



บทที่ ๖

### การดำเนินการช่วยเหลือผู้อพยพของจังหวัดหนองคาย

เมื่อประเทศไทยไม่สามารถป้องกันมิให้ผู้อพยพเข้ามาในประเทศไทยได้ รัฐบาลไทยก็ได้พยายามเจรจากับรัฐบาลเหล่านั้น ให้รับผู้อพยพกลับประเทศของตน คือ การส่งกลับมาตุภูมิ แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ รัฐบาลไทยจึงต้องดำเนินการค้าระหว่างประเทศ เพื่อเรียกร้องให้ประชาคมระหว่างประเทศช่วยเหลือรับผู้อพยพเหล่านั้นไปตั้งถิ่นฐานในประเทศต่าง ๆ

นอกจากนั้น ในระหว่างที่รอการส่งผู้อพยพออกนอกประเทศ ซึ่งหมายถึงการส่งกลับมาตุภูมิ และการไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม นั้น รัฐบาลไทยต้องรับภาระดูแลผู้อพยพเหล่านั้นไว้ ฉะนั้น การดำเนินการช่วยเหลือผู้อพยพจึงเป็นมาตรการอีกอย่างหนึ่งที่เป็นนโยบายของรัฐบาลต่อผู้อพยพ นอกเหนือไปจากนโยบายที่ได้กล่าวแล้วในบทที่ ๔ และ ๕ แต่การช่วยเหลือผู้อพยพนั้นเป็นไปในลักษณะของการช่วยเหลือชั่วคราว โดยถือหลักการที่ว่าผู้อพยพเป็นผู้ที่หนีร้อนมาพึ่งเย็น รัฐบาลไทยจึงให้ความช่วยเหลือทางค่านมุษยธรรมแก่บุคคลเหล่านั้น

การช่วยเหลือของรัฐบาลไทยต่อผู้อพยพเหล่านี้จำเป็นต้องอาศัยความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ทั้งในรูปของรัฐบาลต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ รวมทั้งองค์การกุศลเอกชนด้วย เพื่อแบ่งเบาภาระในค่านาคาใช้จ่ายในการเลี้ยงดูผู้อพยพ รวมทั้งเพื่อให้ประสบผลสำเร็จตามนโยบายที่ได้วางไว้ให้มากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ ดังจะเห็นได้จากถ้อยแถลงของตัวแทนไทยในที่ประชุมระหว่างประเทศ ซึ่งได้กล่าวไว้ในประเด็นนี้ตลอดมา

นางสาวอาภรณ์ พุฒนิคม, "ปัญหาผู้ลี้ภัยอินโดจีนในประเทศไทย",

อาทิเช่น ในการประชุมสมัชชาสมัชชาสามัญครั้งที่ ๓๓ ปี ๒๕๒๑ าทพมา อุดิศร์ ปาจารย์างกูร  
ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่ง เป็นรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการต่างประเทศ ได้กล่าวในที่ประชุม  
มีใจความสรุปในเรื่องนี้ได้ว่า ...

ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาผู้อพยพ ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่เกินกว่าประเทศ  
เดียวจะรับภาระไว้ได้ และเห็นว่าการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแก่ผู้อพยพ  
เหล่านี้ ควรอยู่ในความรับผิดชอบร่วมกันของชุมชนระหว่างประเทศ ซึ่งก็  
ปรากฏว่ามีหลายประเทศได้ให้ความช่วยเหลือเป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม  
ยังมีปัญหา ๒ ประการที่ควรได้รับความร่วมมือจากชุมชนระหว่างประเทศ  
คือ การรับผู้อพยพไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สามยังมีไม่พอเพียง และปัญหา  
เกี่ยวกับระยะเวลาของกระบวนการคัดเลือกผู้อพยพ จึงขอเรียกร้องให้  
สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยสหประชาชาติ ( UNHCR ) ร่วมปรึกษาทหารือ  
กับประเทศที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ เพื่อจัดทำโครงการของแต่ละประเทศ  
ในการรับผู้อพยพไปตั้งถิ่นฐานในแต่ละปี ( pooling arrangement )

เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้อพยพในระหว่างที่รอการส่งออกนอกประเทศนั้น  
มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๑๘ ใ้ระบุว่า การช่วยเหลือการคุ้มครองตลอดจนการ  
ส่งเสริมให้ผู้อพยพช่วยเหลือตนเองได้ ให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ โดยความร่วมมือ  
ของรัฐบาลไทยตามข้อตกลงของรัฐบาลไทย ในขอบเขตอันเป็นหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในธรรมนูญ  
ของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ และตามมติคณะรัฐมนตรีนี้ รัฐบาลไทยได้กำหนดนโยบายการ  
ปฏิบัติต่อผู้อพยพที่อยู่ในศูนย์รับผู้อพยพ ดังนี้

- ก. การรวบรวมผู้อพยพที่อยู่นอกศูนย์เข้าไปไว้ในศูนย์ฯ จัดทำบัตรประจำตัว  
และลงทะเบียน
- ข. การใช้แรงงานผู้อพยพ เพื่อช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของทางราชการในศูนย์ฯ  
เช่น การสุขาภิบาล การจัดระเบียบ การปกครอง และการรักษาการณภายใน

ค. การศึกษาของผู้อพยพ ให้มีการสอนภาษาไทย วัฒนธรรม ระเบียบประเพณี และอนุญาตให้สอนภาษาประจำชาติของผู้อพยพ ภาษาอังกฤษหรือฝรั่งเศส เป็นต้น

ง. การส่งเสริมอาชีพผู้อพยพให้กำหนดโครงการขึ้นเพื่อทดลอง สาธิตและให้การศึกษาในวิชาชีพต่าง ๆ เพื่อให้ผู้อพยพได้มีอาชีพเลี้ยงตัวเองภายในศูนย์ฯ เท่านั้น ไม่ยอมให้ผู้อพยพออกมาประกอบอาชีพนอกศูนย์ฯ

ปรากฏว่า สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยสหประชาชาติ (UNHCR) ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งของสหประชาชาติขึ้นตรงต่อเลขาธิการของสหประชาชาติ และมีหน้าที่โดยตรงต่อการช่วยเหลือผู้ลี้ภัยและผู้อพยพทั้งหลายนี้เองก็ได้มีบทบาทมากที่สุดในการช่วยเหลือผู้อพยพจากอินโดจีน โดยได้มาจัดตั้งสำนักงานส่วนภูมิภาคขึ้นที่กรุงเทพฯ และในขณะเดียวกันก็ได้จัดเจ้าหน้าที่ไปประจำอยู่ตามศูนย์รับผู้อพยพในจังหวัดต่าง ๆ ซึ่งรวมทั้งศูนย์รับผู้อพยพจังหวัดหนองคายด้วย

นอกจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ แล้วยังมีหน่วยงานที่สำคัญอีกคือ สภากาชาดไทย และคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ (International Committee for the Red Cross) และยังมีองค์การการกุศลระหว่างประเทศต่าง ๆ อีก เช่น Catholic Relief Services, International Rescue Committee, สภากริสตจักรแห่งประเทศไทย เป็นต้น ดังจะกล่าวถึงการดำเนินการช่วยเหลือโดยการร่วมมือกันระหว่างรัฐบาลไทยกับองค์การเหล่านี้ ภายในศูนย์รับผู้อพยพจังหวัดหนองคายต่อไปนี้คือ

#### การดำเนินการช่วยเหลือผู้อพยพในศูนย์รับผู้อพยพจังหวัดหนองคาย

##### ก. การจัดบริการ

ศูนย์รับผู้อพยพจังหวัดหนองคาย ได้ตั้งขึ้นตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๑๔ ตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๑๔ เนื่องจากได้มีผู้อพยพข้ามมายังจังหวัดหนองคายตั้งแต่วันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๑๔ การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้อพยพในระยะแรกจึงชุลกชุลกเป็นอย่างมาก เพราะไม่ได้เตรียมการไว้ล่วงหน้า ทั้งยังไม่มี

งบประมาณสนับสนุน จังหวัดหนองคายได้แก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าโดยการขอความช่วยเหลือ  
 คำนสถานจากวัดเนินพระเนา และวัดสามัคคี ซึ่งอยู่ในเขตอำเภอเมืองหนองคาย และมี  
 บริเวณกว้างขวาง โดยขอใช้ศาลาการเปรียญและกุฏิที่ว่างเป็นที่พักอาศัยไปชั่วคราวก่อน  
 พร้อมกันนี้ จังหวัดหนองคายได้อนุมัติจ่ายเงินการกุศลของจังหวัดจัดซื้อไม้ไผ่ ไม้เนื้ออ่อน  
 หนึ่งแสนแปดหมื่นหลังคาให้แก่วอพุทธเหล่านั้น และจัดสร้างที่พักชั่วคราวสำหรับพวกไทยคำ  
 ไทยนุง ส่วนพวกแมวและลาวนั้น ให้พักอาศัยบริเวณศูนย์การุณยเทพของกองอำนวยการ  
 รักษาความมั่นคงภายในเขตหนองคาย ส่วนคานอาหารในระยะแรกก็แจกจ่ายเฉพาะชาวสาร  
 ซึ่งได้รับงบประมาณจากกระทรวงมหาดไทยบ้าง และองค์การการกุศลบ้าง โดยเฉพาะ  
 การรักษาพยาบาล ได้รับความร่วมมือในการช่วยเหลือผู้อพยพจากองค์การการกุศลต่าง ๆ  
 และมูลนิธิการกุศลต่าง ๆ การดำเนินการช่วยเหลือในคานอาหาร ที่พัก การรักษาพยาบาล  
 และสิ่งอำนวยความสะดวกอื่น ๆ ก็ได้รับการปรับปรุงในทางที่ดีขึ้น โดยสำนักงานข้าหลวง  
 ใหญ่ฯ ได้ให้เงินช่วยเหลือผู้อพยพผ่านทางกระทรวงมหาดไทย และในที่สุดจังหวัดหนองคาย  
 ก็โดยย้ายผู้อพยพทั้งหมดไปอยู่ที่ศูนย์รับผู้อพยพบริเวณคอนสวรรค์ ตำบลหาคำ อำเภอเมือง  
 หนองคาย เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕<sup>๒</sup> ทั้งนี้ได้รวบรวมผู้อพยพจากอำเภอต่าง ๆ  
 ในเขตจังหวัดหนองคายมารวมไว้ด้วยกัน

### ๑. การจัดที่พักอาศัย

เมื่อกระทรวงมหาดไทยได้รับเงินช่วยเหลือจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ แล้ว  
 ก็เริ่มมีการสร้างอาคารที่พักอาศัยภายในศูนย์ฯ สำหรับจังหวัดหนองคายได้รับอนุมัติให้สร้าง  
 รวม ๔๐ อาคารสำหรับผู้อพยพชาวลาว เป็นอาคารกึ่งถาวร ขนาดกว้าง ๘ เมตร ยาว  
 ๓๕ เมตร (แบ่งได้ประมาณ ๕๐ ห้อง) ตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด มีห้องน้ำรวม  
 ๑ ชุด และโคกก่อสร้างเสร็จอาศัยอยู่ได้ตั้งแต่ปลายเดือนมกราคม ๒๕๑๕ สำหรับผู้อพยพ

<sup>๑</sup> คำบรรยายสรุปของศูนย์รับผู้อพยพจังหวัดหนองคาย, ๓๐ กันยายน ๒๕๒๒

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน

ชาวเขาเผ่าแม้วได้รับอนุมัติสร้าง ๓๒ หลัง เป็นอาคารกึ่งถาวรขนาดกว้าง ๑๖ เมตร ยาว ๔๕ เมตร (แบ่งโคประมาณ ๓๐ หอง) มีห้องนํ้ารวม ๑ ชุด ซึ่งสร้างเสร็จและสามารถเข้าอยู่อาศัยได้เมื่อเดือนกันยายน ๒๕๑๙<sup>๑</sup> แต่ที่พักอาศัยที่ทางการได้จัดหาให้ก็ไม่เพียงพอ กับจำนวนผู้อพยพ ทำให้สภาพทั่วไปภายในศูนย์ฯ แออัดคับเยียดเป็นอย่างมาก ซึ่งจะกลาวถึงปัญหานี้ในบทต่อไป

## ๒. การเลี้ยงดู

ก่อนวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๑๙ ผู้อพยพได้รับเฉพาะข้าวสาร หลังจากได้รับเงินช่วยเหลือจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ เมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๑๙ ผู้อพยพได้รับข้าวสาร อาหารสด และอาหารแห้ง ดังนี้

ข้าว	คนละ	๑๕	กิโลกรัม	ต่อเดือน
เนื้อสัตว์	"	๑๖	"	"
ผักสด	"	๓.๘	"	"
ไข่	"	๘	"	"
ปลาทะเลสด	"	๖	"	"
ปลาทะเลนิ่ง	"	๖	"	"
พริกแห้ง	"	๑๒๕	กรัม	"
น้ำปลา	"	๑	ขวด	"
เกลือ	"	๓๐๐	กรัม	"

<sup>๑</sup>ศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ กระทรวงมหาดไทย, การแก้ปัญหาผู้อพยพจาก ลาว กัมพูชา และเวียดนามใต้ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อักษรสมัย, [ม.ป.ป.])

และตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๑๔ กระทรวงมหาดไทยให้ประหยัด โดยจ่ายข่าวสารใน  
อัตราใหม่คือ ผู้ใหญ่ได้รับ ๑๕ กิโลกรัมต่อเดือน เด็กต่ำกว่า ๑๒ ปี จ่าย ๗.๕ กิโลกรัม  
ต่อเดือน และอาหารอื่นให้ลดลง ๒๕%<sup>๒</sup>

จังหวัดหนองคายได้จัดหาอาหารโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการจัดหาเครื่อง  
บริโภค จัดหาซื้อเครื่องบริโภคตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด เมื่อได้อาหารแล้ว  
คณะกรรมการตรวจรับที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าราชการจังหวัด จะต้องทำการตรวจสอบ  
ปริมาณและคุณภาพตามที่กำหนดแล้วมอบให้หัวหน้าอาคารที่เป็นชาวลาอพยพซึ่งได้รับการ  
คัดเลือกจากบรรดาผู้อพยพด้วยกันเอง เป็นผู้รับอาหารไปแจกจ่ายแก่บุคคลในอาคารของตน  
ตามที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้

การบริการด้านอื่น ๆ ได้แก่ การให้การศึกษา การสงเคราะห์ และการ  
สาธารณสุข จะนำไปกล่าวในตอนต่อไปในส่วนที่เป็นความช่วยเหลือขององค์การการกุศล  
ต่าง ๆ

ข. การจัดองค์การในด้านการบริหารงานของจังหวัดหนองคาย

ในระยะแรกจังหวัดได้ดำเนินการจัดรูปแบบการบริหารในรูปคณะกรรมการ  
อำนวยการ โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการศูนย์ฯ ซึ่งประกอบด้วยกรรมการ  
ฝ่ายต่าง ๆ ดังนี้คือ

- ๑. กรรมการฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย ประกอบด้วยผู้กำกับการตำรวจ  
ภูธร จังหวัดหนองคาย เป็นหัวหน้า มีกำลังรักษาความสงบ ๔๔ นาย ประกอบด้วยตำรวจ  
๑๐ นาย อส. ๓๔ นาย (ปี พ.ศ. ๒๕๒๑ - ๒๕๒๒)
- ๒. กรรมการฝ่ายจัดหาเครื่องบริโภค มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดซื้อ จัดหาเครื่อง  
บริโภค
- ๓. กรรมการฝ่ายตรวจรับเครื่องบริโภค

๔. กรรมการฝ่ายการเงิน ทำบัญชีรับจ่าย รายงานการใช้จ่าย ส่งกระทรวงมหาดไทย
๕. กรรมการฝ่ายประชาสัมพันธ์
๖. กรรมการฝ่ายสุขภาพและบรรเทาทุกข์
๗. เจ้าหน้าที่ฝ่ายธุรการทั่วไป

โดยที่ในการดำเนินการควบคุมดูแลผู้อพยพตามจังหวัดที่มีศูนย์ฯ ต้องประสบปัญหาการขาดแคลนกำลังเจ้าหน้าที่ที่จะต้องควบคุมดูแลและการดำเนินการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามนโยบายรัฐบาล กระทรวงมหาดไทยจึงขอคำสั่งอัตราเจ้าหน้าที่ไปยังสำนักงาน กพ. เมื่อได้รับอนุมัติแล้ว กระทรวงมหาดไทยจึงได้แต่งตั้งหัวหน้าศูนย์รับผู้อพยพพร้อมด้วยเจ้าหน้าที่ศูนย์รับผู้อพยพไปประจำจังหวัดที่มีศูนย์ฯ ต่าง ๆ เมื่อต้นปี พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยกำหนดหน้าที่ของหัวหน้าศูนย์ฯ ดังนี้

รับผิดชอบดำเนินงานของศูนย์ฯ ให้เป็นระเบียบ ตามคำสั่งที่สำนักงานศูนย์ฯ คำเนินการ เกี่ยวกับผู้อพยพกระทรวงมหาดไทยได้สั่งการควบคุมการปฏิบัติงานของฝ่ายต่าง ๆ ในศูนย์ฯ เป็นงานธุรการและงานทะเบียน งานงบประมาณและการเงิน งานการสื่อสารและยานพาหนะ งานการประชาสัมพันธ์และปฏิบัติการจิตวิทยา งานการควบคุมและจัดส่งผู้อพยพ งานสืบสวนสอบสวนพฤติการณ์ผู้อพยพ งานการส่งเคราะห์และส่งเสริมอาชีพ งานการศึกษาและอนามัย และงานฝ่ายการชาว ตลอดจนประสานงานกับหน่วยราชการต่าง ๆ มูลนิธิและองค์กรเอกชนในการแก้ไขปัญหา และขอความร่วมมือในกิจการของศูนย์ฯ ปกครองบังคับบัญชาและควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในศูนย์ฯ มีฐานะเป็นหัวหน้าส่วนราชการขึ้นกับรองผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ว่าราชการจังหวัด

โดยที่ในการดำเนินการกับผู้อพยพ จังหวัดมีความจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากส่วนราชการต่าง ๆ ก่อนที่จะมีการแต่งตั้งหัวหน้าศูนย์ฯ และเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ฯ

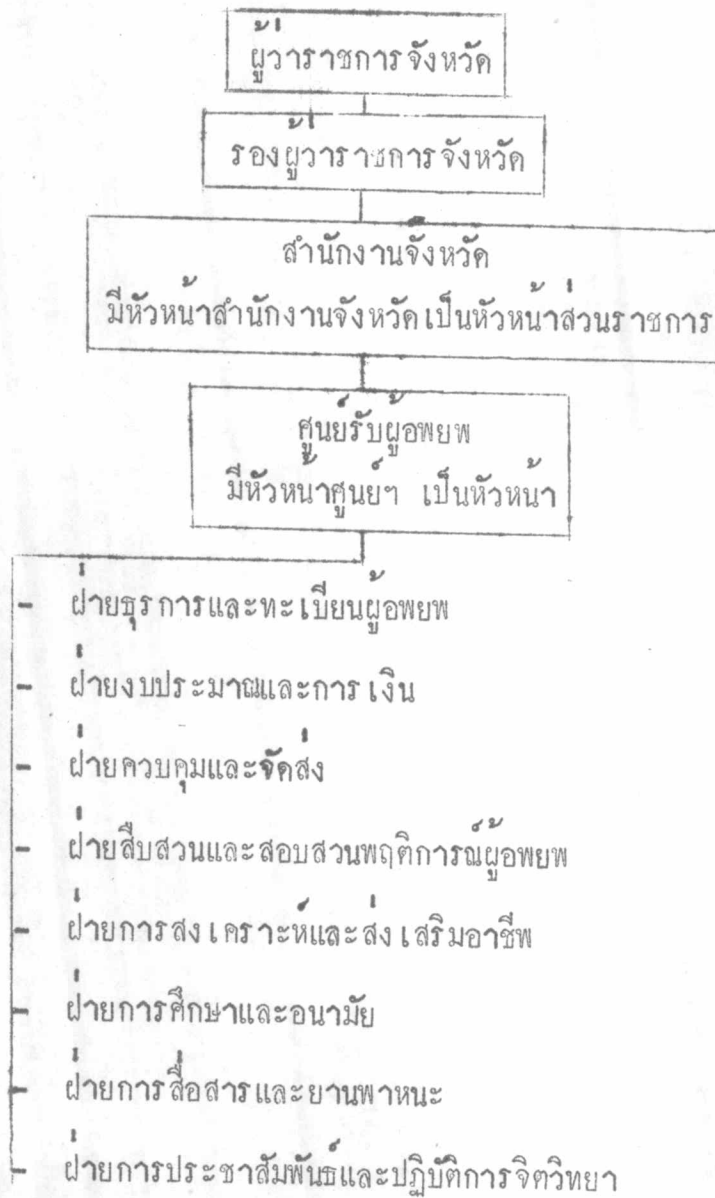


โดยกระทรวงมหาดไทยคือ ในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๑๔ - ๒๕๒๑ จังหวัดก็ได้ขอความร่วมมือจากส่วนราชการต่าง ๆ ในการดำเนินการควบคุมและช่วยเหลือผู้อพยพ และถึงแม้ว่าจะมีการแต่งตั้งหัวหน้าศูนย์ฯ และเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ฯ แล้วก็ตาม ก็ยังมีความจำเป็นที่จะต้องขอความร่วมมือ คำปรึกษา แนะนำ จากราชการต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานของศูนย์ฯ เป็นไปด้วยดี กระทรวงมหาดไทยจึงสั่งการให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาและประสานงานศูนย์ฯกับผู้อพยพจังหวัดขึ้น ซึ่งประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน รองผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดตามสมควร นายอำเภอท้องที่ที่มีศูนย์ฯ และบุคคลอื่นไม่เกิน ๓ นาย เป็นกรรมการ มีหัวหน้าศูนย์ฯ เป็นกรรมการและเลขาธิการ

หัวหน้าส่วนราชการที่มีบทบาทในการร่วมมือ ในการดำเนินการช่วยเหลือแก่ผู้อพยพ ได้แก่ นายแพทย์สาธารณสุขประจำจังหวัด ประชาสงเคราะห์จังหวัด ศึกษาธิการจังหวัด เป็นต้น ในการดำเนินการช่วยเหลือผู้อพยพนั้น หัวหน้าส่วนราชการเหล่านี้จะต้องประสานงานกับองค์การการกุศลต่าง ๆ เป็นประจำ ซึ่งจะได้อธิบายในตอนต่อไป

ต่อมาเมื่อกระทรวงมหาดไทยกำหนดฐานะของหัวหน้าศูนย์ฯ ให้ขึ้นกับสำนักงานจังหวัดด้วย แทนที่จะมีฐานะเป็นหัวหน้าส่วนราชการตามที่ได้เคยกำหนดไว้ หน้าที่รับผิดชอบของฝ่ายต่าง ๆ ภายในศูนย์ฯ ซึ่งมี ๔ ฝ่าย ดังนี้ (ดูแผนผัง)





การแบ่งงานเป็นฝ่ายดังนี้ จะทำให้การประสานงานสะดวกขึ้นกว่าเดิม และทำให้การปฏิบัติงานของศูนย์ฯ มีประสิทธิภาพมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ในการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ฯ ของกระทรวงมหาดไทย ก็มีจำนวนจำกัด ไม่เพียงพอที่จะรับผิดชอบงานในศูนย์ฯ ทั้งหมด จึงยังคงต้องพึ่งพาอาศัยข้าราชการจากส่วนราชการอื่นที่จังหวัดขอตัวไปช่วยราชการในศูนย์ฯ อีกต่อไป ทำให้เกิดปัญหาการผสมผสาน ซึ่งจะได้กล่าวในบทที่ว่าด้วยปัญหาการควบคุมผู้อพยพต่อไป

การช่วยเหลือผู้อพยพโดยองค์การการกุศลต่าง ๆ

ในการดำเนินการช่วยเหลือผู้อพยพ นอกจากจังหวัดจะเป็นผู้ดำเนินการในนาม  
กระทรวงมหาดไทยแล้ว ยังมีองค์การการกุศลต่าง ๆ ให้ความช่วยเหลือ ได้แก่

สภาคริสตจักรแห่งประเทศไทย (C.C.T)

สภาคริสตจักรเพื่อการพัฒนา (C.C.T.D.)

Catholic Relief Services (C.R.S.)

สภาคริสตจักรแห่งนอร์เว

International Rescue Committee (I.R.C.)

องค์การ CAMA

Food for the Hungry International (F.H.I.)

Young Women's Christian Association (Y.W.C.A.)

องค์การการกุศลเหล่านี้ ได้เข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือผู้อพยพตั้งแต่ในระยะ  
เริ่มแรก และมีบทบาทมากขึ้นเรื่อย ๆ ตามลำดับ จนถึงขั้นก่อตั้งสถานพยาบาลและสถานศึกษา  
โดยการประสานงานกับฝ่ายจังหวัดในต่าง ๆ ดังนี้

ก. การศึกษา

ในส่วนของการศึกษาของผู้อพยพนั้น ทางกรมไทยมีนโยบายให้มีการสอนภาษาไทย  
วัฒนธรรม ระเบียบประเพณี และอนุมติให้สอนภาษาประจำชาติของผู้อพยพ ภาษาอังกฤษ  
หรือฝรั่งเศส หน้าที่พลเมืองและศีลธรรมภายในศูนย์รับผู้อพยพได้ โดยให้ผู้อพยพสอนกันเอง  
หรือองค์การการสงเคราะห์ต่าง ๆ จัดหาครูมาช่วยสอน โดยให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้  
รับผิดชอบและประสานงานกับกระทรวงศึกษาธิการ และส่วนราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง<sup>๑</sup>  
และขณะเดียวกันการดำเนินการภายในศูนย์ฯ ให้อยู่ในความควบคุมของหัวหน้าศูนย์ฯ<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup>มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๑๔

<sup>๒</sup>หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท. ๖๒๐๖/๒๕๑๓ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๑๔.

ในทางปฏิบัตินั้น เดิมที่ผู้อพยพจัดการการเรียนการสอนเอง มีการจัดหาครูหรือผู้มีความรู้ทำการสอนภาษาฝรั่งเศส อังกฤษ เพื่อเป็นการเตรียมตัวเดินทางไปประเทศที่สาม ต่อมาทางจังหวัดหนองคายได้จัดให้มีอาคารเรียนชั่วคราวขึ้น และได้มีการสอนภาษาไทย ขนบธรรมเนียมประเพณี ตลอดจนวิชาชีพให้แก่ผู้อพยพ ทั้งนี้เป็นการประสานงานกันระหว่าง ศึกษาธิการจังหวัดกับองค์การการกุศลต่าง ๆ ปัจจุบันมีโรงเรียนที่เปิดการสอนให้แก่ผู้อพยพ ตั้งแต่เด็กเล็กจนถึงผู้ใหญ่ ทั้งวิชาสามัญและวิชาชีพ โดยได้รับความช่วยเหลือค่านงงบประมาณจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ ในการวางจ้างครูสอน ส่วนองค์การการกุศลต่าง ๆ ก็ช่วยเหลือในด้านการจัดสร้างอาคารสถานศึกษา ดังนี้

- โรงเรียนฝึกฝนอาชีพ ได้แก่ การสอนการตัดเย็บเสื้อผ้า เป็นต้น มี ๒ แห่ง แห่งหนึ่งได้รับความช่วยเหลือจากสภาคริสตจักรแห่งนอร์เว และ CCT อีกแห่งได้รับความช่วยเหลือจาก YWCA และมีครูสอนประมาณ ๓๓ คน<sup>๑</sup>

- โรงเรียนสอนผู้ใหญ่ ซึ่งเป็นการสอนภาษาต่างประเทศ ได้รับความช่วยเหลือจาก YWCA ประกอบด้วยครู ๓๐ คน<sup>๒</sup>

- โรงเรียนชั้นประถม สอนวิชาสามัญแก่เด็ก ๆ ได้รับความช่วยเหลือจาก CCTD และมีครูผู้สอน ๗๐ คน<sup>๓</sup>

ข. การสาธารณสุข

สาธารณสุขจังหวัดและอนามัยจังหวัดได้ดำเนินการช่วยเหลือรักษาพยาบาลแก่ผู้อพยพ โดยได้รับความร่วมมือจากองค์การการกุศลต่าง ๆ คือ CCT ได้จัดสร้างอาคารสถานพยาบาลภายในศูนย์รับผู้อพยพ ๒ แห่ง และ IRC ได้ช่วยเหลือโดยการจัดหาแพทย์และพยาบาลอาสาสมัครที่เป็นผู้อพยพ ตลอดจนยารักษาโรค แตอย่างไรก็ดี หากผู้อพยพป่วย

<sup>๑</sup> คำบรรยายสรุป ของศูนย์รับผู้อพยพจังหวัดหนองคาย ๓๐ กันยายน ๒๕๒๕.

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน

มากเกินไปกำลังความสามารถที่จะรักษาภายในศูนย์ฯ ได้ ทางกรมไทยก็ผ่อนผันให้ผู้ป่วยพาไปรับการรักษาพยาบาลที่โรงพยาบาลประจำจังหวัดได้ โดยการอนุมัติของผู้อำนวยการจังหวัด หรือหากผู้ป่วยมีความจำเป็นต้องไปรับการรักษาพยาบาลที่อื่นนอกเขตจังหวัด ได้แก่ จังหวัดขอนแก่น กรุงเทพฯ เป็นต้น ก็สามารถที่จะกระทำได้โดยการขออนุมัติจากกระทรวงมหาดไทย

อย่างไรก็ดี การดำเนินการช่วยเหลือทางค่านี้นี้ยังไม่เป็นการเพียงพอ ทั้งนี้ปรากฏว่า ภายในศูนย์ฯ มีร้านขายยาของชาวลาวที่มีเงินทุน หรือแม่แต่คลีนิกของชาวลาวเองเป็นจำนวนมาก

ค. การสงเคราะห์และการส่งเสริมอาชีพ

ในด้านการสงเคราะห์และการส่งเสริมอาชีพก็เช่นเดียวกัน องค์การการกุศลที่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ป่วยต้องประสานงานกับทางราชการ ได้แก่ ประชาสงเคราะห์จังหวัด และพัฒนาจังหวัด และทั้งนี้ต้องอยู่ในความควบคุมของหัวหน้าศูนย์ฯ เช่นเดียวกัน

ในส่วนของการส่งเสริมอาชีพ ทางกระทรวงมหาดไทยให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก โดยกระทรวงมหาดไทยขอให้สำนักงานข้าหลวงใหญ่ฯ จัดเงินทุนหมุนเวียนสำหรับผู้ป่วยพิมพ์ไปลงทุนประกอบอาชีพ เช่น ซื้อเครื่องมือ พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ เพื่อทำสวนครัว เลี้ยงสัตว์สำหรับเป็นอาหาร เป็นหลักสำคัญ ส่วนที่เหลือใช้บริโภคในครอบครัวก็ให้ศูนย์รับผู้ป่วยพร้อมซื้อไปแจกจ่ายเลี้ยงดูผู้ป่วยในศูนย์ฯ ต่อไป อีกส่วนหนึ่งก็ให้ฝึกอาชีพและให้ประกอบอาชีพอื่น ๆ ในศูนย์ฯ ตามแนวคิด เช่น จักสาน เย็บปักถักร้อย ซางไม้ ซางเหล็ก เป็นต้น ทั้งนี้จะต้องไม่เป็นการแย่งอาชีพคนไทยในท้องถิ่นแต่อย่างใด<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup>หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท. ๐๒๐๖/ว. ๑๑๕๘ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๑๘ เรื่อง การดำเนินงานตามโครงการช่วยเหลือผู้ป่วย

<sup>๒</sup>ศูนย์ฯดำเนินการเกี่ยวกับผู้ป่วย กระทรวงมหาดไทย, การแก้ปัญหาผู้ป่วยจากลาว กัมพูชา และเวียตนามใต้, หน้า ๑๓๓.

เกี่ยวกับการส่งเสริมอาชีพ ทางจังหวัดได้ประสานงานกับองค์การการกุศลต่าง ๆ จัดตั้งโรงเรียนฝึกฝนอาชีพดังกล่าวแล้ว แต่ได้รับความสนใจจากผู้พบน้อยมาก คือ การเลี้ยงสัตว์ ไม่ได้รับผลสำเร็จเท่าที่ควร ส่วนการเย็บปักถักร้อยปรากฏว่า มีชาวลาวที่สำเร็จการศึกษาในปี ๒๕๒๑ ประมาณ ๔๐๘ คน<sup>๑</sup> การทอผ้าซึ่งในศูนย์รับผู้พพจังหวัดหนองคาย มีเครื่องทอผ้าเกือบร้อยเครื่อง แต่ไม่ได้รับความสนใจเลย ปล่อยให้เป็นโรงงานทอผ้าร้างไป

สำหรับการที่เหล็กได้รับความสนใจจากชาวเผ่าแม้วเท่านั้น เมื่อชาวเขาเผ่าแม้วย้ายไปอยู่ศูนย์รับผู้พพอำเภอปากชม จังหวัดเลย เมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๕๒๒ แล้ว โรงงานตีเหล็กก็กลายเป็นโรงงานร้าง แปรสภาพเป็นที่พักอาศัยของผู้พพที่ไม่มีที่อยู่อาศัยต่อไป

การที่ผู้พพไม่ให้ความสนใจเกี่ยวกับโครงการส่งเสริมอาชีพก็เพราะว่า ผู้พพส่วนใหญ่ต้องการทำงานอย่างอื่น เพื่อหาเงินให้เพียงพอกับความต้องการ และต่างก็พยายามทำทุกอย่างเพื่อให้ตนสามารถเดินทางไปประเทศที่สามเร็วที่สุด ทั้งนี้จะเห็นได้จากคำตอบของผู้พพที่มีต่อคำถามข้อ ๓๑ ในแบบสอบถามส่วนที่สอง (ภาคผนวก ค.) ซึ่งปรากฏว่าบรรดาผู้พพในศูนย์ฯ หนองคาย ส่วนใหญ่จะทำงานที่เป็นประโยชน์แก่ตนเอง ดังนั้น ผู้ที่สนใจในโครงการฝึกฝนอาชีพจึงแทบจะไม่มีเลย

### การดำเนินการของฝ่ายผู้พพ

นอกจากการดำเนินการของฝ่ายจังหวัด และองค์การการกุศลต่าง ๆ แล้ว ภายในกลุ่มผู้พพด้วยกันเองก็มีการดำเนินงานภายในกลุ่มผู้พพด้วยกันเองอีกด้วย ทั้งนี้เพื่อเป็นการลดภาระของเจ้าหน้าที่ในการดูแลรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยภายในศูนย์ฯ โดยจังหวัดเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฝ่ายผู้พพ ซึ่งสามารถศึกษาได้ตามคำสั่งจังหวัดหนองคาย ที่ ๑๔๔๓/๒๕๒๑ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการ คณะกรรมการที่ปรึกษา และคณะกรรมการอื่น ๆ เพื่อช่วยเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยปฏิบัติงานในศูนย์รับผู้พพ ดังนี้

<sup>๑</sup> คำบรรยายสรุปของศูนย์รับผู้พพจังหวัดหนองคาย ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๒๒.

- คณะกรรมการอำนวยการ มีหน้าที่ในการช่วยปกครองดูแลผู้อพยพทั้งหมด ภายในศูนย์ฯ ให้ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับ ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทย รักษาความสงบเรียบร้อยปลอดภัย ควบคุมดูแลเกี่ยวกับการจัดระบบที่พักอาศัย และระบบการแจกจ่ายอาหาร เป็นต้น

- คณะกรรมการที่ปรึกษา มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่คณะกรรมการดำเนินงาน ทุกแผนก

- คณะกรรมการดำเนินงาน ซึ่งตามคำสั่งดังกล่าวข้างต้น ได้แบ่งคณะกรรมการดำเนินงานออกเป็นแผนกต่าง ๆ ได้แก่ คณะกรรมการฝ่ายปกครอง คณะกรรมการรักษาความสงบเรียบร้อย คณะกรรมการฝ่ายการศึกษา คณะกรรมการฝ่ายสาธารณสุข คณะกรรมการไปรษณีย์ เป็นต้น รวม ๑๐ แผนก

ทั้งนี้ คณะกรรมการทั้งสามนี้ขึ้นอยู่กับหัวหน้าศูนย์ฯ ฝ่ายลาว อีกชั้นหนึ่ง ถึงแม้ว่าการจัดการบริหารในรูปนี้จะไม่เป็นทางการก็ตาม แต่หัวหน้าศูนย์ฯ และคณะกรรมการต่าง ๆ เหล่านี้ จะมีบทบาทในการช่วยเหลือให้การบริหารงานภายในศูนย์ฯ มีประสิทธิภาพมากขึ้น และขณะเดียวกันการดำเนินการต่าง ๆ ของฝ่ายลาวนี้ก็เป็นที่ยอมรับของผู้อพยพ ทำให้หัวหน้าศูนย์ฯ ฝ่ายลาวมีอำนาจในการดำเนินงานและมีอิทธิพลพอสมควร

ก่อนที่จะกล่าวถึงบทบาทของคณะกรรมการต่าง ๆ นั้น ขออธิบายเกี่ยวกับตัวหัวหน้าศูนย์ฯ ฝ่ายลาว ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วมีบทบาทที่เด่นกว่าคณะกรรมการต่าง ๆ เหล่านี้เป็นอย่างมาก

หัวหน้าศูนย์ฯ ฝ่ายลาว เรียกอีกชื่อหนึ่งตามภาษาลาวคือ "ผู้แทนต่างหนาลาว" ซึ่งมีความหมายว่า ผู้แทนฝ่ายลาว บุคคลนี้จะได้รับการคัดเลือกจากกลุ่มผู้นำของชาวลาออพยพทั้งนี้เนื่องจากภายในศูนย์ฯ จังหวัดหนองคายจะประกอบด้วยชาวลาออพยพมาจากเมืองหลวง จึงมีบุคคลชั้นนำของลาวในอดีตเป็นจำนวนมาก การคัดเลือกผู้แทนต่างหนาลาวนี้จะทำการหารือกับหัวหน้าศูนย์ฯ ก่อนที่จะเสนอผู้วาราชการจังหวัด เพื่อออกคำสั่งแต่งตั้ง

พร้อมกับคณะกรรมการต่าง ๆ ของผู้อพยพต่อไป ซึ่งคณะกรรมการต่าง ๆ นั้น ก็ได้แก่ พรรคพวกหรือทีมงานของผู้แทนต่างหนาดาว

บทบาทของผู้แทนต่างหนาดาวมีมาก นอกจากจะมีหน้าที่ต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว การติดต่อประสานงานกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทย โดยเฉพาะกับหัวหน้าศูนย์ฯ และผู้ว่าราชการจังหวัดก็มีอยู่เป็นประจำ ทำให้ได้รับความเชื่อถือจากเจ้าหน้าที่ของไทยด้วย การที่บรรดาผู้อพยพทั้งหลายจะติดต่อขอความช่วยเหลือต่าง ๆ จะต้องผ่านขั้นตอนของคณะกรรมการต่าง ๆ หรือผู้แทนต่างหนาดาว อันเป็นการแบ่งเบาภาระของฝ่ายไทย ทำให้ผู้แทนต่างหนาดาวมีอิทธิพลมากขึ้น

บทบาทของคณะกรรมการแผนกต่าง ๆ ที่สำคัญ ๆ และมีส่วนช่วยในการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของฝ่ายไทยได้แก่

๑. คณะกรรมการฝ่ายเลขานุการ ประชาสัมพันธ์และปฏิบัติการจิตวิทยา ซึ่งมีหน้าที่รวบรวมสถิติผู้อพยพ แยกเป็นเผ่า แยกผู้เดินทางไปต่างประเทศ ดำเนินงานด้านธุรการทั้งหลายทั้งปวง ควบคุมการใช้น้ำ การใช้ไฟฟ้า และงานธุรการต่าง ๆ

๒. คณะกรรมการฝ่ายปกครองมีหน้าที่จัดทำทะเบียนผู้อพยพ ดูแลบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ผู้อพยพ ปกครองผู้อพยพตามอาคารที่พักต่าง ๆ

๓. คณะกรรมการรักษาความสงบเรียบร้อย มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย ตรวจตราสอดส่องการโจรกรรม ลักขโมย จัดเวรยาม เป็นต้น

๔. คณะกรรมการฝ่ายศึกษา มีหน้าที่จัดการศึกษาและการศาสนา

๕. คณะกรรมการฝ่ายสาธารณสุข มีหน้าที่ดูแลรักษาความสะอาดบริเวณศูนย์ฯ อาคารที่พัก สถานพยาบาล เป็นต้น

เมื่อเปรียบเทียบหน้าที่และวัตถุประสงค์ในการดำเนินการของทุก ๆ ฝ่ายภายในศูนย์รับผู้อพยพ คือ เจ้าหน้าที่ฝ่ายไทย เจ้าหน้าที่องค์การระหว่างประเทศหรือองค์การการ



กุศล และเจ้าหน้าที่ฝ่ายลาว จะสามารถพิจารณาเห็นความแตกต่างกัน คือ การดำเนินการของฝ่ายไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดระเบียบภายในศูนย์ฯ ให้อยู่ในความเรียบร้อย ไม่ให้การรับผู้อพยพไว้นสร้างความสะดวกหรือแก่ประชาชนชาวไทย ส่วนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่องค์การระหว่างประเทศหรือองค์การการกุศล มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บรรดาผู้อพยพมีความเป็นอยู่ไม่เดือดร้อน หรือให้ปลอดภัยจากโรคภัยไข้เจ็บ สำหรับเจ้าหน้าที่ฝ่ายลาวก็ดำเนินการเพื่อความสะดวกสบายของชาวลาว และปกป้องผลประโยชน์ของชาวลาวภายในศูนย์ฯ ฉะนั้น กล่าวโดยรวม ๆ แล้ว ความเป็นอยู่ของชาวลาวอพยพในศูนย์ฯ จึงสะดวกสบายพอสมควร เพราะได้รับความดูแลเอาใจใส่อย่างดีจากหลาย ๆ ฝ่าย

การดำเนินการช่วยเหลือผู้อพยพภายในศูนย์ฯ ทั้งหมดนี้อาจเป็นมูลเหตุหนึ่งที่ทำให้จิตใจให้ชาวลาวเดินทางเข้ามาในประเทศไทย จากการออกแบบสอบถามที่ว่า ก่อนที่จะเดินทางเข้ามาในศูนย์ฯรับผู้อพยพ ผู้อพยพจำนวน ๔๖.๒% ระบุว่า ภายในศูนย์ฯรับผู้อพยพ ตนจะได้อาหารเพียงพอ และ ๓๘.๒% ไม่ทราบว่า จะได้รับการเลี้ยงดูอย่างไร และต่อคำถามที่ว่า มีการกล่าวถึงการอพยพหลบหนีเข้ามาในประเทศไทยมากน้อยเพียงไร ในระยะที่ยังอยู่ในประเทศลาว มีผู้อพยพตอบว่า มีการกล่าวถึงการอพยพมากถึง ๖๔.๑% มีการกล่าวถึงแต่ไม่มาก ๑๖.๘% และไม่ทราบ ๑๘.๐%<sup>๒</sup>

ผู้ศึกษาได้สอบถามการรับรู้ของผู้อพยพ เกี่ยวกับศูนย์ฯรับผู้อพยพในต่าง ๆ ทั่ว คือ ต่อคำถามที่ว่า สหประชาชาติได้เขาที่จากรัฐบาลไทยในการจัดตั้งศูนย์ฯรับผู้อพยพ มีผู้อพยพตอบว่า ใช่ ๔๘.๘% ตอบว่าไม่ใช่ ๑๖.๘% และไม่ทราบ ๓๔.๘%<sup>๓</sup> และผู้อพยพได้ตอบคำถามอื่นที่ทำไมทราบว่า ถึงแม้อพยพจากลาวจะทราบว่า รัฐบาลไทยจะให้ความช่วยเหลือแก่ผู้อพยพ แต่ผู้อพยพก็ไม่แน่ใจว่า รัฐบาลไทยมีบทบาทในการช่วยเหลือมากน้อย

<sup>๑</sup> ศึกษาคณวก ค. (ข้อ ๑๕ ในส่วนที่สองของแบบสอบถาม)

<sup>๒</sup> ศึกษาคณวก ค. (ข้อ ๑๖ ในส่วนที่สองของแบบสอบถาม)

<sup>๓</sup> ศึกษาคณวก ค. (ข้อ ๑๘ ในส่วนที่สองของแบบสอบถาม)

อย่างไร เมื่อเปรียบเทียบกับสหประชาชาติจะเห็นได้ว่า ผู้อพยพตอบคำถามว่า เจ้าหน้าที่ของสหประชาชาติให้ความช่วยเหลือได้ดีกว่า ๔๐.๖% และตอบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทยให้ความช่วยเหลือดีกว่ ๒๗.๐% และไม่ทราบ ๓๒.๔%<sup>๑</sup>

แต่อย่างไรก็ตาม ผู้อพยพที่มีความรู้สึกว่าการเช่าอยู่ภายในศูนย์รับผู้อพยพ ได้รับความช่วยเหลือเป็นอย่างดี คือ ผู้อพยพตอบคำถามเกี่ยวกับส่วนนี้ว่า เห็นด้วยกับการช่วยเหลือในศูนย์ฯ เป็นสิ่งที่ค้ยอยู่แล้ว ๖๖.๕% ไม่เห็นด้วย ๑๕.๑% และไม่เห็นความเห็น ๑๘.๔%<sup>๒</sup>

ฉะนั้น แสดงว่าภายในประเทศลาวได้มีการกล่าวถึงการอพยพ และศูนย์รับผู้อพยพในประเทศไทยเป็นอย่างมาก ซึ่งส่วนนี้ น่าจะเป็นมูลเหตุขอหนึ่งที่ดึงดูดใจทำให้ชาวดาวเดินทางเข้ามาในประเทศไทย เพราะคาดว่า จะได้รับความสะดวกสบายกว่าการมีชีวิตอยู่ในประเทศลาว

<sup>๑</sup>ดูภาคผนวก ค. (ข้อ ๒๒ ในส่วนที่สองของแบบสอบถาม)

<sup>๒</sup>ดูภาคผนวก ค. (ข้อ ๒๓ ในส่วนที่สองของแบบสอบถาม)