



เสียงเพรียกจากคนท้องถิ่น เมื่อร่วมแผ่นดินกับผู้หนีภัย

พ.ต.ท.บันดล บัวแดง¹

“พม่าและรัฐอิสระต่าง ๆ จะรวมกันเป็นสหภาพพม่าหลังจากนั้น 10 ปี จะให้อิสระแก่รัฐต่าง ๆ แยกตัวออกจากสหภาพพม่าเพื่อปกครองตนเองได้” ส่วนหนึ่งของสัญญาปางหลวง ที่ทุกคนเผ่าในดินแดนของประเทศพม่าร่วมกันทำขึ้นหลังจากได้รับเอกราชจากประเทศอังกฤษเมื่อ พ.ศ. 2490 จากนั้นประมาณเดือนมีนาคม พ.ศ. 2505 นายพลเนวินได้ก่อการปฏิวัติยึดอำนาจจากนายกรัฐมนตรีนุของพม่า โดยเปลี่ยนแปลงการปกครองจากประชาธิปไตยเป็นระบอบสังคมนิยมวิถิพม่า (The Burmese Way to Socialism) เป็นเหตุให้กลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มต่าง ๆ เช่น มอญ ไทยใหญ่ กะเหรี่ยง คะยาห์ ไม่พอใจรัฐบาลพม่าอย่างมากที่ฉีกสัญญาปางหลวง โดยจัดตั้งกองกำลังขึ้นเพื่อต่อต้านรัฐบาลทหารพม่าและถูกปราบปรามอย่างหนัก ทำให้กลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มดังกล่าวพากันอพยพเข้ามาอาศัยอยู่ในเขตประเทศไทย บางกลุ่มเข้ามาอาศัยเป็นการชั่วคราว เมื่อเหตุการณ์ในพม่าสงบก็อพยพกลับ แต่บางกลุ่มก็อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการถาวร (สุภาคีพรรณ ชันชัย และคณะ, 2546)

จากข้อความข้างต้น สะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงในบริบทของกระบวนการพัฒนาสังคม ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งเคลื่อนตัวเข้าสู่ระบบทุนนิยมโลกาภิวัตน์แบบไร้พรมแดนมาตั้งแต่สี่ทศวรรษที่แล้ว ผู้วิจัยพบว่าปัญหาการไม่รู้เท่าทันความเปลี่ยนแปลงในมิติทัศน์การพัฒนา และการดำเนินงานเชิงนโยบายที่ยังคงจำกัดอยู่ภายใต้ขอบเขตของความเป็นรัฐชาติ ทำให้รัฐบาลไทยไม่ได้เตรียมการรับมือกับผู้อพยพจากประเทศพม่าแต่อย่างใด ส่งผลให้การดำเนินการเป็นเพียงการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้แก่ ความพยายามรวบรวมผู้อพยพที่กระจัดกระจายเข้าเป็นกลุ่ม ๆ โดยเฉพาะตลอดแนวชายแดนด้านจังหวัดตาก ซึ่งมีการสู้รบกันอย่างหนักหนาระหว่างรัฐบาลพม่ากับกลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มกะเหรี่ยง

ต่อมา พ.ศ. 2527 เมื่อมีการจัดตั้งศูนย์อพยพห้วยกะโหลก อำเภอแม่สอด เป็นศูนย์อพยพของชาวกะเหรี่ยงแห่งแรกของประเทศไทย ก็ยังไม่พบว่ามีเตรียมการในเชิงนโยบายทั้งในระยะสั้นและระยะยาวแต่อย่างใด ดังพบ

ว่าการดำเนินงานส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาผู้อพยพตามแนวชายแดน เป็นไปเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า และใน พ.ศ. 2538 เมื่อที่มั่นทั้งหมดของทหารกะเหรี่ยงได้ถูกโจมตีจนแตกพ่ายแก่ทหารพม่าทั้งหมด ทำให้มีการจัดตั้งศูนย์อพยพและผู้หนีภัยเพิ่มขึ้นอีกหลายแห่งแถบชายแดน แต่การดำเนินงานของรัฐบาลไทย ก็ยังอยู่ในรูปของการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า อาทิ การจัดบริเวณที่พักชั่วคราวให้ โดยใช้เรียกที่พักชั่วคราวนี้หลายแบบ เช่น “ค่ายควบคุม” “พื้นที่รองรับผู้หนีภัยจากการสู้รบ” ก่อนที่จะให้ใช้ชื่อเรียกอย่างเป็นทางการว่า “พื้นที่พักพิงชั่วคราว” (Temporary Shelter) และเรียกผู้ที่ย้ายมาว่า “ผู้หนีภัยจากการสู้รบ” (Displaced Persons from Fighting) โดยหลีกเลี่ยงไม่ใช้คำว่า “ศูนย์อพยพ” (refugee camp) หรือผู้อพยพ (refugee) เพราะประเทศไทยยังมิได้ลงนามเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัยของสหประชาชาติ ปี ค.ศ. 1951 และพิธีสารต่อท้ายปี ค.ศ. 1967 (Convention on the Status of Refugee, 1951 และ Protocol Relating to the Status of Refugee, 1967) ดังนั้น ในทางกฎหมายไทยผู้ที่หนีภัยเข้ามาเป็น “ผู้เข้าเมืองผิดกฎหมาย” (Illegal Entrant) แต่ในประเทศไทยจะ “อำนวยความสะดวกและช่วยเหลือที่พักพิงชั่วคราวในพื้นที่ปลอดภัยบนพื้นฐานของมนุษยธรรม” และยึดหลักการไม่ผลักดันให้กลับถ้าหากว่าเสี่ยง หรืออยู่ในอันตราย (non – refoulement principle) (ขวัญชีวัน บัวแดง, 2551)

ในปัจจุบันพบว่า มี “พื้นที่พักพิงชั่วคราว” ในประเทศไทย ซึ่งมีที่ตั้งอยู่ตลอดแนวชายแดนไทย – พม่า จำนวน 9 แห่ง โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อรองรับกลุ่มชาติพันธุ์ที่หนีภัยการสู้รบเข้ามาในประเทศไทย โดย “พื้นที่พักพิงชั่วคราว” ดังกล่าวตั้งอยู่ในพื้นที่ของ 4 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน 4 แห่ง จังหวัดตาก 3 แห่ง จังหวัดกาญจนบุรี และจังหวัดราชบุรี จังหวัดละ 1 แห่ง

ผลจากการทะลักเข้ามาของกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบจากการสู้รบในพม่า ส่งผลให้รัฐบาลไทยต้องแบกรับภาระ และต้องเผชิญกับข้อจำกัดด้านงบประมาณใน

¹ นิสิตปริญญาเอก สาขาพัฒนาสังคม คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

การดูแลบุคคลเหล่านี้ แม้ว่ารัฐบาลมิได้จัดสรรงบประมาณให้กับผู้หนีภัยฯ โดยตรง แต่ก็ต้องดำเนินการผ่านโครงการต่าง ๆ ที่จัดให้แก่ผู้หนีภัยฯ ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว โดยกระทรวงมหาดไทยได้จัดสรรให้กับจังหวัดที่มีพื้นที่พักพิงชั่วคราวเพื่อการบริหารจัดการจังหวัดละ 10 ล้านบาทต่อปี ทั้งนี้ยังไม่นับถึงเงินเดือนของข้าราชการที่ภาครัฐจัดสรรให้เข้าไปดูแล (พรพิมล ตรีโชติ, 2548) และล่าสุดในเดือนกุมภาพันธ์ 2553 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ได้ประกาศเป็นนโยบายต่อสื่อมวลชน ว่าประเทศไทยมีนโยบายให้บริการด้านสุขภาพอนามัยแก่คนต่างด้าวและผู้อพยพ (จรินทร์ ลักษณวิศิษฎ์, 2553) ซึ่งหากรัฐดำเนินนโยบายดังกล่าว คาดว่าประเทศไทยจะต้องใช้งบประมาณจำนวนมหาศาล และต้องมีการวางแผนเชิงยุทธศาสตร์อย่างดี เพื่อรองรับกับปัญหา “ไร้พรมแดน” ซึ่งเชื่อมโยงกับองค์ประกอบอื่น ๆ ทางสังคมอีกมากมาย

ทั้งนี้ ผู้วิจัยพบว่าจำนวนของผู้หนีภัยจากการสู้รบนั้น มิได้มีอยู่เฉพาะในพื้นที่พักพิงชั่วคราวที่รัฐบาลไทยจัดไว้ให้เท่านั้น แต่ยังกระจายอยู่ตามพื้นที่ทั่วไปในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ซึ่งไม่สามารถคาดการณ์จำนวนที่แท้จริงได้ ผู้ที่เข้ามาจะเข้าไปอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ ที่ทางรัฐบาลจัดให้เพียงประมาณครึ่งหนึ่งของทั้งหมด ส่วนที่เหลือจะไม่เข้าไปอาศัยในพื้นที่พักพิงฯ โดยกระจายอยู่บริเวณชุมชนบริเวณพื้นที่พักพิงชั่วคราว บุคคลกลุ่มหลังนี้จึงมีสถานะเป็นคนเถื่อนหรือผู้ลักลอบหลบหนีเข้าเมือง บางส่วนถูกจับกุมดำเนินคดีหรือผลักดันกลับประเทศตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 เป็นต้น ส่วนที่เหลือก็จะกลายเป็นประชากรแฝงในชุมชน

จากการศึกษาข้อมูลทุติยภูมิพบว่า ในจำนวนพื้นที่พักพิงชั่วคราวทั้ง 9 แห่งในประเทศไทยนั้น พื้นที่พักพิงชั่วคราวแม่หละเป็นพื้นที่ที่กระทรวงมหาดไทย โดยจังหวัดตาก จัดตั้งขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวกในการควบคุมดูแลให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยจากการสู้รบจากประเทศพม่า ที่เข้ามาพักอาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่อำเภอท่าสองยาง ให้ไปอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่มีความปลอดภัย โดยได้กำหนดจัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2539 ที่บ้านแม่อกฮู หมู่ที่ 9 ตำบลแม่หละ อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก เป็นพื้นที่พักพิงชั่วคราวที่มีขนาดใหญ่ที่สุด มีเนื้อที่ประมาณ 1,148 ไร่ นอกจากนี้ยังมีผู้หนีภัยการสู้รบจากประเทศพม่าเข้ามาอาศัยอยู่มากที่สุด โดยมียอด

ที่ขึ้นทะเบียนไว้เมื่อ มกราคม 2553 จำนวน 31,000 คน แบ่งเป็น 2 สถานะ คือ ผู้หนีภัยจากการสู้รบ (ผก.ร.) จำนวน 19,843 คน ผู้พลัดถิ่น จำนวน 11,157 คน ประกอบด้วย 3 กลุ่มชาติพันธุ์ คือ ชาติพันธุ์กะเหรี่ยง ประมาณ 50% ชาติพันธุ์พม่า ประมาณ 40% และ ชาติพันธุ์กาลอซู หรือปาทานีย (จากบังกลาเทศ) ประมาณ 10 % (กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 34, 2553)

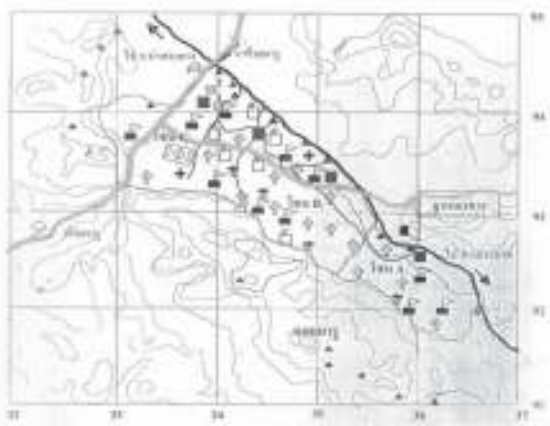


ที่ตั้งพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ (กก.ตชด.34, 2552)

ด้วยความที่เป็นที่สุดในด้านดังกล่าวข้างต้นของพื้นที่พักพิงชั่วคราวแม่หละ ประกอบกับผู้วิจัยทำงาน และคลุกคลีอยู่ในพื้นที่วิจัยมานานตั้งแต่ก่อนการจัดตั้งพื้นที่พักพิงชั่วคราวแม่หละขึ้น ได้มีส่วนร่วมในการรักษาความปลอดภัย และความสงบเรียบร้อยภายในและบริเวณพื้นที่พักพิงฯ จึงทราบและตระหนักถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่พักพิงฯ ทั้งการบริหารจัดการ ผลกระทบต่อชุมชนโดยรอบในมิติต่าง ๆ ทำให้ผู้วิจัยเลือกศึกษาพื้นที่พักพิงชั่วคราวแม่หละ จากพื้นที่พักพิงชั่วคราวทั้ง 9 แห่งในประเทศไทย



ช่องทางตามลำน้ำเมยด้านจังหวัดตาก



แผนผังภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ
(อบต. แม่หละ, 2550)

พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ เป็นหน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย มีสายการบังคับบัญชาขึ้นตรงกับสำนักงานจังหวัดตาก มีหัวหน้าพื้นที่พักพิงชั่วคราว (ปลัดอำเภอ) เป็นผู้กำกับดูแลการปฏิบัติงานของข้าราชการ ลูกจ้าง ตลอดจนดูแลควบคุมองค์กรกุศลต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยวางไว้ ตามระเบียบแล้วผู้หนีภัยจากการสู้รบต้องอาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่พักพิงชั่วคราว ห้ามออกนอกบริเวณเพราะปัจจัยสำหรับการดำรงชีพขั้นพื้นฐานทั้งหมดจะได้รับจากองค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศและองค์กรที่สำคัญในประเทศไทย โดยองค์กรหลักที่ให้การช่วยเหลือผู้ที่อยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว ได้แก่ Burmese Border Consortium (BBC) ซึ่งถือเป็นผู้จัดหาเครื่องบริโภคอุปโภคของร้อยละ 95 ของมูลค่าสิ่งของทั้งหมดที่สนับสนุนให้คนในพื้นที่พักพิงชั่วคราว และมีองค์กรเล็กอยู่ภายใต้สังกัดอีก 14 องค์กร โดยอีกร้อยละ 5 ของการสนับสนุนได้จากองค์กร Catholic Office for Emergency Relief and Refugees (COERR) (เอกสารประกอบการบรรยายสรุปของพื้นที่พักพิงชั่วคราวแม่หละ, 2551)



สภาพภายนอกพื้นที่พักพิงฯ (กก.ตชด.34, 2552)



ถนนในพื้นที่พักพิง (กก.ตชด.34, 2552)



สภาพที่พักภายในพื้นที่พักพิงฯ (กก.ตชด.34, 2548)

ก่อนการจัดตั้งพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ พื้นที่ดังกล่าวชาวบ้านเรียกว่า “แบเกลละ” ซึ่งเป็นภาษากะเหรี่ยง หมายถึง “ต้นฝ้าย” เนื่องจากเคยเป็นไร่ฝ้ายมาก่อน โดยเอกชนได้เช่าที่ดินดังกล่าวซึ่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติจากกรมป่าไม้ปลูกฝ้าย คนในท้องถิ่นที่อาศัยอยู่ใกล้กับบริเวณพื้นที่พักพิงชั่วคราวได้รวมตัวกันต่อต้านการจัดตั้งพื้นที่พักพิงชั่วคราวขึ้นในพื้นที่ ด้วยเกรงผลกระทบจากปัญหาทางด้านสังคม ด้านความมั่นคง ชีวอนามัย อาชญากรรม และปัญหาการการแย่งชิงทรัพยากรในพื้นที่ แต่ในที่สุดก็สามารถจัดตั้งพื้นที่พักพิงชั่วคราวได้สำเร็จในปี 2539 และปัจจุบันก็เป็นไปตามที่คนในท้องถิ่นได้คาดการณ์ไว้ตั้งแต่ก่อนการจัดตั้งพื้นที่พักพิงชั่วคราว กล่าวคือ ชุมชนใกล้กับบริเวณพื้นที่พักพิงชั่วคราวกำลังเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงจากปัญหาหลายด้านที่เกิดจากพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ (แบเกลละ) อาทิ ปริมาณขยะและสิ่งปฏิกูลไม่น้อยกว่า 3 ตัน/วัน น้ำเน่าเสียจากขยะ แหล่งเพาะเชื้อโรคจากกองขยะที่ไม่สามารถจัดการอย่างมีประสิทธิภาพได้ ปัญหาอีกด้านหนึ่งที่คนในท้องถิ่นรอบพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละกำลังเผชิญอยู่ คือการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าเพื่อใช้สร้างบ้านเรือน ขายให้นายทุนบ้างและเผาถ่านขาย ผลผลิต

ทางการเกษตรถูกขโมย ปัญหาการแย่งทรัพยากร เช่น ของป่าตามฤดูกาล ซึ่งเป็นอาชีพสำคัญตามวิถีชีวิตของประชาชนในชุมชน (มนตรี กิจวิโรจน์กุล, 2551)



ปัญหาขยะภายในพื้นที่พักพิงฯ (อบต. แม่หละ, 2550)



ปัญหาขยะภายในพื้นที่พักพิงฯ (อบต. แม่หละ, 2550)



ปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า

ปัญหาและผลกระทบที่เด่นชัดอีกประการหนึ่งคือโรคระบาดต่าง ๆ อาทิ โรคคอหอยตกโรคระบาดในพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ เมื่อเดือนมิถุนายน – ตุลาคม 2548 และโรคไข้เลือดออกระบาดเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ – กรกฎาคม 2549 โดยนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดตากได้รายงาน

ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ว่า “...การระบาดของโรคทั้งสองกรณี มีการกระจายผู้ป่วยและแพร่เชื้อจากพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละสู่พื้นที่รอบข้างใกล้เคียงอันได้แก่ตำบลแม่หละ ตำบลแม่ด้าน อำเภอท่าสองยาง และตำบลชนะน้อ อำเภอแม่ระมาด...” (สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตาก, 2549)

นอกจากปัญหาในมิติต่าง ๆ เช่น ด้านสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัยที่ชุมชนโดยรอบได้รับผลกระทบจากการจัดตั้งพื้นที่พักพิงชั่วคราวแม่หละ และการเข้ามาอาศัยอยู่จำนวนมากของผู้หนีภัยจากการสู้รบในพื้นที่พักพิงฯ ดังกล่าวแล้ว ยังมีผลกระทบจากพื้นที่พักพิงฯ ที่สะท้อนออกมาเป็นผลกระทบด้านบวก ซึ่งผู้วิจัยได้ค้นพบข้อมูลผลกระทบด้านบวกดังกล่าวนี้จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วมของผู้วิจัยในห้วงเดือนตุลาคม – พฤศจิกายน 2552 ซึ่งให้ผลว่าการจัดตั้งพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละขึ้นในพื้นที่ส่งผลดีต่อชุมชนโดยรอบด้วยเช่นกัน กล่าวคือ ด้านเศรษฐกิจในชุมชน โดยเฉพาะสามารถหาแรงงานภาคการเกษตรได้ง่ายและราคาถูก นอกจากนี้ประชาชนที่ประกอบอาชีพบางประเภทได้ประโยชน์จากผู้หนีภัยจากพื้นที่พักพิงชั่วคราว อาทิ ารรับจ้างสาธารณะ อีกทั้งภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราวเป็นแหล่งสินค้าอุปโภคบริโภคราคาถูก เมื่อเทียบกับตลาดในตัวอำเภอรอบพื้นที่พักพิงชั่วคราวทั้งสองอำเภอ ทำให้ผู้ที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงนิยมหันมาซื้อสินค้า เครื่องอุปโภคบริโภคภายในพื้นที่พักพิงชั่วคราว (สังเกตแบบมีส่วนร่วม, ตุลาคม – พฤศจิกายน 2552)

จากปัญหาที่หลากหลายมิติ ทั้งด้านสิ่งแวดล้อม ชีวอนามัย สังคมเศรษฐกิจ ประกอบกับการศึกษาจากนักวิจัยอื่นที่ทำการศึกษในพื้นที่นี้มีน้อยและประเด็นที่ศึกษาส่วนมากจะจำเพาะเจาะจงไปที่ผู้หนีภัยจากการสู้รบ ทั้งด้านสิทธิมนุษยชน การบริหารจัดการพื้นที่พักพิงชั่วคราว เป็นต้น แต่การศึกษาที่เจาะประเด็นไปที่คนท้องถิ่นที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เดิม และเมื่อมีการจัดตั้งพื้นที่พักพิงฯ ขึ้นในบริเวณชุมชนพวกเขาเหล่านั้นจะมีทัศนคติ ความรู้สึก หรือผลกระทบอย่างไรบ้างจากการจัดตั้งพื้นที่พักพิงฯ นั้นแทบไม่พบการศึกษาและให้ความสำคัญในประเด็นนี้เลย

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงได้สำรวจปัญหาทั่วไปและทัศนคติของผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนบริเวณพื้นที่พักพิงชั่วคราว ซึ่งในรัศมีไม่เกิน 10 กิโลเมตร นั้นประกอบด้วย 7 ชุมชน ได้แก่ ชุมชนในเขตตำบลแม่หละ อำเภอท่าสองยาง 4 หมู่บ้าน คือหมู่ที่ 1 บ้านแม่หละไทย หมู่ที่ 2

บ้านแม่หละยาง หมู่ที่ 3 บ้านแม่อกผา หมู่ที่ 9 บ้านแม่
ออกสู และในพื้นที่ตำบลชะเนือ อำเภอมะรุม จำนวน
3 หมู่บ้าน คือ หมู่ที่ 7 บ้านชะเนือ หมู่ที่ 12 บ้านห้วยปลา
ทอง และ หมู่ที่ 4 บ้านห้วยแห้ง โดยเก็บข้อมูลทั้งเชิงปริมาณ
และเชิงคุณภาพด้วยการใช้แบบสอบถามปลายปิดและปลาย
เปิด คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างจำนวน 500 คน โดยการสุ่มอย่าง-
ง่าย จากจำนวนประชากร 4,920 คน โดยคำนึงถึงสัดส่วน
ของประชากรในแต่ละชุมชน ใช้สถิติ จำนวนและร้อยละ
ในการวิเคราะห์ข้อมูล (เมื่อ 13 – 14 พฤศจิกายน 2552)
พบว่า มีปัญหาในชุมชนที่มีสาเหตุมาจากพื้นที่พักพิง
ชั่วคราว อาทิ ด้านการดำรงชีวิต ประสบปัญหากรรมสิทธิ์
ในที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยมากที่สุดคือ ร้อยละ 48.2 รอง
ลงมาคือ ปัญหาโรคระบาด ปัญหาผลผลิตทางการเกษตร
ตกต่ำ ปัญหาความยากจน และปัญหาผลผลิตทางการเกษตร
ถูกขโมย ร้อยละ 23.7 ร้อยละ 12.7 ร้อยละ 8.8 และ
ร้อยละ 2.2 ตามลำดับ ในด้านความปลอดภัยในชีวิตและ
ทรัพย์สิน พบว่าส่วนใหญ่ร้อยละ 66.7 เห็นว่าไม่เปลี่ยนแปลง
จากเดิม ร้อยละ 32.9 เห็นว่ามีความเห็นว่ามีความปลอดภัย
ในชีวิตและทรัพย์สินลดลง ในด้านทรัพยากรกายภาพ
เกือบทั้งหมดคือ ร้อยละ 90.0 เห็นว่า ถูกทำลายและมีมลพิษ
เพิ่มมากขึ้น ส่วนด้านทรัพยากรชีวภาพเกือบทั้งหมดเช่นกัน
คือ ร้อยละ 96.8 เห็นว่า ลดจำนวนลง สำหรับทัศนคติต่อการ
จัดตั้งที่พักพิงฯ ผู้ตอบแบบสอบถามมีความรู้สึกเฉย ๆ เป็น
ส่วนใหญ่ร้อยละ 59.6 แต่มีร้อยละ 38.2 ที่ไม่เห็นด้วยต่อ
โครงการนี้ ในขณะที่เป็นส่วนน้อย ร้อยละ 2.2 ที่เห็นด้วยต่อ
โครงการ (สำรวจ, พฤศจิกายน 2552)

นอกจากนี้ ทัศนคติของผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนดังกล่าว
ที่มีต่อผู้หนีภัยจากการสู้รบที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว
ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นเฉย ๆ ร้อยละ 57.2 แต่มีบางคนคิด
ว่าบุคคลเหล่านั้นเป็นต้นตอสำหรับการเกิดปัญหาต่าง ๆ
ร้อยละ 33.5 โดยมีเพียงร้อยละ 8.4 ที่มีความคิดเห็นว่าบุคคล
เหล่านั้นน่าสงสารและน่าให้ความช่วยเหลือ ในประเด็นข้อดี
ข้อเสียของการจัดตั้งพื้นที่พักพิงชั่วคราว ส่วนใหญ่ผู้ตอบยัง
คิดว่าไม่มีผลดีต่อตนเองและสังคมรอบข้าง ร้อยละ 72.5
นอกนั้นก็มีผลดีในด้านการหาแรงงานได้ง่ายและราคาถูก
ร้อยละ 17.1 และอีกร้อยละ 10.4 ค้าขายได้มากขึ้นกว่าเดิม
ตามลำดับ (สำรวจ, พฤศจิกายน 2552)

เป็นที่สังเกตว่าในการให้ข้อมูลของกลุ่มตัวอย่าง
มีจำนวนผู้ตอบบางส่วนให้ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้น

มากในชุมชน และต้องการให้มีหน่วยงานเข้ามาแก้ไขปัญหา
และช่วยเหลือพวกเขา คือ ปัญหาด้านความมั่นคงในพื้นที่
เนื่องจากเป็นพื้นที่ชายแดน และมีความหลากหลายทาง
ชาติพันธุ์ ประกอบกับปัญหาที่ได้จากการสำรวจในครั้งแรก
นั้นส่วนมากแล้วเป็นเรื่องของการทำมาหากิน ความเป็นอยู่
และมีลักษณะเป็นปัญหาทั่ว ๆ ไป เรื่องร้องและการแก้ไขต้อง
เกี่ยวข้องกับทุกภาคส่วน หลายหน่วยงาน ใช้เวลายาวนาน
ในการให้การช่วยเหลือแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทำให้ผู้วิจัย
สนใจที่จะจำเพาะเจาะจงไปที่ปัญหาด้านความมั่นคงในพื้นที่
ซึ่งเป็นเรื่องที่สำคัญและเร่งด่วน ส่งผลกระทบต่อความ
มั่นคงทั้งในชุมชนและระดับประเทศ จึงได้ทำการสำรวจ
ครั้งที่ 2 เมื่อ 26 – 27 มกราคม 2553 โดยสำรวจในพื้นที่และ
ประชากรเดิม กลุ่มตัวอย่างใช้การสุ่มใหม่ด้วยวิธีการเดิม
จำนวน 500 คน การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้ด้วยการใช้สถิติจาก
จำนวน และร้อยละ โดยในการสำรวจครั้งนี้ ผู้วิจัยจำเพาะ
เจาะจงสำรวจปัญหาอาชญากรรมด้านความมั่นคงจากพื้นที่
พักพิงชั่วคราว โดยยึดแนวคิดเรื่องอาชญากรรมความมั่นคง
ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งมอบให้เป็นภารกิจหลัก
ของหน่วยงานตำรวจที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงคือ ตำรวจ
ตระเวนชายแดน ได้แก่ ปัญหาอาชญากรรมจำนวน 7
ประการสำคัญคือ ปัญหาการลักลอบเข้าเมืองก่อนการร้าย
ของกองกำลังต่างชาติ ปัญหายาเสพติด ปัญหาการลักลอบ
หลบหนีเข้าเมือง ปัญหาการลักลอบตัดไม้ทำลายป่า ปัญหา
การลักลอบค้าสินค้าหนีภาษีสุภาษกร ปัญหาการค้าอาวุธ
สงครามและปัญหาการค้ามนุษย์ (กองบัญชาการตำรวจ
ตระเวนชายแดน, 2552)

ผลการสำรวจปรากฏว่า ปัญหาความมั่นคงที่ผู้ตอบมี
ความรู้สึกว่าชุมชนของตนเองมีปัญหา 5 อันดับสูงสุดได้แก่
ปัญหาการค้ามนุษย์ ร้อยละ 44.2 รองลงมาได้แก่ ปัญหายา
เสพติด ปัญหาการลักลอบเข้าเมือง ปัญหาการลักลอบตัดไม้
ทำลายป่าและปัญหาการก่อการร้าย ร้อยละ 17.8, 13.8, 12.4
และ 4.1 ตามลำดับ สำหรับในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่
พักพิงฯ พบว่า สาเหตุของปัญหาสูงสุดมาจากคนในพื้นที่
พักพิงฯ รองลงมาเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง คนในชุมชน
อิทธิพลในพื้นที่และบทลงโทษต่ำ คิดเป็นร้อยละ 33.5, 25.4,
15.8, 13.0 และ 12.4 ตามลำดับ นอกจากนี้ผลการสำรวจยัง
พบอีกว่ากลุ่มผู้ที่เป็นสาเหตุและเกี่ยวข้องกับปัญหาด้าน
ความมั่นคงดังกล่าวนี้ พบว่าเป็นกลุ่มที่ร่วมกันกระทำ
ระหว่างคนใน และคนนอกพื้นที่พักพิงฯ ที่อาศัยอยู่โดยรอบ

สูงสุด ร้อยละ 51.3 รองลงมาเป็นเฉพาะคนในพื้นที่พักพิงฯ และเฉพาะคนนอกพื้นที่พักพิงฯ ร้อยละ 27.6 และ 21.1 ตามลำดับ สำหรับหน่วยงานที่ผู้ตอบต้องการให้มาแก้ไขปัญหาลำดับ 3 อันดับแรก คือ ดำรวจตระเวนชายแดน ทหาร และตำรวจภูธร ร้อยละ 31.4, 29.8 และ 15.0 ตามลำดับ (สำรวจ, มกราคม 2553)

จะเห็นว่าปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นมากที่สุดในชุมชนและชุมชนต้องการความช่วยเหลือเร่งด่วนที่สุดคือปัญหาการค้ามนุษย์ แต่การค้ามนุษย์ตามความเข้าใจของประชาชนในชุมชนที่ให้ข้อมูลนั้นแตกต่างจากการค้ามนุษย์ตามกฎหมายหรือที่ผู้วิจัยอื่นทำการศึกษา แต่จากการสำรวจครั้งนี้เป็นนิยามการค้ามนุษย์ที่เฉพาะเจาะจงตามความเข้าใจของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งมีองค์ประกอบสำคัญดังนี้คือ 1) ผู้ถูกค้าหรือเหยื่อต้องเป็นบุคคลต่างด้าว ซึ่งขณะนั้นอาศัยอยู่ในประเทศเมียนมาร์ หรืออาศัยอยู่อย่างผิดกฎหมายในประเทศไทย หรือเป็นผู้ที่มีสถานะเป็นผู้หนีภัยจากการสู้รบทั้งที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวแม่หละ และผู้ที่ไม่เข้าไปอาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ 2) วิธีการ โดยการชักจูง หลอกลวง บิดเบือน ปกปิดข้อเท็จจริงบางประการ เพื่อให้เหยื่อหลงเชื่อและร่วมเดินทางไปด้วยความสมัครใจ พร้อมทั้งยินยอมจ่ายค่าจ้างในการเดินทาง ก่อนที่จะมีการนำพาเข้ามาในราชอาณาจักรอย่างผิดกฎหมาย หรือ ขน ลำเลียงจากพื้นที่ที่ศึกษาเข้าไปยังพื้นที่ชั้นใน 3) เจตนา เพียงรู้ว่าผู้ถูกค้าเป็นบุคคลต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเท่านั้น ไม่จำเป็นต้องมีเจตนาพิเศษในการแสวงหาประโยชน์รูปแบบต่าง ๆ จากผู้ถูกค้า เช่น บังคับขู่ขาน บังคับค้าประเวณี ฯลฯ



การพาคนต่างด้าวเข้ามาทางแม่น้ำเมย

ผู้ที่เดินทางจากประเทศพม่าเข้าสู่ประเทศไทยทางช่องทางชายแดนด้านจังหวัดตากนั้น ไม่เพียงแต่ผู้ที่หนีภัยจากการสู้รบบริเวณพื้นที่ที่มีการสู้รบในประเทศพม่าเท่านั้น แต่มีสาเหตุอื่น ๆ ของการเข้ามาในประเทศไทยอีกมาก อาทิ ต้องการเข้ามาขายแรงงาน เพื่อแสวงหาชีวิตที่ดีกว่าติดตาม

ญาติพี่น้อง รวมถึงความต้องการตั้งถิ่นฐานใหม่ในประเทศไทย ด้วยเหตุผลของการเข้ามาที่หลากหลายตามที่กล่าวถึง ทำให้มีขั้นตอนในการสอบสวนเพื่อคัดแยกประเภทของผู้เข้ามาเพื่อกำหนดสถานะเป็นสถานะผู้หนีภัยจากการสู้รบ (Displaced Persons from Fighting) สำหรับผู้ที่เข้ามาเพราะได้รับผลกระทบจากการสู้รบในพื้นที่ ส่วนผู้เข้ามาด้วยเหตุผลอื่น กำหนดสถานะเป็นผู้พลัดถิ่น (Displaced Persons) ทั้งสองสถานะทางการไทยได้จัดให้อยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว

จากนิยามเฉพาะดังกล่าวของการค้ามนุษย์ในการศึกษาครั้งนี้จึงมีลักษณะที่คล้ายกับการลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐาน (People Smuggling) แต่ต่างกันที่นิยามในการศึกษาครั้งนี้หมายถึงการขนคนภายในประเทศ ซึ่งหมายถึงผู้ลักลอบเข้าเมืองผิดกฎหมายที่อาศัยในประเทศอยู่ก่อนแล้ว แต่การลักลอบขนผู้โยกย้ายถิ่นฐานนั้นเป็นการขนคนย้ายถิ่นฐานระหว่างประเทศเท่านั้น ในขณะที่ พรบ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ก็ไม่ครอบคลุมถึงผู้หนีภัยจากการสู้รบที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ แต่ความหมายของการค้ามนุษย์ในการศึกษาครั้งนี้หมายถึงบุคคลดังกล่าวด้วย

จากการสำรวจครั้งที่ 2 ที่ค้นพบทำให้ผู้วิจัยทราบว่าผู้ที่เดินทางจากประเทศพม่าเข้าสู่ประเทศไทยทางช่องทางชายแดนด้านจังหวัดตากนั้น ไม่เพียงแต่ผู้ที่หนีภัยจากการสู้รบบริเวณพื้นที่ที่มีการสู้รบในประเทศพม่าเท่านั้น แต่มีสาเหตุอื่น ๆ ของการเข้ามาในประเทศไทยอีกมาก อาทิ ต้องการเข้ามาขายแรงงาน เพื่อแสวงหาชีวิตที่ดีกว่าติดตามญาติพี่น้อง รวมถึงความต้องการตั้งถิ่นฐานใหม่ในประเทศไทย ด้วยเหตุผลของการเข้ามาที่หลากหลายตามที่กล่าวถึง สำหรับผู้ที่เข้ามาอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ จึงทำให้มีขั้นตอนในการสอบสวนเพื่อคัดแยกประเภทของผู้เข้ามา โดยกำหนดสถานะเป็นสถานะผู้หนีภัยจากการสู้รบ (Displaced Persons from Fighting) สำหรับผู้ที่เข้ามาเพราะได้รับผลกระทบจากการสู้รบในพื้นที่ ส่วนผู้เข้ามาด้วยเหตุผลอื่น กำหนดสถานะเป็นผู้พลัดถิ่น (Displaced Persons) ทั้งสองสถานะทางการไทยได้จัดให้อยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราว

ด้วยความแออัด และความต้องการที่แท้จริงของการเข้ามาในประเทศไทยทำให้ผู้ที่เข้ามาจากประเทศพม่าทั้งสองสถานะ ที่อาศัยอยู่ด้านในและด้านนอกพื้นที่พักพิงฯ รวมทั้งผู้หลบหนีเข้าเมืองที่ไม่ได้ผ่านกระบวนการสอบสวนแยกประเภทเพื่อพิจารณาให้สถานะ พยายามดิ้นรนเดินทาง

เข้าสู่พื้นที่ชั้นในของประเทศไทย เพื่อหางานทำ และแสวงหาชีวิตที่ดีกว่าตามสถิติอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในระยะ 5 ปี ห้วง พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2552 ของสถานีตำรวจภูธรท่าสองยาง และสถานีตำรวจภูธรแม่ระมาด ซึ่งมีอำนาจการสอบสวนครอบคลุมพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ พบว่าร้อยละ 88.5 ของอาชญากรรมที่เกิดขึ้นเป็นอาชญากรรมประเภทที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาชญากรรมประเภทการลักลอบหลบหนีเข้าเมือง คิดเป็นร้อยละ 49.1 ของอาชญากรรมที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคง จากการสอบสวนของพนักงานสอบสวน และการซักถามชั้นการจับกุมพบว่าเกือบทั้งหมดต้องการเข้าไปขายแรงงานในพื้นที่ชั้นใน โดยต้องจ่ายค่านายหน้าซึ่งมีทั้งคนข้างนอกและข้างในพื้นที่พักพิงฯ ที่เป็นธุระจัดหา ค่าเลี้ยงและอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เพื่อให้รอดพ้นจากการถูกจับกุมเฉลี่ยคนละประมาณ 5,000 – 12,000 บาท ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระยะทางจากต้นทางถึงปลายทาง ซึ่งทั้งนายหน้าและแรงงานต่างก็ใช้พื้นที่พักพิงชั่วคราวเป็นจุดพักรอในการลำเลียงผู้ลักลอบหลบหนีเข้าเมืองสู่พื้นที่ชั้นใน และเป็นแหล่งจัดส่งแรงงานผิดกฎหมายเข้าสู่พื้นที่ชั้นใน (สถานีตำรวจภูธรท่าสองยางและสถานีตำรวจภูธรแม่ระมาด, 2553)

นอกเหนือจากการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามที่ใช้สำรวจแล้ว ใน 26 – 27 มกราคม 2553 ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้เคยเข้าร่วมในกระบวนการค้ามนุษย์เพิ่มเติม สรุปได้ว่ากระบวนการค้ามนุษย์เริ่มต้นจากความต้องการใช้แรงงานไร้ฝีมือ ราคาถูก จากพื้นที่ชั้นใน หรือในเขตเมืองใหญ่เสนอความต้องการมายังนายหน้าที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชายแดน ได้

ค่าจ้างจากนายทุน 500 บาทต่อแรงงาน 1 คน สำหรับผู้ให้สัมภาษณ์เป็นผู้หนึ่งที่เป็นเครือข่ายของนายหน้าดังกล่าว ทำการจัดหาแรงงานตามที่ต้องการ โดยจะจัดหาจากพื้นที่พักพิงชั่วคราวแม่หละ ซึ่งมีผู้หนีภัยฯ ส่วนมากมีความต้องการเข้าไปขายแรงงานในพื้นที่ชั้นใน และบางครั้งมีผู้นำพาแรงงานมาใหม่จากประเทศพม่า มีการเรียกเก็บค่าขนส่ง ค่าเลี้ยงจนถึงปลายทางจากแรงงานต่างค่าประมาณหัวละ 10,000 – 15,000 บาท เงินจำนวนดังกล่าวนำมาใช้จ่ายในการขนส่ง ซึ่งมีทั้งการจ้างผู้เดินทางตามภูมิประเทศที่เป็นป่าเขาส่วนมากจะเป็นชาวกะเหรี่ยงทั้งที่อาศัยอยู่ข้างในและข้างนอกพื้นที่พักพิงฯ ใช้เป็นค่ารถที่มารอรับตามจุดนัดพบ อาหารการกินระหว่างเดินทาง รวมถึงต้องจ่ายเบี้ยไ้รายทางแก่เจ้าหน้าที่รัฐเป็นรายเดือน รายเที่ยว หรือเป็นครั้งคราว เฉพาะเมื่อถูกตรวจพบ ทำให้เหลือเงินเฉลี่ยหัวละ 2,000 บาท รวมกับที่นายทุนให้อีกหัวละ 500 บาท รวมเป็น 2,500 บาท (พะชู (นามสมมุติ), สัมภาษณ์เมื่อ 27 มกราคม 2553)

จากสภาพปัญหาข้างต้น แสดงให้เห็นว่า นอกจากปัญหาเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ที่ขาดความชัดเจนแล้ว การคงอยู่ของพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละมีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดการค้ามนุษย์ในลักษณะของการค้าแรงงานข้ามชาติ เป็นแหล่งพักรอแรงงาน แหล่งรวมเครือข่ายของกระบวนการค้ามนุษย์ตามนิยามของการศึกษาครั้งนี้ อันส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ทำให้ผู้วิจัยคาดหวังว่า ข้อค้นพบจากการศึกษาวิจัยนี้ จะเป็นประโยชน์ในเชิงนโยบาย และการสะท้อนให้เห็นถึงสภาพปัญหาตลอดจนกระบวนการค้ามนุษย์ที่ดำเนินอยู่ในระดับมูลเหตุแห่งปัญหาต่อไป

- กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดนที่ 34. เอกสารประกอบการบรรยายสรุป, เอกสารอัดสำเนา, 2553
- กองบัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน. แผนกลยุทธ์ตำรวจตระเวนชายแดนประจำปี 2552, เอกสารอัดสำเนา, 2552
- ขวัญชีวัน บัวแดง. (2551). พื้นที่พรมแดนแม่น้ำโขงกับความสัมพันธ์ชาติพันธุ์กะเหรี่ยง-คนเมือง. พิมพ์ครั้งที่ 1. เชียงใหม่ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดวนิดาการพิมพ์.
- จรินทร์ ลักษณวิศิษฐ์, คม ชัด ลึก. (25 กุมภาพันธ์ 2553). “สถานการณ์แรงงานประจำสัปดาห์ 21 – 27 ก.พ. 2553”. [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.prachatai.com/journal/2010/02/27905> (28 กุมภาพันธ์ 2553)
- พะชู (นามสมมุติ) ผู้เคยร่วมในกระบวนการค้ามนุษย์บริเวณพื้นที่พักพิงชั่วคราวแม่หละ. สัมภาษณ์ เมื่อ 27 มกราคม 2553
- พรพิมล ตรีโชติ. (2548). ไร้แผ่นดิน เส้นทางจากพม่าสู่ไทย. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : ห้างหุ้นส่วนจำกัดศรีสมบูรณ์คอมพิวเตอร์ – การพิมพ์
- พื้นที่พักพิงชั่วคราวแม่หละ. เอกสารประกอบการบรรยายสรุป, เอกสารอัดสำเนา, 2551.
- มนตรี กิจวิโรจน์กุล, สยามรัฐ. (10 มกราคม 2551). “ศูนย์ผู้ลี้ภัยท่าสองยาง หนามคำใจไทย – พม่า”. [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา <http://www.statelessperson.com/www/?q=node/6120> (19 มิถุนายน 2551)
- สุภาศักดิ์พรหม ชันชัย พร้อมคณะ. (2546). การประเมินความต้องการของชุมชนบริเวณพื้นที่รองรับผู้หนีภัยชายแดนไทย-พม่า : กรณีศึกษา อำเภอท่าสองยาง และอำเภอบพพระ จังหวัดตาก. ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยทุนอุดหนุนการวิจัยจาก Catholic Office for Emergency Relief and Refugees (COERR). กรุงเทพฯ : บริษัท โอ.เค.ฟิล์ม.
- สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดตาก. หนังสือที่ ตก 0027.002.3/พิเศษ ลง 4 กรกฎาคม 2549 เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดตาก เรื่องการสอบสวนข้อเท็จจริงการเกิดโรคระบาด, เอกสารอัดสำเนา, 2549
- สถานีตำรวจภูธรท่าสองยาง. รายงานสถิติคดีอาญา ห้วง 2548 – 2552, เอกสารอัดสำเนา, 2553.
- สถานีตำรวจภูธรแม่ระมาด. สรุปรายงานสถิติคดีอาญา ห้วง 2548 – 2552, เอกสารอัดสำเนา, 2553.