

ทัศนะของคนลาวต่อคนไทย

แม้ว่าวัตถุประสงค์ของการศึกษาเรื่องนี้เกี่ยวข้องกับชีวิตทางสังคมของคนไทยในประเทศลาว (และกัมพูชา) แต่ผู้วิจัยพิจารณาว่าการใช้ชีวิตทางสังคมของคนไทยในประเทศทั้งสองจะดีหรือไม่เพียงใด ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับทัศนะและการยอมรับคนไทยของประชาชนเจ้าของประเทศ ในส่วนแรกของบทนี้ได้แสดงให้เห็นแล้วว่ามิติความสัมพันธ์ไทย-ลาวในเชิงประวัติศาสตร์ไม่ราบรื่นนัก เบ้าหลอมทางประวัติศาสตร์ทำให้เกรงว่าทัศนะของคนลาวต่อคนไทยไม่น่าจะดีนัก ขณะเดียวกัน กรณีความไม่เข้าใจระหว่างกันในระยะหลังก็รุนแรงพอที่จะหักล้างความพยายามที่จะสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐบาลของประเทศทั้งสองและระหว่างประเทศในอนุภูมิภาค ดังนั้น การพูดคุยกับคนลาว 2 รุ่นอายุต่อไปนี้จะช่วยให้ข้อมูลอีกแหล่งหนึ่งว่าความรู้สึกของคนลาวที่มีต่อคนไทยในปัจจุบันเป็นเช่นไร และอิทธิพลในเชิงประวัติศาสตร์และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่ค่อนข้างเป็นไปในทางลบนั้นยังคงอยู่มากน้อยเพียงไร

ผลการวิจัยในส่วนนี้ได้จากการสนทนากลุ่ม 4 ครั้ง ผู้ร่วมสนทนามีทั้งข้าราชการลาว อาจารย์มหาวิทยาลัย นักศึกษาลาว และคนลาวที่ทำงานแล้ว (ดูบทที่ 3) ในบรรดาผู้ร่วมสนทนานี้อาจแบ่งตามกลุ่มอายุได้เป็น คนรุ่นเก่าซึ่งมีอายุมากกว่า 40 ปีขึ้นไป และคนรุ่นใหม่ ลาว ผู้อ่านจะพบว่าในบางประเด็นคนสองรุ่นนี้มีทัศนะแตกต่างกันอย่างชัดเจน สำหรับคนรุ่นเก่าโดยเฉพาะที่ทำงานในภาคราชการ การได้ตอบข้อซักถามของบุคคลเหล่านั้นกระทำด้วยความระมัดระวังทั้งนี้เพราะระบบราชการของประเทศลาวยังมีข้อจำกัดในกิจกรรมทำนองนี้ แต่สำหรับคนรุ่นใหม่แล้วการสนทนามีความเป็นกันเองและคู่สนทนาสามารถเปิดเผยทัศนะได้โดยแทบไม่มีการปิดกั้น ต่อไปนี้เป็นข้อมูลสรุปจากการสนทนากลุ่มระหว่างผู้วิจัยกับคู่สนทนาชาวลาว

การเปิดเผยความรู้สึกต่อกัน

คู่สนทนาท่านหนึ่งที่จัดอยู่ในกลุ่มผู้มีอายุค่อนข้างมากเปิดฉากการสนทนาด้วยการแสดงความคิดเห็นเป็นเชิงปกป้องว่าการเปิดเผยความรู้สึกต่อกันไม่น่าจะเหมาะสมนัก หลายสิ่งที่ยังเกิดขึ้นไม่ควรนำมากล่าวถึงจะดีกว่า สำหรับคนไทยแล้วอาจจะรู้สึกว่าการเปิดเผยความรู้สึกเหล่านี้เป็นเรื่องธรรมดา แต่สำหรับคนลาว[ควรจะใช้คำว่าข้าพเจ้า] แล้วน่าจะปล่อยให้หลายเรื่องที่เกิดขึ้นผ่านไปโดยไม่หยิบยกขึ้นมาพูดจะดีกว่า

การดูถูกคนลาว

อุปสรรคสำคัญที่สุดต่อการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างคนลาวกับคนไทยน่าจะเป็นที่ว่า คนลาวทุกกลุ่มอายุรู้สึกตรงกันว่า ‘คนไทยชอบดูถูกคนลาว’ ไม่โดยทางตรงก็โดยทางอ้อม การดูถูกนี้ซ่อนอยู่ในความหมายของคำพูด หรือการปฏิบัติในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ การกล่าวว่าคนลาวเป็น ‘คนซื่อ’ ‘คนทู่’ ‘ยังไม่พัฒนา’ ‘ยากจน’ หรือ ‘ไม่สะอาด’ (ดูหัวข้อความสัมพันธ์เชิงประวัติศาสตร์ประกอบ) นอกจากนั้นผู้สนทนาวัยรุ่นที่เป็นนักศึกษายังหยิบยกกรณีสื่อมวลชนไทยที่มักนำเสนอเรื่องราวเกี่ยวกับคนลาวที่เป็น เชย และล้าหลัง (ดูกรณีคำสัมภาษณ์ของนักร้องไทยที่นำเสนอไว้ก่อนหน้านี้ประกอบ) ภาพยนตร์ไทยเรื่องหนึ่งที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับทีมฟุตบอลของคนลาว ถูกยกขึ้นมาสาธยายประกอบ แม้ภาพยนตร์เรื่องนี้จะจบลงด้วยดี กล่าวคือแสดงถึงความสำเร็จของทีมฟุตบอลลาว แต่สำหรับผู้สนทนาที่ได้ชมภาพยนตร์เรื่องนี้แล้วอดรู้สึกไม่ได้ว่าเนื้อหาของภาพยนตร์แสดงการล้อเลียนและเสียดสีคนลาวว่าล้าหลังและด้อยพัฒนา

ความรู้สึกทำนองนี้สะท้อนให้เห็นจากทัศนคติของผู้สนทนาส่วนใหญ่ ยกเว้นกลุ่มที่มีอายุมากที่สุดจนเท่าที่ในการแสดงความคิดเห็นโดยตอบคำถามนี้เพียงสั้น ๆ

ผลของวัฒนธรรมที่ใกล้เคียงกัน

การมีวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกันช่วยให้คนไทยและลาวสามารถสร้างความสัมพันธ์กันได้ง่ายขึ้น นอกจากภูมิหลังทางวัฒนธรรมที่ช่วยให้แต่ละฝ่ายเข้าใจกันได้มากขึ้นแล้ว การที่คนของทั้งสองประเทศสามารถสื่อสารกันด้วยภาษาที่คล้ายคลึงกันทำให้ย่นเวลาในการทำความเข้าใจซึ่งกันและกัน อย่างไรก็ตามจากการสนทนาทำให้ได้ข้อคิดเกี่ยวกับผลของการมีวัฒนธรรมที่ใกล้เคียงกันสองประการ

ผู้สนทนาวัยรุ่นคนหนึ่งชี้ให้เห็นว่าการที่คนลาวและไทยสามารถสื่อสารกันได้ง่ายและมีวัฒนธรรมที่ช่วยให้การเข้าใจความหมายของการสื่อสารมีอุปสรรคน้อยนั้นทำให้คนลาวส่วนใหญ่ ติดตามข่าวสารจากสื่อมวลชนไทยอยู่เสมอ ปัญหาคือบางครั้งข่าวสารที่เผยแพร่ผ่านสื่อมวลชนไทยอาจมีเนื้อหาทำนองดูถูกคนลาวจะโดยมีเจตนาหรือไม่ก็ตาม เนื้อหาของข่าวสารเหล่านี้คนลาวเป็นจำนวนมากสามารถรับรู้และเข้าใจได้ทันที ด้วยเหตุนี้อาจทำให้เกิดปัญหาขุ่นใจระหว่างกันได้ง่าย และที่สำคัญมักบานปลายเป็นความขัดแย้งระหว่างชาติที่ไม่จบลงง่าย ๆ

ผู้สนทนาที่มีอายุในอีกรวงสนทนาหนึ่งให้ความเห็นคล้ายคลึงกัน โดยกล่าวว่าการที่คนไทยและคนลาวมีภาษาวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกันอาจสร้างปัญหาความไม่เข้าใจกันได้ในบางครั้ง ถ้าคนไทย ‘ด่า’ หรือ ‘ตำหนิ’ คนลาว คนลาวสามารถเข้าใจได้ทันที ต่างจากคน เวียดนามที่อาจจะด่าคนลาวเหมือนกันแต่เมื่อฟังไม่รู้เรื่องปัญหาก็ไม่เกิด การที่มีภาษาและ

วัฒนธรรมเดียวกันและผูกพันกันแบบพี่น้องก็มักจะเหมือนกับพี่น้องในบ้านเดียวกันที่มักมีข้อขัดแย้ง ทะเลาะกันอยู่เสมอ ๆ ทั้ง ๆ ที่ยังรักกันอยู่ แต่กับบ้านที่อยู่ติดกันไม่เคยทะเลาะกันเลย แต่ก็ไม่เคยช่วยเหลือกันเพราะจริง ๆ แล้วเกลียดชังกันอยู่ลึก ๆ

คนลาวมองคนไทยและเมืองไทยอย่างไร

ทัศนะระหว่างวัยรุ่นลาวกับกลุ่มที่มีอายุมากแตกต่างกันค่อนข้างชัดเจนในประเด็นนี้ สำหรับกลุ่มวัยรุ่นแล้วแสดงความชื่นชมและประทับใจคนไทยและเมืองไทยอย่างยิ่ง ขณะที่กลุ่มชนหนาที่มีอายุกล่าวถึงประเด็นนี้อย่างกลาง ๆ และไม่แฝงด้วยอารมณ์และความรู้สึก

วัยรุ่นเกือบทุกคนชื่นชมคนไทยว่าเป็นคน ‘ปากหวาน’ ‘น่ารัก’ ‘ใจดีจนน่ากลัว’ ‘มีมารยาท’ ต่างจากคนลาวที่อาจพูดไม่เพราะแต่จริงใจ วัยรุ่นหลายคนเคยเดินทางมาเที่ยวกรุงเทพฯ และใช้ชีวิตโดยการเที่ยวอย่างสุดเหวี่ยงทั้งวันและเกือบทั้งคืน โดยแม้จะเดินทางกลับมาที่พักร่างเหนื่อยหน่ายหลังการเที่ยวในช่วงกลางวันแล้ว พอตกค่ำก็ยังออกตระเวนเที่ยวอีก ท่าทางและแววตาของคู่สนทนาสะท้อนให้เห็นว่า ความรู้สึกสนุกเพลิดเพลินในการเที่ยวกรุงเทพฯ ยังคงอยู่ขณะพรวนนา

วัยรุ่นคนหนึ่งซึ่งคนในกลุ่มเรียกขานว่าเป็น ‘นักวิชาการ’ แสดงความชื่นชมกับระบบการศึกษาของไทยและเปรียบเทียบให้เห็นว่าความเข้มข้นของการศึกษาในประเทศลาวไม่สามารถเทียบได้ จากการมีเพื่อนที่เป็นนักธุรกิจไทยในประเทศลาวสร้างความประทับใจให้กับวัยรุ่นผู้นี้มาก เธอกล่าวว่า ความลึกซึ้งและระบบการคิดของคนไทยซึ่งเป็นเพื่อนเธอคนนี้สะท้อนให้เห็นถึงความเฉลียวฉลาดและสิ่งที่เธอเชื่อว่าระบบการศึกษาที่สามารถสอนคนได้เป็นอย่างดี

วัยรุ่นที่เป็นนักวิชาการคนเดียวกันนี้ยังให้ความเห็นเลยไปจนถึงความก้าวหน้าด้านการแพทย์ของประเทศไทยจากการมีประสบการณ์ที่ดีในการพาบิดามารักษาที่โรงพยาบาลศิริราช ทำให้เธอเชื่อถือในฝีมือของแพทย์ไทยและระบบการรักษาพยาบาลที่มีประสิทธิภาพ

การสนทนากับกลุ่มผู้ใหญ่ลาวได้ข้อคิดที่แตกต่างไปบ้าง คู่สนทนาที่เป็นข้าราชการลาวท่านหนึ่งแสดงทัศนะว่าคนไทยที่เดินทางมาประกอบอาชีพในประเทศลาวส่วนใหญ่เป็นคนมีฐานะและมีความรู้ระดับหนึ่ง ดังนั้นคนไทยเหล่านี้จึงไม่สร้างปัญหาให้กับประเทศลาว นอกจากนั้นยังสร้างภาพที่ดีให้กับคนไทยทั้ง ๆ ที่ความจริงแล้วคนไทยอีกเป็นจำนวนมากไม่ได้ดีอย่างนี้ นอกจากนั้นการติดต่อกับทางการลาวก็มักไม่มีปัญหาอะไรเพราะรู้ระเบียบกฎเกณฑ์อยู่ก่อนแล้ว ส่วนหนึ่งของคนไทยเหล่านี้เป็นประเภท ‘เด็กเล่น’ คือมีคนเตรียมการติดต่อกับทางการลาวมาแล้วล่วงหน้าแล้วแถมยังมีคนคอยอำนวยความสะดวกให้อีก

เปรียบเทียบคนไทยกับคนเวียดนาม

คู่สนทนาวัยรุ่นลาว (ซึ่งครอบครัวเป็นเจ้าของสถานประกอบการ) ให้ความเห็นว่าคนเวียดนามเป็นคนขยันขันแข็งในการทำมาหากิน นอกจากนั้นยังไม่เลือกงาน เวลาทำงาน มีความยืดหยุ่น โดยยินดีที่จะทำงานเกินเวลาและไม่เรียกร้อง ต่างจากคนไทยที่มักทำงานตามกฎเกณฑ์ไม่ค่อยยืดหยุ่น เช่น เมื่อหมดเวลาทำงานก็จะหยุดทันทีคล้ายกับพวกฝรั่ง อย่างไรก็ตามคู่สนทนาอีกคนหนึ่งแสดงทัศนคติว่าไม่ชอบคนเวียดนามรุ่นใหม่ซึ่งมีนิสัยค่อนข้างเห็นแก่ตัวมากเกินไป

สำหรับกลุ่มที่มีอายุมากแล้ว ไม่ได้แสดงทัศนคติเปรียบเทียบคนไทยกับคนเวียดนามอย่างชัดเจน โดยคิดว่าไม่มีความแตกต่างกัน นอกจากนั้นระเบียบกฎหมายของประเทศลาวไม่แบ่งแยกการปฏิบัติต่อชาวต่างประเทศ

ความคิดเห็นต่อการประกอบอาชีพของคนไทย

หนุ่มสาวลาวให้การยอมรับกับการเดินทางมาประกอบอาชีพของคนไทยในประเทศลาวโดยไม่คิดว่าเป็นการมาแย่งงานคนลาวหรือกอบโกยผลประโยชน์ วัยรุ่นกลุ่มนี้คิดว่ารัฐบาลลาวสามารถเก็บภาษีจากคนไทยไปใช้พัฒนาประเทศซึ่งเป็นผลดีกลับคืนมาสู่คนลาวในภายหลัง นอกจากนั้นยังช่วยให้คนลาวเป็นจำนวนมากมีงานทำ คนลาวยังได้เรียนรู้วิธีการบริหารงาน ตลอดจนเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาบ้านเมือง

คู่สนทนาวัยรุ่นคนหนึ่งให้ข้อคิดว่าคนลาวรุ่นเก่าไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลงในลักษณะนี้ซึ่งอาจจะเป็นเพราะคิดตรงข้ามกับคนรุ่นใหม่โดยมองดูว่าคนต่างชาติที่เข้ามาต่างมุ่งที่จะเอาเปรียบจากคนลาวและทิ้งปัญหาไว้ภายหลังจากที่เดินทางกลับประเทศของตนแล้ว

กลุ่มสนทนาที่ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการกล่าวเพียงแต่ว่ามันเป็น ‘นโยบาย’ ของรัฐบาลในปัจจุบัน ผู้ใหญ่ต้องคิดแล้วว่าเป็นเรื่องดีจึงเปิดประเทศให้คนไทยและคนชาติอื่น ๆ มาหากินในประเทศลาว สำหรับตนในฐานะคนลาวและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติจึงยอมรับว่าเป็นสิ่งที่จะสร้างประโยชน์ต่อประเทศชาติ

ปฏิริยาต่อนโยบายการเปิดประเทศของรัฐบาลลาว

ทุกคนเข้าใจดีว่ารัฐบาลลาวกำลังเปิดประเทศมากขึ้นและผ่อนคลายความเคร่งครัดในอุดมการณ์และกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ให้เข้มงวดน้อยลง แต่เดิมป้ายโฆษณาต้องเขียนเป็นภาษาลาวแต่ในปัจจุบันสามารถเขียนเป็นภาษาอื่นได้ คู่สนทนาวัยรุ่นยังกล่าวด้วยว่าสำหรับพวกตนพอใจกับนโยบายเปิดประเทศทำนองนี้เพราะช่วยให้ตนเองมีอิสระมากขึ้น วัยรุ่นคนหนึ่งโทรศัพท์ของ

ตนเองบนปณินตยสารซึ่งแต่งตัวค่อนข้างหยาบหวมพร้อมกับกล่าวว่าหากเป็นสมัยก่อนภาพทำนองนี้ก็คงจะไม่มีให้เห็น แต่การเปิดประเทศทำให้คนลาวยอมรับวัฒนธรรมและความคิดใหม่ ๆ มากขึ้น ขณะเดียวกันคนลาวก็ได้เรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ จากประเทศอื่น ๆ มากตามไปด้วย

กลุ่มสนทนาที่มีอายุเข้าใจและยอมรับวัฒนธรรมใหม่ ๆ จากต่างประเทศ แต่ในเวลาเดียวกันได้ชี้ให้เห็นว่าสิ่งเหล่านี้มีทั้งผลดีและผลเสีย สิ่งที่คุณกลุ่มนี้เป็นห่วงคือ นิสัยของวัยรุ่นลาวที่ใช้จ่ายฟุ่มเฟือยขึ้น แต่งตัวไม่เหมาะสม และมีกิริยามารยาทไม่งามเหมือนคนรุ่นก่อน กลุ่มสนทนาเชื่อว่าการเปลี่ยนแปลงของวัยรุ่นลาวที่กล่าวมาข้างต้นเกิดจากอิทธิพลจากต่างประเทศที่ได้เรียนรู้ผ่านสื่อมวลชนรูปแบบต่าง ๆ

การรับรู้ต่อความร่วมมือของอนุภูมิภาค

เป็นที่น่าแปลกใจที่คู่สนทนาทุกคนแม้แต่ผู้ให้สัมภาษณ์ที่ทำงานเป็นพนักงานเสิร์ฟในห้องอาหารของโรงแรมขนาดเล็กรับรู้ถึงความร่วมมือในรูปอนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง เกือบทั้งหมดของผู้ให้สัมภาษณ์คิดว่าความร่วมมือในลักษณะนี้จะช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของประชาชนลาวและประชาชนในประเทศอื่น ๆ ความร่วมมือในลักษณะนี้ยังเปิดโอกาสให้ประชากรในอนุภูมิภาคได้แลกเปลี่ยนความรู้และวัฒนธรรมได้มากขึ้น

กลุ่มสนทนาเห็นด้วยที่ควรจะต้องเปิดพรมแดนหรือตัดทอนระเบียบข้อบังคับเพื่อให้การเดินทางข้ามประเทศกระทำได้ง่ายขึ้น อย่างไรก็ตามการสนทนากับกลุ่มที่มีอายุมากให้ข้อคิดว่าเรื่องนี้คงเกิดขึ้นไม่ถ่วงนักโดยเฉพาะกับประเทศลาว ผู้วิจัยสนับสนุนข้อโต้แย้งนี้พร้อมกับยกตัวอย่างการข้ามแดนของคนไทยมายังฝั่งลาวว่าต้องใช้เวลามากและขาดระบบที่จะอำนวยความสะดวกแก่ผู้ผ่านแดน คู่สนทนาปกป้องการทำงานของระบบราชการลาวต่อไปว่า ประเด็นเช่นนี้ไม่ควรถือว่เป็นการยุ่งยากเพราะการขอวีซ่าไปยังสหรัฐอเมริกา มีขั้นตอนและข้อจำกัดมากกว่านี้ ดังนั้นสิ่งที่ทางการลาวปฏิบัติจึงไม่ควรหยาบยกขึ้นมามาก

หนึ่งในกลุ่มสนทนาที่มีอายุยังเสริมให้เห็นด้วยว่าหากปราศจากนโยบายที่ชัดเจนของทางการลาว การเปิดพรมแดนคงต้องมีข้อจำกัด ในบางครั้งที่เกิดกรณีขัดแย้งนโยบายของการปิดล้อมทางเศรษฐกิจ เช่น การปิดด่านชายแดนมักถูกนำมาใช้จากฝ่ายไทย ในทางปฏิบัติแล้วข้าราชการลาวมีโอกาที่จะใช้วิจารณ์ญานตัดสินใจน้อย ดังนั้นการแก้ไขปัญหาล้วนใหญ่จึงต้องขึ้นกับฝ่ายเหนือขึ้นไป นอกจากนั้นระดับเจ้าหน้าที่ด้วยกันก็ยังมีโอกาสรู้จักทำความเข้าใจกันน้อยมาก คู่สนทนาได้ยกตัวอย่างนายด่านไทย-ลาว ณ จุดข้ามแดนแห่งหนึ่งที่อยู่ห่างกันเพียง

แม่น้ำคั้นแต่ไม่เคยทำความรู้จักกันเป็นส่วนตัว ด้วยเหตุนี้การอำนวยความสะดวกในการข้ามพรมแดนคงเป็นปัญหาน้อยกึ่ในระยั้ง

แม้การสนทนาจะให้คำตอบว่าส่วนใหญ่สนับสนุนต่อการสร้างความร่วมมือในระดับอนุภูมิภาคซึ่งโดยหลักการแล้วต้องสลายผลประโยชน์และความแตกต่าง แต่คำตอบบางกรณียังสะท้อนการยึดมั่นต่อผลประโยชน์ของประเทศลาว คำตอบเกี่ยวกับระบบเงินตราที่จะใช้ร่วมกันเป็นตัวอย่งที่ชัดที่สุด โดยหลักการแล้วคงต้องมีการกำหนดเงินสกุลกลางขึ้น แต่เมื่อผู้วิจัยลองทดสอบดูว่าวงสนทนาจะมีปฏิกิริยาอย่างไรหากจะให้ใช้เงินสกุลบาทเป็นสื่อของการซื้อขายแลกเปลี่ยนระหว่างไทย-ลาว ซึ่งก็เ็นไปตามที่คาดคือส่วนใหญ่ไม่ยอมรับ บางคนเสนอว่าควรใช้เงินสกุลกีบเพื่อประกอบธุรกรรมระหว่างประเทศทั้งสอง

ข้อเสนอต่อการสร้างสรรค์ความร่วมมือในอนุภูมิภาค

การสนทนาให้ข้อเสนอแนะบางประการโดยการให้ความเคารพและจริงใจระหว่างกัน ถูกนำเสนอเป็นอันดับแรกเพราะถือเป็นพื้นฐานของความร่วมมือ นอกจากนั้นยังมีการเสนอให้รัฐบาลไทยควบคุมการเผยแพร่ข่าวสารของสื่อมวลชนที่มักจะนำไปสู่ความไม่เข้าใจของประเทศทั้งสอง ข้อเสนอคนหนึ่งต้องการให้เพิ่มความช่วยเหลือทั้งในด้านการศึกษา และเศรษฐกิจแก่ประเทศลาว การแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมเป็นอีกวิธีหนึ่งที่จะช่วยเสริมสัมพันธไมตรีให้ดีขึ้น

ข้อเสนอวิทยุณคนหนึ่งแสดงความเห็นว่าอยากให้รัฐบาลลาวเปลี่ยนแปลงวิธีการสร้างภาพพจน์ของประเทศลาว การที่รัฐบาลลาวพยายามโฆษณาขายชนบประเพณี ธรรมชาติและวัฒนธรรมเก่าแก่มากเกินไปทำให้คนต่างชาติรับรู้าลาวเป็นประเทศล้าหลังและยังไม่พัฒนา สิ่งนี้อาจเป็นสาเหตุให้คนต่างชาติมักดูถูกคนลาวอยู่เสมอ

อภิปรายผล

พื้นฐานความสัมพันธ์

ข้อมูลเชิงประวัติศาสตร์ที่เสนอไว้ในบทนี้แสดงให้เห็นว่าความสัมพันธ์ไทย-ลาว โดยเฉพาะในอดีตไม่ราบรื่นนัก เหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ส่วนใหญ่สะท้อนถึงความขัดแย้งระหว่างประเทศทั้งสองมาโดยตลอด มีเพียงระยะเวลาลั้น ๆ ที่ลาวต้องการปลดแอกจากชาติตะวันตกซึ่งตรงกับสมัยที่นายปรีดี พนมยงค์ เป็นนายกรัฐมนตรีของไทยเท่านั้นที่ไทยได้ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศลาว แม้ในระยะหลังความร่วมมือระหว่างไทยลาวจะพัฒนาขึ้นแต่ก็มักมีเหตุให้ต้องเกิดความขัดแย้งเป็นครั้งคราว ด้วยเหตุนี้ลาวจึงไม่ให้ความใกล้ชิดกับประเทศไทยเป็นกรณี

พิเศษดังเช่นที่ให้กับประเทศเพื่อนบ้านอีกสองประเทศคือ กัมพูชา และเวียดนาม สิ่งที่ยืนยันการอธิบายในลักษณะนี้ นอกจากจะเป็นข้อมูลแสดงความขัดแย้งที่กล่าวมาแล้ว กรณีการยกเว้นวีซ่าเข้าประเทศแก่พลเมืองไทยก็เพิ่งมีผลเมื่อไม่นานมานี้ ขณะที่พลเมืองเวียดนาม กัมพูชา จีน หรือ แม้แต่มาเลเซียได้รับการยกเว้นวีซ่ามาก่อนพลเมืองไทยทั้งสิ้น (Embassy of the Lao People's Democratic Republic, Washington D.C. 1997)

อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ในลักษณะนี้ไม่น่าจะเป็นอุปสรรคต่อความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งสอง ทั้งนี้ด้วยเหตุผลบางประการ ประการแรก ความคล้ายคลึงของภูมิหลังของทั้งสองประเทศโดยเฉพาะภาษาและวัฒนธรรมสามารถบดบังความขัดแย้งที่เคยปรากฏมาในอดีต ควบคู่กับเหตุผลนี้คือในปัจจุบันและในอนาคตอันใกล้นี้พลเมืองลาวจะยังคงรับรู้ข่าวสารจากเมืองไทยอยู่ต่อไป อิทธิพลของการรับรู้ข่าวสารผ่านทางเมืองไทยเช่นนี้จะช่วยให้คนลาวยอมรับคนไทย ยกเว้นในกรณีที่อาจมีข้อขัดแย้งเนื่องจากการเผยแพร่ข่าวสารของฝ่ายไทยเป็นครั้งคราวซึ่งรัฐบาลไทยต้องหาทางควบคุม

ประการที่สอง ทิศนะต่อต้านคนไทยปรากฏรุนแรงเฉพาะกับคนลาวที่มีอายุซึ่งเคยผ่านประสบการณ์หรือยังฝังใจกับความขัดแย้งของอุดมการณ์ทางการเมืองภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง แต่สำหรับคนรุ่นใหม่โดยเฉพาะกลุ่มชนชั้นกลาง และนักธุรกิจแล้วไม่ได้รู้สึกเคลือบแคลงหรือหวาดระแวงคนไทยมากนัก ดังนั้นหากไม่มีเหตุให้ต้องเกิดความขุ่นเคืองระหว่างประเทศในอนาคตแล้ว ความสัมพันธ์ไทย-ลาวในอนาคตน่าจะเป็นไปในทางบวก

ตัวอย่างความสัมพันธ์ของประเทศในประชาคมยุโรปเป็นเหตุผลประการที่สามที่ยกมาสนับสนุนการกล่าวอ้างข้างต้น ประเทศในกลุ่มประชาคมยุโรปล้วนเคยมีประสบการณ์ในการทำสงครามและมีข้อขัดแย้งมาโดยตลอด แต่ความคล้ายคลึงของภาษา(ตัวเขียน) วัฒนธรรม ประชากร และสภาพภูมิศาสตร์ สามารถทำให้การรวมตัวของภูมิภาคบังเกิดขึ้นได้ การรวมตัวไม่จำกัดเฉพาะในด้านเศรษฐกิจ แต่ยังครอบคลุมถึงการคุ้มครองทางสังคม (Council of Europe n.d.a) หรือแม้แต่การป้องกันประเทศ ดังนั้นหากสามารถทำให้เกิดความตระหนักในผลประโยชน์ร่วมกันได้แล้ว ความคล้ายคลึงในลักษณะเดียวกับประเทศแถบยุโรปน่าจะช่วยให้เกิดความสัมพันธ์ทำนองเดียวกันได้

เหตุผลประการสุดท้ายเกี่ยวเนื่องกับมูลค่าการลงทุนของไทยในประเทศลาวมีสัดส่วนสูงที่สุด (Embassy of the Lao People's Democratic Republic, Washington D.C. 1997) นอกจากนั้นเศรษฐกิจของลาวในปัจจุบันต้องพึ่งพาการผลิตสินค้าและบริการจากประเทศไทย

ดังนั้นโดยพื้นฐานแล้วประเทศลาวไม่มีเหตุผลใดที่จะต้องทนความสัมพันธ์กับประเทศไทยหากไม่มีเหตุความขัดแย้งที่รุนแรงโดยไม่จำเป็น

ความจำเป็นในการสร้างแนวสนับสนุนด้านบริการทางสังคมตามแนวชายแดน

ประเด็นที่น่าอภิปรายถกเถียงอีกมิติหนึ่งคือ ควรพัฒนาแนวสนับสนุนด้านบริการทางสังคมตามแนวชายแดนไทย-ลาว ขึ้นหรือไม่ แนวสนับสนุนด้านบริการทางสังคมในที่นี้หมายถึง การทำให้จังหวัดตามแนวชายแดนซึ่งมีพรมแดนติดกับลาวเป็นพื้นที่ที่มีบริการทางสังคม อาทิ สถานพยาบาล สถานศึกษา สถานที่พัก แหล่งจัดงาน และศูนย์กลางของการสร้างความมั่นคงทางสังคมทั้งของรัฐและเอกชนที่มีมาตรฐานเพื่อให้การสนับสนุนทางสังคมแก่กลุ่มคนไทยในประเทศลาวหรือไม่

จากข้อมูลการศึกษาและประสบการณ์ของผู้วิจัยทำให้เกิดความโน้มเอียงที่จะเชื่อว่าแนวคิดนี้มีความจำเป็นและเป็นไปได้ด้วยเหตุผลบางประการ

1. **กลุ่มเป้าหมาย** ข้อมูลจากการวิจัยแสดงให้เห็นว่าคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวปรับตัวจากปัญหาการเข้าถึงบริการทางสังคมในประเทศลาวด้วยการกลับมาใช้บริการทางสังคมโดยเฉพาะ การศึกษา และสาธารณสุขในประเทศไทย (เพราะไม่สามารถพึ่งบริการในประเทศลาวได้) บุคคลเหล่านี้ยังมีสถานะเป็นคนไทยและคาดหวังการคุ้มครองจากรัฐบาลไทยสูง (ตารางที่ 4.9) ที่เป็นอยู่ในขณะนี้รัฐยังไม่สามารถจัดการคุ้มครองให้กับคนเหล่านี้ได้ ดังนั้นทางที่รัฐจะทำได้คือนำจะหาทางพัฒนาจังหวัดตามแนวชายแดนให้เป็นแนวพื้นที่ที่จะให้บริการทางสังคมแก่ผู้ที่ยังเป็นพลเมืองไทยและปฏิบัติตามหน้าที่คือยังคงเสียภาษีให้กับประเทศ ดังนั้นการเข้าถึงบริการเหล่านี้จึงถือเป็นสิทธิที่รัฐควรให้ความคุ้มครอง

กลุ่มผู้ใช้บริการไม่ได้จำกัดเฉพาะคนไทยเท่านั้น เพราะในปัจจุบันมีชาวต่างประเทศที่ไปประกอบอาชีพในลาวเป็นจำนวนไม่น้อย อาทิ ชาวญี่ปุ่น เกาหลี มาเลเซีย สิงคโปร์ หรือแม้แต่ชาวตะวันตก บุคคลเหล่านี้ต้องการการคุ้มครองทางสังคมที่ได้มาตรฐานเช่นเดียวกับพลเมืองไทย นอกจากกลุ่มชาวต่างประเทศเหล่านี้แล้ว พลเมืองลาวที่มีฐานะดีเป็นอีกกลุ่มเป้าหมายหนึ่งที่มีศักยภาพมากพอที่จะใช้บริการที่จัดขึ้น ดังข้อมูลการวิจัยที่กล่าวมาก่อนหน้านี้ ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงประมาณการของกลุ่มเป้าหมายทั้งที่เป็นคนไทย ชาวลาว และชาวต่างประเทศในประเทศลาวแล้ว การจัดตั้งแนวสนับสนุนบริการทางสังคมตามจังหวัดชายแดนไทย-ลาว จึงมีความคุ้มค่าทั้งในเชิงเศรษฐกิจและสังคม

2. **นโยบายของประเทศ** ในปัจจุบัน รัฐมีนโยบายจะทำให้ประเทศเป็นศูนย์กลางด้านทางรักษาพยาบาลอยู่แล้ว การพัฒนาแนวสนับสนุนด้านบริการทางสังคมตามแนวชายแดนด้านตะวันออกเฉียงเหนือจึงมีส่วนสนับสนุนนโยบายของรัฐ ข้อแตกต่างระหว่างสองแนวคิดนี้คือนโยบายศูนย์กลางด้านการรักษาพยาบาลให้ความสำคัญกับ**ด้านเศรษฐกิจ**และมุ่งที่จะรองรับความต้องการของชาวต่างประเทศเท่านั้น จุดเน้นด้านนี้แตกต่างจากแนวสนับสนุนด้านบริการสังคมตามแนวชายแดน ที่นอกจากจะมีบริการทางสังคมที่หลากหลายกว่าแล้ว วัตถุประสงค์สำคัญเกี่ยวข้องกับ**มิติทางสังคม**ขณะที่ประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นเพียงผลพลอยได้เท่านั้น

วัตถุประสงค์ทางสังคมที่ว่านี้คือการสร้างแนวสนับสนุนที่จะให้ความคุ้มครองทางสังคมกับพลเมืองไทยที่จำเป็นต้องประกอบอาชีพในประเทศลาวและประเทศอื่นในอนุภูมิภาคพลเมืองไทยเหล่านี้ไม่สามารถพึ่งพาบริการทางสังคมในประเทศนั้น ๆ ได้ เพราะเป็นบุคคลต่างด้าวหรือไม่ก็เพราะบริการที่มีอยู่ไม่มีคุณภาพ ขณะเดียวกันการขยายการคุ้มครอง หรือบริการของสวัสดิการสังคมไทยไปสู่ประเทศเหล่านี้ ตลอดจนการพัฒนากลไกระดับภูมิภาคที่จะสามารถสร้างความคุ้มครองให้กับพลเมืองระดับภูมิภาคทำนองเดียวกับในยุโรปหรืออเมริกาเหนือ (ดู Council of Europe n.d.a; Department of Justice(Canada) 2004) ก็ยังไม่อยู่ในวิสัยที่จะเป็นไปได้ในอนาคตอันใกล้ การสร้างแนวสนับสนุนด้านบริการสังคมจึงถือเป็นความพยายามที่รัฐจะทำให้ ‘สิทธิพลเมือง’ บังเกิดขึ้นกับคนไทยกลุ่มหนึ่งซึ่งยังคงปฏิบัติหน้าที่ในฐานะพลเมืองของประเทศด้วยการเสียภาษี และนำเงินตราเข้าสู่ประเทศ

การพัฒนาแนวสนับสนุนด้านบริการทางสังคมยังมีส่วนสร้างผลพลอยได้ทางเศรษฐกิจที่เป็นเช่นนี้เพราะมีชาวต่างประเทศเป็นจำนวนมากที่ประกอบอาชีพในประเทศเหล่านี้และต้องประสบปัญหาทำนองเดียวกับคนไทย พลเมืองของประเทศเหล่านี้รวมทั้งคนลาวที่มีฐานะจึงเป็นกลุ่มเป้าหมายของแนวสนับสนุนด้านบริการสังคมตามแนวชายแดนด้วย การให้บริการแก่กลุ่มเป้าหมายนี้เน้นไป**ในด้านเศรษฐกิจ**ที่สามารถสร้างกำไรแก่การลงทุนจากภาครัฐหรือเอกชนไทย

3. **ตำแหน่งทางภูมิศาสตร์** เมืองหลวงและเมืองสำคัญ ๆ ของประเทศลาว (และกัมพูชา) อยู่ใกล้กับชายแดนไทย ด้วยทำเลทางภูมิศาสตร์ลักษณะนี้ทำให้โอกาสที่คนลาวที่มีฐานะคนไทยและชาวต่างประเทศในลาว ซึ่งส่วนใหญ่อาศัยหรือประกอบอาชีพในเมืองสำคัญ ๆ สามารถเดินทางเข้ามาใช้บริการที่จะจัดตั้งได้โดยไม่ยากนัก

ปัญหาการคุ้มครองสิทธิทางสังคมของคนไทย

ในบทที่ 2 ได้กล่าวถึงปัญหาที่ชาวพม่าต้องเผชิญกับการถูกละเมิดสิทธิระหว่างที่อาศัยในประเทศไทยซึ่งจำแนกเป็น 4 ประเภท (ดู Wai 2004) คือ การกดขี่แรงงาน โอกาสการเข้าถึงบริการทางสังคม การคอร์รัปชัน และปัญหาการยอมรับจากพลเมืองเจ้าของประเทศ ในบรรดาปัญหา 4 ประการข้างต้น การกดขี่แรงงานไม่ใช่ปัญหาของแรงงานไทย เพราะเกือบทั้งหมดของแรงงานเป็นแรงงานที่มีฝีมือที่ทำงานกับผู้ประกอบการไทยที่ไปลงทุนในประเทศนั้น ๆ ส่วนที่เหลือก็เป็นเจ้าของกิจการหรือผู้ประกอบการที่เป็นผู้ลงทุน

การเข้าถึงบริการทางสังคมเป็นปัญหากับคนไทยเช่นกัน แต่มีลักษณะแตกต่างจากกรณีของแรงงานพม่าในประเทศไทยที่ Wai ได้กล่าวไว้ สำหรับกรณีของคนไทยในประเทศลาวแล้วปัญหานี้เกิดจากข้อจำกัดของปริมาณและคุณภาพของบริการ (ดังที่กลุ่มตัวอย่างระบุเป็นปัญหาสำคัญอันดับต้น ๆ ของการดำรงชีวิตในประเทศลาว) มากกว่าจะเป็นปัญหาด้านการกีดกันสิทธิ คนไทยในประเทศลาวเป็นตัวแทนของ ‘ทุน’ กล่าวคือเป็นผู้ลงทุนหรือไม่ก็เป็นแรงงานระดับฝีมือซึ่งเดินทางไปในระดับที่เป็นฝ่ายนายจ้าง นอกจากนั้นบุคคลเหล่านี้ยังเข้าเมืองอย่างถูกกฎหมาย ส่วนหนึ่งของบุคคลเหล่านี้เสียภาษีและจ่ายเงินสมทบให้กับระบบความมั่นคงของประเทศลาว จากเหตุผลเหล่านี้คนไทยในประเทศลาวจึงอยู่ในฐานะที่จะเข้าถึงบริการทางสังคมที่จัดไว้ได้ เมื่อข้อจำกัดด้านปริมาณและคุณภาพของบริการกลายเป็นอุปสรรคของการเข้าถึงบริการ คนไทยเหล่านี้จึงปรับตัวโดยการอาศัยการคุ้มครองจากสวัสดิการจากประเทศไทยซึ่งมีปริมาณและคุณภาพมากและดีพอที่จะให้หลักประกันได้ ความเชื่ออันน่ายกย่องของตำแหน่งทางภูมิศาสตร์ที่กล่าวมาแล้วช่วยให้การปรับตัวลักษณะนี้เป็นไปได้ ในทางทฤษฎีแล้วถือว่าส่วนใหญ่ของคนไทยเหล่านี้ได้รับความคุ้มครองจากสวัสดิการที่ได้จากการประกอบอาชีพ (occupational welfare) โดยมีนายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบ แหล่งการคุ้มครองที่สำคัญอีกแหล่งหนึ่งคือการซื้อความคุ้มครองจากภาคเอกชน (private welfare) และแหล่งสุดท้ายคือสวัสดิการจากรัฐ (state welfare) สำหรับกรณีสุดท้ายส่วนใหญ่เป็นด้านการศึกษาของบุตรมากกว่าในด้านอื่น ๆ ขณะที่สองแหล่งแรกเป็นการคุ้มครองด้านการเจ็บป่วยเป็นหลัก

การละเมิดสิทธิในแง่ของการคอร์รัปชันจะเป็นปัญหาที่คนไทยในประเทศลาวต้องประสบมากกว่าด้านอื่น ๆ ข้อมูลจากการสำรวจก็ดี หรือจากกรณีศึกษาก็ดี ล้วนบ่งบอกไปในทิศทางนี้ ส่วนประเด็นสุดท้ายอันได้แก่การยอมรับจากพลเมืองลาวจะเป็นปัญหาเฉพาะการกีดกันด้านอาชีพ ส่วนการใช้บริการทางสังคมอื่น ๆ ไม่ถูกระบุว่าเป็นปัญหามากนัก

ที่น่าสนใจเกี่ยวกับประเด็นของการกีดกันทางอาชีพ คือ ขณะที่ประมาณ 30% ของตัวอย่างระบุว่าได้รับโอกาสน้อยกว่าคนลาวนั้น อีกประมาณ 27% กลับอ้างว่าได้รับโอกาสที่มากกว่าพลเมืองลาว (ที่เหลือประมาณ 42% กล่าวว่าได้รับโอกาสที่เท่าเทียมกัน) ผู้วิจัยต้องการคำอธิบายในประเด็นนี้จึงย้อนกลับไปวิเคราะห์ข้อมูลเพิ่มเติม และพบว่าตัวแปรที่ทำให้เกิดความแตกต่างในประเด็นนี้ที่สำคัญคือสถานภาพทางอาชีพ (ประเภทอาชีพและรายได้) และความรู้และความตระหนักในกฎหมายและสิทธิหน้าที่ ตารางที่ 4.13 แสดงให้เห็นว่าผู้ประกอบการอาชีพในฐานะผู้ประกอบการและผู้ประกอบอาชีพอิสระมีสัดส่วนของการถูกกีดกันทางอาชีพน้อยกว่าผู้ทำงานในฐานะลูกจ้างประมาณ 30% หรือกล่าวในทางกลับกันคือไม่ถูกกีดกันหรือรู้สึกว่าได้รับสิทธิมากกว่าคนลาวมีมากกว่ากลุ่มลูกจ้าง ทำนองเดียวกับสถานภาพด้านรายได้ ดังตารางที่ 4.14 ที่กลุ่มที่มีรายได้มากจะถูกกีดกันทางอาชีพน้อยกว่า หรือในทางตรงข้ามได้รับสิทธิพิเศษมากกว่ากลุ่มที่มีรายได้น้อย คำอธิบายในประเด็นนี้ส่วนหนึ่งเกี่ยวข้องกับการได้รับสิทธิพิเศษด้านภาษีอื่น ๆ ตามกฎหมายส่งเสริมการลงทุนของผู้ประกอบการซึ่งได้กล่าวมาแล้ว

ความรู้และความตระหนักในกฎหมายและสิทธิเป็นอีกสองตัวแปรที่จะลดการถูกกีดกันด้านอาชีพได้ ผู้อ่านจะทราบได้จากตารางที่ 4.15 ที่แสดงตัวเลขให้เห็นว่าสัดส่วนของผู้ที่รู้สึกว่าถูกกีดกันทางอาชีพในกลุ่มตัวอย่างที่มีความรู้ในสิทธิหน้าที่ของคนไทยในต่างแดนระดับปานกลางถึงมากต่ำกว่ากลุ่มที่มีความรู้ในสิทธิ น้อยหรือไม่รู้เลยประมาณ 10% ในทางตรงข้ามคือกลุ่มแรกมีความรู้สึกว่าได้รับสิทธิพิเศษทางอาชีพน้อยกว่าพลเมืองลาวมากกว่ากลุ่มหลังประมาณ 10% (โดยความรู้สึกว่าได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมของทั้งสองกลุ่มอยู่ในระดับที่เกือบเท่ากัน) ผลการวิเคราะห์เป็นไปในทำนองเดียวกันเมื่อเปรียบเทียบตามระดับของความรู้ในกฎหมายสำหรับคนต่างด้าว (ตารางที่ 4.16)

ตารางที่ 4.13 ความแตกต่างของความรู้สึกว่าถูกกีดกันทางอาชีพจำแนกตามสถานภาพการทำงาน

สถานภาพการทำงาน	ความรู้สึกว่าถูกกีดกันทางอาชีพ (จำนวนและร้อยละ)			รวม
	ถูกกีดกัน	เท่าเทียม	ได้รับสิทธิมากกว่า	
ผู้ประกอบการและ ผู้ประกอบอาชีพอิสระ	6 (10.0%)	32 (53.3%)	22 (36.7%)	60 (100.0%)
ลูกจ้างและคู่สมรสของ ผู้ประกอบการอาชีพ	53 (39.0%)	52 (38.2%)	31 (22.8%)	136 (100.0%)

ตารางที่ 4.14 ความแตกต่างของความรู้สึกว่าถูกกีดกันทางอาชีพจำแนกตามกลุ่มรายได้

กลุ่มรายได้	ความรู้สึกว่าถูกกีดกันทางอาชีพ (จำนวนและร้อยละ)			รวม
	ถูกกีดกัน	เท่าเทียม	ได้รับสิทธิมากกว่า	
20,000 บาทลงไป	32 (40.0%)	37 (46.3%)	11 (13.8%)	80 (100.0%)
มากกว่า 20,000 บาท	27 (23.1%)	47 (40.2%)	43 (36.8%)	117 (100.0%)

ตารางที่ 4.15 ความแตกต่างของความรู้สึกว่าถูกกีดกันทางอาชีพจำแนกตามระดับความรู้
ในสิทธิหน้าที่ของคนไทยในประเทศไทย

ระดับความรู้	ความรู้สึกว่าถูกกีดกันทางอาชีพ (จำนวนและร้อยละ)			รวม
	ถูกกีดกัน	เท่าเทียม	ได้รับสิทธิมากกว่า	
ไม่รู้เลยหรือรู้น้อย	39 (35.8%)	46 (42.2%)	24 (22.0%)	109 (100.0%)
รู้พอควรหรือมีความรู้ มาก	27 (23.1%)	39 (42.9%)	30 (33.0%)	96 (100.0%)

ตารางที่ 4.16 ความแตกต่างของความรู้สึกว่าถูกกีดกันทางอาชีพจำแนกตามระดับความรู้
ในกฎหมายที่จำเป็นสำหรับคนต่างด้าวในประเทศไทย

ระดับความรู้	ความรู้สึกว่าถูกกีดกันทางอาชีพ (จำนวนและร้อยละ)			รวม
	ถูกกีดกัน	เท่าเทียม	ได้รับสิทธิมากกว่า	
ไม่รู้เลยหรือรู้น้อย	43 (36.8%)	48 (41.0%)	26 (22.2%)	117 (100.0%)
รู้พอควรหรือมีความรู้ มาก	18 (21.7%)	37 (44.6%)	28 (33.7%)	83 (100.0%)

ความรู้ในสิทธิและกฎหมายสำหรับบุคคลต่างด้าว

การอภิปรายในประเด็นก่อนหน้านี้ให้ข้อพิสูจน์ที่ชัดเจนว่าการตระหนักในสิทธิและหน้าที่และความรู้ในกฎหมายที่จำเป็นสำหรับบุคคลต่างด้าวเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะทำให้โอกาสที่จะถูกกีดกันด้านสิทธิมีน้อยลง หรืออาจจะปรับเปลี่ยนให้กลายเป็นผู้ได้รับสิทธิพิเศษได้ แต่น่าเสียดายที่คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวส่วนใหญ่ยังมีความรู้และความตระหนักในสิทธิและหน้าที่ตลอดจนกฎหมายที่จำเป็นสำหรับบุคคลต่างด้าวน้อยหรือไม่มีเลย คนไทยเหล่านี้แสดงความต้องการที่จะได้เรียนรู้เกี่ยวกับสาระที่จำเป็นเหล่านี้ (ดูตารางที่ 4.3)

ได้กล่าวไว้ในบทที่ 2 แล้วว่าในยุคโลกาภิวัตน์ปฏิสัมพันธ์ของประชากรระหว่างประเทศด้านเศรษฐกิจและสังคมเป็นไปอย่างรวดเร็วกว่าปฏิสัมพันธ์ทางการเมือง หรือเป็นสิ่งที่ใช้คำว่าความไม่ลงตัวของโลกาภิวัตน์ สภาพการที่คนไทยในประเทศลาวเดินทางไปใช้ชีวิตและประกอบอาชีพเป็นจำนวนมากทั้ง ๆ ที่ขาดความรู้ด้านกฎหมายตลอดจนด้านสิทธิหน้าที่ที่จำเป็นสะท้อนภาพของความไม่ลงตัวของโลกาภิวัตน์ดังกล่าว สิ่งที่รัฐบาลจำเป็นต้องปฏิบัติคือหาทางช่วยให้เกิดความลงตัวเพื่อแก้ไขปัญหาการปรับตัวเนื่องจากถูกกีดกันทางสิทธิของคนไทยในต่างแดน

การลงทุนด้านเศรษฐกิจและสังคมในประเทศลาว

ปัจจุบันลาวกำลังอยู่ในระยะของการพัฒนาเศรษฐกิจ ข้อมูลจากการสำรวจ และกรณีศึกษาบ่งบอกว่าโอกาสที่จะลงทุนในประเทศลาวยังมีช่องทางอีกมากซึ่งจะกล่าวเป็นข้อเสนอแนะในภายหลัง แต่สิ่งที่ต้องหยิบยกมาอภิปรายในที่นี้คือการลงทุนของรัฐในต่างแดนยังขาดความสมดุลระหว่างมิติทางเศรษฐกิจและสังคม (คล้ายคลึงกับสถานการณ์ภายในประเทศ) ซึ่งถือเป็นความไม่ลงตัวของโลกาภิวัตน์อีกลักษณะหนึ่ง การปรับตัวของคนไทยในฐานะของบุคคลต่างด้าวนอกจากต้องการการเสริมความแข็งแกร่งด้านการเมืองในเชิงการให้ความคุ้มครองด้านสิทธิ และกฎหมายแล้ว การลงทุนทางสังคมในการสร้างโครงสร้างพื้นฐานของสิ่งอำนวยความสะดวกทางสังคมนอกเขตแดนของประเทศเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่จะช่วยสร้างความสมดุลด้านการปรับตัวของคนไทยในประเทศลาว(และประเทศอื่น ๆ) อย่างไรก็ตามความสำเร็จนี้จำเป็นต้องอาศัยการดำเนินบทบาททางการเมืองที่เหมาะสมเพื่อหาทางแก้ไขข้อจำกัดทางกฎหมาย บางประการทั้งนี้เพราะการลงทุนในการพัฒนาบริการทางสังคมแตกต่างไปจากการลงทุนทางเศรษฐกิจ ข้อห้ามเกี่ยวกับการลงทุนด้านสถานพยาบาลของต่างชาติในประเทศลาว (ดูEmbassy of the Lao People's Democratic Republic, Washington D.C. 1997) เป็นตัวอย่างหนึ่งของข้อจำกัดที่ว่านี้

โอกาสของความร่วมมือไทย-ลาว

แม้ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างไทย-ลาว ไม่ค่อยจะเกื้อหนุนต่อการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองดังได้กล่าวมาแล้ว แต่ข้อมูลจากการสำรวจและจากการสนทนากลุ่มกับคนลาวทำให้ผู้วิจัยเชื่อว่าโอกาสการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งสองน่าจะมีโอกาสอันดีด้วยเหตุผลบางประการ ประการแรกคนลาวรุ่นใหม่มีทัศนะเปิดกว้างและยอมรับคนไทยมากขึ้น ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งสองควรจะพัฒนาไปในทิศทางที่ดีขึ้น เหตุผลประการที่สองเกี่ยวข้องกับความรู้สึก ‘เหนือกว่า’ หรือความคิดตามลัทธิความเป็นเจ้า (ดูบทที่ 2) ของคนไทยที่มีต่อคนลาวไม่ได้รุนแรงอย่างที่คาดไว้ คนไทยในประเทศลาวให้ความเคารพในเกียรติภูมิและประวัติศาสตร์ของประเทศลาว ที่สำคัญยังเชื่อว่าคนไทยและลาวสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างผสมกลมกลืน (ตารางที่ 4.11) เหตุผลประการสุดท้ายคือคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวที่มีภูมิลำเนาในภาคกลางและภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีทัศนะต่อพลเมืองลาวและต่อความร่วมมือของอนุภูมิภาคดีกว่าผู้ที่มาจากภาคเหนือและภาคใต้ (ตารางที่ 4.12ค) พลเมืองไทยในภูมิภาคทั้งสองถือเป็นกุญแจสำคัญของการสร้างสรรค์ความร่วมมือในรูปแบบทวิภาคีและในรูปอนุภูมิภาค ที่เป็นเช่นนี้เพราะมากกว่า 80% ของผู้ประกอบการและลูกจ้างชาวไทยในประเทศลาวมีภูมิลำเนาจากทั้งสองภาคนี้ เหตุผลทางภูมิประชากรจึงเป็นปัจจัยเกื้อหนุนอีกประการหนึ่ง

บทที่ 5

ประเทศกัมพูชากับสิทธิทางสังคมของคนไทย

ในบทนี้จะนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูล 5 ส่วน ดังนี้

1. ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับประเทศกัมพูชา
2. กฎหมายของประเทศกัมพูชาที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของคนต่างด้าว
3. การเข้าถึงบริการทางสังคมและทักษะของคนไทยในประเทศกัมพูชา (ข้อมูลจากการสำรวจ)
4. กรณีศึกษาของคนไทยที่ใช้ชีวิตอยู่ในประเทศกัมพูชา
5. ทักษะชีวิตของคนกัมพูชาที่มีต่อคนไทย
6. อภิปรายผล

ข้อมูลทั่วไป

สภาพภูมิศาสตร์และประชากร

ประเทศกัมพูชามีชื่อทางการว่า ราชอาณาจักรกัมพูชา อยู่ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (ทิศตะวันตกเฉียงเหนือของคาบสมุทรอินโดจีน) มีพรมแดนติดต่อกับประเทศต่าง ๆ ดังนี้ ทิศเหนือ ติดประเทศไทย (จังหวัดอุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ และบุรีรัมย์) และลาว (แขวงอัตตะปือและจำปาสัก) ทิศตะวันออกติดเวียดนาม (จังหวัดกอนทุม เปลกู ซาลาย ดักลัก สองแบเตยนิน ลองอาน ด่งทาบ อันซาง และเกียงซาง) ทิศตะวันตกติดประเทศไทย (จังหวัดสระแก้ว จันทบุรี และตราด) และทิศใต้ติดอ่าวไทย มีพื้นที่ 181,035 ตารางกิโลเมตร เป็นพื้นดิน 176,520 ตารางกิโลเมตร พื้นน้ำ 4,515 ตารางกิโลเมตร ประเทศกัมพูชามีขนาดประมาณ 1 ใน 3 ของประเทศไทย

ลักษณะภูมิประเทศตอนกลางของประเทศกัมพูชาเป็นทะเลสาบ แม่น้ำและที่ราบลุ่ม โดยมีช่องระบายน้ำออกทางภาคตะวันออกเฉียงใต้ ส่วนภาคตะวันตกเฉียงใต้ ภาคตะวันตกเฉียงเหนือ และภาคตะวันออก เป็นเทือกเขาล้อมรอบที่ราบลุ่มตอนกลาง เส้นเขตแดนโดยรอบ

ประเทศยาวประมาณ 2,572 กิโลเมตร มีเส้นเขตแดนติดต่อกับประเทศไทยเป็นระยะทาง 798 กิโลเมตร ประเทศกัมพูชามีแม่น้ำ/ทะเลสาบสำคัญดังนี้

(1) แม่น้ำโขง ไหลจากลาวเข้าสู่ภาคเหนือของกัมพูชาแล้วไหลผ่านเข้าเขตเวียดนาม มีความยาวในเขตกัมพูชารวม 500 กิโลเมตร

(2) แม่น้ำทะเลสาบ เชื่อมระหว่างแม่น้ำโขงกับทะเลสาบ ความยาวประมาณ 130 กิโลเมตร

(3) แม่น้ำบาสัก (Bassac) เชื่อมต่อกับแม่น้ำทะเลสาบที่หน้าพระมหาราชวัง กรุงพนมเปญ ความยาว 80 กิโลเมตร

(4) ทะเลสาบ (Tonle Sap) เป็นทะเลสาบขนาดใหญ่ มีเนื้อที่ทั้งหมด 3,000 ตาราง กิโลเมตร

กัมพูชาในอดีตเป็นดินแดนที่อุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรธรรมชาติ มีป่าไม้ แร่ นานาชนิด มีการค้นพบแก๊สธรรมชาติและแหล่งน้ำมันดิบหลายแห่งในอ่าวไทยรวมทั้งบริเวณกรุงพนมเปญ อาณาบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงทะเลสาบและลำธารเป็นอู่ข้าวอู่น้ำที่มีปลาชุกชุม แม่น้ำในกัมพูชามีลักษณะเอื้ออำนวยต่อการสร้างเขื่อนพลังน้ำเพื่อผลิตไฟฟ้า และการชลประทานไม่ต่ำกว่า 18 แห่ง แต่ในรอบ 30 ปีที่ผ่านมา ป่าไม้ถูกทำลายเพราะภาวะสงคราม การถูกทิ้งระเบิดและอาวุธเคมี (ฝนเหลือง) โดยสหรัฐอเมริกาในช่วงสงครามเวียดนาม และการค้าไม้ซึ่งถือว่าเป็นสินค้าออกสำคัญของกัมพูชา ระหว่างปี 2533-2538 ประกอบกับการทำเหมืองแร่ ได้ทำลายความหลากหลายในระบบนิเวศลง เกิดมลภาวะทางน้ำ ทรัพยากรเสื่อมโทรม ผนวกกับกระแสการต่อต้านการสร้างเขื่อนมีเพิ่มขึ้นทั่วโลก โอกาสที่จะสร้างเขื่อนพลังน้ำจึงมีน้อยมาก (เจียน ธีระวิทย์, 2543; CIA 2006)

ในปี พ.ศ.2549 กัมพูชามีประชากร 13,881,427 คน ประกอบด้วยชนเชื้อชาติต่าง ๆ 20 เชื้อชาติ เป็นเชื้อชาติเขมร (Khmers) 90% ส่วนที่เหลือ 10% เป็นเวียดนาม (Vietnamese) จีน (Chinese) จาม (Chams) ชาวเขา (Hill Tribes) และชนกลุ่มน้อยเชื้อชาติไทย ลาว และพม่า การประเมิณการขยายตัวของประชากรที่อัตราร้อยละ 1.78 ต่อปีถือว่าเป็นประเทศที่มีอัตราการขยายตัวประชากรสูงประเทศหนึ่งในเอเชีย ขณะเดียวกันอัตราการตายของทารกก็มีสูงเช่นกัน ประชากรส่วนใหญ่ประมาณ 85-90% อาศัยอยู่ในที่ราบลุ่มตอนกลางของประเทศ ความหนาแน่นของประชากร 69 คนต่อตารางกิโลเมตร โดยมีความหนาแน่นสูงในที่ราบภาคกลาง (National Institute of Statistic of Cambodia 2004)

สงครามและความไม่สงบภายในประเทศในระยะ 30 ปีที่ผ่านมาก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายประชากร โดยเฉพาะช่วงการปกครองระบอบเขมรแดง เขมรแดงได้บังคับให้ชาวกัมพูชาอพยพไปอยู่ในชนบท ประชาชนล้มตายจากภาวะสงคราม มีผู้ลี้ภัยสงครามไปอยู่ในค่ายอพยพโดยเฉพาะบริเวณชายแดนไทยกัมพูชาและไปตั้งถิ่นฐานใหม่ในต่างประเทศ สงครามทำลายครอบครัว สังคมและชุมชนกัมพูชา ส่งผลให้กัมพูชาเป็นผู้พิการเข่นขามากที่สุดในโลก การสู้รบทำให้ครอบครัวชาวกัมพูชาที่มีผู้หญิงเป็นหัวหน้าครอบครัวถึง 29.2% ประชากรผู้ใหญ่ที่มีอายุมากกว่า 18 ปีเป็นหญิงประมาณร้อยละ 56

ภายหลังปี พ.ศ.2522 กัมพูชามีภาวะการเกิดมาก (baby boom) ทำให้ในปัจจุบันประชากรเกือบครึ่งหนึ่งมีอายุไม่ถึง 20 ปี เปรียบเสมือนกำลังแรงงานในอนาคตที่จะรองรับการลงทุนในทุกด้าน ทำให้นักลงทุนจากประเทศต่างๆ มองเห็นโอกาสที่จะใช้ประโยชน์จากค่าแรงงานที่ต่ำกว่าประเทศอื่น และหาช่องทางย้ายฐานการผลิตมายังประเทศนี้ หากการเมืองมีความมั่นคงและสิทธิประโยชน์ที่ได้รับจากการลงทุนมากเพียงพอที่จะจูงใจ (สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ฯ ณ กรุงพนมเปญ 2549)

ภูมิอากาศของประเทศไทยกัมพูชาอยู่ภายใต้อิทธิพลของลมมรสุมคล้ายประเทศไทย กัมพูชามีเพียง 2 ฤดู ฤดูฝนเดือนพฤษภาคม ถึง เดือนตุลาคม และฤดูแล้งช่วงเดือนพฤศจิกายน ถึงเดือนเมษายน อุณหภูมิเฉลี่ย 24 องศาเซลเซียส อุณหภูมิบางแห่งแตกต่างกันมาก ช่วงอากาศหนาว อุณหภูมิต่ำสุด 9.5 องศาเซลเซียส ช่วงอุณหภูมิสูงสุด 40 องศาเซลเซียส

ความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชา

ท่ามกลางประเทศเพื่อนบ้านในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ชนชาติไทยและกัมพูชาที่มีความคล้ายคลึงกันมากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นวิถีชีวิต ความเชื่อ จารีตประเพณี ภาษาพูด ภาษาเขียน ศิลปะการแสดง และศาสนาพุทธที่ประเทศไทยได้รับอิทธิพลจากประเทศอินเดียผ่านกัมพูชา ความสัมพันธ์ของชนชาติไทยและกัมพูชามีมานานก่อนสุโขทัยเป็นราชธานี (Kasetsiri 2003) การศึกษาประวัติศาสตร์กัมพูชาจะช่วยให้มีความเข้าใจในความสัมพันธ์ของทั้งสองชนชาติมากขึ้น

การสืบค้นทางประวัติศาสตร์พบว่า เมื่อ 5,000 ปีก่อนพุทธศักราช มีคนเข้ามาหากินบนแผ่นดินที่ตั้งประเทศกัมพูชาในปัจจุบันอยู่ก่อนแล้ว และในราว 3,000 ปีก่อนพุทธศักราช พบการตั้งชุมชนโดยอาศัยอยู่ในถ้ำทางตะวันตกเฉียงเหนือของพระตะบอง ต่อมามีการเลี้ยงสัตว์ การเพาะปลูกในแถบตอนกลางของประเทศ และรู้จักการทำโลหะสัมฤทธิ์และเหล็ก ตามลำดับ ในช่วงพุทธศตวรรษที่ 5 เส้นทางการค้าทางบกระหว่างอินเดียกับจีน ถูกปิดกั้นลงจากสงครามระหว่าง

ชนเผ่าต่าง ๆ ที่อยู่บนเส้นทาง ทำให้มีการเปิดเส้นทางคมนาคมทางน้ำระหว่างดินแดนทั้งสอง เรือสินค้าได้มาขึ้นฝั่งที่ดินแดนฟูนัน (Funan) ซึ่งอยู่ตอนเหนือของอ่าวไทย (ประเทศเวียดนามปัจจุบัน) พบว่าดินแดนดังกล่าวมีประชาชนชาวขแมร์ ผิวดำเข้ม ผมหยัก อาศัยอยู่ก่อนแล้ว (Royal Government of Cambodia 2006)

ประวัติศาสตร์ของกัมพูชาผ่านกาลเวลา และการเปลี่ยนแปลงอย่างมากมาย ในที่นี้จะแบ่งออกเป็น 4 ยุค โดยเป็นยุคอาณาจักรโบราณ 3 ยุคได้แก่ ยุคฟูนัน (Funan) (พ.ศ.600-1100) ชาวฟูนันเป็นชนชาติที่ใช้วัฒนธรรมอินเดีย อาศัยในบ้านไม้ หลังคามุงด้วยจาก หรือใบตาล และพูดภาษาขแมร์ แต่เขียนด้วยอักษรสันสกฤต ชาวฟูนันมีความสามารถในการขุดคลอง และสร้างทำเรือตามลำน้ำต่าง ๆ โดยใช้ทักษะด้านวิศวกรรมที่ได้รับจากพ่อค้าชาวอินเดีย คลองระบายน้ำ และชลประทาน Angkor Borei เป็นแบบอย่าง que แสดงถึงความสามารถของชาวฟูนัน ยุคเจนละ (พ.ศ.1100-1344) ชาวเจนละ ซึ่งอยู่ทางตอนเหนือได้แยกตัวเป็นอิสระและล้มล้างอาณาจักรฟูนันไปในเวลาดังกล่าว Bhavavarman I ได้สร้างเมืองหลวงขึ้นที่ สมโบร์ ไพรกุก จังหวัดกำปงธม ผู้สืบทอดคือ Ishanavarman I ได้สร้างปราสาท Ishanapura เป็นวิหารหลวงขึ้นทางทิศใต้ของกลุ่มปราสาทสมโบร์ ไพรกุก และถือเป็นปราสาทที่ใหญ่แห่งหนึ่งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อาณาจักรโบราณยุคสุดท้ายคือยุคมหานคร (พ.ศ. 1345 - 1975) เป็นยุคที่นครวัด นครธม ซึ่งตั้งอยู่ใกล้ทะเลสาบ และอยู่ทางเหนือของเมืองเสียมราฐ เป็นเมืองหลวงของกัมพูชา เป็นยุคที่อารยธรรมของขอมเจริญรุ่งเรืองมาก มีศิลปะและสถาปัตยกรรมที่โดดเด่น เมื่อยิ่งใหญ่ที่สุด อาณาจักรครอบคลุมไปยังพื้นที่ต่าง ๆ ที่มีหลักฐานเป็นปราสาทหินโบราณในลักษณะศิลปกรรมเดียวกัน ตั้งอยู่ทางด้านตะวันออกจรดพื้นที่ชายฝั่งทะเลจีนใต้ของเวียดนาม ส่วนทางด้านตะวันตกสิ้นสุดบริเวณปราสาทเมืองสิงห์ในจังหวัดกาญจนบุรี ทางทิศเหนือไปจรดตอนใต้ของจีน และทางใต้ลงไปถึงบริเวณที่เคยถูกเรียกว่า อาณาจักรศรีวิชัย

ยุคที่ 4 คือ ยุคหลังพระนครจนถึงปัจจุบัน ประเทศกัมพูชาในตอนต้นของยุคหลังพระนครได้สิ้นอำนาจลง เพราะตกเป็นเมืองขึ้นของไทย ตั้งแต่ พ.ศ.2137 ถึง พ.ศ.2161 พอได้รับเอกราชจากไทย ก็เกิดปัญหาสงครามกับเวียดนามบ้าง กับไทยบ้าง สงครามภายในบ้าง จนกระทั่งใกล้ขึ้นพุทธศตวรรษที่ 24 ฝรั่งเศสเริ่มเข้ามามีบทบาทในอินโดจีน และใน พ.ศ.2406 กษัตริย์นโรดมได้ทำสนธิสัญญาให้กัมพูชาเป็นรัฐในอารักขาของฝรั่งเศสเพื่อป้องกันการรุกรานจากไทย เวียดนาม และกลุ่มกบฏในประเทศ โดยประเทศฝรั่งเศสได้ล้มปทานป่าไม้ สิทธิการสำรวจแหล่งแร่ และการเผยแพร่ศาสนาคริสต์เป็นการแลกเปลี่ยนกับการให้ความคุ้มครอง ต่อมาฝรั่งเศสได้กดดันให้กัมพูชาเป็นส่วนหนึ่งของอินโดจีนฝรั่งเศส โดยยอมรับอำนาจการบริหารราชการ การศาล การ

คลังและการค้า และแบ่งรายได้จากการเก็บภาษีอากร มาเป็นค่าใช้จ่ายของเจ้าหน้าที่ชาวฝรั่งเศส แต่งตั้งข้าหลวงฝรั่งเศส ยกเลิกระบบทาส ปฏิรูปการเก็บภาษีอากร ถ่ายโอนสิทธิการถือครองที่ดิน จากครอบครัวขุนนางสู่ประชาชน ซึ่งเป็นการทำลายอำนาจทางการเมือง และเศรษฐกิจของชนชั้น ปกครองชาวกัมพูชาที่ตั้งอยู่บนระบบการควบคุมกำลังแรงงาน และการเก็บภาษีอากรจากผลผลิตทางการเกษตรของประชาชน อิทธิพลของประเทศฝรั่งเศสได้พัฒนาระบบราชการ สาธารณูปโภค ถนนและท่าเรือของประเทศกัมพูชา จนถึงปี พ.ศ. 2497 กัมพูชาจึงได้อิสรภาพคืนมา และเรียกชื่อประเทศว่า พระราชอาณาจักรกัมพูชา มีเมืองหลวงชื่อ พนมเปญ (เขียน ธีระวิทย์, 2543; The Royal Government of Cambodia 2006)

พ.ศ.2498 พระเจ้านโรดมสีหนุสละราชสมบัติให้พระเจ้านโรดมสุรยามฤตพระบิดา ขึ้นครองราชย์แทน พระองค์มาตั้งพรรคการเมืองชื่อสังคมราษฎรนิยม และได้รับเลือกเป็น นายกรัฐมนตรี ต่อมาเมื่อพระบิดาสวรรคต จึงทรงเป็นประมุขรัฐโดยไม่ได้ครองราชย์ พระเจ้านโรดมสีหนุ ทรงคิดตั้งทฤษฎีพุทธสังคมนิยม ซึ่งเป็นการปกครองที่ยึดหลักพุทธธรรมเป็นหลักในการบริหารประเทศ ในช่วงนี้ประเทศแถบเอเชียอาคเนย์กำลังอยู่ในภาวะการต่อสู้ระหว่างลัทธิคอมมิวนิสต์กับลัทธิประชาธิปไตย พระเจ้านโรดมสีหนุถูกปฏิวัติโดย นายพลลอนนอล เมื่อปี พ.ศ.2513 และได้เปลี่ยนราชอาณาจักรกัมพูชาเป็นสาธารณรัฐเขมร นายพลลอนนอลได้เป็น ประธานาธิบดีคนแรก ในปีพ.ศ. 2518 กัมพูชาถูกกลุ่มเขมรแดงโดยการนำของนายพลพอล พต ได้เข้ายึดครองกัมพูชา ปกครองโดยระบอบคอมมิวนิสต์อย่างสุดโต่ง ประชาชนถูกสังหารประมาณ 2 ล้านคน พ.ศ.2522 เวียดนามกับเขมรบางกลุ่มบุกเข้ายึดกัมพูชา และขับไล่เขมรแดงโดยการนำของพอล พต ออกไปสู่ป่าชายแดนไทย-กัมพูชา เวียดนามตั้งรัฐบาลสังคมนิยมโดยนายเฮง สัมริน เป็นผู้นำประเทศ พ.ศ.2523-2536 กลุ่มเขมรแดงและกลุ่มเขมรอีกหลายฝ่ายตั้งรัฐบาลผลิตกันอยู่ตามชายแดนประเทศไทยกัมพูชา และจับมือกันต่อสู้กับกองทัพเวียดนามที่หนุนหลังรัฐบาลกัมพูชาในขณะนั้น

พ.ศ.2536 สหประชาชาติส่งกองกำลังรักษาสันติภาพนานาชาติ พร้อมกับการช่วยเหลือทางการเงินอีก 3 พันล้านเหรียญสหรัฐ เพื่อให้มีการเลือกตั้ง เพื่อจัดตั้งรัฐบาลขึ้น ปกครองประเทศกัมพูชาอย่างถูกกฎหมาย และเป็นการเริ่มต้นการปกครองระบอบประชาธิปไตยในกัมพูชา

ความสัมพันธ์ไทยกัมพูชา สามารถแบ่งได้ดังนี้

1. **ความสัมพันธ์ในยุคประวัติศาสตร์** หลักฐานระบุว่า พ่อขุนศรีอินทราทิตย์ ก่อตั้ง อาณาจักรสุโขทัย เมื่อประมาณ 800 ปีเศษที่ผ่านมา ด้วยการแยกตัวเป็นอิสระจากอาณาจักรขอม

ความสัมพันธ์ในขณะนั้นอยู่ในฐานะรัฐอิสระที่อยู่ติดกัน มีการกระทบกระทั่งและครอบครองดินแดนของกันและกันบ้างเป็นคราวๆ รวมทั้ง มีการเคลื่อนย้ายของคน ตำรา ความรู้ ประสบการณ์ระหว่างราชสำนักขอมกับราชสำนักไทย ลำดับมาเป็นช่วง ๆ นับแต่สุโขทัย อโยธยา และรัตนโกสินทร์ของไทย ฝ่ายกัมพูชาก็มีการย้ายราชธานีเป็นลำดับจากมณฑลนคร (นครวัด-นครธม) ละแวก อุโคง จนท้ายสุดมาอยู่ ณ พื้นที่ที่เป็นกรุงเทพมหานคร เมืองหลวงในปัจจุบัน (สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงเทพมหานคร 2548)

เมื่ออาณาจักรขอมที่แต่เดิมเคยยิ่งใหญ่ ถูกแบ่งแยกตัดตอนออกไป เหลือเป็นประเทศกัมพูชาที่ถูกประกบด้วยสองชาติใหญ่คือ ไทย และเวียดนาม ซึ่งในเวลานั้น อาจเห็นกัมพูชาเป็นรัฐกันชน ต่างต้องการมีมิตรภาพกับกัมพูชา แต่ความไม่แน่นอนของการเมืองภายในกัมพูชาที่แบ่งเป็นฝักฝ่ายไม่ค่อยยอมกันด้วยดี และมักจะขอความช่วยเหลือจากประเทศข้างเคียงที่เป็นฝ่ายของตน เมื่อรัชกาลที่ 1 ปราสาทอิศรและสถาปนากรุงรัตนโกสินทร์ขึ้นแล้ว ทรงมีส่วนในการอภิเษกพระองค์เอง (Prince Eng) ซึ่งพำนักในกรุงเทพฯ มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2333 ให้กลับมาเสวยราชสมบัติกัมพูชาในปี พ.ศ.2337 จึงเป็นแบบอย่างในช่วงเวลาหนึ่งที่กษัตริย์จะอภิเษกในกรุงเทพฯ ก่อนเดินทางมาปกครองกัมพูชา นอกจากนี้ ไทยได้แต่งตั้งข้าราชการเขมรผู้หนึ่งมีนามว่า “แบน” ให้ดูแลราชธานี “อุโคง” ครองตำแหน่ง “สำเร็จราชการกรุงกัมพูชาธิบดี” ซึ่งท่านได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยการจัดทัพขึ้นต่อสู้กับเวียดนาม ทั้งภายในเขมรเองและต่อสู้ติดพันไปในเวียดนาม เมื่อรัชกาลที่ 1 ได้อภิเษกพระองค์เองเป็นกษัตริย์แล้ว เพื่อตอบแทนคุณความดีของท่าน จึงขอเมืองพระตะบอง และพระมณฑล (เสียมราฐ พระตะบอง และศรีโสภณ) ซึ่งท่านได้ปกครองก่อนหน้านี้แล้วแต่งตั้งพระองค์เองและท่านเป็น “พระยาอภัยธิเบศวิเศษสงครามรามรินทร์อันวิชัย อภัยไพรีปราบกรมเปี้ยหุ” (ต้นตระกูล “อภัยวงศ์”) ให้ขึ้นตรงต่อกรุงรัตนโกสินทร์ตั้งแต่นั้นมา เปรียบเสมือนการเข้าครอบครองดินแดนส่วนนี้โดยไทย ต่อมาไทยเผชิญกับแรงกดดันจากฝรั่งเศสในวิกฤตการณ์ ร.ศ.112 (พ.ศ. 2436 หรือ ค.ศ. 1893) จึงคืนดินแดนส่วนนี้ให้กับกัมพูชา แล้วกลับมาครอบครองดินแดน 3 จังหวัดนี้อีกครั้งในสงครามมหาเอเชียบูรพาระหว่างปี พ.ศ.2484-2489 ก่อนจะคืนให้อีกครั้งเมื่อสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2

ในพระราชพงศาวดารและหนังสือประวัติศาสตร์ไทยจะกล่าวถึงการทำสงครามและครอบครองกัมพูชาในลักษณะเป็นวีรกรรมและชัยชนะของประเทศไทย โดยไม่ได้คำนึงว่าการกระทำนั้นชอบธรรมหรือไม่ ในขณะเดียวกันการที่ผู้นำเขมรหาวิธีการให้ประเทศเป็นอิสระจากไทย ผู้เขียนประวัติศาสตร์ไทยมีทัศนะว่าคนเขมรไม่รู้จักบุญคุณ ไร้ใจไม่ได้ (เขียน วีระวิทย์ และคณะ 2543; Son Soubert 2004)

2. ความสัมพันธ์ในยุคสงครามเย็น ราชอาณาจักรไทย และราชอาณาจักรกัมพูชา ได้สถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2493 ถือเป็นการยอมรับอธิปไตยและความเป็นประเทศของแต่ละฝ่ายว่า ต่างเป็นรัฐเอกราชที่เสมอภาคเท่าเทียมกัน อย่างไรก็ตาม ปัญหาเขตแดนที่ยังขาดเส้นแบ่งเขตที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับอย่างชัดเจนได้นำมาซึ่งการโต้แย้งและพิพาทกันเป็นครั้งคราวในเวลาต่อมา กรณีที่ใหญ่และถือเป็นบทเรียนที่สำคัญมากสำหรับทั้งสองประเทศคือ ในปี พ.ศ.2502 กัมพูชาฟ้องต่อศาลโลกกรณี ปราสาทเขาพระวิหาร ซึ่งท้ายสุดแม้ศาลโลกได้ตัดสินเมื่อ พ.ศ.2505 ว่า เขาพระวิหารเป็นของกัมพูชา แต่คำวินิจฉัยก็ไม่ได้ระบุอย่างชัดเจนถึงการแก้ไขปัญหาในเรื่องเขตแดนไว้ด้วย

กัมพูชากับไทยมีพรมแดนติดต่อกันยาว 798 กิโลเมตร ส่วนใหญ่ไม่มีการปักปันเขตแดนให้ชัดเจน ประกอบกับปัจจัยทางการเมืองของประเทศไทยในช่วงเวลาดังกล่าวมีการเปลี่ยนรัฐบาลอยู่บ่อยไม่มีนโยบายและคนที่รับผิดชอบในการทำหน้าที่ด้านนี้อย่างต่อเนื่อง และประเทศกัมพูชาเองก็มีปัญหาขัดแย้งภายในรุนแรงกว่า 30 ปี รัฐบาลทั้ง 2 ประเทศเริ่มตั้งคณะกรรมการเพื่อกำหนดแนวทางและมาตรการในการรักษาเสถียรภาพบริเวณชายแดนของทั้งสองประเทศเมื่อปี พ.ศ. 2538

ไทยพัวพันกับความขัดแย้งภายในของกัมพูชา เหตุการณ์ที่สำคัญคือ อนุญาตให้สหรัฐใช้เครื่องบินซี-52 ใช้สนามบินอยู่ตะเภาไปทิ้งระเบิดกัมพูชา ช่วง พ.ศ. 2512-2515 ฝ่ายไทยถือว่าเป็นการต่อต้านการขยายตัวของลัทธิคอมมิวนิสต์ และช่วยรัฐบาลที่ถูกต้องตามกฎหมายต่อต้านเวียตนามผู้รุกราน ในช่วงต่อมาระหว่าง พ.ศ.2522-2534 รัฐบาลกัมพูชาภายใต้การสนับสนุนของเวียตนาม กล่าวหาว่าไทยช่วยเขมรแดงที่ไม่ยอมปลดอาวุธ หน่วยข่าวกรองอเมริกันได้ยอมรับในภายหลังว่าการทิ้งระเบิดทำให้มีประชาชนกัมพูชาเสียชีวิต ประมาณ 700,000 คน

รัฐบาลไทยไม่มีนโยบายรับผู้อพยพและพยายามผลักดันผู้อพยพกลับประเทศโดยตลอด ในช่วง พ.ศ. 2520-2521 รัฐบาลไทยเปิดรับผู้อพยพชาวกัมพูชาครั้งแรกซึ่งลี้ภัยจากกองกำลังเขมรแดง 30,000 คน หลังจากนั้นรัฐบาลไทยได้ปิดชายแดน และแนะนำให้องค์การสหประชาชาติเพื่อผู้ลี้ภัย และองค์การกาชาดสากลให้ตั้งโครงการบรรเทาทุกข์ในประเทศกัมพูชา ในเดือนมิถุนายน 2522 ชาวกัมพูชา 40,000 คนถูกบังคับให้เดินทางกลับเข้าประเทศทางเขาพระวิหาร ซึ่งเป็นบริเวณเขาสูงชันและเข้าสู่ทุ่งที่มีทุ่นระเบิดฝังอยู่ รัฐบาลไทยเปิดรับผู้อพยพอีกครั้งเมื่อทหารเวียตนามเข้ายึดครองกัมพูชาและผลักดันกองกำลังเขมรแดงมายังชายแดนไทย มีผู้อพยพชาวกัมพูชาจำนวน 250,000 คนได้ลี้ภัยไปตั้งถิ่นฐานใหม่ในต่างประเทศ เช่นอเมริกา ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย ผู้พลัดถิ่นกว่า 350,000 คน อาศัยในค่ายอพยพ 9 แห่งตามชายแดน และเมื่อ

เหตุการณ์ภายในประเทศคลี่คลาย ในปีพ.ศ. 2536 ผู้พลัดถิ่นเหล่านี้ได้เดินทางกลับคืนประเทศเพื่อใช้สิทธิในการเลือกตั้ง (เขียน วีระวิทย์ และคณะ 2543)

การรับผู้อพยพเป็นภาระทางเศรษฐกิจประการหนึ่งของประเทศที่กำลังพัฒนาเช่นประเทศไทย การส่งอาหารและวัสดุอุปกรณ์ให้แก่ผู้อพยพตามค่ายต่าง ๆ ตามชายแดน ส่งผลให้จำนวนสินค้าในตลาดท้องถิ่นมีไม่เพียงพอ อีกทั้งยังปรับราคาสูงขึ้นนำความเดือดร้อนมาสู่คนไทยตามหมู่บ้านที่อาศัยอยู่ใกล้ศูนย์อพยพ ประกอบกับมีข้าราชการเป็นจำนวนมากมาทำงานกับผู้อพยพ คนไทยบริเวณชายแดนจึงเกิดความรู้สึกว่าผู้อพยพมีความเป็นอยู่ที่ดีกว่าตนเองและมีทัศนคติไม่ดีต่อผู้อพยพ

3. ความสัมพันธ์ทางการค้าและบทบาทของภาคเอกชนไทย ความสัมพันธ์ในช่วงนี้เริ่มภายหลังยุคสงครามเย็น สงครามอุดมการณ์สิ้นสุดลงและการล่มสลายของเศรษฐกิจระบอบสังคมนิยมในปี พ.ศ.2532 การค้าชายแดนไทย - กัมพูชาแบ่งได้เป็น 2 ช่วง ช่วงแรก พ.ศ.2531-2536 กัมพูชายังมีสงครามระหว่างฝ่ายต่าง ๆ คือรัฐบาลกัมพูชาระบอบเฮง สัมรินซึ่งมีเวียดนามหนุนหลังต่อสู้กับรัฐบาลผสมกัมพูชาประชาธิปไตย (หรือเขมรสามฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายเจ้าสีหนุ ฝ่ายเขมรเสรีและฝ่ายเขมรแดง) มีชาวกัมพูชาลี้ภัยมาอยู่ในค่ายอพยพและตามแนวชายแดน รวมทั้งกองกำลังกัมพูชาทั้ง 3 ฝ่าย ต่างมาพึ่งพิงอาหาร ยารักษาโรคและเครื่องนุ่งห่มเพื่อการยังชีพ ในระยะแรกการค้าขายอยู่ในลักษณะการลักลอบค้าที่เรียกว่า ตลาดมืด เนื่องจากเป็นข้อห้ามทางการเมือง การค้าในช่วงนั้นไม่มีการใช้เงินตราแต่เป็นการแลกเปลี่ยนของมีค่าเช่นทองคำ ทรัพย์สินมีค่า รวมทั้งไม้และอัญมณี

การค้าในช่วงที่ 2 เริ่มจากพ.ศ. 2536 ถึงปัจจุบัน สินค้าไทยเพิ่มจากหมวดสินค้าอุปโภค ไปสู่มหาอุปโภคภัณฑ์ก่อสร้าง ยานพาหนะ เชื้อเพลิง อุปกรณ์การสื่อสาร เครื่องใช้ไฟฟ้า ตลอดจนสินค้าฟุ่มเฟือย ได้แก่ เทปเพลง วิดีโอ เสื้อผ้าแฟชั่น เหล่านี้เป็นต้น โดยไทยเกินดุลการค้ากับกัมพูชามาตลอดจากสถิติหิ้นล้านบาทในปี 2541 เป็น 2 หิ้นล้านบาทในปี 2544 และ 3 หิ้นล้านบาทในปี 2548 (กระทรวงพาณิชย์ 2549)

เมื่อรัฐบาลกัมพูชาประกาศนโยบายผลักดันบ่อนการพนันออกจากกรุงพนมเปญในปี 2542 ให้ไปอยู่ตามแนวชายแดนไทย - กัมพูชา ผู้มีอำนาจฝ่ายกัมพูชาอนุมัติการเปิดบ่อนนอกจากเพื่อหวังผลประโยชน์ส่วนตัวแล้ว ยังหวังนำรายได้จากการพนันมาชดเชยการขาดดุลการค้าชายแดนกับไทย ปัจจุบันมีบ่อนการพนัน 13 บ่อนจากชายแดนจังหวัดสุรินทร์ถึงจังหวัดตราดที่ดำเนินกิจการโดยนายทุนคนกัมพูชา คนไทย และคนต่างชาติที่อาศัยช่องโหว่ของกฎหมายในการเปิดบ่อนตามแนวชายแดน (วัชรินทร์ ยงศิริ 2548)

ประเทศกัมพูชาเปิดประเทศรับการลงทุนจากนานาชาติครั้งแรกในปี พ.ศ. 2531 ด้วยความต้องการจะฟื้นฟูประเทศภายหลังภาวะสงคราม โดยปราศจากหน่วยงานของรัฐในการดูแลรับผิดชอบการลงทุน ประเทศไทยนับได้ว่า มีโครงการลงทุนมากเป็นอันดับหนึ่งถึง 90 โครงการ มีทั้ง โครงการระยะสั้น ที่หวังผลตอบแทนอย่างรวดเร็ว เพราะนักลงทุนไม่มั่นใจในสถานการณ์ทางการเมืองของกัมพูชาไปจนถึงการลงทุนระยะยาวและขนาดใหญ่ อาทิ สายการบิน ธนาคาร การสื่อสาร โทรศัพท์ โรงแรม เป็นต้น ลักษณะการลงทุนของภาคเอกชนไทยขาดการประสานงาน และการควบคุมดูแลจากหน่วยราชการไทย เมื่อกัมพูชาได้รับรัฐบาลแห่งชาติจากการเลือกตั้งเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2536 รัฐบาลกัมพูชาได้ประกาศเปลี่ยนแปลงนโยบายเศรษฐกิจใหม่ รวมทั้ง ทบทวนสัญญาการลงทุนที่ภาคเอกชนไทยทำไว้กับรัฐบาลก่อน รัฐบาลกัมพูชาอ้างเหตุผลเพื่อปราบปรามคอร์รัปชันในวงราชการและวงการเมืองและแก้ไขสัญญาที่กัมพูชาเสียเปรียบ โดยยกเลิกสัมปทานสายการบินไทย 2 บริษัท คือ สายการบินคัมโบเดีย อินเตอร์เนชั่นแนล แอร์ไลน์ และสายการบินสยามกัมพูเจีย แอร์ไลน์ ยกเลิกสัญญาเช่าโรงแรมแกรนด์ โรงแรมพนมเปญ โพลตติ้ง แก้ไขระยะเวลาสัมปทานที่ให้แก่บริษัท IBC จาก 99 ปีเป็น 30 ปีและยกเลิกไปในที่สุด และยึดโรงโม่หินของธุรกิจก่อสร้าง ฯลฯ การทบทวนสัญญาการลงทุนกับนักธุรกิจไทยครั้งนี้ทำให้นักธุรกิจไทยหลายรายได้รับผลกระทบเสียหายจนบางรายต้องปิดกิจการถอนตัวกันไปประเทศไทย

การประกาศปิดป่าโดยรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2532 ทำให้ประเทศไทยขาดแคลนไม้ รัฐบาลจึงอนุญาตให้นำไม้นำเข้าจากประเทศเพื่อนบ้านอีกทั้งยัง ยกเว้นการแสดงใบรับรองถิ่นกำเนิดไม้จากประเทศกัมพูชา (certificate of origin) เพื่อลดปัญหา ยุ่งยากทางการเมือง บริษัทเอกชนไทยสามารถเข้าไปติดต่อซื้อไม้และขอสัมปทานทำไม้กับกัมพูชา ฝ่ายต่าง ๆ ได้โดยสะดวก (วัชรินทร์ ยงศิริ 2548)

ในปีพ.ศ. 2536 องค์การสหประชาชาติมีมติลงโทษทางเศรษฐกิจต่อเขมรแดง แต่ กระนั้นสำนักข่าวเอพี นิตยสารฟาร์อีสต์เทอร์นอีโคโนมิค องค์การพัฒนาเอกชน Global Witness รวมทั้งเจ้าหน้าที่กัมพูชารายงานว่าคนไทยยังคงค้าไม้และอัญมณีกับเขมรแดงมีมูลค่าไม่ต่ำกว่า 10 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี ช่วยให้เขมรแดงมีทุนในการซื้ออาวุธต่อสู้ได้เป็นเวลาหลายปี รัฐบาล ชาติกัมพูชาที่มาจากการจัดการเลือกตั้งโดย UNTAC ได้ประกาศปิดป่าในปีพ.ศ. 2538 ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บริษัททำไม้เอกชนไทย 27 บริษัท แต่หลังจากนั้นรัฐบาลกัมพูชาก็ให้ สัมปทานทำไม้แก่บริษัทต่างประเทศ 11 ประเทศ ได้แก่ มาเลเซีย ไต้หวัน อินโดนีเซีย สิงคโปร์ และญี่ปุ่น เหตุการณ์เหล่านี้แสดงให้เห็นถึงผลประโยชน์จากภาคเอกชนที่นำไปสู่การฉ้อราษฎร์ บังหลวงและความไม่จริงใจระหว่างรัฐบาลทั้ง 2 ฝ่าย (วัชรินทร์ ยงศิริ 2548)

ความขัดแย้งด้วยการใช้กำลังในกัมพูชาได้เปิดโอกาสให้มีการแทรกแซงจากไทยมา โดยตลอด และบางทีเป็นการกระทำของภาคเอกชนที่มีผลประโยชน์ผูกพันในกัมพูชา การพยายาม ยึดอำนาจของเจ้านโรดม จักรพงส์ (อดีตรองนายกรัฐมนตรีในรัฐบาลฮุน เซน) และ นายพล ชิน ชง (อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย) ในปี พ.ศ. 2537 มีคนไทยถูกจับในข้อหาพัวพันกับกรณี 14 คน ในจำนวนนี้มี พ.ต.ท. อุดลย์ บุญเสริฐ บริษัทชินวัตรซึ่งเข้าไปทำธุรกิจเคเบิลทีวีถูกกล่าวหาว่าสนับสนุนอยู่เบื้องหลังกลุ่มกบฏ ปราบกฏว่ารัฐบาลผสมกัมพูชาในขณะนั้นไม่สนใจติดตามเอาเรื่องให้ถึงที่สุด ปล่อยคนไทยทั้งหมดกลับประเทศ ส่วนกษัตริย์นโรดม สีหนุ ก็พระราชทาน อภัยโทษให้แก่ นายพล ชิน ชง และเจ้าชายจักรพงส์ โดยไม่มีใครทำให้กระจ่างและนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ การขาดความร่วมมือของรัฐบาลทั้งสองฝ่าย ย่อมเปิดโอกาสให้มีการแทรกแซงกัน เพื่อผลประโยชน์ตัวเองต่อไป (เขียน ธีระวิทย์ 2543)

รัฐบาลต่อมา นำโดยนายอานันท์ ปันยารชุน ได้บริหารนโยบายต่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับกัมพูชา ร่วมกับอาเซียนตามแนวทางของสหประชาชาติ และยืนยันว่ารัฐบาลไทยสนับสนุน ข้อตกลงปารีสและเลิกสนับสนุนเขมรฝ่ายต่าง ๆ เด็ดขาด รัฐบาลได้อนุมัติงบประมาณเพื่อซ่อม ถนนและกักเก็บระเบิด เพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ลี้ภัยจำนวน 350,000 คน เดินทางกลับประเทศ เพื่อร่วมการเลือกตั้งที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา กัมพูชาได้รับความช่วยเหลือ ทางเศรษฐกิจและการศึกษาจากไทยตลอดมาทุกปีในวงเงิน 20 ล้านดอลลาร์ต่อปี เพื่อพัฒนาการศึกษา การเกษตร การแพทย์และสาธารณสุข การค้าและบริการ ปรับปรุงสาธารณูปโภค การคมนาคม บรูณะเส้นทางรถไฟสายอรัญประเทศ-ปอยเปต-ศรีโสภณ บรูณะสนามบิน และสิ่งอำนวยความสะดวกในการสื่อสารระหว่างประเทศระหว่างเสียมเรียบกับพนมเปญ ความช่วยเหลือเหล่านี้ บางครั้งถูกมองว่าเพื่อหวังผลประโยชน์ตอบแทน ด้านการค้า การลงทุน การเปิดธุรกิจท่องเที่ยว และการถ่ายโอนเทคโนโลยี (เขียน ธีระวิทย์ และคณะ 2543 ; วัชรินทร์ ยงศิริ 2548)

เหตุการณ์การเผาสถานทูตไทย รวมทั้งกิจการธุรกิจของคนไทยโดยคนกัมพูชาบางกลุ่ม เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2546 เป็นตัวอย่างของการที่มีทัศนคติที่หวาดระแวงต่อกันในประชาชน บางกลุ่ม จากความรู้สึกที่ถูกครอบงำดินแดนในอดีต และการครอบงำทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรม ในปัจจุบัน ผนวกกับองค์ประกอบทางการเมืองที่ไม่เร่งเข้าระงับเหตุแต่กลับใช้สถานการณ์เพื่อ กำจัดคู่แข่งทางการเมืองในประเทศ อย่างไรก็ตาม คนไทยที่อยู่ในกรุงกัมพูชาขณะเกิดเหตุจำนวน หนึ่งยืนยันว่า ชาวกัมพูชาได้ช่วยเหลือตนให้ออกจากสถานการณ์ความรุนแรงในเวลานั้น และตน ได้กลับเข้าไปในกรุงพนมเปญอีกเมื่อเหตุการณ์เข้าสู่ภาวะปกติ (Wechsler 2006; Yoon 2003; Wikipedia 2003)

4. ความสัมพันธ์ในปัจจุบัน กรมเอเชียตะวันออก กระทรวงต่างประเทศได้สรุปความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชาในปัจจุบันว่า มีพัฒนาการที่ก้าวหน้าและอยู่บนพื้นฐานของความเข้าใจกัน โดยมีกรอบความร่วมมือต่าง ๆ เป็นพลังขับเคลื่อนได้แก่ ยุทธศาสตร์ความร่วมมือทางเศรษฐกิจ อิรวดี – เจ้าพระยา – แม่โขง (Ayeyawady - Chao Phraya - Mekong Economic Cooperation Strategy - ACMECS) กรอบความร่วมมืออนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (Greater Mekong Sub - region - GMS) กรอบความร่วมมือสามเหลี่ยมมรกต มติที่ประชุมคณะรัฐมนตรีร่วมไทย-กัมพูชา (ระหว่างวันที่ 31 พฤษภาคม - 1 มิถุนายน พ.ศ. 2546) ที่เมืองเสียมราฐและจังหวัดอุบลราชธานี (ซึ่งถือเป็นสัญลักษณ์ของการฟื้นคืนความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชาให้กลับคืนสู่ภาวะปกติอย่างสมบูรณ์แบบภายหลังการเกิดเหตุการณ์ไม่สงบในกรุงเทพมหานครเมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ.2546) และมติที่ประชุมคณะกรรมการร่วมว่าด้วยความร่วมมือทวิภาคีไทย-กัมพูชา ครั้งที่ 5 ที่กรุงเทพมหานคร (ระหว่างวันที่ 7-8 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2549) นอกจากนี้ ยังมีกลไกความร่วมมืออีกมากทั้งในระดับรัฐบาลและระดับท้องถิ่นซึ่งมีส่วนช่วยส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศ ความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยกับกัมพูชาที่สำคัญในปัจจุบันได้แก่ การจัดกิจกรรมฉลองครบรอบ 55 ปี ของการสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตไทย-กัมพูชา (ระหว่างวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ.2548 – 19 ธันวาคม พ.ศ.2549) โดยมีกิจกรรมที่ทั้งสองฝ่ายฉลองร่วมกันกว่า 40 โครงการ ซึ่งหลายโครงการได้ดำเนินการลุล่วงไปแล้วและประสบความสำเร็จด้วยดี กรมเอเชียตะวันออก กระทรวงต่างประเทศได้สรุปความสัมพันธ์ไทยกัมพูชาในปัจจุบันออกเป็น (กรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ 2549)

1. ความสัมพันธ์ด้านการเมือง ผู้นำไทยกับกัมพูชามีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดและมีการแลกเปลี่ยนการเยือนระหว่างกันอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งมีส่วนช่วยให้ความร่วมมือระหว่างสองประเทศดำเนินไปอย่างราบรื่นและสามารถแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ความร่วมมือที่สำคัญในปัจจุบัน ได้แก่

- การสำรวจและปักปันเขตแดนทางบกไทย-กัมพูชา ไทยกับกัมพูชามีพรมแดนทางบกติดต่อกันประมาณ 798 กิโลเมตร มีหลักเขตทั้งสิ้น 73 หลักเขต โดยมีคณะกรรมการเขตแดนร่วมและคณะอนุกรรมการเทคนิคร่วมเป็นกลไกสำคัญที่กำกับดูแลภารกิจการสำรวจปักปันและแก้ไขปัญหาเขตแดนทางบก ขณะนี้ ทั้งสองฝ่ายได้เริ่มสำรวจเส้นเขตแดนบริเวณหลักเขตที่ 48-49 ในจังหวัดสระแก้ว ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2549 และจะทยอยสำรวจและปักปันเขตแดนที่เหลือต่อไป นอกจากนี้รัฐบาลไทยกับกัมพูชายังสนับสนุนให้มีการแก้ไขปัญหาพื้นที่ไหล่ทวีปที่

ทั้งสองฝ่ายอ้างสิทธิ์ทับซ้อนกันเพื่อให้สามารถแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในทะเลได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ

- ความร่วมมือชายแดน ปัจจุบันไทยกับกัมพูชามีจุดผ่านแดนถาวรระหว่างกัน 6 จุด และจุดผ่อนปรนอีก 9 จุด เพื่ออำนวยความสะดวกด้านการสัญจรข้ามแดนระหว่างประชาชนทั้งสองฝ่ายบนพื้นฐานของความตกลงสัญจรข้ามแดนไทย-กัมพูชา ปี 2540 ซึ่งกำหนดให้ผู้สัญจรข้ามแดนต้องใช้เอกสารเดินทางที่ถูกต้อง รวมทั้งการอนุรักษ์สภาพแวดล้อมตามธรรมชาติในพื้นที่ชายแดน การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในพื้นที่ชายแดน อย่างไรก็ตาม ปัญหาในพื้นที่ชายแดนยังคงมีอยู่ โดยเฉพาะการลักลอบค้ายาเสพติด แรงงานลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย การโจรกรรมรถยนต์และรถจักรยานยนต์ ปัญหาการปฏิบัติต่อชาวกัมพูชาที่ถูกจับกุม การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ไทยเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมอาจนำไปสู่การเสียชีวิตและบาดเจ็บ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์และความเข้าใจอันดีระหว่างรัฐบาลและประชาชนของทั้งสองประเทศได้

- ความร่วมมือด้านแรงงานและการต่อต้านการค้ามนุษย์ ไทยกับกัมพูชาได้จัดทำบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการจ้างแรงงานไทย-กัมพูชา และบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือในการจัดการค้าเด็กและหญิงและการช่วยเหลือเหยื่อจากการค้ามนุษย์ เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2546 เพื่อจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามแดนโดยผิดกฎหมายชาวกัมพูชาในประเทศไทย รวมทั้งป้องกันและปราบปรามขบวนการค้ามนุษย์ ทั้งนี้ เมื่อเดือนเมษายน 2548 ทางของไทยได้ขึ้นทะเบียนแรงงานชาวกัมพูชาไว้แล้วจำนวน 183,541 คน มีผู้ได้รับการรับรองสัญชาติและได้รับเอกสารประจำตัวแล้วจำนวน 32,254 คน

- การพัฒนาร่วมเขาพระวิหาร รัฐบาลไทยกับกัมพูชาเห็นชอบร่วมกันที่จะพัฒนาปราสาทเขาพระวิหารเพื่อให้เป็นสัญลักษณ์ของความสัมพันธ์อันดีงาม โดยได้จัดตั้งกลไกขึ้นกำกับดูแล การดำเนินงานด้านต่าง ๆ คือคณะกรรมการร่วมเพื่อพัฒนาเขาพระวิหารและคณะอนุกรรมการอีก 2 คณะ โดยเริ่มโครงการพัฒนาภายหลังจากที่ UNESCO ได้ขึ้นทะเบียนปราสาทเขาพระวิหารเป็นมรดกโลก

2. ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ ความสัมพันธ์ไทย-กัมพูชาในทางเศรษฐกิจดำเนินไปอย่างใกล้ชิด ปัจจุบันมีคนไทยอาศัยอยู่ในกัมพูชาประมาณ 495 คน ส่วนใหญ่เข้าไปประกอบธุรกิจส่วนตัว อาทิ โรงแรม ร้านอาหาร และค้าขาย ประเทศไทยถือเป็นคู่ค้าที่สำคัญและเป็นผู้ลงทุนรายใหญ่ในกัมพูชา แต่โดยที่ระบบการบริหารจัดการภายในของกัมพูชา ได้แก่ การจัดเก็บภาษี การส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุน ความโปร่งใส ฯลฯ ยังขาดมาตรฐานและไม่เป็นสากล

ทำให้การค้าและการลงทุนของไทยในกัมพูชามีต้นทุนสูงและเติบโตช้าไม่สอดคล้องกับศักยภาพและสถานะทางเศรษฐกิจของไทย รัฐบาลสองฝ่ายได้เล็งเห็นความสำคัญและตกลงที่จะร่วมมือกันการแก้ไขปัญหาและลดอุปสรรคด้านการค้าและการลงทุนระหว่างกันให้เป็นรูปธรรมต่อไป

นอกจากนี้ ไทยกับกัมพูชายังขยายความร่วมมือด้านเศรษฐกิจภายใต้กรอบต่าง ๆ โดยเฉพาะ ACMECS อาทิ การจัดทำ Contract Farming การรับซื้อผลิตผลการเกษตร 10 ชนิด ในอัตราภาษีนำเข้าร้อยละ 0 การส่งเสริมการซื้อขายสินค้าแบบหักบัญชี (Account Trade) การจัดตั้ง One Stop Service เพื่ออำนวยความสะดวกด้านพิธีศุลกากร การฝึกอบรมและพัฒนาผลผลิตทางการเกษตร โครงการจัดทำแปลงเกษตรสาธิตในพื้นที่จังหวัดชายแดนของกัมพูชา เป็นต้น

3. ความสัมพันธ์ทางสังคมและวัฒนธรรม

- ความร่วมมือด้านวัฒนธรรม ไทยกับกัมพูชามีความคล้ายคลึงกันทางด้านศิลปวัฒนธรรมอย่างมาก สามารถเป็นสื่อกลางในการส่งเสริมความสัมพันธ์และความเข้าใจอันดีระหว่างกัน เช่น ความพยายามที่จะประสานรอยร้าวของความสัมพันธ์ภายหลังเหตุการณ์ความไม่สงบในกรุงพนมเปญเมื่อปี 2546 ด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมไทย-กัมพูชา เพื่อส่งเสริมความร่วมมือด้านวัฒนธรรมและเป็นกลไกในการกระชับความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนของทั้งสองประเทศ โดยได้มีการจัดประชุมร่วมกันเพื่อกำหนดทิศทางการร่วมมือและแผนปฏิบัติการประจำปีสำหรับใช้เป็นกรอบในการดำเนินงานร่วมกัน นอกจากนี้ ยังได้จัดตั้งคณะอนุกรรมการด้านวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ และการท่องเที่ยว เพื่อผลักดันความร่วมมือในแต่ละสาขาด้วย

- ความร่วมมือทางวิชาการไทย-กัมพูชา ไทยได้ให้ความช่วยเหลือแก่กัมพูชาผ่านสำนักงานความร่วมมือเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศ (สพร.) กระทรวงการต่างประเทศ โดยให้ความสำคัญต่อการพัฒนาด้านการเกษตร การศึกษาและด้านสาธารณสุขเป็นหลัก รวมทั้งการพัฒนาในสาขาอื่น ๆ เช่น การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาชนบท และการท่องเที่ยว เป็นต้น โดยในปี 2546 และปี 2547 ไทยได้ให้ความช่วยเหลือแก่กัมพูชาเป็นงบประมาณจำนวน 81.35 ล้านบาท และ 38.38 ล้านบาท ตามลำดับ ซึ่งไม่รวมความช่วยเหลือที่กัมพูชาได้รับโดยตรงจากส่วนราชการ สถาบันการศึกษา และภาคเอกชนอีกจำนวนมาก

การเมืองและการปกครอง

กัมพูชาแบ่งเขตการปกครองเป็น 20 จังหวัด (Provinces) คือ พระตะบอง บันเตียเมียนเจย อุดรมีชัย พระวิหาร สตึงแตรง รัตนคีรี มณฑลคีรี กระแจะ กัมปงจาม สวายเรียง เปรเวง กันดาล ตาแก้ว กัมปอด เกาะกง โพธิ์สัต เสียมเรียบ กัมปงทม กัมปงสปีอ และกัมปงชนัง ทั้งนี้แต่ละจังหวัดจะแบ่งเขตปกครองภายในของตนเป็นอำเภอ (Srok) กับตำบล (Khum) กับเขตปกครองพิเศษเรียกว่ากรุง (Municipalities) อีก 4 กรุง ได้แก่ กรุงพนมเปญ กรุงพระสีหนุวิลล์ กรุงไพลิน และกรุงเคป

แต่ละจังหวัดหรือกรุง จะมีผู้ว่าราชการจังหวัดหรือกรุงกับรองผู้ว่าฯ อีก 7-9 คน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามวาระของรัฐบาล(5 ปี) เป็นผู้ปกครอง ทั้งนี้ จังหวัดจะแบ่งเขตการปกครองย่อยเป็นอำเภอและตำบล ขณะที่กรุงจะแบ่งเขตการปกครองย่อยเรียกว่า “คาน” และ “สังกัต” ทั้งนี้ หมู่บ้านหนึ่ง ๆ ซึ่งเป็นชุมชนย่อยลงไปจะเรียกว่า “ภูมิ”

ปัจจุบันกัมพูชามีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภามีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญ พระบาทสมเด็จพระบรมนาถนโรดม สีหมุนีเสด็จขึ้นครองราชย์เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2547

รัฐบาลปัจจุบันจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2547 หลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2546 เกือบ 1 ปี โดยเป็นรัฐบาลผสม 2 พรรคการเมือง ระหว่างพรรคประชาชนกัมพูชา ที่มี 73 ที่นั่ง (CPP; Cambodian People Party) กับพรรคฟุนซินเปค ซึ่งมี 26 ที่นั่ง (FUNCINPEC; National United Front for an Independent, Neutral, Peaceful and Cooperative Cambodia) มีสมเด็จพระนายนายกรัฐมนตรีนโรดม สีหมุนีเป็นหัวหน้าพรรค โดยมีพรรคสม รังสี ซึ่งมี 24 ที่นั่ง (SRP; Sam Rainsy Party) เป็นพรรคฝ่ายค้าน

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของกัมพูชาใช้ระบบแบ่งเขตแล้วเลือกตามบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ในสัดส่วนประชากร 100,000 คนต่อสมาชิกสภา 1 ที่นั่ง ทั้งนี้ ชาวกัมพูชาอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี จึงมีสิทธิลงคะแนน โดยผู้ที่ได้สัญชาติกัมพูชาโดยการเกิดอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปี และ 40 ปี เท่านั้น จึงมีสิทธิรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทน และสมาชิกวุฒิสภาตามลำดับ อนึ่ง หลังได้รับเลือกตั้ง หากสมาชิกพรรคการเมืองใดพ้นสภาพก่อนครบวาระของสภาพรรคการเมืองนั้น ๆ สามารถส่งคนของตนเข้ามารับตำแหน่งและทำหน้าที่แทน ทำให้เมื่อพรรคการเมืองใดสามารถจัดตั้งเป็นรัฐบาลก็จะเป็นรัฐบาลที่สามารถบริหารประเทศได้ค่อนข้างจะมีความมั่นคงตลอดวาระ 5 ปี ทำให้การเลือกตั้งแต่ละครั้งจะแข่งขันกันรุนแรง

รัฐสภาของกัมพูชาเป็นสภาคู่ ประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

- สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิก 123 คน มาจากการเลือกตั้งโดยระบบสัดส่วนตามบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองเสนอ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี มีสมเด็จพระนโรดม รณฤทธิ์ เป็นประธานสภาแห่งชาติ และมีสมเด็จพระสังฆราช เป็นรองประธาน คนที่หนึ่งและนายวง ยืดเป็นรองประธานคนที่สอง
- วุฒิสภา ประกอบด้วยสมาชิก 61 คน มาจากการเลือกตั้ง (กษัตริย์ทรงแต่งตั้ง 2 คน) ทำหน้าที่กั้นกรอกกฎหมาย ดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี (ยกเว้นวุฒิสมาชิกชุดแรกซึ่งรัฐธรรมนูญมีบทเฉพาะกาลให้มาจากการแต่งตั้งและดำรงตำแหน่งในวาระ 5 ปี) สมเด็จพระเจ็ญ ชิม เป็นประธานวุฒิสภา และมีพระองค์เจ้าศรีสวัสดิ์ ชีวันมณีรักษ์ เป็นรองประธานคนที่หนึ่งและนายพอ บุน สเรอ เป็นรองประธานคนที่สอง
- มีกระทรวงหลัก 26 กระทรวง ได้แก่ (1) สำนักนายกรัฐมนตรี (2) กลาโหม (3) มหาดไทย (4) ประสานงานกับรัฐสภาและการป้องกันการทุจริตประพฤตมิชอบในวงราชการ (5) การต่างประเทศและความร่วมมือระหว่างประเทศ (6) เศรษฐกิจและการคลัง (7) ข้าราชการ (8) สาธารณสุข (9) อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และพลังงาน (10) วางแผน (11) พาณิชยกรรม (12) ศึกษาธิการเยาวชน และการกีฬา (13) เกษตร ป่าไม้ และการประมง (14) วัฒนธรรมและศิลปากร (15) สิ่งแวดล้อม (16) พัฒนาชนบท (17) แรงงานและการฝึกฝนอาชีพ (18) ไปรษณีย์และโทรคมนาคม (19) ศาสนา (20) กิจการสตรี (21) กระทรวงกิจการสังคมและทหารผ่านศึก (22) โยธาธิการและการขนส่ง (23) ยุติธรรม (24) การท่องเที่ยว (25) พัฒนาผังเมืองและการก่อสร้าง (26) ชลประทาน และอีก 2 สำนักงานอิสระ (เทียบเท่าทบวง) ได้แก่ สำนักงานการบินพลเรือน และสำนักงานข้าราชการพลเรือน

สภาพเศรษฐกิจ

เมื่อมีการลงนามสันติภาพของเขมร 4 ฝ่าย ที่กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม 2534 องค์การสหประชาชาติในนาม United Nations Transitional Authorities in Cambodia (UNTAC) ได้เข้ามาจัดระเบียบทางด้านการเมืองของประเทศ ด้วยการจัดการเลือกตั้งจัดตั้งรัฐบาลเฉพาะกาล และมีส่วนร่วมในการแต่งตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ตลอดจนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 24 กันยายน 2536 ถือว่าเป็นการวันสิ้นสุดภารกิจที่ UNTAC ได้รับ

มอบหมายอย่างเป็นทางการ เวลา 1 ปี 11 เดือน ที่ UNTAC ดำเนินการและใช้งบประมาณไปกว่า 1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ

สงครามกลางเมืองในกัมพูชาที่ดำเนินมากกว่า 30 ปี ได้ทำลายฐานการผลิตทั้งภาคการเกษตรและภาคอุตสาหกรรมต่าง ๆ โดยสิ้นเชิง UNTAC มุ่งแต่จะรักษาสันติภาพและความปรองดองในชาติตามภารกิจหลักที่ได้รับมอบหมาย ในช่วงดังกล่าวมีเพียงการปรับปรุงทางหลวงจากเมืองท่ากรุงสีหนุ มากรุงพนมเปญ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่การดำเนินการของ UNTAC ในการขนถ่ายสัมภาระและของกินของใช้ซึ่งเกือบทั้งหมดต้องนำเข้ามาให้เจ้าหน้าที่และประชาชนจับจ่ายใช้สอย ในเวลานั้นไม่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมหลักใด ๆ นอกจากธุรกิจโรงแรมและบ้านเช่ากับธุรกิจขนาดย่อมในเรื่องอาหารและน้ำดื่ม เพิ่มขึ้นจากเดิมที่มีแต่ภาคการเกษตรซึ่งเป็นเศรษฐกิจหลักของประเทศ

รัฐบาลผสมหลังการเลือกตั้งครั้งที่ 1 (ปี 2536) และครั้งที่ 2 (ปี 2541) ยังคงต้องมุ่งที่จะสร้างความปรองดองในชาติเป็นหลัก การพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจด้านต่าง ๆ ได้ดำเนินการไปภายใต้คำแนะนำของธนาคารโลก และธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย รวมทั้งองค์กรและประเทศผู้ให้ความช่วยเหลือ โดยมีการออกกฎ ระเบียบพื้นฐานต่าง ๆ รองรับรัฐธรรมนูญและความเชื่อมั่นทางด้านเศรษฐกิจ เช่น กฎหมายภาษี กฎหมายจดทะเบียนนิติบุคคล กฎหมายประกันภัย กฎหมายธนาคาร กฎหมายแรงงาน กฎหมายการให้สัมปทาน ฯลฯ ที่มีลักษณะเป็นสากล รวมทั้งได้เข้าเป็นสมาชิกองค์กรระดับโลกและระดับภูมิภาคต่าง ๆ ส่วนการปฏิบัติการด้านการค้าการลงทุนได้ปล่อยให้เป็นการกิจและการตัดสินใจของภาคเอกชนเป็นหลัก รัฐใช้สัมปทานสิทธิประโยชน์ทางภาษีภายใน (กฎหมายส่งเสริมการลงทุนเริ่มใช้ ปี 2537) และสิทธิประโยชน์ทางด้านโควตาและภาษีจากประเทศคู่ค้าโดยเฉพาะยุโรปและอเมริกา ฯลฯ เป็นเครื่องมือกระตุ้นให้เกิดการลงทุนทั้งจากภายในซึ่งส่วนใหญ่ได้แก่อดีตผู้ลี้ภัยหรือลูกหลานที่กลับมาพร้อมความรู้ประสบการณ์และทุนที่ระดมได้ กับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ เพื่อให้เกิดการจ้างงานรองรับประชากรวัยทำงานที่กำลังมีเพิ่มมากขึ้น (ผลจาก baby boom หลังปี 2522 ทำให้เกือบครึ่งหนึ่งของประชากรกัมพูชาในปัจจุบันมีอายุต่ำกว่า 20 ปี) อุตสาหกรรมสิ่งทอจากหลายประเทศได้ย้ายฐานการผลิตมายังกัมพูชาที่มีโควตา สิทธิทางภาษี มีค่าแรงงานต่ำ ให้สิทธิพิเศษอื่น ๆ เกิดการจ้างงานนับแสนคน และนำเงินตราเข้าประเทศกว่าร้อยละ 90 ของมูลค่าส่งออก รวมทั้งก่อให้เกิดธุรกิจเกี่ยวเนื่องและการก่อสร้างขยายตัวตามมาทั้งที่เป็นผลจากการขยายตัวของประชากรและการเดินทางเข้ามาของนักท่องเที่ยว อุตสาหกรรมเบาเริ่มมีบทบาท

เหนือ ภาคการเกษตร และเศรษฐกิจของประเทศผูกติดกับการเปลี่ยนแปลงของตลาดโลกมากขึ้น เป็นลำดับ

กัมพูชาได้เป็นเจ้าภาพจัดประชุมอาเซียนซัมมิตในปี พ.ศ.2545 และได้รับความช่วยเหลือเพิ่มเติมเป็นพิเศษจากมิตรประเทศ เพื่อปรับปรุงสาธารณูปโภคต่าง ๆ รวมทั้ง ถนนและเส้นทางคมนาคมสายต่าง ๆ โดยเฉพาะในเมืองหลวง ภาพข่าวที่ปรากฏให้เห็นถึงความสงบปลอดภัยและความอสังการของนครวัดซึ่งเป็นมรดกโลกที่บรรพชนได้มอบไว้ ประกอบกับสนามบินพนมเปญและเสียมราฐปรับปรุงจนได้มาตรฐานสากลและการใช้นโยบายเปิดน่านฟ้า (Open Sky Policy) ส่งผลให้การท่องเที่ยวและเศรษฐกิจขยายตัว ทั้งจากนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาและประชาชนมีรถยนต์มากขึ้นและนิยมเดินทางไปที่ต่าง ๆ ภาคบริการมีบทบาทมากขึ้นและมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจใกล้เคียงกับภาคการเกษตรและภาคอุตสาหกรรม โดยเฉพาะภายหลังการจัดตั้งรัฐบาลผสมชุดที่ 3 ที่ใช้เวลาเกือบ 1 ปีหลังจากการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม 2546 ได้โดยสันติ การเข้ามาของนักท่องเที่ยวกว่า 1 ล้านคนในปี 2547 และมีแนวโน้มที่จะขยายตัวเพิ่มขึ้นถึง 1.4 ล้านคนในปี 2548 ทั้งนี้ จากการที่การท่องเที่ยวได้ขยายตัวขึ้นค่อนข้างมาก ทำให้ผู้เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวพยายามที่จะให้มีการกำหนดเป้าหมายของนักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางเข้ามาในกัมพูชาได้ถึง 4.0 ล้านคน พ.ศ. 2553

เศรษฐกิจที่เติบโตมาอย่างต่อเนื่องของกัมพูชา สะท้อนให้เห็นถึงความสำเร็จของการปล่อยให้ภาคเอกชนทำงานภายใต้กลไกการตลาดเสรี ประกอบกับความช่วยเหลือของนานาชาติที่ให้กับกัมพูชาปีละหลายร้อยล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ตลอดระยะเวลากว่า 10 ปีที่ผ่านมา หากแต่พิจารณาให้ดีแล้ว พบว่า การเติบโตที่เกิดขึ้นมาจากการบริโภคที่ขยายตัวเป็นหลัก โดยปราศจากอุตสาหกรรมต้นน้ำ หรือกลางน้ำที่จะรองรับและทำให้การเติบโตมั่นคง ประกอบกับขนาดตลาดของกัมพูชาโดยตัวเองไม่ใหญ่หรือมั่นคงเพียงพอ และค่าแรงงานที่ต่ำกว่าอาจจะไม่สามารถชดเชยอัตราค่าสาธารณูปโภคที่สูงกว่าประเทศอื่น รวมทั้งปัญหาเงินใต้โต๊ะ และปัญหาการตีความและบังคับใช้กฎหมายที่หลวมล้ำ อาจเป็นอุปสรรคต่อการลงทุนในกิจการที่ต้องผลตอบแทนในระยะยาว

1. การพัฒนาเศรษฐกิจ กัมพูชาประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กัมพูชาระยะ 5 ปีมาแล้ว ทั้งสิ้น 3 ฉบับคือ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 ช่วงปี พ.ศ. 2539-2543 รัฐบาลกัมพูชาเน้นการลงทุนในโครงการต่างๆ ได้แก่ อุตสาหกรรมการผลิตเพื่อส่งออก อุตสาหกรรมที่เน้นการใช้แรงงาน อุตสาหกรรมเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และอุตสาหกรรม

ทดแทนการนำเข้า เพื่อสร้างพื้นฐานในการเร่งพัฒนาประเทศทั้งในด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาสาธารณูปโภคสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ฯลฯ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 ช่วงปี พ.ศ.2544-2548 รัฐบาลกัมพูชาได้ให้ความสำคัญต่อ

- การรักษาอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศให้อยู่ในระดับ ร้อยละ 6-7 ต่อปี
- การกระจายความเจริญไปสู่ชนบทเพื่อสร้างความเสมอภาคให้กับคนในสังคม
- การจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่เหมาะสมและยั่งยืน

ฉบับที่ 3 แผนพัฒนายุทธศาสตร์แห่งชาติ (National Strategic Development Plan-NSDP) ช่วงระหว่างปี พ.ศ.2549-2553 ยุทธศาสตร์ลดความยากจนแห่งชาติ (National Poverty Reduction Strategy-NPRS) รวมทั้งเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษของสหประชาชาติ (Cambodia's Millennium Development Goals-CMDGs) ซึ่งมีจุดมุ่งหมายให้กัมพูชาก้าวเดินไปสู่การพัฒนาและความเจริญก้าวหน้าที่ยั่งยืน

นายกรัฐมนตรีฮุน เซนได้แถลงนโยบายและประกาศยุทธศาสตร์สี่เหลี่ยม (จัตุโกณ) เพื่อการเจริญเติบโต การจ้างงาน ความเสมอภาคและประสิทธิภาพในกัมพูชา (Rectangular Strategy for Growth, Employment, Equity and Efficiency in Cambodia) ต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรีนัดแรกภายหลังการจัดตั้งรัฐบาลเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม พ.ศ. 2547 สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ก. หลักการภายใต้ยุทธศาสตร์สี่เหลี่ยม

● เป็นวาระแห่งชาติของกัมพูชาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเร่งรัดการแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมที่กัมพูชากำลังเผชิญอยู่และการพัฒนาศักยภาพของกัมพูชาได้แก่ (1) การส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (2) ส่งเสริมการสร้างงาน (3) การปฏิบัติตามแผนปฏิบัติการของรัฐบาลเพื่อประกันความเท่าเทียมกันและความเป็นธรรมในสังคม (4) การเพิ่มประสิทธิภาพและความสามารถของรัฐบาลในการดำเนินโครงการปฏิรูปในทุกสาขาเพื่อลดความยากจนและบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน

● ความสำคัญของยุทธศาสตร์สี่เหลี่ยม ได้แก่ การมุ่งพัฒนาประเทศเพื่อต่อยอดจากยุทธศาสตร์สามเหลี่ยม (ตรีกอน หรือ Triangular Strategy) ซึ่งเป็นหลักพื้นฐานของการดำเนินงานของรัฐบาลชุดก่อน โดยมีวัตถุประสงค์ 9 ประการ ได้แก่ (1) การขจัดความยากจนและหิวโหย (2) การจัดระบบการศึกษาขั้นต้น 9 ปี (3) การส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศ (4) การ

ลดอัตราการตายของทารก (5) การปรับปรุงระบบสาธารณสุข (6) การต่อสู้กับโรคติดต่อร้ายแรง (HIV/AIDS มาลาเรีย ฯลฯ) (7) การปกป้องสิ่งแวดล้อม (8) การสร้างหุ้นส่วนระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนา (9) การเก็บกู้ทุ่นระเบิดและการช่วยเหลือผู้เคราะห์ร้าย ทั้งนี้ เพื่อเป็นพื้นฐานของการดำเนินนโยบายด้านเศรษฐกิจโดยมุ่งพัฒนาและนำประเทศไปสู่การเติบโต การจ้างงาน ความเท่าเทียมกัน และความมีประสิทธิ ภาพรวมทั้งเกื้อกูลต่อการปฏิรูปทางการเมืองและความร่วมมือกันอย่างเป็นระบบระหว่างพรรคร่วมรัฐบาล

ข. โครงสร้างของยุทธศาสตร์สี่เหลี่ยม ประกอบด้วย

- ยึดหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) โดยมุ่งเน้นการปฏิรูป 4 ประการ ได้แก่ (1) การต่อต้านการฉ้อราษฎร์บังหลวง (2) การปฏิรูปกฎหมายและการศาล (3) การบริหารสาธารณะ (4) การปฏิรูปกองทัพ โดยเฉพาะการลดจำนวนกำลังพลและหันไปเพิ่มประสิทธิภาพของบุคลากรและอาวุธยุทโธปกรณ์

- สร้างเสริมสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศ ได้แก่ (1) ความสงบเรียบร้อย เสถียรภาพทางการเมืองและระเบียบทางสังคม (2) การสร้างหุ้นส่วนด้านการพัฒนา ซึ่งรวมถึง ภาคเอกชน ประเทศผู้บริจาค และประชาชน (3) การพัฒนาด้านเศรษฐกิจและการคลัง (4) การบูรณาการกัมพูชาเข้าสู่ภูมิภาคและโลก

- ยุทธศาสตร์สี่เหลี่ยมยังได้ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศใน 4 สาขาหลัก ได้แก่ (1) ด้านการเกษตร (2) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (3) การพัฒนาภาคเอกชนและสนับสนุนการสร้างงาน (4) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยเฉพาะด้านการศึกษาและสาธารณสุข

ค. ยุทธศาสตร์การลดความยากจนของรัฐบาล ได้แก่

- การเสริมสร้างความสงบเรียบร้อย เสถียรภาพ และจัดระเบียบทางสังคมโดยใช้มาตรการซึ่งสนับสนุนกฎเกณฑ์และความถูกต้องชอบธรรมตามกฎหมาย การเคารพในสิทธิมนุษยชนและความเป็นประชาธิปไตย เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมทางการเมืองและความมั่นคงให้นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาว

- การรักษาอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืนประมาณร้อยละ 5-7 ต่อปี

- การส่งเสริมการกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่เท่าเทียมกันระหว่างคนรวยกับคนจน ระหว่างเมืองกับชนบท และระหว่างผู้ชายกับผู้หญิง

- การพัฒนาการบริหารจัดการและการใช้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน

2. ผลกระทบต่อมวลรวมประชาชาติ กัมพูชามีระบบเศรษฐกิจแบบอาศัยกลไก

การตลาด ภาวะเศรษฐกิจประเทศกัมพูชา ปี 2548 มีผลกระทบต่อมวลรวมประชาชาติตามราคา

ตลาด (GDP) มูลค่า 5,391.0 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยจำแนกเป็นผลผลิตที่มาจากภาคการเกษตร ร้อยละ 32.9 ภาคอุตสาหกรรมร้อยละ 29.2 และภาคบริการร้อยละ 37.9 ตามลำดับ คิดเป็นรายได้ ประชากรต่อคนต่อปี หรือ GDP per capita เท่ากับ 386.0 ดอลลาร์สหรัฐฯ เศรษฐกิจกัมพูชายาวตัวร้อยละ 7.7 เป็นการขยายตัวเพิ่มขึ้น (Real GDP Growth in %) ในภาคเกษตร ร้อยละ 4.5 ภาคอุตสาหกรรม ร้อยละ 10.7 ภาคบริการร้อยละ 6.3 ตามลำดับ

ในปี 2549 กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) คาดการณ์ว่าเศรษฐกิจกัมพูชามีแนวโน้มชะลอตัวลงเล็กน้อย เมื่อเทียบกับอัตราเติบโตในปี 2548 เศรษฐกิจกัมพูชายังคงได้รับแรงเกื้อหนุนจากการขยายตัวของการส่งออก การลงทุนขนาดใหญ่ของภาครัฐ และการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ อย่างไรก็ตามยังมีปัจจัยเสี่ยงจากภัยธรรมชาติ การระบาดของโรคหวัดนกซึ่งมีแนวโน้มจะเป็นโรคระบาดซ้ำซาก และราคาน้ำมันที่อยู่ในระดับสูงซึ่งอาจส่งผลให้ดุลบัญชีเดินสะพัดมีแนวโน้มขาดดุลเพิ่มขึ้น

ระหว่างปี 2537-2547 กัมพูชามีอัตราเติบโตทางเศรษฐกิจเฉลี่ยร้อยละ 7.1 ต่อปี ขณะที่ในปี 2548 สถาบันเศรษฐกิจกัมพูชา (Economic Institute of Cambodia or EIC) ประเมินการว่าเศรษฐกิจมีการขยายตัวกว่าร้อยละ 10 เมื่อเทียบกับปีก่อน และเป็นประเทศที่มีอัตราการขยายตัวสูงสุดในกลุ่ม ASEAN เนื่องจากประเทศอื่นในกลุ่ม มีอัตราการเติบโตเพียงร้อยละ 5-7 เท่านั้น ทั้งนี้เป็นผลมาจากการเพิ่มการส่งออกเสื้อผ้าและสิ่งทอไปยังตลาดอเมริกาและยุโรปที่เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 44 การเพิ่มของจำนวนนักท่องเที่ยวปัจจัยหนึ่งมาจากกัมพูชาไม่มีปัญหาการก่อการร้ายและภัยธรรมชาติ และการเพิ่มของผลผลิตด้านการเกษตร รวมทั้งเป็นผลมาจากความพยายามของรัฐในการที่จะ (1) เพิ่มการเติบโตอย่างมั่นคงและแข็งแกร่งของเศรษฐกิจมหภาค (2) รักษาคุณภาพและการเพิ่มประสิทธิภาพของการบริหารด้านการคลัง (3) ลดปัญหาความยากจน (4) เพิ่มประสิทธิภาพของตัวชี้ทางสังคมเช่น การขยายการศึกษา การลดจำนวนการเกิดการให้บริการด้านสาธารณสุข โดยเฉพาะ HIV/AIDS การหาน้ำสะอาดให้แก่ประชาชนชนบท รวมถึงการดูแลด้านสุขอนามัยเป็นต้น

3. อัตราเงินเฟ้อ สถาบันสถิติแห่งชาติ (National Institute of Statistics or NIS) ประเมินอัตราเงินเฟ้อของปี 2548 ว่าอยู่ที่ร้อยละ 6.6 เปรียบเทียบกับปี 2547 ซึ่งอยู่ที่ร้อยละ 5.6 และปี 2546 ซึ่งอยู่ที่ร้อยละ 0.5 ทั้งนี้เป็นผลจากการเพิ่มขึ้นของดัชนีราคาผู้บริโภค ร้อยละ 10.6 เนื้อสัตว์และสัตว์ปีก เพิ่มขึ้นร้อยละ 71.4 ปลาเพิ่มขึ้นร้อยละ 17 และผักเพิ่มขึ้นร้อยละ 18.7 ดัชนีราคาหมวดค่าขนส่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 9.1 โดยเป็นผลมาจากราคาน้ำมันเชื้อเพลิงที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 21.3 และการเพิ่มของค่าขนส่งผู้โดยสาร ร้อยละ 8.6

กัมพูชาเป็นประเทศที่เศรษฐกิจเปิดกว้างและมีความนิยมใช้เงินตราสกุลต่าง ๆ โดยเฉพาะเงินสกุลแข็ง (Hard Currencies) เป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนตามสถานที่และในโอกาสต่าง ๆ อาทิ ดอลลาร์สหรัฐฯ เป็นสื่อหลักในธุรกิจการค้าและการท่องเที่ยวในเมือง เงินบาทของไทยเป็นสื่อหลักตามจังหวัดที่มีชายแดนติดต่อกับไทย เงินเรียลกับการซื้อขายของคนในท้องถิ่น ฯลฯ และเป็นสังคมที่นิยมถือเงินตราสกุลหลักและถือเป็นเงินสดไว้เป็นส่วนใหญ่ น่าจะมีผลต่อขนาดเศรษฐกิจที่แท้จริง (สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงพนมเปญ 2548)

4. **อัตราการแลกเปลี่ยน** ปี 2548 ค่าของเงินเรียลอ่อนตัวลง กล่าวคืออัตราแลกเปลี่ยนของทางราชการอ่อนตัวลงร้อยละ 1.9 แต่ยังคงดีกว่าอัตราแลกเปลี่ยนในท้องตลาดซึ่งอ่อนตัวลงร้อยละ 2.1 ทั้งนี้ ธนาคารชาติประกาศว่าอัตราแลกเปลี่ยนโดยเฉลี่ยของเงินเรียลตลอดทั้งปี 2548 คือ 4,040 เรียล ต่อ 1 ดอลลาร์สหรัฐฯ ปริมาณเงินในระบบ ขยายตัวร้อยละ 16 เทียบกับปีก่อนซึ่งขยายตัวร้อยละ 30 โดยคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 22 ของ GDP และเงินที่ใช้ในระบบยังคงเป็นเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ถึงร้อยละ 70 ขณะที่การใช้เงินเรียล ยังคงจำกัดอยู่ และมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 5.7 ของ GDP

5. **การจ้างงาน** กำลังแรงงานเป็นผลสะท้อนภาคเศรษฐกิจของประเทศ กัมพูชาถูกจัดว่าเป็นประเทศของคนหนุ่มสาวจากปรากฏการณ์ในปัจจุบันประชากรเกือบครึ่งหนึ่งมีอายุไม่ถึง 20 ปี การสำมะโนประชากรประเทศในปี พ.ศ.2547 พบว่า กัมพูชามีกำลังแรงงาน 7 ล้านคน หรือ 54% จากจำนวนประชากร 12.8 ล้านคน แรงงาน 3 ใน 4 อยู่ในภาคเกษตรกรรม (74.2%) 7% อยู่ในภาคอุตสาหกรรม 18.8% อยู่ในภาคบริการ มีเพียง 0.2% มีสถานะเป็นนายจ้าง ในขณะที่ 13% เป็นลูกจ้างที่ได้รับค่าแรง แรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานในครัวเรือนที่ไม่ได้รับค่าจ้าง

วัยแรงงานของประเทศกัมพูชานับจากผู้ที่มีอายุ 10 ปี ขึ้นไป 75% ของประชากรกลุ่มนี้เป็นกำลังการผลิตทางเศรษฐกิจที่สำคัญ (คิดเป็น 78% ของประชากรชาย และ 71% ของประชากรหญิง ในวัยแรงงาน) 1 ใน 3 ของกำลังแรงงานจบการศึกษาชั้นประถมศึกษาหรือสูงกว่า มีเพียง 4% จบมัธยมศึกษาตอนปลายหรือสูงกว่า ในขณะที่ผู้ที่จบการศึกษาระดับสูงจำนวนมาก จบชีวิตลงในยุคเขมรแดง

กำลังแรงงานในภาคเกษตรลดลงจาก 75% ในปี พ.ศ. 2542 เป็น 55% ในปี 2547 การจ้างงานเพิ่มขึ้นในภาคอุตสาหกรรม ได้แก่ อุตสาหกรรมสิ่งทอ และภาคบริการ ครัวเรือนส่วนใหญ่ยังอยู่ในภาคเกษตร โดยมีกำลังการผลิต 83% ใน ฤดูฝน และ 34% ในฤดูแล้ง

ตั้งแต่ พ.ศ. 2544 กัมพูชามีกำลังแรงงาน 250,000 คนเข้าตลาดแรงงานทุกปี ในขณะที่ สามารถบรรจุงานได้เพียง 50,000 ตำแหน่งในภาคที่เป็นทางการ กำลังแรงงานเหล่านี้เป็น คนหนุ่มสาวที่อยู่ในภาคเกษตรที่มีกำลังผลิตต่ำและพร้อมที่จะย้ายถิ่นเพื่อไปหางานภาค อุตสาหกรรมและบริการในเมือง รวมทั้งในประเทศเพื่อนบ้าน เช่นประเทศไทย (EIC 2548; Asian Development Bank 2005; National Institute of Statistics 2004)

สถาบันเศรษฐกิจกัมพูชา Economic Institute of Cambodia (EIC) เผยแพร่เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2548 ว่า เศรษฐกิจนอกระบบของกัมพูชาจ้างงานถึงร้อยละ 85 ของกำลังแรงงาน และให้ผลผลิตถึงร้อยละ 62 ของ GDP

6. การค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ กัมพูชาถือได้ว่าเป็นประเทศที่มีระบบ เศรษฐกิจที่เปิดกว้างมากประเทศหนึ่ง เนื่องจากมีสัดส่วนของการค้าระหว่างประเทศ (Degree of Openness) ในปี 2546 ร้อยละ 107.1 ของ GDP เป็นการส่งออกร้อยละ 47.6 และการนำเข้า ร้อยละ 59.5 ของ GDP กัมพูชาได้รับการจัดอันดับการค้าเสรี (Degree of Openness) ในปี พ.ศ.2548 ที่ 68 จาก 157 ประเทศ ซึ่งเป็นอันดับที่ดีกว่าไทยและมาเลเซีย

ธนาคารชาติกัมพูชา (National Bank of Cambodia or NBC) และ EIC สรุปตัวเลข การส่งออกในปี 2548 ว่ามีมูลค่า 2.9 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพิ่มจากปีก่อนร้อยละ 18 ขณะที่ การนำเข้ามีมูลค่า 3.8 พันล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ทั้งนี้มูลค่าการส่งออกและนำเข้ามีสัดส่วนใน GDP ร้อยละ 53 และ 69 ตามลำดับ สินค้าส่งออกที่สำคัญยังคงกระจุกตัวอยู่กับเสื้อผ้าและสิ่งทอ ขณะที่สินค้านำเข้าสำคัญยังคงเป็นวัตถุดิบสิ่งทอ ผลิตภัณฑ์น้ำมันเชื้อเพลิง เครื่องยนต์ เครื่องจักรกล และสินค้าอุปโภคบริโภค

การลงทุนของภาคเอกชนเพิ่มทั้งจำนวนโครงการและเงินลงทุนเมื่อเปรียบเทียบกับปีที่ ผ่านมา โดย The Council for the Development of Cambodia หรือ CDC ได้อนุมัติการลงทุน 102 โครงการ มูลค่า 695 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ มากกว่าปีที่ผ่านมาร้อยละ 200 เป็นการลงทุนด้าน อุตสาหกรรมจำนวน 82 โครงการ ซึ่งส่วนใหญ่หรือ 53 โครงการเป็นโรงงาน Garment และมีการ ลงทุนขนาดใหญ่คือการตั้งโรงงานผลิตปูนซีเมนต์ มูลค่า 181 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ

กัมพูชาได้รับความช่วยเหลือและเงินกู้ระยะสั้นจากประชาคมโลก ระหว่าง พ.ศ.2534- 2548 เป็นจำนวนเงิน 5 พันล้านเหรียญสหรัฐฯ ซึ่งจัดว่าเป็นประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือสูงที่สุดใน โลกประเทศหนึ่ง

การปฏิบัติตามระเบียบด้านแรงงานของอเมริกาและกลุ่มสหภาพยุโรปทำให้กัมพูชา ได้รับสิทธิประโยชน์อย่างมากมาย ก่อให้เกิดการสร้างงานและการลงทุนอย่างต่อเนื่อง กัมพูชา

ได้รับการยอมรับในการปฏิบัติต่อแรงงานตามหลักของแรงงานสากล การส่งออกสินค้าไปประเทศดังกล่าวได้รับ GSP ทำให้มูลค่าการส่งออกเพิ่มจาก 20 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2539 เป็น 2,115 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2548 หรือเพิ่มขึ้น 10 เท่าในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ซึ่งแสดงให้เห็นถึงศักยภาพของประเทศที่สามารถขยายการส่งออกเป็นมูลค่าได้ถึงปีละ 2.44 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ ปัจจุบันกัมพูชามีโรงงาน ตัดเย็บเสื้อผ้าและโรงงานสิ่งทอ 258 โรง คนงาน 299,500 คน ซึ่งคนงานเหล่านี้ได้รับค่าจ้างปีละ 20 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งถือว่าเป็นแหล่งจ้างงานที่สำคัญ โดยเฉพาะสำหรับแรงงานสตรี

นอกจากนี้กัมพูชายังได้เข้าเป็นสมาชิกของ ASEAN และ WTO รวมถึงสมาชิกความร่วมมือของอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง อีรวดี-เจ้าพระยา-แม่โขง (ACMECS) และอนุภูมิภาคอื่น ๆ จึงเป็นการเพิ่มโอกาสในการขยายการลงทุน การสร้างงานและการค้าภายในกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้

กัมพูชายังได้รับสิทธิประโยชน์จากประเทศต่างๆ เป็นกรณีพิเศษอีกเช่น สหภาพยุโรป ได้ให้สิทธิเรื่อง Duty-Free และ Quota-Free รวมถึง GSP แก่สินค้าที่ส่งออกจากกัมพูชามากกว่า 6,000 รายการ

อเมริกากำลังพิจารณาเรื่อง "TRADE-ACT 2005" โดยเฉพาะคือสินค้าเกษตร รวมทั้ง Duty-Free ในเรื่องเครื่องนุ่งห่มและสินค้าที่ส่งจากประเทศด้อยพัฒนาในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ไปยังตลาดอเมริกา

ญี่ปุ่นได้ให้ GSP แก่สินค้าที่ส่งออกจากกัมพูชาจำนวน 226 รายการ ขณะที่จีนให้ 380 รายการ และเกาหลีใต้ให้ 78 รายการ

นอกจากนี้กลุ่มประเทศ ASEAN ได้ให้ AISP แก่สินค้า 630 รายการ จึงทำให้กัมพูชาสามารถส่งออกสินค้าไปประเทศต่าง ๆ ได้อย่างกว้างขวางโดยเฉพาะสินค้าเกษตร

ในขณะที่ผลจากการประชุมคณะรัฐมนตรีของประเทศในกลุ่ม WTO ครั้งที่ 6 ซึ่งจัดที่ฮ่องกง เมื่อเดือนธันวาคม 2548 ได้ส่งสัญญาณที่ดีต่อกัมพูชาและประเทศสมาชิกประเทศด้อยพัฒนาอีก 50 ประเทศกล่าวคือ ประเทศที่พัฒนาแล้วจะตัดและลดการให้ความช่วยเหลือต่อสินค้าที่ตนเองผลิตภายในปี 2556 และให้สิทธิด้าน Duty-Free และ Quota-Free แก่ประเทศกัมพูชาเพื่อให้ส่งสินค้าเข้าประเทศของตนได้ตั้งแต่ปี 2551 เป็นต้นไป และจัดสรรความช่วยเหลือแก่ประเทศด้อยพัฒนาในรูปของความช่วยเหลือในการพัฒนาด้านการค้า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการขยายการผลิตเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการส่งออก

สภาพสังคม

ประเทศกัมพูชาประกอบด้วยชุมชนขนาดเล็ก ประชาชนส่วนใหญ่อยู่ในชนบท ประกอบอาชีพทางการเกษตรเพื่อยังชีพ หรืออีกนัยหนึ่งคือเศรษฐกิจแบบพอเพียง ดินแดนกัมพูชาเคยเป็นที่รู้จักว่าคนมีน้ำใจอ่อนโยนมีอัธยาศัยไมตรีอันดี ไม่มีการแข่งขัน ประกอบด้วยกลุ่มชนชาติต่าง ๆ ประมาณ 20 เชื้อชาติ ประมาณ 90% ของประชากรเป็นเชื้อชาติเขมร ชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ มีน้อย

ชาวญวนหรือเวียดนามเป็นชนกลุ่มน้อยกลุ่มใหญ่ที่สุด ประมาณ 4.3% ของประชากร ชาวญวนนิยมเกาะกลุ่มกันเอง และรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีของตน ชาวกัมพูชาส่วนใหญ่รังเกียจและระแวงชาวญวน มีอคติว่าชอบผนวกดินแดนของกัมพูชา ชาวเวียดนามตกเป็นเป้าของการขับไล่ ด้วยเหตุผลทางการเมืองและเศรษฐกิจ

จีนเป็นชนกลุ่มน้อยที่ใหญ่อันดับสองของกัมพูชา ชาวจีนในกัมพูชาปรกติผสมกลมกลืนกับชาวเขมรพื้นเมืองได้ดี มีการแต่งงานข้ามเชื้อชาติจีน-เขมรอย่างแพร่หลาย เมื่อรัฐบาลสมเด็จพระเจ้าสุริยวงศาที่ 2 ได้ออกนโยบายสงวนอาชีพ ทำให้คนจีนจำนวนมากเลิกแปลงสัญชาติเป็นเขมร ลูกที่เกิดในกัมพูชาจึงได้สัญชาติกัมพูชาโดยอัตโนมัติ

ชาวจามเป็นชนกลุ่มน้อยอันดับสาม ชาวจามเคยมีอาณาจักรรุ่งเรืองของตนบริเวณตอนใต้ของเวียดนามปัจจุบันตั้งแต่ศตวรรษที่ 2 เริ่มอ่อนแอและล่มสลายในศตวรรษที่ 17 ชาวจามอาศัยอยู่ในกัมพูชาส่วนที่เป็นชายแดนติดต่อกับเวียดนามค่อย ๆ ผสมกลมกลืนไปกับชาวเขมร

โครงสร้างของประชากรชาติพันธุ์และอาชีพของพลเมืองสังคมกัมพูชาไม่มีลักษณะจำเพาะที่มีเงื่อนไขส่งเสริมความขัดแย้งที่รุนแรง แต่มีความแตกแยกกันมากในด้านความเชื่อในลัทธิอุดมการณ์ในการปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งลัทธิคอมมิวนิสต์และประชาธิปไตย การขัดแย้งกันในด้านอุดมการณ์ทางการเมืองได้ขยายตัวเป็นการต่อสู้กันด้วยกำลัง ในช่วงปี 2513-2533 กัมพูชากลายเป็นสนามสังหารโหดที่มีผู้นำเขมรและต่างชาติร่วมมือกันทำให้คนชาวเขมรตายไม่ต่ำกว่า 2 ล้านคน จนในที่สุด ต้องอาศัยสหประชาชาติเข้าไปฟื้นฟูสันติภาพในประเทศ ภาวะสงครามได้ส่งผลให้มีการผสมกลมกลืนกันของประชากรชาติพันธุ์ต่าง ๆ พร้อม ๆ กับสร้างช่องว่างในด้านฐานะของคนในสังคมและขยายความไม่ไว้วางใจกันต่อไปอีก เพราะรากฐานของสังคมถูกสั่นคลอนมาตลอด

1. **ความยากจน** กัมพูชาเผชิญกับภาวะสงครามภายในประเทศเป็นเวลากว่า 30 ปี ภาวะสงครามก่อให้เกิดการย้ายถิ่นฐานภายในประเทศ ผู้ลี้ภัยสงคราม แม่ค้าสงคราม ทหารเด็ก เด็กกำพร้า รัฐบาลไม่มีเงินพอที่จะลงทุนด้านสุขภาพ การศึกษา สาธารณูปโภคต่าง ๆ

จากการที่มี GDP ค่อนข้างต่ำหรือ GDP ต่อหัว เพียง 312 ดอลลาร์สหรัฐ ในปี 2546 ทำให้กัมพูชาถูกกำหนดให้เป็นประเทศที่อยู่ในกลุ่มประเทศที่มีการพัฒนาน้อย และมีปัญหาการกระจายรายได้ของประชากร โดยประมาณว่าประชากรในกรุงพนมเปญมีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อปีประมาณ 1,100 ดอลลาร์สหรัฐ ขณะที่ประชากรในกรุงพระสีหนุ และจังหวัดเสียมราฐจะมีรายได้เฉลี่ยใกล้เคียงกันหรือประมาณ 600 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อคนต่อปี และประชากรในจังหวัดอื่น ๆ จะมีรายได้ เฉลี่ยแล้วประมาณ 180 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อคนต่อปี สถิติโดยสรุปประชากรกัมพูชาประมาณร้อยละ 36 มีความเป็นอยู่ภายใต้เส้นความยากจนอย่างยิ่ง (poverty line; World Bank defined 1.0 US\$/Person/Day, Cambodia defined 0.5 US\$/P/D)

Economic Institute of Cambodia ได้เคยเสนอผลการศึกษาเบื้องต้นเกี่ยวกับเส้นความยากจน ได้ให้ข้อสรุปถึงภาวะค่าครองชีพว่า ค่าใช้จ่ายขั้นต่ำรวมค่าการศึกษาขั้นปฐมและสุขภาพต่อครัวเรือน สำหรับพ่อ แม่ และเด็กอีก 3 คน จะตกประมาณ 300 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อเดือนสำหรับผู้อยู่ในเมือง และประมาณ 150 ดอลลาร์สหรัฐ ต่อเดือนสำหรับผู้อยู่ในชนบท

ความพยายามพัฒนาประเทศที่ผ่านมาได้ทำให้วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนกัมพูชาดีขึ้นเป็นลำดับ ดังจะเห็นได้จากสภาพถนน โรงเรียน การให้บริการด้านสุขภาพ และอัตราการรู้หนังสือ อย่างไรก็ตามปัญหาความยากจนยังคงเป็นเรื่องสำคัญซึ่งรัฐบาลจะต้องแก้ไข แม้ว่าเป้าหมายที่จะลดอัตราการความยากจนจากร้อยละ 47 ในปี 2537 เป็นร้อยละ 35 ของจำนวนประชากรในปี 2548 ประสบผลสำเร็จให้เห็นชัดเจน แต่จำนวนผู้ที่อยู่ใต้เส้นยากจน (poverty line) ได้เพิ่มจาก 4.6 ล้านคนเป็น 4.8 ล้านคน ซึ่งเป็นปัญหาจากการขยายตัวของประชากร

ปัญหาพื้นฐานที่ก่อให้เกิดความยากจนจำเป็นจะต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนได้แก่ (Asian Development Bank 2005)

- ปัญหาของภาคเกษตรกรรม เรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดิน การขาดที่ดินเพื่อใช้ทำการลงทุนที่พอเพียง รวมทั้งการขาดสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขาดระบบชลประทานและการขาดทรัพยากรมนุษย์ที่มีความรู้
- ปัญหาของภาคเกษตรอุตสาหกรรม คือการที่ภาคราชการที่ไม่เข้มแข็ง และแทนที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐจะให้การสนับสนุน แต่กลับเป็นการเพิ่มภาระให้ขบวนการผลิตมากกว่า

2. สุขภาพ ประเทศกัมพูชาได้พัฒนาการสาธารณสุขผลิตบุคลากรทางการแพทย์แผนปัจจุบัน ภายหลังจากได้รับอิสรภาพจากประเทศฝรั่งเศสในปี พ.ศ. 2496 และเพื่อทดแทนบุคลากรทางการแพทย์ชาวฝรั่งเศสที่ถอนตัวออกไป อย่างไรก็ตามระบบอบเชมรแดงระหว่าง พ.ศ. 2518 ถึง พ.ศ. 2522 ได้ทำลายโรงพยาบาลหลายแห่งและสังหารบุคลากรทางการแพทย์ไปเป็นจำนวนมาก เหตุผลหนึ่งคือเพื่อทำลายอิทธิพลทางตะวันตกที่ครอบงำประเทศ ในช่วงเวลาดังกล่าวประชาชนต้องพึ่งการแพทย์และสมุนไพรพื้นบ้านในการรักษาพยาบาล

ภายหลังระบบอบเชมรแดง องค์การความช่วยเหลือจากนานาชาติได้บริจาคเวชภัณฑ์ให้แก่ชาวกัมพูชา มีการขายยาในตลาดมืดหลายแห่ง มีเวชภัณฑ์ใช้อย่างจำกัดในกรุงพนมเปญ

ในปี พ.ศ. 2528 มีรายงานว่ารัฐบาลกัมพูชาภายใต้ระบอบสังคมนิยม ได้ส่งเสริมการแพทย์พื้นบ้าน โดยจัดให้มีแพทย์พื้นบ้านประจำที่ศูนย์สาธารณสุขประจำจังหวัด และอำเภอ และจัดทำบัญชีรายชื่อสมุนไพรพื้นบ้านประจำจังหวัด การแพทย์พื้นบ้านยังคงแพร่หลายอยู่จนถึงปัจจุบันและเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตประชาชนชาวกัมพูชา ส่วนการแพทย์สมัยใหม่ในช่วงนั้นได้รับอิทธิพลจากเวียดนาม สหภาพโซเวียตและยังการี ในขณะที่รัฐบาลไม่ได้ส่งเสริมการคุมกำเนิด ในช่วงเวลาต่อมาจึงมีการรายงานอัตราการเกิดที่สูงมากเป็นประวัติการณ์และทำให้โครงสร้างประชากรเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจน

เมื่อกัมพูชาได้จัดการเลือกตั้ง และมีรัฐบาลตามระบอบประชาธิปไตย กัมพูชาได้รับเงินกู้ระยะยาว จากธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) กองงานพัฒนานานาชาติแห่งสหราชอาณาจักร (DFID) และสมาคมพัฒนานานาชาติ (IDA) รวมทั้งสิ้น 77 ล้านดอลลาร์สหรัฐเพื่อพัฒนาการ สาธารณสุขของประเทศกัมพูชา

ภาวะสุขภาพ (UNICEF 2006)

- ภาวะสุขภาพของชาวกัมพูชาอยู่ในระดับไม่ดี ผู้พิการมี 4% หรือ 538,000 ราย ผู้พิการจากทุพภิกขภัย 1 ในทุก ๆ 250 คน 1:384 พิกการแขนขา เป็นสถิติสูงสุดในโลก อีกทั้งยังมีกับระเบิดที่ยังไม่ได้กู้ในกัมพูชาก็ประมาณ 4 ล้านลู

- ในแต่ละเดือนจะมีประชากร 18% มีปัญหาสุขภาพ ในจำนวนผู้ป่วย 25% จะเป็นเด็กเล็ก อายุต่ำกว่า 5 ปี สถิติทุพโภชนาการ 44% ของเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี เป็นสถิติสูงสุดในเอเชีย

- องค์การอนามัยโลกรายงานในปี 2543 การติดเชื้อเอชไอวี/เอดส์ 2.8% ในกลุ่มประชากร 15-49 ปี ประมาณการณ์ผู้ติดเชื้อ 169,000 ราย ประชาชนมากกว่า 60,000 ตายจากการติดเชื้อ

- อัตราการเสียชีวิตของทารกลดลงจาก ปี พ.ศ.2541 จาก 93 ราย ต่อทารก 1,000 คน เป็น 66 ราย ต่อ 1,000 คนในปี พ.ศ. 2546 อัตราการเสียชีวิตของเด็กเล็กอายุ 1-4 ปี ลดลงจาก 31 ต่อ 1,000 ราย ในปี พ.ศ.2541 เป็น 17 ต่อ 1,00 ราย ในปี พ.ศ. 2546

การป้องกันสุขภาพ

- เด็กอายุต่ำกว่า 2 ปี 97% ได้รับการเลี้ยงดูจากนมแม่ ในจำนวนนี้ 28% ได้กินนมแม่เพียงไม่กี่วัน เด็ก 8 ใน 10 คน ได้รับวัคซีนและวิตามินเอ

- การสูบบุหรี่ ชายชาวกัมพูชาอายุ 14 ปี ขึ้นไป สูบบุหรี่เป็นประจำ 40 % ในขณะที่ผู้หญิงสูบบุหรี่ 4% การสูบบุหรี่มีสถิติสูงในชนบทเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราการสูบบุหรี่ในเมือง 90% ของประชากรรู้ถึงโทษของการสูบบุหรี่

- เอชไอวี เอดส์ 90% ของประชากรอายุ 15 ปี ขึ้นไป เคยได้ยินเรื่องโรคเอดส์ 88% รู้ว่าการใช้ถุงยางอนามัยสามารถป้องกันโรคได้

สาธารณสุขภาค

- ประชาชนสามารถมีน้ำดื่มที่ปลอดภัยในปี พ.ศ. 2540 มีจำนวน 30% เพิ่มมากขึ้นเป็น 48% ในปี 2542 และ ในปี 2546 มีจำนวน 70% ในฤดูฝนและ 48% ในฤดูแล้ง มีครัวเรือนเพียง 20% ที่มีส้วมซึม ครัวเรือน 75% ไม่มีส้วม

3. **การศึกษา** ระบบการศึกษามีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากในประเทศกัมพูชา การศึกษาเริ่มต้นโดยพระภิกษุในพระพุทธศาสนาตามวัดวาอารามที่มีทั่วประเทศ ตามประเพณี พระภิกษุมีนหน้าที่ในการสอนพระศาสนา ส่วนวิชาทางโลกมีความสำคัญในอันดับรองลงมา โรงเรียนวัดรับเฉพาะนักเรียนชาย หลักสูตรในโรงเรียนวัด นักเรียนจะเรียนพระธรรมโดยภาษาบาลี ส่วนวิชาอื่น ๆ ได้แก่ ภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และเกษตรศาสตร์ เรียนโดยภาษาเขมร เมื่อประเทศฝรั่งเศสเข้ามามีอิทธิพลในประเทศกัมพูชา ฝรั่งเศสได้นำการศึกษาตามหลักสูตรฝรั่งเศสเข้ามาใช้ในประเทศควบคู่ไปกับการศึกษาท้องถิ่น แต่ฝรั่งเศสมิได้ส่งเสริมการศึกษามากนักในประเทศกัมพูชา

รัฐบาลของสมเด็จพระนโรดมหลังได้รับเอกราชจากประเทศฝรั่งเศส (พ.ศ.2496-2513) ได้ให้ความสำคัญในการพัฒนาการศึกษาได้จัดตั้งโรงเรียนเพิ่มขึ้น ประชาชนมีทัศนคติที่ดีต่อการศึกษา และรักการศึกษา จนเกิดปัญหาบัณฑิตตกงาน และทำงานต่ำกว่าระดับขึ้นในประเทศ

การศึกษาในกัมพูชาตกต่ำในสมัยรัฐบาลลอน นอล (2513-2518) เพราะเกิดสงครามภายในประเทศ งบประมาณแผ่นดินมากกว่า 60% เป็นรายจ่ายด้านการทหาร ครูและ

นักเรียนวัยจนกระทั่งในเขตปกครองของรัฐบาลและในเขตยึดครองของฝ่ายคอมมิวนิสต์ถูกเกณฑ์ไปเป็นทหาร งบประมาณพัฒนาการศึกษาถูกตัดลงมาก

ในสมัยรัฐบาลพอล พต ระบบการศึกษาถูกปฏิบัติเช่นเดียวกับด้านอื่น โรงเรียนกลายเป็นที่ว่างเปล่า พรรคคอมมิวนิสต์สอนให้นักเรียนเรียนวิชาคู่กับการผลิตในหน่วยการผลิตหรือสหกรณ์ เด็กอายุ 5 ขวบให้เรียนกิจกรรม (เช่นร้องเพลง) วันละ 2-3 ชั่วโมง เวลาที่เหลือออกไปเล่นไล่่นกกระจอกที่ลงกินข้าว เลี้ยงควาย เก็บปุ๋ย ขุดดินสร้าง อ่างเก็บน้ำ ฯลฯ แล้วแต่สถานที่มีงานที่เหมาะสมสำหรับเด็ก นักเรียนมัธยมขึ้นไปให้เรียนทฤษฎีควบคู่ไปกับการปฏิบัติในทำนองเดียวกัน การเรียนแพทย์เรียนกับหมอในกระบวนการรักษาคนไข้ ครู อาจารย์ที่ไม่ร่วมขบวนการปฏิวัติ หากไม่ลี้ภัยสงครามไปประเทศที่สาม ก็จะถูกฆ่าตาย เมื่อเขมรแดงหมดอำนาจ อัตราการไม่รู้หนังสือของประชาชนมีมากกว่า 40 % และเด็กอายุต่ำกว่า 14 ปีจะขาดการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ในสมัยรัฐบาลเฮง สาร์วิน-ฮุน เซน มีการรื้อฟื้นและปฏิรูประบบการศึกษา แต่มีอุปสรรคมาก ปัญหาที่สำคัญ คือ การขาดแคลน อาคารห้องเรียน อุปกรณ์การเรียนการสอน ครู ตลอดจนงบประมาณการศึกษา ปัญหาการขาดแคลน ครู อาจารย์เป็นเรื่องใหญ่ ในปี พ.ศ.2531 กัมพูชามีศูนย์ฝึกหัดครูทั่วประเทศ 21 แห่ง ให้การอบรมครูระดับต่าง ๆ ประมาณ 55,000 คน ปัญหาสำคัญที่ยังแก้ไม่ตกก็คือ เงินเดือนครูยังต่ำมาก และครูต้องหารายได้พิเศษเพื่อยังชีพ

รัฐบาลกัมพูชากลายหลังการเลือกตั้งตามข้อตกลงปารีสแล้ว ได้ให้ความสำคัญในการพัฒนาการศึกษาซึ่งมีปัญหามาก ที่สำคัญคือ มีเด็กจำนวนมากไม่ได้เข้าสู่ระบบการศึกษา เพราะความยากจน หรือไปเข้าโรงเรียนแต่ไม่นานก็หายหน้าไป อัตราคนอ่านออกเขียนได้ยังต่ำคือประมาณ 67.8% ของประชากรที่มีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป เพศชายมีสัดส่วนสูงกว่าเพศหญิง 81.8% ต่อ 58.1% คนในชนบทมีอัตราการอ่านไม่ออกเขียนไม่ได้ในอัตราสูง

การศึกษาเอกชนมีความสำคัญมากในกัมพูชาโดยเฉพาะในกรุงพนมเปญ ในช่วงก่อนระบอบสังคมนิยม มีโรงเรียนเอกชนที่ก่อตั้งโดยศาสนา และชนกลุ่มน้อย ได้แก่ ชาวจีน เวียดนาม โรมันคาทอลิก และมุสลิม เพื่อให้เด็กสามารถเรียนภาษา วัฒนธรรม และศาสนาของกลุ่มตนได้ การศึกษาเอกชนยังช่วยรองรับเด็กที่ไม่สามารถเข้าเรียนในโรงเรียนของรัฐได้

ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ.2536 รัฐบาลให้เสรีภาพในการจัดตั้งโรงเรียนเอกชน เหมือนประเทศเสรีนิยมทั้งหลายโรงเรียนที่ได้รับความนิยมมากเป็นโรงเรียนสอนภาษาต่างประเทศ ภาษาอังกฤษได้รับความนิยมมากที่สุด ภาษาเวียดนามและภาษารัสเซียเสื่อมความนิยมลงภายหลังการล่มสลายของลัทธิคอมมิวนิสต์ แต่ภาษาจีนได้รับความนิยมมากขึ้น

คนที่ได้รับการศึกษาสูง หรือมีวิชาความรู้พิเศษ (เช่น คอมพิวเตอร์) หรือคนที่มีความรู้ภาษาต่างประเทศ จะมีงานและรายได้ดี

รัฐธรรมนูญ 2536 ระบุว่ารัฐต้องจัดการขั้นพื้นฐาน 9 ปี แก่ประชาชนทุกคนโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้รับการยืนยันเมื่อกัมพูชาเข้าเป็นรัฐภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และการศึกษาเพื่อปวงชน (Education for All)

สถิติการศึกษา 2547 (www.nis.gov.kh)

- ประชากรอายุ 25 ปี ขึ้นไป หญิง 43% ชาย 20% ไม่เคยได้รับการศึกษา หรืออาจมีการศึกษาเพียงเล็กน้อย หญิง 0.4% ชาย 18% ได้เรียนในระดับอุดมศึกษา ในปี พ.ศ.2547 ประชากร 3.7 ล้าน (55%) อายุ 5-24 ปี เข้าเรียนในระบบ สถิติปี พ.ศ.2547 พบว่าผู้ที่อยู่ในตลาดแรงงาน อายุระหว่าง 20-29 ปี 17% จบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น

- ค่าใช้จ่ายในการศึกษาในระดับอนุบาลและประถมศึกษา ประมาณ 50,000 เรียล (10 เหรียญสหรัฐ) ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย 393,000 เรียล (ประมาณ 100 เหรียญสหรัฐ) ระดับอาชีวศึกษา 1.1 ล้าน เรียล (250 เหรียญสหรัฐ) และระดับมหาวิทยาลัย 2.1 ล้าน เรียล (500 เหรียญสหรัฐ)

- การเข้าเรียนชั้นประถมมีอัตราเพิ่มขึ้น 86% ในปี 2542-2543 เป็น 92% ปี 2547-2548 ช่องว่างระหว่างประเทศหญิงชายลดลงเกินครึ่ง จาก 7.4 เป็น 2.4 ในปี 2547-2548

- เด็กที่มีปัญหาที่ยังไม่ได้เข้าเรียน 181,000 คน 60% เป็นเด็กหญิงและในจำนวนนี้มีเด็กพิการ เด็กชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ในที่ห่างไกล เด็กกำพร้า ป่วย และยากจน

4. ความมั่นคงทางสังคม การคุ้มครองทางสังคมสามารถพิจารณาได้จากระบบที่เป็นทางการที่รัฐมีหน้าที่จัด และโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคมที่ไม่เป็นทางการ รัฐธรรมนูญ กัมพูชาได้ระบุไว้ใน มาตรา 36 ประชาชนชาวกัมพูชาไม่ว่าเพศใดมีสิทธิในการมีงานทำตามความสามารถของคนและตามความต้องการของสังคม ชาวกัมพูชาทุกคนมีสิทธิตามที่กฎหมายระบุในการประกันสังคม และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ทางสังคม และมาตรา 72 ประชาชนจะได้รับความคุ้มครองทางสุขภาพ ผู้ยากจนจะได้รับบริการจากโรงพยาบาลของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายในการปรึกษาแพทย์ การรักษาพยาบาล และการคลอดบุตร แต่กระนั้นรัฐบาลกัมพูชาก็ยังไม่สามารถให้ความคุ้มครองประชาชนได้ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ (Sophal Chan and Sophal Ear 2004)

ในปี พ.ศ.2546 รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณด้านความคุ้มครองทางสังคม 31 ล้าน เหรียญสหรัฐ ซึ่งใช้จ่ายจริง เป็นเงิน 3.8 ล้านเหรียญสหรัฐ หรือ 10% ของงบประมาณทั้งหมด

แต่รัฐบาลจะมีระเบียบราชการในการใช้จ่ายงบประมาณทำให้งบประมาณส่วนนี้ถูกใช้จ่ายในวงจำกัด การทำงานเพื่อขจัดปัญหาความยากจนส่วนใหญ่จะเป็นโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากประเทศผู้บริจาคและองค์กรพัฒนาเอกชนจากภายนอกประเทศ

ในปี พ.ศ.2546 กระทรวงกิจการสังคม แรงงาน การฝึกอาชีพและเยาวชน และกระทรวงกิจการนารีและทหารผ่านศึกได้รับงบประมาณ 8 ล้านเหรียญสหรัฐ และ 16 ล้านเหรียญสหรัฐ ตามลำดับ งบประมาณส่วนใหญ่ใช้จ่ายในด้านเงินบำนาญ ค่าจ้างและเงินเดือน

4.1 บำนาญข้าราชการเกษียณ ข้าราชการบำนาญ และพิการ 22,169 คน ได้รับเบี้ยบำนาญ ประมาณ 70,000 เรียล (17.5 เหรียญสหรัฐ) ต่อเดือน ต่ำสุด 27,000 เรียล (7 เหรียญสหรัฐ) ต่อเดือน คิดค่าเฉลี่ย 0.58 เหรียญสหรัฐ ต่อคนต่อวัน และ ต่ำสุด 0.22 เหรียญสหรัฐ ต่อคนต่อวัน ในขณะที่เส้นความยากจนกำหนดที่ 2,000 เรียล (0.50 เหรียญสหรัฐ) ต่อคนต่อวัน ต่อจำนวนการบริโภค 2,100 แคลอรีต่อวันต่อคน และรัฐบาลกำลังพิจารณาปฏิรูประบบกองทุนบำนาญเพื่อให้เกิดความยั่งยืนโดยอาจเปลี่ยนสังกัดหน่วยงานหรือให้บริษัทประกันสุขภาพเอกชนดูแล อย่างไรก็ตามจำเป็นจะต้องมีการปรับปรุงฐานเงินเดือนราชการเพื่อให้เหมาะสมกับความเป็นจริง

4.2 การดูแลทหารผ่านศึก ความไม่สงบภายในประเทศกัมพูชาเริ่มในปีทำให้ทหารจำนวนกว่าหมื่นคนต้องตายจากการสู้รบ หรือพิการ จากสถิติกองกิจการทหารผ่านศึกจำนวนทหารและตำรวจ 56,833 คนที่ตายไป มีผู้อยู่ในความดูแล (ภรรยา, บุตรและบิดามารดา) ทั้งสิ้น 253,500 คน

การใช้จ่ายงบประมาณปี 2546 เท่ากับ 13.7 ล้านเหรียญสหรัฐ เฉลี่ย 29 เหรียญสหรัฐ ต่อคนต่อปี เมื่อคิดค่าใช้จ่ายที่ตกถึงครอบครัวของทหารเสียชีวิต พบว่า ภรรยาและ/หรือพ่อแม่ ได้รับเดือนละ 3,200 เรียล (0.80 เหรียญสหรัฐ) ลูกอายุต่ำกว่า 18 ปี ที่มีหลักฐานว่ากำลังเรียนอยู่ได้รับ 4,000 เรียล (1 เหรียญสหรัฐ ต่อเดือน)

4.3 การฝึกอาชีพ การฝึกอาชีพเป็นมาตรการสำคัญประการหนึ่งในการให้ความคุ้มครองทางสังคมแก่ชาวกัมพูชาเพื่อการมีงานทำ ปัจจุบันมีศูนย์ฝึกอาชีพ 2 แห่งในกรุงพนมเปญ ที่ได้รับความช่วยเหลือจากไทยและเกาหลี

กระทรวงแรงงานได้ตั้งศูนย์ฝึกอาชีพขนาดเล็กอีก 5 แห่งใน 5 จังหวัด สามารถรับนักเรียนได้ 15-20 คน และมีการสอนทักษะที่จำกัด ศูนย์เหล่านี้ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรทุน และองค์กรพัฒนาเอกชน ปัจจุบันมีแนวคิดให้ศูนย์ฝึกอาชีพที่เป็นของรัฐออกนอกระบบ

ราชการและเลี้ยงตัวเอง แนวคิดนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อคนยากจนที่ไม่สามารถเข้าใช้บริการในศูนย์เหล่านี้ได้

กองทุนสุขภาพ ปัจจุบันกัมพูชามีกองทุนสุขภาพ 2 ประเภท ได้แก่

- Social Health Insurance สำหรับข้าราชการ และคนงานโรงงาน (สิ่งทอ) ที่จะปฏิบัติตามกฎหมายประกันสังคม แต่ในปัจจุบันรัฐบาลกำลังเตรียมการเพื่อการบังคับใช้กฎหมายประกันสังคมโดยได้รับความช่วยเหลือจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ
- Equity Fund กองทุนสุขภาพผู้ยากไร้ตั้งงบประมาณปี 2546-2548 จำนวน 20 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เพื่อจัดบริการสุขภาพแก่ผู้ยากจน แต่กระนั้นบุคลากรทางการแพทย์ตามโรงพยาบาลและศูนย์อนามัยยังคงได้รับเงินเดือนและค่าตอบแทนที่ต่ำกว่าความเป็นจริงซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อคุณภาพของการจัดบริการ

ประเทศกัมพูชาเป็นประเทศที่ได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศเป็นจำนวนสูงถึง 40% ของงบประมาณรายจ่าย หรือมีมูลค่ากว่า 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ต่อปีเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 10 ปี ในการดำเนินโครงการต่าง ๆ เพื่อขจัดปัญหาความยากจนในประเทศกัมพูชา เช่น ความช่วยเหลือเพื่อบรรเทาสาธารณภัยต่าง ๆ และการให้ความคุ้มครองทางสังคม ได้แก่ โครงการด้านเกษตรกรรม ทรัพยากรธรรมชาติ การศึกษา การพัฒนาสุขภาพและสังคม โดยมีจุดมุ่งหมายในการคุ้มครองประชาชนที่ยากจน ผู้หญิง และเด็ก ความช่วยเหลือจากต่างประเทศช่วยลดช่องว่างของสังคม และมีส่วนช่วยให้รัฐบาลนำงบประมาณไปใช้ในส่วนอื่น

5. บทบาทหญิงชาย รัฐธรรมนูญกัมพูชาระบุไว้อย่างชัดเจนในเรื่องสิทธิเท่าเทียมกันของหญิงชายชาวกัมพูชาได้แก่เรื่องของการมีงานทำ ค่าจ้าง การแต่งงาน ความเสมอภาคในทรัพย์สิน รวมถึงการหย่าร้าง รัฐบาลกัมพูชาได้ให้สัตยาบรรณในอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ เมื่อวันที่ 15 ตุลาคม 2535 ตั้งคณะกรรมการกิจการสตรีในปี 2536 ซึ่งปรับฐานะขึ้นเป็นกระทรวงกิจการสตรีและทหารผ่านศึกในปี พ.ศ.2541 ในปี พ.ศ.2547 นโยบายจุดไคณได้ระบุภารกิจในการเปลี่ยนทัศนะของสังคมในการเลือกปฏิบัติต่อสตรีว่าเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาประเทศ และกฎหมายในเรื่องความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ.2548 อนุญาตให้เจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนเข้าแทรกแซงและระงับความรุนแรงในครอบครัว การข่มขืนในคู่ครองถือว่าเป็นความผิดตามกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม ประเทศกัมพูชาได้รับการจัดอันดับความเสมอภาคในบทบาทหญิงชายว่าอยู่ในระดับต่ำที่สุดในเอเชีย (0.557) และดัชนีการเสริมศักยภาพในบทบาทหญิงชาย (0.364) (www.adb.org) หญิงชาวกัมพูชายังขาดความตระหนักถึงสิทธิของตนเอง ระบบศาลยังไม่เข้มแข็ง

ความเชื่อทางวัฒนธรรมประเพณียังส่งผลให้ผู้หญิงมีสถานะทางสังคมที่ด้อยกว่าผู้ชาย จำกัดบทบาทผู้หญิงที่จะอยู่ในตำแหน่งสูงในธุรกิจและการทำงานต่าง ๆ และเผชิญกับปัญหาความรุนแรงในครอบครัว การข่มขืน และการค้ามนุษย์

การแบ่งงานกันระหว่างหญิงชายในกัมพูชายังคงเป็นแบบจารีตนิยม ผู้ชายมีบทบาทในการเกษตร ในขณะที่ผู้หญิงจะใช้เวลาในการทำงานบ้าน (ทำอาหาร ซักล้าง ดูแลเด็ก คนพิการ ผู้สูงอายุ และการซื้อของ) หญิงและชายมีบทบาทใกล้เคียงกันในการทำหัตถกรรม การตกน้ำ เก็บฟืน การก่อสร้าง การทำงานบ้านของผู้หญิงในกัมพูชา อาจคิดเป็นมูลค่าเท่ากับ 1.8 พันล้านเรียลต่อวัน ในขณะที่การทำงานของผู้ชายอาจคิดเป็นมูลค่าเท่ากับ 1.6 พันล้านเรียลต่อวัน ส่วนเวลาพักผ่อนคิดเป็นเวลา 4 ชั่วโมง โดยผู้ชายมีเวลาพักผ่อนมากกว่าผู้หญิง

กฎหมายที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตในประเทศกัมพูชาของบุคคลต่างด้าว

ข้อมูลในส่วนของกฎหมายที่จำเป็นในประเทศกัมพูชานี้รวบรวมจากการสัมภาษณ์ข้าราชการจากกระทรวงแรงงาน และการฝึกอบรมอาชีพ(เปลี่ยนชื่อจากกระทรวงกิจการสังคมแรงงานและทหารผ่านศึก) ประเทศกัมพูชา ได้แก่ Dr. Seng Sakda อธิบดีกรมแรงงาน Mr.Khon Naryth รองอธิบดีกรมความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงาน และ Mr. Chuop Narath รองอธิบดีกรมการจัดหางานและกำลังแรงงาน จากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย พลตำรวจตรี Sophana Meach ผู้ช่วยผู้บัญชาการกองตรวจคนเข้าเมือง และอาจารย์ Kong Phallack ผู้ช่วยคณบดี คณะนิติศาสตร์และกิจการสาธารณะ มหาวิทยาลัยปัญญาศาสตร์ แห่งกัมพูชา และดำรงตำแหน่งอนุญาตตุลาการด้านแรงงาน ข้าราชการไทย ได้แก่ คุณบุญนำ กุลกรัมพูสิริ ผู้อำนวยการสำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงเทพมหานคร ส่วนเอกสารทางกฎหมายที่ใช้คือ Cambodia Legal & Investment Guide (edition 2006) by Dirksen Filpse Doran & Le (Cambodia) Co.Ltd แหล่งข้อมูลที่สำคัญอีกแหล่งคือ การค้นคว้าผ่านอินเทอร์เน็ต [โดยเว็บไซต์ที่ใช้เป็นแหล่งข้อมูลคือ กระทรวงต่างประเทศและ กระทรวงพาณิชย์ ประเทศไทย และ รัฐบาลกัมพูชา](#)

รัฐธรรมนูญ 2536

สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติถึงสิทธิของบุคคลต่างด้าวประกอบด้วยมาตราต่อไปนี้

มาตรา 31 ราชอาณาจักรกัมพูชา ตระหนักและให้ความเคารพต่อ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิสตรี และสิทธิเด็ก

มาตรา 53 ราชอาณาจักรกัมพูชายึดนโยบายการอยู่ร่วมกันโดยสันติกับประเทศเพื่อนบ้านและนานาชาติ

มาตรา 56 ราชอาณาจักรกัมพูชาจะยึดระบบเศรษฐกิจแบบอาศัยกลไกการตลาดและจะอาศัยบรรทัดฐานทางกฎหมายเพื่อเตรียมการไปสู่ระบบเศรษฐกิจดังกล่าว

การได้สัญชาติกัมพูชา

ชาวต่างชาติสามารถขอมีสัญชาติกัมพูชาได้เมื่อแต่งงานกับประชาชนชาวกัมพูชาหรือขอโอนสัญชาติ ชาวต่างชาติที่ขอโอนสัญชาติเป็นชาวกัมพูชาต้องมีคุณสมบัติดังนี้

1. มีทัศนคติที่ดีและมีจรรยาบรรณที่ได้รับรองจากที่ทำการเขตที่พำนักอาศัย
2. ไม่มีประวัติอาชญากรรม
3. พักอาศัยอยู่ในประเทศอย่างถาวรเป็นเวลา 7 ปีหรือ 3 ปี ในกรณีที่เกิดในประเทศ

กัมพูชา

4. พักอาศัยอยู่ในประเทศกัมพูชาขณะดำเนินการขอสัญชาติ
5. อ่านและเขียนภาษาเขมรได้ รู้ประวัติศาสตร์กัมพูชา สามารถพักอาศัยอย่างสันติกับชาวกัมพูชา และให้ความเคารพวัฒนธรรมประเทศกัมพูชา

6. ไม่มีความพิการทางกายและจิตใจ

ชาวต่างชาติที่ลงทุน 1.25 พันล้านเรียล (330,000 เหรียญสหรัฐ) จะได้รับสิทธิในสัญชาติกัมพูชาโดยไม่ต้องพำนักในประเทศเป็นเวลา 7 ปี แต่ต้องใช้ภาษาเขมรได้และมีคุณสมบัติต่าง ๆ ตามที่ได้ระบุ

กฎหมายแรงงานและการทำงาน

กฎหมายแรงงาน พ.ศ.2540 เป็นกฎหมายที่ใช้ในการทำงานในประเทศกัมพูชา กฎหมายแรงงานฉบับนี้ได้เข้ามาทดแทนกฎหมายแรงงานใน พ.ศ.2535 โดยให้สิทธิแรงงานในการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงาน การนัดหยุดงานและการเจรจาต่อรองร่วมของผู้ทำงาน โดยยึดหลักมาตรฐานสากลได้แก่ หลักการขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และข้อกำหนดของประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเอื้ออำนวยให้ประเทศกัมพูชาได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีศุลกากรจากประเทศอเมริกา ถึงแม้ว่ากฎหมายฉบับปัจจุบันจะมีการพัฒนาอย่างมากมาจากกฎหมายปี 2535 แต่กฎหมายนี้ก็ยังคงรูปแบบสังคมนิยมตามกฎหมายเก่า

กฎหมายแรงงานฉบับปัจจุบันนี้เพิ่มความตระหนักในด้านสิทธิของลูกจ้าง องค์การของลูกจ้าง เช่น สหภาพแรงงาน ความรู้เรื่องกฎหมายแรงงานและแนวทางในการปฏิบัติซึ่งเอื้ออำนวยประโยชน์ให้แก่ภาคธุรกิจในประเทศกัมพูชา นอกจากนี้รัฐบาลกำลังพิจารณาแก้ไขกฎหมายแรงงานตามข้อบังคับขององค์การการค้าโลกและเงื่อนไขขององค์การแรงงานระหว่างประเทศในเรื่องของการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างด้าวและการจัดตั้งสำนักงานจัดหางาน

ราชการกัมพูชายังไม่เข้มงวดกับบริษัทต่างชาติในการจ้างแรงงานต่างด้าวในประเทศกัมพูชา ถึงแม้ว่าจะมีกฎระเบียบในการจ้างแรงงานต่างด้าว แต่กฎเกณฑ์ดังกล่าวยังไม่เข้มงวดหากเปรียบเทียบกับประเทศอื่นในภูมิภาค นักลงทุนต่างชาติสามารถจ้างงานคนงานต่างด้าวได้โดยง่าย ถึงแม้ว่าจะต้องมีเอกสารทางราชการมากมาย ทั้งนี้เพื่อทดแทนการขาดแรงงานชาวกัมพูชาที่มีทักษะในระดับสูง

กฎระเบียบการจ้างแรงงานต่างชาติของกัมพูชา

- ชาวต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศกัมพูชาต้องทำสมุดการแรงงานและบัตรการงาน ณ กรมแรงงานและหัตถกรรมในกระทรวงกิจการสังคม แรงงานและทหารผ่านศึก หรือ ณ สำนักงานกิจการสังคมแรงงานและทหารผ่านศึกของจังหวัด/กรุง ที่ตนพักอาศัย

- ค่าอากรสำหรับสมุดการงานและบัตรการงานของชาวต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศกัมพูชา ซึ่งมีกำหนดระยะเวลาอัตรา 100 เหรียญสหรัฐ ต่อปี ส่วนผู้ที่อยู่อาศัยเป็นการถาวรอัตรา 50 เหรียญสหรัฐ ต่อปี โดยกำหนดชำระก่อนวันที่ 31 มีนาคมของแต่ละปี (ตามประกาศเลขที่ 302/97 ลงวันที่ 18 กันยายน 2540 ของกระทรวงกิจการสังคม แรงงานและทหารผ่านศึก)

- การทำสมุดการงานและบัตรการงาน ของชาวต่างชาติที่ทำงานในกัมพูชา สำหรับผู้ที่มีกำหนดระยะเวลา ต้องมีเอกสารดังนี้
 - แบบฟอร์มขอทำสมุดการงานและบัตรงาน ซึ่งติดแสดงมี 1,000 เรียล
 - สำเนาหนังสือเดินทาง
 - ใบอนุญาตให้อยู่อาศัยอย่างถูกต้อง ซึ่งออกให้โดยกระทรวงมหาดไทย
 - หนังสือรับรองสุขภาพจากกรมแพทย์แรงงาน
 - ค่าอากร 100 เหรียญสหรัฐ
 - รูปถ่ายขนาด 4 x 6 ซม. จำนวน 4 ใบ

สำหรับชาวต่างชาติที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไปและอยู่อาศัยเป็นการถาวรต้องมีเอกสาร
ดังนี้

- แบบฟอร์มขอทำสมุดการงานและบัตรการงานซึ่งติดแถมปี 1,000 เรียล
- ใบอนุญาตให้อยู่อาศัยเป็นการถาวรในกัมพูชา ซึ่งออกโดยกระทรวงมหาดไทย
- ค่าอากร 50 เหรียญสหรัฐ
- รูปถ่ายขนาด 4 x 6 ซม. จำนวน 4 ใบ

ชาวต่างชาติที่เข้ามาทำงานต้องชำระค่าอากรสมุดการงานและบัตรการงาน ภายในเดือนมีนาคมของแต่ละปี ผู้ที่ไม่ชำระค่าอากรตามระยะเวลาที่กำหนดจะถูกปรับเท่าตัวตามจำนวนปีที่ไม่ได้ชำระ (ตามประกาศเลขที่ 520 ลงวันที่ 31 ธันวาคม 2540 ของกระทรวงกิจการสังคม แรงงานและทหารผ่านศึก)

ห้ามเจ้าของโรงงานหรือผู้ประกอบการจ้างงานชาวต่างชาติที่ไม่มีสมุดการงานและบัตรการงาน และห้ามจ้างแรงงานชาวต่างชาติเกินกว่าร้อยละ 10% ของจำนวนแรงงานชาวกัมพูชาในแต่ละสถานประกอบการโดยจำนวนสูงสุด 10% นี้สามารถจ้างแรงงานต่างชาติได้ในสัดส่วนดังนี้

- เจ้าหน้าที่ทำงานในสำนักงานไม่เกิน 3%
- ผู้เชี่ยวชาญไม่เกิน 6%
- คนงานที่ไม่ชำนาญไม่เกิน 1%

ในกรณีที่ต้องจ้างเจ้าหน้าที่หรือผู้เชี่ยวชาญต่างชาติเกินกว่าจำนวนที่กำหนดโดยไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ เจ้าของโรงงานหรือผู้ประกอบการต้องทำหนังสือขออนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากกระทรวงกิจการสังคม แรงงานและทหารผ่านศึก

สัญญาจ้างแรงงานชาวต่างชาติทุกคน ต้องจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษร พร้อมระบุเงื่อนไขของอาชีพและเหตุผลอื่น ๆ ที่จำเป็นให้ชัดเจน (ตามประกาศเลขที่ 185 ลงวันที่ 30 พฤษภาคม 2540 ของกระทรวงกิจการสังคม แรงงานและทหารผ่านศึก)

การรายงาน

ตามกฎหมายแรงงาน 2540 ภาครัฐกิจจะต้องทำรายงานต่อกระทรวงฯเมื่อเริ่มต้นหรือสิ้นสุดการทำงานและเมื่อจ้างและเลิกจ้างแรงงาน ภาครัฐกิจจะต้องตรวจสอบความเปลี่ยนแปลงของสมุดการงาน ระเบียบพนักงาน และระเบียบการจดทะเบียนการค้าตามรูปแบบรายงานของกระทรวงฯ ภาครัฐกิจที่มีการจ้างงานตั้งแต่ 8 คนขึ้นไปต้องมีระเบียบการจ้างงานภายในที่ประกอบด้วยเงื่อนไขการสมัครงาน ข้อมูลเกี่ยวกับค่าจ้าง การลา และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานโดยได้รับการอนุมัติจากผู้ตรวจสอบแรงงาน

สัญญาการจ้างงาน

สัญญาการจ้างงานในประเทศกัมพูชากับชาวกัมพูชาสามารถใช้สัญญาที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือสัญญาโดยวาจาได้ การจ้างงานคนต่างด้าวนั้นจะเป็นสัญญาที่เป็นลายลักษณ์อักษรเพียงอย่างเดียว โดยมีระยะเวลาของสัญญาไม่เกิน 2 ปี หรือมิฉะนั้นจะถือว่าเป็นการจ้างงานถาวร ระยะเวลาการทดลองงานไม่เกิน 1 เดือนสำหรับผู้ใช้แรงงาน 2 เดือนสำหรับผู้ใช้แรงงานที่มีคุณสมบัติเฉพาะ และ 3 เดือน สำหรับลูกจ้างทั่วไป

สัญญาจ้างงานที่ไม่ได้ระบุระยะเวลาสิ้นสุดการทำงานสามารถยกเลิกได้โดยนายจ้างและลูกจ้าง เมื่อมีการแจ้งล่วงหน้าที่เป็นไปตามเงื่อนไขของกฎหมาย นายจ้างจะต้องมีเหตุผลในการเลิกสัญญาจ้างงาน กฎหมายได้ระบุเรื่องการแจ้งล่วงหน้าในเรื่องการเลิกจ้างโดยอาศัยระยะเวลาการจ้างงานตั้งแต่ 4 วันจนถึง 3 เดือน

ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างโดยไม่มีการแจ้งล่วงหน้ามีสิทธิได้รับค่าชดเชยเท่ากับจำนวนเงินเดือนและผลประโยชน์ตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างยังคงได้รับเงินสะสมขึ้นอยู่กับค่าจ้างจาก 7 วันถึง 6 เดือน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระยะเวลาการทำงานกับนายจ้างนั้น ยกเว้นในกรณีที่ลูกจ้างกระทำผิดอย่างร้ายแรงหรือสัญญาจ้างงานอนุญาตให้มีการเลิกจ้าง ถ้าลูกจ้างไม่ได้รับค่าชดเชยพิเศษ ลูกจ้างมีสิทธิฟ้องศาลได้

การเลิกจ้างจำนวนมากอาจทำได้ เมื่อมีการลดขนาดของธุรกิจหรือมีการปรับปรุงกิจการภายใน ทั้งนี้ นายจ้างต้องศึกษาเงื่อนไขของการเลิกจ้างจากกฎหมายแรงงานหรือผู้ตรวจการแรงงาน

สหภาพแรงงาน

กฎหมายแรงงาน 2540 ให้สิทธิกับนายจ้างและลูกจ้างในการรวมตัวเป็นสมาคม นายจ้างและสหภาพแรงงาน มีข้อห้ามไม่ให้ นายจ้างเลือกปฏิบัติต่อลูกจ้างหากลูกจ้างเป็นสมาชิกสหภาพ

กฎหมายแรงงานยังเปิดโอกาสให้ลูกจ้างรวมตัวกันนัดหยุดงานโดยมีเงื่อนไขในการยื่นข้อเรียกร้องก่อนการนัดหยุดงานต่อกระทรวงและนายจ้างเป็นเวลา 7 วัน การนัดหยุดงานสามารถทำได้ในหน่วยงานอย่างสงบ และเปิดโอกาสให้ผู้ที่ไม่ประท้วงเข้าทำงานได้โดยที่ไม่มีการข่มขู่

ค่าจ้าง

ไม่มีการระบุค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมาย ยกเว้นในอุตสาหกรรมสิ่งทอ ซึ่งมีค่าจ้างขั้นต่ำเท่ากับ 45 เหรียญสหรัฐ ต่อเดือน นอกจากนั้นกฎหมายระบุเพียงแต่ว่าค่าจ้างจะต้องเพียงพอต่อมาตรฐานการครองชีพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

สวัสดิการ

กฎหมายกำหนดลักษณะการจ้างงานได้แก่ ค่าชดเชยระยะเวลาการทำงาน การลาพักร้อน การลาคลอด การลาในกิจครอบครัว กระบวนการยื่นข้อเรียกร้องของลูกจ้าง การทำงานภาคค่ำและวันหยุด การรักษาพยาบาล การจ้างงานหญิงและเด็ก ชั่วโมงการทำงานปกติ 8 ชม. ต่อวัน และ 48 ชม.ต่อสัปดาห์ ค่าจ้างทำงานล่วงเวลาคิดเป็น 1.5-2 เท่าของค่าจ้างปกติ การลาประจำปีอนุญาตให้ลาได้ 1 วันครึ่ง ต่อ 1 เดือนการทำงานรวมเป็น 18 วันต่อ 1 ปี และบวก 1 วันต่อระยะเวลาทำงาน 3 ปี

การลาคลอด 90 วัน ลูกจ้างจะได้รับค่าจ้างครึ่งเดือนเมื่อลูกจ้างทำงานมากกว่า 1 ปี

การลากิจสำหรับกิจการในครอบครัว เช่น การแต่งงาน งานศพ 7 วันต่อปี

นายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 100 คนขึ้นไปจะต้องจัดให้มีห้องพยาบาลและศูนย์เด็กเล็กหรือจ่ายค่าเลี้ยงดูเด็กหากไม่สามารถจัดสรรบริการดังกล่าวได้

ความปลอดภัยในการทำงาน

นายจ้างจะต้องดูแลความสะอาดและความปลอดภัย เพื่อสุขภาพของลูกจ้าง ได้แก่ ห้องน้ำ น้ำดื่ม ที่เพียงพอ นายจ้างต้องรับผิดชอบค่ารักษาพยาบาลในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุและโรคจากการทำงาน อย่างไรก็ตามลูกจ้างที่ตั้งใจก่อให้เกิดอุบัติเหตุจะไม่ได้รับสิทธิชดเชย ลูกจ้างต้องรายงานอุบัติเหตุในสถานประกอบการต่อกระทรวงเพื่อให้กระทรวงได้ตรวจสอบและหามาตรการป้องกันอุบัติเหตุที่จะเกิดขึ้นอีก

หากลูกจ้างได้รับอุบัติเหตุจนไม่สามารถปฏิบัติงานได้ถึง 4 วันยังได้รับค่าจ้างตามปกติ

หากลูกจ้างไม่สามารถปฏิบัติงานได้จาก 4-20 วันจะได้รับค่าชดเชยเพิ่มจ้างค่าจ้างปกติ

หากลูกจ้างได้รับอุบัติเหตุอย่างร้ายแรงและก่อให้เกิดความพิการไม่สามารถทำงานภายหลัง 20 วัน ก็จะขึ้นทะเบียนผู้พิการและได้รับสิทธิผู้พิการ

กฎหมายอนุญาตให้ศาลลดจำนวนค่าจ้างที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างที่ก่อให้เกิดอุบัติเหตุเสียหายอย่างร้ายแรงในการทำงาน และในกรณีเดียวกันนายจ้างก็จะถูกปรับหากก่อให้เกิดความเสียหายต่อลูกจ้างอย่างร้ายแรง

ข้อพิพาทแรงงาน

หากเกิดข้อพิพาทแรงงานคู่กรณีจะต้องยื่นเรื่องต่อผู้ตรวจแรงงานในระดับจังหวัดและระดับเขตเพื่อการประนีประนอม โดยผู้ตรวจรายงานจะใช้เวลาประนีประนอมภายใน 3 สัปดาห์หลังจากได้รับเรื่องร้องเรียน หากยังไม่มีข้อยุติ คู่กรณีสามารถยื่นเรื่องต่อศาลได้ไม่เกิน 2 เดือนหลังจากที่ไม่ได้ข้อยุติ

ในกรณีของการพิพาทแรงงานโดยสหภาพแรงงานตามเงื่อนไขการเจรจาต่อรองร่วม สหภาพต้องยื่นเรื่องต่อผู้ตรวจการ และผู้ตรวจการต้องดำเนินการภายใน 48 ชม.เมื่อได้รับการร้องเรียน กระทรวงจะแต่งตั้งผู้ไกล่เกลี่ยให้ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทภายใน 15 วัน

หากยังไม่ได้ข้อยุติกระทรวงจะส่งเรื่องต่อคณะอนุญาโตตุลาการ เพื่อดำเนินการชี้ขาดภายใน 15 วัน ซึ่งผลการชี้ขาดสามารถที่จะนำไปปฏิบัติได้ทันที หากคู่กรณีไม่มีร้องเรียนภายใน 8 วัน ผู้ไกล่เกลี่ยและประนีประนอมเหล่านี้ปฏิบัติงานโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย

กฎหมายแรงงานนี้เปิดโอกาสให้จัดตั้งศาลแรงงานขึ้นได้ แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันยังไม่มี การจัดตั้งศาลแรงงานขึ้นในประเทศกัมพูชา

การประกันสังคม

การประกันสังคมของกัมพูชาล่าช้ากว่าประเทศอื่นในภูมิภาคนี้รัฐบาลได้ประกาศกฎหมายประกันสังคมในปี พ.ศ.2545 แต่ยังไม่มียกบังคับใช้เป็นทางการ ในปี พ.ศ.2546 กระทรวงแรงงานและฝึกอบรมอาชีพได้ขอความช่วยเหลือทางเทคนิคจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อเตรียมการในการจัดและใช้ประกันสังคมในกัมพูชา องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ทำรายงานการศึกษาและข้อเสนอแนะต่อการประกันสังคมใน พ.ศ.2547

การค้ำมนุษย์

มาตรา 45,46 และ 48 ในรัฐธรรมนูญระบุว่าบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้ถูกบังคับใช้แรงงานเยี่ยงทาส รวมทั้งการบังคับหญิงในการค้าประเวณี และการใช้แรงงานเด็ก กฎหมายต่อต้านการลักพา การค้ำมนุษย์ และการค้าประเวณี ปี พ.ศ.2539 ระบุโทษผู้ที่นำผู้อื่นไปค้าประเวณีมีโทษจำคุกระหว่าง 5-15 ปี จะมีโทษจำคุก 15-20 ปี หากเหยื่อมีอายุต่ำกว่า 15 ปี นอกจากนี้ ประเทศกัมพูชาได้ให้การรับรองอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศในเรื่องการบังคับใช้แรงงานตั้งแต่วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2512

กฎหมายการเข้าเมือง พ.ศ.2537

มาตราสำคัญ ๆ ที่ควรทราบ ได้แก่

มาตรา 2 ชาวต่างชาติที่ไม่มีสัญชาติกัมพูชา จะได้รับการปฏิบัติโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อสัญชาติ และความเชื่อทางศาสนาของบุคคลนั้น

มาตรา 3 กฎหมายฉบับนี้จะบังคับกับผู้เข้าเมืองทุกคน ยกเว้นในกรณีที่บุคคลนั้นเลือกการคุ้มครองจากกฎหมายในระดับนานาชาติที่ราชอาณาจักรกัมพูชาเข้าเป็นรัฐภาคี

มาตรา 17 ชาวต่างชาติสามารถเดินทางได้อย่างเสรีในราชอาณาจักรกัมพูชา ในกรณี
ที่จำเป็นกระทรวงมหาดไทยจะมีคำสั่งห้ามการเดินทางของชาวต่างชาติในบางพื้นที่

มาตรา 18 เจ้าของที่พักต้องแจ้งการเข้าพักของชาวต่างชาติต่อสถานีตำรวจ
ภายใน 24 ชั่วโมงที่มีชาวต่างชาติเข้าพักอาศัย

มาตรา 19 ชาวต่างชาติเข้าทำงานในประเทศกัมพูชาภายใต้กฎหมายแรงงานของ
ราชอาณาจักรกัมพูชา กระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่ตรวจตราและประสานงานกับกระทรวงพัฒนา
สังคม แรงงาน และทหารผ่านศึก (ปัจจุบัน กระทรวงแรงงานและฝึกอาชีพ) ในเรื่องใบอนุญาต
ทำงานของคนต่างด้าวตามสถานประกอบการต่าง ๆ

มาตรา 20 ผู้บัญชาการตำรวจประจำจังหวัดจะต้องรายงานต่อกองตรวจคนเข้าเมือง
ในกรณีการตาย หรือการสูญหายของบุคคลต่างด้าวที่เดินทางเข้าไปในท้องที่ของตน

มาตรา 21 ชาวต่างชาติที่พำนักอาศัยในประเทศกัมพูชาจะได้รับบัตรต่างด้าวที่
สามารถพำนักอาศัยในระยะแรก 2 ปี และสามารถต่ออายุบัตรได้ทุก 2 ปี หากไม่ต่ออายุบัตรจะ
ถือว่าเป็นผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย บุคคลต่างด้าวจะต้องจ่ายค่าบัตรต่างด้าวและภาษีตามที่มี
ระบุไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ผู้ถือหนังสือเดินทางประเทศไทยสามารถขอวีซ่าเข้ากัมพูชาได้จากสถานเอกอัคร
ราชทูตกัมพูชาในประเทศไทย โดยเสียค่าธรรมเนียม 1,000 บาท หรือขอวีซ่านักท่องเที่ยว หรือ
ผู้เดินทางผ่าน (transit) ได้เมื่อเดินทางถึงประเทศกัมพูชา โดยกรอกแบบฟอร์ม Visa on Arrival ได้
วีซ่าประเภทท่องเที่ยวคิดค่าธรรมเนียม 20 เหรียญสหรัฐฯ ส่วนวีซ่าประเภทธุรกิจค่าธรรมเนียม
25 ดอลลาร์สหรัฐฯ โดยทั้ง 2 ประเภทต่างอยู่ได้ 30 วัน

การเข้าออกประเทศกัมพูชาสามารถกระทำได้ทางท่าอากาศยานนานาชาติสองแห่งคือ
ที่กรุงพนมเปญ และที่จังหวัดเสียมเรียบ ทางท่าเรือนานาชาติของกัมพูชา และยังสามารถใช้
จุดผ่านแดนถาวรระหว่างประเทศไทยกับกัมพูชา ที่เปิดบริการตั้งแต่ 07.00-20.00 น. ทุกวัน รวม
6 จุด ได้แก่

จังหวัดศรีสะเกษ อำเภอภูสิงห์ ช่องสง่า - ช่องจอม อ. อันลองเวง จ.อุดรธานี

จังหวัดสุรินทร์ อำเภอกาบเชิง ช่องจอม - ช่องโอรส์มัต อ.ลำโรง จ.อุดรธานี

จังหวัดสระแก้ว อำเภออรัญประเทศ บ้านคลองลึก - ช่องบอยเปต อ.โอโฆว

จ.บันเตียเมียนเซย

จังหวัดจันทบุรี อำเภอโป่งน้ำร้อน บ้านแหลม - ช่องพนมพริก อ.กำเรียง จ.พระตะบอง

จังหวัดจันทบุรี อำเภอโป่งน้ำร้อน บ้านผักกาด - ช่องบ้านพรม อ.ศาลาการว กรุงไพลิน

จังหวัดตราด อำเภอคลองใหญ่ บ้านหาดเล็ก - ช่องจามเยียม อ.มณฑลสีมา

จ.เกาะกง

ประชาชนที่อยู่ตามชายแดนสามารถขอทำบัตรผ่านแดนจากหน่วยงานปกครองในท้องถิ่น ซึ่งจะสามารถใช้เดินทางได้ไกลถึงจังหวัดที่ถัดจากจังหวัดที่อยู่ติดกับภูมิลำเนาของตน โดยแต่ละครั้งจะสามารถอยู่พำนักได้ไม่เกิน 7 วัน

นอกจากจุดผ่านแดนถาวรข้างต้นแล้ว ไทยและกัมพูชายังได้ตกลงเปิดจุดผ่อนปรนเพื่ออำนวยความสะดวกสำหรับประชาชนที่อยู่อาศัยในจังหวัดชายแดนที่ติดกับประเทศเพื่อนบ้าน สามารถเดินทางข้ามไปมาหาสู่ระหว่างกันได้อีก 8 แห่ง ประกอบด้วยจังหวัดอุบลราชธานี 1 แห่ง สระแก้ว 3 แห่ง จันทบุรี 3 แห่ง และตราด 1 แห่ง

สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงพนมเปญ แนะนำผู้ประสงค์จะไปประกอบธุรกิจในกัมพูชา ควรจะดำเนินการ ดังนี้ (สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงพนมเปญ 2549)

1. ให้ขอวีซ่าประเภทธุรกิจ (Business Visa) ค่าธรรมเนียม 25 เหรียญสหรัฐฯ เมื่อเดินทางเข้าประเทศกัมพูชา เพื่อจะได้นำไปประกอบการขอวีซ่าประเภทผู้พำนัก (Multiple Visa) ขยายระยะเวลาพำนักในประเทศเป็นรายปี ค่าธรรมเนียมปีละ 285 เหรียญสหรัฐฯ

2. หากเข้ามาทำงานเป็นพนักงานหรือลูกจ้างบริษัท (กฎหมายอนุญาตให้สถานประกอบการจ้างงาน 10 อัตรา เป็นคนต่างด้าวได้ 1 อัตรา) เมื่อได้งานแล้วต้องทำใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) โดยต้องรับการตรวจสุขภาพ ขอโควต้าทำงาน และขอใบอนุญาตทำงานเป็นรายปี เสียค่าธรรมเนียม 15 เหรียญสหรัฐฯ, 25-30 เหรียญสหรัฐฯ และ 100 เหรียญสหรัฐฯ ตามลำดับ

3. หากเข้ามาเป็นเจ้าของประกอบกิจการร้านค้า หรือร้านอาหารขนาดเล็ก ผู้ประกอบการต้องยื่นจดทะเบียนกิจการกับสำนักงานพาณิชย์จังหวัด/กรุงที่ร้านค้าตั้งอยู่ และต้องขอ เลขทะเบียนผู้เสียภาษีพร้อมเสียภาษีประกอบการรายปี (ปาตอง; Patent) กับกรมสรรพากร และเสียภาษีเงินได้ในลักษณะประเมินเหมาเป็นรายปี หากเป็นร้านขนาดใหญ่เมื่อจดทะเบียนกับกระทรวงพาณิชย์แล้ว ต้องขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับกิจการพิจารณาเห็นชอบก่อน ขออนุญาตประกอบการกับหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง เช่น กิจการประเภทร้านอาหาร ขนาดใหญ่ 20 โต๊ะขึ้นไป และมีการแสดง ต้องผ่านการตรวจสอบสถานประกอบการด้านอศศิกภัย ด้านสาธารณสุข จึงขออนุญาตประกอบกิจการกับกระทรวงการท่องเที่ยว แล้วไปขอจดทะเบียนภาษีและชำระปาตองรายปี

ภาษี

ระบบภาษีของกัมพูชาค่อนข้างเข้าใจยาก ซ้ำซ้อน และการบังคับจัดเก็บขาดความชัดเจน รวมทั้งการออกกฎระเบียบการเรียกเก็บและอาจมีเปลี่ยนแปลงได้ ประกอบกับขาดองค์กรหรือหน่วยงานที่จะตัดสินวินิจฉัยชี้ขาด จึงมีปัญหาในทางปฏิบัติค่อนข้างมากทั้งกับผู้บังคับและผู้ถูกบังคับ

1. ภาษีทางตรง

1.1 ภาษีเงินได้

(ก) จากผลประกอบการของธุรกิจ (Tax on Profit) รัฐบาลกัมพูชาเรียกเก็บภาษีเงินได้จากการประกอบธุรกิจเป็น 2 ลักษณะ คือ แบบเหมาจ่าย (Estimated Regime) ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการประกอบการโดยบุคคลธรรมดา เสียภาษีในอัตราก้าวหน้าร้อยละ 0-20 ของเงินได้สุทธิ กับแบบที่จ่ายภาษีตามผลประกอบการจริงในระบบบัญชีสมดุล (Real regime) ซึ่งเรียกเก็บจากนิติบุคคลทั่วไปในอัตราร้อยละ 20 ของกำไรสุทธิ ยกเว้นธุรกิจเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งกิจการที่รับสัมปทานขุดเจาะก๊าซและน้ำมันดิบที่เรียกเก็บในอัตราร้อยละ 30 ของกำไรสุทธิ

การเก็บภาษีเงินได้จากการประกอบธุรกิจ รัฐบาลกัมพูชาได้กำหนดภาระภาษีขั้นต่ำซึ่งเปรียบเสมือนภาษีล่วงหน้าไว้ในอัตราร้อยละ 1 ของยอดขายรวมภาษีทุกประเภท ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม โดยต้องชำระเป็นรายเดือน หากสิ้นงวดบัญชีปีภาษีแล้ว ภาระภาษีจากกำไรสุทธิที่ต้องจ่ายเมื่อสิ้นงวดมากกว่าภาษีขั้นต่ำตามยอดขายที่ชำระไว้แล้ว ก็ให้ชำระส่วนที่ขาดอยู่ หากชำระไว้เกินให้ถือเป็นภาษีขั้นต่ำ

(ข) ธุรกิจที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน จะได้รับการลดอัตราภาษีเหลือร้อยละ 0 และ/หรือร้อยละ 9 ตลอดระยะเวลาที่ได้รับการส่งเสริม ขึ้นกับการพิจารณาของสภาเพื่อการพัฒนา กัมพูชา (Council for Development of Cambodia CDC)

(ค) เงินปันผล ต้องเสียภาษีจากเงินได้ที่เป็นเงินปันผลตามอัตรา ดังนี้

- ร้อยละ 20 ของเงินปันผลที่ได้รับจากกิจการที่ชำระภาษีกำไรอัตราร้อยละ 0
- ร้อยละ 12.09 (11 ใน 91) ของเงินปันผลที่ได้รับจากกิจการที่ชำระภาษีกำไรอัตราร้อยละ 9
- ร้อยละ 0 ของเงินปันผลที่ได้รับจากกิจการที่ชำระภาษีกำไรอัตราร้อยละ 20 ไว้แล้ว

(ง) การหักภาษี ณ ที่จ่าย ผู้ประกอบธุรกิจมีหน้าที่หักภาษี ณ ที่จ่าย ในอัตราร้อยละของมูลค่าเงินหรือสิ่งของที่ได้จ่ายดังนี้

ผู้รับซึ่งเป็นผู้มีถิ่นที่อยู่ในประเทศ (พำนักรในประเทศมากกว่า 182 วันในรอบ 12 เดือนของปีภาษี)
ให้หักภาษี ณ ที่จ่าย ดังนี้

อัตราร้อยละ 15

- สำหรับค่าบริการที่ได้จ่ายให้แก่บุคคลธรรมดา รวมถึงค่าจัดการ ค่าปรึกษา และบริการอื่น
- สำหรับค่า Royalty ค่าใช้สิทธิในการทำเหมือง และดอกเบี้ยจ่ายแก่ผู้รับซึ่งไม่ใช่ธนาคารหรือ สถาบันออมทรัพย์ในประเทศ

อัตราร้อยละ 10

- สำหรับค่าเช่าสังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์

อัตราร้อยละ 6

- สำหรับดอกเบี้ยที่ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันออมทรัพย์ในประเทศจ่ายแก่บัญชีเงินฝากประจำ

อัตราร้อยละ 4

- สำหรับดอกเบี้ยที่ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันออมทรัพย์ฯ จ่ายแก่บัญชีเงินฝากออมทรัพย์ หากผู้รับไม่ใช่ผู้มีถิ่นที่อยู่ในประเทศ ให้ผู้จ่ายหักภาษี ณ ที่จ่าย สำหรับเงินได้ที่เป็นค่าดอกเบี้ย Royalty ค่าเช่า และค่าใช้ทรัพย์สิน รวมทั้งค่าบริการในการจัดการหรือค่าเทคนิคตามประกาศของกระทรวงเศรษฐกิจและการคลัง และเงินปันผลในอัตราร้อยละ 14 ของที่จ่าย และอัตราร้อยละ 20 สำหรับเงินได้ประเภทเงินเดือน

2. ภาษีทางอ้อม

2.1 ภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) รัฐบาลกัมพูชาเรียกเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มกับการขายสินค้าและการให้บริการรวมทั้งการนำเข้าซึ่งสินค้าทุกรายการในอัตราร้อยละ 10 ของมูลค่าที่มีการซื้อขาย ยกเว้นกรณีการซื้อขายที่ดินและเงินตรา ของใช้ทางการทูตและองค์กระหว่างประเทศ กับกิจการที่ได้รับการยกเว้นตามกฎหมาย ได้แก่ บริการไปรษณีย์สาธารณะ, บริการของโรงพยาบาล คลินิก ร้านยา และทำฟัน รวมทั้งการขายสินค้าเพื่อการบริการดังกล่าว, การบริการขนส่งผู้โดยสารที่รัฐเป็นเจ้าของทั้งหมด, บริการประกันภัย, บริการทางการเงินเบื้องต้นตามประกาศของกระทรวงเศรษฐกิจและการคลัง, การนำเข้าของใช้ส่วนตัวที่ได้รับการยกเว้นอากรนำเข้าและมีมูลค่าไม่เกินตามประกาศของกระทรวงเศรษฐกิจและการคลัง, และกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของสาธารณะที่ไม่แสวงหากำไรและได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงเศรษฐกิจและการคลัง

2.2 ภาษีสรรพสามิต หรือ the Specific Tax on Certain Merchandise and Services (Specific tax) มีหลายอัตราขึ้นอยู่กับชนิดของสินค้าและบริการ และในอนาคตนับแต่ต้นปี 2550 ผู้ประกอบการให้ที่พักแรมมีภาระต้องชำระภาษี Accommodation Tax ในอัตราร้อยละ 2 ของยอดขาย

2.3 ภาษีอื่น ๆ ภาษีสำหรับสินค้าที่นำเข้า การนำสินค้าเข้ากัมพูชาจะถูกเรียกเก็บอากรศุลกากรนำเข้า (Custom Duty ; CD) สำหรับสินค้าทั่วไป จะมี 4 อัตรา คือ อัตราร้อยละ 0, ร้อยละ 7, ร้อยละ 15 และร้อยละ 35 ของราคานำเข้า CIF โดยพิจารณาเรียกเก็บจากสินค้าตามลำดับความสำคัญและจำเป็นต่อการดำรงชีวิตไปจนเป็นสินค้าฟุ่มเฟือย กับค่าแบบคำร้องขอนำเข้า (ใบขน) ฉบับละประมาณ 3.80 เหรียญสหรัฐฯ หากเป็นสินค้าที่มีคุณลักษณะเฉพาะที่กฎหมายกำหนดอากรเรียกเก็บอากรเพิ่ม (Added Tax ; AT) และ/หรือภาษีสรรพสามิต (Specific Tax ; ST) เพิ่มเติมอีกจำนวนหนึ่ง (ถ้ามี) โดยทั้งหมดต้องนำมารวมคำนวณเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม (สำนักงานส่งเสริมการค้าต่างประเทศฯ ณ กรุงเทพมหานคร 2549)

นโยบายการลงทุน

สภาเพื่อการพัฒนา กัมพูชา (Council for the Development of Cambodia : CDC) ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2537 ทำหน้าที่รับผิดชอบพิจารณาอนุมัติและดูแลการลงทุนทั้งหมด ในลักษณะการให้บริการแบบ “One-stop Service” สำหรับการอนุมัติการลงทุนจากต่างประเทศมีคณะกรรมการบริหาร 2 ชุด คือ

1. The Cambodia Investment Board (CIB) ทำหน้าที่ดูแลการลงทุนของภาคเอกชน
2. The Cambodia Rehabilitation and Development Board (CRDB) ทำหน้าที่ติดต่อและดูแลโครงการที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐานและภาครัฐ รวมถึงติดต่อกับหน่วยงานที่ให้เงินช่วยเหลือและองค์กรเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร (Non-government Organizations : NGOs) ต่าง ๆ เพื่อช่วยในการพัฒนาประเทศ

รัฐบาลกัมพูชามีนโยบายส่งเสริมให้มีการลงทุน ได้ออกกฎหมายการลงทุน พ.ศ.2537 โดยระบุถึงสิทธิประโยชน์ที่โครงการลงทุนจะได้รับจากสภาเพื่อการพัฒนา กัมพูชา (Council for the Development of Cambodia : CDC) ซึ่งมีการอนุมัติสิทธิประโยชน์ให้กับนักลงทุน ดังนี้

1. เสียภาษีเงินได้นิติบุคคลในอัตรา ร้อยละ 9
2. การยกเว้นการเก็บภาษีเงินได้นานถึง 8 ปี
3. การนำผลขาดทุนคำนวณภาษีในปีต่อ ๆ ไปได้นาน 5 ปี

4. การยกเว้นภาษีนำเข้าวัตถุดิบ และเครื่องจักรในการผลิต
5. การอนุญาตให้โอนเงินตราต่างประเทศออกได้อย่างเสรี
6. การโอนเงินผลกำไร ไม่ต้องถูกหักภาษีหัก ณ ที่จ่าย
7. ให้สิทธิเช่าที่ดินได้ถึง 10,000 เฮกเตอร์ นาน 99 ปี และสามารถต่ออายุได้
8. ไม่มีการเก็บภาษีสินค้าส่งออก
9. บริษัทที่มีชาวต่างชาติถือหุ้นมากกว่าร้อยละ 50 สามารถเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินได้
10. จะไม่โอนกิจการของนักลงทุนมาเป็นของรัฐ

ประเภทอุตสาหกรรมที่รัฐบาลกัมพูชาให้การส่งเสริมตามกฎหมายการลงทุน และสามารถได้รับการพิจารณาให้สิทธิประโยชน์ต่าง ๆ มีดังนี้

1. อุตสาหกรรมที่เน้นการใช้เทคโนโลยี
2. อุตสาหกรรมที่มีการจ้างงานจำนวนมาก
3. อุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก
4. อุตสาหกรรมเกษตร
5. การพัฒนาระบบสาธารณูปโภค
6. อุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว
7. อุตสาหกรรมที่พัฒนาและปกป้องสิ่งแวดล้อม
8. อุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในเขตส่งเสริมการลงทุน หรือ Special Promotion Zone (SPZs)

เมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2546 รัฐสภาแห่งชาติกัมพูชา (The National Assembly) อนุมัติกฎหมายการลงทุนฉบับใหม่ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายการลงทุนฉบับลงวันที่ 5 สิงหาคม 2537 (Law on the Amendment to the Law on Investment of the Kingdom of Cambodia) โดยมีสาระสำคัญที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ดังนี้

(1) ขอบเขตของกฎหมาย ครอบคลุมเฉพาะโครงการลงทุนที่มีคุณสมบัติตามที่กำหนด (Qualified Investment Project: QIP) หรือโครงการ QIP ที่สามารถยื่นขอรับใบอนุญาต ลงทุนที่เรียกว่า “Final Registration Project” จาก CDC

(2) ระยะเวลาในการพิจารณาอนุมัติโครงการลงทุน แบ่งเป็น 2 ช่วงเวลา ดังนี้

ช่วงแรก ภายใน 3 วันทำการ นับจากวันที่ได้รับคำขออนุมัติการลงทุนและเอกสารที่เกี่ยวข้องครบถ้วน โดย CDC จะออกใบรับรองการจดทะเบียนที่มีเงื่อนไข (Conditional

Registration Certificate) ให้แก่โครงการลงทุนที่เข้าข่ายได้รับอนุมัติลงทุนตามที่กฎหมายย่อยด้านการลงทุน (Investment Sub-decree) กำหนดไว้ เช่น

- เป็นโครงการลงทุนที่สามารถขอรับสิทธิประโยชน์ด้านการลงทุนตามที่กำหนด เช่น การเพาะปลูกพืชไร่ ปศุสัตว์ อุตสาหกรรมแปรรูปอาหารที่มีมูลค่าเงินลงทุนสูงกว่า 0.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐ อุตสาหกรรมอื่น ๆ ที่มีมูลค่าเงินลงทุนสูงกว่า 1 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เช่น สิ่งทอ เฟอร์นิเจอร์ กระดาษ เคมีภัณฑ์ เครื่องจักรและอุปกรณ์ ฯลฯ
- เป็นโครงการลงทุนที่มีเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ เช่น อุตสาหกรรมบุหรี่ยที่มีการผลิตเพื่อส่งออก 100% การผลิตแอลกอฮอล์ และการผลิตภาพยนตร์ที่ต้องขออนุมัติหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการสำรวจแหล่งแร่ถ่านหิน และโรงสีข้าวที่มีนักลงทุนท้องถิ่นร่วมลงทุนด้วย เป็นต้น
- ไม่เป็นโครงการลงทุนที่ห้ามลงทุน เช่น การผลิตยาเสพติดและการตัดไม้ (ไม่ออกใบอนุญาตใหม่ (New License) ให้) ฯลฯ

Conditional Registration Certificate จะมีรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับขั้นตอนการอนุมัติโครงการลงทุน รวมทั้งสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับตามกฎหมายการลงทุนฉบับใหม่ อย่างไรก็ตาม หากเป็นโครงการลงทุนที่ไม่เข้าข่ายที่จะได้รับอนุมัติลงทุน CDC จะออก Letter of Non-compliance ให้แก่นักลงทุน พร้อมชี้แจงเหตุผลรวมทั้งระบุสิ่งที่ CDC ต้องการเพิ่มเติมเพื่อใช้ในการพิจารณาออก Conditional Registration Certificate ให้นักลงทุนได้รับทราบ แต่ถ้า CDC ไม่ได้ออก Conditional Registration Certificate หรือ Letter of Non-compliance ให้แก่นักลงทุนภายใน 3 วันทำการ จะถือว่าโครงการลงทุนนั้นได้รับ Conditional Registration Certificate โดยอัตโนมัติ

ช่วงที่สอง ภายใน 28 วันทำการ นับจากวันที่ออก Conditional Registration Certificate โดย CDC จะออกใบรับรองการจดทะเบียนขั้นสุดท้าย (Final Registration Certificate) ให้แก่โครงการลงทุนที่ได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ โครงการลงทุนที่ได้รับ Final Registration Certificate สามารถเริ่มดำเนินโครงการลงทุนนั้นได้ทันที

(3) สิทธิประโยชน์ด้านภาษี สาระสำคัญที่เปลี่ยนแปลงไป คือ ช่วงเวลาในการยกเว้นภาษี (Tax Holiday) สำหรับภาษีเงินได้นิติบุคคล (Corporate Income Tax) หรือภาษีกำไร (Profit Tax) กล่าวคือ โครงการ QIP ยังคงได้รับการยกเว้นภาษีฯ อยู่ แต่ระยะเวลาในการยกเว้นมีข้อจำกัดมากขึ้นโดยให้คำนวณจาก Trigger Period + 3 ปี + Priority Period โดยที่ Trigger Period สูงสุดนับจากปีแรกที่กิจการเริ่มมีกำไร หรือ 3 ปีหลังจากที่กิจการเริ่มมีรายได้เป็นครั้งแรก ขึ้นกับช่วงเวลาใดจะถึงก่อน ส่วน Priority Period จะกำหนดไว้ใน Financial Management Law

(เป็นกฎหมายงบประมาณประจำปีของกัมพูชา ซึ่งจะกำหนดช่วงเวลาการให้สิทธิประโยชน์โครงการลงทุนแต่ละประเภทต่างกัน) อย่างไรก็ตาม หลังจากสิ้นสุดช่วงเวลาที่ได้รับการยกเว้นภาษีแล้ว นักลงทุนต้องเสียภาษี ในอัตรา 20% สำหรับโครงการลงทุนทั่วไป และ 30% สำหรับโครงการผลิตน้ำมันและก๊าซธรรมชาติ รวมทั้งการสำรวจทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ ทองคำ และอัญมณี ฯลฯ อย่างไรก็ตามกฎหมายภาษีฉบับใหม่ (Law on the Amendments to the Taxation of the Kingdom of Cambodia as of 6 February 2003) กำหนดให้ยกเว้นโครงการลงทุนที่ได้รับการอนุมัติก่อนกฎหมายการลงทุนฉบับใหม่ประกาศใช้ จะยังคงได้รับการลดหย่อนภาษี 9% เป็นระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี นับจากวันที่กฎหมายการลงทุนฉบับใหม่ประกาศใช้

(4) การเช่าที่ดิน

(4.1) สัญญาเช่าระยะยาวไม่ต้องมีข้อจำกัดด้านระยะเวลาในการเช่า

(4.2) สัญญาเช่าระยะสั้นที่มีการกำหนดเวลาในการเช่าไว้ สามารถต่ออายุใหม่ได้

นอกจากนี้ กฎหมายการลงทุนฉบับใหม่ยังอนุญาตให้นักลงทุนสามารถนำที่ดินเป็นหลักประกันในการจดจำนอง รวมทั้งสามารถโอนสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์และทรัพย์สินส่วนบุคคลที่ปลูกสร้างบนที่ดินแปลงดังกล่าวได้อีกด้วย แต่ต้องไม่เกินกำหนดเวลาในสัญญาเช่าที่ดิน (www.ops.moc.go.th)

กฎหมายหุ้นส่วนบริษัท

Law on Commercial Enterprises หรือกฎหมายหุ้นส่วนบริษัทที่กำหนดนิติสัมพันธ์และข้อปฏิบัติต่างๆขององค์กรธุรกิจ ที่มีระเบียบแบบแผนในลักษณะสากลมากขึ้น ซึ่งผ่านสภาผู้แทนเมื่อวันที่ 26 เมษายน 2548 และมีผลใช้บังคับแล้ว น่าจะมีส่วนช่วยให้นักลงทุนต่างชาติมั่นใจในการเข้ามาประกอบธุรกิจในกัมพูชามากขึ้น จากความสามารถในการนำหุ้นบริษัทของตนเข้าซื้อขายหรือแลกเปลี่ยนในตลาดหุ้นที่มีขึ้นในอนาคตได้ ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดหลักการสำคัญในการจัดตั้งห้างหุ้นส่วนและบริษัทโดยสรุป ดังนี้

(1) ประเภทขององค์กร ได้กำหนดให้องค์กรธุรกิจประกอบด้วย

ห้างหุ้นส่วน หมายถึงนิติบุคคลที่บุคคล 2 คนหรือมากกว่าร่วมกันจัดตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียน จำแนกเป็นห้างหุ้นส่วนสามัญ กับห้างหุ้นส่วนจำกัด

บริษัท จำกัด หมายถึง นิติบุคคลที่บุคคลตั้งแต่ 1 คนหรือมากกว่าร่วมกันจัดตั้งขึ้นด้วยการจดทะเบียนบริควณห์สนธิและข้อบังคับกับนายทะเบียน จำแนกเป็น Private limited company (ผู้ถือหุ้น 2-30 ราย), Single member private limited company (ผู้ถือหุ้นรายเดียว)

และ Public limited company (ซึ่งนิยามว่าเป็น Limited company ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายนี้ให้สามารถออกหุ้นของบริษัทขายแก่สาธารณะ) ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดให้บริษัทจะมีสัญชาติกัมพูชาต่อเมื่อ (ก) มีสถานประกอบการและจดทะเบียนที่ตั้งสำนักงานในกัมพูชา และ (ข) มีบุคคลสัญชาติกัมพูชาถือหุ้นของบริษัทเกินกว่าร้อยละ 51 ของหุ้นที่สามารถออกเสียง

ทั้งนี้ กฎหมายระบุนการแสดงชื่อห้างฯ หรือบริษัทเป็นอักษรเขมรต้องอยู่เหนือและมีขนาดใหญ่กว่าภาษาอื่น

ธุรกิจต่างชาติ หมายถึง นิติบุคคลที่จัดตั้งตามกฎหมายต่างประเทศที่มีสถานประกอบการหรือประกอบธุรกิจภายในกัมพูชา จำแนกเป็น สำนักงานตัวแทน, สาขา, และบริษัทลูก ทั้งนี้ นิยาม “การประกอบธุรกิจ” หมายถึง การกระทำการใดอย่างหนึ่ง ดังนี้ (ก) เข้าสำนักงานหรือพื้นที่ โรงงานเพื่อทำการผลิตหรือให้บริการนานกว่า 1 เดือน หรือ (ข) จ้างบุคคลทำงานให้นานกว่า 1 เดือน หรือ (ค) กระทำการใดใดที่กฎหมายกัมพูชาอนุญาตแก่คนต่างด้าว

(2) **ทุน** การจัดตั้งองค์กรธุรกิจประเภทบริษัทที่ประกอบกิจการทั่วไปต้องมีทุนจดทะเบียนขั้นต่ำ 1,000 USD โดยมีค่าใช้จ่ายในการจดทะเบียนจัดตั้งประมาณ 1,000 USD (รวมค่าปาดอกรายปี 1,140,000 เรียล และค่าธรรมเนียมจดทะเบียน 170 USD แล้ว) หากเป็นการประกอบธุรกิจตามกฎหมายเฉพาะ อาจถูกบังคับเรื่องทุนจดทะเบียนขั้นต่ำด้วย เช่น ธนาคารพาณิชย์ ต้องมีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า 13 ล้าน USD ประกันภัย ต้องมีทุนจดทะเบียนไม่ต่ำกว่า 7 ล้าน USD

(3) **ความเป็นนิติบุคคล** การเปลี่ยนแปลง และการสิ้นสุดภาพ จะมีผลต่อเมื่อนายทะเบียนได้รับจดทะเบียน (สำนักงานส่งเสริมการค้าต่างประเทศฯ ณ กรุงเทพมหานคร 2549)

การเข้าถึงบริการทางสังคมและทักษะของคนไทยในประเทศกัมพูชา (ข้อมูลจากการสำรวจ)

คุณลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง

คุณลักษณะของกลุ่มตัวอย่างคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชาสรุปได้ดังนี้ (ตารางที่ 5.2)

1. กลุ่มตัวอย่างของการสำรวจเป็นเพศชายร้อยละ 66.3 และเพศหญิงร้อยละ 33.7
2. อายุเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่างเท่ากับ 37.52 ปี โดยผู้ที่มีอายุระหว่าง 30-35 ปี และ 36-40 ปี เป็นตัวอย่างกลุ่มใหญ่ที่สุดที่มีขนาดใกล้เคียงกัน คือ ร้อยละ 26.7 และ 27.7 ตามลำดับ

3. ตัวอย่างกลุ่มใหญ่ที่สุด (41.5%) เป็นผู้ที่อาศัยในประเทศกัมพูชามานานกว่า 5 ปี ขณะที่ผู้มีระยะเวลาอาศัยระหว่าง 3 ถึงน้อยกว่า 5 ปีเป็นตัวอย่างกลุ่มเล็กที่สุด (11.7%)
4. กลุ่มตัวอย่างที่มีรายได้ต่อเดือนมากกว่า 40,000 บาทขึ้นไป มีจำนวนมากที่สุดคือ ร้อยละ 40.9 และรายได้ 20,001-40,000 บาท น้อยที่สุด คือ ร้อยละ 23.7
5. ในประเด็นเรื่องการเสียภาษี มีคนไทยจำนวนมากที่เสียภาษีให้กับประเทศไทยเอง คือร้อยละ 29.9 รองลงมาคือเสียภาษีให้กับทั้งสองประเทศ ร้อยละ 27.8 และพบว่าไม่มี ร้อยละ 18.2 ที่เสียภาษีให้กับประเทศกัมพูชาเพียงประเทศเดียว
6. กลุ่มตัวอย่างที่มีภูมิลำเนาในภาคกลางมากที่สุด คือร้อยละ 45.8 และรองลงมาคือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยละ 36.5 กลุ่มตัวอย่างที่มีภูมิลำเนาในภาคใต้มีเพียงร้อยละ 5.4
7. กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ คือ ร้อยละ 72.1 มีการศึกษาระดับ ปวส. หรืออนุปริญญา ขึ้นไป ส่วนที่มีการศึกษาต่ำกว่าอนุปริญญา มีเพียงร้อยละ 27.9 เท่านั้นจึงน่าจะสรุปได้ว่า ส่วนใหญ่ของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชามีระดับการศึกษาค่อนข้างสูงและเป็นกลุ่มที่มีทักษะฝีมือและความเชี่ยวชาญในการประกอบอาชีพ
8. กลุ่มตัวอย่างคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชานั้นมีสถานภาพโสดมากที่สุด ร้อยละ 45.6 รองลงมาคือสมรสและมีบุตรแล้ว ร้อยละ 31.4 ส่วนผู้ที่มีสถานภาพหย่า-หม้าย และหย่า-หม้ายและมีบุตร มีเพียงร้อยละ 7.4
9. กลุ่มตัวอย่างประกอบอาชีพลูกจ้างเป็นจำนวนมากที่สุด ร้อยละ 76.6 รองลงมาคือเจ้าของกิจการและอาชีพอิสระ ร้อยละ 22.3
10. กลุ่มตัวอย่างประกอบอาชีพในภาคการก่อสร้างจำนวนมากที่สุด คือ ร้อยละ 21.9 รองลงมา คือ ภาคการโรงแรมและร้านอาหาร และการขนส่ง การติดต่อสื่อสารในระดับที่ใกล้เคียงกัน และน้อยที่สุดคือในภาคเกษตร ร้อยละ 0.6

ความตระหนักในสิทธิและหน้าที่

ผลการสำรวจพบว่ากลุ่มตัวอย่างร้อยละ 45.1 มีความรู้เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่เพียงเล็กน้อย กลุ่มตัวอย่างที่มีความรู้เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่พอสมควรและรู้เป็นอย่างดี ร้อยละ 29.5 กลุ่มตัวอย่างที่ไม่รู้เลยมีร้อยละ 25.5 กล่าวในอีกทางหนึ่งก็คือมากกว่าครึ่งหนึ่งของกลุ่มตัวอย่างมีความรู้เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของคนไทยในต่างแดนเพียงเล็กน้อยหรือไม่รู้เลย ด้วยเหตุนี้จึงอาจเป็นสาเหตุให้เกือบทั้งหมดหรือร้อยละ 97.1 ของกลุ่มคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชา ต้องการ หรือต้องการอย่างยิ่งที่จะมีความรู้เกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ของตนเอง ในด้านความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่จำเป็นสำหรับคนต่างด้าวนี้ ประมาณร้อยละ 75.4 ของตัวอย่างมีความรู้เพียงเล็กน้อย

หรือไม่มีความรู้เลย ประมาณร้อยละ 97.6 ของกลุ่มตัวอย่างมีความต้องการที่จะได้รับความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่จำเป็นสำหรับคนต่างด้าวมาก ในทำนองเดียวกันประมาณร้อยละ 98.5 ของกลุ่มตัวอย่างเห็นด้วย หรือเห็นด้วยอย่างยิ่งที่จะต้องมีการจัดอบรมหรือปฐมนิเทศให้กับคนไทยที่เดินทางไปประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชา (ตารางที่ 5.2)

ตารางที่ 5.1 ลักษณะของตัวอย่างคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชา

คุณลักษณะ	จำนวน	ร้อยละ	คุณลักษณะ	จำนวน	ร้อยละ
-----------	-------	--------	-----------	-------	--------

เพศ			การศึกษา			
ชาย		134	66.3	มัธยมศึกษาตอนต้นหรือต่ำกว่า	31	15.2
หญิง		68	33.7	มัธยมศึกษาตอนปลาย	17	8.3
				ปวช.	9	4.4
ช่วงอายุ (อายุเฉลี่ย 37.52 ปี)				ปวส.หรืออนุปริญญา	30	14.7
29 ปีลงมา		34	17.4	ปริญญาตรี	85	41.7
30-35 ปี		52	26.7	สูงกว่าปริญญาตรี	32	15.7
36-40 ปี		54	27.7			
41-45 ปี		19	9.7	สถานภาพสมรส		
46 ปีขึ้นไป		36	18.5	โสด	93	45.6
ระยะเวลาในการอาศัย				สมรสแล้ว	32	15.7
(เฉลี่ย 4.8 ปี)				สมรสและมีบุตรแล้ว	64	31.4
น้อยกว่า 1 ปี		44	23.4	หย่า-หม้าย	2	1.0
1-น้อยกว่า 3 ปี		44	23.4	หย่า-หม้ายและมีบุตร	13	6.4
3-น้อยกว่า 5 ปี		22	11.7			
มากกว่า 5 ปี		78	41.5	อาชีพ		
				เจ้าของกิจการหรืออาชีพอิสระ	45	22.3
รายได้ต่อเดือน				ลูกจ้าง	154	76.6
20,000 บาทลงมา		70	35.4	เป็นคู่สมรสหรือไม่ได้ทำงาน	2	1.0
20,001-40,000 บาท		47	23.7			
มากกว่า 40,000 บาท		81	40.9	ประเภทกิจการ (กรณีลูกจ้าง)		
				ภาคเกษตร	1	0.6
การเสียภาษี				การผลิต	15	8.4
เสียให้กับประเทศไทย		56		ไฟฟ้า ประปา แก๊ส	2	1.1
เสียให้กับประเทศกัมพูชา		34	29.9	ก่อสร้าง	39	21.9
เสียให้กับสองประเทศ		52	18.2	ขายส่ง ขายปลีก บริการซ่อม	26	14.6
ไม่ทราบ		45	27.8	โรงแรม และร้านอาหาร	31	17.4
			24.1	ขนส่ง โกดังสินค้า ติดต่อสื่อสาร	32	18.0
ภูมิลำเนา				ธุรกิจการเงิน	3	1.7
ภาคเหนือ		25	12.3	อสังหาริมทรัพย์และให้เช่า	14	7.9
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ		74	36.5	การศึกษา	3	1.7
ภาคกลาง		93	45.8	บริการสุขภาพและบริการชุมชน	12	6.8
ภาคใต้		11	5.4			

ตารางที่ 5.2 ความตระหนักในสิทธิและหน้าที่ของคนไทยในประเทศกัมพูชา

ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่	จำนวน	ร้อยละ
ไม่รู้เลย	52	25.5
รู้เพียงเล็กน้อย	92	45.1
รู้พอสมควร	56	27.5
รู้เป็นอย่างดี	4	2.0
ความต้องการที่จะได้รับความรู้เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่		
ไม่ต้องการ	6	3.0
ต้องการ	150	73.9
ต้องการอย่างยิ่ง	47	23.2
ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่จำเป็นสำหรับคนต่างด้าว		
ไม่รู้เลย	57	27.9
รู้เพียงเล็กน้อย	97	47.5
รู้พอสมควร	49	24.0
รู้เป็นอย่างดี	1	0.5
ความต้องการที่จะได้รับความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่จำเป็นสำหรับคนต่างด้าว		
ไม่ต้องการ	5	2.5
ต้องการ	138	68.0
ต้องการอย่างยิ่ง	60	29.6
การจัดอบรมหรือปฐมนิเทศเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่		
ไม่เห็นด้วย	3	1.5
เห็นด้วย	146	72.3
เห็นด้วยอย่างยิ่ง	53	26.2

การใช้บริการด้านที่อยู่อาศัย (ตารางที่ 5.3)

ในประเด็นเรื่องการใช้บริการด้านที่อยู่อาศัยในประเทศกัมพูชานั้น กลุ่มตัวอย่างจำนวนมากถึงร้อยละ 84.3 อาศัยในที่พักที่จัดโดยนายจ้าง รองลงมา คือ มีที่อยู่เป็นของตนเอง ร้อยละ 9.8 ที่เหลือ คือ กลุ่มที่ต้องเช่าหรืออาศัยกับบุคคลอื่น ๆ สำหรับความคิดเห็นต่อค่าใช้จ่ายด้านที่พักนั้น กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่าแพงมากถึงร้อยละ 69.1 และมีความเห็นว่าเหมาะสมแล้ว ร้อยละ 29.3 เพียงร้อยละ 1.6 เท่านั้นที่คิดว่าค่าใช้จ่ายมีราคาถูกลง

ในการแสวงหาที่พักอาศัยนั้น กลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้เช่ามีความเห็นมากกว่าครึ่งว่าที่พักอาศัยนั้นหาได้ไม่ยากนักและหาได้ง่าย ร้อยละ 71.5 ร้อยละ 18.5 ของกลุ่มตัวอย่างเท่านั้นที่คิดว่าการหาที่พักเป็นเรื่องยาก

ในด้านความพึงพอใจต่อสภาพที่พักอาศัยนั้นร้อยละ 78.4 ของกลุ่มตัวอย่างแสดงความพึงพอใจหรือพึงพอใจมากกับสภาพที่พักอาศัย ขณะที่ความพึงพอใจต่อสาธารณูปโภคนั้นร้อยละ 63.3 ของกลุ่มตัวอย่างแสดงความไม่พึงพอใจ โดยเปรียบเทียบแล้วความพึงพอใจด้านที่พักอาศัยมีมากกว่าด้านสาธารณูปโภค

การให้บริการทางการแพทย์ในประเทศกัมพูชา (ตารางที่ 5.4)

กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 55.2 ไม่เคยมีประสบการณ์เจ็บป่วยจนต้องพึ่งแพทย์และร้อยละ 44.8 เคยมีประสบการณ์เจ็บป่วยจนต้องพึ่งแพทย์

กลุ่มตัวอย่างที่เคยเจ็บป่วยใช้บริการของสถานพยาบาลของประเทศไทยมากที่สุดคือ ร้อยละ 51.4 รองลงมา คือ สถานพยาบาลเอกชนในประเทศกัมพูชา ร้อยละ 43.2 สำหรับโอกาสการใช้บริการทางการแพทย์หากเจ็บป่วยในครั้งต่อไปนั้น มีเพียงร้อยละ 13.4 เท่านั้นที่คิดว่าจะพึ่งพาบริการทางการแพทย์ของรัฐได้ ความคิดที่จะพึ่งบริการทางการแพทย์ของเอกชนในประเทศกัมพูชามีมากกว่าของรัฐอย่างชัดเจน กล่าวคืออยู่ในระดับถึงร้อยละ 39.9 หรือ คิดเป็น 3 เท่าของความคิดที่จะพึ่งพาบริการของรัฐ

สำหรับกลุ่มที่คิดว่าจะสามารถพึ่งบริการทางการแพทย์ของรัฐและเอกชนในประเทศกัมพูชาได้นั้นให้เหตุผลว่า ‘ได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกับพลเมืองกัมพูชา’ จากการรับบริการจากภาคเอกชนมีมากกว่าจากรัฐ แต่สำหรับกลุ่มที่คิดว่าไม่สามารถพึ่งบริการทางการแพทย์ของรัฐและเอกชนในประเทศกัมพูชาได้นั้น ‘มาตรฐานของบริการ’ ‘ราคา’ และ ‘การไม่ได้รับความสะดวก’ เป็นเหตุผลสำคัญที่สุดทั้งในส่วนของการบริการจากรัฐและเอกชนโดยมาตรฐานและความไม่สะดวกเป็นเหตุผลสำคัญของบริการภาครัฐมากกว่าบริการภาคเอกชนแต่ในทางตรงข้าม เหตุผลด้านราคาได้รับการกล่าวอ้างสำหรับบริการภาคเอกชนมากกว่าบริการภาครัฐ

ตารางที่ 5.3 การใช้บริการที่พักอาศัยในประเทศกัมพูชา

ประเภทที่พัก	จำนวน	ร้อยละ
เป็นของตนเองหรือครอบครัว	15	9.8

เช่า	55	2.0
นายจ้างจัดให้	129	84.3
อื่น ๆ (อาทิ อาศัยอยู่กับบุคคลอื่น)	6	3.9
ความคิดเห็นด้านค่าใช้จ่ายด้านที่พัก		
แพง	132	69.1
เหมาะสมแล้ว	56	29.3
ถูก	3	1.6
การแสวงหาที่พัก (เฉพาะผู้ที่เช่า)		
หายาก	35	18.5
ไม่หายากนัก	120	63.5
หาได้ง่าย	34	18.0
ความพึงพอใจกับสภาพที่พัก		
ไม่พอใจ	43	21.6
พอใจ	133	66.8
พอใจมาก	23	11.6
ความพึงพอใจกับสาธารณูปโภค		
ไม่พอใจ	126	63.3
พอใจ	70	35.2
พอใจมาก	3	1.5

ตารางที่ 5.4 การใช้บริการทางการแพทย์ในประเทศกัมพูชา

ประสบการณ์เจ็บป่วยจนต้องพึ่งแพทย์	จำนวน	ร้อยละ
ไม่เคย	111	55.2

เคย	90	44.8
สถานที่ใช้บริการทางการแพทย์		
1. ในประเทศไทย	76	51.4
2. สถานพยาบาลของรัฐในประเทศกัมพูชา	3	2.0
3. สถานพยาบาลเอกชนในประเทศกัมพูชา	64	43.2
4. 1 และ 2	1	0.7
5. 1 และ 3	4	2.7
โอกาสที่จะพึงพาบริการของรัฐหากเจ็บป่วยในครั้งต่อไป		
ได้	25	13.4
ไม่ได้	161	86.6
โอกาสที่จะพึงพาบริการของเอกชนหากเจ็บป่วยในครั้งต่อไป		
ได้	75	39.9
ไม่ได้	113	60.1

โอกาสใช้บริการทางการศึกษา

กลุ่มตัวอย่างเกือบ ร้อยละ 90 ไม่มีความประสงค์จะส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษาระดับพื้นฐาน ในสถานศึกษาของรัฐของประเทศกัมพูชา ขณะที่ ร้อยละ 73.5 ไม่ประสงค์จะส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษในสถานศึกษาของเอกชน เหตุผลสำคัญที่กลุ่มตัวอย่างไม่ต้องการส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษทั้งกรณีสถานศึกษาของรัฐและเอกชน คือ มาตรฐานการศึกษาไม่ดีพอ ในกรณีสถานศึกษาของรัฐ เหตุผลรองจากคุณภาพหรือมาตรฐานการศึกษา คือ ขาดความสะดวกและบริการไม่ทั่วถึง และ ราคาแพงเกินไป แต่สำหรับบริการจากสถานศึกษาเอกชนแล้วเหตุผลรองลงมา คือ ราคาแพงเกินไป ขาดความสะดวกและบริการไม่ทั่วถึง

ผู้ที่คิดว่าจะส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษาระดับพื้นฐานในสถานศึกษาของรัฐหรือเอกชนมีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นคือ ประมาณร้อยละ 10.6 และ ร้อยละ 26.5 ตามลำดับ เหตุผลของกลุ่มนี้ที่นำมาอ้างคือ ได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกับพลเมืองกัมพูชา และคุณภาพการศึกษาดีพอเป็นสำคัญ โดยเปรียบเทียบแล้วคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชามีความเชื่อว่าสถานศึกษาของเอกชนในประเทศกัมพูชาน่าจะจัดการเรียนการสอนระดับพื้นฐานให้กับบุตรหลานของตนได้ดีกว่าสถานศึกษาของรัฐ (ตารางที่ 5.5)

ตารางที่ 5.5 โอกาสในการใช้บริการการศึกษาของรัฐและเอกชนในประเทศกัมพูชา

ความคิดที่จะส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษาระดับพื้นฐานในสถานศึกษาของรัฐ	จำนวน	ร้อยละ
---	-------	--------

<p>ส่ง</p> <p>เหตุผล (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)</p> <p>ได้รับการปฏิบัติเท่าเทียมกับพลเมืองกัมพูชา</p> <p>มาตรฐานดีเพียงพอ</p> <p>ราคาไม่แพง</p> <p>สะดวกและทั่วถึง</p> <p>เหตุผลอื่น ๆ</p> <p>ไม่ส่ง</p> <p>เหตุผล (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)</p> <p>มาตรฐานไม่ดีพอ</p> <p>ไม่สะดวกและไม่ทั่วถึง</p> <p>ราคาแพงเกินไป</p> <p>ได้รับการปฏิบัติไม่เท่าเทียมกับพลเมืองกัมพูชา</p> <p>เหตุผลอื่น ๆ</p>	<p>20</p> <p>9</p> <p>5</p> <p>4</p> <p>2</p> <p>9</p> <p>168</p> <p>138</p> <p>52</p> <p>19</p> <p>11</p> <p>28</p>	<p>10.6</p> <p></p> <p></p> <p></p> <p></p> <p></p> <p>89.4</p> <p></p> <p></p> <p></p> <p></p> <p></p>
<p>ความคิดที่จะส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษาระดับพื้นฐานในสถานศึกษาของเอกชน</p> <p>ส่ง</p> <p>เหตุผล (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)</p> <p>มาตรฐานดีเพียงพอ</p> <p>ได้รับการปฏิบัติเท่าเทียมกับพลเมืองกัมพูชา</p> <p>สะดวกและทั่วถึง</p> <p>ราคาไม่แพง</p> <p>เหตุผลอื่น ๆ</p> <p>ไม่ส่ง</p> <p>เหตุผล (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)</p> <p>มาตรฐานไม่ดีพอ</p> <p>ราคาแพงเกินไป</p> <p>ไม่สะดวกและไม่ทั่วถึง</p> <p>ได้รับการปฏิบัติไม่เท่าเทียมกับพลเมืองกัมพูชา</p> <p>เหตุผลอื่น ๆ</p>	<p>49</p> <p>33</p> <p>9</p> <p>9</p> <p>7</p> <p>13</p> <p>136</p> <p>83</p> <p>54</p> <p>27</p> <p>3</p> <p>22</p>	<p>26.5</p> <p></p> <p></p> <p></p> <p></p> <p></p> <p>73.5</p> <p></p> <p></p> <p></p> <p></p> <p></p>

การประกอบอาชีพ (ตารางที่ 5.6)

กลุ่มตัวอย่างที่คิดว่าตนเองได้รับโอกาสมากกว่าพลเมืองกัมพูชามีสูงถึง ร้อยละ 43.5 ซึ่งจำนวนนี้เป็นตัวอย่างกลุ่มใหญ่ที่สุด ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่มีทัศนะว่าตนเองได้รับโอกาสเท่าเทียมกับพลเมืองกัมพูชาอยู่ในระดับรองลงมา คือ ร้อยละ 37.7 ส่วนที่น้อยที่สุดคือ กลุ่มคิดว่าถูกกีดกัน ร้อยละ 18.8 มีประเด็นที่น่าสังเกตคือ หากรวมจำนวนของสองกลุ่มแรกเข้าด้วยกันแล้วย่อมแสดงให้เห็นว่ากว่า ร้อยละ 80 ของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชาได้รับสิทธิในการประกอบอาชีพเท่าหรือมากกว่าพลเมืองกัมพูชา

ข้อมูลจากตารางที่ 5.1 แสดงให้เห็นแล้วว่า ประมาณร้อยละ 60 ของตัวอย่างมีรายได้มากกว่า 20,000 บาทต่อเดือน จำนวนเงินดังกล่าวนับว่าเป็นรายได้ที่ดีพอสมควร ด้วยเหตุผลนี้น่าจะทำให้กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ (ร้อยละ 70.9) พอใจหรือพอใจมากต่อรายได้ที่ได้รับต่อเดือน อย่างไรก็ตามปัญหาในการประกอบอาชีพของตัวอย่างคนไทยในประเทศกัมพูชาขณะนี้ ก็คือ ความไม่มั่นคงในงานประมาณ ร้อยละ 61.7

ส่วนผู้ที่มีความมั่นคงและมั่นคงมากในทางอาชีพมีอยู่ประมาณ ร้อยละ 38.3 ของตัวอย่างซึ่งน่าจะเป็นกลุ่มนายจ้าง ผู้ประกอบอาชีพอิสระ และบางส่วนของกลุ่มลูกจ้าง กลุ่มตัวอย่างกลุ่มนี้แสดงทัศนะเกี่ยวกับช่องทางในการประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชาว่าโอกาสในการประกอบอาชีพมีมาก โดยประมาณ ร้อยละ 84 คิดว่าช่องทางในการประกอบอาชีพมีพอสมควรหรือมีมาก มีเพียง ร้อยละ 11.7 เท่านั้นที่มีทัศนะว่าช่องทางในการประกอบอาชีพมีอยู่น้อย สำหรับอาชีพที่กลุ่มตัวอย่างให้ความเห็นว่ามีโอกาสในการสร้างรายได้ในประเทศกัมพูชา 5 อันดับแรก ได้แก่ อาชีพค้าขาย รองลงไป คือ ธุรกิจร้านอาหารไทย อาชีพก่อสร้าง กิจการท่องเที่ยว และบริการรับจ้างตามลำดับ อาชีพต่าง ๆ ที่ได้รับการเสนอว่ามีโอกาสสร้างรายได้ในประเทศกัมพูชา ได้แก่

อาชีพ	จำนวนผู้เสนอ (คน)
1. ค้าขายเครื่องอุปโภค บริโภคทั่วไป	72
2. ธุรกิจร้านอาหารไทย	45
3. ธุรกิจก่อสร้างและค้าขายวัสดุก่อสร้าง	38
4. กิจการท่องเที่ยว	31
5. บริการรับจ้างทั่วไป	18
6. ธุรกิจสารสนเทศ และด้านเทคโนโลยี	17
7. เสริมสวย ความงาม สุขภาพ	16
8. ธุรกิจการเกษตร การประมง	14
9. นำเข้า และส่งออก	12
10. โรงแรม ที่พัก	11
11. อุตสาหกรรมโรงงาน	10
12. โรงพยาบาลและธุรกิจด้านการแพทย์	8
13. โรงเรียน สถานศึกษา	7
14. ธุรกิจบันเทิง	7
15. บริการตัดเย็บ ชักรีด	7
16. ธุรกิจขนส่ง	6
17. ธุรกิจที่ดิน อสังหาริมทรัพย์	5
18. ตู้ซ่อมยานพาหนะ และจำหน่ายอะไหล่ล้อตเตอร์	4
19. บ่อนคาสิโน	4
20. ออกแบบโฆษณา	3
21. การเงินการธนาคาร	3
22. ธุรกิจผดึกกฎหมาย	3
23. งานช่าง-ซ่อม	2
24. ร้านรับจัดดอกไม้	2

ตารางที่ 5.6 การประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชา

ความเท่าเทียมในการประกอบอาชีพ	จำนวน	ร้อยละ
ได้รับโอกาสน้อยกว่าพลเมืองกัมพูชา	36	18.8
ได้รับโอกาสเท่าเทียมกัน	72	37.7
ได้รับโอกาสมากกว่าพลเมืองกัมพูชา	83	43.5
ช่องทางในการประกอบอาชีพ	จำนวน	ร้อยละ
มีน้อย	23	11.7
มีพอสมควร	121	61.7
มีมาก	52	26.6
ความพึงพอใจในรายได้	จำนวน	ร้อยละ
ยังไม่พึงพอใจ	57	29.1
พอใจ	129	65.8
พอใจมาก	10	5.1
ความมั่นคงในอาชีพ	จำนวน	ร้อยละ
ไม่มั่นคง	119	61.7
มั่นคง	68	35.2
มั่นคงมาก	6	3.1

หลักประกันของชีวิต

ด้านโปรแกรมการประกันสุขภาพของกลุ่มลูกจ้างนั้น กลุ่มตัวอย่างได้รับการคุ้มครองจากโปรแกรมที่นายจ้างจัดให้มากที่สุด รองลงไปคือ โปรแกรมประกันสุขภาพที่ทำกับบริษัทเอกชนในประเทศไทย นอกจากนี้ประมาณ ร้อยละ 5.9 ได้รับการคุ้มครองจากประกันเอกชนในประเทศกัมพูชา มีเพียงส่วนน้อยประมาณ ร้อยละ 2 เท่านั้นที่เป็นผู้ประกันตนกับโปรแกรมการประกันสังคมที่จัดให้โดยรัฐบาลประเทศกัมพูชา

ในส่วนของโปรแกรมการประกันชีวิตนั้น กลุ่มตัวอย่างได้รับการคุ้มครองจากการทำประกันชีวิตกับบริษัทเอกชนในประเทศไทย และโปรแกรมการประกันชีวิตที่จัดให้โดยนายจ้างมากเป็นอันดับหนึ่งและสองในอัตราร้อยละ 44.3 และ 33.5 ตามลำดับ รองลงมา คือ การประกันกับบริษัทเอกชนในประเทศกัมพูชา ร้อยละ 3.9 มีกลุ่มคนไทยเพียง ร้อยละ 1.5 เท่านั้นที่ได้รับการคุ้มครองจากโปรแกรมการประกันชีวิตที่จัดให้โดยรัฐบาลกัมพูชา ดังนั้น กล่าวได้ว่าโปรแกรมสร้างหลักประกันทั้งในด้านสุขภาพและการประกันชีวิต ให้กับคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศ

กัมพูชาที่สำคัญ คือ โปรแกรมที่จัดให้โดยนายจ้าง และโปรแกรมที่ทำกับบริษัทเอกชนในประเทศไทย เป็นที่น่าสังเกตว่า กลุ่มตัวอย่างประมาณร้อยละ 14.4 และ 18.2 ไม่ได้รับการคุ้มครองด้านสุขภาพ และการประกันชีวิตจากที่ใดเลย (ตารางที่ 5.7)

ตารางที่ 5.7 โปรแกรมการคุ้มครองความมั่นคงของชีวิตของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชา

โปรแกรมการประกันสุขภาพ (บุคคลหนึ่งอาจได้รับการคุ้มครองมากกว่า 1 โปรแกรม)	จำนวน	ร้อยละ
โปรแกรมที่จัดโดยนายจ้าง	88	43.6
การประกันกับบริษัทเอกชนในประเทศไทย	80	39.6
อยู่ภายใต้การคุ้มครองของโปรแกรมที่จัดโดยรัฐบาลกัมพูชา	4	2.0
การประกันกับบริษัทเอกชนในประเทศกัมพูชา	12	5.9
ประกันสังคม หรือโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรคในประเทศไทย	6	2.9
ไม่ได้รับการคุ้มครองจากโปรแกรมใดๆ	29	14.4
โปรแกรมการประกันชีวิต (บุคคลหนึ่งอาจได้รับการคุ้มครองมากกว่า 1 โปรแกรม)	จำนวน	ร้อยละ
โปรแกรมที่จัดโดยนายจ้าง	68	33.5
การประกันกับบริษัทเอกชนในประเทศไทย	90	44.3
อยู่ภายใต้การคุ้มครองของโปรแกรมที่จัดโดยรัฐบาลกัมพูชา	3	1.5
การประกันกับบริษัทเอกชนในประเทศกัมพูชา	8	3.9
ไม่ได้รับการคุ้มครองจากโปรแกรมใด ๆ	37	18.2

ความคาดหวังในการสร้างหลักประกันทางสังคมจากรัฐบาลไทย

กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นพลเมืองของประเทศไทย มีความคาดหวังการคุ้มครองทางสังคมจากรัฐบาลไทย โดยแยกพิจารณาได้ ดังนี้

1. **ความคาดหวังโดยรวม** ในภาพรวมแล้วพบว่ากลุ่มตัวอย่างมีความคาดหวังต่อการสร้างหลักประกันทางสังคมจากรัฐบาลไทยค่อนข้างสูง โดยมีระดับคะแนนเฉลี่ยความคาดหวังโดยรวมอยู่ในระดับ 27.3 คะแนนหรือประมาณร้อยละ 78 จากคะแนนเต็ม ซึ่งสามารถจำแนกออกเป็นรายละเอียดแต่ละประเด็นได้ดังปรากฏในตารางที่ 5.8

ตารางที่ 5.8 ความคาดหวังในการสร้างหลักประกันทางสังคมของรัฐบาลไทย

อันดับของความคาดหวังทางสังคมจาก รัฐบาลไทย	คะแนนเฉลี่ยของ ความคาดหวัง	ค่าความเบี่ยงเบน มาตรฐาน
1. การให้ความคุ้มครองสิทธิตามกฎหมาย	4.5	0.72
2. การคุ้มครองด้านสุขภาพเช่นเดียวกับผู้ที่ อาศัยอยู่ในประเทศไทย	4.2	0.90
3. การประกันชีวิตโดยรวมเช่นเดียวกับผู้ อาศัยอยู่ในประเทศไทย	4.2	0.94
4. หลักประกันด้านที่อยู่อาศัยเช่นเดียวกับ ผู้ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย	3.7	1.08
5. หลักประกันด้านอาชีพและรายได้เช่นเดียว กับผู้ที่พักอาศัยอยู่ในประเทศไทย	3.6	1.11
6. หลักประกันด้านบำนาญเช่นเดียวกับ ผู้ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย	3.6	1.06
7. หลักประกันด้านการศึกษานูตรเช่นเดียว กับผู้ที่พักอาศัยอยู่ในประเทศไทย	3.5	1.02
คะแนนเฉลี่ยรวม	27.3	5.2

2. การเปรียบเทียบความคาดหวังระหว่างกลุ่ม ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบคะแนนเฉลี่ยรวมของความคาดหวังในการสร้างการคุ้มครองทางสังคมจากรัฐบาลไทยที่สำคัญสรุปได้ ดังต่อไปนี้

2.1 กลุ่มตัวอย่างเพศหญิงมีความคาดหวังการคุ้มครองจากรัฐบาลไทยมากกว่าเพศชาย (ตารางที่ 5.9ก)

2.2 กลุ่มผู้ที่เสียภาษีให้กับประเทศไทยประเทศเดียวมีความคาดหวังโดยเฉลี่ยมากที่สุด ในขณะที่กลุ่มที่เสียภาษีให้กับประเทศกัมพูชาและกลุ่มที่เสียภาษีให้กับทั้งประเทศไทยและกัมพูชามีคะแนนเฉลี่ยรวมของความคาดหวังรองลงมาตามลำดับ (ตารางที่ 5.9ข)

2.3 กลุ่มผู้มีภูมิลำเนาอยู่ในภาคใต้มีความคาดหวังโดยเฉลี่ยมากที่สุด รองลงมาคือกลุ่มผู้มีภูมิลำเนาอยู่ในภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ส่วนผู้มีภูมิลำเนาในภาคกลางมีความคาดหวังโดยเฉลี่ยน้อยที่สุด (ตารางที่ 5.9ค)

2.4 ระดับการคาดหวังของกลุ่มตัวอย่างที่มีระยะเวลาการอาศัยน้อยกว่า 1 ปี และ 5 ปีขึ้นไปเป็นสองกลุ่มที่มีคะแนนความคาดหวังโดยเฉลี่ยสูงที่สุด ส่วนกลุ่มที่มีระดับความคาดหวังรองลงไป คือ ผู้ที่มีระยะเวลาการอาศัย 3 ปี-น้อยกว่า 5 ปี และ 1 ปี - น้อยกว่า 3 ปีตามลำดับ (ตารางที่ 5.9ง)

2.5 กลุ่มตัวอย่างที่เป็นลูกจ้างและผู้ประกอบการคาดหวังการคุ้มครองจากรัฐบาลไทยมากกว่ากลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระ (ตารางที่ 5.9จ)

ตารางที่ 5.9ก คะแนนเฉลี่ยรวมของระดับความคาดหวังเปรียบเทียบระหว่างกลุ่มตัวอย่างเพศชายกับเพศหญิง

เพศ	คะแนนเฉลี่ยรวมของความคาดหวัง
หญิง	27.6
ชาย	27.1

ตารางที่ 5.9ข คะแนนเฉลี่ยรวมของระดับความคาดหวังเปรียบเทียบตามประเทศที่กลุ่มตัวอย่างจ่ายภาษีให้

ประเทศที่จ่ายภาษีให้	คะแนนเฉลี่ยรวมของความคาดหวัง
ไทย	27.7
กัมพูชา	27.3
ไทยและกัมพูชา	26.8

ตารางที่ 5.9ค คะแนนเฉลี่ยรวมของระดับความคาดหวังเปรียบเทียบตามภูมิภาค

ภูมิภาค (ภาค)	คะแนนเฉลี่ยรวมของความคาดหวัง
ใต้	27.9
เหนือ	27.8
ตะวันออกเฉียงเหนือ	27.8
กลาง	26.8

ตารางที่ 5.9ง คะแนนเฉลี่ยรวมของระดับความคาดหวังเปรียบเทียบตามระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในประเทศกัมพูชา

ระยะเวลาการอาศัย	คะแนนเฉลี่ยรวมของความคาดหวัง
น้อยกว่า 1 ปี	27.9
1 ปี-น้อยกว่า 3 ปี	26.5
3 ปี-น้อยกว่า 5 ปี	27.0
5 ปีขึ้นไป	27.5

ตารางที่ 5.9จ คะแนนเฉลี่ยรวมของระดับความคาดหวังเปรียบเทียบตามอาชีพ

อาชีพ	คะแนนเฉลี่ยรวมของความคาดหวัง
ลูกจ้าง	27.7
ผู้ประกอบการ(นายจ้าง)	27.4
อาชีพอิสระ	26.0

ทักษะที่สะท้อนโอกาสการสร้างความร่วมมือไทย-กัมพูชา

การสร้างความร่วมมือทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมในอนุภูมิภาคมีความสัมพันธ์กับทักษะที่ประชากรในอนุภูมิภาคมีต่อกัน ผลการวิจัยพบข้อมูลที่สะท้อนทักษะของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชาที่มีต่อประชาชนกัมพูชาและรูปแบบความร่วมมือในอนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง ดังนี้

1. **ทักษะโดยรวม** (ตารางที่ 5.10) คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศในกัมพูชามีทักษะค่อนข้างดีต่อประชาชนกัมพูชา โดยมีระดับคะแนนเฉลี่ยรวมอยู่ที่ 14.1 หรือคิดเป็นร้อยละ 71.0 ของคะแนนเต็ม (20 คะแนน) คำถามที่เกี่ยวข้องกับการอยู่ร่วมกันอย่างผสมกลมกลืนของคนไทยและคนกัมพูชามีคะแนนเฉลี่ยสูงสุด มีประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับข้อคำถามที่เกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์ชาติกัมพูชายิ่งใหญ่มาก ๆ กับประวัติศาสตร์ชาติไทยและคนกัมพูชามีเกียรติภูมิเท่ากับคนไทยมีคะแนนเฉลี่ยเท่ากัน คือ 3.8 คะแนน ทำยที่สุดกลุ่มที่มีทักษะว่าจะตั้งรกรากในประเทศกัมพูชามีคะแนนเฉลี่ยเพียง 2.4 คะแนน

ทักษะของกลุ่มตัวอย่างต่อความร่วมมือของอนุภูมิภาคอยู่ในระดับใกล้เคียงกันกับประเด็นแรก นั่นคือคะแนนเฉลี่ยรวมอยู่ที่ระดับ 70.8 ของคะแนนเต็ม (25 คะแนน) ในประเด็นย่อย ๆ การศึกษาพบว่า ความต้องการให้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและสังคมเป็นไป

ทำนองเดียวกับประชาคมยุโรปมีคะแนนสูงถึง 3.9 คะแนนซึ่งอยู่ในระดับที่สูงที่สุด และการสร้างสรรค์ความสัมพันธ์มีโอกาสเป็นไปได้หากรัฐบาลตั้งใจจริงกับคนไทยและกัมพูชาจะได้รับประโยชน์จากความร่วมมือเท่าเทียมกันมีระดับคะแนนเฉลี่ยเท่าเทียมกัน ในขณะที่ “การใช้เงินสกุลเดียวกัน” มีคะแนนเฉลี่ยต่ำที่สุด โดยมีเพียง 2.5 คะแนน

ตารางที่ 5.10 ทศนะต่อประชาชนกัมพูชาและต่อรูปแบบความร่วมมือของอนุภูมิภาค

อันดับของทศนะ	คะแนนเฉลี่ย ของทศนะ	ความเบี่ยงเบน มาตรฐาน
ทศนะต่อประชาชนกัมพูชา		
1. คนไทยและคนกัมพูชาสามารถอยู่ร่วมกันอย่าง ผสมกลมกลืน	4.0	0.72
2. ประวัติศาสตร์ชาติกัมพูชายิ่งใหญ่พอ ๆ กับ ประวัติศาสตร์ชาติไทย	3.8	0.87
3. คนกัมพูชามีเกียรติภูมิมากเท่ากับคนไทย	3.8	0.96
4. ท่านตั้งใจที่จะตั้งรกรากในประเทศกัมพูชา	2.4	1.04
คะแนนเฉลี่ยรวม	14.2	2.49
ทศนะต่อความร่วมมือของอนุภูมิภาค		
1. ต้องการให้ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจ-สังคมเป็นไปได้ ในทำนองเดียวกับประชาคมยุโรป	3.9	0.94
2. การสร้างสรรค์ความสัมพันธ์มีโอกาสเป็นไปได้หาก รัฐบาลตั้งใจจริง	3.8	0.89
3. คนไทยและคนกัมพูชาจะได้รับประโยชน์จากความ ร่วมมือเท่าเทียมกัน	3.7	0.95
4. ต้องการให้พรมแดนไทย-กัมพูชาเปิดเสรี	3.4	1.25
5. ประเทศไทยและประเทศกัมพูชาควรใช้เงินสกุล เดียวกัน	2.5	1.17
คะแนนเฉลี่ยรวม	17.7	3.78

2. การเปรียบเทียบทักษะที่สะท้อนโอกาสการสร้างความร่วมมือในอนุภูมิภาค

การเปรียบเทียบคะแนนเฉลี่ยของทักษะสรุปความแตกต่างได้ดังต่อไปนี้

2.1 กลุ่มตัวอย่างเพศชายมีคะแนนทักษะโดยเฉลี่ยทั้งสองด้านสูงกว่าเพศหญิงเล็กน้อย (ตารางที่ 5.11ก)

2.2 กลุ่มตัวอย่างที่เสียภาษีให้กับประเทศกัมพูชาและเสียภาษีให้กับทั้งสองประเทศมีทักษะต่อประชาชนกัมพูชาในระดับที่เท่ากัน (14.5) แต่ทักษะต่อความร่วมมือของอนุภูมิภาคผู้เสียภาษีทั้งสองประเทศมีระดับน้อยกว่าเพียงเล็กน้อย (ตารางที่ 5.11ข)

2.3 กลุ่มผู้ที่มีภูมิลำเนาในภาคใต้และภาคกลางมีคะแนนทักษะโดยเฉลี่ยทั้งสองด้านสูงกว่ากลุ่มผู้มีภูมิลำเนาในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ตารางที่ 5.11ค)

2.4 กลุ่มตัวอย่างที่อาศัยในประเทศกัมพูชาระหว่าง 1 ปี-น้อยกว่า 3 ปี เป็นกลุ่มที่มีคะแนนเฉลี่ยของทักษะทั้งสองด้านต่ำที่สุด ขณะที่กลุ่มที่อาศัยในประเทศกัมพูชานาน 5 ปีขึ้นไปมีทักษะต่อประชาชนกัมพูชาสูงกว่ากลุ่มอื่น ๆ ส่วนทักษะต่อความร่วมมือของอนุภาคนั้น กลุ่มตัวอย่างที่อาศัยในประเทศกัมพูชาระหว่าง 3 ปี-น้อยกว่า 5 ปี เป็นกลุ่มที่มีคะแนนเฉลี่ยในด้านนี้สูงที่สุด (ตารางที่ 5.11ง)

2.5 กลุ่มผู้ประกอบการ (นายจ้าง) เป็นกลุ่มที่มีทักษะทั้งสองด้านดีกว่ากลุ่มลูกจ้าง ขณะที่กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระมีทักษะทั้งสองด้านต่ำที่สุด (ตารางที่ 5.11จ)

ตารางที่ 5.11ก คะแนนเฉลี่ยของทักษะที่สะท้อนโอกาสการสร้างความร่วมมือในอนุภูมิภาค
เปรียบเทียบตามเพศ

เพศ	คะแนนเฉลี่ยของทักษะต่อ	
	ประชาชนกัมพูชา	ความร่วมมือของอนุภูมิภาค
ชาย	14.2	18.2
หญิง	14.1	16.7

ตารางที่ 5.11ข คะแนนเฉลี่ยของทักษะที่สะท้อนโอกาสการสร้างความร่วมมือในอนุภูมิภาค
เปรียบเทียบตามประเทศในกลุ่มตัวอย่างจ่ายภาษีให้

ประเทศที่จ่ายภาษีให้	คะแนนเฉลี่ยของทักษะต่อ	
	ประชาชนกัมพูชา	ความร่วมมือของอนุภูมิภาค
กัมพูชา	14.5	18.0
ไทยและกัมพูชา	14.5	17.6
ไทย	14.0	17.9

ตารางที่ 5.11ค คะแนนเฉลี่ยของทักษะที่สะท้อนโอกาสการสร้างความร่วมมือในอนุภูมิภาค
เปรียบเทียบตามภูมิลำเนา

ภูมิลำเนา (ภาค)	คะแนนเฉลี่ยของทักษะต่อ	
	ประชาชนกัมพูชา	ความร่วมมือของอนุภูมิภาค
ใต้	14.6	19.1
กลาง	14.2	17.9
อีสาน	14.1	17.0
เหนือ	13.7	17.8

ตารางที่ 5.11ง คะแนนเฉลี่ยของทักษะที่สะท้อนโอกาสการสร้างความร่วมมือในอนุภูมิภาค
เปรียบเทียบตามระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในประเทศกัมพูชา

ระยะเวลาการอาศัย	คะแนนเฉลี่ยของทักษะต่อ	
	ประชาชนกัมพูชา	ความร่วมมือของอนุภูมิภาค
น้อยกว่า	14.3	17.9
1 ปี-น้อยกว่า 3 ปี	13.6	16.9
3 ปี-น้อยกว่า 5 ปี	14.3	18.3
5 ปีขึ้นไป	14.7	17.7

ตารางที่ 5.11จ คะแนนเฉลี่ยของทัศนคติที่สะท้อนโอกาสการสร้างความร่วมมือในอนุภูมิภาค
เปรียบเทียบตามอาชีพ

อาชีพ	คะแนนเฉลี่ยของทัศนคติต่อ	
	ประชาชนกัมพูชา	ความร่วมมือของอนุภูมิภาค
ผู้ประกอบการ (นายจ้าง)	15.11	18.1
ลูกจ้าง	14.1	17.7
อาชีพอิสระ	13.5	17.5

อุปสรรคของการดำรงชีพในประเทศกัมพูชา

ในท้ายที่สุดผู้วิจัยได้ขอให้กลุ่มตัวอย่างระบุปัญหาสำคัญต่อการดำรงชีวิตในประเทศกัมพูชา คำตอบที่ได้รับจัดลำดับได้ ดังนี้

อุปสรรคในการดำรงชีวิต	จำนวนผู้ตอบ (คน)
1. สาธารณูปโภคและการคมนาคมแพงและไม่มีมาตรฐาน	145
2. ปัญหาความไม่เป็นระเบียบและเสถียรภาพของรัฐบาลและคุณภาพของพลเมืองกัมพูชา	97
3. คุณภาพและสวัสดิการสังคมประเภท โรงเรียน โรงพยาบาล อาหาร ที่พัก ราคาแพงและไม่มีมาตรฐาน	80
4. เจ้าหน้าที่ของรัฐขาดประสิทธิภาพและคอร์รัปชัน	65
5. ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	47
6. ปัญหาด้านการสื่อสารระหว่างคนไทยและคนกัมพูชา	41
7. ปัญหาด้านความรู้กฎหมายและความแตกต่างของกฎหมาย	36
8. การกีดกันแบ่งแยก ทัศนคติที่ไม่ดีระหว่างกัน	27
9. ความแตกต่างด้านวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี ประวัติศาสตร์	20
10. ภาษาแพง มีความซ้ำซ้อน	15
11. ขาดการเอาใจใส่จากรัฐบาลหรือหน่วยงานผู้ว่าจ้างจากรัฐบาลไทย	12
12. ปัญหาทางการเงิน ค่าเงินมีความผันผวน ค่าเงินราคาถูกลง	9
13. ปัญหาของสินค้านำเข้าการกีดกันทางการค้า	7
14. ปัญหาด้านภูมิประเทศ ภูมิอากาศ	1

กรณีศึกษา

กรณีลูกจ้างในประเทศกัมพูชา (คุณบุญเลิศ)

คุณบุญเลิศ บ้านเกิดอยู่ที่จังหวัดสุรินทร์ เริ่มทำงานกับคนกัมพูชาในศูนย์อพยพชายแดนไทยกัมพูชาเป็นเวลาหลายปี เมื่อผู้ลี้ภัยเดินทางกลับประเทศ คุณบุญเลิศได้สัญญาจ้างงานกับหน่วยงานพัฒนาเอกชนเพื่อทำงานพัฒนาชนบทในประเทศกัมพูชาจึงมีโอกาสเข้ามาทำงานในกัมพูชาตั้งแต่ปี พ.ศ.2535

หลังจากหมดสัญญากับหน่วยงานพัฒนาเอกชนแล้ว คุณบุญเลิศได้ทำงานเป็นครูอนุบาลในโรงเรียนนานาชาติซึ่งเป็นงานที่ตนสนใจ และตรงกับอุดมการศึกษาคุณบุญเลิศถือว่าเป็นงานหลัก และในขณะเดียวกันก็ทำร้านอาหารไทยเป็นงานรอง คุณบุญเลิศทำงานในประเทศกัมพูชาจนถึงปัจจุบัน เป็นเวลา 14 ปีแล้ว

โรงเรียนนานาชาติ

โรงเรียนนานาชาติที่ทำงานเปิดมา 10 ปี เป็นโรงเรียนที่พ่อแม่รวมตัวกันปกครองโดยผู้ปกครองของเด็กหลายชาติ (home school) จ้างครูต่างชาติเข้ามาสอน มีกรรมการบริหาร 7-8 คน มาจากผู้ปกครองของเด็กที่กำลังเรียนอยู่ พอลูกออกพ่อแม่ก็ออกด้วย เพราะฉะนั้นคนที่อยู่ก็จะขออาสาสมัครพ่อแม่ขึ้นมาดูแลอีกเป็นชุด ๆ โรงเรียนไม่ได้ขอใบอนุญาตจากทางการ ไม่ขึ้นกับหลักสูตรใด รับเด็กอนุบาลถึง 5 ขวบ การเรียนการสอนขึ้นอยู่กับครูผู้สอน ทางคณะกรรมการแต่ละชุดที่ผ่านมา ได้พยายามปรับปรุงทำให้โรงเรียนมีหลักสูตรอนุบาลที่เป็นที่ยอมรับเวลาเด็กนักเรียนไปเข้าโรงเรียนอื่นๆ โรงเรียนมีเด็กประมาณ 40 คน ห้องละ 20 คน ระยะเวลาเปิดรับเด็กอายุต่ำกว่า 2 ขวบด้วย มี 20-30 คน แต่ว่าโรงเรียนจะเปิดรับแค่ 3 ห้อง ๆ หนึ่งประมาณ 20 คน ปัจจุบันมีเด็กนักเรียนประมาณ 60 คน

ความคิดเห็นต่อระบบราชการและคุณภาพการศึกษา

จากการทำงานในโรงเรียนอนุบาลนานาชาติ คุณบุญเลิศพบว่าระเบียบของทางการยังไม่เอื้ออำนวยต่อการจดทะเบียนเป็นสถานศึกษา ประกอบกับผู้ที่มิชอบปฏิบัติตามที่ทางการระบุก็ยังไม่มีความรับผิดชอบตามที่โรงเรียนต้องการ คุณบุญเลิศอธิบายดังนี้

“ถ้าจะขอเป็นทางการเคยจะขอมาแล้วครั้งหนึ่งแต่ว่าขั้นตอนมันเยอะมาก ผู้ช่วยครูที่เข้ามาจะต้องจบการศึกษาแบบนี้ ๆ แต่ที่นี้เคยดูแลคนที่เรียนเรื่องการดูแลเด็กของทางรัฐบาลจาก

วิทยาลัยครู เขาก็มีวิธีการดูแลเด็กที่ใช้อำนาจ ตีเด็กบ้างแล้วใช้อำนาจด้วย กลุ่มพวกนี้ไม่ได้ภาษาอังกฤษ แต่ถ้าเราจับคนทั่วไปที่ได้ภาษาอังกฤษและก็เคยดูแลเด็กบ้านฝรั่งมา เราจะฝึกง่ายได้คนที่รักเด็กด้วย เพราะฉะนั้นคนนี้จะมีความสมมติที่ดีกว่าที่เราจะรับของรัฐ ถ้าขออนุญาตรัฐจะมีข้อแม้ว่าจะต้องจบอะไร เพราะฉะนั้นรัฐจะไม่มีโอกาสได้ผู้ช่วยที่ดี ก็เลยงดไป จะไม่ขออนุญาต”

การจ้างงาน

การจ้างเป็นอัตราจ้างรายปี แต่ว่าสัญญาจ้างงานเพียงเก้าเดือนเพราะโรงเรียนปิดภาคฤดูร้อน ถ้าสอนภาคฤดูร้อนก็ได้เงินถ้าไม่สอนก็ได้เงิน เงินเดือน 1,000 เหรียญสหรัฐฯ ต่อเดือนทำงานครึ่งวันก็ถือว่าเป็นรายได้ในระดับที่น่าพอใจ เมื่อก่อนมีวิชาให้มีค่าเครื่องบินทั้งไป-กลับ แต่พอตอนหลังโรงเรียนขยายใหญ่ขึ้น ก็มาตัดค่าวิชาของคุณบุญเลิศแล้วก็มาตัดค่าเดินทางโดยเครื่องบินขากลับออก ซึ่งทางคุณบุญเลิศยอมเพราะว่ามีธุรกิจร้านอาหารอยู่ด้วย แต่ในที่สุดก็ลาออกจากโรงเรียนนี้ อย่างไรก็ตามลักษณะการจ้างงานที่เป็นสัญญาจ้าง คุณบุญเลิศเห็นว่า คนทำงานจะต้องศึกษาสัญญาจ้างให้เรียบร้อย และต้องต่อรองกับนายจ้างเพื่อให้ได้สิทธิที่ตนต้องการ

การทำงานในปัจจุบัน

คุณบุญเลิศยังเป็นครูสอนในโรงเรียนเล็กที่เป็น NGOs มีเงินไม่มาก แต่มีปรัชญาเดียวกับคุณบุญเลิศและทำให้มีเวลาดูแลร้านอาหาร นอกจากนี้คุณบุญเลิศมีแผนจะเปิดห้องที่ร้านอาหารสอนภาษาไทยให้กับเด็กที่นี่ด้วย มีพ่อไทยแม่กัมพูชา พ่อไทยอยากให้ลูกอ่านออกเขียนไทยได้ก็เข้ามาให้สอน เริ่มช่วงนี้มี 2 คน

การเข้าถึงบริการสุขภาพ

คุณบุญเลิศคุ้นเคยกับชีวิตความเป็นอยู่ในกรุงเทพมหานครเมื่อถามถึงความเป็นอยู่และสุขภาพ คุณบุญเลิศอธิบายว่าได้ใช้บริการคลินิกเอกชน และการเดินทางระหว่างประเทศไทยและกัมพูชามีความสะดวก คุณบุญเลิศก็ยังกลับมาใช้บริการสาธารณสุขที่บ้านเกิด

“เวลาไม่สบายไปหาหมอชาวรัสเซีย ที่คิดค่ารักษาไม่แพง ครั้งละ 800 บาท ส่วนใหญ่ก็ไม่สบายธรรมดา ๆ เป็นโรคผิวหนังหรือว่าเป็นหวัด แต่แต่ละครั้งก็ไปหาหมอตรวจเลือด

ตรวจอะไรด้วยก็รวมแล้วประมาณ 3-4 ครั้ง ค่าใช้จ่ายประมาณ 100 กว่าเหรียญสหรัฐฯ แต่ว่าที่เมืองไทยตรวจสุขภาพประจำปีหรือไม่สบายก็ใช้บัตร 30 บาท”

ความประทับใจในประเทศกัมพูชา

คุณบุญเลิศรู้สึกผูกพันกับชาวกัมพูชาตั้งแต่ทำงานในศูนย์อพยพ รู้สึกว่าเข้ากับชาวกัมพูชาได้ดี ชีวิตในกัมพูชาถึงแม้จะอยู่ในเมืองหลวง คือ กรุงพนมเปญ แต่ความเป็นอยู่ก็ยังไม่สบาย คุณบุญเลิศได้ อธิบายว่า

“เคยไปอยู่บ้าน 2 เดือนรู้สึกคิดถึงที่นี่ คิดถึงความสบาย คิดถึงความติดดิน คิดถึงตลาด พี่เป็นคนชอบปลา เข้าไปตลาดก็มีปลาลากหลายให้เลือกผักก็ยังเป็นผักพื้นบ้านก็มีเยอะ เพื่อนที่ทำงานด้วยกันก็อยู่ที่นี่เป็นส่วนใหญ่แล้วก็เลยรู้สึกว่าอยู่ที่นี่จะชอบมากกว่า”

คุณบุญเลิศยังกล่าวถึงอนาคตของตนว่า

“จะทำงานที่นี่ต่อไป ก็คงอยู่ต่อไปคืออยากจะมี 2 บ้าน เมืองไทยก็เป็นบ้านแรกที่นี่ก็เป็นบ้านที่สองที่จะไป ๆ มา ๆ ไม่เอาบ้านเดียว”

การจ้างงานของบริษัทไทยในกัมพูชา

การสัมภาษณ์ผู้จัดการฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ ของบริษัทที่มีบริษัทแม่จากประเทศไทย ปัจจุบันมีลูกจ้างไทยประจำอยู่สำนักงาน 27 คน

ลักษณะการจ้างงาน

การจ้างงานคนไทยมาประจำสำนักงาน ณ กรุงพนมเปญ ลักษณะการจ้างงานเป็นการจ้างประจำโดยลูกจ้างสมัครใจมาประจำที่สำนักงานที่กรุงพนมเปญ ปัจจุบันสำนักงานมีพนักงานคนไทย 27 คน อยู่ในระดับบริหาร ทำงานร่วมกับลูกจ้างชาวกัมพูชาซึ่งจ้างในระดับท้องถิ่น การที่บริษัทสามารถจ้างเจ้าหน้าที่คนไทยได้หลายอัตรา เนื่องจากบริษัทดำเนินการภายใต้กฎหมายการลงทุน ที่สามารถจ้างเจ้าหน้าที่หรือพนักงานต่างชาติที่มีทักษะพิเศษ ที่ยังไม่สามารถหาได้ทั่วไปในประเทศกัมพูชา

ค่าจ้าง

การจ้างงาน มีการจ้างงานโดยจ่ายเงินเดือนเป็นเงินบาท โดยใช้ฐานเงินเดือนพนักงานเดียวกับบริษัทแม่ที่กรุงเทพ บริษัทจะหักภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาทุกเดือน เป็นการหักภาษีสรรพากรของประเทศไทย

สวัสดิการ

บริษัทมีค่าเบี้ยเลี้ยง และค่าใช้จ่ายเพิ่มให้แก่พนักงานที่มาประจำการในสำนักงาน ณ กรุงเทพมหานคร รวมทั้งค่าโทรศัพท์กลับบ้านในประเทศไทย บริษัทได้จัดที่พักโดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายให้แก่พนักงานทุกคน รวมทั้งมีบริการซักรีดผ้า และมีรถรับส่งพนักงานระหว่างที่พักและสำนักงานจนถึงเวลา 22.00 น. พนักงานได้รับอนุญาตให้เดินทางกลับบ้านได้เดือนละ 4 ครั้ง

การรักษาพยาบาลเมื่อพนักงานเจ็บป่วย บริษัทจะส่งพนักงานไปรักษาที่คลินิกเอกชน ในปัจจุบันมีคลินิกเอกชนที่มีคนไทยเป็นเจ้าของ ซึ่งทำให้ได้รับความสะดวกในการใช้บริการ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันการเดินทางไปมาระหว่างประเทศไทยและกัมพูชามีความรวดเร็วและสะดวก พนักงานส่วนใหญ่จึงนิยม และคุ้นเคยกับการกลับไปใช้บริการทางการแพทย์ในประเทศไทย

สาธารณูปโภค

ในเรื่องการใช้ชีวิตอยู่ในประเทศกัมพูชา น้ำประปายังไม่ค่อยสะอาด น้ำมันมีราคาแพง ส่งผลให้ค่าไฟราคาสูง ไฟฟ้ามีใช้อยู่จำกัด และมีไฟตกเป็นประจำ ค่าใช้จ่ายระหว่างคนท้องถิ่น และคนต่างชาติมีความแตกต่างกัน เช่น ค่าเก็บขยะ คนท้องถิ่นจะจ่ายเดือนละ 5 เหรียญสหรัฐฯ ส่วนคนต่างชาติจะจ่ายเดือนละ 20 เหรียญสหรัฐฯ

สันทนาการ

ในกรุงเทพมหานครจะมีสวนสาธารณะริมแม่น้ำเป็นสถานที่ที่ประชาชน และนักท่องเที่ยวออกมาเดินเล่น ออกกำลังกายในยามเช้า และยามเย็นถึงค่ำ ส่วนสถานที่สำหรับออกกำลังกาย สนามกีฬา สันทนาการยังมีค่อนข้างจำกัด

สวัสดิภาพ

ความเป็นอยู่โดยทั่วไปมีความปลอดภัยดี อย่างไรก็ตามได้เตือนพนักงาน ว่าไม่ควรไปไหนตามลำพังในเวลาค่ำ และให้ระวังเรื่องการลักขโมยและการฉกชิงวิ่งราว

สถานทูตไทย ณ กรุงพนมเปญ

เมื่อคนไทยมาพำนักราชในต่างแดน สถานที่หนึ่งที่คนไทยจะต้องไปติดต่อ และใช้บริการคือสถานทูตไทยในประเทศนั้น ๆ เมื่อผู้วิจัยสอบถามถึงการติดต่อสถานทูต ผู้จัดการฯ ได้กล่าวว่า

“สถานทูตอยู่ไกล”

“งานวันที่ 5 ธันวาคม เป็นทางการมาก”

คำพูดเหล่านี้อาจบ่งบอกความเป็นราชการ และความเป็นทางการ ซึ่งมีระเบียบกฎเกณฑ์ที่เป็นขั้นตอน และคงจะไม่มีความสะดวก และความคล่องตัวในการติดต่อกัน

ทัศนะของคนไทยในกัมพูชา

เมื่อผู้วิจัยเดินทางมาเก็บข้อมูลในประเทศกัมพูชา ผู้วิจัยได้มีโอกาสพูดคุยกับคนไทยที่มาทำงานในกัมพูชาหลายกลุ่มทั้งในกรุงพนมเปญและเมืองเสียมเรียบ ผู้วิจัยได้พบปะและพูดคุยกับผู้ที่ทำงานในกัมพูชาเกือบ 20 ปี และในทางกลับกันพบหญิงไทยที่เพิ่งแต่งงานกับชาวกัมพูชา และเดินทางเข้ามาอยู่บ้านสามียังไม่ถึง 2 สัปดาห์ ผู้วิจัยได้รับทราบทัศนะและความคิดเห็นหลายประการของคนไทยในกัมพูชาที่สามารถสรุปได้ดังนี้

การเข้ามาทำงานในประเทศกัมพูชาของคนไทย

ประเทศไทยและกัมพูชามีชายแดนที่ติดต่อกัน การเดินทางไปมาหาสู่ระหว่างคนไทยและคนกัมพูชาจึงมีมาช้านาน สภาพทางการเมืองและเศรษฐกิจของกัมพูชาเป็นองค์ประกอบของการเดินทางของคนไทยจำนวนหนึ่งที่เดินทางมาทำงานกับองค์กรช่วยเหลือผู้ลี้ภัยชาวกัมพูชาในขณะที่ประเทศกัมพูชามีภัยสงคราม และเมื่อเหตุการณ์ในประเทศกัมพูชาสงบลงชาวกัมพูชาเดินทางกลับคืนถิ่น ก็ยังมีคนไทยอีกจำนวนหนึ่งที่เห็นเป็นโอกาสในการทำงานในประเทศกัมพูชา โดยส่วนหนึ่งทำงานกับองค์กรที่เข้าไปช่วยเหลือในการฟื้นฟูประเทศกัมพูชา และอีกส่วนหนึ่งเข้าไปเพื่อประกอบธุรกิจการค้าของตนเอง ตามข้อมูลสถิติของสถานทูตไทย ณ กรุงพนมเปญ พบว่ารายชื่อคนไทยที่ลงทะเบียนเพื่อขอใช้สิทธิเลือกตั้งมีเกือบ 500 คน (2548)

ในขณะที่นักธุรกิจไทยในกัมพูชามีรายชื่อสมาชิกคนไทย 470 คน จาก 140 บริษัท ซึ่งรายชื่อนี้ก็ยังไม่นับรวมผู้ประกอบการรายย่อยที่ไม่มาเป็นสมาชิกสมาคม และผู้ทำงานประเภทอื่น ๆ เช่นองค์กรพัฒนาเอกชน และลูกจ้างบริษัทต่างชาติอื่นที่ไม่ใช่สัญชาติไทย

การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศกัมพูชา

การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศกัมพูชายังมีข้อจำกัดอยู่ รัฐบาลกัมพูชายังไม่สามารถให้ความคุ้มครองคนต่างชาติดังกล่าวที่ทำงานในประเทศกัมพูชาได้ ในขณะที่เดียวกันคนไทยที่มาทำงานในประเทศกัมพูชาที่แตกต่างกันไปตามประเทศที่บริษัทเหล่านั้นตั้งอยู่ได้แก่

1. กลุ่มคนไทยที่เข้ามาทำงานกับบริษัทแม่จากประเทศไทย จะได้รับเงินเดือนและสวัสดิการตามบริษัทแม่ในประเทศไทย
2. กลุ่มคนไทยที่ทำงานกับบริษัทต่างชาติ ได้แก่ จากยุโรป จีน สิงคโปร์ เป็นต้น ลักษณะการจ้างงานจะมีความแตกต่างกันไปตามกฎระเบียบของประเทศนั้น ๆ ขณะที่ผู้วิจัยเข้าไปศึกษาข้อมูลในประเทศกัมพูชา พบว่าประเด็นการควบกิจการเริ่มมีผลกระทบต่อการจ้างงาน กล่าวคือ การขายกิจการของบริษัทสามารถเข้ามาเลเซียมีผลต่อการจ้างงาน โดยลูกจ้างไทยที่จ้างมาจากประเทศไทยสามารถกลับไปทำงานในประเทศไทยได้ แต่บริษัทไม่คุ้มครองลูกจ้างคนไทยที่จ้างในประเทศกัมพูชา
3. คนไทยรายย่อยที่เป็นลูกจ้างทั่วไป ส่วนมากจะเป็นคนงานมีฝีมือ ค่าแรงสูง คนไทยกลุ่มนี้โดยทั่วไปไม่มีใบอนุญาตทำงาน (Work permit) เนื่องจากใบอนุญาตทำงานเป็นกฎระเบียบใหม่ที่ยังไม่แพร่หลาย จะมีการประกันชีวิตหรือประกันสุขภาพที่ตัวเอง

ปัญหาการสื่อสาร

ในการทำงานในประเทศกัมพูชา ความสามารถในการสื่อสารในท้องถิ่นมีความสำคัญในการติดต่อและการทำงานร่วมกัน ถึงแม้ว่าจะมีชาวกัมพูชาที่สามารถพูดภาษาไทยได้บางส่วน เนื่องจากได้รับอิทธิพลของสื่อสารมวลชนไทยที่มีต่อประเทศกัมพูชา แต่ก็เป็นการเข้าใจที่ไม่ลึกซึ้ง มีชาวกัมพูชาที่สนใจเรียนพิเศษภาษาไทย เนื่องจากต้องการสื่อสารและทำงานกับคนไทย เช่น เป็นมัคคุเทศก์ที่จังหวัดเสียมเรียบ และบริษัทเอกชนของคนไทยที่ไปลงทุนในประเทศกัมพูชา

ความสามารถในการใช้ภาษาท้องถิ่นได้ย่อมเป็นประโยชน์ ช่วยให้สามารถติดต่อสื่อสารได้โดยตรง

กฎหมายของประเทศกัมพูชา

เมื่อประเทศกัมพูชาสู่ความสงบหลังภาวะสงคราม และรัฐบาลกัมพูชาประกาศเจตนารมณ์นำพาประเทศเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจเสรี โดยระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ กัมพูชาได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานระดับนานาชาติหลายแห่งในการร่างกฎหมาย องค์การที่สำคัญได้แก่ องค์การกองทุนระหว่างประเทศ (IMF), องค์การการค้าโลก (WTO) และ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) กฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการค้า การลงทุน และกฎหมายแรงงานจึงได้รับการยอมรับว่าเป็นไปตามมาตรฐานสากล แต่ด้วยองค์ประกอบหลาย ๆ ประการ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่ระบุไว้ องค์ประกอบที่เป็นอุปสรรคเหล่านี้ได้แก่

1. ความรู้ความเข้าใจกฎหมาย ยังมีอยู่จำกัด ทั้งในระดับผู้ใช้กฎหมาย และผู้ที่ต้องทำตามกฎหมายเหล่านี้
2. ความซับซ้อนของกฎหมาย เช่น ระบบภาษีที่มีหลายอัตรา หลายประเภท ยังไม่มีผู้ที่สามารถชี้แจง หรือให้ข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับภาษีได้
 - ใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวยังเป็นเรื่องใหม่ของประเทศกัมพูชาและยังมีข้อจำกัดในการบังคับใช้ ใบอนุญาตทำงานจะมีระยะเวลาเป็นรายปีตามปฏิทินสากล (ม.ค.-ธ.ค.) ไม่สัมพันธ์กับวีซ่าเข้าประเทศ ในกรณีที่วีซ่าหมดอายุแต่ใบอนุญาตทำงานไม่หมดอายุ ถือว่าใบอนุญาตทำงานหมดอายุด้วย ต้องต่ออายุทั้งวีซ่า และใบอนุญาตทำงาน แต่ในกรณีที่ใบอนุญาตทำงานหมดอายุแต่ยังมีวีซ่า ให้ต่อใบอนุญาตทำงานได้อย่างเดียว
3. ทักษะและประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ยังมีจำกัด
4. ค่าราชการมีรายได้ต่ำ ประมาณเดือนละ 40 เหรียญสหรัฐฯ ซึ่งสูงกว่าเส้นความยากจน (1 เหรียญสหรัฐฯ:วัน) เพียงเล็กน้อย จึงเป็นการยากที่จะจัดการคอร์รัปชัน

คุณภาพการศึกษา

การศึกษาในประเทศกัมพูชายังมีข้อจำกัดในเรื่องทักษะของบัณฑิต ผู้ประกอบการไทยหลายรายยังไม่พึงพอใจทักษะการทำงานเมื่อจ้างงานชาวกัมพูชาที่เพิ่งจบการศึกษาใหม่ คนหนุ่มสาวเหล่านี้มักขาดทักษะในการทำงาน ทำให้ต้องเพิ่มการสอนทักษะการทำงานด้วย ในขณะที่ผู้ประกอบการบางส่วนพบว่าชาวกัมพูชาที่มีความรู้มีน้อยมีความตั้งใจทำงาน และพร้อมที่จะเรียนรู้งาน

การรวมตัวของคนไทย

การรวมตัวของคนไทยในกัมพูชามี 2 กลุ่มด้วยกันคือ การจัดตั้งสมาคมธุรกิจไทยในกัมพูชาที่กรุงพนมเปญริเริ่มโดย ท่าน โคมเดช บุณนาค เอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงพนมเปญ ซึ่งดำรงตำแหน่งในระหว่าง ปี 2542 นั้น มีวัตถุประสงค์ให้นักธุรกิจไทยได้รับประโยชน์ในการได้รับข้อมูลข่าวสารทางธุรกิจ ทิศทางในการลงทุนทำธุรกิจ อีกทั้งยังเป็นศูนย์รวมในการติดกันระหว่างคนไทยด้วยกันในทางอ้อม ประกอบกับในช่วงเวลาดังกล่าว ประเทศกัมพูชามีผู้นำประเทศถึง 2 คน การเมืองในช่วงนั้นค่อนข้างไม่สงบ ทางสถานเอกอัครราชทูตไทย จึงเชิญนักธุรกิจไทยเข้าไปประชุมเพื่อรับฟังสถานการณ์ทุกเดือน

ปัจจุบันสมาคมนักธุรกิจไทยในกัมพูชามีเว็บไซต์ให้ข้อมูลต่าง ๆ และจดหมายข่าวแก่สมาชิก สมาคมเก็บค่าสมาชิกสามระดับ คือระดับสามัญเป็นหน่วยงานธุรกิจขนาดใหญ่ปีละ 150 เหรียญสหรัฐฯ ขนาดกลางหรือสมาชิกสมทบ 60 เหรียญสหรัฐฯ แล้วสำหรับบุคคลทั่วไป 20 เหรียญสหรัฐฯ

สมาคมยังได้จัดให้มีกิจกรรมพบปะกันระหว่างสมาชิกทุกเดือน ประกอบด้วยกิจกรรมทางวิชาการ เช่นการอบรมเรื่องภาษี เรื่องกฎหมายแรงงาน เป็นต้น และกิจกรรมสังสรรค์ระหว่างสมาชิก ซึ่งการพบปะกันทำให้รับทราบข่าวสารของคนไทยในกรุงพนมเปญ และสามารถให้ความช่วยเหลือกันในคราวจำเป็น เหตุการณ์จลาจลในกรุงพนมเปญเป็นตัวอย่างหนึ่งที่ทำให้คนไทยตื่นตัว และให้ความช่วยเหลือกัน

ส่วนทางจังหวัดเสียมเรียบที่มีคนไทยทำงานอยู่มากถึงกว่า 200 คน ก็มีการรวมตัวกันอย่างไม่เป็นทางการ คนไทยที่ทำงานในเมืองเสียมเรียบได้ให้ข้อมูล ดังนี้

“ทางชมรมคนไทยที่นี่เราตั้งขึ้นมากันเอง ไม่มีธุรกิจเข้ามาเกี่ยวข้อง ทุกคนก็มีงานหมด แต่ว่าเอาใจมาที่นี่เพื่อจะช่วยกัน คือคนไทยจะได้อยู่เป็นกลุ่มเป็นก้อนมีปัญหาจะได้ช่วยกันได้ไม่ว่าเรื่องอะไรก็ตาม” และมีทัศนะเพิ่มเติมว่า

“ชมรมเป็นชมรมนอกกฎหมายอยู่เนื่องจากว่าเราไม่สามารถจดทะเบียนได้ ก็เคยคุยกันอยู่ว่าเป็นไปได้ไหมถ้าเราใช้ชื่อสมาคมนักธุรกิจไทยในพนมเปญแล้วแยกออกมา เราก็ไม่ต้องไปจดทะเบียนเพิ่ม เพราะว่าการจดทะเบียนเพิ่มมันยุ่งยากมาก เพราะว่าถ้าปล่อยให้ชมรมเป็นอย่างนี้เราเหมือนว่าเราอยู่นอกกฎหมายนะครับ ที่มาที่ไปมันค่อนข้างลำบาก คนที่ทำงานที่นี่ทำด้วยใจทำให้โรงเรียนให้วัด เงินก็ไม่มี คือรับของบริจาค เอาเสื้อผ้าขายกัน 5 ธันวาคมทุกคนจะรวมตัวกันง่ายที่สุดก็คือพร้อมใจกันแล้วงานมาใช้ว่าได้ หมดไปเยอะ เพราะว่าต้องมีค่าโทรศัพท์ ค่าเดินทาง ค่ารถ ค่าอะไรอีก เราไม่ได้ไปคิดค่าสมาชิกหรือค่าอะไรทั้งนั้น”

คนไทยในเมืองเสียมเรียบกับสถานทูตไทยในกรุงพนมเปญ

เมืองเสียมเรียบอยู่ใกล้ชายแดนไทยกัมพูชามากกว่ากรุงพนมเปญ คนไทยในเมืองเสียมเรียบจึงรู้สึกว่าจะไม่ได้รับการดูแลจากสถานทูตเท่าที่ควร

“ความรู้สึกของคนไทยทั้งหมด (ที่เสียมเรียบ) เราไม่ได้รับการดูแลเท่าที่ควร ไม่ว่าจะการสื่อสาร ข้อมูลข่าวสาร สมมุติว่าอย่างพຽ່ງนี้เหตุการณ์ที่มันจะเกิดขึ้น ข้อมูลมันเพิ่งมาถึงบ่ายวันนี้ สถานทูตไม่ได้เตรียมการล่วงหน้า เราจะมีอาการเจ็บกันเกือบจะทุกครั้งมันจะเหมือนจวนตัว คือจะเกิดขึ้นภายในวันนี้วันพຽ່ງนี้แล้ว เพราะว่าคนไทยเราไม่ได้อยู่ด้วยกันไม่ได้เจอกันทุกวัน ข่าวสารข้อมูลกว่ามันจะไปถึง”

ในขณะที่เมืองเสียมเรียบใกล้ประเทศไทย และเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่สำคัญจึงมีบุคคลสำคัญจากประเทศไทยเดินทางเข้ามายังเมืองเสียมเรียบ คนไทยในเสียมเรียบรู้สึกถึงการงานที่ไม่เรียบร้อย และขาดการประสานงานของสถานทูต

“ที่ผ่านมาคราวที่แล้วสถานทูตเหมือนกับว่าโกหกเรา ต้องการจะให้เราเข้ามาช่วยสถานทูต การจัดงานบางครั้งท่านทูตเซ็นหนังสือขอให้พวกเราไปช่วย พอไปถึงไม่มีที่นั่งให้ แต่ว่าหลอกให้เราไป”

“ล่าสุดงานโอท็อป บอกว่ารัฐมนตรีจะมาเปิดงานจริง ๆ แล้วท่านไม่ได้มางานนี้เลย นี่คือท่านทูตเซ็นตัวเองเลยนะ ไม่ใช่คนอื่นเซ็นต์ ผมก็ไม่เข้าใจว่าทำไมเราต้องสะท้อนให้เค้าเห็นว่าเราไม่พอใจ คือเรามาทำงานที่นี่ เราทำมาหากิน นี่เชิญเราไปประชุม ค่าใช้จ่ายอะไรเราต้องทำงานนะ”

คนไทยในเมืองเสียมเรียบยังต้องดูแลกันเอง แม้กระทั่งการแจ้งการตายแก่สถานทูต เพื่อออกไปมรณะบัตร เช่น กรณีที่เล่าให้ผู้วิจัยฟังดังนี้

“จริง ๆ แคร่รายงานกงสุล เค้าต้องเดินทางมา แต่ไม่มีมาครับ เผาก่อนออกไปมรณะบัตร เพราะว่าจริง ๆ ศพนี้ผมก็ไม่รู้จักหรอก ตำรวจเข้าบอกผมว่าเป็นคนไทยไปดูแลหน่อยนะ คนไทยตายที่นี่ ก็ไปโทรบอกสถานทูต เป็นระดับผู้จัดการ ลูกเมียทำงานที่ฝรั่งเศส แก่ช็อกแล้วไม่มีใครช่วย ทางตำรวจก็จะเอาเงินค่าหมอให้จัดศพ ดีที่เค้ายังมีเงิน ผมก็บอกไม่เอา

ไม่ต้องฉีดยาจะเอาตั้ง 120 เหรียญสหรัฐฯ ค่าฉีด ให้ช่วยกันก็เอาขึ้นรถไปที่วัดติดต่อดูรู้จักหลวงพ่อก็คงดีกว่า ฉีดแล้วจะเอาไปไหนครับสถานทูตติดต่อกับนายเค้าได้จะเผาวัดนี้ไปเปล่า สิ่งให้เผาก็ต้องเผา แต่มีหนังสือเดินทางอยู่ก็เลยง่ายไม่เปลืองเวลา สถานทูตน่าจะมาก็ไม่”

ทัศนะของคนกัมพูชาต่อคนไทย

ผู้วิจัยได้มีโอกาสพบปะและสนทนากับชาวกัมพูชาในลักษณะเป็นกลุ่มและเป็นรายบุคคลหลายครั้งด้วยกัน ผู้ร่วมสนทนามีทั้งข้าราชการ อาจารย์มหาวิทยาลัย นักศึกษา คนทำงานหลากหลายอาชีพ รวมทั้งกลุ่มสมาชิกสหภาพโรงงานทอผ้า และกลุ่มสมาชิกสหภาพการท่องเที่ยว ซึ่งอุตสาหกรรมทั้งสองเป็นอุตสาหกรรมสำคัญที่กำลังก้าวหน้า และสามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศกัมพูชาได้อย่างดี ข้อเสนอแนะประการหนึ่งคือกลุ่มข้าราชการและอาจารย์มหาวิทยาลัยที่ ผู้วิจัยพบปะเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นจะมีตำแหน่งหน้าที่การงานสูง แต่มีอายุไม่มากนัก ไม่เกิน 45 ปี ส่วนคนหนุ่มสาวที่ได้พูดคุยด้วยนั้น สามารถแบ่งได้ 2 ลักษณะคือกลุ่มผู้ที่ทำงานมานาน ตั้งแต่วัยรุ่น มีการศึกษาจำกัด มีประสบการณ์จากการทำงานและจะเรียนเพิ่มเติมเมื่อมีโอกาส หรือได้รับโอกาสจากนายจ้าง อีกกลุ่มหนึ่งจะเป็นผู้ที่จบการศึกษาระดับอุดมศึกษาในประเทศ และเข้าทำงาน จะไม่มีทักษะในการทำงาน ลักษณะกลุ่มชาวกัมพูชาที่ได้พบปะจึงสอดคล้องกับข้อมูลในเรื่องลักษณะประชากรที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ประเทศกัมพูชาเป็นประเทศของคนหนุ่มสาว และ ข้อจำกัดของการศึกษาที่ยังไม่ทั่วถึง รวมทั้งปัญหาคุณภาพของการศึกษาการสนทนาทั้งหมดสามารถสรุปได้ในประเด็นดังนี้

ทัศนะจากอดีต

คู่สนทนาท่านหนึ่งมีประสบการณ์จากค่ายผู้ลี้ภัย โดยเกิดและเติบโตใช้เวลาในวัยเด็กในค่ายอพยพ ยังจดจำบรรยากาศและการเล่าขานถึงทหารไทยที่กระทำทารุณต่อผู้อพยพชาวกัมพูชา และการข่มขืนผู้หญิงชาวกัมพูชา คู่สนทนาหลายรายต่างยืนยันว่าเหตุการณ์ในค่ายอพยพว่าเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นจริง ซึ่งสอดคล้องกับรายงานขององค์การผู้ลี้ภัยนานาชาติที่ได้รายงานสถานการณ์การใช้ความรุนแรงของทหารไทยในช่วงเวลาดังกล่าว

คู่สนทนายังเล่าถึงการซื้อสินค้าไทยในอดีตว่า พ่อค้าไทยขี่โกงและเอาเปรียบชาวกัมพูชา พ่อค้าคนไทยมักเอาสินค้าด้วยคุณภาพ สินค้าที่หมดอายุมาขายชาวกัมพูชา ทำให้ชาวกัมพูชาได้รับบทเรียนและต้องเพิ่มความระมัดระวังในการซื้อสินค้า ข้อมูลนี้สอดคล้องกับ

ผลงานวิจัยเรื่องการค้าชายแดนไทย-กัมพูชา ที่อธิบายถึงการค้าในระยะแรกมีความฉาบฉวยและเร่ง ตักตวงผลกำไรระยะสั้น (วัชรินทร์ ยงศิริ 2547) และสร้างความไม่พอใจแก่รัฐบาลกัมพูชา

ชาติพันธุ์ วัฒนธรรม

คนไทยและคนกัมพูชามีความคล้ายคลึงกัน คู่สนทนาหลายคนกล่าวถึงคนไทยที่มาอยู่ในประเทศกัมพูชาว่า

“คนไทยกลมกลืนกับคนท้องถิ่น”

“คนไทยและคนกัมพูชามาจากรากเดียวกัน วัฒนธรรมเดียวกัน”

และเมื่อผู้วิจัยถามถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้น คู่สนทนาท่านหนึ่งกล่าวว่า

“พี่น้องทะเลาะกัน”

คู่สนทนาอีกหลายคนยังพูดถึง

“ประวัติศาสตร์ทำให้คนเกลียดกัน”

ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเข้าใจต่อการเรียบเรียงประวัติศาสตร์ของแต่ละชาติ

ทัศนะในปัจจุบัน

คู่สนทนาทั้งหมดชื่นชมคนไทย และเมืองไทย ในเรื่องการถ่ายทอดความรู้ในการทำงาน และเทคโนโลยีแก่ชาวกัมพูชา คู่สนทนาที่เป็นข้าราชการมีความพึงพอใจต่อความร่วมมือของรัฐบาลทั้งสองประเทศ และการเปิดโอกาสให้ข้าราชการกัมพูชาได้ไปอบรม และศึกษาการทำงานที่ประเทศไทย คู่สนทนาชื่นชมในความก้าวหน้าของประเทศไทย และความช่วยเหลือจากภาครัฐ และภาคเอกชนไทยที่มีต่อประเทศกัมพูชา โดยเฉพาะในเรื่องการศึกษา และการฝึกอบรมวิชาชีพ เช่น การสนับสนุนโรงเรียนเทคนิคไทย-กัมพูชา และเล็งเห็นว่าความร่วมมือเช่นนี้จะช่วยให้ความเข้าใจในการทำงานร่วมกันมากขึ้น ส่วนคู่สนทนาที่เป็นคนทำงานที่ทำงานกับนายจ้างคนไทยได้พูดถึงการทำงานกับนายจ้างคนไทยว่า “มีความยืดหยุ่น” “สอนงาน” “ให้โอกาส” ซึ่งช่วยให้ตนมีประสบการณ์ในการทำงานมากขึ้น

ความไม่เสมอภาค

เมื่อกล่าวถึงเข้ามาทำงานในประเทศกัมพูชา คู่สนทนาหลายคนให้ข้อสังเกตว่า คนไทยเข้ามาทำงานในตำแหน่งที่สูง และได้เงินเดือนมากกว่าคนกัมพูชา คู่สนทนาท่านหนึ่ง กล่าวถึงระเบียบการเข้าประเทศไทยว่า ปัจจุบันคนเวียดนามได้รับการยกเว้นไม่ต้องขอวีซ่า แต่คนกัมพูชายังต้องขอวีซ่าเข้าประเทศไทย คนไทยสามารถใช้เงินบาทในกัมพูชาได้ แต่คนกัมพูชาไม่สามารถใช้เงินเรียลในประเทศไทยได้ ตลอดจนถึงเรื่องการทำงาน คู่สนทนายังได้กล่าวถึง คนไทยที่เป็นพยาบาลสามารถเข้ามาทำงานในประเทศกัมพูชาได้ แต่คนกัมพูชา还不能สามารถทำงานด้านพยาบาลในประเทศไทยได้

ความร่วมมือในภูมิภาค

ในประเด็นความร่วมมือในภูมิภาค มีคู่สนทนาที่เข้าใจข้อจำกัดของประเทศกัมพูชาในเรื่องทรัพยากรมนุษย์และฐานะทางเศรษฐกิจ คู่สนทนาได้กล่าวว่า

“กัมพูชาไม่อาจมีความเท่าเทียมกับชาติอื่นในภูมิภาคได้ เนื่องจากข้อจำกัดทางทรัพยากรมนุษย์และฐานะทางเศรษฐกิจ”

คู่สนทนายังได้แสดงทัศนะเพิ่มเติมในเรื่องความร่วมมือว่า

“ความร่วมมือในภูมิภาค ควรจะเกี่ยวข้องกับการแบ่งปันทรัพยากรและมีความร่วมมือที่โปร่งใส”

อภิปรายผล

พื้นฐานความสัมพันธ์

ข้อมูลทางประวัติศาสตร์ที่น่าเสนอในบทรูนี้แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่มีมาอย่างยาวนานระหว่างไทยและกัมพูชา ตั้งแต่อาณาจักรสุโขทัยแยกตัวออกมาจากอาณาจักรขอม ไทยมีความเข้มแข็งมากขึ้นและแผ่อิทธิพลในการทำสงครามและครอบครองดินแดนกัมพูชา แต่บางครั้งเมื่อไทยอ่อนแอ กัมพูชาก็ใช้การศึกโจมตีไทย ความสัมพันธ์โดยการใช้กำลังและครอบครองดินแดนระหว่างกัน เป็นลักษณะความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในอดีตในหลายประเทศทั่วโลก นอกจากการสู้รบแล้วไทยและกัมพูชายังมีการถ่ายทอดศิลปวัฒนธรรม ประเพณี และภาษาแก่กันและ

กัน ประเด็นที่น่าสนใจในความสัมพันธ์ไทยกัมพูชาในอดีตคือ การบันทึกประวัติศาสตร์ของสองชนชาติในลักษณะชาตินิยมก่อให้เกิดทัศนคติและความไม่ไว้วางใจกันในชนรุ่นหลัง

ในขณะที่ประเทศไทยมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมมากขึ้น ประเทศกัมพูชากลับเกิดความแตกแยกทางการเมือง และสงครามล้างเผ่าพันธุ์ที่ทำลายล้างประชาชน สังคมและพื้นฐานทางเศรษฐกิจของประเทศ ไทยมีส่วนร่วมสนับสนุนการทำสงครามและมีส่วนช่วยเหลือประชาชนกัมพูชาผู้ลี้ภัยสงคราม เมื่อการสู้รบยุติประเทศไทยมีส่วนในการเข้าไปบูรณะประเทศกัมพูชาในลักษณะของการฟื้นฟูประเทศ ความช่วยเหลือทางวิชาการจากภาครัฐและเอกชนรวมทั้งการลงทุนจากนักธุรกิจไทย การพึ่งพิงสินค้าอุปโภคบริโภคจากประเทศไทย ตลอดจนอิทธิพลของสื่อมวลชนไทย ทำให้เกิดประชาชนกัมพูชา รู้สึกถูกครอบงำทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรม เมื่อทัศนคติถูกปลูกฝังโดยประเด็นทางการเมืองจนก่อให้เกิดการจลาจลและการเผาทำลายสถานทูตไทยและสถานประกอบการของไทยบางแห่งในเดือนมกราคม 2546 ประเทศไทยและกัมพูชาต่างตระหนักถึงผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจและสังคมที่ตามมาภายหลังเหตุการณ์รุนแรงนั้น จึงช่วยกันแก้ไขให้สถานการณ์กลับคืนสู่ปกติโดยเร็วและระมัดระวังมากขึ้นเพื่อไม่ให้เกิดเหตุการณ์เช่นนี้อีก

คุณลักษณะของตัวอย่าง

คุณลักษณะของตัวอย่าง จากการเก็บข้อมูลพบว่า ประชากรตัวอย่างส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับสูงเป็นกลุ่มแรงงานที่มีทักษะฝีมือและเชี่ยวชาญ ส่วนใหญ่มาจากภาคกลางและมีสถานะในการทำงานส่วนใหญ่เป็นลูกจ้าง

กลุ่มประชากรตัวอย่างนี้สะท้อนลักษณะแรงงานไทยในกัมพูชาได้บางส่วน แต่อาจยังไม่ครบทุกส่วนเนื่องจากข้อจำกัดของเวลาในการเก็บข้อมูล ส่วนสถานที่เก็บข้อมูลผู้วิจัยเก็บข้อมูลเฉพาะกรุงเทพมหานครและเมืองเสียมเรียบ โดยมีการเก็บข้อมูลตามหน่วยงานที่มีคนไทยทำงานเป็นจำนวนมาก อาจเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ได้กลุ่มประชากรตัวอย่างที่เป็นลูกจ้างมากตามมาด้วย

เมื่อผู้วิจัยเริ่มศึกษาข้อมูลสถิติคนไทยที่ทำงานในประเทศกัมพูชา ผู้วิจัยพบว่ายังไม่มีสถิติที่แน่นอนและถูกต้องทั้งจากทางการไทยและกัมพูชา ทั้งนี้สาเหตุอาจเนื่องมาจากคนไทยสามารถเดินทางเข้าออกประเทศกัมพูชาได้หลายช่องทาง เนื่องจากพรมแดนที่ติดต่อกัน ประกอบกับระบบข้อมูลและกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของบุคคลต่างด้าวในกัมพูชายังเป็นสิ่งใหม่และยังไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้วิจัยคาดว่าจะยังมีคนไทยทำงานในลักษณะของผู้ประกอบการรายย่อย และอีกส่วนหนึ่งทำงานกับผู้ประกอบการต่างชาติ ตามข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ คนไทยเหล่านี้อาจมี

สถานะของแรงงานนอกระบบที่ไม่มีความชัดเจนของการได้รับการคุ้มครองสวัสดิการทางสังคม และหน้าที่จะได้รับความสนใจในการศึกษาวิจัยต่อไป

ความรู้ในสิทธิและกฎหมายสำหรับบุคคลต่างด้าว

จากผลการสำรวจกลุ่มตัวอย่างมากกว่าครึ่งหนึ่งมีความรู้เกี่ยวกับสิทธิและกฎหมายสำหรับบุคคลต่างด้าวเพียงเล็กน้อย หรือไม่รู้เลยและต้องการที่จะได้รับรู้เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของตนเอง แต่ประเด็นนี้ไม่มีผลต่อการยอมรับในการเข้ามาทำงานในประเทศกัมพูชา ดังที่อธิบายไว้ในเบื้องต้นถึงภาวะสงครามของประเทศกัมพูชา กัมพูชาได้พัฒนากฎหมายใหม่ภายใต้คำแนะนำขององค์กรที่ให้ความช่วยเหลือจากนานาชาติ ในขณะที่ขาดแคลนบุคลากรที่มีทักษะและขาดระบบที่มีประสิทธิภาพ

คนไทยส่วนใหญ่ในกลุ่มตัวอย่างเป็นลูกจ้างมีทักษะที่เข้ามาในประเทศกัมพูชาภายใต้กฎหมายการลงทุน และได้รับการดูแลจากนายจ้าง อาจเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ไม่ได้ศึกษาความรู้เรื่องกฎหมายและสิทธิของตนเองในฐานะบุคคลต่างด้าวเท่าที่ควร

ในขณะที่ผู้วิจัยเข้ามาเก็บข้อมูลในกรุงเทพมหานคร ผู้วิจัยพบคนไทยกลุ่มหนึ่งกำลังประสบปัญหาการจ้างงาน เนื่องจากการขายกิจการของบริษัทไทยแก่ต่างชาติ จนทำให้คนไทยกลุ่มนี้เกิดความไม่มั่นคงในการทำงานและเกิดข้อสงสัยในสิทธิทางแรงงานและความคุ้มครองที่ตนพึงได้รับ

การเคลื่อนย้ายของทุนภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว การจ้างงานก็มีการเปลี่ยนแปลงอย่างเช่นกันโดยที่รัฐปรับเปลี่ยนกฎระเบียบไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลง ดังที่อธิบายไว้ในบทที่ 2 รัฐบาลของแต่ละประเทศจึงสมควรที่จะพิจารณาความสอดคล้องของสิทธิและกฎหมายของประเทศตน ที่จะสามารถให้ความคุ้มครองประชาชนของประเทศและแรงงานต่างด้าว ในฐานะที่ทำประโยชน์ให้แก่ประเทศและประชาคมโลก เพื่อให้สิทธิและกฎหมายเหล่านี้รองรับและเท่าทันการเปลี่ยนแปลงในกระแสโลกาภิวัตน์ได้

ปัญหาการคุ้มครองสิทธิทางสังคมของคนไทย

การพิจารณาปัญหาที่แรงงานต่างด้าวต้องเผชิญ 4 ประเภท (Wai 2000) คือการกีดกันแรงงาน โอกาสการเข้าถึงบริการสังคม การคอร์รัปชันและปัญหาการยอมรับจากพลเมืองเจ้าของประเทศ ในปัญหา 4 ประการข้างต้น การกีดกันแรงงานไม่ใช่ปัญหาของแรงงานไทย เพราะกลุ่มแรงงานไทยเกือบทั้งหมดเป็นแรงงานมีฝีมือในการทำงานหรือเจ้าของกิจการที่ไปลงทุนในประเทศกัมพูชา

การเข้าถึงบริการทางสังคมเป็นปัญหาของคนไทยในประเทศกัมพูชาด้วยข้อจำกัดของบริการในปริมาณและคุณภาพของบริการของประเทศที่เพิ่งจะผ่านพ้นภาวะสงคราม ซึ่งเป็นที่เข้าใจของแรงงานไทยที่เลือกมาทำงานในประเทศนี้ ถึงแม้คนไทยเหล่านี้จะเข้าเมืองอย่างถูกกฎหมาย และส่วนหนึ่งเสียภาษีให้แก่ประเทศกัมพูชา คนไทยเหล่านี้ปรับตัวโดยการอาศัยการคุ้มครองทางสวัสดิการจากประเทศไทยซึ่งมีปริมาณและคุณภาพมากและดีพอที่จะให้หลักประกันได้ การศึกษาข้อมูลกลุ่มตัวอย่างแสดงให้เห็นว่าคนไทยได้รับความคุ้มครองจากสวัสดิการจากการประกอบอาชีพโดยนายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบเป็นหลักในการคุ้มครองด้านการเจ็บป่วย รองลงมาคือการซื้อความคุ้มครองจากภาคเอกชน และสวัสดิการจากรัฐมีจำนวนน้อยที่สุด

การละเมิดสิทธิในแง่ของการคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่คนไทยในประเทศกัมพูชาประสบอยู่ด้วยข้อจำกัดของบุคลากรที่ขาดทักษะและระบบที่ยังไม่มีประสิทธิภาพ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์คนไทยและคนกัมพูชา แสดงให้เห็นถึงความเข้าใจในปัญหาที่เกิดขึ้นและแลเห็นพัฒนาการที่ดีขึ้นตามลำดับที่เกิดจากความช่วยเหลือทางวิชาการจากประเทศไทยในการพัฒนาบุคลากรและระบบการทำงานในกัมพูชา

ส่วนประเด็นในเรื่องการยอมรับจากประชาชนกัมพูชา ผลจากการสำรวจและการสัมภาษณ์แสดงให้เห็นถึงการยอมรับคนไทยในกัมพูชาและโอกาสในการทำงานที่มีอยู่มากกว่าพลเมืองกัมพูชาเอง ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลที่น่าเสนอเบื้องต้นในด้านการขาดแคลนแรงงานที่มีฝีมือในประเทศกัมพูชา อีกทั้งคนไทยยังมีส่วนในการเป็นผู้ประกอบการและสร้างงานแก่ประชาชนชาวกัมพูชาด้วย

ประเด็นที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือมีคนไทยกลุ่มหนึ่งที่เดินทางไปทำงานในประเทศกัมพูชาด้วยความพร้อมและมีศักยภาพอีกทั้งมีความสามารถที่จะเคลื่อนย้ายตนเองไปทำงาน ณ ประเทศอื่น ๆ ได้ตามกระแสโลกาภิวัตน์ดังที่อธิบายไว้ในบทที่ 2 คนไทยกลุ่มนี้ได้รับค่าตอบแทนในการทำงานสูง รวมทั้งสวัสดิการจากการทำงาน หากไม่ได้รับสวัสดิการดังกล่าวก็ยังมีความสามารถในการซื้อบริการจากภาคเอกชนได้ คนไทยกลุ่มนี้มักจะทำงานโดยมีข้อตกลงหรือสัญญาการจ้างงานจากนายจ้าง จึงมีความต้องการการคุ้มครองเพื่อให้สิทธิต่าง ๆ เป็นไปตามสัญญา และต้องการความเป็นธรรมหากมีการเปลี่ยนแปลงสัญญาเกิดขึ้น เมื่อเกษียณชีวิตการทำงานคนไทยเหล่านี้ยังคงต้องการการคุ้มครองสิทธิทางสังคมและยังคงเป็นทรัพยากรบุคคลที่มีค่าแก่ประเทศอีกด้วย

จากการสำรวจกลุ่มตัวอย่างพบว่า มีคนไทยที่ไม่มีการคุ้มครองทางสุขภาพ 14.8% อีกทั้งยังไม่มีประกันชีวิต 17.9% ถึงแม้ว่าจะมีจำนวนไม่มาก แต่เป็นที่น่าสนใจว่าคนไทยเหล่านี้จะ

ได้รับสิทธิทางสวัสดิการสังคมอย่างไร และเมื่อศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมจากการสัมภาษณ์ผู้วิจัย อนุมานว่าคนไทยกลุ่มนี้น่าจะอยู่ในลักษณะของแรงงานนอกระบบ ดังที่ได้อภิปรายไว้ในคุณลักษณะของกลุ่มตัวอย่างข้างต้น

การรวมตัวของคนไทยจากการสัมภาษณ์เป็นโอกาสที่ผู้วิจัยได้สัมผัสกับกลุ่มคนไทยโดยตรงทั้งในกรุงเทพมหานคร และเมืองเสียมเรียบ การรวมตัวของคนไทยทั้งสองแห่งได้มีส่วนช่วยกันดูแลสวัสดิภาพของคนไทยอย่างไม่เป็นทางการ คนไทยในพนมเปญอาจจะได้เปรียบกว่าผู้ที่อยู่ในเมืองเสียมเรียบ เนื่องจากอยู่ใกล้ชิดและสามารถติดต่อข้าราชการไทยได้โดยง่าย ต่างจากกลุ่มคนไทยที่เสียมเรียบ ข้อมูลเหล่านี้จึงเป็นส่วนหนึ่งของการนำเสนอประเด็นปัญหาและความต้องการของคนไทยต่อราชการไทยได้

การลงทุนด้านเศรษฐกิจและสังคมในประเทศกัมพูชา

ประเทศกัมพูชาได้รับการจัดอันดับด้านการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจในอันดับที่สูงกว่าประเทศไทย ทั้งนี้เนื่องจากความต้องการฟื้นฟูประเทศภายหลังภาวะสงครามและการขาดแคลนทรัพยากรมนุษย์ในระดับแรงงานที่มีทักษะฝีมือ

ประเทศไทยมีโอกาสเข้ามาสนับสนุนการบูรณะประเทศกัมพูชาตั้งแต่การเปิดประเทศให้นักลงทุนต่างชาติในปี พ.ศ. 2531-2532 ในลักษณะของการลงทุนและแรงงานมีฝีมือในโครงการขนาดใหญ่หลายประเภท เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภค การสื่อสาร โทรคมนาคม ถึงแม้นักลงทุนและผู้ทำงานจะต้องประสบกับปัญหาของระบบที่ไม่ได้มาตรฐานและขาดความโปร่งใส ซึ่งถือว่าเป็นความไม่ลงตัวของโลกาภิวัตน์อีกลักษณะหนึ่ง รัฐบาลไทยรวมทั้งภาคเอกชนไทยในปัจจุบันได้ให้ความช่วยเหลือกัมพูชามากขึ้นทางด้านวิชาการเพื่อพัฒนาการเกษตร การศึกษา การสาธารณสุข รวมทั้งการพัฒนาสาขาอื่น ๆ เช่น การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาชนบทและการท่องเที่ยว เป็นต้น

ขณะที่ผู้วิจัยเดินทางเข้าไปเก็บข้อมูลในกรุงเทพมหานคร ผู้วิจัยได้พบกับเจ้าของกิจการโพลีคลินิกซึ่งเป็นคนไทยที่มีศักยภาพในการจูงใจให้แพทย์ผู้เชี่ยวชาญจากนานาประเทศชาติเข้ามาทำงานเป็นทีมงานเพื่อช่วยพัฒนางานสาธารณสุขในประเทศ และยังสามารถจัดเวลาให้ทำงานในคลินิกเพื่อหารายได้ได้ในระยะเวลาหนึ่ง การจ้างงานเช่นนี้ได้รับความสนใจและตอบรับจากแพทย์ชาวต่างประเทศ เพราะต่างถือว่าได้เข้ามาท่องเที่ยวในประเทศ อีกทั้งยังได้ทำงานเพื่อรายได้และช่วยพัฒนาประเทศกัมพูชาในโอกาสเดียวกัน ผู้วิจัยยังได้มีโอกาสพบกับทีมงานจาก

โรงพยาบาลบำรุงราษฎร์ที่เข้ามาติดต่อธุรกิจ เพื่อประสานงานในเรื่องผู้ป่วยกับเจ้าของกิจการ โพลีคลินิกแห่งนี้

โอกาสในการลงทุนด้านเศรษฐกิจและสังคมในประเทศกัมพูชายังคงมีอยู่มาก ในขณะที่ประเทศไทยควรระมัดระวังท่าทีที่ไม่ทำให้เกิดความรู้สึกถึงการครอบงำทางเศรษฐกิจและวัฒนธรรมอีกครั้ง แต่ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือของประชาชนในประเทศเพื่อนบ้าน และความเป็นประชาคมโลก

โอกาสของความร่วมมือไทยกัมพูชา

ประวัติศาสตร์ของไทยและกัมพูชาแม้ว่าจะมีข้อขัดแย้งที่ก่อให้เกิดความรู้สึกที่เหนือกว่าหรือความคิดตามลัทธิความเป็นเจ้า (ดูบทที่ 2) แต่ข้อมูลจากการสำรวจและจากการสนทนากลุ่มกับคนไทยและคนกัมพูชา ผู้วิจัยเชื่อว่ายังมีโอกาสในการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งสองคนไทยในประเทศกัมพูชาและคนกัมพูชาที่ผู้วิจัยมีโอกาสพูดคุยด้วย มีความเห็นสอดคล้องกันในเรื่องคนไทยและคนกัมพูชาสามารถอยู่ร่วมกันอย่างผสมกลมกลืน คนไทยให้ความเคารพในเกียรติภูมิและประวัติศาสตร์ของประเทศกัมพูชา อีกทั้งยังมีทัศนคติที่ต้องการให้ความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจ-สังคมเป็นไปในทำนองเดียวกับประชาคมยุโรป (ตารางที่ 5.9) จากการสนทนายังพบว่าคนกัมพูชาชื่นชมในความช่วยเหลือวิชาการที่ช่วยพัฒนานุคลากรและระบบงานในกัมพูชา และได้ให้ข้อเสนอต่อความร่วมมือโดยให้มีการแบ่งปันทรัพยากรและมีความโปร่งใส

บทที่ 6

ผลการสำรวจเชิงเปรียบเทียบ

ในบทนี้ ผู้วิจัยจะเปรียบเทียบให้เห็นถึงสิทธิทางสังคม ความคาดหวังต่อความร่วมมือในรูปแบบอนุภูมิภาคและประเด็นอื่น ๆ ของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชา ข้อมูลจากการเปรียบเทียบจะช่วยให้ผู้อ่านทราบถึงความแตกต่างหรือคล้ายคลึงของผลการวิจัยจากประเทศทั้งสองซึ่งจะเชื่อมโยงถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาซึ่งจะกล่าวในบทสุดท้าย

ความตระหนักในสิทธิหน้าที่และกฎหมาย

การเปรียบเทียบข้อมูลเกี่ยวกับความตระหนักในสิทธิและหน้าที่ระหว่างพลเมืองไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสอง สรุปได้สองประการดังนี้ (ตารางที่ 6.1)

1. คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวมีความรู้เกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ของคนไทยในประเทศนั้น ๆ และมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของบุคคลต่างด้าวมากกว่าคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชาค่อนข้างชัดเจน ดังจะเห็นได้จากร้อยละของผู้ที่ไม่มีความรู้เกี่ยวกับสิทธิหน้าที่และกฎหมายที่จำเป็นของกลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาสูงกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาว ในทางตรงข้ามร้อยละของผู้มีความรู้พอสมควรและรู้เป็นอย่างดีของกลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาต่ำกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาว

2. ทั้ง ๆ ที่คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชามีความรู้ในสองประเด็นข้างต้นน้อยกว่าคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวแต่กลับแสดงความต้องการที่จะได้รับความรู้ด้านกฎหมายและสิทธิหน้าที่น้อยกว่า ในทำนองเดียวกันที่กลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาแสดงความต้องการที่จะให้จัดการอบรมหรือปฐมนิเทศในเรื่องเหล่านี้้น้อยกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาว

การใช้บริการด้านที่พักอาศัย

ข้อสรุปจากการเปรียบเทียบการวิเคราะห์ข้อมูลด้านการใช้บริการด้านที่พักอาศัย คือ (ตารางที่ 6.2)

1. กลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชามีอัตราของการเป็นเจ้าของที่พัก การเช่า และการอาศัยในสถานที่พักของนายจ้างสูงกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาว ในทางตรงข้ามอัตราของการพักอาศัยอยู่กับบุคคลอื่นกลับต่ำกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาวอย่างชัดเจน
2. กลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาต้องเสียค่าใช้จ่ายด้านที่พักอาศัยโดยเฉลี่ยแพงกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาวมาก ด้วยเหตุนี้จึงทำให้อัตราของผู้ที่คิดว่าค่าใช้จ่ายด้านที่พักอาศัย 'แพงกว่า' ในประเทศกัมพูชาสูงกว่าในประเทศลาวอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตามการหาที่พักในประเทศกัมพูชาดูจะกระทำได้ง่ายกว่าในประเทศลาวเล็กน้อย
3. คนไทยที่ประกอบอาชีพในกัมพูชาพึงพอใจกับสภาพที่พักมากกว่าคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาว ปัญหาสำคัญของกลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาคือความพึงพอใจต่อสาธารณูปโภคซึ่งอัตราของผู้ไม่พึงพอใจต่อสาธารณูปโภคในกลุ่มตัวอย่างจากประเทศกัมพูชามีมากกว่ากลุ่มตัวอย่างจากประเทศลาวอย่างชัดเจน

ตารางที่ 6.1 ความตระหนักในสิทธิและหน้าที่ที่ประกอบอาชีพของคนไทยในประเทศลาวและ
กัมพูชา

ประเด็นเปรียบเทียบ	ลาว		กัมพูชา	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่				
ไม่รู้เลย	25	12.2	52	25.5
รู้เพียงเล็กน้อย	89	43.4	92	45.1
รู้พอสมควร	77	37.6	56	27.5
รู้เป็นอย่างดี	14	6.8	4	2.0
ความต้องการที่จะได้รับความรู้เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่				
ไม่ต้องการ	1	0.5	6	2.9
ต้องการ	123	60.0	150	73.9
ต้องการอย่างยิ่ง	81	39.5	47	23.2

ตารางที่

6.1

(ต่อ)

ประเด็นเปรียบเทียบ	ลาว		กัมพูชา	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่จำเป็นสำหรับคนต่างด้าว				
ไม่รู้เลย	27	13.2	57	27.9
รู้เพียงเล็กน้อย	93	45.4	97	47.5
รู้พอสมควร	74	36.1	49	24.0
รู้เป็นอย่างดี	11	5.4	1	0.5
ความต้องการที่จะได้รับความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่จำเป็นสำหรับคนต่างด้าว				
ไม่ต้องการ	2	1.0	5	2.5
ต้องการ	120	59.1	138	67.9
ต้องการอย่างยิ่ง	81	39.9	60	29.6
การจัดอบรมหรือปฐมนิเทศเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่				
ไม่เห็นด้วย	2	0.9	3	1.5
เห็นด้วย	132	65.1	146	72.3
เห็นด้วยอย่างยิ่ง	69	33.9	53	26.2

ตารางที่ 6.2 การใช้บริการที่พักอาศัยของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชา

ประเด็นเปรียบเทียบ	ลาว		กัมพูชา	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ประเภทของที่พัก				
เป็นของตนเองหรือครอบครัว	9	4.4	15	7.3
เช่า	47	22.9	55	26.8
นายจ้างจัดให้	122	59.5	129	62.9
อื่น ๆ (อาทิ อาศัยอยู่กับบุคคลอื่น)	27	13.2	6	2.9
ความคิดเห็นด้านค่าใช้จ่ายด้านที่พัก (เฉพาะผู้ที่เช่า)				
แพง	22	53.7	132	69.1
เหมาะสมแล้ว	18	43.9	56	29.3
ถูก	1	2.4	3	1.6
การแสวงหาที่พัก (เฉพาะผู้ที่เช่า)				
หายาก	7	17.1	35	18.5
ไม่ยากนัก	29	70.7	120	63.5
หาได้ง่าย	5	12.2	34	18.0
ความพึงพอใจกับสภาพที่พัก				
ไม่พอใจ	50	24.5	43	21.6
พอใจ	143	70.1	133	66.8
พอใจมาก	11	5.4	23	11.6
ความพึงพอใจกับสาธารณูปโภค				
ไม่พอใจ	60	29.3	126	63.3
พอใจ	138	67.3	70	35.2
พอใจมาก	7	3.4	3	1.5

การใช้บริการทางการแพทย์

ข้อมูลจากการเปรียบเทียบแสดงให้เห็นว่าอัตราการเจ็บป่วยของกลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาต่ำกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาวประมาณ 4% แม้ว่าส่วนใหญ่ของกลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชายังคงต้องอาศัยบริการทางการแพทย์ในประเทศไทยทำนองเดียวกับกลุ่มตัวอย่างในประเทศลาว แต่การพึ่งพาบริการทางการแพทย์ในประเทศไทยของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชาน้อยกว่าคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาว

ความแตกต่างที่ชัดเจนที่สุด คือ การใช้บริการทางการแพทย์ของเอกชนของกลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาซึ่งมีมากกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาวเกือบ 25% ส่วนการใช้บริการของรัฐของกลุ่มตัวอย่างทั้งสองประเทศอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกัน คำถามเกี่ยวกับโอกาสการใช้บริการสำหรับการเจ็บป่วยในครั้งต่อไปยืนยันให้เห็นว่าคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชาจำเป็นหรือสามารถ(หรือจำเป็นต้อง)พึ่งพาสถานรักษาพยาบาลของเอกชนได้มากกว่าคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวอย่างชัดเจน (39.9% เปรียบเทียบกับกันเพียง 15.5%) (ตารางที่ 6.3)

โอกาสการใช้บริการการศึกษา

แม้ว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ในทั้งสองประเทศไม่คิดที่จะส่งบุตร-หลานเข้ารับการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานในประเทศลาวและกัมพูชา แต่การเปรียบเทียบแสดงผลสรุปที่สำคัญ คือ กลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชามีโอกาสที่จะส่งบุตร-หลานเข้ารับการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานทั้งในสถานศึกษาของรัฐและโดยเฉพาะของเอกชนในประเทศนั้นมากกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาว (ตารางที่ 6.4) ผลการศึกษาในประเด็นนี้เป็นไปในลักษณะเดียวกับบริการทางการแพทย์ที่กล่าวมาก่อนหน้านี้

การประกอบอาชีพ

ตารางที่ 6.5 แสดงให้เห็นว่าคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชาถูกกีดกันทางอาชีพน้อยกว่าคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาว นอกจากนั้นระดับความแตกต่างระหว่างอัตราผู้ที่ได้รับโอกาสมากกว่ากับผู้ได้รับโอกาสน้อยกว่าพลเมืองท้องถิ่นในประเทศกัมพูชายังสูงและต่ำกว่าประเทศลาวอย่างชัดเจนตามลำดับ

ตารางที่ 6.3 การใช้บริการทางการแพทย์ของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชา

ประเด็นเปรียบเทียบ	ลาว		กัมพูชา	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ประสบการณ์เจ็บป่วยจนต้องพึ่งแพทย์				
ไม่เคย	96	51.3	111	55.2
เคย	91	48.7	90	44.8
สถานที่ใช้บริการทางการแพทย์				
1. ในประเทศไทย	58	63.7	76	51.4
2. สถานพยาบาลของรัฐในประเทศที่อาศัยอยู่	3	3.3	3	2.0
3. สถานพยาบาลเอกชนในประเทศที่อาศัยอยู่	14	15.4	64	43.2
4. 1 และ 2	2	2.2	1	0.7
5. 1 และ 3	11	12.1	4	2.7
6. 2 และ 3	1	1.1	-	-
7. 1 และ 2 และ 3	2	2.2	-	-
โอกาสที่จะพึ่งพาบริการของรัฐในประเทศที่อาศัยอยู่หากเจ็บป่วยในครั้งต่อไป				
ได้	31	16.4	25	13.4
ไม่ได้	158	83.6	161	86.6
โอกาสที่จะพึ่งพาบริการของเอกชนในประเทศที่อาศัยอยู่หากเจ็บป่วยในครั้งต่อไป				
ได้	30	15.5	75	39.9
ไม่ได้	163	84.5	113	60.1

ตารางที่ 6.4 โอกาสการใช้บริการการศึกษาของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชา

ประเด็นเปรียบเทียบ	ลาว		กัมพูชา	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ความคิดที่จะส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษาระดับพื้นฐานในสถานศึกษาของรัฐในประเทศนั้น				
ส่ง	12	6.2	20	10.6
เหตุผล (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)				
มาตรฐานดีพอ	7		5	
ราคาไม่แพง	3		4	
สะดวกและทั่วถึง	3		2	
ได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกับพลเมืองลาว	1		9	
เหตุผลอื่น ๆ	3		9	
ไม่ส่ง				
เหตุผล (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)	181	93.8	168	89.4
มาตรฐานไม่ดีพอ	155		138	
ไม่สะดวกและไม่ทั่วถึง	66		52	
ราคาแพงเกินไป	8		19	
ได้รับการปฏิบัติไม่เท่าเทียมกับพลเมืองลาว	8		11	
เหตุผลอื่น ๆ	10		28	
ความคิดที่จะส่งบุตรหลานเข้ารับการศึกษาระดับพื้นฐานในสถานศึกษาของเอกชนในประเทศนั้น				
ส่ง	16	8.4	49	26.5
เหตุผล (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)				
มาตรฐานดีพอ	10		33	
ราคาไม่แพง	5		7	
สะดวกและทั่วถึง	3		9	
ได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกับพลเมืองลาว	2		9	
เหตุผลอื่น ๆ	5		13	
ไม่ส่ง	174	91.6	136	73.5
เหตุผล (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)				
มาตรฐานไม่ดีพอ	146		83	
ไม่สะดวกและไม่ทั่วถึง	62		27	
ราคาแพงเกินไป	16		54	
ได้รับการปฏิบัติไม่เท่าเทียมกับพลเมืองลาว	8		3	
เหตุผลอื่น ๆ	11		22	

กลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาประเมินโอกาสหรือช่องทางในการประกอบอาชีพในระดับที่มากกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาวเล็กน้อย ขณะที่ผู้ประกอบการอาชีพในประเทศกัมพูชารู้สึกมั่นคงในอาชีพมากกว่าผู้ประกอบการอาชีพในประเทศลาวเล็กน้อย แต่กลับมีความพึงพอใจในรายได้น้อยกว่า

สำหรับช่องทางในการประกอบอาชีพที่ระบุโดยกลุ่มตัวอย่างจากทั้งสองประเทศที่มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจนซึ่งส่วนหนึ่งเป็นผลจากความพร้อมของทรัพยากรธรรมชาติ ได้แก่

1. กลุ่มธุรกิจการเกษตรที่การระบุจากตัวอย่างในประเทศลาวมีมากกว่าในประเทศกัมพูชา
2. งานช่างและงานซ่อมซึ่งถูกระบุในประเทศลาวมากกว่าในประเทศกัมพูชา
3. ธุรกิจที่ไม่ถูกระบุในประเทศกัมพูชา ได้แก่ เหมืองแร่และอุตสาหกรรมแร่ แปรรูปไม้และจำหน่ายเฟอร์นิเจอร์ และธุรกิจเงินผ่อนและเช่าซื้อ
4. ส่วนธุรกิจที่ถูกระบุเฉพาะในประเทศกัมพูชาเท่านั้น ได้แก่ คาสิโน โรงเรียนสถานพยาบาล และที่ดิน อสังหาริมทรัพย์

ตารางที่ 6.5 การประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชา

ประเด็นเปรียบเทียบ	ลาว		กัมพูชา	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ความเท่าเทียมในการประกอบอาชีพ				
ได้รับโอกาสน้อยกว่าพลเมืองในประเทศนั้น	61	30.5	36	18.8
ได้รับโอกาสเท่าเทียมกัน	85	42.5	72	37.7
ได้รับโอกาสมากกว่าพลเมืองในประเทศนั้น	54	27.0	83	43.5
ช่องทางในการประกอบอาชีพในประเทศนั้น				
มีน้อย	29	14.9	23	11.7
มีพอสมควร	125	64.1	121	61.7
มีมาก	41	21.0	52	26.5

ตารางที่

6.5

(ต่อ)

ประเด็นเปรียบเทียบ	ลาว		กัมพูชา	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
ความพึงพอใจในรายได้				
ยังไม่พึงพอใจ	47	23.4	57	29.1
พอใจ	140	69.7	129	65.8
พอใจมาก	14	7.0	10	5.1
ความมั่นคงในอาชีพ				
ไม่มั่นคง	138	67.6	119	61.7
มั่นคง	62	30.4	68	35.2
มั่นคงมาก	4	2.0	6	3.1

หลักประกันของชีวิต

ในเชิงเปรียบเทียบแล้ว (ตารางที่ 6.6) การสร้างหลักประกันในชีวิตของแรงงานและผู้ประกอบการชาวไทยในประเทศทั้งสองทั้งในด้านหลักประกันสุขภาพและการประกันชีวิตแตกต่างกัน ผลสรุปคงคล้ายคลึงกับการวิเคราะห์ก่อนหน้านี้คือ กลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาต้องพึ่งพาโปรแกรมที่จัดโดยนายจ้างมากกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาว ขณะที่อัตราการซื้อการคุ้มครองจากบริษัทประกันในประเทศไทยของกลุ่มตัวอย่างในประเทศสูงกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาโดยเฉพาะในด้านหลักประกันด้านสุขภาพ

ส่วนการอาศัยหลักประกันจากโปรแกรมที่จัดโดยรัฐของกลุ่มตัวอย่างในทั้งสองประเทศมีอัตราน้อยมาก แต่อัตราของผู้ที่ไม่ได้รับการคุ้มครองจากโปรแกรมใด ๆ โดยเฉพาะในด้านหลักประกันด้านสุขภาพของกลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาต่ำกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาว ส่วนน้อยของกลุ่มตัวอย่างในทั้งสองประเทศอยู่ภายใต้โปรแกรมการคุ้มครองของประเทศไทย อันได้แก่การประกันสังคมหรือโปรแกรม 30 บาทรักษาทุกโรค

ตารางที่ 6.6 โปรแกรมการคุ้มครองความมั่นคงของชีวิตของคนไทยที่ประกอบอาชีพใน
ประเทศลาวและกัมพูชา

ประเด็นเปรียบเทียบ	ลาว		กัมพูชา	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
โปรแกรมการประกันสุขภาพ (บุคคลหนึ่งอาจได้รับการคุ้มครองมากกว่า 1 โปรแกรม) - โปรแกรมที่จัดโดยนายจ้าง - การประกันกับบริษัทเอกชนในประเทศไทย - อยู่ภายใต้การคุ้มครองของโปรแกรมที่จัดโดยรัฐบาลของประเทศนั้น - การประกันกับบริษัทเอกชนในประเทศนั้น - ประกันสังคม หรือโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรคในประเทศไทย - ไม่ได้รับการคุ้มครองจากโปรแกรมใด ๆ	83	36.1	93	40.6
	107	46.5	80	34.9
	8	3.5	4	1.7
	7	3.0	12	5.2
	7	3.0	6	2.7
	18	7.8	34	14.8
โปรแกรมการประกันชีวิต (บุคคลหนึ่งอาจได้รับการคุ้มครองมากกว่า 1 โปรแกรม) - โปรแกรมที่จัดโดยนายจ้าง - การประกันกับบริษัทเอกชนในประเทศไทย - อยู่ภายใต้การคุ้มครองของโปรแกรมที่จัดโดยรัฐบาลของประเทศนั้น - การประกันกับบริษัทเอกชนในประเทศนั้น - ประกันสังคมในประเทศไทย - ไม่ได้รับการคุ้มครองจากโปรแกรมใด ๆ	69	31.9	68	33.0
	105	48.6	90	43.7
	2	0.9	3	1.5
	7	3.2	8	3.9
	6	2.8	-	-
	27	12.5	37	17.9

ความคาดหวังในการสร้างหลักประกันทางสังคมของรัฐบาลไทย

โดยรวมแล้ว คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชาคาดหวังจากรัฐบาลไทยในการสร้างหลักประกันทางสังคมน้อยกว่าคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาว อย่างไรก็ตาม ความหลากหลายในความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชามีมากกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาว

มีเพียงการคาดหวังด้านการให้ความคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายเพียงประเด็นเดียวที่กลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาได้คะแนนเฉลี่ยมากกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาว ส่วนคะแนนเฉลี่ยของความคาดหวังที่เหลืออีก 6 ประเด็นนั้น กลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาได้รับเท่ากันหรือน้อยกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาว (ตารางที่ 6.7)

ทัศนคติสะท้อนโอกาสการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ

1. **ทัศนคติต่อพลเมืองท้องถิ่น** โดยรวมแล้ว คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวมีทัศนคติต่อคนลาวดีกว่าทัศนคติของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชาต่อคนกัมพูชา มีเพียงประเด็นเดียว คือ การยอมรับในประวัติศาสตร์เท่านั้นที่กลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชามีทัศนคติที่ดีกว่า (ตารางที่ 6.8)

2. **ทัศนคติต่อความร่วมมือระหว่างประเทศ** ทำนองเดียวกับในข้อที่ 1 ที่ทัศนคติต่อความร่วมมือระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของอนุภูมิภาคของกลุ่มตัวอย่างในประเทศลาวดีกว่าทัศนคติของกลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาทุกประเด็น ยกเว้นเพียงด้านความต้องการให้ความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจ-สังคม มีลักษณะเดียวกับประชาคมยุโรปเท่านั้นที่ตัวอย่างทั้งสองกลุ่มมีคะแนนเฉลี่ยของทัศนคติเท่ากัน อย่างไรก็ตามความหลากหลายของทัศนคติของตัวอย่างในประเทศกัมพูชาที่สะท้อนจากค่าความเบี่ยงเบนมาตรฐาน มีมากกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาว เช่นเดียวกับที่ได้กล่าวมาแล้ว (ตารางที่ 6.8)

ตารางที่ 6.7 ความคาดหวังในการสร้างหลักประกันทางสังคมของรัฐบาลไทยของคนไทย
ที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชา

ประเด็นเปรียบเทียบ	ลาว		กัมพูชา	
	คะแนนเฉลี่ย	ความเบี่ยงเบนมาตรฐาน	คะแนนเฉลี่ย	ความเบี่ยงเบนมาตรฐาน
1. การให้ความคุ้มครองสิทธิตามกฎหมาย	4.3	0.74	4.5	0.73
2. การประกันชีวิตโดยรวมเช่นเดียวกับผู้อาศัยอยู่ในประเทศไทย	4.2	0.80	4.2	0.95
3. การคุ้มครองด้านสุขภาพเช่นเดียวกับผู้ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย	4.2	0.84	4.2	0.91
4. หลักประกันด้านที่อยู่อาศัยเช่นเดียวกับผู้ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย	4.0	0.86	3.7	1.1
5. หลักประกันด้านอาชีพและรายได้เช่นเดียวกับผู้ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย	3.9	0.88	3.6	1.1
6. หลักประกันด้านบำนาญเช่นเดียวกับผู้ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย	3.8	0.92	3.6	1.1
7. หลักประกันด้านการศึกษาบุตรเช่นเดียวกับผู้ที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย	3.7	0.92	3.5	1.0
คะแนนเฉลี่ยรวม	28.0	4.49	27.33	5.2

ตารางที่ 6.8 ทักษะต่อประชาชนเจ้าของประเทศและต่อรูปแบบความร่วมมือระหว่างประเทศ
ของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชา

ประเด็นเปรียบเทียบ	ลาว		กัมพูชา	
	คะแนนเฉลี่ย	ความเบี่ยงเบนมาตรฐาน	คะแนนเฉลี่ย	ความเบี่ยงเบนมาตรฐาน
ทักษะต่อประชาชนในประเทศนั้น				
1. คนไทยและคนลาวหรือกัมพูชาสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างผสมกลมกลืน	4.3	0.7	4.1	0.7
2. คนลาวหรือกัมพูชามีเกียรติภูมิมากเท่ากับคนไทย	3.9	0.8	3.8	0.9
3. ประวัติศาสตร์ชาติลาวหรือกัมพูชายิ่งใหญ่พอ ๆ กับประวัติศาสตร์ชาติไทย	3.7	0.8	3.9	0.9
4. ท่านตั้งใจที่จะตั้งรกรากในประเทศนี้	2.6	0.9	2.5	1.0
คะแนนเฉลี่ยรวม	14.5	2.6	14.2	2.5
ทักษะต่อความร่วมมือระหว่างประเทศ				
1. ต้องการให้พรมแดนระหว่างประเทศควรเปิดเสรี	3.9(8)	0.9	3.5	1.3
2. ต้องการให้ความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจ-สังคมเป็นไปในทำนองเดียวกับประชาคมยุโรป	3.9(7)	0.7	3.9	0.9
3. การสร้างสรรค์ความสัมพันธ์มีโอกาสเป็นไปได้หากรัฐบาลตั้งใจอย่างจริงจัง	3.9(3)	0.8	3.8	0.9
4. ทั้งคนไทยและคนลาวหรือกัมพูชาจะได้รับประโยชน์จากความร่วมมือเท่าเทียมกัน	3.8	0.8	3.7	0.9
5. ประเทศไทยและลาวหรือกัมพูชาควรใช้เงินสกุลเดียวกัน	2.9	1.0	2.6	1.2
คะแนนเฉลี่ยรวม	18.9	3.8	17.6	3.8

อุปสรรคของการดำรงชีพ

อุปสรรคของการดำรงชีพในประเทศกัมพูชาและลาวสามารถจัดกลุ่มได้ในทำนองเดียวกัน (ยกเว้นปัญหาด้านการสื่อสารทางภาษาเท่านั้นที่พบเฉพาะในประเทศกัมพูชา) อย่างไรก็ตามกลุ่มตัวอย่างในประเทศทั้งสองเผชิญกับอุปสรรคเหล่านี้ในระดับที่แตกต่างกันไป การเผชิญกับอุปสรรคเหล่านี้จำแนกเป็นสองกลุ่ม คือ กลุ่มที่กลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาต้องเผชิญมากกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาว ซึ่งแสดงด้วยเครื่องหมาย(+)ในช่องสุดท้าย และอุปสรรคที่กลุ่มตัวอย่างในประเทศลาวต้องเผชิญมากกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาซึ่งแสดงด้วยเครื่องหมาย(-)ในช่องสุดท้าย การวิเคราะห์ดังกล่าวสรุปตามกลุ่มและลำดับความสำคัญที่กลุ่มตัวอย่างในแต่ละประเทศต้องเผชิญมากกว่าอีกประเทศหนึ่งดังตารางที่ 6.9

ตารางที่ 6.9 อุปสรรคในการดำรงชีพของผู้ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชา

อุปสรรคสำคัญในการดำรงชีพ	จำนวนผู้ตอบ ในประเทศ (คน)		ผลต่างของ จำนวนผู้ตอบ
	1 กัมพูชา	2 ลาว	1-2
อุปสรรคที่กลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาต้อง เผชิญมากกว่า			
1. ปัญหาการสื่อสารทางภาษา	41	-	+41
2. ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	47	6	+41
3. ความไม่เป็นระเบียบและเสถียรภาพทาง การเมือง	97	60	+37
4. สาธารณูปโภคไม่ได้มาตรฐาน	145	117	+28
5. ความแตกต่างด้านวัฒนธรรม	20	5	+15
6. ขาดการเอาใจใส่จากรัฐบาลไทย	12	3	+9

ตารางที่

6.9

(ต่อ)

อุปสรรคสำคัญในการดำรงชีพ	จำนวนผู้ตอบ ในประเทศ (คน)		ผลต่างของ จำนวนผู้ตอบ
	1 กัมพูชา	2 ลาว	1-2
อุปสรรคที่กลุ่มตัวอย่างในประเทศลาวต้อง เผชิญมากกว่า			
1. สวัสดิการสังคมไม่ได้มาตรฐานและราคาแพง	80	171	-91
2. กฎหมายไม่ชัดเจนแตกต่างจากของประเทศไทย	36	83	-47
3. ค่าเงินผันผวนและราคาถูก	9	29	-20
4. เจ้าหน้าที่รัฐทำงานไม่มีประสิทธิภาพและ คอร์รัปชัน	65	84	-19
5. ภาษีแพงและซ้ำซ้อน	15	33	-18
6. การกีดกัน แบ่งแยก และทัศนคติไม่ดีต่อกัน	27	36	-9
7. มีคู่แข่งทางการค้า	7	15	-8
อุปสรรคที่กลุ่มตัวอย่างในทั้งสองประเทศ เผชิญเท่ากัน			
1. ปัญหาด้านภูมิประเทศ-ภูมิอากาศ	1	1	0

การอภิปรายผล

ความตระหนักในกฎหมายและสิทธิหน้าที่

ผลการศึกษาที่พบประเด็นหนึ่ง คือ ระดับของการตระหนักในสิทธิ หน้าที่ และกฎหมายที่จำเป็นสำหรับการประกอบอาชีพของคน(ต่างด้าว)ไทยในประเทศลาวมีมากกว่าคนไทยในประเทศกัมพูชาน่าจะมีเหตุผลสำคัญเกี่ยวเนื่องกับอุปสรรคด้านภาษา เนื่องจากคนไทยและคนลาวสามารถสื่อสารทางภาษาโดยเฉพาะทางคำพูดได้โดยมีอุปสรรคน้อยกว่าการสื่อสารกับคนกัมพูชามาก ดังนั้นโอกาสที่กลุ่มตัวอย่างจะรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ และกฎหมายที่จำเป็นผ่านสื่อมวลชนและสื่อบุคคลประเภทต่าง ๆ จึงมากกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชา

เหตุผลประการที่สองน่าจะเป็นเพราะคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชาไม่เห็นความสำคัญในเรื่องนี้มากเท่ากับคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาว เหตุผลนี้สะท้อนจากการแสดงออกถึงความกระตือรือร้นที่จะได้รับความรู้เกี่ยวกับเรื่องเหล่านี้ของกลุ่มตัวอย่างในประเทศ

กัมพูชามีน้อยกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาว (ตารางที่ 6.1) นอกจากนั้นจำนวนของผู้ที่ระบุว่าเรื่องนี้เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตก็น้อยกว่าเช่นกัน (ตารางที่ 6.9)

คำอธิบายอีกประการหนึ่ง คือ กลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาซึ่งมีสัดส่วนของผู้มีภูมิฐานะจากภาคกลาง และมีระดับการศึกษาสูงกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาวอย่างชัดเจน คาดหวังว่าการดูแลด้านสิทธิและหน้าที่ และการคุ้มครองทางกฎหมายเป็นเรื่องที่รัฐบาลไทยต้องจัดให้มากกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาว ดังจะเห็นได้จากตารางที่ 6.7 ซึ่งการให้ความคุ้มครองทางกฎหมาย เป็นการคาดหวังเพียงด้านเดียวที่กลุ่มตัวอย่างในประเทศเขมรได้คะแนนเฉลี่ยสูงกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาว ทำนองเดียวกันที่จำนวนผู้ระบุว่า ‘ขาดการเอาใจใส่จากรัฐบาลไทย’ เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีพของกลุ่มตัวอย่างในประเทศเขมรมากกว่าเช่นกัน (ตารางที่ 6.9)

การคุ้มครองทางสังคม

โดยภาพรวมแล้วการได้รับการคุ้มครองทางสังคมหรือการให้ได้มาซึ่งสิทธิสวัสดิการของผู้ประกอบอาชีพในสองประเทศแตกต่างกัน ดังสรุปให้เห็นในตารางที่ 6.10 คำถามคืออะไรคือคำอธิบายของข้อค้นพบเหล่านี้

ตารางที่ 6.10 รูปแบบของการคุ้มครองทางสังคมที่ผู้ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาได้รับ

แหล่งของการให้ความคุ้มครองทางสังคมในภาพรวม	เปรียบเทียบระดับของการได้รับการคุ้มครองของผู้ประกอบอาชีพในประเทศ	
	ลาว	กัมพูชา
- โปรแกรมจากรัฐที่อาศัยอยู่ในฐานะบุคคลต่างด้าว	น้อยกว่า	น้อย
- โปรแกรมจากภาคธุรกิจของรัฐที่อาศัยอยู่ในฐานะบุคคลต่างด้าว	น้อยกว่า	มากกว่า
- โปรแกรมของนายจ้างที่รัฐที่อาศัยอยู่ในฐานะบุคคลต่างด้าว	มาก	มากกว่าเล็กน้อย
- โปรแกรมจากภาคธุรกิจในประเทศไทย	มากกว่า (โดยเฉพาะด้าน	น้อยกว่า
- โปรแกรมจากรัฐบาลไทย	สุขภาพ)	น้อยกว่า
- ต้องพึ่งพาตนเองหรือไม่ได้รับการคุ้มครองสังคมใด ๆ	น้อย น้อยกว่า	มากกว่า

คำอธิบายของปรากฏการณ์ในตารางที่ 6.10 น่าจะเกี่ยวข้องกับเหตุผลอย่างน้อย
4 ประการ ดังนี้

1. **สภาพทางภูมิศาสตร์** ดังได้กล่าวไว้ในบทที่ 4 แล้วว่าเมืองสำคัญ ๆ ที่เป็นแหล่งศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของลาวซึ่งมีชาวต่างชาติรวมทั้งคนไทยอาศัยอยู่มากตั้งอยู่ใกล้กับพรมแดนไทย ด้วยเหตุนี้การเดินทางข้ามพรมแดนกลับมาใช้บริการทางฝั่งไทยภายใต้การคุ้มครองของโปรแกรมภาคเอกชนในประเทศไทยจึงสะดวกกว่าผู้ประกอบการอาชีพในประเทศกัมพูชา

2. **คุณภาพของสวัสดิการที่จัดโดยภาคเอกชน** จากข้อมูลการสำรวจมีเหตุผลที่จะเชื่อได้ว่าคุณภาพของสวัสดิการที่จัดโดยภาคเอกชนในประเทศกัมพูชาไม่ว่าจะเป็นด้านที่พักอาศัย (ความพึงพอใจในตารางที่ 6.2) ด้านการศึกษา และสาธารณสุข (ตารางที่ 6.3 และ 6.4) น่าจะดีกว่าในประเทศลาว ที่สำคัญตารางที่ 6.9 ยังแสดงให้เห็นว่าการระบุว่า “สวัสดิการสังคมไม่ได้มาตรฐานและมีราคาแพง” ของกลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาน้อยกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาวอย่างชัดเจน ด้วยเหตุนี้อัตราการใช้สวัสดิการที่จัดโดยภาคเอกชนของคนไทยในประเทศกัมพูชาจึงมากกว่ากรณีในประเทศลาว

3. **ฐานะทางเศรษฐกิจ** เหตุผลที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ กลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชามีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาวดังจะเห็นได้ว่าสัดส่วนของผู้มีรายได้ 40,000 บาทต่อเดือนในกลุ่มแรกอยู่ในระดับประมาณ 41% เปรียบเทียบกับเพียง 14% ในกลุ่มหลัง ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ผู้ประกอบการอาชีพในประเทศกัมพูชามีความสามารถที่จะใช้สวัสดิการที่จัดโดยภาคเอกชนหรือเลือกที่จะพึ่งตนเองโดยไม่ซื้อการคุ้มครองใด ๆ มากกว่าผู้ประกอบการอาชีพในประเทศลาว

4. **ประเภทกิจการ** กลุ่มตัวอย่างที่เป็นลูกจ้างในทั้งสองประเทศต้องพึ่งพาสวัสดิการที่จัดโดยนายจ้าง แต่ระดับการพึ่งพาของลูกจ้างในประเทศกัมพูชามีมากกว่าลูกจ้างในประเทศลาว คำอธิบายในประเด็นนี้น่าจะเกี่ยวข้องกับความแตกต่างของประเภทกิจการในประเทศทั้งสอง สัดส่วนของประเภทกิจการในประเทศลาวที่อยู่ในระดับสูงกว่าในประเทศกัมพูชา คือ ภาคการเกษตร-เหมืองแร่ การก่อสร้าง และขายส่ง-ขายปลีก-บริการซ่อม เป็นที่ทราบกันดีว่ากิจการเหล่านี้มักมีการจัดสวัสดิการให้กับลูกจ้างน้อยกว่ากิจการประเภทอุตสาหกรรมการผลิต โรงเรือนขนส่ง-โกดังสินค้า-ติดต่อสื่อสาร อสังหาริมทรัพย์ และบริการสุขภาพ-บริการชุมชนซึ่งมีสัดส่วนมากกว่าในประเทศกัมพูชา

5. **คุณภาพของสวัสดิการที่จัดโดยรัฐ** ระดับการใช้สวัสดิการที่จัดโดยรัฐบาลลาวและกัมพูชาอยู่ในระดับต่ำเป็นเพราะคุณภาพของสวัสดิการภาครัฐยังขาดมาตรฐาน ประกอบกับกลุ่มตัวอย่างในทั้งสองประเทศมีทางเลือกที่ดีกว่า คือ การอาศัยการคุ้มครองจากโปรแกรมภาค

เอกชนในประเทศไทย สวัสดิการที่จัดโดยนายจ้าง และสวัสดิการที่จัดโดยภาคเอกชนในประเทศนั้นตามที่กล่าวมาแล้ว ดังนั้นจึงไม่จำเป็นต้องพึ่งพาสวัสดิการสังคมของรัฐในประเทศทั้งสอง

6. ขอบเขตความคุ้มครองของสวัสดิการที่จัดโดยรัฐบาลไทย เนื่องจากขอบเขตการให้การคุ้มครองของการประกันสังคมและโปรแกรม 30 บาทรักษาทุกโรคยังไม่ได้ครอบคลุมถึงพลเมืองไทยที่ทำงานในประเทศอื่น ดังนั้นจึงมีกลุ่มตัวอย่างในทั้งสองประเทศเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่มีสถานภาพเป็นผู้ประกันตน หรือครอบครองบัตรประกันสุขภาพซึ่งในทางปฏิบัติแล้วอาจจะมีปัญหาการใช้สิทธิในทางปฏิบัติ บุคคลเหล่านี้ส่วนหนึ่งคงเป็นลูกจ้างที่มีสิทธิทางสังคมประเภทนี้อยู่ก่อนที่จะถูกส่งไปทำงานในประเทศลาวและกัมพูชา

การแบ่งแยกกีดกัน

การค้นพบที่น่าสนใจอีกประเด็นหนึ่ง คือ ปัญหาด้านการกีดกันซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญของการศึกษาด้านสิทธิมนุษยชน สิทธิพลเมือง และสิทธิทางสังคม สิ่งที่พบ คือ คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชาต้องเผชิญปัญหาน้อยกว่าคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาว ข้อสรุปนี้ได้จากข้อมูลที่เปรียบเทียบด้านความคิดของผู้ที่จะใช้บริการด้านการศึกษาของรัฐและเอกชน(ตารางที่ 6.4) ความเท่าเทียมในการประกอบอาชีพ (ตารางที่ 6.5) และอุปสรรคสำคัญของการดำรงชีวิตด้านการกีดกัน แบ่งแยก และทัศนคติไม่ดีต่อกัน (ตารางที่ 6.9) การที่ถูกแบ่งแยกกีดกันน้อยกว่าอาจจะเป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่ทำให้คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชากระตือรือร้นในด้านสิทธิน้อยกว่าคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวดังที่กล่าวมาแล้วในข้อที่ 1

ข้อค้นพบนี้ยากแก่การหาคำอธิบาย ทั้งนี้เพราะความใกล้เคียงกันด้านวัฒนธรรมและภาษาระหว่างไทยกับลาวมีมากกว่ากรณีไทยกับกัมพูชา ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับกัมพูชาก็ไม่ได้ดีไปกว่ากรณีไทยกับลาว คำอธิบายที่เป็นไปได้จึงน่าจะเกี่ยวข้องกับกฎหมายและระเบียบกฎเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องนี้ซึ่งตารางที่ 6.9 แสดงให้เห็นว่า ปัญหาเกี่ยวกับความไม่ชัดเจนของกฎหมาย (และภาษีซ้ำซ้อน) เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตของกลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาน้อยกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาว คำอธิบายอีกประการหนึ่งอาจจะอยู่ในข้อที่ 3 ของตารางที่ 6.9 เกี่ยวกับปัญหาด้านประสิทธิภาพและการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ซึ่งกลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาต้องเผชิญกับปัญหานี้น้อยกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาว

ในทางทฤษฎีแล้วการจัดสวัสดิการที่ถือว่าดีที่สุดคือการจัดในรูปแบบเชิงสถาบัน (Institutional Redistributive Model) (ดู Titmurs 1974; Wilensky and Lebeaux 1958; สุรพล ปธานวนิช 2547) การจัดในรูปแบบนี้หมายถึงการที่รัฐได้ตรากฎหมายเพื่อรับรองสิทธิของ

ประชาชนอย่างชัดเจน ขณะเดียวกันก็กำหนดสถาบันและบุคลากรที่จะรับผิดชอบเป็นการถาวร หากจะยึดตามหลักทฤษฎีเหล่านี้แล้ว การมีระบบกฎหมายชัดเจนกว่าของประเทศกัมพูชาก็น่าจะเป็นคำอธิบายว่าเหตุใดการกีดกันแบ่งแยกจึงเป็นปัญหาต่อกลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชา น้อยกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาว เมื่อประกอบกับการที่ผู้ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชามีสถานภาพทางการศึกษาสูงกว่าจึงสามารถปรับตัวโดยใช้ประโยชน์จากกฎหมายที่ชัดเจนก็ยัง ทำให้โอกาสการถูกกีดกันน้อยกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาวซึ่งกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ไม่ชัดเจน

กรณีของ Wai (2004) ที่กล่าวถึงปัญหาการละเมิดสิทธิอันเนื่องมาจากการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ซึ่งได้กล่าวมาบ้างแล้วน่าจะเป็นคำอธิบายที่สมเหตุสมผลอีกประการหนึ่ง การที่มีระบบกฎหมายที่ไม่ชัดเจนเท่าเมื่อประกอบกับการใช้กฎหมายตามอำเภอใจมากกว่าจึงเป็นไปได้ที่กลุ่มตัวอย่างในประเทศลาวต้องเผชิญกับปัญหาการถูกกีดกันแบ่งแยกมากกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชา

ทิศต่อการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ

ดังได้กล่าวแล้วว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศลาวมีทิศต่อการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ (แบบทวิภาคีในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของอนุภูมิภาค) ดีกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชา คำอธิบายส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับคำถามที่ใช้ซึ่งกำหนดขอบเขตของความสัมพันธ์แบบทวิภาคี (คือ ไทย-ลาว หรือ ไทย-กัมพูชา) ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของอนุภูมิภาค นอกจากนั้น หากย้อนไปพิจารณาเปรียบเทียบภูมิฐานะของกลุ่มตัวอย่างในประเทศทั้งสองแล้วจะพบว่าประมาณ 61% ของตัวอย่างในประเทศลาวเป็นผู้มีภูมิฐานะจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เปรียบเทียบกับเพียง 36% ในประเทศกัมพูชา ด้วยเหตุผลทั้งสองประการข้างต้นจึงน่าจะเป็นคำอธิบายว่าเหตุใดกลุ่มตัวอย่างในประเทศลาวจึงมีทิศนะที่ดีกว่า

เนื่องจากภาษาและวัฒนธรรมของประเทศลาวและของภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยมีความใกล้เคียงกัน ดังนั้น กลุ่มตัวอย่างในประเทศลาวส่วนใหญ่ซึ่งมีภูมิฐานะอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือจึงแสดงความคาดหวังต่อความร่วมมือแบบทวิภาคีไทย-ลาว สูงกว่าความคาดหวังต่อความร่วมมือแบบทวิภาคีไทย-กัมพูชาซึ่งกลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชาซึ่งมีความหลากหลายของภูมิหลังด้านภูมิฐานะ (โดยเฉพาะสัดส่วนของผู้มีภูมิฐานะจากภาคกลางซึ่งมีค่าสูงที่สุด) เป็นผู้ตอบแบบสำรวจ ที่สำคัญภาษาและวัฒนธรรมของไทยและกัมพูชาแตกต่างกันมากกว่ากรณีไทย-ลาว

บทที่ 7

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

สภาพปัญหา

ปัจจุบันการพัฒนาความร่วมมือด้านเศรษฐกิจและสังคมระหว่างกลุ่มประเทศในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงโดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจกำลังได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจังจากกลุ่มประเทศสมาชิก ขณะเดียวกัน การอพยพเคลื่อนย้ายหรือการปะปนกันของประชากรระหว่างประเทศสมาชิกไม่ว่าจะเป็นประเทศไทย พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีนตอนใต้ ก็เป็นสิ่งที่พบเห็นได้เสมอ ในอนาคตปรากฏการณ์นี้จะขยายตัวมากขึ้นอย่างเด่นชัด ในการพัฒนาความร่วมมือดังกล่าวนี้ กลุ่มประเทศสมาชิกมุ่งความสนใจไปที่ความร่วมมือด้านเศรษฐกิจเป็นสำคัญ จนละเลยความร่วมมือทางสังคม อันก่อให้เกิดปัญหาการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในกลุ่มประเทศสมาชิก ดังเห็นได้จากประเทศไทยที่มีการใช้ประโยชน์จากแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก

คนไทยจำนวนไม่น้อยทั้งที่เป็นแรงงานที่มีฝีมือหรือเป็นผู้ประกอบการที่ไปทำงานในกลุ่มประเทศเหล่านี้และต้องประสบปัญหาทางสังคมเช่นเดียวกันกับแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย ดังนั้น คนไทยกลุ่มนี้จึงต้องมีความเสี่ยงภัยในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นชีวิตหรือทรัพย์สินที่นำไปลงทุนในกลุ่มประเทศเหล่านี้ เมื่อเกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้นก็มักจะมีความสูญเสียเป็นมูลค่ามหาศาลตามมาเสมอ ดังตัวอย่างที่เคยเกิดขึ้นในประเทศพม่าและกัมพูชา เป็นต้น

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งที่จะนำเสนอปัญหาการคุ้มครองสิทธิทางสังคมในอีกแง่มุมหนึ่งโดยประสงค์ที่จะกระตุ้นให้รัฐเตรียมการพัฒนากลไกทางสังคมที่จะสร้างความคุ้มครองให้แก่คนไทยที่ต้องการหรือกำลังวางแผนเตรียมตัวที่จะไปประกอบอาชีพในอนุภาคนี้อย่างปลอดภัย

วิธีการศึกษา

สำหรับการศึกษาสภาพปัญหาในวงกว้าง ผู้วิจัยอาศัยการสำรวจจากตัวอย่างคนไทยที่เป็นแรงงานและผู้ประกอบการในประเทศลาวและกัมพูชา ประเทศละประมาณ 200 คน

นอกจากนี้ผู้วิจัยยังสำรวจข้อมูลจากเอกสารทั้งในภาคภาษาไทย อังกฤษ ลาว และ กัมพูชา เพื่อประโยชน์ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองที่ประเทศไทยมีต่อทั้งสองประเทศตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ยิ่งไปกว่านั้น ข้อมูลจากเอกสารยังเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาสาระของนโยบายโดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพของบุคคลต่างด้าว

นอกจากวิธีการศึกษาข้างต้นแล้ว ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการศึกษาเจาะลึกแบบกรณีศึกษาของการดำเนินชีวิตของคนไทยในประเทศทั้งสอง โดยพิจารณาว่าคนไทยในประเทศทั้งสองจะมีอุปสรรคหรือความราบรื่นในการดำรงชีวิตมากน้อยเพียงใด ส่วนหนึ่งนั้นขึ้นอยู่กับทัศนคติของชนพื้นเมืองด้วย ดังนั้น ผู้วิจัยจึงพยายามประมวลความคิดเห็นของคนพื้นเมืองในประเทศลาว และกัมพูชามาเสนอประกอบไปด้วย

ผลการศึกษา

ความสัมพันธ์ทางประวัติศาสตร์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศลาวและประเทศกัมพูชาดำเนินไปไม่ค่อยราบรื่นนัก ความร่วมมือทางเศรษฐกิจและสังคมระหว่างประเทศเพิ่งปรากฏชัดเจนภายหลังสงครามเย็นสิ้นสุดลง ระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของทั้งสองประเทศยังอยู่ในระดับต่ำและค่อนข้างล่าช้าโดยเฉพาะประเทศลาว เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้ว ประเทศทั้งสองยังมีปัญหาความยากจน ปัญหาความขาดแคลนสาธารณูปโภคพื้นฐาน ปัญหาการศึกษาและปัญหาสาธารณสุขเป็นปัญหาที่สำคัญของประเทศ นอกจากนี้ประเทศไทยยังเป็นผู้ลงทุนรายสำคัญในทั้งสองประเทศโดยเฉพาะประเทศลาว

นอกจากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นแล้ว การวิจัยยังให้รายละเอียดของกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบอาชีพในประเทศทั้งสอง ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายการส่งเสริมการลงทุน ภาษีประกันสังคม การสมรสและการหย่าร้าง เป็นต้น กฎหมายเหล่านี้เป็นกฎหมายที่บุคคลต่างด้าวพึงทราบ การสนทนากับบุคคลพื้นเมืองพบว่าคนรุ่นเก่าของประเทศทั้งสองยังมีทัศนคติในแง่ลบต่อคนไทยและประเทศไทยอยู่ ขณะที่คนหนุ่มสาวกลับมีทัศนคติดีกว่าคนรุ่นเก่า

สำหรับประเด็นสิทธิทางสังคมนั้น การศึกษาพบข้อมูลที่สำคัญ ดังนี้

ประการแรก กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ของคนไทยที่ไปประกอบอาชีพในประเทศทั้งสอง โดยเฉพาะในประเทศกัมพูชามีความรู้เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของบุคคลต่างด้าวและกฎหมายที่จำเป็นเพียงเล็กน้อยเท่านั้น หรือไม่รู้เลย ตรงกันข้าม เกือบทั้งหมดของกลุ่มตัวอย่างโดยเฉพาะในประเทศลาวต้องการทราบเกี่ยวกับประเด็นเหล่านี้

ประการที่สอง คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองประสบปัญหาในการเข้าถึงบริการทางสังคมทุกประเภทในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน คือปัญหาด้านคุณภาพของบริการที่ยังไม่ได้มาตรฐานและไม่ทั่วถึงโดยเฉพาะการบริการในประเทศลาว ส่วนความไม่เท่าเทียมของสิทธิยังไม่เป็นปัญหามากนัก สำหรับด้านที่อยู่อาศัยนั้นค่าบริการกลับมีราคาแพงโดยเฉพาะในประเทศกัมพูชา

ประการที่สาม ในด้านการประกอบอาชีพนั้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่พอใจกับรายได้ที่ได้รับ แต่ยังคงประสบปัญหาด้านความไม่มั่นคงทางรายได้ ส่วนปัญหาด้านความเท่าเทียมในการประกอบอาชีพปรากฏชัดเจนว่าปัญหาด้านการเข้าถึงบริการในประการที่สอง โดยเฉพาะในประเทศลาว อย่างไรก็ตาม ลู่ทางในการประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองยังมีอีกมากโดยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ได้เสนอแนะลู่ทางหรืออาชีพที่ยังเปิดกว้างในประเทศทั้งสอง

ประการที่สี่ จากข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการทางสังคมในประเทศลาวและกัมพูชาวิธีการปรับตัวของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองจึงต้องพึ่งพาสวัสดิการที่จัดโดยนายจ้างและการซื้อการคุ้มครองจากบริษัทประกันชีวิตเอกชนในประเทศไทย จึงทำให้คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองต้องกลับมาใช้บริการรักษาพยาบาลในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ยังมีคนไทยอยู่จำนวนหนึ่งที่ไม่ได้อยู่ภายใต้โปรแกรมการคุ้มครองใด ๆ เฉพาะขณะที่คนไทยส่วนน้อยอยู่ภายใต้โปรแกรมประกันสังคม หรือ 30 บาทรักษาทุกโรคของประเทศไทย

นอกจากนี้แล้ว คนลาวและคนกัมพูชาที่มีฐานะ (ตลอดจนชาวต่างประเทศที่อาศัยอยู่ในประเทศทั้งสอง) นิยมใช้บริการด้านการรักษาพยาบาลในประเทศไทยด้วยเช่นกัน

ประการที่ห้า กลุ่มตัวอย่างคนไทยในประเทศลาวและประเทศกัมพูชายังคาดหวังที่จะให้รัฐบาลไทยสร้างหลักประกันทางสังคมด้านต่าง ๆ โดยมีลำดับความสำคัญจากมากไปหาน้อย ดังนี้ (1) การคุ้มครองทางกฎหมาย (2) การประกันชีวิตโดยรวม และการคุ้มครองด้านสุขภาพ (3) หลักประกันด้านที่อยู่อาศัย (4) หลักประกันด้านอาชีพและรายได้ (5) หลักประกันด้านบำนาญ (6) หลักประกันด้านการศึกษาบุตร

โดยรวมแล้ว การสร้างหลักประกันจากรัฐบาลไทยถูกคาดหวังจากกลุ่มตัวอย่างในประเทศลาวมากกว่ากลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชา ยกเว้นการคุ้มครองทางกฎหมายเท่านั้นที่กลุ่มตัวอย่างในประเทศกัมพูชามีความคาดหวังสูงกว่า

ประการที่หก โดยรวมแล้ว กลุ่มตัวอย่างคนไทยในประเทศลาวมีทัศนคติต่อคนลาวและชาติลาวดีกว่าทัศนคติของคนไทยต่อคนและชาติกัมพูชา ยกเว้นทัศนคติต่อประวัติศาสตร์ของ

ประเทศนั้น ๆ เท่านั้นที่กลุ่มตัวอย่างคนไทยในประเทศกัมพูชามีระดับทักษะที่ดีกว่าทักษะของกลุ่มตัวอย่างในประเทศลาว

ประการที่เจ็ด ส่วนทักษะต่อโอกาสการสร้างสรรค์ความร่วมมือระหว่างประเทศโดยรวมและรายประเด็นนั้น กลุ่มตัวอย่างคนไทยในประเทศลาวมีทักษะดีกว่ากลุ่มตัวอย่างคนไทยในประเทศกัมพูชา

ประการที่แปด คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและประเทศกัมพูชาประสบปัญหาในการดำรงชีวิตคล้ายคลึงกันโดยมีอุปสรรคที่ต้องเผชิญ คือ สาธารณูปโภคไม่ได้มาตรฐาน สวัสดิการสังคมไม่มีคุณภาพและบางประเภทราคาแพง ความเป็นระเบียบและเสถียรภาพทางการเมือง ประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐและการคอร์รัปชัน และการกีดกันแบ่งแยกและอื่น ๆ

หากพิจารณาในเชิงเปรียบเทียบแล้ว จะเห็นได้ว่า อุปสรรคเหล่านี้เป็นปัญหาต่อการดำรงชีวิตของคนไทยในแต่ละประเทศแตกต่างกันไป กล่าวคือ ภาษา ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความเป็นระเบียบและเสถียรภาพทางการเมือง สาธารณูปโภคที่ไม่ได้มาตรฐาน ความแตกต่างด้านวัฒนธรรม และการขาดการเอาใจใส่จากรัฐบาลไทยเป็นปัญหาที่คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชาต้องประสบมากกว่าคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาว ส่วนอุปสรรคด้านมาตรฐานและราคาของสวัสดิการ ความไม่ชัดเจนของกฎหมาย ค่าและความผันผวนของเงินตรา ประสิทธิภาพและการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ ภาษีแพงซ้ำซ้อน การกีดกันแบ่งแยก การมีคู่แข่งทางการค้า กลับเป็นปัญหาที่คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวประสบมากกว่าคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชา

ประการสุดท้าย คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและประเทศกัมพูชาแสดงทักษะเกี่ยวกับโอกาสหรือช่องทางในการประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองว่ามีมากพอสมควร แม้ประเทศทั้งสองจะมีช่องทางในการประกอบอาชีพเกี่ยวกับความจำเป็นขั้นพื้นฐานที่คล้ายคลึงกัน ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายเครื่องอุปโภค-บริโภค อาหารไทยและวัสดุก่อสร้าง แต่ช่องทางในการประกอบอาชีพในด้านอื่นกลับแตกต่างกันไป กล่าวคือ ธุรกิจการเกษตรและการซ่อมแซมตกแต่งยานพาหนะเป็นจุดเด่นของประเทศลาว ขณะที่ในประเทศกัมพูชา ธุรกิจการท่องเที่ยว โรงพยาบาล สถานศึกษาและศาสนเป็นกลุ่มอาชีพที่น่าสนใจ

ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับตัวของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชา

การเสริมสร้างความสัมพันธ์พื้นฐาน

สิ่งจำเป็นอันดับแรกที่รัฐพึงปฏิบัติเพื่อสร้างหลักประกันของสิทธิทางสังคมของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชา คือ การพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศให้มั่นคงขึ้น ผลของความพยายามในด้านนี้ถือเป็นรากฐานของหลักประกันความมั่นคงด้านสิทธิทางสังคมสำหรับคนไทยในประเทศทั้งสอง การศึกษาครั้งนี้แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นหลายประการ ในเบื้องต้นนั้นมีคนไทยเป็นจำนวนมากที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองที่สำคัญ คือ สถานการณ์แรงงานไทยในประเทศทั้งสองแตกต่างจากในประเทศแถบตะวันออกกลาง ญี่ปุ่น ไต้หวัน สิงคโปร์ และอื่น ๆ กล่าวคือคนไทยในประเทศลาวและกัมพูชาเป็นจำนวนมากไม่ใช่ผู้ขายแรงงาน แต่เป็นผู้ประกอบการของธุรกิจขนาดต่าง ๆ การกล่าวเช่นนี้ไม่ได้หมายความว่า คนไทยที่เป็นผู้ประกอบการมีความสำคัญกว่าคนไทยที่มีฐานะเป็นลูกจ้าง แต่ปัญหาสำคัญ คือ ในภาวะวิกฤตที่จำเป็นต้องเคลื่อนย้ายแรงงานหรือต้องให้ความคุ้มครองแก่แรงงานซึ่งในระยะหลังเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นได้แล้ว การจัดการกับปัญหาในประเทศทั้งสองจะยุ่งยากกว่าเนื่องจากไม่สามารถโยกย้ายทรัพย์สินและเงินลงทุนกลับมาได้โดยเร็วพร้อมกับคนไทย ทรัพย์สินและการลงทุนที่ทิ้งไว้จึงเสี่ยงต่อการสูญเสียจะโดยการถูกทำลายหรือยึดไว้

ผลการศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์ยังบ่งบอกด้วยว่าความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศทั้งสองไม่ราบรื่นนัก ดังนั้น ทั้งบุคคลในรัฐบาลและประชาชนของทั้งสองประเทศโดยเฉพาะ คนรุ่นเก่ายังคงมีความหวาดระแวงประเทศและคนไทยอยู่เป็นทุนเดิม หากไม่สามารถสร้างรากฐานความสัมพันธ์อันดีได้แล้ว แรงงาน ผู้ประกอบการ ตลอดจนทรัพย์สินการลงทุนของไทยย่อมตกอยู่ในสภาพความเสี่ยง เหตุการณ์ของสถานทูตไทยและการทำลายทรัพย์สินของคนไทยในกรุงพนมเปญเป็นตัวอย่างอันดีของความเสี่ยงภัยทำนองนี้

การเพิ่มระดับของความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจเป็นทางเลือกหนึ่งที่เป็นความต้องการของประเทศทั้งสองโดยเฉพาะประเทศลาว อย่างไรก็ตามความช่วยเหลือเหล่านี้ต้องไม่มีเจตนาแอบแฝงใด ๆ และควรเป็นการช่วยเหลือแบบให้เปล่าในฐานะเพื่อนบ้านเพราะไม่เช่นนั้นจะกลายเป็นการสร้างทัศนคติในเชิงลบทำนองเดียวกับปัญหาการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศที่เป็นอยู่การจัดกิจกรรมความร่วมมือทางวัฒนธรรมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นที่กระทำอยู่ในปัจจุบันโดยเฉพาะกับประเทศลาวเป็นกลยุทธ์ที่เหมาะสมอยู่แล้ว

ปัญหาสำคัญในยุคปัจจุบัน คือ โลกาวัตันท์ที่ไม่สามารถควบคุมการไหลเวียนของข่าวสารได้ นอกจากนั้นประเทศไทยให้เสรีภาพในการแสดงออกสูง เนื้อหาของสื่อ ตลอดจนการพูดของบุคคลสาธารณะโดยเฉพาะ ดารา และนักการเมือง บางครั้งอาจพาดพิงประเทศหรือประชากรของประเทศทั้งสองจะโดยตั้งใจหรือไม่ก็ตาม เนื่องจากประชากรของประเทศทั้งสองมีความอ่อนไหวในสถานะภาพ ตลอดจนมีความหวาดระแวงต่อนโยบายของประเทศไทยเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว ดังนั้น ข่าวสารที่ไม่เหมาะสมเหล่านี้จึงมีโอกาสนับถือนหรือทำลายความพยายามเสริมสร้างความสัมพันธ์ได้ในเวลาเพียงชั่วคืบดังตัวอย่างที่ปรากฏมาแล้วในประเทศกัมพูชา

อย่างไรก็ตามการจะควบคุมข้อมูลเหล่านี้คงเป็นเรื่องยาก ทางที่จะทำได้อาจได้แก่

1. การให้การศึกษาแก่สื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการผลิตข่าวสาร ภาพยนตร์ และรายการต่าง ๆ ให้ระมัดระวังที่จะไม่ให้เนื้อหาข่าวสารสื่อไปในทางดูถูกหรือละเมิดประชาชน วัฒนธรรม และเกียรติภูมิของประเทศทั้งสอง
2. ในทำนองเดียวกัน ควรให้การศึกษาแก่คณะกรรมการหรือองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนที่รับผิดชอบการตรวจพิจารณาสื่อแขนงต่าง ๆ
3. สำหรับผู้ที่เดินทางไปยังประเทศทั้งสองควรได้รับทราบแนวปฏิบัติตนที่จะไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกัน การรับทราบแนวปฏิบัติอาจผ่านทางเอกสารที่จัดทำขึ้นหรือจากสื่อหรือช่องทางอื่น ๆ อาทิ บริษัทนำเที่ยว

การให้ความคุ้มครองทางกฎหมาย

สิ่งที่ถือเป็นพื้นฐานของการปรับตัวด้านสิทธิทางสังคมของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสอง คือ การได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายซึ่งจากผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่าบุคคลต่างด้าวชาวไทยในประเทศทั้งสองยังมีความรู้ด้านกฎหมายที่จำเป็นจำกัด ทั้งยังแสดงความต้องการที่จะได้รับทราบความรู้ในด้านนี้โดยเฉพาะผู้ที่ประกอบอาชีพในประเทศลาว ดังนั้น สิ่งที่จะช่วยให้ผู้ที่กำลังจะเดินทางไปประกอบอาชีพหรือผู้ที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองอยู่แล้วสามารถปรับตัวได้ดีขึ้น คือ การปรับปรุงวิธีการให้การคุ้มครองทางกฎหมายแก่บุคคลเหล่านี้ให้มีลักษณะเป็นเชิงรุกหรือเชิงป้องกันมากขึ้น วิธีการเหล่านี้อาจประกอบด้วย

1. การจัดทำเอกสารเผยแพร่ที่บรรจุสาระเกี่ยวกับกฎหมายสำคัญ ๆ ที่พึงทราบในขณะที่ใช้ชีวิตในฐานะบุคคลต่างด้าวในประเทศทั้งสอง ผู้ที่กำลังจะเดินทางไปประกอบอาชีพหรือผู้ที่กำลังประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองควรได้รับเอกสารชุดนี้

2. การจัดอบรมหรือปฐมนิเทศให้กับผู้ที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองเป็นการให้ความคุ้มครองทางกฎหมายเชิงป้องกันที่สามารถกระทำได้อีกทางหนึ่ง การอบรมหรือปฐมนิเทศอาจจัดขึ้นในประเทศไทยหรือในประเทศทั้งสองก็ได้ นอกจากการให้ความรู้ด้านกฎหมายที่จำเป็นต่อการดำรงชีพแล้ว ยังสามารถผสมผสานเนื้อหาให้ครอบคลุมถึงแนวปฏิบัติอื่น ๆ ที่จำเป็นแก่การดำรงชีพ หรือเพื่อการรักษาสัมพันธไมตรีอันดีระหว่างประเทศและระหว่างประชาชน

3. ขยายบริการด้านที่ปรึกษากฎหมายโดยอาศัยภาคเอกชนในประเทศทั้งสอง วิธีการนี้จะบรรลุผลสำเร็จได้โดยการส่งเสริมให้มีการตั้งสมาคมคนไทย หรือเสริมสร้างความแข็งแกร่งของสมาคมที่มีอยู่แล้ว เช่น สมาคมคนไทยในประเทศกัมพูชาให้เป็นศูนย์กลางในการให้บริการด้านกฎหมายแก่คนไทยในประเทศนั้น ๆ

นอกจากสมาคมคนไทยแล้ว การรวมตัวเฉพาะกลุ่ม อาทิ ของนักธุรกิจตลอดจนองค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศทั้งสองอาจเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยให้ความคุ้มครองทางกฎหมายแก่คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองได้ แต่ทั้งนี้หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องพัฒนาบุคลากรขององค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนของสมาคมให้มีความพร้อมที่จะให้คำแนะนำทางกฎหมายเบื้องต้นแก่คนไทย เครือข่ายและวิธีการทำงานขององค์กรเหล่านี้จะช่วยให้บริการต่าง ๆ สามารถเข้าถึงคนไทยที่กระจายตัวกันประกอบอาชีพในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศทั้งสองอย่างทั่วถึงมากกว่าการอาศัยกลไกของทางราชการเพียงอย่างเดียว อย่างไรก็ตามการสนับสนุนด้านงบประมาณ และข้อมูลยังคงเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะช่วยให้องค์กรภาคเอกชนสามารถทำงานเชิงรุกได้ ดังนั้น รัฐจึงต้องเตรียมความพร้อมในด้านนี้ให้มากพอ

ระบบคุ้มครองทางสังคม

ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองประสบปัญหาในด้านสิทธิทางสังคมโดยเฉพาะในมิติหลักประกันด้านสุขภาพ ดังนั้น การพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคมเพื่อช่วยให้คนไทยมีความมั่นคงทางสังคมขณะประกอบอาชีพในต่างแดนจึงเป็นความจำเป็น การพัฒนาระบบดังกล่าวเกี่ยวข้องทั้งการปรับปรุงองค์ประกอบเดิมที่มีอยู่แล้ว และการสร้างสรรค์องค์ประกอบใหม่ที่จะช่วยเสริมสร้างโครงสร้างของระบบให้แข็งแกร่งขึ้น เมื่อประมวลข้อมูลจากผลการวิจัยและข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ แล้ว ผู้วิจัยเสนอว่าพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคมสำหรับคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาควรเกี่ยวข้องกับ 5 องค์ประกอบหรือยุทธศาสตร์ ดังนี้

1. (การปรับปรุง) พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และการบังคับใช้ในปัจจุบันข้อกำหนดของกฎหมายประกันสังคมหลายประเด็นยังเป็นอุปสรรคต่อการสร้างความ

คุ้มครองทางสังคมให้กับ**พลเมืองไทย**ทั้งที่มีสถานภาพการทำงานเป็นลูกจ้าง และไม่ใช่ลูกจ้างที่ประกอบอาชีพในต่างแดน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงหลักการหรือข้อกำหนดของกฎหมาย ตลอดจนแนวทางการบังคับใช้ที่สำคัญดังนี้

1.1 มาตรา 4 อุปสรรคสำคัญคือขอบเขตการคุ้มครองของการประกันสังคมซึ่งกฎหมายจำกัดไว้เฉพาะลูกจ้างชาวไทย (และลูกจ้างชาวต่างประเทศ) ที่ทำงานอยู่ในประเทศไทยเท่านั้น สำหรับลูกจ้างที่ทำงานในต่างประเทศจะไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายนี้โดยมาตรา 4 ระบุว่า (บัณฑิตย ธนชัยเศรษฐวุฒิ 2542) “พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่... (3) ลูกจ้างของนายจ้างที่มีสำนักงานในประเทศและไปประจำทำงานในต่างประเทศ” ก่อนหน้านี้ได้แสดงให้เห็นแล้วว่า มีลูกจ้างชาวไทยจำนวนหนึ่งในประเทศลาวและกัมพูชาที่ระบุว่าอยู่ภายใต้โปรแกรมการประกันสังคมหรือ กล่าวในอีกทางหนึ่งคือได้จ่ายเงินสมทบให้กับกองทุนประกันสังคม แต่ในทางนิตินัยแล้วบุคคลเหล่านี้หาได้อยู่ภายใต้การคุ้มครองของกฎหมายไม่ กล่าวคือหากบุคคลเหล่านี้เจ็บป่วยหรือเสียชีวิตหรือทุพพลภาพหรือคลอดบุตร ในระหว่างที่ทำงานในประเทศลาวและกัมพูชาก็จะไม่สามารถเรียกร้องประโยชน์ทดแทนจากกองทุนประกันสังคมได้

ดังนั้นหากจะสร้างหลักประกันของสิทธิทางสังคมให้กับ**พลเมืองไทย**ที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาแล้วก็ต้องหาทางขจัดอุปสรรคที่เกิดจากมาตรา 4 ข้างต้นโดยอาจจะยกเลิกข้อ 3 ของมาตรา 4 หรือโดยการแก้ไขกฎหมายโดยระบุเป็นข้อยกเว้นสำหรับลูกจ้างชาวไทยที่ทำงานในประเทศที่มีข้อตกลงกับประเทศไทย ดังจะกล่าวถึงในข้อ 2 นอกจากนี้ยังจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงคำว่า “ลูกจ้าง” เป็นคำอื่นที่มีความหมายกว้างกว่าดังที่จะชี้แจงในข้อ 1.2

1.2 ขอบเขตการคุ้มครอง สาระเกือบทั้งหมดของกฎหมายมุ่งไปที่การสร้างการคุ้มครองให้กับกลุ่มลูกจ้างเท่านั้นโดยจะเห็นว่ามีเพียงมาตรา 40 เพียงมาตราเดียวที่กล่าวถึงการประกันตนที่**ไม่ใช่ลูกจ้าง** ส่วนมาตราที่เหลือซึ่งระบุถึงผู้อยู่ภายใต้การคุ้มครองล้วนเกี่ยวข้องกับลูกจ้างทั้งสิ้น มาตรา 40 ดังกล่าวระบุไว้ดังนี้ (บัณฑิตย ธนชัยเศรษฐวุฒิ 2542)

มาตรา 40 บุคคลอื่นใดซึ่งไม่ใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 จะสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้ โดยให้แสดงความจำนงต่อสำนักงาน หลักเกณฑ์และอัตราการจ่ายเงินสมทบ **ประเภทของประโยชน์ทดแทน**ที่จะได้รับตามมาตรา 54 ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งสิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นในภายหลังกำหนดให้ผู้ประกันตนที่ไม่ใช่ลูกจ้างรับภาระการจ่ายเงินสมทบเพียงฝ่ายเดียว (โดยไม่มีรัฐเป็นผู้ร่วมจ่าย) ในอัตรา 3,110 บาท/ปี เพื่อการคุ้มครองเพียง 3 ประเภท (จากที่มีอยู่ 7 ประเภท) คือ กรณีคลอดบุตร ทุพพลภาพและเสียชีวิตเท่านั้น (ดู เกษมสันต์ วิลาวรรณ 2543) ดังนั้นแม้จะมีการยกเลิกข้อ 3 ของมาตรา 4 ตามที่เสนอแนะไว้จริง แต่คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาจำนวนหนึ่งก็ยังคงมีปัญหาด้านสิทธิของการคุ้มครองอยู่ดีด้วยเหตุผลสำคัญ 2 ประการ

เหตุผลประการแรกเกี่ยวข้องกับข้อกฎหมายโดยตรง กล่าวคือความเสี่ยงภัยที่สำคัญที่สุดคือ “การเจ็บป่วย” ยังไม่ได้ถูกกำหนดให้ผู้ที่ไม่ใช่ลูกจ้างมีสิทธิซื้อความคุ้มครองได้ (ทำนองเดียวกับการประกันสุขภาพ) ผลการศึกษาได้แสดงให้เห็นแล้วว่าบริการด้านการรักษาพยาบาลเป็นปัญหาสำคัญของคนไทยในประเทศทั้งสอง ดังนั้น หากไม่มีการแก้ไขกฎหมายในประเด็นนี้แล้ว คนไทยซึ่งไม่ใช่ลูกจ้างที่เดินทางไปประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองก็จะมีโอกาสได้รับการคุ้มครอง

เหตุผลประการที่สองเป็นประเด็นเกี่ยวกับการบังคับใช้ โดยเหตุที่ทำให้การคุ้มครองตามพระราชกฤษฎีกาข้างต้นไม่ได้รับการเผยแพร่สู่ประชาชนในวงกว้าง ดังนั้นจึงมีประชาชนจำนวนน้อยที่ทราบและเข้าร่วมโปรแกรมดังกล่าว ดังนั้นโอกาสที่คนไทยในต่างแดนจะทราบถึงสิทธินี้จึงมีอยู่น้อยมาก

หากประสงค์จะให้กฎหมายประกันสังคมมีส่วนสร้างหลักประกันแก่คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาแล้ว ก็ต้องปรับปรุงกฎหมายฉบับปัจจุบันโดยเปิดโอกาสให้ความคุ้มครองเป็นกรณีทั่วไปไม่จำกัดเฉพาะลูกจ้าง ในทำนองเดียวกัน ประเภทการคุ้มครองก็ต้องเปิดกว้างแก่พลเมืองไทยอย่างเท่าเทียม ในกรณีที่มีการปรับปรุงกฎหมายกระทำได้อีก รัฐอาจใช้วิธีการตรากฎหมายใหม่อีกหนึ่งฉบับที่มีมาตรฐานเดียวกับกฎหมายประกันสังคมฉบับปัจจุบันแต่บังคับใช้กับพลเมืองที่ไม่มีสถานภาพเป็นลูกจ้าง

1.3 ที่เกิดแห่งภัย เพื่อให้สอดคล้องกับการปรับปรุงกฎหมายในข้อที่ 1.1 ควรบรรจุมาตราหนึ่งที่จะระบุไว้อย่างชัดเจนว่าการคุ้มครองภัยที่จะเกิดขึ้นครอบคลุมถึงภัยที่อุบัติขึ้นในต่างแดนที่พลเมืองไทยประกอบอาชีพอยู่ อย่างไรก็ตามเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการซ้ำซ้อนของการคุ้มครองของโปรแกรมประกันสังคมอาจจำเป็นต้องระบุต่อท้ายมาตราว่า แนวปฏิบัติเกี่ยวกับประเด็นนี้ให้เป็นไปตามความตกลงระหว่างประเทศไทยกับประเทศที่คนไทยประกอบอาชีพอยู่ ซึ่งประเด็นนี้จะกล่าวถึงในข้อเสนอแนะที่ 2

1.4 ฐานการคิดเงินสมทบและประโยชน์ทดแทน เนื่องจากกฎหมายฉบับปัจจุบันถูกออกแบบสำหรับการคุ้มครองลูกจ้างเท่านั้น ดังนั้นฐานการคิดคำนวณเงินสมทบประโยชน์ทดแทน และอื่น ๆ จึงอาศัย “ค่าจ้าง” เป็นหลัก การปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้เอื้อต่อการคุ้มครองสิทธิของคนไทยที่ไม่ใช่ลูกจ้างจึงจำเป็นต้องเปลี่ยนฐานการคิดคำนวณจากค่าจ้างไปสู่รายได้จากการทำงาน ยกเว้นการคุ้มครองบางกรณี เช่น เงินทดแทนการขาดรายได้ของลูกจ้าง อาจคง “ค่าจ้าง” ให้เป็นฐานการคิดได้ แต่โดยภาพรวมแล้วต้องเปลี่ยนฐานการคิดคำนวณที่เปิดกว้างแก่พลเมืองในวงกว้าง

1.5 การเชื่อมโยงการคุ้มครองกับระบบภาษี ข้อจำกัดของการให้การคุ้มครองแก่คนไทยที่ไม่ใช่ลูกจ้างซึ่งประกอบอาชีพในต่างแดน อีกประการหนึ่งคือ การประกันสังคมถูกตัดขาดจากระบบภาษี ดังนั้นจึงขาดกลไกที่จะดึงบุคคลเหล่านี้เข้าสู่การคุ้มครองโดยอัตโนมัติ บุคคลเหล่านี้ไม่มีนายจ้างที่จะคอยหักเงินสมทบ ณ ที่จ่าย แต่มีเพียงการเสียภาษีประจำปีเท่านั้น การโยงระบบเข้ากับกลไกภาษีจึงเป็นทางหนึ่งที่จะเอื้ออำนวยต่อการคุ้มครองสิทธิทางสังคมของพลเมืองไทยที่ประกอบอาชีพในต่างแดนได้มากขึ้น

1.6 การเข้าสู่การคุ้มครองระบบบังคับ เพื่อให้การคุ้มครองเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างกว้างขวางและเท่าเทียม เงื่อนไขการให้ความคุ้มครองแบบสมัครใจของผู้ที่ไม่ใช่ลูกจ้างตามกฎหมายปัจจุบันต้องถูกเปลี่ยนเป็นการให้ความคุ้มครองแบบบังคับทั้งหมด

1.7 บทบาทของฝ่ายแรงงานประจำสถานทูต โดยเหตุที่การคุ้มครองสิทธิทางสังคมตามกฎหมายในปัจจุบันยังอยู่ภายใต้กระทรวงแรงงาน ประกอบกับสถานทูตในประเทศที่มีพลเมืองไทยประกอบอาชีพอยู่เป็นจำนวนมากมีฝ่ายแรงงานประจำอยู่ด้วย ดังนั้น หากมีการปรับปรุงกฎหมายตามแนวทางนี้แล้ว บทบาทของทูตแรงงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องขยายขอบข่ายขึ้นโดยการคุ้มครองจะไม่จำกัดเฉพาะกลุ่มลูกจ้างภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานเท่านั้น แต่ต้องครอบคลุมถึงการบริการตามสิทธิภายใต้กฎหมายประกันสังคมของพลเมืองไทยที่ไปประกอบอาชีพในสถานการณ์ที่เป็นลูกจ้างและไม่ใช่ลูกจ้างในประเทศนั้น ๆ ด้วย

1.8 สถานที่ให้บริการ การปรับปรุงกฎหมายต้องเปิดช่องให้ผู้ประกันตนหรือทายาทสามารถเข้ารับบริการจากสถานพยาบาลหรือสถานบริการที่ตั้งอยู่ในต่างประเทศได้ ทั้งนี้ โดยอาศัยสิทธิค่าทดแทนสูงสุดตามกฎหมายเป็นเกณฑ์การควบคุม หรือไม่ก็ใช้การตรวจรักษาของสถานบริการภายใต้ข้อตกลง การปรับปรุงในประเด็นนี้จะมีส่วนช่วยอำนวยความสะดวกแก่พลเมืองไทยที่ประกอบอาชีพในต่างแดนอย่างยิ่ง นอกจากนั้นยังเป็นเงื่อนไขสำคัญของการพัฒนาระบบการคุ้มครองด้านสวัสดิการที่จะกล่าวถึงในข้อที่ 5

2. ความตกลงระหว่างประเทศ* การปรับปรุงกฎหมายประกันสังคมเพียงองค์ประกอบเดียวไม่สามารถสร้างหลักประกันสิทธิทางสังคมของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศ

*ข้อเสนอแนะจำกัดเฉพาะการแก้ไขปัญหาให้กับคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาเท่านั้นและกัมพูชาได้ครัดตึงซึ่งประกันสังคมที่ต่อจระเข้ซึ่งคนไทยได้เสียคือได้จระเข้ทำตัวจนระลอกประตึกที่เกี่ยวกับการคุ้มครองด้านความมั่นคงทางสังคม ในขณะที่ความร่วมมือระดับภูมิภาคยังไม่เป็นรูปธรรม การเจรจาทำความตกลงแบบทวิภาคี ไทย-ลาว และ ไทย-กัมพูชา จึงเป็นสิ่งจำเป็น

2.1 ปัญหา หากข้อเสนอแนะที่ 1 มีผลจริงก็จะทำให้เกิดปัญหาสำหรับพลเมืองไทยที่ไปประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองโดยเฉพาะในประเทศลาวซึ่งกฎหมายประกันสังคมมีผลบังคับใช้แล้ว 2 ลักษณะคือ

2.1.1 ปัญหาการคุ้มครองจาก “สองระบบ” ทันทีที่ข้อเสนอแนะที่ 1 มีผลพลเมืองไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชา(รวมทั้งในประเทศอื่น ๆ) จะเผชิญกับปัญหาการคุ้มครองจากการประกันสังคม 2 ระบบ คือ ระบบของไทยและระบบของประเทศที่ผู้นั้นอาศัยอยู่ ควบคู่กับปัญหาประการที่สองคือ การขาดตอนของคุณสมบัติ

2.1.2 ปัญหามาตรฐานของประโยชน์ทดแทน การประกอบอาชีพของพลเมืองจากประเทศหนึ่งในอีกประเทศหนึ่งที่มีมาตรฐานการดำรงชีพที่ใกล้เคียงกันแล้วจะไม่เผชิญกับปัญหานี้ แต่สำหรับการประกอบอาชีพของคนไทยซึ่งมีมาตรฐานการดำรงชีพและโปรแกรมการคุ้มครองที่ดีกว่าในประเทศลาวและกัมพูชาซึ่งมีมาตรฐานการดำรงชีพและโปรแกรมประกันสังคมที่มีคุณภาพต่ำกว่าแล้ว คนไทยในประเทศทั้งสองต้องตกอยู่ในภาวะเสียเปรียบ

2.2 การแก้ไขปัญหาด้วยความตกลงแบบทวิภาคี สำคัญที่สุดของความตกลงควรมีแนวทางดังนี้

2.2.1 ผู้อยู่ภายใต้การคุ้มครอง โดยหลักทั่วไปแล้ว ผู้ที่จะได้รับการคุ้มครองคือพลเมืองไทย (และพลเมืองของประเทศคู่ความตกลง) ที่อยู่ภายใต้โปรแกรมการประกันสังคมซึ่งเดินทางไปประกอบอาชีพในประเทศคู่ความตกลงแบบชั่วคราวซึ่งตามปกติกำหนดระยะเวลาไว้ไม่เกิน 5 ปี

2.2.2 การนับรวมเวลาตามเงื่อนไขของคุณสมบัติ เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดตอนของระยะเวลาในการส่งเงินสมทบหรืออื่น ๆ ก่อนจะมีคุณสมบัติครบเพื่อรับประโยชน์ทดแทน (โดยเฉพาะกรณีชราภาพ) ข้อตกลงควรกำหนดให้สามารถนับรวมระยะเวลาของการส่งเงินสมทบจากทั้งสองประเทศเข้าด้วยกันได้ ด้วยวิธีนี้จะช่วยทำให้เกิดความต่อเนื่องของการนับ

เวลามีมากขึ้นหรือเท่ากับเพิ่มโอกาสที่บุคคลนั้น ๆ จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากการประกันสังคมของประเทศไทย หรือประเทศคู่ความตกลงได้มากขึ้น

2.2.3 การคุ้มครองจากโปรแกรมของประเทศบ้านเกิด ข้อตกลงควรแก้ไขปัญหาการต้องอยู่ภายใต้การคุ้มครองสองระบบและความไม่เท่าเทียมของมาตรฐานการบริการซึ่งคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาเป็นการชั่วคราว (ระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี) ต้องประสบดังนี้

- กำหนดข้อยกเว้นการจ่ายเงินสมทบของคนไทยแก่กองทุนประกันสังคมของประเทศไทย ลาวและกัมพูชา แต่ให้จ่ายเงินสมทบเฉพาะกับโปรแกรมของประเทศไทย
- สิทธิประโยชน์ที่จะได้รับตลอดจนการะความรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายด้านประโยชน์ทดแทนยังคงเป็นของโปรแกรมของประเทศไทย
- ผู้ประกันตนชาวไทยสามารถรับบริการด้านการรักษาพยาบาลทั้งที่ตั้งอยู่ในประเทศลาว หรือกัมพูชาและในประเทศไทยตามชื่อที่แจ้งไว้กับสำนักงานประกันสังคม โดยภาระค่าใช้จ่ายในการรับบริการเป็นของโปรแกรมการประกันสังคมของประเทศไทยดังได้กล่าวมาแล้ว

2.2.4 การคุ้มครองระยะยาว สำหรับผู้ที่จำเป็นต้องประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชานานกว่า 5 ปี จะต้องเผชิญกับปัญหาการคุ้มครองสิทธิทางสังคมที่ซับซ้อนขึ้น เพราะโดยหลักการสากลแล้วนิยามที่จะใช้หลักความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่างด้าวกับประเทศที่บุคคลนั้นประกอบอาชีพมากกว่ากับประเทศบ้านเกิด ปัญหาเกิดขึ้นเพราะมาตรฐานของประโยชน์ทดแทนแตกต่างกันดังได้กล่าวมาแล้ว ดังนั้น คนไทยทุกคนคงต้องการที่จะได้รับสิทธิจากโปรแกรมที่มีมาตรฐานดีกว่า แนวทางต่อไปนี้จะช่วยให้การคุ้มครองสิทธิโดยโปรแกรมสวัสดิการสังคมแก่คนไทยในประเทศทั้งสองดีขึ้น

- หลักการนับรวมตามเงื่อนไขของคุณสมบัติยังคงไว้สำหรับการสร้างความคุ้มครองในระยะยาว
- ข้อตกลงควรกำหนดให้คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวหรือกัมพูชานับแต่เริ่มต้นของปีที่ 6 แสดงความจำนงค์ว่าจะอยู่ภายใต้การคุ้มครองจากการประกันสังคมของประเทศใด หรือจากทั้งสองประเทศหากมีความพร้อม
- สิ่งที่เป็นอีกประการหนึ่ง คือ การผ่อนปรนคุณสมบัติสำหรับคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองของโปรแกรมประกันสังคมของทั้งประเทศไทยและประเทศคู่ความตกลง ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสการ**เสียสิทธิ**ที่จะได้รับประโยชน์ทดแทน (โดยเฉพาะกรณีชราภาพ) มีน้อยลง การผ่อนปรนทำนองนี้มีความจำเป็นเพราะ

คนไทยกลุ่มนี้อาจต้องขาดคุณสมบัติเพราะเปลี่ยนการคุ้มครองจากโปรแกรมของประเทศหนึ่งสู่อีกประเทศหนึ่ง ตัวอย่างการผ่อนปรนประเภทนี้ ได้แก่ กำหนดเวลาการส่งเงินสมทบจนมีคุณสมบัติจะรับประโยชน์ทดแทนให้ลดลงเป็นกรณีพิเศษหรือกำหนดให้การขาดตอนของการส่งเงินสมทบไม่เป็นเหตุให้สูญเสียสิทธิ แต่ให้สามารถนำระยะเวลาที่ส่งเงินสมทบในแต่ละช่วงมานับรวมกันได้เป็นต้น

3. แนวสนับสนุนด้านสวัสดิการตามจังหวัดชายแดน (Borderline Welfare Belt)

เป็นที่คาดหมายได้ว่าพลเมืองไทยที่จะเดินทางไปประกอบอาชีพในประเทศลาว กัมพูชา (พม่า เวียดนาม และยูนิาน) จะมีปริมาณมากขึ้น ขณะเดียวกันการวิจัยครั้งนี้ได้แสดงให้เห็นแล้วว่าคนไทยเหล่านี้ไม่สามารถพึ่งพาบริการทางสังคมโดยเฉพาะด้านการรักษาพยาบาล และความมั่นคงทางสังคมของประเทศทั้งสองได้มากนัก แต่ส่วนใหญ่ต้องปรับตัวด้วยการช่วยเหลือตนเองหรือซื้อการคุ้มครองจากภาคธุรกิจ ที่สำคัญคือ ส่วนใหญ่ของบุคคลเหล่านี้ต้องเดินทางกลับมาใช้บริการในประเทศไทย ดังนั้น องค์ประกอบที่สามของระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสอง คือ การพัฒนาแนวสนับสนุนด้านสวัสดิการตามแนวชายแดนเพื่อรองรับองค์ประกอบที่ 1 และ 2 ที่กล่าวมาก่อนหน้านี้ตลอดจนเพื่อช่วยยกระดับการคุ้มครองสิทธิให้กับคนไทยในต่างแดนเหล่านี้

แนวสนับสนุนด้านสวัสดิการ หมายถึง พื้นที่ของจังหวัดตามแนวชายแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศลาว กัมพูชา (และเมียนมาร์) ที่ถูกพัฒนาให้มีความพร้อมของสิ่งอำนวยความสะดวกด้านสวัสดิการเพื่อรองรับกับความต้องการของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชา แนวสนับสนุนด้านสวัสดิการประกอบด้วยสวัสดิการหลักสำคัญ 2 ประเภท คือ บริการทางการแพทย์ และบริการทางการศึกษา บริการเหล่านี้ต้องถูกออกแบบให้พร้อมสำหรับการเดินทางกลับมาใช้บริการของคนไทยในต่างแดนหรือของบุตรหลานของบุคคลเหล่านั้นที่อาจจะต้องใช้ชีวิตในพื้นที่แนวสนับสนุนด้านสวัสดิการโดยลำพัง สำหรับกรณีหลังอาจจำเป็นต้องพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านที่พักอาศัยสำหรับบุตรหลานของคนไทยด้วยก็ได้ ผู้จัดบริการในพื้นที่ไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นเพียงหน่วยงานของรัฐเท่านั้น แต่คงต้องพัฒนาให้ภาคเอกชนทั้งที่มุ่งหวังและไม่มุ่งหวังกำไรให้มีส่วนในการพัฒนาสวัสดิการเหล่านี้ สำหรับบริการทางการแพทย์นั้นต้องถูกจัดให้เป็นเครือข่ายของโปรแกรมการประกันสังคมที่ถูกปรับปรุงให้พร้อมสำหรับการให้บริการตามแนวทางที่ 1 และ 2

การพัฒนาแนวสนับสนุนด้านสวัสดิการตามแนวชายแดนไม่เพียงแต่จะช่วยสร้างหลักประกันทางสังคมให้กับคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาเท่านั้น แต่ยังมี

ส่วนสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาชนบท และการเสริมสร้างความมั่นคงตามแนวชายแดน ได้อีกในอีกโฉดหนึ่ง

4. ศูนย์กลางด้านสวัสดิการของอนุภูมิภาค (Mekong-Subregional Welfare Hub) องค์ประกอบที่ 4 ของระบบคุ้มครองทางสังคมถือเป็นส่วนขยายของแนวนับสนุนด้านสวัสดิการตามจังหวัดชายแดน ได้กล่าวแล้วว่าคนลาวและกัมพูชาจำนวนมากไม่น้อยที่ต้องพึ่งพาบริการสังคมในประเทศไทย ขณะเดียวกันก็มีชาวต่างประเทศเป็นจำนวนมากที่ประกอบอาชีพในประเทศลาว และกัมพูชา (รวมทั้งเมียนมาร์ เวียดนาม และยูเนียน) ชาวต่างประเทศเหล่านี้คงประสบปัญหาในการเข้าถึงบริการทางสังคมทำนองเดียวกับคนไทย ดังนั้น การริเริ่มพัฒนาศูนย์กลางด้านสวัสดิการของอนุภูมิภาคตามจังหวัดชายแดนจึงเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาที่น่าศึกษาความเป็นไปได้อย่างจริงจัง และควรเป็นยุทธศาสตร์ที่ควรริเริ่มปฏิบัติโดยเร็วก่อนที่จะประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคโดยเฉพาะเวียดนาม หรือจีนจะช่วงชิงทำไปก่อน

4.1 ลักษณะของศูนย์กลางด้านสวัสดิการของอนุภูมิภาค ศูนย์กลางด้านสวัสดิการของอนุภูมิภาคเป็นพื้นที่ของจังหวัดตามแนวชายแดนเดียวกันกับแนวนสนับสนุนด้านสวัสดิการในข้อที่ 3 แต่มีเป้าหมายและบทบาทหน้าที่แตกต่างไป ศูนย์เหล่านี้ไม่ได้ถูกเตรียมไว้สำหรับการให้บริการแก่คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาเท่านั้น แต่ยังมีเป้าหมายที่จะรองรับความต้องการของชาวต่างประเทศในอนุภูมิภาคนี้ นอกจากนั้นหน้าที่ของศูนย์กลางนี้ยังไม่จำกัดเพียงการให้บริการด้านการศึกษาและสาธารณสุขเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมส่วนประกอบอื่น ๆ ของสวัสดิการสังคม

4.2 ความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การพัฒนาอื่น ๆ การพัฒนาศูนย์กลางด้านสวัสดิการของอนุภูมิภาคจำเป็นต้องมีทิศทางที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาอื่น ๆ ของประเทศ อันได้แก่ ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว ยุทธศาสตร์การพัฒนาศูนย์กลางทางการแพทย์ของโลก ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการมีงานทำ ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคม และยุทธศาสตร์การสร้างความมั่นคงตามแนวชายแดน

4.3 บริการและกลุ่มเป้าหมาย ยุทธศาสตร์นี้เป็นโครงการระดับนานาชาติโดยมีกลุ่มเป้าหมายสำคัญ คือ ชาวต่างประเทศที่มีถิ่นฐานหรือประกอบอาชีพในอนุภูมิภาค อันได้แก่ พลเมืองลาว กัมพูชา เมียนมาร์ เวียดนาม และจีน ที่มีความพร้อมทางเศรษฐกิจตลอดจนผู้ประกอบการและลูกจ้างชาวต่างประเทศที่ประกอบอาชีพในอนุภูมิภาคนี้ สวัสดิการหรือบริการที่อยู่ในข่ายจะริเริ่มในพื้นที่นี้ได้แก่

- บริการด้านการรักษาพยาบาล

- บริการด้านการศึกษา
- บริการจัดหางานและพัฒนาแรงงานตามความต้องการของอนุภูมิภาค
- บริการด้านกิจกรรมนันทนาการในยามว่างจากงาน (leisure time)
- บริการด้านที่พักอาศัย

4.4 การจัดการ เนื่องจากกลุ่มเป้าหมายหลักของบริการเหล่านี้ไม่ใช่พลเมืองไทยแต่เป็นชาวต่างชาติที่มีความพร้อมทางด้านเศรษฐกิจ ดังนั้น การบริหารจัดการจึงอาจจำเป็นต้องใช้วิธีการกึ่งธุรกิจ อย่างไรก็ตามหากเกิดการรวมตัวในรูปอนุภูมิภาคจริง บุคคลที่ประกอบอาชีพในอนุภูมิภาคนี้ควรถูกเรียกเก็บค่าบริการในอัตราลดหย่อน หรือเป็นราคาที่ถูกลงกว่าผู้ใช้บริการจากนอกอนุภูมิภาค อย่างไรก็ตามมีสิ่งที่จะต้องคำนึงสู่ประการ

ประการแรก ส่วนหนึ่งของผู้ใช้บริการจะเป็นพลเมืองไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาโดยเฉพาะโปรแกรมคุ้มครองการเจ็บป่วยดังได้กล่าวมาแล้ว ดังนั้น บริการด้านสวัสดิการจึงจำเป็นต้องสร้างความหลากหลายเพื่อตอบสนองกับความต้องการของแต่ละกลุ่มเป้าหมาย อย่างไรก็ตามหากมีการปรับปรุงตามแนวทางเสนอแนะก่อนหน้านี้แล้ว โปรแกรมคุ้มครองการเจ็บป่วยคงเชื่อมโยงกับการประกันสังคมของประเทศซึ่งจะทำให้คนไทยที่ทำงานในต่างแดนต้องเจาะจงเลือกสถานรักษาพยาบาลโดยภาระค่าใช้จ่ายเป็นของกองทุน

ข้อควรคำนึงประการที่สองเกี่ยวข้องกับโปรแกรมการคุ้มครองทางสังคมระดับอนุภูมิภาคที่อาจจะบังเกิดขึ้นในอนาคต หากเป็นเช่นนั้นจริงการคุ้มครองบางประเภทโดยเฉพาะบริการทางการแพทย์ อาจกลายเป็นส่วนหนึ่งของโปรแกรมระดับอนุภูมิภาคซึ่งจะทำให้การกำหนดราคาหรือการจัดบริการไม่เป็นไปตามกลไกราคา แต่ต้องถูกแทรกแซงหรือกำหนดโดยข้อตกลงระหว่างประเทศในอนุภูมิภาค

ประการที่สาม การจัดการบริการของรัฐซึ่งอาจต้องปรับเปลี่ยนเป็นเชิงธุรกิจมากขึ้นเพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของชาวต่างประเทศ ขณะเดียวกันก็ต้องสามารถแข่งขันกับบริการของภาคธุรกิจได้ ไม่ว่าจะเป็นด้านรักษาพยาบาล การศึกษา ที่อยู่อาศัย การจัดหางาน และการพัฒนาฝีมือแรงงาน การปรับเปลี่ยนในลักษณะนี้แม้จะเป็นผลดีในบางส่วน แต่ขณะเดียวกันก็อาจส่งผลทางลบในแง่ปรัชญาของการจัดสวัสดิการสังคมอันเป็นหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ ดังนั้นอาจต้องมีการกำหนดบทบาท และวิธีการให้บริการเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการจัดบริการสังคมแก่พลเมืองไทย กับการจัดบริการด้านสวัสดิการเชิงธุรกิจเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดในระดับอนุภูมิภาค

การแข่งขันกับการลงทุนจากต่างประเทศเป็นข้อควรคำนึงประการสุดท้ายที่จะกล่าวถึง ในที่นี้ การเปิดพรมแดนเสรีระดับอนุภูมิภาคประกอบกับกระแสโลกาภิวัตน์ ย่อมหมายความว่า การลงทุนของรัฐรวมทั้งด้านสวัสดิการย่อมสามารถกระทำข้ามพรมแดนได้ (ดังจะได้กล่าวในหัวข้อต่อไป) ในเวลาเดียวกันก็เป็นการยากที่จะปิดกั้นการลงทุนด้านสวัสดิการจากต่างชาติ ดังนั้น ย่อมหมายความว่า การจัดบริการสวัสดิการในพื้นที่แนวสนับสุนตามแนวชายแดนสำหรับบุคคลที่ไม่ใช่พลเมืองไทยย่อมต้องเป็นการแข่งขันไม่เฉพาะหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานธุรกิจ และองค์กรพัฒนาเอกชนของไทยเท่านั้น แต่คู่แข่งสำคัญคือชาวต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มีพลเมืองของตนในภูมิภาคนี้เป็นจำนวนมาก อาทิ จีน ญี่ปุ่น เกาหลี และสิงคโปร์ ดังนั้น ประสิทธิภาพของการจัดการจึงเป็นหัวใจสำคัญของการจัดบริการในมิตินี้

5. การส่งเสริมการลงทุนด้านสวัสดิการในต่างแดน องค์ประกอบสุดท้ายของระบบการคุ้มครองด้านสวัสดิการ คือ การดำเนินงานเชิงรุกโดยที่รัฐเป็นผู้ส่งเสริมให้เกิดการลงทุนพัฒนาบริการด้านสวัสดิการในประเทศลาวและกัมพูชา (รวมทั้งเมียนมาร์ เวียดนาม และ ญานาน) บริการด้านสวัสดิการที่กล่าวมาข้างต้น อันได้แก่ การรักษาพยาบาล การจัดการศึกษา ที่พักอาศัย จัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน ล้วนอยู่ในข่ายที่ควรศึกษาในรายละเอียดเพื่อการส่งเสริมการลงทุนทั้งสิ้น ประเด็นที่ควรพิจารณาขึ้นต้นเพื่อการพัฒนาองค์ประกอบของระบบในส่วนนี้คือ

5.1 กลุ่มเป้าหมาย การลงทุนพัฒนาสวัสดิการในประเทศเหล่านี้คงมีกลุ่มเป้าหมายหลักทำนองเดียวกับองค์ประกอบในข้อที่ 4 คนไทยที่ประกอบอาชีพในต่างแดนคงเป็นเป้าหมายอันดับแรก ทั้งนี้เพราะคุณภาพและความสามารถในการเข้าถึงบริการในประเทศเหล่านั้นไม่ดีพอจนทำให้ต้องเดินทางข้ามพรมแดนกลับมาใช้บริการในฝั่งไทย เพื่อลดภาระดังกล่าว การพัฒนาบริการในองค์ประกอบนี้จึงเป็นความจำเป็น ในทำนองเดียวกับข้อ 4 ที่ชาวต่างประเทศซึ่งประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาตลอดจนพลเมืองของประเทศทั้งสองที่มีฐานะดียังคงเป็นกลุ่มเป้าหมายของการดำเนินงานตามองค์ประกอบนี้เช่นกัน

5.2 การเชื่อมโยงกับโปรแกรมการประกันสังคมของไทย ในทางปฏิบัติแล้ว การพัฒนาระบบตามองค์ประกอบนี้คงต้องอาศัยการทำงานของภาคเอกชนทั้งที่มุ่งหวังและไม่มุ่งหวังกำไรในลักษณะของการเป็นผู้ร่วมลงทุนกับเอกชนหรือรัฐบาลของประเทศนั้น ๆ อย่างไรก็ตาม โอกาสที่สวัสดิการตามองค์ประกอบนี้จะเชื่อมโยงกับโปรแกรมการประกันสังคมในประเทศนั้น ๆ คงมีไม่มากนัก เพราะโปรแกรมเหล่านั้นคงขาดความสามารถในการจ่ายหรือสามารถรับภาระค่าใช้จ่ายได้เพียงเล็กน้อย ดังนั้น สิ่งที่จะช่วยลดภาระความรับผิดชอบของผู้ลงทุนได้

ทางหนึ่งคือทำให้บริการเหล่านี้เป็นเครือข่ายของโปรแกรมการประกันสังคมในประเทศไทย เนื่องจากค่าจ้างแรงงานในประเทศเหล่านี้ยังถูกอยู่ ดังนั้น การรับงบประมาณเหมาจ่ายจากโปรแกรมการประกันสังคมของไทยจึงเป็นรายได้ที่จะช่วยให้การลงทุนดำเนินไปได้

แม้การลงทุนจะหวังพึ่งโปรแกรมการประกันสังคมของประเทศนั้น ๆ โดยตรงไม่ได้ดังที่กล่าวมาแล้ว แต่การเชื่อมโยงเข้ากับโปรแกรมเหล่านั้นอาจเป็นผลดีในทางอ้อม กล่าวคือจะทำให้ผู้มีฐานะดีในประเทศนั้น ๆ ที่อยู่ภายใต้โปรแกรมการประกันสังคมมาใช้บริการได้มากขึ้น เพราะภาระการจ่ายของตนลดลง (แม้จะไม่มากนัก) เนื่องจากรับผิดชอบเฉพาะส่วนต่างที่เกินกว่าประโยชน์ทดแทนที่โปรแกรมประกันสังคมของประเทศนั้นผูกพันอยู่

สำหรับบริการอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการการรักษาพยาบาล อาทิ ที่อยู่อาศัย การจัดงาน การพัฒนาฝีมือแรงงาน (หรือการศึกษาบางประเภท) นั้นผู้ลงทุนสามารถใช้วิธีการทางธุรกิจในการบริหารได้มากขึ้น

5.3 ข้อจำกัดทางกฎหมาย การลงทุนจัดบริการเหล่านี้อาจมีข้อจำกัดด้านกฎหมาย อาทิ การห้ามลงทุนในกิจการสาธารณสุขของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว หรือการกำหนดสัดส่วนการลงทุนของชาวต่างชาติเป็นต้น ดังนั้นผู้ลงทุนจึงต้องศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับประเด็นเหล่านี้ นอกจากนั้นบทบาทของรัฐในการส่งเสริมการลงทุนตามองค์ประกอบนี้ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญโดยรัฐต้องพยายามทำความเข้าใจกับรัฐบาลลาวและกัมพูชาเพื่อให้ลดเงื่อนไขเหล่านี้เป็นกรณีพิเศษแก่รัฐบาลไทยเพื่อให้โอกาสการผ่อนปรนมีมากขึ้น การเจรจาทำความเข้าใจควรควบคู่ไปกับการเจรจาทางการค้า

5.4 การแข่งขันกับการดำเนินงานในข้อที่ 4 แม้ว่าทางเลือกนี้จะเป็นการดำเนินงานเชิงรุกที่จะช่วยแก้ปัญหาการคุ้มครองทางสังคมให้กับคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาได้เป็นอย่างดี แต่การพัฒนาองค์ประกอบนี้อาจมีส่วนแข่งขันกันเองกับการพัฒนาแนวสนับสนุนด้านสวัสดิการตามแนวชายแดนในข้อ 4 เนื่องจากการลงทุนในประเทศเหล่านี้จะเป็นการสกัดกั้นผู้ใช้บริการที่จะเดินทางเข้ามายังประเทศไทย ดังนั้นจึงต้องแสวงหาจุดสมดุลระหว่างการยุทธศาสตร์ในข้อ 4 และ 5 หรืออาจจำเป็นต้องเลือกใช้เพียงยุทธศาสตร์ใดยุทธศาสตร์หนึ่งเท่านั้น

การแสวงหาจุดสมดุลระหว่างยุทธศาสตร์ทั้งสองอาจเป็นในรูปของการกำหนดขนาดของการลงทุนในต่างประเทศที่เหมาะสมเพื่อลดโอกาสการแข่งขันกันเองให้น้อยลง อีกทางหนึ่งที่จะทำได้คือการแยกประเภทการลงทุนระหว่างยุทธศาสตร์ที่ 4 และ 5 โดยยุทธศาสตร์ที่ 4 ไม่จำกัด

ประเภทของสวัสดิการ ขณะที่ยุทธศาสตร์ที่ 5 ให้เน้นเฉพาะบริการจัดการศึกษาโปรแกรม นานาชาติและบริการด้านที่พักอาศัยเป็นต้น

การเตรียมพร้อมเพื่อการปรับตัวที่เหมาะสม

ผู้ที่เดินทางไปประกอบอาชีพที่ดี หรือ แม้แต่จะไปทัศนศึกษาในประเทศทั้งสองก็ดี จำเป็นที่จะต้องเตรียมพร้อมสำหรับการปรับตัวที่เหมาะสม การศึกษาถึงวัฒนธรรม และที่สำคัญ คือทัศนคติและค่านิยมของประชาชนในประเทศทั้งสอง ตลอดจนปัญหาและข้อกฎหมายถือเป็นการเตรียมพร้อมที่สำคัญ ความจริงแล้ว การวิจัยเรื่องนี้สามารถใช้เป็นคู่มือสำหรับการเตรียมตัวไปประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาได้เป็นอย่างดี

สาระในบทที่ 4, 5 และ 6 ได้ให้ข้อมูลที่พึงทราบ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาที่จะต้องเผชิญ ตลอดจนความอ่อนไหวทางค่านิยมและความคิดของประชากรในประเทศทั้งสองที่ชาวต่างชาติ ควรระมัดระวัง ที่สำคัญกว่านั้นคือข้อกฎหมายสำคัญ ๆ ที่ชาวต่างชาติพึงทราบสำหรับการประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชา ดังนั้น ผู้สนใจสามารถย้อนกลับไปศึกษาบทที่ 4 หรือ 5 หรือ 6 แล้วแต่กรณี

การส่งเสริมการลงทุน

แม้ว่าประเทศทั้งสองจะมีข้อจำกัดด้านการคุ้มครองทางสังคม สิ่งอำนวยความสะดวก พื้นฐาน ความปลอดภัยในบางแง่มุม อาทิ กัมพูชาเปิดในบางพื้นที่ ตลอดจนการคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ แต่ประเทศทั้งสองยังอุดมด้วยทรัพยากรและกำลังเปิดประเทศเพื่อการพัฒนา ดังนั้นจึงเป็นโอกาสอันดีสำหรับนักลงทุนไทยดังที่ผู้ประกอบการอาชีพในประเทศทั้งสองได้ประเมินไว้และนำเสนอมาแล้ว แม้การศึกษาเรื่องนี้ไม่ได้เกี่ยวข้องกับมิติทางเศรษฐกิจ แต่สาระในบทที่ 4 และ 5 ก็ได้นำเสนอช่องทางทางการลงทุนของประเทศทั้งสองไว้แล้ว เพื่อหลีกเลี่ยงการกล่าวซ้ำในที่นี้ จึงขอให้ผู้สนใจย้อนกลับไปศึกษาในบทที่ 4 และ 5 เกี่ยวกับช่องทางทางการลงทุนและกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กรมเอเชียตะวันออก กระทรวงการต่างประเทศ (2549). ราชอาณาจักรกัมพูชา. ค้นคว้าเมื่อ 28 กรกฎาคม 2549, จาก <http://www.mfa.go.th/web/479.php?id=51>

กระทรวงการต่างประเทศ. (2548). โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาค ลุ่มแม่น้ำโขง. ค้นคว้าเมื่อ 1 กรกฎาคม 2549, จาก <http://www.mfa.go.th>

กระทรวงพาณิชย์. (2549). ภาวะการค้าและการลงทุนไทย - กัมพูชา. ค้นคว้าเมื่อ 28 กรกฎาคม 2549, จาก [http://www.dft.moc.go.th/level4Frame.asp?sPage=the_files/\\$9/level4/kumpucha2.html&level4=100](http://www.dft.moc.go.th/level4Frame.asp?sPage=the_files/$9/level4/kumpucha2.html&level4=100)

เขียน ธีระวิทย์ และคณะ. (2543). กัมพูชา. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เขียน ธีระวิทย์ อติศร เสมอแก้ว และ ทานตะวัน มโนรมย์. (2544). ความสัมพันธ์ไทย-ลาวใน สายตาคนลาว. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยและสถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. (2545). ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมรูปแบบใหม่ (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิภาษา.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2544). เอกสารประกอบการสัมมนา “วิสัยทัศน์กัมพูชา สปป. ลาว เวียดนาม และการปรับตัวของนักลงทุนไทย” ณ ห้องออกคิดบอลรูม 2 โรงแรม ไชยิเทล ราชอาณัติ จังหวัดขอนแก่น วันที่ 8 สิงหาคม 2544 ค้นคว้าเมื่อ 22 กรกฎาคม 2549, จาก http://www.bot.or.th/bothomepage/databank/RegionEcon/n_east/cambodia/text/ATT00422.htm

บัณฑิต ธนชัยเศรษฐวุฒิ. (2542). พระราชบัญญัติประกันสังคมพร้อมด้วยพระราชกฤษฎีกาและ
กฎกระทรวง. กรุงเทพฯ: มูลนิธิอารมณ์ พงศ์พงัน.

วัชรินทร์ ยงศิริ (2548). กัมพูชา วันवारที่ผันเปลี่ยน. กรุงเทพฯ: หจก.ศรีบูรณะคอมพิวเตอร์การพิมพ์.

วัชรินทร์ ยงศิริ (บรรณาธิการ). (2547). การค้าชายแดนไทยกับอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง.
กรุงเทพฯ: นำกัการพิมพ์.

ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยความร่วมมือของกรมศุลกากร. (2548).
ภาวะการค้าระหว่างประเทศของกัมพูชา 2548. ค้นคว้าเมื่อ 28 กรกฎาคม 2549,
จาก www.dephtai.go.th/go/content/download/attach?contentId=11308

สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ ณ กรุงพนมเปญ. (2548). ราชอาณาจักรกัมพูชา.
พนมเปญ: สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ.

สุรัชย์ ศิริไกร. (2548). การพัฒนาเศรษฐกิจและการเมืองลาว (ฉบับปรับปรุง). กรุงเทพฯ:
โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.

สุรพล ปธานวนิช. (2547). นโยบายสังคม : เส้นทางสู่รัฐสวัสดิการ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์
แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อาทร จันทวิมล. (2548). ประวัติของแผ่นดินไทย (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์
อักษรไทย.

อมรา พงศาพิชญ์. (2543). ความหลากหลายทางวัฒนธรรม กระบวนทัศน์และบทบาทใน
ประชาสังคม (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.

ภาษาอังกฤษ

A Web Resource for Combating H.T. (n.d.). *Thailand*. Retrieved June 29, 2006, from <http://www.humantafficking.org/countries/thailand>

Asian Development Bank. (2005). *Country strategy and program 2005-2009: Cambodia*. Retrieved July 28, 2006, from <http://www.adb.org/Documents/CSPs/CAM/2004/csp0100.asp>

Asian Development Bank. (2006a). *Projects in the Greater Mekong Subregion*. Retrieved July 17, 2006, from http://www.adb.org/GMS/Projects/adb_projects.asp

Asian Development Bank. (2006b). *Greater Mekong Subregion : Cooperation in employment promotion and training in the GMS (TANO.5681-REC)*. Retrieved July 17, 2006, from <http://www.adb.org/GMS/Projects/reta-5681.asp>

Australian Broadcasting Corporation ABC (n.d.). *Human rights*. Retrieved September 22, 2005, from <http://www.abc.net.au/civics/rights/envter.htm>

Averbach, S. (Ed.) (1998). *Encyclopedia of multiculturalism* (Volume 4). New York: Marshall Cavendish Corporation.

Baubock, R. (1994). *Transnational citizenship: Membership and rights in international Migration*. Aldershot (Hants, England): Edward Elgar Publishing.

Bauman, Z. (2000). *Globalization: The human consequences*. Cambridge: Polity Press.

- Callinicos, A.T. (2000). *Equality*. Malden (MA): Blackwell Publishers.
- Castles, S. & Davidson, A. (2000). *Citizenship and migration : Globalization and the politics of belonging*. Houndmills: Macmillan Press.
- Cavanagh, M. (2002). *Against equality of opportunity*. Oxford: Oxford University Press.
- CIA. (2006). *The World Factbook : Cambodia*. Retrieved July 28,2006, from <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/cb.html#Intro> retrieved June 29, 2006
- Chan, S. & Ear, S. (October-December 2004). Towards understanding social protection in Cambodia. *Cambodia Development Review*, 8 (4).
- Council of Europe. (n.d.a). *European Social Charter (revised)*. Retrieved October 10, 2005, from <http://www.conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/htm>
- Council of Europe. (n.d.b). *Foreign nationals and the European Social Charter*. Retrieved October 10, 2005, from <http://www.humanrights.cae.int/cseweb/GB/GB1 /GB15.htm>
- Council of Europe. (n.d.c). *Fact sheets on conclusions XV-1*. Retrieved October 10, 2005, from <http://www.humanrights.coe.int/cseweb/gb/GB2/GB23e.htm>
- Dagger, R. (2000). Metropolis, memory and citizenship. In E.F. Isin (Ed.). *Democracy, citizenship and the golbal city*. London: Routledge.
- Dauenhauer, B.P. (1996). *Citizenship in a fragile world*. Boston : Rowman & Littlefield Publishers.

Department of Justice (Canada). (2004). *Proclamation declaring the argument on social security between Canada and the United States of America in force February 9, 1982*. Retrieved October 10, 2005, from <http://www.laws.justice.gc.ca/en/O-9/s1-82-105/155864.html>

Doherty, E.M. (2001). Globalization, social partnership, and industrial relations. In C. Candland & R. Sil (Eds.). *The politics of labor in a global age*. Oxford : Oxford University Press.

Economic Institute of Cambodia. (April 2006). Cambodia country strategy and program update 2004-2006. *Cambodia Economic Watch*, IV. Retrieved July 28, 2006, from http://www.eicambodia.org/publication/CEW_details.php

Embassy of the Lao People's Democratic Republic (Washington D.C.). (1997). *How to do business with Laos*. Retrieved July 7, 2006, from <http://www.lavembany.com/news/download/business.html>

Espada, J.C. (1996). *Social citizenship rights : A critique of F.A. Hayek and Raymond Plant*. Houndmills: Macmillan Press.

Fabre, C. (2000). *Social rights under the constitution : Government and the decent life*. Oxford: Oxford University Press.

Fitzpatrick, T. (1999). Cash transfers, In J. Baldock, N. Manning, S. Miller & S. Vickerstaff (Eds.). *Social policy*. Oxford: Oxford University Press.

GMSARN. (2004). *Greater Mekong Subregion Academic and Research Network (GMSARN)*. Retrieved August 11, 2005, from <http://www.gmsarn.org/about/GMSARN>

Grassi, D.M. (2005). *Latest totalization agreement threatens social security*. Retrieved October 10, 2005, from <http://www.sierratimes.com/05/04/15/grassi.htm>

Halsall, P. (1997). *Modern history sourcebook: Universal declaration of human rights 1948*. Retrieved September 22, 2005, from <http://www.fordham.edu/halsall/mod/modsbook.html>

Inter Press Service Asia Pacific. (2002). *'Our Mekong: A vision amid globalization'* Chiang Rai, Thailand, 03-05 April 2002. Retrieved 18 July, 2006, from <http://www.ipsnews.net/mekong/workshop.html>

Janowitz, M. (1994). Observations on the sociology of citizenship. In B. Turner & P. Hamilton (Eds.). *Citizenship: Critical concepts*. London: Routledge.

Kasetsiri, C. (March 2003). Thailand-Cambodia: A love-hate relationship. *Kyoto Review of Southeast Asia*, 3.

Kivisto, P. (2002). *Multiculturalism in a global society*. London: Blackwell Publishers.

Lundvall, B. & Archibugi, D. (2002). Introducing: Europe and the learning economy, In D. Archibugi & B. Lundvall (Eds.). *The globalizing learning economy*, Oxford: Oxford University Press.

Macan-Markar, M. (n.d.). *A nightmare for minorities - Human Rights Watch*. Retrieved June 30, 2006, from [http://www.newsmekong.org/a_nightmare_for Minorities_human_rights_watch](http://www.newsmekong.org/a_nightmare_for_Minorities_human_rights_watch)

Marshall, T.H. (2000). Citizenship and social class, In C. Pierson & F.G. Castles (Eds.). *The welfare state reader*. Cambridge: Polity Press.

- Mishra, R. (2000). *Globalization and the welfare state*. Cheltenham, (UK): Edward Elgar Publishing.
- Mekong Migration Network. (2005). *Resource book - Migration in the Greater Mekong Sub-region* (2nd ed.). Hong Kong: Asian Migrant Centre.
- Ministry of Foreign Affairs & International Cooperation. (2006). *Foreign policy*. Retrieved July 8, 2006, from <http://www.mfaic.gov.kh/foreignpolicy.php#culture>
- National Institute of Statistics (NIS) of Cambodia. (2004). *Cambodia socio - economic survey 2004*. Retrieved July 28, 2006, from <http://www.nis.gov.kh/SURVEYS/CSES2003-04/summary.htm>
- Newfield, C. & Gordon, A.F. (Eds.). (1996). *Mapping multiculturalism*. London: University of Minnesota Press.
- NumbersUSA. (2005). *Hot topic : Totalization - Social security for illegal aliens*. Retrieved October 11, 2005, from <http://www.numbersusa.com/index>
- NZAID. (2005). *Greater Mekong Subregion: 2005/2006 allocation: \$4.61 million*. Retrieved August 11, 2005, from <http://www.nzaid.govt.nz/programmes/r-asia-regional.html>
- Pilger, J. (2004, January 30). A journey through genocide. *The Guardian*.
- Pundrikabha, M. (1999). *The Royal Thai government's policy towards Cambodian refugees*. Canberra: Asia Pacific Press.

- Rayner, M. (n.d.). *History of human rights*. Retrieved September 22, 2005, from <http://www.universalrights.net/main/histaf.htm>
- Royal Government of Cambodia. (2006). *Cambodia*. Retrieved July 28, 2006, from <http://www.cambodia.gov.kh/unisql1/egov/english/country.history.html>
- SEAMEO. (2000). *Chapter One-Introduction*. Retrieved July 29, 2006, from http://vl.semeo.org/combat/1_chap.html
- Serrano, M.R., Marasigan, M.L.C. & Palafox, J.A.F. (2004). *Is a social charter possible in the ASEAN?* Retrieved September 16, 2005, from <http://www.fesspore.org/pdf/others/social%20study.pdf>
- Soubert, S. (2004). *Thai – Cambodian relations with a potential outlook at Thai relations with Laos and Burma*. Retrieve July 28, 2006, from http://www.hbfasia.org/southeastasia/thailand/exhibitions/identitiesversusglobalisation/ivg_debates/nation_building/son_soubert.htm
- Spicker, P. (2000). *The welfare state : A general theory*. London: SAGE Publications.
- State Planning Committee. (1998). *National human development report 1998*. Vientian (Lao PDR) : Author.
- Tong, N.C. (2004). *Case study: Impacts of regional economic cooperation on human rights in Burma*. Retrieved August 11, 2005, from http://www.shanwomen.org/pdf/policyworkshop_on_rec.pdf
- Turner, B.S. (2000a). *Cosmopolitan virtue : Loyalty and the city*. In E.F. Isin (Ed.). *Democracy, citizenship and the global city*. London: Routledge.

- Turner, B.S. (2000b). Liberal citizenship and democracy in a global era. In A. Vandenberg (Ed.). *Citizenship and democracy in a global era*. Houndmills: Macmillan Press.
- Twine, F. (1994). *Citizenship and social rights*. London: SAGE Publications.
- UNDP. (2006). *Cambodia in human development report 2006*. Retrieved July 28, 2006, from <http://hdr.undp.org/statistics/data/countries.cfm?c=KHM>
- Unicef. (2006). *Cambodia statistics*. Retrieved July 28, 2006, from http://www.unicef.org/infobycountry/cambodia_statistics.html
- United Nations Office. (2006). *Memorandum of Understanding*. Retrieved 18 July, 2006, from <http://www.unodc.un.or.th/mou/>
- University of Minnesota Human Rights Library. (2006). *International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*. Retrieved September 27, 2005, from <http://www1.umn.edu/humanrts/instreet/n8icpmw.htm>
- Wai, M. (2004). *A memoir of Burmese workers : From slave labour to illegal migrant workers*. Bangkok: Thai Action Committee for Democracy in Burma.
- Wechsler, M. (2006, January 29). A quiet anniversary. *Bangkok Post Perspective*.
- WGHRD. (2004). *Greater Mekong Subregion (GMS) Fifth Meeting of the Working Group on Human Resource Development (WGHRD)-5, 16-17 June, 2004, Yangon, Myanmar*. Retrieved August 11, 2005, from <http://www.adb.org/GMS/CMS-SA-hrd>

WGHRD. (2005). *Summary of Proceedings, Greater Mekong Subregion Sixth Meeting of the Mekong Working Group on Human Resource Development (WGHRD-6), 21-22 April, 2005, Phuket, Thailand*. Retrieved August 11, 2005, from <http://www.adb.org/GMS/CMS-SA-hrd>

Wikipedia. (2003). *2003 Phnom Penh riots*. Retrieved July 28, 2006, from http://en.wikipedia.org/wiki/2003_Phnom_Penh_riots

Worldbank. (2006). *Cambodia*. Retrieved July 28, 2006, from <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/EASTASIAPACIFICEXT/CAMBODIAEXTN/0,,menuPK:293865~pagePK:141132~piPK:141107~theSitePK:293856,00.html>

Yoon, S. (2003, February 6). The burning of the Thai embassy in Cambodia. *The Nation*.

ภาคผนวก

บทความสำหรับการเผยแพร่

การสร้างหลักประกันทางสังคมสำหรับคนไทยในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง :

กรณีประเทศลาวและกัมพูชา

โลกาภิวัตน์และข้อตกลงระหว่างประเทศทำให้การเคลื่อนย้ายทางประชากรของทุกภูมิภาคในโลกเป็นไปอย่างรวดเร็วและกว้างขวาง ป्राकฏการณ์นี้คงบังเกิดขึ้นกับประเทศในแถบอนุภูมิภาคแม่น้ำโขงเช่นกัน บรรดาแรงงานต่างด้าวชาวลาว กัมพูชา และพม่าที่พบเห็นอยู่ดาษดื่นในประเทศไทยเป็นข้อพิสูจน์อันดีของสิ่งที่กล่าวมาข้างต้น การเคลื่อนย้ายของประชากรข้ามประเทศเป็นปรากฏการณ์ 2 ทาง กล่าวคือ ขณะที่แรงงานเคลื่อนย้ายจากประเทศที่มีเศรษฐกิจไม่ดีสู่ประเทศที่มีเศรษฐกิจดีกว่านั้น ประชากรที่เป็นเจ้าของทุนกลับเคลื่อนย้ายในทิศทางที่ตรงข้าม ดังนั้นจึงไม่ต้องสงสัยเลยว่าต้องมีคนไทยในฐานะของผู้ประกอบการในประเทศลาวและกัมพูชาเช่นกัน โดยเฉพาะในประเทศลาวนั้นการลงทุนของผู้ประกอบการไทยมีปริมาณสูงเป็นอันดับหนึ่ง

สิ่งที่ช่วยเร่งให้การเคลื่อนย้ายของประชากรในแถบนี้ทวีขึ้นคือ การพัฒนาในรูปอนุภูมิภาค แนวทางการพัฒนาดังกล่าวพยายามจะเชื่อมโยงประเทศ 6 ประเทศตามแนวลำน้ำโขง อันได้แก่ พม่า ไทย ลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีนตอนใต้ ให้เป็นหนึ่งเดียวกันภายใต้ชื่อ ‘อนุภูมิภาคแม่น้ำโขง’ โดยการส่งเสริมของหน่วยงานต่าง ๆ โดยเฉพาะธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย ได้นำไปสู่โครงการพัฒนาหลายโครงการโดยเฉพาะในเชิงเศรษฐกิจที่ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศในอนุภูมิภาคนี้ แรงจูงใจทางเศรษฐกิจเมื่อประกอบกับความคล้อยคลึงทางวัฒนธรรมและการส่งเสริมจากหน่วยงานทั้งระดับชาติและนานาชาติทำให้การเคลื่อนย้ายของประชากร ผลผลิต ข้าวสาร และอื่น ๆ เพิ่มขึ้น

ขณะที่สื่อมวลชนและการศึกษาทางวิชาการพากันตีแผ่ปัญหาความเดือดร้อนของแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านที่ใช้ชีวิตอยู่ในประเทศไทยอย่างกว้างขวางจนทำให้เราลืมไปว่า อันที่จริงแล้วมีคนไทยจำนวนไม่น้อยที่กำลังใช้ชีวิตเผชิญโชคในประเทศเพื่อนบ้านเช่นกัน หลายครั้งที่คนไทยเหล่านี้ต้องหนีตายทั้งทรัพย์สินและการลงทุนกลับมาเมืองไทยในคราวที่เกิดความขัดแย้งกับเพื่อนบ้านที่มีสาเหตุจากปัญหาทางสังคมและวัฒนธรรม หลายคนคงยังไม่ลืมกรณีเผาสถานทูตไทยในกรุงพนมเปญ หรือ ความขัดแย้งระหว่างไทยกับพม่าในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน แม้คนไทยเหล่านี้มีฐานะเป็นผู้ประกอบการหรือแรงงานมีฝีมือ แต่การใช้ชีวิตในประเทศที่ไม่ใช่บ้านเกิดย่อมต้องมีปัญหาด้านการปรับตัวแม้ในการดำเนินชีวิตประจำวัน บทความซึ่งย่อจากการวิจัยเรื่อง ‘สิทธิทางสังคมของแรงงานและผู้ประกอบการไทยในอนุภูมิภาคแม่น้ำโขง ระยะที่ 1 ลาว และกัมพูชา’ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจาก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

เรื่องนี้จะให้ข้อมูลอีกด้านหนึ่งที่แสดงถึงปัญหาที่คนไทยเหล่านี้ต้องเผชิญอยู่พร้อมทั้งเสนอ ยุทธศาสตร์การพัฒนาหลักประกันทางสังคมให้กับคนไทยกลุ่มนี้

ภูมิหลังของปัญหา

1. **รอยร้าวทางประวัติศาสตร์** ประวัติศาสตร์ของไทยส่วนใหญ่กล่าวถึงความขัดแย้ง กับประเทศที่ล้อมล้อมอยู่ทางตอนเหนือมากกว่าทางตอนใต้ทั้ง ๆ ที่ประเทศไทยกับประเทศเหล่านี้ มีวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกัน สิ่งนี้สะท้อนทัศนคติของความตึงเครียดที่จะเป็นผู้ปกครองหรือ ‘ลัทธิความเป็นเจ้า’ ที่ประเทศเหล่านี้มีต่อกัน ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยมีทัศนคติและการปฏิบัติในลักษณะของการวางตน ในฐานะผู้ปกครองประเทศลาวและกัมพูชามาโดยตลอด ขณะที่ประเทศทั้งสองพยายามที่จะปลดปล่อยตนเองให้เป็นอิสระจากประเทศไทย ความขัดแย้ง ทำนองนี้ดำเนินติดต่อกันมาอย่างยาวนานจนกระทั่งในยุคสมัยจักรวรรดินิยมของชาติตะวันตกที่ช่วย เปลี่ยนให้ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับลาวและกัมพูชาดีขึ้นแต่ก็นำเสียดายที่เป็นเพียงระยะเวลา อันสั้น ช่วงเวลาที่ว่านี่คือสมัยที่นายปรีดี พนมยงค์ ได้เป็นผู้นำประเทศไทยอันเป็นระยะเวลาที่ ประเทศทั้งสามมีอุดมการณ์ทางการเมืองที่คล้ายคลึงกัน และได้มีส่วนช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการต่อสู้กับประเทศผู้ล่าอาณานิคม เหตุการณ์ที่น่าจดจำคือการช่วยนำตัวเจ้าสุพานวงที่ถูกลัก จากเครื่องบินขับไล่ของอังกฤษไปรับการรักษาที่โรงพยาบาลจังหวัดนครพนม ตลอดจนให้การ สนับสนุนการต่อสู้เพื่ออิสรภาพจากประเทศตะวันตก

ภายหลังยุคของนายปรีดี พนมยงค์ ความขัดแย้งก็หวนกลับมาและรุนแรงขึ้นกว่าเดิม เพราะในคราวนี้เป็นความขัดแย้งในแง่อุดมการณ์ทางการเมือง และที่สำคัญแต่ละฝ่ายต่างถูก แทรกแซงหรือสนับสนุนจากต่างชาติที่เป็นปฏิปักษ์กันทางความคิด ประเทศไทยในเวลานั้น กลายเป็นฐานทัพของการใช้กำลังรุกรานประเทศลาวและกัมพูชาซึ่งกำลังทหารที่เข้าไปรบใน ประเทศ ทั้งสองมีทั้งที่เป็นทหารต่างชาติและทหารไทยที่ทำหน้าที่ไม่ต่างจากทหารรับจ้าง

แม้เมื่อสิ้นสุดยุคของความขัดแย้งทางอุดมการณ์การเมืองแล้วก็ตามผลพวงของ ประวัติศาสตร์ทำให้องค์กรของความขัดแย้งหวาดระแวงยังคงอยู่ในจิตใจของคนไทย กัมพูชา และลาว คำพูดของคู่สนทนาชาวกัมพูชาจากการสัมภาษณ์คนหนึ่งที่ว่า ‘ประวัติศาสตร์ ทำให้คนเกลียดกัน’ น่าจะเป็นคำอธิบายที่ดีที่สุด ทุกวันนี้รอยร้าวและความเคลงใจยังคงอยู่ วันดีคืนดีความขัดแย้งก็ปะทุขึ้นครั้งหนึ่ง เพื่อประทุในปัจจุบันไม่ใช่เรื่องอุดมการณ์ทางการเมืองที่ แตกต่างกันแต่กลับกลายเป็นความระแวงที่ยังคงอยู่โดยเฉพาะต่อท่าทีที่แสดงนัยของการวางตน อยู่เหนือ หรือการดูถูกดูหมิ่น หรือการครอบงำทางวัฒนธรรม ทัศนคติและความรู้สึกทำนองนี้ยังคง

ฝังอยู่ในความคิดของคนลาวและกัมพูชา โดยเฉพาะกับคนรุ่นเก่าและกลายเป็นพื้นฐานของทัศนคติที่คนไทยอยู่ระดับหนึ่งโดยเฉพาะในประเทศลาว

2. อุปสรรคการดำรงชีวิต คนไทยในประเทศทั้งสองต้องเผชิญกับอุปสรรคในการดำรงชีพแตกต่างกันไป ขณะที่การประกอบอาชีพในประเทศลาวมีความปลอดภัยด้านชีวิตและทรัพย์สิน เสถียรภาพทางการเมือง ไม่มีอุปสรรคด้านภาษา-วัฒนธรรม แต่กลับเผชิญกับปัญหาด้านความไม่ชัดเจนของกฎหมาย ประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่ ทัศนคติที่กีดกัน และที่สำคัญคือสวัสดิการสังคมมีคุณภาพไม่ได้มาตรฐานแถมยังราคาแพงมากกว่าในประเทศกัมพูชา

แม้การใช้ชีวิตในประเทศกัมพูชาต้องเผชิญปัญหาที่คล้ายคลึงกันแต่สิ่งที่ถือเป็นปัญหาที่ประสบน้อยกว่าคนไทยในประเทศลาว คือ ทัศนคติที่กีดกัน ความผันผวนของเงินตรา ภาษีที่แพงและซ้ำซ้อน กฎหมายที่ขาดความชัดเจน และคุณภาพของสวัสดิการสังคม แต่ในเวลาเดียวกันสิ่งที่ถือเป็นอุปสรรคสำหรับผู้ประกอบการและแรงงานไทยมากกว่าในประเทศลาว คือ ภาษา-วัฒนธรรม ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและเสถียรภาพทางการเมือง

3. การละเลยสิทธิ-หน้าที่ในฐานะบุคคลต่างด้าว ที่ผ่านมาผู้ประกอบการและแรงงานไทยที่อาศัยในประเทศทั้งสองไม่ใส่ใจกับความรู้เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ในฐานะบุคคลต่างด้าวนัก ส่วนใหญ่ของคนไทยในประเทศทั้งสองยอมรับว่าไม่มีความรู้เกี่ยวกับเรื่องนี้ โชคดีที่เกือบทุกคนแสดงความกระตือรือร้นหากจะมีการจัดอบรมเพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับ สิทธิ หน้าที่ และกฎหมายที่จำเป็นสำหรับบุคคลต่างด้าว

ความไม่ใส่ใจในเรื่องดังกล่าวทำให้การปรับตัวของคนไทยเหล่านี้ต้องอาศัยความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ หรือไม่ก็ต้องยอมรับวิถีปฏิบัติที่ต้องพึ่งพาเจ้าหน้าที่บ้านเมือง ทั้งจากการสำรวจและการสนทนอย่างไม่เป็นทางการแสดงผลคล้ายคลึงกันคือ การสร้างความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่ และการแสวงหาการอำนวยความสะดวกหรือผ่อนปรนจากเจ้าหน้าที่รัฐยังจำเป็นสำหรับการประกอบอาชีพในประเทศทั้งสอง การปรับตัวในลักษณะนี้อาจเป็นรูปแบบที่ตรงไป ตรงมาคือการให้ค่าตอบแทน ให้ความช่วยเหลือทางการเงินไปจนถึงการใช้โอกาสจากการได้รู้จัก คำนึงเคยกับข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ซึ่งจะช่วยให้การแก้ไขปัญหาในการประกอบอาชีพเป็นไปง่ายขึ้น อาทิ การขอสัญชาติ หรือ การอำนวยความสะดวกในการประกอบการ

4. ปัญหาด้านที่พักอาศัย ค่าเงินที่ถูกในประเทศทั้งสองทำให้คนไทยเข้าใจผิดว่าค่าครองชีพจะถูกกว่าเมืองไทย แต่ความจริงหาเป็นเช่นนั้นไม่ ของกิน-ของใช้รวมทั้งที่พักอาศัยและบริการขนส่งสาธารณะเป็นสิ่งที่มีความแพง ส่วนใหญ่ของคนไทยในประเทศลาวและโดยเฉพาะในกัมพูชากล่าวคล้ายคลึงกันว่าบ้านพักหาได้ไม่ยากนัก แต่ปัญหาสำคัญคือค่าเช่าแพง สภาพบ้านในประเทศกัมพูชาดูจะดีและเป็นที่พอใจของผู้ประกอบการและผู้ใช้แรงงานในประเทศ

กัมพูชามากกว่า สถิติการด้านที่พักอาศัยที่จัดโดยนายจ้างเป็นที่พึงสำคัญของคนไทยที่ประกอบอาชีพในทั้งสองประเทศโดยเฉพาะในประเทศกัมพูชา การแก้ไขปัญหาของคนไทยในประเทศลาวที่แตกต่างไปจากในประเทศกัมพูชาอย่างชัดเจนประการหนึ่งคือการพักอาศัยกับบุคคลอื่น ๆ อาทิ ญาติ หรือ เพื่อน

5. สุขภาพอนามัย การใช้ชีวิตในประเทศทั้งสองเป็นเวลานานจึงหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่จะต้องเจ็บป่วย มากกว่าร้อยละ 40 ของคนไทยในทั้งสองประเทศเคยเจ็บป่วยอย่างน้อย 1 ครั้งระหว่างที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสอง ที่สำคัญคือน้อยคนนักที่ใช้บริการรักษาพยาบาลของรัฐ แต่ส่วนใหญ่โดยเฉพาะคนไทยในประเทศลาวใช้วิธีเดินทางกลับมารักษาพยาบาลในประเทศไทย สถานพยาบาลของเอกชนโดยเฉพาะในประเทศกัมพูชาพอเป็นที่พึ่งพาได้บ้างโอกาสการใช้บริการของสถานรักษาพยาบาลเอกชนในอนาคตคงรักษาระดับไว้ได้โดยจำนวนผู้ที่คิดจะพึ่งพาบริการของเอกชนในประเทศทั้งสองไม่แตกต่างจากปัจจุบันนัก

น่าแปลกใจที่ผู้คิดจะไปใช้บริการของรัฐหากเจ็บป่วยในครั้งต่อไปเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างชัดเจนโดยเฉพาะในประเทศกัมพูชา สิ่งนี้สะท้อนให้เห็นว่าปัจจุบันได้มีการปรับปรุงบริการทางการแพทย์ของรัฐในประเทศทั้งสองให้ดีขึ้นกว่าในอดีต นอกจากนั้นการตรากฎหมายประกันสังคมขึ้นในทั้งสองประเทศโดยเฉพาะในประเทศลาวที่มีผลบังคับใช้แล้วคงมีส่วนช่วยให้คนไทยมีความหวังในบริการทางการแพทย์ของรัฐมากกว่าเดิม

6. โอกาสการพึ่งพาการศึกษาของบุตร-หลาน มาตรฐานทางการศึกษาของประเทศลาวและกัมพูชาคงคล้ายคลึงกับบริการทางการแพทย์คือไม่เป็นที่เชื่อถือในสายตาของคนไทยโดยเฉพาะบริการของรัฐ ในเชิงเปรียบเทียบแล้ว บริการทางการศึกษาของกัมพูชาได้รับการยอมรับจากคนไทยมากกว่าของลาว คนไทยไม่เกินร้อยละสิบมีความคิดจะส่งบุตร-หลานไปเรียนในโรงเรียนรัฐของกัมพูชาหรือลาว แต่หากเป็นโรงเรียนเอกชนแล้ว ความไว้วางใจมีมากขึ้นโดยเฉพาะในประเทศกัมพูชา ปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานของบริการเป็นเหตุผลสำคัญของการไม่คิดที่จะส่งบุตรหลานไปศึกษาในโรงเรียนของประเทศลาวและกัมพูชา สิ่งที่ยืนยันผลการศึกษากับทักษะการกีดกันคนไทยของคนลาว ซึ่งกล่าวมาก่อนหน้านี้ คือ ความรู้สึกที่ถูกเลือกปฏิบัติจากระบบการศึกษาของลาวมีมากกว่าระบบของกัมพูชา

7. ความมั่นคงทางอาชีพ จากการประเมินเปรียบเทียบแสดงให้เห็นว่าโอกาสการประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชามีมากกว่าในประเทศลาวทุกด้านไม่ว่าจะเป็นความเท่าเทียมด้านโอกาส กลุ่มในการประกอบอาชีพ และความมั่นคงในอาชีพ จะมีก็แต่เพียงความพอใจในรายได้ที่คนไทยในประเทศกัมพูชามีน้อยกว่าคนไทยในประเทศลาว สิ่งนี้น่าจะเกี่ยวข้องกับคุณลักษณะของคนไทยในประเทศกัมพูชาซึ่งโดยเฉลี่ยแล้วมีระดับการศึกษาสูงกว่าจึงคาดหวังผลตอบแทน

ด้านรายได้มากกว่ากลุ่มคนไทยในประเทศลาว ไม่เพียงแต่ความรู้สึกเท่าเทียมด้านการประกอบอาชีพในประเทศกัมพูชามีมากกว่าเท่านั้น แต่คนไทยในประเทศกัมพูชาที่รู้สึกว่าตนเองได้รับการปฏิบัติด้านอาชีพดีกว่าคนพื้นเมืองมีมากกว่าคนไทยในประเทศลาวอย่างชัดเจน

8. ความคาดหวังจากรัฐบาลไทย คนไทยในประเทศลาวคาดหวังที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิทางสังคมจากรัฐบาลไทยทั้งในด้านที่อยู่อาศัย การรักษาพยาบาล บำนาญ อาชีพ และการศึกษาบุตร มากกว่าคนไทยในประเทศกัมพูชา ยกเว้นเพียงประเด็นด้านสิทธิทางกฎหมายเท่านั้น ที่เป็นเช่นนี้น่าจะเกี่ยวข้องกับความรู้สึกใกล้ชิดกับประเทศไทยของคนไทยในประเทศลาวมีมากกว่าคนไทยในประเทศกัมพูชา ส่วนประเด็นการคุ้มครองด้านกฎหมายที่คนไทยในประเทศกัมพูชาคาดหวังมากกว่านั้นน่าจะเกี่ยวข้องกับสถานการณ์ความมั่นคงทางการเมืองตลอดจนความรู้สึกไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินที่เป็นปัญหาสำคัญในประเทศกัมพูชา

9. ทัศนคติต่อความร่วมมือแบบอนุภูมิภาค ทั้งคนไทยในประเทศลาวและกัมพูชาต่างมีทัศนคติที่ดีต่อความร่วมมือในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง อย่างไรก็ตามคนไทยในประเทศลาวคาดหวังต่อความร่วมมือมากกว่าไม่ว่าจะเป็นการเปิดพรมแดนเสรี การสร้างความสัมพันธ์ในทางเศรษฐกิจ การใช้เงินสกุลเดียวกัน โอกาสที่จะเป็นไปได้ และประโยชน์ที่จะได้รับ

นอกจากนั้นคนไทยในประเทศลาวยังมีทัศนคติต่อคนพื้นเมืองดีกว่าคนไทยในประเทศกัมพูชาไม่ว่าจะเป็นด้านความผสมกลมกลืนและเกียรติภูมิ มีเพียงด้านความยิ่งใหญ่และทัดเทียมทางประวัติศาสตร์เท่านั้นที่คนไทยในประเทศกัมพูชามีทัศนคติที่ดีกว่าคนไทยในประเทศลาว

ยุทธศาสตร์การสร้างหลักประกันทางสังคม

บทเรียนในอดีตแสดงให้เห็นว่าการพัฒนาหรือส่งเสริมด้านเศรษฐกิจเพียงมิติเดียวไม่สามารถสร้างความมั่นคงในชีวิตได้อย่างแท้จริง สถานการณ์ปัญหาที่คนไทยในระดับภูมิภาคกำลังเผชิญอยู่แสดงให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาสังคมควบคู่ไปกับมิติทางเศรษฐกิจ คนไทยเหล่านี้ส่วนใหญ่ยังดำรงสัญชาติหรือความเป็นพลเมืองไทยอยู่ ดังนั้นการให้ความคุ้มครองสิทธิทางสังคมกับคนไทยที่กำลังสร้างผลผลิตทางเศรษฐกิจให้กับประเทศที่อาศัยอยู่และให้กับประเทศไทยจึงถือเป็นความรับผิดชอบของรัฐ ยุทธศาสตร์ที่จะนำเสนอต่อไปนี้ไม่ได้มีส่วนสร้างหลักประกันให้กับสิทธิทางสังคมของคนไทยในอนุภูมิภาคเท่านั้นแต่หลายส่วนยังแฝงนัยของวัตถุประสงค์ที่บูรณาการเข้ากับการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่จะนำประโยชน์มาสู่ประเทศไทยและพลเมืองของประเทศต่าง ๆ ที่ประกอบอาชีพในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง

การเสริมสร้างความสัมพันธ์พื้นฐาน

สิ่งจำเป็นอันดับแรกที่รัฐพึงปฏิบัติเพื่อสร้างหลักประกันของสิทธิทางสังคมของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชา คือ การพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศให้มั่นคงขึ้น ผลของความพยายามในด้านนี้ถือเป็นรากฐานของหลักประกันความมั่นคงด้านสิทธิทางสังคมสำหรับคนไทยในประเทศทั้งสอง

การเพิ่มระดับของความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจเป็นทางเลือกหนึ่งที่เป็นความต้องการของประเทศทั้งสองโดยเฉพาะประเทศลาว อย่างไรก็ตามความช่วยเหลือเหล่านี้ต้องไม่มีเจตนาแอบแฝงใด ๆ และควรเป็นการช่วยเหลือแบบให้เปล่าในฐานะเพื่อนบ้านเพราะไม่เช่นนั้นจะกลายเป็นการสร้างทัศนคติในเชิงลบทำนองเดียวกับปัญหาการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศที่เป็นอยู่การจัดกิจกรรมความร่วมมือทางวัฒนธรรมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นที่กระทำอยู่ในปัจจุบันโดยเฉพาะกับประเทศลาวเป็นกลยุทธ์ที่เหมาะสมอยู่แล้ว

ปัญหาสำคัญในยุคปัจจุบัน คือ โลกาภิวัตน์ที่ไม่สามารถควบคุมการไหลเวียนของข่าวสารได้ นอกจากนั้นประเทศไทยให้เสรีภาพในการแสดงออกสูง เนื้อหาของสื่อ ตลอดจนการพูดของบุคคลสาธารณะโดยเฉพาะ ดารา และนักการเมือง บางครั้งอาจพาดพิงประเทศหรือประชากรของประเทศทั้งสองจะโดยตั้งใจหรือไม่ก็ตาม เนื่องจากประชากรของประเทศทั้งสองมีความอ่อนไหวในสถานะภาพ ตลอดจนมีความหวาดระแวงต่อนโยบายของประเทศไทยเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว ดังนั้นข่าวสารที่ไม่เหมาะสมเหล่านี้จึงมีโอกาสนั่นทอนหรือทำลายความพยายามเสริมสร้างความสัมพันธ์ได้ในเวลาเพียงชั่วคินดังตัวอย่างที่ปรากฏมาแล้วในประเทศกัมพูชา วิธีการที่จะควบคุมข้อมูล ได้แก่

1. การให้การศึกษาแก่สื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการผลิตข่าวสาร ภาพยนตร์ และรายการต่าง ๆ ให้ระมัดระวังที่จะไม่ให้เนื้อหาข่าวสารสื่อไปในทางดูถูกหรือละเมิดประชาชน วัฒนธรรม และเกียรติภูมิของประเทศทั้งสอง
2. ในทำนองเดียวกัน ควรให้การศึกษาแก่คณะกรรมการหรือองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชนที่รับผิดชอบการตรวจพิจารณาสื่อแขนงต่าง ๆ
3. สำหรับผู้ที่เดินทางไปยังประเทศทั้งสองควรได้รับทราบแนวปฏิบัติตนที่จะไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างกัน การรับทราบแนวปฏิบัติอาจผ่านทางเอกสารที่จัดทำขึ้นหรือจากสื่อหรือช่องทางอื่น ๆ อาทิ บริษัทนำเที่ยว

การให้ความคุ้มครองทางกฎหมาย

สิ่งที่ถือเป็นพื้นฐานของการปรับตัวด้านสิทธิทางสังคมของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสอง คือ การได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายเพราะบุคคลต่างด้าวชาวไทยในประเทศทั้งสองยังมีความรู้ด้านกฎหมายที่จำเป็นจำกัด ดังนั้นสิ่งที่จะช่วยให้ผู้ที่กำลังจะเดินทางไปประกอบอาชีพหรือผู้ที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองอยู่แล้วสามารถปรับตัวได้ดีขึ้น คือ การปรับปรุงวิธีการให้การคุ้มครองทางกฎหมายแก่บุคคลเหล่านี้ให้มีลักษณะเป็นเชิงรุกหรือเชิงป้องกันมากขึ้น วิธีการเหล่านี้อาจประกอบด้วย

1. การจัดทำเอกสารเผยแพร่ที่บรรจุสาระเกี่ยวกับกฎหมายสำคัญ ๆ ที่พึงทราบในขณะที่ใช้ชีวิตในฐานะบุคคลต่างด้าวในประเทศทั้งสอง ผู้ที่กำลังจะเดินทางไปประกอบอาชีพหรือผู้ที่กำลังประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองควรได้รับเอกสารชุดนี้

2. การจัดอบรมหรือปฐมนิเทศให้กับผู้ที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองเป็นการให้ความคุ้มครองทางกฎหมายเชิงป้องกันที่สามารถกระทำได้อีกทางหนึ่ง การอบรมหรือปฐมนิเทศอาจจัดขึ้นในประเทศไทยหรือในประเทศทั้งสองก็ได้ นอกจากการให้ความรู้ด้านกฎหมายที่จำเป็นต่อการดำรงชีพแล้ว ยังสามารถผสมผสานเนื้อหาให้ครอบคลุมถึงแนวปฏิบัติอื่น ๆ ที่จำเป็นแก่การดำรงชีพ หรือเพื่อการรักษาสัมพันธไมตรีอันดีระหว่างประเทศและระหว่างประชาชน

3. ขยายบริการด้านที่ปรึกษากฎหมายโดยอาศัยภาคเอกชนในประเทศทั้งสอง วิธีการนี้จะบรรลุผลสำเร็จได้โดยการส่งเสริมให้มีการตั้งสมาคมคนไทย หรือเสริมสร้างความแข็งแกร่งของสมาคมที่มีอยู่แล้วเช่นสมาคมคนไทยในประเทศกัมพูชาให้เป็นศูนย์กลางในการให้บริการด้านกฎหมายแก่คนไทยในประเทศนั้น ๆ

นอกจากสมาคมคนไทยแล้ว การรวมตัวเฉพาะกลุ่ม อาทิ ของนักธุรกิจตลอดจนองค์กรพัฒนาเอกชนในประเทศทั้งสองอาจเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยให้การคุ้มครองทางกฎหมายแก่คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองได้ แต่ทั้งนี้หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องพัฒนาบุคลากรขององค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนของสมาคมให้มีความพร้อมที่จะให้คำแนะนำทางกฎหมายเบื้องต้นแก่คนไทย เครือข่ายและวิธีการทำงานขององค์กรเหล่านี้จะช่วยให้บริการต่าง ๆ สามารถเข้าถึงคนไทยที่กระจายตัวกันประกอบอาชีพในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศทั้งสองอย่างทั่วถึงมากกว่าการอาศัยกลไกของทางราชการเพียงอย่างเดียว อย่างไรก็ตามการสนับสนุนด้านงบประมาณ และข้อมูลยังคงเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะช่วยให้องค์กรภาคเอกชนสามารถทำงานเชิงรุกได้ ดังนั้นรัฐจึงต้องเตรียมความพร้อมในด้านนี้ให้มากพอ

ระบบคุ้มครองทางสังคม

การศึกษาแสดงให้เห็นว่า คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองประสบปัญหาในด้านสิทธิทางสังคมโดยเฉพาะในมิติหลักประกันด้านสุขภาพ ดังนั้นการพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคมเพื่อช่วยให้คนไทยมีความมั่นคงทางสังคมขณะประกอบอาชีพในต่างแดนจึงเป็นความจำเป็น การพัฒนาระบบดังกล่าวเกี่ยวข้องทั้งการปรับปรุงองค์ประกอบเดิมที่มีอยู่แล้ว และการสร้างสรรค์องค์ประกอบใหม่ที่จะช่วยเสริมสร้างโครงสร้างของระบบให้แข็งแกร่งขึ้น การคุ้มครองทางสังคมสำหรับคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาควรเกี่ยวข้องกับ 5 องค์ประกอบหรือยุทธศาสตร์ ดังนี้

1. (การปรับปรุง) พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และการบังคับใช้ ในปัจจุบันข้อกำหนดของกฎหมายประกันสังคมหลายประเด็นยังเป็นอุปสรรคต่อการสร้างความคุ้มครองทางสังคมให้กับพลเมืองไทยทั้งที่มีสถานภาพการทำงานเป็นลูกจ้าง และไม่ใช่ลูกจ้างที่ประกอบอาชีพในต่างแดน ดังนั้นจึงจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงหลักการหรือข้อกำหนดของกฎหมาย ตลอดจนแนวทางการบังคับใช้ที่สำคัญดังนี้

1.1 มาตรา 4 อุปสรรคสำคัญคือขอบเขตการคุ้มครองของการประกันสังคมซึ่งกฎหมายจำกัดไว้เฉพาะลูกจ้างชาวไทย (และลูกจ้างชาวต่างประเทศ) ที่ทำงานอยู่ในประเทศไทยเท่านั้น สำหรับลูกจ้างที่ทำงานในต่างประเทศจะไม่ได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายนี้

ดังนั้นหากจะสร้างหลักประกันของสิทธิทางสังคมให้กับพลเมืองไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาแล้วก็ต้องหาทางขจัดอุปสรรคที่เกิดจากมาตรา 4 ข้างต้นโดยอาจจะยกเลิกข้อ 3 ของมาตรา 4 หรือโดยการแก้ไขกฎหมายโดยระบุเป็นข้อยกเว้นสำหรับลูกจ้างชาวไทยที่ทำงานในประเทศที่มีข้อตกลงกับประเทศไทย ดังจะกล่าวถึงในข้อ 2 นอกจากนั้นยังจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงคำว่า “ลูกจ้าง” เป็นคำอื่นที่มีความหมายกว้างกว่าดังที่จะชี้แจงในข้อ 1.2

1.2 ขอบเขตการคุ้มครอง สาระเกือบทั้งหมดของกฎหมายมุ่งไปที่การสร้างความปลอดภัยให้กับกลุ่มลูกจ้างเท่านั้นโดยจะเห็นว่ามีเพียงมาตรา 40 เพียงมาตราเดียวที่กล่าวถึงการประกันตนที่ไม่ใช่ลูกจ้าง ส่วนมาตราที่เหลือซึ่งระบุถึงผู้อยู่ภายใต้การคุ้มครองล้วนเกี่ยวข้องกับลูกจ้างทั้งสิ้น

หากประสงค์จะให้กฎหมายประกันสังคมมีส่วนสร้างหลักประกันแก่คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาแล้ว ก็ต้องปรับปรุงกฎหมายฉบับปัจจุบันโดยเปิดโอกาสให้ความคุ้มครองเป็นกรณีทั่วไปไม่จำกัดเฉพาะลูกจ้าง ในทำนองเดียวกัน ประเภทการคุ้มครองก็ต้องเปิดกว้างแก่พลเมืองไทยอย่างเท่าเทียม ในกรณีที่มีการปรับปรุงกฎหมายกระทำได้อย่างรัฐอาจใช้วิธีการตรากฎหมายใหม่อีกหนึ่งฉบับที่มีมาตรฐานเดียวกับกฎหมายประกันสังคมฉบับปัจจุบันแต่บังคับใช้กับพลเมืองที่ไม่มีสถานภาพเป็นลูกจ้าง

1.3 ที่เกิดแห่งภัย เพื่อให้สอดคล้องกับการปรับปรุงกฎหมายในข้อที่ 1.1 ควรบรรจุมาตราหนึ่งที่จะระบุไว้อย่างชัดเจนว่าการคุ้มครองภัยที่จะเกิดขึ้นครอบคลุมถึงภัยที่อุบัติขึ้นในต่างแดนที่พลเมืองไทยประกอบอาชีพอยู่ อย่างไรก็ตามเพื่อแก้ไขปัญหาลักษณะเกี่ยวกับการคุ้มครองของโปรแกรมประกันสังคมอาจจำเป็นต้องระบุต่อท้ายมาตรานี้ว่า แนวปฏิบัติเกี่ยวกับประเด็นนี้ให้เป็นไปตามความตกลงระหว่างประเทศไทยกับประเทศที่คนไทยประกอบอาชีพอยู่ซึ่งประเด็นนี้จะกล่าวถึงในข้อเสนอแนะที่ 2

1.4 ฐานการคิดเงินสมทบและประโยชน์ทดแทน เนื่องจากกฎหมายฉบับปัจจุบันถูกออกแบบสำหรับการคุ้มครองลูกจ้างเท่านั้น ดังนั้นฐานการคิดคำนวณเงินสมทบประโยชน์ทดแทน และอื่น ๆ จึงอาศัย “ค่าจ้าง” เป็นหลัก การปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้เอื้อต่อการคุ้มครองสิทธิของคนไทยที่ไม่ใช่ลูกจ้างจึงจำเป็นต้องเปลี่ยนฐานการคิดคำนวณจากค่าจ้าง ไปสู่รายได้จากการทำงานยกเว้นการคุ้มครองบางกรณี เช่น เงินทดแทนการขาดรายได้ของลูกจ้าง อาจคง “ค่าจ้าง” ให้เป็นฐานการคิดได้ แต่โดยภาพรวมแล้วต้องเปลี่ยนฐานการคิดคำนวณที่เปิดกว้างแก่พลเมืองในวงกว้าง

1.5 การเชื่อมโยงการคุ้มครองกับระบบภาษี ข้อจำกัดของการให้การคุ้มครองแก่คนไทยที่ไม่ใช่ลูกจ้างซึ่งประกอบอาชีพในต่างแดน อีกประการหนึ่งคือ การประกันสังคมถูกตัดขาดจากระบบภาษี ดังนั้นจึงขาดกลไกที่จะดึงบุคคลเหล่านี้เข้าสู่การคุ้มครองโดยอัตโนมัติ บุคคลเหล่านี้ไม่มีนายจ้างที่จะคอยหักเงินสมทบ ณ ที่จ่าย แต่มีเพียงการเสียภาษีประจำปีเท่านั้น การโยงระบบเข้ากับกลไกภาษีจึงเป็นทางหนึ่งที่จะเอื้ออำนวยต่อการคุ้มครองสิทธิทางสังคมของพลเมืองไทยที่ประกอบอาชีพในต่างแดนได้มากขึ้น

1.6 การเข้าสู่การคุ้มครองระบบบังคับ เพื่อให้การคุ้มครองเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างกว้างขวางและเท่าเทียม เงื่อนไขการให้ความคุ้มครองแบบสมัครใจของผู้ที่ไม่ใช่ลูกจ้างตามกฎหมายปัจจุบันต้องถูกเปลี่ยนเป็นการให้ความคุ้มครองแบบบังคับทั้งหมด

1.7 บทบาทของฝ่ายแรงงานประจำสถานทูต โดยเหตุที่การคุ้มครองสิทธิทางสังคมตามกฎหมายในปัจจุบันยังอยู่ภายใต้กระทรวงแรงงาน ประกอบกับสถานทูตในประเทศที่มีพลเมืองไทยประกอบอาชีพอยู่เป็นจำนวนมากมีฝ่ายแรงงานประจำอยู่ด้วย ดังนั้นหากมีการปรับปรุงกฎหมายตามแนวทางนี้แล้ว บทบาทของทูตแรงงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องขยายขอบข่ายขึ้นโดยการคุ้มครองจะไม่จำกัดเฉพาะกลุ่มลูกจ้างภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานเท่านั้น แต่ต้องครอบคลุมถึงการบริการตามสิทธิภายใต้กฎหมายประกันสังคมของพลเมืองไทยที่ไปประกอบอาชีพในสถานการณ์ที่เป็นลูกจ้างและไม่ใช่ลูกจ้างในประเทศนั้น ๆ ด้วย

1.8 สถานที่ให้บริการ การปรับปรุงกฎหมายต้องเปิดช่องให้ผู้ประกันตนหรือทายาทสามารถเข้ารับบริการจากสถานพยาบาลหรือสถานบริการที่ตั้งอยู่ในต่างประเทศได้ทั้งนี้โดยอาศัยสิทธิค่าทดแทนสูงสุดตามกฎหมายเป็นเกณฑ์การควบคุม หรือไม่ก็ใช้การตรวจรักษาของสถานบริการภายใต้ข้อตกลง การปรับปรุงในประเด็นนี้จะมีส่วนช่วยอำนวยความสะดวกแก่พลเมืองไทยที่ประกอบอาชีพในต่างแดนอย่างยิ่ง นอกจากนั้นยังเป็นเงื่อนไขสำคัญของการพัฒนาระบบการคุ้มครองด้านสวัสดิการที่จะกล่าวถึงในข้อที่ 5

2. ความตกลงระหว่างประเทศ การปรับปรุงกฎหมายประกันสังคมเพียงองค์ประกอบเดียวไม่สามารถสร้างหลักประกันสิทธิทางสังคมของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาได้ แต่องค์ประกอบที่สองที่ต้องริเริ่มขึ้นควบคู่ไปด้วยคือการทำความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองด้านความมั่นคงทางสังคม ในขณะที่ความร่วมมือระดับภูมิภาคยังไม่เป็นรูปธรรม การเจรจาทำความตกลงแบบทวิภาคี ไทย-ลาว และ ไทย-กัมพูชาจึงเป็นสิ่งจำเป็น

2.1 ปัญหา หากข้อเสนอแนะที่ 1 มีผลจริงก็จะทำให้เกิดปัญหาสำหรับพลเมืองไทยที่ไปประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองโดยเฉพาะในประเทศลาวซึ่งกฎหมายประกันสังคมมีผลบังคับใช้แล้ว 2 ลักษณะคือ

2.1.1 ปัญหาการคุ้มครองจาก “สองระบบ” ทันทีที่ข้อเสนอแนะที่ 1 มีผลพลเมืองไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชา(รวมทั้งในประเทศอื่น ๆ) จะเผชิญกับปัญหาการคุ้มครองจากการประกันสังคม 2 ระบบ คือ ระบบของไทยและระบบของประเทศที่ผู้นั้นอาศัยอยู่ ควบคู่กับปัญหาประการที่สองคือ การขาดตอนของคุณสมบัติ

2.1.2 ปัญหามาตรฐานของประโยชน์ทดแทน การประกอบอาชีพของพลเมืองจากประเทศหนึ่งในอีกประเทศหนึ่งที่มีมาตรฐานการดำรงชีพที่ใกล้เคียงกันแล้วจะไม่เผชิญกับปัญหานี้ แต่สำหรับการประกอบอาชีพของคนไทยซึ่งมีมาตรฐานการดำรงชีพและ

โปรแกรมการคุ้มครองที่ดีกว่าในประเทศลาวและกัมพูชาซึ่งมีมาตรฐานการดำรงชีพและโปรแกรมประกันสังคมที่มีคุณภาพต่ำกว่าแล้ว คนไทยในประเทศทั้งสองต้องตกอยู่ในภาวะเสียเปรียบ

2.2 การแก้ไขปัญหาด้วยความตกลงแบบทวิภาคี สาระสำคัญของความตกลงควรมีแนวทางดังนี้

2.2.1 ผู้อยู่ภายใต้การคุ้มครอง โดยหลักทั่วไปแล้วผู้ที่ได้รับการคุ้มครองคือพลเมืองไทย (และพลเมืองของประเทศคู่ความตกลง) ที่อยู่ภายใต้โปรแกรมการประกันสังคมซึ่งเดินทางไปประกอบอาชีพในประเทศคู่ความตกลงแบบชั่วคราวซึ่งตามปกติกำหนดระยะเวลาไว้ไม่เกิน 5 ปี

2.2.2 การนับรวมเวลาตามเงื่อนไขของคุณสมบัติ เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดตอนของระยะเวลาในการส่งเงินสมทบหรืออื่น ๆ ก่อนจะมีคุณสมบัติครบเพื่อรับประโยชน์ทดแทน (โดยเฉพาะกรณีชราภาพ) ข้อตกลงควรกำหนดให้สามารถนับรวมระยะเวลาของการส่งเงินสมทบจากทั้งสองประเทศเข้าด้วยกันได้ ด้วยวิธีนี้จะช่วยให้เกิดความต่อเนื่องของการนับเวลามีมากขึ้นหรือเท่ากับเพิ่มโอกาสที่บุคคลนั้น ๆ จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากการประกันสังคมของประเทศไทย หรือประเทศคู่ความตกลงได้มากขึ้น

2.2.3 การคุ้มครองจากโปรแกรมของประเทศบ้านเกิด ข้อตกลงควรแก้ไขปัญหาการต้องอยู่ภายใต้การคุ้มครองสองระบบและความไม่เท่าเทียมของมาตรฐานการบริการซึ่งคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาเป็นการชั่วคราว (ระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี) ต้องประสบดังนี้

- กำหนดข้อยกเว้นการจ่ายเงินสมทบของคนไทยแก่กองทุนประกันสังคมของประเทศลาวและกัมพูชา แต่ให้จ่ายเงินสมทบเฉพาะกับโปรแกรมของประเทศไทย
- สิทธิประโยชน์ที่จะได้รับตลอดจนการะความรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายด้านประโยชน์ทดแทนยังคงเป็นของโปรแกรมของประเทศไทย
- ผู้ประกันตนชาวไทยสามารถรับบริการด้านการรักษาพยาบาลทั้งที่ตั้งอยู่ในประเทศลาว หรือกัมพูชาและในประเทศไทยตามชื่อที่แจ้งไว้กับสำนักงานประกันสังคม โดยภาระค่าใช้จ่ายในการรับบริการเป็นของโปรแกรมการประกันสังคมของประเทศไทยดังได้กล่าวมาแล้ว

2.2.4 การคุ้มครองระยะยาว สำหรับผู้ที่จำเป็นต้องประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชานานกว่า 5 ปี จะต้องเผชิญกับปัญหาการคุ้มครองสิทธิทางสังคมที่ซับซ้อนขึ้น เพราะโดยหลักการสากลแล้วนิยามที่จะใช้หลักความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่างด้าวกับประเทศที่บุคคลนั้นประกอบอาชีพมากกว่ากับประเทศบ้านเกิด ปัญหาเกิดขึ้นเพราะมาตรฐาน

ของประโยชน์ทดแทนแตกต่างกันดังได้กล่าวมาแล้ว ดังนั้นคนไทยทุกคนคงต้องการที่จะได้รับสิทธิจากโปรแกรมที่มีมาตรฐานดีกว่า แนวทางต่อไปนี้จะช่วยให้การคุ้มครองสิทธิโดยโปรแกรมสวัสดิการสังคมแก่คนไทยในประเทศทั้งสองดีขึ้น

- หลักการนับรวมตามเงื่อนไขของคุณสมบัติยังคงไว้สำหรับการสร้างความคุ้มครองในระยะยาว
- ข้อตกลงควรกำหนดให้คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวหรือกัมพูชานับแต่เริ่มต้นของปีที่ 6 แสดงความจำนงว่าจะอยู่ภายใต้การคุ้มครองจากการประกันสังคมของประเทศใด หรือจากทั้งสองประเทศหากมีความพร้อม
- สิ่งที่เป็นอีกประการหนึ่ง คือ การผ่อนปรนคุณสมบัติสำหรับคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสองของโปรแกรมประกันสังคมของทั้งประเทศไทยและประเทศคู่ความตกลง ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสการ**เสียสิทธิ**ที่จะได้รับประโยชน์ทดแทน (โดยเฉพาะกรณีชราภาพ) มีน้อยลง การผ่อนปรนทำนองนี้มีความจำเป็นเพราะคนไทยกลุ่มนี้อาจต้องขาดคุณสมบัติเพราะเปลี่ยนการคุ้มครองจากโปรแกรมของประเทศหนึ่งสู่อีกประเทศหนึ่ง ตัวอย่างการผ่อนปรนประเภทนี้ ได้แก่ กำหนดเวลาการส่งเงินสมทบจนมีคุณสมบัติจะรับประโยชน์ทดแทนให้สั้นลงเป็นกรณีพิเศษ หรือกำหนดให้การขาดตอนของการส่งเงินสมทบไม่เป็นเหตุให้สูญเสียสิทธิแต่ให้สามารถนำระยะเวลาที่ส่งเงินสมทบในแต่ละช่วงมานับรวมกันได้เป็นต้น

3. แนวสนับสนุนด้านสวัสดิการตามจังหวัดชายแดน (Borderline Welfare Belt)

เป็นที่คาดหมายได้ว่าพลเมืองไทยที่จะเดินทางไปประกอบอาชีพในประเทศลาว กัมพูชา (พม่า เวียดนาม และยูนาน) จะมีปริมาณมากขึ้น ขณะเดียวกันการวิจัยครั้งนี้ได้แสดงให้เห็นแล้วว่าคนไทยเหล่านี้ไม่สามารถพึ่งพาบริการทางสังคมโดยเฉพาะด้านการรักษาพยาบาล และความมั่นคงทางสังคมของประเทศทั้งสองได้มากนัก แต่ส่วนใหญ่ต้องปรับตัวด้วยการช่วยเหลือตนเองหรือซื้อการคุ้มครองจากภาคธุรกิจ ที่สำคัญคือส่วนใหญ่ของบุคคลเหล่านี้ต้องเดินทางกลับมาใช้บริการในประเทศไทย ดังนั้น องค์ประกอบที่สามของระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศทั้งสอง คือ การพัฒนาแนวสนับสนุนด้านสวัสดิการตามแนวชายแดนเพื่อรองรับองค์ประกอบที่ 1 และ 2 ที่กล่าวมาก่อนหน้านี้ตลอดจนเพื่อช่วยยกระดับการคุ้มครองสิทธิให้กับคนไทยในต่างแดนเหล่านี้

แนวสนับสนุนด้านสวัสดิการ หมายถึง พื้นที่ของจังหวัดตามแนวชายแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศลาว กัมพูชา (และเมียนมาร์) ที่ถูกพัฒนาให้มีความพร้อมของสิ่งอำนวยความสะดวก

ความสะดวกด้านสวัสดิการเพื่อรองรับกับความต้องการของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชา แนวสนับสนุนด้านสวัสดิการประกอบด้วยสวัสดิการหลักสำคัญ 2 ประเภท คือ บริการทางการแพทย์ และบริการทางการศึกษา บริการเหล่านี้ต้องถูกออกแบบให้พร้อมสำหรับการเดินทางกลับมาใช้บริการของคนไทยในต่างแดนหรือของบุตรหลานของบุคคลเหล่านั้นที่อาจจะต้องใช้ชีวิตในพื้นที่แนวสนับสนุนด้านสวัสดิการโดยลำพัง สำหรับกรณีหลังอาจจำเป็นต้องพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกด้านที่พักอาศัยสำหรับบุตรหลานของคนไทยด้วยก็ได้ ผู้จัดบริการในพื้นที่ไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นเพียงหน่วยงานของรัฐเท่านั้น แต่คงต้องพัฒนาให้ภาคเอกชนทั้งที่มุ่งหวังและไม่มุ่งหวังกำไรให้มีส่วนในการพัฒนาสวัสดิการเหล่านี้ สำหรับบริการทางการแพทย์นั้นต้องถูกจัดให้เป็นเครือข่ายของโปรแกรมการประกันสังคมที่ถูกปรับปรุงให้พร้อมสำหรับการให้บริการตามแนวทางที่ 1 และ 2

การพัฒนาแนวสนับสนุนด้านสวัสดิการตามแนวชายแดนไม่เพียงแต่จะช่วยสร้างหลักประกันทางสังคมให้กับคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาเท่านั้น แต่ยังมีส่วนสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาชนบท และการเสริมสร้างความมั่นคงตามแนวชายแดนได้ในอีกโฉดหนึ่ง

4. ศูนย์กลางด้านสวัสดิการของอนุภูมิภาค (Mekong-Subregional Welfare Hub) องค์ประกอบที่ 4 ของระบบคุ้มครองทางสังคมถือเป็นส่วนขยายของแนวสนับสนุนด้านสวัสดิการตามจังหวัดชายแดน ได้กล่าวแล้วว่าคนลาวและกัมพูชาจำนวนมากไม่น้อยที่ต้องพึ่งพาบริการสังคมในประเทศไทย ขณะเดียวกันก็มีชาวต่างประเทศเป็นจำนวนมากที่ประกอบอาชีพในประเทศลาว และกัมพูชา (รวมทั้งเมียนมาร์ เวียดนาม และยูนิอัน) ชาวต่างประเทศเหล่านี้คงประสบปัญหาในการเข้าถึงบริการทางสังคมทำนองเดียวกับคนไทย ดังนั้นการริเริ่มพัฒนาศูนย์กลางด้านสวัสดิการของอนุภูมิภาคตามจังหวัดชายแดนจึงเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาที่น่าศึกษาความเป็นไปได้อย่างจริงจัง และควรเป็นยุทธศาสตร์ที่ควรริเริ่มปฏิบัติโดยเร็วก่อนที่จะประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคโดยเฉพาะเวียดนาม หรือจีนจะช่วงชิงทำไปก่อน

4.1 ลักษณะของศูนย์กลางด้านสวัสดิการของอนุภูมิภาค ศูนย์กลางด้านสวัสดิการของอนุภูมิภาคเป็นพื้นที่ของจังหวัดตามแนวชายแดนเดียวกันแนวสนับสนุนด้านสวัสดิการในข้อที่ 3 แต่มีเป้าหมายและบทบาทหน้าที่แตกต่างกัน ศูนย์เหล่านี้ไม่ได้ถูกเตรียมไว้สำหรับการให้บริการแก่คนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาเท่านั้น แต่ยังมีเป้าหมายที่จะรองรับความต้องการของชาวต่างประเทศในอนุภูมิภาคนี้ นอกจากนั้นหน้าที่ของ

ศูนย์กลางนี้ยังไม่จำกัดเพียงการให้บริการด้านการศึกษาและสาธารณสุขเท่านั้นแต่ยังครอบคลุมส่วนประกอบอื่น ๆ ของสวัสดิการสังคม

4.2 ความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การพัฒนาอื่น ๆ การพัฒนาศูนย์กลางด้านสวัสดิการของอนุภูมิภาคจำเป็นต้องมีทิศทางที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาอื่น ๆ ของประเทศ อันได้แก่ ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยว ยุทธศาสตร์การพัฒนาศูนย์กลางทางการแพทย์ของโลก ยุทธศาสตร์การส่งเสริมการมีงานทำ ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคม และยุทธศาสตร์การสร้างควมมั่นคงตามแนวชายแดน

4.3 บริการและกลุ่มเป้าหมาย ยุทธศาสตร์นี้เป็นโครงการระดับนานาชาติโดยมีกลุ่มเป้าหมายสำคัญ คือ ชาวต่างประเทศที่มีถิ่นฐานหรือประกอบอาชีพในอนุภูมิภาค อันได้แก่ พลเมืองลาว กัมพูชา เมียนมาร์ เวียดนาม และจีน ที่มีความพร้อมทางเศรษฐกิจ ตลอดจนผู้ประกอบการและลูกจ้างชาวต่างประเทศที่ประกอบอาชีพในอนุภูมิภาคนี้ สวัสดิการหรือบริการที่อยู่ในข่ายจะริเริ่มในพื้นที่นี้ได้แก่

- บริการด้านการรักษาพยาบาล
- บริการด้านการศึกษา
- บริการจัดหางานและพัฒนาแรงงานตามความต้องการของอนุภูมิภาค
- บริการด้านกิจกรรมนันทนาการในยามว่างจากงาน (leisure time)
- บริการด้านที่พักอาศัย

4.4 การจัดการ เนื่องจากกลุ่มเป้าหมายหลักของบริการเหล่านี้ไม่ใช่พลเมืองไทยแต่เป็นชาวต่างชาติที่มีความพร้อมทางด้านเศรษฐกิจ ดังนั้น การบริหารจัดการจึงอาจจำเป็นต้องใช้วิธีการกึ่งธุรกิจ อย่างไรก็ตามหากเกิดการรวมตัวในรูปอนุภูมิภาคจริง บุคคลที่ประกอบอาชีพในอนุภูมิภาคนี้ควรถูกเรียกเก็บค่าบริการในอัตราลดหย่อน หรือเป็นราคาที่ถูกลงกว่าผู้ใช้บริการจากนอกอนุภูมิภาค อย่างไรก็ตามมีสิ่งที่จะต้องคำนึงสู่ประการ

ประการแรกส่วนหนึ่งของผู้ใช้บริการจะเป็นพลเมืองไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาโดยเฉพาะโปรแกรมคุ้มครองการเจ็บป่วยดังได้กล่าวมาแล้ว ดังนั้นบริการด้านสวัสดิการจึงจำเป็นต้องสร้างความหลากหลายเพื่อตอบสนองกับความต้องการของแต่ละกลุ่มเป้าหมาย อย่างไรก็ตามหากมีการปรับปรุงตามแนวทางเสนอแนะก่อนหน้านี้แล้วโปรแกรมคุ้มครองการเจ็บป่วยคงเชื่อมโยงกับการประกันสังคมของประเทศซึ่งจะทำให้คนไทยที่ทำงานในต่างแดนต้องเจาะจงเลือกสถานรักษาพยาบาลโดยภาระค่าใช้จ่ายเป็นของกองทุน

ข้อควรคำนึงประการที่สองเกี่ยวข้องกับโปรแกรมการคุ้มครองทางสังคมระดับอนุภูมิภาคที่อาจจะบังเกิดขึ้นในอนาคต หากเป็นเช่นนี้จึงการคุ้มครองบางประเภทโดยเฉพาะบริการทางการแพทย์ อาจกลายเป็นส่วนหนึ่งของโปรแกรมระดับอนุภูมิภาคซึ่งจะทำให้การกำหนดราคาหรือการจัดบริการไม่เป็นไปตามกลไกราคาแต่ต้องถูกแทรกแซงหรือกำหนดโดยข้อตกลงระหว่างประเทศในอนุภูมิภาค

ประการที่สามการจัดการบริการของรัฐซึ่งอาจต้องปรับเปลี่ยนเป็นเชิงธุรกิจมากขึ้น เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของชาวต่างประเทศขณะเดียวกันก็ต้องสามารถแข่งขันกับบริการของภาคธุรกิจได้ ไม่ว่าจะเป็นด้านรักษาพยาบาล การศึกษา ที่อยู่อาศัย การจัดหางาน และการพัฒนาฝีมือแรงงาน การปรับเปลี่ยนในลักษณะนี้แม้จะเป็นผลดีในบางส่วนแต่ขณะเดียวกันก็อาจส่งผลทางลบในแง่ปรัชญาของการจัดสวัสดิการสังคมอันเป็นหน้าที่ของหน่วยงานรัฐ ดังนั้นอาจต้องมีการกำหนดบทบาท และวิธีการให้บริการเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการจัดบริการสังคมแก่พลเมืองไทย กับการจัดบริการด้านสวัสดิการเชิงธุรกิจเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดในระดับอนุภูมิภาค

การแข่งขันกับการลงทุนจากต่างประเทศเป็นข้อควรคำนึงประการสุดท้ายที่จะกล่าวถึงในที่นี้ การเปิดพรมแดนเสรีระดับอนุภูมิภาคประกอบกับกระแสโลกาภิวัตน์ย่อมหมายความว่า การลงทุนของรัฐรวมทั้งด้านสวัสดิการย่อมสามารถทะลุผ่านพรมแดนได้ (ดังจะได้กล่าวในหัวข้อต่อไป) ในเวลาเดียวกันก็เป็นการยากที่จะปิดกั้นการลงทุนด้านสวัสดิการจากต่างชาติ ดังนั้นย่อมหมายความว่า การจัดบริการสวัสดิการในพื้นที่แนวสนับสุนตามแนวชายแดนสำหรับบุคคลที่ไม่ใช่พลเมืองไทยย่อมต้องเป็นการแข่งขันไม่เฉพาะหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานธุรกิจ และองค์กรพัฒนาเอกชนของไทยเท่านั้น แต่คู่แข่งสำคัญคือชาวต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศที่มีพลเมืองของตนในภูมิภาคนี้เป็นจำนวนมาก อาทิ จีน ญี่ปุ่น เกาหลี และสิงคโปร์ ดังนั้นประสิทธิภาพของการจัดการจึงเป็นหัวใจสำคัญของการจัดบริการในมิตินี้

5. การส่งเสริมการลงทุนด้านสวัสดิการในต่างแดน องค์ประกอบสุดท้ายของระบบการคุ้มครองด้านสวัสดิการ คือ การดำเนินงานเชิงรุกโดยที่รัฐเป็นผู้ส่งเสริมให้เกิดการลงทุนพัฒนาบริการด้านสวัสดิการในประเทศลาว และกัมพูชา (รวมทั้งเมียนมาร์ เวียดนาม และยูนิอัน) บริการด้านสวัสดิการที่กล่าวมาข้างต้น อันได้แก่ การรักษาพยาบาล การจัดการศึกษา ที่พักอาศัย จัดหางานและพัฒนาฝีมือแรงงาน ล้วนอยู่ในข่ายที่ควรศึกษาในรายละเอียดเพื่อการส่งเสริมการลงทุนทั้งสิ้น ประเด็นที่ควรพิจารณาขึ้นต้นเพื่อการพัฒนาองค์ประกอบของระบบในส่วนนี้คือ

5.1 กลุ่มเป้าหมาย การลงทุนพัฒนาสวัสดิการในประเทศเหล่านี้คงมีกลุ่มเป้าหมายหลักทำนองเดียวกับองค์ประกอบในข้อที่ 4 คนไทยที่ประกอบอาชีพในต่างแดนคงเป็นเป้าหมายอันดับแรกทั้งนี้เพราะคุณภาพ และความสามารถในการเข้าถึงบริการในประเทศเหล่านั้นไม่ดีพอจนทำให้ต้องเดินทางข้ามพรมแดนกลับมาใช้บริการในฝั่งไทย เพื่อลดภาระดังกล่าว การพัฒนาบริการในองค์ประกอบนี้จึงเป็นความจำเป็น ในทำนองเดียวกับข้อ 4 ที่ชาวต่างประเทศซึ่งประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาตลอดจนพลเมืองของประเทศทั้งสองที่มีฐานะดียังคงเป็นกลุ่มเป้าหมายของการดำเนินงานตามองค์ประกอบนี้เช่นกัน

5.2 การเชื่อมโยงกับโปรแกรมการประกันสังคมของไทย ในทางปฏิบัติแล้ว การพัฒนาระบบตามองค์ประกอบนี้คงต้องอาศัยการทำงานของภาคเอกชนทั้งที่มุ่งหวังและไม่มุ่งหวังกำไรในลักษณะของการเป็นผู้ร่วมลงทุนกับเอกชนหรือรัฐบาลของประเทศนั้น ๆ อย่างไรก็ตาม โอกาสที่สวัสดิการตามองค์ประกอบนี้จะเชื่อมโยงกับโปรแกรมการประกันสังคมในประเทศนั้น ๆ คงมีไม่มากนักเพราะโปรแกรมเหล่านั้นคงขาดความสามารถในการจ่ายหรือสามารถรับภาระค่าใช้จ่ายได้เพียงเล็กน้อย ดังนั้นสิ่งที่จะช่วยลดภาระความรับผิดชอบของผู้ลงทุนได้ทางหนึ่งคือการใช้บริการเหล่านี้เป็นเครือข่ายของโปรแกรมการประกันสังคมในประเทศไทย เนื่องจากค่าจ้างแรงงานในประเทศเหล่านี้ยังถูกอยู่ ดังนั้น การรับงบประมาณเหมาจ่ายจากโปรแกรมการประกันสังคมของไทยจึงเป็นรายได้ที่จะช่วยให้การลงทุนดำเนินไปได้

แม้การลงทุนจะหวังพึ่งโปรแกรมการประกันสังคมของประเทศนั้น ๆ โดยตรงไม่ได้ดังที่กล่าวมาแล้ว แต่การเชื่อมโยงเข้ากับโปรแกรมเหล่านั้นอาจเป็นผลดีในทางอ้อม กล่าวคือจะทำให้ผู้มีฐานะดีในประเทศนั้น ๆ ที่อยู่ภายใต้โปรแกรมการประกันสังคมมาใช้บริการได้มากขึ้นเพราะภาระการจ่ายของตนลดลง (แม้จะไม่มากนัก) เนื่องจากรับผิดชอบเฉพาะส่วนต่างที่เกินกว่าประโยชน์ทดแทนที่โปรแกรมประกันสังคมของประเทศนั้นผูกพันอยู่

สำหรับบริการอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการการรักษาพยาบาล อาทิ ที่อยู่อาศัย การจัดหางาน การพัฒนาฝีมือแรงงาน (หรือการศึกษาบางประเภท) นั้นผู้ลงทุนสามารถใช้วิธีการทางธุรกิจในการบริหารได้มากขึ้น

5.3 ข้อจำกัดทางกฎหมาย การลงทุนจัดบริการเหล่านี้อาจมีข้อจำกัดด้านกฎหมาย อาทิ การห้ามลงทุนในกิจการสาธารณสุขของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว หรือการกำหนดสัดส่วนการลงทุนของชาวต่างชาติเป็นต้น ดังนั้นผู้ลงทุนจึงต้องศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับประเด็นเหล่านี้ นอกจากนั้นบทบาทของรัฐในการส่งเสริมการลงทุนตามองค์ประกอบนี้ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญโดยรัฐต้องพยายามทำความเข้าใจกับรัฐบาลลาวและกัมพูชาเพื่อให้ลด

เงื่อนไขเหล่านี้เป็นกรณีพิเศษแก่รัฐบาลไทยเพื่อให้โอกาสการผ่อนปรนมีมากขึ้น การเจรจาทำความตกลงควรควบคู่ไปกับการเจรจาทางการค้า

5.4 การแข่งขันกับการดำเนินงานในข้อที่ 4 แม้ว่าทางเลือกนี้จะเป็นการดำเนินงานเชิงรุกที่จะช่วยแก้ปัญหาการคุ้มครองทางสังคมให้กับคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาได้เป็นอย่างดี แต่การพัฒนาองค์ประกอบนี้อาจมีส่วนแข่งขันกันเองกับการพัฒนาแนวสนับสนุนด้านสวัสดิการตามแนวชายแดนในข้อ 4 เนื่องจากการลงทุนในประเทศเหล่านี้จะเป็นการสกัดกั้นผู้ใช้บริการที่จะเดินทางเข้ามายังประเทศไทย ดังนั้นจึงต้องแสวงหาจุดสมดุลระหว่างการยุทธศาสตร์ในข้อ 4 และ 5 หรืออาจจำเป็นต้องเลือกใช้เพียงยุทธศาสตร์ใดยุทธศาสตร์หนึ่งเท่านั้น

การแสวงหาจุดสมดุลระหว่างการยุทธศาสตร์ทั้งสองอาจเป็นในรูปของการกำหนดขนาดของการลงทุนในต่างประเทศที่เหมาะสมเพื่อลดโอกาสการแข่งขันกันเองให้น้อยลง อีกทางหนึ่งที่จะทำได้คือการแยกประเภทการลงทุนระหว่างยุทธศาสตร์ที่ 4 และ 5 โดยยุทธศาสตร์ที่ 4 ไม่จำกัดประเภทของสวัสดิการ ขณะที่ยุทธศาสตร์ที่ 5 ให้เน้นเฉพาะบริการจัดการศึกษาโปรแกรมนานาชาติและบริการด้านที่พักอาศัยเป็นต้น

สิทธิทางสังคมในภาษาของบุคคลต่างด้าว*

สุรพล ปธานวนิช

ความหวาดหวั่นรำคาญและการตั้งข้อกังขาต่อบุคคลต่างด้าวไม่ใช่เรื่องใหม่แต่เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นมาแต่โบราณ ในสมัยอารยธรรมกรีก ซึ่งรัฐหรือประเทศมีอาณาเขตเล็ก ๆ ในรูป ‘นครรัฐ (polis หรือ city state)’ และความเป็นพลเมืองตัดสินกันด้วยความสัมพันธ์ทางสายเลือดนั้น บุคคลต่างด้าวถือเป็นภาระ หรือ ตัวสร้างความวุ่นวายไม่ต่างไปจาก สตรี เด็ก และทาส ที่เป็นเช่นนั้นเพราะบุคคลต่างด้าวไม่เพียงแต่จะไม่มีส่วนในการป้องกันและการรุกรานเท่านั้น แต่ยังถือเป็นบุคคลที่ไม่น่าไว้วางใจและถูกกีดกันจากสิทธิพิเศษที่พลเมืองกรีกเท่านั้นจะได้รับ

แม้เวลาจะผ่านไปนับพันปี ทศนคติที่เป็นปฏิบัติและการกีดกันคนต่างด้าวก็ดูจะไม่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมนัก ทุกวันนี้พลเมืองในประเทศต่าง ๆ ยังคงตั้งข้อสงสัยต่อบุคคลต่างด้าวอยู่เช่นเดิม การตั้งข้อรังเกียจ การเลือกปฏิบัติและอื่น ๆ ที่มีมาเป็นพันปีไม่สามารถหยุดยั้งกระแสของการย้ายถิ่นได้ จุดหักเหในประวัติศาสตร์ยุคใหม่น่าจะได้แก่การอุบัติของลัทธิชาตินิยมที่ทำให้กำแพงกีดกันทางสังคมไม่สามารถหยุดยั้งการไหลบ่าของบุคคลต่างด้าวที่กลายเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วโลก

ผู้สรรค์สร้างโลกทุนนิยม

บุคคลต่างด้าวกลายเป็นเป้าของการโจมตีจากนักการเมือง นักวิชาการ และพลเมืองส่วนใหญ่ของประเทศต่าง ๆ มาช้านาน แต่ก็มีบุคคลเป็นจำนวนไม่น้อยเช่นกันที่มองโลกในแง่ดีเกี่ยวกับปัญหาบุคคลต่างด้าว ในจำนวนนี้จอร์จ ซิมเมล (Georg Simmel) และเวอร์เนอร์ ซอมบาร์ท (Werner Sombart) เป็นนักคิดสองท่านที่กล่าวถึงคุณูปการของบุคคลต่างด้าวต่อเศรษฐกิจทุนนิยมมาตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 20

ในสายตาของซิมเมล และ ซอมบาร์ท (ดู Trigilia 2002) บุคคลต่างด้าวถือเป็นกลุ่มบุคคลชายขอบที่ถูกกีดกันจากพลเมืองส่วนใหญ่และจากระบบสังคมของประเทศนั้น ๆ ซิมเมลมีสมมุติฐานว่าบุคคลและกลุ่มสังคมที่ถูกกีดกันจากโอกาสที่จะขึ้นชมหรือใช้สิทธิในสังคมหนึ่ง ๆ จะอุทิศตนเองเพื่อสะสมเงินทองทั้งนี้เพื่อนำไปสู่สถานภาพทางสังคมที่ตนเองไม่มีทางที่จะบรรลุด้วยวิธีการดั้งเดิมที่มีอยู่ ซิมเมลยังชี้ให้เห็นด้วยว่ากฎเกณฑ์หรือการควบคุมของสังคมหลายกรณีไม่ได้มีผลต่อวิถีปฏิบัติของบุคคลต่างด้าว อาทิ การปล่อยเงินกู้ที่คิดดอกเบี้ยแพง บุคคลต่างด้าว

* สืบเคราะห์จากงานวิจัยเรื่อง “สิทธิทางสังคมของแรงงานและผู้ประกอบการไทยในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขง (ระยะที่ 1 : ลาวและกัมพูชา)” ซึ่งได้รับการสนับสนุนจาก สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

จึงมีโอกาที่จะหาเงินได้มากขึ้น บุคคลต่างด้าวจึงถือเป็นกลุ่มชายขอบกลุ่มหนึ่งที่ทำหน้าที่เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจแบบดั้งเดิมไปสู่ระบบทุนนิยม

ซอมบาร์ท (ดู Trigilia 2002) ให้คำอธิบายที่แตกต่างไปบ้างโดยชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มนอกรีต (heretics) ที่ปฏิเสธศาสนจักรของรัฐหนึ่ง ๆ และต้องอพยพไปสู่ดินแดนใหม่หรือต้องกลายเป็นบุคคลต่างด้าวในที่สุด ผลของการอพยพ คือ แนวคิด 'การประกอบการนิยม (entrepreneurialism)' มีเหตุผลสามประการที่ซอมบาร์ทหยิบยกขึ้นมาอธิบายปรากฏการณ์ที่การย้ายถิ่นนำไปสู่การประกอบการนิยม เหตุผลประการแรก คือ การย้ายถิ่นเป็นกระบวนการคัดสรรคนที่มีความแน่วแน่ สร้างสรรค์ และกล้าหาญพอที่จะเผชิญโชคในประเทศอื่นที่ไม่ใช่บ้านเกิดเมืองนอน เหตุผลประการที่สอง บุคคลต่างด้าวมีความโน้มเอียงที่จะไม่ยึดกับธรรมเนียมปฏิบัติของความสัมพันธ์ทางสังคมในประเทศที่ตนอพยพไปสู่ ซอมบาร์ทกล่าวถึงเหตุผลประการสุดท้ายไว้ว่า บุคคลต่างด้าวมีโอกาที่จะเปลี่ยนแปลงสถานภาพทางสังคมจำกัด กิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นสิ่งเดียวที่จะช่วยเลื่อนสถานภาพได้ ผู้ย้ายถิ่นเป็นคนที่ไม่มีอดีต ไม่มีปัจจุบัน มีแต่อนาคตเท่านั้น 'กำไร' เป็นสิ่งสำคัญเพียงสิ่งเดียวที่จะช่วยสร้างอนาคตได้

หากเราลืมหายกของแรงงานต่างด้าวชาวพม่า ลาว และกัมพูชาในปัจจุบันแต่คิดย้อนหลังไปสู่อดีตสมัยเมื่อชาวจีน(และแขก) จากโพ้นทะเลอพยพมาหากินในเมืองไทย ก็จะช่วยให้ เข้าใจคำอธิบายของซิมเมลและซอมบาร์ทได้ดีขึ้น ชาวจีนโพ้นทะเลที่อพยพมามีสถานภาพทางสังคมในเวลานั้นไม่ต่างจากที่ซิมเมลและซอมบาร์ทได้กล่าวไว้ คือ เป็นกลุ่มชายขอบที่ถูกปฏิเสธจากสังคมไทยในเวลานั้น ชาวจีนต่างด้าวจึงทุ่มเทให้กับกิจกรรมทางเศรษฐกิจซึ่งเป็นช่องทางที่จะช่วยให้เลื่อนสถานภาพทางสังคมของตนได้ ผลจากการกระทำดังกล่าวนอกจากจะทำให้คนจีนต่างด้าวกลายเป็นผู้คุมอำนาจทางเศรษฐกิจแล้วยังทำให้ประเทศไทยกลายเป็นสังคมทุนนิยมเร็วขึ้น แรงงานต่างด้าวชาวพม่า ลาว และกัมพูชา ก็คงกำลังแสวงหาอนาคตทางเศรษฐกิจทำนองเดียวกับชาวจีนโพ้นทะเลก่อนหน้านี้เพียงแต่ในปัจจุบันสังคมเป็นทุนนิยมอย่างเต็มที่ การแข่งขันทางเศรษฐกิจมีมากขึ้นและโอกาาก็ไม่ได้มีมากเหมือนอดีตเท่านั้น

ขอใช้สิทธิพลเมืองโลก

คำว่า 'สิทธิพลเมือง' ในภาษาของบุคคลต่างด้าวในยุคปัจจุบันน่าจะแตกต่างไปจากความหมายตามการรับรู้ของผู้เป็นเจ้าของประเทศ ความรู้สึกชาตินิยมทำให้เจ้าของประเทศต้องการสงวนสิทธิพิเศษต่าง ๆ ซึ่งหนึ่งในจำนวนนี้คือ สิทธิทางสังคมไว้เฉพาะผู้ที่พลเมืองหรือเจ้าของประเทศเท่านั้น กล่าวในทางตรงข้ามคือต้องการกีดกันบุคคลต่างด้าวไม่ให้มีสิทธิ

พิเศษเหล่านี้ได้ หากรัฐและประชาชนของรัฐทั้งหลายพากันคิดเช่นนี้ทั้งหมดแล้ว ก็คงจะไม่เหลือพื้นที่ให้บุคคลต่างด้าวได้กล่าวอ้างสิทธิของตน

ดังนั้นการกล่าวอ้างสิทธิของบุคคลต่างด้าวจึงจำเป็นต้องอาศัยหลักการอื่นสนับสนุน โชคดีที่มีแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชนช่วยให้ความหมายของคำว่า ‘สิทธิพลเมือง’ ขยายขอบเขตครอบคลุมถึงบุคคลต่างด้าว ทฤษฎีด้านสิทธิพลเมืองสมัยใหม่ถือว่าสิทธิพลเมืองมีองค์ประกอบหลายชั้น (multi-layer citizenship) โดยเฉพาะในยุคสมัยของการรวมกลุ่มของประเทศต่าง ๆ บุคคลหนึ่ง ๆ จึงมีโอกาสเป็นพลเมืองของประชาคมได้หลายระดับ นับแต่ ชุมชน เมือง รัฐ ประเทศ อนุภูมิภาค ภูมิภาค และโลก สิทธิพลเมืองจึงไม่ควรจำกัดอยู่เฉพาะรัฐชาติหนึ่ง ๆ เท่านั้น คนลาวในประเทศไทยแม้จะไม่ถือเป็นพลเมืองของประเทศ แต่ก็ถือเป็นพลเมืองในอนุภูมิภาคเดียวกันหรืออย่างน้อยก็เป็นมนุษย์ร่วมโลกเดียวกัน ดังนั้นประเทศหนึ่ง ๆ โดยเฉพาะที่ร่วมภูมิภาคเดียวกันจึงควรให้ความเอื้ออาทร

แนวคิดทำนองนี้ไม่ได้เป็นเพียงทฤษฎีทางวิชาการหรือความเชื่อของอุดมการณ์หนึ่งเท่านั้น แต่ยังมีกฎเกณฑ์โลกที่บัญญัติเพื่อการนี้โดยเฉพาะ คำประกาศสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่ใช้มานานกว่าครึ่งศตวรรษเป็นตัวอย่างหนึ่งของการให้การรับรองสิทธิพื้นฐานของคนในชาติที่ไม่จำกัด เชื้อชาติเผ่าพันธุ์ที่รัฐหนึ่ง ๆ ต้องให้การคุ้มครอง ถ้อยคำที่ใช้ในคำประกาศแสดงนัยที่ครอบคลุมถึงบุคคลต่างเชื้อชาติเผ่าพันธุ์ในรัฐนั้น ๆ (ดู Halsall 1997) อาทิ คำกล่าวถึงสิทธิที่ไม่คำนึงถึงเชื้อชาติเผ่าพันธุ์ (inalienable rights) ครอบครัวของมนุษยชาติ (human family) ความเป็นพี่น้อง (brotherhood) ความสำนึกของมนุษยชาติ (the conscience of mankind)

มาตราที่ 22-27 ของคำประกาศข้างต้นอุทิศให้กับการรับรองสิทธิทางสังคมในด้านความมั่นคงทางสังคม การประกอบอาชีพ สวัสดิการ สุขภาพและบริการทางสังคมแก่กลุ่มต่าง ๆ การศึกษา และศิลปวัฒนธรรม อย่างไรก็ตามคำประกาศนี้ประกาศใช้ในยุคที่โลกาภิวัตน์ยังไม่ได้ขยายตัวเต็มที่ ดังนั้นสาระของคำประกาศจึงไม่สามารถรับมือกับสถานการณ์ปัจจุบันที่การอพยพเคลื่อนย้ายของพลเมืองโลกเป็นไปอย่างรวดเร็วและกว้างขวาง

เมื่อบทบัญญัติของคำประกาศฯ ขาดประสิทธิผลที่จะให้การรับรองสิทธิทางสังคมของบุคคลต่างด้าวในยุคโลกาภิวัตน์ ดังนั้นใน พ.ศ. 2548 องค์การสหประชาชาติจึงได้ตราอนุสัญญาว่าด้วย ‘การคุ้มครองสิทธิของแรงงานอพยพและครอบครัว’ ขึ้น อนุสัญญานี้ฉบับนี้พุ่งเป้าไปที่แรงงานอพยพ [ซึ่งก็คือบุคคลต่างด้าวที่แสวงหาการประกอบอาชีพในต่างประเทศ] และครอบครัวโดยตรง อนุสัญญานี้บรรจุมาตราที่ว่าด้วยการคุ้มครองทางสังคมไว้หลายมาตรา อาทิ (ดู University of Minnesota Human Rights Library 2005)

มาตราที่ 25 55 และ 56 ว่าด้วยการจ้างงานและค่าตอบแทน

มาตราที่ 26 ว่าด้วยการสมาคมและการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

มาตราที่ 28 ว่าด้วยการรับบริการทางการแพทย์

มาตรา 43 และ 45 ซึ่งให้ความคุ้มครองอย่างกว้างขวางนับแต่บริการทางสังคม การแนะแนวอาชีพ การอบรมอาชีพ ที่อยู่อาศัย สาธารณสุข และกิจกรรมด้านวัฒนธรรม

กฎเกณฑ์โลกทั้ง 2 ฉบับช่วยขยายความหมายของคำว่า 'สิทธิทางสังคม' ให้เป็นคุณแก่บุคคลต่างด้าว แต่การให้การรับรองสิทธิทางสังคมของบุคคลต่างด้าวก็ไม่ได้บังเกิดขึ้นเพราะจิตสำนึกของรัฐต่าง ๆ ดังเช่นการตรา 'ธรรมนูญทางสังคม' ของประชาคมยุโรป หรือจากกฎเกณฑ์โลกเท่านั้น หลายประเทศเริ่มให้การยอมรับก็เพราะพิจารณาว่าการเคลื่อนย้ายแรงงานเป็นสิ่งที่ยากจะสกัดกั้น นอกจากนั้นแรงงานอพยพหรือการประกอบอาชีพของบุคคลต่างด้าวเป็นปัจจัยสำคัญต่อความเติบโตทางเศรษฐกิจ หลายประเทศอาจเอาหูไปนาเอาตาไปไร่กับการทำงานของบุคคลต่างด้าว หรือบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ยอมทำข้อตกลงกับประเทศคู่สัญญาที่แยกกฎหมายคนเข้าเมืองกับการคุ้มครองด้านความมั่นคงทางสังคมออกจากกัน โดยแรงงานต่างด้าวยังคงดำรงสิทธิของการได้รับการคุ้มครองอยู่หากปฏิบัติตามเงื่อนไขแม้จะเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายก็ตาม (ดู NumbersUSA 2005)

การกีดกันทางสังคมในภาษาของบุคคลต่างด้าว

ความสำนึกที่ดี หรือ กฎเกณฑ์โลกที่ดีไม่ได้ช่วยแก้ไขปัญหาการกีดกันหรือละเมิดสิทธิทางสังคมของบุคคลต่างด้าวได้มากนัก ในโลกแห่งความเป็นจริงการกีดกันทางสังคมเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่เนื่อง ๆ หากจะเข้าใจความหมายของการกีดกันทางสังคมได้อย่างถ่องแท้แล้ว ก็ไม่ต้องไปศึกษาจากทฤษฎีหรือตำราวิชาการเล่มไหนเพราะการแยกแยะได้ถ่องแท้และลุ่มลึกที่สุดต้องใช้ภาษาของบุคคลต่างด้าวที่สะท้อนความทุกข์จากการถูกกีดกันทางสังคมโดยตรง

ไว (Wai 2004) ซึ่งเป็นแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในเมืองไทยได้พรรณนาให้เห็นว่าการกีดกันทางสังคม 4 ประเภทที่แรงงานต่างด้าวมองว่าโอกาสที่จะเผชิญ ได้แก่

1. **การกดขี่แรงงาน** อันหมายถึงการที่ต้องทำงานภายใต้สภาพการจ้าง หรือได้รับการปฏิบัติที่เลวร้ายหรือไม่เป็นธรรม ทั้งนี้กฎหมายแรงงานที่มีอยู่ไม่สามารถให้การคุ้มครองได้ การกดขี่เหล่านี้อาจ ได้แก่ ชั่วโมงการทำงานที่ยาวนาน ค่าจ้างต่ำ ถูกละเมิดรูปแบบต่าง ๆ จากนายจ้าง

2. **โอกาสเข้าถึงบริการทางสังคม** การกีดกันสิทธิทางสังคมอีกประเภทหนึ่งที่ไวกล่าวไว้ว่าแรงงานต่างด้าวต้องเผชิญคือการจำกัดโอกาสการใช้บริการทางสังคมไม่ว่าจะเป็น การ

ประกันสังคม การรักษาพยาบาล การศึกษา และอื่น ๆ ทั้งนี้เพราะตามปกติแล้วสิทธิเหล่านี้มักจำกัดไว้เฉพาะพลเมืองของประเทศนั้น ๆ

3. การคอรัปชั่น บุคคลต่างด้าวมักหลีกเลี่ยงปัญหาคอร์รัปชันซึ่งหมายถึงการเรียกรับผลประโยชน์เพื่อแลกเปลี่ยนกับการได้รับการปฏิบัติหรือยกเว้นการปฏิบัติใด ๆ ตามต้องการ

4. การยอมรับจากสังคม ปัญหาที่บุคคลต่างด้าวต้องเผชิญร่วมกันอีกลักษณะหนึ่งคือ ทศนคติไม่ยอมรับบุคคลต่างด้าวของชาวพื้นเมือง เจ้าของประเทศ การปฏิเสธอาจเป็นในรูปแบบของ คำพูดดูแคลน กริยาท่าทาง การไม่สมาคมด้วยหรือการปฏิบัติลักษณะอื่น ๆ

การกีดกันที่บุคคลต่างด้าวประสบอาจมีรูปแบบ หรือระดับที่แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการดังจะได้อธิบายต่อไป การเลือกปฏิบัติบางประเภทอาจเป็นสิ่งที่คนต่างด้าวบางกลุ่มเท่านั้นที่ประสบและเผชิญ เช่น เหมือนกับจะไม่ใช่การกีดกันทางสังคม เนื่องจากไวเป็นแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือดังนั้นจึงไม่มีโอกาสเผชิญกับการกีดกันบางลักษณะ อาทิ การต้องซื้อสินค้าและบริการในราคาแพงกว่าชาวพื้นเมืองเป็นต้น นอกจากนั้นปัญหาในข้อที่ 1 2 และ 4 อาจเป็นสิ่งที่บุคคลต่างด้าวบางกลุ่มโดยเฉพาะผู้ประกอบการ หรือแรงงานมีฝีมือที่นอกจากจะไม่เคยประสบแล้วยังอาจจะได้รับการปฏิบัติดีกว่าชาวพื้นเมือง การได้รับสิทธิพิเศษทางภาษีในการซื้อสินค้า การได้รับโอกาสให้ใช้บริการสังคมที่จัดไว้เฉพาะหรือทำที่ขึ้นชมจากคนพื้นเมือง ล้วนเป็นการปฏิบัติพิเศษที่คนต่างด้าวกลุ่มหนึ่งได้รับซึ่งไม่ได้กล่าวไว้ในอรรถาธิบายเกี่ยวกับการกีดกันทางสังคมที่บุคคลต่างด้าวต้องเผชิญ

มูลเหตุของการกีดกันทางสังคม

‘สิทธิทางสังคม’ เป็นเรื่องของบุคคลต่างด้าวไม่จำกัดเชื้อชาติและเผ่าพันธุ์ ขณะที่ไ้ได้แยกแยะถึงประเภทของการกีดกันสิทธิทางสังคมของบุคคลต่างด้าว ส่วนซิมเมลและซอมบาร์ทได้ชี้ให้เห็นถึงบทบาทในการสร้างโลกทุนนิยมของบุคคลต่างด้าวนั้น คนไทยในประเทศลาวและกัมพูชา (ดู สุรพล ปธานวนิช และ จริยา พงศ์วิวัฒน์ 2550) ได้ให้ข้อมูลที่แสดงถึงมูลเหตุของการกีดกันทางสังคมหลายประการ

1. ความสัมพันธ์ทางประวัติศาสตร์ ทศนะและท่าทีของประชากรเจ้าของประเทศต่อบุคคลต่างด้าวส่วนหนึ่งถูกกำหนดจากความสัมพันธ์ในเชิงประวัติศาสตร์ระหว่างประเทศแม่ของบุคคลต่างด้าวกับประเทศที่บุคคลต่างด้าวนั้น ๆ อพยพไปสู่อกรณิของคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาสะท้อนถึงความแตกต่างระหว่างทศนะของคนรุ่นเก่า และคนรุ่นใหม่ที่มีต่อคนไทย ประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศทั้งสองเป็นไปในทางลบ

มากกว่าบวก โดยเฉพาะความขัดแย้งด้านอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างสงครามเย็น ซึ่งคนลาวและกัมพูชาในช่วงอายุประมาณ 50 ปีขึ้นยังคงฝังใจว่าคนไทยร่วมกับต่างชาติได้เข้าไปรุกรานประเทศทั้งสองในลักษณะที่คล้ายคลึงกับสิ่งที่เกิดขึ้นในประวัติศาสตร์ก่อนหน้านี้ สำหรับคนหนุ่มสาวในประเทศทั้งสองที่ไม่มีประสบการณ์ในความขัดแย้งแต่เติบโตมาพร้อมกับอิทธิพลของสื่อมวลชนแล้ว ความฝังใจในคนไทยแตกต่างไปจากคนรุ่นเก่า กล่าวคือมีท่าทียอมรับ หรือถึงขั้นชื่นชมคนและความเจริญของประเทศไทย สิ่งนี้พลอยทำให้คนไทยในสถานภาพของบุคคลต่างด้าวได้รับการยอมรับจากคนรุ่นใหม่ในประเทศทั้งสองขณะที่คนรุ่นเก่าจำนวนไม่น้อยยังมีความหวาดระแวงคนไทย ประโยคสั้น ๆ ที่ให้ข้อสรุปเกี่ยวกับประเด็นนี้ดีที่สุดได้จากชาวกัมพูชาคนหนึ่งซึ่งกล่าวว่า ‘ประวัติศาสตร์ทำให้คนเกลียด[หรือรัก]กัน’

2. ระดับการเปิดของสังคม ทศนะของบุคคลต่างด้าวไทยในประเทศกัมพูชาและลาวสะท้อนให้เห็นต่อไปว่าโอกาสการใช้สิทธิทางสังคมในประเทศกัมพูชามีมากกว่าในประเทศลาวโดยเฉพาะในด้านการประกอบอาชีพ สิ่งที่ต้องค้นหาคำตอบต่อไปคืออะไรเป็นคำอธิบายปรากฏการณ์นี้ คำตอบที่ได้จากข้อสันนิษฐานส่วนตัวที่เกิดขึ้นจากประสบการณ์การวิจัยในประเทศทั้งสอง คือ สังคมกัมพูชาเปิดกว้างกว่าสังคมลาว ข้อสันนิษฐานนี้มีข้อมูลสนับสนุนจากระดับตัวชี้วัดด้าน เสรีภาพในการแสดงออกและความรับผิดชอบ (Voice & Accountability) (ดู Keuleers 2004) ซึ่งครอบคลุมเสรีภาพของสื่อมวลชน ข้อมูลข่าวสารด้านธุรกิจและอิสรภาพของประชาชน ซึ่งประเทศกัมพูชามีมากกว่าประเทศลาวมาก นอกจากนั้น แฮมตันตัน (Hampton 2004) เป็นอีกท่านหนึ่งซึ่งกล่าวอ้างว่าประเทศที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมสามารถผนึกความสัมพันธ์ทางเชื้อชาติเผ่าพันธุ์อันดีและการใช้สิทธิทางสังคมของบุคคลต่างเชื้อชาติเผ่าพันธุ์ได้ หากสามารถสร้างบรรยากาศที่เหมาะสม ดังนั้นจึงนำไปสู่ข้อสรุปในเชิงมหภาคอีกประการหนึ่งคือระดับการกีดกันทางสังคมที่บุคคลต่างด้าวต้องเผชิญจะแปรผกผันกับระดับการเปิดกว้างของสังคม กล่าวคือระดับการกีดกันทางสังคมจะลดลงหากประเทศที่บุคคลต่างด้าวอาศัยอยู่มีระดับการเปิดทางสังคมสูง

3. ความชัดเจนของกฎหมายและการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ ข้อมูลจากบุคคลต่างด้าวไทยในประเทศลาวและกัมพูชาช่วยให้ข้อสันนิษฐานอีกประการหนึ่งคือการที่การกีดกันสิทธิทางสังคมในประเทศลาวมีระดับสูงกว่าในประเทศกัมพูชาน่าจะมีมูลเหตุจาก ความชัดเจนของกฎหมายและการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ ในเชิงเปรียบเทียบแล้วข้อมูลจากคนไทยในสองประเทศแสดงให้เห็นว่าความชัดเจนของกฎหมายในประเทศกัมพูชามีมากกว่าในประเทศลาว และการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐของกัมพูชามีความโปร่งใสมากกว่าเช่นกัน สำหรับมูลเหตุประการ

หลังนั้นช่วยขยายคำอธิบายของไวต่อไปได้ว่าการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐไม่ได้เป็นเพียงการกีดกันทางสังคมด้วยตัวของมันเองเท่านั้นแต่ยังเป็นสาเหตุของการกีดกันทางสังคมด้วย

ข้อสรุปเกี่ยวกับความโปร่งใสของกฎหมายและเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งได้จากข้อมูลการศึกษาจากคนไทยในประเทศทั้งสองสอดคล้องกับข้อมูลของธนาคารโลก (ดู Keuleers 2004) ในด้านการควบคุมคอร์รัปชัน การใช้กฎหมายและคุณภาพของระเบียบกฎหมาย ซึ่งค่าดัชนีของประเทศกัมพูชาสูงกว่าของประเทศลาวในทุกด้านโดยเฉพาะในประเด็นแรก เงื่อนไขระดับมหภาคเหล่านี้จึงน่าจะเป็นคำอธิบายอีกประการหนึ่งเกี่ยวกับระดับการกีดกันทางสังคมที่บุคคลต่างด้าวจะต้องประสบในประเทศหนึ่ง ๆ

นอกจากเงื่อนไขระดับมหภาคทั้งสามประการข้างต้นแล้ว ข้อมูลจากบุคคลต่างด้าวชาวไทยในประเทศลาวและกัมพูชายังสะท้อนให้เห็นถึงปัจจัยระดับบุคคลที่เกี่ยวข้องกับโอกาสที่บุคคลต่างด้าวจะต้องเผชิญกับการกีดกันทางสังคมในระดับที่แตกต่างกันไป ปัจจัยระดับบุคคลเหล่านี้ได้แก่

4. สถานภาพของบุคคลต่างด้าว ปัญหาการใช้แรงงานต่างด้าวในประเทศไทยในปัจจุบันเป็นไปในลักษณะที่ว่าแรงงานต่างด้าวเกือบทั้งหมดถูกกีดกันสิทธิทางสังคมในลักษณะเดียวกัน แต่ข้อมูลจากแรงงานและผู้ประกอบการชาวไทยในประเทศลาวและกัมพูชาช่วยให้ภาพเกี่ยวกับปัญหานี้ชัดเจนขึ้น

เนื่องจากการให้บริการทางสังคมมักต้องอาศัยการสื่อสารระหว่างบุคคลเป็นช่องทางสำคัญ ดังนั้น ท่าทีและการแสดงออกซึ่งได้รับอิทธิพลจากสถานภาพของบุคคลต่างด้าวจึงกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยลดหรือเพิ่มโอกาสการถูกกีดกันจากผู้ให้บริการชาวพื้นเมือง บทความนี้ได้กล่าวแล้วว่าระดับการกีดกันทางสังคมในประเทศลาวสูงกว่าประเทศกัมพูชา หากวิเคราะห์ลึกลงไปจะพบเช่นกันว่า แรงงานและผู้ประกอบการชาวไทยในประเทศกัมพูชามีฐานะทางเศรษฐกิจและระดับความรู้สูงกว่าแรงงานและผู้ประกอบการชาวไทยในประเทศลาว การวิเคราะห์นี้แสดงถึงอิทธิพลของสถานภาพทางเศรษฐกิจและการศึกษาต่อโอกาสการถูกกีดกันได้ในระดับหนึ่ง ข้อมูลเจาะลึกที่ได้จากบุคคลต่างด้าวชาวไทยในประเทศลาวแสดงผลยืนยันการวิเคราะห์เปรียบเทียบข้างต้นดังนี้

4.1 สถานภาพการทำงาน ผู้ทำงานในสถานภาพผู้ประกอบการไม่เพียงแต่จะถูกกีดกันทางอาชีพน้อยกว่ากลุ่มลูกจ้างอย่างชัดเจนเท่านั้น แต่โอกาสที่จะได้รับการปฏิบัติหรือสิทธิที่ดีกว่า(คนพื้นเมือง)ยังมากกว่าเช่นกัน

4.2 รายได้ ในทำนองเดียวกันกลุ่มผู้มีรายได้น้อย(กว่า 20,000 บาท) มีโอกาสที่จะเผชิญกับการถูกกีดกันทางอาชีพมากกว่ากลุ่มผู้มีรายได้มาก(กว่า 20,000 บาท) ในทางตรงข้ามกลุ่มหลังมีโอกาที่จะได้รับสิทธิและการปฏิบัติที่ดีกว่าคนพื้นเมืองมากกว่ากลุ่มแรกอย่างชัดเจน

5. ความตระหนักในสิทธิและกฎหมาย โอกาสการถูกกีดกันทางสังคมยังเกี่ยวข้องกับปัจจัยที่สำคัญอีก 2 ปัจจัย คือ ความตระหนักหรือความรู้ในสิทธิของบุคคลต่างด้าว และความรู้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ข้อมูลจากคนไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวแสดงให้เห็นว่าผู้ที่ตระหนักในสิทธิหน้าที่ของบุคคลต่างด้าวระดับพอควรจนถึงมาก หรือมีความรู้ในกฎหมายที่จำเป็นสำหรับบุคคลต่างด้าวระดับพอควรจนถึงมากประสบกับปัญหาการกีดกันทางอาชีพน้อยกว่ากลุ่มผู้ตระหนักในสิทธิหน้าที่ หรือ มีความรู้ในกฎหมายที่จำเป็นระดับน้อยหรือไม่มีเลย ในทางตรงข้ามกลุ่มแรกจะได้รับสิทธิและการปฏิบัติที่ดีกว่ากลุ่มหลังอย่างชัดเจน

6. ประเภทของบริการทางสังคม ข้อเสนอพื้นฐานจากการเปรียบเทียบข้อมูลที่ได้จากบุคคลต่างด้าวชาวไทยในประเทศลาวและกัมพูชาอีกประการหนึ่ง คือ การกีดกันทางสังคมน่าจะเกี่ยวข้องกับประเภทของบริการที่ใช้ ขณะที่บุคคลต่างด้าวชาวไทยในประเทศกัมพูชาประเมินว่าต้องเผชิญกับปัญหาการกีดกันทางสังคมน้อยกว่าบุคคลต่างด้าวชาวไทยในประเทศลาวดังได้กล่าวมาแล้วนั้น ระดับของการใช้บริการทางสังคมที่จัดโดยภาคเอกชนในประเทศกัมพูชากลับมีมากกว่าในประเทศลาว จึงเป็นไปได้ว่าประเภทของบริการอาจจะเกี่ยวข้องกับระดับการกีดกัน โดยโอกาสการกีดกันจากบริการที่จัดโดยภาคเอกชนซึ่งการเข้าถึงขึ้นอยู่กับความสามารถในการจ่ายของผู้ใช้บริการเป็นสำคัญควรจะน้อยกว่าบริการภาครัฐที่การรับบริการต้องขึ้นกับกฎเกณฑ์ซึ่งสำหรับประเทศที่กำลังพัฒนาแล้วหลักเกณฑ์เหล่านี้อาศัยการใช้วิจารณญาณของผู้ให้บริการเป็นสำคัญ

บทสรุป

หากมองปัญหาบุคคลต่างด้าวด้วยจิตใจที่เปิดกว้างแล้วก็จะพบว่าบุคคลต่างด้าวก่อให้เกิดผลดีในเชิงเศรษฐกิจต่อประเทศอันเป็นที่พำนักอาศัยของบุคคลต่างด้าว บุคคลต่างด้าวในฐานะของผู้ประกอบการถือเป็นแหล่งทุนที่ช่วยให้เศรษฐกิจขยายตัว แรงงานต่างด้าวที่มีทักษะฝีมือช่วยถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตและบริหารจัดการที่ก้าวหน้ามาสู่ประเทศที่บุคคลต่างด้าวประกอบอาชีพอยู่ ในระดับรากฐานนั้นแรงงานต่างด้าวไว้ฝีมือถือเป็นแรงงานราคาถูกที่ทำงานด้วยความอดทนและไม่เลื่องงาน องค์ประกอบทั้ง 3 ระดับดังกล่าวทำให้บุคคลต่างด้าวกลายเป็นปัจจัยที่ช่วยให้เศรษฐกิจทุนนิยมขยายตัวอย่างรวดเร็ว นอกเหนือจากความสำเร็จ

ทางด้านเศรษฐกิจแล้ว ดูเหมือนว่าบุคคลต่างด้าวจะสร้างผลกระทบทางสังคมที่ไม่พึงปรารถนา สำหรับ

เจ้าของประเทศหลายประการ

หนึ่งในปัญหาสังคมที่บังเกิดขึ้น คือ ปัญหาสิทธิทางสังคม เนื่องจากสิทธิทางสังคมเป็นสิทธิเชิงบวกที่บุคคลกล่าวอ้างเพื่อใช้ทรัพยากรทางสังคม การดำรงอยู่ของบุคคลต่างด้าวจึงก่อให้เกิดความรู้สึกว่าบุคคลเหล่านี้กำลังแย่งชิงทรัพยากรของสังคมหรือสวัสดิการสังคมจากชาวพื้นเมืองทั้ง ๆ ที่บุคคลต่างด้าวมมีส่วนช่วยสร้างความเติบโตและจ่ายภาษีให้กับประเทศนั้น ๆ ปัญหาสิทธิทางสังคมเกิดขึ้นในสองลักษณะ ในลักษณะแรกเป็นปัญหาที่บุคคลต่างด้าวซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นเป็นธรรม อาทิ ถูกกดขี่ ทารุณกรรม และการถูกกีดกันจากบริการทางสังคม ลักษณะที่สองของปัญหาได้แก่การที่บุคคลต่างด้าวบางกลุ่มโดยเฉพาะผู้ที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจสูงได้รับสิทธิพิเศษหรือการปฏิบัติดีกว่าชาวพื้นเมืองโดยทั่วไป ปัญหาทั้งสองลักษณะเชื่อมโยงไปสู่ การคอร์รัปชันซึ่งโดยตัวของมันเองแล้วเป็นทั้งการกีดกันทางสังคมและสาเหตุของการกีดกันทางสังคม

ข้อมูลจากบุคคลต่างด้าวชาวไทยที่ประกอบอาชีพในประเทศลาวและกัมพูชาช่วยให้คำตอบเกี่ยวกับสาเหตุหรือตัวแปรที่จะอธิบายถึงโอกาสที่บุคคลต่างด้าวหนึ่ง ๆ จะประสบกับการกีดกันทางสังคม ปัจจัยเหล่านี้แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ระดับมหภาค และจุลภาค ปัจจัยระดับมหภาคเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ในเชิงประวัติศาสตร์ระหว่างประเทศแม่ของบุคคลต่างด้าวและประเทศที่เป็นแหล่งอาศัยของบุคคลต่างด้าว ระดับการเปิดของสังคม ความชัดเจนของกฎหมาย และการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในประเทศที่เป็นแหล่งอาศัยของบุคคลต่างด้าว

ปัจจัยระดับจุลภาคมีส่วนสำคัญต่อโอกาสการถูกกีดกันทางสังคมเช่นกัน สถานภาพการทำงาน รายได้ ความตระหนักในสิทธิของบุคคลต่างด้าว และความรู้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีความสัมพันธ์ในเชิงผกผันหรือเป็นปฏิภาคกับโอกาสการถูกกีดกันทางสังคม โดยบุคคลต่างด้าวจะเผชิญกับปัญหาน้อยลงหากสถานภาพ ความตระหนักและความรู้ในสิทธิและกฎหมายที่เกี่ยวข้องสูง หากประเทศหนึ่ง ๆ ต้องการจะแก้ไขปัญหาการกีดกันทางสังคมของบุคคลต่างด้าวแล้วก็สามารถกระทำได้โดยจัดการกับสาเหตุหรือปัจจัยที่กล่าวมา

รายการอ้างอิง

- สุรพล ปธานวนิช และ จริยา พงศ์วิวัฒน์. (2550). *สิทธิทางสังคมของแรงงานและผู้ประกอบ
การไทยในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (ระยะที่ 1: ลาวและกัมพูชา)*. กรุงเทพฯ:
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- Halsall, P. (1997). *Modern history sourcebook: Universal declaration of human rights
1948*. Retrieved September 22, 2005, from [http://www.fordham.edu/halsall/
m o d / m o d s b o o k . h t m l](http://www.fordham.edu/halsall/mod/modsbook.html)
- Hampton, K. (2004). *Achieving integration in multicltural societies*. Retrieved February
25, 2007, from [http://www.iemed.org/mhicon-gress/dialebs/tots/papers/
hampton.pdf](http://www.iemed.org/mhicon-gress/dialebs/tots/papers/hampton.pdf)
- Keuleers, P. (2004). *Governance in the least developed countries in Asia and Pacific:
An asesment of the current situation*. Retrieved February 26, 2007, from
[http://regionalcentrebangkok.undp.or.th/documents/reports/GovernanceinLD
CsinAP.pdf](http://regionalcentrebangkok.undp.or.th/documents/reports/GovernanceinLD
CsinAP.pdf)
- NumbersUSA. (2005). *Hot topic: Totalization - Social security for illegal aliens*.
Retrieved October 11, 2005, from <http://www.numbersusa.com/index>
- Triglia, C. (2002). *Economic sociology: State, market, and society in modern
capitalism*. Oxford: Blackwell Publishing.
- University of Minnesota Human Rights Library. (2005). *International Convention on the
Protection of the Rights of All Migrant Workers and Membetrs of Their
Families*. Retrieved September 27, 2005, from [http://www1.umn.edu/
humanrts/instree/n8icprmw.htm](http://www1.umn.edu/humanrts/instree/n8icprmw.htm)

Wai, M. (2004). *A memoir of Burmese workers: From slave labour to illegal immigrant workers*. Bangkok: Thai Action Committee for Democracy in Burma.