

บทที่ 2

ทบทวนแนวคิดและการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทที่ 2 เป็นการทบทวนแนวคิดและการศึกษาที่เกี่ยวข้อง โดยผู้วิจัยได้แบ่งสาระสำคัญออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ 1) แนวความคิดและทฤษฎีที่นำมาใช้เป็นกรอบหลักและแนวทางในการศึกษาวิจัย ได้แก่ แนวความคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ ที่สะท้อนถึงกระบวนการจัดการของภาครัฐต่อหมู่บ้านกะเหรี่ยงคอยาวที่เน้นมิติด้านความมั่นคงเป็นแนวคิดหลักในการจัดการหมู่บ้านกะเหรี่ยงคอยาวและใช้แนวคิดดังกล่าววิเคราะห์กระบวนการจัดการของภาครัฐต่อชุมชนกะเหรี่ยงคอยาวในพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน และ 2) งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงข้อเท็จจริงบางประเด็นที่เป็นผลจากงานวิจัยที่สามารถเชื่อมโยงกับผลของงานวิจัยนี้ให้มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติ (National Security)

มีนักวิชาการนักการทหารได้ให้ความหมายคำว่าความมั่นคงแห่งชาติไว้ดังนี้

สมชัย รักวิจิตร (2521 : 1) ความมั่นคงแห่งชาติ หมายถึง สภาวะที่ทำให้ประชาชนในชาติสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยความมั่นใจ ปลอดภัยจากอันตราย ปราศจากการตี้นกั้วและความวิตกต่างๆ

สิทธิ เสวตศิลา (2521 : 19) ความมั่นคงของชาติ หมายถึง การให้เอกราชของชาติ บูรณภาพแห่งแผ่นดิน และสวัสดิภาพของประชาชนอยู่ในความมั่นคงและปลอดภัย รวมตลอดถึงการให้ประเทศดำรงอยู่ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งประเทศไทย

บุญชู โรจนเสถียร (2532 : 2) ความมั่นคงแห่งชาติ หมายความว่า ความสามารถของประชาชนในแต่ละสังคม ในการที่จะตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงต่างๆทางภาวะแวดล้อมเพื่อนำไปสู่การอยู่ร่วมกันอย่างปึกแผ่นภายใต้การปกครองเดียวกัน

ปัญญา สิงห์ศักดิ์ดา (2533 : 158-159) ให้ความหมายว่า การให้เอกราชของชาติ บูรณภาพแห่งแผ่นดิน และสวัสดิภาพของประชาชนอยู่ในความปลอดภัย รวมถึงการให้ประเทศดำรงอยู่ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข โดยมีองค์ประกอบสำคัญ 6 ด้าน ดังนี้

1. ความมั่นคงด้านการเมืองในประเทศ ความศรัทธาของประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศพร้อมที่จะให้การสนับสนุนต่อระบอบการปกครอง หากประเทศใดที่ประชาชนมีความเชื่อถือ มีศรัทธา มีความจงรักภักดี และพร้อมที่จะให้การสนับสนุนระบอบการปกครองและรัฐบาลอย่างจริงจังแล้ว ความมั่นคงทางการเมืองก็จะมีมากยิ่งขึ้น ในทางตรงกันข้ามหากประชาชนมีความพร้อมที่จะให้การสนับสนุนรัฐบาลน้อยก็จะถือได้ว่าประเทศยังไม่มี ความมั่นคงทางการเมืองภายในประเทศเท่าที่ควร

2. ความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ ความเป็นปึกแผ่นทางด้านการค้า การอุตสาหกรรม การเงิน ตลอดจนการกินดีอยู่ดีของประชาชนในชาตินั้นเป็นต้น และการที่จะดูว่า สังคมมีความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจเพียงใด ยังต้องพิจารณาถึง การกระจายรายได้เป็นไปในลักษณะที่เป็นธรรมหรือไม่ กล่าวคือ ถ้าเป็นไปในลักษณะที่เป็นธรรมนั้น ความแตกต่างในเรื่องรายได้ของแต่ละบุคคลจะต้องไม่แตกต่างกันมาก

3. ความมั่นคงทางสังคมวิทยา มุ่งเน้นไปที่ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนทั่วไปได้รับการคุ้มครองจากรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐเพียงพอ หากประชาชนโดยทั่วไปได้รับความคุ้มครองเพียงพอ ประชาชนก็สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วย ความมั่นใจในความปลอดภัยจากอันตรายและปราศจากความตื่นกลัวและวิตกกังวล

4. ความมั่นคงทางด้านทหาร ได้แก่ ความมั่นคงทางด้านการทหาร อาวุธยุทโธปกรณ์ การรักษาความสงบสุขในประเทศ คุณภาพ อุณหภูมิ วินัย รวมถึงขวัญและกำลังใจสูงพอ

5. ความมั่นคงทางด้านวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี รวมทั้งมีการส่งเสริมการวิจัยและการพัฒนาการใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เหมาะสม

6. ความมั่นคงทางด้านการต่างประเทศ มุ่งเน้นที่การดำเนินความสัมพันธ์กับนานาประเทศอย่างมีเอกภาพ เสริมสร้างความเข้าใจระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน การมีความสัมพันธ์อันดี และความร่วมมือกับกลุ่มประเทศเพื่อนบ้านให้มีเอกภาพบนพื้นฐานความเท่าเทียมกัน

กิตติพงษ์ จันทรสมบูรณ์ (2552 : 1-2) กล่าวไว้ในเอกสารประกอบการศึกษาของสถาบันวิชาการทหารเรือชั้นสูง เรื่องพื้นฐานความมั่นคงแห่งชาติและยุทธศาสตร์ชาติ กล่าวไว้ว่า จากคำถามที่เกิดขึ้นมาตลอดว่าพฤติกรรมของมนุษย์ต่อความต้องการที่จะเสริมสร้างความมั่นคง แต่ผลที่ตามมาคือความขัดแย้งนั้นเป็นแนวที่ถูกต้องแล้วหรือไม่ ข้อเสนอเหล่านี้ทำให้นักวิชาการ และผู้นำประเทศต่างๆ ได้หันมาให้ความสนใจที่จะให้ความสำคัญและศึกษาเกี่ยวกับวิชาความ

มั่นคงกันอย่างจริงจังดังเช่นในหลักสูตรความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่มุ่งเน้นหัวข้อปรากฏการณ์หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (A Post-World War 2 Phenomenon) ซึ่งเป็นกรณีศึกษาจากความหายนะของโลกในช่วงปี ค.ศ.1950-1960 ทั้งนี้ Arnold Wolfers เป็นหนึ่งในกลุ่มนักวิชาการที่พยายามจะให้คำจำกัดความความมั่นคง แบ่งความมั่นคงออกเป็น ความมั่นคงแห่งชาติ(National Security) ความมั่นคงระหว่างประเทศ (International Security) และความมั่นคงของโลก (Global Security) โดยความมั่นคงทั้งสามชนิดนี้ก็ยังมีความคิดที่อยู่บนสมมติฐานที่ต่างกัน และได้ให้คำจำกัดความของความมั่นคงในด้านความมั่นคงแห่งชาติ 4 แบบ คือ

1. ความอิสระของชาติ เป็นสิ่งแรกในการเมืองระหว่างประเทศ
2. แต่ละชาติจะพัฒนานโยบายความมั่นคงแห่งชาติเพื่อรองรับภัยคุกคาม
3. นโยบายจะประกอบด้วยจุดมุ่งหมายและเครื่องมือ (Ends and Means)
4. และเกี่ยวข้องโดยหลักๆ กับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐชาติอิสระต่างๆ

ความมั่นคงแห่งชาติจะเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายรัฐบาล โดยที่ความมั่นคงเป็นวัตถุประสงค์ของนโยบายที่บีบบังคับให้เกิดการสร้างสภาพการเมืองทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศให้พร้อมที่จะขยายและปกป้องค่านิยมหลักแห่งชาติจากฝ่ายตรงข้ามที่มีอยู่แล้ว หรือมีแนวโน้มว่าจะเป็นศัตรู

พระราชบัญญัติว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.2495 ได้กำหนดค่านิยมเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติเอาไว้ด้วยว่า “ความมั่นคงหรือความปลอดภัยแห่งราชอาณาจักร หมายความว่า การให้เอกราชของชาติหรือสวัสดิภาพของประชาชนอยู่ในความมั่นคงและปลอดภัย รวมตลอดถึงการให้ประเทศดำรงอยู่ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร”

พจน์ พงศ์สุวรรณ (2549) ได้กล่าวถึงความมั่นคงแห่งชาติที่กว้างขึ้น โดยให้ทัศนะเรื่องความมั่นคงแห่งชาติว่าเป็นเรื่องที่ยากจะนิยามขอบเขตกว้างขวางและครอบคลุมเรื่องต่างๆ มากมาย โดยทั่วไปมักเข้าใจกันว่า ความมั่นคงแห่งชาติเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับสงครามหรือการป้องกันประเทศเท่านั้น ในความเป็นจริงแล้วความมั่นคงแห่งชาตินั้นหาได้จำกัดเฉพาะแต่เพียงด้านการป้องกันประเทศหรือเพียงด้านการทหารอย่างเดียว แต่ยังหมายความรวมถึงเรื่องอื่นๆ ที่มีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติด้านอื่นๆ อีกด้วย เช่น การเมือง เศรษฐกิจ และสังคมจิตวิทยา เป็นต้น ซึ่งความมั่นคงแห่งชาติแต่ละด้านมีความหมายครอบคลุมถึงประเด็นต่างๆ ดังนี้

1. ความมั่นคงแห่งชาติทางด้านเศรษฐกิจ โดยปกติจะพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นสำคัญ อันได้แก่ ความเป็นปึกแผ่น ทางด้านการค้า การอุตสาหกรรม การเงิน ตลอดจนการกินคืออยู่ดีของประชาชนในชาตินั้น เป็นต้น

2. ความมั่นคงแห่งชาติทางด้านสังคมจิตวิทยา หมายถึง ความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน และการได้รับความคุ้มครองจากรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างเพียงพอ สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ด้วยความมั่นใจในความปลอดภัย ปราศจากอันตรายและปราศจากความตื่นกลัว และความวิตกกังวลต่างๆ นอกจากนี้แล้วยังหมายความรวมถึงความเป็นธรรมในสังคมด้วย (Social Justification) ซึ่งหมายถึง ความเป็นธรรมที่ได้รับจากกระบวนการยุติธรรมของรัฐเป็นสำคัญ

3. ความมั่นคงแห่งชาติทางด้านการเมือง หมายถึง ความมั่นคงแห่งชาติด้านการเมืองภายในประเทศและความมั่นคงแห่งชาติด้านการเมืองระหว่างประเทศ

สำหรับความมั่นคงแห่งชาติทางด้านการเมืองภายในประเทศที่สำคัญ ได้แก่ ความศรัทธาของประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศ ซึ่งพร้อมที่จะให้การสนับสนุนต่อระบบการปกครอง และการบริหารงานของรัฐบาลที่เป็นอยู่ในขณะนั้นว่ามีมากน้อยเพียงใด ส่วนความมั่นคงแห่งชาติทางด้านการเมืองระหว่างประเทศนั้น จะขึ้นอยู่กับนโยบายด้านการเมืองระหว่างประเทศของรัฐบาล กล่าวคือ จะต้องเป็นไปในลักษณะที่ช่วยให้ประเทศชาติได้รับผลประโยชน์ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง การทหารและสังคมจิตวิทยาโดยเสริมสร้างมิตรให้มากและหลีกเลี่ยงที่จะสร้างศัตรูโดยไม่จำเป็น อนึ่งการดำเนินนโยบายด้านการเมืองระหว่างประเทศจะได้รับผลอย่างเต็มที่ที่จะต้องสร้างความมั่นคงภายในประเทศให้สูงขึ้นเสียก่อน

4. ความมั่นคงแห่งชาติด้านการทหาร หมายถึง การที่ประเทศมีกำลังทหารอาวุธยุทโธปกรณ์ในการป้องกันประเทศและรักษาความสงบสุขภายในประเทศอย่างเพียงพอ มีคุณภาพ อุดมการณ์มีวินัย มีขวัญและกำลังใจที่สูง รวมทั้งมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและสามารถเอาชนะการคุกคามทั้งภายในนอกประเทศได้ (เอเชียปริทัศน์, ปีที่ 4 ฉบับที่ 2, 2526 : 9-21)

ตามพระราชบัญญัติรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ.2551 มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติความหมายของการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร หมายความว่า การดำเนินการเพื่อป้องกัน ควบคุม แก้ไข และฟื้นฟูสถานการณ์ใด ที่เป็นภัยหรืออาจเป็นภัยอันเกิดจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ก่อให้เกิดความไม่สงบสุข ทำลาย หรือทำความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ ให้กลับสู่สภาวะปกติเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือความมั่นคงของรัฐ

2.2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พิทยา พานทอง (2553) ศึกษาวิจัย เรื่อง กระบวนการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติจากพม่าสู่แม่ฮ่องสอน กรณีศึกษา กลุ่มไทใหญ่ กะเหรี่ยงและคะยาห์ ประกอบไปด้วยประเด็นในการศึกษาทั้งสิ้น 3 ประเด็นหลักด้วยกันคือ

1. ศึกษาปัจจัยผลักดันจากประเทศต้นทางและปัจจัยดึงดูดจากประเทศปลายทางที่มีผลต่อการตัดสินใจในการเดินทางเข้ามาของแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านสู่จังหวัดแม่ฮ่องสอน

2. ศึกษาเส้นทาง กระบวนการเข้ามา ของแรงงานข้ามชาติสู่ชายแดนจังหวัดแม่ฮ่องสอน

3. ศึกษากระบวนการเข้าสู่การทำงานของแรงงานข้ามชาติในพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน

โดยคณะผู้วิจัยได้อาศัยแนวคิดเชิงระบบการย้ายถิ่น (Migration Approach) มาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์

จากการศึกษา พบว่า สาเหตุของการย้ายถิ่นของแรงงานจากพม่าสู่แม่ฮ่องสอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มชาติพันธุ์ไทใหญ่ กะเหรี่ยง และคะยาห์ นั้นมีสาเหตุของการย้ายถิ่นที่ได้นำเสนอในรูปแบบของปัจจัยผลักดันจากประเทศต้นทาง คือ 1. ปัจจัยผลักดันเกิดจากปัจจัยทางด้านสังคมและการเมืองการเคลื่อนย้ายส่วนหนึ่งอาจเกิดจากความไม่พอใจสภาพสังคมหรือการเมืองในประเทศได้ เช่น การที่เมืองมีแต่ความวุ่นวาย มีการกีดกันเรื่องเชื้อชาติ วรรณะ หรือความคิดเห็นทางการเมือง เป็นต้น 2. ปัจจัยผลักดันเกิดจากสภาพทางด้านเศรษฐกิจในพม่า อันเป็นผลมาจากการใช้ความรุนแรงของรัฐบาลทหารพม่า หรือ จากโครงการต่างๆ ของรัฐบาลพม่า เช่น โครงการ Contract Farming โครงการทำเหมืองแร่ โครงการทำไม้ และโครงการปลูกพืชเศรษฐกิจ เป็นต้น

สำหรับปัจจัยดึงดูดจากประเทศปลายทางที่ส่งผลทำให้แรงงานทั้ง 3 กลุ่มตัดสินใจเดินทางเข้ามานั้น พบว่า เกิดจาก 1) ปัจจัยทางด้านสังคม อันหมายถึงการที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนมีลักษณะพื้นฐานทางด้านสังคมไทใหญ่ ตลอดจน การมีพื้นฐานประชากรที่หลากหลายเผ่าพันธุ์ เช่น กะเหรี่ยง คะยาห์ ที่เดินทางเข้ามาอยู่ก่อนแล้วนั้น ส่งผลทำให้กลุ่มแรงงานที่มาจากพม่าไม่ว่าจะเป็นกลุ่มไทใหญ่ กะเหรี่ยง และคะยาห์ ไม่ต้องมีการปรับเปลี่ยนลักษณะการดำเนินชีวิตของตนเองมากนัก เมื่อเทียบกับต้องเดินทางไปยังจังหวัดอื่นๆ ของประเทศไทย 2) ปัจจัยในเรื่องของระดับเงินเดือน หรือ ค่าจ้าง ที่สูงกว่าประเทศของตน 3) ในเรื่องของการมีอาณาเขตติดต่อกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของจังหวัดแม่ฮ่องสอนที่มีพรมแดนติดกับพม่าทั้งในรัฐฉาน รัฐกะเหรี่ยงและคะยาห์ ยาวถึง 483 กิโลเมตร จึงเป็นเหตุทำให้ประชาชนใน 3 รัฐ สามารถเดินทางเข้ามาทำงานในพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนได้ง่าย 4) ความปลอดภัย ในที่หมายถึง ความปลอดภัยเมื่อเข้ามาใช้ชีวิตอยู่ในประเทศไทย โดยปราศจากสงครามกลางเมือง การละเมิดสิทธิมนุษยชน 5)

การผ่อนผันนโยบายของรัฐไทยในการจัดการแรงงานข้ามชาติ สังเกตได้จากมติคณะรัฐมนตรีในแต่ละรัฐบาลที่เอื้อต่อการหลั่งไหลเข้ามาของแรงงานข้ามชาติมากกว่าที่จะมีการสกัดกั้น

สำหรับเส้นทางและกระบวนการเดินทางเข้าของแรงงานข้ามชาติทั้ง 3 กลุ่มชาติพันธุ์นั้น พบว่า แรงงานชาวไทยใหญ่อาศัย 1) ช่องทางบ้านห้วยผึ้ง/บ้านนามน ซึ่งเป็นจุดผ่อนปรนทางการค้าของจังหวัดแม่ฮ่องสอนซึ่งช่องทางนี้เป็นช่องทางที่แรงงานข้ามชาติไทยใหญ่นิยมใช้เดินทางเข้ามายังจังหวัดแม่ฮ่องสอนโดยอาศัยนายหน้าเป็นผู้นำพาและแรงงานข้ามชาติเดินทางเข้ามาด้วยตัวเอง ตลอดจนอาศัยติดตามพ่อค้าที่เดินทางข้ามมาค้าขาย และ 2) ช่องทางแม่ละออ/รักไทย ซึ่งอยู่ในเขตอำเภอเมือง ตำบลหมอกจำแป่ 3) ช่องทางไม้กาย ช่องทางไม้ลันซึ่งตั้งอยู่ในเขตปางมะผ้า เป็นช่องทางในการเข้ามายังจังหวัดแม่ฮ่องสอน ซึ่งช่องทางดังกล่าวมิได้มีการเปิดเป็นจุดผ่อนปรนทางการค้าเหมือนดังเช่นช่องทางบ้านห้วยผึ้ง/นามน ดังนั้นจึงไม่อนุญาตให้มีการเข้า-ออก ของผู้คน สำหรับแรงงานชาวกะเหรณีได้อาศัยช่องทาง 1) ช่องทางน้ำเพียงดิน ซึ่งอยู่ในเขตอำเภอเมือง ซึ่งในขณะนี้ทางจังหวัดแม่ฮ่องสอนได้เปิดให้เป็นจุดผ่อนปรนทางการค้า ช่องทางนี้ก็อีกช่องทางหนึ่งที่แรงงานข้ามชาติจากเมืองเดเมอโซและลอมก้อเลือกใช้ในการเดินทางเข้ามายังจังหวัดแม่ฮ่องสอน โดยอาศัยทั้งการเดินเท้าและใช้วิธีการนั่งเรือ มาจนถึงบ้านห้วยปูแง 2) ช่องทางในพื้นที่อำเภอขุนยวม ซึ่งประกอบไปด้วย จุดผ่อนปรนบ้านห้วยต้นนุ่น โดยเส้นทางจุดผ่อนปรนบ้านห้วยต้นนุ่นนั้นแรงงานได้อาศัยรถ เพราะมีความเสี่ยงในการถูกจับน้อยกว่าการเดินทางโดยเท้า เส้นทางเดินเท้าบ้านพะแงพะโท เส้นทางนี้แรงงานอาศัยการเดินทางมากกว่า และเส้นทางบ้านนาหัวแหลม เส้นทางนี้ก็เช่นเดียวกัน แรงงานอาศัยการเดินทางมากกว่า ในขณะที่แรงงานงานชาวกะเหรี่ยงส่วนใหญ่จะเดินทางเข้ามาทางท่าข้ามแม่สะเก็บ, ท่าข้ามท่าตาฝั่ง อำเภอแม่สะเรียง ท่าข้ามแม่สามแลบและท่าข้ามสบเมย อำเภอสบเมย

สำหรับกระบวนการเข้าสู่การทำงานของแรงงานข้ามชาติทั้ง 3 กลุ่มในพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน พบว่า จากข้อมูลที่ได้รับจากแบบสอบถามและการสัมภาษณ์เชิงลึกส่งผลทำให้คณะผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่ากระบวนการเข้าสู่ภาคแรงงานของแรงงานข้ามชาติทั้ง 3 กลุ่มในพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนนั้น แบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะใหญ่ ดังนี้ คือ 1) ญาติและเพื่อนชักชวน 2) ขบวนการนายหน้า 3) เดินทางเข้ามาสมัครด้วยตนเอง

ลิจิต ชีรวคิน และคณะ (2521) ศึกษาเรื่อง “ชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย” ผลการศึกษาวิจัยพบว่า การเคลื่อนไหวของของชาวเขาในประเทศไทย แยกออกเป็น 2 ลักษณะใหญ่ๆ คือ

(1) การอพยพโยกย้ายที่ดินที่อยู่ ถือเป็นการเคลื่อนไหวโดยทั่วไปเป็นปกติวิสัยของชาวเขา ซึ่งนิยมโยกย้ายถิ่นที่อยู่จนมีผู้กล่าวว่า การร่อนเร่ พเนจร เป็นลักษณะประจำของชาวเขาทุกเผ่า ซึ่งมีสาเหตุมาจาก

ก. การประกอบอาชีพการเกษตรที่ขาดความรู้ด้านวิชาการ และเทคนิคในการบำรุงรักษาดิน ไม่รู้จักการใช้ปุ๋ย ดังนั้นพื้นดินที่ใช้เพาะปลูก จึงใช้ได้ในช่วงเวลาสั้นๆ เมื่อดินจืดผลผลิตตกต่ำ ไม่คุ้มทุนจึงต้องเคลื่อนย้ายหาที่อยู่ใหม่ต่อไป

ข. การรบกวนจากบุคคลภายนอก เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือคนพื้นที่ราบ ในลักษณะเอารัดเอาเปรียบ ริดไถ เก็บภาษีเถื่อน บีบบังคับ

ค. ความเคารพเชื่อถือนิยมนิยมของชาวเขาโดยปราศจากเหตุผล เมื่อมีปรากฏการณ์ ที่ผิดไปจากปกติ เช่น โรคระบาดก็จะเชื่อกันว่าผีร้ายคุกคาม ถ้าหากไม่ย้ายหมู่บ้านก็จะไม่มีความสุข

ง. ความเชื่อฟังผู้นำ คำสั่งของหัวหน้าหมู่บ้านทุกคนจะต้องปฏิบัติตาม หากไม่ปฏิบัติตาม ก็ต้องย้ายไปอยู่หมู่บ้านใหม่ ผู้นำที่สำคัญบางคน เช่น ปูจองหลวงหมอผีผู้ยิ่งใหญ่ของชาวเขาเผ่ามูเซอแถบเชียงตุงตอนใต้ ซึ่งชาวเขาเชื่อถือและยกย่องว่ามีอำนาจวิเศษได้เรียกร้องให้ ชาวมูเซออพยพไปอยู่ทางฝั่งพม่าระหว่างปี พ.ศ.2501- 2503 ปรากฏว่า ได้มีมูเซอไทยได้อพยพไปครั้งใหญ่ตามคำเรียกร้องนั้น

(2) การเคลื่อนไหวเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ การเคลื่อนไหวในกรณีนี้อาจเนื่องจากการเคลื่อนย้ายอพยพหลบภัยคอมมิวนิสต์ เช่น ในจังหวัดเพชรบูรณ์ น่าน ตาก และเชียงราย มีชาวเขาจำนวนมากอพยพหลบภัยคอมมิวนิสต์จากบนเขาลงมาอยู่ในพื้นที่ราบตามศูนย์อพยพต่างๆ หรือในทางตรงข้ามชาวเขาบางกลุ่มได้หันไปสวามิภักดิ์ฝ่ายตรงข้ามแล้วรวมกลุ่มกันร่วมมือกับฝ่ายคอมมิวนิสต์เข้ารุกไล่พวกฟองของตนเอง ซึ่งมีได้สวามิภักดิ์ด้วยการเคลื่อนไหวซึ่งเกี่ยวกับความมั่นคง ของประเทศนี้เห็นได้ชัด เช่น การอพยพของเย้า แม้ว และถิ่นในจังหวัดน่าน ซึ่งมีการอพยพหลบภัยคอมมิวนิสต์ตั้งแต่ พ.ศ.2513 มี จำนวนถึง 2,863 คน

แนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการอพยพของชาวนาไว้ในศูนย์อพยพ คือการหลีกเลี่ยงการอพยพของชาวนาไว้ในศูนย์อพยพเป็นระยะเวลานานๆ เพราะนอกจากเป็นการเพิ่มภาระให้กับเจ้าหน้าที่แล้วยังเป็นการทำลายจิตใจชาวเขาอีกด้วย อาจทำให้ชาวเขาเกลียดชังเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล เป็นมาตรการที่ได้ไม่คุ้มเสีย เมื่อถึงกำหนดเวลาควรอนุญาตให้ชาวเขากลับไปยังถิ่นที่ อยู่อาศัยของพวกเขา และส่งชุดคุ้มครองหมู่บ้าน ไปให้การคุ้มครอง โดยเฉพาะอาสาสมัครนั้นควรจะต้องเปิดรับชาวเขาเผ่าต่างๆ และควรจัดส่งอาสาสมัครเหล่านั้นไปประจำศูนย์ ณ หมู่บ้านของตนเพื่อให้การคุ้มครองสร้างความอบอุ่นใจแก่ชาวเขา ทราบความเคลื่อนไหว พร้อม

ทั้งสามารถดำเนินการพัฒนาชาวเขาในทุกๆด้าน และให้เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลมีความใกล้ชิดกับชาวเขามากขึ้น

ชูพินิจ เกษมณี (2530) ศึกษาเรื่อง “นโยบายการอพยพของชาวเขาทางออกในเขาวงกต” ได้เสนอแนะความเห็นและแนวทางในการแก้ไขปัญหา การอพยพย้ายถิ่นที่อยู่ของชาวเขาเป็น ทางออกในเขาวงกตและทางออกจากการค้าก่อกวน การอพยพชาวเขาจากพื้นที่สูง อันเป็นเขตต้นน้ำชั้นหนึ่ง แล้วนำมาอยู่ร่วมกัน ในสถานที่จัดไว้ให้ อย่างน้อยได้เคยเกิดขึ้นมาแล้ว 2 ครั้ง คือ

ครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2503- 2504 คณะกรรมการสงเคราะห์ชาวเขามิมีมติให้จัดตั้งนิคมฯ ชาวเขาขึ้นสี่แห่งในจังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย จังหวัดตาก และ จังหวัดเพชรบูรณ์ แต่เมื่อเวลาผ่านไปพบกับอุปสรรคหลายประการ ภายหลังจึงได้เปลี่ยนรูปเป็นศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์เขาจังหวัดต่างๆ

ครั้งที่สอง ช่วงปี พ.ศ. 2512 เป็นผลมาจากการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ในหลายจังหวัด มีชาวเขาหลายหมู่บ้านที่ประสงค์จะอยู่ข้างฝ่ายรัฐบาลจึงจำเป็นต้องอพยพออกจากเขตที่มีการสู้รบกัน มีการอพยพกันมาจากหลายๆแห่ง มาอยู่ร่วมกันเป็นจำนวนมากทำให้เกิดปัญหาด้านการปกครอง ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก การจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐานจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจนต้องพยายาม ขยับขยายที่ทำกินเพิ่มมากขึ้น การเพิ่มจำนวนของผู้เสกติดผืนกรณีหากมีกำลังเจ้าหน้าที่เข้าไปบริการไม่เพียงพอ การแพร่ระบาดของกาโรค จากประสบการณ์บทเรียนและข้อค้นพบต่างๆชี้ให้เห็นว่าระบบการปลูกพืชแบบหมุนเวียนในลักษณะที่เพาะปลูกระยะสั้น พักดินระยะยาวเป็นรูปแบบที่เหมาะสม ในการรักษาภาวะสมดุลให้ ให้คงอยู่ได้ ทั้งนี้ด้วยการรักษาอัตราส่วนที่เหมาะสม ระหว่างประชากรกับที่ดินให้ได้ไว้ด้วย ดังนั้นขนาดของชุมชนที่เหมาะสมกับรูปแบบการทำกินเช่นนี้ จึงควรชุมชนขนาดกะทัดรัดมากกว่าชุมชนขนาดใหญ่

ข้อเสนอแนะเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับวิธีการทำกินของชนชาวพื้นที่สูง 2 ด้าน คือ

1. ด้านนโยบายและทิศทางการบริหาร

ก. ระบบการปลูกพืชหมุนเวียน สามารถรักษาสมดุลของระบบนิเวศน์ไว้ได้ และรัฐควรส่งเสริมหลักประกันด้านกฎหมาย ด้านการให้การรับรองสิทธิเหนือพื้นดินทำกินควบคู่ไปกับสิทธิในความเป็นพลเมืองของประเทศ

ข. นโยบายการพัฒนาภาคเศรษฐกิจบนพื้นที่สูงควรกำหนดให้เป็นเศรษฐกิจเพื่อการยังชีพเป็นหลักเศรษฐกิจ เพื่อการค้าเป็นนโยบายรอง โดยคำนึงถึงการรักษาระบบนิเวศน์ การเกษตรเป็นสำคัญ ให้มีการเลือกรูปแบบการเกษตรที่เหมาะสมหลีกเลี่ยงการใช้สารเคมีบนพื้นที่สูง สนับสนุนการปลูกพืชผสมตามประเพณีที่เคยปฏิบัติ

ค. ให้ความรู้เกี่ยวกับนิเวศวิทยาบนพื้นที่สูงและใช้ประโยชน์จากภูมิปัญญาพื้นบ้าน

ง. ให้ความสำคัญเรื่องการวางแผนครอบครัวเพื่อมีชุมชนขนาดกะทัดรัดรักษาสภาพสมดุลระหว่างคนกับพื้นดิน

จ. ปรับปรุงถนนบนพื้นที่สูงโดยให้มีการป้องกันการกัดเซาะพังทลายของดินให้ดีขึ้น

ฉ. ทบทวนนโยบายการให้สัมปทานป่าไม้ให้สอดคล้องกับสภาพปัจจุบันการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นโดยใช้แนวทางป่าไม้ชุมชนหรือป่าไม้สังคม

2. นโยบายและทิศทางด้านวิชาการ รัฐพึงส่งเสริมและสนับสนุน ดังนี้

ก. การศึกษาทดลอง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการเกษตรแบบหมุนเวียนที่ดิน เช่น การสอดแทรกพืชบำรุงดินเข้าสู่ระบบเกษตรแบบยั่งยืนที่ ตามประเพณี เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการฟื้นตัวของดินได้เร็วขึ้นการศึกษาวิจัยเพื่อปรับปรุงด้านปริมาณและคุณภาพระบบการปลูกพืชแบบผสม

ข. การศึกษาวิจัยการเกษตรแบบทางเลือกอื่น เพื่อการหลีกเลี่ยงการใช้สารเคมีรวมถึงการศึกษาวิจัย การใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม ในการเกษตร

ค. การศึกษาวิจัยผลกระทบของรูปแบบการเกษตรและตัวแปรอื่น ที่เกี่ยวข้องต่อสิ่งแวดล้อมทุกพื้นที่

สภาพความมั่นคงแห่งชาติ ได้กำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.2550-2554) ประเด็น ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิบุคคลในการการกำหนดสถานะ ดังนี้

1.สำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติและเอกสาร แสดงตนสำหรับบุคคลที่ไม่มีชื่ออยู่ในทะเบียนราษฎรเพื่อให้ทราบที่มาและสถานการณ์ดำรงอยู่ของคนกลุ่มนี้ อันจะนำไปสู่การพิจารณา กำหนดสถานะที่เหมาะสม

2. ปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการพิจารณากลับกรองคำร้องขออนุมัติสถานะ โดยการลดกระบวนการและขั้นตอนการพิจารณาที่ซ้ำซ้อน รวมทั้งลดการใช้ดุลยพินิจที่เกินส่วนของเจ้าหน้าที่

3. กำหนดกรอบการพิจารณากำหนดสถานะให้แก่บุคคลที่มีปัญหาในเรื่องสถานะและสิทธิ ดังนี้

(1) กรณีบุคคลที่อพยพเข้ามาในประเทศ

(1.1) ดำเนินการแปลงสัญชาติเป็นไทยให้แก่บุคคลที่มีเชื้อสายไทยที่มีชื่ออยู่ในระบบ

ทะเบียนและไม่สามารถเดินทางกลับประเทศต้นทางได้ ตามหลักเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนด

(1.2) ให้สัญชาติไทยแก่บุตรที่เกิดในประเทศไทยของคนต่างด้าวตามข้อ (๑) ที่ได้รับแปลงสัญชาติเป็นไทย หากพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้สืบสายโลหิตของบุคคลดังกล่าว

(1.3) ให้สถานะเป็นบุคคลต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายแก่บุคคลที่มีชื่ออยู่ในระบบทะเบียนซึ่งอาศัยอยู่ในประเทศไทยติดต่อกันเป็นเวลานานไม่ต่ำกว่า ๑๐ ปี จนกลมกลืนกับสังคมไทย และไม่สามารถเดินทางกลับประเทศต้นทาง หรือไม่มีจุดเกาะเกี่ยวใด ๆ กับประเทศต้นทาง ตามหลักเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนด

(1.4) ให้สัญชาติไทยแก่บุตรของคนต่างด้าวตามข้อ (3) ที่เกิดในราชอาณาจักรไทยตามหลักเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนด

(2) กรณีเด็กและบุคคลที่เรียนอยู่ในสถานศึกษาของประเทศไทยแต่ไม่มีสถานะที่ถูกต้องตามกฎหมาย

(2.1) ให้สัญชาติไทยแก่บุคคลที่เกิดหรืออาศัยอยู่ในประเทศและจบการศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาของประเทศไทย ทั้งนี้กระบวนการให้สัญชาติให้เป็นไปตามกฎหมาย

(2.2) สำหรับเด็กที่ยังไม่จบการศึกษาในระดับอุดมศึกษาให้นำเข้าสู่กระบวนการพิจารณากำหนดสถานะตามข้อ 1)

(3) กรณีบุคคลที่ไร้รากเหง้าให้สัญชาติไทยแก่บุคคลดังต่อไปนี้

(3.1) บุคคลที่ขาดบุพการีหรือบุพการีทอดทิ้งตั้งแต่วัยเยาว์และมีชื่ออยู่ในระบบทะเบียนของทางราชการและอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลานานอย่างน้อย 10 ปี จนกลมกลืนกับสังคมไทยและมีคุณสมบัติอื่น ๆ ตามหลักเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนด

(3.2) บุคคลที่ขาดบุพการีหรือบุพการีทอดทิ้งที่ได้รับสถานะเป็นบุตรบุญธรรมตามคำสั่งของศาล เมื่อผู้รับบุตรบุญธรรมเป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทย

(4) กรณีบุคคลที่มีคุณสมบัติพิเศษแก่ประเทศชาติให้สัญชาติไทยแก่บุคคลซึ่งมีผลงาน/ความรู้ ความเชี่ยวชาญที่เป็นประโยชน์ในการพัฒนาประเทศในด้านการศึกษา ศิลปวัฒนธรรม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และการกีฬารวมทั้งด้านอื่น ๆ ซึ่งรัฐมนตรีมหาดไทยเห็นสมควร

(5) กรณีแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาที่ได้รับการจดทะเบียนแต่ไม่สามารถเดินทางกลับได้เนื่องจากประเทศต้นทางไม่ยอมรับ ให้ได้รับสิทธิอาศัยอยู่ในประเทศชั่วคราว และเข้าสู่กระบวนการพิจารณากำหนดสถานะตามข้อ 1) – 4) หากไม่สามารถกำหนดสถานะได้ให้นำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาสถานะโดยกำหนดให้มีคณะกรรมการซึ่งมีองค์ประกอบจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภาคราชการ ภาควิชาการ และภาคประชาชนพิจารณา

กำหนดแนวทางการให้สถานะที่เหมาะสมตามมาตรการระยะยาวแนบท้ายยุทธศาสตร์นี้

(6) กรณีคนต่างด้าวอื่น ๆ ที่ไม่มีคุณสมบัติตามข้อ 1) – 5) และ/หรือไม่สามารถเดินทางกลับประเทศต้นทางให้ดำเนินการดังนี้

(1) ให้สิทธิการอาศัยอยู่ชั่วคราวแก่กลุ่มคนต่างด้าวทั้งในส่วนที่ได้รับการจดทะเบียนไว้แล้วและที่จะมีการสำรวจจดทะเบียนเพิ่มเติม ซึ่งไม่มีคุณสมบัติในการขอรับสถานะตามหลักเกณฑ์ข้างต้นดังกล่าว และไม่สามารถเดินทางกลับประเทศต้นทางได้โดยบุคคลดังกล่าวต้องไม่มีพฤติกรรมที่เป็นภัยต่อความมั่นคง

(2) กำหนดให้คณะกรรมการซึ่งมีองค์ประกอบจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งภาคราชการ ภาควิชาการและภาคประชาชน พิจารณากำหนดแนวทางการให้สถานะที่เหมาะสมดังปรากฏตามมาตรการระยะยาวแนบท้ายยุทธศาสตร์ เช่นเดียวกับกรณีในข้อ 5)

4. ให้ใช้แนวทางการให้สถานะก่อนและให้ดำเนินการถอนสถานะได้ใน ภายหลังตามกฎหมายปกครองหากมีพฤติกรรมเป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติ

5. มอบอำนาจในการอนุมัติสถานะลงไปสู่ในระดับที่เหมาะสมเพื่อรองรับในการดำเนินการต่อกลุ่มเป้าหมายที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก

6. เปิดโอกาสให้ภาควิชาการและองค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนการพิจารณาคำร้องขอสถานะอย่างเป็นระบบในรูปของคณะกรรมการที่มีผู้เกี่ยวข้องร่วมเป็นกรรมการ

7. สร้างความเข้าใจทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการดำเนินการต่อกลุ่มคนที่ไม่มีสถานะและการได้รับสิทธิขั้นพื้นฐาน เพื่อให้สามารถอาศัยอยู่ในสังคมไทยได้อย่างสมานฉันท์

ยุทธศาสตร์การให้สิทธิขั้นพื้นฐานแก่บุคคลที่มีปัญหาสถานะและสิทธิ

1. กรณีมีชื่ออยู่ในทะเบียนของทางราชการแต่ยังไม่มีสถานะที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือคำร้องขอสถานะอยู่ระหว่างการพิจารณา หรือภาครัฐอยู่ระหว่างการพิจารณากำหนดนโยบายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยดำเนินการเพื่อให้คนเหล่านี้ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานเพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้

2. กรณีไม่มีชื่ออยู่ในระบบทะเบียน ให้ดำเนินการสำรวจจัดทำทะเบียนประวัติควบคุมโดยในเบื้องต้นสมควรให้สิทธิขั้นพื้นฐานเท่าที่จำเป็นตามหลักมนุษยธรรมอย่างไรก็ตามในภายหลังเมื่อตรวจพบว่าผู้มีลัเนาที่ชัดเจนในประเทศต้นทาง ให้ดำเนินการส่งกลับแต่ในกรณีไม่สามารถส่งกลับได้ หรืออยู่ระหว่างกระบวนการกำหนดสถานะหรืออยู่ ระหว่างการประสานประเทศต้นทางเพื่อตรวจสอบสถานะและภูมิลัเนา ให้พิจารณาให้สิทธิ ขั้นพื้นฐานเช่นเดียวกันกับ กรณี 1

ยุทธศาสตร์การดำเนินการเชิงรุกและเชิงสร้างสรรค์เพื่อป้องกันการอพยพเข้ามาใหม่

1. ประสานความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการพัฒนาคนและชุมชนชายแดนในประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อให้ประชาชนชายแดนของประเทศเพื่อนบ้านดำรงชีวิตอยู่ได้ในพื้นที่ถิ่นกำเนิด โดยไม่จำเป็นต้องอพยพเข้ามาในเขตไทย

2. ใช้ประโยชน์จากบทบาทขององค์กรระหว่างประเทศในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในประเทศต้นทางในการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสถานะแวดล้อม ที่เหมาะสมกับวิถีชีวิตของชุมชน เพื่อป้องกันการอพยพเข้ามาในประเทศไทย

3. เพิ่มความเข้มงวดกวดขันในการป้องกันและสกัดกั้นการเดินทางเข้ามาในประเทศไทยอย่างไม่ถูกต้อง

4. เพิ่มความเข้มข้นในการปฏิบัติและการควบคุมทางทะเบียน โดยเฉพาะการแจ้งเกิดและการย้ายถิ่นที่อยู่ เพื่อประโยชน์ในการพิสูจน์ตัวบุคคลและการกำหนดสถานะในอนาคต

ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการ

1. กำหนดให้มีมาตรการรองรับการดำเนินการตามยุทธศาสตร์เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ ตามแนบท้ายยุทธศาสตร์นี้

2. ให้สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลักในการอำนวยความสะดวก ติดตาม และประเมินผลรวมทั้งการพัฒนาระบบการปฏิบัติงานตามยุทธศาสตร์นี้

3. ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลักได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงกลาโหม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ประสานการดำเนินการร่วมกันเพื่อบูรณาการไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ของยุทธศาสตร์

4. ให้มีคณะทำงานเฉพาะกิจ มีองค์ประกอบจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งจากภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และผู้แทนชุมชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อเร่งพิจารณาการให้สถานะตามมาตรการเร่งด่วนแนบท้ายยุทธศาสตร์นี้

5. กำหนดแผนงาน/โครงการและสร้างระบบติดตามแก้ไขปัญหารวมทั้ง มีการประเมินผลการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ดังกล่าวอย่างเป็นระบบโดยมีเป้าหมายการดำเนินการที่ชัดเจน

6. สร้างระบบเชื่อมโยงข้อมูลสถานะบุคคลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยใช้ระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ให้ครอบคลุมถึงระดับอำเภอและให้มีการจัดจ้างบุคลากรเพื่อพัฒนาระบบ รวมทั้งชุดปฏิบัติการในอำเภอและหน่วยเคลื่อนที่

7. ปรับทัศนคติของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นด้านสิทธิมนุษยชนโดยใช้แนวทางตามยุทธศาสตร์สันติวิธีที่อยู่บนพื้นฐาน การเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกัน การมีทัศนคติที่ดีต่อกัน และการให้คุณค่าของความหลากหลายของวิถีชีวิตและวัฒนธรรม

8. ให้มีแนวทางบริหารจัดการอย่างโปร่งใสที่สามารถตรวจสอบได้ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและให้ความคุ้มครองแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน โดยสุจริต มิให้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการ

9. ให้ประเทศเพื่อนบ้านเห็นความสำคัญในความร่วมมือเพื่อการแก้ไขปัญหาบุคคลที่ไม่มีสถานะ และให้องค์กัระหว่างประเทศให้ความร่วมมือในการพัฒนาคุณภาพชีวิตแก่ประชาชนและชุมชนชายแดนในประเทศต้นทาง

10. บังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังกับผู้หลบหนีเข้าเมืองที่อพยพเข้ามาใหม่และขบวนการนำพา

11. จัดลำดับความสำคัญของกลุ่มเป้าหมายตามความรุนแรงของปัญหาเพื่อเร่งรัดการดำเนินการตามยุทธศาสตร์

ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

1. มีแนวทางการบริหารจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลที่มีประสิทธิภาพครบวงจร ครอบคลุมทุกกลุ่มเป้าหมาย โดยการจัดลำดับความสำคัญในการดำเนินการ มีการมอบหมายการดำเนินการที่ชัดเจน รวมทั้งกำหนดให้มีแผนงานและงบประมาณรองรับ อย่างเหมาะสม และมีเป้าหมายชัดเจน รวมทั้งมีการติดตามและประเมินผลอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

2. ดำเนินการให้เกิดการมีส่วนร่วม และการสนับสนุนการปฏิบัติงานของภาครัฐโดยภาคเอกชนและภาคประชาชนให้เข้ามาสนับสนุนการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ให้บรรลุผล

3. รายงานผลการดำเนินการต่อนายกรัฐมนตรีและสภาความมั่นคงแห่งชาติ

สำหรับผู้หนีภัยการสู้รบจำนวน 110,000 คน ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงเพื่อรอการส่งกลับ และแรงงานต่างด้าว (พม่า ลาว และกัมพูชา) ที่ได้รับการจดทะเบียน และสามารถปรับเข้าสู่ระบบการจ้างงานที่ถูกต้อง โดยได้รับการยอมรับจากประเทศต้นทางจะอยู่ภายใต้ยุทธศาสตร์นี้ตามมติสภาความมั่นคงแห่งชาติเมื่อ 12 มกราคม 2548 และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ 18 มกราคม 2548

2.3 กรอบความคิดที่ใช้ในการศึกษา

