

รัฐไทยกับผู้ลี้ภัยในเขตเมือง

ภาณุภัทร จิตเที่ยง

ภาควิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

bhanubhatra.j@chula.ac.th

1 กันยายน 2563



ผู้วิจัย คือ ใคร

❖ นิยามทางกฎหมาย

❖ นิยามทางสังคมวิทยา



นิตยสารทางกฎหมาย

ผู้ลี้ภัย คือ

บุคคลผู้อยู่นอกอาณาเขตรัฐแห่งสัญชาติของตน และด้วยความหวาดกลัวซึ่งมีมูลอันจะกล่าวอ้างได้ว่าจะได้รับการประหัตประหารด้วยสาเหตุทางเชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ สมาชิกภาพในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ไม่ว่าทางสังคมหรือทางด้านการเมืองก็ตาม และในขณะเดียวกันบุคคลผู้นี้ไม่สามารถหรือไม่สมัครใจที่จะได้รับความคุ้มครองจากรัฐแห่งสัญชาติเนื่องจากความหวาดกลัวดังกล่าว หรือนอกจากนี้เป็นบุคคลไร้สัญชาติซึ่งอยู่นอกอาณาเขตรัฐที่เดิมที่ถิ่นฐานพำนักประจำแต่ไม่สามารถหรือไม่สมัครใจที่จะกลับไปเพื่อพำนักในรัฐดังกล่าว ด้วยเหตุแห่งความหวาดกลัวที่กล่าวมาข้างต้น

มาตรา 1 (2) อนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ปี พ.ศ. 2494 (ค.ศ. 1951) และ พิธีสาร ปี พ.ศ. 2510 (ค.ศ. 1967)



นิตยสารทางสังคมวิทยา

จินตภาพผู้สืบทอดของคุณเป็นอย่างไร

จินตภาพแรก (First Image)

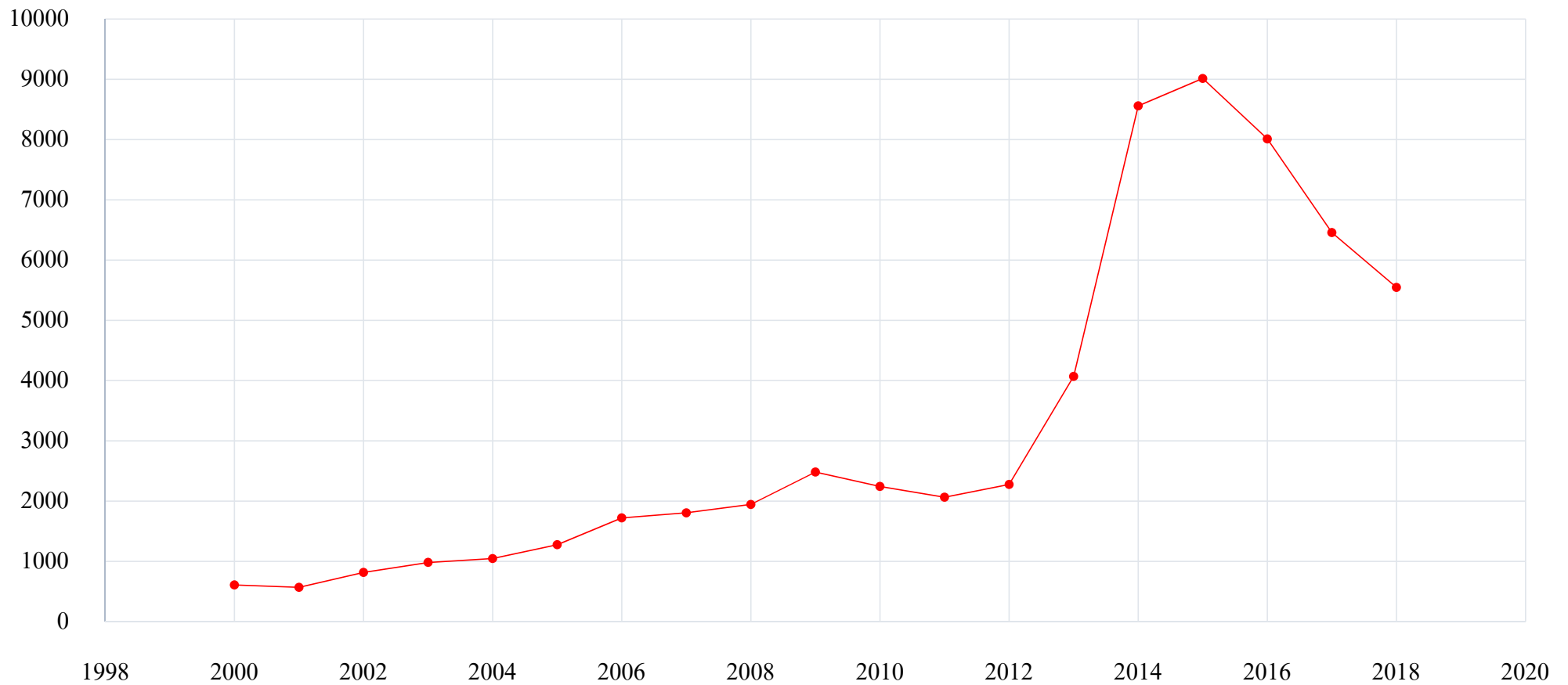
จินตภาพอื่นๆ (Other Images)



ผู้ลี้ภัยในเขตเมือง

Credit: Andy Ash (JRS)

จำนวนผู้ลี้ภัยในเขตเมืองในไทย ระหว่าง ปี พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000) ถึง พ.ศ. 2561 (ค.ศ. 2018)



Source: (UNHCR 2019)



พลวัตแห่งทัศนวิสัย (Dynamics of Visibilities)

- ❖ การนำเสนอ
- ❖ ความเป็นส่วนตัว



วรรณกรรม

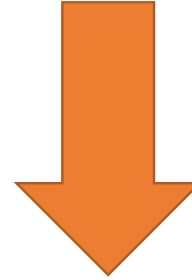
- ❖ นโยบายและความเป็นไปของผู้ลี้ภัยในเขตเมืองประเทศโลกเหนือ (เช่น Kandasamy และ Soldatic 2018; Mahieu และ Van Caudenberg 2020; Sorgoni 2015)
- ❖ พลวัตของผู้ลี้ภัยและการจัดการผู้ลี้ภัยในเขตเมืองในประเทศโลกใต้ (เช่น Field, Tiwari และ Mookerjee 2020; Ripero-Muñiz และ Fayad 2016; Steven 2016)
- ❖ พลวัตของผู้ลี้ภัยและการจัดการผู้ลี้ภัยในเขตเมืองในไทย (เช่น Coddington 2020; Palmgren 2014; Tuitjer และ Batreau 2019)



คำถามหลัก

- ❖ รัฐไทยใช้แนวทางใดในการจัดการผู้ลี้ภัยในเขตเมือง แนวทางดังกล่าวมีความต่อเนื่องหรือเปลี่ยนแปลงอย่างไรจากการจัดการผู้ลี้ภัยในอดีต
- ❖ แนวทางการจัดการดังกล่าวส่งผลกระทบอย่างไรต่อวิถีชีวิตและสิทธิของผู้ลี้ภัยในเขตเมืองที่พักพิงอยู่ในประเทศไทย

การทำให้ผู้ลี้ภัยเป็นประเด็นความมั่นคง (Securitization)



ข้อโต้แย้ง

ระบบการจัดการผู้ลี้ภัยคู่ขนาน (Dual-Track
Management Scheme)



กระบวนการทำให้เป็นคนชายขอบ (Marginalization)
กระบวนการทำให้เป็นภาระ (Burdenization)

Institutional Ethnography



การสังเกตอย่างมีส่วนร่วม



การสัมภาษณ์เชิงลึก



การวิจัยเอกสาร

“ไทยดำเนินนโยบายแก้ปัญหาผู้อพยพตามหลักมนุษยธรรมให้สมดุลกับผลประโยชน์และความมั่นคงของประเทศ”

*“Thailand pursues refugee policy by **adhering to humanitarian principles while balancing Thailand’s national interests and national security**”*

Prime Minister Kriangsak Chamanan during a meeting with the US Ambassador to Thailand, June 15, 1979

“ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีได้เป็นภาคีอนุสัญญาฯ ปี ค.ศ. 1951 แต่ไทยยึดมั่นที่จะสร้างสมดุล
ระหว่างความมั่นคงและการยึดถือหลักมนุษยธรรม”

*“Thailand is not a party to the 1951 Convention, but it is **highly committed to strike a balance between maintaining security and adhering to humanitarian principles.**”*

*Head of the Thai Delegation, December 18, **2018** at the High Commissioner’s
Dialogue on Protection Challenges, Geneva, Switzerland*

- นับตั้งแต่ช่วงเริ่มต้นของสงครามเย็น เจ้าหน้าที่รัฐไทยตีความประเด็นผู้ลี้ภัยโดยอาศัยกรอบคิดด้านความมั่นคง และนำประเด็นดังกล่าวไปเชื่อมโยงกับหลักบรรณภาพดินแดน หลักอธิปไตย และการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับเพื่อนบ้านและชาติพันธมิตร
 - มองผู้ลี้ภัยที่อพยพมาจากตอนเหนือของประเทศเวียดนามในฐานะภัยคุกคามคอมมิวนิสต์
 - เชื่อมโยงนโยบายผู้ลี้ภัยกับนโยบายต่อต้านภัยคอมมิวนิสต์
 - มอบหมายให้หน่วยงานทางด้านความมั่นคง [เช่น กระทรวงมหาดไทย กรมตำรวจ และสภาความมั่นคงแห่งชาติ (ในยุคหลัง) รวมไปถึงกองทัพ] เข้าจัดการสถานการณ์ผู้ลี้ภัย

- รัฐไทยรับเอาแนวทางการดูแลผู้ลี้ภัยตามหลักมนุษยธรรมมาปรับใช้หลังการล้นทะลักของผู้ลี้ภัยจากอินโดจีนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518
 - ไทยขาดแคลนทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรเงินสำหรับการจัดการผู้ลี้ภัย ในช่วงสองเดือนแรกหลังการล้นทะลักเข้ามาของผู้ลี้ภัยจากอินโดจีน รัฐบาลใช้เงินกว่า 500,000 เหรียญสหรัฐฯ สำหรับการจัดการผู้ลี้ภัยด้วยตนเอง
 - ไทยเผชิญแรงกดดันจากชาติมหาอำนาจและพันธมิตรที่สำคัญ โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา ให้ช่วยเหลือผู้ลี้ภัย
 - การไม่ให้ความช่วยเหลือผู้ลี้ภัยอาจส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทยในสายตาประชาคมระหว่างประเทศ



“มนุษยธรรมมิได้มีเพียงรูปแบบอย่างหนึ่งอย่างใด หากแต่มีความหมาย หลักการและแนวการปฏิบัติที่หลากหลาย”

“[Humanitarianism] is **not one of a kind but rather has a diversity of meanings, principles, and practices**” (Barnett 2011: 221).

ศาสตราจารย์ ดร. ไมเคิล บาร์เน็ตต์

วิทยาลัยการต่างประเทศเอลเลียตต์ มหาวิทยาลัยจอร์จ วอชิงตัน

Michael N. Barnett

*University Professor of International Affairs and Political Science,
George Washington University*

นโยบายด้านมนุษยธรรมของรัฐอาจจะ “ถูกออกแบบให้เอื้ออำนวยต่อผลประโยชน์ด้านความมั่นคงและวาระการเมืองภายในประเทศโดยมิได้ตอบสนองต่อผลประโยชน์ของผู้ลี้ภัยซึ่งเป็นแก่นของหลักมนุษยธรรม”

The state’s humanitarian policies might be “designed explicitly to address national security interests and to further domestic political agendas, not in the interests of [forcibly displaced persons], which was the explicit focus of humanitarianism” (Colson 2013: 67).

สองหน้าของ
เหรียญ
เดียวกัน?

ความมั่นคง

มนุษยธรรม

A large, dark blue ink splatter or blotch is centered on a white background. The splatter has irregular, feathered edges with some smaller droplets and speckles extending outwards. The text is centered within the main body of the splatter.

ปัจจัยดึงดูด
(Pull Factor)

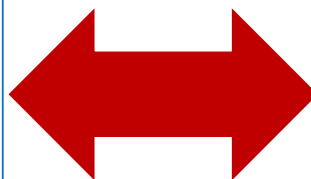
ระบบการจัดการผู้ลี้ภัยคู่ขนาน (Dual-Track Management System)

แนวทางการเมือง

(Political Track)

- 1) จับกุมและส่งตัวผู้ลี้ภัยที่อาจจะเป็นภัยคุกคามต่อรัฐไทย (นิยามในความหมายว่าเป็นภัยคุกคามต่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยในประเทศและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ) เช่น ชาวโรฮีนจาและอุยกูร์ กลับประเทศต้นทาง
- 2) พร้อมละเมิดพันธกรณีระหว่างประเทศและกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศเพื่ออ้างไว้ซึ่งความมั่นคงแห่งรัฐ (**การละเมิดหลักการไม่ส่งกลับผู้ลี้ภัยโดยสมัครใจ**)

ข้อยกเว้น: เด็ก ผู้หญิง ผู้ป่วย



แนวทางการตรวจคนเข้าเมือง

(Immigration Track)

- 1) ปรับใช้กับผู้ลี้ภัยส่วนใหญ่
- 2) อาจจะถูกจับกุม
- 3) ชะลอการส่งตัวกลับประเทศต้นทาง
- 4) อนุญาตให้ประกันตัว (ในบางกรณี)

ข้อยกเว้น: บุคคลที่กลายเป็นภัยคุกคามต่อรัฐไทย

เหตุแห่งการจับกุม

- การร้องเรียนของชาวไทย
- ตีคร่าเหงาจากการจับกุมผู้เข้าเมืองผิดกฎหมาย
กลุ่มอื่นๆ
- การสุ่มตรวจ
- การจับกุมแบบเล็งเป้าหมาย



The Signing Ceremony of the
"Memorandum of Understanding on the Determination of Measures and Approaches
Alternative to Detention of Children in Immigration Detention Centers"

๒๑ มกราคม ๒๕๖๒
ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล



พัฒนาการของระเบียบคัดกรองผู้ลี้ภัยของไทย

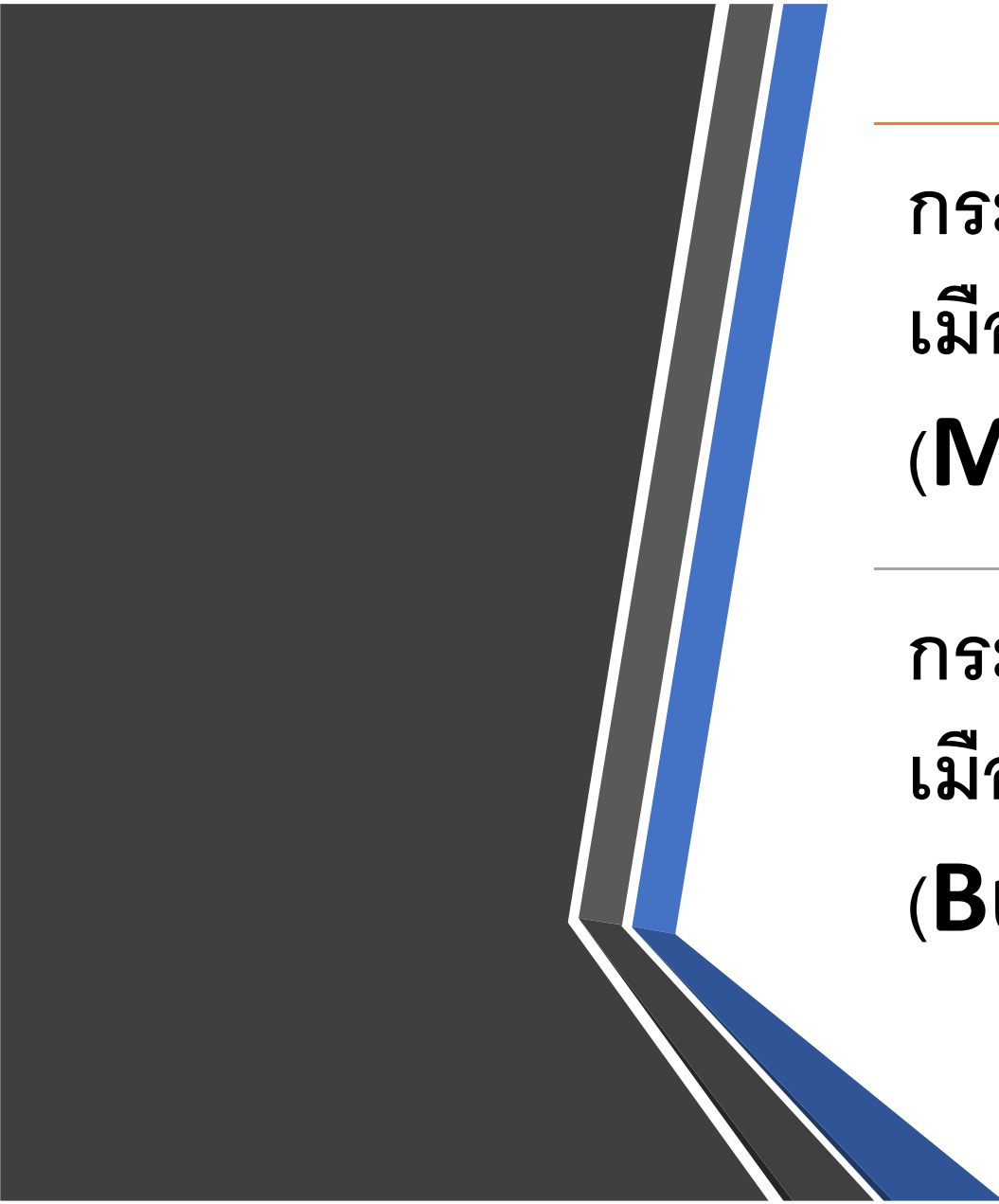
1) การคัดกรองผู้อพยพชาวลาว
(Lao Screening)

2) การคัดกรองผู้หนีภัยการสู้รบจากประเทศ
เมียนมาร์ผ่านคณะกรรมการระดับจังหวัด
(Provincial Administration
Board: PAB)

3) ระเบียบคัดกรองคนต่างด้าวที่เข้ามาใน
ราชอาณาจักรและไม่สามารถเดินทางกลับ
ประเทศอันเป็นภูมิลำเนาได้
(National Screening
Mechanism: NSM)



กระบวนการทำให้แนวทางการตรวจคนเข้าเมืองเป็นการจัดการเชิงสถาบัน
(The Institutionalization of the Immigration Track)



กระบวนการทำให้ผู้ลี้ภัยในเขต
เมืองเป็นคนชายขอบ
(**Marginalization**)

กระบวนการทำให้ผู้ลี้ภัยในเขต
เมืองเป็นภาระ
(**Burdenization**)

ชวนคิด

- ❖ ไทยต้องพิจารณาว่าเรายังสามารถผูกติดการจัดการผู้ลี้ภัยกับการย้ายไปตั้งถิ่นฐานในประเทศไทยได้หรือไม่
- ❖ เมื่อการย้ายถิ่นฐานไปยังประเทศที่สามจำกัดมากขึ้น รัฐไทยกำลังสร้างภาระให้ตัวเองด้วยการไม่ให้สิทธิการทำงานแก่ผู้ลี้ภัยหรือไม่
- ❖ เหตุใดรัฐไทยไม่ใช้โอกาสที่ผู้ลี้ภัยในเขตเมืองอยู่ในไทย (แม้ชั่วคราว) สร้างประโยชน์ให้กับสังคมไทย



no one leaves home unless
home is the mouth of a shark

Warsan Shire

Fellow of the Royal Society of Literature (FRSL), the United Kingdom



ถาม - ตอบ

