมืองมาแบบ Mix – Migration เพื่อให้มีความชัดเจนในการจัดการ คัดกรองจำแนกกลุ่มคนที่เดินทางเข้ามาให้ชัดเจนมากขึ้น การกำหนดกลุ่มที่จะให้ความช่วยเหลือ อีกทั้งต้องมีความยืดหยุ่นมากพอในการจัดการกับคนที่หลากหลาย ซึ่งควรใช้กฎหมายป้องกัน ปรามปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2555 ที่มีการพูดถึงการคัดแยกผู้เสียหาย รวมทั้งการกำหนดตัวตนของการคัดแยกที่ต้องประกอบด้วยตัวตนจากสาขาอาชีพ เป็นตัวอย่างในการแก้ไขกฎหมายคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 โดยประเทศไทยควรมีการแก้ไขกฎหมายให้มีความทันสมัยมากขึ้น รวมถึงการมีแผนการรองรับเพื่อบริหารจัดการ โดยควรมองว่ามนุษย์ทุกคนมีศักยภาพในตัวเอง

14) ในประเด็นของการลักลอบเข้าเมืองทางทะเล ท่านมีความคิดเห็นว่ามีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลอย่างไร และท่านมีความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญาอย่างไร

- หน่วยงานภาครัฐ ได้ให้ความเห็นว่าผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล การแก้ปัญหาควรให้ระดับนโยบายหรือรัฐบาลประสานกับรัฐบาลพม่า หรือบังคลาเทศให้การจัดการกับปัญหาภายในประเทศของตนให้เรียบร้อย รวมทั้งการใช้กลไกของอาเซียนร่วมกับด้วยปัญหาที่จะลดลงได้ ซึ่งการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลในหลากหลายมิติ อาทิเช่น ด้านการป้องกันประเทศ ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจภายในประเทศ โดยองค์การสหประชาชาติควรดำเนินการพัฒนาพื้นที่รัฐยะไข่ และสนับสนุนช่วยเหลือด้านงบประมาณให้กับประเทศที่รับตัวผู้อพยพชาวโรฮิงญา หรือจัดหาประเทศที่ 3 เพื่อรับตัวชาวโรฮิงญาต่อไป ซึ่งการลักลอบเข้ามาของชาวโรฮิงญาอาจเป็นช่องทางที่ทำให้เกิดความไม่มั่นคงต่อชาติได้เนื่องจากอาจมีการแข็งตัวของบุคคลซึ่งมีความประสงค์ในทางด้านก่อวินาศกรรมความมั่นคงของประเทศเข้ามาด้วย ควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สแกนบุคคลที่หลบหนีเข้าเมืองโดยละเอียดแล้วส่งกลับ

- หน่วยงานภาคประชาชน ไม่ได้ให้ความเห็นในประเด็นนี้

- นักวิชาการ และนักวิจัยอิสระ ได้ให้ความเห็นว่าควรมีการเปิดช่องทางทางกฎหมายให้ชาวโรฮิงญาเข้ามาในสถานะอื่น เช่น ในสถานะผู้ลี้ภัย ที่ไม่ใช่ผู้ลักลอบเข้าเมือง โดยไม่ได้สนใจต้นทางที่เข้ามา อีกทั้งการให้โอกาสในการทำงาน เป็นแรงงานในประเทศไทยได้โดยอาจจะมีการติดตามดูแล

ควบคุมคนกลุ่มนี้ อีกทั้งการใช้กฎหมายเมื่อมีการทำผิดกฎหมายได้ อีกทั้งการนิยามความมั่นคงในยุคใหม่ให้มองในมุมมองของ Human Security มากขึ้น

15) ท่านมีข้อเสนอแนะหรือข้อแนะนำเกี่ยวกับการช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชนต่อผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญาอย่างไร

- หน่วยงานภาครัฐ ได้ให้ความเห็นว่าในเบื้องต้นเพื่อรักษาความสมดุลระหว่างความมั่นคงของชาติกับการช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชนแล้ว ควรให้การช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัย อาหาร น้ำดื่ม ยารักษาโรค ภายใต้ข้อจำกัดและเงื่อนไขที่กำหนดได้ รวมถึงควรแก้ไขปัญหาที่รากเหง้า (Root Causes) โดยหนึ่งในประเด็นสำคัญคือการที่รัฐบาลพม่าควรให้สัญชาติ และสิทธิพลเมืองแก่ชาวโรฮิงญาและให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา ซึ่งสามารถเป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาระยะยาวได้ รวมถึงรัฐไทยอาจพิจารณาเปิดโอกาสให้องค์การระหว่างประเทศ อาทิ IOM UNHCR เข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือชาวโรฮิงญาที่อยู่ในประเทศไทยให้มากขึ้น โดยดำเนินการบนพื้นฐานของกฎหมายภายในและพันธกรณีระหว่างประเทศ เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของภาครัฐ รวมทั้งจะเป็นการให้ความช่วยเหลือด้านสิทธิที่ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

- หน่วยงานภาคประชาชน ได้ให้ความเห็นว่าต้องดำเนินการมาตรการสัมภาษณ์คัดแยกตามกฎหมายให้ได้มากที่สุดเพื่อจำแนกแยกแยะเงื่อนไขของแต่ละคนและดำเนินการมาตรการที่เหมาะสม

- นักวิชาการ และนักวิจัยอิสระ ได้ให้ความเห็นว่ารัฐไทยควรดำเนินนโยบายการช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรมต่อไป อีกทั้งควรมีการแก้ไขกฎหมาย เมื่อมีการตรวจสอบได้ว่าเป็นผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญาจริงและสามารถพิสูจน์ได้ เราควรให้สถานะทางกฎหมายแก่คนกลุ่มนี้ให้ได้ เนื่องจาก การมีหลักฐานทางกฎหมาย การรับรองการมีตัวตนทางกฎหมายเป็นการชั่วคราวมีความสำคัญมาก ๆ รวมทั้งการให้ความช่วยเหลือตามหลักสิทธิมนุษยชนพื้นฐานในระหว่างมีอาศัยอยู่ในประเทศไทย รวมถึงการให้สิทธิการทำงานบางอย่าง เพื่อให้คนกลุ่มนี้สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ และลดภาระของประเทศไทย แต่ถ้าหากว่าเราไม่สามารถแก้ไขปัญหามาจากประเทศต้นทางได้ เราควรมีการพิจารณาให้สิทธิในการให้อยู่อาศัยถาวร รวมถึงการขอสัญชาติกับลูกหลานของชาวโรฮิงญาที่เกิดในประเทศไทย เพื่อให้คนกลุ่มนี้มีส่วนรวมในการทำงาน หรือทำประโยชน์คืนกลับมาสู่ประเทศไทยบ้างในฐานะของพลเมืองคนนึง โดยต้องคำนึงถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน

16) ท่านมีข้อเสนอแนะหรือข้อแนะนำเกี่ยวกับการช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชนต่อผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญาอย่างไร

- หน่วยงานภาครัฐ ได้ให้ความเห็นว่าในมิติของความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ประเทศไทยควรดำเนินนโยบายที่ชัดเจนยิ่งขึ้น และหน่วยงานปฏิบัติ เช่น กองทัพเรือ ศรชล. หรือหน่วยงานที่

เกี่ยวข้องทางทะเล ควรได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณอย่างเพียงพอ อีกทั้งควรมีการแก้ไขในระยะสั้น (immediate need) โดยให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และมอบปัจจัยการเกษตร อาทิเช่น การจัดตั้งโรงสีข้าวชุมชน รถไถ เมล็ดพันธุ์พืช และปุ๋ย รวมทั้งการจัดกิจกรรมจับคู่ธุรกิจไทยกับนักธุรกิจรัฐยะไข่ เพื่อฟื้นฟูในระยะแรก และทำการแก้ไขในระยะกลาง/ยาว (medium/long term) ในเรื่องของการสนับสนุนความร่วมมือเพื่อการพัฒนาเพื่อช่วยคลี่คลายสถานการณ์ในรัฐยะไข่ โดยเน้น 3 ด้าน (การศึกษา สาธารณสุข และการเกษตร) และเผยแพร่หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (SEP) เพื่อเป็นต้นแบบในการเผยแพร่ไปยังชุมชนใกล้เคียงได้ รวมทั้งความร่วมมือในลักษณะไตรภาคีกับประเทศที่มีเงินสนับสนุน อาทิ ความร่วมมือไตรภาคีไทย พม่า ญี่ปุ่น ด้านการเพาะเลี้ยงปลาต่อไป ซึ่งอาจมีการพิจารณาผลักดันให้ประเทศในภูมิภาคให้ความสำคัญต่อปัญหาชาวโรฮิงญาให้มากขึ้นและต่อเนื่อง เพื่อเป็นการรักษา Momentum โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อาทิเช่นอาเซียน หรือ Bali Process ซึ่งเน้นการหารือประเด็นอาชญากรรมข้ามชาติ การค้ามนุษย์ และการลักลอบเข้าเมือง และได้มีการหยิบยกเรื่องการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลมาหารือบ่อยครั้ง นอกจากนี้ ควรสนับสนุนให้มีเวทีหารือกึ่งทางการเพื่อให้ทุกประเทศ และทุกภาคส่วนสามารถแสดงข้อคิดเห็นได้อย่างตรงไปตรงมา เนื่องจากในเวทีระดับระหว่างประเทศประเด็นของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาอาจไม่ได้รับการหยิบยกเท่าที่ควร เพื่อเป็นการรักษาบรรยากาศการประชุมและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภาพรวม ดังนั้น เวทีที่ไม่เป็นทางการอาจเป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยให้มีการหารือถึงประเด็นปัญหาดังกล่าวอย่างจริงจังยิ่งขึ้น รวมทั้งการส่งเสริมให้มีการกระจายอำนาจในการบังคับใช้พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหา ป้องกัน การลักลอบหนีเข้าเมืองให้กับหน่วยงานอื่น ๆ อาทิ เช่น ให้นำหน่วยงานอื่น ๆ มีอำนาจจับกุมตรวจสอบได้หลายหน่วยงาน ซึ่งปัจจุบันยังมีหน่วยงานเพียงไม่กี่หน่วยที่อยู่ในทะเลแล้วสามารถดำเนินการจับกุมได้

- หน่วยงานภาคประชาชน ไม่ได้ให้ความเห็นในประเด็นนี้

- นักวิชาการ และนักวิจัยอิสระ ได้ให้ความเห็นว่าในประเด็นนี้ขึ้นอยู่กับต้นทาง ถ้ากลุ่มโรฮิงญาที่ต้นทางไม่สามารถอพยพออกมาทางทะเลได้ ไม่มีกำลัง ปัจจัยในการอพยพออกมา เนื่องจาก การอพยพเข้ามาทางทะเลเป็นการลงทุนที่สูง ใช้จ่ายหลายอย่างทั้งปัจจัยในการผลักดัน จึงทำให้อัตราการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญามีอัตราส่วนที่ลดลง แต่ทางบกยังคงมีอยู่ อีกทั้งในสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 และสถานการณ์ด้านความมั่นคงในประเทศพม่า เริ่มมีการผลักดันให้ชาวโรฮิงญาเป็นส่วนหนึ่งของประชากรในประเทศพม่า จึงทำให้ในปัจจุบันการอพยพของชาวโรฮิงญาจึงมีอัตราที่ลดลง และในด้านของยุทธศาสตร์ความมั่นคงเป็นหน้าที่ ความรับผิดชอบของสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่ถูกขึ้นตรงกับทางกองทัพเป็นหลัก ซึ่งไม่ค่อยมีความเข้าใจในโลกสมัยใหม่มากนัก ดังนั้น ถ้าหากต้องการดึงกลไกการจัดการนโยบายความมั่นคงระดับชาติ กลับมาอยู่ในหน่วยงานอื่นที่มีส่วนร่วมมากกว่าจะดีกว่า ในสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นหน่วยงานนี้

ร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ เช่น กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงแรงงาน และอื่น ๆ เพื่อให้การจัดการทางนโยบายมีความยืดหยุ่นมากขึ้น

