

การพัฒนาหลักการจัดการ ความมั่นคงไม่ตามแบบ

Development of Non-Traditional Security Management Principle



ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ



การพัฒนาหลักการจัดการ ความมั่นคงไม่ตามแบบ

Development of Non-Traditional Security Management Principle



ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ



ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

การพัฒนาหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ

(Development of Non-Traditional Security Management Principle)

-- พิมพ์ครั้งที่ 1 -- จำนวน 200 เล่ม- กรุงเทพฯ ISSN 0858-8791

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 2554

248 หน้า

สงวนลิขสิทธิ์ตาม พ.ร.บ. การพิมพ์ พ.ศ. 2537

© ลิขสิทธิ์ภาษาไทยเป็นของศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ผู้อำนวยการ : พลตรี สุรสิทธิ์ ถนัดทาง

หัวหน้าโครงการวิจัย : พันเอก ดร.อรรคเดช ประทีปอุษานนท์

คณะที่ปรึกษา : พันเอก ดร.ไชยอนันต์ จันทคณารักษ์

พันเอก กิตติเทพ เจียรสุมัย

พันเอก ดร.นเรศน์ วงศ์สุวรรณ

พันเอกหญิง เจษฎา มีบุญลือ

พันเอกหญิง อารยา จุลานนท์

นักวิจัย : นางสาวมนวดี ถกลธวัช

คณะวิจัย : นางสาวนันทิยา ทองคนารักษ์

นางสาวจิตราภรณ์ จิตรธร

นางสาวสุนทรภรณ์ มะโน

นางสาวหัสยา ไทยานนท์

นางสาวปณิษา วัชรโชคทวี

ศิลปกรรม : นางสาวชุตินธร พรวุฒิกุล

พิสูจน์อักษร : นายกนกฤกษ์ รักษาพราหมณ์

นางสาวณัฐรดา ศิลป์อุดม

จัดพิมพ์โดย



ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

62 ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงดินแดง เขตดินแดง กรุงเทพฯ 10400

โทร. 0 2275 5987 เว็บไซต์ www.sscthailand.org

กล่าวนำ

จากอดีตถึงปัจจุบัน **ความมั่นคง (Security)** นับเป็นเหตุปัจจัยประการสำคัญของ หมู่มวลมนุษยชาติในการรวมตัวกันเป็นกลุ่มกระทั้งพัฒนาต่อเนื่องมาเป็นสังคมและ ประเทศชาติดังเช่นทุกวันนี้ โดยเป้าหมายสำคัญสูงสุดของความมั่นคงในฐานะปัจเจกบุคคล ของมนุษย์ถูกพิจารณาว่าเป็นเรื่องของกรรมมีชีวิตรอดปลอดภัยจากภัยอันตรายทั้งปวง (survival / safety) ขณะที่เป้าหมายสำคัญสูงสุดของความมั่นคงในฐานะกลุ่มหรือสังคม ของมนุษย์ถูกยกกว่าเป็นเรื่องของความกินดีอยู่ดี (well being) รวมไปถึงการมีอนาคตที่ดี สามารถเชื่อมั่นไว้วางใจได้ (future confidence)

เมื่อมองย้อนกลับไปในอดีต ปัญหาความขัดแย้งที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคง ของสังคมมนุษย์มักจะมีสาเหตุหลักมาจากปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับเขตแดน (borderland) รวมไปถึงทรัพยากรที่ยึดโยงอยู่กับอาณาเขตของดินแดนต่างๆ หรือที่เรียกกันว่าปัญหา **“ความมั่นคงตามแบบ” (Traditional Security: TS)** ซึ่งต้องอาศัยการใช้กำลังอำนาจ ทางทหารเป็นหลักในการปกป้องคุ้มครอง ต่อมาเมื่อสังคมมนุษย์มีพัฒนาการที่สลับซับซ้อน และเชื่อมโยงเป็นหนึ่งเดียวกันมากขึ้นจนเกิดเป็นสภาวะโลกไร้พรมแดน (globalization) อันทำให้ประเทศชาติหรือสังคมต่างๆ ยากที่จะแยกออกจากกันได้ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม รวมถึงผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องในรูปแบบต่างๆ ปัญหาสำคัญ ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของสังคมหรือประเทศชาติต่างๆ จึงเปลี่ยนแปลงไป

ปัจจุบัน ปัญหาทางความมั่นคงที่สำคัญลำดับต้นๆ ของสังคมหรือประเทศ ชาติต่างๆ ได้กลายมาเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติทางธรรมชาติขนาดใหญ่ ภาวะ การระบาดใหญ่หรือการแพร่กระจายของเชื้อโรค การก่อการร้ายสากล การแพร่ขยายของ อาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง ไปจนถึงปัญหาความมั่นคงของมนุษย์ และอาชญากรรม ข้ามชาติในรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการค้ายาเสพติด อาวุธผิดกฎหมาย แรงงานเถื่อน สิ้นค้าหนีภาษี ฯลฯ อันทำให้ปัญหาความมั่นคงของสังคมหรือประเทศชาติ ในโลกยุคปัจจุบันนี้ถูกเรียกขานในชื่อใหม่ว่าเป็นปัญหา **“ความมั่นคงไม่ตามแบบ” (Non-Traditional Security: NTS)** ที่มีอาจปกป้องได้ด้วยกำลังอำนาจทางทหาร เป็นหลักแต่เพียงประการเดียวอีกต่อไป การปกป้องคุ้มครองสังคมหรือประเทศชาติให้ บรรลุผลสำเร็จจำเป็นจะต้องใช้องค์ความรู้ที่หลากหลายไปอธิบายและทำความเข้าใจกับ ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นรวมถึงผลกระทบที่อาจเกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถคาดการณ์ และกำหนดเป็นหลักการจัดการหรือนโยบายด้านความมั่นคงต่างๆ รวมทั้งแนวทางการ ป้องกันประเทศให้แก่รัฐบาลและหน่วยงานที่รับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นอกเหนือจากนั้นปัญหาความมั่นคงไม่ตามแบบที่มนุษย์ทุกผู้ทุกนามตลอดถึง สังคมและประเทศชาติทุกแห่งหนต้องเผชิญร่วมกันอยู่ตลอดเวลาในปัจจุบันยังเป็นปัญหาที่ เวลาและสถานที่ไม่อาจเป็นข้อจำกัดการอุบัติขึ้นได้อีกต่อไป ขณะที่การแก้ไขปัญหาของ หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องในประเทศไทยยังคงมีลักษณะเป็นการแก้ปัญหาแบบเฉพาะหน้า

ตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นโดยชาตซึ่งยุทธศาสตร์ หลักการ หรือแนวทางการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องและบูรณาการไปในทิศทางเดียวกันมารองรับ ด้วยสาเหตุดังกล่าวผนวกกับความตระหนักถึงสถานการณ์แวดล้อมที่มีความผันผวน ไร้ทิศทาง และไม่อาจคาดการณ์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อบริบทความมั่นคงของชาติได้อย่างชัดเจน **ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ** ในฐานะหน่วยคลังสมอง (Think Tank) หลักของกองทัพที่มีหน้าที่ดำเนินงานทางยุทธศาสตร์ด้านการศึกษาและการวิจัยความมั่นคงของชาติ จึงได้จัดทำเอกสารงานวิจัย (Research Paper) ภายใต้ชื่อ **“การพัฒนาหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ” (Development of Non-Traditional Security Management Principle)** ฉบับนี้ขึ้น โดยอาศัยการศึกษาเชิงปรากฏการณ์นิยม (Phenomenology) ผนวกกับกระบวนการระดมสมอง (Brainstorming) จากผู้เชี่ยวชาญ รวมไปถึงคณะทำงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผ่านการใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จากกรณีศึกษาการแก้ไขปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว บ้านห้วยน้ำขาว ตำบลเข็กน้อย อำเภอเขาคว้อ จังหวัดเพชรบูรณ์ ในการพัฒนาต้นแบบ (Prototype) ของหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบขึ้น จากนั้นจึงนำต้นแบบดังกล่าวไปประยุกต์ใช้กับกรณีการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนอง สุดท้ายจึงนำผลการศึกษาที่ได้ทั้งหมดมาทำการพัฒนาปรับปรุงจนกระทั่งได้มาซึ่งตัวแบบ (Model) ของหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบที่เหมาะสมกับบริบทแวดล้อมของประเทศไทย อันสามารถใช้เป็นแนวทางในการจัดการกับปัญหาความมั่นคงไม่ตามแบบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนได้ต่อไป นอกไปจากนั้น ผลการศึกษาในครั้งนี้ยังได้ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับกรณีการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนอง ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการเตรียมพร้อมรับมือกับประเด็นปัญหาการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีที่จะเกิดขึ้นจากการเข้าสู่ความเป็นประชาคมอาเซียนในปี 2558 ที่กำลังจะมาถึง

ท้ายที่สุด ในการดำเนินการศึกษานี้คณะผู้จัดทำฯ มีความมุ่งหวังที่จะเป็นส่วนหนึ่งของแรงขับเคลื่อนสำคัญที่จะทำให้ทุกภาคส่วนของประเทศตระหนักถึงการเริ่มต้นแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงไม่ตามแบบร่วมกันอย่างบูรณาการ รวมทั้งสามารถก้าวไปสู่การมีหลักการและแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่างๆ อย่างมีเอกภาพ เป็นไปในทิศทางที่เหมาะสมร่วมกัน จนสามารถผลักดันประเทศไทยให้ก้าวผ่านวิกฤตการณ์ต่างๆ รวมทั้งส่งผลให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศในองค์กรรวม ทั้งในเชิงของการกำหนดนโยบายยุทธศาสตร์ และแนวทางการปฏิบัติให้สอดคล้องกับบริบทแวดล้อมของประเทศไทย ไปจนถึงเกิดผลสัมฤทธิ์สูงสุดได้อย่างยั่งยืนถาวรต่อไป

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

สารบัญ

Contents

กล่าวนำ	3
สารบัญ	5
ส่วนที่ 1 บทนำ	8
• ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	9
• วัตถุประสงค์ในการศึกษา	13
• คำถามการวิจัย	13
• ขอบเขตการศึกษา	14
• ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา	15
• ระเบียบวิธีวิทยาของการวิจัย	16
- ประชากรที่ศึกษา กลุ่มตัวอย่าง และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ	18
- วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	19
- เทคนิคและเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล	21
- การวิเคราะห์และสรุปผลการดำเนินงานวิจัย	23

ส่วนที่ 2 การพัฒนาต้นแบบ (Prototype)	24
หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ : กรณีศึกษาแนวทาง การแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์	
• กระบวนการพัฒนาหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบกรณี การแก้ปัญหาชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์	27
• สรุปต้นแบบหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ กรณีการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์	68
ส่วนที่ 3 การประยุกต์ใช้ต้นแบบหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบต่อกรณี การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง	92
1) ข้อมูลทั่วไปแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง	99
• สภาพความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าวชาวพม่า ในจังหวัดระนอง	100
• สภาพการณ์ด้านแรงงานต่างด้าว	101
• สุขอนามัยของแรงงานต่างด้าวชาวพม่าจังหวัดระนอง	102
• กฎหมายและความยุติธรรมต่อแรงงานต่างด้าวชาวพม่า	104
• การผสมกลมกลืนทางสังคม วัฒนธรรมและประเพณี	107
• ความช่วยเหลือที่แรงงานชาวพม่าต้องการจากไทย	108

2) การประยุกต์ใช้ต้นแบบหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ :	109
กรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าจังหวัดระนอง	
3) สรุปผล : ต้นแบบ (Madel) หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ	194
จากการทดสอบ ต่อกรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า	
จ.ระนอง	
 ส่วนที่ 4 สรุป อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	206
ต่อการดำเนินการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนอง	
• สรุป และอภิปรายผลการศึกษา	207
• ข้อเสนอแนะจากการศึกษา	222
- ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการดำเนินการต่อปัญหาแรงงาน	223
ต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนอง	
- ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป	238
 ภาคผนวก	239
OPERATIONS OTHER THAN WAR	
Headquarters Department of The Army. Field Manual	
(FM 100 – 5 Operations). June 1993	
 บรรณานุกรม	243

ส่วนที่ 1

บทนำ :

การพัฒนาหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ
(Development of Non-Traditional Security Principle)



»» ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ภายหลังจากการสิ้นสุดยุคสงครามเย็น สถานการณ์และสภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์รวมทั้งรูปแบบภัยคุกคาม (Threats) ต่อความมั่นคงของชาติเปลี่ยนแปลงไปสู่ยุคที่เวลาและสถานที่ไม่อาจเป็นข้อจำกัดใดๆ ประกอบกับนับตั้งแต่มีเหตุการณ์ 9/11, 2001 (11 กันยายน พ.ศ. 2545) ทำให้ประเด็นภัยคุกคามรูปแบบใหม่ หรือ “ภัยคุกคามไม่ตามแบบ (Non-Traditional Threats)” อาทิเช่น ปัญหาโลกร้อนที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อมวลมนุษยชาติ และระบบนิเวศน์ การบรรเทาสาธารณภัย และการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติต่างๆ ปัญหายาเสพติด ผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ผู้หนีภัยจากการสู้รบและกลุ่มต่อต้านของประเทศรอบบ้าน โจรสลัด อาชญากรรมตามแนวชายแดน การรุกร้าอิทธิปไตยของกำลังต่างชาติตามแนวชายแดน เส้นเขตแดนที่ยังไม่มีความชัดเจน การก่อการร้ายสากล ปัญหาสงครามข้อมูลข่าวสาร การเคลื่อนไหวขององค์กรต่างๆ ฯลฯ¹ มีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวางทุกภาคส่วนของสังคมทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ ทุกประเทศในโลกจึงล้วนแต่กำลังเผชิญหน้ากับภัยคุกคามไม่ตามแบบ² จนบางครั้งความสูญเสียที่เกิดขึ้นกับมวลมนุษยชาติกลับไม่ใช่มาจากความขัดแย้งจนเกิดเป็นสงครามหรือการใช้กำลังทหารเข้าทำการรบที่เรียกว่า “ภัยคุกคามแบบดั้งเดิม (Tradition Threat)” เช่นในอดีตที่ผ่านมาแต่เป็นภัยคุกคามในทุกๆ มิติ ที่ไม่ใช่ภัยคุกคามเฉพาะมิติด้านการทหารเท่านั้น และดูเหมือนว่าความจำเป็นที่จะใช้กำลังทหารในการทำสงครามจะลดลง เนื่องจากภัยคุกคามทางทหารในยามสงครามแทบจะไม่มีหลงเหลืออยู่ โอกาสที่จะเกิดสงครามน้อยลงมาก ซึ่งสถานการณ์ส่วนใหญ่เป็นเพียงความขัดแย้งในระดับต่ำที่จำเป็นต้องใช้กำลังทหารเข้าไปเพื่อการป้องปราม ลดโอกาสการเกิดสงครามและยุติความขัดแย้งหรือทำหน้าที่เป็นตำรวจเข้าไปรักษาความสงบเรียบร้อย รักษาสันติภาพ หรือเป็นผู้ช่วยเหลือทางมนุษยธรรมต่อผู้ประสบเคราะห์กรรมจากความขัดแย้ง³ โดยนักการทหารได้พยายามกำหนดนิยามการใช้กำลังทหาร ในลักษณะต่างๆ และ

¹ “ภัยคุกคามที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงด้านการป้องกันประเทศ.” คู่มือปฏิบัติการร่วมทางทหาร. กองบัญชาการกองทัพไทย สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ วิทยาลัยเสนาธิการทหาร. หน้า 1 - 6

² สนธิ นवलกุล. “ภัยคุกคามกับความมั่นคงรูปแบบใหม่กับประเทศไทย” วารสารกองทัพไทย. ปีที่ 48. ฉบับที่ 4. ก.ค. - ก.ย. 2553 : หน้า 20 - 21

³ เจษฎา มีบุญลือ. “ภัยคุกคามความมั่นคงแห่งชาติรูปแบบใหม่ (Non-Traditional Threat)” ใน ความมั่นคงแห่งชาติ : การสร้างชาติไทยให้ยั่งยืน. พิมพ์ครั้งที่ 1. หน้า 29 - 33. กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. 2553

หลักนิยมขึ้นใหม่หลายประการเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์เหล่านี้ เช่น การใช้กำลังทหารในสถานการณ์ตามระดับความขัดแย้งที่แบ่งออกเป็นความขัดแย้งระดับต่ำ (Low-intensity Conflicts) ไปจนถึงความขัดแย้งระดับปานกลาง และความขัดแย้งระดับสูง (High-intensity Conflicts) อย่างไรก็ตาม การกำหนดขอบเขตของแต่ละระดับความขัดแย้งก็ยังไม่ชัดเจนนัก นอกจากนี้ กำลังทหารที่เคยเตรียมไว้ใช้เฉพาะสำหรับการทำสงครามซึ่งก็คือ ในสถานการณ์ความขัดแย้งระดับสูงก็ถูกนำมาใช้ในสถานการณ์ความขัดแย้งระดับต่ำ เมื่อพิจารณาลักษณะขอบเขตและรูปแบบการปฏิบัติการทางทหารในการปฏิบัติการกิจอื่นนอกเหนือจากสงครามในยามสงบแล้วภารกิจส่วนใหญ่ที่กำลังทหารได้ถูกนำไปใช้ คือ การปฏิบัติการรักษาสันติภาพ การก่อการร้ายสากล ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติที่องค์การสหประชาชาติกำหนดไว้ 10 ลักษณะ การระบาดของโรค เช่น โรคเอดส์ โรคไข้หวัดนก เป็นต้น

การใช้พลังอำนาจทางทหารอันเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐในยามสงบนั้น ทหารไม่อาจปล่อยให้หนักการเมืองคิดและใช้ได้อย่างตามอำเภอใจหรือใช้โดยไม่มีความรู้ความสามารถ จึงเป็นการสมควรที่จะต้องเฝ้าดูและตรวจสอบเพื่อป้องกันมิให้นักการเมืองละเลยกำลังทหารหรือใช้กำลังทหารอย่างไม่ถูกต้อง ในยามสงคราม นักการเมืองเคยกล่าวว่าจะไม่สมควรปล่อยให้ท่านนายพลทำการรบตามความอำเภอใจ ต้องมีฝ่ายการเมืองควบคุม ในทางกลับกัน ในยามสงบก็ไม่ควรปล่อยให้หนักการเมืองทำการปกครองประเทศ พัฒนาประเทศ และจัดการกับปัญหาความมั่นคงต่างๆ ตามความต้องการของตนเองได้เช่นกัน ต้องมีการควบคุมตรวจสอบเพื่อให้ประเทศชาติและภูมิภาคมีความสงบเรียบร้อยต่อไป โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาตินั้นทุกภาคส่วนควรร่วมแสดงความคิดเห็น มีส่วนร่วมและให้การสนับสนุนช่วยเหลือตามความสามารถที่มีอยู่และตามขอบเขตความรับผิดชอบที่เหมาะสม ตามคำกล่าวของ Dr. William Perry อดีตรัฐมนตรีว่าการกลาโหมสหรัฐฯ มีความว่า “Some have said that war is too important to be left solely to the generals. Preventive defense says peace is too important to be left solely to the politicians” แนวความคิดพื้นฐาน คือ การใช้การทูตเชิงป้องกันในยามสงบเพื่อการดำรงรักษาสันติภาพและความสงบไว้ นับเป็นการป้องกันประเทศที่สำคัญที่สุดที่ไม่ควรปล่อยให้หนักการเมืองดำเนินการโดยลำพังและจะต้องมีการใช้กำลังทหารในฐานะเครื่องมือของรัฐ อย่างเหมาะสมให้เกิดประสิทธิผลสูงสุดเพื่อป้องกัน

มิให้เกิดสงครามและการใช้กำลังทหารในที่สุด⁴ อีกทั้ง งานตามโครงการพระราชดำริต่างๆ และปฏิบัติการของหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ หน่วยสันติमित โครงการแผ่นดินธรรมแผ่นดินทอง โครงการฝนหลวง โครงการอีสานเขียว โครงการฮาร์ปับนารู ถือเป็นการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือการสงคราม (Military Operations Other Than War : MOOTW) หรือ **“การจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบ”** ที่ไทยดำเนินการมาก่อนนานแล้ว จากความสำคัญเร่งด่วนของปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบที่อาจส่งผลกระทบกระจายเป็นวงกว้างทั้งด้านความมั่นคง มนุษย์สังคม เศรษฐกิจ รวมถึงความมั่นคงในด้านอื่นๆ ซึ่งล้วนแต่ส่งผลกระทบถึงความมั่นคงของทุกชาติในโลกได้ทั้งสิ้น ดังนั้น การจัดการปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบจึงเริ่มมีบทบาทสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ⁵

MOOTW ได้รับความนิยมในการทหารของสหรัฐฯ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 โดยปรากฏใน **“คู่มือราชการสนามของกองทัพบกสหรัฐฯ หรือ Field Manual 100 - 5 (FM 100 - 5) ฉบับปี ค.ศ. 1993”** ซึ่งมี 6 หลักการ คือ 1) Objective 2) Unity of Effort 3) Legitimacy 4) Perseverance 5) Restraint 6) Security มีบทหนึ่งชื่อ OOTW (Operations Other Than War) ต่อมาปรากฏคำว่า **“MOOTW”** ใน JOINT VISION 2010 และในหลักนิยมกองทัพอากาศสหรัฐฯ ค.ศ. 1997 และจากมูลเหตุซึ่งปัจจุบันโลกก้าวเข้าสู่ยุคโลกาวิวัตน์ (Globalization) โลกถูกทำให้แคบลง อีกทั้งโลกที่เคยแบ่งขั้วแบ่งค่ายรู้ว่าใครเป็นศัตรูกับใครชัดเจนนั้น สิ้นสุดลงแล้วภัยคุกคามเปลี่ยนไปเป็นความท้าทาย (Challenge) หรืออาจรู้สึกว่ามีภัยคุกคามแต่มองไม่เห็น ฉะนั้นจะต้องเตรียมความพร้อมที่จะเผชิญตามยุทธศาสตร์ หรือที่เรียกว่า **“กันไว้ดีกว่าแก้”** ของ Marshall แต่เนื่องจากสถานะแวดล้อมซับซ้อน หลากหลายมิติ เกิดตัวละครที่ไม่ได้มีฐานะเป็นรัฐและมีอิทธิพลขึ้นมามากหน้าหลายตา โดยในสหรัฐฯ บรรษัทข้ามชาติ ขบวนการ เพื่อวัตถุประสงค์ร่วมต่างๆ ที่มีบทบาทขึ้นมามากที่สุด คือ สื่อมวลชน (ทหารสหรัฐฯ เรียกว่า **“CNN Factors”**) อนาคตที่แปรปรวนเช่นนี้ทหารสหรัฐฯ พยายามจะคาดการณ์ถึงสิ่งที่จะเกิดขึ้นใน

⁴ ชีวา เพ็ญเชตรณ์. “Military Operations Other Than War (MOOTW)” <http://www.rta.mi.th/15900u/other/mootw/mootw.html>

⁵ กองทัพบก. “หลักนิยมสำหรับการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากการสงคราม” เอกสารอ้างอิง กองทัพบก : อทร.8003. 2544

อนาคต แต่ถึงแม้จะรู้ก็ยากที่จะทำให้ผู้อื่นยอมเชื่อหรือคล้อยตามเพราะพิสูจน์ไม่ได้ จึงต้องหันหน้ามาคุยกัน สร้างวิสัยทัศน์ร่วมระหว่างข้างบนกับข้างล่าง แต่วิธีนี้ไทยเรายังไม่สามารถนำมาใช้และทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ได้เป็นอย่างดีเป็นรูปธรรม เนื่องจากประชาธิปไตยยังไม่เข้มแข็งมากพอ วิสัยทัศน์หรือสิ่งที่คาดการณ์ของเขานั้นเป็นเรื่องที่จำเป็นจะต้องศึกษาเพื่อให้รู้เท่าทันเขา “A wise man learns from his experience: a wiser man learns from the experience of others” Confucius’ แต่ในอีกแง่หนึ่งเราไม่ควรจะเห่อของต่างชาติมากเกินไป สิ่งที่รัชกาลที่ 5 ทรงพระราชนิพนธ์ไว้ในจดหมายเหตุดอนพระราชโอรสที่ทรงส่งไปศึกษาต่างประเทศว่า “ลัทธิเอาอย่าง” ยังคงทันสมัยและนำมาใช้ได้อย่างดียิ่ง บทเรียนจากการล่มสลายทางเศรษฐกิจส่วนหนึ่งก็เกิดจากลัทธิเอาอย่างนี้แหละ ซึ่ง MOOTW หาได้เป็นของใหม่ที่น่าตื่นตาตื่นใจอะไร เพราะไทยใช้กำลังทางทหารช่วยเหลือประชาชนขัดแย้งนองเลือดจนทำให้สามารถเอาชนะคอมมิวนิสต์ได้สำเร็จเป็นชาติแรกในโลก ทฤษฎี DOMINO จึงถูกพิสูจน์แล้วว่าไม่จริง เนื่องจากมาหยุดล้มและตีกลับที่ประเทศไทยจนในที่สุดเจ้าลัทธิเองก็ถึงจุดจบสิ้นยุคสงครามเย็นไปในที่สุด

ปัจจุบันการแก้ปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบของหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องในประเทศไทยเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นโดยไม่มียุทธศาสตร์ หลักนิยม รูปแบบหรือแนวทางการแก้ปัญหาที่สอดคล้องและบูรณาการไปในแนวทางเดียวกันมารองรับ จึงจำเป็นต้องมีหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ (Development of Non-Traditional Security Management Principle) เพื่อให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนสามารถมองเห็นปัญหา มีหลักการและแนวทางในการแก้ไขปัญหาได้อย่างสอดคล้อง มีเอกภาพ เป็นไปในทิศทางที่เหมาะสมร่วมกันอีกทั้งลดปัญหาการดำเนินงานอันอาจเกิดการซ้ำซ้อนขึ้นในขั้นตอนการปฏิบัติ โดยการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้พัฒนาต้นแบบ (Prototype) หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบขึ้น จากการศึกษากรณีการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวบังกลาเทศ บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ ที่สามารถดำเนินการปิดศูนย์อพยพบ้านห้วยน้ำขาวและส่งผู้อพยพกลับประเทศสาธารณรัฐประชาชนลาว (สปป.ลาว) เมื่อปลายปี พ.ศ. 2552 ที่ผ่านไปได้สำเร็จ จากนั้นจึงนำต้นแบบหลักการฯ ดังกล่าวมาใช้ทดสอบกับกรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง เพื่อให้ได้มาซึ่งตัวแบบ (Model) หลักการฯ ที่ครอบคลุมการแก้ปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบได้อย่างมีประสิทธิภาพน่าเชื่อถือ เหมาะสมต่อบริบทแวดล้อมภัยคุกคามไม่ตามแบบของประเทศไทยต่อไป

>> วัตถุประสงค์ในการศึกษา

- ศึกษาและพัฒนาหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ (Development of Non-Traditional Security Management Principle) จากกรณีศึกษาแนวทางการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์

- ประยุกต์ใช้ต้นแบบหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบที่พัฒนาขึ้นจากกรณีศึกษาการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ กับกรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง เพื่อพัฒนาเป็นต้นแบบ (Model) หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบที่ครอบคลุมการแก้ปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบได้อย่างกว้างขวางและเหมาะสมต่อบริบทแวดล้อมของไทย

- ศึกษาแนวทางการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง จากต้นแบบหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบที่พัฒนาขึ้น เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการดำเนินการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าใน จ.ระนอง

>> คำถามการวิจัย

- การดำเนินการของกองทัพและภาคส่วนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในกรณีการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ มีบทเรียนและความสำคัญอะไรบ้าง ที่ควรศึกษาเรียนรู้เพื่อพัฒนาเป็นต้นแบบ (Prototype) หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ

- เมื่อนำต้นแบบการพัฒนาหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ (Development of Non-Traditional Security Management Principle) ที่พัฒนาขึ้นจากความสำเร็จในกรณีการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ ไปประยุกต์ใช้กับกรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง มีข้อมูลและประสบการณ์อะไรบ้างที่ได้รับและควรนำมาศึกษาเพื่อปรับปรุงพัฒนาเป็นต้นแบบ (Model) หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบที่ครอบคลุมการแก้ปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบได้อย่างกว้างขวางและเหมาะสมต่อบริบทแวดล้อมของไทย

>> ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มุ่งดำเนินการเพื่อพัฒนาเป็นต้นแบบ (Model) หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ (Development of Non-Traditional Security Management Principle) โดยดำเนินการศึกษาจากกรณีการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ เพื่อพัฒนาเป็นต้นแบบหลักการฯ แล้วจึงนำต้นแบบ (Prototype) หลักการฯ ดังกล่าว ที่พัฒนาขึ้นมาทดสอบกับกรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง เพื่อให้ได้มาซึ่งต้นแบบหลักการที่สามารถนำไปใช้ได้อย่างกว้างขวางครอบคลุมในการแก้ปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบของไทย โดยมีขอบเขตการดำเนินงานวิจัยดังนี้



ขอบเขตการดำเนินงานวิจัย

กลุ่มตัวอย่างผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบ่งเป็น 2 กรณี ตามกรอบการดำเนินงานวิจัย คือ 1) กรณีศึกษาความสำเร็จจากการดำเนินงานส่งกลับผู้อพยพชาวม้งลาว บ.หัวน้าขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ ไปยัง สปป.ลาว โดยศึกษาข้อมูลจากเอกสาร และการบรรยายของผู้อำนวยการกองยุทธการและการข่าว กองทัพภาคที่ 3, ผู้อำนวยการกองกิจการชายแดนพม่า กรมกิจการชายแดนทหาร, ที่ปรึกษาสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ 2) การนำต้นแบบหลักการฯ ที่ได้จากกรณีศึกษาการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาวฯ มาทดสอบต่อกรณีศึกษาการดำเนินงานแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย โดยเก็บข้อมูลความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participation Observation) และการสนทนากลุ่ม (Focus group) จากตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรอิสระ รวมถึงภาคประชาชนในจังหวัดระนอง ในห้วงวันที่ 25 - 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554

»» ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

“ตัวแบบ” (Model) หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบที่ได้รับจากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เป็นประโยชน์อย่างยิ่งทั้งในเชิงทฤษฎี นโยบาย และการปฏิบัติ

- ในเชิงทฤษฎี นับเป็นการศึกษาพัฒนาตัวแบบหลักการ/ หลักนิยมสำหรับกองทัพและหน่วยงานทางความมั่นคงของไทยอย่างมีระเบียบวิธีที่สามารถอธิบายได้ด้วยหลักฐานเชิงประจักษ์และข้อมูลรอบด้าน เพื่อให้ได้ตัวแบบของหลักการที่เหมาะสมต่อบริบทแวดล้อมของไทย รวมทั้งครอบคลุมการแก้ปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบได้อย่างแท้จริง

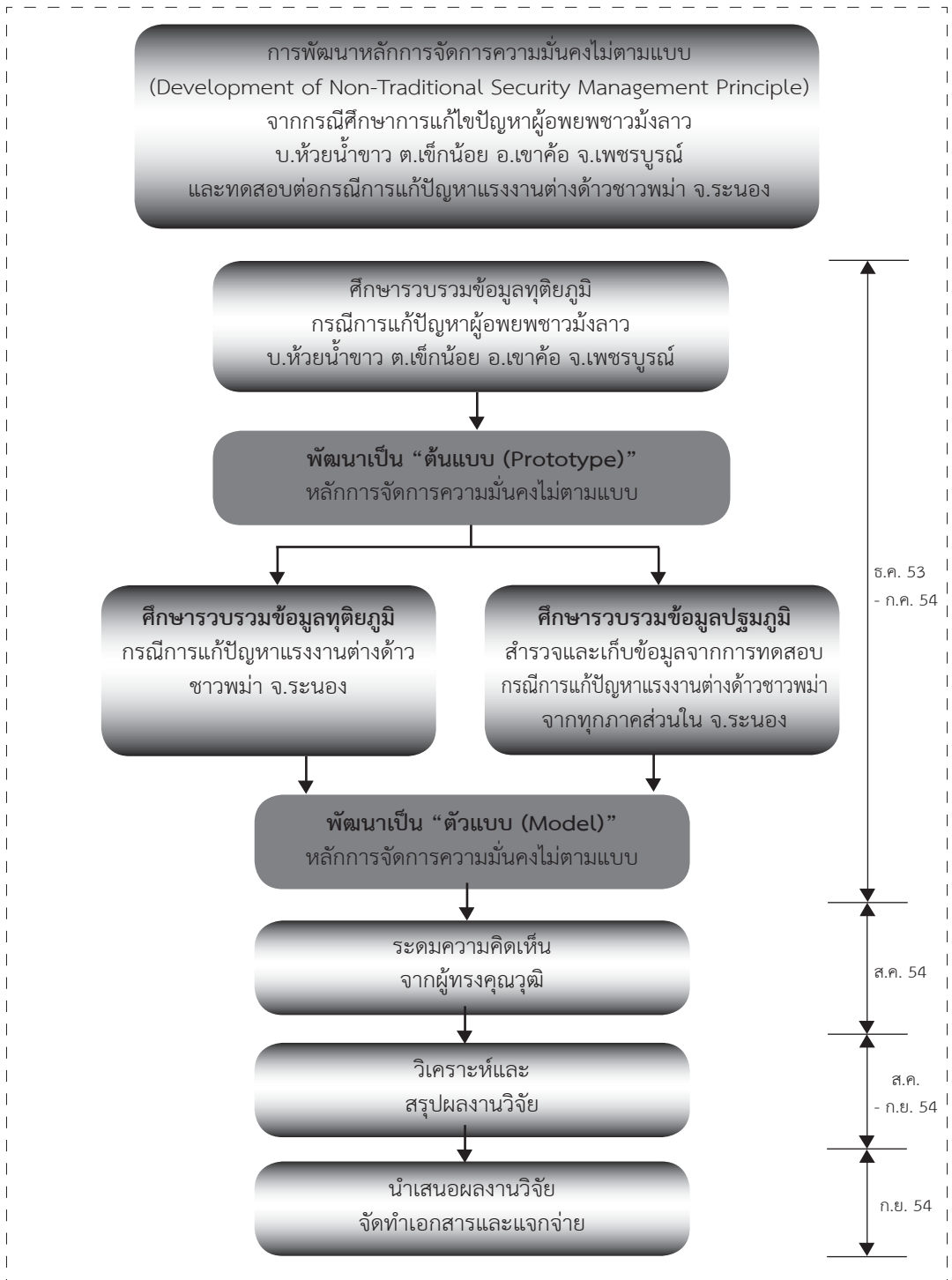
- ในเชิงนโยบาย หลักการฯ ต่อภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบที่ถูกพัฒนาขึ้นเป็นตัวแบบในการศึกษานี้ สามารถนำไปใช้เป็นกรอบในกระบวนการนโยบายนับตั้งแต่ขั้นการร่าง/กำหนดแนวนโยบาย ขั้นการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ไปจนถึงขั้นการประเมินผลนโยบายอันจะทำให้รัฐบาลตลอดถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีกรอบการดำเนินการวางแผนที่เป็นมาตรฐาน สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบได้อย่างครอบคลุม

- ในเชิงปฏิบัติ หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบที่ได้รับจากการศึกษาครั้งนี้ ยังเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อหน่วยงานและผู้มีส่วนปฏิบัติทุกระดับ ในการสร้างความเข้าใจและการยอมรับแนวนโยบายที่ได้รับ การเตรียมการและพัฒนาทักษะ ชีตความสามารถที่จำเป็นต่อการดำเนินการ ไปจนถึงการปรับปรุงและแก้ไข ปัญหา / อุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการ เพื่อให้สามารถปฏิบัติการตอบสนองต่อ ปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

» ระเบียบวิธีวิทยาของการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาเพื่อพัฒนาเป็นต้นแบบ (Model) หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบในการบริหารจัดการปัญหาด้านความมั่นคง โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับภัยคุกคามไม่ตามแบบ (Non-Traditional Threats) ซึ่งผู้วิจัยได้ดำเนินงานตามกรอบการดำเนินงานวิจัย โดยการรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ จากกรณีการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ เพื่อพัฒนาเป็นต้นแบบ (Prototype) หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบที่จากนั้นได้ดำเนินการศึกษารวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ และข้อมูลปฐมภูมิ โดยการทดสอบต้นแบบหลักการฯ ต่อกรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง เพื่อนำมาสรุปและวิเคราะห์ กระทั่งสามารถพัฒนาเป็นต้นแบบ (Model) หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบที่เหมาะสมกับบริบทภัยคุกคามไม่ตามแบบของไทยได้ โดยใช้ระยะเวลาดำเนินงานวิจัยรวมทั้งสิ้น 10 เดือน เริ่มตั้งแต่เดือน ธันวาคม พ.ศ. 2553 จนกระทั่งสิ้นสุดในเดือนกันยายน พ.ศ. 2554 โดยรายละเอียด ระเบียบวิธีวิจัยมี ดังนี้

- ๕๑ ประชากรที่ศึกษา กลุ่มตัวอย่าง และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
(Key Informants)
- ๕๒ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล (Collect Data)
- ๕๓ เทคนิคและเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล
- ๕๔ การวิเคราะห์และสรุปผลการดำเนินงานวิจัย



๒๑ ประชากรที่ศึกษา กลุ่มตัวอย่าง และผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) หน่วยปฏิบัติการจัดการแก้ไขปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ และจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหน่วยงานภาครัฐ เอกชน องค์กรอิสระ ประชาชนชาวไทย และประชาชนชาวพม่าในจังหวัดระนอง จากกรณีการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนอง ด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกตแบบมีส่วนร่วม และการสนทนากลุ่ม โดยรายละเอียดผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ในการศึกษาครั้งนี้มี ดังนี้

1) กรณีศึกษาการแก้ไขปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์

ผู้อำนวยการกองยุทธการและการข่าวกองทัพบกที่ 3 และผู้อำนวยการกองกิจการชายแดนพม่า กรมกิจการชายแดนทหาร

2) กรณีศึกษาการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง

 ภาครัฐ ได้แก่ หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 25 (ฉก.ร.25) ค่ายรัตนรังสรรค์, กองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 415, ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง, สาธารณสุขจังหวัด, กรมการจัดหางาน, สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัด (ด่านตม. ศูนย์ตรวจคนเข้าเมืองภาคใต้), ศูนย์ประสานการพิสูจน์สัญชาติแรงงานพม่า, สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

 ภาคเอกชน ได้แก่ หอการค้าจังหวัด สถานประกอบการจากอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการประมง (โรงงานปลาป่น)

 องค์กรอิสระ ได้แก่ มูลนิธิศุภนิมิตฯ ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตต่างๆ

 ภาคประชาสังคม ได้แก่ ประชาชนชาวไทย และประชาชนชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนอง

๕๑ วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล (Collect Data)

๕๑.๑ การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data)

การศึกษานี้ ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามจากกรณีศึกษาการปฏิบัติต่อปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนอง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

- เก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) บุคคลสำคัญที่เกี่ยวข้อง (KEY PERSON) ในกรณีศึกษาการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวพม่า บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ และกรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง โดยบุคคลที่ให้ข้อมูลสำคัญ เช่น ผู้อำนวยการกองยุทธการและการข่าว กองทัพภาคที่ 3 ผู้อำนวยการกองกิจการชายแดนพม่า กรมชายแดนทหาร ผู้บัญชาการหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 25 รวมถึงบุคคล หน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน องค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง ประชาชนไทยในพื้นที่ จ.ระนอง
- การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participation Observation) จากกิจกรรมการศึกษาดูงานในการดำเนินงานวิจัย เรื่อง หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ กรณีศึกษาการส่งกลับชาวพม่า บ.ห้วยน้ำขาว และการดำเนินการต่อชาวพม่า ในจังหวัดระนอง (The Principle of Non Traditional Securities Operation) ของคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ บัณฑิตศึกษา หลักสูตรการจัดการทรัพยากรเพื่อความมั่นคง (สถาบันวิชาการป้องกันประเทศร่วมกับมหาวิทยาลัยบูรพา รุ่นที่ 5) ดังนี้

1) การบรรยายเรื่อง “ปัญหาความมั่นคงภายในประเทศ: ปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย” โดย พ.อ.พรศักดิ์ พูลสวัสดิ์ เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 ณ ห้องเรียนหลักสูตรรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์บัณฑิตศึกษา สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

2) การบรรยายเรื่อง “ความสำเร็จในการส่งกลับชาวพม่า บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์” โดย พลเอก นิพัทธ์ ทองเล็ก เมื่อวันที่ 13

กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 ณ ห้องเรียนหลักสูตรรัฐศาสตรและนิติศาสตรบัณฑิตศึกษา สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

3) การประชุม เรื่อง “แนวทางการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า ในจังหวัดระนอง” โดยผู้แทนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับกรณีปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 ณ ศาลากลางจังหวัดระนอง

4) การสัมมนาการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางวิชาการ เรื่อง “ปัญหาแรงงานต่างด้าวในจังหวัดระนอง” โดยผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ เอกชน องค์กรอิสระ และประชาชนที่เกี่ยวข้องกับกรณีปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 ณ โรงแรมทินิติ จ.ระนอง

5) การบรรยายในงานประชุมการสนทนาปัญหายุทธศาสตร์ ครั้งที่ 6/54 ในหัวข้อเรื่อง “การพัฒนาหลักการปฏิบัติต่อความมั่นคงไม่ตามแบบ กรณีศึกษา การส่งกลับชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว จ.เพชรบูรณ์ และการดำเนินการต่อแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง” โดยตัวแทนนักศึกษาจากหลักสูตรรัฐศาสตรและนิติศาสตรบัณฑิตศึกษา หลักสูตรการจัดการทรัพยากรเพื่อความมั่นคง (สปท. และ ม.บูรพา รุ่นที่ 5) เมื่อวันที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2554 ณ ห้องเรียนบัณฑิตวิทยาลัย 1 สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

6) การบรรยายเรื่อง “ยุทธศาสตร์การบริหารชายแดนกับความมั่นคงของประเทศ; ปฏิบัติการส่งกลับม้งลาว” โดย พล.อ.นิพัทธ์ ทองเล็ก ที่ปรึกษาสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ เมื่อวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2554 ณ ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

- การจัดงานประชุมสัมมนากลุ่ม (Focus group) กรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนอง โดยผู้วิจัยเชิญบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

ภาครัฐ เช่น สาธารณสุขจังหวัด สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ด่านตม. ศูนย์ตรวจคนเข้าเมืองภาคใต้) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 25 (ฉก.ร.25) ค่ายรัตนรังสรรค์ ภว.รน. กรมการจัดหางาน กองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 415 และศูนย์ประสานการพิสูจน์สัญชาติแรงงานพม่า

ภาคเอกชน เช่น หอการค้าจังหวัด

องค์กรอิสระ เช่น มูลนิธิศุภนิมิตฯ

❁ การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data)

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากหนังสือ บทความ เอกสารงานวิจัย สรุปรการประชุม งานนำเสนอ (เช่น แผนภาพนำเสนองาน หรือ Powerpoint) แผ่นพับหรือเอกสารแจกจ่าย สื่ออิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น โดยการศึกษาค้นคว้า และรวบรวมข้อมูล ดังนี้

- ความหมาย จุดมุ่งหมาย ธรรมชาติของการเปลี่ยนแปลง และแบบอย่างที่ใช้ในการปฏิบัติการทางการทหารนอกเหนือการสงคราม (Military Operations Other Than War: MOOTW)
- การใช้หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบในกรณีการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ จนกระทั่งสามารถส่งกลับชาวม้งลาวไปยังประเทศลาวได้สำเร็จ ของกองทัพบกที่ 3 กรมกิจการชายแดนทหาร และหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง
- สถานการณ์ปัญหา และแนวทางการปฏิบัติต่อปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่ จ.ระนอง จากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่อดีต จนกระทั่งถึงปัจจุบัน

๕.๑ เทคนิคและเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

❁ เทคนิคที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

- การศึกษาเอกสาร (Document Study) ผู้วิจัยศึกษาเอกสารเรื่อง หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบกรณีการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ ของกองทัพบกที่ 3 และหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และกรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง ของหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง
- การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participation Observation) และการสนทนากลุ่ม (Focus group) กรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่ จ.ระนอง จากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

❁ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

งานวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงปรากฏการณ์นิยม (Phenomenology) โดยใช้แบบสอบถามแบบไม่มีโครงสร้าง (Unstructured Interviews) เป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูลตัวอย่างทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรอิสระ และภาคประชาชน โดยเป็นเครื่องมือประกอบการการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participation Observation) และการสนทนากลุ่ม (Focus group) แบบสอบถามดังกล่าวสร้างขึ้นจากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการระดมความคิดเห็นและทดสอบเครื่องมือจากผู้ทรงคุณวุฒิในภาคส่วนความมั่นคง แล้วจึงนำไปทดสอบกรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า ณ พื้นที่ศึกษาจังหวัดระนอง เมื่อวันที่ 25 – 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 โดยมีจำนวนกรอบคำถามทั้งสิ้น 2 ชุด ได้แก่ กรอบคำถามข้อมูลทั่วไปและกรอบคำถามข้อมูลเชิงลึก (ประกอบด้วยคำถามที่เกี่ยวข้องกับต้นแบบหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ จากกรณีการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์) และหลังจากการลงพื้นที่จังหวัดระนองเรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยได้ดำเนินการถอดเทปบันทึกเสียงที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง นำมาวิเคราะห์และสรุปผลจนกระทั่งได้มาซึ่งต้นแบบหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบที่หน่วยงานทุกภาคส่วนสามารถนำไปประยุกต์ใช้กรณีการแก้ปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบได้อย่างกว้างขวาง โดยแบบสอบถามทั้ง 2 ชุด สรุปได้ดังนี้

แบบสอบถามชุดที่ 1 ข้อมูลทั่วไป : ประกอบด้วย 6 ประเด็น คือ

- 1) สภาพความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าวชาวพม่าจังหวัดระนอง
- 2) สภาพการณ์ด้านแรงงานชาวพม่า 3) สุขอนามัยของแรงงานชาวพม่า 4) กฎหมายและความยุติธรรมต่อแรงงานชาวพม่า 5) การผสมกลมกลืนทางสังคมและวัฒนธรรมประเพณี 6) ความช่วยเหลือที่แรงงานชาวพม่าต้องการจากไทย

แบบสอบถามชุดที่ 2 ข้อมูลเชิงลึก : ประกอบด้วย 7 ประเด็น คือ

- 1) หลักความมุ่งหมาย (Objective) 2) หลักความอดุสาหะ (Perseverance) 3) หลักความชอบธรรม (Legitimacy) 4) หลักความอดกลั้น (Restraint) 5) หลักความปลอดภัย (Security) 6) หลักการบูรณาการอย่างยั่งยืน (Sustainable Integration) 7) หลักการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management)

❁ การวิเคราะห์และสรุปผลการศึกษา

ผู้วิจัยดำเนินงานในส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาทั้งใน ส่วนของเอกสารการลงพื้นที่เพื่อทำการสังเกต เก็บข้อมูลเชิงประจักษ์ การถกแถลง สัมมนา การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ เจ้าหน้าที่และประชาชนที่เกี่ยวข้องในกลุ่มและ ระดับต่างๆ โดยผ่านทางกระบวนการระดมสมอง (Brainstorm) จากผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องรวมทั้งทีมงานวิจัย จากนั้นจึงใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ตามประเด็นที่กำหนดไว้ นอกจากนั้น ในการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นหลังจากการสัมภาษณ์และสังเกตทุกครั้ง ยังมีการใช้แนวทางโดยยึดทัศนคติใน (Emic) เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาสรุปและวิเคราะห์รวมเป็นผลงานวิจัย โดยมีขั้นตอน ดังนี้

๖) สรุป-ประมวลผลการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ตลอดถึงกฎระเบียบ ที่เกี่ยวข้องจากเอกสาร มาจัดหมวดหมู่ ติความ และสร้างข้อสรุปเชิงอุปนัย สำหรับการนำไปวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลจากแหล่งอื่นๆ ต่อไป

๗) รวบรวมข้อมูลเชิงประจักษ์นิยมจากการลงสำรวจ เก็บข้อมูลใน พื้นที่จังหวัดระนองเพื่อนำข้อมูลจริงจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกตแบบมีส่วนร่วม และการสนทนากลุ่ม กรณีการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัด ระนองมาวิเคราะห์และสังเคราะห์ขึ้นเป็นหมวดหมู่ตามแนวทางจากต้นแบบหลักการ จัดการความมั่นคงไม่ตามแบบที่ได้จากกรณีศึกษาการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาวฯ และพัฒนาเป็นต้นแบบหลักการฯ ต่อไป

๘) ดำเนินการถอดเทปบันทึกเสียงจากการถกแถลงสัมมนาและ สัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งเป็นบทสนทนาสอบถามข้อมูลและความคิดเห็นระหว่าง ผู้วิจัยและผู้ให้ข้อมูล ประกอบกับการเก็บข้อมูลในรูปแบบแผ่นวีดิทัศน์ (แผ่นซีดี) นำข้อมูลทีวิเคราะห์และสังเคราะห์ขึ้นทั้งจากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ตลอดถึง กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง การลงพื้นที่เก็บข้อมูลจริง ตลอดถึงการถอดเทปบันทึกเสียง จากการถกแถลงสัมมนาและสัมภาษณ์เชิงลึก เก็บในรูปแบบวีดิทัศน์ (แผ่นซีดี) มาใส่รหัส (Coding) จัดหมวดหมู่ ติความ และสร้างข้อสรุป และอธิบายความสัมพันธ์ ของข้อมูลต่างๆ เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาใช้ในการวิเคราะห์และสรุปผลการศึกษาในครั้งนี้

ส่วนที่ 2

การพัฒนาหลักการ จัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ

(Development of Non-Traditional Security Management Principle)

จากกรณีศึกษาแนวทางการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว
บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์



จากวัตถุประสงค์ในการศึกษาครั้งนี้ เพื่อพัฒนาหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ (Development of Non-Traditional Security Principle) ทางผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาความสำเร็จจากการปฏิบัติการกรณีการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาวที่บ้านห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ จากการศึกษาทั้งข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิจากเอกสารที่เกี่ยวข้องและการสังเกตแบบมีส่วนร่วมจากบรรยายเรื่อง “กรณีส่งกลับชาวม้งลาวบ้านห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์” ณ ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ วันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 และการบรรยายเรื่อง “ยุทธศาสตร์การบริหารชายแดนกับความมั่นคงของประเทศ; ปฏิบัติการส่งกลับชาวม้งลาว” ณ ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ วันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2554 โดย พล.อ.นิพัทธ์ ทองเล็ก ที่ปรึกษาสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ จากนั้น นำข้อมูลจากการพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว รวมถึงปัจจัยอันนำไปสู่ความสำเร็จในการปฏิบัติการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาวิเคราะห์ เพื่อให้ได้มาซึ่งต้นแบบหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ ซึ่งจะกล่าวถึงในส่วนที่ 2 นี้ และจากนั้นจะใช้หลักการดังกล่าวทดสอบกรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าจังหวัดระนองต่อไปในส่วนที่ 3

จากเหตุการณ์ชาวม้งลาวอพยพเข้ามาอาศัยอยู่ที่สำนักสงฆ์ถ้ากระบอก ทำให้รัฐบาล สปป.ลาว พยายามกดดันรัฐบาลไทยให้จัดการปัญหาม้งถ้ากระบอก เพื่อไม่ให้กลายเป็นแหล่งซ่องสุมของกองกำลังกบฏชาติที่จะมีผลต่อการต่อต้านรัฐบาล สปป.ลาว ไทยจึงมีนโยบายที่จะผลักดันผู้อพยพดังกล่าวออกจากประเทศทั้งหมดเพื่อลดปัญหาความหวาดระแวงของ สปป.ลาว ที่มีต่อไทย ดังนั้นไทยจึงร่วมมือกับสหรัฐอเมริกา อนุญาตให้ผู้แทนสถานเอกอัครราชทูตต่างประเทศที่ต้องการตัวชาวม้งลาวไปตั้งถิ่นฐานที่ประเทศของตนเข้าสัมภาษณ์ชาวม้งลาวถ้ากระบอก และสหรัฐฯ ประกาศรับชาวม้งลาวกลุ่มสำนักสงฆ์ถ้ากระบอกไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2546 และปิดชุมชนชาวม้งลาวในที่พักสงฆ์ถ้ากระบอกอย่างเป็นทางการได้สำเร็จในวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2548 หลังจากปรากฏการณ์ดังกล่าวก่อให้เกิดกระแสการหลั่งไหลของชาวม้งลาวเข้าสู่ประเทศไทยอีกครั้งจนกลายเป็นกลุ่มชาวม้งลาว ณ ที่พักพิงชั่วคราว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ ปัญหาดังกล่าวเป็นเรื่องที่มีการดำเนินการร่วมกันแบบทวิภาคีระหว่างไทย – สปป.ลาว โดยมีข้อตกลงร่วมกันในการส่งกลับชาวม้งลาว โดยฝ่ายไทยและ สปป.ลาว ถือว่าชาวม้งลาวเหล่านี้เป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายตามกฎหมาย พ.ร.บ.

คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และมีการหารือดำเนินการแก้ไขปัญหาลูกหลานเข้าเมือง ขาวม้งลาวอย่างเป็นขั้นตอนผ่านมติที่ประชุมคณะกรรมการความร่วมมือรักษา ความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไป ไทย - สปป.ลาว (GBC) โดยการจัดตั้งกลไก เพื่อตรวจสอบ คัดกรอง พิสูจน์สัญชาติ และส่งข้อมูลให้ฝ่าย สปป.ลาว ตรวจสอบ ประกอบกับโน้มน้าวใจให้ขาวม้งลาวกลับ สปป.ลาวด้วยความสมัครใจเป็นหลัก โดยมี หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาลูกหลานเข้าเมืองขาวม้งลาวในประเทศไทย ได้แก่ สภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศ กองบัญชาการกองทัพไทย กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร กองอำนวยการรักษาความ มั่นคงภายในภาค 3 หน่วยเฉพาะกิจผสม พลเรือน ตำรวจ และทหาร เขาค้อ และ องค์การเอกชนที่ให้ความช่วยเหลือในพื้นที่พักพิงชั่วคราว บ้านห้วยน้ำขาว ได้แก่ องค์การอาสาสมัครแพทย์ไร้พรมแดน (Medicine Sans Froniters: MSF) คณะกรรมการช่วยเหลือระหว่างประเทศ (International Rescue Committee: IRC) สหพันธ์ม้งนานาชาติ มูลนิธิแสงอรุณเพื่อชีวิต (มิชชันนารีชาวเกาหลี) คณะกรรมการ ชมรมม้งสร้างสรรค์ภาคเหนือ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มูลนิธิคริสตจักร เซเวนธ์เดย์อีดแวนติสแห่งประเทศไทย ฯลฯ โดยตลอดระยะเวลาการดำเนินการส่ง กลับขาวม้งลาวนั้นพบว่าไทยถูกแทรกแซงการดำเนินงานโดยมีการกดดันให้ไทยยุติ การส่งกลับขาวม้งลาวอย่างต่อเนื่องด้วยวิธีต่างๆ จากประเทศที่สาม องค์การสิทธิ มนุษยชน องค์การเอกชนระหว่างประเทศ เช่น กระทรวงต่างประเทศและองค์การ ขาวม้งโพ้นทะเลในสหรัฐอเมริกา UNHCR แต่กระนั้นไทยก็ยังดำเนินการส่งกลับขาวม้งลาว ไปยัง สปป. ลาว ได้สำเร็จก่อนเส้นตายตามข้อตกลงของสองประเทศ (ไทย-สปป.ลาว) เพียงสามวัน ภายในการปฏิบัติการทั้งสิ้น 21 ครั้ง รวมส่งกลับขาวม้งลาวได้ทั้งสิ้น 7,728 คน โดยการส่งกลับขาวม้งลาวครั้งสุดท้ายได้มีพิธีลงนามการส่งขาวม้งลาวกลับ ยังสปป.ลาว เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2552 ณ เมืองปากซัน แขวงบอลิคำไซ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว การดำเนินงานมีระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ.2550 - 7 มกราคม พ.ศ. 2553 โดยกระทำบนพื้นฐานความชอบ ธรรมในการปฏิบัติการ เพื่อสร้างการยอมรับให้เกิดขึ้นในสายตาประชาคมโลก

จากความสำเร็จในการดำเนินการแก้ไขปัญหาลูกหลานอพยพเข้าเมือง ขาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ที่กล่าวมา ประกอบกับกรณีดังกล่าวถือเป็นปัญหาที่กระทบ ต่อความมั่นคงไม่ตามแบบหรือเรียกว่า “ภัยคุกคามไม่ตามแบบ” ทำให้ผู้ศึกษา เลือกกรณีการแก้ปัญหาผู้อพยพขาวม้งลาวฯ เป็นกรณีศึกษาในการพัฒนาด้านแบบ (Prototype) หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบในงานวิจัยครั้งนี้

»» กระบวนการพัฒนาหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ (Development of Non-Traditional Security Management Principle) จากกรณีศึกษาการแก้ปัญหาชาว ม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์

จากการพิจารณากรณีศึกษาการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาวที่บ้านห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ ซึ่งสามารถส่งกลับผู้อพยพชาวม้งลาวไปยัง สปป.ลาว ได้สำเร็จมาพัฒนาเป็นหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ โดยสามารถสรุปเหตุการณ์ การดำเนินงานที่บ่งชี้ว่าเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จ ในหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบได้ทั้งสิ้น 7 หลักการ คือ หลักความมุ่งหมาย หลักความยุติธรรม หลักความอดกลั้น หลักความปลอดภัย หลักการบูรณาการอย่างยั่งยืน หลักการจัดการองค์ความรู้ มีรายละเอียด ดังนี้

🎯 หลักความมุ่งหมาย (Objective)

♥ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

- **หลักความมุ่งหมาย :** เป็นปฏิบัติการที่มีวัตถุประสงค์ชัดเจนและมุ่งสู่ปัจจัยความสำเร็จ

หลังจากไทยต้องรับภาระดูแลผู้อพยพเหล่านี้มานานกว่า 5 ปี รัฐบาลสมัย พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ จึงกำหนดนโยบายที่มีต่อผู้อพยพอินโดจีนว่า จะผลักดันผู้อพยพทั้งหมดออกไป โดยจะไม่ให้มีการตั้งรกรากถาวร และจะไม่มีการให้สัญชาติไทยโดยเด็ดขาด ดังนั้นการแก้ไขปัญหาผู้อพยพจึงมีเพียง 2 วิธี คือ การเดินทางไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม และการเดินทางกลับประเทศต้นทางโดยสมัครใจ ต่อมา รัฐบาล สปป.ลาว พยายามกดดันรัฐบาลไทยให้จัดการปัญหาม้งถ้ากระบอก เพื่อไม่ให้ เป็นแหล่งซ่องสุมของกองกำลังกบฏชาติ ที่จะมีผลต่อการต่อต้านรัฐบาล สปป.ลาว ไทย ซึ่งมีนโยบายที่จะผลักดันผู้อพยพออกจากประเทศทั้งหมดและพยายามลดปัญหา ความหวาดระแวงของ สปป.ลาว ที่มีต่อไทย จึงได้ร่วมมือกับสหรัฐฯ ซึ่งให้ผู้แทน สถานเอกอัครราชทูตต่างประเทศที่ต้องการตัวไปตั้งถิ่นฐาน เข้าสัมภาษณ์ชาวม้งลาว ถ้ากระบอก และประกาศรับชาวม้งลาวในสำนักสงฆ์ถ้ากระบอกไปตั้งถิ่นฐานใน

ประเทศที่สาม เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2546 จนกระทั่งการแก้ไขปัญหาฝั่งลาวที่ถ้ากระบอกจนเป็นผลสำเร็จ และสามารถปิดชุมชนชาวฝั่งลาวในที่พักสงฆ์ถ้ากระบอกอย่างเป็นทางการได้เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2548 อย่างไรก็ตาม ปรากฏการณ์ดังกล่าวได้ก่อให้เกิดกระแสชาวม้งลาวหลังไหลเข้าสู่ประเทศไทยอีกครั้ง จนกลายเป็นชาวม้งลาว ณ ที่พักพิงชั่วคราว บ้านห้วยน้ำขาว ม.1 ตำบลเข็กน้อย อำเภอเขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์ และจากความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและ สปป.ลาว ในการแก้ไขปัญหาชาวม้งลาวที่ลักลอบเข้าประเทศไทยที่บ้านห้วยน้ำขาว ซึ่งทางฝ่ายไทยและ สปป.ลาว ถือว่าชาวม้งลาวเหล่านี้ เป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายตามกฎหมาย พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งหลบหนีเข้ามาภายหลังสงครามอินโดจีน ยุติลงกว่า 3 ทศวรรษ โดยสาเหตุการหลบหนีเข้าเมืองจากการสัมภาษณ์ 4 ประการ ได้แก่

1. ชาวม้งลาวที่เป็นสมาชิกขบวนการต่อต้านประเทศ สปป.ลาว (ขตล.) กลัวการกวาดล้างจากรัฐบาลประเทศ สปป.ลาว
2. ต้องการเดินทางไปประเทศที่สาม
3. สภาพความเป็นอยู่ที่ยากลำบากในป่า ทำให้ต้องการมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น
4. ถูกขบวนการค้ามนุษย์นำพาเข้ามาโดยอ้างว่าสามารถช่วยไปประเทศที่สาม

• **หลักความมุ่งหมาย :** เป็นปฏิบัติการที่เกิดขึ้นได้จริงและเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม

รัฐบาลไทยมีการหารือดำเนินการแก้ไขปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาวอย่างเป็นขั้นตอน ภายใต้พื้นฐานที่ต้องการให้ทุกฝ่ายได้รับความพึงพอใจมากที่สุด โดยจากการประชุมคณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไป ไทย - สปป.ลาว (GBC) ซึ่งมีแนวทางการปฏิบัติ คือ ไม่ดำเนินการผลักดันชาวม้งลาวกลับไปทันทีทั้งที่สามารถกระทำได้ตามหลักกฎหมาย แต่เลือกที่จะดำเนินการด้วยวิธีประนีประนอม โดยการจัดตั้งกลไกเพื่อตรวจสอบ คัดกรอง พิสูจน์สัญชาติ และส่งข้อมูลให้ฝ่าย สปป.ลาว ตรวจสอบ ประกอบกับโน้มน้าวใจให้ชาวม้งลาวกลับ สปป.ลาว ด้วยความสมัครใจเป็นหลัก ซึ่งปราศจากการแทรกแซงโดยสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ทำให้สามารถส่งกลับชาวม้งลาวทั้งหมดได้สำเร็จ

ภายใน 21 ครั้ง โดยภาพการส่งกลับ รวมทั้งสิ้น 7,728 คน มีช่วงระยะเวลาดำเนินงานตั้งแต่วันที่ 25 พ.ค. 2550 - 7 ม.ค. 2553 ประกอบกับการส่งชาวม้งลาวกลับประเทศทุกครั้งจะมีการลงนามในบันทึกการส่งมอบเพื่อเป็นหลักฐานและจากการดำเนินงานของคณะทำงาน จำนวน 3 คณะ ดังนี้

(1) คณะทำงานระดับพื้นที่ มี ผบ.ฉก.พตท. เป็นหัวหน้าคณะทำงาน เพื่อสัมภาษณ์ผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาว โดยมี ผบ.หน่วย ฉก.เขาค้อ เป็นประธาน คณะทำงานประกอบด้วย ผู้แทนหน่วยราชการต่างๆ กรมกิจการชายแดนทหาร ส่วนราชการจังหวัดเพชรบูรณ์ (ฝ่ายปกครอง ตำรวจ พัฒนาสังคมและสาธาณสุข) ดำเนินการสัมภาษณ์ วิเคราะห์ข้อมูลที่รวบรวมได้จากการสัมภาษณ์ เพื่อพิจารณา สถานภาพ สาเหตุในการเดินทางเข้ามาในประเทศไทย และระบุว่าชาวม้งลาวกลุ่มดังกล่าวเป็นผู้ลักลอบเข้าเมืองหรือไม่

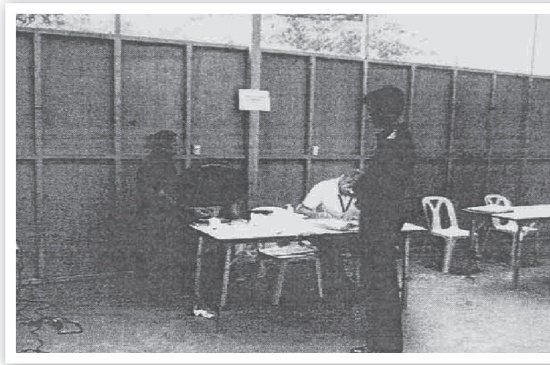
(2) คณะพิจารณาสถานภาพผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาวมี รองเลขาธิการ สมช. เป็นหัวหน้าคณะทำงาน ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนหน่วยราชการ กรมกิจการ ชด.ทหาร/ กอ.รมน. / สตม./ มท. / และ กต. มีหน้าที่ในการพิจารณา ทบทวนผลการสัมภาษณ์และผลการประเมินสถานภาพจากคณะทำงานในระดับพื้นที่

(3) คณะทำงานดำเนินการส่งกลับผู้ลักลอบเข้าเมือง มี รองเสธ.ทหาร (3) เป็นหัวหน้าคณะทำงาน

จากการดำเนินงานดังกล่าว ทำให้ทราบว่า การปฏิบัติการแก้ไขปัญหา การลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายของชาวม้งลาว ที่บ้านห้วยน้ำขาว จังหวัด เพชรบูรณ์ ทั้งฝ่าย สปป.ลาว และฝ่ายไทยมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน เพื่อนำชาวม้งลาว กลับสู่ สปป.ลาว อย่างราบรื่น ปราศจากการถูกขัดขวาง และกล่าวหาว่า ด้านมนุษยธรรมจากประชาคมโลก ซึ่งปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาว เป็นเรื่อง ที่ดำเนินการร่วมกันแบบทวิภาคีระหว่างไทย - สปป.ลาว โดยมีข้อตกลงร่วมกันใน การส่งกลับชาวม้งลาว ดังนี้

- (1) ทั้งสองประเทศถือว่าชาวม้งลาวเป็นผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย
- (2) การดำเนินการนี้เป็นเรื่องภายในของทั้งสองประเทศร่วมกัน (แบบทวิภาคี)

(3) ชาวม้งลาวเป็นผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เมื่อทำการตรวจสอบ พ.ร.บ. คนเข้าเมืองปี พ.ศ. 2522 จึงจำเป็นต้องดำเนินการส่งกลับ สปป.ลาว ทั้งหมด โดยดำเนินงานแบบทวิภาคีระหว่างไทย - สปป.ลาว โดยไทยมีการดำเนินการตาม ขั้นตอนการส่งกลับชาวม้งลาว



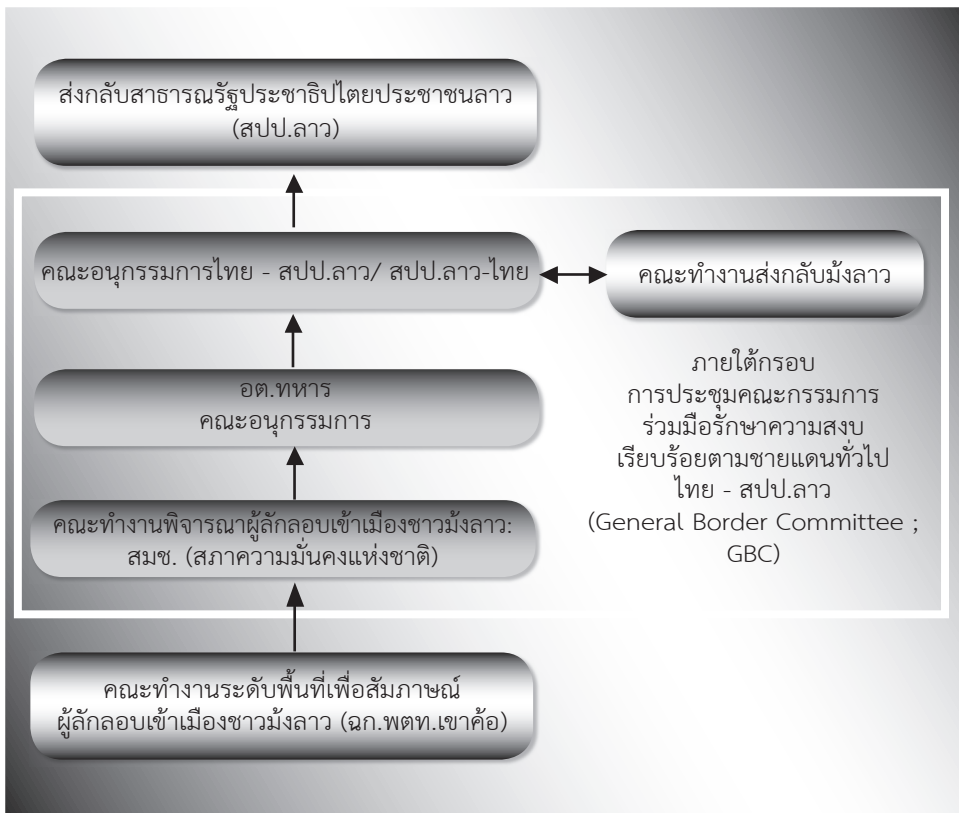
ชาวม้งลาวถ้ากระบอกเข้ารับการสัมภาษณ์
จากผู้แทนสถานเอกอัครราชทูตต่างประเทศ
ที่ต้องการตัวชาวม้งลาวไปตั้งถิ่นฐาน



คณะทำงานฝ่ายไทยและ สปป.ลาว
ถ่ายภาพร่วมกันหลังการส่งชาวม้งลาวกลับประเทศ
ครั้งแรกเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2550



การส่งผู้อพยพชาวม้งลาวกลับประเทศทุกครั้งจะมีการลงนามในบันทึกการส่งมอบเพื่อเป็นหลักฐาน



ขั้นตอนการดำเนินการส่งกลับชาวม้งลาวบ้านห้วยน้ำขาว
จังหวัดเพชรบูรณ์

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาผู้ลี้ภัยลอบเข้าเมืองชาวม้งลาวในประเทศไทย ได้แก่ สภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศ กองบัญชาการกองทัพไทย กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค 3 หน่วยเฉพาะกิจผสม พลเรือน ตำรวจ และทหาร เขาค้อ และองค์กรเอกชนที่ให้ความช่วยเหลือในพื้นที่พักพิงชั่วคราว บ้านห้วยน้ำขาว ได้แก่ องค์กรอาสาสมัครแพทย์ไร้พรมแดน (Medicine Sans Froniters: MSF) คณะกรรมการช่วยเหลือระหว่างประเทศ (International Rescue Committee: IRC) สหพันธ์ม้งนานาชาติ มูลนิธิแสงอรุณเพื่อชีวิต (มิชชันนารีชาวเกาหลี) คณะกรรมการชมรมม้งสร้างสรรค์ภาคเหนือ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

♥ สรุปหลักความมุ่งหมาย (Objective)

การแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวม้งลาวที่ ม.1 บ้านห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ ประสบความสำเร็จโดยสามารถส่งกลับชาวม้งลาวได้จากการกำหนดนโยบายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมมือกันแก้ไขปัญหา ปรับปรุงวิธีการและรูปแบบในการดำเนินงานให้มีวัตถุประสงค์ร่วมกันอย่างชัดเจน ได้แก่ ใช้มาตรการสกัดกั้นและการส่งกลับ จากการประชุมตกลงหาทางแก้ปัญหาร่วมกันอย่างมีขั้นตอนโดยบังคับใช้กฎหมายส่งกลับชาวม้งลาวตาม พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และมาตรการสกัดกั้น คือ การควบคุมดูแลความเป็นอยู่ของชาวม้งลาวในบริเวณพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวอย่างเหมาะสม เพื่อให้ชาวม้งลาวตระหนักว่าการเข้า-ออก หรืออยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว มิได้มีความสุขสบายแต่อย่างใด หากกลับไปอยู่ประเทศของตนน่าจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่า รวมทั้งการขอความร่วมมือกับ สปป.ลาว ตามมาตรการส่งกลับโดยชี้แจงทำความเข้าใจถึงปัญหาที่เกิดขึ้นและขอความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศให้เข้ามามีส่วนร่วม และปฏิบัติตามกรอบแนวทางการดำเนินงานในการแก้ปัญหาของประเทศไทย การแก้ปัญหาดังกล่าว ต้องดำเนินการคู่ขนานกันทั้งระบบทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการของหน่วยงานในพื้นที่ โดยเน้นการปฏิบัติการเชิงรุกและมีการประสานขอความร่วมมือกันในทุกระดับ จนกระทั่งทำให้การแก้ปัญหาดังกล่าวสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ โดยสามารถส่งกลับชาวม้งลาวทั้งหมดได้สำเร็จภายใน 21 ครั้ง รวมทั้งสิ้น 7,728 คน ในระยะเวลาตั้งแต่วันที่ 25 พ.ค. 2550 - 7 ม.ค. 2553

๕ หลักความอดสาหัส (Perseverance)

♥ ปักจียแห่งความสำเริง

- **หลักความอดสาหัส :** ต้องมีนโยบายส่งเสริมให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์/โครงสร้างและรูปแบบการปฏิบัติของหน่วยมีความชัดเจน ยึดหยุ่นและสามารถบูรณาการเข้ากับสถานการณ์ภัยคุกคามได้เป็นอย่างดี

ภายหลังจากสหรัฐฯ รับขามังลาวกลุ่มสำนักสงฆ์ถ้ากระบอกไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม เมื่อปี พ.ศ. 2546 ประเทศไทยถือว่าขามังลาวที่ลักลอบเข้าไทยเป็นผู้ลักลอบเข้าเมืองและต้องถูกส่งตัวกลับ สปป.ลาว ตาม พ.ร.บ. คนเข้าเมืองปี พ.ศ. 2522 ซึ่งจากปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองขามังลาว บ้านห้วยน้ำขาว จังหวัดเพชรบูรณ์ เพื่อให้การควบคุม อำนาจการ กำกับดูแลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย สำนักนายกรัฐมนตรีจึงมีคำสั่งที่ 161/ 2549 ลงวันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2549 เรื่องการแก้ไขปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองขามังลาว จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหา กอ.รมน.3 จึงดำเนินการจัดตั้งกองบัญชาการเฉพาะกิจ พลเรือน ตำรวจ ทหาร เขาค้อ (บก.ฉก.พตท.เขาค้อ) เป็นหน่วยงานควบคุมดูแลขามังลาวขึ้นเมื่อ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2549 และได้จัดตั้งคณะทำงานดำเนินการกลไกตรวจสอบและคัดกรองเพื่อพิจารณาสถานภาพ และสอบสวนหาสาเหตุการหลบหนีเข้ามา เพื่อเป็นกลไกหลักในการแก้ไขปัญหาโดยรวมมือกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugee; UNHCR) มีกลไกของกระบวนการคัดกรอง ประกอบด้วย

(1) **คณะทำงานระดับพื้นที่** มีหน้าที่สัมภาษณ์ผู้ลักลอบเข้าเมืองขามังลาว จัดทำประวัติ คัดกรอง วิเคราะห์ข้อมูลที่รวบรวมได้จากการสัมภาษณ์ รายงานให้คณะกรรมการพิจารณาสถานภาพ และแจ้งวัตถุประสงค์แก่ขามังลาวว่าการดำเนินการดังกล่าวเพื่อพิจารณาตรวจสอบสถานภาพโดยมี ผบ.หน่วย ฉก.เขาค้อเป็นประธาน คณะทำงานประกอบด้วย ผู้แทนหน่วยราชการต่างๆ กรมกิจการชายแดนทหาร ส่วนราชการจังหวัดเพชรบูรณ์ (ฝ่ายปกครอง ตำรวจ พัฒนาสังคมและสาธารณสุข)

(2) **คณะทำงานพิจารณาสถานภาพผู้ลักลอบเข้าเมืองขามังลาว (ระดับชาติ)** มีหน้าที่พิจารณาทบทวน คัดกรองข้อมูลผลการสัมภาษณ์ ถึงสาเหตุ

และปัจจัยที่เดินทางเข้าสู่ประเทศไทยด้วยเหตุผลด้านเศรษฐกิจหรือด้านการเมือง พร้อมส่งข้อมูลคัดกรองดังกล่าวให้กับคณะทำงานส่งกลับประสานกับฝ่าย สปป.ลาว คณะทำงานในระดับพื้นที่โดยมี รองเลขาธิการ สมช. เป็นหัวหน้าคณะทำงาน คณะทำงานประกอบด้วย ผู้แทนหน่วยราชการ กรมกิจการชายแดนทหาร กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายใน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงมหาดไทย และ กระทรวงการต่างประเทศ

(3) คณะทำงานดำเนินการส่งกลับผู้ลักลอบเข้าเมือง มีหน้าที่ อำนาจการประสานงานกับส่วนราชการในการส่งกลับผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาว กลับยัง สปป.ลาว ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีเอกภาพ ตามกรอบ GBC และ sub – GBC พร้อมรายงานความคืบหน้าให้นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรีและ สมช.โดยมีรองเสนาธิการทหาร (กรมข่าว ยุทธการ กิจการพลเรือน) เป็นหัวหน้า คณะทำงาน ซึ่งคณะทำงานประกอบด้วย ผู้แทนสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงมหาดไทย กองอำนาจการรักษาความมั่นคง ภายใน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดเพชรบูรณ์ หน่วยเฉพาะกิจผสมพลเรือน ตำรวจ ทหาร เขาค้อ และมีเจ้ากรมกิจการชายแดน ทหารเป็นคณะทำงานและเลขานุการ ผู้อำนวยการกองกิจการชายแดนไทย – สปป.ลาว กรมกิจการชายแดนทหาร เป็นคณะทำงาน และผู้ช่วยเลขานุการ

เดิมชาวม้งลาวได้สร้างที่พักอยู่บริเวณไหล่ทางถนนของเส้นทางเข้าสู่ หมู่บ้านของราษฎรไทยบ้านห้วยน้ำขาวก่อนการจัดระเบียบ ดังนั้นจึงดำเนินการจัด ระเบียบที่พักใหม่โดยใช้พื้นที่จากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์และใช้ พื้นที่ของ ฉก.พตท.เขาค้อ เป็นพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวเฉพาะจัดระบบ ป้องกันโดยมีรั้วลวดหนามล้อมรอบ มีการวางกำลังชุดปฏิบัติการเพื่อป้องกันการ ลักลอบเข้ามาเพิ่มเติม และพยายามแก้ปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาวบน พื้นฐานความพึงพอใจของทุกฝ่ายด้วยการไม่ผลักดันชาวม้งลาวลักลอบเข้าเมือง โดยผิดกฎหมายกลับประเทศโดยทันทีทั้งที่สามารถกระทำได้ตามกฎหมาย พ.ร.บ. คนเข้าเมืองปี พ.ศ. 2522 แต่ในทางกลับกันรัฐบาลได้ดำเนินการตั้งกลไก ตรวจสอบ คัดกรองเพื่อพิสูจน์สัญชาติ สอบสวนหาสาเหตุการหลบหนีเข้ามา และมีความพยายามในการปฏิบัติการโดยใช้มาตรการทางจิตวิทยานำมาทำให้ ชาวม้งลาวสมัครใจกลับประเทศด้วยตนเอง เช่น การประชาสัมพันธ์และชี้แจง ทำความเข้าใจให้ชาวม้งลาวทราบถึงความปลอดภัยในการเดินทางกลับไปยัง

สปป.ลาว ประกอบกับการนำวีดีโอเทปสภาพความเป็นอยู่ของค่ายที่ปักใน สปป.ลาว มาเปิดให้ชาวเมืองที่ยังไม่ตัดสินใจเดินทางกลับไปยัง สปป.ลาว ชม พร้อมทั้งมี มาตรการโน้มน้าวใจโดยมอบเงินให้แก่ชาวเมืองที่สมัครใจจะเดินทางกลับ สปป.ลาว ครอบคลุมละ 15,000 บาท เพื่อให้ใช้เป็นเงินในการเริ่มต้นชีวิตใหม่ มาตรการที่กล่าว มาเป็นมาตรการโน้มน้าวใจให้ชาวเมืองสมัครใจกลับ สปป.ลาว ด้วยความหวังว่าการ แก้ไขปัญหาด้วยวิธีนี้จะเป็นการ “พบกันครึ่งทาง” ของทุกฝ่าย ถึงแม้ว่าจะเป็น การสร้างความไม่พอใจให้แก่ฝ่าย สปป.ลาว ในระยะแรก เนื่องจากรัฐบาล สปป.ลาว ต้องการให้ส่งตัวชาวเมืองกลุ่มดังกล่าวกลับโดยเร็วจากความหวุ่นวิตกในประเด็น ปัญหาด้านความมั่นคงของประเทศ สปป.ลาว เอง ดังนั้น ฝ่ายไทยจึงได้ดำเนิน มาตรการจากเบากระทั่งไปถึงมาตรการหนักตามลำดับ ดังนี้

ขั้นที่ 1 การส่งกลับโดยความสมัครใจ

ขั้นที่ 2 การส่งกลับแบบกึ่งสมัครใจ

ขั้นที่ 3 การส่งกลับตาม พ.ร.บ. บุคคลเข้าเมือง พ.ศ. 2522 (การบังคับ ใช้กฎหมาย) โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการในการส่งกลับผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวเมือง ดังนี้

- 1) คณะกรรมการพิจารณาสภาพผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวเมือง
- 2) คณะทำงานระดับพื้นที่ เพื่อสัมภาษณ์ผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวเมือง
- 3) คณะทำงานดำเนินการส่งกลับผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวเมือง

โดยโครงสร้างหน่วยงาน ฉก.พตท. เขาค้อ มีแนวทางการดำเนินการ ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว แบ่งเป็นขั้นตอนการปฏิบัติ ดังนี้

ขั้นที่ 1 ส่วนระวังป้องกัน : วางกำลังรอบพื้นที่พักพิงชั่วคราว บ้านห้วยน้ำขาว เพื่อป้องกันการหลบหนีเปิดช่องทางให้กับส่วนตรงวางกำลังใน พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว

ขั้นที่ 2 ส่วนตรึง : เข้าวางกำลังในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว เพื่อตรึงชาวเมืองให้อยู่แต่ในที่พัก โดยมีส่วนควบคุมฯ เคลื่อนที่ติดตามทันทีที่วาง กำลังเรียบร้อยแล้ว

ขั้นที่ 3 ส่วนควบคุม : ปฏิบัติการเพื่อโน้มน้าวชักจูงให้เปลี่ยนใจหันมา สมัครใจเดินทางกลับร่วมกับการกระจายเสียงตามสาย โดยจะมีเงื่อนไขการดำเนินการ ตามกฎหมายและเงินช่วยเหลือที่จะได้รับ หากสมัครใจเดินทางกลับจะให้เวลา ตัดสินใจ 1 ชั่วโมง โดยชาวเมืองที่สมัครใจกลับ ฉก.พตท. เขาค้อ จะรวบรวมรายชื่อ

ชาวม้งลาวเหล่านั้นส่งให้กรรมการคัดกรองระดับชาติพิจารณาอีกครั้งเพื่อความรอบคอบ และเคลื่อนย้ายชาวม้งลาวด้วยรถยนต์บรรทุกทหาร จากนั้นไปสับเปลี่ยนเป็นรถโดยสาร เพื่อเดินทางต่อไปยัง สปป.ลาว

ขั้นที่ 4 ส่วนเคลื่อนย้าย : จะเข้าดำเนินการควบคุมชาวม้งลาวที่ขัดขึ้นโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้จับกุมและกำลังทหารสนับสนุนในฐานะเป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพนักงาน นำขึ้นรถควบคุมผู้ต้องหาเดินทางไป สปป.ลาว ส่วนครอบครัวปฏิบัติเช่นเดียวกับชาวม้งลาวที่สมัครใจ



สภาพชุมชนชาวม้งลาวบ้านห้วยน้ำขาว
(ก่อนการจัดระเบียบ)



พื้นที่ควบคุมชั่วคราวผู้ลักลอบเข้าเมือง
ชาวม้งลาวบ้านห้วยน้ำขาว
(หลังการจัดระเบียบ)

การดำเนินการของฝ่ายรัฐบาลไทย ทำให้รัฐบาล สปป.ลาว ต้อนรับการร่วมมือแก้ไขปัญหาร่วมกันในราวปลายปี พ.ศ. 2549 ตามกรอบความร่วมมือทวิภาคีระหว่างไทย – สปป.ลาว ทั้งสองฝ่ายตกลงหลักการสำคัญโดยถือว่า ชาวม้งลาวกลุ่มดังกล่าวเป็น “ผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ตาม พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522” เพื่อแสดงให้เห็นว่า ไม่มีการสู้รบประหัตประหารหรือปราบปรามชาวม้งลาวใน สปป.ลาว เพื่อไม่ให้มีประเทศที่สามเข้ามาแทรกแซงในการดำเนินการส่งตัวชาวม้งลาวกลับ สปป.ลาว ดังนั้น รัฐบาลไทยจึงเริ่มมีนโยบายให้ความช่วยเหลือผู้ลักลอบเข้าเมืองกลุ่มดังกล่าว โดยกระทรวงมหาดไทยได้ประสานขอใช้พื้นที่จากกระทรวงพัฒนาสังคมและมั่นคงของมนุษย์ จำนวน 625 ไร่ เป็นที่ตั้ง บก.ฉก.พตท.เขาค้อ และพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว ผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาวโดยมีศูนย์ปฏิบัติการของกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการปฏิบัติการ

ต่างๆ ตลอดจนควบคุมดูแลผู้อพยพ เช่น ดูแลด้านที่พักอาศัย อาหาร น้ำอุปโภค/บริโภคและสุขภาพอนามัยของชาวม้งลาว ประกอบกับ กองบัญชาการทหารสูงสุด เป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับผู้อพยพในการกิจชายแดน โดยมีสภา

ความมั่นคงแห่งชาติเป็นหน่วยงานสูงสุดที่กำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับผู้อพยพทุกกลุ่ม เพราะรัฐบาลถือว่า การอพยพเข้ามาของผู้อพยพเหล่านี้เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ สปป.ลาว เจรจากกับไทยว่า หากมีประเทศที่สามต้องการจะรับตัวชาวม้งลาวไปตั้งถิ่นฐาน ให้ประเทศนั้นมาชี้แจงหรือปรึกษาหารือกับ สปป.ลาว ก่อน โดย สปป.ลาว จะพิจารณาเห็นชอบภายหลังจากชาวม้งลาวเหล่านั้น เดินทางกลับประเทศแล้วเท่านั้น ในที่สุดเมื่อพิจารณาจากความจำกัดของกรอบเวลาที่เหลืออยู่กับความเป็นไปได้ที่ชาวม้งลาวจะสมัครใจกลับประเทศ ประกอบกับความเชื่อมั่นของไทยที่มีต่อความโปร่งใสและความมีมนุษยธรรมของ สปป.ลาว ที่มีต่อชาวม้งลาว ซึ่งเดินทางกลับประเทศรวมทั้ง คำมั่นของ สปป.ลาว ที่จะให้การดูแลชาวม้งลาวเป็นพิเศษ ซึ่งได้รับสถานะบุคคลในความห่วงใย (POC) และกลุ่ม screened – in บ้านห้วยน้ำขาว ไทยจึงตัดสินใจบังคับใช้กฎหมายส่งชาวม้งลาวบ้านห้วยน้ำขาวทั้งหมดกลับประเทศ เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2552 ก่อนเส้นตายตามข้อตกลงของสองประเทศที่จะแก้ไขปัญหาให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2552 เพียงสามวัน

• **หลักความอดทน :** ต้องได้รับการสนับสนุน/งบประมาณอย่างเพียงพอ

รัฐบาลไทยมีนโยบายเร่งรัดให้สหประชาชาติชักชวนนานาชาติให้เข้ามาช่วยแบ่งเบาภาระรัฐบาลไทยในการดูแลผู้อพยพมากขึ้น เนื่องจากรัฐบาลไทยต้องใช้งบประมาณแผ่นดินถึงปีละ 126.2 ล้านบาท เพื่อดูแลความเป็นอยู่ของผู้อพยพชาวม้งลาวเหล่านี้ ส่วนในการดำเนินการส่งกลับชาวม้งลาวนั้น รัฐบาลไทยได้มอบหมายให้ ผอ.พตท.เขาค้อ ดำเนินการส่งชาวม้งลาวกลับ สปป.ลาว โดยเสนอของบประมาณในการดำเนินการแบ่งเป็น งบกำลังพล งบค่าวัสดุ นอกจากนี้ UNHCR ที่เวียงจันทน์ยังได้สนับสนุนการจัดสร้างถนนและสาธารณูปโภคในระดับหมู่บ้าน รวมถึงการก่อสร้างโรงเรียน สถานิอนามัย เชื้อนเก็บกักน้ำเพื่อการชลประทาน การขุดคลองส่งน้ำและการสร้างประตูกั้นน้ำ และการอบรมความรู้ในด้านอาชีพต่างๆ สำหรับผู้สมัครใจกลับถิ่นฐาน นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523 ที่โครงการนี้ได้เริ่มดำเนินงานมา UNHCR ได้สนับสนุน 25 โครงการในพื้นที่ 12 แขวง รวมค่าใช้จ่ายทั้งหมดประมาณ 95,00,000 บาท (คิดเป็น 3,800,000 เหรียญสหรัฐ และค่าใช้จ่ายในการเดินทางทั้งหมดรับผิดชอบโดย UNHCR และการดูแลความเป็นอยู่ระยะยิดหลักมนุษยธรรมโดยคำนึงถึงหลักการดำรงชีวิตบนพื้นฐานปัจจัย 4 ขั้นพื้นฐานโดยมีองค์กรเอกชน มูลนิธิฯ ร่วมให้การสนับสนุน ดังนี้

1. ด้านที่พักอาศัยได้ดำเนินการปรับพื้นที่ จัดทำถนนและก่อสร้างที่พัก โดยแบ่งพื้นที่อยู่อาศัยเป็นส่วนๆ เพื่อไม่ให้เกิดความแออัด รวมทั้งจัดสถานที่ส่วนกลางเพื่อใช้เป็นที่พักผ่อนและจัดกิจกรรม
2. ด้านการบริการการแพทย์ องค์กรหมอไร้พรมแดนให้การรักษายาบาลเป็นหลักและมีหน่วยสาธารณสุข จังหวัดเพชรบูรณ์ โรงพยาบาลค่ายพ่อขุนผาเมืองร่วมให้การรักษตามห้วงระยะเวลา
3. ด้านอาหาร องค์กรหมอไร้พรมแดนเป็นองค์กรหลักในการแจกจ่ายอาหารให้กับชาวม้งลาว และมีกลุ่มคริสตจักรสนับสนุนเป็นครั้งคราวให้แก่สมาชิกในกลุ่ม
4. เครื่องนุ่งห่ม หน่วยได้ร่วมกับองค์กรเอกชน และกลุ่มคริสตจักรในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว จัดหาให้กับชาวม้งลาวเป็นประจำ

โดยองค์กรเอกชน มูลนิธิฯ ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวมีวัตถุประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือชาวม้งลาวที่แตกต่างกัน ดังนี้

1. องค์กรหมอไร้พรมแดน (Medicins Sans Frontieres: MSF) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม โดยให้การบริการทางการแพทย์ น้ำประปา การสุขาภิบาล และการแจกจ่ายอาหาร รวมทั้ง ของใช้ที่จำเป็นในชีวิตประจำวัน โดยคิดเป็นงบประมาณ 64,160,000 บาท ซึ่งทาง UNICEF ได้ให้การสนับสนุนในกองทุนดังกล่าว เป็นจำนวน 12,970,000 บาท
2. มูลนิธิมิตรธรรม มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ศาสนาคริสต์ ด้วยการสอนศาสนาควบคู่ไปกับการสอนภาษาอังกฤษและภาษาไทย รวมทั้งให้ความช่วยเหลือทางด้านอาหารและเครื่องนุ่งห่มแก่สมาชิก
3. มูลนิธิแสงอรุณ ผู้สนับสนุน คือ คริสตจักรชุมชนของเกาหลี มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ศาสนาคริสต์โดยการสอนศาสนาควบคู่กับการสอนวิชาภาษาอังกฤษ รวมทั้งสนับสนุนเครื่องเขียนแบบเรียน เครื่องนุ่งห่มของใช้ในชีวิตประจำวัน และอุปกรณ์กีฬาแก่สมาชิก

4. มูลนิธิบ้านแสงตะวัน มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือสงเคราะห์เด็กกำพร้าหรือยากจน โดยส่งเสริมด้านการศึกษาทำการสอนภาษาอังกฤษ ภาษาไทย คณิตศาสตร์ และอบรมศาสนาคริสต์ รวมทั้งเลี้ยงอาหารกลางวันและให้การดูแลด้านสุขภาพแก่เด็กในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว
5. มูลนิธิคริสตจักรเซเว่นธ์เดย์อีดเวนติสแห่งประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้นับถือศาสนาคริสต์มีสถานที่นมัสการพระเจ้า และส่งเสริมการศึกษาโดยทำการสอนภาษาอังกฤษ ภาษาไทย คณิตศาสตร์ สุขอนามัย และพระคัมภีร์
6. ศูนย์เผยแพร่พระพุทธศาสนา บ้านห้วยน้ำขาว มีที่ตั้งบริเวณ บก.ฉก.พตท.เขาค้อ มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่คำสอนของพระพุทธเจ้า และประกอบศาสนกิจแก่ผู้นับถือศาสนาพุทธบ้านห้วยน้ำขาวและชาวม้งลาวในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว

• **หลักความอดสาหัส :** ต้องอาศัยความพยายามหาแนวทางปฏิบัติการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทย และ สปป.ลาว สร้างความร่วมมือและประสานการปฏิบัติงานโดยมีแนวทางการแก้ปัญหาชาวม้งลาวผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ดังนี้

- รัฐบาล สปป.ลาว ตอบรับการร่วมมือแก้ไขปัญหากับรัฐบาลไทย ในปลายปี พ.ศ. 2549 และตกลงหลักการสำคัญกับไทย โดยถือว่าชาวม้งลาวเป็น “ผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย” เพื่อแสดงให้เห็นว่าไม่มีการสู้รบหรือปราบปรามชาวม้งลาวในประเทศ สปป.ลาว
- การแก้ไขปัญหาคือเรื่องทวิภาคีระหว่างไทยกับ สปป.ลาว เท่านั้น เพื่อป้องกันไม่ให้มีประเทศที่สามเข้ามาแทรกแซงในการดำเนินการ
- กำหนดกรอบเวลาการแก้ไขปัญหาร่วมกันให้เสร็จสิ้นในปี พ.ศ. 2551 และต่อมาได้ขยายเวลาออกไปเป็นภายในปี พ.ศ. 2552

- สปป.ลาว รับทราบและเข้าใจถึงความห่วงใยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาว ดังนั้น สปป.ลาว จึงมีความยินดีให้องค์กรระหว่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าเยี่ยมชมนและสัมภาษณ์ผู้อพยพในค่ายที่พักพิงใน สปป.ลาว แต่ต้องรอรระยะเวลาที่เหมาะสม ประกอบกับฝ่ายรัฐบาล สปป.ลาว จะให้สิทธิเสรีภาพแก่ชาวม้งลาวที่เดินทางกลับมายัง สปป.ลาว ในการพิจารณาว่าจะเดินทางไปยังประเทศที่สามหรือไม่

- ลดบทบาทและอิทธิพลแกนนำกลุ่มต่างๆ เนื่องจากการตัดสินใจขึ้นอยู่กับแกนนำด้วยการสร้างความไม่ไว้วางใจของกลุ่มคนของมวลชนต่อแกนนำ โดยชี้ให้เห็นถึงการใช้มวลชนเพื่อผลประโยชน์เฉพาะแกนนำ ไม่มีความจริงใจที่จะช่วยเหลือมวลชน และจัดตั้งแกนนำที่เป็นฝ่ายเรา โดยส่งเสริมให้มีบทบาทและให้การสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง พร้อมทั้งลดบทบาทแกนนำเดิมและเพิ่มบทบาทให้แกนนำที่ได้ตั้งไว้ รวมทั้งใช้มาตรการทางกฎหมาย หรือกฎระเบียบของ ฉก.พตท. เขาค้อ เพื่อดำเนินการส่งกลับ

- การดำเนินงานที่ขอให้ กอ.รมน. ภาค 3 ผสานกับหน่วยเหนือ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วย ดังนี้

1) การนำผู้สังเกตการณ์ ได้แก่ องค์กรระหว่างประเทศ องค์กรเอกชน และสื่อมวลชน ไปดูสภาพความเป็นอยู่ของชาวม้งลาวที่เดินทางกลับ สปป.ลาว ร่วมกับผู้แทนชาวม้งลาว บ้านห้วยน้ำขาว เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับชาวม้งลาว

2) ขอให้ชาวม้งลาวที่เดินทางกลับ สปป.ลาว มาชี้แจงถึงสภาพความเป็นอยู่ เพื่อโน้มน้าวให้เปลี่ยนใจเดินทางกลับโดยให้เจ้าหน้าที่ สปป.ลาว ร่วมเดินทางด้วยเพื่อสร้างความเชื่อมั่น

🌸 สรุปหลักความอดสาหะ (Perseverance)

การแก้ปัญหาชาวม้งลาวจำเป็นต้องใช้ความพยายามร่วมกันของหน่วยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งฝ่ายไทยและ สปป.ลาว ทุกภาคส่วน ซึ่งได้รับการยอมรับและได้ประโยชน์ร่วมกัน (WIN-WIN Situation) จะเป็นการผลักดันส่งเสริมให้ประสบผลสำเร็จได้ดี ซึ่งจากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าแนวทางการปฏิบัติที่นั้น รัฐบาลของทั้งฝ่ายไทยและ สปป.ลาว มีการวางกรอบนโยบายและระยะเวลา การจัดสรรงบประมาณ หน่วยงานที่รับผิดชอบและกำหนดรูปแบบแนวทางการปฏิบัติในการส่งกลับชาวม้งลาวอย่างเป็นรูปธรรม

๕ หลักความชอบธรรม (Legitimacy)

♥ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

- **หลักความชอบธรรม** : ต้องมีการปฏิบัติการอันนำไปสู่ความชอบธรรมด้านกฎหมาย

การปฏิบัติการเพื่อบ่มงู่ความชอบธรรมด้านกฎหมายสามารถสรุปรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการแก้ปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม่่งลาว ดังนี้

1) ชาวม่่งลาวถือเป็นผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายตาม พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

2) คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 161/2549 ลงวันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2549 เรื่องการแก้ไขปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม่่งลาว จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยมอบอำนาจหน้าที่ให้ กอ.รมน. รับผิดชอบในการดำเนินการ โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการ คณะทำงานและหน่วยเฉพาะกิจผสม ในการดำเนินการแก้ปัญหาและให้กองทัพบกสนับสนุนเจ้าหน้าที่จังหวัดเพชรบูรณ์และหน่วยงานราชการ อีกทั้งส่วนเกี่ยวข้องให้การสนับสนุนดำเนินการแก้ไขปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองอย่างเป็นรูปธรรม โดยรัฐบาลไทยตั้งกลไกตรวจสอบและคัดกรองเพื่อพิสูจน์สัญชาติ และสอบสวนหาสาเหตุการลักลอบเข้ามาในประเทศไทย และมีดำเนินการโดยใช้มาตรการโน้มน้าวใจชาวม่่งลาวเพื่อให้สมัครใจกลับ สปป.ลาว และส่งผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายกลับสู่ สปป.ลาว โดยไม่มีการบังคับข่มขู่แต่ประการใด

3) ข้อตกลงจากการประชุมคณะอนุกรรมการความร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไปไทย - สปป.ลาว (GBC) โดยมี รมต.กลาโหมของทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องว่า ให้เป็นการดำเนินการตามแบบทวิภาคี เพื่อป้องกันการแทรกแซงการดำเนินงาน และให้ถือว่าชาวม่่งลาวดังกล่าว ไม่ใช่ผู้ลี้ภัยแต่เป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย จึงให้ไทยดำเนินการส่งชาวม่่งลาวกลับภูมิลำเนาเดิมภายในปี พ.ศ. 2552 โดยการดำเนินการเน้นความโปร่งใส เพื่อให้ประชาคมโลกยอมรับในแนวทางการปฏิบัติมากที่สุด

- **หลักความชอบธรรม** : ต้องมีการปฏิบัติการอันนำไปสู่ความชอบธรรมต่อฝ่ายเรา และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder)

รัฐบาลไทยดูแลความเป็นอยู่ของชาวม้งลาวที่ลี้ภัยเข้ามาเป็นอย่างดี ถึงแม้ว่าชาวม้งลาวเหล่านี้จะเป็นผู้ลี้ภัยเข้ามาโดยผิดกฎหมายก็ตาม กล่าวคือ รัฐบาลไทยยึดหลักมนุษยธรรม โดยคำนึงถึงความจำเป็นด้านปัจจัย 4 ชั้นพื้นฐานของมนุษย์ ได้แก่ ที่พัก ยารักษาโรค อาหาร และเครื่องนุ่งห่ม โดยไทยร่วมมือกับกองทุนสงเคราะห์เด็กแห่งสหประชาชาติ (United Nations Children's Fund - UNICEF) ให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยชนผ่านองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ เช่น MSF อีกทั้งดูแลเรื่องการพัฒนาความเป็นอยู่ของชาวม้งลาว การก่อสร้างส่วนขยายพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวเพื่อลดความแออัด ซึ่งเป็นผลจากการตกตัวของ UNSCR และการอนุญาตให้เจ้าหน้าที่ด้านการแพทย์ ครูขององค์กรระหว่างประเทศ เพื่อโยกย้ายถิ่นฐาน (IOM) เข้าไปดูแลเป็นประจำ ซึ่งกรณีที่มีข้อกล่าวหาว่าประเทศไทยตัดอาหารเพื่อบีบบังคับส่งกลับชาวม้งลาวนั้นไม่เป็นความจริง เนื่องจากการส่งกลับจะได้รับคามยินยอมเสมอและมีการบันทึกวิดีโอเทปเพื่อเป็นหลักฐานไว้ตลอดการปฏิบัติการ ทั้งนี้ทางเจ้ากรมชายแดนเห็นว่าเป็นการปฏิบัติการสารสนเทศ (Information Operation: IO) ของฝ่ายที่ต้องการใช้ชาวม้งลาวเป็นเครื่องมือ โดยเฉพาะกลุ่มชาวม้งลาวในสหรัฐฯ สนับสนุนสมาชิกวุฒิสภาบางคนในสหรัฐฯ ทำให้อาจมีการใช้กรณีชาวม้งลาวเป็นเครื่องมือทางการเมืองภายในของสหรัฐฯ ประกอบกับ MSF ก็มีส่วนสำคัญในการดำเนินกิจกรรมโดยชาวม้งลาวเป็นตัวละครที่สำคัญของการคบหา MSF ในฐานะองค์กรเอกชนในการเข้าไปมีบทบาทที่เกี่ยวข้องกับปัญหาชนกลุ่มน้อย เชื่อมโยงกับการเคลื่อนไหวของ นายพลวังปาว ที่กำลังตกเป็นผู้ต้องหาในคดีละเมิดความเป็นกลางของสหรัฐฯ และนอกจากนี้ทางการสหรัฐฯ เองก็ได้เคยส่งเจ้าหน้าที่มาพบท่านเจ้ากรมชายแดนทำให้เข้าใจถึงปัญหา แต่อย่างไรนั้นทุกฝ่ายต่างต้องดำเนินการตามบทบาทและหน้าที่ของแต่ละฝ่าย เพื่อคงผลประโยชน์แห่งชาติของตนไว้

• **หลักความชอบธรรม :** ต้องมีการปฏิบัติการอันนำไปสู่ความชอบธรรมต่อประชาคมโลก

องค์ระหว่างประเทศให้ความสนใจการดำเนินงานของประเทศไทยในการแก้ไขปัญหาผู้ลี้ภัยเข้าเมืองชาวม้งลาว และใช้ประเด็นสิทธิมนุษยชนเป็นข้ออ้างเพื่อแทรกแซงตลอดระยะเวลาการดำเนินการส่งกลับชาวม้งลาว ดังนั้นไทยจึงแสดงถึงความโปร่งใส และเป็นธรรมให้แก่ประชาคมโลก ทราบถึงขั้นตอนการปฏิบัติงานที่มีต่อชาวม้งลาว ดังนี้

เจ้าหน้าที่รัฐสภาสหรัฐฯ พบปะหารือกับฝ่ายรัฐบาล สปป.ลาว เรื่องชาวม้งลาวบ้านห้วยน้ำขาว และตัวแทนคณะทำงานด้านการต่างประเทศสหรัฐฯ (U.S. House Committee on Foreign Affairs) เข้าเยี่ยมชมนายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว โดยผลการเข้าเยี่ยมชมนั้น ดังนี้

- การพบปะหารือกับหน่วยงานของไทยเป็นโอกาสดีที่ คณะทำงานด้านการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ทำความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการด้านเศรษฐกิจและการดำเนินการต่อปัญหาผู้ลี้ภัยหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายของไทยโดยตรง โดยเฉพาะการเข้าไปในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว staffers รู้สึกประทับใจการดำเนินงานของไทยต่อชาวม้งลาว และกล่าวว่าบรรยากาศภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว ดีกว่าที่พวกตนคิดเอาไว้ก่อนที่จะเดินทางมา ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ด้านผู้อพยพของสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกา (สอท.สหรัฐฯ) ได้ติดตามร่วมในคณะด้วยและแสดงความประทับใจที่มีต่อฝ่ายไทยในการให้ข้อมูลและเปิดโอกาสให้พวกตนเข้าเยี่ยมชมพื้นที่จริงครั้งนี้ โดยเฉพาะได้แสดงความขอบคุณกองบัญชาการกองทัพไทยที่ได้จัดให้คณะทำงานฯ มีโอกาสไปเยี่ยมชมสถานที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว ได้เห็นสภาพความเป็นอยู่ที่แท้จริง และได้รับฟังการบรรยายจาก พล.อ.นิพัทธ์ ทองเล็ก พร้อมทั้งการตอบข้อสงสัยต่างๆ ทำให้สหรัฐฯ ทราบแนวทางการแก้ไขปัญหากรณีผู้ลี้ภัยเข้าเมืองชาวม้งลาวดังกล่าว

- การเข้าเยี่ยมชมกิจการของตัวแทนจากคณะกรรมการคาทอลิกเพื่อการอภิบาลสังคม แผนกผู้ประสบภัยและผู้ลี้ภัย (COERR) ซึ่งเข้าดำเนินการแทน MSF ตั้งแต่มิถุนายน พ.ศ. 2552 ซึ่ง ผบ.ฉก.พตท.เขาคือ กล่าวกับคณะว่าฝ่ายความมั่นคงภายในพื้นที่ และ COERR มีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน และได้ทำความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์พื้นฐาน (ground rule) ภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราว

บ้านห้วยน้ำขาว ให้กับ COERR เป็นที่เรียบร้อยแล้ว ทั้งนี้ ในระหว่างการเยี่ยมชม คณะทำงานฯ ได้มีโอกาสสนทนากับชาวม้งลาวในพื้นที่ และมีชาวม้งลาว 7 คน ถือป้ายเรียกร้องให้องค์กรระหว่างประเทศเข้ามาให้ความช่วยเหลือชาวม้งลาว โดยกล่าวขอบคุณไทยที่ให้ความช่วยเหลือและดูแลพวกตนอย่างดี แม้ว่าพวกตนจะเดินทางเข้าไทยมาอย่างผิดกฎหมาย

- ประเทศ สปป.ลาว แสดงความยินดีเชิญเอกอัครราชทูตประเทศต่างๆ UNHCR รวมทั้งองค์กรด้านมนุษยชนให้เข้าเยี่ยมชม เพื่อรับทราบข้อเท็จจริงในพื้นที่รองรับในสปป.ลาว เพื่อป้องกันการเกิดการโจมตีในด้านการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยเมื่อวันที่ 7 - 9 มกราคม พ.ศ. 2553 รัฐบาล สปป.ลาว ได้อำนวยความสะดวกให้ คณะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสหรัฐฯ เดินทางเยี่ยมบ้านผาหลักในจังหวัด



สภาพบ้านผาหลัก ม.พัฒนาแห่งแรก
ซึ่ง สปป.ลาว ที่จัดเตรียมเพื่อรองรับ
ชาวม้งลาวที่เดินทางกลับประเทศ



ที่พักชั่วคราวที่ สปป.ลาว
จัดเตรียมไว้สำหรับชาวม้งลาว
ในระหว่างการก่อสร้างบ้านพัก

เวียงจันทน์ และบ้านโพนคำ หมู่บ้านพัฒนา แห่งที่สอง ที่ทางการ สปป.ลาว จัดเตรียม เพื่อรองรับ ซึ่งเป็นสถานที่ที่ สปป.ลาว ได้จัดให้ ชาวม้งลาวที่เดินทางกลับจำนวนหนึ่งไป ตั้งถิ่นฐาน ซึ่งนายเอนิ ฟาเลโอมาเวกา (Eni Faleomavaega) ประธานคณะอนุกรรมการ ว่าด้วยกิจการเอเชียแปซิฟิกและสิ่งแวดล้อมโลก คณะกรรมการด้านการต่างประเทศ สภา ผู้แทนราษฎรสหรัฐฯ ได้กล่าวระหว่างการแถลง ข่าวที่เวียงจันทน์ว่า ไม่ปรากฏว่ามีสิ่งบ่งชี้ว่ามีการเลือกปฏิบัติ รังควาน หรือการปฏิบัติใดๆ ในทางที่ไม่ถูกต้องต่อชาวบ้านที่บ้านผาหลัก การเยือนรวมทั้งคำกล่าวของสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรสหรัฐฯ ดังกล่าวน่าจะช่วยบรรเทาความ กังวลเกี่ยวกับความปลอดภัยและการเข้าถึง ชาวม้งลาวที่เดินทางกลับไปจากประเทศไทยได้ พบว่า ไม่ปรากฏว่ามีรายงานว่าชาวม้งลาวที่เดินทางกลับประเทศไปแล้วเหล่านี้ได้รับภัยอันตราย หรือมีปัญหาใดๆ เช่นเดียวกับกลุ่มที่เพิ่งเดินทาง กลับ สปป.ลาว ไป ซึ่งก็ไม่ปรากฏรายงานว่า ประสบความยากลำบาก



สภาพบ้านโพนคำ ม.พัฒนาแห่งที่สองที่ทางการ สปป.ลาว จัดเตรียมเพื่อรองรับ
ชาวม้งลาวที่เดินทางกลับประเทศ (ปลายปี พ.ศ. 2552)

- การเข้าเยี่ยมชมนภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว และโรงเรียนสำหรับเด็กชาวม้งลาว โดยอาสาสมัครในพื้นที่ นอกจากนี้ ทหารได้อนุญาตให้คณะได้สนทนากับ นาย Joua Va Yang และครอบครัว ซึ่งหลบหนีภัยออกจาก สปป.ลาว เข้าไปในป่าและถูกสำนักข่าว BBC สัมภาษณ์และเผยแพร่คำให้การสัมภาษณ์ส่งผลให้นาย Joua เกรงว่าฝ่าย สปป.ลาว จะไม่พอใจ ตนและครอบครัวอาจได้รับอันตรายจากรัฐบาล สปป.ลาว จึงหนีเข้ามาในไทย นาย Joua กล่าวกับคณะว่า “ตอนนี้ตนประสงค์จะเดินทางกลับ สปป.ลาว เนื่องจากทราบว่ารัฐบาล สปป.ลาว มีท่าทีต่อชาวม้งลาวเปลี่ยนแปลงไป และต้องการให้บุตรได้รับการศึกษา”

- การเดินทางไป สปป.ลาว เพื่อพบ พล.จ.บัวเลี้ยง จำปาพัน ในเวียงจันทน์โดยการประสานงานของ พล.อ.นิพัทธ์ ทองเล็ก เป็นเวลาประมาณ 1 ชม. ร่วมกับ เอกอัครราชทูตสหรัฐฯ/ สปป.ลาว หลังจากนั้นได้เดินทางไปบ้านผาหลัก ซึ่งเป็นสถานที่พักพิงสำหรับชาวม้งลาวที่กลับไปจากไทย เอกอัครราชทูตสหรัฐฯ กล่าวว่า ได้รับการอำนวยความสะดวกในการเดินทางอย่างดี (โดยเฮลิคอปเตอร์ ซึ่งเป็นการประสานงานระหว่างทหารไทยและสปป.ลาว)

- ถึงแม้ว่าไทยจะเชื่อว่าชาวม้งลาวเหล่านี้เป็นผู้อพยพทางเศรษฐกิจ (Economic migrant) แต่ไทยก็ไม่ได้ผลักดันออกไปทันที ทั้งๆ ที่สามารถทำได้ แต่ได้จัดตั้งกระบวนการคัดกรอง ซึ่งพบว่าเพียงร้อยละ 8 ที่มีความน่าเชื่อถือว่าเป็น

ผู้หลบหนีภัยอย่างแท้จริง อีกร้อยละ 92 เป็น economic migrants และจะต้องถูกส่งตัวกลับ สปป.ลาว นอกจากนี้ยังได้มีการชี้แจงว่าไทยมีความจริงจังกับเรื่องนี้ โดยได้พยายามดำเนินการในทางที่เห็นว่าถูกต้องและเหมาะสมที่สุดแล้ว ในเรื่องความโปร่งใส ฝ่ายไทยได้เชิญสื่อมวลชนมาสังเกตการณ์ทุกครั้งที่มีการส่งขบวนกลับ สปป.ลาว นอกจากนี้ก็ยังมีเจ้าหน้าที่ IOM ร่วมสังเกตการณ์อยู่ด้วย โดยเจ้าหน้าที่องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization Migration: IOM) มักจะไม่เปิดเผยตนเอง และไทยก็ยังได้พยายามโน้มน้าวรัฐบาล สปป.ลาว ให้มีความโปร่งใสมากขึ้นมาโดยตลอด อีกทั้งให้ สปป.ลาว อนุญาตให้ผู้แทนต่างประเทศไปเยี่ยมเยียนและติดตามความเป็นอยู่ของขบวนที่ถูส่งกลับประเทศสำหรับกรณี UNHCR ไทยได้พยายามเจรจากับ สปป.ลาว มาโดยตลอดที่จะให้ UNHCR เข้ามามีส่วนร่วม แต่ สปป.ลาว ไม่ยอม ซึ่งไทยก็ไม่ต้องการจะขัดใจ สปป.ลาว เพราะต้องรักษาความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกันไว้ แต่หากสหรัฐฯ หรือประเทศต่างๆ สามารถโน้มน้าว สปป.ลาว ให้ยอมรับ UNHCR ได้ ไทยก็ยินดีให้ UNHCR เข้ามาร่วมในการคัดกรอง

- ปัญหาเรื่องการลักลอบเข้าเมืองขบวนลาวได้รับความสนใจในประเด็นปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากองค์กรเอกชนหรือองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศ ทำให้มีองค์กรเอกชน หรือองค์กร

ความร่วมมือระหว่างประเทศที่เข้ามาให้ความช่วยเหลือ ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว คือ 1) องค์การอาสาสมัครแพทย์ไร้พรมแดน 2) คณะกรรมการช่วยเหลือระหว่างประเทศ (International Rescue Committee : IRC) 3) สหพันธ์ม้งนานาชาติ 4) มูลนิธิแสงอรุณเพื่อชีวิต (มิชชันนารีชาวเกาหลี) 5) คณะกรรมการชมรมม้งสร้างสรรค์ภาคเหนือ 6) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 7) มูลนิธิรักษ์ไทย 8) สภาภาษาต๋ายเพรชบูรณ์ 9) กลุ่มคริสตจักร 10) อาสาสมัครสาธารณสุขมูลฐาน 11) มูลนิธิแสงอรุณเพื่อชีวิต 12) ชมรมม้ง 13) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 14) เมืองครุฑหลวงใหญ่ สหประชาชาติ 15) กองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ 16) สน.ยาเสพติดและอาชญากรรม แห่งสหประชาชาติ 17) องค์การระหว่างประเทศเพื่อโยกย้ายถิ่นฐาน 18) องค์กรสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ 19) คณะกรรมการช่วยเหลือระหว่างประเทศ 20) สหพันธ์ม้งนานาชาติ U.S.Congress 21) State Department และมีประเทศที่เข้ามาเกี่ยวข้อง คือ U.S.A. Canada, Germany, Australia และ Netherlands

องค์กรดังกล่าวจะเข้ามาดูแลช่วยเหลือและสังเกตการดำเนินงานของประเทศไทย โดยมีอิทธิพลต่อการดำเนินงานและตัดสินใจของไทยเป็นอย่างมาก เนื่องจากไทยมีความพยายามจะดำเนินการบนพื้นฐานความชอบธรรมในการปฏิบัติ การต่อปัญหาขามั้งลาวที่เกิดขึ้น เพื่อสร้างการยอมรับให้เกิดขึ้นในสายตาประชาคมโลก

♥ สรุปหลักความชอบธรรม (Legitimacy)

ในการปฏิบัติการใดๆ ความชอบธรรมถือเป็นสิ่งจำเป็น โดยควรมีทั้งความชอบธรรมทางด้านกฎหมาย อำนาจในการดำเนินการ กรอบการดำเนินการ ความชอบธรรมต่อประชาชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กลุ่มองค์กรอิสระระหว่างประเทศ และความชอบธรรมต่อประชาคมโลก พร้อมทั้งผู้ถูกปฏิบัติต้องเกิดความรู้สึกได้รับความชอบธรรม เพื่อลดความขัดแย้งหรือการต่อต้าน เนื่องจากความชอบธรรมเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่ทำให้เกิดความมั่นใจว่า แนวทางการปฏิบัติการนั้นๆ มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ อีกทั้งมีความยุติธรรมในการแก้ปัญหา โดยกำลังที่เข้าปฏิบัติการจะต้องมีการกำหนดกรอบการปฏิบัติและข้อจำกัดด้วยกฎการปะทะ (Rule of Engagement) และสถานะของกองกำลังจากผู้ที่เกี่ยวข้องหรือประเทศคู่พิพาท

☺ หลักความอดกลั้น (Restraint)

♥ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

- **หลักความอดกลั้น** : ต้องมีการปฏิบัติการที่มีการวางแผนอย่างรอบคอบและมีแบบแผนที่ชัดเจน

กระทรวงต่างประเทศ และองค์การขามั้งพันทะเลในสหรัฐฯ ที่ได้รับการสนับสนุนจาก CIA องค์กรสิทธิมนุษยชน องค์การเอกชน รวมทั้ง UNHCR มีท่าทีต่อต้านการส่งกลับขามั้งลาว โดยกดดันให้ไทยยุติการส่งกลับขามั้งลาวอย่างต่อเนื่องด้วยวิธีต่างๆ เช่น กรณี MSF ไม่เห็นด้วยกับการส่งขามั้งลาวกลับ ทำให้บ่อยครั้งชาวที่ออกมาต่อประชาคมระหว่างประเทศเป็นลักษณะที่ไม่ตรงกับข้อเท็จจริง ทำให้เกิดความเข้าใจผิด โดย MSF อ้างว่ารัฐบาลไทยตัดการสนับสนุนด้านอาหาร

น้ำ และดำเนินการอย่างเข้มงวด เพื่อกระตุ้นให้มีการส่งกลับตามที่ กอ.รมน. ได้กำหนดแผนการส่งกลับไว้ แต่จากความจริง คือ ไทยเป็นเพียงผู้อำนวยความสะดวก โดยประสานงานกับกระทรวงมหาดไทยให้ MSF ซึ่งเป็นองค์กรเอกชนสาธารณะกุศลระหว่างประเทศเข้ามาดูแลในเรื่องอนามัย สาธารณสุข อาหาร น้ำเพื่ออุปโภคและบริโภค จะเห็นว่าไทยไม่ได้มีหน้าที่รับผิดชอบในการแจกจ่ายอาหารและน้ำแต่อย่างใด และ MSF ได้ประกาศถอนโครงการความช่วยเหลือออกจากพื้นที่เมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2522 และออกแถลงการณ์โจมตีนโยบายการดำเนินงานของประเทศไทยรวมถึงกระแสดต่อต้านโจมตีจากกลุ่มองค์กรเอกชน โดยเฉพาะจากสถานีวิทยเอเชียเสรีภาคภาษา สปป.ลาว ว่าการกระทำของไทยเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้ลี้ภัยเข้าเมืองชาวม้งลาว แต่ไทยก็ยังสามารถดำเนินการในการส่งกลับชาวม้งลาวด้วยความประนีประนอม รอบคอบและเป็นไปตามหลักกฎหมายด้วยความอดทนอดกลั้นต่อปัญหาที่ยืดเยื้อ โดยมีการชี้แจงและทำความเข้าใจถึงรายละเอียดปัญหา แนวทางแก้ปัญหาจากการพบหารือกับตัวแทนรัฐสภาสหรัฐฯ ทำให้สามารถคลี่คลายปัญหาได้อย่างน่าพอใจ แม้จะต้องใช้ระยะเวลายาวนานในการปฏิบัติการจนกระทั่งบรรลุวัตถุประสงค์ก็ตาม

• **หลักความอดกลั้น :** ต้องสามารถปฏิบัติให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ได้อย่างละมุนละม่อมเพื่อความปลอดภัยสูงสุดและยังคงไว้ซึ่งสิทธิในการป้องกันตนเอง

เหตุการณ์ที่ชี้ให้เห็นถึงความอดกลั้นของหน่วยปฏิบัติของไทยต่อปัญหาผู้ลี้ภัยเข้าเมืองชาวม้งลาว มีรายละเอียดสถานการณ์ ดังนี้

1. เมื่อวันที่ 30 ม.ค. 2550 มีการดำเนินการส่งกลับผู้ลี้ภัยเข้าเมืองชาวม้งลาวครั้งที่ 1 ณ อาคารควบคุมผู้หลบหนีเข้าเมือง ด่าน ตม. หนองคายจำนวน 152 (+2) คน ชาวม้งลาวบางคนใช้มุ้งผูกประตูห้องควบคุม ตม.หนองคาย เพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่เข้าไปภายในได้ ตามคำสั่งของแกนนำและมีการจู่โจมอำลาเจ้าหน้าที่ในห้องควบคุมทำให้เกิดกลุ่มควันคล้ายมีการใช้แก๊สน้ำตา เกิดภาพที่ออกสู่สาธารณะชนเสมือนมีการใช้แก๊สน้ำตากับชาวม้งลาว โดยกลุ่มชาวม้งในท้องควบคุมมีการส่งสัญญาณให้แกนนำทราบถึงการปฏิบัติการเป็นระยะๆ จากนั้นแกนนำจะติดต่อให้สื่อมวลชนทำข่าวภาพที่เกิดขึ้นทำให้ประชาคมโลกมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนว่าทางประเทศไทยใช้ความรุนแรงเพื่อบังคับให้ชาวม้งลาวกลับไปยัง สปป.ลาว ดังนั้นทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ ผก.พตท.เขาค้อ จำเป็นต้องใช้ความอดทนต่อข่าวที่คลาดเคลื่อน

และชี้แจงข้อเท็จจริงโดยนำหลักฐานที่เป็นคลิปวิดีโอที่ได้บันทึกภาพและเสียงไว้ตลอดระยะเวลาการปฏิบัติการส่งกลับชาวม้งลาวแสดงต่อสาธารณชน ทำให้ประชาคมโลกทราบข้อเท็จจริง

2. เมื่อวันที่ 23 พ.ค. 2551 เวลา 09.30 น. มีการลอบวางเพลิงศูนย์พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวได้รับความเสียหายประมาณ 850 หลังคาเรือน ซึ่งฉก.พตท.เขาค้อ ควบคุมเพลิงไว้ได้เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2551 เวลา 11.30 น. ทั้งนี้จากเหตุการณ์ดังกล่าวมีการเตรียมการไว้ล่วงหน้าเพื่อเรียกร้องความสนใจในโอกาสที่เลขาธิการสหประชาชาติ (United Nation : UN) เดินทางมาเยือนประเทศไทย เพื่อให้ UN เข้ามาช่วยเหลือในการส่งไปประเทศที่สามและขัดขวางขบวนการส่งกลับผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาวกลับ แต่ฝ่ายไทยได้ใช้ความอดทนอดกลั้นและชี้แจงให้เลขาธิการ UN ทราบว่าการลอบวางเพลิงนั้นได้มีองค์กรหมอไร้พรมแดนเคลื่อนไหวยุติการอยู่เบื้องหลัง และต่อมาภายหลังองค์กรหมอไร้พรมแดนต้องถอนตัวออกไปในที่สุด

3. เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2552 ทางกรมไทยริเริ่มการใช้กำลังทหารจำนวนประมาณ 6,000นาย ตามหลักการป้องปรามเพื่อแสดงกำลังที่เหนือกว่า ในปฏิบัติการส่งกลับชาวม้งลาว บ้านห้วยน้ำขาว ครั้งที่ 20 ทำให้ปฏิบัติการเป็นไปได้โดยง่าย และมีการเชิญสื่อมวลชนทั้งไทยและต่างประเทศมาทำข่าวการส่งกลับชาวม้งลาว เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปอย่างละมุนละม่อม โปร่งใสในสายตาประชาคมโลก

4. คณะกรรมการสิทธิการต่างประเทศของสภาผู้แทนราษฎรและของวุฒิสภาสหรัฐฯได้เชิญเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูต รวมทั้งผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารไทยซึ่งประจำอยู่ ณ กรุงวอชิงตันไปสอบถามถึงกรณีชาวม้งลาวหลายครั้ง และมีการส่งหนังสือเรียกร้องให้ยุติการส่งกลับชาวม้งลาวมายังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และผู้บัญชาการทหารสูงสุด



ชาวม้งลาวใช้ม้ดประทุห้องควบคุมเพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่เข้าไปภายในได้



ชาวม้งลาวจัดรูปเพื่ออำลาเจ้าหน้าที่ทำให้เกิดกลุ่มควันคล้ายมีการใช้แก๊สน้ำตา



การส่งกลับผู้อพยพชาวมังลาว
บ.ห้วยน้ำขาวเป็นไปโดยละมุนละม่อม



ขบวนเคลื่อนย้ายชาวมังลาวบ้านห้วย
น้ำขาวผ่านชุมชนม้งไทย ก่อนที่จะไป
เปลี่ยนยานพาหนะที่กองพันทหารม้าที่ 28
อำเภอหล่มสัก



ขบวนเคลื่อนย้ายชาวมังลาว บ.ห้วยน้ำขาว
เดินทางถึงด่านสะพานมิตรภาพไทย - สปป.ลาว
จ.หนองคาย



ชาวมังลาวทยอยเดินขึ้นรถซึ่งทางการไทย
ได้จัดเตรียมไว้เพื่อเดินทางกลับประเทศโดยสมัครใจ

อีกทั้งได้ส่งเจ้าหน้าที่เดินทางมารับทราบข้อมูล
จากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในประเทศไทยหลาย
คณะในหลายโอกาส ผลการเยือนส่วนใหญ่
คณะผู้แทนแสดงความห่วงกังวลในกระบวนการ
คัดกรอง รวมทั้งเรียกร้องให้ไทยยุติการส่งกลับ
ชาวมังลาวและอนุญาตให้องค์กรอิสระเข้าร่วม
ในกระบวนการแก้ไขปัญหาเช่นเดิม แต่ต่อมา
ภายหลังปลายเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2552
รองผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ
สหรัฐฯ มีท่าทีจะร่วมมือแก้ไขปัญหากับทาง
ไทยมากขึ้น และยืนยันในประเด็นสำคัญอีกด้วย
ว่า ในปัจจุบันสหรัฐฯ ไม่มีนโยบายรับชาวมังลาว
กลุ่มใหญ่เข้าไปตั้งถิ่นฐานเหมือนที่เคยดำเนินการ
มาในกรณี “ม้งถ้ากระบอก” ปี พ.ศ. 2547
– พ.ศ. 2548

♥ สรุปหลักความอดกลั้น

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยึดหลักความอดทนในการดำเนินการต่อปัญหาที่เกิดขึ้น โดยหลีกเลี่ยงการใช้ความรุนแรงกับชาวม้งลาว ไม่ว่าจะเกิดการยั่วยุให้ทางทหารใช้ความรุนแรงเข้าระงับเหตุความวุ่นวายมากเพียงใด เพื่อป้องกันชาวม้งลาวยกระดับปัญหาให้เป็นปัญหาด้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่องค์กรระหว่างประเทศสามารถเข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานของไทยได้ หลักความอดกลั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของภารกิจ โดยการนำหลักกฎหมายไปใช้จะต้องโปร่งใส และเป็นที่ยอมรับต่อประชาคมโลกและจำเป็นต้องศึกษาทำความเข้าใจอย่างถ่องแท้ เพราะการนำไปปฏิบัติจะมีสถานการณ์ที่เกิดการยั่วยุจากฝ่ายต่างๆ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีความอดกลั้นและการปฏิบัติอย่างมีขั้นตอน เหมาะสมตามสถานการณ์ โดยเฉพาะฝ่ายรัฐที่มีกำลังและอาวุธ

♥ หลักความปลอดภัย (Security)

♥ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

- **หลักความปลอดภัย :** ต้องมีการปฏิบัติการความปลอดภัยของหน่วย และผู้ปฏิบัติการ

ฉก.พตท.เขาค้อ ดำเนินการจัดเตรียมพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวสำรองเพื่อแยกแกล่นนำหัวรุนแรงและดำเนินการส่งกลับ ซึ่งเป็นการบังคับใช้กฎหมายเพื่อความสงบเรียบร้อยและป้องกันเหตุการณ์ไม่ให้ลุกลาม ซึ่งอาจส่งผลกระทบทั้งต่อความปลอดภัยของชาวม้งลาวในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการกิจหรืออาจส่งผลให้ปัญหาถูกยกระดับสู่ประชาคมโลก

เนื่องจากแนวทางการปฏิบัติที่คำนึงถึงความปลอดภัยของหน่วยปฏิบัติเป็นสิ่งสำคัญ ดังนั้นหน่วยปฏิบัติจึงได้รับการสนับสนุนอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยของหน่วยในการปฏิบัติการกิจ มีดังนี้

1. รถบ. 6 คัน จำนวน 115 คัน ใช้ในการขนย้ายชาวม้งลาวจากพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว – พื้นที่สับเปลี่ยนยานพาหนะ ทก.3 จัดสนับสนุนได้จำนวน 80 คัน
2. รถควบคุมผู้ต้องหา จำนวน 10 คัน

3. รถดับเพลิง จำนวน 5 คัน
4. รถส่องสว่าง จำนวน 2 คัน
5. รถพยาบาล จำนวน 10 คัน
6. รถกู้ซ่อม จำนวน 2 คัน
7. เครื่องตัดสัญญาณโทรศัพท์ จำนวน 10 เครื่อง
8. เครื่องตรวจโลหะมือถือ จำนวน 8 เครื่อง
9. วิทย์มือถือ จำนวน 40 ชุด
10. อุปกรณ์ควบคุมฝูงชน เช่น หมวก โล่ กระบอง และเครื่องป้องกัน

ร่างกาย รวมทั้งสิ้นจำนวน 2,070 ชุด

หลักความปลอดภัย : ต้องมีการปฏิบัติการความปลอดภัยของกลุ่มเป้าหมาย

ชาวม้งลาวที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวฯ สามารถจำแนกได้ 4 กลุ่ม ดังนี้

1) กลุ่มไม่สนับสนุนรัฐบาล สปป.ลาว หรือ ขบวนการต่อต้านรัฐบาล สปป.ลาว มี 2 กลุ่ม คือ กลุ่มเจ้าฟ้าม้งลาว กลุ่มนี้ประกาศเจตนารมณ์ชัดเจนว่าไม่ยอมกลับ สปป.ลาว เด็ดขาด และไม่หวังที่จะได้ไปประเทศที่สาม เพียงแต่ต้องการที่ปลอดภัยจึงหลบหนีเข้ามาในประเทศไทย และกลุ่มอดีตทหารที่อ้างว่าเคยช่วยชาวสหรัฐฯ รบในสงครามเวียดนาม และตกค้างอยู่ใน สปป.ลาว ต้องการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องช่วยเหลือไปตั้งถิ่นฐานยังประเทศสหรัฐฯ

2) กลุ่มราษฎรม้งลาว ที่หลงผิดเชื่อคำหลอกลวงชักชวนของกระบวนการค้ำมนุษย์ข้ามชาติ

3) กลุ่มชาวม้งลาวถ้ากระบอก เป็นกลุ่มชาวม้งลาวที่อ้างว่าตกค้างการสำรวจของ ฉก.พระพุทธบาทและต้องการไปประเทศที่สาม

4) กลุ่มราษฎรม้งไทย ที่แอบแฝงอยู่กับผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวชั่วคราว โดยหวังว่าจะได้ไปตั้งถิ่นฐานยังประเทศที่สาม

โดยการปกครองดูแลชาวม้งลาวภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวฯ ได้แต่งตั้งผู้นำของชาวม้งลาวให้ปกครองตามประเพณี มีผู้นำตระกูลแซ่ จำนวน 12 ตระกูล ดูแลเรื่องข้อพิพาทต่างๆ ระหว่างชาวม้งลาวด้วยกัน หน่วยได้กำหนดระเบียบ ข้อบังคับ ข้อห้าม ให้ชาวม้งลาวได้ยึดถือปฏิบัติโดยยึดหลักมนุษยธรรมภายใต้กฎหมายไทย เรียกว่า นโยบาย 3 ไม่ 4 ให้ ดังนี้

นโยบาย 3 ไม่	นโยบาย 4 ให้
(1) ไม่ให้มีการเข้ามาอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวเพิ่มเติม (2) ไม่ให้มีการตั้งถิ่นฐานในประเทศไทย (3) ไม่มีการส่งไปประเทศที่สาม	(1) ให้ปัจจัยพื้นฐานตามความสมควรต่อการดำรงชีวิต (2) ให้ปฏิบัติตามกฎหมายไทย (3) ให้ปฏิบัติตามกฎระเบียบและข้อบังคับของ กก.พตท.เขาค้อ (4) ให้เดินทางกลับภูมิลำเนาของตนเอง

ส่วนแกนนำหัวรุนแรง กก.พตท.เขาค้อ ได้ดำเนินการจัดเตรียมพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวสำรองไว้เพื่อแยกออกจากพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวฯ และดำเนินการส่งกลับ สปป.ลาว ซึ่งเป็นการบังคับใช้กฎหมายเพื่อดูแลความสงบเรียบร้อย และป้องกันเหตุการณ์มิให้ลุกลาม ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของชาวม้งลาวในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการกิจหรืออาจส่งผลให้ปัญหาถูกยกระดับสู่ประชาคมโลก

จากข้อมูลกรณีการส่งกลับชาวม้งลาวโดย กอ.รมน.ภาค 3 เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวม้งลาว จังหวัดเพชรบูรณ์ ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 161/2549 ประกอบด้วย คณะทำงาน คณะกรรมการ และหน่วยเฉพาะกิจผสมในการดำเนินการแก้ปัญหาในด้านการรักษาความปลอดภัยได้วางแผนขั้นตอน หากมีการปฏิบัติการกิจอื่นให้เน้นน้ำหนักในการปฏิบัติการส่งกลับชาวม้งลาว และให้ กอ.รมน.ภาค 3 ให้การช่วยเหลือ ประกอบด้วย หน่วยเฉพาะกิจแพทย์ให้การรักษายาบาลผู้ที่ได้รับบาดเจ็บ และดำเนินการส่งกลับ

ผู้ได้รับบาดเจ็บ โดยไทยให้ความสำคัญกับความปลอดภัยของชาวม้งลาวกรณีการส่งกลับชาวม้งลาว จากเหตุผลด้านมนุษยธรรม โดยมีการเจรจากับ สปป.ลาว ในเรื่องความปลอดภัย สภาพความเป็นอยู่เมื่อเดินทางกลับไปแล้วของชาวม้งลาวที่ถูกส่งตัวกลับ สปป.ลาว โดย สปป.ลาว แสดงความพร้อมในการรับชาวม้งลาวกลับมาตามกฎหมายเดิม โดย พลจัตวา บัวเลี้ยง จำปาพันธ์ รองหัวหน้ากรมใหญ่เสนาธิการ กองทัพประชาชนลาว เดินทางมาพบกับผู้นำตระกูลแซ่ที่พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว ถึง 2 ครั้ง ในวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552 และ 7 สิงหาคม พ.ศ. 2552 โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

- รัฐบาล สปป.ลาว จะลบเลือนความผิดตั้งแต่หนหลังให้ทั้งหมด
- รัฐบาล สปป.ลาว จะให้ความช่วยเหลืออย่างเต็มขีดความสามารถ

ได้แก่

1) ถ้าสมัครใจกลับบ้านเดิมก็จะส่งกลับถึงบ้าน โดยมีญาติพี่น้องมารับ และให้เจ้าหน้าที่ปกครองท้องถิ่นเป็นผู้ช่วยเหลือ โดยจะแจกข้าวสารและให้สิทธิใช้ไฟฟ้าฟรี 2 ปี พร้อมกับให้เงินช่วยเหลือครอบครัวละ 1,800บาท เป็นระยะเวลา 1 ปี

2) ถ้าไม่มีที่อยู่อาศัยจะจัดให้ไปอยู่ที่ บ้านพัฒนาหลัก และบ้านปากซัน รวมทั้งจัดสรรที่ทำกิน และจะได้รับความช่วยเหลือเช่นเดียวกับผู้ที่สมัครกลับภูมิลำเนาเดิม

3) มีสิทธิเช่นเดียวกับประชาชนลาวทุกคน ได้แก่ มีสิทธิในการนับถือศาสนาใดก็ได้ สามารถทำหนังสือเดินทางเพื่อไปเยี่ยมญาติพี่น้องต่างประเทศได้ หากมีความต้องการ

4) นอกจากนั้นทางการ สปป.ลาว ยังยืนยันที่จะให้กลุ่มที่อ้างว่าหนีภัยสงครามไปยังประเทศที่สามได้ โดยขอให้เดินทางกลับไปประเทศ สปป.ลาว ก่อนเพื่อจัดทำหนังสือเดินทางโดยใช้เวลาดำเนินกรรมวิธี 30 วัน และประเทศที่สามที่ประสงค์จะขอรับชาวม้งลาวบางคนไปตั้งถิ่นฐานสามารถที่จะหาหรือรายละเอียดกับรัฐบาลสปป.ลาว ได้โดยตรง

5) ปัจจุบัน สปป.ลาว ได้เปิดประเทศรับการท่องเที่ยวสามารถเดินทางเข้า – ออก ประเทศได้สะดวก และต้องการให้คน สปป.ลาว กลับไปช่วยกันพัฒนาประเทศ พื้นที่ดินทำกินกว้างใหญ่ ประเทศกำลังพัฒนา ชาวม้งลาวกลุ่มนี้จึงควรกลับมาตามกฎหมายเดิม ซึ่งจะมีโอกาสได้อยู่อย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มากกว่าการอยู่ในบ้านห้วยน้ำขาว ประกอบกับเด็กๆ จะได้รับการศึกษาเล่าเรียนตามเกณฑ์ ซึ่งที่ผ่านมาเด็กเยาวชนเหล่านี้เสียโอกาสไปแล้วถึง 6 ปี

กระทั่งเมื่อการดำเนินการส่งกลับชาวม้งลาวครั้งสุดท้ายแล้วเสร็จ ทางฝ่ายไทยยังมีความห่วงใยถึงความปลอดภัยของชาวม้งลาวและได้เดินทางเยี่ยมชาวม้งลาวที่เดินทางกลับไปยัง สปป.ลาว ณ บ้านผาหลัก หมู่บ้านพัฒนาแห่งที่หนึ่ง และบ้านโพนคำ หมู่บ้านพัฒนาแห่งที่สอง

• **หลักความปลอดภัย :** ต้องอาศัยการปฏิบัติการที่มีความปลอดภัยต่อประชาชนที่มีผลกระทบ

ปัญหาผู้ลี้ภัยเข้าเมืองชาวม้งลาวมีมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2548 ในพื้นที่บ้านห้วยน้ำขาว ตำบลเข็กน้อย อำเภอเขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์ ซึ่งในขณะนั้นมีชาวม้งลาวจำนวน 8,000 กว่าคน พักอาศัยอยู่ตามพื้นที่ไหล่ทางและพื้นที่ของราษฎร ตำบลเข็กน้อยฯ โดยทั่วไป ทำให้เกิดปัญหาต่อชุมชนมากมาย ได้แก่ การทำลายระบบนิเวศน์วิทยา การแย่งยึดพื้นที่ทำกินของราษฎรไทย การตัดไม้ทำลายป่า การล่าสัตว์เพื่อนำมาเป็นอาหาร การขับถ่ายของเสียสิ่งปฏิกูลปนลงแหล่งน้ำ ลำธาร และการแพร่เชื้อโรค เช่น วัณโรค โปลิโอ และเรื้อน ฯลฯ สุขุมชน ปัญหาการลักขโมยของมีค่า เช่น โฉ กระบือ ของราษฎร

กรณีปัญหาชาวม้งลาวลี้ภัยเข้าเมืองส่งผลกระทบด้านสังคม คือ ทำลายความสงบสุข รบกวนการเรียนการสอน ลักขโมย แย่งชิงทรัพยากรทั้งที่อยู่อาศัย ที่ทำกิน ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ แหล่งน้ำ และปัญหาด้านสาธารณสุข การหาผลประโยชน์ในเรื่องการลักลอบนำเข้าไปขายแรงงาน การค้ายาเสพติด การค้าประเวณี การกระทำผิดกฎหมายอื่นๆ และปัญหาความไม่เสมอภาคทางกฎหมายซึ่งชาวม้งลาวเป็นผู้ลี้ภัยเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย แต่ได้รับการคุ้มครองและดูแลอย่างดี ซึ่งต่างจากราษฎรในพื้นที่ที่ยังยากจนอยู่และปัญหาชู้สาว การอยู่กินแบบผิดกฎหมายระหว่างชาวม้งลาวและราษฎรไทย ทำให้มีการชุมนุมประท้วงของคนในพื้นที่เพื่อให้ชาวม้งลาวออกจากพื้นที่ไป ซึ่งต่อมาภายหลังจากการแก้ปัญหาไปในระดับหนึ่ง โดยได้มีการเคลื่อนย้ายชาวม้งลาว สู่อำเภอที่ปักกิ่งชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว ทำให้ปัญหาดังกล่าวลดลง แต่ชุมชนก็ยังคงได้รับผลกระทบจากมลภาวะเป็นพิษ เช่น ปัญหาน้ำเน่าเสีย สิ่งปฏิกูลและขยะปนเปื้อนเชื้อโรคที่มากขึ้นเรื่อยๆ ปัญหาสาธารณสุขโรคที่ไม่เพียงพอ โรงพยาบาลที่ต้องรับภาระมากขึ้น ตลอดจนปัญหา

การลักขโมยทำให้เกิดความเดือดร้อนแก่ชาวบ้านสืบเนื่องมาโดยตลอด นอกจากนี้ยังมีชาวม้งลาวที่หลบหนีออกไปพักอาศัยในพื้นที่ของชุมชน อำเภอเขาค้อ และชุมชนเกรงว่าอาจจะสร้างปัญหาในหลายๆ ด้าน เช่น โครงการมรดกทางวัฒนธรรม ยาเสพติด และการแพร่ระบาดของโรคภัยไข้เจ็บ ตลอดจนกระทบถึงการท่องเที่ยวในอำเภอเขาค้อ จึงสร้างความวิตกกังวลอย่างมาก โดยทุกภาคส่วนเล็งเห็นว่า ปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาวเป็นปัญหาที่ต้องร่วมกันแก้ไขอย่างจริงจัง ซึ่งชุมชนได้รับทราบข้อมูลการดำเนินงาน และการประชาสัมพันธ์โดยฝ่ายกิจการพลเรือน จก.พตท.เขาค้อ มาโดยตลอด และมีการจัดทำแบบสำรวจความคิดเห็นโดยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จำนวน 165 คน ต่อปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาว โดยถือว่าเป็นตัวแทนของชุมชน อำเภอเขาค้อ สรุปผลได้ว่า ทุกคนต้องการให้เร่งแก้ไขปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาวให้เสร็จสิ้น เพราะได้รับผลกระทบจากปัญหาดังกล่าวมาหลายปีแล้ว โดยเห็นว่าการที่ปัญหาชาวม้งลาวยังไม่เสร็จสิ้น เนื่องจากมีองค์กรอิสระ (NGOs) เข้ามาให้การดูแลมากเกินไป จนรัฐบาลไม่ตัดสินใจใช้มาตรการทางกฎหมาย ประกอบกับปัญหาที่เกี่ยวข้องทางการเมือง การสนับสนุนองค์กรต่างประเทศโดยชาวม้งโพ้นทะเล ซึ่งอาจทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ไทย-สปป.ลาว เสียไป จนประเทศไทยต้องรับผิดชอบไปอีกไม่รู้จบ อย่างไรก็ตามชุมชนต้องการให้มีการส่งกลับชาวม้งลาว โดยทันทีอย่างไม่มีเงื่อนไข

โดยปกติ กอ.รมน. ได้มอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ จก.พตท.เขาค้อ ควบคุมภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวชาวม้งลาว บ้านห้วยน้ำขาวให้อยู่ในความสงบเรียบร้อย โดยจัดชุดปฏิบัติบริเวณรอบๆ พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวอย่างต่อเนื่อง เข้มงวดกวดขัน การผ่านเข้า – ออก หรือการหลบหนีออกจากพื้นที่บ้านห้วยน้ำขาว ซึ่งฝ่ายทหารที่รับผิดชอบได้ดำเนินการตรวจตราตามช่องทางต่างๆ เพื่อป้องกันการหลบหนี ทำให้ชาวม้งลาวรู้สึกไม่ได้รับความสะดวก ประกอบกับป้องกันการลักขโมยพืชไร่ของประชาชนชาวม้งไทย โดยจัดทำทะเบียนประวัติ ถ่ายรูป เป็นบุคคลและครอบครัว รายละเอียด ประกอบด้วย ชื่อ นามสกุล วันเดือนปีเกิด อายุ ภูมิลำเนาเดิม เชื้อชาติ สัญชาติ ห้วงเวลาที่เข้ามาประเทศไทย และทำการข่ม/ สกัดกัน บริเวณเส้นทางที่คาดว่าเป็นเส้นทางลักลอบการนำพาบุคคลต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเข้ามายังเขตพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว และหากเกิดเหตุการณ์ความวุ่นวายในพื้นที่พักพิงชั่วคราว

บ้านห้วยน้ำขาวชาวม้งลาว ณ.ก.พตท.เขาค้อ จะดำเนินการแยกแ่ก่นนำหัวรุนแรงไว้ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวสำรอง เพื่อควบคุม/ ระวังเหตุความรุนแรงที่เกิดขึ้นหรือรอดำเนินการส่งกลับ โดยถือเป็นการบังคับใช้กฎหมายเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย และป้องกันการเกิดเหตุลุกลามจนอาจยกระดับความรุนแรงเป็นการก่อความไม่สงบ

โดยกองบัญชาการเฉพาะกิจผสม พลเรือน ตำรวจ ทหาร เขาค้อ เป็นหน่วยงานหลักที่มีภารกิจควบคุม อำนาจการ ประสานงาน การจัดระเบียบชาวม้งลาวที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย พื้นที่บ้านห้วยน้ำขาว ตำบลเข็กน้อย อำเภอเขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์ เพื่อดำเนินการส่งกลับภูมิลำเนา สกัดกั้นการลักลอบเข้ามาในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว ของชาวม้งลาวที่ลักลอบเดินทางเข้ามาใหม่ และเตรียมส่งมอบพื้นที่ ให้กับส่วนราชการพลเรือน เมื่อการดำเนินการส่งกลับแล้วเสร็จ (238 อัตรา) ซึ่งการจัดการประกอบด้วย กองบัญชาการควบคุม กองร้อยระวังป้องกัน หมวดปฏิบัติการพิเศษ หมวดปฏิบัติการจิตวิทยา และประชาสัมพันธ์ ส่วนรวบรวมข่าว ชุดรักษาความสงบเรียบร้อย ชุดบริการสาธารณสุขและกองร้อยทหารพราน 3203 ขึ้นการควบคุมทางยุทธการ

เมื่อมีแหล่งข่าวรายงานว่าอาจจะมีการเคลื่อนไหวในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว บก.ควบคุม จะจัดชุดตรวจสอดยอบประชากรชาวม้งลาวในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว ในทุกครอบครัว โดยเน้นอดีตทหาร CIA เป็นหลัก และเพิ่มความเข้มงวดในการผ่านเข้า – ออก บริเวณจุดตรวจ โดยมีการบันทึกยานพาหนะและบุคคลโดยไม่ยกเว้น และจัดกำลังทหารพรานลาดตระเวนโดยรอบพื้นที่บ้านห้วยน้ำขาว

ชุดปฏิบัติการลาดตระเวนพิสูจน์ทราบเส้นทางรอบๆ บริเวณพื้นที่พักพิงชั่วคราว บ.ห้วยน้ำขาว ในเวลากลางวัน เพื่อป้องกันการหลบหนีออกนอกพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว

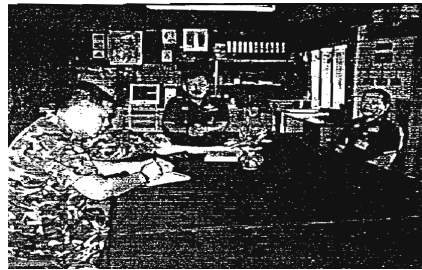
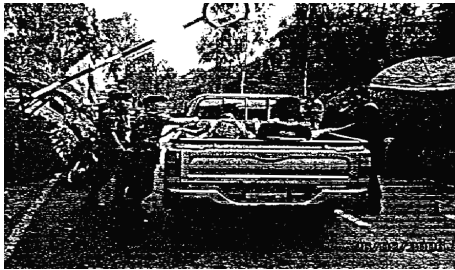


พลเอก มนต์รี สังขทรัพย์ เยี่ยมชมบ้านผาหลัก





จุดตรวจ/ จุดสกัดกัน บริเวณทางเข้า บ.ห้วยน้ำขาว ม.1 ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์



เพิ่มมาตรการจุดตรวจบริเวณทางเข้า
บ.ห้วยน้ำขาว โดยบันทึกรายละเอียด
การผ่านเข้า – ออก ของบุคคล สิ่งของ
บนยานพาหนะและยานพาหนะทุกคัน
(ยกเว้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายบ้านเมือง)

การต้อนรับ พล.ต.สุทัศน์ สุนันณจุ้ย
รอง ลก. กชม.กอ.รมน. พร้อมคณะที่เข้า
มาเยี่ยมชาวม้งลาว ถ้ากระบอกและได้
สอบถามข้อมูลเกี่ยวกับชาวม้งลาวในพื้นที่
พักพิงชั่วคราว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย
อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์

♥ สรุปหลักความปลอดภัย

การปฏิบัติมีข้อจำกัดในด้านต่างๆ แต่ความปลอดภัยของผู้ปฏิบัติ
ประชาชน หน่วยงาน และประเทศชาติ ตลอดจนกลุ่มเป้าหมายเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้อง
ดำรงอยู่ตลอดเวลาเพื่อลดปัญหาและอุปสรรคจากกลุ่มที่มีข้อพิพาทขัดแย้งกัน หรือ
ภัยพิบัติต่างๆ โดยมุ่งสู่การให้ฝ่ายเรามีเสรีภาพในการปฏิบัติงาน

🌱 หลักการบูรณาการอย่างยั่งยืน (Sustainable Integration)

♥ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

- **หลักการบูรณาการอย่างยั่งยืน :** ต้องอาศัยการวางยุทธศาสตร์/ นโยบายที่ครอบคลุมการแก้ปัญหาทุกด้านอย่างต่อเนื่อง

ชาวม้งลาวได้อพยพเข้ามาในประเทศไทยในฐานะผู้ลี้ภัยทางการเมืองในปี พ.ศ. 2518 หลังจากสหรัฐอเมริกา แพ้สงครามใน สปป.ลาว และเวียดนาม รัฐบาลไทยได้ดำเนินการจัดตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราวตามแนวชายแดน แต่หลังจากวันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2518 รัฐบาลไทยได้เปลี่ยนนโยบายโดยให้สถานะชาวม้งอพยพเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ต่อมารัฐบาลประกาศว่าอาจจะให้ผู้อพยพสามารถตั้งถิ่นฐานในประเทศไทยได้ ทำให้ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างหนัก คณะรัฐมนตรีมีมติว่าจะไม่รับผู้อพยพเข้ามาในประเทศไทยอีก หากมีผู้อพยพเข้ามาจะส่งกลับประเทศ และรัฐบาลไทยได้เริ่มจัดให้มีการขึ้นทะเบียนผู้อพยพ รัฐบาลไทยหันไปใช้มาตรการเร่งรัดให้สหประชาชาติชักชวนนานาชาติให้เข้ามาช่วยแบ่งเบาภาระรัฐบาลไทยมากขึ้น สหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมร่วมกับประเทศตะวันตกที่เจนีวาเพื่อแก้ไขปัญหาผู้อพยพอินโดจีน และได้มีการตกลงว่าจะรับผู้อพยพจากประเทศไทยไปตั้งถิ่นฐาน จำนวน 8,000 คน ต่อเดือน สหรัฐฯตกลงจะรับไปเดือนละ 10,000 คน และมีประเทศต่างๆ อีก 48 ประเทศยินดีให้ความช่วยเหลือมูลค่า 144 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯแก่ UNHCR เพื่อช่วยเหลือผู้อพยพในประเทศไทยในปี พ.ศ. 2523 รวมผู้อพยพจากประเทศไทยได้ไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามจำนวน 531,347 คน ผู้อพยพชาวม้งลาวค้างอยู่ในศูนย์อพยพในประเทศไทยจำนวน 60,716 คน ในปี พ.ศ. 2523 สหประชาชาติจัดให้มีการประชุมสามฝ่าย คือ สปป.ลาว ไทย และ UNHCR ขึ้นที่หลวงพระบางเพื่อหาทางออกสำหรับปัญหาผู้อพยพ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของโครงการกลับถิ่นฐานเดิม โดยสมัครใจ และเป็นสาเหตุให้ชาวม้งลาวส่วนหนึ่งหลบหนีออกจากศูนย์อพยพเข้าไปอาศัยในที่พักสงฆ์ถ้ำกระบอก ในปี พ.ศ. 2547 มีกระแสข่าวลือว่า การเข้ามารวมตัวกันในพื้นที่บ้านห้วยน้ำขาว ตำบลเข็กน้อย อำเภอเขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์ จะทำให้มีโอกาสได้ไปตั้งถิ่นฐานในประเทศสหรัฐอเมริกาหรือประเทศที่สาม ทำให้มีชาวม้งลาวที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ภาคเหนือของไทย รวมทั้งชาวม้งลาวจากประเทศ สปป.ลาว จำนวนมากทยอยลักลอบเข้ามา บางส่วนได้รับการชักจูงจากญาติพี่น้อง และมีบางส่วนถูก

พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น มีบัญชาให้กองบัญชาการทหารสูงสุดเจรจากับฝ่าย สปป.ลาว เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาชาววังลาวบ้านห้วยน้ำขาว และได้มอบหมายให้ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) เป็นหน่วยงานหลักในการควบคุม จัดระเบียบชาววังลาวบ้านห้วยน้ำขาวและสกัดกั้นไม่ให้ชาววังลาวลักลอบเข้ามาอีก รวมทั้งให้ดำเนินการส่งชาววังลาวกลับประเทศ 18 พฤษภาคม พ.ศ. 2550 ที่ประชุม คณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไป ไทย - สปป.ลาว (สมัยวิสามัญ) ตกลงให้คณะอนุกรรมการฯ ทั้งสองฝ่ายร่วมกันดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอนเพื่อแก้ไขปัญหาชาววังลาวหนองคาย 152 คน และชาววังลาวบ้านห้วยน้ำขาว ฝ่ายไทยจะถือว่า ชาววังลาวเหล่านั้นเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และจะ จัดตั้งกลไกตรวจสอบและคัดกรอง (Screening Mechanism) เพื่อพิสูจน์สัญชาติและ หาสาเหตุในการหลบหนีเข้าเมือง ก่อนดำเนินการส่งกลับโดยปราศจากการแทรกแซง จากภายนอก กันยายน พ.ศ. 2550 ฝ่าย สปป.ลาว ขอให้ฝ่ายไทยกำหนดกรอบระยะเวลาการแก้ไขปัญหาการส่งชาววังลาวให้เสร็จสิ้นภายในปี พ.ศ. 2551 ในที่ประชุม คณะอนุกรรมการฯ ไทย - สปป.ลาว ครั้งที่ 2/2250 (37) ต่อมาได้ขยายเวลาออกไป เป็นภายในปี พ.ศ. 2552 กรกฎาคม พ.ศ. 2552 นาย Samuel M. Witten รองผู้ช่วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาเยือนไทย และมีท่าทีว่าจะร่วมมือกันแก้ไขปัญหากับทางไทยมากขึ้น รวมทั้งได้ยืนยันประเด็นสำคัญ คือ ใน ปัจจุบันสหรัฐอเมริกาไม่มีนโยบายที่จะรับชาววังเป็นกลุ่มใหญ่เข้าไปตั้งถิ่นฐานเหมือน อย่างที่เคยทำในกรณีของ “ม้งถ้ากระบอก” สิงหาคม พ.ศ. 2552 พลจัตวา บัวเลี้ยง จำปาพันธ์ เดินทางเยือนพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวชั่วคราวผู้ลักลอบเข้าเมือง ชาววังลาวบ้านห้วยน้ำขาวครั้งที่สอง ในโอกาสดังกล่าว นาย James F. Entwistle อัครราชทูตที่ปรึกษาสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาฯ ซึ่งร่วมเดินทางกับคณะ ฝ่ายไทยได้แจ้งให้แกนนำชาววังลาว ได้รับทราบกรณีประเทศสหรัฐอเมริกาไม่มี นโยบายรับชาววังลาวกลุ่มใหญ่ไปตั้งถิ่นฐาน ที่ประชุมผู้บริหารระดับสูงสภาความ มั่นคงแห่งชาติ มีมติให้จัดทำแผนบังคับใช้กฎหมายกับชาววังลาวบ้านห้วยน้ำขาวโดย ให้ดำเนินการอย่างละมุนละม่อมที่สุด ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบเมื่อ 8 กันยายน พ.ศ. 2552 - 11 กันยายน พ.ศ. 2552 พลโทดวงใจ พิจิตร รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงป้องกันประเทศของ สปป.ลาว หยิบยกปัญหา ชาววังลาวขึ้นหารือในระหว่างการเข้าเยี่ยมคำนับ พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม และระหว่างการเยี่ยมคำนับนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรีในโอกาสเดินทางมาเป็นประธานร่วมในการประชุมคณะกรรมการร่วมมีอา ไทย – สปป.ลาว ครั้งที่ 17 ฝ่ายสปป.ลาวยินดีที่ไทยจะบังคับใช้กฎหมายต่อชาวม้งลาวอย่างจริงจัง และได้ให้คำมั่นว่าจะดูแลชาวม้งลาวที่จะเดินทางกลับประเทศ เป็นอย่างดี พฤศจิกายน พ.ศ. 2552

นายบัวสอ บุปผาวัน นายกรัฐมนตรี สปป.ลาว มีหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี มีใจความสำคัญ ขอให้รัฐบาลทั้งสองประเทศมอบหมายให้กองทัพจัดส่งชาวม้งลาวกลับประเทศให้แล้วเสร็จภายในสิ้นปี พ.ศ. 2552 พลจัตวา บัวเลี้ยง จำปาพันธ์ ได้ขอหารืออย่างไม่เป็นทางการกับกรมกิจการชายแดนทหาร เพื่อขอคำยืนยันในการส่งกลับชาวม้งลาวให้ทันตามกำหนด นายกรัฐมนตรี/ประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ แจ้งให้ทราบว่าจะขอคำยืนยันหลักการส่งกลับชาวม้งลาวด้วยความโปร่งใส

และปลอดภัยจากนายกรัฐมนตรีของ สปป.ลาว ธันวาคม พ.ศ. 2552 นาย Antonio Guterres สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) มีหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีมีใจความสำคัญว่า ไทยมีความรับผิดชอบและพันธกรณีระหว่างประเทศที่จะต้องรับประกันในการส่งผู้ลี้ภัยหรือผู้ที่ต้องการความคุ้มครองอย่างเคร่งครัด 28 ธันวาคม พ.ศ. 2552 รัฐบาลไทยตัดสินใจส่งชาวม้งลาวบ้านห้วยน้ำขาวและชาวม้งลาวหนองคายทั้งหมดกลับประเทศ ก่อนเส้นตายตามข้อตกลงของสองประเทศเพียงสามวัน



การประชุมคณะกรรมการ
ชายแดนไทย - สปป.ลาว (วิสามัญ)
เมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม พ.ศ. 2550



นาย Samuel M. Witten

รองผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศสหรัฐฯ
มาขอรับทราบข้อมูลจากกรมกิจการชายแดนทหาร

♥ สรุปหลักการบูรณาการอย่างยั่งยืน

จากหลักการพื้นฐานในหลักความยั่งยืนในกรณีการแก้ปัญหาหมั่งลาวในไทย จะเห็นได้ว่ารัฐบาลมองเห็นปัญหาทั้งความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคม จึงมีแนวนโยบายที่ชัดเจนโดยแสวงหาความร่วมมือรอบด้านในการส่งกลับประเทศและการส่งไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามนั้น คือ มีแนวความคิด/นโยบายระยะยาว (อาจจะไม่มีแผนระยะยาว/ทำไม่ได้) มีการกำหนดขอบเขตชัดเจน คำนึงถึงสภาพแวดล้อมและสภาพสถานการณ์ เน้นวิธีการ พยายามแก้ปัญหาแบบองค์รวมและการมีส่วนร่วม ทำให้เชื่อได้ว่าจะไม่มีการหมั่งลาวกลับเข้ามาในประเทศไทยอีกหรือถ้าจะมีก็จะเป็นส่วนน้อยและเข้ามาในรูปแบบอื่น

- รัฐบาลทุกสมัยมีความพยายามออกนโยบายแก้ปัญหาชาวหมั่งลาวในไทยโดยมีความพยายามผลักดันกลับประเทศ สปป.ลาว หรือส่งไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม
- มีการพิจารณาถึงสภาพสถานการณ์ สภาพปัญหา อุปสรรค ข้อขัดข้อง เน้นวิธีการแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ
- มีการมองปัญหาแบบองค์รวมและการมีส่วนร่วม ทำให้เกิดความเข้าใจ ยอมรับ และนำไปสู่การแก้ปัญหาอย่างยั่งยืน
- รัฐบาลมอบหมายให้ กอ.รมน. และกองทัพเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการร่วมกับ สมช.
- นายกรัฐมนตรีทั้งสองประเทศให้ความสำคัญและเข้ามามีส่วนร่วม ทำให้ได้รับการสนับสนุนทั้งทรัพยากรและงบประมาณอย่างเพียงพอ

🌱 หลักการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management)

♥ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

- **หลักการจัดการองค์ความรู้ :** อาศัยโครงสร้างหน่วยในการปฏิบัติการสามารถประสานความเข้าใจร่วมกันและการเชื่อมโยงหรือจัดเก็บข้อมูลได้อย่างถูกต้องตรงกันระหว่างหน่วยงานทุกภาคส่วน

โครงสร้างหน่วยที่สามารถสร้างความร่วมมือระหว่างไทย - สปป.ลาว มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไปไทย - สปป.ลาว (GBC) (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมไทย และรมว.กระทรวง

ป้องกันประเทศ สปป.ลาว) และคณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไปไทย - สปป.ลาว (รอง เสธ.กรมใหญ่), คณะอนุกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไปไทย - สปป.ลาว (จก.ชด.ทหาร) (Sub-GBC)

• **หลักการจัดการองค์ความรู้:** อาศัยการประสานความเข้าใจร่วมกันและการเชื่อมโยงหรือจัดเก็บข้อมูลได้อย่างถูกต้องตรงกันระหว่างหน่วยงานทุกภาคส่วน

กรณีการส่งกลับชาวม้งลาวมีการติดต่อให้ข้อมูลและประสานความเข้าใจกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สน.ผบ.ทสส. สน.รอง ผบ.ทสส.(1) สน.เสธ.ทหาร สน.รอง เสธ.ทหาร (3) ขว.ทหาร ยก.ทหาร กร.ทหาร สอท.ไทย/เวียงจันทน์ สน.ผชท.ทหารไทย/เวียงจันทน์ ฝยก.ศปก.ทบ. ทภ.3/กอ.รมน. ภาค 3 ศปก.ทภ.2 กก.ล.สุรศักดิ์มนตรี ฉก.พตท.เขาค้อ นปพท.2 จ.หนองคาย ตม.หนองคาย จก.ชด.ทหาร รอง จก.ชด.ทหาร (1), (2) กผค.ชด.ทหาร กลก.ชด.ทหาร กก.ล.ชด.ทหาร เพื่อความพร้อมและส่งผลถึงความสำเร็จของการปฏิบัติการ ซึ่งรัฐบาลโดยสภาความมั่นคงแห่งชาติเน้นการบูรณาการจากทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน โดยแต่งตั้งคณะทำงานที่ประกอบด้วย ทุกภาคส่วนเข้าร่วมดำเนินการที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งประกอบด้วยคณะทำงานระดับพื้นที่เพื่อสัมภาษณ์ผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาว (ผบ.ฉก.พตท.เขาค้อ), คณะทำงานพิจารณาสถานภาพผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาว (รอง ลมช.), คณะทำงานประสานการส่งกลับผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาว (รองเสนาธิการทหาร)

- ท่ามกลางกระแสกดดันจากฝ่ายต่างๆ ซึ่งคัดค้านการส่งกลับชาวม้งลาว ทางกรมไทยก็มีได้หนึ่งนอใจแต่อย่างใด สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติได้เชิญส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมปรึกษาหารือหลายครั้งในหลายระดับ เพื่อให้การแก้ปัญหาชาวม้งลาวเป็นที่พอใจกับทุกฝ่ายมากที่สุด เช่น ในระดับเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นประธาน การประชุมผู้บริหารระดับสูง การประชุมสภาความมั่นคงแห่งชาติ การประชุมหน่วยงานในพื้นที่ (จังหวัดเพชรบูรณ์, ตร.ภ.จังหวัดเพชรบูรณ์, ตม., กต., มท.)

- มท. ประสานกับทุกจังหวัดชายแดน และเน้นย้ำหน่วยที่เกี่ยวข้องจัดทำประวัติกลุ่มชาวม้งลาวทุกคนที่อยู่ในพื้นที่บ้านห้วยน้ำขาว อย่างไรก็ตามยังคงต้องการให้รับความร่วมมือเพิ่มเติมจากฝ่ายทหารในการแก้ปัญหา

- กระทรวงการต่างประเทศประชาสัมพันธ์ให้ชาวม้งลาวทราบว่าไม่มีโอกาสที่จะเดินทางไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม รวมทั้งให้ประสาน IOM เพื่อรองรับการสนับสนุนในการขนส่งชาวม้งลาว

• **หลักการจัดการองค์ความรู้ :** อาศัยการประสานความเข้าใจในข้อมูลแก่ประชาชนทุกหมู่เหล่า รวมถึงประชาคมโลกได้อย่างถูกต้องและครบถ้วน

📎 หน่วยปฏิบัติที่เกี่ยวข้องประสาน/ชี้แจง เพื่อทำความเข้าใจกับประเทศเพื่อนบ้าน และองค์กรระหว่างประเทศให้รับทราบสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ตลอดจนการดำเนินการในประเทศไทยที่มีความจำเป็นต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าว และดำเนินการตามกรอบความเหมาะสมที่ถูกต้อง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

- เมื่อวันที่ 25 มีนาคม พ.ศ. 2551 พลเอก รัชกฤต กาญจนวัฒน์ รองเสนาธิการทหาร (3) เป็นประธานการชี้แจงการดำเนินงานของกองทัพไทยให้กับอุปทูตสหรัฐ/ กรุงเทพฯ ณ ห้องประชุม กรมกิจการชายแดนทหาร

- เมื่อพฤษภาคม พ.ศ. 2551 พลโท นิพัทธ์ ทองเล็ก เจ้ากรมกิจการชายแดนทหาร ให้การต้อนรับผู้แทนจาก IOM (International Organization for migration) เรื่องการให้คำปรึกษาสำหรับการช่วยเหลือการส่งกลับชาวม้งลาว

📎 การประชาสัมพันธ์และประสานความเข้าใจร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เป็นการส่งสัญญาณที่ชัดเจนว่า ไทยและ สปป.ลาว ได้บรรลุข้อตกลงที่เป็นรูปธรรม อีกทั้งทางสหรัฐฯ จะไม่รับชาวม้งลาวไปตั้งถิ่นฐานในสหรัฐฯ โดยเด็ดขาด จากผลการประชุมกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไปไทย – สปป.ลาว ครั้งที่ 15 ณ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 18 – 19 ธันวาคม พ.ศ. 2549

📎 ฝ่ายรัฐบาลไทยเจรจากับรัฐบาล สปป.ลาว เพื่อโน้มน้าว สปป.ลาว ให้อนุญาตองค์กรมนุษยชน และองค์กรที่เกี่ยวข้องเข้าเยี่ยมชมนความเป็นอยู่ของชาวม้งลาวที่ทางรัฐบาลไทยได้ส่งกลับไปยังหมู่บ้านพัฒนาโพนคำ สปป.ลาว ซึ่งสามารถรองรับชาวม้งลาวได้ประมาณ 3,450 คน ที่เดินทางกลับจากไทยอย่างเป็นอิสระโดยไม่มีเงื่อนไข

📎 รัฐบาลไทยได้ประชาสัมพันธ์นโยบายให้ชาวม้งลาวทราบโดยตลอด รวมทั้งมีการใช้ปฏิบัติการด้านจิตวิทยาสอดแทรกในการประชาสัมพันธ์โน้มน้าวชาวม้งลาวให้สมัครใจกลับ สปป.ลาว เช่น ไทยขอให้ชาวม้งลาวที่เดินทางกลับ

สปป.ลาว มาชี้แจงสภาพความเป็นอยู่เพื่อโน้มน้าวให้ชาวมังลาวที่เหลือ ณ บ้านห้วยน้ำขาว เปลี่ยนใจกลับ สปป.ลาว ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่า สถานภาพยอedmงหลบหนีเข้าเมือง ในบ้านห้วยน้ำขาว เมื่อวันที่ 2 มกราคม พ.ศ. 2550 มีจำนวน 7,793 คน ซึ่งจากเดิม 8,253 คน ลดลงจำนวน 460 คน สาเหตุหนึ่งน่าจะมาจากการผลของการประชุม คณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไป ไทย - สปป.ลาว ครั้งที่ 15 ณ กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 18 - 19 ธันวาคม พ.ศ. 2549 และการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง เป็นการส่งสัญญาณที่ชัดเจนว่า ไทยและ สปป.ลาว ได้บรรลุข้อตกลงที่เป็นรูปธรรมและทางการสหรัฐฯ จะไม่รับชาวม้งไปตั้งถิ่นฐาน ในสหรัฐฯ เด็ดขาด โดยไทยมีแนวทางประสานความร่วมมือกับรัฐบาล สปป.ลาว เพื่อดำเนินการส่งกลับชาวม้งลาวทั้งหมดให้เสร็จสิ้นในปี พ.ศ. 2552 ตามที่วางแผนไว้

✍ รัฐบาลไทยและ สปป.ลาว โดย พลจัตวา บัวเลี้ยง จำปาพันธ์ จัด แดลงข่าวประชาสัมพันธ์นโยบาย และความจริงใจของรัฐบาล สปป.ลาว ที่มีต่อ ชาวม้งลาว ณ บ้านห้วยน้ำขาว ทั้งอย่างไม่เป็นทางการและเป็นทางการต่อ คณะเอกอัครราชทูตประเทศต่างๆ และสื่อมวลชน เพื่อชี้แจงเกี่ยวกับประเด็น ชาวม้งลาวและทำให้ฝ่ายต่างๆ สามารถสอบถามข้อสงสัย และรับฟังการดำเนินงาน จากฝ่าย สปป.ลาว โดยตรงในเรื่องนโยบายและแนวทางปฏิบัติต่อผู้ลักลอบเข้าเมือง ชาวม้งลาว ทั้งในประเด็นความปลอดภัยของชาวม้งลาว การเข้าถึงชาวม้งลาว และการอนุญาตให้ชาวม้งลาวไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม และนายยัง จันทะลังสี โฆษก กต.สปป.ลาว/คณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามแนว ชายแดนทั่วไป ไทย - สปป.ลาว และเอกอัครราชทูตสหรัฐฯ/ สปป.ลาว เดินทางเยี่ยม ชาวม้งลาวที่บ้านพัฒนา - บ้านผาหลัก ม.กาสี บ้านผาเทา ม.วังเวียง ข.เวียงจันทน์ เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องกับองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งทำให้ประชาคมระหว่าง ประเทศเกิดความเข้าใจมากขึ้น เป็นเหตุให้สามารถบรรเทาแรงกดดันที่มีต่อฝ่ายไทย ได้ในระดับหนึ่ง

✍ เมื่อวันที่ 21 กันยายน พ.ศ. 2550 พลโท นิพัทธ์ ทองเล็ก เจ้ากรม กิจการชายแดนทหาร เจ้ากรมกิจการชายแดนทหาร ได้นำคณะอนุกรรมการรักษา ความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไป ไทย - สปป.ลาว (ฝ่ายไทย) องค์การระหว่าง ประเทศ และสื่อมวลชนต่างประเทศ เข้าสำรวจเยี่ยมชมสภาพความเป็นอยู่พื้นที่พัก อาศัยของชาวม้งลาวที่ถูกส่งกลับไปยัง สปป.ลาว ณ ศูนย์พัฒนาบ้านผาหลัก เมืองกาสี แขวงเวียงจันทน์ สปป.ลาว ร่วมกับผู้แทนชาวม้งลาว และเปิดโอกาสให้สื่อมวลชน

ทำข่าวในพื้นที่ เพื่อให้ทุกฝ่ายทราบขั้นตอนการปฏิบัติการ ซึ่งจะเป็นการยืนยันความโปร่งใส

✍ เมื่อวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2551 รองผู้บัญชาการทหารสูงสุด นำคณะสื่อมวลชน เยี่ยมชมสภาพความเป็นอยู่ของชาวม้งลาวที่ถูกส่งกลับจากไทยไปอยู่ ณ ศูนย์พัฒนาบ้านผาหลัก โดยมี พลจัตวา บัวเลี้ยง จำปาพันธ์ รองหัวหน้ากรมใหญ่ เสนาธิการ กองทัพบกประชาชนลาว เป็นหัวหน้าคณะฝ่ายสปป.ลาว ให้การต้อนรับ การเดินทางดังกล่าว การเดินทางใช้เฮลิคอปเตอร์แบบ MI 17 สนับสนุนการเดินทางโดยฝ่าย สปป.ลาว ได้ชี้แจงและตอบข้อซักถามให้คณะสื่อมวลชนและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหา ทำให้ทุกฝ่ายเข้าใจสภาพปัญหาและการดำเนินงานของฝ่าย สปป.ลาว มากขึ้น และจากผลการดำเนินการดังกล่าวสามารถประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเข้าใจและขจัดข้อสงสัยขององค์กรสากลทั้งภายในประเทศและต่างประเทศได้เป็นอย่างดี

✍ เมื่อ พ.ศ. 2551 พลโท นิพัทธ์ ทองเล็ก เจ้ากรมกิจการชายแดนทหาร และพลตรีสมชาย อุดมะ ผู้บัญชาการ ฉก.พตท.เขาค้อ เข้าร่วมสนทนาให้สัมภาษณ์รายการกรองสถานการณ์เรื่อง การดำเนินการแก้ปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาว

✍ เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน พ.ศ. 2551 พลโท นิพัทธ์ ทองเล็ก เจ้ากรมกิจการชายแดนทหารให้การต้อนรับคณะผู้เกี่ยวข้องจากหน่วยงานต่างประเทศและสากลประจำประเทศไทย จำนวน 9 ท่าน เพื่อร่วมหารือการปฏิบัติการส่งกลับผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ ด้วยความสนใจ รวมทั้งรับฟังการบรรยายสรุปและชมบันทึกภาพการดำเนินการต่อชาวม้งลาวของ สปป.ลาว ณ ห้องประชุมกรมกิจการชายแดนทหาร

✍ เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2551 พันเอก ไพโรจน์ วิไลลักษณ์ ผู้อำนวยการกองกิจการชายแดน ไทย – สปป.ลาว ประสานงานกับกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ เพื่อนำผู้แทนคณะทูต 6 ประเทศ ได้แก่ ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา อังกฤษ เนเธอร์แลนด์ และแคนาดา จำนวน 9 คน ผู้แทนสหรัษฎยุโรปจำนวน 1 คน พร้อมด้วยสื่อมวลชน เดินทางเยี่ยมชาวม้งลาว จำนวน 215 คน ณ พื้นที่พักรอการส่งกลับ กองพันทหารม้าที่ 28 จ.เพชรบุรี

☞ เมื่อวันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2549 ฝ่ายไทยอำนวยความสะดวกให้สื่อมวลชน ได้แก่ นางกัญณิการ์ สุขสัน ผอ.บ.หมู่ 4 ต.เสนียง อ.เมือง จ.น่าน นักจัดรายการวิทยุ สมช.เอฟเอ็ม 103 เมกะเฮิร์ต และ นายพิมุก จักขานาน, นายวัฒน์ ทรายมูล จากรายการวิทยุเรดิโอฟรีเอเชีย ในการขออนุญาตเข้าไปทำข่าวในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว จังหวัดเพชรบูรณ์

☞ นาย James F.Entwistle อัครราชทูตที่ปรึกษาสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย ร่วมหารือสามฝ่ายกับพลจัตวา บัวเลี้ยง จำปาพันธ์ รองหัวหน้ากรมใหญ่เสนาธิการ กองทัพประชาชนสปป.ลาว และ พลเอก วรพงษ์ สง่าเนตร รองเสนาธิการทหาร ณ บ้านห้วยน้ำขาว

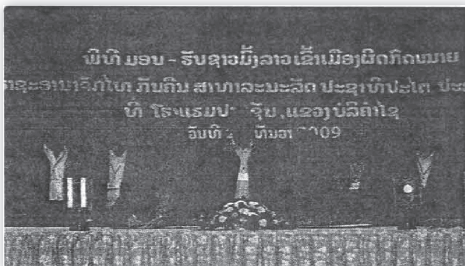
☞ หลังจากสิ้นสุดการส่งกลับ ชาวม้งลาวครั้งสุดท้าย ได้มีพิธีลงนามการส่งชาวม้งลาวกลับมาตุภูมิครั้งสุดท้าย เมื่อ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2552 ณ เมืองปากซัน แขวงบอลิคำไซ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว



ผู้ใหญ่บ้าน ม. 4 ต.เสนียง อ.เมือง จ.น่าน นักจัดรายการวิทยุ สมช.เอฟเอ็ม 103 เมกะเฮิร์ต รายการวิทยุเรดิโอฟรีเอเชีย ทำข่าวในพื้นที่ควบคุม บ.ห้วยน้ำขาว



พลจัตวา บัวเลี้ยง จำปาพันธ์ รองหัวหน้ากรมใหญ่เสนาธิการ กองทัพประชาชนสปป.ลาว ร่วมหารือสามฝ่ายกับพลจัตวา บัวเลี้ยง จำปาพันธ์ รองหัวหน้ากรมใหญ่เสนาธิการ กองทัพประชาชนสปป.ลาว และ พลเอก วรพงษ์ สง่าเนตร รองเสนาธิการทหาร ณ บ.ห้วยน้ำขาว



พิธีลงนามการส่งชาวม้งลาวกลับมาตุภูมิครั้งสุดท้าย เมื่อ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2552 ณ เมืองปากซัน แขวงบอลิคำไซ สปป.ลาว



นาย Ames F.Entwistle อัครราชทูตที่ปรึกษาสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกา ประจำประเทศไทย ร่วมหารือสามฝ่ายกับพลจัตวา บัวเลี้ยง จำปาพันธ์ รองหัวหน้ากรมใหญ่เสนาธิการ กองทัพประชาชนสปป.ลาว และ พลเอก วรพงษ์ สง่าเนตร รองเสนาธิการทหาร ณ บ.ห้วยน้ำขาว

♥ สรุปหลักการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management)

หนึ่งในปัจจัยที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการปฏิบัติการใดๆ คือ การเข้าถึงข้อมูลได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และครบถ้วน จึงจะสามารถมองเห็นประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างครอบคลุม ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการวางแผนงานให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ดังนั้นหากหน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องมีโครงสร้าง หรือแนวทางการปฏิบัติที่ส่งเสริมการประสานความเข้าใจร่วมกันและการแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างกัน เพื่อให้มีการจัดเก็บข้อมูลได้อย่างถูกต้องและเป็นระบบ จะส่งผลให้เกิดความเข้าใจกันและได้รับการสนับสนุน ร่วมมือระหว่างหน่วยงานทุกภาคส่วน ประชาชนทุกหมู่เหล่าที่เกี่ยวข้อง รวมถึงประชาคมเข้าใจตรงกัน

» สรุปต้นแบบหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ (Development of Non-Traditional Security Management Principle) กรณีการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์

จากการศึกษากรณีการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาวที่ บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ ที่กล่าวมาทั้งหมด สามารถสรุปหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ คำจำกัดความ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ และเหตุการณ์บ่งชี้ตามปัจจัยแห่งความสำเร็จ ดังนี้

สรุป หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ คำจำกัดความ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ และเหตุการณ์บ่งชี้ตามปัจจัยแห่งความสำเร็จ จากกรณีศึกษาการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาวที่ บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์

1) หลักความมุ่งหมาย (Objective)

คำจำกัดความ : เป็นปฏิบัติการที่ต้องทำความเข้าใจในเรื่องของวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายให้ชัดเจนแน่นอน กระทั่งสามารถดำเนินการตามแนวทางการปฏิบัติการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคร่วมกันโดยมุ่งปัจจัยแห่งความสำเร็จทางยุทธศาสตร์เป็นสำคัญ

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ
➢ เป็นปฏิบัติการที่มีวัตถุประสงค์ชัดเจนและมุ่งสู่ปัจจัยความสำเร็จ	➢ นโยบายภาครัฐ คือ ผลักดันผู้อพยพทั้งหมด โดยจะไม่ให้มีการตั้งรกรากถาวร และจะไม่มีการให้สัญชาติไทยโดยเด็ดขาด ➢ ฝ่ายไทยและ สปป.ลาว ถือว่าชาวม้งลาวเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายตาม พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522
➢ เป็นปฏิบัติการที่เกิดได้จริงและเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม	➢ รัฐบาลไทยมีการหารือดำเนินการแก้ไขปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาวอย่างเป็นขั้นตอน จากการประชุมคณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไป ไทย - สปป.ลาว (GBC) ➢ มีการจัดตั้งกลไกเพื่อตรวจสอบ คัดกรอง พิสูจน์สัญชาติและส่งข้อมูลให้ฝ่าย สปป.ลาว ตรวจสอบ ประกอบกับโน้มน้าวใจให้ชาวม้งลาวกลับ สปป.ลาว ด้วยความสมัครใจเป็นหลัก ➢ สามารถส่งกลับชาวม้งลาวทั้งหมดได้สำเร็จภายใน 21 ครั้ง รวมทั้งสิ้น 7,728 คน มีระยะเวลาดำเนินงานตั้งแต่ 25 พ.ค. 2550 - 7 ม.ค. 2553 ซึ่งมีดำเนินการร่วมกันแบบทวิภาคีระหว่างไทย – สปป.ลาว โดยมีข้อตกลงร่วมกันในการส่งกลับชาวม้งลาว ดังนี้ (1) ทั้งสองประเทศถือว่าชาวม้งลาวเป็นผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย (2) การดำเนินการนี้เป็นเรื่องภายในของทั้งสองประเทศร่วมกัน (แบบทวิภาคี) (3) ชาวม้งลาวเป็นผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ➢ มีคณะทำงาน จำนวน 3 คณะ คือ (1) คณะทำงานระดับพื้นที่ (2) คณะพิจารณาสถานภาพผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาว และ (3) คณะทำงานดำเนินการส่งกลับผู้ลักลอบเข้าเมือง

2) หลักความอดสาหัส (Perseverance)

คำจำกัดความ : เป็นปฏิบัติการที่ต้องอาศัยการยอมรับในวัตถุประสงค์หลักร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดแนวทางการปฏิบัติที่สอดคล้องและเหมาะสม และมีการเตรียมความพร้อมเสมอในการเผชิญเหตุการณ์ทุกด้าน แม้ว่าเหตุการณ์จะยืดเยื้อ คลุมเครือหรือยาวนาน ซึ่งส่งผลให้เกิดความยากลำบากในการแก้ไขปัญหา ดังนั้น ผู้ปฏิบัติจึงต้องอาศัยความอดสาหัสในการแก้ไขปัญหา เพื่อให้ปฏิบัติการบรรลุวัตถุประสงค์ในระดับยุทธศาสตร์ได้

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ
➢ มีนโยบายส่งเสริมให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์/โครงสร้างและรูปแบบการปฏิบัติของหน่วยมีความชัดเจน ยืดหยุ่น และสามารถบูรณาการเข้ากับสถานการณ์ภัยคุกคามได้ดี	➢ ภายหลังจากสหรัฐฯ รับขามังลาวกลุ่มสำนักสงฆ์ ถ้ากระบอกไปตั้งถิ่นฐาน เมื่อปี พ.ศ. 2546 ประเทศไทยส่งกลับขามังลาว ตาม พ.ร.บ. คนเข้าเมืองปี พ.ศ. 2522 ➢ กอ.รมน.3 ดำเนินการจัดตั้งกองบัญชาการเฉพาะกิจพลเรือน ตำรวจ ทหาร เขาค้อ (บก.ฉก.พตท.เขาค้อ) เป็นหน่วยงานควบคุมดูแลขามังลาวขึ้นเมื่อ 1 ธันวาคม 2549 และได้จัดตั้งคณะทำงานดำเนินการกลไกตรวจสอบและคัดกรองเพื่อพิจารณาสถานภาพ และสอบสวนหาสาเหตุการหลบหนีเข้ามา เพื่อเป็นกลไกหลักในการแก้ไขปัญหา ➢ มีการดำเนินการจัดระเบียบที่พักใหม่โดยใช้พื้นที่จากกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์และใช้พื้นที่ของ ฉก.พตท.เขาค้อ เป็นพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวเฉพาะ โดยจัดระบบป้องกันโดยมีรั้วลวดหนามล้อมรอบ มีการวางกำลังชุดปฏิบัติการเพื่อป้องกันการลักลอบเข้ามาเพิ่มเติม ➢ มีการตั้งกลไกตรวจสอบ คัดกรองเพื่อพิสูจน์สัญชาติและใช้มาตรการทางจิตวิทยาโน้มน้าวให้ขามังลาวสมัครใจกลับประเทศด้วยตนเอง เช่น การประชาสัมพันธ์ พร้อมทั้งมีมาตรการโน้มน้าวใจโดยมอบเงินให้แก่ขามังลาวที่สมัครใจจะเดินทางกลับ สปป.ลาว ➢ ฝ่ายไทยดำเนินมาตรการจากเบากระทั่งไปถึงมาตรการหนักตามลำดับ ดังนี้ ขั้นที่ 1 การส่งกลับด้วยความสมัครใจ ขั้นที่ 2 การส่งกลับแบบกึ่งสมัครใจ และขั้นที่ 3 การส่งกลับตาม พ.ร.บ.บุคคลเข้าเมือง พ.ศ. 2522 (การบังคับใช้กฎหมาย)

2) หลักความอดสาหัส (Perseverance)

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ
	➤ มีการจัดตั้งคณะทำงานในการส่งกลับผู้ลักลอบเข้าเมือง ชาวม้งลาว ดังนี้ 1) คณะกรรมการพิจารณาสถานภาพผู้ลักลอบเข้าเมือง ชาวม้งลาว 2) คณะทำงานระดับพื้นที่ เพื่อสัมภาษณ์ผู้ลักลอบเข้า เมืองชาวม้งลาว 3) คณะทำงานดำเนินการส่งกลับผู้ลักลอบเข้าเมือง ชาวม้งลาว โดยโครงสร้างหน่วยงาน ผ.ก.ค.ค. เขาต่อ มีแนวทางการดำเนินการในพื้นที่พักพิงชั่วคราว บ้านห้วยน้ำขาว โดยมีขั้นตอนการปฏิบัติงานมี ดังนี้ ขั้นที่ 1 ส่วนระวังป้องกัน : วางกำลังรอบพื้นที่ พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว เพื่อป้องกันการหลบหนี เปิดช่องทางให้กับส่วนตริ่งวางกำลังในพื้นที่พักพิง ชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว ขั้นที่ 2 ส่วนตริ่ง : เข้าวางกำลังในพื้นที่พักพิง ชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว เพื่อตริ่งชาวม้งลาวให้อยู่แต่ใน ที่พัก โดยมีส่วนควบคุมฯ เคลื่อนที่ติดตามทันทีที่วาง กำลังเรียบร้อยแล้ว ขั้นที่ 3 ส่วนควบคุม : ปฏิบัติการเพื่อโน้มน้าว ชักจูงให้เปลี่ยนใจหันมาสมัครใจเดินทางกลับร่วมกับ การกระจายเสียงตามสาย โดยจะมีเงื่อนไขการดำเนินการ การตามกฎหมายและเงินช่วยเหลือที่จะได้รับ หาก สมัครใจเดินทางกลับจะให้เวลาตัดสินใจ 1 ชั่วโมง โดย ชาวม้งลาวที่สมัครใจกลับ ผ.ก.ค.ค. เขาต่อ จะรวบรวม รายชื่อชาวม้งลาวเหล่านั้นส่งให้กรรมการคัดกรองระดับ ชาติพิจารณาอีกครั้งเพื่อความรอบคอบ และเคลื่อนย้าย ชาวม้งลาวด้วยรถบรรทุกทหาร จากนั้นไปสับเปลี่ยนเป็น รถโดยสาร เพื่อเดินทางต่อไปยัง สปป.ลาว ขั้นที่ 4 ส่วนเคลื่อนย้าย : จะเข้าดำเนินการ ควบคุมชาวม้งลาวที่ขัดขึ้นโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็น ผู้จับกุมและกำลังทหารสนับสนุนในฐานะเป็นผู้ช่วยเหลือ เจ้าหน้าที่งาน นำขึ้นรถควบคุมผู้ต้องหาเดินทางไป สปป.ลาว ส่วนครอบครัวปฏิบัติเช่นเดียวกับชาวม้งลาว ที่สมัครใจ

2) หลักความอดุสาหะ (Perseverance)

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ
	➤ มีการร่วมมือแก้ไขปัญหาร่วมกันในราวปลายปี พ.ศ. 2549 ตามกรอบความร่วมมือทวิภาคีระหว่างไทย – สปป.ลาว ทั้งสองฝ่ายตกลงหลักการสำคัญโดยถือว่าชาวม้งลาวกลุ่มดังกล่าวเป็น “ผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ตาม พ.ร.บ.คนเข้าเมืองปี พ.ศ. 2522” ➤ สภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นหน่วยงานสูงสุดที่กำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับผู้อพยพทุกกลุ่ม เพราะรัฐบาลถือว่า การอพยพเข้ามาของผู้อพยพเหล่านี้เกี่ยวข้องกับ ความมั่นคงของชาติ ➤ สปป.ลาว เจรจากับไทยว่า หากมีประเทศที่สามต้องการจะรับตัวชาวม้งลาวไปตั้งถิ่นฐาน ให้ประเทศนั้นมาชี้แจงหรือปรึกษาหารือกับ สปป.ลาว ก่อน โดย สปป.ลาว จะพิจารณาเห็นชอบภายหลังจากชาวม้งลาวเหล่านั้นเดินทางกลับประเทศแล้วเท่านั้น ➤ ไทยจึงตัดสินใจบังคับใช้กฎหมายส่งชาวม้งลาวบ้านห้วยน้ำขาวทั้งหมดกลับประเทศ เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2552 ก่อนเส้นตายตามข้อตกลงของสองประเทศ ที่จะแก้ไข ปัญหาให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2552 เพียงสามวัน
➤ ได้รับการสนับสนุน/งบประมาณอย่างเพียงพอ	➤ ได้รับการสนับสนุน/งบประมาณอย่างเพียงพอรัฐบาลไทย มีนโยบายเร่งรัดให้สหประชาชาติชักชวนนานาชาติให้เข้ามาช่วยแบ่งเบาภาระรัฐบาลไทยในการดูแลผู้อพยพมากขึ้น เนื่องจากรัฐบาลไทยต้องใช้งบประมาณแผ่นดินถึง ปีละ 126.2 ล้านบาท ➤ ได้รับการสนับสนุน/งบประมาณอย่างเพียงพอรัฐบาลไทย มอบหมายให้ ผอ.พตท.เขาค้อ ดำเนินการส่งชาวม้งลาวกลับ สปป.ลาว โดยเสนอของบประมาณในการดำเนินการแบ่งเป็น งบกำลังพล งบค่าวัสดุ นอกจากนี้ UNHCR ที่เวียงจันทน์ยังได้สนับสนุนการจัดสร้างถนนและสาธารณูปโภคในระดับหมู่บ้าน รวมถึงการก่อสร้างโรงเรียน สถานือนามัย เชื้อนเก็บกักน้ำเพื่อการชลประทาน การขุดคลองส่งน้ำและการสร้างประตูกั้นน้ำ และการอบรมความรู้ในด้านอาชีพต่างๆ สำหรับผู้สมัครใจกลับถิ่นฐาน นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523 ที่โครงการนี้ได้เริ่มดำเนินงานมา

2) หลักความอดุสาหะ (Perseverance)

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ
	UNHCR ได้สนับสนุน 25 โครงการในพื้นที่ 12 แขวง รวมค่าใช้จ่ายทั้งหมดประมาณ 95,00,000 บาท (คิดเป็น 3,800,000 เหรียญสหรัฐ และค่าใช้จ่ายในการเดินทางทั้งหมดได้รับผิดชอบโดย UNHCR และการดูแลความเป็นอยู่จะยึดหลักมนุษยธรรม โดยคำนึงถึงหลักการดำรงชีวิตบนพื้นฐานปัจจัย 4 ขั้นพื้นฐาน ➤ เมืองครอกชน มูลนิธิฯ ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว มีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน เช่น - องค์การหมอไร้พรมแดนมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม โดยให้บริการทางการแพทย์ น้ำประปา การสุขาภิบาล และการแจกจ่ายอาหาร รวมทั้ง ของใช้ที่จำเป็นในชีวิตประจำวัน โดยคิดเป็นงบประมาณ 64,160,000 บาท ซึ่งทาง UNICEF ได้ให้การสนับสนุนในกองทุนดังกล่าว เป็นจำนวน 12,970,000 บาท - มูลนิธิมิตรธรรม มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ศาสนาคริสต์ ด้วยการสอนศาสนาควบคู่ไปกับการสอนภาษาอังกฤษและภาษาไทย รวมทั้ง ให้ความช่วยเหลือทางด้านอาหารและเครื่องนุ่งห่มแก่สมาชิก - มูลนิธิแสงอรุณ ผู้สนับสนุนคือ คริสตจักรฮุบชั้นของเกาหลี มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ศาสนาคริสต์โดยการสอนศาสนาควบคู่ไปกับการสอนวิชาภาษาอังกฤษ รวมทั้งสนับสนุนเครื่องเขียนแบบเรียน เครื่องนุ่งห่มของใช้ในชีวิตประจำวัน และอุปกรณ์กีฬาแก่สมาชิก - มูลนิธิบ้านแสงตะวัน มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือสงเคราะห์เด็กกำพร้าหรือยากจน โดยส่งเสริมด้านการศึกษาทำการสอนภาษาอังกฤษ ภาษาไทย คณิตศาสตร์ และอบรมศาสนาคริสต์ รวมทั้งเลี้ยงอาหารกลางวันและให้การดูแลด้านสุขภาพแก่เด็กในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว

2) หลักความอดสาหัส (Perseverance)

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ
	- มูลนิธิคริสตจักรเซเว่นธ์เดย์แอ็ดเวนติสแห่งประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้นับถือศาสนาคริสต์มีสถานที่นมัสการพระเจ้า และส่งเสริมการศึกษาโดยทำการสอนภาษาอังกฤษ ภาษาไทย คณิตศาสตร์ สุขอนามัย และพระคัมภีร์ - ศูนย์เผยแผ่พระพุทธศาสนา บ้านห้วยน้ำขาว มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแผ่คำสอนของพระพุทธเจ้า และประกอบศาสนกิจแก่ผู้นับถือศาสนาพุทธ บ้านห้วยน้ำขาวและชาวม้งลาวในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว
➤ หน่วยงานมีความพยายามในการหาแนวปฏิบัติร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	➤ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทย และ สปป.ลาว สร้างความร่วมมือและประสานการปฏิบัติงานโดยมีแนวทางการแก้ปัญหาชาวม้งลาวผู้ลี้ภัยเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายดังนี้ - รัฐบาล สปป.ลาว ตอบรับการร่วมมือแก้ไขปัญหากับรัฐบาลไทยในปลายปี พ.ศ. 2549 และตกลงหลักการโดยถือว่าชาวม้งลาวเป็น “ผู้ลี้ภัยเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย” เพื่อแสดงให้เห็นว่า ไม่มีการปราบปรามชาวม้งลาวในประเทศ สปป.ลาว - การแก้ไขปัญหาคือเรื่องทวิภาคีระหว่างไทยกับ สปป.ลาว เท่านั้น เพื่อป้องกันไม่ให้มีประเทศที่สามเข้ามาแทรกแซงในการดำเนินการ - กำหนดกรอบเวลาการแก้ไขปัญหาร่วมกันให้เสร็จสิ้นในปี พ.ศ. 2551 และต่อมาได้ขยายเวลาออกไปเป็นภายในปี พ.ศ. 2552 - สปป.ลาว รับทราบและเข้าใจถึงความห่วงใยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาลี้ภัยเข้าเมืองชาวม้งลาว ดังนั้น สปป.ลาว จึงมีความยินดีให้องค์การระหว่างประเทศ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าเยี่ยมชมนและสัมภาษณ์ผู้อพยพในค่ายที่พักพิงใน สปป.ลาว แต่ต้องรอรระยะเวลาที่เหมาะสม ประกอบกับฝ่ายรัฐบาล สปป.ลาว จะให้สิทธิเสรีภาพแก่ชาวม้งลาวที่เดินทางกลับมายัง สปป.ลาว ในการพิจารณาว่าจะเดินทางไปยังประเทศที่สามหรือไม่

2) หลักความอดุสาหะ (Perseverance)

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ
	- ลดบทบาทและอิทธิพลแกนนำกลุ่มต่างๆ เนื่องจากการตัดสินใจขึ้นอยู่กับแกนนำด้วยการสร้างความไม่ไว้วางใจของกลุ่มคนของมวลชนต่อแกนนำ โดยชี้ให้เห็นถึงการใช้มวลชนเพื่อผลประโยชน์เฉพาะแกนนำ ไม่มีความจริงใจที่จะช่วยเหลือมวลชน และจัดตั้งแกนนำที่เป็นฝ่ายเรา โดยส่งเสริมให้มีบทบาทและให้การสนับสนุนอยู่เบื้องหลัง พร้อมทั้งลดบทบาทแกนนำเดิมและเพิ่มบทบาทให้แกนนำที่ตั้งไว้ รวมทั้งใช้มาตรการทางกฎหมายหรือกฎระเบียบของ กก.พตท. เขาค้อ เพื่อดำเนินการส่งกลับ - การดำเนินงานที่ขอให้ กอ.รมน. ภาค 3 ผสานกับหน่วยเหนือ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วย

3. หลักความชอบธรรม (Legitimacy)

คำจำกัดความ : เป็นปฏิบัติการต้องได้รับความชอบธรรมทั้งทางด้านกฎหมาย ความชอบธรรมจากประชาชนของตน ความชอบธรรมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) และความชอบธรรมจากประชาคมโลก เพราะความชอบธรรมเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่ทำให้เกิดความมั่นใจว่า การปฏิบัตินั้นๆ มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ มีความยุติธรรมในการแก้ปัญหาเพื่อสร้างการยอมรับต่อแนวทางการปฏิบัติว่า มีความเหมาะสม สอดคล้องและยุติธรรมในการแก้ปัญหาต่อสถานการณ์ใด

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ
➤ การปฏิบัติการต้องนำไปสู่ความชอบธรรมด้านกฎหมาย	➤ รายละเอียดที่เกี่ยวกับการปฏิบัติการแก้ปัญหาผู้ลักลอบ เข้าเมืองขามมั่งลาว ดังนี้ - ขามมั่งลาวถือเป็นผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ตาม พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 - คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 161/2549 ลงวันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2549 เรื่องการแก้ไขปัญหาลูกค้าลักลอบเข้าเมืองขามมั่งลาว จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยมอบอำนาจหน้าที่ให้ กอ.รมน. รับผิดชอบในการดำเนินการ โดยมี การแต่งตั้งคณะกรรมการ คณะทำงานและ หน่วยเฉพาะกิจผสม ในการดำเนินการแก้ปัญหา และให้กองทัพบกสนับสนุนเจ้าหน้าที่จังหวัดเพชรบูรณ์และหน่วยงานราชการ อีกทั้งส่วนเกี่ยวข้องให้การสนับสนุน ดำเนินการแก้ไขปัญหาลูกค้าลักลอบเข้าเมืองอย่างเป็นรูปธรรม โดยรัฐบาลไทยตั้งกลไกตรวจสอบและ คัดกรองเพื่อพิสูจน์สัญชาติ และสอบสวนหาสาเหตุการลักลอบเข้ามาในประเทศไทย และมีดำเนินการโดยใช้มาตรการโน้มน้าวใจขามมั่งลาวเพื่อให้สมัครใจกลับ สปป.ลาว และส่งผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย กลับสู่ สปป.ลาว โดยไม่มีการบังคับข่มขู่แต่ประการใด - ข้อตกลงจากการประชุมคณะอนุกรรมการความร่วมมือ รักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไปไทย - สปป.ลาว (GBC) โดยมี รมต.กลาโหมของทั้งสองฝ่าย เห็นพ้องว่า ให้เป็นการดำเนินการตามแบบทวิภาคี เพื่อ ป้องกันการแทรกแซงการดำเนินงาน และไทยดำเนินการส่งขามมั่งลาวกลับภูมิลำเนาเดิมภายในปี พ.ศ. 2552

3. หลักความชอบธรรม (Legitimacy)

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ
➤ การปฏิบัติการต้องนำไปสู่ความชอบธรรมต่อฝ่ายเราและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder)	โดยการดำเนินการเน้นความโปร่งใส เพื่อให้ประชาคมโลกยอมรับในแนวทางการปฏิบัติมากที่สุด ➤ ไทยร่วมมือกับกองทุนสงเคราะห์เด็กแห่งสหประชาชาติ ให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยชนผ่านองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ เช่น MSF โดยดูแลเรื่องการพัฒนาความเป็นอยู่ของชาวม้งลาวด้านปัจจัย 4 ชั้นพื้นฐานของมนุษย์ ได้แก่ ที่พัก ยารักษาโรค อาหาร และเครื่องนุ่งห่ม การก่อสร้างส่วนขยายพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวเพื่อลดความแออัด ซึ่งเป็นผลจากการทักท้วงของ UNSCR และการอนุญาตให้เจ้าหน้าที่ด้านการแพทย์ ครูขององค์กรระหว่างประเทศเพื่อโยกย้ายถิ่นฐาน (IOM) เข้าไปดูแลเป็นประจำ ➤ ทาง สปป.ลาว มีความพร้อมในการรับชาวม้งลาวกลับมาตุภูมิเดิม โดย พลจัตวา บัวเลี้ยง จำปาพันธ์ รองหัวหน้ากรมใหญ่เสนานิการ กองทัพประชาชนลาว เดินทางมาพบกับผู้นำตระกูลแซ่ที่พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว ถึง 2 ครั้ง ในวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552 และ 7 สิงหาคม พ.ศ. 2552 โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้ - รัฐบาล สปป.ลาว จะลบล้างความผิดตั้งแต่หนหลังให้ทั้งหมด - รัฐบาล สปป.ลาว จะให้ความช่วยเหลืออย่างเต็มขีดความสามารถ ได้แก่ (1) ถ้าสมัครใจกลับบ้านเดิมก็จะส่งกลับถึงบ้าน โดยมีญาติพี่น้องมารับ และให้เจ้าหน้าที่ปกครองท้องถิ่นเป็นผู้ช่วยเหลือ โดยจะแจกข้าวสารและให้สิทธิใช้ไฟฟ้าฟรี 2 ปี พร้อมกับให้เงินช่วยเหลือ เป็นระยะเวลา 1 ปี (2) ถ้าไม่มีที่อยู่อาศัยจะจัดให้ไปอยู่ที่ บ้านพัฒนาผาหลัก และบ้านปากซัน รวมทั้งจัดสรรที่ทำกิน และจะได้รับความช่วยเหลือเช่นเดียวกับผู้ที่สมัครกลับภูมิลำเนาเดิม (3) มีสิทธิเช่นเดียวกับประชาชนลาวทุกคน ได้แก่ มีสิทธิในการนับถือศาสนาใดก็ได้ สามารถทำหนังสือเดินทางเพื่อไปเยี่ยมญาติพี่น้องต่างประเทศได้ หากมีความต้องการ

3. หลักความชอบธรรม (Legitimacy)

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ
	(4) นอกจากนั้นทางการ สปป.ลาว ยังยืนยันที่จะให้กลุ่มที่อ้างว่าหนีภัยสงครามไปยังประเทศที่สามได้ โดยขอให้เดินทางกลับไปประเทศ สปป.ลาว ก่อน เพื่อจัดทำหนังสือเดินทางโดยใช้เวลาดำเนินกรรมวิธี 30 วัน (5) ปัจจุบัน สปป.ลาว ได้เปิดประเทศรับการท่องเที่ยว สามารถเดินทางเข้า – ออก ประเทศได้สะดวก และต้องการให้คน สปป.ลาว กลับไปช่วยกันพัฒนาประเทศ พื้นที่ดินทำกินกว้างใหญ่ ประเทศกำลังพัฒนา ชาวเมืองลาวกลุ่มนี้จึงควรกลับมาดูภูมิเดิม ซึ่งจะมีโอกาสได้อยู่อย่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มากกว่าการอยู่ในบ้านห้วยน้ำขาว ประกอบกับเด็กๆ จะได้รับการศึกษาเล่าเรียนตามเกณฑ์ ซึ่งที่ผ่านมาเด็กเยาวชนเหล่านี้เสียโอกาสไปแล้วถึง 6 ปี
➤ การปฏิบัติการต้องนำไปสู่ความชอบธรรมต่อประชาคมโลก	➤ การเข้าไปในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว staffers รู้สึกประทับใจการดำเนินงานของไทยต่อชาวเมืองลาว และกล่าวว่าบรรยากาศภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวดีกว่าที่พวกตนคิดเอาไว้ก่อนที่จะเดินทางมา ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ด้านผู้อพยพของ สอท.สหรัฐฯ ได้ติดตามร่วมในขณะด้วยและแสดงความประทับใจที่มีต่อฝ่ายไทยในการให้ข้อมูลและเปิดโอกาสให้พวกตนเข้าเยี่ยมชมพื้นที่จริงครั้งนี้ โดยเฉพาะได้แสดงความขอบคุณกองบัญชาการกองทัพบกไทยที่ได้จัดให้คณะทำงานฯ มีโอกาสไปเยี่ยมชมสถานที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว ได้เห็นสภาพความเป็นอยู่ที่แท้จริง และได้รับฟังการบรรยายจาก พล.อ.นิพัทธ์ ทองเล็ก พร้อมทั้งการตอบข้อสงสัยต่างๆ ทำให้สหรัฐฯ ทราบแนวทางการแก้ไขปัญหากรณีผู้ลี้ภัยลอบเข้าเมืองชาวเมืองลาวดังกล่าว ➤ ในระหว่างการเยี่ยมชม คณะทำงานฯ ได้มีโอกาสสนทนากับชาวเมืองลาวในพื้นที่ และมีชาวเมืองลาว 7 คน ถือป้ายเรียกร้องให้องค์กรระหว่างประเทศเข้ามาให้ความช่วยเหลือชาวเมืองลาว โดยกล่าวขอบคุณไทยที่ให้ความช่วยเหลือและดูแลพวกตนอย่างดี แม้ว่าพวกตนจะเดินทางเข้าไทยมาอย่างผิดกฎหมาย

3. หลักความชอบธรรม (Legitimacy)

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ
	➢ การเยือนรวมทั้งคำกล่าวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สหรัฐฯ ดังกล่าวน่าจะช่วยบรรเทาความกังวลเกี่ยวกับ ความปลอดภัยและการเข้าถึงชาวม้งลาวที่เดินทางกลับไป จากประเทศไทยได้ พบว่า ไม่ปรากฏว่ามีรายงานว่า ชาวม้งลาวที่เดินทางกลับประเทศไปแล้วเหล่านี้ได้รับ ภัยอันตรายหรือมีปัญหาใดๆ ➢ การเข้าเยี่ยมชมนภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว และโรงเรียนสำหรับเด็กชาวม้งลาว โดยอาสาสมัครใน พื้นที่ นอกจากนี้ ทหารได้อนุญาตให้คณะได้สนทนากับ นาย Joua Va Yang และครอบครัว ➢ การเดินทางไป สปป.ลาว เพื่อพบ พล.จ.บัวเลี้ยง จำปาพัน ในเวียงจันทน์โดยการประสานงานของ พลโท นิพัทธ์ ทองเล็ก เป็นเวลาประมาณ 1 ชม. ร่วมกับ เอกอัครราชทูต สหรัฐฯ/ สปป.ลาว หลังจากนั้นได้เดินทางไปบ้านผาหลัก ซึ่งเป็นสถานที่พักพิงสำหรับชาวม้งลาวที่กลับไปจากไทย เอกอัครราชทูตสหรัฐฯ กล่าวว่า ได้รับการอำนวยความสะดวก ในการเดินทางอย่างดี (โดยเฮลิคอปเตอร์ ซึ่งเป็นการประสานงานระหว่างทหารไทยและสปป.ลาว) ➢ ไทยเชื่อว่าชาวม้งลาวเหล่านี้เป็นผู้อพยพทางเศรษฐกิจ (Economic migrant) แต่ไทยก็ไม่ได้ผลักดันออกไปทันที ต่างๆ ที่สามารถทำได้ แต่ได้จัดตั้งกระบวนการคัดกรอง ➢ ในเรื่องความโปร่งใส ฝ่ายไทยได้เชิญสื่อมวลชนมา สังเกตการณ์ทุกครั้งที่มีการส่งชาวม้งลาวกลับ สปป.ลาว นอกจากนี้ยังมีเจ้าหน้าที่ IOM ร่วมสังเกตการณ์อยู่ด้วย ➢ ไทยยังพยายามโน้มน้าวรัฐบาล สปป.ลาวให้มีความโปร่งใส มากขึ้นมาโดยตลอด อีกทั้งให้สปป.ลาวอนุญาตให้ผู้แทน ต่างประเทศไปเยี่ยมเยือนและติดตามความเป็นอยู่ของ ชาวม้งลาวที่ถูกส่งกลับ ➢ องค์การอิสระจะเข้ามาดูแลช่วยเหลือและสังเกต การดำเนินงานของประเทศไทย โดยมีอิทธิพลต่อ การดำเนินงานและตัดสินใจของไทยเป็นอย่างมาก เนื่องจากไทยมีความพยายามจะดำเนินการบนพื้นฐาน ความชอบธรรมในการปฏิบัติการต่อปัญหาชาวม้งลาว ที่เกิดขึ้น เพื่อสร้างการยอมรับให้เกิดขึ้นในสายตา ประชาคมโลก

4) หลักความอดกลั้น (Restraint)

คำจำกัดความ : เป็นการปฏิบัติการที่ต้องพิจารณาสถานการณ์และปฏิบัติการอย่างเหมาะสมรอบคอบ และใช้ความระมัดระวังอย่างสูง เพื่อป้องกันการเกิดสถานการณ์ที่รุนแรง ลุกลามเกินกว่าเหตุหรือก่อให้เกิดปัญหาที่ซับซ้อนมากขึ้น เพราะฉะนั้นการเข้าปฏิบัติจึงต้องถูกจำกัดด้วยกฎการปะทะ

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ
➢ การปฏิบัติการต้องมีการวางแผนการปฏิบัติงานอย่างรอบคอบและมีแบบแผนที่ชัดเจน	➢ กระทรวงการต่างประเทศ และองค์การชาวม้งโพ้นทะเลในสหรัฐฯ รวมทั้ง UNHCR มีท่าทีต่อต้านการส่งกลับชาวม้งลาว โดยกดดันให้ไทยยุติการส่งกลับชาวม้งลาวอย่างต่อเนื่อง ด้วยวิธีต่างๆ เช่น กรณี MSF ไม่เห็นด้วยกับการส่งชาวม้งลาวกลับ ทำให้บ่อยครั้งข่าวที่ออกมาต่อประชาคมระหว่างประเทศเป็นลักษณะที่ไม่ตรงกับข้อเท็จจริงทำให้เกิดความเข้าใจผิด ➢ ไทยสามารถดำเนินการในการส่งกลับชาวม้งลาวด้วยความประนีประนอม รอบคอบและเป็นไปตามหลักกฎหมายด้วยความอดทนอดกลั้นต่อปัญหาที่ยืดเยื้อ โดยมีการชี้แจงและทำความเข้าใจถึงรายละเอียดปัญหา แนวทางแก้ปัญหาจากการพบหารือกับตัวแทนรัฐสภาสหรัฐฯ
➢ สามารถปฏิบัติให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ได้อย่างละมุนละม่อมเพื่อความปลอดภัยสูงสุด และยังคงไว้ซึ่งสิทธิในการป้องกันตนเอง	➢ ชาวม้งลาวบางคนใช้มุ้งผูกประตูห้องควบคุม ตามหนองคาย เพื่อไม่ให้เจ้าหน้าที่เข้าไปภายในได้ ตามคำสั่งของแกนนำและมีการจัดรูปอำลาเจ้าหน้าที่ในห้องควบคุมทำให้เกิดกลุ่มควันคล้ายมีการใช้แก๊สน้ำตา เกิดภาพที่ออกสู่สาธารณะชนเสมือนมีการใช้แก๊สน้ำตากับชาวม้งลาว โดยกลุ่มชาวม้งในห้องควบคุมมีการส่งสัญญาณให้แกนนำทราบถึงปฏิบัติการเป็นระยะๆ จากนั้นแกนนำจะติดต่อให้สื่อมวลชนทำข่าวภาพที่เกิดขึ้นทำให้ประชาคมโลกมีความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนว่าทางประเทศไทยใช้ความรุนแรงเพื่อบังคับให้ชาวม้งลาวกลับไปยัง สปป.ลาว ดังนั้นทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ ฉก.พตท. เขา คือ จำเป็นต้องใช้ความอดทนต่อชาวที่คลาดเคลื่อนและชี้แจงข้อเท็จจริงโดยนำหลักฐานที่เป็นคลิปวิดีโอที่บันทึกภาพและเสียงไว้ตลอดระยะเวลาการปฏิบัติการส่งกลับชาวม้งลาวแสดงต่อสาธารณะชน ทำให้ประชาคมโลกทราบข้อเท็จจริง

4) หลักความอดกลั้น (Restraint)

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ
	➢ มีการลอบวางเพลิงศูนย์พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว ได้รับความเสียหายประมาณ 850 หลังคาเรือน แต่ฝ่ายไทยได้ใช้ความอดทนอดกลั้นและชี้แจงให้เลขาธิการ UN ทราบว่าการลอบวางเพลิงนั้นได้มีองค์กรหมอไร้พรมแดน เคลื่อนไหวผลักดันอยู่เบื้องหลัง ➢ ไทยริเริ่มการใช้กำลังทหารจำนวนประมาณ 6,000 นาย ตามหลักการป้องปรามเพื่อแสดงกำลังที่เหนือกว่า ในปฏิบัติการส่งกลับชาวม้งลาว บ้านห้วยน้ำขาว ครั้งที่ 20 ทำให้ปฏิบัติการเป็นไปได้อย่างง่าย และมีการเชิญ สื่อมวลชนทั้งไทยและต่างประเทศมาทำข่าวการส่งกลับ ชาวม้งลาว เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปอย่าง ละมุนละม่อม โปร่งใสในสายตาประชาคมโลก ➢ สหรัฐฯ มีท่าทีจะร่วมมือแก้ไขปัญหากับทางไทยมากขึ้น และยืนยันในประเด็นสำคัญอีกด้วยว่า ในปัจจุบันสหรัฐฯ ไม่มีนโยบายรับชาวม้งลาวกลุ่มใหญ่เข้าไปตั้งถิ่นฐานเหมือน ที่เคยดำเนินการมาในกรณี “ม้งถ้ำกระบอก” ปี พ.ศ. 2547 – พ.ศ. 2548

5. หลักความปลอดภัย (Security)

คำจำกัดความ : เป็นปฏิบัติการที่มุ่งส่งเสริมในการปฏิบัติโดยให้ความสำคัญด้านความปลอดภัยที่มีต่อกองกำลังและประชาชนทุกหมู่เหล่าเป็นสำคัญ เพื่อป้องกันและแก้ปัญหาระยะยุคความรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้น

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ										
➤ การปฏิบัติการต้องมีความปลอดภัยของหน่วย/ผู้ปฏิบัติ	➤ ผก.พตท.เขาค้อ ดำเนินการจัดเตรียมพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวสำรอง เพื่อแยกแกล่นนำหัวรุนแรงและดำเนินการส่งกลับ ซึ่งเป็นการบังคับใช้กฎหมายเพื่อความสงบเรียบร้อย และป้องกันเหตุการณ์ไม่ให้ลุกลามซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของชาวม้งลาวในพื้นที่พักพิงชั่วคราว บ้านห้วยน้ำขาวเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการหรืออาจส่งผลกระทบต่อปัญหาอุกยกระดับสู่ประชาคมโลก										
➤ การปฏิบัติการต้องมีความปลอดภัยต่อกลุ่มเป้าหมาย	➤ การปกครองดูแลชาวม้งลาวภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว ได้แต่งตั้งผู้นำของชาวม้งลาวให้ปกครองตามประเพณี มีผู้นำตระกูลแซ่ จำนวน 12 ตระกูล ดูแลเรื่องข้อพิพาทต่างๆ ระหว่างชาวม้งลาวด้วยกัน หน่วยได้กำหนดระเบียบ ข้อบังคับ ข้อห้าม ให้ชาวม้งลาวได้ยึดถือปฏิบัติโดยยึดหลักมนุษยธรรมภายใต้กฎหมายไทยเรียกว่า นโยบาย 3 ไม่ 4 ให้ ดังนี้ <table> <tr> <th>นโยบาย 3 ไม่</th><th>นโยบาย 4 ให้</th></tr> <tr> <td>(1) ไม่ให้มีการเข้ามาอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวเพิ่มเติม</td><td>(1) ให้ปัจจัยพื้นฐานตามความสมควรต่อการดำรงชีวิต</td></tr> <tr> <td>(2) ไม่ให้มีการตั้งถิ่นฐานในประเทศไทย</td><td>(2) ให้ปฏิบัติตามกฎหมายไทย</td></tr> <tr> <td>(3) ไม่มีการส่งไปประเทศที่สาม</td><td>(3) ให้ปฏิบัติตามกฎข้อบังคับของ ผก.พตท.เขาค้อ</td></tr> <tr> <td></td><td>(4) ให้เดินทางกลับภูมิลำเนาของตนเอง</td></tr> </table>	นโยบาย 3 ไม่	นโยบาย 4 ให้	(1) ไม่ให้มีการเข้ามาอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวเพิ่มเติม	(1) ให้ปัจจัยพื้นฐานตามความสมควรต่อการดำรงชีวิต	(2) ไม่ให้มีการตั้งถิ่นฐานในประเทศไทย	(2) ให้ปฏิบัติตามกฎหมายไทย	(3) ไม่มีการส่งไปประเทศที่สาม	(3) ให้ปฏิบัติตามกฎข้อบังคับของ ผก.พตท.เขาค้อ		(4) ให้เดินทางกลับภูมิลำเนาของตนเอง
นโยบาย 3 ไม่	นโยบาย 4 ให้										
(1) ไม่ให้มีการเข้ามาอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวเพิ่มเติม	(1) ให้ปัจจัยพื้นฐานตามความสมควรต่อการดำรงชีวิต										
(2) ไม่ให้มีการตั้งถิ่นฐานในประเทศไทย	(2) ให้ปฏิบัติตามกฎหมายไทย										
(3) ไม่มีการส่งไปประเทศที่สาม	(3) ให้ปฏิบัติตามกฎข้อบังคับของ ผก.พตท.เขาค้อ										
	(4) ให้เดินทางกลับภูมิลำเนาของตนเอง										

5. หลักความปลอดภัย (Security)

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ
	ส่วนแกนนำหัวรุนแรง ผทท.เขาค้อ ได้ดำเนินการจัดเตรียมพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวสำรองไว้เพื่อแยกออกจากพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวฯ และดำเนินการส่งกลับ สปป.ลาว ซึ่งเป็นการบังคับใช้กฎหมายเพื่อดูแลความสงบเรียบร้อย และป้องกันเหตุการณ์มิให้ลุกลาม ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของชาวม้งลาวในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการกิจหรืออาจส่งผลให้ปัญหาถูกยกระดับสู่ประชาคมโลก ➤ กอ.รมน.ภาค 3 ให้การช่วยเหลือ ประกอบด้วย หน่วยเฉพาะกิจแพทย์ให้การรักษายาบาลผู้ที่ได้รับบาดเจ็บ และดำเนินการส่งกลับผู้ได้รับบาดเจ็บ โดยไทยให้ความสำคัญกับความปลอดภัยของชาวม้งลาวกรณีการส่งกลับชาวม้งลาว จากเหตุผลด้านมนุษยธรรม โดยมีการเจรจากับ สปป.ลาวในเรื่องความปลอดภัย สภาพความเป็นอยู่เมื่อเดินทางกลับไปแล้วของชาวม้งลาวที่ถูกส่งตัวกลับ สปป.ลาว โดย สปป.ลาว แสดงความพร้อมในการรับชาวม้งลาวกลับมาดูภูมิเดิม โดย พลจัตวา บัวเลี้ยง จำปาพันธ์ รองหัวหน้ากรมใหญ่เสนาธิการ กองทัพประชาชนลาว เดินทางมาพบกับผู้นำตระกูลแซ่ที่พื้นที่พักพิงชั่วคราว บ้านห้วยน้ำขาวถึง 2 ครั้ง ในวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552 และ 7 สิงหาคม พ.ศ. 2552 โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้ - รัฐบาล สปป.ลาว จะลบล้างความผิดตั้งแต่หนหลังให้ทั้งหมด - รัฐบาล สปป.ลาว จะให้ความช่วยเหลืออย่างเต็มขีดความสามารถ ได้แก่ (1) ถ้าสมัครใจกลับบ้านเดิมก็จะส่งกลับถึงบ้าน โดยมีญาติพี่น้องมารับ และให้เจ้าหน้าที่ปกครองท้องถิ่นเป็นผู้ช่วยเหลือ โดยจะแจกข้าวสารและให้สิทธิ์ใช้ไฟฟ้าฟรี 2 ปี พร้อมกับให้เงินช่วยเหลือครอบครัวละ 1,800 บาท เป็นระยะเวลา 1 ปี

5. หลักความปลอดภัย (Security)

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ
	(2) ถ้าไม่มีที่อยู่อาศัยจะจัดให้ไปอยู่ที่บ้านพัฒนาหลักและบ้านปากซัน รวมทั้งจัดสรรที่ทำกิน และจะได้รับ ความช่วยเหลือเช่นเดียวกับผู้ที่สมัครกลับภูมิลำเนาเดิม (3) มีสิทธิเช่นเดียวกับประชาชนลาวทุกคน ได้แก่มีสิทธิ ในการนับถือศาสนาใดก็ได้ สามารถทำหนังสือเดินทาง เพื่อไปเยี่ยมญาติพี่น้องต่างประเทศได้ หากมี ความต้องการ (4) นอกจากนั้นทางการ สปป.ลาว ยังยืนยันที่จะให้กลุ่ม ที่อ้างว่าหนีภัยสงครามไปยังประเทศที่สามได้ โดยขอให้ เดินทางกลับไปประเทศ สปป.ลาว ก่อน เพื่อจัดทำ หนังสือเดินทางโดยใช้เวลาดำเนินกรรมวิธี 30 วัน และประเทศที่สามที่ประสงค์จะขอรับขาม้งลาวบางคน ไปตั้งถิ่นฐานสามารถที่จะหารือรายละเอียดกับรัฐบาล สปป.ลาว ได้โดยตรง (5) ปัจจุบัน สปป.ลาว ได้เปิดประเทศรับการท่องเที่ยว สามารถเดินทางเข้า – ออก ประเทศได้สะดวก และ ต้องการให้คน สปป.ลาว กลับไปช่วยกันพัฒนาประเทศ พื้นที่ดินทำกินกว้างใหญ่ ประเทศกำลังพัฒนา ขาม้งลาว กลุ่มนี้จึงควรกลับมาตุภูมิเดิม ซึ่งจะมีโอกาสได้อยู่อย่าง มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มากกว่าการอยู่ในบ้านห้วยน้ำขาว ประกอบกับเด็กๆ จะได้รับการศึกษาเล่าเรียนตามเกณฑ์ ซึ่งที่ผ่านมาเด็กเยาวชนเหล่านี้เสียโอกาสไปแล้วถึง 6 ปี
➤ การปฏิบัติการต้องมีความปลอดภัยต่อประชาชนที่มีผลกระทบ	➤ เกิดปัญหาต่อชุมชนมากมาย ได้แก่ การทำลายระบบ นิเวศน์วิทยา การแย่งยึดพื้นที่ทำกินของราษฎรไทย การตัดไม้ทำลายป่า การล่าสัตว์เพื่อนำมาเป็นอาหาร การขับถ่ายของเสียสิ่งปฏิกูลปนแหล่งน้ำลำธาร และการแพร่เชื้อโรค เช่น วัณโรค โปลิโอ และเรื้อน ฯลฯ ➤ ปัญหาการลักขโมยของมีค่า ➤ ขาม้งลาวที่หลบหนีไปพักอาศัยในพื้นที่ของชุมชน อำเภอลำปาง โดยชุมชนเกรงว่าจะสร้างปัญหาใน หลายๆ ด้าน เช่น โจรกรรม อาชญากรรม ยาเสพติด และการแพร่ระบาดของโรคภัยไข้เจ็บ ตลอดจนกระทบ ถึงการท่องเที่ยวในอำเภอลำปาง

5. หลักความปลอดภัย (Security)

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ
	➤ โดยปกติ กอ.รมน.ได้มอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ ฉก.พตท.เขาค้อ ควบคุมภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวชาวม้งลาว บ้านห้วยน้ำขาวให้อยู่ในความสงบเรียบร้อย โดยจัดชุดปฏิบัติบริเวณรอบๆ พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับป้องกันการลักขโมยพืชไร่ของประชาชนชาวม้งไทย และทำการคุ้ม/ สกัดกั้น บริเวณเส้นทางที่คาดว่าจะเส้นทางลักลอบการนำพาบุคคลต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเข้ามายังเขตพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว และหากเกิดเหตุการณ์ความวุ่นวายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวชาวม้งลาว ฉก.พตท.เขาค้อ จะดำเนินการแยกแค้นนำหัวรุนแรงไว้ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาวสำรอง เพื่อควบคุม/ ระวังเหตุความรุนแรงที่เกิดขึ้นหรือรอดำเนินการส่งกลับ โดยถือเป็นการบังคับใช้กฎหมายเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย และป้องกันการเกิดเหตุลุกลามจนอาจยกระดับความรุนแรงเป็นการก่อความไม่สงบ ➤ กองบัญชาการเฉพาะกิจผสม พลเรือน ตำรวจ ทหาร เขาค้อ เป็นหน่วยงานหลักที่มีภารกิจควบคุม อำนาจการประสานงาน การจัดระเบียบ ชาวม้งลาวที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย พื้นที่บ้านห้วยน้ำขาว ตำบลเข็กน้อย อำเภอเขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์ เพื่อดำเนินการส่งกลับ ภูมิสำเนา สกัดกั้นการลักลอบเข้ามาในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านห้วยน้ำขาว ของชาวม้งลาวที่ลักลอบเดินทางเข้ามาใหม่ และเตรียมส่งมอบพื้นที่ให้กับส่วนราชการพลเรือน ซึ่งการจัดการประกอบด้วย กองบัญชาการควบคุมกองร้อยระวังป้องกัน หมวดปฏิบัติการพิเศษ - หมวดปฏิบัติการจิตวิทยา และประชาสัมพันธ์ ส่วนรวบรวมข่าว ชุดรักษาความสงบเรียบร้อย ชุดบริการสาธารณสุข และกองร้อยทหารพราน 3203 ขึ้นการควบคุมทางยุทธการ

6) หลักการบูรณาการอย่างยั่งยืน (Sustainable Integration)

คำจำกัดความ : เป็นปฏิบัติการที่ต้องอาศัยการแก้ไขปัญหาอย่างครบวงจร เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างยั่งยืน ซึ่งจะสามารถป้องกันปัญหาบานปลาย แปรเปลี่ยนไปไม่รู้จบ หรือปัญหาซ้ำซากได้

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ
➤ การวางยุทธศาสตร์/นโยบายที่ครอบคลุมการแก้ปัญหาทุกด้านอย่างต่อเนื่อง	➤ หลังจากวันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2518 รัฐบาลไทยได้เปลี่ยนนโยบายโดยให้สถานะชาวม้งอพยพเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และรัฐบาลไทยหันไปใช้มาตรการเร่งรัดให้สหประชาชาติชักชวนนานาชาติให้เข้ามาช่วยแบ่งเบาภาระรัฐบาลไทยมากขึ้น ➤ พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นมีบัญชาให้กองบัญชาการทหารสูงสุดเจรจากับฝ่าย สปป.ลาว เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาชาวม้งลาว บ้านห้วยน้ำขาว และได้มอบหมายให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) เป็นหน่วยงานหลักในการควบคุม จัดระเบียบชาวม้งลาวบ้านห้วยน้ำขาว และสกัดกั้นไม่ให้ชาวม้งลาวลักลอบเข้ามาอีก รวมทั้งให้ดำเนินการส่งชาวม้งลาวกลับประเทศ และจะจัดตั้งกลไกตรวจสอบและคัดกรอง (Screening Mechanism) เพื่อพิสูจน์สัญชาติและหาสาเหตุในการหลบหนีเข้าเมือง ก่อนดำเนินการส่งกลับโดยปราศจากการแทรกแซงจากภายนอก ➤ สหรัฐฯ ไม่มีนโยบายที่จะรับชาวม้งลาวเป็นกลุ่มใหญ่ เข้าไปตั้งถิ่นฐานเหมือนอย่างที่เคยทำในกรณีของ “ม้งถ้ากระบอก”

7) หลักการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management)

คำจำกัดความ : เป็นปฏิบัติการซึ่งให้ความสำคัญกับการประสานความเข้าใจร่วมกันและการเชื่อมโยงหรือจัดเก็บข้อมูลได้อย่างถูกต้องตรงกันระหว่างหน่วยงานทุกภาคส่วน ประชาชนทุกหมู่เหล่าที่เกี่ยวข้อง รวมถึงประชาคมโลก เพื่อนำไปสู่ความเข้าใจที่ตรงกันและเกิดเป็นแนวปฏิบัติที่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างสอดคล้องในทิศทางเดียวกันและสามารถส่งเสริมให้บรรลุวัตถุประสงค์สูงสุดได้

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ
➢ โครงสร้างหน่วยในการปฏิบัติการสามารถประสานความเข้าใจร่วมกันและการเชื่อมโยงหรือจัดเก็บข้อมูลได้อย่างถูกต้องตรงกัน	➢ โครงสร้างหน่วยที่สามารถสร้างความร่วมมือระหว่างไทย - สปป.ลาว มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไป ไทย – สปป.ลาว (GBC)
➢ การประสานความเข้าใจร่วมกันและการเชื่อมโยงหรือจัดเก็บข้อมูลได้อย่างถูกต้องตรงกันระหว่างหน่วยงานทุกภาคส่วน	➢ มีการติดต่อให้ข้อมูลและประสานความเข้าใจกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สน.ผบ.ทสส. สน.รอง ผบ.ทสส.(1) สน.เสธ.ทหาร สน.รอง เสธ.ทหาร (3) ขว.ทหาร ยก.ทหาร กร.ทหาร สอท.ไทย/เวียงจันทน์ สน.ผชท.ทหารไทย/เวียงจันทน์ ฝยก.ศปก.ทบ. ทภ.3/กอ.รมน.ภาค 3 ศปก.ทภ.2 กก.ล.สุรศักดิ์มนตรี ฉก.พตท. เขาค้อ นปพท.2 จ.หนองคาย ตม.หนองคาย จก.ขต.ทหาร รอง จก.ขต.ทหาร (1), (2) กผค.ขต.ทหาร กลก.ขต.ทหาร กก.ล.ขต.ทหาร ➢ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติได้เชิญส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมปรึกษาหารือหลายครั้งในหลายระดับ เพื่อให้การแก้ปัญหาชาวม้งลาวเป็นที่พอใจกับทุกฝ่ายมากที่สุด เช่น ในระดับเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นประธาน การประชุมผู้บริหารระดับสูง การประชุมสภาความมั่นคงแห่งชาติ การประชุมหน่วยงานในพื้นที่ (จังหวัดเพชรบูรณ์, ตร.ภ.จังหวัดเพชรบูรณ์, ตม., กต., มท.)

7) หลักการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management)

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ
	➢ มท. ประสานกับทุกจังหวัดชายแดน และเน้นย้ำหน่วยที่เกี่ยวข้องจัดทำประวัติกลุ่มชาวม้งลาวทุกคนที่อยู่ในพื้นที่บ้านห้วยน้ำขาว อย่างไรก็ตามยังคงต้องการได้รับความร่วมมือเพิ่มเติมจากฝ่ายทหารในการแก้ปัญหา ➢ กระทรวงการต่างประเทศประชาสัมพันธ์ให้ชาวม้งลาวทราบว่า ไม่มีโอกาสที่จะเดินทางไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม รวมทั้งให้ประสาน IOM เพื่อรอรับการสนับสนุนในการขนส่งชาวม้งลาว
➢ การประสานความเข้าใจในข้อมูลแก่ประชาชนทุกหมู่เหล่า รวมถึงประชาคมโลกได้อย่างถูกต้องและครบถ้วน	➢ หน่วยปฏิบัติที่เกี่ยวข้องประสาน/ชี้แจง เพื่อทำความเข้าใจกับประเทศเพื่อนบ้าน และองค์กรระหว่างประเทศให้รับทราบสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น โดยมีรายละเอียด ดังนี้ - พลเอก รัชกฤต กาญจนวัฒน์ รองเสนาธิการทหาร (3) เป็นประธานการชี้แจงการดำเนินงานของกองทัพบกไทยให้กับอุปทูตสหรัฐ/ กรุงเทพฯ ณ ห้องประชุมกรมกิจการชายแดนทหาร - พลโท นิพัทธ์ ทองเล็ก เจ้ากรมกิจการชายแดนทหาร ให้การต้อนรับผู้แทนจาก IOM (International Organization for migration) เรื่องการให้คำปรึกษาสำหรับการช่วยเหลือการส่งกลับชาวม้งลาว ➢ การประชาสัมพันธ์และประสานความเข้าใจร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เป็นการส่งสัญญาณที่ชัดเจนว่า ไทยและสปป.ลาวได้บรรลุข้อตกลงที่เป็นรูปธรรม จากผลการประชุมกรรมการร่วมมือรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไปไทย – สปป.ลาว ครั้งที่ 15 ณ กรุงเทพฯ ➢ ฝ่ายรัฐบาลไทยเจรจากับรัฐบาล สปป.ลาว เพื่อโน้มน้าว สปป.ลาว ให้อนุญาตองค์กรมนุษยชน และองค์กรที่เกี่ยวข้องเข้าเยี่ยมชมนความเป็นอยู่ของชาวม้งลาวที่ทางรัฐบาลไทยได้ส่งกลับไปยังหมู่บ้านพัฒนาโพนคำ สปป.ลาว ➢ รัฐบาลไทยได้ประชาสัมพันธ์นโยบายให้ชาวม้งลาวทราบโดยตลอด เช่น ไทยขอให้ชาวม้งลาวที่เดินทางกลับ สปป.ลาว มาชี้แจงสภาพความเป็นอยู่เพื่อโน้มน้าวให้ชาวม้งลาวที่เหลือ ณ บ้านห้วยน้ำขาว เปลี่ยนใจกลับ สปป.ลาว

7) หลักการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management)

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ
	➢ รัฐบาลไทยและ สปป.ลาว โดย พลจัตวา บัวเลี้ยง จำปาพันธ์ จัดแถลงข่าวประชาสัมพันธ์นโยบาย และ ความจริงใจของรัฐบาลสปป.ลาวที่มีต่อชาวม้งลาว ณ บ้านห้วยน้ำขาว ทั้งอย่างไม่เป็นทางการและเป็นทางการต่อคณะเอกอัครราชทูตประเทศต่างๆ และสื่อมวลชน เพื่อชี้แจงเกี่ยวกับประเด็นชาวม้งลาว ในเรื่องนโยบายและแนวทางปฏิบัติต่อผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาว ทั้งในประเด็นความปลอดภัยของชาวม้งลาว การเข้าถึงชาวม้งลาว และการอนุญาตให้ชาวม้งลาวไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม ➢ พลโทนิพัทธ์ ทองเล็ก เจ้ากรมกิจการชายแดนทหาร เจ้ากรมกิจการชายแดนทหาร ได้นำคณะอนุกรรมการรักษาความสงบเรียบร้อยตามชายแดนทั่วไป ไทย – สปป.ลาว (ฝ่ายไทย) องค์กรระหว่างประเทศ และ สื่อมวลชนต่างประเทศ เข้าสำรวจเยี่ยมชมสภาพความเป็นอยู่พื้นที่พักอาศัยของชาวม้งลาวที่ถูกส่งกลับไปยัง สปป.ลาว ➢ รองผู้บัญชาการทหารสูงสุด นำคณะสื่อมวลชน เยี่ยมชมสภาพความเป็นอยู่ของชาวม้งลาวที่ถูกส่งกลับจากไทย ไปอยู่ ณ ศูนย์พัฒนาบ้านผาหลัก โดยมีพลจัตวา บัวเลี้ยง จำปาพันธ์ รองหัวหน้ากรมใหญ่ เสนาธิการ กองทัพประชาชนลาว เป็นหัวหน้าคณะฝ่าย สปป.ลาว ให้การต้อนรับการเดินทางดังกล่าว ➢ พลโทนิพัทธ์ ทองเล็ก เจ้ากรมกิจการชายแดนทหาร และพลตรี สมชาย อุดมะ ผู้บัญชาการ ฉก.พตท.เขาค้อ เข้าร่วมสนทนาให้สัมภาษณ์รายการกรองสถานการณ์เรื่องการดำเนินการแก้ปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาว ➢ พลโท นิพัทธ์ ทองเล็ก เจ้ากรมกิจการชายแดนทหาร ให้การต้อนรับคณะผู้เกี่ยวข้องจากหน่วยงานต่างประเทศ และสากลประจำประเทศไทย เพื่อร่วมหารือการปฏิบัติการส่งกลับผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ ด้วยความสมัครใจ รวมทั้งรับฟังการบรรยายสรุปและชมบันทึกภาพการดำเนินการต่อชาวม้งลาวของ สปป.ลาว

7) หลักการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management)

ปัจจัย แห่งความสำเร็จ	เหตุการณ์บ่งชี้ถึงความสำเร็จ
	➤ ผู้อำนวยการกองกิจการชายแดนไทย – สปป.ลาว ประสานงานกับองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ เพื่อนำผู้แทนคณะทูต 6 ประเทศ ได้แก่ ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย สหรัฐฯ อังกฤษ เนเธอร์แลนด์ และแคนาดา เดินทางเยี่ยมชาวม้งลาว จำนวน 215 คน ณ พื้นที่พักรอการส่งกลับ กองพันทหารม้าที่ 28 จ.เพชรบุรี

การพัฒนาหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ (Development of Non-Traditional Security Management Principle) จากการศึกษาความสำเร็จกรณีการส่งกลับผู้อพยพชาวม้งลาวไปยัง สปป.ลาว ดังที่ได้กล่าวมาในเบื้องต้น ทำให้ได้มาซึ่งหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบทั้งสิ้น 7 หลักการ คือ หลักความมุ่งหมาย (Objective) หลักความอดุสาหะ (Perseverance) หลักความชอบธรรม (Legitimacy) หลักความอดกลั้น (Restraint) หลักความปลอดภัย (Security) หลักการบูรณาการอย่างยั่งยืน (Sustainable Integration) และหลักการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management) ซึ่งผู้ศึกษาได้นำหลักการฯ ดังกล่าวไปทดสอบกรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าจังหวัดระนองต่อไป โดยแสดงรายละเอียดในส่วนที่ 3 เพื่อให้ได้หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบที่มีประสิทธิภาพน่าเชื่อถือ และเหมาะสมต่อบริบทแวดล้อมภัยคุกคามความมั่นคงของไทย



3

ต่อกรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง



จากผลการศึกษาและพัฒนาหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบจากกรณีศึกษาความสำเร็จในการปฏิบัติการส่งกลับชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ จนกระทั่งได้มาซึ่งหลักการฯ ทั้งสิ้น 7 หลักการ คือ 1) หลักความมุ่งหมาย (Objective) 2) หลักความอดทน (Perseverance) 3) หลักความชอบธรรม (Legitimacy) 4) หลักความอดกลั้น (Restraint) 5) หลักความปลอดภัย (Security) 6) หลักการบูรณาการอย่างยั่งยืน (Sustainable Integration) และ 7) หลักการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management) จากส่วนที่ 2 จากนั้นจึงได้นำหลักการฯ ดังกล่าวมาทดสอบกรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนอง เพื่อให้ได้มาซึ่งหลักการฯ ที่สามารถใช้แก้ปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบ (Non-Tradition Threats) ได้อย่างหลากหลายมีประสิทธิภาพ และน่าเชื่อถือ โดยใช้วิธีการสำรวจ เก็บข้อมูล สภาการดำเนินงาน ความคิดเห็นจากบุคคลสำคัญและผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องต่อปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนอง ทั้งจากการเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้แก่ การสัมภาษณ์เชิงลึก การสังเกตแบบมีส่วนร่วม และการสนทนากลุ่ม เช่น การบรรยายเรื่อง “การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จังหวัดระนอง” ณ ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ วันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 โดย พ.อ.พรศักดิ์ พูลสวัสดิ์ ผบ.ฉก.ร.25 กองกำลังเทพสตรี, “แนวทาง การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนอง” ณ ศาลากลางจังหวัดระนอง วันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 โดยผู้แทนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับกรณี ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง, การสัมมนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางวิชาการ “ปัญหาแรงงานต่างด้าวในจังหวัดระนอง” ณ โรงแรมทินิตี้ จ.ระนอง วันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 และการสำรวจและเก็บข้อมูล “กรณีการแก้ปัญหา แรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนอง” ณ จังหวัดระนอง วันที่ 27-28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 โดยใช้แบบสอบถามแบบไม่มีโครงสร้างในการสำรวจความคิดเห็นบุคคลที่เกี่ยวข้องจากทุกภาคส่วนในพื้นที่ จ.ระนอง ดังนี้

1. ภาครัฐ ได้แก่ หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 25 กองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 415 ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง สาธารณสุข จังหวัด กรมการจัดหางาน สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัด
2. ภาคเอกชน ได้แก่ หอการค้าจังหวัด และสถานประกอบการ

3. องค์กรอิสระ ได้แก่ มูลนิธิสุภณมิตรแห่งประเทศไทย ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตวิคตอเรียหรือวิต้า ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตวัฒนา และ ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตปากน้ำ
4. ภาคประชาสังคม ได้แก่ ประชาชนไทยและพม่าในพื้นที่ จ.ระนอง เช่น ผู้นำท้องถิ่น ประชาชนในชุมชนหลังโรงพักปากน้ำ ชุมชนบริเวณแพปลา เป็นต้น

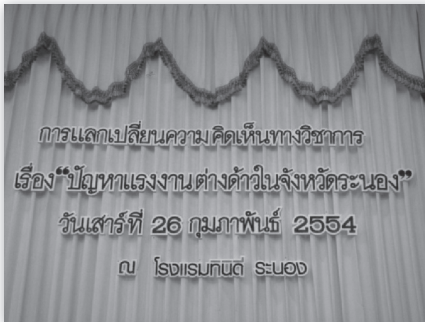


การบรรยาย เรื่อง “การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จังหวัดระนอง” ณ ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ วันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 โดย พ.อ.พรศักดิ์ พูลสวัสดิ์ ผบ.ฉก.ร.25 กองกำลังเทพสตรี





การประชุมเรื่อง “แนวทางการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนอง” ณ ศาลากลางจังหวัดระนอง วันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 โดยผู้แทนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับกรณีปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง



การสัมมนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางวิชาการ “ปัญหาแรงงานต่างด้าวในจังหวัดระนอง” ณ โรงแรมทินิติ จ.ระนอง วันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554



การเดินทางเพื่อสำรวจพื้นที่
และเก็บข้อมูล ณ จ.ระนอง
วันที่ 25-28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554



การสำรวจพื้นที่และเก็บข้อมูลจากหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 25 กองกำลังเทพสตรี
ณ จุดตรวจเกาะสระฉิมรี จ.ระนอง วันที่ 25-28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554



การสำรวจพื้นที่และเก็บข้อมูลจากกระทรวงมหาดไทย
ณ สำนักงานหนังสือเดินทางเมียนมาร์ชั่วคราว จ.ระนอง วันที่ 25-28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554



การสำรวจพื้นที่และเก็บข้อมูลจากภาคเอกชน
ณ สะพานปลา จ.ระนอง วันที่ 25-28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554



การสำรวจพื้นที่และเก็บข้อมูลจากภาคประชาสังคม
ณ จ.ระนอง วันที่ 25-28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554



การสำรวจพื้นที่และเก็บข้อมูลจากกลุ่มชาวพม่าในพื้นที่ จ.ระนอง
วันที่ 25-28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554



การสำรวจพื้นที่และเก็บข้อมูลจากองค์กรอิสระในพื้นที่ จ.ระนอง
วันที่ 25-28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554

สำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) ได้แก่ ข้อมูลทั่วไป (แรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง) สถานการณ์ปัญหาเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง และแนวทางการปฏิบัติการต่อกรณีปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนอง โดยศึกษาจากเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องสามารถสรุปรายละเอียดจากการทดสอบหลักการฯ ต่อกรณีปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง โดยแบ่งเป็น 2 ส่วน ดังนี้

- (1) ข้อมูลทั่วไปแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง
- (2) การทดสอบหลักจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบต่อกรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าจังหวัดระนอง

(1) ข้อมูลทั่วไปแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง

ผู้วิจัยดำเนินการศึกษา สํารวจ และเก็บข้อมูลในพื้นที่จังหวัดระนอง โดยเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลสภาพทั่วไป ปัญหา ผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อกรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนอง ณ ปัจจุบัน โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน องค์กรอิสระ ผู้ประกอบการ ประชาชน และชาวพม่า หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาแรงงานชาวพม่า ในวันที่ 25 – 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 โดยการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sample) และใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลสามารถให้ข้อเท็จจริง และแสดงความคิดเห็นได้ โดยมีประเด็นในการสัมภาษณ์ครอบคลุมเนื้อหา 6 ประการ คือ

1. สภาพความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าวชาวพม่าจังหวัดระนอง
2. สภาพการณ์ด้านแรงงานชาวพม่า
3. สุขอนามัยของแรงงานชาวพม่า
4. กฎหมายและความยุติธรรมต่อแรงงานชาวพม่า
5. ความผสมกลมกลืนทางสังคมและวัฒนธรรม ประเพณี
6. ความช่วยเหลือที่แรงงานชาวพม่าต้องการจากไทย

๕ สภาพความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนอง

แรงงานต่างด้าวชาวพม่าที่อาศัยอยู่ในจังหวัดระนองมักอยู่รวมกันเป็นชุมชนทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ โดยมีชุมชนชาวพม่ารวมทั้งสิ้น 8 ชุมชน ได้แก่ 1) ชุมชนตรงข้ามสถานสาธารณสุขตำบลบางรีน (มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย ซอยสามัคคี) 2) ชุมชนหลังโรงพักปากน้ำ 3) ชุมชนด้านหลังและด้านข้างโรงเจ 4) ชุมชนตรงข้ามโรงแรมระนองกาเดน ถนนสองร้อยปี ซอยจัดสรร 15 5) ชุมชนข้างโรงแรมจันทร์สมธารา ถนนเพชรเกษม 6) ชุมชนคริสตจักร ซอย 11 7) ชุมชนถนนระนองพัฒนา ซอย 10 และ 8) ชุมชนแพใหม่

ความเป็นอยู่ร่วมกันระหว่างชุมชนชาวพม่า และชาวไทยในจังหวัดระนองโดยทั่วไปเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย โดยปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่มีน้อยมากและไม่รุนแรงถึงระดับความขัดแย้งระหว่างชุมชนหรือทำให้ชาวพม่าอาศัยอยู่ไม่ได้ นอกจากนี้ ชาวพม่าโดยส่วนใหญ่มีความพึงพอใจ และยอมรับว่ามีความสุขดีกับสภาพความเป็นอยู่ในประเทศไทยในแง่ของการมีงานทำ มีรายได้ดี และมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เมื่อเปรียบเทียบกับการอยู่อาศัยในประเทศพม่าซึ่งเป็นบ้านเกิดเมืองนอนของตน ถึงแม้ว่าจะมีกรณีของความไม่พอใจเกิดขึ้นบ้างแต่พบว่าเกิดขึ้นน้อยมาก โดยประเด็นที่ได้รับการหยิบยกถึงความไม่พึงพอใจ ได้แก่ การที่มีเจ้าหน้าที่บางคนประพฤติมิชอบ เรียกเก็บเงินจากคนพม่าที่ไม่มีใบตรวจคนเข้าเมือง เป็นต้น สำหรับลักษณะความเป็นอยู่นั้น ชาวพม่ามักรวมกลุ่มกันเป็นชุมชนของชาวพม่าโดยเฉพาะ และมีลักษณะเป็นชุมชนแออัด ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น 3 ลักษณะ คือ

1) เป็นเรือนแถวไม้ชั้นเดียว หลังคากระเบื้อง มีบันไดยกพื้นประมาณ 2 - 3 ชั้น เส้นทางในการเดินทางมีลักษณะเป็นถนนลูกรัง มีไฟฟ้าและน้ำประปาเข้าถึง มีร้านค้าขนาดเล็กสำหรับขายของใช้ในชีวิตประจำวันโดยเจ้าของร้านค้าเป็นชาวพม่า

2) บริเวณปากคลอง ซึ่งมักปลูกเป็นเรือนแถวไม้ในน้ำ ความสูง 2 ชั้น ภายนอกดูสกปรกมาก ไม่ถูกสุขลักษณะ ชั้นบนเป็นที่อยู่อาศัยมีสตรีและเด็กเล็กนั่งจับเฝ้าอยู่ริมระเบียงทั้งวัน เนื่องจากไม่ได้ไปไหน ส่วนชั้นล่างเป็นที่ค้าขายของกินของใช้เบ็ดเตล็ด

3) บริเวณแพปลาซึ่งมักปลูกเป็นตึกแถวใช้ค้าขาย และเป็นแหล่งบันเทิงพักผ่อนหย่อนใจของลูกเรือชาวพม่า ทั้งนี้แต่เดิมผู้ประกอบการค้าเป็นคนไทย แต่เมื่อมีชาวพม่ามาอาศัยอยู่มากขึ้นคนไทยก็ย้ายออกไป และชาวพม่าได้เข้าเป็นผู้ประกอบการค้าแทน ลักษณะของแหล่งบันเทิงนี้เป็นร้านขายข้าวแกง มีตู้เพลง มีลิควีดีโอ และคาราโอเกะ เพลงพม่าเป็นที่น่าสังเกตว่าชุมชนชาวพม่าไม่มีคนไทยอาศัยอยู่ปะปน ในขณะที่ชุมชนคนไทยมีชาวพม้าย้ายเข้ามาอาศัยอยู่ร่วมด้วย โดยในกรณีที่มีชาวพม่าเข้ามาอาศัยปะปนอยู่ในชุมชนคนไทยชุมชนใดในจำนวนเพิ่มมากขึ้น จนกลายเป็นกลุ่มใหญ่

๕ สภาวะการณ์ด้านแรงงานต่างด้าว

แรงงานชาวพม่าต้องการเดินทางเข้ามาในประเทศไทยเพื่อแสวงหาชีวิตที่ดีขึ้น โดยจุดประสงค์หลักในการเดินทางเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวชาวพม่า ได้แก่ 1) เพื่อเดินทางเข้ามาทำงานในพื้นที่จังหวัดระนอง 2) เพื่อเดินทางต่อไปทำงานในพื้นที่จังหวัดอื่นของประเทศไทย 3) เพื่อเดินทางต่อไปยังประเทศอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศมาเลเซีย เนื่องจากปัญหาด้านเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของชาวพม่าในประเทศพม่า ซึ่งหากพิจารณาสภาพความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าวชาวพม่าเฉพาะในพื้นที่จังหวัดระนองใน พบว่า มีหลากหลายรูปแบบตามลักษณะการประกอบอาชีพ และรายได้ของแต่ละคน ดังนี้

1) อาชีพปลูกเรือประมงและผู้ติดตามจะพักอาศัยอยู่ตามห้องพักบริเวณแพปลาต่างๆ เป็นส่วนมาก

2) อาชีพอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากประมง เช่น บริษัทส่งออกอาหารทะเลแปรรูปฯ เป็นต้น

ภูมิประเทศของจังหวัดระนองที่ติดชายฝั่งอันดามัน ซึ่งแรงงานต่างด้าวชาวพม่าจะพักอาศัยอยู่ในบ้านพักของบริษัทนั้นๆ หรือพักอาศัยตามบ้านเช่าในชุมชนและหมู่บ้านต่างๆ ที่อยู่บริเวณใกล้เคียง เพื่อความสะดวกในการเดินทางมาทำงาน

3) อาชีพรับจ้างทั่วไป จะพักอาศัยอยู่ตามบ้านเช่าในชุมชนและหมู่บ้านต่างๆ ที่อยู่บริเวณใกล้เคียง เพื่อความสะดวกในการเดินทางมาทำงาน

4) อาชีพทำงานบ้านและทำสวน ส่วนใหญ่จะอาศัยอยู่กับเจ้าของบ้านและเจ้าของสวน

5) อาชีพหญิงบริการ จะพักอาศัยอยู่กับเจ้าของสถานบริการ เช่น ร้านอาหาร หรือ บ้านเช่าในชุมชนลักษณะที่อยู่อาศัยมีทั้งสภาพหนาแน่น แออัด และกระจายทั่วไปเช่นเดียวกับคนไทย

ปัจจุบันพบว่า แรงงานต่างด้าวชาวพม่าเริ่มหันมาประกอบอาชีพอิสระมากขึ้น เช่น อาชีพค้าขาย ฯลฯ ซึ่งเป็นสาเหตุของการแย่งงานคนไทย ประกอบกับคุณสมบัติเด่นในการทำงานของแรงงานพม่า คือ สามารถทำงานประเภทที่เรียกว่า “งาน 3D” ได้แก่ สกปรก (Dirty) อันตราย (Dangerous) และยากลำบาก (Difficult) ได้มากกว่าแรงงานไทยเนื่องจากแรงงานไทยสามารถเลือกทำงานได้หลากหลายกว่า จากข้อจำกัดด้านกฎหมายที่แรงงานพม่าสามารถประกอบอาชีพได้เพียงบางประเภท เท่านั้น ประกอบกับแรงงานชาวพม่ามีค่าแรงต่ำกว่าแรงงานไทย ทำให้ผู้ประกอบการเลือกที่จะว่าจ้างแรงงานต่างด้าวมากกว่าแรงงานไทย เพราะแรงงานถือเป็นปัจจัยที่สามารถลดต้นทุนการผลิตได้

โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าว ด้านสาธารณสุขเกี่ยวข้องงานควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศ ดังนี้

- 1) พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523
- 2) พระราชบัญญัติตรวจคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522
- 3) พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456
- 4) พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

5) มติคณะรัฐมนตรีว่าด้วยการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวแก่แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา

๕ สุขอนามัยของแรงงานต่างด้าวชาวพม่าจังหวัดระนอง

สาธารณสุขจังหวัดระนองเป็นหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านสุขอนามัย การรักษาพยาบาล ทั้งของประชากรไทยและแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนอง โดยมีการกิจ คือ 1) การตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพ 2) การรักษาพยาบาล 3) การส่งเสริมสุขภาพและควบคุมป้องกันโรค 4) การเฝ้าระวังโรค ซึ่งการปฏิบัติการกิจด้านสาธารณสุขของจังหวัดระนองประกอบด้วยสถานบริการ และบุคลากรด้านสาธารณสุข ดังนี้

- สถานบริการสาธารณสุข ประกอบด้วย โรงพยาบาลทั่วไป 324 แห่ง จำนวน 1 แห่ง, โรงพยาบาลชุมชน 30 แห่ง จำนวน 2 แห่ง, โรงพยาบาลชุมชน 10 แห่ง จำนวน 2 แห่ง, โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพประจำตำบล จำนวน 45 แห่ง, สถานบริการอื่นๆ เช่น อนามัยมิตรภาพ มีหน่วยงานรับผิดชอบ ได้แก่ มูลนิธิศุภนิมิต มูลนิธิใจกล้า กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สาธารณสุขจังหวัด โรงพยาบาลระนองกระทรวงมหาดไทย) และสถานอนามัยปากน้ำ มีพื้นที่รับผิดชอบ ทั้งบนเกาะ ม.1 และ ม.2 ฝั่งท่าเรือสะพานปลา รวมทั้งชุมชนปากคลอง

- บุคลากรสาธารณสุข ประกอบด้วย แพทย์ 37 คน (อัตราส่วน ประมาณ 1: 5,000), ทันตแพทย์ 18 คน (อัตราส่วนประมาณ 1: 10,100), เภสัชกร 27 คน (อัตราส่วนประมาณ 1: 6,800), พยาบาล 452 คน (อัตราส่วนประมาณ 1: 400), อสม. 2,807 คน (อัตราส่วนประมาณ 1: 25 หลังคาเรือน)

นอกจากภารกิจหลักด้านการบริการด้านสาธารณสุข ทางสาธารณสุข จังหวัดระนองมีมาตรการส่งเสริมสุขภาพและการควบคุมป้องกันโรคเฉพาะในพื้นที่ ชายแดน ซึ่งประสบปัญหาโรคติดต่อที่แพร่ระบาดเข้ามาในประเทศไทยพร้อมกับ แรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง โดยให้พนักงานสุขภาพชุมชนต่างด้าว (พสต.) 28 คน และล่าม 8 คน สร้างความไว้วางใจให้แรงงานต่างด้าวชาวพม่าเข้ารับบริการ อย่างทั่วถึง เพื่อเป็นกุญแจสู่การแก้ไขปัญหาด้านการสาธารณสุขชายแดน โดยมีการฝึกอบรมการให้คำปรึกษา (Counseling) การดูแลผู้ป่วยที่บ้านและชุมชน จ.ระนอง การปฏิบัติงานของพนักงานสุขภาพชุมชนต่างด้าว (พสต.) และล่าม สาธารณสุขจังหวัดระนอง ประกอบกับมีทีมเฝ้าระวังสอบสวนเคลื่อนที่เร็ว (Surveillance and Rapid Response Team : SRRT)

ซึ่งมาตรการของสาธารณสุขทำให้แนวโน้มการขึ้นทะเบียนเพื่อตรวจ สุขภาพ และเข้ารับบริการสาธารณสุขของประชากรในพื้นที่จังหวัดระนองมีแนวโน้ม เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ในช่วงปี พ.ศ. 2549 – พ.ศ. 2553 พบว่า การขึ้นทะเบียนเพื่อตรวจ สุขภาพของประชาชนในพื้นที่จังหวัดระนองเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2549 จำนวน 21,414 ราย เป็น 41,348 รายในปี พ.ศ. 2553 โดยคิดเป็นร้อยละ 93.09 และแนวโน้ม การเข้ารับบริการด้านสาธารณสุขของประชาชนในพื้นที่จังหวัดระนองเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2549 จำนวน 25,017 ราย เป็น 64,337 ราย ในปี พ.ศ. 2553 คิดเป็นร้อยละ

157.17 ซึ่งการกิจอย่างหนึ่ง คือ การส่งเสริมสุขภาพ ควบคุมป้องกันโรค และ เฝ้าระวังโรคทางระบาดวิทยา ได้แก่ โรคมาลาเรีย อุจจาระร่วงเฉียบพลัน โรคเอดส์ ไข้เลือดออก ชิฟิลิส ตาแดง เลปโตสไปโรซิส สุกใส ปอดบวม ทุ่งสวัด⁸ ซึ่งจากการสำรวจสุขภาพประชากรในพื้นที่จังหวัดระนองปี พ.ศ. 2549 – พ.ศ. 2553 ไม่พบสารเสพติด โรคเท้าช้าง และโรคมาลาเรีย แต่พบหญิงตั้งครรภ์ วัณโรค และชิฟิลิส การเฝ้าระวังโรคทางระบาดวิทยาปี พ.ศ. 2553 ได้แก่ โรคมาลาเรีย อุจจาระร่วงเฉียบพลัน โรคเอดส์ ไข้เลือดออก ชิฟิลิส ตาแดง เลปโตสไปโรซิส สุกใส ปอดบวม และทุ่งสวัด เป็นต้น

นอกจากสาธารณสุขจังหวัดระนองจะมีการกิจในการให้บริการด้านสุขภาพแก่ประชาชนไทยในพื้นที่แล้ว ยังต้องรับผิดชอบดูแลรักษาประชากรต่างด้าวชาวพม่าที่เข้ามาอยู่ในพื้นที่จังหวัดระนอง ซึ่งแนวโน้มอัตราการเกิดของประชากรต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่ จ.ระนอง ก็เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จากปี พ.ศ. 2551 จำนวน 1,684 ราย เป็น 2,041 ราย ในปี พ.ศ. 2553 คิดเป็นร้อยละ 21.20 ทำให้ทางสาธารณสุขได้มีกิจกรรมรณรงค์ส่งเสริมให้มีการวางแผนครอบครัวโดยวิธีการคุมกำเนิด เพื่อควบคุมอัตราการเกิดของเด็กชาวพม่า โดยการคุมกำเนิดเป็น 3 ลักษณะ คือ แบบชั่วคราว แบบกึ่งชั่วคราว และแบบถาวร และเมื่อพิจารณาถึงการรักษาของผู้ป่วยวัณโรค รายใหม่เสมหะบวกสัญญาณติพิมพ์ พบว่า จำนวนผู้ป่วย และอัตราความสำเร็จในการรักษาเพิ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2546 – พ.ศ. 2552 จากร้อยละ 63.32 เป็น 85.48

๕ กฎหมายและความยุติธรรมต่อแรงงานต่างด้าวชาวพม่า

กฎหมายที่ใช้ในการบริหารจัดการแรงงานชาวพม่า ซึ่งว่าด้วยบทกำหนดโทษของนายจ้างและคนต่างด้าวที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 และตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 โดยมีรายละเอียด ดังนี้

⁸ สาธารณสุขจังหวัดระนอง พ.ศ.2553

ความผิดตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551

ลำดับ	ผู้กระทำความผิด	ลักษณะความผิด	มาตราฝ่าฝืน	โทษ/มาตรา
1	คนต่างด้าว	ทำงานฝ่าฝืนเงื่อนไขที่นายทะเบียนกำหนด	มาตรา 9	มาตรา 52 ปรับไม่เกิน 20,000 บาท
2	คนต่างด้าว	ทำงานฝ่าฝืนเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด	มาตรา 13, 14	มาตรา 52 ปรับไม่เกิน 20,000 บาท
3	คนต่างด้าว	ไม่มีใบอนุญาตทำงานอยู่กับตัว หรืออยู่ ณ สถานที่ทำงานในระหว่างเวลาทำงาน เพื่อแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือนายทะเบียน	มาตรา 24	มาตรา 53 ปรับไม่เกิน 10,000 บาท
4	คนต่างด้าว	ไม่ทำงานตามประเภทหรือลักษณะงานและกับนายจ้าง ณ ที่ตั้งหรือสถานที่และเงื่อนไขตามที่ได้รับอนุญาต	มาตรา 26	มาตรา 52 ปรับไม่เกิน 20,000 บาท
5	คนต่างด้าว	คนต่างด้าวทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต	มาตรา 51	มาตรา 51 จำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับตั้งแต่ 2,000 – 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
6	ผู้ใด	- รับคนต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตทำงานเข้าทำงาน - รับคนต่างด้าวที่มีใบอนุญาต แต่ไม่ได้รับอนุญาตให้ทำงานกับตนเอง - ให้คนต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงานกับตนทำงานนอกเหนือจากประเภทหรือลักษณะงานที่ระบุไว้ในใบอนุญาต	มาตรา 27 มาตรา 27 มาตรา 27	มาตรา 54 ปรับตั้งแต่ 10,000 – 100,000 บาท ต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน มาตรา 54 ปรับไม่เกิน 10,000 บาท มาตรา 54 ปรับไม่เกิน 10,000 บาท
7	ผู้ใด	ไม่ปฏิบัติตามหนังสือสอบถามหรือหนังสือเรียก หรือไม่ยินยอมให้ข้อเท็จจริง หรือไม่ส่งเอกสารหรือหลักฐานแก่นายทะเบียน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่โดยไม่มีเหตุอันสมควร	มาตรา 48	มาตรา 55 ปรับไม่เกิน 10,000 บาท ความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

ความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

ลำดับ	ผู้กระทำความผิด	ลักษณะความผิด	มาตราฝ่าฝืน	โทษ/มาตรา
1	ผู้ใด	นำหรือพาคนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรหรือกระทำการด้วยประการใดๆ อันเป็นอุปการะหรือช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกแก่คนต่างด้าว	มาตรา 63	มาตรา 63 จำคุกไม่เกิน 10 ปี และปรับไม่เกิน 100,000 บาท
2	ผู้ใด	ให้คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเข้าพักอาศัย ซ่อนเร้นหรือช่วยด้วยประการใดๆ เพื่อให้คนต่างด้าวนั้นพ้นจากการจับกุม	มาตรา 64	มาตรา 64 จำคุกไม่เกิน 5 ปี และปรับไม่เกิน 50,000 บาท
3	คนต่างด้าว	เป็นบุคคลต่างด้าวเดินทางเข้ามาและอยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการอนุญาตสิ้นสุดหรือถูกเพิกถอน	มาตรา 81	มาตรา 81 จำคุกไม่เกิน 2 ปี และปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 51 : คนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ในกรณีที่คนต่างด้าวซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ยินยอมเดินทางออกไปนอกราชอาณาจักรภายในเวลาที่พนักงานสอบสวนกำหนด ซึ่งต้องไม่ช้ากว่าสามสิบวัน พนักงานสอบสวนจะเปรียบเทียบปรับและดำเนินการให้คนต่างด้าวนั้นเดินทางกลับออกไปนอกราชอาณาจักรก็ได้

มาตรา 52 : ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดทำงานอันเป็นการผิดเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามมาตรา 9 มาตรา 13 มาตรา 14 หรือ มาตรา 26 ต้องระวางโทษไม่เกินสองหมื่นบาท

มาตรา 53 : ผู้รับใบอนุญาตผู้ใดไม่แจ้งต่อนายทะเบียนตามมาตรา 22 หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 24 ต้องระวางโทษไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

มาตรา 54 : ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 27 ต้องระวางโทษไม่เกินสองหมื่นหมื่นบาท และถ้าคนต่างด้าวนั้นไม่มีใบอนุญาตผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาทต่อคนต่างด้าวที่จ้างหนึ่งคน

มาตรา 55 : ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือสอบถาม หรือหนังสือเรียก หรือไม่ยอมให้ข้อเท็จจริง หรือไม่ส่งเอกสารหรือหลักฐานแก่นายทะเบียน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 44 ทั้งนี้ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

จากข้อมูลความผิด บทลงโทษตามกฎหมายกรณีของแรงงานต่างด้าวที่กล่าวมา แสดงให้เห็นว่ากฎหมายมีบทลงโทษหนักเพียงพอสำหรับผู้กระทำความผิด แต่หากผู้บังคับใช้กฎหมายยังไม่สามารถนำมาปฏิบัติได้อย่างครบถ้วน จะทำให้ผู้มีส่วนร่วมกระบวนการนำพา แรงงานต่างด้าว ทำให้ยังไม่สามารถแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายได้

๕ ความผสมกลมกลืนทางสังคม วัฒนธรรมและประเพณี

ชาวพม่านับถือศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติเช่นเดียวกับคนไทย ดังนั้นวัฒนธรรมและประเพณีต่างๆ จึงคล้ายคลึงกันมาก แต่ด้วยชาวพมามีความสนใจเข้าร่วมพิธีกรรมทางศาสนาอย่างมาก จึงสังเกตเห็นว่าทุกเทศกาลที่เป็นวันสำคัญทางศาสนาจะพบชาวพม่าหลั่งไหลเข้าวัด ทำบุญกันเป็นจำนวนมากส่งผลกระทบต่อ



วัดสุวรรณคีรีหรือวัดหน้าเมือง จ.ระนอง
(เจดีย์ศิลปะพม่าที่ชาวพม่าสร้างขึ้น)

การดำเนินชีวิตของคนในพื้นที่จังหวัดระนอง โดยเฉพาะทำให้ชาวไทยมักไม่นิยมไปวัดเพื่อร่วมพิธีทางศาสนา เนื่องจากมีชาวพมามาร่วมพิธีและเดินเที่ยวงานจำนวนมากกว่าคนไทย ทำให้เกิดความรำคาญสภาพแวดล้อมที่แออัด รวมถึงการสร้างศาสนสถานของชาวพม่าในจังหวัดระนอง ซึ่งมีลักษณะเป็นแบบศิลปะพม่า เช่น วัดสุวรรณคีรี (วัดหน้าเมือง) อยู่ในเขตเทศบาลเมืองระนอง ไปตามถนนหมายเลข 4004 (สายระนอง-ปากน้ำ) เป็นวัดเก่าแก่อายุร้อยกว่าปี ในวัดมีเจดีย์ศิลปะพม่า

สูง 10 เมตร มีอายุกว่า 70 ปี สร้างโดยชาวพม่า ซึ่งในพระอุโบสถมีพระพุทธรูปยืนทรงเครื่องลวดลายงดงามมาก และมีหอร่มงลายแมว

๕ ความช่วยเหลือที่แรงงานชาวพม่าต้องการจากไทย

จากสภาพความเป็นอยู่ของแรงงานชาวพม่าในประเทศไทยที่ถึงแม้จะดีกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับชีวิตความเป็นอยู่ในประเทศพม่า แต่ในสายตาประชาชนไทย ชาวพม่าก็ยังถือเป็นประชาชนชั้นสอง ดังนั้น สิทธิต่างๆ ที่ชาวพม่าได้รับอาจยังไม่ดีเท่าที่ควร อีกทั้งจำนวนชาวพม่าในจังหวัดระนองมีจำนวนมาก ทำให้ชาวพม่าต้องการความช่วยเหลือจากรัฐบาลไทยในหลายด้าน เช่น ด้านการศึกษา เด็กชาวพม่าได้รับการศึกษาจากองค์กรอิสระที่ให้ความช่วยเหลือ เช่น มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย เป็นต้น แต่เนื่องด้วยไม่มีเกณฑ์ภาคบังคับสำหรับเด็กชาวพม่า ดังนั้นการศึกษาของเด็กชาวพม่าจึงขึ้นอยู่กับความพร้อมของพ่อแม่ที่จะพิจารณาส่งเด็กโรงเรียนถึงระดับชั้นใด ซึ่งส่วนใหญ่ผู้ปกครองจะเริ่มต้นโดยการส่งเด็กเข้าศูนย์พัฒนาเด็ก ซึ่งปัจจุบันมีทั้งสิ้น 12 ศูนย์ เพื่อเตรียมความพร้อมก่อนเข้าสู่โรงเรียนของกระทรวงศึกษาธิการ โดยงบประมาณด้านการศึกษาของเด็กชาวพม่าได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ องค์กรอิสระที่ให้ความช่วยเหลือ และจากผู้ปกครองเด็กชาวพม่าต้องรับผิดชอบเองส่วนหนึ่ง ส่วนในด้านสุขอนามัย พบว่าชาวพม่าได้รับการดูแลรักษาพยาบาลเป็นอย่างดี ซึ่งถึงแม้ชาวพม่าที่เข้ารับบริการสาธารณสุขจะประสบปัญหาความล่าช้าในการเข้ารับบริการ เนื่องจากจำนวนผู้เข้ารับบริการสาธารณสุขมีจำนวนมากทำให้เกิดความแออัด แต่ชาวพม่าไม่รู้สึกลำบากเป็นเรื่องยากลำบากแต่ประการใด

(2) การประยุกต์ใช้ต้นแบบหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ : กรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าจังหวัดระนอง

จากการนำหลักการฯ ที่ได้จากกรณีศึกษาการแก้ปัญหาผู้อพยพ
ชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เข็กน้อย จ.เพชรบูรณ์ ในส่วนที่ 2 ทั้งสิ้น
7 หลักการ คือ 1) หลักความมุ่งหมาย (Objective) 2) หลักความอดสาหะ
(Perseverance) 3) หลักความชอบธรรม (Legitimacy) 4) หลักความอดกลั้น
(Restraint) 5) หลักความปลอดภัย (Security) 6) หลักการบูรณาการอย่างยั่งยืน
(Sustainable Integration) และ 7) หลักการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge
Management) มาแสดงไว้ดังตารางด้านล่าง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. *คำจำกัดความ* เป็นคำที่บ่งบอกความหมายของหลักปฏิบัตินั้นๆ
ว่านิยามอย่างไร จากกรณีศึกษาการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว
ต.เข็กน้อย อ.เข็กน้อย จ.เพชรบูรณ์ โดยจะใช้คำจำกัดความนี้ในการทดสอบ
2. *ปัจจัยแห่งความสำเร็จ* เป็นองค์ประกอบหรือปัจจัยอันนำไปสู่
ความสำเร็จ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป็นไปตามคำจำกัดความของหลัก
ปฏิบัติการแต่ละหลักการ
3. *ประเด็นคำถามหลัก* (สอบถามผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่จังหวัด
ระนอง) เป็นคำถามที่ผู้วิจัยใช้ในแบบสอบถาม เพื่อสำรวจความคิดเห็นของผู้มี
ส่วนได้ส่วนเสีย

สรุปต้นแบบ หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ คำจำกัดความ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ และประเด็นคำถามหลัก ที่ใช้สอบถามผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในจ.ระนอง ในการทดสอบต่อกรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง

หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ	คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	ประเด็นคำถามหลัก (สอบถามผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย)
1. หลักความมุ่งหมาย (Objective)	➢ เป็นปฏิบัติการที่ต้องทำความเข้าใจในเรื่องของวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายให้ชัดเจนแน่นอน กระทั่งสามารถดำเนินการตามแนวทางการปฏิบัติการแก้ไขปัญหาละเอียดอุปสรรคร่วมกันโดยมุ่งปัจจัยแห่งความสำเร็จทางยุทธศาสตร์เป็นสำคัญ	➢ เป็นปฏิบัติการที่มีวัตถุประสงค์ชัดเจนและมุ่งสู่ปัจจัยความสำเร็จ ➢ เป็นปฏิบัติการที่เกิดได้จริงและเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม	➢ นโยบายเป้าหมายเจตนารมณ์ โครงสร้าง บทบาทและแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จังหวัดระนอง ➢ ความเข้าใจวัตถุประสงค์และหลักการปฏิบัติงานของบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง
2. หลักความอดสาหัส (Perseverance)	➢ เป็นปฏิบัติการที่ต้องอาศัยการยอมรับในวัตถุประสงค์หลักร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดแนวทางการปฏิบัติที่สอดคล้องและเหมาะสม และมีการเตรียมความพร้อมเสมอในการเผชิญเหตุการณ์ทุกด้าน แม้ว่าเหตุการณ์จะยืดเยื้อ กลุ่มเครือข่ายยาวนาน ซึ่งส่งผลให้เกิดความยากลำบากในการแก้ไขปัญหา ดังนั้นผู้ปฏิบัติจึงต้องอาศัยความอดสาหัสใน	➢ มีนโยบายส่งเสริมให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์/โครงสร้างและรูปแบบการปฏิบัติของหน่วยงานชัดเจน ยึดหยุ่น และสามารถบูรณาการเข้ากับสถานการณ์ภัยคุกคามได้ดี ➢ ได้รับการสนับสนุน/งบประมาณอย่างเพียงพอ ➢ หน่วยงานมีความพยายามในการหาแนวปฏิบัติร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	➢ นโยบายเป้าหมายเจตนารมณ์ โครงสร้าง บทบาทและแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการมีบูรณาการหาแนวทางในการบริหารจัดการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าร่วมกัน ➢ การประสานงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและการประสานงานภายในหน่วยงาน เพื่อให้เกิดการดำเนินงานตามนโยบายและเป้าหมายการบริหารจัดการด้านแรงงานต่างด้าวชาวพม่า

หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ	คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	ประเด็นคำถามหลัก (สอบถามผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย)
	การแก้ไขปัญหา เพื่อให้ปฏิบัติ การบรรลุวัตถุประสงค์ในระดับ ยุทธศาสตร์ได้		➢ การวางกรอบนโยบายของประเทศพ่ายยึดหลักการหรือแนวคิดใดในการบริหารจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า ➢ ความพยายามของภาครัฐในการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในปัจจุบัน ➢ ความพยายามเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างไทยและพม่า มีการดำเนินการในทิศทางใด ➢ นโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในปัจจุบัน ซึ่งภาครัฐอนุญาตให้สามารถผ่อนผันเข้ามาทำงานได้นั้น สร้างประโยชน์ภาพรวมและมีข้อเสนอแนะอย่างไร
3. หลักความชอบธรรม (Legitimacy)	➢ เป็นปฏิบัติการต้องได้รับความชอบธรรมทั้งทางด้านกฎหมาย ความชอบธรรมจากประชาชนของตน ความชอบธรรมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) และ	➢ การปฏิบัติการต้องนำไปสู่ความชอบธรรมด้านกฎหมาย ➢ การปฏิบัติการต้องนำไปสู่ความชอบธรรมต่อฝ่ายเราและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder)	➢ กฎหมายที่ใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวพม่าเหมาะสมเพียงพอรึหรือไม่ อย่างไร

หลักการจัดการ ความมั่นคงไม่ตามแบบ	คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	ประเด็นคำถามหลัก (สอภถามผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย)
	ความชอบธรรมจากประชาคมโลก เพราะความชอบธรรมเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่ทำให้เกิดความมั่นใจว่า การปฏิบัติการณ์ที่มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ มีความยุติธรรมในการแก้ปัญหาเพื่อสร้างการยอมรับต่อแนวทางการปฏิบัติว่ามีความเหมาะสม สอดคล้องและยุติธรรมในการแก้ปัญหาต่อสถานการณ์ใด	➤ การปฏิบัติการณ์ต้องนำไปสู่ความชอบธรรมต่อประชาคมโลก	➤ ภาคประชาสังคม หรือองค์กรระหว่างประเทศเกี่ยวข้องกับปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าอย่างไร ➤ ปัจจุบันเจ้าหน้าที่ภาครัฐปฏิบัติหน้าที่ด้วยความชอบธรรมและเป็นที่ไว้วางใจ (กฎอัยการศึก) เป็นไปตามกฎหมาย (กฎอัยการศึก) หากอนาคตต้องยกเลิกกฎอัยการศึก เจ้าหน้าที่จะต้องประกอบอุปสรรคใดบ้าง ➤ ปัญหาอุปสรรคในการขึ้นทะเบียนพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวชาวพม่า ➤ ประเด็นที่องค์กรสิทธิมนุษยชนเห็นควรให้ภาครัฐแก้ไขปรับปรุงการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวพม่า ➤ ภาคเอกชนให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวมากน้อยเพียงใด เพื่อให้คนไทยมีปัญหारेื่องการถูกแย่งงาน ➤ มีแนวทางแก้ไขปัญหายังไรให้เกิดความชอบธรรมใน

หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ	คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	ประเด็นคำถามหลัก (สอบถามผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย)
4. หลักความอดกลั้น (Restraint)	➢ เป็นการปฏิบัติที่พึงปฏิบัติที่คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อตนเองและผู้อื่น โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นหลัก และใช้ความระมัดระวังอย่างสูง เพื่อป้องกันการเกิดสถานการณ์ที่รุนแรง คุกคามเกินกว่าเหตุหรือก่อให้เกิดปัญหาที่ซับซ้อนมากขึ้น เพราะฉะนั้นการเข้าปฏิบัติจึงต้องถูกจำกัดด้วยกฎการปะทะ	➢ การปฏิบัติที่ดีต้องมี การวางแผนการปฏิบัติงานอย่างรอบคอบและมีแบบแผนที่ชัดเจน ➢ สามารถปฏิบัติได้บรรลุตามวัตถุประสงค์ได้อย่างสมบูรณ์ และยังคงไว้ซึ่งสิทธิในการป้องกันตนเอง	ด้านสิทธิมนุษยชนต่อการจัดการปัญหาการอพยพและหลบหนีเข้ามาในไทย ➢ นโยบาย และแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการปัญหาด้านแรงงานต่างด้าวชาวพม่าให้ตรงตามกฎหมายที่ใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวพม่าให้เหมาะสมเพียงพอรหรือไม่ อย่างไร ➢ หลักการ และแนวปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยต่อหน่วยงาน บุคคลากรในหน่วยงาน ประชาชนในพื้นที่เป้าหมาย และกลุ่มเป้าหมาย นโยบายด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวพม่าของประเทศไทย

หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ	คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเริง	ประเด็นคำถามหลัก (ตอบถามผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย)
5. หลักความปลอดภัย (Security)	➢ เป็นปฏิบัติการที่มุ่งสู่เสรีในการปฏิบัติโดยให้ความสำคัญด้านความปลอดภัยที่มีต่อกองกำลังและประชาชนทุกหมู่เหล่าเป็นสำคัญ เพื่อป้องกันและแก้ปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบที่เกิดขึ้น	➢ การปฏิบัติที่ต้องมีความปลอดภัยของหน่วย/ผู้ปฏิบัติ ➢ การปฏิบัติที่ต้องมีความปลอดภัยต่อกลุ่มเป้าหมาย ➢ การปฏิบัติที่ต้องมีความปลอดภัยต่อประชาชนที่มีผลกระทบ	➢ หลักการและแนวปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยต่อหน่วยงาน บุคลากรในหน่วยงาน ประชาชนในพื้นที่เป้าหมาย และกลุ่มเป้าหมาย ➢ ประชาชน และแรงงานต่างด้าวชาวพม่าได้รับการคุ้มครองดูแลความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินเพียงพอรึหรือไม่ อย่างไร ➢ แนวทางการป้องกันและควบคุมสถานการณ์โรคระบาดในกลุ่มแรงงานต่างด้าวชาวพม่า
6. หลักการบูรณาการอย่างยั่งยืน (Sustainable Integration)	➢ เป็นปฏิบัติการที่ต้องอาศัยการแก้ไขปัญหาอย่างครบวงจร เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างยั่งยืน ซึ่งจะสามารถป้องกันปัญหาบานปลาย แปรเปลี่ยนไปไม่รู้จบ หรือปัญหาซ้ำซากได้	➢ การวางยุทธศาสตร์/นโยบายที่ครอบคลุมการแก้ปัญหาทุกด้านอย่างต่อเนื่อง	➢ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีหลักการแนวคิดในการวางกรอบนโยบายให้สามารถแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าได้อย่างยั่งยืน ➢ จากอดีตจนถึงปัจจุบัน ปัญหาแรงงานต่างด้าวได้รับการพัฒนาแนวทางการแก้ไขปัญหาย่างต่อเนื่องหรือไม่ อย่างไร ➢ การกำหนดขอบเขตในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าชัดเจนหรือไม่ และหน่วยปฏิบัติสามารถดำเนินการได้หรือไม่อย่างไร

หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ	คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	ประเด็นคำถามหลัก (สอบถามผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย)
7. หลักการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management)	➢ เป็นปฏิบัติการซึ่งให้ความสำคัญกับการประสานความเข้าใจร่วมกัน และการเชื่อมโยงหรือจัดเก็บ และปฏิบัติการเชื่อมโยงหรือจัดเก็บ	➢ โครงสร้างหน่วยงานในการปฏิบัติการสามารถประสานความเข้าใจร่วมกัน และการเชื่อมโยงหรือจัดเก็บข้อมูลได้อย่างถูกต้องตรงกัน	➢ การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าที่มีการพิจารณาสภาพปัญหาสภาพภูมิศาสตร์ สภาพประชาชนทุกภาคส่วนอย่างแท้จริงหรือไม่อย่างไร ➢ การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่ามุ่งเน้นการมีส่วนร่วมในการหาแนวทางแก้ปัญหาแบบองค์รวมอย่างบูรณาการ และมุ่งเน้นวิธีและกระบวนการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าหรือไม่ อย่างไร ➢ การแก้ไขปัญหาที่มีจุดมุ่งหมายในการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยให้ความสำคัญกับแนวทางที่จะก่อให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การสร้างความเท่าเทียมทางสังคม และการสงวนรักษาไว้ซึ่งสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติหรือไม่ อย่างไร ➢ หน่วยงานในพื้นที่รับผิดชอบจระนอง มีการประสานงานร่วมกัน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามนโยบายการบริหารจัดการ

หลักการจัดการ ความมั่นคงไม่ตามแบบ	คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	ประเด็นคำถามหลัก (ตอบตามผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย)
	ข้อมูลได้อย่างถูกต้องตรงกันระหว่างหน่วยงานทุกภาคส่วน ประชาชนทุกหมู่เหล่าที่เกี่ยวข้อง รวมถึงประชาคมโลก เพื่อนำไปสู่ความเข้าใจที่ตรงกันและเกิดเป็นแนวปฏิบัติที่สามารถแก้ไขปัญหได้อย่างสอดคล้องในทิศทางเดียวกันและสามารถส่งเสริมให้บรรลุวัตถุประสงค์สูงสุดได้	➢ การประสานความเข้าใจร่วมกัน และการเชื่อมโยงหรือจัดเก็บข้อมูลได้อย่างถูกต้องตรงกันระหว่างหน่วยงานทุกภาคส่วน ➢ การประสานความเข้าใจในข้อมูลแก่ประชาชนทุกหมู่เหล่า รวมถึงประชาคมโลกได้อย่างถูกต้องและครบถ้วน	➢ ด้านแรงงานต่างด้าวชาวพม่า หน่วยงานในพื้นที่รับผิดชอบ จระนอง พบปัญหา ข้อขัดข้องด้านการประสานงานระหว่างหน่วยงานอย่างไร ➢ หลักการ แนวคิดในการวางกรอบนโยบาย เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าได้อย่างยั่งยืน ➢ การบูรณาการแนวทางการปฏิบัติให้สามารถประยุกต์ใช้กับกรณีปัญหาที่มีความแตกต่าง หลากหลายได้หรือไม่ อย่างไร ➢ การนำแนวคิด หลักการ แนวปฏิบัติของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องมาบูรณาการ หรือต่อยอดในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า

๒ วิจัยนำหลักการฯ ทั้ง 7 หลักการดังที่กล่าวมา ทดสอบกับกรณีการแก้ปัญหา แรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนอง โดยศึกษาทั้งด้านนโยบาย และแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรอิสระ และภาคประชาสังคม เพื่อให้ได้มาซึ่งตัวแบบหลักการฯ ที่สามารถเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบได้อย่างหลากหลาย มีประสิทธิภาพ และเกิดผลสัมฤทธิ์สูงสุดต่อประเทศชาติ และนำเสนอผลการทดสอบ กรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวฯ โดยสรุปเป็นความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จากการสัมภาษณ์ตัวแทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการปัญหาแรงงาน ต่างด้าวชาวพม่าทุกภาคส่วน ในจังหวัดระนอง ซึ่งเป็นความคิดเห็นต่อสถานการณ์ ปัญหาที่เกิดขึ้นและการดำเนินงาน เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าจังหวัด ระนองตั้งแต่อดีตจนกระทั่งปัจจุบัน รวมถึงข้อมูลจากการสังเกตอย่างมีส่วนร่วม และข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งข้อมูลตามกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจาก หลายภาคส่วนตามลำดับ ดังนี้

- ภาครัฐ ได้แก่ หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 25 กองร้อย ตำรวจตระเวนชายแดนที่ 415 ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง สาธารณสุขจังหวัด กรมการ จัดหางาน และสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัด)
- ภาคเอกชน ได้แก่ หอการค้าจังหวัด และสถานประกอบการ
- องค์กรอิสระ ได้แก่ มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย ศูนย์พัฒนา คุณภาพชีวิตวิคตอเรียหรือวีต้า ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตวัฒนา และศูนย์พัฒนา คุณภาพชีวิตปากน้ำ
- ประชาชนชน ได้แก่ ประชาชนไทยและประชาชนชนพม่าในพื้นที่ จังหวัดระนอง

1. หลักความมุ่งหมาย (Object)

๒. ภาครัฐ

คณะรัฐมนตรีไทยได้กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ของการจัดระบบ แรงงานต่างด้าว โดยกำหนดให้มีการดำเนินการในรูปมติคณะรัฐมนตรี มี คณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวและแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ 7 คณะ คณะ ทำงาน 3 คณะ ทำหน้าที่รับผิดชอบ 7 ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง เพื่่มุ่งหวังให้ทุกภาค ส่วนมีความเข้าใจร่วมกันอย่างเป็นเอกภาพ และให้บุคคลากรของหน่วยงานภาครัฐมี

ความเข้าใจนโยบายของภาครัฐและสามารถปฏิบัติตามนโยบายเพื่อบรรลุเป้าหมายสูงสุดได้ แต่ในทางปฏิบัติ พบว่า ยังไม่มีแนวทางปฏิบัติงานที่ทำให้สัมฤทธิ์ได้อย่างครบถ้วน เนื่องจากพบขั้นตอนที่มีความยุ่งยากในการปฏิบัติงาน ทำให้นายจ้างและแรงงานต่างด้าวไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร อีกทั้งการบังคับใช้กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ยังคงมีข้อยกเว้นหรืออะลุ่มอล่วย เพื่อเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะเพื่อให้ภาคเอกชนอยู่รอด และไม่เกิดปัญหาขาดแคลนแรงงาน และให้สามารถตอบสนองผู้มีอำนาจที่สูงกว่าได้

การจัดระบบการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองดำเนินงานอย่างจริงจังเริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 ทั้งนี้เพื่อให้การจ้างแรงงานต่างด้าวที่มีอยู่ในประเทศไทยเข้าสู่ระบบที่ถูกต้อง สามารถควบคุมได้ง่ายและไม่สร้างปัญหาให้กับประเทศ ซึ่งรัฐบาลชุดก่อนๆ กำหนดนโยบายออกมาดูภายนอกเหมือนจะแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวได้ แต่การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผล ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการแก้ปัญหาในลักษณะผ่อนผันการจ้างแรงงานเป็นครั้งคราว ทำให้ต้องแก้ปัญหาเฉพาะหน้ามาโดยตลอด ซึ่งล่าสุดกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน เปิดให้นายจ้างพาแรงงานต่างด้าวมาขึ้นทะเบียนอีกเป็นครั้งที่ 6 เริ่มต้นในวันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2554 ถึงวันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 รวมระยะเวลา 30 วัน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าทั้งนโยบายผ่อนผันการทำงาน และนโยบายเพื่อจัดระบบแรงงานต่างด้าวใหม่เป็นเพียงการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ เนื่องจากมีการเข้ามาแก้ปัญหาเมื่อปัญหาแปรสภาพเป็นปัญหาขนาดใหญ่เกินกว่าที่จะนำแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบได้ทันที จากจำนวนแรงงานต่างด้าวที่มีอยู่จริงขณะนี้กว่าสองล้านคน ถึงแม้ว่านโยบายที่วางไว้จะหวังผลในระยะยาว แต่มีความเร่งรีบในการดำเนินการ เพื่อให้ผลการปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวสำเร็จโดยเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอันนำมาซึ่งผลประโยชน์จากข้อเรียกร้องของภาคเอกชนที่ได้รับการสนับสนุนจากภาคการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่น และระดับชาติเพื่อมุ่งเน้นการรักษาผลประโยชน์ส่วนตน มากกว่าคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติ

โดยปัจจุบันหน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่จังหวัดระนอง มีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า ในลักษณะสอดคล้องกับหลักความมุ่งหมาย ดังนี้

(1) จังหวัดระนอง

จากวิสัยทัศน์ที่มุ่งเน้นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจในจังหวัดระนอง คือ “เป็นศูนย์กลางการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศฝั่งอันดามัน ที่ดำรงไว้ซึ่งการเป็นเมืองท่องเที่ยวเชิงสุขภาพและสิ่งแวดล้อมที่น่าอยู่” และมีวิสัยทัศน์กลุ่มจังหวัด “ศูนย์กลางการท่องเที่ยวทางทะเลระดับโลก ประตูก่อเชื่อมโยงเศรษฐกิจสู่นานาชาติ” นำไปสู่ประเด็นยุทธศาสตร์ คือ 1) ศูนย์กลางการท่องเที่ยวทางทะเลระดับโลก 2) ประตูก่อเชื่อมโยงเศรษฐกิจสู่นานาชาติ มีพันธกิจเพื่อมุ่งเน้นในการพัฒนาสังคมให้น่าอยู่ เศรษฐกิจเจริญเติบโตและกระจายรายได้ที่เป็นธรรม โดยใช้ยุทธศาสตร์การพัฒนาการขนส่งสินค้าทางทะเลและการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพเป็นตัวขับเคลื่อนวิสัยทัศน์ของจังหวัด” ซึ่งพบว่าทางจังหวัดระนองมีเป้าประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว คือ ให้แรงงานต่างด้าวได้รับการจัดระเบียบด้านการทำงานและด้านสุขภาพ และมีนโยบายในการบริหารงาน คือ 1) เพื่อเป็นศูนย์กลางการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนภายในจังหวัด ในการร่วมมือกันพัฒนาจังหวัดให้เจริญก้าวหน้า 2) เป็นหน่วยงานให้คำปรึกษาราชการของจังหวัด พร้อมทั้งเป็นศูนย์กลางของข้อมูลข่าวสารและระเบียบปฏิบัติราชการที่ครบถ้วน 3) เพื่อบริหารงานภายใต้การจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างสูงสุด 4) เพื่อให้บริการแก่ภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนประชาชนในสังคม ให้ได้รับความพึงพอใจอย่างสูงสุด 5) สนับสนุนให้การบริหารราชการของผู้ว่าราชการจังหวัดและของส่วนราชการต่าง ๆ ในฐานะสำนักงานเลขานุการของผู้ว่าราชการจังหวัด ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ

ยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด (Strategies) 3 ยุทธศาสตร์ คือ 1) ยุทธศาสตร์เชิงรุก ซึ่งมุ่งเน้นพัฒนาด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ 2) ยุทธศาสตร์แก้ปัญหา (W-O Strategies) โดยรองรับและเตรียมรับสถานการณ์ที่เกิดจากโรคติดต่อ รวมถึงปัญหาอาชญากรรม 3) ยุทธศาสตร์เชิงปรับเปลี่ยน (S-T Strategies) เพื่อสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในโครงการพัฒนาต่าง ๆ ทั้งระดับทวิภาคี

และพหุภาคีตามแผน IMT-GT ที่ส่งผลต่อการพัฒนาพื้นที่ เพื่อเชื่อมโยงด้านเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน การท่องเที่ยว การขนส่ง และการพัฒนาฝีมือแรงงานมากขึ้น และรวมถึงกลุ่มประเทศคู่การค้าทางยุทธศาสตร์

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่า หนึ่งในเป้าประสงค์ของจังหวัดระนอง คือ ให้แรงงานต่างด้าวได้รับการจัดระเบียบด้านการทำงานและด้านสุขภาพ ซึ่งมียุทธศาสตร์แก้ปัญหา (W-O Strategies) ที่สอดคล้องในการรองรับ เพื่อเตรียมรับสถานการณ์ที่เกิดจากโรคติดต่อ รวมถึงปัญหาอาชญากรรม อันเป็นปัญหาที่ปัจจัยการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวเป็นตัวแปรสำคัญตัวหนึ่ง

(2) สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระนอง

มีการกำหนดนโยบายและเป้าหมายในด้านการบริหารจัดการสาธารณสุขของแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนอง โดยยึดตามหลักกาชาดสากล คือ การดูแลรักษาโดยไม่มีการกีดกันทางสัญชาติ ดูแลสิทธิพื้นฐานด้านสาธารณสุขให้แก่ชาวพม่าในฐานะเป็นบุคคลคนหนึ่ง ได้แก่ 1) การจัดระบบบริการสุขภาพสำหรับแรงงานต่างด้าว 2) การสร้างหลักประกันสุขภาพสำหรับแรงงานต่างด้าว 3) การมีส่วนร่วมของแรงงานต่างด้าว และชุมชนเพื่อการดูแลตนเองและสร้างเครือข่ายการช่วยเหลือ และ 4) ระบบสารสนเทศข้อมูลข่าวสาร และยึดหลักให้การดูแลด้านสุขภาพตามสิทธิขั้นพื้นฐานงานสาธารณสุขดังกล่าว 4 ด้าน คือ 1) การรักษาพยาบาล 2) การส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค 3) การตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพ และ 4) การเฝ้าระวังโรค เพื่อลดผลกระทบของปัญหาสุขภาพ โดยเฉพาะโรคติดต่อที่อาจส่งผลกระทบต่อคนไทยได้

จากการดำเนินงานของสาธารณสุขจังหวัดระนอง พบว่า ในช่วงปี พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2552 มีแนวโน้มความสำเร็จจากการรักษาโรคฉี่หนูเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 63.33 เป็นร้อยละ 85.48 ดังนี้

ปี (พ.ศ.)	ผู้ป่วยทั้งหมด (คน)	รักษาหายขาด (คน)	ตาย (พ.ศ.)	Success rate (ร้อยละ)
2546	30	17	0	63.33
2547	23	14	1	69.56
2548	76	56	2	78.95
2549	38	25	4	65.78
2550	64	45	8	71.74
2551	57	42	5	78.95
2552	124	103	4	85.48

ส่วนจำนวนสถานบริการสาธารณสุขและบุคลากรของจังหวัดระนอง มีค่อนข้างจำกัด และไม่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยมีโรงพยาบาลรัฐ 5 แห่ง 404 เตียง สถานีอนามัย 45 แห่ง แพทย์ 33 คน ทันตแพทย์ 13 คน เภสัชกร 27 คน พยาบาล 410 คน และ เจ้าหน้าที่สาธารณสุข 69 คน ซึ่งไม่สามารถให้บริการทั้งประชาชนชาวไทยและแรงงานต่างด้าวที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นได้อย่างทั่วถึง ทำให้เกิดความแออัด ไม่สะดวกในการเข้ารับบริการสาธารณสุข¹⁰ ดังนี้

ประเภทสถานบริการสาธารณสุข/บุคลากร	หน่วย	พ.ศ.				
		2546	2547	2548	2549	2550
1. โรงพยาบาลรัฐ	แห่ง/เตียง	5/404	5/404	5/404	5/404	5/404
2. โรงพยาบาลเอกชน	แห่ง	-	-	-	-	-
3. สถานีอนามัย	แห่ง	45	45	45	45	45
4. แพทย์	คน	29	39	37	40	33
5. ทันตแพทย์	คน	8	12	15	16	13
6. เภสัชกร	คน	20	25	32	31	27
7. พยาบาล	คน	401	403	394	416	410
8. เจ้าหน้าที่สาธารณสุข	คน	104	81	76	77	69

¹⁰ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระนอง พ.ศ. 2551

(3) สำนักงานจัดหางานจังหวัดระนอง (Ranong Provincial Employment Office)

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม พ.ศ. 2551 เห็นชอบให้มีการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในประเทศไทยตามข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลพม่า เพื่อปรับเปลี่ยนสถานะให้เป็นแรงงานต่างด้าวถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งถือเป็นพันธกิจหลักของจัดหางานจังหวัดระนอง โดยจัดหางานจังหวัดฯ มีวิสัยทัศน์ “เป็นองค์กรหลักในการส่งเสริมการมีงานทำคุ้มครองคนหางาน และเป็นศูนย์กลางข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานของประเทศ” มีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีงานทำและคุ้มครองคนหางาน โดยการศึกษาวิเคราะห์สภาวะตลาดแรงงาน และแนวโน้มตลาดแรงงาน เป็นศูนย์ข้อมูลตลาดแรงงาน รวมทั้งพัฒนาและส่งเสริมระบบ การบริหารด้านการส่งเสริมการมีงานทำเพื่อให้ประชากรมีงานทำที่เหมาะสมกับความรู้ ความสามารถและความถนัด ไม่ถูกหลอกลวง ตลอดจนได้รับสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมและเป็นธรรม และมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการจัดหางานและคุ้มครอง คนหางาน กฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 2) วิเคราะห์สภาวะตลาดแรงงานและแนวโน้มความต้องการแรงงานและเป็นศูนย์ ทะเบียนข้อมูลตลาดแรงงาน
- 3) พัฒนาระบบ รูปแบบ มาตรการ และวิธีการด้านการจัดหางาน จัดทำและประสานแผนการปฏิบัติงานของกรมให้สอดคล้องกับนโยบาย และยุทธศาสตร์ด้านแรงงานของกระทรวง รวมทั้งกำหนดมาตรฐานอาชีพและอุตสาหกรรม
- 4) ให้คำปรึกษา ส่งเสริม และให้บริการแนะแนวอาชีพตามแผนงาน ให้แก่ประชาชน
- 5) ปฏิบัติอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่ กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมายดั่งนั้น

จึงเกิดการจัดตั้งศูนย์ประสานการพิสูจน์สัญชาติพม่าจังหวัดระนอง ตั้งอยู่เลขที่ 291/9 หมู่ที่ 3 ต.บางนอน อ.เมือง จ.ระนอง นอกจากนี้ที่ จ.เชียงรายและ จ.ตาก และปัจจุบันศูนย์ประสานการพิสูจน์สัญชาติพม่าจังหวัดระนองได้ย้ายที่ทำการไปอยู่ที่ศูนย์พิสูจน์สัญชาติและออกหนังสือเดินทางชั่วคราวจังหวัดระนอง (RTPC) ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2553 เป็นต้นมา

(4) สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดระนอง

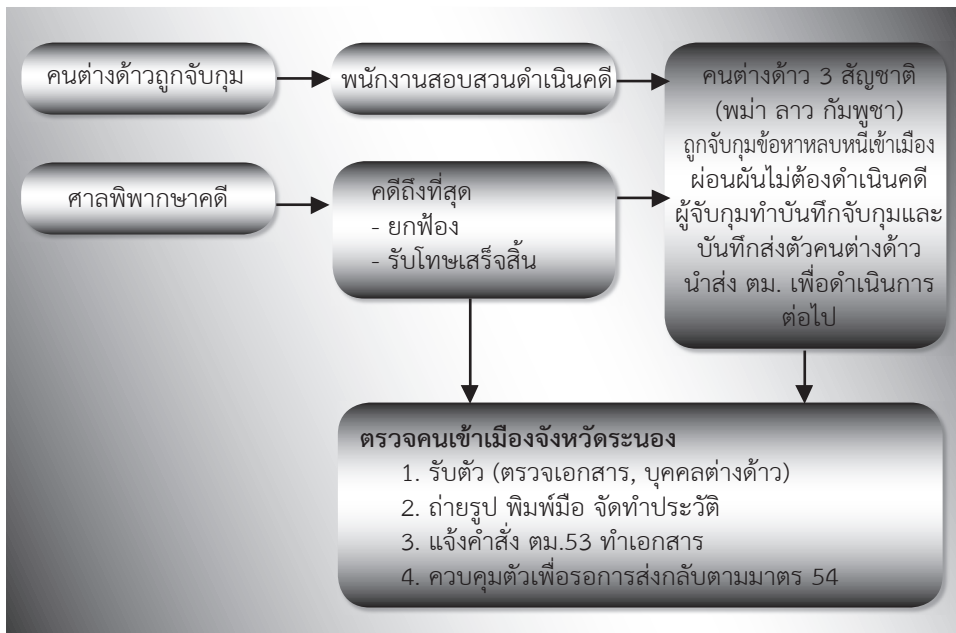
สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดระนองดำเนินการตามนโยบายภาครัฐ โดยมีภารกิจหลัก คือ 1) งานตรวจบุคคลและพาหนะ 2) งานบริการคนต่างด้าว 3) งานพิสูจน์สัญชาติ และ 4) งานสืบสวนปราบปรามและส่งกลับ และกรณีส่งกลับคนต่างด้าวออกนอกราชอาณาจักรของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดระนองมีขั้นตอนดำเนินการตามมาตรา 54 พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 โดยดำเนินการส่งกลับคนต่างด้าวชาวพม่าไปยังประเทศพม่ามีรายละเอียด ดังนี้

1) แจ้งรายชื่อคนต่างด้าวชาวพม่าที่จะส่งกลับให้คณะกรรมการผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายทราบ คณะกรรมการฯ ประกอบด้วย นายอำเภอเมืองระนอง, ผู้กำกับสถานีตำรวจภูธรเมืองระนอง, ผู้กำกับสถานีตำรวจภูธรปากน้ำระนอง, จัดหางานจังหวัดระนอง, ผู้บังคับการ ฉก.ร.25, สวญ.ตม.จว.ระนอง, ผู้อำนวยการศูนย์ประสานงานชายแดนไทย-พม่า, สว.ส.ร.น.1 กก.8 บก.ร.น. และ ผบ.ร้อย ตชด.ที่ 415

2) ตรวจนับจำนวนและรายชื่อ และนำไปยังจุดผลักดัน

3) คณะกรรมการผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายร่วมกันตรวจสอบและร่วมเป็นสักขีพยานในการผลักดันส่งกลับ ณ ท่าเรือสุลกากระนอง

4) ควบคุมต่างด้าวลงเรือ เพื่อนำตัวไปดำเนินการผลักดันส่งกลับในเขตประเทศพม่า



ขั้นตอนการส่งกลับคนต่างด้าวออกนอกราชอาณาจักรของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดระนอง

ภาคเอกชนส่วนใหญ่มีความเข้าใจในนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของภาครัฐและปฏิบัติตามได้ เนื่องจากภาคอุตสาหกรรมหลายประเภทในจังหวัดระนองอาศัยแรงงานต่างด้าวชาวพม่าเป็นกำลังหลัก เนื่องจากงานบางประเภทคนไทยไม่สามารถทำได้ อาทิ งานเสี่ยงอันตราย (Dangerous) งานยาก (Difficult) และงานสกปรก (Dirty) หรือที่เรียกว่า “งาน 3D” โดยเฉพาะงานที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการประมง งานรับใช้ตามบ้าน เป็นต้น ผู้ประกอบการจึงต้องจ้างแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก

๕. ภาคเอกชน

(1) หอการค้าจังหวัด

ด้วยนโยบายในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดระนองของภาครัฐยังไม่มีรูปแบบที่สามารถทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างชัดเจน ดังนั้นทางหอการค้าจังหวัดมีความเห็นว่า ควรออกนโยบายระบบโควตาแรงงานต่างด้าวให้ชัดเจน และออกกฎหมายให้จังหวัดระนองเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวอย่างชัดเจนยิ่งขึ้น ลดการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวชาวพม่าสู่พื้นที่

อื่นๆ ในประเทศไทย โดยเฉพาะปัจจุบันมีการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวชาวพม่าไปจังหวัดอื่นในภาคใต้มากขึ้น และสามารถป้องกันการเกิดแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากจังหวัดระนองเป็นประตูเริ่มต้นของการเดินทางเข้ามาของแรงงานชาวพม่า ดังนั้น การกำหนดนโยบายเพื่อให้เกิดแนวทางการปฏิบัติที่ตั้นภาครัฐควรวางนโยบายให้ชัดเจนโดยยึดหลักธรรมาภิบาล และเจ้าหน้าที่ภาครัฐควรบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด มีอุดมการณ์ ไม่เห็นแก่อาภิสสินจ้าง

(2) สถานประกอบการ

ผู้ประกอบการในพื้นที่จังหวัดระนองส่วนใหญ่มีความเข้าใจในนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว โดยรัฐบาลกำหนดให้แรงงานต่างด้าวขึ้นทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งผู้ประกอบการก็ดำเนินการตามนโยบายดังกล่าว เนื่องจากถือว่าแรงงานต่างด้าวชาวพม่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญอย่างมากต่อธุรกิจของตน เนื่องจากอุตสาหกรรมหลายประเภทประชาชนไทยไม่นิยมทำ ได้แก่ อุตสาหกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการประมง งานทำความสะอาดบ้านหรืองาน 3D เป็นต้น และด้วยจังหวัดระนองเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ติดชายฝั่งทะเลอันดามัน ทำให้อุตสาหกรรมส่วนใหญ่จึงเป็นอุตสาหกรรมประมง อุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการประมง ที่จำเป็นต้องใช้แรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก ดังนั้น สถานประกอบการส่วนใหญ่จึงให้ความสำคัญกับการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวที่เป็นลูกจ้างของสถานประกอบการของตน เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการขาดแคลนแรงงาน แต่ด้วยข้อจำกัดบางประการ เช่น การเปิดให้มีการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวได้เพียงปีละ 1 ครั้ง เป็นช่องว่างให้เกิดปัญหาการจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายตามมา จากการย้ายงานของแรงงานต่างด้าว ทำให้ผู้ประกอบการรับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้ามาทำงานในช่วงเวลาที่ไม่มี การเปิดให้ขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวเพื่อรักษาอัตราการผลิตของสถานประกอบการของตนไว้

๕.๑ องค์กรอิสระ

องค์กรอิสระมีวัตถุประสงค์ชัดเจน ในการปฏิบัติต่อปัญหาแรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดระนองมีบทบาทสำคัญในการร่วมแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า โดยเน้นหลักสิทธิมนุษยชน และความเท่าเทียมกันในการปฏิบัติต่อแรงงานต่างด้าวชาวพม่าเป็นสำคัญ มีการจัดตั้งศูนย์พัฒนาทั้งสิ้น 12 แห่ง เพื่อจัดการแก้ปัญหาเกี่ยวกับเยาวชนอันจะส่งผลกระทบต่อสังคม และส่งเสริมให้เยาวชนได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานในชีวิต โดยศูนย์พัฒนาที่กล่าวมาจะได้รับเงินทุนสนับสนุนจากองค์กรระหว่างประเทศ และจากเหตุผลที่องค์กรอิสระมีงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงานเป็นของตนเอง โดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณจากภาครัฐ ดังนั้น องค์กรอิสระจึงค่อนข้างมีนโยบายในการปฏิบัติต่อแรงงานต่างด้าวชาวพม่าที่ชัดเจน และไม่ขึ้นตรงต่อภาครัฐ

๕.๒ ภาคประชาสังคม

การอยู่ร่วมกันระหว่างชาวไทยและชาวพม่าเป็นลักษณะอยู่ด้วยกันอย่างถ้อยที่ถ้อยอาศัย ได้รับผลประโยชน์ร่วมกันแต่อาจมีปัญหที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ เช่น ความแออัดของชุมชนชาวพม่าที่แท้ไปทำบุญในวันสำคัญทางศาสนา ซึ่งถือเป็นเหตุรำคาญต่อชาวไทยบางส่วนในพื้นที่จังหวัดระนอง แต่เนื่องด้วยชาวไทยถือว่าการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดระนองเป็นหน้าที่รับผิดชอบของภาครัฐ อีกทั้งเจ้าหน้าที่ภาครัฐยังไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างเคร่งครัด เช่น การดำเนินการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายและการพิสูจน์สัญชาตินั้น ปัญหาที่สำคัญคือ การรับสินบน ส่วย ทุจริตคอร์ปชั่นของในทุกระดับ ซึ่งหากทุกภาคส่วนตระหนักถึงปัญหาดังกล่าว และให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาโดยบูรณาการแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกันอย่างจริงจัง จะเกิดผลสัมฤทธิ์ได้ในระยะยาว

2. หลักความอดสาหัส (Perseverance)

๕๑. ภาครัฐภาครัฐ

ไทยและพม่ามีการทำบันทึกความเข้าใจ (Memorandum Of Understanding: MOU) ร่วมกันเกี่ยวกับการบริหารจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในประเทศไทย โดยมีการจัดประชุมหารือเพื่อเป็นการวางกรอบแนวทางในการแก้ปัญหาร่วมกันจากการประชุมคณะกรรมการร่วม (Joint Boundary Commission : JBC) โดยมี ผบ.ฉก.ร.25 เป็นประธานฝ่ายไทย เป็นผลให้มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนองโดยมีเจ้าหน้าที่ไทย และเจ้าหน้าที่พม่าประสานงานร่วมกัน โดยมีข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานต่างด้าวระหว่างรัฐบาลไทยและพม่า เพื่อปรับเปลี่ยนสถานะแรงงานชาวพม่าที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายให้เป็นแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยถูกกฎหมาย โดยรัฐบาลไทยออกกฎหมายตามพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2551 และ พรบ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เพื่อให้สามารถดำเนินการตรวจสอบปราบปราม และสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงานในราชอาณาจักรไทยได้อย่างชอบธรรม ซึ่งดำเนินการในรูปของคณะอนุกรรมการสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงาน มีเสนาธิการทหาร (เสธ.ทหาร) เป็นประธาน และ ผอ.สนผ.ยก.ทหาร เป็นเลขานุการ และคณะอนุกรรมการปราบปรามจับกุมดำเนินคดีแรงงานต่างด้าวลักลอบทำงาน โดยมีรองผู้บัญชาการตำรวจ (ฝ่ายกิจการพิเศษ) เป็นประธาน และผู้กำกับการ (ผกก.) กองพัฒนาการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม เป็นเลขานุการ แต่ในทางปฏิบัติจริงนั้นไทยยังไม่ค่อยได้รับความร่วมมือจากประเทศพม่าเท่าที่ควร โดยเมื่อมีการผลักดันแรงงานต่างด้าวชาวพม่าผิดกฎหมายกลับไปยังประเทศพม่า ทางกรพม่ามักให้เหตุผลว่าไม่แน่ใจในเรื่องสัญชาติของกลุ่มคนดังกล่าวว่าเป็นชาวพม่าจริง เนื่องจากประเทศพม่ามีชนกลุ่มน้อยจำนวนมากหลายกลุ่ม และการพิสูจน์สัญชาติไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทางประเทศพม่าจึงไม่ยอมรับแรงงานต่างด้าวกลุ่มดังกล่าวกลับเข้าประเทศ ไทยจึงต้องผลักดันกลับผ่านช่องทางธรรมชาติต่างๆ

ภาครัฐกำหนดแผนการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบในลักษณะองค์รวมของทุกหน่วยงานภาคราชการที่เกี่ยวข้อง โดยมีภาคเอกชนให้ความร่วมมือและสนับสนุน แต่ยังคงพบที่ไม่สามารถสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ

กับภาคเอกชนที่ประกอบธุรกิจเกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายได้อย่างครอบคลุม ซึ่งปัญหาที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การบริหาร และควบคุมการเคลื่อนไหวของแรงงานต่างด้าว โดยนโยบายแรงงานต่างด้าวที่ผ่านมา เช่น นโยบายในปี พ.ศ. 2544 สนองตอบความต้องการของภาคเอกชนเป็นอย่างมาก โดยให้โควตาการจ้างแรงงานในทุกพื้นที่ และจากตัวเลขการจดทะเบียนจะเห็นว่าสถานประกอบการที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ชั้นในมีความต้องการแรงงานเป็นจำนวนมาก หลังจากเปิดให้โควตาทั่วประเทศก็ทำให้ภาครัฐไม่สามารถควบคุมจำนวนแรงงานต่างด้าวได้ (สรุปจากประชุมเชิงปฏิบัติการ, 7 เมษายน 2549)

ปัจจุบันการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของภาครัฐสามารถนำไปปฏิบัติได้ แต่มีข้อขัดข้องบางประการเกี่ยวกับการยื่นขอโควตาแรงงานต่างด้าว ซึ่งสามารถกระทำได้เพียงปีละ 1 ครั้ง โดยหากมีการหลบหนีหรือแรงงานเคลื่อนย้ายไปถิ่นอื่น ผู้ประกอบการจะต้องรอให้ถึงวรอบของการขอโควตาใหม่อีกครั้งในปีถัดไปจึงจะสามารถขอขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวใหม่ตามกฎหมายได้ ดังนั้น จึงอาจมีผู้ประกอบการบางรายต้องจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย เพื่อรักษา ยอดการผลิตของสถานประกอบการของตนไว้ ประกอบกับในทางปฏิบัติแรงงานต่างด้าวชาวพม่าไม่ได้เข้ามาในไทยเฉพาะผู้ใช้แรงงานเท่านั้น แต่ยังมีผู้ติดตามผู้ใช้แรงงานเข้ามาเป็น 2 - 3 เท่าของจำนวนแรงงานต่างด้าวชาวพม่า ทำให้เกิดกรณีคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก แต่ด้วยความอดสาหัสของภาครัฐ ทำให้จากอดีตกระทั่งถึงปัจจุบันรัฐบาลได้กำหนดนโยบายและแนวทางการจัดระบบ และควบคุมการทำงานของแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา โดยมีมติคณะรัฐมนตรีตามลำดับห้วงเวลา ดังนี้

❀ พ.ศ. 2539 – พ.ศ. 2542 มีการผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวทำงานในพื้นที่และกิจการที่กำหนด เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

❀ พ.ศ. 2543 ทางราชการเริ่มมีนโยบายในการเร่งรัดนำการเข้าแรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้อง โดยยุติการจ้างแรงงานต่างด้าวเป็นคราวๆ ไป และเห็นควรให้จัดตั้งองค์กรเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวเป็นการเฉพาะ

❀ พ.ศ. 2544 รัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมือง (กปร.) เพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ โดยเปิดโอกาสให้แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาที่ลักลอบเข้ามาทำงาน มารายงานตัวเพื่อทราบจำนวนกลุ่มเป้าหมายที่เป็นปัญหาทั้งหมด

❀ พ.ศ. 2546 ได้มีการลงนามว่าด้วยการจ้างงานกับประเทศต้นทาง ครบทั้ง 3 ประเทศ คือ พม่า สปป.ลาว และกัมพูชา นอกจากนี้รัฐบาลยังได้มีการกำหนดนโยบายในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวโดยมอบหมายให้กระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพหลักในการจัดทำยุทธศาสตร์แก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ ได้แก่ 1) ยุทธศาสตร์การจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าว 2) ยุทธศาสตร์กำหนดมาตรฐานการจ้างแรงงานต่างด้าวให้มีมาตรฐานเดียวกันกับแรงงานไทย 3) ยุทธศาสตร์การสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าทำงาน 4) ยุทธศาสตร์การปราบปรามเน้นการข่าว และการจับกุมนายจ้าง 5) ยุทธศาสตร์การผลักดันและส่งกลับ 6) ยุทธศาสตร์การประชาสัมพันธ์ และ 7) ยุทธศาสตร์การติดตามประเมินผล

❀ พ.ศ. 25347 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในการบริหารแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ โดยมีเป้าหมายคือ การใช้แรงงานต่างด้าวอย่างถูกกฎหมายภายใต้ยุทธศาสตร์ 7 ยุทธศาสตร์หลัก ตามที่ได้กล่าวมา

❀ พ.ศ. 25348 – พ.ศ. 2551 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ที่เคยรายงานตัวและขึ้นทะเบียนไว้กับกรมการปกครอง อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เพื่อรอการส่งกลับ และทำงานได้เป็นเวลาไม่เกิน 2 ปี (ข้อมูลการจดทะเบียนล่าสุด มีผลบังคับใช้จนถึง 28 ก.พ.53) ซึ่งภารกิจหลักของระบบราชการ คือ เป็นหน่วยงานซึ่งรับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติแก้ปัญหาในการจัดระบบแรงงานต่างด้าว อาศัยการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานราชการหลายฝ่าย ซึ่งมีทั้งกระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงต่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งการนำนโยบายการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวไปปฏิบัติของกระทรวงต่างๆ มีรายละเอียด ดังนี้

❀ กระทรวงมหาดไทย ออกประกาศเพื่อขยายระยะเวลาให้แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา อยู่ในราชอาณาจักรชั่วคราวระหว่างรอการส่งกลับต่อไปอีก 1 ปี

❀ กระทรวงสาธารณสุข ดำเนินการกำหนดอัตราค่าตรวจสุขภาพ และประกันสุขภาพ โรคที่ไม่อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำงาน และสถานพยาบาลที่จะตรวจสุขภาพ

❀ กระทรวงต่างประเทศ เป็นหน่วยงานประสานเจรจากับฝ่ายพม่า เพื่อเร่งรัดการพิสูจน์สัญชาติแรงงานพม่าเข้ามาทำงานโดยถูกกฎหมาย ควบคุมคู่กันไป

❁ กระทรวงแรงงาน จัดทะเบียนแรงงานต่างด้าว (เจ้าภาพหลักในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว)

❁ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปราบปราม จับกุมและสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาใหม่

❁ 19 มกราคม พ.ศ.2553 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้ขยายเวลาการพิสูจน์สัญชาติและผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรแก่แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาให้สิ้นสุดในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2555 ทำให้ฝ่ายไทยได้รับประโยชน์สามารถจัดระเบียบและควบคุมแรงงานต่างด้าวได้อย่างถูกกฎหมายและสามารถแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานระดับล่างของไทยได้ ฝ่ายพม่าก็ได้ประโยชน์ในการแก้ปัญหาการว่างงานจำนวนมากและความยากจนของประชากรของตนได้ แต่ด้วยประเทศพม่าไม่ยอมรับการส่งกลับแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายอย่างเป็นทางการ ดังนั้น การส่งตัวคนต่างด้าวผิดกฎหมายออกไปนอกราชอาณาจักรด้านพื้นที่จังหวัดระนองเป็นการส่งตัวกลับออกไปในช่องทางธรรมชาติ ซึ่งเป็นการดำเนินการจากไทยเพียงฝ่ายเดียว เนื่องจากฝ่ายพม่าปฏิเสธว่าไม่มีราษฎรพม่าที่ลักลอบออกนอกประเทศเข้ามาในประเทศไทย มีแต่ชนกลุ่มน้อยที่ต่อต้านรัฐบาลพม่าที่ลักลอบเข้ามาอยู่ในประเทศไทย ดังนั้น การส่งตัวคนต่างด้าวผิดกฎหมายกลับออกไปนอกราชอาณาจักรอาจทำให้คนต่างด้าวนั้นลักลอบกลับเข้ามาในราชอาณาจักรอีกได้ โดยการตรวจจับ-ส่งแรงงานผิดกฎหมายกลับมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง เรื่องงบประมาณจึงถือเป็นข้อจำกัดอีกประการหนึ่งในการปฏิบัติการ

แรงงานต่างด้าวและผู้ติดตามเข้ามาอยู่ในประเทศจำนวนมาก ทำให้รัฐบาลต้องมีภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินการต่างๆ ทั้งในด้านการบริหารจัดการ เช่น ต้องมีหน่วยงานราชการต่างๆ เข้ามาดำเนินการทั้งการตรวจสอบ จัดทำทะเบียนการสกัดกั้น การผลักดัน และส่งกลับการปราบปรามผู้กระทำความผิด การประชาสัมพันธ์ และอื่นๆ และในด้านการดูแลสุขภาพพยาบาล การป้องกันโรคติดต่อ การจัดสถานศึกษา ฯลฯ ภาระค่าใช้จ่ายเหล่านี้คิดเป็นงบประมาณส่วนที่ต้องสูญเสียไปเป็นจำนวนมาก เป็นภาระที่ต้องเอาภาษีอากรของคนไทยมารองรับ และนับวันปัญหาดังกล่าวจะทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ ¹¹

¹¹ วัลลภ หังสนันส์. การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวในทะเล. หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 51. วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร. พ.ศ. 2551- 2552. หน้า 40

จากที่กล่าวมา หน่วยงานราชการถือเป็นภาคส่วนที่มีบทบาทสำคัญในการนำเสนอโยบายตามที่รัฐบาลกำหนดทิศทาง อาทิ สำนักงานจัดหางานจังหวัดระนอง ที่ทำงานด้านแรงงานต่างด้าวภายใต้พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 โดยมีหน้าที่ให้บริการต่ออายุใบอนุญาตทำงานแก่แรงงานต่างด้าวที่ใบอนุญาตทำงานจะหมดอายุ ซึ่งในประเด็นการกำหนดจำนวนแรงงานต่างด้าวซึ่งต้องสามารถขึ้นทะเบียนได้หมดภายในปี พ.ศ. 2555 ตามมติคณะรัฐมนตรี ปี พ.ศ. 2551 ให้ผ่อนผันการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวไม่จำกัดจำนวน โดยมีศูนย์พิสูจน์สัญชาติจังหวัดระนอง ซึ่งเป็นศูนย์หลักของ 14 จังหวัดภาคใต้ในการดำเนินการดังกล่าว มีแรงงานพม่าจากทั่วประเทศมาขอรับการพิสูจน์สัญชาติที่ศูนย์เป็นจำนวนมาก

หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนองมีความคิดเห็นต่อการดำเนินงานที่สอดคล้องกับหลักความยุติธรรม ดังนี้

(1) สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระนอง

ไทยยังไม่ได้ได้รับความร่วมมือด้านสาธารณสุขจากทางการพม่าเท่าที่ควร ไม่มีการดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาภาวะโรคติดต่อร่วมกัน ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีการประสานขอความร่วมมือไปยังประเทศพม่าก็ตาม ส่วนด้านการสาธารณสุขของไทยมีนโยบายตามหลักกาชาดสากล คือ ดูแลรักษาโดยไม่มีการกีดกันทางสัญชาติ โดยมีเป้าหมาย และเจตนารมณ์ในการดำเนินการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างชัดเจนในการควบคุมโรคติดต่อด้วยนโยบายเชิงรุก โดยให้พนักงานสุขภาพชุมชนต่างด้าว (พสต.) 28 คน และล่าม 8 คน สร้างความไว้วางใจให้แรงงานต่างด้าวชาวพม่าเข้ารับบริการอย่างทั่วถึง เพื่อเป็นกุญแจสู่การแก้ไขปัญหาด้านการสาธารณสุขชายแดน โดยมีการฝึกอบรมการให้คำปรึกษา (Counseling) ในการดูแลผู้ป่วยที่บ้านและชุมชน จ.ระนอง การปฏิบัติงานของพนักงานสุขภาพชุมชนต่างด้าว (พสต.) และล่าม สาธารณสุขจังหวัดระนอง ประกอบกับมีทีมเฝ้าระวังสอบสวนเคลื่อนที่เร็ว (Surveillance and Rapid Response Team : SRRT) เพื่อสร้างความไว้วางใจให้แรงงานต่างด้าวชาวพม่าเข้ารับบริการอย่างทั่วถึง อีกทั้งเป็นกุญแจสู่การแก้ไขปัญหาด้านการสาธารณสุขชายแดน ซึ่งปัจจุบันเมื่อรวมชาวไทยและชาวพม่า

ที่เข้ารับบริการด้านสาธารณสุขมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นจากแนวโน้มการขึ้นทะเบียนเพื่อตรวจสุขภาพ และเข้ารับบริการสาธารณสุขของประชากรในพื้นที่จังหวัดระนองจากปี พ.ศ. 2549 – พ.ศ. 2553 ทำให้การดำเนินงานล่าช้า และการให้บริการไม่ทั่วถึงรวมถึงงบประมาณไม่เพียงพอ จึงมีองค์กรอิสระเข้ามาช่วยเหลือ และตั้งศูนย์รักษาพยาบาลแห่งอื่นๆ เพื่อแบ่งเบาภาระของภาครัฐ

โครงสร้างของสาธารณสุขจังหวัดระนองในการบริหารจัดการมีความชัดเจน โดยแบ่งเป็น 11 กลุ่มงาน คือ 1. กลุ่มงานพัฒนายุทธศาสตร์สาธารณสุข 2. กลุ่มงานบริหารทั่วไป 3. กลุ่มงานพัฒนาทรัพยากรบุคคลและระบบบริการ 4. กลุ่มงานประกันสุขภาพ 5. กลุ่มงานคุ้มครองผู้บริโภคและเภสัชสาธารณสุข 6. กลุ่มงานส่งเสริมสุขภาพ 7. กลุ่มงานควบคุมโรคติดต่อ 8. กลุ่มงานควบคุมโรคไม่ติดต่อและสุขภาพประชาสัมพันธ์ 9. กลุ่มงานนิติการ 10. กลุ่มงานทันตสุขภาพ 11. กลุ่มงานสาธารณสุขชายแดน

โดยมีบทบาทและหน้าที่รับผิดชอบในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพ ดำเนินงานและประสานงานเกี่ยวกับงานสาธารณสุข กำกับดูแลประเมินผลและสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานสาธารณสุขในเขตพื้นที่จังหวัด เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามกฎหมาย มีการบริการด้านสุขภาพที่มีคุณภาพและมีการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ และปฏิบัติงานร่วมกันหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย โดยหลักการและขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวพม่าสาธารณสุขจังหวัด โดยการดูแลด้านสุขภาพตามสิทธิขั้นพื้นฐานงานสาธารณสุข ดังภารกิจ 4 ด้าน คือ 1) การรักษาพยาบาล 2) การส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค 3) การตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพ และ 4) การเฝ้าระวังโรค ทั้งนี้เพื่อเป้าหมายให้แรงงานต่างด้าวชาวพม่ามีสุขภาพดี ลดผลกระทบต่อปัญหาสาธารณสุขที่จะส่งผลกระทบต่อประชาชนไทย โดยมีขั้นตอนการปฏิบัติงานในการจัดการกับปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า ดังนี้

1. นำปัญหาสาธารณสุขในแรงงานต่างด้าวเข้าสู่กระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์สาธารณสุขจังหวัดและจัดทำแผนยุทธศาสตร์สาธารณสุขในแรงงานต่างด้าว เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา
2. กำหนดตัวชี้วัดการแก้ปัญหาในแผนยุทธศาสตร์
3. จัดทำแผนแก้ปัญหาพื้นที่ทุกระดับ ตั้งแต่จังหวัด อำเภอ และตำบล
4. สนับสนุนงบประมาณส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคกองทุนกองทุนบัตรประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าวเพื่อจัดทำแผนแก้ปัญหา ในข้อ 3
5. สนับสนุนงบประมาณส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคตามผลการดำเนินงานบริการสุขภาพของสถานบริการสาธารณสุขทุกแห่ง ทุกระดับ

จากการดำเนินงานของสาธารณสุขจังหวัดระนอง พบว่า มาตรการต่างๆ ทำให้แนวโน้มการขึ้นทะเบียนเพื่อตรวจสุขภาพ และเข้ารับบริการสาธารณสุขของประชากรในพื้นที่จังหวัดระนองมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จากปี พ.ศ. 2549 จำนวน 21,414 คน เป็น 41,348 คน ในปี พ.ศ. 2553 ซึ่งภารกิจหนึ่งของสาธารณสุข คือ การเฝ้าระวังโรคทางระบาดวิทยา ได้แก่ โรคมาลาเรีย อุจจาระร่วงเฉียบพลัน โรคเอดส์ ไข้เลือดออก ชิฟิลิส ตาแดง เลปโตสไปโรซิส สุกใส ปอดบวม งูสวัด ซึ่งจากการสำรวจสุขภาพประชากรในพื้นที่จังหวัดระนองปี พ.ศ. 2549 – พ.ศ. 2553 ไม่พบสารเสพติด โรคเท้าช้าง และโรคมาลาเรีย แต่พบหญิงตั้งครรภ์ วัณโรค และชิฟิลิส การเฝ้าระวังโรคทางระบาดวิทยาปี พ.ศ. 2553 ได้แก่ โรคมาลาเรีย อุจจาระร่วงเฉียบพลัน โรคเอดส์ ไข้เลือดออก ชิฟิลิส ตาแดง เลปโตสไปโรซิส สุกใส ปอดบวม และงูสวัด เป็นต้น

โรคเอดส์เป็นโรคที่สาธารณสุขจังหวัดระนองเฝ้าระวังอีกโรคหนึ่ง โดยพบว่า แนวโน้มจำนวนผู้ป่วยและผู้เสียชีวิตจากโรคเอดส์ใน จ.ระนอง ปี พ.ศ. 2528 - พ.ศ. 2553 โดยมีผู้ป่วยเอดส์/ผู้ติดเชื้อจำนวน 1,193 คน และผู้เสียชีวิตจำนวน 326 คน ซึ่งมีการเฝ้าระวังโรคเอดส์เฉพาะกลุ่มในพื้นที่จังหวัดระนอง



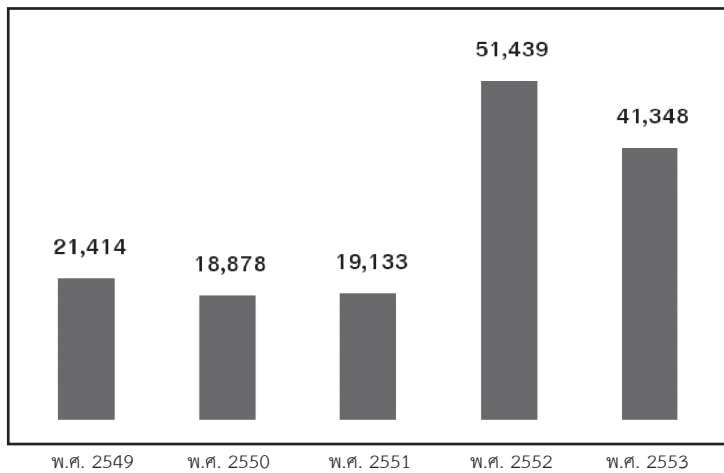
การฝึกอบรมการให้คำปรึกษา (Counseling)
การดูแลผู้ป่วยที่บ้านและชุมชน จ.ระนอง



การปฏิบัติงานของพนักงานสุขภาพชุมชนต่างตำบล (พลต.)
และลำม สาธารณสุขจังหวัดระนอง



การปฏิบัติงานของทีมเฝ้าระวังสอบสวนเคลื่อนที่เร็ว



แนวโน้มการขึ้นทะเบียนเพื่อตรวจสอบสุขภาพของประชากร
ในพื้นที่จังหวัดระนอง (คน/ ปี)

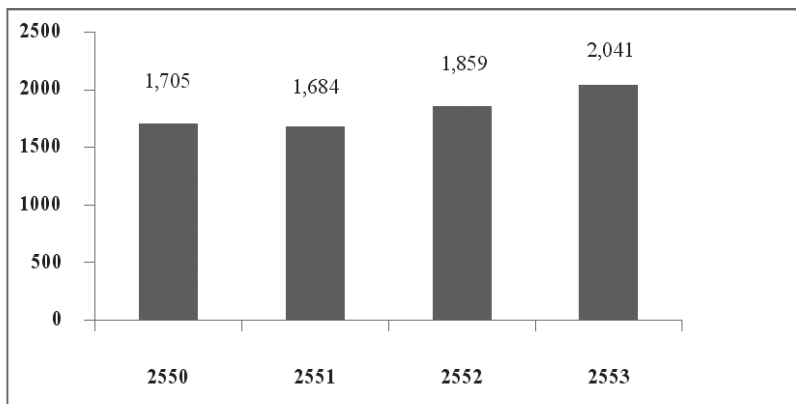
แสดงการสำรวจสุขภาพประชากรในพื้นที่จังหวัดระนองปี พ.ศ. 2549 – พ.ศ. 2553

ปี	วัณโรค (ร้อยละ)	ซิฟิลิส (ร้อยละ)	หญิงตั้งครรภ์ (ร้อยละ)
2549	0.07	0.30	5.28
2550	0.05	0.23	6.11
2551	0.12	0.01	5.09
2552	0.15	0.09	4.47
2553	0.18	0.13	3.88

หมายเหตุ : ไม่พบสารเสพติด โรคเท้าช้าง และโรคมาลาเรีย

นอกจากสาธารณสุขจังหวัดระนองจะมีภารกิจในการให้บริการด้านสุขภาพแก่ประชาชนไทยในพื้นที่แล้ว ยังต้องรับภาระดูแลรักษาประชากรต่างด้าวชาวพม่าที่เข้ามาอยู่ในพื้นที่จังหวัดระนอง โดยนโยบายและการดำเนินการด้านสาธารณสุขที่เกี่ยวข้องกับการดูแลสุขภาพของแรงงานต่างด้าวชาวพม่า คือ ชาวพม่าได้รับสิทธิการรักษาพยาบาลทั่วไป การส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค การตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพ และการเฝ้าระวังโรค มีสาธารณสุขจังหวัดดูแลรับผิดชอบโดยตรง โดยมีหน่วยงานด้านสาธารณสุขทุกระดับตั้งแต่สถานีอนามัย โรงพยาบาล สาธารณสุขอำเภอ สาธารณสุขจังหวัด และมีองค์กรอิสระให้ความช่วยเหลือ เช่น มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย องค์กร ARC (American Refugee Committee) กองทุนโลก องค์กร MMR องค์กร NEEM (คาร์ทอลิก) และองค์กร FAR เป็นต้น

ซึ่งจากแนวโน้มอัตราการเกิดของประชากรต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่ จ.ระนอง เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จากปี พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2553 และทางสาธารณสุขได้มีการส่งเสริมให้มีการวางแผนครอบครัวโดยวิธีการคุมกำเนิด เพื่อควบคุมอัตราการเกิดของเด็กชาวพม่า สาธารณสุขท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการคุมกำเนิด และให้ความรู้กับเยาวชนในมูลนิธิ โดยมีการจ้างลูกจ้างชั่วคราวเป็น พนักงานสาธารณสุขต่างด้าว (พสต.) มาให้คำแนะนำด้านคุมกำเนิด และเมื่อพิจารณาถึงการรักษาผู้ป่วยวัณโรค รายใหม่เสมอมาพบกัญชาติพม่า พบว่า จำนวนผู้ป่วย และอัตราความสำเร็จในการรักษาเพิ่มขึ้น มีรายละเอียด



แนวโน้มจำนวนการคลอดบุตรประชากรต่างตัวชาวพม่าในพื้นที่ จ. ระนอง (คน/ ปี)

การรักษาของผู้ป่วยวัณโรครายใหม่เสมหะบวก สถิติพม่า ปี พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2552

ปี (พ.ศ.)	ผู้ป่วยทั้งหมด (คน)	รักษาหายขาด (คน)	ตาย (พ.ศ.)	ผลสำเร็จ (%)
2546	30	17	0	63.33
2547	23	14	1	69.56
2548	76	56	2	78.95
2549	38	25	4	65.78
2550	64	45	8	71.74
2551	57	42	5	78.95
2552	124	103	4	85.48

แต่กระนั้นงบประมาณที่ใช้ในด้านสาธารณสุขของจังหวัดระนองก็ยังไม่เพียงพอในการบริหารจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนอง รวมถึงการขาดแคลนด้านบุคลากรเครือข่ายที่ช่วยในการปฏิบัติงานด้านสาธารณสุข อาทิ พนักงานสาธารณสุขต่างด้าว (พสต.) ทำให้ระบบดังกล่าวยังไม่สมบูรณ์ เนื่องจากแรงงานต่างด้าวชาวพม่ามีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ แต่งบประมาณที่ได้รับคิดตามจำนวนประชากรไทยในพื้นที่เท่านั้น ซึ่งปัจจุบันโรงพยาบาลในจังหวัดระนองได้รับผู้ป่วยแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้ารับการรักษา เพื่อป้องกันโรคระบาด โดยยึดตามหลักสิทธิมนุษยชน ทำให้ปัจจุบันสาธารณสุขจังหวัดต้องแบกรับภาระค่าใช้จ่ายในส่วนที่ยังขาดเองทั้งหมด แต่ด้วยงบประมาณบางส่วนได้รับเพิ่มเติมจากกองทุนโรค เช่น เอ็ดส์ วัณโรค และมาลาเรีย งบประมาณจากบัตรประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าว โดยจำนวนผู้มีบัตรประกันสุขภาพปีละประมาณ 15,000-30,000 ราย ผู้ไม่มีบัตรประกันสุขภาพ (นอกระบบ/ผู้ติดตาม) ปีละประมาณ 18,000-30,000 ราย และได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรอิสระ ซึ่งดำเนินโครงการต่างๆ ด้านสาธารณสุข เช่น การรณรงค์โรคเอดส์/ TB/ MP (มาลาเรีย) แต่ก็ยังไม่เพียงพอต่อจำนวนประชากรในจังหวัดระนองและยังไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้อย่างยั่งยืน เนื่องจากมีแรงงานต่างด้าวนอกระบบจำนวนมาก ทำให้มีจำนวนคนที่เข้ารับการรักษาในสถานบริการด้านสาธารณสุขมากเป็นเงาตามตัว อาจส่งผลถึงความไม่สะดวกเกิดความแออัดในการเข้ารับการบริการ ซึ่งปัจจุบันประชาชนไทยในพื้นที่บางส่วนที่มีกำลังพอจะเดินทางไปรักษาพยาบาลในพื้นที่อื่น เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาความไม่สะดวกจากจำนวนแรงงานชาวพม่าที่มีจำนวนมาก

(2) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

แรงงานต่างด้าวชาวพม่าที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยอัตราส่วน 3 ใน 4 เป็นเพศชาย ส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับประถม และกว่าครึ่งของแรงงานพม่าทั้งหมดมีสถานภาพโสด อายุโดยเฉลี่ยประมาณ 28 ปี ซึ่งกลุ่มที่สมรสแล้วจะมีลักษณะเป็นครอบครัวเดี่ยวขนาดเล็กในลักษณะประกอบด้วย พ่อ แม่และลูกเป็นจำนวนมาก ส่วนแรงงานชาวพม่าที่มีสถานภาพโสดที่เป็นชายหรือหญิงส่วนหนึ่งจะเป็นลูกจ้างตามบ้านของคนไทย ส่วนที่มีได้เป็นลูกจ้างตามบ้านคนไทยนั้น มักอาศัยอยู่ตามลำพังและมีอาชีพของตนเอง ซึ่งที่สำคัญ ได้แก่ การเป็นลูกเรือประมง รับจ้างในอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการทำประมง เกษตรกรรม และรับจ้างทั่วไป

ปัญหาสำคัญประการหนึ่งในแรงงานชาวพม่ากลุ่มนี้ คือ ปัญหาเรื่อง การศึกษาของเด็ก โดยทั่วไปเด็กชาวพม่ามักไม่ได้รับการศึกษา ยกเว้นชาวพม่าที่มี ฐานะทางเศรษฐกิจดีมักส่งบุตรของตนเข้ารับการศึกษานในโรงเรียนที่เกาะสอง ประเทศ พม่า ซึ่งอยู่บริเวณชายแดนจังหวัดระนอง โดยสภาพปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้น ถึงแม้ว่า ทางรัฐบาลไทยจะมีนโยบายให้ความช่วยเหลือสนับสนุนด้านการศึกษแก่เด็กชาวพม่า แต่ในทางปฏิบัติ พบการขาดแคลนบุคลากร งบประมาณ สถานที่ และทรัพยากร ด้านอื่นๆ ทำให้การดำเนินการช่วยเหลือดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมปัญหาที่เกิดขึ้น ประกอบกับเจ้าหน้าที่ไทยที่ทำงานด้านการศึกษาในระดับจังหวัดมีหน้าที่ให้บริการ ด้านการศึกษาให้แก่คนไทยเป็นสำคัญ จากงบประมาณสนับสนุนของสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ซึ่งเพียงพอตามที่ฐานข้อมูลระบุไว้ อย่างไรก็ตาม หน่วยราชการของไทย เช่น กรมการศึกษานอกโรงเรียน รวมทั้งองค์กร เอกชน เช่น มูลนิธิศุภนิมิต ได้พยายามดำเนินการช่วยเหลืออย่างเต็มที่ เช่น การส่งเสริมให้มีการศึกษาของเด็กก่อนวัยเรียนในชุมชนของชาวพม่า โดยแบ่งเด็ก ออกเป็น 3 กลุ่มๆ ละ 30 คนและเก็บเงินจากผู้ปกครองเดือนละ 50 บาท เพื่อเป็น ค่าอาหารและค่านม โดยครูผู้ดูแลประกอบด้วยครูชาวไทยและครูชาวพม่า ทำหน้าที่ ดูแลเด็กกลุ่มละ 2 คน เงินค่าตอบแทนครูนั้นเรียกเก็บจากชุมชนพม่า 3 ชุมชน ชุมชนละ 500 บาทต่อเดือน สำหรับครูพม่าและครูไทยคนละ 250 บาทต่อเดือน ส่วนการให้การศึกษาแก่เด็กที่สูงวัยกว่านี้ยังไม่ปรากฏว่ามีการดำเนินการใดๆ ซึ่ง การศึกษาและงบประมาณด้านการศึกษาของเด็กชาวพม่า แบ่งเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 เด็กชาวพม่าประมาณ 1,000 คน จะได้รับการศึกษาในส ถานศึกษาตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา (สพป.) ซึ่งมี โรงเรียนทั้งสิ้นประมาณ 50 แห่ง ได้รับงบประมาณจากสำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) กระทรวงศึกษาธิการ (ซึ่งได้รับตามจำนวนประชากรใน พื้นที่)

กลุ่มที่ 2 เด็กชาวพม่าประมาณ 2,400 คน ได้รับการศึกษาใน ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิต ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่ให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษา ให้แก่เด็กชาวพม่าจาก จำนวนทั้งสิ้น 12 แห่ง งบประมาณจากศูนย์พัฒนาคุณภาพ ชีวิต ซึ่งได้รับงบประมาณจากองค์กรเอกชน RS, catolic, World, Vision, สำนักงาน จังหวัดระนอง

๕. ภาคเอกชน

(1) สภาก่อการค้าจังหวัด

หอการค้าจังหวัดยังไม่มีนโยบายและรูปแบบที่ชัดเจนในการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาระงาานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดระนอง และยังไม่ได้รับงบประมาณจัดสรรจากภาครัฐ ทั้งนี้ได้มีการจัดหางบประมาณด้วยการรับบริจาคเงินจากกิจกรรมต่างๆ เช่น การจัดแข่งขันกอล์ฟ เพื่อหางบประมาณมาบริหารจัดการตัวสมาคมและเจ้าหน้าที่ แต่ได้มีการเตรียมเสนอของบประมาณจากจังหวัดและรัฐบาลในอนาคต

พบปัญหาระงาานต่างด้าวมีการย้ายงาน (Turn Over) สูง เนื่องจากแรงจูงใจเรื่องค่าแรงเป็นสำคัญ ทำให้เกิดระงาานต่างด้าวเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย (ระงาานเถื่อน) โดยผู้ประกอบการจะจัดจ้างระงาานต่างด้าวเข้าทดแทนในทันทีเนื่องจากจำเป็นต้องรักษายอดการผลิต ประกอบกับการเปิดให้มีการขึ้นทะเบียนระงาานต่างด้าวเพียงปีละ 1 ครั้ง นั้นไม่เพียงพอต่อความต้องการของสถานประกอบการที่ต้องการระงาานต่างด้าว และการที่ระงาานชาวพม่าเข้ามาทำงานในจังหวัดระนองจำนวนมาก ทำให้ประชาชนไทยในพื้นที่ได้รับผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ แต่ขณะเดียวกันระงาานชาวพม่ายังถือเป็นปัจจัยที่ช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจในภาพรวมของจังหวัดระนอง ดังนั้น ควรมีมาตรการลดผลกระทบเพื่อให้เกิดการยอมรับของประชาชนไทยในพื้นที่ เช่น มีการจัดเก็บภาษีเงินได้จากระงาานต่างด้าว โดยหัก ณ ที่จ่าย เพื่อส่งเป็นรายได้ให้แก่ภาครัฐในการบริหารจัดการปัญหาที่เกิดจากระงาานต่างด้าวที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนไทย อีกทั้งเพื่อสร้างความเท่าเทียมให้แก่ชาวพม่า และควรจัดตั้งคณะกรรมการร่วมบริหารระงาานต่างด้าวระดับจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน จัดหางานจังหวัดเป็นเลขานุการ โดยคณะกรรมการร่วม ประกอบด้วย ตัวแทนจากภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และภาคอื่นๆ ที่มีใช้ภาครัฐ

(2) สถานประกอบการ

ผู้ประกอบการได้รับประโยชน์จากระงาานต่างด้าว เนื่องจากในพื้นที่จังหวัดระนองขาดแคลนระงาาน ระงาานชาวพม่ามีราคาถูก ประกอบกับมีความขยันขันแข็ง อดทนต่องานหนักได้มากกว่าระงาานชาวไทย ดังนั้น ผู้ประกอบการ

จึงนิยามว่าจ้างแรงงานต่างด้าวชาวพม่า ด้วยเหตุผลดังกล่าวทำให้แรงงานชาวพม่าถือเป็นปัจจัยสำคัญที่มีต่อภาคอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการจึงเล็งเห็นถึงความสำคัญทำให้ผู้ประกอบการส่วนใหญ่มีนโยบายขึ้นทะเบียนให้แรงงานต่างด้าวชาวพม่าที่เป็นลูกจ้างของตน เพื่อป้องกันกรณีความยุ่งยากจากการว่าจ้างแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย แต่เนื่องด้วยแรงงานต่างด้าวชาวพม้าย้ายงาน หรือเปลี่ยนนายจ้างบ่อยครั้ง ทำให้ผู้ประกอบการต้องขึ้นทะเบียนและทำบัตรประจำตัวแรงงานต่างด้าวใหม่ แต่หากแรงงานต่างด้าวย้ายออกในช่วงที่ไม่มีการเปิดให้ขึ้นทะเบียน (ปีละ 1 ครั้ง) ผู้ประกอบการจึงต้องว่าจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย เพื่อรักษายอดการผลิตไว้

๕.๑ องค์การอิสระ

การดำเนินงานขององค์การอิสระมุ่งเน้นแก้ปัญหาเด็กและเยาวชนชาวพม่า โดยเด็กและเยาวชนชาวพม่าต้องได้รับสิทธิความเป็นความอยู่ที่ดีขึ้น มีเสรีภาพในการดำรงชีวิต มีการเปิดศูนย์พัฒนาฯ 12 แห่ง ซึ่งนโยบายรัฐบาลไทยมีการรองรับด้านการศึกษา แต่เจ้าหน้าที่ขององค์การอิสระไม่ต้องการให้ภาครัฐเข้ามากำกับดูแลหรือมีบทบาท เนื่องจากมีผลประโยชน์ในการรับเงินและสิ่งของบริจาคจากองค์กรที่ให้การสนับสนุนด้านงบประมาณเป็นจำนวนมาก หากเกิดปัญหาขึ้น กลุ่มองค์กรต่างๆ จะประชุมปรึกษาหารือและจัดการแก้ไขปัญหาตนเองโดยลำพัง เช่น ปัญหาด้านงบประมาณไม่เพียงพอก็จะเรียกเก็บจากผู้ปกครองเด็กเพิ่มเติม ทำให้นโยบายในการบริหารจัดการของภาครัฐกับศูนย์มูลนิธิต่างๆ ไม่ประสานสอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

มูลนิธิและองค์กรสิทธิมนุษยชนที่ให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับปัญหาแรงงานต่างด้าว เช่น มูลนิธิ Hussmann Foundation ให้การสนับสนุนเงินเดือนครูค่าเช่าบ้าน และนมกล่องสำหรับเด็ก, มูลนิธิมาริสมิชชั่นระนอง (Marist Mission Ranong: MMR) สนับสนุนเงินเดือนครูและอุปกรณ์การเรียน , มูลนิธิศุภนิมิต สนับสนุนช่วยเหลือเรื่องระบบสาธารณสุข สิทธิมนุษยชน และการต่อต้านการค้ามนุษย์ และมีสถานการศึกษาของเด็กชาวพม่า ที่ศูนย์วิกตอเรีย ซึ่งศูนย์นี้มีการเปิดการเรียนการสอนตั้งแต่ชั้นระดับอนุบาล – ชั้นประถมศึกษาปีที่.6 ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตวิศเตอร์เรีย(วิด้า) ที่ตั้ง 100/72 ม.5 ต.บางรีน อ.เมือง จ.ระนอง เปิดการเรียนการสอนเมื่อ พ.ศ. 2534 – ปัจจุบัน มีผู้สอนจำนวน 7 คน (ชาย 3 หญิง 4) มีนักเรียน

จำนวน 252 คน (ชาย 138 คน หญิง 114 คน)หลักสูตรการเรียนการสอน มีภาษาพม่า ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ คณิตศาสตร์ ภูมิศาสตร์ และวิทยาศาสตร์ และพบว่าศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตแห่งหนึ่งมีการสอนหนังสือเด็กพม่า โดยศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตแห่งหนึ่งมีผู้ดูแลศูนย์ฯ เป็นชาวพม่า และได้รับการสนับสนุนจากองค์กรระหว่างประเทศ 7 ล้านบาทต่อปี ดูแลนักเรียนชั้นอนุบาล 1 - ประถมศึกษาปีที่ 8 (มัธยมศึกษาปีที่ 2 ของไทย) ซึ่งจากการสอบถามเจ้าหน้าที่มูลนิธิศุภนิมิตที่เป็นองค์กรอิสระดูแลศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิต 3 ศูนย์ใน จ.ระนอง รวมทั้งศูนย์ฯดังกล่าวให้ข้อมูลว่ามูลนิธิศุภนิมิตได้ให้การสนับสนุนเสื้อผ้า และอุปกรณ์การเรียน แต่ศูนย์ดังกล่าวยังมีการเรียกเก็บเงินจากผู้ปกครองเด็กอีกคนละ 50 บาทต่อเดือน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายด้านอาหาร เสื้อผ้า และอุปกรณ์การเรียนเพิ่มอีกด้วย และเพื่อให้การเรียนการสอนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น มูลนิธิศุภนิมิตฯ จึงได้ร่วมกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน จัดระบบและออกแบบหลักสูตรใหม่ขึ้น

ปัจจุบันจังหวัดระนองกำหนดให้สามารถเปิดศูนย์พัฒนาเด็กเล็กได้ไม่เกิน 12 แห่ง แต่มีได้จำกัดควบคุมการรับเด็กแต่ละแห่งอย่างเคร่งครัดจึงกลายเป็นช่องว่างให้ศูนย์ฯ สามารถรับเด็กเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และย้ายสถานที่ เพื่อหาพื้นที่กว้างกว่าในการรองรับจำนวนเด็กที่เพิ่มขึ้นทุกปี ซึ่งปัจจุบันมีเด็กพม่าที่อยู่ในศูนย์ จำนวน 2,250 คน โดยเด็กที่เข้ารับการศึกษาศูนย์ฯ มาจากบุตร หลาน ผู้ที่ติดตามแรงงานต่างด้าวชาวพม่า หรือเด็กที่ถือกำเนิดขึ้นจากแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย โดยแรงจูงใจของแรงงานต่างด้าวที่นิยมนำบุตรหลานเข้ามาเรียนในศูนย์ฯ คือ ข้อมูลที่มีการบอกต่อๆ กันไปว่า ในอนาคตเด็กชาวพม่าที่เกิดในประเทศไทย หรืออยู่ในประเทศไทยเกิน 10 ปี จะได้รับสิทธิพิเศษหรือได้รับสัญชาติไทย ทำให้เกิดการเข้าใจผิด อันนำมาซึ่งสาเหตุหนึ่ง การเพิ่มจำนวนของเด็กในศูนย์ฯ ขึ้นเรื่อยๆ

โดยในระยะหลัง เพื่อให้การเรียนการสอนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น มูลนิธิศุภนิมิตฯ จึงร่วมมือกับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา และศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน จัดระบบและออกแบบหลักสูตรเพื่อเตรียมความพร้อมและฝึกทักษะ ให้เด็กกรณีเด็กชาวพม่ามีโอกาสเดินทางกลับไปประเทศพม่าจะได้มีทักษะ และความสามารถเข้าเรียนต่อในโรงเรียนที่ประเทศพม่าได้ ถ้าเด็กอยู่ในประเทศไทย และมีความประสงค์อยากศึกษาต่อก็สามารถเข้าเรียนในโรงเรียนของไทยได้ต่อไป ซึ่งมี

โรงเรียนรัฐบาลไทยจำนวนหนึ่งที่ยินดีรับเด็กพม่าที่พูดภาษาไทยและสามารถปรับตัวได้เข้าเรียนร่วมกับเด็กไทย ตัวอย่างเช่น โรงเรียนบ้านบางกลาง โรงเรียนระนองพัฒนา มิตรภาพที่ 60 โรงเรียนบ้านทุ่งหวาง และโรงเรียนเอกศิลป์ราษฎร์พัฒนา เป็นการช่วยให้เด็กพม่ามีโอกาสเข้าถึงการศึกษาเป็นแบบอย่างของการปฏิบัติสิทธิมนุษยชนที่เป็นรูปธรรม แต่เนื่องด้วยองค์กรต่างๆ มุ่งช่วยเหลือเฉพาะเด็กพม่า ดังนั้น เด็กไทยที่ขาดโอกาสยังคงไม่ได้รับความช่วยเหลือ

ภาคประชาสังคม

(1) ประชาชนไทย

เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการช่วยแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าลักลอบเข้าเมืองจังหวัดระนอง ดังนั้น ประชาชนไทยในจังหวัดระนองจึงมีการจัดตั้งกลุ่มเฝ้าระวัง รักษาความปลอดภัย และให้ความร่วมมือในการให้ข่าวสารและแจ้งเตือนถึงภัยต่างๆ เช่น ในโครงการ “ตาสัปะรด” โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดระนองสนับสนุนงบประมาณในการจัดซื้อวิทยุเครื่องแดง และ ฉก.ร.25 ดำเนินการแบ่งโซนตามเขตการปกครอง โดยมีสมาชิกเครือข่ายฯ 593 สถานี นอกจากปัญหาด้านความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินแล้วประชาชนไทยยังได้รับผลกระทบจากชาวพม่าที่เข้ารับบริการด้านสาธารณสุข ซึ่งมีจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ ทำให้เกิดความล่าช้า ไม่ทั่วถึงและก่อให้เกิดความรำคาญในความไม่สะดวก ดังนั้น ภาครัฐจำเป็นต้องแก้ปัญหาดังกล่าว เพื่อให้ประชาชนไทยได้รับสิทธิความสะดวกรวดเร็วในการรับบริการด้านสาธารณสุขมากขึ้น

(2) แรงงานต่างด้าวชาวพม่า

แรงงานต่างด้าวชาวพม่าที่อาศัยอยู่ที่หมู่ 4, 5, 6 ต.บางริน อ.เมือง ถือเป็นชุมชนหนาแน่นแออัด อาศัยอยู่เป็นชุมชนห้องแถวและซอยเล็กๆ ค่อนข้างเก่าทรุดโทรม แบ่งซอยเป็นห้องเช่าติดๆ กัน ซึ่ง 1 ห้องพักจะมีแรงงานข้ามชาติอาศัยอยู่ประมาณ 7 - 10 คน ส่งผลให้มีปัญหาในเรื่องสุขภาพ การระบาดของโรคต่างๆ ได้ง่ายมาก ทางมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยจังหวัดระนอง จึงประสานความร่วมมือกับ

สถานีนามัยบางรินบ้านมิตรภาพจัดตั้งศูนย์สาธารณสุขมูลฐานไทย-พม่า โดยใช้ศูนย์สาธารณสุขมูลฐานชุมชน (ศสมช.) เป็นศูนย์ปฏิบัติงานของอาสาสมัครสาธารณสุขหมู่บ้านหรือที่รู้จักกันว่า อสม. เพื่อบริการในด้านสุขภาพแก่คนในชุมชน ซึ่งหมายรวมถึงแรงงานข้ามชาติทั้งมีบัตรและไม่มีบัตร โดยให้ความสำคัญต่อปัญหาเรื่องสุขภาพของแรงงานข้ามชาติ 4 มิติ คือ การเข้าถึงบริการ การส่งเสริมสุขภาพ การควบคุมป้องกันโรค และการฟื้นฟู โรคที่พบมากที่สุด คือ วัณโรคและอหิวาตกโรค ที่ผ่านมาในปี พ.ศ. 2550 มีการระบาดของโรคอหิวาตกโรคอย่างรุนแรงในพื้นที่ ต.บางริน มีประชาชนทั้งชาวไทยและชาวพม่าป่วยด้วยโรคดังกล่าวถึง 200 คน และมีอีกหลายโรคที่แพร่กระจายในพื้นที่ อาทิ มาลาเรีย เหาช้าง เป็นต้น ซึ่งสาเหตุที่ทำให้มีการระบาดของโรคในพื้นที่ของแรงงานข้ามชาติอย่างรวดเร็ว มาจากพฤติกรรมในการบริโภค สภาพแวดล้อมของสถานที่ทำงาน ที่พัก และการขาดความรู้เรื่องอาชีวอนามัยที่ถูกต้อง ผู้ประกอบการส่วนใหญ่จะไม่ค่อยดูแลในเรื่องของอาชีวอนามัยของแรงงานข้ามชาติเท่าที่ควร เพราะจะทำให้มีต้นทุนค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้น อย่างเช่น ในการทำความสะอาดแพปลา ผู้ประกอบการเลือกที่จะใช้น้ำในลำคลองและน้ำทะเลในการล้างแพปลา แทนที่จะเป็นน้ำที่มีส่วนผสมของคลอรีนในการฆ่าเชื้อโรค เพราะมีต้นทุนที่ถูกกว่า โดยเมื่อมีการเจ็บป่วย แรงงานข้ามชาติก็สามารถเข้าใช้บริการได้ที่สถานีนามัย โรงพยาบาล และร้านขายยา แต่แรงงานบางคนที่ไม่มีใบ ทร.38/1 และใบอนุญาตทำงานก็จะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาตามจริง ซึ่งแรงงานเหล่านี้ก็ไม่มีเงินเพียงพอ ภาครัฐควรปลูกฝังการเรียนรู้ให้กับเด็กชาวพม่าในกรณีที่เกิดขึ้นทางกลับไปยังประเทศพม่าสามารถจะได้นำความรู้ตามที่ได้จากประเทศไทยไปพัฒนาประเทศของตนเองได้ รวมทั้งปลูกฝังอุดมการณ์ให้มีความคิด และทัศนคติที่ดีต่อประเทศไทย

3. หลักความชอบธรรม (Legitimacy)

๕๖ ภาครัฐ

รัฐบาลไทยและพม่าได้พยายามส่งเสริมแนวทางการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน โดยจัดประชุมหารือแก้ปัญหาาร่วมกันในการประชุม JBC โดยมีข้อตกลงในการปรับเปลี่ยนสถานะแรงงานชาวพม่าที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายให้เป็นไปอย่างถูกกฎหมาย โดยรัฐบาลไทยออกกฎหมายตามพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) การทำงาน

ของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 และ พรบ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เพื่อให้สามารถดำเนินการตรวจสอบ ปรามปราม และสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาทำงานในราชอาณาจักรได้อย่างชอบธรรม ซึ่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าวเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นตามนโยบายของรัฐ ซึ่งมีความยืดหยุ่นไปตามสภาพสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในแต่ละยุคสมัย บัญญัติหลายมาตราจึงบัญญัติไว้อย่างกว้างๆ และให้อำนาจแก่รัฐมนตรีเป็นผู้ออกกฎหมายปลีกย่อยให้เหมาะสมกับกาลเวลา ซึ่งนับแต่มีประกาศใช้พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 เป็นต้นมา ได้มีการประกาศใช้กฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องรวม 9 ฉบับ และยังมีประกาศกระทรวงและระเบียบต่างๆ อีกหลายฉบับ เพื่อให้ง่ายการแก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์ให้ทันต่อเหตุการณ์ในแต่ละยุคสมัยด้วย

กฎหมายที่มีอยู่ไม่สามารถควบคุมการเพิ่มจำนวนแรงงานต่างด้าวได้ เนื่องจากแนวทางการปฏิบัติยังไม่สามารถครอบคลุมการแก้ปัญหาการหลบหนีเข้ามาของแรงงานต่างด้าวได้ และกฎหมายยังมีช่องว่างทำให้ระบบการจัดการแรงงานต่างด้าวยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องบางคนรับสินบน ส่วย ประกอบกับการพิสูจน์สัญชาติแรงงานชาวพม่ามีอุปสรรคหรือจุดอ่อนในเรื่องการผ่านใบรอกเกอร์ทำให้เสียค่าใช้จ่ายสูง ซึ่งแต่ละพื้นที่เสียค่าใช้จ่ายไม่เท่ากัน เช่น จังหวัดระนอง 4,500 บาทต่อคน ภูเก็ต 6,000 บาทต่อคน เป็นต้น ทั้งที่ความจริงแล้วมีค่าใช้จ่ายเพียง 1,500 บาทต่อคนเท่านั้น ดังนั้น หากมีการจัดการระบบการจัดการแรงงานต่างด้าวให้สามารถดำเนินการได้อย่างครอบคลุมและแก้ไขปัญหาที่กล่าวมาได้ เช่น การออกกฎหมายให้พื้นที่จังหวัดระนองเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษหรือกำหนดโซนผ่อนปรนการใช้แรงงานต่างด้าวจะทำให้สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างครอบคลุมยิ่งขึ้น

การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของทั้งนายจ้างและลูกจ้างเองเป็นปัญหาที่ยังเกิดขึ้นอยู่ เช่น การจ้างแรงงานเด็ก เป็นต้น ซึ่งปัจจุบันมีการเปิดช่องทางการร้องเรียนของแรงงานต่างด้าวต่อเจ้าหน้าที่คุ้มครองแรงงาน โดยมีช่องทางในการร้องเรียน 2 ช่องทาง ช่องทางแรก คือ ผ่านสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด ช่องทางที่สอง คือ ผ่านการช่วยเหลือขององค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่ที่ทำงานที่เป็นหน่วยช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวทางด้านกฎหมาย ทั้งสองกลุ่มให้ความรู้เกี่ยวกับ

กฎหมายแรงงานที่นายจ้างประพடுத்தต่อแรงงานต่างด้าวและมีบทบาทในการเป็นล่ามแปลภาษาให้แรงงานต่างด้าวที่ไม่สามารถพูดภาษาไทยได้ ขณะเดียวกันจะช่วยอำนวยความสะดวกหรือร่วมมือกับแรงงานในการร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่คุ้มครองแรงงาน เช่น การตั้งฮอตไลน์สายด่วนในเรื่องของการคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างๆ เป็นบริการของภาครัฐ 2 หมายเลข และเป็นขององค์กรพัฒนาเอกชน 1 หมายเลข ได้แก่ หมายเลข 1506 ดำเนินการโดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน หมายเลข 1300 ดำเนินการโดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ฮอตไลน์เพื่อแรงงานหญิงรับใช้ในบ้านขององค์กรพัฒนาเอกชน และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีการดำเนินงานสายด่วน 1300 ศูนย์ประชาชนที่เปิดรับสายตลอด 24 ชั่วโมง โดยเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นศูนย์กลางในการรับเรื่องต่างๆ แล้วจึงกระจายสู่หน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องนั้นๆ แต่ถ้าเรื่องใดให้คำตอบได้ก็จะให้คำปรึกษาทันที โดยมีระยะเวลาส่งต่อเรื่องอย่างรวดเร็ว เช่น รับเรื่องตอนกลางคืน เช้าวันรุ่งขึ้นก็จะส่งต่อเรื่องให้แก่หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลทันที ฮอตไลน์เหล่านี้จะมีประโยชน์อย่างมาก โดยเฉพาะหากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามข้อเรียกร้อง

ปัจจุบันกฎหมายที่ใช้ในการลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย มีอัตราโทษเหมาะสม เพียงพอ แต่ด้วยความละเลย ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของผู้เกี่ยวข้อง ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย ประกอบกับผลประโยชน์ที่ได้รับสูง ทำให้มีผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวๆ เพิ่มมากขึ้น และขยายวงกว้าง เห็นควรแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับคดีแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองฯ ให้จัดอยู่ในคดีการค้ามนุษย์ เนื่องจากโทษในคดีค้ามนุษย์มีอัตราโทษที่หนักกว่าคดีค้าแรงงานต่างด้าวๆ เพราะสามารถตรวจสอบทรัพย์สินและดำเนินการยึดทรัพย์ได้ ซึ่งจะสามารถทำลายเครือข่ายการค้าแรงงานต่างด้าวๆ ได้ในที่สุด

(1) สาธารณสุขจังหวัด

กฎหมายที่ใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวพม่าสำหรับสาธารณสุขจังหวัด คือ พระราชบัญญัติควบคุม

โรคติดต่อ กฎหมายสัญชาติ/การทะเบียนราษฎร การแจ้งเกิด/หนังสือรับรองการเกิด และกฎหมายควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศ แต่เนื่องด้วยสาธารณสุขจังหวัดไม่สามารถทำงานโดยผูกติดกับกฎหมายเพียงอย่างเดียวได้ จึงจำเป็นต้องปฏิบัติหน้าที่ตามจรรยาบรรณและมนุษยธรรมต่อประชาชนทุกหมู่เหล่าโดยไม่แบ่งแยกเชื้อชาติ ศาสนา และด้วยมีภาคประชาสังคม ได้แก่ ผู้นำชุมชน/ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)/ ประชาชนไทยในชุมชน ร่วมดำเนินงานในเรื่องสภาพแวดล้อม ความเป็นอยู่ ปัญหาการจัดการขยะมูลฝอย และความสะอาดของชุมชน รวมถึงการดำเนินงานมี องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน/ องค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) / องค์การอิสระอื่นๆ ให้ความสนใจเกี่ยวกับปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนอง และเห็นว่าภาครัฐให้บริการคนต่างด้าวอย่างไม่เป็นมิตร และไม่คำนึงถึงสิทธิมนุษยชนเท่าที่ควร โดยการพิสูจน์สัญชาติ แรงงานชาวพม่ามีขั้นตอนยุ่งยาก และใช้เวลาในการดำเนินการมากเกินไป ซึ่งทำให้แรงงานต่างด้าวบางส่วนขาดโอกาส ทำให้ไม่สามารถดำเนินการแก้ปัญหาอย่างจริงจัง และต่อเนื่อง โดยเฉพาะเรื่องการจัดจ้างบุคลากรช่วยงานด้านสาธารณสุข ยังติดปัญหาในเรื่องระเบียบเมืองชายแดน ดังนั้น ควรมีการบริหารจัดการพื้นที่จังหวัดระนองให้มีกฎหมายพิเศษเฉพาะพื้นที่ เพื่อให้สามารถแก้ปัญหาได้อย่างครอบคลุมยิ่งขึ้น เพราะหากในอนาคต มีการยกเลิกกฎอัยการศึก เจ้าหน้าที่ของภาครัฐอาจจะประสบปัญหาอุปสรรค คือ ขาดตัวช่วยในการปฏิบัติงาน

(2) หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 25 ค่ายรัตนรังสรรค์ จ.ระนอง (ฉก.ร.25)

ภารกิจของ ฉก.ร.25 คือ 1) ป้องกันชายแดนไทย – พม่า (จังหวัดชุมพร และระนอง) 2) ป้องกันการรุกรานอธิปไตย 3) สร้างความมั่นคงตามแนวชายแดน 4) สร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้แก่ประชาชน โดยมีการแบ่งการจัดกำลังป้องกันชายแดนเป็น 8 ส่วน เข้าวางกำลังในพื้นที่และเตรียมพร้อมปฏิบัติการกิจเมื่อได้รับคำสั่ง และมีการวางกำลังควบคุมการผ่านเข้า - ออกจากจังหวัดระนองไปยังจังหวัดใกล้เคียงได้วางกำลังเป็น 3 ชั้น ดังนี้ ชั้นที่ 1 กำลังทางทะเล ชั้นที่ 2 ชุดเผชิญเหตุ ชั้นที่ 3 จุดตรวจ/จุดสกัดทาง

โดยพันธกิจการรักษาสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยตามพื้นที่ชายแดนในเรื่องการลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเป็นหนึ่งในภารกิจหลัก ซึ่งการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดระนองที่ได้ดำเนินการในปี พ.ศ. 2553 มีดังนี้

1. มีการดำเนินการจัดระเบียบในเรื่องการแย่งอาชีพคนไทย เช่น การประกอบกิจการ เรือรชชาเล็งรับซื้อของเก่า การประกอบอาชีพรถจักรยานยนต์รับจ้างในกลุ่มชาวพม่าด้วยกัน และการประกอบอาชีพค้าขายโดยใช้คนไทยบังหน้า

2. มีการดำเนินการเกี่ยวกับการห้ามออกใบขับขี่รถจักรยานยนต์ให้กับแรงงานต่างด้าวชาวพม่า โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการออกใบขับขี่พยายามหาช่องว่างทางกฎหมาย โดยมีการออกใบขับขี่ให้กับแรงงานต่างด้าวชาวพม่าทั้งหมดประมาณ 3,000 ใบ ซึ่งเมื่อเกิดกรณีแรงงานต่างด้าวชาวพม่าขับรถจักรยานยนต์จนเกิดอุบัติเหตุทำให้คนไทยได้รับบาดเจ็บและทรัพย์สินได้รับความเสียหาย เหตุการณ์ดังกล่าวคนไทยไม่สามารถเรียกค่าเสียหาย และหาผู้รับผิดชอบได้ เนื่องจากผู้กระทำผิดได้หลบหนีความผิดออกนอกประเทศ ดังนั้น จึงมีการดำเนินการต่อสู้ ผลักดันคัดค้าน การออกใบขับขี่ให้กับแรงงานต่างด้าวชาวพม่าจนกระทั่งในปัจจุบันไม่มีการออกใบขับขี่ให้กับแรงงานต่างด้าวชาวพม่า ส่วนใบอนุญาตที่ออกไปแล้วได้ยกเลิกและเรียกคืนจากแรงงานต่างด้าวชาวพม่าทั้งหมด

3. มีการห้ามจัดกิจกรรมที่เป็นการรวมตัวชุมนุมหรือรวมกลุ่ม เพื่อทำกิจกรรมของแรงงานต่างด้าว ชาวพม่า โดยการประสานขอความร่วมมือกับฝ่ายปกครองในพื้นที่ เรื่องการขออนุญาตจัดกิจกรรมของแรงงานต่างด้าว เพราะหากปล่อยให้มีการจัดกิจกรรมในอนาคตอาจเกิดการรวมตัวเพื่อเรียกร้องสิทธิ ชุมชน ประท้วง หรืออาจก่อความไม่สงบ ซึ่งมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ เช่น การจัดคอนเสิร์ตของนักร้องพม่าหรือการจัดกิจกรรมทางศาสนาโดยนิมนต์พระพม่าเทศน์เพื่อขอรับบริจาค เป็นต้น

(3) สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดระนอง

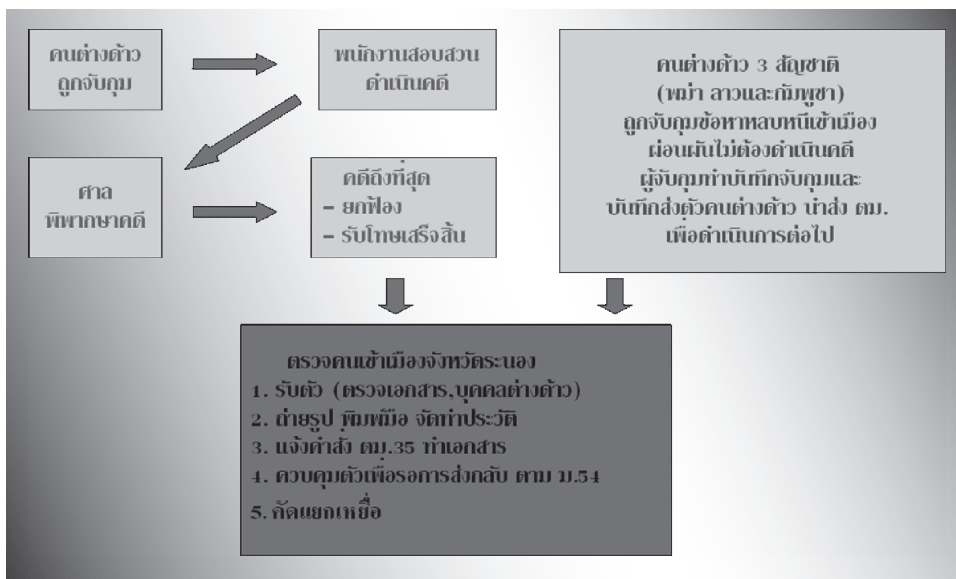
ปัญหาที่พบในการปฏิบัติงานแก้ไขปัญหาระบบการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวพม่า คือ พรบ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 54 เป็นกฎหมายที่ไม่รุนแรง โดยหากสามารถจับกุมแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายได้จะดำเนินการผลักดันแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ ได้แก่ พม่า ลาว และกัมพูชากลับยังประเทศเพียง

มาตรการเดียว แต่ประเทศปลายทาง อาทิประเทศพม่าไม่มีมาตรการรับประชาชนกลับประเทศของตนจึงทำให้เกิดปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าลักลอบเข้ามาในประเทศไทยอีก ซึ่งเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาที่ยืดเยื้อ ไม่รู้จบสิ้น และเมื่อสามารถจับกุมแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายได้ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดระนองจะดำเนินการส่งกลับชาวพม่าโดยมีขั้นตอนการดำเนินการส่งกลับไปยังประเทศพม่าตาม พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 54 โดยมีรายละเอียด ดังนี้

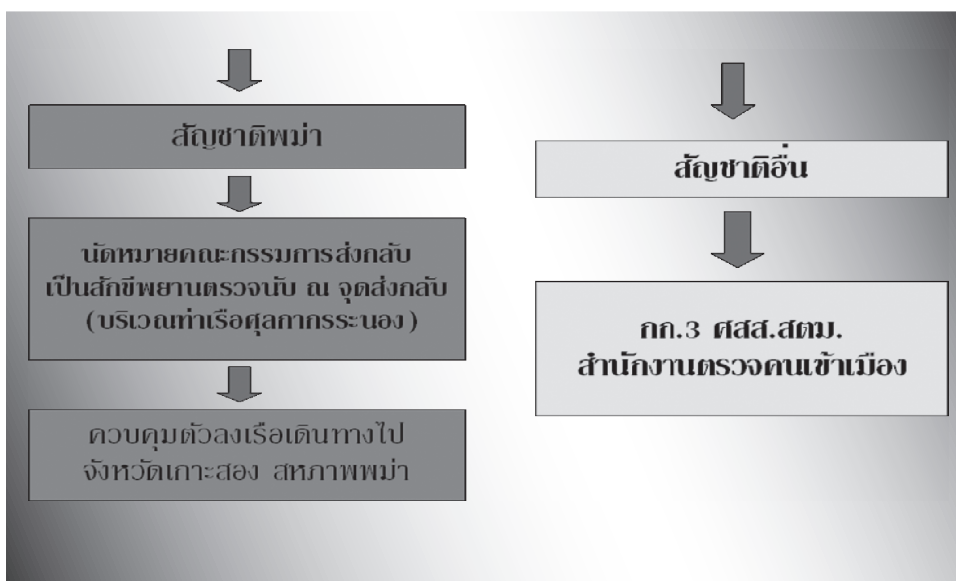
1. แจ้งรายชื่อคนต่างด้าวชาวพม่าที่จะส่งกลับให้คณะกรรมการผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายทราบ ซึ่งคณะกรรมการผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ประกอบด้วย 1) นายอำเภอเมืองระนอง 2) ผู้กำกับสถานีตำรวจภูธรเมืองระนอง 3) ผู้กำกับสถานีตำรวจภูธรปากน้ำระนอง 4) จัดหางานจังหวัดระนอง 5) ผู้บังคับการ ฉก.ร.25 6) สวญ.ตม.จว.ระนอง 7) ผู้อำนวยการศูนย์ประสานงานชายแดนไทย-พม่า 8) สว.ส.ร.น.1 กก.8 บก.ร.น. และ 9) ผบ.ร้อย ตชด.ที่ 415

ระหว่างควบคุมรอการส่งกลับมีการคัดแยกเหยื่อคนต่างด้าว ร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ณ ห้องกัก ตม.จังหวัดระนอง ทุกวันพุธและวันอาทิตย์ เป็นประจำทุกสัปดาห์

1. ตรวจนับจำนวนและรายชื่อ และนำไปยังจุดผลักดัน
2. คณะกรรมการผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายร่วมกันตรวจสอบและร่วมเป็นสักขีพยานในการผลักดันส่งกลับฯ ณ ท่าเรือสุลกากระนอง



ส่งกลับคนต่างด้าวออกนอกราชอาณาจักร ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522
ตามมาตรา 54 ของตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดระนอง



ขั้นตอนการส่งกลับแรงงานต่างด้าว



การควบคุมระหว่างรอการส่งกลับ
ร่วมกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง
ณ ห้องกัก ตม.จังหวัดระนอง



ตรวจนับจำนวน และรายชื่อผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายชาวพม่า จ.ระนอง
และนำไปยังจุดผลักดัน ซึ่งคณะกรรมการผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายร่วมกันตรวจสอบ
และร่วมเป็นสักขีพยานในการผลักดันส่งกลับฯ ณ ท่าเรือศุลกากรระนอง

(4) กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

กรมการจัดหางานภายใต้กระทรวงแรงงานถือเป็นเจ้าภาพหลักในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว โดยมีหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตคนต่างด้าวทำงานในราชอาณาจักรไทย คือ 1) เป็นการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและการจ้างงานหรือไม่ เช่น กิจการส่งออก หรือการท่องเที่ยว 2) กิจการนั้นส่งเสริมการนำเข้าประเทศหรือวิทยาการใหม่เข้ามาใช้และถ่ายทอดให้คนไทยหรือไม่ 3) เป็นงานที่คนไทยทำได้หรือไม่ ขาดแคลนคนงานประเภทนั้นหรือไม่ 4) ไม่เป็นอาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำตามพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 จำนวน 39 อาชีพ 5) ผู้ขอมีความสามารถที่จะทำงานตามที่ขอหรือไม่

- 6) ข้ออ้างที่นายจ้างอ้างว่ามีความจำเป็นต้องจ้างคนต่างด้าวนั้น น่าเชื่อถือเพียงใด
- 7) ปฏิบัติตามระเบียบกรมการจัดหางาน ว่าด้วยหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำขออนุญาตทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2537 ซึ่งในการดำเนินการตามขั้นตอนทั้งหมด หากเอกสารหลักฐานครบถ้วน ใช้ระยะเวลาประมาณ 7 วัน และบทกำหนดโทษของนายจ้างและคนต่างด้าวที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 และตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2552 โดยมีรายละเอียด ดังนี้

สำหรับนายจ้าง

ลำดับ	ลักษณะการกระทำผิด	บทลงโทษ
1	มาตรา 27 รับคนต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตทำงานเข้าทำงาน	มาตรา 54 ปรับตั้งแต่ 10,000 ถึง 100,000 บาทต่อคนต่างด้าวที่จ้าง 1 คน
2	มาตรา 27 รับคนต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงานแต่ไม่ได้รับอนุญาตให้ทำงานกับตน	มาตรา 54 ปรับไม่เกิน 10,000 บาท
3	มาตรา 48 ให้คนต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงานกับตนทำงานนอกเหนือจากประเภทหรือลักษณะงานที่ระบุไว้ในใบอนุญาต ณ ที่ตั้ง หรือสถานที่ที่ระบุไว้ในใบอนุญาต	มาตรา 54 ปรับไม่เกิน 10,000 บาท
4	มาตรา 48 ไม่ปฏิบัติตามหนังสือสอบถามหรือหนังสือเรียกหรือไม่ยอมให้ข้อเท็จจริง หรือไม่ส่งเอกสารหรือหลักฐานแก่นายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยไม่มีเหตุอันสมควร	มาตรา 55 ปรับไม่เกิน 10,000 บาท

สำหรับแรงงานต่างด้าว

ลำดับ	ลักษณะการกระทำผิด	บทลงโทษ
1	มาตรา 51 ทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต	มาตรา 51 จำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับตั้งแต่ 2,000 ถึง 100,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับในกรณีที่คนต่างด้าวซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดยินยอมเดินทางกลับออกนอกราชอาณาจักร ภายในระยะเวลาที่กำหนด (ไม่ช้ากว่า 30 วัน) พนักงานสอบสวนจะเปรียบเทียบปรับและดำเนินการให้คนต่างด้าวนั้นเดินทางกลับออกไปนอกราชอาณาจักรก็ได้
2	มาตรา 26 วรรคแรก ไม่ทำงานตามประเภทหรือลักษณะงานและกับนายจ้าง ณ ที่ตั้งหรือสถานที่และเงื่อนไขตามที่ได้รับอนุญาต	มาตรา 52 ปรับไม่เกิน 20,000 บาท
3	มาตรา 24 ไม่มีใบอนุญาตทำงานอยู่กับตัวหรืออยู่ ณ สถานที่ทำงานในระหว่างเวลาทำงาน เพื่อแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือนายทะเบียน	มาตรา 53 ปรับไม่เกิน 10,000 บาท

ความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2552

ที่	ผู้กระทำความผิด	ด้วยกฎหมาย/ลักษณะการกระทำความผิด	ด้วยกฎหมาย/โทษ
1	ผู้ให้ที่พักหรือให้ความช่วยเหลือใดๆ (เจ้าบ้านหรือนายจ้าง)	มาตรา 64 ผู้ใดให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายพักอาศัย ซ่อนเร้นหรือช่วยด้วยประการใดเพื่อให้แรงงานต่างด้าวพ้นจากการจับกุม	มาตรา 64 จำคุกไม่เกิน 5 ปี และปรับไม่เกิน 50,000 บาท
2	ผู้นำหรือพาหรือให้อุปการะช่วยเหลือให้ความสะดวกแก่แรงงานต่างด้าวให้เข้ามาในราชอาณาจักร	มาตรา 63 นำหรือพาแรงงานต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรหรือกระทำการใดๆ อันเป็นการอุปการะหรือช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกแก่แรงงานต่างด้าวให้เข้ามาในราชอาณาจักร	มาตรา 63 จำคุกไม่เกิน 10 ปี หรือปรับไม่เกิน 100,000 บาท
3	แรงงานต่างด้าว	มาตรา 81 อยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือการอนุญาตสิ้นสุด หรือถูกเพิกถอนการอนุญาต	มาตรา 81 จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ
4	เจ้าบ้าน/ เจ้าของหรือผู้ครอบครองเคหสถาน	มาตรา 38 เจ้าบ้าน เจ้าของหรือผู้ครอบครองเคหสถาน หรือผู้จัดการโรงแรมซึ่งรับคนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเข้าพักอาศัย จะต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่ที่บ้านเคหสถาน หรือโรงแรมนั้นตั้งอยู่ภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่คนต่างด้าวเข้าพักอาศัย ถ้าท้องที่ใดไม่มีที่ทำการตรวจคนเข้าเมืองตั้งอยู่ให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานตำรวจ ณ สถานีตำรวจท้องที่นั้น	มาตรา 77 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 38 ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 2,000 บาท แต่ถ้าผู้นั้นเป็นผู้จัดการโรงแรม ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 2,000-10,000 บาท

๕. ภาคเอกชน

(1) สถานประกอบการ

สถานประกอบการมีความรู้ ความเข้าใจในขั้นตอนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวตามกฎหมาย แต่เนื่องด้วยปัญหาส่วนใหญ่ของสถานประกอบการ คือ หากผู้ประกอบการต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวในช่วงระหว่างที่ไม่มีการเปิดให้ขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว (การขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวสามารถทำได้ปีละ 1 ครั้ง ในช่วงปลายเดือนมกราคมถึงเดือนกุมภาพันธ์ แต่อาจจะมีการขยายเวลาการขึ้นทะเบียนตามแต่รัฐบาลกำหนด) แรงงานชาวพม่าที่เข้ามานั้นจะเป็นแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายทันที เป็นสาเหตุให้ผู้ประกอบการติดสินบนแก่เจ้าหน้าที่ ดังนั้นผู้ประกอบการเห็นว่า ควรให้ออกกฎหมายควบคุมเฉพาะพื้นที่จังหวัดระนอง โดยจัดให้จังหวัดระนองเป็นพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษ กำหนดโซนผ่อนปรนการใช้แรงงานต่างด้าว ซึ่งหากในอนาคตมีการยกเลิกกฎอัยการศึก จะทำให้เจ้าหน้าที่ทำงานยากขึ้น เพราะกฎหมายมีช่องโหว่ อาจมีกระบวนการค้ามนุษย์มากขึ้น

๕. องค์กรอิสระ

ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตชายแดนไทย-พม่า เกิดขึ้นเมื่อมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยเริ่มโครงการอนามัยในกลุ่มแรงงานต่างด้าว อาสาสมัครที่เข้าไปทำงานในชุมชนพม่าเห็นเด็กชาวพม่าจำนวนมากไม่มีคนดูแล ไม่ได้รับการศึกษา เนื่องจากพ่อแม่ไปทำงาน จึงสมัครใจสอนหนังสือให้เด็ก เป็นการสอนตามอัธยาศัย เด็กที่เรียนเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี เพราะเด็กพม่าส่วนใหญ่ 12 ปีก็เริ่มทำงานกันแล้ว โดยมี Jesuit Refugee Service (JRS) และคณะอัครสุลินแห่งสหภาพโรมันประเทศไทย ร่วมดำเนินการ โดยคาดหวังให้เด็กจะได้รับโอกาสในการศึกษาอบรมในด้านวิชาการ และการปลูกฝังด้านจริยธรรม อันจะเป็นพื้นฐานการดำเนินชีวิตที่มีคุณภาพ ไม่ตกเป็นเหยื่อของมิจฉาชีพ ไม่สร้างภาระต่อชุมชนไทยในจังหวัดระนอง และสามารถมีส่วนร่วมสร้างสรรค์พัฒนา สังคมในอนาคต, เด็กในครอบครัวแรงงานอพยพได้มีโอกาสกลับไปพัฒนาประเทศพม่าในอนาคต, ชุมชนไทยและพม่าสามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข ก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรมและคุณค่าที่ดีงามระหว่างประชาชนของทั้งสองประเทศ

องค์กรอิสระมีความเห็นว่า ภาครัฐควรดำเนินการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดระนองทั้งในเรื่องการคุมกำเนิด สาธารณสุข ปัญหาสังคม และสิ่งแวดล้อม เช่น การทิ้งขยะและการตั้งแผงลอยไม่เป็นระเบียบ การจัดระเบียบการขับขี้อายานยนต์บนท้องถนน และการจัดระเบียบบ้านเช่าหรือแหล่งที่พักอาศัยให้เป็นระเบียบเรียบร้อยมากขึ้น เป็นต้น โดยส่วนใหญ่องค์กรอิสระเข้ามาให้ความช่วยเหลือในด้านการศึกษา โดยมีมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย มีศูนย์การเรียนรู้อยู่ทั้งสิ้น 3 แห่ง ได้แก่ ศูนย์วิถืตอเรีย ศูนย์วัฒนา และศูนย์ปากน้ำ นอกจากนี้ยังมีมูลนิธิศุภนิมิตสนับสนุนช่วยเหลือเรื่องระบบสาธารณสุข สิทธิมนุษยชน และการต่อต้านการค้ามนุษย์ ถึงกระนั้นก็ยังพบว่างบประมาณยังไม่เพียงพอ ทำให้ในบางครั้งต้องเรียกเก็บค่าใช้จ่ายจากพ่อแม่ของเด็กอีกรายละ 50 บาท เพื่อนำมาเป็นค่าจ้างครู นอกจากนี้ยังมีความต้องการครูไทย เพื่อมาสอนวิชาคณิตศาสตร์และภาษาไทย ตามหลักสูตรภาคบังคับ 9 ปี (ป.1 - ม.3) โดยให้เด็กพม่ามีการเรียนรู้พื้นฐานวัฒนธรรมไทย และสามารถมาเรียนในประเทศไทยถึงในระดับอุดมศึกษาได้ ซึ่งจะมีการศึกษานอกโรงเรียน (กศน.) รับรองวุฒิการศึกษาให้ โดยไทยพยายามสร้างความชอบธรรม ยุติธรรมให้เกิดขึ้นในการปฏิบัติตามภารกิจ ถึงแม้ว่าจะไม่มีกฎหมายรองรับเกี่ยวกับเรื่องการศึกษาของเด็กต่างด้าวชาวพม่าก็ตาม

ภาคประชาสังคม

(1) ประชาชนไทย

กฎหมายที่มีใช้กันอยู่ในปัจจุบัน เช่น พรบ.ควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 พรบ. แรงงานต่างด้าว พ.ศ. 2522 และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว ไม่สามารถควบคุมและบริหารจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวได้อย่างครอบคลุม เนื่องจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องยังไม่สามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างเคร่งครัด เนื่องจากมีผลประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมแฝงทับซ้อนอยู่ โดยแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายมักถูกหักเงินจำนวนมากจากนายจ้างเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายที่นายจ้างต้องนำไปจ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่เพื่อเป็นค่าสินบน ซึ่งแรงงานต่างด้าวชาวพม่าจำเป็นต้องยอมรับสภาพ เพราะหากถูกส่งตัวกลับประเทศพม่าจะต้องถูกดำเนินคดีจากทางการพม่า

ประชาชนถือเป็นภาคส่วนที่มีความสำคัญในการแก้ไขปัญหา ดังนั้นควรให้โอกาส ส่งเสริม และสนับสนุนให้ภาคประชาสังคมในสังคมมีส่วนช่วยเหลือภาครัฐ เพราะประชาชนในท้องถิ่นรับทราบปัญหาโดยตลอด หากช่วยกันดูแลและช่วยกันทำให้ถูกต้องตามกฎหมายจะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนและประชาสังคม และด้วยแรงงานชาวพม่ามีความจำเป็นต่อการพัฒนาทุกด้านในจังหวัดระนอง โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากเป็นปัจจัยที่ช่วยลดต้นทุนการผลิตสินค้าและบริการ ซึ่งสามารถสรุปได้ว่ากฎหมายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวเหมาะสมเพียงพอแล้ว แต่เนื่องด้วยผู้ปฏิบัติ ยังไม่สามารถปฏิบัติตามให้เป็นผลสำเร็จได้อย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากปัญหาการคอร์รัปชันในทุกระดับ

(2) แรงงานต่างด้าวชาวพม่า

แรงงานต่างด้าวชาวพม่ายังขาดความรู้ ความเข้าใจในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวทำให้อาจถูกนายจ้างเอารัดเอาเปรียบได้ เช่น แรงงานต่างด้าวในกิจการต่อเนื่องประมงหลายรายได้ค่าจ้างน้อยกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จากการสอบถามพบว่า แรงงานชาวพม่าเองก็ต้องการอยากได้รายได้มากขึ้นแต่ไม่ทราบว่าควรจะทำอย่างไร เพราะยังไม่มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายแรงงานต่างด้าวมากนัก ซึ่งหากแรงงานไม่ได้รับค่าจ้างตามกำหนดค่าแรงขั้นต่ำก็มักจะร้องเรียนไปที่สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ในปัจจุบันแรงงานต่างด้าวที่ถูกละเมิดสิทธิต่างๆ ตั้งแต่สิทธิมนุษยชนหรือสิทธิแรงงานด้วยความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ดังนั้น นายจ้างและลูกจ้างจึงควรรับทราบสิทธิของตนเอง เพื่อให้นายจ้างไม่สามารถปฏิบัติต่อแรงงานโดยไม่คำนึงถึงประเด็นสิทธิแรงงานได้ หรือตัวแรงงานเองก็ทราบถึงสิทธิที่ตนมีอยู่ ทำให้สามารถเรียกร้องสิทธิขั้นพื้นฐานกับนายจ้าง หลีกเลี่ยงการทำงานกับนายจ้างที่ละเมิดสิทธิแรงงานได้

4. หลักความอดกลั้น (Restraint)

๕๑ ภาครัฐ

แนวเขตพื้นที่ชายแดนไทยติดต่อกับประเทศพม่าเป็นระยะทางมากถึง 169 กิโลเมตร ทำให้ยากต่อการสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวชาวพม่า ซึ่งปัจจุบันผู้กระทำความผิดเปลี่ยนมาใช้เด็กอายุต่ำกว่า 14 ปี เป็นผู้นำพา (คนขับเรือ) คนต่างด้าวหลบหนีเข้ามาในราชอาณาจักรไทย ประกอบกับประเทศพม่าไม่ยอมรับการส่งกลับอย่างเป็นทางการของไทย ดังนั้น การส่งตัวคนต่างด้าวผิดกฎหมายชาวพม่ากลับออกไปยังประเทศพม่าจึงเป็นการส่งกลับตามช่องทางธรรมชาติ ซึ่งเป็นการดำเนินการแต่เพียงฝ่ายเดียวของไทย เนื่องจากพม่าปฏิเสธว่าไม่มีราษฎรพม่าที่ลักลอบออกนอกประเทศเข้ามาในประเทศไทย มีแต่คนกลุ่มน้อยที่ต่อต้านรัฐบาลพม่าเข้ามาอยู่ในไทย ทำให้อาจเกิดการลักลอบกลับเข้ามาในราชอาณาจักรไทยอีกได้ ทำให้ไทยต้องใช้ความอดทนอดกลั้น และพยายามใช้หลักกฎหมายแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น โดยต้องศึกษาทำความเข้าใจอย่างชัดเจน เพราะการนำไปปฏิบัติอาจมีสถานการณ์ที่เกิดการยั่วยุหรือยืดเยื้อ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการปฏิบัติอย่างเป็นขั้นตอน เหมาะสมตามสถานการณ์โดยเฉพาะฝ่ายรัฐที่มีกำลังและอาวุธ อีกทั้งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติยังต้องมีความอดกลั้นต่ออาณานิคม ซึ่งในปัจจุบันสำคัญทำให้การปฏิบัติการไม่บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้ อีกทั้งยังก่อให้เกิดความเสียหายกับประเทศชาติเป็นอย่างมากอีกด้วย

(1) สาธารณสุขจังหวัด

ขั้นตอนการปฏิบัติงานของสาธารณสุขจังหวัดระนองในการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า มีการวางแผนการอย่างรอบคอบและมีแบบแผนที่ชัดเจนโดยมีขั้นตอน ดังนี้ 1) นำปัญหาสาธารณสุขในแรงงานต่างด้าวเข้าสู่กระบวนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์สาธารณสุขจังหวัด และจัดทำแผนยุทธศาสตร์สาธารณสุขในแรงงานต่างด้าว เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา 2) กำหนดตัวชี้วัดการแก้ปัญหาในแผนยุทธศาสตร์ 3) จัดทำแผนแก้ปัญหาพื้นที่ทุกระดับ ตั้งแต่ระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล 4) สนับสนุนงบประมาณส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค กองทุนบัตรประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าวเพื่อจัดทำแผนแก้ปัญหา ในข้อ 3

5) สนับสนุนงบประมาณส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคตามผลการดำเนินงานบริการสุขภาพของสถานบริการสาธารณสุขทุกแห่ง ทุกระดับ โดยแผนการดำเนินงานมุ่งเน้นมาตรการป้องกัน ควบคุมโรคระบาดที่จะแพร่กระจายสู่คนไทยในพื้นที่จังหวัดระนอง และบุคลากร เจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานตาม พรบ.ควบคุมโรคติดต่อ

(2) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

หลักการและขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการบริหารจัดการนักเรียนต่างด้าวชาวพม่าใช้มติกรม. วันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 โดยยึดหลักสิทธิมนุษยชน ปฏิญญาสากลว่าด้วยเด็ก สิทธิเด็ก และพรบ.คุ้มครองเด็ก โดยดูแลการศึกษาให้เด็กชาวพม่ามีการศึกษาเล่าเรียนเหมือนเด็กไทยปกติ โดยยึดหลัก 4 ประการ คือ 1.ความอยู่รอดปลอดภัย 2.การปกป้องคุ้มครอง 3.การพัฒนา 4.การมีส่วนร่วม

คุณครูในโรงเรียนที่เปิดโอกาสให้เด็กชาวพม่าเข้ารับการศึกษานั้น ได้รับความกดดันจากผู้ปกครองของเด็กไทย และชุมชนบริเวณรอบโรงเรียน โดยมองว่าเป็นโรงเรียนของชาวพม่าจึงไม่อยากให้ลูกหลานของตนเรียนร่วมกับเด็กชาวพม่า ทำให้จำนวนนักเรียนน้อยลง ผลกระทบคือ โรงเรียนได้รับงบประมาณน้อยลง ต้องเผชิญปัญหาขาดแคลนบุคลากรและงบประมาณ ทั้งอาคาร สถานที่ และอุปกรณ์การเรียน อีกทั้งคนไทยและภาครัฐมองว่าชาวพม่าเข้ามาอยู่จำนวนมาก ทำให้ต่อไปในอนาคตจังหวัดระนองอาจกลายเป็นพื้นที่ของชาวพม่า และครูบางคนยังมีอคติต่อเด็กพม่า เพราะคิดว่าควรจะให้การศึกษาแก่เด็กไทยให้เต็มที่ก่อน ซึ่งอีกด้านหนึ่ง คือองค์กรต่างๆ มุ่งช่วยเหลือเด็กชาวพม่า แต่กลับมีเด็กไทยจำนวนมากที่ขาดโอกาส และรอการช่วยเหลืออยู่เช่นกัน

๒. ภาคเอกชน

(1) ผู้ประกอบการ

สถานประกอบการมีความรู้ ความเข้าใจในกฎหมายการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว ซึ่งถือเป็นเครื่องมือสำคัญด้านการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวชาวพม่า โดยปัญหาส่วนใหญ่ของสถานประกอบการคือ หากผู้ประกอบการ

ต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวในช่วงระหว่างที่ไม่มีการเปิดให้ขึ้นทะเบียน (การขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวสามารถทำได้ปีละ 1 ครั้งในช่วงปลายเดือนมกราคมถึงเดือนกุมภาพันธ์) แรงงานพม่าที่ว่าจ้างมานั้นจะเป็นแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายทันทีที่มีการดำเนินการตามกฎหมาย พรบ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 โดยมีหน่วยงานตรวจคนเข้าเมือง (ตม.) ทหาร กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลักในการผลักดันคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายออกทางช่องทางธรรมชาติ ส่วนการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวนั้นผู้ประกอบการเห็นว่า ควรให้มีการตรวจสอบสุขภาพ โดยเฉพาะโรคติดต่อก่อนการทำการประวัตินี้เพื่อให้ข้อมูลที่ชัดเจน ทำให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการสามารถดำเนินการติดตามได้ อีกทั้งเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดโรคติดต่อสู่ประชาชนไทย

ในอุตสาหกรรมต่อเนื่องเกี่ยวกับการการประมงมีการบริหารจัดการโดยใช้หลักจริยธรรมดูแลควบคุมแรงงานต่างด้าวชาวพม่ากันเอง เพราะอุตสาหกรรมดังกล่าวมีการโยกย้ายงานตลอดเวลา ซึ่งงานด้านการประมงเป็นอาชีพอิสระประกอบกับเป็นอาชีพที่ส่วนใหญ่คนไทยไม่สามารถทำได้จึงไม่มีการดำเนินการด้านกฎหมายต่อแรงงานชาวพม่า ส่วนในโรงงานอุตสาหกรรมประเภทอื่นๆ ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อบังคับและมาตรฐานของโรงงานอุตสาหกรรม แต่มีบางส่วนอาจมีการว่าจ้างแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เนื่องมาจากช่องว่างเกี่ยวกับระยะเวลาที่ภาครัฐเปิดให้ขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว (เปิดให้ขึ้นทะเบียนเพียงปีละ 1 ครั้ง)

๕.๑ องค์การอิสระ

เนื่องจากองค์การอิสระมีความมุ่งหมายที่ชัดเจนในการให้ความช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดระนอง ซึ่งพบว่า ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากองค์กรระหว่างประเทศ ทำให้การดำเนินงานขององค์การอิสระไม่ขึ้นตรง และไม่มี การบูรณาการร่วมกับภาคส่วนอื่น แต่ยังไม่ครอบคลุมทั้งระบบ อาทิเช่น การตั้งศูนย์พัฒนาที่ถูกจำกัดจำนวน 12 แห่ง แต่ไม่มีการจำกัดจำนวนเด็กชาวพม่าที่ศูนย์พัฒนาแต่ละแห่งจะรับได้ จึงทำให้เด็กที่เข้ารับการศึกษาศูนย์พัฒนามีจำนวนมากเกินไปเกิดความแออัดและได้รับการดูแลไม่ทั่วถึง อาจเป็นเหตุให้เด็กชาวพม่าด้อยคุณภาพในการศึกษา ส่วนความคิดเห็นของผู้ปกครองของเด็กไทยและชุมชนรอบโรงเรียนมอง

โรงเรียนที่รับเด็กพม่าว่าเป็นโรงเรียนของคนพม่า จึงไม่อยากให้ลูกหลานของตนเรียนร่วมกับเด็กพม่า ทำให้จำนวนนักเรียนน้อยลงส่งผลกระทบต่อโรงเรียนได้รับงบประมาณน้อยลง ต้องเผชิญปัญหาขาดแคลนบุคลากรและงบประมาณ ทั้งอาคารสถานที่ และอุปกรณ์การเรียน อีกทั้งอคติของคนไทยและภาครัฐที่มีต่อชาวพม่า โดยมองว่าชาวพม่าเข้ามาอยู่จำนวนมาก ต่อไปจังหวัดระนองจะกลายเป็นพื้นที่ของชาวพม่า และครูบางคนยังมีอคติต่อเด็กพม่า เพราะคิดว่าควรจะให้การศึกษาแก่เด็กไทยให้เต็มที่ก่อน

ภาคประชาสังคม

(1) ประชาชนไทย

ประชาชนไทยในพื้นที่จังหวัดระนองส่วนใหญ่มีความรู้สึกอึดอัดและไม่สะดวกในการใช้ชีวิตประจำวัน เนื่องจากชาวพม่าที่เข้ามาอาศัยอยู่มีจำนวนมาก และบริเวณชุมชนชาวพม่าแออัด สกปรกจากสิ่งปฏิกูล ส่วนในวันที่มีพิธีกรรมทางศาสนาหรืองานเทศกาลประจำปี เช่น งานสงกรานต์ งานประเพณีลอยกระทง คนไทยต้องทำกิจกรรมร่วมกับคนพม่าที่เข้มาร่วมงานเป็นจำนวนมาก ทำให้ชาวไทยบางส่วนไม่สนใจเข้าร่วมงานต่างๆ อีกทั้งศิลปะการก่อสร้างวัดที่มีเจดีย์และสิ่งปลูกสร้างเป็นศิลปะแบบพม่าและมีพระพม่าเข้ามาเรียไ้เงิน ทำให้ประชาชนไทยในพื้นที่เกิดความรู้สึกในด้านลบและเสื่อมศรัทธาลง รวมถึงปัญหาความหวาดระแวงเกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งปัจจุบันคนไทยที่อยู่ในพื้นที่จึงต้องอาศัยความอดทนอดทนต่อปัญหาที่เกิดขึ้น โดยไม่สามารถทราบได้ว่าปัญหาดังกล่าวจะยุติเมื่อใด ดังนั้นคนไทยในพื้นที่จังหวัดระนองจึงต้องการให้เจ้าหน้าที่ภาครัฐเข้ามามีบริหารจัดการเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวโดยด่วน

และหากมองในด้านความเหลื่อมล้ำในสังคม โดยมีการปฏิบัติต่อแรงงานต่างด้าวชาวพม่าและผู้ติดตาม (เด็กชาวพม่า) เป็นอย่างดี จากความช่วยเหลือขององค์กรอิสระ ได้รับเงินงบประมาณสนับสนุนจากองค์กรระหว่างประเทศ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน คือ การดูแลสิทธิความเป็นอยู่ของชาวพม่าอย่างเต็ม เช่น การมีรถรับส่งเด็กชาวพม่าไปโรงเรียนฟรี แต่เด็กไทยที่ยากจนกลับต้องเดินไปโรงเรียนเอง ปัญหาความเหลื่อมล้ำดังกล่าวทำให้คนไทยในพื้นที่ยังมีความรู้สึกเลื่อมล้ำ ได้รับสิทธิไม่เท่าเทียมกับชาวพม่า ทั้งที่ตนอยู่ในผืนแผ่นดินของตน

(2) แรงงานต่างด้าวชาวพม่า

ชาวพม่าที่เข้ามาในประเทศไทยส่วนใหญ่มาจากจังหวัดทวาย มะริด และเมะลาลัง ประเทศพม่า โดยแรงงานชาวพม่าที่เข้ามาในประเทศไทยส่วนใหญ่ มีปัญหาจากไม่สามารถอดทนต่อสภาพความยากจนจากฐานะทางเศรษฐกิจ ความเป็นอยู่ที่ยอดอยาก ถูกเอารัดเอาเปรียบกดขี่จากชนชั้นที่มีอำนาจสูงกว่าทางสังคม ในประเทศพม่าได้ จึงต้องแสวงหาชีวิตที่ดีกว่า ด้วยการหนีเข้ามาในประเทศไทย เพื่อหางานทำ และส่งเงินไปช่วยเหลือครอบครัวในประเทศพม่า ทั้งนี้ ที่รู้ว่าการถูกทางการไทยจับกุม จะถูกส่งกลับไปยังประเทศพม่าแล้วจะถูกทางการพม่าดำเนินคดี ในฐานะผู้หลบหนีออกจากพม่า แรงงานชาวพม่าที่อพยพเข้าเมืองในจังหวัดระนอง ส่วนใหญ่เป็นคนรุ่นหนุ่มสาวในวัยทำงานอายุประมาณ 22 - 35 ปี นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มผู้หญิงที่เข้ามา เพื่อขายบริการทางเพศอายุเฉลี่ยประมาณ 15 - 22 ปี สาเหตุมา จากความยากจนต้องการแสวงหาโอกาสในชีวิตที่ดีกว่าโดยบอกว่า การที่รัฐบาลทหาร พม่าอนุญาตให้คนพม่าเข้ามาทำงานอยู่ในประเทศไทยขึ้นอยู่กับนายจ้างคนไทยที่ต้อง มีเอกสารการจ้างงานแจ้งไปยังทางการพม่าจึงจะอนุญาตเข้ามาทำงานที่เมืองไทย ได้แต่ขั้นตอนการดำเนินการในเรื่องนี้ใช้เวลานานมากบางครั้งการตรวจสอบนานเป็นปี แรงงานพม่าไม่สามารถรอได้ จึงหลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายและพบว่าแรงงาน ชาวพม่าในประเทศไทยไม่ต้องการมีปัญหาเกี่ยวกับคนไทยหรือเจ้าหน้าที่ภาครัฐของไทย เพราะมีความหวาดกลัวในความปลอดภัย โดยเฉพาะแรงงานที่ยังไม่ได้ขึ้นทะเบียน อย่างถูกต้องจึงพยายามหลีกเลี่ยงการมีปัญหาโดยยอมให้นายจ้างเอาเปรียบหรือ ยอมติดสินบนต่อเจ้าหน้าที่เพื่อให้ตนสามารถทำงานต่อได้ในประเทศไทย

5. หลักความปลอดภัย (Security)

๕.๑ ภาครัฐ

ในพื้นที่จังหวัดระนองมีการประกาศใช้กฎอัยการศึกมานานเกือบ 3 ปี เพื่อให้ทหารเข้ามาดูแลพื้นที่ชายแดนในเรื่องรักษาความมั่นคงตามแนวชายแดนไทย พม่าด้านจังหวัดระนองและชุมพร รวมถึงการสกัดกั้นขบวนการค้าแรงงานข้ามชาติ และยาเสพติด โดยหน่วยเฉพาะกิจ กรมทหารราบที่ 25 (ฉก.ร.25) จังหวัดระนอง เป็นหน่วยงานที่สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายการศึก ทำให้มีเจ้าหน้าที่ที่มีความชอบธรรม และปลอดภัยในการปฏิบัติหน้าที่ และหากมีการฝ่าฝืนกฎหมายโดยแรงงานต่างด้าว

สัญญาติพม่า ผู้ประกอบการต้องรับผิดชอบต่อแรงงานที่กระทำความผิด ดังนั้น ควรมีมาตรการบังคับให้ผู้ประกอบการขึ้นทะเบียนแรงงานพม่าตามกฎหมายอย่างเข้มงวด และจะต้องกำหนดบทลงโทษและบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังต่อชาวพม่ามีฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งที่ผ่านมาก็มีการจับกุมอย่างต่อเนื่อง แต่ผลจากการเข้มงวดทำให้ขบวนการค้าแรงงานข้ามชาติมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบและวิธีการอยู่ตลอดเวลา และในหลายครั้งการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ทหารอาจเกิดการกระทบกระทั่งกับประชาชนไทยจนนำไปสู่ความขัดแย้งและความไม่พอใจของสุจริตชนที่ต้องได้รับผลกระทบจากกฎอัยการศึกที่มีการประกาศใช้มานาน ดังนั้น เจ้าหน้าที่ที่ต้องใช้ความพยายามปฏิบัติการด้วยความระมัดระวังสูงสุด

ประกอบกับทุกหน่วยงาน เช่น ตำรวจภูธร ตรวจคนเข้าเมือง (ตม.) แรงงานจังหวัด และสาธารณสุขจังหวัด มีแนวทางและแผนการปฏิบัติงานเพื่อความปลอดภัยในสถานการณ์อันอาจเกิดเหตุการณ์ฉุกเฉิน เช่น การประท้วง ภัยพิบัติจากโรคร้ายหรือเหตุการณ์ภัยพิบัติอื่นๆ แต่ในทางปฏิบัติงานจริงกลับเน้นการแก้ไขสถานการณ์เฉพาะหน้าและไม่ปฏิบัติตามหลักการรักษาความปลอดภัย ตัวอย่างเช่น ในจุดที่เปิดลงทะเบียนรับรองสัญชาติหรือจุดบริการ ณ สำนักงานที่ทำการแรงงานจังหวัดระนอง ซึ่งมีจำนวนชาวพม่าเป็นจำนวนมากมากขึ้นบัญชีตามข้อกำหนดของนโยบายภาครัฐ ทำให้เกิดความแออัด เบียดเสียด เนื่องจากพื้นที่คับแคบ เจ้าหน้าที่ตม. เจ้าหน้าที่แรงงานจังหวัดระนองซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบยังไม่มีการดำเนินการจัดระเบียบในพื้นที่ หรือจัดระเบียบคิวให้เป็นระเบียบเรียบร้อย และกรณีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไม่สวมใส่หน้ากากป้องกันอันตรายจากการสูดดมอากาศ ณ บริเวณที่ปฏิบัติงาน เพื่อป้องกันการติดเชื้อโรคไวรัสโรคจากแรงงานต่างด้าวชาวพม่า และสำหรับหน่วยงานด้านความมั่นคง เช่น ฉก.ร.25 ถึงแม้ว่าจะมีแผนการรักษาความปลอดภัยในขั้นตอนการตั้งด่านตรวจค้น แต่พบว่า ยังไม่มีการสวมใส่อุปกรณ์ป้องกันโรคติดต่อโดยเฉพาะไวรัสโรคแต่อย่างใด ทำให้อาจเป็นปัจจัยเสี่ยงในการติดเชื้อโรคได้

ความเห็นจากเจ้าหน้าที่แรงงานจังหวัดระนอง หอการค้า ตม. พบว่า ปัจจุบันการดำเนินชีวิตของประชาชนทั่วไปในจังหวัดระนองเริ่มได้รับผลกระทบในทางลบมากขึ้นจากการร่วมกิจกรรมประกอบพิธีกรรมในวันสำคัญต่างๆ เช่น พิธีกรรมทางศาสนา วันลอยกระทง ฯลฯ ชาวพม่าจะออกมาเดินบริเวณถนนอย่างหนาแน่น

ทำให้เกิดความแออัด คนไทยในจังหวัดระนองจึงไม่นิยมออกมาร่วมกิจกรรมในวันสำคัญต่างๆ ดังนั้นในอนาคตอาจทำให้ชาวพม่าจำนวนมากใช้พฤติกรรมดังกล่าวนี้เป็นการแสดงเอกลักษณ์ของตนเอง อีกทั้งการใช้บริการด้านสาธารณสุขในโรงพยาบาลก็เช่นกัน ทำให้เกิดปัญหาการรอคิวในการรับการตรวจรักษา การรอรับยา การให้บริการห้องผู้ป่วยพิเศษที่นานจนทำให้เป็นเหตุรำคาญสำหรับคนไทยในพื้นที่จังหวัดระนอง จากสาเหตุจำนวนชาวพม่าที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และทั้งการจับจ่ายซื้อของในตลาดสด ชาวพม่าและชาวไทยจะมีตลาดเฉพาะของตนเอง (แยกกันระหว่างชาวไทยและชาวพม่า) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าในการดำรงชีวิตความเป็นอยู่มีการแบ่งแยกกันอย่างชัดเจน เนื่องจากอุปนิสัย วัฒนธรรม ภาษา และการสื่อสารที่มีบทบาทในวิถีชีวิตประจำวันเป็นอย่างมาก

พบชาวพม่าที่อาศัยอยู่ในที่พักอาศัยทั่วไป สถานประกอบการ แพลลาชุมชนต่างๆ อาจทำให้ในอนาคตจะก่อเกิดปัญหาการแพร่กระจายของโรคติดต่ออาชญากรรม ปัญหาสังคม เป็นต้น อีกทั้งกรณีการอำนวยความสะดวกในการเดินทางของบุคคลต่างด้าวกลับประเทศพม่าเป็นการปฏิบัติของทางการไทยฝ่ายเดียวเนื่องจากทางการพม่าไม่ยอมรับบุคคลเหล่านั้นเป็นคนพม่า และไม่ยอมให้เข้าประเทศ การปฏิบัติจึงทำได้แค่ใช้เรือนำไปส่งบริเวณใกล้ร่องน้ำซึ่งเป็นเขตแดน ต่อจากนั้นกลุ่มขบวนการฯ ก็จะนำเรือออกไปรับเพื่อขนเข้าไปในเขตน่านน้ำพม่า โดยใช้การหลีกเลี่ยงการตรวจจากเจ้าหน้าที่ของพม่า ส่วนใหญ่นำไปพักคอยเพื่อหาทางกลับเข้ามาในประเทศไทยอีกครั้ง

รัฐต้องเสียงบประมาณเป็นจำนวนมาก ในขณะที่ชาวพม่าจำนวนมากยังคงมีการเคลื่อนย้ายเข้า-ออกอย่างต่อเนื่องทำให้เกิดปัญหาการควบคุมป้องกันโรคติดต่อและโรคที่เกิดขึ้นใหม่ นอกจากนั้นปัญหาสำคัญที่กระทบต่อความปลอดภัยทั้งต่อชาวพม่าและประชาชนชาวไทยเกิดจากขบวนการแรงงานพม่า ทั้งขบวนการค้ามนุษย์ฝั่งพม่าและฝั่งไทยเป็นธุรกิจรูปแบบหนึ่งที่มีเครือข่ายเชื่อมโยงทั้งนายทุนเจ้าหน้าที่รัฐ ประชาชน นายหน้า รวมเป็นขบวนการ ซึ่งส่วนหนึ่งจะเชื่อมโยงกับปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ไม่เข้มงวดพอ และการทุจริตคอร์รัปชันในทุกระดับ ทำให้ขบวนการนำพาขยายเป็นวงกว้าง ซึ่งปัจจุบันพบว่าจำนวนแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ซึ่งมีจำนวนมากและมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ ก่อให้เกิดความแออัด

ในสถานประกอบการ เสี่ยงต่อการแพร่กระจายของโรคภัยไข้เจ็บและโรคติดต่อ การดำเนินชีวิตของประชาชนทั่วไปใน จังหวัดระนองเริ่มที่จะมีผลกระทบ ในขณะเดียวกันแนวโน้มนายจ้างชาวไทยถูกลูกจ้างชาวพม่าตื้อดั่งแข็งข้อและเรียกร้องสิทธิมีมากยิ่งขึ้น

(1) หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 25 (ฉก.ร.25)

ฉก.ร.25 เป็นหน่วยที่มีหน้าที่ด้านการจัดการกำลัง ปัจจุบันตั้งอยู่ภายใน ค่ายรัตนรังสรรค์ ต.ราชกรูด อ.เมือง จ.ระนอง โดยรับผิดชอบในพื้นที่แนวชายแดน ไทย - พม่า ด้านจังหวัดชุมพร - จังหวัดระนอง มีความยาวตลอดแนวพื้นที่ชายแดน ทางบกและพื้นที่ต่อเนื่องทางทะเล รวมระยะทาง 254 กิโลเมตร มีลักษณะ ภูมิประเทศเป็นพื้นที่ราบลูกคลื่นและที่ราบเชิงเขา โดยมีเขตความรับผิดชอบตั้งแต่ ตำบลสองพี่น้อง อำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร ถึงตำบลกำพวน อำเภอสุขสำราญ จังหวัดระนอง แบ่งพื้นที่เป็น 4 ห้วง ดังนี้

ห้วงที่ 1 ตั้งแต่ช่องชะมัว ตำบลสองพี่น้อง อำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร ถึง คลองกระนัย อำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร ใช้สันปันน้ำของเทือกเขาตะนาวศรีเป็น เส้นแบ่งเขตแดนมีความยาว 54 กิโลเมตร

ห้วงที่ 2 ตั้งแต่คลองกระนัย ถึง ตรงข้ามบ้านหาราง ฝั่งประเทศพม่า ใช้ร่องน้ำลึกเป็นเส้นแบ่งเขตแดนมีความยาว 75 กิโลเมตร

ห้วงที่ 3 ตั้งแต่บ้านหาราง ถึง ปากแม่น้ำกระบือ ตำบลปากน้ำ อำเภอ เมือง จังหวัดระนอง ใช้ลำน้ำกระบือเป็นเส้นแบ่งเขตแดนมีความยาว 64 กิโลเมตร

ห้วงที่ 4 เป็นพื้นที่ต่อเนื่องทางทะเล ตั้งแต่ปากน้ำกระบือ ถึงตำบล กำพวน อำเภอสุขสำราญ จังหวัดระนอง ใช้แนวเส้นแบ่งเขตแดนทางทะเล ระยะทาง 61 กิโลเมตร

การป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย เกี่ยวกับการค้ายาเสพติด การลักลอบหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เพื่อป้องกันการรุกรานอิทธิพลของ ความมั่นคงตามแนวชายแดน และเพื่อให้เกิดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของ ประชาชนในพื้นที่ ด้านไทย - พม่า (ด้านจังหวัดชุมพร - จังหวัดระนอง) เป็นส่วนหนึ่ง ของภารกิจหลักในการป้องกันรักษาสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยตามพื้นที่ชายแดน โดย มีพันธกิจที่ได้รับมอบหมายจากกองทัพบก 4 ประการ ได้แก่ 1) การสนับสนุน

การปฏิบัติการพิเศษในพื้นที่ระวางป้องกัน 2) การเฝ้าตรวจและป้องกันชายแดน
3) การจัดระเบียบพื้นที่ชายแดน และ 4) การเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประเทศ
เพื่อนบ้าน และมีการแบ่งการกำลังป้องกันชายแดนเป็น 8 ส่วน คือ 1) บก.ฉก.ร.25
2) ร้อย.ร.2521 (หน่วยในอัตรา) 3) ศฝต.411 และ 5) ชฝต. (ขึ้นควบคุมทางยุทธการ)
4) มว.สท.กกล.เทพสตรี (ขึ้นควบคุมทางยุทธการ) 5) ชุดปฏิบัติการกร.กกล.เทพสตรี
(ไทย-พม่า) 401, ชุดปฏิบัติการ 402 (ขึ้นควบคุมทางยุทธการ) 6) มว.ปล.ร้อย. ร.
เคลื่อนที่เร็ว กกล.เทพสตรี (ขึ้นควบคุมทางยุทธการ) 7) ชุดปฏิบัติการกกล.เทพสตรี
(ขึ้นควบคุมทางยุทธการ) 8) ชุด ปจว./ปชส.401, 402 (ขึ้นควบคุมทางยุทธการ)
และมีกองหนุน ร้อย.ร.เคลื่อนที่เร็ว กกล.เทพสตรีขึ้นควบคุมทางยุทธการกับ ฉก.ร.25
เข้าวางกำลังในพื้นที่และเตรียมพร้อมปฏิบัติการกิจเมื่อสั่ง และมีการวางกำลังเป็น
2 แนว ดังนี้

แนวแรก วางกำลังเป็นชุดเฝ้าตรวจตามแนวชายแดน เพื่อเฝ้าตรวจ และ
ระวางป้องกันการรุกรานอธิปไตย ของกำลังต่างชาติและ การกระทำผิดกฎหมายต่างๆ
ตามแนวชายแดน จำนวน 5 ชุด ในความรับผิดชอบของศูนย์เฝ้าตรวจชายแดนที่ 411
ซึ่งจัดกำลังจาก กองกำลังการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 41 (กองกำลังการตำรวจ
ตระเวนชายแดนที่ 41 ต.ขุนกระทิง อ.เมือง จ.ชุมพร) โดยวางกำลังในอำเภอท่าแซะ
จังหวัดชุมพร จำนวน 2 ชฝต. คือ 1).ชุดเฝ้าตรวจ 4101 ที่ตั้ง บริเวณ ช้องชะมั่ว
บ.หนองหอยขม ต.สองพี่น้อง อ.ท่าแซะ และ 2) ชุดเฝ้าตรวจ 4102 ที่ตั้ง บริเวณ
ช่องหินดาด บ.สันตินิมิตร ต.รับร่อ อ.ท่าแซะ และในจังหวัดระนอง จำนวน 3 ชฝต.
คือ 1.ชุดเฝ้าตรวจ 4103 ที่ตั้งบริเวณ บ.น้ำทุ่น ต.ปากจั่น อ.กระบุรี 2.ชุดเฝ้าตรวจ
4104 ที่ตั้งบริเวณ บ.มะมู ต.มะมู อ.กระบุรี และ 3.ชุดเฝ้าตรวจ 4105 ที่ตั้งบริเวณ
บ.เขาฝาชี ต.บางแก้ว อ.ละอุ่น และมีการเสริมด้วยกำลังของ ฉก.ร.25 จำนวน 6 ชุด
ปฏิบัติการในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและป่าไม้ ได้แก่ 1) ชุดปฏิบัติการ
สำนักสงฆ์ทุ่งช้างเผือก บ.ประระ ม.1 ต.สลู อ.ท่าแซะ จ.ชุมพร 2) ชุดปฏิบัติการ
พันวาล บ.คลองกระนัย ม.17 ต.รับร่อ อ.ท่าแซะ จ.ชุมพร 3) ชุดปฏิบัติการสะตง
บ.สะตงบน ม.21 ต.รับร่อ อ.ท่าแซะ จ.ชุมพร 4) ชุดปฏิบัติการหินเรือ บ.หินเรือ ม.17
ต.รับร่อ อ.ท่าแซะ จ.ชุมพร 5) ชุดปฏิบัติการคลองกระนัย บ.คลองกระนัย ม.9
ต.จ.ป.ร. อ.กระบุรี จ.ระนองและ 6) ชุดปฏิบัติการกะเปอร์ บ.ทองกลาง ม.8
ต.บ้านนา อ.กะเปอร์ จ.ระนอง

แผนที่สอง วางกำลังเป็นแนวป้องกันและขจัดภัยคุกคามต่างๆ ได้แก่ การสกัดกั้นการลักลอบขนย้ายแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ยาเสพติด อาวุธสงคราม และสินค้าหนีภาษี โดยเน้นปฏิบัติการในเชิงรุกหน่วยจึงพิจารณา จัดตั้ง จุดตรวจ/จุดสกัด ตามเส้นทางคมนาคมที่สำคัญทั้งทางบกและทางน้ำ ซึ่งสามารถ ควบคุมการผ่านเข้า - ออก จากจังหวัดระนองไปยังจังหวัดใกล้เคียงได้วางกำลังเป็น 3 ชั้น ดังนี้

ชั้นที่ 1 กำลังทางทะเล : จุดตรวจเกาะสระเหน้อย ม.2 ต.ปากน้ำ อ.เมือง จ.ระนอง เรือเร็วโจมตี (2 ลำ), เรือยนต์หางยาว, 1 ชุดปฏิบัติการ (กระติง), ติดตั้งเรดาร์ที่ได้รับการสนับสนุนจาก ปปส. และเรดาร์เรือตรวจการณ์หน่วยสืบสวนปราบปรามระนอง (ศุลกากร)

ชั้นที่ 2 ชุดเผชิญเหตุ : ชุดปฏิบัติการเผชิญเหตุ จำนวน 3 ชุดปฏิบัติการ และชุดรถจักรยานยนต์เคลื่อนที่เร็ว 22 คัน

ชั้นที่ 3 จุดตรวจ/จุดสกัดทางบก จำนวน 6 จุด : โดยจัด กพ. จาก ร้อย.ร.2521 มีการวางกำลังอยู่ในพื้นที่จังหวัดระนอง จำนวน 5 จุด คือ 1) จุดตรวจ หินสลัก จ.ป.ร. ตำบล จ.ป.ร. อำเภอกระบือ 2) จุดตรวจทุ่งตาพล ตำบลบางแก้ว อำเภอละอุ่น 3) จุดตรวจในวง ตำบลในวงเหนือ อำเภอละอุ่น 4) จุดตรวจ รัตนรังสรรค์ ตำบลราชกรูด อำเภอเมือง 5) จุดตรวจสุขสำราญ ตำบลกำพวน อำเภอ สุขสำราญ และมีการวางกำลังอยู่ในพื้นที่จังหวัด ชุมพร จำนวน 1 จุด คือ จุดตรวจปากทรง ตำบลปากทรง อำเภอพะโต๊ะ มีการออกตรวจ สอบ ปิดล้อม ตรวจค้นแหล่งชุมชนพม่า และ ตรวจสอบสวนผู้ประกอบการเกี่ยวกับการใช้แรงงาน ต่างด้าว



จุดตรวจของหน่วยเฉพาะกิจ กรมทหารราบที่ 25

ซึ่ง ฉก.ร.25 มีแนวทางการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบ เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย และจัดการปัญหาการจัดระเบียบเรือและควบคุมช่องทาง ผ่านเข้า - ออก เรือโดยสาร เรือประมง และเรือสินค้าที่ผ่านเข้า-ออก ระหว่าง ต.ปากน้ำ อ.เมือง จ.ระนอง กับ อ.เกาะสอง จ.เกาะสอง ประเทศพม่า ไม่ผ่านตามช่อง

ทางและเวลาที่กำหนดและมักกระทำผิดกฎหมายอยู่เป็นประจำ เช่น ขนแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ยาเสพติด สินค้าหลบหนีภาษีศุลกากร เป็นต้น เพื่อให้เกิดความปลอดภัยต่อเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานและประชาชนในพื้นที่ โดยมีเครือข่ายของกลุ่มขบวนการค้าแรงงานต่างด้าวชาวพม่าส่งแรงงานต่างด้าวชาวพม่าให้ลักลอบเข้ามาในประเทศไทยโดยเดินทางผ่านทั้งเส้นทางบกและทางน้ำ ดังนั้น จึงมีการดำเนินการดังนี้

๕ ตั้งจุดตรวจในบริเวณพื้นที่ อ.เมือง จ.ระนอง, พื้นที่ อ.ละอุ่น จ.ระนอง และพื้นที่ อ.กระบุรี จ.ระนอง ส่วนเส้นทางน้ำทาง ฉก.ร.25 ได้ดำเนินการติดตั้งระบบตรวจการจราจรทางน้ำ (เรดาร์) ที่ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ปปส.) ร่วมกับการปฏิบัติการลาดตระเวนเฝ้าตรวจทางน้ำปัญหาการจัดระเบียบเรือและควบคุมช่องทางผ่านเข้า - ออก และดำเนินการตรวจเอกสาร บุคคล และสิ่งของ โดยบูรณาการร่วมกับกรมเจ้าท่า และกรมสรรพสามิต ณ จุดสกัดกั้นทางทะเล เช่น จุดตรวจเกาะสระระนีย์ (เกาะผี) ทำให้จำนวนเที่ยวเรือที่ผ่านเข้า - ออก ตามช่องทางที่กำหนดเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยวันละประมาณ 10 เที่ยว ผู้โดยสารเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยวันละประมาณ 100 คน

๕ จัดชุดลาดตระเวน ได้แก่ ชุดปฏิบัติการเผชิญเหตุ จุดตรวจเกาะสระระนีย์ พร้อมเรือเร็วติดตั้งปืนกล 38 (MAG 58) ขนาด 7.62 มม., ชุดปฏิบัติการกระทุง และชุดปฏิบัติการร้อย.ร.2521

๕ กำหนดช่วงเวลาเรือผ่านเข้า-ออก ตั้งแต่เวลา 06.00 - 22.00 น. เป็นการจัดระบบ เพื่อให้ง่ายต่อการตรวจสอบ ยกเว้นเรือที่พาผู้ป่วยเข้ารับการรักษาศูนย์การแพทย์เร่งด่วน ทำให้จำนวนเที่ยวเรือที่ผ่านเข้า - ออก ตามช่องทางที่กำหนดเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยวันละประมาณ 10 เที่ยว ผู้โดยสารเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยวันละประมาณ 100 คน (ตั้งแต่ ค.ศ. 2553 - พ.ย. 2553) และสถิติการจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมายลดลง (ตั้งแต่ตุลาคม - พฤศจิกายน พ.ศ. 2553)

๕ ดำเนินการจัดทำข้อมูล ประวัติบุคคลต่างด้าวที่เข้ามาในพื้นที่จังหวัดระนอง

๕ ดำเนินการจับกุมการเข้ามาของแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะเด็กต่างด้าว แต่การปฏิบัติงานจะคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนเป็นพื้นฐาน

๕ การสกัดกั้นทางบก พบว่า มีขบวนการค้าแรงงานต่างด้าวข้ามพรมแดนตรวจ สภ.พรตจักรยานยนต์ที่ถูกฟุ้งซันและรถขนแรงงานต่างด้าวฯ แหกด่านตรวจปากทรง

๕ การปิดล้อมตรวจค้น เช่น นายปณณภพ ฯ ซึ่งเคยปลอมตัวเป็น จนท.ตร. ยศ ร.ต.ท. ขนแรงงานต่างด้าวฯ ร่วมกับ ด.ต.กมลฯ

๕ ตั้งจุดตรวจ/ จุดสกัด ลอย เช่น การพบปะพูดคุยเพื่อติดตาม พฤติกรรมของบุคคลต้องสงสัยในการค้าแรงงานต่างด้าวฯ

ผลกระทบที่เกิดจากแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนอง เช่น การเกิดโรคระบาด การแย่งอาชีพคนไทย การออกใบอนุญาตขับขีรถจักรยานยนต์ ให้แก่บุคคลต่างด้าวชาวพม่า ปัญหาการรวมตัวของแรงงานต่างด้าว เช่น ในวันที่ 2 มกราคม 2553 มีการจัดคอนเสิร์ตนักร้องซูเปอร์สตาร์จากประเทศพม่า จำนวน 5 คน ณ สนามโรงเรียนระนองพัฒนามิตรภาพที่ 60 โดยมีผู้เข้าชมประมาณ 3,000 คน, วันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2553 พระคันธาระมาลาลังการะใต้เทศนาพระธรรม ณ วัดสุวรรณคีรีวิหาร (วัดหน้าเมือง) ต.เขานิเวศน์ อ.เมือง จ.ระนอง โดยมีชาวพม่า เข้าฟังพระธรรมเทศนาประมาณ 2,000 คน, วันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 พระคันธาระมาลาลังการะใต้เทศนาพระธรรม ณ วัดสุวรรณคีรีวิหาร (วัดหน้าเมือง) ต.เขานิเวศน์ อ.เมือง จ.ระนอง มีชาวพม่าเข้าฟังพระธรรมเทศนาประมาณ 800 คน ร้อย.ร.2521 จึงเข้าทำการตรวจบุคคลต่างด้าวฯ ที่เข้าฟังธรรมเทศนา และจับกุม บุคคลต่างด้าวสัญชาติพม่าผิดกฎหมายไว้จำนวน 18 คน อีกทั้งยังพบปัญหา พระชาวพม่าที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยและไม่สามารถควบคุมหรือติดตาม ได้ว่าไปอยู่ ณ วัดไหน จะเดินทางไปวัดไหนต่อและจะกลับออกจากประเทศไทยเมื่อ ไหน่ โดยจากสถิติพระพม่าที่เดินทางเข้า – ออกประเทศไทยมีดังตารางข้างล่าง และจากสรุปผลการจับกุมแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองฯ ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2552 - 30 กันยายน พ.ศ. 2553 โดยมีสถิติการจับกุมแรงงานต่างด้าวฯ ได้ทั้งหมด 1,372 คน ผู้นำพา 149 คน และสรุปยอดของกลางที่จับกุมได้จาก ขบวนการขนย้ายแรงงานต่างด้าวฯ คือ รถโดยสารประจำทาง 153 คัน รถยนต์ ส่วนบุคคล 55 คัน รถจักรยานยนต์ 46 คัน และเรือหางยาวพร้อมเครื่องยนต์ 20 ลำ

สถิติพระพม่าที่เดินทางเข้า – ออก ประเทศไทย

เดือน/ ปี	เข้า (รูป)	ออก (รูป)	หายไป
พ.ย. 2553	314	156	158
ธ.ค. 2553	339	175	164
ม.ค. 2554	208	48	160
รวม	861	379	482

ซึ่งบางครั้งพบคนต่างด้าวชาวพม่าปลอมตัวเป็นพระเดินทางเข้ามาในไทย เพื่อจุดประสงค์บางอย่าง เช่น เป็นแหล่งข่าวของทางการพม่า นายหน้าค้าแรงงานต่างด้าว เรียกรับเงินบริจาคน โดย ฉก.ร.25 มีการดำเนินการประสานสำนักพุทธศาสนาจังหวัด เจ้าคณะจังหวัด เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกันและติดตามพฤติกรรมพระชาวพม่าที่ปฏิบัติตนไม่เหมาะสมเพื่อดำเนินการส่งกลับไปยังประเทศพม่าต่อไป พ.อ.พรศักดิ์ พูลสวัสดิ์ ผบ.ฉก.ร.25 ได้เข้าร่วมปรึกษาหารือแนวทางในการดำเนินการจัดกิจกรรมทางศาสนาแบบบูรณาการกับเจ้าคณะจังหวัดระนอง (พระเทพสิทธิมงคล) ในวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554 ณ วัดตโปทาราม ต.หาดส้มแป้น อ.เมือง จ.ระนอง ส่วนแผนการดำเนินงานเกี่ยวกับความปลอดภัยที่มีต่อประชาชนไทยและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานในปี พ.ศ. 2554 ดังนี้

 จากกรณีปัญหาโรคติดต่อที่มากับแรงงานต่างด้าวชาวพม่าเนื่องจากแรงงานต่างด้าวชาวพม่าไม่ค่อยรักษาความสะอาด เนื่องจากขาดความรู้เรื่องการอยู่อาศัยอย่างถูกสุขอนามัย ทำให้ความเป็นอยู่ค่อนข้างสกปรก อาจก่อให้เกิดการแพร่ระบาดของโรคต่างๆ เช่น โรคเอดส์และอุจจาระร่วง เป็นต้น และแรงงานต่างด้าวชาวพม่าเป็นพาหะโรคติดต่อเข้ามายังจังหวัดระนอง เช่น วัณโรค โรคเท้าช้าง ไข้มาเลเรีย เป็นต้น ดังนั้นต้องส่งตัวแรงงานต่างด้าวฯ กลับประเทศพม่า ในกรณีที่ป่วยโรคติดต่อร้ายแรง เพื่อป้องกันการแพร่ระบาด แต่ไม่มีการกักกันการเข้ามาเพื่อขอรับการรักษายาบาล (เข้ารับการรักษา ตรวจ รักษา และกลับออกไป) โดยมีการบูรณาการร่วมกับสาธารณสุขจังหวัดในการแก้ไขปัญหา

✎ ส่วนปัญหาด้านวัฒนธรรมมีการจัดการประชุมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ วัฒนธรรมจังหวัด เจ้าคณะจังหวัดและฝ่ายปกครอง เพื่อหาแนวทางและวิธีดำเนินการที่ไม่เกิดผลกระทบต่อทุกฝ่าย ประกอบกับประชาสัมพันธ์สร้างจิตสำนึกให้เยาวชนและคนไทยในพื้นที่เล็งเห็นถึงความสำคัญของเอกลักษณ์และวัฒนธรรมของคนไทย ที่บรรพบุรุษได้รักษาและสืบทอดกันมาอย่างยาวนาน

(2) กองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 415 (บ.บางนอน ต.บางนอน อ.เมือง จ.ระนอง)

พันธกิจหลักของกองร้อยตำรวจตระเวนชายแดนที่ 415 คือ เฝ้าระวังและแก้ไขปัญหาสถานการณ์ความมั่นคงในพื้นที่ภาคใต้ รักษาความสงบเรียบร้อย ป้องกันปราบปรามอาชญากรรมที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ การพัฒนาและช่วยเหลือประชาชนเพื่อความมั่นคงของรัฐ ดำรงความสัมพันธ์อันดีกับประเทศเพื่อนบ้านในระดับท้องถิ่น และพัฒนาหน่วยและระบบบริหารจัดการที่ดี เช่น การร่วมจัดระเบียบบุคคลเข้า - ออกบริเวณชายแดน บ.เขาฝาชี ต.บางแก้ว อ.ละอุ่น จ.ระนอง, การร่วมตรวจยึดรถแบ็คโฮและไม้แปรรูป ในพื้นที่ บ.สามแหลม ต.ปากน้ำ อ.เมือง จ.ระนอง, การจับกุมตัวชาวพม่าพร้อมของกลาง ยาบ้า และกระช่อมบดผง บ.ระนองพัฒนา ต.บางริน อ.เมือง จ.ระนอง, การตรวจยึดสินค้าไม่ผ่านพิธีการทางศุลกากร บ.มะมู ต.มะมู อ.กระบุรี และ ต.ทรายแดง อ.เมือง จ.ระนอง, การจับกุมผู้กระทำความผิดตาม พ.ร.บ.การค้าประเวณี, การ



การร่วมจัดระเบียบบุคคลเข้า - ออกบริเวณชายแดน บ.เขาฝาชี ต.บางแก้ว อ.ละอุ่น จ.ระนอง



การจับกุมตัวชาวพม่า พร้อมของกลางยาบ้า และกระช่อมบดผง บ.ระนองพัฒนา ต.บางริน อ.เมือง จ.ระนอง

สนับสนุนการปฏิบัติให้กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง, การร่วมฝึกอบรมเยาวชนตำบลชายแดน ณ โรงเรียน บ้านหาดจิก ต.ปากจั่น อ.กระบุรี จ.ระนอง, การดำเนินการปรับปรุงซ่อมฐานปฏิบัติการ บ.มะมู ต.มะมู อ.กระบุรี และ บ.เขาฝาชี ต.บางแก้ว อ.ละอุ่น จ.ระนอง, การดำเนินการฝึกซ้อมแผนเผชิญเหตุ



การร่วมตรวจยึดรถแบ็คโฮและ
ไม้แปรรูป ในพื้นที่ บ.สามแหลม
ต.ปากน้ำ อ.เมือง จ.ระนอง



การตรวจยึดสินค้าไม่ผ่านพิธีการ
ทางศุลกากร บ.มะมู ต.มะมู อ.กระบุรี
และ ต.ทรายแดง อ.เมือง จ.ระนอง



การจับกุมผู้กระทำความผิดตาม พ.ร.บ.การค้าประเวณี



การสนับสนุนการปฏิบัติให้กับสำนักงาน
ตำรวจแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง



การปรับปรุงซ่อมฐานปฏิบัติการณ
บ.มะมู ต.มะมู อ.กระบุรี และ
บ.เขาฝาชี ต.บางแก้ว อ.ละอุ่น จ.ระนอง



การดำเนินการ
ฝึกซักซ้อมแผนเผชิญเหตุ

(3) สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระนอง

เนื่องจากปัญหาโรคระบาดเป็นปัญหาที่อยู่ในความรับผิดชอบของสาธารณสุขเป็นหลัก ดังนั้นจึงมีมาตรการ แนวทางการปฏิบัติงาน เพื่อคุ้มครองดูแลความปลอดภัยทั้งของบุคลากรของหน่วยงาน ประชาชนไทย และชาวพม่า ให้พ้นจากสถานการณ์โรคระบาด 3 ระยะ ดังนี้

1. มาตรการก่อนการเกิดโรคระบาด (การเฝ้าระวัง) โดยการให้ความรู้เกี่ยวกับการเฝ้าระวังโรคระบาดแก่ประชาชน เพื่อป้องกันโรคติดต่อผ่านทางโดยสื่อต่างๆ
2. มาตรการขณะเกิดโรค โดยการสอบสวนโรค/ Active Case/ ค้นหา การให้ความรู้แก่ประชาชนในการควบคุมการระบาด และทำลายแหล่งเพาะเชื้อโรค การดำเนินการตามหลักระบาดวิทยาทุกประการ
3. มาตรการหลังเกิดโรค โดยให้ความรู้ในการเฝ้าระวังโรคระบาด เพื่อป้องกันการเกิดซ้ำในครั้งต่อไป และการสร้างสุขนิสัยที่ดีต่อการป้องกันโรคระบาด

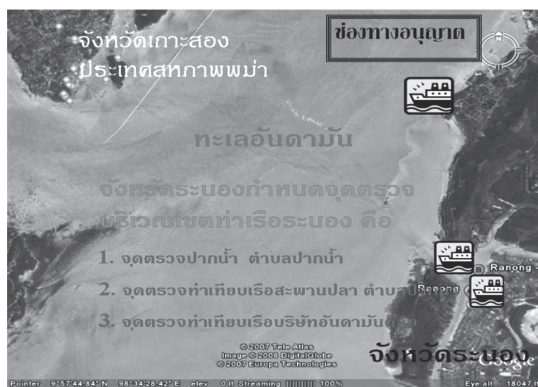
ด้วยเจตนารมณ์ในการควบคุมโรคติดต่อโดยการใช้นโยบายเชิงรุก และให้เจ้าหน้าที่ เช่น พนักงานสุขภาพชุมชนต่างตำบล (พสต.) 28 คน ล่าม 8 คน และทีมเฝ้าระวังสอบสวนเคลื่อนที่ ซึ่งผ่านการฝึกอบรมให้คำปรึกษาเรียบร้อยแล้ว ลงพื้นที่ให้บริการด้านสาธารณสุข เป็นหนึ่งในมาตรการเพื่อลดอัตราการเกิดโรคติดต่อในจังหวัดระนอง

(4) สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดระนอง (ตม.)

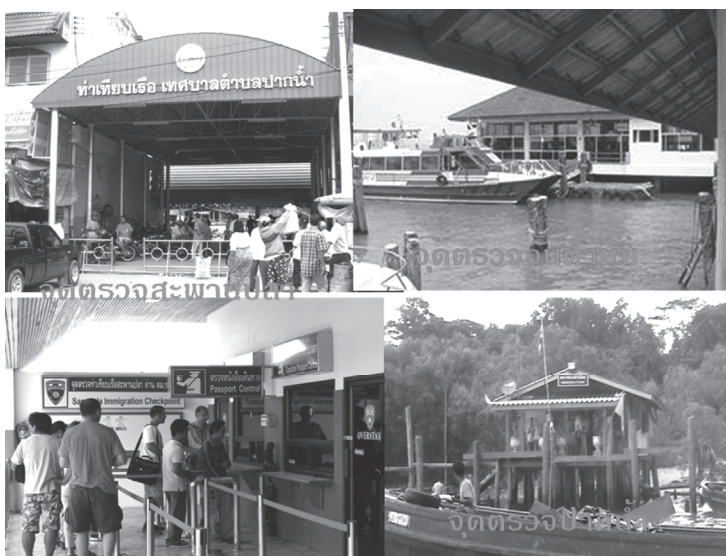
ภารกิจหลักของ ตม.จังหวัดระนอง ได้แก่ 1) งานตรวจบุคคลและพาหนะ 2) งานบริการคนต่างด้าว 3) งานพิสูจน์สัญชาติ 4) งานสืบสวนปราบปราม และส่งกลับ โดยเขตพื้นที่รับผิดชอบของ ตม.จังหวัดระนองตามประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่องการกำหนดหน่วยงานและเขตอำนาจการรับผิดชอบหรือเขตพื้นที่การปกครองของส่วนราชการ ลงวันที่ 7 กันยายน พ.ศ. 2552 กำหนดให้ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดระนองมีเขตอำนาจการรับผิดชอบจังหวัดและด่านตรวจคนเข้าเมืองในจังหวัดระนอง และจังหวัดชุมพร และช่องทางอนุญาตผ่านทางจังหวัดระนอง และบริเวณจุดตรวจท่าเรือจังหวัดระนอง



เขตอำนาจการรับผิดชอบจังหวัด
และด่านตรวจคนเข้าเมือง
ใน จ.ระนอง และ จ.ชุมพร



บริเวณจุดตรวจท่าเรือ จ.ระนอง



บริเวณจุดตรวจในจังหวัดระนอง

การพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวชาวพม่าเปิดศูนย์บริการหนังสือเดินทางชั่วคราวประเทศพม่า (RTPC) ที่ จ.ระนอง ตั้งแต่วันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ. 2552 มีเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยและฝ่ายพม่าร่วมดำเนินการตามกระบวนการพิสูจน์สัญชาติแรงงานชาวพม่า ในลักษณะศูนย์บริการร่วมแบบเบ็ดเสร็จ (ONE STOP SERVICE) ซึ่งสถานที่และการปฏิบัติงานในการพิสูจน์สัญชาติชาวพม่าและสถิติแรงงานเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติแรงงานพม่า

การปฏิบัติการสืบสวนและปราบปราม งานควบคุมแรงงานต่างด้าวชาวพม่า และส่งตัวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรไทย ดังนี้



สถานที่ให้บริการคนต่างด้าวเข้าเมือง จ.ระนอง



การปฏิบัติการสืบสวนและปราบปรามของ ดม.จังหวัดระนอง



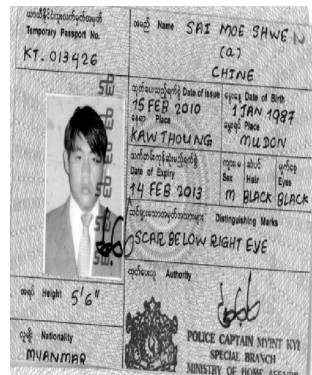
งานควบคุมแรงงานต่างด้าวชาวพม่า และส่งตัวกลับออกไปนอกราชอาณาจักรไทย



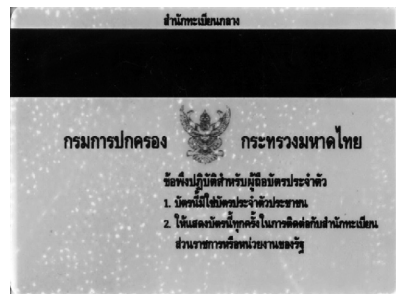
การปฏิบัติงานพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง

แรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ในเขตพื้นที่จังหวัดระนอง แบ่งออกได้ 2 กลุ่ม คือ กลุ่มเข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมาย และกลุ่มหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. กลุ่มเข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมาย เป็นแรงงานที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติ โดยจะมีหนังสือเดินทางชั่วคราวหรือ Temporary Passport โดยผู้สัญจรข้ามแดนชาวพม่ากลุ่มเข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมายจะต้องถือหนังสือเดินทางชั่วคราวผ่านข้ามแดน และตัวอย่างบัตรประจำตัวผู้ที่ไม่ใช่สัญชาติไทย

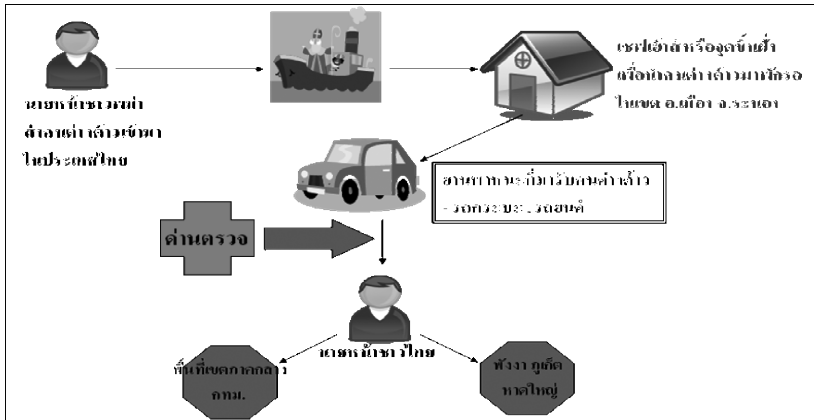


การถือหนังสือเดินทางชั่วคราวหรือ Temporary Passport ผ่านข้ามแดนของผู้สัญจรข้ามแดนชาวพม่า



ตัวอย่างบัตรประจำตัวผู้ที่ไม่มีสัญชาติไทย

2. กลุ่มหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย เนื่องจากสภาพทางภูมิศาสตร์ของจังหวัดระนองซึ่งเป็นจังหวัดชายแดน มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศพม่าทั้งแผ่นดิน ลำน้ำ และแม่น้ำ ทำให้แนวพรมแดนมิได้เป็นอุปสรรคต่อการข้ามแดนโดยกลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายชาวพม่าในจังหวัดระนอง ทำให้เกิดขบวนการนำพาคนต่างด้าวหลบหนีเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งสามารถแบ่งกระบวนการนำพาฯ เป็น 2 กลุ่ม คือกลุ่มคนต่างด้าวที่มีเอกสารและไม่เอกสารผ่านแดน ประกอบกับสภาพการเมือง เศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกันของประเทศไทยและพม่า ทำให้คนต่างชาวพม่าจำนวนมากเดินทางเข้ามายังจังหวัดระนองหรือเดินทางผ่านจังหวัดระนองไปยังพื้นที่ขึ้นในเพื่อแสวงหางานทำแต่การลักลอบเข้าเมืองเป็นสิ่งผิดกฎหมายชาวพม่าจำนวนมากจึงถูกจับกุมก่อนที่จะเดินทางถึงพื้นที่เป้าหมายซึ่งประสงค์ทำงานช่วยเหลือ นำพาคนต่างด้าวชาวพม่าผิดกฎหมายเข้าไปพื้นที่ขึ้นใน เพื่อแลกกับผลตอบแทนในราคาสูงกลายเป็นสิ่งดึงดูดให้เกิดเครือข่ายในการช่วยเหลือให้คนต่างชาติ



กระบวนการนำพาคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กรณีกลุ่มคนต่างด้าวที่ไม่มีเอกสารผ่านแดน)

๕. ภาคเอกชน

(1) หอการค้าจังหวัด

ภาคเอกชนจำเป็นต้องมีในการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด และให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลที่ชัดเจน มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการกระทำ ความผิดของชาวพม่าที่อยูในการดูแลของภาคเอกชนเอง จะช่วยลดปัญหา อาชญากรรม ยาเสพติด เช่น กรณีปัญหาที่ชาวพม่าได้รับสิทธิเท่าเทียมคนไทยใน การขอใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยบนท้องถนน ตามมา

ปัจจุบันมีการใช้กฎอัยการศึกในพื้นที่จังหวัดระนอง ซึ่งสภาหอการค้า จังหวัดเห็นควรในการสนับสนุนให้มีการใช้กฎอัยการศึกต่อไป เพื่อความปลอดภัยของ ประชาชนและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานต่อปัญหาแรงงานต่างด้าว ชาวพม่าในจังหวัดระนอง อีกทั้งควรออกกฎหมายพิเศษนำร่อง ปูพรมตรวจสอบทุก พื้นที่ จัดให้มี Zoning และกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น จัดระเบียบสังคม รณรงค์เพื่อ ทำให้เกิดความร่วมมือแก้ไขปัญหาร่วมกันในทุกภาคส่วน โดยกำหนดเป็นนโยบาย รัฐบาลให้สอดคล้องสภาพความเป็นจริง โดยสภาหอการค้าได้นำเสนอระนองโมเดล

(2) สถานประกอบการ

ผู้ประกอบการเห็นควรให้ภาครัฐดำเนินการตรวจสอบสุขภาพ เพื่อป้องกันโรคติดต่อก่อนการทำให้ประวัติขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว เพื่อให้มีข้อมูลที่ชัดเจน ก่อนอนุญาตให้แรงงานต่างด้าวชาวพม่าเข้าสู่ภายในราชอาณาจักรไทย โดยจัดให้มีพื้นที่เฝ้าระวังพฤติกรรมให้แน่ใจในความปลอดภัย ป้องกันไม่ให้เกิดการแพร่ระบาดของโรคติดต่อ ซึ่งหากตรวจพบอาจดำเนินการส่งกลับ หรือรักษาและติดตามผลการรักษาโดยรณรงค์ขอความร่วมมือป้องกันการติดเชื้อ แต่กรณีที่ตรวจพบโรคติดต่อแล้วไม่รักษาอาจทำให้ผู้ติดเชื้อหลบหนีเข้ามาใหม่อีกครั้งได้ จึงควรออกมาตรการ เพื่อให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการสามารถดำเนินการติดตามและดูแลอย่างใกล้ชิด พบว่า ส่วนใหญ่ผู้ประกอบการจะดูแลความเป็นอยู่ด้านสุขภาพร่างกาย ลูกจ้างแรงงานต่างด้าวชาวพม่าของตน โดยการจัดทำบัตรประกันสุขภาพ ซึ่งเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนเงิน 1,500 บาทต่อคน ส่วนสภาพความเป็นอยู่ของชาวพม่านั้น จะพักอาศัยในห้องเช่า 2-3 คน/ ห้อง หรือมากกว่านั้น ส่วนชาวพม่าที่อาศัยอยู่ในโรงงานอุตสาหกรรมก็ถือว่ามีความเป็นอยู่ที่ดี แต่หากในบริเวณพื้นที่โรงงานยังพบว่าผู้ประกอบการใช้น้ำทะเลล้างพื้น ซึ่งไม่มีการทำความสะอาดให้ถูกต้องตามสุขอนามัย อันอาจเป็นแหล่งเพาะเชื้อโรคได้

ภาคธุรกิจเอกชนให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาเรื่องตำแหน่งงาน หรือช่องทางทำมาหากิน เช่น การรณรงค์ให้ใช้แรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย รณรงค์การใช้วัฒนธรรมท้องถิ่นของประเทศไทย รณรงค์หากไม่ท้องให้สิทธิพิเศษ และมีความเห็นว่า ควรกำหนดอาชีพที่จำกัดไว้สำหรับคนไทย หากชาวพม่าจะดำเนินธุรกิจ จะต้องมีการนำเงินเข้ามาลงทุนในประเทศไทย เนื่องจากผู้ประกอบการ กลุ่มนายทุนไทยมีการจับจองพื้นที่ค้าขายไว้ เพื่อให้ชาวพม่าเข้ามาทำการค้า ซึ่งเป็นการแย่งอาชีพคนไทย

๕.๑ องค์การอิสระ

ประชาชนควรได้รับการคุ้มครองดูแลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยใช้กฎอัยการศึกในพื้นที่จังหวัดระนอง ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่ และประชาชนมีความปลอดภัยในการชีวิตและทรัพย์สินมากขึ้น อีกทั้งควรผลักดันให้มีการจัดระเบียบ

แรงงานต่างด้าวให้มากขึ้น เช่น การขับขีจักยานยนต์ให้เป็นระเบียบ การใช้โทรศัพท์ โดยไม่ควรใช้โทรศัพท์หลังเวลาสี่ทุ่ม และการจัดระเบียบบ้านเช่า แหล่งที่พักอาศัยให้ สะอาดให้เป็นระเบียบเรียบร้อย

ภาคประชาสังคม

(1) ประชาชนไทย

จากการเข้ามาของแรงงานต่างด้าวชาวพม่าจำนวนมาก ซึ่ง ส่วนใหญ่เข้ามาเป็นลูกจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งปัจจุบันพบว่า ชาวพม่ากระจาย ตัวอยู่ในจังหวัดระนองหลากหลายอาชีพมากขึ้น สังเกตเห็นชาวพม่าเป็นเจ้าของ กิจการ รวมทั้งมีร้านค้าปลีกที่ชาวพม่าเป็นเจ้าของกิจการ แต่ใช้ชื่อคนไทยใน การเปิดร้าน ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าเป็นการแย่งอาชีพคนไทย อีกทั้งพบ การค้าประเวณีแอบแฝง โดยพบมากบริเวณร้านค้าราโอเกาะหน้าสะพานปลา ต.ปากคลอง และจากสถานการณ์ที่ชาวพม่าลี้ภัยไหลเข้ามาจำนวนมาก และไม่สามารถควบคุม จำนวนได้นั้น ทำให้เกิดปัญหาอาชญากรรมตามมา เช่น นายจ้างชาวไทยถูกลูกจ้าง ชาวพม่าข่มขู่และเรียกร้องสิทธิมากยิ่งขึ้น ลูกจ้างชาวพม่าลักทรัพย์นายจ้างชาวไทย และในหลายครั้งรุนแรงถึงขั้นทำร้ายร่างกายและก่ออาชญากรรม อีกทั้งยังพบว่า ชาวพม่าจำนวนหนึ่งลักลอบซื้อและซืรถจักรยานยนต์ โดยผู้ขายไม่ได้คำนึงถึง ความถูกต้องของเอกสารหรือนายจ้างคนไทยเป็นผู้ซื้อให้แก่แรงงานต่างด้าว ดังนั้น เมื่อเกิดอุบัติเหตุจึงอาจเกิดการหลบหนีหรือไม่สามารถจับผู้กระทำผิดได้ ทั้งนี้ ปัญหา ดังกล่าวเกิดจากกรมการขนส่งจังหวัดระนองออกใบอนุญาตขับรถให้กับแรงงาน ต่างด้าวชาวพม่า ทำให้ชาวไทยในพื้นที่เกิดความรู้สึกไม่ปลอดภัยทั้งต่อชีวิตและ ทรัพย์สิน ดังนั้นควรกำหนดบทลงโทษและบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังต่อชาวพม่าที่ ผ่าฝืนกฎหมายและต้องจัดพื้นที่ควบคุมชาวพม่า และควบคุมจำนวนประชากรอย่าง เป็นรูปธรรม จากที่กล่าวมาทำให้ชาวไทยซึ่งพ้อมีฐานจำนวนหนึ่งนิยมส่งลูกหลานของ ตนไปศึกษาต่อในกรุงเทพฯ และส่วนใหญ่ที่สำเร็จการศึกษาแล้วจะไม่กลับมาทำงาน ในจังหวัดระนอง

เจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงานบางส่วนขาดสามัญสำนึก อุดมการณ์ในการแก้ไข ปัญหา เห็นประโยชน์ส่วนตนและพรรคพวกมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม เจ้าหน้าที่

ภาครัฐในระดับล่าง เช่น อบต. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน บางส่วนขาดความรับผิดชอบและความโปร่งใสในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าลักลอบเข้ามาเข้ามาในจังหวัดระนอง ดังนั้นชาวระนองจึงมีการจัดตั้งกลุ่มเฝ้าระวังและรักษาความปลอดภัยตลอดจนความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ในการให้ข่าวสารและแจ้งเตือนถึงภัยต่างๆ รวมทั้งขอความร่วมมือแก่เจ้าหน้าที่ในการให้ข่าวสารและแจ้งเตือนภัยต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นในทุกรูปแบบ เช่น โครงการ “ตาสัปประรด” และโครงการเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัดระนอง โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดระนองสนับสนุนงบประมาณในการจัดซื้อวิทยุเครื่องแดง โดยให้ ผ.บ.ร.25 ดำเนินการแบ่งโซนตามเขตการปกครอง มีสมาชิกเครือข่ายฯ จำนวน 593 สถานี โดยในวันที่ 20 พ.ย. 2552 เวลา 19.00 น. ผ.บ.ร.25 ให้สัมภาษณ์ทางวิทยุคลื่น 99.50 MHz รายการ “ผ.บ.ร.25 พบประชาชน ในโครงการเครือข่ายภาคประชาสังคม” (ตาสัปประรด) ในวันที่ 13 ก.พ. 2553 มท.4/ ผอ.รมน.ภาค 4 พบปะเครือข่ายภาคประชาสังคม (ตาสัปประรด) ณ เทศบาลตำบลบางรีน อ.เมือง จ.ระนอง ในวันที่ 22 พ.ค. 2553 ผ.บ.ร.25 มอบวิทยุเครื่องแดง ณ โรงเรียนบ้านเกาะช้าง จ.ระนอง เป็นต้น เนื่องด้วยการตั้งด่านตรวจค้นและตรวจสอบไม่สามารถรับประกันความปลอดภัยได้ 100%

(2) แรงงานต่างด้าวชาวพม่า

แรงงานต่างด้าวชาวพม่าต้องเสี่ยงกับอันตรายในระหว่างการเดินทางลักลอบเข้ามาในประเทศไทย ซึ่งบางรายอาจมีอันตรายถึงชีวิต เนื่องจากต้องหลบซ่อนเจ้าหน้าที่ที่รอสกัดจับแรงงานที่เดินทางเข้ามาอย่างผิดกฎหมาย โดยมีความหวังว่าการเข้ามาอาศัยและทำงานในประเทศไทยจะทำให้มีความเป็นอยู่ดีขึ้น มีความสะดวกสบาย มีความปลอดภัยมากกว่าการอยู่อาศัยในประเทศพม่า อีกทั้งการเดินทางเข้ามาในไทยนั้นแรงงานชาวพม่าต้องเสียค่าใช้จ่ายให้แก่เจ้าหน้าที่เพื่อเป็นธุระจัดการนำพาให้แรงงานเดินทางเข้าประเทศได้ โดยต้องจ่ายสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่ไทยเพื่อความสะดวก ปลอดภัย และลดความเสี่ยงในการถูกสกัดจับ ส่งกลับไปยังประเทศพม่า และในหลายครั้งอาจถูกกดขี่ข่มเหง เอาเปรียบจากทั้งนายจ้างบางราย และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งในเรื่องการได้รับค่าจ้างที่ต่ำกว่ากฎหมายแรงงานขั้นต่ำ การใช้แรงงานเกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือในบางครั้งมีการทำร้ายร่างกาย ทุบตี ให้อาหารไม่เพียงพอ หรือถึงขั้นเสียชีวิต โดยเฉพาะในหมู่ลูกเรือประมง

6. หลักการบูรณาการอย่างยั่งยืน (Sustainable Integration)

ภาครัฐ

ปัญหาจากความไม่ต่อเนื่องทางนโยบายทั้งในระดับรัฐบาล ข้าราชการ ประกอบกับการโยกย้ายตำแหน่งตามระยะเวลา อีกทั้งปัจจุบันมีการกำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย แต่ยังคงพบปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า ที่ลักลอบเข้ามาได้เบาบางลงแต่ประการใด อีกทั้งบทลงโทษตามกฎหมาย เหมาะสมเพียงพอ แต่ด้วยเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องยังไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่วางไว้อย่างครอบคลุม ขั้นตอนการพิสูจน์สัญชาติค่อนข้างซับซ้อนยุ่งยาก มีค่าใช้จ่ายสูง โดยนายจ้างต้องเป็นผู้แบกรับภาระค่าใช้จ่ายด้านการพิสูจน์สัญชาติ การตรวจสอบสุขภาพ และการทำบัตรประกันสุขภาพให้แก่แรงงานต่างด้าว ซึ่งมีค่าใช้จ่ายรวมทั้งสิ้นกว่า 4,000 บาทต่อแรงงานต่างด้าวหนึ่งคน และมีการกล่าวอ้างว่าบางครั้งต้องมี “การจ่ายใต้โต๊ะ” ให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อความสะดวก รวดเร็ว ซึ่งหากแรงงานหลบหนีไปทำงานที่อื่นก็เป็นภาระสูญเสียเปล่าของนายจ้าง ทำให้นายจ้างบางรายเลือกที่จะไม่พาไปขึ้นทะเบียน

การที่ภาครัฐฝากความหวังในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวให้กระทรวงแรงงานเป็นเจ้าภาพหลักในขณะที่กระทรวงอื่นๆ ให้ลำดับความสำคัญในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวต่ำกว่าที่ควรจะเป็น ทั้งๆ ที่ทุกหน่วยงานจะต้องบูรณาการความร่วมมือกัน และมีความสำคัญเท่าๆ กัน ในการแก้ปัญหาประเด็นเหล่านี้ ดังนั้น จึงเป็นอุปสรรคอย่างมากในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายได้ เพราะการปฏิบัติในลักษณะต่างคนต่างทำในแต่ละกระทรวงขาดการประสานงานกันอย่างชัดเจน อันจะส่งผลให้การปฏิบัติไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ซึ่งปัจจุบันนโยบายยังไม่เป็นรูปธรรม แต่มีความพยายามมองปัญหาแบบองค์รวมและอาศัยการมีส่วนร่วมเพื่อทำให้เกิดความเข้าใจ ยอมรับ และนำไปสู่แนวทางการแก้ปัญหาอย่างยั่งยืน

โครงสร้างหน่วยงานของภาครัฐในระดับบนมีระบบการบริหารจัดการทั้ง คณะกรรมการคณะอนุกรรมการ คณะทำงานต่างๆ ประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานในลักษณะบูรณาการ ส่วนในระดับจังหวัดระนอง แต่พบว่า

ยังไม่มี การจัดตั้งโครงสร้างหน่วยงานในลักษณะบูรณาการมีเพียงการจัดการประชุมร่วมกันของหน่วยงานด้านความมั่นคงแล้วแยกย้ายกันปฏิบัติงานในส่วนที่แต่ละหน่วยงานรับผิดชอบ โดยขอความร่วมมือซึ่งกันและกันตามนโยบายของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการขาดความร่วมมือ และขาดเอกภาพในการดำเนินงาน

ปัญหาด้านวัฒนธรรม ได้แก่ ปัจจุบันแรงงานต่างด้าวชาวพม่านิยมเข้ามาทำบุญในจังหวัดระนองในลักษณะการก่อสร้างเจดีย์ และนิยมสร้างแบบศิลปวัฒนธรรมของพม่า ประกอบกับค่านิยมในการรักษาเอกลักษณ์และวัฒนธรรมของคนไทยลดน้อยลง ซึ่งเป็นแค่ความมั่งหวั่งการก่อสร้างทางวัตถุและการรับบริจาด ดังนั้น จึงมีการดำเนินการจัดการประชุมกับส่วนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ วัฒนธรรมจังหวัด เจ้าคณะจังหวัดและฝ่ายปกครอง เพื่อหาแนวทางและวิธีดำเนินการที่ไม่เกิดผลกระทบต่อทุกฝ่าย พร้อมการประชาสัมพันธ์สร้างจิตสำนึกให้แก่เยาวชนและคนไทยในพื้นที่ให้เล็งเห็นถึงความสำคัญของเอกลักษณ์ และวัฒนธรรมของคนไทย บรรพบุรุษได้รักษาและสืบทอดกันมาอย่างยาวนาน

(1) สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระนอง

สาธารณสุขจังหวัดระนองมีนโยบายตามหลักกาชาดสากลเป็นสำคัญ คือ “การดูแลรักษาโดยไม่มีการกีดกันทางสัญชาติ” และมีเป้าหมาย คือ “ประชากรสุขภาพดี” (ประชากรในพื้นที่ทุกคนไม่มีการแบ่งเชื้อชาติ) ดังนั้น ปัญหาด้านสาธารณสุขของแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนองจึงได้รับการดูแลอย่างต่อเนื่อง โดยสาธารณสุขจังหวัดเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการร่วม และมีแนวคิดในการวางแผนการปฏิบัติการ โดยคำนึงถึงสภาพปัญหาที่แท้จริง มีการวิเคราะห์สภาพปัญหาและบริหารจัดการสนับสนุนช่วยเหลือให้ตามสภาพพื้นที่ แต่ไม่สามารถนำหลักการใดมาใช้ได้อย่างยั่งยืนเนื่องจากจำนวนแรงงานต่างด้าวที่เพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ จากการเดินทางเข้ามาอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับวัฒนธรรมความเชื่อของชาวพม่าไม่นิยมคุมกำเนิด โดยถือว่าการมีลูกมากเปรียบเสมือนการมีมรดก ดังนั้นจึงมีการปรับเปลี่ยนแนวทางการแก้ไขปัญหาดตามสภาพที่แท้จริงเพื่อสามารถเฝ้าระวัง ควบคุมและรักษาโรคได้ โดยมีการจัดตั้งกลุ่มอาสาสมัครเป็นพนักงานสุขภาพชุมชนต่างด้าว (พสต.) ประกอบด้วยชาวไทยและชาวพม่าจำนวน 28 คน และ

ล่าม 8 คน มีการฝึกอบรมการให้คำปรึกษา (Counseling) ประกอบกับมีทีมเฝ้าระวัง สอดสวนเคลื่อนที่เร็ว (Surveillance and Rapid Response Team : SRRT) แนะนำวิธีปฏิบัติตัวในการดูแลผู้ป่วยที่บ้านและชุมชน ซึ่งนอกจากการดำเนินงานของสาธารณสุขจังหวัดเองแล้ว ยังจำเป็นต้องอาศัยหลักการบูรณาการร่วมกับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ โดยเฉพาะหน่วยงานด้านการกำกับ ดูแลและควบคุม การเดินทางเข้ามาในไทยของแรงงานต่างด้าวชาวพม่า อีกทั้งหลักการสำคัญในการแก้ปัญหา ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะปัญหาสาธารณสุขเป็นปัญหาที่เกิดจากพฤติกรรมของคน ดังนั้น จึงเน้นการให้ความรู้แก่ประชาชน กระทั่งให้ประชาชนสามารถปรับเปลี่ยนพฤติกรรมสุขอนามัย เพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านสุขภาพได้อย่างถาวร โดยสาธารณสุขจังหวัดระนองกำหนดบทบาท คือ 1) จัดทำแผนยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพในเขตพื้นที่จังหวัด โดยมีตัวชี้วัดและแผนปฏิบัติชัดเจน แต่ดำเนินการได้เพียงบางส่วน เนื่องด้วยข้อจำกัดของปัญหาต้นเหตุบางประการ 2) ดำเนินงานและประสานงานเกี่ยวกับงานสาธารณสุขในเขตพื้นที่จังหวัด 3) กำกับดูแล ประเมินผลและสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานสาธารณสุขในเขตพื้นที่จังหวัด เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปตามกฎหมายมีการบริการสุขภาพที่มีคุณภาพ และมีการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ และ 4) ปฏิบัติงานร่วมกับ หรือสนับสนุน การปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย และเมื่อประชาชนทุกคนมีสุขภาพอนามัยที่ดี ถือเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตให้สูงขึ้น เพราะฉะนั้นด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง และสิ่งแวดล้อม จะมีแนวโน้มพัฒนาขึ้นตามลำดับ

(2) สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

มีการวางแผนคิด ยุทธศาสตร์หรือนโยบาย เพื่อให้สามารถแก้ปัญหาการศึกษาของเด็กต่างด้าวชาวพม่าได้อย่างยั่งยืนและสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็กชาวพม่าเหล่านี้ให้สามารถศึกษาต่อได้ทั้งในประเทศไทย และสามารถกลับไปศึกษาต่อที่ประเทศพม่าได้ โดยการส่งเสริมให้เด็กนักเรียนชาวพม่าเรียนรู้การพูด อ่าน เขียน 3 ภาษา ได้แก่ ภาษาไทย อังกฤษ พม่า ซึ่งทำให้สื่อสารกับคนไทยได้ โดยการพัฒนาหลักสูตรระหว่างสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาร่วมกับศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิต ทั้ง 12 แห่ง เพื่อใช้ในการเรียนการสอนให้แก่เด็กชาวพม่า อีกทั้งสอดแทรกวิชาอื่นๆ นอกเหนือจากวิชาพื้นฐาน เช่น ภูมิศาสตร์ เพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับภูมิศาสตร์ของไทย

อีกทั้งส่งเสริมให้เด็กชาวพม่าเข้ารับการศึกษาศึกษาในสถานศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อควบคุมให้การศึกษามีคุณภาพเป็นมาตรฐานเดียวกัน ทำให้เด็กชาวพม่าสามารถศึกษาต่อในสถาบันการศึกษาของไทยได้ ประกอบกับให้เด็กชาวพม่ามีความเข้าใจ ศิลปะ วัฒนธรรม โดยการแลกเปลี่ยนกับเพื่อเด็กไทยและสามารถปรับตัวให้สามารถใช้ชีวิตอยู่กับสังคม วัฒนธรรมของชาวไทย

ภาคเอกชน

นโยบายภาครัฐยังไม่สามารถจัดการกับปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าได้อย่างยั่งยืน และเป็นรูปธรรม โดยหอการค้าจังหวัดเห็นว่า แรงงานมีความจำเป็นต่อการขับเคลื่อนอุตสาหกรรมของจังหวัดระนองอย่างยิ่งเนื่องจากปริมาณแรงงานไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้ประกอบการ จึงมีความจำเป็นต้องรับแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเข้ามาเป็นลูกจ้าง เพื่อรักษาฐานการผลิตของธุรกิจของตน และในส่วนสมาคมประมงให้ความคิดเห็นเพิ่มเติมว่า ควรให้สภาการประมงดำเนินการควบคุมบริหารจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวกันเอง จะทำให้สามารถควบคุมตรวจสอบได้อย่างชัดเจน และสะดวกต่อการปฏิบัติงานให้บรรลุตามเป้าหมาย

(1) สถานประกอบการ

การหลั่งไหลเข้ามาของแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนองเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จากความต้องการแรงงานต่างด้าวชาวพม่าของสถานประกอบการไทย ประกอบกับการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวกระทำได้อย่างขึ้น ทำให้เกิดปัญหาการจ้างงานแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายมากขึ้น ซึ่งสถานประกอบการมีความเห็นว่า ปัจจุบันยังขาดแนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าอย่างต่อเนื่อง และยังยั้ง ทำให้ยังไม่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างถาวร อีกทั้งยังเกิดสภาวะสภาพปัญหายืดเยื้อ ขยายตัวมากขึ้น โดยพบว่า แรงงานต่างด้าวชาวพม่าลักลอบเดินทางกระจายเข้าสู่พื้นที่ขึ้นใน (พื้นที่ที่ไม่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน) มากขึ้น เช่น พื้นที่จังหวัดอื่นๆ ในภาคใต้ เขตนิคมอุตสาหกรรมหลายแห่ง และแม้กระทั่งในกรุงเทพฯ ก็พบว่ามีกรว่าจ้างแรงงานต่างด้าวมากขึ้น ปัจจุบันแรงงานต่างด้าวชาวพม่าหันมาประกอบอาชีพอื่นๆ เพิ่มขึ้น เช่น อาชีพค้าขาย ซึ่งถือเป็นการแย่งอาชีพประชาชนไทย

๕.๑ องค์การอิสระ

มีการเข้ามาให้ความช่วยเหลือโดยคำนึงถึงหลักมนุษยธรรมเป็นสำคัญ และมีการปรับวิธีการแก้ไขปัญหามาให้เข้ากับสถานการณ์ในพื้นที่เสมอ เพื่อให้บรรลุตาม เป้าประสงค์ขององค์กร โดยเมื่อพิจารณาถึงปัญหาการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว พบว่า มีความยุ่งยากขึ้นทำให้เกิดปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายมากขึ้น รวมถึงมี ชาวพม่าเข้ามาจำนวนมากขึ้นจากสาเหตุความต้องการแรงงานต่างด้าวในภาคการผลิต ของอุตสาหกรรมไทยและองค์กรอิสระมีการบูรณาการร่วมกับภาครัฐในการยกระดับ คุณภาพชีวิตโดยใช้แนวคิดการพัฒนาการศึกษาให้แก่เด็กชาวพม่าในด้านภาษา โดยมี การใส่วิชาภาษาไทยในหลักสูตรการเรียนการสอนของศูนย์พัฒนาฯ เพื่อเป็นพื้นฐาน ในการต่อยอดการเรียนรู้ในด้านอื่นๆ เช่น ด้านศิลปะ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตแบบไทย

๕.๒ ภาคประชาสังคม

(1) ประชาชนไทย

ปัจจุบันแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนองสำหรับ ความรู้สึกของประชาชนไทยนั้น ถือเป็นดาบสองคมที่มีทั้งคุณและโทษ โดยผู้ที่ได้รับ ประโยชน์จากการใช้แรงงานชาวนี้นั้นยอมรับได้กับปัญหาที่เกิดขึ้นจากแรงงาน ชาวนพม่า เพราะตนเป็นผู้ได้ประโยชน์เกี่ยวกับธุรกิจ แต่ในกลุ่มประชาชนที่เสีย ประโยชน์นั้นเกิดความรู้สึกรำคาญ อึดอัด ไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ถูกแย่ง อาชีพ รวมทั้งการถูกรุกรานพื้นที่แผ่นดินไทย เช่น ความไม่ปลอดภัยบนท้องถนน จากการสัญจรโดยการขับขี่ของชาวนพม่าที่ไม่มีระเบียบ และไม่เข้าใจสัญญาณจราจร และกฎจราจร การที่แรงงานพม่าหันมาประกอบอาชีพค้าขายโดยลูกค้าชาวนพม่า จะนิยมซื้อสินค้าที่ชาวนพม่าด้วยกันเป็นผู้จำหน่ายมากกว่าซื้อสินค้าจากผู้ค้าคนไทย ซึ่งปัจจุบันมีการรวมตัวเป็นกลุ่มเพื่อเฝ้าระวังเหตุร้ายที่อาจเกิดขึ้นในสังคม แต่เป็น เพียงกลุ่มคนเพียงบางส่วนเท่านั้น

(2) แรงงานต่างด้าวชาวพม่า

ปัญหาที่แรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนองพบมากในการเข้ามาทำงาน ได้แก่

☛ ปัญหาการเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย ขณะที่แรงงานต่างด้าวถูกนายหน้าขบวนการนำพาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายนำพาเดินทางเข้ามาในจังหวัดระนอง เพื่อหลบเลี่ยงการตรวจจับ อาจทำให้ต้องเสี่ยงอันตราย เช่น การถูกทำร้ายร่างกาย การถูกคุกคามทางเพศจากผู้นำพา เจ้าหน้าที่ อีกทั้งในขณะที่เข้ามาอยู่ในจังหวัดระนอง ยังต้องเผชิญกับความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน จากการไม่ได้รับความเป็นธรรมกรณีที่ชาวพม่าเปรียบเสมือนพลเมืองชั้นสองในประเทศไทย ดังนั้นอาจถูกนายจ้างด่าทอ ทำร้ายร่างกาย จนอาจถึงขั้นเสียชีวิตก็เป็นได้

☛ ปัญหาความยุติธรรมของค่าแรง แรงงานต่างด้าวชาวพม่ามักไม่ได้รับความยุติธรรมในเรื่องค่าแรง ทำให้ในบางครั้ง พบว่า แรงงานต่างด้าว จะย้ายงาน เพื่อแสวงหาค่าแรงที่สูงกว่า ทำให้ผู้ประกอบการเกิดปัญหาขาดแคลนแรงงานขึ้น ดังนั้นผู้ประกอบการจึงต้องปรับค่าแรง พร้อมทั้งปฏิบัติต่อแรงงานพม่าเป็นอย่างดีเพื่อให้แรงงานชาวพม่าเกิดความพอใจ และไม่ย้ายงาน

☛ ปัญหาการศึกษาของเด็กชาวพม่า เนื่องจากไม่มีเกณฑ์บังคับสำหรับการศึกษาของเด็กชาวพม่า ทำให้ระดับการศึกษาของเด็กชาวพม่านั้นขึ้นอยู่กับความเห็นความสำคัญของผู้ปกครอง และฐานะความเป็นอยู่ของชาวพม่าเป็นสำคัญ ซึ่งทำให้เด็กชาวพม่าที่ไม่ได้รับการศึกษาอาจเป็นปัญหาของสังคมไทยต่อไป เนื่องจากติดยาเสพติด หรือไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ กระทั่งอาจนำไปสู่ปัญหาการก่อเหตุอาชญากรรม

☛ ปัญหาเรื่องสุขอนามัย โดยเฉพาะปัญหาโรคติดต่อที่มีการแพร่ระบาดในหมู่ชาวพม่า เนื่องจากขาดความรู้เรื่องสุขอนามัยที่ดี การปฏิบัติตนให้รอดพ้นจากโรคติดต่อ เช่น วัณโรค เป็นต้น

☛ ปัญหาการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว เนื่องจากปัจจุบันแรงงานต่างด้าวชาวพม่าไม่เพียงเดินทางเข้ามาทำงานเฉพาะพื้นที่ที่มีอาณาเขตติดกับชายแดนอย่างจังหวัดระนองเท่านั้น แต่ยังใช้จังหวัดระนองเป็นทางผ่าน เพื่อเดินทางเข้าสู่พื้นที่ชั้นในของประเทศไทย (พื้นที่ที่ไม่มีอาณาเขตติดต่อชายแดนประเทศพม่า) อาทิ จังหวัดทางตอนใต้ หรือกรุงเทพฯ ซึ่งทำให้ยากต่อการควบคุมจำนวนแรงงาน

ต่างด้าว และอาชีพที่แรงงานต่างด้าวทำอาจเป็นการเข้ามาแย่งอาชีพคนไทย ซึ่งจากปัญหาการย้ายงานของแรงงานชาวพม่าทำให้ผู้ประกอบการต้องหักค่าใช้จ่ายจากแรงงานชาวพม่า เช่น ค่าขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว ค่าตรวจสุขภาพ เป็นต้น

7. หลักการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management)

ภาครัฐ

ที่ผ่านมาถึงแม้จะมีการจัดทำหลักฐานยืนยันโดยประเทศต้นทางถึงสถานะแรงงานต่างด้าวที่ถูกต้อง พม่าซึ่งเป็นประเทศต้นทางก็ยังคงไม่ยอมรับคนของตนกลับประเทศ ทำให้ภาครัฐไทยส่งกลับชาวพม่าได้ในจำนวนจำกัด ดังนั้น จึงผลักดันออกตามช่องทางธรรมชาติ ซึ่งจะมีการลักลอบกลับเข้ามาใหม่อีก จึงควรมีการประสานความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้มีการตรวจสอบรับรองสถานะบุคคลควบคู่กันไปอันจะนำไปสู่การนำแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบที่ถูกต้อง โดยมีการจัดประชุมหารือเพื่อเป็นการวางกรอบแนวทางในการแก้ปัญหาาร่วมกันจากการประชุม JBC ระหว่างรัฐบาลไทยและพม่า ทำให้มีการจัดตั้งศูนย์ประสานงานการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนองโดยมีข้อตกลงในการปรับเปลี่ยนสถานะแรงงานชาวพม่าที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายให้เป็นแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย อีกทั้งมีการจัดการประชุมด้านความมั่นคงทุกวันที่ 16 ของทุกเดือนโดยมีส่วนราชการด้านความมั่นคงเข้าร่วมประชุมแก้ปัญหาาร่วมกันในส่วนภาคเอกชนมีเพียงสื่อมวลชน หอการค้าจังหวัดและอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเข้าร่วมประชุม

ประเด็นปัญหาที่พบจากหน่วยงานในพื้นที่จังหวัดระนอง ยังไม่มีการบูรณาการจัดการองค์ความรู้เกี่ยวกับฐานข้อมูลทะเบียนบุคคลต่างด้าวและระบบพิสูจน์ตัวบุคคลเข้าด้วยกัน ซึ่งข้อมูลสำคัญจะนำไปสู่การวางแผนยุทธศาสตร์ที่รอบคอบ มีประสิทธิภาพ ปัจจุบันหน่วยงานภาครัฐมีสถิติตัวเลขเกี่ยวกับข้อมูล

แรงงานต่างด้าวชาวพม่าไม่ตรงกันทำให้ไม่ทราบจำนวนตัวเลขข้อมูลที่แท้จริงไม่สามารถมองเห็นสภาพปัญหาได้อย่างชัดเจนเพียงพอที่จะบริหารจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวในพื้นที่ได้อย่างครอบคลุม ซึ่งฐานข้อมูลที่คลาดเคลื่อนจากข้อเท็จจริงไม่ทันสมัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่มีการพัฒนาระบบเชื่อมโยงฐานข้อมูลที่รวดเร็วและเชื่อถือได้ระหว่างหน่วยปฏิบัติงาน มีผลทำให้ขาดโอกาสในการบูรณาการด้านข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวจึงประสบอุปสรรคในการดำเนินการ ทั้งนี้ เนื่องจากหน่วยงานทั้งภาครัฐ (เช่น สำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ด่านตรวจจำนวน 9 ด่าน ทั้งของตำรวจ ทหาร สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานการศึกษาในระดับจังหวัด) ภาคเอกชน (แพปลา โรงงานปลาป่น ร้านอาหาร ร้านค้ารายย่อย ฯลฯ) และองค์กรอิสระ (มูลนิธิศุภนิมิตฯ ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิต องค์กรต่างประเทศที่ให้ทุนสนับสนุน ฯลฯ) มีการทำงานตามอำนาจหน้าที่ มีมิติและมุมมองของตนที่แตกต่างกัน

ภาครัฐมีการเผยแพร่องค์ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายแรงงานต่างด้าวสิทธิแรงงานต่างๆ ให้แก่ผู้ประกอบการ ประชาชนทั่วไป และแรงงานต่างด้าวพม่าผ่านสื่อประชาสัมพันธ์ต่างๆ เช่น โทรทัศน์ แผ่นพับเผยแพร่ความรู้ 2 ภาษา คือ ภาษาไทยและภาษาพม่า เพื่อประชาสัมพันธ์ ประสานความเข้าใจให้ได้รับข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วน ซึ่งล่าสุดมีการรณรงค์ให้นายจ้างนำลูกจ้างแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวภายในวันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 โดยจัดหางานจังหวัดระนองร่วมกับทหารชุดเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 25 (ฉก.ร.25) ตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดระนอง และชุดรักษาความปลอดภัยหมู่บ้านตำบลบางริน (ชรบ.) วันที่ 25 - 26 มิถุนายน พ.ศ. 2554 ร่วมปฏิบัติการกิจในเขตเทศบาลเมืองระนอง และเทศบาลตำบลปากน้ำ อำเภอมือเมืองระนอง

(1) ศูนย์ประสานการพิสูจน์สัญชาติแรงงานพม่า จ.ระนอง

ปัญหาและอุปสรรคในการพิสูจน์สัญชาติแรงงานชาวพม่าในจังหวัดระนอง คือ การจัดการฐานข้อมูล องค์ความรู้ เพื่อเอื้อประโยชน์ต่อการบริหารจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าว คือ 1) แรงงานชาวพม่ากรอกแบบพิสูจน์ไม่ครบถ้วนผิดพลาดทำให้ทางการพม่าไม่สามารถยืนยันให้ไปพิสูจน์สัญชาติได้ 2) นายจ้างไม่ให้

ความร่วมมือที่จะจัดการให้แรงงานชาวพม่าที่เป็นลูกจ้างของตนไปพิสูจน์สัญชาติ เพราะเห็นว่าในขณะนี้ถ้าไม่พิสูจน์สัญชาติ ก็สามารถอยู่และทำงานได้ 3) นายจ้างกลัวว่าเมื่อผ่านการพิสูจน์สัญชาติผ่านแล้ว แรงงานพม่าจะเปลี่ยนไปทำงานที่อื่น หรือหนีไปที่อื่น เนื่องจากแรงงานพม่าเมื่อได้รับหนังสือเดินทางชั่วคราว และตรวจลงตรา (ประทับตราวีซ่า) แล้วสามารถเปลี่ยนนายจ้างและเดินทางข้ามไปจังหวัดอื่นได้ เนื่องจากได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรถูกต้องตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 4) แรงงานชาวพม่าได้รับทราบข่าวสารที่ไม่ถูกต้อง ว่าเมื่อเดินทางไปพิสูจน์สัญชาติแล้วทางการพม่าจะมีข้อมูลประวัติของตนเอง แล้วจะไปเรียกเก็บภาษีจากพ่อ แม่ ญาติ พี่น้อง เนื่องจากมีรายได้จากการเข้ามาทำงานในประเทศไทย 5) แรงงานชาวพม่าได้รับข่าวสารที่ไม่ถูกต้อง ว่าเมื่อเดินทางไปแล้วจะถูกทางการพม่าจับกุม ถูกลงโทษ ให้ทำงานหนักและไม่สามารถเดินทางมาประเทศไทยได้ 6) แรงงานชาวพม่าไม่ทราบถึงระเบียบข้อกฎหมายในการเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร รวมทั้งการทำงานในประเทศไทย 7) แรงงานชาวพม่ามีการเปลี่ยนนายจ้างทำให้ไม่สามารถแจ้งให้แรงงานพม่าไปพิสูจน์สัญชาติได้

(2) สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด

ปัญหาแรงงานต่างด้าวได้รับการพัฒนาแนวทางการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง แต่ไม่จริงจังและมีจุดอ่อน ช่องว่างที่เป็นปัญหาต้นเหตุ เช่น ปัญหาด้านสาธารณสุข การศึกษา สังคมและสิ่งแวดล้อม เพราะภาครัฐไม่สามารถดูแลได้ครอบคลุมทั่วถึง โดยสาธารณสุขดำเนินการเฉพาะในบทบาทของหน่วยงาน เนื่องจากไม่ใช่หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบต้นเหตุของการเกิดปัญหาแรงงานต่างด้าว แต่ต้องรับผิดชอบปัญหาที่เกิดจากปลายน้ำ คือ การควบคุม ป้องกันโรคติดต่อ

จังหวัดระนองมีโครงการสำคัญเร่งด่วน โดยเฉพาะเรื่องการจัดระเบียบสังคมของแรงงานต่างด้าวชาวพม่า ซึ่งประกอบด้วยหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการร่วมกันแก้ไขปัญหา โดยมีสำนักงานจังหวัดเป็นเลขานุการ มีการประสานงานภายใน เพื่อให้การดำเนินงานสำเร็จตามนโยบายและเป้าหมายที่วางไว้ โดยทุกวันอังคารของสัปดาห์จะมีการจัดการประชุม เพื่อเป็นเวทีในการเปิดช่องทางการประสานงานภายใน และประสานได้ตลอดเวลา โดยยึดหลักการทำงานเป็นทีม และมีการประสาน

งานร่วมกันระหว่างหลายหน่วยงาน คือ จัดหางานจังหวัด สำนักงานจังหวัด ปกครองจังหวัด วัฒนธรรมจังหวัด ทหาร/ตำรวจ ศึกษา ตม./ศตม. และองค์กรอิสระ และมีการใช้สื่อประชาสัมพันธ์ผ่านหลายทางช่องทาง เช่น สถานีวิทยุกระจายเสียงทุกแห่งในจังหวัด หอกระจายข่าวในหมู่บ้าน ผลิตภัณฑ์ เอกสาร แผ่นพับ ซีดี รถประชาสัมพันธ์เคลื่อนที่ หน่วยให้ข้อมูล/ข่าวสารที่บ้าน เช่น พนักงานสาธารณสุขต่างด้าว (พสต.) อาสาสมัครสาธารณสุขต่างด้าว (อสต.) แต่สื่อบุคคล พสต./อสต. ยังไม่เพียงพอเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนชาวพม่าในจังหวัดระนอง ส่วนการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศไทยและพม่าพบว่ายังไม่ชัดเจน จริงจัง และต่อเนื่อง

ภาคเอกชน

(1) สภาหอการค้าจังหวัด

มีการประสานความร่วมมือกับภาครัฐ โดยร่วมรณรงค์ให้ใช้แรงงานต่างด้าวที่ถูกต้องตามกฎหมาย รณรงค์การใช้วัฒนธรรมท้องถิ่นของประเทศไทย รณรงค์หากแรงงานต่างด้าวไม่ท้องจะให้สิทธิพิเศษ

องค์กรอิสระ

องค์กรอิสระมีการดำเนินการร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อรณรงค์ปัญหาที่เกิดขึ้นจากแรงงานต่างด้าวอย่างต่อเนื่อง เช่น การรณรงค์ต่อต้านการค้ามนุษย์จังหวัดระนองปี พ.ศ. 2554 ทั้งรูปแบบการค้าประเวณี การแสวงหาประโยชน์ทางเพศ การกดขี่แรงงาน การบังคับขู่ทอน หรือในรูปแบบใหม่คือลักลอบตัดอวัยวะ ซึ่งสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์หรือ พม.จังหวัดระนอง ร่วมกับสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพชายจังหวัดระนอง องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน หรือ IOM และมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยจังหวัดระนอง จัดขึ้นเพื่อให้ทุกภาคส่วนได้แสดงพลังในการต่อต้านการค้ามนุษย์ และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชน ตระหนักและรู้จักป้องกันตนเองจากปัญหาการค้ามนุษย์ รวมทั้งเฝ้าระวังทราบแหล่งแจ้งเหตุการค้ามนุษย์ โดยรัฐบาลไทยให้ความสำคัญต่อปัญหาเหล่านี้ และได้ประกาศเจตนารมณ์เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม พ.ศ. 2547 เรื่องการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ และการจัดกิจกรรมรณรงค์วันเอดส์โลก เมื่อวันที่

1 ธันวาคม พ.ศ. 2553 โดยมีสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระนองร่วมกับมูลนิธิ
ศุภนิมิตแห่งประเทศไทยดำเนินการร่วมกัน

การทำงานของของทีมงานมูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทยจะลงไปให้
ความรู้ในเรื่องสุขภาพเป็นหลัก เช่น การแนะนำเรื่องโรคเอดส์ วัณโรค อหิวาตกโรค
ซึ่งเมื่อมีความเข้าใจก็จะมีการบอกต่อกันเองซึ่งถือว่าเป็นความรู้ที่สามารถใช้ได้จริง
ในชีวิตประจำวัน เนื่องจากแรงงานต่างด้าวต้องทำงานหนักจึงไม่มีเวลาสนใจเรื่อง
สุขภาพ ทำให้ขาดความรู้ด้านการรักษาสุขภาพเป็นสาเหตุของปัญหาด้านสุขอนามัย

ภาคประชาสังคม

(1) ประชาชนไทย

ประชาชนไทยยังไม่ได้รับการประชาสัมพันธ์จากภาครัฐอย่างทั่วถึง
เท่าที่ควร อีกทั้งประชาชนในพื้นที่จังหวัดระนองคิดว่าการจัดการปัญหาแรงงาน
ต่างด้าวเป็นหน้าที่ของภาครัฐที่ต้องรับผิดชอบ กำกับ ดูแล ทำให้ระหว่างภาครัฐและ
ประชาชนไม่มีการดำเนินการใดๆ ร่วมกัน แต่ด้วยปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบต่อทุกคน
ดังนั้นประชาชนในพื้นที่จังหวัดระนองจึงควรถือเป็นหน้าที่รับผิดชอบในการช่วยกัน
สอดส่องดูแลเป็นหูเป็นตา คอยแจ้งเตือนเมื่อเห็นแรงงานต่างด้าวชาวพม่าเข้ามาอาศัย
หรือทำงานอยู่ ณ ที่ใดก็ควรแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ให้เข้าไปตรวจสอบ โดยอาจมีการ
รวมกลุ่ม เช่น ใน ม.5 ต.เขานางหงส์ มีการทำบัญชีบันทึกประวัติของแรงงานต่างด้าว
ชาวพม่าที่อาศัยอยู่แล้ว ซึ่งถือเป็นมาตรการเสริมในการให้ความร่วมมือแก้ไขปัญหา
แรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายของภาคประชาสังคมประกอบกับ
ภาครัฐมีการประชาสัมพันธ์ สื่อสารกับประชาชนจังหวัดระนอง แต่ยังไม่เพียงพอ
ทำให้ประชาชนได้รับรู้ข่าวสารนโยบายของรัฐไม่ครบถ้วน ทัวถึง ทำให้ไม่สามารถ
ปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

(2) แรงงานต่างด้าวชาวพม่า

ปัจจุบันแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนองได้รับข้อมูลข่าวสารจากภาครัฐผ่านหลายช่องทาง เช่น เอกสารประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับสิทธิกฎหมายการทำงานในประเทศไทยของแรงงานต่างด้าว โดยนำเสนอเป็นแผ่นพับสองภาษา และการประชาสัมพันธ์วิธีการป้องกัน ดูแล รักษาเกี่ยวกับโรคติดต่อ โดยเจ้าหน้าที่จากสาธารณสุขจังหวัด แต่พบว่าการดำเนินการดังกล่าวยังไม่ทั่วถึงเท่าที่ควร เนื่องจากจำนวนแรงงานต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยมีจำนวนมากขึ้น ประกอบกับภาครัฐยังขาดบุคลากรและงบประมาณในการบริหารจัดการเพื่อให้องค์ความรู้สามารถกระจายสู่แรงงานต่างด้าวได้อย่างทั่วถึง

➤➤ 3. สรุปผล : ตัวแบบ (Model) หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบจากการทดสอบต่อกรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง

จากการพัฒนา “ต้นแบบหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ” ได้ทั้งสิ้น 7 หลักการ จากกรณีศึกษาการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ และนำมาทดสอบต่อกรณีการดำเนินงานแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนอง จนกระทั่งได้มาซึ่งตัวแบบหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ พบว่า กรณีศึกษาทั้ง 2 กรณีเป็นหนึ่งในภัยคุกคามไม่ตามแบบ (Non-Traditional Threats) แต่ด้วยความแตกต่างกันในประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นอันส่งผลให้ภาครัฐและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากทุกภาคส่วน มีแนวทางการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาที่มีความเฉพาะเจาะจงต่อสภาพปัญหาที่แตกต่างกัน เช่น กรณีการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาวฯ ถือว่าชาวม้งลาวเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายซึ่งเป็นหน้าที่ภาครัฐในการดำเนินการส่งกลับชาวม้งลาวไปยัง สปป.ลาว แต่ด้วยการดำเนินการส่งกลับชาวม้งลาวนั้นประสบปัญหาจากการถูกแทรกแซงโดยองค์กรระหว่างประเทศทำให้ผู้วิจัยพัฒนาต้นแบบหลักการฯ ได้ทั้งสิ้น 7 หลักการ จากความสำเร็จในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐผู้มีส่วนหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ดังตารางท้ายส่วนที่ 2 แต่กรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนองนั้น มีทั้งชาวพม่าที่เดินทางเข้ามาทำงานอย่างถูกต้องกฎหมาย และผู้หลบหนีเข้าเมืองโดย

ผิดกฎหมาย ซึ่งพบว่า ปัญหาดังกล่าวยืดเยื้อมาเป็นระยะเวลายาวนาน และยังไม่สามารถควบคุมจำนวนแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทยได้อย่างถาวร โดยจากการทดสอบต้นแบบหลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบทั้ง 7 หลักการ ต่อกรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนอง พบว่า หลักความอดกลั้น (Restraint) ที่กล่าวมาเป็นส่วนหนึ่งในการปฏิบัติการฯ ซึ่งถือเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จในหลักความอดทน (Perseverance) เนื่องจากในการปฏิบัติการใดๆ ให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้นั้นต้องอาศัยการเตรียมความพร้อมในการเผชิญเหตุการณ์ แม้ว่าเหตุการณ์จะยืดเยื้อ คลุมเครือ ซึ่งต้องอาศัยความอดทนอดกลั้นต่อปัญหาที่เกิดขึ้นประกอบกับการวางนโยบาย โครงสร้าง และรูปแบบการปฏิบัติงานที่รอบคอบ ชัดเจน เหมาะสมกับสถานการณ์ ซึ่งถือเป็นปัจจัยของความอดทนที่จะส่งเสริมให้สามารถแก้ปัญหา เพื่อบรรลุเป้าประสงค์ได้อย่างละมุนละม่อมและยังคงไว้ซึ่งสิทธิในการป้องกันตนเอง ดังนั้น หลักความอดกลั้นจึงสามารถรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของหลักความอดทน

ส่วนหลักความชอบธรรม (Legitimacy) เปลี่ยนเป็นหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) เนื่องจากเห็นได้อย่างชัดเจนว่ากรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง นั้นจะอาศัยเพียงความชอบธรรมทางกฎหมายหรือหลักนิติธรรมเพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอ แต่ยังคงต้องประกอบไปด้วยหลักคุณธรรม หลักโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า ซึ่งเป็นองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล หรือ “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หลักธรรมรัฐ และบรรษัทภิบาล ฯลฯ” หมายถึงการปกครองที่เป็นธรรม ซึ่งไม่ใช่แนวความคิดใหม่ที่เกิดขึ้นในสังคม แต่เป็นการสะสมความรู้ที่เป็นวัฒนธรรมในการอยู่ร่วมกันเป็นสังคมของมวลมนุษยเป็นพันๆ ปี ซึ่งเป็นหลักการเพื่อการอยู่ร่วมกันในบ้านเมืองและสังคมอย่างมีความสุข สามารถประสานประโยชน์และคลี่คลายปัญหาข้อขัดแย้งโดยสันติวิธีและพัฒนาสังคมให้มีความยั่งยืน จากที่กล่าวมา ทำให้ตัวแบบหลักการ สรุปได้ทั้งสิ้น 6 หลักการ ได้แก่ 1) หลักความมุ่งหมาย (Objective) 2) หลักความอดทน (Perseverance) 3) หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) 4) หลักความปลอดภัย (Security) 5) หลักการบูรณาการอย่างยั่งยืน (Sustainable Integration) และ 6) หลักการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management) มีรายละเอียด ปัจจัยแห่งความสำเร็จดังจะกล่าวในท้ายส่วนที่ 3

1) สรุปหลักความมุ่งหมาย (Objective)

การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนองจำเป็นต้องยึด “หลักความมุ่งหมาย” โดยแต่ละภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ เอกชน องค์กรอิสระ และประชาชนไทย ควรทราบถึงจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน เพื่อสามารถนำไปปฏิบัติให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ จากการทดสอบในพื้นที่ พบว่า หน่วยงานแต่ละภาคส่วนมีความเข้าใจในหลักนี้ ซึ่งภาครัฐเป็นผู้กำหนดนโยบาย แต่ด้วยแต่ละหน่วยงานมีความมุ่งหมายที่แตกต่างกัน ประกอบกับผลประโยชน์ทับซ้อนในพื้นที่จังหวัดระนอง ซึ่งปัจจุบันภาครัฐพยายามมุ่งแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ มีลักษณะการปฏิบัติการจากบนลงล่าง เพื่อต้องการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวโดยการจัดระเบียบการบริหารแรงงานต่างด้าว แต่กลับเป็นช่องว่าง เนื่องจากเมื่อแรงงานย้ายงานเพื่อผลตอบแทนที่สูงกว่าทำให้ผู้ประกอบการเกิดปัญหาขาดแคลนแรงงาน จึงว่าจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายเพื่อรักษาสถานการผลิตของตน ประกอบกับแรงงานชาวพม่าหาง่าย อยู่ยาวนาน และราคาค่าจ้างถูกอีกทั้งเจ้าหน้าที่รัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบไม่สามารถดำเนินการตามกฎหมายได้อย่างเคร่งครัด เป็นเหตุให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาในประเทศไทยโดยไม่สามารถควบคุมจำนวนได้ ดังนั้นภาคเอกชนจึงมีความต้องการให้ภาครัฐจัดระบบการยื่นขอขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวให้เหมาะสมและอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกอบการมากขึ้น เพื่อป้องกันปัญหาช่องว่างที่ทำให้เกิดแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและการขาดแคลนแรงงาน ซึ่งส่งผลเสียต่อการดำเนินธุรกิจของตนและต่อภาพรวมในภาคอุตสาหกรรมและประเทศส่วนองค์กรอิสระให้ความสำคัญในเรื่องสิทธิมนุษยชน ความเสมอภาค โดยพบว่าไม่มีโครงสร้างความร่วมมือกับภาครัฐจึงดำเนินงานในลักษณะต่างคนต่างทำในภารกิจของตนและในส่วนภาคประชาสังคมเห็นว่าการแก้ปัญหาดังกล่าวเป็นหน้าที่รับผิดชอบของภาครัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว ดังนั้น จึงยังไม่เกิดความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐและประชาชนมากนักในปัจจุบัน ดังนั้น จึงควรมีการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนร่วมกันในทุกภาคส่วน โดยเน้นการมีส่วนร่วม เข้าใจปัญหา และหาแนวทางแก้ปัญหาร่วมกัน มีการกำกับดูแลการปฏิบัติงาน เพื่อให้เป็นไปตามหลักกฎหมายอย่างจริงจัง ป้องกันกรณีการติดสินบน คอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบ และยึดผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติเป็นสำคัญ เพื่อให้ทุกภาคส่วนมีแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจน สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน กระทั่งสามารถแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ล้นไหลเข้ามาในพื้นที่จังหวัดระนองได้อย่างเป็นรูปธรรม

2) สรุปหลักความอดสาหัส (Perseverance)

การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนองจำเป็นต้องยึด “หลักความอดสาหัส” เนื่องจากการส่งกลับแรงงานต่างด้าวชาวพม่าที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายไปยังประเทศต้นทางเป็นไปได้ยาก เนื่องจากแรงงานชาวพม่าที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยไม่ได้เป็นชาวพม่าที่อาศัยใกล้เขตชายแดนไทย เช่น เกาะสอง แต่เป็นชาวพม่าที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ไกลจากเขตชายแดนไทย – พม่าออกไป ซึ่งเจ้าหน้าที่ไทยจะนำแรงงานชาวพม่าไปส่งบริเวณร่องน้ำชายแดนไทย ประกอบกับทางการพม่าไม่ยอมรับชาวพม่ากลุ่มดังกล่าวเป็นประชาชนของตน ทำให้การส่งกลับแรงงานต่างด้าวชาวพม่าที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก เนื่องจากแรงงานพม่าจึงมีโอกาสดังกล่าวจะลักลอบกลับเข้ามาในไทยได้อีกเพราะชาวพม่าเห็นว่าการเสี่ยงลักลอบเข้ามาอยู่ในประเทศไทยมีโอกาสในชีวิตที่ดีมากกว่าจะกลับไปประเทศของตน ดังนั้นการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวในจังหวัดระนองนั้นทุกภาคส่วนต้องมีความอดทนต่อสภาพปัญหา และมีความอดสาหัส พยายามในการแก้ไขปัญหา โดยในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่เกี่ยวข้องไม่สามารถปฏิบัติตามนโยบายหรือกฎหมายได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากมีเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนเข้ามาเกี่ยวข้อง อีกทั้งหน่วยงานต่างๆ ยังขาดความพยายามในการหาแนวปฏิบัติร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นนโยบายหรือแนวทางการปฏิบัติที่วางไว้จึงไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และไม่เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น ทุกภาคส่วนจึงควรกำหนดนโยบาย โครงสร้างและรูปแบบการปฏิบัติงานอย่างเป็นขั้นตอน รอบคอบ ชัดเจน เหมาะสมต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นซึ่งอาจมีการเปลี่ยนแปลงไปอยู่ตลอดเวลา จัดสรรงบประมาณสนับสนุนอย่างเพียงพอ และส่งเสริมความพยายามในการหาแนวทางปฏิบัติการร่วมกันกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งยังต้องมีความอดกลั้นจากอามิสสินจ้างเพื่อสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ได้อย่างละมุนละม่อม

3) สรุปหลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนองจำเป็นต้องยึด “หลักธรรมาภิบาล” โดยพบว่า มีผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างมหาศาลในขบวนการนำพาแรงงานต่างด้าว ทำให้เกิดเหตุการณ์กระทำผิดซ้ำซาก ซึ่งปัญหาที่ตรวจพบ

บ่อยๆ คือ แรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมือง เมื่อถูกจับกุมและผลักดันส่งกลับไปยังประเทศต้นทางก็จะลักลอบเดินทางกลับเข้ามาในประเทศไทยใหม่ โดยผ่านขบวนการนำพาซึ่งมีอยู่ทั่วไป บางส่วนที่ถูกจับกุมดำเนินคดีก็กลับมากระทำผิดซ้ำอีก อีกทั้งผู้ประกอบการบางส่วนยังพยายามลักลอบใช้แรงงานผิดกฎหมาย หลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมายในการนำแรงงานต่างด้าวมาจดทะเบียนหรือแจ้งให้ทางราชการทราบ ประกอบกับการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวกระทำได้เพียงปีละ 1 ครั้ง ซึ่งไม่ตอบสนองต่อความต้องการใช้แรงงานของผู้ประกอบการ จึงทำให้ยังไม่สามารถบริหารจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าที่เกิดขึ้นในจังหวัดระนองได้อย่างครอบคลุม และเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม อีกทั้งแรงงานชาวพม่าบางส่วนยังไม่ได้รับความชอบธรรมเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ที่ควรได้รับในการเข้าทำงาน ดังนั้น ควรมีมาตรการในการเพิ่มบทลงโทษตามหลักกฎหมายโดยมุ่งเน้นการดำเนินการต่อผู้นำพาและผู้ประกอบการที่กระทำผิด ในขณะเดียวกันควรมีการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีความเด็ดขาด มีมาตรการลงโทษอย่างจริงจัง เอาผิดต่อผู้ที่เพิกเฉยในการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยเฉพาะระดับผู้บริหารที่ละเลยหรือขาดการเอาใจจริงเอาใจต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการเข้าไปเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมที่โยงกับนายทุนหรือกลุ่มขบวนการที่กระทำผิดกฎหมาย

4) สรุปหลักความปลอดภัย (Security)

การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนองจำเป็นต้องยึด “หลักความปลอดภัย” โดยปัจจุบันพบว่า ทั้งประชาชนไทยและพม่ายังขาดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยชาวไทยในพื้นที่ที่มีความหวาดระแวงเนื่องจากชาวพม่าที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ปัญหาอาชญากรรมที่พบเห็น เช่น การลักทรัพย์ การทะเลาะวิวาท การทำร้ายร่างกายและบางครั้งรุนแรงถึงขั้นฆาตกรรม ซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถคุ้มครองความปลอดภัยได้อย่างทั่วถึง แม้ว่าในพื้นที่จังหวัดระนองจะเป็นพื้นที่ที่ประกาศใช้กฎอัยการศึกก็ตาม ในขณะเดียวกันแรงงานต่างด้าวชาวพม่าก็เห็นว่าตนเองไม่ได้รับการปลอดภัยเช่นเดียวกันเนื่องจาก การถูกเอารัดเอาเปรียบ ข่มขู่ ทำร้ายร่างกายจากนายจ้างและถูกรีดไถจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐของไทย ดังนั้น ภาครัฐควรแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าเพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ประชาชน แรงงานต่างด้าวชาวพม่า หน่วยงานผู้ปฏิบัติ และประเทศชาติเป็นสำคัญ

5) สรุปหลักการบูรณาการอย่างยั่งยืน (Sustainable Integration)

การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนองจำเป็นต้องยึด “หลักการบูรณาการอย่างยั่งยืน” ด้วยปัญหาแรงงานต่างด้าวมิแนวโน้มทวีความรุนแรงมากขึ้น และเป็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยด้านเศรษฐกิจ คือ การแย่งงานคนไทยทำ รัฐบาลต้องเสียงบประมาณจัดการดูแล ด้านสังคม คือ การเกิดชุมชนแออัดในสังคมไทย เกิดปัญหาบุคคลไร้สัญชาติตกค้าง ตลอดจนโรคระบาดและอาชญากรรม ด้านความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะกลุ่มที่เข้ามาใช้ประเทศไทยเป็นขบวนการค้ายาเสพติด ฐานในการต่อต้านทางการเมือง หรืออาชญากรรมข้ามชาติเหล่านี้ล้วนกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสิ้น ซึ่งปัจจุบันกระทรวงแรงงานในฐานะเป็นเจ้าภาพหลักควรให้ความสำคัญกับปัญหาดังกล่าว โดยปัจจุบันโครงสร้างหน่วยงานของภาครัฐในระดับบนมีระบบการบริหารจัดการทั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ คณะทำงานต่างๆ ประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานในลักษณะบูรณาการ แต่ในระดับจังหวัดระนองยังไม่พบการจัดตั้งโครงสร้างหน่วยงานในลักษณะบูรณาการเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะในพื้นที่จังหวัดระนอง มีเพียงการจัดการประชุมร่วมกันของหน่วยงานด้านความมั่นคงแล้วแยกย้ายกันปฏิบัติงานในส่วนที่แต่ละหน่วยงานรับผิดชอบ โดยขอความร่วมมือซึ่งกันและกันตามนโยบายของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการขาดความร่วมมือในระยะยาวตามมา ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน โดยเฉพาะในระดับจังหวัดควรมีการวางยุทธศาสตร์ และนโยบายที่ครอบคลุมการแก้ปัญหาทุกด้านอย่างต่อเนื่อง

6) สรุปหลักการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management)

การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนองจำเป็นต้องยึด “หลักการจัดการองค์ความรู้” โดยในด้านผู้ประกอบการจะได้รับประโยชน์จากแรงงานราคาถูก เจ้าหน้าที่รัฐได้ผลประโยชน์จาก “ส่วย” รวมทั้งกลุ่มองค์กรอิสระได้

รับประโยชน์จากจำนวนเด็ก และแรงงานในพื้นที่ที่สามารถนำตัวเลขดังกล่าวมาเป็นผลงานในการขอรับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากองค์กรทั้งในประเทศและระหว่างประเทศด้วยเหตุผลที่กล่าวมา ประกอบกับการที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐและผู้ประกอบการเอกชนบางแห่งไม่เห็นความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นจากการเดินทางเข้ามาของแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนองว่าจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติและความปลอดภัยของชาวไทยในพื้นที่จังหวัดระนอง จึงยังไม่มีการประสานความร่วมมือกันอย่างจริงจัง อีกทั้งปัจจุบันยังไม่มีการจัดเก็บฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวที่ชัดเจน ถูกต้อง โดยหน่วยงานในพื้นที่ต่างคนต่างทำ ทำให้ข้อมูลอาจเกิดความคลาดเคลื่อนไม่ตรงกัน ซึ่งอาจเป็นผลเสียทำให้ผู้ปฏิบัติไม่เห็นสภาพปัญหาที่ชัดเจน การวางนโยบาย และแนวทางแก้ไขปัญหาก็อาจไม่ครอบคลุมปัญหาที่เกิดขึ้นจริง ดังนั้น *ควรมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกันระหว่างหน่วยปฏิบัติ ทำให้การดำเนินงานสอดคล้องเกื้อกูลกัน ควรกำหนดโครงสร้างในการปฏิบัติการให้สามารถประสานความเข้าใจร่วมกันและการเชื่อมโยงและจัดเก็บข้อมูลได้อย่างถูกต้อง ตรงกันระหว่างหน่วยงานทุกภาคส่วน รวมทั้งการประสานความเข้าใจโดยมีการให้ข้อมูลแก่ประชาชนทุกหมู่เหล่า และประชาคมโลกอย่างถูกต้อง และครบถ้วน*

สรุปตัวแบบ (Model) หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ ซึ่งพัฒนาจากกรณีศึกษาการส่งกลับชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ และทดสอบต่อกรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง

ลำดับหลักการ	การปฏิบัติการ
1) หลักความมุ่งหมาย (Objective)	➤ การปฏิบัติการใดๆ นั้น จำเป็นต้องทำความเข้าใจและยอมรับในเรื่องของวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายให้ชัดเจนแน่นอน กระทั่งสามารถดำเนินการตามแนวทางการปฏิบัติ เพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยมุ่งปัจจัยแห่งความสำเร็จทางยุทธศาสตร์เป็นสำคัญ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ • เป็นปฏิบัติการที่มีวัตถุประสงค์ชัดเจนเพื่อมุ่งสู่ปัจจัยแห่งความสำเร็จ • เป็นปฏิบัติการที่ต้องคำนึงว่าสามารถดำเนินการให้เกิดผล สมฤทธิ์ได้อย่างเป็นรูปแบบ
2) หลักความอดุสาหะ (Perseverance)	➤ การปฏิบัติการใดๆ นั้นต้องมีความพยายามที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน (Unity of effort) โดยมีการวางแผนแนวทางการปฏิบัติให้สอดคล้องเหมาะสม รอบคอบ และเตรียมความพร้อมเสมอในการเผชิญเหตุการณ์รอบด้าน แม้ว่าเหตุการณ์จะยืดเยื้อ คลุมเครือ หรือยาวนาน ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดสถานการณ์ที่รุนแรง ลูกกลามเกินกว่าเหตุหรือก่อให้เกิดปัญหาที่ซับซ้อนมากขึ้น เป็นเหตุให้เกิดความยากลำบากในการแก้ไขปัญหา ดังนั้น ผู้ปฏิบัติงานจึงต้องอาศัยความเพียรพยายามและความอดทนอดกลั้นในการปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในระดับยุทธศาสตร์ได้อย่างละมุนละม่อม ปัจจัยแห่งความสำเร็จ • หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในทุกภาคส่วนมีความพยายามที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ในระดับยุทธศาสตร์ร่วมกัน

ลำดับหลักการ	การปฏิบัติการ
	• มีนโยบาย โครงสร้างและรูปแบบการปฏิบัติของหน่วยที่รอบคอบ ชัดเจน ยืดหยุ่น สามารถบูรณาการเข้ากับสถานการณ์ภัยคุกคาม ความมั่นคง และส่งเสริมให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างละมุนละม่อม • เป็นปฏิบัติการที่ได้รับการสนับสนุนด้านบุคลากรงบประมาณอย่างเพียงพอ • หน่วยงานมีความเพียรพยายามในการหาแนวปฏิบัติร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง • มีแผนปฏิบัติการที่หลากหลายสำหรับหน่วยปฏิบัติ เพื่อสามารถรองรับสถานการณ์ต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น
3. หลักธรรมาภิบาล (Good Governance)	➤ เป็นปฏิบัติการที่ต้องได้รับความชอบธรรมทั้งทางด้านกฎหมาย ความชอบธรรมจากประชาชนของตน ความชอบธรรมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) และความชอบธรรมจากประชาคมโลก เนื่องจากความชอบธรรมเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่ทำให้เกิดความมั่นใจว่า แนวทางการปฏิบัติการณ์นั้นๆ มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ เพื่อให้ปฏิบัติการได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย ปัจจัยแห่งความสำเร็จ • การปฏิบัติการต้องนำไปสู่ความชอบธรรมด้านกฎหมาย • การปฏิบัติการต้องนำไปสู่ความชอบธรรมต่อฝ่ายเราและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) • การปฏิบัติการต้องนำไปสู่ความชอบธรรมต่อประชาคมโลก

ลำดับหลักการ	การปฏิบัติการ
4. หลักความปลอดภัย (Security)	➤ การปฏิบัติการใดๆ ต้องให้ความสำคัญในด้านความปลอดภัยทั้งต่อชีวิตและทรัพย์สินของหน่วยงานผู้ปฏิบัติ ประชาชนทุกหมู่เหล่าและประเทศชาติเป็นสำคัญ เพื่อป้องกันและแก้ปัญหาอุปสรรคจากกลุ่มที่มีข้อพิพาทขัดแย้งกัน และประชาคมโลก ปัจจัยแห่งความสำเร็จ • การปฏิบัติการต้องมีความปลอดภัยของหน่วย/ผู้ปฏิบัติ • การปฏิบัติการต้องมีความปลอดภัยต่อกลุ่มเป้าหมาย • การปฏิบัติการต้องมีความปลอดภัยต่อประชาชนที่ได้รับผลกระทบ
5) หลักการบูรณาการ อย่างยั่งยืน (Sustainable Integration)	➤ ปฏิบัติการที่ต้องอาศัยการวางแผนยุทธศาสตร์ นโยบาย และแนวทางการปฏิบัติ โดยให้ความสำคัญกับทุกปัจจัยที่มีผลกระทบในการปฏิบัติการอย่างรอบด้านและต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถบรรลุความมุ่งหมาย จนกระทั่งเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างยั่งยืน ซึ่งจะสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาที่ซ้ำซาก บานปลาย หรืออาจแปรเปลี่ยนไปไม่รู้จบได้ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ • การวางแผนยุทธศาสตร์ นโยบาย และแนวทางการปฏิบัติที่ครอบคลุมการแก้ปัญหาทุกด้านอย่างต่อเนื่อง
6) หลักการจัดการองค์ ความรู้ (Knowledge Management)	➤ การให้ความสำคัญกับการประสานความเข้าใจร่วมกัน และการเชื่อมโยง จัดเก็บข้อมูลได้อย่างถูกต้อง ตรงกันระหว่างหน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน รวมถึงการประสานความเข้าใจโดยการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชน

ลำดับหลักการ	การปฏิบัติการ
	ทุกหมู่เหล่า และประชาคมโลกเข้าใจวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติการนั้นๆ เพื่อนำไปสู่ความเข้าใจที่ตรงกันและเกิดความร่วมมือกระทั่งเกิดเป็นแนวทางการปฏิบัติที่สอดคล้อง เป็นไปในทิศทางเดียวกัน จนกระทั่งสามารถส่งเสริมให้บรรลุความมุ่งหมายสูงสุดได้ ปัจจัยแห่งความสำเร็จ • ปฏิบัติการต้องมีโครงสร้างหน่วยซึ่งสามารถส่งเสริมให้เกิดการประสานความเข้าใจร่วมกัน โดยต้องมีการเชื่อมโยง จัดเก็บข้อมูลได้อย่างถูกต้อง ครบถ้วน และตรงกันระหว่างหน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง • ปฏิบัติการต้องมีการให้ความรู้ฝึกอบรม และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้มีการทำงานสอดคล้องประสานงานกันอย่างมีประสิทธิภาพ • ปฏิบัติการต้องมีการประสานความเข้าใจ ร่วมกัน การเชื่อมโยงและจัดเก็บข้อมูลได้อย่างถูกต้องตรงกันระหว่างหน่วยงานทุกภาคส่วน • ปฏิบัติการต้องมีการประสานความเข้าใจ โดยให้ข้อมูลอย่างถูกต้องและครบถ้วนแก่ประชาชนทุกหมู่เหล่า รวมถึงประชาคมโลกด้วย



ส่วนที่
4

สรุป อภิปรายผลการศึกษา และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

ต่อการดำเนินการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า
ในจังหวัดระนอง



»» สรุป และอภิปรายผลการศึกษา

ปัจจุบันปัญหาภัยคุกคามที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทยมีหลากหลายรูปแบบมากขึ้น ซึ่งถือเป็นภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่หรือที่เรียกว่า “ภัยคุกคามไม่ตามแบบ (Non-Traditional Threats)” ที่หน่วยงานทุกภาคส่วนจะต้องร่วมกันแก้ไขปัญหา แต่จากการแก้ปัญหาจากสถานการณ์ภัยคุกคามไม่ตามแบบที่ผ่านมา มีหลากหลายหน่วยงานเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยเป็นการแก้ปัญหาตามหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายบังคับ ตามสถานการณ์เฉพาะหน้า โดยไม่มียุทธศาสตร์รูปแบบหรือแนวทางปฏิบัติที่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ขาดความเป็นเอกภาพ ไม่มีหลักนิยมและการบูรณาการโดยมองภาพของปัญหาในลักษณะองค์รวม ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบในการแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงที่มีความเหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยต่อไป

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่ดำเนินการพัฒนาต้นแบบ (Prototype) หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบจากกรณีศึกษาการแก้ปัญหาชาวม้งลาวที่ บ.ห้วยน้ำขาว ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์ ซึ่งสามารถส่งกลับผู้อพยพชาวม้งลาวไปยังประเทศ สปป.ลาว และปิดศูนย์อพยพบ้านห้วยน้ำขาวได้สำเร็จในราวปลายปี พ.ศ. 2552 จากนั้นจึงนำหลักการฯ ที่ได้จากการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาวที่กล่าวมาทดสอบกับกรณีการดำเนินการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนอง กระทั่งสามารถสรุปเป็นต้นแบบ (Model) หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบได้ทั้งสิ้น 6 หลักการ ที่มีประสิทธิภาพน่าเชื่อถือ และเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวาง โดยหน่วยงานทุกภาคส่วนสามารถใช้หลักการนี้ดำเนินการต่อปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบอื่นๆ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

สรุปตัวแบบ (Model) หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ
(Development of Non-Traditional Security Management Principle)

คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	ความสำคัญของหลักการ จัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ
1. หลักความมุ่งหมาย (Objective)		
การปฏิบัติใดๆ นั้น จำเป็นต้องทำความเข้าใจและยอมรับในเรื่องของวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายให้ชัดเจนแน่นอน กระทั่งสามารถดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติ เพื่อแก้ปัญหาและอุปสรรคได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยมุ่งปัจจัยแห่งความสำเร็จทางยุทธศาสตร์เป็นสำคัญ	➢ เป็นปฏิบัติการที่มีวัตถุประสงค์ชัดเจน เพื่อมุ่งสู่ปัจจัยแห่งความสำเร็จ ➢ เป็นปฏิบัติการที่ต้องคำนึงว่าสามารถดำเนินการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างเป็นรูปแบบ	หลักความมุ่งหมาย มีความสำคัญ และจำเป็นอย่างยิ่งในการนำไปสู่การปฏิบัติที่ก่อปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบ สามารถดำเนินการจนกระทั่งสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี เพราะหากขาดการทำความเข้าใจในเรื่องวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายในการดำเนินการใดๆ ให้ชัดเจนร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว อาจทำให้ปฏิบัติการนั้นๆ เกิดความผิดพลาด การดำเนินงานล่าช้าหรืออาจมีปัญหาในขั้นตอนการประสานงานที่ต้องอาศัยความร่วมมือกันจากหลายภาคส่วน จนอาจเป็นสาเหตุทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างเป็นรูปธรรม
2. หลักความอดุสาหะ (Perseverance)		
การปฏิบัติใดๆ นั้น ต้องมีความพยายามที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน (Unity of effort) โดยมีการวางแผนทางปฏิบัติให้สอดคล้อง เหมาะสม รอบคอบ	➢ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในทุกภาคส่วน มีความพยายามที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ในระดับยุทธศาสตร์ร่วมกัน ➢ มีนโยบาย มินินโยบาย โครงสร้าง	หลักความอดุสาหะ มีความสำคัญ และจำเป็นอย่างยิ่งในการนำไปสู่การปฏิบัติที่ก่อปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบ สามารถดำเนินการจนกระทั่งสำเร็จลุล่วงไปได้

คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	ความสำคัญของการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ
และเตรียมความพร้อมเสมอในการเผชิญเหตุการณ์รอบด้าน แม้ว่าเหตุการณ์จะยืดเยื้อ คลุมเครือ หรือยาวนาน ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดสถานการณ์ที่รุนแรง ลูกหลานเกินกว่าเหตุหรือก่อให้เกิดปัญหาที่ซับซ้อนมากขึ้น เป็นเหตุให้เกิดความยากลำบากในการแก้ไขปัญหา ดังนั้น ผู้ปฏิบัติงานจึงต้องอาศัยความเพียรพยายามและความอดทนอดกลั้นในการปฏิบัติงาน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในระยะที่ยุทธศาสตร์ได้อย่างละมุนละม่อม	และรูปแบบการปฏิบัติของหน่วยที่รอบคอบ ชัดเจน ยืดหยุ่น สามารถบูรณาการเข้ากับสถานการณ์ภัยคุกคามความมั่นคง และส่งเสริมให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างละมุนละม่อม ➢ เป็นปฏิบัติการที่ต้องได้รับการสนับสนุนด้านบุคลากร และงบประมาณอย่างเพียงพอ ➢ หน่วยงานมีความเพียรพยายามในการหาแนวปฏิบัติร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ➢ มีแผนปฏิบัติการที่หลากหลายสำหรับหน่วยปฏิบัติ เพื่อสามารถรองรับสถานการณ์ต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้น	ด้วยดี เพราะหากขาดการเตรียมความพร้อมในการเผชิญเหตุการณ์ ขาดความเพียรพยายาม ความรอบคอบ ระวังระวังในการแก้ไขปัญหาที่ยืดเยื้อ คลุมเครือหรือยาวนาน อาจทำให้ปฏิบัติการนั้นๆ เกิดความผิดพลาด การดำเนินงานล่าช้า เกิดสถานการณ์รุนแรง ลูกหลานเกินกว่าเหตุหรือก่อให้เกิดปัญหาที่ซับซ้อนมากขึ้น จนอาจเป็นสาเหตุทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างละมุนละม่อม

3. หลักความชอบธรรม (Legitimacy)

การปฏิบัติการใดๆ ที่ต้องได้รับความชอบธรรมทั้งจากด้านกฎหมาย ความชอบธรรมจากประชาชนของตน ความชอบธรรมจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) และความชอบธรรมจาก	➢ การปฏิบัติที่ต้องนำไปสู่ความชอบธรรมตามกฎหมาย ➢ การปฏิบัติที่ต้องนำไปสู่ความชอบธรรมต่อฝ่ายเราและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder)	หลักความชอบธรรม มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งในการนำพาให้ปฏิบัติการต่อภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบสามารถดำเนินการจนกระทั่งสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี เพราะความชอบธรรมจะเป็นพื้นฐานให้เกิด
---	---	--

คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	ความสำคัญของหลักการ จัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ
ประชาคมโลก เนื่องจากความชอบธรรมเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่ทำให้เกิดความมั่นใจว่าแนวทางปฏิบัติที่ดำเนินการนั้น มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ เพื่อให้ปฏิบัติการได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย	➢ การปฏิบัติที่ต้องนำไปสู่ความชอบธรรมต่อประชาคมโลก	ความเห็นชอบในความมุ่งหมาย แนวทาง การปฏิบัติที่ได้วางไว้ร่วมกัน กระทั่งนำไปสู่การให้ความร่วมมือจากทุกภาคส่วน จนอาจเป็นสาเหตุทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างเป็นรูปธรรม

4. หลักความปลอดภัย (Security)

การปฏิบัติใดๆ ต้องให้ความสำคัญในด้านความปลอดภัยทั้งต่อชีวิตและทรัพย์สินของหน่วยงาน ผู้ปฏิบัติ ประชาชนทุกหมู่เหล่าและประเทศชาติเป็นสำคัญ เพื่อป้องกันและแก้ปัญหาอุปสรรคจากกลุ่มที่มีข้อพิพาทขัดแย้งกัน และประชาคมโลก	➢ การปฏิบัติที่ต้องมีความปลอดภัยของหน่วย/ผู้ปฏิบัติ ➢ การปฏิบัติที่ต้องมีความปลอดภัยต่อกลุ่มเป้าหมาย ➢ การปฏิบัติต้องมีความปลอดภัยต่อประชาชนที่ได้รับผลกระทบ	หลักความปลอดภัย มีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งในการนำพาให้ปฏิบัติตามต่อปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบ สามารถดำเนินการจนกระทั่งสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี เพราะความปลอดภัยเป็นปัจจัยที่ควรให้ความสำคัญอันดับแรกในการปฏิบัติภารกิจใดๆ เพื่อลดความเสี่ยงที่อาจเกิดกับหน่วยงาน ผู้ปฏิบัติ ประชาชนทุกหมู่เหล่า รวมถึงประเทศชาติด้วย เช่น คำกล่าวที่ว่า ปลอดภัยไว้ก่อน หรือ Safety First นั่นเอง
---	--	---

คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	ความสำคัญของหลักการ จัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ
-------------	----------------------	--

5. หลักการบูรณาการอย่างยั่งยืน (Sustainable Integration)

ปฏิบัติการที่ต้องอาศัยการวางแผน ยุทธศาสตร์นโยบาย และแนวทางการปฏิบัติ โดยให้ความสำคัญกับทุกปัจจัยที่มีผลกระทบ ในการปฏิบัติการอย่างรอบด้านและต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถบรรลุความมุ่งหมาย จนกระทั่งเกิดผลสัมฤทธิ์อย่างยั่งยืน ซึ่งจะสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาที่ซ้ำซาก บานปลาย หรืออาจแปรเปลี่ยนไปไม่รู้จบได้	➤ มีการวางยุทธศาสตร์ นโยบาย และแนว ทางปฏิบัติที่ครอบคลุมการ แก้ไขปัญหาทุกด้านอย่างต่อเนื่อง	หลักการบูรณาการ มีความสำคัญ และ จำเป็นอย่างยิ่งในการนำพาให้ปฏิบัติการต่อ ปัญหาภัยคุกคามมั่นคงไม่ตามแบบ สามารถดำเนินการจนกระทั่งสำเร็จลุล่วงไปได้ ด้วยดี เพราะการวางยุทธศาสตร์ นโยบาย และ แนวทางการปฏิบัติที่ครอบคลุมการแก้ปัญหา ทุกด้านอย่างต่อเนื่อง จะให้สามารถป้องกันและ แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างซ้ำซาก บานปลาย หรืออาจแปรเปลี่ยนไปไม่รู้จบได้ จนกระทั่ง สามารถบรรลุความมุ่งหมาย และเกิดผลสัมฤทธิ์ ได้อย่างยั่งยืน
---	---	---

6. หลักการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management)

การให้ความสำคัญกับการประสาน ความเข้าใจร่วมกัน และการเชื่อมโยง จัดเก็บ ข้อมูลได้อย่างถูกต้อง ตรงกันระหว่าง หน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องใน การปฏิบัติงาน รวมถึงการประสานความเข้าใจ โดยการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชน	➤ ปฏิบัติการต้องมีโครงสร้างหน่วย ซึ่งสามารถส่งเสริมให้เกิดการประสาน ความเข้าใจร่วมกัน โดยต้องมีการเชื่อมโยง จัดเก็บข้อมูลได้อย่างถูกต้อง ครบถ้วน และตรงกันระหว่างหน่วยงาน ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง	หลักการจัดการองค์ความรู้ มีความสำคัญ และจำเป็นอย่างยิ่งในการนำพาให้ ปฏิบัติการต่อปัญหาภัยคุกคามมั่นคง ไม่ตามแบบสามารถดำเนินการจนกระทั่งสำเร็จ ลุล่วงไปได้ด้วยดี เพราะการเชื่อมโยงข้อมูลให้ ถูกต้อง ตรงกันระหว่างหน่วยงานทุกภาคส่วน
---	---	--

คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	ความสำคัญของหลักการ จัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ
ทุกหมู่เหล่า และประชาคมโลกเข้าใจ วัตถุประสงค์ในการปฏิบัติการนั้นๆ เพื่อนำไปสู่ความเข้าใจที่ตรงกันและเกิดความร่วมมือ กระทั่ง เกิดเป็นแนวทางการปฏิบัติที่ สอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน จนกระทั่งสามารถส่งเสริมให้บรรลุ ความมุ่งหมายสูงสุดได้	➢ ปฏิบัติการต้องมีการประสานความเข้าใจ ร่วมกัน การเชื่อมโยงและจัดเก็บข้อมูล ได้อย่างถูกต้อง ตรงกันระหว่างหน่วยงาน ทุกภาคส่วน ➢ ปฏิบัติการต้องมีการประสานความเข้าใจ โดยให้ข้อมูลอย่างถูกต้องและครบถ้วน แก่ประชาชนทุกหมู่เหล่ารวมถึง ประชาคมโลกด้วย	รวมถึงการประสานความเข้าใจโดยการ ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทุกหมู่เหล่า และประชาคมโลกเข้าใจวัตถุประสงค์ใน การปฏิบัติการของภาครัฐร่วมกัน จะเป็นพื้นฐาน ในการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือใน การวิเคราะห์สภาพปัญหา และกำหนดแนวทาง การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ เหมาะสม สอดคล้องเป็นทิศทางเดียวกัน จนกระทั่ง สามารถส่งเสริมให้บรรลุความมุ่งหมายสูงสุดได้

การพัฒนาต้นแบบ (Prototype) หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ จากกรณีความสำเร็จในการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว และนำมาทดสอบกรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง ซึ่งแตกต่างจากหลักนิยม (Doctrine) ในการปฏิบัติการทางการทหารนอกเหนือการสงคราม ในคู่มือราชการสนาม กองทัพสหรัฐอเมริกา (FM 100 – 5 OPERATIONS, 1993) โดยถือเป็นประเศมหานาจนที่การริเริ่มนำรูปแบบหลักนิยมฯ มาใช้ ทั้งนี้จะขอเสนอการเปรียบเทียบหลักนิยม (Doctrine) ในการปฏิบัติการทางการทหารนอกเหนือการสงครามในคู่มือราชการสนาม กองทัพสหรัฐฯ (FM 100 – 5 OPERATIONS, 1993), หลักการฯ กรณีแนวทางการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ฯ และหลักการฯ กรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง ทั้ง 3 กรณี โดยมีรายละเอียด ดังนี้

แสดงการเปรียบเทียบหลักนิยม (Doctrine) ในการปฏิบัติทางการทหารนอกเหนือการสงครามในคู่มือราชการสนาม กองทัพสหรัฐอเมริกา (FM 100 – 5 OPERATIONS, 1993), หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบกรณีแนวทางการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวเม็กซิโก บ.หัวน้ำขาว ๆ และหลักการฯ กรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง

หลักนิยม/หลักการ จัดการ ความมั่นคง ไม่ตามแบบ	หลักนิยมฯ ในคู่มือราชการสนาม กองทัพสหรัฐอเมริกา (FM 100-5 OPERATIONS, 1993) ¹³	หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ กรณีแนวทางการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวเม็กซิโก บ.หัวน้ำขาวฯ		หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ กรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว ชาวพม่า จ.ระนอง	
		คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ
1. หลักความ มุ่งหมาย (Objective)	<i>Direct every military operation toward a clearly defined, decisive, and attainable objective.</i> This principle of war applies also to operations other than war. Each separate operation must be integrated with every other to contribute to the ultimate strategic aim. Leaders of disparate units, military and otherwise, must understand the strategic aims, set appropriate objectives, and ensure that they contribute to unity of effort with other agencies	เป็นปฏิบัติการที่ต้องทำความเข้าใจในเรื่องของวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมาย ให้ชัดเจนแน่นอน กระทั่งสามารถดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติการแก้ไขปัญหาละเอียดทุกประการร่วมกันโดยมุ่งปัจจัยแห่งความสำเร็จทางยุทธศาสตร์เป็นสำคัญ	- เป็นปฏิบัติการที่มีวัตถุประสงค์ชัดเจนและมุ่งสู่ปัจจัยความสำเร็จ - เป็นปฏิบัติการที่เกิดขึ้นได้จริงและเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรม	- เป็นปฏิบัติการที่มีวัตถุประสงค์ชัดเจนและมุ่งสู่ปัจจัยความสำเร็จ - เป็นปฏิบัติการที่ต้องคำนึงว่าสามารถดำเนินการให้ชัดเจนแน่นอน กระทั่งสามารถดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติการแก้ไขปัญหาละเอียดทุกประการร่วมกันโดยมุ่งปัจจัยแห่งความสำเร็จทางยุทธศาสตร์เป็นสำคัญ	- เป็นปฏิบัติการที่มีวัตถุประสงค์ชัดเจนและมุ่งสู่ปัจจัยความสำเร็จ - เป็นปฏิบัติการที่ต้องคำนึงว่าสามารถดำเนินการให้ชัดเจนแน่นอน กระทั่งสามารถดำเนินการตามแนวทางปฏิบัติการแก้ไขปัญหาละเอียดทุกประการร่วมกันโดยมุ่งปัจจัยแห่งความสำเร็จทางยุทธศาสตร์เป็นสำคัญ

หลักนิยาม/หลักการ ความมั่นคง ไม่ตามแบบ	หลักนิยามฯ ในคู่มือราชการสนาม กองทัพบกสหรัฐอเมริกา (FM 100-5 OPERATIONS, 1993) ¹³	หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ กรณีแนวทางแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้ง บ.ห้วยน้ำขาว		หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ กรณีแนวทางแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว ชาวพม่า อ.ระนอง	
		คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ
2. หลักความอดสาหัส (Perseverance)	<i>Prepare for the measured, protracted application of military capability in support of strategic aims.</i> Operations other than war may be of short duration or protracted. Peacetime operations may require years to achieve the desired effects. Underlying causes of confrontation and conflict rarely have a clear beginning or a decisive resolution. Commanders must assess quick contingency response options against their contribution to long-term, strategic objectives. This does not preclude decisive military action but does require careful, informed analysis to choose the right time and place for such action. Commanders balance their desire to attain objectives quickly with a sensitivity for the long-term strategic aims and the restraints placed on operations.	เป็นปฏิบัติการที่ต้องอาศัยการยอมรับในวัตถุประสงค์หลักร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องและเหมาะสม และมีการเตรียมความพร้อมและสมอในการเผชิญเหตุการณ์ทุกด้าน แม้ว่าเหตุการณ์จะยืดเยื้อ คลุมเครือหรือยาวนาน ซึ่งส่งผลให้เกิดความยากลำบากในการแก้ไขปัญหา ดังนั้น ผู้ปฏิบัติงานจึงต้องอาศัยความอดสาหัส ในการแก้ไขปัญหา เพื่อให้ปฏิบัติการบรรลุวัตถุประสงค์ในระยะที่ยุทธศาสตร์ได้	- มีนโยบายส่งเสริมให้การบรรลุวัตถุประสงค์/โครงสร้างและรูปแบบการปฏิบัติงานของหน่วยงานมีความชัดเจน ยืดหยุ่นและสามารถบูรณาการเข้ากับการดำเนินการอื่นๆ ได้ดี - ได้รับการสนับสนุน/งบประมาณอย่างเพียงพอ ในการหาแนวปฏิบัติร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	- มีนโยบาย โครงสร้าง และรูปแบบการปฏิบัติงานที่รอบคอบ ชัดเจน ยืดหยุ่น สามารถบูรณาการเข้ากับการแก้ปัญหาและความมั่นคง และส่งเสริมให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างละมุนละม่อม - เป็นปฏิบัติการที่ได้รับการสนับสนุนด้านบุคลากร งบประมาณอย่างเพียงพอ หน่วยงานในการหาแนวทางปฏิบัติร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง - มีแผนปฏิบัติการที่หลากหลายสำหรับหน่วยปฏิบัติ เพื่อสามารถรองรับสถานการณ์ต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้น	- หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในทุกภาคส่วนมีความพยายามที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน - มีนโยบาย โครงสร้าง และรูปแบบการปฏิบัติงานที่รอบคอบ ชัดเจน ยืดหยุ่น สามารถบูรณาการเข้ากับการแก้ปัญหาและความมั่นคง และส่งเสริมให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างละมุนละม่อม - เป็นปฏิบัติการที่ได้รับการสนับสนุนด้านบุคลากร งบประมาณอย่างเพียงพอ หน่วยงานในการหาแนวทางปฏิบัติร่วมกันกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง - มีแผนปฏิบัติการที่หลากหลายสำหรับหน่วยปฏิบัติ เพื่อสามารถรองรับสถานการณ์ต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้น

หลักนิยาม/หลักการ การจัดตั้ง ความมั่นคง ไม่ตามแบบ	หลักนิยามฯ ในคู่มือราชการสนาม (FM 100-5 OPERATIONS, 1993) ¹³	หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ กรณีแนวทางทหารแก้ปัญหาผู้อพยพชาวบังกลา บ.พหุนัยชาว		หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ กรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว ชาวพม่า จ.ระนอง	
		คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ
3. หลักความ ชอบธรรม (Legitimacy)	<i>Sustain the willing acceptance by the people of the right of the government to govern or of a group or agency to make and carry out decisions.</i> Committed forces must sustain the legitimacy of the operation and of the host government. Legitimacy derives from the perception that constituted authority is both genuine and effective and employs appropriate means for reasonable purposes. If committed forces solve an immediate problem within a nation or region but detract from the legitimacy of the government in so doing, they may have acted detrimentally against long-term, strategic aims.	เป็นปฏิบัติการที่ต้องได้รับความชอบธรรมทั้งทาง ด้านกฎหมาย ความชอบ ธรรมจากประชาชนของตน ความชอบธรรมจากผู้มีส่วน ได้ส่วนเสีย (Stakeholder) และ ความชอบธรรมจาก ประชาคมโลก เพราะ ความชอบธรรมเป็นเงื่อนไข พื้นฐานที่ทำให้ความมั่นคง ว่าการปฏิบัติการนั้นๆ มีความเหมาะสมสอดคล้อง กับสถานการณ์ มี ความยุติธรรมในการแก้ปัญหา เพื่อสร้างการยอมรับต่อ แนวทางปฏิบัติว่ามี ความเหมาะสม สอดคล้อง และยุติธรรมในการแก้ ปัญหาต่อสถานการณ์ได้	• การปฏิบัติการต้องนำไปสู่ความชอบธรรมด้านกฎหมาย • การปฏิบัติการต้องนำไปสู่ความชอบธรรมต่อฝ่ายเราและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) • การปฏิบัติการต้องนำไปสู่ความชอบธรรมต่อประชาคมโลก	• การปฏิบัติการต้องนำไปสู่ความชอบธรรมด้านกฎหมาย • การปฏิบัติการต้องนำไปสู่ความชอบธรรมต่อฝ่ายเราและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) • การปฏิบัติการต้องนำไปสู่ความชอบธรรมต่อประชาคมโลก	หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) การปฏิบัติการใดๆ ที่ต้องได้รับความชอบธรรมทั้งจาก ด้านกฎหมาย ความชอบธรรม จากประชาชนของตน ความชอบธรรมจากผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย (Stakeholder) และความชอบธรรมจาก ประชาคมโลก เนื่องจาก ความชอบธรรมเป็นเงื่อนไข พื้นฐานที่ทำให้เกิด ความมั่นใจว่า แนวทางการปฏิบัติการ นั้นๆ มีความเหมาะสม สอดคล้องกับสถานการณ์ เพื่อให้ปฏิบัติการได้รับการ การยอมรับจากทุกฝ่าย

หลักนิยม/หลักการ ความมั่นคง ไม่ตามแบบ	หลักนิยมฯ ในคู่มือราชการสนาม กองทัพบกสหรัฐอเมริกา (FM 100-5 OPERATIONS, 1993) ¹³	หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ กรณีแนวทางแก้ปัญหาผู้อพยพชาวเม็กซิโก บ.ห้วยน้ำขาว		หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ กรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว ชาวพม่า จ.ระนอง	
		คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ
4. หลักความ อดกลั้น (Restraint)	<i>Apply appropriate military capability prudently.</i> The actions of soldiers and units are framed by the disciplined application of force, including specific ROE. In operations other than war, these ROE will be more restrictive, detailed, and sensitive to political concerns than in war. Moreover, these rules may change frequently. Restraints on weaponry, tactics, and levels of violence characterize the environment. The use of excessive force could adversely affect efforts to gain legitimacy and impede the attainment of both short- and long-term goals. Transmission of and assured understanding of ROE throughout the totality of units requires follow-through, rehearsals with situations to check understanding and compliance, and continuing brief-backs. Soldiers who thoroughly understand ROE are better prepared to act with initiative and defend themselves and members of their unit.	เป็นการปฏิบัติที่ต้องพิจารณาสถานการณ์และปฏิบัติตามอย่างเหมาะสม รอบคอบ และใช้ความระมัดระวังอย่างสูง เพื่อป้องกันการเกิดสถานการณ์ที่รุนแรง ลูกหลานเกินกว่าเหตุหรือก่อให้เกิดปัญหาที่ซับซ้อนมากขึ้นเพราะฉะนั้นการเข้าปฏิบัติจึงต้องถูกจำกัดด้วยกฎการปะทะ	• การปฏิบัติที่ต้องมีการวางแผนการปฏิบัติงานอย่างรอบคอบและมีแบบแผนที่ชัดเจน • สามารถปฏิบัติให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ได้อย่างละมุนละม่อมเพื่อความปลอดภัยสูงสุดและยังคงไว้ซึ่งสิทธิในการป้องกันตนเอง	คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

หลักนิยม/หลักการ ความมั่นคง ไม่ตามแบบ	หลักนิยมฯ ในคู่มือวิชาการสนาม กองทัพสหรัฐอเมริกา (FM 100-5 OPERATIONS, 1993) ¹³	หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ กรณีแนวทางการแก้ปัญหาผู้อพยพพวามังลาว บ.ห้วยน้ำขาวฯ		หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ กรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว ชาวพม่า จ.ระนอง	
		คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ
5. หลักความ ปลอดภัย (Security)	<i>Never permit hostile factions to acquire an unexpected advantage.</i> The presence of US forces in nations around the world may provoke a wide range of responses by factions, groups, or forces of an unfriendly nation. Regardless of the mission, commanders must protect their forces at all times. They must be ready to counter activity that could bring harm to their units or jeopardize their mission. They should never be lulled into believing that the nonhostile intent of their mission does not put their forces at risk. Inherent in this responsibility is the need to be capable of rapid transition from a peaceful to a combat posture, should the need arise. Commanders should never be misled about the risks to their forces. The intrinsic right of self-defense always applies.	เป็นปฏิบัติการที่มุ่งเสริมในการปฏิบัติโดยให้ความสำคัญด้านความปลอดภัยที่มีต่อกองกำลังและประชาชนในทุกหมู่เหล่าเป็นสำคัญ เพื่อป้องกันและแก้ปัญหาภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้น	• การปฏิบัติการต้องมีความปลอดภัยของหน่วย/ผู้ปฏิบัติ • การปฏิบัติการต้องมีความปลอดภัยต่อเป้าหมาย • การปฏิบัติการต้องมีความปลอดภัยต่อประชาชนที่มีผลกระทบ	• การปฏิบัติการต้องมีความปลอดภัยของหน่วย/ผู้ปฏิบัติ • การปฏิบัติการต้องมีความปลอดภัยต่อกลุ่มเป้าหมาย • การปฏิบัติการต้องมีความปลอดภัยต่อประชาชนที่ได้รับผลกระทบ	การปฏิบัติการใดๆ ต้องให้ความสำคัญในด้านการปลอดภัยทั้งต่อชีวิตและทรัพย์สินของหน่วยงาน ผู้ปฏิบัติ ประชาชนทุกหมู่เหล่าและประเทศชาติเป็นสำคัญ เพื่อป้องกันและแก้ปัญหาอุบาสรรคจากกลุ่มที่มีข้อพิพาทขัดแย้งกันและประชาคมโลก

หลักนิยม/หลัก การจัดการ ความมั่นคง ไม่ตามแบบ	หลักนิยมฯ ในคู่มือราชการสนาม กองทัพบกสหรัฐอเมริกา (FM 100-5 OPERATIONS, 1993) ¹³	หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ กรณีแนวทางการแก้ปัญหาผู้ก่อเหตุพหุความมั่งคั่ง บ.หัวหน้าชาว		หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ กรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว ชาวพม่า จ.ระนอง	
		คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ
6) หลักการ บูรณาการอย่าง ยั่งยืน (Sustainable Integration)		เป็นนปฏิบัติที่ถูกต้องอาศัย การแก้ไขปัญหาย่างครบ วงจร เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ อย่างยั่งยืน ซึ่งจะสามารถ ป้องกันปัญหามานปลาย แปรเปลี่ยนไปไม่รู้จบ หรือ ปัญหาซ้ำซากได้	การวางยุทธศาสตร์/ นโยบายที่ครอบคลุม การแก้ปัญหาทุกด้าน อย่างต่อเนื่อง	การวางยุทธศาสตร์/ นโยบาย และแนวทางการ ปฏิบัติ โดยให้ความสำคัญกับ ทุกปัจจัยที่มีผลกระทบใน การปฏิบัติการอย่างรอบด้าน และต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถ บรรลุความมุ่งหมาย จนกระทั่งเกิดผลสัมฤทธิ์ อย่างยั่งยืน ซึ่งจะสามารถ ป้องกันและแก้ไขปัญหาที่ ซ้ำซาก มานปลาย หรืออาจ แปรเปลี่ยนไปไม่รู้จบได้	มีการวางยุทธศาสตร์/ นโยบาย และแนวทางการ ปฏิบัติที่ครอบคลุมการแก้ ปัญหาทุกด้านอย่าง ต่อเนื่อง

หลักนิยาม/หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ	หลักนิยามฯ ในคู่มือราชการสนาม กองทัพสหรัฐอเมริกา (FM 100-5 OPERATIONS, 1993)¹³	หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบกรณีแนวทางการแก้ปัญหาผู้อพยพข้ามลาง บ.ห้วยน้ำขาว	หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบกรณีแนวทางการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว ชาวพม่า จ.ระนอง
7. หลักการจัดกรจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ	เป็นปฏิบัติการซึ่งให้ความสำคัญกับการประสานความเข้าใจร่วมกันและการเชื่อมโยงหรือจัดเก็บข้อมูลได้อย่างถูกต้องตรงกันระหว่างหน่วยงานทุกภาคส่วน ประชาชนทุกหมู่เหล่าที่เกี่ยวข้อง รวมถึงประชาชนโลก เพื่อนำไปสู่ความเข้าใจที่ตรงกันและเกิดเป็นแนวปฏิบัติที่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างสอดคล้องในทิศทางเดียวกันและสามารถส่งเสริมให้บรรลุวัตถุประสงค์สูงสุดได้	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ
7. หลักการจัดกรจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ	เป็นปฏิบัติการซึ่งให้ความสำคัญกับการประสานความเข้าใจร่วมกันและการเชื่อมโยงหรือจัดเก็บข้อมูลได้อย่างถูกต้องตรงกันระหว่างหน่วยงานทุกภาคส่วน ประชาชนทุกหมู่เหล่าที่เกี่ยวข้อง รวมถึงประชาชนโลก เพื่อนำไปสู่ความเข้าใจที่ตรงกันและเกิดเป็นแนวปฏิบัติที่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างสอดคล้องในทิศทางเดียวกันและสามารถส่งเสริมให้บรรลุวัตถุประสงค์สูงสุดได้	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

หลักนิยม/หลักการ จัดการ ความมั่นคง ไม่ตามแบบ	หลักนิยมฯ ในคู่มือวิชาการสนาม กองทัพอากาศอเมริกา (FM 100-5 OPERATIONS, 1993) ¹³	หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ กรณีแนวทางการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวมังลาว บ.ห้วยน้ำขาวฯ		หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ กรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าว ชาวพม่า จ.ระนอง	
		คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	คำจำกัดความ	ปัจจัยแห่งความสำเร็จ
8) Unity of Effort	<i>Seek unity of effort toward every objective.</i> The principle of unity of command in war also applies to operations other than war, yet can be adapted to meet special challenges. Our military command structure is suited to achieve unity of command and effort in war. However, in operations other than war, this may be more difficult to attain. In such operations, other government agencies will often have the lead. Commanders may answer to a civilian chief, such as an ambassador, or may themselves employ the resources of a civilian agency. Command arrangements may often be only loosely defined, causing commanders to seek an atmosphere of cooperation rather than command authority to achieve objectives by unity of effort. Military commanders consider how their actions contribute to initiatives that are also political, economic, and psychological in nature.				

จากผลการศึกษากรณีความสำเร็จในการแก้ปัญหาผู้อพยพชาวม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว ทำให้ได้มาซึ่งต้นแบบ (Prototype) หลักการฯ 7 หลักการ ซึ่งแตกต่างจากหลักนิยม (Doctrine) ในการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือการสงครามในคู่มือราชการสนาม กองทัพสหรัฐฯ (FM 100 – 5 OPERATIONS, 1993) ทั้ง 6 หลัก โดยมีหลักการที่เพิ่มเติมขึ้นมา 2 หลักการ ได้แก่ หลักการบูรณาการอย่างยั่งยืน (Sustainable Integration) และหลักการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management) เพื่อให้เหมาะสมกับบริบทในกรณีที่ทำการศึกษา และเมื่อนำต้นแบบหลักการฯ ทั้ง 7 หลักการ ดังกล่าวมาทดสอบต่อกรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง กระทั่งสรุปได้เป็นต้นแบบ (Model) หลักการฯ ทั้งสิ้น 6 หลักการ โดยรวมหลักความอดุสาหะ และหลักความอดกลั้นเข้าด้วยกัน เนื่องจากหลักความอดกลั้นถือเป็นส่วนหนึ่งในการปฏิบัติการฯ ซึ่งถือเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จในหลักความอดุสาหะ ส่วนหลักความชอบธรรม (Legitimacy) นั้นถูกขยายให้ครอบคลุมหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) เนื่องจากเห็นได้อย่างชัดเจนว่ากรณีการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่า จ.ระนอง นั้นจะอาศัยเพียงความชอบธรรมทางกฎหมายหรือหลักนิติธรรมเพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอ แต่ยังคงต้องประกอบไปด้วยหลักคุณธรรม หลักโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ หลักความคุ้มค่า ซึ่งเป็นองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล หรือ “การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หลักธรรมรัฐ และบรรษัทภิบาล ฯลฯ”

➤➤ ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

ในการปฏิบัติการต่อปัญหาภัยคุกคามไม่ตามแบบต่างๆ เช่น ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ ปัญหาการก่อการร้าย ปัญหายาเสพติด ปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติ ฯลฯ ซึ่งหน่วยงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานควรยึดถือหลักการฯ ทั้ง 6 หลักการ คือ หลักวัตถุประสงค์ (Objective) หลักความอดุสาหะ (Perseverance) หลักความชอบธรรม (Legitimacy) หลักความปลอดภัย (Security) หลักการบูรณาการอย่างยั่งยืน (Sustainable Integration) และหลักการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติการอย่างมีประสิทธิภาพและนำไปสู่วัตถุประสงค์สูงสุดที่วางไว้ได้อย่างยั่งยืน

❀ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการดำเนินการต่อปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนอง

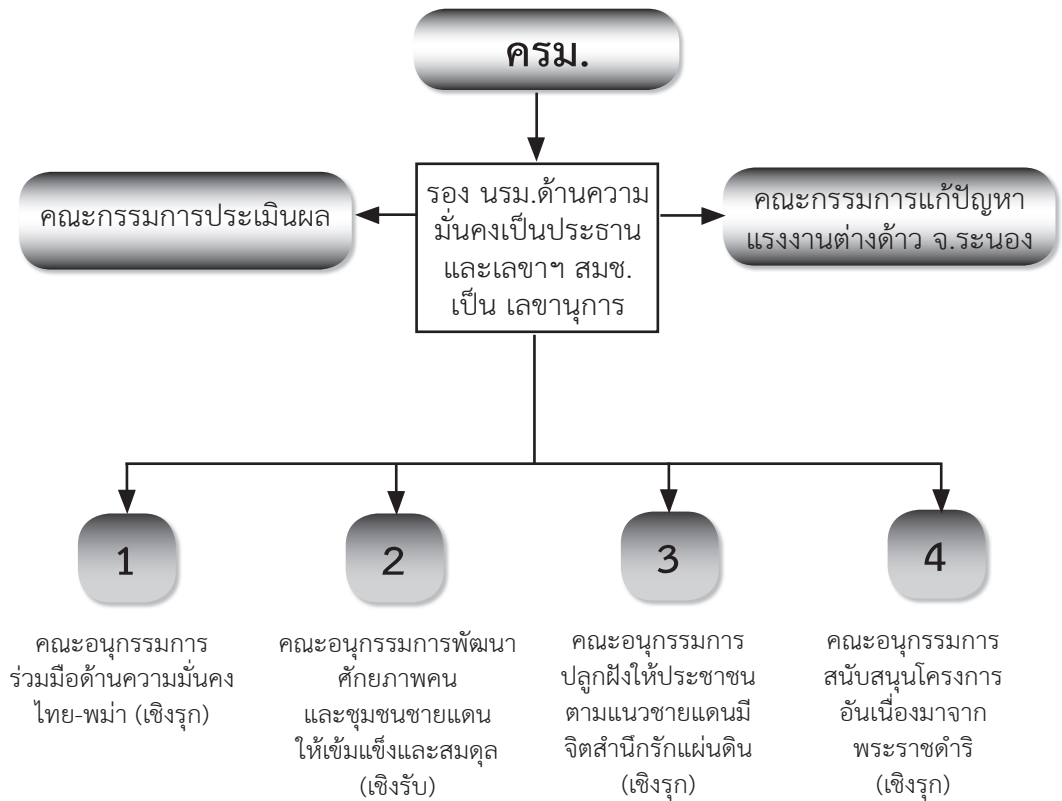
จากการเดินทางของแรงงานต่างด้าวชาวพม่าเข้าสู่ประเทศไทยส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยในหลายมิติทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงของชาติ ดังนี้

❀ ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ ปัจจัยจากความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจระหว่างสองประเทศ ทำให้ชาวพม่าต้องการเดินทางเข้ามาในประเทศไทยเพื่อแสวงหาคุณภาพชีวิตที่ดีกว่า แม้จะต้องเผชิญกับความเสี่ยงในการถูกจับกุม การถูกล่อลวงจากขบวนการนำพาในการหลบหนีเข้าเมือง และด้วยเหตุปัจจัยจากการขาดแคลนแรงงานระดับล่างของไทยที่ใช้แรงงานเป็นหลักในภาคอุตสาหกรรม หรือภาคการเกษตรบางประเภท เช่น การประมง กิจการต่อเนื่องจากการประมง แรงงานไทยทั้งในและนอกพื้นที่ไม่นิยมทำงานประเภท “งาน 3D” ได้แก่ สกปรก (Dirty) อันตราย (Dangerous) และยากลำบาก (Difficult) จึงทำให้ผู้ประกอบการจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างด้าว ประกอบกับแรงงานต่างด้าวมีราคาถูก ทำงานคุ้มค่ามากกว่าแรงงานไทย ประกอบกับปัจจัยความขาดแคลนแรงงานของไทย ทำให้แนวทางการจัดระบบแรงงานต่างด้าวมุ่งประเด็นการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในภาคอุตสาหกรรม โดยภาครัฐมีนโยบายผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวอาศัยอยู่ต่อในประเทศไทยตลอดมา อีกทั้งการผลักดันแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย 3 สัญชาติ ได้แก่ พม่า ลาว และกัมพูชากลับประเทศต้นทางตาม พรบ.คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 54 เป็นเพียงการเข้าจับกุมและส่งกลับโดยไม่มีบทลงโทษที่รุนแรงเพียงพอให้ทั้งแรงงานต่างด้าวและนายหน้าแรงงานที่อยู่เบื้องหลังลด ละ เลิกการกระทำผิดแต่อย่างใด ซึ่งปัจจุบันมีการกำหนดการดำเนินการไว้ 2 แนวทาง ได้แก่ ให้มีการนำเข้าแรงงานจาก 3 ประเทศ คือ ลาว พม่า และกัมพูชา และการนำแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเข้าสู่ระบบการจ้างแรงงานอย่างถูกกฎหมาย เหตุปัจจัยที่กล่าวมาทั้งหมดจึงเป็นแรงผลักดันให้มีการใช้แรงงานต่างด้าวมากยิ่งขึ้น ซึ่งเกิดผลกระทบในหลายด้าน เช่น ปัญหาการแย่งงานคนไทย อาทิ งานรับเหมาก่อสร้าง การรวมกลุ่มเพื่อเป็นผู้จำหน่ายสินค้าอุปโภคและบริโภคที่จำเป็นในกลุ่มแรงงานต่างด้าวด้วยกันโดยไม่ซื้อสินค้าจากคนไทย และอาชีพอิสระอื่นๆ (โดยไม่มีการเรียกเก็บภาษี) เป็นต้น

๕ ผลกระทบด้านสังคม แรงงานต่างด้าวและผู้ติดตามส่วนใหญ่ระดับการศึกษาไม่สูงนัก และไม่สนใจเรื่องคุณภาพชีวิต เมื่อเข้ามาอยู่รวมกันเป็นชุมชนขนาดใหญ่จึงมีสภาพความเป็นอยู่ที่แออัด ขาดระเบียบวินัย ทำให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมด้านสาธารณสุข และเกิด การแพร่ระบาดของโรคที่มีแรงงานต่างด้าวเป็นพาหะนำโรค เช่น โรคเท้าช้าง โรคมาเลเรีย โรคเอดส์ เป็นต้น อีกทั้งยังเกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างแรงงานต่างด้าวและคนไทยในพื้นที่ โดยคนไทยส่วนหนึ่งเกิดทัศนคติในเชิงลบต่อหน่วยงานภาครัฐที่มีแผนงาน โครงการต่างๆ ที่ช่วยดูแลแรงงานต่างด้าว เช่น การให้บริการขั้นพื้นฐานด้านสาธารณสุข การให้การศึกษาแก่บุตรของแรงงานต่างด้าว เป็นต้น ปัญหาต่างๆ เหล่านี้ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของคนไทยโดยตรง และส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทย โดยในส่วนปัญหาด้านสาธารณสุข ปัญหาสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม โดยเฉพาะชุมชนที่มีแรงงานต่างด้าวพักอาศัย เนื่องจากความไม่มีระเบียบวินัยและไม่มีความรู้ด้านสาธารณสุข ทำให้น้ำโรคติดต่อร้ายแรงมาสู่คนไทย สิ้นเปลืองงบประมาณจำนวนมากในการป้องกัน ควบคุมโรคติดต่อ และให้การช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวพร้อมผู้ติดตามตามหลักมนุษยธรรม รวมถึงปัญหาเด็กต่างด้าวซึ่งเป็นบุตรของแรงงานต่างด้าวที่เป็นผู้ติดตาม หรือเป็นเด็กที่เกิดในจังหวัดระนอง ทำให้เกิดเป็นปัญหาในเรื่องสัญชาติและปัญหาสังคมอื่นๆ ตามมา

๖ ผลกระทบด้านความมั่นคงของชาติ จากปัญหายาเสพติด โดยพบแรงงานต่างด้าวลักลอบนำพาสินเสพติดเข้ามาในประเทศไทยโดยซุกซ่อนมากับตัวหรือสัมภาระขณะลักลอบเข้าเมือง ซึ่งทำให้ยาเสพติดแพร่ระบาดในกลุ่มแรงงานต่างด้าวและขยายเข้าสู่กลุ่มคนไทย อีกทั้งมีการสร้างเครือข่ายขบวนการยาเสพติดเพื่อเชื่อมโยงเครือข่ายยาเสพติดภายนอกประเทศกับเครือข่ายภายในประเทศ ทำให้การแพร่ระบาดขยายวงกว้าง รุนแรงมากขึ้นและยากต่อการแก้ไข อีกทั้งมีการรวมตัวมั่วสุมสร้างความเดือดร้อนรำคาญให้กับประชาชนชาวไทยในพื้นที่ และเกิดการก่ออาชญากรรมทั้งในกลุ่มแรงงานต่างด้าวด้วยกัน และในคนไทยโดยเฉพาะนายจ้าง เช่น การลักทรัพย์ซึ่งเป็นปัญหาอย่างมากในพื้นที่ชายแดนที่แรงงานต่างด้าวผู้กระทำความผิดสามารถหลบหนีข้ามแดนได้อย่างรวดเร็ว ยากต่อการปราบปรามและจับกุมมาดำเนินคดีตามกฎหมาย โดยพบว่ามียาเสพติดลักขโมยรถจักรยานยนต์มากที่สุด คนไทยในพื้นที่จึงขาดความมั่นใจในความปลอดภัยทั้งต่อชีวิตและทรัพย์สิน

จากผลกระทบต่อความมั่นคงของไทยในหลายมิติที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคงของชาติฯ ประกอบกับการที่ สวศ.สปท. หรือ ศสย.สปท.ในปัจจุบัน ได้เคยเสนอรูปแบบการจัดระนองโมเดล ไว้ในงานวิจัยเรื่อง “การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่จังหวัดระนอง (ระนองโมเดล)” เมื่อปี พ.ศ. 2552¹⁴ ดังนี้

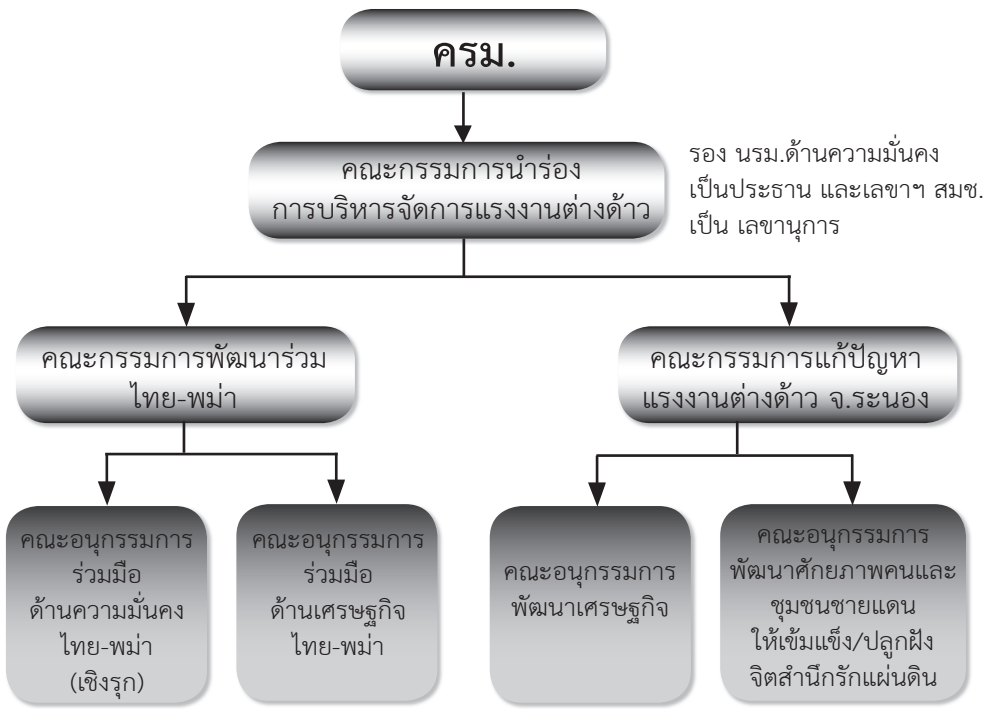


รูปแบบข้อเสนอ “ระนองโมเดล”

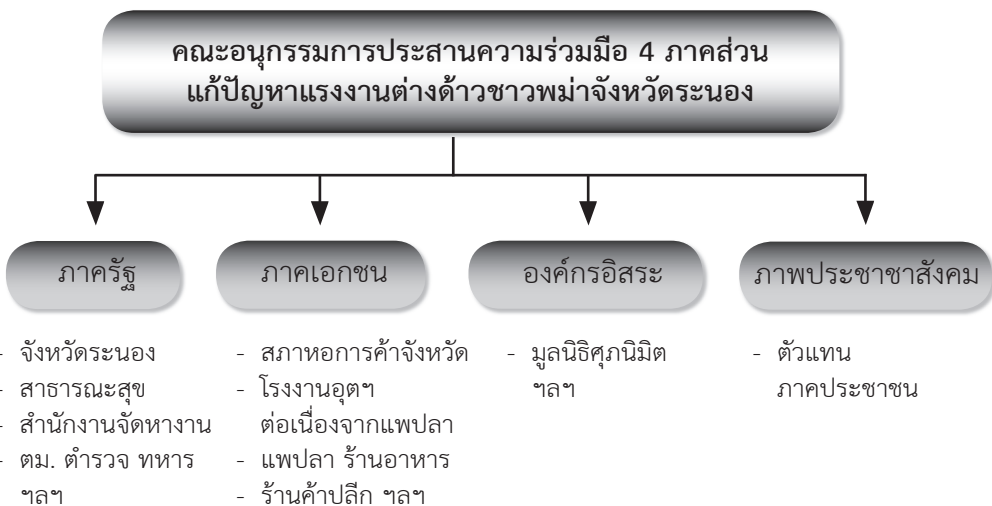
¹⁴ บันทึกข้อความที่ กท 0318.8/116 ลง 2 ก.พ. 52 เรื่อง สรุปผลการนำเสนอแนวทางการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่จังหวัดระนอง (ระนองโมเดล)

“ระนองโมเดล” เป็นการกำหนดเป้าหมายการดำเนินการให้จังหวัดระนองเป็นชุมชนชายแดนที่มีความมั่นคงและสมดุลพร้อมทั้งปลูกฝังแนวความคิดให้ประชาชนตามแนวชายแดนมีจิตสำนึกรักแผ่นดิน การพัฒนาคน ชุมชน และชุมชนชายแดนให้มีความเข้มแข็งและสมดุล โดยแนวทางดังกล่าวได้กำหนดวัตถุประสงค์เน้นการสร้างความร่วมมือด้านความมั่นคงกับประเทศเพื่อนบ้าน สนับสนุนโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริในการพัฒนาร่วม

ผู้วิจัยจึงขอเสนอให้ยกระดับจังหวัดระนองให้เป็นพื้นที่บริหารจัดการพิเศษ เช่นเดียวกับจังหวัดตาก (อำเภอแม่สอด) ซึ่งนอกจากจะให้ความสำคัญด้านความมั่นคงของชาติแล้วยังคงต้องให้ความสำคัญในมิติเศรษฐกิจซึ่งเป็นหัวใจในภาคอุตสาหกรรมของจังหวัดระนองอีกด้วย ทั้งนี้การบริหารจัดการพิเศษต้องมีการบูรณาการแนวทางการแก้ปัญหาอย่างสอดคล้อง ประสานความร่วมมือเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้ง 4 ภาคส่วน คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรอิสระ และภาคประชาสังคมในพื้นที่ อันจะก่อให้เกิดเอกภาพในการบริหารจัดการ แก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนอง และบริหารจัดการพื้นที่ชายแดนในจังหวัดระนองได้อย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืน ทั้งนี้เพื่อแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้ามาเมือง โดยผิดกฎหมายที่อาจเป็นผลมาจากการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 โดยรูปแบบความสัมพันธ์ 4 ภาคส่วนในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าจังหวัดระนอง ควรจัดตั้งเป็นคณะกรรมการประสานความร่วมมือในระดับจังหวัดเพิ่มขึ้น 1 คณะ โดยมีคณะกรรมการประสานความร่วมมือ 4 ภาคส่วนในการจัดการปัญหาเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว ดังนี้



รูปแบบ “ระนอง-เขตบริหารจัดการพิเศษ”



รูปแบบ “ความสัมพันธ์ 4 ภาคส่วน
ในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าจังหวัดระนอง”

ซึ่งมีแผนปฏิบัติการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าจังหวัดระนองในระยะยาว ทั้งสิ้น 5 ขั้นตอน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. **ขั้นการพิจารณา** โดยหน่วยงานต่างๆ ต้องตระหนักร่วมกันในเรื่องปัญหาความมั่นคงที่ไม่ใช่เรื่องที่กองทัพจะมีหน้าที่รับผิดชอบแต่เพียงลำพังเท่านั้น ทั้งนี้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องต่อต้านความมั่นคงควรเข้ามาให้ความรู้แก่หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่จังหวัดระนองให้ตระหนักถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากแรงงานต่างด้าวชาวพม่า และประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติเป็นสำคัญ

2. **ขั้นการวางแผน** โดยจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กอ.รมน. สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กรมการจัดหางาน สาธารณสุข การศึกษา องค์กรอิสระ และประชาชนในพื้นที่ เพื่อเข้าร่วมระดมสมองพิจารณากำหนดนโยบาย โครงสร้าง เป้าหมาย และแนวทางการปฏิบัติงานร่วมกัน

3. **ขั้นการปฏิบัติการ** โดยให้หน่วยงานภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบถือปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด และวางมาตรการจูงใจ เพื่อกระตุ้นให้ผู้ประกอบการนำแรงงานต่างด้าวมาขึ้นทะเบียนมากขึ้น โดยส่งเสริมให้มีขั้นตอนการขึ้นทะเบียนที่สะดวก ลดภาระให้แก่ผู้ประกอบการ ซึ่งในรายละเอียดเกี่ยวกับค่าใช้จ่าย และขั้นตอนในการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวนั้น ควรผ่านการพิจารณาร่วมกันของคณะกรรมการประสานงานแรงงานต่างด้าว และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4. **ขั้นการตรวจสอบ** โดยหน่วยงานทุกภาคส่วนต้องมีระบบการตรวจติดตาม ประเมินผลความคืบหน้าของการปฏิบัติงานเป็นระยะๆ และต่อเนื่อง จนกระทั่งบรรลุผลสำเร็จตามแผนการดำเนินงานที่วางไว้

5. **ขั้นการรับผลประโยชน์** โดยเมื่อปฏิบัติการสำเร็จลุล่วงเรียบร้อยแล้ว ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจะเห็นถึงประโยชน์ที่ได้รับอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งจะก่อให้เกิดแรงจูงใจในการปฏิบัติการอย่างต่อเนื่องต่อไป

หลังจากผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาวิจัยเสร็จสิ้นแล้ว พบว่า ประเด็นปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนองได้นำมาสู่ปัญหาอื่นๆ ในจังหวัด กระทั่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศโดยรวม ทั้งนี้ จังหวัดระนองเป็นเมืองหน้าด่านในการผ่านทางของแรงงานชาวพม่าที่ลักลอบเข้ามาทำงาน และเป็นที่พักพิง

แรงงานเพื่อเตรียมเคลื่อนย้ายเข้าสู่พื้นที่ต่างๆ ในประเทศโดยเฉพาะเขตเมืองชั้นใน และภาคใต้ เช่น กรุงเทพฯ สมุทรปราการ สุราษฎร์ธานี ฯลฯ ดังนั้น จึงควรจำกัดเขตควบคุมพิเศษเฉพาะหรือเขตบริหารจัดการพิเศษพื้นที่จังหวัดระนอง เพื่อเป็นการควบคุม บริหารจัดการให้สถานการณ์การลักลอบเข้าเมืองอยู่ในพื้นที่จำกัด โดยมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรอิสระ และภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนอง ดังนี้

❀ ข้อเสนอแนะต่อภาครัฐ

ภาครัฐควรนำพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาใช้กับกรณีปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนอง โดยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หมายถึง การปฏิบัติราชการที่มีความมุ่งหมายให้บรรลุเป้าหมายตามมาตรา 6 บัญญัติไว้ คือ 1) เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน 2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ 3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ 4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น 5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ 6) ประชาชนได้รับความสะดวก และได้รับการตอบสนองความต้องการ และ 7) มีการประเมินผล การปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

ภาครัฐจำเป็นต้องเข้าใจความมุ่งหมายที่ชัดเจนในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในพื้นที่จังหวัดระนอง และจำเป็นต้องให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทราบความมุ่งหมายที่ชัดเจนร่วมกัน เพื่อให้มีแนวทางการปฏิบัติงานที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน และนำไปสู่ความสำเร็จในการแก้ปัญหาดังกล่าว โดยจากการลงพื้นที่จังหวัดระนอง พบว่า ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรอิสระ และภาคประชาชนยังขาดความเข้าใจในวัตถุประสงค์ร่วมกันอย่างชัดเจน โดยปัจจุบันการดำเนินงานมีลักษณะต่างคนต่างทำ ยึดผลประโยชน์ของตนเองเป็นสำคัญ ดังนั้น ภาครัฐควรเริ่มแก้ปัญหอย่างเป็นระบบให้มีลักษณะการดำเนินงานจากบนลงล่าง ปรับปรุงนโยบาย กำหนดวัตถุประสงค์ร่วมกันให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เน้นให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในทุกขั้นการปฏิบัติ (แผนปฏิบัติการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดระนองในระยะยาว 5 ขั้นตอน ดังที่กล่าว

ในเบื้องต้น) โดยส่งเสริมให้เข้าใจสภาพปัญหา กำหนดแนวทางการปฏิบัติ กำกับดูแล การปฏิบัติงานอย่างจริงจัง ดำเนินการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อทำให้เกิด ความชอบธรรมและความโปร่งใสแก่ทุกฝ่ายทั้งในประเทศ และต่างประเทศ โดยถือ ประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมและประเทศชาติเป็นสำคัญ

ภาครัฐควรทำความเข้าใจหลักกฎหมายและหลักปฏิบัติสากลให้ รอบคอบ เพื่อสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง และป้องกันการเกิดสถานการณ์ ที่รุนแรง ลูกถามเกินกว่าเหตุหรือก่อให้เกิดปัญหาที่ซับซ้อนมากขึ้นโดยใช้ ความระมัดระวังอย่างสูง ซึ่งการนำไปปฏิบัติอาจมีสถานการณ์ที่เกิดการยั่วยุจาก ฝ่ายต่างๆ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องใช้ความอดทนอดกลั้น โดยมีการวางแผน อย่างรอบคอบ และมีแบบแผน ขั้นตอนที่ชัดเจนเหมาะสมตามสถานการณ์ที่ หลากหลาย กระทั่งสามารถปฏิบัติการให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ได้อย่างละมุนละม่อม

ภาครัฐควรคำนึงถึงความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ประชาชน ทุกหมู่เหล่า ซึ่งปัจจุบันพบว่า ทั้งชาวไทยและชาวพม่ายังขาดความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน โดยชาวไทยในพื้นที่เกิดความหวาดระแวง เนื่องจากชาวพม่าเดินทาง เข้ามาอยู่ในจังหวัดระนองเป็นจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ พร้อมกับปัญหาอาชญากรรม ได้แก่ การลักทรัพย์ การทะเลาะวิวาท การทำร้ายร่างกาย และในบางครั้งรุนแรงถึง ขั้นเกิดเหตุฆาตกรรม ซึ่งเจ้าหน้าที่ภาครัฐไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ หรือคุ้มครอง ความปลอดภัยได้อย่างทั่วถึง รวมถึงแรงงานต่างด้าวชาวพม่าก็ยังมีรู้สึกถึงความไม่ ปลอดภัยเช่นเดียวกัน เนื่องจากการถูกเอารัดเอาเปรียบ ข่มขู่ ริดไถ ทำร้ายร่างกาย จากผู้ประกอบการ และเจ้าหน้าที่ภาครัฐของไทย ซึ่งเกี่ยวข้องกับประเด็นการละเมิด สิทธิมนุษยชน สิทธิแรงงาน อันเนื่องมาจากการขาดความรู้ ความเข้าใจใน หลักกฎหมาย

อีกทั้ง การปฏิบัติการแก้ไขปัญหาลาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัด ระนองมีหลายหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ ดังนั้นข้อมูลที่มีความถูกต้อง ตรงกันจึง ถือเป็นสิ่งสำคัญในการนำมาวิเคราะห์สภาพปัญหา และนำไปสู่การตัดสินใจกำหนด แนวทางการแก้ไขปัญหามาในทุกระดับ ซึ่งปัจจุบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่จังหวัด ระนองยังขาดการเชื่อมโยงข้อมูลที่สำคัญระหว่างกัน ดังนั้นภาครัฐควรมีโครงสร้าง หน่วยในการปฏิบัติการ เพื่อส่งเสริมการประสานความเข้าใจร่วมกัน เชื่อมโยง และ

จัดเก็บข้อมูลได้อย่างถูกต้องตรงกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงประสานความเข้าใจให้แก่ประชาชนทุกหมู่เหล่า รวมถึงประชาคมโลก โดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่จังหวัดระนอง เพื่อให้เกิดความร่วมมือในภาคประชาชน และเป็นส่วนหนึ่งในกลไกการแก้ปัญหา จากที่กล่าวมาปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนองมีความซับซ้อนและยืดเยื้อมาเป็นเวลานาน ดังนั้นหากจะสามารถควบคุมหรือแก้ปัญหาได้อย่างครอบคลุมได้นั้น ภาครัฐควรดำเนินการแก้ปัญหตามแผนปฏิบัติที่วางไว้อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวได้อย่างยั่งยืน ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างระบบการบริหารจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกภาคส่วนของสังคม จำเป็นต้องร่วมดำเนินกิจการอย่างต่อเนื่องทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง ระยะยาว โดยภาครัฐต้องปฏิรูปบทบาทหน้าที่ โครงสร้าง และแนวทางในการปฏิบัติงานให้มีความโปร่งใส ซื่อสัตย์ สุจริต และสามารถดำเนินงานร่วมกับภาคเอกชน และองค์กรอิสระ รวมถึงภาคประชาสังคมได้อย่างราบรื่น โดยถือผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติเป็นเป้าหมายสูงสุด ซึ่งข้อเสนอแนวทางในการปฏิบัติงานของภาครัฐ เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์มี ดังนี้

1. สร้างความตระหนักร่วมกันในสังคมไทย เพื่อให้เกิดกระบวนการสร้างสรรค์กลไกการบริหารจัดการอย่างโปร่งใสให้เป็นส่วนหนึ่งในวิถีการดำเนินชีวิตของคนไทย โดยเร่งแก้ปัญหาการทุจริต ประพฤติมิชอบในภาครัฐและภาคเอกชน
2. ปฏิรูปกฎหมาย กฎระเบียบ และขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม เพื่อสร้างความสมดุลในการจัดสรรประโยชน์ รวมถึงออกกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นๆ ที่จำเป็น เช่น บุรณการกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดของแรงงานต่างด้าว รวมถึงเสนอมาตรการเพิ่มโทษต่อผู้กระทำความผิดกฎหมายแรงงานต่างด้าว เนื่องจากในปัจจุบันกฎหมายกำหนดโทษในการกระทำผิดไม่รุนแรง ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวต่อบทลงโทษตามกฎหมาย
3. กำหนดมาตรการ กฎระเบียบ กฎหมายเกี่ยวกับสิทธิแรงงานเพิ่มเติม เช่น การหักรายได้ของแรงงานชาวพม่าส่วนหนึ่งเพื่อเป็นสวัสดิการให้กับแรงงานชาวพม่าเองและส่วนหนึ่งเข้าเป็นงบประมาณในการดำเนินการของภาครัฐ โดยการกำหนดกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิแรงงานเพิ่มเติม นั้น เนื่องจากกฎหมายไทยเนือหายังไม่ครอบคลุมความปลอดภัยของแรงงานต่างด้าว เช่น กรณีแรงงานต่างด้าวเพศหญิงจำนวนมากที่เข้ามาทำงานรับใช้ในบ้านมักอยู่ในภาวะที่ล่อแหลมต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบสูง การกำหนดค่าตอบแทนที่เป็นธรรมและพอเพียง ซึ่งจะเป็น

การพัฒนาสุขภาพจิตของแรงงานชาวพม่าให้มีกำลังใจในการทำงานและลดอัตราการย้ายงาน เป็นต้น

4. เร่งรัดให้เกิดการปฏิรูปการบริหารงานโดยเน้นการกระจายอำนาจการบริหารจัดการจากส่วนกลางสู่ภูมิภาค ท้องถิ่น และชุมชนให้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยตั้งคณะกรรมการร่วมในการบริหารแรงงานต่างด้าวในระดับจังหวัดให้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายการดำเนินงานแต่ละเรื่องได้เอง เนื่องจากในระดับจังหวัดจะเข้าใจถึงสภาพปัญหาชัดเจนและสามารถปฏิบัติการได้อย่างต่อเนื่อง เมื่อเกิดปัญหาควรให้ทุกหน่วยงานมีการประชุมร่วมมือกันแก้ปัญหา โดยควรสนับสนุนให้หน่วยงานอื่นนอกเหนือจากหน่วยงานที่เป็นเจ้าภาพหลัก เช่น กรมการจัดหางานเข้ามามีบทบาทหน้าที่รับผิดชอบมากขึ้น เช่น ปัญหาสุขภาพ ก็จะมีคณะกรรมการด้านสาธารณสุข อีกทั้งควรมีการจำกัดจำนวน ระยะเวลา และสถานที่อยู่อาศัยของแรงงานต่างด้าวชาวพม่าให้ชัดเจน และควรปฏิรูปการศึกษาของภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม เพื่อรองรับเด็กและเยาวชนชาวพม่า

5. ควรดำเนินนโยบายสร้างให้ทุกภาคส่วนมีความมุ่งหมายและบูรณาการการจัดการร่วมกัน เช่น สร้างความเข้มแข็งให้แก่ภาคประชาชนให้สามารถเข้าร่วมในการบริหารจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวได้ เพราะการดำเนินการใด ๆ นั้นไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้ด้วยการดำเนินการของภาครัฐหรือกระทรวงแรงงาน แต่เพียงฝ่ายเดียว อีกทั้งหากจะประสบความสำเร็จได้หรือไม่ก็ยังขึ้นอยู่กับระบบการตรวจสอบ ติดตามการปฏิบัติงาน เป็นต้น

6. กำหนดข้อบังคับในการตรวจสอบสุขภาพแรงงานต่างด้าว เพื่อลดความเสี่ยงในการแพร่ระบาดของโรคติดต่อ โดยให้ผู้ประกอบการหรือเจ้าของกิจการรับผิดชอบดูแลในการพาแรงงานชาวพม่าเหล่านี้ไปรับการตรวจสอบสุขภาพ ตลอดจนจัดการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการทำงานที่ปลอดภัยและการดูแลสุขภาพให้แรงงาน รวมทั้งควรมีการณรงค์ ส่งเสริมให้เห็นความสำคัญของคุณภาพชีวิตแรงงานต่างด้าว และติดตามสภาพความเป็นอยู่ เพื่อให้แรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนองเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพ (man power) ต่อไป

7. ควรจัดสรรงบประมาณในการดำเนินการอย่างเพียงพอและต่อเนื่องโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน จัดหางานจังหวัดเป็นเลขานุการ และมีคณะกรรมการร่วมประกอบไปด้วย ตัวแทนภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และภาคอื่นๆ ที่มีใช้ภาครัฐ

8. ควรตั้งคณะทำงานติดตาม ตรวจสอบจำนวนแรงงานต่างด้าวทั้งที่ถูกกฎหมาย และลักลอบเข้ามาอย่างผิดกฎหมาย¹⁵ ซึ่งพนักงานตรวจแรงงาน สามารถเพิ่มจำนวนการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวได้อย่างมีประสิทธิภาพตามกฎหมาย และยังช่วยลดการถูกเอารัดเอาเปรียบในการทำงานของแรงงานต่างด้าว ความปลอดภัยของแรงงานต่างด้าว ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน รวมถึงการลดปัญหาโรคติดต่อและอาชญากรรมต่างๆ ซึ่งมีผลต่อความมั่นคงของประเทศ ทั้งนี้จำนวนพนักงานตรวจแรงงานในแต่ละจังหวัดจะแตกต่างกันขึ้นอยู่กับจำนวนสถานประกอบการแต่ละจังหวัด¹⁶

9. ภาครัฐควรกระตุ้นให้สื่อต่างๆ และชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม รับรู้และร่วมเผยแพร่ข่าวสาร เพื่อเป็นการประสานความเข้าใจให้แก่ประชาชนทั้งชาวไทยและชาวพม่าทราบข้อมูล ข่าวสารที่ถูกต้องและครบถ้วน ตัวอย่างเช่น จัดการฝึกอบรมให้กับบุคคลและหน่วยงาน ได้แก่ ผู้ประกอบการ ใต้ก่งเรือ ประชาชนทั่วไป ในเรื่องของสิทธิแรงงาน และกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การจัดตั้งรายการวิทยุกระจายเสียงสองภาษา (ไทย – พม่า) เพื่อให้ความรู้แก่แรงงานต่างด้าวชาวพม่าเพิ่มเติม โดยอาจมีเนื้อหาเรื่องสิทธิมนุษยชนกับแรงงานต่างด้าว สิทธิแรงงาน หน้าที่ของแรงงานต่างด้าว ในการพิทักษ์สิทธิของตน สถานภาพทางกฎหมายและใบอนุญาตทำงานของแรงงาน การเข้าถึงบริการสังคมขั้นพื้นฐาน ข่าวท้องถิ่น เรื่องสาธารณะ เช่น การรณรงค์เรื่องความสะอาดของชุมชน โรคระบาด เรื่องสิทธิแรงงานต่างด้าว การจดทะเบียน และเหตุผลในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวเพื่อให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการ ซึ่งมุ่งเน้นประโยชน์ทั้งต่อแรงงานต่างด้าว และผู้ประกอบการ กล่าวได้ว่า “ผู้รู้กฎหมายย่อมได้เปรียบกว่าผู้ไม่รู้” ถ้าแรงงานรู้ถึงสิทธิแรงงาน และสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับจากผู้ประกอบการตามกฎหมาย แรงงานย่อมสามารถร้องเรียนกับทางสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพื่อบังคับให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดได้ และส่วนผู้ประกอบการจะสามารถปฏิบัติต่อแรงงานต่างด้าวได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายมากขึ้น อีกทั้งยังสามารถลดภาระในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเรื่องการละเมิดสิทธิแรงงานให้น้อยลงได้

¹⁵ พนักงานตรวจแรงงาน หมายถึง ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่เข้าไปในสถานประกอบการเพื่อตรวจตรา สอบถามข้อเท็จจริง และมีอำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจง รวมทั้งส่งเอกสารหรือหลักฐานต่างๆ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการคุ้มครองแรงงาน โดยที่พนักงานตรวจแรงงานจะได้รับคำสั่งแต่งตั้งจากกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

¹⁶ คู่มือการตรวจแรงงาน สำหรับเจ้าหน้าที่ กองคุ้มครองแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. 2544

10. ดำเนินการมาตรการส่งเสริมต่างๆ เช่น การจัดประกวดสถานประกอบการดีเด่น เพื่อชักจูงให้นายจ้างเข้าร่วมพัฒนาสถานประกอบการให้มีมาตรฐานความปลอดภัยและสุขอนามัยที่ดีในการทำงาน เช่น การจัดน้ำดื่มที่สะอาด และมีห้องสุขาอย่างเพียงพอและถูกสุขลักษณะ จัดให้มีเวลาพักตามที่กฎหมายกำหนด การจัดสวัสดิการต่างๆ เช่น อาหาร น้ำ ที่พัก รถรับส่ง มีการดำเนินการตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานและหลักยศาสตร์กับสถานประกอบการ

11. ปรับปรุงระบบการจัดเก็บฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าวให้มีความทันสมัย ถูกต้อง และใช้เทคโนโลยีในการเชื่อมโยงข้อมูลสำหรับการแลกเปลี่ยนข้อมูลและการข่าวระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

12. ควรปรับปรุงระบบโควตา ซึ่งจากเดิมเปิดให้ขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวปีละ 1 ครั้ง สำหรับให้ผู้ประกอบการแจ้งความต้องการแรงงานของแต่ละสถานประกอบการ เพื่อให้ภาครัฐจัดหาให้เพียงพอ และตรงตามความต้องการของภาคการผลิตในอุตสาหกรรมต่างๆ

13. ควรให้การศึกษาเรียนรู้ทางวิชาการ วัฒนธรรม ประเพณี อุดมการณ์ แก่เด็กและเยาวชน ซึ่งเป็นผู้ติดตามแรงงานต่างด้าวชาวพม่า โดยผสมผสานความคิดแบบไทย เมื่อส่งชาวพม่ากลับไปยังพม่า จะทำให้เด็กและเยาวชนชาวพม่าเหล่านี้มีความรู้ ความสามารถและทัศนคติที่ดีต่อประเทศไทย เพื่อกลับไปพัฒนาประเทศของตนเองได้ แต่ควรให้ความช่วยเหลือแก่เด็กไทยให้เท่าเทียมกับเด็กพม่าด้วย ไม่เช่นนั้นจะทำให้เกิดการเปรียบเทียบ และเกิดอคติต่อชาวพม่าขึ้น

❀ ข้อเสนอแนะต่อภาคเอกชน

การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าลักลอบเข้ามาโดยผิดกฎหมายในพื้นที่จังหวัดระนองมีความจำเป็นที่ภาคเอกชนต้องเข้าใจความมุ่งหมายที่ชัดเจนแน่นอน ร่วมกับทุกภาคส่วน โดยเฉพาะภาครัฐ โดยปรับปรุงนโยบายในการจ้างแรงงานให้สอดคล้องกับความมุ่งหมายของภาครัฐ และเข้าใจปัญหาร่วมกันโดยยึดประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ โดยผู้ประกอบการควรปฏิบัติตามกฎหมายที่ภาครัฐกำหนดอย่างเคร่งครัด เพื่อเป็นการยกระดับมาตรฐานการจ้างงาน มาตรฐานความปลอดภัยและสุขอนามัยที่ดีในปฏิบัติทำงาน เช่น การจัดน้ำดื่มที่สะอาด และมีห้องสุขาอย่างเพียงพอและถูกสุขลักษณะ จัดให้มีเวลาพักตามที่กฎหมายกำหนด การจัดสวัสดิการต่างๆ เช่น อาหาร น้ำ ที่พัก รถรับส่ง และการดำเนินการ

ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เป็นต้น ซึ่งส่งผลต่อภาพลักษณ์ที่มีต่อสายตาอารยประเทศทั้งหลาย เพราะประเทศเหล่านี้ถือเป็นตลาดที่สำคัญในการส่งออกและค่อนข้างให้ความสำคัญกับเรื่องสิทธิมนุษยชน การจ้างแรงงานและความยุติธรรม

การดำเนินงานของภาคเอกชนต้องมีอาศัยความอดกลั้น เนื่องจาก การปฏิบัติตามหลักกฎหมาย และหลักสากลจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาทำความเข้าใจให้ถ่องแท้ เพราะการนำไปปฏิบัติอาจมีสถานการณ์ที่ไม่เป็นไปตามความคาดหมาย เช่น การเปิดให้ขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวเพียงปีละ 1 ครั้ง ทำให้ผู้ประกอบการประสบปัญหาขาดแคลนแรงงาน เนื่องจากแรงงานที่ตนว่าจ้างลาออกก่อนถึงช่วงระยะเวลาที่ภาครัฐเปิดให้ขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวครั้งต่อไป ดังนั้นผู้ประกอบการจึงต้องมีความอดกลั้นต่อปัญหาดังกล่าว

ภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรอิสระ และภาคประชาชน มีจุดมุ่งหมายที่แตกต่างกันทำให้เป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมความอดทน โดยภาคเอกชนบางส่วน มุ่งเน้นผลประโยชน์ด้านธุรกิจของตน ทำให้มีการว่าจ้างแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย ดังนั้น ภาคเอกชนควรให้ความร่วมมือกับภาครัฐอย่างเต็มที่โดยยึดความถูกต้องตามกฎหมาย จึงจะสามารถแก้ปัญหาความต้องการแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายของสถานประกอบการที่เป็นปัจจัยล่อแหลมในการกระทำผิดกฎหมายของผู้ประกอบการอยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายนั้น หาง่าย ราคาต่ำถูก และไม่ค่อยย้ายงาน แต่หากแรงงานเหล่านี้ก่อปัญหาอาชญากรรม ลักทรัพย์ ทะเลาะวิวาท ทำร้ายร่างกาย และอาจรุนแรงถึงขั้นฆาตกรรม และหลบหนีไป ทำให้ไม่สามารถตามจับตัวมาดำเนินคดีตามกฎหมายได้ ดังนั้นชาวไทยในพื้นที่จังหวัดระนองจึงมีความหวาดระแวงและไม่ปลอดภัย เนื่องจากแรงงานต่างด้าวชาวพม่าที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งเจ้าหน้าที่รัฐไม่สามารถคุ้มครองความปลอดภัยได้อย่างทั่วถึง ซึ่งข้อเสนอแนวทางในการปฏิบัติงานของภาคเอกชนเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์มี ดังนี้

1. หอการค้าจังหวัดในฐานะผู้แทนภาคเอกชน และเป็นตัวกลางในการประสานงานระหว่างเอกชน ภาครัฐ และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ควรกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบและหาแนวทางการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่องร่วมกันระหว่างหอการค้าจังหวัด และผู้ประกอบการ โดยจัดตั้งคณะกรรมการประสานงาน จัดการประชุมร่วมกันแก้ปัญหาาร่วมกันในภาคเอกชน เพื่อนำแนวทางการปฏิบัติที่ได้จากภาคเอกชนมาเสนอต่อการประชุมของคณะอนุกรรมการประสานความร่วมมือแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวจังหวัดระนองต่อไป

2. ภาคเอกชนต้องปฏิรูปการทำงานโดยยึดตามกฎหมายอย่างโปร่งใส มีความรับผิดชอบต่อสังคม ลูกจ้าง และมีมาตรฐานการบริการที่มีระบบตรวจสอบที่มีคุณภาพ สามารถทำงานร่วมกับภาครัฐและภาคประชาชนได้อย่างราบรื่น

3. พัฒนาสถานประกอบการให้มีความรู้ ความเข้าใจในหลักกฎหมาย เช่น พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 กฎหมายคุ้มครองแรงงาน และส่งเสริมให้สถานประกอบการมีความปลอดภัยและสุขอนามัยที่ดีในการทำงาน เช่น การจัดน้ำดื่มที่สะอาดและมีห้องสุขาอย่างเพียงพอและถูกสุขลักษณะ จัดให้มีเวลาพักตามที่กฎหมายกำหนด การจัดสวัสดิการต่างๆ เช่น อาหาร น้ำ ที่พัก รถรับส่งพนักงาน เป็นต้น เพื่อให้สถานประกอบการในพื้นที่จังหวัดระนองสามารถเป็นต้นแบบที่มีมาตรฐานในการดำเนินงานบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวที่ดีให้แก่พื้นที่อื่นๆ ที่ประสบปัญหาคล้ายคลึงกันได้

✿ ข้อเสนอแนะต่อองค์กรอิสระ (NGOs)

องค์กรอิสระถือเป็นภาคส่วนที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนอง โดยการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดระนองมีความจำเป็นที่องค์กรอิสระจะต้องมีความมุ่งหมายร่วมกันในทุกภาคส่วน เพื่อดำเนินการตามจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน สามารถนำมาปฏิบัติตามนโยบายของภาครัฐได้ ซึ่งจะนำไปสู่ความสำเร็จในการแก้ปัญหา โดยจากการเก็บข้อมูลพบว่า องค์กรอิสระต้องการรักษาผลประโยชน์ของตน เนื่องจากงบประมาณที่องค์กรอิสระได้มานั้นจะขึ้นกับจำนวนหัวของแรงงานต่างด้าวในพื้นที่ จึงไม่ค่อยพบการให้ความร่วมมือระหว่างองค์กรอิสระและภาครัฐ ดังนั้น องค์กรอิสระต้องเข้ามามีส่วนร่วม เข้าใจปัญหาร่วมกัน ยึดประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ มิใช่ยึดถือเพียงหลักการ นโยบายขององค์กรของตนแต่ฝ่ายเดียว เนื่องจากปัญหาของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อน มีความอ่อนไหว โดยเฉพาะในแง่สิทธิมนุษยชน สิทธิแรงงาน ซึ่งเป็นประเด็นที่ประชาสังคมและประชาคมโลกให้ความสนใจ ดังนั้น การปฏิบัติการต่างๆ จึงต้องอาศัยความร่วมมือกันในทุกภาคส่วนอย่างจริงจัง การแก้ปัญหาจึงจะประสบความสำเร็จได้ โดยองค์กรอิสระต้องทำความเข้าใจการวางแผนบริหารจัดการด้านกำลังแรงงานในประเทศไทย เข้าใจถึงนโยบายในการควบคุมดูแลของภาครัฐ และผู้ประกอบการ เพื่อให้เกิดความชอบธรรม เพราะจะเป็นพื้นฐานที่ทำให้เกิดความมั่นใจว่า การปฏิบัติมีความเหมาะสม สอดคล้องกับสถานการณ์ และยุติธรรมต่อทุกฝ่าย

องค์กรอิสระต้องถือมีความอดทนอดกลั้น เนื่องจากปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่ที่มีความยืดเยื้อ ซับซ้อน และปัจจุบันมีแรงงานต่างด้าวเข้ามาในจังหวัดระนองเป็นจำนวนมาก ดังนั้น จึงต้องใช้ความพยายามในการดำเนินการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง ยึดหยุ่นตามสถานการณ์ เพื่อให้เกิดเอกภาพในการร่วมกันแก้ปัญหาอย่างยั่งยืน ซึ่งข้อเสนอแนวทางในการปฏิบัติงานขององค์กรอิสระเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์มี ดังนี้

ศูนย์พัฒนาคุณภาพชีวิตฯ ควรพัฒนาหลักสูตรการศึกษาร่วมกับภาครัฐ โดยให้สอดคล้องกับหลักสูตรการศึกษาของภาครัฐ โดยสอดแทรกความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับศิลปวัฒนธรรม วิถีความเป็นไทยให้แก่เด็กชาวพม่า เพื่อเพิ่มโอกาสการเข้าศึกษาต่อในสถาบันการศึกษาของภาครัฐ ซึ่งจะเป็นหนทางหนึ่งในการพัฒนาคุณภาพชีวิต ลดการก่อเหตุอาชญากรรมจากเด็กและเยาวชนชาวพม่าที่ไม่ได้รับการฝึกอบรมโรงเรียน

❀ ข้อเสนอแนะต่อประชาชน

ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายในจังหวัดระนอง โดยอันดับแรกจะต้องทราบถึงนโยบาย วัตถุประสงค์ เข้าใจปัญหาการแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวในจังหวัดระนองของภาครัฐและภาคส่วนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยภาคประชาชนควรให้ความร่วมมือกับภาครัฐ โดยยึดประโยชน์ส่วนรวม มีส่วนร่วมในการสอดส่องดูแลการปฏิบัติงานของภาครัฐและผู้ประกอบการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างจริงจัง การแก้ปัญหาจึงจะประสบความสำเร็จได้ หลักความมุ่งหมายจึงถือได้ว่ามีความจำเป็นอย่างมากที่ต้องได้รับการยอมรับร่วมกัน เพื่อให้เกิดความร่วมมือจากประชาชนจึงจะทำให้การปฏิบัติการต่างๆ อย่างเป็นไปได้ นอกจากนี้ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการช่วยกันรักษาความปลอดภัยเป็นหูเป็นตาให้แก่ภาครัฐ เช่น การแจ้งเตือนเมื่อเห็นแรงงานต่างด้าวชาวพม่าเข้ามาอาศัยหรือทำงานอยู่ ณ ที่ใดโดยผิดกฎหมายควรแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ให้เข้าไปตรวจสอบ เพื่อป้องกันปัญหาต่างๆ เช่น การลักทรัพย์ ทะเลาะวิวาท ทำร้ายร่างกาย และฆาตกรรม ซึ่งในบางครั้งเจ้าหน้าที่รัฐอาจไม่สามารถคุ้มครองความปลอดภัยได้อย่างทั่วถึง เนื่องจากจำนวนแรงงานต่างด้าวที่หลั่งไหลเข้ามาจำนวนมาก ดังนั้นประชาชนจึงถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการรักษาความปลอดภัย

ร่วมกับทุกภาคส่วน และเพื่อทำให้เกิดแนวทางการปฏิบัติที่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืน ประชาชนต้องมีความตระหนักในสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบ มีความรู้ความเข้าใจหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ซึ่งข้อเสนอแนวทางในการปฏิบัติงานของภาคประชาสังคมเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์มี ดังนี้

1. ประชาชนไทยต้องตระหนัก และเห็นความสำคัญในผลกระทบจากปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน เพื่อให้เกิดกระบวนการสร้างสรรค์กลไกการบริหารจัดการอย่างโปร่งใสให้เป็นส่วนหนึ่งของวิถีการดำเนินชีวิตในสังคมไทย โดยการมีส่วนร่วมเป็นอนุคณะกรรมการประสานความร่วมมือแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดระนอง เพื่อเป็นหนึ่งในภาคส่วนที่แสดงความคิดเห็น ควบคุม กำกับ ดูแล การดำเนินงานให้มีความโปร่งใส เช่น การสนับสนุนการออกกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นๆ ที่จำเป็น การสนับสนุนให้เกิดการปฏิรูปการบริหารภาครัฐและการปฏิรูปการศึกษาอย่างเป็นรูปธรรม เป็นต้น

2. ประชาชนไทยควรศึกษา ทำความเข้าใจหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าว และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องในการดำเนินชีวิต โดยมีภาคส่วนอื่นๆ ให้การสนับสนุน ส่งเสริมในเรื่องการเผยแพร่องค์ความรู้ให้แก่ประชาชน

❀ ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

เพื่อให้หลักการจัดการความมั่นคงไม่ตามแบบ (The Principle of Operations for Non-Traditional Security: PONTs) ทั้ง 6 หลักการ ที่กล่าวมาในเบื้องต้น สามารถนำไปปฏิบัติได้ในทุกสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับภัยคุกคามไม่ตามแบบ (Non-Traditional Threats) ได้อย่างสมบูรณ์ยิ่งขึ้น จึงควรนำหลักการฯ ดังกล่าว ไปทดสอบกับกรณีศึกษาอื่นๆ ที่มีลักษณะสภาพปัญหาที่แตกต่างกันออกไป เช่น ปัญหายาเสพติด โจรสลัด อาชญากรรมตามแนวชายแดน เส้นเขตแดนที่ยังไม่มีความชัดเจน การก่อการร้ายสากล ภัยพิบัติทางธรรมชาติ หรือปัญหาสงครามข้อมูลข่าวสาร อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาหลักปฏิบัติการต่อภัยคุกคามความมั่นคงไม่ตามแบบของประเทศไทยได้มีเกิดประสิทธิภาพ น่าเชื่อถือยิ่งขึ้น ต่อไปในอนาคต



Headquarters Department of The Army. Field Manual

(FM 100 – 5 Operations). June 1993

OPERATIONS OTHER THAN WAR

THE PRINCIPLES

Army warfighting doctrine has long been based on well-established principles of war that have withstood the tests of time and experience and remain embedded in our doctrine. Operations other than war also have principles that guide our actions. For those operations other than war that involve our forces in direct combat, the principles of war apply. Some, such as the principles of objective and security, apply equally to noncombat operations. Unity of command requires modification as described below. The Army must supplement these three with principles more suited to the noncombat operations that comprise most operations other than war. While these principles are not immutable, they serve as guides for action. The relative application of each principle will vary depending on the specific operation. The principle of perseverance, for example, will impact more during long-term nation assistance and counterdrug operations than during a short-term noncombatant evacuation mission. Commanders must balance these principles against the specific requirements of their mission and the nature of the operation.

OBJECTIVE

Direct every military operation toward a clearly defined, decisive, and attainable objective. This principle of war applies also to operations other than war. Each separate operation must be integrated with every other to contribute to the ultimate strategic aim. Leaders of disparate units, military and otherwise, must understand the strategic aims, set appropriate objectives, and ensure that they contribute to unity of effort with other agencies.

UNITY OF EFFORT

Seek unity of effort toward every objective. The principle of unity of command in war also applies to operations other than war, yet can be adapted to meet special challenges. Our military command structure is suited to achieve unity of command and effort in war. However, in operations other than war, this may be more difficult to attain. In such operations, other government agencies will often have the lead. Commanders may answer to a civilian chief, such as an ambassador, or may themselves employ the resources of a civilian agency. Command arrangements may often be only loosely defined, causing commanders to seek an atmosphere of cooperation rather than command authority to achieve objectives by unity of effort. Military commanders consider how their actions contribute to initiatives that are also political, economic, and psychological in nature.

LEGITIMACY

Sustain the willing acceptance by the people of the right of the government to govern or of a group or agency to make and carry out decisions. Committed forces must sustain the legitimacy of the

operation and of the host government. Legitimacy derives from the perception that constituted authority is both genuine and effective and employs appropriate means for reasonable purposes. If committed forces solve an immediate problem within a nation or region but detract from the legitimacy of the government in so doing, they may have acted detrimentally against long-term, strategic aims.

PERSEVERANCE

Prepare for the measured, protracted application of military capability in support of strategic aims. Operations other than war may be of short duration or protracted. Peacetime operations may require years to achieve the desired effects. Underlying causes of confrontation and conflict rarely have a clear beginning or a decisive resolution. Commanders must assess quick contingency response options against their contribution to long-term, strategic objectives. This does not preclude decisive military action but does require careful, informed analysis to choose the right time and place for such action. Commanders balance their desire to attain objectives quickly with a sensitivity for the long-term strategic aims and the restraints placed on operations.

RESTRAINT

Apply appropriate military capability prudently. The actions of soldiers and units are framed by the disciplined application of force, including specific ROE. In operations other than war, these ROE will be more restrictive, detailed, and sensitive to political concerns than in war. Moreover, these rules may change frequently. Restraints on weaponry, tactics, and levels of violence characterize the environment.

The use of excessive force could adversely affect efforts to gain legitimacy and impede the attainment of both short-and long-term goals. Transmission of and assured understanding of ROE throughout the totality of units requires follow-through, rehearsals with situations to check understanding and compliance, and continuing brief-backs. Soldiers who thoroughly understand ROE are better prepared to act with initiative and defend themselves and members of their unit.

SECURITY

Never permit hostile factions to acquire an unexpected advantage. The presence of US forces in nations around the world may provoke a wide range of responses by factions, groups, or forces of an unfriendly nation. Regardless of the mission, commanders must protect their forces at all times. They must be ready to counter activity that could bring harm to their units or jeopardize their mission. They should never be lulled into believing that the nonhostile intent of their mission does not put their forces at risk. Inherent in this responsibility is the need to be capable of rapid transition from a peaceful to a combat posture, should the need arise. Commanders should never be misled about the risks to their forces. The intrinsic right of self-defense always applies.

บรรณานุกรม

- กระทรวงแรงงาน กรมการจัดหางาน กองตรวจและคุ้มครองคนหางาน. “บทกำหนดโทษ นางจ้าง และคนต่างด้าว ที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551.”
- กฤตยา อาชวนิจกุล. “สถานะความรู้เรื่องแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยและทิศทางการวิจัยที่พึงพิจารณา (นครปฐม: โครงการพัฒนาและปรับปรุงฐานข้อมูลแรงงานต่างชาติดิจิทัล)” สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ. 2546. หน้า 1
- กองทัพเรือ. “หลักนิยามสำหรับการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากการสงคราม” เอกสารอ้างอิงกองทัพเรือ : อทร.8003. 2544
- คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ บัณฑิตศึกษาหลักสูตร การจัดการทรัพยากรเพื่อความมั่นคง (สปท.รุ่น 5). “หลักการปฏิบัติต่อภัยคุกคามรูปแบบใหม่ กรณีศึกษาการส่งกลับม้งลาว บ.ห้วยน้ำขาว และการดำเนินการต่อชาวพม่าในจังหวัดระนอง.” 2554
- คู่มือการตรวจแรงงาน สำหรับเจ้าหน้าที่ กองคุ้มครองแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. 2544
- เจษฎา มีบุญลือ. “แนวคิดการนำนโยบายการจัดระบบแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า กัมพูชา และลาว ในช่วง 2544-2551 ไปสู่การปฏิบัติที่ให้ผลเป็นรูปธรรม.” จุลสารสถาบันวิจัยทางยุทธศาสตร์. ฉบับที่ 5. ต.ค.-ธ.ค. 2551 : หน้า 49 - 66
- เจษฎา บุญลือ. “ภัยคุกคามความมั่นคงแห่งชาติรูปแบบใหม่ (Non Traditional Threat)” ในความมั่นคงแห่งชาติ: การสร้างชาติไทยให้ยั่งยืน. พิมพ์ครั้งที่ 1. หน้า 29 - 33. กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. 2553

เจษฎา มีบุญลือ. เอกสารการศึกษาเฉพาะกรณี. เปิดเส้นทางขบวนการลักลอบของ
แรงงานต่างด้าวในประเทศไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ. 2553

ชนินาฏ ลีตส์ สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. กฎหมาย
การทำงานของคนต่างด้าว. พิมพ์ครั้งที่ 2 ปรับปรุงใหม่. กรุงเทพฯ : บริษัท
สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด. 2549

จิรา เพ็ญเขตกรณ์. “Military Operations Other Than War (MOOTW)”

<http://www.rta.mi.th/15900u/other/mootw/mootw.html>

นิพัทธ์ ทองเล็ก. ที่ปรึกษาสถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. 13 กุมภาพันธ์ 2554,
“การบรรยายเรื่อง “ความสำเร็จในการส่งกลับชาวมังลาว บ.ห้วยน้ำขาว
ต.เข็กน้อย อ.เขาค้อ จ.เพชรบูรณ์”

บันทึกข้อความที่ กท 0318.8/116 ลง 2 ก.พ.52 เรื่อง สรุปผลการนำเสนอแนวทาง
การแก้ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่จังหวัดระนอง (ระนองโมเดล)

ประสิทธิ์ ลิปรีชา และคณะ. มังลาวในประเทศไทย: นโยบายและการดำเนินการของ
ภาครัฐไทย (2518 - 2552). พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด อรุณ
การพิมพ์. 2554

“ภัยคุกคามความมั่นคงแห่งชาติรูปแบบใหม่” รัฐฐาภิรักษ์ นิตยสารวิทยาลัยป้องกัน
ราชอาณาจักร. ปีที่ 51 (ก.ค. – ก.ย. 2552) : หน้า 103 - 106

“ภัยคุกคามที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงด้านการป้องกันประเทศ.” คู่มือปฏิบัติการ
ร่วมทางทหาร. กองบัญชาการกองทัพไทย สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
วิทยาลัยเสนาธิการทหาร. หน้า 1 - 6

“ร่างหลักนิยามการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือการสงคราม” กองทัพบก โรงเรียน
เสนาธิการทหารบกสถาบันวิชาการป้องกันทหารบกชั้นสูง ส่วนวิชาสงคราม
พิเศษ. 2552 : หน้า 6 - 7

วัลลภ หังสนันส. การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวในทะเล. หลักสูตรการป้องกัน
ราชอาณาจักร รุ่นที่ 51.

- วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร. พ.ศ.2551-2552. หน้า 40สนธิ นวลกุล. “ภัยคุกคาม
กับความมั่นคงรูปแบบใหม่กับประเทศไทย” วารสารกองทัพไทย. ปีที่ 48.
ฉบับที่ 4. ก.ค. – ก.ย. 2553 : หน้า 20 – 21
- สุปรีชา กมลาสน์. “MOOTW : Military Operations Other Than War การปฏิบัติ
การทางทหารที่นอกเหนือสงคราม ปฏิบัติการยุทธ์.” (9 มิถุนายน 2541)
- สุภางค์ จันทวานิช และคณะ. “การพัฒนาสภาพการทำงานของแรงงานต่างด้าว
ในประเทศไทย.” พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัด ศรีบุญรณ
คอมพิวเตอร์-การพิมพ์, 2552
- สุรชาติ บำรุงสุข คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. การก่อการร้ายใหม่
New Terrorism. กรุงเทพฯ : สำนักข่าวกรองแห่งชาติ
- สุรสม กฤษณะจุฑะ. “สิทธิของผู้พลัดถิ่น : ศึกษากรณีชาวไทใหญ่จากประเทศพม่า”
กรุงเทพมหานคร. งานวิจัยชุดโครงการการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจน
และคนด้อยโอกาสในสังคมไทย. 2546
- สุรียา สมทศุบัติ และพัฒนา กิติอาษา. “มานุษยวิทยากับโลกาภิวัตน์: ข้อเสนอ
เบื้องต้นเกี่ยวกับ “แรงงานข้ามชาติ” และ “นิกมมนุษยวิทยา” ในบริบทของ
วัฒนธรรมโลก.นครราชสีมา” ห้องไทยศึกษานิตศน์. สำนักวิชาเทคโนโลยีสังคม
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี. 2538. หน้า 88 - 89
- สำนักงานจังหวัดระนอง. บรรยายสรุปจังหวัดระนองประจำปี 2553. 2553
- สำนักงานจังหวัดระนอง “เอกสารประกอบการบรรยาย การดูกิจการและศึกษา
ภูมิประเทศ ณ พื้นที่จังหวัดระนองของนักศึกษา วปอ. รุ่นที่ 52 และ ปรอ.
รุ่นที่ 22. ณ เฮอริเทจแกรนด์คอนเวนชั่น” 17 พ.ค. 2553
- หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ. ฉบับวันที่ 23 พฤษภาคม 2554. หน้า 7
- หนังสือพิมพ์คมชัดลึก. ฉบับวันที่ 7 พฤษภาคม 2550
- ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพอากาศที่ 4 กองกำลังเทพสตรี หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารราบที่ 25.
แผนการปฏิบัติงาน ปี 2554 และการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าว จ.ระนอง. 2553

อารยา จุลานนท์. “ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติ
ด้านสังคมจิตวิทยา.”

จุลสารสถาบันวิจัยทางยุทธศาสตร์ (มี.ค.-มิ.ย. 2551) : หน้า 97 - 103

อดิสร เกิดมงคล. “จากแรงงานทาสสู่แรงงานเถื่อน” กรุงเทพฯ : บริษัท เพ็ญฟ้า
พรินติ้ง. 2546

Air Force Doctrine Document 2-3. “Military Operations Other Than War”
October 1996

Headquarters Department of The Army. Field Manual (FM 100 – 5
Operations). June 1993

...ปัจจุบัน ปัญหาทางความมั่นคงที่สำคัญลำดับต้นๆ ของสังคมหรือประเทศชาติต่างๆ ได้กลายมาเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติทางธรรมชาติขนาดใหญ่ การแพร่กระจายของเชื้อโรคข้ามชาติหรือภาวะการระบาดใหญ่ การก่อการร้ายสากล การแพร่ขยายของอาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง ไปจนถึงปัญหาความมั่นคงของมนุษย์ และอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการค้ายาเสพติด อาวุธผิดกฎหมาย แรงงานเถื่อน สิ้นค้าหนีภาษี ฯลฯ อันทำให้ปัญหาความมั่นคงของสังคมหรือประเทศชาติในโลกยุคปัจจุบันถูกเรียกขานใหม่ในชื่อของปัญหา “ความมั่นคงไม่ตามแบบ” (Non-Traditional Security: NTS) ซึ่งมีอาจปกป้องได้ด้วยกำลังอำนาจทางทหารเป็นหลักแต่เพียงประการเดียวอีกต่อไป..การปกป้องคุ้มครองสังคมหรือประเทศชาติในโลกยุคปัจจุบันให้บรรลุผลสำเร็จจำเป็นจะต้องใช้องค์ความรู้ที่หลากหลายไปอธิบายและทำความเข้าใจกับปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นรวมถึงผลกระทบที่อาจเกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพื่อให้สามารถคาดการณ์และกำหนดเป็นหลักการจัดการหรือนโยบายด้านความมั่นคงต่างๆ รวมไปถึงแนวทางการป้องกันประเทศให้แก่รัฐบาลและหน่วยงานที่รับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ...

