

พอแล้ว อาจก่อให้เกิดปัญหาการทะเลาะวิวาท และการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหานั้น
ประชากรในพื้นที่พักพิงฯ ได้ในอนาคต

ก. ข้อจำกัดของพื้นที่พักพิงชั่วคราว : จำนวนพื้นที่พักพิงฯ ลดลงแต่ประชากรเพิ่มขึ้น

รัฐบาลไทยอนุญาตให้มีพื้นที่พักพิงในประเทศไทย ครั้งแรกในปีค.ศ. 1984 และได้
 เชื้อเชิญให้องค์กรเอกชนต่างชาติ ซึ่งให้ความช่วยเหลือแก่ผู้อพยพอินโดจีนเข้ามาช่วยดูแลและ
 ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้หนีภัยจากการสู้รบชาวกะเหรี่ยงประมาณ 6,000 คน ซึ่งเข้ามาหลบภัยอยู่
 ในบริเวณตรงข้ามพื้นที่ในจังหวัดตาก ณ เวลานั้น กองกำลังแห่งชาติกะเหรี่ยง (The Karen
 National Union – KNU) ยังคงมีเขตอิทธิพลอยู่ตามแนวตะเข็บชายแดนไทย-พม่า ในช่วงแรก
 เมื่อเกิดการสู้รบระหว่างทหารพม่ากับกองกำลังชนกลุ่มน้อยในช่วงฤดูแล้ง ทำให้ผู้หนีภัยจากการ
 สู้รบจะอพยพเข้ามาสร้างที่พักอาศัยรวมกันอยู่ใกล้กับตะเข็บชายแดนไทย-พม่า เมื่อทหารพม่า
 ถอนกองกำลังกลับไปในฤดูฝน ผู้หนีภัยจากการสู้รบชาวกะเหรี่ยงก็จะพากันรื้อถอนที่พักอาศัย
 และกลับคืนไปยังบ้านเกิด ดังนั้นลักษณะการตั้งค่ายที่พักจึงเป็นลักษณะชั่วคราวและนิยมตั้งอยู่
 ตามตะเข็บชายแดนเพื่อสะดวกต่อการกลับบ้าน

ในช่วงปีค.ศ. 1984-1985 มีพื้นที่ที่ปักพินอยู่เพียง 7 แห่ง ในบริเวณระหว่างอำเภอท่าสองยางและอำเภอแม่สอด โดยมีประชากรเพียง 9,502 คนเท่านั้น พื้นที่ปักพินที่มีจำนวนผู้หนีภัยจากการสู้รบมากที่สุดคือพื้นที่ปักพินาโซโคร (3,442 คนในเดือนธันวาคม 1984) รองลงมาได้แก่พื้นที่ปักพินาวังซำ (1,737 คน) และพื้นที่ปักพินาเกลอโคล (1,724 คน)²⁷ ซึ่งตามลักษณะการอพยพในรูปแบบเดิมในช่วงทศวรรษที่ 1970 นั้น พื้นที่ปักพินเหล่านี้จะปิดตัวเองในฤดูฝน หากแต่ในปี ค.ศ. 1984 เป็นต้นมา ทหารพม่าได้ทำการโจมตีพื้นที่ในเขตอิทธิพลของ KNU บริเวณตรงข้ามกับจังหวัดตากอย่างหนักโดยเฉพาะพื้นที่ที่เป็นประตูการค้านอกระบบระหว่างพ่อค้าไทยและพ่อค้าพม่าและกะเหรี่ยงอาชีเช่น ค่ายแม่พต ค่ายเกรอเดย์ ค่ายมอร์โปเกย์ และค่ายผาลู เป็นต้น และสามารถทำลายฐานที่มั่นของ KNU ได้ในที่สุด การเข้าไยึดครองพื้นที่ของทหารพม่าทำให้ผู้หนีภัยฯ ชาวกะเหรี่ยงไม่สามารถเดินทางกลับพม่าได้สะดวกเช่นเดิม และทำให้การปักพินอยู่ในเขตประเทศไทยยาวนานขึ้น

อย่างไรก็ตาม ลักษณะของการตั้งพื้นที่พักอาศัย มักเป็นพื้นที่ที่มีขนาดไม่ใหญ่นัก ประชากรส่วนใหญ่จะมาจากหมู่บ้านและชุมชนเดียวกันทำให้ง่ายต่อการบริหารจัดการโดยที่เจ้าหน้าที่ไทยไม่ต้องเข้าไปยุ่งเกี่ยว ในด้านการช่วยเหลือขององค์กรเอกชน จะเน้นในเรื่องของอาหารเท่านั้น เพราะเรื่องวัสดุก่อสร้างผู้หนีภัยฯ ก็จะจัดหาเอาเองจากพื้นที่พักพิงฯ ในระยะแรกผู้หนีภัยจากการสู้รบสามารถดูแลตนเองได้ดี ไม่ว่าจะเป็นเรื่องอาหารหรือวัสดุก่อสร้างที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะเรื่องอาหาร ผู้หนีภัยฯ ชาวกะเหรี่ยงยังคงกลับไปเพาะปลูกข้าวและหา

²⁷ Karen Refugee Committee, Monthly Report : for the month of January 1985.

อาหารอื่นๆได้จากถิ่นฐานเดิม ความต้องการความช่วยเหลือด้านอาหารจากองค์กรเอกชน ในระยะแรกจึงมีไม่มาก²⁸ เพราะถึงแม้ว่าทหารพม่าจะสามารถครอบครองพื้นที่ในเขตอิทธิพล KNU ได้มากขึ้น แต่ก็ยังมีอีกหลายพื้นที่ที่ผู้หนีภัยสามารถเดินทางกลับไปยังบ้านเกิดของตนได้ ทำให้จำนวนผู้หนีภัยจากการสู้รบในประเทศไทยมีจำนวนไม่แน่นอน เพราะมีการเดินทางไปมา ระหว่างพื้นที่พักพิงในประเทศไทยและหมู่บ้านเดิมที่จากมา

หากแต่ในช่วงระยะเวลาต่อมาได้มีพื้นที่พักพิงเพิ่มขึ้นตามแนวชายแดนไทยมากขึ้น จาก 7 พื้นที่ กลายเป็น 31 พื้นที่ พร้อมทั้งจำนวนของผู้หนีภัยจากการสู้รบก็เพิ่มจาก 9,502 คน มาเป็น 77,107 คน (สำรวจในเดือนธันวาคม 1994) เนื่องจากกองทัพพม่าได้เริ่มทยอยตีฐานที่มั่นของกองกำลังชนกลุ่มน้อยตามบริเวณชายแดนไทย-พม่าได้มากขึ้น และสามารถครอบคลุม และควบคุมพื้นที่อิทธิพลของกองกำลังชนกลุ่มน้อยหลายกลุ่ม อันได้แก่ กองกำลังของพรรค มอญใหม่ (New Mon State Party - NMSP) ซึ่งอยู่ในบริเวณทิศตะวันตกเฉียงใต้ตรงข้ามบริเวณ พื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี, กองกำลังพรรคคะยาห์ก้าวหน้า (The Karenni National Progressive Party – KNPP) ซึ่งอยู่ด้านทิศตะวันตกเฉียงเหนือของไทย ตรงข้ามจังหวัดแม่ฮ่องสอน และพื้นที่ ในความควบคุมของ KNU ส่งผลให้ประชากรซึ่งเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยอพยพเข้ามาใน เขตไทยหลายกลุ่มยิ่งขึ้น ซึ่งแตกต่างกับช่วงปี ค.ศ.1984 ที่มีเฉพาะกลุ่มกะเหรี่ยงเท่านั้น

ในระยะแรก ลักษณะของการตั้งพื้นที่พักพิงยังคงใช้รูปแบบเดิมคือติดชายแดนไทย-พม่า เพื่อสะดวกในการเดินทางกลับ กอปรกับผู้หนีภัยจากการสู้รบเองก็มีความประสงค์ที่จะ เดินทางกลับหมู่บ้านเดิม เนื่องจากยังมีบ้านเรือนและที่ดินเรือกสวนไร่นาอยู่ในประเทศพม่า การ ตั้งพื้นที่พักพิงในพื้นที่ที่ติดกับชายแดนจึงช่วยให้การเดินทางกลับทำได้สะดวกยิ่งขึ้น อีกทั้งยังสามารถสืบหาข่าวในพื้นที่ได้ อาหารการกินก็ยังพอช่วยเหลือตนเองได้ เพราะสามารถกลับไปใน เขตพม่าได้อยู่บ้าง

สถานการณ์ในช่วงปี ค.ศ. 1995-1996 เริ่มจะเห็นการเปลี่ยนแปลงของการตั้งพื้นที่พัก พิงฯ กล่าวคือได้เกิดการล่องลำชายแดนไทยเข้ามาตีพื้นที่พักพิงตามแนวตะเข็บชายแดนไทย-พม่าอย่างต่อเนื่องทั้งจากทหารพม่าและกองกำลังกะเหรี่ยงพุทธ หรือ DKBA²⁹ ทำให้ กระทรวงกลาโหมมีความคิดที่จะยุบรวมพื้นที่พักพิงต่างๆ ที่กระจัดกระจายอยู่ให้เป็นพื้นที่พัก พิงฯที่ใหญ่ขึ้นและย้ายพื้นที่ที่ตั้งให้ลึกเข้ามาในเขตไทยประมาณ 10-13 กิโลเมตร ทั้งนี้เพื่อให้

²⁸ สัมภาษณ์ Ms. Sally Thomson, ผู้ช่วยผู้อำนวยการองค์กร Burmese Border Consortium (BBC) เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2003

²⁹ The Democratic Karen Buddhist Army (DKBA) เป็นกองกำลังกะเหรี่ยงซึ่งนับถือศาสนาพุทธ และแตกตัวมาจากกองกำลัง KNU ด้วยสาเหตุของความขัดแย้งด้านศาสนาและการบริหารองค์กรในปี 1994 และได้เข้าเป็นพันธมิตรกับรัฐบาลทหารพม่า

ความคุ้มครองดูแลความปลอดภัยแก่ผู้หนีภัยจากการสู้รบ มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังนั้นจึงได้มีการทยอยยุบรวมพื้นที่ต่างๆ ให้เหลือเพียง 9 พื้นที่

อย่างไรก็ตาม ในขณะที่พื้นที่พักพิงมีจำนวนลดลง แต่จำนวนประชากรของผู้หนีภัยจากการสู้รบมิได้ลดน้อยตามลงไปด้วย ทั้งนี้เพราะในขณะที่ยุทธการในประเทศไทยได้ทำการยุบรวมพื้นที่พักพิงๆ เล็กๆ มาไว้ให้อยู่รวมกัน แต่จำนวนผู้หนีภัยฯ ที่เดินทางกลับประเทศพม่ากลับมีไม่มากนัก ประชากรจึงเกือบจะคงที่เท่าเดิม ประกอบกับมีผู้ที่เดินทางเข้ามาใหม่เพิ่มมากขึ้นทุกวัน ประมาณเดือนละ 800 – 1,000 คน เข้ามาสมทบกับประชากรที่มีอยู่เดิมคือ 114,123 คน³⁰ โดย BBC ประมาณการตัวเลขอยู่ที่ 140,296 คน (มิถุนายน 2003) เนื่องจากรวมตัวเลขของผู้ที่เข้ามาใหม่ (New arrival) ซึ่งกำลังรอการรับรองสถานภาพ “ผู้หนีภัยจากการสู้รบ”

ปี ค.ศ.	จำนวนพื้นที่พักพิง	จำนวนผู้หนีภัย*
1984	7	9,502
1985	8	16,144
1986	9	18,428
1987	9	19,670
1988	9	19,636
1989	13	22,127
1990	21	42,780
1991	25	53,681
1992	31	65,891
1993	30	72,372
1994	32	77,107
1995	28	94,305
1996	26	103,235
1997	24	116,264
1998	16	111,813
1999	15	116,047
2000	16	127,914
2001	13	138,117
2002	13	144,358
2003	12	151,950

³⁰ สถิติของกระทรวงมหาดไทยเดือนมิถุนายน 2546

ที่มา : รวบรวมจาก BBC Relief Programme Rport

* จำนวนประชากรตามสถิติของ BBC

โดยสรุป การยุบพื้นที่พักพิงให้น้อยลงและการย้ายพื้นที่พักพิงให้ลึกเข้ามาอยู่ในเขตประเทศไทย ก่อให้เกิดผลเสียดังนี้คือ

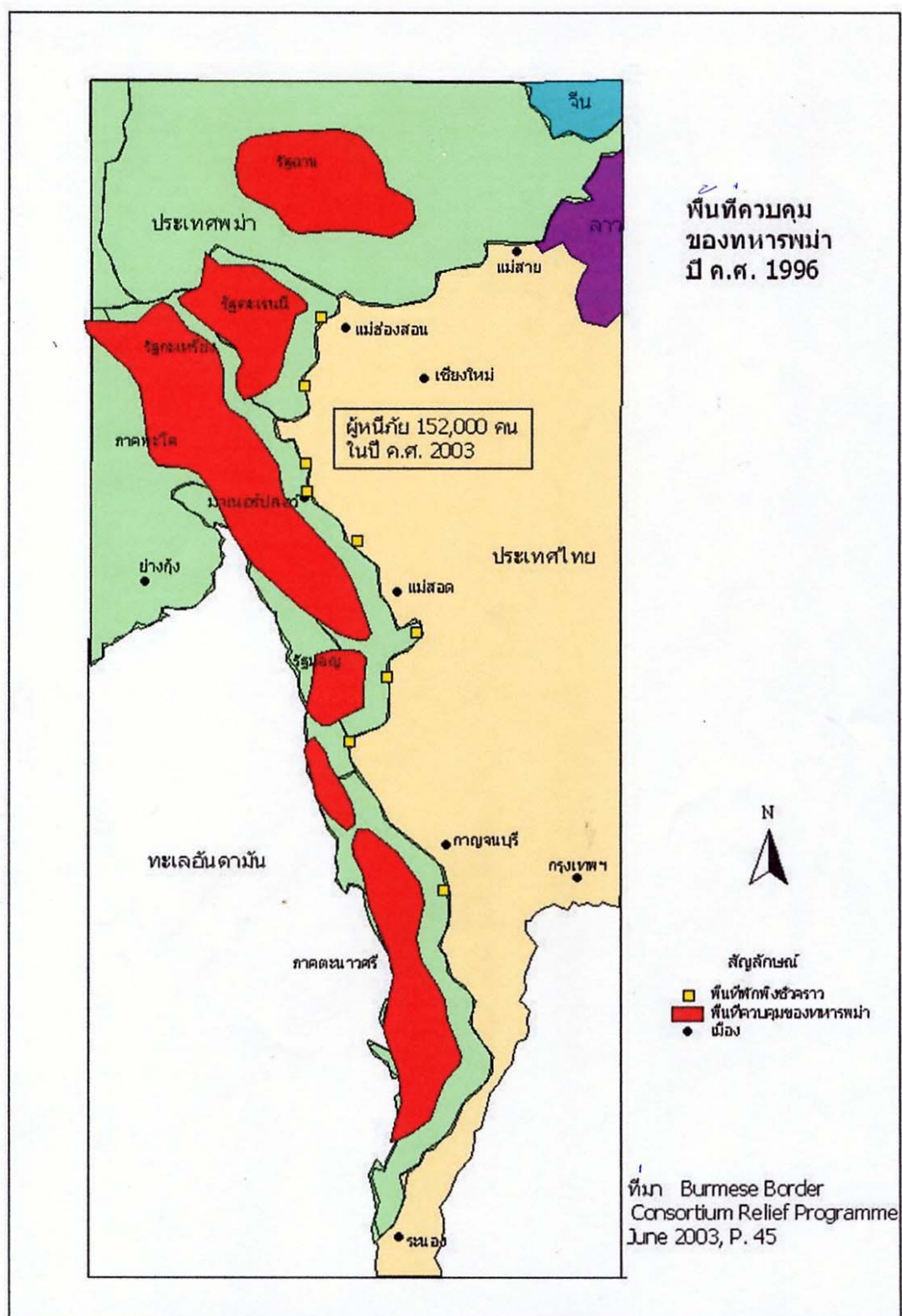
1. การยุบรวมพื้นที่ในขณะที่จำนวนประชากรไม่ได้ลดน้อยลง ได้เพิ่มความแออัดของประชากรภายในพื้นที่พักพิงแต่ละแห่ง

2. การย้ายพื้นที่ที่พักพิงให้ลึกเข้ามาในเขตไทยประมาณ 10-13 กิโลเมตร ทำให้ผู้หนีภัยไม่สามารถเดินทางกลับบ้านได้โดยสะดวกและทำให้ตัดขาดจากสังคมเดิมอย่างสิ้นเชิง ส่งผลให้อยู่ในประเทศไทยในลักษณะถาวรยิ่งขึ้น การถูกตัดขาดจากสังคมเดิมและชุมชนถิ่นฐานเดิมทำให้ความผูกพันมีน้อยลง และทำให้ไม่สามารถสืบข่าวความเป็นไปของสถานการณ์ว่าสงบยังมีการสู้รบกันอยู่หรือไม่ ทำให้ไม่มีข้อมูลประกอบการตัดสินใจที่จะเดินทางกลับบ้านเกิดด้วยตนเอง จำเป็นต้องพึ่งข้อมูลจากคณะกรรมการบริหารหรือผู้นำซึ่งดูแลพื้นที่พักพิง ซึ่งส่วนใหญ่ยังเป็นสมาชิกของกองกำลัง KNU อยู่ ซึ่งเป็นพวกที่ไม่มีความปรารถนาที่จะให้ผู้หนีภัยเดินทางกลับประเทศพม่า トラบไตที่ยังไม่สามารถเจรจาตกลงในทางการเมืองกับรัฐบาลพม่าได้

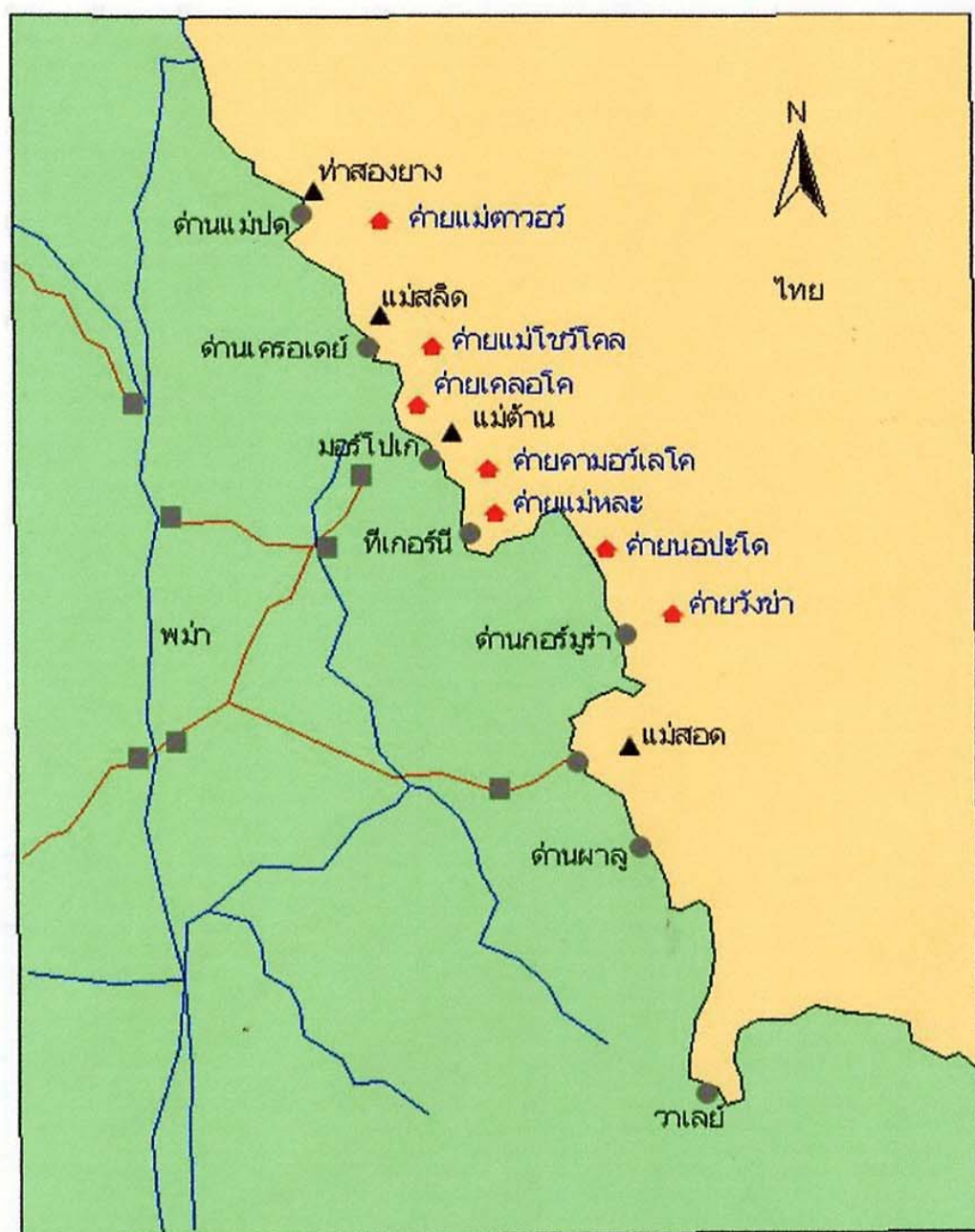
3. การย้ายพื้นที่พักพิงเข้ามาอยู่ในเขตประเทศไทยมากขึ้น ทำให้ผู้หนีภัยไม่สามารถเดินทางกลับบ้านเดิมได้สะดวก การพึ่งพิงความช่วยเหลือจากองค์กรเอกชนต่างชาติก็มากขึ้น เพราะแต่เดิมยังสามารถกลับไปทำการเพาะปลูกและเก็บเกี่ยวพืชผลจากเรือสวนไร่นาของตนได้บ้าง การพึ่งพาอาหารจาก NGOs จึงมีไม่มาก สถานการณ์เช่นนี้จึงทำให้ศักยภาพในการดูแลตนเองของผู้หนีภัยลดลง

4. รัฐบาลพม่าประสบความสำเร็จในการผลักภาระการดูแลกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยซึ่งอาศัยอยู่ตามบริเวณชายแดนไทย-พม่า ให้เป็นภาระของประเทศไทยโดยสมบูรณ์ เพราะรัฐบาลพม่ามีความหวาดระแวงประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตรัฐชนกลุ่มน้อยนั้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสมาชิกในครอบครัวของกองกำลังชนกลุ่มน้อยที่เป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาลพม่า หรือไม่ก็เป็นมวลชนที่ให้การสนับสนุนกองกำลังเหล่านี้ ดังนั้นการผลักดันบุคคลเหล่านี้ออกจากพม่าได้จึงเท่ากับเป็นการ

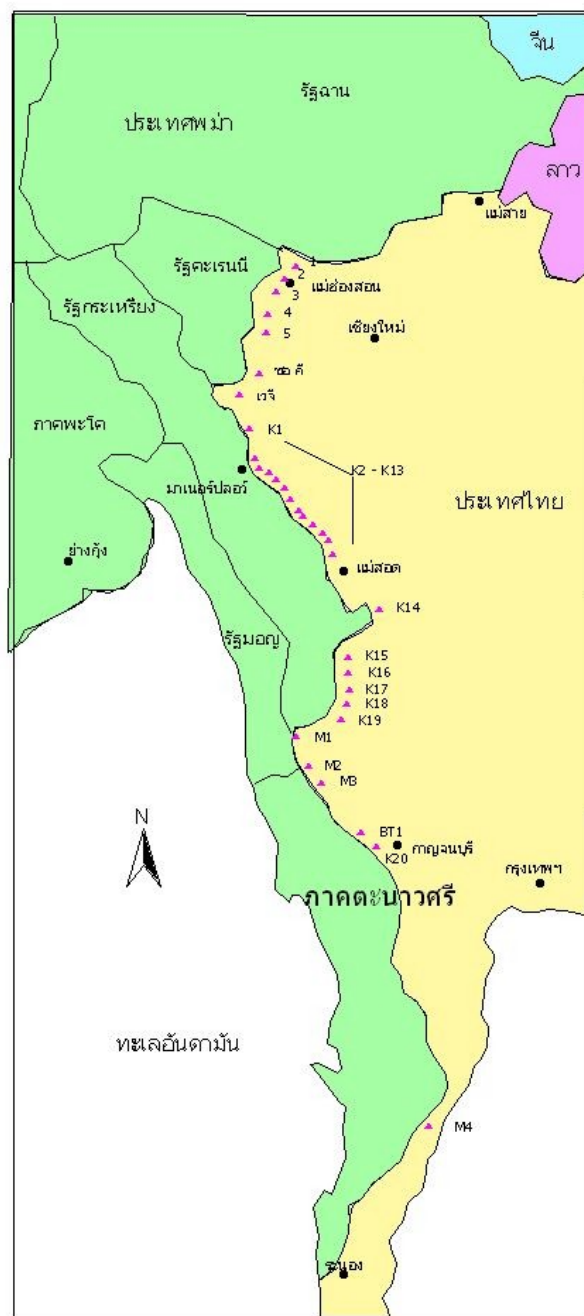
แก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ในสองประการ คือ 1) ทำลายชุมชนที่ให้การสนับสนุนกองกำลังชนกลุ่มน้อยและทำให้กองกำลังอ่อนแอลง 2) ขับไล่มวลชนซึ่งเป็นฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาลออกจากประเทศ



พื้นที่พักพิงชั่วคราว ปีค.ศ. 1985



ที่มา : Karen Refugee Committee,
Monthly Report January 1985



พื้นที่พักพิงชั่วคราว และจำนวนผู้หนีภัย ธันวาคม 1994

คะเรนนี่

Camp 1	515
Camp 2	1,595
Camp 3	1,359
Camp 4	204
Camp 5	1,301
ชอติ	159
รวม	5,133

กะเหรี่ยง

แม่	839
K1 กัสลา	2,899
K2 แม่ปอูธา	2,705
K3 แม่ปอรา	891
K4 เครอ เท ลู	802
K5 แม่ทาวอ	6,429
K6 แม่สลิค	3,535
K7 โชโคล	8,499
K8 เครอโมธา	3,224
K9 เครอโมธา	3,565
K10 กามอริเลโค	3,813
K11 แม่พะละ	6,274
K12 ดอนปาเคียง	2,907
K13 รังซ่า	4,389
K14 มอริเกอ	5,306
K15 บอริเนดา	669
K16 แม่ปอรา	1,648
K17 แม่ตอโจก	1,128
K18 แม่บอริ	1,650
K19 แม่ปอ	634
K20 โร ก	518
รวม	62,324

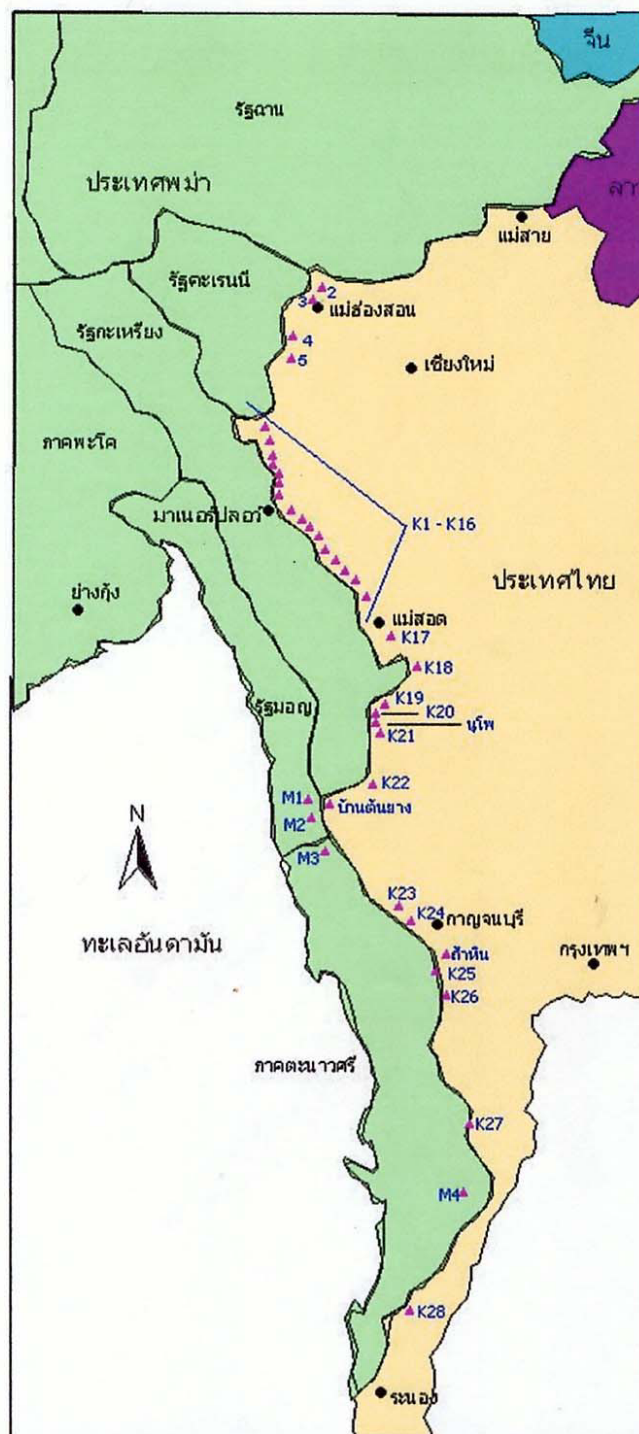
พม่า / ทวาย

BT1 ดอน ออว์ ซี	740
-----------------	-----

มอญ

M1 ชะลิอคะเน	4,047
M2 บิรี	1,416
M3 ปะชอว์	2,200
M4 ปะจวบ	1,247
รวม	8,910

ที่มา Burmese Border
Consortium Relief Programme



พื้นที่พักพิงชั่วคราว และจำนวนผู้หนีภัย ธันวาคม 1997

ค่าย

Camp 2	6,728
Camp 3	2,988
Camp 4	191
Camp 5	1,906

รวม 11,813

กระเหรี่ยง

K1 แม่เขธา	1,799
K2 อุ ดา ส	3,405
K3 โคสป่า	2,670
K4 แม่สะกิบ	2,447
K5a แม่กองคา	3,278
K5b บ้านศาลา	2,955
K6 ห้วยเหิน	0
K7 แม่รำภทอง	4,885
K8 แม่ระวอ	0
K9 แม่สาคิด	0
K10 โชโคล	6,829
K11 แม่สุโข	0
K12 เกรอ โค	0
K13 กะอวโคโค	0
K14 แม่ระ	25,638
K15 ดอยป่าเกียง	0
K16 รังน้ำ	8,805
K17 มอโกกร	8,410
K18 ดาเบอโป	0
K19 เดลอร์กี	0
K20 กรอเดอ	0
K21 เบอทุง	0
นุโพ	10,559
K22 สี่เลียบ	0
K23 โธ ก	0
บ้านต้นเขย	1,430
สิริโคตี	3,250
K24 พุม่วง	0
K25 บ้านห้วยสูง	0
K26 บ้านเปือย	0
ลำหิน	7,900
K27 ห้วยชะลอ	928
K28 ชุมพร	276

รวม 95,464

มอญ

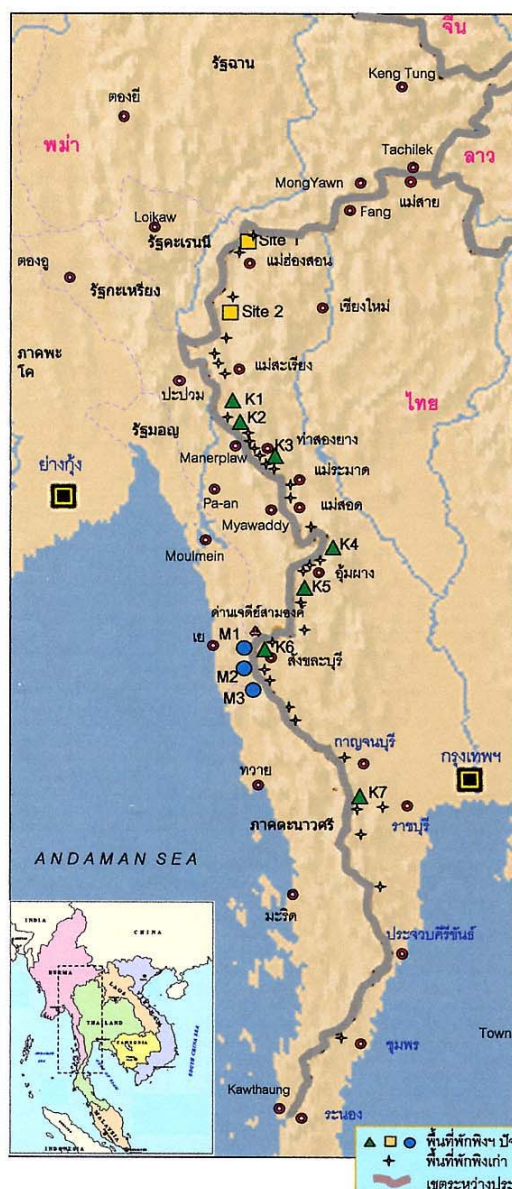
M1 สะลือกะเน	4,166
M2 บิ	2,533
M3 ปะยอ	2,288
M4 ปะจวน	0

รวม 8,987

รวม 116,264

ที่มา Burmese Border
Consortium Relief Programme

แผนที่พื้นที่พักพิงชั่วคราว และจำนวนประชากร กันยายน ค.ศ. 2003



	BBC ¹ ก.ย.-03			+/- ² MOI ³ ส.ค.-03	
	หญิง	ชาย	รวม	#####	
จังหวัดแม่ฮ่องสอน					
Site 1 ปางควาย	8,776	9,536	18,312	32	17,088
Site 2 บ้านแม่สุริน	1,582	1,791	3,373	(99)	3,024
K1 แม่กองคา (Site 3)	8,185	8,892	17,077	17	15,413
K2 แม่ระมาดหลวง (Site 4)	5,507	6,169	11,676	(76)	9,481
รวม	24,050	26,388	50,438	(126)	45,006
จังหวัดตาก					
K3 แม่หละ	22,550	22,967	45,517	29	32,597
K4 อุ่มเปี่ยมใหม่	9,269	9,708	18,977	47	15,435
K5 นุโพ	5,983	6,269	12,252	17	8,523
รวม	37,802	38,944	76,746	93	56,555
จังหวัดกาญจนบุรี					
K6 บ้านคันยาง	1,872	1,805	3,677	36	3,641
จังหวัดราชบุรี					
K7 บ้านถ้ำหิน	4,748	4,597	9,345	128	8,824
ถ้ำหินโขง4	44	46	90	(7)	97
รวม	4,792	4,643	9,435	121	8,921
จำนวนรวม	68,516	71,780	140,296	124	114,123

เปอร์เซ็นต์ของประชากรที่ลงทะเบียน

65% กระเหรี่ยง	3% มอญ
18% คะเรนนิ	4% อื่นๆ (คะฉิ่น, อิระวดี, แมกเว้, มันทะเลย์
10% ตะนาวศรี	พะโค, ยะไข่, ย่างกุ้ง, สะเทีย, ฉาน)

- Sites 1 & 2: Karenni Refugee Committee (KnRC)
- ▲ Camps K1-K7: Karen Refugee Committee (KRC)

พื้นที่ของชาวมอญ

M1 สะลัดคะณี	2,579	2,704	5,283	408
M2 มีร์	1,912	1,773	3,685	-
M3 ทวาย	1,629	1,632	3,261	-
จำนวนรวมของชาวมอญ	6,120	6,109	12,229	408
จำนวนรวมทั้งหมด	74,636	77,889	152,525	532

หมายเหตุ : 1. จำนวนประชากรของ BBC รวมถึงผู้
มาใหม่และผู้ตายนับตั้งแต่ MOI/UNHCR
ลงทะเบียน

2. จำนวนประชากรมาใหม่ที่ BBC ให้ความช่วยเหลือ
3. จำนวนประชากรตามตัวเลขของมหาดไทย

4. MRDC August 2003 population.
ที่มา : Burmese Border Consortium Relief Program, September 2003

ข. พื้นที่ที่อยู่ใกล้ชุมชน : ปัญหาภัยธรรมชาติในประเทศไทยในพื้นที่ใกล้เคียง

ในการเลือกพื้นที่สำหรับการตั้งพื้นที่พักพิงนั้น กระทรวงมหาดไทยมีนโยบายในการเลือกพื้นที่ที่อยู่ไกลจากชุมชนไทยและมีชัยภูมิที่เหมาะสมต่อการควบคุมผู้หนีภัยจากการสู้รบไม่ให้หลบหนีจากพื้นที่ได้โดยสะดวก อาทิเช่น พื้นที่พักพิงบ้านถ้ำหิน อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี อยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอสวนผึ้งประมาณ 20 กิโลเมตร ห่างจากศาลากลางจังหวัดประมาณ 80 กิโลเมตร และห่างจากชายแดนประมาณ 10 กิโลเมตร ภูมิประเทศเป็นหุบเขา เบื้องหลังจะมีแนวภูเขาเป็นกำแพงกั้นด้านหน้ามีลำห้วยผ่าน และมีทางอีกเพียงด้านเดียว ซึ่งมีด่านควบคุมการเข้าออกโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทย พื้นที่พักพิงบ้านต้นยาง อำเภอสังขละบุรี จังหวัดกาญจนบุรี อยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอสังขละบุรีประมาณ 40 กิโลเมตร ห่างจากศาลากลางจังหวัด 270 กิโลเมตร แต่ห่างจากชายแดนไทย-พม่าเพียง 1 กิโลเมตรเท่านั้น เช่นเดียวกับพื้นที่พักพิงบ้านนุโพ อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก ซึ่งอยู่ห่างจากอำเภออุ้มผางประมาณ 62 กิโลเมตร ห่างจากศาลากลางจังหวัดประมาณ 309 กิโลเมตร และห่างจากชายแดนประมาณ 10 กิโลเมตร ในขณะที่พื้นที่พักพิงบ้านแม่กองคา อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน อยู่ห่างจากศาลากลางจังหวัดประมาณ 230 กิโลเมตร และห่างจากชายแดนประมาณ 13 กิโลเมตร และพื้นที่พักพิงบ้านแม่ลามาลอง อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอนก็อยู่ห่างจากศาลากลางจังหวัดประมาณ 270 กิโลเมตร ห่างจากอำเภอสบเมยประมาณ 70 กิโลเมตร

พื้นที่พักพิงที่อยู่ไกลจากชุมชนไทยจะไม่ค่อยมีผลกระทบต่อราษฎรไทยเท่าใดนัก อีกทั้งประชาชนในพื้นที่ก็ไม่มีความรู้สึกต่อต้านผู้หนีภัยจากการสู้รบมาก เนื่องจากไม่มีการปฏิสัมพันธ์ใดๆ ต่อกัน บางคนแทบจะไม่ได้ยินข่าวว่ามีผู้หนีภัยจากการสู้รบอยู่ในพื้นที่จังหวัดของตน นอกจากเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกันเท่านั้น ยกเว้นประชาชนในจังหวัดราชบุรี ซึ่งมีกรณีที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มชาติพันธุ์ที่เป็นชนกลุ่มน้อยกะเหรี่ยงจากประเทศพม่าใน 2-3 กรณี คือ การที่กองกำลังทหารพระเจ้า (God's Army) บุกยึดโรงพยาบาลราชบุรีที่อำเภอสวนผึ้ง และจับคนไข้และเจ้าหน้าที่เป็นตัวประกันในเดือนมกราคม 2000 และกรณีที่กองกำลังกะเหรี่ยงไม่ทราบสังกัด ชุมมัยรณนักรเรียนในอำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี ในปี ค.ศ. 2002 ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้ประชาชนในจังหวัดราชบุรีมีความรู้สึกไม่ปลอดภัยและแสดงความไม่พอใจที่มีชาวกะเหรี่ยงอาศัยอยู่ในจังหวัดราชบุรีและมีผู้หนีภัยจากการสู้รบอยู่ในพื้นที่พักพิงบ้านถ้ำหิน

แม้ว่าพื้นที่พักพิงส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ห่างไกลชุมชนไทย แต่ก็ยังมีบางพื้นที่ที่อยู่ใกล้ชิดกับชุมชนไทย และก่อให้เกิดปัญหาการกระทบกระทั่งและความไม่พอใจในหมู่ราษฎรไทยเป็นอย่างมาก อาทิเช่น พื้นที่พักพิงบ้านในสอย ซึ่งตั้งอยู่ในเขตอำเภอเมือง จังหวัด

แม่ฮ่องสอน³¹ และอยู่ใกล้กับหมู่บ้านปางหมู ตำบลในสอย อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งใช้เวลาเดินเพียง 30-45 นาที หรือน้อยกว่านั้นสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบ ทำให้ผู้หนีภัยฯ สามารถเดินทางมายังหมู่บ้านปางหมูได้สะดวก เนื่องจากพื้นที่พักพิงฯ ไม่มีรั้วกั้นและเป็นเขตป่าธรรมชาติ ทำให้การเดินทางเข้าออกพื้นที่พักพิงฯ ทำได้โดยสะดวก ด้วยเหตุนี้ทำให้มีการลักลอบเข้ามารับจ้างเป็นแรงงานรายวัน ในขณะที่เด็กๆ จะเดินทางเข้ามาเรียนหนังสือร่วมกับเด็กไทยในโรงเรียนประถมในเขตหมู่บ้านปางหมู ซึ่งทางโรงเรียนก็ไม่มีนโยบายกีดกันเด็กที่มาขอรับการศึกษา เนื่องจากเป็นนโยบายของรัฐ ซึ่งไม่ปฏิเสธผู้ต้องการรับบริการด้านการศึกษา เพียงแต่ทางโรงเรียนไม่สามารถออกประกาศนียบัตรให้แก่เด็กที่จบการศึกษาได้ เนื่องจากไม่ใช่เด็กไทยและมีทะเบียนบ้านเช่นเด็กไทยทั่วไป

ปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งจะเป็นการปัญหาหลักขโมยเนื่องจากประชากรที่เป็นผู้หนีภัยฯ ในพื้นที่พักพิงฯ บ้านในสอยมีมากถึง 4,405 คน³² จึงยากต่อการควบคุมของคณะกรรมการพื้นที่พักพิงฯ ได้แก่ คณะกรรมการ Karenni Refugee Committee และเจ้าหน้าที่อส.ของไทย ชาวบ้านในบริเวณหมู่บ้านใกล้เคียง อาทิเช่น บ้านปางหมู จะพูดถึงการเข้ามาลักขโมยพืชไร่ในสวนของผู้หนีภัยจากการสู้รบอย่างสม่ำเสมอ นอกจากจะลักขโมยพืชไร่ในสวนไปบริโภคแล้ว ยังมีการลักทรัพย์ชาวบ้านในละแวกใกล้เคียงอีกด้วย ส่วนเหตุผลอื่นๆ ได้แก่ การทำลายสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากน้ำเสียและขยะมูลฝอย การตัดไม้ในบริเวณป่าสงวน เพื่อมาซ่อมแซมที่อยู่อาศัย เป็นต้น³³ จนในที่สุดทางจังหวัดแม่ฮ่องสอนได้มีคำสั่งให้ย้ายผู้หนีภัยฯ ออกจากพื้นที่เพื่อลดความขัดแย้งในหมู่บ้านชาวไทยในบริเวณใกล้เคียง

พื้นที่พักพิงฯ อีกแห่งซึ่งกำลังมีปัญหาได้แก่ พื้นที่พักพิงฯ บ้านแม่หละ อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก ตั้งอยู่ในบริเวณพื้นที่บ้านแม่ออกฮู หมู่ที่ 9 ตำบลแม่หละ อยู่ติดกับถนนหมายเลข 105 อำเภอแม่สอด อำเภอแม่สะเรียง ระหว่างหลักกิโลเมตรที่ 57-60 พื้นที่พักพิงฯ บ้านแม่หละอยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอท่าสองยางเพียง 22 กิโลเมตร บริเวณใกล้เคียงมีหมู่บ้านราษฎรไทย รอยล้อมอยู่หลายหมู่บ้าน อาทิเช่น หมู่ 1 หมู่ 2 หมู่ 3 หมู่ 4 และ หมู่ 5 แม่หละหมู่บ้านเหล่านี้ได้รับผลกระทบด้านลบจากผู้หนีภัยการสู้รบบ้านแม่หละ จนกระทั่งได้ทำกรรณโอรณ์เรียนโดยเข้าชื่อกันเป็นจำนวนหลายร้อยคน และล่าสุดได้เสนอเรื่องโดยตรงต่อวุฒิสมาชิก (สว.) จังหวัดตาก นายรักษ์ ตันติสุนทร³⁴ เพื่อให้ผลักดันออกจากพื้นที่ และให้ส่งกลับประเทศ

³¹ ปัจจุบันได้ยุบรวมไปอยู่กับผู้หนีภัยจากการสู้รบที่พื้นที่พักพิงฯ บ้านปางควาย/บางแทรกเตอร์ อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการศูนย์สั่งการชายแดนไทย-พม่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน วันที่ 1 สิงหาคม 2002.

³² สถิติสำรวจของ Burmese Border Consortium, เดือนพฤศจิกายน 2002.

³³ สัมภาษณ์ชาวบ้านในหมู่บ้านปางหมู อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน

³⁴ สัมภาษณ์ นายอนุชิต สงขาว ปลัดอำเภอฝ่ายความมั่นคง อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก วันที่ 24

พม่าหรือส่งไปประเทศที่สาม โดยให้เหตุผลว่ามีผลกระทบต่อชุมชนไทยในด้านปัญหา สิ่งแวดล้อม ปัญหาแรงงานเถื่อน และปัญหาด้านสาธารณสุข เนื่องจากได้เกิดโรคซึ่งได้หายไปจากชุมชนนานแล้ว เช่น โรคกาฬหลังแอ่น และโรคเท้าช้าง เป็นต้น เป็นโรงพยาบาลประจำอำเภอทำสองยางในการรักษาผู้หนีภัยจากการสู้รบเหล่านี้ ทำให้ราษฎรไทยในพื้นที่ใกล้เคียงมีความรู้สึกว่าคุณค่าต่างตัวเหล่านี้เข้ามาแย่งสิทธิในการได้รับบริการจากรัฐของพวกตน

ในส่วนของสิ่งแวดล้อม บ้านไทยอาศัยอยู่ในบริเวณปลายน้ำของลำห้วยที่ไหลผ่านพื้นที่พักพิงบ้านแม่หละ พบว่า น้ำสกปรกด้วยสารพิษอันเกิดจากน้ำเสียทำให้เกิดโรคผื่นคันเมื่อไปใช้น้ำในลำห้วย และไม่สามารถใช้ในการบริโภคหรือชะล้างทำความสะอาดได้ต่อไป นอกจากนี้ราษฎรไทยยังเชื่อว่าผู้หนีภัยขาดไม้ทำลายป่าเพื่อนำไม้ไปซ่อมแซมที่อยู่อาศัยของตน หรือบางคนก็จะตัดต้นไม้ทั้งต้นมาเพียงเพื่อเก็บใบไม้ไปซ่อมแซมหลังคาบ้านที่อยู่อาศัยของตน การกระทำเหล่านี้ทำให้ชาวบ้านไม่พอใจอย่างมาก และนำไปสู่ปัญหาการทะเลาะเบาะแว้ง การทำร้ายซึ่งกันและกัน อันเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นประจำและมีที่ท่าจะบานปลายสูงขึ้น ในส่วนของปัญหาด้านเศรษฐกิจเกิดสภาวะการแย่งงานกันทำระหว่างชาวบ้านไทยและผู้หนีภัยจากการสู้รบ เนื่องจากเรียกค่าแรงต่ำประมาณวันละ 30 บาท ทำให้นายจ้างนิยมจ้างผู้หนีภัยมากกว่าราษฎรไทย นอกจากนี้ยังมีปัญหาในเรื่องของการหาของป่า ซึ่งเป็นอาชีพหนึ่งของราษฎรไทยในพื้นที่โดย

ผู้หนีภัยออกมาหาของป่าเพื่อนำไปบริโภคและขาย ทำให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากร ธรรมชาติ ซึ่งลดน้อยลงไปทุกวัน เมื่อมีบุคคลที่ชาวบ้านถือว่าเป็น “บุคคลภายนอก” มาแบ่งปันทรัพยากรอันมีจำกัด จึงทำให้เกิดความไม่พอใจมากขึ้นทุกที

นอกจากการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติและงานอาชีพในท้องที่แล้ว ราษฎรไทยยังรู้สึกน้อยใจและเกิดความรังเกียจเมื่อเปรียบเทียบกับ ผู้หนีภัยจากการสู้รบนั้นมีความเป็นอยู่ที่สุขสบายกว่าตน เนื่องจากไม่จำเป็นต้องทำงานก็มีกิน เพราะองค์กรเอกชนต่างชาติมีอาหารมาแจกเมื่อเจ็บป่วยก็มีแพทย์/พยาบาลให้การรักษาฟรีโดยไม่ต้องเสียค่าบริการ บุตรหลานได้รับการศึกษา ทุกอย่างมีไว้บริการอย่างพร้อมมูลภายในพื้นที่พักพิงฯ อีกทั้งผู้หนีภัยฯในพื้นที่พักพิงฯบ้านแม่หละนั้นมีจำนวนเกือบจะเท่ากับประชากรของอำเภอทำสองยางคือประมาณ 60,000 คนในขณะที่จำนวนผู้หนีภัยจากการสู้รบประมาณ 45,517 คน³⁵ ซึ่งเป็นจำนวนประชากรที่ใกล้เคียงกันมาก ราษฎรไทยรู้สึกว่าคุณค่าซึ่งเป็นผู้หนีภัยฯเหล่านี้มีความต้องการที่ไม่พอเพียง อันเป็นสาเหตุให้กระทำการที่ผิดกฎหมายหลายประการ อาทิเช่น การออกมารับจ้างนายทุนไทยลักลอบตัดไม้ หรือลักลอบออกจากพื้นที่พักพิงฯไปรับจ้างในจังหวัดใกล้เคียงเช่น เชียงใหม่ ลำพูน หรือเดินทางเข้ามาถึงจังหวัดชั้นใน เช่น กรุงเทพฯ นอกจากนี้ยัง

³⁵ สถิติของ Burmese Border Consortium เดือนกันยายน 2003

มีการลักลอบทำบัตรประชาชนปลอม และกิจกรรมที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติและกระทบกระเทือนต่อความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน³⁶

ปัญหาใหม่ของฝ่ายราชการไทยที่พบในปัจจุบันคือ การหลบหนีออกจากพื้นที่พักพิงฯ เพื่อไปก่อตั้งเป็นหมู่บ้านใหม่ โดยหลบออกมาพร้อมกันประมาณ 10-20 ครอบครัว และไปจับจองพื้นที่เพื่อตั้งเป็นหมู่บ้านใหม่ ซึ่งทางเจ้าหน้าที่ฝ่ายความมั่นคงของอำเภอท่าสองยาง ได้ตรวจสอบและพบผู้กระทำผิด ดังนั้นจึงได้ทำการควบคุมอย่างใกล้ชิดขึ้น เพื่อหลีกเลี่ยงการตั้งถิ่นฐานอย่างถาวรของผู้หนีภัยจากการสู้รบ เพราะในปัจจุบันนี้ได้พบเหตุการณ์เช่นนี้ในสองพื้นที่แล้ว

เป็นที่น่าสังเกตว่า แม้ว่าประชาชนส่วนใหญ่ซึ่งอยู่ในอำเภอท่าสองยางจะเป็นเชื้อชาติกะเหรี่ยงโดยเป็นอัตราส่วนถึงร้อยละ 95 ในขณะที่เป็นคนไทยเพียงร้อยละ 5 และชาวกะเหรี่ยงเหล่านี้ต่างก็มีญาติพี่น้องและเพื่อนฝูงอยู่ในเขตประเทศไทยเช่นกัน³⁷ มีการพบปะสังสรรค์และไปมาหาสู่กันเป็นปกตินับตั้งแต่สมัยอดีตจวบจนปัจจุบัน สถานการณ์และลักษณะของสังคมเช่นนี้ไม่ควรจะเกิดเหตุการณ์ที่ประชาชนจะเข้าชื้อกันเพื่อขับไล่ผู้หนีภัยจากการสู้รบซึ่งเป็นกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกันคือกะเหรี่ยงออกจากพื้นที่ ทั้งๆ ที่ในอดีต ชุมชนไทยเชื้อสายกะเหรี่ยงเหล่านี้เคยให้การโอบอุ้มชาวกะเหรี่ยงจากเขตพม่าในการเข้ามาตั้งถิ่นฐานในเขตไทยอยู่เสมอ เหตุการณ์ในปัจจุบันสะท้อนให้เห็นว่าชุมชนกะเหรี่ยงในไทยเริ่มเห็นปัญหาของการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติและการรับบริการของรัฐโดยผู้หนีภัยจากการสู้รบมากขึ้น และตั้งข้อรังเกียจแม้จะเป็นกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกันก็ตาม เช่นเดียวกับชุมชนหมู่บ้านปางหมูในเขตอำเภอเมืองจังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งมีประชากรส่วนหนึ่งเป็นชาวคะยาห์ (หรือคะเรนยี) ซึ่งคนเรียกกันว่า “ยางแดง” ในขณะที่บางส่วนเป็นชาวไทยใหญ่ แต่ชุมชนไทยซึ่งเป็นทั้งชาวคะยาห์และชาวไทยใหญ่ต่างก็ตั้งข้อรังเกียจ

ผู้หนีภัยซึ่งเป็นกลุ่มชาติพันธุ์เดียวกันตน ในบางท้องที่ถึงกลับทำร้ายผู้หนีภัยที่หลบหนีออกมาหาของในป่าบริเวณใกล้พื้นที่พักพิงฯ ความเกลียดชังระหว่างประชากร 2 กลุ่มนี้ (ซึ่งเริ่มมีให้เห็นในหลายพื้นที่ อาจจะทวีความรุนแรงมากขึ้น) ในอนาคตอาจรุนแรงจนเกิดการปะทะกันได้หากไม่มีการประสานสัมพันธ์ให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างกันและกันให้มากยิ่งขึ้น

ปรากฏการณ์ความขัดแย้งระหว่างผู้หนีภัยจากการสู้รบและประชาชนไทยในพื้นที่นับวันจะทวีความรุนแรงขึ้น ซึ่งหากไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเป็นระบบในเร็ววัน อาจจะทำให้กลายเป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างประเทศต่อไป โดยเฉพาะเมื่อผู้หนีภัยจากการสู้รบเหล่านี้เดินทาง

³⁶ สัมภาษณ์ นายอนุชิต สงขาว ปลัดอำเภอฝ่ายความมั่นคง อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก วันที่ 24 ตุลาคม 2546

³⁷ อำเภอ “ท่าสองยาง”

กลับประเทศพม่าในอนาคต ก็จะนำพาความรู้สึกไม่ดีหรือประสบการณ์อันขมขื่นอันเกิดจากการถูกขับไล่กลับไปด้วย ดังนั้นแทนที่ประเทศไทยจะได้ “มิตร” ซึ่งเคยได้รับความอนุเคราะห์จากรัฐบาลไทยและประชาชนโดยการได้พักพิงอาศัยอย่างสงบสุขเป็นเวลาเกือบ 20 ปี (ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1984) เราอาจจะได้ “ศัตรู” ที่พกพาความเจ็บแค้นและเกลียดชังประเทศไทยและประชาชนไทยเป็นการตอบแทนก็อาจเป็นไปได้ และที่สำคัญบุคคลเหล่านี้ซึ่งอาจเป็นได้ทั้ง “มิตร” หรือ “ศัตรู” จะเป็นเพื่อนบ้านที่ใกล้ชิดเรา เพราะพื้นที่อันจะเป็นที่อยู่อาศัยของเขาในอนาคตก็คือ “รัฐ” หรือ “แนวหน้า” ที่ประชิดติดรั้วบ้านไทยอย่างแนบแน่น การดำเนินนโยบายเพื่อเสริมสร้าง “มิตร” ในวันนี้จึงเป็นนโยบายที่รัฐบาลไทยจำเป็นต้องวางแผนเสียตั้งแต่วันนี้

ค. พื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ : ปัญหาการทำลายทรัพยากรในป่า

พื้นที่พักพิงฯ 8 ใน 9 แห่งอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า อาทิ เช่น พื้นที่พักพิงฯ บ้านนุโพ อยู่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าอัมผาง ในขณะที่พื้นที่พักพิงฯ บ้านแม่มองคาอยู่ในเขตอนุรักษ์สัตว์ป่าสาละวิน ดังนั้นแม้ว่ากระทรวงมหาดไทยจะได้ประสานงานกับกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อขอให้ผู้หนีภัยจากการสู้รบอยู่ในพื้นที่เหล่านี้ หากแต่ก็มีแรงกดดันจากกรมป่าไม้ให้ผลักดันผู้หนีภัยจากการสู้รบออกจากพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติและเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่าอยู่เสมอ ทำให้ผู้หนีภัยจากการสู้รมีโอกาสเสี่ยงสูงต่อการถูกขับไล่ออกจากพื้นที่ นอกจากนี้การหาพื้นที่ใหม่ก็ไม่ใช่ว่าจะกระทำได้ง่าย เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่ที่มีชัยภูมิเหมาะสมจะตั้งเป็นพื้นที่พักพิงฯ ส่วนใหญ่จะเป็นพื้นที่ที่กำหนดให้เป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ดังตัวอย่างเช่น พื้นที่ในจังหวัดแม่ฮ่องสอน ร้อยละ 79 ได้ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ไปเรียบร้อยแล้ว³⁸

การอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่เป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติและเขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า ทำให้เกิดข้อจำกัดในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในเขตป่าสงวนเหล่านี้ และกรมป่าไม้เป็นผู้มีอำนาจในการจัดระเบียบการใช้ประโยชน์จากป่าไม้วาจะเป็นการตัดไม้หรือเก็บของป่าเพื่อใช้ในการบริโภค นอกจากกรมป่าไม้แล้ว ชุมชนไทยที่อยู่ใกล้เคียงยังเป็นผู้มีบทบาทสำคัญอย่างไม่เป็นทางการในการกำหนดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในเขตป่าสงวนอีกด้วย โดยชาวบ้านในเขตใกล้เคียงจะกำหนดพื้นที่ที่อนุญาตให้ผู้หนีภัยจากการสู้รบใช้ทรัพยากรธรรมชาติ โดยไม่ปะปนกับเขตที่ชุมชนไทยจะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรจากป่า ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงการแย่งชิงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเริ่มมีจำกัด กรมป่าไม้จะเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์และระเบียบการใช้ประโยชน์จากป่า โดยจะแจ้งระเบียบการต่าง ๆ ให้คณะกรรมการพื้นที่พักพิงฯทราบเพื่อแจ้งให้กับทุกคนรอบรู้ในพื้นที่พักพิงฯทราบต่อไป³⁹

³⁸ เพื่อนไร่พรหมแดน, “คนลี้ภัยในร่มป่า” (เชียงใหม่ : เพื่อนไร่พรหมแดน, 2540), หน้า 50-54.

³⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 57-59.

จากการวิจัยของเพื่อนไร่พรหมแดนในงานวิจัย “คนลี้ภัยในร่มป่า” พบว่าผู้หนีภัยจากการสู้รบสามารถลดทอนการพึ่งพาจากองค์กรเอกชนได้ หากได้รับอนุญาตให้สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในป่าได้บ้าง ซึ่งทางกรมป่าไม้เองก็ได้ยืดหยุ่นให้บ้างหากมีการร้องขออย่างเป็นทางการ และเป็นรายการไปอาทิเช่น การเก็บใบตองตึงหรือหญ้าคาเพื่อนำมาใช้มุงหลังคา ซึ่งแต่เดิมนั้นผู้หนีภัยจากการสู้รบต้องลงทุนซื้อวัสดุในการมุงหลังคาเป็นเงินจำนวนไม่น้อย ปัจจุบันร้อยละ 53 ของผู้หนีภัยฯ จะเก็บใบตองตึงหรือหญ้ามารวบรวมทำเป็นหลังคาที่พักอาศัยด้วยตนเอง

นอกจากนี้ยังมีการตัดไม้ไผ่เพื่อซ่อมแซมที่พักอาศัย ซึ่งจะต้องทำการซ่อมแซมน้อยกว่าปีละครั้ง ไม้ไผ่ที่ตัดมาจะนำมาใช้ในการทำฝาผนังและปูพื้นบ้าน ซึ่งจะทำให้การซ่อมแซมภายในระยะเวลาสองปี ปัจจุบัน BBC ได้พยายามช่วยจัดซื้อไม้ไผ่มาให้ เพื่อหลีกเลี่ยงการตัดไม้ไผ่ในบริเวณป่าสงวน ในขณะที่บางพื้นที่พักพิงที่พรมมีพื้นที่อยู่บ้างก็จะทำการปลูกไม้ไผ่เพื่อใช้สอย นอกจากนี้ยังช่วยปลูกต้นไม้ในบริเวณป่าสงวนเพื่อชดเชยส่วนที่ตัดไปอีกประการหนึ่งด้วย ผู้หนีภัยจากการสู้รบส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรหรือที่อยู่อาศัยในเขตชนบทและในป่า จึงมีความผูกพันกับป่ามาก โดยเฉพาะกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงนั้น เป็นผู้ที่มีวัฒนธรรมในการอนุรักษ์ป่าไม้และสัตว์ป่าเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว การใช้ประโยชน์จากป่าจะทำอย่างมีสำนึก และไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ เปรียบเช่นชาวเขาเผ่าอื่น ๆ แต่เนื่องจากสถานะความจำเป็นของการดำรงชีวิตภายในพื้นที่พักพิงฯ ทำให้ต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติจากป่า โดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ นอกจากนี้การมีประชากรเป็นจำนวนมากทำให้ความต้องการในการใช้ทรัพยากรจากป่าสูงตามไปด้วย ทำให้กรมป่าไม้จำเป็นต้องออกกฎระเบียบในการห้ามตัดไม้ในเขตพื้นที่ป่าสงวน

หากแต่ความเคยชินตั้งแต่ครั้งยังใช้ชีวิตอยู่ในเขตป่าที่สมบูรณ์ในเขตพม่า ซึ่งผู้หนีภัยจากการสู้รบสามารถใช้ทรัพยากรธรรมชาติทุกชนิดไม่ว่าจะเป็นไม้ ไม้ไผ่ ใบไม้ ไม้พุ่ม หรือต้นไม้ที่ตายในป่า ตลอดจนรากไม้ เพื่อนำมาใช้สร้างบ้านเรือนหรือใช้เป็นอาหารและยาได้ ตลอดจนเป็นเชื้อเพลิงในการหุงต้มอาหารและให้ความอบอุ่นในฤดูหนาว การหาของจากป่าจึงเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของสังคมดั้งเดิม การถูกห้ามมิให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติจากป่าจึงเท่ากับเป็นการตัดตอนสายใยของวิถีชีวิตตามสังคมดั้งเดิม อีกทั้งยังเป็นการทำให้ศิลปวัฒนธรรมบางส่วนต้องขาดหายไป อาทิเช่น การจักสานเครื่องใช้ไม้สอยภายในครัวเรือนจำพวก กระบุง ตะกร้า เครื่องดักจับสัตว์ป่า นก และปลา อีกทั้งงานฝีมืออีกหลายอย่างที่มาจากไม้ไผ่และนำมาจักสานเป็นงานศิลปะต่าง ๆ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม แม้ผู้หนีภัยฯบางกลุ่มจะใช้ทรัพยากรธรรมชาติเท่าที่จำเป็น และใช้อย่างรู้คุณค่านั้นแต่ก็มีผู้หนีภัยฯบางกลุ่มกลับใช้ความสามารถในการตัดไม้มาเป็นเครื่องมือในการรับจ้างนายทุนตัดไม้มีค่าในบริเวณป่าสงวนแห่งชาติ ที่เป็นข่าวคึกโครมได้แก่ผู้หนีภัยฯพื้นที่พักพิงบ้านแม่กองคา-บ้านศาลา อำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งตั้งอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติสาละวิน ซึ่งครอบคลุมเนื้อที่ถึง 546,875 ไร่ หรือประมาณ 875 ตารางกิโลเมตร และ

บริเวณโดยรอบอุดมสมบูรณ์ไปด้วยต้นไม้คุณภาพสูงนานาชนิด เจ้าหน้าที่จากกรมป่าไม้ระบุว่า ผู้หนีภัยฯในพื้นที่พักพิงแห่งนี้จะรับจ้างนายทุนตัดไม้เป็นรายต้น เมื่อตัดเสร็จแล้วก็จะฝังไว้หลังจากนั้น

ก็จะมีพ่อค้าไม้หรือนายทุนติดต่อโดยผ่านทางนายหน้า ซึ่งส่วนใหญ่เป็นบุคคลในพื้นที่ระบุว่าต้องการไม้จำนวนเท่าไร และเมื่อใดจากนั้นเมื่อเห็นว่าไม้ที่ตัดไว้มีปริมาณพอสมควรแล้ว ก็จะมีคนอีกกลุ่มหนึ่งว่าจ้างช่างจากชาวบ้านหรือชาวกะเหรี่ยงมาชักลากไม้นั้นออกมาจากป่าลงสู่แม่น้ำสาละวิน การตัดไม้นิยมทำในหน้าฝน เพราะพื้นดินจะลื่น ซึ่งสอดคล้องกับสภาพพื้นที่ซึ่งเป็นทิวเขาลาดลงแนวฝั่งแม่น้ำสาละวิน และมีความลาดชันพอเหมาะ ทำให้ง่ายต่อการลากชักไม้ลงสู่แม่น้ำ และเมื่อใดที่ไม้เหล่านี้ลงสู่แม่น้ำสาละวินแล้ว เจ้าหน้าที่ของไทยก็ไม่สามารถทำอะไรได้ เพราะแม่น้ำสาละวินเป็นแม่น้ำแบ่งเขตแดนระหว่างไทยกับพม่า ดังนั้นไม้ที่ลอยอยู่ในน้ำไม่ถือว่าเป็นของฝั่งไทยหรือพม่า แต่ให้ถือว่าเป็นของกลาง จึงทำให้การแย่งชิงไม้ระหว่างผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ เมื่อแบ่งไม้ได้ก็จะลากไม้เข้าฝั่งพม่าและสวมบัญชีเป็นไม้พม่าทันที⁴⁰

กรมป่าไม้จึงได้พยายามแก้ปัญหาดังกล่าวด้วยการขอให้ทางจังหวัดแม่ฮ่องสอนพิจารณาย้ายพื้นที่พักพิงบ้านแม่กองคา-แม่ศาลาออกจากพื้นที่ป่าสาละวินโดยด่วน โดยหนังสือที่ กษ.0778/6687 ลงวันที่ 17 มีนาคม 2543 ให้พิจารณาย้ายพื้นที่พักพิงดังกล่าว ซึ่งทางจังหวัดได้นำเรื่องเข้าที่ประชุมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการลักลอบตัดไม้ทำลายทรัพยากรป่าไม้ประจำจังหวัดแม่ฮ่องสอน ครั้งที่ 4/2543 เมื่อวันที่ 11 พฤษภาคม 2543 โดยที่ประชุมคณะกรรมการศูนย์สั่งการชายแดนไทย-พม่า จังหวัดแม่ฮ่องสอน ครั้งที่ 2/2543 เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2543 ได้เห็นชอบให้ย้ายผู้หนีภัยจากการสู้รบออกจากพื้นที่พักพิงดังกล่าว หากแต่จำเป็นต้องหาพื้นที่ใหม่เพื่อมารองรับผู้หนีภัยจากการสู้รบจำนวน 13,818 คน (สำรวจปี ค.ศ. 2003) ซึ่งเป็นจำนวนมาก ซึ่งปัจจุบันก็ยังคงหาพื้นที่เหมาะสมในการให้การรองรับผู้หนีภัยฯในพื้นที่ไม่ได้

อย่างไรก็ตามหากพิจารณาปัญหาเรื่องทรัพยากรธรรมชาตินั้นจะเห็นได้ว่า เป็นปัญหาแก่ทั้งประชาชนไทยพอๆ กับเป็นปัญหาของผู้หนีภัยฯ ทั้งนี้เนื่องจากทรัพยากรมีจำกัด ทำให้การเข้าถึงทรัพยากรของประชาชนไทยจำกัดตามไปด้วย อาทิเช่น การที่รัฐบาลไทยได้ประกาศเขตป่าหลายพื้นที่ให้เป็นป่าสงวน ทำให้ประชาชนไทยไม่สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์จากป่าได้ เมื่อทรัพยากรมีจำกัดหากแต่ผู้ใช้ประโยชน์กลับมีเพิ่มขึ้น เช่น ผู้หนีภัยฯที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง ทำให้ราษฎรไทยมองว่า “คนอื่น” หรือ “คนต่างชาติ” กำลังรุกคืบเข้ามาแบ่งปันใน “ส่วนแบ่ง” อันมีอยู่น้อยนิด ทำให้เกิดความรังเกียจและต่อต้าน ทั้งๆที่ในความเป็นจริงผู้หนีภัยฯอาจมิใช่เป็นปัจจัยที่แท้จริงที่ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติหมดสิ้นไปอย่างรวดเร็ว

⁴⁰ ผู้จัดการรายวัน (14 มิถุนายน 2543), หน้า 14.

ง. ความคับแคบของพื้นที่อันเนื่องมาจากการเพิ่มของประชากรอย่างต่อเนื่อง

คงจะไม่มีข้อความใดที่จะอธิบายความแออัดและคับแคบของพื้นที่พักพิงได้ดีไปกว่า ปฏิกิริยาของนางซาดาโกะ โอกาตะ (Sadako Ogata) ข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ เมื่อครั้งเดินทางไปเยี่ยมพื้นที่พักพิงบ้านถ้ำหิน อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี เมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2000 “ดิฉันได้เคยเห็นค่ายหลายค่ายในประเทศไทยมาก่อน แต่ไม่เห็นค่ายไหนจะมีสภาพเลวร้ายเท่านี้ ซึ่งทำให้ดิฉันตกใจมาก... และนี่อาจเป็นเหตุว่าทำไมพวกคุณจึงเรียกสภาพที่นี่ว่า พื้นที่พักพิงชั่วคราว แต่สำหรับดิฉัน ที่เช่นนี้ไม่ใช่พื้นที่พักพิงหรือที่อยู่อาศัย”⁴¹ พื้นที่พักพิงบ้านถ้ำหิน เป็นพื้นที่พักพิงล่าสุดที่เพิ่งสร้างขึ้น⁴² และมีพื้นที่น้อยที่สุดคือ 40 ไร่ ขณะที่ มีประชากรประมาณ 8,824 คน (สำรวจเมื่อเดือนกันยายน 2003) จึงทำให้เห็นสภาพแออัดของ ประชากรภายในพื้นที่พักพิงอย่างชัดเจน แม้วังยังไม่นับรวมผู้หนีภัยซึ่งยังรอลงทะเบียนอยู่อีก ประมาณ 521 คน อันจะส่งผลให้จำนวนสูงถึง 9,345 คนเลยทีเดียว

อย่างไรก็ตาม พื้นที่พักพิงบ้านถ้ำหินไม่ใช่พื้นที่เดียวที่มีปัญหาเรื่องความแออัดของ ประชากร หากแต่เริ่มจะเป็นปัญหาของทุกพื้นที่ เพราะประชากรได้เพิ่มจำนวนขึ้นทุกปี โดย จำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นนี้มี 2 ลักษณะ คือ

1. ผู้หนีภัยที่เพิ่มเข้ามาใหม่ (New Arrival) เนื่องจากสถานการณ์การสู้รบภายใน พม่ายังคงมีอยู่ตลอดเวลา อีกทั้งยังมีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงในพื้นที่ ของรัฐกะเหรี่ยงและรัฐคะยาอย่างต่อเนื่อง ถึงแม้ว่าการหลบหนีเข้ามาในเขต ประเทศไทยในปัจจุบันนี้จะทำได้ค่อนข้างลำบาก ทั้งนี้เพราะทหารพม่าที่ประจำอยู่ บริเวณชายแดนไทย-พมามีอยู่หนาแน่นและประเทศไทยเองก็ไม่มีนโยบาย สนับสนุนการเข้ามาใหม่ของผู้หนีภัยฯ แต่ถึงกระนั้นก็ตาม จำนวนผู้มาใหม่ (New arrival) ก็ยังมากถึงเดือนละ 1,000 คนโดยประมาณ⁴³ และจำนวนที่ระบุนี้ก็เป็น เพียงจำนวนของผู้หนีภัยจากการสู้รบที่เข้ามาหลบภัยในพื้นที่พักพิงฯ หากแต่ยังมีผู้ หนีภัยฯ อีกเป็นจำนวนมากที่ไม่กล้าเข้ามาในพื้นที่พักพิงฯ เนื่องจากกลัวการ ส่งกลับและมักจะหลบซ่อนตัวอยู่ตามบริเวณชายแดน คนกลุ่มนี้มีจำนวนไม่น้อย กว่าพวกที่เข้ามาในพื้นที่พักพิงฯ⁴⁴ หากแต่จำนวนผู้หนีภัยฯผู้เข้ามาใหม่และที่มี

⁴¹ The Nation (18 ตุลาคม 2000), p. A2.

⁴² จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 1997

⁴³ BBC, Relief Programme Report January to June 2002, p. 2

⁴⁴ มหาไถไทยได้ตั้งคณะกรรมการระดับจังหวัดขึ้นมาหนึ่งชุด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน เพื่อทำหน้าที่ในการคัดเลือกและตัดสินใจว่าบุคคลที่หนีเข้ามามีคุณลักษณะเหมาะสมที่เข้าช่วย “ผู้หนีภัยจากการ

ความประสงค์จะได้รับสถานภาพผู้หนีภัยจึงทำให้พื้นที่ที่พักพิงชั่วคราวแออัดเพิ่มมากขึ้นทุกวัน

2. ผู้หนีภัยบางคนจะชักชวนญาติที่อยู่ในเขตพม่าเข้ามาในพื้นที่ส่วนใหญ่จะอ้างว่าหนีจากการสู้รบหรือถูกกดขี่จากทหารพม่า แต่ความจริงเกิดจากเหตุผลทางเศรษฐกิจมากกว่า คือความอดอยาก และการบังคับใช้แรงงานและเมื่อเข้ามาแล้วได้รับการแจกข้าวของ การเข้ามาเช่นนี้เป็นการเพิ่มภาระให้กับญาติพี่น้องของตนในพื้นที่พักพิงฯ แต่กะเหรี่ยงมีความรักเพื่อนพ้องสูง ดังนั้นถ้าฝั่งพม่ายังคงอดอยาก การหลบหนีเข้ามาก็จะยังคงมีอย่างสม่ำเสมอเพราะพื้นที่พักพิงฯ ไม่มีรั้วกันพรมแดนก็ข้ามสะดวก ไม่ว่าจะเป็นทางช่องเขาหรือแม่น้ำ ฝ่ายไทยถึงจะมีนโยบายผลักดันให้กลับแต่ในทางปฏิบัติทำได้ยากเมื่อเข้ามาแล้วก็ต้องให้อยู่ชั่วคราวและยังไม่สามารถผลักดันกลับได้⁴⁵ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการและมีผู้แทนจาก UNHCR เป็นผู้สังเกตการณ์
3. จำนวนเด็กเกิดใหม่ภายในพื้นที่พักพิงฯ เจ้าหน้าที่ระดับสูงของกระทรวงมหาดไทยระบุว่าอัตราการเกิดของผู้หนีภัยการสู้รบอยู่ที่ร้อยละ 5 ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราที่สูงมากเมื่อเทียบอัตราการเกิดของประชาชนไทยที่เพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 1 ต่อปี หรือเมื่อเทียบกับอัตราการเกิดของผู้อพยพอินโดจีน ซึ่งเคยอยู่ที่ประมาณร้อยละ 3 ต่อปี อัตราการเกิดที่รวดเร็วนี้แตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ อาทิเช่น ในพื้นที่แม่หละ อัตราการเกิดของเด็กอยู่ที่ 100 คนต่อเดือน หรือพื้นที่พักพิงฯบ้านถ้ำหินอยู่ที่เดือนละ 30 คน⁴⁶

ส่วนสาเหตุของการเพิ่มประชากรอย่างรวดเร็วนี้มีสาเหตุอยู่ 2-3 ประการด้วยกัน คือ 1) ประชากรส่วนใหญ่ของพื้นที่พักพิงฯ (ประมาณกึ่งหนึ่ง) อยู่ในวัยเจริญพันธุ์ บุคคลกลุ่มนี้แต่งงานเร็วและมีลูกเร็ว 2) ถึงแม้ว่าองค์กรเอกชนต่างชาติและองค์กรเอกชนของไทย คือ สมาคมวางแผนครอบครัวจะเข้าไปมีส่วนสนับสนุนการคุมกำเนิดและการวางแผนครอบครัว

สู้รบ" หรือไม่ หากไม่เข้าช่วยให้ทำการผลักดันออกไป อย่างไรก็ตามแต่ละจังหวัดจะมีแนวทางในการปฏิบัติของตนเอง เช่น บางจังหวัดจะไม่มี การเรียกประชุมคณะกรรมการตรวจสอบสถานภาพผู้หนีภัยฯ ทำให้ผู้หนีภัยยังคงอาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ ได้ โดยยังไม่ผ่านการทำทะเบียนประวัติ และต้องอยู่โดยมีความเสี่ยงที่จะต้องถูกส่งกลับอยู่ตลอดเวลาในขณะที่บางจังหวัดก็มักจะพิจารณาลุ่่มล่อยให้เข้าไปอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ ได้ จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ NGOs ระบุว่า ลักษณะเช่นนี้ทำให้ผู้หนีภัยจากการสู้รบหลบซ่อนอยู่นอกพื้นที่พักพิงฯ เนื่องจากไม่แน่ใจในขนาดของตน ทำให้ไม่สามารถทราบจำนวนที่แท้จริงได้

⁴⁵ สัมภาษณ์ นายวิลาศ ภูศิลป์ นายอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

⁴⁶ สัมภาษณ์คุณทรงชนะ วิชัยธนพัฒน์, หัวหน้าฝ่ายกิจการผู้อพยพ, สำนักงานศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ กระทรวงมหาดไทย

ให้กับผู้หนีภัยจากการสู้รบ หากแต่ด้วยคติความเชื่อทางศาสนา ทำให้บุคคลเหล่านี้ไม่เห็นด้วยกับการคุมกำเนิด ดังนั้นจึงทำให้อัตราการเกิดของเด็กเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในแต่ละปี

ตารางที่ 3.1 เปรียบเทียบจำนวนกับประชากรกับพื้นที่

พื้นที่พักพิงชั่วคราว	จำนวนพื้นที่ (ไร่)	จำนวนประชากร *
บ้านถ้ำหิน	40	8,525
บ้านต้นยาง	60	3,679
บ้านแม่หละ	1,148	31,922
บ้านอ้อมเปี่ยมใหม่	493	15,277
บ้านนุโพ	400	8,349
บ้านในสอย**	100	4,195
บ้านปางควาย/ปางแทรกเตอร์	200	12,170
บ้านแม่สุริน	100	3,021
บ้านแม่กองคา	200	13,818
บ้านแม่ลามาลวง	500	9,153

*สถิติเมื่อเดือนมิถุนายน 2002 โดยกระทรวงมหาดไทย

**ปัจจุบันบ้านในสอยได้ถูกยุบรวมกับบ้านปางควาย ปางแทรกเตอร์ ในปี ค.ศ. 2002

ตารางที่ 3.2 เปรียบเทียบการเพิ่มของประชากรตั้งแต่ปี 1998

พื้นที่พักพิงชั่วคราว	จำนวนประชากร				
	1998	1999	2000	2001	2002
บ้านถ้ำหิน	8,306	7,748	8,526	9,149	9,436
บ้านต้นยาง	1,736	2,011	3,653	3,907	3,813
บ้านแม่หละ	31,680	32,875	37,070	40,503	41,941
บ้านอ้อมเปี้ยมใหม่	@	16,300	16,085	16,768	18,061
บ้านนุโพ	8,817	8,107	8,777	9,812	11,506
บ้านในสอย	3,231	3,508	3,871	4,137	921*
บ้านปางควาย/ ปางแทรกเตอร์	7,725	10,261	12,041	12,530	16,622
บ้านแม่สุริน	2,772	2,861	2,959	3,240	3,621
บ้านแม่กองคา-บ้านศาลา	10,536	11,073	13,221	15,268	16,270
บ้านแม่ลามาทหลวง	7,256	7,802	8,743	9,830	10,975

*ย้ายมารวมไว้ที่พื้นที่พักพิงบ้านปางควาย/ปางแทรกเตอร์

@ปีดังกล่าวยังไม่มีการจัดตั้งพื้นที่พักพิงฯ

ที่มา : สถิติขององค์กร Burmese Border Consortium ซึ่งรวมถึงกลุ่มผู้หนีภัยที่เข้ามาใหม่ และรอการตัดสินใจให้สถานภาพผู้หนีภัยซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ

การเพิ่มของจำนวนประชากรอย่างต่อเนื่องส่งผลให้พื้นที่พักพิงฯทุกพื้นที่มีสภาพคับแคบแออัด อันเป็นบ่อเกิดของโรคภัยไข้เจ็บ การเพิ่มของขยะมูลฝอย⁴⁷ การขาดแคลนน้ำ⁴⁸ และทรัพยากรธรรมชาติไม่พอเพียงต่อความต้องการของประชากรในพื้นที่พักพิงฯ ปัญหาการทะเลาะเบาะแว้งและความขัดแย้งระหว่างผู้หนีภัยจากการสู้รบ ปัญหาสภาพความเป็นอยู่ที่ไม่เอื้ออำนวย อันเป็นปัจจัยสำคัญต่อสุขภาพอนามัยของประชากร ตลอดจนปัญหาทางด้านสังคม เนื่องจากประชากรอยู่อย่างใกล้ชิดจนไม่มีพื้นที่สำหรับชีวิตอันเป็นส่วนตัวของครอบครัว และ

⁴⁷ ภายในพื้นที่พักพิงฯแม่หละมีการรณรงค์เรื่องการกำจัดขยะโดยได้รับความช่วยเหลือจาก UNHCR COER และ MSF เริ่มมีการจัดการเก็บขยะเป็นจุดๆ และบริเวณแหล่งน้ำภายในพื้นที่พักพิงฯ รณรงค์ให้ประชากรให้ความร่วมมือทั้งขยะเป็นจุดๆ และให้แยกขยะของแต่ละเขต มีที่ฝังกลบขยะ แต่เนื่องจากพื้นที่น้อยลง จึงต้องเผา ปัจจุบันกำลังสร้างเตาเผาขยะ นอกจากนี้ยังได้นำขยะมา recycle โดยนำมาทำปุ๋ยหมักหรือวัสดุของใช้ เช่น ถูพลาสติกมาทำเป็นเชือก เป็นต้น ส่วนขวดและกระป๋องได้ติดต่อกับพ่อค้าให้มารับซื้อ กิจกรรมทั้งหมดนี้เป็นการกำจัดขยะที่เพิ่มมากขึ้นทุกวันในพื้นที่พักพิงฯ

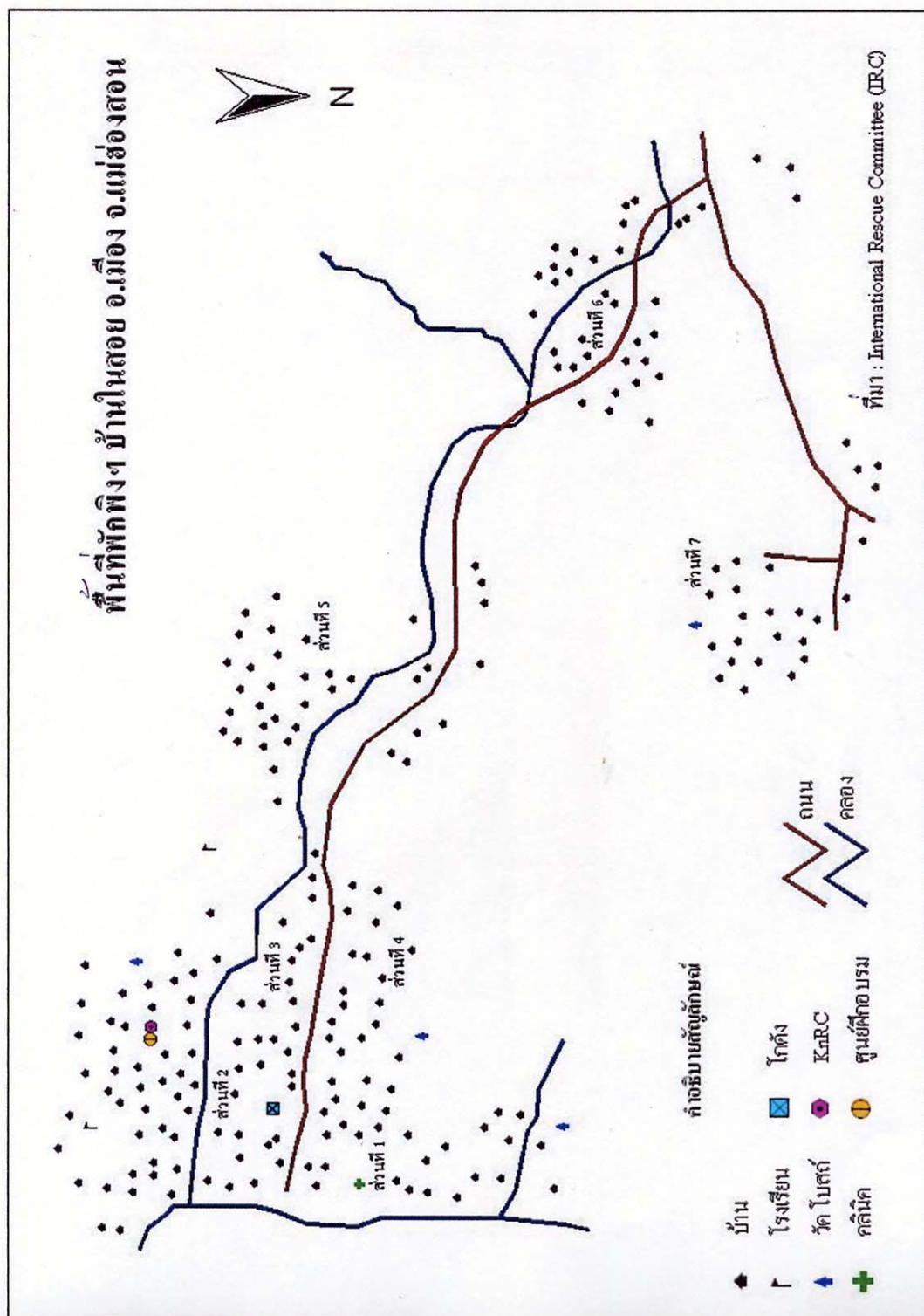
⁴⁸ น้ำที่ใช้ภายในพื้นที่พักพิงฯ เป็นน้ำจากลำห้วยและภูเขาบ่มใส่แหล่งพักในพื้นที่พักพิงฯแม่หละ มี 60 แหล่ง ทุกวันนี้ต้องปล่อยน้ำให้ใช้เป็นเวลา เป็นจุดและมีการควบคุม เพราะน้ำเริ่มขาดแคลน หัวหน้าพื้นที่พักพิงฯ บ้านแม่หละ คาดว่าอีก 5 ปีข้างหน้า การขาดแคลนน้ำใช้จะเป็นปัญหาใหญ่ของพื้นที่พักพิงฯ แห่งนี้

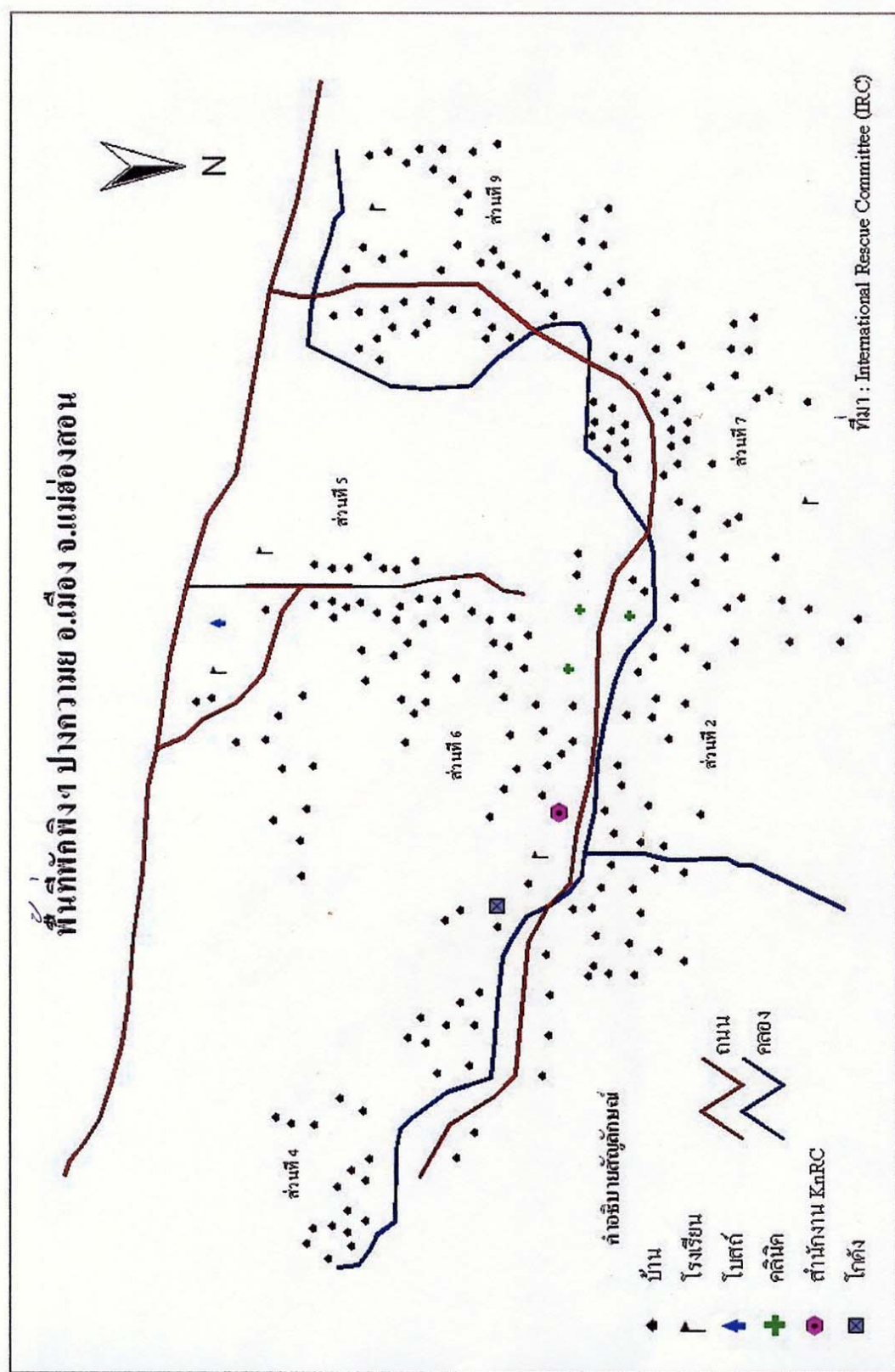
ปัญหาด้านสุขภาพจิต ทำให้เกิดสภาวะการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหเพิ่มขึ้นทุกวัน บางพื้นที่เริ่มมีคดีฆาตกรรม การลักทรัพย์ และการทะเลาะเบาะแว้ง

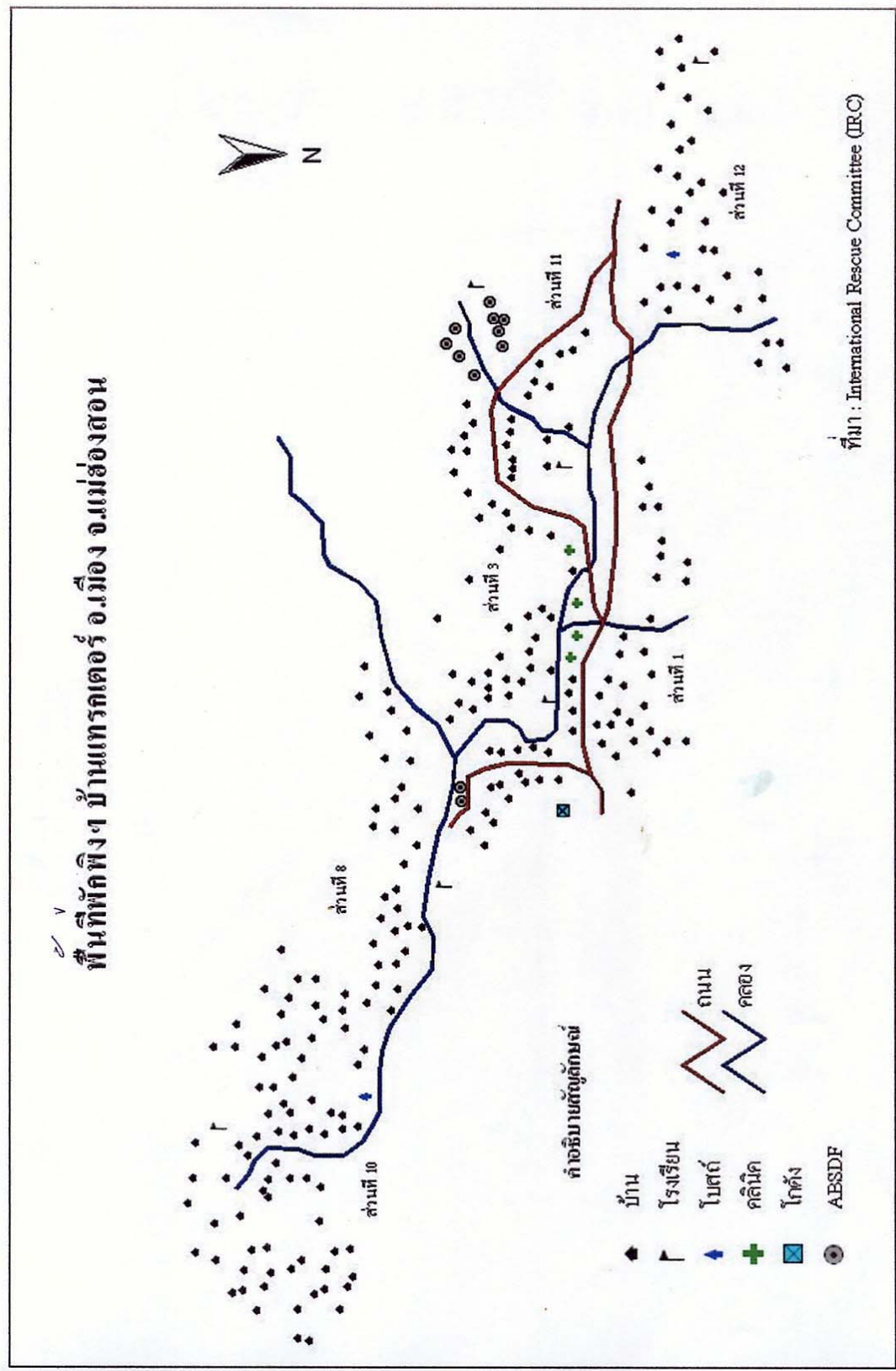
ปัญหาการเพิ่มจำนวนประชากรนี้ถือเป็นปัญหาร่วมของทุกพื้นที่พักพิงฯ ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการบริหารจัดการทุกพื้นที่ต่างกล่าวเป็นเสียงเดียวกันว่าเป็นปัญหาเร่งด่วนที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไข เพราะปัจจุบันนี้ถือได้ว่าเป็นปัญหาที่วิกฤตและเป็นสาเหตุของปัญหาอื่นๆดังที่กล่าวมาแล้ว และหากจำนวนประชากรของผู้หนีภัยยังคงเพิ่มอย่างต่อเนื่องเช่นนี้ จะทำให้ปัญหาบานปลายจนเกินแก้ไขเยียวยาได้ในอนาคต

อนึ่ง ยังมีพบว่ามีปัญหาช่องว่างระหว่างนโยบายกับภาคปฏิบัติจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับอำเภอพบว่า แม้รัฐบาลไทยจะมีนโยบายไม่รับผู้หนีภัยฯเพิ่ม และให้ผลักดันออก แต่ในทางปฏิบัติแล้วทำได้ยาก เมื่อเข้ามาแล้ว จำเป็นต้องรับไว้เป็นการชั่วคราวในเบื้องต้น โดยให้พักอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ เพื่อรอการตัดสินใจสถานภาพ แต่ส่วนใหญ่แล้วก็จำเป็นต้องรับ เพราะบางจังหวัดก็ไม่มีการประชุมของคณะกรรมการคณะนี้มาหลายเดือนแล้ว⁴⁹ ส่งผลให้ผู้เข้ามาใหม่ก็ยังคงอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ นั่นเอง สถานการณ์เช่นนี้มีแนวโน้มว่าจะดำรงอยู่เรื่อยไปตราบไต่ที่สถานการณ์ด้านการเมืองและเศรษฐกิจของพม่ายังไม่มีความเสถียรภาพ

⁴⁹ สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ NGOs ต่างชาติ







2.2 ลักษณะของประชากรและวิวัฒนาการด้านสังคม

ก. ลักษณะของประชากรและการบริหารปกครอง

ประชากรส่วนใหญ่ของผู้หนีภัยจากการสู้รบที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นกลุ่มชาติพันธุ์คะยาห์ (Kayah) หรือคะเรนยี (Karenni) รู้จักกันในเมืองไทยในนามของ “ยางแดง” และกลุ่มกะเหรี่ยง (Karen) คนไทยเรียกขานกันว่า “ยาง” แต่นอกจากสองกลุ่มชาติพันธุ์นี้แล้วยังมีกลุ่มไทยใหญ่ (Shan) และชาวพม่านับถือศาสนาอิสลามที่นิยมเรียกตนเองว่าเป็น “คนมุสลิม” มากกว่าที่จะเรียกตนเองว่า “พม่า” กะเหรี่ยง หรือ คะยาห์ นอกจากนี้ยังพบกลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มต่างๆ อาทิเช่น มอญ ทวาย (Tayoyan) ปะต่อง ปะปนอยู่ร่วมกับผู้หนีภัยจากการสู้รบภายในพื้นที่พักพิงทั้ง 9 แห่งในเขตประเทศไทย

ผู้หนีภัยเหล่านี้หลบหนีออกจากพม่าในเขตของรัฐคะเรนยีและรัฐกะเหรี่ยงเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากพื้นที่ในเขตสองรัฐนี้เป็นพื้นที่การสู้รบระหว่างทหารพม่าและกองกำลังชนกลุ่มน้อย จากการสำรวจพื้นที่พักพิงในเขตจังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดตาก จังหวัดราชบุรี และกาญจนบุรี⁵⁰ และจากแบบสอบถามที่สำรวจได้ชื่อหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัดมากมายประมาณ 300 แห่ง ที่มีชื่อไม่ซ้ำกันจากจำนวนประชากรที่ตอบแบบสอบถาม 689 คน แสดงว่าแหล่งที่มาของผู้หนีภัยจากการสู้รบนั้นหลากหลายต่างถิ่นต่างที่ แต่พากันหลบหนีออกจากเขตพม่าด้วยเหตุผลหลักคือหนีภัยจากการสู้รบ นอกจากนั้นก็หลบออกมาด้วยความกลัวภัยเนื่องจากได้ข่าวความโหดร้ายของทหารพม่าจากหมู่บ้านข้างเคียง ผู้หนีภัยจากการสู้รบบางคนยังอยู่ในอาการโศกเศร้า ตกใจ และหวาดกลัว เมื่อเล่าถึงเหตุการณ์ระทึกขวัญที่หลบหนีออกจากเขตประเทศพม่า บางคนเล่าถึงความยากลำบากในการเดินทางหลบหนีที่ต้องหอบลูกน้อยมาด้วย 2-3 คน โดยติดตามมากับผู้หนีภัยจากการสู้รบคนอื่นๆ และในระหว่างทางต้องคอยหลบหนีทหารพม่าที่ลาดตระเวนอยู่ตามบริเวณชายแดน

⁵⁰ ผู้วิจัยได้ออกแบบสอบถาม (questionnaire) เพื่อใช้ในการพูดคุยและสัมภาษณ์ผู้หนีภัยจากการสู้รบจำนวน 700 คน แต่ได้แบบสอบถามที่สมบูรณ์ 689 ฉบับ ในจำนวนนี้ได้ส่งเคราะห์ข้อมูลมาประกอบการเขียนงานวิจัยชิ้นนี้ เพื่อเป็นการยืนยันในข้อเท็จจริงบางประการที่ได้ศึกษาจากเอกสาร และจากการตั้งข้อสมมติฐาน

ตารางที่ 3.3 สาเหตุของการเข้ามาอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวในประเทศไทย

สาเหตุ	จำนวน*	เปอร์เซ็นต์
ตามคนอื่นมา	45	3.9
หนีการสู้รบ	529	46.0
กลัวถูกฆ่า	392	34.2
ต้องการชีวิตที่ดีกว่า	37	3.3
มากับครอบครัว	90	7.8
ตามหาญาติ	15	1.4
ถูกขับไล่	10	0.9
กลัวถูกเกณฑ์แรงงาน	21	1.8
มีความขัดแย้งทางศาสนา	1	0.1
อยู่พม่าไม่มีความสุข	1	0.1
ถูกเก็บภาษีมาก	1	0.1
ถูกทำร้ายเพราะประท้วงรัฐบาล	1	0.1
เกิดในประเทศไทย	3	0.3
รวม	1,150	100.0

*หนึ่งคนตอบเกินกว่าหนึ่งคำตอบ

ตารางที่ 3.4 ท่านเดินทางคนเดียวหรือมาพร้อมคณะ

ลักษณะการเดินทาง	จำนวน	เปอร์เซ็นต์
คนเดียว	42	6.2
พร้อมครอบครัว	218	31.6
มาพร้อมคณะ	417	60.5
มากับทหารกะเหรี่ยง	1	0.2
ไม่เข้าข่าย	3	0.5
รวม	681	98.8
ไม่ตอบ	8	1.2
รวม	689	100.0

ตารางที่ 3.5 ใครเป็นผู้ช่วยเหลือระหว่างการเดินทางเข้าเขตไทย

การช่วยเหลือ	จำนวน*	เปอร์เซ็นต์
ไม่มีใครช่วยเหลือ	411	58.0
ผู้หนีภัยฯ ที่เดินทางมาด้วยกัน	127	17.9
ญาติ/เพื่อน	41	5.8
คนไทย	16	2.3
ทหาร/ตำรวจไทย	48	6.8
ทหารกะเหรี่ยง	22	3.1
คนกะเหรี่ยง	18	2.5
เจ้าหน้าที่ NGOs	23	3.2
ไม่เข้าข่าย	3	0.4
รวม	709	100.0

* ตอบมากกว่าหนึ่งคำตอบ

ลักษณะการเข้ามาในประเทศไทยจะเข้ามาทางชายแดนจังหวัดราชบุรี กาญจนบุรี ตาก และแม่ฮ่องสอน ส่วนใหญ่จะเข้ามาเป็นกลุ่ม (61.2%) มาพร้อมครอบครัว (32.2%) มาคนเดียวเพียงร้อยละ 6.2 มากับทหารกะเหรี่ยงร้อยละ 0.1 และบางคนก็ไม่เข้าข่ายใดๆ เช่น มาค้าขายแล้วกลับเข้าไปในเขตพม่าไม่ได้เพราะมีการสู้รบ บางคนเข้ามาตามหาญาติ บางคนมาเพราะต้องการชีวิตที่ดีกว่า เมื่อถามว่าในระหว่างเดินทางได้รับการช่วยเหลือจากผู้ใดบ้าง ร้อยละ 58 ตอบว่าไม่ได้รับความช่วยเหลือใดๆ อีกส่วนหนึ่งระบุว่าผู้หลบหนีต่างช่วยเหลือกันและกัน (17.9%) ในขณะที่หลายคนได้รับความช่วยเหลือจากคนไทย (2.3%) จากทหารและตำรวจไทย (6.8%) จากทหารกะเหรี่ยง (3.1%) จากชาวบ้านที่เป็นกะเหรี่ยงด้วยกัน (2.5%) และจาก NGOs อีกประมาณร้อยละ 3.2

เมื่อพิจารณาข้อมูลเหล่านี้จะพบว่าแม้ว่าผู้หนีภัยฯส่วนใหญ่จะต่างคนต่างหนีมา แต่ในระหว่างทางก็จะพบปะผู้คนเป็นจำนวนมากและได้เดินทางมาด้วยกันต่างคนต่างช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และเมื่อเข้าใกล้เขตชายแดนไทยยังได้รับความช่วยเหลือจากชาวบ้านและเจ้าหน้าที่ไทยและองค์กรเอกชนต่างชาติอีกด้วย ลักษณะของการมีประสบการณ์ร่วมที่คล้ายคลึงกัน ทำให้ผู้หนีภัยจากการสู้รบมีความเห็นอกเห็นใจกัน และมีความออมชอมกันอย่างสูง ดังนั้นแม้ต้องอยู่ร่วมกันอย่างแออัดภายในพื้นที่พักพิงฯ แต่ก็อยู่ร่วมกันอย่างสันติ และมีความร่วมมือให้กันและกันค่อนข้างสูง นอกจากนี้ยังพบว่าผู้หนีภัยฯส่วนใหญ่มีพื้นเพเป็นชาวชนบทที่อาศัยอยู่ในเขตป่าเขา และหมู่บ้านที่ห่างไกลความเจริญ ทำไร่ ทำนา ทำสวน จึงทำให้ผู้หนีภัยจากการสู้รบเหล่านี้มีความอดทนและสามารถช่วยเหลือตนเองได้ ไม่ว่าจะเป็นการก่อสร้างที่พักอาศัย การหาของป่ามาใช้เพื่อการบริโภคหรือเป็นยารักษาโรค การใช้ทรัพยากรธรรมชาติจากป่าทุกประเภท

ไม่ว่าจะเป็นไม้ผุ รากใบ ใบไม้ สามารถนำมาใช้ในชีวิตประจำวันได้เป็นอย่างดี พื้นที่พักพิงฯ บางแห่ง เช่น บ้านในซอย บ้านปางควาย/ปางแทรกเตอร์ที่อยู่ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอนนั้น พอมิพื้นที่สำหรับการเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ เช่น หมู ไก่ แพะ บ้าง ดังนั้นผู้หนีภัยฯเหล่านี้

จึงสามารถช่วยเหลือตนเองได้ค่อนข้างมาก ในระยะแรกๆ ที่ยังไม่ถูกควบคุมด้วยกฎระเบียบที่เคร่งครัด จากข้อมูลของ BBC ระบุว่า ความช่วยเหลือผู้หนีภัยจากการสู้รบในระยะต้นๆ มีไม่มาก เพราะผู้หนีภัยฯสามารถเพาะปลูกและหาของป่ามาใช้ในการบริโภคได้⁵¹

แม้อาชีพส่วนใหญ่ของผู้หนีภัยฯที่ได้สัมภาษณ์จะมีอาชีพเกษตร (73.2%)

แต่ก็พบว่ามีอาชีพอื่นๆ ก่อนที่จะหนีมาอยู่เมืองไทย อาทิเช่น ค้าขาย (1.1%) รับจ้าง (2.9%) รับราชการ (2.7%) และจำนวนถึงร้อยละ 1.9 ที่ตอบว่าไม่มีอาชีพใด แต่เมื่อทุกคนเข้ามาอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ ด้วยกันต่างก็ใช้ความสามารถดั้งเดิมของตนในการรับใช้สังคมเช่น บางคนเป็นครู เป็นหมอสอนศาสนา ทำงานฝีมือเช่น ทอผ้า สานกระบุงตะกร้า ฯลฯ

ตารางที่ 3.6 ก่อนมาเมืองไทยมีอาชีพอะไร

อาชีพ	จำนวน*	เปอร์เซ็นต์
เกษตร	504	74.3
ค้าขาย	8	1.3
ครู	18	2.7
หัวหน้าชุมชน	1	0.1
รับจ้างทั่วไป	9	1.4
ลูกจ้าง	7	1.0
ช่างฝีมือ (ช่างไม้ ช่างไฟ ก่อสร้าง ทอผ้า)	7	1.0
ทหารกะเหรี่ยง	1	0.1
เลี้ยงสัตว์	5	0.7
หมอ	1	0.1
ไม่มีอาชีพ	117	17.3
รวม	678	100.0

*ไม่เข้าข่ายและไม่ตอบ 20 ราย

⁵¹ BBC Monthly Report.

นอกจากจะมีความหลากหลายทางด้านอาชีพและพื้นเพสังคมและชุมชนที่
มาแล้ว ยังมีความแตกต่างทางด้านศาสนาอีกด้วย โดยสามารถระบุไว้เป็น 3 กลุ่มใหญ่ ได้แก่
ศาสนาพุทธ ศาสนาคริสต์ที่มีทั้งโปรเตสแตนต์ และโรมันคาทอลิก ศาสนาอิสลาม และมีบาง
กลุ่มที่ยังคงนับถือผี และประกอบพิธีกรรมตามประเพณีดั้งเดิม หากแต่ทุกคนก็มีอิสระในการ
นับถือศาสนาและสามารถปฏิบัติตามธรรมเนียมปฏิบัติตามศาสนาของตนได้ ในพื้นที่พักพิงฯ จึง
มีทั้งวัดสำหรับผู้นับถือศาสนาพุทธ โบสถ์สำหรับผู้นับถือศาสนาคริสต์ และมัสยิดสำหรับผู้นับถือ
ศาสนาอิสลาม ในขณะที่ผู้ที่ยังคงนับถือผีก็ประกอบพิธีกรรมภายในพื้นที่พักพิงฯ ไปตาม
อักษณาสัย อาทิเช่น กลุ่มผู้หญิงจากการสู้รบชาวคะยาห์ที่นับถือผีก็ยังคงทำพิธีไหว้เสาหลัก
ประจำหมู่บ้าน⁵² ซึ่งจะเป็นการนำเอาเสาสูงปักไว้ในหมู่บ้านเพื่อให้ผีหมู่บ้านอาศัยอยู่ เสานี้
เรียกว่าเสามงคล มีพิธีปลูกเสาปีละ 1 ต้น ในเดือนเมษายน เรียกว่า พิธี “กูโตโป”⁵³ บางแห่งใช้
เสาไม้ไผ่บางแห่งใช้เสาไม้จริง เลือกลงตรง ไม่ให้คนหรือสัตว์ข้าม มีความสูงราว 10-12 เมตร
บนยอดเสาแกะสลักเป็นรูปศรีษะมนุษย์ นำเอาสุกรหรือหมูมาฆ่าเป็นเครื่องเซ่น “หลักเสาผี”
ส่วนจะเป็นสัตว์ชนิดใดที่จะถูกฆ่าต้องปักกระดุกไถ่ถามเสียก่อน ในงานพิธีมีดีซัง กลอง ร่ายรำ
ร้องเพลง แสดงการรื่นเริงต่าง ๆ ชาวบ้านจะเลี้ยงสุราและอาหารกัน

ข้อสังเกตของลักษณะประชากรผู้หนีภัยจากการสู้รบในพื้นที่พักพิงฯ คือ
ประชากรส่วนใหญ่จะเป็นเด็กหรือเยาวชนอายุต่ำกว่า 17 ปี อาทิเช่นประชากรที่อายุต่ำกว่า 15 ปี
ของพื้นที่พักพิงฯ บ้านถ้ำหินมีจำนวน 4,367 คน จากทั้งหมด 8,312 คน (สถิติปี ค.ศ. 2001) หรือ
ประชากรบ้านต้นยางที่เป็นเด็กอายุต่ำกว่า 12 ปี มี 1,573 คนจากทั้งหมด 3,750 คน ประชากร
เหล่านี้อยู่ในวัยเจริญพันธุ์ ดังนั้นจึงเป็นเรื่องไม่แปลกที่จำนวนประชากรภายในพื้นที่พักพิงฯ จะ
เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ทำให้การบริหารปกครองภายในพื้นที่พักพิงฯ มีความละเอียดอ่อน และ
ต้องการความช่วยเหลือจากทุกฝ่ายในการจัดระเบียบสังคม

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาบุคลากรของไทยซึ่งมีจำกัดในการบริหารดูแลพื้นที่พัก
พิงฯ ซึ่งจะประกอบด้วยหัวหน้าพื้นที่ 1 นาย (นายอำเภอหรือปลัดอำเภอในท้องที่) และ
อาสาสมัครรักษาดินแดน (อส.) หัวหน้าพื้นที่พักพิงฯ จึงประสานงานกับผู้แทนของผู้หนีภัยจาก
การสู้รบ ซึ่งจะตั้งเป็นคณะกรรมการกลางเพื่อทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ไทยในส่วนของผู้หนีภัย
จากการสู้รบลุ่มกะเหรี่ยง ได้แก่ Karen Refugee Committee และของกลุ่มคะยาห์จะเป็น
Karenni Refugee Committee ซึ่งทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการกลาง และคณะกรรมการบริหาร
พื้นที่พักพิงฯ มีคณะกรรมการชุดต่างๆ ขึ้นมาดูแลร่วมกัน กิจกรรมต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่พัก
พิงฯ เช่น คณะกรรมการการศึกษา คณะกรรมการด้านเยาวชน และคณะกรรมการด้านผู้หญิง

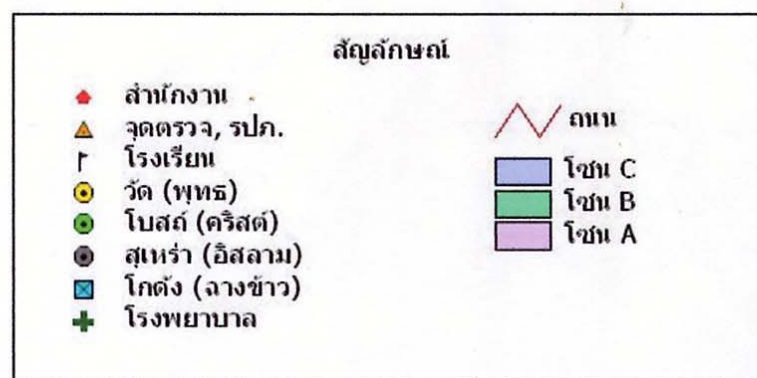
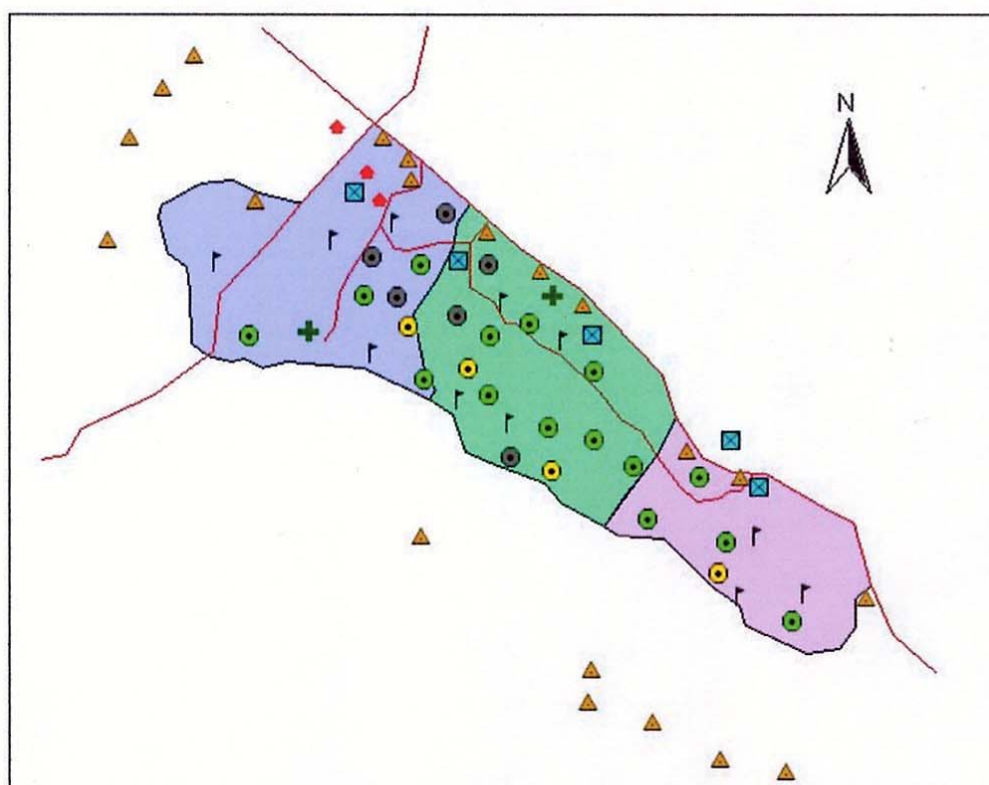
⁵² ผู้วิจัยพบเสาหลักประจำหมู่บ้านที่ทางเข้าพื้นที่พักพิงฯ บ้านในสอย อำเภอเมือง จังหวัดแม่ฮ่องสอน
สอบถามชาวบ้านว่ายังคงมีพิธีบูชาหลักเสาผีนี้ทุกปีในช่วงเดือนเมษายน

⁵³ บุญช่วย ศรีสวัสดิ์, ชาวเขาในไทย (กรุงเทพฯ : มติชน, 2545), หน้า 87.

เป็นต้น

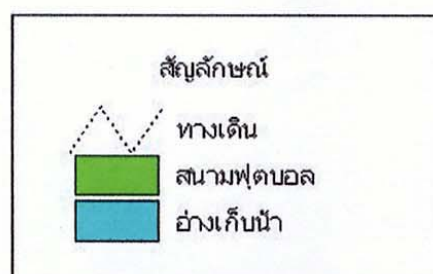
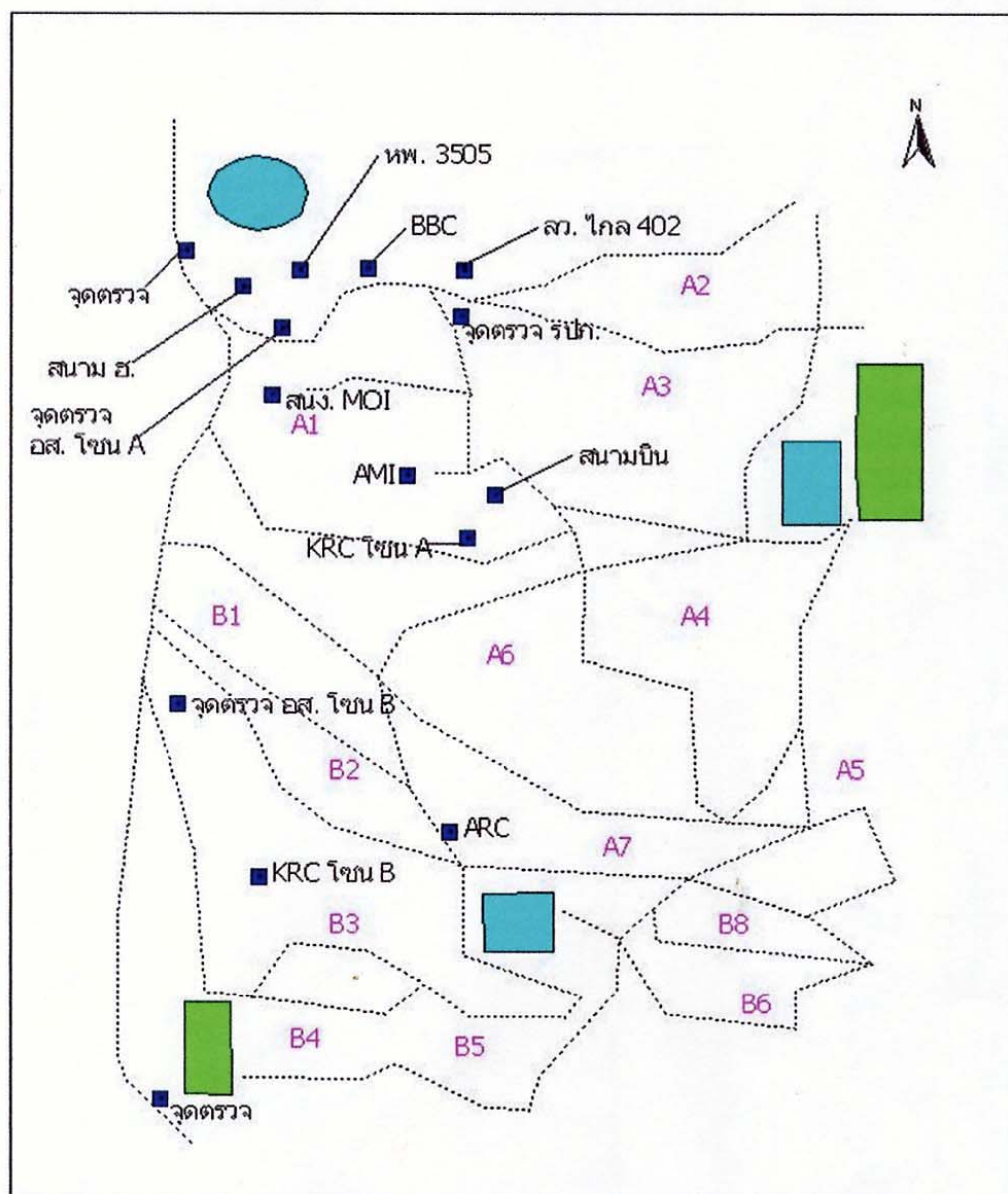
ดังตัวอย่างเช่น พื้นที่พักพิงบ้านแม่หละ จะประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารของพื้นที่พักพิงฯ มีจำนวน 15 คน ประกอบด้วย ประธาน รองประธาน เลขานุการ รองเลขานุการ เภรัญญิก หัวหน้าฝ่ายบัญชี หัวหน้าฝ่ายรักษาความปลอดภัย หัวหน้าฝ่ายเสบียงอาหาร ผู้ช่วยฝ่ายเสบียงอาหาร หัวหน้าฝ่ายกฎหมาย หัวหน้าฝ่ายสาธารณสุข หัวหน้าฝ่ายกฎหมาย และสิทธิมนุษยชน หัวหน้าฝ่ายการศึกษา หัวหน้ากลุ่มเยาวชน และหัวหน้ากลุ่มสตรี

แผนผังแสดงที่สำคัญ พื้นที่พักพิงฯ บ.แม่หละ



ที่มา : เอกสารประกอบบรรยายสรุป
พื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านแม่หละ
7 ตุลาคม 2546

แผนผังพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านอัมเปียม อ.พบพระ จ.ตาก



ที่มา : บรรยายสรุปข้อมูลพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านอัมเปียม
ที่ทำการปกครองจังหวัดตาก ฝ่ายความมั่นคง

การปกครองแบ่งออกเป็น 3 เขต 17 กลุ่มบ้าน แต่ละกลุ่มบ้านจะเลือกตั้งคณะกรรมการขึ้นมาดูแล และมีการเลือกตั้งคณะกรรมการเขตด้วย โดยกรรมการแต่ละชุดจะอยู่ในวาระเทอมละ 2 ปี รูปแบบการบริหารพื้นที่พักพิงจะเหมือนกันในทุกพื้นที่ โดยเปิดโอกาสให้

ผู้นักยาได้ทำการเลือกตั้งผู้แทนที่ตนคิดว่าเหมาะสมขึ้นมาเป็นผู้นำในการบริหารปกครอง ในขณะเดียวกันกลุ่มผู้บริหารหรือผู้นำก็จะต้องมีเทอมมีวาระเพื่อป้องกันการผูกขาดและเปิดโอกาสให้คนใหม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารประชากร เป็นการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยที่ทุกคนใฝ่ฝันอยากจะมีและอยากให้เกิดในประเทศพม่า ดังนั้นเมื่ออพยพเข้ามาพำนักในประเทศไทย และด้วยปัจจัยเอื้ออำนวยจึงเป็นโอกาสอันดีที่ทุกคนจะได้ใช้สิทธิร่วมกันในการบริหารดูแลทุกข์สุขและความเป็นอยู่ของกันและกันในลักษณะที่ทุกคนมีความเสมอภาค และเท่าเทียมกัน

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าโครงสร้างทางการปกครองจะเปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการดูแลพื้นที่พักพิงโดยเสมอภาคก็ตาม หากแต่วัฒนธรรมดั้งเดิมของกะเหรี่ยงนั้น จะมีความเคารพในผู้อาวุโสและเชื่อผู้นำดั้งเดิมของตน คณะกรรมการส่วนใหญ่จึงเป็นผู้อาวุโสและเคยเป็นผู้นำในชุมชนกะเหรี่ยงมาก่อน คณะกรรมการเหล่านี้มักจะได้รับเลือกตั้งอยู่เสมอแม้ว่าจะมีเทอมวาระกำกับก็ตาม เจ้าหน้าที่ไทย และ NGOs ต่างชาติต่างหาทางสนับสนุนให้มีคนรุ่นใหม่ที่จะบวการศึกษาระดับมัธยมปลายในพื้นที่พักพิงและผู้หญิงให้เข้าไปเป็นกรรมการในชุดต่างๆ บ้าง ซึ่งก็ได้ผลดี เพราะในระยะหลังจะได้เห็นบุคคลเหล่านี้ เข้าไปร่วมประชุมกับผู้อาวุโสมากขึ้น

ปรากฏการณ์และวิธีประพฤติปฏิบัติทางการเมืองเช่นนี้ นับว่าเป็นสิ่งที่น่ายินดีและควรได้รับการสนับสนุน เพราะประชากรของพื้นที่พักพิงทั้งหมด ล้วนได้รับผลกระทบจากการปกครองในระบบเผด็จการทั้งสิ้น พวกเขาไม่ได้มีโอกาสใช้สิทธิในทางการเมืองที่ประเทศพม่า ในทางกลับกัน กลับถูกกดขี่และข่มเหงกระทำทารุณกรรม ดังนั้นเมื่อเข้ามาอยู่ในเขตประเทศไทย แม้จะไม่ได้รับสิทธิต่างเต็มสมบูรณ์ แต่ภายในอาณาเขตของพื้นที่พักพิงและภายใต้ข้อห้ามข้อกำหนดของแต่ละพื้นที่พักพิง พวกเขาก็ยังได้ใช้สิทธิในการเลือกผู้แทนและเลือก

ผู้นำของเขาได้ นอกจากนี้ ยังมีสิทธิในการกำหนดรูปแบบการบริหารจัดการภายในพื้นที่พักพิงที่ตนอาศัยอยู่ มีส่วนร่วมในการดูแลพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องสิ่งแวดล้อม การกำจัดขยะ การปรับปรุงที่อยู่อาศัยให้น่าอยู่และมีระเบียบ ตลอดจนมีส่วนร่วมในรักษาความเป็นระเบียบของชุมชน หากมีการทำผิดก็มีคณะกรรมการว่ากล่าวตักเตือน ตามความรุนแรงของความผิด หากทำผิดขึ้นร้ายแรงต้องดำเนินการตามกฎหมายไทย

การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพื้นที่พักพิงเป็นแบบฝึกหัดที่ดีให้กับเยาวชนรุ่นใหม่ที่เกิดโตมาในระบบการบริหารปกครองเช่นในพื้นที่พักพิงเหล่านี้ ดังนั้นยังมี

โอกาสในการร่วมคิดร่วมทำและดูแลสังคมที่ตนอาศัยอยู่มากเท่าใด ก็จะมีประสบการณ์มากขึ้นเท่านั้น และเกิดความเชื่อมั่นในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย และการมีส่วนร่วมโดยเสมอภาคกันทุกคน ความเชื่อมั่นในระบบการปกครองเช่นนี้จะติดตัวเขาไปในอนาคต แม้จะเดินทางกลับประเทศมาแล้วก็ตาม ดังนั้นหากได้รับการปลูกฝังที่ดีและได้มีโอกาสได้ปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องก็จะเป็นเครื่องรับประกันได้ว่า การปกครองระบอบประชาธิปไตยได้รับการสนับสนุนจากประชาชนระดับรากหญ้า อย่างน้อยก็จากบุคคลากรที่เคยอาศัยอยู่ในประเทศไทยกลุ่มนี้

ข. วิวัฒนาการด้านสังคมและการสืบสานวัฒนธรรม

ผู้หนีภัยจากการสู้รบส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงและคะยาห์ ในกลุ่มของผู้หนีภัยจากการสู้รบที่เป็นชาวคะยาห์ในพื้นที่พักพิงบ้านในสอยและบ้านปางควาย/ปางแทรกเตอร์ยังพบการแต่งกายประจำเผ่า โดยเฉพาะผู้หญิง ในขณะที่ผู้ชายจะแต่งกายค่อนข้างมาทางคนไทยเสียส่วนมาก ในพื้นที่พักพิงของผู้หนีภัยชาวกะเหรี่ยงไม่พบการแต่งกายแบบดั้งเดิม จะพบบางคนพื้นที่พักพิงบ้านนุโพ อำเภออุ้มผาง จังหวัดตาก ที่ผู้หญิงจะแต่งกายด้วยเสื้อทอของกะเหรี่ยงในขณะที่เด็กสาวจะแต่งกายด้วยชุดสีขาวยาวกรอมเท้าอันเป็นสัญลักษณ์แสดงว่ายังเป็นสาวพรหมจารีที่ยังไม่แต่งงาน นอกจากนั้นแล้วจะไม่ค่อยเห็นการแต่งกายตามประเพณีดั้งเดิม ทั้งนี้อาจเป็นเพราะจากการหนีภัยมาทำให้ไม่สามารถนำข้าวของเครื่องใช้ติดตัวมาได้ เมื่อมาอยู่ในพื้นที่พักพิงก็ไม่สามารถหาวัสดุเพื่อมาผลิตเป็นเครื่องแต่งกายประจำเผ่าได้

การสืบสานวัฒนธรรมทางด้านประเพณีและพิธีกรรมยังได้พบเห็นค่อนข้างมากในพื้นที่พักพิงของชาวคะยาห์ เช่น บริเวณพื้นที่พักพิงชั่วคราวบ้านในสอย บ้านปางควาย/ปางแทรกเตอร์ ยังสามารถเห็นร่องรอยของการสืบสานประเพณีเหล่านี้อยู่ โดยเฉพาะในกลุ่มที่นับถือผีและศาสนาพุทธ ในขณะที่ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาคริสต์จะเข้าโบสถ์วันอาทิตย์และฉลองวันสำคัญทางศาสนา และพวกนับถือศาสนาพุทธยังคงไปทำบุญที่วัดและตักบาตรในตอนเช้าและวันสำคัญทางศาสนา เช่น วันเข้าพรรษา ออกพรรษา เป็นต้น สำหรับกลุ่มที่นับถือผียังคงสืบสานวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิมเช่น การบวงสรวง “หลักเส้าผี” พิธีกินข้าวต้มในวันปีใหม่ ลักษณะของข้าวต้มเป็นข้าวเหนียวห่อด้วยใบไม้คล้ายใบไผ่ ลักษณะเหมือนขนมจ้างของจีน เมื่อกินขนมแล้ว จะเหน็บใบไผ่ที่ห่อขนมไว้ที่หน้าบ้าน เพื่อเป็นศิริมงคล⁵⁴ นอกจากนี้ยังพบพิธีทำขวัญเวลาเจ็บป่วย การเลี้ยงผี การผูกข้อมือรับขวัญ

อนึ่ง เป็นที่น่าสังเกตว่าประเพณีส่วนใหญ่ของชาวกะเหรี่ยงและชาวคะยาห์จะผูกพันกับการทำไร่ทำนาและการทำพิธีเลี้ยงผี เพราะก่อนหน้าที่จะมานับถือศาสนาพุทธและ

⁵⁴ บุญช่วย ศรีสวัสดิ์ ใน “ชาวเขาในไทย” อธิบายลักษณะประเพณีนี้ว่าเป็นงาน “ป่อหมี่” หรือ “ติคู” เป็นงานแจกข้าวเหนียว ซึ่งเป็นเวลาซ่อมข้าวในนา มีการแกะไม้ท่อนเล็ก ๆ เป็นรูปช้าง ม้า วัวควาย ด้วยข้าวสาร สุรา กล้วย ผลไม้ ดอกไม้ ต้มสุรา เต้นรำ ร้องเพลง ตีกลองเพื่อเป็นการฉลอง

ศาสนาคริสต์ ชาวกะเหรี่ยงและชาวคะยาห์จะนับถือผีมาก่อน ดังนั้นจึงมีพิธีกรรมมากมายที่ผูกพันกับการเลี้ยงผีเพื่อขอพรให้ทำไร่นาได้ผลดีทุกปี เลี้ยงขอพรเพื่อให้มีชีวิตที่เป็นสุขร่มเย็น ไม่เจ็บไม่ป่วย ผีที่ชาวกะเหรี่ยงนับถือจะมีสองกลุ่ม คือ ผีเรือนกับผีบ้าน⁵⁵ ผีเรือนเป็นผีหรือเจ้าประจำบ้านเรือน หมายถึงบิดามารดา ปู่ย่าตายาย เมื่อถึงแก่กรรมไปแล้วดวงวิญญาณยังคงเวียนว่ายไปมาภายในบ้านเรือนเพื่อคอยพิทักษ์ปกป้องบุตรหลาน ชาวกะเหรี่ยงจะทำพิธีเลี้ยงผีเรือนหรือผีบรรพบุรุษอย่างนี้ปีละ 2 ครั้ง ส่วนผีบ้านนั้น หมายถึง ผีหรือเทพารักษ์ที่รักษาหมู่บ้าน บางทีเรียกว่าเป็นผีเจ้าเมืองหรือผีเจ้าที่ นอกจากนี้ยังมีผีประจำไร่ ฝืนา ฝืนป่า จึงจะแบ่งเป็นผีป่าบกและผีป่าน้ำ การเช่นไหว้ผีแต่ละกลุ่มจำเป็นต้องมีพิธีกรรม ซึ่งจะมีหมอผีเป็นผู้ดำเนินการพิธีกรรมต่างๆ ได้รับการคัดเลือกจากผู้ที่มีความรู้ทางไสยศาสตร์เก่งทางร้ายเวทย์มนต์คาถา บางคนคงกระพันชาตรีชนิดฟันไม่เข้ายังไม่ออก รู้จักวิธีเสียดแทงหาฤกษ์ยาม ทั้งยังเป็นหมอรักษาคคนเจ็บป่วยด้วยรากไม้ สมุนไพร เวทย์มนต์ และคาถาอีกด้วย เขาจะต้องเป็นตัวแทนของผีและตัวแทนของมนุษย์กะเหรี่ยงอีกด้วย แต่การอาศัยในพื้นที่พักพิงไม่มีบ้านเรือนเป็นกิจลักษณะทำให้พิธีกรรมเช่นนี้จึงขาดหายไป

ในส่วนของการให้หมอผีรักษาโรคภัยไข้เจ็บนั้น ยังพอมืออยู่บ้าง จากการพูดคุยกับชาวบ้านพบว่าในกรณีที่เป็นโรคเล็กๆ น้อยๆ เจ็บป่วยไม่มาก ชาวบ้านยังคงนิยมผูกข้อมือรับขวัญโดยการไปหาหมอบ้าน ให้ทำพิธีให้ ส่วนกรณีที่เจ็บป่วยร้ายแรง ก็จะไปหาหมอที่คลินิกภายในพื้นที่พักพิงฯ ซึ่งได้รับการสนับสนุนโดย NGOs ต่างชาติ อย่างไรก็ตามพบว่า การไปหาหมอผีหรือหมอบ้านให้ทำพิธีให้ นั้นไม่เป็นที่นิยมในหมู่คนรุ่นใหม่ จะมีแต่กลุ่มชาวบ้านที่มีวัยกลางคนขึ้นไป ที่เคยชินกับธรรมเนียมปฏิบัตินี้ตั้งแต่ครั้งที่อยู่ในพม่า

นอกจากจะประเพณีปฏิบัติตามขนบธรรมเนียมประเพณีเดิมแล้ว ในหมู่ผู้สูงอายุ คงยังมีการทำงานฝีมือ อาทิเช่น การทอผ้า การจักสาน ทำเครื่องใช้ไม้สอยภายในครัวเรือนด้วยไม้ไผ่จักตอก เครื่องดนตรี ของเล่นเด็ก ฯลฯ จากแบบสอบถามผู้ให้สัมภาษณ์จากการสุ่มในด้านการสืบสานวัฒนธรรมประเพณีและการดำรงรักษางานฝีมือประจำเผ่าได้ข้อมูลดังนี้ จากแบบสอบถามผู้ให้สัมภาษณ์จากการสุ่มจำนวน 689 คน ร้อยละ 41.4 ตอบว่ายังคงทำงานฝีมืออยู่ และอีก ร้อยละ 57.8 ตอบว่าไม่ได้ทำแล้ว ส่วนคำถามที่ถามว่า ยังคงประกอบพิธีกรรมตามประเพณีเดิม ดังที่เคยปฏิบัติเมื่อครั้งอยู่ที่ประเทศพม่าหรือไม่ ร้อยละ 94 ตอบว่ายังคงถือปฏิบัติ⁵⁶ ในขณะที่ร้อยละ 4.8 ตอบว่าไม่ได้ปฏิบัติ และเมื่อถามต่อไปว่าพิธีปฏิบัติยังคงเหมือนที่เคยปฏิบัติตอนอยู่พม่าหรือไม่ ร้อยละ 61.2 ตอบว่าเหมือน และอีกร้อยละ 31.2 ตอบว่าไม่เหมือน ส่วนอีกร้อยละ 3.3 ตอบว่าไม่ได้ปฏิบัติพิธีกรรมอะไร เพราะบางคนไม่ได้เกิดที่พม่า แต่

⁵⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 56-58.

⁵⁶ เมื่อถามในรายละเอียดพบว่าประเพณีดังกล่าวคือการไปโบสถ์วันอาทิตย์ และฉลองวันคริสต์มาส ในวันที่ 25 ธันวาคมของทุกปี

เกิดใน

พื้นที่พักพิงในประเทศไทย จึงไม่คุ้นเคยกับประเพณีดั้งเดิมของบรรพบุรุษ

ตารางที่ 3.7 พิธีกรรมที่ยังคงปฏิบัติ

พิธีกรรม	จำนวน*	เปอร์เซ็นต์
ปีใหม่/คริสต์มาส/อีสเตอร์	278	28.6
พิธีกินข้าวต้ม	56	5.8
พิธีเลี้ยงผี	23	2.4
ผูกข้อมือรับขวัญ	15	1.5
พิธีกรรมศาสนา (สวดมนต์/ใส่บาตร/ มัสยิด/บวชเณร)	486	49.9
พิธีบูชาเสาหลัก	74	7.6
รำตง	8	0.8
ไม่ได้ปฏิบัติแล้ว	33	3.4
รวม	973	100.0

*หนึ่งคนตอบมากกว่าหนึ่งคำตอบ

ตารางที่ 3.8 งานฝีมือที่ยังคงทำอยู่

งานฝีมือ	จำนวน*	เปอร์เซ็นต์
งานจักสาน	89	13.0
แกะไม้	3	0.4
ตีเหล็ก	3	0.4
งานปักผ้า	156	22.9
ทำเครื่องใช้ภายในบ้าน	25	3.7
ทำเครื่องดนตรี	6	0.9
วาดภาพ	3	0.4
ตัดผม	1	0.1
สร้างบ้าน	4	0.6
ไม่ได้ทำงานฝีมือ	392	57.5
รวม	682	100.0

*ไม่ตอบ 27 ราย

ตารางที่ 3.9 เหตุผลที่ไม่ทำงานฝีมือ

งานฝีมือ	จำนวน*	เปอร์เซ็นต์
ไม่มีความรู้/ความชำนาญ	249	31.1
ไม่มีเครื่องมือ/วัสดุ	65	8.6
ไม่มีแรงจูงใจ	52	6.9
ถูกห้าม	13	1.7
ไม่มีครูสอน	62	8.2
ไม่มีเวลา	25	3.3
ร่างกายไม่แข็งแรง	9	1.3
ไม่เข้าข่าย (ไม่ได้ทำงานฝีมือ)	278	36.9
รวม	753	100.0

* ไม่ตอบ 18 ราย

ส่วนเหตุผลของการไม่สืบสานงานฝีมือนั้นร้อยละ 33.1 ตอบว่าไม่มีความรู้ในขณะที่มีเหตุผลอื่นๆ ประกอบด้วย อาทิเช่น ไม่มีเครื่องมือ (8.0%) ไม่ได้รับอนุญาต (6.9%) สาเหตุที่ไม่ได้รับอนุญาต คือไม่สามารถตัดไม้ไผ่มาจักสานเป็นเครื่องมือเครื่องใช้ได้ แต่อย่างไรก็ตาม ภายในพื้นที่ที่ปักพืงฯก็ยังมีช่างฝีมือหลงเหลืออยู่บ้าง เพราะเมื่อสอบถามว่า ใครทอดผ้าสวยใครสานกระบุงสวยและทันทาน ก็จะมีผู้ชี้เบาะแสหรือบอกชื่อว่าเป็นใครอยู่ที่ไหน แต่เมื่อสอบถามต่อไปว่ามีการถ่ายทอดให้ลูกหลานหรือผู้สนใจหรือไม่ ร้อยละ 49.8 ตอบว่ามีการถ่ายทอด ในขณะที่ ร้อยละ 28.9 ตอบว่าไม่มีการถ่ายทอด ส่วนเหตุผลที่ไม่มีการถ่ายทอดเป็นเพราะไม่มีใครสนใจจะมาเรียน โดยเฉพาะเด็กวัยรุ่นจะสนใจกับการเรียนที่โรงเรียนมากกว่าที่จะไปเรียนทอดผ้าหรือสานกระบุงกับผู้เฒ่าผู้แก่

ในหมู่เยาวชนรุ่นใหม่อายุระหว่าง 12-17 ปี จะใช้เวลาส่วนใหญ่ในโรงเรียนและจะรับวัฒนธรรมของไทยค่อนข้างมากไม่ว่าจะเป็นการแต่งกาย นิยมฟังเพลงไทยจากวิทยุร้องเพลงไทย เล่นดนตรีสากล เช่น กีตาร์ เป็นต้น⁵⁷ แต่เป็นที่น่าสนใจได้ว่า แม้ว่าจะรับวัฒนธรรมวัยรุ่นไทยไปมาก แต่เด็กเหล่านี้จะพูดภาษาไทยไม่ได้ เพราะไม่มีการสนับสนุนให้เรียนภาษาไทย การเรียนภาษาไทยของเด็กในพื้นที่ปักพืงฯจึงเป็นการเรียนรู้ผ่านการติดต่อกับคนไทยซึ่งมีไม่มาก ยกเว้นเด็กในพื้นที่ปักพืงฯบ้านในสอยที่ออกมาเรียนหนังสือที่โรงเรียนไทยประจำหมู่บ้าน

⁵⁷ กีตาร์เป็นเครื่องดนตรีที่ใช้เล่นประกอบการร้องเพลงภายในโบสถ์ ดังนั้น เด็กวัยรุ่นจะเหวี่ยงส่วนใหญ่ในพื้นที่ปักพืงฯจะนิยมเล่นกีตาร์กันมาก

ในสอย เด็กเหล่านี้จะใช้ภาษาไทยได้ดีสามารถพูดเขียนอ่านภาษาได้คล่องแคล่ว จนสามารถเป็นล่ามให้เจ้าหน้าที่ไทยที่เข้าไปติดต่อกันในพื้นที่พักพิงได้⁵⁸

สาเหตุที่ไม่มีความเข้าใจในเรื่องวัฒนธรรมประจำเผ่าเพราะใช้เวลาส่วนใหญ่ในโรงเรียนแล้ว ยังพบว่าเด็กจำนวนไม่น้อยเกิดในพื้นที่พักพิงฯ ทำให้ไม่เข้าใจขนบธรรมเนียมของชาวกะเหรี่ยงหรือชาวคะยาห์ เพราะไม่เคยรู้และไม่เคยเห็น อีกทั้งสภาพแวดล้อมภายในพื้นที่พักพิงฯ ก็ไม่เอื้ออำนวยต่อการสืบสานวัฒนธรรมประจำเผ่าเท่าใดนัก ขนบธรรมเนียมปฏิบัติที่ผูกพันกับการเกษตรก็ถูกยกเลิกไป เพราะชีวิตในพื้นที่พักพิงฯ ไม่อนุญาตให้ทำไร่ทำนาทำสวน พ่อแม่เองก็ต้องปรับตัวให้เข้ากับสังคมใหม่ที่มีพื้นที่จำกัดและมีกฎเกณฑ์ข้อบังคับ เด็กจึงเรียนรู้วัฒนธรรมใหม่ที่เกิดขึ้นในพื้นที่พักพิงฯ เท่านั้น เด็กเหล่านี้อาจจะมีปัญหาด้านสังคมเมื่อต้องเดินทางกลับไปพม่าในอนาคตเมื่อเหตุการณ์สงบ เพราะไม่มีความเข้าใจวัฒนธรรมประเพณีของสังคมกะเหรี่ยงที่พ่อแม่เคยอาศัยอยู่ วัฒนธรรมใหม่ที่เกิดขึ้นและพัฒนาขึ้นมาใหม่ในพื้นที่พักพิงฯ ก็ไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมของชุมชนที่จากมา ซึ่งเป็นสังคมของเกษตรกร ทำนา ทำไร่ เป็นหลัก แต่เด็กที่เติบโตและเกิดภายในพื้นที่พักพิงฯ จะไม่รู้จักการทำไร่ ทำนา จากการพูดคุยกับคณะกรรมการการศึกษาของพื้นที่พักพิงฯ บ้านแม่หละ อุ่มเปี่ยมใหม่ บ้านถ้ำหิน บ้านต้นยาง และบ้านในสอย ต่างพูดตรงกันว่า เป็นห่วงอนาคตของเด็กรุ่นใหม่ เพราะไม่รู้จักการใช้ชีวิตในป่าเหมือนพ่อแม่ ไม่สามารถแยกแยะได้ว่า ใบไม้ชนิดใดเป็นอาหาร ชนิดใดเป็นยารักษาโรค หรือชนิดใดเป็นพิษ นอกจากนี้ยังรู้จักวิธีทำไร่ ทำนา ไม่รู้จักต้นข้าว นาข้าว ไม่รู้จักเกี่ยวนา ฯลฯ เด็กรุ่นใหม่รู้จักแต่การเรียนรู้หนังสือเพื่อประกอบอาชีพด้วยการเป็นลูกจ้างของ NGOs ที่ทำงานภายในพื้นที่พักพิงฯ ต้องการเป็นหมอ เป็นครู แต่ไม่มีใครอยากเป็นเกษตรกร และถึงแม้จะอยากเป็นเกษตรกรก็ไม่มีโอกาสได้ฝึกฝนในวิชาชีพ

หากพิจารณาข้อเท็จจริงดังที่กล่าวมาแล้วนี้ จะเห็นว่าอนาคตของประชากรรุ่นเยาว์ของผู้หนีภัยจากการสู้รบภายในพื้นที่พักพิงฯ ในประเทศไทย จะต้องเผชิญกับปัญหาอีกมากมายเมื่อต้องเดินทางกลับประเทศพม่า เพราะจะต้องมีการปรับตัวอย่างใหญ่หลวงอีกครั้งทั้งด้านสังคม และอาชีพพื้นฐาน คือ อาชีพเกษตรกร เพราะการเติบโตภายในพื้นที่พักพิงฯ ในประเทศไทย ทำให้ถูกตัดขาดจากวงจรของสังคมวัฒนธรรมดั้งเดิมของตน ดังนั้นจึงอาจจะต้องมีการทบทวนสถานการณ์ด้านนี้กันใหม่อีกครั้งว่าจะมีวิธีใดในการสนับสนุนให้มีการเรียนรู้เรื่องวัฒนธรรม สังคม และอาชีพพื้นฐานของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงและคะยาห์อย่างจริงจังและอย่างเป็นระบบเพื่อเตรียมตัวรับอนาคตที่จะต้องเดินทางกลับไปอยู่ในสังคมเดิมที่ครอบครัวของตนจากมา เพื่อจะได้ใช้ชีวิตอย่างเป็นสุขและสอดคล้องกับสถานการณ์ของสภาพชุมชนในพม่าที่จะต้องเผชิญในอนาคต

⁵⁸ ปัจจุบันในพื้นที่พักพิงแม่หละ หัวหน้าพื้นที่สนับสนุนให้มีการเรียนภาษาไทย โดยมีเจ้าหน้าที่ อ.ส.เป็นผู้สอน

ค. โครงสร้างทางการศึกษา

โอกาสทางการศึกษาสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบภายในพื้นที่พักพิงมีค่อนข้างมาก ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาในระบบโรงเรียน (formal-education) สำหรับเด็กและเยาวชนหรือการศึกษานอกระบบโรงเรียน (non-formal education) สำหรับผู้ใหญ่ โดยเฉพาะการศึกษาในระบบโรงเรียนสำหรับเด็กและเยาวชนนั้น NGOs ได้จัดให้มีโรงเรียนตั้งแต่ระดับประถมและมัธยมในพื้นที่พักพิงฯทุกแห่ง มีการพัฒนาหลักสูตรโดยคณะกรรมการด้านการศึกษาของแต่ละพื้นที่พักพิงฯ ดำเนินการร่วมกับผู้เชี่ยวชาญด้านการศึกษาของ NGOs ต่างชาติมีการพัฒนาแบบเรียนและมีการอบรมครู ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่าเรื่องการศึกษาในนี้ไม่มีปัญหาอุปสรรคแต่อย่างใด

พ่อแม่ที่เป็นผู้หนีภัยต่างสนับสนุนให้บุตรหลานของตนไปโรงเรียน เพื่อเพิ่มพูนความรู้ โดยเฉพาะพ่อแม่บางคนที่อพยพมาจากชนบทไกลที่ไม่มีโรงเรียนในเขตที่ตนอาศัยในพม่า แต่เมื่อมาอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ กลับมีโรงเรียนไว้พร้อมสรรพ ดังนั้นจึงกวัดขั้นให้เด็กๆ ไปโรงเรียนเป็นส่วนใหญ่ แต่ก็ยังมีบ้างที่ไม่ยอมไปและบางคนก็ลาออกกลางคัน แต่ก็เป็นส่วนน้อย ส่วนใหญ่แล้วยังคงไปเข้าโรงเรียนอย่างสม่ำเสมอ

หลักสูตรที่ใช้สอนจะเป็นหลักสูตรที่อิงกับหลักสูตรของตะวันตก โดยใช้ทั้งภาษากะเหรี่ยง ภาษาพม่า และภาษาอังกฤษ ในการเรียนการสอนไม่มีการสอนภาษาไทยภายในพื้นที่พักพิงฯ นอกจากที่พื้นที่พักพิงฯบ้านแม่หละ ซึ่งหัวหน้าพื้นที่พักพิงฯ จำสิบเอก ประสงค์ หล้าอ่อน สนับสนุนให้เปิดชั้นเรียนภาษาไทยขึ้นภายในพื้นที่พักพิงฯ โดยให้ อส. ที่ประจำอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ เป็นครูผู้สอนและในขณะเดียวกันก็สนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ไทยที่ทำงานอยู่ในพื้นที่พักพิงฯสอนภาษาไทยให้กับผู้หนีภัยจากการสู้รบที่สนใจ หัวหน้าพื้นที่พักพิงฯบ้านแม่หละ จำสิบเอก ประสงค์ หล้าอ่อน มีแนวคิดที่ผลักดันให้เกิดการเรียนภาษาไทยว่า

“ผมคิดว่าบุคคลเหล่านี้ถ้าเข้าใจวัฒนธรรมและสามารถอ่าน เขียนภาษาไทยได้ดี ต่อไปเมื่อเขากลับประเทศของเขา เขาก็จะกลายเป็นมิตรที่ดีของประเทศไทย นอกจากนี้การที่เขามามีที่อยู่อาศัยในเมืองไทยนานเกือบ 20 ปี เขาก็จะมีสำนึกถึงความเป็นมิตรที่ดีของคนไทย”

นอกจากจะสนับสนุนให้เรียนภาษาไทยแล้ว ยังส่งเสริมให้จัดงานประเพณีต่างๆ ตามวัฒนธรรมไทยให้กับผู้หนีภัยการสู้รบภายในพื้นที่พักพิงฯอีกด้วย ไม่ว่าจะเป็นงานสงกรานต์หรือเทศกาลต่างๆ ลักษณะการส่งเสริมให้ผู้หนีภัยจากการสู้รบได้ร่วมกิจกรรมวัฒนธรรมประเพณีของไทยนั้นเป็นรูปแบบที่หัวหน้าพื้นที่พักพิงฯทุกพื้นที่ สนับสนุนให้จัดขึ้นทั้งนี้เพื่อเป็นการส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างผู้หนีภัยกับสังคมไทยซึ่งถือได้ว่าเป็นกิจกรรมทางการศึกษาประเภทหนึ่ง

ในส่วนของเด็กและเยาวชนนั้น มีความพร้อมที่จะเรียนรู้และทำความเข้าใจเกี่ยวกับวัฒนธรรมไทยและสังคมไทยอยู่แล้ว เนื่องจากอยู่ในวัยอยากรู้อยากเห็น การปลูกฝังความคิดที่ดีเกี่ยวกับสังคมไทยและประเทศไทย จึงเป็นการปูพื้นที่ดีสำหรับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับพม่าในอนาคต หากรัฐบาลไทยจะถือว่าผู้หนีภัยจากการสู้รบจำนวน 120,000 คน โดยประมาณนี้ เป็นทูตวัฒนธรรมจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาเรียนรู้และทำความรู้จักประเทศไทยทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม รัฐบาลไทยก็ควรจะพิจารณาว่าชุดความรู้เช่นใดเป็นชุดความรู้ที่รัฐบาลไทยและหน่วยงานของไทยควรให้การสนับสนุนให้คนเหล่านี้ได้เรียนรู้ เพราะหากมีความเข้าใจที่ดีต่อกันแล้วจะสามารถแก้ไขปัญหาลุทธิอุปสรรคอันจะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างรวดเร็วเพราะมีพื้นฐานความเข้าใจที่ดีต่อกัน

ปัจจุบันรัฐบาลไทยอนุญาตให้ NGOs ต่างชาติเข้าไปให้การสนับสนุนด้านการศึกษา ซึ่งก็ได้รับการตอบรับเป็นอย่างดีจากผู้หนีภัยจากการสู้รบ ดังตัวอย่างเช่น พื้นที่พักพิงฯ

บ้านแม่หละ ซึ่งมีโรงเรียนทั้งหมด 23 แห่ง เป็นโรงเรียนประถม 18 แห่ง นักเรียนทั้งหมด 6,205 คน โรงเรียนมัธยมต้น 4 แห่ง และมัธยมปลายอีก 5 แห่ง นักเรียน 6,321 คน รวมทั้งสิ้น 12,526 คน ครูทั้งหมด 411 คน ได้รับค่าตอบแทนในการสอนจาก NGOs ต่างชาติทั้งสิ้น⁵⁹ เนื่องจากพื้นที่พักพิงฯบ้านแม่หละเป็นพื้นที่ที่ใหญ่ที่สุดและมีประชากรมากที่สุด จึงทำให้มีโรงเรียนมาก ในขณะที่พื้นที่พักพิงฯบ้านอู๋มเปี่ยมมีโรงเรียนทั้งหมด 7 แห่ง มีนักเรียนทั้งหมด 4,057 คน ครูประมาณ 150 คน⁶⁰

นอกจากนี้ยังมีโครงการการอบรมความรู้ในเรื่องต่างๆสำหรับผู้ใหญ่ อาทิเช่น อนามัยแม่และเด็ก การวางแผนครอบครัว การศึกษาเกี่ยวกับอนามัยชุมชนความรู้เกี่ยวกับสุขภาพเช่น ระบบน้ำสะอาด และระบบการกำจัดขยะและสิ่งปฏิกูล การอบรมเรื่องการฟื้นฟูและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การอบรมวิชาชีพ เช่น การถนอมอาหาร การผลิตสบู่ การทอผ้า ย้อมผ้า ตัดเย็บเสื้อผ้า งานเกษตรกรรม การซ่อมวิทยุ-เทป เป็นต้น จากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาสำหรับผู้ใหญ่ ปัจจุบันรัฐบาลไทยอนุญาตให้มีการจัดการอบรมและจัดสอนทางด้านวิชาชีพ (vocational training) สำหรับผู้หนีภัยฯโดยจะทำการนำร่องในพื้นที่พักพิงฯบ้านถ้ำหิน อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี อย่างเป็นทางการ⁶¹ ผ่านการอบรมด้านการเกษตรและวิชาช่าง

⁵⁹ เอกสารประกอบการบรรยายสรุปพื้นที่พักพิงฯบ้านแม่หละ, 7 ตุลาคม 2546, หน้า 11.

⁶⁰ บรรยายสรุปข้อมูลพื้นที่พักพิงฯบ้านอู๋มเปี่ยมใหม่ ตุลาคม 2546, หน้า 2-3.

⁶¹ สัมภาษณ์คุณทรงชนะ วิชัยธนพัฒน์, หัวหน้าฝ่ายกิจการผู้อพยพ, กระทรวงมหาดไทย และคุณอรุณพล โปสุวรรณ นายอำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี UNHCR ได้ประสานงานกับองค์กรเอกชน ZOA จัดการอบรมวิชาชีพ เช่น การตัดเย็บเสื้อผ้าชาย/หญิง การประกอบอาหาร การซ่อมเครื่องยนต์เล็ก และการซ่อมจักรยานยนต์ โดยมีอาจารย์จากวิทยาลัยสารพัดช่างจังหวัดราชบุรีเป็นวิทยากรอบรมและมีผู้จบหลักสูตรการอบรมรุ่นแรก พร้อมรับประกาศนียบัตรประมาณ 100 คน เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2003 ณ พื้นที่

เพื่อเป็นการส่งเสริมสมรรถภาพและประสิทธิภาพของผู้หนีภัยจากการสู้รบภายในพื้นที่พักพิงฯ ซึ่งประชากรส่วนใหญ่อยู่ในวัยทำงาน หากสามารถส่งเสริมบุคคลเหล่านี้ให้เป็นบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถทางด้านงานช่างและงานฝีมือ จะทำให้บุคคลเหล่านี้จะเป็นบุคลากรที่มีประโยชน์ต่อสังคมในอนาคต ไม่ว่าจะยังคงอยู่ต่อไปในประเทศไทย หรือกลับไปเป็นกำลังของชุมชนกะเหรี่ยง และชุมชนคะยาห์ในประเทศพม่าต่อไป

ข้อคิดสำหรับผลพวงของการจัดการศึกษาภายในพื้นที่พักพิง คือทำอย่างไรจึงจะเปิดโอกาสให้นักเรียนได้ใช้ประโยชน์จากการศึกษาที่ได้เล่าเรียนมา เนื่องจากจำนวนผู้เข้ารับการศึกษามีมาก แต่การจ้างงานที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่พักพิงฯ มีน้อย จึงทำให้มีคนว่างงานเป็นจำนวนมาก ดังตัวอย่างนักเรียนมัธยมปลายที่มีจำนวนเป็นพันขึ้นไป แต่สามารถจ้างให้เป็นครูได้เพียงจำนวนร้อย สำหรับโครงการอบรมและงานต่างๆ ที่สร้างขึ้นโดย NGOs ดังนั้นหากสามารถกำหนดโครงการที่จะให้โอกาสแก่บุคคลเหล่านี้ได้ใช้ศักยภาพที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์ต่อสังคมไทยและสังคมของผู้หนีภัยจากการสู้รบเอง ก็จะเป็นการลดทอนปัญหาสังคมภายในพื้นที่พักพิงฯ ได้ในระยะยาว เพราะบุคคลที่อยู่ในวัยทำงานแต่ไม่มีงานให้ทำเหล่านี้อาจนำพลังที่มีอยู่ไปใช้ในทางที่ผิด และอาจก่อให้เกิดปัญหาในสังคมในระยะยาวได้

สำหรับอำเภอและจังหวัดที่มีพื้นที่พักพิงฯ ตั้งอยู่นั้นส่วนใหญ่เป็นพื้นที่เกษตรกรรมและอุตสาหกรรมที่สำคัญของไทยไม่ว่าจะเป็นจังหวัดตาก กาญจนบุรี หรือราชบุรี ซึ่งยังคงต้องการแรงงานที่มีฝีมือและไร้ฝีมืออยู่ในอัตราสูง โอกาสในการจ้างงานทั้งภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมจึงยังมีอีกมาก หากมีการอบรมด้านวิชาชีพ และฝีมือให้แก่เยาวชนรุ่นใหม่ ซึ่งมีอายุตั้งแต่ 18-25 ปี ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก ประเทศไทยก็จะได้แรงงานที่มีความรู้ดี (จบการศึกษาระดับมัธยมปลาย) และมีทักษะด้านการช่างและการเกษตรอีกเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ อาจมีการขัดแย้งกับแรงงานไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันอยู่บ้าง แต่หากมีการจัดสรรโควตา และพื้นที่การจ้างงานหรือลักษณะงานอาจทำให้ความขัดแย้งในการแย่งงานทำเบาบางลง เพราะปัจจุบันแรงงานไทยได้ยกระดับขึ้นเป็นแรงงานฝีมือและส่วนใหญ่นิยมไปทำงานต่างประเทศ ขณะที่ความต้องการแรงงานในภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมต่างๆ ยังมีอยู่มากมาย การนำประเด็นผู้หนีภัยฯ ซึ่งยังไม่มีแนวโน้มว่าจะได้รับการส่งกลับประเทศพม่าในเร็ววันได้ มาประกอบในการพิจารณาสร้างงานและจ้างงานก็จะเป็นการแก้ไขปัญหในส่วนของการขาดแรงงานในประเทศไทยและปัญหาการว่างงานผู้หนีภัยจากการสู้รบไปในเวลาเดียวกัน

ง. โครงสร้างด้านเศรษฐกิจ : ความพยายามในการสร้างงานและการผลิต

เป็นที่เข้าใจตรงกันในทุกพื้นที่พักพิงฯ ว่า ห้ามมิให้ผู้หนีภัยจากการสู้รบออกนอกพื้นที่พักพิงฯ โดยถือเป็นกฎเหล็กหากใครฝ่าฝืนออกไปจะถูกจับดำเนินคดีในฐานะผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย ถึงกระนั้นจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพื้นที่พักพิงฯ ทุก

พื้นที่ จะกล่าวไปในแนวทางเดียวกันว่ามีการลักลอบออกนอกพื้นที่พักพิงอย่างสม่ำเสมอ เพราะความไม่เพียงพอของเจ้าหน้าที่ที่กำกับควบคุมจากนโยบายของรัฐที่กำหนดว่าพื้นที่พักพิงเป็นพื้นที่ที่ดำเนินการเป็น “การชั่วคราว” ดังนั้นจึงไม่สามารถตั้งอัตราบุคลากรขึ้นมารองรับงานนี้ได้ ยังคงบริหารจัดการในฐานะ “งานชั่วคราว” ที่นำไปฝากไว้กับหน่วยงานของฝ่ายปกครองในพื้นที่เท่านั้น ยกตัวอย่างเช่นพื้นที่พักพิงบ้านแม่หละซึ่งมีประชากรมากกว่า 30,000 คน แต่มีอาสาสมัครรักษาดินแดนภายในเพียง 52 นาย การดูแลพื้นที่พักพิงดำเนินการเป็นผลัด ผลัดละ 6-8 คนเท่านั้น จำนวนเจ้าหน้าที่เพียงเท่านี้ย่อมไม่เพียงพอต่อการกำกับดูแลประชากรจำนวนกว่า 30,000 คน ถึงแม้ว่าจะได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ทหารและตำรวจ ในการตั้งด่านตรวจบนถนนสายท่าสองยาง-แม่สอดก็ตาม

สาเหตุหลักของการหลบหนีออกนอกพื้นที่พักพิง คือการออกไปหางานทำ ทั้งนี้แม้ว่าจะมี NGOs ต่างชาติ เช่น Burmese Border Consortium ให้ความช่วยเหลือด้านอาหารก็ตาม แต่อาหารที่ได้รับแจกจำกัดอยู่เพียงข้าว กะปิ ปลา ร้า พริก เท่านั้น อาหารอื่นจำพวกเนื้อสัตว์หรือผักสด ซึ่งเป็นส่วนประกอบสำคัญของอาหารนั้นไม่ได้รับแจก ดังนั้นจากการต้องบริโภคอาหารที่จำกัดชนิดเป็นเวลานานวันทำให้ผู้หนีภัยดิ้นรนที่จะออกไปหางานทำเพื่อทำรายได้มาใช้ในการจับจ่ายใช้สอย ทั้งอาหารและสิ่งของเครื่องใช้ที่พึงประสงค์ นอกจากจะมีปัจจัยผลัก (push factor) ในการออกไปหางานทำแล้ว ยังมีปัจจัยดึงดูด (pull factor) จากสังคมโดยรอบๆ ช่างอีกประการหนึ่งด้วย นั่นคือความต้องการแรงงานที่มีราคาถูก กล่าวคือ ในขณะที่แรงงานไทยจะมีอัตราค่าจ้างอยู่ที่วันละ 126 บาท แต่นายจ้างสามารถจ้างผู้หนีภัยจากการสู้รบได้ในอัตราวันละ 30-80 บาทเท่านั้น โดยเฉพาะแรงงานเกษตรซึ่งเป็นที่ต้องการอย่างมากในเขตจังหวัดตาก และจังหวัดแม่ฮ่องสอน ผู้จ้างสามารถจ้างได้ในอัตราวันละ 30-50 บาทเท่านั้น ยกเว้นในงานฝีมือหรืองานก่อสร้างเท่านั้นที่ผู้หนีภัยจะได้อัตราจ้างวันละ 80 บาท ซึ่งถือว่าสูงในหมู่ผู้หนีภัยฯ ดังนั้นด้วยปัจจัยผลักและปัจจัยดึงดูดดังที่กล่าวมา จึงทำให้ปัญหาการลักลอบออกนอกพื้นที่พักพิงเป็นปัญหาที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน และจะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องต่อไปในอนาคต เนื่องด้วยปัจจัยต่างๆ พอประมวลได้ดังนี้

- 1) บรรดาผู้หนีภัยฯ ส่วนใหญ่อยู่ในวัยทำงาน และเป็นผู้มีประสบการณ์การทำงาน ประกอบอาชีพมานาน การที่จะให้คนในวัยแรงงานอยู่เฉยๆ เป็นเวลานานปีขึ้นไปเป็นเรื่องที่ฝืนกฎเกณฑ์แห่งธรรมชาติ และเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ในภาคปฏิบัติ
- 2) แม้ว่าจะได้รับการอนุเคราะห์ช่วยเหลือในเรื่องของอาหาร เครื่องนุ่งห่ม บ้านที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค แต่มนุษย์ต้องการมากกว่าปัจจัยเหล่านี้ นอกจากนั้นอาหารที่ได้รับแจกก็มีเพียงข้าว ปลา ร้า และเกลือเท่านั้น สิ่งอื่นๆ ผู้หนีภัยฯ จำเป็นต้องชวนขวายนามาเพิ่มเติมเอาเอง แรงผลักดันนี้เป็นปัจจัยให้มีการลักลอบออกไปรับจ้างทำงานนอกพื้นที่พักพิงฯ

- 3) แม้ว่ารัฐบาลไทยจะออกกฎหมายห้ามคนในพื้นที่พักพิงฯ ออกไปรับจ้าง แต่เนื่องจากพื้นที่พักพิงฯกว้างขวาง มีทางติดต่อกับในเมืองหลายจุด กอปรกับเจ้าหน้าที่จะคอยเฝ้าตรวจตราระแวกวังมื่นน้อย แม้ว่าเจ้าหน้าที่จะปฏิบัติหน้าที่อย่างเคร่งครัด แต่ด้วยจำนวนเจ้าหน้าที่ที่มีจำกัด ไม่สอดคล้องกับจำนวนของผู้หนีภัยประสิทธิภาพของการรักษากฎระเบียบนี้ย่อมทำได้ไม่เต็มร้อย
- 4) มีความต้องการแรงงานในภาคเกษตรสูงในพื้นที่รอบๆพื้นที่พักพิงฯ เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ในพื้นที่และบริเวณข้างเคียง ประกอบอาชีพเกษตรกรรม แรงงานในฤดูเก็บเกี่ยวเป็นเรื่องสำคัญ เมื่อมีแรงงานที่สมัครใจมารับจ้างในราคาถูก ย่อมเยาว์ ความพยายามในการติดต่อให้แรงงานเหล่านี้มาทำงานในไร่นาของตน เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นและเป็นเรื่องของกฎเศรษฐศาสตร์อย่างง่าย ๆ คือ เมื่อมีความต้องการมาก(demand) ก็จะมีแรงสนอง (supply) ยิ่ง demand มากเท่าใดความพยายามดิ้นรนในส่วนของ supply ก็มีมากเป็นเงาตามตัว

ด้วยเหตุผล 4 ประการนี้จึงพบว่าผู้หนีภัยฯหลายคน มีประสบการณ์ในการทำงานรับจ้าง และมีรายได้เพื่อมาใช้จ่ายใช้สอยซื้อสิ่งของประเภทอุปโภคบริโภคให้กับครอบครัวได้ งานรับจ้างก็มีหลากหลาย อาทิเช่น รับจ้างในภาคเกษตร ก่อสร้าง และงานบริการ ฯลฯ จึงอาจกล่าวได้ว่า ชุมชนของผู้หนีภัยฯยังคงเป็นชุมชนที่มีการสร้างงานอยู่ แม้ว่าจะเป็นการสร้างงานนอกพื้นที่ก็ตาม

นอกจากการลักลอบไปรับจ้างข้างนอกแล้ว ภายในพื้นที่เองก็ยังมีงานหลากหลายให้คนขยันและคนที่ชวนขายทำได้หลายอย่าง อาทิเช่น รับจ้างเป็นผู้ช่วยของเจ้าหน้าที่ NGOs ที่มีงานและสำนักงานในพื้นที่พักพิงฯนี้ ทั้งงานสำนักงาน งานประสานงาน จัดอบรม เป็นวิทยากร เป็นผู้ดูแลคนแก่และคนพิการ หลายคนเป็นครู เป็นคณะกรรมการฝ่ายบริหาร ฝ่ายการศึกษา ฝ่ายสังคม ส่วนมากที่มีฝีมือก็ผลิตงานฝีมือขายเช่น กระบุง ตะกร้า เครื่องใช้ภายในบ้าน พวกผู้หญิงก็ทอผ้าหรือเย็บปักถักร้อยมีรายได้เพื่อใช้จ่ายใช้สอย

เป็นที่น่าสังเกตว่า จากการสัมภาษณ์เรื่องอาชีพหรือรายได้ ผู้หนีภัยจากการสู้รบจะปฏิเสธว่าพวกตนไม่ได้ทำงานอะไร นอกจากพวกที่เป็นครูหรือทำงานกับ NGOs จะภูมิใจที่จะบอกว่ามีอาชีพ บุคคลที่เหลือจะบอกว่าไม่มีอาชีพอะไร จึงไม่มีรายได้ แต่เมื่อถามว่าวันหนึ่งๆซื้ออะไรบ้างทุกคนจะบอกรายการของที่ซื้อให้ฟังได้อย่างชัดเจน จึงแน่ใจว่าภายในชุมชนเหล่านี้ต้องมีการสร้างงานเพราะปรากฏว่ามีการใช้จ่ายใช้สอยทั้งภายในและนอกพื้นที่พักพิงฯ หากแต่ผู้หนีภัยไม่ต้องการจะบอกถึงที่มาของรายได้

นอกเหนือจากงานบริการและรับจ้าง ภาพที่เห็นคือการเลี้ยงสัตว์ โดยมีการเลี้ยงหมูเลี้ยงไก่ และแพะไว้เพื่อการบริโภค และขายให้คนในพื้นที่พักพิงฯ และนอกพื้นที่พักพิงฯ แม่หมู 1 ตัวที่เจริญพันธุ์เต็มที่จะขายได้ในราคา 2,500-3,000 บาท ในขณะที่ลูกหมูขายได้ใน

ราคาตัวละ 200-300 บาท ดังนั้นหากครอบครัวหนึ่งมีหมูที่เจริญพันธุ์เต็มที่ 2 ตัว และลูกหมูที่สามารถขายได้ประมาณ 5 ตัว ครอบครัวนั้นจะมีรายได้ประมาณ 7,500-10,000 บาทต่อปี (เพราะบางครั้งหมูที่ตัวใหญ่ขายได้ถึงตัวละ 5,000 บาท) อาชีพนี้จึงทำรายได้ที่ดีให้กับครอบครัวที่เหลือก็เป็นการหาของป่า ทำสวนครัวเล็กๆน้อยๆ การทำสวนครัวของพื้นที่พักพิงฯ ในสอยได้รับความร่วมมือจากองค์กร คะเรนนี่ เอฟเวอร์กรีน (Karenni Evergreen) ในการส่งเสริมให้ผู้หนีภัยฯ ทำการปลูกผักและทำสวนครัว เนื่องจากพื้นที่เดิมเป็นที่เก็บไม้ซุง ดินมีสภาพเสื่อมโทรมมาก อีกทั้งพื้นที่รอบบ้านแต่ละบ้านมีจำกัด ผู้นำของคณะกรรมการผู้หนีภัยฯชาวคะเรนนี่ และองค์กร Karenni Evergreen จึงจัดให้มีการอบรมการเกษตรไร้สารเคมี และการปรับผืนดินให้ดีขึ้นด้วยวิถีธรรมชาติ มีการแจกจ่ายเมล็ดพันธุ์ เช่น ถั่วฝักยาว ถั่วเหลือง ถั่วลิสง มันเทศ และต้นกล้วยผลไม้ เช่น ฝรั่ง มะนาว ชมพู และเงาะให้แก่ครัวเรือน โครงการนี้ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทยและชาวบ้านเป็นอย่างดี⁶² นอกจากนี้ยังมีการจับปลา ดักสัตว์ในป่า ตีผึ้ง เพื่อนำสิ่งของเหล่านี้ไปขาย

ทุกพื้นที่พักพิงฯจะมีร้านค้าประเภทร้านขายของชำเล็กๆน้อยๆ แต่ที่พื้นที่พักพิงฯบ้านในสอยไม่มีตลาดใหญ่ เพราะอยู่ใกล้เมืองและบ้านปางหมู ผู้หนีภัยฯจึงนิยมมาซื้อของที่ตลาดมากกว่าเพราะมีให้เลือกเยอะ และราคาถูกกว่า ในขณะเดียวกันก็มีพ่อค้าแม่ค้าไทยนำของเข้าไปขายในพื้นที่พักพิงฯ ตลอดทั้งวัน มีทั้งที่บรรทุกรถสองแถว รถมอเตอร์ไซด์ หรือแบกหามเข้าไป กิจกรรมทางด้านเศรษฐกิจจึงมีอยู่ตลอดเวลา การประกอบอาชีพการแลกเปลี่ยนสินค้า การซื้อขาย ลักษณะเหล่านี้สะท้อนให้เห็นถึงสังคมมนุษย์ที่มีชีวิต และมีพลวัตร ไม่ใช่สังคมที่หยุดนิ่งของคนที่นอนรอการสงเคราะห์ของหน่วยสังคมสงเคราะห์แต่เพียงอย่างเดียว หากแต่เป็นสังคมของคนที่มีศักยภาพและไม่ยอมจำนน

ในกรณีของพื้นที่พักพิงฯบ้านแม่หละจังหวัดตาก การเดินทางออกนอกพื้นที่ของคนในพื้นที่พักพิงฯเป็นการออกไปรับจ้าง เนื่องจากแม่สอตเป็นเขตเกษตรกรรม ดังนั้น จึงมีการจ้างงานผู้หนีภัยมากมาย นอกจากนั้นพบว่า แม้ว่าจะมีหน่วยงาน NGOs นำอาหารและข้าวของเครื่องใช้ไปแจกจ่ายแก่ชาวค่ายหากแต่เป็นเพียงปัจจัยพื้นฐานที่จำกัจัดจริงๆ ส่วนอื่นๆ จึงจำเป็นต้องซื้อหาเอาเอง ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีรายได้เพื่อมาซื้อหาสิ่งของที่จำเป็น เช่น เทียนไข น้ำมันสำหรับจุดตะเกียง หมากพลู ซึ่งเป็นของที่ทุกคนกินยกเว้นเด็กวัยรุ่น ผงชูรสที่ใช้กันทุกบ้าน

(แม่บ้านในพื้นที่พักพิงฯ บอกว่า ไม่มีน้ำปลาใช้จำเป็นต้องใช้ผงชูรสเป็นของปรุงรส) และเด็ก ๆ ต้องกินขนม ความจำเป็นเหล่านี้ส่งผลให้คนพื้นที่พักพิงฯดิ้นรนออกไปหารายได้ นอกจากนั้นพบว่า นอกเหนือจากความจำเป็นและสิ่งของจำเป็นแล้ว ยังมีสิ่งของที่มีมากมายภายในตลาดอันเป็นสิ่งล่อใจ หากครอบครัวใดมีรายได้ก็จะสามารถจับจ่ายข้าวของเครื่องใช้ที่หรูหราได้ สถานการณ์เช่นนี้เป็นแรงผลักดันให้ครอบครัวอื่นต้องพยายามตาม แม้จะต้องเสี่ยงถึงชีวิต อาทิเช่น

⁶²เพื่อนไร่พรมแดน, “คนลี้ภัยในร่มป่า” เพื่อนไร่พรมแดน เชียงใหม่ 2544 , หน้า 63.

กรณีของผู้หนีภัยบ้านแม่หละที่หลบหนีออกมาทำงานทำ นักรับจ้างสองแถว รับประทานจาก รถและวิ่งข้ามถนนเพื่อหนีทหารที่คุมอยู่ที่ป้อมยามทำให้ถูกรถชน บาดเจ็บไป 3-4 คน หรือใน กรณีที่เคยสัมภาษณ์เด็กผู้หญิงในพื้นที่พักพิงบ้านแม่หละซึ่งถูกล่อลวงไปทำงานทำนอกพื้นที่ พักพิงฯ และถูกทารุณกรรมจนเสียชีวิตและพิการ แต่ในขณะเดียวกันภายในพื้นที่พักพิงฯ ก็ยังมี เรื่องราวของคนประสบความสำเร็จในการออกไปทำงานทำ ทำให้พ่อแม่มีเงินทองใช้ และมี หน้าตาภายในพื้นที่พักพิงฯ ด้วยเช่นกัน การห้ามและควบคุมไม่ให้คนในพื้นที่พักพิงฯ ออกไปหา งานทำจึงเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก

อนึ่งหากพิจารณาตามหลักของธรรมชาติ มนุษย์ย่อมมีความต้องการที่จะช่วยเหลือ ตนเอง หาเลี้ยงชีพด้วยตนเอง นอกจากคนที่เกียจคร้านจริงๆ จึงจะยอมอยู่เฉยๆ และกินเท่าที่ ได้รับแจก หากแต่คนทั่วไปซึ่งอยู่ในวัยแรงงานต่างขวนขวายที่จะหางานทำ หากแต่ในพื้นที่พัก พิงฯ มีงานจำกัด และไม่มีพื้นที่สำหรับการเพาะปลูก และเนื่องจากพื้นเพดั้งเดิมของคนใน พื้นที่

พักพิงฯ เป็นชาวไร่ชาวนา จึงมีความผูกพันกับการเพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ เมื่ออาชีพรอบๆ พื้นที่ พักพิงฯ เป็นอาชีพที่ตนถนัดจึงมีความต้องการที่จะออกไปประกอบอาชีพที่ตนมีความชำนาญ คน ในพื้นที่พักพิงฯ บ้านถ้ำหินเคยบอกว่า คนกะเหรี่ยงปลูกข้าวเก่ง ถ้ามีที่นาเขาสามารถจะเลี้ยงดู ตนเองได้อย่างสบาย และยังสามารถเผื่อแผ่เลี้ยงคนไทยได้อีกด้วย ถ้าได้รับโอกาส⁶³

สาเหตุอีกประการหนึ่งของการผลักดันให้มีการลักลอบออกไปหางานทำคือความ ต้องการแรงงานราคาถูกของผู้ประกอบการไทย อาทิเช่นในอำเภอแม่สอดและอำเภอพบพระ เป็นเขตเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ความต้องการแรงงานถูกจึงมีมากเมื่อมีความต้องการ (demand) ก็มีแรงตอบสนอง (supply) ความพยายามของนายจ้างที่ต้องการแรงงานราคาถูก จึงทำให้มีการเกื้อกูลกัน แม้จะเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายก็ตาม การออกไปทำงานของคน กะเหรี่ยงในพื้นที่พักพิงฯ จึงได้รับการสนับสนุนจากกระบวนการค้าแรงงานอีกประการหนึ่งด้วย และที่น่าสนใจคือ แรงงานกะเหรี่ยงพอใจอยู่ในเขตเกษตรกรรมมากกว่าไปเป็นแรงงานที่แม่สอด เพราะไม่อยากจะผสมกลมกลืนกับคนพม่า คนกะเหรี่ยงบอกว่าแรงงานพม่าอยู่ตามโรงงานใน แม่สอดเกือบทั้งนั้น เขาจึงไม่อยากจะหลีกหลานกะเหรี่ยงเข้าไปทำงานตามโรงงานด้วย หากจะ เป็นแรงงานรับจ้างก็นิยมจะเดินทางเข้าตัวเมืองชั้นในและมาถึงกรุงเทพฯ มากกว่า⁶⁴

ด้วยปัจจัยต่างๆ ที่กล่าวมาจึงทำให้การควบคุมคนในพื้นที่พักพิงฯ ไม่ให้ออกไปหางาน ทำเป็นสิ่งที่ทำได้ยากยิ่ง เพราะมีปัจจัยเอื้อหลายประการ ประกอบกับความต้องการในการใช้เงิน มีมาก สังเกตได้จากขนาดของตลาดภายในพื้นที่พักพิงฯ บ้านแม่หละ ซึ่งมีทั้ง 2 ตลาดคือทั้งใน Zone A และ Zone B เป็นตลาดใหญ่มีร้านค้าย่อยจำนวนมาก มีของขายทุกชนิดตั้งแต่ของกิน

⁶³ จากการสัมภาษณ์ปลัดอำเภอ, ฝ่ายป้องกันอำเภอแม่ขามเตี้ย จังหวัดกาญจนบุรี ทราบว่าผู้หนีภัยฯ บ้านถ้ำหิน จะเดินทางข้ามเขามายังด่านแม่ขามเตี้ยเพื่อหางานทำ

⁶⁴ สัมภาษณ์ผู้หนีภัยจากการสู้รบในพื้นที่พักพิงฯ บ้านแม่หละ

ไปจนถึงวิทยุ โทรทัศน์ กล้องถ่ายรูป มีทั้งของใช้จำเป็นและของฟุ่มเฟือย พ่อค้าแม่ค้าจะเป็นชาวมุสลิมซึ่งไม่นับเนื่องตัวเองว่าเป็นพม่าหรือกะเหรี่ยง หากแต่นิยมเรียกตัวเองว่าเป็นชาวมุสลิม นับถือศาสนาอิสลาม

จากการสอบถามผู้คุ้นเคยกับพื้นที่พักพิงบ้านแม่หละได้ความว่าแต่เดิมพ่อค้าแม่ค้าเหล่านี้ค้าขายอยู่นอกพื้นที่พักพิงฯ และเป็นตลาดใหญ่ซึ่งติดต่อค้าขายระหว่างคนที่แม่สอดและพ่อค้าในพม่า มีการแลกเปลี่ยนซื้อขายสินค้าของ 2 ประเทศ ชาวแม่สอด ชาวจังหวัดตาก และนักท่องเที่ยวที่ต้องการสินค้าจากพม่าก็จะเดินทางไปจับจ่ายสินค้าที่ตลาดนี้ ทำให้พ่อค้าทั้งไทยและพม่ามีสายสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน แม่ค้าหลายคนในพื้นที่พักพิงฯไม่ต้องจ่ายเงินสด แต่ร้านค้าปลีกในแม่สอดนำสินค้ามาส่งให้ถึงในพื้นที่พักพิงฯเมื่อขายของได้แล้วจึงมาเก็บเงิน ด้วยวิธีนี้จึงทำให้มีร้านค้ามากมาย ต่อมา พ่อค้าแม่ค้าที่ค้าขายในบริเวณหน้าพื้นที่พักพิงฯบ้านแม่หละได้ย้ายเข้าไปในพื้นที่พักพิงฯเมื่อ 2-3 ปีก่อน จึงทำให้ตลาดในพื้นที่พักพิงฯบ้านแม่หละเป็นตลาดใหญ่ (ประชากรถึง 31,140 คน) จึงต่อสายกับพ่อค้ามุสลิมที่เคยติดต่อกันมาก่อน และทำการค้าให้กับประชากรในพื้นที่พักพิงฯ ส่วนเหตุผลของการย้ายตลาดเข้าไปในพื้นที่พักพิงฯยังไม่ชัดเจน หากแต่คิดว่าส่วนหนึ่งคือการเล็งเห็นศักยภาพของผู้ซื้อภายในพื้นที่พักพิงฯเป็นหลัก⁶⁵

พื้นที่พักพิงฯบ้านอู๋เปี่ยมเช่นเดียวกับพื้นที่พักพิงฯแม่หละมีตลาดขนาดใหญ่เป็นชุมชนของชาวมุสลิมที่มีเครือข่ายกับร้านขายของชำที่ตลาดแม่สอดเช่นกัน โดยมีรถไปส่งของให้ตลาดในพื้นที่พักพิงฯอยู่ตลอดเวลา คนในพื้นที่ก็มีการจับจ่ายใช้สอยกันอยู่ตลอดเวลา นอกจากนั้นยังพบว่าชาวบ้านในเขตนั้น เช่น พวกม้งก็เข้าไปซื้อของในตลาดนี้เช่นกันจึงเป็นเรื่องไม่แปลกหากจะพบว่าชาวม้งในเขตนั้นเป็นนายทุนให้กับพ่อค้าแม่ค้าที่ส่วนใหญ่เป็นชาวมุสลิมในพื้นที่

พักพิงฯบ้านอู๋เปี่ยม นอกจากนี้ม้งที่อำเภอพบพระยังทำการเกษตรในขอบเขตที่ใหญ่มาก สังเกตได้จากการตัดต้นไม้บนภูเขา เป็นจำนวนมาก และปลูกกะหล่ำขายเป็นลำเป็นสัน อำเภอพบพระเป็นเขตที่ทำการเกษตรสูงมาก เพื่อส่งออกไปยังตลาดผักทั่วประเทศไทย แรงงานจึงเป็นสิ่งสำคัญ แม้จะพบว่ามีการควบคุมและกวดขันการออกจากพื้นที่ แต่ในขณะที่เดินอยู่ในหมู่บ้านเพื่อเก็บข้อมูล จะไม่พบผู้ชายอยู่ในบ้านเลย ในบ้านมีแต่ผู้หญิง คนแก่ และเด็ก ส่วนผู้ชายวัยทำงานพบน้อยมาก จึงเป็นคาดเดาว่าคงต้องมีการออกไปใช้แรงงาน แม้ว่าการควบคุมการออกนอกพื้นที่จะเข้มงวดก็ตาม⁶⁶

⁶⁵ ปัจจุบันหัวหน้าพื้นที่พักพิงฯบ้านแม่หละอนุญาตให้ชาวบ้านรอบๆ พื้นที่นำสินค้าเข้าไปขายภายในพื้นที่โดยเปิดเป็นตลาดสดทุกวันจันทร์ พุธ ศุกร์ และมีการแลกเปลี่ยนสินค้านี้ระหว่างคนในพื้นที่พักพิงฯ และคนไทยจากบริเวณใกล้เคียง

⁶⁶ นายวรสิทธิ์ ชัยเลิศวนิชกุล นายอำเภออำเภอพบพระ จังหวัดตาก กล่าวว่าปัญหาการลักลอบออกนอกพื้นที่เป็นปัญหาใหญ่ที่ป้องกันได้ยากมาก เนื่องจากเพราะบุคลากรในการควบคุมมีไม่มากพอกับจำนวนผู้หนีภัยฯ

หากพิจารณาประเด็นนี้จะพบว่าการควบคุมไม่ให้ประชากรที่อยู่ในวัยแรงงานได้มีโอกาสทำงาน เพื่อหาเลี้ยงชีพตนและครอบครัวคงจะเป็นเรื่องที่ฝืนกฎเกณฑ์ธรรมชาติจริงๆ ดังนั้น ผู้หนีภัยจากการสู้รบส่วนใหญ่จึงพากันแสวงหาทางออก เพื่อให้มีโอกาสในการหารายได้ ตามความเป็นจริงแล้ว การประกอบอาชีพเพื่อหาเลี้ยงตนเองและครอบครัวถือว่าเป็นศักดิ์ศรีของมนุษย์ มนุษย์จะรู้สึกว่าคุณค่าก็ต่อเมื่อประสบความสำเร็จในการประกอบกิจการงาน การควบคุมดูแลให้ผู้หนีภัยจากการสู้รบ นั่ง ๆ นอน ๆ อยู่ภายในพื้นที่พักพิงๆ เพื่อรอรับบริจาคข้าวและปัจจัยอันเป็นเครื่องยังชีพแต่ผ่านพ้นไปเป็นวัน ๆ โดยไม่ให้โอกาสได้สร้างสรรค์งานนั้น เป็นการทำร้ายบุคคลเหล่านี้เข้าทางตรงและทางอ้อม เพราะถือว่าเป็นการบั่นทอนศักยภาพของมนุษย์ที่ร้ายแรงกรณีหนึ่ง แม้ว่ารัฐบาลไทยจะมีนโยบายควบคุมผู้หนีภัยเป็นกรณีชั่วคราว หากแต่เวลา “ชั่วคราว” นั้นได้ทอดยาวออกไปเป็นเวลาเกือบ 20 ปีแล้ว หากผู้หนีภัยจากการสู้รบไม่มีความพยายามในการหาทางออกที่ดีที่สุดเท่าที่โอกาสและกฎเกณฑ์จะอำนวยบ้างแล้ว ศักยภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์คงจะถดถอยจนสูญหายไปเป็นแน่แท้ อีกทั้งเยาวชนรุ่นใหม่ที่กำลังจะเติบโต ไม่มีแบบอย่างในสังคม เพราะทุกคนต่างแบมือขอความช่วยเหลือจาก “คนอื่น” อยู่ตลอดเวลาเช่นกัน จากการสัมภาษณ์คณะกรรมการด้านการศึกษาของพื้นที่พักพิงๆ บ้านแม่หละ Saw Per Kaw กล่าวถึงกรณีนี้ว่า “ความเคยชินที่ได้รับบริการทุกอย่างฟรี โดยไม่มีการทำงาน เป็นการแลกเปลี่ยนจะเป็นปัญหาสำคัญ เมื่อพวกเราเดินทางกลับประเทศพม่า และเริ่มดำรงชีวิตด้วยลำแข้งของตนเองอีกครั้ง เพราะในอนาคตทุกอย่างต้องเสียเงินไม่มีอะไรได้มาฟรีอีกต่อไป”

ดังนั้น เพื่อป้องกันบุคลากรภายในพื้นที่พักพิงๆ ไม่ให้กลายสภาพไปเป็นบุคลากรที่ไร้คุณค่าและด้อยศักยภาพ ประชากรส่วนใหญ่ในพื้นที่พักพิงๆ ต่างพากันขวนขวายหางานทำในหลายรูปแบบ แม้ข้อจำกัดและกฎระเบียบอันเคร่งครัด จนอาจกล่าวได้ว่า ชุมชนของผู้หนีภัยจากการสู้รบเป็นชุมชนที่ยังมีการผลิตและมีการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ แม้จะอยู่ในระดับที่น้อยนิดก็ตาม

โดยสรุป แม้ว่าตามลักษณะโครงสร้างของพื้นที่พักพิงๆจะเป็นที่อยู่ของผู้หนีภัยจากการสู้รบที่มีข้อห้ามข้อจำกัดหลายอย่าง จนทำให้ดูเหมือนว่าสังคมของบุคคลเหล่านี้เป็นสังคมที่หยุดนิ่ง และไม่มีเคลื่อนไหว เนื่องจากเป็นพื้นที่ไม่อนุญาตให้มีการผลิตใดๆ การดำรงชีวิตเพียงเพื่อผ่านพ้นไปวัน ๆ เพื่อรอการส่งกลับมาตุภูมิ หากแต่ในความเป็นจริงสังคมภายในพื้นที่พักพิงๆกลับเป็นพื้นที่ที่มีพลวัตร และมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันหลายมิติ นอกจากนั้นยังมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลภายนอกอีกหลายมิติอีกประการหนึ่งด้วย การศึกษาโครงสร้างทางสังคมของผู้หนีภัยจากการสู้รบภายใต้สถานการณ์ที่เป็นจริง จึงจะทำให้เกิดความเข้าใจในปัญหาที่ตามมาได้อย่างถ่องแท้และนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่มีประสิทธิภาพ

3. แนวโน้มของสถานการณ์ผู้หนีภัยสงครามและพื้นที่พักพิงชั่วคราว

จากการพิจารณาลักษณะเงื่อนไขทางด้านประชากร ด้านสังคมและโครงสร้างทางสังคม อันสัมพันธ์กับข้อจำกัดทางกายภาพของพื้นที่พักพิงและความเข้มงวดของนโยบายของรัฐบาลไทยคือ การควบคุมและกักกันดูแลให้ผู้หนีภัยอาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงชั่วคราวแล้ว ทำให้สามารถคาดการณ์แนวโน้มของสถานการณ์ได้ ดังนี้

1. การเพิ่มของประชากรอย่างต่อเนื่อง ทั้งประชากรที่เกิดใหม่ภายในพื้นที่พักพิงฯ และประชากรที่เป็นผู้หนีภัยที่เข้ามาใหม่อย่างต่อเนื่องประมาณเดือนละ 800-1,000 คน บุคคลเหล่านี้ส่วนหนึ่งยังอยู่ในระหว่างการรอพิจารณาเพื่อกำหนดสถานภาพผู้หนีภัยจากการสู้รบ จากคณะกรรมการพิจารณาระดับอำเภอและระดับจังหวัด แต่ในขณะที่พักรอก็อาศัยอยู่กับญาติพี่น้องเพื่อนฝูงภายในพื้นที่พักพิงฯ ส่งผลให้ประชากรภายในพื้นที่พักพิงฯ เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว จนเกินกำลังที่พื้นที่พักพิงฯ จะซึมซับไว้ได้ สถานการณ์การเพิ่มของประชากรไม่มีแนวโน้มจะลดลงหากแต่จะเพิ่มขึ้นด้วยสาเหตุ 4 ประการ คือ

1.1 สถานการณ์การสู้รบในเขตพม่ายังไม่สงบอย่างแท้จริง ทุกช่วงฤดูแล้ง ซึ่งคงมีการสู้รบ จึงทำให้ชนกลุ่มน้อยจากประเทศพม่าเข้ามาหลบภัยอย่างสม่ำเสมอ

1.2 แม้พื้นที่บางพื้นที่จะไม่มี การสู้รบโดยตรงแต่ก็ยังมี การละเมิดสิทธิมนุษยชน การเกณฑ์แรงงานชาวบ้าน การเก็บภาษีอากรทุกชนิด การกระทำข่มเหงชาวบ้านทำให้ชาวบ้านที่รู้สึกไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและยังคงทยอยเดินทางเข้ามาในเขตประเทศไทย

1.3 อาศัยพื้นที่ที่มีช่องทางเข้า-ออกทางธรรมชาติตามป่าเขา ตลอดระยะทางกว่า 2,000 กิโลเมตร ทำให้ชนกลุ่มน้อยจากเขตพม่าเดินทางเข้ามารับเขตไทยอย่างสะดวก⁶⁷ ประกอบกับมีญาติพี่น้องและเพื่อนฝูงอยู่ในเขตไทย ทั้งในพื้นที่พักพิงฯ และนอกพื้นที่ ทำให้มีหลักประกันว่าจะมีที่พักอาศัยอย่างแน่นอน

1.4 การเกิดของประชากรภายในพื้นที่พักพิงฯ ที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่กว่าครึ่งหนึ่งอยู่ในวัยเจริญพันธุ์และแต่งงานเร็ว ทำให้อัตราการเกิดของเด็กทารกสูงขึ้น แม้จะมีโครงการณรงค์เรื่องการวางแผนครอบครัวและการคุมกำเนิดก็ตาม

การเพิ่มของประชากรและนโยบายไม่เปิดพื้นที่พักพิงฯ ใหม่จะนำไปสู่ปัญหาความแออัดของประชากรในอนาคต

2. สภาวะสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม เป็นผลพวงของการที่มีประชากรเพิ่มขึ้น ทำให้เกิดขยะมากมาย เกิดสภาวะขยะล้นพื้นที่พักพิงฯ จนเกินกว่าจะฝังกลบหรือเผาทำลายได้ อีกทั้งความไม่มีระเบียบวินัยของประชากรที่ทิ้งขยะมูลฝอยอย่างไม่เป็นที่เป็นทาง ทำให้เกิดสภาวะขยะเน่าเสีย ก่อให้เกิดมลภาวะแก่ผู้หนีภัยภายในพื้นที่พักพิงฯ แม้ว่าจะมี NGOs เข้าไปช่วยรณรงค์

⁶⁷ เฉพาะในอำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี มีช่องทางเข้า-ออกตามแนวชายแดนทั้งหมดถึง 11 ช่องทางด้วยกัน

เรื่องการทิ้งขยะมูลฝอย และการทิ้งขยะให้เป็นที่ที่เป็นทาง หากแต่สถานการณ์ขยะล้นพื้นที่พักพิงก็ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพได้ในอนาคต นอกจากปัญหาขยะแล้ว ยังเกิดสภาวะน้ำเน่าเสียอันเกิดจากการใช้น้ำของประชากร น้ำเน่าเสียเหล่านี้จะไหลลงสู่ลำห้วย และทำให้คุณภาพของน้ำที่ประชากรทั้งภายในพื้นที่พักพิงและประชาชนรอบนอกพื้นที่ใช้ต่ำลงและทำให้เกิดโรคภัยไข้เจ็บตามมา นอกจากนั้นการที่ประชากรเพิ่มมากขึ้นและตั้งบ้านเรือนอยู่ในพื้นที่ลาดชัน เช่น พื้นที่พักพิงบ้านอุมเปียม อำเภอบพพระ และพื้นที่พักพิงบ้านแม่หละ เมื่อมีการใช้น้ำอย่างสม่ำเสมอ อาจทำให้พื้นที่ที่ทรุดและเกิดสภาวะหน้าดินเลื่อนไหล (land slide) ได้ในอนาคต อันจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้หนีภัยในการสู้รบได้

3. จำนวนผู้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพิ่มขึ้นในขณะที่ทรัพยากรธรรมชาติลดลง

ปัจจุบันพบว่าทรัพยากรของชาติมีไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชากรโดยเฉพาะน้ำ เพราะปัจจุบันประชากรในทุกพื้นที่พักพิงอาศัยน้ำธรรมชาติ เช่น ลำห้วย และบ่อน้ำธรรมชาติในพื้นที่ เมื่อประชากรเพิ่มขึ้นน้ำก็อาจไม่เพียงพอแก่ประชากรทุกคนได้ นอกจากนั้นพื้นที่สำหรับการปลูกสร้างที่พักอาศัยก็ลดน้อยลง แต่ละครอบครัวมีพื้นที่สำหรับการสร้างที่อยู่อาศัยน้อยลง การอาศัยทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆเช่นผลผลิตจากป่าไม้วางจะเป็นไม้ ไม้ไผ่ หน่อไม้ เห็ด ผักอื่นที่ใช้ในการบริโภค ตลอดจนใบตองตึงหรือหญ้าคาที่ใช้ในการทำหลังคาจากพื้นที่ป่ารอบๆ พื้นที่พักพิง ไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชากรภายในพื้นที่พักพิง ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งกับชุมชนไทยที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงพื้นที่ในการแย่งชิงทรัพยากร

4. ปัญหาการควบคุมดูแล ตามนโยบายหลักของกระทรวงมหาดไทยไม่อนุญาตให้ผู้หนีภัยจากการสู้รบออกจากพื้นที่พักพิง แต่เนื่องจากจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้นทรัพยากรธรรมชาติรอบๆ พื้นที่น้อยลง ในขณะที่ต้องการเพิ่มขึ้นทำให้ผู้หนีภัยพยายามลักลอบออกจากพื้นที่พักพิงอย่างสม่ำเสมอ และด้วยจำนวนของบุคลากรของไทยที่จะทำการควบคุมดูแลไม่เพียงพอ อาทิเช่น เจ้าหน้าที่ อส. จำนวน 80 คนต่อผู้หนีภัยจำนวน 30,000 คน หรือเจ้าหน้าที่ อส.จำนวน 30 คนต่อผู้หนีภัยจำนวน 6,000 คน ย่อมไม่สามารถที่จะทำการควบคุมผู้หนีภัยที่อยู่ในวัยทำงานและมีความต้องการที่จะหาเงินมาเพื่อใช้จ่ายใช้สอยในสิ่งที่จำเป็น นอกเหนือไปจากอาหารที่ได้รับการแจกจาก NGOs ซึ่งมีจำกัด ทำให้การลักลอบออกจากพื้นที่มีอย่างสม่ำเสมอ

ปัญหาที่ตามมาคือ บุคคลเหล่านี้จะไปเป็นแรงงานในพื้นที่เกษตรหรือโรงงานอุตสาหกรรม ในขณะที่ครอบครัวยังคงอาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิง เมื่อออกมาแล้วบางรายไปก่ออาชญากรรม คดีลักขโมย หรือรับจ้างตัดไม้ซึ่งเป็นอาชีพที่ผิดกฎหมาย ทำให้ต้องถูกดำเนินคดีและถูกผลักดันกลับประเทศพม่า แต่แล้วก็จะหวนกลับมาประเทศไทยได้อีกโดยช่องทางธรรมชาติเป็น

วัฏจักรที่ไม่อาจแก้ไขได้อย่างเด็ดขาด

5. ความขัดแย้งกับประชาชนไทย ประชากรไทยที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงจะมองผู้หนีภัยจากการสู้รบว่าเป็นอภิสิทธิ์ชน มีความเป็นอยู่ที่สุขสบายโดยไม่ต้องทำงานแต่ได้รับความช่วยเหลืออย่างดีจาก NGOs ต่างชาติและรัฐบาลไทยทำให้เกิดการเปรียบเทียบว่าในขณะที่คนไทยต้องทำงานหนัก ผู้หนีภัยจากการสู้รมีชีวิตที่สุขสบายกว่า โดยไม่ตระหนักว่าผู้หนีภัยจากการ

สู้รบต้องสูญเสียอิสระเสรีภาพ และต้องมีชีวิตอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ข้อบังคับที่เข้มงวด จนสูญเสียความเป็นตัวของตัวเองหลายประการ ความไม่เข้าใจในสถานการณ์ของผู้หนีภัยจากการสู้รบ ทำให้ชุมชนไทยในบริเวณใกล้เคียงเกิดความรังเกียจ และมองว่าผู้หนีภัยจากการสู้รบเข้ามาแย่งทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งมีจำนวนลดน้อยลง และเข้ามาแบ่งบริการของรัฐ อาทิเช่น การให้บริการที่โรงพยาบาล (แม้ว่าจะมีโรงพยาบาลภายในพื้นที่พักพิงฯ หากแต่กรณีที่รุนแรงจำเป็นต้องส่งมาที่โรงพยาบาลประจำอำเภอหรือจังหวัด) แม้ว่าจะมีการประชาสัมพันธ์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และได้มีความพยายามสร้างมวลชนสัมพันธ์เช่นการเปิดโอกาสให้ประชากรไทยเข้าไปใช้บริการของโรงพยาบาลในพื้นที่พักพิงฯแม่หละ หรือการเปิดโอกาสให้พ่อค้าไทยเข้าไปเปิดตลาดสดทุกวันจันทร์ พุธ ศุกร์ เพื่อทำการค้าขายเล็กๆ น้อยๆ เป็นการเชื่อมสัมพันธ์ไมตรีระหว่างคนไทยและผู้หนีภัยจากการสู้รบก็ตาม แต่ความขัดแย้งในทุกๆ พื้นที่ยังมีอยู่ ประชากรในจังหวัดและอำเภอที่มีพื้นที่พักพิงฯต่างแสดงความประสงค์ที่จะขับไล่ผู้หนีภัยจากการสู้รบออกจากพื้นที่ของตน

6. การลดทอนศักยภาพของผู้หนีภัยจากการสู้รบ แม้ว่าบุคคลเหล่านี้จะมีความรู้เนื่องจากระบบการศึกษาภายในพื้นที่พักพิงฯ หรือเป็นผู้มีความสามารถในการทำงานเพราะมีพื้นฐานมาจากสังคมเกษตร ดังเช่น คณะกรรมการกลางพื้นที่พักพิงฯบ้านถ้ำหิน อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรีเคยกล่าวว่า “คนกะเหรี่ยงเป็นคนที่สามารถด้านเกษตร การได้รับโอกาสในการทำเกษตร พวกเขาสามารถเลี้ยงดูพวกกันเองได้ และยังสามารถเลี้ยงดูคนไทยในบริเวณใกล้เคียงได้อีกด้วย” คำกล่าวนี้ไม่เกินเลยเพราะชาวกะเหรี่ยงมีความสามารถในการเพาะปลูกสูงมาก หากแต่ศักยภาพเหล่านี้ถูกกดตันอยู่ภายใต้กฎระเบียบอันเข้มงวด คือการห้ามประกอบอาชีพภายในพื้นที่พักพิงฯ อีกทั้งยังถูกควบคุมไม่ให้ออกไปทำงานนอกพื้นที่ กฎระเบียบเหล่านี้บังคับให้ผู้หนีภัยจากการสู้รบเปลี่ยนสถานภาพตนเองจากกลุ่มบุคคลที่มีศักยภาพสูงไปเป็นเพียงบุคคลที่ถูกสังคมไทยตราหน้าว่า “เป็นคนขี้เกียจ ทุ่งมืองอเท้า รอรับข้าวแจกกินไปวันๆ เท่านั้น” สภาวะการณ์เช่นนี้ ทำให้ศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ของผู้หนีภัยจากการสู้รบลดถอยลงหมดความเชื่อมั่นในตนเอง หมดศักดิ์ศรีของมนุษย์ที่สามารถประกอบการงานในการเลี้ยงชีพตนและครอบครัว ซึ่งหากพิจารณาลงไปให้ท้องแท้แล้ว เป็นการ “ทำร้าย” ผู้หนีภัยจากการสู้รบในอีกรูปแบบที่แตกต่างไปจากการทำร้ายร่างกายหรือการประหารชีวิต หากแต่เป็นการทำร้ายที่มีผลในระยะยาว เพราะเป็นการบั่นทอนและกัดเซาะศักยภาพในการผลิตและการสร้างงานของมนุษย์นั่นเอง

เป็นที่น่ายินดีว่าปัจจุบันนี้กระทรวงมหาดไทยได้มีดำริที่จะให้มีการฝึกอาชีพให้กับผู้หนีภัยจากการสู้รบ โดยเฉพาะด้านการเกษตรและวิชาชีพ รวมทั้งพิจารณาหาพื้นที่สำหรับการเกษตรเพื่อมาป้อนผู้หนีภัยจากการสู้รบโดยจะเริ่มโครงการนำร่องในพื้นที่พักพิงบ้านถ้ำหิน อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี และในพื้นที่พักพิงบ้านแม่หละ ซึ่งหากโครงการนำร่องนี้ประสบความสำเร็จก็อาจจะมีการเผยแพร่ในพื้นที่อื่นๆต่อไป และหากนโยบายนี้ได้รับการสนับสนุนก็จะทำให้เงื่อนไขที่จะไปลดทอนศักยภาพของผู้หนีภัยจากการสู้รบลดน้อยลง และทำให้เกิดความเชื่อมั่นในตนเองกลับคืนมา เหนือสิ่งอื่นใด เราต้องไม่ลืมว่าบุคคลเหล่านี้ในอนาคตจะต้องกลับไปสู่สังคมในประเทศพม่า บุคคลกว่า 120,000 คน เหล่านี้จะเป็นกำลังสำคัญในการพลิกฟื้นสังคมที่ล่มสลายของพวกเขากลับมามีชีวิตและรุ่งเรืองผาสุกต่อไป การเพิ่มศักยภาพให้บุคคลเหล่านี้ ไม่ว่าจะเป็นด้านทักษะวิชาชีพ ความรู้ในด้านวิชาการและเทคโนโลยีสมัยใหม่ด้านการเกษตรหรือการแปรรูป การบริหารจัดการหรือการต่อยอดแนวคิดด้านการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การปลูกฝังให้มีความรู้ความเข้าใจอันดีต่อสังคมไทยและประเทศไทย จึงน่าจะเป็นพื้นฐานในการกำหนดนโยบายของรัฐบาลไทยต่อผู้หนีภัยจากการสู้รบมากกว่าการกำกับควบคุมดูแลให้อยู่เฉพาะในพื้นที่

7. การผสมกลมกลืนเข้าสู่สังคมไทย ปัจจุบันนี้มีผู้หนีภัยจากการสู้รบจำนวนไม่น้อยที่ลี้ภัยออกมาหางานทำนอกพื้นที่ บุคคลเหล่านี้ต่างมีปฏิสัมพันธ์กับคนไทยในบริเวณใกล้เคียง มีการแต่งงานเกิดลูกเกิดหลาน ลูกที่เกิดก็จะได้สัญชาติไทยไปโดยปริยายหากมีพ่อแม่เป็นคนไทย ภาวการณ์เช่นนี้เป็นปกติ และยากต่อการควบคุม นอกจากนี้บรรดาผู้หนีภัยจากการสู้รบที่เกิดภายในพื้นที่พักพิงฯ ซึ่งส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 1-18 ปี เยาวชนเหล่านี้ไม่รู้จักสังคมกะเหรี่ยงซึ่งพ่อแม่เขาจากมา เห็นแต่สังคมภายในพื้นที่พักพิงฯ และพื้นที่ใกล้เคียงก็เป็นสังคมไทย คงจะมีความคุ้นเคยกับขนบธรรมเนียมไทยและความเป็นไปของประเทศไทย คนพวกนี้อาจไม่อยากจะกลับประเทศพม่า และเมื่อกลับไปแล้วก็อาจจะเดินทางกลับมาใหม่ในรูปแบบใหม่ที่มิใช่ผู้หนีภัยฯ สถานการณ์เช่นนี้มีความเป็นไปได้สูง จากการสัมภาษณ์และพูดคุยกับผู้หนีภัยฯและแบบสอบถาม ร้อยละ 69.2 ยังมีความประสงค์จะเดินทางกลับบ้านเกิดในขณะที่ร้อยละ 11.9 และ 15.7 อยากอยู่ในเมืองไทยและอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ และเมื่อถูกถามว่าท่านคิดว่ารัฐบาลไทยควรจะปฏิบัติต่อท่านอย่างไร ร้อยละ 51.6 บอกว่า อยากให้ส่งกลับอย่างปลอดภัย ในขณะที่ร้อยละ 17.2 ระบุว่าอยากให้อนุญาตให้อยู่ในเมืองไทยอย่างถูกกฎหมาย อีกร้อยละ 12.0 อยากให้ได้สัญชาติไทย และอีกร้อยละ 16.0 อยากให้อนุญาตให้อยู่ในพื้นที่พักพิงฯต่อไป ในจำนวนผู้ตอบเหล่านี้ ส่วนใหญ่จะเป็นผู้หนีภัยฯที่มีอายุอยู่ในช่วง 15-25 ปี ซึ่งส่วนใหญ่อีกจะเป็นผู้ที่เกิดหรือเติบโตในพื้นที่พักพิงฯ

สถานการณ์ทั้งหมดที่ประมวลมานี้ จะทวีความเข้มข้นขึ้นตามระยะเวลาที่ประเทศไทยจะต้องให้ความอนุเคราะห์ช่วยเหลือผู้หนีภัยจากการสู้รบ หากระยะเวลาต้องทอดยาวออกไป สถานการณ์บางอย่างจะกลายเป็นปัญหา และปัญหาที่มีอยู่ก็จะกลายเป็นปัญหาที่รุนแรง อาทิเช่น

ความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมภายในพื้นที่พักพิงฯ กอปรกับจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จะแปรสภาพของพื้นที่พักพิงฯ ให้กลายเป็น “ชุมชนแออัด” หรือ “สลัม” ไปอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งในที่สุดหากพื้นที่พักพิงฯ ได้แปรสภาพไปสู่ “พื้นที่ชุมชนแออัด” ก็คงหลีกเลี่ยงไม่พ้นปัญหาสังคมต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาอาชญากรรม การลักขโมย การล่องละเมิดทางเพศ ซึ่งเริ่มมีอยู่อย่างประปรายในปัจจุบัน นโยบาย “ผลักดันกลับ” ของภาครัฐเป็นนโยบายที่ยังมีช่องว่างในทางปฏิบัติ เพราะจำนวนของผู้เข้ามาใหม่มีจำนวนมาก และเข้ามาอย่างต่อเนื่อง ด้วยหลักมนุษยธรรมทำให้ไม่สามารถผลักดันกลับได้ และจำเป็นต้องอนุญาตให้อยู่ในพื้นที่พักพิงฯ ในขณะที่บางกลุ่มได้เล็ดลอดเข้าไปอยู่ปะปนกับชุมชนไทยบริเวณชายแดน มาตรการการควบคุมมิให้คนภายในพื้นที่พักพิงฯ ออกก็เป็นไปได้ยาก เพราะไม่มีรั้วกัน เนื่องจาก UNHCR ไม่เห็นด้วยกับการมีรั้วกันเพราะเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ทำให้เจ้าหน้าที่ไทยดูแลลำบาก เจ้าหน้าที่ไทยบางคนระบุว่าพื้นที่พักพิงฯ บางแห่งเริ่มเป็นแหล่งมั่วสุม และมีกิจกรรมนอกกฎหมาย เช่น การปลอมแปลงบัตรประชาชน และการพนัน เป็นต้น การเข้าไปดูแลความเรียบร้อยต้องผ่านการรับรู้ของเจ้าหน้าที่ NGOs และ UNHCR ทำให้ดูเหมือนพื้นที่พักพิงฯ เป็นดินแดนพิเศษที่ไม่ได้อยู่ในความควบคุมของรัฐบาลไทยหากแต่เป็นเขตคุ้มครองของ NGOs ในขณะที่เจ้าหน้าที่ฝ่าย NGOs มีความรู้สึกที่ รัฐบาลไทยไม่สนใจจะให้ความสนใจผู้หนีภัยฯ เท่าใดนัก จึงมีความรู้สึกอยากปกป้อง ช่องว่างระหว่างเจ้าหน้าที่ไทยและ NGOs เริ่มมีขึ้นในหลายพื้นที่ ทำให้ต้องมีการประชุมร่วมกันมากขึ้นเพื่อเป็นการป้องกันความขัดแย้งอันอาจจะเพิ่มขึ้นในอนาคต

บทที่ 4

ความเป็นไปได้ของนโยบายส่งกลับผู้หนีภัยจากการสู้รบ : ข้อจำกัดและเงื่อนไข

นับตั้งแต่เหตุการณ์การบุกยึดสถานทูตพม่าประจำประเทศไทยในเดือนตุลาคม 1999 ของนักศึกษาพม่าผู้ลี้ภัยทางการเมืองในเมืองไทย ตามมาด้วยการบุกยึดโรงพยาบาลราชบุรีของกลุ่มทหารพระเจ้า (God's Army) ซึ่งเป็นกลุ่มกองกำลังชาวกะเหรี่ยงในเดือนมกราคม 2000 ทำให้รัฐบาลไทยหันมามองกลุ่มต่างๆ ของผู้ลี้ภัยทางการเมืองและผู้เข้าเมืองผิดกฎหมายจากประเทศพม่าในประเทศไทยด้วยสายตาที่เป็นกังวลมากยิ่งขึ้น ในบรรดากลุ่มบุคคลเหล่านี้มีกลุ่มผู้หนีภัยฯ ซึ่งได้ถูกแขวนเอาไว้ นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1984 อันเป็นปีแรกที่ประเทศไทยได้เริ่มรับผู้หนีภัยฯ เป็นปัญหาที่ได้ถูกนำมากล่าวถึงอีกครั้งด้วยน้ำเสียงที่เป็นจริงเป็นจังมากยิ่งขึ้น

นายชวน หลีกภัย ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในช่วงเหตุการณ์วิกฤตทั้งสอง เหตุการณ์ ได้กล่าวถึงนโยบายต่อผู้หนีภัยฯ ว่า “เป็นนโยบายของประเทศไทยในการที่จะส่งกลับผู้หนีภัยฯ เหล่านี้กลับประเทศเมื่อเหตุการณ์ในบ้านเมืองของเขา (พม่า) กลับคืนสู่สภาพปกติ”¹ นโยบายนี้ได้รับการขานรับจากสมาคมมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ที่กำหนดว่าผู้หนีภัยฯ จะถูกส่งกลับประเทศพม่าภายในระยะเวลา 3 ปี (ค.ศ. 2000 – 2003) พร้อมกันนี้ รัฐบาลไทยก็ได้ปรึกษากับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) ถึงความเป็นไปในการวางแผนร่วมกันในการดำเนินการส่งกลับบุคคลเหล่านี้ ท่ามกลางความเห็นที่หลากหลายต่อประเด็นการส่งกลับ เนื่องจากยังเป็นที่ประจักษ์ชัดว่า สถานการณ์ทางการเมืองในพม่ายังไม่ “คืนสู่สภาพปกติ” ตามที่เป็นเงื่อนไขสำคัญของการส่งกลับ อย่างไรก็ตามหลายฝ่ายที่มีความคิดเห็นขัดแย้งต่างก็เห็นใจในความรู้สึก “อ่อนล้า” (Compassion fatigue) ของประเทศไทยที่จำเป็นต้องแบกรับภาระในการให้ความอนุเคราะห์ผู้หนีภัยฯ จำนวนกว่าแสนคน เป็นระยะเวลายาวนานเกือบสองทศวรรษ

ดังนั้นเพื่อเป็นการปลดภาระอันหนักอึ้งนี้ รัฐบาลไทยจึงต้องดำเนินนโยบาย “ในเชิงรุก” (proactive approach) มิฉะนั้นแล้วไม่สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้ นายชัชชาติ บวรพัฒน์ เลขาธิการ สมช. กล่าวถึงประเด็นนี้ว่า “นโยบายของเราคือการปิดค่าย (พื้นที่พักพิงฯ) และส่งพวกนี้กลับบ้าน”² ซึ่งรัฐบาลไทยจะเริ่มดำเนินการด้วยการจัดประชุมและปรึกษาหารือกับ

¹ Bangkok Post (March 21, 2000), p. 4.

² The Nation (August 19, 2001), p. A1.

หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งส่วนราชการไทยและองค์กรพัฒนาเอกชนต่างชาติ (NGOs) ตลอดจน สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) นอกจากนี้เลขาธิการสมช. ยังได้กำหนดเป็นนโยบายให้หน่วยราชการไทยทุกส่วนที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้หนีภัยฯ และพื้นที่พักพิงฯ ได้นำเอาประเด็นการ “รับกลับ” ผู้หนีภัยฯ ขึ้นมาเจรจากับประเทศพม่า “ในทุกๆ เวทีที่มีการประชุมระหว่างไทยกับพม่า”³ ในส่วนของภาคปฏิบัติจะได้เริ่มดำเนินการกับผู้หนีภัยฯ ซึ่งเข้ามาใหม่และยังไม่ได้รับสถานภาพผู้หนีภัยฯ โดยจะสอบถามความสมัครใจว่าต้องการจะกลับไปหรือไม่ และหากไม่สามารถระบุสถานที่ได้ ทางฝ่ายไทยจะช่วยพิจารณาดำเนินการส่งกลับไปในที่ที่ปลอดภัย⁴

อย่างไรก็ตาม หลายฝ่ายมองว่าความรู้สึกที่อ่อนล้าของรัฐบาลไทยนี้ไม่เพียงพอและไม่สมเหตุสมผลพอที่จะนำมาเป็นปัจจัยพื้นฐานในการส่งกลับผู้หนีภัยฯ ทั้งนี้โดยพิจารณาจากข้อจำกัดต่างๆ ที่มีอยู่และล้วนแต่เป็น “เงื่อนไขตาย” ที่รัฐบาลไทยยังแก้ไขไม่ได้ อาทิเช่น มาตรฐานของ UNHCR ในการส่งกลับผู้หนีภัยฯ ซึ่งต้องเป็นการเดินทางกลับโดยสมัครใจ (Voluntary Repatriation) สิทธิเสรีภาพในการที่จะไม่ถูกผลักดันกลับ (Non-refoulement) ซึ่งเป็นมาตรฐานและกฎเกณฑ์สากลที่รัฐบาลใดก็ไม่สามารถปฏิเสธได้ ดังนั้นหากยังมีข้อพิสูจน์ว่าหากมีการส่งกลับผู้หนีภัยฯ ให้เดินทางกลับประเทศพม่า ซึ่งยังเต็มไปด้วยการสู้รบและบุคคลเหล่านี้ต้องไปเสี่ยงภัยกับการถูกประหัตประหาร บุคคลเหล่านี้ก็ยังมีสิทธิที่จะยังคงอาศัยอยู่ในประเทศไทยต่อไป ดังนั้นความเป็นไปได้ของการส่งกลับผู้หนีภัยฯ คือการดำเนินการใดๆ ก็ตามที่จะทำให้ประเทศพม่ามีเสถียรภาพทางการเมืองอย่างแท้จริง ในบั้นนี้จะได้พิจารณาเงื่อนไขต่างๆ ที่เป็นข้อจำกัดในการส่งกลับผู้หนีภัยฯ ของไทย

4.1 เงื่อนไขของ UNHCR : มาตรฐานสากลในการส่งกลับ

รัฐบาลไทยได้ร้องขอให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) เข้ามาดำเนินงานในด้านให้ความช่วยเหลือและดูแลผู้หนีภัยฯ ในบริเวณชายแดนไทย-พม่า ในปี ค.ศ. 1998⁵ รัฐบาลไทยได้จัดทำข้อตกลงร่วมกับ UNHCR ในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้หนีภัยฯ โดยมีหน้าที่หลักอยู่ 2-3 ประการ อันได้แก่ 1) การให้คำปรึกษากับรัฐบาลไทยเพื่อพิจารณารับรองผู้เข้ามาใหม่ (New arrivals) โดยพิจารณาหลักพื้นฐานว่าเป็น

³ สัมภาษณ์ ขจิตกัย บุรุษพัฒน์, เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ, 9 ตุลาคม 2545.

⁴ เฟื่องอ้าง, The Nation, p. A1.

⁵ UNHCR, Refugee in Thailand : Anniversary Publication Commemorating 25 years of Co-operation Between The Royal Thai Government and The United Nations High Commission for Refugees (Bangkok, 2000), p. 6.

ผู้หนีภัยและเป็นผู้หนีภัยมาจากผลกระทบดังกล่าว 2) การลงทะเบียนเพื่อเป็นหลักประกันความปลอดภัยในการตั้งถิ่นฐานโดยดำเนินการร่วมกับรัฐบาลไทยโดยสายมีวัตถุประสงค์เพื่อความปลอดภัยของประวัติผู้หนีภัยฯ ในด้านจำนวนและถิ่นฐานเดิม รวมทั้งกลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่มีความเสี่ยงต่างๆ รวมทั้งเพื่อให้ทราบถึงจำนวนที่แท้จริง ทั้งในแง่การเกิด การตาย ผู้เข้ามาใหม่ ผู้เดินทางกลับ เพื่อให้ความคุ้มครองเป็นไปอย่างทั่วถึงโดยเก็บข้อมูลไว้ในคอมพิวเตอร์ และ 3) การเจรจากับรัฐบาลพม่าในเรื่องการส่งกลับผู้หนีภัยฯโดยสมัครใจ⁶

บทบาทที่สำคัญของ UNHCR แบ่งเป็น 2 ส่วนคือ

1. การช่วยเหลือทางด้านวัตถุ ขึ้นอยู่กับรัฐบาลเจ้าของประเทศที่ขอมา ถ้ารัฐบาลเจ้าของประเทศ พิจารณาว่า สามารถจะแก้ปัญหาได้เองแล้ว ก็เป็นส่วนของรัฐบาลเอง
2. ภาระหน้าที่ของ UNHCR คือการให้ความคุ้มครองระหว่างประเทศ ซึ่งทางรัฐบาล(ไทย) ไม่จำเป็นต้องร้องขอ เพราะเป็นหน้าที่โดยตรงของ UNHCR การคุ้มครองระหว่างประเทศคือ การไม่ผลักดันกลับ ซึ่งหมายความว่า ในกรณีการผลักดันกลับเมื่อกลับไปแล้ว ผู้อพยพ (ผู้หนีภัยจากการสู้รบ) จะเป็นอันตราย นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการแสวงหาแนวทางที่จะแก้ไขปัญหาลี้ภัย ซึ่งมีอยู่ 3 แบบ คือ 1) ส่งกลับประเทศเดิม 2) ส่งไปอยู่ประเทศที่สาม และ 3) ให้อยู่ในประเทศแรกรับ

สำหรับหลักประกันเรื่องการส่งผู้อพยพ (ผู้หนีภัยฯในกรณีของพม่า) กลับภูมิลำเนาเดิมทาง UNHCR เห็นว่าการที่จะส่งผู้หนีภัยฯ กลับจะต้องมีข้อแม้ว่า การส่งกลับนั้นจะต้องเป็นไปโดยสมัครใจปลอดภัยและสมัครใจดีศรี จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงในประเทศเดิม (พม่า) เป็นหลักประกันว่า ถ้าส่งกลับไปแล้วจะต้องปลอดภัย⁷

ดังนั้น จึงพอจะสรุปได้ว่าเงื่อนไขประการแรกในการดำเนินการส่งกลับไม่ว่าจะกำหนดให้อยู่ภายในระยะเวลา 3 ปี หรือ 5 ปีนั้น จำเป็นต้องอยู่ในมาตรฐานและสอดคล้องกับคำนิยามของ UNHCR ว่าด้วย “การส่งกลับโดยสมัครใจ” เป็นสำคัญ

⁶ กระทรวงมหาดไทย, “รายงานการประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างรัฐบาลไทย และ UNHCR, ครั้งที่ 2/2541, 15 พฤษภาคม 2541, อังโน นคร ศิวาลัย, หน้า 112-113.

⁷ ทรงสิทธิ์ จารุปาน, รายงานประชุม “ผู้อพยพลี้ภัยตามแนวชายแดนไทย-พม่า : สถานภาพและแนวทางในการแก้ไขปัญหา” จัดโดยศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย, สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ร่วมกับสภาเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาแห่งเอเชีย, 1 เมษายน 2541, หน้า 7-8.

4.1.1 การส่งกลับโดยสมัครใจ⁸ ต้องมีองค์ประกอบดังนี้คือ

- 1) จะต้องมีการ“เปลี่ยนแปลงชั้นพื้นฐานที่สำคัญอย่างเด่นชัดของสภาพการณ์แวดล้อม” ซึ่งต้องมั่นคงและสม่ำเสมอแม้เวลาผ่านไป
- 2) ความสมัครใจในการตัดสินใจของผู้ลี้ภัยเองในการเดินทางกลับ
 - ก. การเปลี่ยนแปลงชั้นพื้นฐานอย่างเด่นชัดในประเทศมาตุภูมิ
 - “สภาพการณ์แวดล้อม” ซึ่งจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงชั้นพื้นฐานที่สำคัญอย่างเด่นชัดในประเทศมาตุภูมิ การเปลี่ยนแปลงที่เป็นช่วงสั้นๆ ไม่ถือว่าเป็นสภาพการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงชั้นพื้นฐานที่สำคัญอย่างเด่นชัด
 - การเปลี่ยนแปลงของสภาพการณ์ต้องมีลักษณะที่ฝังลึกคงทน ถึงขนาดที่จะทำให้ผู้ลี้ภัยนั้นไม่จำเป็นต้องได้รับความคุ้มครองระหว่างประเทศอีกต่อไป (ข้อสรุปคณะกรรมการบริหาร 66 (XLII) 1999)

ข. ความสมัครใจ

ลักษณะของความสมัครใจของผู้ลี้ภัยในการตัดสินใจที่จะเดินทางกลับต้องพิจารณาจากองค์ประกอบ 2 ประการคือ 1) สภาพการณ์ในประเทศมาตุภูมิ (ที่ทำให้ตัดสินใจอย่างเป็นทางการ 2) สถานการณ์ในประเทศที่ลี้ภัย (ให้อิสระที่จะเลือก) ส่วนการส่งกลับจะไม่เป็นไปโดยสมัครใจ เมื่อ

- 1) ประเทศเจ้าบ้านมิให้ผู้ลี้ภัยมีอิสระในการเลือกอย่างเสรี โดยการใช้อำนาจหรือมาตรการต่างๆ เช่น การลดการให้บริการที่จำเป็น การย้ายถิ่นผู้ลี้ภัยไปยังพื้นที่ที่อันตราย การสร้างกระแสความรู้สึกต่อต้านผู้ลี้ภัยให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น
- 2) ขบวนการต่างๆ ในกลุ่มผู้ลี้ภัยหรือองค์การเมืองพลัดถิ่นที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของผู้ลี้ภัย ไม่ว่าโดยตรง โดยการบังคับทางกายภาพให้กลับ หรือโดยทางอ้อม โดยใช้กิจกรรมต่างๆ เช่น การรณรงค์ให้ข้อมูลที่บิดเบือนเกี่ยวกับความเสี่ยงภัยจากการยังคงอยู่ในประเทศที่ขอลี้ภัย หรือ ในการกลับบ้าน

นอกจากนี้ การส่งกลับโดยสมัครใจ ควรให้ประกันว่าผู้ลี้ภัยจะเดินทางออกจากกลับโดยปลอดภัยและสมศักดิ์ศรี ซึ่งหมายความว่า ผู้ลี้ภัยไม่ควรถูกบังคับผลักไส กลับได้โดยปราศจากเงื่อนไข สามารถกลับได้โดยปราศจากความกลัว จากการถูกทำร้าย การเลือกปฏิบัติ การกักขังตามอำเภอใจ การคุกคามทางร่างกาย หรือการถูกดำเนินคดี เพราะเหตุที่ออกจาก/

⁸ UNHCR, การส่งกลับโดยสมัครใจ, เอกสารอัดสำเนา, ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์

หรืออยู่นอกประเทศ และผู้ลี้ภัยต้องได้รับการปฏิบัติด้วย อย่างให้เกียรติและการยอมรับจากเจ้าหน้าที่แห่งชาติของตน รวมทั้งการได้กลับคืนมา ซึ่งสิทธิของตนอย่างสมบูรณ์

ในส่วนของประเทศเจ้าบ้าน ในที่นี้หมายถึงประเทศไทยต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ โดยสรุปดังนี้คือ ต้องเคารพหลักการไม่ผลักดันกลับ⁹ ควรยอมรับให้ UNHCR มีบทบาทเป็นผู้นำในการส่งกลับโดยสมัครใจ ควรอนุญาตให้ UNHCR ตรวจสอบความสมัครใจของผู้สมัครใจกลับ และการอำนวยความสะดวกร่วมกับ UNHCR และประเทศมาตุภูมิโดยจัดให้ทดลองกลับไปเยี่ยมเยียนบ้านเกิดก่อนการดำเนินการ

และส่วนที่สำคัญที่สุดคือบทบาทและความรับผิดชอบของประเทศมาตุภูมิ ซึ่งในกรณีนี้หมายถึงประเทศพม่าและรัฐบาลพม่า ซึ่งหมายความว่าหากเกิดกรณี “ส่งกลับโดยสมัครใจ” แล้วนั้น รัฐบาลพม่าจะต้อง

1. อนุญาตให้คนชาติของตนกลับอย่างปลอดภัยและสมัครใจ โดยปราศจากความกลัวจากการประทุษร้าย การเลือกปฏิบัติ การกักขังตามอำเภอใจ การคุกคามทางกายภาพ การดำเนินคดี เพราะเหตุแห่งการออกไปหรือยังคงอยู่นอกประเทศ ควรให้ความมั่นใจในหลักประกันเหล่านี้
2. ควรยอมรับบทบาทของ UNHCR ในการส่งเสริม การอำนวยความสะดวก และการประสานงานของการส่งกลับโดยสมัครใจ
3. ควรแก้ปัญหของผู้ลี้ภัยอย่างถาวร กล่าวคือ ให้มีการดำเนินการอย่างจริงจังในการขจัดรากเหง้าอันเป็นเหตุให้มีการเดินทางออกของผู้ลี้ภัย สร้างสภาพการณ์ที่นำไปสู่การกลับโดยสมัครใจและเป็นส่วนหนึ่งของสังคม
4. อนุญาตให้ UNHCR เข้าถึงผู้เดินทางกลับเพื่อติดตามผล

โดยสรุปจะเห็นได้ว่าเงื่อนไขการส่งกลับโดยสมัครใจนั้นเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ยากในสถานการณ์ปัจจุบัน เนื่องจากผู้หนีภัยยังไม่มีความรู้สึกลปลอดภัยในการเดินทางกลับมาตุภูมิ อีกทั้งรัฐบาลพม่าก็ยังไม่ทำที่ที่จะดำเนินการขจัดรากเหง้าอันเป็นสาเหตุของการเดินทางออกของ

ผู้ลี้ภัย ซึ่งได้แก่ การสู้รบและการละเมิดสิทธิมนุษยชนแต่อย่างใด ดังนั้น หากรัฐบาลไทยต้องยึดถือมาตรฐานของ UNHCR เป็นเงื่อนไขสำคัญในการ “ส่งกลับ” ผู้หนีภัยอย่าง

⁹ การผลักดันกลับ (Refoulement) การจับบุคคลไปยังดินแดนซึ่งพวกเขาอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อการถูกประหารชีวิต หรือการย้ายไปอีกดินแดนหนึ่งที่พวกเขาต้องเผชิญกับการประหารชีวิต การผลักดันเป็นการละเมิดต่อหลักการของการห้ามผลักดันกลับ ซึ่งเป็นการกฎหมายผู้ลี้ภัยและกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ (UNHCR, เอกสารแนะนำภาคสนามสำหรับองค์กรเอกชนว่าด้วยการคุ้มครองผู้ลี้ภัย, 2542), หน้า 133.

เครื่องครัวแล้วไซ้ ครอบคลุมที่รัฐบาลไทยตั้งไว้ว่าจะดำเนินการส่งกลับให้แล้วเสร็จภายใน 3 ปี (ค.ศ. 2000 – 2003) ก็อาจจำเป็นต้องเลื่อนไปเรื่อย ๆ โดยไม่มีกำหนด

4.2 ความพร้อมของผู้หนีภัยฯ

เงื่อนไขสำคัญในการส่งกลับผู้หนีภัยฯคือความสมัครใจในการเดินทางกลับสู่มาตุภูมิ อย่างปลอดภัยและมีศักดิ์ศรี จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างของผู้หนีภัยฯ เพื่อเป็นการสุ่มตัวอย่างถามความเห็นเกี่ยวกับนโยบายการส่งกลับของรัฐบาลไทย แสดงให้เห็นว่าผู้หนีภัยฯยังไม่มีความพร้อมที่จะเดินทางกลับพม่าเลย คำถามในแบบสอบถามส่วนหนึ่งจึงตั้งคำถามเกี่ยวกับเรื่องนี้อยู่ 2-3 ประเด็น อาทิเช่น

ตารางที่ 4.1 ท่านเห็นด้วยกับนโยบายส่งกลับของรัฐบาลไทยหรือไม่

ความเห็น	จำนวน	เปอร์เซ็นต์
เห็นด้วย	68	9.9
ไม่เห็นด้วย	612	88.8
รวม	680	98.7
ไม่ตอบ	9	1.3
รวม	689	100.0

ตารางที่ 4.2 ท่านเห็นด้วยกับนโยบายส่งผู้หนีภัยฯ ไปประเทศที่สามหรือไม่

ความเห็น	จำนวน	เปอร์เซ็นต์
เห็นด้วย	152	23.0
ไม่เห็นด้วย	518	74.2
รวม	670	97.2
ไม่ตอบ	19	2.8
รวม	689	100.0

ตารางที่ 4.3 ท่านเห็นด้วยกับนโยบายให้ผู้หนีภัยฯ อยู่ต่อในพื้นที่พักพิงชั่วคราวหรือไม่

ความเห็น	จำนวน	เปอร์เซ็นต์
เห็นด้วย	644	93.4
ไม่เห็นด้วย	35	5.1
รวม	679	98.5
ไม่ตอบ	10	1.5
รวม	689	100.0

ตารางที่ 4.4 เป้าหมายในอนาคตของท่าน

ความเห็น	จำนวน*	เปอร์เซ็นต์
กลับบ้านเกิด	572	69.2
ไปประเทศที่สาม	15	1.8
อยู่ในประเทศไทย (นอกพื้นที่พักพิง)	98	11.9
อยู่ในพื้นที่พักพิง	130	14.7
ไม่มีเป้าหมาย	12	1.5
รวม	827	100.0

*ไม่ตอบ 3 ราย และหนึ่งคนตอบมากกว่าหนึ่งคำตอบ

ส่วนพื้นที่ที่ผู้หนีภัยต้องการกลับร้อยละ 83.5 ต้องการกลับบ้านเกิดพร้อมทั้งระบุชื่อหมู่บ้าน หรือตำบลที่มาจากมาในขณะนี้อีกร้อยละ 16.5 ไม่ระบุตายตัวว่าต้องเป็นบ้านเกิด แต่ยังคงอยากกลับมาเช่นกัน ส่วนสาเหตุของการที่ยังไม่ยอมให้รัฐบาลไทยส่งตัวพวกเขากลับในขณะนี้ มีเหตุผลหลายประการด้วยกันอาทิเช่น

ตารางที่ 4.5 เพราะเหตุใดจึงไม่ยอมให้รัฐบาลไทยส่งกลับพม่าในขณะนี้

เหตุผล	จำนวน*	เปอร์เซ็นต์
ไม่มีญาติพี่น้องในพม่า	39	5.6
กลัวการสู้รบ	141	19.9
กลัวไปเป็นแรงงานเกณฑ์	59	8.4
อยากมีชีวิตที่ดีกว่าอยู่ในพม่า	34	4.8
อยากเป็นประชาชนไทย	14	2.0
จำบ้านเกิดไม่ได้แล้ว	1	0.1
กลัวปัญหาด้านศาสนา	1	0.1
เกลียด/กลัวพม่า	47	6.7
อยากกลับไปบ้านเกิดแต่กลัว	370	52.3
อยู่ที่ไหนก็ได้	1	0.1
รวม	707	100.0

*ไม่ตอบ 66 ราย และบางคนตอบมากกว่าหนึ่งคำตอบ

ตารางที่ 4.6 ท่านคิดว่ารัฐบาลควรปฏิบัติต่อผู้หนีภัยฯ อย่างไร

สิ่งควรทำ	จำนวน*	เปอร์เซ็นต์
ส่งกลับพม่าอย่างปลอดภัย	456	51.6

สิ่งควรทำ	จำนวน*	เปอร์เซ็นต์
ส่งไปประเทศที่สาม	12	1.4
อนุญาตให้อยู่ในเมืองไทย อย่างถูกกฎหมาย	152	17.2
ให้สัญชาติไทย	106	12.0
อนุญาตให้อยู่ในพื้นที่พักพิง	141	16.0
ประสานงานกับรัฐบาลพม่าให้ ยุติสงคราม	15	1.7
ประสานงานกับรัฐบาลพม่าให้ เป็นประชาธิปไตย	1	0.1
อยากมีอิสระในการประกอบ อาชีพ	1	0.1
รวม	884	100.0

*ไม่ตอบ 53 ราย และตอบมากกว่าหนึ่งคำตอบ

จากคำตอบในตารางที่ 4.4 4.5 และ 4.6 ที่นำมาแสดงในที่นี้จะเห็นได้ชัดว่าเป้าหมายสูงสุดก็ยังคงเป็นการกลับบ้านเกิดอยู่นั่นเอง หากแต่ช่วงเวลาในขณะนี้ยังไม่ใช้เวลาที่จะเดินทางกลับทั้งนี้เพราะยังไม่แน่ใจว่าสถานการณ์ภายในประเทศจะปลอดภัยหรือไม่ แต่เมื่อสถานการณ์สงบลงแล้ว ประชากรส่วนใหญ่ก็จะเดินทางกลับกันเอง ในระหว่างการสัมภาษณ์ ผู้หนีภัยบอกรวมถึงวิทยอย่างชัดเจนว่า “หากสถานการณ์เรียบร้อยแล้ว รัฐบาลไทยไม่ต้องช่วยอะไรเลย พวกเขาจะพากันกลับบ้านเองโดยไม่ต้องให้ใครเตือนร้อน หากแต่ในขณะที่สถานการณ์ยังคุกรุ่นอยู่ก็ขอยังคงพำนักอยู่ในพื้นที่พักพิงไปพลางๆ ก่อน” แม้แต่การจะส่งไปอยู่ประเทศที่สามนั้น ผู้หนีภัยส่วนใหญ่ก็ยังไม่อยากจะไป (ร้อยละ 74.2) ระบุว่าไม่เห็นด้วยกับการที่รัฐบาลไทยจะส่งผู้หนีภัยไปประเทศที่สาม แม้เผ่าชาวกะเหรี่ยงผู้หนึ่งบอกกับทีมวิจัยอย่างชัดๆ เมื่อทีมวิจัยถามว่าอยากให้รัฐบาลไทยช่วยอย่างไร แม้แต่บอกเพียงว่า “ขอให้ไปช่วยดับไฟที่พม่าให้ที่เถิด เพื่อจะได้อพยพลูกหลานกลับบ้านกันเสียที”

คำตอบของผู้หนีภัยเหล่านี้ได้รับการยืนยันจากคณะกรรมการผู้ลี้ภัยของกะเหรี่ยง (The Karen Refugee Committee) จากทุกพื้นที่พักพิงของกะเหรี่ยง ซึ่งมาประชุมพร้อมกันที่สำนักงาน KRC ที่อำเภอแม่สอดในเดือนตุลาคม 2002 เพื่อพิจารณาประเด็นการส่งกลับผู้หนีภัยอย่างปลอดภัย ที่ประชุมมีความเห็นว่าขณะนี้สถานการณ์ในเขตรัฐชนกลุ่มน้อยยังไม่สงบ มีบางพื้นที่ที่การสู้รบอาจเบาบางลงบ้าง เพราะทหารพม่าสามารถยึดครองพื้นที่ของกองกำลัง KNU ได้ แต่นั่นก็ไม่ได้หมายความว่าเหตุการณ์การละเมิดสิทธิมนุษยชนของทหารพม่าจะหมดไป ในทางกลับกันเมื่อทหารพม่าเข้ายึดครองหมู่บ้านของชาว

กะเหรี่ยงได้แล้ว ก็จะบังคับชาวบ้านไปเป็นแรงงานให้กับค่ายทหารต่อไป สถานการณ์เช่นนี้ยังไม่เหมาะสมต่อการส่งกลับผู้หนีภัยอย่างเด็ดขาด

4.3 กฎหมายว่าด้วยพลเมืองพม่า : เงื่อนไขทางกฎหมาย

นอกจากเงื่อนไขของ UNHCR แล้วรัฐบาลไทยยังต้องเผชิญกับเงื่อนไขสำคัญของรัฐบาลพม่าอีกประการหนึ่งด้วย นั่นก็คือ เงื่อนไขทางกฎหมายว่าด้วยกฎหมายพลเรือนพม่า ทั้งนี้โดยรัฐบาลพม่าได้อ้างกับรัฐบาลไทยว่าจะยอมรับกลับเฉพาะบุคคลที่พิสูจน์ได้ว่าเป็นพลเรือนพม่าเท่านั้น และรัฐบาลพม่ามิได้ถือว่าผู้หนีภัยในพื้นที่พักพิงในไทยเป็นพลเมืองพม่า หากแต่เป็นสมาชิกและครอบครัวของสมาชิกกองกำลังกะเหรี่ยง KNU และกองกำลังคะยาห์ (KNPP)¹⁰

ทั้งนี้โดยรัฐบาลพม่าได้ออกกฎหมายว่าด้วยพลเมืองพม่า (Burma Citizenship Law) เมื่อปีค.ศ. 1982¹¹ โดยมีความตอนหนึ่งระบุไว้ในมาตรา 35 และ 38 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “สถานภาพความเป็นพลเมืองของ Associated หรือ Naturalized Citizen จะถูกยกเลิกเพิกถอนในกรณีที่บุคคลนั้น ทำการค้าหรือติดต่อกับองค์กรหรือสมาชิกขององค์กรที่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐ หรือในกรณีที่กระทำการอันก่ออันตรายต่อความมั่นคงและสันติภาพต่อส่วนรวม หรือมีเหตุอันเชื่อได้ว่าบุคคลจะกระทำการดังกล่าว หรือในกรณีที่บุคคลนั้นแสดงว่าไม่เป็นมิตร หรือไม่จงรักภักดีต่อรัฐ จากการกระทำ หรือการกล่าวถ้อยคำหรือกระทำในลักษณะอื่นใด หรือกระทำความผิดอันเลวทรามต่ำช้าทางศีลธรรม ซึ่งเป็นความผิดที่ผู้กระทำได้รับโทษจำคุกอย่างต่ำ 1 ปี หรือปรับอย่างต่ำ 10,000 จ๊าด

กฎหมายพม่าได้จำแนกสถานะความเป็นพลเมืองชาวพม่าออกเป็น 3 จำพวกคือ พลเรือนเต็มขั้น (Full citizen) Associate และ Naturalised Citizenship พลเรือนเต็มขั้น (Full Citizens) ได้แก่บุคคลที่เกิดจากพ่อและแม่ที่เป็นคนสัญชาติพม่า (รวมถึงกลุ่มชาติพันธุ์เช่น คะฉิ่น กะเหรี่ยง ฯลฯ) หรือเกิดจากพ่อหรือแม่ที่เป็นคนสัญชาติพม่า และมีอายุ 18 ปี บุคคลเหล่านี้ได้รับสิทธิทางการเมืองและเศรษฐกิจเต็มที่¹² ได้แก่ สมาชิกของกลุ่มเชื้อชาติที่ตั้งถิ่นฐานในพม่ามาตั้งแต่ก่อนปี ค.ศ.1823 เช่นพลเมืองเป็นคนชาติพม่า หากพบว่าบรรพบุรุษคนใดเป็นพลเมืองรัฐอื่นหลังปี ค.ศ. 1823 บุคคลนั้นจะได้รับเพียงสถานะ Associated Citizen ซึ่งจะถูกเพิกถอนสัญชาติได้ง่าย และขาดสิทธิหลายประการ เช่น สิทธิในการถือครองที่ดิน สิทธิการประกอบอาชีพแพทย์ วิศวกร ครู สิทธิในการทำงานกับบริษัท และองค์กรต่างชาติ ฯลฯ

¹⁰ New Light of Myanmar, “The Other Country,” (8 May 1995) : p8

¹¹ The Guardian, Special Supplement, Saturday (16 October 1992): p. 10.

¹² Far Eastern Economic Review, Asia 1984 Yearbook, 1984, p. 138

พลเมืองประเภท Associated หรือ Naturalised ได้แก่ คนต่างชาติที่อาศัยอยู่ในพม่าอย่างต่อเนื่อง เช่น เวลา 5 ปี หรือผู้ที่เกิดในดินแดนใด ๆ ในเครือจักรภพอังกฤษและผู้ที่อาศัยอยู่ในพม่าเป็นเวลา 8-10 ปี ก่อนปีค.ศ. 1842 หรือก่อนปีค.ศ. 1948 (ปีที่พม่าได้รับเอกราช) บรรดาคนต่างชาติที่ยื่นขอเป็นพลเมืองพม่า ภายใต้ The Old Union Citizenship (Election) Act of 1948 จะได้รับการปฏิบัติเป็น Associated Citizen สำหรับผู้ที่ไม่ได้ยื่นขอดังกล่าวจะถูกจัดเป็น Naturalized Citizen และจะต้องยื่นขอเป็นพลเมืองภายใต้กฎหมายใหม่ นอกจากนี้ยังมีข้อสังเกตด้วยว่า บัตรประจำตัวประชาชนพม่าจะบ่งบอกให้รู้ถึงความเป็นกลุ่มชาติพันธุ์และศาสนาด้วย พร้อมทั้งระบุว่าบุคคลดังกล่าวเป็นพลเมืองเต็มขั้น (Full citizen) หรือพลเมืองชั้นสอง (Associated Citizen) รวมถึงประชาชนที่ไม่สามารถพูดภาษาพม่าได้ จะขาดสิทธิ

หลายประการ อาจถูกสอบสวนและถูกตั้งข้อหาว่าเป็นฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาล ดังนั้นกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยในพื้นที่ห่างไกลหรืออยู่ในเขต Black area¹³ มักจะถูกกีดกันไม่ให้สามารถทำบัตรประชาชนได้¹⁴ และจึงเป็นเรื่องไม่แปลกที่จะพบว่าส่วนใหญ่ของผู้หนีภัยในประเทศไทยจะไม่มีบัตรประชาชนพม่า เพราะส่วนใหญ่จะอาศัยอยู่ในเขตชนบทที่ห่างไกลเข้าชายอยู่ในเขต Black area นอกจากนั้น บุคคลเหล่านี้ยังเข้าชายบุคคลผู้ที่ติดต่อกับองค์กรที่เป็นปฏิปักษ์กับรัฐ (ตามมาตรา 35 และ 38) จึงถูกรัฐเพิกถอนสิทธิของความเป็นพลเมืองพม่าไปโดยปริยาย และด้วยเงื่อนไขต่าง ๆ ตามกฎหมายพลเรือนพม่า ค.ศ. 1982 ฉบับนี้จึงทำให้รัฐบาลพม่าปฏิเสธได้ว่า บุคคลเหล่านี้ไม่ใช่ประชาชนของประเทศพม่า และไม่มีเจตจำนงใด ๆ ที่จะต้องรับกลับประเทศพม่า

ปัญหานี้จะเป็นปัญหาสำคัญสำหรับรัฐบาลไทยในอนาคตเพราะหากยึดถือตามตัวบทกฎหมาย ผู้หนีภัยชาวกะเหรี่ยงและชาวกะยาในพื้นที่พักพิงฯ เกือบทั้งหมดจะไม่เข้าชายพลเรือนพม่าหรือเข้าชายผู้ถูกถอนสิทธิการเป็นพลเรือนไปแล้ว ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของไทยที่จะเจรจาหว่านล้อมให้รัฐบาลพม่ารับบุคคลเหล่านี้ให้ได้โดยข้ามประเด็นการพิสูจน์ความเป็น “พลเรือนพม่า” ไป

4.4 สถานการณ์ระเบิด (land mine) : เงื่อนไขด้านภูมิประเทศ

เงื่อนไขที่ 4 อันเป็นข้อจำกัดที่สำคัญในการส่งกลับผู้หนีภัยกลับประเทศพม่า ได้แก่ ระเบิดที่ฝังอยู่ตามบริเวณชายแดนไทย-พม่าและในบริเวณรัฐชนกลุ่มน้อย ซึ่งเป็นที่อยู่ของผู้หนี

¹³ พื้นที่ที่รัฐบาลพม่าระบุว่าเป็นพื้นที่ในเขตอิทธิพลของกองกำลังชนกลุ่มน้อย

¹⁴ Human Right Watch/Asia Report (1996) Burma : The Rohingya Muslims, Ending Cycle of Erodes Volume 8, No. 9 อ้างใน พรสุข เกิดสว่างและกฤตยา อาชวนิชกุล, การละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศพม่า, 2540

ภัยฯ ชาวกะเหรี่ยง และชาวคะยาห์ เพราะปัจจุบันมีรายงานหลายฉบับได้ทำการศึกษาเรื่อง สถานการณ์ระเบิดในบริเวณนี้ และระบุว่าเป็นสถานการณ์ที่ร้ายแรงและเป็นอันตรายต่อชีวิตมนุษย์ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการตรวจสอบพื้นที่อย่างละเอียดเพื่อการทำลายระเบิดให้หมดสิ้นไปเสียก่อนที่จะมีการส่งกลับผู้หนีภัยฯ มิฉะนั้นก็จะเท่ากับเป็นการส่งกลับบุคคลเหล่านี้ไปสู่กับดักอันตราย

ตามข้อมูลที่มีอยู่ระบุว่าระเบิดเป็นเครื่องมือสำคัญและมีบทบาทมากในการทำสงครามระหว่างกองกำลังชนกลุ่มน้อยและทหารพม่า ทั้งสองฝ่ายต่างผลิตระเบิดที่มีราคาถูกและง่ายต่อการผลิตออกมาอย่างต่อเนื่อง และก็ดูเหมือนว่าไม่มีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดจะชะลอการผลิตระเบิดและฝังระเบิดกันเลย โดยเฉพาะในเขตพื้นที่อันเป็นที่อยู่ของชนกลุ่มน้อยอีกทั้งไม่มีการแยกแยะระหว่างพื้นที่การสู้รบออกจากหมู่บ้านหรือเรือสวนไร่นา ดังนั้นจึงเป็นเรื่องไม่แปลกที่เราจะพบว่าบริเวณพื้นที่เพาะปลูกก็ได้กลายเป็นสมรภูมิรบและเต็มไปด้วยระเบิดด้วยเช่นกัน อนุภาพของระเบิดไม่เลือกมิตรหรือศัตรู ใครก็ตามที่เหยียบกับระเบิดก็มีอันต้องพิการหรือไม่ก็สูญเสียชีวิตได้เท่ากัน

คณะทำงานด้านระเบิดประมาณการว่ามีผู้ตกเป็นเหยื่อระเบิดในพม่าถึงปีละ 1,500 คน และเนื่องจากยังไม่มี การเก็บบันทึกเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายอย่างเป็นระบบตัวเลขนี้จึงเป็นตัวเลขประมาณการที่ค่อนข้างจะต่ำกว่าความเป็นจริง จากรายงานของ “Handicap International และ National Rehabilitation Center ระบุว่าเฉพาะในรัฐกะเหรี่ยงเพียงรัฐเดียวมีคนถูกระเบิดวันละหนึ่งคน ร้อยละ 60 ของเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายจะเป็นทหาร อีกร้อยละ 40 เป็นพลเรือนที่บริสุทธิ์¹⁵ ข้อมูลนี้เป็นเรื่องที่ไม่เกินจริงเพราะพื้นที่ส่วนใหญ่ในชนบทโดยเฉพาะในพื้นที่ของชนกลุ่มน้อยเช่นรัฐกะเหรี่ยงได้ตกเป็นพื้นที่ของการสู้รบมาเป็นเวลานาน ไม่ว่าทหารพม่าหรือกองกำลัง KNU ต่างใช้ระเบิดเป็นเครื่องมือบอกแนวเขตอิทธิพลของตน เพื่อป้องกันไม่ให้ฝ่ายหนึ่งล่วงล้ำเข้าไปได้หรือในกรณีที่อีกฝ่ายหนึ่งบุกโจมตีพื้นที่อิทธิพลของอีกฝ่ายหนึ่งได้ก็จะวางระเบิดใหม่เพิ่มเข้าไปอีก เพื่อป้องกันไม่ให้ฝ่ายตรงข้ามหวนกลับมาตีเอาคืน

รายงานของกลุ่ม Karen Human Right Group ระบุว่าตำบลเวห์โลห์ (Dweh Loh) ซึ่งอยู่ในรัฐกะเหรี่ยงและเป็นพื้นที่เดิมของกลุ่ม KNU ถูกทหารพม่าโจมตีและเผาทำลายหมู่บ้านในปี ค.ศ. 2002¹⁶ เป็นเหตุให้ชาวบ้านต้องหลบหนีออกจากหมู่บ้านไป ทหารพม่าทำการฝังระเบิดทั่วหมู่บ้านตลอดจนบริเวณทางเดินรอบๆ หมู่บ้านและทางเดินที่จะไปสู่พื้นที่เพาะปลูกของชาวบ้าน รายงานระบุว่า พฤติกรรมการวางระเบิดหลังการบุกโจมตีพื้นที่ได้กลายเป็นธรรมเนียมปฏิบัติของทหารไปเรียบร้อยแล้วทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้ชาวบ้าน

¹⁵ R. Sharples, “Lnad Mines : The Effects on Repatriation,” **Burma Issue**, May 2002, p. 4.

¹⁶ Ibid.

ปฏิบัติใน 2 ทางเลือกคือหวนกลับไปอยู่ที่หมู่บ้านเดิม หรือหวนกลับไปเก็บเกี่ยวพืชผลในไร่นาของตน ทางเลือกของชาวบ้านถ้าไม่เข้าไปอยู่ในพื้นที่ที่ทหารพม่าจัดไว้ให้ (ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ใกล้กับค่ายทหาร) ก็จะหนีเข้าป่าลึกเข้าไปกว่าเดิม และมีหลายคนที่เลือกจะที่เสี่ยงภัยหลบเข้ามาในประเทศไทย

ตัวอย่างที่ 2 เกิดขึ้นที่หมู่บ้านธีโตตา (Htee Too Ta) ในรัฐกะเหรี่ยงเช่นกัน ทหารพม่าบุกเข้าเผาหมู่บ้านในเดือนพฤศจิกายน 2001 หลังจากนั้นก็ปฏิบัติตั้งเช่นเคยคือทำการฝังระเบิดรอบหมู่บ้านทำให้ชาวบ้านเสียชีวิตเพราะเหยียบกับระเบิดเป็นจำนวนมาก ในเดือนมกราคม 2002 ทหารกะเหรี่ยงกลับเข้ามาในหมู่บ้าน เพื่อทำการกู้ระเบิดและสามารถกู้ระเบิดขึ้นมาได้ถึง 500 ลูก ในเขตอำเภอผา-อัน (Pa-an) สถานการณ์ของการวางระเบิดเลวร้ายกว่าที่อื่น ทั้งนี้เพราะในเขตนี้นอกจากจะมีกองกำลังของ KNU แล้วยังมีกองกำลังของกะเหรี่ยงพุทธ (DKBA) อีกด้วย ทั้ง KNU และ DKBA ต่างแย่งชิงพื้นที่อิทธิพลของตัวเองและพากันฝังระเบิดเป็นอาณาเขตที่กว้างไกล นอกจาก 2 กลุ่มนี้แล้วยังมีทหารพม่าอีกด้วย ดังนั้นในเขตอำเภอผา-อันจึงมีกองกำลัง 3 กลุ่มที่ต่างฝ่ายต่างทำการฝังระเบิดในเขตครอบครองของตน กลุ่ม KNU จะครอบคลุมพื้นที่บริเวณช่องทางเดินระหว่างเขาดาวนา (Dawna Mountain) และพื้นที่บนเขา ในขณะที่ทหารพม่าและกะเหรี่ยงพุทธจะครอบครองพื้นที่ในเขตที่ราบ เมื่อทหารพม่าตัดสินใจโจมตีหมู่บ้านในเขตอิทธิพลของ KNU ทหารกะเหรี่ยง KNU ก็ใช้การฝังระเบิดเป็นกับดักไม่ให้ทหารพม่าและกะเหรี่ยง DKBA บุกเข้าไปได้ ผู้เคราะห์ร้ายที่สุดได้แก่ ชาวบ้านที่อยู่ในเขตบริเวณพื้นที่เหล่านี้ซึ่งต่างก็ต้องอพยพตนเองและครอบครัวออกจากพื้นที่ไป จากคำบอกเล่าของชาวบ้านที่หลบหนีจากการเป็นลูกหาบของทหารมาได้ ระบุว่า “แต่ละกองพันของทหารพม่า จะมีระเบิดอย่างน้อยกองพันละ 100-200 ลูก เป็นระเบิดที่ผลิตเองในพม่าและทหารพม่ามีแผนที่จะฝังระเบิดเหล่านี้ในบริเวณชายแดนไทย-พม่า ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้ชาวบ้านหลบหนีมายังเขตประเทศไทย¹⁷

การวางระเบิดบริเวณชายแดนไทย-พม่าเพื่อเป็นการป้องกัน ไม่ให้ชาวบ้านหลบหนีมายังเขตประเทศไทยมีมานานแล้ว บริเวณชายแดนรัฐกะเหรี่ยง (Karenni) และรัฐฉาน ซึ่งตรงกับเขตชายแดนไทยบริเวณจังหวัดแม่ฮ่องสอน พบว่าการวางระเบิดของทหารพม่าได้วางลึกเข้ามาในเขตไทย เพราะมีรายงานว่าชาวบ้านจากหมู่บ้านไม้ลัน อำเภอปางมะผ้า จังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งออกไปสำรวจแหล่งน้ำในบริเวณชายแดน ห่างจากที่ตั้งป้อมยามของทหารพม่าซึ่งอยู่ห่างจากชายแดนไทยเพียง 300 เมตร เหยียบถูกกับระเบิดเสียชีวิตทันทีที่เกิดเหตุ 2 คน¹⁸ ดังนั้นจึงพอประมวลสถานการณ์ได้ว่าพื้นที่บริเวณชายแดนไทย-พม่า ในเขตรัฐกะเหรี่ยง

¹⁷ E. Miller, “A Deadly Harvest : Landmines in Insurgent Areas,” **Burma Issue** (November 1998), p. 6.

¹⁸ Ibid.

รัฐเคียวห์ และรัฐฉาน ซึ่งตรงข้ามกับเขตไทยตั้งแต่จังหวัดแม่ฮ่องสอน จนถึงจังหวัดกาญจนบุรี นั้น เป็นพื้นที่ที่เต็มไปด้วยระเบิดของอย่างน้อยกองกำลังถึง 3 กลุ่มด้วยกัน ได้แก่ ทหารพม่า กองกำลังกะเหรี่ยง KNU และกองกำลังกะเหรี่ยงพุทธ DKBA โดยเฉพาะในส่วนของ กะเหรี่ยง KNU นั้น เมื่อสูญเสียฐานที่มั่นให้กับทหารพม่า และกะเหรี่ยง DKBA ไปแล้ว ในปี ค.ศ.1995 ก็แตกตัวเป็นกองกำลังเคลื่อนที่ทำการจรรยาธิไปทั่วพื้นที่ในเขตป่าลึกเข้าไปใน เขตพม่า การแตกตัวเป็นกลุ่มย่อยทำให้มีกลุ่มที่ทำการฝังระเบิดมากขึ้น และจะมีพื้นที่ที่มากขึ้น ที่ถูกฝังระเบิด อันจะส่งผลที่ร้ายแรงต่อชีวิตของพลเรือนที่บริสุทธิ์

ในบรรดาพื้นที่ปกครองทั้ง 14 เขต (7 ภาค และ 7 รัฐ) ของพม่า พื้นที่ที่ถูกระบุว่า มี ระเบิดมากที่สุดจะมีอยู่ 9 เขต ซึ่งในจำนวนนี้รวมถึงรัฐฉาน รัฐกะเหรี่ยงและรัฐเคียวห์ อันเป็น เขตพื้นที่ถิ่นฐานกำเนิดของผู้หนีภัยฯ และเป็นพื้นที่ที่จะต้องส่งกลับผู้หนีภัยฯคืนถิ่นกำเนิดเดิม หากสถานการณ์การก่อระเบิดยังไม่เกิดขึ้นก็จะเป็นการอันตรายอย่างยิ่งที่จะต้องส่งบุคคลเหล่านี้ กลับเข้าไปในพื้นที่ที่มีภัยอันตรายร้ายแรง ที่น่าตกใจไปกว่าคือในบรรดาระเบิดที่ต่างฝ่ายต่างใช้ เป็นเครื่องมือประหัตประหารกันนี้ บางส่วนเป็นระเบิดที่ผลิตกันเองด้วยวัสดุพื้นบ้านเช่น ไม้ไผ่ และดินปืน ระเบิดเช่นนี้ไม่สามารถตรวจสอบได้ด้วยเครื่องตรวจระเบิด เจกเช่นระเบิดที่ทำด้วย โลหะ ระเบิดพวกนี้จะสามารถตรวจพบได้ก็ต่อเมื่อมีผู้เคราะห์ร้ายไปเหยียบเข้า นอกจากนั้นยัง พบว่าในบรรดาพื้นที่ที่เป็นที่ฝังระเบิดนั้นต่างฝ่ายต่างไม่มีการเก็บบันทึกว่าได้ฝังระเบิดไว้ใน พื้นที่ใดเช่นกัน ดังนั้นแม้ว่าในอนาคตหากจะมีการยุติสงครามแล้วก็ตาม แต่บรรดา “ลูก ระเบิด” ที่ต่างฝ่ายต่างฝังเอาไว้วันนี้ก็สามารถหวนกลับมาทำร้ายชีวิตผู้คนบริสุทธิ์ได้อีกต่อไป เพราะทุกฝ่ายต่างก็ลืมไปแล้วว่าได้ฝังระเบิดไว้ที่ใดบ้าง

ข้อเท็จจริงที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งเกี่ยวกับสถานการณ์ระเบิดก็คือ ปัจจุบันนี้ประเทศ ไทยได้ลงนามในสนธิสัญญายกเลิกการวางระเบิด (Mine Ban Treaty) เรียบร้อยแล้ว ซึ่ง มีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ.1999 เป็นต้นมา แต่พม่าเป็นประเทศเดียวในบรรดา 4 ประเทศใน เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ไม่ได้ลงนามในข้อตกลงฉบับนี้ ซึ่งหนึ่งในวัตถุประสงค์ของสนธิสัญญา นี้ระบุว่า ประเทศสมาชิกจะต้อง “ตัดสินใจที่จะระงับความทุกข์และภัยอุบัติเหตุจากระเบิด ซึ่งไม่ เพียงทำการสังหารชีวิตหรือ ทำให้คนพิการเป็นจำนวนร้อยต่ออาทิตย์ และพลเรือนที่บริสุทธิ์ และไม่มีโอกาสป้องกันตนเองนี้ส่วนหนึ่งจะเป็นเด็ก แต่ยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ และการฟื้นฟูชุมชนอันเป็นสังคมที่อยู่ของผู้หนีภัยฯและผู้พลัดถิ่นภายในประเทศที่จะเดินทาง กลับบ้านเกิด อีกทั้งยังทำให้เกิดผลลัพธ์อันร้ายแรงต่อชีวิตมนุษยชาติติดตามมาหลังจากการวาง ระเบิดลงไป” ข้อตกลงเหล่านี้เป็นภารกิจที่ประเทศลงนามในสนธิสัญญาต้องปฏิบัติ แต่เมื่อ รัฐบาลพม่าไม่ได้ลงนามในสนธิสัญญานี้รัฐบาลพม่าก็ไม่มีข้อผูกมัดใดๆ ในการที่จะต้องปฏิบัติ ตามข้อเรียกร้องเหล่านี้เลย

โดยสรุป สถานการณ์เกี่ยวกับระเบิดเป็นสถานการณ์รุนแรงที่ยังไม่มีการหีบยกขึ้นมา พุดถึงอย่างจริงจัง โดยเฉพาะในสถานการณ์เกี่ยวกับการส่งกลับผู้หนีภัยฯ ซึ่งรายงานหลายฉบับ ได้รายงานตรงกันว่า พื้นที่ที่เป็นสังคมและชุมชนดั้งเดิมของผู้หนีภัยฯและที่จะต้องเดินทาง

กลับไป เป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจากระเบิด นอกเหนือจากนั้น การที่รัฐบาลพม่าไม่ได้ลงนามในสนธิสัญญาว่าด้วยการยกเลิกระเบิด (Mine Ban Treaty) ก็อาจจะทำให้รัฐบาลไทยมีภาระเพิ่มในการที่จะเจรจาทันทีให้รัฐบาลพม่าหันมาให้ความสนใจกับเรื่อง การก่อกองเพื่อเคลียร์พื้นที่เตรียมการรับกลับผู้หนีภัยอย่างจริงจัง

4.5 สถานการณ์การเวนคืนที่ดินของรัฐบาลพม่า: เจื่อนไซด้านเศรษฐกิจและสังคม

จากการสัมภาษณ์แรงงานพม่าที่อพยพมาจากรัฐกะเหรี่ยงและอาศัยอยู่ในบริเวณอำเภอแม่สอด ตลอดจนผู้หนีภัยในพื้นที่พักพิงฯ ถึงเหตุผลของการอพยพเข้ามาในเมืองไทย หลายคนตอบว่าเป็นเพราะไม่มีงานให้ทำ นอกเหนือไปจากการถูกเกณฑ์แรงงาน การเก็บภาษีของทหารพม่าไปจนถึงหมู่บ้านและชุมชนถูกทหารพม่าโจมตีจนต้องหนีเอาตัวรอด สำหรับผู้ที่ถูกเก็บภาษีจนหมดตัว เกิดจากกรณีที่ทหารพมามักจะเข้าไปเกณฑ์แรงงานในหมู่บ้านเพื่อไปสร้างค่ายทหาร ชุมถนนวน ชุตถนนวน สร้างสะพาน ฯลฯ หากบ้านใดไม่ปรารถนาออกไปใช้แรงงานก็สามารถเสียเป็นเงินแทนได้ ครอบครัวที่ถูกสัมภาษณ์บอกว่า เขาต้องขายทุกอย่างจนหมดตัว เพื่อเสียภาษีแทนการออกไปใช้แรงงาน เมื่อหมดเนื้อหมดตัวเขาก็จำเป็นต้องออกไปใช้แรงงานแทน เขาจึงตัดสินใจพาครอบครัวหนีออกมาเป็นแรงงานต่างด้าวในอำเภอแม่สอด

แต่สำหรับกรณีของผู้หนีภัยจะแตกต่างไปจากแรงงานเถื่อนที่อำเภอแม่สอด บุคคลเหล่านี้ จำต้องละทิ้งบ้านเรือนและที่ดินที่ทำกินไว้เบื้องหลัง เพื่อหนีการประหัตประหารของทหารพม่า เพราะหมู่บ้านของพวกเขาถูกมองว่าเป็นพื้นที่ที่ให้การสนับสนุนแก่กองกำลังชนกลุ่มน้อย โดยเฉพาะกลุ่ม KNU (Karen National Union) กลุ่ม KNPP (The Karenni National Progressive Party) ดังนั้นพื้นที่เหล่านี้จึงต้องถูกกวาดล้างเพื่อไล่ต้อนชาวบ้านให้ไปอยู่ในเขตทหาร เป็นการป้องกันการสนับสนุนด้านเสบียงอาหารและการข่าวแก่กองกำลังชนกลุ่มน้อย

คำถามมีอยู่ว่าเกิดอะไรขึ้นกับหมู่บ้านและที่ทำกินของบุคคลเหล่านี้เมื่อเขาพากันละทิ้งหมู่บ้าน คำตอบมีอยู่ 2 กรณีคือ ประการแรก หลังจากที่บ้านหลบหนีออกจากหมู่บ้านไป ทหารพม่าก็จะพากันฝังระเบิดในบริเวณหมู่บ้านและเรียกสวนไร่นาเพื่อป้องกันไม่ให้ชาวบ้านหวนกลับไปอยู่ในที่เดิมที่ตนจากมา ประการที่สอง ที่ดินและที่ทำกินตลอดจนหมู่บ้านนั้นอาจถูกยึดเข้าเป็นของรัฐบาลต่อไป เพราะตามรัฐธรรมนูญของพม่าฉบับปีค.ศ. 1974 ระบุไว้ในมาตราที่ 1 ว่า “รัฐเป็นผู้ครอบครองที่ดินและแหล่งน้ำ” ซึ่งในเชิงปฏิบัติก็หมายความว่า รัฐบาลทหารมีเป้าประสงค์ที่จะครอบครองพื้นที่ทั่วทั้งประเทศ และด้วยมาตรานี้ของรัฐธรรมนูญ¹⁹ เท่ากับ

¹⁹ รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1974 เป็นรัฐธรรมนูญที่ร่างและจัดทำขึ้นในช่วงสมัยของนายพลเนวิน เป็นรัฐบาลและปกครองประเทศในระบบสังคมนิยมวิถีพม่า (The Burmese Way to Socialist 1962-1988)

รัฐบาลได้จัดระบบการครอบครองที่ดินของบรรดาเจ้าขุนมูลนายทั้งหลายที่สืบสานมาตั้งแต่สมัยสมบูรณาญาสิทธิราช หากแต่เมื่อพิจารณาถึงเป้าประสงค์ที่แท้จริงก็จะเห็นว่า มาตราที่ 1 ใน

รัฐธรรมนูญก็ได้สร้าง “เจ้าขุนมูลนาย” ชุดใหม่ขึ้นมาเพื่อทำการครอบครองที่ดินและนั่นก็คือเจ้าขุนมูลนายที่เป็นบรรดานายทหารนั่นเอง²⁰ และหนึ่งในนโยบายของ “เจ้าขุนมูลนายใหม่” ก็คือการที่รัฐบาลได้ประกาศว่าเกษตรกรทั้งหลายผู้ซึ่งทำการเพาะปลูกในพื้นที่ของรัฐ ต้องขายผลิตผลทางการเกษตร รวมทั้งการขายข้าวตามโควตาด้วยเช่นกัน²¹ และเมื่อชาวนาไม่สามารถผลิตข้าวและขายให้รัฐบาลได้ตามกำหนดก็จะถูกเวนคืนที่ดินกลับเป็นของรัฐในเวลาเดียวกันที่ดินที่ถูกลงทะเบียนไว้ว่างเปล่าก็กลับคืนไปเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐดังเดิม

ต่อมาในปีค.ศ. 1988 รัฐบาลพม่าได้เพิ่มความเข้มงวดของการครอบครองที่ดินด้วยการออกคำสั่ง 2 ฉบับคือ ฉบับที่ 2/78 และ 3/78 โดยมีความสรุปว่า

1. ที่ดินทั้งหมด ไม่ว่าพื้นที่การเกษตร พื้นที่สวนและพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมดเป็นของรัฐ
2. เฉพาะพืชผลที่รัฐอนุญาตและชาวเท่านั้นที่เกษตรกรจะทำการเพาะปลูกได้
3. ผลผลิตที่ได้ต้องขายให้กับรัฐตามโควตาและภาษี

คำสั่งทั้งสองฉบับเปิดโอกาสให้รัฐบาลสามารถลงโทษเกษตรกรที่ทำผิดและสามารถเวนคืนที่ดินของชาวนาผู้ไม่สามารถขายผลผลิตให้รัฐตามโควตาที่กำหนดได้โดยการจับกุมและบังคับเอาเครื่องมือการทำงานและวัวควายให้รัฐบาลในราคาที่รัฐกำหนดพร้อมทั้งถูกเวนคืนที่ดิน เนื้อหาของกฎหมายที่ดินของพม่าทุกยุคทุกสมัยไม่เปลี่ยนแปลงมาก แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนรัฐบาลจากช่วงสมัยสังคมนิยมวิธิพม่า (The Burmese Socialist Program Party – BSPP) มาเป็นสภารักษาการระเบียบและความเรียบร้อยแห่งรัฐ (The State Law and Order Restoration Council – SLORC) ในปี ค.ศ. 1988 ก็ตาม รัฐยังคงเป็นเจ้าของที่ดินและชาวนาต้องทำการปลูกข้าวอย่างเดียวนั่น สำหรับเกษตรกรที่ไม่ใช่ชาวนาสามารถปลูกพืชผลอื่นได้ตามที่รัฐกำหนด

ตามตัวบทกฎหมาย ประชาชนจึงไม่มีสิทธิเป็นเจ้าของที่ดิน ดังนั้นเมื่อตัวประชาชนได้พากันละทิ้งที่ดินที่ทำกินของตัวเอง ที่ดินนั้นก็ย่อมกลับไปเป็นของรัฐได้ตามกฎหมาย โดยประชาชนไม่มีสิทธิโต้แย้งแต่ประการใด คำถามต่อไปมีอยู่ว่า รัฐจะนำที่ดินที่เวนคืนจากประชาชนไปทำอะไร คำตอบนี้อาจตอบได้ในสองกรณีคือ กรณีที่หนึ่ง รัฐจะนำพื้นที่เหล่านั้นไปให้ “ผู้ประกอบการเอกชน” (entrepreneur) เข้าพื้นที่เพื่อทำการเกษตรในพื้นที่ใหญ่ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายส่งเสริมการเกษตรภายในประเทศ ของรัฐบาลภายใต้ชื่อใหม่ว่า สภา

²⁰ Nanay Hudson and Myo Nyunt, **Land Right Policy for future Burma** (Technical Advisory Network of Burma, Chulalongkorn University Press, 2000), p. 9.

²¹ Ibid.

สันติภาพและการพัฒนาแห่งรัฐ (The State Peace and Development Council — SPDC) ได้ประกาศไว้ในปี ค.ศ. 1999 ว่า²²

“เป้าหมายหนึ่งของความพยายามของรัฐบาล (SPDC) ในการพัฒนาเกษตรกรรมของประเทศคือการเชื้อเชิญให้ผู้ประกอบการเข้ามามีส่วนร่วมในการทำการเกษตรขนาดใหญ่ในรัฐและภาคต่างๆ ที่ยังมีพื้นที่ว่างเปล่าอยู่เป็นจำนวนมาก ผู้ประกอบการสามารถเช่าที่ดินเพื่อทำการเกษตรในพื้นที่เป็นพันเอเคอร์ได้²³ ดังเช่นในภาคอิรวดี ย่างกุ้ง มะก่วย และตะนาวศรี และบริษัทท้องถิ่นบางแห่งก็ทำการเกษตรในภาคพะโค ในรัฐฉาน และรัฐคะฉิ่น เพื่อทำการเพาะปลูก นอกจากนี้ยังมีพื้นที่ว่างเปล่าอีกหลายพื้นที่ที่ยังไม่เคยมีการเพาะปลูกและพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการเพาะปลูกอีกมากมายในรัฐกะเหรี่ยง และรัฐมอญ และถึงแม้ว่าพื้นที่เหล่านี้บางแห่งเคยเป็นพื้นที่อันตรายจากกองกำลังของโจรผู้ร้าย แต่ปัจจุบันนี้ความสงบและเสถียรภาพได้กลับมาสู่พื้นที่เหล่านี้เรียบร้อยแล้ว²⁴

จะเห็นได้ว่า “พื้นที่ว่างเปล่า” ในรัฐมอญและรัฐกะเหรี่ยงนั้นอาจจะหมายถึงพื้นที่ที่กร้างที่เจ้าของที่พากันหลบหนีเข้าป่าหรือถูกต้อนไปเข้าไปอยู่ “นิคมทหาร” หรือหนีเข้ามาเมืองไทยแล้วก็เป็นได้ และแน่นอนพื้นที่เหล่านี้ได้ถูกขายให้กับ “ผู้ประกอบการ” ที่รัฐให้การสนับสนุนให้ทำการเกษตรขนาดใหญ่

เป้าหมายในกรณีที่สองคือ การเวนคืนพื้นที่ไปเป็นพื้นที่ครอบครองของกองพลหรือกองพันทหารในพื้นที่ ทั้งนี้โดยรัฐบาลได้สนับสนุนให้หน่วยทหารทำการผลิตอาหารเพื่อมาเลี้ยงดูกองพลหรือกองพันของตนในพื้นที่ เนื่องจากรัฐบาลไม่สามารถให้การสนับสนุนด้านเสบียงอาหารให้กับหน่วยทหารเหล่านี้ได้เพียงพอ ดังนั้นหน่วยทหารส่วนใหญ่จึงต้องช่วยเหลือตนเองและด้วยการได้รับไฟเขียวจากหน่วยเหนือในการเวนคืนที่ดินของชาวบ้าน หรือยึดเอาที่ดินที่ชาวบ้านหลบหนีออกจากหมู่บ้านมาเพื่อทำการเพาะปลูกพืชผลที่จะมาเป็นอาหารเลี้ยงทหารในหน่วยหรือเพาะปลูกเพื่อนำพืชผลไปขายเป็นการหารายได้ จึงเกิดสถานการณ์ใหม่ในพื้นที่นั่นก็คือ การเข้าไปครอบครองที่ดินซึ่งเป็นที่เพาะปลูกของชาวบ้าน โดยนายทหารทั้งหลายพร้อมทั้งเกณฑ์ชาวบ้านมาเป็นแรงงานในการปลูกพืชอาทิเช่นยางพารา มะพร้าว ถั่ว และอ้อย การปลูกพืชเหล่านี้ก็เพื่อการขายในท้องถิ่นและการส่งออก หากพื้นที่ที่เวนคืนมาได้เป็นพื้นที่ใหญ่มากพอ ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่เหล่านี้จะเป็นของหน่วยทหารในพื้นที่นั้นๆ ดังตัวอย่างซึ่งเป็นการบอกเล่าของชาวบ้านที่หลบหนีออกจากพื้นที่มายังเมืองไทยว่า “ทหารพม่าทำการเวนคืนที่ดิน

²² Nancy Hudson Rodd and Myo Nyunt, op.cit., p. 11.

²³ 1 เอเคอร์ = 2 ½ ไร่

²⁴ New Light of Myanmar, June 4, 1999.

มาจากชาวบ้าน หลังจากนั้นก็ทำการปลูกมะม่วงหิมพานต์และกล้วย โดยการเกณฑ์ชาวบ้านซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินเดิมให้มาเป็นแรงงานในไร่ ทุกรอบครัวจะต้องส่งตัวแทนมาทำงานในไร่ ครอบครัวยุคหนึ่งคนทุกวัน ถ้าใครไม่มาก็จะถูกปรับ 1,500 จ๊าด ทำให้ชาวบ้านขาดแรงงานและไม่มีเวลาที่จะทำงานหาเลี้ยงชีพตนเองเพราะต้องเสียสละแรงงานไปทำงานในไร่ทหาร ทำให้ชาวบ้านเหล่านี้หลบหนีออกมาด้วยกัน 11 ครอบครัว และยังมีอีกหลายครอบครัวที่จะตามมาอีก”²⁵

นอกจากจะเวนคืนหรือยึดที่ดินคืนมาเป็นของรัฐเพื่อประโยชน์ในการบำรุงกองทัพและหน่วยทหารแล้ว บางพื้นที่ยังใช้ที่ดินสำหรับการสร้างค่ายทหารซึ่งปัจจุบันได้ขยายออกไปในอีกหลายพื้นที่โดยเฉพาะในเขตใกล้ชายแดนไทย-พม่า ซึ่งเป็นพื้นที่เก่าที่กองกำลังชนกลุ่มน้อยเคยมีอิทธิพล เมื่อทหารพม่าสามารถแย่งชิงพื้นที่อิทธิพลของชนกลุ่มน้อยได้แล้วก็มักจะสร้างค่ายทหารเพื่อดูแลพื้นที่ในบริเวณนั้น เมื่อทหารพม่าสามารถยึดพื้นที่จากกองกำลังชนกลุ่มน้อยได้มากเท่าใด พื้นที่ในความควบคุมของทหารพม่าก็มากเท่านั้น ซึ่งก็หมายความว่าดินซึ่งเป็นที่รกร้างก็จะถูกนับรวมเข้าไปเป็นพื้นที่ใช้สอยของหน่วยทหาร เมื่อทหารขยายพื้นที่ได้มากเพียงใดพื้นที่ที่ชาวบ้านจะทำการเพาะปลูกก็น้อยลงเป็นอัตราส่วน

มีกรณีตัวอย่างหลายกรณีที่จะตอกย้ำสถานการณ์ที่ดินในลักษณะนี้ อาทิเช่น พื้นที่ประมาณ 40 เอเคอร์ในบริเวณหมู่บ้านมยิตตา (Myitta) ในภาคตะนาวศรี อีก 300 เอเคอร์ในหมู่บ้านสัน-พยา (San-pya) โดเนฟี (Done-phi) ในรัฐมอญก็ถูกเวนคืน และพื้นที่จำนวน 72 เอเคอร์ในอำเภอผา-อัน (Pa-An) ถูกเวนคืนภายในระยะเวลาเพียงหนึ่งเดือนภายในระยะเวลา 10 ปี มีพื้นที่ที่ถูกเวนคืนมากถึง 2,500 เอเคอร์ เพียงเฉพาะในตำบล อำเภอผา-อัน รัฐกะเหรี่ยงเท่านั้น ชาวบ้านในรัฐกะเหรี่ยงก็มีชะตากรรมไม่แตกต่างกันนัก เพราะมีชาวบ้านที่ถูกเวนคืนที่ดินโดยหน่วยทหารเช่นกัน เพื่อทำเป็นค่ายทหารโดยได้รับคำอธิบายว่าการเวนคืนที่ดินไปสร้างค่ายทหารก็เพื่อความปลอดภัยของชาวบ้านเอง ส่วนชาวบ้านที่ภาคตะนาวศรีส่วนหนึ่งถูกเวนคืนที่ดินเพราะเจ้าหน้าที่ต้องการสร้างถนนตัดผ่านที่นาของพวกเขา ในขณะที่ชาวบ้านในรัฐฉานถูกคำสั่งให้ย้ายออกหมู่บ้านของตนโดยไม่มีคำอธิบายใดๆ การเวนคืนเหล่านี้ชาวบ้านไม่ได้รับการชดเชยใดๆ จากรัฐบาลทั้งสิ้น

ชาวบ้านที่ตกเป็นเหยื่อชะตากรรมของการเวนคืนที่ดินส่วนหนึ่งอพยพเข้ามาเป็นแรงงานที่ผิดกฎหมายในประเทศไทย มีชาวนาจำนวนไม่น้อยที่เข้ามาหางานทำในเมืองไทย เพื่อรวบรวมเงินทองสำหรับกลับไปทำนาใหม่อีกครั้ง เพราะการทำนาหรือทำการเกษตรในพม่าต้องใช้เงินมากไม่ว่าจะเป็นไปในการซื้อปุ๋ยหรือน้ำมันดีเซลในการระดน้ำเข้านา เพราะหากไม่สามารถผลิตข้าวให้ได้จำนวนพอเพียงที่จะขายให้รัฐบาลก็จะถูกเวนคืนที่ดิน ในขณะที่บางรายต้องยอมแพ้ต่อโชคชะตาโดยไม่ยอมหวนกลับไปประเทศพม่าอีกครั้ง แต่ยอมที่จะเสี่ยงภัยอยู่ใน

²⁵ R. Sharples, “For Sale : The Future of the Landless,” **Burma Issue** (August 2003), p. 4-4.

เมืองไทยแทน คนเหล่านี้จำเป็นต้องสูญเสียที่ดินที่ทำกินไปในที่สุด สถานการณ์การเวนคืนที่ดินของรัฐบาลพม่าในปัจจุบันจึงเริ่มเป็นปัญหาสำหรับชาวไร่ชาวนาในชนบทโดยเฉพาะในเขตรัฐชายขอบที่

ติดต่อกับประเทศไทย ซึ่งแน่นอนที่สุดเป็นรัฐที่เป็นถิ่นกำเนิดของบรรดาผู้หนีภัยที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงฯ ดังนั้นสิ่งหนึ่งที่บุคคลเหล่านี้จะต้องเผชิญเมื่อเดินทางกลับในถิ่นฐานเดิมคือข้อเท็จจริงที่ว่าที่อยู่อาศัยและที่ทำกินได้ถูกรัฐบาลเวนคืนไปแล้ว หรือไม่ก็เป็นพื้นที่ที่คนอื่นเข้ามาครอบครองแทน เพราะได้ทิ้งที่ดินมายาวนานเกือบ 20 ปี

ปัญหาที่ดินที่ทำกินจึงจะเป็นปัญหาหลักที่รัฐบาลไทยอาจต้องประสานงานกับรัฐบาลพม่าว่าจะมีการแก้ไขปัญหานี้อย่างไร เพราะหากผู้เดินทางกลับสู่มาตุภูมิ ไม่สามารถจะมีที่อยู่อาศัยและที่ดินอันเป็นที่ทำกินได้ในอนาคตก็จะต้องหวนเดินทางกลับมาประเทศไทยอีกอย่างแน่นอน การแก้ปัญหาเพียงแค่การส่งกลับโดยไม่มีการเตรียมความพร้อมในเรื่องที่ดินซึ่งจะเป็นทั้งที่ทำกินและที่อยู่อาศัย จึงน่าจะเป็นเพียงการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าที่ไม่ยั่งยืนแต่อย่างใด ปัญหาเรื่องที่ดินจึงเป็นประเด็นสำคัญอีกประเด็นหนึ่งที่จะต้องถูกหยิบยกมาประกอบการพิจารณาก่อนที่จะดำเนินการส่งกลับผู้หนีภัยฯ

4.6 สถานการณ์การเมืองและความขัดแย้งทางการเมือง 3 ฝ่าย

หากพิจารณาจำนวนของผู้หนีภัยฯที่เข้ามาใหม่ (New arrivals) จะพบว่ายังมีอยู่ทุกพื้นที่พักพิงฯ องค์กรพัฒนาเอกชน Burmese Border Consortium หรือ BBC ประเมินการว่า จำนวนของผู้เข้ามาใหม่ประมาณ 800-1,000 คนต่อเดือน จำนวนของบุคคลเหล่านี้เป็นบุคคลที่หนีมาจากพื้นที่ที่มีการสู้รบในเขตพม่า แต่ก็มีอีกเป็นจำนวนไม่น้อยที่ได้รับผลกระทบจากการสู้รบไม่ว่าจะเป็นการถูกบังคับใช้แรงงานไปเป็นลูกหาบ แบกอาวุธ แบกเสบียง เป็นผู้ทดลองพื้นที่วางระเบิด²⁶ ถูกขับไล่ออกจากหมู่บ้าน เนื่องจากทหารพม่าเกรงว่าจะให้การสนับสนุนกองกำลังชนกลุ่มน้อย กลุ่มชาติพันธุ์เดียวกัน สถานการณ์เช่นนี้บ่งบอกให้รู้ว่าการสู้รบในพื้นที่ที่เป็นรัฐบาลชนกลุ่มน้อยยังไม่หมดสิ้นไปโดยสิ้นเชิง แม้ว่าในบางพื้นที่จะเบาบางไปบ้างแล้วก็ตาม แต่ตราบดีที่ยังไม่มีการแก้ไขทางการเมืองระหว่างรัฐบาลพม่ากับองค์กรชนกลุ่มน้อยไม่ว่าจะเป็นองค์กรทางการเมืองหรือกองกำลังอย่างแท้จริง ตราบนั้นโอกาสของการสู้รบก็สามารถเกิดขึ้นได้เสมอ

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองของไทยบริเวณชายแดนที่มีส่วนรับผิดชอบต่อผู้หนีภัยฯจะบอกเป็นเสียงเดียวกันว่า ตราบใดที่การเมืองในเขตพม่า “ยังไม่นิ่ง” ตราบนั้นโอกาสที่คนจะหนีมาเมืองไทยยังมีอีกมาก และการส่งกลับก็คงจะทำได้ยากยิ่ง เพราะเมื่อผลักดันออกไปแล้วก็จะกลับมาอีกและหากปิดพื้นที่พักพิงฯเสียแล้วผู้ที่กลับเข้ามาจะกระจายเข้าสู่

²⁶ ทหารพม่าจะใช้เด็กและผู้หญิงเดินนำหน้าทหาร ในพื้นที่สงสัยว่ามีการฝังระเบิด ถ้าระเบิดเกิดระเบิดขึ้นเด็กและผู้หญิงเหล่านี้จะตายแทนทหารพม่า

สังคมไทย โดยไม่อาจติดตามและควบคุมได้ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องศึกษาสถานการณ์ทางการเมืองพม่าอย่างรอบคอบ ว่าเงื่อนไขใดจึงจะสามารถสร้าง “ความนิ่ง” ให้เกิดขึ้นในการเมืองพม่าให้ได้อย่างแท้จริงก่อนที่จะดำเนินการส่งกลับ

สถานการณ์ทางการเมืองพม่าในขณะนี้ อาจกล่าวได้ว่าอยู่ในช่วงเวลาของการเปลี่ยนผ่าน ทั้งนี้เนื่องเพราะคูกรณีในความขัดแย้งทางการเมืองนั้นได้ขยายไปครอบคลุมมากกลุ่มขึ้นในอดีตเราจะพบว่าความขัดแย้งทางการเมืองจะเป็นการขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกลางของรัฐบาลพม่าที่ย่างกุ้งกับองค์กรการเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย ซึ่งต่างก็มีกองกำลังเป็นของตนเอง เมื่อตกลงทางการเมืองไม่ได้ ต่างฝ่ายก็ใช้กองกำลังที่มีอยู่ต่อสู้ประหัตประหารกัน จนก่อให้เกิดความเดือดร้อนไปทั่วพื้นที่อันเป็นที่อยู่ของกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อยจนส่วนหนึ่งต้องหลบหนีเข้ามาในเขตไทย บางกลุ่มก็เข้าไปอยู่ในพื้นที่พิกพิงๆ และอีกหลายส่วนก็พอใจที่จะหลบหนีและกระจายกันอยู่ตามพื้นที่ต่างๆ ของประเทศไทยในรูปของแรงงานเถื่อนและแรงงานที่ขึ้นทะเบียน แต่สภาพภาพทั้งหมดของบุคคลเหล่านี้คือลี้ภัยลอบซ่อนหนีออกจากพม่าและเข้าเมืองไทยอย่างผิดกฎหมาย

แต่นับตั้งแต่ปี ค.ศ.1988 เป็นต้นมา สถานการณ์ทางการเมืองของพม่าได้เปลี่ยนโฉมหน้าไป และได้ขยายวงของความขัดแย้งไปสู่ระหว่างรัฐบาลพม่ากับประชาชนชาวพม่ากับประชาชนชาวพม่า จนทำให้เกิดการประท้วงครั้งยิ่งใหญ่ของประชาชนชาวพม่ากลางถนนเมืองย่างกุ้งก่อนที่จะแพร่กระจายไปสู่เมืองใหญ่ๆ ทั่วประเทศ จากการประท้วงใหญ่ในเดือนกันยายน 1988 ก่อให้เกิดความแตกแยกในหมู่ของชาวพม่า (Berman) ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ ประชาชนแยกออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายหนึ่งอยู่ฝ่ายเดียวกับรัฐบาล และอีกฝ่ายหนึ่งเลือกที่จะอยู่ตรงข้ามกับรัฐบาล กลุ่มที่อยู่ฝ่ายตรงข้ามเป็นกลุ่มที่ประชาชนพม่าส่วนใหญ่ให้การสนับสนุนเห็นได้จากผลของการเลือกตั้งในเดือนพฤษภาคม 1990 ที่พรรคสันนิบาตแห่งชาติเพื่อประชาธิปไตย (The National League for Democracy – NLD) ซึ่งประกาศจุดยืนที่จะสนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและยืนยันที่จะให้ทหารถอนตัวจากการปกครองประเทศและกลับไปทำหน้าที่ป้องกันประเทศแต่เพียงอย่างเดียว โดยให้ปล่อยภาระการบริหารปกครองประเทศให้เป็นหน้าที่ของรัฐบาลพลเรือน ได้รับการเลือกตั้งด้วยคะแนนเสียงท่วมท้น ถือเป็นชัยชนะของพรรคการเมืองฝ่ายประชาชนที่ยิ่งใหญ่

ผลลัพธ์ที่ติดตามมาของชัยชนะของพรรค NLD หลังการเลือกตั้งคือการล้มกระดานของคณะนายทหารหรือที่รู้จักกันในนามของ “สภารักษากฎระเบียบและความเรียบร้อยแห่งรัฐ” (The State Law and Order Restoration Council – SLORC) พร้อมกันนั้นปฏิบัติการกวาดล้างนักการเมือง ข้าราชการทั้งทหารและพลเรือน นักศึกษาประชาชน ไม่เว้นแม้กระทั่งพระภิกษุ สามเณร ที่ยืนอยู่ฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาลทหารก็เริ่มขึ้นอย่างรุนแรง ประชาชนส่วนหนึ่งได้หลบหนีออกนอกประเทศและไปลี้ภัยอยู่ในประเทศที่สาม ส่วนประชาชนคนธรรมดาที่ไม่มีทางเลือกมากนักก็พากันเดินเท้าหลบหนีออกจากพม่าเพื่อเดินทางมายังชายแดนไทย ส่วนใหญ่เข้ามาเป็นแรงงานเถื่อนและอาศัยอยู่ในประเทศไทยอยู่ในขณะนี้

แม้ว่า SLORC จะเปลี่ยนชื่อจากสภารักษากฎระเบียบและความเรียบร้อยแห่งรัฐมาเป็น “สภาความสงบและการพัฒนาแห่งรัฐ” (The State Peace and Development Council – SPDC) ในเดือนพฤศจิกายน 1997 ก็ตาม (ซึ่งเป็นปีเดียวกันที่พม่าเข้าเป็นสมาชิกอาเซียน) แต่ในความเป็นจริงแล้วประเทศพม่าก็ยังไม่มีความสงบและการพัฒนาที่แท้จริง ปัจจุบันนี้ นางออง ซาน ซูจี นักการเมืองฝ่ายค้านคนสำคัญของพม่า ซึ่งมีฐานะเป็นเลขาธิการของพรรค NLD พรรคการเมืองซึ่งชนะการเลือกตั้งในปีค.ศ. 1991 ยังคงถูกกักขังบริเวณภายในบ้านพักและยังมีนักโทษการเมืองที่มีความคิดทางการเมืองตรงข้ามกับฝ่ายรัฐบาลถูกกักขัง และจำคุกโดยไม่มีการสืบสวนอย่างยุติธรรมอีกเป็นจำนวนมาก และด้วยความหวาดระแวงในการก่อรัฐประหารและการประท้วงจากประชาชน เจกเช่นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปีค.ศ.1988 ทำให้รัฐบาลใช้เงินงบประมาณแผ่นดินส่วนใหญ่ไปในเรื่องของการทหารและการซื้ออาวุธ ไม่มีการสร้างงานในประเทศ สถานะทางเศรษฐกิจของประเทศถดถอย เป็นเหตุให้มีประชาชนหลบหนีออกจากประเทศตลอดเวลา และประเทศปลายทางที่ต้องโอบอุ้มบุคคลเหล่านี้คือประเทศไทย

สถานการณ์การเมืองที่ไม่สงบนิ่งเช่นนี้ ก่อให้เกิดกระแสการอพยพย้ายถิ่นของชาวพม่าทั้งที่เป็นคนพม่า (Burman) และกลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย (The Ethnic Minority) อยู่อย่างสม่ำเสมอ หนทางเดียวที่จะหยุดยั้งกระแสการไหลบ่าของประชาชนชาวพม่าคือ การสนับสนุนให้ทุกฝ่ายที่เป็นคู่กรณีความขัดแย้ง อันได้แก่ รัฐบาลพม่า (SPDC) พรรค NLD และองค์กรชนกลุ่มน้อย หันหน้ามาเจรจาเพื่อหาทางตกลงในทางการเมืองกันให้ได้ เพื่อจะได้นำไปสู่การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขทางการเมือง และเมื่อสถานการณ์ทางการเมืองได้รับการแก้ไขก็จะนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ดังนั้น เงื่อนไขทางการเมืองจึงเป็นเงื่อนไขที่สำคัญที่สุดของการส่งกลับผู้หนีภัยฯ อันเป็นเงื่อนไขที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลของ UNHCR และเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ผู้หนีภัยฯแสดงเจตจำนงค์

ปัญหามีอยู่ว่า เงื่อนไขนี้เป็นเงื่อนไขที่จะเกิดขึ้นยากมากและไม่มีเครื่องบ่งชี้ใดๆ ที่พอจะนำมาคาดการณ์ได้ว่าจะเกิดขึ้นเมื่อใด เนื่องจาก 1) รัฐบาลทหารไม่เห็นความจำเป็นที่จะเจรจากับพรรค NLD และองค์กรชนกลุ่มน้อย 2) พรรค NLD ยังคงยืนยันในมติมหาชนที่ได้เลือกตั้งสมาชิกพรรค NLD ให้เป็นรัฐบาล 3) องค์กรชนกลุ่มน้อยอีกหลายกลุ่มที่ยังไม่ยอมจำนนต่ออำนาจของรัฐบาลและยืนยันที่จะรักษากองกำลังของตนเพื่อต่อสู้กับรัฐบาลพม่าต่อไป ถึงแม้ว่าจะมีความพยายามจากหลายองค์กร และชุมชนโลกตลอดจนรัฐบาลจากหลายๆ ประเทศ ในการหวานล่อมและกดดันให้รัฐบาลพม่ายอมเข้าสู่กระบวนการเจรจากับพรรค NLD และองค์กรชนกลุ่มน้อยมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 เป็นต้นมา จวบจนกระทั่งปัจจุบันนี้ (ปีค.ศ. 2003) ก็ยังไม่มีท่าทีว่ารัฐบาลทหารพม่า (SPDC) โอนอ่อนผ่อนตามคำเรียกร้องของชุมชนโลกนี้ โดยล่าสุดมีการเปลี่ยนแปลงตัวนายกรัฐมนตรีจากพลเอกอาวุโส ตัน

ฉ่วย มาเป็น พลเอก ชื่น ยุ้นต์ พร้อมทั้งมีการแถลงการณ์ถึง Road Map²⁷ ซึ่งจะเป็นขั้นตอนไปสู่การปฏิรูปทางการเมืองซึ่งออกมาในเดือนกันยายน 2003 ก็ตาม หากแต่ก็ยังขาดเงื่อนไข ซึ่งเป็นเครื่องรับประกันว่าชุมชนโลกจะได้เห็นการเปลี่ยนแปลงในพม่าในเร็ววัน

โดยสรุป สถานการณ์ทางการเมืองในปัจจุบันของประเทศพม่า ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่สำคัญที่สุดของกระบวนการดำเนินการให้มีการส่งกลับผู้หนีภัยยังไม่มีเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น และไม่มีเครื่องบ่งชี้ใด ๆ ที่จะบอกได้ว่าสถานการณ์ทางการเมืองจะดีขึ้นได้เมื่อไรและอย่างไร ในส่วนของความขัดแย้งในพื้นที่ระหว่างรัฐบาลพม่ากับองค์กรชนกลุ่มน้อยและกองกำลังยังคงมีอยู่อย่างสม่ำเสมอ ทำให้เกิดสถานะผู้พลัดถิ่นภายในประเทศ (Internal Displaced Persons – IDP) ขึ้นมากมายหลายแสนคน องค์กรพัฒนาเอกชนต่างชาติหลายองค์กร รวมทั้งองค์กรของกะเหรี่ยงและคะยาห์ได้สรุปสถานการณ์ของ IDP ไว้ที่น่าสนใจว่า นับตั้งแต่ปี ค.ศ.1976 เป็นต้นมา ผู้คนจากรัฐและภาคชายแดนของพม่าด้านตะวันออกติดกับประเทศไทยที่ต้องพลัดถิ่นฐานบ้านเกิดนั้นอาจรวมได้นับล้านคน อย่างน้อยที่สุดประชาชนราว 150,000 คน ก็ได้หลบหนีเข้ามาเป็นผู้หนีภัยฯ หรือเข้าไปอยู่ร่วมกับประชากรผู้เข้าเมือง “อย่างผิดกฎหมาย” ในประเทศไทย ส่วนอีกมากมายนับไม่ถ้วนนั้นได้อพยพไปยังหมู่บ้านหรือเมืองอื่นในเขตพม่าแล้ว รายงานฉบับนี้²⁸ ประมาณว่าผู้พลัดถิ่นภายในประเทศ (IDPS) อย่างน้อย 632,978 คน หากมิได้หลบซ่อนหรืออยู่ตามกระท่อมชั่วคราวในป่าเขา (ประมาณ 268,000 คน) ก็อยู่ในพื้นที่บังคับจัดสรรแถบชายแดน 176 แห่ง (ประมาณ 305,000 คน) นอกจากนี้ยังระบุถึง “หมู่บ้านที่ได้รับผลกระทบ” 2,536 หมู่บ้าน ซึ่งเป็นที่รู้กันว่าถูกทำลาย (ส่วนใหญ่ถูกเผาทั้ง) และ/หรือถูกส่งอพยพ หรือมิฉะนั้นก็ถูกทิ้งร้างไปด้วยผลจากการปฏิบัติการของกองทัพรัฐบาลพม่า

ตารางที่ 4.7 ผู้พลัดถิ่นในประเทศ (IDP) ณ ชายแดนไทย-พม่า ปี 2002-

รัฐ/ภาค	ผู้พลัดถิ่นภายในประเทศที่หลบซ่อนตัวในที่พักชั่วคราว	ผู้พลัดถิ่นภายในประเทศในพื้นที่บังคับจัดสรร ³	รวม
ภาคตะนาวศรี	6,598	58,296	64,894
รัฐมอญ	40,000*	ไม่มี ¹	40,000
รัฐกะเหรี่ยง	96,469	99,769	196,234
รัฐคะเรนนี	50,000*	6,850	56,850

²⁷ เป็นแนวทางของรัฐบาลพม่าที่จะปฏิรูปการเมืองด้วยการร่างรัฐธรรมนูญใหม่และจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป แต่จุดอ่อนของ Road Map ที่ประกาศโดยนายกรัฐมนตรีคนใหม่ปีค.ศ. 2003 คือไม่มีเงื่อนไขว่าการปฏิรูปจะสิ้นสุดลงเมื่อใด

²⁸ ผู้พลัดถิ่นภายในประเทศ, **Burma Issue** กันยายน 2545, หน้า 2.

รัฐฉานตอนกลาง	75,000*	75,000*	150,000
รัฐฉานตอนใต้	ไม่ทราบจำนวน ²	125,000	125,000
รวม	268,067	364,911	632,978

*ประเมินจากข้อมูลที่มี

- 1 ประชาชนท้องถิ่นในรัฐฉานตอนใต้ 48,000 คน ต้องพลัดถิ่นฐานเนื่องมาจากการอพยพลี้ภัยของประชากรกลุ่มชาติพันธุ์จากตอนเหนือมาอยู่ในพื้นที่รัฐฉาน ทำให้มีประชากรหลายพันคน หลบหนีเข้ามาในประเทศไทย
- 2 แหล่งข้อมูลของมอญรายงานถึงความล้มเหลวของโครงการบังคับโยกย้ายหมู่บ้านรอบนอกเมืองเยดอนเหนือ (รัฐมอญ) ในปี ค.ศ. 2001 พื้นที่บังคับจัดสรรสำหรับชาวกะเหรี่ยง (ด้านตะวันตกของอำเภอตะไถ่และดูลายา) นับอยู่ในพรมแดนทางการของรัฐมอญ
- 3 พื้นที่จัดสรรใหม่ ประกอบด้วยหมู่บ้านจัดสรรใหม่และศูนย์จัดสรรใหม่ ซึ่งหมายถึงสถานที่อยู่อาศัยขนาดใหญ่อยู่ใกล้ค่ายทหาร เพื่อทหารจะควบคุมได้สะดวกหรือใกล้โครงการก่อสร้างขนาดใหญ่เพื่อสะดวกในการบังคับใช้แรงงานหมู่บ้านจัดสรรใหม่ คือ หมู่บ้านที่มีอยู่แล้วและไม่ได้ถูกโยกย้ายทั้งหมด ทหารก็จะบังคับให้ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในบริเวณรอบๆ หมู่บ้านแห่งนี้เข้ามาอยู่รวมกันในหมู่บ้านแห่งนี้ เข้ามาอยู่รวมกันในหมู่บ้านจัดสรรใหม่ ซึ่งส่วนใหญ่จะตั้งอยู่ใกล้ฐานทัพหรือค่ายทหารพม่าเพื่อสะดวกในการควบคุม จะมีรั้วล้อมมีทหารคุมบริเวณทางเข้า-ออก แต่ชาวบ้านสามารถออกไปทำนาทำไร่ได้ตามปกติ เวลาไม่ได้ถูกเกณฑ์แรงงาน

ที่มา : ผู้พลัดถิ่นภายในประเทศและพื้นที่บังคับจัดสรรในแถบตะวันออกของประเทศพม่า, Burma Issues, กันยายน 2545