

## บทคัดย่อ

คำถามหลักของงานวิจัยชิ้นนี้ก็คือ 1) อะไรคืออุปสรรคและปัญหาของการเข้าถึงสวัสดิการทางสังคมของแรงงานข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนแม่สอด และ 2) ทิศทางสังคมของตัวแสดงต่างๆในพื้นที่แม่สอดเป็นอย่างไร และข้อเสนอเชิงนโยบายในการพัฒนาภาคีเครือข่ายการจัดสวัสดิการชายแดนที่เป็นความร่วมมือระหว่างภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรชุมชนของแรงงานข้ามชาติควรมีรูปแบบอย่างไร ข้อค้นพบก็คือ 1) อุปสรรคของการเข้าถึงสวัสดิการของแรงงานข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนแม่สอดมาจากสาเหตุ 3 ประการ คือ นโยบายงานที่รัฐไทยกำหนดไว้มีลักษณะคับแคบและไม่ครอบคลุมประเภทงานที่หลากหลายในพื้นที่ การจดทะเบียนแรงงานที่มีขั้นตอนยุ่งยากซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงบ่อย รวมถึงมาตรการของรัฐบาลไทยล่าสุด (2560-2561) ก็ไม่ได้เอื้อให้การเข้าสู่สถานะทางกฎหมายเป็นไปได้ง่าย แต่กลับซ้ำเติมปัญหาให้แก่แรงงาน และหน่วยของการจัดสวัสดิการชายแดนที่มีอยู่เดิมมีลักษณะไม่ครอบคลุม คือ ให้เฉพาะกับแรงงานที่เป็นปัจเจกบุคคล ซึ่งไม่สอดคล้องกับรูปแบบการใช้ชีวิตของแรงงานข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนแม่สอดที่มีการเข้ามาในประเทศไทยและอาศัยอยู่ร่วมกับในลักษณะของครอบครัว ซึ่งมีสมาชิกในครอบครัวหลายรุ่น โดยที่คนรุ่นเด็กและคนสูงวัยไม่ถูกนับรวมเข้าในการได้รับบริการสวัสดิการที่จัดให้โดยรัฐ นั่นหมายความว่า แรงงานข้ามชาติส่วนมากในพื้นที่แม่สอดเข้าไม่ถึงสวัสดิการ โดยเฉพาะแรงงานที่ผิดกฎหมายและคนในครอบครัวของแรงงานข้ามชาติเอง และ 2) ข้อเสนอสำคัญของงานวิจัยก็คือ แรงงานข้ามชาติในพื้นที่ชายแดนแม่สอดพยายามแก้ปัญหาการเข้าไม่ถึงสวัสดิการของตนเองโดยการรวมกลุ่มกันในหลายระดับหรือที่เรียกว่า “องค์กรชุมชนของแรงงาน” (Community-Based Organization) ทั้งที่เป็นการรวมกลุ่มกันเอง และการรวมกลุ่มผ่านเครือข่ายขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานในพื้นที่ องค์กรชุมชนเหล่านี้มีบทบาทสำคัญในการดูแลสวัสดิการพื้นฐานเบื้องต้นให้แก่แรงงาน รวมถึงยังทำงานใกล้ชิดกับแรงงานในพื้นที่ แต่ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา องค์กรชุมชนของแรงงานกลับไม่ได้รับการยอมรับโดยภาครัฐมากนัก งานวิจัยชิ้นนี้เสนอว่า การพัฒนาภาคีเครือข่ายสวัสดิการแรงงานในพื้นที่แม่สอดต้องอาศัยทุนทางสังคมในพื้นที่ที่เกิดจากการรวมกลุ่มกันของแรงงานให้เป็นประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกระจายอำนาจของการจดทะเบียนแรงงานให้แก่องค์กรชุมชนเหล่านี้มากขึ้น รัฐไม่ควรรับภาระการจดทะเบียนแรงงานแบบรวมศูนย์แต่เพียงฝ่ายเดียวแบบที่ผ่านมา รวมถึงต้องมีการปรับหลักคิดว่าด้วยการจัดสวัสดิการในพื้นที่เสียใหม่ที่เปิดกว้างให้แก่คนในครอบครัวหรือผู้ติดตามของแรงงานให้สามารถเข้าถึงสวัสดิการของภาครัฐได้ด้วย การแก้ไขปัญหาในแง่ของการจดทะเบียนและในแง่ของหลักคิดของการจัดสวัสดิการเป็นสิ่งที่ส่งเสริมกัน หากแรงงานและผู้ติดตามเข้าถึงสถานะทางกฎหมายที่ง่ายขึ้น พวกเขาจะสามารถเข้าถึงสวัสดิการทางสังคมได้เพิ่มขึ้น และหากพวกเขาเข้าถึงสวัสดิการทางสังคมของรัฐได้เพิ่มขึ้น นั่นก็หมายความว่าแรงงานจะลดภาระในการดูแลชีวิตของตนเองในพื้นที่และเคลื่อนย้ายน้อยลง ซึ่งจะทำให้แรงงานยังคงมีสถานะทางกฎหมายและไม่เสี่ยงต่อการเข้าสู่ระบบนายหน้าและการจับกุม

## Abstract

The main question of this research is 1) What are the barriers and problems of accessing social welfare of migrant workers in the Mae Sot and 2) What are the social capital of the actors in Mae Sot? And one of the objective is to have policy proposals for the development of cooperation mechanisms of social welfare among various actors including NGOs, government officials and worker's Community-Based Organization. The findings are that 1) the barriers to accessing welfare of migrant workers in the Mae Sot border area are due to three reasons: the definition of the work that the Thai government has defined is limited and does not cover the various types of work in the area. Labor registration is complicated and often changes. The recent Thai government measures (2017-2018) did not facilitate the entry into legal status, but aggravate the problem. And the unit of the existing border welfare is not comprehensive, it is only provided to individual workers. This is not consistent with the life-cycle of migrant workers in the Mae Sot border area that has come into Thailand with their family members. Children and aging people are excluded from receiving welfare services provided by the state which means most migrants in Mae Sot area do not access to basic social welfare. 2) Another findings is that migrant workers in the border area of Mae Sot seeks to solve the problem of inadequate access to their welfare by combining together at several levels, or so-called the "Community-Based Organization" (CBOs). Some CBOs work closely and get support from NGOs, but some do not. These CBOs play an important role in providing basic welfare to illegal workers and their family. CBOs also works closely with local workers. This research proposes that the development of mechanisms for the labor welfare network in the Mae Sot must relies on exiting social capital in the areas resulting from the integration of local actors, NGOs and CBOs. The decentralization of labor registrations to these community organizations is increasing. The state should not take on a unified centralized registration of labor. In addition, there is a need to revise the concept of welfare in an open space that is open to the family or to the followers of the labor force to gain access to public welfare. Resolving problems in terms of registration and in terms of the main idea of welfare is something to promote. This means that the workers will reduce the burden of taking care of their own lives in the area and move less. This will ensure that workers are willing to remain legal and do not risk entering the illegal network in the Myanmar-Thailand border.