

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องสถานะและปัญหาทางเศรษฐกิจของทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นประเทศพม่า ภายใต้ชุดโครงการสถานะและปัญหาของทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่า โดยได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย มีวัตถุประสงค์ดังนี้คือ

1. เพื่อศึกษาสภาพชีวิตความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจของทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่าที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย ในด้านการประกอบอาชีพ รายได้ รายจ่าย สภาพความเป็นอยู่ รวมทั้งปัญหาทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นของทายาทรุ่นที่ 2 ๑ ดังกล่าว
2. เพื่อศึกษาปัญหาทางเศรษฐกิจทางด้านการจ้างงานที่เกิดจากกลุ่มทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่าที่มีผลต่อสังคมไทย และศึกษาหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว
3. เพื่อพัฒนาและนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่เหมาะสมกับทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่าแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่าที่ใช้ในการศึกษานี้หมายความว่ามีความรวมถึงรุ่นที่ 1.5 และรุ่นที่ 2 ที่มีทั้งพ่อและแม่เป็นคนพม่า โดยรุ่นที่ 1.5 นั้น จะต้องเป็นเด็กที่อพยพตามพ่อหรือแม่เข้ามาอาศัยในประเทศไทยก่อนอายุ 15 ปี ส่วนรุ่นที่ 2 คือเด็กที่เกิดในประเทศไทย แรงงานทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่า หมายความว่าถึงทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่า ที่มีงานทำและมีอายุ 15 ปีขึ้นไป

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยแบบบูรณาการทั้งเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ตาก สมุทรสาคร และระนอง โดยศึกษาข้อมูลจากการสัมภาษณ์แรงงานทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่า จำนวน 400 ตัวอย่าง และจากเจ้าของสถานประกอบการจำนวน 100 ตัวอย่าง ในกิจการต่างๆ คือ ธุรกิจบริการ การเกษตรและปศุสัตว์ ก่อสร้าง รับใช้ในบ้าน ประมง และต่อเนื่องประมงทะเล

ผลการศึกษาสภาพความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจพบว่า ลักษณะการพักอาศัยของแรงงานต่างด้าวทายาทรุ่นที่ 2 จะแตกต่างจากทายาทรุ่นที่ 1 ที่ส่วนใหญ่ไม่ต้องจัดหาและไม่ต้องเสียค่าที่พักอาศัย เช่น อาศัยอยู่กับนายจ้าง/อาศัยอยู่ฟรีในงาน ในขณะที่แรงงานต่างด้าวทายาทรุ่นที่ 2 ส่วนใหญ่ต้องจัดหาที่พักอาศัยเอง หรืออาจจะพักอาศัยอยู่กับพ่อแม่ อยู่ในชุมชนของแรงงานต่างด้าว ในด้านการศึกษา พบว่า แรงงานต่างด้าวทายาทรุ่นที่ 2 ได้มีโอกาสเข้าเรียนในระดับประถมศึกษา และมีส่วนน้อยที่ได้รับการศึกษาสูงกว่านั้น

การทำงานของแรงงานต่างด้าวทายาทรุ่นที่ 2 จะทำงานต่อเดือนมากกว่า 26 วัน และในแต่ละวันจะทำงานมากกว่า 8 ชั่วโมง สวัสดิการที่ได้รับจากนายจ้างคือ ที่พัก อาหาร การรักษาพยาบาล

และการเดินทาง ส่วนสวัสดิการที่ไม่ได้รับเลยคือค่าเล่าเรียนบุตรหรือค่าใช้จ่ายบุตร ในด้านการเปลี่ยนการทำงาน พบว่า แรงงานส่วนใหญ่เมื่อได้ทำงานแล้วจะไม่เปลี่ยนงาน อัตราค่าจ้างเฉลี่ยต่อวันเท่ากับ 176.28 บาท จะสูงกว่าแรงงานต่างด้าวรุ่นที่ 1 ซึ่งได้เท่ากับ 159.70 บาท แต่ไม่ได้สูงกว่ามากนัก ด้วยเหตุผลหลัก ผู้ประกอบการไม่ได้คำนึงถึงประเภทของแรงงานต่างด้าวว่าเป็นรุ่นใด แรงงานต่างด้าวทวายรุ่นที่ 2 มีรายได้เฉลี่ยต่อคนต่อเดือน 4,382 บาท รายได้ต่ำสุดคือ 1,200 บาท ต่อเดือน สูงสุด 20,000 บาทต่อเดือน มีรายได้ครอบครัวเฉลี่ยต่อเดือน 12,000 บาท มีรายจ่ายเฉลี่ยต่อคนต่อเดือน 2,544 บาท และมีเงินออมเหลือเก็บ ซึ่งแสดงว่ามีฐานะความเป็นอยู่ทัดเทียมกับแรงงานไทยที่อาศัยในชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมืองทั่วประเทศไทย และคนจนเฉลี่ยรวมของประชากรไทยทั้งประเทศ แรงงานต่างด้าวทวายรุ่นที่ 2 มีการส่งเงินกลับภูมิลำเนาเดิมสัดส่วนน้อย ซึ่งจะเป็นผลดีต่อระบบเศรษฐกิจไทยเพราะรายได้ที่แรงงานต่างด้าวทวายรุ่นที่ 2 หามาได้ จะหมุนเวียนในประเทศช่วยสร้างงานสร้างรายได้ให้กับคนไทยและประเทศไทย

ผลการศึกษาสถานประกอบการ พบว่า กิจการประมงต่อเนื่องมีความต้องการแรงงานต่างด้าวในจำนวนที่มากกว่าสถานประกอบการประเภทอื่น ตำแหน่งงานที่สถานประกอบการให้แรงงานต่างด้าวทำ ส่วนใหญ่ คือ ตำแหน่งลูกน้อง หรือรับจ้าง ที่ทำงานในตำแหน่งหัวหน้า ได้แก่ หัวหน้าคุมคนงาน ซึ่งเป็นแรงงานที่มีประสบการณ์ ทำงานกับนายจ้างมานาน มีความซื่อสัตย์ เป็นที่ไว้วางใจของนายจ้าง และสามารถสื่อสารกับลูกจ้างต่างด้าวได้ สถานประกอบการส่วนใหญ่มีให้สวัสดิการแก่แรงงานต่างด้าว ในรูปแบบ สวัสดิการรักษาพยาบาล อาหาร ที่พัก และอื่นๆ เช่น ชุดทำงาน การตรวจร่างกายประจำปีฟรี การได้รับค่าเดินทาง และโบนัส เป็นต้น สถานประกอบการส่วนใหญ่ขึ้นทะเบียนให้แรงงานต่างด้าวเนื่องจากต้องการทำให้ถูกกฎหมาย ต้องการให้แรงงานมีบัตรที่ถูกต้อง เพื่อไม่ให้มีปัญหาเกี่ยวกับตำรวจ ป้องกันการตรวจสอบ เป็นต้น สถานประกอบการที่จ่ายค่าจ้างรายวันเฉลี่ยสูงที่สุดคือ สถานประกอบการประเภทประมงต่อเนื่อง จ่ายค่าจ้างรายวันเฉลี่ย 221.00 บาทต่อวัน รองลงมาคือ ก่อสร้าง และรับใช้ในบ้าน จ่ายค่าจ้างรายวันเฉลี่ย 191.50 บาทต่อวัน และ 172.00 บาทต่อวัน ตามลำดับ ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดตาก ค่าจ้างรายวันเฉลี่ยของแรงงานต่างด้าว ต่ำกว่าอัตราค่าแรงขั้นต่ำตามประกาศของกระทรวงแรงงาน ในปี พ.ศ. 2553 ในขณะที่พื้นที่จังหวัดระนองและสมุทรสาคร แรงงานต่างด้าวได้รับค่าจ้างรายวันเฉลี่ยในอัตราที่สูงกว่าอัตราค่าแรงขั้นต่ำตามประกาศของกระทรวงแรงงาน ในปี พ.ศ.2553

สถานประกอบการส่วนใหญ่มีความต้องการใช้แรงงานต่างด้าวในอนาคต เหตุผลเพราะต้องการให้แรงงานต่างด้าวทำงานในลักษณะของงานที่หนัก งานสกปรก งานที่คนไทยไม่ทำ โดยเฉพาะในงานประมงต่อเนื่อง การจ้างแรงงานต่างด้าวมียกค่าแรงที่ถูกกว่าการจ้างแรงงานไทย ช่วยลดต้นทุนการผลิตของสถานประกอบการได้ แต่ปัญหาจากการจ้างแรงงานต่างด้าว ส่วนใหญ่มี

ปัญหาในเรื่องของการทำงานไม่มีประสิทธิภาพของแรงงานต่างด้าว ปัญหาทางด้านนิสัยส่วนตัวที่ไม่ดี เช่น ขโมยของ ปัญหาผู้สาว ไม่ซื่อตรง หนีเที่ยว เป็นต้น ส่วนปัญหาอื่นๆ เช่น การชอบเปลี่ยนงาน ปัญหาในการต้องจัดสวัสดิการให้ ปัญหาสุขภาพ เช่น ติดโรคร้ายและแพร่สู่ผู้อื่น ติดสุรา

ปัญหาทางเศรษฐกิจทางด้านการจ้างงานที่เกิดจากกลุ่มทนายาที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่าที่มีผลต่อสังคมไทย พบว่าปัญหาที่แรงงานต่างด้าวยังต้องประสบต่อไป จะเป็นปัญหาการถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง ปัญหาค่าแรงที่ได้รับ ปัญหาสวัสดิการที่ควรจะได้รับ ปัญหาด้านสิทธิมนุษยชน ปัญหาความเป็นอยู่ ปัญหาด้านการศึกษา ปัญหาด้านสุขภาพและสาธารณสุข ทั้งนี้เพราะคนในสังคมยังมีความรู้สึกที่ว่าแรงงานต่างด้าวไม่ว่าจะเป็นรุ่นใด ก็ถือว่าเป็นแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาอาศัย ทำงาน หรือหลบภัยจากในประเทศของตนเอง ยังไม่ได้เกิดความรู้สึกที่แยกชัดเจนว่า แรงงานใดจัดเป็นแรงงานต่างด้าวทนายาที่ 2 อย่างแท้จริง ทั้งนี้อาจจะมาจากมีสาเหตุต่างๆ หลากหลายประการในการมองว่าแรงงานต่างด้าวไม่ว่ารุ่นใดก็ยังเป็นแรงงานต่างด้าว เช่น การไม่มีฐานข้อมูลแรงงานต่างด้าว นโยบาย การแก้ปัญหา การให้ความช่วยเหลือ และการพัฒนายังคงมองในภาพรวมของแรงงานต่างด้าว ไม่ได้แยกประเภทหรือรุ่นของแรงงานต่างด้าว นอกจากนั้นแล้วจากการที่ แรงงานต่างด้าวทนายาที่ 2 ที่ไม่มีหลักฐาน ไม่มีการลงทะเบียน ไม่มีบัตรแสดงตนที่ถูกต้อง และไม่มีถิ่นกำเนิดที่ชัดเจน จะส่งผลกระทบต่อโอกาสทางการศึกษา การทำงาน การได้รับการดูแลและสภาพความเป็นอยู่ ซึ่งจะเห็นว่าแรงงานทนายาที่ 2 นี้มีรายได้ใกล้เคียงหรือมากกว่าพ่อแม่ญาติพี่น้องและแรงงานต่างด้าวรุ่นอื่นๆ และได้รับสวัสดิการเหมือนแรงงานต่างด้าวทั่วไปได้รับ

ถึงแม้ว่าจะมีปัญหาในด้านต่างๆ แต่จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ พบว่า แรงงานต่างด้าวทนายาที่ 2 กลับมองปัญหาดังกล่าวว่าเป็นปัญหา และมีความพึงพอใจในการดำเนินชีวิตในประเทศไทย และทางด้านผู้ประกอบการยังมีความต้องการใช้แรงงานต่างด้าว นอกจากนั้นแล้วเป็นที่คาดหมายว่าระบบเศรษฐกิจไทยจะมีความต้องการแรงงานในภาคการผลิตต่างๆ เพิ่มขึ้นและจะมีความขาดแคลนแรงงานไทยในอนาคต ดังนั้นจำเป็นที่จะต้องใช้แรงงานต่างด้าวต่อไปเพื่อเพิ่มกำลังการผลิต แรงงานต่างด้าวทนายาที่ 2 นับได้ว่าเป็นกลุ่มที่มีโอกาสในการทำงานในประเทศไทยมากกว่าแรงงานใหม่ที่เคลื่อนย้ายเข้ามา ดังนั้นจึงมีข้อเสนอแนะทางภาครัฐบาลให้มีการจัดทำฐานข้อมูลของแรงงานต่างด้าวรุ่นที่ 2 เพื่อทำให้สถานภาพของแรงงานต่างด้าวทนายาที่ 2 ที่ประสงค์จะเป็นพลเมืองไทยมีความถูกต้องชัดเจน มีการกำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับการทำงานและความเป็นอยู่ ควรส่งเสริมให้มีการยกระดับฝีมือแรงงานต่างด้าวทนายาที่ 2 ให้ได้มาตรฐานสูงขึ้น เปิดโอกาสทางการศึกษาให้มากขึ้น รัฐควรมีการจัดระบบประกันสังคม สุขภาพ และชีวิต รัฐบาลควรสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการมีการจ้างแรงงานต่างด้าวทนายาที่ 2 เช่น ส่วนลดทางภาษี การรับภาระสนับสนุนทางการเงิน รัฐบาลควรส่งเสริมให้มีเขตเศรษฐกิจพิเศษเพื่อผู้ประกอบการลงทุนใน

อุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานในระดับกรรมกรมากเพื่อรองรับแรงงานต่างด้าวชายาที่ 2 ทางด้านผู้ประกอบการควรให้ความสำคัญกับการใช้แรงงานที่ 2 เนื่องจากแรงงานที่ 2 มีคุณภาพและความสามารถที่ดีกว่าแรงงานที่ 1 ทางด้านองค์กรเอกชน (NGOs) และ/หรือมูลนิธิ ควรเพิ่มบทบาทในการขับเคลื่อนและกระตุ้นในการให้ความสำคัญกับแรงงานต่างด้าวชายาที่ 2 ให้มากขึ้น ในส่วนของแรงงานต่างด้าวชายาที่ 2 ควรจะให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลส่วนตัว การทำงานที่ถูกต้องเป็นจริง ควรทำการศึกษาและเรียกร้องเกี่ยวกับสิทธิที่ควรได้รับจากการที่มีสถานะเป็นแรงงานต่างด้าวชายาที่ 2 จากรัฐบาลและผู้ประกอบการ และควรเข้ารับการศึกษและพัฒนาทักษะ ความรู้ ความสามารถของตนเองเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน

Abstract

This research on the Economic Problem and Status of the Second Generation of Migrants from Myanmar (2nd GBIs) was funded by the Office of Thailand Research Fund with the following objectives:

1. to examine the economic livelihood of those 2nd GBIs who live in Thailand in the aspects of occupation, income, expenditure, living conditions as well as their economic problems;
2. to gain the understanding on the economic implications of employment of 2nd GBIs on the Thai society so as to identify the ways to deal with the problems;
3. to devise and propose appropriate policy recommendations for relevant Thai government agencies concerning 2nd GBIs affairs.

The 2nd GBIs is defined to include the first and a half generation and the second generation of Burmese immigrants to Thailand. Specifically, the 1st and a half GBIs is defined as those Burmese nationals who accompanied their Burmese parents to live in Thailand when they were at the time of migration under 15 years old while the 2nd GBIs means the children born in Thailand to the Burmese parents who were immigrants to Thailand. Consequently, the 2nd GBI labors will be those offspring of Burmese immigrants who are over 15 years old and get employment.

This research endeavor was integrative in nature combining both quantitative and qualitative investigations. It was conducted in the provinces of Chiang Mai, Tak, Samut Sakhon, and Ranong interviewing 400 samples of 2nd GBIs and 100 samples of business operators in the economic sub-sectors involving services, crop and livestock farming, construction, domestic works, fishery and processing enterprises.

On economic living conditions, the study found the differences in housing mode. The 1st GBI workers in general had no burden neither finding place to live nor paying housing rent since they could stay in places provided by their employers or live in the construction sites. Meanwhile most 2nd GBI workers had to find their own living places otherwise they could live with their Burmese parents in the immigrant labor communities. On education, the 2nd GBIs appeared to have access to primary schooling but only few of them gained access to higher level education.

In terms of work conditions, the 2nd GBI labors worked more than 26 days a month and more than 8 hours per day while they got such welfare provisions as housing, meals, hospitalization, and travel with no coverage at all for their child schooling nor child welfare. On the change of job, most 2nd GBI labors were found that once they got employment in one place they would not leave for other jobs. Their average wage rate was 176.28 baht per day higher than that of the 1st GBI labors who got 159.70 baht daily on the average. However, the difference in wage earning was not significant for the main reason that the employers did not care whether the workers were of 1st or 2nd GBI labor category. The 2nd GBI workers received 4,382 baht average monthly income per head, with minimum at 1,200 baht per month and maximum at 20,000 baht per month. In terms of household, their average monthly family income was 12,000 baht. They spent averagely 2,544 baht per month for personal expenses thus had money surplus for saving, indicative of their living standard to be comparable to those of the Thai urban poor and the overall Thai poor people. The 2nd GBI workers sent relatively small portion of their earnings to their home country as remittance, implying that the Thai economy will be benefited from their spending in Thailand which would further help generate employment and income for Thai labors as well as for Thailand.

The study related to business operators found that fishery and seafood processing industry wanted to employ immigrant labors more than other types of economic sub-sector. In general the jobs offered to immigrant labors would be subordinate or waged worker. To work in the capacity of head of a work unit like in the position of foreman, the 2nd GBI workers had to have long time working experience with the employers, exhibit honest behavior, be dependable/reliable for the employers, and capable of communicating with other immigrant labors. Most business establishments provided welfare benefits to immigrant labors in the forms of hospitalization, meals, lodging, other things like free uniforms and annual physical check-up, as well as travel expenses and bonus. Most businesses also complied with the migrant registration system to ensure the legal employment of migrant workers and to help the migrant workers get their rightful ID cards to avoid problems with police and prevent inspection. The highest daily wage a migrant worker could get at 221.00 baht on the average would be from the employment with fishery processing firms. The next highest wage rates were in construction and domestic help sub-sectors at 191.50 baht and 172.00 baht daily on the average, respectively. In Chiang Mai and

Tak, the average daily wage received by migrant workers appeared to be lower than the minimum wage rate established by the Ministry of Labor in 2010, while in Ranong and Samut Sakhon, the migrant workers were paid higher than the official minimum 2010 wage rate.

Most business operators expressed their desire to employ migrant labors in the future because they had to depend on the latter to perform heavy and filthy/unpleasant works that Thai labors avoid especially the works in fishery processing industry. Employment of cheaper migrant workers although could help save input costs, the employers often faced problems from hiring them such as inefficient labor performance; migrant workers' personal behaviors namely stealing, extramarital affairs, dishonesty, work-jumping, etc. Other problems included migrant workers' preference to find new jobs, employer's commitment to provide welfare benefits, and poor health conditions of migrant workers from communicable diseases and alcohol addiction.

The social concerns consequential of economic employment of 2nd GBI workers appeared in various aspects. The primary concern was associated with the human rights issues in that migrant workers will continue to be exploited by employers, under-paid on under-compensated for the welfare benefits; and that they might have difficult access to decent living, to education and health care services. Meanwhile, people in the larger society remained having the feeling that migrant workers regardless of their original migration background are foreigners who came to live, work, or take asylum in Thailand. They did not seriously make a demarcation between the real 2nd GBI workers and other generation migrant labors. The common features of lack of personal identity, having no immigration records, no registration, no ID, no clear place of birth have implications on the migrant workers' opportunities for education, employment, welfare, and livelihood. Apparently, the 2nd GBI workers received comparable or higher levels of income in comparison with their parents, relatives, and earlier generation Burmese immigrants but they did receive welfare benefits just like general migrant labors.

Although there exist problems in various dimensions, the 2nd GBI workers according to this study perceived their difficulties as trivial thus feeling content with their living in Thailand while the business operators still expressed their need to use immigrant labors. It is also expected that there will be the increase in demand for labors in various production sectors of Thai economy and the future shortage of Thai labors has to be compensated by foreign unskilled labor for production expansion. The 2nd GBI workers are considered to be the group having more

opportunities to work in Thailand than other recent migrant groups. Therefore, it is recommended that the Thai public sector develop a data base system concerning background and statuses of those 2nd GBI workers who wish to acquire Thai citizenship lawfully, and that rules and regulations be established involving workplace and living conditions of the 2nd GBI labors. Support should also be provided to improve their labor skills to higher standard levels, and to allow wider opportunities for them to obtain education. Social security, health care, and livelihood systems should be as well established for these migrant workers. The Thai government should create incentives like tax reduction and financial support for business operators to employ the 2nd GBI workers. Additional advice includes the establishment of special economic zone for business investment in labor-intensive industry to absorb the 2nd GBI labors. Business operators should pay more attention to using the 2nd GBI labors as they possess human quality and capability higher than their 1st generation counterpart. Meanwhile NGOs and/or humanitarian foundations should increase their roles in driving and urging the general public's recognition of the 2nd GBI workers' importance. On the part of the 2nd GBI workers themselves, they should give cooperation in providing genuine personal and employment information, study and claim their rights being the 2nd GBI labors from the Thai government and their employers, and pursue education and skill/capacity development to enhance their work performance.