

สหกรณ์ที่ ๖๔๖
วันที่ 25 มี.ค. ๒๕๕๔
เวลา 15:55

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง: ส904 (พ.ว.ว)
รับที่: ๒2839/54 ส.พ.ว.
วันที่: 25 มี.ค. 54 เวลา: 15:22

ด่วนมาก

ที่ นร ๐๕๐๔/๑๖๕๓

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๖๖ มีนาคม ๒๕๕๔

เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดสถานะกลุ่มเป้าหมายตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล
เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๔/๒๓๐๔๒

ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๓

๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๔/๔๙๗๔

ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๔

สิ่งที่ส่งมาด้วย ข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของกลุ่มเป้าหมาย

ตามหนังสือที่อ้างถึง ๑ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ อนุมัติหลักเกณฑ์การกำหนดสถานะกลุ่มเป้าหมายตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล ๔ ประเภท ได้แก่ ๑) ประเภทที่อพยพเข้ามาและอาศัยอยู่เป็นเวลานาน ๒) ประเภทบุคคลและเด็กนักเรียนในสถานศึกษา ๓) ประเภทบุคคลไร้รากเหง้า และ ๔) ประเภทบุคคลที่ทำคุณประโยชน์ และได้มอบหมายให้สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติรับไปจัดทำข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของบุคคลดังกล่าว เพื่อรายงานให้คณะรัฐมนตรีทราบ ซึ่งต่อมาสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือตามที่อ้างถึง ๒ แจ้งสำนักงานฯ ทราบและพิจารณากรณีนายกรัฐมนตรีมีบัญชาให้สำนักงานฯ พิจารณาความเห็นเพิ่มเติมของสำนักงานอัยการสูงสุดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การกำหนดสถานะกลุ่มเป้าหมายตามมติคณะรัฐมนตรีข้างต้น โดยให้รายงานผลพร้อมกับข้อมูลสิทธิประโยชน์ของกลุ่มเป้าหมายให้คณะรัฐมนตรีทราบ นั้น

สำนักงานฯ ขอนำเรียนผลการดำเนินการซึ่งได้รับมอบหมายตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ และความเห็นต่อข้อพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุด ดังนี้

๑. สิทธิประโยชน์ที่กลุ่มเป้าหมายตามยุทธศาสตร์จะได้รับ เนื่องจากข้อมูลดังกล่าวมีรายละเอียดเกี่ยวกับประเด็นข้อกฎหมาย และเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน สำนักงานฯ จึงได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจศึกษาตรวจสอบข้อเท็จจริงและจัดทำรายงานด้านสิทธิประโยชน์กลุ่มเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ฯ มีรองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นประธาน สรุปผลการพิจารณา ดังนี้ (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย)

๑.๑ สิทธิประโยชน์ที่กลุ่มเป้าหมายทั้ง ๔ ประเภทจะได้รับ แยกเป็น ๓ กรณี คือ

๑) กรณีที่ ๑ บุคคลเป้าหมายได้รับการกำหนดสถานะตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยสมบูรณ์แล้ว ซึ่งจะประกอบด้วย ๒ สถานะ คือ

(๑) สถานะบุคคลต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายจะได้รับสิทธิในเรื่องที่ทำกินและที่อยู่อาศัย โดยถือครองอาคารชุดได้ แต่ไม่มีสิทธิถือครองที่ดิน สิทธิในการด้านการศึกษา ได้รับเช่นเดียวกับคนไทย ยกเว้นสิทธิในกองทุนการศึกษาของรัฐ สิทธิในการรับบริการด้านสาธารณสุข เป็นไปตามมติ คณะรัฐมนตรี เมื่อ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๓ ซึ่งแยกจากระบบหลักประกันสุขภาพของคนไทย รวมทั้ง ไม่มีสิทธิได้รับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ และเบี้ยคนพิการ เนื่องจากกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สิทธิดังกล่าวสำหรับผู้มีสัญชาติไทยเท่านั้นสำหรับสิทธิอื่น ๆ อาทิ การเดินทาง การทำงาน และการครอบครองสังหาริมทรัพย์ ได้รับสิทธิเช่นเดียวกับผู้มีสัญชาติไทย

(๒) ได้รับสัญชาติไทย จะได้รับสิทธิต่าง ๆ ข้างต้นเช่นเดียวกับคนไทย อย่างไรก็ตาม โดยที่คนเหล่านี้มิได้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด จึงไม่มีสิทธิบางเรื่อง อาทิ สิทธิการลงสมัครเลือกตั้งทางการเมือง เป็นต้น

๒) กรณีที่ ๒ บุคคลเป้าหมายที่อยู่ระหว่างการยื่นคำร้องขอมีสถานะตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด สถานภาพตามกฎหมายของคนเหล่านี้ คือ ผู้ที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ชั่วคราวภายใต้ประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ดังนั้น บุคคลเหล่านี้จะต้องอาศัยอยู่ในพื้นที่ควบคุมคือเขตอำเภอ หากออกนอกเขตต้องขออนุญาต โดยจะได้รับสิทธิในเรื่องการรับบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยได้รับเงินอุดหนุนรายหัวเช่นเดียวกันกับผู้มีสัญชาติไทย (มติ คณะรัฐมนตรี เมื่อ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘) ยกเว้นสิทธิในกองทุนการศึกษาของรัฐ สำหรับสิทธิการรักษาพยาบาลจะได้รับ ตามมติ คณะรัฐมนตรี เมื่อ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๓ สิทธิการทำงานภายใต้ พระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นไปตามประเภทงานที่กระทรวงแรงงานกำหนด สิทธิการครอบครองสังหาริมทรัพย์ เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๓) กรณีที่ ๓ กลุ่มเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ฯ ที่อยู่ระหว่างรอการแก้ปัญหา ซึ่งไม่ได้อยู่ในข่ายที่จะได้รับการกำหนดสถานะตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ ประกอบด้วยกลุ่มที่ได้รับการสำรวจทำทะเบียนตามยุทธศาสตร์แล้ว แต่อยู่ระหว่างการตรวจสอบพิสูจน์ทราบตัวบุคคล จะมีสิทธิเฉพาะด้านการศึกษาตามมติ คณะรัฐมนตรี ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ และการทำงานตามพระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ รวมถึงการรับบริการสาธารณสุขตามหลักมนุษยธรรม และกลุ่มเป้าหมายที่ตกหล่น ซึ่งอยู่ระหว่างการสำรวจทำทะเบียน จะมีสิทธิเฉพาะการรับบริการด้านการศึกษาตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ และการรับบริการด้านสาธารณสุขตามหลักมนุษยธรรมเท่านั้น

๑.๒ ประเด็นผลกระทบด้านเศรษฐกิจ การให้สิทธิที่ก่อให้เกิดภาระด้านงบประมาณ ประกอบด้วย ๒ ส่วนสำคัญ ส่วนแรกคือ การให้บริการด้านศึกษาตามมติ คณะรัฐมนตรี เมื่อ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ซึ่งมีการจ่ายเงินอุดหนุนรายหัวในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๕ ปี ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับสำรวจทำทะเบียน ในส่วนที่อยู่ระหว่างรอการแก้ปัญหาสถานะจำนวนกว่า ๖ หมื่นคน และส่วนที่มีสถานะไม่ถูกต้องตามกฎหมายอีกจำนวนหนึ่ง โดยรัฐต้องจัดสรรงบประมาณปีละประมาณ ๙๐ - ๑๐๐ ล้านบาทต่อปี ส่วนที่สอง คือการบริการด้านสาธารณสุขตามมติ คณะรัฐมนตรี เมื่อ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๓ ซึ่งในปีงบประมาณ ๒๕๕๔ กระทรวงสาธารณสุข ได้รับการจัดสรรจำนวน ๘๙๐,๖๘๒,๒๘๒ บาท นอกจากนี้ยังมีค่าใช้จ่ายที่ต้องให้บริการตามหลักมนุษยธรรม ซึ่งเรียกเก็บไม่ได้อีกจำนวนหนึ่ง อย่างไรก็ตาม หากคนเหล่านี้ทำงาน และมีจัดเก็บภาษีอย่างครบถ้วน ก็จะสามารถลดภาระของรัฐได้ในระดับหนึ่ง

๒. ความเห็นต่อข้อพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุด

๒.๑ ข้อคิดเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นความห่วงใยต่อผลกระทบด้านความมั่นคง ซึ่งสำนักงานฯ ได้ให้ความสำคัญ และตระหนักมาโดยตลอด โดยได้นำมาประกอบในการพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์เพื่อลดเงื่อนไขการแสวงประโยชน์ของกลุ่มเป้าหมายที่จะนำไปสู่ปัญหาและผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ สำนักงานฯ ขอเรียนชี้แจงข้อเท็จจริง และความเห็นที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑) หลักเกณฑ์การกำหนดสถานะกลุ่มเป้าหมายภายใต้ยุทธศาสตร์ฯ ตามมติ คณะรัฐมนตรี เมื่อ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ เป็นการกำหนดนโยบายเฉพาะที่มุ่งดำเนินการต่อกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดเท่านั้น เงื่อนไขที่สำคัญคือต้องเป็นบุคคลที่อพยพเข้ามาอยู่อาศัยในประเทศไทยเป็นเวลานาน ไม่มีจุดเกาะเกี่ยวและไม่ถือสัญชาติของประเทศต้นทาง รวมทั้ง ไม่มีพฤติกรรมที่เป็นภัยความมั่นคง ทั้งนี้ การกำหนดสถานะดังกล่าวมุ่งหมายเพื่อให้คนเหล่านี้สามารถอาศัยอยู่ร่วมกับสังคมไทยอย่างสงบสุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศตามศักยภาพ

๒) การจะได้รับการกำหนดสถานะกลุ่มเป้าหมายจะต้องยื่นคำร้องขอมีสถานะเป็นบุคคลต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายเป็นลำดับแรกก่อน ส่วนบุตรที่เกิดในประเทศไทยต้องยื่นขอสัญชาติไทย มิใช่เป็นการได้สัญชาติไทยโดยทันที ทั้งนี้ กลุ่มเป้าหมายจะต้องผ่านกระบวนการกลั่นกรองตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งจะมีเงื่อนไขและกระบวนการคัดกรองบุคคลอย่างเข้มข้นอันจะช่วยป้องกันมิให้เกิดช่องว่างหรือเป็นสาเหตุจูงใจให้ผู้หลบหนีเข้าเมืองใช้เป็นแบบอย่างในการขอสัญชาติไทย รวมถึง สามารถป้องกันปัญหาสองสัญชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ หากบุคคลเป้าหมายมีพฤติกรรมที่เป็นภัยความมั่นคงก็สามารถเพิกถอนสถานะได้

๓) ประเด็นสิทธิพิเศษที่สำนักงานอัยการสูงสุดเห็นว่า ชนกลุ่มน้อยอาจนำมาอ้างเพื่อขอสิทธิภายใต้กติการะหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น สำนักงานฯ พิจารณาเห็นว่า กฎหมายดังกล่าวมิได้ระบุเป็นการเฉพาะเจาะจงที่จะให้สิทธิดังกล่าวแต่มุ่งหมายคุ้มครองสิทธิในการอนุรักษ์ประเพณี วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น ของชนกลุ่มน้อยเป็นการทั่วไป ไม่ว่าจะมิใช่สัญชาติไทยหรือไม่ก็ตาม หากบุคคลเหล่านี้ผ่านกระบวนการคัดกรองอย่างเข้มข้นตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดจนได้รับสถานะเป็นบุคคลต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือได้รับสัญชาติไทยแล้ว ในหลักการย่อมมีความชอบธรรมที่จะได้รับสิทธิในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตาม กฎหมายภายในของประเทศไทยมีข้อจำกัดเพื่อป้องกันปัญหาด้านความมั่นคงในระดับหนึ่ง อาทิ การห้ามมิให้ผู้ที่มีสถานะเป็นบุคคลต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายถือครองที่ดิน เป็นต้น

๔) ประเด็นเกี่ยวกับข้อเสนอการแก้ปัญหาด้วยการเจรจาในระดับทวิภาคี และพหุภาคีกับประเทศต้นทาง รวมถึง การเสนอเรื่องไปยังองค์การสหประชาชาติ เพื่อนำไปสู่การส่งกลับผู้หลบหนีเข้าเมือง ถือเป็นข้อเสนอซึ่งมีหลักการและเหตุผลที่ดี ซึ่งที่ผ่านมาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ให้ความสำคัญและพยายามดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่องในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ด้วยข้อจำกัดอันเนื่องจากสถานการณ์ และปัญหาภายในของประเทศต้นทางไม่เอื้ออำนวย รวมทั้ง เป็นประเด็นที่มีความสุ่มเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ดังนั้น การแก้ปัญหาจำเป็นต้องพิจารณาทางเลือกอื่น ๆ เพื่อป้องกันผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติทั้งในระยะสั้นและระยะยาวอย่างเหมาะสมด้วย

๕) ข้อเสนอในเรื่องการศึกษาวิจัย สำนักงานฯ เห็นควรสนับสนุนให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้องพิจารณาศึกษาให้เกิดความชัดเจน รวมถึงการศึกษาประเด็นข้อกฎหมายตามข้อ ๓) ด้วย ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ต่อการพิจารณาและปรับปรุงนโยบายและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องในระยะต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอคณะรัฐมนตรีทราบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ


(นายถวิล เปลิยนศรี)

เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ

สำนักความมั่นคงกิจการภายในประเทศ

โทร. ๐ ๒๖๒๙ ๘๐๐๐ ต่อ ๓๗๐๕

โทรสาร ๐ ๒๖๒๙ ๘๐๕๘