

แรงงานข้ามชาติในตลาดแรงงานไร้พรมแดน TRANSNATIONAL WORKERS IN THE BORDERLESS LABOR MARKET

อานันท์ กาญจนพันธุ์* | ANAN GANJANAPAN

ชัยพงษ์ สำเนียง** | CHAIPONG SAMNIENG

ABSTRACT

Transnational workers have been found in Thailand for a long time. For decades, the structural transformation of Thai labor has been a major factor affecting the influx of transnational workers to solve the problem concerning the shortage of low skilled workers in Thailand. These transnational workers live in distinct groups according to their lifestyles and career types, as well as related networking among their new generations. Although Thai laws and regulations concerned have negative impacts on their working and living conditions, these transnational workers can adapt themselves well for earnings and stability in life.

Keywords : transnational worker, invisible man, high demand for labor

* ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ดร. ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

** นักศึกษาระดับปริญญาเอก สาขาวิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

บทคัดย่อ

แม้แรงงานข้ามชาติในประเทศไทยจะมีการเข้ามาอย่างยาวนาน แต่การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างของแรงงานไทยได้กลายเป็นปัจจัยหลักอันหนึ่งของการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติในช่วง หลายสิบปีที่ผ่านมา เพื่อทดแทนการขาดแคลนของแรงงานในระดับล่าง ภายในกลุ่มแรงงานข้ามชาติก็มีการแตกตัวเป็นกลุ่มต่าง ๆ และมีการใช้ชีวิต (Life Style) การทำงานและการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ที่แตกต่างกันไปด้วยตามบริบทของการเข้ามา ในกลุ่มแรงงานข้ามชาติรุ่นใหม่ นั้น แม้จะอยู่ภายใต้ข้อจำกัดของกฎหมายต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสภาพการทำงานและชีวิตความเป็นอยู่ แต่แรงงานข้ามชาติก็มีการปรับตัวที่หลากหลาย มีความยืดหยุ่น เลื่อนไหลในการใช้ชีวิตและการทำงาน เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการทั้งรายได้และความมั่นคงในชีวิต

คำสำคัญ : แรงงานข้ามชาติ, มนุษย์ล่องหน, ความต้องการแรงงานสูง

การไร้ตัวตนของคนงานข้ามชาติในบริบทของการปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ

การศึกษาประเด็นปัญหาเกี่ยวกับผู้ใช้แรงงานมักจะเริ่มต้นจากความเข้าใจพื้นฐานที่ขัดแย้งกันอย่างน้อย 2 ประการ ประการแรก ในปัจจุบันการนิยามผู้ใช้แรงงานได้เปลี่ยนแปลงไปมาก โดยเฉพาะการหันไปมองคนงานเพียงแต่ชีวิตทางเศรษฐกิจเท่านั้น ขณะที่แยกชีวิตทางสังคมและความเป็นมนุษย์ออกไปต่างหาก ดังจะเห็นได้จากวิธีคิดในวิชาเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก ซึ่งมักจะมองมนุษย์เป็นเพียงปัจจัยการผลิตหรือมองเป็นเพียงทรัพยากรมนุษย์ ที่เรียกว่า แรงงาน ด้วยการเจนนับเป็นหน่วย ๆ ตามจำนวนในเชิงปริมาณได้ ประการที่สอง การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดแรงงานโลกมีผลทำให้คนงานกลายเป็นมนุษย์ล่องหน (Invisible People) ที่ไร้ตัวตนทั้งนี้เพราะว่า ในความเป็นจริงแล้วเราควรจะต้องมองคนเป็นคนอย่างครอบคลุมทุก ๆ ด้าน แต่เมื่อเราแยกเอาชีวิตทางเศรษฐกิจของเขามาดูอย่างเดียวโดยไม่มองดูด้านอื่น ๆ ด้วย จึงทำให้คนงานต้องสูญเสียความเป็นคนไปสิ้น

จากความเข้าใจพื้นฐานดังกล่าว เราสามารถตั้งประเด็นปัญหาได้ว่า ทำไมคนงานข้ามชาติจึงไร้ตัวตนและถูกเอารัดเอาเปรียบต่าง ๆ จนมีสถานะเสมือนหนึ่งเป็น

มนุษย์ล่องหน ซึ่งจะปรากฏอยู่ในรูปของประเด็นปัญหาหลาย ๆ แบบ ที่เชื่อมโยงกันทั้งหมด ตั้งแต่ปัญหาในการนิยามตัวตน กลไกทางโครงสร้างเศรษฐกิจระดับโลก และท้ายที่สุดมาแสดงออกผ่านปฏิบัติการรูปธรรมในสังคมไทย เราอาจตั้งข้อสังเกตจากปัญหารูปแบบหนึ่งที่มีส่วนผลักดันประเด็นเกี่ยวกับคนงานข้ามชาติถูกซ่อนเร้นแอบแฝงอยู่จนทั้งรัฐและคนในสังคมก็มองไม่เห็นประเด็น ว่าเกิดจากรูปธรรมของปัญหาหนึ่งอย่างเช่น การที่รัฐไม่เอาใจใส่ ปล่อยให้คนงานข้ามชาติต้องดำรงชีวิตอยู่อย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือต้องตกอยู่ในสภาวะของการหลบหนีเข้าเมือง ซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงระบบความสัมพันธ์ทางสังคมของพวกเขา (ดู Battistella 2002, Pearson et. al. 2006 และ Chin 2003)

หากมองจากวิธีคิดในด้านกลไกเชิงโครงสร้าง อาจหมายถึงการไม่ไปจดทะเบียนให้เขาเป็นคนงานตามกฎหมาย ซึ่งก็จะมีผลให้พวกเขากลายเป็นคนล่องหน หรือคนที่ไม่มีชีวิตเปลือยเปล่า (Bare Life) ในที่นี้หมายถึง การมีชีวิตอยู่ในช่องว่าง หรือชีวิตในวงเล็บ ตามความคิดชีวิตเปลือยเปล่า (Naked Life) ของอะกัมเบ็น (Agamben 1998) กล่าวคือ การมีชีวิตที่ไร้รัฐและไร้สถานภาพซึ่งเปิดโอกาสให้ถูกปิดเป็น และเลือกปฏิบัติเสมือนหนึ่งไม่ใช่คนด้วยความรุนแรง ในแง่ของการกลายเป็นคนที่ไม่มีอะไรปกป้อง เพราะไร้สถานะของความเป็นพลเมือง (Citizenship) พวกเขาจึงไม่มีสิทธิและไม่มีกลไกอะไรมาช่วยปกป้อง ซึ่งเท่ากับว่าพวกเขากลายเป็นเพียงร่างกายที่ถูกนำเอามาใช้ทำงานเท่านั้น คนงานจึงมีสภาพเป็นเพียงร่างกายที่ทำงานได้เพราะไร้ความเป็นคนในส่วนอื่น ๆ ไปหมด จนไม่เหลือสิทธิใด ๆ ซึ่งทำให้พวกเขาง่ายต่อการที่จะถูกเอารัดเอาเปรียบพัฒนา กิตติอาษา (Pattana 2014) ก็ใช้ความคิดนี้ในการศึกษาคนงานไทยในประเทศสิงคโปร์ด้วยเช่นกัน

ถ้าเราหันมามองแนวความคิดในสำนักเศรษฐศาสตร์สถาบันบ้าง สำนักคิดนี้จะมุ่งเน้นให้เราต้องหันกลับมามองให้ลึกลงไปอีกว่า คนงานพวกนี้เขาเป็นใคร ซึ่งจะใกล้เคียงกับมุมมองทางสังคมศาสตร์ ในความหมายว่าไม่ได้มองเพียงแค่ตัวของคนงานเท่านั้น หากแต่ต้องมองทั้งบริบทที่สัมพันธ์ผูกติดอยู่รอบ ๆ ตัวเขาด้วย เช่น พวกเขาเป็นใคร และสังกัดกลุ่มสถานะทางสังคมใด นักเศรษฐศาสตร์สถาบัน เช่น โปลันยี (Karl Polanyi)

ได้พยายามเสนอข้อถกเถียงว่า คนเราไม่สามารถอยู่ลอย ๆ อย่างอิสระแบบตัวคนเดียวได้ แต่คนเรามักจะต้องยึดโยงอยู่กับความสัมพันธ์อื่น ๆ ด้วยในเชิงทฤษฎีแล้วการอธิบายดังกล่าวมีที่มาจากแนวความคิดเรื่อง “การยึดโยงอยู่กับสถาบัน” (Embeddedness) (Polanyi 1944) ที่มีหมายความว่า คนเราต้องยึดโยงอยู่กับความสัมพันธ์ต่าง ๆ มากมาย ระบบเศรษฐกิจก็เช่นเดียวกันไม่ได้ลอยตัวอยู่อย่างอิสระด้วยตัวเอง แต่ต้องยึดโยงอยู่กับโครงสร้างต่าง ๆ ทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรมอื่น ๆ ตามแต่ละบริบทที่เฉพาะเจาะจงของแต่ละพื้นที่

นอกจากต้องอาศัยพื้นฐานทางทฤษฎีแล้ว การจะสามารถยกระดับนามธรรมให้กับข้อมูลจากการวิจัยภาคสนามให้มีประเด็นวิเคราะห์คมชัด คงต้องเริ่มจากการเชื่อมโยงแนวความคิดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ด้วยการมองอย่างเชื่อมโยงว่า การเปลี่ยนแปลงในปัญหาแรงงานไม่ได้เกิดขึ้นเฉพาะในตลาดแรงงานเท่านั้น หากแต่เป็นการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างทางเศรษฐกิจในโลกและในสังคมไทยด้วย จนส่งผลกระทบต่อแรงงานในทุก ๆ ภาคส่วนทางเศรษฐกิจ ทั้งในภาคชนบทและภาคเมือง แต่เราอาจจะไม่สามารถมองเห็นภาพได้อย่างชัดเจน เพราะเรายังติดอยู่กับภาพของระบบเศรษฐกิจที่ตายตัวและจำกัดอยู่ในพรมแดนของชาติ

ทั้ง ๆ ที่ในความเป็นจริงแล้วระบบเศรษฐกิจในปัจจุบันกำลังเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสของกระบวนการโลกาภิวัตน์ (Globalization) ที่มีอุดมการณ์แบบเสรีนิยมใหม่ (Neoliberalism) เป็นพลังขับเคลื่อนหลัก (Harvey 2005) ซึ่งส่งผลให้เส้นพรมแดนค่อย ๆ ไร้ความสำคัญลงอย่างมากจน อับปาตูไร (Appadurai 2000) เรียกกระบวนการที่เกิดขึ้นกับพรมแดนเช่นนั้นว่า Deterritorialization เพื่อบ่งบอกถึงสถานะที่รัฐไม่สามารถบังคับใช้อำนาจเหนือพรมแดนได้มากนัก แต่เรายังมักจะคิดทุกอย่างอยู่ภายในข้อจำกัดของพรมแดนนโยบายที่มีอยู่จึงขัดแย้งในตัวเอง เพราะประเทศต่าง ๆ นั้นในความเป็นจริงแล้วไร้พรมแดน และตลาดแรงงานไทยก็กำลังจะกลายเป็นส่วนหนึ่งของตลาดแรงงานในประชาคมอาเซียนไปแล้ว เพราะมีคนงานข้ามชาติจากประเทศพื้นบ้านอพยพเข้ามาจำนวนมาก (Battistella 2002) ในกรณีของภาคเหนือ คนงานข้ามชาติส่วนใหญ่มักจะอพยพมาจากประเทศพม่า และในจำนวนนั้นจะเป็นคนไทยในอัตราส่วนที่

สูงมาก โดยพวกเขาสามารถใช้ชีวิตอยู่ในหึ่งสองฟากของพรมแดนได้อย่างดี (Amporn 2007)

ในบริบทของเศรษฐกิจไร้พรมแดนดังกล่าวนี้เองจึงทำให้เราต้องหันกลับมาทำความเข้าใจกับแนวความคิด การไร้ตัวตน (Invisibility) ในแง่มุมต่าง ๆ ให้มากขึ้น เพื่อนำมาใช้เชื่อมโยงกับพลวัตทางเศรษฐกิจ และการมองปัญหาอย่างแยกแยะ ในการทำความเข้าใจความซับซ้อนของระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมใหม่ ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบต่าง ๆ ตามมา โดยเฉพาะปัญหาสามสูงไม่ว่าจะเป็น ค่าเช่าสูง ความเสี่ยงสูง และ การไร้ตัวตนสูง ดังที่ผู้เขียนได้อภิปรายไว้บ้างแล้วในข้อเขียนอื่น (อานันท์ 2552 และ อานันท์ 2554) ปัญหาดังกล่าวมักจะมีผลกระทบต่อคนงานข้ามชาติที่เป็นผู้หญิงอย่างมาก เพราะมีมิติเรื่องเพศสภาพหลายประการที่มักถูกมองข้าม จึงทำให้แรงงานหญิงไร้ตัวตนมากขึ้น (Pollock and Soe Lin Aung 2010 และ Kusakabe and Pearson 2010)

นับตั้งแต่ทศวรรษที่ 2500 ประเทศไทยได้เริ่มการพัฒนาภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่มุ่งพัฒนาไปสู่สังคมอุตสาหกรรม จนส่งผลให้ภาคการผลิตของไทยค่อย ๆ เปลี่ยนจากเกษตรกรรมมาเป็นอุตสาหกรรมมากขึ้น ซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดแรงงานอย่างสำคัญ จากแรงงานที่เคยอยู่ในภาคเกษตรกรรมกว่าร้อยละ 60 ในช่วงก่อนทศวรรษที่ 2530 ปัจจุบันมีแรงงานภาคเกษตรกรรมเพียงร้อยละ 36 โดยประมาณ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริสเบเคอร์ 2546) จากอัตราการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องกว่าร้อยละ 10 ต่อปี ในช่วงปี 2531-2533 ทำให้การจ้างงานในภาคนอกการเกษตรขยายตัวอย่างสูง รวมถึงการจ้างงานในภาคการเกษตรมีระยะเวลาสั้นเพียง 6 เดือน/ปี แต่การทำงานในภาคอุตสาหกรรมภาคบริการ มีการจ้างงานตลอดปี แรงงานในภาคนี้จึงมีรายได้ประจำ ภายใต้บริบทดังกล่าวเกษตรกรจำนวนมากได้หันไปเป็นแรงงานในภาคบริการ (นิพนธ์ พัวพงศกร และ ปัทมาวดี ชูชุกี 2535)

เมื่อสัดส่วนของแรงงานไทยในภาคเกษตรกรรมลดลงอย่างมากตั้งแต่ต้นทศวรรษที่ 2530 เป็นต้นมา (นิพนธ์ พัวพงศกร และ ปัทมาวดี ชูชุกี 2535) ได้ส่งผลให้เกิดการขาดแคลนแรงงานในภาคเกษตรกรรม จนผลักดันให้เกิดความต้องการแรงงาน

ข้ามชาติเพื่อนำมาทดแทนแรงงานเหล่านี้ แต่ความต้องการแรงงานข้ามชาติก็ไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะในภาคเกษตรกรรมเท่านั้น เพราะการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติเป็นสัญญาณบ่งบอกถึงการเปลี่ยนแปลงในตลาดแรงงานอย่างสำคัญ ที่เริ่มไม่ผูกติดอยู่เฉพาะภายในประเทศเท่านั้น แต่ได้ขยายกลายเป็นตลาดไร้พรมแดนไปแล้ว จนสามารถผนวกตลาดแรงงานค่าจ้างต่ำเข้ามาอยู่ในตลาดเดียวกัน โดยเฉพาะในส่วนของตลาดแรงงานไร้ฝีมือ ซึ่งเป็นที่ต้องการอย่างมากในกลุ่มอุตสาหกรรมก่อสร้าง (พิมพ์ชนก บุลยเลิศ 2551) อุตสาหกรรมท่องเที่ยว และการประมง (พวงเพชร ธนสิน 2554) และได้กลายเป็นกลุ่มแรงงานที่สร้างความเติบโตให้กับอุตสาหกรรมเหล่านี้อย่างต่อเนื่อง

บทความนี้จะพยายามวิเคราะห์ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดแรงงานไทยในช่วงหลายสิบปีที่ผ่านมา จากสภาวะแรงงานล้นเกิน (oversupply) มาจนถึงยุคของการขาดแคลนแรงงาน และจำเป็นต้องนำเข้าแรงงานข้ามชาติ โดยจะอภิปรายครอบคลุมถึง (1) แรงผลักดันของการเปิดตลาดแรงงานไร้พรมแดน (2) การขยายตัวของแรงงานข้ามชาติในการผลิตระดับล่าง (3) ผลกระทบต่อสังคมไทยและชีวิตไร้วัดตนของแรงงานข้ามชาติ

แรงผลักดันของการเปิดตลาดแรงงานไร้พรมแดน

ในช่วง 30 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยได้พัฒนาทั้งด้านอุตสาหกรรม และภาคการผลิตอื่น ๆ อย่างต่อเนื่อง จนแรงงานในภาคเกษตรกรรมเริ่มลดลงอย่างเห็นได้ชัด ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2516–2520 แรงงานในภาคเกษตรมีถึงร้อยละ 67 ในช่วงปี 2531–2535 แรงงานภาคเกษตรเริ่มลดลงเหลือร้อยละ 60 และในช่วงปี 2546–2549 แรงงานภาคเกษตรลดลงเหลือเพียงร้อยละ 42.2 ของแรงงานทั้งหมด ในปี พ.ศ.2553 แรงงานภาคการเกษตรมีสัดส่วนเหลือเพียงร้อยละ 37 (ดูตารางที่ 1) (สมพร อิศวิลานนท์ : 2553 อ้างใน คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ 2554: 35)

ตารางที่ 1 จำนวนแรงงานภาคการเกษตรและแรงงานในการผลิตข้าว :
สัดส่วนเปรียบเทียบ ปี พ.ศ.2516-2549

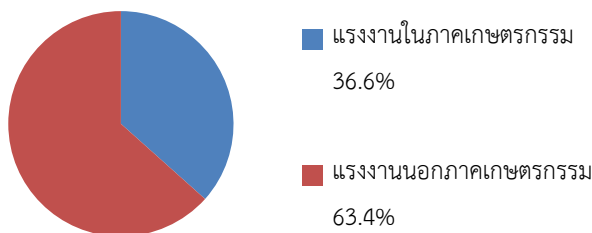
ช่วงปี	แรงงาน ทั้งหมด (ล้านคน)	แรงงานภาคการเกษตร		แรงงานผลิตข้าว	
		จำนวน (ล้านคน)	สัดส่วน (ร้อยละ)	จำนวน (ล้านคน)	สัดส่วน (ร้อยละ)
2516-2520	22.8	15.3	67.0	10.8	47.5
2531 - 2535	32.3	19.4	60.0	11.8	36.4
2546 - 2549	36.3	15.3	42.2	9.8	27.1

ที่มา: สมพร อิศวิลานนท์ 2553 อ้างในคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ 2554: 35

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวสอดคล้องกับการศึกษาของ ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริสเบเคอร์ (2546: 78) ซึ่งพบว่าตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 2510 มาแล้ว ที่ครอบครัวของ คนอีสานมีรายได้จากนอกภาคเกษตรกรรมถึงร้อยละ 48 แต่พอถึงปลายทศวรรษที่ 2520 รายได้นอกภาคเกษตรกรรมเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 69 ทั้งนี้เพราะแรงงานในภาค เกษตรกรรมไม่ได้ทำการเกษตรอย่างเดียวเท่านั้น แต่ยังเป็นแรงงานรับจ้างนอกภาค การเกษตรในช่วงนอกฤดูกาลด้วย (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และคริสเบเคอร์ 2546; นิพนธ์ พัวพงศกร และ ปัทมาวดี ซูซูกิ 2535) เมื่อแรงงานในภาคการเกษตรต้องพึ่งพารายได้ จากภาคการผลิตอื่น ๆ ไปพร้อมกันด้วยทำให้พวกเขาคุ้นเคยกับอาชีพนอกภาค เกษตรกรรมอื่น ๆ เช่น ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ และหลังจากพบว่าภาคบริการ และอุตสาหกรรมสามารถสร้างรายได้ประจำตลอดทั้งปี ขณะที่อาชีพเกษตรกรรมที่มี ระยะเวลาทำงานเพียง 6 เดือน รวมถึงรายได้ที่ไม่มั่นคงเพราะขึ้นอยู่กับฤดูกาลและสภาพ ภูมิอากาศ แรงงานในภาคเกษตรกรรมจึงเริ่มผันตัวเองไปเป็นแรงงานนอกภาค เกษตรกรรมจำนวนมาก (นิพนธ์ พัวพงศกร และปัทมาวดี ซูซูกิ 2535)

ดังจะเห็นได้ว่าสัดส่วนแรงงานในภาคการเกษตรของไทยได้ลดลงอย่างเห็น ชัดเจน จากปี 2516-2520 ที่มีแรงงานภาคการเกษตรสูงเกือบ 2 ใน 3 ของผู้มีงานทำ ทั้งหมด (ร้อยละ 67) เหลือเพียงร้อยละ 41.1 ในปี 2554 ในทางกลับกัน แรงงานได้เข้า

ไปทำงานในภาคบริการและภาคการผลิตเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะภาคบริการ (การขายส่ง การขายปลีก โรงแรมและภัตตาคาร การขนส่ง เป็นต้น) ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนมีสัดส่วนที่ใกล้เคียงกับผู้ทำงานภาคการเกษตรในปัจจุบัน โดยเพิ่มจากร้อยละ 23.0 ในปี 2533 เป็นร้อยละ 39.6 ในปี 2554 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2555)



แผนภูมิที่ 1 ภาคการผลิตของแรงงานไทยในปี พ.ศ. 2553
(ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2555)

แต่ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา โครงสร้างของกลุ่มคนที่ทำงานในภาคการเกษตรได้เปลี่ยนแปลงไป โดยคนรุ่นใหม่จะลดลง เมื่อจำแนกตามอายุพบว่า ประชากรกลุ่มอายุ 15-24 ปี มีแนวโน้มที่จะทำงานภาคการเกษตรลดน้อยลง เหลือเพียง 1 ใน 3 คือ จากร้อยละ 35.3 ในปี 2530 เหลือเพียงร้อยละ 12.1 ในปี 2554 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2555) ขณะที่พบว่าคนในกลุ่มอายุ 25-39 ปี มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเล็กน้อย ในช่วงปี 2530-2540 แต่จะปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่อง จนในปี 2554 เหลือผู้ทำงานในภาคการเกษตรเพียงร้อยละ 28.7 ส่วนคนในกลุ่มอายุ 40-59 ปี มีสัดส่วนทำงานอยู่ในภาคการเกษตรเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด จากร้อยละ 25.7 เป็นร้อยละ 46.3 ในปี 2530 และ 2554 ตามลำดับสำหรับผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) พบว่ามีสัดส่วนเพิ่มขึ้นเกือบ 3 เท่าตัว คือ จากร้อยละ 4.4 ในปี 2530 เป็นร้อยละ 12.8 ในปี 2554 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2555)

การลดลงของแรงงานรุ่นใหม่ในภาคเกษตรกรรมยังเกี่ยวข้องโดยตรงกับการลดลงของพื้นที่เกษตรกรรมด้วย เมื่อที่ดินทำกินได้เปลี่ยนไปอยู่ในมือของคนนอกภาคเกษตรกรรมมากขึ้น ทั้งนี้เพราะประเทศไทยละเลยปัญหาของการกระจายการถือครอง

ที่ดิน จนที่ดินจำนวนมากถูกทิ้งให้รกร้างว่างเปล่าและไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์อย่างจริงจัง เพราะนายทุนขนาดใหญ่ถือครองเพื่อการเก็งกำไรที่ดินตั้งแต่ทศวรรษที่ 2530 ในช่วงที่เศรษฐกิจมีการขยายตัว และมีผลให้ราคาที่ดินสูงขึ้นอย่างมาก (นิพนธ์ พัวพงศกร และ ปัทมาวดี ชูชุกี 2535) พร้อมทั้งเกิดผลกระทบตามมา ที่ผลักดันให้เกษตรกรจำนวนมาก กลายเป็นเกษตรกรไร้ที่ดิน หรือไม่มีขาดทุนจนไม่สามารถอยู่ในภาคการผลิตทางการเกษตรได้ และต้องผันตนเองไปเป็นแรงงานในภาคการผลิตอื่น ๆ

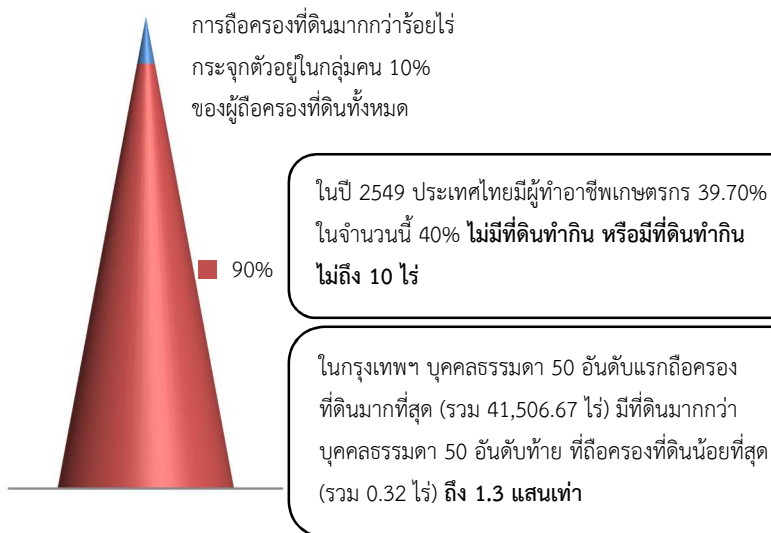
ดังจะเห็นได้จากตัวเลขผู้ขึ้นทะเบียนคนจนทั่วประเทศของศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตช.) ในปี พ.ศ.2547 มีคนจนและเกษตรกรรายย่อยมาขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับความช่วยเหลือด้านที่ดินกว่า 4 ล้านคน (ใช้เกณฑ์รายได้คนจนที่ต่ำกว่า 20,000 บาทต่อปี) และยืนยันต้องการความช่วยเหลือจำนวน 2,217,546 ราย แบ่งเป็นกลุ่มไม่มีที่ดินทำกินจำนวน 889,022 ราย กลุ่มที่มีที่ดินทำกินแต่ไม่เพียงพอจำนวน 517,263 ราย มีที่ดินแต่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ 811,279 ราย (สมัชชาปฏิรูปประเทศไทย 1 หลัก 3 2554: 1/6 อ้างใน มิ่งสรรพ ขาวสอาด และคณะ 2555; ผาสุก พงษ์ไพจิตร 2553)

นอกจากนี้ยังพบว่าเกษตรกรทั้งประเทศเกือบ 20% หรือ 811,871 ครัวเรือน ไร้ที่ทำกิน ส่วนอีก 1-1.5 ล้านครัวเรือนต้องเช่าที่ดินผู้อื่น (ผาสุก พงษ์ไพจิตร : 2553 อ้างใน จามะรี เชียงทอง: 2554) ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการกระจุกตัวของ การถือครองที่ดิน โดยคนร้อยละ 90 ถือครองที่ดินเพียงร้อยละ 10 ส่วนคนร้อยละ 10 ถือครองที่ดินถึงร้อยละ 90 ในปัจจุบันประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศประมาณ 21 ล้านคน และนิติบุคคลประมาณ 1 ล้านราย ถือครองที่ดินไม่เกิน 4 ไร่ต่อราย ส่วนบุคคลที่ถือครองที่ดินขนาดใหญ่มี 4,613 ราย ถือครองที่ดินขนาดเกิน 100 ไร่ มี 121 ราย ถือครองที่ดิน 500-999 ไร่ และอีก 113 ราย ถือครองที่ดินเกินกว่า 1,000 ไร่ ส่วนนิติบุคคลมีผู้ถือครองที่ดินขนาดใหญ่เกิน 100 ไร่จำนวน 2,205 ราย ถือครองที่ดินจำนวน 500-999 ไร่ จำนวน 100 ราย และ 42 รายถือครองที่ดินเกิน 1,000 ไร่ (คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ 2554: 25)

ในช่วง 6 ปีที่ผ่านมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 มีแนวโน้มการถือครองที่ดินทางการเกษตรในเนื้อที่ขนาดเล็ก ต่ำกว่า 6 ไร่ เพิ่มขึ้นร้อยละ 24.6 ซึ่งไม่เพียงพอต่อการทำ

เกษตรกรรม และร้อยละ 75.8 ทำการเกษตรในพื้นที่ตนเอง ส่วนอีกร้อยละ 15.8 ทำการเกษตรในเนื้อที่ตนเองและเช่าที่ผู้อื่น ส่วนอีกร้อยละ 8.4 ไม่มีพื้นที่ถือครองของตนเองในการทำเกษตร ส่วนใหญ่ยังปลูกข้าวเกินกว่าร้อยละ 50 ของพื้นที่ทำการเกษตร ร้อยละ 18-20 ปลูกพืชไร่ เช่น ข้าวโพด อ้อย ร้อยละ 10 ปลูกไม้ผลชนิดต่าง ๆ เช่น มะม่วง ขนุน ฯลฯ ส่วนที่เหลือปลูกพืชชนิดอื่น เช่น ยางพารา ทำทุ่งหญ้าปศุสัตว์ เป็นต้น (คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ 2554: 25 - 26)

การที่ประเทศไทยไม่มีการเก็บภาษีที่ดินในอัตราก้าวหน้า และอัตราภาษีที่ดินต่ำมาก รวมถึงไม่มีการจำกัดการถือครองที่ดิน ทำให้ที่ดินกระจุกตัวอยู่ในการครอบครองของนายทุน ที่ดินทั้งประเทศร้อยละ 90 อยู่ในมือของคนเพียงร้อยละ 10 ส่วนที่ดินที่จัดสรรไปให้ประชาชนก็ถูกนำไปขายต่อ และพื้นที่ในเขตปฏิรูปจำนวนมากอยู่ในมือผู้มีอิทธิพลที่ทำให้การจัดสรรเป็นไปไม่ได้



แผนภูมิที่ 2 ความเหลื่อมล้ำอันเนื่องมาจากโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากร

(ที่มา : อวยชัย แต้ชูตระกูล 2552; ประกาศ ปันตบแต่ง 2552

อ้างอิง คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ 2554: 24)

การที่ที่ดินไม่ได้อยู่ในความครอบครองของเกษตรกร แรงงานไทยจึงต้องผันตัวเองออกจากภาคการเกษตรและหันไปประกอบอาชีพในภาคการผลิตอื่น ๆ เช่น ภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการเป็นจำนวนมาก ซึ่งส่งผลให้การทำงานด้านการเกษตรลดลงอย่างชัดเจน โดยเฉพาะในกลุ่มหนุ่มสาว (อายุ 15- 24 ปี) บางส่วนก็ได้ผันตัวเองมาเป็นแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรม ดังจะเห็นได้ว่า รายได้จากการขายแรงงานในภาคการผลิตอื่น ๆ นอกภาคการเกษตรสูงกว่าการทำงานในภาคเกษตร แรงงานไทยในอนาคตจึงมีแนวโน้มว่าจะกลายเป็นแรงงานในภาคการผลิตอื่น ๆ มากขึ้นโดยลำดับ

จากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของตลาดแรงงานภายในประเทศ ที่แรงงานได้เคลื่อนย้ายออกจากภาคการเกษตรไปสู่การผลิตนอกภาคการเกษตรกันอย่างมหาศาล ดังได้กล่าวมาข้างต้น นอกจากจะส่งผลให้เกิดสถานการณ์ขาดแรงงานในภาคการเกษตรแล้ว ยังผลักดันให้ค่าจ้างแรงงานในภาคการเกษตรขยับตัวสูงขึ้นอย่างมาก จนเกษตรกรส่วนใหญ่ต้องเริ่มหันไปพึ่งพาเครื่องจักรกันอย่างแพร่หลาย และเริ่มเกิดแรงผลักดันให้มองหาแรงงานทดแทน โดยเฉพาะเมื่อประเทศไทยประกาศนโยบายที่ต้องการจะเป็น “ครัวโลก” (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2555) และในที่สุดก็ผลักดันให้ต้องเปิดรับการจ้างแรงงานข้ามชาติเข้ามาทดแทนแรงงานที่ขาดหายไปในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งเท่ากับเป็นการเปิดให้ตลาดแรงงานที่เคยจำกัดอยู่เฉพาะแรงงานภายในประเทศกลายเป็นตลาดแรงงานไร้พรมแดนนั่นเอง

แรงงานไทยที่นับวันจะยิ่งออกจากภาคการเกษตรมากขึ้น และมีแนวโน้มที่จะกลายเป็นแรงงานในภาคส่วนอื่น ๆ ทั้งอุตสาหกรรม บริการ ฯลฯ แต่ที่น่าวิตกกังวลมากกว่าครึ่งหนึ่งของแรงงานเหล่านี้เป็น “แรงงานนอกระบบ” (Informal Sector) ที่ขาด “ความมั่นคง” และ “สวัสดิการ” หรือแม้แต่ “แรงงานในระบบ” (Formal Sector) เองก็มีอำนาจต่อรองกับนายจ้างน้อย เนื่องด้วยระบบสหภาพแรงงานที่ไม่เข้มแข็ง และไม่ได้ได้รับการส่งเสริมจากภาครัฐ แต่กลับจะถูกบั่นทอน (วรวิทย์ เจริญเลิศ 2546) ทำให้สหภาพแรงงานมีอำนาจในการต่อรองกับนายจ้างน้อยมาก และที่สำคัญคือ การที่มีแรงงานนอกระบบมากกว่าครึ่งทำให้ “รัฐ” ในความหมายที่เป็นทางการเข้าไม่ถึงแรงงานเหล่านี้

ด้วยเหตุนี้เนื่องการเข้ามาของแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้าน จึงไม่ใช่เพียงเพราะแรงผลักดันจากปัญหาความขัดแย้งหรือความรุนแรงทางการเมือง ที่เกิดขึ้นภายในประเทศต้นทางที่แรงงานเหล่านั้นเข้ามา ตามที่มักจะเข้าใจกันไปว่าเป็นการลี้ภัยการเมืองเข้ามาเอง หากมาจากความต้องการแรงงานที่ขาดหายไปของภาคการเกษตรไทยด้วย โดยเฉพาะแรงงานนอกระบบ เพราะสอดคล้องกับลักษณะของงานในภาคการเกษตร ซึ่งต้องการจ้างแรงงานไร้ฝีมือได้อย่างยืดหยุ่น เฉพาะในช่วงฤดูกาลที่ต้องการแรงงานอย่างเข้มข้นเท่านั้น และที่สำคัญก็คือสามารถจ้างด้วยค่าแรงต่ำ แรงงานข้ามชาติจึงกลายเป็นทางเลือกหลักของแรงงานนอกระบบ ที่เข้ามาช่วยทดแทนการจ้างแรงงานภายในประเทศที่ต้องจ้างด้วยค่าแรงที่สูงมากขึ้น อีกทั้งแรงงานข้ามชาติมักจะมีอายุทำงานที่แข็งแรง จึงช่วยเสริมแรงงานที่สูงอายุมากขึ้นในภาคเกษตรกรรมของไทยได้เป็นอย่างดี

แม้ภาพระดับมหภาคของสัดส่วนแรงงานในและนอกภาคการเกษตรจะเปลี่ยนแปลงไปอย่างมีนัยสำคัญ แต่ไม่ได้หมายความว่าไม่มีการจ้างแรงงานเหลืออยู่ในภาคการเกษตรเลย ทั้งนี้เพราะลักษณะของงานในภาคการเกษตรมีความละเอียดอ่อนและซับซ้อน และมักทำให้มองข้ามไปในภาพรวม โดยเฉพาะในส่วนของการประกอบกรทางเศรษฐกิจทางการเกษตรที่เราไม่ค่อยเคย อาทิ การทำสวนผลไม้เชิงเศรษฐกิจขนาดใหญ่ ซึ่งปกติแล้วมักจะอยู่ในพื้นที่ค่อนข้างห่างไกลออกไปตามชายแดน เช่น สวนส้มที่อำเภอฝาง หรือการทำสวนไม้ตัดดอกอำเภอแม่สลด เป็นต้น ทั้ง ๆ ที่การประกอบกรธุรกิจการเกษตรเหล่านี้มีความต้องการจ้างแรงงานอย่างมาก และจะมีความต้องการสูงขึ้นในบางช่วง เช่น ในช่วงของการเก็บเกี่ยว จึงมีแรงผลักดันให้ต้องหันไปพึ่งพาแรงงานข้ามชาติมากขึ้น

ขณะที่ภาคการเกษตรระดับครัวเรือนของไทยอาจจะหดตัวลงบ้าง แต่การผลิตทางการเกษตรเชิงพาณิชย์ขนาดใหญ่กลับขยายตัวมากขึ้น และมีแนวโน้มที่จะจ้างแรงงานสูงขึ้นด้วย ส่วนใหญ่จึงต้องพึ่งพาแรงงานข้ามชาติ ทั้งจากพม่า และกัมพูชา (ไทยรัฐออนไลน์ 2555) จากตัวเลขของกระทรวงแรงงานในปี 2547 นายจ้างในภาคเกษตรกรรม 45,000 ราย มีความต้องการจ้างแรงงานข้ามชาติถึง 380,500 คน ซึ่ง

สะท้อนว่าเป็นสัดส่วนถึงหนึ่งในห้าของบรรดาธุรกิจที่ต้องการจ้างงานแรงงานข้ามชาติทั้งหมด ในปีเดียวกันนั้น มีการอนุมัติใบอนุญาตทำงานแก่แรงงานข้ามชาติในภาคเกษตรถึง 179,000 ใบ ทำให้ภาคเกษตรกรรม เป็นภาคการจ้างงานที่มีแรงงานจดทะเบียนมากที่สุด ในจำนวนนี้เป็นแรงงานข้ามชาติจากลาว 16,800 คน กัมพูชา 18,800 คน และพม่า 143,800 คน แรงงานข้ามชาติในภาคเกษตรกรรมมีอายุระหว่าง 14 ถึง 45 ปี และมีสัดส่วนระหว่างผู้หญิงและชายเท่า ๆ กัน (ภาคการเกษตรไทย มปป.)

ในภาคเกษตรกรรม แรงงานข้ามชาติจึงก้าวเข้ามามีบทบาทสำคัญมากขึ้น เนื่องด้วยจำนวนของวัยทำงานของไทยลดลงอย่างมาก และเป็นวัยพึ่งพาเพิ่มมากขึ้น รวมถึงอัตราการเกิดก็ลดลง (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2555) ในปี 2551 ประเทศไทยมีกำลังแรงงานที่มีอายุ 15 ปี ขึ้นไป 37.70 ล้านคน โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีกำลังแรงงานมากที่สุด รองลงมาคือภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคใต้ กำลังแรงงานส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 40-49 ปี คิดเป็นร้อยละ 24.7 รองลงมา อายุระหว่าง 50-59 ปี ร้อยละ 15.9 และอายุระหว่าง 35-39 ปี ร้อยละ 13.3 โดยตั้งแต่ปี 2547 กำลังแรงงานที่มีอายุระหว่าง 40-49 ปี เริ่มมีสัดส่วนเพิ่มมากขึ้น

ขณะที่พบว่าความต้องการแรงงานในภาคเกษตรกรรมในช่วงปี 2553-2557 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปีจากความต้องการแรงงาน 15.0 ล้านคนในปี 2553 เป็น 15.6 ล้านคนในปี 2557 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2555) แต่ผลการสำรวจในปี 2554 พบว่าคนในวัยทำงาน มีจำนวน 39.3 ล้านคน โดยเป็นผู้ทำงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองและไม่มีหลักประกันทางสังคม จากการทํางานหรือเรียกว่าแรงงานนอกระบบ (Informal Sector) จำนวน 24.6 ล้านคน หรือร้อยละ 62.6 และที่เหลือเป็นผู้ทำงานในระบบหรือแรงงานในระบบ 14.7 ล้านคน หรือร้อยละ 37.4 แรงงานนอกระบบมากกว่าครึ่งทำงานอยู่ในภาคเกษตรกรรม โดยมีจำนวนถึง 14.5 ล้านคน หรือร้อยละ 60.0 รองลงมาทำงานอยู่ในภาคการค้าและการบริการ ร้อยละ 31.4 ส่วนที่เหลืออยู่ในภาคการผลิตอื่น ๆ อีก ร้อยละ 8.6 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2554)

แรงงานนอกระบบเหล่านี้ เมื่อพิจารณาแยกแยะตามเพศแล้ว จะพบว่ามีจำนวนไม่แตกต่างกันมากนักระหว่างเพศชาย 13.2 ล้านคน หรือร้อยละ 53.8 และเพศ

หญิง 11.4 ล้านคน หรือร้อยละ 46.2 ของทั้งหมด (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2554) เมื่อพิจารณาตามกลุ่มอายุพบว่า กลุ่มอายุ 20-39 ปี แรงงานในระบบมีมากกว่าแรงงานนอกระบบ คือ ร้อยละ 59.4 และร้อยละ 38.5 สำหรับกลุ่มอายุตั้งแต่ 40 ปีขึ้นไป แรงงานในระบบมีน้อยกว่าแรงงานนอกระบบ คือร้อยละ 37.1 และร้อยละ 58.0 จะเห็นได้ว่าผู้มีงานทำที่อยู่ในระบบจะเป็นกลุ่มอายุน้อยหรือกลุ่มวัยทำงาน แต่เมื่ออายุมากขึ้นและมีประสบการณ์จากการทำงาน ก็จะเข้าสู่ตลาดธุรกิจ ทำให้กลุ่มอายุ 40 ปีขึ้นไป เป็นผู้มีงานทำอยู่นอกระบบ ซึ่งส่วนหนึ่งจะเป็นเจ้าของกิจการขนาดเล็ก หรือผู้จ้างตนเอง ส่วนใหญ่จบการศึกษาในระดับประถมศึกษาเกินร้อยละ 60 ที่เป็นแรงงานนอกระบบ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ 2553)

จากการศึกษาการะการจ้างงานในภาคเหนือ พบว่าแรงงานในภาคเหนือมีลักษณะเป็นการโยกย้ายไปทำงานแหล่งอื่น การโยกย้ายระหว่างจังหวัด และการเคลื่อนย้ายจากภาคอื่นมาทำงานในภาคเหนือ ซึ่งพบว่าในช่วงปี 2547-2549 ส่วนใหญ่เข้ามาทำงานในภาคเกษตรกรรม การขายส่ง/ปลีก และการผลิต เฉลี่ยร้อยละ 32.2 ร้อยละ 18.3 และร้อยละ 13.3 ตามลำดับอย่างไรก็ตาม จำนวนแรงงานที่ย้ายเข้ามาทำงานในภาคเหนือกลับมีแนวโน้มลดลงทุกปี โดยส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ผู้ประกอบการในภาคเหนือจ้างงานแรงงานต่างด้าวทดแทนมากขึ้น ขณะเดียวกันแรงงานในภาคเหนือที่เคลื่อนย้ายไปทำงานต่างประเทศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยในปี 2545-2549 มีผู้ไปทำงานต่างประเทศเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 4.0 โดยเฉพาะในปี 2549 เพิ่มขึ้นร้อยละ 23.7 คิดเป็นจำนวน 36,608 คน (ทวีศักดิ์ ใจคำสืบ 2550)

ในบริบทของโครงสร้างแรงงานดังกล่าวบ่งชี้ว่าภาคการเกษตรของไทยกำลังขาดแคลนแรงงานอย่างรุนแรง ดังนั้นจึงจำเป็นต้องนำเข้าแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเพื่อเป็นแรงงานทดแทนเพิ่มมากขึ้น (กรมการจัดหางานสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว 2553) ความต้องการแรงงานข้ามชาติที่เพิ่มมากขึ้นทั้งในภาคการเกษตรทั่วไป และเกษตรอุตสาหกรรมเชิงพาณิชย์ขนาดใหญ่แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตลาดแรงงาน ซึ่งหันไปพึ่งพาแรงงานนอกระบบมากขึ้น แรงงานข้ามชาติจึงเป็นกลุ่มที่สอดคล้องกับตลาดแรงงานดังกล่าวโดยตรง เพราะไม่สามารถต่อรองและเลือกงานได้มาก

นัก เนื่องจากไร้สถานะของพลเมืองไทย ซึ่งทำให้พวกเขามีรายได้เฉลี่ยเพียงประมาณ 4,000 บาท/เดือน/คน แม้ว่าในปัจจุบันนี้ รัฐบาลจะมีมติให้มีการเพิ่มรายได้ขั้นต่ำเป็น 300 บาททั่วประเทศ ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2555 เป็นต้นมาแล้วก็ตาม (ดูเพิ่มใน SIU 2555) แต่ผลของนโยบายดังกล่าวก็ยังจำกัดอยู่ในส่วนของตลาดแรงงานในระบบเป็นส่วนใหญ่ และมีผลน้อยมากในส่วนของการตลาดแรงงานนอกระบบ แรงงานข้ามชาติในฐานะแรงงานนอกระบบจึงมักต้องเผชิญกับ 3 ปัญหาแรก ๆ คือ ปัญหาค่าตอบแทนต่ำ ไม่มีความมั่นคงในการทำงาน และต้องทำงานหนัก ซึ่งยังไม่รวมถึงปัญหาอื่น ๆ อีก เช่น การไม่มีสวัสดิการ ไม่มีวันลา วันหยุดพักผ่อน และไม่ปลอดภัยในการทำงาน ฯลฯ ทั้งนี้ เพราะแรงงานข้ามชาติเหล่านี้มักจะถูกมองว่าเป็นเพียงแรงงาน หรือ “ทรัพยากรทางเศรษฐกิจ” มากกว่า “ความเป็นมนุษย์” นั่นเอง

การขยายตัวของแรงงานข้ามชาติในการผลิตระดับล่าง

การก้าวเข้าไปอยู่ในตลาดแรงงานไร้พรมแดน ส่วนหนึ่งก็เพราะเศรษฐกิจไทยนั้นผูกโยงอย่างใกล้ชิดกับเศรษฐกิจในภูมิภาคอยู่แล้ว ขณะที่เศรษฐกิจไทยยังเป็นระบบเปิด ที่อยู่ภายใต้การขับเคลื่อนของระบบตลาดทุนนิยมแบบเสรีนิยมใหม่ จึงมักจะผลักดันให้เศรษฐกิจไทยต้องเดินไปตามกระแสโลกาภิวัตน์ ซึ่งมีผลให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวอย่างรวดเร็ว ด้วยเหตุนี้เองตลาดแรงงานไทยจึงถือเป็นส่วนหนึ่งของตลาดแรงงานในภูมิภาคนี้ อย่างแนบแน่น ขณะที่เศรษฐกิจไทยได้ขยายตัวอย่างต่อเนื่องในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมา พร้อม ๆ กับเกิดการขาดแคลนแรงงานเป็นจำนวนมาก และอัตราค่าจ้างแรงงานก็ขยับตัวสูงขึ้นมาก สภาวะดังกล่าวนี้เองได้กลายเป็นแรงดึงดูดที่สำคัญให้แรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านหลังไหลเข้ามาในประเทศไทย

ในช่วงที่เศรษฐกิจไทยขยายตัวอย่างรวดเร็วระหว่างทศวรรษ 2530-2540 นั้น อัตราค่าจ้างแรงงานแท้จริงได้เพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ 8 ต่อปี ขณะที่ค่าจ้างแรงงานในประเทศเพื่อนบ้าน เช่น พม่าต่ำมาก ในช่วงทศวรรษ 2540 คนงานไร้ฝีมือของพม่าจะได้รับค่าจ้างเพียง 400-500 จี๊ดต่อวัน หากข้ามพรมแดนเข้ามาทำงานในโรงงานที่อำเภอแม่สอดจะได้รับค่าจ้างระหว่าง 500-1500 จี๊ดต่อวัน (Arnold and Hewison 2005)

อัตราค่าจ้างแรงงานในไทยที่สูงกว่าในพม่านี้เองกลายเป็นแรงดึงดูดให้คนงานพม่าหลั่งไหลข้ามพรมแดนเข้ามาในประเทศไทย จำนวนแรงงานข้ามชาติที่เพิ่มมากขึ้นนี้มีส่วนสำคัญไม่น้อยในการทำให้เศรษฐกิจไทยเติบโตได้อย่างต่อเนื่องส่วนใหญ่มักจะเข้ามาทำงานในภาคการผลิตระดับล่างที่ให้ค่าแรงต่ำ ซึ่งคนงานไทยไม่สนใจทำ เช่น สถานประกอบการตามชายแดน การรับเหมาก่อสร้าง งานในการประมง สวนเกษตรขนาดใหญ่ งานบ้าน และงานโรงงาน เป็นต้น

จากการสำรวจในระดับมหภาคพบว่า มีแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทยอย่างถูกกฎหมายราว 1 ล้าน 3 แสนคน ในจำนวนนี้มีแรงงานชาวพม่าถึงร้อยละ 82 หรือราว 1 ล้านคน (กรมการจัดหางานสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว 2553) นอกจากนี้ยังพบว่ามีแรงงานข้ามชาติที่หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายและหลบซ่อนทำงานในไทยอีกเป็นจำนวนมาก ที่ยังไม่สามารถระบุจำนวนได้แรงงานในกลุ่มหลังนี้มีความผิดตามกฎหมายอาญาว่าด้วยการทำงานผิดกฎหมายของต่างด้าวจึงมักจะแฝงตัวอยู่ในกลุ่มแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะในภาคส่วนของงานที่คนไทยไม่นิยมทำ เช่น กรรมกรแบกหาม แม่บ้าน ยาม และ คนทำความสะอาด ฯลฯ ในปัจจุบันมีแรงงานในภาคส่วนนี้กว่า 3 ล้านคน (กรมการจัดหางานสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว 2553) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทั้งโดยถูกต้องตามกฎหมายและผิดกฎหมาย

เมื่อเศรษฐกิจไทยมีความจำเป็นต้องใช้แรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะในภาคนอกระบบมากขึ้น เพราะแรงงานเหล่านี้ไม่เลือกงานทำและยอมรับค่าแรงต่ำ ซึ่งช่วยลดต้นทุนการผลิตให้ต่ำลงไปด้วยอีกทั้งยังเป็นการบรรเทาการขาดแคลนแรงงานในบางกิจการการเคลื่อนย้ายแรงงานกลุ่มนี้เข้ามาในประเทศไทยจึงได้ขยายตัวอย่างกว้างขวาง บางส่วนก็เดินทางเข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ดังจะเห็นได้ว่ามีแรงงานข้ามชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานเพิ่มมากขึ้นทุกปีโดยเฉพาะในปี 2552 ที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดถึงเกือบ 2 เท่า (ดูตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 จำนวนคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย (มาตรา 13) มติ ครม. 3 สัญชาติ
ณ เดือนธันวาคม ปี พ.ศ. 2544-2553

ปี	นายจ้าง/ กิจการ (แห่ง)	รวม 3 สัญชาติ	สัญชาติ			อาชีพ	
			พม่า	ลาว	กัมพูชา	กรรมกร	คนรับใช้ ในบ้าน
2544	157,718	568,249	451,335	59,358	57,556		
2545	120,717	409,339	340,029	32,492	36,818		
2546	89,409	288,780	247,791	21,314	19,675		
2547	205,738	849,552	633,692	105,259	110,601		
2548	205,562	705,293	539,416	90,073	75,804		
2549	185,876	668,576	568,878	51,336	48,362	583,580	84,996
2550	158,268	546,272	498,091	22,085	26,096	484,723	61,549
2551	154,304	501,570	476,676	12,800	12,094	447,637	53,933
2552	311,654	1,314,382	1,078,767	110,854	124,761	1,184,592	129,790
2553	216,695	932,255	812,984	62,792	56,479	844,329	87,926

ที่มา : ฝ่ายทะเบียนและข้อมูลสารสนเทศ สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว
(http://social.nesdb.go.th/SocialStat/StatReport_Final.aspx?reportid=128&template=1R2C&yeartype=M&subcatid=12)

ในปี พ.ศ.2552 เพียงปีเดียว พบว่ามีแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองผิดกฎหมายมายื่นขอใบอนุญาตจากกระทรวงมหาดไทย เพื่อจดทะเบียนทำงานทั้งหมด 1,544,902 คน ซึ่งจำแนกออกเป็นแรงงานสัญชาติพม่าจำนวน 1,078,767 คนสัญชาตินีลาว 110,854 คน และสัญชาติกัมพูชา 124,761 คนรวมทั้งหมดจำนวน 1,314,382 คนหรือคิดเป็นร้อยละ 85.08

กรุงเทพมหานครเป็นพื้นที่ที่มีแรงงานข้ามชาติที่ได้รับอนุญาตทำงานมากที่สุด มีจำนวน 329,079 คน คิดเป็นร้อยละ 25.31 รองลงมาคือปริมณฑล จำนวน 284,881 คน คิดเป็นร้อยละ 21.91 ภาคกลาง 240, 310 คนคิดเป็นร้อยละ18.00 ภาคใต้ จำนวน

260,607 คน คิดเป็นร้อยละ 20.04 ภาคเหนือจำนวน 158,185 คนคิดเป็นร้อยละ 11.85 และภาคตะวันออกเฉียงเหนือจำนวน 28,968 คน คิดเป็นร้อยละ 2.17 ของแรงงานข้ามชาติรวมทุกประเภทคงเหลือทั่วราชอาณาจักร (กรมการจัดหางานสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว 2553; บทความแรงงานต่างด้าว ตอนที่ 6 มปป.)

สำหรับจังหวัดที่มีแรงงานข้ามชาติได้รับอนุญาตทำงานมากที่สุด 3 ลำดับแรก ได้แก่ กรุงเทพมหานคร จำนวน 329,097 คน รองลงมาคือ จังหวัดสมุทรสาครจำนวน 124,849 คน และลำดับที่สาม คือ จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 68,371 คน (ดูตารางที่ 3)

ตาราง 3 แสดงจังหวัดที่มีแรงงานข้ามชาติได้รับอนุญาตทำงานมากที่สุด 5 ลำดับแรก

จังหวัด	รวม	เข้าเมืองถูกกฎหมาย	เข้าเมืองผิดกฎหมาย
กรุงเทพมหานคร	337,886	169,444	168,442
สมุทรสาคร	124,849	336	124,513
เชียงใหม่	68,371	6,982	61,389
สุราษฎร์ธานี	62,941	8,956	53,985
สมุทรปราการ	62,252	25,803	36,449

ที่มา: กรมการจัดหางานสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว (2553)

นับตั้งแต่ปี 2549 เป็นต้นมา ความต้องการแรงงานข้ามชาติมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ทั้งเพิ่มขึ้นและลดลงตามสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศ ดังจะเห็นได้จากแผนภูมิที่ 8 ที่แสดงให้เห็นความเคลื่อนไหวของจำนวนแรงงานข้ามชาติตั้งแต่ ปี 2549 ถึง 2553 ตามลำดับ

ความต้องการแรงงานค่าจ้างต่ำทำให้ผู้ประกอบการเลือก “นำเข้า” แรงงานต่างชาติ ซึ่งส่วนใหญ่มาจากประเทศเพื่อนบ้าน (วรวิทย์เจริญเลิศ 2540) ด้วยเหตุนี้เองกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองผิดกฎหมายและได้รับอนุญาตให้ทำงานทั้งหมดนั้น ส่วนใหญ่จึงจัดอยู่ในกลุ่ม 3 สัญชาติหลัก คือ พม่า ลาว และกัมพูชา จำนวน 932,255 คนซึ่งจำแนกตามสัญชาติพบว่าสัญชาติพมามีมากที่สุดจำนวน 812,984 คนลาวจำนวน 62,792 คนและกัมพูชาจำนวน 56,479 คนตามลำดับ

หากพิจารณาจากการศึกษาระดับพื้นที่เฉพาะจังหวัดตามชายแดน เช่น จังหวัดตากพบว่าในปี 2545 มีแรงงานชาวพม่ากว่า 200,000 คน และโรงงานที่ตั้งอยู่ในจังหวัดตากกว่า 200 โรงงานจ้างคนงานข้ามชาติจากพม่าถึงร้อยละ 95 ของแรงงานทั้งหมด ขณะที่พื้นที่อำเภอแม่สอดคาดว่าจะมีคนงานพม่าระหว่าง 70,000-100,000 คน โดยที่โรงงานส่วนใหญ่จะจ้างแรงงานผู้หญิงจากพม่าถึงร้อยละ 70 ซึ่งแสดงถึงความพยายามของผู้ประกอบการที่ต้องการจะแสวงหาประโยชน์ ด้วยการเอาเปรียบแรงงานข้ามชาติที่รับค่าแรงต่ำเหล่านี้ ซึ่งถูกผลักดันให้ต้องเคลื่อนย้ายไปตามแรงเหวี่ยงของอัตราค่าจ้างในตลาดแรงงานของกระบวนการโลกาภิวัตน์ โรงงานที่ต้องใช้แรงงานอย่างเข้มข้นของบริษัทข้ามชาติต่าง ๆ ซึ่งมักจะได้รับการส่งเสริมการลงทุนในประเทศไทย จึงฉวยโอกาสย้ายฐานการผลิตมาสู่พื้นที่ตามชายแดนที่ต้นทุนการผลิตด้านค่าแรงต่ำจำนวนมาก เพราะยังได้รับประโยชน์จากการส่งเสริมการลงทุนเพิ่มขึ้นด้วย (Arnold and Hewison 2005)

เมื่อผู้คนจากประเทศพม่าอพยพเคลื่อนย้ายเข้ามาเป็นแรงงานในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ พวกเขามักถูกมองจากภาครัฐของไทยว่าเป็นปัญหาข้ามชาติที่ส่งผลต่อความมั่นคงและนำมาสู่การจัดการแรงงานต่างด้าวในฐานะ “คนนอก” ผ่านระบบบัตรประจำตัวสำหรับผู้พำนับชั่วคราวไม่น้อยกว่า 20 ประเภท การวางระเบียบปฏิบัติอันเข้มงวดเพื่อจัดวาง “ตำแหน่งแห่งที่” ให้กับคนข้ามแดนและการกีดกันพวกเขาเหล่านี้จากความเป็น “คนไทย” จึงทำให้พวกเขามีสถานะที่ไม่มั่นคงในรัฐไทย ขณะที่ด้านหนึ่งถูกมองว่าเป็นภัยต่อความมั่นคง แต่ในอีกด้านหนึ่งกลับทำให้สภาพของแรงงานข้ามชาติมีความเสี่ยงสูงในสังคมไทย เพราะง่ายต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบ (พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร 2556)

ด้วยเหตุนี้เอง แรงงานข้ามชาติจึงมักถูกจ้างเป็นแรงงานไร้ฝีมือและต้องทำงานประเภท “3 ส” ที่แรงงานไทยไม่ยอมทำ คือ สกปรก เสี่ยงอันตราย และสุดลำบาก (วรวิทย์ เจริญเลิศ 2540) หมายความว่าพวกเขาต้องทำงานหนัก และได้รับค่าตอบแทนที่ไม่เป็นธรรมงานบางประเภทยังเป็นงานที่ไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับฤดูกาล เช่น งานในภาคเกษตรซึ่งต้องทำงานกลางแจ้งเป็นเวลานาน ๆ หลายชั่วโมงและไม่มีวันหยุด (อดิสร เกิดมงคล

2546) จนทำให้พวกเขาไม่มีความมั่นคงในชีวิต อีกทั้งนโยบายของภาครัฐที่ผ่านมาก็ขาดความต่อเนื่องเป็นการแก้ไข ปรับเปลี่ยนเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น จึงส่งผลให้แรงงานข้ามชาติต้องเผชิญกับชีวิตที่ยากลำบาก เพราะต้องคอยหวาดระแวงต่อการคุกคามความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินจากนายจ้าง เจ้าหน้าที่รัฐ และประชาชนไทยเอง ที่ไม่วางใจต่อแรงงานเหล่านี้

ดังนั้นคนงานข้ามชาติจึงกลายเป็นเพียงพลังแรงงานแอบแฝงที่ถูกมองข้ามจากมุมมองในหนังสือของ Pearson และ Kusakabe (2012) เรื่อง Thailand's Hidden Workforce: Burmese Migrant Women Factory Workers ขณะที่พวกเขาก็ตกอยู่ในสถานะเหมือนไรต์วูด ทัง ๆ ที่เราไม่อาจปฏิเสธได้ว่าพวกเขาเหล่านี้มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของไทย แต่เรามิมีความเข้าใจต่อ “เขา” และ “เธอ” เหล่านั้นน้อยมาก รวมถึงหน่วยงานของรัฐเองก็ไม่มีเอกภาพในการจัดการ การศึกษาครั้งนี้จะพยายามทำความเข้าใจแรงงานข้ามชาติในสังคมไทยให้มากขึ้น รวมถึงเสนอนโยบายในดูแล “เขา” และ “เธอ” เหล่านั้นให้เหมาะสมในฐานะ “เพื่อนมนุษย์” ด้วยกัน

ผลกระทบต่อสังคมไทยหรือชีวิตไรต์วูดของแรงงานข้ามชาติ

การเข้ามาและการเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างต่อเนื่องของแรงงานข้ามชาติ มักจะถูกมองเฉพาะในแง่ของผลกระทบเชิงลบต่อสังคมและคนไทยในหลาย ๆ ด้าน ในภาพรวมระดับมหภาค ผู้ศึกษาวิจัยส่วนหนึ่งมักจะนำเสนอผลกระทบในหลายประเด็น ทั้งด้านสาธารณสุข อาชญากรรม การศึกษา และการปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา โดยเฉพาะด้านสาธารณสุขซึ่งมักจะหยิบยกเหตุผลขึ้นมาสนับสนุนว่า ประเทศพม่ายังขาดความพร้อมในด้านเวชศาสตร์ป้องกันโรคและสุขอนามัยแรงงานพม่าเหล่านี้จึงเป็นพาหะนำโรคมalaria ไข้โรคเท้าช้าง โรคท้องร่วงและโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์มาสู่คนไทย อีกทั้งยังเป็นภาระที่รัฐบาลไทยจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาเป็นจำนวนมาก เนื่องจากแรงงานสัญชาติพม่าเหล่านี้ส่วนใหญ่ไม่สามารถจ่ายค่ารักษาพยาบาลได้ส่วนผลกระทบระดับต่อมาก็คือด้านอาชญากรรมซึ่งมักจะมองว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับการฆ่าปล้นจี้และชิงทรัพย์แล้วหลบหนี เป็นต้น (ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และคณะ 2539)

ในระดับพื้นที่เฉพาะ เช่น พื้นที่ชายแดน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ก็มักจะชี้ให้เห็นถึง ปัญหาต่อองค์กร จากการที่แรงงานข้ามชาติจะกระจายตัวในพื้นที่ต่าง ๆ ได้สร้างปัญหาให้กับท้องถิ่น อาทิที่เทศบาลตำบลเวียงเชียงของ จ.เชียงราย ซึ่งเป็นเมืองหน้าด่านชายแดนที่มีปัญหาแรงงาน และการเคลื่อนย้ายของผู้คนจำนวนมาก ขณะที่ในปัจจุบันยังไม่มีแผนการรองรับแน่นอนแรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่จะเข้ามาเป็นแม่บ้านตามโรงแรม และเด็กเสิร์ฟตามร้านอาหาร ส่วนผู้ชายมักมาเป็นแรงงานในไร่นาและเป็นแรงงานชั่วคราวที่เข้ามาทำงานตามฤดูกาล

ส่วนเทศบาลตำบล (ทต.) เวียงเชียงแสน จ.เชียงราย ก็ประสบปัญหาแรงงานข้ามชาติเช่นเดียวกับเทศบาลตำบลเวียงเชียงของ เพราะเป็นเมืองชายแดนที่ติดทั้งประเทศพม่าและประเทศลาว แต่ที่แตกต่างคือ แรงงานข้ามชาติจำนวนมากกว่า 500 คน ได้สร้างปัญหาด้านสุขภาวะ ความสะอาด โรคระบาดและอาชญากรรมโดยเป็นแรงงานพม่า 90-95% แรงงานลาว 5-10 % แรงงานที่มักสร้างปัญหาคือแรงงานพม่าเพราะไม่สามารถสื่อสารกันได้ และมีความหลากหลายทางชาติพันธุ์รวมทั้งภาครัฐยังไม่มีมาตรการจริงจังต่อเรื่องดังกล่าว นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องแรงงานจีนที่มากับเรือสินค้าได้สร้างปัญหาในหลายด้าน เช่น อาศัยภายในประเทศไทยโดยไม่มีใบอนุญาต และมาอยู่เป็นเวลานาน

ปัญหาแรงงานข้ามชาติในพื้นที่ทั้ง 3 แห่งที่มีชายแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้าน ตามที่กล่าวมาแล้วนั้นสามารถสรุปได้ดังนี้ (1) ปัญหาด้านสุขภาวะ โรคติดต่อบางชนิด เช่น โรคมาลาเรีย เหาช้าง ที่ไม่มีการระบาดในประเทศไทยแล้ว แต่ปัจจุบันกลับมีการแพร่ระบาดใหม่ในพื้นที่ผ่านแรงงานข้ามชาติ (2) ปัญหาด้านอาชญากรรม เช่น การขโมยทรัพย์สิน และอุบัติเหตุในท้องถิ่น เนื่องจากความเคยชินในกฎการขับขี่ที่แตกต่างกัน และ (3) ปัญหาด้านเรื่องความสะอาดและสุขอนามัย เช่น การพักอยู่ในห้องพักเดียวกันจำนวนหลาย ๆ คน (บางห้องอยู่ถึง 6-8 คน) ทำให้เกิดความเสียหายมากมาย ขณะที่ทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีอำนาจในการดูแลจัดการ แต่กลับต้องเป็นผู้รับและแก้ไขปัญหา

ปัญหาแรงงานข้ามชาติถือเป็นปัญหาใหญ่ไม่ว่าจะในกรณีของเมืองชายแดนหรือในเมืองใหญ่ ๆ เช่น เทศบาลนครเชียงใหม่ ซึ่งพบว่ามิชชันของแรงงานข้ามชาติมากกว่า 10 แห่ง ที่บางครั้งเข้ามาอาศัยอยู่เป็นหมู่บ้าน และนับวันจะเพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองพยายามจะแก้ไขปัญหาให้ผ่อนคลายเป็นบ้าง แต่ก็ยังไม่ใช้การแก้ปัญหาที่ต้นเหตุและเป็นไปทั้งระบบ เช่น การตรวจเลือดแรงงาน การใช้พ.ร.บ.สาธารณสุข ในการดูแลเรื่องความสะอาด นอกจากนี้ปัญหายังคงครอบคลุมทั้งจังหวัด ยากที่ท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจะดูแลได้โดยลำพังสิ่งเหล่านี้ต้องอาศัยองค์กรที่มีอำนาจในขอบเขตที่กว้างขวางกว่า และสามารถประสานกับท้องถิ่นต่าง ๆ เพื่อแก้ไข จึงจะสามารถจัดการกับปัญหาได้ (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กองสาธารณสุข เทศบาลนครเชียงใหม่ วันที่ 7 พฤษภาคม 2556)

นอกจากนี้ยังพบว่ากรณีที่แรงงานข้ามชาติเข้ามาอยู่ในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้ค่าใช้จ่ายในการดูแลด้านสวัสดิการเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะศูนย์เด็กเล็กที่มีจำนวนนักเรียนเพิ่มขึ้นจำนวนมาก ซึ่งส่วนใหญ่เป็นบุตรหลานของแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาในพื้นที่ (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ศูนย์เด็กเล็กตำบลบ้านธิ วันที่ 3 พฤษภาคม 2556) ในอนาคตคาดการณ์ว่าแรงงานข้ามชาติจะยังคงเข้ามาในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอีกเป็นจำนวนมาก รวมถึงหากมีการเปิดเสรีด้านแรงงานในอาเซียน (AEC) แล้วสถานการณ์อาจจะมีความเข้มข้นมากกว่านี้ อย่างไรก็ตามกลับพบว่าในปัจจุบันภาครัฐยังไม่มีแผนการรองรับในระดับต่าง ๆ ที่ชัดเจนและอย่างเป็นระบบ รวมถึงการคาดการณ์อนาคตว่าจะเกิดอะไรขึ้น โดยเฉพาะกับเมืองชายแดนที่เป็นหน้าด่านของการรองรับผู้คนและวัฒนธรรมที่หลากหลาย ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังไม่มีความชัดเจนในการจัดการดูแลคนต่างด้าว จนทำให้ท้องถิ่นกลายเป็นเพียงแหล่งรองรับปัญหาที่ยากจะแก้ไขเรื่อยมา

ภาพด้านลบของปัญหาด้านต่าง ๆ ที่กล่าวมานั้น ในด้านหนึ่งก็คงเป็นเพียงมายาคติเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ ในฐานะที่เป็นตัวปัญหา ทั้ง ๆ ที่ในอีกด้านหนึ่งแรงงานของพวกเขาก็ยังเป็นที่ต้องการในการผลิตด้านต่าง ๆ การยึดติดอยู่กับมายาคติดังกล่าวจะยิ่งผลักดันให้พวกเขาต้องตกอยู่ในสถานภาพที่เปราะบางต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบ

ต่าง ๆ ทั้งในรูปของค่าจ้างแรงงานต่ำ และเงื่อนไขในการทำงานที่เลวร้าย เพราะไร้มมาตรการปกป้องและไร้สิทธิในฐานะเป็นพลเมือง (Pearson and Kusakabe 2012) ทั้งนี้เท่ากับว่าแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ต่างหากที่ต้องแบกรับผลกระทบต่าง ๆ จนต้องกลายเป็นเพียงแรงงานนอกระบบ และต้องดำรงชีวิตอยู่อย่างไรตัวคนเดียว ดังนั้นแทนที่จะมองเฉพาะผลกระทบต่อสังคมไทยด้านเดียว สังคมไทยควรจะพยายามเข้าใจปัญหาและผลกระทบที่มีต่อแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ให้มากขึ้น และพยายามแสวงหาแนวทางในการดูแลพวกเขา ทั้งในฐานะทรัพยากรแรงงานที่สำคัญต่อเศรษฐกิจไทยและเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน

ขณะที่งานวิจัยของคณะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล ซึ่งได้ติดตามและประเมินผลโครงการตามมาตรการบรรเทาปัญหาการว่างงานในปี 2543 มองปัญหาแนวโน้มสถานการณ์แรงงานข้ามชาติในแง่ผลกระทบจากอีกด้านหนึ่ง โดยพบว่าแรงงานไทยมักจะไม่ทำงานในลักษณะงานแบบเดียวกับแรงงานข้ามชาติ ที่เป็นลักษณะงานที่มีอัตราค่าจ้างต่ำ และไม่มีสวัสดิการซึ่งมักเป็นงานนอกระบบ ที่อยู่นอกการควบคุม (ปัทมาว่าพัฒนางศ์ ปราโมทย์ ประสาทกุล และสุริยพร พันพึ้ง 2556) จึงทำให้มองไม่เห็นชีวิตของแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ ทั้ง ๆ ที่แรงงานข้ามชาติถูกเอารัดเอาเปรียบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการถูกเรียกเก็บส่วย การให้ทำงานหนัก หรือการกระทำทารุณโหดร้ายต่าง ๆ เพราะความไร้ตัวตนของพวกเขา ที่ถูกเรียกขานว่าเป็นแรงงานต่างด้าว จนมีความพยายามเสนอให้เปลี่ยนชื่อเรียกเป็นแรงงานข้ามชาติ และให้ขึ้นทะเบียนอย่างเป็นทางการ เพื่อเปิดโอกาสให้แรงงานข้ามชาติได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับแรงงานไทย (สมาพันธ์สมาคมเครือข่ายคนไทยคู่สมรสต่างชาติแห่งประเทศไทย 2555) แม้ว่ารัฐบาลไทยจะมีมาตรการผ่อนปรนให้แรงงานข้ามชาติสามารถทำงานในประเทศไทยได้ แต่ก็ยังพบว่าพวกเขาไม่มีมาตรการรองรับอย่างถาวร ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาแรงงานข้ามชาติจึงตกอยู่ในสถานภาพผิดกฎหมายตลอดมา (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สำนักบริหารแรงงานต่างด้าวจังหวัดเชียงใหม่ วันที่ 27 พฤษภาคม 2556)

แม้แรงงานข้ามชาติเหล่านี้จะมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจในระดับล่างของไทยอย่างมาก แต่พวกเขากลับต้องดำรงชีวิตอยู่กับมายาคติต่าง ๆ มากมาย โดยไร้มาตรการ

ในการปกป้องดูแล จนแรงงานข้ามชาติต้องมีชีวิตอยู่อย่างไร้ตัวตน ทั้ง ๆ ที่ก็เห็นทำงานอยู่จริง ๆ ทั่วไป

แม้ในภาคชนบทส่วนใหญ่จะเป็นผู้ประกอบการรายย่อย ซึ่งอาจจะไม่ค่อยจ้างแรงงานมากนัก เพราะยังมีรูปแบบทางเศรษฐกิจแบบครัวเรือน (Household Economy) เป็นหลักอยู่ด้วยการใช้แรงงานส่วนใหญ่ในครัวเรือน และการไม่จ้างคนอื่น แต่ในปัจจุบันนี้ภาคชนบทนั้นเองก็เริ่มมีผู้ประกอบการรายใหญ่ ที่ทำการผลิตเชิงพาณิชย์อย่างเข้มข้นผสมอยู่ด้วย ไม่ว่าจะเป็นสวนขนาดใหญ่ ที่มีลักษณะเป็นเศรษฐกิจแบบสวนขนาดใหญ่ (Plantation Economy) เช่น สวนส้มขนาดใหญ่ก็ต้องจ้างแรงงานจำนวนมาก เพราะมีความต้องการแรงงานสูง (High Labor Demand) ดังนั้นในภาคชนบทจึงมีการจ้างคนงานข้ามชาติอยู่ด้วยเช่นเดียวกัน แต่อาจจะไม่ได้อยู่ในภาคเศรษฐกิจแบบครัวเรือน หากมักจะอยู่ในภาคของเกษตรอุตสาหกรรม หรือผู้ประกอบการทางการเกษตรขนาดใหญ่ ในกรณีของภาคเหนือเราจะพบในภาคเกษตรอุตสาหกรรมตามชายแดน เช่น การทำสวนกุหลาบตัดดอกขาย แถบชายแดนที่แม่สอด ซึ่งต้องจ้างแรงงานข้ามชาติจำนวนมาก (Arnold 2004)

เมื่อเป็นเช่นนี้จึงอาจกล่าวได้ว่า ในภาคชนบทของภาคเหนือยังมีการจ้างคนงานข้ามชาติแฝงเร้นอยู่ด้วย แม้โดยทั่ว ๆ ไปเราอาจจะมองไม่เห็นว่าเขาจ้างกัน เพราะเรามักคุ้นเคยกับการทำนาข้างบ้านมากกว่า เราจึงมองไม่เห็น แต่การจ้างคนงานข้ามชาติกลับเกิดขึ้นในการประกอบการทางการเกษตร ซึ่งปกติแล้วอาจจะอยู่ในพื้นที่ค่อยข้างจะไกลออกไป เช่น กรณีของการจ้างคนงานข้ามชาติชาวไทใหญ่จากประเทศพม่า ในสวนส้มที่อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่ หรือ ในการทำสวนต้นไม้ตัดดอกที่ชายแดนอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ประเด็นตรงนี้ก็แสดงถึงลักษณะของการไร้ตัวตนแบบหนึ่งด้วย เพราะเกิดขึ้นในการประกอบการทางเศรษฐกิจทางการเกษตรที่เราไม่คุ้นเคยและยังอาจจะมีไม่มากนัก แต่ก็กำลังขยายตัวอย่างรวดเร็ว จนนำไปสู่การเอารัดเอาเปรียบคนงานข้ามชาติอย่างยิ่ง (Arnold and Hewison 2005)

การไร้ตัวตนของคนงานข้ามชาติมักจะเกี่ยวข้องโดยตรง กับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว แม้แต่ที่เกิดขึ้นในภาคการเกษตรก็เช่นเดียวกัน

ในอดีตรบบเศรษฐกิจภาคการเกษตรจะขึ้นอยู่กับการทำนาเป็นหลัก เมื่อเกิดการขาดแคลนแรงงานเพิ่มมากขึ้น เพราะการเคลื่อนย้ายแรงงานออกจากภาคการเกษตรเข้าสู่ภาคเมือง ชวนาในภาคเหนือที่อยู่ใกล้เมืองก็ค่อย ๆ เปลี่ยนพื้นที่นาเป็นสวนลำไย เพราะสวนลำไยใช้แรงงานน้อยในช่วงเวลาระหว่างปี ความต้องการแรงงานจะสูงเฉพาะในช่วงเก็บเกี่ยวเท่านั้น ในระบบเช่นนี้จะมีการจ้างคนงานข้ามชาติเข้ามาทำงานในช่วงที่มีความต้องการแรงงานสูง (Peak Labor Demand Period) เมื่อพวกเขาไม่ได้มาอยู่ตลอดทั้งปี แต่จะเข้ามาอยู่เฉพาะบางช่วงเวลาเท่านั้น เราจึงอาจมองไม่เห็นพวกเขา ทั้งนี้เพราะเราอาจจะเข้าไปในสวนลำไยในช่วงเวลาที่ยังไม่มีการเก็บเกี่ยวลำไย เราก็จะไม่พบคนงานข้ามชาติ เพราะพวกเขาจะเข้ามาเฉพาะช่วงเก็บเกี่ยวเท่านั้น ซึ่งมีผลทำให้พวกเขาไร้ตัวตนเรามักมีมายาคติทางความคิด ที่ยึดติดอยู่กับภาคการเกษตรแบบประเพณีเป็นหลักเท่านั้น ทั้ง ๆ ที่ภาคการเกษตรของการทำนาดังกล่าวไม่ได้มีความต้องการคนงานข้ามชาติเพราะได้หันไปใช้เครื่องจักรแทนแรงงานคนมานานแล้ว

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่พัฒนาขยายตัวอย่างรวดเร็วมากขึ้น ทำให้เรามักจะมองข้ามความสำคัญของคนงานข้ามชาติ เพราะเราเข้าใจไปเองว่าเขาลี้ภัยการเมืองเข้ามาเอง ไม่ใช่เพราะเราต้องการแรงงานของพวกเขา ทั้ง ๆ ที่ในความเป็นจริงแล้ว เรามีความต้องการแรงงานสูงมาก (Arnold 2006) ซึ่งจะเห็นได้อย่างชัดเจนในภาคการก่อสร้าง โดยเฉพาะความต้องการแรงงานไร้ฝีมือเนื่องจากเราได้เน้นการสร้างโรงเรียนอาชีวศึกษาต่าง ๆ มานานแล้ว เพื่อผลิตแรงงานที่มีฝีมือซึ่งตอบสนองความต้องการให้กับภาคอุตสาหกรรมขณะที่ภาคเศรษฐกิจที่กำลังขยายตัวอย่างมากก็คือภาคการก่อสร้างซึ่งต้องการแรงงานไร้ฝีมือมากแต่เรามุ่งเตรียมแรงงานของเราให้เป็นแรงงานที่มีฝีมืออีกทั้งประเทศไทยยังถูกจัดให้อยู่ในประเทศที่มีระดับรายได้ปานกลางซึ่งต้องรองรับการลงทุนจากต่างประเทศ และมีการก่อสร้างมาก พร้อม ๆ กับการเปลี่ยนโครงสร้างประชากรในประเทศด้วย จากการที่เรามีคนยากจน กลายเป็นประเทศที่มีคนมีรายได้ปานกลางเพิ่มมากขึ้น คนที่มีทักษะจึงไม่ยอมรับทำงานที่ได้ค่าจ้างแรงงานต่ำ ๆ เมื่อประเทศไทยเกิดช่องว่างในการขาดแรงงานไร้ฝีมืออย่างมาก ตรงนี้ก็เลยเปิดช่องว่างให้กับคนงานข้ามชาติหลังไหลเข้ามาทดแทนแรงงานในส่วนที่เราขาดไป (ดู Watcharee 2012)

การเข้ามาของคนงานข้ามชาติ โดยเฉพาะจากประเทศพม่า จึงไม่ใช่เกิดจากปัญหาการเมืองในประเทศของเขา ตามที่เรามักจะเข้าใจกัน จริง ๆ แล้วประเทศไทยของเรามีความต้องการแรงงานไร้ฝีมือมากเราจึงดึงดูดแรงงานเหล่านี้เข้ามา ด้วยการให้ค่าตอบแทนแรงงานสูงกว่าในประเทศของพวกเขา (Lubeigt 2007) ความเข้าใจดังกล่าวจึงถือเป็นเพียงภาพปรากฏ จากคำกล่าวอ้างของแรงงานว่าหนีภัยการสู้รบในประเทศของเขา แม้จะมีการสู้รบกันจริง แต่เหตุผลของการข้ามแดนไม่ใช่ประเด็นทางด้านการเมืองล้วน ๆ หากแต่เป็นประเด็นทางเศรษฐกิจเป็นหลัก (Sureeporn et. Al. 2005) ทั้งนี้เพราะอัตราค่าจ้างแรงงานในประเทศพม่าต่ำมาก เพียงวันละ 30-40 บาท แถมยังถูกเกณฑ์แรงงานอีกต่างหาก จนผลักดันให้คนงานข้ามชาติจากพม่าเลือกเข้ามาทำงานในพื้นที่ที่ให้ค่าจ้างแรงงานสูงกว่า ซึ่งนำไปสู่สภาวะไร้พรมแดนตามมา จึงทำให้ไม่สามารถเคลื่อนย้ายแรงงานจากมุมมองที่ยึดติดอยู่กับพรมแดนได้อีกต่อไป

นักวิชาการด้านภูมิศาสตร์การพัฒนา เช่น โจนธาณ ริก (Rigg 2012) ก็สนับสนุนแนวความคิดเกี่ยวกับทิศทางการเปลี่ยนแปลงข้างต้น โดยเขาเอาสถิติมาให้อู เพื่อแสดงให้เห็นว่า คนไทยที่มีรายได้ต่ำกว่า 2 ดอลลาร์หรือต่ำกว่าเส้นความยากจนลดลงไปอย่างมาก พุดง่าย ๆ ก็คือ เมื่อคนเรามีรายได้สูงขึ้น ก็จะมีความต้องการจะพัฒนาหรือปรับปรุงคุณภาพชีวิตมากขึ้นตามมาด้วย ส่วนหนึ่งของคุณภาพชีวิตที่สำคัญคือการมีบ้านและที่อยู่อาศัยที่ดี ตรงนี้ทำให้เกิดความต้องการที่อยู่อาศัยมาก แต่เมื่อปรากฏว่าขาดแรงงาน ตรงนี้เองจึงกลายเป็นช่องว่างที่ดูดเอาคนในพื้นที่ต่าง ๆ ที่มีปัญหาของเขาเองทั้งปัญหาทางการเมือง และอื่น ๆ เข้ามา เมื่อความต้องการทางเศรษฐกิจสูง การสิ้นไหลของแรงงานจะถูกดูดไปในประเทศที่มีความต้องการแรงงานสูงและให้ค่าแรงสูง ซึ่งถือเป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ (Wilson 1994) ประเทศไทยก็กำลังอยู่ในช่วงของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเช่นนั้น ทั้งโครงสร้างการผลิต และโครงสร้างของประชากรที่มีรายได้สูงขึ้น เราจึงจำเป็นต้องเชื่อมโยงภาพต่าง ๆ เหล่านี้ เพื่อจะทำความเข้าใจกับพลวัตทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมาในปัจจุบัน

การปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจในภาพใหญ่ ทั้งการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของเศรษฐกิจโลก และการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจภายในประเทศไทย

ตลอดจนการปรับโครงสร้างของรายได้ประชากรของเรา โครงสร้างทั้งสามส่วนนี้เชื่อมโยงและส่งผลกระทบกันและกันทั้งหมด โดยเฉพาะส่งผลให้เกิดช่องว่างของตลาดแรงงานในส่วนของแรงงานไร้ฝีมือที่กล่าวไปแล้วข้างต้น (Kusol 2001) ซึ่งถือเป็นหลุมขนาดใหญ่จนใคร ๆ ก็อยากจะมาเข้าหลุมนี้กันทั้งนั้น เพราะว่าประเทศที่อยู่รายรอบบ้านของเรานี้เขาไม่มีสักหลุม เขาจึงอยากออกไปหารายได้เพิ่มมากขึ้น แต่เขาไม่มีที่ไปภายในประเทศของตน

ตลาดแรงงานนี้ก็เหมือนกับน้ำ ที่มักจะต้องไหลไปที่ ๆ ต่ำกว่า ในที่นี้หมายถึงที่ที่มีความต้องการและให้ค่าแรงสูง ในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการโลกาภิวัตน์ ซึ่งมีพลังขับเคลื่อนให้เศรษฐกิจไหลไปในพื้นที่ที่มีความต้องการอย่างไร้พรมแดน โดยเฉพาะการเน้นการจ้างแรงงานแบบยืดหยุ่น (Flexible Employment) ในระบบเศรษฐกิจที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความคิดแบบเสรีนิยมใหม่ซึ่งมุ่งจ้างแรงงานที่ค่าแรงถูกที่สุด ไม่ว่าจะอยู่ที่ใดก็ตามในโลก ทั้งนอกระบบและในระบบ (Harvey 2005) ภายได้โลกาภิวัตน์เช่นนี้เอง แม้กฎหมายของไทยจะไม่ยอมรับคนงานข้ามชาติไร้ฝีมือก็ตาม แต่ประเทศไทยก็สามารถยับยั้งการเคลื่อนย้ายเข้ามาของแรงงานดังกล่าวได้ และเมื่อยับยั้งไม่ได้ ก็กลายเป็นการลักลอบเข้าเมืองขึ้นมา เพราะตลาดแรงงานไทยเป็นเสมือนแม่เหล็กทางรายได้ (Arnold 2006) เนื่องจากรายได้ของทางไทยสูงกว่ารายได้ของทางพม่ามาก แต่รายได้ที่เพิ่มขึ้นผอญไปขยายในภาคส่วนที่คนไทยไม่ยอมทำ เช่น กรรมกรแบกหาม อสังหาริมทรัพย์ เพราะเศรษฐกิจเมืองไทยขยายตัวอย่างรุ่งเรืองมาเป็นเวลานาน ก็เลยมีความต้องการด้านที่อยู่อาศัยกันมากขึ้น

การไหลเข้ามาของคนงานข้ามชาติในประเทศไทย จึงเป็นปรากฏการณ์หนึ่งของระบบโลกาภิวัตน์ภาคแรงงาน ที่ไร้พรมแดน และมาปรากฏตัวขึ้นในประเทศไทยนั่นเอง (Arnold and Hewison 2005) ถ้าเราเชื่อมโยงแบบนี้ไม่ได้ ภาพที่เราเห็นก็คล้าย ๆ กับจะขาดวิน ไม่เป็นภาพครบถ้วนที่จะทำให้เกิดความเข้าใจได้ ในการทำวิจัยนั้น เราต้องเข้าใจและมองเห็นภาพของการเปลี่ยนแปลงในระดับใหญ่ ๆ ก่อน เพื่อปูพื้นให้เห็นบริบทอย่างชัดเจน แล้วจึงค่อยหันมามองชีวิตของผู้คนที่เกี่ยวข้องในระดับจุลภาคตามมา ด้วย

การศึกษาชีวิตของคนงานข้ามชาติเฉพาะเป็นกรณี ๆ ไป เพื่อชี้ให้เห็นภาพชีวิตตามที่เกิดขึ้นจริง

บทสรุป

แรงงานข้ามชาติจำนวนมากที่หลั่งไหลเข้ามาในประเทศไทยจากประเทศเพื่อนบ้าน มักจะเข้าใจกันว่าเป็นผู้อพยพลี้ภัยจากปัญหาความขัดแย้งหรือความรุนแรงทางการเมือง ที่เกิดขึ้นภายในประเทศต้นทาง แต่หากหันมาทบทวนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตของเศรษฐกิจไทยในช่วง 2-3 ทศวรรษที่ผ่านมาแล้ว ก็จะพบว่ากรขยายตัวของภาคนอกการเกษตรได้ดึงแรงงานจำนวนมากออกไปจากภาคการเกษตร จนกระทบต่อความต้องการแรงงานในภาคการเกษตร โดยเฉพาะในส่วนที่พัฒนาไปสู่การผลิตแบบสวนเกษตรขนาดใหญ่ การลดลงของแรงงานไทยในภาคการเกษตร และการขยายตัวของการผลิตนอกภาคการเกษตรล้วนผลักดันให้อัตราค่าจ้างแรงงานสูงขึ้นกว่าประเทศเพื่อนบ้านอย่างมาก ซึ่งกลายเป็นแรงดึงดูดสำคัญที่นำเอาแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาเป็นแรงงานทดแทนในส่วนที่ขาดหายไปและมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในส่วนของการเกษตรนอกระบบ เพราะสอดคล้องกับลักษณะของงานในภาคการเกษตร ซึ่งต้องการจ้างแรงงานไร้ฝีมือได้อย่างยืดหยุ่น เฉพาะในช่วงฤดูกาลที่ต้องการแรงงานอย่างเข้มข้นเท่านั้นและที่สำคัญก็คือสามารถจ้างด้วยค่าแรงต่ำ

ที่สำคัญเศรษฐกิจไทยยังเป็นระบบเปิด ที่อยู่ภายใต้พลังขับเคลื่อนของตลาดทุนนิยมแบบเสรีนิยมใหม่ของกระบวนการโลกาภิวัตน์ เศรษฐกิจไทยจึงถูกดึงเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของตลาดแรงงานไร้พรมแดน ด้วยการดึงแรงงานข้ามชาติเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของภาคการผลิตเพื่อเสริมความได้เปรียบ โดยนำมาเป็นทางเลือกในฐานะแรงงานนอกระบบที่เข้ามาช่วยทดแทนการจ้างแรงงานภายในประเทศที่ต้องจ้างด้วยค่าแรงที่สูงมากขึ้น อีกทั้งแรงงานข้ามชาติยังอยู่ในวัยทำงานที่แข็งแรง จึงช่วยเสริมแรงงานที่กำลังมีอายุสูงมากขึ้นในภาคเกษตรกรรมของไทยได้เป็นอย่างดี

แรงงานข้ามชาติถือเป็นกลุ่มที่สอดคล้องกับตลาดแรงงานของไทยโดยตรง เพราะไม่สามารถต่อรองและเลือกงานได้มากนัก เนื่องจากไร้สถานะของพลเมืองไทย นอกจากจะเป็นแรงงานในภาคการเกษตรแล้ว แรงงานข้ามชาติเหล่านี้ยังเป็นแรงงานในระดับล่าง

ประเภทที่คนไทย “ไม่ประสงค์จะทำ” แรงงานข้ามชาติจึงมักถูกจ้างเป็นแรงงานไร้ฝีมือ และต้องทำงานประเภท “3 ส” คือ สกปรก เสี่ยงอันตราย และสุดลำบาก ซึ่งทำให้ต้องนำเข้าแรงงานต่างด้าวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย แต่สภาวะการทำงานของแรงงานต่างด้าวเหล่านี้กลับตกอยู่ภายใต้ความเสี่ยง และไม่มีสวัสดิการในการทำงาน

ทั้ง ๆ ที่เราไม่อาจปฏิเสธได้ว่าแรงงานข้ามชาติเหล่านี้มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของไทย แต่พวกเขาก็ยังคงเป็นเพียงพลังแรงงานแอบแฝงที่ถูกมองข้ามอยู่ร่ำไป เพราะมายาคติต่าง ๆ ที่เกิดจากการมองเฉพาะผลกระทบด้านลบต่อสังคมไทย ขณะที่มีความเข้าใจต่อปัญหาของพวกเขาน้อยมาก และยิ่งยึดติดอยู่กับมายาคติมากขึ้นเท่าใด ก็จะทำให้ผลักดันให้แรงงานข้ามชาติต้องตกอยู่ในสถานภาพที่ประหลาดมากขึ้นเท่านั้น ไม่ว่าจะเป็นการถูกเอารัดเอาเปรียบต่าง ๆ ทั้งในรูปของค่าจ้างแรงงานต่ำ และเงื่อนไขในการทำงานที่เลวร้าย เพราะไร้มาตรการปกป้องและไร้สิทธิในฐานะเป็นพลเมืองซึ่งเท่ากับว่าแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ต่างหากที่ต้องแบกรับผลกระทบต่าง ๆ จนต้องกลายเป็นเพียงแรงงานนอกระบบ และต้องดำรงชีวิตอยู่อย่างไร้ตัวตน ที่ไม่มีคนมองเห็นพวกเขา ทั้ง ๆ ที่พวกเขาก็ใช้ชีวิตและทำงานอยู่จริง ๆ ในสังคมไทย สังคมไทยจึงควรพยายามเข้าใจปัญหาและผลกระทบที่มีต่อแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ให้มากขึ้น และพยายามแสวงหาแนวทางในการดูแลพวกเขา ทั้งในฐานะทรัพยากรแรงงานที่สำคัญต่อเศรษฐกิจไทยและเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน

เอกสารอ้างอิง

- นิพนธ์ พัวพงศกรและปัทมาวดี ซูซูกิ. (2535). การเปลี่ยนแปลงของตลาดแรงงานสู่ภาวะขาดแคลนแรงงาน. กรุงเทพฯ : มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- ปัทมาวดี พัฒนวงศ์ ปราโมทย์ ประสาทกุล และสุริย์พร พันพิง. (2556). การศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบเชิงนโยบายต่อการพัฒนาประเทศจากผลการคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ.2553-2583. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

- ผาสุก พงษ์ไพจิตรและคริสเบเคอร์. (2546). **เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ**.
(พิมพ์ครั้งที่ 3). เชียงใหม่ : สุริวงค์บุ๊ค.
- พวงเพชรธณสิน. (2554). **โครงการ “ทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่า : สถานการณ์และการอพยพโยกย้าย”**. กรุงเทพฯ : กองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว).
- ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และคณะ. (2539). **การศึกษาเชิงนโยบายในการจัดการคนงานต่างชาติ ที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย : กรณีศึกษา 4 จังหวัด**. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- วรวิทย์ เจริญเลิศ และณภาพร อติวานิชยพงศ์. (2546). **การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส : กลุ่มแรงงานในภาคอุตสาหกรรม**. กรุงเทพฯ : ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วรวิทย์ เจริญเลิศ และบัณฑิต ธนชัยเศรษฐวุฒิ. (2540). **นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมของรัฐบาลกับจ้างแรงงานข้ามชาติ**. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2553ก). **การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ.2553**. กรุงเทพฯ : สำนักงานสถิติพยากรณ์ สำนักงานสถิติแห่งชาติ.
- _____. (2555). **ประมวลสถิติสำคัญของประเทศไทย พ.ศ.2555**.
กรุงเทพฯ : สำนักสถิติพยากรณ์ สำนักงานสถิติแห่งชาติ.
- อดิสร เกิดมงคล (บก.). (2546). **บันทึกแรงงานพม่า: จากแรงงานทาสสู่แรงงานเถื่อน**
กรุงเทพฯ : คณะกรรมการรณรงค์เพื่อประชาธิปไตยในพม่า (กรพ.).
- Agamben, Giorgio. (1998). **HomoSacer: Sovereign Power and Bare Life**.
Stanford : Stanford University Press.
- Amporn Jirattikorn. (2007). **Living on both sides of the borders: Transnational migrants, pop music and nation of the Shan in Thailand**. Working paper series No. 7, Regional Center for Social Science and Sustainable Development, Faculty of Social Sciences,

Chiang Mai University.

- Amporn Jirattikorn. (2012). “Brokers of nostalgia: Shan migrant public spheres in Chiang Mai, Thailand”, in Caroline Pluss and Chan Kwok-bun (eds.). **Living Intersections: Transnational Migrant Identifications in Asia** (pp. 213-234). New York: Springer.
- Appadurai, Arjun. (2000). **Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization**. Minnesota: Minnesota University Press.
- Arnold, Dennis. (2004). “The Situation of Burmese Migrant Workers in Mae Sot, Thailand”. **Working Paper Series No. 71. Southeast Asia Research Center**, City University of Hong Kong, Hong Kong.
- Arnold, Dennis and Kevin Hewison. (2005). “Exploitation in global supply chain: Burmese migrant workers in Mae Sot, Thailand”, **Journal of Contemporary Asia**. 35(3): 319-340.
- Battistella, Gragiano. (2002). “Unauthorized migrants as global workers in the Asean region”, **Southeast Asian Studies**. 40(3): 350-371.
- Chin, Christine B.N. (2003). “Visible bodies, invisible work: state practices toward migrant women domestic workers in Malaysia”, **Asian and Pacific Migration Journal**. 12(1-2): 49-73.
- Ong, Aihwa. (1999). **Flexible Citizenship: The Cultural Logic of Transnationality**. Durham: Duke University Press.
- PattanaKittiarsa. (2014). **The "Bare Life" of Thai Migrant Workmen in Singapore**. Seattle: University of Washington Press.
- Pearson, Elaine et. Al. (2006). **The Mekong Challenge: Unpaid, Overworked and Overlooked: The Reality of Young Migrant Workers in Thailand (Vol. 1)**. Bangkok: International Labor Organization

- Polanyi, Karl. (1944). **The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time**. (1957) Boston: Beacon Press.
- Harvey, David. (2005). **A Brief History of Neoliberalism**. Oxford: Oxford University Press.
- Kusakabe, Kyoko and Ruth Pearson. (2010). "Transborder migration, social reproduction and economic development: a case study of Burmese workers in Thailand", **International Migration**. 48(6): 13-43.
- Kusolsoonthondhada. (2001). "Changes in the labor market and international migration since the economic crisis in Thailand", **Asian and Pacific Migration Journal**. 10(3-4): 401-428.
- Lubeigt, Guy. (2007). "Industrial zones in Burma and Burmese labour in Thailand", in **Myanmar: The State, Community and the Environment** (pp. 159-188). Canberra: ANU E Press and Asia Pacific Press.
- Rigg, Jonathan. (2012). **Unplanned Development(s): Tracking Change in South-East Asia**. London: Zed Books.
- Sureeporn Punpuing, Therese Caouette, Awatsya Panam and Khaing Mau Kyaw Zan. (2005). "Migrant domestic workers: from Burma to Thailand," Unpublished paper presented at the annual meeting of the Population Association of America, Philadelphia, Pennsylvania.
- Watcharee Srikham. (2012). "Transnational labor in the greater Mekong sub-region: Vietnamese migrant workers in Thailand and the Lao PDR", **International Journal of Humanities and Social Science** 2(24): 294-298.

กรมการจัดหางานสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. (2553). **การบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทยสรุปปี 2553**. สืบค้นเมื่อ 5 มกราคม 2555.

จาก <http://wp.doe.go.th/sites/default/files/statistic/8/sy2553.pdf>
กรมจัดหางาน สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว. (มปป.). สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2555.

จาก <http://wp.doe.go.th/sites/default/files/statistic/8/sy2552.pdf>
คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ. (2554). **กรอบยุทธศาสตร์การจัดการด้านอาหารของประเทศไทย**. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ
กระทรวงสาธารณสุข.

จามะรี เชียงทอง และคณะ. (2554). **ชนบทไทย: เกษตรกรระดับกลางและแรงงานไร้ที่ดิน**. เชียงใหม่: ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ทวีศักดิ์ ใจคำสืบ. (2550). **โครงสร้างแรงงานของภาคเหนือ**. รายงานภาวะเศรษฐกิจการเงินภาคเหนือเดือนมิถุนายน 2550. ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาคเหนือ. สืบค้นเมื่อ 30 ตุลาคม 2555 จาก http://www.bot.or.th/Thai/EconomicConditions/Thai/North/ArticleAndResearch/DocLib_Article/2550_06@StructureLabor.pdf

ไทยรัฐออนไลน์. (2555). **เผยสถิติคนไทยตกงานลดลง ปริญาตรีเตะฝุ่นมากที่สุด**. สืบค้นเมื่อ 21 พฤศจิกายน 2555. จาก <http://m.thairath.co.th/content/edu/295326>

พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. (2556). **7 ทวี วรรค 3 ใหม่-มนุษย์นิยมเพื่อกำหนดฐานะ+เงื่อนไขการอยู่ของคนต่างด้าวที่เกิดในไทย**. สืบค้นเมื่อ 2 มีนาคม 2555. จาก https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=282313468480968&id=281822748530040#!/notes/.

พิมพ์ชนก บุลอยเลิศ. (2551). **แรงงานต่างด้าวในภาคธุรกิจก่อสร้างในจังหวัดเชียงใหม่**. เชียงใหม่: บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

มิ่งสรรพ ขาวสอาด และคณะ. (2555). **โครงการสำรวจและการศึกษาระดับพื้นที่เกี่ยวกับข้อจำกัดของการบริหารจัดการที่ดีของ อปท.** เชียงใหม่: สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ.

ภาคการเกษตรไทย. (มปป.). สืบค้นเมื่อ 21 พฤศจิกายน 2555 จาก <http://www.ilo.org/public/english/region/asro/bangkok/child/trafficking/downloads/vol2-agriculture-thai.pdf>

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2553ข). **สรุปผลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร (เดือนธันวาคม พ.ศ. 2553).** สืบค้นเมื่อ 21 พฤศจิกายน 2555. จาก <http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/service/lfs53/reportDec.pdf>
_____. (2554). **สรุปผลการสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2554.**

สืบค้นเมื่อ 21 พฤศจิกายน 2555. จาก http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/themes/theme_2-2-4.html

SIU. คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ ค่าแรงขั้นต่ำ 300 บาท มีผล 1 มกราคม 2556.

สืบค้นเมื่อ 21 พฤศจิกายน 2555. จาก http://www.siamintelligence.com/300-bath-minimum-wage-for-employees-enforce-1-january-2013/?utm_source=dlvr.it&utm_medium=facebook