



บทที่ 6

สรุปและข้อเสนอแนะ

งานวิจัยเรื่องแนวทางและกลไกการแก้ไขปัญหาความทับซ้อน / กำกวมระหว่างคนไร้รัฐกับแรงงานต่างด้าวสัญชาติลาว: กรณีศึกษาพื้นที่อำเภอบุญทริก จังหวัดอุบลราชธานี มีความมุ่งหมายที่จะศึกษาแนวทางและกลไกในการแก้ปัญหาสถานะบุคคลของคนไร้รัฐไร้สัญชาติกลุ่มที่เข้ารับการจดทะเบียนประวัติ ท.ร. 38/1 กรณีอำเภอบุญทริก จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งนำไปสู่การจดบันทึกกลุ่มคนไร้รัฐที่ทับซ้อนและไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงของสถานะแห่งบุคคล อันจะสัมพันธ์กับการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (ลาว กัมพูชา และพม่า) ภายใต้นโยบายความร่วมมือด้านการพัฒนาเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง 6 ประเทศ (The Greater Mekong Sub-regional –GMS) โดยมีโจทย์วิจัยหลัก คือ 1) การวิเคราะห์เงื่อนไข บริบท โอกาส และปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการแก้ไขปัญหาคนไร้รัฐไร้สัญชาติที่เข้ารับการจดทะเบียนประวัติ ท.ร. 38/1 และ 2) การค้นหาแนวทางและกลไกเชิงนโยบายที่เอื้อประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาคนไร้รัฐไร้สัญชาติกลุ่มดังกล่าว ทั้งนี้จะอาศัยกระบวนการระดมความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วนในระดับท้องถิ่น เชื่อมโยงไปยังระดับจังหวัด เพื่อนำไปสู่การกำหนดนโยบายในระดับชาติ การสร้างความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศ และเป็นตัวอย่างสำหรับกรแก้ไขปัญหาที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันในอนาคต

งานวิจัยนี้ได้ข้อค้นพบที่สำคัญ ดังนี้

1.กลุ่มคนลาวที่เดินทางเข้าสู่ประเทศไทย และได้อาศัยตั้งหลักแหล่งอยู่ในประเทศไทย ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่หลบหนีความสับสนวุ่นวายทางการเมืองในประเทศของตน ทั้งด้วยเหตุที่ไม่เห็นด้วย และเกรงว่าจะไม่ได้รับความปลอดภัยในชีวิต

2.ประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศที่มีชายแดนติดต่อกัน แม้จะไม่ได้ลงนามให้สัตยาบันในอนุสัญญาว่าด้วยสถานะผู้ลี้ภัย ค.ศ.1951 ของสหประชาชาติ แต่ก็ได้จัดให้มีศูนย์อพยพรองรับการเข้ามาอย่างใดก็ตามในอีกด้านหนึ่งก็ได้ดำเนินนโยบายที่ไม่ต้องการให้คนเหล่านี้อาศัยอยู่ในประเทศ โดยเน้นการผลักดันกลับและการส่งต่อไปยังประเทศที่สามเป็นด้านหลัก รวมทั้งอาศัยกฎหมายคนเข้าเมืองเป็นเครื่องมือในการจัดการ ทำให้คนเหล่านี้กลายเป็นผู้หลบหนีเข้าเมือง แทนที่จะเป็นผู้ลี้ภัยซึ่งได้รับการคุ้มครองตามอนุสัญญาว่าด้วยสถานะผู้ลี้ภัย

3.ผู้ลี้ภัยซึ่งไม่ได้เดินทางไปยังประเทศที่สาม และไม่ต้องการกลับไปยังภูมิลำเนาของตนเอง เนื่องจากเกรงว่าจะไม่ได้รับความปลอดภัย ส่วนหนึ่งได้เข้าร่วมในกระบวนการต่อสู้เอาชีวิตคืนร่วมกับลาวฝ่ายขวา รวมถึงการเข้าร่วมปฏิบัติการทางทหารร่วมกับฝ่ายไทยเพื่อต่อสู้กับการรุกรานลัทธิ

คอมมิวนิสต์ ซึ่งต่อมาได้ยุติบทบาทและวางอาวุธตามนโยบายเปลี่ยนสนามรบเป็นสนามการค้าของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ พร้อมกับเข้ามาอาศัยอยู่รวมในหมู่บ้านเดียวกับผู้มีสัญชาติไทยตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคง กระทั่งเมื่อมีการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติชนกลุ่มน้อย “กลุ่มลาวอพยพ” ในปี 2534 คนไร้รัฐจำนวนมากกลายเป็นผู้ตกหล่นจากการสำรวจ เนื่องจากยังคงเกรงกลัวว่าจะถูกจับส่งกลับประเทศต้นทาง บางคนไปทำงานต่างพื้นที่ ขณะที่กระบวนการสำรวจเป็นไปอย่างเร่งรีบและทำการภายในครึ่งวัน ต่อมาเมื่อมีการสำรวจจัดทำทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ ในปี 2547 ผู้ที่ตกหล่นจากการสำรวจในปี 2534 จึงได้เข้ารับการสำรวจ โดยในเบื้องต้นส่วนใหญ่ไม่ทราบถึงผลกระทบที่จะเกิดตามมา เนื่องจากการขาดการทำความเข้าใจที่ชัดเจนจากเจ้าหน้าที่ ประกอบกับความต้องการและคาดหวังที่จะได้รับบัตรหรือหลักฐานจากทางราชการดังเช่นผู้เข้ารับการสำรวจในปี 2534 ได้รับ

4.ปัจจุบันแม้ว่าจะมีนโยบายและกฎหมายที่ทำให้คนไร้รัฐได้รับการพัฒนาสถานะไปได้บ้าง โดยเฉพาะการประกาศใช้ยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล รวมถึงการแก้ไขพระราชบัญญัติสัญชาติ และพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร แต่การดำเนินการตามนโยบายและกฎหมายต่างๆ เป็นไปด้วยความล่าช้า เต็มไปด้วยความคลุมเครือไม่ชัดเจน หรือไม่ถูกนำมาใช้ให้เกิดผลจริงในทางปฏิบัติ ดังเช่น กรณีการลงรายการสัญชาติไทยในทะเบียนบ้านตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 รวมถึงการดำเนินการทางด้านทะเบียนราษฎรต่างๆ เช่น การจดทะเบียนการเกิดซึ่งเป็นรากฐานของการพัฒนาสถานะบุคคลในลำดับต่อไป

ขณะเดียวกันการดำเนินนโยบายมีแนวโน้มที่จะทำให้บุคคลได้รับสถานะแตกต่างกันออกไป แม้จะเข้ามาในประเทศไทยด้วยเหตุผลและระยะเวลาใกล้เคียงกัน ดังกรณีผู้ลี้ภัยหรือคนไร้รัฐที่ได้รับการสำรวจจัดทำทะเบียนประวัติชนกลุ่มน้อย “กลุ่มลาวอพยพ” (ปัจจุบันมีบัตรประจำตัวผู้ไม่มีสัญชาติไทย) ซึ่งมีแนวโน้มว่าจะได้สิทธิอาศัยถาวรในประเทศไทย กับผู้ลี้ภัยหรือคนไร้รัฐที่เข้ารับการสำรวจจัดทำทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (มี ท.ร.38/1) ซึ่งอาจได้สิทธิอยู่อาศัยชั่วคราวตามกรอบการดำเนินงานในยุทธศาสตร์ฯ ข้างต้น ซึ่งส่งผลให้การได้รับสิทธิขั้นพื้นฐานต่างๆ แตกต่างกันไปด้วย

5.คนไร้รัฐในพื้นที่ศึกษาไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานเท่าที่ควรในฐานะที่เป็นมนุษย์ เพราะถูกจำกัดสิทธิทั้งการเดินทาง การเข้าถึงหลักประกันสุขภาพหรือรักษาพยาบาล การประกอบอาชีพ การครอบครองทรัพย์สิน จึงพบปฏิบัติการในชีวิตประจำวันของคนไร้รัฐที่กลายเป็นผู้กระทำเพื่อตอบโต้หรือปรับตัวให้เข้ากับกรอบโครงสร้างของอำนาจรัฐไทย

6.คนไร้รัฐในพื้นที่ศึกษาเป็นผู้ที่เคยมีสถานะทับซ้อน/กำกวมระหว่าง “ผู้ลี้ภัย” กับ “คนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง” เนื่องจากรัฐไทยนำกฎหมายคนเข้าเมืองมาบังคับใช้กับคนเหล่านี้ ขณะเดียวกัน

ก็ยอมตั้งศูนย์รองรับการอพยพขึ้นตามแรงกดดันของสหประชาชาติเพื่อให้การช่วยเหลือ แม้จะไม่ได้ลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยสถานะผู้ลี้ภัย ค.ศ.1951 ก็ตาม และเรียกคนเหล่านี้ว่า “ผู้อพยพจากอินโดจีน” แทน “ผู้ลี้ภัย” และต่อมาเมื่อมีการสำรวจจัดทำทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ ตามยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติทั้งระบบในปี 2547 คนไร้รัฐเหล่านี้จำนวนมากก็ต่างพากันเข้ารับการสำรวจ ด้วยคาดหวังว่าจะได้มีเอกสารจากทางราชการโดยไม่ทราบถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ทำให้มีชื่อและประวัติอยู่ในระบบทะเบียนประวัติของแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (มี ท.ร.38/1) ผู้ลี้ภัยที่ต่อมากลายเป็นคนไร้รัฐ รวมถึงลูกหลานที่เป็นคนไร้รัฐจำนวนมาก จึงกลายเป็นผู้ที่ตกอยู่ในภาวะทับซ้อน/กำกวมกับการเป็น “แรงงานต่างด้าว” แม้ว่าจะไปจดทะเบียนหรือไม่ได้ไปจดทะเบียนเป็นแรงงานต่างด้าวกับกรมการจัดหางานก็ตาม

7.การที่คนไร้รัฐซึ่งควรได้รับสถานะที่ตรงกับข้อเท็จจริง (ซึ่งอย่างน้อยควรเป็นชนกลุ่มน้อย “กลุ่มลาวอพยพ” ซึ่งได้รับบัตรผู้ไม่มีสัญชาติไทยในปัจจุบัน) มีสถานะทับซ้อน/กำกวมกับการเป็นแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ได้รับการผ่อนผันให้อาศัยและทำงานได้เป็นกรณีพิเศษ ส่งผลให้คนเหล่านี้ต้องมีชีวิตอยู่อย่างไม่มั่นคง ด้วยเกรงว่าจะถูกส่งตัวออกนอกประเทศไทย ต้องพลัดพรากจากครอบครัว ขณะเดียวกันก็ส่งผลให้คนเหล่านี้ไม่ได้รับสิทธิที่ควรจะได้จากการเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทยติดต่อกันเป็นเวลานานจนกลมกลืนเข้ากับสังคมชุมชน เช่น สิทธิหลักประกันสุขภาพ การเดินทางออกนอกเขตพื้นที่ควบคุม การเข้าถึงบริการของรัฐ (ไฟฟ้า) และสิทธิขั้นพื้นฐานอื่นๆ ตลอดจนมีคำถามว่าคนเหล่านี้จะได้รับการพัฒนาสถานะบุคคลให้มีลักษณะเดียวกับคนกลุ่มเดียวกันที่ปัจจุบันมีบัตรประจำตัวผู้ไม่มีสัญชาติไทย (กลุ่มลาวอพยพ) ซึ่งเพิ่งได้รับสิทธิด้านหลักประกันสุขภาพคืนตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2553 ที่ผ่านมา

8.กลไกและกระบวนการจัดการปัญหาที่เกี่ยวข้องกับผู้ลี้ภัย (หรือผู้หลบหนีเข้าเมืองในสายตารัฐไทย) แรงงานต่างด้าว และคนไร้รัฐไร้สัญชาติ มีลักษณะรวมศูนย์อยู่ที่ระบบราชการ และให้ความสำคัญกับประเด็นความมั่นคงของชาติ มากกว่าที่จะตระหนักถึงความมั่นคงของคนข้างต้นในฐานะที่เป็นมนุษย์

ข้อค้นพบทางวิชาการ

จากข้อค้นพบข้างต้นสามารถประมวลเข้ากับหลักการทางแนวคิดและทฤษฎี และเสนอเป็นข้อค้นพบเชิงทฤษฎีที่สำคัญใน 2 ประเด็น

คนไร้รัฐในฐานะปรากฏการณ์ข้ามชาติ ชายแดนที่เปลี่ยนแปลงไป

การศึกษาพบว่ากระบวนการนำไปสู่การเป็นคนไร้รัฐที่เกิดขึ้นเป็นผลจากการข้ามพรมแดน ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นภายในชายแดนที่ดำรงอยู่ร่วมกัน (co-existent borderlands) ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีเสถียรภาพเป็นครั้งคราว ชายแดนจะเปิดพื้นที่ให้มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันอย่างเบาบาง คนไร้รัฐไร้สัญชาติในงานวิจัยเป็นกลุ่มคนข้ามชาติในบริเวณชายแดนที่ชีวิตผู้คนทั้งฝั่งไทยและฝั่งลาวมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันที่มีเสถียรภาพชั่วคราว ก่อนที่จะมีความตึงเครียดจนทำให้ชายแดนปิดความสัมพันธ์ลงในช่วงของสงครามอินโดจีน

ด้วยความเป็นเมืองชายแดนที่เป็นจุดเชื่อมต่อทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรมและผู้คนระหว่าง 2 ชาติ ส่งผลให้เกิดการย้ายถิ่นข้ามพรมแดนไปมาระหว่างประชาชน 2 ประเทศที่มีพรมแดนติดต่อกัน รวมทั้งการศึกษาเรื่องชายแดน (border) พบว่าชายแดนเป็นพื้นที่ว่าง (spatial) ที่เกิดปฏิบัติการเชิงสังคมของคนภายในพื้นที่นั้น จึงประกอบด้วยมิติของการผลิตและการผลิตซ้ำของแต่ละสังคม และเป็นพื้นที่ชั่วคราวที่บันทึกความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนท้องถิ่นหนึ่งกับชุมชนท้องถิ่นหนึ่ง และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐหนึ่งกับอีกรัฐหนึ่ง ซึ่งลักษณะของชายแดนบ่อยครั้งที่กลายเป็นพื้นที่การเมืองของวัฒนธรรม ที่ปะทะประสานกับการเมืองที่เป็นจริง หรือกล่าวได้ว่าโครงสร้างทางกายภาพของรัฐสมัยใหม่ไม่ว่าจะเป็นเขตแดน หรือรัฐบาลไม่ได้หายไปเมื่อเผชิญกับความรับรู้ของคน ที่ ณ ปัจจุบันมีอิสระมากขึ้นและมีพลังในการเคลื่อนตนเองจากกรอบของเขตแดนที่วางอยู่บนฐานการเมือง

การศึกษาเรื่องชายแดน จึงวางตำแหน่งให้ท้องถิ่นเป็นศูนย์กลางในการทำความเข้าใจสังคมและเชื่อมโยงไปถึงระบบเศรษฐกิจเสรีนิยมโลกาภิวัตน์ได้ชัดเจนขึ้น ที่แม้ว่าการเดินทางข้ามพรมแดนของคน 2 ชาติจะเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นตั้งแต่อดีต แต่เงื่อนไขต่างๆของบริบททางสังคม ทำให้ชายแดนได้เปลี่ยนแปลงความหมายจากที่เคยถูกกำหนดด้วยโครงสร้างอำนาจรัฐชาติเหนือดินแดน ความสั่นคลอนของรัฐชาติได้ขยายพื้นที่ให้กับไม่เฉพาะผู้คนที่เป็ชายขอบของสังคม/ไม่ได้เป็นพลเมืองของรัฐ-ชาติเท่านั้น ยังส่งผลให้วิธีคิดเกี่ยวกับ “พลเมือง” และ “สิทธิการมีชีวิต” ที่ถูกสร้างด้วยการอ้างความชอบธรรมของรัฐต้องเปลี่ยนแปลง อย่างน้อย ต่อแนวคิดเรื่องพลเมือง ที่อาจต้องจัดแบ่งประเภทลงไปมากกว่า “ความเป็นพลเมืองตามสถานะกฎหมาย” Sassen (2006) แสดงให้เห็นว่าการถกเถียงเกี่ยวกับประเด็นเรื่องพลเมืองในบริบทของสังคมที่มีการข้ามพรมแดนอย่างรวดเร็ว แนวคิดพลเมืองยังมีการเสนอจากนักวิชาการให้พิจารณาทั้ง “พลเมืองทางวัฒนธรรม” (cultural citizenship) และ “พลเมืองทางเศรษฐกิจ” (economic citizenship) ซึ่งไม่อาจจะเลยหรือตัดรัฐชาติทิ้งออกไป

เพราะแม้ว่าจะมีการนำเสนอถึงความเป็นพลเมืองแห่งชาติด้วยแนวคิดพลเมืองหลังชาติ ที่พยายามแยกสิทธิออกจากความเป็นพลเมืองและอัตลักษณ์แยกออกจากสิทธิ และเน้นความสำคัญ

ของอัตลักษณ์ที่แยกตัวออกจากรัฐ-ชาติ พร้อมทั้งสร้างความเป็นสากลแห่งความเป็นพลเมืองขึ้นผ่านหลักสิทธิมนุษยชนสากลที่เผยให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับสิทธิของความเป็นมนุษย์มากกว่าสิทธิพลเมืองภายในเขตแดนรัฐ แต่เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่ารัฐ-ชาติและความเป็นพลเมืองแห่งชาติ ยังคงมีความสำคัญ แต่การดำรงอยู่ในทางปฏิบัติมีความเปลี่ยนแปลง กล่าวคือฐานะความสำคัญถูกเสริมและเพิ่มเติมอัตลักษณ์ สิทธิและความเป็นพลเมืองในทางปฏิบัติในรูปแบบอื่นๆ ดังที่ Sassen (2003: P.56) กล่าวว่า ความเป็นพลเมืองกำลังถูกสั่นคลอนแต่มิได้ถูกลดค่า เพราะแท้จริงสำหรับกรณีของชีวิตผู้คนที่เป็นอื่น หรือคนไร้รัฐไร้สัญชาติในงานวิจัย รัฐ-ชาติยังคงทวีความสำคัญในพื้นที่ชายแดนเช่นอุบลราชธานี เพราะบทบาทของรัฐได้แทรกเข้ามาในชีวิตประจำที่นำไปสู่การปะทะปฏิบัติการในชีวิตประจำวันของคนเหล่านี้ผ่านทั้งทั้งช่องทางธรรมเนียมประเพณี ช่องทางกฎหมาย และช่องทางของรัฐ ข้ามรัฐ ด้วยในเวลาเดียวกัน

สำหรับกรณีคนไร้รัฐไร้สัญชาติในงานวิจัยนี้ จึงไม่สามารถปฏิเสธอำนาจรัฐ-ชาติ จะเห็นได้ว่าการตระหนักถึงการดำรงอยู่ของคนกลุ่มนี้จะมีความหมายเมื่อรัฐไทยยอมรับในการดำรงอยู่ในฐานะสมาชิกของสังคม ซึ่งอาจจะไม่ใช่การเป็นพลเมืองไทยก็เป็นไปได้ แต่การยอมรับและตระหนักถึงการดำรงอยู่ของคนกลุ่มนี้ให้เข้ามาอยู่ในสังคม เพราะแม้ว่าพรมแดนและชายแดนระหว่างประเทศจะเกิดความเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญหลังสงครามเย็น และคนข้ามแดนจะเป็นปัจจัยที่นำไปสู่การขยายสิทธิและรูปแบบของการเป็นสมาชิกในสังคมที่พวกเขาเข้าไปอาศัยอยู่ แต่การการันต์บรรดาคนไร้รัฐไร้สัญชาติที่ข้ามแดนมายังรัฐไทย ก็ยังคงต้องการอัตลักษณ์ความมั่นคงของมนุษย์ที่จะเป็นไปได้ภายในเขตแดนของประเทศไทย รวมทั้งในการศึกษาชายแดนที่ยังคงมีการต่อสู้ช่วงชิงทางสัญลักษณ์และวัฒนธรรม แต่อำนาจในการตัดสินใจนโยบาย หรือการให้สถานะแก่คนที่อยู่ในอาณาบริเวณชายแดนก็ยังคงเป็นรัฐ-ชาติเป็นผู้ตัดสินใจ (ผ่านการเลือกตั้งโดยเสียงข้างมาก) บรรดาคนที่อยู่ภายใต้อธิปไตยของตนเอง

ดังนั้นสิ่งสำคัญรัฐไทยจะต้องยอมรับและตระหนักรู้ถึงความเป็นพลเมือง (politics of recognition) ในทางปฏิบัติที่มีความหลากหลายของความหมายจากทั้งจากลักษณะการข้ามชาติจากข้างบน เช่นบรรดานายทุน นักธุรกิจ บริษัทข้ามชาติ ลักษณะข้ามชาตินิยมส่วนน้อย (Minor Transnationalism) เป็นการแสดงให้เห็นว่าลักษณะข้ามชาตินิยมไม่อาจแบ่งแยกอย่างเด็ดขาดระหว่างท้องถิ่นกับระดับโลก เช่น แรงงานอพยพ ผู้ลี้ภัย คนไร้รัฐไร้สัญชาติ เป็นต้น รัฐไทยในฐานะรัฐเสรีประชาธิปไตยซึ่งมีลักษณะพื้นฐานที่สำคัญที่อยู่ภายใต้กรอบคิดรัฐชาติ แต่สำหรับพื้นที่ชายแดนที่เกิดลักษณะข้ามนิยมแบบส่วนน้อยจะไม่ถูกกดทับด้วยวาทกรรมของ “สิ่งผิดกฎหมาย” เพราะการเข้าถึงสิทธิทางสังคมจะทำให้คนกลุ่มที่ข้ามชาตินิยมส่วนน้อยสามารถได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่จะนำไปสู่

ความมั่นคงของรัฐไทยในท้ายที่สุดด้วย ในขณะที่เดียวกันก็ยังประโยชน์ในความสัมพันธ์ทางการผลิตระหว่างรัฐไทยกับประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคนี้

ฐานะความเป็นพลเมืองกับภูมิภาคนิยม

แม้ว่าความเป็นพลเมืองชาติ (National Citizenship) ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ในการรับมือกับการข้ามชาติอพยพย้ายถิ่นของผู้คนอย่างมาก จนมีการนำเสนอให้แทนที่ความเป็นพลเมืองชาติด้วยการเป็นสมาชิกส่วนหนึ่งในรูปแบบใหม่และหลากหลาย ไม่ว่าจะเป็น global citizenship, ecological citizenship, cultural citizenship เป็นต้น ซึ่งถือว่าเป็นรูปแบบความเป็นพลเมืองหลังชาติที่ขึ้นมาท้าทายความเป็นพลเมืองชาติตามสถานะกฎหมาย

เมื่อพิจารณาไปยังกรณีของสหภาพยุโรป (EU) ซึ่งเป็นองค์กรข้ามชาติระดับเหนือรัฐชาติในภูมิภาคยุโรป และได้รับการกล่าวอ้างถึงความสำเร็จของการสร้างความเป็นพลเมืองยุโรป (European Citizenship) ผ่านการลงนามในสนธิสัญญา Amsterdam ซึ่งส่งผลให้ความเป็นพลเมืองดังกล่าวอยู่ภายใต้ชุดความเป็นพลเมืองหลังชาติมากขึ้น ในการปฏิบัติการของการเคลื่อนย้ายเสรีในภูมิภาคทั้งผู้คน สินค้าทุน กลับพบว่าภารกิจหลักของ EU กลับเน้นหนักถึง 80% ไปในทิศทางของการสร้างตลาดเดียว ขณะที่อำนาจเหนือการอพยพข้ามแดน ความเป็นพลเมืองและการบูรณาการวางอยู่บนฐานอำนาจการตัดสินใจของสมาชิกรัฐในแต่ละรัฐ ขณะที่ EU จะเป็นเพียงองค์กรที่ให้คำแนะนำในการปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานเท่านั้นแต่จะไม่เข้าไปแทรกแซงอำนาจในการตัดสินใจของรัฐในฐานะผลประโยชน์แห่งชาติ

ASEAN เป็นองค์กรระดับภูมิภาคที่ยึดหลักของการไม่แทรกแซงกิจการภายในของสมาชิก แต่ปัจจุบันกระแสของการเคลื่อนย้ายเสรีทางการค้าข้ามพรมแดน รวมทั้งความพยายามในการลดอุปสรรคทางการค้าด้วยการตั้งเขตเศรษฐกิจการค้าเสรีอาเซียนขึ้น ย่อมหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะไม่สามารถจำกัดการข้ามแดนของผู้คน ซึ่งจะเกี่ยวพันกับประเด็นสิทธิมนุษยชน และอาเซียนเองก็มีมติร่วมกันในการบูรณาการประชาคมอาเซียนในบรรลุผลในปี 2015 ที่จะส่งผลต่อการเคลื่อนย้ายของบุคคลธรรมดา ซึ่งแน่นอนประเด็นต่างๆ เหล่านี้ย่อมกระทบการคนไร้รัฐ หากยังไม่ได้รับการยอมรับเป็นพลเมืองของรัฐใดรัฐหนึ่งในอาเซียนก็คงไม่สามารถเคลื่อนย้ายได้อย่างเสรี และจะเกี่ยวพันไปถึงประเด็นสิทธิมนุษยชน

สำหรับไทยในฐานะสมาชิก ASEAN ในวาระที่ ASEAN มีฉันทามติในการตั้งกลไกคุ้มครองสิทธิมนุษยชนรวมทั้งมีนโยบายสู่การจัดตั้งประชาคมอาเซียน การสร้างเงื่อนไขชีวิตที่ดีให้กับคนไร้รัฐในพื้นที่ศึกษา ด้วยการออกเอกสารการพำนักอาศัยถาวรให้กับเขาโดยมีการระบุระยะเวลาและเงื่อนไขต่างๆ ที่ครอบคลุมทั้งสิทธิในการอยู่อาศัย การเดินทาง นาร่องกลไกนี้เพื่อใช้แก้ปัญหาการข้ามชาตินิยมส่วนน้อย ทั้งผู้ลี้ภัย ผู้อพยพ ที่นับวันจะขยายตัวมากขึ้นในสมาชิกอาเซียน

อย่างไรก็ตาม ความพยายามของอาเซียนที่จะสร้างประชาคมอาเซียน คงไม่อาจหลีกเลี่ยงจากการศึกษาการรวมกลุ่มของสหภาพยุโรป (EU) ได้ จึงถึงเวลาที่จะต้องนำกรณีการบริหารจัดการชีวิตผู้คนข้ามพรมแดนที่เกิดขึ้นในกรณีของสหภาพยุโรป (EU) มาศึกษาเป็นต้นแบบเพื่อหาหนทางและสิทธิต่าง ๆ ที่รัฐจะสามารถพัฒนาชีวิตของผู้คนที่อยู่ในเขตแดนต้นที่ไม่ใช่เพียงคำนึงถึงพลเมืองไทยแต่เพียงอย่างเดียว

โดยที่ ASEAN ในฐานะองค์กรระดับภูมิภาคที่มีความสำคัญอาจนำตัวอย่างบางประการของ EU มาปรับใช้ให้เหมาะสม เช่น การที่ Council of Europe มีการตั้งคณะทำงานที่เรียกว่า European Commission against Racism and Intolerance เพื่อทำหน้าที่ในการต่อสู้กับการเหยียดเชื้อชาติ ความหวาดกลัวชาวต่างชาติ (xenophobia) หรือการที่คนต่างเชื้อชาติได้รับความทุกข์ทรมานในประเทศต่าง ๆ ของสมาชิก EU หรือการออก ASEAN Passport เพื่อสร้างเป็นกลไกในการลดข้อจำกัดของการละเมิดสิทธิมนุษยชนในระบบโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ โดย ASEAN อาจนำเข้าสู่วาระการพิจารณาเพื่อบูรณาการเป็นประชาคมอาเซียนที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมขึ้น

ข้อเสนอต่อการบริหารจัดการ

จากการศึกษาในงานวิจัย ผู้วิจัยจะแบ่งข้อเสนอออกเป็น 3 ระดับดังนี้

1. ข้อเสนอแนะในภาพรวม

ในการเสนอกฎเกณฑ์ที่จะนำไปสู่การบริหารจัดการต่อปัญหาที่เหมาะสมของรัฐไทยนั้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอดังนี้

1. หน่วยงานรัฐโดยเฉพาะกระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน ควรทลายอคติในการมองคนไร้รัฐ (ในที่นี้หมายถึง ผู้อพยพหรือผู้ลี้ภัยเชื้อสายลาว และลูกหลานที่อยู่ในประเทศไทย) แบบเหมารวมว่าเป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย เนื่องจากคนเหล่านี้มีบ้านเรือนและถิ่นที่อยู่อาศัยที่แน่นอน เพียงแต่ได้เข้ารับการสำรวจจัดทำทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ และบางรายได้จดทะเบียนเป็นแรงงานต่างด้าวกับกรมการจัดหางานโดยไม่ทราบในข้อเท็จจริง จึงจำเป็นจะต้องมีการจัดประเภทและระบุจำนวนที่ชัดเจน จดทะเบียนคนไร้รัฐในเข้าสู่ระบบงานทะเบียนราษฎรให้ตรงกับข้อเท็จจริง เพื่อให้ปัญหาของคนกลุ่มนี้ได้รับการแก้ไขอย่างตรงจุด โดยต้องแยกออกจากแรงงานต่างด้าว ซึ่งควรหมายถึงเฉพาะผู้ที่เดินทางเข้ามาเพื่อทำงาน หรือหางานทำเท่านั้น

ในแง่นี้ควรมีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างน้อย 2 ฉบับ คือพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองและพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว เพื่อยืนยันความหมายของคนไร้รัฐให้

แตกต่างกันไปจากคนต่างด้าว หรืออีกนัยหนึ่งก็คือการทำให้สถานะของคนไร้รัฐไม่ตกอยู่ใน
นิยามเดียวกับคนต่างด้าว

2. การลดทอนอคติของเจ้าหน้าที่รัฐ จะนำไปสู่การยอมรับความจริงว่ายังคงมีคนลาวอพยพที่
ตกค้างอยู่ในประเทศไทยที่ได้รับการนิยามว่าเป็น “ชนกลุ่มน้อย” เพื่อนำไปสู่การกำหนด
สิทธิบางประการที่สำคัญในการดำรงชีวิตให้กับพวกเขาอย่างเหมาะสม เช่น สิทธิการ
เดินทาง – ไม่จำกัดเขต ต้องสามารถเดินทางไปเพื่อทำงาน หรืออื่นๆได้ สิทธิการ
รักษาพยาบาล ให้เข้าถึงสิทธิประกันสุขภาพถ้วนหน้า สิทธิในการรับ/เข้าถึงการพัฒนาจาก
หน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะการพัฒนาคุณภาพชีวิต เช่น การสนับสนุนด้านการพัฒนา
อาชีพ สิทธิในการแจ้งเกิดเพื่อนำไปสู่การได้รับเอกสารรับรองการเกิดในประเทศไทย
3. ควรเร่งรัดกระบวนการในการปรับปรุงทะเบียนประวัติของบุคคลที่เข้ารับการจัดทำทะเบียน
ประวัติแรงงานต่างด้าว (ท.ร. 38/1) โดยสำคัญผิดในข้อเท็จจริง ทั้งนี้ในเบื้องต้นอาจให้
สถานะชั่วคราวเป็นผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนไปพลางก่อน จากนั้นจึงเริ่มพัฒนาสถานะเป็น
คนต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยอาจกำหนดให้สามารถขอแปลงสัญชาติได้
เมื่อเป็นคนเข้าเมืองโดยชอบและอาศัยอยู่ในประเทศไทยครบ 5 ปี ซึ่งภาครัฐเองก็มีแนว
ทางการทำงานอยู่แล้ว ตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสถานะและสิทธิของบุคคล ปี พ.ศ.
2548 โดยต้องจัดทำให้ตรงตามข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสาเหตุของการเข้ามาประเทศไทยโดยไม่
มองแบบเหมารวม
4. เนื่องจากปัญหาที่ซ้ำซ้ำในการดำเนินการพัฒนาสถานะของบุคคลให้เหมาะสม แม้ว่าจะมี
กฎหมายหรือระเบียบต่าง ๆ รองรับ ดังนั้นเพื่อให้ปัญหาของคนไร้รัฐไม่ขยายตัวจนยากแก่
การแก้ไข สมควรให้มีการตั้งคณะกรรมการที่คอยรับเรื่องราวและตรวจสอบการทำงานด้าน
สถานะของบุคคล โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมจากระดับท้องถิ่น/ชุมชน เนื่องจากที่ผ่าน
มาการแก้ไขปัญหาสถานะบุคคลจะรวมศูนย์ในการตัดสินใจไว้ที่หน่วยงานไม่กี่หน่วยงาน
(สภาความมั่นคงแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย) หลายครั้งนโยบายมาสอดคล้องกับสภาพใน
พื้นที่ การสร้างกลไกในรูปของกรรมการที่ให้ท้องถิ่นเข้ามีส่วนร่วมสามารถสร้างกระบวนการ
ในการคัดกรองคนในพื้นที่เอง รวมทั้งยังสามารถสร้างระบบในพื้นที่ในการป้องกันคนต่าง
ด้าวที่เข้ามาใหม่ด้วยการให้คนไร้รัฐและคนในชุมชนร่วมกันตรวจสอบ

จากข้อเสนอแนะดังกล่าวสามารถนำไปกำหนดเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายได้ 2 ระดับ กล่าวคือ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระยะสั้น

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระยะยาว

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระยะสั้น

1. เนื่องการวิจัยพบว่าอุปสรรคสำคัญในการจัดการปัญหาคนไร้รัฐไร้สัญชาติ เกิดจากความกลัวในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในระดับพื้นที่ เพื่อลดอุปสรรคดังกล่าวผู้วิจัยเห็นว่ากรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ควรดำเนินการการจัดอบรมเจ้าหน้าที่ในระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่นที่ผสมผสานการสร้างหุ้นส่วน (partnership) โดยเชื่อมภาคส่วนประชาสังคมในพื้นที่ ชาวบ้านที่ไร้รัฐไร้สัญชาติ ให้เกิดความเข้าใจร่วมกันในการนำนโยบายลงสู่การปฏิบัติ โดยเชิญวิทยากรที่เป็นผู้มีความเชี่ยวชาญในการดำเนินนโยบายต่อคนกลุ่มน้อยทั้งจากกระทรวงมหาดไทย คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนด้านชนชาติ ผู้ไร้สัญชาติ แรงงานข้ามชาติและผู้พลัดถิ่น สภานายความ เป็นต้น โดยการสร้างกระบวนการดังกล่าวต้องเป็นไปอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเป็นพื้นที่สะท้อนปัญหาและหาทางออกร่วมกัน

2. เร่งสำรวจและจัดสถานะให้เหมาะสม เพื่อนำไปสู่การกำหนดระเบียบกฎหมายที่เหมาะสมในอนาคต และไม่นำไปสู่การซ้อนทับกับปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย โดยผู้วิจัยขอเสนอแนะให้จัดประเภทของสถานะบุคคลของคนไร้รัฐไร้สัญชาติในงานวิจัยออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ๆดังนี้

2.1 กลุ่มแรกผู้อพยพที่เป็นลาวอพยพที่มีการขึ้นทะเบียนประวัติบุคคลอย่างถูกต้อง โดยคนกลุ่มนี้จะต้องเร่งรัดติดตามในการกำหนดนโยบายที่จะให้คนเหล่านี้ได้อยู่อย่างถาวรและแก้ปมปัญหารุ่นลูกที่เกิดอยู่ในประเทศไทยสามารถมีสัญชาติไทยโดยการเกิด สามารถขอสัญชาติไทยได้

2.2 กลุ่มที่เป็นคนข้ามมานานแล้วเป็นคนกลุ่มน้อยอาจจะกลายเป็นลาวอพยพแต่ไปขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวด้วยความสำคัญผิดและได้ไปจดทะเบียนกับกระทรวงแรงงาน สำหรับกลุ่มนี้มีจำนวนประมาณ 10,000 คน เป็นกลุ่มที่มีจำนวนมากกว่ากลุ่มแรก ซึ่งควรเร่งรัดแยกคัดแยกสถานะออกจากแรงงานต่างด้าว โดยการให้ออก “บัตรผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนขึ้นต้นด้วยเลข 0” แต่ยังคงติดขัดในการปฏิบัติระดับพื้นที่

2.3 กลุ่มที่ไม่มีทะเบียนประวัติที่แสดงสถานะบุคคลอะไรเลย คือกลุ่มคนที่ตกหล่นแต่อยู่มานานแล้วโดยมีจำนวนหลายพันคน ต้องเร่งรัดการสำรวจและประชาสัมพันธ์อย่างทั่วถึงหากจะมีการสำรวจคนกลุ่มนี้

กลไกในการดำเนินการ

เพื่อให้ข้อเสนอในการแยกประเภทกลุ่มคนในตรงกับสถานะของบุคคลที่เป็นจริง ประชาคมท้องถิ่น จะเป็นกลไกที่มีบทบาทสำคัญ ที่จะนำไปสู่การแยกประเภทคนไร้รัฐให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริง

ของสถานะบุคคล ซึ่งเป็นพื้นที่ชายแดนที่บทบาทของหน่วยปกครองท้องถิ่นจะเป็นส่วนที่อยู่ใกล้ชิดกับท้องถิ่นมากที่สุด กลไกต่างๆจะต้องให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามีส่วนร่วม ดังนี้

1) ผู้ประสบปัญหามีหน้าที่สำรวจ / ตรวจสอบข้อมูล และบุคคลภายในกลุ่มของตนเอง ขั้นตอนนี้คนไร้รัฐจะต้องแสดงข้อเท็จจริง โดยไม่ควรปิดบังข้อมูล การดำเนินการจะต้องเป็นไปบนฐานของความจริงใจให้กับหน่วยราชการ เพื่อคลายม่านอคติที่เกิดขึ้นในการทำงานของหน่วยราชการ

2) ชุมชน (หมู่บ้าน/ชุมชนที่อยู่ของผู้ไม่มีสัญชาติไทย / ไม่มีสถานะ) มีส่วนร่วมในการตรวจสอบและรับรองสถานะของคนไร้รัฐ ภายใต้กระบวนการการประชุม/ประชาคม ร่วมกับผู้ประสบปัญหาและภาคส่วนอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยควรให้ความสำคัญกับกระบวนการนี้ในฐานะที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหา เพราะการจัดการพื้นที่ชายแดนจะต้องเน้นปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในชุมชนท้องถิ่นเป็นศูนย์กลาง เนื่องจากที่ผ่านมากฎหมายและระเบียบต่างๆ ต่อคนไร้รัฐ เป็นสิ่งที่เกิดจากส่วนกลางเป็นผู้กำหนด โดยไม่สอดคล้องกับสภาพบริบทในพื้นที่เท่าที่ควร ดังนั้นตัวแสดงในท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดนจะต้องเข้ามามีบทบาทในการกำหนดทิศทางเชิงนโยบายสู่ส่วนกลาง โดยสามารถสร้างกลไกดังนี้

1. ส่วนอำเภอในพื้นที่ โดยเฉพาะฝ่ายทะเบียน ซึ่งทำหน้าที่และมีบทบาทหลักในการดำเนินงานพัฒนาและให้สถานะกับบุคคล จะต้องเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการประชาคม และมีหน้าที่ดำเนินงานตามผลการประชาคม ในแง่นี้จะช่วยลดภาระ/แรงกดดันต่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายทะเบียนอำเภอเองที่เกรงกลัวความผิด หรือกลัวว่าการทำงานของตนจะเข้าข่ายผิดกฎหมาย และตัดปัญหาการเรียกร้องเงิน

2. ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่จะต้องเข้าร่วมประชาคม เช่น โรงเรียน อบต. กำนันผู้ใหญ่บ้าน ชาวบ้านผู้ทรงคุณวุฒิในชุมชน ข้าราชการในพื้นที่ (สาธารณสุข, ตำรวจตระเวนชายแดน) ผู้ประสบปัญหา และชาวบ้านทั่วไปในหมู่บ้าน

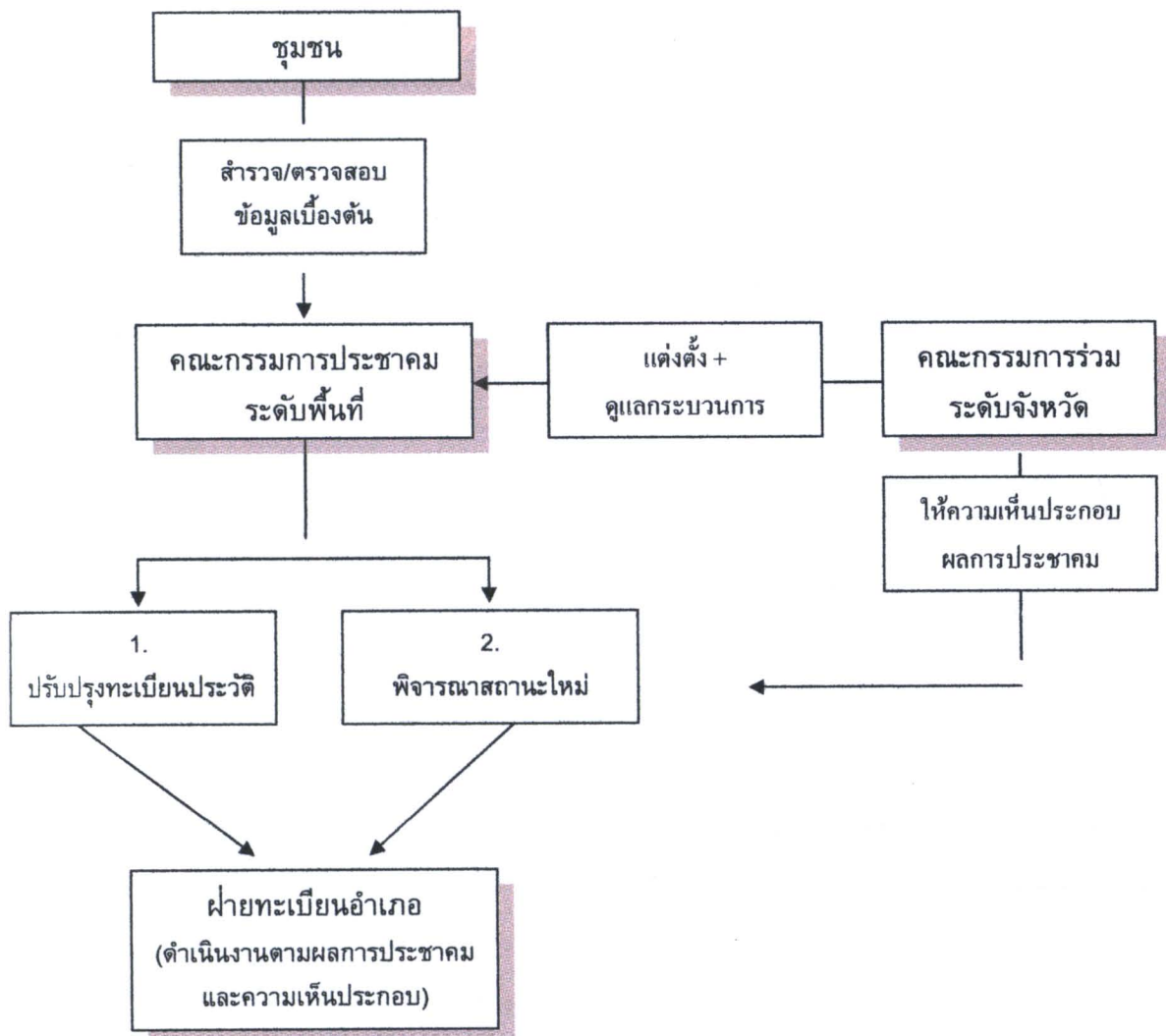
3. การสร้างกลไกในรูปแบบคณะกรรมการระดับจังหวัด ทำหน้าที่ในการดูแลและจัดให้มีการประชาคม เริ่มตั้งแต่การแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิในชุมชน ภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง นักวิชาการ ผู้แทนผู้ประสบปัญหา และอื่นๆ ร่วมเป็นคณะกรรมการประชาคมระดับพื้นที่ รวมทั้งทำหน้าที่ให้ความเห็นประกอบผลการประชาคม

- กรรมการระดับจังหวัด (ประกอบด้วย ตัวแทนชาวบ้านผู้ประสบปัญหา ผู้ทรงคุณวุฒิระดับชุมชน นักวิชาการ และภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง)
- กรรมการมีความเห็นประกอบผลการประชาคม

- ฝ่ายทะเบียนอำเภอ ดำเนินงานตามผลการประชาคม และความเห็นประกอบของ คณะกรรมการร่วมระดับจังหวัด

กลไกในการดำเนินการดังกล่าว สามารถดำเนินการได้ง่ายกว่า “ชนกลุ่มน้อยอื่นๆ” เพราะคนลาวและคนไทยอีสาน ดำเนินชีวิตและมีประเพณีวัฒนธรรมที่เหมือนกัน และการดำเนินชีวิตที่ยาวนานกว่า 30 ปี ในหมู่บ้านคนไทยอีสาน ไม่ได้สร้างความแตกต่างกันหรือแปลกแยกระหว่างคนทั้ง 2 กลุ่มมากนัก ซึ่งเพราะความตระหนักในระดับจิตสำนึกว่า “เป็นลาวเหมือนกัน” เพียงแต่กฎหมายของรัฐที่แบ่งแยกคน 2 กลุ่มออกจากกัน รวมทั้งยังสามารถนำไปใช้กับการบริหารจัดการ “แรงงานข้ามชาติ” ที่อพยพเข้ามาเพื่อที่จะเข้าสู่ระบบทะเบียนแรงงานต่างด้าวได้อย่างถูกต้องตามสถานะของแต่ละกลุ่มด้วย

ภาพที่ 2 แสดงกลไกการดำเนินการ



3. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายระยะยาว

ข้อเสนอแนะและข้อค้นพบข้างต้น พบว่าปัญหาสำคัญของคนไร้รัฐไร้สัญชาติที่ประสบอยู่นั้น เป็นเรื่องที่สัมพันธ์กับสิทธิทางสังคมมากกว่าความต้องการในสิทธิทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการประกอบอาชีพ การสาธารณสุข การครอบครองทรัพย์สินส่วนบุคคล หลักประกันในด้านที่อยู่อาศัย จึงมีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในระยะสั้นดังนี้

1. ต้องพิจารณาขยายฐานเรื่องสิทธิทางสังคมให้ครอบคลุมคนกลุ่มนี้ โดยอาจให้อำนาจแก่ส่วนภูมิภาค คือ จังหวัด ที่จะประสานความร่วมมือกับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นทั้ง อบจ. และ อบต. ในการจัดสวัสดิการทางสังคมบางประการที่มีความเป็นไปได้ เช่น หลักประกันสุขภาพ โดยการเปิดพื้นที่ให้มีการสนทนาระหว่างภาคส่วนต่างๆ ในจังหวัด เพื่อร่วมกันหาช่องทางทั้งทางกฎหมายและงบประมาณที่จะร่วมกันประกันหลักสุขภาพของคนไร้รัฐไร้สัญชาติ เพราะประเด็นสุขภาพเป็นเรื่องที่ไม่เลือกกว่าใครเป็นไทยหรือใครเป็นอื่น โดยเบื้องต้นต้องก้ำกั้มการได้สัญชาติไปก่อน

2. รัฐไทยควรที่นาร่องการศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการสร้างกลไก “Asian Passport” หรือ “Alien Passport” เพื่อรองรับบรรดาคุณสมบัติของความเป็นพลเมือง (เช่น culture citizenship, global citizenship, economic citizenship) บนฐานคิดที่ให้ความสำคัญในประเด็นสิทธิทางสังคมกับบรรดา “ความเป็นพลเมือง” ที่มาพร้อมกับคุณสมบัติใหม่ๆ โดยอาจเลือกศึกษาจุดดีจุดด้อยของ EU เป็นตัวอย่าง และนำเสนอในประชาอาเซียน ซึ่งถือว่าเป็นประเด็นที่ทำทนายอย่างมากต่อการขยายตัวของภูมิภาคอาเซียนในอนาคต

ปัจฉิมลิขิต

สุดท้ายที่ต้องตระหนักคือ คนไร้รัฐในพื้นที่ศึกษาวิจัย ส่วนมากไม่ปรารถนาที่จะกลับประเทศลาว ไม่ว่าจะเป็นผู้ใหญ่ที่ลี้ภัยจากสงครามในลาว เพราะได้สร้างครอบครัวอยู่ในประเทศไทยแล้ว โดยเฉพาะคนที่เป็นลูกของผู้ลี้ภัย หรือคนที่อพยพเข้ามาเมื่อเยาว์วัย พวกเขาไม่มีบ้านให้กลับ ไม่รู้จักญาติที่ไหนอีก จากการสัมภาษณ์ท่านอินแปง เปียงวอละวง หัวหน้าแรงงานและสวัสดิการสังคม แขวงจำปาสัก สาธารณะรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว พบว่าคนลาวที่เดินทางออกนอกประเทศ จะกลับมาเป็นพลเมืองลาวได้เมื่อมีญาติรับรองและพ่อบ้านในหมู่บ้านยอมรับ แล้วจึงแจ้งคณะกรรมการหมู่บ้านเพื่อติดตามความประพฤติว่าเป็น “คนดี” หรือไม่ ก่อนที่จะรับให้เป็นพลเมืองลาว เพราะคนลาวไม่ได้มีบัตรประจำตัวประชาชนทุกคน แต่จะมีรายชื่ออยู่ในทะเบียนราษฎร ในขณะที่ข้อเท็จจริงจากการวิจัยคนไร้รัฐ (คนลาวอพยพ) ในพื้นที่ถูกถอนชื่อออกจากทะเบียนราษฎร เพราะระบบทะเบียนลาวจะถอนคนที่ไม่มีอยู่ในประเทศออกทุก ๆ 5 ปี พวกเขาจึงเป็นคนที่ไม่มีเครือข่ายเลยนอกจากในเมืองไทย จะให้เขากลับไป

ไหน ซึ่งต่างจากแรงงานต่างด้าวที่มีเป้าหมายมาทำงานและกลับประเทศ ดังนั้นจะนับคนไร้รัฐว่าเขาเป็นพลเมืองหรือไม่ก็ตาม หรือจะจัดประเภทความเป็นพลเมืองที่ขยายคำคุณศัพท์ต่างๆเข้าไป คงปฏิเสธไม่ได้ว่า ในบริบทเศรษฐกิจโลกที่เน้นการแข่งขันเสรี รัฐบาลได้สูญเสียอำนาจอธิปไตยบางส่วนให้กับการไหลลื่นของบรรดาทุนข้ามชาติ Sassen ได้ชี้ให้เห็นว่าเป็นที่ยอมรับกันแล้วว่าในยุคเศรษฐกิจโลกาภิวัตน์ รัฐบาลยอมที่จะปล่อยชายแดนออกจากการควบคุมกำกับให้เกิดการไหลเวียนของทุนข้ามชาติ เทคโนโลยี และการบริการ แต่ในขณะที่การข้ามชาติของคนไม่ว่าจะเป็นผู้ย้ายถิ่น หรือผู้ลี้ภัย รัฐบาลกลับอ้างถึงจิตตกรรมเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยในการควบคุมชายแดน ซึ่ง Sassen ข้ออ้างของบรรดารัฐบาลต่อคนข้ามพรมแดนได้สร้างให้เกิดข้อถกเถียงในประเด็นสิทธิมนุษยชนซึ่งถือเป็นหลักการใหญ่ของรัฐเสรีประชาธิปไตยทั้งหลาย

สิ่งที่สำคัญคือ ความเป็นพลเมืองตามกฎหมายของรัฐบาลสมัยใหม่อย่างประเทศไทยที่ได้กดทับบรรดาคนไร้รัฐ จะต้องมีการทบทวนความหมายของความเป็นพลเมืองใหม่ให้สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนไป เพื่อขยายขอบเขต “ความเป็นสมาชิกของรัฐ” (membership of state) และทำให้เห็นว่าเขาคือประชากรของประเทศ เพื่อพัฒนาศักยภาพและกลายเป็นกำลังของชาติต่อไป รวมทั้งต้องปกป้องคุ้มครองสิทธิความเป็นมนุษย์ให้แก่เขาด้วย