

บทที่ 3

นโยบายการแก้ไขปัญหาคอนไร้สัญชาติ

การแก้ไขปัญหาคอนไร้สัญชาตินั้นมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งทางตรง และทางอ้อมหลายหน่วยงานด้วยกันแต่หน่วยงานหลักคือ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

กรมการปกครองแบ่งส่วนราชการออกเป็นหลายหน่วยงาน ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานกิจการชายแดน งานควบคุมดูแลชาวเขาและชนกลุ่มน้อย ผู้อพยพและผู้หลบหนีเข้าเมือง งานสัญชาติ ได้แก่ สำนักบริหารการทะเบียน สำนักงานกิจการความมั่นคงภายใน¹ ซึ่งได้แบ่งหน่วยงานภายในที่สำคัญออกเป็นส่วนกิจการชายแดนและผู้อพยพ กับส่วนกิจการประสานราชการ

ในส่วนกิจการชายแดน และผู้อพยพนั้นมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเสนอแนะนโยบาย กำหนดมาตรการ จัดทำแผนงาน วางแนวทางปฏิบัติ เกี่ยวกับงานความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน งานป้องกันสกัดกั้นผู้หลบหนีเข้าเมืองและมีหน้าที่ประสานนโยบายของรัฐบาลและกระทรวง มหาดไทยเกี่ยวกับกิจการผู้อพยพและผู้หนีภัยจากการสู้รบเพื่อกำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติและวางระบบควบคุมดูแลการรักษาความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อย การสงเคราะห์ช่วยเหลือภายในศูนย์อพยพและพื้นที่พักพิง ตลอดจนการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน การศึกษาวิจัยเพื่อการพัฒนาระบบการปฏิบัติงานผู้อพยพ การให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของจังหวัด และอำเภอ

¹ สำนักงานกิจการความมั่นคงภายใน <<http://www.dopa.go.th/layouthead19.html>> 31

ในส่วนประสานราชการนั้น จะมีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการตามนโยบายรัฐบาลและดำเนินการเกี่ยวกับงานสัญชาติ คนเข้าเมือง งานชาวเขาและชนกลุ่มน้อย งานจัดระเบียบชุมชน บนพื้นที่สูงที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมการปกครอง

กรมการปกครองมีส่วนร่วมในการผลักดันนโยบายต่าง ๆ เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติ เช่น นโยบายการกำหนดสิทธิอาศัยให้แก่ชาวเขาและบุคคลบนพื้นที่สูงร่วมกับสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ กรณีที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2543 ให้ดำเนินการพิสูจน์สถานะของบุคคลบนพื้นที่สูง แต่เนื่องจากระยะเวลาในการดำเนินการพิสูจน์สถานะบุคคลจะสิ้นสุดลงทำให้การดำเนินการยังไม่เสร็จสมบูรณ์ กรมการปกครองจึงได้เสนอมาตรการให้มีการขยายระยะเวลาในการดำเนินการเพื่อการพิสูจน์สถานะของบุคคลบนพื้นที่สูงต่อไปอีก 1 ปี เป็นต้น² และเมื่อมีนโยบายกำหนดให้สิทธิอาศัยแก่คนไร้สัญชาติแล้ว กรมการปกครองจะต้องเข้ามาดำเนินการเกี่ยวกับทะเบียนคนไร้สัญชาติดังกล่าว โดยมีสำนักบริหารการทะเบียนเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบ ทั้งนี้เพื่อให้รัฐสามารถรู้ได้ว่าบุคคลไร้สัญชาติดังกล่าวเป็นใคร อาศัยอยู่ที่ใด เพื่อที่รัฐจะได้สามารถควบคุมและรู้จำนวนคนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยได้

อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันการดำเนินการเกี่ยวกับทะเบียนราษฎรของคนไร้สัญชาตินั้น ยังมีความล่าช้าอยู่บ้าง ซึ่งความล่าช้านี้้อาจเกิดจากกระบวนการขั้นตอนในการร้องขอต่าง ๆ หรืออาจเป็นเพราะจำนวนของคนไร้สัญชาติกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานนั้นไม่สมส่วนกัน และความช่วยเหลือล่าช้าดังกล่าวเป็นสาเหตุให้คนไร้สัญชาติไม่อาจได้รับสิทธิต่าง ๆ ที่ควรจะได้รับ เช่น สิทธิที่จะเดินทางได้ทั่วราชอาณาจักร ไม่ถูกควบคุมอยู่แต่เฉพาะในพื้นที่ เป็นต้น

บทบาทของกรมการปกครองที่ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายถือเป็นบทบาทที่สำคัญที่จะต้องดำเนินการเป็นอันดับแรก เพราะหากองค์กรภาครัฐไม่เข้ามาทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการแก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติที่ไม่อาจส่งกลับได้นั้น ก็จะทำให้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการ

² บันทึกข้อความของกรมการปกครอง ที่ มท 0310.1/17325 ลงวันที่ 23 สิงหาคม 2544 เรื่อง ขอเพิ่มมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2543.

อาศัยอยู่โดยมิชอบด้วยกฎหมายของบุคคลกลุ่มนี้ไม่ได้รับการแก้ไขอันจะก่อให้เกิดความไม่มั่นคงต่อรัฐ รวมถึงบุคคลทุกคนในสังคมไทยด้วย ดังนั้นหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องควรที่จะดำเนินนโยบายแก้ไขปัญหาคคนไร้สัญชาติทุกคนที่ประเทศไทยไม่อาจส่งกลับออกนอกประเทศไทยโดยเร็ว เพราะหากจัดการปัญหาดังกล่าวล่าช้า ปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมก็ยิ่งจะทวีความรุนแรงมากขึ้น และยากที่จะจัดการอีกด้วย เนื่องจากคนกลุ่มนี้เมื่ออาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลานานอาจมีครอบครัวเกิดบุตรหลานขึ้นในประเทศไทย ซึ่งบุตรหลานของคนกลุ่มนี้ก็มีสถานะเช่นเดียวกับบิดามารดาของเขา คือ มีสถานะที่เข้าเมืองและอาศัยอยู่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย ทำให้จำนวนคนไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่โดยมิชอบด้วยกฎหมายมีจำนวนมากขึ้น ซึ่งจำนวนที่มากขึ้นนี้ทำให้หน่วยงานราชการต่าง ๆ มีความลังเลในการที่จะเข้าไปจัดการ เพราะการมีอยู่อย่างจำกัดของทรัพยากรที่จะรองรับบุคคลกลุ่มนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของความมั่นคง ที่เกรงกลัวว่าอาจเข้ามาก่อความวุ่นวายให้แก่ประเทศไทยได้

ในการแก้ไขปัญหาคคนไร้สัญชาตินี้ดำเนินตามนโยบายของรัฐบาลในเรื่องการแก้ไขปัญหาคคนไร้สัญชาติ อาทิ เช่น ยุทธศาสตร์การจัดการสถานะและสิทธิของบุคคลตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 18 มกราคม 2548 โดยเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง³

นโยบายของกรมการปกครองในการแก้ไขปัญหาคคนไร้สัญชาติ

นโยบายของกรมการปกครองในการแก้ไขปัญหาคคนไร้สัญชาตินั้น แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มด้วยกัน คือ นโยบายที่มีต่อชนกลุ่มน้อยเป็นรายกลุ่มกับนโยบายการแก้ไขปัญหาคคนไร้สัญชาติในภาพรวม

³ โครงสร้างอำนาจหน้าที่ <http://depthfirst.co.th:9099/bisa/bisa1.jsp?topic=2>

นโยบายที่มีต่อชนกลุ่มน้อยเป็นรายกลุ่ม

1. ประเภทที่ทางราชการมีนโยบายในการกำหนดสถานภาพให้อาศัยอยู่ในประเทศไทยอย่างถาวร

โดยที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบการให้สถานะเป็นบุคคลต่างด้าวเข้าเมือง โดยชอบด้วยกฎหมาย และการแปลงสัญชาติเป็นไทยโดยบุตรที่เกิดในประเทศไทยจากบุคคลเหล่านี้จะได้รับสัญชาติไทยตาม พรบ.สัญชาติและกฎหมายที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย

- 1) เวียดนามอพยพ (มติ ครม. 17 มีนาคม 2535, 26 สิงหาคม 2540)
- 2) อดีตทหารจีนคณะชาติและจีนฮ้ออพยพพลเรือน (มติ ครม. 12 มิถุนายน 2527, 30 มกราคม 2532)
- 3) อดีตโจรจีนคอมมิวนิสต์มลายา (มติ ครม. 30 ตุลาคม 2533, 24 ธันวาคม 2545)
- 4) ไทยลื้อ (มติ ครม. 17 มีนาคม 2535)
- 5) ผู้อพยพเชื้อสายไทย จากจังหวัดเกาะกง กัมพูชา (มติ ครม. 4 กันยายน 2527, 19 กุมภาพันธ์ 2534, 3 สิงหาคม 2547)
- 6) ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทย (มติ ครม. 27 พฤษภาคม 2540)
- 7) จีนฮ้ออิสระ (มติ ครม. 29 สิงหาคม 2543, 28 สิงหาคม 2544)
- 8) เนปาลอพยพ (มติ ครม. 29 สิงหาคม 2543, 28 สิงหาคม 2544)
- 9) ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า (มติ ครม. 29 สิงหาคม 2543, 28 สิงหาคม 2544)
- 10) ชาวเขาที่อพยพเข้ามาก่อนวันที่ 3 ตุลาคม 2528 (มติ ครม. 3 ตุลาคม 2538)
- 11) ผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวลาวภูเขอพยพที่เคยอาศัยอยู่ในประเทศไทย (มติ ครม. 24 ธันวาคม 2534)
- 12) บุคคลบนพื้นที่สูงและชุมชนบนพื้นที่สูง (มติ ครม. 29 สิงหาคม 2543, 28 สิงหาคม 2544, 4 มกราคม 2548)
- 13) ม้งในที่พักสงฆ์ถ้ำกระบอก (มติ ครม. 4 มีนาคม 2546)
- 14) ชาวมอริแกน (มติ ครม. 18 กันยายน 2550)

2. ประเภทที่ทางราชการมีนโยบายกำหนดสถานภาพให้อาศัยอยู่ในประเทศไทยในลักษณะชั่วคราว โดยแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือ

2.1) กลุ่มที่คณะรัฐมนตรีมีมติผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในประเทศไทยในลักษณะชั่วคราวอย่างเป็นทางการ โดยมีการจัดทำทะเบียนประวัติและบัตร และกำหนดให้อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่กำหนดเพื่อให้พิสูจน์สถานะของตนเอง ได้แก่

- 1) ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่าอพยพเข้ามาหลัง 9 มีนาคม 2519 และผู้ใช้แรงงานจำนวนประมาณ 60,000 คนเศษ
- 2) ชาวเขาและบุคคลบนพื้นที่สูงอื่นๆ ซึ่งอพยพเข้ามาหลัง 3 ตุลาคม 2528 จำนวนประมาณ 220,000 คนเศษ

2.2) กลุ่มที่ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ชั่วคราวอย่างไม่เป็นทางการภายใต้การควบคุมของทางราชการซึ่งมีทั้งกลุ่มที่เคยทำประโยชน์ให้กับทางราชการ กลุ่มตกค้างสำรวจ ซึ่งไม่สามารถระบุจำนวนได้ ได้แก่

- 1) ชาวลาวอพยพ จำนวน 7,000 คนเศษ
- 2) ผู้หลบหนีเข้าเมืองกัมพูชา จำนวน 2,200 คนเศษ
- 3) ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทยที่อพยพเข้ามาหลัง 9 มีนาคม 2519

นโยบายในการแก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติในภาพรวม⁴

นโยบายที่เกี่ยวกับการกำหนดสถานะและสิทธิของบุคคลอันเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับปัญหาของคนไร้สัญชาติได้มีการกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล ซึ่ง ยุทธศาสตร์ดังกล่าวได้กำหนดให้มีการสำรวจ จัดทำทะเบียนประวัติและเอกสารแสดงตนสำหรับบุคคลที่ไม่มีชื่ออยู่ในระบบทะเบียนราษฎร และเร่งรัดให้สถานะตามกฎหมายแก่บุคคลที่อพยพเข้ามาอาศัยในประเทศไทย

⁴ “ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล”

ตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลนี้ ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ ที่สำคัญ 4 ประการ คือ ยุทธศาสตร์การกำหนดสถานะ ยุทธศาสตร์การให้สิทธิขั้นพื้นฐาน ยุทธศาสตร์การดำเนินการเชิงรุกและเชิงสร้างสรรค์เพื่อป้องกันการอพยพเข้ามาใหม่และยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการ (ดูผนวก ก)

แนวทางการดำเนินการกำหนดสถานะบุคคล

ในการดำเนินการกำหนดสถานะบุคคลให้กับคนไร้สัญชาติซึ่งประกอบด้วยคนต่างด้าวหรือผู้อพยพหลบหนีเข้าเมืองกับชนกลุ่มน้อยดั้งเดิม โดยอาศัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ กฎหมายคนเข้าเมือง กฎหมายสัญชาติและระเบียบสำนักทะเบียนกลาง แบ่งเป็น 3 ประเภทได้แก่

ประเภทที่ 1 ให้สถานะคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย แก่บุคคลที่อพยพเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทย โดยอาศัยอำนาจกฎหมาย ตามมาตรา 17 แห่ง พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และให้แปลงสัญชาติเป็นไทยเป็นกรณีพิเศษแก่ผู้ที่มีเชื้อสายไทย ตามมาตรา 10, 11 และ 12 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508

ประเภทที่ 2 ให้สัญชาติแก่บุคคลรุ่นบุตร-หลาน ของกลุ่มบุคคลประเภทที่ 1 โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 7 ทวิ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ พ.ศ.2508 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

ประเภทที่ 3 ให้ลงรายการสัญชาติไทยตามระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการพิจารณาลงรายการสถานะบุคคลในทะเบียนราษฎรให้แก่บุคคลบนพื้นที่สูง พ.ศ. 2543 แก่ผู้ที่อยู่อาศัยดั้งเดิมและพิสูจน์ได้ว่าเป็นคนไทย

กระบวนการในการแก้ไขปัญหาคคนไร้สัญชาติ

กระบวนการในการแก้ไขปัญหาคคนไร้สัญชาตินั้นมีขั้นตอนที่สำคัญ 2 ขั้นตอนด้วยกันคือขั้นกำหนดนโยบายและขั้นการดำเนินการตามนโยบาย

ขั้นกำหนดนโยบาย

- หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทำการศึกษาและรวบรวมปัญหา รวมทั้งแนวทางแก้ไขเสนอสภาความมั่นคงแห่งชาติเพื่อพิจารณาและนำเสนอคณะรัฐมนตรี
- คณะรัฐมนตรีพิจารณากำหนดนโยบายและแนวทางแก้ไขปัญหาเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปปฏิบัติต่อไป

ขั้นการดำเนินการตามนโยบาย

- กระทรวงมหาดไทยนำแนวนโยบายแปลงไปสู่การปฏิบัติโดยกำหนดเป็นแผนงาน/โครงการเสนอสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติและคณะรัฐมนตรีพิจารณา
- กระทรวงมหาดไทยนำเสนอสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติและคณะรัฐมนตรีพิจารณาการกำหนดสถานะและดำเนินการพิจารณาให้สถานะตามแนวทางการดำเนินการดังนี้
 - 1) ดำเนินการสำรวจจัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัว เพื่อให้ทราบที่มาและรายละเอียดตัวบุคคล รวมทั้งเป็นประโยชน์ในการควบคุมดูแลและการพิจารณาให้สถานะตามความเหมาะสม

2) การกำหนดสถานะบุคคลตามกฎหมาย ซึ่งมี 2 ลักษณะได้แก่

2.1) การผ่อนผันให้อาศัยอยู่ชั่วคราว ภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายและการควบคุมของทางราชการ โดยจะได้รับสิทธิบางประการตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้การผ่อนผันให้อยู่ชั่วคราวจะสิ้นสุดตามเงื่อนไขที่ทางราชการกำหนด รวมถึงหากเดินทางไปนอกราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตถือว่าการผ่อนผันให้อยู่ชั่วคราวเป็นอันสิ้นสุด

2.2) การกำหนดสถานภาพให้อาศัยอยู่ในประเทศไทยอย่างถาวร โดยจะได้รับสถานะเป็นคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายและมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร รวมทั้งการได้รับการแปลงสัญชาติเป็นไทย ส่วนบุตรที่เกิดในประเทศไทยก็จะได้รับสัญชาติไทย ทั้งนี้ชนกลุ่มน้อยที่ได้รับการจัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวแล้ว จะได้รับการกำหนดสถานะบุคคลตามกฎหมายต่อเมื่อรัฐบาลมีนโยบายแล้วเท่านั้น

แผนการดำเนินงาน

เดิมกรมการปกครองได้ดำเนินการกำหนดสถานะแก่ชนกลุ่มน้อย ที่รัฐบาลมีนโยบายกำหนดสถานภาพให้อาศัยอยู่ในประเทศไทยอย่างถาวร 13 กลุ่ม ภายใต้แผนงานปกติตามภารกิจของหน่วยงาน ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2548 เห็นชอบยุทธศาสตร์

การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคลได้กำหนดให้กระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบใน ยุทธศาสตร์การกำหนดสถานะ โดยมีกรอบแผนการปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี

กระทรวงมหาดไทย จึงได้จัดทำโครงการรองรับการดำเนินการตามยุทธศาสตร์เสนอ ขออนุมัติคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2549 อนุมัติใน หลักการโครงการตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอประกอบด้วย

1) โครงการสำรวจจัดทำทะเบียนประวัติและเอกสารแสดงตนสำหรับบุคคลที่ไม่มีชื่ออยู่ใน ทะเบียนราษฎร เพื่อให้ทราบที่มาและสถานการณืดำรงอยู่ของบุคคลต่างด้าวเพื่อประโยชน์ใน การพิสูจน์บุคคลอันจะนำไปสู่การพิจารณากำหนดสถานะที่เหมาะสมโดยมีกลุ่มเป้าหมาย ประกอบด้วย

- สำรวจ จัดทำทะเบียนบุคคลที่ไม่มีชื่อและรายการบุคคลของกลุ่มบุคคลที่เรียนอยู่ใน สถานศึกษาในประเทศไทย พร้อมจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนเพื่อเป็นเอกสารแสดงตนตาม รายการในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎรด้วยระบบคอมพิวเตอร์ เป้าหมายจำนวน 200,000 คน

- สำรวจ จัดทำทะเบียนบุคคลที่ไม่มีชื่อและรายการบุคคล ตลอดจนกำหนดเลข ประจำตัวประชาชนบุคคล 13 หลัก ไว้ในฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร(กลุ่มไร้รากเหง้า กลุ่มบุคคลที่ ทำคุณประโยชน์แก่ประเทศไทย กลุ่มแรงงานต่างด้าวและกลุ่มต่างด้าวอื่น ๆ ที่ตกสำรวจ เป้าหมายจำนวน 800,000 คน

- ปรับปรุงรายการบุคคลของชนกลุ่มน้อย 18 กลุ่ม ที่มีรายการในฐานข้อมูล ทะเบียนราษฎรแล้ว พร้อมจัดทำบัตรประจำตัวบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย เป้าหมายจำนวน 500,000 คน

2) โครงการเร่งรัดให้สถานะตามกฎหมายกับบุคคลที่อพยพเข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศ ไทยติดต่อกันเป็นเวลานาน เพื่อเร่งรัดกำหนดสถานะให้กับผู้ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยติดต่อกัน เป็นเวลานานไม่ต่ำกว่า 10 ปี นับจากที่มติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบยุทธศาสตร์ฯ และไม่สามารถ เดินทางกลับประเทศต้นทางได้

- กลุ่มที่ทางราชการได้สำรวจและจัดทำทะเบียนไว้แล้ว ประกอบด้วย

(1) กลุ่มที่รัฐบาลได้มีนโยบายกำหนดสถานะให้อาศัยอยู่ในประเทศไทยถาวร ซึ่ง คงเหลือระหว่างการดำเนินการประมาณ 120,000 คนเศษ

(2) กลุ่มที่ทางราชการสำรวจ และจัดทำทะเบียนประวัติควบคุมไว้โดยผ่อนผันให้อยู่ ชั่วคราวจำนวนประมาณ 360,000 คน

- กลุ่มที่จะมีการสำรวจเพิ่มเติม ตามที่คณะกรรมการนโยบายและอำนาจการ
จัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล (นอศ.) จะเห็นสมควร

กระบวนการดำเนินงาน

การจัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัว

สำหรับการจัดทำทะเบียนประวัติ และบัตรประจำตัวบุคคลผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน
ราษฎรในปัจจุบันมีขั้นตอนการดำเนินงานโดยสรุปดังนี้

1. ให้นายทะเบียนอำเภอและนายทะเบียนท้องถิ่นพิจารณาขอบหมายบุคคลต่าง ๆ ที่
น่าเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับ ทำหน้าที่สำรวจโดยพิจารณาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นลำดับแรก เช่น
กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน เป็นต้น และให้จัดทำคำสั่งสำนักทะเบียน
มอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบในการสำรวจบุคคลกลุ่มเป้าหมาย

2. การสำรวจให้ใช้แบบสำรวจตามแบบ 89 และใบตอบรับการสำรวจตามแบบ 89/1
ดำเนินการโดยจะต้องติดรูปถ่ายและพิมพ์ลายนิ้วมือของบุคคลที่ถูกสำรวจในแบบ 89 และ 89/1
ทุกรายและกรอกรายการต่าง ๆ ตามข้อเท็จจริงให้ชัดเจน อ่านง่าย รายการใดไม่ทราบให้เขียน
คำว่า “ไม่ทราบ” โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้สำรวจสอบถามและบันทึกถ้อยคำของบุคคลทุกรายใน
ใบบันทึกการสอบสวนและจะต้องมีพยานไม่น้อยกว่า 2 คน

3. เมื่อสำนักทะเบียนได้รับแบบสำรวจคืนจากเจ้าหน้าที่แล้วให้ตรวจสอบความถูกต้อง
แล้วนำเข้าไปประชุมของประชาคมหมู่บ้านหรือชุมชนเพื่อตรวจสอบว่าบุคคลที่ถูกสำรวจแต่ละราย
เป็นบุคคลที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านหรือชุมชนนั้นจริงหรือไม่โดยให้จัดทำรายงานการประชุมประชาคม
ไว้เป็นหลักฐานเก็บไว้ที่สำนักทะเบียนเพื่อการตรวจสอบด้วย

4. ผู้ถูกสำรวจที่ผ่านการรับรองของประชาคมหมู่บ้านหรือชุมชนจะได้รับการบันทึก
ข้อมูลตามแบบ 89 ลงในระบบคอมพิวเตอร์เพื่อจัดทำทะเบียนประวัติและกำหนดเลขประจำตัว
ประชาชน 13 หลักซึ่งในขั้นตอนการจัดทำทะเบียนประวัติหากระบบคอมพิวเตอร์ตรวจพบว่าบุคคล
ตามแบบ 89 เป็นผู้ที่มีรายการใน ท.ร.13 หรือ ท.ร.14 หรือมีทะเบียนประวัติไว้แล้ว เจ้าหน้าที่ผู้
บันทึกข้อมูลจะส่งพิมพ์ใบแสดงผลการตรวจสอบรายการบุคคลตามแบบ 89/2 เพื่อมอบให้แก่
บุคคลที่ถูกสำรวจไว้เป็นหลักฐานในการตรวจสอบข้อเท็จจริง

5. การจัดทำบัตรประจำตัวบุคคลที่จัดทำทะเบียนประวัติเรียบร้อยแล้ว นายทะเบียน
จะนัดหมายให้มาดำเนินการถ่ายรูป พิมพ์ลายนิ้วมือและจัดทำบัตรประจำตัวต่อไป

ผลการดำเนินการ

ข้อมูลสรุปผลการดำเนินการให้สถานะตามกฎหมาย และข้อมูลการแปลงสัญชาติเป็นไทยของชนกลุ่มน้อย รายละเอียดตามตารางที่ 1 และ 2 ดังนี้

สรุป

1. มีเป้าหมายตามมติ ครม. ทั้งสิ้น 181,269 คน ได้สัญชาติและสถานะแล้ว 104,749 คน (คิดเป็น 57.78%) รวม. มท. ไม่อนุมัติและไม่อนุญาต 41 คน (คิดเป็น 0.02%) อยู่ระหว่างเสนอ รวม. มท. 985 คน (คิดเป็น 0.54%) คงเหลือที่ต้องดำเนินการทั้งสิ้น 75,494 คน (คิดเป็น 41.64%)

2. รวม. มท. (พล.อ.อ.คงศักดิ์ วันทนา) ได้อนุมัติให้สัญชาติไทย 24,024 คน และอนุญาตให้สถานะต่างด้าว 9,148 คน ไม่อนุมัติและไม่อนุญาต 22 คน รวมทั้งสิ้น 33,194 คน

3. รวม. มท. (นายอารีย์ วงศ์อารยะ) ได้อนุมัติให้สัญชาติไทย 10,936 คน และอนุญาตให้สถานะต่างด้าว 4,068 คน ไม่อนุมัติและไม่อนุญาต 15 คน รวมทั้งสิ้น 15,019 คน

4. รวม. มท. (พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์) ได้อนุมัติให้สัญชาติไทย 2,519 คน และอนุญาตให้สถานะต่างด้าว 298 คน ไม่อนุมัติ 3 คน และไม่อนุญาต 1 คน รวมทั้งสิ้น 2,821 คน

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

นอกจากกรมการปกครองซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการแก้ไขปัญหาสังคมแล้วยังมีหน่วยงานอื่นอีกที่ต้องทำงานประสานกัน คือ

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ

ในพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ พ.ศ. 2502 มาตรา 5⁵ กำหนดให้สภาพัฒนาการเศรษฐกิจมีหน้าที่พิจารณาเสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับสภาพัฒนาการเศรษฐกิจให้สอดคล้องต้องกัน เพื่อให้กิจการต่าง ๆ ของรัฐสามารถประสานกันได้อย่างใกล้ชิดเป็นผลดีต่อความมั่นคงของชาติ โดยมาตรา 7 ได้กำหนดให้มีสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจทำหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามมติของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ

เมื่อพิจารณาจากข้อ 1 แห่งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ พ.ศ. 2545⁶ จะเห็นได้ว่าบทบาทของสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจส่วนใหญ่จะเป็นในเรื่องของการเสนอแนะหรือกำหนดนโยบายแห่งชาติเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสภาพัฒนาการเศรษฐกิจเป็นหลัก ซึ่งสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจจะกำหนดนโยบายแห่งชาติให้เป็นไปในลักษณะใดนั้นย่อมขึ้นอยู่กับสถานการณ์ในแต่ละยุคแต่ละสมัย ในอดีตที่ผ่านมาการกำหนดนโยบายความมั่นคงแห่งชาติอยู่บนพื้นฐานของการพิจารณาสถานการณ์ที่เป็นภัยหรือศัตรูที่ชัดเจน คือภัยจากลัทธิคอมมิวนิสต์ แต่ในปัจจุบันสถานการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ ไม่ปรากฏศัตรูที่ชัดเจนเช่นในอดีต แต่มีปัญหาที่หลากหลายและซับซ้อนทั้งปัญหาในอดีต

⁵ พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ พ.ศ. 2502 (รก. 2507/96/649/6 ตุลาคม 2507)
วัตถุประสงค์ของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2546 - 2549) และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2546 - 2549) ใน <<http://www/nsc.go.th/policy4.html>> 25 กุมภาพันธ์ 2547.

⁶ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ สำนักงานนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2545 (รก. 2545 / 103ก / 49 / 9 ตุลาคม 2545)

ที่สะสมมารวมกับปัญหาปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องให้การเปลี่ยนผ่านสถานการณ์ต่าง ๆ เป็นไปอย่างสมดุล ไม่ใช้ความรุนแรงและให้มีผลกระทบต่อประเทศชาติและประชาชนน้อยที่สุด

ในปัจจุบันนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2546 - 2549) จึงได้ถูกกำหนดขึ้นเพื่อเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีของคนในชาติเป็นหลัก โดยให้ภาครัฐเร่งแก้ไขปัญหาต่าง ๆ โดยยอมรับสิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความหลากหลายของวิถีชีวิตและวัฒนธรรม ตลอดจนเผยแพร่และเสริมสร้างแนวความคิดและระบบการจัดการปัญหาความขัดแย้งด้วยสันติวิธี สร้างความเข้มแข็งของคนในชุมชนและสังคมอย่างเป็นเครือข่ายทั้งภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และภาควิชาการ⁷

สำหรับบทบาทของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติในการแก้ปัญหาคนไร้สัญชาตินั้น จะเห็นได้ว่าหลายต่อหลายครั้งที่สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติได้เข้ามามีบทบาทต่อคนไร้สัญชาติโดยเป็นผู้กำหนดนโยบายเพื่อเสนอหรือสนับสนุนว่าคนไร้สัญชาติจำพวกใดควรมีสถานะอาศัยอยู่ในประเทศไทย ดังจะเห็นได้จากการเสนอนโยบายการแก้ปัญหาในอดีตที่ผ่านมา เช่น การแก้ปัญหากรณีปัญหาโจรคอมมิวนิสต์มลายู ผู้หลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า แรงงานต่างด้าวเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เป็นต้น

ฉะนั้น หากสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติมีนโยบายคัดค้านการให้สิทธิอาศัยแก่คนไร้สัญชาติจำพวกใดแล้ว คนไร้สัญชาติจำพวกนั้นย่อมไม่มีสิทธิอาศัยอยู่ในประเทศไทย ซึ่งในปัจจุบันเมื่อพิจารณาถึงนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2546 - 2549) ทำให้เห็นได้ว่าแนวโน้มการทำงานของสภาความมั่นคงแห่งชาติมีความพยายามที่จะแก้ไขปัญหาการอาศัยอยู่ของคนไร้สัญชาติในแนวทางสันติวิธีแทนการใช้ความรุนแรงเพื่อให้บุคคลทุกคนอยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสันติ และเสริมสร้างความสามัคคีของคนในชาติให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แต่ในทางปฏิบัติจะพบว่าสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติยังไม่มียุทธศาสตร์ให้สิทธิอาศัยแก่คนไร้สัญชาติที่ประเทศไทยไม่อาจส่งกลับออกนอกประเทศไทย

⁷วัตถุประสงค์ของนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2546 - 2549) และนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2546 - 2549) ใน <<http://www.nsc.go.th/policy4.html>> 25 กุมภาพันธ์ 2547.

บทบาทของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาตินั้นไม่ได้มีแต่เพียงการกำหนดนโยบายให้สิทธิอาศัยแก่คนไร้สัญชาติเท่านั้น แต่สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติยังได้เข้าไปมีบทบาทในการให้คำปรึกษาเสนอแนะแก่กระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการศึกษา การทำงานหรือการสาธารณสุขของคนไร้สัญชาติอีกด้วย อันเป็นนโยบายที่เข้ามาเสริมการมีสิทธิอาศัยของคนไร้สัญชาติในประเทศไทยว่าเมื่อรัฐมีนโยบายให้คนไร้สัญชาติอาศัยอยู่ในประเทศไทยแล้ว รัฐยังมีหน้าที่จะต้องส่งเสริมให้คนไร้สัญชาติมีสิทธิขั้นพื้นฐานเพื่อเขาจะได้ดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้โดยพึ่งพาตนเองและไม่เป็นภาระแก่รัฐไทยตามที่นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2546-2549) ได้กำหนดไว้อีกด้วย แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น นโยบายในการส่งเสริมให้คนไร้สัญชาติสามารถเข้าสู่การมีสิทธิต่าง ๆ นั้น ย่อมคำนึงถึงทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดของรัฐไทยอีกด้วย

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม เป็นหน่วยงานใหม่ที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ มีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพที่ประชาชนพึงได้รับตามกฎหมาย โดยการจัดวางระบบและส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ตลอดจนการดำเนินการให้พยาน ผู้เสียหาย และจำเลยในคดีอาญาได้รับการคุ้มครอง ช่วยเหลือ เยียวยาในเบื้องต้น เพื่อให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองและดูแลจากรัฐอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน ตลอดจนประสานงานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกับภาครัฐ และภาคเอกชนทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งติดตามและประเมินผลการดำเนินการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ จึงมีบทบาทในการเข้ามาให้ความคุ้มครองและส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงการมีสิทธิต่าง ๆ ที่ประชาชนพึงได้รับตามกฎหมาย อย่างไรก็ตาม จาก การแบ่งส่วนราชการในกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2545 นั้น ปรากฏว่าในกฎกระทรวงดังกล่าวได้

กำหนดให้มีกองพิทักษ์สิทธิและเสรีภาพ และตามกฎหมายกระทรวงฯ ข้อ 3(2)⁸ ยังได้กำหนดให้กองดังกล่าวมีอำนาจที่จะรับเรื่องราวร้องทุกข์เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิและเสรีภาพ ตลอดจนให้คำปรึกษา แนะนำด้านกฎหมายและสิทธิต่าง ๆ แก่ประชาชนและส่งต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในการรับเรื่องราวร้องทุกข์ของกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพนั้น จากการสอบถามเจ้าหน้าที่ พบว่า การดำเนินการรับเรื่องราวร้องทุกข์เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิและเสรีภาพนั้น บุคคลทุกคนสามารถมาร้องทุกข์เกี่ยวกับการถูกละเมิดสิทธิได้ทุกคนโดยไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทยเท่านั้น และเมื่อได้รับเรื่องร้องทุกข์ไว้แล้ว จะให้คำปรึกษาแก่บุคคลที่มาร้องทุกข์ว่าควรจะต้องดำเนินการอย่างไร และหากเรื่องที่ร้องทุกข์นั้นเกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่น ๆ ด้วย กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจะเป็นหน่วยงานกลางที่ส่งต่อให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการต่อไป

ในปัจจุบัน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้เข้ามามีส่วนร่วมกับกรมการปกครองในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิกรณีชาวแม่ฮ่องสอน จังหวัดเชียงใหม่ ถูกกรมการปกครองและอำเภอแม่ฮ่องสอน จำหน่ายชื่อออกจากทะเบียนราษฎรเพราะสงสัยว่าเป็นชาวต่างชาติ โดยได้ประสานกับกรมการปกครองเพื่อพิจารณาหาทางออกเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติในการแก้ปัญหาการถอนสัญชาติชาวแม่ฮ่องสอนโดยไม่มีมติเตรียมลงพื้นที่สำรวจ เปิดโอกาสให้ชาวบ้านมาขอสัญชาติ

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีองค์กรของรัฐเข้ามาให้ความคุ้มครองตรวจสอบการละเมิดสิทธิของคนไร้สัญชาติที่รัฐไทยไม่อาจส่งกลับออกนอกประเทศไทยได้ก็ตาม แต่ในความเป็นจริงแล้ว คนไร้สัญชาติที่ถูกละเมิดสิทธินั้น ในบางครั้งไม่กล้าที่จะมาร้องเรียนโดยตรง ทั้งนี้เพราะบุคคลดังกล่าวมีสถานะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่กล้าที่จะมาเรียกร้องสิทธิของตน ทำให้ปัญหาการละเมิดสิทธิของคนไร้สัญชาติยังคงมีอยู่ ซึ่งในกรณีนี้ควรมีการสร้าง ความเข้าใจแก่ตัวคนไร้

⁸ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2545.

สัญชาติถึงสิทธิที่ตนพึงได้รับและควรให้องค์กรภาคประชาชนเจ้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหา ดังกล่าวด้วย โดยองค์กรภาคประชาชนอาจเข้าไปเป็นตัวแทนของคนไร้สัญชาติในการที่จะเรียกร้อง สิทธิ

ศาลยุติธรรม

กระบวนการพิจารณาของศาลยุติธรรมนั้นได้เข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบความ ถูกต้องของการกระทำของรัฐตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ ซึ่งการเสนอคดีขึ้นสู่การพิจารณา ของศาลนั้นจะทำให้ทุกฝ่ายสามารถนำข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นมาแสดงต่อศาล และศาลจะเป็น ผู้ค้นหาความจริง

การเสนอคดีต่อศาลยุติธรรมเกี่ยวกับการอาศัยอยู่ของคนไร้สัญชาตินั้น ส่วนใหญ่คนไร้ สัญชาติจะตกเป็นจำเลยในข้อหาหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย หรืออาศัยอยู่โดยไม่ได้รับ อนุญาตซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอาญา ซึ่งโดยหลักแล้วเมื่อตำรวจตรวจคนเข้า เมืองจับกุมคนต่างด้าวเข้าเมืองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้แล้ว ก็จะมีการดำเนินคดีกับคนต่าง ด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายโดยส่งฟ้องคดีต่อศาลและเมื่อศาลพิจารณาว່จำเลยมีความผิดจริง ก็จะมีโทษตามกฎหมายและให้ส่งตัวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร ซึ่งการส่งฟ้องคดีต่อศาลนี้ เป็นการเปิดโอกาสให้จำเลยได้ต่อสู้คดี

ฉะนั้น การเสนอคดีต่อศาลยุติธรรมจึงทำให้สามารถตรวจสอบการกระทำของ หน่วยงานของราชการได้ทางหนึ่งว่าได้กระทำการตามอำนาจที่กฎหมายกำหนดหรือเกินเลย ขอบเขตไป

จากการตรวจสอบคำพิพากษาศาลฎีกาจะพบว่าบ่อยครั้งที่คำพิพากษาฎีกาหลายฉบับ ได้มีการรับรองคุ้มครองสิทธิของบุคคลต่างด้าว ที่ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยอยู่ในประเทศไทยได้ชั่วคราวว่าแม้บุคคลดังกล่าวจะเข้าเมืองโดยไม่ได้รับอนุญาต แต่เมื่อมีมติคณะรัฐมนตรีผ่อนผัน ให้บุคคลดังกล่าวอาศัยอยู่ชั่วคราวในประเทศไทยแล้ว รัฐจะดำเนินการส่งบุคคลนั้นออกนอก

ประเทศในข้อหาที่ว่าหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายไม่ได้⁹ ซึ่งการที่มีการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลทำให้สามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นได้ และได้ตรวจสอบความถูกต้องของการกระทำต่าง ๆ อีกชั้นหนึ่ง เพื่อไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิของบุคคลได้

สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เป็นหน่วยงานในสังกัดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ คือ ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว กฎหมายว่าด้วยค้าหญิงและเด็กหญิง และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับความผิดทางอาญา ให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่มาติดต่อราชการเกี่ยวกับงานตรวจคนเข้าเมืองและการทะเบียนคนต่างด้าว และปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

ดังนั้น สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจึงเป็นหน่วยงานที่มีภารกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบในการตรวจตราบุคคล และพาหนะทั้งปวงที่เข้ามาในราชอาณาจักรและจะออกไปนอกราชอาณาจักรเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง รวมทั้งการตรวจตราบุคคลที่กระทำผิดกฎหมายว่าด้วยการค้าหญิงและเด็ก นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนและปราบปรามผู้กระทำผิดกฎหมายดังกล่าว รวมทั้งความผิดอาญาอื่นใดที่มูลเหตุของการกระทำ ความผิดมีวัตถุประสงค์จะให้คนต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักรโดยฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ภารกิจที่สำคัญอย่างหนึ่งของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง คือ ภารกิจในการปฏิบัติการส่งกลับบุคคลต่างด้าวที่เข้าเมืองและอาศัยอาโดยไม่ได้รับอนุญาต

⁹ เช่น คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 336/2535 ระหว่างพนักงานอัยการจังหวัดตราด โจทก์ นายโชนหรือ สะโชน สะเจริญ จำเลย ที่จำเลยถูกฟ้องคดีในข้อหาหลบหนีเข้าเมืองและอาศัยอยู่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งมีผลตามกฎหมายให้ต้องถูกส่งตัวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร แต่ปรากฏข้อเท็จจริงจากการพิจารณาของศาลว่าแม้จำเลยไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่จำเลยได้รับการผ่อนให้อาศัยอยู่ชั่วคราวในประเทศไทย และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงต่อมาว่าการอนุญาตให้จำเลยอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวนั้นได้สิ้นสุดลงหรือมีการเพิกถอนการอนุญาตนั้นแล้ว ศาลฎีกาจึงพิพากษาว่าจำเลยไม่มีความผิดในข้อหาอาศัยอยู่ในประเทศไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา 81 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522.

สรุป

กรรมการปกครองในฐานะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับแก้ไขปัญหาคนไร้สัญชาติ ได้ดำเนินการตามนโยบายที่ได้วางไว้ซึ่งต้องการจะขยายสิทธิและโอกาสในด้านต่าง ๆ ให้กับคนไร้สัญชาติเพิ่มมากขึ้นอันเป็นไปตามนโยบายและหลักเกณฑ์ตามกฎหมายซึ่งเป็นไปตามขั้นตอนและแผนการต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม การดำเนินการตามนโยบายการแก้ปัญหาคคนไร้สัญชาติของกรรมการปกครองนั้นต้องสัมพันธ์ประสานกับหน่วยงานอื่น ๆ อีกหลายหน่วยงานด้วยกันจึงจะทำให้นโยบายบรรลุผลสำเร็จ