

บทที่ ๕

บทสรุป



ผลจากการศึกษาค้นคว้าปรากฏว่า การที่มีชาวลาวอพยพเดินทางเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก เกิดจากแรงผลักดันจากภายในประเทศของตน ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมอย่างรุนแรง ซึ่งมีผลทำให้ประชาชนชาวลาวไม่สามารถปรับตัวให้เข้ากับระบอบการปกครองใหม่ ที่นำโดยพรรคประชาชนปฏิวัติลาวได้ นอกจากนี้ ยังปรากฏว่ามีแรงจูงใจจากภายนอกประเทศเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประชาชนลาวเดินทางออกนอกประเทศของตนด้วย ได้แก่ การที่ชาวลาวได้ทราบถึงสภาพความเป็นอยู่และความช่วยเหลือที่ตนจะได้รับ ในฐานะที่เป็นผู้อพยพในศูนย์รับผู้อพยพในประเทศไทย ตลอดจนความสะดวกสบายภายในศูนย์รับผู้อพยพ และความสะดวกในการเดินทางหลบหนีเข้ามาในประเทศไทย แรงจูงใจที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ผู้อพยพต่างมีความหวังที่จะเดินทางไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผู้อพยพที่เดินทางเข้ามาในระยะหลัง ๆ

#### มาตรการการควบคุมผู้อพยพ

โดยที่มาตรการสกัดกั้นและผลักดันผู้อพยพเป็นมาตรการปฏิบัติต่อผู้อพยพที่ดีที่สุด เพราะเป็นมาตรการที่มีการดำเนินการตรงตามเป้าหมายของรัฐบาล ที่ไม่ประสงค์ให้ผู้อพยพเข้ามาในประเทศไทย แต่มาตรการนี้ไม่ประสบความสำเร็จ<sup>๑</sup> ด้วยเหตุผลทางสภาพภูมิรัฐศาสตร์ และวัตถุประสงค์ของฝ่ายผู้อพยพดังกล่าวแล้วข้างต้น ดังนั้น เมื่อผู้อพยพเดินทางเข้ามาในประเทศไทยแล้ว ฝ่ายไทยก็จำเป็นต้องทำการควบคุมผู้อพยพเหล่านั้น มิให้เกิดปัญหา ดังเช่นปัญหาชาวลาวอพยพที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ในขณะนี้

<sup>๑</sup> อารณ พุฒนิคม, "ปัญหาผู้อพยพอินโดจีนในประเทศไทย", หน้า ๑๓-๑๕.



การควบคุมผู้อยู่พพ น่าจะหมายถึงการดำเนินการให้ผู้อยู่พพอยู่ในสถานที่ที่จำกัด เพื่อดำเนินการติดตามสอดส่องดูแลมิให้ผู้อยู่พพสร้างภาระ ปัญหาและผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติของไทยได้ การควบคุมผู้อยู่พพประกอบควมมาตรการที่สำคัญ ดังนี้

๑. การจัดทำทะเบียนผู้อยู่พพ หมายถึง การสำรวจจำนวนผู้อยู่พพที่แน่นอน การจัดทำทะเบียนประวัติผู้อยู่พพ และการแยกแยะลักษณะ ประเภท เชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ของผู้อยู่พพที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย รวมทั้งการจัดทำทะเบียนการควบคุมผู้อยู่พพที่เขา อยู่ในศูนย์รับผู้อยู่พพ และที่ได้เดินทางไปประเทศที่สามแล้ว เพื่อเป็นหลักฐานสำคัญในการดำเนินการด้านอื่น ๆ ตลอดจนผู้อยู่พพต่อไป

๒. การรักษาความปลอดภัย หมายถึง การสอดส่องดูแล ติดตามและตรวจสอบ เพื่อป้องกันมิให้ผู้อยู่พพ เป็นชนวนหรือเครื่องมือของฝ่ายตรงข้ามในการบ่อนทำลายความมั่นคงแห่งชาติของไทยได้และหมายถึงการดูแลรักษาสถานที่ บุคคลและเอกสารของทางราชการ ที่เกี่ยวข้องกับผู้อยู่พพให้อยู่ในความปลอดภัยด้วย

๓. การรักษาความสงบเรียบร้อย หมายถึง การดูแลให้ผู้อยู่พพอยู่ในสถานที่ที่กำหนดควมสงบเรียบร้อย มิให้เป็นที่เคื้อครอนแก่ประชาชนชาวไทย ตลอดจนมิให้ผู้อยู่พพสร้างภาระแก่รัฐบาลไทยเพิ่มมากขึ้น

โดยที่เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง และเจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจหน้าที่โดยตรง และถูกต้องตามกฎหมาย อีกทั้งยังมีอุปกรณ์เครื่องมือที่จะดำเนินการตามกฎหมายต่อผู้อยู่พพ ให้เป็นไปตามนโยบายและวัตถุประสงค์ของรัฐบาล ในส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลต่างดาว เข้าเมือง การรักษาความปลอดภัย การรักษาความสงบเรียบร้อย เจ้าหน้าที่ทั้งสองฝ่ายนี้จึงมีบทบาทสำคัญในการดำเนินการควบคุมผู้อยู่พพ เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่กระทรวงมหาดไทย แต่อย่างไรก็ดีผู้ว่าราชการจังหวัดก็เป็นผู้มีอำนาจและเป็นผู้รับผิดชอบสูงสุดในการดำเนินการควบคุมผู้อยู่พพในศูนย์รับผู้อยู่พพที่ตั้งอยู่ที่จังหวัดนั้น ๆ

ถึงแม้ว่ากระทรวงมหาดไทยในฐานะศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดูแลผู้อพยพชาวลาวได้กำหนดกฎระเบียบตลอดจนคำสั่งต่าง ๆ มากมายเพื่อการบริหารงานศูนย์รับผู้อพยพและดำเนินการควบคุมผู้อพยพให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลและไคส่งเจ้าหน้าที่ภายในสังกัดไปประจำศูนย์รับผู้อพยพต่าง ๆ แล้วยังได้ดำเนินการดำเนินการควบคุมผู้อพยพที่มีความจำเป็นที่ท้องที่พหุอาศัย และความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ทั้งสองฝ่ายดังกล่าว รวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของฝ่ายต่าง ๆ ควบ ใคแก่ ฝ่ายสาธารณสุขและอนามัย ฝ่ายการศึกษา เป็นต้น

### ข้อผิดพลาดในการดำเนินการควบคุมผู้อพยพ

นอกจากผู้อพยพได้สร้างปัญหาและผลกระทบต่อความมั่นคงแห่งชาติของไทยในด้านต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว ในการบริหารงานศูนย์ฯ และการดำเนินการควบคุมผู้อพยพยังขาดตกบกพร่องอีกด้วย คือ ในการจัดทำทะเบียนผู้อพยพยังไม่เป็นที่เรียบร้อยและขาดความต่อเนื่อง ทะเบียนผู้อพยพภายในศูนย์ฯ ไม่ตรงและสอดคล้องกับทะเบียนประวัติผู้อพยพของฝ่ายตรวจคนเข้าเมือง รายชื่อและจำนวนของผู้อพยพที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยกับที่เดินทางออกไปประเทศที่สามไม่ตรงกัน และจำนวนผู้อพยพจริงกับจำนวนผู้อพยพตามทะเบียนของศูนย์รับผู้อพยพไม่ตรงกัน

โดยที่เจ้าหน้าที่ของศูนย์รับผู้อพยพเป็นผู้รับผิดชอบและมีหน้าที่โดยตรงในการจัดทำทะเบียนผู้อพยพภายในศูนย์รับผู้อพยพ เจ้าหน้าที่ของศูนย์ฯ จึงเป็นกำลังสำคัญในการดำเนินการควบคุมผู้อพยพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการจัดทำทะเบียนผู้อพยพ กล่าวคือ การที่มีระบบการจัดทำทะเบียนผู้อพยพที่สมบูรณ์ ทำให้เจ้าหน้าที่มีข้อมูลขั้นพื้นฐานของผู้อพยพได้เต็มที่ ซึ่งจะช่วยให้เจ้าหน้าที่รู้จักบรรดาผู้อพยพได้ ทำให้สามารถติดตามสอดส่องพฤติกรรมและการเคลื่อนไหวของผู้อพยพได้ง่าย และยังเป็น ประโยชน์ต่อหน่วยราชการฝ่ายต่าง ๆ ที่ต้องการทราบข้อมูลเกี่ยวกับผู้อพยพเพื่อการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ในที่สุดก็จะทำให้การบริหารงานภายในศูนย์ฯ ดำเนินไปไคควยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ นอกจากนั้น ยังเป็นการส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของศูนย์ฯ มีโอกาสใกล้ชิด

กับผู้อพยพ ซึ่งมีผลทำให้เจ้าหน้าที่ของไทยสามารถรู้ความเคลื่อนไหวและกิจกรรมของบรรดา บรรดาผู้อพยพทั้งหลายได้โดยตรง แต่เท่าที่ผ่านมา เจ้าหน้าที่ของศูนย์ฯ แต่ละคนต้องรับภาระ หน้าที่ในคนต่าง ๆ มากมายไม่สามารถที่จะดำเนินการควบคุมได้อย่างสมบูรณ์ เจ้าหน้าที่ของ ไทยส่วนใหญ่จึงต้องอาศัยบรรดาหัวหน้าอาคาร หรือกลุ่มผู้นำชาวลาว โดยเฉพาะผู้แทนทางนา ศูนย์ฯ ในการติดตามพฤติกรรมของผู้อพยพบางคน ซึ่งโดยส่วนมากไม่โดยส่วน และทำให้ไม่ สามารถทราบถึงพฤติกรรมการเคลื่อนไหว ตลอดจนกิจกรรมที่แท้จริงของผู้อพยพได้ทั้งหมด

สำหรับการดำเนินการในการรักษาความปลอดภัย และการรักษาความสงบเรียบร้อย ของฝ่ายต่าง ๆ มีลักษณะต่างฝ่ายต่างทำไม่มีการประสานงานกัน ทำให้การทำงานไม่สอดคล้องกัน และบางครั้งก็เกิดความขัดแย้งกันเองด้วย ซึ่งข้อผิดพลาดเหล่านี้ ทำให้ผู้อพยพสามารถปฏิบัติการ ในกิจกรรมที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของชาติอย่างมากได้ คือ ปรากฏว่ามีผู้อพยพบางกลุ่มที่ไม่พอใจ ระบบการปกครองในลาวซึ่งนำโดยพรรคปฏิวัติประชาชนลาว ได้รวมตัวกันปฏิบัติการต่อต้าน รัฐบาลลาวขึ้นทั่วไป ซึ่งเหตุการณ์ทำนองนี้เกิดขึ้นทั่วไป ในประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลง ระบบการปกครองและได้เกิดกลุ่มที่ไม่พึงพอใจในระบบการปกครองใหม่ และทำการต่อต้าน ผู้ปกครองของตน โดยเฉพาะในประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลาย บรรดากลุ่มต่อต้านลาวเหล่านั้น ก็เช่นเดียวกัน และโดยที่ไทย - ลาว มีพรมแดนติดต่อกัน กลุ่มต่อต้านลาวจึงได้อาศัยบริเวณ ชายแดนในเขตไทยเป็นที่พักพิง รวมทั้งได้แสวงหาผลประโยชน์ต่าง ๆ ในพื้นที่ประเทศไทย เพื่อจะได้เป็นที่สะสมกำลังเข้าไปปฏิบัติการในลาวต่อไป และยังปรากฏว่ามีผู้อพยพบางกลุ่ม ได้พยายามเล็ดลอดหนีออกนอกศูนย์ฯ เพื่อเข้าไปยังฝั่งลาวและรับจ้างนำชาวลาวที่ต้องการหนี ออกจากประเทศลาวเข้ามาในประเทศไทย นอกจากนั้น ยังมีผู้อพยพบางกลุ่มได้เข้าไป ปล้นสะดมราษฎรลาวอีกด้วย ซึ่งเหตุการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้ ก่อให้เกิดการปะทะกันระหว่าง ไทยกับลาว จนเกิดกรณีพิพาทระหว่างไทยกับลาวหลายครั้ง

#### ข้อเสนอแนะ

การแก้ไขปัญหามืออพยพชาวลาวอาจพิจารณาคำดำเนินการได้ ๒ ประการคือ

ประการแรก โดยที่รัฐบาลไทยมีนโยบายไม่ประสงค์ให้ผู้อพยพอาศัยอยู่ในประเทศไทย และโดยที่รัฐบาลไทยกับรัฐบาลลาวได้เคยตกลงกันในหลักการที่จะให้มีการส่งผู้อพยพชาวลาวยุคใหม่กลับไปยังถิ่นฐานบ้านเดิมไว้แล้ว รัฐบาลไทยก็ควรดำเนินการทางการทูตเจรจากับรัฐบาลลาวโดยตรง เพื่อให้รัฐบาลลาวรับผู้อพยพชาวลาวยุคใหม่ที่ยังบ้านเกิดเมืองนอนของตน หากรัฐบาลลาวมีความจริงใจต่อประชาชนของตนก็ควรจะรับผู้อพยพชาวลาวยุคใหม่ในประเทศไทยกลับคืนไป ด้วยเหตุผลที่ว่า ขณะนี้สถานการณ์ในลาวได้คลี่คลายไปในทางที่ดีแล้ว และหากรัฐบาลลาวยังไม่พร้อม ก็ควรขอให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยสหประชาชาติเข้าไปมีส่วนช่วยเหลือและเป็นผู้ดำเนินการในเรื่องนี้ต่อไป หากการดำเนินการโดยวิธีนี้ประสบความสำเร็จ รัฐบาลลาวก็จะไม่กล่าวหาว่ารัฐบาลไทยสนับสนุนกลุ่มต่อต้านลาว และความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับลาวก็จะได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้นต่อไป

ประการที่สอง สำหรับการดำเนินการควบคุมผู้อพยพ ถึงแม้ว่าขณะนี้เจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการควบคุมการควบคุมกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับผู้อพยพ จะมีน้อยไม่เพียงพอกับปริมาณงานที่มีอยู่ก็ตาม แต่เท่าที่ผ่านมา การประสานงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสามารถกระทำได้และบรรลุผลสำเร็จได้โดยไม่ยากนัก ฉะนั้น ในการดำเนินการควบคุมผู้อพยพเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องควรมีการประสานงานกันอย่างใกล้ชิด ทั้งนี้ เป็นเพราะว่าปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ไม่ใช่เป็นปัญหาใหญ่เกินขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบได้ แต่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบไม่ได้ให้ความสนใจแก้ไขปัญหาวินิจฉัยผู้ลี้ภัยที่มีประสบการณ์ว่า เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบระดับสูงทั้งในจังหวัดและส่วนกลางไม่ให้ความสนใจในปัญหาที่เกิดขึ้นจริง กลับช่วยโอกาสกอบโกยผลประโยชน์ให้แก่ตนเอง ถึงแม้ว่าไม่ปรากฏหลักฐาน แต่ก็เป็นที่น่าท้อใจอย่างชัดเจนว่ามีการทุจริตอย่างมากภายในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับผู้อพยพ ซึ่งปัญหานี้ก็นำไปสู่การไม่ประสานงานของเจ้าหน้าที่หน่วยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

บันทึกผลการปรึกษาหารือระหว่าง ฯพณฯ พลเอกเล็ก แฉวมวดี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย แห่งราชอาณาจักรไทย กับ ฯพณฯ สีสวาสสิท กเวบญุพัน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี แห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๒๒ ณ นครเวียงจันทน์

อย่างไรก็ดี หน่วยราชการกลางที่รับผิดชอบเกี่ยวกับผู้อพยพชาวลาวนี้ควรพิจารณาเพิ่มจำนวนเจ้าหน้าที่ เพื่อให้สอดคล้องกับปริมาณงานที่มีอยู่ควย โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรเร่งรัดให้มีการจัดทำทะเบียนผู้อพยพใหญ่ถูกต้องเรียบร้อยโดยเร็ว เพื่อเป็นประโยชน์ในการดำเนินการด้านอื่น ๆ ต่อไปในอนาคต ในการจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปปฏิบัติงานในจังหวัดที่มีผู้อพยพอาศัยอยู่ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นจังหวัดที่มีชายแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้านนั้น ควรพิจารณาถึงความสามารถ ความเข้าใจต่อสภาพปัญหา และความสำนึกในหน้าที่การงานของผู้ปฏิบัติหน้าที่เป็นสำคัญ ทั้งนี้ เพราะปัญหาในจังหวัดชายแดนมีมากมายอยู่แล้ว เมื่อมีผู้อพยพหลบหนีเข้ามาอาศัยอยู่ก็เป็นการเพิ่มปัญหาและภาระหน้าที่ต่อฝ่ายไทยอย่างยิ่ง ดังนั้น การพิจารณาจัดส่งเจ้าหน้าที่ไปปฏิบัติงานในจังหวัดดังกล่าวจึงควรให้ความสนใจในประสิทธิภาพและความสำนึกของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติประกอบควย

นอกจากนั้น รัฐบาลจะต้องสนใจแก้ไขปัญหาการทุจริตของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของผู้อพยพอย่างจริงจัง เพราะวากิจกรรมของผู้อพยพส่วนมากมักมีส่วนเกี่ยวข้องกับความมั่นคงแห่งชาติของไทยอย่างมาก เพราะการทุจริตของเจ้าหน้าที่นอกจากจะทำให้การปฏิบัติงานด้านการควบคุมของเจ้าหน้าที่ขาดประสิทธิภาพแล้ว ยังมีผลให้เกิดความแตกแยกในหมู่ข้าราชการควย

อนึ่ง ในการที่สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยสหประชาชาติได้สำรวจผู้อพยพที่มีความประสงค์จะเดินทางไปประเทศที่สาม โดยไคทำการถ่ายภาพครอบครัวของผู้อพยพที่แสดงความประสงค์ไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามต่าง ๆ ก็เป็นหนทางหนึ่งที่หน่วยงานรับผิดชอบฝ่ายไทยควรให้ความสนใจ โดยประสานงานกับสำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ เพื่อให้ไคมาซึ่งข้อมูลต่าง ๆ ในการจัดทำทะเบียนผู้อพยพต่อไป

ในส่วนที่เกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัย และการรักษาความสงบ รัฐบาลอาจพิจารณาโยกย้ายศูนย์รับผู้อพยพที่อยู่ติดชายแดน ให้ไปอยู่ในสถานที่ห่างจากชายแดนเข้ามา ก็จะเป็นการสะดวกแก่การป้องกันการบ่อนทำลายความมั่นคงจากฝ่ายตรงข้าม



และรัฐบาลลาวก็คงยุติคำกล่าวหาที่ว่ารัฐบาลไทยมีส่วนสนับสนุนกลุ่มต่อต้านลาว  
นอกจากนั้น ยังอาจมีผลในทางจิตวิทยาที่ทำให้ชาวลาวไม่สามารถรุดสภาพการควบคุม  
ของศูนย์รับผู้พลัดถิ่นในประเทศไทย และไม่ปรารถนาที่จะเดินทางเข้ามาในประเทศไทย  
ได้ ทั้งนี้ เนื่องจากการที่ศูนย์รับผู้พลัดถิ่นชายแดนเป็นเหตุจูงใจประการหนึ่ง  
ที่ทำให้ชาวลาวหลบหนีเข้ามา เพราะการติดต่อกันระหว่างผู้พลัดถิ่นในศูนย์ฯ กับชาวลาว  
ในฝั่งลาวกระทำได้ง่าย ฉะนั้นการพิจารณาโยกย้ายผู้พลัดถิ่นจากจังหวัดชายแดน ให้ไปอยู่  
ในจังหวัดที่ห่างชายแดนเข้ามา จึงเป็นผลดีต่อการควบคุมผู้พลัดถิ่นประการหนึ่ง ที่รัฐบาลไทย  
ควรพิจารณาคำเนิกรต่อไป

---