

แนวทางการควบคุมผู้หนีภัยความไม่สงบชาวเมียนมา
ในพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวตามแนวชายแดน

เอกสารวิจัยส่วนบุคคล



โดย

พันเอก สมรรถชัย แปงสาย
รองเสนาธิการมณฑลทหารบกที่ 310

วิทยาลัยการทัพบก
กันยายน 2567

บทคัดย่อ

ผู้วิจัย	พันเอก สมรรถชัย แพงสาย
เรื่อง	แนวทางการควบคุมผู้หนีภัยความไม่สงบชาวเมียนมาในพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวตามแนวชายแดน
วันที่	11 กันยายน 2567 จำนวนคำ : 8,635 จำนวนหน้า : 29
คำสำคัญ	ผู้หนีภัยความไม่สงบ, เมียนมา, ชายแดน
ชั้นความลับ	ไม่มีชั้นความลับ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาแนวทางการควบคุมผู้หนีภัยความไม่สงบชาวเมียนมา (ผกสม.) ในพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวตามแนวชายแดน ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการสู้รบระหว่างกองกำลังทหารเมียนมาและกองกำลังกลุ่มต่อต้านตามแนวชายแดนในพื้นที่รัฐกะเหรี่ยงและรัฐคะยาห์ส่งผลให้ประชาชนที่พำนักอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวหนีภัยข้ามแนวพรมแดนมาในเขตไทยเป็นจำนวนมาก โดยสภาพแวดล้อมทั้งด้านการเมือง การทหาร สังคม เศรษฐกิจ ข้อมูลข่าวสาร และโครงสร้างพื้นฐาน ล้วนมีผลต่อปัญหาการควบคุม ผกสม. ปัจจุบันฝ่ายความมั่นคงในพื้นที่ทั้งทหารและฝ่ายปกครองต้องเข้าไปช่วยเหลือดูแล ผกสม. ตามหลักสิทธิมนุษยชนและตามแนวทางที่สภาความมั่นคงแห่งชาติ กำหนด และมีการกำหนดพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวในฝั่งชายแดนไทยและประสานผู้นำชุมชนฝั่งเมียนมาเพื่อจัดพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวในเขตเมียนมาด้วย ทั้งนี้ แนวทางการควบคุม ผกสม. ในพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวไม่ควรคำนึงถึงมิติความมั่นคงของรัฐเพียงอย่างเดียว แต่จำเป็นต้องพิจารณาให้ครอบคลุมถึงมิติสิทธิมนุษยชน มิติเศรษฐกิจ และมิติความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย จึงจะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างเป็นรูปธรรม

ABSTRACT

AUTHOR: Colonel Smattachai Pangsai
TITLE: Guidelines for Controlling Myanmar People Displaced in Temporary Safe Zones along Border
DATE: 11 September, 2024 **WORD COUNT :** 8,635 **PAGES :** 29
KEY TERMS: Displaced People, Myanmar, Border
CLASSIFICATION: Unclassified

This strategic research focused on studying guidelines to control Myanmar people displaced in temporary safe zones along border. Data from document review showed that the conflict between Myanmar military and opposition groups in the Karen and Kayah States has caused many residents to flee across the border into Thailand. The political, military, social, economic, informational, and infrastructural environments all impact the management of the IDPs. Currently, security forces, including military and administrative officials, are involved in assisting and taking care of the IDPs according to human rights principles and guidelines set by the National Security Council. Temporary safe zones have been established on the Thai side of the border, and there is coordination with community leaders on the Myanmar side to establish similar zones within Myanmar. The management of Myanmar people displaced in temporary safe zones along border should not focus solely on state security dimensions but must also consider human rights, economic, and international relations dimensions to effectively address the issue.

กิตติกรรมประกาศ

เอกสารวิจัยส่วนบุคคลเรื่อง “แนวทางการควบคุมผู้หนีภัยความไม่สงบชาย
เมียนมาในพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวตามแนวชายแดน” ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงได้ด้วย
ความกรุณาเป็นอย่างสูงของคณาจารย์วิทยาลัยการทัพบกทุกท่าน ที่ได้ประสิทธิประสาทวิชา
ความรู้อันทรงคุณค่า และเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการศึกษาวิจัย ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ
พลตรี ทนงศักดิ์ มหาวงศ์ ผู้บัญชาการวิทยาลัยการทัพบก ที่กรุณาอนุมัติให้ดำเนินการ
ศึกษาวิจัยในครั้งนี้

ขอขอบพระคุณ พันเอก พงศ์ปณต อรุณสุวรรณ อาจารย์ที่ปรึกษาเอกสาร
วิจัยส่วนบุคคล และ พันเอก ประวิธ ธรรมชาติ ผู้ทรงคุณวุฒิที่ปรึกษา ที่ได้กรุณาเสียสละ
เวลาให้คำปรึกษาแนะนำในการดำเนินการวิจัย และตรวจแก้ไขเอกสารวิจัยด้วยความใส่ใจ
เป็นอย่างดีมาโดยตลอด รวมทั้งขอขอบพระคุณ กรรมการควบคุมเอกสารวิจัยส่วนบุคคล
ทุกท่าน ที่กรุณาให้ความเห็นอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการศึกษาวิจัย ความกรุณาของ
ทุกท่านที่กล่าวมาทำให้การศึกษานี้สำเร็จลุล่วงตามความมุ่งหมายทุกประการ

สุดท้ายนี้ ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่วิทยาลัยการทัพบกที่ให้การสนับสนุนและ
อำนวยความสะดวกในทุก ๆ ด้าน ความสำเร็จ และคุณค่าของเอกสารวิจัยฉบับนี้ ผู้วิจัยขอ
มอบให้แก่ บิดา มารดา ครู อาจารย์ ผู้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้มีพระคุณทั้งหลาย
และหวังว่าผลการวิจัยในครั้งนี้จะเกิดประโยชน์กับกองทัพและหน่วยงานความมั่นคงที่
ปฏิบัติงานในพื้นที่ตามแนวชายแดนต่อไป

สารบัญ

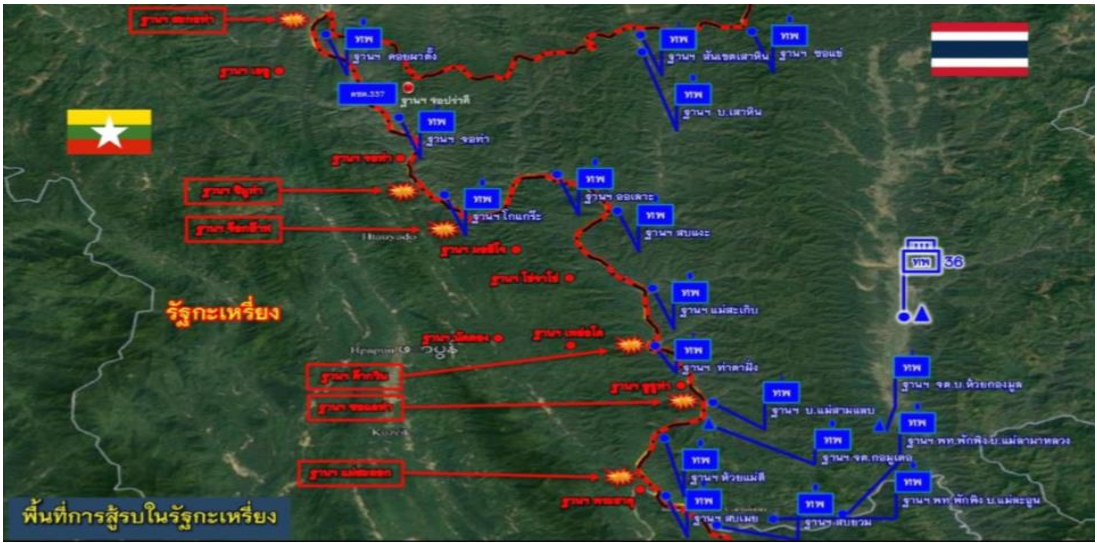
	หน้า
บทที่ 1 บทนำ	1
ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์การวิจัย	4
กรอบแนวคิดการวิจัย	4
วิธีการศึกษา	5
ประโยชน์ที่ได้รับ	6
บทที่ 2 บทวิเคราะห์	7
สภาพปัญหาผู้หนีภัยความไม่สงบชาวเมียนมา.....	7
การวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา.....	9
โครงสร้างการปฏิบัติงานในการควบคุมผู้หนีภัยความไม่สงบชาวเมียนมา.....	16
แนวทางการควบคุมผู้หนีภัยความไม่สงบชาวเมียนมา.....	20
บทที่ 3 บทอภิปรายผล	24
บทที่ 4 บทสรุป	27
สรุปผลการวิจัย.....	27
ข้อเสนอแนะการวิจัย.....	28
เอกสารอ้างอิง	
ประวัติผู้วิจัย	

บทที่ 1

บทนำ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

หลังจากเหตุการณ์รัฐประหารครั้งล่าสุดในประเทศเมียนมา หรือชื่อเดิมคือพม่า เมื่อ 1 กุมภาพันธ์ 2564 ที่ผ่านมา กองทัพเมียนมา (Tatmadaw) ได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินทั่วประเทศเป็นเวลานานหนึ่งปี และถ่ายโอนอำนาจจากรัฐบาลพลเรือนมาสู่ พลเอกอาวุโส มิน อ่อง หล่าย (Min Aung Hlaing) ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ทำให้เกิดการต่อต้านการเข้าควบคุมการบริหารประเทศของกองทัพเมียนมา โดยมีการชุมนุมต่อต้านจากประชาชนในหลายพื้นที่ แต่ถูกกองทัพใช้ความรุนแรงในการควบคุมพื้นที่ที่มีการชุมนุมต่อมา กองกำลัง (กกล.) กลุ่มต่อต้านหลายฝ่ายได้สนธิกำลังร่วมกัน ได้แก่ กองทัพปลดปล่อยชาติกะเหรี่ยง (Karen National Liberation Army: KNLA) กองทัพกะเหรี่ยงแดง (Karenni Army: KA) แนวร่วมปลดปล่อยประชาชนแห่งชาติกะเหรี่ยงแดง (Karenni National People's Liberation Front: KNPLF) รวมทั้งกองกำลังพิทักษ์ประชาชน (People's Defense Force: PDF) มีวัตถุประสงค์เพื่อร่วมกันปฏิบัติการทางทหารต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงของเมียนมา ซึ่งได้มีการปฏิบัติการทางทหารในหลายพื้นที่ขยายเป็นวงกว้าง สถานการณ์เริ่มทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น มีการปะทะกันในพื้นที่แนวชายแดนในเขตรัฐกะเหรี่ยงและรัฐคะยาห์ โดยใช้กำลังตอบโต้กันไปมา กกล.กลุ่มต่อต้านใช้ยุทธวิธีซุ่มโจมตี/ซุ่มยิงลิดรอนกำลังของ ทมม. ตัดการส่งกำลัง และมีความพยายามเข้าตีฐานปฏิบัติการ และผลักดัน ทมม. ให้ถอนกำลังออกจากพื้นที่ มีการนำอากาศยานไร้คนขับ (โดรน) เข้ามาปฏิบัติการทิ้งระเบิดโจมตีฐานปฏิบัติการ ทมม. ทั้งนี้ ทมม. พยายามเคลื่อนย้ายกำลังเข้ามาควบคุมพื้นที่ โดยมีการใช้กำลังทางอากาศยิงคัมครอง เพื่อเปิดเส้นทางการส่งกำลัง ทำให้มีราษฎรที่เป็นมวลชนของ กกล.กลุ่มต่อต้านฯ ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต การปะทะที่สำคัญซึ่งเกิดขึ้นตามพื้นที่แนวชายแดนได้สร้างความหวาดกลัวให้กับราษฎรที่ส่วนใหญ่เป็นมวลชนของกองกำลังกลุ่มต่อต้าน ส่งผลให้ต้องอพยพหนีภัยเข้ามาในเขตไทยจำนวนมาก

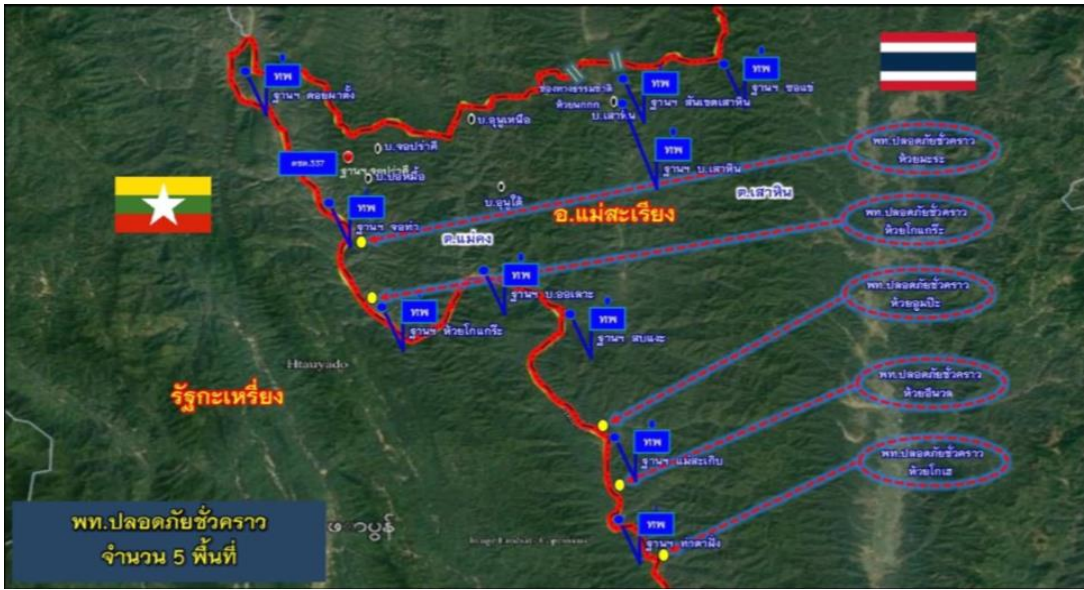


ภาพที่ 1 พื้นที่การสู้รบในรัฐกะเหรี่ยง

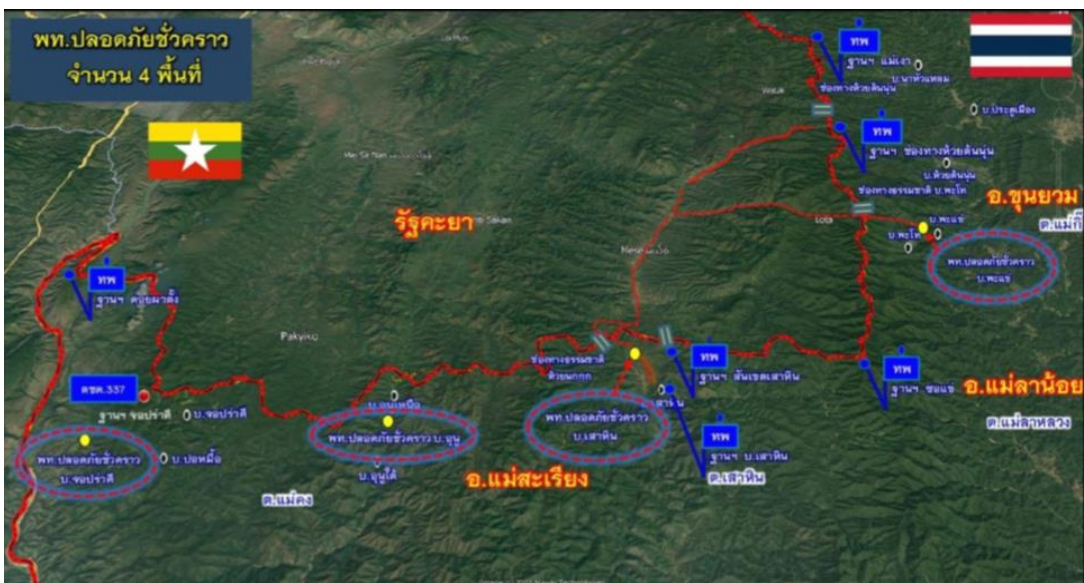


ภาพที่ 2 พื้นที่การสู้รบในรัฐกะยา

ความรุนแรงของสถานการณ์ความไม่สงบในเมียนมาตามแนวชายแดนทำให้มีผู้หนีภัยความไม่สงบชาวเมียนมา (ผกสม.) เดินทางเข้ามาในเขตไทย เนื่องจากมีความหวาดกลัวต่อสถานการณ์ โดยมีการหลบหนีเข้ามาในพื้นที่ชายแดนจังหวัดแม่ฮ่องสอนด้านตรงข้ามรัฐกะเหรี่ยง บริเวณริมแม่น้ำสาละวิน 5 จุด ได้แก่ ห้วยอินวอล ห้วยโกเฮ ห้วยอูมปะะ ห้วยมะระ และห้วยโกแกระ (ภาพที่ 3) และในพื้นที่ด้านตรงข้ามรัฐกะยา 4 จุด ได้แก่ บ้านจอปราคี บ้านอูญู บ้านเสาทิน และบ้านพะแะ (ภาพที่ 4)



ภาพที่ 4 พื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวฝั่งตรงข้ามรัฐกะเหรี่ยง



ภาพที่ 5 พื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวฝั่งตรงข้ามรัฐกะยา

ปัญหาการสู้รบในเมียนมาส่งผลกระทบต่อความมั่นคงบริเวณชายแดนไทยเป็นอย่างมากเนื่องจากทำให้มีประชาชนชาวเมียนมาหนีภัยจากการสู้รบเข้ามายังฝั่งไทย บริเวณชายแดน ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงในพื้นที่จำเป็นต้องเฝ้าระวังและควบคุมสถานการณ์ในพื้นที่ พร้อมกับดูแลให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรมแก่ ผกสม. ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ที่ผ่านมารัฐบาลยังไม่มีแนวทางที่ชัดเจนในการจัดการและควบคุม

ผสม. ที่เข้ามาพักอาศัยในพื้นที่ปลอดภัยตามแนวชายแดน จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัย ในประเด็นนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งแนวทางสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการต่อ ปัญหา ผสม. ให้มีความถูกต้องและเหมาะสม อันจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายด้านความมั่นคงชายแดน เพื่อไม่ให้ประเทศ ไทยต้องตกเป็นเครื่องมือของความขัดแย้ง และไม่ถูกใช้เป็นพื้นที่สนับสนุน กกล. ชนกลุ่ม น้อยในการทำสงครามกับกองทัพเมียนมา

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและสาเหตุของ ผสม. ที่ส่งผลต่อความมั่นคง ของชาติ
2. เพื่อศึกษาโครงสร้างการปฏิบัติงานและปัญหาในการควบคุม ผสม.
3. เพื่อเสนอแนวทางในการควบคุม ผสม. ในพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวตาม แนวชายแดน

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีการศึกษา

1. **รูปแบบการวิจัย** ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Research) ตามที่วิทยาลัยการทัพบกกำหนด

2. ขอบเขตการศึกษา

2.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา : ศึกษาในประเด็นปัญหาและสาเหตุของ ผกสม. รวมทั้งโครงสร้างการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้แนวทางการควบคุม ผกสม. ในบริเวณพื้นที่ชายแดน

2.2 ขอบเขตด้านพื้นที่ : ศึกษาในพื้นที่ชายแดนจังหวัดแม่ฮ่องสอนของ ไทยเป็นหลัก

2.3 ขอบเขตด้านเวลา : ระยะเวลาที่ศึกษารวม 6 เดือน ระหว่างเดือน ธันวาคม 2566 – พฤษภาคม 2567

3. **การเก็บรวบรวมข้อมูล** ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่ สืบค้นได้จากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ดังนี้

3.1 ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 – 2580 แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580) ประเด็นความมั่นคง และแผนระดับ 3 ที่เกี่ยวข้อง

3.2 กฎหมาย นโยบาย แนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับ ผกสม.

3.3 เอกสารอื่น ๆ เช่น รายงานของทางราชการ เอกสารวิชาการ ข่าวสารที่เผยแพร่บนอินเทอร์เน็ต เป็นต้น

4. **การวิเคราะห์ข้อมูล** ใช้กรอบการคิดเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Thinking) ในการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อสังเคราะห์แนวทางการควบคุม ผกสม. ในพื้นที่ ปลอดภัยชั่วคราวตามแนวชายแดน

5. ขั้นตอนการดำเนินงาน

กิจกรรม	ช่วงเวลา	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.
		66	67	67	67	67	67	67
เลือกเรื่องและกำหนดหัวข้อการวิจัย		↔						
นำเสนอโครงร่างเอกสารวิจัย			↔					
ศึกษาค้นคว้าที่มาของปัญหา			↔	↔				
การวิเคราะห์, สังเคราะห์ข้อมูล					↔			
การสรุปผลการวิจัย						↔		
การนำเสนอผลการวิจัย							↔	
จัดทำรูปเล่ม								↔

ประโยชน์ที่ได้รับ

1. ทราบถึงสภาพปัญหาและสาเหตุของ ผกสม. ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ
2. ทราบถึงโครงสร้างการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการควบคุม ผกสม. และปัญหาข้อขัดข้องต่าง ๆ
3. ทราบถึงแนวทางในการควบคุม ผกสม. ในพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวตามแนวชายแดน

บทที่ 2

บทวิเคราะห์

สภาพปัญหาผู้หนีภัยความไม่สงบชาวเมียนมา

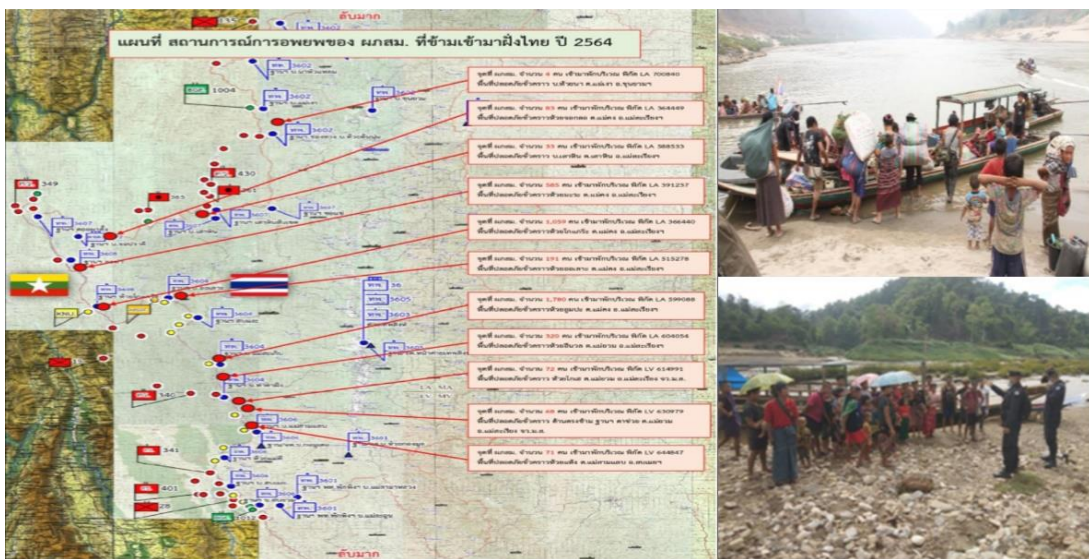
1. ข้อมูลทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่

ประเทศไทยมีสถานะทางภูมิรัฐศาสตร์-สังคมที่มีลักษณะเฉพาะคือ ถูก รายล้อมด้วยประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะในด้านตะวันตกที่มีพรมแดนทั้งทางบกและทาง น้ำติดต่อกันประมาณ 2,416 กิโลเมตร ซึ่งเป็นบริเวณพรมแดนที่เชื่อมต่อสหภาพ สาธารณรัฐพม่าหรือที่เปลี่ยนมาเรียกว่า “เมียนมา” ในปัจจุบัน บริเวณดังกล่าวส่วนใหญ่มี สภาพเป็นป่าเขา และบางส่วนมีแม่น้ำสาละวินเป็นเส้นเขตแดนในบริเวณจังหวัด แม่ฮ่องสอนยาว 127 กิโลเมตร และมีแม่น้ำเมยที่เป็นเส้นพรมแดนบริเวณจังหวัดตากอีก บางส่วน ตลอดพรมแดนที่ติดต่อกับประเทศเมียนมานี้ มีช่องทางที่ประชาชนสามารถใช้ ติดต่อกันได้มาเป็นระยะเวลายาวนาน

ลักษณะที่โดดเด่นของพื้นที่ชายแดนของประเทศไทยด้านนี้ คือ การเป็น พื้นที่ที่ประชิดกับรัฐชนกลุ่มน้อยของประเทศเมียนมา อันได้แก่ รัฐฉาน (Shan State) รัฐ คะยาห์ (Kayah State) รัฐกะเหรี่ยง (Karen State) หรือ รัฐคะยีน (Kayin State) และ รัฐมอญ (Mon State) ชนกลุ่มน้อยในรัฐเหล่านี้มีความสัมพันธ์กับประเทศไทยมายาวนาน และที่สำคัญก็คือ อยู่ในฐานะเป็น "แนวกันชน" ระหว่างประเทศไทยกับประเทศเมียนมา ตั้งแต่ในอดีต รัฐไทยได้อาศัยกลุ่มชาติพันธุ์มอญ กะเหรี่ยงคะเรนนี่ หรือกะเหรี่ยงแดงให้ เป็นแนวหน้าส่งข่าวเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวทางทหารของพม่า ส่วนกลุ่มชาติพันธุ์ที่ถูก เรียกว่า ฉาน หรือชาวไทใหญ่นั้น มีความสัมพันธ์อันดีกับหัวเมืองฝ่ายเหนือของไทยตั้งแต่ อดีต ซึ่งมีชาวไทใหญ่อาศัยอยู่ในจังหวัดแม่ฮ่องสอนเป็นจำนวนมาก โดยมีความสัมพันธ์ ทางเครือญาติและชาติพันธุ์

2. ปัญหาผู้หนีภัยความไม่สงบชาวเมียนมา

ในช่วงวันที่ 13-18 มิถุนายน 2566 กองกำลังทหารในรัฐคะเรนนี่เข้ายึดฐานทหารเมียนมา 7 แห่ง และกองทัพเมียนมาโต้ตอบทันทีด้วยการโจมตีทางอากาศหมู่บ้านที่ติดชายแดนไทย ตรงข้าม อำเภอเมือง อำเภอแม่สะเรียง และอำเภอขุนยวม จังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยทิ้งระเบิดในหลายหมู่บ้านในรัฐคะเรนนี่ ส่งผลให้มีชาวคะเรนนี่ผู้อพยพหนีภัยการสู้รบทะลักเข้ามาพักพิงในพื้นที่เป็นจำนวนมาก ในห้วง 2 สัปดาห์หลังการปะทะกัน มายังชายแดนจังหวัดแม่ฮ่องสอน ศูนย์สั่งการชายแดนไทยกับประเทศเพื่อนบ้านด้านเมียนมา จังหวัดแม่ฮ่องสอน รายงานตัวเลขมีผู้หนีภัยเมียนมา ณ วันที่ 13 กรกฎาคม 2566 ทั้งหมดจำนวน 5,206 คน พักที่บ้านเสาหิน ตำบลเสาหิน อำเภอแม่สะเรียง จำนวน 3,531 คน บ้านพะแช่ ตำบลแม่กี้ อำเภอขุนยวม จำนวน 859 คน บ้านอนุ ตำบลแม่คง อำเภอแม่สะเรียง จำนวน 316 คน และบ้านจอบร้าคี ตำบลแม่คง อำเภอแม่สะเรียง จำนวน 500 คน



ภาพที่ 5 การอพยพของผู้หนีภัยความไม่สงบชาวเมียนมาในห้วงปี 2564

ปัจจุบันการต่อสู้ยังไม่มีท่าทีที่จะยุติลง และยังมี ผกสม. ททยอยเดินทางเข้ามายังพื้นที่ปลอดภัยเพื่อพักอาศัยในชายแดนไทยเพิ่มขึ้น ข้อมูลรายงาน ณ วันที่ 20 เมษายน 2567 ระบุว่า มี ผกสม. เข้ามาประมาณ 1 หมื่นราย ในพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราว ซึ่งเป็นเด็กและผู้สูงอายุประมาณร้อยละ 44



ภาพที่ 6 การอพยพของผู้หนีภัยความไม่สงบชาวเมียนมาในห้วงปี 2566

ปัญหาสะสมที่ซับซ้อนของชาวเมียนมาหลายกลุ่มในไทยต้องคัดกรองที่อพยพเคลื่อนย้ายเข้ามาในไทยที่มีความแตกต่างในเชิงพื้นที่และหลายความต้องการในการเคลื่อนย้ายเข้ามาในไทยจึงจำแนกกลุ่มเพื่อวิเคราะห์นำเสนอหารูปแบบการบริหารจัดการปัญหาที่สะสมและกำลังเกิดขึ้นใหม่กับสถานการณ์ที่ยังไม่คลี่คลาย สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นแบ่งเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรงงานข้ามชาติไร้ฝีมือ กลุ่ม ผกสม. ที่ศูนย์พักพิง จังหวัดแม่ฮ่องสอน กลุ่มผู้นำทางการเมือง/ผู้นำชุมชน/ผู้นำนักศึกษาที่ต่อต้านรัฐบาลเมียนมา และกลุ่มที่มีปัญหาทางสถานะซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์ตามชายแดนที่ไม่สามารถเข้าถึงการลงทะเบียนของเมียนมา ทำให้เสี่ยงต่อการจับกุมและผลักดันกลับประเทศ

การวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา

1. ด้านการเมือง (Political: P)

ในประเทศเมียนมา ความเป็นชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยเริ่มต้นตั้งแต่ยุคอาณานิคมที่อังกฤษได้ใช้นโยบาย "แบ่งแยกและปกครอง" โดยจำแนกกลุ่มชาติพันธุ์ให้มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน รวมทั้งยังใช้กลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยให้เป็นประโยชน์ในการบริหารงานอาณานิคม เช่น ใช้ชาวอินเดียเป็นกองกำลังตำรวจ ใช้ชาวกะเหรี่ยงและคะฉิ่นให้เป็นทหารในกองทัพของอังกฤษ การให้ความสำคัญแก่ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ จึงเป็น

การคานอำนาจกลุ่มชาติพันธุ์พม่า (Burman) ที่เป็นชนกลุ่มใหญ่ในประเทศหลังจากที่เมียนมาได้รับอิสรภาพจากอังกฤษ ผู้นำประเทศพม่าในขณะนั้นได้ยกเลิกสนธิสัญญาปางหลวง (Paluang Agreement) ที่ให้โอกาสและความหวังแก่ชนกลุ่มน้อยในการเข้าร่วมในระบบการปกครองแบบสหพันธรัฐ (Federal Union) สามารถปกครองตนเองและแยกตัวออกเป็นอิสระได้ในอนาคต ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยกับรัฐบาลเมียนมาจึงพัฒนากลายเป็นความขัดแย้งที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นในหลายทศวรรษต่อมา กลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ต้องการสิทธิในการปกครองตนเอง และเสรีภาพในการใช้ภาษาและปฏิบัติวัฒนธรรมของตน อุดมการณ์ปางหลวงจึงมีการสืบสานและถูกนำมาใช้ในการเรียกร้องต่อรัฐบาลเมียนมาจนถึงปัจจุบัน ในทางตรงกันข้าม เมียนมาต้องการเอกภาพทางการเมือง ไม่ต้องการให้เกิดการแยกตัวเป็นอิสระอันจะนำไปสู่ปัญหาการแบ่งแยกอธิปไตย จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการสู้รบระหว่างรัฐบาลและชนกลุ่มน้อยมาโดยตลอด

การใช้นโยบายสังคมนิยมแบบพม่า (Burmese Way of Socialism) รวมทั้งนโยบายชาตินิยมที่ให้ความสำคัญต่อชนชาติพม่า ก็ยังทำให้เกิดปฏิกิริยาต่อต้านจากชนกลุ่มน้อยถึงขั้นมีการรวบรวมกำลังพลจัดตั้งเป็นกองกำลังถืออาวุธ หรือเป็นพื้นที่ในการหลบซ่อนเมื่อเพลิงพล้ำ เป็นที่สะสมกำลัง หาเสบียง หรือแม้แต่การเกณฑ์ชาวบ้านให้เป็นทหาร หรือเป็นลูกหาบในการขนอาวุธยุทธภัณฑ์ต่าง ๆ ผู้นำกองกำลังเหล่านี้บางครั้งข้ามพรมแดนเข้ามาพักอาศัยในประเทศไทย หรือมีครอบครัวอยู่ในพื้นที่ประเทศไทย รัฐบาลเมียนมาได้ใช้กำลังทหารเข้าปราบปรามกองกำลังถืออาวุธชนกลุ่มน้อยอย่างรุนแรง สถานการณ์การสู้รบในเขตรัฐชนกลุ่มน้อยดังกล่าวนี้ ย่อมมีผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ทำให้ประชาชนต้องหลบหนีเข้ามาในประเทศไทยเป็นระยะ ๆ ตลอดเวลา

จากการที่รัฐบาลไทยไม่ได้เข้าร่วมภาคีสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ. 1951 แต่ถือว่าเป็น “ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า” นโยบายของรัฐบาลในช่วงนั้นจึงรับผู้อพยพไว้และให้ความช่วยเหลือด้วยเหตุผลทางด้านมนุษยธรรมและไม่ได้ผลักดันบุคคลเหล่านี้กลับเมียนมา รัฐบาลไทยไม่ได้ถือว่าบุคคลเหล่านี้เป็น “ผู้ลี้ภัย” การอพยพหนีภัยจากกองทัพพม่าเข้ามาในประเทศไทยของชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ในช่วงแรก ๆ นี้ เกิดขึ้นบ่อยจนกลายเป็นสิ่งปกติที่สามารถคาดการณ์ได้ เพราะการสู้รบระหว่างกองทัพของรัฐบาลเมียนมาและกองกำลังถืออาวุธชนกลุ่มน้อยจะเกิดขึ้นในช่วงฤดูแล้งของทุกปี เมื่อถึงฤดูฝน

กองทัพพม่าจะยกทัพกลับไป ประชาชนชนกลุ่มน้อยที่อพยพหนีภัยก็จะอพยพกลับถิ่นฐานของตนเองอาจจะเหลือตกค้างอาศัยอยู่กับญาติพี่น้องของตนเองบ้าง นโยบายของรัฐบาลไทยเริ่มมีความชัดเจนขึ้นในช่วงกลางทศวรรษ 1980 โดยห้ามผู้อพยพ มิให้ดำเนินการใด ๆ ที่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาลเมียนมาและให้มีการควบคุมและติดตามความเคลื่อนไหว แต่พื้นที่ชายแดนเต็มไปด้วยเขตป่าทึบและเทือกเขา ผู้อพยพจึงสามารถเล็ดลอดเข้ามาได้ง่าย ฝ่ายไทยเองไม่มีเจ้าหน้าที่เพียงพอที่จะป้องกันไม่ให้มีการอพยพเข้ามา ถึงแม้จะมีการจับกุมและส่งกลับไป แต่บุคคลเหล่านี้ก็เดินทางกลับมาอีก ยิ่งกว่านั้นหมู่บ้านกลุ่มชาติพันธุ์ฝั่งชายแดนไทยล้วนแล้วแต่มีความผูกพันทางชาติพันธุ์หรือเครือญาติ ผู้อพยพหนีภัยจึงมักจะมาขอพักอาศัย ขอความช่วยเหลือเป็นการชั่วคราว และอพยพกลับเมื่อเหตุการณ์สงบลง

รัฐบาลไทยได้ถือหลักการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ผู้หนีภัยสงคราม จึงได้ตั้ง "ศูนย์แรกรับ" ขึ้นในบริเวณชายแดนจังหวัดกาญจนบุรีตรงข้ามกับรัฐมอญพื้นที่ตรงข้ามกับรัฐกะเหรี่ยง ในจังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดราชบุรี และจังหวัดตาก พื้นที่ตรงข้ามกับรัฐคะยาห์ห์ ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยมีองค์กรเอกชนระหว่างประเทศเข้ามาให้ความช่วยเหลือ ต่อมาปี พ.ศ. 2527 รัฐบาลเมียนมาได้ส่งทหารเข้าปราบปรามกองกำลังของกะเหรี่ยงอย่างหนักทำให้มี ผลสม. เข้ามาเป็นจำนวนมาก รัฐบาลไทยต้องรวบรวมคนเหล่านี้ไปพักอาศัยในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยกะโหลก ตำบลแม่ปะ อำเภอแม่สอด เป็นการให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรมและมีองค์กรระหว่างประเทศให้ความช่วยเหลือด้านปัจจัยสี่ อย่างไรก็ตาม ผู้หนีภัยจากการสู้รบต้องการที่พำนักในประเทศไทยมากกว่าที่จะกลับไปเผชิญกับการปราบปรามจากทหารพม่า ในขณะเดียวกัน รัฐบาลเมียนมาได้วางมาตรการป้องกันบุคคลที่หลบหนีออกจากประเทศไม่ให้เดินทางกลับเข้าประเทศ โดยออกเป็นกฎหมายว่าด้วยความเป็นพลเมืองของเมียนมา (Burmese Citizenship Law) เพื่อให้บุคคลที่มีความสัมพันธ์กับกองกำลังที่เป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาลเมียนมาเป็นผู้ขาดจากการเป็นพลเมืองของเมียนมา จึงเท่ากับเป็นการผลัดภาระในการดูแลเลี้ยงดูบุคคลเหล่านี้ให้อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐบาลไทย

เมื่อวันที่ 7 เมษายน 2567 รัฐบาลทหารเมียนมาขออนุญาตทางการไทยนำเครื่องบินมาลงที่สนามบินแม่สอดเพื่ออพยพชาวเมียนมา 617 คน ซึ่งมีทหารพม่า 67 นาย รวมทั้งเจ้าหน้าที่พร้อมด้วยครอบครัวหลายร้อยคน กลับเข้าไปยังพื้นที่

ตอนนี้อยู่ในการควบคุมของรัฐบาลทหาร ทำให้จุดยืนของรัฐบาลไทยในฐานะประเทศเพื่อนบ้านกลายเป็นที่จับตาและถูกตั้งคำถามถึงแผนรับมือของรัฐบาลต่อสถานการณ์เมียนมา แม้รัฐบาลจะออกมายืนยันว่าไทยมีจุดยืนเป็นกลางและให้ความช่วยเหลือตามหลักสากลด้วยสันติวิธีก็ตาม

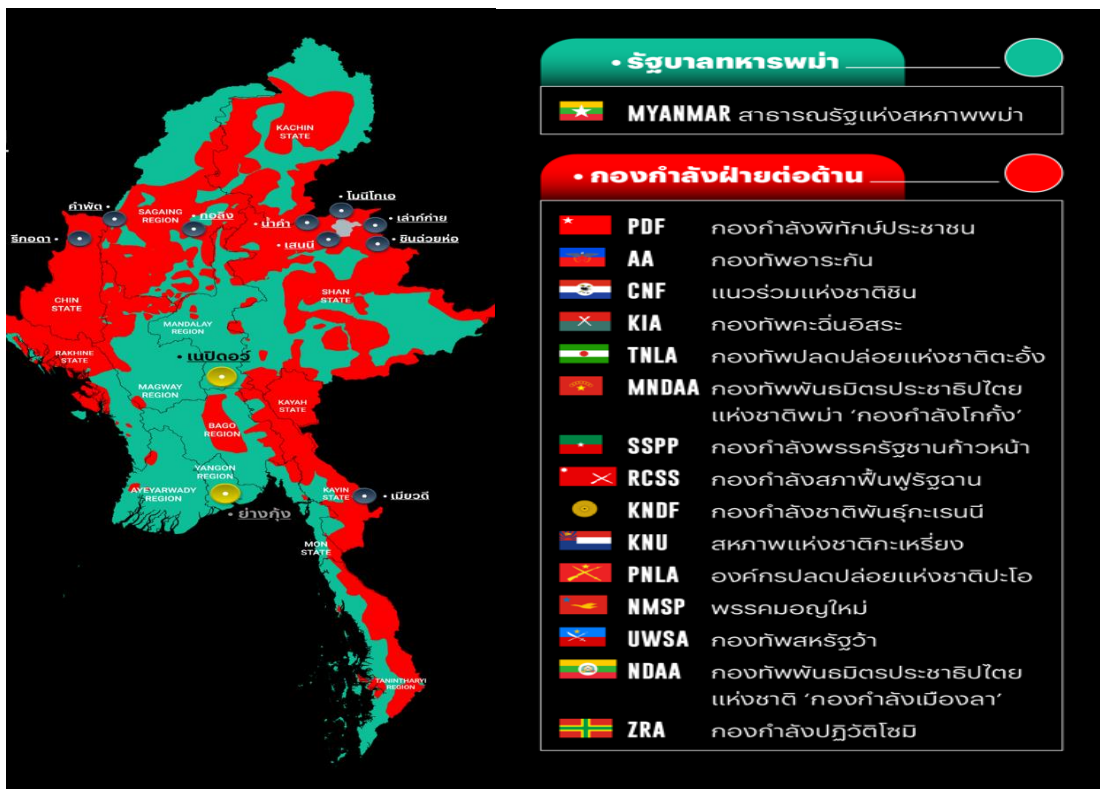
2. ด้านการทหาร (Military: M)

ในช่วงเดือนกันยายน - ธันวาคม ปี 2566 ที่ผ่านมา ตัดมาดอว์มีการโจมตีทางอากาศมากถึง 1,228 ครั้ง หรือเฉลี่ยสัปดาห์ละกว่า 700 ครั้ง ยังผลให้ประชาชนทั้งนักรบของฝ่ายต่อต้านและพลเรือนบาดเจ็บล้มตายเป็นมากกว่าพันคน ปัจจุบันสถานการณ์สู้รบระหว่างชนกลุ่มน้อยและรัฐบาลเมียนมาเพิ่มความถี่และรุนแรงมากขึ้น โดยเฉพาะพื้นที่ชายแดนฝั่งอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก หลังจากเหตุการณ์ที่ทหารกกล.สหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (Karen National Union: KNU) กองทัพปลดปล่อยชาติกะเหรี่ยง (Karen National Liberation Army: KNLA) และกองกำลังพิทักษ์ประชาชน (People's Defense Force: PDF) บุกโจมตีอย่างหนักหน่วงในคืนวันที่ 10 เมษายน 2567 และสามารถยึดค่ายใหญ่ของเมืองเมียวดีซึ่งอยู่ติดชายแดนอำเภอแม่สอดไว้ได้ ทำให้ทหารกองพัน 275 หรือค่ายผาของ ซึ่งเป็นค่ายใหญ่สุดท้ายของกองทัพรัฐบาลทหารเมียนมาในเมืองเมียวดียอมวางอาวุธ ขอยอมจำนน ยกธงขาวยอมแพ้กับฝ่ายต่อต้าน หลังจากทีกองพัน 355 กองพัน 356 และกองพัน 357 ถูกตีแตกพ่ายกระเจิงไปก่อนหน้านี้ เป็นเหตุให้ฝ่ายต่อต้านสามารถเข้าควบคุมเมืองเมียวดีทั้งหมดเอาไว้ได้ในวันที่ 11 เมษายน 2567



ภาพที่ 7 เหตุการณ์การสู้รบในเมียนมา

ปัจจุบันภาพรวมของกองกำลังฝ่ายต่อต้านมีประมาณ 15 กลุ่ม ได้แก่ กองกำลังพิทักษ์ประชาชน (PDF) กองทัพอาระกัน (AA) แนวร่วมแห่งชาติชิน (CNF) กองทัพคะฉิ่นอิสระ (KIA) กองทัพปลดปล่อยแห่งชาติตะอาง (TNLA) กองทัพพันธมิตรประชาธิปไตยแห่งชาติพม่าหรือ กองกำลังโกกั้ง (MNDAA) กองกำลังพรรครัฐฉานก้าวหน้า (SSPP) กองกำลังสภาฟื้นฟูรัฐฉาน (RCSS) กองกำลังชาติพันธุ์คะเรนนี (KNDF) สหภาพแห่งชาติกะเหรี่ยง (KNU) องค์กรปลดปล่อยแห่งชาติปะโอ (PNLA) พรรคคอมมิวนิสต์ (NMSP) กองทัพสหรัฐว้า (UWSA) กองทัพพันธมิตรประชาธิปไตยแห่งชาติ หรือ กองกำลังเมืองลา (NDAA) และ กองกำลังปฏิวัติโซมิ (ZRA) โดยฝ่ายต่อต้านสามารถยึดพื้นที่เมืองสำคัญในรัฐทางตอนเหนือ ตะวันออกเฉียงเหนือ และทางตะวันตกของประเทศได้ทั้งหมด 50 เมืองแล้ว ส่วนใหญ่เป็นเมืองชายแดนที่อยู่ค่อนข้างห่างไกลจากศูนย์กลางอำนาจของรัฐบาลทหาร เช่น ชินฉ่วยห่อ ปองไฮ โมนิโกเอ น้ำคำ เสนนี ขุนลอง กอลิง คำพัต ริกอดา และเล่ากักาย



ภาพที่ 8 แผนที่กองกำลังฝ่ายต่อต้าน 15 กลุ่ม และรัฐบาลทหารเมียนมา

สำหรับพื้นที่ของรัฐบาลทหารเมียนมานั้น อยู่ในบริเวณส่วนกลางของประเทศและตามชายแดนบางส่วนที่ปกครองโดยกองทัพเมียนมา กองกำลังพิทักษ์ชายแดน และนักรบปยูซอที ซึ่งในทางทหารแล้ว กองทัพไม่สามารถเปิดปฏิบัติการเชิงรุกได้มากไปกว่าการใช้การโจมตีทางอากาศระดมใส่เมืองและพื้นที่ยึดครองของฝ่ายต่อต้าน

3. ด้านเศรษฐกิจ (Economic: E)

ตั้งแต่ พ.ศ. 2531 เป็นต้นมา สถานการณ์เศรษฐกิจและการเมืองทั้งในประเทศไทยและเมียนมาได้พัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ในสมัยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ไทยได้ประกาศนโยบาย “เปลี่ยนสนามรบให้เป็นสนามการค้า” มุ่งเน้นการสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านมากกว่าเรื่องความมั่นคงของประเทศ รวมทั้งต้องการแก้ไขปัญหาค่าเงินบาทที่อ่อนค่าลงร่วมกับเมียนมาเพื่อเปิดโอกาสทางการค้าและแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ของเมียนมาด้วย นโยบายดังกล่าวเกิดขึ้นพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเมียนมาหลังจากที่กลุ่มนายทหารที่เรียกตัวเองว่า State Law and Order Restoration Council (SLORC) เข้ามาบริหารประเทศและได้ปราบปรามนักการเมือง ประชาชน และนักศึกษา ปัญญาชน ทำให้เกิดการลี้ภัยของผู้หนีภัยจากเมียนมาเข้ามาในไทยเป็นจำนวนมาก ซึ่งรัฐบาลไทยอนุญาตให้ UNHCR จัดทะเบียนบุคคลกลุ่มนี้ในฐานะเป็น บุคคลในความห่วงใย (People of Concern: POC) และได้เปิด “เขตปลอดภัย (Safety Area)” ที่ศูนย์มณีลอย จังหวัดราชบุรี เพื่อให้การช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรม ในช่วงปลายทศวรรษ 1980 จนถึงต้นทศวรรษ 1990 รัฐบาลไทยมีความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับเมียนมามากขึ้น มีการส่งเสริมให้เอกชนเข้าไปลงทุนทำธุรกิจในเมียนมา เช่น การขอสัมปทานป่าไม้จำนวน 48 แปลงในพื้นที่ป่าที่อยู่ในรัฐชนกลุ่มน้อย รวมทั้งการแสวงหาแหล่งพลังงานธรรมชาติ โดยมีการตกลงซื้อขายก๊าซธรรมชาติจากแหล่งยาดานา และเยดากุนในอ่าวเมาะตะมะ ซึ่งต้องวางแนวท่อก๊าซผ่านพื้นที่รัฐมอญ ภาคตะนาวศรี และรัฐกะเหรี่ยงเข้าสู่ประเทศไทยผ่านจังหวัดกาญจนบุรี รัฐบาลเมียนมาได้เร่งเตรียมพื้นที่สำหรับวางท่อก๊าซโดยส่งกองทัพเข้าโจมตีกองกำลังก๊อวูชนกลุ่มน้อย และขับไล่ประชาชนชาวมอญและกะเหรี่ยงออกจากพื้นที่ มีการบังคับใช้แรงงาน มีการตัดถนนและ

สร้างทางรถไฟเพื่ออำนวยความสะดวกในการวางท่อก๊าซ ทำให้ชนกลุ่มน้อยชาวมอญและกะเหรี่ยงต้องหนีภัยเข้ามาในพื้นที่ชายแดนไทย กล่าวได้ว่า นโยบายทางด้านเศรษฐกิจและพลังงานของรัฐบาลไทยนี้เป็นเงื่อนไขใหม่ที่ทำให้เกิดการอพยพหนีภัยเข้าสู่ประเทศไทยมากขึ้น แตกต่างไปจากเงื่อนไขการอพยพก่อนหน้านี้จากความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศเมียนมา

4. ด้านสังคม (Social: S)

ถึงแม้ว่ากลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยในประเทศเมียนมาจะมีความคล้ายคลึงกันในด้านภาษาและวัฒนธรรมกับกลุ่มชาติพันธุ์บางกลุ่มในประเทศไทย แต่ก็มี ความต่างกันอย่างมากในด้านจำนวนประชากรและประวัติศาสตร์ของความสัมพันธ์กับรัฐ นั่นคือ กลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยในประเทศไทยไม่ได้มีการต่อสู้เรียกร้องการปกครองตนเองถึงขนาดมีการจัดตั้งเป็นกองกำลังต่อสู้กับรัฐบาล อีกทั้งรัฐบาลไทยยังได้ใช้นโยบายผสมกลมกลืนจนทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยมีความภักดีต่อรัฐไทย ปัจจุบันสถานการณ์การสู้รบระหว่างชนกลุ่มน้อยและทหารเมียนมายังไม่มีท่าทีจะยุติทำให้ยังไม่มี คำตอบว่า การอพยพหนีภัยกลุ่มนี้จะยาวนานแค่ไหน สถานที่เพียงพอรหรือไม่กับจำนวนผู้ หนีภัยการสู้รบที่ยังทยอยเดินทางเข้ามา รวมถึงรัฐบาลไทยจะมีแนวทางเช่นใดในการ รับมือสถานการณ์การอพยพระลอกนี้ นอกจากการให้ที่พักพิงชั่วคราว ฝายความมั่นคง ไทยได้ควบคุมและติดตามความเคลื่อนไหว หากมีชาวเมียนมาลี้ภัยเข้ามาพยายามผลักดัน หรือจับตัวส่งกลับ แต่ผู้หนีภัยยังคงหลบหนีอยู่ตามป่าชายแดนและเล็ดลอดเข้ามาได้ เนื่องจากฝ่ายไทยมีเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่อการตรึงพื้นที่ชายแดน

5. ด้านข้อมูลข่าวสาร (Information: I)

ปัจจัยสำคัญด้านข้อมูลข่าวสารครอบคลุมถึงบทบาทของสื่อมวลชน สื่อ ชุมชน และโซเชียลมีเดีย ในการนำเสนอและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์การสู้รบในเมียนมา และการอพยพของ ผกสม. ที่ผ่านมา มีทั้งการบิดเบือนข้อมูล ความยากใน การเข้าถึงข้อเท็จจริง ข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในพื้นที่ ทำให้ได้รับข้อมูลไม่ ครบถ้วน การสื่อสารมีอุปสรรคด้านภาษาที่ใช้ของแต่ละชนเผ่าและกลุ่มชาติพันธุ์ นอกจากนี้ ยังมีการเลือกรับข่าวสารที่บิดเบือนจากความจริง ขาดการนำเสนอข้อมูล ข่าวสารที่ถูกต้องจากทางรัฐบาลเมียนมาและไทย รวมถึงการนำเสนอข่าวจากสื่อที่ไม่เข้าใจ

สถานการณ์การสู้รบที่แท้จริงและเป็นเหยื่อข้อมูลที่บิดเบือนจากข้อเท็จจริงจากกลุ่มองค์กรเอกชนที่นำเสนอข้อมูลเพียงด้านเดียว

6. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure: I)

สำหรับพื้นที่ชายแดนด้านตะวันตกของประเทศไทย ได้แก่ ราชบุรี กาญจนบุรี ตาก เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน และเชียงราย ซึ่งตั้งอยู่ตรงข้ามกับรัฐชนกลุ่มน้อยของเมียนมา ยังมีกลุ่มชาติพันธุ์ที่ตั้งชุมชนเป็นหลักแหล่งอยู่ใกล้บริเวณชายแดนเป็นจำนวนมาก จึงมีการเดินทางไปมาหาสู่ในชีวิตประจำวันผ่านช่องทางธรรมชาติ มีการติดต่อค้าขาย แต่งงานและเชื่อมสัมพันธ์ทางวัฒนธรรมกันมาอย่างยาวนาน กล่าวได้ว่า พื้นที่บริเวณชายแดน (Borderland) เป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญทั้งในด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในช่วงที่ประเทศเมียนมามีนโยบายปิดประเทศ พื้นที่บริเวณชายแดนกลายเป็นพื้นที่ที่กองกำลังติดอาวุธชนกลุ่มน้อยในประเทศเมียนมาใช้เป็นพื้นที่สะสมกำลังและหลบซ่อนการปราบปรามของกองทัพพม่า หรือข้ามมาหาเสบียง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2505 นอกจากนั้น ยังเป็นเส้นทางของการลักลอบค้าชายแดน รวมทั้ง “ตลาดมืด” ชายแดน ที่ทำให้กองกำลังติดอาวุธชนกลุ่มน้อยสามารถมีกำลังทางเศรษฐกิจที่ใช้หล่อเลี้ยงกองกำลัง ชี้อาหาร ยุทโธปกรณ์และปฏิบัติการทางทหารของตนได้

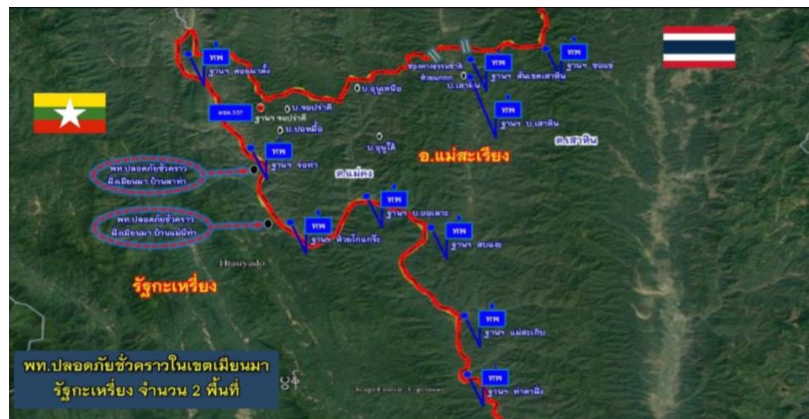
โครงสร้างการปฏิบัติงานในการควบคุมผู้หนีภัยจากการสู้รบชาวเมียนมา

ในระยะแรกที่ ผกสม. หนีข้ามแนวพรมแดนจากประเทศเมียนมามายังประเทศไทยในห้วงต้นปี 2564 “กองกำลังป้องกันตามแนวชายแดน” เป็นหน่วยงานแรกที่รับผิดชอบแก้ไขปัญหา โดยยังไม่มี ความชัดเจนในเรื่องของแนวทางในการปฏิบัติต่อกลุ่ม ผกสม. หน่วยป้องกันชายแดนได้บูรณาการหน่วยราชการในพื้นที่เพื่อเข้าควบคุมและจำกัดพื้นที่ให้ ผกสม. อยู่ในบริเวณที่จำกัดตามริมน้ำสาละวิน ได้แก่ ห้วยอินทผลัม ห้วยโกเฮ ห้วยอูมปะ ห้วยมะระ และห้วยโกแกระ ปัญหาการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ส่งผลให้มีความยุ่งยากในการดำเนินการต่อกลุ่ม ผกสม. ทำให้มีสื่อมวลชนบางกลุ่มได้นำปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติของส่วนราชการในพื้นที่ไปนำเสนอในเชิงลบต่อสาธารณชน ต่อมาเมื่อไม่สามารถขอความร่วมมือให้มวลชนเดินทางกลับได้ จึงมีการประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดแนวทางการดำเนินการขั้นต้น โดยมีการมอบหมายให้ “ศูนย์สั่งการ

ชายแดนประจำจังหวัด” ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็น ผู้มีอำนาจสูงสุดในการดำเนินการ และสั่งการ เมื่อ ผกสม. ยังไม่ยินยอมเดินทางกลับและได้พักอาศัยในพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวเป็นระยะเวลาสั้น มีการสร้างที่พัก สร้างระบบสาธารณสุขปโภค ประกอบกับมีการ นำภาพชีวิตความเป็นอยู่ของมวชน แพร่ในสื่อสังคมออนไลน์ เพื่อร้องขอและกดดันให้ ประเทศไทยให้ความช่วยเหลือรับมวชนเหล่านี้ จึงได้มีการประชุมหารือกับสภาความ มั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ทำให้ได้แนวทางในการดำเนินการขั้นต้น ประกอบด้วย 1) กำหนด พื้นที่ให้ ผกสม. พักในพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวตามแนวชายแดน ซึ่งต้องมีสภาวะแวดล้อมที่ เหมาะสม และต้องไม่อยู่ลึกเข้ามาในพื้นที่ตอนในมากเกินไปจนเกินความจำเป็น 2) กำหนด แนวทางการรับความช่วยเหลือในสิ่งของที่จำเป็นในการดำรงชีวิต ผ่านทางหน่วยงาน กษาดของจังหวัด 3) ให้หน่วยงานความมั่นคงตามแนวชายแดนทุกหน่วย มีหน้าที่ในการ ควบคุม ดูแล ผกสม. ตามอำนาจหน้าที่ 4) ให้การสนับสนุนการเดินทางกลับภูมิลำเนา โดยการเดินทางกลับนั้นต้องเป็นลักษณะของความสมัครใจ ไม่มีการบังคับ 5) ห้ามมิให้ผู้ ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือหน่วยงานที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง เข้าไปพบ ผกสม. ในพื้นที่ปลอดภัย ชั่วคราวตามแนวชายแดน 6) ให้ศูนย์สั่งการชายแดน โดย ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ให้ ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

อย่างไรก็ตาม แนวทางขั้นต้นในการดำเนินการดังกล่าวนี้ยังคงไม่ถูกต้อง ตามหลักการ ตามตัวบทกฎหมาย รวมถึงยังมีช่องโหว่ของการดำเนินการ ซึ่งอาจส่งผล กระทบต่อปัญหาความมั่นคง เช่น ปัญหาผู้ลักลอบหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายที่อาจ แฝงตัวเข้ามาพร้อมกับ ผกสม. หรือผู้ที่แฝงตัวเป็น ผกสม. เพื่อหาหนทางที่จะได้สิทธิการ ไปอยู่ประเทศที่สาม ตามแนวทางที่ UNHCR กำหนด หรือการหลบหนีของ ผกสม. จาก พื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวเข้าไปยังในพื้นที่ตอนในเพื่อหางานทำ นอกจากนี้ ยังมีปัญหาการ ใช้ความน่าสงสารของการใช้ชีวิตของ ผกสม. เพื่อขอรับบริจาคผ่านทางสื่อสังคมออนไลน์ เพื่อนำไปสนับสนุนงบประมาณให้แก่ กกล.ชนกลุ่มน้อยในการต่อสู้กับทหารเมียนมา ซึ่งไม่ สามารถตรวจสอบเส้นทางการเงินเหล่านี้ว่ามีจุดหมายปลายทางที่ใดและมีการนำเงินไปใช้ อย่างไร แต่พบว่า กกล.ชนกลุ่มน้อยมีความห่วงใยในการต่อสู้ และปรากฏการใช้ ยุทธโธปกรณ์ที่มีขีดความสามารถสูง เช่น โดรนติดระเบิด ดังที่เห็นในภาพข่าว เป็นต้น

ที่ผ่านมา หน่วยป้องกันชายแดน ได้ติดตามสถานการณ์การสู้รบในเมียนมา และมีการกำหนดพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราว ประกอบการจัดเตรียมสนามรบด้านการข่าว จำนวน 9 พื้นที่ พิจารณาจากข้อมูลที่ตั้งในการวางกำลังของทหารเมียนมาและจำนวน ประชากรหรือมวลชนในเขตเมียนมา รวมทั้งประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการ พัฒนาแผนเผชิญเหตุ/แผนอพยพ และซักซ้อมทำความเข้าใจการปฏิบัติเพื่อให้เกิด ประสิทธิภาพสูงสุดทั้งต่อราษฎรไทยและ ผกสม. นอกจากนี้ ยังได้ประสานกับผู้นำหมู่บ้าน ผังเมียนมาเพื่อจัดพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวในเขตเมียนมาไว้ จำนวน 6 พื้นที่ ได้แก่ 1) พื้นที่ ในเขตรัฐกะเหรี่ยง (ริมแม่น้ำสาละวิน) 2 แห่ง ประกอบด้วย บ้านล่าท่า และ บริเวณห้วย แม่น้ำท่า ดังภาพที่ 9 และ 2) พื้นที่ในเขตรัฐคะยาห์ 4 แห่ง ประกอบด้วย บ้านน้ำมาง สนามฝึกทหารใหม่พื้นที่เขต 3 บ้านห้วยทราย และบ้านปาก้วย ดังภาพที่ 10



ภาพที่ 9 พื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวในเขตเมียนมาบริเวณรัฐกะเหรี่ยง



ภาพที่ 10 พื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวในเขตเมียนมาบริเวณรัฐคะยาห์

หลังจากที่ สมช. ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติในการดำเนินการต่อ ผกสม. หน่วยป้องกันชายแดนจึงได้ปรับปรุงแบบการดำเนินการให้สอดคล้องตามแนวทางดังกล่าว และแนวทางที่ กกล.นเรศวร กำหนด โดยมีขั้นตอนการปฏิบัติ 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. ขั้นตอนที่ 1 การเตรียมการในภาวะปกติโดยป้องกันการลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายผ่านช่องทางธรรมชาติ และปฏิบัติตามมาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ดำรงความต่อเนื่องในการดำเนินการด้านการข่าว จัดเตรียมพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวเพื่อลงทะเบียนคัดกรองโรค คัดแยกบุคคล และจัดเตรียมพื้นที่พักรอเพื่อดูแลบุคคลชาวเมียนมาที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบในเมียนมา

2. ขั้นตอนที่ 2 การยับยั้งไว้ในพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวและพื้นที่พักรอ กรณีมีการเดินทางเข้ามาในประเทศไทยนำไปไว้ในพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราว ดำเนินการซักถามขั้นต้น (เจรจาให้กลับมาตงูมิก่อน) สาธารณสุขคัดกรองโรค ภายหลังการซักถามและคัดกรอง จึงนำไปพื้นที่พักรอต่อไป

3. ขั้นตอนที่ 3 การดำเนินการระหว่างอยู่ในพื้นที่พักรอ โดยมีการดูแลปฏิบัติตามหลักมนุษยธรรม

4. ขั้นตอนที่ 4 การส่งกลับมาตงูมิ เมื่อมีความปลอดภัย



ภาพที่ 10 การเดินทางกลับโดยสมัครใจของผู้หนีภัยความไม่สงบชาวเมียนมา

แม้ว่าทางการไทยจะอนุญาตให้ ผกสม. สามารถอยู่ในประเทศไทยเฉพาะภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวได้เป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับภูมิลำเนาเดิม แต่สถานการณ์ในเมียนมายังคงไม่มีแนวโน้มที่ดีขึ้น และด้วยข้อจำกัดหลายประการทำให้ทางการไทยไม่สามารถดำเนินการส่ง ผกสม. กลับภูมิลำเนาเดิมได้ตามนโยบายที่วางไว้เท่าที่ควร ส่งผลให้ ผกสม. ยังคงอยู่อาศัยในเขตประเทศไทยเป็นระยะเวลาอันยาวนาน บางพื้นที่อาศัยอยู่เป็นเวลานานมากกว่า 30 ปี ซึ่งส่งผลให้เกิดผลกระทบด้านความมั่นคงหลายประการ ได้แก่ 1) ปัญหา ผกสม. ออกนอกพื้นที่พักพิงชั่วคราวไปขายแรงงาน ทั้งในลักษณะเข้าไปเป็นกสิกร และเข้าไปทำงานในเขตตัวเมือง รวมทั้งพื้นที่เขตชั้นในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล ทำให้เกิดการแย่งงานคนไทย 2) ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 3) ปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติดหรือสิ่งของผิดกฎหมาย และ 4) ปัญหาราษฎรไทยในพื้นที่ได้รับผลกระทบจาก ผกสม. และเกิดทัศนคติที่ไม่ดีต่อรัฐบาลจากการที่เห็นว่า ผกสม. ได้รับการช่วยเหลือดีกว่าราษฎรไทย

แนวทางการควบคุมผู้หนีภัยความไม่สงบชาวเมียนมา

ที่ผ่านมา การบริหารจัดการ ผกสม. ประสบกับปัญหาและอุปสรรคหลายประการ เนื่องจากการบริหารจัดการมีความเกี่ยวข้องกับหลากหลายมิติ ทั้งมิติความมั่นคงภายในรัฐ มิติเศรษฐกิจ มิติความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและประชาคมระหว่างประเทศ รวมทั้งเกี่ยวข้องกับหลากหลายตัวแสดง (Actor) นอกจากประเทศไทยแล้วยังมีประเทศต้นทาง ประเทศปลายทาง หรือ ประเทศที่สาม รวมถึงองค์การระหว่างประเทศ ในขณะที่ ผกสม. ที่อยู่อาศัยภายในประเทศไทยเป็นระยะเวลาอันยาวนานอาจมีการลักลอบออกนอกพื้นที่พักพิงชั่วคราว ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหลายประการ ด้วยเหตุนี้ การแก้ไขปัญหาดังกล่าวจึงต้องพิจารณาถึงความสมดุลระหว่างความมั่นคงแห่งชาติ (National Security) หลักสิทธิมนุษยชน (Human Rights) และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย แนวทางการควบคุมผู้หนีภัยความไม่สงบชาวเมียนมาที่ครอบคลุมมิติสำคัญ ๆ มีดังนี้

1. มิติความมั่นคงของรัฐ

การแก้ไขปัญหาและลดผลกระทบด้านความมั่นคงถือเป็นความเร่งด่วน ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ รัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญในการรักษาความมั่นคง

ของรัฐเป็นอันดับแรก รัฐบาลควรมีตัวแทนในการเจรจาเข้ากับทุกฝ่าย ทุกกลุ่ม การเป็นกลางไม่ใช่การอยู่เฉย ๆ ถ้าได้รับการยอมรับอาจช่วยเจรจาให้สถานการณ์ดีขึ้น โดยภาพรวมต้องมีการเจรจากับทุกฝ่ายให้มีเขตปลอดการสู้รบหลายจุด เพื่อให้ผู้ลี้ภัยสามารถอยู่ในแดนเมียนมาให้มากที่สุด ซึ่งที่ผ่านมา ในช่วงสุดท้ายของความขัดแย้งที่มีกองกำลังหลายกลุ่มก็มักจบลงด้วยการเจรจาเสมอ ที่สำคัญจะต้องมีการพิจารณาปัญหาในระดับพื้นที่เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงปัจจัยต้นเหตุของปัจจัยที่แท้จริง เพื่อแสวงหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน โดยใช้การศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิทั้งในส่วนของยุทธศาสตร์นโยบาย และกลไกภาครัฐในการบริหารจัดการ แนวทางในการบริหารจัดการลี้ภัยขององค์การระหว่างประเทศ รวมทั้งเอกสารทางวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาสภาพการดำรงชีวิตของ ผกสม. ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว

2. มิติสิทธิมนุษยชน

รัฐบาลไทยต้องเตรียมพร้อมในเรื่องการช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชนแก่ ผกสม. ซึ่งทะลักเข้ามาที่ชายแดนประเทศไทย ให้มีที่พัก อาหาร และการรักษาพยาบาลที่เพียงพอ เนื่องด้วยรัฐเป็นส่วนหนึ่งของเวทีประชาคมระหว่างประเทศ ทางฝ่ายปกครองและความมั่นคงของจังหวัดในพื้นที่จะต้องดูแลความปลอดภัยสถานที่ จัดหาอาหารและน้ำดื่ม จัดทีมบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุข ซึ่งแนวทางการบริหารจัดการเพื่อควบคุม ผกสม. โดยภาพรวมต้องพยายามเจรจาให้มีเขตปลอดการสู้รบในพื้นที่เมียนมาให้มากที่สุด เนื่องจากไม่สามารถคาดเดาได้ว่าสงครามจะขยายพื้นที่ไปมากเพียงใด และยืดเยื้อกินเวลานานเท่าใด ผู้อพยพจะมีมากน้อยเท่าใด ซึ่งต้องให้ความช่วยเหลือเพื่อดำรงชีวิต ต้องมีอาหาร มีน้ำสะอาดบริโภค และหากเกิดโรคระบาดย่อมจะมีผลกระทบทั้งฝั่งเมียนมาและไทย ทั้งนี้ การปฏิบัติการจะต้องเป็นไปตามมาตรา 13 พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทรมานและการกระทำทำให้บุคคลสูญหาย พ.ศ. 2565 ซึ่งได้บัญญัติหลักการห้ามผลักดันกลับไปสู่อันตราย (Non-refoulement Principle) ตามกติกา ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) การปฏิบัติตามอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน และการกระทำอื่น ๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention

Against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT) อย่างเคร่งครัด

3. มิติเศรษฐกิจ

ประเทศไทยจำเป็นต้องพยายามให้มีการส่งสินค้า มีการค้าขาย ดำเนินต่อไป สินค้าอุปโภค-บริโภคที่ส่งเข้าไปในเมียนมาจะทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ดำเนินต่อไปได้ ทั้งฝั่งไทยและฝั่งเมียนมา ซึ่งจะทำให้ผู้อพยพน้อยลง ถ้ายังมีการสู้รบซึ่งพื้นที่รอบเมียวดี จะส่งผลกระทบต่อการค้าชายแดนไทย-พม่าเป็นอย่างมาก เนื่องจากด่านเมียวดี-แม่สอด เป็นด่านการค้าสำคัญประเภทอาหาร สินค้าอุปโภคบริโภค อุปกรณ์ก่อสร้าง และน้ำมัน โดยการส่งออกผ่านเส้นทางเมียวดีไปอย่างกึ่งและหงสาวดีย่อมได้รับผลกระทบด้วยเช่นกัน การค้าระหว่างไทย-เมียนมานั้น 90% เป็นการค้าชายแดน ซึ่งมีมูลค่าส่งออกและนำเข้า ผ่านด่านเมียวดี-แม่สอด จ.ตาก ปีละประมาณ 1 แสนล้านบาท หากรายได้ของรัฐบาลทหารเมียนมาลดลง อิทธิพลและอำนาจก็จะลดลง สำหรับรายได้จากทรัพยากร เช่น หยก แร่ และป่าไม้ นั้น กลุ่มชาติพันธุ์ทางภาคเหนือที่มีความขัดแย้งกับรัฐบาลทหารอาจไม่แบ่งให้รัฐบาลแล้ว นอกจากนี้ รายได้จากการท่องเที่ยวของเมียนมายังลดลงอย่างมากเพราะไม่มีนักท่องเที่ยว รายได้จากภาษีค้าขายก็ลดลงเนื่องจากกลุ่มอิทธิพลที่คุมเขตแต่ละพื้นที่จะเก็บภาษีเอง ส่วนรายได้รัฐบาลเมียนมาแหล่งสุดท้ายจะมาจากทางด้านทะเล ซึ่งมีท่าเรือ และทรัพยากรทางทะเล หรือสัมปทานขุดเจาะน้ำมัน และก๊าซ แนวโน้มความรุนแรงที่เพิ่มขึ้น ทำให้มีผู้ลี้ภัยเข้ามาไทย และมาประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองและครอบครัวเพิ่มมากขึ้นในช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมา เฉพาะในแม่สอดพบว่า เศรษฐกิจที่ควรจะซบเซาตามเศรษฐกิจประเทศกลับเฟื่องฟู มีคนมาซื้อบ้านเรือนและที่ดินเพิ่มขึ้นจำนวนมาก ยิ่งความรุนแรงที่เพิ่มขึ้นในช่วงที่ผ่านมา ยังมีผู้อพยพเข้ามาเพิ่มขึ้นอีก ส่งผลกระทบต่อ การประกอบธุรกิจในระยะสั้น ลดลงไปกว่าร้อยละ 30 แต่ความเชื่อมั่นของผู้ประกอบการทั้งไทยและที่ไปลงทุนในเมียนมายังดีอยู่ คาดการณ์หากยึดเยื้อและรุนแรงขึ้น จะทำให้ GDP ไทยปีนี้โตได้เพียง 2.6 %

4. มิติความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ประเทศไทยและเมียนมาถือเป็นมิตรประเทศกัน โดยสถานการณ์ความขัดแย้ง ในเมียนมาถือเป็นกิจการภายในประเทศที่ควรได้รับการแก้ไขตามกระบวนการ

กฎหมายของเมียนมา ไทยควรยึดมั่นกับหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในของประเทศเพื่อนบ้าน และให้ความสำคัญกับความมั่นคงตามแนวชายแดน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหา ยาเสพติด และปัญหาการลักลอบข้ามแดน เป็นลำดับต้น ๆ ซึ่งเป็นเรื่องที่สองรัฐบาลจะต้องคุยกันด้วย นอกจากนี้ เมียนมาและไทยต้องปฏิบัติตามกลไกของสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ หรือ อาเซียน (ASEAN) โดยไทยควรยึดถือการแก้ไขวิกฤตการณ์ การเมืองเมียนมาตามฉันทามติ 5 ข้อของอาเซียน แม้จะเป็นที่ทราบกันดีว่า กลุ่มอาเซียน ไม่ได้มีเอกภาพในการรับมือกับปัญหาวิกฤตเมียนมาตั้งแต่ต้น แต่ในแง่ของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในกลุ่มสมาชิกอาเซียนก็จำเป็นต้องยึดถือฉันทามติ 5 ข้อ ตามที่อาเซียนได้ประกาศไว้

บทที่ 3

บทอภิปรายผล

ในบทที่ 3 เป็นการอภิปรายผลการวิจัย โดยผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการความมั่นคงชายแดน และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มาใช้ในการอภิปรายผล รายละเอียดมีดังนี้

สถานการณ์การสู้รบของ กกล.ทหารเมียนมา และ กกล.ชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน ส่งผลให้ประชาชนกลุ่มชาติพันธุ์ที่พำนักอาศัยตามแนวชายแดนเมียนมาได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ บ้านเรือนถูกโจมตีด้วยอาวุธ ได้รับความเสียหาย ประชาชนชายถูกบังคับให้เป็นลูกหาบ หรือเป็นกองกำลังติดอาวุธ ส่งผลให้มวลชนเหล่านี้หนีภัยสงคราม ข้ามแนวพรมแดนมายังประเทศไทย และพำนักอาศัยตามพื้นที่ที่เหมาะสมในฝั่งประเทศไทยตามแนวชายแดนเป็นจำนวนมาก เพื่อให้เกิดความเหมาะสมในการปฏิบัติต่อมวลชนเหล่านี้ จึงมีการกำหนดนิยามเป็น “ผู้หนีภัยความไม่สงบชาวเมียนมา” ใช้ตัวย่อว่า “ผกสม.” เพื่อให้ถูกต้องและไม่เกิดความสับสนกับ “ผู้หนีภัยจากการสู้รบ” สำหรับพื้นที่ที่มวลชนเหล่านี้ใช้พำนักอาศัยชั่วคราว ถูกกำหนดนิยามว่าเป็น “พื้นที่ปลอดภัยชั่วคราว” เพื่อให้ถูกต้อง และไม่สับสนกับ “พื้นที่พักพิงชั่วคราว”

การบริหารจัดการปัญหา ผกสม. เป็นหนึ่งในภารกิจสำคัญที่รัฐจะต้องกำหนดสามารถอยู่อาศัยในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราวด้วยเหตุผลทางมนุษยธรรม เพื่อรอการส่งกลับภูมิลำเนาเดิม ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ทหารและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้ดำเนินการการผลักดันผู้หนีภัยความไม่สงบชาวเมียนมาให้กลับประเทศแต่อย่างใด การเดินทางกลับภูมิลำเนาด้วยความสมัครใจในสภาวะการณ์ที่มีความปลอดภัย เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้หนีภัยความไม่สงบชาวเมียนมาเนื่องจากราษฎรกลุ่มดังกล่าว มีความหวังไยบ้านเรือน ตลอดจนทรัพย์สินและพื้นที่ทางการเกษตรของตน

อย่างไรก็ตาม จากสถานการณ์การสู้รบที่รุนแรงมากขึ้น จึงมีแนวโน้มว่าจะมีจำนวน ผกสม. ทะลักเข้ามาฝั่งไทยเพิ่มขึ้น ในขณะที่ ผกสม. ที่เข้ามาแล้วจะปกหลักปักค้ำในพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวยาวนานกว่าการอพยพในหลาย ๆ ครั้งที่ผ่านมา เนื่องด้วย

สถานการณ์ที่บีบคั้นของรัฐบาลทหารเมียนมาที่เสียเมืองเมียวดี และการสูญเสียการควบคุมของหน่วยราชการของเมืองเมียวดี ในขณะที่ไทยต้องตกอยู่ในสถานการณ์จำยอมที่ต้องให้ความช่วยเหลือ ผกสม. เนื่องจากมีหลักกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไปเกี่ยวกับสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิมนุษยชน ที่ไม่สามารถผลักดันกลุ่มคนเหล่านี้ออกนอกพื้นที่ได้ ต้องรอให้สถานการณ์คลี่คลายลงไป และ ผกสม. ต้องสมัครใจกลับเอง

ปัญหาดังกล่าวสอดคล้องกับงานวิจัยของชุตติมา ทองเต็ม เรื่อง “กระบวนการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับประเทศต้นทางด้วยความสมัครใจ: บทวิเคราะห์สาเหตุความล่าช้าและผลกระทบ” ซึ่งผลการศึกษาพบว่า กระบวนการดังกล่าวมีความล่าช้า โดยรัฐไทยพยายามผลักดันให้เกิดการกลับประเทศต้นทางโดยสมัครใจ ในขณะที่รัฐเมียนมายังไม่มีความชัดเจน ไม่ได้มีโครงสร้างสถาบันรองรับแนวทางเพื่อไปสู่การสร้างสันติภาพอย่างแท้จริง และยังไม่สามารถจัดสาเหตุความขัดแย้งระหว่างรัฐและกลุ่มชาติพันธุ์ ชนกลุ่มน้อย รวมทั้งไม่ได้มีนโยบายรัฐในระยะยาวที่ตอบรับการกลับประเทศอย่างยั่งยืน อีกทั้ง UNHCR ไม่สามารถผลักดันเร่งรัดการทำงานของรัฐบาลไทยและเมียนมาให้เกิดความร่วมมือได้อย่างรวดเร็ว ส่งผลให้การจัดการยืดเยื้อต่อไป และอาจเป็นเพียงโครงการนำร่องที่ไม่ได้เกิดผลการกลับประเทศต้นทางอย่างยั่งยืน รวมทั้งการพัฒนาสวัสดิภาพความมั่นคงของมนุษย์สำหรับ ผกสม. ไม่มีประสิทธิผล ประชากรกลุ่มนี้ยังมีความกังวลใจ และ มีความไม่มั่นคง (ทางร่างกาย กฎหมาย วัตถุ และสังคมและจิตใจ) ข้อเสนอคือ ปรับวิกฤติให้เป็นโอกาส ปรับriorะดับโครงสร้างนโยบายต่อ ผกสม. จากมุมมองเก่าในการรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงของรัฐเป็นสำคัญ สู่อุบัติการณ์ใหม่ในการยกระดับการพัฒนาความมั่นคงมนุษย์อย่างยั่งยืน ยืนยันท่าทีจากคำมั่นที่รัฐไทยให้ไว้ต่อประชาคมระหว่างประเทศ สนับสนุนอาเซียนในการคลี่คลายวิกฤติการณ์เมียนมาในปัจจุบัน รวมทั้งหาทางออกที่คำถึงถึงปัจเจกในประเด็นการให้สัญชาติ และการจัดการที่ครอบคลุมในเรื่องพื้นที่พักพิงชั่วคราว

นอกจากนี้ การบริหารจัดการ ผกสม. ยังจำเป็นต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่งยวดในการป้องกันการลักลอบออกนอกพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวด้วย เนื่องจากผลที่ตามมาจะกระทบโดยตรงต่อความมั่นคงของรัฐในหลายประการ ได้แก่ ปัญหาแรงงานผิด

กฎหมายและการเคลื่อนย้ายแรงงานสู่เขตเมือง ปัญหาการลักขโมยและการก่อ
อาชญากรรมตามแนวชายแดน ปัญหาการลักลอบค้ายาเสพติดและสิ่งของผิดกฎหมาย
ปัญหาการตัดไม้และทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาการค้ามนุษย์ปัญหาโรคติดต่อ
ปัญหารัฐต้องสิ้นเปลืองทรัพยากรและงบประมาณในด้านการควบคุมดูแล ผกสม.

บทที่ 4

บทสรุป

การวิจัยเชิงยุทธศาสตร์ฉบับนี้ มุ่งศึกษาสภาพปัญหาและสาเหตุของ ผกสม. ในพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวตามแนวชายแดน โครงสร้างการปฏิบัติงานในการควบคุม ผกสม. และแนวทางการควบคุม ผกสม. ในพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวตามแนวชายแดน ดำเนินการศึกษาริวิจัยโดยใช้รูปแบบของการวิจัยเชิงยุทธศาสตร์ ใช้วิธีการศึกษาเอกสาร ในห้วงระหว่างเดือนธันวาคม 2566 – เดือนพฤษภาคม 2567 การศึกษาครั้งนี้มีสรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

สรุปผลการวิจัย

ปัญหาการสู้รบของ กกล.ทหารเมียนมา และ กกล.ชนกลุ่มน้อยตามแนวชายแดน ส่งผลให้ประชาชนกลุ่มชาติพันธุ์ที่พำนักตามแนวชายแดนเมียนมาและได้รับผลกระทบจากบ้านเรือนถูกโจมตีด้วยอาวุธ ได้รับความเสียหาย ถูกบังคับให้เป็นลูกหาบหรือเป็นกองกำลังติดอาวุธ ต่างหนีภัยสงครามข้ามแนวพรมแดนมายังประเทศไทยเป็นจำนวนมาก โดยสภาพแวดล้อมทั้งด้านการเมือง การทหาร สังคม เศรษฐกิจ ข้อมูลข่าวสาร และโครงสร้างพื้นฐาน ล้วนมีผลกระทบต่อปัญหาการควบคุม ผกสม. ในพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวตามแนวชายแดน ซึ่งส่งผลต่อความมั่นคงของชาติ เศรษฐกิจ สังคม และด้านสาธารณสุขของไทยตามมา

โครงสร้างการปฏิบัติงานในห้วงต้นปี 2564 “กองกำลังป้องกันตามแนวชายแดน” เป็นหน่วยงานแรกที่ได้รับผิดชอบแก้ไขปัญหานี้ โดยยังไม่มี ความชัดเจนในเรื่องของแนวทางในการปฏิบัติต่อกลุ่ม ผกสม. ต่อมา มีการมอบหมายให้ศูนย์สั่งการชายแดนประจำจังหวัด เป็นผู้มีความชำนาญสูงสุดในการดำเนินการและสั่งการ หลังจากนั้น สมช. ได้กำหนดแนวทางในการดำเนินการขั้นต้นในการดำเนินการต่อ ผกสม. ประกอบด้วย การกำหนดพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวตามแนวชายแดนให้ ผกสม. การกำหนดแนวทางการรับความช่วยเหลือในสิ่งของที่จำเป็นในการดำรงชีวิต การกำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน

ความมั่นคงตามแนวชายแดน การสนับสนุนการเดินทางกลับภูมิลำเนาตามความสมัครใจ การห้ามมิให้ผู้ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าไปพบกลุ่ม ผกสม. ในพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวตามแนวชายแดน และการกำหนดให้ศูนย์สั่งการชายแดน โดย ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง จากแนวทางดังกล่าว หน่วยป้องกันชายแดน ได้เฝ้าติดตามสถานการณ์ของการสู้รบในเมียนมา และกำหนดพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราว จำนวน 9 พื้นที่ ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการพัฒนาแผนเผชิญเหตุ/แผนอพยพ และซักซ้อมทำความเข้าใจ ทั้งยังได้ประสานกับผู้นำหมู่บ้านฝั่งเมียนมาเพื่อให้สามารถจัดพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวในเขตเมียนมาจำนวน 6 พื้นที่ ทั้งในเขตรัฐกะเหรี่ยง (ริมแม่น้ำสาละวิน) และในรัฐคะยาห์

แนวทางการควบคุม ผกสม. ที่ครอบคลุมมิติสำคัญ ๆ ประกอบด้วย 1) มิติความมั่นคงของรัฐ รัฐบาลควรมีตัวแทนในการเจรจาคบหากับทุกฝ่าย ไม่ควรนิ่งเฉย ต้องมีการเจรจากับทุกฝ่ายให้มีเขตปลอดการสู้รบหลายจุด เพื่อให้ผู้ลี้ภัยสามารถอยู่ในดินแดนเมียนมาให้มากที่สุด 2) มิติสิทธิมนุษยชน รัฐบาลไทยต้องเตรียมพร้อมในเรื่องการช่วยเหลือด้านสิทธิมนุษยชนแก่ ผกสม. ที่อาจทะลักเข้ามายังชายแดนไทยมากขึ้น 3) มิติเศรษฐกิจ ต้องพยายามให้มีการส่งสินค้า มีการค้าขาย ดำเนินต่อไป และ 4) มิติความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ไทยควรยึดมั่นกับหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในของประเทศเพื่อนบ้าน และให้ความสำคัญกับความมั่นคงตามแนวชายแดน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาเสพติด และปัญหาการลักลอบข้ามแดน เป็นลำดับต้น ๆ ซึ่งเป็นเรื่องที่สอง รัฐบาลจะต้องคุยกันด้วย นอกจากนี้ ต้องปฏิบัติตามฉันทามติ 5 ข้อ ภายใต้กลไกของอาเซียน

ข้อเสนอแนะการวิจัย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ปัญหา ผกสม. เป็นปัญหาความมั่นคงระดับประเทศและเกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาครัฐหลายฝ่าย จึงควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการระดับประเทศเพื่อกำหนดนโยบายในแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยเฉพาะ และมีผู้แทนจากหน่วยงานดังกล่าวเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย เนื่องจากแต่ละภาคส่วนล้วนมีมุมมองในประเด็นปัญหาและผลกระทบที่แตกต่างกัน

2. นอกจากสนับสนุนเมียนมาในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งแล้ว ไทยควรสนับสนุนให้มีการเสริมสร้างความสงบและสันติสุขในพื้นที่บริเวณชายแดนไทย-เมียนมา โดยดำเนินการตามยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจอิรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS) เพื่อยกระดับการอยู่ดีกินดีของประชาชนในเขตเมียนมา ซึ่งจะสามารถแก้ไขปัญหาชายแดนได้อย่างเป็นรูปธรรมในระยะยาว ลดปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง ยาเสพติด การค้ามนุษย์ รวมถึงปัญหา ผกสม. ด้วย

3. ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สมช. กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม ควรร่วมกันทบทวนและพัฒนาแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหา ผกสม. ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันและครอบคลุมทุกมิติ โดยนำข้อเสนอจากงานวิจัยนี้ไปใช้ต่อยอดในการกำหนดแนวทางการสร้างสมดุลระหว่างการรักษาความมั่นคงของรัฐและการปฏิบัติตามหลักสิทธิมนุษยชน

4. กองทัพและฝ่ายปกครองควรดำรงการแก้ไขปัญหา ผกสม. ทั้งการปฏิบัติการด้านการข่าว การควบคุม ผกสม. ไว้ในพื้นที่พักรอตามหลักมนุษยธรรมและหลักสาธารณสุข การดูแลช่วยเหลือขั้นพื้นฐาน การควบคุมและตรวจสอบเส้นทางการบริจาค

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาวิจัยต่อยอดทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพเพื่อพัฒนาแนวทางการแก้ไขปัญหา ผกสม. โดยถอดบทเรียนจากการปฏิบัติของกองกำลังป้องกันชายแดนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และนำไปสู่การพัฒนาตำรา หลักนิยม รวมทั้งแนวทางการปฏิบัติสำหรับหน่วยงานในพื้นที่ชายแดนฝั่งเมียนมาต่อไป

2. ควรมีการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนารูปแบบ (Model) ในการแก้ไขปัญหา ปัญหา ผกสม. ในพื้นที่ปลอดภัยชั่วคราวตามแนวชายแดนโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนและทุกภาคส่วน ซึ่งจะสามารถช่วยสนับสนุนการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ควบคู่ไปกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งและการมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่ชายแดนในการแก้ไขป้องกันปัญหาภัยคุกคามความมั่นคง และสามารถนำรูปแบบที่เหมาะสมไปใช้ขยายผลสู่พื้นที่ชายแดนอื่น ๆ ได้อีกด้วย

เอกสารอ้างอิง

1. ยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561 – 2580. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 135 ตอนที่ 82 ก, 13 ตุลาคม 2561, หน้า 1-61.
2. ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 – 2580). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 136 ตอนที่ 51 ก, 18 เมษายน 2562, หน้า 1.
3. ประกาศ เรื่อง นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2562 – 2565). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 136 ตอนที่ 124 ก, 22 พฤศจิกายน 2562, หน้า 34.
4. กระทรวงกลาโหม. แผนปฏิบัติการราชการ ระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566 – 2570) กระทรวงกลาโหม.
5. กรมยุทธการทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย. แผนปฏิบัติการด้านการปกป้องอธิปไตยและผลประโยชน์ของชาติ (พ.ศ. 2566 – 2570).
6. กองทัพบก. แผนปฏิบัติการราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2567 ของกองทัพบก.
7. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. หลักกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไปเกี่ยวกับสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชน, กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิมนุษยชน, UN International Covenant on Civil, and Political Rights (ICCPR). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ; มปป.
8. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการคุ้มครองสิทธิของผู้อพยพหนีภัยสงครามและข้อเสนอในการปรับปรุงแก้ไข พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ; 2556.
9. คณะกรรมการการต่างประเทศ วุฒิสภา. รายงานการพิจารณาศึกษากรณีปัญหาผู้หนีภัยการสู้รบชาวพม่าในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา; 2553.
10. ชัยนันทน์ วรรณระภูติ และมาลี สิทธิเกรียงไกร. ทางเลือกเชิงนโยบายการแก้ไขปัญหาผู้ลี้ภัยในค่ายพักพิงชั่วคราว. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ; 2559.
11. ชูติมา ทองเต็ม. กระบวนการส่งผู้หนีภัยการสู้รบจากเมียนมากลับประเทศต้นทางด้วยความสมัครใจ: บทวิเคราะห์สาเหตุความล่าช้าและผลกระทบ [สารนิพนธ์ สาขาวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์]. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย; 2563.

12. ธีัญญาญจน์ แดงสุภา. ปัญหาสถานะของหลักการห้ามผลักดันกลับและการใช้นอกอาณาเขตแห่งรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์; 2563.
13. นพวรรณ สุขเจริญ. นโยบายการปิด 'พื้นที่พักพิงชั่วคราว' ชายแดนไทย-เมียนมาร์: แนวโน้มการละเมิดสิทธิของผู้หนีภัยจากการสู้รบ. กรุงเทพฯ: สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ; 2557.
14. สมพิศ คำชุ่ม. ปัญหาของผู้ลี้ภัย ศูนย์พื้นที่พักพิงชั่วคราว จังหวัดแม่ฮ่องสอน. ชลบุรี: วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา; 2554.

ประวัติย่อผู้วิจัย

ยศ ชื่อ	พันเอก สมรรถชัย แปงสาย
วัน เดือน ปีเกิด	4 ตุลาคม 2518
ประวัติสำเร็จการศึกษา	
พ.ศ. 2537	โรงเรียนเตรียมทหาร รุ่นที่ 35
พ.ศ. 2542	โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า รุ่นที่ 46
พ.ศ. 2552	โรงเรียนเสนาธิการทหารบก หลักสูตรหลักประจำ รุ่นที่ 87

ประวัติการทำงาน

พ.ศ. 2542 – 2544	ผู้บังคับหมวดปืนเล็ก กองร้อยอาวุธเบาที่ 3 กองพันทหารราบที่ 3 กรมทหารราบที่ 13
พ.ศ. 2545 – 2546	ผู้บังคับหมวด กรมนักเรียนนายร้อยรักษาพระองค์ โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า
พ.ศ. 2547 – 2550	ผู้บังคับกองร้อยอาวุธเบาที่ 3 กองพันทหารราบที่ 1 กรมทหารราบที่ 7
พ.ศ. 2552 – 2554	รองผู้บังคับกองพันทหารราบที่ 3 กรมทหารราบที่ 151
พ.ศ. 2554 – 2557	หัวหน้าฝ่ายข่าว กองพลทหารราบที่ 7
พ.ศ. 2559 – 2561	นายทหารฝ่ายการข่าว กองข่าว กองทัพอากาศที่ 3
พ.ศ. 2562 – 2564	ผู้บังคับการกรมทหารพรานที่ 36

ตำแหน่งปัจจุบัน

พ.ศ. 2564 – 2567	รองเสนาธิการ มณฑลทหารบกที่ 310
------------------	--------------------------------