



การแก้ไขปัญหาโรฮิงญาในมิติความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล The Solution of Rohingya Refugee in the Maritime National Security Dimension

บุษยพรรณ ธิทานนท์¹ เผติมศักดิ์ จารยะพันธุ์² และ โสภารัตน์ จารุสมบัติ³
Boodsayapan Thitanon, Padermsak Jarayabhand and Soparatana Jarusombat
สาขาวิชาการบริหารจัดการทางทะเล, บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Maritime Administration, Graduate School, Chulalongkorn University

(Received 13/11/2021, Revised 19/12/2021, Accepted 30/12/2021)

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญาต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้ (1) เพื่อศึกษาประเด็นปัญหาที่แท้จริงของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา (2) เพื่อศึกษาผลกระทบของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาทางทะเลต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล และ (3) เพื่อศึกษาแนวทางและวิธีการที่เหมาะสมในการจัดการแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาที่ลักลอบเข้ามาในประเทศไทยอย่างยั่งยืน งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ซึ่งได้จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลปัญหาการลักลอบเข้าเมือง รวมทั้งทำการศึกษา ค้นคว้าแนวคิดและทฤษฎี รวมถึงเอกสารงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำการออกแบบคำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์

ผลการวิจัยพบว่าข้อมูลที่ได้จากผู้เชี่ยวชาญมีประโยชน์ในการศึกษาถึงวิวัฒนาการของการหลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาที่มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบ โดยใช้เส้นทางทางทะเลมากขึ้น แต่ลดการแวะพักในประเทศไทยน้อยลง โดยมีต้นทางจากรัฐยะไข่ ประเทศพม่า ไปยังประเทศปลายทาง ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย หรือประเทศอินโดนีเซีย ใช้ประเทศไทยเป็นทั้งทางผ่านและปลายทางเช่นเดียวกัน ซึ่งสาเหตุของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญานั้นเปลี่ยนแปลงจากเหตุผลด้านเศรษฐกิจมาเป็นด้านของสิทธิ สถานะพลเมือง และการกดขี่ รวมถึงการใช้ความรุนแรง ซึ่งมีต้นเหตุมาจากประเทศต้นทาง โดยงานวิจัยในครั้งนี้สามารถสรุปถึงผลกระทบจากการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาต่อความมั่นคงของชาติทางทะเลได้ว่า มีผลกระทบในเชิงระดับปานกลาง โดยมีผลกระทบต่อความปลอดภัยในการใช้ประโยชน์จากทะเล แต่มีส่วนเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมข้ามชาติ ขบวนการค้ามนุษย์ การใช้เรือไม่ซักธง และการหลบหนีเข้าเมืองทางทะเลซึ่งเป็นผลสืบเนื่องต่อความมั่นคงทางบก

คำสำคัญ: การลักลอบเข้าเมือง, โรฮิงญา, ความมั่นคงของชาติทางทะเล

¹ ผู้ปฏิบัติการเรือขนรถยนต์ บริษัท เคไลน์ (ประเทศไทย) จำกัด, E - mail: Boosayapan.thitanon@gmail.com

² ศาสตราจารย์ ดร. สาขาวิชาการบริหารจัดการทางทะเล บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, E - mail: padermsak.j@chula.ac.th

³ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, E - mail: s.jarusombat@gmail.com



Abstract

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

The information from the experts reveal that the evolution of Rohingya immigration has changed. The more travelling in the sea, the less stopover in Thailand. The origin is from Rakhine state, Myanmar to the destination countries which are Malaysia or Indonesia whereas Thailand is either destination or transit state. The reasons of Rohingya smuggling have been transformed from economic reason to the right of citizenship, oppression and violence in Rakhine state. The summary of research is that the impacts of Rohingya smuggling on the Maritime National Security are moderately negative effects which regard to the marine safety and involved in transnational crimes, human trafficking, using a boat without flag and the maritime immigration which consequences from land security.

Key words: Smuggling, Rohingya, Maritime National Security

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

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

ชาวโรฮิงญาเป็นชนกลุ่มน้อยในประเทศพม่า อาศัยอยู่ในรัฐอาระกันตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของประเทศพม่าและติดกับประเทศบังคลาเทศ ชาวโรฮิงญาเป็นเผ่าพันธุ์เดียวกันกับชาวเบงกาลีจิตตะกองของประเทศบังคลาเทศ นับถือศาสนาอิสลามนิกายซุนหนี่ สาเหตุที่ชาวโรฮิงญาเป็นชนกลุ่มน้อยของประเทศพม่า สืบเนื่องมาจากรัฐบาลพม่าในยุคแรกหลังจากได้รับเอกราชจากประเทศอังกฤษแล้ว ถือว่าชาวโรฮิงญาเป็นชาวเบงกาลีที่มาจากประเทศปากีสถานตะวันออก ทำให้พม่าปฏิเสธที่จะยอมรับชาวโรฮิงญาเป็นคนสัญชาติพม่า ชาวโรฮิงญาจึงเป็นคนไร้รัฐ



ไร้สัญชาติมาจนถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความแตกต่างทางด้านศาสนาและเชื้อชาติ ทำให้ชาวโรฮิงญา ถูกคุกคามและเลือกปฏิบัติ รวมถึงไม่ได้รับสิทธิต่าง ๆ อย่างที่ควรจะได้รับ ยกตัวอย่างเช่น สิทธิในการนับถือศาสนา สิทธิในการศึกษา สิทธิในการได้รับการรักษาพยาบาล หรือสิทธิในการแต่งงาน เป็นต้น อีกทั้งชาวโรฮิงญา ยังต้องตกเป็นแรงงานที่ไม่ได้รับค่าตอบแทนและไม่สามารถเดินทางออกไปทำงานนอกพื้นที่เพื่อเลี้ยงชีพได้อีกด้วย ทำให้ชาวโรฮิงญาเป็นกลุ่มประชากรที่มีสภาพความเป็นอยู่ที่ยากจนและคุณภาพชีวิตต่ำ จากการจำกัดสิทธิจึงเป็นสาเหตุให้ชาวโรฮิงญาส่วนมากตัดสินใจที่จะอพยพลี้ภัยไปยังประเทศที่สามเพื่อความอยู่รอด แต่สุดท้ายแล้วชาวโรฮิงญาก็คือปัญหาด้านความมั่นคงของประเทศไทย อีกทั้งยังสร้างความเดือดร้อนให้กับประเทศไทย เนื่องจากรัฐบาลไทยจำเป็นต้องจัดหาที่อยู่อาศัยชั่วคราวให้แก่ชาวโรฮิงญาเพื่อรอการลี้ภัยไปยังประเทศที่สาม สาเหตุที่ประเทศไทยไม่สามารถให้สัญชาติแก่ชาวโรฮิงญาได้นั้น เนื่องจากชาวโรฮิงญาเป็นชนเผ่าที่ตกลำจวน เนื่องจากชาวโรฮิงญามีแหล่งที่มาที่อยู่อาศัยและจำนวนประชากรที่ไม่ชัดเจน อีกทั้งกฎหมายไทยยังระบุไว้ว่าการที่จะออกสัญชาติให้แก่คนต่างด้าวได้นั้น คนต่างด้าวจะต้องยื่นคำร้องขอแปลงสัญชาติเป็นไทยและต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดจึงจะขอแปลงสัญชาติได้ รวมถึงชาวโรฮิงญาไม่มีสัญชาติเดิม และเข้ามาแบบผิดกฎหมาย อีกทั้งยังไม่มีงานทำเป็นหลักแหล่ง ทำให้ประเทศไทยไม่สามารถออกสัญชาติไทยให้แก่ชาวโรฮิงญาได้ (อริยพร โพธิ์ใส, 2552)

จากประเด็นปัญหาข้างต้นการลักลอบเข้าเมืองแบบผิดกฎหมายของชาวโรฮิงญาที่อพยพย้ายถิ่นฐานเข้ามาในประเทศไทยนั้น ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงทางทะเลทั้งในมิติด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม รวมถึงด้านภาพลักษณ์ระหว่างประเทศอีกด้วย ด้วยความสำคัญดังกล่าว จึงควรมีการศึกษาถึงสาเหตุและปัจจัยของการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญา เพื่อหาถึงแนวทางในการจัดการแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลอย่างเหมาะสมและยั่งยืน โดยคำนึงถึงความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลเป็นหลัก

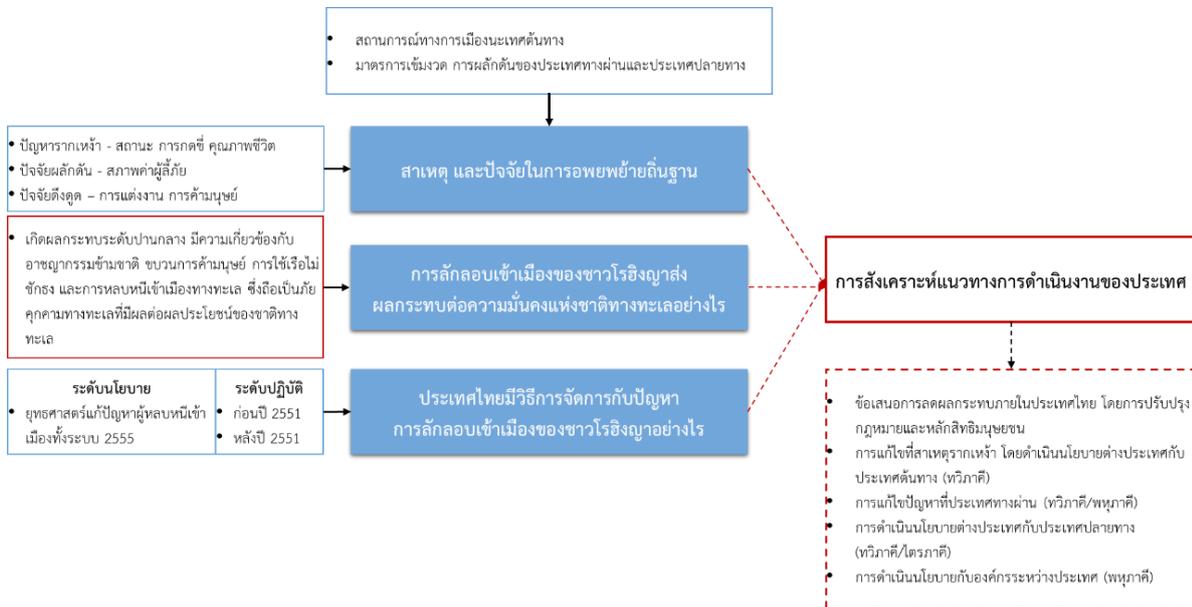
2. คำถามวิจัย

- 2.1 รูปแบบการอพยพย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติในภูมิภาคและรูปแบบการหลบหนีเข้าไทยของชาวโรฮิงญามีลักษณะเป็นอย่างไร
- 2.2 สาเหตุของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาคืออะไร
- 2.3 การลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติหรือไม่ อย่างไร
- 2.4 ในปัจจุบันประเทศไทยมีวิธีการจัดการกับปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาอย่างไร
- 2.5 แนวทางในการจัดการแก้ไขปัญหาค่าที่เหมาะสมกับปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา รวมถึงการหามาตรการการป้องกัน ปรามปราม เพื่อลดจำนวนผู้ลักลอบเข้าเมืองโดยคำนึงถึงความมั่นคงทางทะเลและภาพลักษณ์ระหว่างประเทศควบคู่ไปด้วยอย่างไร

3. วัตถุประสงค์การวิจัย

- 3.1 เพื่อศึกษาประเด็นปัญหาที่แท้จริงของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา
- 3.2 เพื่อศึกษาผลกระทบของการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลต่อความมั่นคงของชาติ
- 3.3 เพื่อศึกษาหาแนวทางและวิธีการที่เหมาะสมในการจัดการแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาที่ลักลอบเข้ามาในประเทศไทยอย่างยั่งยืน

4. กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

5. วิธีการดำเนินการวิจัย

5.1 งานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)

5.2 การศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารหรืองานวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary research)

5.3 แบ่งกลุ่มผู้สัมภาษณ์ออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 ภาครัฐบาล ประกอบด้วย ทหารเรือภาค 3 (ทรภ. 3), สำนักงานนโยบายและแผนกลาโหม, สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในพื้นที่ สภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) และสำนักงานเจ้าท่า กลุ่มที่ 2 ภาคประชาชน ประกอบด้วย องค์กรเอกชน เครือข่ายองค์กรด้านประชากรข้ามชาติ และกลุ่มที่ 3 นักวิชาการ ประกอบด้วย นักวิชาการด้านชาติพันธุ์ นักวิชาการด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และนักสิทธิมนุษยชน

5.4 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้มาจากการสัมภาษณ์หน่วยงานต่าง ๆ และบุคคลที่เกี่ยวข้อง ที่ถูกแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มข้างต้น โดยจะทำการเก็บรวบรวมข้อมูลเฉพาะกรณีการลักลอบเข้าเมืองทางทะเลของชาวโรฮิงญาในระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ.2548 – ปัจจุบัน ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมถึงสถิติและรายงานต่าง ๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เอกสารวิชาการ งานวิจัย (Documentary Research)

5.5 วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) เพื่อทำการวิเคราะห์ถึงสาเหตุข้อจำกัดของประเด็นปัญหาดังกล่าว และนำข้อมูลทุติยภูมิที่ได้จากการศึกษา ค้นคว้า มาทำการคัดกรองและวิเคราะห์เชิงเนื้อหา ด้วยวิธีการแยกแยะแจกแจงเนื้อหาหรือแนวคิดต่าง ๆ เพื่อนำข้อมูลที่ได้วิเคราะห์มาทำการสนับสนุนหัวข้องานวิจัย

5.6 นำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์มาทำการสรุปและอภิปรายผล



6. สรุปผลการวิจัย

6.1 จากการศึกษาถึงรูปแบบการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาตามคำถามงานวิจัยในข้อ 2.1 และข้อ 2.2 สามารถสรุปและตอบวัตถุประสงค์งานวิจัยข้อ 3.1 ได้ดังนี้ รูปแบบการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาที่มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบที่ใช้เส้นทางทางทะเลมากขึ้น โดยลดการแวะพักในประเทศไทยน้อยลงสรุปได้ว่าเส้นทางการอพยพย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติของชาวโรฮิงญามีต้นทางจากรัฐยะไข่ ประเทศพม่า ไปยังปลายทาง ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซีย โดยใช้ประเทศไทยเป็นทั้งทางผ่านและประเทศปลายทาง ซึ่งรูปแบบการเดินทางลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาก่อนปี พ.ศ.2542 เป็นการเดินทางผ่านช่องทางธรรมชาติระหว่างประเทศไทยและประเทศพม่า และเส้นทางทางทะเลผ่านอ่าวเบงกอล ทะเลอันดามันมาขึ้นฝั่งทางภาคใต้ของประเทศไทย

ต่อมาในห้วงปี พ.ศ.2542 - พ.ศ.2558 พบว่ามีการหลบหนีเข้าเมืองผ่านเส้นทางทางบกเดินทางผ่านช่องทางธรรมชาติตามแนวชายแดนของประเทศไทย - ประเทศพม่า เช่น และใช้ยานพาหนะเดินทางไปยังพื้นที่ปลายทางในประเทศไทยหรือเดินทางลงไปทางภาคใต้ไปพักคอยตามแคมป์ในป่าทางภาคใต้ของประเทศไทย ก่อนเดินทางไปยังประเทศที่สามร่วมกับผู้ย้ายถิ่นที่เดินทางโดยเรือ (Jameekorn Pinsuk, 2017) ส่วนเส้นทางทะเลเป็นการเดินทางจากรัฐยะไข่ ประเทศพม่า โดยใช้เรือขนาดเล็กโดยผ่านขบวนการชนคนหลบหนีเข้าเมืองเพื่อไปขึ้นเรือขนาดใหญ่กลางทะเล โดยใช้เวลาเดินทางในทะเลประมาณ 1 สัปดาห์ ถึง 1 เดือน จากนั้นจึงขึ้นฝั่งที่ประเทศไทยในจังหวัดระนอง จังหวัดพังงา จังหวัดสตูล และจังหวัดปัตตานี และจึงใช้ยานพาหนะและเดินทางไปยังพื้นที่ปลายทางในประเทศ หรือไปพักคอยตามแคมป์ในป่าทางภาคใต้ของประเทศไทย จากนั้นจึงเดินทางระหว่างแคมป์ในจังหวัดสงขลา (เทือกเขาแก้ว) จังหวัดระนอง จังหวัดนครศรีธรรมราช จังหวัดพังงา (อำเภอตะกั่วป่า) จังหวัดสตูล และจังหวัดปัตตานี ก่อนเดินทางข้ามพรมแดนประเทศไทย - ประเทศมาเลเซีย (Jameekorn Pinsuk, 2017) โดยเส้นทางเหล่านี้มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาเพื่อหลบเลี่ยงการจับกุมของเจ้าหน้าที่ทั้งทางบกและทางทะเล (UNODC, 2017)

จากนั้นในห้วงปีพ.ศ.2559 – พ.ศ.2564 เป็นการหลบหนีเข้าเมืองตามเส้นทางทะเลโดยเป็นการเดินทางจากรัฐยะไข่ ประเทศพม่า โดยใช้เรือขนาดเล็กโดยผ่านขบวนการชนคนหลบหนีเข้าเมืองไปขึ้นเรือขนาดใหญ่กลางทะเล และบางส่วนเดินทางเข้าไปในประเทศบังคลาเทศเพื่อหลบหนีความรุนแรงแต่ข้อจำกัดในเรื่องของสิทธิ สุขอนามัย คุณภาพชีวิต การศึกษา และการกระจายของเชื้อไวรัสโคโรนา-19 (COVID-19) ในปัจจุบัน ทำให้ชาวโรฮิงญาหลบหนีไปยังประเทศอื่นโดยไปขึ้นเรือขนาดเล็กที่เมืองคอกซ์บาซาร์ ประเทศบังคลาเทศผ่านขบวนการชนคนหลบหนีเข้าเมืองเพื่อไปขึ้นเรือใหญ่กลางทะเล จากนั้นจึงเดินทางทางทะเลผ่านอ่าวเบงกอลและทะเลอันดามันเข้ามาขึ้นฝั่งในประเทศมาเลเซีย และอินโดนีเซีย (UNHCR, 2021) ทั้งนี้จุดสำคัญที่เปลี่ยนแปลงไปคือการอพยพทางทะเลของชาวโรฮิงญาไปยังประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซีย ลดน้อยและแทบหยุดลงหลังจากปี พ.ศ.2559 เนื่องด้วยเหตุผลหลายประการ ได้แก่ การให้ความสนใจจากนานาชาติในการย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติทางทะเลในทะเลอันดามันจากประเทศพม่าและประเทศบังคลาเทศไปประเทศในภูมิภาค และการปราบปรามการบังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมืองของประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้ผู้ให้ความช่วยเหลือ ผู้นำพา หรือผู้ค้ามนุษย์ถูกปราบปรามหรือหลีกเลี่ยงดำเนินกิจกรรมลักลอบขนคนเข้าเมือง นอกจากนี้การบังคับใช้กฎหมายคนเข้าเมืองอย่างเข้มข้นของประเทศมาเลเซียที่ทำให้ชาวโรฮิงญาไม่ปรารถนาใช้เป็นประเทศปลายทางเหมือนในอดีต (UNHCR, 2014; UNODC, 2017, 2018)



สรุปสาเหตุของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญา ตามกรอบแนวคิดสาเหตุของการลักลอบเข้าเมืองทางทะเล (วชิรพร วงศ์นครสว่าง, 2563) ที่มีปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดการอพยพย้ายถิ่นฐานนั้น สามารถใช้เป็นกรอบเพื่ออธิบายสาเหตุได้ ดังนี้

ปัจจัยผลักดัน

1) ความยากจนและไม่มีโอกาสแสวงหาชีวิตที่ดีขึ้นในประเทศพม่า เนื่องจากรัฐบาลพม่าถูกคว่ำบาตรจากนานาชาติในหลายโอกาสตั้งแต่หลังการรัฐประหารของพลเอกเน วิน ตั้งแต่ปี 2505 จนถึงการรัฐประหารของพลเอกมิน อ่อง หล่าย เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2564 ทำให้การพัฒนาทางเศรษฐกิจของพม่าดำเนินอย่างเชื่องช้าและการขยายตัวทางเศรษฐกิจต่ำกว่าประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาค ทำให้ประชาชนทั่วไปมีโอกาสในชีวิตที่จำกัด ถึงแม้ว่าจะมีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วในช่วงของการเปิดประเทศโดยเฉพาะการลงทุนและสนับสนุนจากจีน แต่เนื่องจากชาวโรฮิงญาที่ไม่มีสถานะเป็นพลเมืองไม่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนานี้เหมือนกับกลุ่มชาติพันธุ์อื่นทำให้มีสภาพความเป็นอยู่ที่แร้นแค้นและไม่ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศพม่า

2) ชาวโรฮิงญาเป็นชนกลุ่มน้อย ไม่ได้เป็นพลเมืองพม่า ไม่มีสัญชาติ และไม่มีสิทธิทางกฎหมายจากกรอบกฎหมาย (The Nationality Act) ปี พ.ศ.2525 ไม่มีการรวมกลุ่มชาวโรฮิงญาให้เป็นพลเมืองพม่า ทำให้ชาวโรฮิงญาไม่มีสิทธิดังเช่นพลเมืองพม่า ไม่ได้รับสิทธิตามกฎหมาย การสาธารณสุข การศึกษา ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม เสรีภาพ จำกัดการเคลื่อนย้ายถิ่นฐาน และต้องอยู่ในพม่าอย่างผิดกฎหมาย โดยตกอยู่ในสภาพคนไร้รัฐ เป็นเพียงผู้มีสิทธิอาศัยชั่วคราวและรอคอยการผลักดันออกนอกประเทศ โดยชาวโรฮิงญาเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศพม่าที่เป็นกลุ่มที่เสียเปรียบทางสังคมมากที่สุดในประเทศพม่า

3) การถูกปฏิบัติอย่างไร้มนุษยธรรมในประเทศพม่าจากเจ้าหน้าที่รัฐ และกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ ในประเทศพม่า จากเหตุผลทางประวัติศาสตร์ที่ชาวโรฮิงญาเป็นส่วนหนึ่งของลัทธิจักรวรรดินิยมของประเทศอังกฤษ และมีภาพลักษณ์ที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของการเป็นประเทศ รัฐพม่ามองว่าพวกโรฮิงญาไม่มีความจงรักภักดีและไม่ยอมรับว่าโรฮิงญาเป็นพลเมืองและปฏิบัติอย่างกดขี่มาโดยตลอด โดยมีความขัดแย้งทางด้านชาติพันธุ์ ด้านศาสนา และด้านวัฒนธรรมที่สำคัญ ประกอบไปด้วย (1) ปี พ.ศ.2512 แนวทางชาตินิยมพม่า พุทธของนายพลเน วิน (2) ปี พ.ศ.2534 - พ.ศ.2535 สถานการณ์ผู้อพยพจากของรัฐบาลทหารพม่าที่แพ้การเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ.2533 (3) ปี พ.ศ.2555 ความขัดแย้งในรัฐยะไข่ระหว่างชาวโรฮิงญากับชาวยะไข่พุทธ และ (4) ในปีพ.ศ.2560 การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ โดยการโจมตีหมู่บ้านชาวโรฮิงญาตามพรหมแดนโดยกองทัพพม่าและชาวพุทธหัวรุนแรงติดอาวุธเข้าเผาทำลายและต่อสู้กับชาวโรฮิงญา

ดังนั้น สาเหตุของสภาพความเป็นอยู่ สถานะทางกฎหมาย และการกดขี่จากประเทศต้นทางสอดคล้องกับผลการวิจัยของ (ศิลาภรณ์ เอี่ยมวงศ์, สิตานนท์ เจษฎาพิพัฒน์ และฉัตรวรรณี องค์กรสิงห์, 2559) ที่กล่าวว่า การหลบหนีเข้าเมืองเกิดจากแรงกระตุ้นจากเศรษฐกิจที่ตกต่ำและการค้ามนุษย์ และผลการศึกษาของเบญญา บุญส่ง (2560) ที่การอพยพเกิดจากความยากลำบากในการใช้ชีวิตในประเทศต้นทาง และการแสวงประโยชน์ของกลุ่มขบวนการค้ามนุษย์ระหว่างประเทศ ประกอบกับการศึกษาของบุญชัย มรินทร์พงษ์ (2556) ได้ข้อสรุปว่าชาวโรฮิงญาเป็นชนกลุ่มน้อยที่พม่าไม่ยอมรับให้เป็นพลเมืองของพม่า จึงทำให้ชาวโรฮิงญามีปัญหาด้านความเป็นอยู่ และมีปัญหาขัดแย้งทางการเมืองกับรัฐบาลพม่า ส่งผลให้ชาวโรฮิงญาเริ่มมีการอพยพย้ายถิ่นฐานเพื่อแสวงหาสภาพเศรษฐกิจ และความเป็นอยู่ที่ดีกว่าเดิม

ปัจจัยดึงดูด

1) ประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซียให้โอกาสในการดำรงชีวิตที่ดีกว่า และมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า เนื่องจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศพม่าช้ากว่าประเทศเพื่อนบ้านอย่างมาก



ทำให้เกิดแรงดึงดูดให้เกิดการย้ายถิ่นของแรงงานและชาวโรฮิงญาที่จะแสวงหาโอกาสของชีวิตที่ดีกว่า นอกจากนี้ปัจจัยด้านศาสนายังเป็นอีกปัจจัยหนึ่งของการเดินทางเข้าประเทศเพราะคาดหวังว่าจะได้รับการปฏิบัติที่ดีในฐานะที่เป็นมุสลิม (Muslim Brotherhood) โดยในส่วนของประเทศอินโดนีเซียได้ให้ความช่วยเหลือชาวโรฮิงญาและรับเข้าที่พักพิงชั่วคราวก่อนการส่งต่อไปยังประเทศที่สาม และปัจจุบันในประเทศอินโดนีเซียมีค่ายที่พักพิงชั่วคราวภายใต้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) ที่รับชาวโรฮิงญาที่อพยพทางเรือคือค่ายที่พักพิงชั่วคราวในเมืองเมตัน และอาเจะฮ์

2) ประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซียมีเส้นทางการคมนาคมขนส่งที่สะดวกสามารถเชื่อมต่อกับประเทศต้นทางได้ทั้งทางบกและทางทะเล โดยระบบการคมนาคมทางบกระหว่างประเทศไทยและประเทศพม่ามีความสะดวกทำให้การข้ามแดนทางบกผ่านช่องทางช่องทางธรรมชาติหลบหลีกการจับกุมได้ง่ายทำให้แรงงานพม่าหลบหนีผ่านเส้นทางบกจำนวนมาก แต่ในส่วนของชาวโรฮิงญาที่อยู่ทางตะวันตกของประเทศที่ยากต่อการเคลื่อนตัว ย้ายถิ่นภายในพม่าทำให้การใช้เส้นทางบกผ่านช่องทางธรรมชาติเข้ามาในประเทศไทยนั้นทำได้ยาก จึงเป็นที่นิยมในการอพยพทางทะเลจากสาเหตุที่ภูมิศาสตร์ที่อ่าวเบงกอลและทะเลอันดามันมีขนาดใหญ่ ไม่ได้ถูกรอบคลุมโดยเขตต่อเนื่องหรือทะเลอาณาเขตชาติใดชาติหนึ่ง แต่เป็นเขตเศรษฐกิจจำเพาะของประเทศพม่า ประเทศไทย ประเทศอินเดีย ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศมาเลเซียที่กฎหมายเกี่ยวกับคนเข้าเมืองไม่ได้มีผลบังคับใช้ ทำให้การเดินทางของโรฮิงญาสามารถเกิดขึ้นได้

3) ชาวโรฮิงญาที่อพยพบางส่วนมีญาติ พี่น้อง เพื่อน หรือคนชนชาติเดียวกันพำนักอยู่แล้วในประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย หรือประเทศอินโดนีเซีย โดยญาติเหล่านี้จะเป็นผู้ให้ข้อมูลการทำงาน โอกาส และคุณภาพชีวิต อีกทั้งสนับสนุนเงินทุนสำหรับการเดินทางเป็นค่าจ้างโดยสารเรือ ค่าตอบแทนผู้นำพา และให้ที่พักอาศัยแก่ผู้ที่ย้ายพามาใหม่ได้

4) ขบวนการค้ามนุษย์ ข้อมูลของผู้เชี่ยวชาญเป็นข้อมูลที่สอดคล้องกับสำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office on Drugs and Crime; UNODC) (UNODC, 2019) ที่การนำพาผู้ลักลอบชาวโรฮิงญาเข้ามาในประเทศไทยลดน้อยลงมากใน 2 – 3 ปีที่ผ่านมา โดยขบวนการนำพาหลบหนีเข้าเมืองเป็นอาชญากรรมข้ามชาติและบางส่วนเป็นขบวนการค้ามนุษย์โดยเส้นทางของขบวนการนำพาชาวโรฮิงญาในปี พ.ศ.2562 เปลี่ยนเส้นทางจากในอดีตที่จากเดิมใช้ประเทศไทยเป็นจุดพักคอยหรือประเทศทางผ่านเป็นการเดินทางทะเลผ่านเขตต่อเนื่องหรือเศรษฐกิจจำเพาะของไทย หรือทะเลหลวงตรงไปยังประเทศปลายทางอย่างประเทศมาเลเซียหรือประเทศอินโดนีเซีย

6.2 จากการศึกษาถึงรูปแบบการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาตามคำถามงานวิจัยในข้อ 2.3 สามารถสรุปและตอบวัตถุประสงค์งานวิจัยข้อ 3.2 ได้ดังนี้ ผลกระทบของการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาต่อปัจจัยด้านต่าง ๆ และผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลภายในประเทศ สามารถสรุปและเรียงลำดับจากมากไปน้อยได้ดังนี้

1) ผลกระทบด้านสาธารณสุข เกิดผลกระทบเชิงลบในระดับปานกลาง - ระดับสูง คือการเพิ่มความเสี่ยงในการแพร่ระบาดของเชื้อโควิด-19 ในประเทศไทย เนื่องจากผู้หลบหนีเข้าเมืองเหล่านี้ไม่ได้ผ่านกระบวนการกักกันโรคของกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น สถิติของการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวแรงงาน 3 สัญชาติ ได้แก่ พม่า กัมพูชา และลาว ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ.2564 – วันที่ 4 พฤศจิกายน พ.ศ.2564 มีจำนวน 18,315 ราย มาจากประเทศพม่าเป็นสัดส่วนมากที่สุดและมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้สถิติการตรวจเชิงรุกในแรงงานต่างด้าวในช่วงเดือนมกราคม พ.ศ.2564 พบอัตรา



การติดเชื้อสูงกว่าการตรวจเชื้อในกลุ่มอื่น ซึ่งผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่ามีความเสี่ยงติดเชื้อสูงขึ้นไปอีกเนื่องจากสถานการณ์ระบาดในประเทศพม่าที่ยังมีอยู่สูงและอาจไม่สามารถควบคุมการแพร่กระจายโรคได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามชาวโรฮิงญาไม่ได้อยู่ในตลาดแรงงานแต่มีความเสี่ยงแพร่กระจายโรคในประเทศไทย ทั้งโรคอุบัติใหม่ และป้องกันโรคติดต่ออื่น เช่น โรคมาเลเรีย โรคเท้าช้าง เป็นต้น

2) ผลกระทบด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เกิดผลกระทบเชิงลบในระดับปานกลาง - ระดับสูงที่มีความเสี่ยงที่ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศพม่าจะตกต่ำ เนื่องจากพม่ามีท่าที่แข็งกร้าวเมื่อถูกพาดพิงการจัดการปัญหาภายในเรื่องของโรฮิงญา ประกอบกับการที่ผู้หลบหนีเข้าเมืองที่ต่อต้านรัฐบาลพม่านั้นอาศัยอยู่ในประเทศไทย และใช้เป็นฐานในการเคลื่อนไหวทางการเมือง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านได้ ซึ่งการใช้มาตรการที่เข้มงวดต่อชาวโรฮิงญาของประเทศไทยนั้นอาจทำให้เกิดภาพลักษณ์ของประเทศไทยในมิติของการค้ามนุษย์และสิทธิมนุษยชน

3) ผลกระทบด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล เกิดผลกระทบในเชิงลบในระดับปานกลาง ซึ่งมีผลกระทบต่อความปลอดภัยในการใช้ประโยชน์จากทะเล แต่มีความเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมข้ามชาติ ขบวนการค้ามนุษย์ การใช้เรือไม่ซ้กธง และการหลบหนีเข้าเมืองทางทะเล และมีผลสืบเนื่องต่อความมั่นคงทางบกเช่นกัน

จากแนวทางการปฏิบัติในปัจจุบันนโยบายหลักดันของประเทศไทยนั้นมีความประนีประนอมมากกว่าประเทศอื่น ๆ อาทิเช่น ประเทศออสเตรเลียที่มีนโยบายที่ชัดเจนในการผลักดันผู้ลี้ภัยเข้าเมืองกลับประเทศต้นทาง แต่ในส่วนของนโยบายหลักดันของประเทศไทยนั้นยังมีการพิจารณาของยังชีพที่จำเป็นในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ อาทิเช่น อาหาร น้ำดื่ม ยารักษาโรค น้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งถือว่าเป็นการช่วยเหลือทางมนุษยธรรมแล้วจึงทำการผลักดันและสกัดกั้นไม่ให้ผู้ลี้ภัยเข้าเมืองเข้ามาในทะเลอาณาเขตของประเทศไทย

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

4) ผลกระทบด้านการป้องกันประเทศ เกิดผลกระทบเชิงลบในระดับปานกลาง กลุ่มชาวโรฮิงญาอาจก่อความไม่สงบในการเรียกร้องเพื่อแก้ปัญหาในประเทศต้นทาง และอาจมีความเชื่อมโยงผ่านศาสนากับกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย

5) ผลกระทบด้านสังคมวิทยา เกิดผลกระทบเชิงลบในระดับต่ำ การที่ชาวโรฮิงญาถูกลอบเข้ามาทำงานโดยมีการปลอมแปลงเอกสารจะไม่ได้รับการคุ้มครองหรือสิทธิพื้นฐานของแรงงานข้ามชาติ เกิดการบังคับใช้แรงงาน การค้ามนุษย์ แรงงานเด็ก ฯลฯ ซึ่งเด็กชาวโรฮิงญาที่ติดตามพ่อแม่เข้ามาจะไม่ได้รับการศึกษา อีกทั้งกระบวนการกักตัวรอส่งกลับต้นทางหรือประเทศที่สามมีผลต่อสุขภาพจิตของชาวโรฮิงญา และ



การรวมกลุ่มเป็นชุมชน อาจเกิดปัญหาความขัดแย้งกับคนในพื้นที่ นำมาซึ่งความหวาดระแวง และ
อาชญากรรมต่าง ๆ

6) ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ เกิดผลกระทบเชิงลบในระดับต่ำ กล่าวคือการลักลอบเข้าเมืองของชาว
โรฮิงญาไม่ได้มีผลกระทบโดยตรงต่อเศรษฐกิจของประเทศไทยเหมือนกลุ่มแรงงาน 3 สัญชาติ แต่เป็นภาระให้
ทางการไทยดูแลชาวโรฮิงญาระหว่างการรอส่งตัวหรือผลักดันออกนอกประเทศ

จากการวิเคราะห์และสรุปผลการศึกษา จึงสามารถอภิปรายผลได้ว่าการอพยพแบบไม่ปกติและ
หลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงญามีผลกระทบต่อความมั่นคง 6 ด้าน ประกอบด้วย ด้านสาธารณสุข
ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ด้านการป้องกันประเทศ ด้านสังคมวิทยา และ
ด้านเศรษฐกิจ โดยหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทยมีมุมมองที่ค่อนข้างเป็นลบต่อการเข้ามาของ
ชาวโรฮิงญาและมองว่าเป็นปัญหาและภาระของประเทศไทยในการดูแลช่วยเหลือ ที่จะมีส่วนต่อ
การสาธารณสุข และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นหลัก

6.3 จากการศึกษาถึงรูปแบบการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาตามคำถามงานวิจัยในข้อ 2.4 และข้อ
2.5 สามารถสรุปและตอบวัตถุประสงค์งานวิจัยข้อ 3.3 ได้ดังนี้ วิธีการจัดการกับปัญหาการลักลอบเข้าเมือง
ของชาวโรฮิงญาของประเทศไทยในช่วงก่อนปี พ.ศ.2551 ยังไม่มีการกำหนดนโยบายการดำเนินการต่อผู้
ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญาเป็นการเฉพาะ มีเพียงแต่การใช้กฎหมายคนเข้าเมืองเป็นหลักใน
การปฏิบัติ แต่หลังจากอัตรการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาที่เพิ่มขึ้นหลังจากปี พ.ศ.2549 ได้เผชิญกับ
ปัญหาการจักกุมชาวโรฮิงญาแต่ไม่สามารถส่งกลับไปยังประเทศต้นทางด้วยวิธีการทูตได้ จึงมีการใช้มาตรการ
ผลักดันไปยังประเทศที่สาม และยังมีบางส่วนตกเป็นภาระในการดูแลของประเทศไทยด้วย ต่อมาหลังจาก
ปี พ.ศ.2551 รัฐบาลไทยโดยสภาความมั่นคงแห่งชาติได้มีการกำหนดนโยบายการแก้ไขปัญหาผู้ลักลอบ
เข้าเมืองชาวโรฮิงญาในพื้นที่จังหวัดระนองและจังหวัดพังงา โดยการมอบหมายให้กองอำนวยการรักษาความ
มั่นคงภายในราชอาณาจักร ภาค 4 ส่วนแยก 1 เป็นหน่วยงานในการอำนวยความสะดวกในการแก้ไขปัญหาผู้
ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญา โดยการใช้นโยบายให้ผลักดันกลับไปยังบริเวณชายแดนด้านตะวันตก ซึ่งให้ถือว่าชาว
โรฮิงญาใช้ประเทศไทยเป็นทางผ่านเท่านั้น พร้อมทั้งให้การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม อาทิเช่น การให้น้ำ
อาหาร น้ำมัน ยารักษาโรค เพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางไปยังประเทศที่สาม โดยการจับกุมจะเป็น
วิธีการสุดท้ายหากพบว่าผู้ลักลอบมีท่าทีเดินเรือเข้ามาในทะเลอาณาเขตและน่านน้ำภายในของประเทศไทย
ส่วนในเรื่องของการจัดตั้งที่พักอาศัยชั่วคราวให้แก่ผู้ลักลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญานั้น ประเทศไทยยังไม่มี
นโยบายในการจัดตั้งที่พักอาศัยชั่วคราว แต่ถ้าถูกจับกุมตามกฎหมายคนเข้าเมืองจะเป็นการกักตัวในสำนักงาน
ตรวจคนเข้าเมืองในพื้นที่และจังหวัดอื่น และส่งต่อไปยังสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United
Nations High Commissioner for Refugees; UNHCR) เพื่อส่งต่อไปยังประเทศที่สามต่อไป ในส่วนของการ
จัดตั้งค่ายที่พักพิงชั่วคราวของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ นั้นมีจัดตั้งอยู่ 9 ค่าย ตามแนว
ชายแดนของประเทศไทย - ประเทศพม่า โดยยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ พ.ศ.2555
มีความเหลื่อมล้ำในแนวทางที่แตกต่างกันอย่างมากระหว่างเฉพาะกลุ่มที่มีความจำเป็นทางเศรษฐกิจแรงงาน
ต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) กลุ่มผู้หนีภัยการสู้รบจากประเทศพม่า และกลุ่มผู้
หลบหนีเข้าเมืองชาวโรฮิงญาและเกาหลีเหนือ โดยกลุ่มโรฮิงญาเป็นกลุ่มที่ได้รับการปฏิบัติในมาตรฐานที่ต่ำ
ที่สุดและมีแนวทางที่อาจขัดต่อหลักมนุษยธรรม 2 ประการคือ การเพิ่มความเข้มข้นในการสกัดกั้นและป้องกัน
การหลบหนีเข้าเมืองเป็นพิเศษ และให้มีระบบการตรวจสอบและติดตามการเคลื่อนไหวที่จะมีผลกระทบต่อ
ความมั่นคงและปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างใกล้ชิด



ในส่วนของด้านแนวทางในการจัดการแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาของประเทศนั้น ยังคงเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ โดยยังคงเน้นในเรื่องของการลดผลกระทบของการหลบหนีเข้าเมืองในด้านความมั่นคงของประเทศเป็นหลัก และมองด้านอื่น ๆ เป็นเรื่องรองลงมา เนื่องจากสาเหตุของการอพยพย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติและการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญานั้นมีสาเหตุมาจากประเทศต้นทาง ซึ่งต้องได้รับการแก้ไขจากประเทศต้นทางในทุก ๆ ด้าน ประกอบด้วย ด้านกฎหมาย ด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านวัฒนธรรม ซึ่งปัจจัยที่ควรได้รับการพิจารณาคือ ปัจจัยด้านสถานะพลเมือง สัญชาติ กฎหมายภายในที่เกี่ยวข้อง และสิทธิในการอยู่อาศัยในประเทศต้นทาง และด้านเศรษฐกิจและสังคมของชาวโรฮิงญาให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรม และการพัฒนาพื้นที่รัฐยะไข่ให้มีความเจริญเทียบเท่าพื้นที่อื่นในประเทศต้นทาง

7. อภิปรายผลการวิจัย

7.1 รูปแบบการอพยพย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติของชาวโรฮิงญามีการเปลี่ยนแปลงตามสภาพการเมืองภายในประเทศต้นทางและการใช้นโยบายการปราบปราม สกัดกั้น การผลักดันของประเทศทางผ่านและประเทศปลายทาง และสาเหตุของการอพยพย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติของชาวโรฮิงญา และการหลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาเปลี่ยนแปลงจากเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจมาเป็นปัจจัยทางด้านการเมือง การไม่มีสถานะพลเมือง และการถูกกดขี่ ซึ่งเป็นสาเหตุที่เกิดจากฝีมือมนุษย์ และมีสาเหตุมาจากเหตุอยู่ที่ประเทศต้นทาง

7.2 การอพยพแบบไม่ปกติและหลบหนีเข้าเมืองของชาวโรฮิงญามีผลกระทบต่อความมั่นคง 6 ด้าน ประกอบด้วย ด้านสาธารณสุข ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ด้านความมั่นคงแห่งชาติทางทะเล ด้านการป้องกันประเทศ ด้านสังคมวิทยา และด้านเศรษฐกิจ โดยหน่วยงานภาครัฐของประเทศไทยมีมุมมองที่ค่อนข้างเป็นลบต่อการเข้ามาของชาวโรฮิงญาและมองว่าเป็นปัญหาและภาระของประเทศไทยในการดูแลช่วยเหลือ ที่จะส่งผลต่อการสาธารณสุข และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นหลัก

7.3 การปฏิบัติของภาครัฐต่อการหลบหนีของชาวโรฮิงญามีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 ที่การปฏิบัติการภาคทะเลมีการใช้ 3 แนวทางคือ (1) การอำนวยความสะดวกในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (2) การสกัดกั้นและผลักดันไม่ให้เข้าไทยในเขตต่อเนื่อง และ (3) การจับกุมตามกฎหมายคนเข้าเมืองเมื่ออยู่ในทะเลอาณาเขต น่านน้ำภายใน หรือการขึ้นฝั่งก่อนการส่งต่อให้กองอำนาจการรักษความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ดำเนินการต่อไปร่วมกับองค์กรระหว่างประเทศในการส่งต่อไปประเทศที่สาม โดยยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ พ.ศ.2555 มีความเหลื่อมล้ำในแนวทางที่แตกต่างกันอย่างมากระหว่างเฉพาะกลุ่มที่มีความจำเป็นทางเศรษฐกิจแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ (พม่า ลาว และกัมพูชา) กลุ่มผู้หนีภัยการสู้รบจากประเทศพม่า และกลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวโรฮิงญาและเกาหลีเหนือ โดยกลุ่มโรฮิงญาเป็นกลุ่มที่ได้รับการปฏิบัติในมาตรฐานที่ต่ำที่สุดและมีแนวทางที่อาจขัดต่อหลักมนุษยธรรม 2 ประการ ได้แก่ การเพิ่มความเข้มข้นในการสกัดกั้นและป้องกันการหลบหนีเข้าเมืองเป็นพิเศษ และให้มีระบบการตรวจสอบและติดตามการเคลื่อนไหวที่จะมีผลกระทบต่อความมั่นคงและปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศอย่างใกล้ชิด ส่วนในประเด็นของแนวทางในการจัดการแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาที่ได้สังเคราะห์ขึ้นมา 5 กลุ่ม ได้แก่ (1) ข้อเสนอการลดผลกระทบภายในประเทศไทย โดยการปรับปรุงกฎหมายและนโยบายที่ยืดหยุ่น และปฏิบัติตามหลักมนุษยชนที่เท่าเทียมกันทุกกลุ่ม (2) การแก้ไขที่สาเหตุรากเหง้า โดยดำเนินนโยบายต่างประเทศกับประเทศต้นทาง (ทวิภาคี) โดยส่งเสริมและพัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนในรัฐยะไข่ (3) การแก้ไขปัญหาที่ประเทศทางผ่าน (ทวิภาคี พหุภาคี) ในการปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ของค่าพักพิงชั่วคราวในประเทศบังคลาเทศและการร่วมมือปราบปรามขบวนการนำพาและ



ค้ามนุษย์ (4) การดำเนินนโยบายต่างประเทศกับประเทศปลายทาง (ทวีภาคี ไตรภาคี) ระหว่างประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซียให้มีความเหมาะสม และ (5) การดำเนินนโยบายกับองค์กรระหว่างประเทศ (พหุภาคี) โดยใช้เวทีนานาชาติผลักดันให้เกิดการแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้าเมืองในประเทศไทย โดยเฉพาะเรื่องสถานะและสิทธิการอยู่อาศัยของชาวโรฮิงญาในประเทศต้นทาง การหาหรืออย่างไม่เป็นทางการ การให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุน และการร่วมมือปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติ

8. ข้อเสนอแนะ

8.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1) ข้อเสนอแนะแนวทางในการจัดการแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญานั้น เป็นการสังเคราะห์ตามสาเหตุของการอพยพย้ายถิ่นฐานที่ไม่ปกติที่ครอบคลุมปัญหาการลักลอบเข้าเมือง ปัจจัยผลักดัน และปัจจัยดึงดูด ค่อนข้างครบถ้วนในแนวทางการปฏิบัติ อย่างไรก็ตามความร่วมมือที่เกิดขึ้นจากประเทศต้นทางเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้แนวทางที่เสนอไว้มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ประเทศไทยอาจต้องมีบทบาทนำในการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาและใช้ทั้งไม้้ออน (ทวีภาคี) และไม้แข็ง (พหุภาคี) (Carrot and stick approach) ในการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศกับประเทศพม่า ทั้งนี้เวทีอย่างไม่เป็นทางการจะเป็นเวทีที่สามารถส่งเสริมความไว้วางใจและก่อให้เกิดการแสวงหาแนวทางร่วมกันในการแก้ไขปัญหาชาวโรฮิงญาอย่างเป็นระบบ

2) แนวทางที่เสนอแนะจะเป็นการดำเนินการที่เน้นการดำเนินนโยบายต่างประเทศมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์แก้ปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมืองทั้งระบบ พ.ศ.2555 ยุทธศาสตร์ที่ 3 แต่ต้องให้บทบาทของไทยในเวทีระหว่างประเทศที่มากขึ้นและหน่วยงาน โดยเฉพาะกระทรวงการต่างประเทศ ควรเสนอแนะนโยบายและแนวทางการปฏิบัติต่อรัฐบาลให้เกิดการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศอย่างจริงจังในการแก้ไขปัญหาโรฮิงญา

3) การแก้ไขปัญหาผลกระทบในประเทศนั้น ภาครัฐอาจต้องใช้หลักการทางรัฐศาสตร์มากกว่าหลักการนิติศาสตร์ บูรณาการร่วมกับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันระหว่างกลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองในประเทศไทยและผู้แสวงหาที่พักพิงให้มีความยืดหยุ่นและให้สิทธิในการแสวงหาที่พักพิงชั่วคราวในประเทศไทยอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้กรอบแนวคิดของภาครัฐอาจต้องมีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Paradigm shift) จากแนวคิดสังคมนิยม (Realism) ที่เน้นความมั่นคงของรัฐเป็นหลัก โดยในปัจจุบันประเทศไทยยังคงปฏิเสธให้ชาวโรฮิงญาหรือคนลักลอบเข้าเมืองกลุ่มอื่น ๆ ที่ไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นพลเมืองของชาติใดเข้ามาในประเทศไทย เนื่องจากจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ ดังนั้นจึงควรมีการเปลี่ยนแนวคิดที่เน้นสังคมนิยมมาเป็นเสรีนิยม (Liberalism) ที่เห็นความสำคัญของความร่วมมือระหว่างประเทศ การส่งเสริมการช่วยเหลือและการปฏิบัติด้านสิทธิมนุษยชนมากยิ่งขึ้น เพื่อให้การแก้ไขปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชาวโรฮิงญาเกิดขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม และที่ผ่านมาการแก้ไขปัญหาผู้ลักลอบเข้าเมืองทางทะเลประเทศไทยยังใช้นโยบายผลักดันไม่ให้ผู้ลักลอบเข้าเมืองเข้ามายังเขตน่านน้ำของประเทศไทย โดยมีการช่วยตามหลักสิทธิมนุษยชนตามสมควร แต่ยังคงขาดการวางหลักการจัดการการปกครอง (Governance) รวมถึงการร่วมมือระหว่างภาครัฐ และภาคประชาสังคมที่เพียงพอ

4) การแก้ไขปัญหาการอพยพในระลอกใหม่ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้นี้ควรแก้ไขปัญหามาจากสาเหตุการลักลอบเข้าเมืองในประเทศไทยในประเด็นของกฎหมายพลเมืองของพม่า เนื่องจากปัญหาที่เกิดขึ้นมานั้นเกิดขึ้นจากสาเหตุที่ว่ารัฐบาลพม่าไม่ยอมรับชาวโรฮิงญาเป็นพลเมืองของพม่า อีกทั้งต้องได้รับความร่วมมือจากองค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ และประเทศมหาอำนาจ อาทิเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป เป็นต้น



ด้วยการใช้อำนาจในการต่อรองกับประเทศต้นทางในเรื่องของการยกเลิกการให้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ หรือการยกเลิกการคว่ำบาตร เพื่อเป็นการกดดันให้ประเทศต้นทางมีแนวโน้มที่จะอ่อนข้อในการรับ ชาวโรฮิงญา หรือชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ เป็นพลเมือง อีกทั้งประเทศไทยยังควรทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุน หรือผู้ไกล่เกลี่ย ให้เกิดการต่อรอง หรือเวทีในการเจรจาระหว่างประเทศต้นทางกับหน่วยงานระหว่างประเทศต่าง ๆ และ ประเทศมหาอำนาจ รวมทั้งประเทศไทยควรเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ. 1951 (Convention Relating to the Status of Refugee 1951)

5) ประเด็นของการให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรมของประเทศไทย ยังพบว่าองค์กรระหว่าง ประเทศต่าง ๆ ยังมีการเรียกร้องให้ประเทศไทยให้ความช่วยเหลือชาวโรฮิงญา หรือผู้ลี้ภัยลอบเข้าเมืองกลุ่มอื่น ๆ ซึ่งในความเป็นจริงประเทศไทยได้มีนโยบายการปฏิบัติในการช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรมในเขตเศรษฐกิจ จำเพาะก่อนการผลักดันและสกัดกั้นไม่ให้เข้ามาในทะเลอาณาเขตของประเทศไทย เพียงแต่ว่าประเทศไทยไม่ได้ มีการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาคมโลกในประเด็นของการให้ความช่วยเหลือทางทะเล ซึ่งในทางกลับกันนั้น การให้ความช่วยเหลือทางทะเลแก่ผู้ลี้ภัยลอบเข้าเมืองชาวโรฮิงญา หรือกลุ่มชาติพันธุ์อื่น ๆ นั้น อาจส่งผล กระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีอาณาเขตทางทะเลติดต่อกับประเทศ ได้แก่ ประเทศมาเลเซีย และประเทศอินโดนีเซีย เพราะฉะนั้น ประเทศจึงควรมีการทำความเข้าใจกับองค์กร ระหว่างประเทศต่าง ๆ ถึงประเด็นปัญหา และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการให้ความช่วยเหลือทางทะเล ต่อผู้ลี้ภัยลอบเข้าเมืองทางทะเล

6) ควรมีการเสริมสร้างขีดความสามารถและการตระหนักรู้ รวมถึงการเพิ่มความเข้าใจกับบุคลากรของ ศรชล. เพื่อให้สามารถปฏิบัติ การเชิงบูรณาการกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้ การกำกับดูแลของ ศรชล. ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และแม้ว่าพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.2562 มาตรา 3 จะมีการให้คำนิยามของอาณาเขตทางทะเลไว้ แต่ยังไม่พบว่าการระบุขอบเขตสิทธิ อำนาจ ของการปฏิบัติการทะเลยังมีความคลุมเครือ เนื่องจากยังไม่มีการระบุสิทธิการปฏิบัติการในเขตต่อเนื่อง และ เขตเศรษฐกิจจำเพาะอย่างชัดเจน มีเพียงแต่การใช้นโยบายการผลักดันยานพาหนะที่กระทำผิดหรืออันมีเหตุ สงสัยว่าจะกระทำผิดทางทะเลไม่ให้เข้ามาในราชอาณาจักรไทยเท่านั้น ดังนั้น จึงควรแก้ไขพระราชบัญญัติ การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.2562 ในมาตรา 30 ในการระบุอำนาจ สิทธิในการปฏิบัติ ทางทะเลในอาณาเขตทางทะเลแต่ละเขตให้ชัดเจน

7) รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับความมั่นคงแห่งชาติทางทะเลให้เป็นวาระแห่งชาติ ทั้งในเรื่องของ การจัดสรรงบประมาณ กำลังคน อุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติงาน ให้มีความเพียงพอต่อการออก ปฏิบัติทางทะเลที่มีพื้นที่กว้างขวาง รวมถึงควรมีการลดจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อลดการทับซ้อนของ การอ้างอิงกันในตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

8.2 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

การขยายกลุ่มประชากรผู้เชี่ยวชาญ

1) ภาครัฐ การศึกษาในครั้งนี้มีกลุ่มประชากรที่จำกัดเพียงผู้เชี่ยวชาญภาครัฐจาก 5 หน่วยงาน ยังไม่ครอบคลุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรักษากฎหมายในทะเล และหน่วยงานระดับนโยบายอื่น ๆ เช่น กองบังคับการตำรวจน้ำ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กอ.รมน. ฯลฯ

2) ภาคประชาชน ยังขาดในส่วนขององค์กรระหว่างประเทศ โดยเฉพาะ UNHCR, IOM, NGO ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ และจุฬาราชมนตรี



บรรณานุกรม

- บุญชัย มรินทร์พงษ์. (2556). **ผู้อพยพทางเรือ: ภารกิจของทหารเรือกับปัญหาสิทธิมนุษยชน**. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- เบญญา บุญส่ง. (2560). การดำเนินการของประเทศไทยต่อกรณีการโยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติในมหาสมุทรอินเดียของชาวโรฮิงจา. *วารสารรัฐศาสตร์*, 59(2), 23-34.
- วชิรพร วงศ์นครสว่าง. (2563). **ประเด็นปัญหาความมั่นคงกับกิจการทางทะเล**. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศิลปคมณ์ เอี่ยมวงศ์, สิตานนท์ เจษฎาพิพัฒน์ และฉัตรวรัญ องค์กรสิงห์. (2559). การจัดการปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวโรฮิงจา. *วารสารรังสิตบัณฑิตศึกษาในกลุ่มธุรกิจและสังคมศาสตร์*, 1(2), 22-35.
- อริยพร โพธิโส. (2552). สารพันปัญหากฎหมาย: โรฮิงญากับการค้ามนุษย์. *จุลนิตี*, มี.ค.-เม.ย., 115-119.
- Jameekorn Pinsuk. (2017). **Patterns and routes of the foreign victims of human trafficking in Thailand**. (Dissertation for Master of Art in International Social Policy School of Social Policy Sociology and Social Research). University of Kent.
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2014). **South-East Asia: Irregular Maritime Movements January-June 2014**. Retrieved เดือน วัน, ปี, from <https://www.unhcr.org/protection/migration/53f1c5fc9/unhcr-report-irregular-maritime-movements-south-east-asia-januaryjune-2014.html>
- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2021). **Left Adrift at Sea: Dangerous Journeys of Refugees Across the Bay of Bengal and Andaman Sea January 2020 - June 2021**. Retrieved เดือน วัน, ปี, from <https://www.unhcr.org/asia/publications/operations/611e15284/left-adrift-at-sea-dangerous-journeys-of-refugees-across-the-bay-of-bengal.html>
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2017). **Trafficking in persons from Cambodia, Lao PDR and Myanmar to Thailand**. Retrieved เดือน วัน, ปี, from https://www.unodc.org/documents/southeastasiaandpacific/Publications/2017/Trafficking_in_persons_to_Thailand_report.pdf
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). (2018). **Migrant Smuggling in Asia and the Pacific: Current Trends and Challenges Volume II**. Retrieved เดือน วัน, ปี, from https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Migrant-Smuggling/2018-2019/SOM_in_Asia_and_the_Pacific_II_July_2018.pdf

