



บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง "ลักษณะการสื่อสารต่างวัฒนธรรมขององค์กรต่างชาติที่ไม่แสวงผลกำไรที่ทำงานเกี่ยวข้องกับผู้ลี้ภัย" มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาลักษณะการสื่อสารต่างวัฒนธรรมขององค์กรต่างชาติที่ไม่แสวงผลกำไรที่ทำงานเกี่ยวข้องกับผู้ลี้ภัยถึงการสื่อสารระหว่างองค์กรที่ทำงานร่วมกัน ศึกษาลักษณะการสื่อสารต่างวัฒนธรรมระหว่างเจ้าหน้าที่ไทยและเจ้าหน้าที่ต่างชาติที่ทำงานร่วมกัน ศึกษาปัญหาการสื่อสารต่างวัฒนธรรมระหว่างเจ้าหน้าที่ไทยและเจ้าหน้าที่ต่างชาติที่ให้ความรู้ด้านต่างๆกับผู้ลี้ภัย รวมทั้งศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการสื่อสารต่างวัฒนธรรมของการสื่อสารต่างวัฒนธรรมระหว่างกลุ่มต่างๆ ดังนั้นแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาสนับสนุนวัตถุประสงค์และปัญหาคำถามวิจัยที่กล่าวมามีดังนี้

- ความเป็นมาเกี่ยวกับองค์กรที่ทำงานเกี่ยวข้องกับผู้ลี้ภัย/หรือผู้นิภัยจากการสู้รบ
- แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบและช่องทางการสื่อสาร
- แนวคิดเกี่ยวกับการสื่อสารต่างวัฒนธรรม
- งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1.ความเป็นมาเกี่ยวกับองค์กรที่ทำงานเกี่ยวข้องกับผู้ลี้ภัย/หรือผู้นิภัยจากการสู้รบ

องค์กรที่ทำงานเกี่ยวข้องกับผู้ลี้ภัยและ/หรือผู้นิภัยจากการสู้รบในประเทศไทย มีดังนี้

1. สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commission for Refugees-UNHCR¹)

ประวัติการดำเนินงานของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commission for Refugees-UNHCR)

¹ เพื่อความกระชับของงานวิจัย ต่อไปผู้วิจัยจะใช้คำว่า UNHCR แทน สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commission for Refugees)

เรื่องของผู้ลี้ภัยนั้นเกิดขึ้นตั้งแต่สมัยสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 1 แต่ยังมีจำนวนน้อยอยู่ จนกระทั่งเกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมืองและสังคมครั้งใหญ่ของจักรวรรดิรัสเซีย และเตอร์กิช (Turkish) ซึ่งทำให้เกิดการอพยพของผู้คนเป็นจำนวนเกือบล้านคน โดยส่วนใหญ่เป็นชาวรัสเซียและชาวอาเมเนีย (Amenians) (ภักดิกา ทักษไพบูลย์, 2545 : 16)

ประเด็นปัญหาเรื่องผู้ลี้ภัยถูกนำมาพิจารณาในระดับประเทศเมื่อครั้งสงครามโลกครั้งที่ 1 ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อ พ.ศ.2457 และยุติลงในปี พ.ศ.2461 ผู้คนมากมายเสียชีวิตในเหตุการณ์นี้รวมทั้งสูญเสียทรัพย์สินต่างๆเป็นจำนวนมาก ทำให้ประชาชนที่ได้รับภัยพิบัติจากสงครามต้องพากันอพยพลงที่ถิ่นฐานบ้านเรือนของตนไปแสวงหาที่อยู่ที่ปลอดภัยกว่า หน่วยงานแรกที่รับผิดชอบช่วยเหลือ ผู้ลี้ภัยระหว่างสงครามโลกครั้งที่หนึ่งคือ คณะกรรมการกาชาดสากล (The International Committee of The Red Cross - ICRC) เมื่อสงครามโลกครั้งที่หนึ่งยุติลงต่อมาประมาณ พ.ศ.2464 องค์การสันนิบาตแห่งชาติ (League of Nations) ได้เข้ามาทำหน้าที่แทน และในปี พ.ศ.2476 มีผู้ลี้ภัยจำนวนหลายพันคน หลั่งไหลออกจากประเทศเยอรมัน จนประเทศต่างๆเห็นความจำเป็นที่จะต้องจัดตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างรัฐบาลเพื่อช่วยผู้ลี้ภัย เรียกว่า The Intergovernmental Committee on Refugees-IGCR โดยเป็นหน่วยงานที่ทำงานร่วมมือกับองค์การสันนิบาตแห่งชาติ รับผิดชอบช่วยเหลือผู้ลี้ภัยสงครามในยุโรป ซึ่ง IGCR ได้ดำเนินการมาตรวจจนกระทั่งสงครามโลกครั้งที่สองและได้เป็นหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือผู้ลี้ภัยในขณะนั้น

จนกระทั่งเมื่อสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้มีการตั้งหน่วยงานระหว่างประเทศอีกหลายหน่วย เช่น หน่วยปฏิบัติงานการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์และส่งกลับคืนสู่ถิ่นฐานเดิมของสหประชาชาติ (The United Nations Relief and Rehabilitation Administration- UNRRA) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ต้องประสานและดำเนินการช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์ผู้ลี้ภัยจากสงครามในทุกภูมิภาคที่เป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ มีความรับผิดชอบอย่างมากซึ่งเป็นงานที่ใหญ่มาก เกิดปัญหาการขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญ องค์การสหประชาชาติจึงให้องค์การผู้ลี้ภัยระหว่างประเทศ (The International Refugee Organization-IRO) รับผิดชอบที่ต่อจาก UNRRA (ภักดิกา ทักษไพบูลย์, 2545)

เพราะปัญหาของผู้ลี้ภัยดูจะมีมิติที่กว้างไกลมากขึ้นกว่าแต่ก่อน ในขณะนั้นมีเพียงความตกลงลอนดอน ฉบับวันที่ 15 ตุลาคม พ.ศ.2489 เกี่ยวกับการออกเอกสารการเดินทางให้แก่ผู้ลี้ภัยที่มาจากประเทศเยอรมนี และประเทศออสเตรีย ผู้ลี้ภัยชาวสเปนและกลุ่มเล็กๆ บางกลุ่มที่อยู่ภายใต้การ

คุ้มครองของ Intergovernmental Committee on Refugees สถานภาพผู้ลี้ภัยประเภทใหม่ มีการควบคุมโดยธรรมนูญขององค์การผู้ลี้ภัยระหว่างประเทศ (Constitution of the International Refugee Organization-IRO) ซึ่งสถานภาพผู้ลี้ภัยก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง ได้ถูกควบคุมโดยความตกลงระหว่างประเทศ ซึ่งมีผลบังคับใช้ในวงจำกัดและทำให้ผู้ลี้ภัยใหม่ไม่ได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันจึงทำให้เกิดข้อขัดแย้งของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ยังมีเหตุผลใหม่ในเรื่องความจำเป็นในการปรับอนุสัญญาที่มีอยู่ตามเงื่อนไขใหม่ที่เกิดขึ้นหลังสงคราม และการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศภายใต้องค์การสหประชาชาติ เมื่อสงครามโลกครั้งที่สองสงบลงแล้ว

ในปี พ.ศ.2490 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติมีมติแสดงความปรารถนาที่จะให้องค์การสหประชาชาติพิจารณาถึงฐานะทางการเมืองของบุคคลที่ไม่ได้รับการคุ้มครองจากรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการสูญเสียหรือไร้สัญชาติ จากกรณีเริ่มนี้เลขาธิการสหประชาชาติได้เตรียมโครงการศึกษาด้านการณเกี่ยวกับการคุ้มครองบุคคลไร้สัญชาติและผู้ลี้ภัยทางการเมืองตลอดจนเรื่องการออกกฎหมายภายในตามสนธิสัญญาระหว่างประเทศ และให้เสนอเรื่องนี้ต่อคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมเลขาธิการสหประชาชาติเสนอให้มีการตกลงตามสนธิสัญญาเกี่ยวกับสถานภาพของบุคคลไร้สัญชาติจะโดยนิตินัย หรือพฤตินัย และให้มีการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศเพื่อการคุ้มครองบุคคลประเภทนี้ ที่ประชุมสมัชชาสหประชาชาติจึงมีมติจัดตั้งสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (The United Nations High Commissioner for Refugee-UNHCR) แทนหน่วยงาน IRO เป็นสำนักงานซึ่งอยู่ภายใต้การดำเนินงานของสหประชาชาติ จัดตั้งขึ้นเมื่อ 1 พ.ศ. 2494 ให้เป็นหน่วยงานปฏิบัติหน้าที่เพื่อมนุษยธรรมและสังคม อีกทั้งไม่เกี่ยวข้องใดๆ กับการเมือง โดยที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติ ในปี พ.ศ. 2492 มติที่ 319 (IV) วันที่ 3 ธันวาคม พ.ศ.2492 ซึ่งเป็นหน่วยงานสุดท้ายที่ยังคงปฏิบัติการอยู่จนถึงปัจจุบัน และเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่คุ้มครองและช่วยเหลือผู้ลี้ภัยทั่วโลก (พนมวรรณ ยามัสเสถียร, 2527)

ในปี พ.ศ.2494 (ค.ศ.1951) มีการร่างอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ.1951 ขึ้นมา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประกันว่าผู้ลี้ภัยจะได้รับการคุ้มครองระหว่างประเทศ ประกันว่าสิทธิขั้นพื้นฐานจะได้รับความเคารพและปฏิบัติต่อผู้ลี้ภัย เช่น สิทธิที่จะแสวงหาแหล่งพักพิงเพื่อลี้ภัย การได้รับความปลอดภัยทางร่างกาย เป็นต้น การคุ้มครองระหว่างประเทศจะครอบคลุมกิจการทั้งหลายอันทำให้สิทธิของผู้ลี้ภัยมีความแน่นอน ต่อมาสถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายหลังวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1951 ได้ก่อให้เกิดผู้ลี้ภัยรุ่นใหม่ขึ้นเป็นจำนวนมากในโลก ซึ่งไม่อยู่ในขอบเขตของอนุสัญญาดังกล่าว

และเพื่อให้การพิจารณาสถานภาพผู้ลี้ภัยมีความเท่าเทียมกันจึงได้เกิดพิธีสารเกี่ยวกับสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ.1967 (ภัลลิกา ทักษะไพบูลย์, 2545 : 19)

วัตถุประสงค์ของ UNHCR ก็เพื่อให้การปกป้องผู้ลี้ภัยในสิทธิขั้นมูลฐานบางประการตามที่ระบุไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 ซึ่งอาจสรุปได้ดังนี้

1. ให้ความคุ้มครองช่วยเหลือผู้ลี้ภัยทุกคน ไม่มีการเลือกปฏิบัติแต่ประการใด หรืออย่างน้อยผู้ที่ได้มีการยอมรับเป็นทางการแล้วว่าเป็นผู้ลี้ภัย
2. ช่วยเหลือบุคคลอื่นๆ ทั้งหมดไม่ว่าอยู่ในประเทศของตนเอง หรือสามารถค้นพบว่ากำลังอยู่ในดินแดนอื่นที่ไม่ใช่ประเทศของตน แต่มิได้มีความประสงค์ที่จะกลับคืนสู่ภูมิลำเนาเดิมของตน เนื่องจากความกลัวที่จะถูกตัดสินลงโทษอย่างรุนแรง และไม่เป็นที่ปรารถนา

สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติมีภาระความรับผิดชอบ 2 ประการ ภายใต้มติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ (UN General Assembly)

1. การให้การคุ้มครองระหว่างประเทศ (provide international protection)
2. การแสวงหาข้อยุติอันถาวรในการแก้ปัญหาผู้ลี้ภัย (seek durable solutions for refugees)

นอกจากนั้นแล้ว UNHCR ยังให้ความคุ้มครองช่วยเหลือผู้ลี้ภัยทุกคน ไม่มีการเลือกปฏิบัติแต่ประการใด หรืออย่างน้อยผู้ที่ได้มีการยอมรับเป็นทางการแล้วว่าเป็นผู้ลี้ภัย / ช่วยเหลือบุคคลอื่นๆที่ไม่อยู่ในประเทศของตนเองหรือสามารถค้นพบว่ากำลังอยู่ในดินแดนอื่นที่ไม่ใช่ประเทศของตน แต่ไม่มีความประสงค์ที่จะกลับคืนสู่ภูมิลำเนาเดิมของตน เนื่องจากความกลัวที่จะถูกตัดสินลงโทษอย่างรุนแรงและไม่เป็นที่ปรารถนา แต่อย่างไรก็ตามหน้าที่ของ UNHCR นี้ไม่คลุมถึงการช่วยเหลือผู้ลี้ภัยชาวปาเลสไตน์ และไม่คลุมถึงผู้ลี้ภัยที่สามารถเข้าไปหลบหนีภัยในประเทศอื่นๆ โดยได้รับสิทธิเหมือนหนึ่งในชนชาติของประเทศนั้นๆ เช่นพวกที่อยู่ในอินเดียและปากีสถาน เป็นต้น (สมพงษ์ ชูมาก และอรณี นวลสุวรรณ, 2525) และให้ความคุ้มครองผู้ลี้ภัยโดยอยู่ภายใต้รัฐบาลประเทศที่ให้ความช่วยเหลือและส่งเสริมการเดินทางกลับถิ่นฐานด้วยความสมัครใจ (voluntary repatriation) หรือการปรับตัว

(assimilation) ให้เข้ากับถิ่นที่อยู่ใหม่ ส่วนหลักการสำคัญ 3 ประการในการให้ความช่วยเหลือผู้ลี้ภัยในการส่งกลับ คือ

1. การส่งกลับควรเป็นไปด้วยความสมัครใจ
2. ไม่เพียงแต่ UNHCR เท่านั้นที่มีบทบาทในการช่วยเหลือการส่งกลับยังมีองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆรวมทั้งรัฐบาล
3. ในการส่งกลับโดยสมัครใจควรได้รับความสะดวกสบายและได้รับการส่งเสริมสนับสนุน ก่อนส่งผู้ลี้ภัยกลับสู่มาตุภูมิทาง UNHCR จะมีการสัมภาษณ์ผู้ลี้ภัยในประเทศที่เป็นแหล่งพักพิง โดยจะอยู่ในหลักการไม่ส่งกลับ ซึ่งทาง UNHCR จะให้การรับรองในความปลอดภัยและเกียรติภูมิในการส่งกลับ เมื่อผู้ลี้ภัยได้กลับไปสู่มาตุภูมิแล้ว การให้ความช่วยเหลือและความคุ้มครองของ UNHCR จะหมดไป (Obi, 2001 : 48-49)

อำนาจของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (Obi, 2001 : 32-35)

อำนาจสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติภายใต้บัญญัติธรรมนูญของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติที่อยู่ภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ใน ที่ 128 (V) ณ วันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ.1950 มีดังนี้

1. UNHCR มีหน้าที่หลัก 2 ประการ คือ การให้การสนับสนุนหาข้อยุติ และการให้สัตยาบันอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการคุ้มครองผู้ลี้ภัยและแสวงแนวทางการแก้ไขปัญหาผู้ลี้ภัยอย่างถาวร ผู้ลี้ภัยภายใต้การจำกัดความตามธรรมนูญของ UNHCR ในอนุสนธิสัญญาปี 1951 และข้อตกลงระหว่างประเทศก่อนปี 1951 และธรรมนูญของ IRO ได้จำกัดความว่าผู้ลี้ภัยในหลักการเดียวกันว่า "เป็นผู้ที่อยู่นอกประเทศที่ตนถือสัญชาติ" (outside the country of his/her nationality) ดังนั้นการคุ้มครองระหว่างประเทศของ UNHCR จึงต้องให้การดูแลในประเทศแรกกับแก่ผู้ลี้ภัยด้วย สำหรับในการส่งกลับ UNHCR มีหน้าที่ที่จะต้องดูแลผู้ลี้ภัยในการข้ามชายแดนกลับสู่ประเทศถิ่นฐานเดิมของตน สำหรับการเข้ามาของ UNHCR ในประเทศที่เป็นต้นตอของปัญหาอาจทำให้มองดูเป็นการเข้าไปแทรกแซงในประเทศนั้นๆ ซึ่งการกระทำบางอย่างเป็นไปได้เพื่อประนีประนอมประเด็นเปราะบาง

ทางการเมืองของประเทศที่เกี่ยวข้อง และอาจส่งผลต่อการอยู่อาศัยขององค์กร โดยที่ประเทศที่เป็นต้นตอของปัญหาอาจมองว่าการเข้ามาของ UNHCR เป็นการละเมิดอธิปไตย

2. *UNHCR* แตกต่างจากหน่วยงานอื่นของ *UN* เพราะว่าจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ *สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (UN General-Assembly)* ไม่ใช่ภายใต้ *เลขาธิการสหประชาชาติ (Secretary-General)* ซึ่งอนุญาตให้การทำงานของ *UNHCR* เป็นไปโดยอิสระและมีอำนาจในการตัดสินใจประเด็นการเมืองที่ละเอียดอ่อนเกี่ยวกับผู้ลี้ภัยนโยบายขององค์กรจะอยู่ภายใต้ *สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (UN General-Assembly)* และคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (*ECOSOC*) เป็นองค์กรที่ขึ้นตรงต่อ *สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (UN General-Assembly)*

3. *UNHCR* เป็นองค์กรที่ไม่ยุ่งเกี่ยวทางการเมือง (*Non-political*) และองค์กรที่เป็นมนุษยธรรม (*humanitarian*) เป็นองค์กรที่ไม่เข้าไปแทรกแซงนโยบายภายในประเทศและไม่อยู่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ในด้านมนุษยธรรมนั้นสนับสนุนสวัสดิการ ความเห็นอกเห็นใจต่อผู้ลี้ภัย ดังนั้นการผลักดันกลับ (*forced repatriation*) และการส่งกลับ (*refoulement*) จึงเป็นสิ่งที่ขัดแย้งกับหน้าที่ขององค์กร

4. *UNHCR* มีอำนาจขึ้นต้น 3 ปี เริ่มตั้งแต่ 1 มกราคม ค.ศ. 1951 ถึง 31 ธันวาคม ค.ศ. 1953 หลังจากที่ *สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (UN General-Assembly)* ได้ทบทวนบทบาทของ *UNHCR* และตัดสินใจให้ *UNHCR* มีบทบาทในการดำเนินงานต่อไป และได้มีการตัดสินใจให้มีการขยายอำนาจหน้าที่ของ *UNHCR* ต่อไปทุกๆ 5 ปี ถึงแม้ว่าจะเกือบ 50 ปีแล้วสำหรับการก่อตั้งองค์กร แต่ว่า *UNHCR* ยังคงไม่มีอำนาจถาวร ซึ่งสิ่งนี้ขึ้นอยู่กับประชาคมระหว่างประเทศว่าต้องการ *UNHCR* เข้ามาแก้ปัญหาผู้ลี้ภัยหรือไม่

5. ส่วนอำนาจของ *UNHCR* จะขยายไปตามขอบเขตของคำจำกัดความคำว่า “ผู้ลี้ภัย” ตามข้อตกลงของนานาประเทศและธรรมนูญของ *IRO* โดยอธิบายสถานะของผู้ลี้ภัยดังนี้

Any person who, as a result of events occurring before 1 January 1951 and owing to well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality and

political opinion , is out side the country of his nationality and is unable or, owing to such fear or for reasons other than personal convenience, is unwilling to avail himself of the protection of that country; or who, not having a nationality and being outside the country of his former habitual residence, is unable, or owing to such fear, is unwilling to return to it. ข้อบัญญัติที่ 6 A (ii)

สำหรับความหมายของคำว่า "ผู้ลี้ภัย" หมายถึงบุคคลที่ต้องพลัดพรากจากถิ่นฐานบ้านเมือง หรือต้องหลบหนีออกประเทศของตน ซึ่งในที่นี้หมายรวมถึงผู้หนีภัยจากการสู้รบชาวพม่าและผู้ลี้ภัยที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง ทั้งนี้โดยมีสาเหตุสองประการ คือประการแรก เนื่องมาจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ (natural disaster) อันได้แก่ น้ำท่วม แผ่นดินไหว เป็นต้น และประการที่สอง เนื่องมาจากภัยพิบัติอันเกิดจากการกระทำของมนุษย์ (man-made disaster) ซึ่งอาจหมายถึง การสู้รบ สงคราม รวมทั้งการก่อกวนขัดแย้งในทางต่างๆ เช่น ทางด้านศาสนา ลัทธิทางการเมือง เป็นต้น (กรมสนธิสัญญาและกฎหมายกระทรวงการต่างประเทศ, 2540)

ตามอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของผู้ลี้ภัย ค.ศ.1951 ซึ่งเป็นเอกสารทางกฎหมายระหว่างประเทศที่เป็นสากลที่สุด ได้ให้คำนิยามของผู้ลี้ภัยหมายถึง ผู้ใดที่อยู่นอกอาณาเขตรัฐแห่งสัญชาติของตน อันเป็นผลจากเหตุการณ์ก่อนวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1951 และด้วยความหวาดกลัว ซึ่งมีมูลเหตุอันจะกล่าวอ้างได้ว่าจะได้รับการประหัตประหารด้วยสาเหตุทางเชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ สมาชิกภาพในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ไม่ว่าจะทางสังคม หรือทางความคิดด้านการเมืองก็ตาม และในขณะเดียวกัน บุคคลผู้นี้ไม่สามารถหรือไม่สมัครใจที่จะได้รับความคุ้มครองจากรัฐแห่งสัญชาติตน เนื่องจากความหวาดกลัวดังกล่าวหรือนอกจากนี้เป็นบุคคลไร้สัญชาติซึ่งอยู่นอกอาณาเขตรัฐที่เดิมมีถิ่นฐานพำนักประจำ แต่ไม่สามารถหรือไม่สมัครใจที่จะกลับไป เพื่อพำนักในรัฐดังกล่าวด้วยเหตุแห่งความหวาดกลัวที่กล่าวมาข้างต้น (อนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย, 2494)

และในพิธีสารต่อท้าย ค.ศ.1967 จึงได้กำหนดนิยามผู้ลี้ภัยให้กว้างขึ้นโดยตัดเงื่อนไขเวลา 1 มกราคม 1951 และให้ยกเลิกข้อจำกัดเกี่ยวกับสถานที่เกิดเหตุการณ์เฉพาะในทวีปยุโรปออกและให้หมายความถึงเป็นผู้ใดที่อยู่ภายใต้บทบัญญัติของอนุสัญญา ค.ศ.1951 กล่าวคือเป็นบุคคลซึ่งต้องหนีภัยอันเกิดจากความกลัวต่อการประหัตประหาร เนื่องจากสาเหตุทางด้านเชื้อชาติ ศาสนา สัญชาติ

สมาชิกในกลุ่มสังคมหรือกลุ่มความคิดทางการเมือง โดยมีต้องคำนึงถึงว่าเหตุการณ์นั้นจะเกิดขึ้นเมื่อใดและในสถานที่ใด

สำหรับคำว่าผู้อพยพหมายถึง เป็นผู้ที่มีความจำเป็นซึ่งหนีออกจากประเทศถิ่นฐานเดิมของตนเป็นการชั่วคราว เนื่องจากสงครามหรือวิกฤตการณ์ทางการเมือง รวมทั้งภัยพิบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น แผ่นดินไหว โรคติดต่อ เป็นต้น และการหนีออกจากประเทศไม่ทำให้บุคคลนั้นขาดจากการเป็นคนในชาติของประเทศตน กล่าวคือ หากมีเหตุที่ทำให้พวกเขาเหล่านั้นได้รับความไม่เป็นธรรมหรือถูกกดขี่ข่มเหง ในระหว่างที่อยู่นอกประเทศถิ่นเดิมของตน รัฐเจ้าของสัญชาติจะสามารถยื่นมือเข้ามาให้ความคุ้มครองได้ และในกรณีที่เหตุการณ์ในประเทศถิ่นเดิมของบุคคลเหล่านั้นสงบลง ตามกฎหมายเหล่านั้นต้องเดินทางกลับประเทศของตน

แต่สำหรับประเทศไทยนั้นไม่ได้ร่วมลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพของผู้ลี้ภัยในการประชุมที่กรุงเจนีวาปีค.ศ.1951 และพิธีสารว่าด้วยสถานภาพของผู้ลี้ภัยค.ศ.1967 ด้วยเหตุนี้คำว่าผู้ลี้ภัยในความหมายตามกรมการสารทั้ง 2 ฉบับ จึงไม่มีผลบังคับกับประเทศไทย (พนมวรรณ ยามัสเสถียร, 2527) อีกทั้งภายใต้กฎหมายไทยผู้แสวงหาแหล่งพักพิง (asylum seekers) ถือได้ว่าเป็นผู้อพยพเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย (illegal immigrant) ตั้งแต่ช่วงปลายค.ศ. 1990 ทางกรมการไทยได้เรียกบุคคลกลุ่มนี้ว่า "ผู้หนีภัยจากการสู้รบ" (displaced persons fleeing fighting) แทนที่คำว่า "ผู้ลี้ภัย" (refugee) และเรียก "พื้นที่พักพิงชั่วคราว" (temporary shelters) แทนที่คำว่า "ศูนย์อพยพ" (refugee camps) ซึ่งโดยสถานะของคนกลุ่มนี้ถือได้ว่าเป็นบุคคลเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายภายใต้กฎหมายไทย (Lang, 2001) การที่รัฐบาลไทยเล็งที่จะใช้คำว่า "ผู้ลี้ภัย" (refugee) และ "ศูนย์อพยพ" (refugee camps) แต่ถึงอย่างไรแล้วทางการไทยก็ได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือบุคคลกลุ่มนี้ตามหลักสิทธิมนุษยธรรมมาโดยตลอด

6. อำนาจในการระบุสถานะผู้ลี้ภัยแก่บุคคลว่าบุคคลนั้นต้องการอยู่ภายใต้การคุ้มครองของประเทศที่ตนถือสัญชาติหรือต้องการที่จะได้รับสัญชาติใหม่ โดยที่ UNHCR ไม่มีอำนาจในการปฏิเสธการกลับไปถิ่นฐานเดิมของบุคคล

7. ถึงแม้ว่าประชาคมระหว่างประเทศจะยอมรับว่าประเด็นปัญหาเรื่องผู้ลี้ภัยเป็น

ปัญหานานาประเทศ แต่กิจกรรม UNHCR ได้ถูกจำกัดในการให้ความคุ้มครองและช่วยเหลือผู้ลี้ภัย ดังนี้ (สติรภาณูจน์ วัชรคุปต์, 2544 : 23)

- a) สนับสนุนการหาข้อยุติและการให้สัตยาบันอนุสัญญาระหว่างประเทศเพื่อการคุ้มครองผู้ลี้ภัย ควบคุมดูแลการนำมาใช้และเสนอแนวทางแก้ไข
- b) สนับสนุนให้มีการตกลงเป็นกรณีพิเศษกับรัฐบาลเพื่อการดำเนินการตามมาตรการที่กำหนดไว้เพื่อปรับปรุงสถานะของผู้ลี้ภัย และลดลงซึ่งจำนวนบุคคลที่ต้องความคุ้มครอง
- c) ช่วยเหลือในความพยายามของรัฐบาล และภาคเอกชนในอันที่จะส่งเสริมให้มีการกลับคืนสู่ถิ่นฐานเดิมด้วยความสมัครใจ หรือการผสมผสานกลมกลืนรับผู้ลี้ภัยไว้เป็นพลเมืองของรัฐ
- d) ส่งเสริมการยอมรับผู้ลี้ภัยเข้าไว้ในอาณาเขตแห่งรัฐ ทั้งนี้รวมถึงผู้ที่ทุกข์ยากแสนสาหัสด้วย
- e) พยายามที่จะให้ผู้ลี้ภัยได้รับอนุญาตในการขนย้ายทรัพย์สินของพวกเขาโดยเฉพาะที่จำเป็นเพื่อการไปตั้งถิ่นฐานใหม่
- f) รับข้อมูลข่าวสารจากรัฐบาลต่างๆ ที่เกี่ยวกับจำนวนและสภาพผู้ลี้ภัยในอาณาเขตรัฐนั้นๆ อีกทั้งกฎหมายและกฎระเบียบของรัฐต่างๆ ที่เกี่ยวกับผู้ลี้ภัย
- g) ติดต่ออย่างใกล้ชิดกับรัฐบาล หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับรัฐบาล
- h) ติดต่อกับหน่วยงานเอกชนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาผู้ลี้ภัย ตามวิถีทางที่ UNHCR เห็นว่าเป็นการดีและเหมาะสมที่สุด
- i) อำนวยความสะดวกในการประสานงานร่วมกับภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องในการดูแลทุกข์สุขของผู้ลี้ภัย

8. เลขาธิการสหประชาชาติ (Secretary-General) จะเป็นผู้เสนอชื่อผู้ดำรงตำแหน่งสำนักงานข้าหลวงผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ ซึ่งสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (UN General-Assembly) จะเป็นผู้เลือกบุคคลที่มาดำรงตำแหน่ง โดยที่การเลือกตั้งจะมีช่วงการประชุมอย่างเป็นทางการของเลขาธิการสหประชาชาติและรัฐสมาชิก

9. ค่าใช้จ่ายในการบริหารของ UNHCR ที่ถูกนำไปใช้เพื่อปัจจัยสำคัญจะได้รับงบประมาณจากสหประชาชาติ นอกนั้นจะได้รับจากกาสนับสนุนจากการบริจาคโดยสมัครใจของรัฐบาลต่างๆ องค์กรเอกชน ภายใต้การอนุมัติจากสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (UN General-Assembly) (Obi, 2001 : 48-49)

ไม่เพียงแต่การประสานงานและทำงานในประเทศที่ประจำการแล้ว UNHCR ยังต้องทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ อย่างเป็นทางการและอย่างไม่เป็นทางการ เพื่อส่งเสริมด้านการเมืองและการรักษาซึ่งสันติภาพอันเป็นหนึ่งในหน้าที่สำคัญขององค์การสหประชาชาติในการปกป้องด้านสิทธิมนุษยชน

การดำเนินงานให้ความช่วยเหลือผู้ลี้ภัยในประเทศไทย

ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ.2489 และไทยได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมในกรรมาธิการร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เมื่อปี พ.ศ.2491 และสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees-UNHCR) ได้เข้ามาดำเนินการในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ.2518 ในสมัยนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี สมัยนั้นมีผู้อพยพหนีภัยสงครามมาจากแถบอินโดจีน และประเทศไทยก็ได้ให้การช่วยเหลือบุคคลเหล่านั้นตามหลักสิทธิมนุษยชนธรรม และด้วยปัญหาความไม่สงบต่างๆที่เกิดขึ้นกับประเทศเพื่อนบ้านที่ยังคงมีอยู่ทำให้ประเทศไทยต้องยังคงต้องรับดูแลให้ความช่วยเหลือเบื้องต้นแก่ผู้เดือดร้อนจากเหตุการณ์เหล่านั้นตามหลักมนุษยธรรมจนถึงปัจจุบัน สำหรับการดำเนินงานในการให้ความช่วยเหลือผู้ที่เดือดร้อนนั้นจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่ายไม่ว่าจะเป็นสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees-UNHCR) ซึ่งเป็นองค์กรหลักในการให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยจากการสู้รบรวมทั้งประเทศแรกรับนั้นคือ รัฐบาลไทย ความร่วมมือจากองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ รวมทั้งองค์กรระหว่างประเทศและรัฐบาลประเทศต่างๆ และเนื่องด้วยต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย ซึ่งแต่ละฝ่ายย่อมมีหน้าที่ความรับผิดชอบแตกต่างกัน

กันไป ดังนั้นการปรับตัวในการทำงานร่วมกันจึงเป็นสิ่งจำเป็นซึ่งในบางครั้งอาจเกิดความเข้าใจผิดในการทำงานร่วมกัน ดังที่จะเห็นจากสื่อต่างๆที่ปรากฏ

เมื่อ พ.ศ.2518 สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติและรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยได้ร่วมลงนามในความตกลงว่าด้วยความร่วมมือในการจัดให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมและการคุ้มครองแก่ผู้ลี้ภัยหลายพันคนที่หนีภัยจากลาว กัมพูชาและเวียดนาม ตลอด 25 ปี สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติเผชิญกับวิกฤตการณ์ของการพลัดถิ่นของผู้คนหลายครั้งหลายคราอย่างไรก็ตาม ภายหลังจากวิกฤตการณ์ก็ได้บรรลุผลสำเร็จที่น่าพอใจเช่นกัน หนึ่งในผลสำเร็จเช่นว่า คือ แผนปฏิบัติการสมบูรณ์แบบ (The Comprehensive Plan of Action) ซึ่งนำไปสู่การแก้ไขปัญหาถาวรสำหรับผู้ลี้ภัยชาวเวียดนามและชาวลาวหลายแสนคน นอกจากนั้น การเดินทางจากประเทศไทยกลับคืนสู่มาตุภูมิของชาวกัมพูชากว่า 370,000 คน ที่เริ่มต้นขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2535 หลังจากพลัดถิ่นอยู่นานหลายปี เป็นความหวังและแรงบันดาลใจอย่างหนึ่งสำหรับการแก้ไขปัญหาของผู้ลี้ภัยเสมอ (ภาพแห่งการลี้ภัยในประเทศไทย, 2543 : 4)

การเข้ามาดำเนินงานให้ความช่วยเหลือผู้ลี้ภัยของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติได้เข้ามาตั้งแต่เมื่อครั้งที่เกิดกรณีเวียดนามอพยพ ช่วง พ.ศ.2527-2540 รัฐบาลไทยไม่มีนโยบายให้ UNHCR เข้าไปปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นทางการตามแนวชายแดนไทย-พม่า หากแต่จะอนุญาตให้เจ้าหน้าที่ UNHCR เข้าไปเยี่ยมพื้นที่พักพิงชั่วคราวได้เป็นครั้งเป็นคราว ตามความเหมาะสมเท่านั้น

ต่อมาในช่วง พ.ศ.2538-2540 รัฐบาลไทยตกเป็นเป้าของการวิพากษ์วิจารณ์จากประชาคมโลกว่าดำเนินการต่อผู้หนีภัยจากการสู้รบ โดยปราศจากมนุษยธรรมและไม่คำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชน จนเมื่อปี พ.ศ.2540 สมัยนายกรัฐมนตรีชวน หลีกภัย ได้ขอให้ทาง UNHCR ร่วมช่วยดูแลและตรวจสอบคุณสมบัติและความเหมาะสมของผู้อพยพและในแง่ความถูกต้องของกฎหมาย ซึ่งนับได้ว่าเป็นปีที่ UNHCR มีบทบาทเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งจากผลการประชุมคณะกรรมการบริหารประเทศสมาชิกภาคี 51 ประเทศ (Executive Committee) ที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ นานาประเทศเห็นด้วยที่จะให้ไทยเพิ่มบทบาทให้กับ UNHCR ในการที่จะเข้ามาแก้ไขปัญหาชาวพม่าที่หลบหนีเข้ามาอาศัยอยู่ตามแนวชายแดนไทย-พม่า มากกว่าการให้ UNHCR ดำรงสถานะเป็นเพียงผู้สังเกตการณ์อย่างเดียวเหมือนในอดีต อีกทั้งเป็นการสอดคล้องกับอนุสัญญาเจนีวาที่ระบุจะให้สหประชาชาติเข้าไป

มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาผู้อพยพในนานาประเทศ ทั้งกระทรวงการต่างประเทศ สภาความมั่นคงแห่งชาติ และกระทรวงมหาดไทย ต่างเห็นด้วยกับการที่จะเพิ่มบทบาทให้กับ UNHCR ในการเข้ามาแก้ไขปัญหาผู้ลี้ภัยชาวพม่าในประเทศไทยและเห็นว่าการเข้ามามีบทบาทของ UNHCR ในการแก้ไขปัญหาผู้อพยพชาวพม่าจะก่อให้เกิดผลดีต่อประเทศโดยเฉพาะในเรื่องการเป็นสักขีพยานและเป็นปากเสียงแทนประเทศไทยซึ่งถูกกล่าวหาจากองค์กรเอกชนต่างๆ ว่ากระทำการละเมิดมนุษยชนกับผู้ลี้ภัยจากประเทศเพื่อนบ้านที่ทะลักเข้ามาตามแนวชายแดน ซึ่งที่ผ่านมา UNHCR ปกป้องรัฐบาลไทยจากการต่อว่าของ NGO และต่างชาติ

ในปี พ.ศ.2540 UNHCR ทำงานเกี่ยวข้องกับประชากร 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มแรก คือ จำนวนผู้ลี้ภัยจากพม่า (โดยประมาณทั้งหมด 105,000 คน) ที่อาศัยอยู่ในศูนย์พักพิง 11 แห่งตามแนวชายแดน กลุ่มที่สอง คือ กลุ่มที่แสวงหาแหล่งพักพิงและผู้ลี้ภัยในกรุงเทพฯ UNHCR จะเป็นผู้พิจารณาตัดสินสถานภาพผู้ลี้ภัยของผู้แสวงหาแหล่งพักพิง (asylum seekers) รวมทั้งกิจกรรมการให้ความช่วยเหลือและแก้ต่างต่อฝ่ายตัวแทนในกรณีที่ถูกเนรเทศหรือถูกกักขัง คุกคาม

(<http://www.un.or.th/UNCT/UNHCR/unhcr.html>)

กิจกรรม	ผลการดำเนินงาน
<ul style="list-style-type: none"> - รับรองหลักการให้ความคุ้มครองระหว่างประเทศในการแสวงหาแหล่งพักพิงและหลักการไม่ผลักดันกลับ ได้รับการเอาใจใส่และปฏิบัติตามอย่างมีประสิทธิภาพ - รับรองผู้ลี้ภัยตามแนวชายแดนไทย-พม่าในเรื่องความปลอดภัยจากการลักลอบเข้ามาของอาวุธและดูแลมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยธรรมในศูนย์พักพิง - การระบุและคุ้มครองผู้แสวงหาแหล่งพักพิง การสนับสนุนการออกกฎหมายผู้ลี้ภัยแห่งชาติ 	<ul style="list-style-type: none"> - ประชากรจำนวน 9,726 คนได้รับการยอมให้เข้าไปอาศัยอยู่ในศูนย์พักพิงและการจัดทำฐานข้อมูลการลงทะเบียนผู้ลี้ภัยในศูนย์พักพิงได้ปรับปรุง - ศูนย์พักพิงถูกย้ายสถานที่ตั้งเพื่อป้องกันการโจมตี และ ถูกปิด โดยที่ควบคุม ดูแล ความปลอดภัยของผู้ลี้ภัยตามชายแดนไทย-พม่า - ผู้แสวงหาแหล่งพักพิงจำนวน 594 คน ได้รับสถานะเป็นผู้ลี้ภัยจาก UNHCR ระหว่างปี

กิจกรรม	ผลการดำเนินงาน
<p>และกระบวนการพิจารณาสถานะอยู่บนมาตรฐานนานาชาติ</p> <ul style="list-style-type: none"> - สัมมนาเกี่ยวกับกฎหมายผู้ลี้ภัยและการจัดฝึกอบรมสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐที่ทำงานร่วมกัน, สถาบันการศึกษาและผู้สหหน้าที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการรณรงค์ - สนับสนุนความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการ 	<ul style="list-style-type: none"> - สนับสนุนการบรรลุผลจนถึงเอกสารทางกฎหมายของผู้ลี้ภัยระหว่างประเทศและนำไปสู่การประกาศใช้กฎหมายผู้ลี้ภัยแห่งชาติ - ผู้ลี้ภัยจำนวน 1,248 คน ได้ตั้งถิ่นฐานใหม่ในช่วงปี 2000

พ.ศ.2541 รัฐบาลไทยโดยสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ได้เห็นสมควรที่จะให้ UNHCR ประจำประเทศไทยเข้าไปช่วยดูแลและให้ความสงเคราะห์ผู้หนีภัยจากการสู้รบในพื้นที่พักพิงชั่วคราวกระทรวงมหาดไทยได้ให้อนุญาตให้ UNHCR เข้ามา มีบทบาทในกระบวนการจัดการเรื่องชายแดนพม่าเป็นครั้งแรกและมีการทำข้อตกลงอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษร ในสมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ส่วนองค์กรพัฒนาเอกชนก็ยังคงมีบทบาทในการบริการบรรเทาทุกข์และประสานงานแก่ผู้ลี้ภัยในศูนย์ต่อไปภายใต้ข้อตกลงกับรัฐบาลไทยถึงแม้ว่า UNHCR จะยังคงให้ความช่วยเหลือพิเศษในการจัดตั้งหาที่อยู่ใหม่ในศูนย์ (Burmese Border Consortium, Relief Programme; January to June, 2004)

โดยงานหลักของ UNHCR คือการให้ความคุ้มครองผู้ลี้ภัยในประเทศที่ให้ที่พักพิง ไม่ให้มีการผลักดันกลับเพราะต้องพิจารณาก่อนว่าบุคคลเหล่านี้หนีภัยคุกคามต่อชีวิตและเสรีภาพหรือไม่ ,สนับสนุนรัฐให้มีการพิจารณา ซึ่งอาจเป็นการพิจารณาเป็นกลุ่มหรือเป็นบุคคล กรณีกลุ่ม เช่น ทหารพม่าเข้าไปปราบปราม KNU ตามแนวชายแดน เข้ามาเป็นจำนวนพันๆทาง UNHCR ไม่สามารถพิจารณาเป็นคนๆได้ ส่วนการพิจารณาเป็นรายบุคคลนั้นเป็นสิ่งละเอียดต้องพิจารณาเฉพาะกรณีไป และให้ความช่วยเหลือบุคคลเหล่านี้ที่อยู่ในสภาวะทุกข์เวทนาและต้องการความช่วยเหลือ ก่อนที่ผู้ลี้ภัยจะได้รับสถานะภาพเป็นผู้ลี้ภัย/ผู้หนีภัยจากการสู้รบ

สำหรับการเข้ามาของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR) ในช่วงของรัฐบาล นายชวน หลีกภัย ได้มีการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาท UNHCR มากมายในการที่เข้ามามีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือผู้ลี้ภัยสงครามจากพม่าที่หนีมาพักพิงอยู่ตามแนวชายแดนไทย ดังนี้

ข้อดีมีดังนี้ คือ

1. ช่วยในเรื่องการเงิน ที่พักและอาหาร

พลโทสนั่น ขจรกล้า ผู้ทรงคุณวุฒิพิเศษ กองบัญชาการทหารสูงสุด กล่าวว่า “การอนุญาตให้ UNHCR เข้ามามีบทบาทในการจัดการผู้ลี้ภัยเห็นว่า UNHCR มีความชำนาญและงบประมาณในการจัดการปัญหานี้สามารถให้ความช่วยเหลือและส่งกลับได้อย่างเป็นระบบ ปัญหาชายแดนก็น่าจะหมดไปเพราะจัดให้ผู้ลี้ภัยเหล่านี้อยู่เป็นสัดส่วนชัดเจนโปร่งใส อีกทั้งเจ้าหน้าที่ไทยส่วนหนึ่งเห็นว่าประเทศไทยกำลังประสบปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างมาก ไม่สามารถหางบประมาณมาดูแลผู้อพยพนับเป็นแสนๆคนได้ จึงนำให้บทบาทนี้แก่สหประชาชาติ” (ผู้จัดการรายวัน, 2 เม.ย.2541 : 6)

2. ช่วยในการประสานทำความเข้าใจกับ NGOs และนานาชาติ

พล.อ.บุญศักดิ์ กำแหงฤทธิรงค์ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ให้ความเห็นว่า “ทาง UNHCR จะคอยให้ความช่วยเหลือประสานทำความเข้าใจกับองค์กรเอกชนและต่างชาติ กรณีเกิดการเข้าใจที่คลาดเคลื่อน ที่ผ่านมา UNHCR ปกป้องประเทศไทยจากการถูกต่อว่าของ NGO ซึ่งความจริงก็มีส่วนช่วยเหลือในเรื่องการเงินของการสร้างที่พักและอาหาร” (กรุงเทพธุรกิจ, 10 เม.ย. 2541 : 3)

3. ช่วยเป็นสักขีพยานให้กับรัฐบาลไทยในเวทีโลก

“เป็นสักขีพยานและเป็นปากเสียงแทนประเทศไทยในเวทีโลกต่อกรณีการที่ประเทศไทยมักถูกกล่าวหาจากองค์กรเอกชนต่างๆว่ากระทำการละเมิดสิทธิมนุษยชนกับผู้ลี้ภัยจากประเทศเพื่อนบ้านที่ทะลักเข้ามาตามแนวชายแดน” (ผู้จัดการรายวัน, 9 ต.ค.2541 : 14)

ข้อเสียมีดังนี้ คือ

1.การที่ UNHCR ให้เปิดศูนย์อพยพอย่างเป็นทางการ มีการจัดการให้ความช่วยเหลือเพื่อให้ผู้ลี้ภัยมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ก็จะเป็นแรงดึงดูดให้ผู้อพยพหลังไหลเข้ามาเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ

2.ถ้าหากไม่สามารถกำหนดระยะเวลาในการเริ่มต้นและสิ้นสุดของศูนย์อพยพได้ อาจจะทำให้มีภาระต้องดูแลผู้อพยพเหล่านี้เป็นเวลานาน ประเทศไทยใช้เวลาเกือบ 20 ปีกว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาคือผู้อพยพอินโดจีนให้ลุล่วงไปได้ ในกรณีของชาวพม่ายังไม่ชัดเจนนักว่ากระบวนการจะเสร็จสิ้นเมื่อใด

3.รัฐบาลพม่าอาจจะหวาดระแวงรัฐบาลไทยได้ อาจเข้าใจว่าประเทศไทยร่วมมือกับ UNHCR ให้การสนับสนุนชนกลุ่มน้อยต่อต้านรัฐบาลพม่าได้

4.การจัดการแบบสหประชาชาติแพงเกินไป ความคิดเห็นของผู้อำนวยการโครงการบรรเทาทุกข์ผู้อพยพ ของ Burma Border Consortium - BBC ได้ให้ความเห็นว่า "การจัดการแบบสหประชาชาติแพงเกินไป เรื่องงบประมาณไม่ใช่ประเด็นสำคัญในการจัดการให้ความช่วยเหลือผู้อพยพพม่าไม่มีความจำเป็นอะไรที่จะต้องเอาองค์การที่มีต้นทุนในการดำเนินการสูงเข้ามาจัดการ อีกทั้งการดูแลผู้อพยพพม่าในค่ายพักพิงชั่วคราวปัจจุบันค่อนข้างประหยัดเพราะในค่ายเหล่านี้ผู้อพยพเขาจะมีคณะกรรมการดูแลกันเองและถ้าหากอ้างว่าการดำเนินการของ UNHCR เป็นการระดมความร่วมมือจากชุมชนระหว่างประเทศมาช่วยเหลือผู้อพยพ เพราะถึงแม้ BBC ซึ่งแม้จะเป็นองค์กรพัฒนาเอกชน แต่ก็ได้รับเงินบริจาคจากรัฐบาลในตะวันตกถึง 11 ประเทศซึ่งประเทศหลักๆ ได้แก่ สหรัฐฯ ออสเตรเลีย ยุโรป ซึ่งประเทศเหล่านี้ก็เป็นผู้บริจาคหลักให้กับ UNHCR เช่นกัน"(ผู้จัดการรายวัน, 7 เม.ย.2541 : 6)

พ.ศ.2542 มีการถกบทบาทของ UNHCR อีกครั้ง เนื่องจากมีกรณี ชก เยียนซึ่งเป็นผู้ต้องหาคดีลอบสังหารสุนเซน นายกรัฐมนตรีกัมพูชา เข้ามาทำเรื่องลี้ภัยอยู่ในประเทศไทยและลี้ภัยสำเร็จ โดยทาง UNHCR ได้ให้ความช่วยเหลือนายชก เยียน โดยไม่แจ้งให้ทางการไทยทราบจนส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยภายในประเทศไทย ซึ่งเรื่องนี้นำมาซึ่งความไม่พอใจในการทำงานของ UNHCR

พ.ศ.2543 นางซาดาโกะ โอากาตะ หัวหน้าสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ ได้กล่าวถึงสภาพพื้นที่พักพิงบ้านถ้ำหินว่ามีสภาพต่ำกว่ามาตรฐานทั่วไปอย่างมากถือว่าเป็นค่ายผู้ลี้ภัยที่แย่งที่สุดในโลก เนื่องจากขาดทั้งอนามัยที่ดี และสิ่งอำนวยความสะดวก มีสภาพเหมือนกับค่ายอพยพฉุกเฉินที่ UNHCR สร้างขึ้นในแอฟริกาและประเทศยากจนอื่นๆ (มติชน, 19 ต.ค.2543: 24) ซึ่งได้สร้างความไม่พอใจให้กับทางการไทย

พ.ศ.2545 มีการลักลอบขนยาเสพติดและชนกลุ่มน้อยเข้าประเทศไทย 110,000 คน ทำให้รัฐบาลไม่พอใจ ทำให้เกิดภาพลบของผู้ลี้ภัยขึ้น.เพราะผู้ที่จับได้ในคดียาเสพติดเป็นผู้ที่ได้สถานะผู้ลี้ภัย (กรุงเทพธุรกิจ, 10 พ.ค.2545 : 14) รัฐบาลจึงต้องการให้ UNHCR เข้ามาทำงานร่วมกัน

พ.ศ.2546 มีการจับกุมนักศึกษาพม่าซึ่งถือบัตรของ UNHCR ที่มียาบ้าครอบครอง นอกจากนั้นแล้วยังมีการจับกุมชาวพม่าจำนวน 11 คนที่อ้างถึงสิทธิการออกมาเคลื่อนไหวเรียกร้องให้ทางการพม่าปล่อยตัวนางองซาน ซูจี โดยผู้ที่ถูกจับกุมนั้นถือหนังสือของสหประชาชาติในฐานะผู้ลี้ภัยทางการเมือง สร้างความไม่พอใจให้กับนายกทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีถึงกับวิจารณ์การทำงานของ UNHCR นายกทักษิณ ชินวัตร สั่งจัดระเบียบผู้ลี้ภัย 4 จังหวัด ให้กรมแผนที่สำรวจพื้นที่ทางอากาศ ทุก 3 เดือน ทางรัฐบาลต้องการจัดให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติเข้าหารือกับหน่วยงานด้านความมั่นคงของไทยเพื่อหาข้อยุติเกี่ยวกับการออกบัตรรับรองสถานะบุคคลที่อยู่ในความห่วงใย (Person of concern) ให้อยู่ภายใต้กรอบกฎหมายของไทย ซึ่งทาง UNHCR ปฏิเสธการเข้าร่วมแต่กลับออกแถลงการณ์ยืนยันว่ามีอำนาจในการให้การรับรองสถานภาพผู้ลี้ภัยและทำงานแลกเปลี่ยนข้อมูลกับหน่วยงานราชการไทยมานานกว่า 3 ทศวรรษ UNHCR ยังระบุว่า มีอำนาจให้การรับรองด้านสถานภาพผู้ลี้ภัยในไทยเพราะไทยไม่ได้เป็นภาคีสมาชิกในสนธิสัญญาว่าด้วยเรื่องผู้ลี้ภัยกับ UNHCR และไม่มีกฎหมายในประเทศที่จะกำกับการตัดสินใจให้สถานภาพผู้ลี้ภัย ซึ่งที่ผ่านมาหน่วยงานดูแลปัญหาผู้ลี้ภัยของ UNHCR แห่งนี้ สามารถดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ โดยได้รับความยินยอมและความร่วมมืออย่างเต็มที่จากรัฐบาลไทย ที่ผ่านมา UNHCR ก็ได้เชิญให้เจ้าหน้าที่รัฐบาลไทยเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดสถานภาพผู้ลี้ภัยตลอด พร้อมทั้งเห็นชอบต่อข้อเสนอใหม่ๆ ของทางการไทย (กรุงเทพธุรกิจ, 2 ก.ค.2546 : 13)

นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2547 เป็นต้นมาที่รัฐบาลพม่าได้ดำเนินการปราบปรามกลุ่มต่อต้านรัฐบาลอย่างรุนแรงและต่อเนื่องส่งผลให้มีผู้หนีภัยการจากสู้รบจากพม่าจำนวนมากทยอยเดินทางเข้ามาใน

ประเทศไทย ซึ่งมีผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่าจำนวนประมาณ 120,000 คน อาศัยอยู่ในพื้นที่พักพิงรวม 9 แห่ง ใน 4 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน ตาก ราชบุรี และกาญจนบุรี การมีผู้หนีภัยจากการสู้รบจากพม่าเป็นจำนวนมากเข้ามาอาศัยในประเทศไทยเป็นระยะเวลานานได้ก่อให้เกิดปัญหา ภาวะ และผลกระทบหลายประการที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัญหาการดำเนินชีวิตโดยปกติสุขของราษฎรในพื้นที่และปัญหาการขาดระวางของรัฐบาลพม่า ทางกรมไทยให้ความช่วยเหลือสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาลพม่า

รัฐบาลได้กำหนดนโยบายโดยผ่อนปรนให้ผู้หนีภัยจากการสู้รบจากพม่าเข้ามาอาศัยในพื้นที่พักพิงในเขตไทยได้เป็นการชั่วคราว ตามหลักมนุษยธรรมและอำนวยความสะดวกให้เดินทางกลับมาตุภูมิเมื่อสถานการณ์เอื้ออำนวย พร้อมทั้งแสวงหาความร่วมมือจากองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศในการเข้ามาให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยฯ นอกจากนี้ยังอนุญาตให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) เข้ามามีส่วนร่วมด้วยส่วนราชการไทยในการแก้ไขปัญหาอีกด้วย

2. องค์กรพัฒนาเอกชนต่างชาติ (Foreign non-governmental organizations)

สำหรับองค์กรต่างชาติที่ไม่แสวงผลกำไรที่ทำงานเกี่ยวข้องกับผู้ลี้ภัยโดยตรงในประเทศนั้นมีทั้งหมด 14 องค์กร และได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานองค์การช่วยเหลือผู้ลี้ภัยแห่งประเทศไทย (Committee for Co-ordination of Service to Displaced Persons in Thailand - CCSDPT) ซึ่งองค์กรเหล่านี้ต้องประสานงานร่วมกันกับ UNHCR และกระทรวงมหาดไทย

ในปี พ.ศ.2527 เป็นปีแรกที่ไทยต้องเผชิญปัญหาการอพยพเข้ามาของผู้หนีภัยจากการสู้รบชาวกะเหรี่ยงเป็นจำนวนมากถึง 6,000 คนในบริเวณชายแดนไทยด้านตรงข้ามจังหวัดตาก (พรพิมล ตรีโชติ, 2544 : 143) ทางกระทรวงมหาดไทยได้เริ่มให้ NGO เข้ามาทำงานให้การช่วยเหลือผู้ลี้ภัยอินโดจีนในประเทศไทยตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2527 ให้ความช่วยเหลือเร่งด่วนแก่ผู้ลี้ภัยกะเหรี่ยงประมาณ 9,000 คน ที่หนีภัยเข้ามาอยู่ที่จังหวัดตาก ซึ่งสถานการณ์ที่เกิดขึ้นนั้นทางการไทยได้ให้ความช่วยเหลือชั่วคราวแก่ผู้ลี้ภัย อีกทั้งทางกระทรวงมหาดไทยก็ได้ให้ความช่วยเหลือเฉพาะเท่าที่จำเป็นเท่านั้นตามหลักสิทธิมนุษยธรรม

เมื่อวันที่ 4-5 มีนาคม พ.ศ.2527 ตัวแทนของ NGO ในกรุงเทพฯได้เข้าไปเยี่ยมบริเวณชายแดน เพื่อประเมินสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นตัวแทนของ NGO ขององค์กรคริสตศาสนา นอกจากนั้นแล้วยังมีองค์กร NGOs ที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านการแพทย์เช่น, MHD (Malteser Germany), MAP (Map Foundation for The Health and Knowledge of Ethic Labor) และ MSF (Medecins Sans Frontieres-France) แต่สำหรับความต้องการเร่งด่วนในขณะนั้นของผู้หนีภัยจากการสู้รบคือเรื่องของอาหารเพื่อการประทังชีวิต ซึ่งเป็นช่วงที่ทางการไทยต้องการให้ผู้หนีภัยจากการสู้รบเหล่านี้กลับประเทศตนเองแต่ในช่วงนั้นเป็นฤดูฝน ดังนั้น NGO จึงสังเกตเห็นว่าทางเลือกที่ดีที่สุดในการให้ความช่วยเหลือผู้ลี้ภัยเหล่านี้คือการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรมากกว่าที่จะแบ่งงานกันทำให้เสร็จตามแต่ละองค์กร นอกจากนั้นแล้วจึงได้ร่วมเปิดบัญชีร่วมกัน จัดตั้งเป็นกองทุนให้ความช่วยเหลือต่างๆภายใต้ชื่อ Consortium of Christian Agencies (CCA)

สำหรับในช่วงฤดูฝน ผู้ลี้ภัยเหล่านี้ไม่สามารถที่จะเดินทางกลับประเทศได้ CCA จึงทำหน้าที่จัดส่งอาหารและมอบสิ่งของบรรเทาทุกข์ให้แก่ผู้ลี้ภัย CCA มีกองทุนและมีการตัดสินใจร่วมกัน ต่อมา CCA ได้เปลี่ยนชื่อมาเป็น Burmese Border Consortium (BBC) เมื่อปี ค.ศ.1991เพื่อให้เกิดการร่วมตัวกันมากขึ้น (Burmese Border Consortium Relief Programme, 2004) ส่วน NGO ที่เข้ามาให้ความช่วยเหลือในเริ่มแรกได้ทำงานผ่าน Karen Refugee Committee ซึ่งเป็นมีหน้าที่เข้ามาดูแลชาวกะเหรี่ยงที่อพยพเข้ามา เพื่อให้เป็นการหลีกเลี่ยงการทำงานซ้ำซ้อนและการแข่งขันในการทำงานจึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการภายใต้ชื่อ Committee for Coordination of Services to Displaced Persons in Thailand (CCSDPT) เพื่อประสานงานองค์กรช่วยเหลือผู้ลี้ภัยแห่งประเทศไทย ซึ่งอยู่ในรูปของเครือข่ายติดต่อของ NGO ผู้ซึ่งมีการประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลและพิจารณาประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับชายแดนพม่ากันเป็นประจำ CCSDPT ร่วมมือกันเพื่อแสดงเรื่องราวที่สมาชิกให้ความสนใจต่อรัฐบาลไทย องค์กรนานาชาติ และ สถานทูต

ส่วน The CCSDPT Karen Subcommittee ได้มีการประชุมกันครั้งแรกเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ.2527 และหลังจากนั้นก็ยังมีองค์กรทั้งหมดที่ให้ความช่วยเหลือหรือสนใจในสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องและหลังจากนั้นไปมีการประชุมกันในทุกๆเดือน ซึ่งทางกระทรวงมหาดไทยได้จัดตั้งนโยบายและทำหน้าที่ควบคุมโปรแกรมการให้ความช่วยเหลือผ่านกับทาง CCSDPT

ตลอดช่วง พ.ศ.2532 NGO ต่างๆ ได้รวมกันโดย Karenni Refugee Committee เพื่อที่จะให้ความช่วยเหลือผู้ลี้ภัยชาวคะเรนนี่ที่หนีภัยมาจากรัฐคะเรนนี่สู่จังหวัดแม่ฮ่องสอน ช่วงต้นปี พ.ศ.2533 มีลี้ภัยชาวมอญและกะเหรี่ยงหนีภัยมาจากรัฐมอญ ได้อพยพเข้ามาทางจังหวัดกาญจนบุรี และโปรแกรมความช่วยเหลืออีกอันหนึ่งก็ได้ถูกตั้งขึ้นภายใต้ชื่อของเรียกร้องของ Mon National Relief Committee ซึ่งโปรแกรมการให้ความช่วยเหลือกลุ่มใหม่ที่เข้ามา ก็เป็นการให้ความช่วยเหลือเบื้องต้นแก่ผู้ลี้ภัยชาวกะเหรี่ยง และได้มีการขยายการให้ความช่วยเหลือมากขึ้น แล้วในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2533 CCSDPT Karen Committee ได้เปลี่ยนชื่อเป็น CCSDPT Burma Sub-Committee

ในปี พ.ศ.2534 NGO ได้รับอนุญาตจากทางการไทยในการให้เข้าไปให้ความช่วยเหลือกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ที่เข้ามาอาศัยอยู่ตามชายแดนไทย 4 จังหวัด ในวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ.2534 หน่วยงานเหล่านี้ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทยในการให้ความช่วยเหลือโดยที่ ต้องให้การปฏิบัติงานสอดคล้องกับแนวนโยบายที่ได้มีการทำความเข้าใจร่วมกันอย่างไม่เป็นทางการ โดยต้องมีการจำกัดความช่วยเหลือทางด้านอาหาร เสื้อผ้าและการให้บริการทางการแพทย์ซึ่งต้องผ่านการตกลงกับ CCSDPT มี NGO 3 แห่งตกลงในการให้ความช่วยเหลือภายใต้ข้อตกลงนี้ TBBC จะเน้นหนักไปที่การให้ความช่วยเหลือด้านการบรรเทาทุกข์และด้านอาหาร TBBC แจกจ่ายอาหาร 95% Catholic Office for Emergency Relief and Refugees (COERR) เน้นไปที่การดูแลเรื่องการเดินทาง Medicins Sans Frontiers (MSF) เป็นหน่วยงานหลักทางด้านทางการแพทย์ที่อยู่ภายใต้ข้อตกลงกับกระทรวงมหาดไทย

เมื่อปี พ.ศ.2535 จำนวนสมาชิกของ CCSDPT อยู่ในการประสานงานของโปรแกรม CCSDPT ภายใต้กระทรวงมหาดไทย The CCSDPT Burma Sub-Committee ต้องการการยอมรับอย่างเป็นทางการ และการยอมรับเห็นชอบอย่างเป็นทางการในการขยายการให้บริการทั้งในด้านการศึกษาและด้านสุขอนามัย ในการประชุม NGO ต่างชาติและสถานทูตเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม พ.ศ.2537 ทางกระทรวงมหาดไทยได้ยืนยันว่า การให้บริการด้านการสุขอนามัยและด้านการศึกษา ควรได้รับการอนุญาตและได้รับการประกาศให้หน่วยงานต่างๆ ยื่นเรื่องโปรแกรมอีกครั้งเพื่อให้เป็นทางการโดยผ่าน CCSDPT และถูกกำหนดให้นำเสนอโครงการอย่างเป็นทางการและรายงานประจำทุก 3 เดือนผ่านคณะกรรมการจังหวัด และต้องมีหนังสือผ่านทาง (Border Passes) ในการเข้าไปในพื้นที่พักพิงซึ่งต้องขออนุญาตจากกระทรวงมหาดไทย

องค์กร NGO ต่างๆที่เข้ามาทำงานก็มีความถนัดในการทำงานแตกต่างกัน และแต่ละองค์กรก็จะยอมรับในความสามารถและศักยภาพในการทำงานขององค์กรนั้นๆเพื่อช่วยให้การทำงานมีความราบรื่นและเพื่อช่วยกันทำงานให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ลี้ภัย CCSDPT คือเป็นหน่วยงานที่ร่วมกันขึ้นมาเพื่อที่ให้เกิดความชัดเจนขึ้นเพื่อไม่ให้ทำงานซ้ำซ้อนกัน อยู่ภายใต้นโยบายของทางมหาดไทย ซึ่งทางกระทรวงมหาดไทยจะติดต่อกับหน่วยงานต่างๆผ่าน CCSDPT ไม่ได้ตั้งอยู่เป็นสำนักงาน แต่ว่าจะมีเพียงประธานตัวประธานจะเป็นประธานคนเดียวกับ TBBC ทาง CCSDPT มีคณะกรรมการทั้งหมด 3 ส่วน มีงานหลักอยู่ 3 ส่วนด้วยกันในความรับผิดชอบ

นอกจากนั้น CCSDPT ยังมีเจ้าหน้าที่ติดต่อเฉพาะกับทางราชการ โดยเฉพาะในเรื่องกระบวนการในการทำใบอนุญาตเข้าศูนย์ของเจ้าหน้าที่องค์กรที่จำเป็นต้องต่อทุกปีและแบบเป็นครั้งสำหรับแขกพิเศษผู้มีอุปการะมาเยี่ยมเยียนซึ่งจำเป็นที่องค์กรต้องขออนุญาตทำเอกสารก่อน นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ประสานงานจะต้องทำงานเกี่ยวข้องกับเรื่องการขอวีซ่าของเจ้าหน้าที่ต่างประเทศขององค์กร

เมื่อปี พ.ศ.2540 ส่วนใหญ่จะให้การช่วยเหลือผู้ลี้ภัยชาวพม่า ตลอดช่วงปี พ.ศ.2540 ผู้ลี้ภัยอพยพมาอยู่บริเวณกาญจนบุรี ราชบุรีและประจวบคีรีขันธ์ NGO ได้รับการขอร้องให้ยอมรับข้อเสนอในพื้นที่ดังกล่าวโดยความเห็นชอบจากกระทรวงมหาดไทย แต่ว่าในปัจจุบันต้องได้รับการเห็นชอบจากหน่วยทหารราบที่ 9 (Burmese Border Consortium Relief Programme, 2004 : 37)

นอกจากนั้นแล้วยังมีองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องนอกเหนือจากองค์กรพัฒนาเอกชน ดังต่อไปนี้

- **องค์กรระหว่างประเทศ**

ICRC - International Committee of The Red Cross

IOM - International Organization For Migration

WHO - World Health Organization

UNICEF- United Nations Children's Fund

- **สถานทูตประเทศต่างๆ ที่ให้การสนับสนุนเงินบริจาคและการตั้งถิ่นฐาน**

บทบาทหน้าที่ของสถานทูตที่เกี่ยวข้องกับผู้ลี้ภัยนั้น เกี่ยวข้องทั้งในเรื่องการทำหน้าที่ในการ สัมภาษณ์ผู้ลี้ภัยที่จะไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่ 3 และให้ความช่วยเหลือทางการเงินให้แก่ผู้ลี้ภัย เช่น รัฐบาลสวีเดนได้ให้ความช่วยเหลือผู้ลี้ภัยสัญชาติพม่าผ่านองค์กรพัฒนาเอกชนด้านการศึกษาระดับ มัธยมและการฝึกอาชีพ เพื่อกลับไปประกอบอาชีพในพม่าต่อไปและคัดสรรบุคคลที่อยู่ในความห่วงใย ของ UNHCR ให้ไปอาศัยอยู่ในประเทศสวีเดน (มิตซึน, 27 ก.ย.2547 : 14) เป็นต้น

สำหรับองค์กรพัฒนาเอกชนต่างชาติที่ให้ความช่วยเหลือผู้ลี้ภัยในประเทศไทยนั้นมีอยู่เป็น จำนวนมาก ซึ่งแต่ละองค์กรต่างมีหน้าที่และภาระในการดำเนินงานต่างกันไป โดยผู้วิจัยจะกล่าวถึง ต่อไปในภาคผนวกที่เกี่ยวข้องกับองค์กรพัฒนาเอกชนต่างชาติ

3. รัฐบาลไทย (Royal Thai Government)

ด้วยความมีมนุษยธรรมรัฐบาลไทยจึงได้ให้ความช่วยเหลือผู้อพยพตามหลักสากลว่าด้วย สิทธิมนุษยธรรม หลักมนุษยธรรมที่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่หนีร้อนมาพึ่งเย็น และหลักความมั่นคง ของชาติ โดยควบคุมมิให้มีการเคลื่อนไหวทางการเมือง มิให้กระทบกระเทือนต่อราชรัฐไทยและไม่ให้ กระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งแนวทางแก้ไขปัญหากลุ่มดังกล่าวมี 2 แนวทาง คือ การส่งไปประเทศที่สาม (resettlement) และการส่งกลับภูมิลำเนา (repatriation) โดยไม่ให้มีการตั้งถิ่นฐานในประเทศไทย และ ได้ร่วมกับ UNHCR ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนของกฎหมายระหว่างประเทศ พร้อม ประสานองค์กรพัฒนาเอกชนต่างชาติ (NGOs) เข้ามาให้ความช่วยเหลือบริการขั้นพื้นฐาน อาทิ การ แจกจ่ายอาหาร การแพทย์ การสาธารณสุข การศึกษาและฝึกฝนอาชีพ (<http://www.moi.go.th/refugee.html>)

รัฐบาลไทยมีนโยบายหลักที่จะให้ความช่วยเหลือเป็นการชั่วคราวเพื่อบรรเทาความเดือดร้อน ของผู้หนีภัยในช่วงระยะเวลาหนึ่ง หลังจากนั้นจะแสวงหาทางจัดส่งคนเหล่านี้กลับไปประเทศของตน หรือช่วยเหลือให้ได้มีโอกาสเดินทางไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามต่อไป โดยรัฐบาลจะดำเนินนโยบาย ที่ไม่ขัดกับกฎหมายระหว่างประเทศ การให้ความช่วยเหลือจะเป็นไปตามหลักมนุษยธรรมเท่านั้นและ จะดำเนินการโดยขึ้นอยู่กับหลักกฎหมายของไทย ซึ่งตามกฎหมายไทยมีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยตรง 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 (ค.ศ.1979) และพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.2528 (ค.ศ.1985)

ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองดังกล่าวข้างต้นได้ให้สิทธิแก่รัฐเจ้าของดินแดนในการกำหนดกฎเกณฑ์การเดินทางเข้าออกประเทศ โดยมาตรา 11 ได้บัญญัติไว้ว่า “บุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาหรือออกไปนอกราชอาณาจักรจะต้องเข้ามาหรือออกไปตามช่องทางด้านตรวจคนเข้าเมืองตามที่กำหนด..” และมาตรา 12 ระบุว่า “ห้ามมิให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่มีหนังสือเดินทาง หรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางอันถูกต้องและยังสมบูรณ์อยู่หรือมีแต่ไม่ได้รับการตรวจตราในหนังสือเดินทาง” โดยอาศัยความในมาตราดังกล่าวนี้นิยมทำให้ผู้ที่อพยพลี้ภัยเข้ามาไม่ว่าจะด้วยเหตุผลใดๆก็ตาม จะต้องตกอยู่ในสถานะผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายทั้งสิ้น ดังนั้น ผู้อพยพเหล่านี้จึงเข้าข่ายว่าเป็นคนเข้าเมืองโดยมิชอบด้วยกฎหมายภายใต้บังคับพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองดังกล่าวข้างต้น โดยมีได้มีสถานะเป็นผู้ลี้ภัยแต่อย่างใด อีกทั้งประเทศไทยเองก็ได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ.1951 และพิธีสารต่อท้าย ค.ศ.1964 รัฐบาลไทยจึงไม่มีพันธกรณีที่จะต้องยอมรับสถานภาพผู้ลี้ภัยที่อพยพเข้ามา

ทั้งนี้การที่รัฐบาลหลีกเลี่ยงการลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ.1951 มาโดยตลอด เป็นผลสืบเนื่องมาจากว่าในบทบัญญัติของอนุสัญญาฯ และพระราชบัญญัติฯ มีบางประเด็นที่ขัดแย้งกัน กล่าวคือ ในอนุสัญญาฯ ได้ให้สิทธิที่สำคัญแก่ผู้ลี้ภัย 2 ประการ คือ

1. สิทธิในการเข้าเมือง
2. สิทธิในการขอลี้ภัยและการส่งกลับ (Non-Refoulement)

อีกทั้งรัฐบาลไทยมองว่า ประเทศไทยก็ได้ใช้หลักสิทธิมนุษยธรรมในการปฏิบัติต่อผู้อพยพอยู่แล้ว ดังนั้นจึงยืนยันว่าไม่มีความจำเป็นใดๆที่ประเทศไทยจะต้องเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ.1951 (สิทธิภาคญูจน์ วัชรคุปต์, 2544) ในอดีตรัฐบาลไทยได้ร่วมกับ UNHCR ดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้อพยพอินโดจีนตามแผนปฏิบัติการสมบูรณ์หรือ Comprehensive Plan of Action (CPA) จนกระทั่งบุคคลเหล่านี้สามารถเดินทางกลับประเทศได้ในที่สุด

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมารัฐบาลไทยได้ดำเนินนโยบายและกำหนดมาตรการควบคุมต่างๆต่อบุคคลเหล่านี้ ในเบื้องต้นทางการไทยให้ความช่วยเหลือและให้ที่พักพิงชั่วคราวต่อผู้หนีภัยจากการสู้รบบนพื้นฐานของหลักมนุษยธรรมและอนุญาตให้องค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ

ช่วง พ.ศ.2527-2540 รัฐบาลไทยยังไม่มียุทธศาสตร์ที่จะให้ UNHCR เข้ามามีบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่ให้ความคุ้มครองและความช่วยเหลือแก่ผู้หนีภัยจากการสู้รบ ในบริเวณพื้นที่พิกังตามแนวชายแดน สาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่ง ที่ทางรัฐบาลไทยปฏิเสธการเข้ามา มีบทบาทของ UNHCR ในกรณีผู้หนีภัยจากการสู้รบก็เนื่องมาจากว่า ทางรัฐบาลไทยไม่ต้องการให้องค์กรระหว่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งจะมีผลต่อการที่จะต้องยกประเด็นปัญหานี้เป็นปัญหาระดับระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศไทยเองก็เคยมีประสบการณ์มาแล้วในอดีต จากกรณีปัญหาผู้อพยพอินโดจีนกล่าวคือ การเข้ามาของ UNHCR เพื่อมาช่วยแก้ไขปัญหาผู้อพยพอินโดจีนนั้น ได้กลายเป็นปัจจัยดึงดูดให้มีผู้อพยพจากอินโดจีนจำนวนมากเข้ามาพักพิงอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลานานและทำให้เป็นภาระแก่รัฐบาลไทยอย่างมากในการจัดการแก้ไขปัญหาดังกล่าว หากกรณีที่ทางรัฐบาลไทยมียุทธศาสตร์ให้ UNHCR เข้ามาดำเนินการช่วยเหลือผู้หนีภัยจากการสู้รบชาวพม่าก็อาจเป็นไปได้ในทำนองเดียวกัน

ในปี พ.ศ.2541 รัฐบาลไทยได้ขอร้องให้ UNHCR เข้ามาช่วยดูแลและดำเนินการให้ความช่วยเหลือ รวมทั้งดูแลผู้ลี้ภัยบริเวณชายแดนไทย-พม่า โดยจัดทำข้อตกลงร่วมกับ UNHCR ในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ลี้ภัย โดยมีหน้าที่หลักอยู่ 3 ประการ ได้แก่

- 1) ให้คำปรึกษารัฐบาลไทยเพื่อพิจารณารับรองผู้เข้ามาใหม่ โดยพิจารณายึดหลักพื้นฐานว่าเป็นผู้ลี้ภัยและเป็นผู้ลี้ภัยมากจากผลกระทบดังกล่าว
- 2) การลงทะเบียนเพื่อเป็นหลักประกันความปลอดภัยในการตั้งถิ่นฐาน โดยดำเนินการร่วมกับรัฐบาลไทยโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อความชัดเจนของประวัติผู้ลี้ภัย ในด้านจำนวนและถิ่นฐานเดิม รวมทั้งกลุ่มผู้ด้อยโอกาสเรื่องต่างๆ รวมถึงเพื่อให้ทราบถึงจำนวนที่แท้จริงทั้งในแง่การเกิด การตาย ผู้เข้ามาใหม่ ผู้เดินทางกลับ เพื่อให้ความคุ้มครองเป็นไปอย่างทั่วถึง โดยเก็บข้อมูลไว้ในคอมพิวเตอร์
- 3) การเจรจากับรัฐบาลพม่าในเรื่องการส่งกลับผู้หนีภัยโดยสมัครใจ (กระทรวงมหาดไทย, "รายงานการประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างรัฐบาลไทยและ UNHCR ครั้งที่ 2/2541, 15 พ.ค. 2541, อ่างโน นคร ศิวาลัย หน้า 112-113 อ่างโนพรพิมล ตริโซติ,2544)

การให้ความช่วยเหลือของประเทศไทยจะใช้มาตรการส่งกลับสู่มาตุภูมิเดิมและการส่งไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม ด้านการรับผู้ลี้ภัยเข้ามาในศูนย์จะดูแลในเรื่องความปลอดภัยมีการลงทะเบียนเพื่อระบุถิ่นอาศัยและเพื่อให้มีประวัติที่ชัดเจน และส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปสอดส่องดูแลในศูนย์สำหรับในเบื้องต้นของการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ลี้ภัย คือเรื่องของการอาหารและที่อยู่อาศัย ส่วนผู้ลี้ภัยที่ศูนย์มีมติลอยจะได้รับการช่วยเหลือเป็นรายเดือนด้วย อีกทั้งการให้ความช่วยเหลือผู้ลี้ภัยนั้นก็ยังมีเป็นกรณีๆไปเช่นกัน คือต้องหาผู้ลี้ภัยที่แท้จริง ซึ่งผู้ที่ออกจากประเทศตนมาสู่ประเทศอื่นนั้นมีหลายกรณี เช่น ผู้ที่หนีความแร้นแค้นจากประเทศตนมาประกอบอาชีพในประเทศอื่น ก็ไม่ถือว่าเป็นผู้ลี้ภัย เพราะยังได้รับความคุ้มครองจากประเทศตนอยู่ หรือกรณีเป็นผู้ลี้ภัยจริง แต่ถูกถอดถอนการเป็นผู้ลี้ภัยแล้วก็ไม่สามารถได้รับความช่วยเหลือเช่นกัน (กรุงเทพธุรกิจ, 7 ธ.ค.2542 : 2)

สำหรับหน่วยงานรัฐบาลไทยที่ทำงานเกี่ยวข้องกับผู้ลี้ภัยและ/หรือผู้หนีภัยจากการสู้รบ มีอยู่ด้วยกัน 4 กระทรวงกับอีก 1 หน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงกลาโหม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) โดยมีหน้าที่ดังนี้ (พรพิล ตรีโชติ, 2544: 137)

- สภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้กำหนดนโยบายต่อผู้หนีภัยจากการสู้รบ โดยคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ หลายปัจจัยโดยเน้นความสัมพันธ์อันดีระหว่างไทยกับพม่า ผลประโยชน์ทางด้านความมั่นคงและหลักการมนุษยธรรม (สิทธิกาญจน์ วัชรคุปต์, 2544) นอกจากนั้นแล้วในสมัยนายกฯทักษิณ ได้มอบหมายให้ สมช.เป็นเจ้าภาพดูแลผู้หนีภัยจากการสู้รบซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยในพม่าและเป็นเจ้าภาพประสานงานกับทุกหน่วยที่เกี่ยวข้องในเรื่องผู้ลี้ภัย/ผู้หนีภัยจากการสู้รบ
- กระทรวงมหาดไทย เป็นหลักในการดูแลศูนย์อพยพและจัดระเบียบตามแนวชายแดนไทยโดยประสานงานกับกองทัพภาคและ UNHCR จะเข้ามาประสานงานในปัญหาผู้อพยพในส่วนที่ไทยต้องการ (ผู้จัดการรายวัน, 10 เม.ย.2541 : 5) โดยสำนักงานศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพเป็นผู้ปฏิบัติงานและร่วมรับผิดชอบศูนย์ ร่วมกับกรมการปกครอง ในระดับจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัด จะมอบหมายให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ดูแลงานผู้หนีภัยจากการสู้รบ โดยจะมอบหมายให้นายอำเภอทุกท้องที่มีพื้นที่พักพิงฯ นายอำเภอจะแต่งตั้งให้ปลัดอำเภอเป็นหัวหน้าพื้นที่พักพิงฯ ทำหน้าที่ในการบริหารจัดการและปกครองดูแลกิจการต่างๆ ภายใน

พื้นที่พักพิงฯ และประสานงานกับองค์กรพัฒนาเอกชนต่างชาติ (Non-Government Organization-NGO) ในส่วนของการควบคุมความปลอดภัย มีอาสาสมัครรักษาดินแดน (อส.) สังกัดกรมการปกครองเป็นผู้ดูแลความปลอดภัย ภายในพื้นที่พักพิงฯ โดยมีสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้กำหนดนโยบาย กอ.รมน. ได้รับมอบหมายให้ดูแลเรื่องคนมั่ง และเป็นเจ้าภาพในการจัดคนที่อพยพหรือบุคคลที่ต้องส่งกลับ

หน้าที่

- 1.ดูแลศูนย์พักพิงชั่วคราวทั้งหมดตามแนวชายแดน
 - 2.ดำเนินการจัดทำทะเบียนประวัติผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจาก UNHCR
 - 3.มอบให้จังหวัดเป็นผู้ดำเนินการตามนโยบายของสภาความมั่นคงแห่งชาติ (สมช.) ซึ่งในทางปฏิบัติจังหวัดจะร่วมกับฝ่ายทหาร และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเป็นผู้พิจารณาสถานการณ์ การกำหนดพื้นที่เพื่อใช้เป็นพื้นที่พักพิงชั่วคราว การจัดเจ้าหน้าที่เข้าไปปฏิบัติงาน โดยกระทรวงมหาดไทยจะเป็นผู้พิจารณาอนุญาตให้องค์การระหว่างประเทศ และองค์การพัฒนาเอกชน จำนวน 19 องค์กร เข้าไปให้ความช่วยเหลือผู้หนีภัยการสู้รบจากพม่า ในด้านต่าง ๆ ตามหลักมนุษยธรรม อาทิ เครื่องอุปโภคบริโภค การสาธารณสุข ฯลฯ (<http://www.moi.go.th/refugee.html>)
 - 4.ออกบัตรประจำตัวให้กับเจ้าหน้าที่ NGOs
- กระทรวงกลาโหมกองทัพภาคได้ประสานหน่วยต่างๆ มาดูแลภายในให้เรียบร้อย กองทัพจะดูแลภายนอก โดยกองทัพภาคที่ 3 ซึ่งดูแลพื้นที่บริเวณภาคเหนือทำหน้าที่ในการดูแลความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยบริเวณชายแดนไทย-พม่า และความปลอดภัยบริเวณรอบนอกพื้นที่พักพิงฯ ในบริเวณภาคเหนือ กองทัพภาคที่ 3 จะทำหน้าที่ดูแลพื้นที่พักพิงฯ จังหวัดแม่ฮ่องสอน และจังหวัดตาก ในขณะที่กองทัพภาคที่ 1 โดยกองพลทหารราบที่ 9 (จังหวัดกาญจนบุรี) จะทำหน้าที่ดูแลความสงบเรียบร้อยในบริเวณชายแดนด้านตะวันตกและพื้นที่พักพิงฯ ในจังหวัดราชบุรี (พื้นที่พักพิงฯบ้านถ้ำหิน) และจังหวัดกาญจนบุรี (พื้นที่พักพิงฯบ้านดอนยาง) เป็นต้น อีกทั้งยังทำการปลดอาวุธผู้ลี้ภัย/ผู้หนีภัยจากการสู้รบ

- กระทรวงการต่างประเทศ จะทำหน้าที่ในการดูแลข้อตกลงระหว่างประเทศ ตลอดจนดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวกับการต่างประเทศ ในการแก้ไขปัญหาผู้หนีภัยจากการสู้รบ
- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกรมปศุสัตว์เป็นผู้ดูแลพื้นที่พักพิงฯ ที่ตั้งอยู่ในเขตป่าสงวนและเขตอนุรักษ์พันธุ์ป่า
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในส่วนของกองตรวจคนเข้าเมือง (ตม.) ซึ่งจะทำหน้าที่ในการดูแลกวดขันเรื่องคนเข้าเมืองผิดกฎหมายและลงโทษผู้กระทำความผิด อีกทั้งยังเกี่ยวข้องกับหน้าที่ในการผลักดันกลับ อีกทั้ง ตม.จะประสานงานกับ UNHCR ซึ่งมีหน้าที่แนะนำแต่ว่าสิทธิขาดในการตัดสินใจว่าใครจะได้รับสถานภาพผู้ลี้ภัยจะอยู่ที่สมช. (สัมภาษณ์ พล.ต.ต. อัมรินทร์ เนียมสกูล, 1 มีนาคม 2548) ตำรวจตระเวนชายแดน ในกรณีทางหน่วยงานทหารก็จะประสานงานกับตำรวจตระเวนชายแดนในส่วนของกองลาดตระเวนพื้นที่บริเวณชายแดน เพื่อดูแลความปลอดภัยของประชาชนไทยและผู้หนีภัยจากการสู้รบในพื้นที่พักพิงฯ (พรพิมล ตรีโชติ, 2544 :138)

ประธานสภาความมั่นคงแห่งชาติ นายทหารระดับสูง 3 เหล่าทัพและนายตำรวจได้ทำความเข้าใจในประเด็นของผู้หนีภัยจากการสู้รบและบุคคลที่อยู่ในความห่วงใย สำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยได้มอบหมายให้สภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นเจ้าภาพประสานงานกับทุกหน่วย สำหรับกลุ่มม้งได้มอบหมายให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน (กอ.รมน.) เป็นเจ้าภาพในการจัดคนที่อพยพหรือบุคคลต้องส่งกลับ (มติชน, 22 ก.ค.2546 : 16) และจัดระเบียบผู้ลี้ภัยชาวพม่าตั้งแต่การออกบัตรโดย UNHCR การมีที่พักอาศัยและการดำเนินชีวิตเพื่อความมั่นคงของประเทศไทย โดยตัวแทนฝ่ายไทยจะขอรับรู้อะไรเรื่องการออกบัตรโดย UNHCR เพื่อป้องกันบัตรปลอมและระงับยับยั้งการผ่านของผู้ลี้ภัยชาวพม่าจนทางการไทยควบคุมไม่ได้ (มติชน, 3 ก.ค.2546 : 2)

รัฐบาลไทยยอมให้บุคคลดังกล่าวอยู่ในอาณาเขตประเทศไทยได้และยอมให้องค์กรระหว่างประเทศและองค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆเข้าไปดูแลช่วยเหลือก็โดยมีข้อผ่อนผันและเงื่อนไขเกี่ยวกับบุคคลกลุ่มนี้ 3 ประการคือ

1. ยอมให้อยู่ในอาณาเขตประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราว เมื่อมีผู้หนีภัยจากการสู้รบข้ามชายแดนเข้ามา ประเทศไทยจะอำนวยความสะดวกและช่วยเหลือให้พักพิงฯ ในพื้นที่ปลอดภัยบนพื้นฐานของมนุษยธรรม (Facilitate and assist them to a safe temporary shelter on humanitarian basis)
2. ผู้หนีภัยจากการสู้รบดังกล่าวนั้น ต้องอยู่ในพื้นที่ที่ประเทศไทยจัดให้เท่านั้น และสถานที่นั้นเป็นเพียงพื้นที่พักพิงชั่วคราว(Temporary Shelter) มิใช่ศูนย์อพยพ (Refugee Camps)
3. เมื่อการสู้รบในประเทศของตนสิ้นสุดลงหรือเมื่อภาวะความไม่สงบ ความไม่ปลอดภัยดังกล่าวผ่านพ้นไป ผู้หนีภัยจากการสู้รบต้องเดินทางกลับประเทศของตนทันที โดยฝ่ายไทยจะเป็นฝ่ายอำนวยความสะดวกและช่วยเหลือให้เดินทางกลับประเทศด้วยความปลอดภัยและมีเกียรติ (Facilitate and assist them to return to their home country with safety and dignity)

ดังนั้น เมื่อผู้หนีภัยจากการสู้รบไม่มีหลักฐานเป็นผู้อพยพจึงเป็น “ผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย” (illegal entrant) ภายใต้บังคับแห่ง พระราชบัญญัติคนเข้าเมืองของไทย พ.ศ.2522 และจากการที่ไม่มีฐานะผู้ลี้ภัย บุคคลเหล่านี้จึงไม่อยู่ในฐานะที่จะได้รับการปฏิบัติหรือมีผลผูกพันตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ เมื่อเหตุการณ์คลี่คลายก็อาจผลักดันกลับประเทศได้ แม้ไม่สมัครใจและไม่ต้องผ่านกระบวนการสอบสวนแยกประเภทหรือมีอาจเรียกร้องสิทธิเดินทางไปตั้งหลักแหล่งในประเทศที่สาม (พรพิมล ตริโชติ, 2544 :13)

สำหรับเหตุที่ประเทศไทยไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัย ค.ศ.1951 นายกอบศักดิ์ ชูติกุล โฆษกกระทรวงการต่างประเทศ ได้ชี้แจงว่าเนื่องจากว่าอนุสัญญาดังกล่าวจะส่งผลให้ไทยต้องให้สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองแก่ผู้ลี้ภัย อาทิ การพำนักอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ทรัพย์สิน การศึกษา การมีงานทำ ฯลฯ ซึ่งเรื่องดังกล่าวถือเป็นภาระแก่ไทยอย่างมาก ในฐานที่ไทยเป็นประเทศแรกที่ได้รับผู้ลี้ภัยจากเพื่อนบ้านเป็นจำนวนมาก ในอนุสัญญาว่าด้วยสถานภาพผู้ลี้ภัยนั้น จะต้องมีโรงพยาบาล ที่พักอาศัยอาหาร 3 มื้อ นมสด เนื้อ สัตว์ ฯลฯ ซึ่งจะมีมาตรฐานและคุณภาพสูงกว่าที่รัฐบาลไทยจะให้ประชาชนที่อยู่ในบริเวณเดียวกันได้ และจะทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างประชาชนเจ้าของประเทศกับผู้ที่เข้ามาขอที่พักพิงรัฐบาลไทยจึงไม่สามารถลงนามในอนุสัญญาดังกล่าวได้ (แนวหน้า,8 ต.ค.2541 : 6) และการเปลี่ยนชื่อเรียกขานจาก “ผู้อพยพ” เป็น “ผู้

หนีภัยจากการสู้รบ” จึงกินนัยสำคัญถึง การป้องกันการแทรกแซงจากมหาอำนาจตะวันตก โดยผ่านเข้ามาในรูปการช่วยเหลือจากองค์กรต่างประเทศมากมาย จึงไม่แปลกใจเลยว่า ภายในบริเวณศูนย์พักพิงชั่วคราวแห่งนี้จะอนุญาตเฉพาะคนไทยให้เดินผ่านเข้า-ออกได้ ส่วนองค์กรต่างประเทศที่ต้องการเสนอความช่วยเหลือจะกระทำได้นอกพื้นที่ที่จัดไว้ให้เท่านั้น ความเมตตาของรัฐบาลไทยก็จะกลายเป็น “อาหารทางการเมือง” ที่ถูกประเทศมหาอำนาจตะวันตกใช้ “โจมตี” ประเทศไทยเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ทางการเมืองของตนอีกครั้งหนึ่งหลังจาก “ป่วนทางการเมือง” “ป่วนทางเศรษฐกิจ” ต่อประเทศไทยและอาเซียนมาแล้ว ดังนั้นการเปลี่ยนชื่อเรียกขานจาก “ผู้อพยพ” เป็น “ผู้หนีภัยจากการสู้รบ” จึงกินนัยสำคัญถึง การป้องกันการแทรกแซงจากมหาอำนาจตะวันตกโดยผ่านเข้ามาในรูปการช่วยเหลือจากองค์กรต่างประเทศมากมาย จึงไม่แปลกใจเลยว่า ภายในบริเวณศูนย์พักพิงชั่วคราวจะอนุญาตเฉพาะคนไทยให้เดินผ่านเข้า-ออกได้ ส่วนองค์กรต่างประเทศเสนอความช่วยเหลือจะกระทำได้นอกพื้นที่ที่จัดไว้ให้เท่านั้น (สยามโพสต์, 8 ก.ย. 2540 : 20)

2.แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบและช่องทางการสื่อสาร (ชาลินี นานา, 2539)

สำหรับช่องทางของการติดต่อสื่อสาร แบ่งออกเป็น 2 แบบคือ

1. การสื่อสารทางเดียว (One Way Communication) หมายถึง การสื่อสารที่ผู้ส่งสารถ่ายทอดข่าวสารหรือคำสั่งไปสู่ผู้รับสาร มีลักษณะเป็นเส้นตรง ไม่มีการย้อนกลับหรือดูปฏิกิริยาของผู้รับสาร โดยทั่วไปการติดต่อสื่อสารแบบนี้จะเป็นไปในรูปของนโยบายคำสั่งของผู้บริการระดับสูงในองค์การสู่ผู้ใต้บังคับบัญชา และอาจจะผ่านสื่อมวลชนในการเสนอข่าวสาร หรือรายงานขององค์การต่างๆ เช่น วิทยุ โทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ เป็นต้น
2. การสื่อสารสองทาง (Two Way Communication) หมายถึง การติดต่อสื่อสารที่ผู้รับสารมีการตอบสนอง (Response) และมีการย้อนกลับ (Feedback) มายังผู้ส่งสาร หรืออีกนัยหนึ่งการสื่อสารสองทาง คือ กระบวนการสื่อสารที่ดำเนินถึงปฏิกิริยาโต้ตอบ (Feedback) ซึ่งก็คือ ข่าวสารที่ทั้งผู้ส่งสารและผู้รับสารใช้ติดต่อระหว่างกัน บุคคลที่กำลังส่งสารกันนั้น ต่างก็แสดงปฏิกิริยาโต้ตอบ (Interact) กับสาร แทนที่จะเป็นเพียงผู้รับอย่างเดียว

หากพิจารณารูปแบบการสื่อสารในองค์การ การติดต่อสื่อสารแบบสองทาง ซึ่งผู้บังคับบัญชาเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชา ได้มีโอกาสโต้ถาม แสดงความคิดเห็นเป็นการโต้ตอบและแสดงการยอมรับในคำสั่ง ซึ่งในขั้นแรก จะต้องเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทุกระดับแสดงความคิดเห็นได้ โดยไม่ต้องกังวลว่าตนเองจะถูกลงโทษ การทำเช่นนี้ จะทำให้ ผู้ใต้บังคับบัญชา รู้สึกว่าตนเองได้รับความยุติธรรม และนิยมชมชอบหัวหน้างานประเภทนี้ เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการบริหารด้วย อาจกล่าวได้ว่า ผู้ปฏิบัติงานย่อมมีโอกาสในการมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานมากกว่า ผู้ที่อยู่ในหน่วยงาน ซึ่งไม่เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็นเลย

การสื่อสารสองทางในองค์การนั้น ผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาควรเป็นบุคคลที่กระตือรือร้น (Active) ในการแสวงหาและรับฟัง รวมทั้งกระจายข่าวสารไปยังตรงข้าม ไม่ควรนิ่งเฉย (Passive) รอให้ข่าวสารมาถึงตัวเองตลอดเวลา

Harold J. Leavitt ได้กล่าวถึงการทดลองเปรียบเทียบระหว่างการสื่อสารทางเดียวกับสองทาง ปรากฏผลการทดสอบว่า

- การสื่อสารทางเดียวรวดเร็วกว่าการสื่อสารสองทาง
- การสื่อสารสองทางสามารถสร้างความมั่นใจแก่ผู้รับสารมากกว่าการสื่อสารทางเดียว
- การสื่อสารสองทางมีความถูกต้องแม่นยำกว่าการสื่อสารทางเดียว
- การสื่อสารทางเดียวมีความถูกต้องน้อย แต่ก็มีความเป็นระเบียบมากกว่าการสื่อสารสองทางที่มักมีการรบกวนและยุ่งเหยิงมากกว่า

นอกจากนี้ Leavitt ยังได้ให้ข้อเสนอแนะว่า “หากองค์การมีความต้องการความรวดเร็วและความถูกต้องอย่างง่าย ๆ ในการติดต่อสื่อสารแล้ว การสื่อสารทางเดียวจะมีความเหมาะสมมากกว่า

โดยแบ่งประเภทของการใช้ แบ่งออกเป็น 2 แบบคือ

1. การติดต่อสื่อสารที่เป็นทางการ (Formal Communication) คือ เมื่อสารถูกส่งต่อไปในองค์การตามลำดับขั้นหรือตามลักษณะหน้าที่ของภารกิจ สารนั้นก็จะไหลผ่านไปตามสายใย

ความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ จะถูกส่งขึ้นบนหรือลงล่าง ที่เป็นไปตามการมอบหมายอำนาจหน้าที่ และการตัดสินใจใน สารจะถูกส่งข้ามหน่วยงานก็ต่อเมื่อกำหนดไว้โดยหน้าที่การปฏิบัติ จะสังเกตได้ว่า ความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการภายในองค์การจะเป็นตัวกำหนดทิศทางการไหลของสาร นอกจากนี้ การติดต่อสื่อสารที่เป็นทางการมักจะเน้นสารที่เป็นลายลักษณ์อักษรมากกว่าคำพูด

การสื่อสารที่เป็นทางการเป็น " การสื่อสารที่มีระเบียบแบบแผนที่กำหนดไว้โดยชัดเจน " เช่น การสื่อสารของระบบราชการจะมีระเบียบแบบแผนและต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร การสื่อสารแบบนี้มีลักษณะสำคัญบางประการได้แก่

1. เป็นการนำเอานโยบาย การวินิจฉัยสั่งการ หรือคำแนะนำผ่านไปตามสายการบังคับบัญชา
2. เป็นการนำกลับมายังผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้าหน่วยงาน ซึ่งเป็นข้อเสนอแนะรายงาน และการสนองตอบของผู้บังคับบัญชา
3. เป็นการแจ้งนโยบายทั่วไปขององค์การแก่ข้าราชการ พนักงาน หรือเจ้าหน้าที่

2. การติดต่อสื่อสารที่ไม่เป็นทางการ (Informal or Personal Communication) หมายถึง การที่พนักงานติดต่อกับบุคคลอื่นโดยไม่พิจารณาถึงตำแหน่งในองค์การ เป็นการติดต่อสื่อสารที่มีลักษณะทั้งจากเบื้องบนสู่เบื้องล่าง เบื้องล่างสู่เบื้องบน ตามแนวนอน และข้ามสายงาน โดยพิจารณาถึงความสัมพันธ์ทางตำแหน่งน้อยมาก เนื่องจากข่าวสารที่ไม่เป็นทางการและส่วนตัวเกิดขึ้นจากความเคยชินระหว่างบุคคล ทิศทางของข่าวสารจึงไม่อาจจะคาดคะเนได้

การสื่อสารในลักษณะที่พนักงานต่างๆ กระทำกันเองเป็นการส่วนตัวจะเกิดขึ้นภายนอกช่องทางของการติดต่อสื่อสารที่กำหนดไว้ ส่วนใหญ่จะเป็นการสื่อสารโดยใช้คำพูด และมีหน้าที่สำคัญคือการรักษาความสัมพันธ์ทางด้านสังคม ซึ่งบางครั้งก็อาจจะเกี่ยวข้องกับงาน ด้วยคุณลักษณะที่สำคัญอย่างหนึ่งของการติดต่อสื่อสารแบบไม่เป็นทางการคือ ข่าวสารผ่านไปตามช่องทางที่ไม่เป็นทางการได้รวดเร็วกว่าช่องทางที่เป็นทางการมาก โดย Davis และ O'Connor ได้ชี้ให้เห็นถึงคุณลักษณะของการติดต่อสื่อสารที่ไม่เป็นทางการไว้ดังนี้

1. ส่วนใหญ่ผ่านความเกี่ยวพันระหว่างกันทางวาจา
2. เป็นอิสระจากข้อจำกัดขององค์การและตำแหน่ง
3. ส่งข่าวสารได้อย่างรวดเร็ว

4. มีลักษณะสายใยการสื่อสารที่เป็นลูกโซ่ เป็นการถ่ายทอดข่าวสารแก่บุคคลมากกว่าหนึ่งคน
5. มีโอกาสในความถูกต้องของข่าวสารน้อย
6. มีอิทธิพลทั้งทางด้านบวกและด้านลบต่อองค์การ

การสื่อสารแบบไม่เป็นทางการ คือ รูปแบบการสื่อสาร ซึ่งควรให้ความสนใจในเครือข่ายของการสื่อสารในองค์การ เนื่องจากเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยปราศจากระเบียบแบบแผนขององค์การ เป็นลักษณะการสื่อสารซึ่งเกิดจากความใกล้ชิด รู้จักกันดีในรูปแบบซุบซิบนินทา นับว่าเป็นช่องทางกระจายข่าวสารที่มีประสิทธิภาพสูง เป็นเครื่องมือวัดขวัญและกำลังใจในการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชาได้เป็นอย่างดี การซุบซิบนินทาทำให้เกิดข่าวลือ และมีอยู่บ่อยๆซึ่งผู้บังคับบัญชามองให้ความสนใจและการแก้ไข โดยการให้ข่าวสารที่ถูกต้องกระจ่างแจ้ง และอธิบายถึงข้อเท็จจริงให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเข้าใจ

โดยสัญลักษณ์ที่ใช้ในการสื่อสาร แบ่งออกเป็น 2 แบบคือ

1. การสื่อสารโดยใช้ถ้อยคำและการเขียน (Verbal and Written Communication)

ติดต่อสื่อสารระหว่างบุคคลส่วนใหญ่เป็นการสื่อสารแบบนี้ ไม่ว่าจะเป็นคำพูดหรือการเขียน ผู้บริหารหรือผู้นำควรจะต้องสร้างความสามารถในด้านต่อไปนี้

- ความสามารถในการใช้ถ้อยคำให้เหมาะสม ถูกหลักเกณฑ์ และเป็นไปตามหลักตรรกศาสตร์
- ความสามารถในการใช้ถ้อยคำให้มีความหมาย การสื่อสารจะได้ผลถ้าเข้าใจว่าสิ่งเราพูดหรือเขียนหมายถึงอะไร การใช้ถ้อยคำอย่างมีความหมาย เป็นการแสดงภูมิปัญญาของผู้ส่งข่าวสาร
- ความสามารถในการใช้ถ้อยคำให้เหมาะสมกับเวลาและโอกาส การสื่อสารเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งถ้าหากเราใช้ถ้อยคำไม่เหมาะสมกับเวลาและโอกาส
- ความหมายที่ถ่ายทอดความคิดเป็นคำพูด ผู้นำจำเป็นต้องพัฒนาทักษะด้านนี้ให้มาก ถ้าหากผู้นำมีความคิดแต่ไม่สามารถถ่ายทอดความคิดให้ผู้อื่นเข้าใจได้ การจะเป็นผู้ประสบความสำเร็จเป็นไปได้ยาก

2. การสื่อสารโดยไม่ใช้คำพูด (Non – verbal Communication) เป็นการสื่อสารโดยใช้ท่าทางและการเคลื่อนไหว ซึ่งแต่ละคนมีความหมายเฉพาะของตนเอง เมื่อเวลาแสดงพฤติกรรมต่างๆ เช่น การแสดงออกทางสีหน้า ท่าทาง เป็นต้น หากพิจารณาให้ดีจะมีความสำคัญและประโยชน์ไม่น้อยเนื่องจาก

- อารมณ์ และความรู้สึกส่วนใหญ่แสดงออกโดยไม่ใช้ถ้อยคำได้ถูกต้องแน่นอน และชัดเจนกว่าการใช้ถ้อยคำ
- ลักษณะท่าทางบางอย่างเป็นเครื่องชี้เพื่อการแนะและให้คำแนะนำได้เป็นอย่างดี
- คำพูดอาจบิดเบือนได้ง่ายกว่าการไม่ใช้คำพูด

โดยทิศทางการสื่อสาร แบ่งออกเป็น 4 แบบคือ

1. การสื่อสารจากบนลงล่าง (Downward Communication) หรือเรียกอีกอย่างว่าการสื่อสารแนวตั้ง เป็นลักษณะ การสื่อสารในองค์การแบบคลาสสิก คือ ข่าวสารหลายจะถูกส่งออกจากเบื้องสูงขององค์การลงไป คือ จากผู้บังคับบัญชาไปสู่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา เรื่อยไปจนถึงระดับต่ำสุดในองค์การ โดยมีจุดประสงค์โดยทั่วไปดังนี้คือ

- เพื่อให้แนวปฏิบัติงานที่จำเพาะเจาะจงในการสั่งงาน
- เพื่อให้ข่าวสารเกี่ยวกับการปฏิบัติและขั้นตอนการดำเนินงานขององค์การ
- เพื่อให้ข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับเหตุผลสำคัญ (Rationale) ของงาน
- เพื่อบอกผู้ใต้บังคับบัญชาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเขา
- เพื่อให้ข่าวสารแบบอุดมการณ์ที่จะช่วยให้ซาบซึ้งในเป้าหมาย

การสื่อสารจากบนลงล่างเป็นการสื่อสารแบบทางการที่ใช้กันมากในองค์การ และมีประสิทธิภาพ แต่ทั้งนี้การสื่อสารชนิดนี้มีข้อควรระวังคือ

1. องค์การที่ใช้การสื่อสารที่เป็นลายลักษณ์อักษรมากเกินไปจะทำให้ขาดความเป็นกันเองกับผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งจะทำให้ความสัมพันธ์ห่างเหินและเกิดช่องว่างในการสื่อสารได้

2. ผู้ใต้บังคับบัญชาได้รับข้อมูลมากเกินไปทำให้เกิดปัญหาในการจดจำข้อมูล และนอกจากนี้ การออกหนังสือมากเกินไปก่อให้เกิดความเบื่อหน่ายแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา จนเห็นว่าข้อมูลเหล่านั้นไม่มีความสำคัญ

3. ระยะเวลาในการส่งข้อมูลไม่เหมาะสมทำให้ข้อมูลตกหล่นและไม่ทั่วถึง
4. ข้อมูลผิดพลาดเกิดจากการกลั่นกรองจากบุคคลหลายระดับ

2. การติดต่อสื่อสารจากเบื้องล่างสู่เบื้องบน (Upward Communication) หรือการสื่อสารแนวตั้ง หมายถึงการส่งข่าวสารจากระดับต่ำกว่า ไปยังระดับสูงกว่า พนักงานทุกคนในองค์การ ยกเว้นระดับสูงจะต้องติดต่อสื่อสารขึ้นไปข้างบน เช่น ผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาอาจจะมีเหตุผลที่ดีที่ จะขอข้อมูลหรือให้ข้อมูลกับบุคคลบางคนที่ระดับสูงกว่า หรือการขอหรือการแสดงความคิดเห็นยังบุคคลระดับสูงกว่า

ข้อมูลที่ผู้ปฏิบัติงานส่งให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารแยกเป็น 4 ประเภท คือ

1. การแจ้งถึงสิ่งที่ผู้ใต้บังคับบัญชา คือ ความสำเร็จของงาน ความก้าวหน้าของงาน และแผนการปฏิบัติงานในอนาคต
2. อธิบายถึงปัญหาการทำงานที่ผู้ปฏิบัติงานไม่อาจแก้ไข โดยหวังว่าจะได้รับความช่วยเหลือจากผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหาร
3. ให้ข้อเสนอแนะหรือความคิดเห็น เพื่อปรับปรุงหน่วยงาน หรือองค์การโดยส่วนรวมให้ดีขึ้น
4. การเปิดถึงความคิดและความรู้สึกของผู้ปฏิบัติงานในเรื่องงาน เพื่อนร่วมงาน และองค์การ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้บริหารทราบ

การสื่อสารในแนวตั้งจะให้ทั้ง ข้อมูลในทางบวกและในทางลบแก่ผู้บริหาร หากเป็นข้อมูลในทางบวกผู้บริหารก็นำไปตัดใจได้แต่ถ้าเป็นข้อมูลในทางลบผู้บริหารจะต้องแก้ปัญหา อย่างไรก็ตามการสื่อสารในแนวตั้งมีข้อควรพิจารณา 2 ข้อ คือ หลักของการสื่อสารในแนวตั้ง กับ วิธีการที่ทำให้ได้รับข้อมูลจากผู้ปฏิบัติงานไปยังผู้บริหาร

วิธีการที่ทำให้ได้รับข้อมูลจากผู้ปฏิบัติงาน ปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้คนในองค์การติดต่อสัมพันธ์กัน คือแรงจูงใจในตัวบุคคลนั่นเอง การที่คนติดต่อกันต่างก็มีเป้าหมายของตนเอง สนองความต้องการของ

ตนเอง และปรับปรุงสถานที่ทำงานของตนให้น่าอยู่ ดังนั้นสิ่งที่เป็พื้นฐานของบรรยากาศการสื่อสารในองค์กรก็คือความไว้วางใจซึ่งกันและกัน เมื่อเกิดความไว้วางใจผู้บังคับบัญชาสามารถแสดงความคิดเห็นอย่างอิสระเสรีและตรงไปตรงมา ขณะเดียวกันผู้บังคับบัญชาก็รับฟังข้อมูลและแปลความหมายได้อย่างถูกต้อง แต่บรรยากาศของความไว้วางใจไม่ได้เกิดขึ้นง่ายๆ ถ้าผู้ปฏิบัติงานรู้สึกว่าคุณบังคับบัญชาของเขาคอยแต่จะตำหนิติเตียนอย่างเดียว หรือเมื่อเสนอความเห็นขึ้นมาสู่ผู้บริหารก็จะถูกผู้บังคับบัญชาโดยตรงหมายหัว จะทำให้การส่งเสริมให้พนักงานร้องเรียน หรือรายงานความขัดข้องใจไปยังฝ่ายบริหารไม่ได้รับการตอบสนอง

ผลดีของการติดต่อสื่อสารจากเบื้องล่างสู่เบื้องบน การสื่อสารในแนวตั้งเป็นข่ายการสื่อสารที่ทำให้ผู้บริหารรับรู้ข้อมูลต่างๆ มีทัศนคติกว้างไกลและนำไปใช้ เป็นประโยชน์ในการบริหารอย่างมาก ซึ่งแบ่งออกเป็น 6 ประการคือ

1. ข้อมูลที่ส่งมาจากผู้ปฏิบัติงาน เป็นข้อมูลที่มีคุณค่าจะช่วยให้ผู้บริหาร หรือผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับงานนั้นนำไปใช้ในการตัดสินใจได้อย่างถูกต้องเหมาะสมตามสถานการณ์
2. การสื่อสารในแนวตั้งทำให้ผู้บังคับบัญชารู้ทัศนคติแนวความคิด หรือพฤติกรรมตอบสนองที่มีต่อคำสั่งหรือนโยบายขององค์กร
3. การสื่อสารในแนวตั้ง ส่งเสริมสนับสนุนให้ผู้บังคับบัญชารู้ปัญหาที่แท้จริง เพราะผู้ปฏิบัติงานเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับสถานการณ์มากที่สุด
4. การสื่อสารในแนวตั้งจะปลุกฝังและสร้างสรรค์ให้คนเกิดความรู้สึกจงรักภักดี และรู้สึกในด้านดีต่อองค์กร เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้พนักงานถามคำถามให้ข้อเสนอแนะ และมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อกิจกรรมต่างๆขององค์กร
5. การสื่อสารในแนวตั้งทำให้ผู้บังคับบัญชาทราบว่าผู้บังคับบัญชาเข้าใจความหมายในคำสั่งหรือนโยบายต่างๆ ที่ส่งไปยังผู้ปฏิบัติงานมากน้อยเพียงใด โดยพิจารณาปฏิกิริยาตอบสนองจากข้อร้องเรียนหรือเสนอแนะต่างๆ

6. การสื่อสารในแนวตั้งช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานเผชิญปัญหา และสามารถแก้ปัญหาที่เกิดจากงานได้อย่างมั่นคง

ผลเสียของการสื่อสารในแนวตั้ง ซึ่งพบอยู่เสมอในการสื่อสารคือ สถานะภาพของผู้บริหารกับของพนักงานแตกต่างกันมาก และไม่มีความคุ้นเคยเพียงพอเหมือนกับเพื่อนร่วมงาน ซึ่งอาจนำมาสรุปปัญหาและอุปสรรคของการสื่อสารในแนวตั้งดังนี้คือ

1. พนักงานมักจะมีแนวโน้มที่จะไม่เปิดเผยความรู้สึกกับหัวหน้างานหรือผู้บริหาร เนื่องจากมีความรู้สึกที่ถ้าพูดความจริง หรือแสดงความรู้สึกที่จริงอาจเกิดผลเสียในตอนหลัง ทางที่ดีไม่ควรพูดหรือแสดงความคิดเห็นออกมาจะดีกว่า ด้วยเหตุผลที่ว่าจะไม่ถูกเพ่งเล็งว่าเป็นคนเจ้าปัญหา

2. พนักงานมีความรู้สึกว่าผู้บริหารไม่สนใจปัญหาของพวกเขาอย่างแท้จริง เพราะอยู่คนละฐานะกัน และไม่อาจตอบสนองข้อเรียกร้องหรือสิ่งที่พนักงานเสนอขึ้นมาได้

3. การขาดสิ่งจูงใจที่จะกระตุ้นให้พนักงานส่งข่าวสาร เนื่องจากขาดสิ่งตอบแทนไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมให้แก่ผู้ที่รายงานสาร จึงไม่รู้สึกกระตือรือร้นที่จะส่งข้อมูลข่าวสาร

4. พนักงานมีความรู้สึกว่าพวกเขากับผู้บริหารเข้ากันไม่ได้ และผู้บริหารไม่ค่อยจะมีเวลาหรือยุ่งกับงานประจำมากเกินไป จนไม่มีเวลาที่จะรับฟังปัญหาของพนักงาน และมีความรู้สึกว่าผู้บริหารคอยแต่จะจับผิด เร่งการผลิต และเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานแต่อย่างเดียว จึงยากที่จะมองปัญหาในแนวเดียวกันได้

3. การติดต่อสื่อสารตามแนวนอน (Horizontal Communication)

คือการสื่อสารที่เกิดขึ้นระหว่างบุคคลที่ดำรงตำแหน่งในระดับเดียวกันขององค์การ ตามปกติเป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างพนักงานที่อยู่ในหน่วยงานเดียวกัน มีผู้บังคับบัญชาคนเดียวกัน และมีหน้าที่การทำงานในลักษณะเดียวกัน การสื่อสารในแนวนอนจะเป็นสิ่งแสดงให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เพราะพื้นฐานของการสื่อสารนี้ขึ้นอยู่กับบรรยากาศของความไว้วางใจซึ่งกันและกันเกิดขึ้นโดยความสมัครใจของแต่ละคนโดยไม่ต้องมีสิ่งจูงใจ

1. การประสานงานกัน เนื่องจากงานต่างๆ มีความเกี่ยวข้องกัน และไม่มีใครที่จะทำงานเสร็จสมบูรณ์โดยไม่มีความสัมพันธ์กับงานอื่น หรือบุคคลอื่น
2. เป็นการแลกเปลี่ยนข้อมูลกัน โดยแผนงานที่ดีย่อมเกิดจากความคิดเห็นของคนหลายคน และจากข้อมูลหลายๆ แห่ง การแลกเปลี่ยนข้อมูลจะทำให้กิจกรรมของหน่วยงานเรียบร้อยสมบูรณ์
3. เพื่อแก้ปัญหา เนื่องจากการปฏิบัติงานทุกอย่าง ย่อมมีปัญหาเกิดขึ้นเสมอมากหรือน้อย แล้วแต่สถานการณ์และลักษณะงาน ผู้ที่ปฏิบัติงานร่วมกันก็จะใช้การสื่อสารในแนวนอนแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกัน
4. เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกัน เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงแผนงาน แนวปฏิบัติใดๆ ในหน่วยงานบรรดาผู้ปฏิบัติงานจะต้องมีการพบปะหารือกัน เพื่อความเข้าใจร่วมกันและให้เป็นไปในแนวเดียวกัน
5. เพื่อลดข้อขัดแย้งจากความคิดเห็นที่แตกต่าง ดังนั้นบรรดาสมาชิกจะต้องพบกันเพื่อต่อรองและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน เพื่อนำไปสู่ข้อตกลงร่วมกัน
6. เพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ซึ่งไม่เพียงแต่ในเวลาปฏิบัติงานเท่านั้น เพื่อส่งเสริมความเข้าใจและความสัมพันธ์ให้ดีขึ้นในหมู่ผู้ร่วมงาน

วิธีการสื่อสารในแนวนอน

1. การประชุมกรรมการ
2. แลกเปลี่ยนความเห็นกันระหว่างหยุดพักงาน
3. การคุยกันทางโทรศัพท์
4. บันทึกข้อความ
5. กิจกรรมทางสังคม เช่น การเล่นกีฬา ไปเที่ยว
6. วงจรการควบคุมคุณภาพ คือ การที่พนักงานรวมตัวกันเป็นกลุ่มเล็กๆ อย่างเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพของงานให้ดีขึ้นโดยไม่ขัดกับนโยบายขององค์กร

เนื่องจากการสื่อสารในแนวนอนเป็นกิจกรรมทางการสื่อสาร ที่เสริมสร้างสัมพันธภาพระหว่างบุคคลให้ดีขึ้น แต่ก็มีผลกระทบต่อสื่อสารในแนวตั้งและในแนวตั้ง ปัญหาและอุปสรรคที่ควรระวังมี 3 ประการ คือ

1. การขาดความไว้วางใจซึ่งกันและกัน เนื่องจากการสื่อสารในแนวนอนมีลักษณะค่อนข้างจะเป็นการสื่อสารที่ไม่เป็นทางการ คือ มักจะเป็นเรื่องส่วนตัวไม่ว่าจะเป็นการประสานงาน การแลกเปลี่ยนข้อมูล หรือการสร้างความเข้าใจร่วมกัน ความไว้วางใจจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะทำการสื่อสารดังกล่าวบรรลุวัตถุประสงค์

2. ผลกระทบต่อการสื่อสารในแนวดิ่ง เมื่อพนักงานในระดับเดียวกันติดต่อกันเอง แม้จะทำให้งานสำเร็จลุล่วงโดยรวดเร็วโดยไม่จำเป็นต้องรายงานให้หัวหน้างานสั่ง บางครั้งการประสานงานกันเองอาจเกิดการผิดพลาดขึ้นได้ ทำให้งานไม่เป็นแบบอย่างเดียวกัน ต่างจากการเสนอรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อวินิจฉัยและสั่งการ

3. ก่อให้เกิดการแข่งขันกัน กิจกรรมการสื่อสารในแนวนอนมักจะนำไปสู่การแข่งขันซึ่งกันและกันระหว่างเพื่อนร่วมงาน ซึ่งผลของการแข่งขันจะกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลได้

4. การสื่อสารแบบข้ามสายงาน (Cross-Channel Communication)

หรือเรียกอีกอย่างว่าการสื่อสารในแนวไขว้ ในองค์การส่วนใหญ่พนักงานต่างมีความจำเป็นที่จะต้องแลกเปลี่ยนข้อมูลข้ามหน้าที่กันระหว่างบุคคลที่อยู่คนละหน่วยงานหรือคนละหน้าที่ ซึ่งการติดต่อสื่อสารแบบข้ามสายงานนี้อาจเป็นการข้ามหน่วยงานกัน จากหน่วยงานหนึ่งกับอีกหน่วยงานหนึ่งหรือเป็นการข้ามสายงานจากบุคคลระดับผู้บังคับบัญชา หรือบุคคลในระดับใต้บังคับบัญชาก็ได้

การสื่อสารในแนวไขว้จึงมีลักษณะเหมือนกับการลดขั้นตอนซึ่งก่อให้เกิดทั้งผลดีและผลเสีย ผลดี คือ ทำให้การสื่อสารรวดเร็วเพราะเป็นการส่งเสริมการสื่อสารในแนวดิ่งและแนวดิ่งให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น แต่ผลเสียก็คือทำให้ผู้บริหารระดับรองๆ ลงไปไม่มีความแน่นอน และรู้สึกวิตกกังวลว่าข้อมูลต่างๆ ถูกเสนอข้ามหัวโดยที่ไม่มีโอกาสเสนอแนะความคิดเห็น การสื่อสารข้ามสายงานที่เหมาะสมจึงควรใช้สำหรับพนักงานในระดับล่างของสายงาน เพราะหากต้องติดต่อผู้บังคับบัญชาแล้วส่งต่อไปตามสายงานจะทำให้เสียเวลามาก ทั้งนี้ปัญหาและอุปสรรคของการสื่อสารในแนวไขว้คือ

1. หน่วยงานต่างๆ ในองค์การมักจะมีความเห็นเข้าข้างตนเอง โดยถือว่างานของตน

สำคัญกว่างานอื่นๆ ใจแคบที่จะยอมรับบทบาทของผู้ที่ทำการสื่อสาร โดยถือว่าเป็นการก้าวก่ายหน้าที่

2. มักจะเกิดการเข้าใจผิดว่าผู้ที่มาติดต่อนั้นมาสั่งงานจึงไม่ยอมกระทำตาม เพราะคิดว่าหัวหน้าในสายงานเท่านั้นถึงจะสั่งการได้ ซึ่งทำให้งานบางอย่างล่าช้าโดยไม่จำเป็น
3. ปัญหาทางด้านมนุษยสัมพันธ์ของผู้ที่ไปติดต่อ ซึ่งเป็นปัญหาเฉพาะตัวบุคคล

ในทางปฏิบัติองค์การส่วนใหญ่จะใช้การสื่อสารที่กล่าวมาแล้ว ในลักษณะที่ผสมผสานกัน ทุกๆประเภท ทั้งนี้เพื่อความเข้าใจร่วมกันในการปฏิบัติงาน และให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการสื่อสารซึ่งก่อให้เกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน และส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพของงานที่น่าพอใจ

3. แนวคิดการสื่อสารต่างวัฒนธรรม (Intercultural Communication)

สำหรับอุปสรรคและปัญหาของการสื่อสารต่างวัฒนธรรม แบ่งเป็นด้านต่างๆ ได้ดังต่อไปนี้ (เมตตา วิวัฒนานุกูล, 2545)

1. อุปสรรคด้านความรู้และความคิด (cognitive)
 - การไม่เข้าใจภาษาที่ใช้กัน รวมถึงไม่รู้จักเลือกใช้ระดับภาษาที่เหมาะสม ตัวอย่างเช่น นักพัฒนาไม่สามารถสื่อสารกับชาวเขา ซึ่งภาษาในที่นี้หมายถึงรวมถึงอวัจนภาษาด้วย คือทั้งคำพูด ข้อความ และอวัจนภาษาต่างๆหรือสิ่งที่สามารถสื่อความหมายซึ่งไม่ใช่คำพูด
 - การขาดความรู้วัฒนธรรมนั้นๆ ปัญหานี้ยังสามารถแบ่งแยกได้เป็น 'ไม่รู้หรือมีประสบการณ์เกี่ยวกับวัฒนธรรมนั้นเพียงผิวเผิน,รู้วัฒนธรรมนั้นอย่างกว้าง (general culture) แต่รู้หรือรู้ครึ่งๆกลาง,รู้วัฒนธรรมแบบกว้าง (cultural basic) แต่ไม่มีความรู้เกี่ยวกับรูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคม (socio-cultural basics) ซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละสังคมและท้องถิ่น รวมถึงวัฒนธรรมย่อย (sub-culture) ภายในสังคม,รู้ข้อมูลที่ผิดพลาด หรือไม่ตรงกับสภาพความเป็นจริง เนื่องจากหนังสือหรือคู่มือต่างๆมักใช้ประสบการณ์ "เฉพาะ" ของตนเองในการถ่ายทอดภาพของวัฒนธรรมและบุคคลในวัฒนธรรมนั้นๆ
 - ความแตกต่างทางการรับรู้และวิธีคิด ซึ่งแต่ละวัฒนธรรมมีวิธีคิดและการรับรู้แตกต่างกัน โดยเฉพาะมีวิธีในการจัดหมวดหมู่และจัดประเภทสิ่งต่างๆ (category width) ที่เห็นแตกต่างกันไป เช่นมองแบบองค์รวม หรือมองแบบแยกส่วน

2. อุปสรรคด้านทัศนคติและความรู้สึก (affective)

- การรับรู้ที่ขาดประสิทธิภาพ เช่นการรับรู้แบบแช่แข็ง (freezing) หรือการไม่ยอมเปลี่ยนแปลงวิธีคิดหรือวิธีมองบุคคลหรือเหตุการณ์ แม้ว่าเวลาหรือสภาพแวดล้อมจะเปลี่ยนไป การคิดหรือมองแบบเหมารวม (stereotpye) โดยเฉพาะการคิดหรือมองในเชิงลบ การรับรู้แบบขาวหรือดำ (black&white) เช่นมองว่าคนในสังคมหนึ่งไม่ดีหมดหรือเลวหมด เป็นต้น การด่วนสรุป (jumping) หรือแนวโน้มในการตัดสินคนหรือการกระทำตั้งแต่เริ่มแรกของการสื่อสาร
- ทัศนคติที่เป็นอุปสรรค ได้แก่ อคติหรือความโน้มเอียง (bias/prejudice) ไม่ว่าจะโน้มเอียงในการโน้มเอียงเข้าหาคนที่มีลักษณะเหมือนกับเรา หรือโน้มเอียงเข้าหา กลุ่มสมาชิกสังคมเดียวกับเรา และต่อต้านคนนอกกลุ่ม (outgroup) ,การเอา วัฒนธรรมของตนเองเป็นศูนย์กลาง (ethnocentrism) ในการประเมินบุคคลอื่น ซึ่งนำไปสู่การสร้างความรู้สึกที่เหนือกว่าบุคคลอื่น
- การขาดอารมณ์/ความรู้สึกที่เกื้อหนุน ในการยอมรับความแตกต่างของคนอื่น รวมทั้งการช่วยสนับสนุนให้คนที่มาจากต่างวัฒนธรรมลดความตระหนกทาง วัฒนธรรมและสามารถปรับตัวในวัฒนธรรมใหม่ได้อย่างมีความสุขนั้น ต้องอาศัย ความรู้สึกและการแสดงออกต่างๆ ในทางบวกจากเจ้าของวัฒนธรรม รวมทั้งการ แสดงอารมณ์และความรู้สึกอย่างเป็นมิตรต่อกัน เพื่อให้การสื่อสารต่าง วัฒนธรรมเป็นไปอย่างราบรื่น

3. อุปสรรคด้านพฤติกรรม (behavioral)

ลักษณะพฤติกรรมบางอย่างถือเป็นอุปสรรคต่อการสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่าง บุคคล

- การไม่ใส่ใจที่จะเรียนรู้วัฒนธรรมและสิ่งต่างๆรอบตัว
- การหลบเลี่ยงที่จะพบปะกับคนแปลกหน้า หรือคนที่มีความแตกต่างจากตนเอง
- การไม่พยายามปรับตัวให้สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้ในวัฒนธรรมใหม่
- การยึดติดกับความคิดความเชื่อ และกรอบที่เคยประพฤติปฏิบัติขาดการยืดหยุ่น และปรับเปลี่ยนตนเองตามความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

- การไม่เคารพในวัฒนธรรมอื่น หรือแม้แต่พยายามละเมิดกฎทางวัฒนธรรม ประเพณีอื่น
- การประเมินค่าความแตกต่างทางวัฒนธรรมไปในทางลบ
- การขาดทักษะในการใช้ภาษาและการสื่อสาร

การจัดการกับความหลากหลายทางวัฒนธรรม

ในปัจจุบันยุคแห่งโลกาภิวัตน์ (Globalization) เป็นยุคที่โลกของการสื่อสารไร้พรมแดน ทำให้โลกดูมีขนาดเล็กลง ไม่ว่าจะอยู่ประเทศไหนก็สามารถที่จะติดต่อสื่อสารกันได้อย่างสะดวก นอกจากนั้นแล้วโลกาภิวัตน์ยังได้ก่อให้เกิดการรับวัฒนธรรมต่างๆ ได้ง่าย การเดินทางข้ามไปถึงกันก็ง่ายขึ้น เกิดการเคลื่อนย้ายแลกเปลี่ยนต้นทุนการผลิตต่างๆ ไปยังทั่วโลก และแน่นอนว่าต้องมีบุคคลจำนวนไม่น้อยที่ต้องเดินทางไปทำงานในประเทศอื่นที่ไม่ใช่ประเทศแม่ของตน ประชากรที่เพิ่มขึ้นจะเป็นตัวชี้ว่าองค์กร (Miller, 1999) ความหลากหลายในองค์กรที่เพิ่มขึ้น การจัดการกับความหลากหลายทางวัฒนธรรมในองค์กรเพื่อให้มีประสิทธิภาพ

Cox&Blake, 1991 อ้างถึงใน Miller, 1999 ได้กล่าวถึง Spheres of activity

- ผู้บริหารต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรม พร้อมกับทำความเข้าใจกับความ ต้องการ (need) และการสร้างสรรค์ประโยชน์ (contribution) ที่อาจเกิดขึ้นจากพนักงานที่แตกต่าง หลากหลายนั้น ในขณะที่เดียวกันต้องดำเนินกิจกรรมในการให้ความรู้แก่บุคลากร จัดความรู้สึก แบ่งแยกออกไป มีระบบบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่ปราศจากอคติ และให้ทางเลือกในการทำงานที่ช่วยลดความขัดแย้งในการทำงานและเรื่องครอบครัวออกไป



Source : "Spheres of Activity in the Management of Cultural Diversity" from Cox, T.H., & Blake, S., *Managing Cultural diversity : Implications for organizational competitiveness.* *Academy of Management Executive*, 43-5

- ในการจัดการกับวัฒนธรรมของประเทศหรือคนส่วนใหญ่และวัฒนธรรมของชนกลุ่มน้อยจำเป็นต้องปรับวัฒนธรรมองค์กรไปพร้อมกับการบริหารจัดการข้างต้น Cox และ Blake 1991 อ้างถึงใน Miller, 1999 ได้เสนอขั้นตอนการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมดั้งเดิมขององค์กรให้กลายเป็นวัฒนธรรมแบบพหุภาพที่เป็นหนึ่งเดียว (multicultural one) ไว้ 5 ขั้นตอนคือเริ่มที่ผู้นำ (leadership) ทั้งนี้โดยที่ผู้บริหารระดับสูงต้องจริงจังกับการจัดการกับปัญหานี้ โดยใส่แนวคิดนี้ไว้ในคำขวัญการปฏิบัติงานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นงานบุคคล งานการเงิน งานเทคนิค การฝึกอบรมจะช่วยให้รู้ถึงสภาพปัญหาที่

เกิดขึ้นในวัฒนธรรมว่าเป็นเรื่องใด วิเคราะห์และออกแบบโปรแกรมเพื่อสร้างทักษะการทำงานและสื่อสารกับพนักงาน เปลี่ยนวัฒนธรรม รวมทั้งระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ตรวจสอบวัฒนธรรมองค์กรว่ามีลักษณะที่เป็นหนึ่งเดียวหรือไม่ ทั้งนี้โดยระบุค่านิยมร่วมที่ต้องการบรรลุร่วมกัน (prevailing values) และบรรทัดฐาน และวิเคราะห์อย่างรอบคอบว่าทำให้ความแตกต่างทางวัฒนธรรมในองค์กรน้อยลงหรือไม่

Cox&Blake,1991 อ้างถึงใน (Miller,1999) สมาชิกของกลุ่มควรตระหนักถึงการมีความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรมและควรร่วมแบ่งปันค่านิยมหลักขององค์กรระหว่างกันได้ นั่นคือ องค์กรจำเป็นที่จะต้องมีความหลากหลายทางวัฒนธรรมเพื่อช่วยในการแก้ปัญหาและมีความคิดสร้างสรรค์ในการทำงานและต้องมีการปรับให้เข้ากับเอกภาพในการทำงาน (unity of action) และสอดคล้องในทิศทางเดียวกันในองค์กรด้วย (organization coherence)

Cox อธิบายกระบวนการในการจัดการกับวัฒนธรรมหลักของคนกลุ่มใหญ่และวัฒนธรรมคนกลุ่มน้อย ไว้ 3 ประการคือ

- assimilation หรือกระบวนการสร้างความผสมกลมกลืน หรือความเป็นหนึ่งเดียว (unilateral process) โดยการที่ชนกลุ่มน้อยยอมรับหรือปรับวัฒนธรรมของตนให้เข้ากับบรรทัดฐาน (norm) และค่านิยม (values) ของคนส่วนใหญ่
- cultural separatism การแบ่งแยกทางวัฒนธรรมหรือสถานการณ์ที่ต่างฝ่ายต่างก็มีการปรับตัวเข้าหากันน้อยมาก

วัฒนธรรมแบบพหุภาพ (pluralism)หรือกระบวนการที่วัฒนธรรมของคนกลุ่มใหญ่และคนส่วนน้อย ต่างก็ถูกนำมาปรับให้เข้ากันกับบรรทัดฐานของอีกฝ่าย ซึ่ง Cox มองว่ารูปแบบที่ 3 เป็นลักษณะขององค์กรที่มีความหลากหลายแตกต่างทางวัฒนธรรม ที่เรียกว่า acculturation หรือไม่มีการแบ่งแยกทางวัฒนธรรม อันจะเป็นวิธีการทำความเข้าใจและมองเห็นหรือให้คุณค่ากับความแตกต่างในทางเพศและวัฒนธรรมอย่างแท้จริง

ระดับของความขัดแย้งในองค์กร

การที่ต้องทำงานร่วมกันกับบุคคลจำนวนมากและหลายกลุ่มบางครั้งอาจมีปัญหาในเรื่องความไม่เข้าใจกันระหว่างผู้ร่วมงานกันได้ และก่อให้เกิดความขัดแย้ง ในองค์กรนั้นระดับของความขัดแย้งจะมีตั้งแต่ความขัดแย้งระหว่างบุคคล ความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม และความขัดแย้งระหว่างองค์กร (Miller ,1999) โดยอธิบายไว้ว่า

- ความขัดแย้งระหว่างบุคคล (Interpersonal level) นั้นเป็นในเรื่องการรับรู้เข้าใจเป้าหมายขององค์กรของแต่ละบุคคลในองค์กร
- ความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม (Intergroup level) เป็นความขัดแย้งระหว่างกลุ่มในองค์กร เช่นความขัดแย้งระหว่างการทำงานเป็นทีมหรือเป็นแผนก เป็นต้น ยกตัวอย่างเช่นการเจรจาต่อรองเรื่องแรงงาน ความแตกแยกและการโต้เถียงมักจะปรากฏให้เห็นเสมอในกลุ่มของผู้ใช้แรงงาน และกลุ่มที่ต้องเข้ามาทำการจัดการเรื่องนี้ Putnam and Poole 1987 อ้างถึงใน Miller 1999 ได้กล่าวว่ากุญแจคำถามที่สำคัญในความขัดแย้งระหว่างกลุ่มนั้นคือทำอย่างไรให้กลุ่มมีความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันและรักษาความเป็นกลุ่มก้อนได้
- ความขัดแย้งระหว่างองค์กร (Interorganizational level) เป็นความขัดแย้งระหว่างสององค์กรขึ้นไป Putnam and Poole 1987 อ้างถึงใน Miller,1999 อธิบายว่า ความขัดแย้งระหว่างองค์กรมักเกิดขึ้นในโลกขององค์กรธุรกิจที่แต่ละองค์กรพยายามเพื่อเจาะตลาดให้ได้และรักษาไว้ซึ่งสถานะขององค์กร ความขัดแย้งขององค์กรนั้นส่วนสำคัญที่สุดนั้นคือสิ่งแวดลอมภายนอกองค์กร บทบาทในการติดต่อระหว่างองค์กรนั่นเอง

ทั้งนี้สิ่งที่ช่วยในการจัดการความหลากหลายทางวัฒนธรรม ได้แก่

- ♣ วัฒนธรรมองค์กร

ตามทัศนะของ Bormann (1983) ส่วนประกอบสำคัญของวัฒนธรรมองค์กรคือกฎเกณฑ์ข้อปฏิบัติที่ยึดถือร่วมกัน (norms) เรื่องราวบอกเล่าเกี่ยวกับอดีต ประเพณีปฏิบัติที่ยึดเหนี่ยวสมาชิกให้มีพื้นฐานที่เป็นเอกลักษณ์เดียวกัน วัฒนธรรมองค์กรได้รับอิทธิพลและหล่อหลอมโดยวัฒนธรรมของสังคม

วัฒนธรรมองค์กรมีหน้าที่อย่างน้อย 3 ประการ (Gutknecht, 1982)

1. เป็นเกณฑ์ในการสร้างกฎ ข้อบังคับ วัฒนธรรมช่วยให้สมาชิกมีกฎทางสังคมในการตีความหรือแสดงพฤติกรรมในการแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้อง
2. เป็นสิ่งกระตุ้นวัฒนธรรมช่วยให้สมาชิกมีศรัทธาเป็นแรงจูงใจให้แต่ละคนปรับลักษณะเฉพาะของตนให้มีบทบาท ค่านิยม ฯลฯ ที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมองค์กร
3. เป็นเครื่องผูกกำลัง วัฒนธรรมช่วยให้สมาชิกผสมผสานติดต่อสมาคมกันและช่วยให้องค์กรบรรลุเป้าหมาย

องค์ประกอบของวัฒนธรรมองค์กรประกอบด้วย

1. สภาพแวดล้อมขององค์กร องค์กรแต่ละแห่งมีลักษณะตลาดแตกต่างกันขึ้นอยู่กับผลผลิต คู่แข่ง ลูกค้า เทคโนโลยี อิทธิพลจากรัฐบาล การเมือง ฯลฯ
2. ค่านิยม เป็นแนวคิดและความเชื่อพื้นฐานขององค์กร ค่านิยมเปรียบเสมือนหัวใจของวัฒนธรรมองค์กร ค่านิยมช่วยสร้างมาตรฐานความสำเร็จภายในองค์กรโดยการทำงานให้บรรลุเป้าหมายองค์กร
3. วีรบุรุษ คนที่เป็นวีรบุรุษจะสะท้อนค่านิยมทางวัฒนธรรมและเป็นแบบอย่างให้บุคลากรอื่นๆ เห็นและทำตาม องค์กรที่มีวัฒนธรรมแข็งแกร่งบางแห่งจะมีวีรบุรุษหลายคนและหลายรูปแบบแต่ทุกรูปแบบจะเป็นแบบจำลองตัวอย่าง แสดงออกซึ่งพฤติกรรมที่คนในองค์กรคนอื่นๆ น่าจะทำตาม
4. ขนบธรรมเนียมประเพณี แต่ละองค์กรจะมีรูปแบบและระบบที่วางไว้ ซึ่งแสดงให้บุคลากรเห็นถึงพฤติกรรมที่องค์กรคาดหวัง
5. ข่ายวัฒนธรรม คือช่องทางการสื่อสารอย่างไม่เป็นทางการอันสำคัญภายในองค์กร โดยจะเป็นผู้นำสารค่านิยมเรื่องราวของวีรบุรุษต่างๆ

Hofstede (1997) ได้เสนอแนวคิดวัฒนธรรมองค์กร 6 มิติที่ได้จากผลการวิจัยเชิงสำรวจ ซึ่งประกอบด้วย

1. การให้ความสำคัญกับกระบวนการ (process-oriented) และการให้ความสำคัญกับผล (results oriented) สมาชิกในองค์กรที่มีวัฒนธรรมแบบเน้นกระบวนการจะพยายามหลีกเลี่ยงความเสี่ยงในการทำงาน ในขณะที่สมาชิกในองค์กรที่มีวัฒนธรรมแบบให้ความสำคัญกับผลงานจะทุ่มเทให้กับการทำงาน

2. การให้ความสำคัญกับลูกจ้าง (employee oriented) และการให้ความสำคัญกับตัวงาน (job oriented) สมาชิกในองค์กรที่ให้ความสำคัญกับลูกจ้างจะรู้สึกว่าเป็นปัญหาส่วนตัวของพวกเขาจะได้รับการดูแลและรับผิดชอบจากองค์กร ในขณะที่องค์กรที่ให้ความสำคัญกับตัวงานจะให้ความสำคัญกับตัวงานมากกว่า

3. วัฒนธรรมแบบจำกัดขอบเขต (parochial) และมีอาชีพ (professional) ในองค์กรที่มีวัฒนธรรมแบบ parochial นั้นสมาชิกในองค์กรจะรู้สึกว่า บรรทัดฐานขององค์กรจะครอบคลุมถึงที่บ้านเช่นเดียวกับที่ทำงาน องค์กรจะพิจารณาการจ้างงานโดยดูจากภูมิหลังทางครอบครัวและสังคม ซึ่งตรงข้ามกับองค์กรที่มีวัฒนธรรมแบบ professional ที่จ้างงานโดยพิจารณาความสำเร็จจากงานเป็นการส่วนตัวเท่านั้น

4. ระบบเปิด (open system) และระบบปิด (close system) ระบบเปิดจะทำให้สมาชิกส่วนใหญ่ในองค์กรกับเข้ากับองค์กรได้ สมาชิกใหม่จะใช้เวลาเพียงไม่กี่วันในการปรับตัวให้เข้ากับองค์กร ในขณะที่สมาชิกองค์กรในระบบปิดจะใช้เวลานานในการปรับตัวให้เข้ากับองค์กร

5. การควบคุมแบบอิสระ (loose control) และการควบคุมแบบรัดกุม (tight control) การควบคุมทั้งสองแบบเป็นการแสดงถึงโครงสร้างภายในองค์กร ในการควบคุมแบบอิสระจะเห็นได้จากการใช้เวลาในการประชุมที่เหมาะสมในการทำงานอยู่เสมอ ในขณะที่การควบคุมแบบรัดกุมจะแสดงให้เห็นจากการประชุมที่ตรงเวลา เป็นต้น

6. สิ่งที่ยึดประเพณี (normative) และการปฏิบัติ (pragmatic) ในองค์กร ลักษณะของสิ่งที่ยึดประเพณีในองค์กร (normative) จะให้ความสำคัญกับกระบวนการต่างๆในองค์กรมากกว่า ความสำคัญของผลลัพธ์ ในขณะที่องค์กรที่เน้นในการปฏิบัติ (pragmatic) จะให้ความสำคัญกับผลลัพธ์มากกว่ากระบวนการ

จากวัฒนธรรมองค์กร 6 มิติของ Hofstede (1997) อาจกล่าวได้ว่า เมื่อวัฒนธรรมองค์กรต่างกันก็จะนำมาซึ่งรูปแบบการสื่อสารในองค์กรที่แตกต่างกัน เนื่องจากการสื่อสารเป็นตัวแทนถ่ายทอดวัฒนธรรมขององค์กร

♣ ปัจจัยที่มีผลต่อกระบวนการจัดการความขัดแย้ง (Miller, 1999) ได้แบ่งเป็น 3 ระดับดังนี้

- ปัจจัยระดับบุคคล

พบว่าแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 แนวทางคือบุคลิกภาพหรือเพศมีอิทธิพลอย่างมากต่อวิธีการจัดการความขัดแย้ง เป็นแบบ stereotype เช่นผู้ชายน่าจะมีแนวโน้มใช้กลยุทธ์ในการแข่งขัน แต่ผู้หญิงจะใช้วิธีการประนีประนอมมากกว่าหรือการเลือกวิธีการจัดการความขัดแย้งจะขึ้นกับบุคลิกภาพและแนวทางที่สองบุคลิกภาพหรือเพศมีผลจำกัดต่อการเลือกใช้กลยุทธ์จัดการความขัดแย้งเช่น Turner และ Henzl 1987 พบว่าผู้หญิงจะมีลักษณะเด็ดขาดเมื่อจัดการความขัดแย้ง เป็นต้น

- ปัจจัยระดับความสัมพันธ์

ปัจจัยระดับนี้มีผลต่อการแก้ไขความขัดแย้งมากกว่า โดยกล่าวถึงความสัมพันธ์ใน 2 รูปแบบ ดังนี้คือความสัมพันธ์ระดับสายการบังคับบัญชาในองค์กร Putnam และ Poole 1987 Miller, 1999 พบว่าสมาชิกในองค์กรจะใช้ลักษณะการแข่งขันกับเมื่อต้องทำงานกับในระดับเป็นผู้ใต้บังคับบัญชา ขณะที่บุคคลจะยินยอมหรือประนีประนอมเมื่อติดต่อกับผู้บังคับบัญชาและเมื่อทำงานกับเพื่อนจะใช้การยินยอมหรือหลีกเลี่ยง ส่วนอีกรูปแบบหนึ่งคือ co-orientation หมายถึงระดับของการมองความขัดแย้งในทิศทางเดียวกัน อันประกอบไปด้วย 3 ระดับคือ

1. ระดับที่คนสองคนมีมุมมองเดียวกันต่อเรื่องนั้นๆ ซึ่งเรียกว่าระดับของความเห็นพ้องต้องกัน (agreement)
2. ระดับที่บุคคลสามารถทำนายจุดยืนของอีกฝ่ายที่มีต่อเรื่องนั้นๆ ได้ เรียกว่าระดับของความแม่นยำ (accuracy)
3. ระดับการรับรู้ทัศนคติของอีกฝ่ายได้เรียกว่าระดับการรับรู้ความเห็นด้วย (perceived agreement)

- ปัจจัยระดับกลุ่มและองค์กร

แบ่งเป็น 2 ปัจจัยคือเครือข่ายการสื่อสารและปัจจัยด้านวัฒนธรรม

Nelson, 1989 ศึกษาเครือข่ายการสื่อสารในองค์กรที่มีความขัดแย้งสูงและความขัดแย้งต่ำ พบว่าเครือข่ายการสื่อสารจะช่วยผูกพันระหว่างกลุ่มย่อยต่างๆในองค์กร ซึ่งช่วยจัดการความขัดแย้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการบูรณาการโครงสร้างขององค์กรให้เป็นหนึ่งเดียวและเป็นช่องทางเปิดให้มีการสื่อสารไหลเวียนระหว่างแผนกต่างๆ

Geist, 1995 ความขัดแย้งจะสามารถทำให้เข้าใจได้ เมื่อมีระเบียบแบบแผนการเจรจาของกลุ่มแต่ละกลุ่ม แต่ละกลุ่มนั้นๆจะมีวัฒนธรรมเป็นของตนเอง ซึ่งจะคนในกลุ่มนั้นๆควรรู้วิธีที่จะเจรจาท่องรอกกับกลุ่ม

2.การจัดการกับความวิตกกังวล ซึ่งแต่ละวัฒนธรรมมีวิธีในการจัดการความไม่แน่ใจ (Uncertainty) และความวิตกกังวล (Anxiety) แตกต่างกัน

- ♣ แนวคิดเกี่ยวกับความไม่แน่ใจในการสื่อสาร (Uncertainty Reduction Theory -URT)

การสื่อสารระหว่างบุคคลและการสื่อสารระหว่างกลุ่มให้มีประสิทธิภาพได้นั้นสิ่งหนึ่งคือการจัดการกับความวิตกกังวล (Anxiety) และไม่แน่ใจในการสื่อสาร (Uncertainty) กับบุคคลแปลกหน้าได้ (Gudykunst , 1995 อ้างถึงใน Gudykunst ,2004)

Gudykunst, 2004 ได้นำมาศึกษาในแง่ของการสื่อสารต่างวัฒนธรรม เกิดเป็นทฤษฎี Anxiety/Uncertainty Management Theory (AUM) โดย Gudykunst ทำการศึกษาถึงปัจจัยต่างๆ ที่ทำให้เกิดความกังวล (Anxiety) และความไม่แน่ใจ (Uncertainty) ซึ่งระดับของความวิตกกังวลและความไม่แน่ใจนี้ เกี่ยวเนื่องกับความกลัวและความไว้วางใจ (Fear and Trust) ที่บุคคลมีต่อคู่ปฏิสัมพันธ์ของตน และปัจจัยดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดความเครียดขึ้น อย่างไรก็ตาม บุคคลสามารถจัดการกับความเครียดนั้นได้ โดยให้ความสนใจกับการสื่อสารให้มาก พยายามสื่อสารที่รับส่ง ได้ตอบกัน นั้นมีความกระจำ และสามารถเข้าใจร่วมกันได้มากที่สุด เพื่อลดความเข้าใจผิดที่อาจเกิดขึ้นได้

บุคคลในกลุ่มที่มีความไม่แน่ใจในการสื่อสารสูงจะมีความวิตกกังวลในการสื่อสารกับคนแปลกหน้ามากกว่าบุคคลกลุ่มที่มีความไม่แน่ใจในการสื่อสารต่ำ ดังนั้นจำเป็นที่จะต้องมองไปยังสาเหตุของความวิตกกังวลและความไม่แน่ใจในการสื่อสาร (Gudykunst, 2004)

กลุ่มคนที่มาจากวัฒนธรรมแบบเน้นการรวมกลุ่ม (collectivism cultures) จะลดความไม่แน่ใจในการสื่อสารตั้งแต่เริ่มแรกของการปฏิสัมพันธ์ แต่วิธีการข้อมูลของพวกเขาจะแตกต่างไปจากการแสวงหาข้อมูลของคนอเมริกันในครั้งแรกที่พบกันของคนสองคน (Gudykunst, 2004) ข้อมูลนั้นจำเป็นมากสำหรับกลุ่มคนที่มาจากวัฒนธรรมแบบการรวมกลุ่มโดยอาศัยบริบทหรือการรับรู้ลักษณะนิสัยของบุคคล กลุ่มคนที่มาจากวัฒนธรรมแบบการรวมกลุ่มจะระวังและกังวลเวลาพูดกับคนที่ไม่รู้จักมากกว่ากลุ่มคนที่มาจากวัฒนธรรมแบบเน้นปัจเจกบุคคล (individualistic cultures) และกลุ่มคนที่มาจากวัฒนธรรมแบบการรวมกลุ่มมักจะตั้งข้อสันนิษฐานผู้ที่ร่วมสนทนาโดยพิจารณาจากพื้นฐานทางวัฒนธรรม Gudykunst, 1983 อ้างถึง Gudykunst, 2004 และมักจะถามคำถามเกี่ยวกับพื้นหลังของผู้สนทนาเพื่อนำมาตัดสินใจต่อไปว่าจะทำความรู้จักต่อไปหรือไม่

สมาชิกในวัฒนธรรมแบบเน้นปัจเจกบุคคล (individualistic cultures) จะใช้วิธีค้นหาข้อมูลของบุคคลที่ไม่เคยรู้จักขณะสนทนา เพื่อลดความไม่แน่ใจในการสื่อสาร (Gudykunst & Nishida, 1986) ส่วนสมาชิกในวัฒนธรรมแบบเน้นการรวมกลุ่ม (collectivism cultures) จะใช้วิธีการหาข้อมูลจากสถานการณ์และ (group-based) นั้นๆจากบุคคลที่ไม่เคยรู้จัก เพื่อลดความไม่แน่ใจในการสื่อสารพื้นฐานกลุ่ม (group-based) เช่นอายุ สถานภาพ โรงเรียน บ้านเกิดและกลุ่มที่เป็นสมาชิกอยู่นอกจากนั้นแล้วสมาชิกในวัฒนธรรมแบบเน้นการรวมกลุ่ม (collectivism cultures) จะเน้นไปที่บริบทในการอธิบายพฤติกรรมของบุคคลมากกว่าสมาชิกในวัฒนธรรมแบบเน้นปัจเจกบุคคล (individualistic cultures) (e.g., Kashima et al., 1992) กล่าวคือในวัฒนธรรมแบบรวมกลุ่มจะอิงบริบทในการสื่อสารสูง (Hall, 1976)

สำหรับสมาชิกของกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ (ethnic differences) มีความแตกต่างที่เด่นชัดจากสมาชิกกลุ่มอื่นๆ ในระบบสังคมเดียวกัน โดยที่สมาชิกของกลุ่มชาติพันธุ์ดังกล่าว มีสิ่งที่เรียกรวมๆได้ว่าเป็น "สถาบันพื้นฐาน" (Basic Institutions) จำนวนหนึ่ง เช่น ระบบความสัมพันธ์ทางเครือญาติหรือลัทธิความเชื่อและพิธีกรรมทางศาสนาต่างๆร่วมกัน (คณะอนุกรรมการวัฒนธรรมภาคเหนือ, 2542)

ซึ่งทฤษฎีการเข้าใจชนชาติอื่น (A Theory of Understanding Other People) (อ้างถึงใน จีราพร ชุนศรี, 2541) จะสามารถช่วยในการทำความเข้าใจบุคคลในต่างสังคมและวัฒนธรรม โดยนักมานุษยวิทยาสรุได้ว่า การเข้าใจชนชาติอื่นขึ้นอยู่กับตัวแปร 6 ประการดังนี้

1. ความเข้าใจชนชาติอื่นขึ้นอยู่กับความเข้าใจสภาพภูมิศาสตร์ของชนชาตินั้น

หมายความว่า การที่จะเข้าใจว่า ชนชาติหนึ่งใด จะคิดอย่างไร ประพฤติอย่างไร ขึ้นอยู่กับการที่เขายู่ เจริญเติบโต หรือมาจากสังคมที่แวดล้อมด้วยสภาพภูมิศาสตร์ อันได้แก่ดินฟ้า อากาศ ร้อนหรือหนาวเย็น ประชากรมากหรือน้อย ทรัพยากรสมบูรณ์หรือไม่ มีฝนตกมากน้อยเพียงใด เป็นต้น เพราะว่สิ่งเหล่านี้มีอิทธิพลต่อความรู้สึกนึกคิด บุคลิกภาพและการกระทำของบุคคล

2. ความเข้าใจชนชาติอื่นขึ้นอยู่กับประวัติศาสตร์ของชนชาตินั้น

หมายความว่า ความเข้าใจความเป็นประวัติศาสตร์ของชนชาติที่เราจะทำความเข้าใจจะช่วยให้เข้าใจ ความรู้สึกนึกคิดหรือบุคลิก พฤติกรรมของเขาว่าทำไมเขาจึงคิดและมีพฤติกรรมหรือทำทำที่เช่นนั้น นอกจากนั้น ข้อมูลประวัติศาสตร์ยังจะทำให้รู้ด้วยว่า ชนชาติที่เราจะติดต่อสัมพันธ์มีระดับการพัฒนาขั้นใด ก้าวหน้า พัฒนา หรือด้อยพัฒนาขนาดไหน จะทำให้เราเข้าใจเขามากขึ้น

3. ความเข้าใจชนชาติอื่นขึ้นอยู่กับกรเข้าใจ สังคม วัฒนธรรมของชาตินั้น

สังคมและวัฒนธรรม หมายถึง โครงสร้าง (social structure) ซึ่งประกอบด้วยองค์กรสังคม และสถาบันสังคม และสถาบันสังคมของเราต้องการรู้จักและเข้าใจ ในที่นี้้องค์กรสังคมหมายถึง องค์กรอันเป็นกลุ่มคนที่บุคคลเป้าหมายของเราเกิดขึ้นมา ได้รับการเลี้ยงดู และเจริญเติบโตกับการเข้าใจวัฒนธรรม ที่ได้กระจายออกเป็นสถาบันสังคม สถาบันต่างๆอันเป็นกรอบหล่อหลอมความคิด ความเชื่อ และบุคลิกของเขา และเป็นบรรทัดฐานให้บุคคลกลุ่มเป้าหมายประพฤติปฏิบัติตาม การเข้าใจสังคมส่วนแรก รวมถึงการเข้าใจว่าบุคคลเป้าหมายของเรามาจากสังคมกลุ่มไหนของชนชั้นไหน จากครอบครัว จากสังคมเมืองหรือชนบท จากสมาคมหรือสังคมอะไร ความสัมพันธ์กับกิจกรรมทางสังคมและเศรษฐกิจมีขนาดไหน รวมถึงว่า สังคมของเขาโดยรวมเป็นสังคมพัฒนาหรือด้อยพัฒนา ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะช่วยให้ความกระจ่างเกี่ยวกับกลุ่มเป้าหมาย

4. ความเข้าใจชนชาติอื่นขึ้นอยู่กับกรเข้าใจตัวเอง

การเข้าใจตัวเอง คือการรู้จักว่าตัวเองเป็นคนชาติใด มีบุคลิกอย่างไร เป็นชนชาติใด เป็น

คนเมืองหรือคนชนบท มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างไร เมื่อเรารู้จักตัวเอง ก็จะสามารถเข้าใจ การคิดและการกระทำของคนอื่น คนชาติอื่นที่มีต่อเราได้

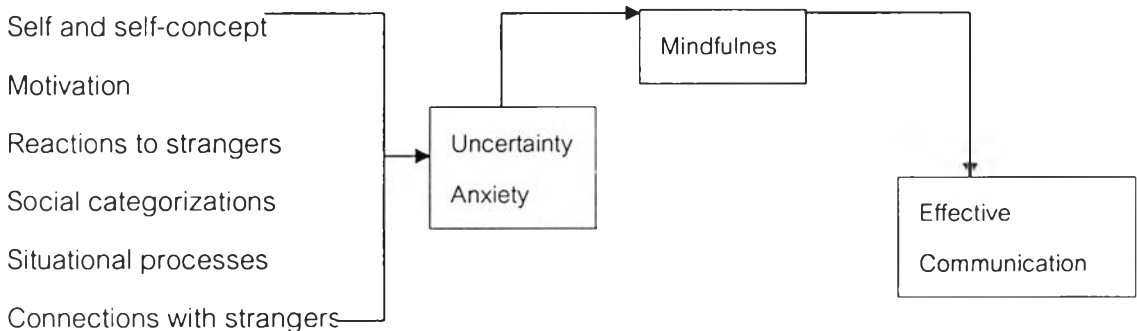
5. ความเข้าใจชนชาติอื่นขึ้นอยู่กับความเข้าใจสังคมวัฒนธรรมของชาติตน

ทั้งนี้เพราะว่า ชนชาติอื่น ย่อมจะต้องศึกษาและทำความเข้าใจ สังคมและวัฒนธรรมของเรา แล้ววางแผนปฏิบัติตามความรู้เกี่ยวกับสังคมวัฒนธรรม เมื่อเขาปฏิบัติต่อเราตามวัฒนธรรมเขา เราก็ เข้าใจ เป็นการพยายามทำความเข้าใจสังคมวัฒนธรรมซึ่งกันและกัน

6. ความเข้าใจชนชาติอื่นขึ้นอยู่กับ การเข้าใจสถานการณ์ขณะสัมพันธ์

นอกเหนือจากปัจจัยหรือตัวแปรทั้งหลายที่กล่าวมาแล้วข้างต้น การเข้าใจชนชาติอื่นต้องเข้าใจ สถานการณ์ขณะสัมพันธ์ด้วย เพราะสถานการณ์ขณะสัมพันธ์ มีอิทธิพลต่อความประพฤติ การ ปฏิบัติของชาติอื่นที่สัมพันธ์กับเราด้วย ทั้งนี้ด้วยเหตุผลหลายประการ เช่น ข้อมูลที่ได้มาก่อนไม่ สมบูรณ์ แต่ฝ่ายที่เข้าสัมพันธ์เข้าใจข้อมูลไม่สมบูรณ์ การพบกันของทั้ง 2 ฝ่ายทำให้บรรยากาศไม่ เหมือนกับที่คาดไว้ล่วงหน้า เป็นต้น นอกจากนั้น เมื่อทั้ง 2 ฝ่ายพบกัน แต่ละฝ่ายจะพยายามหา ความหมายของภาษา การกระทำ เอกสารที่เสนอขณะนั้น รวมทั้งตัวบุคคลแต่ละฝ่ายขณะนั้นด้วย สิ่ง ที่ปรากฏขณะสัมพันธ์กัน จึงมีความสำคัญมาก อาจเป็นจุดจบของทุกอย่างที่เตรียมมาอย่างดี หรือลง เอยตามที่คาดหวังก็ได้ทั้งสิ้น แล้วแต่การตีความสถานการณ์ขณะนั้น

นอกจากนี้เนื่องจากอุปสรรคของการเข้าใจชนชาติอื่นมาจากการตัดสินวัฒนธรรมอื่นโดยยึด เอาวัฒนธรรมหรือค่านิยมของผู้สื่อสารเป็นหลัก (ethnocentric) ซึ่งในส่วนี้ ได้มีผู้เสนอประเด็นใน การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยให้ผู้สื่อสารเรียนรู้วัฒนธรรมอื่นภายในวัฒนธรรมนั้นๆ โดยไม่ต้องนำมา เปรียบเทียบกับวัฒนธรรมหรือค่านิยมของตน (ภัทรานุจ แสงจันทร์, 2542)



4. การปรับตัวทางวัฒนธรรม

ในปี 1977 Taft ได้เสนอตัวอย่างสถานการณ์ที่ต้องมีการปรับตัวด้านวัฒนธรรมไว้ภายใต้ 5 หัวข้อดังนี้ การไปต่างวัฒนธรรมชั่วคราว การตั้งถิ่นฐาน การเคลื่อนย้ายของวัฒนธรรมกลุ่มย่อย การแบ่งแยกเชื้อชาติสีผิวและการเปลี่ยนแปลงในสังคม ซึ่งสถานการณ์นั้นเป็นผลมาจากการที่เราเคลื่อนย้ายตัวเองไปอยู่ในที่ใหม่ เช่นเป็นนักเรียนแลกเปลี่ยนต่างชาติ อาสาสมัคร นักธุรกิจ มีชนนารี นักการทูต นักบริหารและที่กว้างกว่านั้นคือผู้อพยพและผู้ลี้ภัยที่มีทั้งบุคคลที่สมัครใจและไม่สมัครใจที่ต้องย้ายออกจากสังคมหนึ่งซึ่งอาจเป็นบ้านเกิดไปสู่ที่อื่นและต้องเป็นสมาชิกถาวรของสังคมนั้น รวมถึงการย้ายจากสังคมเล็กๆไปสู่สังคมเมืองใหญ่จำเป็นต้องมีการปรับตัวทางวัฒนธรรมเพื่อให้เข้ากับสภาพสังคมสิ่งแวดล้อมใหม่

การย้ายถิ่นระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็นช่วงระยะเวลาที่ยาวหรือสั้นก็ตาม นับได้ว่าเป็นตัวอย่างสำคัญในการปรับตัวทางวัฒนธรรมให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมใหม่ สำหรับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศนั้นขึ้นอยู่กับ การเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์นั้นๆ ตัวอย่างเช่น การเปลี่ยนแปลงของวัฒนธรรมที่เกิดขึ้นกับผู้ลี้ภัยจากเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลังสงครามเวียดนาม ที่ต้องออกจากประเทศแม้ด้วยความไม่สมัครใจ ซึ่งผู้ลี้ภัยจำนวนมากมีความเปลี่ยนแปลงความพร้อมด้านจิตใจน้อยในการที่จะไปอยู่ในประเทศที่รับผู้ลี้ภัย อย่างน้อยในช่วงของการตั้งถิ่นฐานในระยะแรก พวกเขาเหล่านั้นได้รับความเจ็บปวดด้านจิตใจที่สับสนยุ่งเหยิงและรู้สึกถึงความล้มเหลว

แต่เมื่อมาในสถานการณ์ที่ลี้ภัยหรือย้ายถิ่นมาโดยสมัครใจ ผู้อพยพจะมีความรู้สึกที่ต่างไปคือจะมีแรงกระตุ้นในการปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมใหม่และพยายามทำให้สังคมใหม่ที่ไปอยู่เหมือนเป็นบ้านที่สองของตน แรงกระตุ้นที่จะปรับตัวเองนี้ขึ้นอยู่กับระดับของการเป็นผู้อยู่อาศัยใหม่ ในส่วนของผู้อพยพที่ต้องย้ายจากวัฒนธรรมเดิมของตนมาสู่การเป็นสมาชิกของประเทศใหม่ที่ตนอาศัยอยู่ พวกเขาจำเป็นต้องเอาใจใส่ในเรื่องความสัมพันธ์ในสิ่งแวดล้อมใหม่ที่คนของประเทศนั้นเป็น

และสำหรับวิธีหนึ่งในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับผู้อพยพที่ปลายเหตุ ที่ยอมรับกันคือการกลมกลืนภายในประเทศที่อาศัยลี้ภัย (Assimilation) หรือนโยบายผสมผสานกันชาติ เป็นการแก้ไขปัญหโดยการที่ชนกลุ่มใหญ่ดำเนินกระบวนการต่างๆ เพื่อให้ชนกลุ่มน้อยสิ้นสุดการเป็นชนกลุ่มน้อย โดยผ่านกระบวนการทางสังคม กล่าวคือ ทำให้ชนกลุ่มน้อยละทิ้งเอกลักษณ์ของตนในด้านเชื้อชาติ วัฒนธรรม

ชนบธรรมเนียมประเพณี ศาสนา ภาษา และรับเอาเอกลักษณ์ของชนกลุ่มใหญ่เพื่อบรรลุถึงความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน การผสมกลมกลืนจะบรรลุผลเพียงใด มักพิจารณาจากการปฏิบัติตัวของชนกลุ่มน้อยต่อสังคมที่ตนเข้าไปอาศัยอยู่ไม่ว่าในด้านชนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม สังคม ศาสนา เป็นต้น กล่าวคือถ้าชนกลุ่มน้อยยังคงยึดมั่นประเพณีของตนอย่างแน่นแฟ้น ก็ย่อมแสดงว่าไม่ยอมรับประเพณีของชนกลุ่มใหญ่ และต้องการรักษาเอกลักษณ์ของตนเองอยู่ต่อไป ซึ่งมักนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างชนชาติได้ภายหลัง (พนมวรรณ ยามัสเสถียร, 2527)

นอกจากนี้ Ting-Toomey 1999 ได้เสนอแบบจำลองของ Berry ,Kim ,และBoski 1987 (อ้างถึงใน ภัทรานุจ แสงจันทร์,2542) ที่ชื่อ A Cultural-Ethnic Identity Typological Model ซึ่งกล่าวถึงระดับการรักษาเอกลักษณ์ของผู้อพยพ หรือกลุ่มชาติพันธุ์ และระดับของการรับเอาวัฒนธรรมหลักที่คนเหล่านี้เข้าไปอยู่ มาผสมกับวัฒนธรรมของตนเอง โดยสามารถแบ่งได้เป็น 4 ลักษณะคือ

- 1.Ethnic Oriented Identity คือผู้ที่ติดอยู่กับอัตลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ตนเองสูงและรับวัฒนธรรมที่ตนเข้าไปอยู่ใหม่มาน้อย
- 2.Bicultural Identity คือผู้ที่รักษาเอกลักษณ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ตนเองไว้ได้ และในขณะเดียวกันก็มีการรับวัฒนธรรมใหม่เข้ามาด้วย
- 3.Assimilated Identity คือผู้ที่ไม่ค่อยยึดติดกับเอกลักษณ์ของชาติพันธุ์ตนเอง แต่มองว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมใหม่มากกว่า
- 4.Marginal Identity คือผู้ที่ไม่รู้สึกว่าเป็นสมาชิกของกลุ่มชาติพันธุ์เดิมของตนและระบบวัฒนธรรมใหม่

5.การฝึกอบรมและการให้ความรู้แก่บุคคลต่างวัฒนธรรม

องค์ประกอบของการฝึกอบรมทางวัฒนธรรม

โดยองค์ประกอบดังกล่าวเน้นในประเด็น ดังต่อ

- เนื้อหาการอบรมทางวัฒนธรรม (What)

ในปัจจุบันขอบข่ายของการฝึกอบรมทางวัฒนธรรมมีขอบข่าย (Scope) ใหญ่ๆ 2 ขอบข่าย คือ

1. การฝึกอบรมทางวัฒนธรรมแบบกว้างๆ (Cultural General Training) เป็นการฝึกอบรมที่ให้ความรู้ความเข้าใจองค์ประกอบของวัฒนธรรมอย่างกว้างๆ ช่วยให้รู้ถึงความแตกต่างทางวัฒนธรรมและระมัดระวังเรื่องอคติที่อาจเกิดขึ้น ช่วยให้บุคคลมีความยืดหยุ่น ส่งผลต่อการเป็นผู้สื่อสารต่างวัฒนธรรมที่ดียิ่งขึ้น

2. การฝึกอบรมทางวัฒนธรรมแบบเฉพาะเจาะจง (Cultural Specific Training) เป็นการฝึกอบรมที่ให้ความรู้ความเข้าใจในวัฒนธรรมใดวัฒนธรรมหนึ่งโดยเฉพาะ เพื่อให้เข้าใจระบบระเบียบค่านิยม เพื่อช่วยให้ตีความสิ่งต่างๆ ตามมิติวัฒนธรรมนั้นๆ ได้ดีขึ้น (Infante, Rancer and Womack, 1997)

นอกจากนี้ Brislin (1999) ได้แบ่งการฝึกอบรมทางวัฒนธรรมออกเป็น 3 มิติ (Domain) โดยนำเอาองค์ประกอบของปฏิสัมพันธ์ อันได้แก่ ความคิด (Cognitive) ความรู้สึก (Affective) และพฤติกรรม (Behavior) มาเป็นกรอบของเนื้อหาการฝึกอบรม แจกแจงได้ดังต่อไปนี้

1. มิติทางความคิด (Cognitive Domain)

การฝึกอบรมในมิตินี้ต้องการให้ผู้รับการอบรมมีความรู้ ความเข้าใจในวัฒนธรรมอื่นๆ ได้ดีขึ้น เข้าใจความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม การฝึกจะเป็นการให้ข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับประเทศนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ ศาสนา ชีวิตความเป็นอยู่ตลอดจนเรื่องอื่นๆ เนื่องจากต้องการให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมคิดจากมุมมองต่างๆ หลากๆ มุมมอง เพื่อที่จะช่วยให้เข้าใจความแตกต่างของคนจากต่างวัฒนธรรม

2. มิติทางความรู้สึก (Affective Domain)

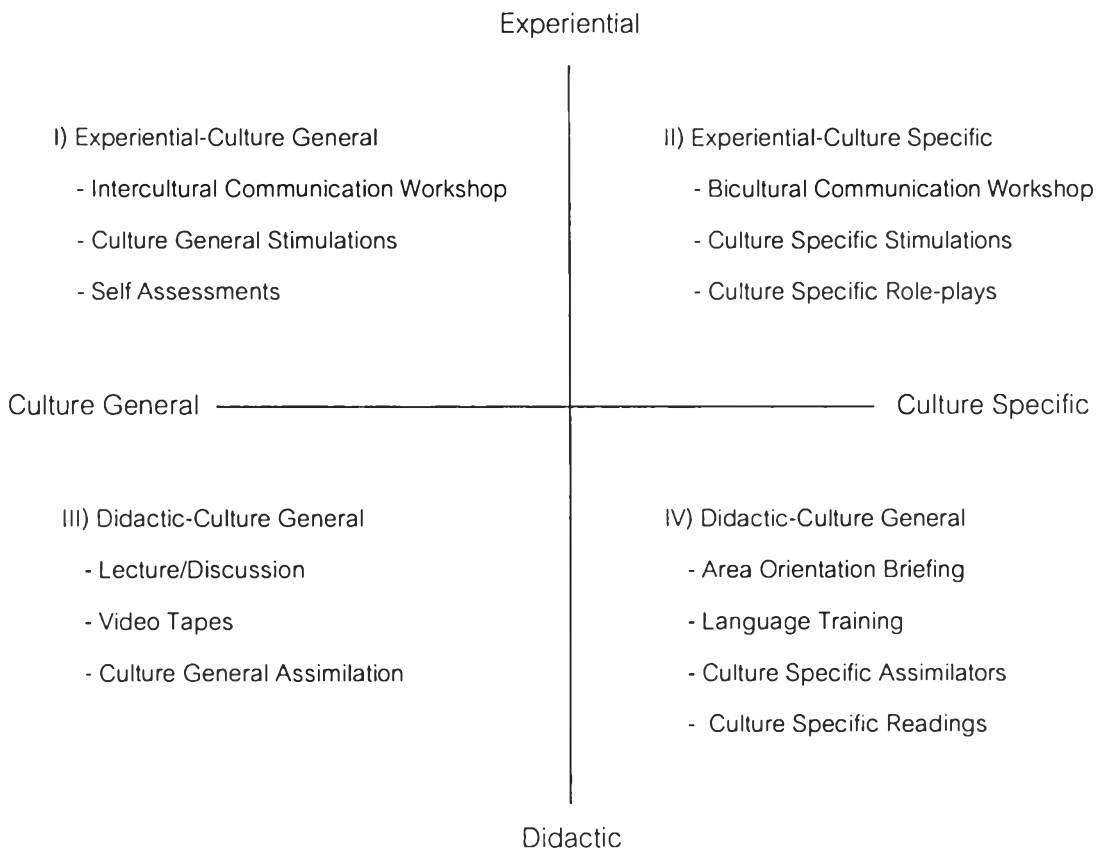
การฝึกอบรมนี้มุ่งไปที่การปรับอารมณ์ ความรู้สึก ทศนคติของผู้เข้าฝึกอบรม รวมทั้งช่วยทำให้รู้สึกว่าการมีปฏิสัมพันธ์กับคนต่างวัฒนธรรมเป็นสิ่งที่ท้าทายและสนุกสนาน ช่วยให้จัดการกับความวิตกกังวลและความเครียดเมื่ออยู่ในต่างแดนได้ดีขึ้น ทั้งยังปรับทัศนคติที่มีตนเองและผู้อื่น ตลอดจนช่วยปรับความรู้สึกเมื่อต้องอยู่ในวัฒนธรรมใหม่

3. มิติทางพฤติกรรม (Behavior Domain)

การฝึกอบรมในมิตินี้ช่วยให้บุคคลมีความสัมพันธ์อันดีกับคนต่างวัฒนธรรม ช่วยให้จัดการกับความเครียดในช่วงปรับตัวได้ดีขึ้น สามารถปฏิบัติตนได้อย่างเหมาะสมเมื่อไปอยู่ในอีกวัฒนธรรมหนึ่ง ตลอดจนสามารถทำงานในต่างวัฒนธรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลมากขึ้น

• วิธีการในการฝึกอบรม (How)

ในปี 1996 Gudykunst, Guzley และ Hammer (1996) ได้พัฒนาเทคนิควิธีการต่างๆ ในการฝึกอบรมทางวัฒนธรรมโดยละเอียด ตามแนวทางที่วางไว้เมื่อปี 1983 แสดงไว้ดังนี้



จากภาพจะเห็นว่า มีหลากหลายวิธีในการฝึกอบรมแต่ละแนวทาง แยกอธิบายได้ดังนี้

I) Experiential-Culture General

การฝึกอบรมโดยใช้แนวทาง Experiential-Culture General ต้องการให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรม เรียนรู้จากประสบการณ์ซึ่งชี้ว่าวัฒนธรรม ทศนคติ และอคติ มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมอันเป็นความรู้สึก

เกี่ยวกับวัฒนธรรมกว้างๆ เทคนิคที่ใช้ได้แก่ Intercultural Communication Workshop, Culture General Stimulations และ Self Assessments

- Intercultural Communication Workshop

เป็นการอบรมทางวัฒนธรรมที่ให้สมาชิกผู้เข้ารับการฝึกอบรมกลุ่มเล็ก ซึ่งประกอบด้วยคนจากต่างวัฒนธรรมต่างๆ (ประมาณ 10 เขตวัฒนธรรม) มามีปฏิสัมพันธ์กันและเรียนรู้เกี่ยวกับวัฒนธรรมที่ส่งผลต่อความคิดและพฤติกรรมของคน รวมทั้งแนวคิดต่างๆ เกี่ยวกับวัฒนธรรมต่างๆไป และการสื่อสาร ตลอดจนเรียนรู้ตนเองผ่านการปฏิสัมพันธ์กับสมาชิกอื่นๆ วิธีการที่ใช้ประกอบด้วย การสนทนา อภิปราย บทบาทสมมติ กรณีศึกษาและภาคสนาม

- Culture General Stimulations

การฝึกอบรมแบบที่เป็นการจำลองปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนต่างวัฒนธรรม แบ่งผู้รับการอบรมเป็นสองกลุ่ม กำหนดให้แต่ละกลุ่มมีกฎเกณฑ์และวัฒนธรรมจำลองของตน จากนั้นให้สมาชิกของสองกลุ่มมีปฏิสัมพันธ์กันและเข้าไปสังเกตวัฒนธรรมของอีกฝ่ายหนึ่ง จากนั้นนำมาอภิปรายร่วมกัน การฝึกวิธีนี้มุ่งสร้างความตระหนักรู้ทางวัฒนธรรมและจำลองการเข้าสู่วัฒนธรรมใหม่

- Self Assessments

วิธีนี้เป็นการให้ผู้เข้ารับการอบรมตอบแบบสอบถามเพื่อประเมินตนเอง โดยมักจะวัดทัศนคติ การรับรู้ ซึ่งเชื่อมโยงกับความสามารถในการสื่อสาร นอกจากนี้ยังประเมินเรื่องความไม่แน่ใจและความวิตกกังวลเมื่อสื่อสารกับคนต่างวัฒนธรรม (Uncertainty and Anxiety) แนวโน้มการหลีกเลี่ยงคนต่างวัฒนธรรม อคติ การยึดตนเองเป็นหลัก จากนั้นนำผลการประเมินมาอภิปรายเชื่อมโยงกับพฤติกรรมสื่อสาร

II) Experiential-Culture Specific

เป็นการฝึกอบรมที่ให้ความรู้เกี่ยวกับวัฒนธรรมใดวัฒนธรรมหนึ่งโดยเฉพาะด้วยวิธีที่ให้ผู้รับการฝึกอบรมมีส่วนร่วม กล่าวคือ ให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมพัฒนาทักษะในการติดต่อสื่อสารกับคนต่างวัฒนธรรมในแต่ละสถานการณ์ตัวอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น กล่าวคือ ให้ผู้เข้าอบรมได้เรียนรู้จากการมีปฏิสัมพันธ์กับสมาชิกในอีกวัฒนธรรมหนึ่งจริงๆ วิธีการที่ใช้ได้แก่ Bicultural Communication Workshop, Culture Specific Stimulations และ Culture Specific Role-plays

- Bicultural Communication Workshop

เป็นการฝึกอบรมที่กำหนดให้สมาชิกจากวัฒนธรรมสองวัฒนธรรมมาปฏิบัติสัมพันธ์กัน เช่น คนจากประเทศเจ้าบ้านและคนจากต่างประเทศ กิจกรรมที่จัดประกอบด้วยการอภิปราย บทบาทสมมติ กรณีศึกษาและภาคสนาม โดยมุ่งเน้นให้ผู้เข้ารับการอบรมเรียนรู้จากปฏิสัมพันธ์การอบรมแบบนี้ วิทยากรผู้ดำเนินการฝึกอบรมควรมาจากสองวัฒนธรรมเช่นกัน และควรเป็นผู้ที่รู้วัฒนธรรมของอีกฝ่ายหนึ่งเป็นอย่างดี และจะยิ่งดีถ้าต่างฝ่ายต่างรู้สองภาษา เพราะสามารถจัดกิจกรรมที่ชี้ให้เห็นว่าภาษามีผลต่อการสื่อสารต่างวัฒนธรรมได้ด้วย

- Culture Specific Stimulations

วิธีนี้เป็นกรจำลองสถานการณ์ให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเข้าใจวัฒนธรรมหนึ่งๆ อย่างเฉพาะเจาะจง เช่น จำลองสถานการณ์ให้เห็นว่าวัฒนธรรมมีอิทธิพลต่อวิธีการทำงานขององค์กรญี่ปุ่น และองค์กรอเมริกันอย่างไร สถานการณ์จำลองไม่ได้แสดงถึงปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนจากสองวัฒนธรรม แต่จะฉายภาพความแตกต่างของแต่ละวัฒนธรรมให้เห็น จากนั้นมีการอภิปรายตอนท้าย

- Culture Specific Role-plays

การใช้บทบาทสมมติในการฝึกอบรมวัฒนธรรมหนึ่งๆ โดยเฉพาะนี้ ช่วยให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเรียนรู้ว่าจะโต้ตอบกับคนอื่นอีกวัฒนธรรมหนึ่งอย่างไร ในสถานการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้น กิจกรรมดังกล่าวเป็นการสมมติปฏิสัมพันธ์ระหว่างคนจากสองวัฒนธรรม

III) Didactic-Culture General

การฝึกอบรมในแนวทางนี้ เป็นการให้ข้อมูลทางวัฒนธรรมกว้างๆ แก่ผู้เข้ารับการฝึกอบรม วิธีการที่ใช้ได้แก่ Lecture/Discussion, Video Tapes และ Culture General Assimilation

- Lecture/Discussion

วิธีการบรรยายและอภิปรายในเนื้อหาเกี่ยวกับวัฒนธรรมทั่วไป เป็นวิธีหลักของการศึกษาแนวทางนี้ เนื้อหาอาจกล่าวถึงลักษณะของวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน แนวคิดทฤษฎีที่นักวิชาการเสนอในการศึกษาลักษณะของวัฒนธรรม เช่น มิติทางวัฒนธรรมของ Hofstede และอาจเชื่อมโยงถึงอิทธิพลของวัฒนธรรมที่มีต่อทัศนคติซึ่งสัมพันธ์กับการสื่อสารและพฤติกรรมของบุคคล เป็นต้น

- Video Tapes

วิธีเป็นการให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเห็นภาพการสื่อสารต่างวัฒนธรรมจากวิดีโอเทป โดยเนื้อหาในวิดีโอจะไม่เน้นหนักในทฤษฎี แต่จะนำเสนอให้เห็นเป็นรูปธรรม เช่น กระบวนการสื่อสารต่างวัฒนธรรม การพัฒนาทักษะในการสื่อสารและปรับตัวให้อยู่ต่างวัฒนธรรมอย่างมีความสุข การนำเสนออาจเป็นกรณีศึกษาที่นำมาอภิปรายได้ การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญและข้อเสนอแนะที่นำไปใช้ได้

- Culture General Assimilation

วิธีนี้เป็นการใช้กรณีศึกษาที่แสดงสถานการณ์ต่างๆ จากหลากหลายวัฒนธรรม ทำให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมเรียนรู้กฎเกณฑ์ของวัฒนธรรมอย่างกว้างขวาง กรณีศึกษาเหล่านี้มีลักษณะเหมือนปัญหาตุ๊กตา ที่เรียกว่า Critical Incidents โดยจะมีตัวละคร และเรื่องราวที่ดำเนินไปพบกับปัญหาหรือความเข้าใจผิดทางวัฒนธรรม ผู้เข้ารับการฝึกอบรมจะต้องอ่านและวิเคราะห์กรณีศึกษา อาจทำโดยลำพังหรือเป็นกลุ่มก็ได้ ส่วนใหญ่กรณีต่างๆจะครอบคลุมในเรื่องความวิตกกังวลในการสื่อสาร ความคลุมเครือ การเผชิญกับอคติ การทำงานกับคนต่างวัฒนธรรม เรื่องเวลาและการใช้พื้นที่ (Time and Space) ภาษา บทบาท ความสำคัญของกลุ่มและปัจเจกบุคคล พิธีกรรมและสิ่งเหนือกว่า ธรรมชาติ การถืออาวุธ ค่านิยม การแบ่งพวกหรือจัดประเภท ความแตกต่าง และวิธีการเรียนรู้ เป็นต้น

IV) Didactic-Culture General

การฝึกอบรมในแนวทางนี้ เป็นการนำเสนอวัฒนธรรมเฉพาะให้กับผู้เข้ารับการฝึกอบรม วิธีที่ใช้ได้แก่ Area Orientation Briefing, Language Training, Culture Specific Assimilators และ Culture Specific Readings

- Area Orientation Briefing

วิธีการนี้เป็นการให้ข้อมูลเกี่ยวกับวัฒนธรรมใดวัฒนธรรมหนึ่งโดยเฉพาะ เนื้อหาสามารถแบ่งออกเป็น 3 ส่วนคือ

- 1) ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับประเทศนั้นๆ
- 2) ข้อมูลด้านทัศนคติของคนในประเทศนั้นๆ
- 3) อภิปรายถึงปัญหาที่ผู้รับการฝึกอบรมอาจต้องเผชิญ

- Language Training

การเรียนภาษาและวัฒนธรรมของท้องถิ่นนั้นๆ ทำให้สามารถอาศัยในต่างแดนได้ดีขึ้น การอยู่ต่างประเทศโดยไม่รู้ภาษาของประเทศนั้นๆ เป็นอุปสรรคต่อการปรับตัว ถ้าผู้เข้ารับการฝึกอบรมรู้ภาษาท้องถิ่นมักจะได้รับการปฏิบัติที่ดีจากเจ้าของประเทศ ส่วนใหญ่การสอนภาษามักจัดแบบในชั้นเรียนไม่ค่อยใช้กิจกรรมเชิงประสบการณ์ แต่ก็มีบ้างที่ครูผู้สอนใช้เทคนิคต่างๆ เพิ่มเติม เช่น การเล่นบทบาทสมมติ

- Culture Specific Assimilators

วิธีนี้เป็นการอบรมโดยใช้กรณีศึกษาแบบปัญหาตุ๊กตา (Critical Incidents) ที่เฉพาะเจาะจง เหตุการณ์ในวัฒนธรรมหนึ่งๆ เพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรมเรียนรู้วิถีปฏิบัติและวัฒนธรรมของประเทศนั้นๆ หลังจากที่ผู้เข้ารับการอบรมตอบคำถามท้ายเรื่อง วิทยากรจะเฉลยและอภิปรายวิธีการปฏิบัติที่เหมาะสมในแต่ละกรณีพร้อมทั้งอธิบายเหตุผล

- Culture Specific Readings

วิธีนี้เป็นการให้ผู้ฝึกอบรมเรียนรู้ด้วยตนเองจากการอ่านหนังสือเกี่ยวกับวัฒนธรรมใดวัฒนธรรมหนึ่งโดยเฉพาะ อาจนำมาเป็นส่วนเสริมของการฝึกอบรมอื่นๆ ก็ได้

- วิทยากรผู้ฝึกอบรมทางวัฒนธรรม (Who)

ผู้ฝึกอบรมอาจเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญด้านวัฒนธรรมเปรียบเทียบ จิตวิทยา การสื่อสาร นักมานุษยวิทยา ตลอดจนนักพัฒนาทรัพยากรบุคคลในองค์กรข้ามชาติ โดยผู้ฝึกจะต้องมีทักษะและมีความรู้เรื่องวัฒนธรรมของประเทศที่บุคลากรจะไปอยู่ อันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้เข้ารับการฝึกอบรมได้ หรือผู้ฝึกอบรมอาจเป็นคนท้องถิ่นจากวัฒนธรรมใหม่ที่เคยผ่านประสบการณ์ต่างวัฒนธรรมมาก่อน หรือ เป็นคนที่มาจากวัฒนธรรมเดียวกับผู้เข้ารับการอบรมก็ได้ ถ้าเป็นผู้ที่เคยมีประสบการณ์ในการปรับตัวสู่วัฒนธรรมท้องถิ่นของผู้เข้ารับการอบรมมาก่อน เรียกว่า old hands

- เวลาในการฝึกอบรมทางวัฒนธรรม (When)

การฝึกอบรมทางวัฒนธรรมมีการจัดตั้งก่อนไปอยู่ในวัฒนธรรมใหม่ เรียกว่า Predeparture Training หรือ จัดขึ้นระหว่างที่อยู่ในวัฒนธรรมใหม่ Canadian International Development Agency เห็นว่าเวลาเป็นปัจจัยสำคัญ ถ้าจัดการอบรมใกล้เวลาเดินทางมากเกินไป ความวิตกกังวลอาจจะทำ

ให้การฝึกอบรมไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร ส่วนหน่วยงานสันติภาพสหรัฐอเมริกา (Peace Corps) ประเมินผล การฝึกอบรมทางวัฒนธรรม พบว่า การฝึกอบรมที่ทำให้อาสาสมัครทำงานได้ดี คือ การอบรมทั้งก่อน เดินทางไปยังประเทศปลายทางและฝึกอบรมที่ประเทศปลายทางเมื่อถึงแล้วซ้ำอีก

- **สถานที่ในการฝึกอบรมทางวัฒนธรรม (Where)**

สถานที่ในการจัดการฝึกอบรมเป็นสิ่งที่จะต้องคำนึงถึงเช่นกัน เพราะสถานที่ที่มีผลต่อการเรียนรู้ และการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม (มิ่งขวัญ สิ้นรุ่งษ์, 2542)

6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ชนัดฐา ศรีธนนันท์ (2545) ได้ทำการวิจัยเรื่อง รัฐบาลไทยและสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัย แห่งสหประชาชาติ (UNHCR) ศึกษาการแก้ปัญหาหนีภัยจากภัยพิบัติในประเทศไทย (พ.ศ.2531-2544) ศึกษาเกี่ยวกับการที่รัฐบาลไทยและสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติแก้ไขปัญหา หนีภัยจากภัยพิบัติในประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ.2531-2544 จากการศึกษาวิจัยพบว่าสำนักงานข้าหลวง ใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติได้เรียกร้องสิทธิต่างๆให้นักศึกษาพม่า โดยนักศึกษาพม่าได้รับการ ช่วยเหลือเสมือนเป็นผู้ลี้ภัยทุกประการ อีกทั้งเจ้าหน้าที่ยังได้แสดงความไม่เห็นด้วยในบางมาตรการ บางข้อของไทยส่วนทางฝ่ายไทยได้ยึดหลักอำนาจอธิปไตยของรัฐและความมั่นคงภายใน และได้ออก กฎเกณฑ์ควบคุมนักศึกษาพม่าให้เข้าพำนักในศูนย์ สำหรับนักศึกษาพม่า ศูนย์มีมติลดย และต้องอยู่ ภายใต้อำนาจของระเบียบจังหวัดด้วย กว่าจะแก้ปัญหาได้สำเร็จรัฐบาลไทยต้องใช้เวลาและ มาตรการต่างๆรวมถึงความร่วมมือที่ได้รับจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ

สถิตการณูจณ์ วัชรคุปต์ (2544) ได้ทำการวิจัยเรื่อง สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่ง สหประชาชาติกับการเข้าร่วมแก้ไขปัญหาผู้พลหนีภัยจากการสู้รบตามแนวชายไทย-พม่าศึกษาถึง การเข้ามามีบทบาทของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติในการให้ความร่วมมือกับ รัฐบาลไทยในสมัยนายกรัฐมนตรีชวน หลีกภัย (ค.ศ.1998-2001) เพื่อช่วยเหลือผู้พลหนีภัยจากการสู้ รบตามแนวชายแดนไทย - พม่า ซึ่งถือว่ารัฐบาลไทยยอมรับบทบาทของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัย แห่งสหประชาชาติสามารถเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ให้ดูแลผู้พลหนีภัยจากการสู้รบตามแนวชายแดนไทย - พม่า ระหว่างรอการส่งกลับไปประเทศมาตุภูมิ โดยมุ่งศึกษาถึงกระแสผลักดันจากประชาคมระหว่าง

ประเทศ ซึ่งเรียกร้องให้รัฐบาลไทยยินยอมให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติเข้ามา มีบทบาทร่วมแก้ไขปัญหาลี้ภัยผู้ลี้ภัยจากการสู้รบแนวชายแดนไทย-พม่า

ชัยฤกษ์ ไตลังคะ (2526) ได้ทำการวิจัยเรื่องบทบาทเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรต่อการยอมรับนวัตกรรมในการทำหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรต่อการยอมรับนวัตกรรมในการทำนาดำ ของชาวเขาเผ่ากระเหรี่ยงในเชียงใหม่ พบว่า การยอมรับนวัตกรรมการทำนาดำของชาวเขาเผ่ากระเหรี่ยงในหมู่บ้านเมืองงาม ยังไม่แพร่หลายมากนัก ส่วนบทบาทของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรจะติดต่อสื่อสารกับบุคคลที่เป็นผู้ใหญ่บ้านและบุคคลที่เข้ามาติดต่อกับหน่วยพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขาเท่านั้น ส่วนบุคคลอื่นที่ไม่ได้มาติดต่อกับหน่วยพัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา จะไม่มีความสนิทสนมคุ้นเคยหรือการพบปะกันบ่อยนัก ส่วนการตัดสินใจยอมรับหรือไม่นั้นขึ้นอยู่กับหัวหน้าครัวเรือนว่าจะยอมรับหรือไม่ตามประเพณีที่สืบทอดกันมา อีกทั้งเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรจะต้องมีความสามารถในทุกๆ ด้าน มีหน้าที่รับผิดชอบ ด้านจิตวิทยา ด้านการจูงใจ มนุษยสัมพันธ์และด้านสังคม ตลอดจนมีบุคลิกภาพที่ดีจึงจะเป็นที่ยอมรับและไว้วางใจแก่ชาวเขาในอันที่จะก่อให้เกิดความร่วมมือ ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวในการแก้ไขปัญหาลี้ภัยในชุมชนและพัฒนาความเจริญให้แก่หมู่บ้าน.

ธานิชฎี กองแก้ว (2544) ได้ทำการวิจัยเรื่องการสื่อสารและการปรับตัวของอาจารย์ต่างชาติในมหาวิทยาลัยไทย พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการสื่อสารและการปรับตัวของอาจารย์ต่างชาติ มีทั้งสัญชาติและระยะเวลาที่อยู่ประเทศไทยมีผลต่อความสามารถทางการสื่อสารของอาจารย์ต่างชาติ, อีกทั้งสังคมไทยยังบีบบังคับให้อาจารย์ชาวต่างชาติต้องปรับตัว ระยะเวลาในการปรับตัวจะมีความตื่นตาตื่นใจกับวัฒนธรรมใหม่ มีความเครียดในการปรับตัวให้เข้ากับวัฒนธรรมใหม่แต่มีความพยายามศึกษาวัฒนธรรมไทยก่อนที่จะเดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย รู้สึกว่าผู้ร่วมงานคนไทยไม่ได้มองว่าอาจารย์ชาวต่างชาติเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงานและปัญหาเรื่องระบบการทำงานของไทยที่อาจารย์ต่างชาติไม่สามารถยอมรับระบบการทำงานของคนไทยในหลายด้าน เช่น ความล่าช้า เอกสารมาก เป็นต้น นอกจากนั้นอาจารย์ต่างชาติมีความรู้สึกที่มีความแตกต่างระหว่างการทำงานแบบไทยและแบบวัฒนธรรมของตน คือวิธีการแก้ปัญหาที่แตกต่างกัน วิธีการแก้ไขความขัดแย้งที่แตกต่างกันล้วนแล้วแต่เป็นอุปสรรคที่อาจารย์ต่างชาติไม่สามารถที่จะปรับตัวได้อย่างสมบูรณ์

ฉลอรรัตน์ ยิ่งไพบุลย์ (2538) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การแสวงหาข้อมูลข่าวสารเพื่อการปรับตัวของอาจารย์ชาวต่างประเทศของสถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจ ศศินทร์ พบว่าแหล่งข่าวสารของอาจารย์ชาวต่างประเทศคือบุคคล รองลงมาคือสื่อมวลชนประเภทหนังสือพิมพ์ภาษาอังกฤษ บางครั้งถึงแม้ว่า

แหล่งข่าวสารแหล่งแรกเป็นสื่ออื่นอาจารย์ชาวต่างประเทศมักแสวงหาข่าวสารเพิ่มเติมจากสื่อบุคคล
ก่อน แหล่งข่าวสารมีทั้งช่องทางเดียวและหลายช่องทาง ขึ้นอยู่กับสภาพเหตุการณ์โอกาสประเภท
ข้อมูล ข่าวสาร รวมทั้งระดับความยากง่ายในการได้ข้อมูลมา ประเภทข่าวสารที่มีปัจจัยสี่ การทำงาน
ความบันเทิงและข้อมูลที่ลักษณะเฉพาะ