



(ร่าง) รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ “การประชุมเชิงปฏิบัติการ สถานการณ์การย้ายถิ่นข้ามชาติ
และองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการ และการคุ้มครองดูแลแรงงานข้ามชาติ”
รายงานผลการสังเคราะห์ข้อมูล (เล่มที่ 2)

โดย รองศาสตราจารย์ ดร.สุรียพร พันพื้ง
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จรัมพร ให้อย่าง

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

นำเสนอต่อ

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

14 เมษายน 2561

(ร่าง) รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ “การประชุมเชิงปฏิบัติการ สถานการณ์การย้ายถิ่นข้ามชาติ
และองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการ และการคุ้มครองดูแลแรงงานข้ามชาติ ”

รายงานผลการสังเคราะห์ข้อมูล (เล่มที่ 2)

(ร่าง) รายงานฉบับวิจัยฉบับสมบูรณ์

คณะผู้วิจัย

1. รองศาสตราจารย์ ดร.สุรียพร พันพื้ง
2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จรัมพร โห้ถ่ายอง
3. นางสาวรีนา ต๊ะดี
4. นางสาววรารวรรณ ฐานปณธรรมชัย

สังกัด

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล
สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล
สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล
สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว.ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	I
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร (EXECUTIVE SUMMARY)	II
แรงงานย้ายถิ่นไร้ฝีมือและกึ่งฝีมือ	II
แรงงานย้ายถิ่นทักษะสูง	III
ผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต	IV
บทที่ 1 ความเป็นมาและความสำคัญ	1
บทที่ 2 สถานการณ์การเคลื่อนย้ายแรงงานกลุ่มด้อยทักษะและกึ่งทักษะ	
2.1 บทนำ	4
2.2 แรงงานต่างชาติด้อยทักษะและกึ่งทักษะในประเทศไทย: การบริหารจัดการ สิทธิ การคุ้มครองดูแล และผลกระทบต่อเศรษฐกิจ	7
2.3 แรงงานไทยในต่างประเทศ: การบริหารจัดการ สิทธิ การคุ้มครองดูแล และผลกระทบต่อเศรษฐกิจ	13
บทที่ 3 สถานการณ์การเคลื่อนย้ายแรงงานกลุ่มแรงงานทักษะสูง	
3.1 บทนำ	23
3.2 นิยาม	23
3.3 แรงงานทักษะสูงที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทย	24
3.4 แรงงานทักษะสูงชาวไทยที่เดินทางออกไปต่างประเทศ	28
3.5 ผลกระทบต่อประเทศไทย ช่องว่างในการวิจัย	31
บทที่ 4 สถานการณ์การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต	
4.1 บทนำ	34
4.2 นิยามและลักษณะการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต	34
4.3 การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต ของคนไทยไปต่างประเทศ	36

4.4 การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต ของชาวต่างชาติในประเทศไทย	36
4.5 การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตของชาวต่างชาติ	41
4.6 การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตของคนไทยในต่างประเทศ	45
4.7 การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตและผลต่อเศรษฐกิจ-สังคมไทย	47
4.8 สรุป	49
บทที่ 5 ปัญหา ความท้าทาย ช่องว่าง และข้อเสนอแนะ	18
5.1 แรงงานย้ายถิ่นด้อยทักษะและกึ่งทักษะ	50
5.2 แรงงานย้ายถิ่นทักษะสูง	51
5.3 การย้ายถิ่นเพื่อการเปลี่ยนวิถีชีวิต	53
เอกสารอ้างอิง	56

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1: แสดงจำนวนนักเรียนไทยที่เปลี่ยนสถานะเป็นแรงงานย้ายถิ่นในญี่ปุ่น	29
ตารางที่ 2: ผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตในประเทศไทย สิบอันดับแรก ในปี พ.ศ. 2559	40

สารบัญรูปภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1: เส้นทางการเดินทางของผู้ย้ายถิ่นจำแนกตามพลวัตรของพื้นที่ย้ายถิ่น	5
ภาพที่ 2: เส้นทางการเดินทางของผู้ย้ายถิ่นในภูมิภาคเอเชียใต้ และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้	6
ภาพที่ 3: จำนวนแรงงานไทยที่ลงทะเบียนแจ้งความประสงค์เดินทางไปทำงานต่างประเทศ จำแนกตาม หมวดสาขาอาชีพ ประจำปี 2557	15
ภาพที่ 4: เงินส่งกลับ เงินลงทุนทางตรง หนี้เอกชนและการลงทุนในตราสารทุน และ เงินช่วยเหลือเพื่อ การพัฒนา (1990-2016)	20
ภาพที่ 5: สัดส่วนเงินส่งกลับต่อรายได้ประชาชาติของประเทศไทย (ร้อยละ) (1980-2015)	21
ภาพที่ 6: การพัฒนารูปแบบการท่องเที่ยวไปสู่การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต	35
ภาพที่ 7: ร้อยละสาเหตุของการย้ายถิ่น ปี พ.ศ.2559	37
ภาพที่ 8: จำนวนคนไทยในต่างประเทศ จำแนกตามทวีป ปี พ.ศ. 2560	38
ภาพที่ 9: จำนวนชาวต่างชาติย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตในประเทศไทย ปี พ.ศ. 2550-2559	39
ภาพที่ 10: จำนวนคนญี่ปุ่นที่พำนักระยะยาวในจังหวัดเชียงใหม่ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-2557	42

กิตติกรรมประกาศ

รายงานฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี เนื่องจากผู้วิจัยได้รับความกรุณา และความช่วยเหลือจากบุคคลหลายท่าน คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.อิศรา ศานติศาสน์ ผู้อำนวยการฝ่ายนโยบายชาติและความสัมพันธ์ข้ามชาติ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ขอขอบพระคุณ องค์กรปาฐก คือ ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ดร.อภิชาติ จำรัสสุทธิรงค์ และ รองศาสตราจารย์ ดร.กฤตยา อาชวนิจกุล และขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.รศรินทร์ เกรย์ ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ที่สนับสนุนการดำเนินงานของโครงการนี้อย่างดี รวมทั้ง คณาจารย์ นักวิชาการ และผู้เชี่ยวชาญด้านการย้ายถิ่นทุกท่าน ที่กรุณาให้ข้อมูลสถานการณ์การย้ายถิ่นของประเทศไทย ประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน แลกเปลี่ยนมุมมอง และให้ข้อคิดเห็นต่าง ๆ ทำให้เกิดความชัดเจนในทิศทางการวิจัยด้านการย้ายถิ่นที่เหมาะสมกับประเทศไทย ในอนาคต

ขอขอบพระคุณ คณาจารย์ผู้นำการอภิปราย คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุชาดา ทวีสิทธิ์, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สักรินทร์ นิยมศิลป์ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มนสิการ กาญจนะจิตรา และนักวิจัยที่ช่วยทบทวนสถานการณ์ สรุปผลการอภิปราย ในระหว่างการจัดประชุมปฏิบัติการครั้งที่ 1 และครั้งที่ 2 ซึ่งประกอบด้วย คุณกมลชนก ขำสุวรรณ, คุณสุภรต์ จรัสสิทธิ์, ว่าที่ร้อยตรี นิพนธ์ ดาราวุฒิมาประกรณ์, คุณบุรเทพ โชคนานุกุล และ คุณสิรินทร์ญา ไข่เขียว รวมทั้งเลขานุการสถาบันฯ คุณพลอยชมพู สุคัสถิตย์ และเจ้าหน้าที่สถาบันฯ ประกอบด้วย คุณจารุวรรณ จารุภูมิ, คุณวริศรา ไวยังรบ, คุณสมปรารถนา นามขาน และเจ้าหน้าที่สำนักงานผู้อำนวยการสถาบันฯ และที่สำคัญขอขอบคุณผู้ประสานงานฝ่ายนโยบายชาติและความสัมพันธ์ข้ามชาติ สกว. คือ คุณปิยดา จูตะวิริยะ ที่ช่วยกันทำให้ผลการดำเนินงานของโครงการนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

คณะผู้วิจัย

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม

มหาวิทยาลัยมหิดล

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

(EXECUTIVE SUMMARY)

ในปัจจุบันการเดินทางข้ามพรมแดนได้กลายเป็นปรากฏการณ์ไปที่เกิดขึ้นในทุกสังคม ภายใต้ยุคสมัยแห่งโลกาภิวัตน์ ที่เชื่อมโยงคนจากพื้นที่ต่างๆ เข้าหากัน ทั้งในรูปแบบการเดินทางไปมาหาสู่กัน การติดต่อสื่อสารถึงกัน และการเชื่อมประสานให้เกิดความรักความผูกพันของคนต่างถิ่น การย้ายถิ่นข้ามชาติจึงเป็นกิจกรรมของมนุษย์ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ภายใต้วัตถุประสงค์ที่มีความหลากหลายแตกต่างกันไป ไม่ว่าจะเป็นการย้ายถิ่นเพื่อการทำงาน เพื่อการศึกษา เพื่อติดตามครอบครัว หรือเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ช่องว่างการวิจัยในประเทศไทยในกลุ่มผู้ย้ายถิ่นเพื่อการทำงาน และเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต และให้ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยต่อไป ในประเด็นการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ ทั้งในรูปแบบที่ประเทศไทยเป็นประเทศปลายทาง และ ประเทศไทยในฐานะประเทศต้นทางของการย้ายถิ่น ผ่านมุมมองและประสบการณ์ของผู้เชี่ยวชาญด้านการย้ายถิ่นในมิติต่างๆ พร้อมทั้งทบทวนสถานการณ์การย้ายถิ่นที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ทั้งในรูปแบบการเคลื่อนย้ายแรงงานด้อยทักษะ แรงงานมีทักษะสูง และ ผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต ของผู้ย้ายถิ่นชาวต่างชาติในประเทศไทย และผู้ย้ายถิ่นชาวไทยไปต่างประเทศ โดยเน้นเรื่องการบริหารจัดการ การคุ้มครองและสวัสดิการต่างๆ ในมิติของการเคลื่อนย้ายแรงงาน โดยคำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของ แรงงานย้ายถิ่น และผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตเป็นสำคัญ โดยการวิเคราะห์เอกสารและการจัดประชุมระดมสมองระหว่าง ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ ผู้ปฏิบัติทั้งในส่วนภาครัฐและเอกชน และภาคธุรกิจ ในปี พ.ศ. 2560

แรงงานย้ายถิ่นไร้ฝีมือและกึ่งฝีมือ

การย้ายถิ่นของแรงงานกลุ่มไร้ฝีมือและกึ่งฝีมือมีบทบาทต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยมาเป็นเวลามากกว่า 4 ทศวรรษ โดยมีปัจจัยด้านความเหลื่อมล้ำในการพัฒนาระหว่างประเทศ และความแตกต่างทางโครงสร้างประชากรเป็นพลังขับเคลื่อนสำคัญของการย้ายถิ่นออกไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทย และ การย้ายถิ่นของแรงงานต่างชาติเข้าสู่ประเทศไทย โดยกระแสการย้ายถิ่นของแรงงานกลุ่มไร้ฝีมือและกึ่งฝีมือมีความผันแปรไปตามการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและเศรษฐกิจในช่วงเวลาต่างๆ ปัจจุบันมีแรงงานไทยในกลุ่มไร้ฝีมือและกึ่งฝีมือย้ายถิ่นมากกว่าหนึ่งแสนคนต่อปี และทำรายได้เข้าสู่ประเทศจำนวนมหาศาล แรงงานเหล่านี้มีจุดหมายปลายทางหลักอยู่ในทวีปเอเชีย เช่น ประเทศไต้หวัน ประเทศเกาหลีใต้ ประเทศในกลุ่มอาหรับ และแรงงานจากสามจังหวัดชายแดนใต้เดินทางไปยังประเทศมาเลเซีย ในขณะที่แรงงานต่างชาติที่เข้ามา

ทำงานในประเทศไทยในกลุ่มไร้ฝีมือและกึ่งฝีมือ เป็นแรงงานที่มาเดินทางมาจากประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงเป็นหลัก ประกอบด้วย ประเทศเมียนมา ลาว และกัมพูชา

ช่องว่างและข้อเสนอแนะการวิจัย: การบริหารจัดการการย้ายถิ่นของแรงงานกลุ่มไร้ฝีมือและกึ่งฝีมือจะมุ่งเน้นไปที่การบริหารจัดการแรงงานต่างชาติในประเทศไทย โดยภาครัฐได้ดำเนินการปรับเปลี่ยนนโยบายเรื่อยมาเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป ในขณะที่การบริหารจัดการการย้ายถิ่นของแรงงานไทยไปยังต่างประเทศจะมีนโยบายในลักษณะตั้งรับเป็นสำคัญ และมุ่งเน้นที่แนวทางการส่งเสริมศักยภาพแรงงาน การศึกษาวิจัยที่ผ่านมาก็มีความสอดคล้องกับนโยบายเช่นกัน คือ งานวิจัยจำนวนมากเน้นการศึกษาเพื่อหาคำตอบที่เกี่ยวกับนโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติในประเทศไทย ในขณะที่งานวิจัยในกลุ่มแรงงานไทยในต่างประเทศมีจำนวนค่อนข้างจำกัด งานศึกษาที่มีอยู่เป็นการศึกษาสถานการณ์การย้ายถิ่นของแรงงานไทยเป็นหลัก ประเทศไทยยังต้องการการการศึกษาวิจัยในประเด็นการย้ายถิ่นของแรงงานกลุ่มไร้ฝีมือและกึ่งฝีมือเพิ่มเติมเพื่อให้สามารถบริหารจัดการและคุ้มครองดูแลได้อย่างเหมาะสม โดยเฉพาะการศึกษาในส่วนของผลกระทบด้านการย้ายถิ่น ทั้งในส่วนของผลกระทบทางเศรษฐกิจ และผลกระทบที่มีต่อครอบครัวและชุมชนของผู้ย้ายถิ่น

แรงงานย้ายถิ่นทักษะสูง

ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทย มีทั้งการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือและกึ่งฝีมือที่ต้องพึ่งพาแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน 3 ประเทศ และแรงงานทักษะสูงในสาขาวิชาชีพเฉพาะหรือวิชาชีพที่ต้องใช้ความรู้ ความชำนาญและเทคโนโลยีขั้นสูง ทำให้จำเป็นต้องมีการจ้างงานแรงงานทักษะสูงจากต่างประเทศเข้ามาทำงานในประเทศไทย ขณะเดียวกันแรงงานทักษะสูงชาวไทยจำนวนหนึ่งได้เดินทางออกไปทำงานในต่างประเทศเนื่องจากปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดต่างๆ เช่น ความก้าวหน้าในอาชีพ ค่านิยมทางสังคม รวมถึงปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมของประเทศไทย ระดับค่าจ้างและเงินเดือนที่สูงกว่าความต้องการแรงงานในสาขาที่ขาดแคลนในประเทศปลายทาง การเดินทางไปศึกษาทำงานต่อ หรือปัจจัยทางด้านสังคมและการเมืองอื่นๆในประเทศปลายทาง เช่น การไม่กีดกันด้านเชื้อชาติและศาสนา เป็นต้น การย้ายถิ่นของแรงงานทักษะสูงทั้งชาวต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยและชาวไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศต่างส่งผลกระทบต่อประเทศไทยทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และมีข้อท้าทายทางนโยบายมากมาย ไม่ว่าจะเป็นการดึงดูดให้แรงงานทักษะสูงทั้งชาวไทยและต่างชาติทำงานในประเทศไทย การจัดสวัสดิการและการคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างๆ รวมถึงการกระตุ้นให้เกิดการถ่ายทอดความรู้ความสามารถ ทักษะ และเทคโนโลยีขั้นสูงจากแรงงานทักษะสูงทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติสู่แรงงานไทยอื่นๆเพื่อเป็นการพัฒนาศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์ในประเทศ

ช่องว่างและข้อเสนอแนะการวิจัย: งานวิจัยที่เกี่ยวข้องในปัจจุบันยังสะท้อนถึงสถานการณ์จริงที่เกิดขึ้นในเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานทักษะสูงในประเทศไทยไม่ชัดเจนนัก ทั้งแรงงานทักษะสูงต่างชาติที่เข้ามาทำงานใน

ประเทศไทย และแรงงานทักษะสูงชาวไทยที่ไปทำงานต่างประเทศ จึงยังมีช่องว่างในการวิจัยอยู่พอสมควร โดยเฉพาะเรื่องการสำรวจและรวบรวมสถิติที่ชัดเจน ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัย คือการวิจัยเพื่อส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนและถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยีระดับสูง การศึกษาถึงความเป็นไปได้ของการมีนโยบายรักษาแรงงานทักษะสูงชาวไทยให้ทำงานอยู่ในประเทศไทย หรือให้กลับมาทำประโยชน์ให้กับประเทศไทยอย่างจริงจัง รวมถึงการวิจัยถึงความเป็นไปได้ของมาตรการพัฒนาศักยภาพแรงงานไทยในระยะยาวให้มีการพัฒนาในเรื่องทักษะและความรู้ความสามารถมากขึ้น เพื่อลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานทักษะสูงในสาขาวิชาชีพที่ขาดแคลนในประเทศไทยได้อย่างยั่งยืนมากขึ้น

ผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต

การย้ายถิ่นเพื่อการเปลี่ยนวิถีชีวิต เป็นการย้ายถิ่นไปสู่ประเทศปลายทางเพื่อแสวงหาวิถีชีวิตที่ดียิ่งขึ้น มีอิสระ เสรีในการใช้ชีวิตปราศจากแรงกดดันของสังคมสมัยใหม่ อัตราค่าครองชีพที่ต่ำกว่า สภาพภูมิอากาศที่เหมาะสมกับการอยู่อาศัยในวัยสูงอายุ หรือเป็นการตามหาความฝันของตน โดยการย้ายถิ่นเพื่อการเปลี่ยนวิถีชีวิตมีขอบเขตกว้าง และมีรูปแบบที่หลากหลาย ส่งผลให้การศึกษาวิจัยในประเด็นการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตของประชากรไทยมีข้อจำกัด และมีความแตกต่างจากบริบท หรือนิยามที่นักวิชาการในประเทศตะวันตก ได้ทำการศึกษาและให้คำอธิบายไว้ อย่างไรก็ตาม การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต ย่อมไม่อาจอธิบายหรือนำเสนอในรูปแบบเดียว จำเป็นต้องอาศัยองค์ความรู้และศาสตร์ในสาขาต่างๆ มาประยุกต์ใช้ร่วมกันเพื่ออธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นและเปลี่ยนแปลงไป ในประเทศไทยการย้ายถิ่นเพื่อการเปลี่ยนวิถีชีวิตรูปแบบหนึ่งที่เกิดขึ้นอย่างเห็นได้ชัดชัดเจน คือการที่หญิงไทยย้ายถิ่นไปต่างประเทศ ภายหลังจากการแต่งงานกับชายชาวต่างชาติ ซึ่งพบว่าผู้ย้ายถิ่นกลุ่มนี้ได้ทำงานลักษณะแรงงานไร้ฝีมือหรือกึ่งฝีมือในประเทศปลายทางด้วย

ช่องว่างและข้อเสนอแนะการวิจัย: งานวิจัยที่ผ่านมา ได้ให้ความสนใจ และดำเนินการศึกษาวิจัยในประเด็นการแต่งงานข้ามชาติในลักษณะของผู้ชายชาวต่างชาติที่แต่งงานกับหญิงชาวไทย และกลุ่มผู้ย้ายถิ่นมาอยู่อาศัยระยะยาวในประเทศไทย ในเชิงของสังคม วัฒนธรรม มากกว่า ประเด็นผลกระทบของการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตต่อ เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความมั่นคง ในระดับต่างๆ และเรื่องการคุ้มครองสิทธิ ดูแล ผู้ย้ายถิ่น รวมทั้งบุตรของคู่สมรสข้ามชาติ และพบว่ยังไม่มีคำนิยาม “การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต (Life style migration)” ที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ที่ชัดเจน รวมทั้งการขาดแหล่งข้อมูลและสถิติ ที่ครอบคลุมมิติต่างของการย้ายถิ่นอย่างครบถ้วน เพื่อให้การบริหารจัดการในกลุ่มผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตมีประสิทธิภาพ การศึกษานี้มีข้อเสนอแนะว่า การวิจัยในระดับนโยบายและมาตรการการบริหารจัดการ ควรมีการวิจัยการย้ายถิ่นแบบองค์รวม เพราะการย้ายถิ่นมีความเป็นพลวัต อาจมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบหรือสถานะของการเป็นผู้ย้ายถิ่นได้ตลอดเวลา การวิจัย ควรเป็นการศึกษาแบบวิเคราะห์เส้นทางชีวิต หรือ เป็นการศึกษาระยะยาว ติดตามบุคคล หรือ พื้นที่ใด

พื้นที่หนึ่ง เพื่อจะได้เข้าใจพลวัตรของการย้ายถิ่น การวิจัยเพื่อเพิ่มศักยภาพของผู้ย้ายถิ่น เกี่ยวกับความรู้ความสามารถในการดำรงชีวิต กฎหมาย และข้อบังคับของประเทศปลายทางอย่างเป็นระบบชัดเจน รวมทั้งผลกระทบ ข้อดี/ข้อเสีย ของนโยบาย การขยายระยะเวลา การพำนักในประเทศไทย จาก 1 ปี เป็น 10 สำหรับกลุ่มชาวต่างชาติที่เข้าขอวีซ่าแบบเกษียณอายุ

การวิจัยในประเด็นสิทธิและการคุ้มครองด้านมนุษยชน ควรพิจารณาการวิจัย เพื่อการปรับปรุงกฎหมายไทยที่ใช้ยู่ขณะนี้ให้มีความทันสมัย กับสถานการณ์ปัจจุบัน การวิจัยเพื่อพัฒนา กระบวนการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับ กฎหมาย สิทธิ ที่เกี่ยวข้องกับการสมรสข้ามวัฒนธรรม สิทธิพลเมือง และกฎหมายระหว่างประเทศ รวมทั้ง การคุ้มครองบุตร สำหรับประเด็นด้านเศรษฐกิจและการพัฒนา นั้นควรมีการวิจัย ผลกระทบของการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต แบบองค์รวม คือมองทั้ง ด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคม และ วัฒนธรรม ไปพร้อมๆกัน รวมทั้งกระบวนการสร้างเสริมศักยภาพบุคลากรส่วนท้องถิ่นให้มีความรู้ ความเข้าใจ กฎ ระเบียบ และการจัดทำเอกสารต่างๆ ที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ค่อนข้างบ่อย เพื่อให้ การดำรงชีวิตของชาวต่างชาติในสังคมปลายทาง ก่อให้เกิดการสร้างเสริมเศรษฐกิจ สังคม ประเพณี และวัฒนธรรมของชุมชน ประเด็นสุดท้ายคือ ด้านสวัสดิการ สังคม และวัฒนธรรม ควรมีการวิจัย เกี่ยวกับกฎเกณฑ์ การประกันสุขภาพ ที่สามารถใช้ได้ในทุกสถานที่ที่ผู้ย้ายถิ่นเปลี่ยนวิถีชีวิต เดินทาง เพื่อให้ คู่ของชาวต่างชาติ หรือคนไทย สามารถเข้าสู่ระบบบริการสุขภาพได้ทั้งในประเทศต้นทางและปลายทาง การวิจัยเพื่อให้เห็นผลกระทบของการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต ต่อ เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ในระดับชุมชน โดยเฉพาะการปรับตัวของเมืองหรือชุมชน ที่เป็นกลายเป็น ชุมชนพหุวัฒนธรรม ผนวกกับค่าครองชีพที่ปรับตัวสูงขึ้น ตามมาตรฐานชาวต่างชาติที่มาอาศัยในชุมชน การวิจัยเพื่อพัฒนาความเข้าใจ และทัศนคติที่เหมาะสม ให้ครอบครัว และ สมาชิกครอบครัว เข้าใจถึงพื้นฐานของการแต่งงานทั้งในวัฒนธรรมของไทย และต่างชาติ เพื่อนำไปสู่ การลดปัญหาเรื่องความรุนแรงในครอบครัว โดยเฉพาะชาวต่างชาติที่มีต่อผู้หญิงไทย รวมทั้ง การลดปัญหาการหลอกลวง ซึ่งสามารถเกิดขึ้นได้จากทั้งสองฝ่าย

บทที่ 1

ความเป็นมาและความสำคัญ

ในปัจจุบันการเดินทางข้ามพรมแดนได้กลายเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในทุกสังคม ภายใต้ยุคสมัยแห่งโลกาภิวัตน์ที่เชื่อมโยงคนจากพื้นที่ต่างๆ เข้าหากัน ทั้งในรูปแบบการเดินทางไปมาหาสู่กัน การติดต่อสื่อสารถึงกัน และการเชื่อมประสานให้เกิดความรักความผูกพันของคนต่างถิ่น การย้ายถิ่นข้ามชาติจึงเป็นกิจกรรมของมนุษย์ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ภายใต้วัตถุประสงค์ที่มีความหลากหลายแตกต่างกันไป ไม่ว่าจะเป็นการย้ายถิ่นเพื่อการทำงาน เพื่อการศึกษา เพื่อติดตามครอบครัว หรือเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต

ประเทศไทยได้เผชิญกับกระแสการไหลเข้าของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านในพื้นที่อนุภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง (GMS) ที่มีรายได้ต่ำ เดินทางเข้ามาแสวงหาชีวิตใหม่ในประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง ซึ่งบทบาทของการรองรับการไหลเข้าของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน ไม่ได้จำกัดเพียงแค่การเป็นประเทศจุดหมายปลายทางเท่านั้น แต่รวมถึงการเป็นประเทศทางผ่านของแรงงานข้ามชาติที่มีเป้าหมายเดินทางต่อไปยังประเทศอื่นอีกด้วย ซึ่งในช่วงกว่าสองทศวรรษที่ผ่านมา กระแสการไหลเข้าของแรงงานได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วควบคู่ไปกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยอัตราการขยายตัวของขนาดแรงงานต่างชาติเฉลี่ยต่อปีระหว่างพ.ศ. 2543-2558 สูงถึงร้อยละ 4 และประเทศไทยได้ถูกจัดเป็นหนึ่งใน 20 ประเทศที่มีการเพิ่มประชากรแรงงานต่างชาติสูงที่สุดในโลก (United Nations, 2015) ทั้งนี้งานวิจัยที่ผ่านมาได้คาดประมาณว่าจำนวนแรงงานต่างชาติจากประเทศพม่า กัมพูชา และลาวที่ทำงานในประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2558 มีจำนวนมากถึง 4.55 ล้านคน (ปีพม่า ว่าพัฒน์วงศ์และคณะ 2016) แรงงานต่างชาติเหล่านี้มักทำงานอยู่ในภาคอุตสาหกรรม เกษตรกรรม ประมงน้ำลึกและอุตสาหกรรมประมงต่อเนื่อง สถานบันเทิงและภาคการบริการต่างๆ โดยแรงงานต่างชาติเหล่านี้มักไม่ได้รับโอกาสทางเศรษฐกิจในประเทศของตน ทั้งในด้านการมีงานทำ การเข้าถึงแหล่งเงินทุน หรืออิสระในการดำเนินชีวิต แรงงานต่างชาติมีความหวังว่า ตนเองจะได้รับค่าจ้างที่สูงและมีสภาพการทำงานที่ดี เมื่อย้ายถิ่นมาทำงานในประเทศไทย

การย้ายถิ่นของแรงงานจากพื้นที่ลุ่มแม่น้ำโขงเข้าสู่ประเทศไทย มักเป็นไปในรูปแบบของการเดินทางเข้าประเทศโดยอิสระ และผู้ย้ายถิ่นจำนวนมากไม่มีเอกสารการเข้าเมืองที่ถูกต้อง และมีแรงงานต่างชาติอีกจำนวนมากทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตทำงานตามกฎหมายไทย (Sciortino, et.al., 2007; Srivirojana, et al. 2014; MLVT และ ILO, 2014) ผู้อพยพส่วนมากได้อาศัยระบบนายหน้า เครือข่ายทางสังคม เช่น เครือญาติ และเพื่อนอำนวยการความสะดวก ให้การช่วยเหลือในการข้ามพรมแดน และช่วยหางานในประเทศไทย (Walsh and Ty, 2011; Dickson and Koenig, 2016) อย่างไรก็ตาม การย้ายถิ่นประเภทนี้ทำให้แรงงานเสี่ยงต่อการค้ามนุษย์ การฉ้อโกง หรือการแสวงหาประโยชน์ทั้งจากนายหน้าและนายจ้าง โดยแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติที่ขาดเอกสารการเข้าเมืองและเอกสารการทำงานที่ถูกต้อง จะสามารถเข้าถึงการคุ้มครองทางสังคมและสิทธิขั้นพื้นฐานได้อย่างยากลำบาก ซึ่งเป็นสาเหตุของความเครียดและความวิตกกังวลของแรงงานต่างชาติ (Kusakabe and Pearson, 2010) ในขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิดความยากลำบากของภาครัฐในการบริหารจัดการ และ

คุ้มครองแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพิ่มภาระงานของรัฐบาลไทยในการป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ อาชญากรรม และปัญหายาเสพติด

การบริหารจัดการแรงงานต่างชาติในประเทศไทย เป็นประเด็นที่ท้าทายสำหรับภาครัฐในการที่จะต้องบริหารให้เกิดสมดุลระหว่างมิติการป้องกันความมั่นคงของประเทศ และมิติการดำเนินไปของการพัฒนาระบบเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการคุ้มครองดูแลแรงงานในฐานะทรัพยากรการผลิต และ มนุษยชน ซึ่งแรงงานเหล่านี้เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของกำลังแรงงานกลุ่มด้อยทักษะและกึ่งทักษะ ที่มีส่วนช่วยส่งเสริมการขยายตัวของเศรษฐกิจไทย โดยอุตสาหกรรมไทยในส่วนของภาคการผลิตที่อาศัยกำลังแรงงานเป็นหลักมีความต้องการแรงงานต่างชาติ เนื่องจากความไม่เพียงพอของอุปทานแรงงานที่เป็นคนไทยในกลุ่มงานประเภท 3 Ds (งานสกปรก งานอันตราย และ งานยากลำบาก) (Hing et al, 2011) อย่างไรก็ตามแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในบริบทของการพัฒนา การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง และความเปลี่ยนแปลงของนโยบายการบริหารประเทศในกลุ่มลุ่มแม่น้ำโขง ชี้ให้เห็นว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจของไทยอยู่ในช่วงชะลอตัว ในขณะที่ประเทศเพื่อนบ้านมีแนวโน้มการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สูงกว่า ดังนั้นความกังวลของการไหลกลับของแรงงานน้ำดี จึงเป็นประเด็นที่ผู้ประกอบการและนักลงทุนในภูมิภาคต่างจับตามอง ซึ่งกระบวนการบริหารจัดการการเคลื่อนย้ายแรงงานควบคู่ไปกับการคุ้มครองดูแลแรงงาน ที่มีประสิทธิภาพของรัฐบาลไทย (Huguët, 2014) จึงเป็นหนึ่งในทางออกที่จะช่วยบรรเทาปัญหาอุปทานแรงงานในพื้นที่การผลิตได้

นอกจากการย้ายถิ่นของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านแล้ว ประเทศไทยยังเป็นที่ต้อนรับชาวต่างชาติ โดยเฉพาะแรงงานที่มาจากประเทศที่พัฒนาแล้ว มีมาตรการดึงดูดการลงทุนและการทำงานของชาวต่างชาติ ภายใต้การดำเนินงานของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนแห่งประเทศไทย (The Board of Investment of Thailand - BOI) ใน ปี พ.ศ. 2560 ที่ผ่านมา ประเทศไทย ได้มีโครงการ Smart Visa ที่ได้อำนวยความสะดวก ในเรื่องของการอยู่อาศัย การทำงาน ให้กับผู้ย้ายถิ่นทักษะสูงและครอบครัว เพื่อดึงดูดแรงงานต่างชาติมีทักษะสูงเข้ามาทำงานวิจัยและพัฒนาเพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยีขั้นสูงให้คนไทย สอดคล้องกับแผนการพัฒนาประเทศในระยะ 20 ปีข้างหน้าของรัฐบาล คสช.

นอกจากชาวต่างชาติที่ย้ายถิ่นที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยแล้ว ยังมีชาวต่างชาติย้ายถิ่นอีกกลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะจากประเทศที่มีระดับการพัฒนาสูงกว่าประเทศไทย เช่น ประเทศในยุโรป อเมริกาเหนือ ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และบางประเทศในเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น จีน และอินเดีย ที่เข้ามาพักอาศัยระยะยาวในประเทศไทย หรือเรียกว่า กลุ่มผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต ซึ่งส่วนหนึ่งเข้ามาอาศัยในประเทศไทยในฐานะเป็นผู้เกษียณอายุ เป็นคู่สมรสของชาวไทย หรือมาเป็นสมาชิกของครอบครัวคนไทย เป็นต้น ในปี พ.ศ. 2560 รัฐบาลไทย ได้ออกมาตรการส่งเสริมให้มีการย้ายถิ่นของชาวต่างชาติเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตในประเทศไทย โดยการขยายเวลาของการอาศัยของผู้ย้ายถิ่นเพื่อเกษียณอายุในประเทศไทย จาก 1 ปี เป็น 10 ปี ซึ่งคาดว่าจะดึงดูดผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติเข้ามามีถิ่นพำนักระยะยาวในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น ซึ่งขณะนี้ประเทศไทยยังไม่มีการบริหารจัดการกับผู้ย้ายถิ่นจากประเทศอื่นๆนอกเหนือจาก สามประเทศเพื่อนบ้านที่กล่าวข้างบนอย่างชัดเจน และมีประสิทธิภาพ

อีกด้านหนึ่งประเทศไทย ในฐานะของการเป็นจุดหมายปลายทางและที่พักพิงของแรงงานจากประเทศในกลุ่มแม่น้ำโขง และชาวต่างชาติจากประเทศที่มีระดับการพัฒนาสูงกว่าประเทศไทย เป็นจำนวนมากแล้ว ในเวลาเดียว ประเทศไทยก็มีบทบาทในฐานะที่เป็นประเทศต้นทาง ของ คนไทยจำนวนมากที่ได้เดินทางออกไปหาโอกาสทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า หรือ ทำงานในระดับต่างๆ ในต่างประเทศ (Sciortino and Punpuing, 2009) โดยเฉพาะในเอเชียตะวันออก รวมทั้ง อิทธิพลของโลกาภิวัตน์ การสื่อสารและคมนาคมที่มีผลให้คนไทยย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตโดยเฉพาะส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง ที่ได้รวมการย้ายถิ่นเพื่อการแต่งงานกับชาวต่างชาติกับการทำงาน (ส่วนมากเป็นงานไม่มีทักษะหรือทำงานต่ำกว่าระดับความสามารถ - under employment) ในประเทศปลายทาง เพิ่มขึ้น

ปรากฏการณ์การย้ายถิ่นนี้ชี้ให้เห็นถึงพลวัตของการย้ายถิ่นที่ไม่หยุดนิ่งอยู่ในรูปแบบการย้ายถิ่นแบบเก่าๆ แต่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง เมื่อประมาณ เกือบสี่ทศวรรษที่ผ่านมารัฐบาลไทยเคยมีนโยบายส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ เพื่อเป็นการลดการว่างงานโดยเฉพาะแรงงานในภาคเกษตรของไทย รวมทั้งการได้ประโยชน์จากเงินส่งกลับ ที่นำมาใช้ในการพัฒนาประเทศต่อไป แต่อย่างไรก็ดี ตั้งแต่ในอดีต ถึงปัจจุบันแรงงานไทยบางส่วนก็ยังต้องเผชิญกับปัญหาการถูกเอารัดเอาเปรียบแรงงาน การค้ามนุษย์ จากทั้งตัวแทนจัดหางานในรูปของบริษัท หรือเครือข่ายอย่างไม่เป็นทางการ หรือเครือข่าย ในขณะที่คนไทยย้ายถิ่นเพื่อแต่งงานและทำงานในประเทศปลายทางที่มีจำนวนเพิ่มขึ้น ก็เผชิญปัญหาค้ายๆกับผู้อพยพย้ายถิ่นเพื่อการทำงาน แต่ว่ามีปัญหามากกว่า โดยเฉพาะปัญหาเรื่องความแตกต่างทางวัฒนธรรม ภาษา และสิทธิต่างๆที่ทั้งตนเอง และบุตร ควรจะได้รับตามหลักการมาตรฐานสากล ทั้งในถิ่นต้นทางและปลายทาง

ดังนั้น การศึกษานี้ จึงมุ่งที่จะรวบรวมข้อมูลการศึกษาวิจัย เกี่ยวกับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ ทั้งในรูปแบบที่ประเทศไทยเป็นประเทศปลายทาง และ ประเทศต้นทางของการย้ายถิ่น ผ่านมุมมองและประสบการณ์ของผู้เชี่ยวชาญด้านการย้ายถิ่นในมิติต่างๆ พร้อมทั้งทบทวนสถานการณ์การย้ายถิ่นที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ทั้งในรูปแบบการเคลื่อนย้ายแรงงานด้อยทักษะและกึ่งทักษะ แรงงานมีทักษะสูง และ ผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต ของผู้ย้ายถิ่นชาวต่างชาติในประเทศไทย และผู้ย้ายถิ่นชาวไทยไปต่างประเทศ พร้อมทั้งทบทวน การบริหารจัดการ การคุ้มครองและสวัสดิการต่างๆในมิติของการเคลื่อนย้ายแรงงาน โดยคำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของ แรงงานย้ายถิ่น และผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตเป็นสำคัญ

รายงานนี้ประกอบด้วย การเสนอสถานการณ์ ข้อมูลด้านสถิติ แนวโน้ม รูปแบบ และประเด็นปัญหาเร่งด่วน และการสังเคราะห์ช่องว่างการวิจัยในกลุ่มผู้ย้ายถิ่นระหว่างประเทศทั้งที่เป็นผู้ย้ายถิ่นเข้าและผู้ย้ายถิ่นออก ที่เป็นแรงงานด้อยทักษะและกึ่งทักษะ แรงงานทักษะสูง และ ผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต โดยที่ในบทสุดท้าย เป็นการสรุป และให้ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัย เพื่อเป็นแนวทางการบริหารจัดการ การคุ้มครองดูแล รวมทั้งการพิทักษ์และปกป้องสิทธิของผู้ย้ายถิ่นข้ามชาติในทุกกลุ่ม ในฐานะที่ไทยเป็นทั้งประเทศต้นทางและปลายทางของการย้ายถิ่นข้ามชาติ

บทที่ 2

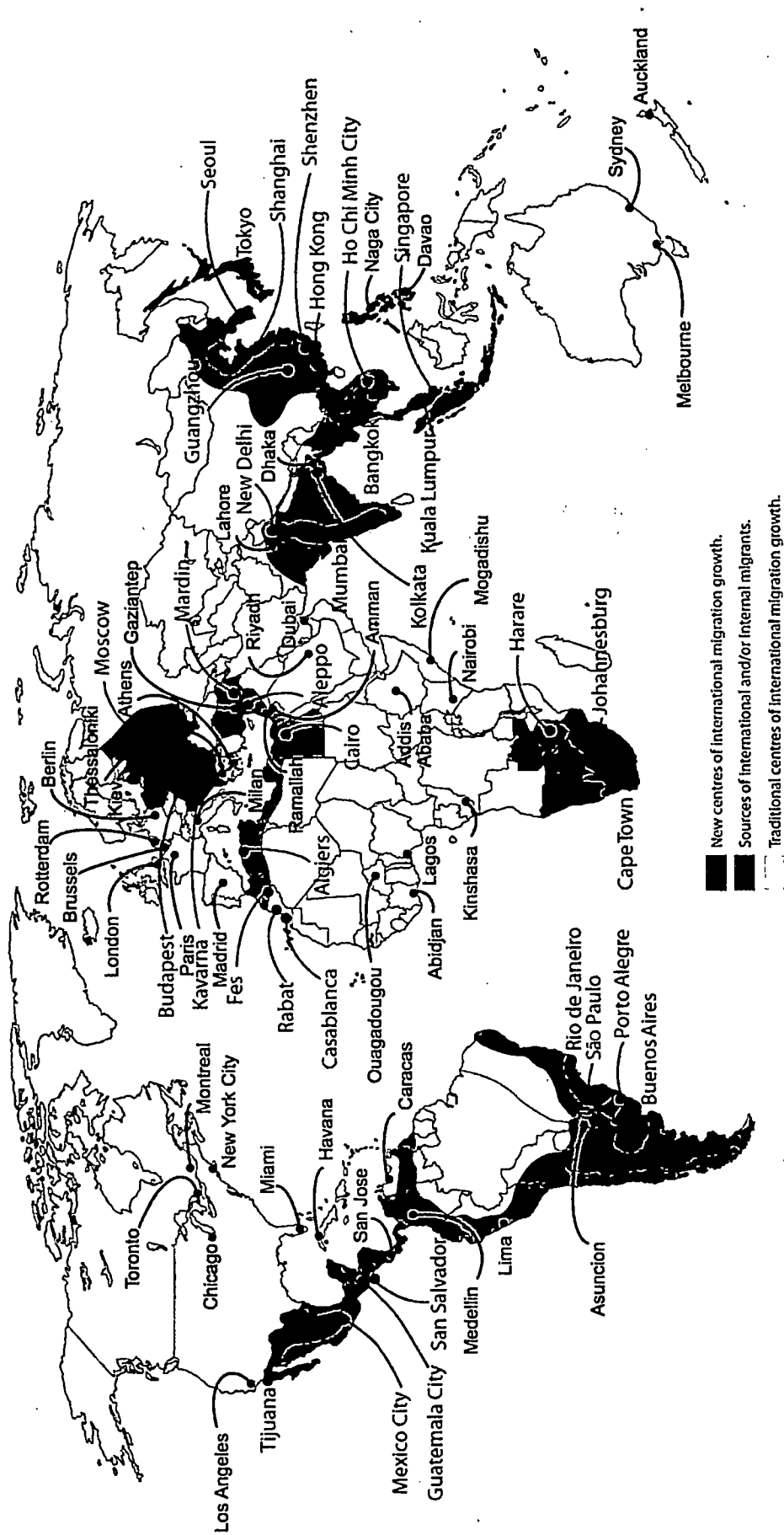
สถานการณ์การเคลื่อนย้ายแรงงานกลุ่มด้อยทักษะและกึ่งทักษะ

2.1 บทนำ

ในสถานการณ์ปัจจุบันที่โลกถูกเชื่อมโยงเข้าหากัน การย้ายถิ่นได้กลายเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในทุกภูมิภาค ภายใต้แรงขับเคลื่อนจากความยากจน ความไม่เท่าเทียม และ การขาดคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งได้ผลักดันให้คนเดินทางออกจากถิ่นพำนักเดิมเพื่อแสวงหาอนาคตที่ดีกว่าสำหรับตนเองและครอบครัว ประกอบกับวิวัฒนาการทางการสื่อสารคมนาคมที่ช่วยอำนวยความสะดวกให้การเดินทางง่ายขึ้น ประหยัดขึ้น และรวดเร็วขึ้น กระแสการย้ายถิ่นจึงมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นมาโดยตลอดในปี 2017 มีประชากรย้ายถิ่นระหว่างประเทศทั่วโลกสูงถึง 258 ล้านคน เพิ่มจาก 220 ล้านคนใน ปี ค.ศ. 2010 และ 173 ล้านคนในปี ค.ศ. 2000 (United Nation, 2017)

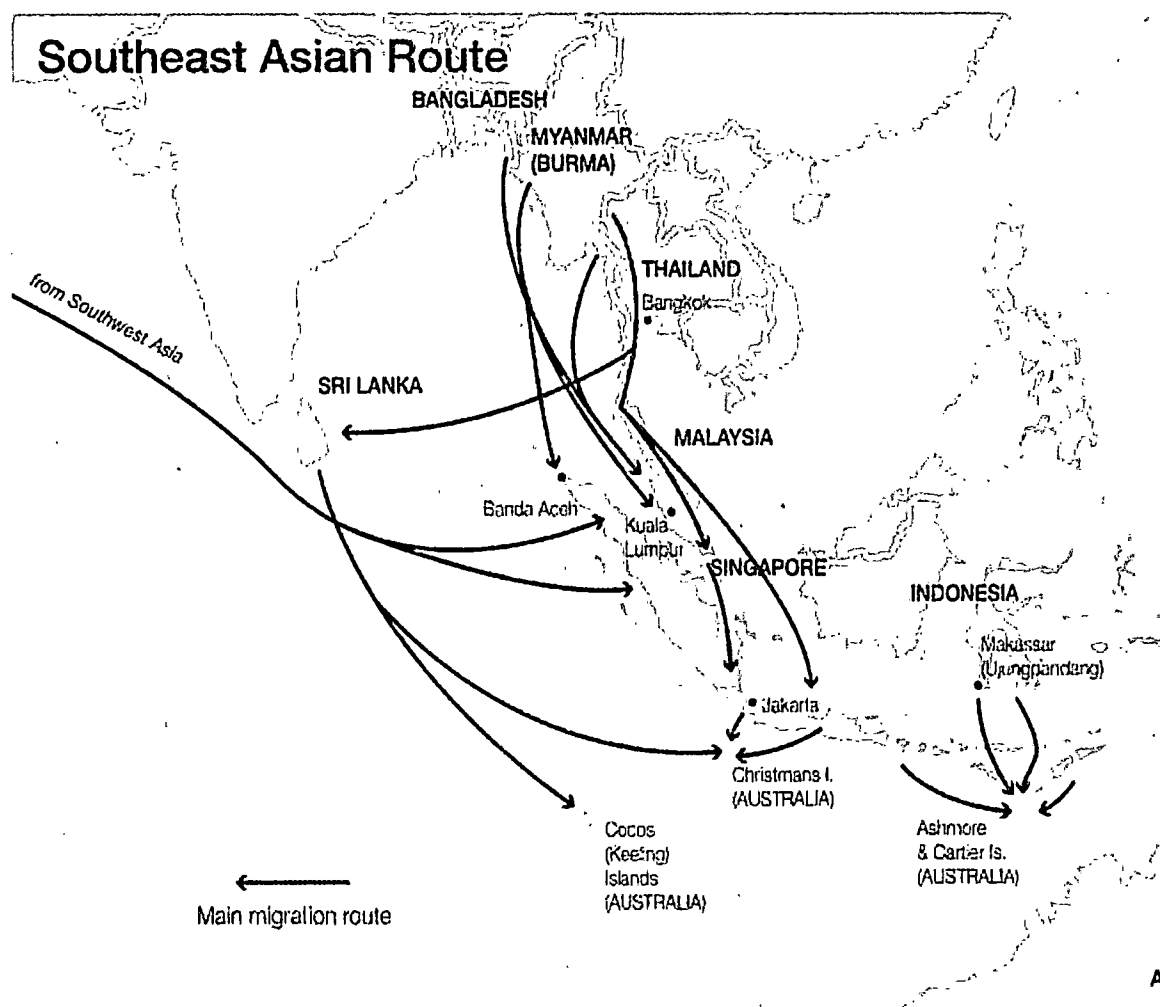
การเดินทางเพื่อแสวงหาอนาคตใหม่ของประชากรย้ายถิ่นมีรูปแบบที่หลากหลาย บางคนขึ้นเครื่องบินเพื่อมาทำงานในประเทศปลายทาง ในขณะที่บางคนต้องเสี่ยงชีวิตเดินทางบนเรือมนุษย์ที่ล้นเต็มไปด้วยผู้อพยพเพื่อหนีภัยสงคราม และบางคนเดินทางเพื่อไปหาชีวิตใหม่ที่ดีกว่าในสังคมใหม่ที่ไม่ว่าจะเฉพาะในปี ค.ศ. 2015 มีผู้คนกว่าพันล้านคนย้ายถิ่นออกจากบ้านเกิดของตนเอง ในจำนวนนี้เป็นผู้ย้ายถิ่นระหว่างประเทศประมาณ 244 ล้านคน และ เป็นผู้ย้ายถิ่นภายในประเทศ 763 ล้านคน (Gray, 2017)

เส้นทางการเดินทางของประชากรย้ายถิ่นมีการปรับเปลี่ยนไป ตามพลวัตทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของโลก บางภูมิภาคได้กลายเป็นพื้นที่ปลายทางใหม่ (emerging region) ที่มีกระแสคนไหลเข้าจำนวนมาก เช่น ประเทศไทย เมืองมอสโกในประเทศรัสเซีย และ เคปทาวน์ ในประเทศแอฟริกาใต้ เป็นต้น ซึ่งพื้นที่เหล่านี้ได้กลายเป็นพื้นที่ปลายทางใหม่ที่มีการขยายตัวของประชากรย้ายถิ่นอย่างรวดเร็ว (ภาพที่ 1) สำหรับในภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง เส้นทางการเดินทางเริ่มต้นจากประเทศเมียนมา ลาว และ กัมพูชา เดินทางไปยังประเทศไทย มาเลเซีย และ สิงคโปร์ (ภาพที่ 2) ในขณะที่ประเทศไทยเป็นทั้งประเทศผู้ส่งออก และประเทศผู้นำเข้า โดยประเทศไทยรับแรงงานจากเมียนมา ลาว และ กัมพูชา และ ส่งออกแรงงานไทยไปยังประเทศมาเลเซีย



ภาพที่ 1: เส้นทางการเดินทางของผู้ย้ายถิ่นจำแนกตามพลวัตการเติบโตของผู้ย้ายถิ่น

ที่มา: Gray (2017) [www.weforum.org]



ภาพที่ 2: เส้นทางการเดินทางของผู้ย้ายถิ่นในภูมิภาคเอเชียใต้ และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ที่มา: Gray (2017) [www.weforum.org]

การย้ายถิ่นในภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขง ทั้งแรงงานต่างชาติที่เดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย และแรงงานไทยที่เดินทางไปต่างแดน ล้วนได้รับแรงกระตุ้นสำคัญจากความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และ ความแตกต่างทางโครงสร้างทางประชากร ได้แก่ การสูงวัยของประชากร การขาดแคลนแรงงานในตลาดแรงงานในประเทศปลายทาง และการว่างงานของแรงงานในประเทศต้นทาง (Huguet and Chamrathirong, 2014) ซึ่งเป็นปัจจัยขับเคลื่อนสำคัญที่ทำให้เกิดกระแสการย้ายถิ่นในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ประกอบกับปัจจัยพื้นฐานด้านการติดต่อสื่อสารที่ดีขึ้น ซึ่งช่วยเชื่อมโยงประเทศต่างๆ ในภูมิภาคกลุ่มแม่น้ำโขงเข้าถึงกัน และรองรับการเคลื่อนย้ายประชากรระหว่างประเทศได้เป็นอย่างดี

2.2 แรงงานต่างชาติดังกลุ่มด้อยทักษะและกึ่งทักษะในประเทศไทย: การบริหารจัดการ สิทธิ การคุ้มครองดูแล และผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

แรงงานต่างชาติดังกลุ่มด้อยทักษะและกึ่งทักษะได้พากันหลั่งไหลเข้ามาทำงานในประเทศไทยมาเป็นเวลากว่า 2 ทศวรรษ จากการคาดประมาณประชากรต่างชาติดังกลุ่มนี้เข้ามา กัมพูชา และลาว ณ สิ้นปี พ.ศ. 2558 คาดว่ามีประชากรต่างชาติดังกลุ่มนี้ทั้งสิ้น 4.55 ล้านคน (ปีพ.ศ. 2559) ซึ่งแรงงานเหล่านี้มักทำงานอยู่ในภาคการเกษตร ก่อสร้าง อุตสาหกรรม บริการ และ การประมง โดยมีแรงผลักดันสำคัญคือความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ หลักหนีสภาพแร้นแค้นจากบ้านเกิด มาสู่ดินแดนไทยที่เปรียบเสมือนดินแดนแห่งความหวัง ที่จะได้ทำงานที่ดีได้ค่าจ้างที่สูงกว่าที่บ้านเกิด และมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

ก. นโยบายการบริหารจัดการ และการคุ้มครองดูแล

สำหรับประเทศไทยในบทบาทของพื้นที่ปลายทางของการย้ายถิ่นนั้น การอนุญาตให้คนต่างชาติเดินทางเข้ามาและอยู่อาศัยในอาณาเขตของประเทศนั้น ต้องเป็นไปตามกฎระเบียบและข้อกำหนดที่วางไว้ โดยที่ในยุคอดีต (ก่อน พ.ศ. 2470) นั้นประเทศไทยใช้กฎหมายจารีตประเพณีไม่มีคนเข้าเมืองและคนเข้าเมืองผิดกฎหมายจนกระทั่งสมัยรัชกาลที่ 7 ประเทศไทยออกพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฉบับแรก เมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม พ.ศ. 2470 และได้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง ตลอดมามากกว่า 10 ครั้ง ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยใช้ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 โดยเนื้อความหลักระบุว่าบุคคลต่างด้าวผู้มีสิทธิพำนักอาศัยอยู่ในประเทศไทย จะต้องเดินทางเข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมายโดยผ่านช่องทางการเข้าเมืองที่ประเทศไทยกำหนด พร้อมทั้งถือหนังสือเดินทางและวีซ่าที่ได้รับอนุญาตเข้าเมือง ผู้ที่ไม่มีเอกสารการเดินทางที่ถูกต้องจะไม่สามารถพำนักอาศัยอยู่ในประเทศไทยได้ ทั้งนี้ประเทศไทยมีคนต่างชาติเดินทางเข้าประเทศโดยผ่านด่านตรวจคนเข้าเมืองทั่วประเทศในแต่ละปีเป็นจำนวนมหาศาล เฉพาะในช่วงครึ่งปีแรกของปี พ.ศ. 2560 มีคนต่างชาติเดินทางเข้าประเทศโดยผ่านด่านตรวจคนเข้าเมืองทั่วประเทศสูงถึง 19.4 ล้านคน (สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง 2561) ในจำนวนนี้มีบางส่วนเข้ามาพำนักอาศัยอยู่ในประเทศไทยชั่วคราว ซึ่งบางส่วนอาจได้รับใบอนุญาตทำงาน โดยงานที่ทำงานจะต้องไม่เป็นงานต้องห้ามที่สงวนไว้ให้คนไทย

การทำงานของคนต่างชาติจะต้องเป็นไปตาม พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว 2560 ซึ่งได้กำหนดให้การจ้างงานคนต่างชาติของนายจ้างจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยการนำคนต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศไทยนั้นสามารถกระทำได้ 2 ช่องทาง คือ (1) การนำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานโดยผ่านผู้รับอนุญาตที่ต้องเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบธุรกิจการนำคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศจากอธิบดีกรมการจัดหางานเท่านั้น หรือ (2) กรณีนายจ้างเป็นผู้นำคนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทยโดยตนเองโดยต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมการจัดหางานเช่นกัน (พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560) ซึ่งพระราช

กำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 นี้ กำหนดบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองแรงงานต่างชาติไว้ด้วย เช่น การคุ้มครองไม่ให้นายจ้างยึดบัตรของแรงงาน นายจ้างหรือผู้นำเข้าแรงงานต้องร่วมรับผิดชอบส่งแรงงานกลับประเทศเมื่อเลิกจ้าง เป็นต้น โดยบทลงโทษที่เกี่ยวข้องกับการทำงานโดยไม่มีใบอนุญาตของแรงงานต่างชาติ จะครอบคลุมทั้งแรงงานต่างชาติ และนายจ้าง

การย้ายถิ่นของแรงงานต่างชาติสัญชาติพม่า กัมพูชา และลาวมายังประเทศไทยในช่วงกว่าสามทศวรรษที่ผ่านมา ส่วนใหญ่มักเป็นรูปแบบการย้ายถิ่นแบบไม่ปกติ (irregular migration) แรงงานจำนวนมากที่เดินทางเข้ามาไม่มีเอกสารการเดินทางเข้าประเทศที่ถูกต้อง แรงงานต่างชาติบางส่วนเลือกที่จะลักลอบเข้าประเทศโดยไม่ผ่านด่านตรวจคนเข้าเมือง ละเมิดกฎหมายเข้าเมือง ส่งผลให้แรงงานต่างชาติเหล่านั้นย้ายถิ่นมายังประเทศไทยอย่างผิดกฎหมาย (illegal migration) ซึ่งการย้ายถิ่นแบบไม่ปกตินี้สร้างความเสี่ยงต่อการเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ และการถูกเอารัดเอาเปรียบจาก นายหน้าอกระบบ และนายจ้าง แรงงานที่มีสภาพที่ผิดกฎหมายไม่สามารถเข้าถึงกลไกคุ้มครองทางสังคมและสิทธิขั้นพื้นฐานในการดำเนินชีวิตได้อย่างแท้จริงและสร้างความหนักใจให้กับภาครัฐในการบริหารจัดการคุ้มครองและให้สวัสดิการแรงงานเหล่านี้ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทยได้นำรูปแบบการจัดการแรงงานต่างชาติที่เข้าเมืองผิดกฎหมายเข้าสู่กระบวนการเอกสารต่างๆภายใต้นโยบายผ่อนผันให้อยู่และทำงานได้ชั่วคราว เพื่อให้สามารถทำงานในประเทศในระยะสั้นได้อย่างถูกกฎหมาย ซึ่งในปัจจุบันรูปแบบการจัดการแรงงานต่างชาติมุ่งไปที่การทำข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) ระหว่างประเทศต้นทางจากเมียนมา ลาว และ กัมพูชา ร่วมกับประเทศไทย ซึ่งภายใต้กระบวนการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติ ส่งผลให้ปัจจุบันประเทศไทยมีแรงงานด้อยทักษะจากประเทศเพื่อนบ้านหลายประเภท ประกอบด้วย

(1) แรงงานกลุ่มจดทะเบียน OSS (One Stop Service-ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ) ซึ่งเป็นแรงงานที่มีสถานะเข้าเมืองผิดกฎหมาย แต่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่และทำงานได้ชั่วคราว

(2) แรงงานที่ได้รับการผ่อนผันเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์สัญชาติ (National Verification- NV) เป็นกลุ่มแรงงานที่ได้รับการปรับสถานะเป็นคนเข้าเมืองถูกกฎหมาย ได้รับหนังสือเดินทางชั่วคราว ทำงานในเมืองไทยได้ไม่เกิน 4 ปี และต้องเดินทางออกนอกประเทศเมื่อครบกำหนดเวลาการอนุญาต

(3) แรงงานประเภทไปกลับ หรือตามฤดูกาลตามพื้นที่ชายแดน

ทั้งนี้รูปแบบการจัดการแรงงานต่างชาติมุ่งไปที่การทำข้อตกลงความร่วมมือ (MOU) จะส่งผลให้แรงงานกลุ่มจดทะเบียน OSS และ กลุ่มแรงงานพิสูจน์สัญชาติค่อยๆหายไปจากระบบ หากการดำเนินการเป็นไปตามแนวทางที่ภาครัฐวางไว้ มาตราการการผ่อนผันระยะเวลาบังคับใช้ พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว 2560 ตามมติคณะรัฐมนตรีประจำวัน 12 ธ.ค.2560 ได้อนุมัติขยายเวลาพิสูจน์สัญชาติถึง 31 มี.ค. 61 ซึ่งภายหลังจากช่วงเวลาดังกล่าว ภาครัฐมองว่า แรงงานต่างชาติกลุ่มด้อยทักษะที่ผิดกฎหมายจะหายไปจากระบบ และ กลายเป็นแรงงานต่างชาติที่สามารถทำงานได้อย่างถูกกฎหมาย ซึ่งจะทำให้จริงหรือไม่ยังต้อง

ขึ้นอยู่กับปัจจัยแวดล้อมจำนวนมาก โดยที่ผ่านมาศูนย์บริการที่เกี่ยวข้องต่างประสบกับปัญหาการดำเนินการล่าช้าจากจำนวนผู้รอดำเนินการทางเอกสารจำนวนมากกว่า 1 ล้านคน

มุมมองเรื่องสิทธิของแรงงานต่างชาติของไทย วางอยู่บนสองกรอบวิธีคิด คือ (1) วางอยู่บนฐานคิด (norm) ของสากลและความเป็นจริง คือการยอมรับสิทธิพื้นฐานของมนุษย์ซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ (2) วางอยู่บนเจตคติของรัฐบาลแบบเดิม ซึ่งเป็นกรอบคิดภายใต้กรอบความมั่นคงแห่งรัฐ อย่างไรก็ตามภายใต้ความกดดันจากตลาดโลก ก่อให้เกิดกลไกต่างๆในการให้ความสำคัญกับการคุ้มครองดูแลแรงงานต่างชาติ เช่น

- การมีศูนย์ร่วมบริการช่วยเหลือแรงงานเบื้องต้นที่สำนักงานจัดหางานจังหวัด นำร่องใน 10 จังหวัดที่มีแรงงานต่างชาติจำนวนมาก อาทิ จังหวัดสมุทรสาคร สมุทรปราการ ชลบุรี เชียงใหม่ ตาก ภูเก็ต สุราษฎร์ธานี ระนอง ขอนแก่น และนครราชสีมา เพื่อรับเรื่องร้องเรียนและทำงานกับ NGOs ในพื้นที่

- กรมการจัดหางานเพิ่มช่องทางการร้องเรียน/ร้องทุกข์เกี่ยวกับการทำงานของแรงงานต่างชาติผ่านระบบ “DoE Help Me” ทางเว็บไซต์ www.doe.go.th/helpme รวมทั้งยังให้บริการแก่นายจ้างที่จ้างแรงงานต่างชาติ หรือประชาชนทั่วไปสามารถแจ้งปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างแรงงานต่างชาติได้อีกด้วย ซึ่งให้บริการ 6 ภาษา คือ ภาษาไทย อังกฤษ กัมพูชา ลาว เมียนมา และเวียดนาม สามารถใช้งานผ่านทางคอมพิวเตอร์ส่วนบุคคล แท็บเล็ต และโทรศัพท์มือถือ

- การกำหนดตำแหน่งผู้ประสานงานด้านการสื่อสารภาษาเมียนมา ลาว กัมพูชา ให้แรงงานต่างชาติที่มีความสามารถในด้านภาษา สามารถทำงานในตำแหน่งผู้ประสานงาน เพื่อสื่อสารระหว่างแรงงาน/นายจ้าง/สถานประกอบการ และหน่วยงานภาครัฐ โดยหลักการเพื่อทำให้แรงงานต่างชาติเข้าถึงการคุ้มครองมากขึ้นโดยลดเงื่อนไขเรื่องข้อจำกัดด้านภาษา ในเรื่องไม่มีคนแปลให้ แต่คว่ายังมีข้อจำกัดในเรื่องให้เฉพาะแรงงานต่างชาติที่ถือบัตรสีชมพูเท่านั้นถึงทำได้ แรงงานที่ไม่มีสัญชาติ ไม่มีหนังสือเดินทางไม่สามารถทำได้

การศึกษาวิจัยที่ผ่านมาได้ให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์วิจัยในส่วนของนโยบาย มาตรการดูแลบริหารจัดการ ทั้งใน (1) กรอบของมาตรการที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาต่างๆ เช่น ปัญหาในการควบคุมแรงงานต่างชาติตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมแรงงานต่างชาติที่ผิดกฎหมาย ในช่วงปี พ.ศ. 2538 พ.ศ. 2550 พ.ศ. 2556 เป็นต้น (2) กรอบการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ เช่น เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดนแม่สอด ระบบการจัดการแรงงานต่างชาติในอาณาบริเวณชายแดนจังหวัดสุรินทร์ หรือ (3) กรอบของเชื้อชาติของแรงงาน เช่น การศึกษากระบวนการดำเนินงานตามบันทึกความเข้าใจไทย-ลาว การแก้ปัญหาของความทับซ้อน/กำกวมระหว่างคนไร้รัฐกับแรงงานต่างชาติสัญชาติลาว การหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานพม่าผิดกฎหมาย เป็นต้น โดยมีงานวิจัยที่วิเคราะห์วิจัยในส่วนของนโยบาย มาตรการดูแลบริหารจัดการมากกว่า 30 ชิ้น นับตั้งแต่ รัฐบาลมีนโยบายผ่อนปรนต่อแรงงานต่างชาติ

ที่หลบหนีเข้าเมืองและลักลอบทำงานผิดกฎหมายโดยเปิดจดทะเบียนแรงงานต่างชาติเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2535 จนถึงปัจจุบัน

พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 นับเป็นกฎหมายที่ใหม่ในมุมมองของการบริหารจัดการจากภาครัฐ ที่ยังไม่ได้ถูกนำไปศึกษาในรูปแบบของการวิจัยเนื่องจากเพิ่งประกาศใช้ในเวลาไม่นาน พระราชกำหนดนี้ แม้ว่าจะยังคงไว้ซึ่งกรอบคิดภายใต้ความมั่นคงแห่งรัฐ แต่มีแนวทางที่เปิดกว้างและเป็นสากลมากขึ้นในด้านการคุ้มครองดูแลแรงงานต่างชาติ ทั้งในด้านสิทธิพึงได้ และการปกป้องไม่ให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบแรงงาน โดยในพระราชกำหนด นำไปสู่ผลดีในการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติในหลากหลายมิติ เช่น มีโครงสร้างเชิงนโยบาย (คณะกรรมการบริหารฯ) ประกอบไปด้วย ข้าราชการและฝ่ายความมั่นคง ตัวแทนนายจ้าง ตัวแทนลูกจ้าง ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งในกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิจะมีผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชน 1 คน ที่ระบุอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจน มีการกำหนดยุทธศาสตร์ระยะยาว ข้อกฎหมายคุ้มครองแรงงานต่างชาติมากขึ้น เช่น มีบทลงโทษที่รุนแรงขึ้น มีมาตรการเรื่องเงินประกันกรณีละเมิดสัญญาการนำเข้าแรงงาน กำหนดไม่ให้เรียกเงินกรณีนำเข้าจากแรงงาน มีบทลงโทษกรณีการหลอกลวงแรงงาน มีกองทุนการบริหารจัดการฯ ที่ระบุถึงการใช้งบทุนเพื่อช่วยเหลือแรงงานต่างชาติที่ถูกละเมิดสิทธิ

แม้ว่างานวิจัยในส่วนของนโยบาย มาตรการดูแลบริหารจัดการจะมีเป็นจำนวนมากก็ตาม แต่แรงงานต่างชาติดังกล่าวที่ยังคงเป็นแรงงานนอกระบบ และ ไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิอย่างเหมาะสม ซึ่งพบว่างานวิจัยด้านสิทธิและการคุ้มครองด้านมนุษยชน มีจำนวนไม่มากเท่าใดนัก งานศึกษาในกลุ่มนี้มุ่งทำความเข้าใจรูปแบบการดำเนินชีวิต กระบวนการการถูกละเมิด เครือข่ายทางสังคม และการเข้าถึงสวัสดิการ การคุ้มครองในกลุ่มแรงงานต่างชาติดังกล่าว เช่น ไทยใหญ่ คะยา กะเหรี่ยง พม่า ทายาทรุ่นที่ 2 เป็นต้น การศึกษาเพิ่มเติมด้านสิทธิและการคุ้มครองด้านมนุษยชนจะช่วยสร้างองค์ความรู้ สร้างความเข้าใจในกลุ่มผู้ย้ายถิ่นได้เพิ่มขึ้น และ เป็นประโยชน์ในการสร้างมาตรการคุ้มครองดูแลผู้ย้ายถิ่นในอนาคต

ข. เศรษฐกิจ การพัฒนา และการเคลื่อนย้ายแรงงาน

การย้ายถิ่นของประชากรมีความสัมพันธ์ต่อขนาดและโครงสร้างประชากร ทั้งในพื้นที่ต้นทางและปลายทาง ซึ่งมีผลกระทบถึงกระบวนการพัฒนาในพื้นที่ดังกล่าว ความสำเร็จของการพัฒนาประเทศที่ผ่านมา กระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านการย้ายถิ่น และที่ผ่านมารูปแบบของการย้ายถิ่นได้เปลี่ยนแปลงไปตามปัจจัยทางเศรษฐกิจ และภูมิสังคม ในขณะเดียวกันการย้ายถิ่นของประชากรและแรงงาน ก็เป็นพื้นที่ที่สำคัญในการหมุนเครื่องจักรกลของการพัฒนา

การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศเป็นปัจจัยสำคัญที่ขับเคลื่อนให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ การหลั่งไหลของแรงงานจากประเทศกัมพูชา เมียนมา และลาว เป็นผลสืบเนื่องจากนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศที่มุ่งเน้นการส่งออกสินค้าที่ใช้แรงงานเป็นหลัก รวมถึงอุปทานแรงงานด้อยทักษะ

และกึ่งทักษะของประชากรไทยน้อยลงจากการก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และคนไทยมีการศึกษาที่สูงขึ้น ทั้งนี้อุปสงค์แรงงานที่เพิ่มขึ้น ในขณะที่อุปทานลดน้อยลง ส่งผลให้เกิดแรงกดดันในตลาดแรงงานด้วยทักษะและกึ่งทักษะ นำไปสู่ภาวะอุปสงค์ส่วนเกินหรืออุปทานส่วนขาด ผลักดันให้เกิดการใช้แรงงานต่างชาติในกลุ่ม ด้อยทักษะและกึ่งทักษะ เพื่อเติมเต็มอุปทานส่วนขาด

การเข้ามาเติมเต็มในตลาดแรงงานกลุ่มด้อยทักษะและกึ่งทักษะของแรงงานต่างชาติ ก่อให้เกิดคำถามในประเด็นการแย่งอาชีพของคนไทย และ การเปลี่ยนแปลงของค่าจ้าง ภายใต้ความกังวลว่ากระแสการหลั่งไหลเข้ามาทำงานของคนต่างชาติจากเมียนมา ลาว กัมพูชา อาจจะทำให้ค่าจ้างปรับตัวต่ำลง ทำให้แรงงานไทยมีรายได้ลดน้อยลง หรือว่างงานเนื่องจากถูกแรงงานต่างชาติแย่งงานไป ซึ่งการศึกษาในมุมมองของผลกระทบในตลาดแรงงาน รวมถึงระดับค่าจ้างแรงงานได้ถูกศึกษาวิจัยเพื่อค้นหาคำตอบมาตลอดช่วงทศวรรษที่ผ่านมา โดยในปี พ.ศ. 2550 งานของ John Bryant และ Pungpond Rukumnuaykit ได้ให้คำตอบถึงผลกระทบด้านค่าจ้างและการจ้างงาน โดยชี้ว่า แรงงานต่างชาติส่งผลต่อการลดระดับค่าจ้างจริง แต่ไม่ได้มีผลด้านลบต่อคนไทยในเรื่องการจ้างงาน การเข้ามาทำงานของแรงงานต่างชาติไม่ได้ทำให้คนไทยว่างงาน ในทางกลับกันยังสามารถเพิ่มงานให้กับคนไทยจากการขยายภาคการผลิตได้อีกด้วย ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าว รศ.ดร. กิริยา กุลกลการ ได้ศึกษาในประเด็นด้านค่าจ้างและการจ้างงานจากผลกระทบของการเคลื่อนย้ายแรงงานด้วยเช่นกัน ใช้ข้อมูลการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างชาติแยกรายจังหวัดเปรียบเทียบกัน โดยเปรียบเทียบสัดส่วนของแรงงานต่างชาติกับอัตราค่าจ้าง ผลการศึกษาคืออัตราค่าจ้างกับสัดส่วนแรงงานต่างชาติไม่มีความสัมพันธ์กัน ที่มีนัยทางสถิติ ซึ่งแตกต่างเล็กน้อยกับผลการศึกษาของ ดร.ดิลกะ ลัทธพิพัฒน์ ที่ทำการศึกษผลกระทบในโครงสร้างของค่าจ้างแรงงานจากการย้ายถิ่นของแรงงานต่างชาติ โดยแบ่งข้อมูลการศึกษาที่ละเอียดขึ้น เป็นกลุ่มแรงงานกลุ่มทักษะสูง และ แรงงานด้อยทักษะ ซึ่งพบว่า การเข้ามาของแรงงานต่างชาติส่งผลเล็กน้อยต่อค่าจ้างแรงงานไทยด้อยทักษะ แต่จะส่งผลต่อแรงงานต่างชาติกันเอง กลุ่มคนไทยที่ได้รับผลกระทบจากระดับค่าจ้างที่ต่ำลงจะเป็นแรงงานไทยอายุน้อยในตลาดแรงงานด้อยทักษะและกึ่งทักษะ ในขณะที่แรงงานไทยที่อยู่ในกลุ่มทักษะสูงหรือแรงงานที่จบการศึกษาระดับมัธยมปลายขึ้นไปจะได้รับประโยชน์จากการย้ายถิ่นของแรงงานกลุ่มนี้ ในขณะที่รศ.ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และคณะ (2550 และ 2558) ได้ศึกษาลักษณะการทดแทนทางด้านแรงงานระหว่างแรงงานไทยและแรงงานต่างชาติในตลาดแรงงานด้อยทักษะและกึ่งทักษะ พบว่า แรงงานไทยในกลุ่มแรงงานเกษตรเสียเปรียบ ติดลบตั้งแต่ 1% ไปจนถึง 5% ของรายได้ประชาชาติในขณะที่ภาคอุตสาหกรรมได้ประโยชน์มากที่สุด มีผลกระทบเป็นบวก ภาพรวมแรงงานต่างชาติที่ทำให้ประเทศมีผลกระทบสุทธิเป็นบวก 0.16% ของรายได้ประชาชาติ อย่างไรก็ตาม ค่าจ้างเป็นกลไกที่จะจูงใจในการทำงาน และ ก่อให้เกิดผลผลิตภาพการย้ายถิ่นของแรงงานต่างชาติส่งผลกระทบต่อค่าจ้างแรงงาน โดยในช่วงปี พ.ศ. 2544-2554 แทบไม่ปรับตัวเพิ่มขึ้น ซึ่งสามารถส่งผลให้แรงงานไทยออกจากตลาดแรงงาน และ ถูกทดแทนโดยแรงงานต่างชาติได้

ทั้งนี้ในบทบาทของการเติมเต็มแรงงานที่ขาดหายไปจากการก้าวเข้าสู่สังคมสูงวัย พบว่า จากการศึกษาเชื่อมโยงกับสังคมสูงวัย (กิริยา กุลกลการ 2553) โดยศึกษาความสามารถของแรงงานต่างชาติที่ช่วยบรรเทาปัญหาการลดลงของผลผลิตที่เกิดจากภาวะสังคมสูงวัยของประเทศไทยได้มากนักน้อยเพียงใด โดยทำการคาดการณ์แรงงานข้ามชาติในอนาคตผ่านใช้แบบจำลองความโน้มถ่วง พบว่าแรงงานต่างชาติในอนาคตน่าจะเพิ่มขึ้นร้อยละ 3.6 ต่อปี ซึ่งในปี พ.ศ. 2573 จะมีจำนวน 6 ล้านคน แล้วนำไปเปรียบเทียบกับคนไทย 1 คน ใช้แรงงานต่างชาติทดแทนจำนวนเท่าใด พบว่า แรงงานต่างชาติหนึ่งคนมีความสามารถเท่ากับคนไทย 0.58 คน การเพิ่มขึ้นของแรงงานต่างชาติ 3.6% ช่วยบรรเทาปัญหาการลดลงของผลผลิตของไทยที่เป็นผลจากสังคมสูงวัยเพียงร้อยละ 57 เท่านั้น สะท้อนให้เห็นว่าแรงงานต่างชาติไม่สามารถทดแทนแรงงานไทยได้อย่างสมบูรณ์ ซึ่งหากต้องการทดแทนแรงงานไทยที่ออกจากตลาดไปได้อย่างแท้จริงโดยไม่ส่งผลเสียต่อระดับรายได้ประชาชาติ ประเทศจะต้องนำเข้าแรงงานต่างชาติมากขึ้น หรือเพิ่มผลิตภาพแรงงานต่างชาติที่มีอยู่ในประเทศ

การย้ายถิ่นของแรงงานต่างชาติก่อให้เกิดความกังวลในเรื่องของการพัฒนาทางการผลิตของประเทศ เนื่องจากแรงงานต่างชาติได้กลายเป็นส่วนสำคัญของปัจจัยการผลิต โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมส่งออก ซึ่งเป็นปัจจัยที่เพิ่มปริมาณอุปทานแรงงานด้อยทักษะและกึ่งทักษะในภาคการผลิต ทำให้ค่าจ้างแรงงานในกลุ่มตลาดไร้ฝีมือคงตัวอยู่ในระดับต่ำ อาจส่งผลกระทบต่อการเลือกใช้เทคโนโลยีในการผลิต และ ชะลอตัวในวิวัฒนาการการผลิตได้โดยผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องด้านเทคโนโลยีในการผลิตที่ผ่านมาพบว่า บริษัทที่ใช้แรงงานต่างชาติจะใช้เครื่องจักรในสัดส่วนต่ำ งานศึกษาของรศ.ดร. กิริยา กุลกลการ (2554) ศึกษาลักษณะของสถานประกอบการภาคอุตสาหกรรม 9 ประเภท โดยใช้ข้อมูลของกระทรวงอุตสาหกรรม ผลการศึกษา พบว่า ร้อยละ 19 ของบริษัทในภาคอุตสาหกรรมไทยใช้แรงงานต่างชาติ การจ้างแรงงานต่างชาติกระจุกตัวอยู่ในอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารและอุตสาหกรรมสิ่งทอ บริษัทที่ใช้แรงงานต่างชาติมีสัดส่วนของการส่งออกและการเติบโตของยอดขายสูงกว่าบริษัทที่ไม่ใช้แรงงานต่างชาติ บริษัทที่ใช้แรงงานต่างชาติจะใช้เครื่องจักรในสัดส่วนต่ำ ผลิตสินค้าโดยอาศัยทักษะแรงงานต่ำ ทุนต่อแรงงานต่ำ ค่าจ้างต่ำ ใช้แรงงานเข้มข้น ใช้เครื่องจักรน้อย ซึ่งบริษัทเหล่านี้มักมีเจ้าของเป็นของคนไทย มีสัดส่วนของคนต่างชาติเป็นเจ้าของต่ำ

การย้ายถิ่นกับการพัฒนามีความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้น หากการย้ายถิ่นของประชากรได้รับการสนับสนุนภายใต้นโยบายของรัฐ แบบพหุภาคีอย่างเหมาะสม สามารถเอื้อประโยชน์มหาศาลให้กับเศรษฐกิจของทั้งประเทศต้นทางและ ประเทศปลายทาง เช่น ในปี 2016 ปริมาณเงินส่งกลับของแรงงานย้ายถิ่นจากประเทศกำลังพัฒนามีมูลค่าสูงถึง 413 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ (World Bank, 2017) ซึ่งเงินส่งกลับเหล่านี้สามารถก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในประเทศต้นทาง เงินส่งกลับเป็นรายได้ที่สำคัญของครัวเรือนต้นทางที่จะถูกนำไปใช้จ่ายในการศึกษา สาธารณสุข ที่อยู่อาศัย สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ และ ลงทุนในพื้นที่ปลายทาง และช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตประชากรในพื้นที่ต้นทางในท้ายที่สุด ในขณะที่ประเทศปลายทางก็มี

กำลังแรงงานเพิ่มขึ้นที่จะช่วยลดทอนปัญหาความขาดแคลนแรงงานในตลาดแรงงานได้ ช่วยให้ธุรกิจอยู่รอด ผู้ประกอบการมีกำไร พร้อมทั้งคืนส่วนกำไรกลับมายังภาครัฐในรูปแบบของภาษี

การศึกษาวิจัยด้านการย้ายถิ่นของแรงงานต่างชาติในมิติการคลัง พบว่า แรงงานต่างชาตินำรายได้เข้าสู่กองคลังและก่อให้เกิดรายจ่ายกับประเทศด้วยเช่นเดียวกัน ในส่วนรายได้ เกิดจากค่าธรรมเนียมที่แรงงานต่างชาติต้องจ่าย ภาษีต่างๆ เช่น vat ภาษีเงินได้ ภาษีการบริโภคต่างๆ เงินประกันสังคม ในขณะที่ภาระค่าใช้จ่ายของกองคลังประกอบด้วย ค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการแรงงาน การควบคุมดูแล การตรวจจับ ค่ารักษาพยาบาล การคลอดบุตร รายจ่ายประกันสังคม การศึกษาบุตรแรงงานต่างชาติ ผลการศึกษาเปรียบเทียบการด้านการคลัง พบว่า สัดส่วนผลประโยชน์ต่อต้นทุนได้ค่ามากกว่า 1 ในทุกช่วง ซึ่งสะท้อนประโยชน์มากกว่าต้นทุน ในปัจจุบันและอีก 20 ปีข้างหน้า (กิริยา กุลกลการ 2560) โดยสัดส่วนผลประโยชน์ต่อต้นทุนทางการคลังจะยิ่งสูงมาก หากมีจำนวนแรงงานต่างชาติเพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตามต้นทุนทางด้านสาธารณสุขเป็นภาระหนักมากกว่าต้นทุนส่วนอื่นๆ

2.3 แรงงานไทยในต่างประเทศ: การบริหารจัดการ สิทธิ การคุ้มครองดูแล และผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

การย้ายถิ่นข้ามชาติเป็นกิจกรรมของมนุษย์ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ภายใต้วัตถุประสงค์ที่มีความหลากหลายแตกต่างกันไป ไม่ว่าจะเป็นการย้ายถิ่นเพื่อทำงาน เพื่อการศึกษา เพื่อครอบครัว หรือเพื่อชีวิตที่ดีกว่า เป็นต้น แรงงานมักแสวงหางานที่มีรายได้ดีขึ้นเพื่อโอกาสที่ดีในชีวิต หากโอกาสนั้นหาไม่ได้จากแผ่นดินกำเนิด ย่อมต้องบุกบันไปตายเอาดาบหน้า ในขณะที่ประเทศไทยได้กลายเป็นจุดหมายปลายทางและที่พักพิงของแรงงานจากประเทศลุ่มแม่น้ำโขงจำนวนมาก ในเวลาเดียวกันนี้คนไทยจำนวนมากก็ได้ตัดสินใจเดินทางออกไปมองหาโอกาสที่ดีกว่าในต่างประเทศ (Sciortino and Punpuing, 2009) ซึ่งชี้ให้เห็นถึงพลวัตของการย้ายถิ่นที่ไม่หยุดนิ่งอยู่กับที่ แต่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้การเปลี่ยนแปลงในมิติของตัวเลข แนวโน้มรูปแบบ และประเด็นปัญหาเร่งด่วน เป็นความท้าทายของภาครัฐที่ต้องเร่งตอบสนองอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

แรงงานไทยที่เดินทางย้ายถิ่นไปทำงานในต่างประเทศ มักเป็นกลุ่มแรงงานที่เดินทางออกจากพื้นที่ชนบท ที่มีโอกาสทางเศรษฐกิจด้อยกว่าพื้นที่เมือง เดินทางไปทำงานยังประเทศที่มีระดับรายได้สูงกว่าประเทศไทย กระแสการย้ายถิ่นออกของแรงงานไทยเกิดขึ้นมานานกว่าสี่ทศวรรษแล้ว ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2518 แรงงานชนบทที่มีฐานยากจน ด้อยการศึกษา และขาดโอกาสในการเข้าถึงตลาดแรงงานในภาคอุตสาหกรรมของประเทศ ได้เดินทาง แสวงหาโอกาสที่ดีขึ้นของชีวิต ด้วยทำงานเป็นแรงงานตามสัญญาจ้าง (contract workers) หรือเป็นแรงงานอิสระยังต่างประเทศที่มีค่าแรงสูงกว่า (ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ 2548 อ้างใน Sciortino and Punpuing, 2009) ซึ่งการย้ายถิ่นของแรงงานไทยไปยังต่างประเทศในช่วงสองทศวรรษแรก เป็นกระแส

การเดินทางของแรงงานชายไปยังกลุ่มประเทศอาหรับ ต่อมาแรงงานหญิงที่เดินทางไปทำงานยังต่างประเทศได้ขยายตัวอย่างต่อเนื่อง และพื้นที่จุดหมายปลายทางของแรงงานก็มีความหลากหลายเพิ่มมากขึ้น

จากสถิติของสำนักงานบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ พบว่า มีคนไทยจดทะเบียนไปทำงานต่างประเทศ ในช่วงปี พ.ศ. 2560 (มค.-ธค.) จำนวน 61,844 คน เป็นชาย 49,278 คนและหญิง 12,596 คน และแรงงานไทยที่เดินทางจดทะเบียนก่อนหน้า พ.ศ. 2560 และเดินทางกลับไปทำงาน (re-entry) อีก 53,341 คน (กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ 2561 ก.) โดยภูมิภาคเอเชียเป็นพื้นที่จุดหมายปลายทางหลักในปัจจุบัน มีประเทศไต้หวันเป็นประเทศที่แรงงานไทย ผ่านการคัดเลือกได้รับอนุญาตให้ไปทำงานยังประเทศต่างๆ มากที่สุด ทั้งนี้ แรงงานไทยข้ามชาติได้นำเงินเข้าสู่ประเทศจำนวนมาก ถือเป็นแหล่งรายได้สำคัญหนึ่งของภาคชนบทไทย ประมาณการรายได้จากเงินส่งกลับที่แรงงานไทยในต่างประเทศส่งกลับโดยผ่านระบบธนาคารแห่งประเทศไทย ในช่วงปี พ.ศ. 2560 สูงถึง 125,688 ล้านบาท (กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ 2561 ข.)

การเดินทางไปทำงานยังต่างประเทศของคนไทยมีหลายช่องทาง แรงงานในระบบสามารถเดินทางภายใต้การดูแลของหน่วยงานรัฐ เช่น กรมการจัดหางาน หรือผ่านนายหน้าในระบบ เช่น บริษัทจัดหางานเอกชน นายจ้างในประเทศไทยส่งไปทำงานหรือฝึกงานยังต่างประเทศ หรือ เดินทางไปหางานด้วยตนเอง ในขณะเดียวกัน ก็มีแรงงานไทยจำนวนหนึ่งที่ทำงานในต่างประเทศที่อยู่นอกระบบและอยู่ภายใต้ความเสี่ยงจากการขาดการคุ้มครองดูแลจากภาครัฐของทั้งพื้นที่ต้นทางและพื้นที่ปลายทาง เช่น แรงงานไทยที่ลักลอบทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยเดินทางผ่านวีซ่าท่องเที่ยว หรือวีซ่านักเรียน เป็นต้น (พทยา เรืองแก้ว 2559) แรงงานไทยทั้งในระบบและนอกระบบเป็นกลุ่มที่เสี่ยงต่อการถูกเอารัดเอาเปรียบในรูปแบบต่างๆ เช่น การโกงค่านายหน้า การโกงเงินประกัน การได้รับค่าจ้างค่าแรงที่ต่ำกว่ามาตรฐานหรือข้อตกลง การล่วงละเมิดทางร่างกายและจิตใจ และ การค้ามนุษย์

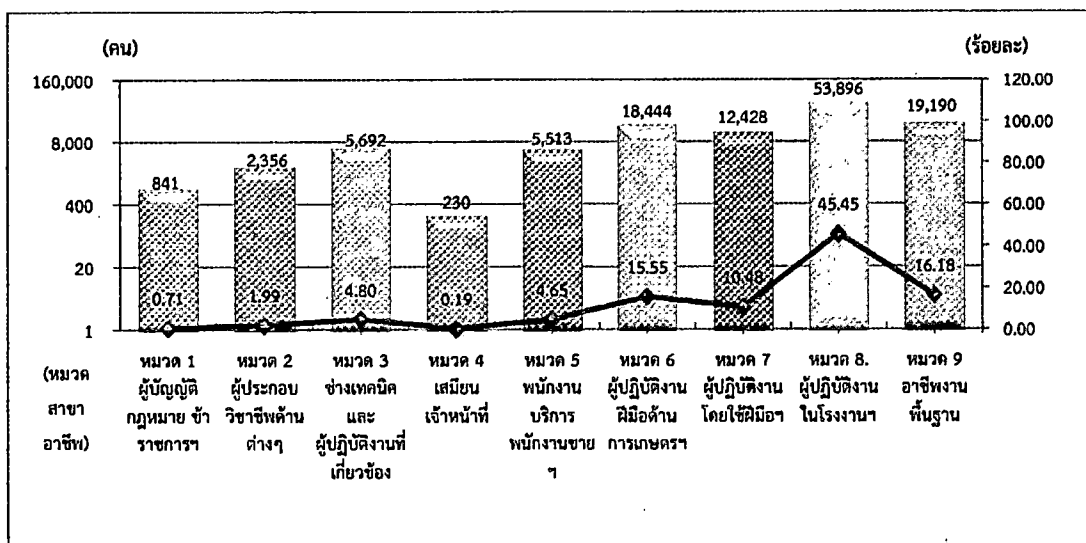
รูปแบบการย้ายถิ่นของคนไทยในปัจจุบันมีความหลากหลายและซับซ้อนมากขึ้น จากอดีตที่แรงงานเดินทางไปต่างประเทศเพื่อทำงาน ได้ขยายรูปแบบไปสู่การย้ายถิ่นแบบผสมผสานมากขึ้น เช่น การย้ายถิ่นของหญิงไทยเพื่อไปแต่งงานกับชาวต่างประเทศ และทำงานในตลาดแรงงานยังพื้นที่ปลายทาง การเดินทางไปท่องเที่ยวและลักลอบทำงานในพื้นที่ปลายทาง หรือการเดินทางไปท่องเที่ยวและทำงานระยะสั้นในช่วงเวลาการเป็นนักศึกษา (work and travel) การทำงานและตั้งรกรากอยู่อาศัยในต่างประเทศของคนไทยรุ่นที่สอง แรงงานไทยในต่างประเทศที่เกษียณอายุแล้ว เป็นต้น ลักษณะและรูปแบบการย้ายถิ่นต่างๆ ส่งผลต่อทั้งประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง โดยส่งผลกระทบทั้งในมุมมองมหภาค ในระดับเศรษฐกิจ ทุน เทคโนโลยี ทรัพยากรการผลิต ศักยภาพการผลิต ภาษีเงินได้ และส่งผลกระทบไปสู่สังคม ชุมชนในพื้นที่ที่แรงงานหนุ่มสาวย้ายถิ่นออก รวมถึงระดับจุลภาคที่สำคัญคือ ครอบครัวของแรงงาน และคุณภาพชีวิตของแรงงานเอง การย้ายถิ่นส่งผลกระทบโดยตรงต่อชีวิตอนาคตของผู้ย้ายถิ่น และ ความมั่นคงในครอบครัว การปรับตัวเมื่อย้ายถิ่น

กลับมา ซึ่งองค์ความรู้จากงานวิจัยจะสามารถช่วยให้ประเทศและชุมชนรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง และผลกระทบที่จะเกิดขึ้น สามารถนำทฤษฎีใหม่ๆ มาอธิบายปรากฏการณ์ที่ปรากฏในข้อมูลได้ ผลจากการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการย้ายถิ่น จะมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการวางนโยบายของภาครัฐให้รับมือกับปัญหาได้ทันทั้งนี้

ก. นโยบายการบริหารจัดการ และการคุ้มครองดูแล

การจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศเป็นนโยบายที่สำคัญของประเทศไทย ซึ่งภาครัฐมองว่าเป็นกลไกสำคัญในการส่งเสริมการมีงานทำของคนไทย บรรเทาปัญหาการว่างงาน นำเงินตราเข้าประเทศ และเป็นกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศอีกทางหนึ่ง ดังนั้นการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศจึงเป็นกระบวนการที่รัฐไทยสนับสนุน ส่งเสริม และให้ความสำคัญมาโดยตลอด โดยในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 -2529) ได้วางแนวทางในการส่งเสริมให้แรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ เป็นหนึ่งในมาตรการการพัฒนาประเทศ โดยสนับสนุนให้กรมแรงงานเร่งปรับปรุงสมรรถภาพในการบริหารงานด้านแรงงานไทยไปทำงานในต่างประเทศ ทั้งในด้านการให้บริการแก่บริษัทจัดส่งคนงานเอกชนและแรงงาน ตลอดจนการควบคุมสอดส่องดูแล และการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานให้ตอบรับความต้องการของตลาดแรงงานในต่างประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2525) ในปัจจุบันประเทศไทยมียุทธศาสตร์การบริหารการจัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ พ.ศ. 2560 – 2564 เป็นแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองดูแลแรงงานไทยไปทำงานยังต่างประเทศ (กรมการจัดหางาน 2560) ประกอบกับการส่งเสริมให้แรงงานไทยไปทำงานยังต่างประเทศก็ได้ถูกบรรจุเป็นกลยุทธ์และแนวทางในการพัฒนาประเทศในยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560- 2579) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศไทยระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560- 2579) แผนแม่บทด้านแรงงาน (พ.ศ. 2560- 2564) และ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560- 2564)

แรงงานไทยส่วนใหญ่ที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศเป็นแรงงานกึ่งทักษะ ซึ่งทำงานใช้แรงงานในภาคอุตสาหกรรมการผลิต ก่อสร้าง เกษตรกรรม กรรมกร หรือคนงานทั่วไป จากข้อมูลจำนวนแรงงานไทยที่ลงทะเบียนแจ้งความประสงค์เดินทางไปทำงานต่างประเทศ ประจำปี 2557 (ภาพที่ 3) พบว่า สาขาอาชีพที่มีแรงงานไทยลงทะเบียนแจ้งความประสงค์เดินทางไปทำงานสูงสุด 3 ลำดับแรก คือ ผู้ปฏิบัติงานในโรงงาน อาชีพงานพื้นฐาน และผู้ปฏิบัติงานฝีมือด้านการเกษตร



ภาพที่ 3: จำนวนแรงงานไทยที่ลงทะเบียนแจ้งความประสงค์เดินทางไปทำงานต่างประเทศ จำแนกตามหมวดสาขาอาชีพ ประจำปี 2557

ที่มา: กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ (2558) น. 5

แรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศในแต่ละปีมีจำนวนมากกว่าหนึ่งแสนคน ในปีพ.ศ. 2560 พบว่า มีแรงงานไทยเดินทางไปทำงานยังต่างประเทศทั้งสิ้น 115,185 คนหากจำแนกตามประเทศที่แรงงานไทยเดินทางไปทำงานในลำดับต้นๆ คือ ประเทศไต้หวัน 35,199 คน ประเทศเกาหลีใต้ 12,609 คน ญี่ปุ่น 9,196 คน อิสราเอล 7,494 คน (กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ 2561 ข.) อย่างไรก็ตามในช่วงครึ่งทศวรรษที่ผ่านมา พบว่า จำนวนแรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศมีจำนวนน้อยลง โดยอาจเป็นผลสืบเนื่องจากค่าจ้างในประเทศที่สูงขึ้น สถานการณ์การเมืองและเศรษฐกิจในประเทศปลายทางและ การแข่งขันสูงขึ้นในตลาดแรงงานกึ่งทักษะในประเทศปลายทางทำให้แนวโน้มผู้ไปทำงานต่างประเทศที่ลงทะเบียนจากไทยลดน้อยลง ในขณะที่ข้อมูลแรงงานไทยที่ไปทำงานนอกระบบยังมีความไม่แน่นอน อาจมีแนวโน้มคงตัวหรือสูงขึ้นได้

งานวิจัยของสมาน เหล่าดำรงชัย และคณะ (2559) ได้ชี้ให้เห็นถึงสถานการณ์และรูปแบบการย้ายถิ่นของแรงงานไทยในประเทศเกาหลีและมาเลเซีย โดยสถานการณ์การย้ายถิ่นของคนไทยในเกาหลีใต้มีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากไม่ต้องมีวีซ่าและสามารถอยู่ในประเทศเกาหลีใต้ได้ถึง 90 วัน ในขณะที่ประเทศมาเลเซียมีจำนวนลดลง เนื่องจากสภาพทางเศรษฐกิจด้วยส่วนหนึ่ง และการเดินทางไปมาเลเซียค่อนข้างไปได้สะดวกสามารถเดินทางไปเข้า-เย็นกลับ หรือกลับมาทุกเดือนๆ ได้

สำหรับการทำงานที่เกาหลีใต้ การจัดหางานเพื่อไปทำงานที่เกาหลีใต้มีทั้งถูกและไม่ถูกกฎหมาย แรงงานในระบบจะถูกจัดส่งในระบบแบบรัฐต่อรัฐ เป็นกฎหมายที่รัฐบาลไทยและรัฐบาลเกาหลีใต้ได้ทำบันทึกข้อตกลงร่วมกันในระบบการจ้างงาน ส่วนใหญ่อาชีพที่เข้าไปทำงานอย่างถูกต้องจะเป็น ลูกจ้างภาคการเกษตร แรงงาน

ในโรงงานอุตสาหกรรม อาชีพนอกระบบที่แรงงานส่วนใหญ่เข้าไปทำ คือ อาชีพนวดสปา ซึ่งเป็นอาชีพสงวนของคนตาบอด แต่ความต้องการแรงงานในตลาดนวดสปาของเกาหลีใต้มีสูงมาก จึงดึงดูดให้แรงงานไทยเข้าไปทำ แรงงานนวดสปาบางส่วนการแอบลักลอบค้าประเวณีซึ่งจะเป็นกลุ่มแรงงานที่มีรายได้สูงกว่าแรงงานนวดสปาโดยทั่วไป นอกจากนี้ก็จะมีอาชีพกรรมกรในโรงงาน ก่อสร้าง และแรงงานในภาคการเกษตร/เกษตรแปรรูป ซึ่งแรงงานนอกระบบจะไม่สามารถย้ายงานได้ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ถูกนายจ้างยึดหนังสือเดินทางและถูกนายจ้างเอาเปรียบทั้งเรื่องค่าจ้าง และการใช้แรงงาน การเข้าไปทำงานนอกระบบของแรงงานไทย แบ่งออกเป็น 6 ประเภท คือ 1) เดินทางผ่านบริษัทจัดหางาน โดยผ่านบริษัทจัดหางานที่เมืองไทย และมีบริษัทจัดหางานที่เกาหลีใต้พาเข้าทำงานในสถานประกอบการเมื่อไปถึงที่เกาหลีใต้ 2) เดินทางผ่านบริษัททัวร์ และแอบลักลอบเข้าไปทำงาน 3) เดินทางโดยผ่านโรงเรียนสอนภาษา และแอบลักลอบเข้าไปทำงาน 4) โดยบริษัทจัดหาคู่ ซึ่งมีหลายประเทศที่มีบริษัทลักษณะนี้ในเกาหลีใต้ก็เป็นการจัดหาคู่ผ่านอินเทอร์เน็ต เมื่อแรงงานไปถึงก็พาเข้าไปในสถานประกอบการโดยไม่มีการแต่งงาน 5) บริษัทฝึกอาชีพ ซึ่งเป็นบริษัทที่ไม่ได้มีการจดทะเบียนถูกต้อง เป็นการพาไปเพื่อฝึกงาน ซึ่งบริษัทที่เกาหลีใต้ก็ไม่ได้จดทะเบียนเช่นกัน ตั้งขึ้นมาเพื่อหลอกคนไทยเข้าไปทำงาน และ 6) โดยนายหน้าผ่านสื่อออนไลน์ มีทั้งนายหน้าที่เป็นคนไทยและนายหน้าที่เป็นคนเกาหลีใต้ โดยผ่านสื่อออนไลน์เพื่อเชิญชวนคนไทยเข้าไปทำงานอาชีพไม่อนุญาตให้ชาวต่างชาติทำ การคุ้มครองแรงงานในเกาหลีใต้นั้นจะครอบคลุมเฉพาะแรงงานในระบบ โดยมีกฎหมายมาตรฐาน 3 ประเภทในการจ้างงาน 1) การได้รับความคุ้มครองของกฎหมายแรงงาน เช่น เมื่อประสบอุบัติเหตุจากการทำงานจะได้เงินค่าชดเชย 2) กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำ และ 3) กฎหมายความปลอดภัยในที่ทำงาน แรงงานจะต้องทำประกันภัยซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) ประกันภัยทั่วไป และ 2) ประกันค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับ เมื่อหมดสัญญาและต้องเดินทางกลับแรงงานจะได้รับค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับ

การทำงานของแรงงานไทยในประเทศมาเลเซีย แรงงานไทยที่ไปส่วนใหญ่จะเป็น 3 จังหวัดชายแดนทางใต้ การทำงานของแรงงานไทยในประเทศมาเลเซียมีกระบวนการจัดหางานในระบบ ประกอบด้วย 1) แรงงานเดินทางด้วยตนเองแบบมีสัญญาจ้าง ผ่านกระทรวงแรงงาน 2) แบบรัฐต่อรัฐ และ 3) บริษัทหรือนายจ้างส่งไปทำงาน/ฝึกงาน แรงงานไทยที่เข้าไปทำงานในประเทศมาเลเซียมีทั้งแรงงานในระบบที่อยู่ภายใต้การคุ้มครองดูแลของกฎหมาย และแรงงานนอกระบบซึ่งมักจะเป็นการเดินทางผ่านระบบเครือข่ายหรือเครือข่าย ซึ่งแรงงานไทยจากภาคใต้ที่เดินทางผ่านระบบนายหน้าจะมีเป็นส่วนน้อย ในขณะที่แรงงานไทยจากภาคเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือที่เข้าไปทำงานในประเทศมาเลเซียมักเดินทางผ่านระบบนายหน้า อาชีพที่นิยมไปทำ คือ ก่อสร้าง ภาคการเกษตร เช่น สวนยาง สวนผลไม้ ภาคงานบริการ/ร้านอาหาร เช่น ร้านต้มยำกุ้ง ร้านนวดสปางานบริการในโรงแรม งานวิจัยของ สุทธิพร บุญมาก (2554) ชี้ให้เห็นว่า รูปแบบการย้ายถิ่นเพื่อไปทำงานต่างประเทศของแรงงานจาก 3 จังหวัดชายแดนใต้มีความหลากหลายประกอบด้วย 1) แรงงานที่มีการศึกษาไม่สูงมากนัก ไม่สามารถในการพูดภาษาไทยได้ จึงต้องแสวงหางานในต่างประเทศ 2) แรงงานไทยทักษะสูงที่

เรียนจบต่างประเทศ ทั้งในประเทศตะวันออกกลาง ประเทศมาเลเซียหรือประเทศมุสลิมด้วยกัน ด้วยข้อจำกัดของระบบมาตรฐานการรับรองทำให้แรงงานบางกลุ่มเมื่อจบการศึกษาแล้วไม่สามารถไปทำงานในประเทศไทยได้ จึงต้องไปทำงานทำที่ประเทศมาเลเซีย 3) เจ้าของสถานประกอบการที่เป็นคนไทย ซึ่งกว่าร้อยละ 90 ของร้านต้มยำกุ้งในประเทศมาเลเซีย เป็นของคนไทยเชื้อสายมลายู ทั้งนี้การจ้างงานแรงงานต่างชาติในประเทศมาเลเซียวางอยู่บนฐานของระบบอุปสงค์ โดยนายจ้างต้องเป็นคนขออนุญาตให้นำเข้าแรงงานถูกต้องตามกฎหมาย และนายจ้างต้องเป็นคนที่สนับสนุนแรงงานต่างชาติ มีนายจ้างเป็นใหญ่ มีอำนาจในการนำเข้า และรัฐบาลมีหน้าที่ในการควบคุมความต้องการของนายจ้างเช่นเดียวกัน รัฐบาลสามารถควบคุมการนำเข้าแรงงานต่างชาติเท่าที่จำเป็นเพื่อให้แน่ใจว่าคนท้องถิ่นของประเทศมาเลเซียไม่ตกงาน ประเทศมาเลเซียค่อนข้างพึ่งพาแรงงานจากประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น แรงงานฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย ไทย อย่างไรก็ตาม ขณะนี้มาเลเซียเริ่มกำหนดประเทศต้นทางของแรงงาน เช่น ประเทศมุสลิม ตะวันออกกลาง หรือทางประเทศเอเชียใต้ งานบางประเภทกำหนดให้เฉพาะอินเดียเท่านั้น ในขณะที่แรงงานจากประเทศไทยยังไม่ได้รับผลกระทบในการจำกัดประเทศต้นทางในแต่ละอาชีพแต่อย่างใด แรงงานไทยมุสลิมในประเทศมาเลเซีย เป็นกลุ่มแรงงานที่มีเครือข่ายที่แข็งแกร่ง แรงงานนอกระบบสามารถอยู่ได้ด้วยตัวเองได้เงื่อนไขที่สำคัญ คือ เครือข่ายทางสังคม เช่น คนในครอบครัว คนในหมู่บ้าน เครือข่ายนี้สามารถดูแลปกป้องพวกพ้อง ช่วยเหลือด้านความปลอดภัยและชีวิตความเป็นอยู่ได้

งานวิจัยของ Sunanta (2013 a. and 2013 b.) ได้ชี้ให้เห็นถึงการทำงานของหญิงไทยในประเทศในแถบยุโรป ซึ่งแรงงานหญิงไทยมักจะกระจุกตัวอยู่บางสาขาอาชีพ ซึ่งมีมิติทางเพศภาวะค่อนข้างสูง เช่น นวดสปา ร้านอาหาร ทำความสะอาด ความเป็นหญิงมักส่งผลถึงการประกอบอาชีพ ซึ่งหญิงไทยที่ไปอยู่ต่างประเทศก็จะมีตลาดแรงงานของตัวเองอยู่ ซึ่งอาชีพที่ไปทำงานจะดีกว่าอาชีพที่มีทักษะ แรงงานหญิงไทยเหล่านี้มีความแตกต่างจากแรงงานไทยในประเทศอื่นๆ กล่าวคือ มูลเหตุของการย้ายถิ่นเริ่มจากการแต่งงานข้ามชาติ และการย้ายถิ่นฐานทำให้ปรับเปลี่ยนอาชีพที่ประเทศปลายทางตามความต้องการและค่านิยมของตลาดที่ประเทศปลายทาง แรงงานนวดสปา ร้านอาหาร และทำความสะอาดถูกจัดเป็นกลุ่มงานด้อยทักษะในประเทศในแถบยุโรป อย่างไรก็ตามแรงงานหญิงไทยเหล่านี้ ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มทรัพยากรมนุษย์ที่มีทักษะสูง หญิงไทยจำนวนมากมีระดับการศึกษาสูง และมีประสบการณ์การทำงานในอาชีพกลุ่มทักษะ เช่น พยาบาล ครู เป็นต้น ก่อนการย้ายถิ่นฐานไปยังประเทศในทวีปยุโรป

ทั้งนี้การศึกษาด้านสถานการณ์แรงงานไทยในต่างประเทศ รวมถึงประเด็นด้านรูปแบบการย้ายถิ่น นโยบายรองรับยังมีอยู่ในจำนวนจำกัด การศึกษาที่ผ่านมาเจาะประเด็นไปตามพื้นที่ปลายทาง ซึ่งช่วยให้เห็นภาพประโยชน์และอุปสรรคในการทำงานที่แรงงานไทยต้องเผชิญในแต่ละพื้นที่ได้เป็นอย่างดี อย่างไรก็ตาม การศึกษาที่มีอยู่ยังไม่ครอบคลุมในทุกประเทศที่แรงงานเดินทางไป มีความจำกัดในด้านของช่วงเวลาในการศึกษา งานศึกษาที่ผ่านมาหลายปี จะมีบางองค์ความรู้ที่ล้าสมัยเนื่องจากการย้ายถิ่นของแรงงานมีพลวัตที่

เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว อย่างไรก็ตามงานศึกษาที่ผ่านมาสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการด้านนโยบายการบริหารจัดการดูแลแรงงานไทยในต่างประเทศที่ชัดเจน และสะท้อนความต้องการในระบบการคุ้มครองดูแลที่มีความยืดหยุ่นไปตามสถานการณ์ปัญหาในแต่ละประเทศปลายทาง

ในปัจจุบันประเทศไทยมียุทธศาสตร์การบริหารจัดการส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ พ.ศ. 2560 – 2564 เป็นแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองดูแลแรงงานไทยไปทำงานยังต่างประเทศ (กรมการจัดหางาน 2560) โดยได้วางยุทธศาสตร์การส่งเสริมในประเด็น (1) การพัฒนาระบบกลไกการบริหารและฐานข้อมูลแรงงานไทยไปต่างประเทศ (2) การเตรียมความพร้อมและการพัฒนาศักยภาพแรงงานด้านทักษะฝีมือแรงงาน และ ภาษาต่างประเทศ (3) การส่งเสริมแรงงานกลับคืนถิ่นให้สามารถต่อยอดศักยภาพการทำงานและประสบการณ์ที่ได้รับจากต่างประเทศมาปรับใช้เสริมสร้างคุณภาพชีวิตได้ในท้องถิ่น (4) กลยุทธ์การขยายตลาดแรงงานไทยในต่างประเทศ อย่างไรก็ตามนโยบายปัจจุบันจะสามารถส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานไทยในต่างประเทศได้มากน้อยเพียงใด คงเป็นอีกประเด็นที่ยังต้องศึกษาวิจัยในเชิงลึก

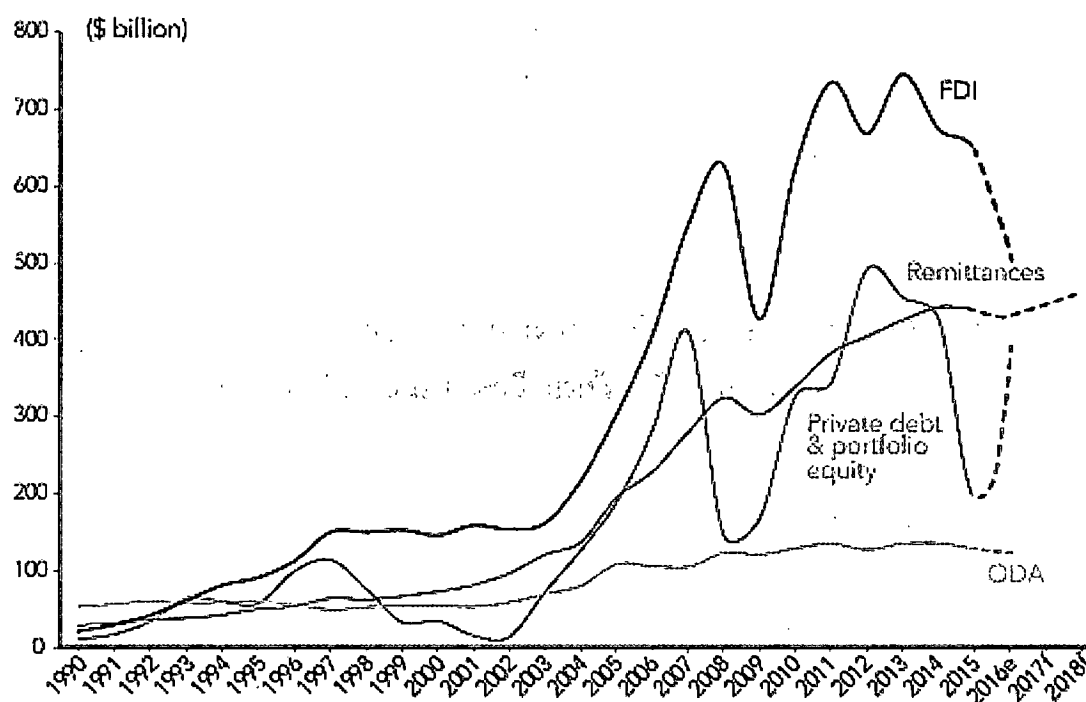
ข. เศรษฐกิจ การพัฒนา และการเคลื่อนย้ายแรงงาน

การย้ายถิ่นสร้างประโยชน์ให้กับแรงงาน ครอบครัวของแรงงาน และ ประเทศต้นทางอย่างมหาศาล การย้ายถิ่นเพิ่มโอกาสในการทำงานที่ดีให้กับแรงงาน สร้างรายได้ ซึ่งรายได้ที่แรงงานได้รับในประเทศปลายทางอาจสูงกว่ารายได้ในประเทศต้นทางหลายเท่าตัว ในขณะเดียวกันก็สามารถช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตและเพิ่มพูนศักยภาพในทรัพยากรมนุษย์ให้แก่ครอบครัวแรงงาน ทั้งในรูปแบบการเข้าถึงบริการทางสังคมและการศึกษาของผู้ติดตามแรงงานมายังพื้นที่ปลายทาง และ ในรูปแบบของเงินส่งกลับให้แก่ครอบครัวแรงงานในประเทศต้นทาง ในมุมมองของประเทศไทย มองว่าการจัดส่งแรงงานไทยไปทำงานต่างประเทศ เป็นกลไกการพัฒนาที่สำคัญของประเทศ โดยช่วยส่งเสริมการมีงานทำของคนไทย บรรเทาปัญหาการว่างงาน นำเงินตราเข้าประเทศ และ เป็นกระบวนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของประเทศอีกทางหนึ่ง

เงินส่งกลับจากแรงงานย้ายถิ่นเป็นผลได้ทางเศรษฐกิจที่ประเทศต้นทางคาดหวัง การย้ายถิ่นมักนำไปสู่การเคลื่อนย้ายรายได้และเงินทุนสู่พื้นที่ต้นทาง โดยผู้ย้ายถิ่นมักส่งเงินกลับมาให้ครอบครัว ในปี ค.ศ. 2016 เงินส่งกลับทั่วโลกมีมูลค่าสูงถึง 575 พันล้านดอลลาร์ (World Bank, 2017) เงินส่วนนี้จะถูกนำไปใช้เพื่อการบริโภค และช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่ต้นทาง เงินส่งกลับบางส่วนนำไปใช้ในการลงทุน เช่น ใช้จ่ายเพื่อการศึกษา การสาธารณสุข การลงทุนทางธุรกิจในท้องถิ่นและต่อยอดเทคโนโลยี ซึ่งเงินใช้จ่ายเพื่อการลงทุนทางธุรกิจนี้มักจะเป็นส่วนน้อย

เงินส่งกลับนับเป็นแหล่งเงินทุนที่สำคัญของประเทศต้นทาง เนื่องจากมีความผันผวนต่อความผันผวนทางเศรษฐกิจน้อย มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นในระยะยาว และมีปริมาณมาก (ภาพที่ 4) ในขณะที่เงินลงทุนทางตรง

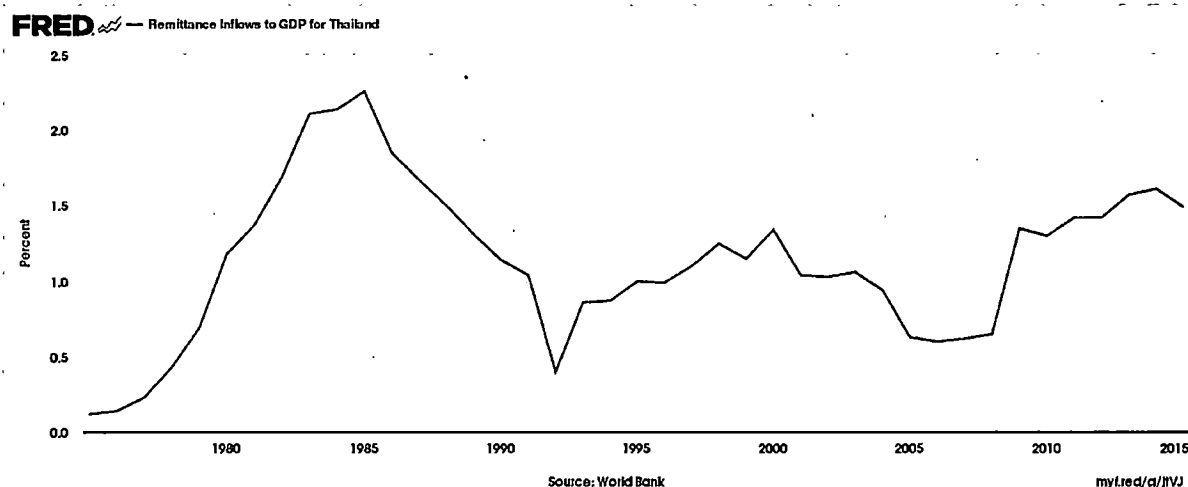
แม้ว่าจะมีปริมาณมาก แต่ก็มีความผันผวนสูง เช่นเดียวกับหนี้เอกชนและการลงทุนในตราสารทุน ในขณะที่เงินช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาที่มีปริมาณน้อย และมีแนวโน้มคงที่หรือลดลง



ภาพที่ 4: เงินส่งกลับ เงินลงทุนทางตรง หนี้เอกชนและการลงทุนในตราสารทุน และ เงินช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (1990-2016)

ที่มา: World Bank (2017, pp 2)

จากข้อมูลรายได้ที่แรงงานไทยส่งกลับจากการเดินทางไปทำงานต่างประเทศผ่านระบบของธนาคารแห่งประเทศไทย พบว่า มีมูลค่าสูงกว่าหนึ่งแสนล้านบาทต่อปี (125,688 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2560 และ 114,581 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2559) (กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ 2561 ข.) และเงินส่งกลับของแรงงานไทยที่ไปทำงานต่างประเทศคิดเป็นร้อยละ 0.5 ถึง 1.6 ของรายได้ประชาชาติในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา (ภาพที่ 5)



ภาพที่ 5: สัดส่วนเงินส่งกลับต่อรายได้ประชาชาติของประเทศไทย¹(ร้อยละ) (1980-2015)

ที่มา: FRED (2018, <https://fred.stlouisfed.org/series/DDOI11THA156NWDB>)

งานวิจัยของสมภูมิ แสงวงกุล (2558) พบว่า เงินส่งกลับของแรงงานไทยที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศ ช่วยส่งเสริมคุณภาพชีวิตให้กับครอบครัวของแรงงานในประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในชนบทและมีฐานะยากจน ช่วยบรรเทาปัญหาภาวะการว่างงาน และเป็นแหล่งสร้างรายได้สกุลเงินตราต่างประเทศเข้าสู่ประเทศไทย และสุทธิพร บุญมา (2556) ได้ศึกษาพฤติกรรมการส่งเงินกลับบ้านของแรงงานไทยเชื้อสายมลายูที่ทำงานในประเทศมาเลเซีย ให้กับครอบครัวในจังหวัดชายแดนภาคใต้ พบว่าแรงงานส่วนใหญ่ส่งเงินกลับให้ครอบครัว เงินส่งกลับเฉลี่ยประมาณร้อยละ 35.94 ของรายได้ ส่งเงินเงินผ่านการโอนอย่างไม่เป็นทางการผ่านเครือข่าย และเครือข่าย และเงินที่ส่งกลับจะถูกนำมาใช้ในการบริโภคในชีวิตประจำวัน และการบริโภคเพื่อการพัฒนา ทุนมนุษย์ มีเพียงเล็กน้อยที่นำเงินไปใช้เพื่อการลงทุนเพื่อการผลิต นอกจากนี้แรงงานมีพฤติกรรมการเก็บเงินออมเป็นของตนเอง โดยการเปิดบัญชีเงินฝากของตนเองในประเทศไทย ซึ่งการใช้ประโยชน์จากเงินส่งกลับของแรงงานในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้เป็นไปได้ในทิศทางเดียวกับเงินส่งกลับจากประเทศในยุโรป โดยงานศึกษาของ Suksumboon (2008) ที่ศึกษาประเด็นเรื่องเงินส่งกลับของหญิงไทยในประเทศเนเธอร์แลนด์ และพบว่า เงินส่งกลับถูกนำมาใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการดำรงชีวิตประจำวัน ชำระหนี้สิน ปรับปรุงบ้าน และบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือย เช่น เฟอร์นิเจอร์ เครื่องใช้ไฟฟ้า หรือรถยนต์ เงินบางส่วนจะถูกจัดสรรไปเพื่อใช้จ่ายในการศึกษาของเด็ก ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตของครัวเรือนในระยะยาว เงินส่งกลับช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตและฐานะทางสังคมให้กับครอบครัวที่ประเทศไทย เงินส่งกลับบางส่วนถูกใช้ไปในด้าน

¹เงินส่งกลับ รวมถึง เงินโอนจากค่าจ้าง และ เงินเดือนของแรงงานต่างชาติ ข้อมูลประกอบด้วยการรวมตัวเลข 3 ประเภทตามเกณฑ์ดุลการชำระเงินของ IMF ได้แก่ เงินส่งกลับของแรงงาน เงินโอนค่าจ้างของลูกจ้าง และ เงินโอนจากแรงงานต่างชาติ

ค่าใช้จ่ายทางสุขภาพ อย่างไรก็ตาม เงินส่งกลับของหญิงไทยในเนเธอร์แลนด์มักจะถูกนำไปบริจาคในกิจกรรมการกุศลต่างๆ เช่น งานบุญ หรือกิจกรรมบริจาคในชุมชน ซึ่งแม้ว่าการใช้จากเงินส่งกลับส่วนใหญ่จะไม่เอื้อประโยชน์ในการต่อยอดรายได้ทางเศรษฐกิจ แต่แรงงานในต่างประเทศและครอบครัวต้นทางต่างมองว่าเงินส่งกลับมีประโยชน์อย่างยิ่งในการเลื่อนฐานะทางสังคมของครอบครัวให้สูงขึ้น และการส่งเงินกลับเป็นหน้าที่ของลูกหลานที่แต่งงานกับชาวยุโรปที่จะสานความสัมพันธ์ระหว่างคนไทยในต่างประเทศและครอบครัวต้นทางไว้อย่างเหนียวแน่น

งานศึกษาวิจัยในประเด็นเรื่องเงินส่งกลับของแรงงานไทยในต่างประเทศยังมีจำนวนที่ค่อนข้างจำกัด ทั้งในส่วนของปริมาณเงินส่งกลับ และบทบาทของเงินส่งกลับที่มีต่อครัวเรือน ชุมชน เศรษฐกิจและสังคม

บทที่ 3

สถานการณ์การเคลื่อนย้ายแรงงานกลุ่มแรงงานทักษะสูง

3.1 บทนำ

ในยุคโลกาภิวัตน์ มีการเคลื่อนย้ายได้อย่างเสรีมากขึ้น ปัจจัยที่ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายมีทั้งปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูด ทั้งในเรื่องเศรษฐกิจ ความแตกต่างของค่าตอบแทนและสวัสดิการที่ได้รับในประเทศต้นทางและปลายทาง โอกาสในความก้าวหน้าทางอาชีพการงาน รวมไปถึงความแตกต่างทางด้านคุณภาพชีวิต และปัจจัยทางด้านสังคมและการเมืองต่างๆในประเทศต้นทางและปลายทางด้วย ปัจจัยที่สำคัญอีกปัจจัยหนึ่งคือโครงสร้างประชากร การที่บางประเทศโดยเฉพาะประเทศที่พัฒนาแล้วส่วนใหญ่ได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุแล้ว ทำให้เกิดการขาดแคลนกำลังแรงงาน ในขณะที่บางประเทศมีอัตราการว่างงานสูง มีกำลังแรงงานมากประเทศที่ขาดแคลนแรงงานจึงดึงดูดแรงงานส่วนเกินในประเทศที่มีกำลังแรงงานส่วนเกินไป

ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทย มีทั้งการขาดแคลนแรงงานด้อยทักษะที่ต้องพึ่งพาแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน 3 ประเทศ และแรงงานทักษะสูงในสาขาวิชาชีพเฉพาะหรือวิชาชีพที่ต้องใช้ความรู้ ความชำนาญและเทคโนโลยีขั้นสูง ทำให้จำเป็นต้องมีการจ้างงานแรงงานทักษะสูงจากต่างประเทศเข้ามาทำงานในประเทศไทย ในขณะเดียวกันก็มีแรงงานทักษะสูงชาวไทยจำนวนหนึ่งไปทำงานในต่างประเทศด้วย ปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูดต่างๆ

ในบทนี้จะกล่าวถึงแรงงานข้ามชาติทักษะสูงทั้งแรงงานทักษะสูงชาวต่างชาติที่อยู่ในประเทศไทย และแรงงานทักษะสูงชาวไทยที่เดินทางออกไปทำงานในต่างประเทศ โดยประเด็นสำคัญที่จะกล่าวถึงในกลุ่มแรงงานข้ามชาติทั้ง 2 กลุ่มนี้ ได้แก่ สถานการณ์ทั่วไป ผลกระทบต่อประเทศไทย ช่องว่างในการวิจัย และข้อเสนอแนะในการวิจัยในอนาคต

3.2 นิยาม

แรงงานทักษะสูงตามนิยามพิมพ์เขียวของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน คือ แรงงานที่ได้รับการฝึกฝน มีความสามารถเฉพาะด้าน และได้รับอัตราค่าจ้างมากกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ อาจรวมถึงแรงงานกึ่งทักษะ แรงงานกึ่งทักษะ และแรงงานที่มีทักษะสูง

สักรินทร์ นิยมศิลป์ (2559) ให้คำนิยามของแรงงานฝีมือขั้นสูงข้ามชาติว่า หมายถึง “บุคคลที่จบการศึกษาระดับอุดมศึกษาและประกอบวิชาชีพที่เป็นที่ต้องการของสังคมหรือเกี่ยวข้องกับกิจกรรมที่สร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสังคมแห่งการเรียนรู้” อีกทั้งยังอาจรวมถึงผู้ที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์เฉพาะด้านในสาขาอาชีพใดอาชีพหนึ่งด้วย

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกล่าวว่า แรงงานฝีมือ หรือ skilled labour หมายถึงผู้มีความรู้ทั้งด้านทฤษฎีและปฏิบัติ มีความชำนาญในวิชาชีพ สามารถตัดสินใจแก้ไขปัญหาที่เกิดกับการทำงานด้วยตัวเองได้ (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน อ้างอิงใน ดวงพร อุไรวรรณ, 2559)

จากคำนิยามของแรงงานทักษะสูงที่ได้กล่าวมาแล้ว จะเห็นว่าอาชีพที่จัดว่าเป็นอาชีพที่ต้องใช้ทักษะสูงในการทำงาน ได้แก่ นักธุรกิจ ผู้บริหาร นักวิชาการ นักวิทยาศาสตร์ รวมถึง วิศวกร แพทย์ พยาบาล สถาปนิก การสำรวจ แพทย์ ทันตแพทย์ นักบัญชี และบุคลากรในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวตามที่ถูกระบุไว้ในพิมพ์เขียวของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนว่าเป็นสาขาวิชาชีพที่สามารถเคลื่อนย้ายได้ตามข้อตกลงของอาเซียนอีกด้วย

3.3 แรงงานทักษะสูงที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทย

ก. สถานการณ์ทั่วไป

ข้อมูลสถิติจากสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน ระบุว่า ณ เดือนธันวาคม 2560 มีจำนวนคนต่างชาติเข้าเมืองถูกกฎหมาย (ตามมาตรา 9 ชั่วคราว) ที่ได้รับอนุญาตทำงานใหม่ทั่วราชอาณาจักรจำนวนทั้งสิ้น 119,221 ตำแหน่ง โดยหากแบ่งตามสัญชาติแล้วจะพบว่า 3 อันดับแรก ได้แก่ สัญชาติญี่ปุ่น จำนวน 15,303 ตำแหน่ง รองลงมาคือสัญชาติจีน 15,093 ตำแหน่ง และสัญชาติฟิลิปปินส์ 13,850 ตำแหน่ง อย่างไรก็ตาม ในอนาคตมีแนวโน้มว่าแรงงานสัญชาติจีนจะมีสัดส่วนมากกว่าแรงงานสัญชาติญี่ปุ่นในประเทศไทย ซึ่งที่ผ่านมาแรงงานสัญชาติจีนก็เข้ามาทำงานในประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง และยังมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนซึ่งเปิดโอกาสให้ธุรกิจจีนเข้ามาลงทุนในประเทศไทยมากขึ้นแล้ว ในอนาคตก็จะมีกรไหลเข้ามาของแรงงานสัญชาติจีนมากขึ้น หากพิจารณาตำแหน่งงานแล้ว พบว่า 3 อันดับแรกที่ชาวต่างชาติทำงานในประเทศไทยมากที่สุด ได้แก่ อันดับ 1 ผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโส ผู้จัดการ จำนวน 64,237 ตำแหน่ง อันดับ 2 คือผู้ประกอบการวิชาชีพด้านต่างๆ 39,983 ตำแหน่ง และอันดับ 3 ช่างเทคนิคและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง 6,756 ตำแหน่ง (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน, 2561) ชาวต่างชาติที่มีทักษะสูงสามารถเข้ามาขออนุญาตทำงานในประเทศไทยได้โดยผ่านช่องทางต่อไปนี้

1) ตามมาตรา 9 ประเภททั่วไป ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ชาวต่างชาติที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาอยู่ในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราว โดยไม่ได้เดินทางเข้ามาในประเทศไทยโดยวีซ่าท่องเที่ยวหรือเป็นผู้เดินทางผ่าน และไม่เป็นผู้ที่มิลักษณะต้องห้ามที่กำหนดในกฎกระทรวง² โดยสามารถขอใบอนุญาต

² คนต่างด้าวต้องไม่เป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามตามเงื่อนไข ดังนี้

- 1) มีความรู้ความสามารถในการทำงานตามที่ขออนุญาต
- 2) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือมีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- 3) ไม่เป็นผู้เจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อน วัณโรคระยะอันตราย โรคเท้าช้างในระยะปรากฏอาการอันเป็นที่รังเกียจแก่สังคม โรคติดยาเสพติดให้โทษอย่างร้ายแรง โรคพิษสุราเรื้อรัง และโรคซิฟิลิสในระยะที่ 3

ทำงานมีอายุ 2 ปี และสามารถต่อใบอนุญาตทำงานได้ครั้งละไม่เกิน 2 ปี โดยตามข้อมูล ณ เดือนธันวาคม พ.ศ. 2560 แรงงานที่เข้ามาตามมาตรา 9 ประเภททั่วไปนี้มีจำนวน 106,523 คน ส่วนใหญ่มีตำแหน่งงานเป็นผู้จัดการอื่นๆจำนวน 36,328 ตำแหน่ง ผู้ประกอบอาชีพด้านการสอนจำนวน 25,749 ตำแหน่ง และกรรมการผู้จัดการและผู้บริหารระดับสูงจำนวน 22,992 ตำแหน่ง (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน, 2561)

2) ตามมาตรา 12 ส่งเสริมการลงทุน คือ ชาวต่างชาติที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน (พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520) หรือกฎหมายอื่นๆได้แก่ พระราชบัญญัตินิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ซึ่งหมายถึง นักลงทุน ช่างฝีมือ ผู้ชำนาญการ เป็นต้น ข้อมูลสถิติจากสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน ระบุว่า ณ เดือนธันวาคม 2560 มีแรงงานต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยตามมาตรา 12 ส่งเสริมการลงทุนและกฎหมายอื่นๆ จำนวน 45,167 คน โดยประเภทอาชีพที่ได้รับอนุญาตทำงานมากที่สุด 3 อันดับแรก ได้แก่ ผู้จัดการฝ่ายอื่นๆ จำนวน 23,456 ตำแหน่ง สถาปนิก วิศวกร จำนวน 4,745 ตำแหน่ง และช่างเทคนิคด้านต่างๆจำนวน 4,656 ตำแหน่ง (สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน, 2561)

ข. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานทักษะสูงในปัจจุบันจะเป็นการศึกษาเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานวิชาชีพใน 8 สาขาอาชีพ ตามข้อตกลง Mutual Recognition Arrangements: MRAs ของประเทศสมาชิกอาเซียน โดยส่วนใหญ่เป็นการนำเสนอแบบจำลองภายใต้เงื่อนไขต่างๆที่กำหนดขึ้น ไม่ใช่การเก็บข้อมูลและนำเสนอข้อมูลและข้อเท็จจริงตามสถานการณ์ที่เป็นอยู่จริง พบงานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับแรงงานทักษะสูงต่างชาติในประเทศไทยจำนวนน้อยมากและเป็นงานวิจัยที่ทำการศึกษาเป็นเวลานานมาแล้ว ไม่มีงานวิจัยที่ทันสมัยมากนัก

ค. นโยบายการบริหารจัดการแรงงานทักษะสูงต่างชาติในประเทศไทย

นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานทักษะสูงต่างชาติในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นนโยบายเชิงรับ ไม่ได้มีนโยบายที่ดึงดูดให้แรงงานทักษะสูงต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศไทยในเชิงรุก แต่จะออกไปในแนวทางการอำนวยความสะดวกสำหรับชาวต่างชาติที่เข้ามาขออนุญาตทำงานในประเทศไทยตามลักษณะต่างๆมากกว่า เพื่อจูงใจให้เกิดการลงทุนจากต่างชาติ นอกจากนี้ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลน

4) ไม่เคยต้องโทษจำคุกในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองหรือกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวภายในระยะเวลาหนึ่งปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต (กระทรวงแรงงาน, 2561)

แรงงานในบางวิชาชีพอีกด้วย เช่น ผู้สอนภาษาต่างประเทศผู้เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นต้น (สักรินทร์ นิยมศิลป์, 2559)

1) นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานทักษะสูงต่างชาติในประเทศไทย ได้แก่ การเปิดเสรีการเคลื่อนย้ายแรงงานตามข้อตกลงของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ตามข้อตกลง Mutual Recognition Arrangements: MRAs หมายถึง การเคลื่อนย้ายอย่างเสรีของพลเมืองของประเทศสมาชิกอาเซียนที่เป็นนักวิชาชีพ หรือแรงงานเชี่ยวชาญ หรือผู้มีความรู้ความสามารถพิเศษใน 8 สาขาอาชีพ ได้แก่ นักวิชาการ นักวิทยาศาสตร์ รวมถึง วิศวกรรม พยาบาล สถาปนิก นักสำรวจ แพทย์ ทันตแพทย์ นักบัญชี และบุคลากรในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว (ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555)

2) SMART VISA เป็นการอำนวยความสะดวกในการขออนุญาตทำงานให้กับแรงงานทักษะสูง ผู้บริหารระดับสูง นักลงทุน ผู้เริ่มต้นธุรกิจใหม่ หรือผู้ที่ทำงานอิสระด้านดิจิทัลใน 10 อุตสาหกรรมเป้าหมาย (10 S-curve)³ โดยผู้ถือ Smart Visa จะได้รับสิทธิประโยชน์มากกว่าวีซ่าปกติคือ สามารถอาศัยอยู่ในประเทศไทยได้สูงสุด 4 ปี โดยไม่ต้องขอใบอนุญาตทำงานหรือ work permit นอกจากนี้ยังสามารถนำผู้ติดตาม คือ คู่สมรสและบุตร เข้ามาอาศัยในประเทศไทยได้ด้วย โดยผู้ติดตามของผู้ถือ Smart Visa จะได้รับสิทธิในการอยู่อาศัยและทำงานในประเทศไทยได้เทียบเท่ากับผู้ถือ Smart Visa และยังมีการอำนวยความสะดวกในเรื่องการรายงานตัวจากทุกๆ 90 วันเป็นทุกๆ 1 ปีอีกด้วย (กลุ่มประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ สำนักโฆษกรัฐบาลไทย PMDU, 2560)

3) นโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 ซึ่งอนุญาตให้นักธุรกิจต่างชาติเข้ามาสำรวจโอกาสในการทำธุรกิจในประเทศไทยได้โดยออกวีซ่าให้ครั้งละไม่เกิน 6 เดือน (สักรินทร์ นิยมศิลป์, 2559) เมื่อมีการลงทุนจากบริษัทข้ามชาติ ก็เป็นการเปิดโอกาสให้บริษัทข้ามชาติสามารถจ้างแรงงานทักษะสูงต่างชาติได้โดยไม่ถูกจำกัดด้วยเงื่อนไขเขตแดนการจ้างงานแรงงานต่างชาติที่บังคับให้นายจ้างต้องมีทุนจดทะเบียนบริษัท 2 ล้านบาทคิดไปจึงจะมีสิทธิจ้างแรงงานต่างชาติได้ 1 คนและจ้างได้ทั้งหมดไม่เกิน 10 คน หรือร้อยละ 3 ของพนักงานประจำ นอกจากนี้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือ BOI ยังมีนโยบายอำนวยความสะดวกในการต่ออายุวีซ่าและใบอนุญาตทำงานให้กับแรงงานทักษะสูงต่างชาติอีกด้วย โดยมีการจัดตั้งศูนย์ One-stop service center ขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าวมาแล้ว (สักรินทร์ นิยมศิลป์, 2559)

³ อุตสาหกรรมเป้าหมายเพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ได้แก่ 1) อุตสาหกรรมยานยนต์สมัยใหม่ 2) อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์อัจฉริยะ 3) อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวกลุ่มรายได้ดีและการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ 4) การเกษตรและเทคโนโลยีชีวภาพ 5) อุตสาหกรรมการแปรรูปอาหาร 6) อุตสาหกรรมหุ่นยนต์ 7) อุตสาหกรรมการบินและโลจิสติกส์ 8) อุตสาหกรรมเชื้อเพลิงชีวภาพและเคมีชีวภาพ 9) อุตสาหกรรมดิจิทัล และ 10) อุตสาหกรรมการแพทย์ครบวงจร (กระทรวงอุตสาหกรรม, 2561)

4) การออกใบอนุญาตทำงานให้กับแรงงานทักษะสูงต่างชาติ ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้วว่า ชาวต่างชาติที่ได้รับอนุญาตเข้ามาในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวไม่ได้เข้ามาโดยวีซ่าท่องเที่ยว และไม่มีลักษณะต้องห้ามที่กำหนดในกฎกระทรวง สามารถขอใบอนุญาตทำงานได้ตามมาตรา 9 ประเภททั่วไปตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ซึ่งชาวต่างชาติที่ขอใบอนุญาตทำงานตามมาตรา 9 ประเภททั่วไปนี้จะ เป็นแรงงานที่มีทักษะสูง เช่น ผู้สอนภาษาต่างประเทศ ผู้จัดการ ผู้บริหารระดับสูงและช่างเทคนิคต่างๆ โดยจะ ได้รับใบอนุญาตทำงานมีอายุไม่เกิน 2 ปี และสามารถต่ออายุได้คราวละไม่เกิน 2 ปี (สักรินทร์ นิยมศิลป์, 2559)

5) นโยบายส่งเสริมการเป็นศูนย์กลางการศึกษานานาชาติ นโยบายนี้กระตุ้นให้เกิดการ แลกเปลี่ยนทางด้านความรู้ทางวิชาการและเทคโนโลยีระดับสูง โดยสถาบันการศึกษาของไทยหลายแห่งมีความ ร่วมมือกับสถาบันการศึกษาในต่างประเทศในการเปิดหลักสูตรร่วมกัน และในปัจจุบัน ประเทศไทยมี สถาบันการศึกษาที่เปิดหลักสูตรนานาชาติจำนวนมากไม่ว่าจะเป็นในระดับอุดมศึกษา มัธยมศึกษา และอาชีวศ ึกษา มีนักศึกษาต่างชาติเข้ามาศึกษาในประเทศไทยจำนวนหนึ่ง ทั้งจากประเทศเพื่อนบ้านและประเทศ ไกลเคียง เช่น เมียนมา กัมพูชา ลาว เวียดนาม จีน และเกาหลีใต้ เป็นต้น (สักรินทร์ นิยมศิลป์, 2559) นโยบายนี้เป็นการเปิดโอกาสให้นักศึกษาต่างชาติที่เข้ามาศึกษาในไทย ได้ทำความคุ้นเคยกับสังคมไทยและมี โอกาสในการทำงานในประเทศไทยหลังจากเรียนจบแล้ว กลายเป็นแรงงานทักษะสูงต่างชาติต่อไป

6) โครงการสมองไหลกลับ (Reverse Brain Drain) เป็นการดึงดูดให้แรงงานทักษะสูงชาวไทยที่ ไปทำงานในต่างประเทศเดินทางกลับมาทั้งแบบชั่วคราวและถาวร โดยเป็นการสร้างความร่วมมือในการทำ โครงการวิจัยด้านนวัตกรรมต่างๆ โดยสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) เล็งเห็นว่า แรงงานทักษะสูงชาวไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศเหล่านี้ล้วนมีความรู้ความสามารถ และเป็นทรัพยากรมนุษย์ ที่สำคัญในการพัฒนาประเทศ มีการจัดตั้งสมาคมนักวิชาการไทยในประเทศต่างๆ ทั้งในสหรัฐอเมริกาและ แคนาดา (ATPAC) ในญี่ปุ่น (ATPIJ) และในยุโรป (ATPER) เพื่อให้เกิดการพบปะและร่วมมือกันของนักวิชาการ ไทยในต่างประเทศ วัตถุประสงค์หลักๆของการจัดตั้งสมาคมนักวิชาการไทยในต่างประเทศเหล่านี้ก็เพื่อ 1) เกิด การผลักดันและสร้างเทคโนโลยีที่จำเป็นในประเทศไทยขึ้น 2) เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีกับหน่วยงานไทย โดยการให้ทุนสนับสนุนการวิจัย และส่งเสริม สรรหา และสนับสนุนให้นักวิชาการไทยในต่างประเทศกลับมา ทำงานในหน่วยงานภาครัฐทั้งประเภททั่วไปและชั่วคราวเพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยี และ 3) ดึงดูดให้นักวิชาการ ไทยในต่างประเทศเหล่านี้กลับมาทำงานในประเทศไทย (สักรินทร์ นิยมศิลป์, 2559)

7) การจับคู่แรงงานทักษะสูง โดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน หรือ BOI ได้จัดตั้ง “ศูนย์ บุคลากรทักษะสูง” หรือ Strategic Talent Center (STC) ขึ้นเมื่อกลางปี พ.ศ. 2560 เพื่อเป็นศูนย์กลาง เชื่อมโยงระหว่างภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงอำนวยความสะดวกเรื่องวีซ่าและใบอนุญาตทำงานให้แก่แรงงานที่ มีทักษะสูงชาวต่างชาติ โดยคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ร่วมมือกับหลายหน่วยงาน ได้แก่ กระทรวง

ดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.) สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) สำนักงานคณะกรรมการนโยบายวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและนวัตกรรมแห่งชาติ (สวทน.) และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ศูนย์บุคลากรทักษะสูงนี้ให้บริการในการแนะนำผู้เชี่ยวชาญทั้งไทยและต่างชาติในสาขาวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีให้กับภาคเอกชนที่มีความต้องการจ้างงานผู้เชี่ยวชาญนั้นๆ หรือการจับคู่แรงงานทักษะสูงกับนายจ้างนั่นเอง พร้อมอำนวยความสะดวกให้กับบุคคลที่มีทักษะสูงเหล่านั้นในเรื่องวีซ่าและใบอนุญาตทำงาน รวมถึงการต่ออายุวีซ่าและใบอนุญาตทำงานที่รวดเร็วกว่าเดิมด้วย (ประชาชาติธุรกิจ, 2560 และ ผู้จัดการ, 2560)

3.4 แรงงานทักษะสูงชาวไทยที่เดินทางออกไปต่างประเทศ

ก. สถานการณ์ทั่วไป

ข้อมูลสถิติจากกองบริหารแรงงานไทยในต่างประเทศบันทึกว่า ณ เดือนมีนาคม พ.ศ. 2561 มีจำนวนแรงงานไทยที่ทำงานอยู่ในต่างประเทศทั่วโลกจำนวนทั้งสิ้น 159,888 คน โดยอยู่ในกลุ่มประเทศเอเชียและเอเชียใต้มากที่สุด คือ จำนวน 115,920 คน รองลงมาคือกลุ่มประเทศตะวันออกกลาง จำนวน 33,943 คน กลุ่มประเทศยุโรป อเมริกา และอื่นๆ 8,341 คน และอยู่ในกลุ่มประเทศแอฟริกาอย่างน้อยที่สุด คือ จำนวน 1,684 คน (กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน, 2561)

แรงงานไทยที่ออกไปทำงานต่างประเทศมีช่องทางต่างๆ กันดังนี้

- 1) ไปด้วยตนเอง
- 2) กรมการจัดหางานจัดส่งไป
- 3) นายจ้างพาไปทำงานเองตามมาตรา 49
- 4) นายจ้างส่งไปฝึกงาน และ
- 5) บริษัทส่งไปทำงาน

สถิติยอดสรุปประจำปี พ.ศ. 2560 พบว่า มีจำนวนแรงงานไทยที่ได้รับอนุญาตให้เดินทางไปทำงานต่างประเทศรวม 5 วิธีเดินทางจำนวนทั้งสิ้น 61,874 คน และแบบ Re-entry จำนวน 53,341 คน (กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน, 2561)

โดยแรงงานทักษะสูงมักจะเดินทางออกไปเอง หมายความว่า เดินทางออกไปทำงานในต่างประเทศโดยไม่ได้ทำสัญญาจัดหางานกับผู้รับอนุญาตจัดหางานเพื่อไปทำงานในต่างประเทศ ไม่มีข้อมูลที่แน่นอนของแรงงานทักษะสูงไทยว่ามีจำนวนเท่าไรและเดินทางไปยังประเทศใดบ้าง อย่างไรก็ตาม หากดูตามระดับการศึกษาของแรงงานไทยที่เดินทางออกไปทำงานยังต่างประเทศตามสถิติของกรมการจัดหางานตามสถิติยอดสรุปประจำปี พ.ศ. 2560 จะพบว่าคนหางานที่ได้รับอนุญาตให้เดินทางไปทำงานในต่างประเทศจำนวนร้อยละ 8.08 (จำนวน 5,001 คน จากทั้งหมด 61,874 คนที่เดินทางผ่าน 5 วิธีเดินทาง) มีการศึกษาอยู่ในระดับปริญญา

ตรีหรือมากกว่า ส่วนแรงงานประเภท Re-entry นั้น พบว่าจำนวนร้อยละ 11.77 (จำนวน 6,280 คน จากแรงงานประเภท Re-entry ทั้งหมด 53,341 คน) มีระดับการศึกษาปริญญาตรีหรือมากกว่า (กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน, 2561) แต่ก็ไม่สามารถระบุได้ว่าแรงงานที่มีระดับการศึกษาสูงเหล่านี้ไปทำงานประเภทใดในต่างประเทศ มีความเป็นไปได้ว่าแรงงานเหล่านี้อาจจะเดินทางไปทำงานที่ต่ำกว่าวุฒิการศึกษาของตัวเองก็เป็นได้

นอกจากแรงงานที่รายงานกับกรมการจัดหางานในการเดินทางไปทำงานในต่างประเทศแล้วยังพบว่า มีนักศึกษาไทยที่ไปศึกษาในต่างประเทศและทำงานอยู่ในต่างประเทศเมื่อจบการศึกษาแล้วด้วย ยกตัวอย่างเช่น ในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีนโยบายให้นักศึกษาต่างชาติที่เรียนจบการศึกษาในญี่ปุ่นสามารถทำงานในญี่ปุ่นต่อไปได้ ซึ่งมีจำนวนนักเรียนไทยที่เปลี่ยนสถานะเป็นแรงงานย้ายถิ่นในญี่ปุ่นจำนวนหนึ่งทั้งนี้ ญี่ปุ่นมีนโยบายให้สวัสดิการและการคุ้มครองกับแรงงานต่างชาติในระดับหนึ่ง ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ดึงดูดให้แรงงานมีทักษะจากต่างประเทศเข้ามาทำงานในประเทศญี่ปุ่น และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ คือจากจำนวน 67 คนในปี พ.ศ. 2549 เป็นจำนวน 119 คนในปี พ.ศ. 2553 ทั้งนี้ ญี่ปุ่นได้กำหนดนโยบายและมาตรการควบคุมคนเข้าเมือง (Immigration control) สำคัญคือ ส่งเสริมการจ้างแรงงานวิชาชีพให้เข้ามาทำงานในประเทศได้เท่านั้น ได้แก่ อาชีพ วิศวกร ช่างฝีมือ ต่างๆ เป็นต้น โดยไม่มีนโยบายรับแรงงานด้อยทักษะ (เปรมใจ วังศิริไพศาล, 2555)

ปี พ.ศ.	จำนวน (คน)
2549	67
2550	87
2551	97
2552	101
2553	119

ตารางที่ 1: แสดงจำนวนนักเรียนไทยที่เปลี่ยนสถานะเป็นแรงงานย้ายถิ่นในญี่ปุ่น
ที่มา: เปรมใจ วังศิริไพศาล (2555)

ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเดินทางไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทยสามารถแบ่งได้เป็น 2 ปัจจัย คือ ปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูด โดยปัจจัยผลักดัน ได้แก่ อัตราการว่างงานในประเทศ ความก้าวหน้าในอาชีพ ค่านิยมทางสังคม รวมถึงปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมของประเทศไทย ส่วนปัจจัยดึงดูด ได้แก่ ระดับค่าจ้างและเงินเดือนที่สูงกว่าความต้องการแรงงานในสาขาที่ขาดแคลนในประเทศปลายทาง การเดินทางไปศึกษาทำงานต่อ หรือปัจจัยทางด้านสังคมและการเมืองอื่นๆในประเทศปลายทาง เช่น การไม่กีดกันด้านเชื้อชาติและศาสนา เป็นต้น (ดวงพร อุไรวรรณ 2559)

ข. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยเกี่ยวกับแรงงานทักษะสูงชาวไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศที่ผ่านมาเป็นการศึกษาแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ เพื่อศึกษาผลกระทบต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานข้ามชาติต่อตลาดแรงงาน ภายใต้สมมติฐานของการเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรี มีการศึกษาเรื่องผลกระทบต่างๆ ที่เกิดจากการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีในกลุ่มประเทศอาเซียน มีการศึกษาถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประเทศปลายทางและประเทศต้นทางเมื่อมีการย้ายถิ่นของแรงงานทักษะสูงขึ้น โดยมีข้อค้นพบว่าผลกระทบทางด้านลบ ได้แก่ การเกิดภาวะสมองไหล ความเหลื่อมล้ำทางสังคมและปัญหาความยากจน อย่างไรก็ตาม การย้ายถิ่นของแรงงานทักษะสูงอาจทำให้เกิดผลกระทบทางบวกต่อประเทศต้นทางด้วยเช่นกัน โดยผลกระทบทางบวกเหล่านั้น หมายถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้นจากเงินส่งกลับ หากขนาดของการย้ายถิ่นอยู่ในระดับที่เหมาะสม นอกจากนี้ยังเกิดการแลกเปลี่ยนทางเทคโนโลยี และการเชื่อมโยงกันระหว่างประเทศต่างๆ

งานวิจัยบางส่วนเป็นการศึกษาเชิงนโยบาย เช่น การศึกษามาตรการดึงดูดแรงงานทักษะสูงของต่างประเทศ เปรียบเทียบกับการรักษาแรงงานทักษะสูงให้อยู่ในประเทศไทย โดยเฉพาะกรณีศึกษาของวิชาชีพต่างๆ เช่น แพทย์ พยาบาล เป็นต้น รวมไปถึงการศึกษาแนวทางที่จะรักษาบุคลากรที่มีทักษะสูงซึ่งได้รับทุนการศึกษาให้ทำงานในประเทศไทย เช่น กรณีศึกษาของ สวทช. เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยที่ศึกษาความต้องการและนโยบายต่อการจัดการแรงงานต่างชาติของประเทศกำลังพัฒนาด้วย

ค. นโยบายการบริหารจัดการแรงงานทักษะสูงชาวไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

1) MOU กับประเทศต่างๆ รัฐบาลไทยได้ทำ MOU ระหว่างประเทศต่างๆ และจัดส่งแรงงานไทยในระดับทักษะหรือ E10 (ประมง เกษตรหรือปศุสัตว์ โรงงาน และก่อสร้าง) ไปทำงานยังประเทศปลายทางหลายประเทศ เช่น เกาหลีใต้ อิสราเอล ญี่ปุ่น มาเลเซีย เป็นต้น เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาเรื่องการค้ามนุษย์ และการทำงานโดยผิดกฎหมาย โดยแรงงานที่จะเดินทางไปทำงานยังต่างประเทศที่รัฐบาลไทยมีข้อตกลง MOU ด้วยนั้น จะต้องผ่านการทดสอบทักษะต่างๆ เช่น ทักษะทางด้านภาษา และทักษะในการทำงานเฉพาะด้าน (Yongyuth Chalamwong, 2011)

2) การเคลื่อนย้ายแรงงานที่มีทักษะเสรีในอาเซียน ประเทศสมาชิกอาเซียนมีข้อตกลงร่วมกัน (Mutual Recognition Arrangements: MRAs) ด้านคุณสมบัติในสาขาวิชาชีพหลัก เพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายนักวิชาชีพหรือแรงงานเชี่ยวชาญ เป็นการเคลื่อนย้ายเฉพาะแรงงานฝีมือใน 8 สาขาอาชีพ ได้แก่ อาชีพวิศวกร พยาบาล สถาปนิก นักสำรวจ นักบัญชี ทันตแพทย์ แพทย์ และอาชีพบริการ/การท่องเที่ยว โดยวัตถุประสงค์หลักของ MRAs ได้แก่ 1) อำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายบุคลากรวิชาชีพในประเทศสมาชิกอาเซียน และ 2) เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลการปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best practices) ในการสอนและฝึกอบรมบุคลากรวิชาชีพโดยใช้สมรรถนะเป็นหลัก เพื่อร่วมมือและส่งเสริม ยกระดับมาตรฐานแรงงาน

และลดช่องว่างความแตกต่างของแรงงานในภูมิภาค (สำนักบริหารแรงงานไทยในต่างประเทศ กรมการจัดหางาน, 2558)

ง. การคุ้มครองสิทธิแรงงานทักษะสูงชาวไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ

มีกองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศ โดยผู้ที่สามารถเป็นสมาชิกกองทุนได้คือผู้ที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศโดยบริษัทจัดหางานเป็นผู้จัดส่ง กรมการจัดหางานเป็นผู้จัดส่ง และผู้ที่เดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยตัวเอง สมาชิกจะต้องเสียค่าสมาชิกเพื่อสมทบกองทุนฯ เป็นจำนวนเงินระหว่าง 300-500 บาท ขึ้นอยู่กับว่าเดินทางไปทำงานยังประเทศใด โดยสมาชิกจะได้รับสิทธิคุ้มครองทั้งในกรณีถูกทอดทิ้ง ตกทุกข์ได้ยาก อุบัติเหตุ (ก่อนเดินทาง) อุบัติเหตุทั้งในประเทศไทยและเมื่ออยู่ต่างประเทศ อุบัติเหตุอันเป็นสาเหตุให้เกิดการพิการ กรณีถูกส่งตัวกลับเนื่องจากเป็นโรคต้องห้าม ค่าทนายความในกรณีถูกดำเนินคดีในต่างประเทศ และกรณีเสียชีวิตทั้งในประเทศไทยและระหว่างทำงานในต่างประเทศ โดยจะได้รับค่าชดเชยระหว่าง 15,000 – 100,000 บาทแล้วแต่กรณี (กรมการจัดหางาน, 2561)

3.5 ผลกระทบต่อประเทศไทย ช่องว่างในการวิจัย

ก. ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ

1) การเคลื่อนย้ายแรงงานอย่างเสรีทำให้เกิดการแข่งขันในตลาดแรงงานมากขึ้น โดยนายจ้างมีทางเลือกในการจ้างแรงงานที่มีความรู้ความสามารถตรงตามความต้องการของนายจ้าง ในขณะที่เดียวกันแรงงานที่มีความรู้ความสามารถก็มีทางเลือกกว่าจะทำงานให้กับองค์กรใดบนพื้นฐานที่ตนจะได้ผลตอบแทนสูงสุด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของค่าตอบแทน สวัสดิการ หรือชีวิตความเป็นอยู่โดยรวม ในระยะยาวแล้วการย้ายถิ่นอย่างเสรีของแรงงานทักษะสูงจะทำให้เกิดการแข่งขันขึ้นในตลาดแรงงาน กระตุ้นให้เกิดการพัฒนาฝีมือแรงงานให้ดีขึ้นพร้อมทั้งกระตุ้นให้มีการแข่งขันในฝั่งของนายจ้างในการจัดค่าตอบแทนและสวัสดิการที่ดีขึ้นเช่นเดียวกัน

2) ในกรณีของแรงงานทักษะสูงต่างชาติที่เข้ามาทำงานในไทย และกรณีแรงงานทักษะสูงชาวไทยเดินทางไปทำงานต่างประเทศ ทั้งสองกรณีอาจมีความเชื่อมโยงกันคือเมื่อแรงงานทักษะสูงชาวไทยตัดสินใจไปทำงานต่างประเทศ ทำให้ประเทศไทยขาดแคลนแรงงานที่มีทักษะสูงในวิชาชีพที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถและเทคโนโลยีขั้นสูง ทำให้ต้องนำเข้าแรงงานทักษะสูงจากต่างประเทศก็เป็นได้ หากไม่มีมาตรการดึงดูดให้แรงงานทักษะสูงชาวไทยทำงานอยู่ในประเทศไทย หรือนโยบายดึงดูดแรงงานทักษะสูงชาวต่างชาติให้เข้ามาทำงานในประเทศไทย (ซึ่งต้องแข่งขันกับหลายประเทศที่มีนโยบายดึงดูดแรงงานทักษะสูงเหล่านี้) ประเทศไทยก็อาจจะเผชิญกับปัญหาการขาดแคลนแรงงานทักษะสูงอย่างต่อเนื่อง และอาจเป็นอุปสรรคในการพัฒนาประเทศต่อไป

3) เงินส่งกลับจากแรงงานไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยธนาคารแห่งประเทศไทยและ ฝ่ายทะเบียนคนหางานและสารสนเทศ กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน ได้ประมาณการรายได้ที่คนหางานในต่างประเทศส่งกลับโดยผ่านระบบ ธนาคารแห่งประเทศไทยในปี พ.ศ. 2560 ที่ผ่านมามีเงินส่งกลับประมาณ 125,688 ล้านบาท (กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน, 2561) ซึ่งเงินส่งกลับเหล่านี้มีส่วนสำคัญในการกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศไทย เนื่องจากเป็นเงินที่ส่งกลับมาให้กับครอบครัวที่ยังอยู่ในประเทศไทยในการใช้จ่ายในด้านต่างๆ

ข. ผลกระทบทางด้านสังคม

1) ภาวะสมองไหล หมายถึง กระบวนการที่บุคคลตัดสินใจย้ายที่ทำงานจากที่หนึ่งไปอีกที่หนึ่ง โดยอาจจะเป็นการเปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบหรือไม่เปลี่ยนก็ได้ ในสายอาชีพเดิม (รศรินทร์ บรมสุข, 2553, หน้า 7-8 อ้างถึงใน ดวงพร อุไรวรรณ, 2559 หน้า 94) การเดินทางไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทยที่มีทักษะสูงอาจถูกจัดว่าเป็นภาวะสมองไหลก็เป็นได้ โดยการที่แรงงานทักษะสูงชาวไทยเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ ทำให้ประเทศต้องสูญเสียทรัพยากรมนุษย์ที่มีความรู้ความสามารถ สูญเสียโอกาสในการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าขึ้นเอง

2) ปัญหาความไม่เข้าใจกันของแรงงานต่างชาติและประชากรในประเทศปลายทาง อาจเกิดขึ้นได้ อันเนื่องมาจากการที่อุตสาหกรรมบางประเภทอาจได้รับผลกระทบจากการไหลเข้าของแรงงานที่มาจากประเทศอื่น ทำให้ผู้ประกอบการมีทางเลือกในการจ้างแรงงานมากขึ้นและเป็นไปได้ที่จะใช้ปัจจัยเรื่อง ค่าแรง และประสิทธิภาพในการทำงานเป็นปัจจัยหนึ่งในการตัดสินใจ โดยนายจ้างอาจเลือกจ้างงานแรงงานต่างชาติจากปัจจัยดังกล่าว ทำให้เกิดความไม่เข้าใจและไม่พอใจของประชากรในประเทศปลายทางได้ (ดวงพร อุไรวรรณ, 2559)

ประเด็นท้าทาย

1) การแข่งขันกับต่างประเทศในเรื่องนโยบายที่จะดึงดูดให้แรงงานทักษะสูงต่างชาติเข้ามาทำงานในสาขาที่ขาดแคลนในประเทศไทย

2) การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทักษะกับแรงงานฝีมือต่างชาติเพื่อพัฒนาฝีมือของแรงงานไทยให้มีความรู้และทักษะเพิ่มขึ้น

3) การบริหารจัดการสิทธิทางด้านสวัสดิการสังคม รวมถึงการบริการทางด้านสุขภาพต่างๆ ให้มีสิทธิที่เข้าถึงได้

4) การศึกษาข้อดีข้อเสียและพัฒนาการจัดการเกี่ยวกับการขอวีซ่าและการพำนักระยะยาว/ถาวรในประเทศไทย

5) การจัดการข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานทักษะสูงชาวต่างชาติอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นมาตรฐาน เนื่องจากยังขาดการจัดการกลุ่มแรงงานที่ทำงานโดยไม่ได้รับอนุญาตซึ่งมีจำนวนมาก และกระจายอยู่ในหลากหลายวิชาชีพรวมถึงอาชีพประเภทใหม่ที่เพิ่งเกิดขึ้น ปัจจุบันมีแรงงานทักษะสูงที่อยู่นอกระบบเป็นจำนวนมาก เช่น ผู้ที่ทำอาชีพอิสระ digital nomads หรือครูสอนดำน้ำ เป็นต้น โดยยังไม่มีข้อมูลสถิติที่ชัดเจนว่ามีจำนวนเท่าไร และควรมีนโยบายจัดการดูแลแรงงานทักษะสูงเหล่านี้อย่างไรเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนหรือถ่ายทอดความรู้ มีส่วนร่วมกับชุมชน หรือมาตรการในการเก็บภาษีเงินได้ต่างๆ เป็นต้น

6) ในประเทศไทยมีหลายหน่วยงานที่ทำงานเรื่องการจัดการต่อสถานการณ์แรงงานต่างชาติ แต่พบว่ายังขาดข้อมูลต่างๆที่เกี่ยวกับแรงงาน เช่น ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดการเคลื่อนย้ายของแรงงาน และขาดมาตรฐานในการเก็บข้อมูลที่เชื่อถือได้ ซึ่งในโลกปัจจุบันมีความเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเทคโนโลยีรวดเร็วมาก มีอาชีพใหม่ๆเกิดขึ้นเรื่อยๆ การขาดข้อมูลสำคัญเหล่านี้จะเป็นอุปสรรคในการวางแผนเชิงนโยบาย

บทที่ 4

สถานการณ์การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต

4.1 บทนำ

ในปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงทางสังคม กระแสโลกาภิวัตน์ การพัฒนาการสื่อสาร สื่อสังคม (social media) และปรับปรุงระบบคมนาคมระหว่างประเทศ ทำให้การเคลื่อนย้ายของประชากร (population mobility) ในรูปแบบต่างๆ ภายใต้วัตถุประสงค์ของการเคลื่อนย้ายอย่างหลากหลาย เพิ่มขึ้น ถึงแม้ว่ากระแสการย้ายถิ่นหลักของโลกยังคงเป็นการย้ายถิ่นด้วยความสมัครใจ (voluntary migration) เพื่อการทำงาน การศึกษา หรือ ย้ายตามครอบครัว แต่กระแสการย้ายถิ่นที่ส่วนมากเริ่มต้น มาจากความต้องการความสมดุลระหว่างชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนบุคคล (work-life balance) ความต้องการคุณภาพชีวิตที่ดี หรือที่เรียกว่าดีกว่าเดิม (the 'good' or 'simple' life) รวมทั้งความต้องการที่จะสามารถใช้ชีวิตอย่างอิสระตามที่ตนเองปรารถนา ซึ่งได้ถูกนิยามว่าเป็น “การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต (Lifestyle migration)” (Benson and O'Reilly, 2009) ได้เป็นปรากฏการณ์ของการย้ายถิ่น ที่ได้เกิดขึ้นในระหว่างประเทศพัฒนาแล้ว และการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตนี้ กำลังเกิดเพิ่มขึ้นระหว่างประเทศพัฒนาแล้วไปสู่ประเทศกำลังพัฒนา ในหลายประเทศทั่วโลก (Benson and O'Reilly, 2009; Ibrahim and Tremblay, 2017; สุตปรารณา ดวงแก้ว, 2558: 37)

การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต (lifestyle migration) เป็นการย้ายถิ่นที่มีรูปแบบการดำเนินชีวิตส่วนบุคคลที่แปรผันตามกลุ่มหรือชนชั้นทางสังคมและปรับเปลี่ยนไปตามยุคสมัย การย้ายถิ่นลักษณะนี้ส่วนมากมักจะเป็นการย้ายถิ่นจากประเทศร่ำรวย หรือมีค่าครองชีพสูง รวมทั้งที่มีความกดดันทางสังคมสูง หรือมีสภาพภูมิอากาศหนาวหรือร้อนจนเกินไป ไปอาศัยในถิ่นปลายทางที่มีสภาพภูมิประเทศทั้งในและนอกประเทศ แตกต่างจากประเทศของตนเอง เลือกรูปแบบการดำเนินชีวิตตามที่ตนเองพึงพอใจ มีความสุขและรู้สึกผ่อนคลายมากกว่าการอยู่อาศัยในสถานที่ต้นทาง

4.2 นิยามและลักษณะการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต

การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต เป็นพฤติกรรมการย้ายถิ่นที่ขึ้นกับประชากรทุกรุ่นอายุ แต่ปรากฏชัดเจนในประชากรกลุ่มสูงวัย ทั้งที่ใกล้เกษียณอายุ หรือเกษียณอายุแล้ว ทั้งที่ทำงานประจำ เป็นเจ้าของกิจการ หรือเป็นผู้ที่ไม่ได้ทำงาน แต่ได้รับบำนาญ (O'Reilly and Lee, 2014) ประชากรกลุ่มนี้จะย้ายถิ่นในลักษณะกึ่งถาวร (semi-permanently) หรือถาวร (permanently) ไปยังประเทศอื่นๆ ซึ่งการย้ายถิ่นในลักษณะนี้ไม่ได้เป็นการท่องเที่ยว แต่เป็นการย้ายถิ่นเพื่อแสวงหาวิถีชีวิตที่ดียิ่งขึ้น หรือเป็นการตามหาความฝันของตน โดยลักษณะของถิ่นฐานปลายทางที่ประชากรกลุ่มดังกล่าวย้ายไปจะเป็นประเทศที่มีวิถีชีวิตที่ช้าลง หรือมี

วัฒนธรรมหรือวิถีการดำรงชีวิตแบบเรียบง่าย หรือมีค่าครองชีพต่ำกว่า หรือมีสภาพภูมิอากาศที่ดี หรือมีอิสระเสรีในการใช้ชีวิต หรือประชาชนส่วนมากมีความตระหนักร่วมกันในความเป็นชุมชน รวมถึง เหตุผลอื่นๆ ที่มีความหมายต่อคุณภาพชีวิต (Benson and O'Reilly, 2009; Benson and O'Reilly, 2016)

แรงจูงใจสำคัญที่สนับสนุนหรือกระตุ้นความคิดให้ประชากรทำการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต เช่น การถ่วงความเป็นเมือง (counter urbanization)⁴ การต่อต้านความทันสมัย (anti-modern) การต่อต้านความเป็นเมือง (anti-urban) ผนวกกับการที่ถิ่นปลายทาง อนุญาตให้สามารถเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ หรือเช่าในระยะยาว หรือการมีสายการบินราคาประหยัด หรือการมีถนนที่สะดวกต่อการเดินทาง เป็นต้น (Benson and O'Reilly, 2009)

ซึ่งลักษณะการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต สามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่

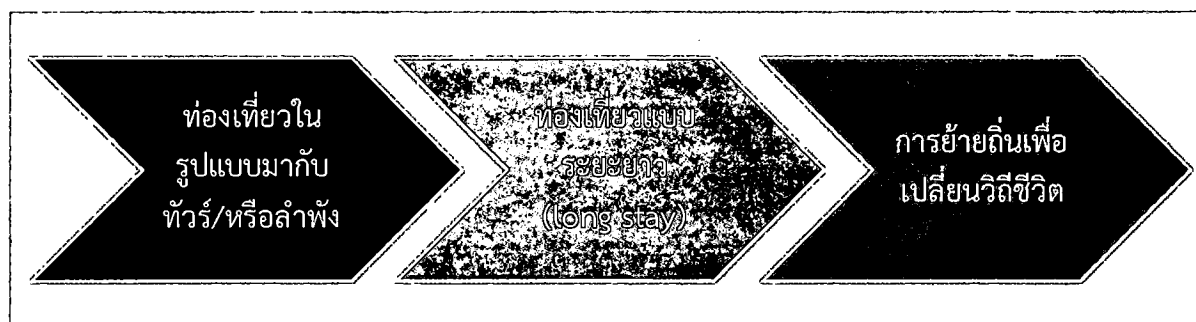
1) Residential tourism ได้แก่ การไปเยี่ยมชม สถานที่ท่องเที่ยวต่างๆ เช่น ชายฝั่งทะเล หรือเกาะ ซึ่งเป็นสถานที่ที่มีสภาพอากาศที่เป็นประโยชน์ต่อสุขภาพ ผ่อนคลาย และเงียบสงบ

2) Rural idyll ได้แก่ การไปพักในสถานที่ที่เป็นชนบท ซึ่งอาจทำให้ผู้ย้ายถิ่น รู้สึกย้อนเวลากลับไปสู่วิถีชีวิตที่เรียบง่าย สัมผัสได้ถึงจิตวิญญาณของชุมชน และมีค่าใช้จ่ายไม่สูง

3) Bourgeois Bohemians ได้แก่การเดินทางไปยัง สถานที่ที่ผู้ย้ายถิ่นสามารถสร้างอุดมการณ์ สร้างจิตวิญญาณ ศิลปะ แรงบันดาลใจ หรือประสบการณ์ทางวัฒนธรรม

การตัดสินใจย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตนี้ส่วนมากเกิดขึ้นในกลุ่มผู้ย้ายถิ่นที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับสถานที่ปลายทางที่ต้องการไปใช้ชีวิต ที่มักจะเป็นไปในรูปแบบที่หลากหลาย เช่นการค้นคว้าจากเอกสาร การค้นหาข้อมูลผ่านอินเทอร์เน็ต สื่อสังคม การพูดคุยกับผู้ที่มีการย้ายถิ่น และสุดท้ายการทดลองประสบการณ์นั้นด้วยตนเอง โดยส่วนมากจะเริ่มต้นจากการเป็นนักท่องเที่ยวระยะสั้น เป็นการท่องเที่ยวระยะยาว และอาจจะลงท้าย/ไม่ลงท้าย ด้วยการเป็นผู้ย้ายถิ่นขอใช้ชีวิตนั้นปลายหลังจากเกษียณอายุ หรือแต่งงานกับคนในท้องถิ่น ซึ่งการศึกษาวิจัยของสุดปรารณา ดวงแก้ว (2558) เรื่อง การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตของคนญี่ปุ่น กรณีศึกษาคนญี่ปุ่นวัยเกษียณอายุ ในจังหวัดเชียงใหม่ ได้พบว่ารูปแบบการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต นี้มีรูปแบบที่พัฒนามาจากการท่องเที่ยวทั่วไป ไปสู่การท่องเที่ยวแบบระยะยาว และ พัฒนาไปสู่การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต (ภาพที่ 6)

⁴ counter urbanization เป็นปรากฏการณ์ที่ประชากรละทิ้งเมืองเดิม และทำการย้ายถิ่นออกไปในเขตชนบท หรือชานเมือง (อ้างอิงข้อมูลจากเว็บไซต์ http://furd-rsu.org/?page_id=1936) ทั้งนี้เนื่องมาจากการที่เมืองนั้นๆ ไม่ใช่สถานที่ๆ น่าอยู่ต่อไปอีกแล้ว ซึ่งอาจเกิดจากปัญหาสิ่งแวดล้อมหรือปัญหาเศรษฐกิจและสังคม



ภาพที่ 6: การพัฒนารูปแบบการท่องเที่ยวไปสู่การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต

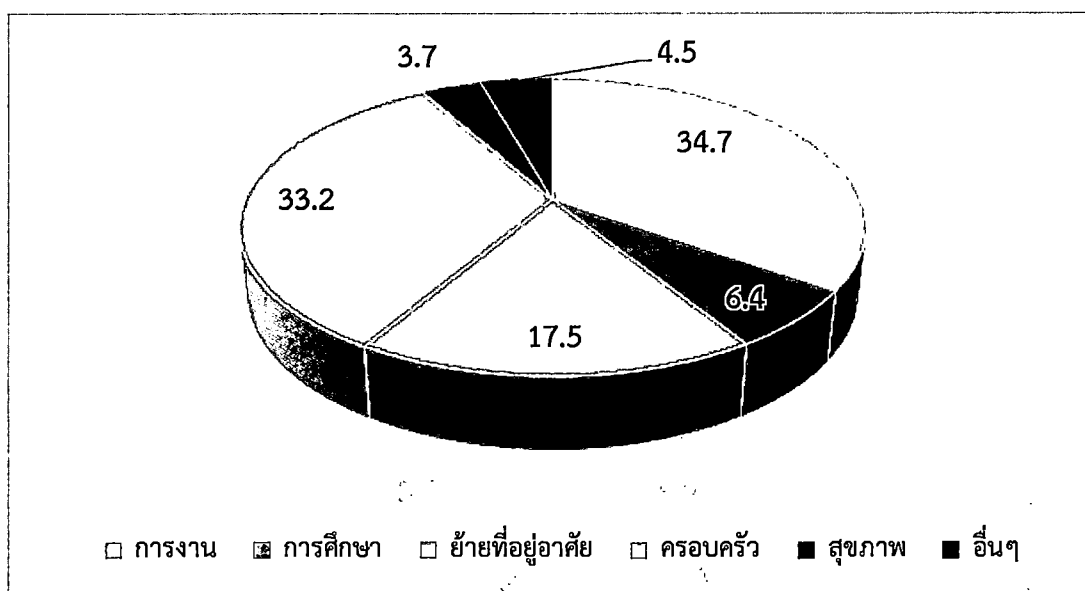
ที่มา: ปรับปรุงจาก สุตปรารธนา ดวงแก้ว, 2558

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณา ถึงลักษณะและวัตถุประสงค์ของการเดินทางหรือการเปลี่ยนที่อยู่ ในจุดหมายปลายทางที่แตกต่างกัน พบว่าในบางด้านของความสัมพันธ์ มีลักษณะทับซ้อนกันระหว่างการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตและการท่องเที่ยวระยะยาว แต่ไม่อาจกล่าวได้ว่าการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตในทุกครั้ง เป็นผลที่เกิดขึ้นจากการท่องเที่ยวระยะยาว อีกทั้ง ยังไม่มีคำอธิบายเพียงพอว่าเหตุใดประชากรถึงเปลี่ยนจากการท่องเที่ยวระยะยาวมาเป็นการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต

4.3 การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต ของคนไทยไปต่างประเทศ

แม้ว่านิยามการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตที่ถูกอธิบายโดยนักวิชาการในชาติตะวันตก อาจไม่สอดคล้องกับลักษณะ หรือรูปแบบการย้ายถิ่นที่เกิดขึ้นกับคนไทยอย่างสมบูรณ์นัก (Jaisuekun and Sunanta, 2016). แต่สามารถกล่าวได้ว่าลักษณะ หรือรูปแบบการย้ายถิ่นของคนไทย ด้วยเหตุผลด้านครอบครัว โดยเฉพาะถ้าเป็นการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ อาจเป็นรูปแบบหนึ่งของการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตในอีกด้านหนึ่งก็ได้

ผลการสำรวจการย้ายถิ่นของประเทศไทย ของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า ในปี พ.ศ. 2559 คนไทยประมาณ 780,000 คนเป็นผู้ย้ายถิ่น ซึ่งในนี้ มีประมาณ 20,000 คน เป็นผู้ย้ายถิ่นระหว่างประเทศ ในจำนวนผู้ย้ายถิ่นทั้งหมด ร้อยละ 34.7 ย้ายถิ่นด้วยสาเหตุมาจากการทำงาน ในขณะที่อีกร้อยละ 33.2 เป็นการย้ายตามครอบครัว- ภาพที่ 7 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2560) นำเสียดายที่ สำนักงานสถิติแห่งชาติไม่ได้เสนอตัวเลขที่เป็นเหตุผลการย้ายถิ่น แยกเฉพาะกลุ่มที่เป็นผู้ย้ายถิ่นระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตามถ้าคิดว่า ผู้ย้ายถิ่นภายในประเทศและระหว่างประเทศนี้จะมีรูปแบบของเหตุผลการย้ายถิ่นคล้ายๆกัน อาจคาดประมาณได้ว่า ในปี พ.ศ. 2559 มีจำนวนผู้ย้ายถิ่นระหว่างประเทศ ประมาณ 6,600 คนเป็นผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต



ภาพที่ 7: ร้อยละสาเหตุของการย้ายถิ่น ปี พ.ศ.2559

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2560

ในปี พ.ศ. 2560 กองคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ เผยแพร่ ตัวเลขสถิติคนไทยในต่างประเทศ ว่ามีทั้งหมด จำนวน 1,138,878 คนใน 146 ประเทศ ซึ่งตัวเลขนี้ แสดงถึงจำนวนคนไทย ที่อาจอยู่อาศัยในต่างประเทศเป็นระยะเวลานานแล้วหรือเพิ่งไปถึง แต่ต้องอยู่มากกว่า 2 สัปดาห์ขึ้นไป โดยมีทั้งคนที่ตั้งหลักปักฐานอยู่ต่างประเทศ และคนที่จะไปอยู่ชั่วคราว เพื่อทำงาน หรือ เรียน หนังสือ และเมื่อเรียงลำดับตามจำนวน พบว่า มีคนไทยอาศัยอยู่ในประเทศต่างๆ ในทวีปอเมริกาเหนือ หรือ มากที่สุด ถึง สามแสนกว่าคน (388,448 คน) รองลงมาคือ คนไทยในทวีปยุโรป ประมาณสามแสนกว่าๆ (317,509 คน) อันดับสาม คือคนไทยภูมิภาคเอเชียตะวันออก เช่น อาศัยอยู่ในประเทศ จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และไต้หวัน ลำดับต่อมาคือ คนไทยประมาณแสนคน (117,956 คน) ที่ส่วนใหญ่อาศัยอยู่ใน ประเทศ ออสเตรเลีย และ นิวซีแลนด์ (ภาพที่ 8) อย่างไรก็ตามก็คิดว่ายังมีคนไทยอีกเป็นจำนวนมากที่ไม่ได้รายงานตัวต่อ กระทรวงต่างประเทศอาจเนื่องมาจาก สถานภาพการอยู่อาศัยไม่ถูกต้อง การไม่เห็นประโยชน์ของการรายงาน ตัว การไม่ต้องการรายงานตัว รวมทั้งการไม่ทราบว่าควรรายงานตัว เป็นต้น



ภาพที่ 8: จำนวนคนไทยในต่างประเทศ จำแนกตามทวีป ปี พ.ศ. 2560

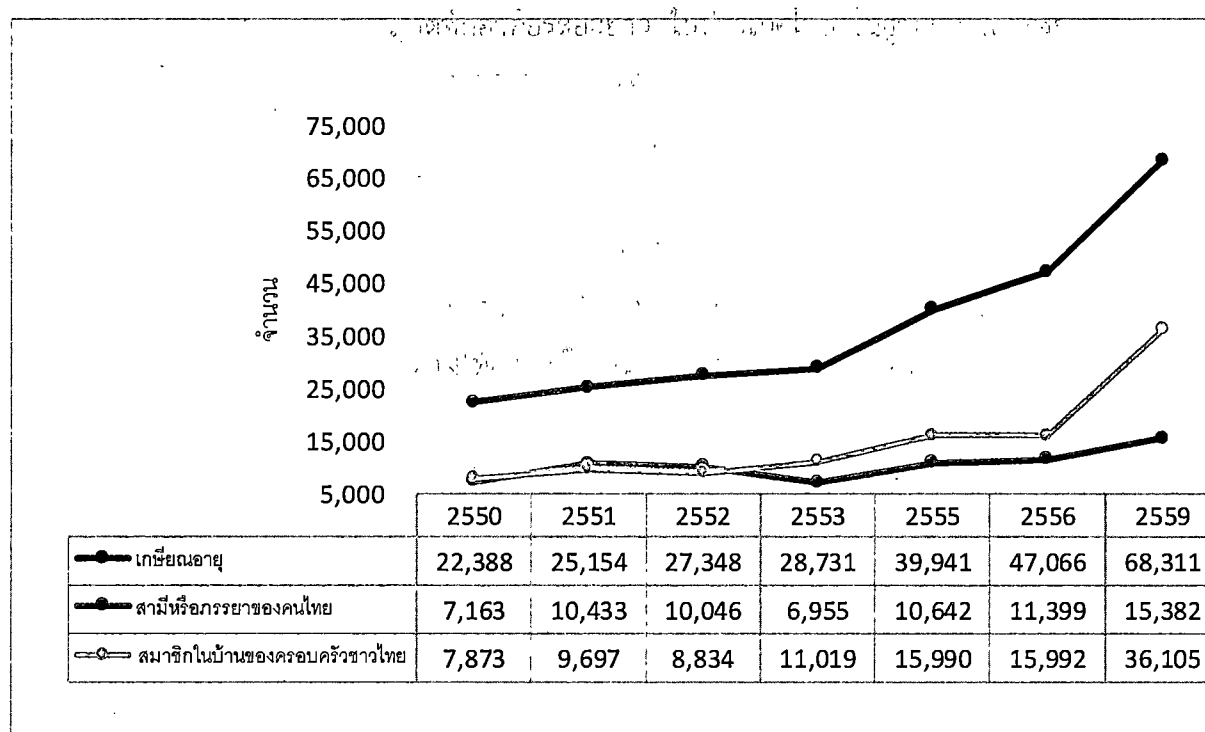
ที่มา: กระทรวงการต่างประเทศ กรมการกงสุล กองคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ

http://www.consular.go.th/main/contents/images/text_editor/files/img22.jpg

ตัวเลขที่คนไทยย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตในประเทศต่าง ๆ นั้น สำนักตำรวจตรวจคนเข้าเมืองมีการรวบรวมไว้เพียงจำนวนการเข้า-ออก โดยไม่มีการระบุวัตถุประสงค์ของการเดินทางหรือย้ายถิ่นแต่ละครั้ง ซึ่งรัฐบาลไทยควรจะต้องพิจารณาปรับปรุงฐานข้อมูลต่อไป

4.4 การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต ของชาวต่างชาติในประเทศไทย

ประเทศไทย มีชาวต่างชาติที่มายื่นขอสถานภาพการอยู่อาศัยในประเทศไทยในลักษณะของการแสวงหาชีวิตที่ดีกว่าในถิ่นต้นทางเพิ่มมากขึ้น คือ ยกเว้นชาวต่างชาติ ที่เข้ามาท่องเที่ยว หรือทำงานแล้ว ยังมีชาวต่างชาติอีกกลุ่มหนึ่ง ที่ขออนุญาตพักอาศัยระยะยาว ในประเทศไทย ในฐานะเป็นผู้ต้องการใช้ชีวิตแบบปลายหลังเกษียณอายุ ในฐานะสามีหรือภรรยาของคนไทย หรือ ในฐานะสมาชิกในบ้านของครอบครัวชาวไทย ซึ่งใน สิ้นปี พ.ศ. 2559 มีชาวต่างชาติจำนวน 119,798 คน ที่คนได้รับอนุญาตให้พำนักในประเทศไทยในฐานะเสมือนผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต โดยมีจำนวนเพิ่มขึ้นตลอดเวลาในทุกกลุ่ม และโดยเฉพาะชาวต่างชาติที่เลือกมาใช้ชีวิตหลังเกษียณอายุในประเทศไทย ในช่วง 10 ปี ที่ผ่านมา (2546 – 2559) มีการเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน (ภาพที่ 9) ในกลุ่มผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตนี้ ประมาณร้อยละ 95-99 เป็นผู้ชาย ที่ได้รับอนุญาตให้พำนักในประเทศในฐานะสามีของผู้หญิงไทย (สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, 2546-2559)



ภาพที่ 9: จำนวนชาวต่างชาติย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตในประเทศไทย ปี พ.ศ. 2550-2559

ที่มา: สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง 2546-2559

ข้อสังเกต: ไม่มีข้อมูลปี พ.ศ. 2554, 2557 และ 2558; ส่วนข้อมูลปี 2560 มีรายงานถึงเดือน มิถุนายน 2560 เท่านั้น

เมื่อเรียงลำดับ 10 ประเทศแรกทีคาดว่าจะเป็นผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตในประเทศไทย พบว่า ผู้ย้ายถิ่นจากประเทศ อินเดีย และ จีน มีจำนวนเป็นอันดับต้นๆในเกือบทุกกลุ่ม และนอกจากนี้ ผู้ย้ายถิ่นจากประเทศตะวันตก คือ อังกฤษ เยอรมัน ฝรั่งเศส และสหรัฐอเมริกา ก็เป็นอีกกลุ่ม ที่ติดอันดับ 10 ประเทศแรกที่มีผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตจำนวนมากในประเทศไทย เช่นกัน

เมื่อพิจารณาแยกตามกลุ่มของผู้ย้ายถิ่นที่ได้รับอนุญาตให้พำนักในประเทศไทยนั้น สามอันดับแรกของกลุ่มที่ต้องการมาใช้ชีวิตป็นปลายหลังเกษียณอายุ มาจากประเทศในตะวันตก โดยมาจากประเทศอังกฤษมากที่สุด ถึงหนึ่งหมื่นกว่าคน (10,574 คน) สามอันดับแรกของกลุ่มที่เป็นสามีหรือภรรยาของคนไทย เป็นผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต จากประเทศ อินเดีย อังกฤษ ซึ่งมีจำนวนเป็นหลักพันต้นๆเท่านั้น ตั้งแต่ 2,172 คน ลงไป และกลุ่มสุดท้าย เป็นกลุ่มที่ได้รับอนุญาตพักอาศัยในประเทศไทยในฐานะสมาชิกของ สามอันดับแรก คือ ลาว จีน และอินเดีย ซึ่งมีจำนวนรองลงมาจากกลุ่มที่เป็นสามีหรือภรรยา ของไทย และ กลุ่ม ผู้ที่มาใช้ชีวิตหลังเกษียณอายุในประเทศไทย (ตารางที่ 2)

ลำดับ ที่	เกษียณอายุ		สามีหรือภรรยาของคนไทย		สมาชิกในบ้านของครอบครัว ไทย	
	ประเทศ	จำนวน	ประเทศ	จำนวน	ประเทศ	จำนวน
1	อังกฤษ	10574	อินเดีย	2172	ลาว	7405
2	สหรัฐอเมริกา	8308	อังกฤษ	2090	จีน	4794
3	เยอรมัน	6184	จีน	1667	อินเดีย	3574
4	จีน	4529	สหรัฐอเมริกา	1058	อังกฤษ	2598
5	สวิสเซอร์แลนด์	4102	เยอรมัน	1017	ญี่ปุ่น	1808
6	ญี่ปุ่น	3820	ญี่ปุ่น	915	พม่า	1723
7	ฝรั่งเศส	3778	ฝรั่งเศส	713	สหรัฐอเมริกา	1367
8	ออสเตรเลีย	3565	ออสเตรเลีย	659	เยอรมัน	1169
9	อินเดีย	2779	สวิสเซอร์แลนด์	413	กัมพูชา	1148
10	นอร์เวย์	2530	อิตาลี	384	ฝรั่งเศส	897

ตารางที่ 2: ผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต ในประเทศไทย สิบอันดับแรก ในปี พ.ศ. 2559

ที่มา: สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง 2559

อย่างไรก็ดี สถิติที่น่าเสนอเกี่ยวกับ การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต ของชาวต่างชาติในที่นี้เป็นเพียงส่วนเดียวเท่านั้น เพราะจริงๆมี ผู้ย้ายถิ่นแบบชั่วคราว (temporary migration) หรือแบบไปๆมาๆ (circular

migration) ที่ไม่จำเป็นต้องมาขอใบอนุญาตพำนักในประเทศไทยเป็นระยะเวลานานติดต่อกันอย่างน้อย 1 ปี เช่นนี้ และตัวเลขนี้ ก็ไม่ได้รวมคนที่เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยว นักเรียน/นักศึกษา หรือวัตถุประสงค์อื่นๆ แล้ว อยู่เกินกำหนดเวลาของวีซ่า ที่อนุญาตให้พำนักในประเทศไทย (over stay visa)

4.5 การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตของชาวต่างชาติ

การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตของชาวต่างชาติในประเทศไทย แบ่งได้เป็น 2 กลุ่มใหญ่ๆ คือ

ก. กลุ่มใช้ชีวิตในบ้านปลายหลังเกษียณ

ประเทศไทยได้มีการส่งเสริมให้มีการใช้ชีวิตในบ้านปลายของชาวต่างชาติเพิ่มขึ้น ด้วยการ การออกวีซ่า ประเภท O-A เกษียณอายุ หรือ วีซ่าเพื่อการพำนักระยะยาวหลังเกษียณอายุ ซึ่งขณะนี้รัฐบาลได้อนุมัติให้ขยายเวลาพักอาศัยให้ยาวกว่าเดิม คือจาก 1 ปี เป็น 10 ปี โดยครั้งที่ 1 พักอาศัยได้ในระยะเวลา 5 ปี และให้ต่อครั้งที่ 2 ได้อีก 5 ปี โดยมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา คือ เป็นชาวต่างชาติที่มีอายุ 50 ปีขึ้นไป มีเงินฝากในธนาคาร 3 ล้านบาทขึ้นไป หรือมีรายได้ 100,000 บาทต่อเดือน ขึ้นไป ซึ่งการต่ออายุ ครั้งที่ 2 ให้แสดงจำนวนเงินฝากในบัญชีหรือรายได้ต่อเดือนเท่าเดิมกับตอนยื่นเอกสารในครั้งที่ 1 และให้คงบัญชีเงินฝากตามที่แสดงไว้ในธนาคารตามกฎหมายของไทยเป็นระยะเวลา อย่างน้อย 1 ปี รวมทั้งให้แสดงเอกสารประกันสุขภาพระยะเวลาคุ้มครอง 1 ปี และรายงานตัวทุกๆ 90 วัน ตามช่องทางที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองกำหนด (สำนักข่าวอิศรา 2559)

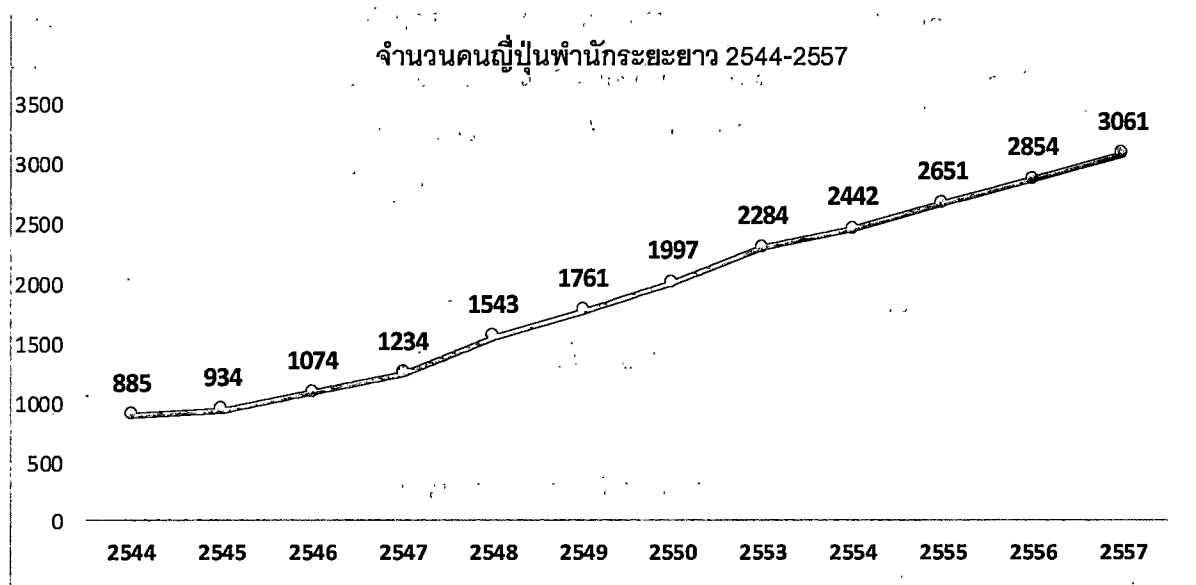
ผนวกกับประเทศไทย มีนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ ที่มุ่งเน้นให้ไทยเป็นศูนย์กลางด้าน Medical & Wellness Tourism เพื่อก้าวสู่การเป็นศูนย์กลางสุขภาพระดับโลก ในระยะ 10 ปี (พ.ศ. 2560 - 2569) ข้างหน้า โดยให้ดำเนินการนำร่องสำหรับนักท่องเที่ยวที่มีศักยภาพ ใน 14 ประเทศ ได้แก่ เดนมาร์ก นอร์เวย์ เนเธอร์แลนด์ สวีเดน ฝรั่งเศส ฟินแลนด์ อิตาลี เยอรมนี สวิตเซอร์แลนด์ ออสเตรเลีย สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ญี่ปุ่น แคนาดา ด้วยการขยายเวลาวีซ่าแบบพำนักระยะยาว สำหรับบุคคลอายุ 50 ปี ขึ้นไป จาก 1 ปี เป็น 10 ปี มีเงื่อนไขการต่ออายุ วีซ่า เช่นเดียวกับกลุ่มที่ขอพำนักระยะยาวหลังเกษียณอายุ นอกจากนี้ยังส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ สำหรับผู้ป่วยและผู้ติดตาม (ไม่เกิน 4 คน) ในกลุ่มประเทศ CLMV และสาธารณรัฐประชาชนจีน ด้วยการยกเว้นวีซ่า และขยายเวลาพำนักในประเทศไทยไปอีกไม่เกิน 90 วัน ทั้งนี้เพื่อการอำนวยความสะดวกให้ผู้ป่วยและญาติเพิ่มมากขึ้นด้วย (กระทรวงสาธารณสุข 2560)

นอกจากมาตรการในด้านการบริหารจัดการเกี่ยวกับการเพิ่มระยะเวลาในการพักอาศัยในประเทศไทย แล้ว รัฐบาลไทยยังเปิดโอกาสให้ต่างชาติสามารถซื้อและเป็นเจ้าของคอนโดมิเนียม และยานพาหนะ รวมถึงการอนุญาตให้ทำงานในลักษณะจิตอาสาโดยไม่หวังผลกำไรได้อีกด้วย ซึ่งน่าจะเป็นการเพิ่มแรงจูงใจให้ต่างชาติย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตในประเทศไทยเพิ่มขึ้น

ในปี พ.ศ. 2552-2553 ประเทศไทยจัดเป็นประเทศที่เป็นที่นิยมในการเข้ามาท่องเที่ยวพำนักระยะยาวของนักท่องเที่ยวชาวญี่ปุ่น ในลำดับที่ 4 รองจาก มาเลเซีย ฮาวาย และออสเตรเลีย โดยจุดหมายปลายทางคือ จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย และในเขตภาคเหนือ มากกว่าพื้นที่อื่นๆ เช่น กรุงเทพมหานคร ภูเก็ต หรือ พระนครศรีอยุธยา (Nazaki, 2010 อ้าง ใน เฉลิมพล แจ่มจันทร์ และ อรไท โสภารัตน์ 2555) โดยที่ในช่วง ปี พ.ศ. 2540-2550 การพำนักระยะยาวของคนญี่ปุ่น เฉพาะในจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า เพิ่มขึ้นถึง 3.5 เท่าตัว จาก ประมาณ 800 คนใน ปี พ.ศ. 2544 เป็นกว่า 3,000 คนในปี พ.ศ. 2557 (ภาพที่ 10) ซึ่งทั้งนี้ ยังไม่รวม นักท่องเที่ยวที่อยู่เกินวีซ่า/ไม่ได้ขึ้นทะเบียน

จากการศึกษา ของ เฉลิมพล แจ่มจันทร์ และ อรไท โสภารัตน์ (2555) เรื่องการพำนักระยะยาวของคนญี่ปุ่นในจังหวัดเชียงใหม่การวิเคราะห์ปัจจัยกำหนดในช่วงก่อนและหลังการพำนักร พบว่า สิ่งที่น่าสนใจให้ผู้สูงอายุญี่ปุ่นให้เข้ามาพำนักรอาศัยระยะยาวในประเทศไทย เรียงตามลำดับความสำคัญ คือ ปัจจัยด้าน ค่าครองชีพ ความเป็นมิตรและความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่คนท้องถิ่น ความปลอดภัยและความมั่นคง ความสวยงามและหลากหลายของสถานที่ท่องเที่ยว อาหารและวัฒนธรรม ภาษา การมีญาติหรือเพื่อนอาศัยอยู่ด้วย และการส่งเสริมและสนับสนุนการพำนักระยะยาว

ผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตชาวญี่ปุ่น ในประเทศไทย มักจะเข้ามาด้วยวีซ่าเพื่อการพำนักระยะยาว มี 2 กลุ่มใหญ่ๆคือ กลุ่มนักท่องเที่ยวหลังเกษียณอายุ เน้นกลุ่มสุขภาพดีและช่วยเหลือตนเองได้ และ กลุ่มที่เข้ามาพำนักระยะยาวโดยเฉพาะในฤดูหนาวและผู้มารับการรักษาสุขภาพเป็นครั้งคราว (สุดปรารณา ดวงแก้ว , 2558)



ภาพที่ 10: จำนวนคนญี่ปุ่นที่พำนักระยะยาวในจังหวัดเชียงใหม่ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544-2557

ที่มา : Embassy of Japan in Thailand, 2013 (อ้างใน สุดปรารณา ดวงแก้ว, 2558)

ในอนาคต คาดว่า จะมีผู้เกษียณอายุชาวญี่ปุ่นประมาณ 500,000-1,000,000 คน เลือกที่จะมาใช้ชีวิตบั้นปลายอยู่ในประเทศไทย แต่ละปีจะมีจำนวนคนญี่ปุ่นเลือกมาใช้ชีวิตในไทยเพิ่มขึ้นมากกว่าร้อยละ 20 และส่วนใหญ่เลือกอยู่ที่จังหวัดเชียงใหม่เนื่องจากมีสภาพแวดล้อมที่ดีใกล้เคียงกับญี่ปุ่น ซึ่งผู้เกษียณอายุชาวญี่ปุ่นที่เป็นข้าราชการจะได้รับเงินบำนาญประมาณ 200,000-300,000 เยน ต่อเดือน ในขณะที่กลุ่มคนเกษียณที่เป็นพนักงานบริษัทจะได้รับบำนาญ รongลงมา ประมาณ 80,000-90,000 เยน ต่อเดือน

ข. กลุ่มย้ายถิ่นเพื่อแต่งงาน

ปัจจุบันการย้ายถิ่นเพื่อเข้าแต่งงานของชาวต่างชาติในประเทศไทย ได้ปรากฏให้เห็นได้โดยทั่วไปทั้งในสังคมเมืองและสังคมชนบท จากข้อมูลจากสำนักบริหารการทะเบียน กระทรวงมหาดไทย แสดงว่า ในช่วงระหว่าง 1 มกราคม 2555 ถึง 20 กันยายน 2559 มีชาวต่างชาติมาจดทะเบียนสมรสในประเทศไทย กับผู้หญิงไทย 35,100 คน (ดุสิตา พึ่งสำราญ 2560) โดยที่ส่วนมากมาจากประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา เยอรมัน ออสเตรเลีย ฝรั่งเศส สวีเดน นอร์เวย์ อิตาลี และสวิตเซอร์แลนด์ (สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง 2560) โดยที่ตัวเลขนี้ยังไม่รวมผู้หญิงไทยอีกจำนวนมากที่แต่งงาน หรืออยู่กินกับสามีชาวต่างชาติ ทั้งในและต่างประเทศ โดยไม่ได้มีการบันทึกไว้ในฐานข้อมูลของสำนักบริหารการทะเบียน

ชายชาวต่างชาติที่ย้ายถิ่นเข้ามาแต่งงานกับอาศัยอยู่ในเมืองไทย มักเป็นกลุ่มคนที่ปรารถนาที่จะใช้ชีวิตในช่วงบั้นปลายชีวิตได้อย่างสบายใจและมีความสุข เพราะรู้สึกไม่พึงพอใจกับประเทศบ้านเกิดของตนเอง มีความต้องการใช้ชีวิตที่หลีกเลี่ยงความกดดัน ความเครียด กับกฎระเบียบภายในประเทศของตนเองที่มีค่าครองชีพสูง ทำให้เงินบำนาญหรือสวัสดิการได้รับนั้นอาจไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตแบบสบายในบั้นปลายชีวิต แต่หากย้ายมาแต่งงานและใช้ชีวิตอยู่ในประเทศไทย มูลค่าของเงินที่ได้รับเหล่านั้นจะเพิ่มสูงขึ้นเพียงพอต่อการดำรงชีวิตอยู่สุขสบายได้

ผลการศึกษาภายใต้โครงการการย้ายถิ่นชั่วคราวระหว่างยุโรปและเอเชีย พบว่า ชาวยุโรปที่ย้ายถิ่นมาประเทศไทย มากกว่า 3 ใน 4 คน เป็น ผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต คือ การย้ายถิ่นหลังจากเกษียณอายุ และการย้ายถิ่นเพื่อแต่งงานกับคนไทย มากกว่าร้อยละ 90 เป็นผู้ชาย มีอายุหลังวัยเกษียณ และในกรณีที่มีคู่ส่วนมาก อายุมากกว่าคู่สมรสอย่างชัดเจน ผู้ย้ายถิ่นชาวยุโรปนี้ ยังคงรักษา อัตลักษณ์ ทางด้านวัฒนธรรมของตนเอง แต่ยอมรับวิถีแบบไทยด้วย โดยมองว่าวิถีแบบไทยว่า คือ การมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี มีความภาคภูมิใจ มีความผ่อนคลาย ไม่เป็นระเบียบ ความเป็นวัตถุนิยม ไม่ตรงไปตรงมา และขาดความรับผิดชอบ เป็นต้น ยิ่งไปกว่านั้นคือ ผู้ย้ายถิ่นที่เกษียณอายุแล้วมีการบูรณาการทางสังคมน้อยที่สุด และผู้ย้ายถิ่นที่แต่งงานกับคนไทย มีการบูรณาการทางด้านสังคมบ้าง แต่ต้องมีคู่สมรสเป็นคนนำ

อย่างไรก็ตาม ผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตชาวยุโรปนี้ มีความเปราะบาง ในเรื่องการเข้าถึงการบริการทางสุขภาพ และอื่นๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับอุปสรรคด้านภาษา ที่คนไทยส่วนมาก เข้าใจภาษาอังกฤษมากกว่าภาษาอื่นๆ ที่ผู้ย้ายถิ่นใช้ในยุโรป นอกจากนี้ ผู้ย้ายถิ่น มีความรู้สึก “เป็นอื่น” และรู้สึกถูกเลือกปฏิบัติ ถูกตีตราว่าเป็นฝรั่ง

ผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตชาวยุโรปส่วนใหญ่มองว่าตัวเองเป็นคนนอกแม้ว่าจะอาศัยอยู่ในประเทศไทยนานแล้วก็ตาม การขาดการบูรณาการนี้ไม่ได้ส่งผลกระทบทางด้านลบต่อวิถีชีวิตประจำวันของผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตชาวยุโรปในประเทศไทย แต่อาจทำให้มีความเปราะบางเพิ่มขึ้นในระยะยาว อย่างไรก็ตาม ผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตชาวยุโรปไม่มีแรงจูงใจที่จะบูรณาการเข้ากับประเทศไทย เนื่องจากมองว่าตนอยู่ในสถานะที่ดีและอานาจมากกว่า แต่จะยอมรับวิถีแบบไทยเพื่อความสะดวกสบายเป็นครั้งคราวเท่านั้น (ภัทรภรณ์ จิงภัทรศิริ และ มณสิการ กาญจนะจิตรา 2560)

ความเป็นอยู่ของชาวตะวันตกที่มาสมรสกับหญิงไทยในภาคอีสานนั้น พบว่าต้องมีการปรับตัวทางด้านกายภาพ เนื่องจากสภาพอากาศร้อน มีความเหงา อารมณ์ฉุนเฉียว หงุดหงิดง่ายกับสภาพแวดล้อมรอบตัว คนมาคมไม่สะดวก ถนนขรุขระมาก ด้านอาหาร ยังคงรับประทานอาหารแบบเดิมเป็นส่วนใหญ่ รับประทานอาหารไทยเป็นครั้งคราวเมื่ออยู่นอกบ้าน และด้านภาษาไม่สามารถใช้ภาษาไทยได้ พยายามฝึกพูด แต่พูดได้ไม่ชัด คนไทยฟังไม่เข้าใจ ซึ่งเป็นอุปสรรคในการสื่อสารกับคนไทยในชุมชน จึงเลือกที่จะไม่พูด และไม่ดูรายการทีวีของไทย นอกจากนี้บางคนพยายามทำกิจกรรม เช่น ขายกาแฟ ขายอาหาร หรือบำเพ็ญสาธารณะประโยชน์ เช่น เป็นอาสาสมัครเก็บขยะตามถนนตามชายหาด เป็นต้น

ข้อจำกัดของชาวต่างชาติที่สมรส และพักอาศัยในประเทศไทยมีทั้งในด้านกฎหมาย ระบบและกระบวนการเข้าเมือง (immigration) ที่เปลี่ยนแปลงบ่อย ทั้งสถานที่และการปฏิบัติ การบริการขาดมาตรฐาน ด้านสังคม ขาดเครือข่ายทางสังคมของคนเชื้อชาติเดียวกันในพื้นที่เดียว ขาดเพื่อน เช่น หากต้องการพบปะพูดคุย ทำกิจกรรมกับคนเชื้อชาติเดียวกันที่พูดภาษาเดียวกันต้องเดินทางไปสถานที่ท่องเที่ยว เช่น กรุงเทพฯ พัทยา ด้านการใช้บริการสาธารณะ คนไทยไม่ตรงไปตรงมา เช่น ต่างชาติมักถูกเรียกค่าบริการแท็กซี่ที่สูงกว่าคนไทย และด้านการรักษาพยาบาล ระบบบริการสาธารณสุขในระดับชุมชน ยังไม่เอื้อให้ชาวต่างชาติ เข้าถึงการรักษา ดูแล ในกรณีเจ็บป่วยเล็กน้อย หรือการติดตามผลการรักษา (Punpuing et al. Forthcoming)

ปัญหาอื่นๆ ที่พบในชาวต่างชาติที่สมรสกับผู้หญิงไทยและพักอาศัยในประเทศไทย เช่น เมื่อหมดเงินถูกภรรยาชาวไทย ทอดทิ้ง ถูกภรรยาทุบตีทำร้ายร่างกาย หรือนอกใจไปมีสามีคนใหม่ ถูกหลอกเอาทรัพย์สินจนเกือบหมดตัว ถูกทำร้ายร่างกาย แต่ในอีกด้านหนึ่ง ชาวต่างชาติ มีทัศนคติที่เป็นลบกับสังคมไทย ขาดความเข้าใจวัฒนธรรมพื้นถิ่น เช่น ไม่ต้องการให้ภรรยาใกล้ชิด หรือดูแลครอบครัวเดิม หรือ ห้ามไม่ให้ญาติพี่น้องของภรรยาเข้ามาในบ้าน เป็นต้น

องค์กรพัฒนาเอกชน ที่ทำงานทั้งในประเทศไทย และเยอรมัน พบว่าสำหรับกลุ่มคนเยอรมันที่ย้ายถิ่น เพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตในประเทศไทยนั้นไม่ได้มีความสุขสบายทุกคน บางคนมาตกกระกำลำบากหรือประสบปัญหาต่างๆ ซึ่งถ้ามีองค์กรพัฒนาเอกชน หรือรัฐบาล ที่สามารถจัดบริการช่วยเหลือชาวต่างชาติ เช่น ทำหน้าที่ช่วยประสานงาน จัดทำเอกสาร และติดตามเรื่อง ก็อาจจะ เพิ่มแรงจูงใจให้ชาวต่างชาติ ต้องการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตในประเทศไทย เพิ่มมากขึ้น (ศิริรัตน์ ศุภรภาค 2560)

4.6 การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตของคนไทยในต่างประเทศ

ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะถูกจัดให้เป็นประเทศที่พัฒนาในระดับกลางรายได้ต่ำ (low-middle income country) แต่การยังคงมีความเหลื่อมล้ำในด้านการกระจายรายได้มีช่องว่างระหว่างคนจนและคนรวย และยังคงมีประชากรประมาณร้อยละ 20 ที่ยังคงมีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน ด้วยเหตุนี้ จึงไม่อาจคาดหวังว่าคนไทยจะย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต ด้วยเหตุผลเช่นเดียวกับผู้ย้ายถิ่นจากประเทศที่มีการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมในระดับสูง ที่การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตนั้น ไม่ได้มีความสัมพันธ์โดยตรงกับความต้องการทางเศรษฐกิจ เป็นเรื่องของความพึงพอใจในถิ่นปลายทางเป็นส่วนใหญ่ ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นว่าการย้ายถิ่น โดยเฉพาะการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ ด้วยเหตุผลด้านครอบครัว อาจจะอุปมาได้ว่าเป็นการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตของคนไทยโดยเฉพาะหญิงไทย ได้ในระดับหนึ่ง ทั้งนี้เพราะส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมไทย คือการที่ผู้หญิงมักจะเป็นผู้ติดตามสามีไม่ว่าสามีจะย้ายถิ่นไปที่แห่งใด และการย้ายถิ่นของคนไทยไปประเทศที่มีระดับการพัฒนาสูงกว่นั้น หมายถึง การมีโอกาสได้ทำงาน ที่มีค่าตอบแทนที่สูงกว่าประเทศไทย มากขึ้นด้วย การที่ผู้หญิงไทยต้องพยายามหางานทำในต่างประเทศ ส่วนหนึ่งเนื่องมาจากความคาดหวังของพ่อ-แม่ ที่ต้องการเงินส่งกลับจากการย้ายถิ่น ด้วยเหตุนี้ การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตของคนไทยส่วนใหญ่นั้นเป็นการย้ายถิ่นเนื่องมาจากการแต่งงาน แต่มีเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจ ร่วมด้วย

สำหรับหญิงไทยแต่งงานกับชาวต่างชาติ นั้น มักจะเป็นหญิงที่เคยมีประสบการณ์การแต่งงานที่ล้มเหลวกับชายไทยมาก่อน สถานะทางเศรษฐกิจของครอบครัวไม่ดี จึงคิดที่จะสร้างชีวิตใหม่ที่ดีกว่า ด้วยการสร้างครอบครัวใหม่กับชาวต่างชาติ เพราะชาวต่างชาติมักจะยอมรับ กับอดีตการแต่งงานของหญิงไทย และสามารถช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของตนและครอบครัวให้ดีขึ้นกว่าเดิมได้

ในอดีตทัศนคติของคนไทยที่มีต่อหญิงไทยที่แต่งงานกับชาวต่างชาติมักจะได้รับการขนานนามว่าเป็น “เมียฝรั่ง” คำว่า “เมียฝรั่ง” นี้มีที่มาจากตั้งแต่ ประเทศไทยยอมรับสหรัฐอเมริกา ในสมัยสงครามเวียดนามในปี พ.ศ. 2502 – 2513 เข้ามาตั้งฐานทัพอเมริกันในหลายจังหวัด เช่น อุตรธานี อุบลราชธานี นครราชสีมา นครสวรรค์ ชลบุรี โดย ทหารอเมริกันมักใช้เวลาวันหยุดในกรุงเทพฯ และพัทยาทำให้ หญิงไทยหลายคนในยุคนั้นได้สมัครใจประกอบอาชีพเป็นเมียเช่า มีหลายคู่รักที่ได้แต่งงานหรืออยู่ด้วยกันฉันท์สามี-ภรรยา และหลังสงครามเวียดนามสิ้นสุดลง หลายคู่พากันไปใช้ชีวิตร่วมกันที่ต่างประเทศ แต่ก็มีหญิงไทยบางคนถูกทอดทิ้งให้อยู่กับลูก

ซึ่งเกิดจากทหารอเมริกันที่เมืองไทย คนในสังคมไทยทั่วไปยังไม่ให้การยอมรับผู้หญิงที่มีความสัมพันธ์กับชาวต่างชาติ และมักจะถูกมองว่าเป็น “เมียเช่า” หรือเป็น “โสเภณี” มากกว่าที่จะเป็นภรรยา

แต่เมื่อบริบททางสังคม เศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไปสถานะของ “เมียฝรั่ง” ก็เปลี่ยนแปลงไปด้วย ค่านิยมการมีแต่งงานกับชาวต่างชาติ ได้กลายเป็นแบบอย่าง ที่เลียนแบบกันจนกลายเป็นการปฏิบัติสืบทอดกัน ด้วยเข้าใจว่าการมีแต่งงานมีสามีเป็นชาวต่างชาติ จะทำให้ฐานะครอบครัวดีขึ้น มีบ้านเรือนใหญ่โต สามารถปลดหนี้สินได้ มีความมุ่งหวังหาสามีชาวต่างชาติ เพื่อจะทำให้ตนเองและครอบครัวมีเงินทอง และชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตามการแต่งงานกับชาวต่างชาติอาจจะไม่ได้ราบรื่นและสวยงามไปเสียทั้งหมด เช่น พบว่าปัญหาของหญิงอีสานที่แต่งงานกับชาวต่างชาติ คือ ข้อจำกัดทางด้านภาษาที่ใช้ในการสื่อสาร ไม่รู้จักกันดีพอก่อนแต่งงาน ช่องว่างระหว่างวัย ความแตกต่างทางวัฒนธรรม ความคาดหวังที่สวนทางกัน การถูกหลอกให้ลงนามในเอกสารที่ทำให้เสียสิทธิ การหย่าร้าง ที่มีขั้นตอนทางกฎหมายที่ยุ่งยาก การสมรสอำพราง ลูกติด การส่งเงินให้ครอบครัว (ตุษฎี อายุวัฒน์ 2560)

ในขณะที่ พ่อแม่และครอบครัว คาดหวังให้หญิงไทยที่แต่งงานและไปอยู่ต่างประเทศ ให้ส่งเงินกลับมาให้ทางบ้าน ในส่วนของผู้หญิงเองก็คาดหวังว่าตัวเองจะต้องอยู่สุขสบาย ไม่ต้องทำงาน แต่ในความเป็นจริงหากไม่ทำงานก็จะมีเงินใช้จ่ายไม่เพียงพอ เพราะค่าครองชีพสูง และสามีไม่ได้ช่วยเหลือด้านการเงิน จนสุดท้ายก็ไม่สามารถส่งเงินกลับมาให้พ่อแม่ได้ แต่จะกลับเมืองไทยก็ไม่ได้ เพราะกลัวกลับไปจะถูกเหยียดหยามจากชาวบ้าน ขณะที่พ่อแม่ซึ่งคาดหวังอยู่แล้วก็ทำให้เกิดความกดดันต่อตัวหญิงไทยจนทำให้ทัศนคติที่ไม่ตรงกันนำไปสู่ความหย่าร้างในที่สุด ในขณะที่มีคู่ที่ประสบผลสำเร็จในชีวิตสมรสข้ามวัฒนธรรม เช่นหญิงไทยรายหนึ่ง มีความสามารถในการทำอาหาร เมื่อไปอยู่ที่เยอรมัน มีคนติดต่อมาให้ทำอาหาร จนมีรายได้มาช่วยครอบครัว (ตะลุยข่าว, 2560)

สอดคล้องกับงานศึกษาวิจัยของ ดุสิตา พิงสำราญ และนิพนธ์ ดาราวุฒิมาปกรณ์ (2560) ซึ่งชี้ให้เห็นว่าในการแสวงหาสามีชาวตะวันตกนั้นมีหลายช่องทาง เช่น การแสวงหาผ่านญาติหรือเพื่อน การติดต่อผ่านนายหน้า จัดหาคู่ การติดต่อผ่านอินเทอร์เน็ต และการแสวงหาผ่านการทำงานในสถานบริการ การทดลองใช้ชีวิตก่อนสมรสกับชาวตะวันตก มีทั้งในประเทศและต่างประเทศ เป็นการเรียนรู้การใช้ชีวิตร่วมกันและปรับตัวให้เข้ากัน การใช้ชีวิตร่วมกับสามีชาวตะวันตก มีการต่อรองให้สามีจดทะเบียนสมรส จัดงานแต่งงาน และให้ค่าสินสอด โดยหญิงไทยจะแสดงบทบาทตามที่สามีคาดหวัง รวมถึงการจัดการความขัดแย้งในครอบครัวด้วย การสร้างอาชีพให้กับตนเอง เช่น การลงทุนทำธุรกิจทั้งในภาคเกษตรกรรมและนอกภาคเกษตรกรรม

หญิงไทยที่ไปอยู่ต่างประเทศ ส่วนหนึ่งเป็นผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีหรือสูงกว่า มักจะมีชีวิต และมีครอบครัวที่ดี โดยทั้งสามีชาวต่างชาติและทางบ้านของผู้หญิงไทยให้การสนับสนุนทางการเงินและไม่กดดันเรื่องการแต่งงาน อีกทั้ง ไม่ต้องกังวลเรื่องการส่งเงินกลับมาให้ทางบ้านที่ประเทศไทย การไปอยู่อาศัยในต่างประเทศ ทำให้รู้สึกว่าได้เป็นผู้ใหญ่ บางคนเลือกไปต่างประเทศเนื่องจากมีรายได้สูงกว่าการทำงานตาม

วุฒิการศึกษาในประเทศไทย มีการไปทำธุรกิจส่วนตัว เช่นเป็นเจ้าของร้านนวดและสปา เพราะคิดว่าจะทำรายได้ได้อย่างดี โดยผู้หญิงไทยกลุ่มนี้มักมีอำนาจต่อรอง และมีการตัดสินใจในการใช้ชีวิตร่วมกับสามีชาวต่างชาติ และเมื่อมีลูก ต้องการให้ลูกมีสัญชาติไทย เพื่อให้มีสิทธิในการครอบครองที่ดิน

อย่างไรก็ดี พบว่าหญิงไทยจำนวนหนึ่ง ที่ต้องทำงานต่ำกว่าศักยภาพของตนเอง (under employment) เช่น พยาบาลไม่สามารถไปทำหน้าที่พยาบาลในฝรั่งเศส เนื่องจากข้อจำกัดด้านใบประกอบวิชาชีพ หรือคนที่ไม่ได้ทำงานส่วนมากไปทำงานนอกระบบ เช่น เป็นแม่บ้าน หรือทำความสะอาดตามบ้าน ทำให้ไม่ได้รับค่าแรงเท่ากับของคนท้องถิ่น ไม่ได้รับสวัสดิการที่ควรจะได้รับจากนายจ้าง ในขณะที่บางคนที่สามารถเข้าไปทำงานในระบบได้ แต่ก็ยังเผชิญกับปัญหาการเลือกปฏิบัติ และถูกเหยียดหยาม จากนายจ้างคนท้องถิ่น (Punpuing et al. Forthcoming)

นอกจากนี้ ยังพบว่าหญิงไทยที่แต่งงานกับชายเยอรมันนั้น ส่วนมากประสบความล้มเหลวในชีวิตแต่งงานมาก่อน และเมื่อไปถึงเยอรมัน ก็ยังมีปัญหาเรื่องการปรับตัว เพื่อให้เข้ากับ ภาษาและวัฒนธรรมในสังคมใหม่และการใช้ชีวิตในต่างประเทศ ส่วนใหญ่หญิงไทยทำงานเป็นแม่บ้านขณะที่อยู่ในเยอรมัน และหญิงไทยกลุ่มนี้มักจะกลับมาใช้ชีวิตบั้นปลายหลังเกษียณที่ในบ้านเกิด ซึ่งก็มักจะประสบ ปัญหาสิทธิและสวัสดิการของคนไทย เมื่อเดินทางกลับมาประเทศไทยทั้งในลักษณะถาวร หรือชั่วคราว เนื่องจากคนไทยส่วนมากยังไม่มีความรู้เกี่ยวกับ กฎหมายต่างๆอย่างเพียงพอ และกฎหมายไทยที่ใช้อยู่ขณะนี้ไม่ทันสมัย และบางส่วนคัดลอกมาจากต่างประเทศ จึงไม่เหมาะสมในการนำมาใช้ในปัจจุบัน เช่น เรื่องการขอสัญชาติ การแต่งงาน สิทธิของลูกครึ่งในกรณีที่พ่อ-แม่ไม่ได้แต่งงานกัน และการย้ายกลับประเทศไทย อีกทั้งหน่วยงานภาครัฐในแต่ละหน่วยยังมีความเข้าใจกฎหมายที่แตกต่างกัน (สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย - สกว. 2560; ศิริรัตน์ ศุภภาค 2560)

4.7 การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตและผลต่อเศรษฐกิจ-สังคมไทย

ธุรกิจการจัดสรรที่พักสำหรับนักท่องเที่ยวพำนักระยะยาว (long stay) ในเชียงใหม่เติบโตอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะมีนักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางมาเข้าพักตลอดปีๆละกว่า 20,000-30,000 คน ซึ่งนักท่องเที่ยวเหล่านี้ได้มาใช้จ่าย ประมาณเดือนละ 50,000 บาท ส่งผลให้มีเงินสะพัดในเชียงใหม่ไม่ต่ำกว่าหนึ่งหมื่นล้านบาทต่อปี โดยเฉพาะนักท่องเที่ยวชาวญี่ปุ่นชาติเดียวก็เข้ามาพำนักระยะยาวในไทยถึง 3,133 คน ในปี พ.ศ. 2558 ทำให้จังหวัดที่อยู่ทางภาคเหนือ เช่นเชียงใหม่ เชียงราย ลำพูน ลำปาง แม่ฮ่องสอน มีการพัฒนากิจการสถานพยาบาลผู้สูงอายุเพื่อรองรับนักท่องเที่ยวสูงอายุชาวญี่ปุ่น มีที่มีลักษณะเป็นโครงการสร้างที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (senior complex) ศูนย์บริบาลผู้สูงอายุ (retirement home) หรือ โฮมสเตย์ (homestay) ที่ผนวกเข้ากับการตลาดท่องเที่ยวเชิงการแพทย์ (medical tourism) เพื่อรองรับการเข้าพักในระยะยาวร่วมกับ การรับบริการทางการแพทย์ไปด้วย ซึ่งมักได้รับความนิยมจากทั้งผู้สูงอายุในกลุ่มยุโรปและเอเชีย กลุ่ม

ผู้สูงอายุจากประเทศญี่ปุ่นนิยมพำนักในประเทศไทยเนื่องจากมีสภาพภูมิอากาศที่ดี มีสถานที่ท่องเที่ยวทางธรรมชาติ และทางวัฒนธรรมที่น่าสนใจ อาหารการกินอุดมสมบูรณ์ ค่าครองชีพไม่สูงเมื่อเปรียบเทียบกับค่าอาศัยอยู่ที่ประเทศญี่ปุ่น คนเป็นมิตรและมีอัธยาศัยดี มีสิ่งอำนวยความสะดวกครบครันทั้งศูนย์การค้า โรงพยาบาล และสถานที่พักผ่อน ซึ่งสอดคล้องกับวิถีชีวิตของชาวญี่ปุ่นวัยเกษียณเป็นอย่างมาก

แนวโน้มการเพิ่มขึ้นของชาวญี่ปุ่นพักอาศัยระยะยาว (ตั้งแต่ 2 สัปดาห์ขึ้นไป) ในประเทศไทย ได้ส่งเสริมให้เกิดความร่วมมืออย่างเป็นรูปธรรมระหว่างไทยและญี่ปุ่น ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดธุรกิจการจัดสรรที่พัก และการบริการแก่ผู้พักอาศัยระยะยาวไม่เฉพาะในจังหวัดแต่รวมถึงจังหวัดใกล้เคียงในภาคเหนือตอนบนด้วย

การอธิบายถึงสาเหตุของหญิงไทยที่นิยมแต่งงานไปต่างประเทศ สามารถอธิบายผ่านงานวิจัยที่พบว่า หญิงไทยในชนบทของภาคอีสาน มีค่านิยมต้องการมีสามีชาวต่างชาติเพิ่มมากขึ้น ด้วยเหตุผลค่านิยมที่ว่าหากแต่งงานกับชาวต่างชาติแล้วจะสุขสบาย ร่ำรวย ซึ่งอาจเป็นค่านิยมที่ไม่ถูกต้อง เพราะชายชาวต่างชาติที่มาสมรสกับหญิงไทยส่วนใหญ่ มีฐานะปานกลาง หรือทำงานที่อยู่ในระดับกลางถึงล่าง แต่การที่มีเงินทองใช้จ่ายนั้นเนื่องจากความแตกต่างในเรื่องค่าของเงินระหว่างประเทศ (ดุขฎิ อายุวัฒน์ 2560)

อย่างไรก็ตามการแต่งงานข้ามวัฒนธรรมส่งผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจอย่างชัดเจนต่อหญิงไทย พบว่ามีการปรับปรุงบ้านพ่อแม่ สร้างบ้านใหม่ หรือซื้อบ้านใหม่ มีสิ่งอำนวยความสะดวกหรือรถยนต์ มีการซื้อที่ดิน และเครื่องอำนวยความสะดวกรวมถึงเครื่องมือในการทำเกษตร มีการชำระหนี้สินให้พ่อแม่และตัวเอง และมีรายได้ต่อเดือนจากสามีชาวตะวันตก (Punpuing et al., Forthcoming; ดุขฎิ อายุวัฒน์ 2560)

แต่ผลกระทบในระยะยาวที่อาจเกิดขึ้นกับผู้ที่อยู่อาศัยเดิม คือ การเพิ่มสูงขึ้นของค่าครองชีพอย่างรวดเร็ว เพราะผู้ที่เข้ามาอาศัยอยู่ในชุมชนมีกำลังซื้อสูง ปัญหาการจราจรที่เพิ่มขึ้น ปัญหาความต้องการใช้ทรัพยากรในชุมชนที่มีอยู่อย่างจำกัด รวมถึงปัญหาการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรม นั้นยังไม่มีการศึกษาอย่างจริงจัง

O'Reilly & Lee (2014) ได้ทำการศึกษาวิจัยการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตของคนต่างชาติในประเทศไทย ได้วิเคราะห์ถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตของชาวต่างประเทศ ในบริบทของประเทศไทย ดังนี้

- 1) ปัญหาความแออัดของที่อยู่อาศัย ชุมชนเมืองขยายตัว และการเพิ่มสูงขึ้นของราคาอสังหาริมทรัพย์
- 2) ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ถูกทำลายในประเทศปลายทางที่มีการย้ายถิ่น สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรมและภาวะมลพิษ และปัญหาขยะ
- 3) ปัญหาความมั่นคงภายในประเทศ เช่น ความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และปัญหาความมั่นคงระหว่างประเทศ ที่อาจเกิดขึ้นจากข้อพิพาทระหว่างประเทศต้นทางและประเทศปลายทางของการย้ายถิ่น

4) ปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มผลประโยชน์ และกลุ่มอื่นๆ ที่เสียผลประโยชน์ อันเนื่องมาจากการเคลื่อนตัวของอำนาจและความเป็นเมืองที่เปลี่ยนแปลง และแตกต่างจากเดิม

5) ปัญหาการบริการสาธารณสุข เพราะการย้ายถิ่นย่อมส่งผลจำนวนประชากร ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล และรูปแบบการให้บริการทางการแพทย์และสาธารณสุขของประเทศปลายทางอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

4.8 สรุป

การย้ายถิ่นเพื่อการเปลี่ยนวิถีชีวิต เป็นการย้ายถิ่นไปสู่ประเทศปลายทางเพื่อแสวงหาวิถีชีวิตที่ดียิ่งขึ้น มีอิสระเสรีในการใช้ชีวิตปราศจากแรงกดดันของสังคมสมัยใหม่ อัตราค่าครองชีพที่ต่ำกว่า สภาพภูมิอากาศที่เหมาะสมกับการอยู่อาศัยในวัยสูงอายุ หรือเป็นการตามหาความฝันของตน (Benson and O'Reilly, 2009; Benson and O'Reilly, 2016) โดยการย้ายถิ่นเพื่อการเปลี่ยนวิถีชีวิตมีขอบเขตกว้าง และมีรูปแบบที่หลากหลาย ส่งผลให้การศึกษาวิจัยในประเด็นการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตของประชากรไทยมีข้อจำกัด และมีความแตกต่างจากบริบท หรือนิยามที่นักวิชาการในประเทศตะวันตก ได้ทำการศึกษาและให้คำอธิบายไว้ อย่างไรก็ตาม การย้ายถิ่นเพื่อการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต ย่อมไม่อาจอธิบาย หรือนำเสนอในรูปแบบเดียว จำเป็นต้องอาศัยองค์ความรู้และศาสตร์ในสาขาต่างๆ มาประยุกต์ใช้ร่วมกันเพื่ออธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นและเปลี่ยนแปลงไป (Benson and O'Reilly, 2009)

ในขณะที่นักวิชาการไทยมีความเห็นว่าการย้ายถิ่นรูปแบบหนึ่งที่เกิดขึ้นอย่างเห็นได้ชัดเจนในประเทศไทย คือการที่หญิงไทยย้ายถิ่นไปต่างประเทศ ภายหลังจากการแต่งงานกับชายชาวต่างชาติ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าการย้ายถิ่นในลักษณะดังกล่าวเป็นรูปแบบหนึ่งของการย้ายถิ่นเพื่อการเปลี่ยนวิถีชีวิตของประชากรไทย งานวิจัยและผลการศึกษาของนักวิชาการไทยได้มุ่งเน้นให้ความสนใจ และดำเนินการศึกษาวิจัยในประเด็นการแต่งงานข้ามชาติ ในลักษณะของผู้ชายชาวต่างชาติที่แต่งงานกับหญิงชาวไทย และย้ายถิ่นมาอยู่อาศัยในประเทศไทย อันถือเป็นการการย้ายถิ่นเพื่อการเปลี่ยนวิถีชีวิตของชาวต่างชาติที่เลือกประเทศไทยเป็นประเทศปลายทาง อย่างไรก็ตาม การศึกษาเหล่านี้ยังไม่ครอบคลุมประเด็นที่ความหลากหลายมากนัก เช่น ผลกระทบของการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตต่อ ประเด็นในด้านกฎหมาย สังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม ในระดับต่างๆ เป็นต้น

กล่าวได้ว่าการย้ายถิ่นของคนไทย อาจไม่สอดคล้องกับนิยามการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตของประเทศในตะวันตกนัก แต่ประเด็นที่มีความน่าสนใจสำหรับการศึกษาเรื่องการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตในบริบทของประเทศไทย คือประเทศไทยเป็นประเทศปลายทางที่ประชากรจากประเทศต่างๆ ทั่วโลกให้ความสนใจและเลือกเป็นสถานที่ตั้งถิ่นฐานปลายทางในการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต ซึ่งการย้ายถิ่นของประชากรย่อมนำมาซึ่งโอกาสในการพัฒนาคน พัฒนาเศรษฐกิจ และพัฒนาประเทศ หรืออาจนำมาสู่ความท้าทายที่จะกลายเป็นปัญหาสำคัญๆ ทั้งในระดับมหภาคและจุลภาค ของทั้งประเทศต้นทางและประเทศปลายทางในการย้ายถิ่น ดังนั้น ประเทศที่มีการบริหารจัดการที่เหมาะสมและมีรูปแบบที่ดี ย่อมลดความเสี่ยงต่อปัญหาในด้านต่างๆ ได้

บทที่ 5

ปัญหา ความท้าทาย ช่องว่าง และข้อเสนอแนะ

บทนี้นำเสนอผลการการวิเคราะห์เอกสาร และจากการจัดประชุมระดมสมอง ระหว่าง ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ ผู้ปฏิบัติทั้งในส่วนภาครัฐและเอกชน และภาคธุรกิจ ในปี พ.ศ. 2560 โดยนำเสนอตามกลุ่มผู้ย้ายถิ่น 3 กลุ่มใหญ่ ประกอบด้วย แรงงานย้ายถิ่นด้อยทักษะและกึ่งทักษะ แรงงานย้ายถิ่นทักษะสูง และผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต

5.1 แรงงานย้ายถิ่นด้อยทักษะและกึ่งทักษะ

จากการทบทวนการศึกษาที่ผ่านมาและการประชุมระดมสมองกับนักวิชาการ นักปฏิบัติการ ภาครัฐและภาคเอกชน ได้ร่วมกันวิเคราะห์ช่องว่างการวิจัย และเสนอแนะทิศทางการวิจัย เพื่อให้การย้ายถิ่นของแรงงานย้ายถิ่นด้อยทักษะและกึ่งทักษะ เป็นประโยชน์สูงสุดกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

ก. ประเด็นด้านนโยบายและมาตรการการบริหารจัดการ

- ผลกระทบที่เกิดจากกฎหมายและมาตรการใหม่ เช่น พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 เช่น การวิเคราะห์ผลกระทบในทางปฏิบัติจากมาตรการเงินประกันที่นายจ้างต้องรับผิดชอบ ซึ่งอาจเชื่อมโยงไปสู่การริดรอนสิทธิของแรงงานต่างชาติได้
- การศึกษาในมิติกฎหมายในส่วนของผู้ติดตามแรงงานต่างชาติในประเทศไทย ทั้งในส่วนของการให้หลักฐานในการเกิด นโยบายการศึกษา แนวทางการใช้ข้อมูลร่วมระหว่างประเทศไทยกับประเทศปลายทาง โดยเฉพาะการศึกษา และสุขภาพ
- แนวทางการดูแลแรงงานไทยในต่างประเทศ โดยเฉพาะการศึกษาเปรียบเทียบกับกลุ่มเครือข่ายและกิจกรรมความสำเร็จที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ
- มาตรการส่งเสริมศักยภาพแรงงานไทยที่ทำงานในต่างประเทศ และ แนวทางการรองรับแรงงานไทยที่เดินทางกลับ

ข. ประเด็นด้านสิทธิและการคุ้มครองด้านมนุษยชน

- การเข้าถึงบริการสังคม และบริการสาธารณะต่างๆ
- การบูรณาการทางสังคม สังคมไทยจะบูรณาการแรงงานต่างชาติและผู้ย้ายถิ่น เข้าสู่สังคมไทยได้อย่างไร รวมถึงการบูรณาการทางสังคมที่แรงงานไทยในต่างประเทศต้องเผชิญ

- การสร้างเครือข่ายและกิจกรรมการคุ้มครองดูแลแรงงาน ทั้งแรงงานไทยในต่างประเทศ และแรงงานต่างชาติในประเทศไทย

ค. ประเด็นด้านเศรษฐกิจและการพัฒนา

- การพัฒนาทักษะแรงงาน โดยเฉพาะการเสริมสร้างทักษะแรงงานต่างชาติให้สูงขึ้น จากแรงงานด้อยทักษะ ไปสู่แรงงานกึ่งทักษะ และแรงงานที่มีทักษะสูง เพื่อเพิ่มผลิตภาพให้กับประเทศ และรองรับการผลิต 4.0 ซึ่งการศึกษาวิจัย จำเป็นต้องใช้ข้อมูลในลักษณะ panel data ซึ่งยังคงขาดแคลนอยู่
- การศึกษาวิจัยที่เชื่อมโยงไปสู่อาชีพสวงวน ที่ห้ามมิให้แรงงานต่างชาติทำ รวมถึงโควต้าแรงงานต่างๆ
- การศึกษาวิจัยที่นำไปสู่ความร่วมมือระหว่างประเทศ ระหว่างประเทศไทยและประเทศต้นทาง ทั้งในด้านการพัฒนาฝีมือแรงงาน การย้ายถิ่นอย่างปลอดภัย การเชื่อมต่อตลาดแรงงานระหว่างประเทศ และการดูแลแรงงานในส่วนสวัสดิการต่างๆ โดยเฉพาะด้านสาธารณสุข
- การศึกษาในกลุ่มแรงงานย้ายถิ่นกลับ (Return migrant) ซึ่งประโยชน์ที่ประเทศต้นทางได้รับจากแรงงานย้ายถิ่นกลับ จะนำไปสู่การสร้างความร่วมมือกับประเทศต้นทางได้ และชี้แนวทางว่าบทบาทความร่วมมือของประเทศต้นทางและไทย ในระดับทวิภาคี อนุภูมิภาค และภูมิภาค ในแง่ของการบริหารจัดการ ควรเป็นอย่างไร
- การศึกษาผลกระทบของแรงงานไทยในต่างประเทศ ที่มีต่อครอบครัว ชุมชน เศรษฐกิจ สังคม ทั้งในส่วนของการเงินส่งกลับ การส่งต่อเทคโนโลยี การลงทุน และศักยภาพในการผลิต

ง. ประเด็นด้านสวัสดิการ สังคม และวัฒนธรรม

- การศึกษาประเด็นสถานการณ์การแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม การเกิดขึ้นของชุมชนแรงงานต่างชาติ การแต่งงานข้ามวัฒนธรรม และการเข้าสู่สังคมแห่งความหลากหลายของวัฒนธรรมในปัจจุบัน ซึ่งจะเชื่อมโยงไปสู่ความเข้าใจเรื่องการจ้างงานที่หลากหลาย มิติในเรื่องการจัดระเบียบที่พักอาศัยแรงงานต่างชาติ เป็นต้น
- งานวิจัยที่นำไปสู่การก้าวข้ามวาทกรรมเรื่องมายาคติของคนในสังคมไทย ที่ให้ความสำคัญกับมิติความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างแรงงานต่างชาติกับนายจ้าง แรงงานข้ามชาติกับเจ้าหน้าที่รัฐ และการมองแรงงานต่างชาติเป็นภาระมากกว่า ผู้ร่วมสร้างเศรษฐกิจและสังคม

5.2 แรงงานย้ายถิ่นทักษะสูง

การย้ายถิ่นของแรงงานทักษะสูงทั้งชาวต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยและชาวไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศต่างส่งผลกระทบต่อประเทศไทยทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และมีข้อท้าทายทางนโยบายมากมาย ไม่ว่าจะเป็นการดึงดูดให้แรงงานทักษะสูงทั้งชาวไทยและต่างชาติทำงานในประเทศไทย การจัดสวัสดิการและ

การคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างๆ รวมถึงการกระตุ้นให้เกิดการถ่ายทอดความรู้ความสามารถ ทักษะ และเทคโนโลยีขั้นสูงจากแรงงานทักษะสูงทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติสู่แรงงานไทยอื่นๆ เพื่อเป็นการพัฒนา ศักยภาพของทรัพยากรมนุษย์ในประเทศ นอกจากนี้งานวิจัยที่เกี่ยวข้องในปัจจุบันยังสะท้อนถึงสถานการณ์จริง ที่เกิดขึ้นในเรื่องการเคลื่อนย้ายแรงงานทักษะสูงในประเทศไทยไม่ชัดเจนนัก ทั้งแรงงานทักษะสูงต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย และแรงงานทักษะสูงชาวไทยที่ไปทำงานต่างประเทศ จึงยังมีช่องว่างในการวิจัยอยู่พอสมควร ข้อเสนอแนะที่จะทำให้เกิดการพัฒนาต่อไปในอนาคตมีดังนี้

- ควรมีการสำรวจและรวบรวมสถิติที่ชัดเจนทั้งแรงงานทักษะสูงชาวต่างชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยในรูปแบบต่างๆ และแรงงานทักษะสูงชาวไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ
- ควรมีการส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนและถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยีระดับสูงจากแรงงานทักษะสูงชาวต่างชาติ เพื่อเป็นการพัฒนาฝีมือแรงงานไทย เพื่อลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานในสาขาวิชาชีพเฉพาะ ทำให้สามารถจ้างงานคนไทยที่มีทักษะสูงแทนการจ้างแรงงานทักษะสูงจากต่างชาติได้ในอนาคต
- ควรมีนโยบายรักษาแรงงานทักษะสูงชาวไทยให้ทำงานอยู่ในประเทศไทย หรือให้กลับมาทำประโยชน์ให้กับประเทศไทยอย่างจริงจัง เนื่องจากแรงงานเหล่านี้เป็นทรัพยากรมนุษย์ของชาติที่มีคุณภาพและจะช่วยพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าได้อีกมาก
- ควรมีมาตรการพัฒนาศักยภาพแรงงานไทยในระยะยาวให้มีการพัฒนาในเรื่องทักษะและความรู้ความสามารถมากขึ้น เพื่อลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานทักษะสูงในสาขาวิชาชีพที่ขาดแคลนในประเทศไทยได้อย่างยั่งยืนมากขึ้น

ข้อเสนอแนะการวิจัย

จากการทบทวนการศึกษาที่ผ่านมาและการประชุมระดมสมองกับนักวิชาการ นักปฏิบัติการ ภาครัฐและภาคเอกชน ได้ร่วมกันวิเคราะห์ช่องว่างการวิจัย และเสนอแนะทิศทางการวิจัย เพื่อให้การย้ายถิ่นของแรงงานทักษะสูง เป็นประโยชน์สูงสุดกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

งานวิจัยที่ผ่านมายังไม่มีการศึกษาแรงงานทักษะสูงในประเทศไทยมากนัก ทำให้ยังไม่ทราบปัญหาอุปสรรค และข้อท้าทายในการเข้ามาอาศัยและทำงานในประเทศไทยของแรงงานทักษะสูงต่างชาติเท่าที่ควร ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการคุ้มครองสิทธิ และการเข้าถึงบริการและสวัสดิการต่างๆ นอกจากนี้ยังมีความทับซ้อนกันของประเภทของผู้ย้ายถิ่น คือ อาจจะเป็นได้ทั้งแรงงานที่มีทักษะสูงและผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตด้วยเช่นกัน เช่น การที่คู่สมรสชาวต่างชาติย้ายตามสามี/ภรรยาชาวไทยเข้ามาอาศัยและทำงานอยู่ในประเทศไทย หรือกรณีแรงงานทักษะสูงชาวต่างชาติเข้ามาอาศัยและทำงานอยู่ในประเทศไทยแล้วพบรักและได้แต่งงานกับชาวไทย เป็นต้น ความทับซ้อนทางอัตลักษณ์ของชาวต่างชาติเหล่านี้ทำให้เกิดความไม่ชัดเจนในเรื่องสิทธิ การคุ้มครอง และสวัสดิการต่างๆ ที่ชาวต่างชาติพึงได้รับ

ควรมีการศึกษาปัจจัยต่างๆ ทั้งปัจจัยหลักและปัจจัยดึงดูดที่ทำให้แรงงานทักษะสูงต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศไทย เพื่อเป็นข้อมูลในการเสนอแนะนโยบายเพื่อดึงดูดให้แรงงานทักษะสูงต่างชาติเข้ามาทำงานในประเทศไทย รวมถึงการศึกษาปัจจัยที่ทำให้แรงงานทักษะสูงชาวไทยเดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วย เพื่อจะเสนอแนะนโยบายที่ดึงดูดให้แรงงานทักษะสูงเหล่านี้ทำงานอยู่ในประเทศไทย แทนการไปทำงานในต่างประเทศ เพื่อลดปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

ในส่วนของแรงงานทักษะสูงชาวไทยที่ไปทำงานในต่างประเทศ ควรมีการศึกษาเพิ่มเติมถึงกระบวนการเดินทางไปทำงานว่าเป็นอย่างไร มีกลไกที่หน่วยงานภาครัฐที่ช่วยสนับสนุนอย่างไรบ้าง หรือมีอุปสรรคอย่างไรบ้าง ทั้งก่อนการเดินทางและระหว่างที่ทำงานอยู่ในต่างประเทศ มีมาตรการในการดึงดูดศักยภาพของแรงงานทักษะสูงชาวไทยเหล่านี้มาพัฒนาประเทศได้อย่างไรบ้าง และมีสวัสดิการและการคุ้มครองปกป้องสิทธิแรงงานเหล่านี้หรือไม่ ควรมีการศึกษาแนวทางในการกระตุ้นให้เกิดการถ่ายทอดความรู้หรือเทคโนโลยีขั้นสูงจากแรงงานทักษะสูงชาวไทยสู่แรงงานอื่นๆ ในประเทศ รวมถึงควรมีการศึกษาในระดับนโยบายและแผน แนวทางยุทธศาสตร์การเคลื่อนย้ายแรงงานไทย โดยผ่านการศึกษาปัจจัยที่ทำให้แรงงานทักษะสูงชาวไทยเดินทางไปทำงานในต่างประเทศ เพื่อจะได้อาจสามารถกำหนดทิศทางของนโยบายในการดึงดูดไม่ให้แรงงานเหล่านี้ออกไปทำงานในต่างประเทศ เพราะแรงงานเหล่านี้เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ นอกจากนี้ควรมีการศึกษาเรื่องผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อประเทศไทยจากการที่แรงงานทักษะสูงไปทำงานในต่างประเทศ ทั้งผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และอื่นๆ ทั้งในระดับบุคคล ครอบครัว และประเทศ

อีกประเด็นการวิจัยสำคัญที่ควรมีการวิจัยคือการศึกษาวางแผนระยะยาวเรื่องการจัดการทรัพยากรบุคคลในประเทศไทย โดยการศึกษาความต้องการแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานทักษะสูงที่ขาดแคลน และการศึกษาด้านการผลิตแรงงานทักษะสูงในประเทศว่าควรมีการวางแผนอย่างไรเพื่อที่จะสามารถผลิตทรัพยากรบุคคลเหล่านี้ให้ตรงกับความต้องการในตลาดแรงงาน เพื่อการแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานทักษะสูงในประเทศอย่างยั่งยืน

5.3 การย้ายถิ่นเพื่อการเปลี่ยนวิถีชีวิต

จากการทบทวนการศึกษาที่ผ่านมาและการประชุมระดมสมองกับนักวิชาการ นักปฏิบัติการ ภาครัฐ และ ภาคเอกชน ได้ร่วมกันวิเคราะห์ช่องว่างการวิจัย และเสนอแนะทิศทางการวิจัย เพื่อให้การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตนี้ เป็นประโยชน์สูงสุดกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ช่องว่างการวิจัย

- การขาดคำนิยาม “การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต (Life style migration) ที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ที่ชัดเจน

- การขาดแหล่งข้อมูลและสถิติ ที่ครอบคลุมมิติต่างของการย้ายถิ่นอย่างครบถ้วน เช่นขณะนี้ไม่มีสถิติที่สามารถบอกได้ว่า จำนวนและการกระจายตัวของ ผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตชาวไทย และชาวต่างชาติในประเทศไทย เป็นเท่าไรกันแน่ ทั้งในระดับประเทศ/ระดับภูมิภาค

- ยังไม่มีการวิจัยว่าการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต ส่งผลให้เศรษฐกิจของพื้นที่หรือของประเทศดีขึ้นนั้น จริงหรือไม่ หรือว่ามีผลในด้านบวกกับเฉพาะกลุ่มนักลงทุนรายใหญ่ หรือนักลงทุนต่างชาติที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย เท่านั้นหรือไม่

- ยังไม่มีการวิเคราะห์ผลกระทบด้านอื่นๆ เช่น ปัญหาเมือง สิ่งแวดล้อม ความมั่นคงของประเทศ รวมทั้งประเด็นการพัฒนาอย่างยั่งยืนในแต่ละพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่ยอดนิยมสำหรับ ผู้ย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต

- ยังไม่มีการวิจัยเพื่อเพิ่มศักยภาพของคนไทยย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตด้วยการแต่งงานกับชาวต่างชาติใน เรื่องของทั้งความรู้ความสามารถในการดำรงชีวิต กฎหมาย และข้อบังคับของประเทศปลายทางอย่างเป็นระบบชัดเจน

ข้อเสนอแนะการวิจัย

ก. ประเด็นด้านนโยบายและมาตรการการบริหารจัดการ

- การวิจัย ควรมองการย้ายถิ่นให้เป็นองค์รวม เพราะการย้ายถิ่นมีความเป็นพลวัตร อาจมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบหรือสถานะของการเป็นผู้ย้ายถิ่น ได้ตลอดเวลา ดังนั้นการทำวิจัย ควร แบบ life course หรือ การศึกษาระยะยาว ติดตามบุคคล หรือ พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง เพื่อจะได้เข้าพลวัตรของการย้ายถิ่น เช่นการพิสูจน์ว่าการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตนี้ พัฒนาการเข้ามาเพื่อท่องเที่ยวก่อน แล้วจึงยืดระยะเวลาการท่องเที่ยว จนในที่สุดตั้งหลักปักฐานในถิ่นปลายทางนั้น เกิดขึ้น รวดเร็วเพียงใด มีเงื่อนไขอะไรบ้าง หรือ เกิดขึ้นจริงหรือไม่ เป็นต้น

- ผลกระทบ ข้อดี/ข้อเสีย ของนโยบาย การขยายระยะเวลา การพำนักในประเทศไทย จาก 1 ปี เป็น 10 สำหรับกลุ่มชาวต่างชาติที่เข้ากฎเกณฑ์การขอวีซ่า แบบเกษียณอายุ

- การวิจัย เพื่อหาขบวนการจัดการฐานข้อมูลขนาดใหญ่ (big data) เพื่อให้ประเทศ สามารถทราบจำนวนและการกระจายของย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตของชาวต่างชาติในประเทศไทย และคนไทยที่ออกไปต่างประเทศ

ข. ประเด็นด้านสิทธิและการคุ้มครองด้านมนุษยชน

- การวิจัย เพื่อการปรับปรุงกฎหมายไทยที่ใช้อยู่ขณะนี้ให้มีความทันสมัย กับสถานการณ์ปัจจุบันฯ เช่น เรื่องการขอสัญชาติ การแต่งงาน สิทธิของลูกครึ่งในกรณีที่พ่อแม่ไม่ได้แต่งงานกัน และการย้าย

กลับประเทศไทย อีกทั้งมีกลยุทธ์การเพิ่มศักยภาพบุคลากรหน่วยงานภาครัฐในแต่ละหน่วยให้มีความเข้าใจกฎหมาย เดียวกัน ให้เหมือนกัน

- วิจัยเพื่อพัฒนา กระบวนการเผยแพร่ความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับ กฎหมาย สิทธิ ที่เกี่ยวข้องกับการสมรสข้ามวัฒนธรรม สิทธิพลเมือง และกฎหมายระหว่างประเทศ รวมทั้ง การคุ้มครองบุตร

ค. ประเด็นด้านเศรษฐกิจและการพัฒนา

- ผลกระทบของการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต แบบองค์รวม คือมองทั้ง ด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม สังคม และ วัฒนธรรม ไปพร้อมๆ กัน

- กระบวนการสร้างเสริมศักยภาพบุคลากรส่วนท้องถิ่น เพื่อทำให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างชาวต่างชาติย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต กับชุมชน ในการสร้างเสริมเศรษฐกิจ สังคม ประเพณี และวัฒนธรรมของชุมชน

- กระบวนการสร้างเสริมศักยภาพบุคลากรส่วนท้องถิ่น ให้สามารถสื่อสาร และ ให้ข้อมูลที่ทันสมัย กับชาวต่างชาติ ในเรื่อง เกี่ยวกับ กฎ ระเบียบ และการจัดทำเอกสารต่างๆ ที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ค่อนข้างบ่อย

ง. ประเด็นด้านสวัสดิการ สังคม และวัฒนธรรม

- การวิจัยเกี่ยวกับกฎเกณฑ์ การประกันสุขภาพ ที่สามารถใช้ได้ในทุกสถานที่ที่ผู้ย้ายถิ่นเปลี่ยนวิถีชีวิต เดินทาง เพื่อให้ คู่ของชาวต่างชาติ หรือคนไทย สามารถเข้าสู่ระบบบริการสุขภาพได้ทั้งในประเทศต้นทางและปลายทาง

- การวิจัยเพื่อให้เห็นผลกระทบของการย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิต ต่อ เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ในระดับชุมชน โดยเฉพาะการปรับตัวของเมืองหรือชุมชน ที่เป็นกลายเป็น ชุมชนพหุวัฒนธรรม ผสมกับค่าครองชีพที่ปรับตัวสูงขึ้น ตามมาตรฐานชาวต่างชาติที่มาอาศัยในชุมชน

- วิจัย เพื่อการพัฒนาความเข้าใจ และทัศนคติที่เหมาะสม ให้ครอบครัว และ สมาชิกครอบครัว เข้าใจถึงพื้นฐานของการแต่งงานทั้งในวัฒนธรรมของไทย และต่างชาติ เพื่อป้องกันการเกิดปัญหาที่ ผู้หญิงไทยที่ถูกมองว่า แต่งงานเพียงแค่ว่าหวังแต่ผลประโยชน์ ทรัพย์สิน เงินทอง สวัสดิการที่ได้รับจากการแต่งงาน เมื่อตนเองได้ตามที่ตนเองต้องการแล้วก็จะไม่ดูแลชาวต่างชาติที่แต่งงานด้วย

- การวิจัยเพื่อนำไปสู่ การลดปัญหาเรื่องความรุนแรงในครอบครัว โดยเฉพาะชาวต่างชาติที่มีต่อผู้หญิงไทย รวมทั้ง การลดปัญหาการหลอกลวง ซึ่งสามารถเกิดขึ้นได้จากทั้งสองฝ่าย

เอกสารอ้างอิง

- กรมการจัดหางาน (2560). ยุทธศาสตร์การบริหารการจัดส่งคนหางานไปทำงานในต่างประเทศ พ.ศ. 2560 – 2564 กรุงเทพฯ: กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน
- กรมการจัดหางาน(2561). กองทุนเพื่อช่วยเหลือคนหางานไปทำงานต่างประเทศ. สืบค้นออนไลน์จาก http://www.doe.go.th/prd/nakhonpathom/service/param/site/136/cat/16/sub/0/pull/view/detail/object_id/327 เข้าถึงเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2561
- กระทรวงการต่างประเทศ กรมการกงสุล กองคุ้มครองและดูแลผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ จำนวนคนไทยในต่างประเทศปี 2560 สืบค้นจาก http://www.consular.go.th/main/contents/images/text_editor/files/img22.jpg. เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2561.
- กระทรวงแรงงาน. 2561. การขอใบอนุญาตทำงาน “คนต่างด้าวระดับฝีมือ/ชำนาญการ”. สืบค้นออนไลน์จาก www.mol.go.th/employee/permission_work เข้าถึงเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2561
- กระทรวงสาธารณสุข สำนักสารสนเทศ. (2560). รัฐบาลไทย ยกเว้นวีซ่าเพื่อการรักษาพยาบาลกลุ่ม CLMV และจีน พร้อมทั้งขยายวีซ่าพำนักระยะยาวนำร่อง 14 ประเทศ ตามนโยบายเมดิคัลฮับ สืบค้นจาก http://pr.moph.go.th/iprg/include/admin_hotnew/show_hotnew.php?idHot_new=98043. เมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2561.
- กระทรวงอุตสาหกรรม. 2561. *First S-curve & New S-curve*. สืบค้นออนไลน์จาก www.industry.go.th/sakaeo/index.php/news/item/10982-08022560 เข้าถึงเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2561
- กลุ่มประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ สำนักโฆษกกระทรวงมหาดไทย PMDU. 18 สิงหาคม 2560. “Smart Visa” สิทธิประโยชน์ที่มากขึ้นเพื่อชาวต่างชาติ. สืบค้นออนไลน์จาก <http://pmdu.soc.go.th/smart-visa/3465> เข้าถึงเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2561
- กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ (2558). *สรุปสถานการณ์การไปทำงานต่างประเทศของแรงงานไทย ประจำปี 2557*. กรุงเทพฯ: กระทรวงแรงงาน.
- กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ (2561 ก.). ข้อมูลสถิติคนหางานที่ได้รับอนุญาตให้เดินทางไปทำงานต่างประเทศ(รายปี). สืบค้นเมื่อ 23 มีนาคม 2561 <https://www.doe.go.th/prd/overseas/statistic/param/site/149/cat/81/sub/0/pull/category/view/list-label>
- กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ(2561 ข.). *ประมาณการรายได้ที่คนหางานไทยในต่างประเทศส่งกลับ*. สืบค้นเมื่อ 23 มีนาคม 2561 https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/overseas_th/b05d6d2d124b1c1b2756783d0cc04d3e.pdf

- กองบริหารแรงงานไทยไปต่างประเทศ กรมการจัดหางาน (2561). ข้อมูลสถิติการเดินทางไปทำงาน
ต่างประเทศ. สืบค้นออนไลน์จาก <https://www.doe.go.th/prd/overseas/statistic/param/site/149/cat/81/sub/0/pull/category/view/list-label> เข้าถึงเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2561
- เฉลิมพล แจ่มจันทร์ และ อรไท โสภารัตน์. (2555). การพำนักระยะยาวของคนญี่ปุ่นในจังหวัดเชียงใหม่: การ
วิเคราะห์ปัจจัยกำหนดในช่วงก่อนและหลังการพำนักร. วารสารญี่ปุ่นศึกษา หน้า 17-34.
- ดวงพร อุไรวรรณ. 2559. ภาพสะท้อนของประเทศไทยกับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีเมื่อเข้าสู่ประชาคม
อาเซียน. วารสารมนุษยสังคมปริทัศน์ (18) 2, 89-100.
- ดุษฎิ อายุวัฒน์. (2560). การสมรสข้ามวัฒนธรรมในชุมชนอีสาน: สถานการณ์ ผลกระทบ และแนวทางการ
บริหารจัดการ นำเสนอใน การประชุมเชิงปฏิบัติการ สถานการณ์การย้ายถิ่นข้ามชาติ และองค์
ความรู้ด้านการบริหารจัดการและการคุ้มครองดูแลแรงงานต่างชาติด. โรงแรมสยามเมอร์เคียว
กรุงเทพ, 5 กันยายน พ.ศ. 2560.
- ดุสิตา พิงสำราญ. (2560). สามีฝรั่งคือปลายทาง. จัดพิมพ์ข่าวประชากรและการพัฒนา สถาบันวิจัยประชากร
และสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล นครปฐม.
- ตะลุ่ยข่าว. (2560). เดือน!!มีสามีฝรั่ง ไม่ได้สวยงามอย่างที่คิด. สืบค้นจาก <http://www.talui.net/5405>. เมื่อ
วันที่ 25 พฤศจิกายน 2560.
- ไทยรัฐ. (2560). เดือนเห่มีฝรั่ง ใช้ชีวิตดีเสมอไป. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/content/1077604>. เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2560.
- ประชาชาติธุรกิจ. 18 มิถุนายน 2560. BOI ตั้งศูนย์จับคู่แรงงานทักษะสูง. สืบค้นออนไลน์จาก
www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1497755638 เข้าถึงเมื่อวันที่ 20 มีนาคม
2561
- ปัทมา ว่าพัฒนางศ์, อภิชาติ จำรัสฤทธิ์รงค์, สุรีย์พร พันพื้ง, อรทัย หรุเจริญพรพานิช และ กัญญา อภิพรชัย
สกุล (2559). ขนาดและการกระจายของประชากรข้ามชาติสัญชาติพม่า กัมพูชา และลาวในประเทศไทย
ไทย พ.ศ. 2558: การประมาณจากข้อมูลหลายแหล่ง. วารสารประชากร 4(2). 5-21.
- เปรมใจ วังศิริไพศาล. 2555. แรงงานย้ายถิ่นในญี่ปุ่น: ชนชั้นที่แตกต่างกัน. นำเสนอในงานวิชาการประจำปี
สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในวันที่ 31 มกราคม 2555. ข้อมูลสถิติรายปี
ผู้จัดการ online. 3 กรกฎาคม 2560. บีไอโอผนึกกำลัง 5 หน่วยงานรัฐเปิดศูนย์บุคลากรทักษะสูง. สืบค้น
ออนไลน์จาก www.manager.co.th/Campus/ViewNews.aspx?NewsID=9600000067544
เข้าถึงเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2561
- พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พุทธศักราช 2560. (2560, 22 มิถุนายน). ราช
กิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่ 65 ก. หน้า 1-31.

- พัทยา เรือนแก้ว (2559). ไทยต่างด้าวทำงานต่างแดน : ประเด็นที่ต้องพบพานและท้าทายสำหรับสังคมไทย ใน พัทยา เรือนแก้ว สุภางค์ จันทวานิช และ ฉันทนา บรรพศิริโชติ หวันแก้ว (บรรณาธิการ), *ไทยต่างด้าวทำงานต่างแดน : สังคมวิทยาของชีวิตข้ามพรมแดน* (1-13). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ภัทรภรณ์ จีงภัทรศิริ และ มนสิการ กาญจนะจิตรา. (2560). 'Thai way' or 'my way'? A qualitative study of integration and well-being among long-term European migrants in Thailand. นำเสนอใน *การประชุมเชิงปฏิบัติการ สถานการณ์การย้ายถิ่นข้ามชาติ และองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการและการคุ้มครองดูแลแรงงานต่างชาติ* โรงแรมสยามเมอร์เคียว กรุงเทพฯ, 5 กันยายน พ.ศ. 2560.
- ศิริรัตน์ สุกรภาค. (2560). สิ่งทีคนไทยควรทราบ เมื่อย้ายถิ่นข้ามชาติ และประสบการณ์ นำเสนอใน *การประชุมเชิงปฏิบัติการ สถานการณ์การย้ายถิ่นข้ามชาติ และองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการและการคุ้มครองดูแลแรงงานต่างชาติ* โรงแรมโนโวเทล สยาม กรุงเทพฯ, 22 ธันวาคม พ.ศ. 2560.
- ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2555. *รายงานการศึกษาระดับสมบูรณั โครงการเตรียมการรองรับการเคลื่อนย้ายของแรงงานสู่การเป็นประชาคมอาเซียน*. บทที่ 6 สถานการณ์การเคลื่อนย้ายแรงงานในอาเซียนและประเทศไทย
- สมภูมิ แสงกุล (2558). บทบาทเงินส่งกลับของแรงงานไทย : โอกาสหรืออุปสรรค...เมื่อก้าวเข้าสู่ AEC. *วารสารวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา*, 2(1). 10-12.
- สมาน เหล่าดำรงชัย และ พัทยา เรือนแก้ว (2559). *การบริหารจัดการแรงงานไทยย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศในศตวรรษที่ 21* (รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์). กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สักรินทร์ นิยมศิลป์. 2559. *การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือข้ามชาติและนโยบายดึงดูดแรงงานฝีมือต่างชาติของเอเชีย*. ประชากรและสังคม 2559 ประเทศไทยกับศตวรรษแห่งการย้ายถิ่นแห่งชาติ, 37-52. สถาบันวิจัยประชากรและสังคมมหาวิทยาลัยมหิดล
- สำนักข่าวอิศรา. (2559). *ขยาย Long Stay Visa จากเดิม 1 ปี เป็น 10 ปี ใน 14 ประเทศ* สืบค้นจาก <https://www.isranews.org/main-thaireform/51973-long-stay-visa-1-10-14.html> เมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2561.
- สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.). (2560). *การประชุมเชิงปฏิบัติการ สถานการณ์การย้ายถิ่นข้ามชาติ และองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการและการคุ้มครองดูแลแรงงานต่างชาติ* โรงแรมโนโวเทล สยาม กรุงเทพฯ, 22 ธันวาคม พ.ศ. 2560.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2525). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (2561). *สถิติ สดม.* ประจำปี 2560. สืบค้นเมื่อ 21 มีนาคม 2561
https://www.immigration.go.th/immigration_stats

สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงมหาดไทย. 2545-2559. *สถิติ สดม.* สืบค้นจาก
https://www.immigration.go.th/immigration_stats เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2561

สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม. (2560). *การสำรวจการย้ายถิ่นของประชากร พ.ศ. 2559*. สืบค้นจาก <http://service.nso.go.th/nso/nsopublish/themes/files/migrationPocket59.pdf>. เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2560.

สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (2560). *สถิติ ชาวต่างชาติมาจดทะเบียนสมรสในประเทศไทย 2555-2559*. คลังหลวง ปทุมธานี

สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน. 2561. *ข้อมูลสถิติ*. สืบค้นออนไลน์จาก
https://www.doe.go.th/prd/alien/statistic/param/site/152/cat/82/sub/74/pull/sub_category/view/list-label เข้าถึงเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2561

สำนักบริหารแรงงานไทยในต่างประเทศ กรมการจัดหางาน. 2558. *การจัดการความรู้ การจัดการเดินทางไปทำงานต่างประเทศด้วยตัวเองของคนหางานเพื่อไปทำงานในประเทศกลุ่มประชาคมอาเซียน*. สืบค้นออนไลน์จาก http://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/overseas_th เข้าถึงเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2561

สุดปรารถนา ดวงแก้ว. (2558). การย้ายถิ่นเพื่อเปลี่ยนวิถีชีวิตของคนญี่ปุ่น: กรณีศึกษาคนญี่ปุ่นวัยเกษียณในจังหวัดเชียงใหม่ประเทศไทย. *วารสารเครือข่ายญี่ปุ่นศึกษา*, 5(1): 35-52. สืบค้นจาก http://www.academia.edu/13604776/Lifestyle_Migration_of_Japanese_A_Case_Study_of_Retired_Japanese_in_Chiang_Mai_Province_Thailand เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2560.

สุทธิพร บุญมาก. (2554). บทบาทของเครือข่ายการย้ายถิ่นของแรงงานคนไทยเชื้อสายมลายูในร้านต้มยำประเทศมาเลเซีย. *วารสารปาริชาติ*. 24(2). 31-52.

สุทธิพร บุญมาก. (2556). การส่งเงินกลับบ้าน : แรงงานไทยเชื้อสายมลายู ในประเทศมาเลเซีย. *วารสารปาริชาติ*. 26(1). 74-93.

Benson M, O'Reilly K. (2009). Migration and the search for a better way of life: a critical exploration of lifestyle migration. *The Sociological Review* 57(4): 608-625.

Benson M, O'Reilly K. (2016). From lifestyle migration to lifestyle in migration: Categories,

concepts and ways of thinking. *Migration Studies* 4 (1): 20-37.

Federal Reserve Bank of St. Louis (FRED) (2018). Economic Research. Retrieved 25 March, 2018.
<https://fred.stlouisfed.org/series/DDOI11THA156NWDB>

Gray, A. (2017). *World Economic Forum: Global Agenda*. Retrieved on 19 February 2018 from
on-is-changing-world-cities-charts/ www.weforum.org/agenda/2017/10/how-migration-is-changing-world-cities-charts/

Huguet, J. & Chamrathirong, A. (2014). *Thailand Migration Report 2014*. United Nations Thematic Working Group on Migration in Thailand.

Ibrahim, Z and Tremblay R. (2017). Lifestyle migration and the quest for a life-long vacation. *Teoros (Online)*, 26,2,2017, Online since 08 September 2017, connection on 30 March 2018. URL: <http://journals.openedition.org/teoros/3074>.

Jaisuekun K. and Sunanta S. (2016). Lifestyle migration in Thailand: A case study of German migrants in Pattaya. *Thammasat Review* 19(2): 89-103.

Nezaki, K. (2553). Long Stay Foundation: from a country we wish to visit to the country we wish to live in. เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง "โอกาสของเชียงใหม่กับ Japanese Long-stay". วันอังคารที่ 7 กันยายน 2553 จังหวัดเชียงใหม่ (อ้างถึงใน เฉลิมพล แจ่มจันทร์ และ อรไท โสภารัตน์ 2555) .

No.69 | Autumn 2014. สืบค้นจาก https://ias.asia/sites/default/files/IAS_NL69_12.pdf. เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2560.

O'Reilly K. and Lee M. (2014). Lifestyle migration in East Asia. The Newsletter.

Punpuing, P, Niyomsilpa, S. Kanchanachitra M and Chuenglertsiri P. (forthcoming) . Temporary Migration in Thailand: Impacts, Challenges and Policy Implications in *Temporary Migration, Transformation and Development: Evidence from Europe and Asia*. Edited by Pirkko Pitkänen, Tomoko Hayakawa, Kerstin Schmidt, Mustafa Aksakal and S. Irudaya Rajan. Routledge publisher, pp. 58-72.

Sciortino, R., & Punpuing, S. (2009). *International migration in Thailand 2009*. Bangkok: IOM.

Srawooth Paitooping and Yongyuth Chalamwong. (2012). *Managing International Labor Migration in Asean: A Case of Thailand*. Thailand Development Research Institute (TDRI).

- Suksomboon, S. (2008) Remittance and Social Remittance: Their Impact on Livelihoods of Thai Women in the Netherlands and Non-migrants in Thailand. *Gender, Technology and Development*. 12 (3) p. 461-482.
- Sunanta, S. (2013 a.) Gendered Nation and Classed Modernity: The Perceptions of Mia Farang (Foreigner's Wives) in Thai Society in Bunnell, T., Parthasarathy, D. & Thompson, E.P. (eds.) *Cleavage, Connection and Conflict in Rural, Urban and Contemporary Asia* Dordrecht, Heidelberg, New York and London: Springer p. 183-199.
- Sunanta, S. & Angeles, L. (2013 b.) From Rural Life to Transnational Wife: Agrarian Transition, Gender Mobility and Intimate Globalization in Transnational Marriages in Northeast Thailand *Gender, Place and Culture* 20 (6) p. 699-717.
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2017). *International Migration Report 2017: Highlights*. New York: United Nations.
- World Bank (2017). *Migration and Remittances: Recent Developments and Outlook*. Special Topic: Global Compact on Migration, Migration and Development Brief No. 27.
- World Bank. (2012). *พลังบวจากจากแรงงานข้ามชาติ แนวโน้มด้านการย้ายถิ่นและบทเรียนเชิงนโยบายในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง (ฉบับแปล)*. สืบค้นจาก <http://documents.worldbank.org/curated/en/482711468051036113/pdf/707320THAIOGai0Box0382086B00PUBLIC0.pdf>. เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน 2560.