

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการ ประการแรก คือ การศึกษาสภาพปัญหาการได้รับการคุ้มครองทางสังคมของแรงงานและผู้ประกอบการไทยในประเทศลาวและกัมพูชา ประการที่สอง ได้แก่ การศึกษานโยบายและมาตรการการให้ความคุ้มครองสิทธิทางสังคมแก่บุคคลต่างด้าวในประเทศทั้งสอง วัตถุประสงค์ประการสุดท้าย คือ การเสนอแนวทางการปรับตัวสำหรับแรงงานและผู้ประกอบการชาวไทยที่จะไปประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชา ตลอดจนแนวทางการพัฒนานโยบายทางสังคมที่จะสร้างความคุ้มครองแก่พลเมืองไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสอง

ผู้วิจัยอาศัยวิธีการวิจัย 4 วิธี อันได้แก่ การสำรวจจากเอกสาร การสำรวจจากตัวอย่าง กรณีศึกษา และการสนทนากลุ่ม การสำรวจจากเอกสารครอบคลุมทั้งเอกสารภาคภาษาไทย ภาษาพื้นเมือง และภาษาอังกฤษทั้งนี้เพื่อประมวลสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศทั้งสอง นอกจากนั้นยังใช้ข้อมูลจากเอกสารเพื่อแสดงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนับแต่อดีตจนปัจจุบัน ข้อมูลจากแหล่งนี้ยังเป็นที่มาของผลการวิจัยเกี่ยวกับกฎหมายที่บุคคลต่างด้าวพึงทราบในการดำรงชีวิตหรือประกอบอาชีพในประเทศทั้งสอง

การสำรวจจากตัวอย่างเป็นวิธีการวิจัยอีกวิธีหนึ่งที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เนื่องจากไม่สามารถสร้างกรอบประชากรการวิจัยได้ จึงจำเป็นต้องใช้การสุ่มที่ไม่อาศัยหลักความน่าจะเป็น โดยประสานงานให้หน่วยงานของไทยที่ตั้งอยู่ในประเทศลาวและกัมพูชาช่วยกระจายแบบสำรวจไปยังคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศนั้น ๆ ประเทศละประมาณ 200 คน โดยเหตุที่ไม่สามารถใช้วิธีการสุ่มที่อาศัยหลักความน่าจะเป็นดังได้กล่าวมาแล้ว ดังนั้นการวิเคราะห์ข้อมูลจึงอาศัยเพียงสถิติพรรณนาเพื่ออธิบายสิ่งที่พบกับกลุ่มตัวอย่างเท่านั้น

เพื่อเพิ่มผลวัตรให้กับผลการสำรวจจากตัวอย่าง ผู้วิจัยได้อาศัยกรณีศึกษาเพื่อแสดงรายละเอียดในเชิงลึกของการประกอบอาชีพและปรับตัวของคนไทยในประเทศลาวและกัมพูชา การสัมภาษณ์กลุ่มคนลาวและกัมพูชาเป็นวิธีการวิจัยประเภทสุดท้ายที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เพื่อสะท้อนทัศนะของประชาชนเจ้าของประเทศที่มีต่อการประกอบอาชีพของคนไทยในประเทศนั้น ๆ

นอกจากการประมวลข้อมูลด้านสภาพการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนับแต่อดีตจนปัจจุบันแล้ว ผลการศึกษายังรวบรวมสาระสำคัญของกฎหมายที่จำเป็นสำหรับการประกอบอาชีพของบุคคลต่างด้าวในประเทศทั้งสอง อาทิ

III

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ การได้มาซึ่งสัญชาติ การใช้แรงงาน การเดินทางเข้า-ออก การประกันสังคม ภาษี การเช่าที่ดิน การสมรส การหย่า และการส่งเสริมการลงทุน

ในด้านสิทธิทางสังคมนั้น คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองต้องประสบปัญหาที่คล้ายคลึงกันคือไม่สามารถพึ่งพาบริการทางสังคมของประเทศทั้งสองได้ โดยการกีดกันไม่ใช่ปัญหาสำคัญแต่สิ่งที่เป็นอุปสรรคคือคุณภาพของบริการทางสังคม อย่างไรก็ตามในเชิงเปรียบเทียบแล้วพลเมืองไทยในประเทศลาวต้องเผชิญปัญหามากกว่าในแทบทุกด้าน วิธีการปรับตัวที่สำคัญคือการต้องอาศัยโปรแกรมที่จัดให้โดยนายจ้างและกลับมาพึ่งพาบริการสังคมในประเทศไทย

คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองต้องเผชิญกับอุปสรรคในการดำรงชีพคล้ายคลึงกัน แต่มีระดับที่แตกต่างกันไป ปัญหาที่คนไทยในประเทศลาวต้องประสบมากกว่าคือมาตรฐานของบริการทางสังคม ความไม่ชัดเจนของกฎหมาย ประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่รัฐ ภาษีแพง และค่าเงิน ขณะที่ปัญหาด้าน ภาษา ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความไม่เป็นระเบียบและเสถียรภาพทางการเมือง และมาตรฐานของสาธารณูปโภคเป็นปัญหาสำหรับคนไทยในประเทศกัมพูชามากกว่า

ในเชิงเปรียบเทียบแล้วคนไทยในประเทศลาวคาดหวังการสร้างความคุ้มครองทางสังคมจากรัฐบาลไทยมากกว่าคนไทยในประเทศกัมพูชา การให้ความคุ้มครองทางกฎหมายเป็นเพียงสิ่งเดียวที่คนไทยในประเทศกัมพูชาคาดหวังจากรัฐบาลไทยมากกว่าคนไทยในประเทศลาว ในทำนองเดียวกัน คนไทยในประเทศลาวมีทัศนคติต่อประชาชนพื้นเมือง และความร่วมมือระหว่างประเทศในรูปอนุภูมิภาคในแทบทุกประเด็นดีกว่าทัศนคติของคนไทยในประเทศกัมพูชา มีเพียงประเด็นด้านความยิ่งใหญ่ของประวัติศาสตร์เท่านั้นที่คนไทยในประเทศกัมพูชามีทัศนคติดีกว่าคนไทยในประเทศลาว

สำหรับพลเมืองเจ้าของประเทศนั้น ส่วนใหญ่ของกลุ่มชนทนายชาวลาวและกัมพูชาไม่เป็นปฏิปักษ์กับการประกอบอาชีพของคนไทยโดยเฉพาะคนรุ่นหนุ่มสาวที่ยอมรับการดำรงชีวิตของคนไทยในประเทศของตน มีเพียงคนรุ่นเก่าที่มีอายุเท่านั้นที่ยังมีทัศนคติต่อคนไทยไม่ดีนัก

ผู้วิจัยได้เสนอแนะหลายประการ ที่สำคัญคือระบบการคุ้มครองสิทธิทางสังคมที่รัฐสามารถพัฒนาขึ้นเพื่อสร้างความมั่นคงแก่การประกอบอาชีพของคนไทยในประเทศทั้งสอง ระบบดังกล่าวประกอบด้วย 5 องค์ประกอบ คือ การปรับปรุงกฎหมายประกันสังคมที่ใช้อยู่ในปัจจุบันให้เอื้ออำนวยต่อการคุ้มครองคนไทยในต่างประเทศ การพัฒนาแนวสนับสุนด้านสวัสดิการตามชายแดน การพัฒนาศูนย์กลางด้านสวัสดิการของอนุภูมิภาค การจัดทำข้อตกลงด้านความมั่นคง

IV

ทางสังคมแบบทวิภาคี และการส่งเสริมการลงทุนด้านสวัสดิการในประเทศทั้งสอง ส่วนข้อเสนอแนะอื่นๆ ได้แก่ การหาวิธีสร้างความคุ้มครองทางกฎหมายแก่พลเมืองไทยในประเทศทั้งสอง ตลอดจนการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับผู้ทางการประกอบอาชีพ และกฎหมายที่จำเป็นเพื่อเตรียมพร้อมสำหรับการปรับตัวอย่างเหมาะสมโดยใช้ข้อมูลที่น่าเสนอไว้ในบทที่ 4 และ 5 เป็นแนวทาง

ABSTRACT

The study entitled ‘the Right to Social Protection of Thai Labor and Entrepreneurs in the Mekong Sub-regional Countries (Phase I: Laos and Cambodia)’ has three main objectives. First, it aims to investigate the problem of social protection encountered by Thai labor and entrepreneurs in Laos and Cambodia. Secondly, the study explores policies on the social protection of alien people in the two countries. The final objective is to propose guidelines for the development of social policy on the protection of social rights of Thai labor and entrepreneurs in Laos and Cambodia.

Four research methods employed by the study included a documentary review, a couple of sample surveys, case studies, and small group interviews. Not only did the documentary survey review English and Thai secondary data, but documents in Laos and Cambodian were also investigated. The documentary survey intended to provide the reader with social, economic, and political backgrounds of the two countries. The documentary study also surveyed policies and legislation on social rights that should be familiarized by working foreigners in the two countries.

The two sample surveys dealt with the problem of social rights faced by Thai labor and entrepreneurs. As the research team was unable to construct population frames, the study had to apply non - probability samplings in collecting data from 400 Thai labor and entrepreneurs in Laos and Cambodia - 200 people from each country. The data were analyzed by descriptive statistics without inferring to the whole populations.

Apart from the sample and documentary surveys, the researchers interviewed Thai entrepreneurs and workers who have done their businesses in Laos or Cambodia for more than five years. The researchers expected that these case studies would enrich the findings from the sample surveys.

As the attitudes towards foreigners retained by local people are crucial for the well-being of Thai labor and entrepreneurs, the study organized focus groups in which

VI

local inhabitants in various age-groups participated to share their views on Thai people who were working in Laos and Cambodia.

In addition to social, economic, and political backgrounds, the documentary study revealed legislation that foreigners should know. Legislation on citizenship, immigration, social insurance, taxes, investment promotion, marriage and divorce, and land ownership were the results of the review.

The field surveys showed that most of the workers and entrepreneurs in both countries were unable to rely on local social services. Social exclusion was not their main problem. Rather, most of them complained about the quality of social services. Social protection in Laos was relatively lower in standards than that in Cambodia. Thai labor and entrepreneurs in these two countries were reliant upon either occupational welfare provided by their employers or purchases of services from private and public providers in Thailand. It was not unusual for Thai labor and entrepreneurs in both countries to return to use better quality of welfare in Thailand.

The samples from Laos and Cambodia had similar problems but in different degrees of living conditions. High taxes, unclear legislation, inefficiency of government officials, and low standards of social services were more important problems for Thai labor and entrepreneurs in Laos than for those in Cambodia. On the other hand, those in Cambodia saw personal safety, communication barriers, political instability, and low standards of public utilities as their main problems.

Comparatively, Thai labor and entrepreneurs in Laos expected more support in every aspect except the legal protection from the Thai government. They also held better attitudes towards almost every aspects of the sub - regional cooperation than their counterparts in Cambodia did.

Local people, particularly teenagers, did not object the existence of Thai labor and entrepreneurs. Nevertheless, many local senior people were optimistically cautious about giving trust to Thai labor and entrepreneurs.

VII

The study finally suggested a system of social protection for Thai labor and entrepreneurs in the two countries. This system is comprised of 5 pillars of social protection. The first pillar is concerned with amendments of the existing Social Security Act so as to strengthen social rights of Thai labor and of entrepreneurs in a foreign country. Consolidation of social welfare in the provinces along the border between Thailand, Laos, and Cambodia into the Social Welfare Belt is the second pillar of the system. Pararell with the Social Welfare Belt developed along the borderline as previously mentioned, the Thai government should make Thailand become the social welfare hub of the sub-region. Bilateral agreements on social security between Thailand and Laos or Cambodia should be established as the forth pillar of social protection. The final pillar of the system is social welfare investment in the two countries.

Another recommendation is to consolidate legal services provided in Laos and particularly in Cambodia into well-established functions upon which Thai labor and entrepreneurs can be reliant. Thai people who are planning to work or do businesses in Laos or Cambodia may find the information about investment opportunities, necessary legislation, and others in chapters four and five useful for a good start of their lives in Laos and Cambodia.