



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการย่อยที่ 3 เรื่อง บทบาทของการคุ้มครองทางสังคมต่อครอบครัวต้นทาง
ของแรงงานย้ายถิ่น : กรณีสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา
ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

โดย

รองศาสตราจารย์ ดร. นฤมล นิราทร และคณะ

โครงการย่อยนี้เป็นส่วนหนึ่งของชุดโครงการวิจัย
เรื่อง การเคลื่อนย้ายประชากรในอาเซียน : สังคมพหุวัฒนธรรม การปกป้อง
ทางสังคม และระบบสุขภาพ (Human Mobility in ASEAN: Multicultural
Society, Social Protection and Healthcare System)

โดย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มรกต ไมยเออร์ และคณะ

พฤษภาคม 2562

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการที่ 3 เรื่อง บทบาทของการคุ้มครองทางสังคมต่อครอบครัวต้นทางของแรงงานย้ายถิ่น: กรณี
สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

คณะผู้วิจัย	สังกัด
1. รองศาสตราจารย์ ดร. นฤมล นิราทร	คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วิไลภรณ์ โคตรบึงแก	คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
3. นายกฤษฎา ธีระโกศลพงศ์	นักวิชาการอิสระ

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของชุดโครงการวิจัยการเคลื่อนย้ายประชากรในอาเซียน :

สังคมพหุวัฒนธรรม การปกป้องทางสังคม และระบบสุขภาพ

(Human Mobility in ASEAN: Multicultural Society, Social Protection and Healthcare System)

ภายใต้โครงการวิจัยเครือข่ายพันธมิตรมหาวิทยาลัยเพื่อการวิจัย กลุ่มวิจัยที่ 2:

การเคลื่อนย้ายของประชากรอาเซียนหลังการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน 2015

(Mobility of ASEAN People After AEC 2015)

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

บทคัดย่อ

คำถามสำคัญของโครงการศึกษา “บทบาทของการคุ้มครองทางสังคมต่อครอบครัวต้นทางของแรงงานย้ายถิ่น : กรณีสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว” คือ 1) ระบบการคุ้มครองทางสังคมของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเป็นอย่างไร 2) บทบาทของระบบการคุ้มครองทางสังคมต่อมีบทบาทอย่างไรต่อการตัดสินใจย้ายถิ่นและการดำรงชีวิตของครอบครัวต้นทาง และ 3) ASEAN มีแนวทางอย่างไรในการพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคมที่รองรับพลวัตการย้ายถิ่นของประชากร การศึกษาใช้วิธีการศึกษารายกรณี รวบรวมข้อมูลกรณีศึกษาครอบครัวแรงงานย้ายถิ่น ประเทศละ 6 กรณี รวมทั้งสิ้น 18 กรณีศึกษา และสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมในแต่ละประเทศอย่างน้อยประเทศละ 12 ราย กรอบแนวคิดการศึกษามาจากการผสมผสานระหว่างทฤษฎีการย้ายถิ่นทั้งในระดับมหภาคและจุลภาค และการผสมผสานแนวคิดความเสี่ยงทางสังคม (Social Risk Management) ของธนาคารโลก กับกรอบแนวคิดการคุ้มครองทางสังคมเชิงเปลี่ยนรูป (Transformative Social Protection) และความเสี่ยงตามวงจรชีวิต คือ ตั้งแต่ก่อนวัยเรียน วัยเรียน วัยทำงาน และ วัยสูงอายุ การคัดเลือกและการติดตามครอบครัวที่ประเทศต้นทาง ทำโดยประสานงานกับนักวิชาการในมหาวิทยาลัยทั้งสามประเทศ การรวบรวมข้อมูลทำในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ถึง เมษายน 2561

ผลการศึกษาพบว่า ระบบการคุ้มครองทางสังคมในทั้งสามประเทศ ใช้กรอบวงจรชีวิต โดยรัฐบาลมีบทบาทสำคัญ และยังไม่สามารถสร้างหลักประกันในชีวิตให้ประชาชนได้ ประชาชนจำนวนมากเลือกการย้ายถิ่น เพื่อแสวงหาโอกาสที่ดีกว่า การย้ายถิ่นในทั้งสามประเทศนี้ เกิดขึ้นมาแล้วมากกว่าสองทศวรรษ ครอบครัวที่สมาชิกย้ายถิ่นมาทำงานในประเทศไทยไม่ใช่ครอบครัวที่ยากจนที่สุด ผู้ย้ายถิ่นจากสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวใช้ช่องทางการย้ายถิ่นที่ผิดกฎหมายมากกว่าผู้ย้ายถิ่นอีกสองประเทศ สาเหตุสำคัญของการย้ายถิ่นเป็นไปตามข้อเสนอปัจจัยผลักดันและปัจจัยดึงดูด ในประเด็นการคุ้มครองทางสังคม ผลการศึกษาพบว่าทั้งสามประเทศอยู่ในระหว่างการพัฒนาพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคม กรอบการออกแบบระบบการคุ้มครองของทั้งสามประเทศใช้กรอบความเสี่ยงตามวงจรชีวิต หน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญต่อการสนับสนุนระบบการคุ้มครองทางสังคม คือองค์การพัฒนาระหว่างประเทศ การศึกษาในทั้งสามประเทศพบว่าปัจจัยผลักดันด้านความยากจนเป็นสาเหตุสำคัญของการย้ายถิ่น และขั้นตอนดำเนินการย้ายถิ่นที่ต้องตามกฎหมายและเวลาและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น เพิ่มภาระให้กับผู้ย้ายถิ่น ส่วนผู้ที่อยู่ข้างหลังที่ได้รับผลกระทบที่ชัดเจนที่สุดคือ เด็ก และผู้สูงอายุ ผลกระทบนี้จะรุนแรงขึ้นหากเงินที่ส่งกลับไม่สม่ำเสมอหรือไม่เพียงพอต่อการเลี้ยงดู จากข้อค้นพบข้างต้น ผู้วิจัยเสนอว่า ครูและโรงเรียนควรมีบทบาทสำคัญต่อการลดผลกระทบต่อด็ก และภายใต้พลวัตการย้ายถิ่น อาเซียนควรให้ความสนใจต่อการสนับสนุนให้มีการพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ที่ถูกทิ้งไว้ข้างหลัง โดยเฉพาะเด็กและผู้สูงอายุ

บทสรุปผู้บริหาร

โครงการศึกษา “บทบาทของการคุ้มครองทางสังคมต่อครอบครัวต้นทางของแรงงานย้ายถิ่น : กรณีสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว” ต้องการตอบคำถามสำคัญสามประการ 1. ระบบการคุ้มครองทางสังคมของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเป็นอย่างไร นอกจากรัฐแล้ว ภาคประชาสังคมมีบทบาทอย่างไรหรือไม่ต่อการส่งเสริมสนับสนุนระบบการคุ้มครองทางสังคม 2. ระบบการคุ้มครองทางสังคมมีบทบาทอย่างไรต่อการตัดสินใจย้ายถิ่นและการดำรงชีวิตของครอบครัวต้นทาง และ 3. ระบบการคุ้มครองทางสังคมที่รองรับพลวัตการย้ายถิ่นของประชากรควรมีลักษณะอย่างไร เป็นการศึกษาเพื่อนำร่องไปสู่การทําวิจัยเชิงปริมาณเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ย้ายถิ่นและครอบครัวของผู้ย้ายถิ่นในอนาคต การตอบคำถามข้างต้นใช้การศึกษาเอกสารควบคู่กับการศึกษาในพื้นที่ ซึ่งใช้วิธีวิทยาเชิงคุณภาพ โดยใช้การศึกษารายกรณี (Collective Case Study) รวบรวมข้อมูลกรณีศึกษาครอบครัวแรงงานย้ายถิ่น ประเทศละ 6 กรณี รวมทั้งสิ้น 18 กรณีศึกษา และสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมในแต่ละประเทศขึ้นต่ําประเทศละ 12 ราย เพื่อศึกษาเชื่อมโยงถึงปัญหา ความต้องการของสมาชิกครัวเรือนผู้ย้ายถิ่นในพื้นที่ต้นทางและบทบาทของระบบการคุ้มครองทางสังคมต่อการดำรงชีวิต การเลือกกรณีศึกษาให้วิธีการแบบเจาะจง (Purposive) เพื่อให้มีความหลากหลาย ในมิติเพศ สถานภาพสมรส รายได้ครัวเรือน และคุณลักษณะของสมาชิกในครอบครัวที่อยู่ต้นทาง ระยะเวลาการย้ายถิ่น และรูปแบบการย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทย (ทั้งที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย) การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analytic Induction) คือ สร้างข้อสรุปจากข้อมูลรูปธรรม หรือปรากฏการณ์ที่มองเห็นจากกรณีศึกษาแล้วจึงสร้างข้อสรุป

กรอบแนวคิดการศึกษาในส่วนของการย้ายถิ่น มาจากการผสมผสานระหว่างทฤษฎีการย้ายถิ่นทั้งในระดับมหภาคและจุลภาค เช่น ทฤษฎีระบบโลก แนวคิดนีโอคลาสสิก แนวคิดทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ใหม่ และทฤษฎีเครือข่าย ส่วนกรอบแนวคิดการคุ้มครองทางสังคม มาจากการผสมผสานระหว่างแนวคิดความเสี่ยงทางสังคม (Social Risk Management) ของธนาคารโลก ซึ่งจำแนกระบบการคุ้มครองทางสังคมออกเป็นมิติด้านการป้องกัน การลดผลกระทบ และการรับมือกับความเสี่ยง และ กรอบแนวคิดการคุ้มครองทางสังคมเชิงเปลี่ยนรูป (Transformative Social Protection) ของ Devereux and Sabates-Wheeler ซึ่งเพิ่มมิติการทำงานเชิงเปลี่ยนรูป (Transformative) เข้าไปด้วย ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างที่อาจนำไปสู่การเพิ่มความเสี่ยงตามวงจรชีวิต คือ ตั้งแต่ก่อนวัยเรียน วัยเรียน วัยทำงาน และ วัยสูงอายุ

การคัดเลือกและการติดตามครอบครัวที่ประเทศต้นทาง ทำโดยประสานงานกับนักวิชาการในมหาวิทยาลัยทั้ง 3 ประเทศ คือ มหาวิทยาลัยย่างกุ้ง มหาวิทยาลัยแห่งชาติพมเปญ และ มหาวิทยาลัยแห่งชาติลาว พื้นที่เก็บข้อมูลในเมียนมา ได้แก่หมู่บ้าน 2 แห่งคือ Kha Yone และ Kyaik Param ในเขตมะละแหม่ง (Mawlamyine District) รัฐมอญ เขตนี้อยู่ห่างจากอำเภอแม่สอด 172 กม. พื้นที่เก็บข้อมูลในกัมพูชา ได้แก่ หมู่บ้าน 2 แห่ง คือ Yeang Thmei และ Koun Trei ในเขต Ou Chrov District จังหวัดบันทายมีชัย (Banteay Meanchey Province) ซึ่งห่างจากเมืองปอยเปตประมาณ 30 กิโลเมตร พื้นที่เก็บข้อมูลในลาว ได้แก่หมู่บ้าน Sandin ในเขต Naxaithong District อยู่ห่างจากสะพานมิตรภาพไทย-ลาว ประมาณ 30 กิโลเมตร การรวบรวมข้อมูลทำในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ถึง เมษายน 2561

ผลการศึกษาพบว่าทั้งสามประเทศอยู่ในระหว่างการพัฒนากระบวนการคุ้มครองทางสังคม กรอบการออกแบบระบบการคุ้มครองของทั้งสามประเทศใช้กรอบความเสี่ยงตามวงจรชีวิต และสามารถพิจารณาจากแนวคิดการคุ้มครองทางสังคมเชิงเปลี่ยนรูป และมีจุดมุ่งหมายเดียวกันคือลดปัญหาความยากจน ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำ และ สนับสนุนให้ประชากรมีคุณภาพชีวิตที่ดี อย่างไรก็ตาม แต่ละประเทศมีพัฒนาการของระบบการคุ้มครองทางสังคมต่างกัน ปัจจัยหลักด้านความยากจน ความจำกัดในโอกาสประกอบอาชีพที่มีรายได้สูง และ ความต้องการการคุ้มครองทางสังคมด้านการศึกษา การรักษาพยาบาล เป็นสาเหตุสำคัญของ การย้ายถิ่น ความจำกัดเหล่านี้ ส่วนใหญ่ลดลงได้ด้วยรายได้จากเงินที่ส่งกลับจากประเทศไทย (หากมีการส่งเงินกลับอย่างต่อเนื่องและเพียงพอ) ยกเว้นเรื่องการสร้างงานอาชีพที่ให้รายได้ไม่แตกต่างจากประเทศไทย ซึ่งเงินที่ส่งกลับสามารถช่วยได้ในกรณีการลงทุนประกอบอาชีพอิสระเท่านั้น นอกจากนี้ยังพบว่าขั้นตอนดำเนินการย้ายถิ่นที่ถูกต้องตามกฎหมายและเวลาและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเพิ่มภาระให้กับผู้ย้ายถิ่น

สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมามีแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคม ซึ่งจัดทำในปี 2015 ครอบคลุมการลดความเสี่ยงในวงจรชีวิต แต่ก็ยังไม่ปรากฏการบังคับใช้อย่างชัดเจน ราชอาณาจักรกัมพูชาเป็นประเทศแรกที่จัดทำยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคม มีการกำหนดยุทธศาสตร์มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2009 และมีการนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง มาตรการสำคัญคือการใช้ บัตรสนับสนุนคนจน (Poor Card) ซึ่งสนับสนุนให้ประชากรที่ยากจนเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐาน อย่างไรก็ตามด้วยข้อจำกัดของงบประมาณและการบริหารจัดการ ทำให้มีประชากรบางส่วนเข้าไม่ถึงบัตรคนจน ส่วนสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ไม่มียุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคม สัดส่วนที่สูงของประชากรที่อยู่ใต้เส้นความยากจนทำให้รัฐบาลลาวให้ความสำคัญต่อคนยากจนที่สุดก่อน ในประเทศเหล่านี้ หน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญต่อการสนับสนุนระบบการคุ้มครองทางสังคม คือ องค์การพัฒนาระหว่างประเทศ ทั้งที่เป็นองค์กรภายใต้กำกับของสหประชาชาติ เช่น องค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF) และไม่ได้อยู่ในกำกับของสหประชาชาติ รวมทั้งโครงการพัฒนาที่ได้รับการสนับสนุนจากประเทศต่าง ๆ ความจำกัดของระบบการคุ้มครองทางสังคมในประเทศเหล่านี้อาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผลกระทบจากการย้ายถิ่นต่อผู้ที่อยู่ข้างหลังไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร

ในประเด็นการย้ายถิ่น การศึกษาในทั้งสามประเทศพบว่า การย้ายถิ่นเกิดขึ้นมานานกว่าสองทศวรรษ ครอบครัวที่สมาชิกย้ายถิ่นมาทำงานในประเทศไทยไม่ใช่ครอบครัวที่ยากจนที่สุด เนื่องจากการย้ายถิ่นทั้งโดยถูกกฎหมายและผิดกฎหมายล้วนมีค่าใช้จ่าย การย้ายถิ่นโดยผิดกฎหมายใช้เวลาในการดำเนินการน้อยกว่า และมีค่าใช้จ่ายน้อยกว่า ผู้ย้ายถิ่นจากสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวใช้ช่องทางการย้ายถิ่นที่ผิดกฎหมายมากกว่าผู้ย้ายถิ่นอีกสองประเทศ เนื่องจากเหตุผลสำคัญอย่างน้อยสองประการ คือ ความใกล้เคียงด้านภาษา ทำให้ผู้ย้ายถิ่นสามารถใช้ชีวิตกลมกลืนไปกับชาวไทยได้ และการมีทางเลือกอาชีพในพื้นที่ต้นทาง ทำให้ผู้ย้ายถิ่นชาวลาวยินดีที่จะทำงานในระยะสั้นมากกว่าการมีข้อผูกพันระยะยาวในกรอบการย้ายถิ่นที่ถูกกฎหมาย สาเหตุสำคัญของการย้ายถิ่นเป็นไปตามข้อเสนอปัจจัยหลักและปัจจัยดิ่ง ซึ่งนอกจากจะสอดคล้องกับข้อเสนอของทฤษฎีระบบโลก แนวคิดนีโอคลาสสิก แนวเสรีนิยมใหม่ แนวคิดทฤษฎีเศรษฐกิจศาสตร์ใหม่แล้ว การศึกษายังยืนยันปัจจัยที่สนับสนุนการย้ายถิ่นตามข้อเสนอของทฤษฎีเครือข่ายด้วย

ส่วนผู้ที่อยู่ข้างหลังนั้น ผู้ได้รับผลกระทบที่ชัดเจนที่สุดคือ เด็ก และผู้สูงอายุ ซึ่งก็สอดคล้องกับผลการศึกษาในหลายประเทศ ผลกระทบต่อเด็กปรากฏในด้านการศึกษาของเด็ก พฤติกรรมการใช้ชีวิต ผลกระทบต่อจิตใจจากการไม่ได้ใกล้ชิดพ่อแม่ และการขาดการกำกับดูแลอย่างใกล้ชิด ผลกระทบนี้จะรุนแรงขึ้นหากเงินที่ส่งกลับไม่สม่ำเสมอหรือไม่เพียงพอต่อการเลี้ยงดู ส่วนผลกระทบต่อผู้สูงอายุ คือการที่

ผู้สูงอายุต้องรับภาระการเลี้ยงดูเด็ก ทั้งในด้านการดูแลในชีวิตประจำวัน การอบรมสั่งสอน ในขณะที่ระบบการคุ้มครองทางสังคมที่มีอยู่ไม่ได้สนับสนุนการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ ผลกระทบที่ชัดเจนอีกประการหนึ่งคือผลกระทบต่อความสัมพันธ์ในครอบครัว ซึ่งพบในเมียนมา และลาว แม้ว่าบริบทของความสัมพันธ์จะแตกต่างกัน การจัดการกับผลกระทบที่เกิดขึ้นข้างต้น ในความเป็นจริง เชื่อมโยงอย่างมากกับระบบการคุ้มครองทางสังคมของประเทศ เช่น ในกรณีของผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายของระบบการคุ้มครองทางสังคมของทุกประเทศ แต่ในกรณีของเด็ก นอกเหนือจากการพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคมให้ครอบคลุมแล้ว หน่วยงานที่ควรมีบทบาทในการลดผลกระทบต่อเด็ก คือ ครูและโรงเรียน ที่โดยปกติให้การดูแลเด็กนักเรียนอยู่แล้ว

จากข้อค้นพบข้างต้น ผู้วิจัยเสนอว่า ภายใต้พลวัตการย้ายถิ่น ประเทศต่าง ๆ ในอาเซียน ไม่เฉพาะประเทศไทยเท่านั้นที่จะเป็นจุดหมายของการย้ายถิ่น รวมทั้งโอกาสที่เปิดมากขึ้นสำหรับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ อาเซียนควรให้ความสนใจต่อการสนับสนุนให้มีการพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ที่ถูกทิ้งไว้ข้างหลัง โดยเฉพาะเด็กและผู้สูงอายุ เพื่อให้การย้ายถิ่นของแรงงานเกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจของอาเซียน รวมถึงประเทศต้นทางและปลายทาง ทั้งยังเป็นการลดผลกระทบของการย้ายถิ่นที่เกิดขึ้นต่อครอบครัว ชุมชน และสังคมของประเทศต้นทาง ดังนั้นแนวทางของการพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคมสำหรับพื้นที่ต้นทาง มีสามแนวทางดังนี้

(1) อาเซียนควรส่งเสริมให้รัฐภาคีตระหนักถึงคำมั่นต่อปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ และปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านการคุ้มครองทางสังคม รวมทั้งกรอบการดำเนินงานอื่นใดที่เกี่ยวข้อง และเกิดการขับเคลื่อนการดำเนินงานภายในประเทศให้เกิดเป็นรูปธรรม โดยการใช้มาตรฐานเชิงบวกให้แต่ละประเทศจัดทำรายงานสถานการณ์ประจำปีและนำเสนอผ่านกลไกที่เกี่ยวข้อง ถือเป็นการกระตุ้นให้แต่ละประเทศแสดงถึงศักยภาพและความก้าวหน้าในการส่งเสริมการคุ้มครองทางสังคมของแรงงานย้ายถิ่นและครอบครัวต้นทางอย่างเป็นรูปธรรม

(2) เนื่องจากความร่วมมือภายใต้กรอบอาเซียน ส่งเสริมให้เกิดความเข้มแข็งในระดับประเทศและระดับภูมิภาค ซึ่งในประเด็นด้านแรงงานส่วนใหญ่แต่ละประเทศมักจะศึกษาเกี่ยวกับตัวแรงงานที่ย้ายถิ่นเข้ามาในแต่ละประเทศเป็นหลัก การย้อนกลับไปศึกษาถึงปัจจัยสนับสนุนการย้ายถิ่นและสภาพความเป็นอยู่ของครอบครัวที่อยู่ต้นทางยังมีอยู่จำกัด ดังนั้นอาเซียนจึงควรส่งเสริมให้ประเทศต้นทางและปลายทางของการย้ายถิ่นการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์แรงงานย้ายถิ่นและผลกระทบต่อครอบครัวต้นทาง เพื่อจะสามารถออกแบบนโยบายให้สอดคล้องตามความเหมาะสม โดยให้ความสำคัญกับครอบครัวของแรงงานย้ายถิ่นที่มักเป็นกลุ่มที่มีความเปราะบาง เป็นเด็กและผู้สูงอายุ โดยให้มีระบบการคุ้มครองทางสังคมที่สอดคล้องกับความเปราะบางที่ครอบครัวเผชิญอันเป็นผลสืบเนื่องจากการย้ายถิ่น

3. อาเซียนควรส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศต้นทางและปลายทาง เพื่อให้มีระบบและกลไกสนับสนุนให้แรงงานเคลื่อนย้ายถูกกฎหมาย มีขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่เหมาะสม และได้รับความคุ้มครองในการทำงาน ได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม และมีช่องส่งเงินกลับให้แก่ครอบครัวที่อยู่ต้นทางได้อย่างเหมาะสม

สารบัญ

บทคัดย่อ	ก
บทสรุปผู้บริหาร.....	ข-ง
สารบัญ.....	จ-ฉ
สารบัญตาราง	ญ-ฎ
สารบัญภาพ.....	ฏ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของการวิจัย.....	1
1.2 คำถามการวิจัย	6
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	6
1.4 ขอบเขตของการวิจัย	6
1.5 ข้อจำกัดของการวิจัย	6
1.6 คำจำกัดความ.....	7
บทที่ 2 การทบทวนเอกสาร.....	8
2.1 ทฤษฎีในการศึกษาการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ	9
2.2 ปัจจัยที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่น.....	11
2.2.1 ปัจจัยดึง	11
2.2.2 ปัจจัยผลัก.....	12
2.2.3 ปัจจัยสนับสนุน.....	13
2.3 เงินที่ส่งกลับ	14
2.3.1 วิธีการและช่องทางการส่งเงินกลับประเทศต้นทาง	14
2.3.2 การใช้จ่ายเงินที่ส่งกลับ	15
2.4 ผลกระทบจากการย้ายถิ่นและผู้ที่อยู่ข้างหลัง	15
2.5 การคุ้มครองทางสังคม	17
2.5.1 บทบาทของธนาคารโลกในเรื่องการคุ้มครองทางสังคม	18

2.5.2 องค์การแรงงานระหว่างประเทศกับการคุ้มครองทางสังคม	23
2.5.3 ข้อเสนอของสถาบันศึกษาการพัฒนา (Institute of Development Studies) ของมหาวิทยาลัย Sussex: การคุ้มครองทางสังคมเชิงเปลี่ยนรูป	24
2.5.4 ขั้นตอนการย้ายถิ่นตาม MoU.....	26
2.6 การคุ้มครองทางสังคมกับความเสี่ยงจากผลกระทบการย้ายถิ่น	34
2.7 ระบบการคุ้มครองทางสังคมของเมียนมา	38
2.7.1 ภาพรวมของบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของเมียนมา	38
2.7.2 กฎหมายเกี่ยวกับการย้ายถิ่นของเมียนมากับความมั่นคงทางสังคม	38
2.7.3 แผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมแห่งชาติของเมียนมา.....	39
2.8 ระบบการคุ้มครองทางสังคมของกัมพูชา.....	43
2.8.1 ภาพรวมของบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของกัมพูชา	43
2.8.2 แผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมแห่งชาติของกัมพูชาเพื่อ คนจนและเปราะบาง	44
2.9 ระบบการคุ้มครองทางสังคมของลาว	48
2.9.1 ภาพรวมของบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของลาว.....	48
2.9.2 ร่างข้อเสนอเพื่อการสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคมของลาว	50
2.9.3 ระบบการคุ้มครองทางสังคมของลาว	54
2.10 อาเซียนกับนโยบายด้านแรงงานย้ายถิ่นและการคุ้มครองทางสังคม	58
2.10.1 ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ ..	60
2.10.2 ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านการคุ้มครอง ทางสังคม	63
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย.....	65
3.1 กลุ่มตัวอย่างและกรณีศึกษา	65
3.2 การวิเคราะห์ข้อมูล.....	66
บทที่ 4 ผลการศึกษา	67
4.1 บทนำ.....	67

4.2 กรณีศึกษาผู้อยู่ข้างหลังในกรณีสาธารณรัฐสหภาพแห่งเมียนมา.....	67
4.2.1 ข้อมูลพื้นฐาน.....	67
4.2.2 สถานการณ์การย้ายถิ่นของกรณีศึกษาและผลกระทบที่เกิดขึ้น	74
4.2.2.1 ภาพรวมกรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง	74
4.2.2.2 ภาพรวมผู้ให้ข้อมูล.....	75
4.2.2.3 กรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง.....	76
4.2.2.4 การย้ายถิ่นและสถานการณ์ของครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง:	80
ข้อสังเกตจากกรณีศึกษาและผู้ให้ข้อมูล	
4.2.3 ข้อเสนอการคุ้มครองทางสังคมที่สนับสนุนให้แก่ครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง	84
4.3 กรณีศึกษาผู้อยู่ข้างหลังในกรณีราชอาณาจักรกัมพูชา.....	89
4.3.1 ข้อมูลพื้นฐาน	89
4.3.2 สถานการณ์การย้ายถิ่นของกรณีศึกษาและผลกระทบที่เกิดขึ้น	91
4.3.2.1 ภาพรวมกรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง	91
4.3.2.2 ภาพรวมผู้ให้ข้อมูล.....	91
4.3.2.3 กรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง.....	92
4.3.2.4 การย้ายถิ่นและสถานการณ์ของครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง:	97
ข้อสังเกตจากกรณีศึกษาและผู้ให้ข้อมูล	
4.3.2.5 ความท้าทายที่เกิดขึ้นจากการย้ายถิ่นต่อคนที่อยู่ข้างหลัง	101
4.3.3 ข้อเสนอการคุ้มครองทางสังคมที่สนับสนุนให้แก่ครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง	104
4.4 กรณีศึกษาผู้อยู่ข้างหลังในกรณีสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว	111
4.4.1 ข้อมูลพื้นฐาน.....	111
4.4.2 สถานการณ์การย้ายถิ่นและกรณีศึกษาและผลกระทบที่เกิดขึ้น	112
4.4.2.1 ภาพรวมกรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง	112
4.4.2.2 ภาพรวมผู้ให้ข้อมูล.....	113
4.4.2.3 กรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง.....	113
4.4.2.4 การย้ายถิ่นและสถานการณ์ของครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง:	118

ข้อสังเกตจากกรณีศึกษาและผู้ให้ข้อมูล	
4.4.2.5 ความท้าทายที่เกิดขึ้นจากการย้ายถิ่นต่อคนที่อยู่ข้างหลัง	120
4.4.3 ข้อเสนอการคุ้มครองทางสังคมที่สนับสนุนให้แก่ครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง	121
4.5 เปรียบเทียบสามประเทศบนผลกระทบของการย้ายถิ่นและการคุ้มครองทางสังคม	125
4.5.1 ข้อค้นพบที่ปัจจัยตั้ง	125
4.5.1.1 การย้ายถิ่นโดยพิจารณาเป็นการลงทุนเพื่อส่งเงินกลับ	125
4.5.1.2 การสนับสนุนทางสังคมโดยเพื่อนบ้านและชุมชน	125
4.5.1.3 การผ่อนปรนของผู้บังคับใช้กฎหมาย	126
4.5.1.4 การเอื้ออำนวยขั้นตอนของการย้ายถิ่นโดยระบบนายหน้า	127
4.5.1.5 การปรับตัวตามบริบทเชิงสังคมวัฒนธรรม	128
4.5.1.6 ช่องทางการส่งเงินกลับที่เอื้ออำนวยต่อแรงงานและครอบครัว	129
ที่อยู่ข้างหลัง	
4.5.2 ข้อค้นพบที่ปัจจัยหลัก	130
4.5.2.1 การไม่มีงานทำและขาดแคลนรายได้	130
4.5.2.2 การประสบความล้มเหลวจากการลงทุนในภาคเกษตรกรรม	131
4.5.2.3 การหย่าร้างสู่ความแตกแยกในครอบครัว	131
4.5.2.4 การไม่มีโอกาสสะสมความมั่นคงและยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจ	132
4.5.2.5 การมีระดับการศึกษาและทักษะการทำงานต่ำ	132
4.5.3 ประโยชน์ของเงินที่ส่งกลับและการใช้จ่ายในครัวเรือน	133
4.5.3.1 ประโยชน์ระยะที่หนึ่ง	133
4.5.3.2 ประโยชน์ระยะที่สอง	135
4.5.3.3 ประโยชน์ระยะที่สาม	135
4.5.4 ผลกระทบจากการย้ายถิ่นและสืบเนื่องถึงครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง	136
4.5.4.1 สภาพปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อแรงงานย้ายถิ่น	136
4.5.4.2 สภาพปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง	140

4.5.5 การสนับสนุนจากตัวแสดงที่มีใช้รัฐต่อครอบครัวแรงงานที่อยู่ข้างหลัง.....	141
4.5.6 ข้อค้นพบการคุ้มครองทางสังคมเฉพาะพื้นที่ของสามประเทศ	143
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	149
บรรณานุกรม	156
ภาคผนวก ก	164
ภาคผนวก ข	185
ภาคผนวก ค	207
ภาคผนวก ง	239
ภาคผนวก จ	249
ภาคผนวก ฉ	254

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1.1 สถิติแรงงานต่างชาติสัญชาติเมียนมา กัมพูชา และลาว	2
ตารางที่ 2.1 การตัดสินใจเพื่อการลงทุนสำหรับการย้ายถิ่นของแรงงาน.....	13
ตารางที่ 2.2 ประเภทความเสี่ยงในระดับต่าง ๆ	20
ตารางที่ 2.3 การจัดการกับความเสี่ยงและกลไกการจัดการกับความเสี่ยงประเภทต่าง ๆ.....	22
ตารางที่ 2.4 กรอบการวิเคราะห์การคุ้มครองทางสังคมตามวงจรชีวิต.....	26
ตารางที่ 2.5 ขั้นตอนการดำเนินการ MoU ของแรงงานย้ายถิ่นที่ได้รับการชักชวนและแนะนำ	29
โดยเครือข่ายทางสังคม	
ตารางที่ 2.6 ความเสี่ยงตามวงจรชีวิต.....	34
ตารางที่ 2.7 แนวทางการพิจารณาระบบการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ที่ย้ายถิ่น.....	36
ตารางที่ 2.8 ประเภทและระดับของความเปราะบางในเมียนมา	39
ตารางที่ 2.9 วงจรชีวิตของมนุษย์กับสิทธิประโยชน์จากระบบคุ้มครองทางสังคมของเมียนมา.....	41
ตารางที่ 2.10 ความเสี่ยงตามวงจรชีวิตของประชากรในเมียนมา	42
ตารางที่ 2.11 ระบบการคุ้มครองทางสังคมสำหรับคนจนและกลุ่มคนที่เปราะบางของกัมพูชา.....	45
ตารางที่ 2.12 ความเปราะบางของกลุ่มคนตามวงจรชีวิต.....	46
ตารางที่ 2.13 การช่วยเหลือทางสังคมโดยแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคม	47
ตารางที่ 2.14 การคุ้มครองทางสังคมและประเภทของแผนงานที่ ADB เสนอในบริบทของลาว	51
ตารางที่ 2.15 ยุทธศาสตร์การรับมือจากความเสี่ยงของปัจเจกบุคคลและชุมชนในเขตชนบทลาว.....	53
ตารางที่ 2.16 ตัวชี้วัดความเปราะบางสำหรับผู้หญิงและเด็กในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว	58
ตารางที่ 4.1 ประชากรรัฐมอญ เมือง Mawlamyine และเขต Kyaikemaraw	68
ตารางที่ 4.2 การเปลี่ยนแปลงในสภาพความเป็นอยู่หลังมีการย้ายถิ่น (สถิติ ปี ค.ศ. 2014).....	69
ตารางที่ 4.3 ลักษณะบ้านของครัวเรือนที่ย้ายถิ่นและไม่ได้ย้ายถิ่น	69
ตารางที่ 4.4 ระบบการคุ้มครองทางสังคมของเมือง Kyaikemaraw ในหมู่บ้าน Kha Yon และ	71
Kha Pha Yan ที่ดำเนินการโดยรัฐบาล สหประชาชาติ องค์กรพัฒนาเอกชน	
ตารางที่ 4.5 โครงการในหมู่บ้าน Kha Yon และ Kha Pha Yan	73
ตารางที่ 4.6 กรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลังในเมียนมา	74
ตารางที่ 4.7 ผู้ให้ข้อมูลในเมียนมา	75
ตารางที่ 4.8 กรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลังในเมียนมา	76
ตารางที่ 4.9 ข้อเสนอแนะระบบการคุ้มครองทางสังคมของแรงงานย้ายถิ่นและครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง	86
ในเมียนมา	
ตารางที่ 4.10 ระบบการคุ้มครองทางสังคมของเมียนมาในหมู่บ้าน Kyaik Pha Yan และ	88
หมู่บ้าน Kha Yon: หลังการเก็บข้อมูลวิจัยจากผู้ที่ย้ายถิ่น	

ตารางที่ 4.11 กรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลังในกัมพูชา	91
ตารางที่ 4.12 ผู้ให้ข้อมูลในกัมพูชา.....	91
ตารางที่ 4.13 กรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลังในกัมพูชา	92
ตารางที่ 4.14 ข้อเสนอแนะระบบการคุ้มครองทางสังคมของแรงงานย้ายถิ่นและครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง ในกัมพูชา	104
ตารางที่ 4.15 ระบบการคุ้มครองทางสังคมของกัมพูชาในหมู่บ้าน Yeang Thmei Village และ หมู่บ้าน Koun Trei Village: หลังการเก็บข้อมูลวิจัยจากผู้ที่อยู่ข้างหลัง	109
ตารางที่ 4.16 กรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลังในลาว.....	112
ตารางที่ 4.17 ผู้ให้ข้อมูลในลาว	113
ตารางที่ 4.18 กรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลังในลาว.....	113
ตารางที่ 4.19 ระบบการคุ้มครองทางสังคมของลาวในหมู่บ้าน Sandin: หลังการเก็บข้อมูลวิจัย จากผู้ที่อยู่ข้างหลัง	124
ตารางที่ 4.20 ข้อค้นพบเฉพาะพื้นที่ในคุณลักษณะส่วนบุคคล	144
ตารางที่ 4.21 ข้อค้นพบเฉพาะพื้นที่ในการตัดสินใจย้ายถิ่นและเงินที่ส่งกลับ	146
ตารางที่ 4.22 ข้อค้นพบเฉพาะพื้นที่ในการสนับสนุนทางสังคม	147

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 2.1 ฐานการคุ้มครองทางสังคม	28
ภาพที่ 2.2 กรอบแนวของงานวิจัย : ผู้ย้ายถิ่นและครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง	35
ภาพที่ 4.1 ระยะทางจากชายแดนแม่สอด มาถึง Mawlamyine	67
ภาพที่ 4.2 ระยะทางจากเขตแดนปอยเปต มาถึง Koub Commune	89
ภาพที่ 4.3 ระยะทางจากสะพานมิตรภาพไทย-ลาว มาถึงบ้านแสนดิน	111
ภาพที่ 4.4 วิธีการนำเข้าแรงงานสามสัญชาติของนายจ้าง	127
ภาพที่ 4.5 วิธีการส่งเงินกลับของแรงงานกัมพูชาและลาว	129
ภาพที่ 4.6 วิธีการส่งเงินกลับของแรงงานเมียนมา	130

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของการวิจัย

การย้ายถิ่นส่งผลกระทบทั้งต่อพื้นที่ต้นทางทั้งในมิติเศรษฐกิจ สังคมและ ทั้งในระดับครอบครัวและระดับสังคม และแม้จะเป็นที่ยอมรับกันว่าสวัสดิการของครอบครัวต้นทางจะดีขึ้น เนื่องจากเงินที่ส่งกลับ (Remittance) ทำให้ครอบครัวมีรายได้มากขึ้น มีชีวิตความเป็นอยู่สุขสบายขึ้น และอาจสร้างรายได้เพิ่มขึ้นด้วย หากมีการนำเงินที่ส่งกลับไปสร้างกิจกรรมที่ก่อให้เกิดรายได้ แต่การย้ายถิ่นมีต้นทุนต่อครอบครัวและสังคมที่อยู่ต้นทางเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นในประเด็นความสัมพันธ์ในครอบครัว และวิถีชีวิตทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้ที่ถูกทิ้งไว้ข้างหลัง

ในช่วงกว่าสองทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยเป็นจุดหมายปลายทางของแรงงานย้ายถิ่นจากประเทศเพื่อนบ้านซึ่งมีพรมแดนติดต่อกัน คือ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ราชอาณาจักรกัมพูชา และ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่าเมียนมา กัมพูชา และ ลาว) ทั้งนี้เนื่องจากระดับการพัฒนาที่แตกต่างกันและความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ในประเทศต้นทาง ที่ทำให้แรงงานจำนวนมากแสวงหาโอกาสที่ดีกว่าในชีวิต สถิติแรงงานต่างชาติในช่วงหลายปีที่ผ่านมาสะท้อนถึงการหลั่งไหลเข้ามาของแรงงานต่างสัญชาติ เนื่องจากการขาดแคลนแรงงานในประเทศไทย ปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนการย้ายถิ่นของแรงงาน ในกรณีปัจจัยดึง (Pull factor) จากประเทศไทยก็คือ การขยายตัวอย่างรวดเร็วของการพัฒนาเศรษฐกิจ นำไปสู่ความต้องการแรงงานทั้งในภาคการผลิต พาณิชยกรรมและการบริการในขณะที่ประเทศไทยเผชิญภาวะการขาดแคลนแรงงาน ทั้งจากการที่ประเทศไทยขยายการศึกษาภาคบังคับทำให้ประชากรวัยทำงานอยู่ในระบบโรงเรียนนานขึ้น นอกจากนั้นยังเป็นผลจากการที่แรงงานไทยปฏิเสธการทำงานลักษณะ 3D's คือ งานสกปรก (Dirty) งานยาก (Difficult) และงานอันตราย (Dangerous) นอกจากนั้น การปรับเปลี่ยนในโครงสร้างประชากรจากอัตราการเกิดและตายที่ต่ำเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานที่ไม่มีทักษะและแรงงานกึ่งทักษะ ในขณะเดียวกันระยะเวลาการย้ายถิ่นที่ยาวนานของแรงงานจากทั้งสามประเทศทำให้แรงงานมีเครือข่ายในประเทศไทย ทำให้การย้ายถิ่นเข้ามาทำงานเป็นไปโดยสะดวกขึ้น การศึกษาเกี่ยวกับการย้ายถิ่นทั้งภายในและระหว่างประเทศ พบว่าปัจจัยเศรษฐกิจเป็นสาเหตุสำคัญ ปัจจัยเศรษฐกิจรวมถึงความยากจน โอกาสจ้างงานที่จำกัดในประเทศต้นทาง และ โอกาสการทำงาน รวมทั้งรายได้ที่สูงกว่าในประเทศปลายทาง (World Bank Myanmar, 2016; International Organization for Migration (IOM) & The Asian Research Center for Migration (ARCM), 2013) ส่วนปัจจัยหลักที่สำคัญในประเทศต้นทางคือปัญหาความยากจนจากสาเหตุต่าง ๆ โอกาสที่จำกัดและผลตอบแทนจากการทำงานที่ต่ำ รวมทั้งความเสี่ยงจากปัจจัยต่าง ๆ เช่น ภัยธรรมชาติ สงคราม เป็นต้น แรงงานสามสัญชาติที่เข้ามามีทั้งที่เข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมายและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย การย้ายถิ่นของแรงงาน อาจกระทำโดยผ่านช่องทางดังต่อไปนี้

1. การตกลงนอกระบบผ่านคนกลางและเครือข่ายที่ไม่เป็นทางการ
2. การตกลงระหว่างเอกชน คือสำนักจัดหางานกับบริษัทที่ต้องการแรงงาน
3. การตกลงระหว่างรัฐกับเอกชน เช่น กรมการจัดหางานกับบริษัทเอกชนในต่างประเทศ
4. ข้อตกลงระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาล ผ่านบันทึกความเข้าใจ

การอนุญาตให้แรงงานต่างชาติสามสัญชาติทำงานอย่างเป็นทางการในประเทศไทยเริ่มต้นในปี พ.ศ. 2535 แรงงานเมียนมาเป็นกลุ่มแรกที่ได้รับอนุญาตอย่างเป็นทางการ ส่วนการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติเริ่มต้นในปี พ.ศ. 2539 ตามมติคณะรัฐมนตรีในสมัยนั้น ที่อนุญาตให้มีการจดทะเบียนแรงงานต่างชาติใน 4 จังหวัด และนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการบริหารจัดการแรงงานต่างชาติของไทยมีการปรับเปลี่ยนจากความพยายามในการสร้างความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และมิติด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจและการเมือง

โดยข้อกำหนดของรัฐบาลไทย แรงงานเมียนมา กัมพูชา และ ลาว ที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย จำกัอยู่ที่การทำงานไร้ฝีมือเป็นงานลักษณะ 3D's (Dirty, Difficult and Dangerous) แรงงานที่เข้ามาส่วนใหญ่จึงเป็นแรงงานไร้ฝีมือ การศึกษาต่ำ แม้จะมีแรงงานที่ได้รับการศึกษาที่เข้ามาแสวงหาชีวิตที่ดีกว่าบ้าง

การศึกษาเกี่ยวกับการย้ายถิ่นระบุว่า การย้ายถิ่นมีผลต่อทั้งประเทศต้นทางและปลายทาง ในส่วนของแรงงานเมียนมา กัมพูชา และลาวที่เข้ามาในประเทศไทยนั้น พบว่ามีการศึกษาจำนวนมากที่อธิบายถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นในประเทศไทยทั้งในมิติเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม แต่ไม่พบงานที่ศึกษาในเชิงลึกเกี่ยวกับผลกระทบในประเทศต้นทางและแนวทางในการจัดการกับผลกระทบ

ตารางที่ 1.1 สถิติแรงงานต่างชาติสัญชาติเมียนมา กัมพูชา และลาว (ทุกประเภท) (หน่วย:คน)

ปี (พ.ศ.)	เมียนมา	กัมพูชา	ลาว
2554	1,078,767	124,761	110,854
2556	717,167	95,472	34,491
2558	854,756	95,357	39,261
2559	934,271	258,460	105,603

ที่มา : สำนักบริหารแรงงานต่างชาติ กรมการจัดหางาน

จำนวนที่สูงของแรงงานต่างชาติในประเทศไทยและแรงงานที่ประสงค์เข้ามาทำงานในประเทศไทย รวมทั้งปัญหาที่เกิดจากการจัดการแรงงานต่างชาติ ทำให้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจการจ้างงาน นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 เป็นต้นมา ระหว่างประเทศไทยกับรัฐบาลทั้ง 3 ประเทศ โดยลาวเป็นประเทศแรกที่มีการทำบันทึกความเข้าใจในปี พ.ศ. 2545 ส่วนกรณีเมียนมาและกัมพูชา ข้อตกลงมีผลบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2546 ในบรรดาแรงงานย้ายถิ่นจากประเทศในภูมิภาคอาเซียนที่เข้ามาในประเทศไทย แรงงานย้ายถิ่นจากสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมามีจำนวนมากที่สุด ในปี พ.ศ. 2553 จำนวนแรงงานย้ายถิ่นจากเมียนมา สูงกว่าจำนวนแรงงานย้ายถิ่นจากสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและพระราชอาณาจักรกัมพูชาเกือบสิบเท่า (สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2557) จำนวนที่สูงของแรงงานเมียนมาในประเทศไทย เป็นผลจากหลายปัจจัยตั้งแต่การมีพรมแดนติดต่อกัน ความยาวของพรมแดนระหว่างสองประเทศ ปัจจัยผลภายในประเทศ และปัจจัยตั้งในประเทศไทยดังได้กล่าวแล้ว รวมทั้งปัจจัยสนับสนุน เช่น ความเข้มแข็งของเครือข่ายของแรงงานในประเทศไทย ความไม่เข้มงวดของการบังคับใช้กฎหมายที่นอกจากจะทำให้การย้ายถิ่นเป็นไปได้สะดวกแล้ว ยังทำให้การใช้ชีวิตของแรงงานที่เข้ามาในประเทศไทยไม่มีอุปสรรคมากนัก ในความเป็นจริง มีแรงงานย้ายถิ่นเข้าไปทำงานในสาธารณรัฐสิงคโปร์และสหพันธรัฐมาเลเซียด้วย แต่มีจำนวนน้อยกว่าในประเทศไทยมาก (Carden, 2014)

ในด้านผลกระทบจากการย้ายถิ่น งานศึกษาส่วนใหญ่ให้ความสำคัญต่อการศึกษาในพื้นที่ปลายทาง มากกว่าพื้นที่ต้นทาง และเมื่อเปรียบเทียบระหว่างการศึกษผลกระทบจากการย้ายถิ่นระหว่างในประเทศ และระหว่างประเทศ ก็พบว่างานศึกษาผลกระทบทั้งสองกรณีให้ความสำคัญต่อการศึกษาประเด็นเงินที่ส่งกลับ (Remittances) มากกว่าผลกระทบในเชิงสังคม และที่สำคัญพบงานศึกษาในกรณีการย้ายถิ่นภายในประเทศมากกว่าการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ เช่น งานของ Michiko Ito ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการย้ายถิ่นขององค์การย้ายถิ่นสากล (International Organization of Migration) ซึ่งศึกษาในกรณีของเมียนมาพบว่าปรากฏการณ์ย้ายถิ่นภายในประเทศ ทำให้ประชากรวัยแรงงานในชนบทของเมียนมาลดลงร้อยละ 50 ความแตกต่างในโอกาสการพัฒนาจะทำให้แต่ละพื้นที่สูญเสียกำลังแรงงานในระดับต่างกัน และเผชิญกับปัญหาสังคมในระดับต่าง ๆ กันด้วย การย้ายถิ่นซึ่งมักเกิดจากเหตุผลทางเศรษฐกิจและได้รับการสนับสนุนจากปัจจัยทางสังคม นำไปสู่ผลกระทบทางสังคมและเศรษฐกิจในท้องถิ่นต้นทางเสมอ เนื่องจากการจากไปของสมาชิกในครอบครัวส่งผลต่อครอบครัวและชุมชนต้นทาง (Ito, 2015) นอกจากนี้ข้อเสนอของ Ito แล้ว การศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบจากการย้ายถิ่นภายในประเทศทั้งทางบวกและลบต่อครอบครัวและท้องถิ่นต้นทาง พบว่าการย้ายถิ่นของแรงงานทำให้แรงงานในท้องถิ่นลดลง การเปลี่ยนแปลงในองค์ประกอบของครอบครัว (เนื่องจากสามีหรือภรรยาต้องย้ายถิ่น) ความไม่สมดุลระหว่างเพศ เนื่องจากแรงงานเพศใดเพศหนึ่งมีแนวโน้มย้ายถิ่นมากกว่า และยังส่งผลต่อความเหนียวแน่นของชุมชนด้วย) เด็กและผู้สูงอายุถูกทอดทิ้งตลอดจนปัญหาด้านความประพฤติและการศึกษาของเด็ก ประเด็นเหล่านี้สมควรได้รับความสนใจและควรมีมาตรการในการลดผลกระทบ (The World Bank Myanmar, 2016; May, 2015)

รายงานที่จัดพิมพ์โดยธนาคารโลกในปี ค.ศ. 2011 (Ratha, Mohapatra & Scheja, 2011) เสนอว่าสำหรับประเทศต้นทาง เงินที่ส่งกลับ (Remittances) ช่วยเพิ่มรายได้และลดปัญหาความยากจน ปรับปรุงสุขภาพและการศึกษาในภาพรวม และเป็นผลได้จากการย้ายถิ่นที่ชัดเจนที่สุด เนื่องจากการย้ายถิ่นส่วนใหญ่เกิดจากความต้องการมีรายได้ ลดปัญหาความยากจน จำนวนเงินนี้มีความสำคัญต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของประเทศต้นทาง เช่น ในกรณีฟิลิปปินส์ คิดเป็นถึงร้อยละ 10 ส่วนเวียดนามคิดเป็นร้อยละ 7.1 ในกรณีของเมียนมา กัมพูชา และ ลาว ก็เช่นกัน แต่ การส่งเงินกลับส่วนใหญ่เป็นการส่งผ่านช่องทางที่ไม่เป็นทางการส่งผลให้สถิติเงินส่งกลับไม่ชัดเจน

ในอีกด้านหนึ่ง จำนวนผู้ย้ายถิ่นในปริมาณมากส่งผลกระทบต่อความมั่นคง อัตลักษณ์ของประเทศ และความมั่นคงของครอบครัว โดยเฉพาะในกรณีการย้ายถิ่นซ้ำ (Circular Migration) มีโอกาสทำให้เกิดปัญหาครอบครัว การบั่นทอนเครือข่ายทางสังคม ทั้งในส่วนของผู้ย้ายถิ่นและครอบครัวที่อยู่ข้างหลังในท้องถิ่นต้นทาง โดยเฉพาะในครอบครัวยากจน ที่สมาชิกไม่สามารถย้ายถิ่นมาพร้อมกันได้ และรวมถึงครอบครัวที่ทั้งเด็กและผู้สูงอายุไว้อยู่ข้างหลัง พ่อและ/หรือแม่ที่ย้ายถิ่นแทบจะไม่มีบทบาทในการดูแลเด็ก เนื่องจากบทบาทในส่วนนี้ถูกถ่ายโอนไปยังสมาชิกคนอื่น ๆ หรือในหลายกรณีเด็กดูแลตนเองโดยไม่มีผู้ใหญ่กำกับ ต้นทุนเหล่านี้ไม่สามารถชดเชยด้วยผลตอบแทนที่เป็นวัตถุหรือตัวเงินที่ได้จากการจากบ้านมาทำงาน แม้ว่าความก้าวหน้าของเทคโนโลยีการสื่อสารจะช่วยให้การติดต่อสัมพันธ์ทางไกลเป็นไปได้มากขึ้นก็ตาม ประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้ถือได้ว่าเป็นต้นทุนทางสังคมจากการย้ายถิ่น นอกจากนั้นในหลายกรณีครอบครัวที่อยู่ต้นทางเผชิญกับความยากลำบากทางเศรษฐกิจด้วย (Ratha, Mohapatra & Scheja, 2011, pp. 9-10; Merkova, 2010; Sabates-Wheeler & Waite, 2003) การทำงานศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบในท้องถิ่นต้นทางมีไม่มาก และเป็นปรากฏการณ์ร่วมทั้งในกรณีการย้ายถิ่นในอาเซียน ยุโรปตะวันออก และประเทศอื่น ๆ ทำให้มีผู้ตั้งข้อสังเกตและยืนยันความสำคัญของการศึกษาท้องถิ่นต้นทาง แทนที่จะมุ่งเน้นศึกษาท้องถิ่นปลายทางเท่านั้น (Merkova, 2010)

ส่วนการศึกษาเกี่ยวกับการย้ายถิ่นของชาวเมียนมา กัมพูชา และลาว ในประเทศไทย ส่วนใหญ่ให้ความสำคัญต่อการศึกษาในประเทศปลายทางคือประเทศไทย โดยประเด็นศึกษาหลักคือ ปรากฏการณ์การย้ายถิ่น ปัญหาที่เกิดกับแรงงานย้ายถิ่น การสนับสนุนให้มีการร่วมมือระหว่างประเทศต้นทางและปลายทางในการบริหารจัดการ เพื่อให้การย้ายถิ่นก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งต่อประเทศปลายทางและผู้ย้ายถิ่น ส่วนในด้านท้องถิ่นต้นทางนั้น นอกจากประเด็นเงินส่งกลับแล้ว ไม่พบงานศึกษามากนักเกี่ยวกับครอบครัวที่อยู่ต้นทาง ทั้งที่ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่นมาจากปัจจัยต้นทางเช่นกัน รวมทั้งบริบทที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่น ซึ่งรวมถึงบทบาทของระบบการคุ้มครองทางสังคมที่เป็นหลักประกันในการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐานที่มีต่อครอบครัวที่อยู่ต้นทางทั้งก่อนและหลังการย้ายถิ่น ยกเว้นกรณีกัมพูชาที่มีงานศึกษาที่อธิบายถึงสภาพของครอบครัวต้นทางที่ถูกทิ้งไว้ข้างหลัง (Left behind) จากการที่สมาชิกครอบครัวย้ายถิ่นออกนอกประเทศ ผู้ที่ถูกทิ้งไว้ข้างหลังมีคุณลักษณะที่หลากหลายและเผชิญความเสี่ยงในระดับต่าง ๆ กัน ขึ้นอยู่กับคุณลักษณะทางประชากรของผู้ที่ถูกทิ้งไว้ข้างหลังและสถานภาพทางสังคม (Kingdom of Cambodia, Ministry of Planning, 2015)

ในปี ค.ศ. 2015 มีผู้ย้ายถิ่นทั้งโดยถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมายในประเทศไทยกว่า 3.5 ล้านคน ในจำนวนนี้ 3 ล้านคนอยู่ในตลาดแรงงาน และร้อยละ 76 เป็นแรงงานจากเมียนมา ซึ่งหมายความว่ามีความแรงงานเมียนมา อยู่ในประเทศไทยประมาณ 2.3 ล้านคน (The International Organization for Migration & The Asian Center Research for Migration, 2015, p. 1) ส่วนจำนวนแรงงานตามสถิติของทางการนั้นมีอยู่ประมาณ 1.4 ล้านคน และมากกว่าร้อยละ 70 เป็นแรงงานเมียนมา ส่วนในอนาคตเป็นที่คาดการณ์ว่าการย้ายถิ่นของแรงงานไร้ฝีมือและกึ่งฝีมือจะเพิ่มขึ้นหลังการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี ค.ศ. 2015 สำหรับประเทศไทย ตัวเลขประมาณการความต้องการแรงงานจากสำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติคือ จำนวนแรงงานกึ่งฝีมือและไร้ฝีมือที่ประเทศไทยต้องการเพิ่มเป็น 3.6 ล้านคนภายในปี ค.ศ. 2021 ส่วนความต้องการแรงงานทักษะมีจำนวนต่ำกว่ามากคือมีเพียง 0.6 ล้านคนเท่านั้น (NESDB, 2014 quoted in ILO, 2015; Chamratrithirong, Boonchalaksi, Chamchan, Holomyong & Apipornchaisakul, 2012)

แม้การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในเมียนมา กัมพูชาและลาว อาจส่งผลต่อการลดลงของจำนวนแรงงานทั้งสามสัญชาติในประเทศไทย ผลการศึกษาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในสถานการณ์การย้ายถิ่นของแรงงานเมียนมาระบุว่ามีความแนวโน้มที่แรงงานเมียนมา จำนวนหนึ่งจะย้ายกลับประเทศ แต่ก็ไม่สามารถระบุจำนวนได้ชัดเจน สำหรับเมียนมา แม้ว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) จะเพิ่มขึ้นกว่า 4 เท่า ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา แต่การเพิ่มของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติมาจากการผลิตมูลค่าต่ำ ซึ่งเป็นไปตามระดับการพัฒนาอุตสาหกรรม ประชาชนเมียนมา ส่วนใหญ่ยังยากจน โดยเฉพาะในชนบท ซึ่งเป็นต้นทางของผู้ย้ายถิ่น เนื่องจากประชากรเมียนมา ร้อยละ 70 อยู่ในภาคชนบท (ILO, 2015, p. 8) องค์การแรงงานระหว่างประเทศคาดการณ์ว่า หลังปี ค.ศ. 2015 อัตราการย้ายถิ่นจะสูงขึ้น ในปี ค.ศ. 2015 ประชากรร้อยละ 10 ของเมียนมา ย้ายถิ่นออกมาทำงานต่างประเทศ

สำหรับแรงงานกัมพูชา การศึกษาโดย USAID ในปี ค.ศ. 2016 ระบุว่าโอกาสการทำงานที่จำกัดและค่าจ้างที่ต่ำในกัมพูชา รวมทั้งการศึกษาที่ต่ำของแรงงาน ทำให้แรงงานแสวงหาโอกาสในการย้ายถิ่นมาทำงานในประเทศไทย (USAID, 2016) ที่สำคัญมี “วัฒนธรรมการย้ายถิ่น” หรือ Migration culture ที่แพร่หลายในหมู่แรงงานกัมพูชา ความยากจนทำให้แม้แต่เด็กนักเรียนก็คิดถึงการลาออกจากโรงเรียนเพื่อหารายได้ช่วยครอบครัว การย้ายถิ่นจึงเป็นปรากฏการณ์ปกติในกัมพูชา ในจำนวนผู้ย้ายถิ่นทั้งหมด พบว่าร้อยละ 30 ย้ายถิ่นระหว่างประเทศ และในจำนวนนี้ร้อยละ 37 ย้ายมาที่ประเทศไทย ในขณะที่ร้อยละ 14

เดินทางไปสหพันธ์สาธารณรัฐมาเลเซียและร้อยละ 3 ไปไกลถึงสาธารณรัฐเกาหลี (Sumalee, 2015) ที่น่าสังเกตคือในกรณีของกัมพูชา แรงงานที่ย้ายถิ่นภายในประเทศมีการศึกษาสูงกว่าแรงงานที่ย้ายถิ่นระหว่างประเทศ สอดคล้องกับที่สมพงศ์ สระแก้ว (2553) เสนอไว้ว่าแรงงานกัมพูชาได้รับการศึกษาน้อยมาก เพราะมีฐานะยากจน รัฐบาลไม่ให้ความสำคัญกับการศึกษาของประชากรภายในประเทศเท่าที่ควร เงินที่ส่งกลับส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 90 เป็นไปเพื่อการบริโภคในครอบครัวมากกว่าการลงทุน

ส่วนในกรณีของลาว การศึกษารูปแบบการย้ายถิ่นของแรงงานลาวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ในปี ค.ศ. 2016 ระบุว่าแม้ค่าจ้างขั้นต่ำจะเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนในปี ค.ศ. 2015 และรัฐบาลลาวตั้งเป้าหมายลดความยากจนลงครึ่งหนึ่งภายในปี ค.ศ. 2020 (พ.ศ. 2563) แต่ก็พบว่าแนวโน้มการย้ายถิ่นมาทำงานในประเทศไทยยังคงมีสูง และแม้ว่าจะมีแรงงานลาวบางส่วนที่ถูกเอาเปรียบค่าจ้างจากการทำงานที่ประเทศไทย รัฐบาลอาจสนับสนุนให้แรงงานลาวเข้ามาทำงานในอุตสาหกรรมที่จ่ายค่าตอบแทนสูง ทั้งนี้เนื่องจากความสำคัญของเงินที่ส่งกลับต่อการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม ซึ่งมีผู้ประมาณการไว้ว่าสูงถึง 331 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี ในระดับครอบครัว เงินที่ส่งกลับมีความสำคัญอย่างยิ่ง ดังพบว่าส่วนใหญ่ถูกใช้ไปในการดำรงชีวิตประจำวัน (ร้อยละ 82) เงินออม (ร้อยละ 37.3) การศึกษาของบุตร (ร้อยละ 24.9) ซื้อที่ดินและสินทรัพย์ (ร้อยละ 22.0) ซ่อมแซมบ้าน (ร้อยละ 21.9) (The International Organization for Migration & The Asian Center Research for Migration, 2016)

จำนวนที่สูงของแรงงานทั้งสามสัญชาติในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตตลอดจนความต้องการแรงงานของไทยในอนาคตสะท้อนถึงความสำคัญของการทำความเข้าใจกับบริบทของท้องถิ่นต้นทาง โดยเฉพาะระบบการคุ้มครองทางสังคมซึ่งมีบทบาทสนับสนุนการย้ายถิ่นทั้งในทางตรงและทางอ้อม

ในภาพรวมการคุ้มครองทางสังคมเป็นระบบสวัสดิการที่ให้ความสำคัญกับการจัดการกับลดความเสี่ยงด้านเศรษฐกิจสังคม เป็นการให้ความมั่นคงขั้นพื้นฐานสำหรับประชากรกลุ่มที่มีความเปราะบางทางเศรษฐกิจ ทำให้ครัวเรือนหลุดพ้นจากความยากจน และการคุ้มครองทางสังคมมีมิติของการคุ้มครอง (Protection) ป้องกัน (Prevention) และสนับสนุน (Promotion) มาตรการคุ้มครองทางสังคมอาจเป็นได้ทั้งเงินโอน และบริการที่ทำหน้าที่ในการลดความเสี่ยง หรือลดความเปราะบาง หรือช่วยให้ครอบครัวหลุดพ้นจากความยากจนและความไม่มั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม สามารถยังชีพได้ หรือช่วยให้ครอบครัวไม่ก้าวเข้าสู่ความยากจน หรือทำให้ครอบครัวสามารถสะสมทุนได้ในหลายกรณีระบบการคุ้มครองทางสังคมทำหน้าที่เหล่านี้ไปพร้อม ๆ กัน ระบบการคุ้มครองทางสังคมยังมีเป้าหมายในการจัดการกับความเสี่ยงหรือการสูญเสียความมั่นคงในการดำรงชีวิต และโดยเฉพาะหากการย้ายถิ่นนำมาซึ่งกระทบด้านความมั่นคงด้านรายได้ เนื่องจากในระยะต้นผู้ย้ายถิ่นยังไม่สามารถจัดส่งเงินกลับมาที่ครอบครัวปลายทาง หรือการส่งเงินกลับอาจไม่สม่ำเสมอการดำรงชีวิตของครอบครัวปลายทางย่อมได้รับผลกระทบ ดังที่มีข้อเสนอถึงความสำคัญของนโยบายและมาตรการของประเทศต้นทางในการสนับสนุนครอบครัวของผู้ย้ายถิ่นที่ยังพำนักอยู่ในท้องถิ่นต้นทาง ในหลายกรณีครอบครัวเหล่านี้ยังคงยากจน เนื่องจากปริมาณเงินที่ส่งกลับไม่เพียงพอ หรือในหลายกรณีอาจไม่มีเงินส่งกลับ คนเหล่านี้ยังคงเป็นประชาชนที่รัฐบาลต้องให้การดูแล และแม้จะมีเงินส่งกลับภายหลังก็ไม่ได้หมายความว่ารัฐบาลจะหมดภาระในการดูแลประชาชนเหล่านี้ (Ratha, Mohapatra & Scheja, 2011, p. 21)

แม้ว่าการศึกษานี้จะให้ความสำคัญต่อประเทศต้นทางมากกว่า แต่ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษาในครั้งนี้มุ่งหวังให้เกิดประโยชน์สำหรับประเทศไทยและในการพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคมระดับอาเซียนด้วยเนื่องจากสาเหตุอย่างน้อยสามประการ ประการแรก ระบบการคุ้มครองทางสังคมที่สามารถสนับสนุนการจัดการกับความเสี่ยงและลดความเปราะบางของครอบครัวแรงงานต้นทางจะลดความ

กังวลของแรงงานที่ย้ายถิ่น (Seeley & Gardner, 2007) และโดยเฉพาะในสถานการณ์ที่แนวโน้มของการย้ายถิ่นเพิ่มมากขึ้น ในภูมิภาคอาเซียนซึ่งการย้ายถิ่นเป็นประเด็นเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ประการที่สอง การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้สอดคล้องกับเป้าหมายของวิสัยทัศน์ประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ค.ศ. 2025 ที่ให้ความสำคัญกับระบบการคุ้มครองทางสังคมเพื่อลดความเสี่ยงและความเปราะบางของกลุ่มเป้าหมายสำคัญ คือ ผู้ย้ายถิ่น สตรี เด็ก ผู้สูงอายุ และกลุ่มเปราะบางอื่น ๆ (กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ, 2559) ประการที่สาม ความเข้าใจในระบบการคุ้มครองทางสังคมของประเทศต้นทาง จะเป็นพื้นฐานความเข้าใจสำหรับการสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อสนับสนุนการสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคมตามวิสัยทัศน์ประชาสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ค.ศ. 2025

1.2 คำถามการวิจัย

1. ระบบการคุ้มครองทางสังคมของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเป็นอย่างไร นอกจากรัฐแล้ว ภาคประชาสังคมมีบทบาทอย่างไรหรือไม่ต่อการส่งเสริมสนับสนุนระบบการคุ้มครองทางสังคม
2. ระบบการคุ้มครองทางสังคมมีบทบาทอย่างไรต่อการตัดสินใจย้ายถิ่นและการดำรงชีวิตของครอบครัวต้นทาง
3. ระบบการคุ้มครองทางสังคมที่รองรับพลวัตการย้ายถิ่นของประชากรควรมีลักษณะอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระบบการคุ้มครองทางสังคมในสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ราชอาณาจักรกัมพูชา และ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว
2. เพื่อศึกษาบทบาทของระบบการคุ้มครองทางสังคมต่อแรงงานและครอบครัวต้นทางของแรงงานย้ายถิ่น
3. เพื่อศึกษาแนวทางของ ASEAN ในการพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคมสำหรับพื้นที่ต้นทางภายใต้ความตระหนักถึงพลวัตการย้ายถิ่นของประชากรในอาเซียน

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาจำกัดที่แรงงานย้ายถิ่นเมียนมา กัมพูชา และลาว ในประเทศไทยและครอบครัวของแรงงานย้ายถิ่นที่พำนักในเมียนมา กัมพูชาและลาว และเนื่องจากเป็นวิจัยบุกเบิก (Exploratory research) จึงจำกัดกรณีศึกษาไว้ที่ 6 กรณีศึกษา (เกณฑ์การเลือกกรณีศึกษาปรากฏในวิธีการศึกษา) ส่วนเนื้อหาจำกัดที่การศึกษาระบบการคุ้มครองทางสังคมในทั้งสามประเทศ โดยศึกษานโยบาย มาตรการคุ้มครองทางสังคมที่จัดโดยรัฐและชุมชน ซึ่งทำหน้าที่ลดความยากจน ความเปราะบาง สร้างภูมิคุ้มกันความเสี่ยง การจัดการกับความเสี่ยงและความเปราะบางตามวงจรชีวิตของมนุษย์ โดยเฉพาะความเสี่ยงด้านรายได้ โดยกลุ่มเป้าหมายการศึกษาคือครอบครัวที่อยู่ต้นทางของแรงงานย้ายถิ่น

1.5 ข้อยกเว้นของการวิจัย

งานวิจัยมีข้อยกเว้นสำคัญดังนี้

1. งานวิจัยนี้เป็นการศึกษารายกรณี 6 กรณีศึกษาในแต่ละประเทศ ข้อค้นพบจากกรณีศึกษาจึงมีความเฉพาะเจาะจง ในขณะที่เดียวกันการเลือกพื้นที่ศึกษาและกรณีศึกษาไม่สามารถกระทำอย่างเป็นระบบเนื่องจากเงื่อนไขทั้งด้านข้อมูลและเงื่อนไขพื้นที่ และ ผู้ประสานงานในพื้นที่ การนำผลการศึกษาไปอ้างอิงจึงต้องทำด้วยความระมัดระวัง

2. ข้อจำกัดด้านข้อมูลของประเทศที่เป็นกรณีศึกษา ทั้ง 3 ประเทศมีระบบการรวบรวมข้อมูลและเปิดเผยข้อมูลที่แตกต่างกัน ทำให้ความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลแตกต่างกันด้วย ในหลายกรณีจึงไม่สามารถเปรียบเทียบกันได้

1.6 คำจำกัดความ

ระบบการคุ้มครองทางสังคม หมายถึง ชุดของนโยบายหรือมาตรการที่มีเป้าหมายเพื่อลดความยากจน ความเปราะบาง สร้างภูมิคุ้มกันความเสี่ยง การจัดการกับความเสี่ยงและความเปราะบางตามวงจรชีวิตของมนุษย์ โดยเฉพาะความเสี่ยงด้านรายได้ ระบบนี้อาจดำเนินการโดยรัฐหรือไม่ก็ได้

ผู้ที่อยู่ข้างหลัง หมายถึง สมาชิกในครอบครัวที่อาศัยอยู่ในครัวเรือนเดียวกับผู้ย้ายถิ่นในช่วงที่ผู้ย้ายถิ่นไปทำงานในประเทศไทย

บทที่ 2

การทบทวนเอกสาร

การย้ายถิ่นระหว่างประเทศ (International Migration) เป็นปรากฏการณ์ที่ขยายตัวอย่างมากในทศวรรษที่ 1980 จากกระแสโลกาภิวัตน์และการเคลื่อนย้ายของทุนเพื่อการผลิตในประเทศกำลังพัฒนาที่ดำเนินต่อเนื่องมาตั้งแต่ก่อนทศวรรษที่ 1970 ทำให้แรงงานที่อยู่ในรัฐชายขอบต้องย้ายถิ่นเพื่อหางานทำและแสวงหาโอกาสที่ดีทางเศรษฐกิจในประเทศพัฒนาแล้วหรือตามการเคลื่อนย้ายฐานการผลิต แตกต่างจากในทศวรรษที่ 1950 ซึ่งการย้ายถิ่นปรากฏในลักษณะจากชนบทเข้าสู่เมือง โลกาภิวัตน์ทำให้เกิดการผ่อนปรนกฎเกณฑ์ของรัฐและให้การเคลื่อนย้ายของทุนเป็นอย่างเสรีมากขึ้น ทำให้เกิดความต้องการแรงงานไร้ทักษะเพื่อตอบสนองการผลิตในระบบอุตสาหกรรม (Asis & Piper, 2008; Castles, 2010)

การย้ายถิ่นระหว่างประเทศเพื่อหางานทำและส่งเงินกลับประเทศต้นทางไม่ได้จำกัดเฉพาะการย้ายถิ่นจากประเทศกำลังพัฒนาไปสู่ประเทศพัฒนาแล้วเท่านั้น แต่เป็นการย้ายถิ่นไปประเทศที่มีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจเติบโตมากกว่าและการมีลงทุนในกิจกรรมทางเศรษฐกิจสูงกว่า ทำให้มีการจ้างแรงงานในภาคต่าง ๆ ทั้งภาคเกษตร ประมง ก่อสร้าง การผลิต และบริการ

รายงาน Towards a Fair Deal for Migrant Workers in the Global Economy ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ระบุว่าปรากฏการณ์ย้ายถิ่นระหว่างประเทศสะท้อนถึงความล้มเหลวของระบบเศรษฐกิจโลกที่ไม่สามารถสร้างงานเพื่อรองรับแรงงาน รายงานนี้ระบุว่า การย้ายถิ่นในศตวรรษที่ 21 มีผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก หรือมีตัวแสดงจำนวนมาก ตั้งแต่ผู้ย้ายถิ่นในฐานะปัจเจกบุคคล ครอบครัว ชุมชน ผู้กำหนดนโยบาย และยังคงกลายเป็นปัญหาที่มีความท้าทายต่อความมั่นคงของรัฐ รายงานฉบับนี้ได้จัดแบ่งผลกระทบที่เกิดขึ้นในประเทศต้นทางไว้หลายประการ โดยผลกระทบที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ (ILO, 2004, pp. 18-30)

ประการแรก คือ “การลดอัตราการว่างงานและประชากรในประเทศ” เช่น การที่ประชากรของเม็กซิโกย้ายถิ่นไปที่สหรัฐอเมริกากว่า 8 ล้านคน ช่วยลดปัญหาการว่างงานในประเทศและการเติบโตของประชากรลดจากร้อยละ 1.8 เป็น 1.5

ประการที่สอง คือ “ต้นทุนทางสังคม” เป็นการพิจารณาผลกระทบจากการย้ายถิ่นที่เกิดขึ้นต่อครอบครัวและชุมชน ซึ่งผลสืบเนื่องประการหนึ่งคือการย้ายถิ่นตามของสมาชิกในครอบครัวและต้องทอดทิ้งเด็กและคนสูงอายุไว้เป็นผู้ที่อยู่ข้างหลัง ต้นทุนความเสียหายเหล่านี้ไม่สามารถประเมินค่าเป็นตัวเงินและไม่อาจปฏิเสธได้ว่ามีมิติบทบาทหญิงชายเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย โดยเฉพาะเมื่อผู้หญิงที่เป็นภรรยาถูกทิ้งไว้ข้างหลัง ต้องรับภาระดูแลครอบครัว ในอีกด้านหนึ่ง หากผู้ย้ายถิ่นเป็นผู้หญิง ผลกระทบต่อครอบครัวก็อาจร้ายแรงกว่า ดังพบว่าในกรณีของศรีลังกา ผู้หญิงกว่าห้าแสนคนย้ายถิ่นเข้าไปทำงานในตะวันออกกลาง นับของผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อครอบครัวและชุมชนจึงมีหลายมิติ โดยเฉพาะมิติที่เกี่ยวข้องกับเด็ก โดยพบว่าเด็กลาออกจากโรงเรียนกลางคัน หรือ ถูกทอดทิ้ง ไม่ได้รับการดูแล หรือถูก abuse หรือมีพฤติกรรมทางเพศที่ไม่เหมาะสม และเมื่อผู้หญิงย้ายกลับมาที่ภูมิลำเนาที่อาจเผชิญกับปฏิกิริยาจากครอบครัวและชุมชน นำไปสู่สถานการณ์ถูกเลือกปฏิบัติ ถูกล่วงละเมิดทางเพศ หรือ ครอบครัวแตกแยก ในประเทศที่มีสถิติการย้ายถิ่นสูง พบว่าการย้ายถิ่นกลายเป็นวัฒนธรรม (Culture of emigration) เด็ก ๆ จะได้รับการบ่มเพาะให้เข้าใจว่า การมีประสบการณ์จากการย้ายถิ่น เป็นส่วนหนึ่งของการเติบโตเป็นผู้ใหญ่

ประการที่สาม คือ “เงินที่ส่งกลับ” กลายเป็นปัจจัยสำคัญของการตัดสินใจเพื่อการย้ายถิ่นของแรงงานและครอบครัว เพราะเงินที่ได้รับจากการทำงานช่วยยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ สำหรับปัจเจกบุคคลจึงเห็นว่าการย้ายถิ่นก็เป็นการลงทุนในรูปแบบหนึ่ง จนเป็นเหตุที่ทำให้เกิดการพัฒนาระบบการส่งเงินกลับที่เป็นทางการผ่านสถาบันการเงินและสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะยาว

ประการที่สี่ คือ “การสร้างชุมชนแห่งใหม่ในประเทศปลายทางและพัฒนาประเทศต้นทาง” กล่าวคือการย้ายถิ่นไม่ได้มีผลเชิงบวกเฉพาะการได้รับรายได้มาพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งในระดับครอบครัวและชุมชน แต่ยังได้รับแนวคิดและวิธีการใหม่ ๆ มาใช้ในการพัฒนาประเทศด้วย เช่น การสร้างงานอาชีพด้วยธุรกิจขนาดย่อม การพัฒนาทักษะเพื่อใช้ในระบอบอุตสาหกรรม เป็นต้น

ประการที่ห้า คือ “การย้ายถิ่นกลับประเทศต้นทาง” โดยทั่วไปการย้ายถิ่นกลับประเทศจะเกิดขึ้นเมื่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคมในประเทศต้นทางสามารถรองรับการใช้ชีวิตในประเทศต้นทาง การย้ายถิ่นกลับพบมากในกลุ่มแรงงานที่กลับไปเยี่ยมบ้านเกิดของตนอย่างสม่ำเสมอ

2.1 ทฤษฎีการศึกษาการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ

การศึกษาการย้ายถิ่นในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองซึ่งตรงกับช่วงทศวรรษที่ 1950 เริ่มพิจารณาถึงปัจจัยที่เป็นสาเหตุและผลกระทบของการย้ายถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น ประเทศในโลกตะวันตกและองค์การระหว่างประเทศในเครือสหประชาชาติให้ความสำคัญต่อสองประเด็น ประเด็นแรก คือ การย้ายถิ่นจากผลของสงครามโลกครั้งที่สอง และประเด็นที่สอง คือ การย้ายถิ่นเพื่อแสวงหาชีวิตที่ดีและโอกาสทางเศรษฐกิจ

การย้ายถิ่นมีความเกี่ยวข้องกับศาสตร์และแขนงวิชาต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นมานุษยวิทยา ประชากร เศรษฐศาสตร์ ภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ นิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และสังคมวิทยา การศึกษา “การย้ายถิ่น” มีลักษณะเป็นสหวิทยาการและต้องอาศัยการบูรณาการความรู้ (Brettell & Hollifield, 2015) สำหรับการศึกษา “บทบาทของการคุ้มครองทางสังคมต่อครอบครัวต้นทางของแรงงานย้ายถิ่น: กรณีสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว” มุ่งเน้นที่ผลกระทบจากการย้ายถิ่นที่มีผลต่อครอบครัวที่อยู่ข้างหลังหรือในประเทศต้นทางโดยเชื่อมโยงกับเรื่องการคุ้มครองทางสังคม

การวิจัยนี้อ้างอิงกับกรอบทฤษฎีของการย้ายถิ่นระหว่างประเทศตามแนวทางของ Bean & Brown (2015) และ Kurekova (2010) ดังนี้

(1) ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิก (Neoclassical Economic Theory) การย้ายถิ่นระหว่างประเทศของแรงงานตามทฤษฎีนี้ให้ความสำคัญกับพฤติกรรมของผู้ย้ายถิ่นหรือปัจเจกบุคคล หมายความว่า การกำหนดและตัดสินใจตั้งอยู่บนความเป็นเหตุผล โดยมีเป้าหมายสองประการ คือ ต้นทุนและประโยชน์ที่คุ้มค่าจากการย้ายถิ่น ฉะนั้นตัวแปรที่สำคัญก็คืออุปสงค์และอุปทานในตลาดแรงงานกับค่าจ้างจากการทำงานของแรงงานย้ายถิ่น นอกจากนี้การย้ายถิ่นต้องประเมินต้นทุนในการดำรงชีวิต ไม่ว่าจะเป็นค่าเช่าที่พักอาศัย อาหาร เสื้อผ้า และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เป็นต้น (Bean & Brown, 2015, p. 70) ทฤษฎีนี้พิจารณาการย้ายถิ่นโดยมีการจ้างงานและค่าจ้างเป็นตัวแปรสำคัญ ทั้งยังเป็นที่มาของการวิเคราะห์ถึงปัจจัยดึงดูดและปัจจัยผลักของการย้ายถิ่น แต่ยังไม่พิจารณาถึงครอบครัวหรือผู้ที่อยู่ข้างหลังเช่นเดียวกับทฤษฎีของการย้ายถิ่นเศรษฐกิจใหม่ (Kurekova, 2010, pp. 5-7)

(2) ทฤษฎีการย้ายถิ่นเศรษฐกิจใหม่ (New Economics Theories of Migration) เสนอว่าย้ายถิ่นจะมีผลกระทบต่อมิติทางสังคม และย่อส่วนลงมาวิเคราะห์ระดับจุลภาคโดยพิจารณาความสำคัญของ

สัมพันธภาพที่เกิดขึ้นในครอบครัว หมายความว่า แม้รายได้จากการทำงานของการย้ายถิ่นเป็นตัวแปรที่สำคัญ แต่ก็สะท้อนถึงระบบเศรษฐกิจของแต่ละพื้นที่หรือประเทศที่มีความเหลื่อมล้ำซึ่งก่อให้เกิดปัญหาสังคม ด้วยเหตุนี้เงินที่ส่งกลับจากการทำงานให้แก่ครอบครัวจึงเป็นตัวแปรที่ส่งผลให้ตลาดแรงงานเกิดความเคลื่อนไหว เพราะเงินเหล่านี้เป็นปัจจัยดึงดูดให้แรงงานเคลื่อนย้ายออก ในอีกทางหนึ่งทำให้มีการสะสมเงินออมและใช้ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่น ๆ หรือภาระค่าใช้จ่ายในครอบครัว (Bean & Brown, 2015, pp. 70-71) ด้วยเหตุนี้การย้ายถิ่นจึงเป็นการตัดสินใจโดยคำนึงถึงสมาชิกในครอบครัวและชุมชน เพราะค่าจ้างที่ได้รับจากการทำงานสร้างผลกระทบที่กว้างขวาง เพราะเป็นทุนสำหรับการย้ายถิ่นและโอกาสทางเศรษฐกิจภายในครอบครัว (Kurekova, 2010, pp. 7-8)

(3) ทฤษฎีระบบโลก (World System Theory) พัฒนามาจากทฤษฎีการพึ่งพิง (Dependency Theory) โดย Immanuel Wallerstein และอาศัยการวิเคราะห์โครงสร้าง ความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างเมือง ประเทศ และภูมิภาคต่าง ๆ ทั้งยังเห็นว่าประเทศที่มีระบบการผลิตขนาดใหญ่ มีการจ่ายค่าจ้างสูงกว่า และมีภูมิศาสตร์เศรษฐกิจการเมืองที่เอื้ออำนวยต่อการย้ายถิ่น เป็นปัจจัยดึงดูดให้แรงงานตัดสินใจย้ายถิ่น โดยระดับการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นตัวแปรที่สำคัญ นอกจากนี้การย้ายถิ่นก็ไม่ได้จำกัดเฉพาะแรงงานเท่านั้น แต่บรรษัทที่มีการย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศที่มีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจที่ต่ำกว่า เพราะมีปัจจัยการผลิต เช่น แรงงานราคาถูกในประเทศเหล่านั้นคอยสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจ กล่าวคือค่าจ้างแรงงานเป็นหนึ่งในต้นทุนและมีอุปสงค์ของแรงงานค่อนข้างสูงในตลาดแรงงาน หมายความว่าแนวทางการวิเคราะห์นี้แตกต่างจากทฤษฎีเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกและทฤษฎีของการย้ายถิ่นเศรษฐกิจใหม่ เนื่องจากปัจเจกบุคคลไม่สามารถกำหนดและตัดสินใจได้แท้จริง แต่เป็นโครงสร้างที่ไม่เท่าเทียมที่กำหนดให้แรงงานต้องย้ายถิ่น (Bean & Brown, 2015, p. 72; Kurekova, 2010, pp. 8-9)

(4) ทฤษฎีการแบ่งส่วนของตลาดแรงงาน (Labour Market Segmentation Theory) หรือตลาดแรงงานทวิลักษณ์ (Dual Labour Market) ทฤษฎีนี้มีลักษณะสำคัญประการหนึ่งเหมือนทฤษฎีระบบโลก คืออธิบายการย้ายถิ่นจากการวิเคราะห์โครงสร้างทางเศรษฐกิจ โดยให้ความสำคัญกับอุปสงค์ต่อแรงงาน ทฤษฎีนี้เสนอว่า ความต้องการแรงงานเป็นผลจากการพัฒนาเศรษฐกิจ ในประเทศที่การพัฒนาเศรษฐกิจมีลักษณะเน้นทุน (Capital-intensive) มีความต้องการทั้งแรงงานที่มีทักษะสูงและต่ำ ส่วนการพัฒนาเศรษฐกิจที่เน้นการใช้แรงงานเข้มข้น ความต้องการแรงงานทักษะต่ำจะสูง ประชากรในประเทศที่มีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจสูง จะปฏิเสธงานที่ใช้ทักษะต่ำ ส่งผลให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจช้ากว่า การเคลื่อนย้ายแรงงานจำนวนมากส่งผลให้ประเทศปลายทางต้องกำหนดนโยบายด้านการเคลื่อนย้ายแรงงาน (Bean & Brown, 2015, pp. 71-72; Kurekova, 2010, pp. 9-10)

(5) ทฤษฎีเครือข่าย (Network Theory) ใช้อธิบายถึงอิทธิพลจากตัวแสดงต่าง ๆ ที่มีผลต่อการตัดสินใจย้ายถิ่น หมายความว่า การตัดสินใจของปัจเจกบุคคลยังต้องพิจารณาถึงสมาชิกในครอบครัวด้วย ที่สำคัญการย้ายถิ่นอาศัยเครือข่ายทางสังคมเพราะช่วยสนับสนุนข้อมูลสารสนเทศในพื้นที่ปลายทางและยังช่วยลดความเสี่ยงจากการย้ายถิ่น ไม่ว่าจะเป็นความเสี่ยงทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม นอกจากนี้ยังช่วยจัดหางานและสิ่งอำนวยความสะดวก ฉะนั้นจึงกลายเป็นปัจจัยดึงดูดที่สนับสนุนให้ปัจเจกบุคคลตัดสินใจย้ายถิ่นมากขึ้น และยังทำให้เห็นว่าความแตกต่างของค่าจ้างระหว่างพื้นที่ต่าง ๆ และนโยบายเกี่ยวกับการย้ายถิ่นก็มีผลสืบเนื่องสำคัญต่อการตัดสินใจ (Bean & Brown, 2015, pp. 71-72; Kurekova, 2010, pp. 10-11)

สาเหตุสำคัญของการย้ายถิ่นคือโอกาสทางเศรษฐกิจ และการพัฒนาคุณภาพชีวิต แม้อาจจะมียุทธศาสตร์ด้านการลี้ภัยทางการเมือง โดยอาจเป็นการย้ายถิ่นชั่วคราวหรือถาวร (Ratha, Mohapatra &

Scheja, 2011) ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง การย้ายถิ่นเริ่มมีความสำคัญมากขึ้นเพราะมีการเคลื่อนตัวของประชากรจากเขตชนบทเข้าสู่เขตเมืองมากขึ้น อันเป็นผลสืบเนื่องจากแนวทางการพัฒนาให้ทันสมัย (Modernization) ต่อมาหลังสงครามเย็นยุติลง การย้ายถิ่นระหว่างประเทศปรากฏมากขึ้นและทำให้โลกเชื่อมโยงถึงกันโดยไม่จำกัดความสัมพันธ์ระหว่างเมืองกับชนบท และประเทศกำลังพัฒนาสู่ประเทศพัฒนาแล้วอีกต่อไป แต่ยังมีมิติที่สลับซับซ้อนของเงินที่ส่งกลับ ภาวะสมองไหล การย้ายถิ่นของแรงงานหญิง และต้นทุนทางสังคม (Asis & Piper, 2008; Castles, 2010)

2.2 ปัจจัยที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่น

การย้ายถิ่นไม่ได้เกิดจากแรงจูงใจด้านค่าจ้างเท่านั้น แต่เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจโลก Persaud (2003, pp. 131-132) เสนอว่าการขยายตัวของกลุ่มบริษัทข้ามชาติจากประเทศอุตสาหกรรมทำให้เกิดการใช้แรงงานราคาถูกในประเทศกำลังพัฒนา McDonald เป็นกลุ่มทุนอเมริกันรุ่นแรก ๆ ที่เคลื่อนย้ายฐานการผลิตสู่ภาคพื้นยุโรปและเอเชีย ก่อให้เกิดรูปแบบการจ้างงานชั่วคราวและอาศัยการจ้างงานแรงงานไร้ทักษะเพราะมีเทคโนโลยีเข้ามาสนับสนุน

การย้ายถิ่นระหว่างประเทศของแรงงานสามสัญชาติ เป็นการพึ่งพิงอาศัยทางเศรษฐกิจตามทฤษฎีระบบโลก (World System Theory) นอกจากนี้ยังเป็นการแสวงหาโอกาสใหม่ทางเศรษฐกิจ โดยมีความแตกต่างด้านค่าจ้างเป็นปัจจัยตั้งและผลึกที่สำคัญ แรงงานย้ายถิ่นและครอบครัวสามารถยกระดับสถานะทางสังคมให้ดีขึ้น แม้ว่าเงินที่ส่งกลับอาจไม่สามารถแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคมและความยากจนได้อย่างยั่งยืนก็ตาม แต่เป็นแนวทางหนึ่งที่ทำให้ชีวิตดีขึ้นและหลุดพ้นจากวัฏจักรของความยากจนได้ (Carden, 2014; De Haas, 2007; May, 2015; Ratha, Mohapatra & Scheja, 2011) ปัจจัยที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่นได้แก่

2.2.1 ปัจจัยตั้ง

ปัจจัยตั้งที่สำคัญได้แก่ (Aleksynska, Aoul & Petrencu, 2017; Bylander, 2014; Manivong, Cramb & Newby (2014); Carden, 2014; Chantavanich & Vungsiriphisal, 2012; May, 2015; Rigg, 2007; Vasuprasat, 2010; Vutha, Pide & Dalis, 2011)

(1) การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจากการขยายตัวของระบบอุตสาหกรรมและการลงทุนภายในประเทศหรือจากการย้ายฐานการผลิตจากต่างประเทศ ส่งผลให้ตลาดแรงงานมีความต้องการคนทำงาน ส่งผลให้โอกาสการมีงานทำมีมากกว่าประเทศต้นทาง การย้ายถิ่นทำให้สามารถส่งเงินกลับมาเป็นค่าใช้จ่ายในครอบครัวและเก็บออมเพื่อการลงทุนอื่น ๆ ได้

(2) เมื่อเทียบกับประเทศต้นทางทั้งสาม กฎหมายแรงงานของประเทศไทยคุ้มครองแรงงานย้ายถิ่นให้ได้รับความเป็นธรรมจากการทำงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พุทธศักราช 2541 เช่น ค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน เป็นต้น นับเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่นทั้งโดยชอบและมีขอบด้วยกฎหมายมาตลอดตั้งแต่ทศวรรษที่ 1990 ถึงปัจจุบัน ส่งผลให้การบริหารแรงงานได้รับความสำคัญทั้งในแง่ของสถาบัน กฎหมาย และนโยบาย อย่างไรก็ตามการคุ้มครองยังไม่ครอบคลุมทุกภาคส่วน เช่น งานเกษตรกรรม งานประมง งานบริการ และงานรับใช้ในบ้าน เป็นต้น

(3) สถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมเกือหนุนและขับเคลื่อนร่วมกันอย่างมีคุณภาพ สำหรับประเทศไทยมียุทธศาสตร์ทางภูมิศาสตร์เศรษฐกิจที่ดี เพราะมีอาณาบริเวณเชื่อมติดอยู่กับประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อยู่หลายประเทศ อันเป็นประโยชน์ต่อการลงทุนและการค้าระหว่างประเทศของบริษัทข้ามชาติที่ย้ายฐานการผลิตมาลงทุนตั้งแต่ทศวรรษที่ 1980 แม้สถานการณ์ทางการเมือง

เมืองจะมีการรัฐประหารและชุมนุมทางการเมืองเป็นช่วง ๆ และรัฐประหารในปี ค.ศ.2014 ทำให้แรงงาน กัมพูชาย้ายกลับประเทศจากความเข้าใจว่าปัญหาการเมืองระหว่างสองชั่วอำนาจทำให้กัมพูชาถูกมองว่าเป็นชาติที่สนับสนุนทักษิณ ชินวัตร และทัศนคติที่มองแรงงานย้ายถิ่นเป็นสิ่งแปลกปลอม เป็นต้น

(4) กฎหมายเกี่ยวกับการเมืองและความมั่นคงของการเข้าเมืองได้ผ่อนปรนและเปิดโอกาสให้การย้ายถิ่นเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและสามารถจัดทำเอกสารทางการรับรองสถานะของผู้ย้ายถิ่นพร้อมกับใบอนุญาตการทำงาน ทั้งยังมีการให้แรงงานที่มีชอบด้วยกฎหมายและอยู่ระหว่างกระบวนการพิสูจน์สัญชาติสามารถทำงานชั่วคราวได้ และการทำ MOU กับประเทศต้นทางยังเป็นช่องทางหนึ่งที่ทำให้การย้ายถิ่นมีสถานะที่ชอบด้วยกฎหมาย

(5) อัตราค่าจ้างที่สูงกว่าของประเทศไทยทำให้แรงงานย้ายถิ่นประเมินแล้วคุ้มค่าแก่การลงทุนมากกว่าการทำงานในประเทศต้นทาง เนื่องจากสามารถสะสมความมั่งคั่งเพื่อนำมาสร้างที่อยู่อาศัย การปลดหนี้ที่เคยก่อไว้ก่อนหน้านี้ และยังเป็นรายได้ที่เกื้อหนุนให้แก่ครอบครัว รวมทั้งสร้างงานอาชีพในอนาคตได้

(6) การย้ายถิ่นอาจทำให้มีโอกาสได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะ หรือเรียกได้ว่าเป็นการลงทุนสำหรับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อเป็นประโยชน์สำหรับการประกอบอาชีพหลังจากกลับไปอาศัยในประเทศต้นทาง ทั้งในรูปแบบการประกอบอาชีพอิสระในธุรกิจขนาดย่อม หรืออาจยกระดับทักษะแรงงานให้สามารถต่อรองกับนายจ้างได้มากขึ้น โดยเฉพาะค่าจ้างจากการทำงาน

(7) ระบบประกันสังคมเปิดโอกาสให้แรงงานย้ายถิ่นได้รับสิทธิประโยชน์จากการจ่ายเงินสมทบเข้าสู่กองทุน แม้ไม่ครอบคลุมทั้งหมดก็ตามเพราะเป็นการเข้ามาทำงานชั่วคราว

2.2.2 ปัจจัยหลัก

ปัจจัยหลักของการย้ายถิ่น ในภาพรวมสามารถจำแนกได้ดังนี้ (Alam, Siwar, Talilb & Islam, 2011; Bylander, 2014; 2016; Chami, Fullenkamp & Jahjah, 2005; May, 2015; Vutha, Pide & Dalis, 2011)

(1) ปัญหาความยากจนและไม่มียานทำ หรือกล่าวได้ว่าขาดโอกาสในงานอาชีพ ส่งผลให้แรงงานหรือประชาชนไม่มีรายได้เพื่อใช้ในการดำรงชีวิต และรวมถึงไม่สามารถจุนเจือสมาชิกในครอบครัวได้ โดยเฉพาะผู้หญิงที่ทำหน้าที่ในงานบ้าน ผู้สูงอายุที่มีปัญหาสุขภาพ และลูกที่อยู่ในวัยเจริญเติบโตและศึกษาในโรงเรียน

(2) ความต้องการสะสมความมั่งคั่งและพยายามค้นหาโอกาสใหม่ ๆ ในชีวิต เพื่อเสริมสร้างฐานะทางเศรษฐกิจและช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตทางสังคม จะเห็นได้จากการย้ายถิ่นไปทำงานแล้วเก็บออมเพื่อนำเงินจากการทำงานมาลงทุนในกิจการขนาดย่อม เนื่องจากในประเทศต้นทางมีข้อจำกัดบางประการ เช่น ทักษะการทำงานไม่รองรับกับงาน อุปทานของตลาดแรงงาน เป็นต้น

(3) การมีงานทำของผู้ย้ายถิ่นยังจะช่วยลดปัญหาของการพึ่งพิงสวัสดิการสังคมและความช่วยเหลือจากภาครัฐ อันเป็นเงินที่จัดสรรมาจากการบริหารการคลัง ด้วยเหตุนี้จึงช่วยให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับมหภาค โดยสามารถวัดได้จากผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) แต่ก็อาจมีข้อสังเกตในแง่ของการกระจายรายได้เป็นธรรมหรือไม่

(4) สมรรถนะของแรงงานย้ายถิ่นที่มีทักษะอยู่ในระดับต่ำยังเป็นที่ต้องการในตลาดแรงงานของประเทศปลายทาง เนื่องจากประเทศไทยต้องการแรงงานที่มีราคาถูกในระบบอุตสาหกรรม แต่ในขณะเดียวกันประเทศต้นทางก็ไม่สามารถสนับสนุนให้เกิดการจ้างงานได้

2.2.3 ปัจจัยสนับสนุน

นอกจากครอบครัวที่เป็นตัวแสดงที่สำคัญและมีอิทธิพลมากที่สุดต่อการตัดสินใจย้ายถิ่นเพื่อมาทำงานแล้วการย้ายถิ่นเพื่อหางานทำมีปัจจัยสนับสนุนอื่น ๆ เช่น หน่วยงานของรัฐ และ ผู้แทนจัดงาน (Bylander, 2014; Haug, 2008; Vutha, Pide & Dalis, 2011) การตัดสินใจย้ายถิ่นเป็นเรื่องของการลงทุน งานศึกษาของ Aleksynska, Aoul and Petrencu (2017, p. 6) ระบุปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการลงทุนดังตารางที่ 2.1 ดังนี้

ตารางที่ 2.1 การตัดสินใจเพื่อการลงทุนสำหรับการย้ายถิ่นของแรงงาน

การย้ายถิ่นของแรงงาน	ต้นทุน (Costs)	ผลประโยชน์ (Benefits)
ตัวเงิน	ค่าเอกสารราชการ, ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ , ค่าตัวเดินทาง, ค่าประกัน, ค่าที่พักพิง, ค่าส่งเงินกลับ	การได้รับค่าจ้างที่มากกว่า, การลงทุนเพื่อเรียนรู้ประสบการณ์, การพัฒนาทักษะเพื่อนำกลับมาใช้ที่ประเทศต้นทาง
ไม่เป็นตัวเงิน	การปรับตัวทางกายภาพ, การอยู่ห่างจากครอบครัวและเพื่อน, การต้องเรียนรู้ภาษาในประเทศปลายทาง, การสูญเสียเครือข่ายทางสังคม, วิถีการบริโภคและการดำรงชีวิตที่เปลี่ยนแปลง	ความพึงพอใจในประเทศปลายทาง, คุณภาพชีวิตที่ดีกว่าประเทศต้นทาง, อีสราภาพ, ความมั่นคงในชีวิต, การคุ้มครองทางสังคม, โอกาสที่ดีสำหรับเด็กและครอบครัว

ที่มา: Aleksynska, Aoul and Petrencu (2017, p. 6)

การลงทุนข้างต้น สะท้อนว่าในการย้ายถิ่น จะมีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจำนวนหนึ่ง ดังนี้

(1) ครอบครัวและเครือข่ายทางสังคม มีบทบาทสำคัญต่อการตัดสินใจ ทั้งในเชิงเศรษฐกิจและสังคม ดังพบว่า ในหลายกรณีสมาชิกในครอบครัวยินยอมให้ใช้ทรัพยากร เช่น เงินสด สินทรัพย์ของครอบครัว เป็นทุนในการย้ายถิ่น บางครอบครัวจ้างงานที่ดินทำการเกษตร บางครอบครัว กู้ยืมเงินจากเพื่อนบ้านและญาติพี่น้อง การสนับสนุนจากครอบครัวยังปรากฏในรูปของการสนับสนุนเชิงสังคม เช่น การรับรู้และบุตรของแรงงาน การช่วยเป็นหูเป็นตาในการดูแลสมาชิกในครอบครัว เป็นต้น

(2) หน่วยงานของรัฐ การย้ายถิ่นระหว่างประเทศต้องอาศัย “เงิน” กระบวนการย้ายถิ่นตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทางล้วนมีค่าใช้จ่าย ตั้งแต่ค่าเดินทาง ค่าธรรมเนียมหน่วยงานภาครัฐ ค่าจัดงาน ค่าที่พักอาศัย ค่าอาหาร และ อื่น ๆ ในบางประเทศมีการก่อตั้งสถาบันการเงินขนาดเล็ก (Microfinance Institutions: MFIs) สนับสนุนการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ

กรณีตัวอย่างในหมู่บ้าน Chanleas Dai ในกัมพูชาได้มีการจัดตั้งกองทุนหรือสถาบันการเงินขนาดเล็กในชุมชน (Microfinance Institutions หรือ MFIs) เพื่อให้กู้ยืมเงินอย่างเป็นทางการในอัตราดอกเบี้ยต่ำและสามารถใช้ลงทุนสำหรับการย้ายถิ่นเพื่อไปทำงานต่างประเทศ จึงเอื้ออำนวยให้การย้ายถิ่นกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายและมีความแตกต่างจากการย้ายถิ่นโดยอาศัยการกู้ยืมเงินจากครอบครัวและกลุ่มเพื่อน ซึ่งเป็นรูปแบบการกู้ยืมเงินที่ไม่เป็นทางการ แม้ว่าจะเป็นการกู้ยืมที่ไม่มีอัตรา

ดอกเบี้ยวหรือมีในอัตราที่ต่ำก็ตาม แต่กลับทำให้ผู้ย้ายถิ่นมีความเสี่ยงต่อการย้ายถิ่นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และกลายเป็นกำลังแรงงานแฝงและไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคมจากประเทศต้นทางและปลายทาง รวมทั้งอาจถูกส่งกลับตัวกลับโดยเจ้าหน้าที่รัฐด้วย (Bylander, 2014; Kubo, 2015)

กัมพูชาเป็นประเทศหนึ่งที่มีจำนวนผู้ให้กู้ยืมเงินขนาดย่อมมากที่สุดและกระบวนการนี้พัฒนามาตั้งแต่ทศวรรษที่ 1990 จากการกู้ยืมเงินแบบไม่เป็นทางการกลายมาสู่ระบบทางการ สำหรับการย้ายถิ่นจากหมู่บ้าน Chanleas Dai มาที่ประเทศไทยได้อาศัยเครือข่ายของชุมชน ประสบการณ์ของสมาชิกในครอบครัว และผู้แทนจัดหาแรงงาน เพื่อเอื้ออำนวยกรณีต่าง ๆ รวมถึงลดความเสี่ยงและต้นทุนต่าง ๆ แต่ที่สำคัญหมู่บ้านนี้มีการจัดตั้ง MFIs ที่ปลอดดอกเบี้ย และเปิดกว้างให้นำเงินดังกล่าวไปลงทุนในกิจการต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจ แต่ก็สามารถใช้ในการย้ายถิ่นหางานในต่างประเทศได้ เป็นปัจจัยหลักที่ทำให้ผู้คนในหมู่บ้านนี้ตัดสินใจย้ายถิ่นมาทำงานในประเทศไทย จนทำให้การย้ายถิ่น ยกระดับกลายเป็นวัฒนธรรมของหมู่บ้าน (Bylander, 2014)

(3) ผู้แทนจัดหาแรงงาน (Recruitment Agency) เป็นหนึ่งในตัวแสดงที่สำคัญ เพราะช่วยสนับสนุนกระบวนการของการย้ายถิ่นให้สะดวกขึ้น ทั้งการย้ายถิ่นที่ถูกต้องหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย (Ratha, Mohapatra & Scheja, 2011; Vutha, Pide & Dalis, 2011) บทบาทของผู้แทนจัดหาแรงงานครอบคลุมการจัดส่งแรงงาน การจัดหางาน ผู้แทนจัดหาแรงงานเป็นตัวแสดงที่สนับสนุนให้แรงงานไร้ทักษะสามารถย้ายถิ่นเพื่อทำงานในประเภท 3D (Dangerous, Difficult, and Dirty) ผู้แทนจัดหาแรงงานยังเป็นตัวแสดงที่ ILO ให้ความสำคัญอย่างยิ่งในภารกิจของการย้ายถิ่นฐานแรงงาน และเป็นที่มาของการจัดทำอนุสัญญาว่าด้วยผู้แทนจัดหาแรงงานภาคเอกชน (ฉบับที่ 181) ปี ค.ศ.1997 เพื่อรองรับสถานการณ์ปัญหาตั้งแต่กระบวนการของประเทศต้นทางถึงปลายทาง (ILO, 1997) แต่อนุสัญญานี้จะมีผลบังคับใช้ต่อเมื่อรัฐสมาชิกให้สัตยาบัน

กล่าวได้ว่าระบบผู้แทนจัดหาแรงงานที่ถูกกฎหมายช่วยทำให้การย้ายถิ่นที่ผิดกฎหมายลดลง เป็นประโยชน์ต่อผู้เกี่ยวข้องทั้งสามฝ่าย ได้แก่ ประเทศต้นทาง ประเทศปลายทาง และแรงงานย้ายถิ่น (Bylander, 2014; Molland, 2010) หากมีการจัดการอย่างเหมาะสม

2.3 เงินที่ส่งกลับ

เงินส่งกลับมีความสำคัญอย่างยิ่ง จนอาจกล่าวได้ว่าเป็นต้นเหตุสำคัญของการย้ายถิ่น ประเด็นสำคัญเกี่ยวกับเงินส่งกลับ ได้แก่

2.3.1 วิธีการและช่องทางการส่งเงินกลับประเทศต้นทาง

เงินที่ส่งกลับเป็นตัวแปรสำคัญของการตัดสินใจย้ายถิ่นระหว่างประเทศ เพราะจะเป็นเงินที่นำกลับไปใช้ที่ประเทศต้นทาง (Jampaklay & Kittisuksathit, 2009)

ประเด็นเงินที่ส่งกลับเชื่อมโยงกับการย้ายถิ่นและการพัฒนาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การส่งเงินที่ได้รับจากการทำงานกลับประเทศต้นทางมีอยู่สองวิธีการหลักๆ คือ วิธีการที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ แรงงานย้ายถิ่นที่เข้าประเทศมาทำงานโดยชอบด้วยกฎหมายจะใช้ระบบการส่งเงินกลับที่เป็นทางการ เพราะมีประสิทธิภาพ ปลอดภัย และเชื่อถือได้ นอกจากนี้รัฐบาลของประเทศต้นทางก็เห็นควรให้มีระบบการส่งเงินกลับที่เป็นทางการและชอบด้วยกฎหมายมากกว่าการอาศัยระบบผู้แทนที่อาจก่อให้เกิดการส่งเงินกลับที่ไม่เป็นทางการ ส่งผลให้รัฐขาดข้อมูลจำนวนเงินที่ได้รับจากการย้ายถิ่นของแรงงานและภาษีที่รับจากรายได้ของแรงงานย้ายถิ่น การส่งเงินกลับทำได้ห้าช่องทาง ได้แก่ (Kosse & Vermeulen, 2014)

(1) การโอนเงินกลับโดยใช้บริการผ่านระบบธนาคาร

- (2) การโอนเงินผ่านระบบผู้แทนจัดหางานที่ให้บริการ
- (3) การโอนเงินผ่านธนาคารโดยอาศัยระบบผู้แทนจัดหางานที่ไม่เป็นทางการ
- (4) การโอนเงินผ่านระบบ ATM
- (5) การถือเงินสดเมื่อเดินทางกลับประเทศต้นทาง

Freund and Spatafora (2008) ระบุถึงต้นทุนของการส่งเงินกลับประเทศต้นทาง และอัตราการแลกเปลี่ยนที่ทำให้ปริมาณเงินที่ส่งกลับเปลี่ยนแปลง การส่งเงินกลับโดยระบบที่เป็นทางการจึงมีค่าใช้จ่ายสูง ส่งผลให้แรงงานย้ายถิ่นส่งเงินกลับโดยใช้ระบบที่ไม่เป็นทางการมากกว่า เช่น การโอนเงินผ่านธนาคารโดยอาศัยผู้แทน หรือการถือเงินสดกลับประเทศด้วยตนเอง

อย่างไรก็ดี Turnell, Vicary and Bradford (2008, pp. 72-73) ระบุสาเหตุที่แรงงานเมียนมาในประเทศไทยเลือกใช้วิธีการที่ไม่เป็นทางการ ไว้ดังนี้ ประการแรก คือ เป็นวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ที่ใช้วิธีการนี้มาโดยตลอด ประการที่สอง คือ การย้ายถิ่นอาศัยเครือข่ายทางสังคมจึงเชื่อมั่นช่องทางการส่งเงินกลับแบบความสัมพันธ์ส่วนบุคคลมากกว่าการใช้ช่องทางผ่านระบบที่เป็นทางการ ประการที่สาม คือ การขาดสถาบันทางการเงินที่เป็นทางการรองรับในเขตพื้นที่ห่างไกล ประการที่สี่ คือ การส่งเงินกลับโดยวิธีการนี้รวดเร็วและใช้เวลาไม่เกิน 24 ชั่วโมง ประการที่ห้า คือ วิธีการที่ไม่เป็นทางการมีราคาถูกกว่าช่องทางที่เป็นทางการหลาย ๆ รูปแบบ

งานวิจัยของ Jampaklay and Kittisuksathit (2009) ที่ศึกษาถึงเงินที่ส่งกลับของแรงงานย้ายถิ่นสามสัญชาติ (เมียนมา กัมพูชา และลาว) พบว่าแรงงานเหล่านี้อาศัยวิธีการที่ไม่เป็นทางการเนื่องจากมีความสะดวก รวดเร็ว และไม่สลับซับซ้อน โดยการเลือกให้ผู้แทนที่ไม่เป็นทางการเป็นวิธีการหลักโดยเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 52.5 จากจำนวนกลุ่มตัวอย่าง 356 คน โดยแรงงานเมียนมาใช้วิธีการนี้กว่าร้อยละ 92.5 ต่างจากแรงงานกัมพูชาและลาวซึ่งใช้วิธีการนี้เพียง ร้อยละ 59.7 และ 5.1 ตามลำดับ ช่องทางที่กล่าวมานี้ล้วนแล้วปลอดจากการใช้เอกสารทางการ หมายความว่า การส่งเงินกลับจะสะดวกกว่าและไม่ยุ่งยาก เช่นเดียวกับระบบการเงินธนาคาร ในทางกลับกันการใช้วิธีการที่ไม่เป็นทางการก็ไม่ก่อให้เกิดผลกระทบในแง่ของจำนวนเงินที่ไปถึงปลายทาง (Deelen and Vasuprasat 2010, p. 16)

2.3.2 การใช้จ่ายเงินที่ส่งกลับ

การศึกษาในปี ค.ศ. 2010 พบว่า จำนวนเงินที่ส่งกลับในช่วงสองปีของแรงงานสัญชาติเมียนมา กัมพูชา และลาว มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 34,534 บาท 26,730 บาท และ 34,063 บาท ตามลำดับ เมื่อเฉลี่ยรวมกันพบว่ามีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 31,756 บาท (Deelen & Vasuprasat, 2010, p. 9) เงินที่ส่งกลับถูกนำไปให้แก่พ่อแม่ เป็นสัดส่วนกว่าร้อยละ 60 (Deelen & Vasuprasat, 2010, p. 21)

เงินที่ส่งกลับถูกใช้ไปในค่าใช้จ่ายประเภทต่างๆ เช่น Deelen and Vasuprasat (2010)

- (1) ค่าใช้จ่ายประจำวันเพื่อสนับสนุนปัจจัยพื้นฐาน (2) ค่าการคมนาคม (3) ค่าที่อยู่อาศัยและปรับปรุงสภาพแวดล้อม (4) ค่าที่ดิน (5) ค่าอุปกรณ์เทคโนโลยีภายในที่อยู่อาศัย (6) ค่ารักษาพยาบาลและสุขภาพ (7) ค่าการศึกษา (8) ค่าเครื่องมือหรือเครื่องจักรที่ใช้ในการผลิต (9) ค่าลงทุนในธุรกิจ (10) ค่าลงทุนในเกษตรกรรม (11) ค่างานแต่งงานและฌาปนกิจ (12) ชำระหนี้สิน (13) เงินเก็บออม (14) อื่น ๆ (Deelen and Vasuprasat, 2010)

2.4 ผลกระทบจากการย้ายถิ่นและผู้ที่อยู่ข้างหลัง

การเคลื่อนย้ายถิ่นฐานกลายเป็นวัฒนธรรมและอ้างอิงกับประสบการณ์ของสมาชิกในครอบครัว และกลุ่มเพื่อนในชุมชน รวมทั้งปัจจัยดีและผลก่อกวนเป็นสาเหตุสำคัญที่มีความสัมพันธ์กับการย้ายถิ่นของ

แรงงาน ส่วนผลกระทบอาจจำแนกได้เป็นสี่ประการ (Alam, Siwar, Talib & Islam, 2011; Bylander, 2014; Cohen, 2005; Fagen, 2009; De Haas, 2007; Kubo, 2015; Manivong, Crumb & Newby, 2014; May, 2015; Ratha, Mohapatra & Scheja, 2011; Wagle, 2016)

ประการแรก คือ เงินที่ส่งกลับ ซึ่งสามารถใช้ซื้อสินค้าเพื่อการบริโภค นอกจากนี้ยังใช้เป็นค่ารักษาพยาบาลให้แก่ผู้สูงอายุและใช้เข้าถึงการศึกษาในระบบโรงเรียนให้แก่เด็ก โดยมีความสำคัญในแง่ของความกินดีอยู่ดี แต่บางครั้งก็ประสบปัญหาจากการส่งเงินกลับไม่สม่ำเสมอ จึงกลายเป็นปัจจัยผันแปรของครอบครัวในประเทศต้นทางไม่สามารถควบคุมได้และอาจก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในครอบครัวตามมา

ประการที่สอง เมื่อผู้นำของครอบครัวต้องย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศในช่วงเวลาหนึ่ง ๆ ย่อมทำให้ครอบครัวขาดเสาหลักอาจก่อให้เกิดปัญหาครอบครัวแตกแยกและเด็กเองก็มีความเสี่ยงต่อพฤติกรรมเบี่ยงเบนในทางที่ไม่เหมาะสม แม้ว่าการทำงานในต่างประเทศช่วยลดปัญหาการว่างงานและความยากจน แต่ก็สะท้อนถึงกำลังแรงงานที่ลดลงในภาคเกษตรกรรมของชุมชนหรืออยู่ภายใต้ภาวะสมองไหล (Brain Drain) ของประเทศกำลังพัฒนา กลายเป็นความสัมพันธ์ของการพึ่งพิงระหว่างประเทศตามระดับของการพัฒนาเศรษฐกิจ และที่สำคัญยังเป็นการลดทอนคุณค่าทางอัตลักษณ์และวัฒนธรรมดั้งเดิม

ประการที่สาม ในบางกรณีก็มีการสร้างครอบครัวใหม่ในประเทศปลายทางที่ไปทำงาน เพราะด้วยเหตุของความห่างไกลหรือพบชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีกว่าประเทศต้นทาง ส่งผลให้เกิดการแตกหักความสัมพันธ์ของครอบครัว เด็กและผู้สูงอายุจะกลายเป็นภาระรับผิดชอบ ทั้งยังอาจก่อให้เกิดปัญหาการย้ายถิ่นซ้ำและการย้ายถิ่นตามสมาชิกในครอบครัว ส่งผลให้การย้ายถิ่นจากที่เป็นเพียงระยะสั้นก็จะกลายเป็นระยะยาว และก่อให้เกิดการสร้างแหล่งที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ในประเทศปลายทาง จนกลายเป็นชุมชนพหุวัฒนธรรมของผู้ย้ายถิ่น เช่น ในจังหวัดสมุทรสาคร

ประการที่สี่ เงินส่งกลับนอกจากจะเกื้อหนุนการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐานให้สมาชิกในครอบครัวแล้ว ยังนำไปสู่การสร้างที่อยู่อาศัย การใช้เงินนี้ และการลงทุนเพื่อสร้างงานอาชีพในลักษณะของวิสาหกิจขนาดย่อม เงินที่ส่งกลับเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน และทำให้หลุดพ้นจากความเปราะบางและความยากจน เงินส่งกลับจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนา เพราะนำไปสู่การปรับปรุงระบบการกู้ยืมเงินและการเข้าถึงแหล่งทุนที่มีต้นทุนต่ำให้แก่คนที่เปราะบาง ครอบครัวถึงแรงงานย้ายถิ่นและครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง ทั้งนี้รายได้จากการทำงานจะช่วยลดปัญหาความยากจนและช่องว่างของความไม่เท่าเทียมด้วยการสร้างงานอาชีพและมีงานทำ (Ratha, Mohapatra & Scheja, 2011, pp. 8-9; Wagle, 2016)

การสืบค้นเอกสารเกี่ยวกับผลกระทบจากการย้ายถิ่นพบการศึกษาผลกระทบในกรณีของเมียนมา และ กัมพูชา ซึ่งเป็นการให้ข้อมูลในภาพรวมเกี่ยวกับผลกระทบของการย้ายถิ่นต่อสมาชิกครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง ทั้งเด็กก่อนวัยเรียน เด็กวัยเรียน วัยทำงานและผู้สูงอายุ ส่วนการศึกษาผลกระทบต่อประชากรกลุ่มสำคัญ คือ เด็ก พบในประเทศที่ไม่ใช่เป้าหมายการศึกษา แต่ให้ภาพที่ใกล้เคียงกับผลการศึกษาในประเทศที่เป็นกลุ่มเป้าหมายการศึกษา

ในกรณีของเมียนมา การศึกษาครอบครัว 525 ครอบครัวในหมู่บ้านเจ็ดแห่งในเขต Chaungzon ของรัฐมอญพบว่าเหตุผลสำคัญที่ทำให้ประชาชนย้ายถิ่นคือการว่างงานและความต้องการหารายได้เพิ่มขึ้น เนื่องจากงานในพื้นที่ไม่ได้สร้างรายได้ให้เพียงพอ หรือไม่สามารถหางานตรงกับความรู้หรือทักษะที่มีอยู่ ผู้ย้ายถิ่นส่วนใหญ่มีอายุในช่วง 20-39 ปี แรงงานร้อยละ 15 ย้ายถิ่นเมื่อมีอายุน้อยกว่า 20 ปี ในด้านการศึกษาพบว่าร้อยละ 80 มีการศึกษาสูงสุดในระดับมัธยมต้นเท่านั้น คือไม่เกิน 9 ปี ร้อยละ 60 ไม่มีงานทำก่อนการย้ายถิ่น และแม้ว่าร้อยละ 80 ของผู้ให้ข้อมูลจากครอบครัว จะระบุว่าเป็นการย้ายถิ่นที่ถูก

กฎหมาย แต่ผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่า อาจเป็นข้อมูลที่คลาดเคลื่อนเนื่องจากเกรงว่าการให้ข้อมูลที่เป็นจริง จะส่งผลกระทบต่อครอบครัว ผู้ย้ายถิ่นร้อยละ 40 มีระยะเวลาย้ายถิ่นไม่เกิน 5 ปี ที่เหลือย้ายถิ่นระหว่าง 5-10 ปี และ มากกว่า 10 ปีตามลำดับ ค่าใช้จ่ายจากการย้ายถิ่นมาจากเงินออมของครอบครัว หรือ ขายสินทรัพย์ หรือ ยืมเงินจากญาติพี่น้อง ส่วนการส่งเงินกลับนั้น พบว่าผู้ย้ายถิ่นชายส่งเงินกลับมากกว่าผู้ย้ายถิ่นที่เป็นผู้หญิง และส่วนใหญ่ส่งเงินกลับด้วยช่องทางที่ไม่เป็นทางการ เงินที่ส่งกลับถูกใช้ในหลายลักษณะ ทั้งเพื่อการบริโภค การศึกษา ซื้อสินทรัพย์ สร้างหรือซ่อมบ้าน หรือลงทุนในภาคเกษตร ส่วนผลกระทบจากการย้ายถิ่นต่อผู้ที่อยู่ข้างหลังส่วนใหญ่เป็นผลกระทบเชิงบวก ทั้งในด้านชีวิตความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจ สังคม ยกเว้นผลกระทบเชิงจิตวิทยาทั้งต่อผู้ใหญ่และเด็กที่เป็นผลกระทบเชิงลบ เช่น ความวิตกกังวล พฤติกรรม เบี่ยงเบนของเด็ก ทศนะต่อการใช้จ่าย การศึกษานี้มีข้อเสนอว่ารัฐบาลควรสนับสนุนการผลิตภาคเกษตร รวมทั้งการประกอบธุรกิจขนาดย่อมในชุมชน รวมทั้งอำนวยความสะดวกในการส่งเงินกลับ สนับสนุนเงินกู้เพื่อการเดินทาง สนับสนุนการใช้จ่ายเงินส่งกลับอย่างสมเหตุสมผล รวมทั้งการจัดสวัสดิการเพื่อคุณภาพชีวิตของครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง (Kyi, 2018)

สำหรับกัมพูชา การศึกษาเกี่ยวกับผู้ที่อยู่ข้างหลังปรากฏในมิติของโครงสร้างครอบครัวของผู้ที่อยู่ข้างหลัง รวมถึงความเชื่อมโยงระหว่างโครงสร้างของครอบครัวกับสถานภาพเศรษฐกิจของครอบครัว โดยศึกษาจากครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง 2,875 ครอบครัว ผลการศึกษาพบว่า ร้อยละ 7.7 มีเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี หรือ มีผู้สูงอายุ หรือมีทั้งเด็กและผู้สูงอายุ ร้อยละ 71 มีเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี และร้อยละ 31 มีผู้สูงอายุที่อยู่ข้างหลัง ร้อยละ 12.9 ผู้ที่อยู่ข้างหลังคือคู่สมรส ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงที่ถูกทิ้งไว้กับลูก เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปีที่อยู่ข้างหลังอาจอาศัยอยู่กับพ่อหรือแม่ หรือ ปู่ย่า ตายาย ซึ่งในกรณีนี้พบว่ากว่าครึ่งอาศัยอยู่กับปู่ย่า หรือ ตายาย และยังพบว่ามีครอบครัวร้อยละ 20 ที่มีเพียงผู้สูงอายุและเด็กอยู่ด้วยกัน การศึกษานี้ให้ข้อสรุปว่า ความยากจนของครอบครัวที่อยู่ข้างหลังไม่ได้เป็นผลจากการที่เด็กอยู่กับพ่อหรือแม่โดยลำพัง แต่คุณลักษณะของผู้ที่อยู่ข้างหลังต่างหากที่สะท้อนคุณลักษณะทางสังคมเศรษฐกิจของครอบครัว (Zimmer & Natta, 2015)

ส่วนการศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบต่อเด็กนั้น พบในกรณีของประเทศ Tajikistan ซึ่งจัดทำโดยองค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF) งานศึกษาชิ้นนี้เป็นศึกษาจาก 240 ครอบครัวใน 4 เขตของประเทศ Tajikistan จำแนกผลกระทบออกเป็น 4 ด้าน คือสุขภาพ การศึกษา การทำงาน และผลกระทบต่อจิตใจ การศึกษาพบว่า ครอบครัวที่อยู่ข้างหลังกว่าร้อยละ 30 ระบุว่าแม้ครอบครัวจะได้รับประโยชน์จากการย้ายถิ่น แต่ผลกระทบที่ชัดเจนที่สุดต่อเด็กก็คือ เด็กไม่ได้รับการดูแลจากพ่อแม่ และผลกระทบทางจิตใจต่อเด็ก ในด้านสุขภาพ รายได้จากเงินที่ส่งกลับทำให้เด็กเข้าถึงบริการสุขภาพมากขึ้น ส่วนด้านการศึกษา นั้น มีปัจจัยหลายด้านเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น เพศ อายุ จำนวนบุตร และระดับการศึกษาของพ่อแม่ จึงทำให้ผลการศึกษาไม่มีข้อสรุปที่ไม่มีเอกภาพ แต่ที่ชัดเจนก็คือ เด็กผู้หญิงมีผลการเรียนดีกว่าในด้านการทำงาน พบว่าเด็กส่วนใหญ่ทำงาน ซึ่งอาจเป็นการทำงานในครอบครัว หรือ ทำงานนอกครอบครัวเพื่อหารายได้ แม้เงินที่ส่งกลับทำให้รายได้ครอบครัวเพิ่มขึ้นก็ตาม ส่วนผลกระทบด้านจิตวิทยาพบว่า เด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่นที่มีอายุในช่วง 15-18 ปี มีภาวะเครียด ซึมเศร้า และแยกตัว โดยเฉพาะเด็กผู้หญิง (Catrinescu, N. et.al, 2011)

2.5 การคุ้มครองทางสังคม

การคุ้มครองทางสังคมได้รับความสนใจจากความตระหนักว่า การวัดความยากจนเป็นการทำความเข้าใจสถานการณ์ของคนจนในช่วงเวลาหนึ่งๆ ในขณะที่ปัญหาที่แท้จริงของคนจนเกี่ยวข้องกับความเสี่ยง

ความไม่มั่นคง และความเปราะบาง ซึ่งมีความเป็นพลวัต ส่วนความไม่มั่นคงในชีวิตเกี่ยวข้องกับความเสี่ยง ต่อความเสี่ยง ความเปราะบางเป็นความเป็นไปได้ที่จะมีคุณภาพชีวิตลดลง ส่วนความเสี่ยง คือ สถานการณ์ที่กระตุ้นให้คุณภาพชีวิตลดลง ซึ่งส่งผลกระทบในระดับบุคคล ชุมชน ภูมิภาค หรือ แม้แต่ ประเทศ ความเสี่ยง ความสัมพันธ์ต่อความเสี่ยง และความเปราะบาง เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกัน แต่ไม่ใช่เรื่อง เดียวกัน ความเสี่ยงหมายถึง เหตุการณ์ไม่คาดฝันที่กระทบต่อคุณภาพชีวิต ความสัมพันธ์ต่อความเสี่ยง หมายถึงโอกาสที่ความเสี่ยงจะเกิด ส่วนความเปราะบางหมายถึงระดับภูมิคุ้มกันที่มีต่อความเสี่ยง หรือ โอกาสที่ความเสี่ยงจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต (Kabeer, 2010, p. 4)

จากแนวคิดพื้นฐานของการคุ้มครองทางสังคม ที่นำไปสู่แนวทางการทำงานเพื่อสนับสนุนการ คุ้มครองขั้นพื้นฐาน ทำให้ Lauchlan T. Munro ซึ่งมีประสบการณ์การทำงานที่ UNICEF มากกว่า 30 ปี เสนอว่าการคุ้มครองทางสังคมเป็นวาทกรรมที่ใช้ต่อสู้กับปัญหาความยากจน ครอบคลุมถึงความมั่นคงทาง สังคม สิทธิมนุษยชน นโยบายสาธารณะ และ เสนอให้พิจารณาการคุ้มครองทางสังคมจากสามแนวทางคือ สิทธิ (Rights) ความเสี่ยง (Risk) และความต้องการ (Need) (Munro, 2008) ดังนี้

(1) แนวทางบนฐานสิทธิ (Rights-based Approaches) อ้างอิงกับกฎธรรมชาติ กฎหมายระหว่าง ประเทศ และทฤษฎีความต้องการของมนุษย์เป็นรากฐานทำความเข้าใจการคุ้มครองทางสังคม แต่อย่างไรก็ ดีแนวทางนี้ปรากฏรูปธรรมจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ปี ค.ศ.1948 เพราะรองรับสิทธิทาง เศรษฐกิจและสังคมให้ประชาคมโลก หมายความว่าแนวทางนี้ต้องอาศัยบทบาทขององค์การระหว่าง ประเทศเป็นหลัก เช่น ILO ใช้มาตรฐานแรงงานเป็นเครื่องมือคุ้มครองสิทธิแรงงาน (Barrientos & Hulme, 2008)

(2) แนวทางบนฐานความเสี่ยง (Risk-Based Approaches) เพื่อรองรับความล้มเหลวของระบบ เศรษฐกิจ จึงต้องอาศัยการพัฒนาเศรษฐกิจด้วยนโยบายสังคม ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอการจัดการความ เสี่ยงทางสังคม (Holzmann & Jorgensen, 1999; Holzmann, 2001; Holzmann, Sherburne-Benz & Tesliuc, 2003)

(3) แนวทางบนฐานความจำเป็น (Need-based Approaches) เพื่อตอบสนองความต้องการทาง ชีวิต การมีงานทำและได้รับสวัสดิการสังคมจึงเป็นทางออกของความยากจนและรายได้ที่ไม่เท่าเทียม ดังที่ ILO เคยสนับสนุนแนวทางนี้ผ่านแผนงานการมีงานทำโลก ระหว่างทศวรรษที่ 1970-1980 เพื่อแก้ไข ปัญหาความยากจนและสร้างงานอาชีพในภาคที่ไม่เป็นทางการของประเทศโลกที่สาม (Standing, 1980)

หน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญต่อการเสนอกรอบแนวคิดการคุ้มครองทางสังคมได้แก่ ธนาคารโลก สถาบันศึกษาการพัฒนา (Institute of Development Studies) ของมหาวิทยาลัย Sussex ประเทศ อังกฤษ และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

2.5.1 บทบาทของธนาคารโลกในเรื่องการคุ้มครองทางสังคม

กระบวนทัศน์ของนโยบายสังคมของธนาคารโลกแบ่งออกเป็นสามประการ คือ (1) สวัสดิการสังคม (Social Welfare) ในทศวรรษที่ 1980 ที่ธนาคารโลกสนับสนุนแนวทางความต้องการ พื้นฐานของมนุษย์เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน (2) การคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) ซึ่งอยู่ ในช่วงทศวรรษที่ 1990 ที่ธนาคารโลกสนับสนุนให้ใช้ตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Net) เพื่อแก้ไขปัญหาคนจนและกลุ่มคนที่เปราะบาง (3) การพัฒนาสังคม (Social Development) ณ ช่วงต้น ศตวรรษที่ 21 ด้วยการขับเคลื่อนให้มีการพัฒนาชุมชน ความรับผิดชอบทางสังคม การป้องกันความขัดแย้ง และการสร้างให้ประชาสังคมมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม (Hall, 2007)

วิกฤตการณ์เศรษฐกิจเอเชีย ปี ค.ศ.1997 เป็นที่มาของการเสนอแนวคิดการคุ้มครองทางสังคมสำหรับการจัดการความเสี่ยงทางสังคม เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่สมดุลของระบบเศรษฐกิจโลก โดยอาศัยความร่วมมือจากภาคีต่าง ๆ ในสังคม ทั้งปัจเจกบุคคล ครอบครัว องค์กรที่มีได้แสวงหากำไร รัฐบาล สถาบันการเงิน และบริษัทประกันภัย (Barrientos, 2010; Barrientos & Hulme, 2008; Holzmann & Jorgensen, 1999)

ธนาคารโลกเห็นว่าการคุ้มครองทางสังคมจะเกิดขึ้นได้ต้องสนับสนุนแนวทางการพัฒนาโดยจัดการความเสี่ยงในประเทศกำลังพัฒนา โดยกลุ่มเป้าหมายคือประเทศที่รายได้ปานกลางและต่ำ รวมถึงประเทศที่มีหนี้สูง เพื่อสร้างและฟื้นฟูเสถียรภาพเศรษฐกิจระดับมหภาคและการพัฒนาตลาดการเงินร่วมกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ จึงอาศัยความช่วยเหลือเฉพาะทางผ่านยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจน การคุ้มครองทางสังคมของธนาคารโลกสนับสนุนการช่วยเหลือทางสังคมมากกว่าการประกันสังคม การบริการขั้นพื้นฐาน การส่งเสริมมาตรฐานแรงงาน ด้วยเหตุที่แนวทางทั้งหมดนี้อาจประสบความสำเร็จ หากประชาชนยังเผชิญกับการขาดแคลนและไม่ได้รับการตอบสนองขั้นพื้นฐาน ความช่วยเหลือทางสังคมจะเป็นมาตรการตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐาน เช่น เงินโอน (Cash Transfer) เป็นต้น (Barrientos, 2010; 2014; Barrientos & Hulme, 2008; 2009) ธนาคารโลกพิจารณาว่าการย้ายถิ่นเป็นที่มาของความเสี่ยงด้วย องค์ประกอบสำคัญของแนวคิดการคุ้มครองทางสังคมมีสามส่วน คือ (1) ความเสี่ยง โดยเฉพาะความเสี่ยงที่ไม่สามารถสร้างหลักประกันได้ (2) สิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะสิทธิทางเศรษฐกิจ และสิทธิทางสังคม และ (3) องค์ประกอบด้านความต้องการของมนุษย์

องค์ประกอบด้านความเสี่ยง มีพื้นฐานจากการที่ความเสี่ยงบางประการไม่สามารถประกันได้ ทั้งด้วยความไม่สมบูรณ์ของข้อมูล และ ความสามารถในการเข้าถึงการประกัน องค์ประกอบด้านสิทธิเสนอว่า พลเมืองทุกคนมีสิทธิในการได้รับการคุ้มครองสิทธิจากรัฐ ส่วนองค์ประกอบด้านความต้องการ ให้ความสำคัญต่อเรื่องมิติทางศีลธรรมและเศรษฐกิจ เพื่อตอบสนองความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ (Munro, 2008)

ธนาคารโลกนำเสนอแนวทางของการคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) ด้วยกรอบแนวคิดของการจัดการความเสี่ยงทางสังคม (Social Risk Management: SRM) โดย Robert Holzmann ซึ่งเป็นนักเศรษฐศาสตร์

Holzmann เสนอว่าความเสี่ยงทางสังคมเกิดขึ้นจากความเปราะบาง ทั้งยังเกี่ยวกับความยากจนถือเป็นภัยและต้องจัดการ เนื่องจากมีผลกระทบต่อวงจรชีวิตของมนุษย์ ตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคล ครอบครัว และชุมชน ครอบคลุมถึงความเจ็บป่วย การว่างงาน และการเสียชีวิต (Holzmann & Jorgensen, 2000, p. 10)

ความเสี่ยง หมายถึง โอกาสที่จะเกิดเหตุการณ์ที่ไม่ได้คาดฝัน ส่วนความเปราะบาง หมายถึง โอกาสที่จะถูกกระทบกระเทือนจากความเสี่ยงที่เกิดขึ้น ความเปราะบางเชื่อมโยงกับความสามารถของบุคคลหรือครอบครัวในการป้องกัน ลดผลกระทบ หรือรับมือกับเหตุการณ์เหล่านั้น โดยทั่วไปความเปราะบางมักจะสูงในครัวเรือนที่หัวหน้าครัวเรือนเป็นผู้หญิง เด็ก หรือผู้สูงอายุ หรือในครอบครัวที่มีอัตราผู้พึ่งพิงสูง หรืออาจจะเชื่อมโยงกับตำแหน่งที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ เช่น ในพื้นที่ที่มีโอกาสที่จะถูกน้ำท่วม ความเปราะบางยังเกี่ยวข้องกับความเป็นเจ้าของสินทรัพย์หรือโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากร ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วไม่ใช่ทรัพยากรของใครคนใดคนหนึ่ง ในขณะที่เดียวกันเราอาจจะพิจารณาความเปราะบางได้ในมิติเวลา ยกตัวอย่างเช่น ความเปราะบางอาจจะเกิดขึ้นเป็นช่วงตามฤดูกาลหรือเป็นช่วงระยะเวลา ยกตัวอย่างเช่น

ครอบครัวได้รับผลกระทบจากค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นกะทันหัน เช่น การเกิดของสมาชิกใหม่ การเสียชีวิตของสมาชิกในครอบครัว หรือในหลายกรณีปัญหามักจะเกิดในช่วงก่อนเก็บเกี่ยวมากกว่าหลังเก็บเกี่ยว เป็นต้น

บุคคล ครอบครัว และ ชุมชน มีความสามารถในการรับมือกับความเครียดไม่เท่ากัน และเครื่องมือในการจัดการกับความเครียดขึ้นอยู่กับคุณลักษณะของความเครียด ความสัมพันธ์ระหว่างความเครียด ความถี่และความเข้มข้นของความเครียด ความเครียดบางประเภทอาจมีลักษณะเป็นความเสี่ยงในระดับบุคคล บางประเภทกระทบชุมชนโดยรวม บางประเภทกระทบสังคมโดยรวม ดังตารางที่ 2.2

ตารางที่ 2.2 ประเภทความเสี่ยงในระดับต่าง ๆ

ความเสี่ยง	ระดับบุคคล	ระดับกลุ่ม/ชุมชน	ระดับสังคม
ธรรมชาติ	การสูญเสียรายได้	โรคพืช แมลง	ฝนแล้ง น้ำท่วม
สุขภาพ	ความเจ็บป่วย บาดเจ็บ		
ความพิการ	โรคระบาด		
วงจรชีวิต	การเกิด สูงอายุ เสียชีวิต		
สังคม	อาชญากรรม ความรุนแรงในครอบครัว	การก่อการร้าย	สงครามกลางเมือง
เศรษฐกิจ	ความล้มเหลวของธุรกิจ	การว่างงาน	

ที่มา: World Bank. (2001, p. 12)

จากแนวคิดข้างต้น การคุ้มครองทางสังคมทำได้สามแนวทางดังนี้ (Holzmann, 2001; 2010; Holzmann & Jorgensen, 1999; Holzmann, Sherburne-Benz & Tesliuc, 2003)

แนวทางแรก คือ "การป้องกัน" (Prevention Strategies) เพื่อใช้ป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น การป้องกันความเสี่ยงให้ความสำคัญต่อการลดโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง ซึ่งอาจปรากฏในรูปของการเพิ่มรายได้ ลดความผันผวนของรายได้ มาตรการป้องกันความเสี่ยงมักมีเป้าหมายด้านการลดความเสี่ยงด้านการสูญเสียรายได้ อันเป็นผลจากการว่างงาน การทำงานต่ำระดับ แม้จะเป็นที่ยอมรับกันว่า การลดความเสี่ยงเป็นกลยุทธ์ที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง แต่ในหลายกรณี การลดความเสี่ยงเกี่ยวข้องกับการจัดการเศรษฐกิจในระดับมหภาค ซึ่งมีตัวแปรเกี่ยวข้องจำนวนมาก และในหลายกรณีไม่ได้เป็นตัวแปรที่สนับสนุนการลดความเสี่ยงทางสังคม เช่น การสนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เป็นต้น ในหลายกรณีการป้องกันความเสี่ยงเป็นมาตรการในระดับรัฐ เช่น การสร้างแนวป้องกันน้ำท่วม การจัดสรรพื้นที่รองรับน้ำหรือการเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ซึ่งมาตรการเหล่านี้มีขอบเขตกว้างไกลกว่าการคุ้มครองทางสังคม นอกจากนั้นความเสี่ยงบางเรื่องไม่สามารถป้องกันได้ เช่น ความเสี่ยงจากวงจรชีวิต เป็นต้น จากการว่างงานในตลาดแรงงาน เพราะมีผลกระทบต่อรายได้และสวัสดิการ จึงควรรองรับด้วยการปรับปรุงมาตรฐานสวัสดิการสังคม

แนวทางที่สอง คือ "การบรรเทา" (Mitigation Strategies) เพื่อลดความรุนแรงจากความเสี่ยงที่เกิดขึ้นทั้งต่อปัจเจกบุคคล ครอบครัว และชุมชน มาตรการบรรเทาที่สำคัญคือระบบการประกันสังคมหรือประกันภัยของภาคเอกชน

แนวทางที่สาม คือ "การรับมือ" (Coping Strategies) เพื่อใช้รองรับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นโดยรัฐบาลและภาคเอกชนมีบทบาทสำคัญสำหรับการแก้ไขปัญหา ด้วยมาตรการช่วยเหลือทางสังคม โดยอาจปรากฏในรูปเงินโอน การใช้เงินออม การกู้ยืม หรือ การใช้สวัสดิการสังคมของรัฐหากบุคคล หรือครัวเรือนมีทรัพยากรไม่เพียงพอในการรับมือกับความเสี่ยงที่เกิดขึ้น สำหรับผู้ที่อยู่ในภาวะปกติ คือมี

ทรัพยากรในการรับมือกับความเสี่ยง ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรเชิงเศรษฐกิจ เช่น ทุนทรัพย์ หรือ ทรัพยากรทางสังคม ซึ่งปรากฏในรูปทุนทางสังคม การรับมือกับความเสี่ยงย่อมจะมีประสิทธิภาพมากกว่าผู้ที่มีความเปราะบางสูง ซึ่งความช่วยเหลือจากรัฐมีความสำคัญอย่างยิ่ง

นอกจากนี้ยังมีมาตรการ "การจัดการความเสี่ยงอย่างไม่เป็นทางการ" (Informal Risk Management) อาทิ การจัดตั้งกองทุนสังคมเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจโดยขยายโอกาสไปสู่กลุ่มคนที่เปราะบางและยากจน การสนับสนุนให้ชุมชนรับมือความเสี่ยงต่อปัญหาของเด็ก ผู้ขาดโอกาสทางสังคมและผู้เป็นโรคเอดส์ เป็นต้น (Holzmann, 2001) ที่สำคัญยังสนับสนุนให้มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเชื่อมโยงกับการจัดการความเสี่ยงทางสังคม เพราะช่วยลดปัญหาอื่น ๆ ครอบคลุมทั้ง อาชีวอนามัย ค่าตอบแทนจากการทำงาน โอกาสทางการศึกษา และอารมณ์ที่มั่นคงของเด็ก (Holzmann & Jorgensen, 1999)

กลยุทธ์ทั้งสามด้านดำเนินการโดยผ่านการจัดการสามระดับตามระดับความเป็นทางการซึ่งได้แก่

1. นโยบายสาธารณะ (มาตรการต่าง ๆ เช่น ประกันสังคม และสวัสดิการสังคมต่าง ๆ) ผู้ที่มีบทบาทในเรื่องนี้จึงได้แก่ หน่วยงานของรัฐในระดับต่าง ๆ และองค์การระหว่างประเทศ การจัดการโดยรัฐอาจปรากฏในรูปของโครงการซึ่งมีคุณลักษณะใกล้เคียงกับตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม เช่น การถ่ายโอนรายได้ การจ้างงานสาธารณะ เป็น "การจัดเตรียมโดยรัฐ" (Public Arrangements) เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนด้วยการช่วยเหลือทางสังคมและการแก้ไขปัญหาการว่างงานด้วยการประกันสังคม แม้ว่าจะสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือจากภาคีต่าง ๆ แต่แท้จริงแล้วรัฐบาลก็ยังเป็นตัวแสดงหลักของการจัดการความเสี่ยงทางสังคมด้วยระบบการคุ้มครองทางสังคม ซึ่งครอบคลุมทั้ง (1) การช่วยเหลือทางสังคม (Social Assistance) (2) การประกันสังคม (Social Insurance) (3) กฎหมายแรงงาน (Labour Regulation) (Holzmann, 2001; 2010; Holzmann & Jorgensen, 1999; Holzmann, Sherburne-Benz & Tesliuc, 2003)

2. ตลาด (Market-based) คือ "การจัดเตรียมโดยตลาด" (Market-Based Arrangements) เป็นการจัดการความเสี่ยงโดยอาศัยภาคการเงิน ธนาคาร และประกันภัย เพื่อใช้เป็นเครื่องมือป้องกันความล้มเหลวของระบบตลาดด้วยการซื้อประกันรักษาพยาบาลและประกันชีวิต หรือการก่อตั้งสถาบันการเงินขนาดเล็ก (Microfinance Institutions) ในชุมชน เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการจัดการความเสี่ยงทางสังคม จึงเป็นประโยชน์ต่อผู้ที่มีรายได้น้อยหรือใช้ค่าประกันรายได้ในอนาคต

3. ระดับที่ไม่เป็นทางการ (Informal) หรือการคุ้มครองทางสังคมในเชิงประเพณีนิยมเช่น บุคคล ครอบครัว ชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน เช่น ความช่วยเหลือระหว่างกัน สวัสดิการชุมชน การสะสมทุนในรูปของสัตว์เลี้ยง ต้นไม้ หรือว่าการให้ความช่วยเหลือ การถ่ายโอนเงินหรือว่าอาหารภายในครอบครัวหรือภายในกลุ่มสังคมต่าง ๆ

อย่างไรก็ตามไม่ว่าจะเป็นวิถีใดก็ตามในทั้ง 3 กลุ่มนี้ งบประมาณอาจจะมาจากภาครัฐหรือเอกชนก็ได้หรืออาจจะมีลักษณะของการผสมผสานระหว่างรัฐหรือเอกชนก็ได้

โดยทั่วไป วิธีการที่ดีที่สุดในการจัดการกับความเสี่ยงคือ การป้องกันมิให้ความเสี่ยงเกิดขึ้น รองลงมาคือ การลดผลกระทบจากความเสี่ยง และการรับมือกับความเสี่ยงตามลำดับ การรับมือกับความเสี่ยงถือเป็นปรากฏการณ์สุดท้าย ซึ่งจะถูกนำมาใช้เมื่อวิธีการอื่น ๆ ล้มเหลว แต่เนื่องจากแต่ละวิธีการมีต้นทุนค่าเสียโอกาส การผสมผสานระหว่างวิธีการต่าง ๆ จึงอาจเป็นทางเลือกที่ดีกว่า และที่สำคัญควรเปิดโอกาส

ผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีบทบาทในการออกแบบ และ ดำเนินมาตรการต่าง ๆ ด้วย (World Bank, 2001, pp. 15-16)

ตัวอย่างบทบาทการจัดการกับความเสี่ยงควบคู่ไปกับกลยุทธ์การจัดการกับความเสี่ยง
ปรากฏดังตารางที่ 2.3

ตารางที่ 2.3 การจัดการกับความเสี่ยงและกลไกการจัดการกับความเสี่ยงประเภทต่าง ๆ

แนวทางจัดการกับความเสี่ยง	กลไกที่ไม่เป็นทางการ	กลไกตลาด	กลไกของรัฐ
ป้องกันความเสี่ยง (Prevention)	- ลดความเสี่ยงในการผลิต - ย้ายถิ่น	- ฝึกอบรมทักษะ	- กำหนดมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงาน - ออกกฎหมายลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรและตลาดแรงงาน
ลดผลกระทบจากความเสียหาย (Mitigation)	- มาตรการแบบผสม - การประกัน	- ทำงานเสริมหรืออาชีพเสริม - ลงทุนในสินทรัพย์ - ลงทุนในมนุษย์ - สนับสนุนการเพิ่มทุนทางทางสังคม - การแต่งงาน - ระบบประกันโดยชุมชน	- สินเชื่อเพื่อกิจการขนาดเล็ก - การประกันภัยส่วนบุคคลในรูปแบบต่าง ๆ - การประกันผลผลิต - ระบบบำนาญแบบผสม - การถ่ายโอนสินทรัพย์ - การคุ้มครองสิทธิในสินทรัพย์ - ระบบประกันสังคม - การประกันราคาพืชผล
การรับมือกับความเสี่ยง (Coping)	- ขายสินทรัพย์ - ย้ายถิ่น - กู้ยืม - ส่งบุตรหลานไปทำงาน	- ขายสินทรัพย์ - กู้เงินธนาคาร	- ระบบความช่วยเหลือทางสังคม - การจ้างงานสาธารณะ - ตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม - โครงการของชุมชน

ที่มา: World Bank (2001, p. 15)

ทั้งนี้หลักการสำคัญของ Social Risk Management คือ

1. การรวมพลัง (Synergies) และเสริมพลังระหว่างกลยุทธ์หรือมาตรการจัดการความเสี่ยงประเภทต่าง ๆ เป็นการประสานระหว่างตลาด ครัวเรือน ชุมชน ภายใต้บริบทประเพณี วัฒนธรรม สถาบันและงบประมาณ

2. การคุ้มครองทางสังคมควรสนับสนุนให้เกิดการประสานจับคู่กันระหว่างอุปสงค์และอุปทานต่อเครื่องมือในการจัดการความเสี่ยง เนื่องจากประชากรแต่ละกลุ่มเผชิญปัญหา ความต้องการแตกต่างกันและรัฐบาลควรสนับสนุนให้ภาคส่วนต่าง ๆ มีบทบาทในการจัดระบบการคุ้มครองทางสังคม (Kabeer, 2010, p. 10)

2.5.2 องค์การแรงงานระหว่างประเทศกับการคุ้มครองทางสังคม

ในปี ค.ศ. 2003 องค์การแรงงานระหว่างประเทศเสนอว่า มนุษย์ทั้งหญิงและชายล้วนเผชิญความเสี่ยงตามวงจรชีวิต (Life cycle) โดยแต่ละช่วงของชีวิตเผชิญความเสี่ยงแตกต่างกัน และไม่มีช่วงใดของชีวิตที่ไม่เผชิญความเสี่ยง นัยของข้อเสนอนี้ก็คือการคุ้มครองทางสังคมมีความจำเป็นสำหรับทุกช่วงของชีวิต และการพิจารณาการคุ้มครองทางสังคมต้องไม่ใช้การพิจารณาสำหรับชีวิตแต่ละช่วง แต่เป็นการพิจารณาทั้งช่วงชีวิตของมนุษย์ เนื่องจากสถานการณ์ในชีวิตแต่ละช่วงส่งผลต่อเนื่อง ช่วงชีวิตของมนุษย์แบ่งได้เป็น ช่วงวัยเด็ก หรือ ก่อนทำงาน ช่วงทำงานอาชีพ และหลังทำงาน ความเสี่ยงในแต่ละช่วงวัยจะแตกต่างกัน และส่งผลถึงกัน เด็กที่ไม่ได้รับการดูแลอย่างเหมาะสมในช่วงวัยเด็ก ย่อมมีโอกาสน้อยที่จะมีงานที่ดี หรือชีวิตที่ดีในช่วงการทำงาน และหลังทำงาน ในทำนองเดียวกัน ความเสี่ยงของสมาชิกในครอบครัวมีความเชื่อมโยงกัน เช่น ในครอบครัวหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกวัยผู้ใหญ่ และ เด็ก ความเสี่ยงของผู้ใหญ่มักส่งผลถึงเด็กด้วย ทั้งนี้แต่ละครอบครัวมีโอกาสเผชิญความเสี่ยงต่าง ๆ เช่น การสูญเสียรายได้จากการที่พ่อหรือแม่ไม่มีงานทำ สมาชิกในครอบครัวป่วย หรือ เสียชีวิต พ่อหรือแม่ย้ายถิ่น ความแตกแยกในครอบครัวจากการหย่าร้าง เป็นต้น หรือ ครอบครัวอาจมีชีวิตที่เป็นปกติสุข สามารถเข้าถึงสินค้าบริการขั้นพื้นฐาน เช่น มีอาชีพ มีรายได้ หากเจ็บป่วยก็มีสวัสดิการรักษายาบาล เด็กได้เรียนหนังสือ ส่วนผู้ใหญ่ก็มีโอกาสพัฒนาทักษะของตนเอง เพื่อเตรียมรับการเปลี่ยนแปลงด้านอาชีพในอนาคต เป็นต้น (Garcia & Gruat, 2003)

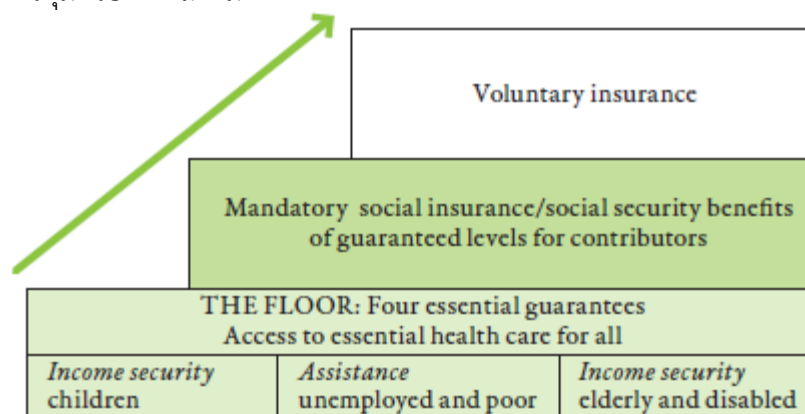
การคุ้มครองทางสังคมยังได้รับการบรรจุเป็นวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ข้อที่ 3 ในวาระงานที่มีคุณค่า (Decent Work Agenda) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศในวัตถุประสงค์เชิงปฏิบัติการข้อที่ 3a ว่าด้วยความมั่นคงทางสังคม ได้แก่ การประกันสังคมและการช่วยเหลือทางสังคม และวัตถุประสงค์เชิงปฏิบัติการข้อที่ 3b ว่าด้วยการปรับปรุงสภาพการทำงานอย่างมีความปลอดภัยและอาชีวอนามัย องค์การแรงงานระหว่างประเทศ เห็นว่าระบบการคุ้มครองทางสังคมต้องสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นปัจเจกบุคคล ครอบครัว ชุมชน และสังคม ที่สำคัญคือต้องให้ความสำคัญประเทศกำลังพัฒนาเป็นพิเศษ ด้วยเหตุนี้จึงต้องให้ความสำคัญต่อการเข้าถึงทรัพยากรและบริการขั้นพื้นฐานของรัฐ และเมื่อรัฐไม่สามารถทราบความต้องการของประชาชนทุกระดับจึงต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่าย โดยเฉพาะรัฐบาลท้องถิ่น หรือสร้างความเป็นหุ้นส่วนระหว่างรัฐกับเอกชน (Public-Private Partnerships: PPP) ซึ่งจะช่วยทำให้เข้าใจถึงบริบทเฉพาะของพื้นที่ (ILO, 1999, pp. 31-38)

ในขณะที่ธนาคารโลกเห็นว่า “ความเสี่ยง” เป็นเรื่องสำคัญที่ต้องจัดการ ทำให้มีการสร้างเครื่องมือเพื่อเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาและแก้ไขปัญหาความยากจน (Rodgers, Lee, Sweptston & Van Daele, 2009) แต่องค์การแรงงานระหว่างประเทศพิจารณาการคุ้มครองทางสังคมแตกต่างจากธนาคารโลก เพราะส่งเสริมให้ความมั่นคงทางสังคมตั้งอยู่บนความเป็นสากล ความเป็นอันหนึ่งเดียวกันทางสังคม และการ

กระจายทรัพยากรอย่างทั่วถึง องค์การแรงงานระหว่างประเทศ จึงสนับสนุนการสร้างระบบที่รองรับทั้งใน ส่วนความมั่นคงของตลาดแรงงาน การมีงานทำ งาน อาชีพ และทักษะการทำงาน สำหรับองค์การแรงงาน ระหว่างประเทศ การมีงานทำช่วยให้หลุดพ้นจากความเสี่ยง เพราะทำให้แรงงานมีรายได้ที่มั่นคงและเสนอ ให้กำหนดการคุ้มครองทางสังคมขั้นต่ำด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมหรือ “ฐานการคุ้มครองทาง สังคม” เพื่อสร้างโลกาภิวัตน์ที่เป็นธรรมและได้ริเริ่มรณรงค์ให้ประเทศต่าง ๆ สนับสนุน (Social Protection Floor: SPF) โดยทำงานร่วมกับองค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) (ILO, 2009)

องค์การแรงงานระหว่างประเทศเสนอว่าความมั่นคงทางสังคมเป็นแนวทางเพื่อบรรลุ ความยุติธรรมทางสังคมในยุคโลกาภิวัตน์ อันเป็นการสร้างมาตรฐานการดำรงชีวิตและนำไปสู่ความกินดีอยู่ ดีในวงจรชีวิตทั้งปัจเจกบุคคลและครอบครัว ได้แก่ ที่อยู่อาศัย อาหาร น้ำดื่ม การศึกษา สุขภาพ การมีงาน ทำ และการมีรายได้ (ILO, 2011a; 2011b; 2011c)

ภาพที่ 2.1 ฐานการคุ้มครองทางสังคม



ที่มา: International Labour Organization (2010b, p. 20)

สำหรับฐานการคุ้มครองทางสังคม (ภาพที่ 2.1) แบ่งออกเป็นสามลำดับขั้น ได้แก่ ขั้นที่ หนึ่ง เป็นการรองรับสิทธิขั้นพื้นฐานด้วยการช่วยเหลือทางสังคม โดยเงินมาจากการจัดเก็บภาษีหรือบริจาค ขั้นที่สอง คือ สิทธิประโยชน์ได้รับการรองรับด้วยกฎหมายเพื่อจัดทำหลักประกันขั้นต่ำด้วยระบบการ ประกันสังคม และขั้นที่สาม เป็นระบบประกันที่ใช้ความสมัครใจหรือเป็นการประกันโดยภาคเอกชน (ILO, 2010b, pp. 19-20) ฉะนั้นการคุ้มครองทางสังคมจึงเปรียบได้กับเกราะป้องกันจากความอดอยากและความ ยากจน โดยอาศัยการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อการคุ้มครองทางสังคม และขยายครอบคลุมถึงการบริการ สาธารณสุขและเงินโอน ซึ่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศเห็นว่าการคุ้มครองทางสังคมเป็นส่วนหนึ่งของ การสร้างฐานทางเศรษฐกิจและสังคมให้ระบบเศรษฐกิจโลก (ILO, 2010a, pp. 33-35)

2.5.3 ข้อเสนอของสถาบันศึกษาการพัฒนา (Institute of Development Studies) ของ มหาวิทยาลัย Sussex: การคุ้มครองทางสังคมเชิงเปลี่ยนรูป

แนวคิดการคุ้มครองทางสังคมตามแนวทางการจัดการความเสี่ยงทางสังคมของ ธนาคารโลกได้รับการพัฒนาต่อยอดโดย Devereux and Sabates-Wheeler (2004; 2008) นักวิจัยของ สถาบันศึกษาการพัฒนา (Institute of Development Studies) ของมหาวิทยาลัย Sussex ซึ่งเสนอ แนวคิด "การคุ้มครองทางสังคมเชิงเปลี่ยนรูป" (Transformative Social Protection) มีวัตถุประสงค์เพื่อ ลดความเปราะบางของคนจน เป็นแนวทางที่ตั้งอยู่บนหลักคิดเรื่องสิทธิ โดยตระหนักถึงความเท่าเทียมและ

สิทธิทางสังคม การให้บริการทางสังคมแก่ผู้ที่มีรายได้น้อย และการสนับสนุนความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจบนเป้าหมายของการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ข้อที่ 1 ว่าด้วยการขจัดความยากจนและความอดอยากทั่วโลก

แนวคิดการคุ้มครองทางสังคมเชิงเปลี่ยนรูป เสนอความหมายของการคุ้มครองทางสังคมไว้ว่า “เป็นการริเริ่มของภาครัฐและเอกชนในการถ่ายโอนรายได้หรือการบริโภคให้แก่คนยากจน ปกป้องคนเหล่านี้จากความเสี่ยงต่าง ๆ ในการดำรงชีวิต และสนับสนุนส่งเสริมสถานภาพและสิทธิทางสังคมของคนที่อยู่ชายขอบ ทั้งหมดนี้มีเป้าหมายเพื่อการลดความเปราะบางทางเศรษฐกิจและสังคมของคนยากจน คนที่มีความเปราะบางและคนชายขอบ” จากแนวคิดข้างต้น การคุ้มครองทางสังคมจึงประกอบด้วย ความริเริ่มในด้านต่าง ๆ ดังนี้

การช่วยเหลือทางสังคม หรือ Social assistance สำหรับบุคคลและครอบครัวที่ยากจน

บริการสังคม หรือ Social services สำหรับกลุ่มคนที่ต้องการการดูแลเป็นพิเศษ หรือ เข้าไม่ถึงบริการขั้นพื้นฐาน

การประกันสังคม หรือ Social insurance เพื่อปกป้องบุคคลจากความเสียหายหรือผลกระทบจากความเสียหาย

ความเท่าเทียมทางสังคม หรือ Social equity เพื่อปกป้องความเสี่ยงทางสังคม เช่น การเลือกปฏิบัติ และการเอาเปรียบต่าง ๆ (Devereux & Sabates-Wheeler, 2004, p. 9)

จากแนวคิดข้างต้น การคุ้มครองทางสังคมประกอบด้วย การคุ้มครอง (Protection) เป็นการให้ความช่วยเหลือขั้นพื้นฐาน เพื่อให้พ้นจากความยากจนและความขาดแคลน ซึ่งมาตรการป้องกัน (prevention) และส่งเสริม (Promotion) ไม่สามารถช่วยได้ มาตรการคุ้มครองประกอบด้วย (1) ความช่วยเหลือทางสังคมเพื่อแก้ไขปัญหาคนจนเรื้อรัง (Chronic Poor) ซึ่งไม่สามารถทำงานหารายได้ ตัวอย่างของมาตรการเหล่านี้ได้แก่ เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ คนพิการ (2) บริการสังคมให้แก่ปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนที่ต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษ เช่น สถานดูแลเด็กกำพร้า เด็กเรื้อรัง มาตรการนี้เป็นการจัดสรรทรัพยากรให้กลุ่มคนที่ยากลำบากสามารถเข้าถึงทรัพยากรและโอกาสทางสังคม

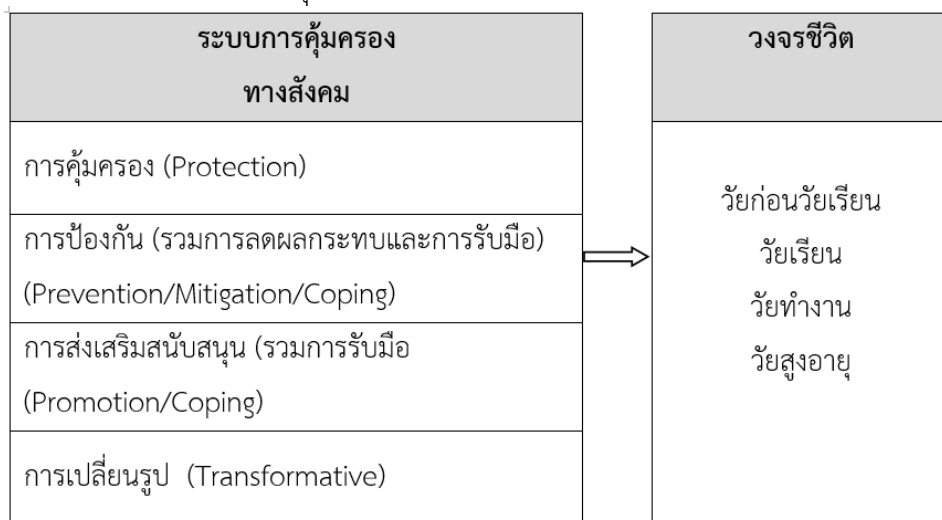
การป้องกัน (Prevention) เป็นมาตรการเพื่อหลีกเลี่ยงความขาดแคลน เป็นมาตรการที่มุ่งลดปัญหาความยากจนโดยตรง มาตรการนี้รวมถึง การประกันสังคม (Social insurance) สำหรับกลุ่มที่มีความเปราะบางทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีโอกาสกลายเป็นคนยากจนได้ มาตรการนี้เข้ามารองรับเพื่อช่วยให้คนเหล่านี้ดำรงชีวิตอยู่ได้ เปรียบเสมือนตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม การประกันสังคมในกรณีนี้หมายถึง รวมถึง ระบบบำนาญ การประกันสุขภาพ สิทธิประโยชน์สำหรับแม่ สิทธิประโยชน์ด้านการว่างงาน และรวมถึงมาตรการที่ไม่เป็นทางการ เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มฌาปนกิจ และการปลูกพืชผสมผสาน (Crop diversification) การมีอาชีพเสริมเพื่อรายได้หลายทางถือเป็นมาตรการป้องกันเช่นกัน

การส่งเสริม (Promotion) เป็นมาตรการเสริมสร้างรายได้ที่แท้จริงและสมรรถนะทั้งในระดับบุคคลและครอบครัว ตัวอย่างของมาตรการส่งเสริมได้แก่ การจัดตั้งสถาบันการเงินขนาดเล็ก บริการอาหารในโรงเรียน เป็นต้น กล่าวได้ว่าค่าจ้างกับอาหารเป็นโครงสร้างขั้นพื้นฐานและโอกาสทางเป็นมาตรการส่งเสริมเสถียรภาพด้านรายได้และการบริโภค

การเปลี่ยนรูป (Transformation) มาตรการนี้ให้ความสำคัญต่อความยุติธรรมทางสังคม และ เพื่อไม่ให้เกิดการเบียดขับและเลือกปฏิบัติที่อาจนำไปสู่ความเสี่ยง เป็นมาตรการที่มุ่งสร้างการเปลี่ยนแปลงในกฎหมาย ค่านิยม แนวปฏิบัติ เพื่อคุ้มครองกลุ่มคนที่มีความเปราะบางทางสังคมป้องกันไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ตีตราและแสดงทัศนคติที่ไม่ดีในสังคมต่อกลุ่มคนเหล่านี้

จากแนวทางทั้งสี่ จะเห็นได้ว่าการจัดเตรียม การป้องกัน และการส่งเสริมมุ่งให้ความสำคัญต่อมิติทางเศรษฐกิจ แต่การเปลี่ยนรูปให้ความสำคัญต่อมิติทางสังคม กฎหมาย เพื่อลดโอกาสการเกิดความเลื่อมล้ำ ฉะนั้นการคุ้มครองทางสังคมเชิงเปลี่ยนรูปได้รับการผลักดันให้นำไปสู่การปฏิบัติ ข้อเสนอของธนาคารโลก และข้อเสนอของ Devereux and Sabates-Wheeler มีความเหลื่อมซ้อนกันในหลายมิติ ยกตัวอย่างเช่น การป้องกัน (Prevention) ตามข้อเสนอของ Devereux and Sabates-Wheeler มีองค์ประกอบด้านการลดผลกระทบและการรับมืออยู่ด้วย ในขณะที่ข้อเสนอการส่งเสริม (Promotion) ก็มีมิติการรับมือ หรือ Coping อยู่ด้วยเช่นกัน ในการนำเสนอแนวทางการวิเคราะห์ในงานวิจัยนี้ จึงใช้งานของ Devereux and Sabates-Wheeler เป็นจุดตั้งต้น โดยบูรณาการเข้ากับแนวทางของธนาคารโลกและองค์การแรงงานระหว่างประเทศ กรอบการพิจารณาการคุ้มครองทางสังคมในงานวิจัยนี้จึงประกอบด้วย การคุ้มครอง การป้องกัน การส่งเสริม และ การทำงานเชิงเปลี่ยนรูป ดังนี้

ตารางที่ 2.4 กรอบการวิเคราะห์การคุ้มครองทางสังคมตามวงจรชีวิต



ที่มา: พัฒนาจาก World Bank (2001) ; ILO (1999); Garcia & Gruat (2003); Devereux & Sabates-Wheeler (2004)

2.5.4 ขั้นตอนการย้ายถิ่นตาม MoU

จากการย้ายถิ่นของแรงงานสามสัญชาติ พบว่าก่อนการประกาศพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ส่วนใหญ่แล้วเป็นการย้ายถิ่นแบบผิดกฎหมาย โดยเข้าเมืองโดยการตรวจตราท่องเที่ยว มีระยะเวลาพักอาศัยได้ 30 วัน แต่แรงงานใช้วิธีการนี้ลักลอบทำงาน จะมีเพียงหนังสือเดินทางที่ใช้แสดงตัวตนเท่านั้น ด้วยเหตุที่ทำให้ถูกกฎหมายตามขั้นตอนของ MoU นายจ้างและแรงงานย้ายถิ่นไม่ทราบถึงขั้นตอนและดำเนินการอย่างไร จึงต้องว่าจ้างระบบนายหน้าหรือบริษัทจัดหางานเพื่ออำนวยความสะดวกในขั้นตอนของ MoU ทำให้มีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง โดยที่แรงงานกัมพูชาและลาว ราคาประมาณ 16,000-17,000 บาท และแรงงานเมียนมา ราคาประมาณ 20,000-22,000 บาท

ในมุมมองของนายจ้างประเมินว่าไม่คุ้มค่าต่อการลงทุน ถ้าเป็นผู้ประกอบการขนาดย่อม อาจไม่ต้องการใช้แรงงานถึง 2 ปี และมีความเสี่ยงที่แรงงานจะกลับประเทศต้นทางก่อนกำหนด

ขณะเดียวกันมุมมองของแรงงานเห็นว่าในทางปฏิบัติแรงงานต้องแบกรับค่าใช้จ่าย MoU เอง โดยนายจ้างจะสำรองจ่ายให้ก่อน ทำให้การย้ายถิ่นมีเงื่อนไขผูกมัดให้ทำงานกับนายจ้างนี้ แม้ว่ากฎหมายให้อำนาจให้เปลี่ยนนายจ้าง แต่ทางปฏิบัติแล้วเป็นไปได้ยาก ฉะนั้นการย้ายถิ่นถูกกฎหมายกลายเป็นเรื่องของการลงทุนที่พิจารณาทั้งต้นทุนและผลประโยชน์ที่ทั้งสองฝ่ายได้รับ ที่สำคัญทั้งสองฝ่ายเห็นพ้องร่วมกันถึงมาตรการทางกฎหมายและนโยบายแรงงานย้ายถิ่นขาดความชัดเจน และเปลี่ยนแปลงตามการตัดสินใจของรัฐบาล

ทั้งนี้ระบบการคัดเลือกแรงงานโดยประเทศต้นทาง จึงเป็นไปได้ยาก ส่วนใหญ่แล้วการจ้างแรงงานย้ายถิ่นต้องมีแรงงานคนที่ต้องการมากก่อนแล้ว โดยบริษัทจัดหางานทั้งในประเทศต้นทางและปลายทางจะให้อำนาจให้ระหว่างกัน โดยบริษัทจัดหางานในประเทศปลายทางจะส่งรายชื่อและข้อมูลของแรงงานที่ต้องการให้บริษัทจัดหางานในประเทศต้นทางเพื่อส่งบัญชีรายชื่อ (Name List) กลับมาให้ที่สำนักงานจัดหางานของไทย ในทางปฏิบัติแล้วไม่นายจ้างรายใดต้องการจ้างแรงงานย้ายถิ่นโดยไม่ผ่านการคัดเลือกมาก่อน เพราะมีความเสี่ยงหลายด้าน ประการแรก คือ ด้านการทำงาน จะสามารถทำงานตามลักษณะนี้ได้หรือไม่ และมีทักษะการทำงานที่รองรับงานกรรมกรหรือไม่ ประการที่สอง คือ ด้านค่าตอบแทน จะพึงพอใจค่าจ้างและสิทธิประโยชน์นี้หรือไม่ นอกจากนี้ยังมีด้านอื่นที่ต้องคำนึงถึง เช่น ความเสี่ยงต่อการย้ายถิ่นกลับก่อนกำหนด ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เป็นต้น

แม้ว่าระบบ MoU ช่วยลดผลกระทบจากการย้ายถิ่นที่ผิดกฎหมาย ช่วยจำกัดปริมาณการย้ายถิ่นของแรงงานเกินความจำเป็นในภาคอุตสาหกรรม และป้องกันความเสี่ยงต่อความมั่นคงและปัญหาสังคมต่าง ๆ โดยเฉพาะอาชญากรรม เช่น การลักลอบค้ามนุษย์ การใช้แรงงานอย่างไม่เป็นธรรม เป็นต้น แต่รัฐบาลและกระทรวงแรงงานควรพิจารณาถึงสภาพความเป็นจริงจากข้อค้นพบในงานวิจัย โดยมีสามประการ ดังนี้

ประการแรก ระบบ MoU ไม่ให้อำนาจให้แก่แรงงานย้ายถิ่น เพราะมีค่าใช้จ่ายสูงทำให้แรงงานที่ไม่มีต้นทุนต้องกู้ยืมเงินเพื่อย้ายถิ่น ส่งผลให้การย้ายถิ่นที่ผิดกฎหมายยังปรากฏขึ้นในประเทศไทยอยู่เนื่อง ๆ ส่วนใหญ่แล้วคนยากจนจริงไม่มีโอกาสย้ายถิ่นได้อย่างถูกกฎหมาย เนื่องจากระบบ MoU ที่สร้างเงื่อนไขโดยทั้งสองประเทศ ทำให้แรงงานประเมินจำนวนเงินประมาณ 20,000 บาท ว่าคุ้มค่ากับการทำงาน 2 ปีหรือไม่ (บางกรณีนายจ้างหักเงินคืนภายหลังจากการทำงานทุกเดือนจนครบจำนวนที่จ่ายให้ในขั้นตอนของ MoU) ถ้าเกิดความเสี่ยงระหว่างการทำงาน เช่น การเปลี่ยนนายจ้างก็เป็นไปได้ยาก แม้ว่ากฎหมายจะเปิดช่องว่างให้แล้วก็ตาม เพราะต้องให้นายจ้างยินยอม ขณะที่ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากขั้นตอน MoU จะจัดการกันอย่างไรระหว่างแรงงานและนายจ้างใหม่ หรือบ่อยครั้งนโยบายการบริหารแรงงานต่างด้าวของไทย เปลี่ยนแปลงตามรัฐบาลที่มาบริหารประเทศ ซึ่งมีความเสี่ยงการทำให้แรงงานอาจต้องกลับประเทศโดยฉับพลัน

ประการที่สอง ระบบ MoU ไม่พิจารณาและเข้าใจถึงธรรมชาติของการย้ายถิ่น ในบางครั้งที่มีการลักลอบทำงาน เนื่องจากในประเทศต้นทางไม่สามารถปลูกพืชผลทางการเกษตรได้ จึงมาทำงานชั่วคราวที่ประเทศไทยเพื่อรอฤดูกาล ขณะเดียวกันรัฐบาลและกระทรวงแรงงานต้องคำนึงถึงความปลอดภัยหลายทางสังคมและวัฒนธรรม เพราะการกำหนดเงื่อนไขของ MoU ที่นำเข้าแรงงานเหมือนกันของทั้งสามประเทศ แต่ในความละเอียดอ่อนแล้ว พบว่าแรงงานจากทั้งสามประเทศ แม้จะมีเขตแดนติดกับประเทศไทย แต่ภูมิหลังชีวิตและการดำรงชีวิตไม่มีความคล้ายคลึงกัน กล่าวโดยสรุประบบ MoU ควร

ออกแบบให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงให้มากที่สุด สืบเนื่องให้ขั้นตอนที่ซับซ้อนและยุ่งยากลดลงตามด้วย

ประการที่สาม การย้ายถิ่นเพื่อส่งเงินกลับ โดยปกติแล้วเป็นการย้ายถิ่นชั่วคราวและมีระยะเวลาสั้น การกำหนดกรอบระยะเวลาย้ายถิ่นให้ 2 ปีตาม MoU ไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของแรงงานย้ายถิ่น แต่กลับเอื้อประโยชน์ให้แก่การจ้างแรงงานในระบบอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ เพื่อให้สามารถวางแผนการผลิตระยะยาวได้ มากกว่าผู้ประกอบการรายย่อยที่ใช้แรงงานจำนวนน้อย และใช้ในกิจกรรมของครัวเรือน เพราะกฎหมายกำหนดให้นำเข้ามีหลักประกันจำนวน 1,000 บาทต่อคน แต่ไม่เกิน 100,000 บาท หมายความว่า ถ้าจ้าง 500 คน ก็จะจ่ายเพียง 100,000 บาท เท่ากับการนำเข้าจำนวน 100

ตารางที่ 2.5 ขั้นตอนการดำเนินการ MoU ของแรงงานย้ายถิ่นที่ได้รับการชักชวนและแนะนำโดยเครือข่ายทางสังคม

ลำดับ	ขั้นตอน	ผู้เกี่ยวข้อง	ระยะเวลา	เอกสารที่ใช้ดำเนินการ
1	แรงงานย้ายถิ่นที่ไม่มีเครือข่ายทางสังคม จะถูกชักชวนโดยผู้แทนระบบนายหน้า โดยจัดหางานและนายจ้างให้ โดยจะไม่สามารถพบนายจ้างก่อนว่าจ้าง ในกรณีที่แรงงานย้ายถิ่นไม่มีการสนับสนุนเช่นนี้ ต้องย้ายถิ่นโดยใช้บริการระบบนายหน้า และมีความเสี่ยงที่จะย้ายถิ่นแบบผิดกฎหมายและใช้แรงงานอย่างไม่เป็นธรรม	(1) แรงงานย้ายถิ่น (2) เครือข่ายทางสังคม (3) นายจ้าง	-	-
2	ในกรณีผู้ประกอบการขนาดย่อมหรือจ้างงานในครัวเรือน – แรงงานย้ายถิ่นเดินทางมาพบนายจ้างที่ประเทศต้นทาง เพื่อทำความรู้จักของทั้งสองฝ่าย ต่างรับเงื่อนไขของสภาพการจ้าง ลักษณะงาน และค่าตอบแทนได้หรือไม่ บ่อยครั้งลักลอบทำงานก่อนแล้วจึงตัดสินใจดำเนินการจ้างงานตามขั้นตอนของ MoU	(1) แรงงานย้ายถิ่น (2) นายจ้าง	-	-
	ในกรณีสถานประกอบการขนาดกลางและใหญ่ - แรงงานย้ายถิ่นจะดำเนินการผ่านระบบนายหน้า และอาจไม่ได้พบนายจ้างก่อน เว้นแต่มีการคัดเลือกในประเทศต้นทาง เนื่องจากมีการจ้างแรงงานจำนวนมาก และไม่พิจารณาอย่างทั่วถึงเช่นเดียวกับธุรกิจขนาดย่อม	(1) แรงงานย้ายถิ่น (2) ผู้แทนนายจ้าง	-	-
3	นายจ้างติดต่อสำนักงานจัดหางานเพื่อดำเนินการ หรือมอบอำนาจให้บริษัทจัดหางานดำเนินการขั้นตอนนี้แทน และในหนังสือนี้ต้องระบุบริษัทจัดหางานในประเทศต้นทางด้วย (เฉพาะกรณีที่เป็นแรงงานเมียนมา ไม่อนุญาตให้นำเข้าโดยบุคคลธรรมดา ไม่ให้ทำงานรับใช้ในบ้าน นำเข้าแรงงานเทศาภิบาลต้องมีจำนวนไม่ต่ำกว่า 5 คนต่อครั้ง และ	(1) แรงงานย้ายถิ่น (2) นายจ้าง (3) สำนักงานจัดหางานฯ (4) บริษัทจัดหางานในประเทศไทย	4-7 วัน	(1) แบบคำร้องขอคนต่างด้าวฯ (2) หนังสือแต่งตั้งผู้รับมอบอำนาจ (3) สัญญาจ้างแรงงานตามสัญญาชาติ (4) กรณีบุคคลธรรมดา เป็นสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน กรณีนิติบุคคล เป็น

ลำดับ	ขั้นตอน	ผู้เกี่ยวข้อง	ระยะเวลา	เอกสารที่ใช้ดำเนินการ
	ต่อครั้งไม่เกิน 200 คน ขณะที่นายจ้างต้องไปคัดเลือกด้วยตนเองหรือมอบอำนาจแทน โดยเงื่อนไขเหล่านี้ทำให้นายจ้างต้องใช้บริการนำเข้าแรงงานผ่านบริษัทจัดหาแรงงาน) หลังจากตรวจสอบเอกสารแล้ว เจ้าหน้าที่จะส่งคำร้องผ่านสถานเอกอัครราชทูตของทั้งสามประเทศที่ประจำประเทศไทย	(5) สถานเอกอัครราชทูตของทั้งสามประเทศที่ประจำประเทศไทย		สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคลและบัตรประชาชนของกรรมการผู้ที่มีอำนาจลงนาม
4	เมื่อหนังสือมาถึงหน่วยงานที่รับผิดชอบของประเทศต้นทาง จะดำเนินการรับสมัครและคัดเลือกแรงงาน โดยบริษัทจัดหาแรงงานในประเทศไทยที่นายจ้างใช้บริการ จะประสานงานบริษัทจัดหาแรงงานในประเทศต้นทางที่เป็นเครือข่ายให้ดำเนินการคัดเลือกแรงงานคนที่นายจ้างต้องการ โดยให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในประเทศต้นทางเพิ่มในบัญชีรายชื่อ (Name List) และส่งกลับไปให้สำนักงานจัดหางานในประเทศไทย หมายความว่าในทางปฏิบัติแล้ว (1) นายจ้างจะไม่สามารถดำเนินการได้ด้วยตนเอง (2) นายจ้างและแรงงานย้ายถิ่นส่วนใหญ่แล้วจะพบกันก่อน หรือทราบก่อนแล้วว่าจะจ้างแรงงานคนใด กล่าวคือ การรับสมัครและคัดเลือกจึงไม่ปรากฏ เว้นแต่เป็นสถานประกอบการที่มีการจ้างแรงงานจำนวนมาก จะให้บริษัทจัดหาแรงงานในประเทศต้นทาง ช่วยประสานงานการรับสมัครและมาคัดเลือกด้วยตนเอง (3) การใช้บริการระบบนายหน้าและมีแรงงานที่ต้องการอยู่แล้วทำให้ขั้นตอนนี้มีระยะเวลาไม่ถึง 1 เดือน บางกรณีอย่างรวดเร็วที่สุดก็ 2 สัปดาห์ และยังคงขึ้นอยู่กับอิทธิพลของบริษัทจัดหาแรงงานในประเทศต้น	(1) สำนักงานจัดหางานฯ (2) บริษัทจัดหาแรงงานในประเทศไทย (3) บริษัทจัดหาแรงงานในประเทศต้นทาง (4) หน่วยงานภาครัฐด้านแรงงานในประเทศต้นทาง	2-4 สัปดาห์	-

ลำดับ	ขั้นตอน	ผู้เกี่ยวข้อง	ระยะเวลา	เอกสารที่ใช้ดำเนินการ
	ทาง			
5	เมื่อบัญชีรายชื่อกลับมา นายจ้างต้องยื่นขอใบอนุญาตการทำงาน พร้อมกับจัดเตรียมเอกสารมาที่สำนักงานจัดหางาน ทั้งนี้เจ้าหน้าที่จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเพื่อขอใบอนุญาตการทำงาน 2 ปี จำนวน 1,900 บาท (โดยปกติแล้วบริษัทจัดหางานจะเก็บรวมกับค่าบริการแล้ว และส่วนใหญ่จะดำเนินการแทนให้นายจ้างในขั้นตอนนี้) และนายจ้างต้องวางเงินเป็นหลักประกัน 1,000 บาทต่อแรงงานย้ายถิ่นหนึ่งคน (วงเงินไม่เกิน 100,000 บาท ทำให้อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่มีการจ้างแรงงานย้ายถิ่นมากกว่า 100 คน ย่อมได้รับประโยชน์นี้มากกว่าผู้ประกอบการรายย่อย)	(1) สำนักงานจัดหางานฯ (2) บริษัทจัดหางานในประเทศไทย (3) นายจ้าง	5 วัน	(1) แบบคำขอรับใบอนุญาตทำงาน (2) หนังสือรับรองการจ้าง (3) สำเนาหนังสือเดินทางของแรงงาน (4) บัญชีรายชื่อที่ผ่านการรับรอง (5) รูปถ่ายทางการ 3x4 ซม. 3 รูป (6) กรณีบุคคลธรรมดา เป็นสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน กรณีนิติบุคคล เป็นสำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคลและบัตรประชนของกรรมการผู้ที่มีอำนาจลงนาม แผนที่ระบุที่ตั้งของสถานที่ทำงาน
6	สำนักงานจัดหางานฯ จะดำเนินการส่งเอกสารภายในให้สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว เพื่อตรวจสอบความถูกต้องและครบถ้วนของเอกสาร โดยขั้นตอนนี้สำนักบริหารแรงงานต่างด้าวจะดำเนินการส่งหนังสือให้สถานเอกอัครราชทูตไทยที่กัมพูชาและลาว แต่กรณีของเมียนมาให้ยื่นยันบัญชีรายชื่อและแจ้งสถานเอกอัครราชทูตเมียนมาด้วย พิจารณาตรวจตรา VISA ให้แรงงานย้ายถิ่น และต้องให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองออกหนังสือให้แรงงานอนุญาตเข้าเมือง	(1) สำนักงานจัดหางานฯ (2) สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว (3) สถานเอกอัครราชทูตไทยในสามประเทศ (4) สถานเอกอัครราชทูตเมียนมา (5) สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง	3 วัน	-

ลำดับ	ขั้นตอน	ผู้เกี่ยวข้อง	ระยะเวลา	เอกสารที่ใช้ดำเนินการ
		เมือง		
7	แรงงานย้ายถิ่นไปชำระค่าธรรมเนียมตรวจตรา VISA จำนวน 500 บาท ที่สถานเอกอัครราชทูตไทยในประเทศต้นทางที่สถานเอกอัครราชทูตไทยที่กัมพูชาและลาว ยกเว้นเมียนมาให้ดำเนินการที่ด่านตรวจคนเข้าเมือง หมายความว่าแรงงานย้ายถิ่นที่ไปพบนายจ้างมาก่อนหรือลักลอบทำงานอยู่ก่อนแล้ว ต้องเดินทางกลับมาดำเนินการเอกสารในขั้นตอนนี้	(1) แรงงานย้ายถิ่น (2) สถานเอกอัครราชทูตไทยในสามประเทศ	1 วัน หรือขึ้นอยู่กับ กับแรงงาน ย้ายถิ่นมา ดำเนินการ	-
8	ส่วนใหญ่แล้วบริษัทจัดหางานในประเทศต้นทางจะพาแรงงานย้ายถิ่นเข้าเมืองมาที่ศูนย์แรกรับฯ (1) เพื่ออบรมให้ความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย การดำรงชีวิตประจำวัน และสังคมวัฒนธรรม (2) ออกใบอนุญาตการทำงานเป็นบัตร แตกต่างจากเดิมที่เป็นหนังสือและออกให้ที่สำนักงานจัดหางาน โดยทำงานได้ 2 ปี และต่ออายุได้รวมแล้วไม่เกิน 4 ปี หลังจากนั้นก็จะเดินทางกลับไปทำงานกับนายจ้าง อาจเดินทางด้วยรถโดยสารประจำทางหรือนายจ้างมารับ (3) บริษัทจัดหางานในประเทศต้นทาง จะเจ้านายจ้างให้แรงงานตรวจสอบสุขภาพและนำผลตรวจร่างกายติดตัวมาด้วย เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานจัดหางาน หรือบางสถานประกอบการที่มีการจ้างแรงงานจำนวนมาก จะประสานงานกับสถานพยาบาลในไทยตั้งจุดตรวจแบบเคลื่อนย้ายได้ในประเทศต้นทาง เพื่ออำนวยความสะดวกให้แรงงาน	(1) แรงงานย้ายถิ่น (2) บริษัทจัดหางานในประเทศต้นทาง (บางกรณีที่ใช้บริการนำเข้าจำนวนมาก) (3) ศูนย์แรกรับฯ	1-1½-วัน	(1) ผลตรวจสุขภาพจากสถานพยาบาลที่ได้รับใบประกอบวิชาชีพเวชกรรม
9	เมื่อแรงงานย้ายถิ่นดำเนินการตามขั้นตอน MoU และมาทำงานกับ	(1) แรงงานย้ายถิ่น	1 วัน	(1) ผลตรวจสุขภาพจากสถานพยาบาลที่

ลำดับ	ขั้นตอน	ผู้เกี่ยวข้อง	ระยะเวลา	เอกสารที่ใช้ดำเนินการ
	นายจ้างแล้ว ให้รายงานตัว โดยแจ้งเข้าทำงานของแรงงานและเจ้าส่งมอบให้นายจ้าง ต่อสำนักงานจัดหางานฯ ภายใน 15 วัน โดยนายจ้าง และลูกจ้างอาจเดินทางมาพร้อมกัน หรือบางกรณีที่เป็นสถานประกอบการขนาดใหญ่อาจต่างคนต่างมา ทั้งนี้ขั้นตอนการยื่นผลตรวจสุขภาพอาจทำในขั้นตอนนี้และส่งให้สำนักงานจัดหางานฯ ภายใน 30 วัน	(2) นายจ้างหรือผู้แทนนายจ้าง (3) สำนักงานจัดหางานฯ		ได้รับใบประกอบวิชาชีพเวชกรรม

ที่มา: สำนักบริหารงานแรงงานต่างด้าว (2561); บทสัมภาษณ์ผู้อำนวยการทั่วไปของบริษัท Bouasavan Employment Provision ในงานวิจัย; บทสนทนาอย่างไม่เป็นทางการกับบริษัทจัดหางานนำเข้าแรงงาน เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2561; บทสัมภาษณ์อย่างไม่เป็นทางการกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐในกรมการจัดหางาน

2.6 การคุ้มครองทางสังคมกับความเสี่ยงจากผลกระทบการย้ายถิ่น

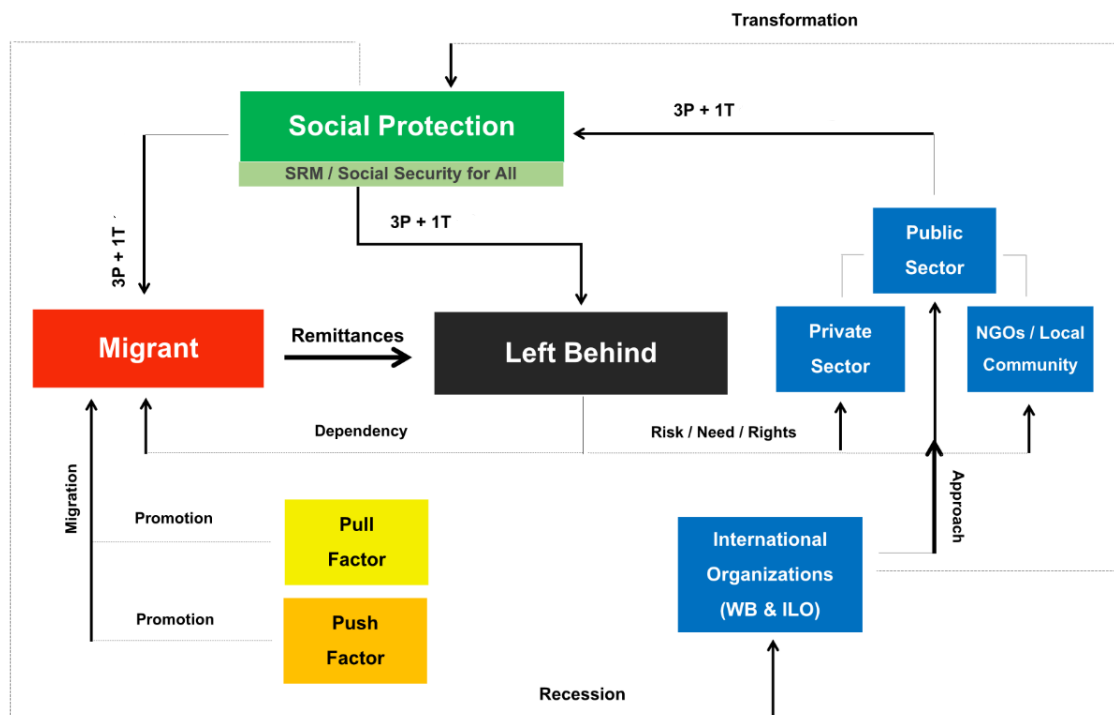
จากผลกระทบการย้ายถิ่นที่เสนอไว้ข้างต้น ความเสี่ยงที่ผู้ที่อยู่ข้างหลังต้องเผชิญ จำแนกได้เป็น 2 ลักษณะ ลักษณะแรกคือความเสี่ยงที่ต้องเผชิญอยู่แล้ว ไม่ว่าจะมีการย้ายถิ่นหรือไม่ก็ตาม ความเสี่ยงที่เผชิญอยู่อาจทำให้ผลกระทบของการย้ายถิ่นมีความรุนแรงเพิ่มขึ้น ส่วนความเสี่ยงลักษณะที่สอง คือความเสี่ยงที่เป็นผลกระทบจากการย้ายถิ่น ซึ่งเป็นประเด็นศึกษาของงานวิจัยนี้ ความเสี่ยงลักษณะที่สองนี้อาจเริ่มตั้งแต่ความเสี่ยงทางเศรษฐกิจ เช่น การจัดการกับค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการย้ายถิ่น โดยเฉพาะในกรณีที่ต้องกู้ยืมเงินเพื่อเสียค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่น ความเสี่ยงจากการที่ผู้ย้ายถิ่นไม่ส่งเงินกลับ หรือส่งเงินกลับไม่พอ ความเสี่ยงทางสังคม เช่น ความสัมพันธ์ในครอบครัว เป็นต้น การย้ายถิ่นส่งผลกระทบต่อสมาชิกของครอบครัวตามวงจรชีวิต ดังนี้

ตารางที่ 2.6 ความเสี่ยงตามวงจรชีวิต

วงจรชีวิต	ความเสี่ยง	ระบบการคุ้มครองทางสังคม
ก่อนวัยเรียน	ความเสี่ยงที่จะได้รับคือ ความเสี่ยงทางเศรษฐกิจ สังคม และ ความสัมพันธ์ เช่น ในกรณีไม่มีการส่งเงินกลับ หรือ ส่งกลับมาไม่พอ เด็กอาจเผชิญกับ ความเสี่ยงด้านสุขภาพ ภาวะทุพโภชนาการ นอกเหนือไปจากปัญหาด้านพัฒนาการจากการที่ พ่อหรือแม่ไม่ได้อยู่ใกล้ชิด	1. การคุ้มครอง (Protection) 2. การป้องกัน (รวมการลดผลกระทบและการรับมือ) Prevention/Mitigation/Coping 3.การส่งเสริม (รวมการรับมือ Promotion/Coping) 4.การเปลี่ยนรูป (Transformative)
วัยเรียน	ปัญหาเศรษฐกิจในครอบครัวอาจทำให้เด็กเผชิญกับปัญหาสุขภาพ ภาวะทุพโภชนาการ การศึกษาที่มีคุณภาพ การเข้าถึงการศึกษา การขาดพ่อหรือแม่ อาจทำให้เด็กมีปัญหาด้านพัฒนาการ ปัญหา ด้านการเรียน ในทางตรงกันข้าม เงินที่ส่งกลับอาจทำให้เด็กมีพฤติกรรมบริโภคนิยม	
วัยทำงาน	สมาชิกครอบครัววัยทำงาน อาจเผชิญกับการต้องทำงานหนักขึ้น เพื่อหารายได้ ส่งผลต่อสุขภาพ การแยกอยู่กับคู่สมรสอาจส่งผลต่อความสัมพันธ์ในครอบครัว	
วัยสูงอายุ	ผู้สูงอายุอาจต้องรับภาระเลี้ยงดูหลาน ส่งผลถึงรายได้และสุขภาพ	

จากแนวคิดการคุ้มครองทางสังคมข้างต้น มาตรการคุ้มครองทางสังคมในแต่ละช่วงวัยอาจเป็นดังตารางที่ 2.7 ส่วนกรอบแนวคิดการศึกษาเป็นดังนี้

ภาพที่ 2.2 กรอบแนวของงานวิจัย : ผู้ย้ายถิ่นและครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง



ตารางที่ 2.7 แนวทางการพิจารณาระบบการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ที่อยู่ข้างหลัง

ครอบครัว					
การคุ้มครองทางสังคม	ก่อนวัยเรียน	วัยเรียน	วัยทำงาน	วัยสูงอายุ	ชุมชน/สังคม
การคุ้มครองขั้นพื้นฐาน (Protection)	- เงินอุดหนุนเด็กเล็ก - ระบบสุขภาพที่ทุกคนสามารถเข้าถึง - เงินสงเคราะห์	- การศึกษาถ้วนหน้า: ประถม มัธยม - ระบบสุขภาพที่ทุกคนสามารถเข้าถึง -ทุนการศึกษา	- ประกันการว่างงาน (ภายใต้การประกันสังคม) - ระบบสุขภาพที่ทุกคนสามารถเข้าถึง - ทุนประกอบอาชีพ	- บำนาญ - ระบบสุขภาพที่ทุกคนสามารถเข้าถึง - ทุนประกอบอาชีพ	-
การป้องกัน/การบรรเทา/รับมือผลกระทบ (Prevention/Mitigation/Coping)	- การเข้าถึงบริการและรักษาในสถานพยาบาล -เงินสงเคราะห์บุตร - การเพิ่มจำนวนสถานพยาบาล บุคลากร และยารักษาโรคให้เพียงพอในเขตชนบท - การช่วยเหลือด้วยเงินโอนให้แก่มารดาและเด็กแรกเกิด	- ป้องกันความเสี่ยง เช่น ความเสี่ยงด้านสุขภาพ ความเสี่ยงด้านพฤติกรรมที่ส่งผลต่อการศึกษา และพัฒนาการ - การจัดสวัสดิการทำงานของบิดามารดาตามค่าเล่าเรียนบุตรและรักษาพยาบาล - การกู้ยืมจากกองทุนของรัฐเงินเพื่อการศึกษา - การประกันเอกชนให้นักเรียน	- ป้องกันผลกระทบจากความเสี่ยง เช่น ความเสี่ยงด้านสุขภาพ ความเสี่ยงด้านสังคมและพฤติกรรม ที่ส่งผลต่อการทำงาน และการพัฒนา - การประกันสังคมเพื่อสร้างความมั่นคงโดยรวมสมทบระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง - การประกันโดยเอกชนตามความสมัครใจ	- ป้องกันผลกระทบจากความเสี่ยง เช่น ความเสี่ยงด้านสุขภาพ - การจัดตั้งกองทุนบำนาญชราภาพ - การสนับสนุนให้เข้าสู่ระบบประกันสังคม	- การจัดทำระบบการประกันหรือหน่วยการรักษาพยาบาลในชุมชน - การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านให้กู้ยืมเพื่อประกอบอาชีพอิสระหรือย้ายถิ่นทำงาน

ครอบครัว					
การคุ้มครองทางสังคม	ก่อนวัยเรียน	วัยเรียน	วัยทำงาน	วัยสูงอายุ	ชุมชน/สังคม
การรับมือการสนับสนุน (Coping/ Promotion): รับมือกับความเสี่ยง เน้นการช่วยเหลือทาง สังคมและบริการสังคม ในรูปแบบของเงินโอน	-	- การจัดตั้งโรงเรียนใกล้เคียงชุมชนเพื่อสะดวกเดินทางและได้รับความปลอดภัย - การสนับสนุนทุนการศึกษาและตำราเรียน - การจัดอาหารโรงเรียนหรือคูปองอาหารกลางวัน	- การจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมพัฒนาแรงงานและการจัดหางานในต่างประเทศ - การช่วยเหลือทางการเงินและสนับสนุนให้เศรษฐกิจจนกระบบเป็นเศรษฐกิจในระบบ	- การเพิ่มจำนวนสถานพยาบาล บุคลากรและยารักษาโรคให้เพียงพอในเขตชนบท - การช่วยเหลือกรณีความพิการด้วยตัวเงินหรือมิใช่เงิน - การให้เงินโอนช่วยเหลือตามช่วงอายุของวงจรชีวิต	- การจัดสรรพื้นที่เกษตรกรรมและแบ่งงานตามหน้าที่ของสมาชิกในครอบครัวและชุมชน - การสร้างเครือข่ายชุมชนในพื้นที่ปลายทางเพื่อการย้ายถิ่นไปทำงานในช่วงนอกฤดูกาล
การเปลี่ยนรูป (Transformation) ปรับเปลี่ยนค่านิยม กฎหมาย เพื่อลดการ เกิดความเสี่ยง หรือ ป้องกันมิให้ความเสี่ยง เกิดขึ้น	- การทบทวนเพื่อเสนอและบังคับใช้กฎหมายให้การเข้าถึงระบบสาธารณสุขด้วยการรักษาพยาบาลเฉพาะกลุ่ม หรือทั่วถึงโดยไม่จำกัดกลุ่มคน	- การกำหนดระดับการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นภาคบังคับและจัดทำแผนการศึกษาระยะยาว - การอาศัยกฎหมายให้เด็กทุกคนสามารถเข้าศึกษาในโรงเรียนที่มีพื้นที่ใกล้ที่อยู่อาศัย	- การพิจารณากฎหมายแรงงานในประเทศและเทียบเคียงใน ASEAN - การให้สัตยาบันอนุสัญญาของ ILO ตามมาตรฐานสากล	- การสร้างความมั่นคงทางรายได้โดยขยายฐานเงินสมทบของการประกันสังคม - การจัดทำกฎหมายด้านการจ้างงานผู้สูงอายุและค่าจ้างที่เป็นธรรม โดยไม่เป็นการที่ต่ำระดับ	- การปรับอัตราภาษีก้าวหน้าเพื่อใช้นโยบายแจกจ่ายเพราะให้ประโยชน์อย่างทั่วถึงและพัฒนาสู่รัฐสวัสดิการ - การมุ่งเน้นที่ต้นทุนทางสังคมเพราะสวัสดิการเป็นการลงทุนโดยรัฐ

2.7 ระบบการคุ้มครองทางสังคมของเมียนมา

สาธารณรัฐสหภาพเมียนมาเป็นประเทศที่มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมแห่งชาติ (National Social Protection Strategy Plan: NSPSP) แผนนี้ให้ความสำคัญต่อความเสี่ยงทางสังคมที่เกิดขึ้นตลอดวงจรชีวิตของมนุษย์

2.7.1 ภาพรวมของบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของเมียนมา

หลังการจัดตั้งรัฐบาลในเดือนเมษายน 2016 รัฐบาลกำหนดแนวทางการพัฒนาหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นด้านเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การจัดสรรและกระจายทรัพยากรทางธรรมชาติ การกำหนดยุทธศาสตร์การค้าในภาคพื้นเอเชีย การลงทุนประชากรในกลุ่มเยาวชน และการเปิดตลาดเพื่อขยายโอกาสการลงทุนในประเทศเมียนมา รวมทั้งการพัฒนาการคุ้มครองทางสังคม (ASEAN, 2017, p. 60)

ความยากจนในเมียนมากระจายอยู่ทั่วไปในเขตชนบท ประชาชนพึ่งพิงรายได้จากงานเกษตรกรรมและการจ้างงานชั่วคราว กล่าวได้ว่าคนเปราะบางเหล่านี้มีรายได้ใกล้เคียงกับความยากจนและได้รับผลกระทบโดยตรงจากภาวะเงินเฟ้อ ส่วนคนในเขตเมืองได้รับผลกระทบจากราคาอาหารที่เพิ่มสูงขึ้น (ASEAN, 2017, p. 60) ประชาชนที่อาศัยตามชนบทดำรงชีวิตอยู่ท่ามกลางความเสี่ยงทางสังคม รายงานของ LIFT Social Protection Guidelines (2014) ที่สนับสนุนการคุ้มครองทางสังคมในเขตชนบทของเมียนมา ระบุว่าผู้ที่ย้ายถิ่นที่มาจากชนบทมักเป็นแรงงานที่ไร้ทักษะและย้ายถิ่นโดยผิดกฎหมาย โดยเป้าหมายสำคัญที่สุดคือเพื่อโอกาสการมีงานทำและสามารถส่งเงินกลับประเทศต้นทางให้แก่ครอบครัว รัฐบาลเมียนมาได้จัดทำนโยบายเพื่อรองรับให้แก่กระบวนการย้ายถิ่นดังนี้ (ASEAN, 2017, p. 63)

- (1) การสร้างช่องทางที่เป็นทางการหรือชอบด้วยกฎหมายสำหรับการย้ายถิ่น เพื่อให้แรงงานเมียนมามีโอกาสทำงานในต่างประเทศ
- (2) การคุ้มครองสิทธิพื้นฐานของแรงงาน
- (3) การลดต้นทุนของกระบวนการย้ายถิ่น
- (4) การปรับปรุงสถานะทางเศรษฐกิจสังคมของผู้ย้ายถิ่นและครอบครัว
- (5) การพัฒนาความรู้และทักษะของแรงงานย้ายถิ่นในต่างประเทศ เพื่อนำมาใช้หลังกลับประเทศ
- (6) ยกระดับการย้ายถิ่นระหว่างประเทศเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ
- (7) การสร้างความร่วมมือระหว่างองค์การระหว่างประเทศกับภาคประชาสังคมทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่นเพื่อจัดปัญหาจากการย้ายถิ่น
- (8) การเก็บข้อมูล การจัดการสารสนเทศ การวิจัยและวิเคราะห์นโยบายเกี่ยวกับการย้ายถิ่น

2.7.2 กฎหมายเกี่ยวกับการย้ายถิ่นของเมียนมากับความมั่นคงทางสังคม

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นของแรงงานเมียนมา คือ กฎหมายการจ้างงานต่างประเทศ (Overseas Employment Law) ปี ค.ศ. 1999 กฎหมายฉบับนี้อำนวยประโยชน์ในสองส่วน ส่วนแรก คือ แรงงานเมียนมาสามารถย้ายถิ่นได้สะดวกขึ้น และส่วนที่สอง คือ รัฐสนับสนุนให้มีผู้แทนจัดงานเพื่อทำหน้าที่เป็นคนกลางประสานงานระหว่างประเทศต้นทางและปลายทาง โดยอ้างอิงกับอนุสัญญาฉบับที่ 181 ว่าด้วยผู้แทนจัดงานภาคเอกชนของ ILO และปฏิญญาว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานย้ายถิ่นแห่งอาเซียน ในปี ค.ศ. 2007 (ASEAN, 2017, p. 61)

กฎหมายการจ้างงานต่างประเทศมีวัตถุประสงค์ดังนี้ (ASEAN, 2017, p. 61)

- (1) เพื่อให้ระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์ได้รับการพัฒนาและมีความทันสมัย
- (2) เพื่อช่วยให้แรงงานที่ทำงานในประเทศปลายทางได้มีโอกาสทำงานและมีความปลอดภัยจากการจ้างงาน
- (3) เพื่อแรงงานได้รับการคุ้มครองสิทธิ และป้องกันการละเมิดสิทธิแรงงานและ
- (4) เพื่อสนับสนุนให้เกิดการจ้างงานตรงตามความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ของแรงงานและความต้องการในประเทศปลายทาง

จำนวนแรงงานย้ายถิ่นออกจากประเทศ ทำให้การย้ายถิ่นของแรงงานเมียนมามากลายเป็นประเด็นในระดับภูมิภาคอาเซียนและยังมีความเชื่อมโยงกับการคุ้มครองทางสังคม ดังที่ปรากฏในประชาคมสังคมและวัฒนธรรมแห่งอาเซียน (ASCC) ที่เสนอให้การคุ้มครองทางสังคมขยายถึงแรงงานย้ายถิ่น และยังส่งเสริมให้มีการคุ้มครองสิทธิแรงงานเช่นกัน (ASEAN, 2016) และภายใต้กฎหมายสูงสุดของประเทศหรือรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐสหภาพเมียนมาก็บรรจุการคุ้มครองทางสังคมไว้ภายใต้หลักการสิทธิมนุษยชนและการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐาน เช่น มาตรา 28 ให้ความสำคัญต่อการปรับปรุงระบบการศึกษาและสาธารณสุข” และ“มาตรา 32 ให้ความสำคัญของการรักษาพยาบาลในกลุ่มคนเปราะบาง ได้แก่ ผู้หญิง เด็ก ผู้สูงอายุ และคนพิการ” เป็นต้น (Ministry of Information, 2008)

กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคมในเมียนมายังอ้างอิงกับกรอบมาตรฐานระหว่างประเทศ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของเด็ก อนุสัญญาว่าด้วยขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (LIFT Social Protection Guidelines, 2014, p. 31) แผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมแห่งชาติยังอ้างอิงกับปฏิญญาการคุ้มครองทางสังคมแห่งอาเซียน ปฏิญญาของสิทธิมนุษยชนแห่งอาเซียน ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและอนุสัญญาของสหประชาชาติ (The Republic of the Union of Myanmar, 2014)

2.7.3 แผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมแห่งชาติของเมียนมา

ระบบการคุ้มครองทางสังคมของเมียนมามีเนื้อหาครอบคลุมถึงการค้ำมนุษย์ การบังคับใช้แรงงาน การใช้แรงงานเด็ก การศึกษาขั้นพื้นฐาน การสาธารณสุข การส่งเสริมสิทธิของคนพิการ การฝึกอบรมและพัฒนาทักษะงานอาชีพ ในภาพรวมเมียนมาวางแผนลดปัญหาความยากจนด้วยการพัฒนาชนบทและลดความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในวงจรชีวิตของมนุษย์ ตลอดจนความเปราะบางที่ปรากฏ ดังตารางที่ 2.8 โดยสนับสนุนความช่วยเหลือเฉพาะทางด้วยวิธีการจัดสรรเงินโอน และให้ความสำคัญกับกลุ่มสตรีมีครรภ์ และเด็กที่อายุไม่เกินสองปี คนพิการที่ไม่สามารถทำงานได้ การศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียน การสร้างงานและพัฒนาอาชีพ การให้เงินบำนาญแก่ผู้สูงอายุ (LIFT Social Protection Guidelines, 2014)

ตารางที่ 2.8 ประเภทและระดับของความเปราะบางในเมียนมา

ประเภท/ระดับ	ปัจเจกบุคคล/ครอบครัว	ชุมชน/กลุ่ม	ประเทศ
สุขภาพ	ความเจ็บป่วย อุบัติเหตุ ความพิการ ชราภาพ เสียชีวิต	โรคระบาด	โรคระบาด
สังคม	อาชญากรรม, ความ รุนแรงทุกรูปแบบ การ เลือกปฏิบัติและกีดกันใน กรณีต่าง ๆ	อาชญากรรม, ขบวนการ ความรุนแรง, กลุ่มที่ตั้งอยู่ บนชาติพันธุ์ ศาสนา ภาษา การเมือง และอื่น ๆ	ความขัดแย้งกลางเมือง ชาติพันธุ์ สงคราม หรือ อื่น ๆ

เศรษฐกิจและการเงิน	การว่างงาน, งานที่ไม่มั่นคง, ขาดโอกาสเข้าถึงที่ดิน, ภาวะหนี้สิน	การย้ายถิ่นฐาน, การเกษตรที่ล้มเหลว	เศรษฐกิจตกต่ำ, ระบบการเงินล้มเหลว, ปัญหาจากการค้าระหว่างประเทศ, ราคาสินค้าที่สูงขึ้น
ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	การขาดแคลนน้ำ, ทรัพยากรที่ดิน และอื่น ๆ	อุทกภัย, ภัยแล้ง, แผ่นดินถล่ม, มลภาวะ, สิ่งแวดล้อมเป็นพิษ	พายุ, แผ่นดินไหว, น้ำท่วม, แผ่นดินถล่ม และอื่น ๆ

ที่มา: Nishino and Koehler (2011, p. 8)

เมียนมาถูกจัดให้เป็นประเทศที่อยู่ในภาวะความยากจนเรื้อรังและมีรายได้ที่ไม่มั่นคง ดังที่ Nishino and Koehler (2011, p. 8) อธิบายความเปราะบางในระดับต่าง ๆ ตามตารางที่ 2.8 เครื่องมือของการคุ้มครองทางสังคมใน NSPSP แบ่งออกเป็นสี่มาตรการหลักได้แก่ การประกันสังคม ตายายความปลอดภัยทางสังคม นโยบายตลาดแรงงาน และการบริการสังคม ฐานการคุ้มครองทางสังคมเป็นกรอบที่ใช้ในการจัดทำ NSPSP ด้วย (World Bank Office Yangon, 2015b)

ธนาคารโลกมีข้อเสนอว่าการคุ้มครองทางสังคมจะช่วยพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยให้คนเป็นศูนย์กลางและยังช่วยลดปัญหาความยากจน จึงเป็นกลไกที่ช่วยบรรเทาและรับมือกับความเสี่ยงทางสังคมตามแต่ละกรณีเพื่อให้ชีวิตดำรงอยู่ด้วยความมั่นคง แต่การคุ้มครองทางสังคมต้องจัดทำขึ้นเป็นนโยบายระดับประเทศ ภาคปฏิบัติการของ NSPSP แบ่งออกเป็นสามระดับ ได้แก่ แผนงานระดับประเทศ แผนงานระดับชุมชน และแผนงานระดับครัวเรือน (World Bank Office Yangon, 2015a; 2015b)

แผนงานระดับประเทศ เป็นการฉายภาพใหญ่ที่มีเป้าหมายให้มีการสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคมให้มีความสำคัญต่อการลดปัญหาความยากจนและความไม่เท่าเทียม โดยที่รัฐบาลสนับสนุนแนวทางการรับมือความเสี่ยงทางสังคมด้วยการปรับปรุงระบบค่าจ้าง เงินบำนาญ และสิทธิประโยชน์จากความช่วยเหลือทางสังคม รวมถึงกองทุนช่วยเหลือต่าง ๆ ในประเทศ ทั้งยังช่วยให้รัฐบาลทบทวนแนวทางของการจัดบริการสาธารณะแก่ประชาชนให้ดียิ่งขึ้น ที่สำคัญปัญหาสำคัญเมียนมาคือปัญหาชาติพันธุ์ เป็นความขัดแย้งที่ทำให้คนจำนวนหนึ่งไม่ได้รับโอกาสทางเศรษฐกิจอย่างเท่าเทียม (World Bank Office Yangon, 2015b, pp. 9-11)

ประการที่สอง คือ แผนงานระดับชุมชน มุ่งที่การพัฒนาเศรษฐกิจโดยสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐาน โดยไม่เพียงแต่การให้เงินโอนช่วยเหลือเท่านั้น แต่ต้องให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมจากครัวเรือนต่าง ๆ เพื่อให้แผนงานในระดับประเทศได้นำไปสู่การวางแผนและติดตามโดยส่วนการปกครองท้องถิ่น เชื่อมโยงไปสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง ท้ายที่สุดเมื่อชุมชนเกิดการขยายตัวย่อมทำให้เกิดงานอาชีพและโอกาสของการมีงานทำในเขตชนบท (World Bank Office Yangon, 2015b, pp. 11-12)

ประการที่สาม คือ แผนงานระดับครัวเรือน เน้นการสนับสนุนบนความจำเป็นที่แตกต่างกันตามความหลากหลายของกลุ่มคน โดยเฉพาะการพิจารณาบนวงจรชีวิตที่กำหนดด้วยอายุหรือทางกายภาพ ครอบคลุมถึงเด็กวัยทารก เด็กวัยเรียน คนทำงาน ผู้สูงอายุ และทุกกลุ่มคน กล่าวได้ว่าการคุ้มครองทางสังคมจะช่วยปรับปรุงมาตรฐานการดำรงชีวิต โดยเฉพาะกลุ่มคนที่เปราะบาง ไม่ว่าจะเป็นสตรี คนพิการทางร่างกาย และผู้ป่วยทางจิตเวช ได้สามารถเข้าถึงบริการที่จัดขึ้นมาโดยรัฐบาล ที่สำคัญการคุ้มครองทางสังคมยังส่งเสริมให้เพิ่มผลิตภาพและความยืดหยุ่นในเขตชนบท (World Bank Office Yangon, 2015b, pp. 13-15)

ตารางที่ 2.9 วงจรชีวิตของมนุษย์กับสิทธิประโยชน์จากระบบคุ้มครองทางสังคมของเมียนมา

วงจรชีวิต	ขอบเขตของสิทธิประโยชน์จากสวัสดิการสังคม
สตรีมีครรภ์และเด็กวัยทารก	-การรักษาพยาบาลด้วยการแพทย์ที่มีคุณภาพในสถานพยาบาลจนถึงอายุสองปี เพราะเป็นช่วงที่ความเสี่ยงต่อการเสียชีวิต
เด็กวัยเรียน	-การให้โอกาสเข้าถึงการศึกษาในระบบโรงเรียน -การคุ้มครองจากการละเมิดสิทธิด้วยความรุนแรง การป้องกันการใช้แรงงานเด็กและการค้ามนุษย์ เช่น การจัดเตรียมโรงเรียนหรือสถานศึกษาในเขตพื้นที่ต่าง ๆ เป็นต้นเช่น การจัดเตรียมโรงเรียนหรือสถานศึกษาในเขตพื้นที่ต่าง ๆ เป็นต้น
คนทำงาน	-การปรับปรุงสภาพการทำงาน การส่งเสริมคุณภาพชีวิตการทำงาน การสร้างโอกาสการมีงานทำ -การกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำเพื่อให้มีรายได้ที่มั่นคง เช่น การสร้างศูนย์ฝึกอาชีพให้แก่สตรีและคนพิการ -การจัดทำระบบการประกันสังคมให้แก่แรงงานในระบบและขยายออกไปสู่แรงงานนอกระบบ -การจัดตั้งศูนย์ฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะแรงงาน เป็นต้น
ผู้สูงอายุ	-การสนับสนุนให้เก็บออม -การได้รับบริการรักษาพยาบาล การมุ่งเน้นที่ความสัมพันธ์ในครอบครัวและชุมชน การสร้างงานและพัฒนาให้สอดคล้องกับอายุ เช่น การจัดให้มีระบบเงินบำนาญจากเงินภาษีเพื่อให้มีรายได้ -การสมัครใจจ่ายเงินให้แก่กองทุนประกันสังคมมาเพื่อเป็นเงินในยามชราภาพ เป็นต้น

ที่มา: The Republic of the Union of Myanmar (2014); UNICEF (n.d. pp. 11-12)

หน่วยงานราชการของเมียนมาใช้กรอบแนวทางการคุ้มครองทางสังคมของ Devereux and Sabates-Wheeler (2004; 2008) ทั้งสี่ประการได้แก่ การคุ้มครอง การป้องกัน การส่งเสริม และการเปลี่ยนรูป แนวทางการคุ้มครองทางสังคมของยุทธศาสตร์เป็นดังนี้ (LIFT Social Protection Guidelines, 2014; The Republic of the Union of Myanmar, 2014; UNICEF, n.d.)

ประการแรก คือ มิติของความสัมพันธ์ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคมของเมียนมา ได้แก่ (1) ความเสี่ยงทางสังคม ได้แก่ การละเมิดสิทธิ ความรุนแรง การใช้สารเสพติด การคุ้มครองเด็กและเยาวชน การค้ามนุษย์ ความพิการ เด็กถูกทอดทิ้ง เด็กเร่ร่อน และเด็กกำพร้า เป็นต้น (2) กลุ่มคนตามวงจรชีวิต ได้แก่ สตรีมีครรภ์และเด็กวัยทารก เด็กเยาวชนในวัยเรียน คนทำงาน และผู้สูงอายุ อันเป็นกลุ่มคนที่เปราะบางและตกอยู่ในภาวะความยากจน และ (3) รูปแบบสวัสดิการสังคม ได้แก่ การช่วยเหลือทางสังคม การประกันสังคม ฐานการคุ้มครองทางสังคมภายใต้วงจรชีวิต ฐานการคุ้มครองทางสังคมภายใต้แรงงานที่มีคุณค่า อันเป็นแนวทางต่าง ๆ ที่เมียนมาประยุกต์จากธนาคารโลก องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (LIFT Social Protection Guidelines, 2014)

ประการที่สอง มีการนำแนวคิดการคุ้มครองทางสังคมเชิงเปลี่ยนรูปมาเป็นตัวแบบของการวิเคราะห์ โดยแบ่งออกเป็น (1) การคุ้มครองมุ่งเน้นที่กลุ่มคนเปราะบางจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจและ

สังคมและแก้ไขปัญหาความยากจน โดยที่รองรับให้แก่การเข้าถึงบริการสังคม (2) การป้องกันมุ่งเน้นที่การบรรเทาความเสี่ยง เพื่อให้เข้าถึงการบริการสังคม รายได้ที่มีมั่นคง โอกาสการมีงานทำ และการสร้างเสริมสุขภาพ (3) การส่งเสริมมุ่งเน้นการพัฒนาทุนมนุษย์และผลิตภาพที่เพิ่มมากขึ้น และ (4) การเปลี่ยนรูปแบบมุ่งเน้นที่การสร้างความเป็นธรรมและความร่วมมือของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (The Republic of the Union of Myanmar, 2014, p. 6)

ประการที่สาม ยุทธศาสตร์ตระหนักถึงความสำคัญของการลงทุนในกลุ่มเด็กและเยาวชนตามช่วงอายุ เพื่อจัดเตรียมความต้องการขั้นพื้นฐานทั้งในด้านการศึกษาและสุขภาพ โดยมีการจัดแบ่งให้เป็นช่วงก่อนวัยเรียน ช่วงวัยเรียน และช่วงวัยทำงาน (The Republic of the Union of Myanmar, 2014, p. 9)

ประการที่สี่ เป้าหมายของการคุ้มครองทางสังคม แบ่งออกเป็น (1) เพื่อจัดการความเสี่ยงที่อาจประสพภัยพิบัติทางธรรมชาติหรือปรากฏการณ์ทางสังคม (2) เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนในเขตชนบทซึ่งทำให้กลุ่มคนเหล่านี้ไม่สามารถเข้าถึงการบริโภคได้อย่างเหมาะสมและยังกลายเป็นมาตรฐานในระดับประเทศ และ (3) เพื่อลดความเปราะบางที่สามารถเกิดขึ้นจากความเสี่ยงทางสังคมตลอดวงจรชีวิต โดยแต่ละช่วงอายุประสบกับความเสี่ยงและความเปราะบางที่แตกต่างกัน (The Republic of the Union of Myanmar, 2014, pp. 19-32, 76)

ประการที่ห้า คือ แผนยุทธศาสตร์นี้จัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการการคุ้มครองทางสังคม (Social Protection Working Committee) และยังมีภาคีความร่วมมือจากกระทรวงที่มีภารกิจเฉพาะทางนอกเหนือจากสวัสดิการทางสังคม ไม่ว่าจะเป็นกระทรวงแรงงาน การมีงานทำ และความมั่นคงทางสังคม กระทรวงการศึกษา กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการเงิน และอื่น ๆ ที่สำคัญกว่านั้นคือมีการอ้างอิงกับฐานการคุ้มครองทางสังคมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (The Republic of the Union of Myanmar, 2014, pp. 45-47)

ประการสุดท้าย คือ ระบบการคุ้มครองทางสังคมมีแปดองค์ประกอบ ได้แก่ (1) เงินช่วยเหลือสตรีมีครรภ์จนกระทั่งเด็กมีอายุ 2 ปี (2) การให้เงินช่วยเหลือเด็กได้อย่างเหมาะสม (3) การให้เงินช่วยเหลือคนพิการ (4) การจัดเตรียมแผนการศึกษาในโรงเรียน (5) การส่งเสริมโอกาสการมีงานทำและการฝึกอาชีพ (6) การจัดเตรียมระบบเงินบำนาญ (7) การช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ไม่สามารถดูแลตนเองได้ และ (8) การคุ้มครองทางสังคมอย่างบูรณาการ แต่มีข้อสังเกตที่เห็นได้ประจักษ์คือการจัดสวัสดิการสังคมของเมียนมาในช่วงวงจรชีวิตเป็นกรอบการวิเคราะห์ที่สำคัญ (The Republic of the Union of Myanmar, 2014, p. 49) ดังตารางที่ 2.10

ตารางที่ 2.10 ความเสี่ยงตามวงจรชีวิตของประชากรในเมียนมา

กลุ่มสตรีมีครรภ์และเด็กวัยทารก	เด็กวัยเรียน	กลุ่มคนทำงาน	กลุ่มคนสูงอายุ
- โรคโลหิตจางในสตรีที่ตั้งครรภ์ - การสูญเสียรายได้และโอกาสระหว่างการตั้งครรภ์ - ขาดการดูแลและบริการสำหรับเด็กวัย	- ขาดโอกาสการเข้าถึงบริการทางการศึกษา - ขาดการเข้าถึงบริการจากสถานพยาบาล - ประสิทธิภาพ - ทุพโภชนาการและขาดสารอาหาร	- การว่างงาน - การทำงานต่ำระดับ - จำนวนสมาชิกในครอบครัวที่ต้องพึ่งพิง - ความพิการ - หนี้สินที่มีมาก - หน้าที่รับผิดชอบใน	- ภาวะสุขภาพ - สมรรถนะการทำงานและรายได้ที่ลดลง - เงินที่เก็บออมไว้ไม่เพียงพอ - ความพิการ - การอาศัยโดยลำพัง

กลุ่มสตรีมีครรภ์และ เด็กวัยทารก	เด็กวัยเรียน	กลุ่มคนทำงาน	กลุ่มคนสูงอายุ
ทารก - ขาดโอกาสการเข้าถึง แผนการเลี้ยงดูเด็ก - ขาดโอกาสการเข้าถึง ยาและการ รักษาพยาบาล - การประสบภาวะทุพ โภชนาการ - การสูญเสียบิดา มารดาและดูแลโดย ญาติพี่น้อง - การรับรู้ทางอารมณ์ และพัฒนาการทาง สังคมที่ไม่ดี - การถูกทอดทิ้งความ พิการ	- การใช้แรงงานเด็ก - ความพิการ - ถูกทอดทิ้ง - เด็กกำพร้า - การแต่งงานก่อนวัยอัน ควรหรือการตั้งครรภ์ - การสูญเสียบิดามารดา และได้รับการดูแลโดย ญาติพี่น้อง - การใช้สารเสพติด - พฤติกรรมเบี่ยงเบน/ อาชญากรรม - ความรุนแรงทาง ร่างกายหรือทางเพศ - การค้ามนุษย์และการ ย้ายถิ่น	ครอบครัวและชุมชน - ทักษะและความ สามารถการทำงานต่ำ - ความปลอดภัยในการ ทำงาน - การใช้สารเสพติด - การค้ามนุษย์และการ ย้ายถิ่น	- การรับรู้และเรียนรู้ที่ช้ ลง - ขาดการเข้าถึงบริการ รักษาพยาบาล - การประสพภัยพิบัติที่ ก่อให้เกิดความ เปราะบาง

2.8 ระบบการคุ้มครองทางสังคมของกัมพูชา

รัฐบาลกัมพูชาดำเนินการด้านการคุ้มครองทางสังคมผ่านกฎหมายของประเทศตามระดับต่าง ๆ และจำกัดการเข้าถึงมาตรการ สุขภาพ สังคม เศรษฐกิจและการเงิน สิ่งแวดล้อมให้แก่กลุ่มคนที่เปราะบาง ครอบคลุมถึงเด็ก สตรีมีครรภ์ ผู้สูงอายุ และแรงงานย้ายถิ่น

2.8.1 ภาพรวมของบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของกัมพูชา

การย้ายถิ่นของชาวกัมพูชาในช่วงสงครามเย็นเป็นผลจากความขัดแย้งภายในประเทศ ในช่วงปี ค.ศ. 1979-1981 มีผู้อพยพลี้ภัยออกจากกัมพูชามากกว่า 630,000 คน จนกระทั่งหลังปี ค.ศ. 1993 สถานการณ์ความขัดแย้งเริ่มผ่อนคลายลง ในช่วงปี ค.ศ. 1997 สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) เข้ามาช่วยเหลือผู้อพยพลี้ภัย เนื่องจากความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับกองกำลังทหารในประเทศ กองกำลังบางส่วนอพยพมาพักพิงในประเทศไทย ภายหลังสงครามเย็น สถานการณ์ในประเทศกัมพูชายังไม่สงบจนกระทั่งคริสต์ศตวรรษที่ 21 นับเป็นช่วงเวลาใหม่แห่งความผาสุกของกัมพูชา (ASEAN, 2017, pp. 35-36)

กัมพูชามีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจต่อเนื่อง ประชากรกว่าร้อยละ 82 อาศัยอยู่ในเขตชนบท และอัตราการมีงานทำอยู่ในเขตชนบทกว่าร้อยละ 81 กล่าวได้ว่าผลผลิตภาพจากการทำงานยังคงอาศัยทรัพยากรของธรรมชาติ แรงงาน และที่ดินเป็นปัจจัยหลัก ทั้งนี้ภาวะการว่างงานในกลุ่มเยาวชนอายุระหว่าง 15-24 ปี เป็นเรื่องน่าวิตก ที่สำคัญการว่างงานยังปรากฏให้เห็นในเขตเมืองมากกว่าชนบท ด้วยโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ งานในภาคเกษตรกรรมมีมากกว่างานในภาคอุตสาหกรรม การไม่มีงานทำเชื่อมโยงไปสู่ปัญหาความยากจน (ASEAN, 2017, p. 35)

แรงงานกัมพูชากว่า 1 ล้านคนย้ายถิ่นมาทำงานในประเทศไทย ทั้งนี้รัฐบาลกัมพูชาก็สนับสนุนโอกาสการมีงานทำและให้บริการจัดหางานผ่านภาครัฐและเอกชน ซึ่งเอื้ออำนวยต่อกระบวนการย้ายถิ่นตั้งแต่พื้นที่ต้นทางไปยังพื้นที่ปลายทาง นอกจากนี้มีการปรับปรุงแนวทางการคุ้มครองของแรงงานย้ายถิ่นโดยการทำบันทึกความเข้าใจระหว่างประเทศกัมพูชากับประเทศปลายทางที่แรงงานย้ายถิ่นไปทำงาน นับว่าเป็นการจัดการปัญหาการย้ายถิ่นที่เอื้อประโยชน์ทั้งสองฝ่าย เห็นได้จากนโยบายการย้ายถิ่นของแรงงานกัมพูชาให้ความสำคัญต่อประเด็นสำคัญสามประการ ประการแรก คือ การสร้างระบบการอภิบาลของแรงงานย้ายถิ่น ประการที่สอง คือ การคุ้มครองและเสริมสร้างพลังให้แก่แรงงานย้ายถิ่น และประการที่สาม คือ การควบคุมแรงงานย้ายถิ่นเพื่อประโยชน์ของการพัฒนา (ASEAN, 2017, pp. 36-37)

เท่าที่ปรากฏแรงงานย้ายถิ่นกัมพูชาเผชิญอุปสรรคสำคัญ คือ ขาดทักษะการทำงาน โดยแรงงานกัมพูชาที่ย้ายถิ่นที่อยู่ในกลุ่มไร้ทักษะ เพศชายมักอยู่ในภาคเกษตรกรรม ประมง โรงเลื่อย โรงงานน้ำแข็ง ก่อสร้าง และงานรับใช้ในบ้าน แต่ในทางกลับกันเพศหญิงจะตกอยู่ในสถานการณ์การทำงานที่มีความเสี่ยงมากกว่า เช่น งานในกระบวนการผลิตอาหาร โรงงาน และก่อสร้าง ด้วยเหตุความเสี่ยงในชีวิตของแรงงานเหล่านี้ รัฐบาลกัมพูชาต้องสนับสนุนการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ รวมถึงการทำความเข้าใจวัฒนธรรม กฎหมาย และภาษาในประเทศของพื้นที่ปลายทาง เพื่อช่วยให้สามารถหลีกเลี่ยงจากการเอารัดเอาเปรียบและการค้ามนุษย์ เพราะท้ายที่สุดการย้ายถิ่นของแรงงานจะประโยชน์ทั้งในแง่ของการลดปัญหาความยากจนและการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมของประเทศ (ASEAN, 2017, pp. 38-39)

ด้วยเหตุที่การย้ายถิ่นต้องมีระบบการอภิบาลที่ประสานความร่วมมือทั้งในทางสถาบันกฎหมาย และนโยบายเพื่อคุ้มครองแรงงาน โดยที่รัฐบาลกัมพูชาต้องเปิดเวทีเสวนาทางสังคม (Social Dialogue) เพื่อลดปัญหาความแตกต่างและให้ทำงานร่วมกันระหว่างผู้แทนของรัฐบาล องค์กรภาคีความร่วมมือ และภาคประชาสังคม ซึ่งหมายความว่าภาคเอกชน สหภาพแรงงาน และชุมชนท้องถิ่นต่างเป็นพลังทางสังคมในการขับเคลื่อนกระบวนการดังกล่าวนี้ และอย่างไรก็ดีรัฐบาลกัมพูชาก็มีการจัดทำนโยบายการมีงานทำแห่งชาติ (National Employment Policy: NEP) ระหว่างปี ค.ศ. 2015-2025 โดยมียุทธศาสตร์สามประการคือ การเพิ่มคุณค่าและผลิตภาพของโอกาสการมีงานทำ การพัฒนาทักษะและทรัพยากรมนุษย์ และการเสริมสร้างระบบการอภิบาลตลาดแรงงาน (ASEAN, 2017, pp. 39-40)

2.8.2 แผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมแห่งชาติของกัมพูชาเพื่อคนจนและเปราะบาง

รัฐบาลกัมพูชาพยายามขับเคลื่อนให้เกิดการคุ้มครองทางสังคม จากในทศวรรษที่ 1990 กัมพูชาอยู่สถานะที่ไร้เสถียรภาพทางการเมืองและจำเป็นต้องพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ โดยเฉพาะการก้าวสู่สันติภาพและยุติความขัดแย้งภายในประเทศที่เกิดขึ้นมาในประวัติศาสตร์ ด้วยเหตุนี้ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศของกัมพูชาจึงมุ่งเน้นที่การมีงานทำ ความเป็นธรรมทางสังคม และการพัฒนาระบบการอภิบาลเพื่อขับเคลื่อนสู่การปฏิรูปประเทศ ดังที่จะพิจารณาถึงแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมเพื่อคนจนและเปราะบางแห่งชาติ (National Social Protection Strategy for the Poor and Vulnerable: NSPS) ในลำดับต่อไป

แผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมเพื่อคนจนและเปราะบางแห่งชาติของกัมพูชามุ่งความสำคัญที่คนจนและกลุ่มคนที่เปราะบาง ครอบคลุมถึงปัจเจกบุคคล ครอบครัว และชุมชนที่เผชิญความเสี่ยง ภาวะวิกฤติ และความยากจน ซึ่งลักษณะเฉพาะของแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมของกัมพูชา คือ การเน้นส่งเสริมให้มีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ตามวงจรชีวิต (Suy, et al., 2018) โดยจำแนกเป็นห้ามิติตามตารางที่ 2.11 (NSPS, 2011)

ตารางที่ 2.11 ระบบการคุ้มครองทางสังคมสำหรับคนจนและกลุ่มคนที่เปราะบางของกัมพูชา

ความเสี่ยง	การคุ้มครองทางสังคม	ตัวแสดงที่สนับสนุน
สถานการณ์ที่มีความเสี่ยงในยามปกติและวิกฤติ เช่น วิกฤตการณ์เศรษฐกิจ ภัยธรรมชาติ	- การกระจายทรัพยากรอาหารและผลผลิตทางการเกษตร - การจัดตั้งโครงการช่วยเหลือด้านอาหาร	- คณะกรรมการจัดการภัยพิบัติแห่งชาติ (กัมพูชา) - สภาภาคแห่งกัมพูชา - ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย - กระทรวงเศรษฐกิจและการเงิน
ข้อจำกัดที่เกิดขึ้นต่อการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เช่น การขาดแคลนอาหารและสุขภาพที่ไม่ดีของเด็ก คุณภาพของการศึกษา	- การสนับสนุนอาหารหรือเงินโอนให้แก่สตรีหลังคลอดบุตร - การจัดเตรียมอาหารโรงเรียน - การมอบทุนการศึกษา - การส่งเสริมให้มีฝักอาชีฟ	- โครงการอาหารโลก (WFP – World Food Program) - กระทรวงการศึกษาและกีฬา - กระทรวงแรงงานและฝักอาชีฟ
ภาวะการว่างงานและโอกาสที่จำกัดในการดำรงชีวิต เช่น โภชนาการที่ต่ำระดับ	- การสนับสนุนและเงินเพื่อประโยชน์สำหรับการทำงาน - การจัดตั้งโครงการแรงงานในกิจการสาธารณะ	- กระทรวงเศรษฐกิจและการเงิน
ความถดถอยของสุขภาพ เช่น ความเจ็บป่วย การบาดเจ็บ เสียชีวิต โรคระบาด	- การจัดตั้งกองทุนเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคทางสุขภาพ - การยกเว้นค่าธรรมเนียมรักษาพยาบาลรายกรณี - การจัดตั้งกองทุนประกันสุขภาพของชุมชน	- กระทรวงสาธารณสุข - องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของเยอรมัน (GIZ) - ภาควิชาความร่วมมืออื่น ๆ
กลุ่มพิเศษที่อยู่ภายใต้ความเปราะบาง เช่น คนพิการ เด็กถูกทอดทิ้ง	- การจัดเตรียมบริการสังคม	- กระทรวงกิจการสังคม การฟื้นฟูเยาวชน และทหารผ่านศึก

ที่มา: Kwon, Cook & Kim (2015, pp. 132-133); National Social Protection Strategy for the Poor and Vulnerable (2011, pp. 42-43)

ยุทธศาสตร์ฉบับนี้อ้างอิงกับกรอบของฐานการคุ้มครองทางสังคม คือ การพิจารณาวงจรชีวิตของมนุษย์ตามความเปราะบางเพื่อใช้เป็นเกณฑ์กำหนดสวัสดิการสังคมตามกลุ่มอายุ เพศ หรืออื่น ๆ ตามตารางที่ 2.12 ทั้งนี้คนที่เปราะบางคือคนที่เคยยากจน คนจนเรื้อรัง หรือคนที่มีความเสี่ยงที่อาจทำให้ยากจน เช่น การเจ็บป่วยแต่ไม่มีระบบการประกันสังคมอาจทำให้ใช้เงินที่ได้มาจากการทำงานและเก็บออมมาตลอดระยะเวลา 20 ปี เพื่อรักษาพยาบาลเพียงครั้งเดียว เป็นต้น แต่อย่างไรก็ดีรัฐบาลก็ให้ความสำคัญและกำหนดยุทธศาสตร์มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2009 เพื่อนำไปปฏิบัติในระยะสั้นระหว่างปี ค.ศ. 2011-2013 โดยปรับแนวทางเพื่อนำไปปฏิบัติระหว่างปี ค.ศ. 2014-2015 และประเมินผลการปฏิบัติเพื่อจัดทำยุทธศาสตร์ในอนาคต (NSPS, 2011)

แผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมเพื่อคนจนและเปราะบางแห่งชาติ ครอบคลุมถึงกลุ่มคนที่เปราะบาง ได้แก่ เด็ก สตรี และคนสูงอายุ รวมถึงการขาดแคลนอาหารในครัวเรือน โดยเฉพาะความยากจนกลายเป็นวัฏจักรที่ทำให้ปัญหาอื่น ๆ สืบเนื่องตามมา ไม่ว่าจะเป็นประการแรก คือ โอกาสการ

เข้าเรียนของเด็กในโรงเรียนเพราะครอบครัวไม่มีรายได้หรือมีรายได้ที่ไม่มั่นคง นอกจากนี้ยังต้องประสบปัญหาคุณภาพอาหารที่ไม่ดี ประการสอง คือ สตรีที่มีอายุระหว่าง 15-49 ปี ถูกเลือกปฏิบัติและขาดโอกาสที่เท่าเทียมทางเพศสภาพ และประการที่สาม คือ กลุ่มคนเปราะบาง เช่น คนไร้ที่อยู่อาศัย คนพิการ คนมีเชื้อ HIV เด็กถูกทอดทิ้ง ครอบครัวที่ย่ำแย่ และคนสูงอายุ ฉะนั้นกลุ่มคนเหล่านี้จึงต้องพึ่งพิงอาศัยความช่วยเหลือทางสังคมหรือสวัสดิการสังคม (NSPSP, 2011, pp. 25-28)

ตารางที่ 2.12 ความเปราะบางของกลุ่มคนตามวงจรชีวิต

วงจรชีวิต	ความเปราะบาง	แนวทาง	ช่องว่างและความท้าทาย
ก่อนวัยเรียน อายุ 0-4 ปี	- ภาวะการเจริญเติบโต - ความพิการ	- การจัดเตรียมแผนโภชนาการ - การส่งเสริมให้ได้กวัยทารกได้รับนมมารดา	- บริการมีจำกัดและไม่สามารถเข้าถึงได้ - แนวทางไม่ได้ปฏิบัติอย่างทั่วถึง
วัยเรียน อายุ 5-14 ปี	- การลาออกกลางคัน - คุณภาพการศึกษาที่ไม่ดี - การใช้แรงงานเด็ก	- การให้ทุนการศึกษา - การปรับปรุงคุณภาพการศึกษา	- ขอบเขตที่กำหนดขึ้นมาอยู่ในวงแคบ - ระบบการศึกษาที่ยังไม่มีคุณภาพ - ครูยังไม่มีคุณภาพและอัตราเงินเดือนต่ำ
วัยเรียนและ เยาวชน อายุ 15-24 ปี	- ผลผลิตการทำงานต่ำ - ทักษะการทำงานต่ำ - การทำงานต่ำระดับและการว่างงาน	- การปฏิรูประบบการศึกษา - การพัฒนาโดยลงทุนที่แผนการฝึกอบรม - การสร้างภาคีความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยกับภาคธุรกิจ	- ปัญหาเชิงโครงสร้างจากการคอร์รัปชันทางการศึกษา - ขาดการวิจัยและพัฒนา
วัยทำงาน อายุ 25-64 ปี	- ผลผลิตของแรงงานต่ำ - ทักษะต่าง ๆ และทุนมนุษย์ต่ำ - การทำงานต่ำระดับ	- การจัดเตรียมแผนช่วยเหลือกิจการสาธารณะ - แผนการพัฒนาทักษะ	- เงินทุนและความช่วยเหลือที่ไม่แน่นอน - ขาดการลงทุนและพัฒนาทักษะ
หลังวัยทำงาน	- รายได้น้อย - การทำงานต่ำระดับ - ความรู้สึกที่ไม่มั่นคง	- เงินบำนาญให้เจ้าหน้าที่รัฐ - การประกันโดยภาคเอกชน - ความช่วยเหลือบางกรณีให้แก่คนพิการ	- ไม่มีเงินบำนาญสำหรับคนจน - การช่วยเหลือคนพิการที่มีอยู่จำกัด
ทุกกลุ่ม	- ปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพ - วิถีปฏิบัติและภัยพิบัติจากธรรมชาติ	- กองทุนสุขภาพที่เท่าเทียม - กิจการสาธารณะที่ขยายสู่ตาข่ายความปลอดภัย	- คุณภาพของระบบสาธารณสุข - การบริการที่อยู่จำกัดและยังขึ้นอยู่กับเงินทุน

ที่มา: Vathana (2010); Vannarith (2014) quoted in Suy, et al. (2018, pp. 6-7); Sann (2010, p. 341)

แผนยุทธศาสตร์ใช้เครื่องมือแตกต่างกันตามตารางที่ 2.13 เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและความไม่เท่าเทียม (Cherrier, Gassmann, Mora & Mohnen, 2013, p. 32) โดยเริ่มต้นจากการคุ้มครองทางสังคมขึ้นพื้นฐานด้วยตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Net) ซึ่งเป็นความช่วยเหลือเฉพาะทางที่รัฐบาลจัดสรรทรัพยากรเพื่อกระจายสู่คนจนและกลุ่มคนที่เปราะบางในรูปแบบของการให้เงินหรือบริการสังคม ครอบคลุมถึงการศึกษ การรักษาพยาบาล และการจัดหาที่อยู่อาศัย ทั้งนี้จะเป็นฐานที่แผนยุทธศาสตร์ให้ความสำคัญสำหรับการปฏิบัติการและมีเป้าหมายเพื่อยกระดับสู่การขยายการคุ้มครองทางสังคมไปอีกขั้นหนึ่ง ซึ่งในอนาคตเมื่อก้าวพ้นความยากจนอาจยกระดับไปสู่ระบบการประกันสังคมโดยรัฐหรือเอกชน พร้อมกับสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมจากภาคีความร่วมมือต่าง ๆ และอาศัยการจ่ายเงินโดยความสมัครใจเพื่อเข้าร่วมกองทุนชุมชนหรือประกันสังคม ทั้งยังใช้เป็นหลักประกันสุขภาพและเงินบำนาญหลังจากการเกษียณอายุการทำงานด้วย (NSPS, 2011; Suy, et al., 2018, pp. 16-18)

ตารางที่ 2.13 การช่วยเหลือทางสังคมโดยแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคม

เครื่องมือ	วัตถุประสงค์	กลุ่มเป้าหมาย	วัตถุประสงค์
เงินโอน (Cash Transfer)	- ความมั่นคงทางอาหาร - การลดความยากจน - การเสริมสร้างทุนมนุษย์ - การคุ้มครองทางการเงินให้แก่กลุ่มคนที่เปราะบาง	- เด็กยากจนอายุ 0-6 ปี - คนสูงอายุในชนบท	- เงิน 12.25 ดอลลาร์ต่อเดือน
บำนาญทางสังคม (Social Pension)	- การคุ้มครองให้แก่กลุ่มคนที่เปราะบาง	- คนจนอายุ 65 ปีขึ้นไปในชนบท	- เงิน 20.42 ดอลลาร์ต่อเดือน
ทุนการศึกษา (Scholarship)	- ความมั่นคงทางอาหาร - การลดความยากจน - การเสริมสร้างทุนมนุษย์	- เด็กยากจนในโรงเรียนชั้นประถมศึกษาในชนบท	- เงิน 50 ดอลลาร์ต่อปี
กิจการสาธารณะ (Public Works)	- โอกาสการทำงานและรายได้ที่มั่นคง	- คนจนอายุ 18-64 ปีในชนบท	- เงิน 2.30 ดอลลาร์ต่อวัน

ที่มา: Mideros et al. (2012, quoted in Cherrier, Gassmann, Mora & Mohnen, 2013, p. 32)

ผลลัพธ์ที่คาดหวังจากยุทธศาสตร์ คือ ครีวเรือนมีรายได้เพื่อการบริโภค และยังส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างโอกาสทางการศึกษาของเด็ก ซึ่งจะช่วยให้เกิดการพัฒนามนุษย์ การเข้าถึงระบบสาธารณสุขและสุขภาพของผู้สูงอายุ และการเพิ่มผลิตภาพของแรงงานจะช่วยยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งสามประการนี้ช่วยสนับสนุนให้ครัวเรือนหลุดพ้นจากความยากจนและความไม่เท่าเทียมด้วย (Mideros et al., 2012, quoted in Cherrier, Gassmann, Mora & Mohnen, 2013, pp. 35-36)

การคุ้มครองทางสังคมข้างต้นยังช่วยให้กลุ่มคนที่เปราะบางลดการพึ่งพิงจากการช่วยเหลือทางสังคมโดยรัฐและพัฒนาเป็นทุนมนุษย์ที่สนับสนุนโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศ ด้วยเหตุที่การให้

เงินโอนช่วยเหลือหรือรูปแบบอื่น ๆ ล้วนมีผลกระทบต่อระบบภาษีที่ใช้เป็นต้นทุนสำหรับค่าใช้จ่ายทางด้านสุขภาพ การศึกษา ที่อยู่อาศัย และกิจกรรมอื่น ๆ ที่สร้างผลิตภาพ และยังสร้างรายได้ที่ใช้บริโภคในครัวเรือน ดังเช่นเมื่อสุขภาพได้รับการดูแลรักษาที่ดีและมีโอกาสได้รับการศึกษาอย่างเต็มที่ให้เกิดการพัฒนาทุนมนุษย์และบ่งชี้ถึงคุณภาพของบริการสาธารณะ (Cherrier, Gassmann, Mora & Mohnen, 2013, pp. 15-16)

โดยสรุปแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมเพื่อคนจนและเปราะบางแห่งชาติ ของกัมพูชาตั้งอยู่บนสามแนวทาง แนวทางแรกเป็นการคุ้มครองคนยากจนเพราะเป็นกลุ่มคนจำนวนมากที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ แนวทางที่สองเป็นการป้องกันผลกระทบจากความเสี่ยงและนำไปสู่ยุทธศาสตร์การรับมือความยากจน และแนวทางที่สามเป็นการส่งเสริมให้คนจนก้าวข้ามออกจากความยากจนด้วยการสร้างทุนมนุษย์และขยายโอกาสต่าง ๆ ทางสังคม (Kwon, Cook & Kim, 2015, p. 132) โดยจะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ห้าประการตามตารางที่ 2.11 ที่กล่าวไป ครอบคลุมห้ามติ ได้แก่ การคุ้มครองจากภาวะวิกฤติ การพัฒนาทุนมนุษย์ การมีงานทำและความมั่นคงทางอาหาร การคุ้มครองทางสังคมและสุขภาพ และการจัดสวัสดิการทางสังคมเพื่อกลุ่มคนที่เปราะบาง เป็นแนวทางที่สนับสนุนการช่วยเหลือทางสังคมมากกว่าการประกันสังคมและนโยบายที่สนับสนุนตลาดแรงงาน (NSPS, 2011)

2.9 ระบบการคุ้มครองทางสังคมของลาว

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคมในปี ค.ศ. 2015 และหากเปรียบเทียบกับเมียนมาและกัมพูชาแล้ว พบว่ามีงานวิจัยและรายงานการศึกษาเกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคมน้อยกว่าอย่างเห็นได้ชัด แม้จะมีงานหลายชิ้นที่ศึกษาถึงตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม ครอบคลุมทั้งระบบสาธารณสุข โภชนาการ และงานอาชีพ โดยเฉพาะกลุ่มเด็กและสตรี อันเป็นกลุ่มที่มีความเปราะบาง รวมถึงแรงงานย้ายถิ่นกลายเป็นหนึ่งตัวแสดงที่ต้องเผชิญความเสี่ยงทางสังคม อันเป็นที่มาของบทบาทของรัฐบาลลาวต้องจัดการปัญหาร่วมกับประเทศอื่นในภูมิภาคด้วยการเจรจาทวิภาคีและพหุภาคี

2.9.1 ภาพรวมของบริบททางเศรษฐกิจและสังคมของลาว

สถานการณ์การย้ายถิ่นของแรงงานลาวไปทำงานต่างประเทศ ปรากฏตั้งแต่ปี ค.ศ. 1986 อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากพลวัตเศรษฐกิจโลกที่สนับสนุนให้เกิดการเคลื่อนย้ายสินค้า การลงทุน และบริการอย่างเสรี ส่งผลให้แรงงานไร้ทักษะหรือมีวิชาชีพต่ำได้ตัดสินใจย้ายถิ่น ซึ่งจะเห็นได้ว่าภายใต้กรอบการทำงานของ ASEAN สนับสนุนให้แรงงานมีวิชาชีพกลับมีโอกาสย้ายถิ่นได้เอื้ออำนวยมากกว่าหากมีคุณลักษณะตรงตามเงื่อนไข อันจะเป็นประโยชน์ด้านการพัฒนาและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจทั้งในประเทศต้นทางและปลายทาง (ASEAN, 2017, p. 50)

ปัจจัยหลักให้แรงงานลาวย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยมีสาเหตุจากความยากจน การว่างงาน รายได้ที่ไม่เพียงพอ หนี้สินในครอบครัว สภาพแวดล้อมการทำงานที่ไม่ดี ภัยพิบัติ จำนวนสมาชิกที่เป็นเด็กในครอบครัวมีมาก ความคาดหวังที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิต และความหลากหลายทางวัฒนธรรม ส่วนปัจจัยดึงดูดให้แรงงานลาวย้ายถิ่นก็คือค่าจ้างจากการทำงานที่สูงกว่า สภาพแวดล้อมการทำงานที่ปลอดภัย มาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดี งานที่มีความสนใจและความท้าทาย การเข้าถึงระบบการศึกษาและสาธารณสุข โอกาสที่ได้รับความรู้ใหม่และประสบการณ์ในชีวิต ความทันสมัยและอารยธรรม (ASEAN, 2017, p. 50)

ภายในประเทศลาวเองก็เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างอย่างรวดเร็วด้านการจ้างแรงงานในภาคเศรษฐกิจส่วนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และบริการ ที่สำคัญ

แรงงานจากภาคเกษตรกรรมก็เปลี่ยนมาสู่ภาคอุตสาหกรรมและบริการเป็นจำนวนมาก ที่สำคัญรัฐบาลลาวตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาการย้ายถิ่นเพราะเชื่อมโยงอยู่กับทุกระดับตั้งแต่สังคม ประเทศ ภูมิภาค และโลก จึงเห็นควรให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น อนุสัญญาฉบับที่ 88 ว่าด้วยการบริการให้แรงงานทำขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อส่งเสริมแรงงานให้เกิดการจ้างงานอย่างยั่งยืน การสนับสนุนเป้าหมายข้อที่ 8 ว่าด้วยความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและงานที่มีคุณค่าของสหประชาชาติ และการสร้างความร่วมมือผ่านบันทึกความเข้าใจ (MOU) ก็เป็นอีกเครื่องมือที่ควรยกระดับขึ้นมาเป็นแนวทางปฏิบัติในภูมิภาค เป็นต้น (ASEAN, 2017, p. 51)

สำหรับ บันทึกความเข้าใจ (MOU) เป็นความร่วมมือทวิภาคีเพื่อแก้ไขปัญหาและป้องกันการย้ายถิ่นที่ผิดกฎหมาย รวมถึงกระบวนการจัดหาแรงงานตั้งแต่ประเทศต้นทางถึงปลายทางด้วยเช่นกัน เนื่องจากแรงงานหญิงมักไปทำงานรับใช้ในบ้านและในประเทศไทยก็มีความต้องการแรงงานลาวเพื่องานลักษณะนี้มากขึ้น ที่สำคัญการย้ายถิ่นของแรงงานลาวมักทำโดยผ่านช่องทางที่ไม่เป็นทางการ ทำให้ไม่ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายและไม่มีเอกสารหรือสัญญาการจ้างแรงงาน ด้วยเหตุที่เป้าหมายจากการตัดสินใจย้ายถิ่นของแรงงานเพื่อโอกาสที่ดีในชีวิตโดยเฉพาะค่าจ้างที่ได้รับมากกว่า และยังลดปัญหาความยากจนและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ยังมีเครือข่ายของครอบครัว ชุมชน และผู้แทนจัดหางานที่สนับสนุนการย้ายถิ่น (Phetsiriseng, 2007)

อย่างไรก็ดีแนวทางปฏิบัติของรัฐบาลลาวและกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมก็สนับสนุนแนวทาง 3 ประการ ดังนี้ แนวทางแรก คือ การศึกษาของแรงงานและการเอื้ออำนวยให้แก่การย้ายถิ่นและให้การส่งเสริมบทบาทของผู้แทนจัดหางานด้วยการฝึกอบรมเพื่อให้มีมาตรฐานการดำเนินการกระทั้งในปี ค.ศ. 2015 มีจำนวนผู้แทนจัดหางาน 12 ราย ซึ่งทำหน้าที่ในกระบวนการจัดหาแรงงาน ตั้งแต่การติดต่อหน่วยงานของรัฐ และประสานงานหรือดำเนินการกระบวนการระหว่างพื้นที่ต้นทางกับปลายทาง แนวทางที่สอง คือ การคุ้มครองแรงงานย้ายถิ่นโดยอาศัยกรอบของกฎหมายแรงงานและผู้แทนจัดหางานซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารแรงงานของภาครัฐเองที่สามารถส่งมอบบริการ รวมทั้งการประเมินผลปฏิบัติงาน และแนวทางที่สาม คือ การส่งเสริมสวัสดิภาพของการย้ายถิ่น ตั้งแต่การสนับสนุนให้เข้าถึงสารสนเทศ การได้รับโอกาสที่ดีจากงานอาชีพ การเตรียมบริการให้คำปรึกษา และการจัดให้มีฝึกอบรม (ASEAN, 2017, pp. 52-53)

รัฐบาลลาวเห็นว่าการจัดการปัญหาแรงงานย้ายถิ่นต้องอาศัยภาคีความร่วมมือจากประเทศในพื้นที่ปลายทาง องค์การระหว่างประเทศ ประชาสังคม ผู้แทนจัดหางาน นายจ้าง ชุมชน ครอบครัว และปัจเจกบุคคล Phetsiriseng (2007) ควรให้ความสำคัญในประเด็นสี่ประการดังนี้

ประการแรก คือ การสร้างความร่วมมือผ่านกรอบกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อจัดการการย้ายถิ่นที่มีขอบด้วยกฎหมายโดยภาคีความร่วมมือต่าง ๆ และจัดทำกรอบข้อตกลงพหุภาคีหรือทวิภาคีเพื่อคุ้มครองและกำหนดสิทธิประโยชน์ให้แก่แรงงานย้ายถิ่น รวมถึงการให้สัตยาบันของรัฐบาลในอนุสัญญาระหว่างประเทศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานย้ายถิ่นและสิทธิมนุษยชน

ประการที่สอง คือ การสร้างระบบการจัดการระหว่างการค้าย้ายถิ่นทั้งในพื้นที่ต้นทางและปลายทาง โดยเฉพาะการเข้าถึงสารสนเทศ ได้รับการคุ้มครองตามมาตรฐานแรงงานขั้นต่ำ การเข้าถึงบริการสาธารณสุข การเก็บออมและส่งเงินกลับ และการสนับสนุนช่องทางและวิธีการที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยจัดให้มี MOUs เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมจากภาครัฐและเอกชนและจ้างแรงงานให้ชอบด้วยกฎหมาย รวมถึงกระบวนการด้านหนังสือเดินทาง การพิสูจน์สัญชาติ และใบอนุญาตทำงาน

ประการที่สาม คือ การทบทวนระบบกฎหมายภายในประเทศไทยเพื่อให้รองรับต่อกลุ่มที่เปราะบางอย่างแรงงานหญิงที่ทำงานรับใช้ในบ้าน หมายความว่าเพศสภาพ (Gender) กลายเป็นหนึ่งในวาระสำคัญของการจ้างแรงงานหญิงต้องปรับปรุงสภาพการทำงานและคุ้มครองสิทธิการทำงาน ทั้งยังควรมีการเปิดพื้นที่สาธารณะของการย้ายถิ่นเพื่อสร้างความตระหนักและเข้าใจถึงสิทธิและความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากการย้ายถิ่น

ประการที่สี่ คือ การสร้างงานอาชีพและการจ้างงานในประเทศด้วยการฝึกอบรมพัฒนาทักษะ การจัดเตรียมเงินทุนขนาดเล็ก การกู้ยืมสำหรับประกอบอาชีพอิสระ และการส่งเสริมผู้ประกอบการขนาดเล็กและกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งส่วนงานของการปกครองท้องถิ่นต้องมีบทบาทต่อการจัดการแรงงานย้ายถิ่น รวมถึงสนับสนุนข้อมูลและสารสนเทศเกี่ยวกับสถานการณ์ของแรงงานเพื่อจัดเตรียมแผนงานสำหรับการสร้างงานอาชีพและการย้ายถิ่นเพื่อหางานทำ

2.9.2 ร่างข้อเสนอเพื่อการสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคมของลาว

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวยังขาดการคุ้มครองทางสังคมที่เป็นแผนยุทธศาสตร์ซึ่งต่างจากเมียนมาและกัมพูชา ที่สำคัญการคุ้มครองทางสังคมของลาวให้ความสำคัญต่อแรงงานในภาคที่เป็นทางการมากกว่าภาคที่ไม่เป็นทางการ โดยเฉพาะการสนับสนุนระบบการประกันสังคมซึ่งครอบคลุมทั้งในปัจเจกบุคคลและครอบครัว แม้รัฐบาลลาวไม่ได้เพิกเฉยต่อคนจนและกลุ่มคนที่เปราะบาง เพราะได้วางแผนพัฒนาและวิจัยร่วมกับภาคีความร่วมมืออื่นมาโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ธนาคารโลก กองทุนสงเคราะห์เด็กแห่งสหประชาชาติ รวมไปถึงประชาคมอาเซียน รายงานของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย ในปี ค.ศ. 2012 ระบุว่า การปรับปรุงระบบการคุ้มครองทางสังคมของลาวมุ่งเน้นที่นโยบายและแผนงานเพื่อลดปัญหาความยากจนและความเปราะบาง โดยการส่งเสริมประสิทธิภาพการทำงานของตลาดแรงงาน การลดความเสี่ยงทางสังคม และการคุ้มครองจากการสูญเสียรายได้ ทั้งนี้ ADB ให้คำจำกัดความการคุ้มครองทางสังคมเป็นการประกันสังคม ความช่วยเหลือทางสังคม และแผนงานของตลาดแรงงาน แตกต่างจากกองทุนการเงินขนาดเล็กซึ่งเน้นที่เงินโอนและสิทธิประโยชน์ที่ได้รับจากการกู้ยืม ทั้งนี้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมของลาวไม่ได้ให้คำจำกัดความที่ชัดเจนไว้ (ADB, 2012)

นอกจากนี้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมของลาวพิจารณาว่าความช่วยเหลือทางสังคมและแผนงานด้านตลาดแรงงานมีความสำคัญมากกว่าการประกันสังคม เพราะแนวทางหลังให้ความสำคัญเฉพาะแรงงานในระบบเป็นหลัก ซึ่งมีนัยว่าแรงงานนอกระบบกลับถูกเพิกเฉย จึงเป็นที่มาของการส่งเสริมสิทธิประโยชน์จากความช่วยเหลือทางสังคมมากกว่า และที่สำคัญ ADB ได้จัดแบ่งแผนงานหรือแนวทางสำหรับการจัดสวัสดิการสังคมตามตารางที่ 2.14

ตารางที่ 2.14 การคุ้มครองทางสังคมและประเภทของแผนงานที่ ADB เสนอในบริบทของลาว

การคุ้มครองทางสังคม	ประเภทแผนงาน
การประกันสังคม (Social Insurance)	- เงินบำนาญ - สิทธิประโยชน์สำหรับการว่างงาน - การประกันสุขภาพแบบไม่ถัวหน้า
ความช่วยเหลือทางสังคม (Social Assistance)	- การช่วยเหลือกรณีชราภาพ - การช่วยเหลือทางสุขภาพ เช่น ยารักษาโรคฟรี - การคุ้มครองเด็กให้มีอาหารรับประทาน การให้ทุนการศึกษา อื่น ๆ - การจ่ายเบี้ยยังชีพให้ครอบครัว - สวัสดิการและการบริการสังคม - การช่วยเหลือหลังจากประสบภัยพิบัติ - การให้เงินโอน เช่น ค่าอาหาร
แผนงานของตลาดแรงงาน (Labour Market Programs)	- กิจกรรมสาธารณะโดยจัดให้มีอาหาร - การสร้างงานอาชีพ - การย้ายถิ่นของแรงงานและการบริการเพื่อให้มีงานทำ - สิทธิประโยชน์จากการประกันสังคมในกรณีของการว่างงาน - การพัฒนาทักษะและฝีมือ

ที่มา: แปลและสรุปบางส่วนจาก Phetsiriseng (2012, pp. 2-3)

ส่วนธนาคารโลกมุ่งเน้นเครื่องมือของตาข่ายความปลอดภัยทางสังคมและยังพิจารณาว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (ค.ศ. 2010-2015) สอดคล้องกับแนวทางของเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (MDGs) โดยความเสี่ยงทางสังคมตั้งอยู่บนความมั่นคงทางอาหารและโอกาสของการมีงานทำ โดยเฉพาะวิกฤติการณ์เงินโลก ปี ค.ศ. 2007 ก่อให้เกิดผลกระทบต่อตลาดเศรษฐกิจทั่วโลกและมีผลสืบเนื่องต่อราคาอาหารที่สูงขึ้น รวมถึงค่าจ้างที่น้อยลง นอกจากนี้ยังปรากฏว่าภาวะการว่างงานอันนำไปสู่ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในครอบครัว เห็นได้ว่าการว่างงานกลับสร้างความไม่มั่นคงทางสังคม โดยไม่จำกัดเฉพาะปัจเจกบุคคลแต่ยังขยายไปสู่ครอบครัวและชุมชน (World Bank, 2010)

ธนาคารโลกเป็นหน่วยงานที่สนับสนุนตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม เพราะเห็นว่าเป็นที่นิยมใช้กับประเทศที่มีรายได้ต่ำและยังเป็นทางเลือกหนึ่งของการช่วยเหลือคนจนและกลุ่มคนที่เปราะบางให้มีรายได้เพื่อให้สามารถเข้าถึงทรัพยากรและสนับสนุนการสร้างระบบที่เป็นทางการ เช่น การจัดตั้งโครงการอาหารโดยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม การจัดตั้งกองทุนลดปัญหาความยากจนโดยรัฐบาลเพื่อให้จัดเตรียมโครงสร้างขั้นพื้นฐานและเสริมสร้างพลังให้แก่การกำหนดและตัดสินใจ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ธนาคารโลกจึงเสนอแนะในเชิงนโยบายต่อประเทศลาวไว้สามประการ ประการแรก คือ การวิเคราะห์และผลสืบเนื่องจากความยากจนและความเปราะบางในประเทศ ประการที่สอง คือ สํารวจข้อมูลของครัวเรือนและทรัพยากรอื่น ประการที่สาม คือ การสนับสนุนรัฐบาลเสริมสร้างระบบตาข่ายความปลอดภัยทางสังคมด้วยการออกแบบและนำไปปฏิบัติการในรูปแบบของโครงการ (World Bank, 2010)

ข้อเสนอแนะข้างต้น ธนาคารโลกเห็นว่าตาข่ายความปลอดภัยทางสังคมเป็นการป้องกันกับตักความยากจนในระยะยาว เพราะตลอดเวลาที่ผ่านมาลาวอยู่ในภาวะความยากจนเรื้อรัง โดยเฉพาะเขตชนบท กล่าวได้ว่าความยากจนทำให้เกิดความเปราะบางและคนกลุ่มนี้ของสมาชิกในครอบครัวก็ปรากฏ

ให้เห็น เช่น ผู้สูงอายุและเด็ก ด้วยเหตุนี้การตัดสินใจย้ายถิ่นเพราะค่าจ้างที่ได้รับมากกว่าและสามารถส่งเงินกลับให้แก่ครอบครัวและชุมชนได้ (Lindelov & Fenton, 2009) เห็นได้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมมุ่งเน้นที่โครงสร้างพื้นฐานและกลุ่มที่ประสบความเสี่ยงอันก่อให้เกิดความเปราะบาง ทั้งนี้เพื่อปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นด้วยตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม (World Bank, 2010)

อย่างไรก็ดีธนาคารโลกเสนอว่าตาข่ายความปลอดภัยทางสังคมต้องมีกลไกแปดประการ ดังนี้ ประการแรก คือ ความมั่นคงทางสังคมทั้งภาครัฐและเอกชน ประการที่สอง คือ เงินโอนเพื่อสนับสนุนรายได้ที่แท้จริงให้แก่คนจนและครัวเรือนที่มีความเปราะบาง โดยช่วยให้มีเงินบริโภคอาหารและพัฒนาเด็ก อันเป็นทุนมนุษย์ ประการที่สาม คือ การสนับสนุนเงินค่าอาหารและอาหารโรงเรียนเพื่อลดปัญหาความอดอยากหิวโหย ประการที่สี่ คือ สวัสดิการทางาน (Workfare) หรือกิจกรรมสาธารณะที่เอื้อให้แก่โครงสร้างพื้นฐานของประเทศ ประการที่ห้า คือ สนับสนุนการศึกษาที่ไม่เสียค่าใช้จ่ายหรือให้ทุนการศึกษา ประการที่หก คือ นโยบายของตลาดแรงงานที่ลดความเสี่ยงจากการว่างงาน การฝึกอบรมพัฒนาทักษะ และการสร้างงานอาชีพ ประการที่เจ็ด คือ การควบคุมราคาสินค้าไม่ให้ผันแปรและสามารถเข้าถึงได้ ประการที่แปด คือ การส่งเสริมที่อยู่อาศัยและพัฒนาชุมชน และประการที่เก้า คือ การจัดสวัสดิการให้ครอบคลุมถึงกลุ่มคนที่เปราะบาง (Lindelov & Fenton, 2009)

จากรายงาน “Social Protection in Lao PDR: Frameworks, Vulnerabilities, Coping Strategies and Gaps” รัฐบาลลาวได้รับความร่วมมือจากการสนับสนุนเงินทุนจากรัฐบาลออสเตรเลียให้ จัดทำร่างข้อเสนอแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคม โดยอาศัยกรอบและแนวทางของ ILO, UNICEF, WFP ธนาคารโลก และอื่น ๆ มาเป็นภาคีการพัฒนาาร่วมกัน ทั้งนี้การออกแบบระบบการคุ้มครองทางสังคมของลาวก็ตั้งอยู่แนวทางเดียวกับเมียนมาและกัมพูชา โดยพิจารณาความสัมพันธ์ในภาพรวมของวงจรชีวิต แต่มีความแตกต่างที่เสนอให้เห็นว่าปัญหานี้เป็นความเปราะบางเชิงโครงสร้าง ที่สำคัญได้ใช้ยุทธศาสตร์การรับมือ (Coping Strategies) (ตารางที่ 2.15) ตามกรอบการจัดการความเสี่ยงทางสังคมของธนาคารโลก (Social Protection and Sustainable Livelihood, 2015, p. 5)

ในการจัดการความเสี่ยงโดยยุทธศาสตร์การรับมือดั้งเดิม (Traditional Coping Strategy) อาศัยประสบการณ์ที่เคยผ่านมามีในอดีตเป็นแกนหลัก โดยเฉพาะภัยพิบัติจากธรรมชาติ แต่บริบทในปัจจุบันมีพลวัตของการเปลี่ยนแปลงส่งผลให้การจัดการความเสี่ยงตามยุทธศาสตร์ดั้งเดิมที่อาศัยการบริหารแรงงานและจัดสรรที่ดินในชุมชนจึงไม่สอดคล้องอีกต่อไป เช่น การกู้เงินจากกองทุนหมู่บ้าน การยืมเมล็ดพันธุ์พืชเพื่อทำเกษตรกรรม เป็นต้น กล่าวได้ว่าแนวทางนี้คล้ายคลึงกับการพึ่งพาตนเองแต่ยังไม่อาจแก้ไขปัญหาความยากจนเรื้อรังในระยะยาว พิจารณาจากช่วงที่ประสบวิกฤตการณ์ ดังที่ประการแรกทำให้แต่ละครอบครัวตัดสินใจบริโภคอาหารที่แตกต่างกัน ส่งผลให้เด็กที่อยู่ในช่วงวัยเจริญเติบโตได้รับสารอาหารไม่ตรงตามโภชนาการ และประการที่สองทำให้เกิดการย้ายถิ่นเพื่อหางานทำ แต่ทำให้ความสัมพันธ์ในครอบครัวและเครือญาติต้องเปลี่ยนแปลงไป (Social Protection and Sustainable Livelihood, 2015, pp. 18-19)

สำหรับยุทธศาสตร์การรับมือชุดใหม่ (New Coping Strategy) ในรายงานฉบับนี้พิจารณาว่าเป็นเหมือนดาบสองคมเพราะมีผลกระทบเชิงลบได้ด้วยเช่นกัน เช่น ประการแรก คือ การมุ่งเน้นจำหน่ายสินค้าการเกษตรล่วงหน้าจะได้รับเงินจากสินค้าในราคาที่ต่ำกว่าแต่ก็ช่วยเอื้อให้แก่การลงทุนเมล็ดพันธุ์พืชและดำรงชีวิตอยู่ได้ แม้จะเผชิญความเสี่ยงจากการที่สินค้าการเกษตรมีไม่เพียงพอต่อการจำหน่ายเพื่อนำเงินไปจ่ายหนี้สินก็ตาม ประการที่สอง คือ การที่สมาชิกในครอบครัวย้ายถิ่นเพื่อไปทำงานที่ประเทศไทยย่อมส่งผลให้ผลผลิตทางการเกษตรในครัวเรือนลดลง และยิ่งกว่านั้นทำให้มีอาหารบริโภคน้อยลงและ

ปริมาณเงินที่ถือครองก็น้อยลงตาม ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของสมาชิกในครอบครัวไม่ดีเท่าที่ควร เพราะอาจต้องลดค่าใช้จ่ายรวมถึงการศึกษาในโรงเรียนของบุตร นอกจากนี้มีความเสี่ยงที่จะประสบปัญหาการย้ายถิ่นตามไปทั้งครอบครัว ดังพบว่าเด็กสาววัยรุ่นทำงานในร้านนั่งดื่มและค้าประเวณีในช่วงนอกฤดูกาลเกษตรกรรม ด้วยเหตุนี้ความมั่นคงทางสังคมจึงเป็นความท้าทายต่อการดำรงชีวิตของแรงงานและครอบครัวของผู้ย้ายถิ่น สำหรับแนวทางที่สามารถลดผลกระทบในระยะยาวก็มีแต่เงินที่ส่งกลับ (Remittances) เพื่อใช้รักษาสัมพันธภาพของครอบครัวได้ (Social Protection and Sustainable Livelihood, 2015, p. 19)

ตารางที่ 2.15 ยุทธศาสตร์การรับมือจากความเสี่ยงของปัจเจกบุคคลและชุมชนในเขตชนบทของลาว

ความเสี่ยง	ยุทธศาสตร์การรับมือที่ปรากฏ
1. การสูญเสียผลผลิตของสินค้าในระยะสั้น	- การรับประทานอาหารป่าที่เป็นแบ่งให้มากขึ้น - การซื้อสินค้าที่ไม่จำเป็นให้น้อยลง - การแลกเปลี่ยนอาหารด้วยการทำงานแทนที่จะใช้เงินเป็นสื่อกลาง - การเลี้ยงสัตว์ร่วมกันเพื่อสมาชิกในครอบครัว - การจ้างแรงงานชั่วคราวเป็นบางวัน
2. การสูญเสียผลผลิตของสินค้าในระยะยาว	- การลดปริมาณแคลอรีของอาหาร - การแลกเปลี่ยนสินค้าเพื่อการบริโภค - การเก็บออมเงินหรืออื่น ๆ - การลดค่าใช้จ่ายโดยให้เด็กลาออกจากโรงเรียน - การหลีกเลี่ยงค่าใช้จ่ายทางสุขภาพ - การยืมเงินจากเครือญาติหรือกองทุนอื่น ๆ - การย้ายถิ่นเพื่อทำงานนอกฤดูกาลการเกษตร - การหาที่พักประจำแบบอาศัยชั่วคราวให้เด็ก - การขายสินค้าที่เก็บมาจากป่า - การตัดไม้และรุกป่าเขตป่าสงวน
3. การสูญเสียที่เกิดขึ้นกับวิถีของการผลิต	- การขายสัตว์เลี้ยงและไม้ที่ใช้ก่อสร้างบ้าน - การให้เช่าที่ดินชั่วคราว - การรับประทานเมล็ดพันธุ์พืช - การย้ายถิ่นจากพื้นที่อยู่อาศัยอย่างถาวร - การหาที่พักใหม่แบบถาวรให้เด็ก
4. การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตที่ดำรงอยู่อย่างฉับพลัน	- การขายที่ดิน - การหันไปค้าประเวณี - การพฤติกรรมมิชอบทางกฎหมาย - การรับบริจาค

ที่มา: แปลโดยสรุปจาก Social Protection and Sustainable Livelihood (2015, p. 18)

นอกจากนี้ร่างข้อเสนอข้างต้นยังสนับสนุนฐานการคุ้มครองทางสังคมตามข้อเสนอฉบับที่ 202 ของ ILO เป็นกรอบแนวคิดหลัก เพื่อใช้ในการจัดวางกฎหมายและนโยบาย ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กฎหมายและแผนงานต่าง ๆ ในเชิงนโยบาย ทั้งนี้ขอบเขตที่ให้การคุ้มครองทางสังคมคือกลุ่มเป้าหมายของคนที่ยากลำบาก เพราะได้รับความเสี่ยงทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งท้ายที่สุดก็ไม่อาจหลีกเลี่ยงมาตรการความช่วยเหลือทางสังคมเพราะเป็นปัจจัยที่ค้ำจุนถึงตลอดวงจรชีวิตของมนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิประโยชน์ช่วงแรกเกิดของเด็ก การได้รับบริการการศึกษาขั้นพื้นฐาน การได้รับค่าจ้างที่แตกต่างกันระหว่างเขตเมืองและชนบท ความยากจนที่ก่อให้เกิดความเปราะบาง และที่สำคัญการคุ้มครองทางสังคมต้องสนับสนุนความสัมพันธ์ทางสังคมในทุกระดับและตระหนักถึงวัฒนธรรมรากเหง้าของสังคม (Leebouapao, 2010; Social Protection and Sustainable Livelihood, 2015, pp. 7-10)

ร่างข้อเสนอเพื่อสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคมของลาว ครอบคลุมถึงมิติต่าง ๆ ดังนี้ มิติแรก คือ สุขภาพ (Health) ซึ่งแบ่งออกสามแนวทาง ได้แก่ แนวทางแรก คือ การจัดตั้งกองทุนประกันสังคมแห่งชาติ แนวทางที่สอง คือ การประกันสุขภาพของชุมชน และแนวทางที่สาม คือ กองทุนประกันสังคมถ้วนหน้า โดยความสำคัญที่ควรตระหนักถึงคือสิทธิประโยชน์ให้ครอบคลุมถึงแรงงานนอกระบบ มิติที่สอง คือ การศึกษา (Education) ควรจัดให้มีการศึกษาภาคบังคับในโรงเรียนแบบไม่เสียค่าใช้จ่าย โดยที่กระทรวงการศึกษาและกีฬาต้องจัดทำแผนให้ครอบคลุมถึงพื้นที่และรองรับต่อกลุ่มคนที่เปราะบาง โดยเฉพาะการสนับสนุนให้ได้รับโอกาสอย่างเท่าเทียมกัน มิติที่สาม คือ สวัสดิการสังคมและสิทธิประโยชน์ (Social Welfare and Benefits) ตั้งอยู่บนแผนของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เพื่อช่วยเหลือเงินทุนให้แก่เด็กที่เปราะบางและคนพิการที่อาศัยความช่วยเหลือตามแต่กรณี (Social Protection and Sustainable Livelihood, 2015, pp. 7-10)

ทั้งนี้ความท้าทายที่เกิดขึ้นต่อกลุ่มคนเปราะบางในลาวมีสามประการดังนี้ ประการแรก คือ โครงสร้างพื้นฐานที่ประสบปัญหาระหว่างเขตเมืองกับเขตชนบท โดยเฉพาะการบริการสาธารณะและการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำเชิงภูมิศาสตร์ จนนำไปสู่การย้ายถิ่นจากเขตชนบทสู่เมือง ประการที่สอง คือ ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ส่งผลให้เกิดการแบ่งเชื้อชาติเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้จำกัดการเข้าถึงบริการสาธารณะ และประการที่สาม คือ วงจรชีวิตและความเปราะบางอันเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมทางเพศสภาพและโอกาสของสตรีที่สามารถเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ โดยประเด็นนี้รัฐบาลลาวเห็นความสำคัญจนให้ความสนใจมิติของการลงทุนด้านการศึกษามากยิ่งขึ้น (Social Protection and Sustainable Livelihood, 2015, pp. 11-16)

2.9.3 ระบบการคุ้มครองทางสังคมของลาว

หน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการระบบการคุ้มครองทางสังคมในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ได้แก่ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (Ministry of Labour and Social Welfare) กระทรวงสาธารณสุข (Ministry of Health) และกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (Ministry of Education and Sports)

ระบบการคุ้มครองทางสังคมหลักของลาวได้แก่ระบบประกันสังคม ซึ่งให้ความคุ้มครองแรงงานในระบบ และข้าราชการ ทหาร ทหารผ่านศึก ตำรวจ และครอบครัว รวมทั้งข้าราชการที่เกษียณอายุ ผู้ได้รับประโยชน์ส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในเมือง ประชากรส่วนใหญ่จึงไม่ได้อยู่ในระบบประกันสังคม แม้พนักงานของสถานประกอบการขนาดใหญ่ก็ไม่ได้อยู่ในระบบ มีแนวโน้มว่าผู้ประกันตนจะลดลงเป็นลำดับ สิทธิประโยชน์จากระบบประกันสังคมมีค่อนข้างจำกัด ผู้ประกันตนไม่สามารถเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายบางรายการ เช่น เคมีบำบัด ผ่าตัดหัวใจ รวมทั้งการรักษาโรคเรื้อรังบางโรค

1. ด้านสุขภาพ

หากไม่นับรวมการคุ้มครองจากระบบประกันสังคม การคุ้มครองทางสังคมด้านสุขภาพ ประกอบด้วย การประกันสุขภาพในระดับชุมชน (Community-based Health Insurance) ซึ่งเป็นระบบประกันโดยสมัครใจ และ Health Equity Fund ซึ่งครอบคลุมประชากรประมาณร้อยละ 10 ของประเทศ ระบบนี้ให้การรักษายาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย สนับสนุนค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการรักษายาบาล เช่น ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง โดยผู้มีสิทธิประโยชน์ได้แก่ครัวเรือนยากจน อย่างไรก็ตามการได้รับสิทธิประโยชน์ขึ้นอยู่กับพิจารณาของสถานพยาบาล หน่วยงานที่สนับสนุนงบประมาณ Health Equity Fund ได้แก่ ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย ธนาคารโลกหน่วยงาน Luxembourg Development และ The Swiss Red Cross และรัฐบาลสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว Health Equity Fund ยังมีความครอบคลุมจำกัด ด้วยความจำกัดของงบประมาณ งบประมาณของ Health Equity Fund มาจากรายได้ของเขื่อนน้ำเทิน 2 (Nam Theun Two) ซึ่งครอบคลุมถึงการให้บริการสาธารณสุขแม่และเด็กด้วยการให้บริการเหล่านี้จะปรากฏในพื้นที่ยากจน ซึ่งประชาชนมีรายได้ไม่พอสำหรับการทำประกันสุขภาพ

2. การศึกษา

การศึกษาภาคบังคับของลาวกำหนดไว้ที่ 5 ปี นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 ถึง 5 ไม่ต้องเสียค่าเล่าเรียน แต่ก็มีค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การเข้าเรียนต่ำ นอกเหนือจากการที่ครอบครัวสนับสนุนให้เด็กทำงานตั้งแต่อายุน้อย ก่อนปี ค.ศ. 2012 นักเรียนในบางพื้นที่ได้รับอาหารจากโครงการ World Food Programme หลังจากปี ค.ศ. 2012 รัฐบาลมีนโยบายโครงการอาหารกลางวันสำหรับนักเรียนตามโครงการ National School Meal Programme

ข้อมูลจากองค์การพัฒนาระหว่างประเทศระบุว่า โรงเรียนในบางพื้นที่ได้รับเงินทุนสนับสนุน (Block grant) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายดำเนินการ เพื่อมิให้โรงเรียนต้องเก็บค่าธรรมเนียมเพิ่มเติมจากผู้ปกครอง

3. สวัสดิการสังคม

ระบบสวัสดิการสังคมของลาวให้ความสำคัญอย่างมากกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติ ส่วนกลุ่มเป้าหมายอื่น ๆ รัฐบาลได้รับการสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชน เช่น องค์กร SOS Children's Villages International และองค์กร Friends International มีโครงการให้ความช่วยเหลือเด็กในกลุ่มเปราะบาง เป็นต้น ในช่วงอุบัติภัย โครงการให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ ของรัฐบาล ได้รับงบประมาณจากองค์กรพัฒนาเอกชน

องค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทสำคัญต่อการจัดสวัสดิการสังคมในลาว เช่น World Food Programme ให้การสนับสนุนโครงการ Food for Assets แก่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สนับสนุนอาหารแก่หมู่บ้านที่ประสบปัญหาขาดแคลนอาหารทั่วประเทศ ในปี ค.ศ. 2014 ควบคู่ไปกับการสนับสนุนการสร้างทุนหรือสินทรัพย์ในหมู่บ้าน

สำหรับลาว การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ยังเป็นเรื่องท้าทายที่สำคัญ และแม้ว่าความยากจน¹ในลาวจะลดลง แต่ความเหลื่อมล้ำด้านรายได้ยังสูงมาก โดยเฉพาะระหว่างประชากรในเมืองและ

¹ แม้การกำหนดตัวชี้วัดความยากจนจะได้หลายวิธี การศึกษาโดย (Gebert, 2009 อ้างใน Social Protection and Sustainable Livelihoods, 2015 : 14) ระบุว่าประชากรในชนบทเชื่อมโยงความยากจนกับการมีแรงงาน ขาดชนบทเข้าใจความเชื่อมโยงระหว่างความเสี่ยงกับความเปราะบางในวงจรชีวิต งานศึกษาของ Gebert (2009) เสนอว่า ชาวชนบทเชื่อมโยงความยากจนกับตัวชี้วัดต่อไปนี้ 1) ไม่มีที่ดินประกอบอาชีพน้อย หรือที่ดินไม่มีคุณภาพ 2) ครอบครัวมีผู้อยู่ใน

ชนบท และแม้กระทั่งระหว่างประชากรในชนบทเอง ก็ยังมีความเหลื่อมล้ำสูง ประชาชนบางส่วนได้รับประโยชน์จากการพัฒนา ในขณะที่ประชาชนบางส่วนได้รับผลกระทบทางลบจากการพัฒนา ทั้งนี้เนื่องจากมีทุนด้านต่าง ๆ ไม่เท่ากัน เช่นเดียวกับความยากจนในประเทศอื่น ๆ ที่ความยากจนในลาวมีหลายมิติ และมีหลายสาเหตุ นำไปสู่ความขาดแคลนด้านต่าง ๆ ในชีวิต ในขณะที่ตัวชี้วัดความยากจนที่เป็นรูปธรรมคือ รายได้ ซึ่งส่วนหนึ่งจัดการได้ด้วยการเพิ่มสินทรัพย์และสมรรถนะ

ความเปราะบางของประชาชนทำให้มีความสามารถต่ำในการจัดการกับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในระดับบุคคล ครอบครัว ชุมชน และส่วนหนึ่งเป็นความเปราะบางในเชิงโครงสร้าง (Structural Vulnerability) ซึ่งเป็นความเปราะบางที่เกิดจากตำแหน่งแห่งที่ของบุคคลไม่ว่าจะเป็น เพศ เชื้อชาติ สถานภาพทางสังคม การทำงาน ความเปราะบางลักษณะนี้แทบจะกล่าวได้ว่าอยู่ติดตัว และทำให้เราเข้าใจได้ว่า แม้ประชาชนจะได้รับสวัสดิการหรือโอกาสเท่ากัน ก็ไม่ได้หมายความว่าจะสามารถใช้ประโยชน์จากโอกาสนั้นได้เท่ากัน

พื้นที่เมืองและชนบทมีความเปราะบางแตกต่างกันอย่างชัดเจน ในขณะเดียวกันแม้ในพื้นที่ชนบท แต่ละหมู่บ้าน หรือ แม้แต่บ้านในหมู่บ้านเดียวกันก็มีความเปราะบางแตกต่างกัน แต่ละหมู่บ้าน หรือ แต่ละบ้านก็ได้รับประโยชน์ไม่เท่ากันจากนโยบายของรัฐ ครอบครัวที่ไม่สามารถจัดการกับความเสี่ยงได้ จะมีแนวทางในการปรับตัวต่างกัน เช่น ชายที่ดินที่ทำเกษตร กลายสภาพเป็นแรงงานรับจ้าง หรืออาจเลือกย้ายถิ่นไปหางานทำในพื้นที่อื่น ๆ หรือ ต่างประเทศ

4. ความเปราะบางตามวงจรชีวิต

การพิจารณาความเปราะบางตามวงจรชีวิต จะทำให้เข้าใจความสำคัญของระบบการคุ้มครองทางสังคมตามวงจรชีวิต เนื่องจากความเปราะบางในช่วงชีวิตหนึ่ง ๆ ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตในช่วงต่อ ๆ ไปด้วย ความเปราะบางตามวงจรชีวิตสามารถสรุปได้ดังนี้

5. เด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี

ปัญหาที่สำคัญคือปัญหาทุพโภชนาการ อันเป็นผลจากการถูกเบียดขับทางสังคม ความเหลื่อมล้ำด้านเพศสภาพ ที่ทำให้ผู้หญิงขาดโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรและโอกาสต่าง ๆ สำหรับทั้งตัวเอง และครอบครัวของเธอ สถิติระบุว่าเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี ร้อยละ 44.2 เผชิญภาวะเจริญเติบโตชะงักงันเนื่องจากภาวะทุพโภชนาการ ซึ่งนับว่าเป็นภาวะที่น่าเป็นห่วง เนื่องจากภาวะทุพโภชนาการในวัยเด็กย่อมส่งผลต่อเนื่องถึงคุณภาพชีวิตในวัยผู้ใหญ่

ในปี ค.ศ. 2014 องค์กร UNICEF ได้ริเริ่มโครงการโภชนาการเด็กในแขวงสะหวันนะเขต สาละวัน และ อັตตะปือ โดยกิจกรรมหนึ่งของโครงการคือการแจกวิตามินและอาหารเสริมสำหรับเด็ก แต่ก็ยังเป็นโครงการที่มีขอบเขตจำกัด

6. เด็กวัยเรียน

ปัญหาสำคัญของเด็กวัยเรียนคือ การไม่ได้เข้าเรียนและการลาออกกลางคัน การสนับสนุนเด็กวัยเรียน มีความหมายมากกว่าการสนับสนุนให้เด็กได้เรียน แต่ยังหมายถึงการให้โอกาสสำหรับเด็กที่ขาดโอกาส ให้ได้รับโอกาสเข้าถึงการศึกษา ซึ่งไม่ได้หมายความว่าเฉพาะการเรียนโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายเท่านั้น แต่ยัง

อุปการะมากกว่าแรงงาน 3) ไม่มีปศุสัตว์ 4) ไม่มีทุนประกอบอาชีพ 5) ขาดแคลนข้าวเพื่อการบริโภค 6) ดินยาเสพติด (ฝิ่น) ชาวชนบทแยกช่วงชีวิตวัยทำงานออกเป็น 2 ระยะ ระยะแรก คือช่วงสร้างครอบครัวในระยะเริ่มต้น ครอบครัวมีเด็กเล็กที่ต้องดูแล ไม่มีแรงงาน ช่วงที่สอง คือช่วงที่เด็กเริ่มโต สามารถทำงานได้ ผู้สูงอายุอยู่ในกลุ่มเปราะบางหากไม่มีลูกหลานดูแล หรือ ลูกหลานเองก็ยากจน

หมายถึงการมีความพร้อมด้านอื่น ๆ ด้วย เช่น อุปกรณ์การเรียน อาหารกลางวัน การให้คำปรึกษาสำหรับนักเรียนที่ต้องการคำปรึกษา ซึ่งอาจหมายถึงการประเมิน การกำกับดูแลใกล้ชิด การเยี่ยมบ้าน เป็นต้น

ตามแผนการศึกษาอย่างทั่วถึง (Inclusive Education Plan) ซึ่งดำเนินการโดยกระทรวงศึกษาธิการ ในช่วงปี ค.ศ. 2011-2015 กำหนดให้มีการศึกษาภาคบังคับถ้วนหน้า และจากแผนดังกล่าวพบว่าอัตราการเข้าเรียนในการศึกษาภาคบังคับสูงขึ้นในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา นอกจากนั้น การสนับสนุนยังอาจหมายถึงการสร้างโรงเรียน การพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอน การพัฒนาครูผู้สอนด้วย อย่างไรก็ตาม ความพยายามนี้ไม่ได้ทำให้การลาออกกลางคันของนักเรียนลดลง

7. วัยผู้ใหญ่

ความท้าทายของแรงงานกลุ่มนี้ เชื่อมโยงกับการลาออกจากโรงเรียนกลางคัน ภาวะนี้ทำให้เด็กไม่ได้ถูกเตรียมพร้อมด้านทักษะสำหรับตลาดแรงงาน และไม่ได้มีความเข้าใจในประเด็นสิทธิ รวมทั้งการป้องกันตนเองจากการถูกเอารัดเอาเปรียบ ประชากรวัยนี้จำนวนไม่น้อยเข้าสู่กระบวนการย้ายถิ่นโดยไม่ถูกกฎหมาย ทำให้เผชิญกับความเปราะบาง และอาจกลายเป็นเหยื่อของการค้ามนุษย์ได้ นอกจากนั้นวัฒนธรรมทำให้เด็กผู้หญิงแต่งงานตั้งแต่อายุยังน้อย คือก่อน 18 ปี ผู้หญิงมีความเปราะบางสูงกว่าเนื่องจากค่านิยมและวัฒนธรรม ที่สนับสนุนการเลือกปฏิบัติ

8. วัยแรงงาน

มีเอกสารที่ระบุว่าผู้หญิงชาวลาวจำนวนไม่น้อยถูกเบียดขับ และมีความเปราะบางสูงในชีวิตการทำงาน เช่น การมีการศึกษาไม่สูงทำให้มีโอกาสจำกัดในการรับการฝึกอบรมพัฒนา และส่งผลกระทบเป็นใหญ่ทำให้ผู้หญิงลาวมีโอกาสจำกัดในการเคลื่อนย้ายหลังแต่งงาน และ ทำให้มีโอกาสจำกัดในการรับมรดก ในชนบท แรงงานจำนวนมากเป็นแรงงานไร้ที่ดิน ความยากจนทำให้แรงงานต้องย้ายถิ่นออกหางานทำ แรงงานจำนวนมากย้ายถิ่นโดยไม่ถูกกฎหมาย แรงงานภาคเกษตรจำนวนมาก เผชิญความเจ็บป่วยจากการใช้สารเคมี และเมื่อประสบอุบัติเหตุจากการทำงาน ก็ไม่มีระบบการดูแล แต่ต้องอาศัยเครือข่ายทางสังคม เช่น ญาติ พี่น้อง ซึ่งอยู่ในภาวะเปราะบางใกล้เคียงกัน เป็นผู้ดูแล และเมื่อมีความเสี่ยงด้านรายได้เกิดขึ้น ผู้ที่ได้รับผลกระทบที่ชัดเจนที่สุดก็คือ เด็กและผู้สูงอายุ

9. ผู้สูงอายุ

ในปี ค.ศ. 2012 ประชากรลาวที่มีอายุเกิน 65 ปี มีร้อยละ 3.7 ของประชากรทั้งประเทศ ในแผนยุทธศาสตร์สวัสดิการสังคม รัฐบาลลาวกำหนดให้การดูแลผู้สูงอายุเป็นหน้าที่ของครอบครัว ส่วนสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุกำหนดไว้สำหรับผู้สูงอายุที่ยากไร้เท่านั้น ส่วนสวัสดิการรักษายาบาลก็กำหนดไว้สำหรับกรณีเจ็บป่วยฉุกเฉินหรือเฉียบพลัน ไม่มีสวัสดิการดูแลระยะยาว ผู้สูงอายุจำนวนไม่น้อยจึงตกอยู่ในภาวะเปราะบาง หากครอบครัวไม่สามารถให้การดูแล หรือไม่มีทรัพยากรเพียงพอสำหรับการดูแล

การย้ายถิ่นเป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้สูงอายุตกอยู่ในความเสี่ยง เนื่องจากกลายสภาพเป็นผู้ดูแลผู้ที่ถูกทิ้งไว้ข้างหลัง โดยเฉพาะเด็ก ๆ ซึ่งมักถูกพ่อแม่ทิ้งไว้ เพราะการนำเด็กย้ายถิ่นไปด้วย เป็นทั้งภาระสำหรับพ่อแม่ และ อาจกลายเป็นความเสี่ยงสำหรับเด็กด้วย ผู้สูงอายุที่ตกอยู่ในสภาพผู้ดูแล จึงเผชิญกับภาระ หากต้องดูแลผู้อยู่ข้างหลัง และความเปราะบางจะมากขึ้น หากมีทรัพยากรจำกัด เช่น เงินที่ส่งกลับไม่พอ หรือ ไม่สม่ำเสมอ

ตารางที่ 2.16 ตัวชี้วัดความเปราะบางสำหรับผู้หญิงและเด็กในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

ขอบเขต	เข้าเรียน ระดับ มัธยม	% ของ ผู้หญิงที่อ่าน หนังสือได้	แต่งงานเมื่ออายุน้อย		อัตราการเกิด ในหญิงอายุ 15-19 ปี	อัตรา เจริญพันธุ์
			ก่อน 15 ปี	15-19 ปี		
ชนบท	35.0	59.7	11.3	29.6	114	58.7
เมือง	74.3	90.6	4.6	12.1	44	57.1
20%ที่จนที่สุด	8.9	28.7	16.3	36.6	183	56.2
ทั่วประเทศ	44.6	68.7	9.3	24.7	94	58.2

ที่มา: Social Protection and Sustainable Livelihoods (2015, p. 14)

9. การจัดการกับความเสี่ยง

รัฐบาลลาวมีความพยายามในการยกระดับคุณภาพชีวิตของชาวชนบท ทั้งในด้านการสนับสนุนการประกอบอาชีพในภาคเกษตร การสนับสนุนนี้ในบางครั้งก่อให้เกิดผลกระทบที่ไม่ตั้งใจเนื่องจากทุนด้านต่าง ๆ ที่ไม่เท่ากัน ความเสี่ยงที่เกิดในระดับครอบครัว คือความเสี่ยงที่มีความเฉพาะในแต่ละครอบครัว ซึ่งมีบริบทแตกต่างกัน เช่น การเจ็บป่วย อุบัติเหตุ การว่างงาน การย้ายถิ่น ความสูงอายุ เป็นต้น โดยระบบการคุ้มครองทางสังคมมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนให้คนเหล่านี้ หรือครอบครัวดำรงอยู่จนกระทั่งความเสี่ยงนี้หมดไป โดยทั้งความเสียหายหรือผลกระทบไว้น้อยที่สุด

แม้ในสังคมชนบทจะมีระบบความสัมพันธ์ในชุมชนที่ช่วยให้สมาชิกของชุมชนจัดการหรือรับมือกับความเสี่ยงได้ แต่บางครั้งความเอื้ออาทร ความสมานฉันท์ในชุมชน ก็อาจไม่เพียงพอ หรือไม่สามารถจัดการหรือรับมือกับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นได้ โดยทั่วไป สมาชิกในครอบครัวมีบทบาทในการรับมือกับความเสี่ยง และแต่ละครอบครัวมีแนวทางในการรับมือกับความเสี่ยงแตกต่างกัน เช่น หากรายได้ในครัวเรือนไม่พอ การรับมืออาจปรากฏในรูปของการลดการบริโภค การดึงเด็กออกจากโรงเรียน เพื่อลดภาระและเพิ่มรายได้ด้วยการสนับสนุนให้เด็กออกทำงาน ซึ่งเป็นการสร้างความเสี่ยงต่อไปอีก หรือ สมาชิกในครอบครัวอาจย้ายถิ่น เพื่อหางานทำ

รัฐบาลลาวร่วมกับองค์กรพัฒนาเอกชนจัดตั้งกองทุนหมู่บ้าน และธนาคารหมู่บ้าน เพื่อรับมือกับความเสี่ยง โดยการสนับสนุนเงินกู้เพื่อประกอบอาชีพ ในขณะเดียวกันชาวบ้านสามารถออมเงินกับกองทุนหมู่บ้านได้ด้วย กองทุนหมู่บ้าน และธนาคารหมู่บ้าน เป็นกองทุนที่รัฐบาลลาวและองค์กรพัฒนาที่เป็นหุ้นส่วนการทำงาน ร่วมกันจัดตั้ง เพื่อเป็นกลไกหนึ่งในการจัดการกับความเสี่ยงสำหรับประชากรในชนบท โดยหน่วยงานให้ทุนประเดิม (Seed money) เป็นกองทุน ชาวบ้านสามารถสมัครเป็นสมาชิก ร่วมออม และสามารถกู้เพื่อนำเงินไปลงทุนประกอบอาชีพ หรือเพื่อการบริโภค หรือ เพื่อจัดการกับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นโดยไม่คาดฝัน กองทุนเริ่มดำเนินการในปี ค.ศ. 1997 (Sisoumang, Limsombunchai & Wangwacharakul, 2013)

2.10 อาเซียนกับนโยบายด้านแรงงานย้ายถิ่นและการคุ้มครองทางสังคม

ประเทศไทยเป็นประเทศที่คิดริเริ่มในการจัดตั้งสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ขึ้น ในสมัยรัฐบาลของจอมพลถนอม กิตติขจร โดยมีรัฐมนตรีต่างประเทศของไทยในขณะนั้น ได้แก่ น.อ. (พิเศษ) ดร. ถนัด คอมันตร์ และผู้นำจากประเทศสมาชิกอีก 4 ประเทศ ซึ่งประกอบด้วย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และสิงคโปร์ เข้าร่วมประชุมหารือ เพื่อกำหนดแนวทางในการจัดตั้งสมาคมอาเซียน

ขึ้น โดยใช้สถานที่บ้านพักตากอากาศที่แหลมแท่น ต.บางแสน อ.เมือง จ.ชลบุรี เป็นที่ดำเนินการประชุมเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม พ.ศ. 2510 และได้จัดทำเอกสารข้อตกลงร่วมกัน เรียกว่า “Spirit of Bangsaen” หรือ จิตวิญญาณแห่งบางแสน ต่อมาเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2510 ได้มีการลงนามในปฏิญญาก่อตั้งอาเซียน ซึ่งเรียกว่า “ปฏิญญากรุงเทพ” (Bangkok Declaration) หรือปฏิญญาอาเซียน (ASEAN Declaration)

ปัจจุบัน อาเซียน (ASEAN) ประกอบด้วย 10 ประเทศ ได้แก่ ไทย (2510) สิงคโปร์ (2510) อินโดนีเซีย (2510) มาเลเซีย (2510) ฟิลิปปินส์ (2510) บรูไน (2527) เวียดนาม (2538) ลาว (2540) พม่า (2540) กัมพูชา (2542) มีประชากรรวมกันประมาณ 570 ล้านคน โดยเมื่อเดือนตุลาคม 2546 ผู้นำอาเซียนได้ร่วมลงนามในปฏิญญาด้วยความร่วมมืออาเซียน ที่เรียกว่า ข้อตกลงบาห์ลี 2 เห็นชอบให้จัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) คือการให้อาเซียนรวมตัวเป็นชุมชนหรือประชาคมเดียวกันให้สำเร็จภายในปี พ.ศ. 2563 (ค.ศ. 2020) แต่ต่อมาได้ตกลงร่นระยะเวลาจัดตั้งให้เสร็จในปี พ.ศ. 2558 (ค.ศ. 2015) เนื่องจากการแข่งขันรุนแรง เช่น อัตราการเติบโตทางด้านเศรษฐกิจของจีนและอินเดียสูงมากในช่วงที่ผ่านมา ในการประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 14 ที่ชะอำ หัวหิน เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2552 ผู้นำอาเซียนได้ลงนามรับรองปฏิญญาชะอำ หัวหิน ว่าด้วยแผนงานจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ค.ศ. 2009-2015) เพื่อจัดตั้งประชาคมอาเซียนภายในปี 2558

ประชาคมอาเซียนเป็นการประสานความร่วมมือระหว่างรัฐ แต่ถือว่าเป็นการรวมตัวกันแบบไม่เคร่งครัด เนื่องจากอาเซียนไม่มีสถานะเป็นองค์กรทางนิตินัย ยึดหลักความเท่าเทียมกัน ความร่วมมือที่เกิดขึ้นระหว่างประเทศภาคีสมาชิกใช้หลักฉันทามติและไม่แทรกแซงกิจการภายในของแต่ละประเทศภาคีสมาชิก ความตกลงการเปิดเสรีประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างประเทศในภูมิภาค มีสันติภาพ เสถียรภาพ และความมั่นคงทางการเมือง สร้างความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ พัฒนาด้านสังคมและวัฒนธรรม การกินดีอยู่ดีของประชาชน บนหลักการพื้นฐานคือความเสมอภาคและผลประโยชน์ร่วมกันของประเทศภาคีสมาชิก โดยประชาคมนั้นมีจุดเริ่มต้นของการก่อตั้งที่แตกต่างจากสหภาพยุโรป ก่อตั้งองค์กรในรูปแบบที่รัฐสมาชิกแต่ละรัฐมีฐานะเท่าเทียมกัน และรักษาไว้ซึ่งอำนาจอธิปไตย ดังนั้น การขับเคลื่อนนโยบายในภาพรวมของอาเซียนและแต่ละและอาจจะส่งผลให้การขับเคลื่อนของอาเซียนเป็นไปได้ช้า แตกต่างจากลักษณะการรวมกลุ่มของสหภาพยุโรปที่มีการดึงอำนาจอธิปไตยไปจากรัฐสมาชิก ส่งผลให้การดำเนินนโยบายของสหภาพยุโรปเป็นนโยบายร่วมของรัฐสมาชิกซึ่งทำให้มีพลังในการต่อรองเนื่องจากการเป็นารรวมตัวของประเทศที่พัฒนาแล้ว ในขณะที่ประชาคมอาเซียนแม้ว่าจะมีวัตถุประสงค์ในการเพิ่มอำนาจการต่อรอง แต่ประชาคมอาเซียนเป็นการรวมตัวของสมาชิกที่เป็นประเทศกำลังพัฒนา และยังคงพึ่งพิงประเทศมหาอำนาจอยู่มาก จึงยังไม่สามารถแสดงอำนาจต่อรองได้มากนัก (เต็มธรรม สิทธิเลิศ, ม.ป.ป)

ประชาคมอาเซียน ประกอบด้วย 3 เสาหลัก ซึ่งเป็นกรอบการพัฒนาที่สำคัญใน 3 ด้าน ได้แก่

- 1.ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community – ASC) มุ่งให้ประเทศในภูมิภาคอยู่ร่วมกันอย่างสันติ มีระบบแก้ไขความขัดแย้ง ระหว่างกันได้ด้วยดี มีเสถียรภาพอย่างรอบด้าน มีกรอบความร่วมมือเพื่อรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงทั้งรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่ๆ เพื่อให้ประชาชนมีความปลอดภัยและมั่นคง

- 2.ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community – AEC) มุ่งให้เกิดการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจ และการอำนวยความสะดวกในการติดต่อค้าขายระหว่างกัน อันจะทำให้ภูมิภาคมีความเจริญ มั่งคั่ง และสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่น ๆ ได้เพื่อความอยู่ดีกินดีของประชาชนในประเทศอาเซียน

3. ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community – ASCC) เพื่อให้ประชาชนแต่ละประเทศอาเซียนอยู่ร่วมกันภายใต้แนวคิดสังคมที่เอื้ออาทร มีสวัสดิการทางสังคมที่ดี และมีความมั่นคงทางสังคม

ในการขับเคลื่อนประเด็นด้านแรงงานย้ายถิ่น ครอบคลุมที่อยู่ต้นทาง และการคุ้มครองทางสังคม เกี่ยวข้องกับเอกสารของอาเซียนที่สำคัญอย่างน้อย 2 ฉบับ ได้แก่ ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ ” (ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers) และปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านการคุ้มครองทางสังคม (ASEAN Declaration on Strengthening Social Protection) ซึ่งอยู่ภายใต้ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Sociocultural Community) ดังมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

2.10.1 ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วย การคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ

ในภูมิภาคอาเซียนมีแรงงานจำนวนมากเดินทางข้ามพรมแดนทางกายภาพย้ายถิ่นไปทำงานอีกประเทศหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่เป็นเพื่อนบ้านใกล้เคียงซึ่งมีสภาพทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า เนื่องจากในปัจจุบันการเดินทางข้ามพรมแดนเป็นไปด้วยความสะดวกและง่ายกว่าในอดีตมาก จึงพบเห็นแรงงานต่างชาตินำมาทำงานในประเทศไทย รวมถึงมีแรงงานไทยจำนวนมากที่ไปทำงานต่างประเทศ การเคลื่อนย้ายแรงงานเหล่านี้ต่างมีส่วนเอื้ออำนวยในเศรษฐกิจและสังคมของทั้งประเทศผู้รับแรงงานและผู้ส่งแรงงาน อย่างไรก็ตาม ปัญหาหนึ่งที่สำคัญของแรงงานข้ามชาติเหล่านี้เมื่อใช้ชีวิตอยู่อีกประเทศหนึ่ง คือ การไม่ได้รับความคุ้มครองในด้านต่าง ๆ มีการละเมิดสิทธิมนุษยชน มีการเลือกปฏิบัติ การกดขี่ข่มเหง การใช้แรงงานที่ผิดกฎหมาย รวมถึงเรื่องของการค้ามนุษย์ การย้ายถิ่นจะมีความสำคัญส่วนหนึ่งถือเป็นการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจให้แก่ทั้งประเทศต้นทางและปลายทาง ผลกระทบที่เกิดขึ้นคือแรงงานย้ายถิ่นคือแรงงานบางส่วนยังไม่ได้ได้รับความคุ้มครองทางสังคมในที่เหมาะสมและครอบคลุม เนื่องจากยังพบเห็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน สิทธิแรงงาน การใช้แรงงานที่ผิดกฎหมาย รวมถึงเรื่องของการค้ามนุษย์เกิดขึ้นอยู่เสมอ จากประเด็นดังกล่าว ที่ประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 12 (12th ASEAN Summit) เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2550 ณ เกาะเซบู (Cebu) ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศสมาชิกอาเซียนจึงได้มีการลงนามใน "ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ" (ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers) ซึ่งมีรัฐภาคีมีคำมั่นร่วมกันที่จะยึดถือหลักการ 22 ประการ ในการที่จะคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานข้ามชาติในกลุ่มประเทศอาเซียน ส่งเสริมสวัสดิการ และเคารพศักดิ์ศรีของแรงงานข้ามชาติ โดยประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศจะให้มาตรการที่ชัดเจนต่อปัญหาการเคลื่อนย้ายแรงงานผิดกฎหมายและการค้ามนุษย์ มีการนำบทลงโทษขั้นรุนแรงมาใช้กับผู้ที่เกี่ยวข้องที่กระทำความผิด รวมทั้งประเทศที่ว่าจ้างแรงงานจะต้องให้ความช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติที่ถูกแสวงประโยชน์ ละเมิดสิทธิหรือถูกทำร้าย และในกรณีที่แรงงานดังกล่าวถูกจับกุมประเทศที่ว่าจ้าง จะต้องอำนวยความสะดวกในการให้เจ้าหน้าที่กงสุลหรือเจ้าหน้าที่การทูตของประเทศลูกจ้างเข้ามาดำเนินการช่วยเหลือร่วมด้วย (อดิศักดิ์ ศรีสม, 2558).

หลักการพื้นฐานของปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ ระบุว่าทั้งประเทศผู้รับและประเทศผู้ส่งแรงงาน จะต้องสร้างพื้นฐานทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของประชาคมอาเซียนให้มีความแข็งแกร่ง โดยการส่งเสริมศักยภาพสูงสุดและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของแรงงานข้ามชาติ ในสภาพแวดล้อมที่มีเสรีภาพ มีความยุติธรรมและความมั่นคง โดยที่สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ และนโยบายของประเทศสมาชิกอาเซียนแต่ละประเทศและด้วยเหตุผลทางด้าน

มนุษยธรรม ปฏิญญานี้ได้ระบุถึงพันธกิจสำคัญของประเทศผู้รับที่มีต่อแรงงาน อาทิ การเพิ่มความพยายามที่จะคุ้มครองสิทธิความเป็นมนุษย์ขั้นพื้นฐาน ส่งเสริมสวัสดิการ และดำรงไว้ซึ่งศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์ของแรงงานข้ามชาติ การอำนวยความสะดวกให้แรงงานข้ามชาติสามารถเข้าถึงแหล่งทรัพยากรและหนทางแก้ไข จากการได้รับข้อมูลข่าวสาร การฝึกอบรมและการศึกษา การได้รับความยุติธรรม ตลอดจนได้รับบริการด้านสวัสดิการสังคมตามที่เหมาะสม และโดยที่สอดคล้องกับกฎหมายของประเทศผู้รับ การส่งเสริมให้มีการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติให้ได้รับการจ้างงานและการจ่ายค่าจ้างที่เหมาะสมและยุติธรรม และมีโอกาสเพียงพอในการได้ทำงานที่มีคุณค่าและมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดี การจัดให้มีมาตรการและกลไกให้แรงงานข้ามชาติ ซึ่งอาจจะตกเป็นเหยื่อของการเลือกปฏิบัติ การละเมิด การถูกแสวงประโยชน์ เอารัดเอาเปรียบ ความรุนแรง มีโอกาสอย่างเพียงพอในการที่จะเข้าถึงระบบกฎหมายและระบบศาลของประเทศผู้รับ และอำนวยความสะดวกในการใช้การดำเนินงานด้านกงสุล โดยเจ้าหน้าที่กงสุลหรือเจ้าหน้าที่ด้านการทูตของประเทศต้นทาง เมื่อแรงงานข้ามชาติถูกจับกุมหรือจะถูกจำคุก หรืออยู่ภายใต้การรักษา หรือถูกกักตัวไว้ในลักษณะใดก็ตาม ภายใต้กฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ของประเทศผู้รับและโดยที่สอดคล้องกับอนุสัญญาเวียนนาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ทางกงสุล เป็นต้น

ในขณะที่ปฏิญญาระบุถึงพันธกิจของประเทศผู้ส่ง หรือ ประเทศต้นทางในการที่จะส่งเสริมมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและการคุ้มครองสิทธิของแรงงานข้ามชาติ การให้ความมั่นใจว่าประชากรของตนมีโอกาสมิ้งงานทำและโอกาสในการดำรงชีวิตอยู่ในฐานะที่เป็นทางเลือกที่ยั่งยืนแทนการย้ายถิ่นของคนงาน การกำหนดนโยบายและกระบวนการในการที่จะอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการย้ายถิ่นฐานของแรงงาน ซึ่งรวมไปถึงการสรรหา การจัดเตรียมการเพื่อส่งแรงงานไปยังต่างประเทศและการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติเมื่ออยู่ต่างประเทศ รวมไปถึงการส่งกลับประเทศและการเตรียมความพร้อมเพื่อกลับคืนถิ่นฐานเดิม รวมถึงการจัดตั้งและส่งเสริมวิธีปฏิบัติทางด้านกฎหมายในการที่จะกำกับดูแลการสรรหาแรงงานข้ามชาติและการรับเอากลไกในการที่จะลดวิธีปฏิบัติในการสรรหาแรงงานข้ามชาติที่ไม่ถูกต้องไปใช้ โดยการใช้สัญญาที่ถูกต้องตามกฎหมายและมีผลสมบูรณ์ การกำกับดูแลและการรับรองตัวแทนจัดหาแรงงานและนายจ้าง รวมไปถึงการทำบัญชีดำสำหรับตัวแทนจัดหาแรงงานที่ละเลยหรือปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

สำหรับพันธกิจของอาเซียนต่อการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติ ตามที่ระบุไว้ในปฏิญญา อาทิ การส่งเสริมให้แรงงานทำงานที่มีคุณค่า มีมนุษยธรรม มีผลิตผล มีศักดิ์ศรี และมีค่าตอบแทนที่เป็นธรรม การจัดตั้งและดำเนินการโครงการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และโครงการเตรียมความพร้อมเพื่อคืนถิ่นฐานเดิมสำหรับแรงงานข้ามชาติในประเทศต้นทาง การใช้มาตรการที่เป็นรูปธรรมในการที่จะป้องกันหรือลดอัตราการลักลอบขนคนข้ามประเทศและการค้ามนุษย์ โดยการกำหนดบทลงโทษที่มีความรุนแรงมากขึ้นสำหรับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกิจกรรมเหล่านั้นนอกเหนือจากมาตรการอื่น ๆ การอำนวยความสะดวกให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลกันในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ เพื่อประโยชน์ในการที่จะส่งเสริมนโยบายและแผนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติทั้งในประเทศผู้ส่งและประเทศผู้รับ และการส่งเสริมการสร้างขีดความสามารถโดยการแบ่งปันข้อมูล วิธีปฏิบัติที่ดีที่สุด ตลอดจนโอกาสและปัญหาต่าง ๆ ซึ่งสมาชิกของกลุ่มอาเซียนต้องประสบในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิและสวัสดิการของแรงงานข้ามชาติ เป็นต้น

จากปฏิญญาทั้ง 22 ข้อ ดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้ต่อมาในวันที่ 30 กรกฎาคม 2550 ที่กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ ได้มีแถลงการณ์ร่วมกันของรัฐมนตรีต่างประเทศของประเทศต่าง ๆ ในอาเซียนเพื่อก่อตั้งคณะกรรมการอาเซียนเพื่อติดตามการดำเนินงานตามปฏิญญา (ASEAN Committee in the

Implementation of the ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers: ACMW) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเอื้อประโยชน์ในการพัฒนาให้อาเซียนมีเครื่องมือในการส่งเสริมและปกป้องสิทธิของแรงงานข้ามชาติ คณะกรรมการจะมาจากผู้แทนอาวุโสจากประเทศสมาชิกประเทศละหนึ่งคน และผู้แทนหนึ่งคนจากฝ่ายเลขาธิการอาเซียน โดยมีเลขานุการจากกองเลขาธิการอาเซียนคอยช่วยเหลือและอำนวยความสะดวก คณะกรรมการมีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนปฏิญญาให้เป็นจริง อาทิ การแสวงหาวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ของปฏิญญา การอำนวยความสะดวกในการแลกเปลี่ยนรูปแบบการปฏิบัติงานที่ดีที่สุดสำหรับอาเซียนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและปกป้องสิทธิของแรงงานข้ามชาติ การส่งเสริมการทำงานร่วมกันในภูมิภาคและทวีปและช่วยเหลือในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของแรงงานข้ามชาติ การส่งเสริมความกลมกลืนของกลไกการทำงานร่วมกันระหว่างประเทศที่ส่งแรงงานและรับแรงงานในการส่งเสริมและปกป้องสิทธิของแรงงานข้ามชาติ เป็นต้น ปัจจุบันคณะกรรมการมีการจัดทำแผนงาน ACMW ระหว่างปี 2016-2020 ที่เป็นแผนการขับเคลื่อนของอาเซียน ภายใต้ความเข้าใจในปรากฏการณ์ว่างานที่ดี (Decent) มีความขาดแคลนซึ่งเป็นผลมาจากปัญหาด้านโอกาสในการทำงาน และการจ้างงานที่ไม่เป็นทางการเป็นความท้าทายที่สำคัญในการที่จะปกป้องสิทธิของแรงงาน การส่งเสริมการคุ้มครองทางสังคม และการพัฒนาที่ยั่งยืน นอกจากนี้ ยังตระหนักว่ากระบวนการจัดการเพื่อเปลี่ยนผ่านจากการจ้างงานที่ไม่เป็นทางการไปสู่ที่เป็นทางการมีความจำเป็นและมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีของแรงงานและครอบครัว เพื่อเป็นการส่งเสริมการเติบโตแบบมีส่วนร่วมและการจัดความยากจนอย่างไร ด้วยนโยบายและกลไกของของอาเซียนไม่ได้มีผลบังคับเชิงกฎหมายต่อรัฐภาคีให้ต้องปฏิบัติตาม แต่เป็นเพียงคำมั่นที่มีร่วมกันเพื่อเป้าหมายของบูรณาการของอาเซียนและเจตนารมณ์ที่มีร่วมกันของรัฐภาคี แม้ประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ ในอาเซียนจะรับรองต่อปฏิญญาสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ว่าด้วยการคุ้มครองและการส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาตินี้แล้วก็ตาม การการขับเคลื่อนตามนโยบายขึ้นอยู่กับแต่ละประเทศที่จะนำไปปรับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทของแต่ละประเทศ หากรัฐภาคีใดหรือประเทศใดไม่ได้มีการนำไปปฏิบัติตาม กลไกที่ประชาคมอาเซียนใช้ในการติดตามผลการดำเนินงาน หรือการมีมาตรการที่เข้มแข็งขึ้น คือ การมีข้อเรียกร้องหรือกดดันให้มีการปฏิบัติตามผ่านกลไกที่เกี่ยวข้องของแต่ละประเทศ

ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายที่คุ้มครองแรงงานข้ามชาติ ยังมีกฎหมายระหว่างประเทศที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรง แต่อย่างไรก็ดี ดูเหมือนจะยังไม่ได้ได้รับความสนใจจากประเทศในอาเซียน ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติและสมาชิกในครอบครัว ค.ศ. 1990 (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families) ที่มีผลทางกฎหมายต่อรัฐภาคีหรือประเทศที่ให้สัตยาบัน ซึ่งปัจจุบันพบว่ายังมีประเทศอีกหลายประเทศในอาเซียน เช่น ประเทศไทย และเมียนมาที่ยังไม่ลงนาม (Signatory) หรือให้สัตยาบัน (Ratification) ต่ออนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาติและสมาชิกในครอบครัวนี้ ในขณะที่ประเทศลาว กัมพูชา ลงนาม ได้มีการลงนาม (Signatory) ต่ออนุสัญญาฉบับนี้แล้ว อนุสัญญามีฐานะเทียบเท่ากฎหมายที่รัฐต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด โดยรัฐบาลจะต้องนำบทบัญญัติที่ระบุไว้ในอนุสัญญามาใช้ในประเทศของตนเอง เมื่อรัฐใด ๆ ก็ตามเป็นภาคีอนุสัญญาต่าง ๆ หมายความว่า รัฐยอมรับที่จะปฏิบัติตามหลักการของอนุสัญญานั้น ๆ จะไม่มีการเลือกปฏิบัติทั้งโดยเจตนาหรือไม่เจตนา จะคำนึงถึงความเสมอภาคในผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้น รวมถึงพันธะสัญญาที่รัฐต้องดำเนินการ ข้อเท็จจริงพบว่าประเทศในอาเซียนจำนวนมากยังไม่เห็นการมีอยู่ของอนุสัญญาหลาย ๆ ฉบับ ฉะนั้นเมื่อรัฐยังไม่ยอมรับอนุสัญญาปฏิญญาจึงถือเป็นก้าวแรกที่สำคัญและท้าทายอย่างยิ่งที่จะผลักดันให้รัฐบาลประเทศต่าง ๆ ยอมรับ

กฎหมายหรืออนุสัญญาฉบับอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไป ถือได้ว่าปฏิญญาเป็นความพยายามทางการเมืองของรัฐต่าง ๆ เพื่อแสวงหาแนวทางการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข เป็นหลักประกันว่าแรงงานข้ามชาติของแต่ละประเทศจะได้รับความคุ้มครองเมื่อมีการย้ายถิ่นไปทำงานในอีกประเทศหนึ่ง

2.10.2 ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านการคุ้มครองทางสังคม

การให้ปกป้องและคุ้มครองสิทธิ สวัสดิภาพ และการประกันความเป็นอยู่ขั้นพื้นฐานของประชาชนเป็นสิ่งที่ประชาคมโลกให้ความสำคัญ ในขณะที่การพัฒนาทุนนิยมแบบเสรีนิยมใหม่เข้ามามีบทบาทครอบงำเศรษฐกิจโลกโดยอาศัยฉันทามติวอชิงตันที่รัฐและทุนบูรณาการร่วมกันในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นการเปิดเสรีด้านการค้าระหว่างประเทศ สนับสนุนการถ่ายโอนการผลิตจากภาครัฐบาลไปสู่ภาคเอกชนและสนับสนุนการลดการควบคุมและการกำกับระบบเศรษฐกิจและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ แต่ผลที่ได้คือการเกิดความเหลื่อมล้ำ ช่องว่างระหว่างคนรวยคนจนและจำนวนคนจนไม่ได้ลดลงไม่ว่าจะเป็นในระดับโลก อาเซียน และประเทศไทย และจากแนวคิดในเรื่องฐานสิทธิและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ องค์การสหประชาชาติจึงได้เสนอแนวคิดเรื่องฐานการคุ้มครองทางสังคม ซึ่งเป็นชุดนโยบายในการทำให้ทุกคนมีหลักประกันในเรื่องรายได้ที่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตที่สามารถอยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี และสามารถเข้าถึงบริการทางสังคมพื้นฐานที่จำเป็นต่าง ๆ อาทิ การรักษาพยาบาล การศึกษา และแหล่งน้ำบริโภคที่สะอาด ซึ่งได้รับการขานรับจากเวทีความร่วมมือระหว่างประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการประชุมว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืนการประชุมกลุ่มประเทศจี 20 โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ให้การรับรอง ข้อเสนอแนะที่ 202 ว่าด้วยฐานการคุ้มครองทางสังคม (ชินชัย ชี เจริญ, ม.ป.ป)

ความพยายามของอาเซียนในการปฏิบัติตามกฎบัตรเพื่อทำให้คุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในอาเซียนดีขึ้น และแผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio Cultural Community: ASCC) ตระหนักถึงบทบาทของมาตรการคุ้มครองทางสังคมในการเสริมสร้างความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนอาเซียน ประเทศไทยซึ่งประสบความสำเร็จในการคุ้มครองทางสังคมโดยเฉพาะในเรื่องหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า การศึกษาขั้นพื้นฐานฟรีและการให้หลักประกันรายได้แก่คนพิการและผู้สูงอายุ อย่างไรก็ดี ระบบเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศสมาชิกอาเซียนมีความแตกต่างกัน ซึ่งการขับเคลื่อนเพื่อให้ทุกประเทศในอาเซียนนำแนวคิดการคุ้มครองทางสังคมมาใช้นั้นมีความท้าทาย ซึ่งในโอกาสที่ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพในการจัดประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านสวัสดิการสังคมและการพัฒนา ครั้งที่ 7 เมื่อวันที่ 21 – 22 กันยายน 2551 ณ กรุงเทพฯ ทำให้มีข้อเสนอให้มีปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยฐานการคุ้มครองทางสังคม และด้วยความร่วมมือจากประเทศสมาชิกและการขับเคลื่อนขององค์การเอกชนในเวทีการประชุม GO-NGO Forum ข้อเสนอดังกล่าวได้รับการขานรับในการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านสวัสดิการสังคมและการพัฒนา ครั้งที่ 8 วันที่ 13 – 14 กันยายน 2552 ณ กรุงฮานอย ประเทศเวียดนาม เนื่องจากเรื่องดังกล่าวเกี่ยวข้องกับหลายสาขาจึงมีการประชุมเชิงปฏิบัติการร่วมระหว่างหน่วยงานเฉพาะสาขาว่าด้วยเรื่องการคุ้มครองทางสังคม วันที่ 24 – 25 มิถุนายน 2556 ณ กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย เพื่อร่างปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านการคุ้มครองทางสังคม ร่างดังกล่าวได้ผ่านความเห็นชอบจากการประชุมระดับรัฐมนตรีอาเซียนด้านสวัสดิการสังคมและการพัฒนา ครั้งที่ 8 เมื่อวันที่ 6 - 7 กันยายน 2556 ณ ประเทศกัมพูชา และปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านการคุ้มครองทางสังคมนี้ได้รับการรับรองในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ 23

โดยปัญญาได้ตระหนักถึงเป้าหมายหลักของอาเซียนในการสร้างประชาคมที่ยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาและการสร้างประชาคมแห่งการห่วงใยและแบ่งปัน (Caring and Sharing Society) โดยปัญญาาระบุหลักการสำคัญ 21 ประการ มุ่งเน้นให้เกิดการคุ้มครองทางสังคมที่ครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่ม โดยเฉพาะคนยากจนและกลุ่มคนเปราะบาง ผู้พิการ ผู้สูงอายุ เด็กที่ไม่ได้เข้าเรียน ต้องได้รับสิทธิเข้าถึงการคุ้มครองทางสังคมซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและเป็นไปตามแนวทางการพัฒนาที่ใช้หลักสิทธิมนุษยชนและแนวทางบนพื้นฐานความต้องการ ที่ครอบคลุมวงจรชีวิตตั้งแต่เกิดจนตาย โดยครอบคลุมถึงบริการและสวัสดิการที่จำเป็นต่อความต้องการขั้นพื้นฐานการคุ้มครองทางสังคมเป็นการลงทุนในทรัพยากรมนุษย์ที่ควรได้รับการสนับสนุนงบประมาณอย่างเพียงพอ เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ให้ได้รับการตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐาน ทั้งนี้ปัญญายังให้หลักการไว้ว่าการคุ้มครองทางสังคม หมายความว่าครอบคลุม แต่ไม่จำกัดเฉพาะ ถึงการสวัสดิการสังคมและการพัฒนาสังคม ตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม การประกันสังคม การช่วยเหลือทางสังคม และการบริการทางสังคม อีกทั้งระบุว่าครอบครัวและชุมชนเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญในการสนับสนุนการให้บริการการคุ้มครองทางสังคม ดังนั้นจึงควรให้ครอบครัวและชุมชนเกิดความเข้มแข็งและได้รับการรักษาไว้ และการคุ้มครองทางสังคมควรมีการปรับให้สอดคล้องกับความเสี่ยงตามวงจรชีวิต และความเสี่ยงส่วนบุคคล ความเสี่ยงทางสังคม ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นใหม่ และความเปราะบางที่ทั้งภูมิภาคกำลังเผชิญอยู่ เช่น การเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจและตลาดแรงงาน และผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ภัยพิบัติ และวิกฤติเศรษฐกิจ โดยยุทธศาสตร์และกลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนปัญญาฉบับนี้ อาทิ การส่งเสริมให้เกิดการคุ้มครองทางสังคมที่ครอบคลุม การมีอยู่ ความครอบคลุม ความเป็นธรรม ความสามารถที่จะจ่ายได้ และความยั่งยืนของการคุ้มครองทางสังคมที่หลากหลาย รวมถึงการขยายการคุ้มครองทางสังคมไปยังกลุ่มที่ไม่อยู่ในระบบเป็นทางการ การกระตุ้นให้พัฒนาระบบประกันสุขภาพแบบถ้วนหน้า (Universal Health Coverage: UHC) ในทุกประเทศสมาชิก เป็นต้น

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

ภายใต้การทบทวนเอกสารข้างต้น งานศึกษานี้เชื่อมโยงระบบการคุ้มครองทางสังคมกับการย้ายถิ่น เนื่องจากความสำคัญของระบบการคุ้มครองทางสังคมที่มีต่อการดำรงชีวิตในยุคที่ความผันผวนและความเสี่ยงเป็นสถานการณ์ที่หลีกเลี่ยงได้ยาก ทั้งต้องการศึกษาระบบการคุ้มครองทางสังคมในเมียนมา กัมพูชาและลาว ซึ่งพบว่าในระยะหลังมีความพยายามจากหน่วยงานระหว่างประเทศสำคัญ เช่น ธนาคารโลก องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ในการสนับสนุนให้ทั้งสามประเทศพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคมเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางสังคมและรวมถึงข้อเสนอวิสัยทัศน์ ASEAN 2025

3.1 กลุ่มตัวอย่างและกรณีศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยใช้การศึกษารายกรณี แบบ Collective Case Study ใช้กรณีศึกษาแรงงานย้ายถิ่น ประเทศละ 6 กรณี รวมทั้งสิ้น 18 กรณีศึกษา โดยการศึกษาเชื่อมโยงไปถึงปัญหา ความต้องการของสมาชิกครัวเรือนผู้ย้ายถิ่นในพื้นที่ต้นทางและบทบาทของระบบการคุ้มครองทางสังคมต่อการดำรงชีวิตเนื่องจากเป้าหมายในการศึกษาค้นคว้าคือการวิเคราะห์สถานการณ์ เพื่อกำหนดประเด็นนโยบาย รวมทั้งเป็นการศึกษาเพื่อนำร่องไปสู่การทำวิจัยเชิงปริมาณเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ย้ายถิ่นและครอบครัวของผู้ย้ายถิ่นในอนาคต

การเลือกกรณีศึกษาให้วิธีการแบบเจาะจง (Purposive) เพื่อพิจารณาเลือกกรณีศึกษาให้มีความหลากหลาย โดยมีหลากหลายในมิติเพศ สถานภาพสมรส รายได้ครัวเรือน ระดับการศึกษา และคุณลักษณะของสมาชิกในครอบครัวที่อยู่ต้นทาง ระยะเวลาการย้ายถิ่น และ รูปแบบการย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทย (ทั้งที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย)

ในแต่ละกรณีศึกษา ผู้ศึกษาติดตามรวบรวมข้อมูลจากครอบครัวที่ประเทศต้นทาง โดยการคัดเลือกและการติดตามครอบครัวที่ประเทศต้นทาง การดำเนินการติดตามครอบครัวทำโดยประสานงานกับนักวิชาการในมหาวิทยาลัยทั้ง 3 ประเทศ ดังนี้

สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา : มหาวิทยาลัยย่างกุ้ง

ราชอาณาจักรกัมพูชา : มหาวิทยาลัยแห่งชาติพนมเปญ

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว : มหาวิทยาลัยแห่งชาติลาว

ส่วนพื้นที่เก็บข้อมูลในเมียนมา ได้แก่หมู่บ้าน 2 แห่งคือ Kha Yone และ Kyaik Param ในเขตมะละหม่ง (Mawlamyine District) รัฐมอญ เขตนี้ อยู่ห่างจากอำเภอแม่สอด 172 กม.

พื้นที่เก็บข้อมูลในกัมพูชา ได้แก่ หมู่บ้าน 2 แห่ง คือ Yeang Thmei และ Koun Trei ในเขต Ou Chrov District, จังหวัด Banteay Meanchey Province ซึ่งห่างจากเมืองปอยเปตประมาณ 30 กิโลเมตร

พื้นที่เก็บข้อมูลในลาว ได้แก่หมู่บ้าน Sandin ในเขต Naxaithong District อยู่ห่างจากสะพานมิตรภาพไทย-ลาว ประมาณ 30 กิโลเมตร

การรวบรวมข้อมูลทำในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ถึง เมษายน 2018

3.2 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analytic Induction) คือ สร้างข้อสรุปจากข้อมูลรูปธรรม หรือปรากฏการณ์ที่มองเห็นจากกรณีศึกษา แล้วกลั่นกรองสร้างข้อสรุป โดยหากข้อสรุปนั้นยัง

ไม่ได้รับการตรวจสอบยืนยันจะถือเป็นสมมติฐานชั่วคราว (Working Hypothesis) หากได้รับการยืนยันแล้ว ก็ถือเป็นข้อสรุปและใช้การวิเคราะห์โดยการจำแนกชนิดข้อมูล (Typological Analysis) ซึ่งคือการจำแนกข้อมูลเป็นชนิดตามเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการย้ายถิ่นของแรงงาน โดยใช้แนวคิด และทฤษฎี และบริบททางสังคมวัฒนธรรมเป็นแนวทางในการวิเคราะห์

บทที่ 4

ผลการศึกษา

4.1 บทนำ

บทนี้นำเสนอผลการศึกษาในสาธารณรัฐสหภาพเมียนมา ราชอาณาจักรกัมพูชา และ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว เพื่อตอบคำถามวิจัย และแม้ว่าในแต่ละประเทศ จะมีรายละเอียดไม่เท่ากัน จากข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูล การนำเสนอในแต่ละประเทศ แบ่งเป็นสามหัวข้อดังนี้

ส่วนที่หนึ่ง นำเสนอข้อมูลพื้นฐานจากการทบทวนเอกสาร

ส่วนที่สอง นำเสนอสถานการณ์การย้ายถิ่นของกรณีศึกษาและผลกระทบที่เกิดขึ้น

ส่วนที่สาม นำเสนอข้อเสนอการคุ้มครองทางสังคมที่สนับสนุนให้แก่ครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง

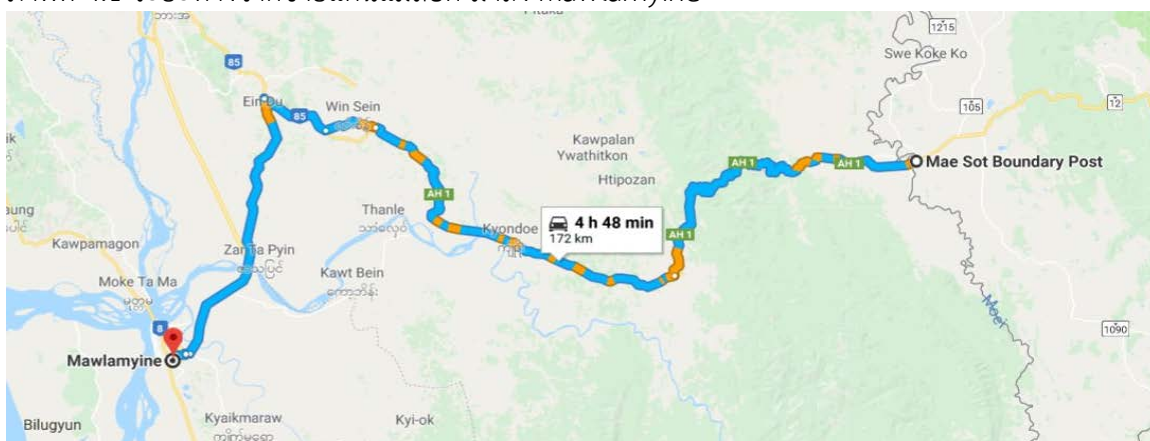
4.2 กรณีศึกษาผู้อยู่ข้างหลังในกรณีสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา

4.2.1 ข้อมูลพื้นฐาน

ข้อมูลทั่วไป

พื้นที่รวบรวมข้อมูล คือ หมู่บ้าน Kyaik Pa Yan (Kyaik Pa Yan village) และ Kha Yon (Kha Yon village) ในเขต Kyaikemaraw เมือง Mawlamyine ซึ่งเป็นเมืองหลวงของรัฐมอญ รัฐมอญ ตั้งอยู่ทางใต้ของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา มีพรมแดนด้านตะวันออกติดกับรัฐกะเหรี่ยงและประเทศไทย ด้านเหนือติดเขตปกครองหงสาวดี ด้านใต้ติดเขตปกครองตะนาวศรี ส่วนทางด้านตะวันตกติดกับทะเลอันดามันและอ่าวมะตะมะ มอญเป็นชนชาติที่เก่าแก่ที่สุดชนชาติหนึ่ง นับถือศาสนาพุทธ ทั้งนี้เมือง Mawlamyine อยู่ห่างจากย่างกุ้งประมาณ 300 กิโลเมตร ใช้เวลาเดินทางโดยรถประจำทางประมาณ 6-7 ชั่วโมง สำหรับการย้ายถิ่นของชาวบ้านใน Mawlamyine เดินทางเข้าด่านชายแดนอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก มีระยะทางห่าง 172 กิโลเมตร โดยเป็นเส้นทางคมนาคมที่ใช้ย้ายถิ่นทั้งไปและกลับ (ภาพที่ 4.1)

ภาพที่ 4.1 ระยะทางจากชายแดนแม่สอด มาถึง Mawlamyine



ที่มา: Google Map

จากสำมะโนประชากรในปี ค.ศ. 2014 เมือง Kyaikemaraw มีประชากร 195,810 คน ในจำนวนนี้ ร้อยละ 52.63 เป็นผู้หญิง ประชากรร้อยละ 94.4 อาศัยอยู่ในเขตชนบท ประชากรร้อยละ 48.18 เป็นชาวมอญ ประชากรร้อยละ 94.4 อาศัยอยู่ในเขตชนบท มีเพียงร้อยละ 5.6 ที่อยู่ในเขตเมือง จาก

การสำรวจพบว่าอัตราการเกิดลดต่ำลง มีประชากรที่อายุระหว่าง 10-14 ปี ในสัดส่วนที่สูงกว่าประชากรในช่วงอายุ 15-64 ปี สะท้อนว่าประชากรวัยแรงงานจำนวนไม่น้อยย้ายถิ่นออก ดังตารางที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 ประชากรรัฐมอญ เมือง Mawlamyine และเขต Kyaikemaraw

ประชากร	0 -14 ปี	15-64 ปี	65 ปีขึ้นไป
รัฐมอญ	641,960	1,278,995	133,438
เขตเมือง	152,917	378,856	40,416
เขตชนบท	489,043	900,139	93,022
Mawlamyine	369,719	776,878	85,624
Kyaikemaraw	68,909	114,506	12,395

ที่มา: Thematic Report on Migration and Urbanization, Census Report (2016)

ในด้านอัตราการรู้หนังสือ พบว่าประชากรหญิงในเมือง Kyaikemaraw มีอัตราการรู้หนังสือต่ำ คือคิดเป็นร้อยละ 74.6 เมื่อเทียบกับอัตราการรู้หนังสือของประชากรในรัฐมอญ (ร้อยละ 86.6) และระดับประเทศ (ร้อยละ 89.5) ประชากรหญิงมีสัดส่วนผู้ไม่รู้หนังสือมากกว่าประชากรชาย

ด้านการมีงานทำ สัดส่วนการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของประชากรอายุ 15-64 ปีในรัฐมอญ คิดเป็นร้อยละ 61 โดยประชากรชายคิดเป็นร้อยละ 81.2 ประชากรหญิงคิดเป็นร้อยละ 43 ในภาพรวมร้อยละ 45.8 ของผู้มีงานทำประกอบอาชีพในภาคเกษตร ส่วนในระดับเมือง อัตราส่วนกำลังแรงงานของประชากรอายุ 15-64 ปี คิดเป็นร้อยละ 54.8 โดยประชากรสตรีคิดเป็นร้อยละ 35.2 ในขณะที่ผู้ชายคิดเป็นร้อยละ 78.0 ที่น่าสนใจคืออัตราการมีส่วนร่วมในกำลังแรงงานของประชากรอายุ 10-14 ปี คิดเป็นร้อยละ 9.6 ซึ่งแสดงว่าเด็กในวัยเรียนเกือบร้อยละ 10 อยู่ในตลาดแรงงาน

รัฐมอญมีสัดส่วนของประชากรที่อาศัยอยู่นอกประเทศมากที่สุด สำหรับเมือง Mawlamyine ประชากรร้อยละ 25.2 ย้ายถิ่น โดยส่วนใหญ่มีจุดหมายปลายทางที่ประเทศไทย สำนะโนประชากรในปี ค.ศ. 2015 ระบุว่าร้อยละ 90 ของประชากรในรัฐมอญที่ย้ายถิ่น ย้ายมาที่ประเทศไทย ในระดับเมืองก็พบว่า ร้อยละ 90 ของประชากรที่ย้ายถิ่นระหว่างประเทศ ย้ายมาที่ประเทศไทย โดยร้อยละ 94 ของ ผู้ย้ายถิ่นที่เป็นผู้หญิงย้ายมาที่ประเทศไทย และ ร้อยละ 87 ของผู้ชาย ย้ายมาที่ประเทศไทย ส่วนระยะเวลาการย้ายถิ่นนั้นพบว่า กว่าร้อยละ 80 มีระยะเวลาย้ายถิ่น น้อยกว่า 4 ปี ร้อยละ 18 มีระยะเวลาย้ายถิ่น 5-9 ปี ร้อยละ 10 ย้ายถิ่นในช่วง 10-19 ปี ตามลำดับ สัดส่วนของผู้ย้ายถิ่นหญิง และชายในแต่ละช่วงใกล้เคียงกัน

ส่วนด้านคุณภาพชีวิตพบว่าในระดับประเทศ ครัวเรือนของผู้ย้ายถิ่นมีคุณภาพชีวิตด้านน้ำดื่มสุขาภิบาล ไฟฟ้าดีขึ้น ดังตารางที่ 4.2 ในขณะที่ระดับรัฐไม่แตกต่างกันมากนัก ส่วนด้านที่อยู่อาศัยพบว่าคุณภาพของที่อยู่อาศัยมีความแตกต่างกัน ระหว่างครัวเรือนที่ผู้ย้ายถิ่นและไม่มีผู้ย้ายถิ่น ดังตารางที่ 4.3

ตารางที่ 4.2 การเปลี่ยนแปลงในสภาพความเป็นอยู่หลังมีการย้ายถิ่น (สถิติ ปี ค.ศ. 2014)

ลักษณะครัวเรือน	ระดับ	น้ำดื่ม		สุขาภิบาล		ไฟฟ้า	
		ไม่เปลี่ยนแปลง	ดีขึ้น	ไม่เปลี่ยนแปลง	ดีขึ้น	ไม่มี	มี
ไม่มีการย้ายถิ่น	ประเทศ	2,978,637	6,839,291	2,530,928	7,287,000	6,612,380	3,205,548
		30.3%	69.7%	25.8%	74.2%	67.4%	32.6%
	รัฐมอญ	83,120	177,989	59,777	201,332	165,080	96,029
		31.8%	68.2%	22.9%	77.1%	63.2%	36.8%
มีการย้ายถิ่น	ประเทศ	341,573	718,331	262,792	797,112	737,735	322,169
		32.2%	67.8%	24.8%	75.2%	69.6%	30.4%
	รัฐมอญ	47,947	113,556	30,137	131,366	106,656	54,847
		29.7%	70.3%	18.7%	81.3%	66.0%	34.0%

ที่มา: Thematic Report on Migration and Urbanization, Census Report (2016)

ตารางที่ 4.3 ลักษณะบ้านของครัวเรือนที่ย้ายถิ่นและไม่ได้ย้ายถิ่น

ลักษณะครัวเรือน	ระดับ	ลักษณะบ้าน							รวม
		อพาร์ทเมนต์ห้องชุด	บังกะโลหรือบ้านอิฐ	บ้านกิ่งปูน	บ้านไม้	บ้านไม้ไผ่	กระท่อม	อื่น ๆ	
ไม่มีการย้ายถิ่น	ประเทศ	448,702	641,788	605,746	3,923,140	3,828,565	286,535	83,452	9,817,928
		4.6%	6.5%	6.2%	40.0%	39.0%	2.9%	0.8%	100.0%
	รัฐมอญ	8,535	23,245	25,373	134,179	55,955	11,749	2,073	261,109
		3.3%	8.9%	9.7%	51.4%	21.4%	4.5%	0.8%	100.0%
มีการย้ายถิ่น	ประเทศ	39,783	96,435	105,329	559,244	236,291	16,577	6,245	1,059,904
		3.8%	9.1%	9.9%	52.8%	22.3%	1.6%	0.6%	100.0%
	รัฐมอญ	842	10,537	20,816	106,950	18,423	3,180	755	161,503
		0.5%	6.5%	12.9%	66.2%	11.4%	2.0%	0.5%	100.0%

ที่มา: Thematic Report on Migration and Urbanization, Census Report (2016)

ในการเดินทางมาประเทศไทย แรงงานต้องจ่ายค่านายหน้าสูงมาก ผู้ย้ายถิ่นที่เป็นคนยากจน หรืออยู่ในชุมชนแออัด ต้องกู้หนี้ยืมสินในอัตราดอกเบี้ยที่สูง เพื่อเป็นค่าใช้จ่าย หรือต้องถูกหักค่าจ้างเพื่อชำระหนี้ ส่งผลให้ครอบครัวที่อยู่ข้างหลังไม่ได้รับเงินส่งกลับ การเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ย้ายถิ่นทำให้เมียนมาเป็นประเทศที่มีสถิติการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องของส่งเงินกลับ ระหว่างปี ค.ศ. 2000 และ ค.ศ.

2013 ในปี ค.ศ. 2016 ยอดเงินส่งกลับสูงถึง 395 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และมีการคาดการณ์ว่าน่าจะสูงถึง 0.7 พันล้านในปี ค.ศ. 2017 อย่างไรก็ตาม พบว่าผู้ย้ายถิ่นส่วนใหญ่ไม่ได้ส่งเงินกลับด้วยช่องทางที่เป็นทางการ และโดยเฉลี่ยเงินที่ส่งกลับโดยเฉลี่ยสูงถึง 30,000 ดอลลาร์ต่อปีต่อคน

ส่วนผลกระทบจากการย้ายถิ่นนั้น งานวิจัยจำนวนมากระบุว่าการย้ายถิ่นส่งผลกระทบต่อครอบครัวของแรงงาน และทั้งต่อประเทศต้นทางและปลายทาง รวมทั้งชุมชนด้วย แต่ในความเป็นจริงมีผลกระทบทางลบเกิดขึ้นไม่น้อย เช่น ความขัดแย้ง ปัญหาจิตวิทยา รวมทั้งปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครอบครัว และชุมชน ทั้งยังมีผลกระทบในระดับมหภาค เช่น การขาดแคลนแรงงาน เป็นต้น

ระบบการคุ้มครองทางสังคมในพื้นที่

นอกจากการคุ้มครองทางสังคมตามที่กำหนดในแผนยุทธศาสตร์ เขต Kyaikemaraw มีระบบการคุ้มครองทางสังคมซึ่งดำเนินการโดยรัฐ และองค์การระหว่างประเทศ ดังตารางที่ 4.4 ส่วนโครงการในระดับหมู่บ้านปรากฏดังตารางที่ 4.5

ตารางที่ 4.4 ระบบการคุ้มครองทางสังคมของเมือง Kyaikemaraw ในหมู่บ้าน Kha Yon และ Kha Pha Yan ที่ดำเนินการโดยรัฐบาล สหประชาชาติ องค์กรพัฒนาเอกชน

เด็กวัยเรียน (ความเท่าเทียมและโอกาส)	วัยแรงงาน (ความเท่าเทียมและภูมิคุ้มกัน)	ทุกกลุ่มอายุ (โอกาส ความเท่าเทียมและภูมิคุ้มกัน)
การศึกษาขั้นพื้นฐานที่มีคุณภาพ – UNICEF และ กระทรวงศึกษาธิการ ช่วงเวลา : พ.ศ. 2017- ธ.ค. 2018 ชื่อโครงการ: BEGE/SITE ปรับปรุงคุณภาพการเรียนการสอนในการศึกษาขั้นพื้นฐานในเมืองที่เป็นเป้าหมาย ครอบคลุมทั้ง โรงเรียนรัฐบาล โรงเรียนวัด	การพัฒนาเกษตรทางเลือก – Care International ช่วงเวลา: 2018 – ธันวาคม 2021 ชื่อโครงการ : GRO-Generating Rubber Opportunities in Myanmar (Phasel) ปลูกพืชและทำการตลาดพืชทดแทนพืชเสพติด	Housing, Property and Land Reform - Family Health International // Implemented by FHI 360 ที่อยู่อาศัย อสังหาริมทรัพย์ และ ปฏิรูปที่ดิน ระยะเวลา : ก.ย. 2014 – ก.ย. 2018 ชื่อโครงการ : Civil Society and Media สร้างทางเลือกใหม่ ๆ แทนการไล่อื้อ จัดการปัญหาความขัดแย้งเรื่องที่ดินอย่างสันติวิธี กำกับการออกกฎหมายที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ และ คุ้มครองสิทธิในทรัพย์สิน
	การประเมินด้านการเกษตร - The Border Consortium (Human Rights Foundation of Monland) ระยะเวลา : ก.พ. 2017 – ก.ค. 2018 ชื่อโครงการ: Livelihood & resource assessment	โปรแกรม HIV/AIDS - Association François-Xavier Bagnoud ระยะเวลา: ม.ค. 2011- ธ.ค. 2018 ชื่อโครงการ: Partnership approach for Continuum Care, Treatment, Support and Prevent HIV transmission สร้างความตระหนักเรื่องโรคเอดส์ การติดต่อ การป้องกัน และการดูแลนักเรียน ครู ขาชนบท จัดหาบริการดูแล วัคซีน ให้คำปรึกษา การป้องกันการแพร่กระจายจากแม่สู่เด็ก สนับสนุนการใช้ถุงยางอนามัย และมีแจกด้วย

เด็กวัยเรียน (ความเท่าเทียมและโอกาส)	วัยแรงงาน (ความเท่าเทียมและภูมิคุ้มกัน)	ทุกกลุ่มอายุ (โอกาส ความเท่าเทียมและภูมิคุ้มกัน)
	อนามัยเจริญพันธุ์ – Ipas ช่วงเวลา : เม.ษ. 2018 – ธ.ค. 2018 ชื่อโครงการ: Improving Quality of Post Abortion Care Services in Myanmar อนามัยเจริญพันธุ์ การดูแลก่อนและหลังคลอด การป้องกันและรักษาภาวะการมีบุตรยาก การดูแลผลกระทบจากการทำแท้ง ลดการติดต่อโรค HIV ความรุนแรงทางเพศ การสนับสนุนให้อาสาสมัครเป็นอาสาสมัครสาธารณสุขมูลฐาน การให้บริการอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับอนามัยเจริญพันธุ์	การลดความขัดแย้ง และ สร้างสันติภาพ - Association François-Xavier Bagnoud ช่วงเวลา: ก.ค. 2015 – ธ.ค. 2018 ชื่อโครงการ: Community-led Development through Theatre Project/ Human Drama Project สนับสนุนพลเรือนด้านการลดความขัดแย้งและการสร้างสันติภาพ เพื่อความเป็นปึกแผ่นของสังคมและการประนีประนอม รวมทั้งการสร้างสมรรถนะในการจัดการเรื่องการหยุดยิง การแลกเปลี่ยนข่าวสาร
	โครงการ HIV/AIDS – Mahamate (Alliance Myanmar) ช่วงเวลา : ม.ค. 2018 – ธ.ค. 2018 ชื่อโครงการ : Global Fund(HIV/AIDS Prevention Program) สร้างความตระหนักเรื่อง HIV/AIDS ให้ความรู้ด้านการป้องกันแก่นักเรียนมัธยม ครู ชาวบ้านในชนบท แม่ สนับสนุนการใช้ถุงยางอนามัย	การแก้ปัญหาที่ยั่งยืน - IDP/Returnee Housing, Land and Property - Norwegian Refugee Council// Implemented by Karen Development Network ช่วงเวลา : ม.ค. 2017 – ธ.ค. 2018 ชื่อโครงการ: Promoting Housing, Land and Property Rights กิจกรรมเกี่ยวข้องกับสิทธิในที่ทำกิน การลดความขัดแย้งเรื่องสิทธิในที่ทำกิน รวมทั้งการให้คำปรึกษาเป็นผู้แทนด้านกฎหมาย การฝึกอบรม และสร้างความตระหนักในด้านการแก้ไขปัญหาอย่างยั่งยืน

ตารางที่ 4.5 โครงการในหมู่บ้าน Kha Yon และ Kha Pha Yan

วัยแรงงาน (ความเท่าเทียมและภูมิคุ้มกัน)	(All age groups (opportunity, equity and resilience))
Twelet Project – IOM ช่วงเวลา : ม.ค. 2017 – มิ.ย. 2019 พัฒนาผลการทบทวนในเชิงพัฒนาโดยการเพิ่มความสามารถในการจัดการและสร้างความร่วมมือ ชื่อโครงการ : Increasing the Developmental Impact of Labour Migration through Strengthened Governance and Partnership (Twe Let) Twe Let มี 2 องค์ประกอบ คือ ด้านการบริหารจัดการและโครงการเข้าถึง โครงการด้านบริหารจัดการมุ่งสนับสนุนรัฐบาลเมียนมา ผ่านกระทรวงแรงงาน ในการกำหนดนโยบายการย้ายถิ่นของแรงงาน รวมทั้งกลไกในการกำหนดให้ประเด็นการย้ายถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาระดับประเทศ ส่วนโครงการเข้าถึงให้ความสำคัญต่อองค์กรภาคประชาสังคมด้านการให้ความรู้ก่อนการย้ายถิ่น ให้ความรู้ด้านการเงิน การฝึกอาชีพ และการสนับสนุนการจัดหางานโดยจับคู่ระหว่างผู้หางานและผู้จ้างงาน (Job matching)	โครงการ HIV/AIDS – IOM // Implemented by Department of Health ช่วงเวลา : ม.ค. 2011- ธ.ค. 2020 ชื่อโครงการ : Targeted HIV prevention and community-based diagnosis, treatment, and care & support in mobility-impacted communities in Mon & Kayin States สร้างความตระหนักเรื่อง HIV/AIDS ให้ความรู้ให้คำปรึกษาด้านการป้องกันแก่นักเรียนมัธยม ครู ชาวบ้านในชนบท แม่ สนับสนุนการใช้ถุงยางอนามัย
	โครงการ TB Programme – IOM // Department of Health ช่วงเวลา : ม.ค. 2011- ธ.ค. 2020 ชื่อโครงการ: Community-based TB awareness, detection, diagnosis and treatment in mobility impacted communities in Mon & Kayin State ให้ความรู้เรื่องการป้องกันวัณโรค ประสานการรายงานเกี่ยวกับการอุบัติของโรค

4.2.2 สถานการณ์การย้ายถิ่นของกรณีศึกษาและผลกระทบที่เกิดขึ้น

4.2.2.1 ภาพรวมกรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง

กรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลังในเมียนมาตามที่ปรากฏในตารางที่ 4.6

ตารางที่ 4.6 กรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลังในเมียนมา

ลำดับ	ชื่อ	เพศ	อายุ	ระยะเวลาย้ายถิ่นในครอบครัว	ความสัมพันธ์กับผู้ย้ายถิ่น
หมู่บ้าน Kha Yak Payan					
1	M1	หญิง	52	สามีย้ายถิ่น 27 ปี บุตรย้ายถิ่น 15 ปี	มารดา (ช่วย) เลี้ยงหลาน
2	M2	ชาย	12	24 ปี	บุตร
3	M3	หญิง	48	มากกว่า 20 ปี	ภรรยา มารดา (สามีและบุตรย้ายถิ่น)
หมู่บ้าน Kha Yon					
4	M4	ชาย	83	20 ปี	บิดา (ช่วยเลี้ยงหลาน)
5	M5	ชาย	60	มากกว่า 10 ปี	บิดา (ช่วยเลี้ยงหลาน)
6	M6	หญิง	32	5 ปี	คู่สมรส (เลิกติดต่อ)

4.2.2.2 ภาพรวมผู้ให้ข้อมูล

ผู้ให้ข้อมูลในเมียนมา มีทั้งหมด 13 คน ตามที่ปรากฏในตารางที่ 4.7

ตารางที่ 4.7 ผู้ให้ข้อมูลในเมียนมา

ลำดับ	ชื่อ	คุณลักษณะ	
หมู่บ้าน Kyaik Pha Yan			
1	M7	ชาย	ผู้ใหญ่บ้าน
2	M8	หญิง	พนักงานร้านอาหารในจังหวัดภูเก็ต เพื่อนบ้าน M1
3	M9	หญิง	คุณยาย สมาชิกครอบครัว M2
4	M10	หญิง	ผู้เคยย้ายถิ่นไปประเทศไทย
5	M11	หญิง	เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์สาธารณสุข
6	M12	หญิง	ชาวบ้านจากหมู่บ้านใกล้เคียง
7	M13	หญิง	ผู้เคยย้ายถิ่นไปประเทศไทยและกำลังจะกลับประเทศไทย
8	M14	หญิง	เพื่อนบ้าน M3
หมู่บ้าน Kha Yon			
9	M15	ชาย	ผู้ใหญ่บ้าน
10	M16	ชาย	เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์สาธารณสุข
11	M17	หญิง	ครูใหญ่โรงเรียนประถมและมัธยมศึกษา ใกล้หมู่บ้าน
12	M18	หญิง	ภรรยาผู้ใหญ่บ้าน
13	M19	หญิง	ผู้ย้ายถิ่น ทำงานที่มหาชัย

4.2.2.3 กรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง

ในกรณีศึกษาใช้ชื่อสมมติ โดยแบ่งออกเป็น M1-M6 และอธิบายถึงคุณลักษณะสื่
ประการ ได้แก่ ข้อมูลพื้นฐานของครอบครัว สภาพชีวิตความเป็นอยู่ การย้ายถิ่นและเงินที่ส่งกลับ และ
ระบบการคุ้มครองทางสังคม ตามตารางที่ 4.8

ตารางที่ 4.8 กรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลังในเมียนมา

ชื่อสมมติ	คุณลักษณะ
หมู่บ้าน Kyaik Pha Yan	
M1 บุตรย้ายถิ่น ส่ง เงินกลับ สม่ำเสมอ	<u>ข้อมูลพื้นฐานของกรณีศึกษาและครอบครัว :</u> กรณีศึกษาเป็นผู้หญิงชาวมอญ เกิดที่หมู่บ้าน Kyaik Pa Yan สามีอายุ 55 ปี เรียนหนังสือจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 สามีอายุ 55 ปี เคยย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย และเพิ่งกลับมาอยู่ด้วยกันที่บ้านเมื่อ 4 ปีที่แล้ว คุณยายมีบุตรชายหญิง 4 คน สามคนแรกเป็นชายอายุ 30 ปี 27 ปี และ 24 ปี ตามลำดับ ส่วนคนสุดท้ายเป็นหญิงอายุ 15 ปี กำลังเรียนหนังสือเทียบเท่าชั้น มัธยมศึกษาปีที่ 2 <u>สภาพชีวิตความเป็นอยู่ :</u> บ้านอยู่ในเนื้อที่ประมาณ 1 ไร่ เป็นบ้านไม้ผสมปูน 2 ชั้น ไม่มีพื้นที่ทำเกษตรกรรม สมาชิกในครอบครัวที่อยู่ด้วยกันปัจจุบันมี สามี บุตรสาวคนเล็ก และ หลานสาว 2 คน คนแรกอายุ 5 ปี เป็นบุตรสาวของบุตรชายคนโต คนที่สองอายุ 4 ปี เป็นบุตรสาวของบุตรชายคนสุดท้อง <u>การย้ายถิ่นและเงินที่ส่งกลับ :</u> รายได้หลักของครอบครัวมาจากบุตรชายสองคนที่ฝากลูกสาวไว้ บุตรชายสองคนส่งเงินให้คุณยายโดยสม่ำเสมอทุกเดือน คนละ 100,000 จ๊าด เพื่อเป็นค่าใช้จ่าย ส่วนสามีมียาได้จากการทำงานหน้าขายที่ดิน และ ขับมอเตอร์ไซด์รับจ้างระหว่างหมู่บ้านกับตัวเมือง Mawlamyine ส่วนค่าใช้จ่ายประจำในบ้านคือค่าอาหารและค่าขนมของหลานและบุตรสาวที่ยังเรียนหนังสืออยู่ อยู่ที่ประมาณวันละ 8,000-10,000 จ๊าด คุณยายและบุตรชายติดต่อกันสม่ำเสมอ โดยใช้โทรศัพท์มือถือ ลูกชายจ่ายค่าบริการเดือนละ 799 บาท โทรได้ไม่จำกัด ขณะเดียวกันซิมโทรศัพท์ที่เมียนมาและค่าบริการก็ย่อมเยา การติดต่อสื่อสารจึงเป็นไปโดยสะดวก <u>การคุ้มครองทางสังคม :</u> ไม่ได้รับสวัสดิการใด ๆ หากจะมีก็คือวัคซีนสำหรับเด็ก ซึ่งหลานสองคนจะได้รับจนอายุถึง 5 ขวบ
M2 พ่อย้ายถิ่น ส่ง เงินกลับ สม่ำเสมอแต่ไม่พอ	<u>ข้อมูลพื้นฐานของกรณีศึกษาและครอบครัว :</u> เด็กชาย M2 รูปร่างผอม ตัวเล็กกว่าเด็กอายุรุ่นราวคราวเดียวกัน อาศัยอยู่กับยาย เขาบอกกับล้าว่าอายุ 11 ปี (แต่คุณยายบอกว่าเขาอายุ 12 ปี) M2 กำลังย่างเข้าวัยรุ่น แต่คุณยายบอกว่าหลานไม่มีปัญหา ยังไปโรงเรียน และพ่อของหลานกลับมาเยี่ยมบ่อยครั้ง แต่แม่ไม่ค่อยได้มา M2 คิดถึงแม่ และสนิทกับแม่มากกว่าพ่อ M2 เคยมีปัญหาสุขภาพ และเข้าเรียนช้ากว่าเกณฑ์สองปี ปัจจุบันอยู่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 <u>สภาพชีวิตความเป็นอยู่ :</u> M2 อยู่กับยาย บ้านยายมีสองชั้น เป็นบ้านไม้ บริเวณบ้านมีเนื้อที่ประมาณครึ่งไร่ เป็นที่ดินของคุณยายเอง คุณยายไม่มีรายได้อื่น ยายมีความเห็นว่า เด็กสมัยนี้เลี้ยงยาก เด็ก

ชื่อสมมติ	คุณลักษณะ
	ที่พ่อแม่ย้ายถิ่นจำนวนไม่น้อยที่มีปัญหาด้านความประพฤติ เนื่องจากไม่มีพ่อแม่คอยกำกับ และเด็กมักไม่เชื่อฟังผู้สูงอายุ เธอมีความเห็นว่า ควรมีระบบการกำกับดูแลเด็ก เพื่อให้เด็กเติบโตในทิศทางที่ถูกต้อง โดยเฉพาะในเด็กที่กำลังย่างเข้าวัยรุ่น และสามารถเข้าถึงเทคโนโลยีและข่าวสารได้อย่างอิสระ และผู้สูงอายุมีความรู้เท่าทันเทคโนโลยีน้อย เนื่องจากตามไม่ทัน M2 เป็นคนหนึ่งที่ใช้ชีวิตอยู่กับเทคโนโลยีและอยู่นอกบ้านกับเพื่อนเป็นส่วนใหญ่ แต่เท่าที่คุ้นเคยทราบ หลานชายเป็นเด็กดี ไปโรงเรียนสม่ำเสมอ และไม่มีปัญหาเรื่องความประพฤติ แม้จะยอมผมเป็นสีแดง เนื่องจากเป็นช่วงปิดเทอมและใกล้เทศกาลสงกรานต์ <u>การย้ายถิ่นและเงินที่ส่งกลับ :</u> พ่อแม่และแม่ย้ายถิ่นมากกว่า 10 ปี M2 มีน้องสาว 1 คน อายุ 3 ขวบ อยู่กับพ่อแม่ที่ประเทศไทย นอกจากเงินที่แม่ของ M2 ส่งมาให้ จำนวน 75,000 บาทต่อเดือน เพื่อเป็นค่าใช้จ่าย บางทีเงินไม่พอใช้ ยายต้องหยิบยืมจากเพื่อนบ้าน เขาได้เงินไปโรงเรียนวันละ 500 บาท เป็นค่าขนม ส่วนอาหารกลางวัน เขาปั่นจักรยานกลับมาที่บ้าน <u>การคุ้มครองทางสังคม :</u> เรียนหนังสือชั้นประถมโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย
M3 สามีและบุตรชายย้ายถิ่นส่งเงินกลับสม่ำเสมอ	<u>ข้อมูลพื้นฐานของกรณีศึกษาและครอบครัว :</u> M3 อายุ 48 ปี อยู่กับบุตรสาว 1 คน อายุ 25 ปี และหลานชาย 1 คน อายุ 10 ปี ไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เพราะบุตรสาวมีอาชีพครู สอนหนังสือที่บ้าน ทำให้ครอบครัวมีรายได้เดือนละ 500,000 บาท หรือประมาณ 12,500 บาท บริเวณบ้านมีเครื่องอำนวยความสะดวกและเครื่องใช้ไฟฟ้าที่จำเป็นครบทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นจักรยานยนต์ จักรยาน โทรทัศน์ โทรศัพท์บ้านและโทรศัพท์เคลื่อนที่ ห้องน้ำ และยังสามารถเข้าถึงน้ำประปาและไฟฟ้า <u>การย้ายถิ่นและเงินที่ส่งกลับ :</u> การย้ายถิ่นของสมาชิกในครอบครัว 2 คน คือ สามีของเธอ อายุ 49 ปี และบุตรชายคนโต อายุ 23 ปี สามีมีประสบการณ์การทำงานที่ประเทศไทยมากกว่า 20 ปี สำหรับบุตรชายของเธออาศัยอยู่ที่เดียวกับพ่อ โดยมีประสบการณ์ย้ายถิ่นราว 15 ปี ในปัจจุบันทำงานขนส่งสินค้าโดยรถเข็น รับงานผ่านโทรศัพท์ โดยได้รับค่าจ้างประมาณวันละ 300 บาท สมาชิกในครอบครัวล้วนเคยมีประสบการณ์ย้ายถิ่นไปในประเทศไทย ทั้งในแบบระยะสั้นและระยะยาว แม้แต่ตัวเธอก็ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยกว่า 4 ปี ก่อนจะกลับมาที่เมียนมา สามีและบุตรส่งเงินกลับด้วยช่องทางที่ไม่เป็นทางการโดยอาศัยนายหน้า และมีอัตราแลกเปลี่ยน 1 บาท จะได้รับ 40 จ๊าด โดยรายได้ที่เป็นเงินส่งกลับจะได้รับจากสามีและบุตร เดือนหนึ่งราว 500,000-600,000 จ๊าด หรือ 12,500-15,000 บาท <u>การคุ้มครองทางสังคม :</u> M3 ไม่ได้ได้รับการสนับสนุนด้านสวัสดิการจากรัฐบาล โดยครอบครัวเธอไม่มีหนี้สิน แต่เธอยกตัวอย่างถึงกรณีของการกู้ยืมเงินสามารถทำได้ แต่ไม่เคยใช้บริการและหากใช้บริการอาจไม่ได้รับสิทธิประโยชน์นี้ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐจำกัดให้เฉพาะบางราย

ชื่อสมมติ	คุณลักษณะ
	เท่านั้น นอกจากนี้นักเรียนเงินคลอดบุตรและรักษาพยาบาลก็ไม่มีช่วยเหลือ เช่นนั้นแล้วเพื่อนบ้านที่กำลังตั้งครุภักก็ต้องพึ่งพาตนเองและครอบครัว
หมู่บ้าน Kha Yon	
M4 บุตรย้ายถิ่น ส่งเงินกลับ สม่ำเสมอแต่ไม่พอ	<u>ข้อมูลพื้นฐานของกรณีศึกษาและครอบครัว :</u> คุณตา M4 อายุ 83 ปี เป็นชาวหมู่บ้าน Kha Yon โดยกำเนิด มีบุตรสาว 1 คน อายุ 39 ปี ซึ่งย้ายถิ่นไปทำงานในประเทศไทยได้ 10 ปี แล้ว <u>สภาพชีวิตความเป็นอยู่ :</u> บ้านไม้ 2 ชั้น ชั้นล่างเป็นห้องโถงขนาดใหญ่ และมีครัวภายในบ้าน ปัจจุบันคุณตาอาศัยอยู่กับหลานชายและหลานสาว ซึ่งเป็นบุตรชายหญิงของบุตรสาว และ คุณยาย ซึ่งอายุ 80 ปี หลานชายอายุ 14 ปี หลานสาวอายุ 7 ปี หลานชายเรียนอยู่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 (เกรด 9) คุณตามีรายได้เสริมจากการเป็นหมอนวด คิดค่าใช้จ่ายในการนวด 2,000–4,000 จ๊าดต่อครั้ง ส่วนคุณยายปลูกผัก ผลไม้ในที่ดินบริเวณบ้าน ซึ่งมีพื้นที่ประมาณ 1 ไร่ พืชผักผลไม้เหล่านี้ใช้บริโภคเป็นหลัก คุณยายมีรายได้เล็กน้อยจากการขายพืชผลเหล่านี้ <u>การย้ายถิ่นและเงินที่ส่งกลับ :</u> บุตรสาวและบุตรชาย เป็นผู้ย้ายถิ่นรุ่นที่สองของหมู่บ้าน รายได้จากอาชีพหลักของครอบครัวคือการทำนาและเป็นแรงงานรับจ้างไม่เพียงพอ จึงตัดสินใจย้ายถิ่นไปทำงานในประเทศไทย โดยจ้างรถที่นาผืนเดียวที่เคยเป็นที่ทำกิน เป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาประเทศไทย แต่เนื่องจากเงินส่งกลับที่ไม่มากพอ ที่นาของครอบครัวก็หลุดจำนองเมื่อบุตรสาวและบุตรชายย้ายถิ่นไปครั้งแรก หลานชายคนโตอายุได้ 4 ปีเท่านั้น ส่วนหลานสาวเกิดในประเทศไทย หลังจากอายุได้ 1 ปี พ่อแม่ก็นำหลานสาวกลับมาที่หมู่บ้าน บุตรสาวส่งเงินมาให้ไม่มากนัก คือเดือนละ 50,000 จ๊าดเท่านั้น บุตรสาวไม่ได้กลับมาเยี่ยมบ้านบ่อยนัก จะมากในช่วงที่ต้องจัดการเรื่องเอกสารการเดินทางเพื่อการทำงานในประเทศไทยเท่านั้น หลานสาวได้เงินไปโรงเรียนวันละ 200 จ๊าด ส่วนอาหารกลางวัน กลับมาทานที่บ้าน <u>การคุ้มครองทางสังคม :</u> นักสาธารณสุขประจำหมู่บ้านเข้ามาให้คำแนะนำบ้างเรื่องการดูแลเด็กเล็ก ส่วนครูไม่เคยให้การดูแลเป็นพิเศษ ไม่เคยมาที่บ้าน
M5 บุตรย้ายถิ่น แทบไม่ส่งเงินกลับ	<u>ข้อมูลพื้นฐานของกรณีศึกษาและครอบครัว :</u> ครอบครัวสองสามีภรรยา อาชีพหลักคือเป็นแรงงานรับจ้าง สมาชิกในครอบครัวที่อยู่ด้วยกันปัจจุบันคือ บุตรสาวคนโตและหลานหญิงชายอีก 2 คน ที่พ่อและแม่ของเด็กส่งมาให้ช่วยเหลือ หลานชายหญิงเรียนอยู่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 หลานผู้หญิงสนใจเรียนดี ส่วนหลานชายเริ่มมีปัญหา เกราะ ไม่สนใจการเรียน ค่าเล่าเรียนของเด็กแต่ละคนตกเดือนละ 3,000 จ๊าด สองสามีภรรยาส่งหลานชายไปเรียนหนังสือเพิ่มเติมกับพระ แต่หลานไม่สนใจเรียนเท่าที่ควร <u>สภาพชีวิตความเป็นอยู่ :</u> บ้านที่อยู่เป็นบ้านสองชั้น หลังคามุงด้วยใบไม้ บ้านอยู่ท้ายชุมชน ครอบครัวอยู่ในภาวะ

ชื่อสมมติ	คุณลักษณะ
	ขาดแคลน เพราะงานไม่ได้มีให้ทำทุกวัน และหากมีก็จะได้ค่าจ้างเพียงวันละ 5,000 จ๊าดเท่านั้นต่อคน ค่าใช้จ่ายในบ้านส่วนใหญ่หมดไปกับค่าอาหาร มีค่ารักษาพยาบาลบ้างในกรณีที่เด็กเจ็บป่วย ค่าใช้จ่ายต่อวันโดยเฉลี่ยตกวันละ 6,000 จ๊าด รายได้โดยเฉลี่ยต่อเดือน หากโชคดียังจะได้ประมาณ 125,000-150,000 จ๊าด แต่ส่วนใหญ่จะมีรายได้ประมาณ 75,000 จ๊าดเท่านั้น ด้วยรายได้ที่น้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนสมาชิกในบ้าน จึงเลี้ยงไม่ได้ที่ต้องกู้หนี้ยืมสินจากเพื่อนบ้าน ในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 5 ต่อเดือน สองสามีภรรยาบอกว่าการย้ายถิ่นไม่ได้ทำให้ครอบครัวของตนดีขึ้น และที่น่าเป็นห่วงที่สุดก็คือหลานที่ถูกส่งมาให้เลี้ยงตั้งแต่อายุได้เพียง 1 ปีเท่านั้น ครอบครัวไม่มีสาธารณูปโภค คือ ไม่มีไฟฟ้า และ น้ำประปา ค่าไฟฟ้าตกเดือนละ 1,000 ซึ่งสองสามีภรรยาไม่สามารถจ่ายได้ ส่วนน้ำใช้นั้นมาจากบ่อน้ำในวัด น้ำดื่มต้องซื้อ ตกเดือนละ 1,000 จ๊าดเช่นกัน เครื่องอำนวยความสะดวกอื่น ๆ เช่น โทรทัศน์ หม้อหุงข้าวไฟฟ้าจึงไม่มีใช้ และ ไม่มีจักรยานเช่นกัน ส่วนห้องน้ำมีใช้ สองสามีภรรยามีพื้นที่เล็ก ๆ ปลูกกล้วยและผัก ไว้บริโภคในครัวเรือน <u>การย้ายถิ่นและเงินที่ส่งกลับ :</u> บุตรชายหญิง 5 คนจาก 7 คน ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยทุกคนเป็นเวลามากกว่า 10 ปีแล้ว โดยบุตรสาวคนโตเป็นคนแรกที่ย้ายถิ่น การย้ายถิ่นในช่วงนั้นค่าใช้จ่ายสูงมาก หลังจากได้งานทำ ก็ยังต้องทำงานใช้หนี้ค่านายหน้า บุตรชายหญิงที่ไปทำงานที่ประเทศไทยทุกคน ไม่มีใครที่เรียนจบชั้นประถมศึกษา สองคนที่ยังไม่ย้าย คนหนึ่งพิการ อีกคนหนึ่งยังเรียนชั้นประถมศึกษา บุตรชายหญิงที่ไปทำงานไม่ได้ส่งเงินกลับอย่างสม่ำเสมอ บางคนไม่เคยส่งเงินให้เลย ที่ส่งให้ประจำคือชายหญิงที่ส่งลูกมาฝากให้เลี้ยง แต่ก็ส่งไม่สม่ำเสมอ บางทีสามเดือนส่งมาครั้งหนึ่ง 50,000 จ๊าด สองสามีภรรยาไม่ทราบว่าลูกแต่ละคนทำงานที่ไหน เพราะไม่ได้มีโอกาสติดต่อกับลูก <u>การคุ้มครองทางสังคม :</u> เด็กได้เรียนหนังสือโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย แต่ก็ต้องเรียนพิเศษเพิ่ม
M6 สามีย้ายถิ่นและเลิกติดต่อ	<u>ข้อมูลพื้นฐานของกรณีศึกษาและครอบครัว :</u> M6 อายุ 32 ปี มาจากครอบครัวเกษตรกร เข้าเรียนหนังสือเพียง 2 ปี เมื่อจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 2 ก็ลาออก เธอเป็นลูกสาวคนสุดท้อง แม่จึงยกบ้านและที่ดินให้ แต่ก็ขายไปเสียแล้ว เนื่องจากเพาะปลูกไม่ได้ผล และต้องการเงินมาใช้จ่าย M6 แต่งงานครั้งแรกเมื่ออายุ 17 ปี มีบุตรสาว 3 คน <u>สภาพชีวิตความเป็นอยู่ :</u> ก่อนย้ายถิ่น สองสามีภรรยาประกอบอาชีพเท่าที่จะทำได้เพื่อสร้างรายได้ ตั้งแต่ทำนา ปลูกอ้อย จับปลาในแม่น้ำ ทำงานช่างไม้ และเป็นแรงงานรับจ้าง เมื่อรายได้ไม่พอกับค่าใช้จ่าย บางครั้งจึงต้องหยิบยืมจากญาติ เสียดอกเบี้ยร้อยละ 6 ต่อเดือน ครอบครัวมีหนี้สินมากขึ้นเป็นลำดับ หลังบุตรสาวคนที่สามเกิดได้ไม่นาน ทั้งสองคนเห็นพ้องกันว่า การย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยเป็นทางออกที่ดีที่สุดสำหรับครอบครัว เนื่องจากมีญาติที่ไปทำงานที่ประเทศไทย สามารถมีเงินเก็บส่งกลับมาได้ ค่าใช้จ่ายในการไปทำงานในประเทศไทยในครั้งนั้น แม่ของเธอตัดสินใจหยิบยืมเงินจากญาติจำนวน

ชื่อสมมติ	คุณลักษณะ
	700,000 จ๊าด สามิไปทำงานที่ประเทศไทยในปี ค.ศ. 2013 ทั้งเธอกับลูกสาวสามคน ไร้ข้างหลัง หลังย้ายถิ่นสามิส่งเงินช่วงหนึ่งก็หายไป ไม่สามารถติดต่อได้ M6 ออกทำงานอย่างจริงจังอีกครั้ง เพื่อหารายได้เลี้ยงลูก 3 คน ปลายปี ค.ศ. 2017 ตัดสินใจแต่งงานอีกครั้งกับผู้ชายที่เป็นแรงงานรับจ้างในหมู่บ้านเมื่อ 5 เดือนที่แล้ว เธอมีรายได้วันละ 5,000 จ๊าด เดือนที่มีงานทำมากที่สุด จะมีงานทำ 20 วัน ปัจจุบันลูกสาว อายุ 14, 11 และ 7 ปีตามลำดับ ลูกสาวคนโตจบชั้นประถมศึกษาแล้ว ต้องออกจากโรงเรียน เพราะเธอไม่มีเงินส่งเรียน ปัจจุบันออกไปทำงานรับจ้าง ช่วยแม่หารายได้ ส่วนลูกสาวคนกลางและคนเล็ก ยังเรียนอยู่ชั้นประถม ลูกสาวคนโตอยากไปทำงานที่มีรายได้มากขึ้น เธอคิดถึงการไปทำงานที่ประเทศไทย หรือ ต่างเมือง สามิคนปัจจุบันดื่มเหล้าและสูบบุหรี่เป็นประจำ ในบ้านไม่มีไฟฟ้า และน้ำประปา เธอขอรับบริจาคน้ำจากวัด เธอไม่ได้รับความช่วยเหลือใด ๆ จากเพื่อนบ้าน <u>การย้ายถิ่นและเงินที่ส่งกลับ :</u> หลังจากสามิไปทำงานที่ประเทศไทย เขาสามารถส่งเงินกลับได้จำนวนมาก ในช่วงแรกเขาส่งเงินมาให้เธอ 500,000 จ๊าด ทุก 2 เดือน จนสามารถใช้หนี้ให้แม่ได้หมด เธอไม่ทราบว่าเขาทำงานที่ไหน รู้แต่ว่าเขาทำงานในอุตสาหกรรมประมง ในช่วงปีครั้งแรกเขาสามารถส่งเงินมาได้สม่ำเสมอ จนเธอสามารถเก็บเงินได้จำนวนหนึ่ง หลังจากนั้นเขาหยุดส่งเงิน และไม่ติดต่อกลับมาอีก M6 รอสามิอยู่หนึ่งปี จึงแน่ใจว่าเขาไม่กลับมา <u>การคุ้มครองทางสังคม :</u> บุตรสาวเรียนหนังสือชั้นประถมโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย แต่หลังจากจบชั้นประถม ต้องลาออก เพราะไม่มีเงิน

4.2.2.4 การย้ายถิ่นและสถานการณ์ของครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง: ข้อสังเกตจากกรณีศึกษาและผู้ให้ข้อมูล

กรณีศึกษาทั้ง 6 กรณี สะท้อนให้เห็นสถานการณ์ในพื้นที่ รวมทั้งความเชื่อมโยงกับแนวคิด ทฤษฎีการย้ายถิ่น ผลกระทบจากการย้ายถิ่น การคุ้มครองทางสังคม หลายประเด็น ดังนี้

1. ปัจจัยที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่น ในทุกกรณีศึกษา การย้ายถิ่นเกิดจากการไม่มีงานทำ หรือ งานให้รายได้ที่ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต งานที่สมาชิกครอบครัวที่อยู่ข้างหลังระบุไว้ตรงกันคืองานรับจ้างทั่วไป ที่มีค่าจ้างประมาณ 50,000 จ๊าด หรือ 125 บาทต่อวัน และที่สำคัญคือไม่ได้มีงานให้ทำสม่ำเสมอ และด้วยเหตุนี้เองที่ทั้งกรณีศึกษาระบุว่าสาเหตุมาจากการไม่มีงานทำ ไม่มีรายได้ และความยากจน หากไม่ย้ายถิ่นมาทำงานที่ประเทศไทย ครอบครัวก็ไม่มีเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับอาหาร การศึกษาของบุตรหลาน และการรักษาพยาบาลของคนสูงอายุ การย้ายถิ่นในช่วงสองทศวรรษหลังต่างจากการย้ายถิ่น ในช่วงทศวรรษที่ 1990 กฎหมายและนโยบายในปัจจุบันแม้จะเข้มงวดกว่า แต่การเดินทางสะดวกกว่ามาก ต้นทุนการย้ายถิ่นแบบไม่ถูกกฎหมายก็ต่ำกว่า ขณะเดียวกันความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นไปในทิศทางสนับสนุนมากขึ้น ระยะเวลาที่ย้ายถิ่นที่ต่อเนื่องยาวนาน ทำให้ประชาชนในหมู่บ้านทั้งสองแห่งคุ้นเคยกับการย้ายถิ่น ส่วนในประเทศปลายทางคือประเทศไทยชาวเมียนมาที่ย้ายถิ่นก็มีจำนวนมากจนสามารถสร้างชุมชนแห่งใหม่ในไทย เนื่องจากการย้ายถิ่นกลายเป็นวัฒนธรรมของชุมชนไปแล้ว ในทัศนะของคนในหมู่บ้านที่ศึกษา ชาวบ้านเห็นว่าหากมีโอกาสให้ย้ายถิ่นได้ แต่ตัดสินใจไม่ย้ายถิ่นสะท้อนความเกียจ

คร้านและไม่มีเป้าหมายชีวิตในอนาคต การบอกเล่าปากต่อปากถึงความสำเร็จจากการย้ายถิ่น ทำให้การย้ายถิ่นเป็นทางออกที่ดีที่สุดเพื่อให้หลุดพ้นจากความยากจน ดังจะพบว่าผู้ที่ไม่ย้ายถิ่น ไม่ได้ปฏิเสธการย้ายถิ่น แต่ที่ไม่ย้ายถิ่น เพราะมีข้อผูกพัน ต้องดูแลสมาชิกในครอบครัว

2. การย้ายถิ่นของชาวมอญไม่ได้เริ่มต้นมาเพียงหนึ่งถึงสองทศวรรษที่ผ่านมา แต่บางครอบครัวย้ายถิ่นมาตั้งแต่รุ่นพ่อแม่ ทั้งในหมู่บ้าน Kyaik Payan และ Khayon มีครอบครัวที่มีประวัติศาสตร์การย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยยาวนานกว่า 2 ทศวรรษ สามารถส่งเงินกลับมาสร้างที่อยู่อาศัยและพร้อมด้วยสิ่งอำนวยความสะดวกภายในบ้าน ทั้งเครื่องใช้ไฟฟ้า โทรศัพท์มือถือ และรถจักรยานยนต์ เป็นเครื่องยืนยันว่าการย้ายถิ่นช่วยให้ครัวเรือนสะสมความมั่งคั่งได้ และยังสามารถนำทักษะอาชีพที่เรียนรู้ในประเทศไทย กลับมาประกอบอาชีพที่บ้านได้ แต่ผลสืบเนื่องที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านคือระดับฐานะทางเศรษฐกิจของครัวเรือนที่แตกต่างกัน ซึ่งนอกจากเป็นผลจากโอกาสที่ไม่เท่ากันในการย้ายถิ่นแล้ว ยังเป็นผลจากระยะเวลาการย้ายถิ่น จำนวนเงินที่ส่งกลับ และผลกระทบต่อครัวเรือนหลังจากมีการย้ายถิ่น

3. โอกาสการย้ายถิ่นขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย เช่น มีทุนทรัพย์ที่ต้องใช้ในการย้ายถิ่น ความยินยอมและความพร้อมของครอบครัวในการเผชิญกับสถานการณ์ที่สมาชิกในครอบครัวย้ายถิ่น ความช่วยเหลือจากนายจ้าง และเครือข่ายทางสังคมในพื้นที่ปลายทาง ผู้ย้ายถิ่นไม่ใช่ผู้ที่ยากจนที่สุด หากไม่มีเงินสด ก็ต้องมีสินทรัพย์หรือเครือข่ายทางสังคมที่สามารถให้การสนับสนุนได้ เป็นต้น

4. มีปัจจัยที่สนับสนุนการย้ายถิ่น ในหลายกรณีศึกษา การย้ายถิ่นเป็นการตัดสินใจภายในครอบครัว และ กรณีศึกษาส่วนใหญ่มีเครือข่ายทั้งในหมู่บ้าน และในประเทศไทยที่ให้ความช่วยเหลือเรื่องการย้ายถิ่น การตัดสินใจย้ายถิ่นขึ้นอยู่กับอย่างมากกับการสนับสนุนจากครอบครัว และอาจต้องมีเครือข่ายและเพื่อนในชุมชนช่วยเหลือทั้งในการเงินและข้อมูลการทำงานและการใช้ชีวิต รวมทั้งเครือข่ายทางสังคมในพื้นที่ปลายทาง หากพิจารณาผิวเผิน การย้ายถิ่นมีผลเชิงบวก มีเงินส่งกลับมาเป็นค่าใช้จ่ายให้แก่ครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง เนื่องจากสภาพการเปลี่ยนแปลงทางกายภาพ เช่น ที่อยู่อาศัย เปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น แต่หากมองให้ลึกลงจะเห็นผลเชิงลบ เช่น ความเสี่ยงต่อความมั่นคงของครอบครัว พัฒนาการของเด็ก ความสัมพันธ์ในชุมชนที่มีเด็กกับผู้สูงอายุ อาจก่อให้เกิดปัญหาสังคมตามมา ในขณะที่โรงเรียนไม่สามารถรองรับหรือจัดการความท้าทายของการย้ายถิ่นที่มีต่อเด็กได้อย่างทั่วถึง และหน่วยงานของรัฐและผู้ใหญ่บ้านไม่ได้ให้ความสำคัญต่อความท้าทายอย่างจริงจัง

5. การย้ายถิ่นไม่ได้เป็นไปโดยลำพัง แต่มีผู้มีประสบการณ์แนะนำและชักชวนไปโดยผู้ย้ายถิ่นรุ่นที่หนึ่ง (ตายาย) และสอง (พ่อแม่) มักย้ายถิ่นไปทำงานในภาคใต้ของประเทศไทย และนิยมไปทำงานก่อสร้าง เช่น ในจังหวัดภูเก็ตและระนอง เป็นสองทศวรรษที่การย้ายถิ่นยังเป็นไปโดยลำพังทั้งในแง่ของกฎหมาย สิ่งอำนวยความสะดวก รวมไปถึงเครือข่ายทางสังคม ถือได้ว่าช่วงนั้นเป็นการย้ายถิ่นแบบบุกเบิก แต่ด้วยเหตุที่เป็นการแสวงโอกาสทางเศรษฐกิจเพื่อยกระดับฐานะทางสังคม ทำให้แรงงานย้ายถิ่นประสบความสำเร็จจนสามารถนำเงินมาใช้จ่ายหนี้สินและสร้างที่อยู่อาศัยได้ เห็นได้จากบ้านเรือนก่อด้วยอิฐ ฉาบปูน และทาสีเป็นจำนวนมาก และขณะที่ไปเก็บข้อมูลก็พบเห็นบ้านที่กำลังสร้างและปรับปรุงภูมิทัศน์อยู่จำนวนไม่น้อยเช่นกัน

6. รูปแบบการย้ายถิ่น การย้ายถิ่นที่พบในกรณีศึกษามีทั้งการย้ายถิ่นที่ถูกต้องและไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และที่สำคัญ ในทุกกรณีศึกษา การย้ายถิ่นเกิดขึ้นก่อนปี พ.ศ. 2560 หรือก่อนที่รัฐบาลไทยจะมีมาตรการที่เข้มงวดขึ้นในการอนุญาตให้เข้าประเทศและให้ใบอนุญาตทำงาน และแม้ว่าสมาชิกในครอบครัวส่วนใหญ่ระบุว่า เป็นการย้ายถิ่นที่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่ด้วยค่าใช้จ่ายที่แตกต่างกัน

ระหว่างการย้ายถิ่น และเข้าทำงานที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย ทำให้อนุมานได้ว่า น่าจะเป็นการย้ายถิ่นที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากนั้นความสะดวกในการเดินทางข้ามพรมแดน บทบาทของผู้แทนแรงงาน หรือสำนักจัดหางาน ที่พร้อมสนับสนุนให้เกิดการย้ายถิ่นด้วยต้นทุนที่ต่ำ และเครือข่ายทางสังคมในประเทศไทย และความต้องการแรงงานในประเทศไทย ทำให้เข้าใจได้ว่า การย้ายถิ่นโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายน่าจะเป็นทางออกที่สะดวก และประหยัดค่าใช้จ่ายมากที่สุด

7. การติดต่อระหว่างผู้ย้ายถิ่นและครอบครัวเป็นไปโดยสะดวก โดยผ่านเครือข่ายโทรศัพท์มือถือ ยืนยันการติดต่อที่ไร้พรมแดนระหว่างผู้ที่อยู่ต้นทางและปลายทาง ด้วยเครือข่ายโทรศัพท์มือถือ ผู้ย้ายถิ่นและครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง สามารถติดตามข้อมูลข่าวสารระหว่างกันได้ การติดต่อระหว่างผู้ย้ายถิ่นและครอบครัวที่อยู่ข้างหลังเป็นไปโดยสะดวกด้วยเครือข่ายโทรศัพท์ และอินเทอร์เน็ต เครือข่ายไร้สาย Ooredoo และ Telenor มีชุดบริการใช้อินเทอร์เน็ตไม่จำกัด ในราคาประมาณ 600-800 บาท สามารถติดต่อระหว่างกันได้ด้วย Application ในโทรศัพท์ โดยชาวเมียนมานิยมใช้ WhatsApp และ Viber ส่วนสมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่นนิยมใช้ LINE และ Facebook Messenger ผู้ย้ายถิ่นยังสามารถติดต่อกับเครือญาติและเพื่อนบ้านในชุมชนที่อยู่ปลายทางได้อย่างรวดเร็วก่อนออกเดินทาง

8. การย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทยเป็นไปโดยสะดวกมากขึ้น ใช้เวลาเพียงหนึ่งวัน โดยเดินทางจากมะละแหม่งเข้าประเทศไทยทางอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และนั่งรถตู้มาที่กรุงเทพฯ ค่าใช้จ่ายประมาณ 1,000 บาท แตกต่างจากสองทศวรรษที่แล้วที่อาจใช้ระยะเวลาเดินทางสามวันจนถึงแปดวัน การเดินทาง

9. ความสะดวกในการย้ายถิ่นและสื่อสารไม่ได้เป็นเครื่องประกันความมั่นคงในชีวิตของครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง ระบบการคุ้มครองของเมียนมาที่มุ่งถึงเด็กในวัยเรียน ประชาชนวัยแรงงาน และ ผู้สูงอายุ ไม่ได้เชื่อมโยงกับความท้าทายที่ครอบครัวที่อยู่ข้างหลังเผชิญอยู่ ทั้งมาตรการที่มีอยู่ก็ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายบางส่วนเท่านั้น

10. การกู้ยืมเงินและหนี้สิน แบ่งออกเป็นสองรูปแบบ ได้แก่ รูปแบบทางการ คือ การกู้ยืมเงินจากการช่วยเหลือโดยหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งยังมีข้อจำกัดเพราะประชาชนไม่สามารถเข้าถึงได้อย่างทั่วถึง โดยมีผู้ให้ข้อมูลว่ารัฐจำกัดสิทธิให้เฉพาะบางบุคคลที่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไขได้ ผู้ที่ได้รับสิทธิประโยชน์นี้จึงต้องมีฐานะเศรษฐกิจ ผู้มีรายได้น้อยหรือไม่มีสินทรัพย์ไม่สามารถกู้ยืมเงินเพื่อเกษตรกรรมหรือย้ายถิ่นมาทำงานที่ไทยได้ ส่วนรูปแบบไม่เป็นทางการ คือ การกู้ยืมเงินจากครอบครัวไม่มีอัตราดอกเบี้ย แต่ถ้ากู้ยืมเงินจากเครือญาติหรือเพื่อนบ้านใกล้เคียงมีอัตราดอกเบี้ยประมาณร้อยละ 5 ต่อเดือน การกู้ยืมเงินมีสาเหตุมาจากการเกษตรไม่ได้ผลผลิตและจำหน่ายสินค้าไม่ได้ราคา จนกระทั่งบางครอบครัวก็จำยอมขายที่ดินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่น นอกจากนี้การรับจ้างทั่วไปก็ไม่มีงานที่ชัดเจนและต่อเนื่อง และงานก่อสร้างก็สภาพการทำงานไม่ดีและค่าจ้างต่ำ ทำให้ชาวบ้านต่างเห็นว่าการย้ายถิ่นไปทำงานมีโอกาสดีกว่าและทำให้ชีวิตโดยรวมของครอบครัวดีขึ้น แม้ในหลายครอบครัว สามารถจัดการกับค่าใช้จ่ายเหล่านี้ได้ โดยไม่ต้องเป็นหนี้

11. ผู้แทนจัดหางานหรือระบบนายหน้าเป็นตัวแสดงสำคัญ ในกระบวนการย้ายถิ่นมาโดยตลอดสามทศวรรษ แต่เดิมระบบนายหน้าไม่สนับสนุนการย้ายถิ่นตามกฎหมาย และค่าใช้จ่ายมีราคาแพงประมาณ 12,500 บาท แต่นายหน้าจะช่วยจัดการปัญหาของการเข้าเมืองและเมื่อที่ถูกเจ้าหน้าที่รัฐจับกุมระหว่างเดินทางจะช่วยป้องกันการถูกส่งตัวกลับ แต่อย่างไรก็ดีในปัจจุบันการย้ายถิ่นตามกฎหมายต้องได้รับใบอนุญาตการทำงานและหนังสือเดินทาง มีค่าใช้จ่ายมีประมาณ 2,500-3,000 บาท รัฐบาลมี

มาตรการเข้มงวด ฉะนั้นการถูกส่งตัวกลับจะเสียทั้งเงินและโอกาสการทำงานและครอบครัวขาดเงินสำหรับค่าใช้จ่าย ที่สำคัญการดำเนินการตามกฎหมายก็ทำได้สะดวกมากขึ้น แตกต่างจากสองทศวรรษก่อน

12. แม้จะยังมีการลักลอบย้ายถิ่น แต่การย้ายถิ่นตามกฎหมายปรากฏมากขึ้น เพราะการย้ายถิ่นตามกฎหมายทำให้ได้รับสิทธิการคุ้มครองทางกฎหมาย การมีสถานะหลบหนีเข้าเมือง ทำให้นายจ้างปฏิบัติต่อแรงงานอย่างไม่เป็นธรรมและยังมีความเสี่ยงต่อการเลือกปฏิบัติ แม้ในช่วงระยะเวลาที่เก็บข้อมูล เป็นช่วงที่รัฐบาลยังผ่อนปรนการย้ายถิ่นที่ไม่ถูกกฎหมาย แต่นายจ้างในประเทศไทย ตระหนักถึงความรุนแรงของบทลงโทษ เมื่อช่วงระยะเวลาการผ่อนปรนสิ้นสุดลง ดังจะพบว่าแรงงานพม่าทั้งที่เป็นกรณีศึกษาและผู้ให้ข้อมูล ล้วนตระหนักถึงหลักเกณฑ์ใหม่ที่รัฐบาลไทยกำหนด สำหรับบทบาทของนายหน้าจำกัดไว้เฉพาะกระบวนการของการย้ายถิ่น แต่ไม่ได้สนับสนุนการจัดหางาน ทำให้แรงงานย้ายถิ่นติดต่อกับเครือข่ายหรือเพื่อนที่เป็นเครือข่ายทางสังคมในพื้นที่ปลายทางไว้ก่อนล่วงหน้าเพื่อเตรียมสถานที่ทำงานและที่พักอาศัย จึงต้องไม่วิตกกังวลว่าการย้ายถิ่นมาแล้วจะไม่มีการทำงาน การศึกษาครั้งนี้ยังไม่พบแรงงานที่เข้ามาทำงาน โดยผ่านบันทึกข้อตกลง (MOU) เนื่องจากเป็นผู้ที่ย้ายถิ่น ก่อนหลักเกณฑ์ใหม่ของรัฐบาลไทยมีผลบังคับใช้ ในการย้ายถิ่นของแรงงานเหล่านั้นนอกจากผู้แทนจัดหางานจะมีบทบาทสำคัญแล้ว เครือข่ายทางสังคมในประเทศไทยก็มีความสำคัญมากขึ้นต่อการจัดหางาน

13. ช่องทางการส่งเงินกลับ ในระยะแรกของการย้ายถิ่นของคนรุ่นที่หนึ่งนิยมวิธีการถือเงินสดกลับประเทศต้นทางในครั้งที่ได้เดินทางกลับมาหาครอบครัว แต่ในปัจจุบันเทคโนโลยีของระบบการเงินและธนาคารมีความก้าวหน้า จึงเอื้ออำนวยให้แก่แรงงานย้ายถิ่นและครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง ฉะนั้นช่องทางของการส่งเงินกลับจึงแบ่งออกเป็นสองรูปแบบ ได้แก่ ช่องทางที่เป็นทางการ คือ การโอนเงินผ่านระบบธนาคารโดย ATM ซึ่งบางครอบครัวหันมาใช้วิธีการนี้มากขึ้น เนื่องจากในเมื่ลามีจัดตั้งสำนักงานของธนาคารแล้ว แรงงานย้ายถิ่นมั่นใจได้ว่าเงินที่ส่งกลับครอบครัวตามจำนวน สำหรับช่องทางที่ไม่เป็นทางการ เป็นการโอนเงินผ่านระบบนายหน้าโดยใช้ระบบธนาคารสนับสนุนเช่นเดียวกัน แต่เอื้ออำนวยโดยเป็นคนกลางให้ระหว่างแรงงานย้ายถิ่นกับธนาคาร หรือธนาคารกับครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง ทั้งนี้อาจมีค่าธรรมเนียมที่มากหรือน้อยกว่าก็ตาม แต่มีความเสี่ยงของจำนวนเงินและการรับเงินของครอบครัว อย่างไรก็ตามวิธีนี้นับว่ายังได้รับความนิยมที่สุด เพราะง่าย ไม่ซับซ้อนจึงเป็นบริการที่สะดวกต่อคนสูงอายุที่อยู่ข้างหลัง ในอนาคตคาดว่าภาครัฐจะสนับสนุนให้ใช้ช่องทางที่เป็นทางการมากขึ้น เพราะช่วยใช้เป็นข้อมูลสำหรับการบริหารนโยบายการคลัง การบริการสาธารณะ และการคุ้มครองทางสังคม

14. สวัสดิการสังคม ชาวเมียนมาที่มีประสบการณ์ย้ายถิ่นจะเข้าใจสวัสดิการสังคมและมีภาพเปรียบเทียบระหว่างสวัสดิการสังคมของเมียนมากับไทย โดยเห็นว่าการบริการสังคมของไทยดีกว่า และระหว่างที่ย้ายถิ่นในเรื่องนี้สนับสนุนให้ชีวิตการทำงานดีขึ้นด้วย เช่น การเป็นผู้ประกันตนภายใต้ระบบประกันสังคมทำให้สามารถใช้สิทธิรักษาพยาบาลได้ และคุณภาพการรักษาดีกว่า จากการศึกษาในพื้นที่ พบว่าโดยทั่วไปชาวบ้านในหมู่บ้านรับบริการจากสถานพยาบาลในชุมชน โรงพยาบาลที่อยู่ใกล้หมู่บ้าน Kyaik Param ก็ใช้ระยะเวลาเดินทางประมาณ 30-40 นาที จากการสัมภาษณ์พบว่าแรงงานที่เคยย้ายถิ่นและมีฐานะทางเศรษฐกิจดี หากเจ็บป่วยด้วยโรคที่ต้องรับการรักษาจากแพทย์ที่เชี่ยวชาญ จะเดินทางมาที่ Yangon ซึ่งใช้เวลาเดินทางด้วยรถยนต์ประมาณ 6 ชั่วโมง

15. ความเสี่ยงตามวงจรชีวิต จากข้อมูลกรณีศึกษาและผู้ให้ข้อมูล พบว่าเด็กในวัยเรียน แรงงานที่ทำงาน และ ผู้สูงอายุ ประการแรก ในกรณีของเด็กวัยเรียน พบว่าความเสี่ยงเกิดจากการที่เด็กอยู่กับผู้สูงอายุโดยลำพัง เด็ก ไม่ได้รับการดูแลโดยพ่อแม่ การย้ายถิ่นไปทำงานของพ่อแม่ทำให้เด็กต้องอยู่กับผู้สูงอายุ โดยพ่อแม่ส่งเงินกลับมาให้ปู่ย่า หรือ ตายายช่วยเหลือดูแล ซึ่งหากการส่งเงินกลับ

เป็นไปโดยสม่ำเสมอและเพียงพอ ความเสี่ยงอาจจะน้อยกว่า การศึกษาครั้งนี้พบทั้งกรณีที่เงินส่งกลับเป็นไปโดยสม่ำเสมอ และเพียงพอ กับกรณีที่เงินส่งกลับสม่ำเสมอ แต่ไม่เพียงพอ และ กรณีที่ไม่ได้ส่งเงินกลับ รวมทั้งยังพบกรณีที่ครอบครัวแตกร้าง พ่อไม่ส่งเงินกลับและขาดการติดต่อ ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงมีความซับซ้อน เช่น (1) เด็กไม่ได้รับอาหารถูกต้องตามโภชนาการ แต่ละครอบครัวมีค่าใช้จ่ายด้านอาหารต่อวันที่แตกต่างกันตามจำนวนสมาชิกในครอบครัวและฐานะทางเศรษฐกิจ พบตั้งแต่จำนวน 150-250 บาท (2) เด็กไม่ได้รับสนับสนุนการศึกษาที่เพียงพอ จะมีเฉพาะเด็กบางส่วนที่ได้รับการช่วยเหลือเช่นกำพร้าพ่อแม่จะได้รับการยกเว้นค่าเล่าเรียนและได้รับค่าใช้จ่ายรายเดือน แต่มีสัดส่วนแค่ 14 คนจาก 539 คน ซึ่งอาจมีเด็กขาดโอกาสแต่ไม่ได้รับสิทธิดังกล่าวก็เป็นได้ จึงเป็นความเสี่ยงระยะแรกเริ่มก่อนนำไปสู่ปัญหาสังคมอื่นตามมา (3) เด็กเริ่มมีปัญหาพฤติกรรม เช่น เด็กทำสีผมตั้งแต่อายุ 12 ปี สีผมมีราคาเพียง 10 บาท (ทำให้มีคำถามด้านคุณภาพของสารเคมีในยาย้อมผม) และเด็กมีพฤติกรรมไม่อยู่ในโอวาท และติดโทรศัพท์มือถือ เป็นต้น (4) เด็กต้องออกจากโรงเรียน แทนที่จะได้เรียนหนังสือ เพื่ออนาคตที่ดีกว่า ข้อค้นนี้สอดคล้องกับสถิติการออกจากโรงเรียน และ การทำงานของเด็ก ที่ได้เสนอไว้ข้างต้น ที่น่าสังเกตก็คือ บทบาทของโรงเรียน ซึ่งในทางปฏิบัติ โรงเรียนน่าจะมียุทธศาสตร์สนับสนุนให้เด็กได้รับการศึกษา แต่ก็พบว่า โรงเรียนมีบทบาทจำกัดมาก ทั้งระบบการคุ้มครองทางสังคมด้านการศึกษาที่มีอยู่ นอกจากจะไม่เพียงพอแล้ว ยังไม่สะท้อนมาตรการปรับตัว หรือ ตั้งรับกับสถานการณ์เด็กวัยเรียนที่ผู้ปกครองย้ายถิ่น ส่วนมาตรการเชิงรุกนั้น ไม่มีเช่นกัน ประการที่สอง คือ ประชากรวัยแรงงาน แม้สถิติจะระบุว่า ประชากรวัยแรงงานจำนวนมากย้ายถิ่น แต่เนื่องจากไม่ใช่ทุกคนที่สามารถย้ายถิ่นได้ การศึกษาจึงพบว่า ประชากรวัยแรงงานที่ไม่ได้ย้ายถิ่น เผชิญกับปัญหาการว่างงาน และ มีงานทำไม่สม่ำเสมอ โดยเฉพาะหากประชากรวัยแรงงานเหล่านี้ยังต้องรับภาระเลี้ยงดูบุตรหลานของสมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่น และไม่ส่งเงินกลับ ปัญหาจึงมีความซับซ้อน ระหว่างการไม่มีงานทำ และความยากจน จากการต้องรับภาระสมาชิกในครอบครัวเพิ่ม ประการที่สาม ผู้สูงอายุเป็นผู้ดูแลหลักของเด็ก ซึ่งมีฐานะเป็นหลานที่พ่อแม่ย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย จึงเปรียบได้กับผู้ทำหน้าที่แทนทุกอย่าง และเด็กก็มองคนสูงอายุในครอบครัวเสมือนเป็นพ่อแม่เช่นกัน อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ของชุมชนแห่งนี้ยังมีการสนับสนุนจากความเป็นเครือญาติ ทำให้เกิดสถานะของการพึ่งพิงและอยู่ร่วมกัน โดยมีลักษณะสำคัญประการหนึ่ง คือ การแบ่งปันและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน แต่คนสูงอายุอาจเผชิญความท้าทายจากหลานคือช่องว่างจากช่วงวัย อันเป็นเหตุให้เกิดความไม่เข้าใจระหว่างกัน เป็นหนึ่งในข้อสังเกตที่เห็นว่าควรมีระบบรองรับปัญหาสังคมที่อาจเกิดขึ้นตามมา ผู้สูงอายุที่พบในการศึกษาครั้งนี้มีสองประเภท คือ ผู้สูงอายุที่ดูแลหลาน ที่พ่อแม่ส่งเงินกลับสม่ำเสมอ แม้จะไม่มาก และผู้สูงอายุที่ต้องดูแลรับภาระในการเลี้ยงดู โดยพ่อแม่แทบไม่ได้ส่งเงินกลับ ผู้สูงอายุทั้ง 2 คนจึงยังต้องทำงาน และด้วยสวัสดิการสังคมที่ผู้สูงอายุจะได้รับเบี้ยยังชีพเมื่อ 90 ปีไปแล้ว ผู้ที่มีอายุไม่ถึง 90 ปี จึงไม่ได้รับความช่วยเหลือใด ๆ ผู้สูงอายุจึงเผชิญความเสี่ยง 2 ระดับ ระดับแรกในฐานะผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อยซึ่งอาจมีปัญหาด้านสุขภาพ และในฐานะผู้สูงอายุที่ต้องรับภาระเลี้ยงดูหลาน ซึ่งจากการศึกษาครั้งนี้ หลานที่ต้องเลี้ยงดู ยังเป็นเด็กในวัยเรียนทั้งสิ้น

4.2.3 การคุ้มครองทางสังคมที่สนับสนุนครอบครัวที่อยู่ข้างหลังและข้อเสนอ

จากกรณีศึกษาพบว่า การคุ้มครองทางสังคมที่สนับสนุนครอบครัวที่อยู่ข้างหลังเป็น ดังนี้

เด็กนักเรียน

เด็กนักเรียนชั้นประถมได้รับการยกเว้นค่าเล่าเรียน และได้รับอุปกรณ์การเรียน ส่วนโครงการอาหารกลางวัน ไม่มีเด็กได้รับ เนื่องจากคุณสมบัติของเด็กไม่เป็นไปตามเงื่อนไข เด็กนักเรียนชั้นประถมที่พบในการศึกษาครั้งนี้ อยู่ในครอบครัวที่ขัดสน เนื่องจากความจำกัดในโอกาสการประกอบ

อาชีพของผู้ดูแล และ เงินที่ส่งกลับไม่เพียงพอ (กรณีศึกษา M2, M3 และ M4) ในกรณีนี้จะพบว่า การสนับสนุนอาหารโรงเรียนมีความสำคัญ เพราะช่วยลดค่าใช้จ่ายทางอ้อมของครัวเรือน

เด็กบางคนได้รับการสนับสนุนอุปกรณ์การเรียน เช่น สมุด เครื่องเขียน หนังสือ ตำรา เครื่องแบบหนึ่งชุดต่อปี นอกจากนี้ยังได้รับการช่วยเหลือการซื้อเครื่องแบบในราคาถูก การศึกษาพบว่ากองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (UNICEF) เข้ามามีบทบาทสนับสนุนด้วย จากปัสมาบุตรประทัตตรา UNICEF จากครอบครัวเด็กที่เป็นกรณีศึกษา แต่ไม่มีการสนับสนุนจักรยาน เพราะระยะทางจากบ้านไปโรงเรียนไม่ไกล นักเรียนสามารถเดินไปโรงเรียนได้

บทบาทของครู

เป็นที่น่าสังเกตว่า ครูไม่มีบทบาทมากนักในการจัดการกับความเสี่ยงของเด็ก โดยเฉพาะเด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่น ดังที่ครอบครัวสะท้อนว่าครูไม่เคยมาที่บ้านและไม่เคยรับการช่วยเหลือใด แม้ว่าโดยนโยบายของท้องถิ่น ครูมีหน้าที่รองจากครอบครัว ในความเป็นจริง ครูควรมีบทบาทในการสังเกต ติดตาม และรายงานพฤติกรรมให้ผู้ปกครองทราบเป็นระยะ เพราะการย้ายถิ่นอาจส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมของเด็ก ซึ่งอาจจริงแกล้งแกล้งเพื่อน กรณีเด็กในโรงเรียนระดับกลางยังน่าเป็นห่วง เพราะเป็นช่วงรอยต่อของวัย มีความเสี่ยงต่อการเกิดพฤติกรรมเบี่ยงเบน เช่น การโกหกสืม การสูบบุหรี่ เพราะหาซื้อง่ายและราคาถูก แม้กฎหมายจะกำหนดอายุขั้นต่ำไว้ก็ตาม อาจนำไปสู่การใช้สารเสพติดในอนาคตได้ด้วยเช่นกัน รวมทั้งการไม่ใส่ใจต่อการเรียน

การรักษาพยาบาล

ด้านการรักษาพยาบาล แผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมแห่งชาติยังให้ความสำคัญต่อการรักษาพยาบาลขั้นพื้นฐาน ประชาชนได้รับการบริการตรวจรักษา โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย จะมีค่าใช้จ่ายค่ายาบางรายการที่นอกเหนือที่กำหนดไว้ โดยสตรีมีครรภ์ไม่ได้รับการช่วยเหลือใด ๆ ระหว่างการตั้งครรภ์จนกระทั่งคลอดบุตร สำหรับเด็กแรกเกิดจะได้รับเฉพาะการฉีดวัคซีนที่จำเป็นเท่านั้น โดยรัฐบาลเมียนมามีแผนจะพัฒนาประกันสุขภาพถ้วนหน้า ระบบสวัสดิการสุขภาพของรัฐที่เน้นที่การดูแลสุขภาพแม่และเด็ก ในขณะที่องค์กรพัฒนาที่เข้ามาสนับสนุนให้ความสำคัญกับการป้องกันและรักษาโรคเฉพาะ เช่น HIV/AIDS และ วัณโรค

ความท้าทายที่สำคัญที่พบจากการศึกษาคือการสร้างงานอาชีพและการมีงานทำ ชาวบ้านในมะละหม่งยืนยันว่าการย้ายถิ่นมีสาเหตุมาจากการไม่มีงานทำ ส่งผลให้ไม่มีรายได้เป็นค่าใช้จ่ายในครัวเรือน และก่อให้เกิดความยากจนตามมา บางครอบครัวถึงกับต้องขายที่ดินหรือครอบครัวแตกแยก จึงไม่น่าแปลกใจว่าชาวบ้านส่วนใหญ่เห็นว่าการย้ายถิ่นทำให้เกิดผลเชิงบวกมากกว่า เพราะทำให้มาตรฐานการดำรงชีวิตดีขึ้น และโครงสร้างพื้นฐานของชุมชนพลอยได้รับการพัฒนาตามไปด้วย แต่ก็มีความเห็นว่าการย้ายถิ่นก่อให้เกิดผลเชิงลบ เพราะไม่มีคนดูแลสุขภาพของคนสูงอายุ เด็กก็ไม่ได้รับการอบรมเลี้ยงดูโดยพ่อแม่ ทำให้มีปัญหาความสัมพันธ์ในครอบครัว

ผู้ให้ข้อมูลทุกครอบครัวจึงต้องการให้รัฐบาลสร้างงานในชุมชน ช่วยพัฒนาทักษะให้สร้างอาชีพ หรือสนับสนุนให้เกิดการลงทุนโดยภาคเอกชนในพื้นที่มากขึ้น และหารายได้ไม่แตกต่างจากรายได้ที่ประเทศไทยมาก เพราะแม้ว่ารายได้จะน้อยกว่าการย้ายถิ่นทำงานที่ประเทศไทยแต่ก็ยังได้อยู่ร่วมกับครอบครัว ปัจจุบันงานในชุมชนมีจำกัดและงานรับจ้างในกิจการก่อสร้างได้ค่าตอบแทนเพียงวันละ 100 กว่าบาทเท่านั้น ดังนั้นการย้ายถิ่นจึงเป็นทางเลือกที่ดีกว่า

แผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมแห่งชาติก็สนับสนุนให้มีการจ้างงานสาธารณะ แต่ขึ้นอยู่กับสถานการณ์วิกฤติหรือฉับพลัน เช่น การซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐานและการจ้างงาน

ตามฤดูกาล เป็นต้น ซึ่งเป็นแนวทางรับมือผลกระทบจากความเสี่ยงมากกว่าเป็นการป้องกันความเสี่ยง ทั้งนี้ รัฐบาลเมียนมาต้องทำการศึกษาความเฉพาะของพื้นที่ เช่น การเกษตรกรรม และการปศุสัตว์ เป็นต้น เพราะมีความเป็นไปได้ที่จะทำเกษตรนาข้าว ปลูกผลไม้ และเลี้ยงสัตว์ ผลัดเปลี่ยนตามฤดูกาลที่เหมาะสม ซึ่งจะเป็นแนวทางการสร้างความยั่งยืนในชุมชน และยังช่วยลดปัญหาสังคมจากการย้ายถิ่นของสมาชิกในครอบครัวในระยะยาว แต่ยังขาดความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งที่ในหมู่บ้านมีสมาชิกย้ายถิ่นจำนวนมาก จึงควรนำความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ของแต่ละคนมาร่วมกันพัฒนาให้แก่ชุมชน

จากผลการศึกษาข้างต้น ข้อเสนอการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ที่อยู่ข้างหลังปรากฏดังตารางที่ 4.9

ตารางที่ 4.9 ข้อเสนอระบบการคุ้มครองทางสังคมของแรงงานย้ายถิ่นและครอบครัวที่อยู่ข้างหลังในเมียนมา

กลุ่มเป้าหมาย	ความต้องการ / สิ่งจำเป็นพื้นฐาน	การบรรจบกันของแรงงานและครอบครัว
ครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง	1. ค่าอาหารในครัวเรือน 2. ค่าเล่าเรียน เครื่องแบบ และอุปกรณ์การเรียนให้แก่บุตรหลาน 3. สนับสนุนให้มีบทบาทในการเฝ้าระวังเด็กในวัยเรียน ทั้งในด้านการศึกษาและการใช้ชีวิต 3. ค่ารักษาพยาบาลและคุณภาพของการให้บริการแก่เด็กและคนสูงอายุ	1. การสร้างงานในชุมชนเพื่อให้เกิดการจ้างงานและมีรายได้สำหรับใช้จ่ายในครัวเรือน 2. การพัฒนาทักษะเพื่อสร้างอาชีพและยกระดับเป็นผู้ประกอบการ 3. การลงทุนโดยภาครัฐหรือภาคเอกชน เพื่อให้มีการจ้างงานในชุมชน
แรงงานย้ายถิ่น	1. การเก็บออมเพื่อสร้างที่อยู่อาศัยและปรับปรุงทัศนียภาพบริเวณบ้าน 2. การแสวงหาความรู้และพัฒนาทักษะเพื่อสร้างอาชีพในชุมชน 3. การมีงานทำในเมียนมาและได้รับค่าจ้างที่พอเลี้ยงสมาชิกในครอบครัว	

จะเห็นได้ว่าแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมครอบคลุมทั้งกรอบของการจัดการความเสี่ยงทางสังคม การคุ้มครองทางสังคมเชิงเปลี่ยนรูป และฐานการคุ้มครองทางสังคม โดยอาศัยการบูรณาการจากแนวทางความช่วยเหลือทางสังคม การประกันสังคม และแผนงานของตลาดแรงงาน ครอบคลุมถึงคนเปราะบางตลอดวงจรชีวิต ทั้งด้านการเข้าถึงการศึกษา การรักษาพยาบาล การบริการสังคมและสวัสดิการสังคม รวมทั้งการคุ้มครองเด็ก และยังตระหนักถึงภัยพิบัติทางธรรมชาติและจัดเตรียมแนวทางรับมือผลกระทบไว้ด้วยเช่นกัน ทั้งหมดนี้จึงเป็นนิมิตรหมายอันดีเพราะการคุ้มครองทางสังคมได้รับการยกระดับเป็นวาระสำคัญ

แต่ในทางปฏิบัติแผนยุทธศาสตร์ยังไม่มีนำไปปฏิบัติ ที่สำคัญประชาชนยังเห็นว่าการย้ายถิ่นเพื่อทำงานและส่งเงินกลับถือเป็นทางเลือกที่ดีกว่า มิเช่นนั้นครอบครัวจะไม่มีเงินสำหรับการใช้จ่ายในรายการต่าง ๆ นอกจากนี้บทบาทของหน่วยงานภาครัฐและผู้ใหญ่บ้านก็ไม่มีแนวทางรองรับปัญหาสังคมที่เกิดขึ้นจากผลกระทบของการย้ายถิ่นได้ โดยเฉพาะพลวัตของระบบเทคโนโลยีและเศรษฐกิจโลกทำให้สมาชิกในชุมชนตัดสินใจย้ายถิ่นมากขึ้น เว้นแต่เกิดการจ้างงานในพื้นที่มากขึ้น อย่างไรก็ตามภายใต้

ความสัมพันธ์ทางสังคมอาจเกิดการเปลี่ยนแปลงเมื่อเปลี่ยนผ่านจากคนรุ่นต่าายสู่คนรุ่นต่อมาที่เป็นพ่อแม่ เคยมีประสบการณ์ของการย้ายถิ่นและกลับมาอยู่ที่ภูมิลำเนา ส่งผลให้ในอนาคตระเบียบและแบบแผนปฏิบัติก็ย่อมไม่เหมือนเดิมเช่นกัน และช่องว่างระหว่างเด็กกับคนสูงอายุนับว่าเป็นหนึ่งในความท้าทายจากผลสืบเนื่องของการย้ายถิ่น

ตารางที่ 4.10 ระบบการคุ้มครองทางสังคมของเมียนมาในหมู่บ้าน Kyaik Pha Yan และหมู่บ้าน Kha Yon: หลังการเก็บข้อมูลวิจัยจากผู้ที่อยู่ข้างหลัง

ผู้ที่อยู่ข้างหลัง / การคุ้มครองทางสังคม	วงจรชีวิต				ครอบครัว/ชุมชน
	สตรีมีครรภ์/เด็กวัยทารก	เด็กวัยเรียน	คนทำงาน	คนสูงอายุ	
การป้องกัน (Protection)	การฉีดวัคซีนให้เด็ก ⁽¹⁾ การให้ความรู้โดยประชา สัมพันธ์เกี่ยวกับ HIV ⁽²⁾	การสนับสนุนค่าเล่า เรียนฟรีในโรงเรียน ระดับประถมศึกษา ⁽¹⁾	การกักเงินในระบบเพื่อ ลงทุน ⁽¹⁾	N/A	การกักเงินแบบไม่เป็น ทางการในชุมชนเพื่อ ย้ายถิ่นหรือขอใช้หนี้ ⁽³⁾
การบรรเทา (Mitigation)	N/A	การช่วยเหลือค่าพำนักและ พ่อแม่หย่าร้างด้วยเงิน สงเคราะห์รายเดือน ⁽¹⁾	N/A	การช่วยเหลือด้วยเงิน โอนเดือนละ 10,000 MMK ให้พลเมืองเมียน มาที่อายุ 90 ปีขึ้นไป ⁽¹⁾	การช่วยเหลือครอบครัว ที่จนเพื่อมีน้ำสะอาดใช้ ⁽³⁾ การช่วยเหลืออาปนกิจ โดยการสมทบทุน ⁽³⁾
การรับมือ (Coping)	N/A	การสนับสนุนอุปกรณ์ การเรียน หนังสือตำรา และชุดเครื่องแบบ ^{(1) (2)}	N/A	N/A	การทำบุญและกิจกรรม ทางธรรมในพุทธสถาน ⁽³⁾
การเปลี่ยนรูป (Transformation)	การจัดสถานพยาบาล เพื่อให้บริการตรวจ รักษาขั้นพื้นฐานฟรี ⁽¹⁾	N/A	N/A	การจัดสถานพยาบาล เพื่อให้บริการตรวจ รักษาขั้นพื้นฐานฟรี ⁽¹⁾	การบริหารปกครอง หมู่บ้านกว่า 500 ครัว เรือนโดยผู้ใหญ่บ้าน ⁽¹⁾
หมายเหตุ: จัดเตรียมโดย ⁽¹⁾ รัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐ ⁽²⁾ คือ องค์การระหว่างประเทศ เช่น UNICEF, IOM ⁽³⁾ คือ ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อนบ้าน เครือญาติ วัด เป็นต้น					

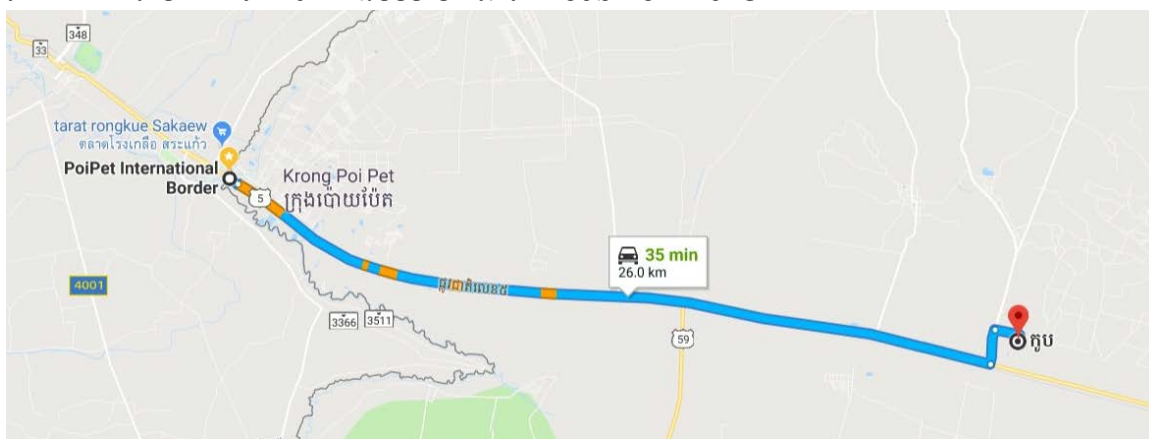
ที่มา: สังเคราะห์ขึ้นโดยคณะวิจัย

4.3 กรณีศึกษาผู้อยู่ข้างหลังในกรณีราชอาณาจักรกัมพูชา

4.3.1 ข้อมูลพื้นฐาน

หมู่บ้าน Yeang Thmei , Koun Trei และ Nimit 4 ตั้งอยู่ในชุมชน Khouk เขต Ou Chrov จังหวัด Banteay Meanchey หรือบ้านทายมีชัย หรือบ้านเตี้ยเมียนเจย ซึ่งเป็นจังหวัดหนึ่งของประเทศกัมพูชา บ้านเตี้ยเมียนเจย ตั้งอยู่ทางภาคตะวันตกเฉียงเหนือของประเทศ เมืองหลักคือเมืองศรีโสภณ มีเขตติดต่อกับประเทศไทยทางทิศตะวันตกที่เมืองปอยเปต ที่อยู่ติดกับอำเภอรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว หมู่บ้านมีระยะทางห่างจากชายแดนของไทย ประมาณ 25-30 กิโลเมตร ตามภาพที่ 4.2 เป็นพื้นที่ที่มีถนนสายหลักตัดผ่าน และคมนาคมได้อย่างสะดวก

ภาพที่ 4.2 ระยะทางจากเขตแดนปอยเปต มาถึง Koub Commune



ที่มา: Google Map

บ้านเตี้ยเมียนเจยเป็นตลาดชายแดนที่มีนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวกัมพูชาเข้ามาจับจ่ายใช้สอยเป็นจำนวนมาก และเป็นเมืองผ่านเข้าไปยังจังหวัดต่าง ๆ ของประเทศกัมพูชา เนื่องจากการคมนาคมขนส่งมีหลายช่องทาง ทั้งรถโดยสาร รถประจำทาง แท็กซี่บริการอยู่ ณ สถานีโดยสารเป็นจำนวนมาก บ้านเตี้ยเมียนเจย เป็นจังหวัดที่ใหญ่เป็นลำดับที่ 13 ของกัมพูชา มีประชากร 678,033 หรือมากที่สุดเป็นอันดับ 10 ของกัมพูชา จังหวัดแบ่งออกเป็น 7 เขตและ 2 เทศบาลซึ่งแบ่งออกเป็น 65 คอมมูน ผลผลิตการเกษตรโดยเฉพาะข้าวเปลือกมีบทบาทสำคัญในเศรษฐกิจของจังหวัด

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2000 ประเทศกัมพูชาถือว่าเป็นประเทศที่มีการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ชัดเจนที่สุดแห่งหนึ่งของโลก ระหว่างปี พ.ศ. 2000 ถึงปี พ.ศ. 2015 การเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) เฉลี่ยต่อปีอยู่ที่ 7.8% ทำให้ GDP ต่อหัวเท่ากับ 1,225 เหรียญสหรัฐและอัตราความยากจนลดลงจาก 60% เป็น 13.5% ช่องว่างความยากจนของประเทศซึ่งบ่งชี้ให้เห็นถึงความรุนแรงของความยากจนนั้น ลดลงจาก 21.8% ในปี ค.ศ. 2004 เหลือ 2.2% ในปี ค.ศ. 2014 โดยการลดความยากจนที่ชัดเจนที่สุดเกิดขึ้นระหว่างปี ค.ศ. 2007 ถึง ค.ศ. 2009 และเกิดขึ้นส่วนใหญ่ในพื้นที่ชนบท ซึ่งเป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของราคาพืชผลและเกษตรกรรม สำหรับในเขตเมือง การลดลงของความยากจนที่ชัดเจนที่สุดเกิดขึ้นระหว่างปี พ.ศ. 2004 ถึง พ.ศ. 2007 และมีความสัมพันธ์กับการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนแรงงานในระบบที่มีเงินเดือน ความไม่เสมอภาคนี้ ได้ลดลงอย่างรวดเร็วนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2009 และเป็นระดับต่ำสุดในเอเชียตะวันออกเฉียง ระหว่างปี พ.ศ. 2004 และ พ.ศ. 2009 การบริโภคของครัวเรือนมีการเติบโตสูงสุด ครัวเรือนที่ไม่ยากจนจำนวนมากที่มีความเสี่ยงที่จะกลับสู่ความยากจน การจัดแนวความเสี่ยงที่ระดับ 1.5 เท่าของเส้นความยากจนแห่งชาติแสดงให้เห็นว่า 55% ของ

ครัวเรือนยากจนหรือเปราะบางในปี ค.ศ. 2014 ดังนั้น ครัวเรือนที่มีรายได้ค่อนข้างน้อยมีความเสี่ยงที่จะมีความยากจนเพิ่มขึ้นอย่างมาก

นับตั้งแต่ช่วงต้นทศวรรษที่ 2000 เป็นต้นมา อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศกัมพูชาอยู่ในกลุ่มที่สูงที่สุดในโลก ความสำเร็จของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มความน่าดึงดูดใจของนักท่องเที่ยว และการเติบโตของการก่อสร้างได้ผลักดันการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ความยากจนได้ลดลงอย่างมากเป็นผลมาพร้อมกับการลดลงของความไม่เสมอภาค ในปี 1973 กัมพูชาได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นประเทศที่มีรายได้ปานกลาง อย่างไรก็ตาม ยังมีประชาชนจำนวนมากที่ยังไม่สามารถหนีจากความยากจนที่รุนแรงมากได้ ในขณะที่หลายคนที่อยู่เหนือระดับความยากจนแล้ว ทั้งสองกลุ่มมีความเสี่ยงต่อการเผชิญกับสภาวะ เช่น ความยากจนจากรายได้ที่ไม่เพียงพอหรือไม่มั่นคง หรือภาวะทุพโภชนาการโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเด็ก นอกจากนี้เป้าหมายของการพัฒนาในระยะยาวของกัมพูชายังไม่แน่นอน ในด้านการคุ้มครองทางสังคม รัฐบาลของประเทศกัมพูชา (Royal Government of Cambodia-RGC) ยอมรับบทบาทในการให้การคุ้มครองทางสังคมต่อประชาชน เพื่อช่วยลดความยากจนปรับปรุงคุณภาพชีวิตและให้อนาคตที่ดีขึ้นสำหรับประเทศ ในปี พ.ศ. 2017 RGC ได้เผยแพร่กรอบนโยบายด้านการคุ้มครองทางสังคม (SPPF) ซึ่งเป็นวิสัยทัศน์สำหรับระบบการคุ้มครองทางสังคม ซึ่งชุดนโยบาย และ/หรือ สถาบันที่เกี่ยวข้องจะทำงานร่วมกันเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของสังคมทั้งในปัจจุบันและในอนาคต

กัมพูชามีสวัสดิการด้านการศึกษาและอาหารในโรงเรียนในโรงเรียนของรัฐ แต่ผลกระทบต่อประชาชนที่ยากจนมีน้อยเนื่องจากความคุ้มครองที่ยังไม่ครอบคลุมคนจนทั้งหมด และระดับของผลประโยชน์ก็ยังมีน้อย การเข้าถึงสวัสดิการเหล่านี้มีการกระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ชนบท และงบประมาณที่สนับสนุนการจัดสวัสดิการเหล่านี้ต้องอาศัยการสนับสนุนเป็นอย่างมากผู้บริจาค และจำเป็นต้องมีการปรับเกณฑ์การประเมินผู้มีสิทธิขึ้นให้สอดคล้องกับงบประมาณที่ยังมีจำกัด สำหรับเด็กเกิดใหม่ยังไม่มีระบบการคุ้มครองทางสังคมที่ครอบคลุมเด็กเกิดใหม่ทุกคน

ปัจจุบันระบบการคุ้มครองทางสังคมของประเทศกัมพูชาอยู่ในช่วงเริ่มต้นของการพัฒนา การมาตรการคุ้มครองทางสังคมของประเทศกัมพูชาที่มีผลกระทบกว้างขวางที่สุดในแง่ของความคุ้มครองคือ Health Equity Funds (HEF) ซึ่งให้การเข้าถึงสวัสดิการด้านสุขภาพและผลประโยชน์อื่น ๆ ให้กับประชาชนที่มีความยากจนและกลุ่มเปราะบาง อย่างน้อยกว่า 2 ล้านคนทั่วประเทศ HEF ได้ขยายสิทธิประโยชน์ครอบคลุมกลุ่มที่อยู่ในครอบครัว รวมทั้งมีการปรับปรุงการประสานงานระหว่าง HEF กับการประกันสุขภาพทางสังคมซึ่งทำให้กัมพูชามีความก้าวหน้าที่จะนำไปสู่การคุ้มครองด้านสุขภาพแบบถ้วนหน้า

การอาชีวศึกษาและฝึกอบรมอาชีพสำหรับแรงงานนอกระบบถือเป็นโครงการหลักของ RGC ในตลาดแรงงาน ทั้งนี้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบยังถือว่าน้อยมากเมื่อพิจารณาจากขนาดของภาคนอกระบบ แม้ว่าการได้รับเงินสนับสนุนจากผู้บริจาคเพื่อกิจการอันเป็นสาธารณะของประเทศกัมพูชามีประวัติอันยาวนาน อย่างไรก็ตาม ยังมีความแยกส่วนและการประชาชนส่วนน้อยที่จะสามารถเข้าถึงหลักประกันทางสังคมได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มที่เปราะบางยังคงเผชิญกับความยากลำบากที่เกิดขึ้นตามวงจรชีวิต แม้แต่ผู้ที่ทำงานในระบบยังได้รับหลักประกันทางสังคมที่จำกัด คนงานในภาคเอกชนที่เป็นทางการ (formal private sector) สามารถเข้าถึงการประกันการบาดเจ็บจากการทำงานและการประกันสุขภาพทางสังคม แต่จะไม่ได้มีการจัดการเงินบำนาญตามกฎหมาย ในทางกลับกันคนงานภาครัฐมีสิทธิได้รับเงินบำนาญสุขภาพและสวัสดิการ แต่การให้การประกันสุขภาพแก่กลุ่มนี้อยู่ในช่วงเริ่มต้น ไม่มีประกันการว่างงานสำหรับทั้งสองกลุ่ม สำหรับการจัดสรรงบประมาณเพื่อบำเหน็จบำนาญข้าราชการและการทหารในปัจจุบันยังถือว่าไม่มีความมั่นคงนัก และเป็น

ระบบที่ไม่ต้องจ่ายเงินสมทบสมทบ แต่เป็นการใช้งบประมาณจากภาษีทั่วไปซึ่งเป็นการใช้สัดส่วนงบประมาณเพื่อการคุ้มครองทางสังคมนี้เป็นจำนวนมากและมีอัตราสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว

ประเทศกัมพูชาได้จัดให้มีโครงการสวัสดิการ “บัตรคนจน” หรือ Identification of Poor Households Programme (ID Poor) มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2006 และบรรจุอยู่ภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแห่งชาติ (Ministry of Planning Strategic Plan) ระหว่างปี ค.ศ. 2014-2018 เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ทั้งยังเป็นแนวทางการบรรเทาและลดผลกระทบจากความยากจน ในภาพรวมมีการแจกจ่ายสิทธิบัตรคนจน 250,000 ใบต่อปี โดยยังไม่ได้คุ้มครองคนจนทั่วประเทศ ซึ่งในพื้นที่ Ou Chrov จากการประเมินจะจัดอยู่ในความยากจนระดับปานกลาง หมายความว่าประชาชนในพื้นที่ส่วนหนึ่งอาจจะไม่มีสิทธิไม่ได้รับตามระบบการจำแนกและคัดกรองที่กำหนดขึ้น

4.3.2 สถานการณ์การย้ายถิ่นของนักศึกษาและผลกระทบที่เกิดขึ้น

4.3.2.1 ภาพรวมนักศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง

กรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลังในกัมพูชาดังที่ปรากฏในตารางที่ 4.11

ตารางที่ 4.11 กรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลังในกัมพูชา

ลำดับ	ชื่อ	เพศ	อายุ	ระยะเวลาย้ายถิ่นในครอบครัว	ความสัมพันธ์กับผู้ย้ายถิ่น
Nimit Commune, หมู่บ้าน Nimit Thmey					
1	C1	หญิง	36	6 ปี	ภรรยาและมารดา
2	C2	หญิง	63	N/A	มารดา
Khouk Commune, หมู่บ้าน Yeang They					
3	C3	หญิง	73	N/A	มารดาและยาย
Khouk Commune, หมู่บ้าน Koun Trei					
4	C4	หญิง	12	11 ปี	บุตร
5	C5	ชาย	9	8 ปี	บุตร
Khouk Commune, หมู่บ้าน Nimit 4					
6	C6	ชาย	12	1 ปี	บุตร

4.3.2.2 ภาพรวมผู้ให้ข้อมูล

ผู้ให้ข้อมูลในกัมพูชา มีทั้งหมด 13 คน ตามที่ปรากฏในตารางที่ 4.12

ตารางที่ 4.12 ผู้ให้ข้อมูลในกัมพูชา

ลำดับ	ชื่อ	เพศ	อายุ	ความเกี่ยวข้องกับครอบครัวผู้ย้ายถิ่น
Nimit Commune, หมู่บ้าน Nimit Thmey				
1	C7	ชาย	42	เพื่อนบ้าน C1
2	C8	ชาย	39	เพื่อนบ้าน C2 และมีประสบการณ์ในการไปทำงานที่ประเทศไทย
3	C9	ช/ญ	N/A	เจ้าหน้าที่สาธารณสุขของ KOB Health Center
Khouk Commune, หมู่บ้าน Nimit 4				
4	C10	หญิง	51	เพื่อนบ้าน C3
Khouk Commune, หมู่บ้าน Koun Trei				

ลำดับ	ชื่อ	เพศ	อายุ	ความเกี่ยวข้องกับครอบครัวผู้ย้ายถิ่น
5	C11	ชาย	76	เพื่อนบ้าน C4
6	C12	หญิง	56	เพื่อนบ้าน C5
7	C13	ชาย	74	ผู้จัดการโครงการพัฒนาชุมชนของ Good Neighbors
8	C14	ชาย	N/A	ผู้ใหญ่บ้าน Soeun Sal
9	C15	ชาย	N/A	เจ้าหน้าที่ของ Ou Chrov Administraiton District
10	C16	ชาย	40	ชาวชุมชน Khouk มีประสบการณ์ทำงานในประเทศไทย กว่า 20 ปี
11	C17	หญิง	64	เพื่อนบ้าน C3 มีประสบการณ์ทำงานในประเทศไทยกว่า 20 ปี
Khouk Commune, หมู่บ้าน Nimit 4				
12	C18	ชาย	37	เพื่อนบ้าน C6
13	C19	ชาย	58	ชาว Ou Chrov มีประสบการณ์ทำงานในประเทศไทย กว่า 20 ปี

4.3.2.3 กรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง

ในกรณีศึกษาใช้ชื่อสมมติ โดยแบ่งออกเป็น C1-C6 และอธิบายถึงคุณลักษณะสื่ปรการ ได้แก่ ข้อมูลพื้นฐานของครอบครัว สภาพชีวิตความเป็นอยู่ การย้ายถิ่นและเงินที่ส่งกลับ และระบบการคุ้มครองทางสังคม ตามตารางที่ 4.13

ตารางที่ 4.13 กรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลังในกัมพูชา

ชื่อสมมติ	คุณลักษณะ
หมู่บ้าน Nimit Commune, Ou Chrov District	
C1 สามีและ บุตรชายย้าย ถิ่น และส่งเงิน ให้ไม่ สม่ำเสมอ	<u>ข้อมูลพื้นฐานของกรณีศึกษาและครอบครัว:</u> หญิงชาวกัมพูชา อายุ 36 ปี สามีและบุตรชายย้ายถิ่นไปทำงานในประเทศไทย รายได้ประมาณเดือนละ 13,000 บาท มีบุตรหญิงชาย 3 คน คนโตเป็นหญิง อายุ 19 ปี อีกสองคนเป็นผู้ชาย อายุ 18 และ 7 ปี ตามลำดับ ปัจจุบัน C1 อาศัยกับบุตรสาว และบุตรชายคนเล็ก สามีและบุตรคนกลางทำงานที่อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา บุตรสาวกำลังศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรีที่เมืองเสียมเรียบ ส่วนบุตรชายคนเล็กกำลังศึกษาชั้นปีที่ 1 (เทียบเท่าประถมศึกษาปีที่ 1) ในโรงเรียนประถมศึกษาของเอกชนซึ่งตั้งอยู่ไม่ไกลจากบ้านพัก <u>สภาพความเป็นอยู่:</u> บ้านพักอาศัยตั้งอยู่ในที่ดินขนาด 300 ตารางวา สิ่งอำนวยความสะดวกที่มีคือรถจักรยานยนต์ รถจักรยาน หม้อหุงข้าวไฟฟ้า โทรทัศน์ และโทรศัพท์มือถือ ซึ่งแสดงว่าครอบครัวสามารถเข้าถึงไฟฟ้าได้ แต่ไม่มีน้ำประปาและห้องน้ำ ครอบครัวมีที่ดินเพื่อการเกษตร ประมาณ 10 ไร่ พืชที่ปลูกเป็นหลักคือข้าว ซึ่งเป็นการปลูกเพื่อการบริโภคเป็นส่วนใหญ่ ปีที่ผ่านมาได้ผลผลิตข้าว 5 ตัน ขายได้ประมาณตันละ 5,000 – 6,000 บาท เคยกู้ยืมเงินจาก MFI เพื่อลงทุนเกษตรกรรมและสร้างบ้าน การสื่อสารระหว่างสมาชิกในครอบครัวที่ทำงานอยู่ประเทศไทยใช้ Facebook Messenger และโทรศัพท์ ครอบครัวจะได้อยู่กันพร้อมในช่วงวันหยุดเทศกาล ทั้งสามีและบุตรชายได้หยุดงาน 15 วัน <u>การย้ายถิ่นและเงินส่งกลับ:</u>

ชื่อสมมติ	คุณลักษณะ
	สามีและบุตรชายซึ่งย้ายถิ่นมีหนังสือเดินทางและใบอนุญาตการทำงานที่ถูกต้องตามกฎหมายโดยใช้บริการจากบริษัทจัดหางาน รายได้หลักของครอบครัวมาจากเงินที่สามีและลูกชายส่งกลับมาคนละ 5,000 บาทต่อเดือน รวมเดือนหนึ่งเท่ากับ 10,000 บาท กล่าวได้ว่าฐานะของครอบครัวนี้ไม่ได้ยากจนแต่จะมีปัญหาความล่าช้าของเงินส่งกลับ เงินที่ส่งกลับมากจะแบ่งใช้เป็นค่าอาหารวันละ 100 บาท รวมเป็นเดือนละ 3,000 บาท ส่วนค่าใช้จ่ายสำคัญคือ ค่าเล่าเรียนของบุตรชายในโรงเรียนเอกชน เดือนละ 200 บาท โดยปีหนึ่งเรียน 8 เดือน รวมเป็นเงิน 1,600 บาท ส่วนค่าเล่าเรียนของบุตรสาวในมหาวิทยาลัย ปีหนึ่งประมาณ 15,500 บาท ไม่รวมค่าใช้จ่ายอื่น ๆ หากบุตรชาย เรียนในโรงเรียนของรัฐบาลจะไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย แต่โรงเรียนรัฐบาลอยู่ไกลจากบ้านกว่าโรงเรียนเอกชนมาก เสี่ยงต่ออุบัติเหตุระหว่างข้ามถนน เงินที่ส่งกลับนอกจากจะใช้เพื่อการบริโภคในครัวเรือนและการศึกษาของลูกแล้ว ยังใช้ชำระหนี้ ครอบครัวมีหนี้สินประมาณ 100,000 บาท โดยกู้จากธนาคารเพื่อซื้อที่ดินกว่า 5,000 ตารางวาและสร้างบ้านและซ่อมแซมบ้าน และหากมีความจำเป็นต้องใช้เงิน ญาติพี่น้องก็สามารถให้ยืมได้ ไม่เสียดอกเบี้ย ด้านการศึกษาของบุตร ครอบครัวต้องแบกรับค่าใช้จ่ายทั้งหมด เนื่องจากเป็นโรงเรียนเอกชน บุตรชายใช้เงินที่โรงเรียนวันละ 10-20 บาท เพื่อซื้ออาหารมื้อเช้าและเที่ยง <u>การคุ้มครองทางสังคม:</u> ไม่ได้รับสวัสดิการใด ๆ จากรัฐ เว้นแต่ช่วงมีภัยพิบัติ เช่นปีที่ผ่านมามีน้ำท่วมก็ได้รับความช่วยเหลือด้านข้าวสาร อาหาร น้ำดื่มสะอาด เส้นไหม ปลา และเครื่องปรุงรสต่าง ๆ จากรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน
C2 มีบุตรชาย 3 คนและ บุตรสาว 1 คนย้ายถิ่น บุตรสาวเพียงคนเดียวที่ส่งเงินกลับมาให้	<u>ข้อมูลพื้นฐานของกรณีศึกษาและครอบครัว:</u> กรณีศึกษาหญิงชาวกัมพูชา อายุ 63 ปี ครอบครัว มีสมาชิก 7 คน มีบุตรชาย 3 คน และบุตรสาว 1 คนย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย ที่อาศัยอยู่ด้วยกันปัจจุบันประกอบด้วยคุณป้า (C2) มีสามี บุตรชาย 2 คน และหลาน 3 คน ซึ่งเป็นบุตรของลูกที่ย้ายถิ่น โดยในจำนวนนี้มีสมาชิกในครอบครัวที่ยังต้องพึ่งพิงคุณป้าอยู่ 2 คน เมื่อมีสมาชิกมากค่าใช้จ่ายในครัวเรือนก็สูงขึ้นเงินที่ส่งกลับจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง คุณป้าได้รับเงินที่ส่งกลับจากบุตรสาว 1 คนที่ย้ายถิ่น แต่บุตรชาย 3 คน ที่ย้ายไปถิ่นกลับไม่ได้ส่งเงินกลับมาให้ครอบครัว สำหรับบุตรชาย 2 คน ที่อาศัยในกัมพูชา กำลังศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย ได้รับทุนสนับสนุนการศึกษาที่ Monkol Borey District จึงต้องส่งเงินเป็นค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาแก่บุตรทั้ง 2 คน <u>สภาพความเป็นอยู่:</u> กู้เงินจาก MFI เพื่อลงทุนเกษตรกรรม จำนวน 40,000 บาท และมีกำหนดคืนให้ครบจำนวนภายใน 4 ปี ครอบครัวของคุณป้าพยายามจ่ายชำระหนี้ทุกเดือน ๆ ละ 1,700 บาท นอกจากนี้ยังเคยยืมเพื่อนบ้านในกรณีจำเป็นเพื่อใช้อาหารสำหรับบริโภค ครอบครัวมีบ้านและที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยมีขนาด 320 ตารางวา และยังมีที่ดินเพื่อการเกษตรขนาด 5,000 ตารางวา มีสิ่งอำนวยความสะดวกทั้งรถจักรยานยนต์ รถจักรยาน ห้องน้ำ หม้อหุงข้าวไฟฟ้า โทรทัศน์ และโทรศัพท์ แต่ไม่มีน้ำประปา มี

ชื่อสมมติ	คุณลักษณะ
	โทรศัพท์เพื่อใช้ในการติดต่อสื่อสาร และยังมี Facebook ครอบครัวยังมีค่าใช้จ่ายสำหรับอาหารวันละ 200 บาท รายได้มาจากเงินที่ส่งกลับและผลผลิตทางการเกษตร ปีเพาะปลูกที่ผ่านมาขายข้าวได้ 3 ตัน ๆ ละ 5,000-6,000 บาท <u>การย้ายถิ่นและเงินส่งกลับ:</u> สมาชิกในครอบครัวย้ายถิ่นผิดกฎหมาย เนื่องจากค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นสูง ขั้นตอนยุ่งยาก และต้องอาศัยระบบนายหน้า บุตรสาวที่ไปทำงานในประเทศไทยส่งเงินกลับให้แก่ครอบครัวโดยสม่ำเสมอ แต่ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการและความจำเป็นของครอบครัว จนบางครั้งถึงกับต้องจำหน่ายทรัพย์สินภายในบ้านเพื่อนำไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายอาหารและรักษาพยาบาล เนื่องจากไม่มีรายได้ และระบบสวัสดิการสังคมก็ไม่เพียงพอต่อมาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดี เงินที่ส่งกลับเพียงพอสำหรับค่าอาหารเท่านั้น ซึ่งหากเผชิญปัญหาหรือภาวะทางสุขภาพกะทันหัน ครอบครัวต้องนำเงินส่วนที่จัดสรรเป็นค่าอาหารมาใช้เพื่อรักษาพยาบาล และอาจต้องกู้ยืมเงินมาด้วยในอีกทางหนึ่ง เมื่อครั้งที่ประสบวิกฤติภัยพิบัติน้ำท่วมครั้งใหญ่ ครอบครัวของคุณป้าและในชุมชนได้รับความช่วยเหลือโดยให้ข่าวสารจากรัฐบาล <u>การคุ้มครองทางสังคม:</u> ไม่ได้รับสิทธิบัตรคนจน จึงไม่ได้รับการสนับสนุนใด ๆ จากรัฐบาล ทั้งในค่ารักษาพยาบาล ค่าอาหาร หรือค่าสาธารณูปโภคอื่น ๆ จึงต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายรักษาพยาบาลทั้งตัวคุณป้าเอง สามี และบุตร หลาน เว้นแต่ช่วงประสบอุทกภัย และบุตรหลานได้รับการสนับสนุนค่าเล่าเรียนสำหรับการศึกษาศึกษาในโรงเรียนของรัฐ
C3 บุตรชาย 2 คนและหลานชาย 2 คน ย้ายย้ายถิ่น บุตรชายส่งเงินกลับคนเดียว	<u>ข้อมูลพื้นฐานของกรณีศึกษาและครอบครัว:</u> C3 อายุ 73 ปี อาศัยใน Yearng Thmey Village, Khok Commune, Ou Chrov District สมาชิกในครอบครัวที่กัมพูชา ประกอบด้วย คุณยาย สามีของคุณยาย บุตรชาย 1 คน สะใภ้ 1 คน และหลาน 3 คน รวมทั้งสิ้น 7 คน ครอบครัวของคุณยายเป็นนักดนตรีและช่างผลิตมิด เห็นได้จากแท่นตีเหล็กในบริเวณพื้นที่นั่งพักผ่อนของครอบครัว แต่ทั้งงานดนตรีและงานตีมิดเป็นงานครั้งคราวไม่ใช่งานประจำ ครอบครัวนี้มีบุตรชาย 2 คน และหลานชาย 2 คน ย้ายถิ่นไปทำงานในประเทศไทย <u>สภาพความเป็นอยู่:</u> รับจ้างเกษตรกรรม ซึ่งเป็นงานชั่วคราวและตามฤดูกาล รายได้ไม่มั่นคง นอกจากนี้รายได้เสริมจากการผลิตมิดและแสดงดนตรี ครอบครัวมีหนี้สิน 200,000 บาท จากการกู้เงินเพื่อสร้างบ้าน เป็นสาเหตุให้บุตรชายต้องย้ายถิ่นเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ บ้านที่อยู่อาศัยมีสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น ห้องน้ำ รถจักรยาน มอเตอร์ไซด์ โทรศัพท์มือถือ แต่ไม่มีน้ำประปา (มีการจำหน่ายน้ำประปาโดยเป็นผู้ผลิตจากชาวบ้านและจำหน่ายกันเอง) อาหารที่รับประทานประกอบด้วยเนื้อสัตว์และผัก แตกต่างจากบางครอบครัวรับประทานข้าวสวยและผักเป็นอาหารหลัก บ่อยครั้งที่คุณยายจะโทรศัพท์ไปหาบุตรและหลานชายเพื่อขอให้ส่งเงินกลับมาที่ครอบครัว ครั้งหนึ่งที่โทรไปใช้เวลา 2 นาที และมีค่าใช้จ่าย 45 บาท บ้านเรือนแต่ละหลังไม่มีการล้อมรั้วเพื่อกำหนดอาณาบริเวณ เพื่อนบ้านสามารถเดินไป

ชื่อสมมติ	คุณลักษณะ
	มาหาสู่กันได้ เด็ก ๆ บ้านใกล้เคียงรวมตัวเป็นกลุ่มเล่นกันสนุกสนานและผู้ใหญ่ก็นั่งพบปะสนทนากัน และเพื่อนบ้านหรือคนในชุมชนยังมีความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน คุณยายยังแข็งแรงมาก ซึ่งเป็นวิถีของคนสูงอายุในชนบท <u>การย้ายถิ่นและเงินส่งกลับ:</u> กระบวนการย้ายถิ่นอาศัยนายหน้า และไม่ถูกกฎหมาย มีเพียงหนังสือเดินทาง แต่ไม่ใบอนุญาตทำงาน สำหรับเงินที่ส่งกลับมาก็มีพุงผา เลือกใช้ช่องทางที่ไม่เป็นทางการ โดยมีค่าบริการ 50 บาท ไม่มีการโอนเงินผ่านธนาคาร ส่งเงินกลับที่ได้รับจากลูกชายและหลานชายรวมแล้ว เดือนละ 3,000 บาท โดยใช้เป็นค่าอาหาร การรักษาพยาบาลของสามี และการศึกษาของหลาน และอาจมีรายได้จากการผลิตมีดจำหน่ายและแสดงดนตรี แต่รายได้วันละ 200-300 บาท ไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่าย <u>การคุ้มครองทางสังคม:</u> ได้รับสิทธิการรักษาพยาบาลจากบัตรคนจนในระดับที่สองซึ่งครอบคลุมสามีของกรณีศึกษาด้วยและบุตรหลานได้รับสวัสดิการค่าเล่าเรียนจากโรงเรียนของรัฐ
C4 พ่อแม่ย้ายถิ่น ส่งเงินกลับให้ อย่าง สม่ำเสมอ	<u>ข้อมูลพื้นฐานของกรณีศึกษาและครอบครัว:</u> เด็กหญิง C4 อายุ 12 ปี พ่อและแม่ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย อาศัยอยู่กับตาและยาย ครอบครัวของเด็กหญิง ครอบครัวมีสมาชิกทั้งหมด 14 คน ประกอบด้วย คุณตา คุณยาย และหลานอีก 12 คน ครอบครัวที่อยู่ข้างหลังไม่ได้ทำงาน เพราะตาเป็นคนพิการและยายต้องเลี้ยงดูหลาน ทั้งหมดอยู่ในภาวะพึ่งพิงและรอเงินที่ส่งกลับจากการทำงานของบุตร ชายและสะใภ้ กรณีศึกษาได้พบพ่อและแม่เพียงปีละ 2 ครั้ง คือในช่วงประเพณีวันสงกรานต์ครั้งหนึ่ง ครอบครัวนี้ยังมีประสบการณ์ย้ายถิ่นที่ผิดกฎหมาย คุณตาที่เป็นคนพิการ เคยเข้ามาเป็นขอทานในไทยและถูกตำรวจจับ <u>สภาพความเป็นอยู่:</u> ครอบครัวจำเป็นต้องพึ่งพิงเงินที่ส่งกลับ ครอบครัวไม่มีที่ดินที่ใช้ทำการเกษตร ต้องซื้ออาหารบริโภค สิ่งอำนวยความสะดวกมีพร้อม ยกเว้นไม่มีน้ำประปาใช้ และการสื่อสารของครอบครัวใช้ Facebook Messenger <u>การย้ายถิ่นและเงินส่งกลับ:</u> คุณพ่อและแม่ของเด็กย้ายถิ่นถูกต้องตามกฎหมายโดยใช้บริการบริษัทจัดหางาน แต่เคยมีประสบการณ์การย้ายถิ่นผิดกฎหมาย พ่อแม่ส่งเงินกลับมาเดือนละ 4,000 บาท ส่วนบุตรชายและสะใภ้อีก 2 คนส่งมาในจำนวนเท่ากัน ครอบครัวจึงได้รับเงินรวมเดือนละ 8,000 บาท รายได้จากเงินส่งกลับเป็นรายได้หลัก เพราะครอบครัวไม่มีที่ดินทำการเกษตรและต้องซื้ออาหารเพื่อบริโภค จะมีแต่ที่ดินแปลงขนาด 304 ตารางวา เพื่อสร้างที่อยู่อาศัย เงินที่ส่งกลับมักถูกนำไปใช้จ่ายที่โรงเรียน และเป็นค่าเสื้อผ้า จักรยาน และรองเท้า นอกจากนี้ใช้เป็นค่ารักษาพยาบาลเป็นครั้งคราว กรณีไม่ได้รับเงินส่งกลับมา จะกู้จาก MFI และเพื่อนบ้านหมู่บ้านใกล้เคียง <u>การคุ้มครองทางสังคม:</u> กรณีศึกษาได้รับสวัสดิการค่าเล่าเรียนและอุปกรณ์จากรัฐ และได้รับการสนับสนุนเสื้อผ้าอุปกรณ์การเรียนจากองค์กรพัฒนาเอกชน Good Neighbors

ชื่อสมมติ	คุณลักษณะ
C5 แม่ย้ายถิ่นและแต่งงานใหม่กับคนไทย ส่งเงินกลับไม่สม่ำเสมอ	<u>ข้อมูลพื้นฐานของกรณีศึกษาและครอบครัว:</u> เด็กชาย C5 อายุ 9 ปี อาศัยอยู่กับทวด ตา ยาย และน้อง 1 คน พี่น้องในเครือญาติ 3 คน แม่ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยและแต่งงานใหม่กับคนไทย ส่วนพ่อแต่งงานใหม่กับคนกัมพูชา ในบ้านมีแต่ผู้สูงอายุจึงต้องรอเงินกลับจากพ่อแม่ที่ย้ายถิ่น แม่ของเด็กชายจะกลับมาเพียงสองครั้งในรอบหนึ่งปี โดยที่แน่นอนคือวันหยุดช่วงวันประเพณีสงกรานต์ โดยจะกลับมาครั้งละ 3-5 วัน <u>สภาพความเป็นอยู่:</u> ครอบครัวอาศัยอยู่ในที่ดินขนาด 375 ตารางวา แต่ไม่มีที่ดินสำหรับเกษตรกรรม สมาชิกในครอบครัวไม่มีงานทำและไม่มีผลผลิตทางการเกษตรเพื่อเป็นอาหารในครัวเรือน จึงอยู่ในภาวะพึ่งพิง หากไม่ได้รับเงินที่ส่งกลับหรือส่งกลับไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายก็ต้องยืมเงินมาใช้จ่าย โดยขณะนี้หนี้สินที่ค้างชำระ 20,000 บาท บ้านเรือนใช้สังกะสีเป็นวัสดุสำหรับก่อสร้างโดยซ่อมแซมหลังจากประสบพายุฟ้าคะนองพัดพาบ้านเรือนเมื่อเดือนกันยายน ปี ค.ศ. 2017 สิ่งอำนวยความสะดวกที่มีใช้ในครัวเรือน ได้แก่ จักรยานยนต์และจักรยาน แต่ไม่มีห้องน้ำ ไม่มีเครื่องใช้ไฟฟ้า ไม่มีโทรทัศน์ และไม่มีโทรศัพท์มือถือ จึงต้องยืมเพื่อนบ้านใช้ติดต่อกับแม่ <u>การย้ายถิ่นและเงินส่งกลับ:</u> การย้ายถิ่นใช้บริการจากบริษัทจัดหางาน ส่งเงินกลับจากเดือนละ 3,000-4,000 บาท เงินจำนวนนี้แบ่งเป็นค่าใช้จ่ายอาหารโดยประมาณวันละ 200 บาท เพื่อเลี้ยงชีพของสมาชิกครอบครัว หากไม่มีเงินส่งกลับย่อมส่งผลให้ครอบครัวอดอยากและไม่มีเงินซื้ออาหารเพื่อการบริโภค <u>การคุ้มครองทางสังคม:</u> คุณยายของกรณีศึกษาเคยมีบัตรคนจนแต่หมดอายุ และหน่วยงานราชการก็ไม่ต่ออายุให้ จึงทำให้เสียค่าบริการสาธารณะแพงขึ้น ค่าบริการติดตั้งน้ำประปาจากเดิมครัวเรือนละประมาณ 500 บาท เป็น 1,500 บาท ครอบครัวแทบไม่เคยได้รับการจากภาครัฐ เว้นแต่ในปี ค.ศ. 2017 ที่ประสบภัยพิบัติจากพายุ ครอบครัวได้รับความช่วยเหลือด้านอาหาร เช่น ข้าวสาร น้ำปลา ซอสปรุงอาหาร เป็นต้น ในด้านการศึกษาเด็กในครอบครัวไม่ได้รับทุนการศึกษา และต้องเสียค่าอาหารเอง เพราะจะมีเพียงแต่ค่าเล่าเรียนฟรีในระดับประถมศึกษา สำหรับการช่วยเหลือจากองค์กร Good Neighbors ในด้านเสื้อผ้าและหนังสือเรียนนั้น จำกัดเฉพาะผู้ที่มีบัตรสมาชิก และเมื่อ 4-5 ปีก่อน เคยมีการช่วยเหลือทางด้านอาหารจากสหประชาชาติด้วย (World Food Programme) เพื่อแก้ไขปัญหาความอดอยากหิวโหย เป็นความช่วยเหลือในช่วงเวลาสั้น ๆ ประมาณปี ค.ศ. 2012
C6 พ่อและแม่ย้ายถิ่น อาศัยอยู่กับผู้สูงอายุตามลำพัง	<u>ข้อมูลพื้นฐานของกรณีศึกษาและครอบครัว:</u> เด็กชาย C6 อายุ 12 ปี พ่อแม่ย้ายถิ่นไปทำงานที่สมุทรปราการ ขณะนี้อาศัยอยู่กับตาและน้องชาย 2 คน แต่ครอบครัวที่อยู่ข้างหลังไม่ได้ทำงาน โดยตาทำหน้าที่เลี้ยงหลาน สมาชิกในครอบครัว ประกอบด้วยคุณตา อายุ 77 ปี และน้องชาย 2 คน คนหนึ่งอายุ 8 ปี ศึกษาในโรงเรียน และอายุ 4 ปี ภาวะพึ่งพิงทั้งหมด 4 คน เพื่อรอคอยเงินที่

ชื่อสมมติ	คุณลักษณะ
การส่งเงิน กลับสม่ำเสมอ	ส่งกลับมาเป็นค่าใช้จ่ายในครัวเรือน สาเหตุของการย้ายถิ่นของพ่อและแม่ของ Et Vin มาจากการกู้ยืมเงินจากกองทุนการเงินขนาดเล็ก (Microfinance Institution) เพื่อทำการเกษตรจนกลายเป็นหนี้สินกว่า 250,000 บาท และโดยพ่อแม่เฝ้าที่ดินที่มีอยู่ 7.58 ไร่ไปจ้างองไวกับธนาคาร <u>สภาพความเป็นอยู่:</u> ปัจจุบันพ่อและแม่ที่ย้ายถิ่นถูกกฎหมายโดยใช้บริการบริษัทจัดหาแรงงาน และส่งเงินกลับเดือนละ 14,000 โดยใช้จ่ายหนี้สินเดือนละ 11,500 บาท ที่เหลือเป็นค่าอาหารและอื่น ๆ ในครัวเรือน สิ่งอำนวยความสะดวกพร้อมในระดับหนึ่ง แต่ไม่มีรถจักรยานยนต์และน้ำประปาที่สะอาด ในปีเพาะปลูกที่ผ่านมาครอบครัวปลูกข้าวได้ 10 ตัน มีรายได้จากการขายข้าวตันละ 6,000-7,000 บาท <u>การย้ายถิ่นและเงินส่งกลับ:</u> การย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทยมาประมาณ 1 ปี เพื่อส่งเงินกลับมาจ่ายหนี้ธนาคารเดือนละ 11,500 บาท มีกำหนดที่ต้องจ่ายเงินให้ครบจำนวนภายใน 5 ปี การส่งเงินเลือกใช้ช่องทางที่ไม่เป็นทางการและจ่ายค่าบริการครั้งละ 50-60 บาท โอกาสที่พ่อแม่ของกรณีศึกษาจะย้ายถิ่นกลับมาที่กัมพูชาน้อยมากจนกว่าจะทำงานเพื่อจ่ายหนี้สินให้หมด การย้ายถิ่นของครอบครัวนี้ไม่ได้เพราะเผชิญต่อความยากจน แต่มีปัญหามาจากผลผลิตที่ได้รับจากการทำเกษตรไม่สามารถนำไปใช้จ่ายหนี้สินได้ <u>การคุ้มครองทางสังคม:</u> กรณีศึกษาได้รับสวัสดิการเฉพาะค่าเล่าเรียน แต่มีอุปสรรคต่อการเข้าถึงอาหาร เครื่องแบบนักเรียน อุปกรณ์การเรียน ตัวของกรณีศึกษาไม่ได้รับบัตรคนจนทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล แต่บ่อยครั้งที่ซื้อยาที่ร้านขายยาและคลินิกแทนที่ไปโรงพยาบาลหรือสถานอนามัย

4.3.2.4 การย้ายถิ่นและสถานการณ์ของครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง:

ข้อสังเกตจากกรณีศึกษาและผู้ให้ข้อมูล

ข้อมูลของกระทรวงแรงงานและการฝึกอาชีพแห่งกัมพูชา ระบุว่า ปี ค.ศ. 2018 กัมพูชามีแรงงานย้ายถิ่น 1.2 ล้านคน ในจำนวนนี้ย้ายถิ่นไปทำงานในประเทศไทย 1,056,358 คน คิดเป็นร้อยละ 92.9 ของแรงงานย้ายถิ่นทั้งหมด แรงงานที่ทำงานในประเทศไทย จำแนกตามลักษณะการลงทะเบียนออกเป็น การรับบริการเบ็ดเสร็จจุดเดียว ร้อยละ 66.9 การเข้ามาระบบ MoU ร้อยละ 17 และการพิสูจน์สัญชาติ ร้อยละ 16.1 โดยปัจจัยเอื้ออำนวยให้แรงงานจำนวนมากย้ายเข้ามาในประเทศไทย คือ ปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ ทั้งสองประเทศมีพรมแดนติดกัน การเดินทางข้ามพรมแดนเป็นไปโดยสะดวก นอกเหนือไปจากปัจจัยดัง ในประเทศไทย เช่น การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการลงทุน อุตสาหกรรมที่ขยายตัวและต้องการแรงงานไร้ทักษะ ระดับค่าจ้างที่สูงกว่า เป็นต้น

กรณีศึกษาทั้ง 6 กรณีและผู้ให้ข้อมูล 13 คน สะท้อนความเป็นจริงในพื้นที่รวมทั้งบริบทที่มีความเชื่อมโยงกับการย้ายถิ่น ผลกระทบจากการย้ายถิ่น และการคุ้มครองทางสังคมหลายประการ ดังนี้

1. ปัจจัยที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่น ในทุกกรณีศึกษาเหตุผลที่แท้จริงที่ทำให้ย้ายถิ่น คือ การไม่มีงานทำ หรือการมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการยังชีพ แม้งานในหมู่บ้านจะมีหลากหลาย แต่ค่าจ้างจาก

การทำงานก็มีความหลากหลาย เช่นกัน ดังพบว่าค่าจ้างรายวันมีตั้งแต่วันละ 80 บาทถึง 250 บาท และงานก็ไม่ได้มีสม่ำเสมอ ในขณะที่ครัวเรือนมีค่าใช้จ่ายพื้นฐานคงที่ไม่ว่าจะเป็นค่าอาหาร ค่าใช้จ่ายด้านการศึกษา และค่ารักษาพยาบาล และโดยเฉพาะครอบครัวที่มีขนาดใหญ่และมีสมาชิกจำนวนมากเป็นเด็ก หรือผู้สูงอายุ ซึ่งพบในกรณีศึกษาหลายกรณี ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องแสวงหาหนทางที่จะสามารถหารายได้ที่เพียงพอต่อการค่าใช้จ่ายของครอบครัว

มูลเหตุสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ภาระหนี้สินของครอบครัว ครัวเรือนส่วนใหญ่จะมีหนี้สินและการย้ายถิ่นไปทำงานเป็นทางหนึ่งในการหาเงินมาใช้หนี้ กรณีศึกษาหลายครอบครัวที่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง และมีการทำเกษตรกรรมเพื่อเป็นช่องทางของรายได้ของครอบครัว แต่พบว่ารายได้จากเกษตรกรรมไม่เพียงพอต่อภาระค่าใช้จ่ายครอบครัว เนื่องจากรายได้หรือผลกำไรจากการเกษตรไม่เพียงพอ หรือไม่คุ้มค่าต่อการลงทุน จนก่อให้เกิดการมีภาระหนี้สินของครอบครัว ประกอบกับความสะดวกในการกู้เงินจากสถาบันการเงิน ทำให้โอกาสเป็นหนี้มีสูง และโดยเฉพาะจากการที่กรณีศึกษามีหลักทรัพย์สำคัญคือที่ดิน ซึ่งแม้จะไม่ได้มีขนาดใหญ่ แต่ก็พบว่าส่วนใหญ่มีที่ดินเกือบ 1 ไร่ สามารถนำมาค้าประกันเงินกู้ได้ ดังนั้นภาระหนี้สินจึงเป็นแรงผลักดันให้เกิดการย้ายถิ่น กรณีศึกษาสุดท้าย (C6) ชี้ให้เห็นว่าการย้ายถิ่นเกิดจากความล้มเหลวของการประกอบอาชีพในภาคเกษตร โดยกรณีศึกษามากกว่าครึ่งมีรายได้จากการเกษตร คือ การปลูกข้าวด้วย

ดังนั้น การย้ายถิ่นของแรงงานกัมพูชา แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ทางสังคมที่ยังคงอยู่อย่างใกล้ชิดกับครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง การย้ายถิ่นไม่ใช่การย้ายถิ่นเพื่อต้องการหลักหนี้หรืออพยพอย่างถาวรจากประเทศต้นทาง แต่ปัจจัยหลักคือความไม่เพียงพอและไม่มั่นคงด้านรายได้ และภาระหนี้สินที่ล้นพ้นตัว ผลักดันให้แรงงานย้ายถิ่นแสวงหาโอกาสในการหารายได้ที่เพียงพอต่อรายจ่ายที่จำเป็นของครอบครัว เนื่องจากสวัสดิการที่ได้จากรัฐและภาคส่วนอื่น ๆ ยังไม่ครอบคลุมหรือยังไม่เพียงพอ แรงงานย้ายถิ่นส่วนใหญ่จึงส่งเงินกลับให้แก่ครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง

หมู่บ้านที่เป็นพื้นที่ศึกษาอยู่ไม่ไกลจากชายแดนกัมพูชา-ไทย การเดินทางทำได้สะดวก ทั้งโดยรถโดยสาร รถมอเตอร์ไซด์ และ สามล้อเครื่อง ผู้ประสงค์เดินทางออกนอกประเทศเสียค่าใช้จ่ายในการผ่านด่าน 200 บาท โดยไม่ต้องมีการตรวจลงตรา หรือ วีซ่า การเดินทางจากหมู่บ้านถึงประเทศไทยใช้เวลาไม่ถึง 2 ชั่วโมง

ด้วยลักษณะของภูมิประเทศและช่องทางการผ่านแดน การย้ายถิ่นของชาวกัมพูชา ดูจะเป็นไปโดยสะดวกกว่ากรณีของเมียนมา การเดินทางออกจากหมู่บ้านมายังประเทศไทยใช้เวลาประมาณ 8 ชั่วโมง จากปอยเปต ข้ามพรมแดนมาที่ประเทศไทยใช้เวลาไม่ถึง 2 ชั่วโมง และจากสระแก้วถึงรังสิตใช้เวลาประมาณ 6 ชั่วโมง เท่านั้น ในขณะที่เดียวกันตลาดแรงงานในประเทศไทยมีความต้องการแรงงานไร้ทักษะ เพื่อมาทำงานโดยเฉพาะภาคเกษตรกรรม ประมง และก่อสร้าง ซึ่งแรงงานไทยสำหรับงานเหล่านี้มีความขาดแคลน จึงเป็นเหตุให้รัฐบาลทั้งสองประเทศสร้างกรอบความร่วมมือผ่านระบบ MoU ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2003 ฉะนั้น จึงมีการสนับสนุนการย้ายถิ่นถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อให้แรงงานได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย ขณะเดียวกันช่วยป้องกันการใช้แรงงานอย่างไม่เป็นธรรมจากนายจ้าง ด้วยเหตุที่แรงงานย้ายถิ่นเข้าเมืองแบบผิดกฎหมายมักประสบปัญหาการถูกละเมิดสิทธิ การถูกใช้แรงงานเกินชั่วโมงการทำงาน การขาดโอกาสเข้าถึงการรักษาพยาบาล การถูกคุกคามและล่วงละเมิดทางเพศ

2. ระยะเวลาการย้ายถิ่น การย้ายถิ่นของชาว Banteay Meanchey เริ่มต้นมากกว่า 2 ทศวรรษ มีทั้งที่ย้ายถิ่นมาประกอบอาชีพที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย (เช่น ขอตาน) โดยในช่วงแรก กรณีศึกษาทั้งหมดเดินทางเข้าประเทศไทยอย่างผิดกฎหมายก่อน เนื่องจากทำได้โดยสะดวก

และค่าใช้จ่ายต่ำกว่าการเข้าเมืองโดยถูกกฎหมายมาก ข้อมูลจากกรณีศึกษา ทำให้ผู้วิจัยอนุมานได้ว่า กรณีศึกษามีเครือข่ายทางสังคมที่ประเทศไทยแล้ว เมื่อข้ามมาถึงฝั่งไทยก็สามารถหางานทำได้ไม่ยาก ระยะเวลาที่ยาวนานของการย้ายถิ่นทำให้บางครอบครัวสามารถสร้างฐานะ มีสินทรัพย์ มีฐานะมั่นคง อย่างไรก็ตาม ยังมีบางกรณีศึกษาบางคนยังไม่สามารถส่งเงินกลับมาเพียงพอต่อความต้องการของครอบครัว ทั้งนี้ส่วนหนึ่งมาจากขนาดของครอบครัวที่ใหญ่ และเป็นครอบครัวขยาย จากการสัมภาษณ์ผู้ที่ให้ข้อมูลเพิ่มเติมซึ่งเป็นคนในชุมชนนั้น พบว่า บางส่วนเคยมีประสบการณ์ในการย้ายถิ่นมาทำงานในประเทศไทย ยาวนาน กว่า 20 ปี และสามารถให้ข้อมูลได้ชัดเจนว่าสภาพการย้ายถิ่นของแรงงานและครอบครัวที่อยู่ข้างหลังเป็นอย่างไร

3. ปัจจัยสนับสนุนการย้ายถิ่น ในหมู่บ้านที่ศึกษา ชาวบ้านให้ข้อมูลตรงกันว่า การย้ายถิ่นไปทำงานในประเทศไทยเป็นโอกาสเดียวที่ทำให้พ้นจากความยากจน และการย้ายถิ่นเกิดขึ้นมานานกว่า 2 ทศวรรษแล้ว เนื่องจากการปรับตัวของชาวบ้านในการมีชีวิตรอด ปัจจัยที่สนับสนุนการย้ายถิ่นของกรณีศึกษา คือ การมีทุนทรัพย์ที่เป็นต้นทุนเพื่อการย้ายถิ่น การมีครอบครัวที่อยู่ข้างหลังคอยดูแล สมาชิกในครอบครัว และ การมีเครือข่ายทางสังคมในพื้นที่ปลายทาง นอกจากความพร้อมของครอบครัวแล้ว สถาบันการเงินก็สนับสนุนการย้ายถิ่นเช่นกันเนื่องจากบางครอบครัวต้องอาศัยการกู้เงินจากสถาบันทางการเงินเพื่อการย้ายถิ่น

การมีทุนทรัพย์เป็นค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่น เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญ เนื่องจากการย้ายถิ่นทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมายมีต้นทุนค่าใช้จ่ายเพื่อการดำเนินการ และอีกปัจจัยที่สำคัญ คือ โอกาสในการย้ายถิ่นเกิดขึ้นเมื่อครอบครัวของแรงงานมีบุคคลที่สามารถดูแลสมาชิกในครอบครัวที่ไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในครอบครัวที่มีเด็ก ซึ่งจากการศึกษาพบว่ามากถึง 3 กรณีศึกษาที่เด็กถูกทิ้งไว้กับผู้สูงอายุ และมี 1 กรณีศึกษาที่เด็กอยู่กับผู้สูงอายุโดยลำพัง นอกจากนี้ผู้วิจัยยังพบว่า การย้ายถิ่นของแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น กัมพูชา การย้ายถิ่นเป็นเสมือนวัฒนธรรม ที่แรงงานนิยมที่จะย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศที่มีโอกาสสร้างรายได้ที่สูงกว่า อีกทั้งระยะเวลาการเดินทางไปยังประเทศปลายทางใช้เวลาไม่มากเนื่องจากพรมแดนที่ติดกัน การมีโอกาสทำงานในประเทศปลายทาง รวมถึงยังมีความเป็นไปได้ในการย้ายถิ่นแบบไม่ถูกกฎหมาย การย้ายถิ่นจึงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยไม่ยากนัก จากการเก็บข้อมูลภาคสนามสัมภาษณ์ครอบครัวที่เป็นกรณีศึกษาและผู้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมนั้น มีประเด็นที่น่าสนใจเกิดก็คือ นอกจากกรณีศึกษาที่ย้ายถิ่นแล้ว ผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เป็นผู้ที่เคยมีประสบการณ์ในการย้ายถิ่นมาทำงานในประเทศไทยเช่นกัน

4. รูปแบบการย้ายถิ่น การย้ายถิ่นที่พบในกรณีศึกษามีทั้งที่ย้ายถิ่นโดยถูกกฎหมายและลักลอบเข้าประเทศไทย ในทุกกรณีศึกษา การย้ายถิ่นครั้งแรกเป็นการย้ายถิ่นโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ทั้งนี้เนื่องจากการย้ายถิ่นถูกต้องตามกฎหมายมีค่าใช้จ่ายสูง มีขั้นตอนยุ่งยากและใช้เวลา จึงทำให้ผู้ย้ายถิ่นเลือกช่องทางการย้ายถิ่นที่รวดเร็วและเสียค่าใช้จ่ายถูกกว่า ในบางกรณีศึกษาที่แม้จะย้ายถิ่นไปมาเป็นเวลาหลายปีแล้วก็ตาม แต่เลือกใช้ช่องทางที่ไม่ถูกกฎหมายเพราะสะดวกกว่า โดยการย้ายถิ่นมีสองลักษณะ คือ รูปแบบระยะยาวจะทำ MoU โดยมีนายจ้างชัดเจนและเก็บออมส่งเงินกลับให้ครอบครัว ขณะที่รูปแบบระยะสั้นจะเข้าเมืองแบบตรวจตราท่องเที่ยว โดยไม่ต้องการรับความเสี่ยงของค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจาก MoU นอกจากนี้ บางรายลักลอบทำงานตามตลาดสดและแหล่งชุมชน

5. การลงทุนเพื่อการย้ายถิ่น การย้ายถิ่นเป็นการลงทุน เนื่องจากแรงงานและครอบครัวมองว่าการย้ายถิ่นเป็นโอกาสสร้างรายได้หรือเพื่ออนาคตที่ดีกว่าของครอบครัว แม้ว่าการย้ายถิ่นโดยไม่ถูกกฎหมายจะเสียค่าใช้จ่ายไม่สูง แต่การศึกษาพบว่ากรณีศึกษาลงทุนเพื่อการย้ายถิ่นจากทุน

ทรัพย์สินที่ครอบครัวมี หรือบางรายกู้ยืมเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่น ครอบครัวที่ไม่มีสินทรัพย์ค่าประกัน ใช้วิธีหนีบยืมจากญาติพี่น้องและเพื่อนบ้าน ส่วนครอบครัวที่พ่อกับแม่มีทรัพย์สินใช้วิธีกู้จากสถาบันการเงิน ในกรณีที่การย้ายถิ่นเกิดจากภาระหนี้สินของครอบครัว การย้ายถิ่นจึงเป็นหนทางเดียวที่จะสามารถชดเชยหนี้สินที่มีของครอบครัวได้ เนื่องจากหากทำงานภายในประเทศนั้น งานและรายได้ยังไม่เพียงพอและไม่มั่นคง

6. บทบาทของผู้จัดหางานหรือนายหน้า ในกรณีของกัมพูชาพบว่าบทบาทของผู้จัดหางานหรือนายหน้าไม่ชัดเจน ครอบครัวของกรณีศึกษาแทบไม่ได้กล่าวถึงนายหน้า นายหน้ามี 2 ประเภท คือนายหน้าที่เป็นผู้จัดหางานตามกฎหมาย ซึ่งจากการศึกษาพบกรณีเดียว และนายหน้าที่ลักลอบพาแรงงานเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย ซึ่งคิดค่าใช้จ่ายต่ำกว่าเกือบ 4 เท่า

7. ช่องทางการส่งเงินกลับ การส่งเงินกลับของแรงงานย้ายถิ่นมีความสำคัญต่อหลายชีวิตที่รอคอยอยู่ข้างหลัง จากกรณีศึกษาที่พบ แต่ละกรณีศึกษาส่งเงินกลับมายังครอบครัวในสัดส่วนและความสม่ำเสมอแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับลักษณะงานที่แรงงานทำ รายได้ที่ได้ จำนวนคนในครอบครัวที่ย้ายถิ่น เป็นต้น สำหรับการส่งเงินกลับของแรงงานกัมพูชามักอาศัยช่องทางที่ไม่เป็นทางการโดยผ่านระบบนายหน้าในหมู่บ้าน การโอนเงินผ่านนายหน้ามีความสะดวกและรวดเร็วกว่าการโอนเงินผ่านธนาคาร สำคัญการใช้วิธีการนี้มีต้นทุนที่น้อยกว่าด้วย โดยมีอัตราค่าบริการ 50 บาทต่อเงินส่งกลับ 1,000 บาท หลังจากแรงงานย้ายถิ่นโอนเงินแล้วให้นำหลักฐานไปแจ้งและรับเงินจากนายหน้าได้ โดยด้วยวิธีการนี้เป็นการโอนเงินผ่านบัญชีธนาคารของนายหน้าที่เปิดไว้สาขาที่ตั้งอยู่ในบริเวณใกล้เคียงชายแดนของอำเภออรัญประเทศ

8. ผลกระทบจากการย้ายถิ่น การย้ายถิ่นส่งผลกระทบทั้งในด้านบวกและด้านลบ ในด้านบวก ผลกระทบที่ชัดเจน คือ เนื่องจากค่าใช้จ่ายพื้นฐานประจำวันสำหรับการดำเนินชีวิตประจำวันของครอบครัวนั้น ยังไม่เพียงพอ เงินส่งกลับจากแรงงานย้ายถิ่นจึงเป็นส่วนสำคัญที่จุนเจือครอบครัวให้มีเงินสดใช้จ่ายสำหรับสิ่งจำเป็นในชีวิต ทั้งด้านอาหาร การศึกษา และการรักษาพยาบาล เนื่องจากสวัสดิการสำหรับผู้ที่ยากจนหรือมีรายได้น้อยยังไม่สามารถให้ได้โดยรัฐอย่างครอบคลุมและเพียงพอต่อความต้องการของประชาชน

อย่างไรก็ดี แม้ว่าเงินส่งกลับจะทำให้ภาพรวมของครอบครัวดีขึ้น โดยเฉพาะการเน้นที่ค่าใช้จ่ายเพื่อบริโภคอาหาร ในทางกลับกันก่อให้เกิดผลกระทบทางสังคมต่อครอบครัวที่อยู่ต้นทางด้วยเช่นเดียวกัน ประเด็นหลักคือเรื่องสัมพันธภาพของครอบครัว โดยเฉพาะการสูญเสียความสัมพันธ์ใกล้ชิดระหว่างบุพการีและบุตร พัฒนาการเติบโตและโอกาสทางการศึกษาของเด็ก การรักษาพยาบาลสำหรับเด็กและผู้สูงอายุ เป็นต้น ด้วยเหตุที่เงินส่งกลับจะมีความสำคัญมากกว่าปัญหาครอบครัวและชุมชน

9. ความเสี่ยงตามวงจรชีวิต การย้ายถิ่นของสมาชิกในครอบครัวส่งผลให้มีความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นต่อบุคคลในครอบครัวที่เป็นกลุ่มเปราะบาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เด็กและผู้สูงอายุ จากกรณีศึกษาและผู้ให้ข้อมูล ผลการศึกษาพบความเสี่ยงตามวงจรชีวิต ดังนี้

เด็กในวัยเรียน การศึกษาพบว่าเด็กถูกทิ้งให้อยู่กับผู้สูงอายุหรือญาติโดยลำพัง เนื่องจากพ่อแม่ย้ายถิ่นไปทำงาน แล้วส่งเงินกลับมาให้ปู่ย่าหรือตายาย ช่วยเลี้ยงดูแทน ซึ่งความเสี่ยงเกิดขึ้นหากการส่งเงินกลับมีจำนวนน้อยหรือไม่สม่ำเสมอ การศึกษาครอบครัวแรงงานย้ายถิ่นกัมพูชา พบทั้งกรณีที่ส่งเงินกลับสม่ำเสมอและพอเพียงและส่งเงินกลับสม่ำเสมอแต่ไม่พอ และมีกรณีการส่งเงินสม่ำเสมอแต่ไม่ตรงเวลา สองกรณีหลังทำให้ครอบครัวที่อยู่ข้างหลังต้องดิ้นรน ด้วยการกู้ยืมทั้งจากสถาบันการเงิน และญาติพี่น้อง แต่หาก ครอบครัวพ่อกับแม่มีที่ดิน ก็สามารถทำการเกษตร ทำให้พอมีรายได้ หรืออาจมีอาชีพเสริมอื่น ๆ เช่น ทำมิดี หรือเล่นดนตรี

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับเด็กมีความซับซ้อน เช่น (1) เด็กไม่ได้รับอาหารที่ถูกต้องตามหลักโภชนาการ (2) เด็กไม่ได้รับการสนับสนุนด้านการศึกษาดีพอ แม้ว่าเด็กที่เรียนโรงเรียนรัฐบาลจะได้รับการยกเว้นค่าเล่าเรียน แต่ก็ยังต้องมีค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เช่น ค่าอาหาร ค่าเดินทาง ค่าอุปกรณ์การศึกษาและค่าเดินทางเป็นต้น (3) เด็กไม่ได้รับคำแนะนำที่เหมาะสมด้านการเรียน ดังจะพบจากกรณีศึกษารายหนึ่งซึ่งเพื่อนบ้านให้ข้อมูลว่า มีปัญหาเรื่องการเรียน ปัญหาเหล่านี้หากพ่อแม่อยู่ใกล้ น่าจะมีบทบาทในการจัดการได้มากกว่าปู่ย่าหรือตายายที่อายุมากแล้ว (4) เด็กมีปัญหาพฤติกรรม เนื่องจากขาดการดูแลที่เหมาะสม รวมถึงความซับซ้อนของปัญหาที่เกิดจากพ่อแม่ไม่ได้อยู่ใกล้ ขาดการดูแลอย่างใกล้ชิด

ประชากรวัยแรงงาน แม้ผู้ให้ข้อมูลจะยืนยันว่า ประชากรวัยแรงงานจำนวนมากย้ายถิ่น แต่การศึกษาก็พบว่าผู้ที่อยู่ข้างหลังจำนวนมากเป็นประชากรวัยแรงงาน ซึ่งมีศักยภาพ หรือ มีความต้องการประกอบอาชีพ แต่ในขณะเดียวกัน ปัญหาความขาดแคลนในครอบครัวและในชุมชน ก็ทำให้ขาดแรงจูงใจในการพัฒนา ดังจะพบจากกรณีศึกษารายหนึ่งที่ไม่สนใจในการฝึกอบรมเพื่อประกอบอาชีพเสริม

ผู้สูงอายุ การศึกษาพบว่า ผู้สูงอายุเป็นผู้ดูแลหลักของเด็ก และมีวิถีที่แตกต่างจากเด็กมาก อย่างไรก็ตาม ในพื้นที่ศึกษา ยังมีความเป็นชุมชนแบบชนบทค่อนข้างสูง ที่คนในชุมชนรู้จักหน้าค่าตากัน และเกื้อกูลกันในยามที่จำเป็น เด็กยังจับกลุ่มเล่นกัน บ้านเรือนแม้จะตั้งอยู่ไม่ใกล้กัน แต่ก็ยังเดินถึงกันได้ ไม่ต้องมีรถล้อ และ เพื่อนบ้านมีความคุ้นเคยกัน มีความสัมพันธ์ในลักษณะพึ่งพิงกันได้ในเชิงสังคมวัฒนธรรม มากกว่าการพึ่งพิงกันในเชิงเศรษฐกิจ ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับผลการศึกษาของ Suy et al. (2018, p. 14) และ Kuy (2014, p. 1) ซึ่งเสนอว่าตาข่ายการคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เป็นทางการของกัมพูชา ประกอบด้วยระบบเครือญาติ ความสัมพันธ์ในลักษณะพึ่งพาอาศัยกันในชุมชน และ สถาบันศาสนาระบบนี้เป็นส่วนหนึ่งของทุนทางสังคม ซึ่งสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและชุมชน รวมทั้งความมั่นคงทางอาหาร อย่างไรก็ตามช่องว่างระหว่างอายุเป็นผลให้เกิดช่องว่างความสัมพันธ์ระหว่างวัย ในขณะที่ระบบสวัสดิการสังคม ไม่มีการมาตรการคุ้มครองและรับมือความท้าทายสำหรับผู้สูงอายุ

4.3.2.5 ความท้าทายที่เกิดขึ้นจากการย้ายถิ่นต่อคนที่อยู่ข้างหลัง

การย้ายถิ่นของชาวบ้านมีสาเหตุสำคัญ คือ การไม่มีงานทำ ส่งผลให้เกิดการขาดแคลนรายได้และนำไปสู่ความยากจน การทำเกษตรกรรมซึ่งเป็นอาชีพพื้นฐานของชุมชน บ่อยครั้งพบว่าไม่ได้ผลผลิตตามเป้าหมายที่วางแผนไว้เนื่องจากความผันผวนของสภาพแวดล้อมและกลไกการตลาดซึ่งทำให้ไม่สามารถขายผลผลิตได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ และส่งผลต่อการขาดแคลนเงินมาเป็นค่าใช้จ่ายในครัวเรือน ทั้งค่าอาหาร ค่าศึกษาเล่าเรียน และค่ารักษาพยาบาล เห็นได้ว่างานอาชีพกลายเป็นความสัมพันธ์แนบชิดกับมิติอื่น โดยเฉพาะคุณภาพชีวิตและโอกาสการเข้าถึงทรัพยากร ดังนั้นรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐจึงสนับสนุนให้เข้าถึงเงินกู้ยืมกองทุนการเงินขนาดเล็ก เพื่อนำเงินไปลงทุนสร้างงานอาชีพ

แม้ว่าการตัดสินใจย้ายถิ่นมีเหตุผลหลักคือเพื่อให้ได้เงินส่งกลับมายังครอบครัวเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายและชำระหนี้สินที่มี ต้นทุนของการย้ายถิ่นซึ่งมาอาจจะเทียบได้กับการได้มาซึ่งรายได้จากการย้ายถิ่นคือ ต้นทุนเรื่องสัมพันธ์ภาพและระบบของครอบครัวที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะเด็กที่ต้องอยู่กับผู้สูงอายุ และผู้สูงอายุต้องดูแลตนเองและพึ่งพาระบบสวัสดิการพื้นฐานในชุมชนและการพึ่งพาอาศัยกันตามธรรมชาติของคนในชุมชน แต่ปัจจุบัน ปัญหาระยะห่างระหว่างแรงงานย้ายถิ่นกับครอบครัวต้นทางถูกเยียวมาได้ส่วนหนึ่งจากเทคโนโลยีการสื่อสารขั้นที่สามารถเข้าถึงได้ง่ายขึ้น การมีอินเทอร์เน็ตและเครือข่ายออนไลน์ทำให้การสื่อสารสามารถเห็นหน้ากันได้ ที่สำคัญคือค่าบริการอินเทอร์เน็ตมีราคาไม่แพงมากนัก จึงไม่เป็นอุปสรรคทั้งแรงงานและครอบครัว ในการที่จะติดต่อสื่อสารกันได้

เด็กและผู้สูงอายุอาศัยอยู่ตามลำพัง

ผู้ย้ายถิ่นของสมาชิกในหมู่บ้านเป็นช่วงกลางวัยแรงงาน โดยเฉพาะพ่อแม่ที่ทอดทิ้งบุตรไว้ข้างหลัง พร้อมกับผู้สูงอายุ โดยปัญหาเช่นนี้พบทุกกรณีศึกษา กล่าวได้ว่าแทบไม่ปรากฏให้เห็นวัยกำลังแรงงานอาศัยอยู่ในพื้นที่ต้นทางทำเกษตรกรรมหรืออาชีพอิสระ จนทำให้ครอบครัวที่อยู่ข้างหลังต้องแบกรับความเสี่ยงไม่แตกต่างจากแรงงานย้ายถิ่น กล่าวคือสมาชิกในครอบครัวไม่สามารถทำงานได้ดังที่เด็กต้องไปโรงเรียนให้จบการศึกษาภาคบังคับและเมื่ออายุถึงตามที่กฎหมายกำหนดให้ย้ายถิ่นไปทำงานได้ก็มีโอกาสจะย้ายถิ่นตามพ่อแม่ ขณะเดียวกันผู้สูงอายุก็ไม่สามารถทำงานได้ ไม่ใช่ขาดประสบการณ์การทำงานหรือไม่มีทักษะ แต่โดยสภาพภูมิศาสตร์แล้วไม่มีงานทำ จะมีแต่งานรับจ้างในเขตเมือง แต่งานมีน้อยและค่าจ้างต่ำ ด้วยเหตุนี้ครอบครัวที่อยู่ข้างหลังจึงรอเพียงเงินส่งกลับ เพื่อนำมาใช้จ่ายในครัวเรือน โดยเฉพาะค่าอาหาร และพบว่าหลายครอบครัวไม่มีการเลี้ยงสัตว์เพื่อการบริโภค ในขณะที่การปลูกพืชผักสวนครัวก็ช่วยลดค่าใช้จ่ายลงได้ ท้ายที่สุดสภาพแวดล้อมผลักดันให้ชาวบ้านตัดสินใจย้ายถิ่น

ปรากฏการณ์การย้ายถิ่นเกิดขึ้นมากกว่าสองทศวรรษแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีตัวแบบของความสำเร็จทำให้เกิดการย้ายถิ่นตามเป็นค่านิยม ขณะที่ผู้วิจัยลงเก็บข้อมูลภาคสนาม จะพบแต่เด็กและผู้สูงอายุ ที่สำคัญพบว่าผู้สูงอายุไม่สามารถสอดส่องและควบคุมพฤติกรรมของเด็กได้ เด็กบางคนมีพฤติกรรมไม่เชื่อฟังผู้ใหญ่ในครอบครัว โดยขี่จักรยานห่างไกลจากบ้านหลายกิโลเมตร มีความเสี่ยงเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนน แต่ถ้าเป็นครอบครัวขยายอยู่ร่วมกันหลายคนก็ช่วยดูแลได้ดีกว่า ทั้งนี้การอบรมกล่อมเกล่าและสภาพแวดล้อมในครอบครัวมีผลอย่างยิ่งต่อการพัฒนาการของเด็ก ที่สำคัญคือเด็กบางคนวางแผนตัดสินใจย้ายถิ่นตามพ่อแม่

เมื่อประเมินความคุ้มทุนแล้ว สมาชิกในครอบครัวต่างเห็นพ้องว่าการได้รับเงินส่งกลับจะช่วยให้คุณภาพชีวิตและฐานะเศรษฐกิจของครอบครัวดีขึ้น ไม่ให้เห็นผลกระทบเชิงสังคมที่เกิดขึ้นตามมาจากการย้ายถิ่น ทั้งที่เด็กไม่ได้รับการเลี้ยงดูจากพ่อแม่ แต่ตายายเลี้ยงดูแทน นอกจากนี้เทคโนโลยีการสื่อสารทำให้เกิดช่องว่างระหว่างวัย กล่าวคือเด็กทราบข่าวสารที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว แต่ขณะที่ผู้สูงอายุมีข้อจำกัดเรื่องนี้ โดยมีความเสี่ยงที่ก่อให้เกิดความไม่เข้าใจระหว่างกันจนกลายเป็นปัญหาครอบครัว อย่างไรก็ตามเด็กจะเข้าใจพ่อแม่ไปทำงานเพื่อส่งเงินกลับมาให้คนที่อยู่ข้างหลังใช้จ่าย เข้าใจว่าถ้าย้ายถิ่นกลับมาย่อมไม่มีงานทำและไม่มีรายได้มั่นคง ความรู้สึกกลัว ๆ แล้วก็อยากให้ย้ายกลับมาอยู่บ้านเกิด ฉะนั้นเด็กที่อยู่ข้างหลังก็เข้าใจสภาพความเป็นจริงและเตรียมตัวจะย้ายถิ่นตามพ่อแม่ไปทำงานในอนาคต แต่หากสมาชิกในครอบครัวที่อยู่ในวัยแรงงานย้ายถิ่นไปหมด สิ่งที่เป็นประเด็นที่มีความสำคัญที่ต้องตระหนัก คือ ปัญหาสุขภาพและอุบัติเหตุที่มีแนวโน้มเกิดขึ้นได้ในกลุ่มผู้สูงอายุ เด็กที่อาศัยอยู่ด้วยกันก็ไม่สามารถดูแลได้

การย้ายถิ่นตามพ่อแม่

การย้ายถิ่นที่พบส่วนใหญ่เป็นการย้ายถิ่นตามกันมากกว่าการย้ายถิ่นซ้ำ ไม่ว่าจะเป็นการชักชวนของเพื่อนบ้าน การย้ายถิ่นตามพ่อแม่ กล่าวได้ว่าโอกาสทางการศึกษาของเด็กค่อนข้างถูกจำกัดด้วยฐานะเศรษฐกิจของครอบครัว เว้นแต่บางครอบครัวที่มีการย้ายถิ่นมาก่อนหนึ่งรุ่น และเก็บออมเงินจนส่งให้บุตรเรียนในระดับมัธยมศึกษาและอุดมศึกษาย่อมทำให้มีโอกาสได้ทำงานที่กรุงเทพมหานคร แทนที่ต้องย้ายถิ่นไปทำงานเช่นเดียวกับสมาชิกในครอบครัวอื่น ๆ นอกจากนี้การตัดสินใจของเด็กและเห็นตัวแบบของสมาชิกในครอบครัวย่อมทำให้เกิดการย้ายถิ่นตาม เพราะเห็นว่าเงินส่งกลับจะเป็นประโยชน์ต่อรายได้ครัวเรือน

ขณะเดียวกันการจ้างงานในพื้นที่ที่มีอยู่น้อย และคุณลักษณะของแรงงานที่มีทักษะการทำงานต่ำระดับ ทำให้โอกาสการจ้างงานลดลงตาม กลายเป็นว่าการย้ายถิ่นเป็นวัฏจักรที่ครอบคลุมตลอดวงจรชีวิต โดยไม่เพียงแค่คนรุ่นเดียว แต่ยังสืบทอดสู่รุ่นต่อไปด้วยเช่นกัน กล่าวคือ ครอบครัวที่มีต้นทุนต่ำหรือยากจนจากการไม่มีงานทำก็ต้องย้ายถิ่น เพราะการจ้างงานจะเกิดขึ้นในพื้นที่ที่มีการขยายตัวของเศรษฐกิจ หมายความว่าข้อเสนอแนะของชาวบ้านที่เห็นพ้องว่าควรสร้างงานอาชีพในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐสนับสนุนให้มีการลงทุนของภาคอุตสาหกรรมในพื้นที่ แต่ประเด็นนี้มีข้อจำกัดเพราะการลงทุนของภาคเอกชนจะขยายตัวมาต่อเมื่อมีความพร้อมในแง่ทรัพยากรแรงงาน และตลาด

ขณะที่รัฐบาลมีแนวทางสนับสนุนให้แก่ชาวบ้าน คือ การกู้ยืมเงินเพื่อลงทุนเกษตรกรรมหรือกิจการขนาดย่อม แต่ชาวบ้านก็ไม่เห็นด้วย เนื่องจากต้องการให้มีการพัฒนาทักษะและสร้างอาชีพในหมู่บ้านมากกว่าการช่วยเหลือเฉพาะการเข้าถึงแหล่งทุน โดยหนี้สินกลายเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ชาวบ้านต้องย้ายถิ่นไปทำงาน บางครั้งแรงงานย้ายถิ่นกลับมาลงทุนสร้างอาชีพในชุมชน โดยอาศัยทักษะที่เรียนรู้มาระหว่างทำงาน แต่กลับไม่ประสบความสำเร็จ ส่งผลให้ไม่มีเงินจ่ายคืน และทำให้ต้องย้ายถิ่นซ้ำเพื่อทำงานและเก็บเงินส่งกลับมาจ่ายเงินคืน มิเช่นนั้นครอบครัวที่อยู่ข้างหลังถูกยึดทรัพย์สิน รวมถึงที่ดินและที่อยู่อาศัยที่ถือกรรมสิทธิ์อยู่

อย่างไรก็ตามการย้ายถิ่นยังจำเป็นต่อชาวบ้าน เพราะการย้ายถิ่นกลับถ้าไม่มีงานทำก็ไม่มีเงินใช้จ่ายในครัวเรือน โดยจะเห็นได้ว่าชาวบ้านที่ย้ายถิ่นกลับมาอย่างถาวรก็มีตั้งแต่อายุ 35 ปี ขึ้นไป บางรายก็ไม่ได้กลับมาโดยมีงานอาชีพ แต่เลือกทำงานรับจ้างต่าง ๆ ในชุมชน และที่สำคัญคือกฎหมายสร้างระบบปิดขึ้นมาเพื่อกำกับและควบคุมการย้ายถิ่นผ่านระบบ MoU ทำให้การลักลอบเข้าเมืองมาทำงานโดยผิดกฎหมายย่อมมีความเสี่ยงทั้งนายจ้างและลูกจ้าง เนื่องจากบทลงโทษต่อหนึ่งหัวของแรงงานมีค่าปรับหลักแสนบาท แต่อย่างไรก็ดีการไม่มีงานทำและขาดแคลนรายได้ถือเป็นสาเหตุแรกเริ่มของการย้ายถิ่นเมื่อสองถึงสามทศวรรษก่อน

นอกจากนี้ยังมีชาวบ้านที่ไม่ทราบวิธีการของการย้ายถิ่นที่ถูกต้องตามกฎหมาย มีชาวบ้านต้องจ่ายเงิน 3,000-10,000 กว่าบาท ให้แก่ระบบนายหน้าเพื่อช่วยเหลือเรื่องการย้ายถิ่นและจัดงานในประเทศต้นทาง เมื่อย้ายถิ่นเข้าเมืองโดยไม่ผ่านระบบ MoU ส่งผลให้แรงงานย้ายถิ่นเหล่านี้ตรวจตราทุกเดือนที่ด่านชายแดนอำเภอรัฐประเทศ

ความไม่เสมอภาคและไม่แน่นอนของเงินส่งกลับ

แม้ว่าการย้ายถิ่นจะเป็นค่านิยมหรือวัฒนธรรมของชาวบ้านในหมู่บ้าน แต่การย้ายถิ่นไม่ได้ประสบความสำเร็จทุกราย โดยเฉพาะเครือข่ายทางสังคมเป็นการสนับสนุนทางสังคมที่ทำให้แรงงานคนหนึ่ง จะได้รับลักษณะงานที่ดีหรือไม่ นายจ้างดีหรือไม่ สิ่งอำนวยความสะดวกและการดำรงชีวิตประจำวันเป็นไปอย่างสะดวกหรือไม่ และแทบไม่พบว่าในปัจจุบันแรงงานจะย้ายถิ่นไปด้วยตนเอง โดยไม่มีเครือข่ายทางสังคมช่วยเหลือ แต่กลับกันในทศวรรษก่อน มีการย้ายถิ่นที่อาศัยการเสี่ยงโชคโดยลักลอบเข้าเมืองและหางานทำด้วยตนเอง แต่นั่นเป็นความเสี่ยงที่ถูกเอารัดเอาเปรียบโดยไม่รับการคุ้มครองทางกฎหมาย กระทั่งอาจนำไปสู่การค้ำมนุษย์

จากการสังเกตการณ์ในพื้นที่พบว่ามีทั้งครอบครัวที่ประสบความสำเร็จและล้มเหลวจากการย้ายถิ่นในเวลาเดียวกัน นอกจากนี้ความถี่ของการส่งเงินกลับมีแบบส่งกลับมาให้ทุกเดือนหรือ 2-3 เดือนส่งกลับมาให้ครั้งหนึ่ง คนที่อยู่ข้างหลังมีความจำเป็นอย่างยิ่งเพราะไม่มีงานทำ ปลุกพืชผักการเกษตรกรรมก็ไม่ได้ผล และงานรับจ้างก็มีจำกัด ฉะนั้นจึงเป็นเหตุผลว่าการย้ายถิ่นเป็นวัฏจักรที่ไม่อาจ

หยุดนิ่งได้ เพราะเมื่อย้ายถิ่นกลับมาเยี่ยมทำให้รายได้ครัวเรือนลดลง แต่อย่างไรก็ดีบางครอบครัวเคยมีปัญหากการหย่าร้าง แต่โอกาสเกิดขึ้นไม่มากนักเมื่อเทียบกับแรงงานลาวย้ายถิ่น นอกจากนี้จำนวนเงินส่งกลับของแต่ละครอบครัวไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับการไปคนเดียวหรือไปพร้อมคู่สามีภรรยา จำนวนเงินส่งกลับมีตั้งแต่ 2,000-3,000 บาท ครอบครัวที่ส่งเงินกลับมาชำระหนี้สิน ต้องส่งมาเดือนละ 10,000 บาท

ขณะที่การส่งเงินกลับมาให้แก่ครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง จะไม่ทำให้สภาพภูมิทัศน์โดยรอบที่พักอาศัยดีขึ้น แตกต่างจากที่เมียนมาและลาวที่เก็บออมมาแล้วจะนำเงินมาลงทุนสร้างบ้าน อย่างไรก็ตามเงินส่งกลับถูกใช้สำหรับปัจจัยพื้นฐานในครอบครัว โดยเฉพาะอาหาร การศึกษา และการรักษาพยาบาล ถ้าครอบครัวใดมีหนี้สินก็ต้องปันส่วนค่าใช้จ่ายมาที่รายการนี้ ขณะที่การสร้างบ้านและการลงทุนสร้างงานอาชีพต้องใช้เวลากการย้ายถิ่นยาวนานเกินกว่า 5 ปีขึ้นไป ดังที่มีตัวแบบคือแรงงานที่ย้ายถิ่นไปรับจ้างขายผัก อาศัยการทำงานเพื่อเก็บออมเงินโดยสมาชิกในครอบครัวทั้งสี่คน แตกต่างจากงานในภาคอุตสาหกรรมและก่อสร้าง กลับไม่สามารถทำให้แรงงานสร้างความมั่งคั่งได้เท่ากับการว่าจ้างโดยผู้ประกอบการรายย่อย เพราะค่อนข้างมีความยืดหยุ่นมากกว่า และอาจทำงานอาชีพอื่นเสริมเพื่อหารายได้

4.3.3 การคุ้มครองทางสังคมที่สนับสนุนให้แก่ครอบครัวที่อยู่ข้างหลังและข้อเสนอ

ระบบการคุ้มครองทางสังคมของกัมพูชายังไม่ครอบคลุมและเพียงพอต่อความต้องการของประชาชน รัฐให้ความสำคัญกับความช่วยเหลือกรณีภัยพิบัติ และกลุ่มเปราะบางบางกลุ่ม นอกเหนือจากระบบการคุ้มครองทางสังคมสำหรับข้าราชการและแรงงานในระบบ ประกอบด้วย ทุนการศึกษาสำหรับเด็ก แต่ทั้งนี้ พบว่าไม่ได้ครอบคลุมทั้งประเทศและนักเรียนทุกชั้นแบบถ้วนหน้า ในขณะที่โครงการทุนการศึกษาซึ่งดำเนินการโดย World Food Programme (WFP) และโครงการอาหารกลางวัน ดำเนินการโดยทั้งรัฐบาลและ World Food Programme มีพื้นที่ดำเนินการจำกัด

ระบบการคุ้มครองทางสังคมของกัมพูชา ได้มีการพัฒนาครอบคลุมถึงมิติของการศึกษาและการรักษาพยาบาล แม้ว่าความครอบคลุมและความพอเพียงของสวัสดิการยังไม่มากนัก แต่หากเปรียบเทียบการคุ้มครองทางสังคมของทั้งสามประเทศกรณีศึกษาแล้ว พบว่าการคุ้มครองทางสังคมของกัมพูชาดีที่สุด ชาวบ้านยังสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่เป็นทางการเพื่อกู้ยืมเงินมาลงทุนในการเกษตรหรือใช้จ่ายในขั้นตอนของการย้ายถิ่นได้ ทั้งนี้จากผลการศึกษา จึงมีข้อเสนอการคุ้มครองทางสังคมสำหรับครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง ตามที่ปรากฏในตารางที่ 4.14

ตารางที่ 4.14 ข้อเสนอระบบการคุ้มครองทางสังคมของแรงงานย้ายถิ่นและครอบครัวที่อยู่ข้างหลังในกัมพูชา

กลุ่มเป้าหมาย	ความต้องการ / สิ่งจำเป็นพื้นฐาน	การบรรจบกันของแรงงานและครอบครัว
ครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง	1. ค่าอาหารในครัวเรือน 2. ค่าเล่าเรียน เครื่องแบบ และอุปกรณ์การเรียนให้แก่บุตรหลาน 3. ค่ารักษาพยาบาลและคุณภาพของการให้บริการแก่เด็ก 4. สวัสดิการผู้สูงอายุ	1. การสร้างงานในชุมชนเพื่อให้เกิดการจ้างงานและมีรายได้สำหรับใช้จ่ายในครัวเรือน 2. การพัฒนาทักษะเพื่อสร้างอาชีพและยกระดับเป็นผู้ประกอบการ 3. การลงทุนโดยภาครัฐหรือภาคเอกชนเพื่อให้เกิดการจ้างงานในชุมชน
แรงงานย้ายถิ่น	1. การเก็บออมเพื่อสร้างที่อยู่อาศัยและปรับปรุงทัศนียภาพบริเวณบ้าน 2. การแสวงหาความรู้และพัฒนาทักษะ	หมายเหตุ: เพื่อลดอัตราการย้ายถิ่นและสมาชิกในครอบครัวได้อยู่ร่วมกัน การพึงพิงสวัสดิการสังคม และการแตกแยกของ

กลุ่มเป้าหมาย	ความต้องการ / สิ่งจำเป็นพื้นฐาน	การบรรจบกันของแรงงานและครอบครัว
	เพื่อสร้างอาชีพในชุมชน 3.การมีงานทำและได้รับค่าจ้างที่พอ เลี้ยงสมาชิกในครอบครัว	ครอบครัวและปัญหาพัฒนาการทุกมิติของ เด็ก

ชาวบ้านแทบไม่เห็นการศึกษาเล่าเรียนของบุตรหลาน และการรักษาพยาบาลของผู้สูงอายุ จะเป็นปัญหาสำคัญของครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง แต่เห็นว่าการไม่มีงานทำก่อให้เกิดการขาดแคลนรายได้และ ทำให้สมาชิกในครอบครัวอดอยาก ไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ ได้ ด้วยเหตุนี้คนที่อยู่ข้างหลังจึงเห็นว่าทางเลือกนอกจากการย้ายถิ่น คือ รัฐบาลควรสนับสนุนให้ภาคธุรกิจเข้ามาก่อตั้งโรงงานและให้เกิดการจ้างแรงงานในพื้นที่ ซึ่งอันที่จริงแล้วเป็นไปได้ยาก เพราะการย้ายฐานการผลิตมาลงทุน ต้องมีตลาดและทรัพยากร

ทั้งนี้ภาพรวมของการคุ้มครองทางสังคมในข้อค้นพบจากกรณีศึกษามีรายละเอียดดังนี้

1. การช่วยเหลือด้านอาหาร จัดเป็นหนึ่งในแนวนโยบายที่บรรจุในแผนยุทธศาสตร์เพื่อสนับสนุนให้มีอาหารในโรงเรียน แต่เนื่องจากพื้นที่การครอบคลุมจำกัด จึงไม่พบว่าเด็กได้รับบริการนี้ ให้ครอบครัวต้องให้เงินเด็กเป็นค่าใช้จ่ายวันละ 5-10 บาท เพื่อซื้ออาหารรับประทานวันละ 1-2 มื้อ

2. การรักษาพยาบาล แม้ในพื้นที่จะมีหน่วยงานสาธารณสุขชุมชนให้บริการสาธารณสุขพื้นฐาน แต่ก็ต้องเสียค่าบริการหากไม่มีบัตรคนจน (ID Poor Card) จากการสัมภาษณ์กรณีศึกษาและผู้ให้ข้อมูล มีการกล่าวถึงภาวะเจ็บป่วยที่ต้องรับการรักษา ซึ่งแม้ว่าค่ารักษาจะไม่ได้สูง แต่หากได้รับการรักษาโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ก็จะสามารถประหยัดค่าใช้จ่ายได้ ดังนั้นส่วนหนึ่งจึงยังใช้วิธีชาวบ้านในการรักษาความเจ็บป่วยเล็ก ๆ น้อย ๆ

ในมาตรา 72 แห่งรัฐธรรมนูญกัมพูชา ระบุเนื้อความครอบคลุมถึงการรักษาพยาบาลของคนจนโดยไม่มีค่าใช้จ่ายในโรงพยาบาลสังกัดภาครัฐ เจตนารมณ์เช่นนี้กลายเป็นแนวนโยบายให้แก่กระทรวงสาธารณสุข อย่างไรก็ตามกัมพูชาจัดทำยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมเพื่อคนจนและเปราะบางแห่งชาติมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2011 ครอบคลุมถึงมิติอาหาร น้ำสะอาด ที่อยู่อาศัย และปัจจัยพื้นฐานต่าง ๆ ทั้งในภาวะปกติและวิกฤติ เพื่อให้เด็กและสตรีมีครรภ์เข้าถึงสิทธิประโยชน์ในรูปแบบของตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม ลดความยากจนและเพิ่มความมั่นคงทางอาหาร นอกจากนี้ ยังเน้นการพัฒนาทุนมนุษย์ เพื่อให้เกิดการปรับปรุงภาวะโภชนาการอาหาร การดูแลสุขภาพของเด็ก การได้รับโอกาสทางการศึกษา และการป้องกันใช้แรงงานเด็ก แต่ในขณะเดียวกันคนทำงานก็ต้องได้รับความมั่นคงทางรายได้

แผนยุทธศาสตร์นี้ยังเน้นความช่วยเหลือในรูปแบบของการเข้าถึงอาหาร ทุนการศึกษา การจ้างงานสาธารณะ กองทุนสุขภาพ และสวัสดิการสังคมตามกลุ่มคนเปราะบาง แต่สำหรับมิติของสุขภาพ ปรากฏให้เห็นว่ามีการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติจนถึงระดับชุมชน ด้วยโครงการบัตรคนจน (ID Poor Programmes) ซึ่งสำรวจความยากจนของครัวเรือน

โครงการบัตรคนจนเป็นหนึ่งในกรณีศึกษาที่โดดเด่น แต่อย่างไรก็ดีโครงการนี้เริ่มต้นมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2006 และบรรจุอยู่ภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาแห่งชาติ (Ministry of Planning Strategic Plan) ระหว่างปี ค.ศ. 2014-2018 เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ทั้งยังเป็นแนวทางการบรรเทา

และลดผลกระทบจากความยากจน โดยมีการแจกจ่ายสิทธิบัตรคนจน 250,000 ใบต่อปี นอกจากนี้มีระบบที่รองรับและประเมินผลโครงการจากการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ จากฐานข้อมูลของกัมพูชา พบว่าเขตชนบทของ Ou Chrov ที่เก็บข้อมูลนั้น จัดอยู่ในความยากจนระดับปานกลาง และอาจเป็นเหตุปัจจัยหนึ่งที่ผู้ที่มีสิทธิบัตรคนจนอยู่ไม่มากนัก

ผู้ให้ข้อมูลบางคนแสดงทัศนะว่า แม้จะมีบัตรคนจนและได้รับสิทธิประโยชน์ (แบ่งออกเป็นสองระดับ ได้แก่ ระดับที่หนึ่ง คือ ยากจนมาก และระดับที่สอง คือ ยากจน) แต่ก็ไม่เคยรับบริการจากสถานพยาบาล เพราะเมื่อย้ายถิ่นและเจ็บป่วยก็ตัดสินใจเลือกรับบริการจากการประกันสังคมในประเทศไทย หรือเสียค่ารักษาพยาบาลเพื่อรับบริการที่โรงพยาบาลศิริราช ด้วยเหตุที่มีคุณภาพของการบริการและมีประสิทธิภาพมากกว่าการรับบริการสถานพยาบาลในพื้นที่ต้นทาง

ชาวบ้านที่ไม่ได้บัตรคนจน แต่เมื่อเจ็บป่วยต้องเข้ารับบริการในสถานพยาบาล มีค่าใช้จ่ายตั้งแต่ KHR 10,000-25,000 บาท ค่าบริการคลอดบุตร ราคา KHR 15,000 หรือประมาณ 120 บาท ค่ารักษาโรคและตรวจสุขภาพ ราคา KHR 10,000 หรือประมาณ 80 บาท และค่าผ่าตัด ราคา KHR 40,000 หรือประมาณ 300 บาท

บ่อยครั้งพบว่าชาวบ้านเลือกรักษาโรคโดยการซื้อยาจากเภสัชกร บางรายรักษาโดยใช้แพทย์แผนโบราณ ทำให้สถานพยาบาลใช้การประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ผ่านโปสเตอร์ตามวิทยาศาสตร์การแพทย์สมัยใหม่ เช่น การอยู่ไฟหลังคลอดบุตรอาจก่อให้เกิดความสูญเสียของชีวิต แต่รณรงค์ให้เปลี่ยนวิถีปฏิบัติให้ถูกต้อง อย่างไรก็ตามการให้สิทธิบัตรคนจนกลับช่วยทำให้คนเปราะบางและขาดโอกาสทางสังคม สามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขได้มากขึ้น

อย่างไรก็ตามมีชาวบ้านสะท้อนว่าการได้รับสิทธิบัตรคนจนขึ้นอยู่กับความใกล้ชิดกับผู้ใหญ่บ้าน และบางครอบครัวก็มีฐานะเศรษฐกิจที่ดีกว่า แต่กลับได้รับสิทธิดังกล่าว ขณะที่คนจนที่อยู่อำเภอกลับไม่ได้รับสิทธินี้ จึงกลายเป็นว่าการนำโครงการบัตรคนจนมาสู่การปฏิบัติยังพบให้เห็นปัญหาการคัดเลือกรอบครัวที่ยากจนโดยผู้ใหญ่บ้าน นอกจากนี้การขาดโอกาสเข้าถึงสิทธิบัตรคนจน ยังก่อให้เกิดปัญหาภาวะโภชนาการทั้งในสตรีมีครรภ์และเด็กแรกเกิด รวมไปถึงพัฒนาการของเด็ก ฉะนั้นแล้วการสนับสนุนให้คนจนและเปราะบางเข้าถึงบริการสาธารณสุขได้นั้น ถือเป็นการลดผลกระทบจากการเจ็บป่วยและรับมือในภาวะฉับพลัน

3. การศึกษา ตามรัฐธรรมนูญวางกรอบนโยบายการศึกษาฟรีไว้ 9 ปี (เทียบเท่าระดับมัธยมศึกษาตอนต้น) ในโรงเรียนสังกัดภาครัฐ แต่เด็กมักได้รับการศึกษาเทียบเท่าระดับประถมศึกษา โดยไม่เก็บมัธยมศึกษาตอนต้น เนื่องจากมีต้นทุนแฝงที่หลายครอบครัวไม่สามารถรับผิตชอบได้ เช่น ค่าอาหารมื้อเช้าและมื้อเที่ยง เครื่องแบบ หนังสืออุปกรณ์การเรียน และจักรยานเพื่อใช้โดยสาร แม้ว่าจะมี INGOs โดย Good Neighbor เข้ามาสนับสนุนด้านนี้ แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมเด็กทุกครอบครัว นอกจากนี้บางครอบครัวตัดสินใจให้บุตรหลานศึกษาในโรงเรียนสังกัดภาคเอกชน เพื่อลดระยะสำหรับการเดินทางไปโรงเรียน และป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากอุบัติเหตุ เป็นต้น

4. การสร้างอาชีพและรายได้ เป็นมิติที่ทุกครอบครัวของกรณีศึกษาต้องการให้รัฐบาลสร้างงานในชุมชน หรือพัฒนาทักษะเพื่อสร้างอาชีพ โครงการจ้างงานในชุมชนแม้จะปรากฏในแผนยุทธศาสตร์ แต่กรณีศึกษาและผู้ให้ข้อมูลไม่ได้กล่าวถึง จึงเข้าใจว่าหมู่บ้านที่เก็บข้อมูลไม่ได้มีโครงการนี้ ในขณะเดียวกัน ก็น่าสังเกตว่า แม้กรณีศึกษาและผู้ให้ข้อมูลจะเห็นความสำคัญของการมีงานทำ แต่ก็ขาดแรงจูงใจในการรับการฝึกอาชีพ ส่วนโครงการฝึกอาชีพของรัฐบาลที่ดำเนินการโดย Ministry of Labour and Vocational Training (MoLVT) ก็มุ่งเน้นที่นักเรียนจากครอบครัวยากจนที่ออกจากโรงเรียนกลางคัน ซึ่งจะเข้ารับการอบรมได้ก็โดยการส่งต่อจากโรงเรียน หรือ หน่วยงานรัฐในระดับท้องถิ่นเท่านั้น

ขณะที่รัฐบาลกลับมีแนวทางส่งเสริมให้ประชาชนกู้ยืมเงินเพื่อใช้ลงทุนงานเกษตรกรรม โดยการสนับสนุนให้มีสถาบันการเงินขนาดย่อมหรือ MFIs เพื่อใช้ลงทุนในกิจการของครัวเรือน เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมเพื่อคนจนและเปราะบางแห่งชาติ มีเป้าหมายเพื่อพัฒนาทักษะและฝึกงานอาชีพ โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต เมื่อพิจารณาถึงรายงานประจำปี ค.ศ. 2016 ของธนาคารกลางกัมพูชา พบว่า MFI ได้รับความสำคัญมากขึ้นเป็นลำดับ กล่าวคือ มีถึง 64 สถาบัน ที่ให้บริการ 2,698 สาขา นอกจากนี้การสนับสนุนให้เข้าถึงแหล่งทุนกู้ยืมหรือบริการทางการเงิน มีเป้าหมายให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจและการลดความยากจน ยิ่งกว่านี้เพื่อให้เกิดการขยายตัวของภาคธุรกิจทั้งในระดับกลางและขนาดเล็กเพิ่มมากขึ้นในเขตชนบท อันเป็นแนวทางที่รัฐบาลเห็นว่าจะช่วยให้เกิดการสร้างงานอาชีพและพัฒนาผู้ประกอบการ

จำนวนเงินกู้ยืมในปี ค.ศ. 2015 มียอดรวมทั้งหมด KMR 344,970,000 ในปี ค.ศ. 2016 ยอดรวมกลับเพิ่มสูงขึ้นเป็น KMR 485,040,000 โดยเงินจำนวนนี้ ชาวบ้านได้นำไปใช้ในการลงทุนสำหรับกิจการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเกษตรกรรม 23% ครัวเรือน 28% การค้า 14% ก่อสร้าง 13% บริการ 5% ขนส่ง 6% และอื่น ๆ 11% กล่าวได้ว่าการกู้ยืมเงินจากกองทุนขนาดย่อมขยายตัวในกัมพูชามากกว่าหนึ่งทศวรรษแล้ว แต่แนวทางนี้ต้องพึงระวังเกี่ยวกับการจัดการหนี้สินและจำเป็นให้มีการจำกัดวงเงิน มิเช่นนั้นอาจก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อชาวบ้าน และแนวทางความช่วยเหลือของตาข่ายความปลอดภัยแทนที่จะเป็นช่องทางให้หลุดพ้นจากความยากจนและเปราะบาง แต่กลับกลายเป็นกับดักหนี้สิน

อย่างไรก็ดีในจำนวนอื่น ๆ 11 % อาจเป็นไปได้ว่าการกู้ยืมเงินถูกนำไปใช้เพื่อค่าใช้จ่ายของการย้ายถิ่นตามขั้นตอน MoU เนื่องจากเห็นว่าเป็นกลยุทธ์ที่ทำให้สามารถย้ายถิ่นระหว่างประเทศได้สำเร็จ และเงินส่งกลับช่วยให้ครอบครัวที่ประเทศต้นทางในกัมพูชามีรายได้ กลายเป็นว่ากองทุนการเงินนี้มีประโยชน์ต่อประเทศกำลังพัฒนา (Bylander, 2014) นอกจากนี้ยังพบว่าเพศหญิงมีส่วนการกู้ยืมเงิน MFI มากกว่าเพศชาย และสนับสนุนให้แก่ครัวเรือนที่มีระดับรายได้ต่ำ โดยไม่จำกัดเฉพาะงานอาชีพ มุ่งให้ความสำคัญมิติสุขภาพ อาหาร และการศึกษา (Lanzavecchia & Enache, 2013)

แม้ว่า MFIs ถูกนำเสนอว่าเป็นสวัสดิการครัวเรือน เพื่อสร้างงานอาชีพและความมั่นคงทางรายได้ โดยเฉพาะการส่งเสริมของรัฐบาลกัมพูชาให้มีระบบการกู้ยืมเงินจากสถาบันอย่างเป็นทางการ เพื่อลดความยากจน ด้วยเหตุนี้จึงพิจารณาว่ารัฐบาลไม่สนับสนุนให้ย้ายถิ่นแทนที่จะทำกิจกรรมเศรษฐกิจในชุมชน (Seng, 2017, 2018) แต่ในทางปฏิบัติพบว่าชาวบ้านในชนบท เห็นว่าการช่วยเหลือโดยรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐไม่ใช่แนวทางที่ดี เนื่องจากการกู้ยืมเงินผ่าน MFIs มีความเสี่ยงทำให้ตกอยู่ในภาวะหนี้สิน นับว่าสวนทางจากแนวนโยบายที่มีเป้าหมายให้ชาวบ้านสามารถนำเงินเหล่านี้ใช้ในการลงทุนเกษตรกรรมหรืองานอาชีพอื่น ๆ นอกจากนี้ยังพบว่าชาวบ้านที่กู้ยืมเงินมักขาดความรู้และความเข้าใจต่อแนวทางการจัดการเงินทุนและผลผลิตจากการลงทุน ส่งผลให้เกิดความเสี่ยงและไม่ได้รับผลผลิตทางการเกษตรตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ ย่อมทำให้ครอบครัวที่กู้ยืมไม่สามารถชำระหนี้คืนได้ สืบเนื่องไปถึงที่ดินที่ใช้อย่างไรก็อาจถูกยึด จนทำให้บางครอบครัวต้องตัดสินใจย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย เพื่อใช้เงินส่งกลับมาเป็นส่วนหนึ่งของการจ่ายหนี้สิน แต่อีกส่วนหนึ่งใช้เป็นค่าใช้จ่ายในครัวเรือน

ขณะที่บางครอบครัวที่ไม่มีงานทำและรายได้ แต่มีผู้สูงอายุเจ็บป่วยก็ต้องอาศัยการกู้ยืมเงินมาใช้เช่นกัน แต่ลักษณะเช่นนี้สมาชิกในครอบครัวย่อมไม่มีเงินมาชำระหนี้สิน เพราะไม่มีผลผลิตจากการลงทุนมาค้าขายแลกเปลี่ยน สะท้อนให้เห็นว่ามีมิติของสุขภาพก็เป็นความเสี่ยงทางสังคมที่ทำให้เกิดความยากจนในครอบครัวแบบฉับพลันเช่นกัน ฉะนั้นแนวทางที่ชาวบ้านกล่าวถึงคือรัฐบาลควรสนับสนุนการช่วยเหลืออย่างแท้จริง โดยไม่เฉพาะแต่เงินทุน เพราะควรให้ข้อมูลสารสนเทศอย่างทั่วถึง เพื่อให้เกิดการใช้

เงินที่กู้ยืมมาอย่างมีประสิทธิภาพและไม่ก่อให้เกิดหนี้สินในระยะยาว นอกจากนี้ควรทำให้สอดคล้องกับ แผนนโยบายเพื่อให้เกิดการสร้างงานอาชีพในชุมชนและลดความยากจน ที่สำคัญยังช่วยเป็นแนวทางการ พัฒนาชนบท ด้วยเหตุนี้การกู้ยืมเงิน MFI ต้องพิจารณาว่ามีปัจจัยอะไรทำให้ต้องใช้วิธีการนี้ และจำนวนเงิน ที่ยืมมานี้ถูกใช้กับรายการอะไร

การย้ายถิ่นกลายเป็นวัฒนธรรมที่อาจก่อให้เกิดปัญหาสังคมในระยะสั้นและระยะยาว ไม่ ว่าจะเป็นปัญหาจาก (1) การไม่ส่งเงินกลับมาอย่างสม่ำเสมอทำให้สมาชิกในครอบครัวที่อยู่ข้างหลังไม่มีเงิน ใช้เป็นค่าใช้จ่ายในครัวเรือน หรือแม้กระทั่งก่อให้เกิดปัญหาครอบครัวแตกแยกหรือบางครอบครัวสามีและ ภรรยาสมรสใหม่ (2) การที่เด็กไม่ได้อาศัยกับพ่อแม่ ส่งผลให้ต้องเลี้ยงดูโดยตายายอาจทำให้เกิดปัญหา พฤติกรรม เกรง ไม่ไปโรงเรียน ทะเลาะวิวาท และรังแกเด็กที่อ่อนแอ เนื่องจากกระหวางลงพื้นที่เก็บข้อมูล พบเด็กขี่จักรยานไปกับเพื่อนห่างจากบ้านเกิน 3 กิโลเมตร สะท้อนให้เห็นว่าเด็กที่อาศัยอยู่กับคนสูงอายุอาจ ไม่ได้รับการดูแลอย่างใกล้ชิดเนื่องจากผู้สูงอายุก็มีข้อจำกัดทางด้านสุขภาพหรือไม่สามารถที่จะดูแลควบคุม เด็กที่อยู่ในวัยที่ชุมชนต้องการเรียนรู้ ดังนั้นจึงมีความเสี่ยงต่อพฤติกรรมและพัฒนาการของเด็ก อันอาจจะ ก่อให้เกิดปัญหาครอบครัวที่รุนแรงตามมา สำหรับแนวทางที่สามารถทำได้โดยนำจุดแข็งของความเป็น ชุมชนชนบท คือ การป้องกันความเสี่ยงโดยให้สมาชิกในชุมชนคอยสอดส่องดูแล และครูในโรงเรียนก็ทำ หน้าที่อบรมสั่งสอนและเฝ้าระวังพฤติกรรมของเด็กด้วย

ข้อมูลระบบการคุ้มครองทางสังคมที่หมู่บ้าน Yeang Thmei และ Koun Trei สอดคล้อง กับแผนนโยบายสุขภาพของประเทศ และสนับสนุนข้อมูลที่ว่ารัฐบาลมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุน ส่วน การคุ้มครองทางสังคมด้านอาหารและการศึกษา มีองค์การระหว่างประเทศและภาคประชาสังคมทำหน้าที่ สนับสนุนผ่านรูปแบบที่เป็นทางการ แตกต่างจากมิติที่อยู่อาศัยและการมีงานทำ ซึ่งชาวบ้านเองมีบทบาท หลัก เป็นสาเหตุหนึ่งทำให้แรงงานตัดสินใจย้ายถิ่นเพราะลดความเสี่ยงจากการกู้ยืมเงินมาลงทุน สืบเนื่องไป ที่การตกอยู่ในภาวะหนี้สิน โดยไม่เป็นที่ปรารถนาของชาวบ้านและเกรงกลัวต่อการช่วยเหลือในรูปแบบนี้ ของรัฐบาล ในท้ายนี้จึงสรุปเป็นตารางที่ 4.15 โดยจัดแบ่งออกตามกรอบการคุ้มครองทางสังคมเชิงเปลี่ยน รูปเพื่อให้เห็นแนวทางของการคุ้มครองทางสังคม ทั้งการป้องกัน การบรรเทา การรับมือ และการเปลี่ยนรูป

ตารางที่ 4.15 ระบบการคุ้มครองทางสังคมของกัมพูชาในหมู่บ้าน Yeang Thmei Village และหมู่บ้าน Koun Trei Village: หลังการเก็บข้อมูลวิจัยจากผู้ที่อยู่ข้างหลัง

ผู้ที่อยู่ข้างหลัง / การคุ้มครองทาง สังคม	วงจรชีวิต				ครอบครัว / ชุมชน
	สตรีมีครรภ์/เด็กวัยทารก	เด็กวัยเรียน	คนทำงาน	คนสูงอายุ	
การป้องกัน (Prevention)	การประชาสัมพันธ์ให้ หลีกเลี่ยงการอยู่ไฟมาใช้ บริการการแพทย์สมัยใหม่	การสนับสนุนค่าเล่าเรียน ฟรีในโรงเรียนสังกัด ภาครัฐ ระดับ ประถมศึกษา	การบริการให้กู้ยืมเงิน ผ่าน MFI สำหรับ เกษตรกรรม การสร้างที่ อยู่อาศัย และใช้ย้ายถิ่น ไปทำงาน	N/A	การลดหย่อนค่าติดตั้งและ บริการน้ำประปาจากสิทธิ ประโยชน์ของบัตรคนจน
การบรรเทา (Mitigation)	N/A	N/A	การพัฒนาระบบการ ประกัน สังคมและให้ สิทธิเฉพาะคนทำงานใน ระบบ	การรักษาพยาบาลฟรี จากสิทธิประโยชน์ของ บัตรคนจน	N/A
การรับมือ (Coping)	N/A	การสนับสนุนอุปกรณ์การ เรียนทุนการศึกษา ตำรา และจักรยานโดย INGO รัฐบาลมีนโยบายให้ โรงเรียนจัดเตรียมอาหาร มื้อเช้าและกลางวันใน โรงเรียน	การจ้างงานในโครงการ สาธารณะเฉพาะช่วงที่ ประสบวิกฤติและภัย พิบัติทางธรรมชาติ	N/A	การช่วยเหลือด้านอาหาร น้ำสะอาด และที่พักพิงใน กรณีภัยพิบัติทางธรรมชาติ
การเปลี่ยนรูป (Transformation)	การจัดสถานอนามัยและ คลินิกเพื่อคลอดบุตรและ รักษาเด็กทารกในเขตชนบท	การกำหนดให้รับ การศึกษาขั้นต่ำ 9 ปี เทียบเท่ามัธยมศึกษา ตอนต้น	การขยายมาตรการของ การประกันสังคมให้ ครอบคลุมทุก 25 เขตใน ประเทศ เช่นเดียวกับ	การกำหนดนโยบาย สาธารณสุข ใช้ระดับ ความยากจนเพื่อให้สิทธิ ประโยชน์รักษาพยาบาล	การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้าน สำหรับการกู้ยืมเพื่อ รักษาพยาบาลและงาน อาชีพ

ผู้ที่อยู่ข้างหลัง / การคุ้มครองทาง สังคม	วงจรชีวิต				ครอบครัว / ชุมชน
	สตรีมีครรภ์/เด็กวัยทารก	เด็กวัยเรียน	คนทำงาน	คนสูงอายุ	
		การควบคุมให้มีโรงเรียน สังกัดภาครัฐและเอกชน เพียงพอต่อจำนวนเด็ก	สิทธิประโยชน์ของบัตร คนจน	ฟรี	

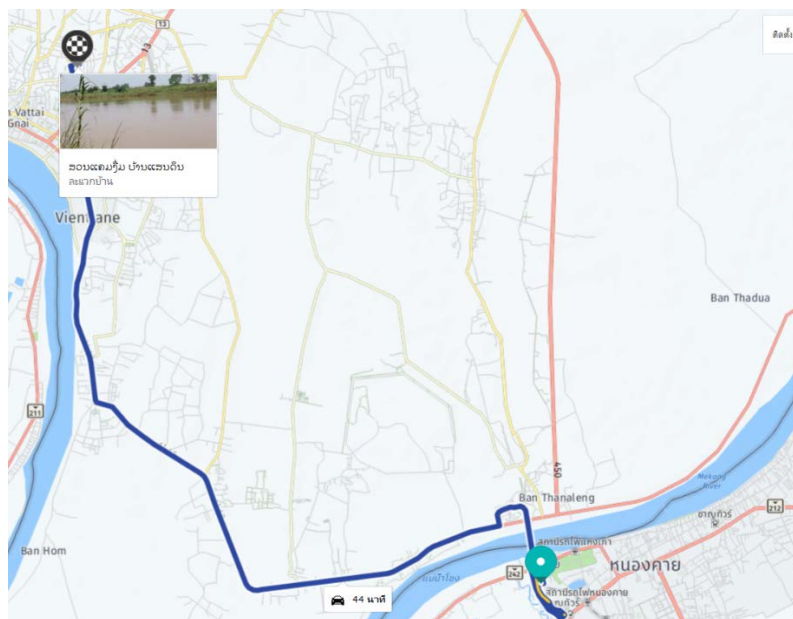
ที่มา: สังเคราะห์โดยคณะผู้วิจัย

4.4 กรณีศึกษาผู้อยู่ข้างหลังในกรณีสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

4.4.1 ข้อมูลพื้นฐาน

หมู่บ้านแสนดิน ห่างจากสะพานมิตรภาพไทย-ลาว ประมาณ 30 กิโลเมตร (ภาพที่ 4.3) การคมนาคมสะดวก เนื่องจากมีถนนสายหลักตัดผ่าน นอกจากนี้ Sandin Village ตั้งอยู่ห่างจากถนนสายหลักประมาณ 5 กิโลเมตร จึงเป็นหมู่บ้านที่สามารถเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการซื้ออาหารจากตลาดสด และการเดินทางไปรับบริการจากภาครัฐที่นครหลวงเวียงจันทน์

ภาพที่ 4.3 ระยะทางจากสะพานมิตรภาพไทย-ลาว มาถึงบ้านแสนดิน



ที่มา: <https://wego.here.com>

ระบบการคุ้มครองทางสังคมของลาว แตกต่างจากเมียนมาและกัมพูชา ลาวยังไม่มีแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมในระดับประเทศ

การคุ้มครองทางสังคมโดยบทบาทของรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐ แทบไม่ปรากฏในหมู่บ้าน ส่วนใหญ่จะเป็นการจัดการภายในชุมชน โดยมีผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่บริหารและเป็นหน่วยการปกครองที่เล็กที่สุด และมีการสร้างกติการ่วมกันเพื่อจัดการปัญหาสังคม เช่น การปรับกรณีลักขโมยหรือใช้ไฟฟ้าจี้สัตว์น้ำ แต่ถ้าเกิดข้อพิพาทในกรณีการทำร้ายร่างกายก็ต้องส่งไปให้ระดับเขตจัดการปัญหานี้แทน เพราะบทลงโทษอาจถึงการจำคุก นอกจากนี้ยังอาศัยการรับนโยบายจากนครหลวงเวียงจันทน์ลงมาที่เมืองและเขตเพื่อนำไปปฏิบัติในชุมชน โดยเฉพาะกองทุนแม่หญิงลาวที่สนับสนุนให้ชุมชนจัดการและพึ่งพาตนเองจากการเก็บออมและนำเงินดังกล่าวมาใช้ลงทุนสร้างงานเกษตรกรรมหรืออาชีพอิสระ

การคุ้มครองทางสังคมที่ค้นพบจากพื้นที่นี้ของลาว มี แตกต่างจากเมียนมาและกัมพูชา ครอบครัวที่ไม่มีสมาชิกย้ายถิ่นเห็นว่าการย้ายถิ่นก่อให้เกิดผลกระทบทางสังคมตามมา แต่ขณะที่ครอบครัวที่มีสมาชิกย้ายถิ่นและประสบความสำเร็จ โดยสามารถส่งเงินกลับมาให้ครอบครัว ทำให้มีเงินใช้จ่ายค่าอาหาร ค่าศึกษาเล่าเรียน และค่ารักษาพยาบาล รวมไปถึงการชำระหนี้สิน

1. อาหาร - บ้านแสนดินอุดมสมบูรณ์ทั้งทรัพยากรดินและน้ำ สามารถทำการเกษตรได้ตลอดปี โดยปลูกพืชหมุนเวียนตามฤดูกาล และเลี้ยงปศุสัตว์ได้ด้วย การคุ้มครองทางสังคมเป็นบทบาทของ

ชุมชนมากกว่าหน่วยงานภาครัฐ เมื่อไม่ขาดแคลนอาหารก็ย่อมไม่ต้องตัดสินใจย้ายถิ่นเพื่อส่งเงินมาใช้ซื้อบริโภค ครอบครัวที่ไม่มีที่ดินเพื่อการเกษตรก็อาศัยทักษะชีวิตสำหรับการจับสัตว์น้ำและเก็บของป่า

2. การรักษาพยาบาล - ในหมู่บ้านไม่มีสถานอนามัยเช่นเดียวกับหมู่บ้านใกล้เคียง เมื่อเด็กหรือผู้สูงอายุเจ็บป่วย หากไม่รุนแรงชาวบ้านใช้วิธีซื้อยาจากเภสัชกร ชาวบ้านบางส่วนเลือกใช้การรักษาโดยแพทย์แผนโบราณหรือสมุนไพรธรรมชาติตามวิถีชุมชน แม้ว่าชาวบ้านมีแนวโน้มหันมาใช้ยารักษาโรคตามแพทย์สมัยใหม่มากขึ้น แม้มีระบบประกันสังคมโดยสมัครใจ แต่การที่ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลและสารสนเทศทำให้ชาวบ้านเข้าไม่ถึงระบบประกันสังคม ครอบครัวที่มีฐานะเศรษฐกิจก็เลือกซื้อประกันจากบริษัทเอกชน

3. การศึกษา - ชาวบ้านไม่ทราบว่ารัฐบาลให้เงินอุดหนุนโรงเรียน เพื่อช่วยเหลือนักเรียนยากจน ทำให้ครอบครัวยากจนไม่ส่งบุตรหลานเข้าศึกษาในโรงเรียน ครูที่โรงเรียนในหมู่บ้านอธิบายว่าเงินส่วนนี้ช่วยลดค่าใช้จ่ายของครอบครัวเด็กนักเรียน เพื่อส่งเสริมให้เด็กได้รับการศึกษาขั้นต่ำตามภาคบังคับ แต่ในทางปฏิบัติยังพบว่าจำนวนนักเรียนมีแนวโน้มลดลงตามชั้นเรียนที่สูงขึ้น หมายความว่าระหว่างทางจะมีเด็กออกจากระบบการศึกษา เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายในการศึกษานอกเหนือจากค่าเล่าเรียน เช่น ค่าอาหาร ค่าเดินทาง ค่าอุปกรณ์การเรียน ค่าเครื่องแบบ และค่าใช้จ่ายที่โรงเรียนเรียกเก็บเพิ่มเติม นอกจากนั้น เด็กนักเรียนก็ไม่ได้รับการสนับสนุนอาหารในโรงเรียน ไม่ว่าจะเป็นเงินช่วยเหลือหรือคูปองอาหารก็ตาม จะมีก็แต่การช่วยเหลือครั้งคราวหรือแบบระยะสั้นจากองค์กรภาคประชาสังคม นอกจากนั้นการย้ายถิ่นของพ่อแม่ก็มีผลทำให้เด็กมีความเสี่ยงด้านการศึกษา เช่น การไม่มีผู้กำกับดูแลใกล้ชิด ทำให้เด็กไม่สนใจการเรียนเท่าที่ควร หรือเด็กต้องออกจากระบบการศึกษาเพราะไม่มีเงินส่งกลับมา หรือเด็กอาจย้ายถิ่นตามพ่อแม่ทั้งหมดนี้ส่งผลต่ออนาคตของเด็กทั้งสิ้น เนื่องจากการศึกษามีผลต่อการมีงานทำในอนาคต

4. ด้านงานอาชีพและรายได้ - บทบาทด้านนี้ของรัฐบาลแทบไม่ปรากฏในกรณีศึกษา เพราะการจ้างแรงงานในระบบอุตสาหกรรมค่อนข้างมีจำกัด และกำหนดคุณลักษณะคนทำงานไว้ แต่ขณะเดียวกันงานในภาคเกษตรกรรมกลับขาดแคลนแรงงาน เพราะมีชาวบ้านที่ไม่มีทักษะการทำงานและการศึกษาต่ำ ตัดสินใจย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศ ครอบครัวที่มีกรรมสิทธิ์ที่ดินก็จะทำการเกษตร โดยผลิตผลที่ได้รับเป็นสินค้าปฐมภูมิเพื่อนำไปจำหน่ายให้พ่อค้าคนกลางมารับซื้อในหมู่บ้าน

รัฐบาลลาวยังพยายามลดความยุ่งยากในการติดต่อทำหนังสือเดินทางต่างประเทศ จึงลดขั้นตอนจากเดิมต้องประสานงานผ่านผู้ใหญ่บ้านเพื่อดำเนินการส่งเรื่องมาที่อำเภอและจังหวัดก่อนไปถึงนครหลวงเวียงจันทน์ แต่บัดนี้ชาวบ้านที่ต้องการย้ายถิ่นสามารถติดต่อได้ด้วยตนเอง

4.4.2 สถานการณ์การย้ายถิ่นของกรณีศึกษาและผลกระทบที่เกิดขึ้น

4.4.2.1 ภาพรวมกรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง

กรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลังในลาว ตามที่ปรากฏในตารางที่ 4.16

ตารางที่ 4.16 กรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลังในลาว

ลำดับ	ชื่อ	เพศ	อายุ	ระยะเวลาย้ายถิ่นในครอบครัว	ความสัมพันธ์กับผู้ย้ายถิ่น
1	L1	หญิง	46	9 ปี	มารดา
2	L2	ชาย	24	4 ปี	บุตร
3	L3	หญิง	12	3 ปี	บุตร
4	L4	ชาย	48	11 ปี	ภรรยาและบุตรสาว
5	L5	หญิง	69	ไม่ระบุ	บุตรชาย
6	L6	ชาย	10	4 ปี	บุตร

4.4.2.2 ภาพรวมผู้ให้ข้อมูล

ผู้ให้ข้อมูลในลาว มีทั้งหมด 15 คน ตามที่ปรากฏในตารางที่ 4.17

ตารางที่ 4.17 ผู้ให้ข้อมูลในลาว

ลำดับ	ชื่อ	เพศ	อายุ	คุณลักษณะ
1	L7	ชาย	50	แพทย์โรงพยาบาลทหาร เจ้าของร้านขายยา
2	L8	ชาย	N/A	ผู้อำนวยการบริษัทจัดหางาน
3	L9	ชาย	41	ผู้เคยย้ายถิ่น
4	L10	ชาย	64	ผู้ใหญ่บ้าน
5	L11	หญิง	30	ผู้เคยย้ายถิ่น
6	L12	ชาย	N/A	ผู้ประสงค์ย้ายถิ่น กำลังดำเนินการ
7	L13	ชาย	73	พระภิกษุวัดบ้านแสนดิน
8	L14	หญิง	52	ครูโรงเรียนประถมศึกษา
9	L15	หญิง	N/A	ผู้ประสงค์ย้ายถิ่น กำลังดำเนินการ
10	L16	ชาย	31	เพื่อนบ้าน L1
11	L17	ชาย	27	เพื่อนบ้าน L2
12	L18	หญิง	30	เพื่อนบ้าน L3
13	L19	หญิง	53	เพื่อนบ้าน L4
14	L20	หญิง	32	เพื่อนบ้าน L5
15	L21	หญิง	30	เพื่อนบ้าน L6

4.4.2.3 กรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง

ในกรณีศึกษาใช้ชื่อสมมติ โดยแบ่งออกเป็น L1-L6 และอธิบายถึงคุณลักษณะประชากร ได้แก่ ข้อมูลพื้นฐานของครอบครัว สภาพชีวิตความเป็นอยู่ การย้ายถิ่นและเงินที่ส่งกลับ และระบบการคุ้มครองทางสังคม ตามตารางที่ 4.18

ตารางที่ 4.18 กรณีศึกษาครอบครัวที่อยู่ข้างหลังในลาว

ชื่อสมมติ	คุณลักษณะ
L1 ลูกสาวย้ายถิ่น	<u>ข้อมูลพื้นฐานของกรณีศึกษาและครอบครัว :</u> L1 เป็นผู้หญิง อายุ 46 ปี เป็นชาวบ้านแสนดิน สมาชิกในครอบครัวคือ สามีอายุ 63 ปี เคยเป็นตำรวจ ปัจจุบันเป็นนักรักษาความสงบเรียบร้อยในบ้าน (Ban) มีรายได้จากเงินบำนาญ ราชการ บุตรสาวจำนวน 3 คน ย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศ ส่วนบุตรสาวคนที่ 4 เพิ่งอายุ 7 ปี แม่ตาธิบดีดูแลหลานสาวอายุ 3 เดือน ของบุตรสาวคนที่ 3 <u>สภาพชีวิตความเป็นอยู่ :</u> ครอบครัวมีรายได้ 600,000-700,000 กีบ (ประมาณ 230,000-270,000 บาท) ต่อปี ไม่รวมที่บุตรสาวทั้งสามคนส่งกลับมาให้แก่ครอบครัว รายได้ทั้งหมดมาจากผลผลิตทางการเกษตร เช่น ข้าวโพด พริก ข้าว มะเขือ และตะไคร้ ทรัพย์สิน มีบ้าน 1 ไร่ มีที่นา 8 ไร่ สวน 5-6 ไร่ และฟาร์มเลี้ยงสัตว์อีก 30 ไร่ มีวัว 50 ตัว ที่ดินเป็นมรดกตกทอดมาจากรุ่นตายาย ก่อนบุตรสาวย้ายถิ่น เป็นหนี้กองทุนสนับสนุนใช้ในการผลิตกว่า 50,000

ชื่อสมมติ	คุณลักษณะ
	บาท ปัจจุบันชำระคืนแล้ว ครั้วเรือนมีค่าใช้จ่ายประมาณวันละ 500 บาท <u>การย้ายถิ่นและเงินที่ส่งกลับ :</u> เงินส่งกลับจากลูกในช่วงกว่าสิบปีที่ผ่านมา ทำให้ชีวิตในครอบครัวดีขึ้น บุตรสาวทั้งสองคนที่ไทยส่งเงินกลับ 10,000 บาทต่อเดือน และบุตรสาวคนที่สามที่ทำงานอยู่เกาหลีใต้จะส่งให้เดือนละ 30 USD โดยโอนเงินเข้าบัญชีธนาคารที่สาขาเมืองนาทรายทอง บุตรสาวทุกคนส่งเงินกลับอย่างสม่ำเสมอทุกเดือน โดยไม่เคยขาดส่ง <u>การคุ้มครองทางสังคม :</u> ครอบครัวไม่ได้รับอะไรจากการจัดสรรโดยรัฐ และไม่ทราบว่าสวัสดิการสังคมคืออะไร บุตรสาวคนที่สองเคยได้รับทุนการศึกษาเดือนละ 300,000 กีบ เพราะเป็นนักกีฬาฟุตบอลในระดับชาติ บุตรคนที่ 4 ซึ่งอายุ 7 ขวบไม่ได้รับการสนับสนุนใด ๆ ด้านการศึกษา แม้การคลอดบุตรก็ไม่มีช่วยสวัสดิการใด ๆ โรงพยาบาลก็อยู่ห่างไกลจากชุมชนไปมากกว่า 10 กิโลเมตร รัฐบาลไม่ได้ส่งเสริมการฝึกอบรมและพัฒนาอาชีพ ไม่ปรากฏการจ้างงานสาธารณะในช่วงที่ประสบภัยพิบัติจากอุทกภัย แต่รัฐบาลคุ้มครองราคาอาหาร หากผู้บริโภครู้สึกว่าการโกงตาชั่ง สามารถนำสินค้าไปชั่งน้ำหนักที่ตาชั่งส่วนกลางของตลาดที่ภาครัฐเป็นผู้จัดสรรให้ได้ กรณีศึกษาเห็นว่ารัฐบาลควรให้ความสำคัญต่อโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนนในชุมชน อยากให้รัฐบาลไทยช่วยเหลือปัญหาของการว่างงานของแรงงานลาวที่ย้ายถิ่น บุตรสาวที่ไปทำงานติดตั้งกล่องวงจรปิด ไม่มีรายได้ประจำ เพราะขึ้นอยู่กับการทำงานจากลูกค้าประการหนึ่ง ควรมีสวัสดิการรักษายาบาลที่ครอบคลุมถึงแรงงานย้ายถิ่นทุกคน
L2 แม่และน้องชายย้ายถิ่น	<u>ข้อมูลพื้นฐานของกรณีศึกษาและครอบครัว :</u> L2 เป็นผู้ชาย อายุ 24 ปี จบการศึกษามัธยมศึกษาปีที่ 1 อาศัยอยู่กับพ่อ อายุ 49 ปี ทำงานรับเหมาก่อสร้าง และน้องสาว 1 คน อายุ 18 ปี กำลังศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 7 และภรรยาและบุตรชาย 5 เดือน น้องชาย อายุ 22 ปี รับจ้างทำการเกษตรที่เกาหลีใต้ ส่วนแม่ อายุ 47 ปี ทำงานที่ประเทศไทย พ่อและแม่ของเขาหย่ากันมา 4 ปีแล้ว แม่ตัดสินใจไปทำงานที่ประเทศไทย <u>การย้ายถิ่นและเงินที่ส่งกลับ :</u> แมียังส่งเงินให้น้องทุกเดือน ๆ ละ 1,000 บาท เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาเล่าเรียน แต่ไม่ได้ส่งให้เขา เว้นแต่หากกลับมาที่บ้านก็ให้บ้าง ส่วนน้องชายของเขาที่ทำงานอยู่เกาหลีใต้ก็แทบไม่ส่งเงินกลับมาให้พ่อ นาน ๆ จะส่งกลับมาครั้งหนึ่ง <u>สภาพชีวิตความเป็นอยู่ :</u> บ้านตั้งอยู่ในที่ดิน 200 ตารางวา และมีที่นา 2 ไร่ ครอบครัวเคยมีที่ดินเคยมีมากกว่านี้ปลูกข้าวโพด แต่ผลผลิตไม่ดีจึงขาดทุน ต้องขายที่ดินกว่า 3 ไร่ เพื่อใช้หนี้ที่นำเงินมาลงทุน ปัจจุบันยังเป็นหนี้กองทุนของหมู่บ้านกว่า 20,000 บาท รายได้ของพ่อและเขาจากการรับจ้างในงานก่อสร้างรวมกันประมาณวันละ 80,000-100,000 กีบ (ประมาณ 300-400 บาท) และไม่ได้มีรายได้อื่น ครอบครัวเลี้ยงไก่ไว้ 30 ตัว ทั้งเพื่อบริโภคและจำหน่าย ส่วนค่าใช้จ่ายในบ้านอยู่ที่ 100,000-150,000 กีบ (ประมาณ 400-600 บาท) ต่อสัปดาห์ เป็นค่าใช้จ่ายอาหารประเภทเนื้อสัตว์และปลา ส่วนผักยังปลูกเองได้

ชื่อสมมติ	คุณลักษณะ
	ค่าใช้จ่ายนี้ไม่รวมค่าไฟฟ้าและน้ำประปา ในบ้านมีสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น รถจักรยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้าต่าง ๆ และโทรศัพท์ รายจ่ายอีกด้านหนึ่งคือการศึกษาของน้องสาว แม่ยังส่งเงินให้น้องทุกเดือนๆละ 1,000 บาท <u>การคุ้มครองทางสังคม :</u> เขาคิดว่าควรมีนโยบายและแนวทางส่งเสริมการฝึกอาชีพ และสนับสนุนเงินทุนเพื่อการสร้างงานในชุมชน รัฐบาลควรให้ความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของชาวบ้านมากขึ้น เพราะแม้แต่เมื่อเกิดกรณีอุทกภัยชาวบ้านต้องช่วยเหลือตนเองและพึ่งพากันเองในชุมชน ขอให้รัฐบาลไทยลดขั้นตอนการทำใบอนุญาตทำงาน และลดค่าใช้จ่ายซึ่งค่อนข้างแพง คนจำนวนมากจึงเข้าไปทำงานโดยไม่มีใบอนุญาต การติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐก็เป็นทางการและมีระเบียบปฏิบัติมากจนเกินไป ชาวบ้านทั่วไปจึงไม่ทราบต้องดำเนินการอย่างไร และไม่เข้าใจถึงความแตกต่างระหว่าง (1) การมีหนังสือเดินทางและตรวจลงตราทุกเดือนด้วย Visa แบบท่องเที่ยว (2) การมี/ไม่มีหนังสือเดินทางและได้รับบัตรเข้าชม (3) การได้รับใบอนุญาตทำงานชั่วคราวเป็นเวลา 2 ปี
L3 พ่อย้ายถิ่น	<u>สภาพชีวิตความเป็นอยู่ :</u> เด็กหญิง L3 อายุ 12 ปี อาศัยอยู่กับตาและยายอายุ 68 ปี ศึกษาอยู่ระดับชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 มีพี่ชาย 1 คน อายุ 15 ปี ทั้งสองเป็นลูกของบุตรชายคนที่ 4 ของตายาย โดยพ่อของเด็กหญิงอายุ 39 ปี ตัดสินใจย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยหลังจากที่หย่าร้างกับภรรยา แม่ของเด็กหญิงอยู่ที่หมู่บ้านติดกัน สมาชิกในครอบครัวมีตา ยาย เด็กหญิงพรคำแก้ว พี่ชาย และลูกพี่ลูกน้อง ชายหญิงอายุ 7 และ 4 ขวบ ซึ่งเป็นลูกของลูกชายคนที่ 6 ของตายาย ไม่มีที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ ส่วนบ้านปลูกอยู่ในพื้นที่ 3 งาน และมีสัตว์เลี้ยงคือวัว ควาย และเป็ด ซึ่งหากไม่มีเงินก็สามารถนำไปจำหน่ายได้ รายได้ของครอบครัวส่วนหนึ่งมาจากร้านขายของชำและผักสดหน้าร้าน วันละ 300,000-400,000 กีบ (หรือประมาณ 1,150-1,500 บาท) ส่วนรายจ่ายของครอบครัวตกวันละ 300-400 บาท โดยใช้จ่ายเพื่อซื้อเนื้อสัตว์เป็นหลัก ปัจจุบันมีหนี้ในกองทุนของหมู่บ้าน 8,000 บาท <u>การย้ายถิ่นและเงินที่ส่งกลับ :</u> ตาและยายมีลูก 7 คน ในจำนวนนี้ 5 คนแรก ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย มีแต่บุตรสาวที่ส่งเงินกลับ <u>การคุ้มครองทางสังคม :</u> ครอบครัวนี้ไม่ได้รับสวัสดิการด้านการศึกษาและรักษาพยาบาล นอกจากค่าธรรมเนียมหรือค่าเทอมที่จะต้องจ่ายให้แก่โรงเรียน 800 บาท ผู้ปกครองต้องจ่ายเงินค่าธรรมเนียมอื่น ๆ เดือนละ 200 หรือ 500 บาท เด็กหญิงคำพรแก้วได้รับรางวัลเรียนดีจึงได้รับสมุดและปากกาจากครู ส่วนการรักษาพยาบาล หากเจ็บป่วยไปพบแพทย์ที่สถานีอนามัย ต้องเสียค่าใช้จ่ายประมาณ 500-1,000 บาทต่อครั้ง เป็นค่าบริการ และค่ายา ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง
L4	<u>สภาพชีวิตความเป็นอยู่ :</u>

ชื่อสมมติ	คุณลักษณะ
ภรรยาและ บุตรสาวย้ายถิ่น	L4 อายุ 48 ปี จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาปีที่ 1 ภรรยาอายุ 40 ปี มีบุตรสาวด้วยกัน 3 คน อายุ 25 ปี 21 ปี และ 18 ปี ตามลำดับ บุตรสาวทั้งสามได้รับการศึกษาในระดับประถมศึกษาเท่านั้น กระทั่งของเขามีขนาดเล็กพักอาศัยได้ 1-2 คน ปัจจุบันเขาอยู่คนเดียว มีหลานเข้ามาเยี่ยมและคุยกันบ่อยครั้ง ในกระโจมไม่มีเครื่องใช้ไฟฟ้าและสิ่งอำนวยความสะดวกใด ๆ กระโจมปลูกในที่ดิน 2 งาน เขารับจ้างเป็นแรงงานก่อสร้าง ได้รับค่าจ้างวันละ 80,000-100,000 กีบ (ประมาณ 300-380 บาท) และไม่ได้มีรายได้ทุกวัน ค่าใช้จ่ายต่อวัน ประมาณ 3,000-4,000 กีบ เป็นค่าบุหรืส่วนอาหารมาจากธรรมชาติ เช่น ปลาในแม่น้ำ และพืชผักในบริเวณใกล้เคียง <u>การย้ายถิ่นและเงินที่ส่งกลับ :</u> ภรรยาของเขาย้ายถิ่นไปตั้งแต่ปี ค.ศ. 2007 และไม่ทราบว่าไปทำงานอะไร และต่อมายังพาบุตรสาวทั้งสามคนตามไปด้วยในปี ค.ศ. 2008 แต่เท่าที่บุตรสาวไปทำงานขายเสื้อผ้าตามร้านค้า สำหรับการส่งเงินกลับของบุตรสาวทั้งสาม เขาเคยได้รับไม่เกินครั้งละ 1,000-2,000 บาท ประมาณ 3-4 เดือนต่อครั้ง <u>การคุ้มครองทางสังคม :</u> เขาไม่สนใจสวัสดิการสังคม ไม่เคยไปรับบริการที่โรงพยาบาล เมื่อเจ็บป่วยก็ทานยาและพักผ่อน บางครั้งก็ปล่อยให้หายตามธรรมชาติ เขาเห็นว่ารัฐบาลควรส่งเสริมงานอาชีพให้ประชาชนมีทำเป็นหลักแหล่งชัดเจน และหากมีโรงงานอุตสาหกรรมมาจัดตั้งก็ช่วยให้ลดอัตราการย้ายถิ่นของแรงงานลง นอกนั้นเขาไม่มีคำแนะนำใด ๆ ต่อรัฐบาล เพราะไม่คาดหวังว่ารัฐบาลจะช่วยเหลืออะไรได้
L5 บุตรย้ายถิ่น	<u>สภาพชีวิตความเป็นอยู่ :</u> L5 เป็นหญิงม่าย อายุ 69 ปี สามีเสียชีวิตมาแล้ว 9 ปี มีบุตรชาย 3 คน อายุ 37 ปี 34 ปี และ 32 ปี ตามลำดับ บุตรชายคนแรกและคนสุดท้ายทำงานที่ประเทศไทย บุตรทั้งสองตั้งรกรากที่ประเทศไทยและคาดว่าจะไม่กลับมาอยู่ที่บ้านแสนดินแล้ว สมาชิกในครอบครัวที่อยู่ด้วยกันมี 4 คน เธอมีที่ดินสำหรับทำเกษตร 6 ไร่ ใช้สำหรับปลูกข้าวโพดปีหนึ่งปลูกข้าวโพดได้ 2 ครั้ง นอกจากข้าวโพดยังมีผลผลิตการเกษตรจากที่ดินสร้างรายได้วันละ 10,000-20,000 กีบ (ประมาณ 40-80 บาท) และยังมีเปิดที่สามารถจำหน่ายทุก 4 เดือน และไถ่จำหน่ายทุก 6 เดือน ครั้งละ 20 ตัว โดยได้เงินต้องงวด 200,000-300,000 กีบ (ประมาณ 800-1,150 บาท) บ้านปลูกในที่ดิน 2 งาน และมีสิ่งอำนวยความสะดวกตั้งแต่รถจักรยานยนต์ โทรศัพท์ โทรทัศน์ ตู้เย็น และมีรถอีแต่น 2 คัน เพื่อใช้ในการเกษตรกรรม สำหรับน้ำประปาไม่มีใช้ ใช้น้ำบาดาลแทน ต้องซื้อน้ำดื่มเดือนละ 30,000 กีบ (ประมาณ 115 บาท) ครอบครัวไม่มีหนี้สิน เพราะเธอเห็นว่าถ้ามีเงินน้อยก็ควรใช้อย่างประหยัด ยอมอดดีกว่าเป็นหนี้ <u>การย้ายถิ่นและเงินที่ส่งกลับ :</u> เงินที่ส่งกลับจากบุตรชายมีความสำคัญสำหรับคุณยายและหลาน โดยบุตรชายคนแรกส่งเงินกลับมาให้ทุก 15 วัน บางคราวก็ครั้งละ 1,500-2,000 บาท รวมเป็นเดือนละประมาณ 3,000 บาท การย้ายถิ่นของบุตรชายมีเพียงหนังสือเดินทางเท่านั้น กระบวนการย้ายถิ่นเริ่มตั้งแต่การทำเรื่องในระดับผู้ใหญ่บ้านในส่วนการปกครองระดับ

ชื่อสมมติ	คุณลักษณะ
	บ้าน ก่อนส่งต่อไปสู่ระดับเมือง และถึงสถานกงสุลในนครหลวงเวียงจันทน์ มีค่าใช้จ่ายประมาณ 2,000 บาท กระบวนการนี้ทำให้ต้องเดินทางหลายครั้งและใช้ระยะเวลาค่อนข้างนานราว 1 เดือน นอกจากนี้ชายแดนลาวมีเก็บค่าผ่านแดน 10,000 กีบ (ประมาณ 40 บาท) แต่ในด่านไทยไม่มีค่าบริการนี้ ทั้งนี้สำหรับการย้ายถิ่นโดยผ่าน MoU ได้ยินชาวบ้านลือกันว่าค่าใช้จ่ายประมาณ 20,000 บาท ด้วยความไม่รู้ไม่เข้าใจ ชาวบ้านจึงมีเพียงหนังสือเดินทาง และด้วยความไม่มั่นใจต่อนายจ้างและปัจจัยอื่นในประเทศปลายทาง ชาวบ้านยินดีเสี่ยงย้ายถิ่นแบบผิดกฎหมาย หากแน่ใจก็จะเข้าสู่กระบวนการย้ายถิ่นถูกกฎหมาย <u>การคุ้มครองทางสังคม :</u> ครอบครัวไม่ได้รับสิทธิหรือความช่วยเหลือและบริการสังคมใด ๆ ซึ่งเธอก็ไม่ได้ความคาดหวัง แม้แต่หลานที่กำลังเรียนอยู่สองคนครอบครัวต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเองทั้งหมด เธอจึงอยากให้รัฐบาลให้การสนับสนุนการศึกษา การเดินทางไปโรงเรียน การรักษาพยาบาลและดูแลสุขภาพ และที่สำคัญอยากให้มีความช่วยเหลือในกรณีเสียชีวิต หากบุตรหลานไม่สนใจดูแล จะได้มีเงินทำศพและจัดฌาปนกิจ
L6 เด็กชายวัยเรียนที่พ่อแม่แยกทางกัน	<u>สภาพชีวิตความเป็นอยู่ :</u> เด็กชาย L6 อายุ 10 ปี เรียนอยู่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 5 ในโรงเรียนประถมศึกษาสมบูรณ์บ้านแสนดิน พ่อแม่หย่าร้างกันหลังไปทำงานที่ไทยกว่า 4 ปี บ้านที่เด็กชายอาศัยปลูกในที่ดิน 2 งาน ของญาติฝ่ายแม่ แต่เป็นเงินที่ร่วมลงทุนของพ่อแม่ที่ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย หลังจากหย่าร้างกันก็ตกลงว่าจะยกบ้านหลังนี้ให้ของบุตรชาย และพ่อก็กลับไปอยู่ที่ภูมิลำเนาเดิม สมาชิกในบ้านมีด้วย 5 คน โดยมีตายายและลูกกับน้ำที่เป็นพี่น้องของแม่ ลุง อายุ 34 ปี ยังไม่แต่งงาน และเคยมีประสบการณ์ย้ายถิ่นไปทำงานที่บางแสน ได้รับค่าจ้างเดือนละ 6,000 บาท <u>การย้ายถิ่นและเงินที่ส่งกลับ :</u> ชุมชนมีเครือข่ายที่ชักชวนไปทำงานและย้ายถิ่นตามกันไป แม่ของเด็กชายส่งเงินกลับมาเดือนละ 1,000-2,000 บาท ผ่านระบบ ATM เพื่อโอนเข้าบัญชีธนาคารกรุงไทย สาขาหนองคาย ของนายหน้าในบ้านแสนดิน แม่ส่งเงินกลับสม่ำเสมอ แต่ถ้าไม่มีเงินก็จะส่งล่าช้าแต่ก็ไม่เคยขาดส่ง สำหรับการติดต่อพ่อแม่ เขาใช้โทรศัพท์ แต่ต้องยืม Facebook ของน้ำเพื่อโทรคุยผ่าน Messenger กับแม่ครั้งละประมาณ 10 นาที เด็กชายไม่เคยสมัครใช้บริการ Facebook ทุกครั้งที่สนทนากับแม่ก็จะบอกว่าคิดถึงและอยากให้พ่อแม่กลับมาอยู่ด้วยกันที่บ้านแสนดินเช่นเดิม แต่เด็กชายก็เข้าใจว่าแม่ต้องไปทำงานเพื่อหาเงินส่งกลับมาให้ครอบครัว <u>การคุ้มครองทางสังคม :</u> เด็กชายแทบไม่ได้รับสวัสดิการจากรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐ แต่ได้รับจากความช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างลาวกับเกาหลีใต้ มาแจกจ่ายอุปกรณ์การเรียน ทั้งกระเป๋าคู่ ดินสอ และสมุด นอกจากนี้ยังเลี้ยงอาหารและขนมด้วยในบางครั้ง ส่วนการรักษาพยาบาล ครอบครัวต้องรับผิดชอบเอง เด็กชายเป็นไข้ต้องพบแพทย์ที่สถานอนามัย เสียค่าบริการ 200,000-300,000 กีบ (ประมาณ 770-

ชื่อสมมติ	คุณลักษณะ
	1,150 บาท) และหากซื้อยาจากเภสัชกรมารับประทานเองต้องเสียเงิน 40,000 กีบ (ประมาณ 150 บาท) เด็กชายต้องการให้รัฐบาลลาวและหน่วยงานภาครัฐสนับสนุนเกี่ยวกับการเดินทางไปโรงเรียน จึงอยากให้มีการจัดสรรรถจักรยานให้แก่เด็กในชุมชน และหากมีความเป็นไปได้ต้องการให้มอบทุนการศึกษา เพื่อมีโอกาสเรียนสูงขึ้นและเมื่อได้รับการศึกษาสูงขึ้นก็สามารถทำงานในเมืองนาทรายทองได้ เนื่องจากวางแผนชีวิตไว้แล้วว่าจะไม่ย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทยและเสนอแนะให้รัฐบาลไทยช่วยดูแลสุขภาพของแรงงานย้ายถิ่น เพราะเป็นห่วงแม่ที่ทำงานในประเทศไทย

4.4.2.4 การย้ายถิ่นและสถานการณ์ของครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง: ข้อสังเกตจาก

กรณีศึกษาและผู้ให้ข้อมูล

กรณีศึกษาทั้ง 6 กรณี และข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูล 15 ราย ซึ่งรวมทั้งบริษัทจัดงาน ทำให้เข้าใจสถานการณ์ในพื้นที่ ผลกระทบจากการย้ายถิ่น และการคุ้มครองทางสังคมหลายประการ ซึ่งในหลายกรณีแตกต่างจากกรณีของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาและราชอาณาจักรกัมพูชา ข้อค้นพบสำคัญมีดังนี้

1. ลักษณะเฉพาะของบ้านแสนดิน แขวงนาทรายทองตั้งอยู่ในที่ลุ่ม ความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ทำให้ประชาชนสามารถทำการเกษตรได้ตลอดปี ในช่วงเดือน มกราคม-เมษายน ทำนาปรัง ควบคู่กับการปลูกข้าวโพด (ข้าวเหนียว) แตงกวา ถั่วฝักยาว ผักกาด พริก เป็นต้น ช่วงเดือน พฤษภาคม-ธันวาคม จะทำนาปี และปลูกข้าวโพด (เป็นอาหารสัตว์) มะละกอ ข่า ตะไคร้ เป็นต้น พืชผลเกษตรเหล่านี้สามารถใช้บริโภคในครัวเรือนและยังจำหน่าย สร้างรายได้ให้ครอบครัวได้ด้วย ส่วนเนื้อสัตว์นอกจากปลาจากแหล่งน้ำธรรมชาติแล้ว ชาวบ้านยังสามารถเลี้ยงปศุสัตว์ได้ ทั้งเพื่อการบริโภคในครัวเรือนและเพื่อจำหน่าย การย้ายถิ่นในกรณีของชาวบ้านแสนดินส่วนหนึ่ง จึงไม่ได้เป็นผลจากความแร้นแค้นดังเช่นที่พบในกรณีศึกษาของเมียนมา และ กัมพูชา แต่เป็นการแสวงหารายได้และโอกาสในการสร้างฐานะและความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่เป็นปัจจัยหนึ่งนอกเหนือไปจากความสะดวกด้านการเคลื่อนย้าย ความคล้อยคลึงด้านภาษาและวัฒนธรรม ที่ทำให้แรงงานย้ายถิ่นจากลาว มีพฤติกรรมการย้ายถิ่นและการทำงาน of แรงงานแตกต่างจากกรณีของเมียนมาและกัมพูชา

2. ปัจจัยที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่น การย้ายถิ่นของแรงงานลาวที่บ้านแสนดินเกิดจากรายได้จากการทำงานไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต ไม่ใช่ไม่มีงานให้ทำ ซึ่งแตกต่างจากแรงงานจากเมียนมาและกัมพูชา อย่างไรก็ตามในกรณีของลาว มีมิติด้านบทบาทหญิงชายเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ซึ่งอยู่นอกขอบเขตการศึกษาครั้งนี้ นอกจากนั้น จะพบว่ารายได้จากการรับจ้างที่ลาวสูงกว่าที่เมียนมาและกัมพูชา กล่าวคือ อาจสูงถึงวันละ 270 บาท ซึ่งเกือบเท่าค่าจ้างขั้นต่ำของไทย แม้กรณีศึกษาสะท้อนถึงคุณลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมที่หลากหลายของแรงงาน แต่ก็พบว่า มีหลายกรณีที่ผู้ย้ายถิ่นไม่ได้มีฐานะยากจน และแม้ในครอบครัวที่ดูจะมีทรัพยากรจำกัด ก็ยังมีรายได้มากกว่า 1 ช่องทาง เช่น ทำการเกษตร เปิดร้านขายของชำ เป็นต้น ข้อมูลจากกรณีศึกษา ทำให้สรุปได้ว่า ครอบครัวที่มีคุณลักษณะทางเศรษฐกิจสังคมต่างกัน การย้ายถิ่นเกิดจากเหตุปัจจัยที่แตกต่างกันด้วย เช่น ความยากจน ต้องการสร้างฐานะ มีเพื่อนในหมู่บ้านชักชวน (ซึ่งกรณีนี้เห็นได้ชัดเจนที่สุดในกรณีของลาว เนื่องจากผู้ย้ายถิ่นไม่ได้ประสบปัญหาเศรษฐกิจ แต่ไปตามคำชักชวนของเพื่อน) เหตุปัจจัยที่แตกต่างกัน ทำให้ผู้ย้ายถิ่นมีพฤติกรรมการทำงาน การใช้จ่าย และ การส่งเงินกลับ แตกต่างกันด้วย สมมติฐานนี้เห็นได้ชัดเจนที่สุดในกรณีของผู้ย้ายถิ่นจาก

บ้านแสนดิน ซึ่งมีทั้งผู้ย้ายถิ่นที่สามารถส่งเงินกลับมาให้ครอบครัวพลัดถิ่น สร้างฐานะ ผู้ย้ายถิ่นที่ทำงานไม่เป็นหลักแหล่ง เป็นต้น เหตุปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ประกอบกันขึ้นเป็นปัจจัยชุดหนึ่งที่สร้างวัฒนธรรมการย้ายถิ่นที่มีความเฉพาะของแรงงานจากประเทศลาวมายังประเทศไทย แม้ว่าในหลายครอบครัว จะมีสมาชิกในครอบครัวย้ายถิ่นไปทำงานในประเทศที่ไกลออกไป เช่น เกาหลี หรือ ญี่ปุ่นก็ตาม

3. ปัจจัยที่สนับสนุนการย้ายถิ่น ตามทฤษฎีเครือข่าย ปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนการย้ายถิ่นคือ การมีเครือข่ายในพื้นที่ปลายทาง ในกรณีของลาวพบว่า แม้กรณีศึกษาบางรายไม่ได้ระบุถึงเครือข่ายในพื้นที่ปลายทางเท่ากับเครือข่ายในพื้นที่ต้นทาง แต่ก็พบว่าด้วยระยะเวลาของการย้ายถิ่นที่มากกว่าสองทศวรรษ ทำให้เครือข่ายทางสังคมที่สนับสนุนการย้ายถิ่นมีความเข้มแข็งทั้งในพื้นที่ต้นทางและพื้นที่ปลายทาง แต่เป็นที่น่าสนใจว่า ในกรณีที่ผู้ย้ายถิ่นเป็นผู้หญิง ไม่ได้มีการระบุถึงบทบาทของเครือข่ายทางสังคมมากนัก

4. ปัจจัยที่อำนวยความสะดวกในการย้ายถิ่น ความพิเศษของการย้ายถิ่นในกรณีของลาวก็คือ ความใกล้เคียงภูมิศาสตร์ และ ภาษา วัฒนธรรมและสังคม ที่อำนวยความสะดวกแก่ผู้ย้ายถิ่น ความใกล้เคียงพื้นที่ทำให้การเดินทางไปกลับมีความสะดวกและเสียค่าใช้จ่ายไม่มาก ความใกล้เคียงพื้นที่ได้รับการสนับสนุนจากความใกล้เคียงด้านภาษา แรงงานสามารถสื่อสารกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ สามารถเล็ดลอดเข้าเมือง โดยไม่ถูกดำเนินคดี ความเข้าใจในประเด็นทางวัฒนธรรมทำให้ลักลอบผ่านแดนโดยบวชเป็นพระภิกษุในศาสนาพุทธ นอกจากนั้นความใกล้เคียงด้านภาษายังอำนวยความสะดวกในการเข้าทำงาน แรงงานสามารถสื่อสารกับนายจ้างได้ แม้จะไม่ราบรื่นเท่าแรงงานไทย แต่หากเปรียบเทียบกับแรงงานจากเมียนมา และ กัมพูชา แรงงานจากลาวมีข้อได้เปรียบสูงกว่า อย่างเทียบกันไม่ได้

5. การส่งเงินกลับและบทบาทของนายหน้า ในเกือบทุกกรณีศึกษา แรงงานส่งเงินกลับผ่านบัญชีธนาคารของนายหน้า ซึ่งเข้าใจว่ามีใช้นายหน้าที่เป็นผู้จัดหางานในทุกกรณี เนื่องจากการเข้าทำงานในประเทศไทย เป็นไปโดยการชักชวนของเพื่อนบ้าน และ (ลักลอบ) ย้ายถิ่นเข้าประเทศไทย แต่เป็นนายหน้าที่เป็นที่ไว้วางใจ การย้ายถิ่นที่ไม่ได้เป็นผลจากความยากจน ส่งผลให้ในบางกรณีศึกษา ผู้ย้ายถิ่นไม่ได้ส่งเงินกลับโดยสม่ำเสมอ ส่วนในกรณีที่ส่งเงินกลับโดยสม่ำเสมอ นายหน้าก็ยังมีบทบาทสำคัญในกระบวนการส่งเงินกลับ

6. ผลกระทบจากการย้ายถิ่น เช่นเดียวกับกรณีเมียนมาและกัมพูชา ผลกระทบจากการย้ายถิ่นชัดเจนที่สุดในกรณีของเด็กและผู้สูงอายุ และสามารถจำแนกออกเป็นผลกระทบในกรณีที่ครอบครัวยังเข้มแข็ง และผลกระทบในกรณีที่ครอบครัวมีปัญหา ในกรณีที่ครอบครัวยังเข้มแข็ง ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับเด็กก็คือการขาดการกำกับดูแลใกล้ชิด และอาจมีปัญหาพฤติกรรมและปัญหาด้านการเรียน ส่วนในกรณีผู้สูงอายุ ผลกระทบที่ชัดเจนคือผู้สูงอายุต้องรับภาระเลี้ยงดูหลาน ซึ่งน่าจะมีช่องว่างระหว่างวัยสูง ซึ่งหากผู้ย้ายถิ่นส่งเงินกลับโดยสม่ำเสมอ หรือครอบครัวมีรายได้ทางอื่นด้วย และไม่ได้เผชิญปัญหาทางเศรษฐกิจ ปัญหาเศรษฐกิจก็อาจจะไม่หนักหน่วงเท่าปัญหาสังคม แต่หากครอบครัวเผชิญปัญหาเศรษฐกิจด้วย ผู้สูงอายุจะรับภาระหนัก ในขณะที่ไม่มีสวัสดิการที่สนับสนุนคุณภาพชีวิตของทั้งเด็กและผู้สูงอายุ คือเด็กไม่ได้รับการสนับสนุนด้านการศึกษา และผู้สูงอายุไม่ได้รับสวัสดิการพื้นฐานด้านการรักษาพยาบาล และหาก ครอบครัวเผชิญสถานการณ์ตรงกันข้าม คือ ล่มสลาย พ่อแม่หย่าร้าง ผลกระทบต่อเด็กจะซับซ้อนยิ่งขึ้น

7. ความเสี่ยงตามวงจรชีวิต กรณีศึกษาสะท้อนความเสี่ยงในวงจรชีวิตตั้งแต่วัยก่อนวัยเรียน วัยเรียน วัยทำงาน และ วัยสูงอายุ เด็กก่อนวัยเรียนที่ยากจนไม่ได้รับสวัสดิการใด ๆ ในขณะที่เด็กวัยเรียนที่ยากจน แม้รัฐบาลจะสนับสนุนค่าเล่าเรียนบางส่วนให้นักเรียนที่มาจากครอบครัวยากจน แต่ก็

ไม่มาก และที่สำคัญคือประชาชนไม่ทราบว่ามิสวัสถการนี้ และที่สำคัญวัสถการนี้ไม่ได้มีสำหรับนักเรียนที่ยากจนทุกคน เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณ ในขณะที่นอกเหนือจากค่าเล่าเรียนแล้ว นักเรียนยังต้องเสียค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ด้วย เช่น ค่าชุดนักเรียน ค่าอุปกรณ์การศึกษา และค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ค่าใช้จ่ายเหล่านี้เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการศึกษาในระดับสูงขึ้น จึงไม่น่าแปลกใจที่พบว่า จำนวนนักเรียนที่เรียนต่อในระดับการศึกษาที่สูงขึ้นลดลง ซึ่งเมื่อการย้ายถิ่นมาที่ประเทศไทย เป็นไปโดยสะดวก ก็เท่ากับว่า เด็กได้รับการสนับสนุนให้เข้าสู่การทำงานโดยทางอ้อม สำหรับแรงงานวัยทำงาน ความเสี่ยงสำคัญ คือ การไม่มีงานทำหรือ งานไม่ได้ให้ค่าตอบแทนเพียงพอต่อการยังชีพ และไม่มีกลไกในการสนับสนุนให้มีงานทำ เช่นการฝึกอาชีพและพัฒนาทักษะ แม้ว่าจะมีกองทุนขนาดเล็กสนับสนุนให้กู้ เพื่อประกอบอาชีพอิสระก็ตาม ส่วนผู้สูงอายุ พบว่าความเสี่ยงสำคัญคือภาวะเจ็บป่วยและไม่มีสถานพยาบาลในชุมชนนอกเหนือจากการไม่ได้รับวัสถการด้านการรักษาพยาบาล

4.4.2.5 ความท้าทายที่เกิดขึ้นจากการย้ายถิ่นต่อคนที่อยู่ข้างหลัง

แม้ครอบครัวจะได้รับประโยชน์ แต่การย้ายถิ่นของสมาชิกในครอบครัวก่อให้เกิดปัญหาสังคมตามมาหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการหย่าร้างจนก่อให้เกิดความแตกแยกของครอบครัว และสืบเนื่องไปสู่พัฒนาการของเด็ก ผู้ใหญ่บ้านและชาวบ้านในชุมชนเห็นพ้องกันว่าสภาพความเป็นอยู่ที่หมู่บ้าน ชาวบ้านไม่จำเป็นต้องย้ายถิ่นออกไปทำงาน เนื่องจากภูมิศาสตร์สามารถทำการเกษตรได้ และมีอาหารบริโภคตลอดปี

ผลกระทบจากการย้ายถิ่นของแรงงานหญิง

ท่ามกลางความพยายามของรัฐบาลในการส่งเสริมบทบาทของสตรีและคุ้มครองสิทธิและการมีส่วนร่วม งานศึกษานี้พบประเด็นที่น่าสนใจ คือผลกระทบที่ชัดเจนจากการย้ายถิ่นของแรงงานหญิง ซึ่งไม่พบในกรณีเมียนมาและกัมพูชา การย้ายถิ่นของแรงงานหญิงมาจากสาเหตุสามประการ (ซึ่งไม่ได้ต่างจากแรงงานชาย) ประการแรก คือ การทำงานเกษตรกรรมหรือรับจ้างในหมู่บ้าน ได้รับค่าจ้างเพียงพอยังชีพเท่านั้น และไม่สามารถเก็บออมเพื่อยกฐานะทางเศรษฐกิจขึ้นมาได้ ประการที่สอง คือ การได้รับผลิตในภาคเกษตรที่ไม่เพียงพอต่อการบริโภค ทำให้ไม่มีโอกาสสะสมความมั่งคั่ง ประการที่สาม คือ การทำงานเกษตรกรรมในหมู่บ้าน แต่ไม่ใช่งานเต็มเวลาเหมือนการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรม ส่งผลให้หลังจากเวลาทำงานแล้วมีเวลาว่างในช่วงบ่าย สามารถประกอบอาชีพเสริมได้ อย่างไรก็ตามรายได้ไม่เท่ากับการทำงานที่ประเทศไทย

จากกรณีศึกษา การย้ายถิ่นของหลายครอบครัวก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรงต่อความสัมพันธ์ในครอบครัว เพราะเป็นที่รับรู้ดีว่าการย้ายถิ่นนำไปสู่ปัญหาครอบครัวแตกแยกตามมา โดยเฉพาะการย้ายถิ่นของผู้หญิงทั้งที่มีบุตรแล้วหรือไม่ก็ตาม นำไปสู่การหย่าร้างและแต่งงานใหม่กับชาวไทย เนื่องจากความใกล้เคียงของภาษาและวัฒนธรรม โดยเฉพาะสำเนียงไทยอีสาน ทำให้ลดอุปสรรคในการสื่อสาร ทำให้ลดช่องว่างของความแตกต่างด้านวัฒนธรรมลง ฉะนั้นสมาชิกในครอบครัวจึงไม่เห็นด้วยกับการย้ายถิ่น ในทางกลับกันปัญหาเช่นนี้ไม่พบชัดเจนในแรงงานจากเมียนมาและกัมพูชา จากกรณีศึกษาจึงพบว่าแม้สามีและภรรยาย้ายถิ่นไปพร้อมกัน ก็ยังมีการหย่าร้างกันได้ในเวลาต่อมา

แม้ชาวบ้านในหมู่บ้านเห็นว่าการย้ายถิ่นของผู้หญิงที่สมรสแล้วทำให้มีความเสี่ยงต่อการหย่าร้าง แต่กลับสนับสนุนให้บุตรสาวที่มีสถานภาพโสดย้ายถิ่น เนื่องจากสามารถส่งเงินกลับมาให้ครอบครัว และยังมีโอกาสแต่งงานกับคนไทย ซึ่งเป็นโอกาสที่ได้รับมากกว่าการทำงานในหมู่บ้าน กรณีศึกษาสะท้อนว่าการย้ายถิ่นของแรงงานหญิงทำให้ครอบครัวมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เงินส่งกลับทำให้พอ

เมื่อนำมาใช้ลงทุนเกษตรกรรมและชำระหนี้สิน ในทางกลับกันจากกรณีศึกษาพบแรงงานชายที่ย้ายถิ่นกลับ ไม่ประสบความสำเร็จ และไม่มีเงินส่งกลับให้แก่ครอบครัว

การไม่มีเงินส่งกลับและเก็บออมหลังจากการย้ายถิ่นกลับ

ในทางตรงกันข้ามกับแรงงานหญิง ข้อค้นพบจากพื้นที่กลับสะท้อนว่าการย้ายถิ่นไปทำงานของแรงงานชายกลับไม่ประสบความสำเร็จ เพราะมีสาเหตุสำคัญคือ การสื่อสารภาษาไทยได้ เข้าใจกันและแรงงานย้ายถิ่นเหล่านี้มาเป็นเครือข่ายกลุ่มก้อน โดยไม่นิยมทำงานในภาคอุตสาหกรรม แต่ไปทำงานบริการตามร้านอาหารและโรงเหล้า เป็นการงานแลกเปลี่ยนกับค่าจ้างเพื่อใช้เที่ยวเตร่มากกว่า เก็บออมเพื่อส่งเงินกลับเป็นค่าใช้จ่ายในครัวเรือนหรือใช้ในการลงทุนสร้างอาชีพในหมู่บ้าน

การย้ายถิ่นของแรงงานชายขาดเป้าหมายและความมุ่งมั่นของการทำงานเพื่อส่งเงินกลับ ซึ่งอาจเป็นเพราะครอบครัวที่อยู่ข้างหลังยังมีอาหารเพื่อใช้บริโภค นอกจากนี้การย้ายถิ่นของแรงงานลาวอาศัยการเข้าเมืองแบบท่องเที่ยวนั้นเป็นหลัก โดยส่วนใหญ่แล้วนิยมการทำงานแบบระยะสั้น 3-6 เดือน จึงมาทำงานตามร้านอาหารหรืองานในภาคบริการ เพราะมีความยืดหยุ่นและไม่เคร่งครัดเหมือนการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรม สาเหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะบางคนมาทำงานระหว่างรอฤดูเกษตรกรรม ขณะที่บางคนมาทำงานเพื่อคาดหวังจะท่องเที่ยวในประเทศไทย ที่สำคัญแรงงานลาวไม่เกรงกลัวเรื่องของการทำงานแบบผิดกฎหมาย ภาษาและวัฒนธรรมที่ใกล้เคียงกับไทยมาก ทำให้รอดพ้นจากการถูกจับ

เมื่อย้ายถิ่นกลับ แรงงานบางคนไม่มีเงินออมเพื่อใช้ลงทุนในอนาคต ทั้งที่บางคนได้เรียนรู้ทักษะเฉพาะทาง เช่น งานช่างเฟอร์นิเจอร์ งานช่างซ่อมรถจักรยานยนต์ เป็นต้น แต่บางคนก็พิจารณาว่าการลงทุนมีความเสี่ยง ถ้าไม่ประสบความสำเร็จก็ต้องเป็นหนี้สิน และอาจทำให้ต้องย้ายถิ่นไปทำงานเพื่อส่งเงินกลับมาชำระคืน แต่อย่างไรก็ดีชาวบ้านยังแนะนำว่าการย้ายถิ่นหากเป็นไปได้ควรไปพร้อมกันกับสามีและภรรยา เพราะลดปัญหาการหย่าร้าง และยังช่วยให้ฝ่ายชายออมเงิน ไม่ใช่จ่ายสุรุ่ยสุร่ายมีแรงงานบางคนตั้งใจไปทำงานและเก็บเงินกลับมาลงทุนสร้างกิจการ ดังที่ไปพบร้านซ่อมและแต่งรถจักรยานยนต์ ซึ่งก็เป็นการย้ายถิ่นไปพร้อมกันระหว่างสามีภรรยาเช่นกัน

4.4.3 ข้อเสนอการคุ้มครองทางสังคมที่สนับสนุนให้แก่ครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง

นโยบายการคุ้มครองทางสังคมของลาวไม่มีการวางแผนทางสู่การปฏิบัติอย่างชัดเจน ด้วยเหตุนี้แนวทางของการป้องกันและการลดผลกระทบจากความเสี่ยงจึงไม่ปรากฏให้เห็น จะมีก็เพียงแต่การรับมือกับผลกระทบภายใต้กลุ่มคนเปราะบางและวงจรชีวิต สะท้อนให้เห็นว่าการสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคมเป็นไปได้ยาก ขณะที่เมียนมาและกัมพูชาจัดทำแล้ว โดยได้อาศัยความร่วมมือและช่วยเหลือจากองค์การระหว่างประเทศในเครือข่ายประชาชาติและ INGO ทั้งนี้ลาวค่อนข้างมีข้อจำกัดต่อการสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคม และไม่ปรากฏงานวิจัยศึกษาอย่างเป็นรูปธรรม การพิจารณาข้อค้นพบในพื้นที่ตามตารางที่ 4.19 จึงอาศัยกรอบการคุ้มครองทางสังคมเชิงเปลี่ยนรูปเพื่อใช้อธิบาย

แม้ว่ารัฐบาลลาวไม่ได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติด้านการคุ้มครองทางสังคม แต่มีการส่งเสริมความเท่าเทียมและสิทธิของสตรี โดยการจัดตั้งสหพันธ์แม่หญิงลาว และสนับสนุนให้ผู้หญิงมีบทบาทในการบริหารจัดการ โดยมีการตั้งคณะกรรมการในระดับหมู่บ้าน รวมถึงการเก็บออมจากสมาชิกเพื่อบริหารเงินกองทุนสำหรับการกู้ยืมใช้ลงทุนและสร้างอาชีพ ส่วนองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ ก็สนับสนุนผ่านการช่วยเหลือในรูปแบบของการให้สวัสดิการบางประเภท

การเก็บออมเงินตามนโยบายกองทุนของสหพันธ์แม่หญิงลาว

รัฐบาลลาวส่งเสริมความเท่าเทียมของเพศสภาพและสิทธิของผู้หญิงโดยก่อตั้งสหพันธ์แม่หญิงลาว (Lao Women's Union) ในปี ค.ศ. 1955 องค์กรนี้เป็นสถาบันทางการเมือง มีฐานะเทียบเท่ากระทรวง การปฏิบัติภารกิจแบ่งออกเป็นสี่ระดับ ตั้งแต่นครหลวง จังหวัด อำเภอ และหมู่บ้าน มีผู้ปฏิบัติงานทั่วประเทศกว่า 1 ล้านคน ภารกิจหลักของสหพันธ์แม่หญิงลาว คือ การคุ้มครองสิทธิสตรีและส่งเสริมการมีส่วนร่วม โดยตั้งอยู่บนความเท่าเทียมทางเพศสภาพ โดยไม่จำกัดชาติพันธุ์

สหพันธ์แม่หญิงลาวสนับสนุนการพัฒนาสังคมหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นการคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายระหว่างประเทศ โดยนำเสนอประเด็นสิทธิมนุษยชนให้เป็นที่รับรู้ในสาธารณะ และมีการกำหนดแผนโครงการเพื่อนำไปปฏิบัติทุก 5 ปี ครอบคลุมการคุ้มครองสตรีและเด็กจากการค้ามนุษย์ การใช้ความรุนแรง การเลือกปฏิบัติ รวมถึงการบริการขั้นพื้นฐาน กระทั่งสตรียังได้รับการสนับสนุนให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและสังคม โดยมีสัดส่วนเพศหญิงเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม นอกจากนี้ สหพันธ์ยังเน้นเรื่องการสร้างงานอาชีพและการพัฒนาทักษะ เพราะเห็นว่าช่วยลดความยากจน และทำให้ครัวเรือนมีรายได้จากเกษตรกรรมหรือภาคส่วนอื่น ๆ

กองทุนแม่หญิงยังสนับสนุนการเก็บออมและให้กู้ยืมเงิน ทั้งนี้เงินที่กู้ยืมช่วยยกระดับฐานะเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของสตรีและครอบครัว เพื่อพัฒนาไปสู่การสร้างผู้ประกอบการรายย่อย ขณะที่หมู่บ้านนี้ได้รับนโยบายจากสหพันธ์แม่หญิงลาวด้วยเช่นกัน โดยมีการคัดเลือกในรูปแบบของการแต่งตั้งให้บุตรสาวของผู้ใหญ่บ้านดำรงตำแหน่งหัวหน้าสหพันธ์แม่หญิงประจำหมู่บ้าน

หมู่บ้านแสนดินมีเงินออมทรัพย์ 900,000,000 กีบ หรือประมาณ 3,500,000 บาท สำหรับการกู้ยืมมีอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 3 และไม่จำกัดวงเงิน ขึ้นอยู่กับการพิจารณาโดยผู้ใหญ่บ้านตามเหตุผลของการกู้ยืม เช่น การเกษตรกรรม การสร้างงานอาชีพ หรืออื่น ๆ ทั้งนี้การสมัครสมาชิกกองทุนนี้สามารถทำได้ตั้งแต่แรกเกิด ค่าธรรมเนียมปีละ 48,000 กีบ หรือประมาณ 180 บาท ส่วนครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีจะสนับสนุนให้กู้ยืมผ่าน สถาบันการเงินขนาดเล็ก (MFIs) มากกว่า เพราะต้องการเงินจำนวนมากสำหรับการลงทุนในกิจการขนาดใหญ่ขึ้น

การกู้ยืมเงินกองทุนนี้ ส่วนใหญ่แล้วชาวบ้านจะยืมในหลักหมื่นบาทมากกว่าจะเป็นหลักแสนบาท และโดยสภาพภูมิศาสตร์แล้ว ชาวบ้านเน้นทำเกษตรกรรมมากกว่าลงทุนสร้างงานอาชีพ จึงเป็นข้อจำกัดสำหรับบางครอบครัวที่มีแปลงเกษตรหลายสิบไร่และสัตว์เลี้ยงกว่าร้อยตัว แต่การกู้ยืมเงินจากกองทุนนี้ไม่พบว่าใช้ในกรณีของการย้ายถิ่น จะมีแต่การกู้ยืมเงินแบบไม่เป็นทางการที่มีความเสี่ยงต่อการยึดทรัพย์และอัตราดอกเบี้ยสูง แต่อย่างไรก็ดีแนวโน้มนโยบายนี้ถือเป็นการส่งมอบจากส่วนกลางมาสู่ท้องถิ่นโดยสหพันธ์แม่หญิงลาว สำหรับบริการจะสอดคล้องเจตนารมณ์หรือไม่ ขึ้นอยู่กับหมู่บ้านมีการจัดการอย่างไร เพราะการศึกษาในพื้นที่ไม่พบบทบาทของหัวหน้าสหพันธ์แม่หญิงในหมู่บ้าน ไม่ว่าจะเป็นมิติของการศึกษาของเด็กและสุขภาพของสตรี

การจัดการทุนทางสังคมและเกษตรกรรมในชุมชน

หมู่บ้านแสนดินอุดมสมบูรณ์ด้วยทรัพยากรธรรมชาติ เนื่องจากมีสภาพภูมิศาสตร์เอื้ออำนวยให้แก่เกษตรกรรม ทำให้การย้ายถิ่นไม่ใช่ทางเลือกแรกสำหรับครอบครัวที่ขาดแคลนรายได้ ไม่มีเงินลงทุน หรือไม่มีกรรมสิทธิ์ที่ดิน เพราะทั้งในช่วงฤดูกาลเกษตรและนอกฤดูกาลเกษตร มีความต้องการแรงงาน เนื่องจากชาวบ้านย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ แรงงานบางส่วนเลือกไม่ย้ายถิ่น เพราะสามารถเป็นแรงงานรับจ้างได้ ส่วนครอบครัวที่ทำเกษตรกรรมก็นำผลผลิตส่วนหนึ่งมาใช้

จำหน่ายเป็นสินค้าปฐมภูมิให้แก่พ่อค้าคนกลาง มีบางส่วนที่แปรรูปสินค้าเกษตรเป็นสินค้าหัตถิภูมิเพื่อจำหน่ายผู้บริโภคโดยตรง

ในกรณีของการจัดการเกษตรกรรมในชุมชน แรงงานรับจ้างได้ค่าจ้างวันละ 70,000 กีบ หรือประมาณ 300 บาท รับเงินเป็นรายวัน ขณะที่งานรับจ้างก่อสร้างมีค่าจ้างวันละ 40,000-100,000 กีบ หรือประมาณ 150-380 บาท แต่ด้วยงานเหล่านี้เป็นการจ้างงานตามกรอบระยะเวลาทำให้ไม่มีรายได้ทุกวัน แรงงานจึงขาดความมั่นคงทางรายได้ แต่การที่ชาวบ้านเชื่อว่าถ้าไม่ซื้อเกียจยอมไม่ยากจน ทำให้สามารถหางานทำได้ และพบว่าหลายครอบครัวเห็นพ้องว่าการย้ายถิ่น แม้จะทำให้มีรายได้เพื่อใช้จ่ายในครัวเรือน แต่กลับทำให้เด็กไม่ได้อยู่ร่วมกับพ่อแม่ และมีความเสี่ยงทำให้มีพฤติกรรมไม่เหมาะสม

ในขณะเดียวกันสภาพสังคมในชุมชนมีการเปลี่ยนแปลง ก่อนการย้ายถิ่นแพร่หลาย การใช้แรงงานในภาคเกษตรกรรมยังเป็นลักษณะอย่างร่วมแรงร่วมใจกัน โดยแต่ละครอบครัวผลิตกันมาลงแรง แต่ปัจจุบัน ความสัมพันธ์ลักษณะนี้แทบไม่มีแล้ว เพราะใช้รูปแบบการจ้างแรงงาน การใช้แรงงานกำหนดโดยค่าจ้าง เนื่องจากแรงงานมีจำกัด ชาวบ้านที่ย้ายถิ่นไปทำงานจะกลับมาเฉพาะช่วงที่มีเทศกาลหรือประเพณีสำคัญ ส่งผลกระทบเชิงลบต่อความสัมพันธ์ในชุมชน ชุมชนขาดความเป็นอันหนึ่งเดียวกัน

บ้านแสนดินมีดินและน้ำเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ต่อกิจกรรมภาคเกษตรกรรม ทั้งนี้ช่วงฤดูกาลมีผลอย่างยิ่งต่อพืชผลการผลิต โดยในช่วงเดือนมกราคม-เมษายน ทำนาปรัง นิยมปลูกข้าวโพด (เป็นข้าวเหนียว) แตงกวา ถั่วฝักยาว ผักกาด พริก เป็นต้น และช่วงเดือนพฤษภาคม-ธันวาคม ทำนาปี นิยมปลูกข้าวโพด (เป็นอาหารสัตว์) มะละกอ ข้าว เป็นต้น นอกจากนี้มีผักผลไม้บางชนิดที่สามารถปลูกได้ตลอดปี เช่น กล้วย ตะไคร้ เป็นต้น อย่างไรก็ตามข้าวโพดสาลีนิยมขายเหมาให้แก่โรงงาน โดยคิดราคา 2,000,000 กีบ ต่อปริมาณ 1 ตัน และบางส่วนก็นำไปต้มเพื่อจำหน่ายเป็นลูกละ 3-4 ฝัก ราคาลูกละ 5,000 กีบ หรือประมาณ 20 บาท

ทั้งนี้ผลผลิตการเกษตรไม่มีการผูกขาดราคาและไม่มีการกตรราคาโดยพ่อค้ารายใหญ่ เพราะการจำหน่ายให้แก่ใครนั้น ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของชาวบ้าน นอกจากนี้ยังสามารถจำหน่ายให้พ่อค้าในหมู่บ้านอื่นได้ ชาวบ้านบางส่วนยังจับปลามาบริโภคได้ด้วยตนเอง จนกล่าวได้ว่าหมู่บ้านมีความมั่นคงทางอาหาร และความมั่นคงทางอาหารเป็นหนึ่งในมิติของการคุ้มครองทางสังคม ชุมชนสามารถจัดการตนเองและพึ่งพาอาศัยทรัพยากรธรรมชาติ โดยที่บทบาทของการคุ้มครองทางสังคมไม่จำกัดเฉพาะความช่วยเหลือโดยรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐ แต่มีผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาหรือป้องกันความเสี่ยงที่เกิดขึ้น

ตารางที่ 4.19 ระบบการคุ้มครองทางสังคมของลาวในหมู่บ้าน Sandin: หลังการเก็บข้อมูลวิจัยจากผู้ที่อยู่ข้างหลัง

ผู้ที่อยู่ข้างหลัง / การคุ้มครองทางสังคม	วงจรชีวิต				ครอบครัว/ชุมชน
	สตรีมีครรภ์/เด็กวัยทารก	เด็กวัยเรียน	คนทำงาน	คนสูงอายุ	
การป้องกัน (Prevention)	การฉีดวัคซีนเด็กตาม แผนพัฒนาการเด็กที่ สาธารณสุขขอออกแบไว้	รัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุน โรงเรียนเพื่อลดหย่อนค่า เล่าเรียนให้เด็กยากจน	N/A	การตรวจร่างกาย ทั่วไปโดยไม่เสีย ค่าบริการ	บทลงโทษสำหรับใช้ยาเสพติด ลัก ขโมย ฯลฯ, การกู้ยืมเงินกองทุนหมู่บ้านเพื่อสร้างงานอาชีพ, การควบคุม ราคาอาหารประเภทเนื้อสัตว์ในตลาด
การบรรเทา (Mitigation)	N/A	โรงเรียนช่วยเหลือเด็ก กำพร้า เด็กที่มีฐานะ ยากจน และสำหรับเด็กที่ มีผลการเรียนดี	N/A	N/A	การทำหนังสือทุกซีกยากเพื่อรับการ รักษาพยาบาลฟรี, การช่วยเหลือ ปนกิจโดยการสมทบเงินทุนจากชุมชน
การรับมือ (Coping)	N/A	การสนับสนุนอุปกรณ์การ เรียน หนังสือตำรา อุปกรณ์กีฬา อาหาร (ระยะสั้น) โดยโรงเรียน และองค์กรประชาสังคม	การประกันสังคม สำหรับคนทำงาน ภาครัฐและภาค เอกชน หรือสมัครใจ	N/A	การช่วยเหลืออาหาร น้ำดื่ม และ เครื่องนุ่งห่มในช่วงประสบภัยพิบัติ การประกันแบบสมัครใจกับ บริษัทเอกชน
การเปลี่ยนรูป (Transformation)	N/A	การกำหนดให้เด็กต้อง สำเร็จการศึกษาขั้นต่ำ ประถมศึกษาปีที่ 5	การลดขั้นตอนทำ หนังสือเดินทางจากเดิม ที่ต้องผ่านท้องถิ่นมาถึง ส่วนกลาง	N/A	การจัดตั้งกองทุนแม่หญิงเพื่อเก็บออม เงินและใช้ลงทุน
ที่มา: สังเคราะห์โดยคณะผู้วิจัย					

4.5 เปรียบเทียบข้อค้นพบในสามประเทศในประเด็นการย้ายถิ่นและการคุ้มครองทางสังคม

การย้ายถิ่น

4.5.1 ข้อค้นพบด้านปัจจัยดึงดูด

ข้อค้นพบจากพื้นที่จำแนกเป็นกรณีของปัจจัยดึงดูด หกประการ ดังนี้

4.5.1.1. การย้ายถิ่นโดยพิจารณาเป็นการลงทุนเพื่อส่งเงินกลับ

แม้ว่าแรงงานตัดสินใจย้ายถิ่นเพื่อทำงานและส่งเงินกลับมาให้ครอบครัว แต่การตัดสินใจยังตั้งอยู่บนต้นทุนและประโยชน์ (Cost-Benefit) ที่ได้รับว่ามีความคุ้มค่ามากน้อยเพียงพหรือไม่ อย่างไร โดยคำนวณได้จากรูปแบบของตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน และในทางกลับกันการย้ายถิ่น แรงงานยังมีต้นทุนที่ต้องจ่ายทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงินเช่นกัน โดยพิจารณาอยู่บนความเป็นเหตุผลและทางเลือกของการตัดสินใจ

ประโยชน์ที่เป็นตัวเงิน คือ ค่าจ้างที่ได้รับจากการทำงานถือเป็นรายได้หลักในครัวเรือนครอบคลุมถึงค่าอาหาร ค่าเล่าเรียนบุตร ค่ารักษาพยาบาลของเด็กและผู้สูงอายุ ค่าใช้จ่ายชำระหนี้สิน และเงินเก็บออมเพื่อใช้ปรับปรุงทัศนของบ้านหรือสร้างบ้าน โดยอาจรวมถึงการลงทุนต่าง ๆ

ประโยชน์ที่ไม่เป็นตัวเงิน คือ การเรียนรู้ทักษะและประสบการณ์จากการทำงาน เพื่อนำกลับมาใช้ประกอบกิจการภายหลังจากการย้ายถิ่นกลับ หรือใช้เสริมสร้างโอกาสให้เกิดการจ้างงานในพื้นที่ การเรียนรู้ภาษาสำหรับการสื่อสาร และการมีเครือข่ายรู้จักผู้คนในประเทศปลายทาง

ต้นทุนที่เป็นตัวเงิน กล่าวคือ การย้ายถิ่นย่อมคือการลงทุนรูปแบบหนึ่ง มีค่าใช้จ่ายตามขั้นตอน MoU แม้แต่การย้ายถิ่นที่มีขอบด้วยกฎหมายก็ต้องจ่ายเงินให้แก่นายหน้าเช่นกัน ฉะนั้นค่าตอบแทนจากการทำงานจึงถูกนำมาพิจารณาควบคู่กับต้นทุนและสิทธิประโยชน์ หากการย้ายถิ่นไม่สามารถส่งเงินกลับมาช่วยเหลือครอบครัวที่อยู่ข้างหลังก็หมายความว่าไม่ใช่ทางเลือกให้ตัดสินใจย้ายถิ่นไปทำงาน แต่ความเป็นจริงพบว่าการย้ายถิ่นทำให้ครอบครัวหลุดพ้นจากการขาดแคลนรายได้ อันเนื่องมาจากการไม่มีงานทำ ทั้งนี้ต้องพิจารณาเมื่อไปถึงการย้ายถิ่นโดยใช้สินทรัพย์มาจำนำและจำนอง ยิ่งสะท้อนให้เห็นอีกว่าดอกเบี้ยที่แรงงานต้องจ่ายพร้อมเงินยืมก็เป็นต้นทุนเช่นกัน

ต้นทุนที่ไม่เป็นตัวเงิน มักไม่ได้รับความสนใจ เพราะความยากลำบากที่อยู่ตรงหน้ามีความชัดเจนกว่า โดยเฉพาะความยากจนและไม่มีงานทำ จนทำให้ละเลยต่อการตระหนักถึงผลกระทบทางสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทอดทิ้งเด็กและผู้สูงอายุไว้ข้างหลัง ทำให้เด็กไม่ได้รับการอบรมเลี้ยงดูจากพ่อแม่ และผู้สูงอายุก็ไม่ได้รับการดูแลจากบุตรหลาน เพราะหากเกิดปัญหาขึ้นมาคนสองช่วงวัยนี้อาจไม่สามารถแก้ไขได้ นอกจากนี้ยังมีช่องว่างระหว่างวัยที่เป็นอุปสรรคต่อการปรับตัว ส่งผลต่อความสัมพันธ์และความไม่เท่าทันต่อพลวัตของเทคโนโลยี ที่สำคัญภายในชุมชนอาจประสบปัญหาการขาดแคลนในช่วงฤดูกาลเกษตรกรรม และกลายเป็นความสัมพันธ์ทางสังคมก็ไม่กลมเกลียวเหมือนเดิม

4.5.1.2 การสนับสนุนทางสังคมโดยเพื่อนบ้านและชุมชน

การสนับสนุนทางสังคมโดยเพื่อนบ้านและชุมชนหรือเรียกเครือข่ายทางสังคม ช่วยให้การย้ายถิ่นเป็นไปโดยง่ายและสะดวก แต่จัดเป็นผู้มีส่วนได้เสียแบบไม่เป็นทางการ เนื่องจากให้ความช่วยเหลือด้านจัดหางาน นายจ้าง และที่อยู่อาศัย ซึ่งไม่เฉพาะเครือข่ายในประเทศปลายทางเท่านั้น แต่บ่อยครั้งพบในเครือข่ายในประเทศต้นทางที่ย้ายถิ่นกลับมาแล้ว นอกจากนี้ก็กลับช่วยประสานงานจัดส่งแรงงานไปให้ เป็นไปได้ทั้งในประเทศปลายทางต้องการแรงงาน หรือมีเพื่อนบ้านเห็นประกาศรับสมัครงาน

จึงแจ้งกลับมาที่ประเทศปลายทาง ที่สำคัญกว่านี้ชาวบ้านในชุมชนก็ทราบว่าหากต้องการย้ายถิ่นไปทำงาน ต้องติดต่อผ่านใคร กลายเป็นว่าต้นทุนที่เกิดขึ้นส่วนนี้แรงงานที่จะย้ายถิ่นแทบไม่เสียค่าใช้จ่ายให้แก่เครือข่ายทางสังคม

จากกรณีเช่นนี้ ถือเป็นการสนับสนุนให้เกิดการย้ายถิ่นถูกต้องตามกฎหมาย โดยเครือข่ายจะแนะนำงานที่เหมาะสมและนายจ้างที่น่าเชื่อถือ นอกจากนี้ค่าจ้างและสภาพการทำงานก็ได้รับความเป็นธรรม แรงงานกลุ่มนี้ทำงานสามารถส่งเงินกลับได้ และยังช่วยลดความเสี่ยงเช่นเดียวกับสองทศวรรษก่อนที่ลักลอบเข้าเมืองและไม่มีเอกสารทางการเพื่อแสดงตน เพราะแรงงานก็ต้องการสำรวจสถานที่ทำงาน ลักษณะงานที่ทำ และความไว้วางใจของนายจ้างด้วยตนเอง จึงสะท้อนให้เห็นว่าแรงงานกลุ่มนี้ย้ายถิ่นมาแล้วหลายรุ่น จนก่อร่างขึ้นมาเป็นชุมชนในประเทศปลายทาง

อย่างไรก็ตามการย้ายถิ่นในปัจจุบันโดยลักลอบเข้าเมืองมาทำงานก็มีน้อยลง เพราะบทลงโทษมีทั้งปรับและจำคุก แต่สภาพปัญหาเช่นนี้ก็มิปรากฏให้เห็นอยู่ โดยเฉพาะแรงงานลาวที่มีกายภาพแยกไม่ออกจากคนไทย และลักลอบทำงานโดยตรวจตราเข้าเมืองมาแบบท่องเที่ยว โดยบ่อยครั้งใช้ความคุ้นเคยของวัฒนธรรมที่คล้ายคลึง เพื่อลดช่องว่างของความแตกต่างทางสัญชาติลง จึงกลายเป็นข้อสังเกตที่ทำให้สถานประกอบการขนาดใหญ่เลือกใช้แรงงานเมียนมาและกัมพูชาแทนที่จะเป็นแรงงานลาวก็เพราะอาจมีทางเลือกได้มากกว่าและมีโอกาสย้ายถิ่นกลับก่อนสองปี แต่ขณะเดียวกันแรงงานเมียนมาและกัมพูชา หากเป็นคนกลุ่มใหม่ที่ไม่มีการประสบการณ์ย้ายถิ่นก็ขาดพลังของเครือข่ายทางสังคมไป หมายความว่า การจัดหางานและต่อรองค่าจ้างย่อมเป็นไปได้ยาก และต้องอาศัยการปรับตัวค่อนข้างมาก

4.5.1.3 การผ่อนปรนของผู้บังคับใช้กฎหมาย

แรงงานยังได้รับการผ่อนปรนจากการบังคับใช้กฎหมาย แม้ว่าแรงงานต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายและเห็นว่าบทบาทของรัฐบาลมีผลโดยตรงต่อการย้ายถิ่น เช่น การบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 ก่อให้เกิดการเพิ่มบทลงโทษในกรณีของนายจ้างที่นำเข้าและจ้างแรงงานอย่างมิชอบด้วยกฎหมาย ทั้งการปรับและจำคุก พร้อมกับส่งตัวกลับประเทศต้นทาง แต่มุมมองของแรงงานเห็นว่าในทางปฏิบัติยังได้รับความอะลุ่มอล่วยและผ่อนปรนจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐ สืบเนื่องให้การย้ายถิ่นของแรงงานคงมีเพียงหนังสือเดินทางและตรวจตราเข้าเมืองแบบท่องเที่ยว โดยมีระยะเวลา 30 วัน ส่งผลให้การลักลอบทำงานต้องมาตรวจตราทุกหนึ่งเดือนที่ด่านชายแดน โดยแรงงานลาวและกัมพูชานิยมไปตรวจตราที่ชายแดนในอำเภอรัฐประเทศ

ที่สำคัญแรงงานยังพิจารณาว่าการประกันสังคมเป็นระบบสุขภาพที่มีความก้าวหน้า และพัฒนามากกว่าประเทศต้นทางทั้งสามประเทศ นอกจากจะย้ายถิ่นมาทำงานและได้รับสิทธิประโยชน์แล้ว บางครั้งชาวบ้านในประเทศต้นทางยังตัดสินใจข้ามเขตแดนมารักษาสถานพยาบาลที่ไทย เพราะราคาใกล้เคียงกัน แต่คุณภาพการบริการกลับมีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง กล่าวได้ว่ารัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐไม่กีดกันหรือเลือกปฏิบัติต่อคนต่างสัญชาติ แม้แต่ชาวบ้านในกัมพูชาที่ได้รับสิทธิการรักษาพยาบาลฟรีจากบัตรคนจนกลับไม่เคยใช้บริการสถานพยาบาลในพื้นที่ แต่เลือกมารักษาพยาบาลที่โรงพยาบาลศิริราช ทั้งนี้ไม่ใช่ทุกคนสามารถทำเช่นนี้ได้ ถ้าเป็นชาวบ้านที่ไม่เคยย้ายถิ่นก็ไม้อาจเข้าถึงบริการรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลสังกัดภาครัฐได้ โดยเฉพาะขั้นตอนการรับบริการที่หลายลำดับและใช้เวลาค่อนข้างนาน เพราะต้องอาศัยประสบการณ์จากการย้ายถิ่น โดยรู้จักทั้งระบบการบริการสาธารณสุขเส้นทางคมนาคม และสถานที่สำคัญภายในกรุงเทพมหานคร

4.5.1.4 การเอื้ออำนวยขั้นตอนของการย้ายถิ่นโดยระบบนายหน้า

ระบบนายหน้าจัดหางานได้รับความชอบธรรมจากกฎหมาย เพื่อสนับสนุนให้การย้ายถิ่นของแรงงานเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เพราะก่อนหน้านี้รัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐต่างเห็นถึงปัญหาการย้ายถิ่นมีความเสี่ยงต่อการค้ามนุษย์และใช้แรงงานอย่างไม่เป็นธรรม จึงเห็นว่าการนำเข้าโดย MoU จะช่วยบรรเทาปัญหานี้ แต่ขณะเดียวกันแรงงานย้ายถิ่นกลับมีความเห็นต่าง กล่าวคือระบบนายหน้าสร้างอุปสรรคและกีดกันการย้ายถิ่น การสร้างเงื่อนไขให้แรงงานต้องย้ายถิ่นผ่านระบบนายหน้า ทำให้ค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง ที่สำคัญคือแรงงานไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรและข้อมูลข่าวสารได้อย่างถูกต้องและทั่วถึง จึงต้องอาศัยความไว้วางใจญาติพี่น้องและเพื่อนบ้านที่มีประสบการณ์ของการย้ายถิ่น เพื่อขอแนะนำและจัดหางานให้ แต่อย่างไรก็ดีการประสานงานนำเข้าแรงงานจึงกลายเป็นหน้าที่โดยตรงระหว่างนายจ้างกับบริษัทจัดหาแรงงาน

สาเหตุที่แรงงานเลือกการลักลอบทำงานและตรวจตราทุกเดือน แทนที่จะเข้าเมืองเพื่อทำงานผ่านขั้นตอนของ MoU มีสามประการ คือ

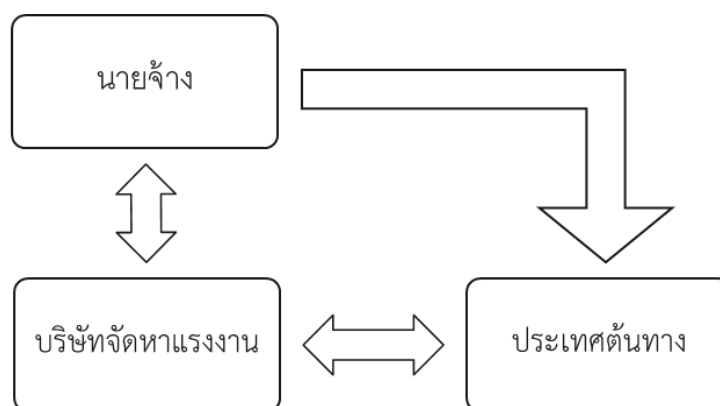
(1) การย้ายถิ่นทำงานเพียงระยะสั้น ระหว่างรอฤดูกาลเกษตรกรรม สำหรับ MoU จึงไม่คุ้มค่าต่อการลงทุนเพราะไม่สามารถอยู่ครบจำนวน 2 ปี

(2) การย้ายถิ่นครั้งแรกต้องเข้ามาหางานและนายจ้างก่อน แต่ด้วยระยะเวลาตามกรอบ MoU กำหนดไว้ให้สามารถทำงานได้ 2 ปี จึงพิจารณาระหว่างนายจ้างและลูกจ้างสามารถทำงานร่วมกันได้หรือไม่ หลังจากนั้นจึงดำเนินการตามขั้นตอน MoU

(3) แรงงานส่วนใหญ่ขาดความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอน MoU ส่งผลให้การดำเนินการต้องอาศัยระบบนายหน้าเพื่อรับมอบอำนาจและทำหน้าที่แทนทั้งนายจ้างและลูกจ้าง แต่ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นแรงงานเป็นผู้รับผิดชอบ

จากสามประการนี้สะท้อนให้เห็นว่าแรงงานต้องมีเงินจ่ายในขั้นตอนของ MoU หมายความว่าแรงงานต้องมีฐานะที่ไม่ยากจน แต่ในทางกลับกัน แรงงานที่มีความยากจนจริงกลับต้องกู้ยืมเงินมาเพื่อใช้จ่ายในขั้นตอนของ MoU แต่อย่างไรก็ดีนายจ้างส่วนใหญ่ที่เป็นผู้ใช้บริการจะรับค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่เกิดขึ้น แต่ในทางปฏิบัตินายจ้างจะเรียกเก็บจากลูกจ้างที่เป็นแรงงานย้ายถิ่น ในกรณีที่ไม่มีก็จะสำรองจ่ายให้ก่อน และหักเงินคืนจากค่าจ้างในแต่ละเดือน โดยภาพรวมแล้วระบบนายหน้าทำให้แรงงานทำงานกับนายจ้างอย่างถูกต้อง และได้รับการปฏิบัติที่ดีจากนายจ้างตามมาตรการทางกฎหมาย กล่าวได้ว่าผู้มีส่วนร่วมได้คือหน่วยงานภาครัฐและบริษัทจัดหาแรงงาน แต่ผู้มีส่วนเสียกลับเป็นนายจ้างและลูกจ้าง

ภาพที่ 4.4 วิธีการนำเข้าแรงงานสามสัญชาติของนายจ้าง



การสัมภาษณ์ผู้บริหารสายงานทรัพยากรมนุษย์ของสถานประกอบการขนาดใหญ่สองแห่ง พบว่าใช้การจ้างแรงงานโดยรูปแบบของนายจ้างไปสรรหาแรงงานเองที่ประเทศต้นทาง ไม่ผ่านบริษัทจัดหาแรงงานในไทย การสรรหาแรงงานแบ่งออกเป็นสองกลยุทธ์ดังนี้

กลยุทธ์แรก คือ การใช้เครือข่ายของเจ้าหน้าที่ภาครัฐในประเทศต้นทาง เพื่อประสานงานบริษัทจัดหาแรงงานและคัดเลือกมาเป็นผู้ให้บริการ ขณะเดียวกันก็ใช้เครือข่ายในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นเพื่อนบ้านที่มีประสบการณ์ย้ายถิ่นมาก่อน พระสงฆ์ และผู้ใหญ่บ้าน ให้แนะนำแรงงานมาสมัครที่บริษัทจัดหาแรงงาน และมีส่วนน้อยที่จะไปสมัครงานกับบริษัทจัดหาแรงงานด้วยตนเอง หลังจากนั้นจะให้ผู้แทนของสถานประกอบการมาคัดเลือกและดำเนินการตามกรอบของ MoU ต่อไป และกลยุทธ์ที่สอง คือ การใช้องค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (INGOs) ที่ปฏิบัติการกิจการส่งเสริมสิทธิ การคุ้มครองแรงงาน และให้ความรู้กฎหมายและสวัสดิการแก่แรงงานย้ายถิ่นในไทย โดยใช้เป็นเครือข่ายประสานงานกับบริษัทจัดหาแรงงานในประเทศต้นทาง แต่มีการเรียกเก็บอัตราค่าบริการจากสถานประกอบการตามจำนวนแรงงานที่ต้องการ แตกต่างจากกลยุทธ์แรกให้เก็บโดยตรงจากแรงงานตามที่กฎหมายของเมียนมากำหนดไว้ 150,000 MMK

แต่อย่างไรก็ดีวิธีการคัดเลือกแรงงานอาศัยสามหลักเกณฑ์ คือ (1) การสำรวจที่กายภาพ โดยพิจารณาความปกติของดวงตา สีผิว รูปร่าง รวมไปถึงสีของฟัน เหงา และรอยสัก เป็นต้น (2) การพิจารณาทัศนคติและพฤติกรรม เช่น การย้ายถิ่นไปแล้วคนที่อยู่ข้างหลังจะทำอย่างไร หรือถ้าคัดเลือกผ่านคนเดียว โดยภรรยาไม่ผ่านการคัดเลือกจะไปทำงานหรือไม่ รวมไปถึงกิริยาและท่าทาง โดยเฉพาะการตอบสนองจากการสื่อสารและไหวพริบ (3) การพิจารณาจากการอ่านสื่อก สามารถคำนวณคณิตศาสตร์ ด้วยการบวก ลบ คูณ หารได้ และมีพื้นฐานภาษาอังกฤษ เพราะในสายการผลิตของอุตสาหกรรมทั้งฉลากสินค้าและเครื่องจักรล้วนมีตัวเลขและภาษาอังกฤษใช้กำกับ

การใช้ระบบนายหน้าในการนำเข้าแรงงาน จึงมีข้อจำกัดต่อแรงงานทั่วไป เพราะไม่สามารถเข้าถึงเครือข่ายหรือความสัมพันธ์ได้ หมายความว่าแรงงานที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านใกล้เคียงก็ไม่สามารถสมัครงานผ่านพระสงฆ์หรือผู้ใหญ่บ้านได้ เพราะเป็นระบบที่ออกแบบขึ้นมาเพื่อให้ส่งชาวบ้านในหมู่บ้านนั้นไปทำงานเท่านั้น ฉะนั้นการแนะนำงานให้เช่นนี้คล้ายคลึงการค้าประกันอย่างไม่เป็นทางการ จึงไม่มีความเป็นไปได้ที่ความต้องการของภาคธุรกิจกับแรงงานที่ต้องการย้ายถิ่นมาทำงานจะบรรจบลงที่สถานประกอบการ และในขณะเดียวกันวิธีการสรรหาแรงงานแบบนี้กลับเป็นประโยชน์ต่อภาคธุรกิจ โดยเฉพาะการคัดเลือกแรงงานที่ตรงตามคุณลักษณะที่ต้องการและยังลดต้นทุนที่ต้องจ่ายให้แก่บริษัทจัดหาแรงงานในไทย ที่สำคัญยังทำให้ทราบภูมิหลังของครอบครัวและที่อยู่อาศัยของแรงงาน นอกจากนี้สถานประกอบการขนาดใหญ่ยังมองข้ามไปถึงการสร้างควมไว้วางใจของพนักงาน

4.5.1.5 การปรับตัวตามบริบทสังคมวัฒนธรรม

การปรับตัวทั้งในเชิงสังคมและวัฒนธรรม แรงงานทั้งสามประเทศคุ้นเคยกับพุทธศาสนา เพราะเป็นหลักปฏิบัติในชีวิตประจำวัน จึงไม่มีอุปสรรคต่อแบบแผนการดำเนินชีวิต ที่สำคัญกว่านี้ ภาษา อาหาร ประเพณี และดนตรี ก็รับรู้ได้รวดเร็วผ่านเทคโนโลยีการสื่อสาร แต่การปรับตัวของแรงงานทั้งสามสามัญชาติยังมีอย่างแตกต่างกัน กล่าวคือ แรงงานเมียนมาย้ายถิ่นมาแล้วยังมีการเคี้ยวหมากและบ้วนน้ำหมากตามรายทาง ก่อให้เกิดผลกระทบทั้งนายจ้างและเจ้าของหอพัก โดยเฉพาะเรื่องของความสกปรก นอกจากนี้แรงงานเมียนมาย้ายถิ่นมาระยะแรกก็ยังไม่คุ้นชินกับการใช้ห้องน้ำอย่างถูกสุขลักษณะ เห็นได้จากการเหยียบฝักชักโครกเลอะหรือแตกเสียหาย และแรงงานเมียนมาไม่คุ้นเคยกับอาหารในโรงอาหารภายในโรงงานและต้องการเก็บออมเงินจึงทำอาหารแต่เช้าตรู่ จึงก่อให้เกิดกลิ่นและเสียงรบกวนหอพักในบริเวณ

ใกล้เคียงที่เป็นคนไทย กลับกลายเป็นหน้าที่ของนายจ้างต้องชี้แนะแนวทางสำหรับการปรับตัวให้แรงงาน แต่ในทางกลับกันรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐในประเทศต้นทางควรทำหน้าที่นี้ให้แรงงานก่อนการย้ายถิ่นไปทำงาน

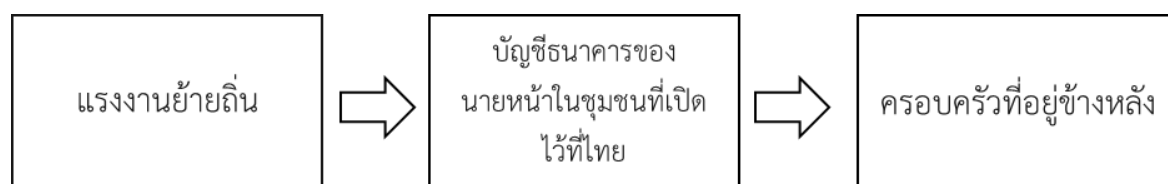
สำหรับแรงงานกัมพูชาก็คล้ายคลึงกับแรงงานเมียนมาในแง่ของการปรับตัว แต่อย่างไรก็ดีแรงงานเมียนมาเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักที่นายจ้างและสถานประกอบการนิยมนำเข้าและจ้างงาน เพราะจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารสองสถานประกอบการ พบข้อมูลสอดคล้องกันว่าแรงงานเมียนมาจะขยัน ตั้งใจทำงาน และอดทน เพื่อได้รับค่าจ้างและส่งเงินกลับไปให้ครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง แตกต่างจากที่พบ แรงงานลาวกลับมีลักษณะของการย้ายถิ่นระยะสั้น ไม่เกิน 6 เดือน เพราะย้ายถิ่นทำงานเพื่อรอฤดูกาล เกษตรกรรม ขณะเดียวกันแรงงานลาวเพศชายที่ย้ายถิ่นไปทำงานระยะเวลา 2 ปีขึ้นไป กลับไม่สามารถเก็บออมและสะสมความมั่งคั่งได้เช่นเดียวกับแรงงานลาวเพศหญิง เนื่องจากบริบทเชิงสังคมวัฒนธรรม โดยเฉพาะภาษาการสื่อสารที่เป็นสำเนียงอีสาน จึงเข้ากับคนไทยโดยปกติและเอื้ออำนวยให้แรงงานลาวใช้เงินที่ได้จากการทำงานเพื่อท่องเที่ยวกลางคืนและดื่มสุรา แทนที่หลังจากการทำงานจะเก็บตัวเช่นเดียวกับแรงงานเมียนมาและกัมพูชา

4.5.1.6 ช่องทางการส่งเงินกลับที่เอื้ออำนวยต่อแรงงานและครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง

การส่งเงินกลับของแรงงานย้ายถิ่นเพื่อให้แก่ครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง โดยนิยมใช้ช่องทางของระบบเทคโนโลยีการเงิน โดยเฉพาะการโอนเงินผ่านบัญชีธนาคารของนายหน้าที่เปิดบัญชีไว้ที่สาขาใกล้เคียงแดน แต่การเรียกเก็บอัตราค่าบริการขึ้นอยู่กับสัดส่วนของส่งเงินกลับ 1,000 บาท คิดค่าบริการ 50 บาท (เช่น ถ้าแรงงานย้ายถิ่นส่งเงินกลับเดือนละ 4,000 บาท จะถูกหักค่าบริการ 200 บาท) ส่งผลให้ความถี่ของการส่งเงินกลับสามารถทำได้ทุกเดือน หมายความว่าครอบครัวที่อยู่ข้างหลังก็จะมีเงินสำหรับใช้จ่ายในครัวเรือน ภายหลังแรงงานย้ายถิ่นโอนเงินมาแล้วก็นำหลักฐานไปแจ้งและรับเงินจากนายหน้าได้ทันที แต่ขณะเดียวกันยังสะท้อนให้เห็นว่าการมีนายหน้าเปิดบัญชีธนาคารไว้ในละแวกหมู่บ้านย่อมแสดงให้เห็นว่ามีจำนวนการย้ายถิ่นของแรงงานมาก และสามารถใช้เป็นช่องทางหารายได้

ในทางปฏิบัติแรงงานเลือกส่งเงินกลับทุก 2-3 เดือนมากกว่าเป็นประจำทุกเดือน ประมาณ 12,000-18,000 บาท แต่อย่างไรก็ดีการส่งเงินแตกต่างจากสองทศวรรษก่อนอย่างชัดเจน คือแรงงานไม่ต้องถือเงินกลับไปให้ครอบครัวด้วยตนเอง แต่จะฝากเงินส่งกลับโดยผ่านระบบนายหน้า เพราะแรงงานกล่าวว่าแต่ก่อนเคยประสบปัญหาคือครอบครัวได้รับเงินไม่ตรงตามจำนวนที่แท้จริง แต่ด้วยการติดต่อสื่อสารระหว่างแรงงานย้ายถิ่นกับครอบครัวที่อยู่ต้นทางก็ยากกว่าในปัจจุบัน โดยเฉพาะขาดการเข้าถึงอุปกรณ์ของการสื่อสารและค่าบริการโทรศัพท์ ทำให้ทราบความจริงภายหลังจากการกลับมาในช่วงวันหยุดประเพณี

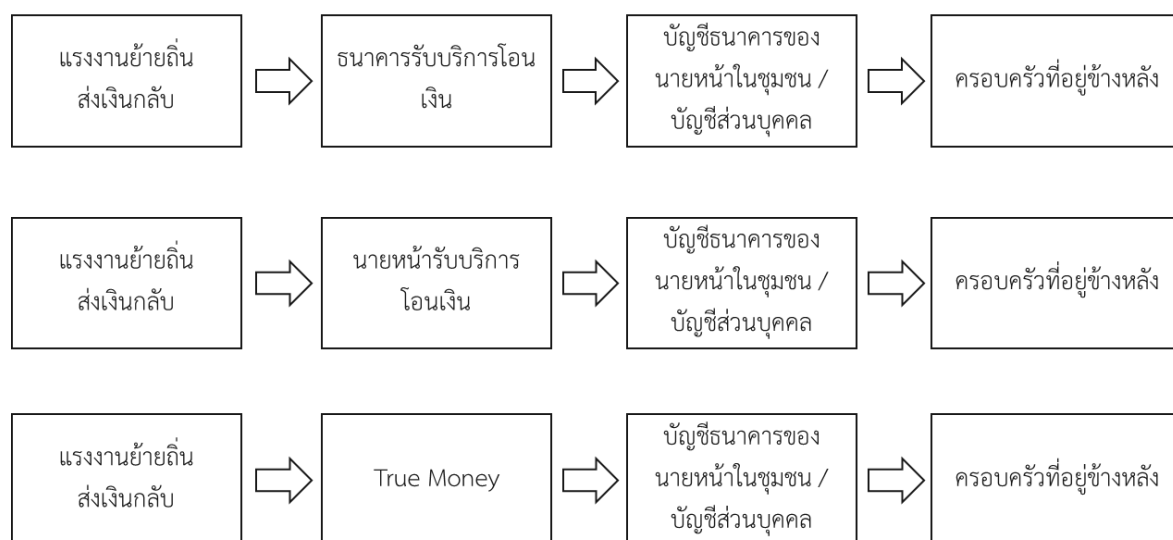
ภาพที่ 4.5 วิธีการส่งเงินกลับของแรงงานกัมพูชาและลาว



แรงงานเมียนมานิยมส่งเงินกลับโดยอาศัยระบบนายหน้ามากกว่าการใช้บริการของธนาคาร เพื่อส่งเงินกลับมาที่บัญชีธนาคารของนายหน้าในชุมชน หรือโอนเข้าบัญชีในชื่อของตนเองหรือสมาชิกในครอบครัวที่เปิดไว้ในประเทศต้นทาง โดยทั้งสองวิธีการมีค่าบริการจากนายหน้าและเสีย

ค่าธรรมเนียมของธนาคาร อย่างไรก็ตามในปัจจุบันมีทางเลือกโดยมี True Money สนับสนุนช่องทางการส่งเงินกลับผ่านการจ่ายใน application โดยหลังจากการโอนเงินผ่านช่องทางนี้จะได้รับรหัส 6 หลัก และให้นำรหัสดังกล่าวไปยืนยันกับเจ้าของบัญชีที่โอนเงินไป ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่บริษัทแห่งหนึ่ง ยืนยันว่าค่าธรรมเนียมถูกกว่าธนาคารและระบบนายหน้าของไทย นอกจากนี้นโยบายของบริษัทไม่เพียงสนับสนุนเฉพาะการส่งเงินกลับเท่านั้น แต่ยังเอื้ออำนวยตั้งแต่การข้ามเขตแดนมาวันแรก โดยแจกซิมการ์ดโทรศัพท์ให้แก่พนักงาน และในโรงงานก็มีเครือข่าย Wi-Fi ให้บริการพนักงาน

ภาพที่ 4.6 วิธีการส่งเงินกลับของแรงงานเมียนมา



4.5.2 ข้อค้นพบด้านปัจจัยผลัก

จากข้อค้นพบจากพื้นที่แบ่งออกเป็นกรณีของปัจจัยผลัก ห้าประการ ดังนี้

4.5.2.1 การไม่มีงานทำและขาดแคลนรายได้

การไม่มีงานทำส่งผลให้ขาดแคลนรายได้ สืบเนื่องที่ความยากจน โดยชาวบ้านในพื้นที่ของสามประเทศ สามารถแบ่งออกเป็นสี่กลุ่ม ได้แก่ (1) การมีที่ดินถือครอง โดยใช้สำหรับเกษตรกรรม และนำผลผลิตไปจำหน่าย (2) การเช่าที่ดินเพื่อทำการเกษตรและนำผลผลิตไปจำหน่าย (3) การเป็นแรงงานรับค่าจ้างจากภาคเกษตรกรรมหรืองานก่อสร้าง หรือรับจ้างทั่วไป (4) การประกอบอาชีพอิสระและค้าขายตามรายทางหรือตลาดสด จากทั้งหมดนี้กลายเป็นปัจจัยผลักให้แรงงานตัดสินใจย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย เนื่องจากขาดความมั่นคงทางรายได้ และในกรณีที่ (2) (3) (4) แรงงานเห็นว่าการย้ายถิ่นทำให้ได้รับโอกาสเศรษฐกิจและยกระดับชีวิตได้มากกว่า

แม้โดยภาพรวมแล้วมีความคล้ายคลึงกับแทบทั้งสิ้น แต่การย้ายถิ่นต้องใช้เวลา ทั้งย้ายโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ก็ตาม โดยปัญหานี้ไม่ได้ขึ้นอยู่กับแต่แรงงานในฐานะลูกจ้างเท่านั้น แต่ยังขึ้นอยู่กับนายจ้างด้วย เพราะในปัจจุบันน้อยนักที่จะมีแรงงานเดินทางเสี่ยงโชคไปหางานด้วยตนเองในประเทศปลายทาง ด้วยเหตุที่กฎหมายสร้างระบบปิดขึ้นมาให้ผ่าน MoU และนายจ้างก็มีความเสี่ยง เพราะบทลงโทษปรับต่อหัวแรงงานขึ้นหลักแสนบาท อย่างไรก็ตามการไม่มีงานทำและขาดแคลนรายได้จะเป็นสาเหตุแรกเริ่มของการย้ายถิ่นเมื่อสองถึงสามทศวรรษก่อน

ส่วนการย้ายถิ่นกลับพิจารณาอยู่บนโอกาสทางเศรษฐกิจและการสะสมความมั่งคั่ง มากกว่าการคำนึงเฉพาะที่ค่าใช้จ่ายในครัวเรือน เว้นแต่การย้ายถิ่นเป็นกลุ่มใหม่และไม่เคยมีเครือข่ายทางสังคม เช่น กลุ่มคนที่มีจากแคว้นซะไร์ ไม่มีประสบการณ์และไม่สามารถสื่อสารภาษาไทยได้ แตกต่างจากกลุ่มคนที่มาจากรัฐมอญ ซึ่งจะคุ้นเคยกับแบบแผนทางสังคมมากกว่าสามทศวรรษแล้ว ยิ่งกว่านี้ยังทำให้พิจารณาว่าโอกาสจากการทำงานในไทยอาจได้รับความแตกต่างกันจากนายจ้าง และยังมีความเป็นไปได้ว่ากลุ่มคนที่มาจากรัฐมอญมีปริมาณการย้ายถิ่นลดลง เนื่องจากสามารถสร้างงานในพื้นที่ต้นทางได้ และขณะเดียวกันก็ภาครัฐกิจหรือบริษัทข้ามชาติเข้าไปลงทุนในพื้นที่มากขึ้น สืบเนื่องให้แรงงานบางส่วนตัดสินใจทำงานในพื้นที่ เพราะในความรู้สึกเบื้องต้นแล้วแรงงานก็ไม่ต้องการทอดทิ้งครอบครัวไว้ข้างหลัง และไม่ได้อยู่ร่วมกับสมาชิกในครอบครัว

4.5.2.2 การประสบความล้มเหลวจากการลงทุนในภาคเกษตรกรรม

บางครอบครัวลงทุนกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินมาเพื่อทำการเกษตรในที่ดินตามกรรมสิทธิ์ แต่ต้องประสบความล้มเหลวจากการปลูกแล้วไม่ได้ผลผลิตตามที่คาดการณ์ไว้ สืบเนื่องให้มีเงินชำระหนี้สินและยังมีดอกเบี้ยที่เป็นส่วนต่างเกิดขึ้น จึงกลายเป็นหนึ่งในปัจจัยผลักดันให้แรงงานตัดสินใจย้ายถิ่น นอกจากนี้การประสบภัยพิบัติธรรมชาติ ส่งผลกระทบให้ไม่มีผลผลิตมาใช้จำหน่ายเพื่อนำเงินจ่ายคืนหนี้สินที่กู้ยืมมาลงทุน ซึ่งเป็นอีกสาเหตุที่กลายเป็นปัจจัยผลักดันเช่นกัน นอกจากนี้บางครอบครัวยังนำที่ดินไปจำนอง แต่กลับไม่มีเงินไถ่ถอนคืน จนเห็นทางออกเดียวที่ช่วยปลดปล่อยปัญหานี้คือการย้ายถิ่นเพื่อนำเงินมาชำระหนี้สิน ด้วยเหตุนี้การย้ายถิ่นจึงอาจไม่ได้มาจากความสมัครใจเสมอไป แต่เป็นความจำเป็นที่ไม่มีทางเลือกอื่นเพื่อให้หลุดพ้นจากความยากจนและการขาดแคลนรายได้

4.5.2.3 การหย่าร้างสู่ความแตกแยกในครอบครัว

จากปัญหาครอบครัวจนนำไปสู่ความแตกแยกได้นั้น พิจารณาเป็นสองประเด็นหลัก คือ การหย่าร้างระหว่างสามีและภรรยาจะเกิดขึ้นก่อนการย้ายถิ่น และภายหลังจากการย้ายถิ่น แต่บ่อยครั้งพบว่าการย้ายถิ่นก่อให้เกิดการหย่าร้างตามมา โดยปรากฏให้เห็นทั้งสามสัญชาติ แต่พบมากที่สุดคือแรงงานลาว อาจมีปัจจัยสนับสนุนคือภาษาที่ใช้ในการสื่อสาร ทำให้แรงงานลาวเห็นว่าเป็นโอกาสที่ดีที่จะช่วยยกฐานะเศรษฐกิจและสังคม จึงหย่าร้างกับสามีที่อยู่ข้างหลังและแต่งงานกับคนไทย ขณะเดียวกันแรงงานเมียนมาและกัมพูชากลับมีข้อจำกัดเรื่องนี้ อาจเกิดการหย่าร้างเช่นกัน แต่การแต่งงานใหม่จะเป็นคนสัญชาติเดียวกัน โดยไปพบกันที่ประเทศปลายทาง

นอกจากนี้ยังพบบางครอบครัวหย่าร้างกันก่อนแล้วจึงย้ายถิ่นไปทำงาน ในกรณีนี้บ่งชี้ให้เห็นปรากฏการณ์สองประการดังนี้ ประการแรก คือ สมาชิกในครอบครัวตัดสินใจย้ายถิ่น แต่ไม่ได้รับความเห็นจากสมาชิกคนอื่นในครอบครัว และประการที่สอง คือ การหย่าร้างทำให้สตรีที่เป็นภรรยาต้องคำนึงถึงสมาชิกในครอบครัวและเห็นว่าต้องตัดสินใจย้ายถิ่น เพราะการทำงานรับจ้างหรือค้าขายในพื้นที่เงินที่ได้รับมาไม่เพียงพอต่อเงินค่าใช้จ่ายในครัวเรือน

อย่างไรก็ตามการพิจารณาถึงความเสี่ยงจากการย้ายถิ่นคือ การให้สามีไปทำงานเพียงคนเดียว ย่อมมีความเสี่ยงมากกว่าการไปทำงานด้วยกันทั้งสามีและภรรยา ขณะเดียวกันบุตรหลานก็มีความเสี่ยงที่จะย้ายถิ่นตามพ่อแม่ ทำให้เด็กต้องออกจากโรงเรียนก่อนกำหนด หรือบางกรณียอมตัดโอกาสทางการศึกษา โดยไม่ศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น เพียงเพราะต้องการให้เกิดการมีงานทำและมีรายได้ ซึ่งก็จะกลายเป็นวัฏจักรการย้ายถิ่นเช่นเดียวกับพ่อแม่ แต่ท้ายที่สุดจะเป็นคนที่ถูกทอดทิ้งไว้อยู่ข้างหลัง โดยไม่มีใครช่วยเหลือดูแล กรณีนี้เกิดได้ทั้งเด็กและผู้สูงอายุ

4.5.2.4 การขาดโอกาสสะสมความมั่นคงและยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจ

โดยภาพรวมของชุมชนทั้งสามประเทศ พบว่าหากแรงงานไม่ย้ายถิ่นและทำงานในเขตพื้นที่ย่อมไม่มีโอกาสสะสมความมั่นคงและยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจ โดยเห็นความเหลื่อมล้ำกันอย่างชัดเจนระหว่างครอบครัวที่มีสมาชิกย้ายถิ่นและครอบครัวที่ไม่มีสมาชิกย้ายถิ่น แม้แต่สองหมู่บ้านที่อยู่ใกล้เคียงกัน ก็ยังพบความเหลื่อมล้ำเช่นกัน โดยครอบครัวที่มีสมาชิกย้ายถิ่น จะเป็นบ้านที่มีการลงเสาเข็มการใช้ปูนฉาบ และการทาสี แตกต่างจากครอบครัวที่ไม่มีสมาชิกย้ายถิ่นจะอาศัยเป็นกระท่อม นอกจากนี้ความสำคัญที่ควรตระหนักถึงยิ่งกว่าคือการเติบโตของสังคมที่ไม่เป็นตามธรรมชาติและมีลักษณะที่ก้าวกระโดด เพราะเดิมทียังเป็นสังคมปิด แต่การขยายตัวของระบบเทคโนโลยีก็ทำให้เกิดการรับรู้ภายนอกมากขึ้น สืบเนื่องให้การย้ายถิ่นทำได้ง่ายขึ้นและมีกระบวนการสนับสนุนที่เอื้ออำนวยให้แรงงานย้ายถิ่นถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อลดความเสี่ยงและป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน

แม้ว่าในชุมชนมีการจ้างแรงงานรับจ้าง โดยได้รับค่าจ้างเพื่อเลี้ยงชีพและใช้จ่ายในครัวเรือน แต่ไม่สามารถเก็บออมเพื่อปรับปรุงภูมิทัศน์ของบ้านและลงทุนสร้างงานอาชีพอิสระเช่นเดียวกับแรงงานย้ายถิ่น สำหรับในเมียนมา แรงงานที่ไม่ย้ายถิ่นและทำงานในภาคก่อสร้างจะได้รับค่าจ้างประมาณ 100 กวาบาทต่อวัน ต่อมาในกัมพูชา แรงงานที่รับจ้างและขับรถรับส่ง ได้รับค่าจ้างประมาณ 200 บาทต่อวัน ท้ายสุดในลาว แรงงานกลับไม่พิจารณาถึงค่าจ้างเป็นปัจจัยหลัก เพราะการไม่ย้ายถิ่นก็เห็นว่ายังช่วยให้ครอบครัวดำรงอยู่ได้ด้วยทรัพยากรธรรมชาติ ด้วยเหตุนี้การย้ายถิ่นจึงกลายเป็นค่านิยมและเห็นว่าเป็นโอกาสให้หลุดพ้นจากความยากจน ทั้งยังเป็นโอกาสที่ทำให้สามารถสะสมความมั่งคั่งได้ เห็นได้จากจำนวนหลายครอบครัวที่มีสมาชิกย้ายถิ่นหรือเคยย้ายถิ่น

4.5.2.5 การมีระดับการศึกษาและทักษะการทำงานต่ำ

สาเหตุของการไม่ได้รับโอกาสทางการศึกษา พิจารณาได้สองแง่มุมคือ รัฐบาลไม่สนับสนุนนโยบายและแนวทางอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งที่พบว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศล้วนกำหนดให้เป็นสิทธิและมีระดับขั้นต่ำของการศึกษา แต่เด็กไม่สามารถเข้าถึงทรัพยากรเหล่านี้ได้ เพราะครอบครัวขาดความพร้อม ทั้งในเรื่องของเงินทุนและทรัพยากรที่ใช้ระหว่างไปโรงเรียน นอกจากนี้รัฐบาลไม่ได้ให้ความช่วยเหลือค่าใช้จ่ายการศึกษาอย่างเบ็ดเสร็จ เห็นได้จากในกรณีของเมียนมาและกัมพูชา แม้จะต้องจ่ายค่าเล่าเรียนในระดับประถมศึกษา ทำให้เด็กส่วนใหญ่ได้รับโอกาสลดน้อยลงไปตามอายุที่เพิ่มขึ้น กล่าวคือเมื่อครอบครัวต้องจ่ายค่าใช้จ่ายเอง ส่งผลให้เด็กต้องออกจากโรงเรียนหลังจากสำเร็จการศึกษาชั้นประถม แต่ก็ยังมีเด็กส่วนใหญ่จำนวนหนึ่งที่ไม่ได้รับโอกาสการศึกษา สำหรับในกรณีที่ลาว ตามความเข้าใจของชาวบ้านคือครอบครัวต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายนี้เองทั้งหมด ทั้งที่รัฐบาลให้ความช่วยเหลือในรูปแบบเงินอุดหนุนมาพร้อมกับงบประมาณของโรงเรียนแล้ว

คนส่วนใหญ่ที่ย้ายถิ่นมาทำงานที่ไทย แบ่งออกเป็นสองกลุ่ม คือ (1) ผู้ที่สำเร็จการศึกษาไม่เกินประถมศึกษา (2) ผู้ที่ไม่ได้รับการศึกษาในระบบโรงเรียน เนื่องจากคุณลักษณะพื้นฐานของแรงงานต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนดหรือไม่สอดคล้องกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรมในพื้นที่ต้นทาง ส่งผลให้คนกลุ่มนี้ไม่ได้รับโอกาสสำหรับการจ้างงาน นำไปสู่การตัดสินใจย้ายถิ่นเพื่อแสวงหาโอกาสและความก้าวหน้าในชีวิต ในขณะเดียวกันแรงงานคาดหวังว่าจะได้รับการพัฒนาและเรียนรู้ทักษะเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ภายหลังการย้ายถิ่นกลับ โดยประโยชน์ที่ได้รับจากการย้ายถิ่นช่วยให้เกิดการจ้างงานที่โรงงานในเขตพื้นที่ หรือหรือบางคนมีเงินเก็บออมจำนวนหนึ่งก็จะเลือกลงทุนสร้างกิจการ ฉะนั้นการย้ายถิ่นจึงเป็นทางเลือกที่พวกเขาเห็นว่าเหมาะสมที่สุดในเวลานี้ ในทางกลับกันการไม่ย้ายถิ่นกลับทำให้ตกอยู่ภายใต้ความยากจน เพราะไม่มีงานทำและขาดแคลนรายได้

จากข้อค้นพบจากปัจจัยตั้งและผลึก เห็นว่าทั้งสองปัจจัยทำหน้าที่สนับสนุนและเอื้ออำนวยให้แก่แรงงานเพื่อตัดสินใจย้ายถิ่น นอกจากนี้การย้ายถิ่นไม่ใช่ปรากฏการณ์ที่ทำให้เกิดการทอดทิ้งคนที่อยู่ข้างหลัง เนื่องจากกลายเป็นค่านิยมที่ต่างเห็นพ้องร่วมกันในสังคมว่าคือทางออกของการลดความยากจนและการขาดแคลนรายได้ ทั้งในระดับปัจเจกบุคคล ครอบครัว และชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขยายตัวของอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีที่ใช้อย่างแพร่หลายในปัจจุบัน เป็นเหตุให้เงินส่งกลับกลายเป็นแรงจูงใจหลัก เพื่อใช้แก้ไขปัญหาในพื้นที่ต้นทาง นอกจากนี้มาตรการทางกฎหมายและระบบนายหน้าจัดหาแรงงานมีทั้งจุดแข็งและจุดอ่อนที่ควรทบทวน

4.5.3 ประโยชน์ของเงินที่ส่งกลับและการใช้จ่ายในครัวเรือน

การตัดสินใจย้ายถิ่นของแรงงานตั้งอยู่บนความเป็นเหตุผล และมีความสัมพันธ์กับเงินส่งกลับ จึงได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกในครอบครัวและเครือข่ายทางสังคม โดยที่ปัจจุบันการย้ายถิ่นกลายเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย และยังมีมาตรการทางกฎหมายให้การคุ้มครองแรงงาน นอกจากนี้สื่ออินเทอร์เน็ตก็ทำให้แรงงานเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและทรัพยากรต่าง ๆ มากขึ้น ทำให้การย้ายถิ่นไม่ใช่ความเสี่ยงเสมอไป และแรงงานไม่ได้มาทำงานโดยเสี่ยงโชคเพื่อมาตามหานายจ้างด้วยตนเอง แต่การย้ายถิ่นต้องอาศัยการแนะนำและชักชวนจากเครือข่ายที่ทำงานในประเทศปลายทางด้วย และจะประสบความสำเร็จจากการย้ายถิ่นมากกว่าการย้ายถิ่นโดยไม่มีเครือข่าย

การส่งเงินกลับอาศัยช่องทางที่ไม่เป็นทางการ พบว่าครอบครัวที่อยู่ข้างหลังนำเงินใช้จ่ายหลายรายการ ไม่ว่าจะเป็นการจ่ายค่าอาหาร การรักษาพยาบาล การศึกษา การลงทุน การชำระหนี้สิน และการจ่ายค่าสาธารณูปโภค โดยแต่ละครอบครัวมีรายการค่าใช้จ่ายแตกต่างกันตามภูมิหลัง การตัดสินใจย้ายถิ่นจึงไม่ใช่การตัดสินใจตามความพึงพอใจและความต้องการของปัจเจกบุคคล อย่างไรก็ตามครอบครัวกลายเป็นตัวแสดงที่สำคัญ เพราะทำให้การย้ายถิ่นต้องพิจารณาเงินส่งกลับเพียงพอต่อค่าใช้จ่ายเหล่านี้หรือไม่ และโอกาสนอกเหนือจากนี้ได้รับอะไร ที่สำคัญกว่านี้คือการประเมินความคุ้มค่าแล้วมีต้นทุนแฝงที่ไม่เป็นตัวเงิน เช่น การทอดทิ้งให้เด็กและผู้สูงอายุอาศัยโดยลำพัง และการเผชิญความเสี่ยงถูกปลดออกจากงานระหว่างอาศัยอยู่ในประเทศปลายทาง เป็นต้น

จากรายการค่าใช้จ่ายของครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง โดยเรียงตามลำดับความสำคัญและประโยชน์ของเงินส่งกลับ สำหรับการพิจารณาเช่นนี้มาจากข้อค้นพบในพื้นที่ โดยแบ่งออกเป็นสามระยะดังที่อธิบายลำดับต่อไป แต่บางครอบครัวก็มีรายได้มากกว่าช่องทางนี้ เช่น การรับจ้างในพื้นที่ การเกษตรกรรม การประกอบกิจการ โดยช่องทางรายได้นอกจากเงินส่งกลับแล้วอาจมีมาก่อนหรือหลังการย้ายถิ่นขึ้นอยู่กับภูมิหลังของแต่ละครอบครัว

4.5.3.1 ประโยชน์ระยะที่หนึ่ง

เงินส่งกลับในระยะแรก กล่าวได้ว่าการส่งเงินกลับใช้ตอบสนองปัจจัยพื้นฐานเพื่อดำรงชีวิตของสมาชิกในครอบครัว ก่อนยกระดับไปสู่การพิจารณาถึงระยะที่สองและสาม โดยแบ่งออกเป็นสี่ลำดับดังนี้

(1) การบริโภคอาหาร จัดเป็นความสำคัญลำดับแรกของครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง เพราะเป็นปัจจัยพื้นฐาน โดยเงินที่ได้รับใช้ซื้ออาหารประเภทข้าวสาร เนื้อสัตว์ และเครื่องปรุงรส ขณะที่พืชผักสามารถปลูกและเก็บเกี่ยวมาบริโภคเองได้ อย่างไรก็ตามครอบครัวที่มีเด็กและผู้สูงอายุจะมีข้อจำกัดต่อการรับจ้างทำงานในเขตพื้นที่ ด้วยเหตุนี้เงินส่งกลับจึงเป็นประโยชน์ต่อครอบครัวที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ที่ดิน และคนที่อยู่ข้างหลังเหล่านี้จำเป็นต้องพึ่งพิงเงินส่งกลับจากสมาชิกที่ย้ายถิ่นไปทำงาน ดังที่บางครอบครัวใน

กัมพูชา ปรากฏว่าตายายจำกัดการบริโภคเนื้อสัตว์เพื่อให้หลานได้รับประทาน แตกต่างจากที่ลาว กลับมีอาหารให้บริโภคอย่างเพียงพอ สำหรับปัจจัยนี้จึงมีความแตกต่างระหว่างกัมพูชากับลาว แต่ปัญหาที่ตามมาคือ เด็กอาจประสบกับภาวะโภชนาการที่ไม่ถูกสุขลักษณะและอนามัย

(2) การศึกษาเล่าเรียนของบุตร จัดเป็นความสำคัญลำดับที่สองของครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง นอกจากการสื่อสารทั้งอ่านออกและเขียนได้ ยังพบว่าหลายครอบครัวเห็นความสำคัญว่าการศึกษาจะช่วยยกระดับคุณภาพชีวิต กล่าวคือการจ้างงานในเขตพื้นที่ระดับการศึกษา ทักษะการทำงาน รวมถึงประสบการณ์การทำงาน ทำให้เด็กที่ไม่ได้รับการศึกษาย่อมขาดโอกาสนี้ไป และท้ายที่สุดตัดสินใจย้ายถิ่นตามพ่อแม่ไปทำงาน สืบเนื่องให้ครอบครัวที่มีสมาชิกย้ายถิ่นและส่งเงินกลับมาจำนวนที่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในครัวเรือน เพราะคาดหวังให้บุตรมีโอกาสศึกษาในโรงเรียน โดยมีระดับที่สูงขึ้นและเทียบเท่ากับระดับอาชีวศึกษาและอุดมศึกษา เช่น การจ้างแรงงานใน Mawlamyine ที่เมียนมา และ Naxaithong ที่ลาว ต้องสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาขึ้นไป ในทางกลับกัน Ou Chrov ที่กัมพูชา แม้จะไม่มีการจ้างงานสำหรับผู้สำเร็จการศึกษาระดับสูงในเขตพื้นที่ แต่ครอบครัวเห็นความสำคัญถึงการทำงานในสำนักงานที่กรุงพนมเปญเพื่อทำงานรับเงินเดือน นอกจากนี้ยังได้รับการยอมรับจากสังคมด้วย

(3) การรักษาพยาบาลของผู้สูงอายุ จัดเป็นลำดับความสำคัญที่สองเช่นเดียวกับการศึกษาเล่าเรียนบุตร เนื่องจากการเจ็บป่วยเป็นไปตามช่วงวัยหรือวงจรชีวิตของมนุษย์ บ่อยครั้งพบว่าชาวบ้านจะเลือกซื้อยาจากเภสัชกรหรือรักษาโดยแพทย์ตำรับโบราณ แต่โดยภาพรวมแล้วทั้งสามประเทศพบว่าการประกันสังคมเป็นหนึ่งในรูปแบบสำหรับการเข้าถึงระบบสาธารณสุข กำหนดให้ลูกจ้างและนายจ้างต้องร่วมจ่ายเงินสมทบ แต่ในทางปฏิบัติค่อนข้างจำกัดสิทธิประโยชน์และกลุ่มเป้าหมายที่ครอบคลุมให้เฉพาะแรงงานในระบบและเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ตัวอย่างในกัมพูชาเห็นความสำคัญถึงความยากจนและการไม่มีงานทำ จนสนับสนุนให้มีรูปแบบของการช่วยเหลือทางสังคมผ่านโครงการบัตรคนจน (ID Poor Card) โดยตั้งอยู่บนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมแห่งชาติ แตกต่างจากเมียนมาและลาวที่ไม่มีการรองรับสิทธิขั้นพื้นฐานนี้ ที่สำคัญคือชาวบ้านใน Mawlamyine เลือกมารักษาที่สถานพยาบาลในตะเข็บชายแดนอำเภอแม่สอด แทนที่จะไปรักษาพยาบาลที่ย่างกุ้ง เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายใกล้เคียงกัน แต่คุณภาพกลับแตกต่างกัน แม้แต่ Naxaithong ชาวบ้านก็ต้องจ่ายค่ารักษาพยาบาล เว้นแต่ผู้ยากไร้อนาถาสามารถให้ผู้ใหญ่บ้านทำหนังสือส่งตัวไปที่โรงพยาบาลได้ แต่ท้ายที่สุดก็ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของแพทย์ประจำโรงพยาบาล

(4) การจ่ายค่าสาธารณูปโภคต่าง ๆ จัดเป็นความสำคัญท้ายสุด อันที่จริงแล้วเป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นทุกเดือน แต่ผลกระทบไม่เทียบเท่ากับการขาดสามลำดับที่กล่าวไปก่อนหน้านี้ โดยครอบครัวที่อยู่ข้างหลังนำเงินส่งกลับใช้จ่ายค่าบริการไฟฟ้า ค่าน้ำประปา ค่าน้ำดื่ม ค่าเชื้อเพลิง และค่าบริการเครือข่ายโทรศัพท์ เป็นต้น โดยค่าใช้จ่ายตามรายการข้างต้นกลายเป็นสิ่งที่มีความจำเป็น เห็นได้จากเทคโนโลยีที่ใช้ในชีวิตประจำวันล้วนอาศัยการใช้พลังงานไฟฟ้า นอกจากนี้การสื่อสารระหว่างครอบครัวที่อยู่ข้างหลังกับสมาชิกที่ย้ายถิ่นก็ทำได้ง่ายขึ้นโดยมีโทรศัพท์และใช้บริการเครือข่ายไร้สาย ที่สำคัญกว่านี้คือข่าวสารที่ไหลผ่านรวดเร็วกลายเป็นหนึ่งในการรับรู้ที่จำเป็น ฉะนั้นค่าใช้จ่ายรายการนี้จึงต้องจ่ายในชีวิตประจำวันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งนี้กลุ่มเด็กจะสามารถรับรู้และใช้งานได้ดี จึงเห็นว่าเป็นความท้าทายต่อการปรับตัวของวิถีชีวิตในชุมชนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยพบว่าเกิดช่องว่างระหว่างเด็กกับผู้สูงอายุที่อยู่ข้างหลัง กล่าวคือ ผู้สูงอายุไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารจากเทคโนโลยีได้เช่นเดียวกับเด็ก ขณะเดียวกันเด็กรับรู้ได้มากกว่า แต่ขาดการชี้แนะจากผู้ใหญ่ การรับสื่อทางเดียวนั้นนี้ จึงเสี่ยงต่อพฤติกรรมทางสังคม

4.5.3.2 ประโยชน์ระยะที่สอง

การจัดการหนี้สินที่กู้ยืมมาหรือนำสินทรัพย์ไปจำนองไว้ (โดยเฉพาะครอบครัวที่มีหนี้สิน และเป็นการย้ายถิ่นระยะยาวมากกว่า 6-12 เดือน) เป็นประโยชน์ในระยะที่สอง นอกจากส่งเงินกลับมาเป็นค่าใช้จ่ายแล้ว บางครอบครัวต้องส่งเงินจำนวนหนึ่งกลับมาเพื่อจ่ายหนี้สินที่กู้ยืมเงินมา พร้อมกับอัตราดอกเบี้ย มิเช่นนั้นถูกยึดทรัพย์สินที่จำนองไว้ แต่สาเหตุที่ทำให้ตกอยู่ในสถานะเช่นนี้ แบ่งออกได้สามประการ คือ (1) การไม่มีงานทำและยากจนทำให้เห็นทางเลือกเดียวคือการย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย แต่ขาดต้นทุนที่ใช้จ่ายในขั้นตอนของ MoU จึงต้องกู้ยืมเงินจากครอบครัว ญาติพี่น้อง เพื่อนบ้าน หรือกองทุนการเงินขนาดเล็กเป็นต้น (2) สภาพปัญหาเดียวกับข้อที่ (1) แต่นำที่ดินไปจำนองเพื่อให้มีเงินใช้จ่ายในขั้นตอนของ MoU หรือย้ายถิ่นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย แต่จ่ายเงินให้ระบบนายหน้าผู้ลักลอบนำเข้าและหางานให้ทำ (3) การกู้ยืมเงินเพื่อลงทุนเกษตรกรรม แต่ไม่ได้ผลผลิตหรือประสบภัยพิบัติธรรมชาติ ทำให้ไม่มีผลผลิตใช้จำหน่าย ในขณะที่เดียวกันก็ไม่มีเงินมาจ่ายหนี้สิน ดังนั้นรายการค่าใช้จ่ายนี้ต้องอาศัยความต่อเนื่องและสม่ำเสมอของการส่งเงินกลับ

4.5.3.3 ประโยชน์ระยะที่สาม

เงินส่งกลับในระยะที่สามเป็นเป้าหมายสำคัญของแรงงานย้ายถิ่น โดยจะเกิดขึ้นต่อเมื่อวางแผนย้ายถิ่นมาแล้วระยะยาวถึง 2 ปีขึ้นไป เพราะนอกจากส่งเงินกลับใช้จ่ายในครัวเรือนแล้ว ก็มีเป้าหมายให้นำเงินซื้อสิ่งอำนวยความสะดวกภายในบ้าน และสร้างที่อยู่อาศัยหรือปรับปรุงภูมิทัศน์ใหม่ แต่ขณะเดียวกันบางคนเก็บออมเงินเพื่อใช้ลงทุนในกิจการหรือสร้างงานอาชีพภายหลังย้ายถิ่นกลับมาที่ประเทศต้นทาง โดยประยุกต์ทักษะที่ได้เรียนรู้ให้เกิดประโยชน์ จึงแบ่งเงินในระยะนี้เป็นสามประการดังนี้

(1) การซื้อเครื่องใช้อำนวยความสะดวกภายในบ้าน จัดเป็นความสำคัญลำดับแรก เพราะอุปกรณ์และเครื่องมือบางรายการกลายเป็นสิ่งสำคัญในชีวิตประจำวัน เช่น (1) โทรศัพท์มือถือเพื่อติดต่อกับสมาชิกที่ย้ายถิ่น และบางคนใช้โทรศัพท์ในราคาหลักหมื่นบาท (2) รถจักรยานยนต์ เป็นยานพาหนะที่มีความจำเป็นต่อการโดยสารในเขตพื้นที่ เช่น ที่นา ตลาดสด โรงเรียน สถานีอนามัย เป็นต้น ด้วยเหตุของระยะทางที่ไม่สามารถเดินเท้าได้ (3) โทรทัศน์ ตู้เย็น เครื่องใช้ไฟฟ้าอื่น ๆ ล้วนแล้วมีในบ้านของครอบครัวที่มีแรงงานย้ายถิ่นแทบทั้งสิ้น

(2) การสร้างที่อยู่อาศัยและปรับปรุงภูมิทัศน์โดยรอบ จัดเป็นความสำคัญลำดับต่อมาครั้งเมื่อครอบครัวนั้นไม่มีหนี้สินและมีเครื่องใช้อำนวยความสะดวกพร้อมแล้ว เพราะนอกจากการเก็บออมเงินเพื่อสะสมความมั่งคั่ง แรงงานและครอบครัวที่อยู่ข้างหลังก็ต้องการยกฐานะทางเศรษฐกิจให้ดีขึ้น แต่นั่นหมายความว่าเฉพาะครอบครัวที่มีสมาชิกย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทยและมีเงินส่งกลับ เดิมทีโครงสร้างบ้านเป็นกระท่อมปกคลุมด้วยฟาง หลังจากนั้นราว 1-2 ปี ก็เริ่มสร้างที่อยู่อาศัยใหม่หรือปรับปรุงภูมิทัศน์สะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างครอบครัวที่มีสมาชิกย้ายถิ่นกับครอบครัวที่ไม่สมาชิกย้ายถิ่น และชาวบ้านที่ Mawlamyine เห็นว่าถ้ามีโอกาสย้ายถิ่นแล้ว กลับไม่ไปนั้นหมายความว่าตนเป็นคนเกียจคร้าน เช่นเดียวกับชาวบ้านใน Ou Chrov มองว่าตกอยู่ในความยากจน และหากไม่ย้ายถิ่นก็ไม่มีเงินสำหรับค่าใช้จ่ายในครัวเรือน แตกต่างจากชาวบ้านที่ Naxaithong เห็นว่าไม่จำเป็นต้องย้ายถิ่น เพราะสามารถดำรงชีวิตได้จากเศรษฐกิจชุมชน และพืชผลการเกษตรก็เพียงพอต่อการบริโภคและจำหน่าย

(3) การลงทุนกิจการหรือสร้างงานอาชีพ จัดเป็นความสำคัญลำดับท้ายสุด และค่อนข้างเป็นไปได้ยาก เนื่องจากไม่ใช่ทุกครอบครัวจะทำได้ตามเป้าหมายนี้ เพราะยังขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย ไม่ว่าจะเป็นการเรียนรู้ทักษะจากการทำงานที่ไทยและเงินลงทุนจากการเก็บออม นอกจากนี้ยังไม่รวมถึงปัจจัยเฉพาะอื่นในแง่ของพื้นที่และเวลา ทั้งนี้ชาวบ้านตระหนักดีว่ามีความเสี่ยงที่ก่อให้เกิดความล้มเหลว

จากการลงทุน และนำไปสู่การกู้ยืมเงิน สืบเนื่องให้ย้ายถิ่นไปทำงานอีกครั้ง เพื่อส่งเงินกลับมาจ่ายหนี้สิน อย่างไรก็ตามที่ Ou Chrov มีผู้ประสบความสำเร็จจากการย้ายถิ่น โดยทำงานเป็นลูกจ้างชายฝึกที่ตลาดสดมากกว่าสิบปี จนมีเงินสร้างบ้านและลงทุนกิจการน้ำประปาในชุมชน แม้แต่ที่ Naxaithong ก็มีผู้ประสบความสำเร็จเช่นกัน โดยนำทักษะและความสามารถในการซ่อมรถจักรยานยนต์มาลงทุนเปิดร้านในพื้นที่ต้นทาง นอกจากนี้ยังพบว่ามีบางคนได้รับทักษะติดตัวมาจากการทำโรงงานผลิตเฟอร์นิเจอร์ แต่กลับขาดเงินลงทุน เนื่องจากระหว่างไปทำงานก็ไม่มีวินัยสำหรับการเก็บออม

4.5.4 ผลกระทบจากการย้ายถิ่นต่อครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง

การย้ายถิ่นเป็นปรากฏการณ์ที่พิจารณาโดยแบ่งออกเป็นสองแง่มุมหลัก ดังนี้ แง่มุมแรกคือ สภาพแวดล้อมภายในผลึกให้ตัดสินใจย้ายถิ่น เนื่องจากในประเทศไม่มีงานทำและประสบปัญหาความยากจน แง่มุมที่สองคือ สภาพแวดล้อมภายนอกสนับสนุนให้ย้ายถิ่น อาทิ อัตราค่าจ้าง เครือข่ายทางสังคม มาตรการทางกฎหมาย และขั้นตอนการย้ายถิ่น เป็นต้น อย่างไรก็ตามพิจารณาโดยแบ่งออกเป็นสองส่วนได้แก่ ส่วนแรกคือ สภาพปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อแรงงานย้ายถิ่น และส่วนที่สองคือ สภาพปัญหาและผลกระทบจากการย้ายถิ่นที่เกิดขึ้นต่อครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง

4.5.4.1 สภาพปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อแรงงานย้ายถิ่น

แรงงานต้องเผชิญปัญหาและความท้าทายอะไรจากการตัดสินใจย้ายถิ่น ไม่ว่าจะเป็นเชิงบวกและเชิงลบก็ตาม หรือมีปัจจัยอะไรที่สนับสนุนให้การย้ายถิ่นเป็นไปโดยสะดวก โดยพิจารณาและจัดแบ่งออกเป็นห้าประการดังนี้

อุปสรรคการรับบริการหน่วยงานภาครัฐและใช้บริการระบบนายหน้า

ระบบนายหน้าในประเทศต้นทางและปลายทางของแรงงาน เรียกเก็บค่าบริการเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ จากประสบการณ์การเป็นผู้รับบริการกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐในสำนักจัดหาแรงงานในเขตพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร พบว่าไม่มีความเป็นไปได้ที่นายจ้างนำเข้าแรงงานย้ายถิ่นโดยไม่ผ่านระบบนายหน้า เพราะแต่ละขั้นตอนค่อนข้างมีความยุ่งยาก ต้องประสานงานกับบริษัทจัดหาแรงงานในประเทศต้นทาง และที่สำคัญเจ้าหน้าที่ภาครัฐไม่ให้ข้อมูลใด ๆ นอกจากให้เพียงเฉพาะรายชื่อบริษัทที่ให้บริกรนำเข้า และแนะนำให้ผู้รับบริการติดต่อกับบริษัทเพื่อสอบถามรายละเอียด

ภายในสำนักจัดหางานยังมีพนักงานของบริษัทแห่งหนึ่งสามารถเข้าออกและสนทนากับเจ้าหน้าที่ภาครัฐได้อย่างสนิทสนม ที่สำคัญกว่านั้นคือเจ้าหน้าที่ภาครัฐชี้แนวทางให้ใช้บริการกับบริษัทนี้ โดยประกอบกิจการเป็นร้านถ่ายเอกสารบริเวณใกล้เคียงกับสำนักงานจัดหางาน ดังนั้นในทางปฏิบัติผู้รับบริการไม่สามารถดำเนินการขั้นตอน MoU ได้ด้วยตนเอง เว้นแต่นายจ้างมีประสบการณ์การนำเข้า หรือแรงงานมีประสบการณ์ย้ายถิ่น และต้องมีความเข้าใจต่อทุกขั้นตอนของ MoU หมายความว่า การย้ายถิ่นของแรงงานโดย MoU จะต้องผ่านระบบนายหน้าอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และกรณีที่แรงงานจะย้ายถิ่น แต่ต้องเข้าไปหานายจ้างด้วยตนเองก็เป็นไปได้อย่างยากและยังเพิ่มต้นทุนของแรงงาน ฉะนั้นเครือข่ายทางสังคมจึงกลายเป็นตัวแสดงหลักที่สนับสนุนให้การย้ายถิ่นตาม MoU

แต่สำหรับสถานประกอบการขนาดใหญ่ต้องการลดต้นทุนและเข้าถึงแรงงานเพื่อคัดเลือกด้วยตนเอง ต้องมีเครือข่ายในประเทศต้นทาง ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ บริษัทจัดหาแรงงาน และภาคประชาสังคม แม้ว่า MoU สนับสนุนให้แรงงานย้ายถิ่นและนายจ้างสะดวกขึ้น แต่กลับมีค่าใช้จ่ายที่ต้องจ่ายให้ระบบนายหน้าสูงขึ้น นอกจากนี้การจ้างแรงงานรับใช้ในบ้านหรือกิจการในครัวเรือน นายจ้างต้องมีชื่อนามสกุลของแรงงานมาก่อน โดยอาจได้รับคำแนะนำจากลูกจ้างที่เป็นแรงงานย้ายถิ่นโดยทำงาน

อยู่ด้วย เพราะบริษัทจัดหาแรงงานสร้างข้อจำกัดสำหรับการให้บริการนำเข้าไปในปริมาณมากกว่า 10 คนขึ้นไป โดยสอดคล้องกับที่ผู้บริหารภาคธุรกิจให้ข้อมูลนี้ว่าส่วนใหญ่การให้บริการของบริษัทจัดหาแรงงานนิยมที่ 50 คนขึ้นไป เพราะบริษัทจัดหาแรงงานทั้งสองฝั่งต้องดำเนินการด้านเอกสาร จึงเน้นปริมาณต่อครั้งในจำนวนมาก

ด้วยเหตุนี้การจัดหาแรงงานเพียง 1-3 คนตามที่มีประสบการณ์จากการรับบริการนั้น จึงถูกปฏิเสธโดยให้ข้อเสนอว่าต้องหาแรงงานให้ได้ก่อนค่อยส่งเอกสารต่าง ๆ เช่น หนังสือเดินทาง บัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทยหรือบัตรสีชมพู ใบอนุญาตการทำงาน เป็นต้น หลังจากนั้นบริษัทจัดหาแรงงานจะตรวจสอบรายชื่อแรงงานมีสถานะอย่างไรในระบบฐานข้อมูลของกรมจัดหางาน กล่าวคือ กรณีแรก คือ แรงงานเปลี่ยนแปลงนายจ้างต้องแจ้งภายใน 15 วัน โดยไม่ต้องเริ่มขั้นตอน MoU ใหม่ แต่ถ้าเกินระยะเวลาจะเริ่มต้นกระบวนการใหม่ทั้งหมด กรณีที่สอง คือ แรงงานมีหนังสือเดินทางเข้าเมืองอย่างถูกต้องแต่ไม่สามารถทำงานได้ เพราะไม่มีใบอนุญาตการทำงาน ส่งผลให้ต้องดำเนินการตามขั้นตอน MoU กรณีที่สาม คือ แรงงานมีบัตรสีชมพูโดยผ่านการพิสูจน์สัญชาติมาแล้ว และทำงานกับนายจ้างอยู่ก็จะดำเนินการทำตามขั้นตอน MoU และกรณีที่สี่ คือ แรงงานไม่มีหนังสือเดินทาง จะต้องกลับไปทำหนังสือเดินทางก่อนจึงดำเนินการตามขั้นตอน MoU ได้

สืบเนื่องมาที่บริษัทจัดหาแรงงานจะนำเข้าตามรายชื่อแรงงานที่ได้รับมาจากนายจ้างหรือผู้ใช้บริการ ทั้งนี้ผู้ใช้บริการจะจ่ายเงินสำหรับค่าใช้จ่ายตามขั้นตอน MoU ให้ก่อน แต่นายจ้างหักเงินคืนจากลูกจ้างในแต่ละรอบการจ่ายค่าจ้าง สำหรับผู้ใช้บริการที่นำเข้าในปริมาณมากหรือน้อยก็ส่งผลต่ออัตราค่าบริการที่เรียกเก็บจากบริษัทจัดหาแรงงาน หมายความว่าผู้ใช้บริการที่เป็นสถานประกอบการขนาดใหญ่ย่อมได้ราคาต่อหัวถูกกว่าและภายหลังอาจเรียกเงินคืนจากแรงงานย้ายถิ่น ที่สำคัญกว่านี้คือการดำเนินการจะใช้ระยะเวลาเร็วหรือช้ายังขึ้นอยู่กับปริมาณนำเข้าและสิทธิพิเศษที่บริษัทจัดหาแรงงานจัดเตรียมไว้ให้ แต่มีความเสี่ยงที่บริษัทจัดหาแรงงานเอื้อประโยชน์ให้สถานประกอบการขนาดใหญ่ร่วมกับหน่วยงานภาครัฐมากกว่า

จะเห็นได้ว่าค่าบริการในขั้นตอน MoU ถ้านายจ้างไม่จ่ายให้บริษัทจัดหาแรงงานท้ายที่สุดแล้วแรงงานย้ายถิ่นต้องรับผิดชอบในส่วนนี้ และผลกระทบที่ตามมาแรงงานต้องกู้ยืมเงินหรือนำสินทรัพย์ไปจำนอง โดยเฉพาะที่ดินและที่อยู่อาศัย สืบเนื่องให้ครอบครัวที่อยู่ข้างหลังได้รับผลกระทบด้วยเช่นกัน โดยทำให้รายได้ที่เป็นเงินส่งกลับลดน้อยลงจากที่ควรได้รับ เพราะมีความจำเป็นต้องจัดสรรเงินส่งกลับเพื่อใช้ชำระหนี้สิน

ช่องว่างของมาตรการทางกฎหมาย

การจ้างงานตามขั้นตอน MoU ส่งผลให้แรงงานที่ตัดสินใจย้ายถิ่นต้องมีเงินทุนสำรองเพราะมีค่าใช้จ่ายสูงราว 15,000-25,000 บาท ขึ้นอยู่กับแต่ละสัญชาติ โดยเมียนมา กัมพูชา และลาว ตามราคาจากสูงมาต่ำ โดยเงินส่วนนี้มาจากการเก็บออม การจำนองที่ดิน หรืออาจมาจากการกู้ยืมเงิน ส่งผลให้มีแรงงานย้ายถิ่นโดยมิชอบด้วยกฎหมายและมีที่แฝงตัวอยู่ในประเทศ ที่สำคัญกว่านี้กรอบของ MoU กำหนดให้ใบอนุญาตการทำงานมีระยะเวลาถึง 2 ปี แต่แรงงานต้องการทำงานเพียงระยะสั้น 3-6 เดือน จึงไม่สอดคล้องกับเหตุผลและความต้องการย้ายถิ่นของแรงงาน เพราะบางคนตั้งใจมาทำงานระหว่างรอช่วงฤดูกาลเกษตรกรรม แต่ในกรณีนี้ไม่นับรวมถึงแรงงานที่ย้ายถิ่นโดยมิชอบเพราะขาดเงินทุนและหลบหนีเข้าเมืองเพื่อลักลอบทำงาน แต่กลับมีความเสี่ยงที่นายจ้างจ่ายค่าจ้างต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด สภาพการทำงานไม่มีความปลอดภัยและอาชีวอนามัย และการใช้แรงงานบังคับ

อย่างไรก็ดีแรงงานมีข้อกังวลอยู่สามประการสำหรับการย้ายถิ่นมาทำงานตามกรอบ MoU ดังนี้ ประเด็นแรก คือ สัญญาจ้างแรงงานที่กำหนดขึ้นระหว่างสองประเทศ ถูกสร้างขึ้นอย่างถูกต้องตามกฎหมายแรงงานของไทย หมายความว่านายจ้างต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดต่าง ๆ เช่นเดียวกับแรงงานไทย โดยไม่สามารถเลือกปฏิบัติทั้งในแง่ของสภาพการทำงาน การจ่ายค่าจ้าง และสิทธิประโยชน์ แต่ครั้งภายหลังจากนำเข้าแรงงานมาแล้ว นายจ้างกลับต่อรองกับลูกจ้างโดยเขียนสัญญาจ้างแรงงานฉบับใหม่ ภายใต้เงื่อนไขและข้อตกลงที่แตกต่างจากการส่งให้ในขั้นตอน MoU ผลที่ตามมาคือแรงงานถูกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม บางก็ถูกเลือกปฏิบัติและไม่ส่งเสริมให้เกิดการคุ้มครองสิทธิแรงงาน

นอกจากนี้กรอบ MoU กลับสร้างเงื่อนไขการนำเข้าผ่าน Name List ที่ประเทศต้นทางส่งกลับไปให้กรมจัดหางาน แต่ทางปฏิบัตินายจ้างก็ต้องการลูกจ้างที่ได้พบหน้าและสนทนาร่วมกันก่อน ส่งผลให้การนำเข้าแรงงานตามขั้นตอนนี้เป็นไปได้ยาก เพราะการจ้างแรงงานไทยก็ล้วนแล้วมีขั้นตอนการคัดเลือกของผู้ประกอบการหรือนายจ้างก่อนตัดสินใจว่าจ้าง ฉะนั้นนายจ้างที่มีแรงงานจากการคัดเลือกไว้ก่อนแล้ว ก็จะส่งรายชื่อนี้ให้บริษัทจัดหาแรงงาน ผลที่ตามมาของปัญหานี้คือผู้ประกอบการและแรงงานย้ายถิ่นเข้าเมืองมาแบบท่องเที่ยว และต้องยอมเสียค่าใช้จ่ายเพื่อมาสนทนา เช่น ลักษณะของงาน ค่าจ้าง และสิทธิประโยชน์ การดำรงชีวิตหลังมาอยู่ที่ไทย เป็นต้น นอกจากนี้บ่อยครั้งยังพบว่าเกิดการจ้างงานอย่างมิชอบด้วยกฎหมาย เพื่อทดลองและเรียนรู้สภาพการทำงานในระยะแรก ถ้าตกลงพร้อมใจกันก็จะดำเนินการตามกรอบ MoU

การประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ

การประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐค่อนข้างยากลำบากทั้งในแง่ของเวลาและสถานที่ เนื่องจากแรงงานที่อาศัยในชนบทหรือพื้นที่ห่างไกลย่อมประสบอุปสรรคตั้งแต่การดำเนินการติดต่อทำหนังสือเดินทาง เพราะมีค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นนอกเหนือจากนี้ คือ ค่าโดยสาร ค่าอาหาร และค่าที่พัก ยิ่งกว่านี้คือแรงงานต้องเดินทางกลับมารับอีกครั้งหนึ่ง จนทำให้แรงงานและนายจ้างเสนอว่ารัฐบาลของประเทศต้นทางควรตั้งหน่วยให้บริการทำหนังสือเดินทางกระจายอยู่หลายแห่ง โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีแรงงานย้ายถิ่นจำนวนมาก และอาจสนับสนุนรวมไปถึงขั้นตอน MoU กล่าวได้ว่าในภาพรวมแล้ว แรงงานที่ย้ายถิ่นค่อนข้างมีเงินทุนจำกัด และเงินเหล่านี้มาจากเงินเก็บออม เงินกู้ยืม หรือเงินที่จ้างองสินทรัพย์มา

ตัวอย่างในกรณีของแรงงานลาว เดิมทีก่อนปี พ.ศ. 2559 มีขั้นตอนสำหรับการขอทำหนังสือเดินทาง ให้อนุมัติตามลำดับขั้นตั้งแต่ระดับบ้านสู่เมือง สู่แขวง และมาสู่นครหลวงเวียงจันทน์ และไม่มีเอกสารให้ดาวน์โหลดผ่านระบบอินเทอร์เน็ตเช่นเดียวกับปัจจุบัน ทำให้การย้ายถิ่นของแรงงานต้องใช้ระยะเวลาดำเนินการเอกสารนี้กว่าหนึ่งเดือน แต่การปรับระบบใหม่ทำให้แรงงานนำหนังสือรับรองและทะเบียนราษฎรให้ผู้ใหญ่บ้านประทับตรา หลังจากการไปที่นครหลวงเวียงจันทน์เพื่อจัดทำหนังสือเดินทาง แต่บริการสาธารณะนี้ยังมีการกำหนดไว้สามรูปแบบ โดยแตกต่างกันตามจำนวนวันที่ดำเนินการและราคาขึ้นอยู่กับความเร่งด่วนของแรงงาน ขณะเดียวกันแรงงานกลับเห็นว่าการไปติดต่อครั้งแรกและต้องมารับอีกครั้งที่กระทรวงการต่างประเทศ ทำให้เสียค่าใช้จ่ายสองครั้ง ทั้งค่าเดินทาง อาหาร และในบางกรณีถ้าเดินทางมาไกลจากแขวงอื่นก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายที่พักด้วย

ขณะเดียวกันกรณีของแรงงานเมียนมาก็พบว่าประสบปัญหาเดียวกัน เพราะแรงงานต้องทำหนังสือเดินทางถึงที่อย่างกึ่ง ด้วยเหตุนี้ นายจ้างและแรงงานต่างก็อยากให้อำนาจจัดตั้งศูนย์บริการเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้สะดวกต่อแรงงานที่จะย้ายถิ่น โดยเฉพาะสภาพปัญหาเช่นนี้ในทศวรรษก่อน แรงงานจึงนิยมย้ายถิ่นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ไม่เพียงแต่ใบอนุญาตทำงาน แม้แต่หนังสือเดินทางก็ไม่มี กล่าวได้ว่าเป็นการลักลอบเข้าเมืองไม่ผ่านด่านตรวจชายแดน และการกระทำเช่นนี้ก่อให้เกิดการจ้างงานอย่างไม่เป็น

ธรรมและไม่ได้รับการคุ้มครอง นอกจากนี้การใช้ชีวิตระหว่างไปทำงานก็ตกอยู่ภายใต้ความหวาดกลัวว่าจะถูกจับกุมและส่งตัวกลับหรือไม่ เพราะชาวบ้านบางคนแสดงให้เห็นว่าถ้าจะย้ายถิ่นไปแล้วมีเงินส่งกลับและให้ครอบครัวมีชีวิตที่ดีขึ้นก็ควรไปอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และควรไปทำงานในกรอบระยะยาวตั้งแต่ 2 ปีขึ้นไป หมายความว่า การย้ายถิ่นเพื่อทำงานระยะสั้น เพียง 4-6 เดือน ไม่มีความเป็นไปได้ที่จะทำให้ชีวิตตนเองและครอบครัวดีขึ้น ทั้งนี้กรอบ MoU ก็เหมาะสมแล้วสำหรับแรงงานที่ตั้งใจมาทำงาน

การขาดการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลจากหน่วยงานภาครัฐ

จากปัญหาดังกล่าวสืบเนื่องมาที่รัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐไม่ให้ความสำคัญต่อการย้ายถิ่นเพื่อไปทำงาน จนเป็นเหตุให้แรงงานไม่มีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับกรอบ MoU ส่งผลให้แรงงานต้องตามหาญาติพี่น้องและเพื่อนบ้านในชุมชนที่มีประสบการณ์ย้ายถิ่นให้คำแนะนำและช่วยเหลือทั้งจัดหางานและติดต่อนายจ้าง หมายความว่า การย้ายถิ่นใช้ความสัมพันธ์ของเครือข่ายทางสังคม แต่กลับไม่ใช่บทบาทของภาครัฐ เพราะชุมชนที่ลงไปเก็บข้อมูลมาแทบไม่คาดหวังและบางคนกลับเกรงกลัวด้วยซ้ำ เช่น ในกัมพูชาเห็นว่าถ้ารัฐบาลมาช่วยเหลือก็ค่านึงว่าจะก่อให้เกิดหนี้สิน เพราะพื้นฐานแล้วเคยมีชาวบ้านตกกับดักของเงินกู้ยืมจาก MFI ต่อมาในเมียนมาเห็นว่ารัฐบาลไม่เคยใส่ใจความเป็นอยู่ของชาวบ้าน และที่สำคัญหากมีความเดือดร้อนหรือปัญหาใดก็ต้องผ่านผู้ใหญ่บ้านก่อนจะส่งเรื่องไปที่หน่วยงานภาครัฐ และสำหรับที่ลาวก็คล้ายคลึงกับเมียนมา แต่จะไม่มีปัญหาเรื่องชาติพันธุ์เข้ามาเกี่ยวข้อง

แม้แต่ผู้ใหญ่บ้านและผู้ที่มีประสบการณ์ย้ายถิ่นทำงานที่ไทยก็ขาดความรู้เกี่ยวกับขั้นตอน MoU ทำให้การย้ายถิ่นของแรงงานมีแต่หนังสือเดินทางและแสวงหาโอกาสในประเทศปลายทางสืบเนื่องให้การทำงานที่ไทยอาจถูกนายจ้างเอารัดเอาเปรียบและก่อให้เกิดการค้ำขูดได้ สำหรับปัญหานี้แรงงานกลับมองว่ารัฐบาลกลับไม่สนใจจะช่วยเหลือและแก้ไขปัญหายอย่างจริงจัง และประเด็นนี้เองทำให้แรงงานพิจารณาว่าขั้นตอน MoU ใช้เวลานาน มีขั้นตอนมาก และค่าใช้จ่ายสูง ที่สำคัญกว่านี้คือแรงงานไม่สามารถปฏิบัติตามข้อกำหนดได้ถูกต้องและไม่รู้ว่าจะต้องปฏิบัติอย่างไร

ในเมื่อรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐของประเทศต้นทางไม่สนับสนุนเรื่องนี้ ส่งผลให้ความรับผิดชอบตกมาอยู่ที่บริษัทจัดหาแรงงานและภาคธุรกิจที่จ้างแรงงานเมียนมา กัมพูชา และลาว ทั้งที่ผู้มีส่วนได้เสียพิจารณาว่าประเทศต้นทางควรมีมาตรการเรื่องดังกล่าว แต่กลับต้องหาแนวทางรองรับเพื่อให้แรงงานปรับตัวกับบริบทเชิงสังคมวัฒนธรรมได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาครัฐของประเทศต้นทางควรสร้างช่องทางให้ข้อมูล และขณะเดียวกันต้องทำให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลได้ด้วย จากสภาพปัญหาเช่นนี้ทำให้การย้ายถิ่นที่มีขอบด้วยกฎหมายปรากฏให้เห็นเนื่อง ๆ อย่างไรก็ตามการจับกุมนายจ้างที่ใช้แรงงานผิดกฎหมายก็มีความเป็นไปได้น้อย เพราะบ่อยครั้งใช้แรงงานในอุตสาหกรรมขนาดย่อมหรือกิจการขนาดเล็กหรือตามครัวเรือน นอกจากนี้ถ้าเป็นแรงงานลาวก็คล้ายคลึงกับคนไทยอย่างแยกไม่ออก

แนวทางปฏิบัติหรือดำรงชีวิตประจำวันหลังจากย้ายถิ่นมาทำงานที่ไทย

ด้วยเหตุที่แรงงานขาดความรู้ความเข้าใจย่อมส่งผลกระทบต่อแนวทางปฏิบัติหรือดำรงชีวิตประจำวันหลังจากย้ายถิ่นมาทำงานที่ไทย ตัวอย่างเช่น (1) การจัดเตรียมวัตถุดิบเพื่อทำอาหารตั้งแต่เข้ามิด โดยก่อให้เกิดเสียงและส่งกลิ่นรบกวนห้องพักใกล้เคียง และ (2) การใช้ห้องน้ำอย่างไม่ถูกสุขลักษณะและไม่ทำความสะอาดห้องพัก จนทำให้เจ้าของหอพักต้องพูดคุยกับนายจ้างให้ชี้แนะแนวทางปฏิบัติที่เหมาะสมแก่ลูกจ้างด้วย จึงกลายเป็นปัญหาที่ภาคเอกชนหรือธุรกิจต้องคอยรับผิดชอบ และแก้ไขปัญหาก็เกิดขึ้นจากความไม่รู้ของแรงงานย้ายถิ่น นอกจากนี้ในแต่ละพื้นที่ที่แรงงานไปทำงานก็อาจมีวิถีปฏิบัติและค่านิยมแตกต่างกัน ฉะนั้นแรงงานต้องเรียนรู้และพยายามปรับตัวในระยะแรก แต่ส่วนใหญ่

คุ้นเคยได้อย่างรวดเร็ว เนื่องจากมีเครือข่ายทางสังคมอาศัยอยู่และคอยเกื้อหนุนระหว่างกัน เว้นแต่เป็นแรงงานกลุ่มใหม่ที่น่าเข้ามาโดยไม่มีการสนับสนุนจากญาติพี่น้องและเพื่อนบ้าน ทั้งนี้แรงงานเมียนมาแทบไม่น่าเป็นห่วง เพราะการย้ายถิ่นมาที่สมุทรสาคร ซึ่งมีจำนวนมากและเข้ามาหลายทศวรรษ จนกลายเป็นชุมชนแห่งใหม่ โดยเฉพาะในช่วงเทศกาลสงกรานต์ จนทำให้แรงงานย้ายถิ่นอยู่ร่วมกิจกรรมที่แห่งนี้ และกลับบ้านไปหาครอบครัวต้นทางภายหลังแทน

4.5.4.2 สภาพปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง

ครอบครัวที่อยู่ข้างหลังต้องรอคอยเงินส่งกลับจากแรงงานย้ายถิ่น แต่ในปัจจุบันการติดต่อสื่อสารด้วยเทคโนโลยีทำให้ได้สนทนากันบ่อยครั้ง และเงินส่งกลับอาจมีความถี่และสม่ำเสมอมากขึ้น แต่มีความเสี่ยงที่อาจก่อให้เกิดการไม่ส่งเงินกลับหรือส่งกลับแต่ไม่สม่ำเสมอ หมายความว่าสมาชิกในครอบครัวย่อมดำรงชีวิตอยู่บนความไม่แน่นอนในการดำรงชีวิต โดยจัดแบ่งออกเป็นสี่ประการดังนี้

การทอดทิ้งเด็กและผู้สูงอายุให้อยู่ตามลำพัง

การย้ายถิ่นของสมาชิกในครอบครัว โดยเฉพาะพ่อแม่ของเด็กที่เป็นเสาหลักและอยู่ในช่วงวัยกำลังแรงงาน ทำให้เด็กและผู้สูงอายุถูกทอดทิ้งให้อยู่ตามลำพัง แม้แต่ครอบครัวที่อยู่ข้างหลังไม่เห็นว่าการย้ายถิ่นของสมาชิกในครอบครัวจะเกิดผลกระทบต่อสังคมอย่างไร เนื่องจากเห็นความสำคัญของเงินส่งกลับก่อให้เกิดประโยชน์ให้มากกว่า และเพื่อนบ้านที่เคยย้ายถิ่นจนประสบความสำเร็จก็กลายมาเป็นตัวแบบให้กับครอบครัวอื่น ๆ ตัดสินใจย้ายถิ่นตาม อย่างไรก็ตามผลที่ตามมาในภาพรวมคือการทำให้ชีวิตของสมาชิกในครอบครัวดีขึ้น โดยเฉพาะการมีเงินซื้ออาหารเพื่อบริโภค และให้บุตรใช้ศึกษาเล่าเรียน

การย้ายถิ่นจึงเป็นค่านิยมของคนที่อยู่ข้างหลัง โดยต่างเห็นควรและสนับสนุนให้สมาชิกวัยกำลังแรงงานย้ายถิ่น เพราะจะทำให้ฐานะเศรษฐกิจดีขึ้นและยกระดับคุณภาพชีวิตและสถานภาพสังคม ในขณะเดียวกันพบว่าผลกระทบทางสังคมที่เกิดขึ้น กลับทำให้ผู้สูงอายุที่เป็นทายาทไม่สามารถสั่งสอนและควบคุมพฤติกรรมของเด็กให้ตั้งอยู่บนความเหมาะสม เห็นได้จากเด็กบางคนมีพฤติกรรมเกเรและไม่เชื่อฟังผู้ใหญ่ในครอบครัว นอกจากนี้บางคนออกไปเที่ยวเล่น โดยขี่จักรยานห่างไกลจากบ้านไปหลายกิโลเมตร ทำให้มีความเสี่ยงเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนน และยังสืบเนื่องมาที่พฤติกรรมการแสดงออกของเด็กที่ไม่เหมาะสมและผลที่ตามมา เช่น การไม่ไปโรงเรียน การทะเลาะวิวาท และการใช้สารเสพติด เป็นต้น

การย้ายถิ่นตาม

สำหรับการย้ายถิ่นตามและย้ายถิ่นซ้ำเกิดขึ้นได้ทั้งผู้ที่ไม่เคยมีประสบการณ์ของการย้ายถิ่นและผู้ที่มีประสบการณ์ย้ายถิ่นแต่กลับมาอาศัยในพื้นที่ต้นทางแล้ว แต่ได้กลายเป็นปรากฏการณ์ที่แพร่หลายอย่างมากในกลุ่มเด็กที่ก้าวข้ามจากวัยเรียนหรือย้ายถิ่นภายหลังออกจากระบบโรงเรียน ทั้งนี้เด็กจะให้อายุถึง 18 ปี หรือครบตามที่กฎหมายกำหนดให้จ้างงานได้ จึงจะตัดสินใจย้ายถิ่นตามพ่อแม่ไปทำงานด้วย แต่พบว่ามีกรณีที่เด็กอายุยังไม่ถึงที่กฎหมายกำหนดไว้ พ่อแม่ก็พาด้วย ซึ่งความเสี่ยงที่ทำให้เกิดการใช้แรงงานเด็ก สะท้อนให้เห็นว่าเด็กส่วนใหญ่มีแนวโน้มศึกษาต่อในระดับสูงกว่ามัธยมศึกษาอยู่ค่อนข้างน้อย นอกจากนี้เด็กเหล่านี้ยังเห็นว่าการศึกษาไม่ใช่ทางเลือกหลักที่จะทำให้ครอบครัวมีเงินใช้จ่ายและสะสมความมั่งคั่ง แต่ทางเลือกหลักกลับกลายเป็นการย้ายถิ่นเพื่อได้รับโอกาสการจ้างงาน

อย่างไรก็ดีการย้ายถิ่นเพื่อส่งเงินกลับ แต่ระหว่างนั้นก็สะสมความมั่งคั่งก่อนที่จะย้ายถิ่นกลับมาลงทุนสร้างงานอาชีพในชุมชน สืบเนื่องให้เห็นอนาคตมีแนวโน้มว่าแรงงานกลุ่มนี้จะตัดสินใจย้ายถิ่นลดน้อยลง เพราะเมื่อพ่อแม่ที่ย้ายถิ่นประสบความสำเร็จจนสามารถสร้างกิจการของครัวเรือนได้ แต่บางครอบครัวก็นำเงินกลับมาลงทุนเกษตรกรรมในแปลงที่นาที่ครองกรรมสิทธิ์ หากตัดสินใจลงทุนแล้ว

ประสบความล้มเหลวก็อาจก่อให้เกิดการย้ายถิ่นซ้ำ เพื่อทำงานและส่งเงินกลับมาใช้ชำระหนี้สินที่ลงทุนไว้ ทั้งนี้ชาวบ้านจะมีที่อยู่อาศัยที่สร้างขึ้นใหม่ และส่งเงินกลับมาให้เป็นค่าใช้จ่าย แต่ถ้าย้ายถิ่นกลับมาโดยไม่ทำงานทำ ท้ายที่สุดก็ต้องย้ายถิ่นซ้ำเพื่อไปทำงานอีกครั้ง โดยละเว้นไว้กรณีที่บุตรหลานเติบโตและตัดสินใจย้ายถิ่นไปทำงานแทนพ่อแม่

ความไม่แน่นอนของเงินส่งกลับ

ครอบครัวที่อยู่ข้างหลังอาจประสบปัญหากับความไม่แน่นอนของเงินส่งกลับ แบ่งออกเป็นประการแรก คือ การส่งเงินกลับมาให้แต่ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในครัวเรือน และประการที่สอง คือ การส่งเงินกลับไม่สม่ำเสมอ โดยทั้งสองประการนี้พิจารณาได้หลายสาเหตุ เพราะเป็นความสลับซับซ้อนในระดับจุลภาคที่แตกต่างกันตามแต่ละครัวเรือน กล่าวคือบางครอบครัวนอกจากยากจนแล้ว อาจมีหนี้สิน ทำให้เงินส่งกลับจำนวนหนึ่งต้องแบ่งสรรปันส่วนจากค่าใช้จ่ายอาหารและค่าสาธารณูปโภคต่าง ๆ อันเป็นรายจ่ายที่เกิดขึ้นทุกเดือน

ที่สำคัญกว่านี้คือครอบครัวที่มีสมาชิกย้ายถิ่นมีทั้งยากจนและไม่ยากจน แต่การย้ายถิ่นในคนรุ่นนี้แตกต่างจากเดิม เพราะมีต้นทุนเพื่อใช้จ่ายในขั้นตอน MoU หรือบางคนใช้การกู้ยืมหรือนำที่ดินจำนองไว้ หรือให้นายจ้างจ่ายให้ก่อน โดยหักเงินคืนทุกเดือนจากค่าจ้าง ยิ่งกว่านี้เทคโนโลยียังช่วยสนับสนุนให้แรงงานรับรู้และสามารถเข้าถึงสารสนเทศได้มากขึ้น แต่อย่างไรก็ดีการส่งเงินกลับยังตั้งอยู่บนความไม่แน่นอน อันเป็นหนึ่งในความเสี่ยงทางสังคมที่ครอบครัวที่อยู่ข้างหลังต้องเผชิญ สืบเนื่องมาจากการไม่มีเงินส่งกลับย่อมไม่มีเงินเพื่อบริโภคอาหาร และยังอาจก่อให้เกิดปัญหาครอบครัวแตกแยก และนำไปสู่การพลัดพรากจากของสมาชิกในครอบครัว โดยทอดทิ้งเด็กและผู้สูงอายุไว้ข้างหลัง

บทบาทของเทคโนโลยีการสื่อสาร

เด็กสามารถรับรู้และติดตามสถานการณ์ได้รวดเร็วจากการใช้เทคโนโลยีและสื่อออนไลน์ที่แพร่หลายมากขึ้นในประเทศต้นทาง นอกจากนี้ประโยชน์ที่สามารถใช้ติดต่อสื่อสารกับพ่อแม่ที่ย้ายถิ่นแล้ว ยังทำให้การรับรู้โลกภายนอกและข่าวสารจากประเทศไทยได้ทันทั่วถึง แตกต่างจากสมัยที่รุ่นตายายย้ายถิ่นอาศัยการส่งเงินกลับโดยฝากเงินผ่านระบบนายหน้า หรืออาจถือกลับมาเองครั้งในวันหยุดเทศกาล กล่าวได้ว่าเทคโนโลยีเปรียบเสมือนดาบสองคม ด้านหนึ่งได้รับค่าจ้างเพื่อส่งเงินกลับก็จริง แต่อีกด้านหนึ่งทำให้เด็กอยากย้ายถิ่นตามพ่อแม่ เพราะเห็นความเจริญและความก้าวหน้าในประเทศไทย ส่งผลให้กลายเป็นค่านิยมว่าเมื่อเติบโตแล้วจะต้องย้ายถิ่นออกไปทำงาน แทนที่บางครอบครัวมีโอกาสส่งให้บุตรเรียนในระดับสูงเพื่อมีโอกาสได้รับการจ้างงานในพื้นที่ แต่ส่วนใหญ่กลับเลือกเรียนเพียงชั้นประถมศึกษาหรือมัธยมศึกษาเท่านั้น

ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ที่ขยายตัวพร้อมกับระบบเทคโนโลยีการสื่อสาร ทำให้พื้นที่ระหว่างสองประเทศกระชับลงมา และการย้ายถิ่นไม่ทำให้เกิดความรู้สึกว่าอยู่ห่างไกลและทอดทิ้งครอบครัวไว้ข้างหลัง เห็นได้จากแรงงานย้ายถิ่นติดต่อกับสมาชิกในครอบครัวทุกวัน โดยใช้ Facebook Messenger เป็นช่องทางหลัก รองลงมาใช้ Application ที่เน้นส่งเป็นข้อความคือ Viber Messenger ที่เมียนมา และ WhatsApp Messenger ที่ลาว ที่สำคัญกว่านี้คือ ค่าบริการเครือข่ายมีราคาไม่แตกต่างจากที่ไทย และยังพบว่า DTAC และ True ก็ไปลงทุนที่เมียนมา และในกัมพูชาก็มี True ไปลงทุนเช่นกัน

4.5.5 การสนับสนุนจากตัวแสดงที่มีอิทธิพลต่อครอบครัวแรงงานที่อยู่ข้างหลัง

บ่อยครั้งเมื่อกล่าวถึงการย้ายถิ่นและการคุ้มครองทางสังคมล้วนเข้าใจว่าเป็นบทบาทหน้าที่โดยรัฐเท่านั้น อันที่จริงแล้วประชาสังคม ภาคธุรกิจ และองค์การระหว่างประเทศก็เป็นตัว

แสดงที่สำคัญมากขึ้น เพราะกิจกรรมต่าง ๆ ต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ โดยที่รัฐบาลไม่ใช่ผู้ผูกขาดอำนาจเบ็ดเสร็จแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามบทบาทของตัวแสดงที่มีใช้รัฐ ปรากฏให้เห็นการสนับสนุนครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง โดยอาศัยสามแนวทาง ได้แก่ การช่วยเหลือทรัพยากร การเข้าถึงโอกาสทางสังคม และการมีส่วนร่วมในชุมชน โดยล้วนแล้วเป็นการรองรับผลกระทบที่เกิดขึ้นในมิติทางสังคมมากกว่าเศรษฐกิจ

ในภาพรวมเห็นว่าการปฏิบัติการโดยบทบาทขององค์การระหว่างประเทศ องค์การภาคประชาสังคม หรือความร่วมมือภายในชุมชนเองก็เน้นที่การสนับสนุนทางสังคมในวงจรชีวิตของมนุษย์ ทั้งนี้การช่วยเหลือทรัพยากรเน้นที่กลุ่มคนเปราะบาง โดยเฉพาะให้เด็กมีอาหารรับประทานและมีอุปกรณ์การเรียน กล่าวได้ว่าบางครอบครัวไม่สนับสนุนให้บุตรเรียนในโรงเรียน เนื่องจากการที่เด็กไปโรงเรียนมีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้นทุกวัน ไม่ว่าจะเป็นค่าเดินทางและค่าอาหาร นอกจากนี้โรงเรียนยังมีเก็บค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม ครอบครัวเห็นว่าแทนที่รัฐบาลจะสนับสนุนอาหารมื้อเที่ยงในโรงเรียน เพราะแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายได้ในส่วนหนึ่ง ยิ่งกว่านี้การช่วยเหลืออุปกรณ์การเรียนก็เป็นเพียงระยะสั้น โดยความช่วยเหลือนี้จึงให้ครั้งเดียวแล้วจะมีครั้งถัดไปต้องรอโครงการใหม่ในปีหน้าและไม่ได้ยืนยันว่าในปีถัดไปจะมาบริจาคอีกหรือไม่ ด้วยเหตุนี้การช่วยเหลือจึงไม่ได้ทำให้เกิดความเข้มแข็งจากฐานรากที่ขับเคลื่อนโดยบทบาทของชุมชน

ในกรณีของเมียนมา มี UNICEF สนับสนุนอุปกรณ์การเรียนให้แก่เด็กนักเรียน แต่ไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ ทั้งยังมีองค์การระหว่างประเทศที่อยู่นอกเครือ UN เข้ามามีช่วยเหลือเรื่องสุขภาพของแรงงานย้ายถิ่นและครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง คือ IOM มาปฏิบัติการกิจด้าน HIV เพราะเห็นว่าการย้ายถิ่นมีความเสี่ยงนำเชื้อกลับมาให้แก่สมาชิกในครอบครัวและชุมชน ทั้งแบบที่รู้ตัวและไม่รู้ตัว จึงเข้ามารณรงค์และประชาสัมพันธ์ให้ความรู้และความเข้าใจ เพื่อให้แนวทางป้องกันและลดผลกระทบจากความเสี่ยงให้ปฏิบัติตนอย่างถูกต้องและหลีกเลี่ยงความเสี่ยงที่เกิดขึ้น แต่ไม่ให้เห็นภารกิจหลักของ IOM ที่สนับสนุนให้การย้ายถิ่นตลอดกระบวนการให้เกิดการอำนวยความสะดวก ส่วนองค์กรพัฒนาเอกชนแต่จะพบนอกพื้นที่หมู่บ้านใน Mawlamyine มีภาคเอกชนหรือธุรกิจเข้ามาสนับสนุนผ่านโครงการ CSR เพื่อสร้างงานอาชีพในชุมชนและพัฒนาทักษะแรงงานป้อนเข้าสู่อุตสาหกรรมที่ไปจัดตั้ง

ในกรณีของกัมพูชา ได้รับความช่วยเหลือจาก Good Neighbors โดยมีทั้งรูปแบบนักเรียนและอุปกรณ์การเรียน ครอบคลุมถึงสมุด ตำราเรียน และจักรยาน แต่เน้นการช่วยเหลือแบบมีกลุ่มเป้าหมายเฉพาะคนที่มีบัตรสมาชิก กลับทำให้เด็กที่อยู่ในครอบครัวยากจนหรือเป็นกลุ่มคนเปราะบาง ย่อมขาดโอกาสการเข้าถึงและไม่ได้รับความเป็นธรรม ทั้งนี้การช่วยเหลืออาหารมื้อกลางวันในโรงเรียนก็ไม่มีแล้ว อย่างไรก็ตาม INGO นี้ยังสนับสนุนการเสริมสร้างพลังและมีส่วนร่วมจากสมาชิกในชุมชนโดยไม่จำกัดเฉพาะเด็กเท่านั้น นอกจากนี้จัดให้มีการกู้ยืมเงินเพื่อใช้ลงทุนเกษตรกรรมและกิจการอื่นในอัตราดอกเบี้ยต่ำ นอกจากนี้ยังมี WFP ช่วยเหลืออาหารในโรงเรียน แต่เป็นเพียงระยะเวลายาวสั้น ไม่มีความต่อเนื่อง และไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่ ส่งผลสืบเนื่องให้พื้นที่ที่มีความยากจนและกลุ่มคนเปราะบางอาศัยกระจายตัว โดยไม่ได้รับผลประโยชน์ในส่วนนี้

ในกรณีของลาว ได้รับความช่วยเหลือโดยเป็นความร่วมมือระหว่างสภาาแดงของลาวและเกาหลีใต้ โดยในวันที่เข้ามาช่วยเหลือที่โรงเรียน ได้สนับสนุนอาหารกลางวัน เครื่องดื่ม และขนมขบเคี้ยว นอกจากนี้มีการมอบกระเป๋าและอุปกรณ์การเรียนให้แก่เด็กนักเรียน แต่กลับไม่พบการช่วยเหลือจากองค์การระหว่างประเทศในเครือ UN ไม่ว่าจะเป็น WFP ที่เน้นช่วยเหลืออาหารให้แก่กลุ่มคนเปราะบาง และ UNICEF ที่เน้นเด็กเป็นกลุ่มเป้าหมายเพื่อปฏิบัติการกิจ และที่สำคัญมีรายงาน “Social

Protection in Lao PDR” จัดทำเพื่อศึกษาสภาพปัญหาที่ก่อให้เกิดความเปราะบางตลอดวงจรชีวิตและแนวทางการลดผลกระทบ (Coping) ของการคุ้มครองทางสังคม โดยสนับสนุนเป็นนโยบายให้แก่รัฐบาล แต่ในทางปฏิบัติไม่พบการช่วยเหลือในพื้นที่ของการศึกษา จนกล่าวได้ว่าใน Sandin Village ใช้แนวทางการจัดการตนเอง และพึ่งพาอาศัยทรัพยากรในท้องถิ่นมากกว่าการย้ายถิ่นและอาศัยความช่วยเหลือจากภายนอก

4.5.6 ข้อค้นพบการคุ้มครองทางสังคมเฉพาะพื้นที่ของสามประเทศ

การย้ายถิ่นระหว่างประเทศเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่ทศวรรษ 1990 จนในปัจจุบันกลายเป็นความแพร่หลายและรับรู้กันเป็นอย่างดีปกติวิสัย โดยครอบครัวและชุมชนที่เมียนมาและกัมพูชาส่วนใหญ่แล้ว ส่งเสริมให้ย้ายถิ่นมากกว่าจะขวางกั้นโอกาสนี้ นอกจากนี้ยังค้นพบข้อแตกต่างหลายประการในทั้งสามพื้นที่ อันเป็นมิติเฉพาะทางด้านสังคมและวัฒนธรรมมากกว่าเศรษฐกิจ เนื่องจากการย้ายถิ่นมีสองแนวทางหลัก คือ (1) ครอบครัวตกอยู่บนความยากจนและขาดแคลนรายได้ในการใช้จ่ายของครัวเรือน โดยเป็นกลุ่มคนยากจน และกู้ยืมเงินเพื่อย้ายถิ่นหรือให้นายจ้างจ่ายให้ก่อน (2) ครอบครัวที่ย้ายถิ่นที่มีทุนทรัพย์อยู่โดยพื้นเพ แต่ต้องการย้ายถิ่นเพื่อสะสมความมั่งคั่งและแสวงโอกาสชีวิตที่ดีกว่านี้ โดยเป็นกลุ่มที่พอมีฐานะเศรษฐกิจและทุนสำหรับการย้ายถิ่นโดยไม่ต้องกู้ยืมเงิน

และที่สำคัญนี้การย้ายถิ่นกลายเป็นวิธีการเดียวที่ชาวบ้านเห็นพ้องร่วมกันว่าทำให้หลุดพ้นจากความยากจนและอดอยาก โดยเฉพาะเงินส่งกลับกลายเป็นแรงจูงใจทั้งคนที่ย้ายถิ่นและคนที่อยู่ข้างหลัง แต่มีความเสี่ยงที่เห็นว่าอาจเกิดปัญหาครอบครัวแตกแยกหรือส่งเงินกลับไม่สม่ำเสมอ นั้นหมายความว่า การย้ายถิ่นก็คล้ายคลึงกับดาบสองคมที่ให้ทั้งผลเชิงบวกและเชิงลบได้ในเวลาเดียวกัน ส่งผลให้แต่ละครอบครัวและชุมชนมีความคิดเห็นแตกต่างกัน แม้ว่าอาศัยในชุมชนเดียวกัน แต่ต่างหมู่บ้าน ก็มีความคิดเห็นแตกต่างกัน ยิ่งกว่านี้แต่ละพื้นที่ของสามประเทศก็มีมิติที่เลื่อมซ้อนในบางประเด็น โดยเฉพาะปัจจัยผลักดันออกเพราะความยากจน และปัจจัยดึงดูดจากค่าจ้างที่ใช้เป็นเงินส่งกลับให้แก่ครอบครัว แต่ภายใต้บริบทพื้นที่ต้นทางอาจมีความเฉพาะบางประการแตกต่างกัน เช่น การจัดการทุนทางสังคมหรือทรัพยากรภายในชุมชน บทบาทของผู้นำและสมาชิกในชุมชน ค่านิยมและวัฒนธรรม เป็นต้น

ตารางที่ 4.20 ข้อค้นพบเฉพาะพื้นที่ในคุณลักษณะส่วนบุคคล

ข้อค้นพบเฉพาะพื้นที่	เมียนมา	กัมพูชา	ลาว	ข้อสังเกตบนความแตกต่างเฉพาะพื้นที่
อายุ	อายุอยู่ในช่วงขึ้นต้นด้วยเลข 1 กลาง จนถึงอายุขึ้นต้นด้วยปลายเลข 4 เพราะช่วงเวลาหลังจากนี้จะกลับมาใช้ชีวิตร่วมกับสมาชิกในครอบครัว	อายุอยู่ในช่วงเลข 1 กลาง จนถึงเลข 4 แต่มีแรงงานหญิงอายุเลข 3 หลังจากมีครอบครัวแล้วจะย้ายถิ่นมากขึ้น บางคนเห็นว่ามีโอกาสแต่งงานกับคนไทยและจะทำให้มีชีวิตที่ดีขึ้น	อายุอยู่ในช่วงเลข 1 กลาง จนถึงเลข 4 แต่มีแรงงานหญิงอายุเลข 3 หลังจากมีครอบครัวแล้วจะย้ายถิ่นมากขึ้น บางคนเห็นว่ามีโอกาสแต่งงานกับคนไทยและจะทำให้มีชีวิตที่ดีขึ้น	การย้ายถิ่นจะเกิดขึ้นเมื่ออายุถึงที่กฎหมายกำหนดให้จ้างงานได้ และการย้ายถิ่นกลับหลังจากส่งเงินกลับและเก็บออมจนสร้างบ้านและกิจการได้ก็จะย้ายถิ่นกลับ
เพศ	เพศชายและหญิงจะทำงานในอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และก่อสร้าง ในภาพรวมจะย้ายถิ่นพิจารณาช่วงวัยกำลังแรงงานมากกว่าการแบ่งเพศ	เพศชายและหญิงจะทำงานในอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และก่อสร้าง ในภาพรวมจะย้ายถิ่นพิจารณาช่วงวัยกำลังแรงงานมากกว่าการแบ่งเพศ	เพศชายทำงานในภาคบริการ ร้านอาหาร เพศหญิงทำงานรับใช้ในบ้านหรือร้านค้า แต่เพศชายไม่นิยมย้ายถิ่นโดยทำเกษตรกรรมในพื้นที่ และเห็นว่ามีความเสี่ยงครอบครัวแตกแยกและโอกาสความสำเร็จน้อยกว่าเพศหญิง	- การทำงานขึ้นอยู่กับลักษณะของแรงงาน ถ้าเพศชายจะเป็นงานที่ใช้แรงกาย ส่วนเพศหญิงจะใช้ในสายการผลิตที่ต้องใช้ความประณีต - สำหรับสถานประกอบการนิยมจ้างแรงงานเมียนมาและกัมพูชามากกว่าลาว เพราะตั้งใจมาทำงานและเก็บออม แตกต่างจากแรงงานลาวที่มาระยะสั้น ๆ เพราะรอฤดูกาลเก็บเกี่ยวภาคการเกษตร

ข้อค้นพบเฉพาะพื้นที่	เมียนมา	กัมพูชา	ลาว	ข้อสังเกตบนความแตกต่างเฉพาะพื้นที่
ระดับการศึกษา	แรงงานย้ายถิ่นส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาเทียบเท่าชั้นประถม ศึกษาหรือไม่ได้ศึกษาในโรงเรียน ทำให้บางคนมีปัญหาการสื่อสาร จึงไม่ได้รับการจ้างงานในพื้นที่ ถ้าไม่ย้ายถิ่นก็ต้องรับจ้างหรือค้าขาย	แรงงานย้ายถิ่นส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาเทียบเท่าชั้นประถมศึกษาหรือไม่ได้ศึกษาในโรงเรียน ทำให้บางคนมีปัญหาด้านการสื่อสาร ขณะเดียวกันในพื้นที่ก็มีการจ้างงานในอุตสาหกรรม แต่เน้นที่งานรับจ้าง	แรงงานย้ายถิ่นส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาเทียบเท่าชั้นประถมศึกษาหรือไม่ได้ศึกษาในโรงเรียน จึงไม่ได้รับการจ้างงานในพื้นที่ นอกจากนี้ทักษะการทำงานก็มีผลต่อโอกาสการมีงานทำ ส่วนใหญ่จึงเน้นงานเกษตรกรรมและกสิกรรม	- ถ้ากรณีที่ไม่มีโอกาสการจ้างงานในพื้นที่ ครอบครัวก็สนับสนุนให้ย้ายถิ่นไปทำงาน - ในกัมพูชาพบว่าครอบครัวที่มีฐานะเศรษฐกิจดีจากการย้ายถิ่น จะส่งให้บุตรหลานเรียนถึงระดับอุดมศึกษาเพื่อให้ได้ทำงานตามสำนักงาน เพราะมีความมั่นคงและเป็นที่เคารพนับถือในสังคม และลาวก็ให้มีงานอุตสาหกรรม ครอบครัวจึงคาดหวังให้ได้จ้างงานในพื้นที่
ประสบการณ์การทำงาน	แรงงานส่วนใหญ่จะมีเคยทำงานภาคเกษตรกรรมหรือค้าขายทั่วไป จึงไม่มีทักษะการทำงานเฉพาะทาง และงานส่วนใหญ่จึงใช้แรงงานกายภาพ กล่าวคือเป็นงานที่ได้รับเฉพาะเงินตอบแทน มากกว่าจะได้รับการคุ้มครองทางสังคมและความมั่นคงในชีวิต			แรงงานเมื่อย้ายถิ่นกลับและสะสมความมั่งคั่งได้ จะมาสร้างกิจการ โดยส่วนใหญ่จึงอาศัยการเรียนรู้ทักษะจากในประเทศไทยและนำมาเพิ่มมูลค่าในครอบครัวและชุมชนที่ประเทศต้นทาง
ภูมิสำเนา	- กรณีที่ครอบครัวไม่เคยมีสมาชิกย้ายถิ่นมาก่อนรุ่นหนึ่ง จะอยู่ด้วยความยากจนและรอเงินส่งกลับ แต่กรณีที่ครอบครัวเคยมีสมาชิกย้ายถิ่นมาก่อนรุ่นหนึ่ง จะมีการสร้างบ้านและปรับภูมิทัศน์โดยรอบ พร้อมกับมีเครื่องใช้อำนวยความสะดวกภายในบ้าน - ครอบครัวส่วนใหญ่จะเลี้ยงสัตว์เพื่อบริโภคและจำหน่าย - ครอบครัวจะเลือกซื้ออาหารประเภทเนื้อสัตว์และเครื่องปรุงต่าง ๆ จากตลาดสด ส่วนพืชผักจะนิยมปลูกเอง เว้นแต่บางชนิดที่ไม่สามารถปลูกได้			ในกัมพูชาประสบปัญหาภาคเกษตรกรรมแตกต่างจากเมียนมาและลาว โดยลาวจะได้ผลผลิตดีที่สุด จนทำให้การย้ายถิ่นไม่ใช่ทางเลือกหลัก จึงทำให้เพศชายวัยกำลังแรงงานเลือกทำเกษตรกรรมในพื้นที่ แต่กลับเพศหญิงกลับย้ายถิ่นแทน

ตารางที่ 4.21 ข้อค้นพบเฉพาะพื้นที่ในการตัดสินใจย้ายถิ่นและเงินส่งกลับ

ข้อค้นพบเฉพาะพื้นที่	เมียนมา	กัมพูชา	ลาว	ข้อสังเกตบนความแตกต่างเฉพาะพื้นที่
การตัดสินใจย้ายถิ่นของแรงงานและครอบครัว	- การย้ายถิ่นของสามีหรือภรรยาไม่ใช่เป็นการตัดสินใจโดยลำพัง แต่ต้องได้รับการสนับสนุนและเห็นชอบจากสมาชิกในครอบครัว โดยเฉพาะการอาศัยเครือข่ายทางสังคมของญาติพี่น้องและเพื่อนบ้านที่ทำงานในไทย บ่อยครั้งพบว่าเกิดการย้ายถิ่นตามของภรรยาและบุตร - การย้ายถิ่นนิยมย้ายไปพร้อมสามีและภรรยา และให้บุตรอาศัยอยู่กับตายายที่เป็นผู้สูงอายุในครอบครัว โดยเป็นกลุ่มคนที่พึ่งพิงเงินส่งกลับ	- การย้ายถิ่นต้องได้รับการสนับสนุนและเห็นชอบจากสมาชิกในครอบครัว โดยอาศัยเครือข่ายทางสังคมเช่นเดียวกัน แต่ส่วนใหญ่พบว่าภรรยาย้ายถิ่นส่วนใหญ่แล้ว ทำให้สามีที่อยู่ข้างหลังต้องหย่าร้างกัน	- การย้ายถิ่นกลายเป็นโอกาสสำหรับแรงงานเมียนมาและกัมพูชาที่ทำให้ยกระดับคุณภาพชีวิตและฐานะเศรษฐกิจ - แรงงานลาวกลับไม่ได้พิจารณาเช่นนี้ทั้งหมด โดยเฉพาะสามีไม่เห็นด้วยต่อการย้ายถิ่นของภรรยา เพราะเกรงว่าจะสืบเนื่องตามมาถึงการหย่าร้างและแต่งงานใหม่	
รายได้และค่าใช้จ่ายในครัวเรือน	เงินส่งกลับถูกนำมาใช้จ่ายตามรายการดังนี้ (1) ค่าใช้จ่ายด้านการบริโภคอาหาร ค่าเล่าเรียนบุตร และค่ารักษาพยาบาล อันเป็นปัจจัยพื้นฐานที่ทุกคนเห็นว่าการย้ายถิ่นเป็นทางออกปัญหาการขาดแคลนสิ่งเหล่านี้ (2) การจ่ายหนี้สินในครัวเรือนที่เกิดขึ้นจากเกษตรกรรม จึงต้องย้ายถิ่นเพื่อนำเงินมาปลดหนี้ หรืออาจเป็นการกู้ยืมเงินเพื่อลงทุนย้ายถิ่น โดยนำที่ดินไปจำนองไว้ (3) การเก็บออมเพื่อซื้อสิ่งอำนวยความสะดวกภายในบ้าน เช่น รถจักรยานยนต์ โทรศัพท์มือถือ โทรทัศน์ นอกจากนี้ยังมีการสร้างบ้านและปรับปรุงภูมิทัศน์ และเป้าหมายสูงสุดคือการสร้างงานอาชีพหรือกิจการ			- ครอบครัวทั้งสามประเทศใช้ประโยชน์เงินตามรายการที่สรุปมา จนใช้ลงทุนในกิจการหรือที่ดินเกษตรกรรม ทำให้เงินส่งกลับไม่ใช่ปัจจัยหลัก ส่งผลให้แรงงานจึงเก็บออมเงินส่วนนี้เพื่อใช้ประโยชน์อื่น - หลายครอบครัวที่ลาวไม่ได้พึ่งพิงเงินส่งกลับเพราะมีอาหารบริโภคจากเกษตรกรรมและดำรงอยู่แบบพอเพียง

ตารางที่ 4.22 ข้อค้นพบเฉพาะพื้นที่ในการสนับสนุนทางสังคม

ข้อค้นพบเฉพาะพื้นที่	เมียนมา	กัมพูชา	ลาว	ข้อสังเกตบนความแตกต่างเฉพาะพื้นที่
เครือข่ายในประเทศต้นทาง	ข้อมูลจากสัมภาษณ์ในพื้นที่พบว่าการสร้างเครือข่ายในประเทศต้นทางพบว่ามีที่ย่านมหาชัย บางปะกง ตลาดไท ตลาดบางแค และจังหวัดทางภาคใต้	ข้อมูลจากสัมภาษณ์ในพื้นที่พบว่าการสร้างเครือข่ายในประเทศต้นทางพบว่ามีที่ย่านพุทธมณฑลสาย 4 เป็นแหล่งชุมชนขายสินค้าของเก่า	ข้อมูลจากสัมภาษณ์ในพื้นที่พบว่าการสร้างเครือข่ายในประเทศต้นทางพบว่ามีที่ย่านบางแสน ย่านบางบอน และเอกชัย โดยส่วนใหญ่แรงงานลาวจะทำงานในอุตสาหกรรมขนาดเล็ก	การย้ายถิ่นในปัจจุบันแตกต่างจากสองรุ่นก่อน เพราะมีสร้างเครือข่ายในประเทศต้นทาง เพื่อช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ตั้งแต่การจัดหางานและที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะแรงงานเมียนมาเป็นกลุ่มขนาดใหญ่ แตกต่างจากแรงงานลาวจะเป็นกลุ่มขนาดเล็ก
การจัดหางานและที่อยู่อาศัย	เครือข่ายในประเทศต้นทางช่วยหางาน การติดต่อกับนายจ้าง และการจัดหาที่พักไว้ให้ล่วงหน้า หลังจากมาทำงานได้เห็นสภาพการทำงาน การปรับตัวระหว่างแรงงานย้ายถิ่นและนายจ้าง และพิจารณารายได้ที่ใช้เป็นเงินส่งกลับ จึงจะตัดสินใจทำงานในระยะยาว 2 ปี ตามกรอบของ MoU หรือลักลอบทำงานก็ตามแต่ บางครั้งอาจเป็นนายจ้างเป็นผู้จัดการขั้นตอนต่าง ๆ เหล่านี้ให้			แรงงานเมียนมาจะไม่เลือกงานมากเช่นเดียวกับกัมพูชา และแรงงานลาวจะนิยมงานที่ไม่ได้อยู่ในโรงงานและคลังสินค้า โดยเป็นงานบริการและกิจการขนาดเล็ก
การอำนวยความสะดวกในขั้นตอนของการย้ายถิ่น	เครือข่ายในประเทศต้นทางจะช่วยประสานงานกับนายจ้าง และส่งเงินค่าเดินทางเป็นค่าใช้จ่ายระหว่างเดินทางมาให้ 2,000-3,000 บาท แต่การย้ายถิ่นส่วนใหญ่มักเข้าเมืองมาโดยตรวจตราแบบท่องเที่ยว โดยการจ้างงานนี้จะไม่พบในสถานประกอบการขนาดใหญ่และจดทะเบียนนิติบุคคล			กรณีการย้ายถิ่นของแรงงานลาวเข้าเมืองได้ง่ายกว่า เพราะสื่อสารภาษาไทยสำเนียงอีสานได้ และคุ้นเคยในแง่ของสังคมวัฒนธรรม แตกต่างจากแรงงานเมียนมาและกัมพูชาจะมีความกังวลใจ

ข้อค้นพบ เฉพาะพื้นที่	เมียนมา	กัมพูชา	ลาว	ข้อสังเกตบนความแตกต่างเฉพาะพื้นที่
ช่องทางการส่ง เงินกลับ	การส่งเงินกลับโดย ช่องทางที่เป็นทางการ ผ่านบัญชีธนาคารที่เปิดไว้ ในประเทศต้นทาง โดย ครอบครัวสามารถนำบัตร ATM ถอนเงินออกมาได้	การส่งเงินกลับโดยช่องทางที่ไม่เป็นทางการผ่านระบบ นายหน้าที่อยู่ในประเทศต้นทาง คือ นายหน้าที่อาศัยอยู่ ในชุมชนเปิดบัญชีธนาคารไว้ที่จังหวัดติดชายแดน ประเทศ โดยหลังจากโอนเงินเข้าบัญชีธนาคารแล้ว สามารถรับเงินได้ที่นายหน้า		การส่งเงินกลับของแรงงานเมียนมา จะทำ เช่นเดียวกับแรงงานกัมพูชาและลาวไม่ได้ เนื่องจาก <u>Mawlamyine</u> อยู่ห่างจากชายแดนไทย การส่งเงิน กลับจึงใช้บัญชีที่เปิดในประเทศ และส่งเงินกลับโดย เสียค่าบริการตามอัตราแลกเปลี่ยนของสกุลเงิน

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

โครงการศึกษา “บทบาทของการคุ้มครองทางสังคมต่อครอบครัวต้นทางของแรงงานย้ายถิ่น : กรณีสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว” ต้องการตอบคำถามสำคัญ สามประการ 1. ระบบการคุ้มครองทางสังคมของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวเป็นอย่างไร นอกจากรัฐแล้ว ภาคประชาสังคมมีบทบาทอย่างไรหรือไม่ต่อการส่งเสริมสนับสนุนระบบการคุ้มครองทางสังคม 2. ระบบการคุ้มครองทางสังคมมีบทบาทอย่างไรต่อการตัดสินใจย้ายถิ่นและการดำรงชีวิตของครอบครัวต้นทาง และ 3. ระบบการคุ้มครองทางสังคมที่รองรับพลวัตการย้ายถิ่นของประชากรควรมีลักษณะอย่างไร เป็นการศึกษาเพื่อนำร่องไปสู่การทำวิจัยเชิงปริมาณเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้ย้ายถิ่นและครอบครัวของผู้ย้ายถิ่นในอนาคต การตอบคำถามข้างต้นใช้การศึกษาเอกสารควบคู่กับการศึกษาในพื้นที่ ซึ่งใช้วิธีวิทยาเชิงคุณภาพ โดยใช้การศึกษารายกรณี แบบ Collective Case Study รวบรวมข้อมูล กรณีศึกษาครอบครัวแรงงานย้ายถิ่น ประเทศละ 6 กรณี รวมทั้งสิ้น 18 กรณีศึกษา และสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมในแต่ละประเทศอย่างน้อยประเทศละ 12 ราย เพื่อศึกษาเชื่อมโยงถึงปัญหา ความต้องการ ของสมาชิกครัวเรือนผู้ย้ายถิ่นในพื้นที่ต้นทางและบทบาทของระบบการคุ้มครองทางสังคมต่อการดำรงชีวิต การเลือกกรณีศึกษาให้วิธีการแบบเจาะจง (Purposive) เพื่อเลือกกรณีศึกษาให้มีหลากหลายในมิติเพศ สถานภาพสมรส รายได้ครัวเรือน ระดับการศึกษา และคุณลักษณะของสมาชิกในครอบครัวที่อยู่ต้นทาง ระยะเวลาการย้ายถิ่น และรูปแบบการย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทย (ทั้งที่ถูกกฎหมายและไม่ถูกกฎหมาย) การวิเคราะห์ข้อมูลใช้วิธีการวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analytic Induction) คือ สร้างข้อสรุปจากข้อมูล รูปธรรม หรือปรากฏการณ์ที่มองเห็นจากกรณีศึกษา

กรอบแนวคิดการศึกษาในส่วนของการย้ายถิ่น มาจากการผสมผสานระหว่างทฤษฎีการย้ายถิ่นทั้งในระดับมหภาคและจุลภาค เช่น ทฤษฎีระบบโลก แนวคิดนีโอคลาสสิก แนวคิดทฤษฎีเศรษฐกิจศาสตร์ใหม่ และทฤษฎีเครือข่าย ส่วนกรอบแนวคิดการคุ้มครองทางสังคม มาจากการผสมผสานระหว่างแนวคิดความเสี่ยงทางสังคม (Social Risk Management) ของธนาคารโลก ซึ่งจำแนกระบบการคุ้มครองทางสังคมออกเป็นมิติด้านการป้องกัน การลดผลกระทบ และการรับมือกับความเสี่ยง และกรอบแนวคิดการคุ้มครองทางสังคมเชิงเปลี่ยนรูป (Transformative Social Protection) ของ Devereux and Sabates-Wheeler ซึ่งเพิ่มมิติการทำงานเชิงเปลี่ยนรูป (Transformative) เข้าไปด้วย ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างที่อาจนำไปสู่การเพิ่มความเสี่ยงตามวงจรชีวิต คือ ตั้งแต่ก่อนวัยเรียน วัยเรียน วัยทำงาน และ วัยสูงอายุ

การคัดเลือกและการติดตามครอบครัวที่ประเทศต้นทาง ทำโดยประสานงานกับนักวิชาการในมหาวิทยาลัยทั้ง 3 ประเทศ คือ มหาวิทยาลัยย่างกุ้ง มหาวิทยาลัยแห่งชาติพมเปญ และ มหาวิทยาลัยแห่งชาติลาว พื้นที่เก็บข้อมูลในเมียนมา ได้แก่ หมู่บ้าน 2 แห่งคือ Kha Yone และ Kyaik Param ในเขตมะละแหม่ง (Mawlamyine District) รัฐมอญ เขตนี้อยู่ห่างจากอำเภอแม่สอด 172 กม. พื้นที่เก็บข้อมูลในกัมพูชา ได้แก่ หมู่บ้าน 2 แห่ง คือ Yeang Thmei และ Koun Trei ในเขต Ou Chrov District จังหวัด

บันทายมีชัย (Banteay Meanchey Province) ซึ่งห่างจากเมืองปอยเปตประมาณ 30 กิโลเมตร พื้นที่เก็บข้อมูลในลาว ได้แก่หมู่บ้าน Sandin ในเขต Naxaithong District อยู่ห่างจากสะพานมิตรภาพไทย-ลาว ประมาณ 30 กิโลเมตร การรวบรวมข้อมูลทำในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ถึง เมษายน 2561

สรุปผลการศึกษา

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์เป็นดังนี้

1. ระบบการคุ้มครองทางสังคมของสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา ราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวและบทบาทของหน่วยงานที่ไม่ใช่รัฐในการสนับสนุนระบบการคุ้มครองทางสังคม

สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมา

ระบบการคุ้มครองทางสังคมครอบคลุมมิติการค้ำนุชย์ การบังคับใช้แรงงาน การใช้แรงงานเด็ก การศึกษาขั้นพื้นฐาน การสาธารณสุข การส่งเสริมสิทธิของคนพิการ การฝึกอบรมและพัฒนาทักษะงานอาชีพ ในภาพรวมเมียนมาวางแผนลดปัญหาความยากจนด้วยการพัฒนาชนบทและลดความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในวงจรชีวิตของมนุษย์ โดยสนับสนุนความช่วยเหลือเฉพาะทางด้วยวิธีการจัดสรรเงินโอน และให้ความสำคัญกับกลุ่มสตรีมีครรภ์และเด็กที่อายุไม่เกินสองปี คนพิการที่ไม่สามารถทำงานได้ การศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียน การสร้างงานและพัฒนาอาชีพ การให้เงินบำนาญแก่ผู้สูงอายุ เครื่องมือของการคุ้มครองทางสังคมในแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมแห่งชาติ (NSPSP) แบ่งออกเป็นสี่มาตรการหลัก ได้แก่ การประกันสังคม ตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม นโยบายตลาดแรงงาน และการบริการสังคม ฐานการคุ้มครองทางสังคมเป็นกรอบที่ใช้ในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมของประเทศ การคุ้มครองทางสังคมของเมียนมารวมถึงนโยบาย กลไกทางกฎหมาย และโครงการ ที่มีเป้าหมายสำหรับปัจเจกและครอบครัว ซึ่งป้องกันและขจัดความเปราะบางทางเศรษฐกิจและสังคม สนับสนุนการเข้าถึงบริการ และโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ โอกาสทางเศรษฐกิจ และ เอื้ออำนวยความสามารถในการจัดการหรือรับมือกับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากเหตุฉุกเฉินหรือการสูญเสียรายได้กระทันหัน

คำจำกัดความนี้แยกแยะอย่างชัดเจนระหว่างการคุ้มครองทางสังคมและองค์ประกอบอื่นของนโยบายสังคม เช่น การศึกษา และสุขภาพ ขณะเดียวกันชี้ให้เห็นถึงบทบาทของระบบการคุ้มครองทางสังคมต่อการสนับสนุนนโยบายสังคม เช่น มาตรการที่สนับสนุนหรือเอื้ออำนวยให้เด็กอยู่ในระบบการศึกษาหรือเข้าถึงบริการสุขภาพ

ระบบการคุ้มครองทางสังคมมีหน่วยงานหลายหน่วยงานมีบทบาทในการจัดบริการ แต่ในภาพรวมมุ่งให้ความคุ้มครองเรื่องประกันสังคมสำหรับแรงงานในระบบ และระบบการช่วยเหลือทางสังคม (Social Assistance) ค่อนข้างจำกัด

การคุ้มครองทางสังคมสำหรับเด็กเล็ก ครอบคลุมการดูแลสุขภาพและโภชนาการสำหรับเด็กส่วนเด็กในวัยเรียน กระทรวงศึกษามีเงินสนับสนุนรายเดือน (Stipends) ให้ครอบครัวยากไร้ รวมทั้งมีเงินโอน (Cash transfer) ให้นักเรียนชั้นประถม มีการสนับสนุนทุนการศึกษา ตำราเรียน สำหรับเด็กจากครอบครัวยากไร้ เพื่อป้องกันเด็กออกกลางคัน ส่วนวัยทำงาน กระทรวงแรงงาน ให้การสนับสนุนสำหรับแรงงานในระบบ การฝึกอาชีพ และให้บริการแก่แรงงานย้ายถิ่นและครอบครัวที่ประสงค์เดินทางไปทำงานนอกประเทศ และยังให้บริการที่พักและการฝึกอบรมสำหรับผู้หญิงที่มีความเปราะบาง รวมทั้งโครงการจ้างงานสาธารณะ ซึ่งสนับสนุนโดยองค์การพัฒนาระหว่างประเทศ ส่วนผู้สูงอายุ มุ่งไปที่บำนาญข้าราชการ ส่วน

ผู้ด้อยโอกาส มีการจัดบ้านพักคนชรา 33 แห่ง ซึ่งครอบคลุมเพียงร้อยละ 1 ของประชากรกลุ่มเป้าหมาย ส่วนประชากรที่มีอายุ 90 ปีขึ้นไปจะได้รับเงินสนับสนุน

ราชอาณาจักรกัมพูชา

แผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมเพื่อคนจนและเปราะบางแห่งชาติของกัมพูชามุ่งให้ความสำคัญที่คนจนและกลุ่มคนที่เปราะบาง ครอบคลุมถึงปัจเจกบุคคล ครอบครัว และชุมชนที่เผชิญความเสี่ยง ภาวะวิกฤติ และความยากจน ซึ่งลักษณะเฉพาะของแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมของกัมพูชา คือ การเน้นส่งเสริมให้มีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ตามวงจรชีวิต ยุทธศาสตร์ฉบับนี้อ้างอิงกับกรอบของฐานการคุ้มครองทางสังคม คือ การพิจารณาวงจรชีวิตของมนุษย์ตามความเปราะบาง ทั้งนี้คนที่เปราะบางคือคนที่เคยยากจน คนจนเรื้อรัง หรือคนที่มีความเสี่ยงที่อาจทำให้ยากจน แผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมเพื่อคนจนและเปราะบางแห่งชาติ ตระหนักถึงกลุ่มคนที่เปราะบาง ได้แก่ เด็ก สตรี และคนสูงอายุ รวมถึงการขาดแคลนอาหารในครัวเรือน โดยเฉพาะความยากจนกลายเป็นวัฏจักรที่ทำให้ปัญหาอื่น ๆ สืบเนื่องตามมา ไม่ว่าจะเป็นโอกาสการเข้าเรียนของ 1) เด็กในโรงเรียนเพราะครอบครัวไม่มีรายได้หรือมีรายได้ที่ไม่มั่นคง นอกจากนี้ยังต้องประสบปัญหาคุณภาพอาหารที่ไม่ดี 2) สตรีที่มีอายุระหว่าง 15-49 ปี ถูกเลือกปฏิบัติและขาดโอกาสที่เท่าเทียมทางเพศสภาพ และ 3) กลุ่มคนเปราะบาง เช่น คนไร้ที่อยู่อาศัย คนพิการ คนมีเชื้อ HIV เด็กถูกทอดทิ้ง ครอบครัวที่ย่ำแย่ และคนสูงอายุ ฉะนั้นกลุ่มคนเหล่านี้จึงต้องพึ่งพิงอาศัยความช่วยเหลือทางสังคมหรือรู้จักคือสวัสดิการสังคม

แผนยุทธศาสตร์ใช้เครื่องมือแตกต่างกันเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและความไม่เท่าเทียม โดยเริ่มต้นจากการคุ้มครองทางสังคมขั้นพื้นฐานด้วยตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Nets) ซึ่งเป็นความช่วยเหลือเฉพาะทางที่รัฐบาลจัดสรรทรัพยากรเพื่อกระจายสู่คนจนและกลุ่มคนที่เปราะบางในรูปแบบของการให้เงินหรือบริการสังคม ครอบคลุมถึงการศึกษา การรักษาพยาบาล และการจัดหาที่อยู่อาศัย ทั้งนี้จะเป็นฐานที่แผนยุทธศาสตร์ให้ความสำคัญสำหรับการปฏิบัติการและมีเป้าหมายเพื่อยกระดับสู่การขยายการคุ้มครองทางสังคมไปอีกขั้นหนึ่ง ซึ่งในอนาคตเมื่อก้าวพ้นความยากจนอาจยกระดับไปสู่ระบบการประกันสังคมโดยรัฐหรือเอกชน พร้อมกับสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมจากภาคีความร่วมมือต่าง ๆ และอาศัยการจ่ายเงินโดยความสมัครใจเพื่อเข้าร่วมกองทุนชุมชนหรือประกันสังคม ทั้งยังใช้เป็นหลักประกันสุขภาพและเงินบำนาญหลังจากการเกษียณอายุการทำงานด้วย

สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

รัฐบาลลาวได้รับความร่วมมือจากการสนับสนุนเงินทุนจากรัฐบาลออสเตรเลียให้ จัดทำร่างข้อเสนอแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคม โดยอาศัยกรอบและแนวทางขององค์การพัฒนาระหว่างประเทศ เช่น องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) กองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (United Nations Children's Fund) โครงการอาหารโลก (World Food Programme) และธนาคารโลก (World Bank) การออกแบบระบบการคุ้มครองทางสังคมของลาว เป็นไปในแนวทางเดียวกับเมียนมาและกัมพูชา คือใช้กรอบวงจรชีวิต ร่างข้อเสนอเพื่อสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคมของลาว ครอบคลุมถึงมิติต่าง ๆ ดังนี้ มิติแรก คือ สุขภาพซึ่งแบ่งออกสามแนวทาง ได้แก่ แนวทางแรก คือ การจัดตั้งกองทุนประกันสังคมแห่งชาติ แนวทางที่สอง คือ การประกันสุขภาพของชุมชน และแนวทางที่สาม คือ กองทุนประกันสังคมถ้วนหน้า โดยความสำคัญที่ควรตระหนักถึงคือสิทธิประโยชน์ให้ครอบคลุมถึงแรงงานนอกระบบ มิติที่สอง คือ การศึกษา ควรจัดให้มีการศึกษาภาคบังคับในโรงเรียนแบบไม่เสียค่าใช้จ่าย โดยที่กระทรวงการศึกษาและกีฬาต้องจัดทำแผนให้ครอบคลุมถึงพื้นที่และรองรับต่อกลุ่มคนที่เปราะบาง

โดยเฉพาะการสนับสนุนให้ได้รับโอกาสอย่างเท่าเทียมกัน มิติที่สาม คือ สวัสดิการสังคมและสิทธิประโยชน์ (Social Welfare and Benefits) ตั้งอยู่บนแผนของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เพื่อช่วยเหลือเงินทุนให้แก่เด็กที่เปราะบางและคนพิการที่อาศัยความช่วยเหลือตามแต่กรณี (Social Protection and Sustainable Livelihood, 2015, pp. 7-10)

ความท้าทายที่เกิดขึ้นต่อกลุ่มคนเปราะบางในลาวมีสามประการ คือ 1) โครงสร้างพื้นฐานที่ระหว่างเขตเมืองกับเขตชนบท โดยเฉพาะการบริการสาธารณะและการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำเชิงภูมิศาสตร์ จนนำไปสู่การย้ายถิ่นจากเขตชนบทสู่เมือง 2) ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ส่งผลให้เกิดการแบ่งเชื้อชาติเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้จำกัดการเข้าถึงบริการสาธารณะ 3) ความเปราะบางตามวงจรชีวิต อันเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมทางเพศและจำกัดโอกาสของสตรีที่สามารถเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ

2. บทบาทของระบบการคุ้มครองทางสังคมต่อแรงงานและครอบครัวต้นทางของแรงงานย้ายถิ่น

ความจำกัดของระบบการคุ้มครองทางสังคมเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่น นอกเหนือไปจากความยากจน และ โอกาสที่จำกัดในการทำงาน การย้ายถิ่นในทั้งสามประเทศนี้ เกิดขึ้นมาแล้วมากกว่าสองทศวรรษ ครอบครัวที่สมาชิกย้ายถิ่นมาทำงานในประเทศไทยไม่ใช่ครอบครัวที่ยากจนที่สุด เนื่องจากการย้ายถิ่นทั้งโดยถูกกฎหมายและผิดกฎหมายล้วนมีค่าใช้จ่าย การย้ายถิ่นโดยผิดกฎหมายใช้เวลาในการดำเนินการน้อยกว่า และมีค่าใช้จ่ายน้อยกว่า ผู้ย้ายถิ่นจากสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวใช้ช่องทางการย้ายถิ่นที่ผิดกฎหมายมากกว่าผู้ย้ายถิ่นอีกสองประเทศ เนื่องจากเหตุผลสำคัญอย่างน้อยสองประการ คือ ความใกล้เคียงด้านภาษา ทำให้ผู้ย้ายถิ่นสามารถใช้ชีวิตกลมกลืนไปกับชาวไทยได้ และ การมีทางเลือกอาชีพในพื้นที่ต้นทาง ทำให้ผู้ย้ายถิ่นชาวลาวยินดีที่จะทำงานในระยะสั้นมากกว่าการมีข้อผูกพันระยะยาวในกรอบการย้ายถิ่นที่ถูกกฎหมาย สาเหตุสำคัญของการย้ายถิ่นเป็นไปตามข้อเสนอปัจจัยผลักและปัจจัยดึง ซึ่งนอกจากจะสอดคล้องกับข้อเสนอของทฤษฎีระบบโลก แนวคิดนีโอคลาสสิก แนวเสรีนิยมใหม่ แนวคิดทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ใหม่แล้ว การศึกษาที่ยืนยันปัจจัยที่สนับสนุนการย้ายถิ่นตามข้อเสนอของทฤษฎีเครือข่าย

ความจำกัดของระบบการคุ้มครองทางสังคม ทำให้ครอบครัวมีค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการสูงขึ้น ไม่ว่าจะเป็นค่ารักษาพยาบาล การใช้จ่ายเกี่ยวกับการศึกษาของเด็กวัยเรียน ซึ่งเป็นคนละส่วนกับค่าเล่าเรียน ซึ่งรัฐบาลให้การสนับสนุน ความจำกัดของระบบการคุ้มครองทางสังคมจึงเป็นปัจจัยผลักสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้เกิดการย้ายถิ่น และด้วยความจำกัดของระบบการคุ้มครองทางสังคมที่มีอยู่ จึงไม่น่าแปลกใจว่าระบบการคุ้มครองทางสังคมที่มีอยู่ไม่ได้ช่วยลดผลกระทบของการย้ายถิ่นที่มีต่อผู้ที่อยู่ข้างหลัง

ผลกระทบสำคัญที่เกิดขึ้นต่อผู้ที่อยู่ข้างหลัง คือ ผลกระทบที่มีต่อเด็กและผู้สูงอายุ ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับผลการศึกษาในหลายประเทศ ความรุนแรงของผลกระทบขึ้นอยู่กับเงินที่ส่งกลับด้วย กล่าวคือ หากเงินที่ส่งกลับเพียงพอ ผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตขั้นพื้นฐานจะรุนแรงน้อยกว่า ผลกระทบต่อเด็กปรากฏในด้านการศึกษาของเด็ก พฤติกรรมการใช้ชีวิต ผลกระทบต่อจิตใจจากการไม่ได้ใกล้ชิดพ่อแม่ และ การขาดการกำกับดูแลอย่างใกล้ชิด ส่วนผลกระทบต่อผู้สูงอายุ คือการที่ผู้สูงอายุต้องรับภาระการเลี้ยงดูเด็ก ทั้งในด้านการดูแลในชีวิตประจำวัน การอบรมสั่งสอน ในขณะที่ระบบการคุ้มครองทางสังคมที่มีอยู่ไม่ได้สนับสนุนการดำรงชีวิตของผู้สูงอายุ นอกจากผลกระทบต่อเด็ก และ ผู้สูงอายุ ผลกระทบต่อวัยแรงงานปรากฏในรูปความแตกแยกของครอบครัว

3. แนวทางของ ASEAN ในการพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคมสำหรับพื้นที่ต้นทาง ภายใต้ความตระหนักถึงพลวัตการย้ายถิ่นของประชากรในอาเซียน

เพื่อให้การย้ายถิ่นของแรงงานเกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจของอาเซียน ประเทศทั้งต้นทางและปลายทาง เพื่อลดผลกระทบทางลบของการย้ายถิ่นที่มีต่อครอบครัว ชุมชน และสังคมของประเทศต้นทาง คณะผู้วิจัยเสนอแนวทางในการพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคมสำหรับพื้นที่ต้นทางภายใต้ความตระหนักถึงพลวัตการย้ายถิ่นของประชากรในอาเซียน ซึ่งเป็นผลจากการทบทวนวรรณกรรมและข้อมูลที่ได้รวบรวมและวิเคราะห์จากกรณีศึกษาครอบครัวของแรงงานย้ายถิ่น ดังนี้

1. จากการเคลื่อนย้ายแรงงานในอาเซียนส่งผลกระทบต่อทั้งเชิงบวกและทางลบต่ออาเซียนในภาพรวม รวมทั้งระดับครอบครัว ชุมชน และประเทศ ในการแก้ไขและป้องกันผลกระทบเชิงลบที่เกิดขึ้นจากการเคลื่อนย้ายแรงงานนั้น ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า แม้ว่าความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของครอบครัวเป็นผลจากการส่งเงินกลับของแรงงานย้ายถิ่น การย้ายถิ่นของแรงงานพม่า กัมพูชา และลาว ส่งผลต่อระบบครอบครัวของแรงงานที่อยู่ประเทศต้นทาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้สูงอายุและเด็ก ซึ่งเป็นกลุ่มเปราะบางที่ต้องอยู่ตามลำพังและเผชิญกับความเสี่ยงในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ สภาพความเป็นอยู่ที่ไม่เหมาะสม ปัญหาด้านสุขภาพ อันเนื่องจากการไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการและระบบการดูแลสุขภาพที่เหมาะสมและเพียงพอ หรือปัญหาการดำรงชีวิตประจำวันอื่น ๆ ดังนั้น เพื่อให้เกิดการตระหนักในความสำคัญของประเด็นดังกล่าว อาเซียนควรกำหนดประเด็นด้านการคุ้มครองทางสังคมของแรงงานย้ายถิ่นและครอบครัวที่อยู่ข้างหลังให้เป็นวาระสำคัญของอาเซียน เช่น การกำหนดทศวรรษอาเซียนด้านแรงงานย้ายถิ่น และกำหนดแผนงานของอาเซียนในระดับต่าง ๆ ที่มีความชัดเจน เป็นรูปธรรม เช่น การจัดทำแนวปฏิบัติที่ดีในการคุ้มครองทางสังคมแรงงานย้ายถิ่นและครอบครัวต้นทาง การจัดทำฐานข้อมูลแรงงานย้ายถิ่นและแผนที่ทางสังคม (Social Map) ร่วมกันเพื่อให้สามารถระบุได้ชัดเจนถึงแรงงานและครอบครัวที่อยู่ ณ ประเทศต้นทางซึ่งเป็นกลุ่มเปราะบางมีความเสี่ยงสูง และต้องการการเข้าถึงสวัสดิการและความช่วยเหลือ เป็นต้น

2. ผลักดันให้ประเทศสมาชิกกำหนดนโยบายร่วมเกี่ยวกับการคุ้มครองทางสังคมขั้นพื้นฐานทั้งในฐานะประเทศต้นทางและประเทศปลายทาง ดังนี้

(1) กำหนดให้มีระบบและกลไกสนับสนุนให้แรงงานเคลื่อนถิ่นถูกกฎหมาย มีขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการย้ายถิ่นที่เหมาะสม เพื่อเป็นการสนับสนุนให้สามารถจัดทำฐานข้อมูลแรงงานย้ายถิ่นและแผนที่ทางสังคมของแรงงานและครอบครัวที่อยู่ ณ ประเทศต้นทางซึ่งเป็นกลุ่มเปราะบาง มีความเสี่ยงสูง และต้องการการเข้าถึงสวัสดิการและความช่วยเหลือ เป็นต้น

(2) กำหนดมาตรการคุ้มครองแรงงานย้ายถิ่นให้ได้รับความคุ้มครองในการทำงาน ได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม

(3) กำหนดนโยบายการคุ้มครองทางสังคมโดยการเคารพสิทธิความเป็นอยู่ของครอบครัวของแรงงานย้ายถิ่น โดยการอำนวยความสะดวกและการประสานการติดต่อระหว่างเครือข่ายในครอบครัว และมีช่องส่งเงินกลับให้แก่ครอบครัวที่อยู่ต้นทางได้อย่างเหมาะสม

(4) ส่งเสริมให้ทุกประเทศมีศูนย์ประสานงานแรงงานย้ายถิ่น เพื่ออำนวยความสะดวกและเป็นศูนย์กลางในการให้ความช่วยเหลือหรือประสานระหว่างแรงงานและครอบครัวที่อยู่ต้นทาง

3. เนื่องจากอาเซียนมีกลไกการทำงานหลักผ่านรัฐบาลของแต่ละประเทศ อาเซียนควรใช้มาตรฐานเชิงบวกส่งเสริมให้แต่ละประเทศสมาชิกจัดทำรายงานสถานการณ์ประจำปีและนำเสนอผ่านกลไกที่เกี่ยวข้อง อาทิ การประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโส หรือระดับรัฐมนตรี ซึ่งถือเป็นการกระตุ้นให้แต่ละประเทศแสดงถึงศักยภาพและความก้าวหน้าในการส่งเสริมการคุ้มครองทางสังคมของแรงงานย้ายถิ่นและครอบครัว

ต้นทางอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม เป็นการส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกตระหนักถึงค้ำประกันต่อปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของแรงงานย้ายถิ่นและปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยการเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านการคุ้มครองทางสังคม รวมทั้งกรอบการดำเนินงานอื่นใดที่เกี่ยวข้อง และเกิดการขับเคลื่อนการดำเนินงานและการกำกับติดตามผลภายในแต่ละประเทศให้เกิดเป็นรูปธรรม

4. เนื่องจากความร่วมมือภายใต้กรอบอาเซียน ส่งเสริมให้เกิดความเข้มแข็งในระดับประเทศและระดับภูมิภาค ซึ่งในประเด็นด้านแรงงานส่วนใหญ่แต่ละประเทศมักจะศึกษาเกี่ยวกับตัวแรงงานที่ย้ายถิ่นเข้ามาในแต่ละประเทศเป็นหลัก การย้อนกลับไปศึกษาถึงปัจจัยสนับสนุนการย้ายถิ่นและสภาพความเป็นอยู่ของครอบครัวที่อยู่ต้นทางยังมีอยู่จำกัด ดังนั้น อาเซียนใช้กลไกที่มีอยู่แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลไกคณะกรรมการอาเซียนเพื่อติดตามการดำเนินงานตามปฏิญญา (ASEAN Committee in the Implementation of the ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers: ACMW) และ ASEAN Forum on Migrant Labour เพื่อให้ประเทศต้นทางและปลายทางของการย้ายถิ่นการแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์แรงงานย้ายถิ่นและผลกระทบต่อครอบครัวต้นที่อยู่ทาง เพื่อสามารถออกแบบนโยบายให้สอดคล้องตามความเหมาะสม โดยให้ความสำคัญกับครอบครัวของแรงงานย้ายถิ่นที่มักเป็นกลุ่มที่มีความเปราะบาง เป็นเด็กและผู้สูงอายุ โดยให้มีระบบการคุ้มครองทางสังคมที่สอดคล้องกับความเปราะบางที่ครอบครัวเผชิญ อันเป็นผลสืบเนื่องจากการย้ายถิ่น

5. จัดตั้งกองทุนคุ้มครองแรงงานย้ายถิ่นและครอบครัว เพื่อเป็นกองทุนสำหรับให้ความช่วยเหลือแรงงานย้ายถิ่นและครอบครัวที่ประสบกับความเดือดร้อนและไม่สามารถได้รับความช่วยเหลือได้จากช่องทางอื่นใด อันเนื่องมาจากเงื่อนไขทางกฎหมาย หรือข้อจำกัดอื่นอันเนื่องมาจากช่องว่างหรือข้อจำกัดของสวัสดิการหรือการคุ้มครองทางสังคมที่มีอยู่ในแต่ละประเทศ

ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

1. การศึกษาเกี่ยวกับการย้ายถิ่นควรให้ความสำคัญต่อครอบครัวที่อยู่ข้างหลังมากขึ้น เพื่อให้เป็นการศึกษาการย้ายถิ่นที่เชื่อมโยงกับการพัฒนาอย่างแท้จริง การศึกษาปรากฏการณ์ย้ายถิ่นอย่างรอบด้านจะทำให้เกิดการมองย้อนกลับไปที่ประเทศต้นทาง และเป็นการสนับสนุนการพัฒนาในประเทศต้นทาง

2. ลดต้นทุนการย้ายถิ่นที่ถูกกฎหมาย ผลการศึกษาชี้ชัดว่า ต้นทุนที่สูงของการย้ายถิ่นส่วนหนึ่งเป็นผลจากขั้นตอนทางกฎหมายในประเทศไทย แม้ว่าการย้ายถิ่นตาม MoU จะช่วยกำกับจำนวนแรงงานย้ายถิ่น แต่ในทางปฏิบัติก็ยังพบว่า มีแรงงานที่ย้ายถิ่นโดยไม่ถูกกฎหมายเนื่องจากปัจจัยดึงดูดของประเทศไทย ต้นทุนที่สูงของการย้ายถิ่น ส่งผลโดยตรงต่อครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง จึงควรให้ความสำคัญกับ (1) ระเบียบและขั้นตอนของการนำเข้าตาม MoU (2) บทบาทของตัวแสดงทั้งในประเทศต้นทางและปลายทาง และ (3) รูปแบบการจ้างแรงงานสามสัญชาติที่พิจารณาให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงของการย้ายถิ่น เป็นต้น

3. สนับสนุนให้ประเทศต้นทางให้ความสำคัญต่อการลดผลกระทบต่อผู้ที่อยู่ข้างหลัง ทั้งโดยการสนับสนุนผ่านโครงการพัฒนาระหว่างประเทศ และ ตามกรอบความร่วมมืออาเซียน

ข้อเสนอแนะต่อการวิจัยในอนาคต

จากผลการศึกษา คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะต่อการวิจัยในอนาคตในประเด็นต่อไปนี้

1. การวิจัยเกี่ยวกับแรงงานและการย้ายถิ่นจำเป็นต้องให้ความสำคัญต่อผู้ที่อยู่ข้างหลังมากขึ้น เนื่องจากการย้ายถิ่นอาศัยการสนับสนุนทางสังคมจากครอบครัวและชุมชน โดยเงินที่ส่งกลับกลายเป็นปัจจัยสำคัญให้แรงงานตัดสินใจย้ายถิ่น นอกจากจะพิจารณาเฉพาะสถานการณ์ของการย้ายถิ่น การแข่งขันทางการค้าและอุตสาหกรรม และมาตรฐานทางกฎหมาย ยังควรให้ความสำคัญต่อสาเหตุที่แท้จริงของการทำ

จนย้ายถิ่น เนื่องจากการเก็บข้อมูลโดยนักร้องในสามพื้นที่ของประเทศเมียนมา กัมพูชา และลาว กลับพบความแตกต่างในบริบทเฉพาะของแต่ละประเทศ ยิ่งกว่านั้นในประเทศเดียวกันก็มีความซับซ้อนของปัญหาที่ผู้อยู่ข้างหลังเผชิญอยู่ไม่เหมือนกัน จึงเป็นไปได้ว่าการเก็บข้อมูลโดยสัมภาษณ์ตามกรณีศึกษาทำให้เห็นสภาพปัญหาทั้งในมิติสังคมและวัฒนธรรมที่มีความละเอียดอ่อนได้มากกว่า โดยเฉพาะการศึกษาโดยสำรวจและเก็บข้อมูลในพื้นที่ที่มีแรงงานย้ายถิ่นมาทำงานที่ไทยจำนวนมาก ก็จะเป็นประโยชน์หลายด้านสำหรับภาครัฐ คือ การแก้ไขปัญหาการย้ายถิ่นที่ผิดกฎหมายและแอบลักลอบทำงานที่มีความเสี่ยงต่อการค้ามนุษย์ อันเป็นสองในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี คือ ด้านความมั่นคงและส่งเสริมโอกาสทางสังคม ขณะเดียวกันภาคเอกชนก็มีประโยชน์ ทั้งในด้านการวางแผนกำลังผลิต การจ่ายค่าจ้าง และจัดสวัสดิการที่เหมาะสม

2. การวิจัยเพื่อพัฒนาระบบ MoU เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์และบริบทของประเทศต้นทาง เช่น กรณีแรงงานลาวต้องการย้ายถิ่นระยะเวลาสั้น ๆ เพื่อทำงานรอฤดูกาลเกษตร แต่การจดทะเบียนและดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ค่อนข้างยุ่งยากและมีค่าใช้จ่ายสูง ทำให้คนที่ต้องการย้ายถิ่นมาทำงาน กลับประสบอุปสรรคและตกอยู่ในภาวะความยากจนอย่างไม่มีทางออก

3. การวิจัยเพื่อหาแนวทางการร่วมมือในระดับภูมิภาคของอาเซียน โดยแปลงปัญญาอาเซียนว่าด้วยการเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านการคุ้มครองทางสังคม ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2007 มีท่าทีที่ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพพื้นฐานของปัจเจกบุคคล เพื่อให้การคุ้มครองทางสังคมลดความยากจน ความไม่เท่าเทียม ความเปราะบาง และความเสี่ยงอื่น ๆ โดยมีกลุ่มเป้าหมายครอบคลุมวงจรชีวิตและหนึ่งในนั้นรวมถึงแรงงานย้ายถิ่น ทั้งแง่ของนโยบาย กฎหมายในประเทศ รวมถึงมาตรการในระดับภูมิภาค นอกจากนี้ยังมีแผนงานด้านแรงงานว่าด้วย ASEAN Labour Minister (ALM) ระหว่างปี ค.ศ. 2016-2020 โดยมีหนึ่งในสี่เป้าประสงค์มีการคุ้มครองทางสังคม แบ่งออกเป็นการสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคมและลดผลกระทบที่เกิดขึ้นจากความเปราะบาง เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้แรงงานบังคับในกลุ่มของแรงงานย้ายถิ่นในรัฐสมาชิกของ ASEAN และยังสอดคล้องกับปัญญาฉบับดังกล่าว ขณะเดียวกันประเทศไทยต้องพิจารณาและให้ความสำคัญมากกว่านี้ เพราะใน “ข้อเสนอในมุมมองทิศทางสังคมไทยใน 20 ปี ข้างหน้าของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์” ยังพิจารณาว่าแนวคิดการคุ้มครองทางสังคมเป็นแนวคิดการพัฒนาที่เกิดขึ้นจากปัจจัยภายนอก ฉะนั้นข้อเสนอนี้ไม่เพียงแต่จะต้องทบทวนเฉพาะแนวทางการพัฒนาสังคมไทย ควรพิจารณาในระดับภูมิภาคและโลก แต่ขณะเดียวกันความเข้าใจเรื่องการคุ้มครองทางสังคมก็ยังขาดความเข้าใจทั้งในระดับสังคมและประเทศ

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ (ผู้แปล). (2559). *วิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียน 2025*. กรุงเทพฯ : เพจเมคเกอร์.

ชินชัย ชี้เจริญ (ม.ป.ป). สืบค้นจาก https://www.m-society.go.th/ewt_news.php?nid=11754

เติมเต็ม สิทธิเลิศ (2558). สืบค้นจาก http://www.asean thai.net/ewt_news.php?nid=4214

สมพงศ์ สระแก้ว. (2553). *แรงงานข้ามชาติ สัญชาติกัมพูชา กับวิถีชีวิตความเป็นอยู่กรณีศึกษา ชุมชนท้ายบ้านในเขตอำเภอเมือง และชุมชนคูสร้าง เขตอำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ*. สืบค้นจาก <http://oknation.nationtv.tv/blog/SompongSrakaew /2013/09/28/entry-1>

อดิศักดิ์ ศรีสม. (2558). สืบค้นจาก

http://www.asean thai.net/ewt_news.php?nid=1012&filename=index

ภาษาอังกฤษ

Alam, Ferdous., Siwar, Chamhuri., Talilb, Basri., & Islam, Rabiul. (2011). *Impacts on international migration and remittances growth*. American Journal of Environmental Sciences, 7(1), 20-25.

Aleksynska, Mariya., Aoul, S. Kazi., & Petrencu, Veronica. (2017). *Deficiencies in conditions of work as a cost to labour migration: concepts, extent and implications* (No. 28). KNOMAD Working Paper. Retrieved from http://www.knomad.org/sites/default/files/2017-08/WP_Deficiencies%20in%20Conditions%20of%20Work%20%208-15-2017.pdf

Asian Development Bank. (2004). *Social Protection in Lao PDR: Issues and Options*. Report to the Mekong Department of the Asian Development Bank. Consultant's Report (TA 4009-Lao PDR). Manila

ASEAN. (2016). *ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint 2025*. Retrieved from <https://asean.org/storage/2016/01/ASCC-Blueprint-2025.pdf>

ASEAN. (2017). *Compendium on Migrant Workers' Education and Safe Migration Programmes*, Retrieved from <https://asean.org/wp-content/uploads/2012/05/ASEAN-Compendium-on-Workers-Education-and-Safe-Migration-Programmes.pdf>

Asis, Maruja., & Piper, Nicola. (2008). *Researching international labor migration in Asia*. The sociological quarterly, 49(3), 423-444.

Barrientos, Armando. (2010). *Social Protection and Poverty*. UNRISD Flagship Report: Combating Poverty and Inequality. Retrieved from [http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/httpNetITFramePDF?ReadForm&parentunid=973B0F57CA78D834C12576DB003BE255&parentdoctype=paper&netitpath=80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/973B0F57CA78D834C12576DB003BE255/\\$file/Barrientos-pp.pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/httpNetITFramePDF?ReadForm&parentunid=973B0F57CA78D834C12576DB003BE255&parentdoctype=paper&netitpath=80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/973B0F57CA78D834C12576DB003BE255/$file/Barrientos-pp.pdf)

- Barrientos, Armando., & Hulme, David. (2008). *Social protection for the poor and poorest: An introduction*. In A. Barrientos & D. Hulme (Eds.), *Social protection for the poor and the poorest: Concepts, policies and politics* (pp. 3-24). NY: Palgrave Macmillan.
- Bean, Frank. D., & Brown, Susan. K. (2015). *Demographic analyses of immigration*. In C. B. Brettell & J. F. Hollifield (Ed.), *Migration Theory: Talking Across Disciplines* (pp. 47-89). New York: Routledge.
- Bylander, Maryann. (2014). *Borrowing across borders: migration and microcredit in rural Cambodia*. *Development and Change*, 45(2), 284-307.
- Bylander, Maryann. (2016). *Cambodian Migration to Thailand: The Role of Environmental Shocks and Stress*. KNOMAD Working Paper 7. Retrieved March 6, 2017 from http://www.knomad.org/docs/environmental_change/KNOMAD%20WorkingPaper%20CAMBODIAN%20MIGRATION%20TO%20THAILAND%20FinalJan19.pdf.
- Carden, Miss Rebecca Jane. (2014). *Labour Migration from Myanmar to Thailand: Motivations for movement*. Retrieved from <http://www.arcmtailand.com/documents/documentcenter/Labour%20Migration%20from%20Myanmar%20to%20Thailand%20Motivations%20for%20Movement.pdf>
- Castles, Stephen. (2010). *Understanding global migration: A social transformation perspective*. *Journal of ethnic and migration studies*, 36(10), 1565-1586.
- Catrinescu, Natalia. & et.al. (2011). *Impact of Labour Migration on "Children Left Behind" in Tajikistan*. Dushanbe: United Nations Children's Fund.
- Chami, Ralph., Fullenkamp, Connel., & Jahjah, Samir. (2005). *Are immigrant remittance flows a source of capital for development?*. *IMF Staff papers*, 52(1), 55-81.
- Chamratrithirong, Aphichat., Boonchalaksi, Wathinee., Chamchan, Chalernpol., Holomyong, Charnporn. & Apipornchaisakul, Kanya. (2012). *Prevention of HIV/AIDS among migrant worker in Thailand 2 (PHAMIT 2): The baseline survey 2010*. Nakhon Pathom: Institute for Population and Social Research, Mahidol University.
- Chantavanich, S. & Vungsiriphisal, P. (2012). *Myanmar migrants to Thailand: economic analysis and implications to Myanmar development*. *Economic Reforms in Myanmar: Pathways and Prospects*. Retrieved from http://www.burmalibrary.org/docs21/CHANTAVANICH+VUNGSIRIPHISAL-IDE-2013-Myanmar_Migrants_to_Thailand-Economic_Analysis-en.pdf
- Cherrier, Cécile., Gassmann, Franziska., Mora, Andrés Mideros, & Mohnen, Pierre. (2013). *Making the investment case for social protection*. Retrieved from https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/iwp_2013_06.pdf
- Cohen, Jeffrey H. (2005). *Remittance outcomes and migration: Theoretical contests, real opportunities*. *Studies in Comparative International Development*, 40(1), 88-112.

- De Haas, Hein. (2007). *The myth of invasion: Irregular migration from West Africa to the Maghreb and the European Union*. Oxford: International Migration Institute.
- Devereux, Stephen., & Sabates-Wheeler, Rachel. (2004). *Transformative social protection*. Retrieved from <https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/4071/Wp232.pdf?sequence=1>
- Devereux, Stephen., & Sabates-Wheeler, Rachel. (2008). *Transformative social protection: the currency of social justice*. In A. Barrientos & D. Hulme (Eds.), *Social protection for the poor and poorest: Concepts, policies and politics* (pp. 64-84). NY: Palgrave Macmillan.
- Deelen, Linda. & Vasuprasat, Pracha. (2010). *Migrant workers' remittances from Thailand to Cambodia, Lao PDR and Myanmar: synthesis report on survey findings in three countries and good practices*. Bangkok: ILO.
- Fagen, Patricia. Weiss. (2009). *Migration, development and social services*. Retrieved from <https://www.ilo.org/public/libdoc/nonigo/2009/456421.pdf>
- Freund, Caroline., & Spatafora, Nikola. (2008). Remittances, transaction costs, and informality. *Journal of Development Economics*, 86(2), 356-366.
- García, A. Bonilla & Gruat, Jean-Victor. (2003). *Social Protection: A Life Cycle Continuum Investment for Social Justice, Poverty Reduction and Sustainable Development*. Geneva: International Labour Office.
- Hall, Anthony. (2007). *Social policies in the World Bank: Paradigms and challenges*. *Global social policy*, 7(2), 151-175.
- Haug, Sonja. (2008). *Migration networks and migration decision-making*. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34(4), 585-605.
- Holzmann, Robert., & Jorgensen, Steen. (1999). *Social protection as social risk management: conceptual underpinnings for the social protection sector strategy paper*. *Journal of international Development*, 11(7), 1005-1027.
- Holzmann, Robert., & Jorgensen, Steen. (1999). *A New Conceptual Framework for Social Protection and Beyond*, The World Bank.
<http://documents.worldbank.org/curated/en/932501468762357711/pdf/multi-page.pdf>
- Holzmann, Robert. (2001). *Risk and vulnerability: the forward looking role of social protection in a globalizing world*. Washington, DC: World Bank.
- Holzmann, Robert. (2010). *Risk*. In T. Fitzpatrick & et al. *International Encyclopedia of Social Policy* (pp. 1155-1158). New York: Routledge.
- Holzmann, Robert., Sherburne-Benz, Lynne., & Tesliuc, Emil. (2003). *Social risk management: The World Bank's approach to social protection in a globalizing world*. Washington, DC: World Bank.

- International Labour Office. (1997). *Convention on Private Employment Agencies*. Retrieved from http://staging.ilo.org/public/libdoc/conventions/Technical_Convention_no._181/181_English/C181_Private_Employment_Agencies_Convention.pdf
- International Labour Office. (1999). *Decent work*. Retrieved from <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>
- International Labour Office. (2004). *Towards a fair deal for migrant workers in the global economy*. Retrieved from <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/rep-vi.pdf>
- International Labour Office. (2010a). *Recovery and Growth with Decent Work*. Retrieved from [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09383/09383\(2010-99-1C\)43.pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09383/09383(2010-99-1C)43.pdf)
- International Labour Office. (2010b). *Extending social security to all: A guide through challenges and options*. Retrieved from http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_146616.pdf
- International Labour Office. (2011a). *Social protection floor for a fair and inclusive globalization*. Retrieved from http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_165750.pdf
- International Labour Office. (2011b). *Social security for social justice and a fair globalization*. Retrieved from http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_152819.pdf
- International Labour Office. (2011c). *A new era of social justice*. Retrieved from [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09383/09383\(2011-100\).pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09383/09383(2011-100).pdf)
- International Labour Organization. (2015). *Project Document on "Tripartite Action to Enhance the Contribution of Labour Migration to Growth and Development in ASEAN (TRIANGLE II)"*. Retrieved from http://www.ilo.org/asia/whatwedo/projects/WCMS_428584/lang--en/index.htm
- Ito, Michiko. (2015). *Considering the Implications of Increased Urbanisation in Myanmar*. Retrieved from <https://europa.eu/eyd2015/en/iom/posts/considering-implications-increased-urbanisation-myanmar>
- Jampaklay, Aree., & Kittisuksathi, Sirinan. (2009). *Migrant Workers' Remittances: Cambodia, Lao PDR and Myanmar*. Bangkok: ILO.
- Kingdom of Cambodia, Ministry of Planning (2015). *Migration and Left-Behind Households in Rural Areas in Cambodia: Structure and Socio-Economic Conditions*. Retrieved from <http://cambodia.unfpa.org/publications/migration-and-left-behind-households-rural-areas-cambodia>
- Kosse, Anneke., & Vermeulen, Robert. (2014). *Migrants' choice of remittance channel: do general payment habits play a role?*. *World Development*, 62, 213-227.

- Kwon, Huck-ju, Cook, Sarah., & Kim, Yusun. (2015). *Shaping the national social protection strategy in Cambodia: Global influence and national ownership*. *Global Social Policy*, 15(2), 125-145.
- Kubo, Koji. (2015). *Evolving informal remittance methods of Myanmar migrant workers in Thailand*. Retrieved from <http://www.eria.org/ERIA-DP-2015-45.pdf>
- Kurekova, Lucia. (2011). *Theories of migration: Conceptual review and empirical testing in the context of the EU East-West flows*. In Interdisciplinary Conference on Migration. Economic Change, Social Challenge. Retrieved from https://cream.conference-services.net/resources/952/2371/pdf/MECSC2011_0139_paper.pdf
- Khin Soe Kyi. (2018). *The Impact of Migration Works on the Socioeconomic of Left-behind Families of Myanmar Migrant Workers*. 2nd International Conferences on Burmese/Myanmar Studies University of Mandalay (Myanmar), Co-hosted by Chiang Mai University (Thailand) 16-18 February 2018.
- Leebouapao, Leebor. (2010). *Report on social protection in the Lao PDR*. In Mukul. G. Asher, Sothea. Oum & Friska. Parulian (Eds.), *Social Protection in East Asia – Current State and Challenges* (pp. 346-370). Retrieved from http://www.eria.org/publications/research_project_reports/images/pdf/y2009/no9/CH-12_Laos_pp.346-370.pdf
- Lindelow, Magnus., & Fenton, Nina. (2009). *Vulnerability and Safety Nets in Lao PDR*. Retrieved from <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/12804/701680ESW0P1160nal0draft00Jan020100.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Manivong, Vongpaphane., Cramb, Rob., & Newby, Jonathan. (2014). *Rice and remittances: crop intensification versus labour migration in southern Laos*. *Human Ecology*, 42(3), 367-379.
- May, Saw. Yu. (2015). *Migration as a challenge for Myanmar's Socio-economic Development: Case studies of Hpa-an and Mrauk-U townships in Myanmar*. Retrieved from http://www.burmalibrary.org/docs21/Economic%20Development/Saw-Yu-May-2015-Migration_as_a_Challenge_for_Myanmar%27s_Socio-economic_Development_Case_Studies_of_Hpa_an_and_Mrauk_U_Townships_in_Myanmar-en.pdf
- Ministry of Information. (2008). *Constitution of the Republic of the Union of Myanmar*. Retrieved from <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/mm/mm009en.pdf>
- Molland, Sverre. (2010). *'The Perfect Business': Human Trafficking and Lao–Thai Cross-Border Migration*. *Development and Change*, 41(5), 831-855.
- Munro, Lauchlan. T. (2008). *Risks, needs and rights: compatible or contradictory bases for social protection*. In A. Barrientos & D. Hulme (Eds.), *Social protection for the poor and poorest: Concepts, policies and politics* (pp. 27-46). NY: Palgrave Macmillan.

- National Economic and Social Development Board (NESDB), *Labour Demand Projection in Thailand (2014) presentation slide from the Labour Market Study for the Ageing Society Project*, 2014.
- National Social Protection Strategy for the Poor and Vulnerable. (2011). Retrieved from https://www.unicef.org/cambodia/National_Social_Protection_Strategy_for_the_Poor_and_Vulnerable_Eng.pdf
- Nishino, Yoshimi., & Koehler, Gabriele. (2011). *Social protection in Myanmar: Making the case for holistic policy reform*. IDS Working Papers, 2011(386), 1-27.
- Ong, Cheng Boon, & Bista, Celine Peyron. (2015). The state of social protection in ASEAN at the dawn of integration. Bangkok: ILO Regional Office for Asia and the Pacific.
- Persaud, Randolph B. (2003). *Power, Production and Racialization in Global Labor Recruitment and Supply*. In I. Bakker & S. Gill (Ed.), *Power, production, and social reproduction: human in/security in the global political economy* (pp. 124-145). NY: Palgrave Macmillan.
- Phetsiriseng, Inthasone. (2007). *Gender Concerns in Migration in Lao PDR: Migration Mapping Study: A Review of Trends, Policy, and Programme Initiatives*. United Nations Development Fund for Women, Regional Programme on Empowering Women Migrant Workers in Asia. Retrieved from http://rightslin.klao.org/wp-content/uploads/downloads/2014/07/2.Gender_Concerns_in_Migration_in_Lao_PDR.pdf
- Phetsiriseng, Inthasone. (2012). *The Lao People's Democratic Republic: updating and improving the social protection index*. Asian Development Bank. Retrieved from <https://www.adb.org/sites/default/files/project-document/76081/44152-012-reg-tacr-10.pdf>
- Ratha, Dilip., Mohapatra, Sanket., & Scheja, Elina. (2011). *Impact of migration on economic and social development: A review of evidence and emerging issues*. Retrieved from <http://documents.worldbank.org/curated/en/617151468332982240/pdf/WPS5558.pdf>
- Rigg, Jonathan. (2007). *Moving lives: migration and livelihoods in the Lao PDR*. Population, Space and Place, 13(3), 163-178.
- Rodgers, Gerry., Lee, Eddy., Swepston, Lee. & Van Daele, Jasmien. (2009). *The International Labour Organization and the Quest for Social Justice 1919-2009*. Geneva: ILO.
- Sabates-Wheeler, Rachel., & Waite, Myrtha. (2003). *Migration and Social Protection: A concept paper*. Retrieved from https://www.researchgate.net/profile/Rachel_Sabates-Wheeler/publication/242553905_Migration_and_Social_Protection_A_Concept_Paper/links/02e7e538867037fa36000000.pdf

- Seeley, Janet. & Gardner, Katy. (2007). *Social Protection and Internal Migration in Bangladesh: Supporting the Poorest*. Retrieved from http://www.migrationdrc.org/publications/briefing_papers/BP9.pdf
- Social Protection and Sustainable Livelihood. (2015). *Social protection in Lao PDR Frameworks, Vulnerabilities, Coping strategies and gaps*. Retrieved from http://www.spsl.la/wp-content/uploads/2016/05/Summary-of-Social-Protection-in-Laos_Eng_Opr.pdf
- Standing, Guy. (1980). *Basic needs and the division of labour*. The Pakistan Development Review, 19(3), 211-235.
- Suy, Rathny., Chhay, Leaksmy., Bekbauova, Dinara., Islamjanova, Aigul., & Iddrisu, Issah. (2018). *Review on Social Protection for Vulnerable Group in Cambodia to Poverty Reduction*. Journal of Social Science Studies, 5(1), 1-22.
- The International Organization for Migration (2016). *Migration Information Note*. Issue#30-December. Retrieved March 6, 2017 from http://th.iom.int/images/report/MIN%20No.30_ENG_FINAL.pdf
- The International Organization for Migration & The Asian Center Research for Migration (2016). *Assessing Potential Changes in the Migration Patterns of Laotian Migrants and their Impacts on Thailand and Lao People's Democratic Republic*. Retrieved March 6, 2017 from <http://th.iom.int/images/report/IOMLaosReportFinal1608-30.pdf>
- The International Organization for Migration & The Asian Center Research for Migration (2013). *Assessing Potential Changes in the Migration Patterns of Myanmar Migrants and the Impacts on Thailand*. Bangkok: The International Organization for Migration, Country Mission Thailand.
- The International Organization for Migration & The Asian Center Research for Migration (2015). *Assessing Potential Changes in the Migration Patterns of Myanmar Migrants and the Impacts on Thailand: Supplementary Report*. Bangkok: The International Organization for Migration, Country Mission Thailand.
- The Livelihoods and Food Security Trust Fund. (2014). *LIFT Social Protection Guidelines*. Retrieved from <http://www.lift-fund.org/sites/lift-fund.org/files/publication/Social%20Protection%20Guidelines.pdf>
- The Republic of the Union of Myanmar. (2014). *Myanmar National Social Protection Strategic Plan*. Retrieved from <http://www.social-protection.org/gimi/gess/RessourcePDF.action?ressource.ressourceId=50377>
- The World Bank. (2001). *Social Protection Strategy: From Safety Net to Springboard*. Retrieved from http://www.-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2001/01/26/000094946_01011705303891/Rendered/PDF/multi_page.pdf

- The World Bank Myanmar. (2016). *A Country on the Move: Domestic Migration in Two Regions of Myanmar*. Retrieved from <http://documents.worldbank.org/curated/en/727201470636825121/A-country-on-the-move-domestic-migration-in-two-regions-of-Myanmar>
- Turnell, Sean., Vicary, Alison., & Bradford, Wylie. (2008). *Migrant-worker remittances and Burma: an economic analysis of survey results*. In M. Skidmore & T. Wilson (Ed.), *Dictatorship, disorder and decline in Myanmar* (pp. 63-86). Retrieved from <http://www.oapen.org/download?type=document&docid=458944#page=73>
- United Nations Children's Fund. (n.d.). *Social Protection in Myanmar: The Impact of Innovative Policies on Poverty*. Retrieved from [https://www.unicef.org/myanmar/Social_impact_study_version_2_\(Fianl_Draft\).pdf](https://www.unicef.org/myanmar/Social_impact_study_version_2_(Fianl_Draft).pdf)
- Vasuprasat, Pracha. (2010). *Agenda for labour migration policy in Thailand: Towards long-term competitiveness*. Geneva: ILO.
- Vutha, Hing., Pide, Lun. & Dalis, Phann. (2011). *Irregular Migration from Cambodia: Characteristics, Challenges, and Regulatory Approach* (No. 2011-26). PIDS Discussion Paper Series. Retrieved from <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/126861/1/pidsdps1126.pdf>
- Wagle, Udaya. (2016). *The Role of Remittances in Determining Economic Security and Poverty in Myanmar*. *The European Journal of Development Research*, 28(4), 536-554.
- World Bank. (2010). *Options for Strengthening Social Safety nets in Lao P.D.R.* Retrieved from <http://documents.worldbank.org/curated/en/337741468045569021/Options-for-strengthening-social-safety-nets-in-Lao-PDR-a-policy-note>
- World Bank Office Yangon. (2015a). *Building Resilience, Equity and Opportunity in Myanmar: The Role of Social Protection*. Retrieved from <http://documents.worldbank.org/curated/en/729301467991961477/pdf/97949-WP-P146376-Box391499B-PUBLIC-Myanmar-Social-Protection-Notes-Series-overview-July-7-2015.pdf>
- World Bank Office Yangon. (2015b). *Framework for the Development of Social Protection Systems: Lessons from International Experience*, Retrieved from <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/22320>
- World Bank Office Yangon. (2015c). *Inventory of social protection programs in Myanmar*. Retrieved from <http://documents.worldbank.org/curated/en/197761468191350441/pdf/97954-WP-P146376-Box391499B-PUBLIC-Myanmar-Social-Protection-Notes-Series-Note-3-July-7-2015.pdf>
- Zimmer, Zachary. & Natta, Meredith V. (2015). *Migration and Left-Behind Households in Rural Cambodia: Structure and Socio-economic Conditions*. Phnom Penh, Cambodia: UNFPA and National Institute of Statistics.

ภาคผนวก ก

กรณีศึกษาเมียนมา และผู้ให้ข้อมูล

กรณีศึกษา

กรณีศึกษาที่ 1 : M1

สมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่น : บุตรชายและบุตรสาว

คุณยาย M1 อายุ 52 ปี เป็นชาวมอญ เกิดที่หมู่บ้าน Kyaik Pha Yan สามียายุ 55 ปี คุณยายเรียนหนังสือจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 สามียุของยายอายุ 55 ปี เคยย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย และเพิ่งกลับมาอยู่ด้วยกันที่บ้านเป็นการถาวรเมื่อ 4 ปีที่แล้ว คุณยายมีบุตรชายหญิง 4 คน สามคนแรกเป็นชายอายุ 30 ปี 27 ปี และ 24 ปี ตามลำดับ ส่วนคนสุดท้ายเป็นหญิงอายุ 15 ปี กำลังเรียนหนังสือเทียบเท่าชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 2 บ้านที่คุณยายอาศัยมีเนื้อที่ประมาณ 1 ไร่ ไม่มีพื้นที่ทำเกษตรกรรม สมาชิกในครอบครัวที่อยู่ด้วยกันปัจจุบันมี สามี บุตรสาวคนเล็ก และ หลานสาว 2 คน คนแรกอายุ 5 ปี เป็นบุตรสาวของบุตรชายคนโต คนที่สองอายุ 4 ปี เป็นบุตรสาวของบุตรชายคนสุดท้าย

การย้ายถิ่นของครอบครัวเริ่มต้นในปี ค.ศ. 1991 หลังจากให้กำเนิดบุตรชายคนที่สอง สามียุตัดสินใจไปทำงานที่ประเทศไทย ตามคำชักชวนของเพื่อน เป็นการเดินทางเข้าประเทศไทยโดยผ่านนายหน้า เข้าเมืองโดยไม่ถูกกฎหมาย ในเวลานั้นการเดินทางไปประเทศไทยยังลำบาก เส้นทางที่ใช้กันคือ เดินทางจากเมะลาลัง ไปที่เมียวดี แล้วข้ามไปแม่สอด ใช้เวลาเดินทางกว่า 2 วัน สามียุเข้าทำงานที่โรงงานสับปะรดกระป๋อง ที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามคำชักชวนของเพื่อน หลังจากนั้นสองปี สามียุกลับมาเยี่ยมบ้าน และกลับไปทำงานที่ประเทศไทยต่อ จากการทํางานในประเทศไทย ครอบครัวเริ่มมีเงินออม คุณยายมีเงินทุนพอที่จะประกอบอาชีพอิสระคือค้าขาย คุณยายขายทั้งเครื่องมือเครื่องใช้ในการก่อสร้าง เช่น ยาเคลือบเงาไม้ และอาหาร ได้แก่ขนม ของหวาน ส่วนสามียุเมื่อกลับไปประเทศไทย ได้ย้ายไปทำงานก่อสร้างที่ภูเก็ต ก่อนตัดสินใจกลับประเทศไทยในปี ค.ศ. 2014 รวมเวลาทำงานในประเทศไทยกว่า 20 ปี คุณยายกล่าวว่าเงินที่ได้จากการทํางานในประเทศไทย ทำให้ครอบครัวมีรายได้และมีอาชีพเพิ่มขึ้นด้วย สมาชิกครอบครัวมีคุณภาพชีวิตดีขึ้นมาก

ในปี ค.ศ. 2003 ลูกชายคนโต ซึ่งขณะนั้น อายุเพียง 15 ปี ตัดสินใจย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยบ้าง เนื่องจากมองเห็นโอกาสในการสร้างฐานะ และ ในหมู่บ้านไม่มีงานที่หารายได้เพียงพอ คุณยายกล่าวว่าสำหรับครอบครัวที่เคยมีประวัติการย้ายถิ่นไปประเทศไทย เครือข่ายที่สนับสนุนการย้ายถิ่นก็ยังคงมีอยู่ คุณยายกล่าวว่าการย้ายถิ่นไปทำงานในประเทศไทยง่ายกว่าการไปทำงานในเมืองอื่นในประเทศพม่า และยังมีโอกาสงานดีกว่าด้วย เส้นทางทํางานของบุตรชายใกล้เคียงกับพ่อ คือเข้าทำงานที่ภูเก็ตก่อน แล้วจึงย้ายไปที่ตลาดไท ปัจจุบันบุตรชายคนโตเป็นผู้ช่วยเจ้าของแผงขายลูกชิ้นในตลาดไท บุตรชายคนที่สอง และ สาม ตัดสินใจเลือกเส้นทางเดียวกัน คือ ไปแสวงหาโอกาสที่ดีกว่าในประเทศไทย บุตรชายคนที่สองเดินทางไปประเทศไทยหลังจากพี่ชาย 6 ปี และ 7 ปีตามลำดับ การย้ายถิ่นจึงเกิดขึ้นเมื่ออายุได้เพียง 18 ปีสำหรับบุตรชายคนที่สอง และ 16 ปีสำหรับบุตรชายคนที่สาม ทั้งสามคนใช้บริการนายหน้า ในการเดินทางและเข้าทำงานในประเทศไทย บุตรชายคนที่สองขายขนม ส่วนคนที่สามขายผักที่ตลาดไท

บ้านของคุณยายมีพื้นที่ 1 ไร่ เป็นบ้าน 2 ชั้น มีรั้วรอบ บริเวณบ้านจัดเป็นระเบียบเรียบร้อย คุณยายใช้เวลาอยู่ข้างล่าง เนื่องจากอากาศเย็นกว่า มีลมโกรก บ้านชั้นล่างเป็นชานกว้าง สามารถผูกเปลไว้เลี้ยงหลานสองคน ส่วนด้านในเป็นห้องนอนกระจกและห้องครัว สิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานที่มีคือ

มอเตอร์ไซค์ รถจักรยาน หอน้ำ ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ และ โทรศัพท์มือถือ ซึ่งทุกคนยกเว้นเด็กเล็กมีไว้ประจำตัว โทรศัพท์ของคุณยายหลานสาวสองคนใช้เล่นเกมและดูการ์ตูนด้วย

ปัจจุบันรายได้หลักของครอบครัวมาจากบุตรชายสองคนที่ฝากลูกสาวไว้ บุตรชายสองคนส่งเงินให้คุณยายโดยสม่ำเสมอทุกเดือน คนละ 100,000 จ๊าด เพื่อเป็นค่าใช้จ่าย ส่วนสามีมีรายได้จากการเป็นนายหน้าขายที่ดิน และ ขับมอเตอร์ไซค์รับจ้างระหว่างหมู่บ้านกับตัวเมืองเมะลาลัง ส่วนค่าใช้จ่ายประจำในบ้านคือค่าอาหารและค่าขนมของหลานและบุตรสาวที่ยังเรียนหนังสืออยู่ อยู่ที่ประมาณวันละ 8,000-10,000 จ๊าด ส่วนข้าวนั้นซื้อเป็นกระสอบ ๆ หนึ่งราคา 56,000 จ๊าด กินได้ 2 เดือน เป็นข้าวคุณภาพดี เพราะราคาแพง ข้าวคุณภาพต่ำราคาประมาณ 22,000 จ๊าดเท่านั้น คุณยายบอกว่าเงินที่ได้แม้มิมาก แต่ก็สม่ำเสมอ คุณยายใช้จ่ายอย่างประหยัด เพราะไม่อยากกวนลูกชาย และสามียังมีรายได้ หลานสาวสองคนของคุณยายเล่นเกม และ ดูการ์ตูนจากโทรศัพท์มือถือได้คล่องแคล่ว

คุณยายไม่เข้าใจคำว่า “สวัสดิการสังคม” และ “การคุ้มครองทางสังคม” ล่ามอธิบายด้วยการยกตัวอย่างสวัสดิการสังคมตามวงจรชีวิต คุณยายจึงบอกว่าตนเองไม่ได้รับสวัสดิการใด ๆ หากจะมีก็คือวัคซีนสำหรับเด็ก ซึ่งหลานสองคนจะได้รับจนอายุถึง 5 ขวบ คุณยายทราบว่ารัฐบาลมีเงินช่วยเหลือสำหรับผู้สูงอายุจากการประชาสัมพันธ์ของรัฐบาลทางสื่อโทรทัศน์ เท่าที่ทราบตน ยังไม่มีสิทธิได้รับสวัสดิการ เพราะอายุยังไม่ถึง 90 ปี ส่วนการศึกษาของหลาน คุณยายไม่กังวล เพราะรัฐบาลมีสวัสดิการการศึกษาสำหรับเด็กเล็ก เด็กไม่เสียค่าเล่าเรียน และจะได้รับตำรา เครื่องเขียน รวมทั้งเครื่องแบบปีละ 1 ชุด ประถมศึกษาใช้เวลาเรียน 5 ปี คืออนุบาล 1 ปี และ ชั้นประถมปีที่ 1 ถึง ประถมปีที่ 4 เด็กเข้าโรงเรียนเมื่ออายุ 5 ขวบ และจบชั้นประถมเมื่ออายุ 10 ขวบ หลังจากนั้น หากเข้าเรียนต่อ จะต้องเสียค่าเล่าเรียนเดือนละ 3,000 จ๊าด และมีค่าใช้จ่ายตำรา ลูกสาวคนเล็กของคุณยายก็เรียนอยู่ชั้นมัธยมเช่นกัน

คุณยายและบุตรชายติดต่อกันสม่ำเสมอ โดยใช้โทรศัพท์มือถือ ลูกชายจ่ายค่าบริการเดือนละ 799 บาท โทรได้ไม่จำกัด ขณะเดียวกันชมโทรศัพท์ที่เมียนมาและค่าบริการก็ย่อมเยา การติดต่อสื่อสารจึงเป็นไปได้โดยสะดวก

คุณยายมีความเห็นว่า การย้ายถิ่นแม้จะนำมาซึ่งคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แต่ก็ต้องแลกกับการศึกษา บุตรชายทั้งสามคนของคุณยาย ออกจากโรงเรียนขณะที่เรียนชั้นมัธยม จึงไม่ได้เรียนหนังสือต่อ คุณยายเป็นห่วงว่าจะส่งผลต่อโอกาสการทำงานในอนาคต หลังจากที่ถูกส่งกลับจากประเทศไทยแล้ว คุณยายบอกว่าการไปทำงานที่ประเทศไทย สร้างรายได้ให้คนในท้องถิ่น และหากเป็นไปได้ ก็อยากให้รัฐบาลไทยมีมาตรการที่ชัดเจนขึ้นในการจ้างงานแรงงานจากเมียนมา เช่น ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ ระยะเวลาจ้างงาน และสวัสดิการแรงงาน

ต่อคำถามด้านระบบการคุ้มครองทางสังคมที่จำเป็น คุณยายระบุเรื่องการสนับสนุนการศึกษา และการสนับสนุนการสร้างอาชีพ คุณยายคิดว่า การศึกษาจำเป็นมาก เพราะหากไม่มีการศึกษา โอกาสเลือกอาชีพแทบจะไม่มี และหากไม่มีอาชีพก็ไม่มีเงินใช้ คุณยายเชื่อว่าทุกคนต้องทำงาน ปัจจุบันคนมีรายได้น้อยแทบไม่มีโอกาสเรียน เพราะมีค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่รัฐบาลไม่ได้ช่วยให้ และรัฐบาลสนับสนุนเฉพาะการศึกษาสำหรับเด็กเล็กเท่านั้น

กรณีศึกษาที่ 2 : เด็กชาย M2

สมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่น : พ่อและแม่

M2 เป็นเด็กชายรูปร่างผอม ตัวเล็กกว่าเด็กอายุรุ่นราวคราวเดียวกัน เขาบอกกับล่ามว่าอายุ 11 ปี (แต่คุณยายบอกว่าเขาอายุ 12 ปี) เขายิ้มผมสีแดง ทำทางปราดเปรี้ยว และเป็นหนึ่งในกลุ่มเด็ก 6 คน ที่

พร้อมใจกันย้อมผมเพื่อต้อนรับปีดเทอม และฉลองวันสงกรานต์ เขาเป็นหลานชายของคุณยาย Daw Konetin

M2 จับกลุ่มเล่นกับเพื่อน อยู่บริเวณใต้ถุนบ้านใกล้ ๆ กับบ้านของตน ทีมวิจัยเห็นเขาขับจักรยานฉวัดเฉวียนในหมู่บ้านพร้อมเพื่อน ๆ รุ่นราวคราวเดียวกัน เมื่อแรกเดินเข้ามาในหมู่บ้าน และระหว่างทางที่เดินไปสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลบางคน ก็ได้เห็นเขาจับกลุ่มกับเพื่อนเล่นโทรศัพท์มือถือ ทีมวิจัยได้มีโอกาสพูดคุยเมื่อ M2 ขึ้นมาบนบ้านเมื่อมาเอาโทรศัพท์มือถือที่ชาร์จแบตเตอรี่ไว้ จึงขออนุญาตคุณยาย และถามความสนใจในการให้สัมภาษณ์เพื่อเป็นกรณีศึกษา M2 ยินดีให้ทีมวิจัยสัมภาษณ์

M2 มีทำทางเงินอายุในช่วงแรก แต่เมื่อล้ามชวนคุย เรื่องสีผม เขามีทำทางภาคภูมิใจ และเล่าว่าเขา ย้อมสีผมด้วยตนเอง ยาย้อมผมราคาเพียงซองละ 400 จ๊าด เพื่อน ๆ ในกลุ่มของเขา ย้อมผมทุกคน เพราะยาย้อมผมราคาไม่แพง หาซื้อได้จากร้านค้าในหมู่บ้าน เขาเล่าว่า

M2 บอกผู้สัมภาษณ์ว่าเขาไปโรงเรียนสม่ำเสมอ แต่ช่วงนี้ปีดเทอม เขามีเวลาเล่นสนุกได้ทั้งวัน ปีหน้าเขาจะขึ้นชั้นประถมปีที่ 5 ปีที่แล้ว เขาได้เงินไปโรงเรียนวันละ 500 จ๊าด เป็นค่าขนม ส่วนอาหารกลางวัน เขาปั่นจักรยานกลับมาที่บ้าน

M2 เล่าว่า เขาสนิทกับแม่มาก เขาเล่าว่าคุยกับแม่ผ่าน Facebook ทุกวันและยังให้ทีมวิจัยดู Facebook ของตนเองและของแม่ด้วย เขาบอกว่า ไปเที่ยวเมืองไทยมาแล้วสามครั้ง ครั้งสุดท้ายคือปีที่แล้ว ได้ไปอยู่กับแม่เป็นเวลาสองเดือน เมื่อถามว่าเขาจะย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยไหม เขาบอกว่าย่ตอบไม่ได้ ต้องเรียนหนังสือก่อน เขาฝันที่จะเป็นวิศวกร เพราะอยากสร้างบ้านให้แม่ สำหรับปีการศึกษาใหม่ เขาอยากได้ชุดนักเรียนใหม่ กระเป๋านักเรียนใบใหม่ และหนังสือ

คุณยายบอกว่าเขาเป็นเด็กดี ไปเรียนหนังสือสม่ำเสมอ แม้ทีมวิจัยจะสังเกตเห็นว่า เขาไม่ได้มีท่าทีให้ความเคารพคุณยายมากนัก

กรณีศึกษาที่ 3 : คุณ M3

สมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่น : สามีและบุตรชาย

คุณ M3 อายุ 48 ปี อาศัยในหมู่บ้าน Kyaik Pha Yan กับบุตรสาว 1 คน อายุ 25 ปี และหลานชาย 1 คน อายุ 10 ปี โดยมีสมาชิกจำนวน 3 ครอบครัวที่เป็นคนอยู่ข้างหลัง และไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรม แต่ไม่ได้หมายความว่าจำนวนสมาชิกข้างต้นนี้ตกอยู่ในภาวะพึ่งพิงจากเงินที่ส่งกลับ เพราะบุตรสาวมีอาชีพครู สอนหนังสือที่บ้าน ทำให้ครอบครัวมีรายได้เดือนละ 500,000 จ๊าด หรือราวประมาณ 12,500 บาท เพื่อใช้เป็นค่าใช้จ่ายอาหารและกิจกรรมอื่นในครอบครัว โดยเฉลี่ยประมาณวันละ 10,000 จ๊าด หรือประมาณ 250 บาท ฉะนั้นหากสมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่นไม่ส่งเงินกลับก็ไม่มีผลกระทบมากเท่าไรนัก

สมาชิกในครอบครัว อยู่ร่วมกันอย่างราบรื่น มีกิจกรรมออกไปเที่ยวในวันหยุดประเพณี มีความศรัทธาในพุทธศาสนาและทำบุญตามวัด สำหรับเพื่อนบ้านใกล้เคียงมีความสัมพันธ์ใกล้ชิด เพราะบริเวณนี้ถือเป็นญาติพี่น้องมาตั้งแต่ยายทวด สามารถมาเยี่ยมและสนทนาในบ้านได้ เช่น ในระหว่างการสัมภาษณ์ก็มีเพื่อนบ้านหญิงที่เป็นญาติ มาร่วมให้ข้อมูลและสามารถสื่อสารภาษาไทยได้อย่างคล่องแคล่วและชัดเจน เพราะย้ายถิ่นไปตั้งแต่อายุ 5 ปี และมีประสบการณ์การย้ายถิ่นมาแล้วกว่า 13 ปี ช่วงวัยเด็กก่อนทำงานอยู่ที่ตลาดบางแค ก่อนจะย้ายมาที่ตลาดไท แต่สาเหตุที่กลับมาอยู่บ้านเพราะตั้งครุภคและใกล้คลอดในอีกไม่กี่เดือน และหลังคลอดจะกลับไปทำงานที่เดิม

บ้านของ M3 มีเครื่องอำนวยความสะดวกและเครื่องใช้ไฟฟ้าที่จำเป็นครบทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็น จักรยานยนต์ จักรยาน โทรทัศน์ โทรศัพท์บ้านและโทรศัพท์เคลื่อนที่ ห้องน้ำ และยังสามารถเข้าถึง น้ำประปาและไฟฟ้า สะท้อนให้เห็นการเข้าถึงทรัพยากรและปัจจัยพื้นฐาน ครอบครัวมีสมาชิกย้ายถิ่น 2 คน คือ สามี อายุ 49 ปี และบุตรชายคนโต อายุ 23 ปี เงินที่ได้รับจากการทำงานไม่ได้ส่งกลับมาเพื่อเป็น ค่าใช้จ่ายประจำในบ้านเท่านั้น แต่ต้องใช้เพื่อรักษาพยาบาลสามีที่ต้องผ่าตัดที่โรงพยาบาลอย่างถาวร ทำให้ สูญเสียเงินที่เก็บออมมาทั้งของสามีและบุตรสาว นอกจากนี้ยังทำให้การทำงานของสามีขาดช่วง เนื่องจาก ต้องเดินทางกลับมารักษาตัวประมาณ 3-4 เดือน

สามีของเธอมีสปการณการทำงานที่ประเทศไทยมากกว่า 20 ปี เริ่มแรกย้ายถิ่นทำงานที่ตลาด บางแค แต่เมื่อตลาดขบเซาหลง จึงตัดสินใจย้ายไปที่ตลาดไท และสมาชิกในหมู่บ้านก็ทยอยย้ายถิ่นตามกัน ไป สามีของเธอทำงานในโรงงานน้ำแข็ง ทำงาน 7 วัน ไม่มีวันหยุด เวลาทำงาน 7.30-19.30 น. ได้รับ ค่าจ้างวันละ 317 บาท ไม่มีค่าล่วงเวลา กล่าวคือสภาพการทำงานค่อนข้างหนัก สำหรับบุตรชายของเธอ อาศัยอยู่ที่เดียวกับพ่อ โดยมีประสบการณ์ย้ายถิ่นราว 15 ปี ในปัจจุบันทำงานขนส่งสินค้าโดยรถเข็น เป็น การติดต่อผ่านโทรศัพท์ ได้รับค่าจ้างประมาณวันละ 300 บาท นอกจากนี้สมาชิกในครอบครัวล้วนแล้วเคยมี ประสบการณ์ย้ายถิ่นไปที่ประเทศไทย ทั้งในแบบระยะสั้นและระยะยาว แม้แต่ตัวเธอก็ย้ายถิ่นไปทำงานที่ ประเทศไทยกว่า 4 ปี ก่อนจะกลับมาที่เมียนมา

ผู้มีบทบาทสำคัญในการย้ายถิ่นคือ นายหน้า ปัจจุบันค่าใช้จ่ายสำหรับการย้ายถิ่นที่ถูกต้องตาม กฎหมาย ราว 100,000-200,000 จ๊าด โดยได้รับทั้งหนังสือเดินทางและใบอนุญาตการทำงาน แต่เมื่อก่อนก็ เคยย้ายถิ่นที่มีขอบด้วยกฎหมาย ราคา 500,000 จ๊าด หรือประมาณ 12,500 บาท มีนายหน้าช่วยจัดเตรียม โดยสารและประสานงานเพื่อหลบหนีเข้าเมืองและหากถูกตำรวจจับก็สามารถให้ความช่วยเหลือ ทั้งที่มีราคา แพงกว่าในปัจจุบัน แต่กลับมีความเสี่ยงโดนจับและส่งตัวกลับ สะท้อนให้เห็นว่าบทบาทของนายหน้ายังมี ข้อจำกัด เพราะไม่ได้จัดหางานในประเทศปลายทางให้ แต่ด้วยคนส่วนใหญ่ในหมู่บ้านล้วนแล้วย้ายถิ่นตาม คำแนะนำและชักชวนของญาติพี่น้องและเพื่อนบ้านมากกว่า

การส่งเงินกลับใช้ช่องทางที่ไม่เป็นทางการโดยอาศัยนายหน้า และมีอัตราแลกเปลี่ยน 1 บาท จะ ได้รับ 40 จ๊าด โดยรายได้ที่เป็นเงินส่งกลับจะได้รับจากสามีและบุตร เดือนหนึ่งราว 500,000-600,000 จ๊าด หรือ 12,500-15,000 บาท แบ่งเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับอาหาร การศึกษา และสุขภาพ นอกจากนี้ยังจัดสรร เงินไว้ทำบุญ และบริจาคทาน เพราะเธอเชื่อว่าจะสามารถทำให้ชีวิตที่ดีขึ้นได้ เห็นได้จากห้องรับรองภายใน บ้าน มีรูปถ่ายเกี่ยวกับการไปทำบุญตามพุทธสถานต่าง ๆ โดยติดตามผนังบ้าน สะท้อนให้เห็นถึงกิจกรรม ครอบครัวในวันหยุดประจำสัปดาห์และประเพณี และครั้งที่บริจาคหรือทำบุญจะจ่าย 10,000-20,000 จ๊าด ต่อครั้ง

การติดต่อสื่อสารระหว่างเธอกับสามีและบุตรชาย ไม่ได้ใช้โทรศัพท์ แต่ใช้ application ใน โทรศัพท์สมาร์ทโฟน ได้แก่ Facebook Messenger และ Viber โดยที่ LINE ไม่ได้รับความนิยมในเมียนมา เว้นแต่ว่าครอบครัวนั้นมีสมาชิกย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทยเป็นเวลานาน ก็จะใช้ LINE ด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ข้อได้เปรียบของ application เหล่านี้ได้พัฒนาและก้าวหน้าจนสามารถสื่อสารด้วยเสียงพร้อมภาพ ซึ่ง ค่าบริการจ่ายพร้อมกับอินเทอร์เน็ตแล้วถือว่าประหยัด รวดเร็ว และคุ้มค่ามากกว่าการโทรแบบดั้งเดิม จึง เป็นเหตุผลสำคัญที่เธอเลือกใช้แนวทางนี้ ด้วยเหตุที่ค่าบริการโทรศัพท์มีราคาไม่แพง จึงอาศัยการติดต่อด้วย Facebook Messenger แทบทุกวัน

ในด้านสวัสดิการสังคม M3 กล่าวว่าแทบไม่ได้รับการสนับสนุนและช่วยเหลือจากรัฐบาล เพื่อน บ้านที่คลอดบุตรและป่วยก็ไม่ได้รับความช่วยเหลือ เป็นที่มาว่าของความกลัวที่ว่า “ถ้าไม่มีเงินก็เหมือน

ตายทั้งเป็น” และหากไม่มีงานทำ ก็ได้แต่กิน นอน และเงินก็หมด บางครัวเรือนที่ประสบปัญหา จะยืมเพื่อนบ้านหรือไม่ก็ขอเงินจากบุตรหลานที่ไปทำงานในไทย M3 เห็นว่าระบบสวัสดิการสังคมของเมียนมาแตกต่างจากไทยอย่างสิ้นเชิง จึงไม่คาดหวังไปถึงที่เมียนมาจะมีระบบประกันสังคม รวมถึงสวัสดิการรักษายาบาลที่ดี

ในด้านการศึกษา มีแต่การมีช่วยเหลือหนังสือตำรา เครื่องแบบบราคาเยอมเยาแก่เด็กนักเรียน และได้รับการยกเว้นจ่ายค่าเล่าเรียนบางส่วน ซึ่งหลานของเธอจะได้รับสิทธิประโยชน์ดังกล่าวนี้ ทั้งโรงเรียนอยู่ใกล้บ้าน หลานจึงสามารถเดินหรือขี่จักรยานไปได้ด้วยตนเอง จึงปลอดภัย เพราะที่สำคัญคนในชุมชนก็รู้จักกันทุกคน สำหรับบทบาทของชุมชนก็ไม่มี การช่วยเหลือและสนับสนุนจนก้าวไปถึงการจัดตั้งกองทุนหมู่บ้าน แม้แต่โรงพยาบาลที่ตั้งอยู่ใกล้ที่สุดก็ใช้เวลาเดินทางประมาณ 30-40 นาที กรณีเช่นคนสูงอายุประสบอุบัติเหตุก็ไม่มีรถพยาบาลรับส่ง ต้องเช่ารถไปโรงพยาบาลเอง M3 มีความเห็นว่าเงินเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในชีวิต

เธอไม่มีความคิดเห็นต่อการเข้าถึงทรัพยากรและระบบสวัสดิการสังคม รวมทั้งไม่เคยทราบมาก่อนว่ารัฐบาลเมียนมามีการจัดทำยุทธศาสตร์การคุ้มครองทางสังคมแห่งชาติ แต่หากเป็นไปได้ต้องการให้รัฐบาลช่วยสร้างงานอาชีพในชุมชนและพัฒนาทักษะการทำงาน แม้รายได้จะได้รับน้อยกว่าในไทย แต่สมาชิกในครอบครัวก็ไม่ต้องย้ายถิ่นและยังได้อาศัยอยู่ร่วมกัน และทุกวันนี้จึงอาศัยการสวดมนต์ภาวนาและหมั่นทำบุญเพื่อให้ชีวิตที่ดีขึ้นและมีเงินใช้ โดยที่มีเงินน้อยก็บริจาคน้อย มีมากก็บริจาคมก สะท้อนให้เห็นว่าพุทธศาสนายังเป็นศูนย์รวมของจิตใจ และปัญหาของการย้ายถิ่นมาจากการไม่มีงานทำ สืบเนื่องให้ไม่มีรายได้ จึงต้องตัดสินใจย้ายถิ่น เพราะอาจได้รับโอกาสในชีวิตมากกว่าการอยู่เฉย ๆ ที่ประเทศต้นทาง

กรณีศึกษาที่ 4 : คุณ M4

สมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่น : บุตรสาว (ซึ่งเป็นแม่ของหลานสาว)

คุณตา M4 อายุ 83 ปี เป็นชาวหมู่บ้าน Kha Yon โดยกำเนิด คุณตามีบุตรสาว 1 คน อายุ 39 ปี ซึ่งย้ายถิ่นไปทำงานในประเทศไทยได้ 10 ปี แล้ว ปัจจุบันคุณตาอาศัยอยู่กับหลานชายและหลานสาว ซึ่งเป็นบุตรชายหญิงของบุตรสาว และ คุณยาย ซึ่งอายุ 80 ปี หลานชายอายุ 14 ปี หลานสาวอายุ 7 ปี หลานชายเรียนอยู่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 (เกรด 9) บวชนเณรภาคฤดูร้อนที่วัดในหมู่บ้าน เขาจะบวชในช่วงปิดเทอม 2 เดือน

คุณตาเล่าว่า บุตรสาวและบุตรเขย เป็นผู้ย้ายถิ่นรุ่นที่สองของหมู่บ้าน การย้ายถิ่นเกิดขึ้น เพราะครอบครัวยากจนมาก รายได้จากอาชีพหลักของครอบครัวคือการทำนาและเป็นแรงงานรับจ้างไม่เพียงพอ จึงตัดสินใจย้ายถิ่นไปทำงานในประเทศไทย โดยจ้างรถที่นาผืนเดียวที่เคยเป็นที่ทำกิน เป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาประเทศไทย แต่เนื่องจากเงินส่งกลับที่ไม่มากพอ ที่นาของครอบครัวก็หลุดจำนองในที่สุด

เมื่อบุตรสาวและบุตรเขยย้ายถิ่นไปครั้งแรก หลานชายคนโตอายุได้ 4 ปีเท่านั้น ส่วนหลานสาวเกิดที่ประเทศไทย หลังจากอายุได้ 1 ปี พ่อแม่ก็นำหลานสาวกลับมาที่หมู่บ้าน คุณตาและคุณยายเป็นผู้ดูแลหลัก นักสาธารณสุขประจำหมู่บ้านเข้ามาให้คำแนะนำบ้างเรื่องการดูแลเด็กเล็ก หลานสาวเข้าเรียนหนังสือปีที่แล้ว (2017) เมื่อถามคุณตาว่าหลังจากเข้าโรงเรียนได้รับคำแนะนำหรือความช่วยเหลือจากครูที่โรงเรียนบ้างหรือไม่ คุณตาตอบว่าครูไม่เคยมาที่บ้าน เมื่อถามคุณตาว่า อะไรคือความท้าทายที่สุดในการเลี้ยงหลานชายหญิง คุณตาตอบว่า ความยากจนเป็นความท้าทายที่สำคัญที่สุด บุตรสาวส่งเงินมาให้ไม่มากนัก คือเดือนละ 50,000 จ๊าดเท่านั้น ทั้งบุตรสาวไม่ได้กลับมาเยี่ยมบ้านบ่อยนัก จะมากในช่วงที่ต้องจัดการเรื่องเอกสารการเดินทางเพื่อการทำงานที่ประเทศไทยเท่านั้น คุณตาติดต่อกับบุตรสาวด้วยการใช้โทรศัพท์บ้าน

ไม่ได้ใช้โทรศัพท์มือถือ คุณตาบอกว่า โทรศัพท์มือถือไม่ใช่ของดี และไม่เคยอนุญาตให้หลานชายหญิงใช้ เพราะหากใช้โทรศัพท์มือถือ เด็กจะไม่สนใจกับสิ่งรอบตัว ระหว่างสัมภาษณ์หลานสาวนั่งอยู่ไม่ห่าง ลูกไปที่โต๊ะ เพื่ออ่านและเขียนหนังสือบ้าง แต่ก็ยังวนเวียนอยู่ใกล้ ๆ

คุณตามีรายได้เสริมจากการเป็นหมอนวด แต่ด้วยอายุที่มากและปัญหาในการเคลื่อนไหวทำให้ทำงานไม่ได้เต็มที่ คุณตาคิดค่าใช้จ่ายในการนวด 2,000–4,000 บาทต่อครั้ง ส่วนคุณยายปลูกผัก ผลไม้ในที่ดินบริเวณบ้าน ซึ่งมีพื้นที่ประมาณ 1 ไร่ พืชผักผลไม้เหล่านี้ใช้บริโภคเป็นหลัก คุณยายมีรายได้เล็กน้อยจากการขายพืชผลเหล่านี้

คุณตามีปัญหาสุขภาพเนื่องจากอายุมาก หากไม่สบายจะไปรับบริการที่ศูนย์สาธารณสุขหมู่บ้าน โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

บ้านของคุณตาเป็นบ้านสองชั้น ชั้นล่างเป็นห้องโถงขนาดใหญ่ และมีครัวภายในบ้าน คุณตาเพิ่งต่อเติมครัวเสร็จด้วยเงินที่บุตรสาวส่งกลับมาให้ ช่าง ๆ บ้านปลูกต้นกล้วยและผัก สิ่งอำนวยความสะดวกในบ้านมีโทรทัศน์ รถจักรยาน ห้องน้ำ ไฟฟ้า และ ประปา

ต่อมาทีมวิจัยขออนุญาตสัมภาษณ์หลานสาว เป็นเด็กหญิง โดยได้ถามความสมัครใจของเด็กหญิงด้วย เธอสมัครใจให้สัมภาษณ์

เด็กหญิงบอกว่า เธอตื่นตื่นที่เห็นคนแปลกหน้า 5 คนมาที่บ้าน แม้บางคนจะพูดภาษาเดียวกับเธอก็ตาม ทีมวิจัยบอกเธอว่ามาจากประเทศไทย ซึ่งเป็นบ้านเกิดของเธอ และได้อธิบายวัตถุประสงค์ของการเข้ามาสัมภาษณ์ เด็กหญิงเล่าว่าเธอเรียนหนังสือชั้นประถมศึกษาปีที่ 2 ที่โรงเรียนใกล้เคียง และเข้าเรียนในโรงเรียนมอญด้วยในช่วงเย็น โดยเรียนชั้นปีที่ 1 ในโรงเรียนมอญ ซึ่งสอนภาษามอญ ที่โรงเรียนประถมศึกษา เธอมีเพื่อนชั้นเดียวกัน 12 คน ส่วนที่โรงเรียนมอญ มีเพื่อนชั้นเดียวกัน 7 คน

ในช่วงเปิดเทอม เด็กหญิงตื่นนอนประมาณหกโมงเช้าและเข้านอนสามทุ่ม ที่บ้านมีโทรทัศน์โรงเรียนใช้เวลา 9 โมง เลิกเรียน บ่ายสามโมง เธอเดินไปโรงเรียน ได้เงินไปโรงเรียนวันละ 200 บาท ส่วนอาหารกลางวัน กลับมาทานที่บ้าน

เด็กหญิงไม่เคยเดินทางกลับประเทศไทย แต่พ่อกับแม่บอกว่าจะให้เธอไปประเทศไทย หลังจากที่เขาจบชั้นประถมศึกษาปีที่สาม เธอคิดถึงพ่อแม่ แต่อยู่กับคุณตาคุณยายก็สบายดีแล้ว เด็กหญิงบอกกับทีมวิจัยว่า เธออยากได้โทรศัพท์มือถือ จะได้เล่นเกมแต่งตัวและเสริมสวย ในอนาคตเธอใฝ่ฝันอยากเป็นแพทย์ เมื่อทีมวิจัยถามว่าอยากเป็นครูหรือไม่ เธอตอบว่า เธอไม่ต้องการเป็นครู

กรณีศึกษาที่ 5 : ครอบครัว M5

สมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่น : ลูก ๆ ย้ายถิ่น แต่แทบไม่ได้ส่งเงินกลับ

สองสามีภรรยาครอบครัว M5 อายุ 60 ปีและ 57 ปี ตามลำดับ ทั้งสองคนไม่ได้เรียนหนังสือในระบบโรงเรียน แต่สามีเรียนหนังสือกับพระที่วัด เขียนหนังสือได้บ้าง ส่วนภรรยาเขียนหนังสือไม่ได้เลย ทั้งสองคนมีอาชีพหลักเป็นแรงงานรับจ้าง ไม่มีที่ดินเป็นของตนเอง บ้านที่อยู่เป็นบ้านสองชั้น ช่างล่างเป็นหลังคามุงด้วยใบไม้ บ้านอยู่ท้ายชุมชน สมาชิกในครอบครัวที่อยู่ด้วยกันปัจจุบันคือ บุตรสาวคนโตและหลานหญิงชายอีก 2 คน ที่พ่อและแม่ของเด็กส่งมาให้ช่วยเลี้ยง หลานชายหญิงเรียนอยู่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 หลานผู้หญิงสนใจเรียนดี ส่วนหลานชายเริ่มมีปัญหา เกเร ไม่สนใจการเรียน ค่าเล่าเรียนของเด็กแต่ละคนตกเดือนละ 3,000 บาท สองสามีภรรยาส่งหลานชายไปเรียนหนังสือเพิ่มเติมกับพระ แต่หลานไม่สนใจเรียนเท่าที่ควร

M5 มีบุตรชายหญิง 7 คน คนโตเป็นหญิง แต่งงานแล้ว เป็นหม้าย ตาเสีย 1 ข้าง จึงไม่ได้ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย คนสุดท้องอายุ 10 ปี เรียนหนังสืออยู่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 บุตรชายหญิง 5 คนที่เหลือย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยทุกคนเป็นเวลามากกว่า 10 ปีแล้ว โดยบุตรสาวคนโตเป็นคนแรกที่ย้ายถิ่น การย้ายถิ่นในช่วงนั้นค่าใช้จ่ายสูงมาก หลังจากได้งานทำ ก็ยังต้องทำงานใช้หนี้ค่านายหน้า บุตรชายหญิงที่ไปทำงานที่ประเทศไทยทุกคน ไม่มีใครที่เรียนจบชั้นประถมศึกษา เมื่อถามว่าบุตรสาวคนเล็กจะไปทำงานที่ประเทศไทยด้วยหรือไม่ สองสามีภรรยาตอบว่า ยังไม่ทราบ ต้องให้ลูกเป็นคนตัดสินใจเอง

บุตรชายหญิงที่ไปทำงานไม่ได้ส่งเงินกลับอย่างสม่ำเสมอ บางคนไม่เคยส่งเงินให้เลย ที่ส่งให้ประจำคือชายหญิงที่ส่งหลานมาฝากให้เลี้ยง แต่ก็ส่งไม่สม่ำเสมอ บางทีสามเดือนส่งมาครั้งหนึ่ง 50,000 บาท สองสามีภรรยาไม่ทราบว่าลูกแต่ละคนทำงานที่ไหน เพราะไม่ได้มีโอกาสติดต่อกับลูก ครอบครัวอยู่ในภาวะขาดแคลน เพราะงานไม่ได้มีให้ทำทุกวัน และหากมีก็จะได้ค่าจ้างเพียงวันละ 5,000 บาทเท่านั้นต่อคน รายได้โดยเฉลี่ยต่อเดือน หากโชคดียังจะได้ประมาณ 125,000 – 150,000 บาท แต่ส่วนใหญ่จะมีรายได้ประมาณ 75,000 บาทเท่านั้น ค่าใช้จ่ายในบ้านส่วนใหญ่หมดไปกับค่าอาหาร มีค่ารักษาพยาบาลบ้างในกรณีที่เด็กเจ็บป่วย ค่าใช้จ่ายต่อวันโดยเฉลี่ยตกวันละ 6,000 บาท ด้วยรายได้ที่น้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนสมาชิกในบ้าน จึงเลี้ยงไม่ได้ที่ต้องกู้หนี้ยืมสินจากเพื่อนบ้าน ในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 5 ต่อเดือน

สองสามีภรรยาบอกว่าการย้ายถิ่นไม่ได้ทำให้ครอบครัวของตนดีขึ้น และที่น่าเป็นห่วงที่สุดก็คือหลานที่ถูกส่งมาให้เลี้ยงตั้งแต่อายุได้เพียง 1 ปีเท่านั้น ครอบครัวไม่มีสาธารณูปโภค คือไม่มีไฟฟ้า และน้ำประปา ค่าไฟฟ้าตกเดือนละ 1,000 ซึ่งสองสามีภรรยาไม่สามารถจ่ายได้ ส่วนน้ำใช้นั้นมาจากบ่อน้ำในวัด น้ำดื่มต้องซื้อ ตกเดือนละ 1,000 บาทเช่นกัน เครื่องอำนวยความสะดวกอื่น ๆ เช่น โทรศัพท์ หม้อหุงข้าวไฟฟ้าจึงไม่มีใช้ และ ไม่มีจักรยานเช่นกัน ส่วนห้องน้ำมีใช้ สองสามีภรรยามีพื้นที่เล็ก ๆ ปลูกกล้วยและผักไว้บริโภคในครัวเรือน

กรณีศึกษาที่ 6 : คุณ M6

สมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่น : อดีตสามีทอดทิ้งหลังไปทำงานที่ประเทศไทย

M6 อายุ 32 ปี มาจากครอบครัวเกษตรกร พ่อแม่พอมิที่ดินอยู่บ้าง แต่ก็เพาะปลูกไม่ได้ผล จึงต้องประกอบอาชีพอื่นด้วย เช่น เป็นแรงงานรับจ้าง และ เร่ขายของ เธอมีพี่น้องสามคน คนโตเป็นผู้ชาย อายุ 46 ปี คนรองเป็นผู้หญิง อายุ 44 ปี เธอเป็นบุตรคนสุดท้อง อายุห่างจากพี่คนถัดไปถึง 12 ปี พ่อแม่ของ M6 เสียชีวิตแล้วทั้งสองคน โดยพ่อเสียชีวิตไปตั้งแต่เธออายุได้สองขวบ ส่วนแม่เพิ่งเสียชีวิตเมื่อปีที่แล้ว (2017) เธอเป็นลูกสาวคนสุดท้อง แม่จึงยกบ้านและที่ดินให้

M6 เข้าเรียนหนังสือเพียง 2 ปี เมื่อจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 2 ก็ลาออก มาช่วยพ่อแม่ทำงาน ส่วนพี่ชายพี่สาวเรียนสูงกว่าเล็กน้อย ทั้งสองคนเรียนจบชั้นประถมศึกษาปีที่ 4

ในบรรดาพี่น้องสามคน พี่ชายคนโตมีฐานะทางเศรษฐกิจมั่นคงที่สุด ส่วนพี่สาวมีสภาพไม่ต่างจากเธอคือเป็นแรงงานรับจ้าง ทั้งพี่สาวและ M6 ยังอาศัยในหมู่บ้านเดียวกัน หากเกิดภาวะที่ต้องใช้เงินโดยเร่งด่วน M6 จะขอหยิบยืมจากพี่ชาย แต่ก็ไม่บ่อยนัก เนื่องจาก เกรงใจพี่สะใภ้ ที่ดินที่เคยมี ก็ขายไปเสียแล้ว เนื่องจากเพาะปลูกไม่ได้ผล และต้องการเงินมาใช้จ่าย

M6 แต่งงานครั้งแรกเมื่ออายุ 17 ปี เธอมีบุตรสาว 3 คน ชีวิตหลังแต่งงานไม่ได้ราบรื่นนัก สองสามีภรรยาประกอบอาชีพเท่าที่จะทำได้เพื่อสร้างรายได้ ตั้งแต่ทำนา ปลูกอ้อย จับปลาในแม่น้ำ ทำงานช่างไม้ และเป็นแรงงานรับจ้าง เมื่อรายได้ไม่พอกับค่าใช้จ่าย บางครั้งจึงต้องหยิบยืมจากญาติ เสียดอกเบี้ยร้อยละ 6 ต่อเดือน ครอบครัวมีหนี้สินมากขึ้นเป็นลำดับ หลังบุตรสาวคนที่สามเกิดได้ไม่นาน M6 และสามีเห็น

พ้องกันว่า การย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยเป็นทางออกที่ดีที่สุดสำหรับครอบครัว เนื่องจากมีญาติที่ไปทำงานที่ประเทศไทย สามารถมีเงินเก็บส่งกลับมาได้ ค่าใช้จ่ายในการไปทำงานในประเทศไทยในครั้งนั้น แม่ของเธอตัดสินใจหยีเงินจากญาติจำนวน 700,000 จ๊าด สามีไปทำงานที่ประเทศไทยในปี ค.ศ. 2013 ทั้งเธอกับลูกสาวสามคนไว้ข้างหลัง

หลังจากสามีไปทำงานที่ประเทศไทย เขาสามารถส่งเงินกลับได้จำนวนมาก ในช่วงแรกเขาส่งเงินมาให้เธอ 500,000 จ๊าด ทุก 2 เดือน จนสามารถใช้หนี้ให้แม่ได้หมด เธอไม่ทราบว่าเขาทำงานที่ไหน รู้แต่ว่าเขาทำงานในอุตสาหกรรมประมง ในช่วงปีครั้งแรก เขาสามารถส่งเงินมาได้สม่ำเสมอ จนเธอสามารถเก็บเงินได้จำนวนหนึ่ง การติดต่อระหว่างเธอกับสามีทำโดยใช้โทรศัพท์ของเพื่อนบ้าน ซึ่งไม่เสียค่าใช้จ่ายมาก โดยสามีเป็นคนโทรศัพท์มาทุกครั้ง เธอไม่เคยติดต่อไป แต่หลังจากนั้น เขาหยุดส่งเงิน และไม่ติดต่อกลับมาอีก ญาติ ๆ พยายามหาทางติดต่อและชวนเขากลับมาเมืองไทย แต่ก็ไม่ได้ผล ท้ายสุด เขาเปลี่ยนเบอร์โทรศัพท์ ไม่มีใครติดต่อได้ M6 รอสามีอยู่หนึ่งปี จึงแน่ใจว่าเขาไม่กลับมา ระหว่างนั้นเธอใช้เงินเก็บที่สามีส่งมาให้ในช่วงแรก M6 ออกทำงานอย่างจริงจังอีกครั้ง เพื่อหารายได้เลี้ยงลูก 3 คน

M6 ตัดสินใจแต่งงานอีกครั้งกับผู้ชายในหมู่บ้านเมื่อ 5 เดือนที่แล้ว เขาเป็นแรงงานรับจ้างทั่วไปเช่นกัน ส่วนเธอก็ทำงานรับจ้าง มีรายได้วันละ 5,000 จ๊าด เดือนที่มีงานทำมากที่สุด จะมีงานทำ 20 วัน ปัจจุบันลูกสาว อายุ 14, 11 และ 7 ปีตามลำดับ ลูกสาวคนโตจบชั้นประถมศึกษาแล้ว ต้องออกจากโรงเรียน เพราะเธอไม่มีเงินส่งเรียน ปัจจุบันออกไปทำงานรับจ้าง ช่วยแม่หารายได้ ส่วนลูกสาวคนกลางและคนเล็ก ยังเรียนอยู่ชั้นประถม ทั้งสองคนเรียนหนังสือเก่งมาก เรียนหนังสือไม่เสียค่าใช้จ่าย ส่วนลูกสาวคนโตอยากไปทำงานที่มีรายได้มากขึ้น เธอคิดถึงการไปทำงานที่ประเทศไทย หรือ ต่างเมือง สามีคนปัจจุบันดื่มเหล้าและสูบบุหรี่เป็นประจำ

ในบ้านของ M6 ไม่มีไฟฟ้า และน้ำประปา เธอขอรับบริจาคน้ำจากวัด เธอไม่ได้รับความช่วยเหลือใด ๆ จากเพื่อนบ้าน

ผู้ให้ข้อมูล

คนที่ 1 : M7 ผู้ใหญ่บ้าน

M 7 อายุ 60 ปี ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน เขาพูดภาษาไทยได้บ้างหลังจากที่ไม่ได้ใช้ภาษาไทยมา กว่า 20 ปี M7 เป็นแรงงานย้ายถิ่นกลุ่มแรกที่เข้าไปทำงานในประเทศไทย โดยเข้าไปในปี ค.ศ. 1990 การย้ายถิ่นเริ่มจากการมีพ่อค้าชาวเมียนมาเข้าไปค้าขายในประเทศไทย เมื่อรู้จักประเทศไทยมากขึ้น ก็เห็นโอกาสการทำงานที่ประเทศไทย ทำให้เกิดการชักชวนกันเข้าทำงาน นำไปสู่กระแสการย้ายถิ่นในเวลาต่อมา

M7 มีบุตรสาวสามคน ทั้งสามคนผ่านการทำงานที่ประเทศไทยมาแล้ว สองคนแรกกลับมาตั้งรกรากที่บ้านเกิดแล้ว ส่วนคนสุดท้ายยังทำงานที่ตลาดไท กลับมาเยี่ยมบ้านบ่อย ๆ ล่าสุดเพิ่งจะกลับไปประเทศไทยก่อนที่มิวจียเข้ามาในพื้นที่เพียง 1 วัน ลูกสาวทุกคนแต่งงานแล้ว เขามีหลานตา 10 คน หลานคนที่ 11 จะคลอดในไม่ช้า M7กลับมาตั้งรกรากที่บ้านได้ 10 ปีแล้ว เขาเล่าว่า ก่อนไปทำงานที่ประเทศไทย ครอบครัวยากจนมาก เขาเคยมีอาชีพทำนา

ลูกสาวสามคนย้ายถิ่นตามพ่อไปหลังจากจบชั้น มัธยมศึกษาปีที่ 2 (เกรด 8), ประถมศึกษาปีที่ 6 (เกรด 6) และ ประถมศึกษาปีที่ 4 (เกรด 4) ตามลำดับ ทั้งสามคนออกจากโรงเรียนไปพร้อมกัน ทำงานหลายอย่างในประเทศไทย จนเก็บเงินกลับมาตั้งตัวที่บ้านได้ ปัจจุบันลูกสาวสองคนแรกกลับมาทำงานที่เขตอุตสาหกรรมเมาะลำเลียง ส่วนลูกสาวคนสุดท้ายยังทำงานที่ตลาดไท

ปัจจุบัน M7 ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน เขาเป็นผู้ใหญ่บ้านเป็นวาระที่สามแล้ว หลังจากกลับจากประเทศไทย เขาเป็นที่ยอมรับของชาวบ้าน เขาดำรงตำแหน่งเลขานุการของหมู่บ้าน ในเวลานั้น หมู่บ้านมีพระสงฆ์เป็นผู้นำ เห็นว่าเขามีความสามารถ เป็นที่พึ่งของคนในหมู่บ้านได้ M7 ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านครั้งแรกในปี ค.ศ. 2005 และปัจจุบันดำรงตำแหน่งวาระที่สาม โดยได้รับเลือกในปี ค.ศ. 2016 เมื่อเข้ามาเป็นผู้ใหญ่บ้านครั้งแรก โครงสร้างพื้นฐานของหมู่บ้านยังเป็นปัญหา ชาวบ้านเดินทางไม่สะดวก สิ่งที่เขาลงมือทำเป็นเรื่องแรกคือการปรับปรุงเส้นทางคมนาคมขนส่ง สนับสนุนการสร้างถนนคอนกรีตในหมู่บ้าน จัดให้มีฌาปนสถาน และไฟฟ้า ในขณะที่สัมภาษณ์ M7 กำลังระดมทุนสร้างเจดีย์ การพัฒนาหมู่บ้านในช่วงที่ผ่านมาจึงให้ความสำคัญกับโครงสร้างพื้นฐาน เจดีย์ที่กำลังสร้างใช้งบประมาณกว่าสองแสนบาท M7ระดมทุนจากเครือข่ายเพื่อน ๆ ที่เคยไปทำงานที่ประเทศไทย

M7 มีความเห็นว่า การย้ายถิ่นไปทำงานที่เมืองไทยมีประโยชน์ และเขาสนับสนุนการย้ายถิ่นที่ถูกต้องตามกฎหมาย เพราะแรงงานจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย แต่การย้ายถิ่นตามกฎหมายเสียค่าใช้จ่ายมากกว่าการย้ายถิ่นที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายมาก เมื่อเศรษฐกิจของเมียนมาไม่ดี แต่คนต้องการรายได้ การย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยจึงเป็นทางเลือกที่ดีที่สุด จากประชากรในหมู่บ้านกว่า 900 ครอบครัว ประชากรวัยแรงงานกว่าร้อยละ 90 ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย เมื่อมีงาน มีเงิน สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมก็ดีขึ้น ส่วนผลกระทบทางลบนั้น เขาบอกว่ามีน้อยอย่างมาก แม้จะมีบางรายที่ครอบครัวล่มสลาย บางรายเมื่อไปทำงานแล้ว ไม่สามารถเก็บเงินได้ ชีวิตก็แย่ลง ผู้สูงอายุจำนวนมากถูกทิ้งไว้ข้างหลัง บางครอบครัวผู้สูงอายุยังต้องเลี้ยงหลานด้วย บางครอบครัวเมื่อไปทำงานแล้ว ก็ไม่ส่งเงินกลับมาที่บ้าน แต่ก็ต้องถือว่าเป็นความรับผิดชอบส่วนบุคคล M7 มีทัศนคติดีต่อประเทศไทย เพราะทำให้ชาวเมียนมาจำนวนมาก สามารถสร้างฐานะได้ แม้ว่าจริง ๆ แล้ว จะเป็นการดีกว่ามาก หากสามารถไม่ต้องจากบ้านไปทำงานต่างเมือง M7 ให้ข้อมูลว่า ชาวบ้านไม่มีทางเลือกอาชีพมากนัก อาชีพที่มีขณะนี้คือ เกษตรกรรมคือปลูกข้าว ปลูกผัก ซึ่งก็เป็นอาชีพตามฤดูกาล รายได้ไม่สม่ำเสมอ และไม่แน่นอนด้วย บางคนก็ เลี้ยงหมู เลี้ยงไก่ ทำอิฐ ซึ่งการทำอิฐต้องมีใบอนุญาตจึงจะทำได้ อิฐหนึ่งก้อนมีราคาขาย 48 จ๊าด เขาได้ข่าวว่านายทุนที่ประเทศไทยจะมาตั้งโรงงานน้ำตาลที่เกาะลำเลิง

สำหรับบทบาทของชุมชนในการพัฒนา M7 กล่าวว่าไม่มีการทำงานพัฒนาในระดับชุมชนมากนัก ชาวบ้านแม้จะรู้จักกัน แต่ก็ไม่เคยมีการรวมกลุ่ม แต่ชาวบ้านก็ช่วยเหลือกัน เช่น หากมีงานศพ ชาวบ้านที่มีฐานะพอจะช่วยเหลือ ก็ช่วยบริจาคเงินทำบุญครอบครัวละ 1,000 จ๊าด แต่ไม่มีการตั้งกองทุนฌาปนกิจ ไม่มีสวัสดิการชุมชน

คนที่ 2 : M8 พนักงานร้านอาหารและสปาที่จังหวัดภูเก็ต

M8 อายุ 25 ปี และมีชื่อเป็นภาษาไทยว่า “ดาต้า” เธอสื่อสารภาษาไทยได้ เนื่องจากไปอยู่ประเทศไทยถึง 9 ปี M8 ย้ายถิ่นไปที่ประเทศไทยตั้งแต่อายุได้ 13 ปี เธอเป็นบุตรสาวคนสุดท้อง มีพี่สาวพี่ชาย 6 คน อายุตั้งแต่ไล่เรียง 37 ปี ถึง 27 ปี เธอบอกว่าพี่น้องอายุห่างกันคนละ 2 ปี พี่ชายพี่สาว 5 คน ทำงานที่ประเทศไทย พี่ชายทุกคนย้ายถิ่นไปตั้งแต่เรียนยังไม่จบชั้นมัธยมศึกษา ในเวลานั้นการไปทำงานที่ประเทศไทยเสียค่าใช้จ่ายคนละหมื่นกว่าบาท และเป็นการเข้าเมืองและเข้าทำงานอย่างไม่ถูกกฎหมาย พี่ ๆ ทุกคนเข้าไปทำงานก่อสร้าง ก่อนที่จะขยับขยายเปลี่ยนไปประกอบอาชีพที่มีรายได้สูงกว่าและมั่นคงกว่า ขณะนี้พี่ชายคนกลางที่อายุ 29 ปี กลับมาอยู่ด้วยกันที่บ้าน เขาแต่งงานแล้ว พี่สาวก็อยู่ด้วยกัน ส่วนพี่สาวนั้นย้ายถิ่นที่หลัง เนื่องจากอยู่ดูแลแม่

การย้ายถิ่นไม่ใช่เรื่องใหม่สำหรับพี่น้องของเธอ พ่อของ M8 ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยเมื่อสี่ทศวรรษมาแล้ว โดยไปกับนายหน้า และเข้าทำงานก่อสร้างที่จังหวัดภูเก็ต พ่อเพิ่งกลับมาอยู่บ้านได้ 4 ปี ปัจจุบันอายุ 57 ปี ส่วนแม่เสียชีวิตหลังจากที่ M8 เดินทางไปประเทศไทยเป็นครั้งแรก กล่าวคือหลังจากเดินทางไปประเทศไทย 8 เดือน แม่ก็เสียชีวิต เธอจึงกลับมาที่บ้านเพื่อจัดการงานศพและธุระที่เกี่ยวข้องกับบ้านและตัดสินใจกลับไปทำงานที่เมืองไทย ไปครั้งนี้ พี่สาวก็ไปด้วย เนื่องจากที่บ้านไม่มีใครแล้ว ทั้งพ่อ พี่ชายอยู่ประเทศไทย พี่ชายที่ปัจจุบันกลับมาอยู่ที่บ้าน ก็เคยอยู่ที่ประเทศไทยด้วยเช่นกัน M8 เล่าว่า ในการย้ายถิ่นครั้งแรก เธอเดินทางด้วยรถกระบะ จากหมู่บ้านไปข้ามพรมแดนที่ด่านเจดีย์สามองค์ มีผู้ร่วมทางเต็มรถกระบะ ทุกคนมีจุดมุ่งหมายเดียวกัน คือ ไปทำงานเพื่อสร้างเนื้อสร้างตัวที่ประเทศไทย การเดินทางใช้เวลา 8 วัน หลังจากถึงกาญจนบุรี เธอเดินทางต่อไปที่จังหวัดภูเก็ต เพื่อพบกับพ่อและพี่น้อง

หลังจากทำงานที่เมืองไทยได้ 9 ปี พี่สาวคนเดียวของเธอขอให้กลับมาช่วยเหลือลูกให้ เนื่องจากพี่เขยยังอยู่ที่ประเทศไทย ปัจจุบัน (2018) M8 กลับมาอยู่ที่บ้านได้สองปีแล้ว และไม่ได้เลี้ยงหลานอย่างเดียว ยังทำงานเป็นผู้ประสานงานในองค์กรระหว่างประเทศเพื่อการย้ายถิ่นฐานหรือ IOM (International Organization for Migration) ด้วย องค์กรนี้ให้ความช่วยเหลือผู้พลัดถิ่นในหมู่บ้าน ส่วนพี่สาวส่งเงินกลับมาให้เดือนละ 200,000 จ๊าด เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับลูกชายของเธอ ในภาพรวมฐานะทางเศรษฐกิจจึงมั่นคง ส่วนพ่อของเธอ หลังกลับมาอยู่ที่บ้าน ก็ลงทุนเลี้ยงหมู โดยมีพี่ชายที่อยู่ที่บ้านเป็นผู้ช่วย พี่สะใภ้ช่วยทำงานบ้าน พ่อมีรายได้จากการขายหมูทุก 5 เดือน หมูตัวละ 800,000 จ๊าด บางทีก็ขายได้ถึง 4-5 ตัว

M8 กล่าวว่าปัจจุบันการติดต่อสื่อสารและการเดินทางระหว่างมาเลเซียและประเทศไทย เป็นไปโดยสะดวกมาก เมื่อเทียบกับเมื่อครั้งเธอย้ายถิ่นไปครั้งแรก ปัจจุบันค่ารถระหว่างหมู่บ้าน Kyaik Payan และ เมยวดี เพียง 300 บาท เมื่อไปถึงเมยวดี ก็ข้ามสะพานไปถึงแม่สอดได้ และหากจะเดินทางไปกรุงเทพมหานครเลย ก็ทำได้สะดวกเช่นกัน ใช้เวลาวันเดียว ค่าใช้จ่ายเพียง 1,000 บาทเท่านั้น เนื่องจากประชากรวัยแรงงานในหมู่บ้านกว่าร้อยละ 90 ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย

M8 กำลังคิดกลับไปทำงานที่ประเทศไทยอีก เนื่องจากหลานชายเริ่มโต อายุได้สองขวบครึ่งแล้ว และพี่สะใภ้ยินดีรับช่วงดูแลต่อให้ เธอทราบว่าที่ประเทศไทยมีการจัดระบบการบริการจัดการแรงงานต่างด้าวใหม่ และค่อนข้างเข้มงวด การเข้าไปทำงานไม่สะดวกเหมือนเมื่อก่อนแล้ว ทุกคนที่ประสงค์เดินทางไปประเทศไทยต้องมีหนังสือเดินทาง และหากจะไปทำงานก็ต้องมีนายจ้างรับรอง M8 ยังติดต่อกับนายจ้างที่ประเทศไทยสม่ำเสมอ เธอกล่าวว่าแม้ในการทำงานจะไม่ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำ และไม่มีประกันสังคม แต่นายจ้างปฏิบัติต่อเธอดี และงานไม่หนักมาก เธอไม่เคยคิดย้ายงานด้วย เพราะนอกจากนายจ้างจะดีแล้ว เธอยังไม่ต้องการร่อนวายเป็นเรื่องเปลี่ยนนายจ้าง เธอมีหนังสือเดินทาง จะขาดก็แต่การรับรองจากนายจ้าง ซึ่งเธอไม่แน่ใจว่านายจ้างยินดีจะออกค่าใช้จ่ายให้หรือไม่

ส่วนผลกระทบจากการย้ายถิ่นนั้น M8 กล่าวว่า ในครอบครัวของเธอไม่ได้รู้สึกถึงผลกระทบเนื่องจากเคยชินกับการย้ายถิ่นมาตั้งแต่สมัยพ่อ ต่อเนื่องมาถึงพี่ชาย ประกอบกับครอบครัวมีรายได้ทั้งจากการส่งเงินกลับและประกอบอาชีพในชุมชน หลานก็ยังเล็ก แม้ว่าจะดื้อมาก เธอก็ไม่ได้เห็นว่าเป็นปัญหา ทั้งการสื่อสารและการเดินทางก็สะดวก ปีหนึ่งอาจเดินทางไปกลับได้หลายครั้ง แต่เธอสะท้อนปัญหาวัยรุ่นในชุมชน โดยเฉพาะในกลุ่มเด็กวัยรุ่นตอนต้นที่พ่อแม่ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย และพ่อแม่ไม่ประสงค์ให้ย้ายถิ่นตามไป เด็กจึงถูกทิ้งไว้กับญาติผู้ใหญ่ ในขณะที่เดียวกันก็ยิ่งเด็กเกินกว่าจะทำงาน มีพฤติกรรมน่าเป็นห่วง เด็กเหล่านี้ไม่เรียนหนังสือ สูบบุหรี่ แม้ว่าตามกฎหมายจะห้ามขายบุหรี่ให้เด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี แต่เด็กก็เข้าถึงได้ บุหรี่ 3 มวน ราคาเพียง 100 จ๊าดเท่านั้น นอกจากนั้นในหมู่บ้านยังมีเด็กติดยาเสพติดด้วย

นอกจากการกำกับดูแลเด็กแล้ว M8 เห็นว่าควรมีการฝึกอาชีพ เช่น ตัดเย็บเสื้อผ้า ตัดผม แต่งหน้า ทำผม สำหรับผู้หญิง และ ฝึกอบรมด้านช่าง เช่น การทำประปา ซ่อมมอเตอร์ไซด์ เครื่องจักรกล เป็นต้น อาชีพเหล่านี้สามารถสร้างงาน สร้างรายได้ให้ครอบครัวได้

คนที่ 3 : M 9 คุณยายของ M2

คุณยาย M9 อายุ 58 ปี อาศัยอยู่กับหลานชายและพี่สาว 1 คน คุณยายมีบุตรหญิงชาย 5 คน ครอบครัวคุณยายยากจน อาชีพหลักคือเกษตรกรรม บุตรสาวคนโตย้ายถิ่นไปทำงานที่เมืองย่างกุ้งเมื่ออายุได้เพียง 8 ปี โดยทำงานเป็นคนรับใช้ในบ้าน หลังบุตรคนสุดท้องเกิดไม่นาน สามีนของคุณยายเสียชีวิต ลูกสาวคนโตของคุณยาย ขณะนั้นมีอายุได้ 13 ปี ก็กลับมาที่บ้าน และต่อมาตัดสินใจเดินทางกลับไปทำงานที่ประเทศไทย เนื่องจากจำเป็นต้องทำงานหาเลี้ยงแม่และน้องอีก 4 คน ปัจจุบันบุตรสาวอายุ 32 ปี แต่งงานแล้ว มีบุตรชายสองคน คนแรกอายุ 12 ปี ปัจจุบันอาศัยอยู่กับคุณยาย คนสุดท้องอายุ 3 ปี อยู่ด้วยกันกับพ่อแม่ที่ประเทศไทย ส่วนบุตรคนอื่น ๆ คุณยายไม่ได้กล่าวถึง

บ้านของคุณยายเป็นบ้านสองชั้น เนื้อที่ประมาณครึ่งไร่ เป็นที่ดินของคุณยายเอง คุณยายไม่มีรายได้อื่น นอกจากเงินที่บุตรสาวส่งมาให้ จำนวน 75,000 จั๊ตต่อเดือน เป็นค่าใช้จ่ายของหลานชาย บุตรคนอื่น ๆ ไม่ได้ส่งเงินให้ คุณยายเล่าว่าบางทีเงินไม่พอใช้ ต้องหยิบยืมจากเพื่อนบ้าน หลานชายของคุณยาย กำลังย่างเข้าวัยรุ่น แต่คุณยายบอกว่าหลานไม่มีปัญหา ยังไปโรงเรียน และพ่อของหลานกลับมาเยี่ยมบ่อยครั้ง แต่แม่คือลูกสาว ไม่ค่อยได้มา คุณยายบอกว่าหลานชายคิดถึงแม่ และสนิทกับแม่มากกว่าพ่อ หลานชายเคยมีปัญหาสุขภาพ และเข้าเรียนช้ากว่าเกณฑ์สองปี ปัจจุบันอยู่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 4

คุณยาย M9 มีความเห็นว่า เด็กสมัยนี้เลี้ยงยาก เด็กที่พ่อแม่ย้ายถิ่นจำนวนไม่น้อยที่มีปัญหาด้านความประพฤติ เนื่องจากไม่มีพ่อแม่คอยกำกับ และเด็กมักไม่เชื่อฟังผู้สูงอายุ เธอมีความเห็นว่า ควรมีระบบการกำกับดูแลเด็ก เพื่อให้เด็กเติบโตในทิศทางที่ถูกต้อง โดยเฉพาะในเด็กที่กำลังย่างเข้าวัยรุ่น และสามารถเข้าถึงเทคโนโลยีและข่าวสารได้อย่างอิสระ และผู้สูงอายุมีความรู้เท่าทันเทคโนโลยีน้อย เนื่องจากตามไม่ทัน หลานชายของคุณยายเป็นคนหนึ่งที่ใช้ชีวิตอยู่กับเทคโนโลยีและอยู่นอกบ้านกับเพื่อนเป็นส่วนใหญ่ แต่เท่าที่คุณยายทราบ หลานชายเป็นเด็กดี ไปโรงเรียนสม่ำเสมอ และไม่มีปัญหาเรื่องความประพฤติ แม้จะย้อมผมเป็นสีแดง เนื่องจากเป็นช่วงปิดเทอมและใกล้เทศกาลสงกรานต์

คนที่ 4 : M10 ผู้เคยย้ายถิ่นไปประเทศไทย

M10 อายุ 44 ปี ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยตั้งแต่อายุ 26 ปี ได้ทำงานหลายประเภท งานสุดท้ายที่ทำก่อนกลับมาที่บ้านคือ เป็นลูกจ้างของเจ้าของแผงขายต้นไม้และอุปกรณ์เพาะปลูกที่อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา M10 ทำงานนี้มากกว่า 10 ปี ก่อนตัดสินใจกลับบ้านเมื่อ 4 ปีที่แล้ว เนื่องจากตั้งครุฑ สามีนของเธอทำงานขายต้นไม้อยู่กับนายจ้างคนเดียวกัน ระหว่างที่ยังทำงานที่ประเทศไทย M10 เดินทางไปมาระหว่างประเทศไทยและบ้านที่เมียนมาหลายครั้ง เนื่องจากการเดินทางสะดวก และที่ตัดสินใจอยู่กับนายจ้างเดิมเพราะนายจ้างเป็นคนดี และไม่ต้องเสียค่าเช่าบ้านและค่าอาหาร จึงเก็บเงินได้เต็มที่ M10 บอกว่า ถ้าแรงงานได้ทำงานกับกับเจ้าที่เป็นคนดี ก็นับว่าโชคดี

M10 บอกว่าลูกอายุ 4 ขวบ เริ่มโตแล้ว เธออยากกลับไปทำงาน เพื่อจะได้มีรายได้ แต่คงต้องคุยกับสามี เพราะสามีต้องการให้อยู่บ้านดูแลลูกมากกว่า สำหรับ M10 คนที่มีโอกาสไปทำงานที่ประเทศไทยแต่ไม่ยอมไป ถือว่าเป็นคนขี้เกียจ เพราะโอกาสงานมีมหาศาล รายได้ก็ดีกว่าอยู่ที่บ้านมาก งานก็ไม่หนัก เมื่อเทียบกับการเป็นแรงงานรับจ้างในหมู่บ้าน Kyaik Pha Yan M10 เล่าถึงชีวิตประจำวันที่สงขลาว่า เธอ

ตื่นนอน 6 โมงเช้า ทำงานตั้งแต่ 8 โมงเช้าถึง 6 โมงเย็น ตอนเช้าไม่ได้กินอะไร เพราะจะทำงานก่อน และเมื่ออยู่ที่เมืองไทย ก็ไม่กล้ากิน ไม่กล้าใช้ เพราะต้องการเก็บเงิน ถ้าหากมาตั้งแต่เล็ก ทราบดีว่า หากไม่มีเงินใช้ ชีวิตจะลำบาก แต่ที่หมู่บ้าน เด็ก ๆ ในหมู่บ้านที่พ่อแม่ไปทำงานที่เมืองไทย ใช้เงินที่พ่อแม่ส่งมาแบบไม่คิด เพราะไม่เคยเห็นพ่อแม่ลำบาก

M10 เชื่อว่าจริง ๆ แล้ว ไม่มีใครอยากเก็บจรั้น แต่การทำงานได้เงินเดือนเพียง 3,000 บาท ทำให้ท้อแท้ได้ โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับค่าจ้างที่ได้รับ 15,000 บาท ที่ประเทศไทย ในทัศนะของ M10 คนในชุมชนมีสองทางเลือก คือ นั่งหมดอาลัยตายอยากกับชีวิตที่หมู่บ้าน หรือ ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย

แม้จะอยากกลับไปทำงาน แต่ M10 เข้าใจว่า กระบวนการเข้าทำงานลำบากมากขึ้นจากมาตรการของรัฐบาลไทย ต้องมีหนังสือเดินทาง ต้องได้รับอนุญาตให้ทำงาน หากไม่มีใบอนุญาต ก็อยู่ในประเทศไทยได้เพียงสามเดือน แม้สามียังทำงานอยู่กับนายจ้าง เธอก็ไม่แน่ใจว่านายจ้างจะยอมลงทุนเสียค่าใช้จ่ายให้เธอกลับไปทำงานหรือไม่

M10 บอกว่า หมู่บ้านที่เธออยู่ เป็นหมู่บ้านที่ดี ผู้คนรู้จักกันหมด แต่ก็มีคนจนไม่น้อยเลย ที่จนก็เป็นเพราะไม่มีงาน แต่ยั้งดีที่ไม่มีขอราน และหากทำงานเป็นแรงงานรับจ้างทั่วไป จะได้ค่าจ้างวันละ 125 บาท อาชีพอื่น ๆ ที่ทำได้ก็มี ก่อสร้าง ขับมอเตอร์ไซด์ ขับรถม้า แต่ไม่ทุกคนที่จะมีงานทำ

M10 แสดงความเป็นห่วงว่า ในหมู่บ้านไม่มีอาชีพที่สร้างรายได้ เธอมีความเห็นว่ารัฐบาลไม่ได้ให้ความสนใจเท่าที่ควรต่อความเป็นอยู่ของประชาชน และชาวบ้านก็ไม่รู้จักรัฐบาลด้วย ไม่ทราบเลยว่ารัฐบาลมีสวัสดิการอะไรให้ประชาชนบ้าง คนจำนวนมากไม่มีงานทำ หากมีงานทำ ชาวบ้านจะมีความสุขกว่านี้มาก แต่เมื่อรัฐบาลไม่ใส่ใจ ชาวบ้านก็ต้องดิ้นรนกันเอง เพื่อให้อยู่รอด ทำให้ต้องเดินทางมาหาโอกาสที่ประเทศไทยในที่สุด

คนที่ 5 : M11 เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์สาธารณสุขชนบท

M11 อายุ 34 ปี เป็นข้าราชการสาธารณสุขประจำศูนย์บริการสาธารณสุข ชนบท (Rural Health Center) ใกล้หมู่บ้าน Kyaik Pha Yan เธอแต่งงานแล้ว มีบุตรชาย 1 คน อายุ 4 ปี บุตรชายอยู่กับคุณยาย ในหมู่บ้านมอญ ซึ่งอยู่ห่างออกไปประมาณ 100 ไมล์ ส่วนสามีย้ายถิ่นไปทำงานที่สิงคโปร์ได้ 5 ปีแล้ว เขากลับมาเยี่ยมบ้านทุกปี

M11 ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ประจำที่ศูนย์นี้เป็นเวลา 9 ปีมาแล้ว ก่อนหน้านี้เธอประจำอยู่ที่ศูนย์ทางตะวันออกของภูฏาน หน้าที่ประจำของเธอคือการให้บริการด้านสาธารณสุขที่ศูนย์ ในวันจันทร์ถึงวันพุธ ส่วนวันพฤหัสบดีและศุกร์ เธอต้องออกพื้นที่ให้คำแนะนำด้านสาธารณสุข 4 หมู่บ้าน ซึ่งรวมหมู่บ้าน Kyaik Pha Yan ด้วย

เมื่อถามเธอเกี่ยวกับหมู่บ้าน Kyaik Pha Yan M11 บอกว่า Kyaik Pha Yan เป็นหมู่บ้านที่ชาวบ้านค่อนข้างเป็นปึกแผ่น หมู่บ้านส่วนใหญ่ที่เธอรู้จัก จะขาดความสามัคคี แต่หากมีวัดในหมู่บ้านมากกว่า 1 วัด ชาวบ้านจะมีความเป็นปึกแผ่น รวมตัวกันได้ เพราะวัดจะพยายามดึงคนให้เข้ามาประกอบศาสนกิจ Kyaik Pha Yan มีวัดถึง 3 แห่ง

หมู่บ้าน Kyaik Pha Yan มีประมาณ 900 ครัวเรือน โดยเฉลี่ยครัวเรือนหนึ่งมีสมาชิก 3 คน ไม่นับสมาชิกครอบครัวที่เดินทางไปทำงานที่ประเทศไทย ต่อคำถามที่ว่า การย้ายถิ่นส่งผลกระทบต่อหมู่บ้านหรือไม่ เท่าที่เห็นไม่มีปัญหา แต่ฐานะทางเศรษฐกิจดีขึ้น แต่ในระยะยาว เธอไม่แน่ใจ เธอบอกว่า ชาวบ้านไม่ว่าจนหรือรวย ก็จะไปทำงานที่ประเทศไทย เมื่อก่อนชาวบ้านมีฐานะยากจนกว่านี้มาก แต่ตอนนี้ชาวบ้านมีฐานะทางเศรษฐกิจดีขึ้นมาก เพราะไปทำงานที่ประเทศไทย การย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย

กลายเป็นกระแส เป็นวัฒนธรรมไปแล้ว ชาวบ้านมีความเชื่อว่า หากไม่ได้ไปทำงานที่ประเทศไทย จะไม่ทันสมัย ไม่พัฒนา ส่วนตัวเธอเองมีความเห็นว่า เป็นแนวโน้มที่ไม่ดี แต่ก็พูดอะไรไม่ได้มาก เพราะเป็นวัฒนธรรมของชาวบ้านไปแล้ว การย้ายถิ่นทำให้แรงงานขาดโอกาสทางการศึกษา เพราะแรงงานที่ไปทำงานส่วนใหญ่ จบการศึกษาแค่ระดับมัธยม บางคนก็ระดับประถมศึกษาเท่านั้น ทั้งงานที่ไปทำก็เป็นงานที่ใช้แรงกาย และงานรับใช้ในบ้าน ไม่ได้สร้างมูลค่าเพิ่ม แทบจะเรียกได้ว่าไม่มีอนาคต และที่สำคัญคือ การต้องจากครอบครัว ความสัมพันธ์ในครอบครัวได้รับผลกระทบอย่างแน่นอน ผู้ที่ได้รับผลกระทบชัดเจนที่สุดคือเด็ก ซึ่งถูกทิ้งไว้กับผู้สูงอายุ เด็กเหล่านี้มักจะกลายเป็นเด็กดื้อ ไม่ว่านอนสอนง่าย ทั้งผู้สูงอายุเอง ก็ขาดความรู้ด้านโภชนาการและการพัฒนาการของเด็ก ส่วนผู้สูงอายุเอง ได้รับผลกระทบเช่นกัน การดูแลเด็กเป็นภาระที่หนัก โดยเฉพาะเด็กเล็ก ผู้สูงอายุไม่ได้พักผ่อน เพราะต้องป้อนนมในเวลากลางคืน และต้องดูแลเด็กทั้งวัน ปรากฏการณ์นี้กระทบต่อการให้บริการสาธารณสุข ศูนย์บริการสาธารณสุขจึงต้องปรับตัว แม้จะไม่ได้มาก เช่นต้องให้ความรู้ด้านโภชนาการ การดูแลเด็ก และ สุขภาพของผู้สูงอายุ เธอบอกว่า ความเสี่ยงที่ชัดเจนอีกด้านหนึ่งคือชาวบ้านให้ความสนใจต่อการรักษา มากกว่าการป้องกัน เธอบอกว่าที่น่าเป็นห่วงเช่นกันคือ พฤติกรรมของเด็กที่เริ่มเบี่ยงเบนมากขึ้น แม้ในภาพรวมจะยังไม่มี ความรุนแรง เมื่อที่วิจัยตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับการย้อมผมของเด็กหมู่บ้าน เธอบอกว่า เป็นกระแสวัยรุ่น เด็ก ๆ ย้อมผมกัน เป็นกระแสที่ได้รับความนิยมมาก

ส่วนแนวโน้มการย้ายถิ่นนั้น เธอบอกว่าไม่ได้ลดลง ผู้คนย้ายถิ่นตลอดเวลาโดยที่รัฐบาลไม่ได้ให้ความสนใจ ที่ต้องย้ายถิ่นเพราะในหมู่บ้าน งานและอาชีพมีจำกัดมาก จึงไม่มีรายได้ ชาวบ้านต้องดิ้นรน หาโอกาสย้ายถิ่น เพื่อให้มีงานทำ มีรายได้

เมื่อถามว่าวัฒนธรรมมอญมีบทบาทอย่างไรหรือไม่ต่อวิถีชีวิตของคนในหมู่บ้าน เธอตอบว่ามีวัฒนธรรมที่ชัดเจนของมอญก็คือ การให้ความสำคัญกับครอบครัวและความสัมพันธ์ในครอบครัว ความเชื่อในการแต่งงานแบบผัวเมียเดียว (Monogamy) และพิธีกรรมทางศาสนาพุทธ เช่น Full Moon Day of Kason ในเดือนพฤษภาคม หมู่บ้านไม่มีการจัดงานเฉลิมฉลองวันคริสต์มาส

คนที่ 6 : M12 ชาวหมู่บ้านจากหมู่บ้านใกล้เคียง

M12 อายุ 30 ปี เป็นชาวหมู่บ้าน Kyome Wun Village ซึ่งตั้งอยู่ติดกับหมู่บ้าน Kyaik Pha Yan เธอจบการศึกษาชั้นปริญญาตรี สาขาเคมี ปัจจุบันประกอบอาชีพเป็นครูสอนพิเศษระดับมัธยมศึกษา มีรายได้เฉลี่ยเดือนละ 250,000 จ๊าด M12 มีพี่น้องอีก 4 คน เธอเป็นน้องคนสุดท้อง พี่สองคนโตแรกเป็นผู้หญิง อายุ 48 และ 45 ปี คนรองมาเป็นผู้ชาย อายุ 38 ปี ส่วนพี่คนก่อนเธอเป็นผู้หญิงเช่นกัน อายุ 34 ปี และยังเป็นโสด เช่นเดียวกับเธอ

พ่อของ M12 เสียชีวิตแล้ว ส่วนแม่อายุ 72 ปี พ่อเคยไปทำงานที่ประเทศไทยในช่วงปี ค.ศ. 1993 และส่งเงินกลับมาให้ครอบครัว ส่งผลให้พี่น้องที่เหลือย้ายไปทำงานที่ประเทศไทยด้วย ในช่วงนั้นในครอบครัวมีเพียงเธอที่ดูแลแม่ที่หมู่บ้าน พี่น้องที่เหลือย้ายไปทำงานที่ประเทศไทย แต่ส่งหลานกลับมาให้ดูแล เธอมีหลาน 5 คน ที่อยู่กับเธอและแม่ หลานอายุ 14 ปี 9 ปี และ 8 ปีตามลำดับ ส่วนหลานอีกสองคนที่อายุ 16 และ 17 ปี กลับไปอยู่กับพ่อแม่ซึ่งย้ายกลับมาจากประเทศไทยแล้ว

เมื่ออายุยังน้อย M12 ต้องการย้ายถิ่นเช่นกัน เพราะอยากมีงานและมีเงิน แต่เมื่อสอบวิชาสำคัญไม่ผ่าน เธอต้องมูมานะ ให้ผ่านให้ได้ ในเวลานั้นอายุ 16 ปีเท่านั้น ความต้องการที่จะสอบผ่านให้ได้ทำให้เธอคร่ำเคร่งกับการดูหนังสือสอบ และเธอสอบผ่านชั้นมัธยมปลาย และตัดสินใจเข้าเรียนต่อในระดับปริญญาตรี สาขาเคมีจนจบการศึกษา

เมื่อถามว่า อะไรเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เธอตัดสินใจไม่ไปทำงานที่ประเทศไทย และ เสียหายโอกาสหรือไม่ที่ตัดสินใจไม่ไปประเทศไทยเมื่อครั้งอายุน้อย เธอตอบว่า สาเหตุสำคัญคือแม่ พี่น้องย้ายไปประเทศไทยทุกคน ไม่มีใครอยู่กับแม่ ทั้งยังส่งหลานกลับมาให้แม่ดูแลด้วย เธอคิดว่าอาจจะจะเป็นเพราะถูกปลูกฝังให้เห็นความสำคัญของครอบครัว ประกอบกับความต้องการเอาชนะ ต้องการพิสูจน์ตัวเองว่ามีความสามารถพอที่จะเรียนหนังสือจนจบชั้นมัธยมปลายได้ เมื่อนึกย้อนกลับไป เธอคิดว่าเธอตัดสินใจถูกแล้ว

ส่วนการเปรียบเทียบกับเพื่อน ๆ ที่ย้ายไปทำงานประเทศไทย กลับมาสร้างฐานะได้นั้น เธอตอบว่า เธอไม่เคยคิดเปรียบเทียบ ทุกคนมีเส้นทางของตนเอง เธอยอมรับว่าการย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยเป็นประโยชน์ทั้งต่อบุคคล ครอบครัว และ ชุมชน แต่ก็ยังเป็นเพียงการส่งเงินกลับเท่านั้น และก็มีผลกระทบทางลบเช่นกัน ที่ชัดเจนที่สุดคือ การไม่ได้เรียนหนังสือต่อ และ ความผูกพันในครอบครัวลดลง ส่วนการไม่ย้ายถิ่นนั้น ส่งผลดีหลายประการ เช่น ได้เรียนหนังสือต่อ ได้ดูแลครอบครัว ได้มีโอกาสรู้จักผู้คนมากขึ้น โดยเฉพาะผู้คนที่อยู่ในชุมชนใกล้เคียง ทำให้มีเครือข่ายกว้างขวาง เครือข่ายนี้สามารถพัฒนาไปสู่การสร้างกลุ่ม หรือ สร้างกิจกรรมที่จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชนได้

ปัจจุบันพี่สาวสองคนของ M12 ที่อายุ 48 ปี และ 45 ปี กลับมาอยู่ที่บ้านแล้ว หลานซึ่งเป็นลูกของพี่ชาย ก็กลับไปอยู่กับพ่อแม่ ขณะนี้ที่บ้านอยู่กัน 6 คน มีแม่ ตัวเธอ พี่สาว และ หลานชายหญิง พี่สาวคนรองก็กลับมาแล้วเช่นกัน หลังจากกลับมาไม่นานก็มีปัญหาครอบครัว และ แยกกันอยู่กับสามี

M12 เห็นว่าการย้ายถิ่นไม่ใช่ทางออกเดียวจากความยากจน หากคนในชุมชนสามารถรวมกลุ่มกัน ก็สามารถนำไปสู่การสร้างการเปลี่ยนแปลงชุมชนได้เช่นกัน ขณะนี้เธอและเพื่อน ๆ ในสามหมู่บ้านใกล้เคียงกันมีทั้ง ผู้ใหญ่เยาวชน และนักศึกษามหาวิทยาลัยรวม 23 คน ได้ตั้งกลุ่มดาวแห่งอนาคต หรือ Future Star กลุ่มมีเป้าหมายพัฒนาชุมชนในมิติสาธารณสุข M12 หวังว่ากลุ่มสามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงให้ชุมชนพัฒนาขึ้นได้

คนที่ 7 : M13 ผู้เคยย้ายถิ่นไปประเทศไทยและกำลังจะกลับประเทศไทย

M13 เป็นชาวมอญหมู่บ้าน Kyaik Pka Yan เธอมีอายุ 30 ปี จบการศึกษาชั้นประถมศึกษาปีที่ 5 เธอมีพี่น้องสี่คน คนโตเป็นผู้หญิงอายุ 34 ปี เธอเป็นคนที่สอง และมีน้องชายสองคน อายุ 27 และ 20 ปี ตามลำดับ สามคนแรก ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย ส่วนน้องชายคนสุดท้องอายุ 20 ปี ขณะนี้เรียนหนังสือที่มหาวิทยาลัยเมะลาลัง และไม่คิดจะย้ายถิ่น ครอบครัวของเธอก็ได้ว่ามีฐานะมีอันจะกิน พ่อทำงานเป็นผู้รับเหมาก่อสร้าง มีงานทำสม่ำเสมอ เนื่องจากเป็นผู้รับเหมาที่มีฝีมือ ทักษะการรับเหมาก่อสร้างมาจากการทำงานที่เมืองไทย

ทั้งพ่อและแม่ของ M13 เคยไปทำงานที่ประเทศไทย ในปี ค.ศ. 2000 โดยพ่อย้ายไปก่อนทำงานก่อสร้างในประเทศไทย 2 ปีแล้วกลับมา ส่วนแม่ย้ายไปทำงานประเทศไทยในอีก 1 ปีต่อมา แม่ไปทำงานแกะกุ้งที่มหาชัย ส่วนพี่สาวและน้องชายย้ายตามไปในเวลาไล่เลี่ยกัน

M13 เข้าไปทำงานที่ประเทศไทยเมื่ออายุได้ 12 ปีเท่านั้น ตอนนั้นยังเรียนอยู่ชั้นประถมศึกษา โดยไปกับลูกพี่ลูกน้องผู้หญิง เธอเล่าว่าการเดินทางไปประเทศไทยในช่วงนั้น ใช้เวลาถึง 20 วัน เธอเข้าไปประเทศไทยทางจังหวัดระนอง โดยนั่งเรือไปจากเมืองตะวาย

เมื่อแรกเข้าไปที่ประเทศไทย เธอเข้าทำงานแกะกุ้งที่มหาชัย เป็นเวลา 4 ปี ก่อนที่จะตามญาติผู้พี่เข้ามาทำงานในโรงงานปลากระป๋องที่กรุงเทพฯ เนื่องจากเมื่อมีกุ้งน้อยลง ญาติผู้พี่ต้องหางานใหม่ เธอเล่าว่าเมื่อญาติผู้พี่ย้ายงาน เธอจำต้องย้ายตาม เนื่องจากไม่กล้าใช้ชีวิตคนเดียวที่มหาชัย เธอทำงานอยู่ที่

กรุงเทพฯ เป็นเวลา 2 ปี หลังจากนั้นกลับไปทำงานที่มหาชัยอีกครั้ง โดยทำงานในโรงงานลูกชิ้นเป็นเวลา กว่า 10 ปี ในช่วงนี้เองที่ได้พบรักกับแรงงานชาวมอญเชื้อชาติเดียวกัน แต่มีภูมิลำเนาห่างจากหมู่บ้านเธอ มาก ผู้ชายคนนี้ย้ายงานจากกรุงเทพฯ มาที่มหาชัย หลังจากคบกันได้ไม่นาน เธอตัดสินใจใช้ชีวิตร่วมกับเขา หลังจากนั้นไม่นานญาติผู้พี่ตัดสินใจย้ายไปทำงานก่อสร้างที่นครมอญสาทรนคร เธอตัดสินใจย้ายตามไปด้วย ขณะนั้นเริ่มตั้งครุแล้ว ทำงานที่นครมอญได้ค่าจ้างวันละ 330 บาท นายจ้างจัดหาที่พักให้ เธอเสีย ค่าใช้จ่ายวันละ 50 บาทเป็นค่าอาหาร โดยทำอาหารรับประทานเอง เธอทำงานตั้งแต่ 7.00 -17.00 น. ทำงานอาทิตย์ละ 6 วัน เมื่อครุแก่ จึงตัดสินใจกลับมาคลอดลูกที่บ้านเกิด ส่วนสามีได้ค่าจ้างวันละ 400 บาท ระหว่างนั้นมีความขัดแย้งกับสามี เธอบอกว่าที่ตัดสินใจเลิก เพราะทัศนคติไม่ตรงกัน สามีกินเหล้าและ สูบบุหรี่ เก็บเงินไม่อยู่ เธอตัดสินใจกลับบ้าน ส่วนสามียังทำงานอยู่ที่นคร และไม่ได้ติดต่อกันอีกเลย

ขณะที่สัมภาษณ์บุตรสาวอายุได้ 1 ขวบแล้ว อยู่ในความดูแลของคุณตาคุณยาย เธอบอกว่าชีวิต ค่อนข้างสุขสบาย พ่อแม่ดูแลทุกอย่าง ระหว่างที่อยู่บ้านก็ช่วยพ่อทำงานก่อสร้างไปด้วย เธอมีความ เชี่ยวชาญในการก่ออิฐ และ ทาสี อย่างไรก็ตาม เธอต้องการกลับไปทำงานที่ประเทศไทย งานที่เธอชอบคือ งานก่อสร้าง เพราะมีความถนัด เธอเพิ่งตอบอนุญาตทำงาน หนังสือเดินทางก็ยังไม่หมดอายุ ทำงานที่นร นครกับนายจ้างคนเดิมมานานแล้ว ที่ไม่เปลี่ยนงานเพราะนายจ้างเป็นคนดี และ ไม่ต้องการวุ่นวายทำเรื่อง เปลี่ยนนายจ้าง เธอคิดว่าจะกลับไปทำงานอีกครั้งหลังสงกรานต์ ได้ติดต่อนายจ้างไว้แล้ว

คนที่ 8 : M 14 เพื่อนบ้าน M3

M 14 อายุ 24 ปี อาศัยในหมู่บ้าน Kyaik Pha Yan เธอได้ย้ายถิ่นกลับมาเมื่อปีที่แล้ว เพราะ ต้องเลี้ยงดูบุตรสาวและรอทำเอกสารสูติบัตรของบุตรชายให้เรียบร้อยก่อน เธอมีประสบการณ์ของการย้าย ถิ่นตั้งแต่อายุ 14 ปี โดยไปพร้อมกับญาติพี่น้อง ซึ่งญาติในความหมายของเธอก็คือเพื่อนบ้านใกล้เคียง เพราะคนในหมู่บ้านมีสายสัมพันธ์มาตั้งแต่รุ่นยายทวด และเห็นพ้องกันว่าต้องออกจากบ้านไปทำงานที่ไทย เพราะจะทำให้มีเงินส่งกลับมาเป็นค่าใช้จ่ายในครัวเรือน แต่ครอบครัวของเธอก็ไม่ได้ร่ำรวย เห็นได้จาก สภาพแวดล้อมของบ้านแล้ว แตกต่างจากบ้านคุณ M3 ที่สำคัญเธอสามารถสื่อสารภาษาไทยได้อย่างเข้าใจ และได้ตอบได้อย่างคล่องแคล่ว

สมาชิกในครอบครัวใน Kyaik Pha Yan 6 คน ประกอบด้วยตัวเธอ คุณแม่ของเธอ อายุ 57 ปี แต่ไม่ค่อยได้อยู่บ้าน เพราะต้องออกไปเร่ขายของที่หมู่บ้านอื่น แต่ครั้งจะไปประมาณหนึ่งสัปดาห์ ด้วย เหตุนี้เมื่อหลังคลอดบุตรแล้วก็ยังไม่สามารถกลับไปทำงานที่ไทยได้ เพราะไม่มีใครช่วยเลี้ยงดูบุตร จึง แตกต่างจากครอบครัวอื่นที่มีคนสูงอายุ หรือคุณตาทายคอยทำหน้าที่ เธอจึงวางแผนไว้แล้วว่าถ้าสามารถทำ สูติบัตรในราคา 5,000 บาทแล้วเสร็จ พร้อมบัตรสีชมพู เธอจะเดินทางไปทันที เพราะบุตรชายสามารถให้ น้องชายช่วยดูแลแทนได้ โดยน้องชายของเธอ อายุ 22 ปี สื่อสารภาษาไทยได้ชัดเจน เพราะเคยไปทำงาน เป็นลูกจ้างที่ตลาดบางแค นอกจากนี้บุตรชาย อายุ 4 ปี บุตรสาว อายุ 1 ปี และยังมีหลาน อายุ 9 ปี ซึ่ง ญาติได้นำมาฝากเลี้ยงไว้

ก่อนกลับมาบ้าน เธอทำงานแผงขายเนื้อวัวที่ตลาดของห้างวันเดอร์ หนึ่งในตลาดบางแค โดย บริเวณแผงที่เธอขายมองออกนอกตลาดไปจะติดถนนเพชรเกษม และตลาดนี้มีเวลาขายตั้งแต่หลังเที่ยงคืบ จนถึงช่วงเย็นของทุกวัน เธอเล่าให้ฟังว่าประทับใจต่อความเมตตาจากผู้อำนวยการของโรงพยาบาลเพชร เกษม เพราะช่วยลดราคาค่าใช้จ่ายสำหรับการคลอดบุตรและพักฟื้นที่โรงพยาบาลจากอาการแทรกซ้อนอื่น ๆ กว่า 1 เดือน จาก 60,000 บาท เหลือ 20,000 บาท ยิ่งกว่านั้นนายจ้างยังมีความเมตตา โดยช่วยจ่ายค่า

รักษาพยาบาลทั้งหมดให้ ด้วยเหตุนี้เธอจึงอยากกลับไปทำงานที่ไทย และคิดว่าเป็นสถานที่ที่ทำให้สามารถทำงานและส่งเงินกลับมาเลี้ยงดูสมาชิกในครอบครัวได้

สามีของเธอย้ายถิ่นไปทำงานก่อสร้างที่จังหวัดปัตตานี เวลาการทำงาน 7:30-17:00 น. ได้รับค่าจ้างวันละ 400 บาท แต่ไม่มีค่าล่วงเวลา นอกจากนี้สามีของเธอต้องทำงาน 7 วัน โดยไม่มีวันหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์ และก่อนที่เธอจะย้ายมาขายเนื้อวัวที่ตลาดบางแค ก็เคยทำงานก่อสร้างอยู่กับสามีเช่นกัน แต่การแยกจากสามีไม่ได้เป็นเพราะทะเลาะหรือมีปัญหาแต่อย่างใด เธอและสามียังโทรศัพท์ติดต่อกันด้วย LINE application นอกจากนี้เธอจะได้พบสามีเฉพาะในช่วงวันหยุดประเพณี เพราะสามีจะกลับมาที่บ้าน แต่กลับมาจะอยู่ยาวประมาณ 15 วัน

เธอเล่าให้ฟังว่า ระยะหลังการย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทยเป็นไปโดยง่ายและสะดวกขึ้น รวมถึงค่าใช้จ่ายก็ถูกลง และไม่ต้องมีความเสี่ยงที่ถูกตำรวจจับกุม สำหรับเธอเลือกเดินทางโดยรถตู้เข้าทางอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และต่อรถตู้โดยสารไปที่กรุงเทพฯ ใช้เวลารวมเพียง 1 วัน แต่หากไปที่ปัตตานีอาจใช้เวลารวม 3 วัน อย่างไรก็ตามถ้าเธอย้ายถิ่นครั้งต่อไป จะไม่พาบุตรชายไปด้วย เพราะจะให้ศึกษาในโรงเรียนที่บ้านเกิด แต่จะพาบุตรสาวไปเลี้ยงให้โตก่อนจะให้กลับไปบ้านเกิดเช่นเดียวกัน โดยค่าเล่าเรียนประมาณเทอมละ 500-1,000 บาท

ต่อประเด็นบทบาทของรัฐบาลและหน่วยงานราชการ M14 กล่าวว่ารัฐบาลควรช่วยเหลือด้านการสร้างงานอาชีพในชุมชน เพื่อให้สมาชิกในครอบครัวได้อาศัยร่วมกัน และไม่ต้องย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย สำหรับเงินกู้ยืม เธอสังเกตเห็นว่าใครที่ได้รับสิทธิล้นเป็นคนมีฐานะร่ำรวยมาแต่เดิมแล้ว ซึ่งไม่ได้เอื้อสิทธิให้แก่คนจน รายได้ในครัวเรือนของเธอนั้น นอกเหนือจากเงินส่งกลับ เธอมีรายได้จากการขายผักและปลา ประมาณวันละ 1,000 บาท และจากแม่วันละประมาณ 2,000-3,000 บาท ซึ่งเงินส่วนนี้จะใช้เป็นค่าอาหารประจำวัน ส่วนเงินที่ส่งกลับจากสามีของเธอประมาณ 150,000-200,000 บาท จะเก็บออมเป็นค่าใช้จ่ายส่วนอื่น เช่น ค่าเล่าเรียนลูก ค่ารักษาพยาบาลในครอบครัว ค่าสร้างที่อยู่อาศัยในอนาคต เป็นต้น กล่าวได้ว่าครอบครัวของเธอมีฐานะพอมีพอกิน ไม่ยากจนและไม่ร่ำรวย

คนที่ 9 : M15 ผู้ใหญ่บ้าน

M15 เกิดที่หมู่บ้าน Khayon เขาเรียนหนังสือจบชั้นประถมศึกษา พ่อของเขาเคยเป็นผู้ใหญ่บ้านที่หมู่บ้านนี้เช่นกัน M15 ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านสมัยที่สอง เขาเป็นคนกลุ่มน้อยในหมู่บ้านที่ไม่เคยย้ายถิ่นไปทำงานในประเทศไทย M15 เคยทำหน้าที่ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเมื่อครั้งพ่อของเขาดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ปัจจุบัน M15 อายุ 65 ปี อาศัยอยู่กับภรรยา และ บุตรชายหญิง 2 คน บุตรสาวคนโต ปัจจุบันเป็นครูสอนหนังสือนักเรียนชั้นประถมศึกษาในโรงเรียนใกล้หมู่บ้าน เธอยังเปิดชั้นสอนพิเศษนักเรียนชั้นประถม และมัธยมที่บ้านด้วย ส่วนบุตรชาย เขาตั้งใจสอบเข้าเรียนปริญญาตรี สาขาคอมพิวเตอร์ แต่สอบไม่ได้

ก่อนดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน M15 มีอาชีพเกษตรกรรม ฐานะทางบ้านยากจน แต่เขาปฏิเสธการย้ายถิ่นไปทำงาน และ ยังไม่อนุญาตให้บุตรหญิงชายย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยด้วย เขาให้เหตุผลว่า การศึกษาสำคัญที่สุด ในหมู่บ้านนี้กว่าร้อยละ 90 ของครัวเรือนจำนวน 550 ครัวเรือน ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย ตัวเขาเองเรียนหนังสือถึงชั้นประถมปีที่ 7 เท่านั้น อยากจะเรียนต่อ แต่ก็ได้ไม่ได้เรียน และมีชีวิตที่ลำบากเมื่อโตขึ้น เขาเชื่อว่า ด้วยการศึกษาเท่านั้นที่จะทำให้ คนมีชีวิตที่ดีขึ้นได้ และหากได้รับการศึกษาชีวิตจะแตกต่างจากคนที่ไม่ได้รับการศึกษา การศึกษาสอนให้คนรู้จักผิดชอบชั่วดี

M15 ไม่ตำหนิคนที่ย้ายถิ่น เพราะไม่ย้าย แล้วจะให้เขาทำอะไร หมู่บ้านช่วยไรได้ เขาประเมินว่าแรงงานที่ย้ายถิ่นมีอายุระหว่าง 16 ถึง 40 และ 50 ปี ให้ความเห็นว่าการย้ายถิ่นเกิดจากการขาดโอกาสใน

การทำงาน สร้างรายได้ การเกษตรไม่ได้ช่วยสร้างงานที่มีรายได้สูงและยังเป็นงานตามฤดูกาล รายได้ก็ไม่แน่นอน ข้อดีของการย้ายถิ่นก็คือ มีเงินส่งกลับมาพัฒนาเศรษฐกิจของหมู่บ้าน แต่ข้อเสียก็คือ คนที่อยู่ข้างหลังได้รับเงินง่ายจนเกินไป ทำให้มองว่าชีวิตเป็นเรื่องง่าย สนุก คนเหล่านี้ยังมีโอกาสติดยา ติดเหล้า และมีพฤติกรรมทางเพศที่ไม่เหมาะสม ซึ่งไม่ดีทั้งต่อชีวิตของเขาเอง ครอบครัว และหมู่บ้าน แต่หากครอบครัวมีระบบการอบรมที่ดี เด็กจะโตขึ้นมาอย่างเหมาะสม และมีชีวิตที่ดีในอนาคต

ต่อคำถามที่ว่าเขาได้ทำอะไรบ้าง เพื่อป้องกันปัญหาในชุมชน เขากล่าวว่า เมื่อเป็นผู้ใหญ่บ้านสมัยแรก กองทัพอพยัตให้มีปืนได้ ผู้คนในหมู่บ้านเชื่อฟังเขา แต่สมัยนี้ไม่มีปืนแล้ว กองทัพให้ส่งปืนกลับ ส่วนมาตรการในการป้องกันปัญหาสังคมจากการย้ายถิ่น เขาตอบว่าไม่มี เขาเชื่อว่าการที่ปัญหามากขึ้นเป็นผลจากการที่เขาไม่มีปืน

เมื่อถามว่าหมู่บ้านอื่น ๆ ประสบปัญหาเหมือนกันหรือไม่ เขาตอบว่าหมู่บ้านอื่น ๆ ก็เผชิญปัญหาเหมือนกัน จากการที่สำนักงานเขตกำหนดให้หมู่บ้านประชุมกันเดือนละสองครั้ง ทำให้มีการแลกเปลี่ยนพูดคุยกันระหว่างผู้ใหญ่บ้าน มีการหารือเกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้าน แต่ไม่มีงบประมาณ ผู้ใหญ่บ้านได้รับเฉพาะเงินเดือน 70,000 บาทต่อเดือนเท่านั้น ไม่มีงบประมาณพัฒนาหมู่บ้าน และเมื่อมีการเสนอปัญหาเกี่ยวกับเด็ก ๆ ในหมู่บ้าน ในที่ประชุม สำนักงานเขต (Township) ให้แนวทางดังนี้

1. เป็นความรับผิดชอบเบื้องต้นของผู้ปกครองที่จะต้องดูแลเด็กในการปกครองของตน
2. ครุมีหน้าที่เป็นลำดับที่สอง
3. หน้าที่ในการดูแลเด็กเป็นหน้าที่ของทุกคน ไม่เฉพาะผู้ปกครองและครูเท่านั้น

เสถียรหมู่บ้านที่ร่วมในการสัมภาษณ์ด้วยให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่า อาชีพในชุมชน นอกจากการทำนาแล้ว ยังมีการทำอิฐ ขุดทราย ปลูกอ้อย แรงงานรับจ้างทั่วไป ได้รับค่าจ้างวันละ 5,000 บาท แรงงานย้ายถิ่นส่วนใหญ่ไปทำงานที่ประเทศไทย มีไปสิงคโปร์บ้าง และช่วงอายุการย้ายถิ่นอยู่ที่ 15-50 ปี หลังจากนั้นจะกลับมาพักผ่อน ใช้ชีวิตบั้นปลายที่บ้าน คนเหล่านี้นำเอาประสบการณ์ที่ทำงานที่ประเทศไทยกลับมาด้วย ไม่ว่าจะเป็น การก่อสร้าง การทำเหล็ก งานไม้ และ การทำอาหาร มีการแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างกัน โดยที่องค์การการย้ายถิ่นระหว่างประเทศมีบทบาทสำคัญในการจัดการให้มีการแลกเปลี่ยนความรู้

คนที่ 10 : M16 เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์สาธารณสุข

M 16 เป็นนักสาธารณสุขประจำศูนย์ Sub-Rural Health Center ซึ่งดูแล 4 หมู่บ้านในพื้นที่ หนึ่งในนั้นคือหมู่บ้าน Kha Yon M16 เข้ามาประจำในศูนย์นี้เป็นเวลา 24 แล้ว ศูนย์แห่งนี้ให้บริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน เช่น ให้คำแนะนำการส่งเสริมสุขภาพ การดูแลสตรีมีครรภ์ การดูแลเด็กแรกเกิด เช่น ชั่งน้ำหนัก ฉีดวัคซีน โภชนาการ รวมทั้งการรักษาพยาบาลขั้นต้น การให้บริการส่วนใหญ่ไม่เสียค่าใช้จ่าย ยกเว้นจะมีค่ายา แต่หากเป็นคนที่ยากจนศูนย์ไม่คิดค่าใช้จ่าย ศูนย์เปิดให้บริการวันจันทร์ถึงศุกร์ 8.00 ถึง 16.30 น. มีหยุดพักช่วงกลางวัน 1 ชั่วโมง

M16 มีความคุ้นเคยกับหมู่บ้านก่อนที่จะเริ่มมีการย้ายถิ่นไปประเทศไทยไม่นาน แต่ก็พอเปรียบเทียบสภาพของหมู่บ้านก่อนปี ค.ศ. 1989 ได้ ว่ามีความแตกต่างอย่างมากเมื่อเทียบกับสภาพความเป็นอยู่ในปัจจุบัน ในภาพรวมชาวบ้านมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น และส่งผลให้ปัญหาสุขภาพพื้นฐานน้อยลงด้วย เมื่อเทียบกับเมื่อแรกที่ทั้งสองเข้ามาประจำที่ศูนย์

เขามีความเห็นว่าการย้ายถิ่นของชาวบ้านเป็นเรื่องปกติ เพราะคนยอมแสวงหาชีวิตที่ดีกว่า คนต้องการทำงานและมีรายได้เลี้ยงตัวเองและส่งกลับมาให้ครอบครัว M16 ประเมินว่าในภาพรวม การย้ายถิ่นส่งผลดี และควรมีแนวทางจัดการกับผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างจริงจัง เช่น ปัญหาความประพฤติของเด็ก

ความสัมพันธ์ในครอบครัว ซึ่งเหล่านี้อยู่นอกเหนือบทบาทของศูนย์ และเท่าที่ปรากฏ ยังไม่พบปัญหาสุขภาพกายที่เป็นผลจากการย้ายถิ่น

คนที่ 11 : M 17 ครูใหญ่โรงเรียนประถมและมัธยมศึกษาใกล้หมู่บ้าน

M17 เป็นครูใหญ่ของโรงเรียน Kha Yon Middle School โรงเรียนตั้งอยู่ริมถนนซึ่งเป็นเส้นทางคมนาคมหลัก และอยู่ไม่ไกลจากหมู่บ้าน เด็กนักเรียนสามารถขี่จักรยานไปกินอาหารกลางวันที่บ้านได้ ครูเข้ามาสอนในหมู่บ้านในปี ค.ศ. 2005 และได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูใหญ่เมื่อสองปีที่ผ่านมา โรงเรียนมีนักเรียน 539 คน มีครู 14 คน ครูกล่าวว่า เมื่อเข้ามาในหมู่บ้าน ก็มีการย้ายถิ่นเกิดขึ้นแล้ว ผู้ปกครองของเด็กจำนวนมาก ย้ายไปทำงานที่ประเทศไทย แต่โรงเรียนไม่ได้ปฏิบัติต่อนักเรียนเหล่านี้แตกต่างกัน

เวลาเด็กมาโรงเรียน หากเป็นเด็กเล็กผู้ปกครองจะพามาส่งเอง แต่อาหารกลางวัน เด็กจะกลับไปกินที่บ้าน เด็กที่มีปัญหาด้านความประพฤติ โรงเรียนจะให้ความสนใจเป็นพิเศษ โดยทั่วไปเด็กที่เป็นลูกแรงงานย้ายถิ่น จะมีวุฒิภาวะสูงกว่า เป็นตัวของตัวเองมากกว่า และกล้าตัดสินใจมากกว่า แต่เรียนหนังสือได้ไม่ดีเท่าเด็กที่ครอบครัวมีพ่อแม่อยู่พร้อมหน้า และบ่อยครั้งที่มีกรณีเด็กที่คิดถึงพ่อแม่ และบ่อยครั้งเช่นกันที่เด็กเหล่านี้ไม่มาโรงเรียน และก็ไม่ทราบว่าจะหายไปในไหน

อย่างไรก็ตาม โรงเรียนไม่ได้มีการจัดโปรแกรมพิเศษสำหรับเด็กที่เผชิญภาวะความไม่สบายใจจากการที่พ่อแม่ย้ายถิ่นไปประเทศไทย และครูบอกว่า หากได้รับการสนับสนุนจากกระทรวงศึกษาธิการ โปรแกรมเหล่านี้จะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อเด็ก และต่อโรงเรียนด้วย และแม้ว่าเด็กที่มาจากครอบครัวที่พ่อแม่ย้ายถิ่นจะมีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่า แต่ผู้ปกครองก็ไม่ได้สนับสนุนโรงเรียนมากขึ้นแต่อย่างใด

ส่วนปัญหาการเรียนของเด็ก จากการที่ไม่มีคนสอนการบ้าน เนื่องจากพ่อแม่ได้ได้อยู่บ้านนั้น ครูบอกว่า หากเด็กไม่บอก ก็จะไม่ทราบเลยว่าเด็กมีปัญหา ในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่า โรงเรียนไม่ได้มีบทบาทมากนักต่อการช่วยบรรเทาปัญหาผลกระทบจากการย้ายถิ่น แม้ว่าในภาพรวมจะมีความแตกต่างในผลการเรียนของเด็กทั้งสองกลุ่ม

สำหรับเด็กที่ยากไร้ กระทรวงศึกษาธิการมีบริการให้ความช่วยเหลือเป็นพิเศษ ภายใต้เงื่อนไข

1. เป็นลูกกำพร้า ไม่มีพ่อแม่ หรือ
2. เด็กที่ผู้ปกครองคนใดคนหนึ่งเสียชีวิต และ ผู้ปกครองที่เหลือไม่มีงานทำ

เด็กทั้งสองกลุ่มจะได้รับการยกเว้นค่าเล่าเรียน และจะได้รับเงินเป็นค่าใช้จ่ายเดือนละ 5,000 จั๊ต สำหรับนักเรียนชั้นประถม และ 8,000 จั๊ต สำหรับนักเรียนชั้นมัธยมศึกษา

แต่ด้วยงบประมาณที่จำกัด มีนักเรียนจำนวนไม่มากที่ได้รับความช่วยเหลือ เช่นในกรณีของโรงเรียนนี้ มีเด็กเพียง 14 คนเท่านั้นที่ได้รับ แม้จะยังมีเด็กอีกจำนวนหนึ่งที่ประสบปัญหาเช่นกัน

คนที่ 12 : M18 ภรรยาผู้ใหญ่บ้าน

M18 อายุ 64 ปี เกิดที่เมาะลำเลิง เธอเรียนหนังสือจบชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย (เกรด 11) ได้รับมอบหมายให้เข้ามาเป็นเสมียนหมู่บ้านในปี ค.ศ. 1973 คือเมื่ออายุได้ 19 ปี ทำงานใกล้ชิดกับผู้ใหญ่บ้าน จึงได้รู้จักสนิทสนมกับลูกชายผู้ใหญ่บ้าน และแต่งงานกันในที่สุด คุณยายเล่าว่าเมื่อแรกเข้ามาอยู่ในหมู่บ้าน สภาพเศรษฐกิจอยู่ในภาวะที่ยากไร้ บ้านในหมู่บ้านอยู่ในภาวะทุรตโรรม ถนนเป็นหลุมบ่อในหน้าฝน และมีฝุ่นตลบในหน้าแล้ง มีการลักเล็กขโมยน้อยเกิดขึ้นเป็นประจำ ชาวบ้านดำรงชีวิตด้วยการทำนา ซึ่งได้ผลผลิตน้อยมาก และขายไม่ได้ราคาเท่าที่ควร

การย้ายถิ่นในประเทศไทย เริ่มต้นประมาณปี ค.ศ. 1989 ช่วงนั้นเมียนมาเผชิญวิกฤตการณ์ทางการเมือง มีการเดินขบวนของนักศึกษา และรัฐบาลทหารปราบปรามอย่างเข้มข้น ส่งผลให้การเลิกขมายน้อยลงมาก และเป็นจุดเริ่มต้นของการย้ายถิ่นไปหางานทำที่ประเทศไทย ผู้ย้ายถิ่นรุ่นแรกเป็นผู้ที่เคยประกอบอาชีพปลูกเลิกขมายน้อยมาก่อน แต่เมื่อมีการตรวจตราอย่างเข้มข้น จึงไม่ได้ประกอบอาชีพดังแต่ก่อน จำเป็นต้องไปทำงานหารายได้ในประเทศไทย หลังจากการย้ายถิ่น เศรษฐกิจในหมู่บ้านดีขึ้น เพราะมีเงินทองจับจ่ายใช้สอย และส่งผลให้เกิดการย้ายถิ่นตามมาเป็นระลอก โดยเฉพาะในกลุ่มลูกหลานของแรงงานรับจ้าง ซึ่งโดยทั่วไป เป็นคนยากจนในหมู่บ้าน คนกลุ่มนี้ไปกับนายหน้า ต้องกู้หนี้ยืมสินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการเดินทาง เมื่อคนเหล่านี้ประสบความสำเร็จในการประกอบอาชีพที่เมืองไทย ก็กลับมาชักชวนให้คนในหมู่บ้านเข้าไปทำงานที่ประเทศไทยด้วย เศรษฐกิจของหมู่บ้านจึงดีขึ้นเป็นลำดับ

อย่างไรก็ตาม การย้ายถิ่นพาเอาปัญหามาด้วย มีทั้งปัญหาครอบครัวและปัญหาสังคม ปัญหาครอบครัวที่ชัดเจนที่สุดคือปัญหาความสัมพันธ์ในครอบครัว หลายครอบครัวมีการหย่าร้าง บางครอบครัวลูกหลานมีปัญหาเนื่องจากขาดการกำกับดูแลอย่างใกล้ชิด เด็กไม่สนใจเรียนหนังสือ ใช้เงินสุรุ่ยสุร่าย เด็กบางคนตั้งใจจะย้ายถิ่นโดยยอมทิ้งโอกาสทางการศึกษา และแม้การศึกษาในระดับหลังประถมศึกษาจะต้องเงิน แต่ก็เพียงเดือนละ 3,000 จ๊าด ซึ่งหลายครอบครัวเห็นว่า ไปทำงานที่ประเทศไทยน่าจะมีโอกาสดีกว่า ปัญหาเหล่านี้กลายเป็นปัญหาสังคมในที่สุด หมู่บ้านเริ่มมีการใช้ยาเสพติด

ในภาพรวม M18 เห็นว่า การย้ายถิ่นส่งผลดีต่อชุมชนทั้งในด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและเศรษฐกิจ คุณยายบอกว่าถนนหนทางสะดวกขึ้น การคมนาคมสะดวกขึ้น ผู้คนมีรายได้ จับจ่ายใช้สอยในสิ่งของที่จำเป็นได้มากขึ้น

ส่วนในด้านปัญหานี้ ผู้ใหญ่บ้านทราบว่ามีปัญหา แต่ไม่สามารถทำอะไรได้มาก ทำได้เพียงแต่รายงานปัญหาไปยังเขต แต่เขตไม่สามารถแก้ปัญหาได้ ไม่มีงบประมาณสำหรับเรื่องเหล่านี้ แต่มีภาคประชาสังคมบางส่วนเข้ามามีบทบาท เช่น องค์กร Mother and Child Association of Mawlamyine เข้ามาจัดกิจกรรมด้านสุขภาพแม่และเด็กปีละสองครั้ง องค์กรนี้ให้ความช่วยเหลือหญิงมีครรภ์ทั้งในด้านสุขภาพและให้เงินสงเคราะห์เป็นรายบุคคล แม้จะเป็นเงินจำนวนไม่มาก ตัวคุณยายเองดำรงตำแหน่งประธานสมาคมสตรีประจำหมู่บ้าน (Myanmar Women's Affairs Federation) แต่ก็ทำอะไรไม่ได้มากนัก ทำได้เป็นเพียงตัวกลาง (Mediator) ในการช่วยประสานความสัมพันธ์ระหว่างสามีและภรรยา เมื่อเร็ว ๆ นี้ก็ประสบความสำเร็จในการสืบหาสามีที่หายไปทีเกาะเต่า จังหวัดระนอง นอกจากนั้นยังคอยประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเตรียมการย้ายถิ่น และ ให้ความรู้เกี่ยวกับข้อระวังการย้ายถิ่นที่ผิดกฎหมาย ซึ่งเธอกล่าวว่าแม้รัฐบาลไทยจะปรับปรุงการบริหารจัดการแรงงานย้ายถิ่นแล้ว แต่การย้ายถิ่นแบบผิดกฎหมายก็ยังมีให้พบเห็นอยู่เสมอ

คนที่ 13 : M19 ผู้ย้ายถิ่นทำงานที่มหาชัย

M19 อายุ 37 ปี เป็นเพื่อนบ้านกับผู้ใหญ่บ้านหมู่บ้าน Kha Yon และมีความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน เขาเห็นว่าผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลที่น่าเคารพนับถือ และมีความเมตตาต่อกับเด็กในหมู่บ้าน นอกจากนี้หน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านต้องคอยดูแลกว่า 500 ครอบครัว เธอให้ความเห็นว่าปัญหาที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านมีปรากฏให้เห็นหลายกรณี แต่ที่บ่อยครั้งที่สุดคือการทะเลาะวิวาท ซึ่งผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วยจะเป็นผู้จัดการปัญหาดังกล่าวนี้ พร้อมกับขายฉกรรจ์ในหมู่บ้าน อย่างไรก็ตามการแก้ไขปัญหามักจะสิ้นสุดลงด้วยผู้ใหญ่บ้าน เว้นแต่ปัญหาจะเป็นเรื่องใหญ่จึงจะแจ้งและส่งเรื่องไปถึงตำรวจ

เธอกล่าวว่าในชุมชนส่วนใหญ่จะสงบสุข ไม่ค่อยมีปัญหา ชาวบ้านที่ไม่ย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย ก็ค้าขายผลไม้หรือรับจ้างทำงานในพื้นที่ แต่โดยรวมแล้วงานไม่เพียงพอต่อความต้องการ ส่งผลให้แทบทุกคนต้องสมาชิกย้ายถิ่น โดยเฉพาะสามีหรือพ่อที่เป็นผู้นำครอบครัว และบางครอบครัวก็ไปทั้งสามีและภรรยาหรือพ่อแม่ หมายความว่าในหมู่บ้านก็จะมีสมาชิกส่วนใหญ่เป็นเด็กและคนสูงอายุเท่านั้น ที่สำคัญเธอยังบอกอีกว่าการย้ายถิ่นแล้วชักชวนและแนะนำกันไป โดยที่การย้ายถิ่นในทุกวันนี้ไม่ต้องเกรงว่าจะไม่มีงานทำ เนื่องจากเครือข่ายชุมชนจะช่วยหางานให้ก่อน รวมถึงที่พักอาศัยด้วย ดังนั้นการย้ายถิ่นคนในหมู่บ้านจึงไม่ได้ไปอย่างโดดเดี่ยวและไร้ที่พึ่ง

ชีวิตของเธอมีประสบการณ์ของการย้ายถิ่นมาตั้งแต่อายุ 20 ปี โดยที่เธอใช้ชีวิตในไทยมา 17 ปีแล้ว ทำให้เธอรู้จักข้อมูลในพื้นที่และการสื่อสารภาษาไทยได้อย่างคล่องแคล่วและสื่อสารได้อย่างเข้าใจ ด้วยเหตุนี้เธอจึงเดินทางไปด้วยตนเองและไม่ต้องใช้บริการจากระบบนายหน้า เธอจึงเดินทางไปกลับบ่อยครั้ง โดยกลับครั้งมาหนึ่งก็ใช้เวลาอยู่กับครอบครัว 1-2 เดือน แต่นั่นไม่ได้หมายความว่านายจ้างหรือฝ่ายบุคคลของโรงงานปลาระบองแห่งหนึ่งจะยินยอมให้ลาภักหรือหยุดพักผ่อนประจำปีได้ยาว ฉะนั้นเธอจึงต้องลาออกจากการเป็นลูกจ้าง แตกต่างจากการลา 7 วัน กรณีนี้จะได้รับการอนุมัติและยินยอมให้สามารถลาได้ โดยให้วางแผนให้ล่วงหน้าก่อน แต่ทุกครั้งที่เธอลาออก โรงงานไม่ปิดกันโอกาสในการกลับมาสมัครงานใหม่

เธอพบรักที่โรงงานแห่งนี้ และแต่งงานมา 2 ปีแล้ว โดยที่สามีของเธอมีอายุ 35 ปี และไม่ได้เป็นคนที่มาจากหมู่บ้านเดียวกัน แต่มีภูมิลำเนาอยู่ที่ย่างกุ้ง ทุกครั้งที่กลับบ้านสองคนต่างแยกย้ายกลับไปภูมิลำเนาตนเอง แต่ก่อนกลับไปไทย สามีจะลงมาหาที่บ้านของเธอและเดินทางไปสมุทรสาครพร้อมกัน เธอเล่าให้ฟังว่าเมื่อก่อน การเดินทางไปทำงานที่ไทยยากลำบากและต้องไปอย่างหลบเลี่ยง แต่ปัจจุบันสะดวกขึ้น มีค่าใช้จ่ายเดินทางประมาณ 550 บาท เป็นค่าเดินทางไปถึงอำเภอแม่สอด และต่อรถตู้ไปลงที่มหาชัย โดยใช้เวลา 17 ชั่วโมง ตั้งแต่ 9:00 – 2:00 น. อย่างไรก็ดี เธอรู้สึกปลอดภัยที่ทำงานที่มหาชัย เพราะยังมีเพื่อนพี่น้องในชุมชนอยู่หลายคน

สำหรับครั้งนี้ที่เดินทางกลับมาเมาะลำเลิง เพราะมาคลอดและเลี้ยงบุตรในระยะแรกเริ่ม ทั้งที่เธอรู้ว่าการแพทย์ที่ไทยดีกว่าและมีสิทธิประกันสังคม แต่เธออยากกลับมาคลอดที่ภูมิลำเนา บุตรของเธออายุได้ 3 เดือนแล้ว แต่เธอลำบากใจที่จะกลับไปทำงานที่ไทย เพราะพ่อแม่ของเธอ อายุ 62 ปี และ 59 ปี ตามลำดับ และยังต้องทำงาน บางวันก็ต้องไปปลูกข้าวและผลไม้พร้อมกันทั้งสองคน ทำให้ไม่มีเวลาช่วยเหลือดูแลหลานเท่าไรนัก นอกจากนี้พี่น้องของเธอก็ย้ายไปถิ่นทำงาน 3 คน ทั้งพี่ชาย 2 คน และพี่สาว 1 คน ส่วนพี่สาวอีก 1 คน พักอยู่ที่บ้านเพื่อคอยดูแลปัญหาต่าง ๆ และจะฝากบุตรให้พี่สาวเลี้ยง เธอจึงวางแผนไว้แล้วว่า จะย้ายถิ่นกลับไปช่วงหลังวันสงกรานต์ เพราะจำเป็นต้องเก็บออมเงินไว้ส่งเสียบุตรเรียนในอนาคต ส่วนค่าอาหารในครัวเรือนมาจากรายได้จากเกษตรกรรมโดยพ่อแม่เป็นหลัก ทำให้เธอประหยัดค่าใช้จ่ายได้ แตกต่างจากครอบครัวอื่น

ในวันที่สัมภาษณ์ เธออยู่ระหว่างรอหนังสือเดินทางให้แล้วเสร็จ เสียค่าใช้จ่ายโดยประมาณ 4,700 บาท แต่นายจ้างจะช่วยจ่ายให้ กล่าวได้ว่าโดยภาพรวมแล้วเธอรู้สึกดีกับโรงงานและเพื่อนร่วมงาน จนไม่เปลี่ยนงานไปที่สถานประกอบการอื่น ในโรงงานมีแรงงานเมียนมาประมาณ 50-60 คน สำหรับสภาพการทำงาน เธอทำงานสัปดาห์ละ 6 วัน ระหว่างวันจันทร์-วันเสาร์ และจัดให้หยุดประจำสัปดาห์ทุกวันอาทิตย์ โดยได้รับค่าจ้างวันละ 310 บาท และวันใดหากมีการทำงานล่วงเวลาก็จะได้รับเงินโดยประมาณ 400 กว่าบาท แต่เธอบอกว่าเงินเท่านี้ไม่สามารถส่งกลับได้เยอะ เพราะมีค่าใช้จ่ายที่ต้องจัดสรรไว้ล่วงหน้า เช่น ค่าห้องพัก ค่าอาหาร เป็นต้น โดยเฉลี่ยแล้วเดือนหนึ่งประมาณ 3,000 บาท นอกจากนี้ เธอยังได้รับเงินรางวัลพิเศษ ปีละ 5,500 บาท และได้รับสิทธิประโยชน์อื่น เช่น การเข้าร่วมงานปีใหม่ เป็นต้น

เงินที่เธอได้รับให้พี่ชายที่ย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทยช่วยส่งกลับให้ครอบครัว โดยใช้ ATM เพราะในเมะลำเลิงมีธนาคารแล้ว รวมถึงสะดวกและมั่นใจมากกว่าการส่งกลับผ่านระบบนายหน้า กล่าวคือครอบครัวเธอก็ไม่มีหนี้สิน เพราะพ่อแม่ของเธอพอมีรายได้จากเกษตรกรรม จากการสังเกตจึงไม่ได้เป็นครอบครัวที่ยากจน แต่การย้ายถิ่นก็ยังมีคามจำเป็นเพราะที่ภูมิลำเนาไม่มีโรงงานและการลงทุนโดยภาคเอกชน เธอจึงอยากให้รัฐบาลช่วยเหลือในแง่ของการสร้างงานอาชีพ เพื่อให้คนในชุมชนมีรายได้และไม่ต้องย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย แม้ว่าเงินจะน้อยกว่าหรือรอบการจ่ายจะช้ากว่าก็ไม่ใช่ไร เพราะอยู่ที่ภูมิลำเนาก็ยังมีอาหารในครัวเรือนให้รับประทาน ยิ่งกว่านั้นเหตุผลที่ทำให้เธอต้องไปทำงานที่ไทย คือ อยากสร้างบ้านเป็นของตนเอง เพราะขณะนี้ยังอาศัยบ้านของพ่อแม่ และไม่ใช้บ้านของตนเองคนเดียวเพราะเธอก็มีพี่น้อง

ภาคผนวก ข

กรณีศึกษากัมพูชา และผู้ให้ข้อมูล

กรณีศึกษา

กรณีศึกษาที่ 1 : C1

สมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่น : สามีและบุตรชาย ทำงานที่ไทย

ผู้ให้ข้อมูลเพิ่มเติม : C7

กรณีศึกษานี้สัมภาษณ์ C1 อายุ 36 ปี สามีและบุตรชายย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย และสัมภาษณ์เพื่อนบ้าน C7 อายุ 42 ปี ซึ่งเป็นเพื่อนบ้านใกล้เคียง และเคยมีประสบการณ์ย้ายถิ่นทำงานที่ประเทศไทยมาราว 20 ปี ทำงานในโรงงานไฟฟ้าบางปะกง รายได้ต่อเดือน 13,000 บาท แต่ที่กลับมาที่กัมพูชาเพราะอยากอาศัยกับครอบครัวมากกว่า ที่สำคัญยังสามารถสื่อสารภาษาไทยได้ชัดเจน ทั้งสองอาศัยอยู่ใน Nimit Thmey Village

C1 มีบุตรหญิงชาย 3 คน คนโตเป็นหญิง อายุ 19 ปี คนรองและคนสุดท้องเป็นชาย อายุ 18 และ 7 ปี ตามลำดับ ปัจจุบัน C1 อาศัยกับบุตรสาว 1 คน อายุ 19 ปี และบุตรชายคนเล็ก 1 คน อายุ 7 ปี ส่วนสามีและบุตรชายคนกลาง 1 คน อายุ 18 ปี ได้ย้ายถิ่นไปทำงานที่อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา ทั้งนี้บุตรสาวกำลังศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรีที่เสียมเรียบและ ส่วนบุตรชายคนเล็กกำลังศึกษาชั้นปีที่ 1 หรือเทียบเท่าประถมศึกษาปีที่ 1 ในโรงเรียนประถมของเอกชน ระยะทางอยู่ไม่ห่างไกลจากบ้านพัก

ครอบครัวมีที่ดินสำหรับที่พักอาศัยมีขนาดพื้นที่ 300 ตารางวา และสิ่งอำนวยความสะดวกที่พร้อมเกือบแทบทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นรถจักรยานยนต์ รถจักรยาน เครื่องใช้ไฟฟ้า หม้อหุงข้าวไฟฟ้า โทรทัศน์ และโทรศัพท์มือถือ ซึ่งแสดงว่าเข้าถึงสาธารณูปโภคไฟฟ้า แต่ยังไม่สามารถเข้าถึงไม่มีน้ำประปาและยังไม่มีห้องน้ำ ครอบครัวยังมีที่ดินเพื่อการเกษตร ประมาณ 10 ไร่ พืชที่ปลูกเป็นหลักคือข้าว ซึ่งเป็นการปลูกเพื่อการบริโภคเป็นส่วนใหญ่ ปีที่ผ่านมาได้ผลผลิตข้าว 5 ตัน ขายได้ประมาณตันละ 5,000 – 6,000 บาท ซึ่ง C1 เห็นว่าไม่คุ้มทุน รายได้จากการเกษตรจึงเป็นรายได้เสริมมากกว่า

รายได้หลักของครอบครัวมาจากเงินที่สามีและลูกชายส่งกลับมาคนละ 5,000 บาทต่อเดือน รวมเดือนหนึ่งเท่ากับ 10,000 บาท กล่าวได้ว่าฐานะของครอบครัวนี้ไม่ถึงกับยากจน เพราะเงินที่ส่งกลับได้รั้มาคนละ 5,000 บาท รวมเดือนหนึ่งเท่ากับ 10,000 บาท แต่จะมีปัญหา คือ เงินส่งกลับมามีค่าสำหรับเงินที่ส่งกลับมาก็จะแบ่งใช้เป็นการกินอาหารวันละ 100 บาท รวมเป็นเดือนละ 3,000 บาท และยังมีส่วนค่าใช้จ่ายสำคัญคืออื่น ๆ เช่น ค่าเล่าเรียนของบุตรชายในโรงเรียนเอกชน เดือนละ 200 บาท โดยปีหนึ่งเรียน 8 เดือน รวมเป็นเงิน 1,600 บาท ส่วนค่าเล่าเรียนของบุตรสาวในมหาวิทยาลัย ปีหนึ่งประมาณ 15,500 บาท ไม่รวมค่าใช้จ่ายอื่น ๆ สำหรับบุตรชาย หากเรียนในโรงเรียนของรัฐบาลจะไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย แต่โรงเรียนอยู่ไกลกว่าโรงเรียนเอกชนมาก เสี่ยงต่ออุบัติเหตุระหว่างข้ามถนน

เงินที่ส่งกลับนอกจากจะใช้เพื่อการบริโภคในครัวเรือนและการศึกษาของลูกแล้ว ยังใช้ชำระหนี้ และการบริโภค ครอบครัวมีหนี้สินประมาณ 100,000 บาท กู้มาเพื่อซื้อที่ดินกว่า 5,000 ตารางวา ใช้ประกอบอาชีพเกษตรกรรม รวมทั้งการสร้างบ้านและซ่อมแซมบ้าน และหากมีความจำเป็นต้องใช้เงิน ญาติพี่น้องก็สามารถให้กู้ได้ ไม่เสียดอกเบี้ย

สำหรับประสบการณ์ของการย้ายถิ่น สามีของ C1 ย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทยมาแล้ว 6 ปี มีโดยอาศัยนายหน้าช่วยอำนวยความสะดวกตั้งแต่ประเทศต้นทางจนถึงปลายทาง โดยจ่ายเงินให้ในราคาเสียค่าใช้จ่าย

2,500 บาท เป็นการลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย เนื่องจากค่าใช้จ่ายในกระบวนการที่ถูกต้องตามกฎหมายสูงเกินไปและใช้เวลานาน ปัจจุบันทั้งสามีและบุตรชายมีหนังสือเดินทางและใบอนุญาตการทำงานที่ถูกต้องตามกฎหมายแล้ว

แม้จะเป็นการย้ายถิ่นข้ามประเทศ แต่การสื่อสารระหว่างครอบครัวต้นทางและปลายทางเป็นไปโดยสะดวก สามีและบุตรใช้โทรศัพท์ของ Samsung Hero และซิมโทรศัพท์ของไทยและเครือข่ายที่ชื่อว่า SAMAK ติดต่อหากันแทบทุกวัน ได้ถามทุกข์สุข เสียค่าใช้จ่ายเพียงครั้งละ 13 บาท หากซื้อซิมราคา 100 บาท นอกจากนี้บุตรสาวและบุตรชายหญิงสายยังใช้ช่องทาง Facebook เพื่อสื่อสารระหว่างกันได้ แต่สำหรับ C1 ยังมีข้อจำกัดแง่ของการเข้าถึงทรัพยากรและใช้เทคโนโลยีอย่างไรก็ดี

ครอบครัวจะได้อยู่กันพร้อมในช่วงวันหยุดเทศกาล ทั้งสามีและบุตรชายได้หยุดงาน 15 วัน

ครอบครัวของ C1 ไม่ได้รับสวัสดิการจากรัฐในช่วงเวลาปกติ แต่หากมีภัยพิบัติ เช่นปีที่ผ่านมามีน้ำท่วมก็ได้รับความช่วยเหลือด้านข้าวสาร อาหาร น้ำดื่มสะอาด เส้นไหม ปลา และเครื่องปรุงรสต่าง ๆ จากรัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน

C1 ไม่มีสิทธิได้รับบัตรคนจน ฉะนั้นหากเจ็บป่วยย่อมไม่ได้ต้องรับการรักษาฟรีและโดยเสียมีค่าใช้จ่ายสำหรับการรับบริการ แต่เรื่องนี้ยังไม่เป็นปัญหา เพราะครอบครัวนี้ไม่ค่อยยังมีปัญหาด้านสุขภาพเท่าไรนัก สำหรับด้านอาหารเคยได้รับความช่วยเหลือจากกรณีที่ประสบอุทกภัย ทั้งน้ำดื่มสะอาด ข้าวสาร เส้นไหม ปลา และเครื่องปรุงรสต่าง ๆ นอกจากนี้ยังไม่ได้รับการสนับสนุนสำหรับการการศึกษาในกลุ่มเด็ก ทั้งทุนการศึกษาและค่าเล่าเรียนฟรี ทำให้ครอบครัวต้องแบกรับค่าใช้จ่ายเองทั้งหมด เนื่องจากเป็นโรงเรียนเอกชน แม้แต่อาหารฟรีในโรงเรียนก็ไม่มีการจัดเตรียมไว้ให้ หมายความว่าบุตรชายจะต้องมีใช้เงินไปที่โรงเรียนวันละ 10-20 บาท เพื่อบริโภคซื้ออาหารมื้อเช้าและเที่ยง

ความรู้สึกถึงข้อจำกัด ทำให้ C1 ไม่ได้ให้ความสนใจเรื่อง แต่สำหรับการฝึกอบรมในงานอาชีพกลับไม่ได้รับความสนใจจากครอบครัวนี้ เพราะในทางหนึ่งอาจไม่มีศักยภาพแรงงานในครอบครัวที่อาศัยที่กัมพูชา และอีกทางหนึ่งงานนอกระบบอย่างเกษตรกรรมก็ไม่จำเป็นต่อการพัฒนาทักษะ

C1 ต้องการให้รัฐบาลมีบทบาทจัดเตรียมระบบการคุ้มครองทางสังคมให้ครอบคลุมถึงการศึกษา และถ้าเป็นไปได้ก็ต้องการให้ช่วยสร้างงานอาชีพอิสระ เพราะอยากมีกิจการส่วนตัว แต่ขาดแคลนเงินทุน และทักษะการทำงานไม่สอดคล้องกับตลาดงาน ด้วยเหตุนี้ทางออกที่ดีคือการสร้างงานอาชีพในชุมชน เช่น การเปิดร้านขายของชำก็เป็นหนึ่งทางเลือกของการสร้างฐานะและยกระดับคุณภาพชีวิตได้ เป็นต้น แต่รัฐบาลก็ไม่สนับสนุนเกษตรกรหรือชาวนา รวมถึงทุกข์สุขของประชาชน แม้จะมีธนาคารขนาดเล็กที่สนับสนุนโดยรัฐให้กู้ยืมเงิน (Microfinance) C1 ก็ไม่ประสงค์กู้ การกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินขนาดย่อมที่สนับสนุนโดยรัฐบาลก็ไม่ใช่วางออกที่ดี แต่กลับเพราะเห็นว่าทำให้ประชาชนตกอยู่ในภาวะหนี้สิน ประสพการณ์ที่ต้องหักเงินจากเงินที่ส่งกลับชำระเงินกู้ทุกเดือนทำให้ C1 ขยาดต่อการเป็นหนี้ เพราะเท่าที่เป็นอยู่ เพราะในความเป็นจริงแล้วเงินที่ส่งกลับมาก็แทบไม่เพียงพอต่อความต้องการที่เกิดขึ้นจากสำหรับค่าใช้จ่ายในครอบครัว ส่วนและความช่วยเหลือขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ที่ทำงานในพื้นที่ ก็จำกัด ทั้งที่ควรกระจายอย่างทั่วถึงต่อทุกคนมากกว่าการเฉพาะเจาะจงที่ใครบางคนหรือกลุ่มเท่านั้น

เพื่อนบ้านคือ C7 ที่ร่วมให้ข้อมูล ซึ่งเคยทำงานในประเทศไทยมากกว่า 20 ปี ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า ภาพรวมจากระดับการพัฒนาระหว่างไทยกับกัมพูชายังมีความแตกต่างกันอย่างโดยสิ้นเชิง ประชาชนในกัมพูชาจำนวนมากยังไม่มียานพาหนะและต้องอาศัยการกู้ยืมเงินมาเพื่อลงทุน อันก่อให้เกิดภาวะทำให้เป็นหนี้เป็นสิน สถานการณ์นี้เป็นปัจจัยหลักสำคัญที่ทำให้ให้สมาชิกในครอบครัวต้องตัดสินใจย้ายถิ่น ครอบครัวใดหากมีโอกาสและเงินค่าใช้จ่ายสำหรับกระบวนการย้ายถิ่นก็จะตัดสินใจย้ายถิ่นโดยพลัน เนื่องจากรายได้เป็น

ปัจจัยสำคัญของการดำรงชีวิต นอกจากนี้ก็พบว่าไม่มีระบบการคุ้มครองทางสังคมรองรับให้แก่ครอบครัวของแรงงานย้ายถิ่นตามวงจรชีวิต เช่น การคลอดบุตร การช่วยเหลือเงินให้คนสูงอายุ เป็นต้น ทำให้การย้ายถิ่นเป็นกลยุทธ์เพื่อการอยู่รอดที่แทบทุกครอบครัวนึกถึง

ที่สำคัญยิ่งกว่านั้น C7 ดูเหมือนจะสิ้นหวังต่อบทบาทของรัฐบาลในด้านสวัสดิการสังคม ทั้งที่เห็นปัญหาของครอบครัว แต่ไม่รู้ว่รัฐบาลควรจะช่วยเหลืออะไร และยังเกรงกลัวว่าการช่วยเหลืออาจก่อให้เกิดหนี้สิน เช่นกรณีของการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินขนาดเล็กเพื่อลงทุนค้าปุ๋ย จึงเห็นว่าการดำรงชีวิตของครอบครัวและชุมชน โดยปลอดจากบทบาทของรัฐบาลจะดีเสียกว่า แม้ว่าพืชผลการเกษตรจะสามารถผลิตมาเพื่อพอยังชีพและไม่เพียงพอต่อการค้า การขาย แต่ก็คิดว่าไม่จำเป็นต้องให้รัฐบาลมีแนวทางมาช่วยเหลือ หมายความว่าวิธีคิดเช่นนี้ฝังรากสะท้อนว่าประชาชนบางส่วนปฏิเสธบทบาทของรัฐบาลในการจัดการชุมชนมากกว่าและเชื่อมั่นในการตัดสินใจของตนเองปัจเจกบุคคลหรือคิดพึ่งตนเองมากกว่า ส่งผลให้การย้ายถิ่นไปประเทศไทยนับเป็นจึงเป็นโอกาสของชีวิตที่ดีกว่าหรือช่วยให้ก้าวพ้นจากความยากจนที่เรื้อรัง

กรณีศึกษาที่ 2 : C2

สมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่น : บุตรชาย 3 คน และบุตรสาว 1 คน

ผู้ให้ข้อมูลเพิ่มเติม : C8

C2 อายุ 63 ปี บุตรชาย 3 คนและบุตรสาว 1 คนย้ายถิ่นไปทำงานในประเทศไทย ผู้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมคือ C8 อายุ 39 ปี เป็นเพื่อนบ้านใกล้เคียงและเคยมีประสบการณ์การทำงานที่ไทยเช่นเดียวกัน C8 โดยรู้จักครอบครัวของ C2 เป็นอย่างดี บ้านและที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยของ C2 มีขนาด 320 ตารางวา มีที่ดินเพื่อการเกษตรขนาด 5,000 ตารางวา

ครอบครัวของ C2 มีสมาชิก 7 คน ที่อาศัยอยู่ด้วยกันปัจจุบันประกอบด้วย C2 สามี บุตรชาย 2 คน และหลาน 3 คน ซึ่งเป็นบุตรของลูกที่ย้ายถิ่น โดยในจำนวนนี้มีสมาชิกในครอบครัวที่ยังต้องพึ่งพิง C2 อยู่ 2 คน การที่มีสมาชิกมากค่าใช้จ่ายในครัวเรือนก็สูงขึ้นและเงินที่ส่งกลับมีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากผันแปรตามรายได้กับค่าใช้จ่าย แต่เงินที่ส่งกลับ C2 ได้รับจากบุตรสาว 1 คนที่ย้ายถิ่น แต่บุตรชาย 3 คน ที่ย้ายไปถิ่นกลับไม่ได้ส่งเงินกลับมาให้แก่ครอบครัว กล่าวได้ว่าครอบครัวนี้มีผู้ย้ายถิ่นไปทำงานในไทยรวมทั้งหมด 4 คน สำหรับบุตรชาย 2 คน ที่อาศัยในกัมพูชา กำลังศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย ได้รับทุนสนับสนุนการศึกษาที่ Monkol Borey District ทำให้ C2 ไม่ต้องส่งเงินเป็นค่าใช้จ่ายด้านการศึกษาแก่บุตรทั้ง 2 คน

ครอบครัวยังกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินขนาดเล็กในจำนวน 40,000 บาท และมีกำหนดคืนให้ครบจำนวนภายใน 4 ปี ครอบครัวของ C2 พยายามจ่ายชำระหนี้ทุกเดือน ๆ ละ 1,700 บาท ครอบครัวยังมีค่าใช้จ่ายสำหรับอาหารวันละ 200 บาท รายได้มาจากเงินที่ส่งกลับและผลผลิตทางการเกษตร ปีเพาะปลูกที่ผ่านมายาวข้าวได้ 3 ตัน ๆ ละ 5,000-6,000 บาท เดือนไหนที่เงินไม่พอใช้ ก็ยืมเงินจากเพื่อนบ้าน ครอบครัวมีสิ่งอำนวยความสะดวกทั้งรถจักรยานยนต์ รถจักรยาน หีบน้ำ หม้อหุงข้าวไฟฟ้า โทรทัศน์ และโทรศัพท์ แต่ไม่มีน้ำประปา โดยเฉพาะบุตรชายทั้งสองคนที่เรียนหนังสืออยู่จะมีโทรศัพท์เพื่อใช้ในการติดต่อสื่อสาร และยังมี Facebook เพราะการศึกษาในมหาวิทยาลัยและสภาพแวดล้อมโดยทั่วไปทำให้ C2 สามารถเข้าถึงและใช้งานได้

สำหรับประสบการณ์ของการย้ายถิ่นจากสมาชิกในครอบครัวนี้ บุตรสาวของ C2 ตัดสินใจย้ายถิ่นครั้งแรกเมื่ออายุได้ 20 ปี เพราะความแร้นแค้นในครอบครัว ไม่มีรายได้สำหรับความจำเป็นพื้นฐาน มี

นายหน้าเป็นผู้อำนวยความสะดวก โดยย้ายถิ่นผ่านออกด่านปอยเปต และมีค่าใช้จ่ายเพียง 1,300 บาท C2 บอกว่าโดยเฉลี่ยแล้วค่าใช้จ่ายจะประมาณ 1,000-1,500 บาท

เพื่อนบ้านคือ C8 อธิบายเพิ่มเติมว่าปัญหาการย้ายถิ่นที่มีขอบด้วยกฎหมายมักมาจากกระบวนการตามกฎหมายที่ยากลำบาก เพราะมีอุปสรรคตั้งแต่ประการแรก คือ บัตรผ่านแดนมีระยะเวลา 7 วัน และต้องมีค่าใช้จ่ายเดินทาง ประการที่สอง คือ กระบวนการของนายหน้าหรือผู้จัดหางานถูกกฎหมายที่มีค่าใช้จ่ายสูง และประการที่สาม คือ หนังสือเดินทางและใบอนุญาตการทำงานมีราคารวม 10,000 บาท ซึ่งนายจ้างที่อยู่ประเทศปลายทางก็ไม่ได้ช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ จึงกลายเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้แรงงานตัดสินใจย้ายถิ่นแบบมีขอบด้วยกฎหมาย

การทำงานที่ประเทศไทยยังสะท้อนให้เห็นว่าการถูกเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม เช่น แรงงานจะได้รับค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมาย ก็ต่อเมื่อสามารถสื่อสารภาษาไทยได้ จึงเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้ C8 เลือกไม่ไปทำงานที่ประเทศไทย ทั้งที่เคยย้ายถิ่นไปทำงานก่อสร้างมาก่อน และรายได้ที่กัมพูชาต่ำกว่ามาก คือ ได้รับค่าจ้างประมาณวันละ 80 บาทเท่านั้นน้อยกว่าที่เคยทำงานประเทศไทยหลายเท่า แต่เมื่อพิจารณาโดยถ้อยคำแล้วแล้วถือว่าคุ้มค่ากว่า เพราะได้อาศัยกับครอบครัว ความผูกพันของบุตรหลานในครอบครัวของ C2 แตกต่างจาก C8 อย่างสิ้นเชิง เพราะ C2 เห็นว่าการย้ายถิ่นกลายเป็นเรื่องปกติวิสัยและความห่างไกลกลับทำให้หลาน ๆ กับบุตรสาวของ C2 ไม่คิดถึงกันเหมือนครอบครัวในกรณีศึกษาอื่น ๆ นอกจากนี้หลานของ C2 จะติดต่อสื่อสารกับพ่อแม่ด้วย Messenger ของ Facebook ซึ่งมีประโยชน์ยิ่ง ทำให้ C2 และหลานได้ยินและเห็นสมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย แม้จะอยู่ห่างไกลกันแต่การติดต่อสื่อสารระหว่างกันไม่ยากลำบากเหมือนในอดีตแล้ว

แม้บุตรสาวที่ไปทำงานในประเทศไทยไทยส่งเงินกลับให้แก่ครอบครัวโดยสม่ำเสมอ แต่ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการและความจำเป็นของครอบครัว จนบางครั้งถึงกับจำหน่ายทรัพย์สินภายในบ้านเพื่อนำไปใช้เป็นค่าใช้จ่ายด้านอาหารและรักษาพยาบาล เนื่องจากไม่มีรายได้และระบบสวัสดิการสังคมก็ไม่เพียงพอต่อมาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดี เงินที่ส่งกลับเพียงพอสำหรับค่าอาหารเท่านั้น ซึ่งหากเผชิญปัญหาหรือเจ็บป่วยกะทันหันอาจทำให้ครอบครัวต้องนำเงินส่วนที่จัดสรรเป็นค่าอาหารมาใช้เพื่อรักษาพยาบาล และอาจต้องกู้ยืมเงินมาด้วยในอีกทางหนึ่ง เมื่อครั้งที่ประสบวิกฤติภัยพิบัติน้ำท่วมครั้งใหญ่ ครอบครัวของ C2 และในชุมชนได้รับความช่วยเหลือโดยให้ข่าวสารจากรัฐบาล

ครอบครัวนี้ไม่ได้รับสิทธิบัตรคนจน จึงไม่ได้รับการสนับสนุนใด ๆ จากรัฐบาล ทั้งการรักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียน ค่าอาหาร หรือค่าสาธารณูปโภคอื่น ๆ ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายรักษาพยาบาลทั้งตนเอง สามี และบุตร หลาน แตกต่างจากครอบครัวของ C8 ที่ได้สิทธิถือครองบัตรคนจน บุตรของ C8 เข้าศึกษาในโรงเรียนของรัฐ จึงได้รับการยกเว้นค่าเล่าเรียนและได้รับอาหารฟรีในมื้อเช้า ในทางกลับกัน หลานของ C2 ไม่เคยได้รับการสนับสนุนทางการศึกษา เพราะตัดสินใจให้เรียนโรงเรียนเอกชน โดยมีสาเหตุมาจากโรงเรียนรัฐมีระยะทางห่างจากหมู่บ้านและเกรงว่าการข้ามถนนมีความเสี่ยงและอันตรายที่ก่อให้เกิดอุบัติเหตุได้ จึงให้เข้าศึกษาในโรงเรียนเอกชนใกล้บ้าน โดยมีระยะทางห่างจากบ้านเพียง 500 เมตร แต่ก็มีค่าใช้จ่ายการศึกษาเป็นรายเดือนๆ ละ 200 บาท และต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายอาหารเอง ทั้งมื้อเช้าและมื้อเที่ยง ที่สำคัญกว่าคือคุณภาพทางการศึกษาของโรงเรียนเอกชนดีกว่าและจัดแบ่งเวลาเรียนเป็นช่วงเช้าและกลางวัน ทั้งนี้ค่าใช้จ่ายของหลานแต่ละคนเดือนหนึ่งเป็นเงิน 1,300 บาท รวม 3 คน เป็นจำนวน 3,900 บาท

นอกจากนี้บุตร 2 คน ที่ศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย ก็ต้องทำงานเพื่อให้ได้เงินมาเพื่อใช้เป็นรายจ่ายสำหรับการศึกษา แต่ C2 ไม่ต้องจ่ายค่าเล่าเรียนและค่าใช้จ่ายให้ ทั้งนี้บุตรทั้ง 2 คน คาดหวังว่าเมื่อจบการศึกษาจะมีงานทำและเป็นงานที่ดีด้วย C2 ให้ความสำคัญต่อการศึกษา โดยเฉพาะคาดหวังให้

บุตรหลานสำเร็จการศึกษาที่สูง แต่ก็ยังเป็นห่วงปัญหาสุขภาพของสมาชิกในครอบครัว เพราะต้องจัดสรรเงินเป็นค่าใช้จ่ายเช่นเดียวกัน

สำหรับ C2 แล้ว ความท้าทายและปัญหาสืบเนื่องจากการย้ายถิ่นที่ประสบคล้ายคลึงกับครอบครัวของ C1 และเป็นปัญหาด้านระบบการคุ้มครองทางสังคม ไม่ว่าจะเป็นการไม่มีงานทำ การกู้ยืมเงินและมีหนี้สิน การไม่มีรายได้เพื่อใช้จ่ายค่าอาหาร ค่าศึกษาเล่าเรียนบุตรหลาน และในกรณีของ C2 คือค่ารักษาพยาบาลของเด็กและคนสูงอายุ หากเป็นไปได้จึงต้องการให้รัฐบาลสนับสนุนการศึกษาของเด็ก อาหารสำหรับคนสูงอายุ และการกู้ยืมของคนจนมีอัตราดอกเบี้ยต่ำ นอกจากนี้ C8 ที่เป็นเพื่อนบ้านก็ให้ความเห็นเพิ่มเติมว่ารัฐบาลควรส่งเสริมสร้างงานในชุมชนท้องถิ่น และจะช่วยลดปัญหาการย้ายถิ่นไปทีประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม C2 ไม่ได้กล่าวถึงบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนหรือ NGOs ในการสนับสนุนการศึกษา อาหาร สุขภาพ และการพัฒนาชุมชน เพราะไม่เคยได้รับการสนับสนุนและได้รับประโยชน์ใด ๆ จาก NGOs

กรณีศึกษาที่ 3 : C3

สมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่น : บุตรชายและหลานชายย้ายถิ่น

ผู้ให้ข้อมูลเพิ่มเติม : C10

C3 อายุ 73 ปี อาศัยใน Yearng Thmey Village สมาชิกในครอบครัวที่กัมพูชา ประกอบด้วย C3 สามีของขุนยาย บุตรชาย 1 คน ลูกสะใภ้ 1 คน และหลาน 3 คน รวมทั้งหมด 7 คน โดยครอบครัวของ C3 ยังมีอาชีพเสริมเป็นนักดนตรีและช่างผลิตมิด เห็นได้จากแท่นตีเหล็กในบริเวณพื้นที่นั่งพักผ่อนของครอบครัว แต่ทั้งงานดนตรีและงานตีมิดเป็นงานชั่วคราว ครอบครัวนี้มีบุตรชาย 2 คน และหลานชาย 2 คน ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยสภาพแวดล้อมโดยรอบของครอบครัวและพื้นที่บริเวณใกล้เคียง มีบ้านเรือนด้านขวาถัดจากบ้านของ C3 อีก 3 หลัง มีพื้นที่แปลงเกษตรขนาดเล็กระหว่างบ้านของ C3 กับเพื่อนบ้านโดยมีที่ดินขนาด 400 ตารางวา แต่ไม่มีที่ดินเพื่อการเกษตร

หนึ่งในเพื่อนบ้านที่ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับครอบครัวของ C3 คือ C10 อายุ 51 ปี อาศัยถัดจากบ้านของ C3 และรู้จักมานานกว่า 20 ปี สามีของ C3 เป็นผู้ใช้แรงงานที่ได้รับค่าจ้างรายวัน โดยแต่ละวันอาจได้รับแตกต่างกัน เพราะหากทำงานในนาข้าวจะได้รับค่าจ้างโดยประมาณวันละ 240 บาท แต่หากมีบรรทุกภัณฑ์และขนของจะได้รับค่าจ้างประมาณวันละ 390 บาท แต่งานนี้ไม่มีความมั่นคงและขึ้นอยู่กับฤดูกาล เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้คนย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย นอกจากนี้บ้านเรือนแต่ละหลังไม่มีการล้อมรั้วเพื่อกำหนดอาณาบริเวณ เพื่อนบ้านสามารถเดินไปมาหาสู่กันได้ เด็ก ๆ บ้านใกล้เคียงรวมตัวเป็นกลุ่มเล่นกันสนุกสนานและผู้ใหญ่ก็นั่งพปะสนทนากัน และเพื่อนบ้านหรือคนในชุมชนยังมีความสัมพันธ์อันดีระหว่างกัน C3 ยังแข็งแรงมาก ซึ่งเป็นวิถีของคนสูงอายุในชนบท

จากสภาพปัญหาในชุมชนที่ไม่มีงานอาชีพ ครอบครัวจึงไม่มีรายได้ทั้งยังการกู้เงินจำนวนกว่า 200,000 บาทเพื่อใช้สร้างบ้าน จนนำไปสู่การย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย เพื่อหาเงินใช้หนี้ โดยกระบวนการย้ายถิ่นอาศัยนายหน้าที่ไม่ถูกกฎหมาย มีค่าใช้จ่าย 3,000 บาท สำหรับหนังสือเดินทางและใบอนุญาตการทำงาน สำหรับเงินที่ส่งกลับมาที่กัมพูชา ครอบครัวนี้เลือกใช้ช่องทางที่ไม่เป็นทางการโดยมีค่าบริการ 50 บาท ไม่มีการโอนเงินผ่านธนาคาร

เงินที่ส่งกลับช่วยแก้ไขปัญหาการขาดรายได้ในครอบครัว ทั้งในด้านอาหารบริโภค การรักษาพยาบาลของสามีของ C3 และการศึกษาของหลาน บ่อยครั้งที่ C3 จะโทรศัพท์ไปหาบุตรและ

หลานชายเพื่อขอให้ส่งเงินกลับมาที่ครอบครัว ครั้งหนึ่งที่โทรไปใช้เวลา 2 นาที และมีค่าใช้จ่าย 45 บาท โดยที่ลูกชายสองคนส่งเงินให้คนละ 1,000 บาทต่อเดือน และหลานชายสองคนส่งให้คนละ 500 บาทต่อเดือน เท่ากับเดือนหนึ่งครอบครัวนี้จะได้รับเงินรวมทั้งสิ้น 3,000 บาท และอาจมีรายได้จากการผลิตมีดจำหน่ายและแสดงดนตรี แต่รายได้วันละ 200-300 บาท ไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่าย หมายความว่าครอบครัวนี้ยังต้องพึ่งพิงเงินที่ส่งกลับอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เช่น ค่าอาหารที่จ่ายเพื่อเป็นวัตถุดิบวันละ 200 บาท และข้าวสารถุงละ 50 กิโลกรัม ราคา 1,100 บาท บริโภคได้ 25 วัน ฉะนั้นค่าใช้จ่ายอาหารของครอบครัวนี้ เดือนหนึ่งประมาณ 7,320 บาท

สิ่งอำนวยความสะดวกในครอบครัวมีหลายรายการ ได้แก่ รถจักรยานยนต์ จักรยาน ห้องน้ำ โทรทัศน์ และโทรศัพท์มือถือ แต่ยังขาดการเข้าถึงน้ำประปา (กรณีนี้จึงมีการจำหน่ายน้ำประปาโดยเป็นผู้ผลิตจากชาวบ้านและจำหน่ายกันเอง) กล่าวได้ว่าโครงสร้างพื้นฐานยังไม่สามารถเข้าถึงชุมชนและหมู่บ้านได้อย่างทั่วถึง ทั้งยังสะท้อนให้เห็นถึงการถือครองทรัพย์สินแล้วมาจากการทำงานหรือย้ายถิ่นทำงานในประเทศไทย จึงสามารถเข้าถึงหรือบริโภคสินค้าบางรายการที่มีครอบครัวอยู่ได้

เท่าที่ปรากฏครอบครัวนี้ไม่ได้ยากจนที่สุด บุตรสาวใช้โทรศัพท์ iPhone 7 และอาหารที่รับประทานประกอบด้วยเนื้อสัตว์และผัก แตกต่างจากบางครอบครัวที่นิยมรับประทานข้าวสวยและผักเป็นอาหารหลัก ที่สำคัญครอบครัวนี้จัดแบ่งหน้าที่ในครัวเรือนชัดเจน ดังที่ราวประมาณ 16:30 น. หลานสาวมาช่วยจัดเตรียมวัตถุดิบให้บุตรสาวของ C3 ใช้ประกอบการปรุงแต่งอาหารเพื่อรับประทานในมื้ออาหารเย็น

สำหรับกรณีบุตรคนจน C3 ได้รับสิทธิคุ้มครองในระดับที่สองและครอบคลุมถึงสามีของ C3 แต่ไม่ครอบคลุมถึงบุตรหลานในการรักษาพยาบาลฟรี C10 ที่เป็นเพื่อนบ้าน ให้ข้อสังเกตว่า เรื่องที่เป็นห่วงมากที่สุดคือหากเกิดสมาชิกในครอบครัวประสบอุบัติเหตุ เพราะในครอบครัวมีบุตรสาวเป็นหลักส่วนหลานก็ยังเล็ก อาจมีปัญหาหากต้องนำส่งโรงพยาบาล และเงินรายได้จากการทำงานของครอบครัวในกัมพูชาใช้สำหรับการดูแลและเป็นค่าใช้จ่ายรักษาพยาบาลของสามีของ C3

ทั้ง C3 และเพื่อนบ้านเห็นว่าระบบการคุ้มครองทางสังคมที่จำเป็น คือ การศึกษาและการเข้าถึงอาหาร หลาน ๆ ไม่ได้รับการสนับสนุนทุนการศึกษาและอาหารจากรัฐบาลและโครงการอาหารโลกภายใต้ความช่วยเหลือของสหประชาชาติ รวมถึง NGOs ของ Good Neighbor ที่ให้ความช่วยเหลือทั้งด้านเสื้อผ้า อุปกรณ์การเรียน และจักรยาน ส่วนเรื่องอาหารนั้น ครั้งหนึ่งครอบครัวเคยได้รับการช่วยเหลือจากภาคธุรกิจที่บริจาคอาหารทั้งข้าวสารและปลาให้กว่า 10 ครอบครัวในชุมชนแห่งนี้ ความขาดแคลนในความจำเป็นพื้นฐานจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการตัดสินใจย้ายถิ่นของสมาชิกในครอบครัว เงินที่ส่งกลับจากรายได้ที่สม่ำเสมอของสมาชิกครอบครัวที่ย้ายถิ่นจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งเป็นหนึ่ง

C3 เห็นว่าระบบการคุ้มครองทางสังคม ยังไม่ครอบคลุมคนจนทั้งหมด เพราะจำกัดเฉพาะกลุ่มคนและมีคนจำนวนมากที่ไม่สามารถเข้าถึงได้ ทั้งที่การได้รับสิทธิประโยชน์ด้านสุขภาพและการศึกษาจะช่วยลดปัญหาความยากจนและส่งเสริมคุณภาพชีวิต เห็นว่ารัฐบาลควรจัดตั้งศูนย์บริการรักษาพยาบาล การสนับสนุนการศึกษาถึงชั้นที่ 12 หรือเทียบเท่ามัธยมศึกษาตอนต้น และการช่วยเหลือด้านอาหาร สำหรับ NGOs ควรมีส่วนร่วมกับชุมชนเพื่อวางแผนแก้ไขปัญหา โดยสิ่งที่อยากให้ NGOs สนับสนุน ได้แก่ หนังสือปากกา จักรยาน และการเก็บออมของชุมชน จะเห็นได้ว่าการสะท้อนความคิดเห็นออกมาแล้วมุ่งความสำคัญที่เด็กซึ่งเป็นสมาชิกใหม่ในครอบครัวและกำลังเติบโตเป็นคนรุ่นใหม่เป็นอนาคตของชุมชนและสังคม

แม้ว่าการย้ายถิ่นจะเป็นกลยุทธ์เพื่อการอยู่รอด แต่ก็ยังมีปัญหา กล่าวคือ กระบวนการของการย้ายถิ่นตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทาง ไม่ว่าจะเป็นหนังสือเดินทางและใบอนุญาตการทำงานที่อาศัยนายหน้าที่ทำ

หน้าที่จัดหางานหรือประสานงานราชการ กลายเป็นอุปสรรคต่อแรงงานย้ายถิ่นเพราะค่าใช้จ่ายสูง และเป็นที่มาของการย้ายถิ่นโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อย้ายถิ่นไป ก็เผชิญการจ้างแรงงานที่เอารัดเอาเปรียบในไทย เช่น บุตรสาว C10 ทำงานในสถานี่เชื้อเพลิง ตั้งแต่เวลา 7:00 – 19:00 น. แต่ได้รับค่าจ้างวันละ 300 บาทเท่านั้น ปัจจุบันบุตรสาวได้ลงทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยได้รับการอำนวยความสะดวกจากบริการศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ (One-Stop Service) มีค่าใช้จ่ายทั้งสิ้น 7,500 บาท

กรณีศึกษาที่ 4 : C4

สมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่น : พ่อแม่ย้ายถิ่น

ผู้ให้ข้อมูลเพิ่มเติม : C11

C4 อายุ 12 ปี คุณพ่อและแม่ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย C4 อาศัยอยู่กับคุณตาและคุณยาย โดยบุคลิกภาพแล้วเป็นเด็กที่นิ่งเงียบและมีความอ่อนโยนจากแววตาและเชื้อพองอยู่ในโอวาทของคุณยาย เช่น การให้หนังที่เก่าอื้อสนทนากับผู้ให้สัมภาษณ์ โดยมีคุณยายนั่งประกบอยู่ด้านข้าง แตกต่างจาก C5 ที่มักหลบสายตาและมีทีท่าระแวงไม่เป็นมิตรเท่าไรนัก และที่สำคัญในกรณีศึกษานี้ C11 มีอายุ 76 ปี รู้จักและคุ้นเคยกับคุณพ่อและแม่ของ C4 มาตั้งแต่ยังวัยเยาว์ จึงเห็นสภาพความเป็นอยู่และใช้ชีวิตของครอบครัวนี้เป็นอย่างดี

ครอบครัวของ C4 มีสมาชิก 14 คน ประกอบด้วยคุณตา คุณยาย และหลานอีก 12 คน สาเหตุที่มีหลานจำนวนมากถึงขนาดนี้ก็เพราะบุตร 2 คน พร้อมคู่สมรส และทั้งหมดได้ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย หมายความว่าครอบครัวของ C4 อาศัยกับคุณตาที่เป็นคนพิการและคุณยาย โดยทั้งหมดอยู่ในภาวะพึ่งพิงและรอเงินที่ส่งกลับจากการทำงานของบุตร เขยและสะใภ้ สำหรับส่วนที่คุณพ่อและแม่ของ C4 ส่งกลับมาเดือนละ 4,000 บาท เท่ากับว่าคุณตาและยายได้รับจากบุตรและสะใภ้อีก 2 คน โดยครอบครัวนี้ได้รับเงินจำนวนรวมเดือนละ 8,000 บาท และที่สำคัญรายได้นี้เป็นช่องทางหลัก เพราะไม่มีที่ดินเพื่อการเกษตรและต้องซื้ออาหารเพื่อบริโภค จะมีแต่ที่ดินแปลงขนาด 304 ตารางวา เพื่อสร้างที่อยู่อาศัยเท่านั้น

อาหารที่ใช้บริโภคแบ่งออกเป็นสองส่วน ส่วนแรก คือ ข้าวสารเดือนละ 3 ถัง ถังละ 900 บาท เท่ากับเดือนละ 2,700 บาท และค่าอาหารประมาณวันละ 100 บาท โดยนิยมรับประทานเนื้อสัตว์ประเภทหมูและหมู เนื้อหมูราคา กิโลกรัมละ 350 บาท หากมีเงิน 100 บาท ซื้อได้ 3 ชีด แต่ครอบครัวเน้นการรับประทานข้าวมากกว่าอาหารที่เป็นเนื้อสัตว์ (คล้ายกับครอบครัวของ C11 ใช้จ่ายค่าอาหารวันละ 150 บาท ต่อจำนวนสมาชิกในครอบครัว 10 คน) และสำหรับสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ มีรถจักรยานยนต์ จักรยาน โทรทัศน์ มีตู้เย็น มีโทรศัพท์มือถือ สามารถเข้าถึงบริการไฟฟ้าและน้ำประปา แต่มีค่าบริการน้ำประปา 1 มิเตอร์ราคา 20 บาท อาจกล่าวได้ว่าครอบครัวสามารถเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ ได้พอสมควร เงินที่ส่งกลับเพียงพอต่อค่าใช้จ่ายของครอบครัวนี้ แต่หากลูกไม่ส่งเงินกลับ ต้องกู้ยืมเงินประมาณเดือนละ 2,000 บาท เป็นการยืมเงินแบบไม่เป็นทางการจากความสัมพันธ์ส่วนบุคคลและยืมจากเพื่อนบ้านที่อยู่ห่างไกลจากที่พักของครอบครัว

C4 จะได้พบคุณพ่อและแม่เพียงปีละ 2 ครั้ง คือในช่วงประเพณีวันสงกรานต์ครั้งหนึ่ง และอีกครั้งจะไม่แน่นอน และทุกวันนี้แทบจะจำแม่ไม่ค่อยได้เนื่องจากแม่ย้ายถิ่นไปที่ประเทศไทยตั้งแต่อายุ 1 ปี แต่ความรู้สึกที่มีต่อแม่ก็รักและคิดถึงอยู่เสมอ C4 จะสนทนาทางโทรศัพท์กับแม่ทุกวัน วันละ 2-3 นาที แม่ มักจะไถ่ถามถึงชีวิตความเป็นอยู่ การรับประทาน และการเรียนหนังสือ C4 และสมาชิกในครอบครัวเคยไปกรุงเทพมหานครมา 3 ครั้ง นอกจากคุณแม่ที่ย้ายถิ่นแล้ว ครอบครัวนี้ยังมีประสบการณ์ย้ายถิ่นที่มิชอบด้วยกฎหมาย คุณตาที่เป็นคนพิการ เคยเข้ามาเป็นขอทานในไทยได้เงินวันละ 300-500 บาท คุณตา

เคยถูกตำรวจจับ แต่ก็ได้รับความเมตตาจากตำรวจชั้นผู้ใหญ่ที่ด่านหนองกุ้งในจังหวัดสระแก้ว ตำรวจนายนี้สงสารคุณตาและให้อาหารรับประทาน ทั้งยังให้เงิน 300 บาท เพื่อใช้เดินทางกลับกัมพูชา คุณตาไม่กลับไปขอตานแล้ว เพราะตำรวจจำหน้าได้แล้ว เพราะย้ายถิ่นไปขอตานอยู่บ่อยครั้ง

สำหรับกระบวนการการย้ายถิ่นคุณแม่ของ C4 ใช้วิธีการตามกฎหมาย มีหนังสือเดินทางและใช้บริการจากนายหน้า เสียค่าบริการ 3,000 บาท นายหน้าช่วยประสานงานกับบริษัทที่รับแรงงานย้ายถิ่นไปทำงาน โดยจ่ายเงินค่าใบอนุญาตการทำงาน 12,000 บาท ให้ก่อนล่วงหน้า และหักจากเงินค่าจ้างเดือนละ 1,000 บาท หมายความว่าค่าจ้างที่คุณแม่ของ C4 เดือนละ 6,000 บาท เหลือรายได้สุทธิเพียงเดือนละ 5,000 บาท นอกจากนี้การส่งเงินกลับเลือกใช้ช่องทางที่ไม่เป็นทางการ โดยพ่อแม่ของ C4 จะส่งเงินผ่านนายหน้าหรือผู้ใหญ่บ้านก่อน เพื่อให้โอนเงินผ่านธนาคารและให้ครอบครัวไปรับเงินที่ธนาคาร

เงินที่ส่งกลับถูกใช้เป็นสองส่วน คือ ค่าอาหารและค่าศึกษาเล่าเรียนของหลาน แต่สำหรับค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพนั้น คุณตาและคุณยายเลือกใช้บริการคนจนหรือบางครั้งเจ็บป่วยเล็กน้อยก็ซื้อยาจากคลินิกครั้งละประมาณ 10 บาท แต่สำหรับ C4 หากป่วยหนักและพบแพทย์ที่โรงพยาบาล ซึ่งจะเป็นนาน ๆ ครั้ง มีค่าใช้จ่ายครั้งละ 1,500 บาท สวัสดิการบัตรคนจนไม่ครอบคลุมถึงกลุ่มเด็ก แต่ที่สังเกตเห็นพบว่ายังมีการใช้ยาสมุนไพรสมัยใหม่รักษาและป้องกันโรค ราคาประมาณ 1,000 บาท โดยสรรพคุณครอบคลุมเช่น การต่อสู้กับมะเร็ง การป้องกันโรคหัวใจ การเสริมสมรรถภาพและลดความชราภาพ การปรับสมดุลของร่างกาย การส่งเสริมความจำและการทำงานของสมอง

ส่วนการศึกษาในโรงเรียนชั้นประถมในโรงเรียนรัฐบาลไม่เสียค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ C4 และเด็กคนอื่น ๆ ในครอบครัวได้รับการสนับสนุนหนังสือ 5 เล่ม ดินสอ 1 แท่ง และปากกา 1 ด้าม ในทุกปี แต่ไม่ได้รับทุนการศึกษา จักรยาน และอาหารในโรงเรียน โรงเรียนจะจัดพื้นที่ให้มีการจำหน่ายอาหารและขนม โดยถือเป็นความรับผิดชอบของครอบครัวของเด็กนักเรียน มีค่าใช้จ่ายวันละ 4-8 บาท หรือประมาณ 10 บาท แต่ไม่มีหน่วยงานหรือองค์กรนอกเหนือจากรัฐบาลเข้ามาช่วยเหลือด้านอาหาร นอกจากนี้สมาชิกในครอบครัวก็ไม่ได้เห็นถึงความสำคัญของการฝึกอบรมในงานอาชีพ

ในชุมชนนี้ มีองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ชื่อ Good Neighbors เข้ามาทำงาน NGO เข้ามาสนับสนุนเสื้อผ้า แต่ C4 ไม่ได้รับการสนับสนุน เพราะไม่ได้มีบัตรสมาชิก แต่พี่สาวของเธอได้รับการช่วยเหลือเสื้อผ้า โดยเสื้อผ้าที่ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรเป็นเสื้อสีขาวแขนยาวและปกตราโลโก้ของ Good Neighbors การมอบเสื้อผ้าและหนังสือเรียนที่ช่วยเหลือจาก NGOs พิจารณาจากระดับของความยากจนของครอบครัว โดยเด็กที่ได้รับเสื้อผ้าเพราะระดับชั้นการศึกษาที่สูงกว่าและมีอายุมากกว่า จ าก ค ำ บอกเล่าของของ C4 และ C11 เงินที่คุณแม่ส่งกลับมาถูกนำไปใช้จ่ายที่โรงเรียน และเป็นค่าเสื้อผ้า จักรยาน และรองเท้า ทั้งสองคนเห็นว่ารัฐบาลและหน่วยงานอื่น ๆ ควรสนับสนุนการศึกษาจนสำเร็จชั้นปีที่ 9 หรือเทียบเท่ากับมัธยมศึกษาตอนต้น รวมทั้งการช่วยเหลือคนสูงอายุ การส่งเสริมให้มีงานอาชีพแก่คนจน และจัดเตรียมฝึกอบรมในงานอาชีพ สำหรับ NGOs ควรมีบทบาทด้านบริการสังคม โดยช่วยเหลือกลุ่มคนเปราะบาง รวมถึงครอบครัวของแรงงานย้ายถิ่น นอกจากนี้ชุมชนไม่มีบทบาทสำหรับการคุ้มครองทางสังคม เพราะขาดเงินทุนที่ใช้ในการจัดการพื้นที่ตนเอง

ด้วยสภาพปัญหาในชุมชน ทำให้ครอบครัวจำเป็นต้องพึ่งพิงเงินที่ส่งกลับ แม้ว่า C4 อยากให้พ่อแม่มาอยู่ด้วยกัน แต่อีกใจหนึ่งก็ไม่อยากให้กลับมาเพราะไม่มีงานทำ จะไม่มีเงินใช้ และที่สำคัญ C4 เปรียบคุณยายได้กับแม่ C4 ไม่เคยเสียใจและร้องไห้ที่ไม่ได้อยู่ร่วมพร้อมหน้ากับกับคุณพ่อและแม่ ทั้งยังตระหนักถึงพระคุณของคุณยาย ถ้าไม่มี C4 ก็ไม่มีใครดูแลคุณยายในอนาคต โดยสังเกตเห็นว่า C4 มักกล่าวถึงยายและ

แม่มากกว่าตาและพ่อ หมายความว่าความรักในครอบครัวถูกจัดวางระเบียบและความสัมพันธ์โดยผู้หญิงเป็นสำคัญ

พฤติกรรมของ C4 ใช้ชีวิตร่วมกับเพื่อนที่โรงเรียนได้อย่างไม่มีปัญหา เพราะมีวินัยและได้รับการอบรมกล่อมเกลาโดยคุณตาและยาย ในชุมชนมีตัวอย่างของการเลี้ยงดูที่ละเลยจนเป็นเหตุให้ลูกหลานจมน้ำเสียชีวิต ซึ่งเป็นกรณีที่เกิดขึ้นในหมู่บ้านใกล้เคียง เนื่องจากบางครอบครัวมีหลานจำนวนมาก ทำให้คุณตาและยายดูแลได้ไม่ทั่วถึง แม้แต่ในครอบครัวของ C4 ก็พบว่าสมาชิกในครอบครัวที่เป็นเด็กไม่ครบจำนวนตามที่ให้ข้อมูลไว้ ซึ่งคล้ายคลึงกับครอบครัวอื่น ๆ ที่เด็กซึ่งจักรยานไปเที่ยวเล่นในพื้นที่อื่นห่างไกลจากบ้าน ซึ่ง C11 ก็ชี้ให้เห็นถึงปัญหาหาเสพติดที่อาจเกิดขึ้นในกลุ่มเด็กที่มีอายุ 12 ปีขึ้นไป มีความเสี่ยงต่อเด็กนักเรียนเพราะโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาอยู่ไกลจากครอบครัว 7 กิโลเมตร ซึ่งไกลจากโรงเรียนระดับประถมศึกษา 5 กิโลเมตร ต้องใช้รถจักรยานยนต์เป็นพาหนะแทนที่รถจักรยาน สภาพนี้เป็นภาวะล่อแหลมต่อการเกิดปัญหาเด็กและเยาวชน

คุณยายของ C4 และ C11 มีความเห็นว่าหากจะให้คุณพ่อและแม่ของเด็กเหล่านี้กลับมาอาศัยที่บ้านอย่างถาวรก็ควรหาเงินเพียงพอสำหรับการสร้างบ้านที่อยู่อาศัยให้ได้ก่อน ไม่เฉพาะทำงานเพื่อซื้อรถจักรยานยนต์เท่านั้น จากการคำนวณของคุณตา การย้ายถิ่นไปทำงานเพื่อให้ได้ทรัพย์สินดังกล่าวอาจต้องใช้เวลามากกว่า 20 ปี

กรณีศึกษาที่ 5 : C5

สมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่น : แม่ย้ายถิ่นและแต่งงานใหม่กับคนไทย

ผู้ให้ข้อมูลเพิ่มเติม : C12

C5 อายุ 9 ปี จากสภาพแวดล้อมโดยรวมของกรณีศึกษานี้สังเกตเห็นได้ว่าเด็กที่มีฐานะเป็นหลานของหลายครอบครัวในบริเวณใกล้เคียงมารวมตัวและเล่นด้วยกัน เด็กส่วนใหญ่อาศัยกับคุณยายและสะทอนให้เห็นช่วงอายุที่ยืนยาวกว่าของผู้หญิง ในกรณีศึกษานี้เด็กไม่มีพฤติกรรมดื้อหรือก้าวร้าว และไม่เดินทางออกไปไกลจากบริเวณที่พัก เพราะมีคุณตาและคุณยายคอยตักเตือนและชี้แนะ สำหรับเด็กบางคนก็มีจักรยานเป็นทรัพย์สินส่วนบุคคล โดยอาศัยการแบ่งปันแบบพี่น้อง และที่สำคัญจักรยานบางคันก็เป็นสินค้ามือสองที่ซื้อจากร้านซ่อมจักรยานในเมือง นอกจากนี้บ้านเรือนได้ใช้สังกะสีเป็นวัสดุสำหรับก่อสร้างเพื่อซ่อมแซมหลังจากประสบพายุฟ้าคะนองพัดพาบ้านเรือนเมื่อเดือนกันยายน ปี ค.ศ. 2017 นับเป็นภัยธรรมชาติที่ก่อให้เกิดความสูญเสียในหลายครัวเรือนในพื้นที่ นอกจากนี้บริเวณใกล้เคียงมีแปลงเกษตรขนาดเล็ก สามารถใช้เพาะปลูกพืชผักสวนครัวเพื่อบริโภคได้

การรับรู้ทางอารมณ์และวุฒิภาวะของ C5 แสดงออกเหมือนมีระยะห่างจากผู้สัมภาษณ์ และเกรงกลัวต่อคนที่ไม่คุ้นเคยโดยเฉพาะผู้ชาย สายตาที่มองกลับมาก็เหมือนขาดความไว้วางใจ และที่สำคัญยังขาดความกล้าหาญที่จะสนทนาโดยลำพัง ต้องมีผู้ใหญ่คอยช่วยเหลือสำหรับการให้สัมภาษณ์ จากภูมิหลังของครอบครัวนี้ C5 เรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 คุณแม่เคยมีประสบการณ์การย้ายถิ่นมาตั้งแต่เมื่อ C5 อายุเพียง 8 เดือน จึงเป็นคุณตาและคุณยายที่คอยดูแลและทำหน้าที่เปรียบเหมือนพ่อและแม่ แต่ที่สำคัญยิ่งกว่านั้นคือเมื่อคุณแม่ตั้งครรภ์บุตรสาวได้สามเดือนก็ได้หย่าร้างกับสามี โดยพ่อแต่งงานใหม่กับภรรยาที่เป็นคนกัมพูชา มา 2 ปี ส่งผลให้คุณแม่ตัดสินใจย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยและแต่งงานกับสามีคนไทยมาแล้ว 2 ปี แต่บัดนี้สามีใหม่ก็ไม่เคยมาที่ภูมิลำเนาของคุณแม่ของ C5 ทั้งที่สามีใหม่อยากเดินทางมาและขอให้ภรรยาพามาติดตาม ซึ่งครอบครัวต้นทางเคยได้ยินแต่เสียงทางโทรศัพท์และทราบบุคลิกจากภาพที่เห็นคือมีรูปลักษณ์ไม่ดีและผิวคล้ำ ขณะที่ C5 จะเรียกสามีใหม่ของคุณแม่ว่า “คุณอา”

ในภูมิหลังของครอบครัว C5 อาศัยอยู่กับคุณยายทวด คุณยาย คุณตา พี่ ๆ ที่เป็นเครือญาติ 3 คน และน้องที่มีพ่อและแม่เดียวกัน 1 คน โดยสมาชิกครอบครัวทั้งหมด 8 คน และพวกเขามีที่ดินสำหรับที่อยู่อาศัย 375 ตารางวา แต่ไม่มีที่ดินสำหรับเกษตรกรรมส่งผลให้ไม่มีงานทำและไม่มีผลผลิตทางการเกษตรเพื่อเป็นอาหารในครัวเรือน ทั้งยังอยู่ในภาวะของการพึ่งพิง หากไม่ได้รับเงินที่ส่งกลับหรือส่งกลับไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายก็ต้องยืมเงินมาใช้จ่าย โดยขณะนี้หนี้สินที่ค้างชำระ 20,000 บาท หมายความว่าสมาชิกในครอบครัวนี้ต้องรอเงินที่ส่งกลับจากแม่ที่ย้ายถิ่นไปทำงานคนเดียว เมื่อ 6 ปีก่อน คุณแม่เคยทำงานที่โรงงานผลิตน้ำส้มแห่งหนึ่ง แต่ยอดขายไม่ดีและราคาสินค้าน้ำส้มจำหน่ายขดละ 5 บาท ทำให้โรงงานต้องปิดกิจการและปลดพนักงานออกทั้งหมด เมื่อว่างงานและระหว่างหางานทำในประเทศ 2-3 เดือน ครอบครัวต้องตกอยู่ในสภาวะเป็นหนี้ เพราะต้องกู้เงินมาใช้จ่าย

การย้ายถิ่นของแม่มีสาเหตุหลักจากการไม่มีงานทำและครอบครัวไม่มีอาหารรับประทาน ทั้งคุณแม่ยังต้องรับผิดชอบทุกชีวิตของสมาชิกในครอบครัว แม้ว่าก่อนตัดสินใจย้ายถิ่น แม่ของ C5 จะเกรงกลัวต่อการจับกุมโดยเจ้าหน้าที่รัฐในประเทศไทย และเสี่ยงจากภัยอันตรายต่าง ๆ ก็ตาม สำหรับกระบวนการย้ายถิ่นจากกัมพูชาไปไทย แม่ของ C5 ใช้บริการนายหน้า มีค่าใช้จ่ายจากต้นทางที่กัมพูชา 3,000 บาท ซึ่งครั้งแรกที่ย้ายถิ่นเป็นแบบผิดกฎหมาย แต่การสนทนาในประเด็นนี้แรกเริ่มครอบครัวขาดความเข้าใจ และคิดว่าแม่ของ C5 สื่อสารภาษาไทยได้จึงไม่ต้องอาศัยนายหน้าเป็นตัวแสดงสื่อกลางของการย้ายถิ่น ด้วยเหตุนี้การย้ายถิ่นจึงเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย แม่ของ C5 มีใบอนุญาตการทำงานในประเทศไทย

เงินที่ส่งกลับจากแม่ของ C5 เดือนละ 3,000-4,000 บาท แบ่งเป็นค่าใช้จ่ายอาหารประมาณวันละ 200 บาท เพื่อเลี้ยงสมาชิกครอบครัว และนิยมรับประทานข้าวเป็นอาหารหลักมากกว่ากับข้าว ข้าวสารที่ใช้บริโภคเดือนละ 3 ถุง ราคาถุงละ 900 บาท หมายความว่าหากแม่ไปทำงานที่ประเทศไทยหรือไปทำงานแล้วไม่ส่งเงินกลับ ย่อมส่งผลให้ครอบครัวอดอยากและไม่มีเงินซื้ออาหารเพื่อการบริโภค

นอกจากนี้ C12 ที่เป็นเพื่อนบ้านพรรณนาสภาพปัญหาของครอบครัวนี้ว่า ครั้งหนึ่งที่มีปัญหาเรื่องไม่มีเงินส่งกลับ เนื่องจากแม่ของ C5 ไม่มีงานทำ ส่งผลให้ไม่มีเงินส่งกลับมาเป็นค่าใช้จ่าย และบางครั้งยังส่งเงินกลับมาอย่างไม่สม่ำเสมอ จากที่เคยส่งกลับทุกเดือน เป็นส่งกลับกลับมาทุก 2-3 เดือน ครอบครัวลำบากมาก และปัญหาสำคัญที่น่าเป็นห่วงที่สุด คือ เมื่อบุตรหลานเจ็บป่วยหรือไม่สบาย ต้องมีเงินซื้อยาจากร้านขายยาประมาณ 10-20 บาท เพราะหากไปที่สถานพยาบาลมีค่าใช้จ่ายสูง อาจทำให้ครอบครัวต้องกู้ยืมเงินมาเป็นค่าใช้จ่าย

ในส่วนของสิ่งอำนวยความสะดวกที่ใช้ในครัวเรือน พบว่ามีจักรยานยนต์และจักรยาน แต่กลับไม่มีห้องน้ำ ไม่มีเครื่องใช้ไฟฟ้า ไม่มีโทรทัศน์ และที่สำคัญไม่มีโทรศัพท์มือถือส่งผลให้การติดต่อระหว่างเด็กชายกับคุณแม่ต้องอาศัยโทรศัพท์มือถือของ C12 ที่เป็นเพื่อนบ้าน ทุกครั้งที่โทรศัพท์ติดต่อมา C12 ต้องเดินออกจากบ้านเพื่อนำโทรศัพท์ให้ C5 และครอบครัวได้สนทนา โดยมีความถี่ของการใช้งานราวสัปดาห์ละ 2 ครั้ง และครอบครัวจะได้ยินการสนทนาของ C5 จะกล่าวกับแม่อยู่เสมอว่าต้องการเงินเพื่อใช้ซื้อหนังสือเรียนและกระเป๋

สำหรับแม่ของ C5 จะกลับมาเพียงสองครั้งในรอบหนึ่งปี โดยที่แน่นอนคือวันหยุดช่วงวันประเพณีสงกรานต์ โดยจะกลับมาครั้งละ 3-5 วัน และความรู้สึกของ C5 ไม่อยากห่างไกลจากแม่ โดยอยากให้แม่กลับอยู่ด้วยทุกวัน แต่ก็เข้าใจว่าคุณแม่ต้องทำงานเพื่อส่งเงินกลับมาเลี้ยงและเป็นค่าใช้จ่ายในครอบครัว นอกจากนี้เมื่อแม่เดินทางกลับไปทำงานที่ประเทศไทย C5 จะร้องไห้และน้องสาวก็วิ่งตามรถจักรยานยนต์ที่แม่นั่งจากไป ทั้งนี้ระหว่างสนทนาเรื่องนี้ สายตาของ C5 เศร้าหมองเหมือนจะร้องไห้เมื่อครั้งที่ถามถึงความรู้สึกระหว่าง C5 กับแม่

แม้ว่า C5 ไม่ได้รับการเลี้ยงดูจากแม่ที่ให้กำเนิด แต่พฤติกรรมโดยรวมของเด็กเล็กที่มีอายุไม่เกิน 12 ปี จะไม่มีปัญหาเพราะมีคุณตาและยายคอยดูแลและสอดส่องพฤติกรรม ยายเล่าว่า สถานการณ์จะแตกต่างจากเมื่อประมาณ 10 ปีก่อน เคยมีการทะเลาะวิวาทของเด็กโตที่มีอายุราว 18 ขึ้นไป แต่บัดนี้การทะเลาะระหว่างเด็กวัยรุ่นตอนปลายก็ไม่มีให้พบเห็นแล้ว เพราะส่วนใหญ่ย้ายถิ่นไปทำงานทำที่ประเทศไทย สำหรับ C5 โอกาสที่จะมีพฤติกรรมไม่เหมาะสมน่าจะมีน้อย เพราะอยู่ในสายตาคุณตาคุณยายตลอด โอกาสจะเถลไถลไม่ไปโรงเรียนก็น้อย แม้แต่กรณีเจ็บป่วยและไม่ไปโรงเรียนก็ต้องแจ้งให้คุณครูรับทราบ

โรงเรียนที่ C5 เรียนอยู่ เปิดทำการช่วงเช้าเวลา 7:00-11:00 น. และช่วงบ่ายเวลา 13:00-17:00 น. มีระยะทางห่างจากบ้าน 2 กิโลเมตร และใช้เวลาเดินทางโดยเท้าประมาณ 30 นาที ทำให้เด็กนักเรียนส่วนใหญ่เลือกใช้จักรยานเป็นพาหนะหลัก การครอบครองจักรยานทำได้ สองแนวทางดังนี้ แนวทางแรก คือ การซื้อจักรยานมือหนึ่งที่น่าสินค้าเข้ามาจากไทย ราคาโดยประมาณ 1,000-2,000 บาท หรือแนวทางที่สอง คือ การซื้อจักรยานมือสอง ราคาโดยประมาณ 500 บาท อย่างไรก็ตาม C12 ก็แสดงความเห็นว่าการเดินทางด้วยวิธีการนี้ ส่วนใหญ่ครอบครัวกังวลถึงอันตรายระหว่างการเดินทาง ไม่อยาก让孩子ใช้จักรยาน

กรณีของสวัสดิการสังคม คุณยายของ C5 เคยมีบัตรคนจนแต่หมดอายุ และหน่วยงานราชการก็ไม่ต่ออายุให้ ทำให้การเข้าถึงบริการสาธารณะมีราคาแพงขึ้น ประชาชนที่มีบัตรคนจนจะเสียค่าบริการติดตั้งน้ำประปาในครัวเรือนประมาณ 500 บาท แต่กรณีประชาชนในครัวเรือนใดที่ไม่มีบัตรคนจนต้องเสียค่าบริการประมาณ 1,500 บาท นอกจากนี้ครอบครัวแทบไม่เคยได้รับบริการจากภาครัฐ เว้นแต่ปี ค.ศ. 2017 ที่เคยประสบภัยพิบัติจากพายุ ครอบครัวได้รับความช่วยเหลือด้านอาหาร เช่น ข้าวสาร น้ำปลา ซอสปรุงอาหาร เป็นต้น ในด้านการศึกษา เด็กในครอบครัวไม่ได้รับทุนการศึกษา และต้องเสียค่าอาหารเอง เพราะจะมีเพียงแต่ค่าเล่าเรียนฟรีในระดับประถมศึกษา สำหรับการช่วยเหลือจากองค์กร Good Neighbors ในด้านเสื้อผ้าและหนังสือเรียนนั้น จำกัดเฉพาะผู้ที่มีบัตรสมาชิก เมื่อ 4-5 ปีก่อน เคยมีการช่วยเหลือทางด้านอาหารจาก World Food Programme เพื่อแก้ไขปัญหาความอดอยากหิวโหย เป็นความช่วยเหลือระยะสั้น ในปี ค.ศ. 2012

ความคิดเห็นของ C5 และครอบครัวคาดหวังให้รัฐบาลและตัวแสดงอื่นที่เกี่ยวข้องให้เข้ามาช่วยเหลือ ไม่ว่าจะเป็นจักรยาน หนังสือ เสื้อผ้า กระเป๋า และอาหาร เช่นเดียวกับ C12 ก็เห็นเช่นเดียวกันว่า ปัญหาสำคัญ คือ การขาดแคลนอาหาร ความต้องการนี้ถือเป็นปัจจัยขั้นพื้นฐาน และหากได้รับการจัดการปัญหาจะช่วยลดผลกระทบจากความเสี่ยงได้ เพราะการที่โรงเรียนไม่มีอาหารจัดเตรียมให้นักเรียนหมายความว่านักเรียนจะต้องมีเงินวันละ 20 บาท คือ อาหารเช้าและกลางวัน มื้อละ 10 บาท เช่น ราคาอาหาร กะเพราหมูราดข้าว 5 บาท พร้อมนมหรือขนมอีก 5 บาท เป็นต้น ด้วยสภาพปัญหาเช่นนี้จึงอยากให้รัฐบาลสนับสนุนการคุ้มครองทางสังคมอย่างทั่วถึง

กรณีศึกษาที่ 6 : C6

สมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่น : พ่อและแม่ย้ายถิ่น

ผู้ให้ข้อมูลเพิ่มเติม : C18

จากการตามหาเด็กที่เป็นผู้ชาย มีพ่อแม่ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศ และตามหาเพื่อนบ้านที่เป็นผู้ชาย ซึ่งนับว่าหาได้ยาก เนื่องจากส่วนใหญ่ผู้ชายวัยกำลังแรงงานจะย้ายถิ่นไปทำงานหรือไม่ก็ออกไปทำงานนอกบ้าน เราได้มาพบ C6 ที่ซึ่งจักรยานมากับน้องชาย ในครั้งแรกพบกันที่ตลาดทางเข้าไปในชุมชนที่อยู่ลึกจากถนนสายหลัก แต่ไม่ทราบว่าป็นกรณีศึกษาที่เราตามหา เนื่องจากเมื่อไปสอบถามตามบ้านเรือน

แล้วกลับไม่พบ จนมาพบ C6 อีกครั้ง เมื่อเข้าไปสนทนาเพื่อสอบถาม จึงทราบว่าเป็นหนึ่งในกรณีศึกษาตามเกณฑ์ที่ระบุไว้

C6 ซีจักรยานนำทางเพื่อพาไปที่บ้าน เป็นระยะทางไกลกว่า 3 กิโลเมตร และต้องซีจักรยานย้อนศร ซึ่งนับว่าอันตรายและน่าเป็นห่วงเรื่องสวัสดิภาพของเด็กทั้งสองคน แต่สิ่งหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นคือเด็กสามารถใช้ชีวิตและเอาตัวรอดได้ตามธรรมชาติ ในอีกด้านหนึ่งก็สะท้อนว่าเด็กไม่ได้รับการดูแลจากครอบครัวเท่าที่ควรและมีการปล่อยปละละเลย เพราะเมื่อกลับมาถึงบ้าน เด็กทั้งสองคนได้ขึ้นไปตามคุณตาบนบ้าน แต่แรกเริ่มที่ยังไม่เห็นคณะวิจัย คุณตาแสดงพฤติกรรมและใช้น้ำเสียงที่ดุ แต่ก็ผ่อนคลายลงภายหลังจากการแนะนำตัวให้ทราบถึงจุดประสงค์ของการเดินทางมาในวันนี้

C6 อายุ 12 ปี อาศัยที่ Nimit 4 Village สมาชิกในครอบครัว ประกอบด้วยคุณตา อายุ 77 ปี และน้องชาย 2 คน คนหนึ่งอายุ 8 ปี ศึกษาในโรงเรียน และอายุ 4 ปี ยังเข้าไม่เข้าศึกษาในโรงเรียน หมายความว่า ครอบครัวนี้อยู่ในภาวะพึ่งพิงทั้งหมด 4 คน เพื่อรอคอยเงินที่ส่งกลับมาเป็นค่าใช้จ่ายในครัวเรือน สำหรับ C6 เห็นว่าคุณตาก็เหมือนพ่อและให้ความรักเหมือนกัน ครอบครัวนี้พ่อและแม่ย้ายถิ่นไปทำงานก่อสร้างที่จังหวัดสมุทรปราการ นอกจากนี้โดยภาพรวมของครอบครัวนี้ว่ามีสิ่งอำนวยความสะดวกพร้อมในระดับหนึ่ง แต่ไม่มีรถจักรยานยนต์และน้ำประปาที่สะอาดเท่านั้น ในปีเพาะปลูกที่ผ่านมาครอบครัวปลูกข้าวได้ 10 ตัน มีรายได้จากการขายข้าวตันละ 6,000-7,000 บาท

จากความเห็นของ C18 เพื่อนบ้านใกล้เคียง อายุ 37 ปี อาศัยกับภรรยาและบุตร 1 คน ทำอาชีพเกษตรกรรม เคยมีประสบการณ์ไปทำงานที่ประเทศไทยระหว่างปี ค.ศ. 2002-2006 C18 เล่าให้ฟังว่ารู้จักกับครอบครัวของ C6 มากกว่า 3 ปี และเคยสนทนากับพ่อแม่ของ C6 โดย C18 เห็นว่า หากประเมินตามความเป็นจริงแล้ว คุณตาไม่สามารถดูแลและควบคุมหลานได้ ทั้งยังไม่อาจทำหน้าที่แทนคุณพ่อและคุณแม่ได้ด้วย เพราะท้ายที่สุดหลานทั้งสามคนก็ไม่ได้อยู่ในโอวาท ไม่ได้เชื่อฟังและเคารพคุณตาเป็นเสาหลักของครอบครัว ในทางกลับกันหากคุณตาเจ็บป่วยหรือประสบอุบัติเหตุในเวลากลางคืน หลานทั้งสามคนก็ไม่สามารถดูแลคุณตาได้ C18 เห็นว่าควรมีสมาชิกในครอบครัวมาคอยดูแลคุณตาและหลานทั้งสามคน แต่ไม่ได้หมายความว่าเพื่อนบ้านไม่ได้ช่วยดูแล เพราะบางครั้งที่มีการเคลื่อนย้ายสิ่งของภายในบ้านหรือยกของที่มีน้ำหนักมาก C18 ก็เป็นคนไปช่วยคุณตาและหลาน

สาเหตุของการย้ายถิ่นของพ่อและแม่ของ C6 มาจากการกู้ยืมเงินจากกองทุนการเงินขนาดเล็ก (Microfinance Institution) เพื่อทำการเกษตรจนกลายเป็นหนี้สินกว่า 250,000 บาท และโดยพ่อแม่เห็นว่าที่ดินที่มีอยู่ 7.58 ไร่ไปจำนองไว้กับธนาคาร ในระยะแรกจากการย้ายถิ่นของพ่อและแม่ของเด็กชายมีค่าใช้จ่ายราว 3,000 บาท สำหรับการย้ายถิ่นที่มีขอบด้วยกฎหมาย แต่ปัจจุบันพ่อและแม่ที่ย้ายถิ่นเลือกใช้วิธีการที่ถูกต้อง โดยมีทั้งหนังสือเดินทางและใบอนุญาตการทำงาน อย่างไรก็ตามก็ถ้าไม่ได้เดินทางไปทำงานในประเทศไทยก็ไม่มีเงินชดใช้หนี้ และที่ดินอาจถูกยึด ฉะนั้นหนี้สินจึงเป็นสาเหตุหลักของการย้ายถิ่นของสมาชิก ค่าจ้างจากการทำงานที่ไทยก็มากกว่ากัมพูชา หากทำงานในกัมพูชาก็จะได้รับวันละ 200 บาท แต่ในไทยจะได้รับวันละ 300 บาท ประกอบกับยังมีค่าล่วงเวลาที่จ่ายให้ต่อวัน และได้รับอีกเท่าตัวหนึ่งในการทำงานในวันหยุดด้วย

พ่อแม่ของ C6 จึงตัดสินใจย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทยเพื่อส่งเงินกลับมาจ่ายธนาคารเดือนละ 11,500 บาท โดยเงินที่ส่งกลับตกเดือนละ 6,000-7,000 บาทต่อคน หมายความว่าเงินที่ส่งกลับทั้งพ่อและแม่ประมาณเดือนละ 12,000-14,000 บาท โดยเหลือเป็นค่าอาหารเดือนละ 1,000 บาท ทั้งนี้การส่งเงินเลือกใช้ช่องทางที่ไม่เป็นทางการและจ่ายค่าบริการครั้งละ 50-60 บาท และเท่าที่ปรากฏ โอกาสที่พ่อแม่ของ C6 จะย้ายถิ่นกลับมาที่กัมพูชาน้อยมาก จนกว่าจะทำงานเพื่อจ่ายหนี้สินให้หมด และบัดนี้ก็ทำงานที่

ไทยมา 1 ปีแล้ว เพราะมีกำหนดที่ต้องจ่ายเงินให้ครบจำนวนภายใน 5 ปี มิเช่นนั้นที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแปลงนี้ก็จะถูกยึดโดยธนาคาร ด้วยเหตุนี้การย้ายถิ่นของครอบครัวนี้ไม่ได้เพราะเผชิญต่อความยากจน แต่มีปัญหามาจากผลผลิตที่ได้รับจากการเกษตรไม่สามารถนำไปใช้จ่ายหนี้สินได้

ระยะทางระหว่างกัมพูชาและสมุทรปราการไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อการติดต่อระหว่าง C6 และ พ่อแม่ เพราะมีโทรศัพท์ช่วยลดระยะทางของเวลา โดยการสนทนาทุกครั้งจะเน้นเรื่องการศึกษา แม้ว่า C6 จะอยากโทรหาพ่อแม่บ่อยครั้ง แต่กลับไม่มีเงินที่ใช้เป็นค่าบริการโทรศัพท์ และที่สำคัญ C6 อยากให้พ่อแม่กลับมาอยู่ด้วยกัน โดยพ่อแม่ของ C6 กลับมาในช่วงเทศกาลปีใหม่ของกัมพูชาและ Pchum Ben (ซึ่งในปี ค.ศ. 2017 ตรงกับวันที่ 19-21 กันยายน)

สำหรับ C6 และคุณตา ทางเลือกที่มีคือย้ายถิ่นตามพ่อแม่ไปหรือกลับตัดสินใจเรียนให้สำเร็จ การศึกษาระดับประถมศึกษา ก่อน ซึ่งทั้งคุณตาและ C6 คิดว่าเขาน่าจะเรียนก่อน เพราะเกรงว่าหากเดินทางไปขณะนี้เรียนไม่ทันเพื่อนร่วมชั้น แม้ขณะนี้ขณะนี้เรียนเข้าไป 1 ปีแล้ว C6 กำลังเรียนในระดับการศึกษาชั้นที่ 5 ทั้งที่อายุ 12 ปี ซึ่งในความเป็นจริงเขาจะต้องเรียนชั้นที่ 6 แต่ที่เรียนเข้าไป 1 ปี เพราะสอบไม่ผ่านชั้นปีที่ 4 เพราะไม่ถนัดวิชาภาษาและวรรณคดีเขมร ส่วน C18 ให้ข้อมูลอีกด้าน C6 มีความว่าเด็กมีนิสัยดื้อและเรียนไม่เก่ง ที่สำคัญนั้นผลการเรียนจะเป็นเช่นไรก็ไม่เกี่ยวข้องต่อการตัดสินใจจะอาศัยในกัมพูชาหรือย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย เพราะเด็กไม่ได้สนใจเรียน หลังจากสำเร็จการศึกษาในระดับประถม C6 ตั้งใจจะย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยเช่นเดียวกับพ่อแม่ กล่าวได้ว่าการย้ายถิ่นแบบแผนชีวิตและวัฒนธรรม เพราะเมื่ออายุถึงเกณฑ์ที่กำหนดให้สามารถทำงานได้ก็จะย้ายถิ่น ซึ่งหมายความว่าในปี พ.ศ. 2564 เด็กชายคนนี้จะมาทำงานในประเทศไทย เพราะความแตกต่างของค่าจ้างระหว่างไทยกับกัมพูชา กล่าวคือ ค่าจ้างของไทยประมาณวันละ 300 กว่าบาท ส่วนค่าจ้างของกัมพูชาประมาณวันละ 200-250 บาท และทำงานในประเทศไทยมีค่าล่วงเวลาด้วย ซึ่ง C6 อยากศึกษาต่อให้สำเร็จการศึกษาระดับที่ 8-9 เทียบเท่าระดับมัธยมศึกษาตอนต้นก่อนที่จะย้ายถิ่นมาทำงานที่ประเทศไทย หมายความว่าอายุจะครบ 15 ปี และสามารถทำงานได้ตามกฎหมาย

ในด้านสวัสดิการสังคม คุณตาไม่ได้รับบัตรคนจนทำให้ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล แต่บ่อยครั้งที่คุณตาจะซื้อยาที่ร้านขายยาและคลินิกแทนที่ไปโรงพยาบาลหรือสถานอนามัย อาการเจ็บป่วยส่วนใหญ่คือปวดขากับหัวเข่า ส่วนหลานชายสามคนก็ประสบปัญหาจากปัจจัยพื้นฐานที่สนับสนุนโอกาสการศึกษา นอกจากนั้นยังอยากให้เด็กมีอาหารรับประทานโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย มีเครื่องแบบนักเรียน และมีจักรยานสำหรับขี่ไปโรงเรียน เพราะปัจจุบันได้รับเพียงหนังสือและปากกาเท่านั้น นับเป็นปัญหาที่สะท้อนถึงการพัฒนาระบบโครงสร้างขั้นพื้นฐานของประเทศ โรงเรียนอยู่ห่างจากบ้าน 1 กิโลเมตร ทำให้ C6 ต้องเดินหรือขี่จักรยานไปโรงเรียนไปและกลับวันละ 2 กิโลเมตร

ที่สำคัญจากการสังเกตพฤติกรรมของ C6 ทำให้มีข้อสังเกตว่า การที่พ่อแม่ย้ายถิ่นทั้งสองคนทำให้นุตรทั้งสามคนมีพฤติกรรมที่แตกต่างกรณีศึกษาอื่นที่เด็กอาศัยอยู่กับแม่หรือ/และยาย ซึ่งเด็กจะเชื่อฟังคำสอนของผู้ใหญ่และไม่แสดงออกอย่างก้าวร้าว ประเด็นนี้สะท้อนถึงมิติด้านเพศสภาพที่อาจมีผลต่อการเจริญเติบโตและการพัฒนาทางอารมณ์ของเด็กด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ครอบครัวและเพื่อนบ้านยังมองสภาพปัญหาของการย้ายถิ่นและวิถีชีวิตในครอบครัวแตกต่างกัน เพื่อนบ้านเป็นห่วงว่าหากวันหนึ่งคุณตาเจ็บป่วยหรือประสบอุบัติเหตุ อาจทำให้พ่อแม่ที่ย้ายถิ่นอาจต้องกลับมาดูแลรักษา ทำให้ขาดเงินส่งกลับเพื่อใช้หนี้สินและมีความเป็นไปได้ที่อาจถูกธนาคารยึดที่ดินทั้งแปลง การส่งเสริมให้มีงานทำในชุมชน การสนับสนุนสวัสดิการการศึกษาของเด็ก และการรักษาพยาบาลของเด็กและคนสูงอายุจึงมีความสำคัญ การ

สนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชนหรือ NGOs แม้จะมีก็เป็นเพียงส่วนน้อย ซึ่งไม่ได้ครอบคลุมถึงครอบครัวเด็กที่ยากจนทั้งหมด

ผู้ให้ข้อมูล

คนที่ 1 : C9 เจ้าหน้าที่สาธารณสุขของ KOB Health Center

สถานพยาบาลแห่งนี้มีชื่อว่า “KOB Health Center” เดิมเคยมีฐานะเป็นโรงพยาบาล แต่เปลี่ยนเป็นสถานอนามัยมาแล้วกว่า 10 ปี แต่ในอนาคตมีแผนจะยกระดับให้เป็นโรงพยาบาลอีกครั้งหนึ่ง สำหรับการให้บริการของสถานอนามัยเปิดตั้งแต่เวลา 07:00-17:30 น. (เวลาราชการ) แบ่งออกเป็น 07:00-11.30 น. และ 14:00-17:30 น. โดยมีเวลาพักระหว่าง 11:30-14:00 น. แท้จริงแล้วสถานพยาบาลให้บริการ 24 ชั่วโมง โดยนอกเหนือจากเวลาดังกล่าวอาศัยการผลัดเปลี่ยนเวรหรือรอบเวลาการทำงานของแพทย์และพยาบาล นอกจากนี้อาคารที่ให้บริการเป็นสิ่งก่อสร้างเพียงหนึ่งชั้น และมีเตียงรองรับผู้ป่วยในจากที่สังเกตเห็นประมาณ 8 เตียง (ชั่วคราว) ส่วนใหญ่จะเป็นเด็กและคนสูงอายุ และผู้ป่วยที่เข้ามาใช้บริการหรือเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานก็นิยมใช้รถจักรยานยนต์มากกว่ารถยนต์

สถานอนามัยยังสนับสนุนแนวทางของนโยบายจากกระทรวงสาธารณสุข (กัมพูชา) และความร่วมมือจาก UNFPA และ INGOs อื่น ๆ ดังที่มีการติดแผ่นประชาสัมพันธ์ภายในอาคาร เพื่อส่งเสริมการใช้ยารักษาโรคและวิทยาการทางการแพทย์สมัยใหม่ เพื่อลดความเสี่ยงจากการเสียชีวิตและรักษาแบบผิดวิธี เช่น การใช้สมุนไพร การใช้สารเสพติด และการอยู่ไฟหลังคลอดบุตร เป็นต้น นับว่าเป็นการรณรงค์เพื่อปรับเปลี่ยนวิธีคิดและวิถีปฏิบัติดั้งเดิมให้ถูกต้องตามหลักทางวิทยาศาสตร์การแพทย์

การรักษาพยาบาลของสถานอนามัยนี้มีลักษณะของการบริการขั้นพื้นฐาน (Primary Care) โดยมีประชาชนชาวกัมพูชาจากแปดชุมชน (Commune) ในตำบลนี้เข้ารับรักษาเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้มีแรงงานย้ายถิ่นสัญชาติไทยและเมียนมาเข้ามารักษาดูแลด้วยเช่นกัน สำหรับการบริการไม่จำกัดสิทธิของคนสัญชาติอื่นหรือต้องสมรสกับประชาชนที่ถือสัญชาติกัมพูชา แต่ค่ารักษาพยาบาลขึ้นอยู่กับกรณีที่ได้รับสิทธิประโยชน์จากภาครัฐ เช่น คนที่มีสิทธิประโยชน์จากบัตรคนจนจะได้รับการยกเว้นค่ารักษาพยาบาล โดยแบ่งออกเป็นสองระดับ ได้แก่ ระดับที่ 1 คือ ยากจนมาก และระดับที่ 2 คือ ยากจน แต่ถ้าไม่มีบัตรหรือไม่มีสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ต้องเสียค่าใช้จ่ายตั้งแต่ 10,000-25,000 เรียล (KHR) อาทิ ค่าบริการคลอดบุตร ราคา 15,000 เรียล หรือประมาณ 120 บาท ค่ารักษาโรคและตรวจสุขภาพ ราคา 10,000 เรียล หรือประมาณ 80 บาท และค่าผ่าตัด ราคา 40,000 เรียล หรือประมาณ 300 บาท เป็นต้น

แม้ว่าการเข้าถึงระบบการรักษาพยาบาลจะมีความแตกต่างกัน แต่ยารักษาโรคสำหรับทุกสิทธิรักษาพยาบาลจัดเตรียมไว้เหมือนกัน ไม่ว่าจะเป็นบัตรคนจน บัตรสิทธิประโยชน์ตามการแบ่งสีต่าง ๆ และสิทธิประโยชน์ของข้าราชการ ซึ่งจะได้รับการยกเว้นค่าใช้จ่ายหรือลดหย่อน แต่บางคนที่ไม่มีเงินจ่ายค่ารักษาพยาบาลก็ได้รับการยกเว้นตามแต่ละกรณี เช่นในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2561 มีผู้รับบริการจากสถานอนามัยแต่ไม่จ่ายเงินราว 2-3 คน ซึ่งการยกเว้นไม่ได้จำกัดเฉพาะที่สถานอนามัยแห่งนี้เท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงโรงพยาบาลอื่น ๆ ด้วยเช่นกัน นอกจากนี้การได้รับสิทธิบัตรคนจนจะมีระยะเวลาใช้งานสองปี โดยจะได้รับการต่ออายุหรือไม่ ขึ้นอยู่กับฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม

สำหรับบัตรประกันสุขภาพที่จัดแบ่งออกเป็นสีฟ้า เหลือง เขียว ยังมีข้อจำกัดแง่ของสิทธิประโยชน์ที่ได้รับจากระบบการประกัน เพราะผู้รับบริการอาจต้องรับค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเองในบางส่วน และการบังคับใช้นโยบายนี้เริ่มต้นเฉพาะบัตรสีฟ้า ดังที่ในกรุงพนมเปญมีภาครัฐกิจหรือบริษัทขนาดใหญ่กับภาครัฐจัดเตรียมให้พนักงานหรือลูกจ้าง แต่สำหรับบัตรสีเหลืองและสีเขียวยังไม่นำบังคับใช้และปฏิบัติ ด้วยเหตุ

นี้บัตรประกันสุขภาพเสมือนเป็นเค้าโครงนโยบายที่ออกแบบขึ้นผ่านยุทธศาสตร์แห่งชาติ เพื่อส่งเสริมคุณภาพและปรับปรุงระบบการคุ้มครองทางสุขภาพให้แก่คนทำงานที่เป็นลูกจ้าง ทั้งยังเป็นการสร้างระบบการประกันสังคมภายใต้กองทุนความมั่นคงทางสังคมแห่งชาติ

ทั้งนี้กองทุนความมั่นคงทางสังคมจะครอบคลุมเฉพาะระบบการประกันสังคม โดยมีสิทธิประโยชน์ทางด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการรักษาพยาบาล รายได้ชั่วคราวระหว่างที่ทำงานไม่ได้ สิทธิประโยชน์สำหรับคนพิการ สตรีคลอดบุตรและเงินสงเคราะห์เด็กแรกเกิด เป็นต้น ซึ่งการช่วยเหลือการเงินนี้เหมือนระบบประกันสังคมในประเทศอื่น เพราะมีเงื่อนไขของกรอบระยะเวลาและอัตราเงินรายได้มาเฉลี่ยให้ เช่น หากประสบอุบัติเหตุจากการทำงานและรักษาพยาบาลจะได้รับเงินช่วยเหลือร้อยละ 70 ของค่าจ้างเฉลี่ยรายวันเป็นระยะเวลา 180 วัน กล่าวคือบัตรประกันสุขภาพแตกต่างจากบัตรคนจน เพราะมุ่งเน้นกลุ่มคนเปราะบางและยากจน โดยเฉพาะการเข้าถึงอาหาร การศึกษา และการรักษาพยาบาล อันเป็นหนึ่งในแนวนโยบายที่ช่วยเหลือภายใต้ตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม

อย่างไรก็ตามครอบครัวที่มีฐานะดีก็จะส่งผู้ป่วยในครอบครัวไปรักษาในสถานพยาบาลที่มีความพร้อมทางวิทยาการและเครื่องมือ แต่ในทางกลับกันบางคนที่ยากจนและไม่มีสิทธิประโยชน์ครอบคลุมการลดหย่อนหรือรักษาฟรีก็จำเป็นต้องอาศัยการส่งตัวจากสถานอนามัยที่มีศูนย์บริการขั้นพื้นฐานไปที่โรงพยาบาลประจำจังหวัด ขึ้นอยู่กับการปรึกษาหารือและประสานงานระหว่างแพทย์และพยาบาล เพราะขาดระบบการส่งตัวผู้ป่วยตามลำดับขั้นเหมือนกับระบบสาธารณสุขในประเทศไทย หมายความว่า การส่งตัวจากสถานอนามัยแห่งนี้ไปที่โรงพยาบาลประจำจังหวัดในสังกัดของรัฐ ผู้ป่วยต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากกระยะทางของการส่งตัวผู้ป่วยและค่ารักษาพยาบาล จะละเว้นแต่หรือลดหย่อนตามสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามบัตรคนจน บัตรประกันสุขภาพ หรือบัตรข้าราชการ

คนที่ 2 : C13 ผู้จัดการโครงการพัฒนาชุมชนของ Good Neighbors

Good Neighbors: GN มีฐานะเป็นองค์การระหว่างประเทศที่ไม่ใช่รัฐ (International Non-Governmental Organization: INGO) ที่ร่วมมือกับสหประชาชาติและมีบทบาทสนับสนุนความช่วยเหลือด้านอาหารโภชนาการและการศึกษาในกลุ่มเด็กที่ยากจนในประเทศกำลังพัฒนา สำหรับองค์การนี้มีพื้นที่ปฏิบัติการกระจายทั่วโลก 37 ประเทศ นอกจากนี้ยังอาศัยชุมชนเป็นฐานที่ตั้งของการปฏิบัติการเพื่อสร้างความร่วมมือเชิงหุ้นส่วนทางสังคมและพัฒนาร่วมกัน และที่สำคัญในกัมพูชายังประสานความร่วมมือกับรัฐบาลประเทศต่างๆ เพื่อจัดทำ MOU และให้ดำเนินการตามเป้าหมายขององค์การ โดยคำนึงถึงมนุษยธรรม กล่าวได้ว่า GN คอยทำหน้าที่เป็นคนกลางระหว่างให้รัฐบาลกับชุมชน ทั้งยังสะท้อนให้เห็นปัญหาสังคมได้ด้วยเช่นกัน

ศูนย์ปฏิบัติการของ GN ในกัมพูชา ตามที่สังเกตเห็นมีเจ้าหน้าที่รวม 8 คน แบ่งออกเป็นชาย 5 คน และหญิง 3 คน ซึ่งยังไม่นับรวมพนักงานรักษาความปลอดภัยอีก 1 คน โดยพื้นที่สำนักงานเป็นลักษณะของบ้านพัก และมีนักเรียนหรือนักศึกษาทั้งชายและหญิงอยู่ในศูนย์ปฏิบัติการแห่งนี้ แต่จะมีห้องเรียนสอนตรีสมัยใหม่และมีการเปิดเพลงสากลอยู่ในห้องอย่างเบา ๆ และในภาพรวมแล้วจะเป็นการปฏิบัติการที่มุ่งเน้นความช่วยเหลือกลุ่มคนเปราะบางและแรงงานย้ายถิ่นมากกว่าการคุ้มครองสิทธิทางกฎหมาย เช่น การช่วยเหลืออาหาร การจัดเตรียมอุปกรณ์การเรียนและทุนการศึกษา การสนับสนุนจักรยาน เป็นต้น ที่สำคัญกลุ่มเป้าหมายที่จะปฏิบัติการอยู่ในจังหวัด Banteay Mean Chey

โดยเจตนารมณ์ของ GN เห็นถึงสภาพปัญหาจากผลกระทบของการย้ายถิ่นสองประการหลักดังนี้ ประการแรก คือ การไม่มีเงินเพียงพอที่จะสนับสนุนให้บุตรไปเรียนที่โรงเรียน และประการที่สอง คือ

บ่อยครั้งที่พบให้เห็นว่าบุตรต้องย้ายถิ่นไปกับครอบครัวทำให้ไม่ได้เข้ารับการศึกษามาก่อน แม้ว่าการย้ายถิ่นจะส่งเงินกลับมาที่กัมพูชาก็ตาม แต่ทำให้เกิดปัญหาครอบครัวตามมา ไม่ว่าจะเป็นคนสูงอายุไม่สามารถดูแลพฤติกรรมบางประการของเด็กได้ อาจต้องประสบปัญหาการไม่ไปโรงเรียนของหลาน และหลายครอบครัวยังประสบปัญหาการไม่ได้รับเงินที่ส่งกลับหรือส่งกลับมาไม่สม่ำเสมอ แต่การย้ายถิ่นไปทำงานในประเทศไทยยังเป็นเหตุผลสำคัญ เพราะมีโอกาสการทำงานและรายได้จากการทำงานมากกว่าที่กัมพูชา จะเห็นได้ว่าเด็กอาจเสียโอกาสทางการศึกษาเพื่อครอบครัวจะได้รับเงินมา

นอกจากนี้ GN ยังสนับสนุนการให้กู้ยืมเงินเพื่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจในชุมชน โดยจัดเตรียมไว้ในจำนวน 100-500 ดอลลาร์สหรัฐฯ มีอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 1.5 ต่อเดือน และต้องจ่ายคืนให้หมดภายใน 3 ปี ทั้งนี้หลายครัวเรือนต่างยืมไปเพื่อลงทุนในเกษตรกรรมและกิจกรรมส่วนตัว แต่สำหรับบางคนต้องย้ายถิ่นไปทำงานด้วยความจำเป็น เพราะไม่มีที่ดินทำการเกษตรและการย้ายถิ่นอาจเป็นโอกาสของการมีงานทำ แต่ก็ควรให้มีระบบการคุ้มครองทางสังคมที่คอยสนับสนุนเด็กและคนสูงอายุที่ถูกทิ้งไว้อยู่ข้างหลัง ฉะนั้น GN พยายามดำเนินกิจกรรมมาโดยตลอดตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002-2016 คอยจัดเตรียมอาหารเพื่อให้เด็กได้รับประทานในโรงเรียนมาโดยตลอด แต่โครงการนี้ยุติลงเมื่อปี ค.ศ. 2017 เนื่องจากสภาพความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจและสังคมดีขึ้นแล้ว ที่สำคัญความช่วยเหลือจาก GN ยังช่วยปรุงอาหารจนสำเร็จรูป แตกต่างจากโครงการอาหารโลกที่มาสนับสนุนเพียงข้าวสารและปลา

คนที่ 3 : C14 ผู้ใหญ่บ้าน

C14 อายุ 74 ปี เป็นผู้ใหญ่บ้าน อาศัยใน Mok Hurn Village โดยสภาพแวดล้อมของบ้านพักอยู่ติดถนนสายหลักและยังเป็นครอบครัวขยาย มีบุตรและหลาน ซึ่งในการสัมภาษณ์ผู้ใหญ่บ้านได้รับข้อมูลเกี่ยวกับบัตรคนจน ครอบครัวสวัสดิการสังคมและการดำรงชีวิตของผู้คนในชุมชน กล่าวได้ว่าผู้ใหญ่บ้านคนนี้เห็นสภาพสังคมมายาวนานและดำรงตำแหน่งนี้มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1995 รวมแล้ว 23 ปี

สมาชิกในหมู่บ้านที่ไม่มีบัตรคนจนกลายเป็นปัญหา เพราะจำนวนสมาชิกในหมู่บ้านที่ถือบัตรคนจนลดลงทุกปี ดังที่ในปี ค.ศ. 2017 มีผู้ได้รับสิทธิบัตรคนจน จำนวน 35 คน แต่ในปี ค.ศ. 2018 เหลือเพียงจำนวน 30 คน หมายความว่าผู้ที่ไม่มีสิทธิต้องเสียเงินค่ารักษาพยาบาล ซึ่งมีค่าใช้จ่ายกว่า 40 บาทต่อการเจ็บป่วยครั้งหนึ่ง และยังได้รับค่าเดินทางเพื่อไปยังสถานพยาบาลด้วย แต่บางครอบครัวที่ยากจนและไม่มีสิทธิบัตรคนจนก็ไม่สามารถเข้าถึงการรักษาพยาบาลได้ นอกจากนี้การจะรับส่วนลดค่ารักษาพยาบาลสามารถทำได้โดยให้ผู้ใหญ่บ้านลงนาม และที่สำคัญการเดินทางไปสถานพยาบาลมีระยะทางหลายกิโลเมตรเพื่อเข้ารักษาที่เมือง Mongkol Bory หรือ Poipet

อย่างไรก็ดีการส่งตัวผู้ป่วยต้องได้รับการอนุมัติจากสถานพยาบาลในระดับชุมชนก่อน ซึ่งจะได้รับสิทธิการรักษาฟรี จึงไม่สามารถตัดสินใจได้ด้วยตนเอง มิเช่นนั้นจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะสิทธิประโยชน์ที่ได้รับจากสถานพยาบาล เช่น อาหารวันละสองมื้อ เวลา 10:00 น. และ 17:00 น. ภายใต้งบทุนความเป็นธรรมทางสุขภาพ ซึ่งรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ให้ เว้นแต่ผู้ป่วยต้องการอาหารที่ดีกว่านี้ จะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายนี้เอง นอกจากนี้บทบาทของ NGOs อย่าง Good Neighbors จะสนับสนุนอุปกรณ์การเรียน โดยถือเป็นผู้สนับสนุนหลักในกลุ่มเด็ก และที่สำคัญผู้ใหญ่บ้านเห็นว่ารัฐบาลควรมีบทบาทแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจและลดปัญหาความยากจน โดยเฉพาะหนี้สินที่กู้ยืมมาจากธนาคาร

ด้วยสภาพความเป็นอยู่เช่นนี้ทำให้มีประชาชนในหมู่บ้านกว่า 200 คน ตัดสินใจย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย โดยหมู่บ้านนี้มีจำนวนประชากร 920 คน โดยมี 228 ครัวเรือน หมายความว่าเด็กและคนสูงอายุจะถูกทิ้งไว้ข้างหลังโดยลำพัง และต้องรอเงินที่ส่งกลับมาใช้เป็นค่าใช้จ่าย แต่ก็ไม่เพียงพอในครอบครัว

นอกจากนี้การเกษตรยังต้องเผชิญปัญหาจากภัยธรรมชาติและฤดูกาล เช่น ฝนตกไม่ตรงตามฤดูกาล การขาดแคลนน้ำ เป็นต้น เพราะเกษตรกรจะทำได้ในช่วงเดือนพฤษภาคมถึงธันวาคมของทุกปี โดยเป็นช่วงที่แรงงานย้ายถิ่นเดินทางไปกลับมาก็มีพущา แต่บางครั้งก็เผชิญต่อผลผลิตทางการเกษตรเสียหายจากฝนตกและน้ำท่วม นอกจากนี้การย้ายถิ่นไปที่ประเทศไทยต้องมีค่าใช้จ่ายราว 3,000 บาท โดยได้รับหนังสือเดินทาง แต่หากต้องการใบอนุญาตการทำงานค่าใช้จ่ายรวมที่ 10,000 บาท แต่ก็ทำให้กระบวนการย้ายถิ่นสะดวกและง่ายขึ้น ซึ่งบ่อยครั้งที่ผู้ใหญ่บ้านเห็นว่าการย้ายถิ่นก่อให้เกิดปัญหาตามมาในครอบครัว ไม่ว่าจะเป็นไม่มีเงินเป็นค่าใช้จ่ายอาหาร ไม่ส่งเงินกลับ และการส่งเงินไม่สม่ำเสมอ

คนที่ 4 : C15 เจ้าหน้าที่ของ Ou Chrov Administration District

Ou Chrov District เป็นหนึ่งตำบลของ Banteay Mean Chey Province ภายใต้ Ministry of Interior หรือคล้ายคลึงกับกระทรวงมหาดไทย (ประเทศไทย) ทำหน้าที่บริหารกิจการสาธารณะ ครอบคลุมถึงการย้ายถิ่นทั้งในเชิงนโยบายและบังคับใช้กฎหมาย

ตำบลแห่งนี้มีระยะทางห่างจากเขตแดนไทย-กัมพูชา ราว 30 กิโลเมตร และกระบวนการย้ายถิ่นสามารถทำได้ง่าย ส่งผลให้แรงงานกัมพูชาส่วนใหญ่ล้วนแล้วมีประสบการณ์การทำงานในประเทศไทย เพราะต่างเห็นพ้องร่วมกันว่าการย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทยได้รับค่าจ้างและงานที่ดีกว่า โดยเฉพาะงานในระบบโรงงานและอุตสาหกรรม โดยได้รับรายได้มากกว่าการเกษตรในชุมชนที่ประเทศต้นทาง แต่ปัจจุบันรัฐบาลไทยมีมาตรการทางกฎหมายที่เข้มงวดและรัดกุม ส่งผลให้สถานประกอบการเลิกจ้างแรงงานกัมพูชาเฉพาะที่มีหนังสือเดินทางและใบอนุญาตการทำงาน นับเป็นอุปสรรคประการหนึ่งที่สำคัญของการย้ายถิ่น

อย่างไรก็ตามองค์การส่วนตำบลนี้ ก็ยังทำงานร่วมมือกับ NGOs ตั้งแต่การป้องกันการย้ายถิ่นที่มีขอบ การค้ามนุษย์ และการเอารัดเอาเปรียบแรงงาน แต่ปัญหาการย้ายถิ่นที่มีขอบด้วยกฎหมายก็ยังปรากฏให้เห็นเพราะขาดแคลนเงิน เนื่องจากต้องแสวงหางานที่ได้รับรายได้ที่ดี เพื่อนำกลับมาจ่ายหนี้สินที่กู้ยืมมาถือเป็นผลกระทบทางลบต่อครอบครัวและชุมชนในพื้นที่ต้นทาง และมีความเสี่ยงที่เกิดขึ้นตลอดกระบวนการของการย้ายถิ่น นอกจากนี้บทบาทของ Ou Chrov District ยังมีภารกิจครอบคลุมถึงการออกบัตรประจำตัวประชาชนและทะเบียนครอบครัว (บ้าน) โดยรับผิดชอบในภาพรวมของการบำบัดทุกข์บำรุงสุขของประชาชนในชุมชน

คนที่ 5 : C16 มีประสบการณ์ทำงานที่ประเทศไทยกว่า 20 ปี

C16 อายุ 40 ปี ภูมิลำเนาที่หมู่บ้าน Khouk ซึ่งวัยเด็กอยู่ในครอบครัวขยายอาศัยร่วมกับบิดามารดา และพี่น้องสามคน เป็นเพศชายสองคนและเพศหญิงหนึ่งคน แต่ได้แต่งงานและไปอาศัยที่พระตะบอง ซึ่งเป็นภูมิลำเนาของภรรยา แต่ในวันที่ได้สนทนานั้นกลับมาเยี่ยมน้องสาวและหลานในบ้านกว่า 6 คนตามที่สังเกตเห็น และที่ดินแปลงนี้ มารดาจัดแบ่งไว้ให้สองส่วน ส่วนนี้เป็นบ้านของน้องสาว แต่ที่ดินครึ่งหนึ่งในแปลงนี้เป็นทรัพย์สินของเขา ได้รับมอบโดยชอบธรรมตามกฎหมาย ถือว่าเป็นมีฐานะครอบครัวดีพอควร

C16 เล่าประสบการณ์การย้ายถิ่นที่ประเทศไทย โดยย้ายถิ่นมาตั้งแต่อายุประมาณ 20 ปี เริ่มต้นด้วยการเดินทางไปทำงานที่จังหวัดสมุทรปราการ ในประเภทของงานก่อสร้าง โดยได้รับค่าจ้างวันละ 120-150 บาทต่อวัน แต่รายได้ที่ได้ก็ไม่เพียงพอต่อการเก็บออมเพื่อส่งเงินกลับมาสร้างที่อยู่อาศัย แต่ด้วยเวลากว่า 20 ปีที่ทำงานในประเทศไทยช่วยให้สามารถเก็บออมจนสร้างบ้านที่พระตะบองในราคาประมาณ 1 ล้านบาท และก็ยังมีความตั้งใจจะสร้างบ้านอีกหลังในแปลงที่ดินเดียวกับน้องสาว เพื่อสะดวกต่อการเดินทางกลับ

จากประเทศไทยมาที่กัมพูชาและยังมีโอกาสได้พบกับพี่น้องและเครือญาติ แต่การกลับมาที่กัมพูชาของเขาก็ไม่กลับมาพบภรรยาและบุตร เพราะสมาชิกในครอบครัวอาศัยอยู่ที่ประเทศไทย

ในปัจจุบัน C16 ทำงานขายผักเป็นลูกจ้างในแผงตลาดเคหะบางพลี โดยที่นายจ้างมีลูกจ้างทั้งหมด 4 คน ทำงาน 7 วัน ไม่มีวันหยุดประจำสัปดาห์ มีเวลาการทำงานตั้งแต่ 1:00 – 11:00 น. โดยได้รับค่าจ้างวันละ 400 บาท เดือนหนึ่งถ้าทำงาน 30 วัน จะได้รับ 12,000 บาท ที่สำคัญความสัมพันธ์กับนายจ้างเปรียบได้กับเพื่อน เนื่องจากรู้จักมาเนิ่นนานแล้ว สำหรับการลาหรือหยุดงานเพื่อกลับบ้านที่กัมพูชา นายจ้างอนุญาตให้ลาหรือหยุดงานกลับได้ครึ่งเดือน และการลาหรือหยุดงานไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อเพื่อนร่วมงานอีก 3 คน นอกจากนี้ภรรยาและบุตรสาวก็ยังขายผักในแผงที่ตลาดเดียวกัน หมายความว่ารายได้ในครอบครัวเดือนหนึ่งจะประมาณได้ที่ 36,000 บาทต่อเดือน โดยหักลบค่าที่พัก 2,200 บาท และค่าบริการน้ำประปาและไฟฟ้ารวมเบ็ดเสร็จแล้วไม่เกิน 3,000 บาท

ด้วยเหตุที่ C16 ใช้ชีวิตอยู่ในย่านบางเสาธงมากกว่า 20 ปี ทำให้มีเพื่อนเป็นคนสัญชาติไทยและสัญชาติอื่น ทั้งเมียนมาและกัมพูชาอยู่เป็นจำนวนมาก จนทำให้ C16 รู้สึกคุ้นเคยกับวิถีชีวิตที่ประเทศไทยและไม่ตัดสินใจที่จะกลับมาที่กัมพูชาอย่างถาวร เพราะการทำงานที่ประเทศไทยทำให้มีรายได้และสามารถนำเงินจากการเก็บออมมาลงทุนในสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ได้ ยิ่งกว่านั้น C16 ยังมีที่ดิน 7-8 ไร่ โดยจะกลับมาทำเกษตรกรรมระหว่างเดือนเมษายนถึงพฤศจิกายน ในทุกปี และมีการจ้างแรงงานรับจ้างตามฤดูกาลเพื่อจัดการแปลงเกษตรและผลผลิตสำหรับจัดจำหน่าย นอกจากนี้ยังมีกิจการขนาดย่อมคือการผลิตน้ำประปาจำหน่ายยูนิตละ 20 บาท

รายได้ของครอบครัวมีมากกว่าหนึ่งทาง แต่จะมีรายได้ที่ชัดเจนทุกเดือนที่ 36,000 บาท จากการรับจ้างขายผักในแผงที่ตลาดเคหะบางพลี แต่การลงทุนในเกษตรกรรมและกิจการน้ำประปาเริ่มต้นหลังจากการเก็บออมจากการทำงานในประเทศไทย สำหรับ C16 แล้วจึงเห็นว่า การย้ายถิ่นทำให้มาตรฐานดำรงชีวิตดีขึ้น และการศึกษาของบุตรสาวก็ไม่จำเป็นต้องยกระดับมากกว่านี้ แต่ก็เคยพยายามให้เรียนสูงกว่านี้แต่ไม่ประสบความสำเร็จ อย่างไรก็ตามเงินที่ได้รับจากการทำงานในประเทศไทยและในกัมพูชาใช้เกือบหมดในครอบครัวเท่านั้น โดยไม่ต้องส่งเงินกลับให้เครือญาติ ที่สำคัญบิดาและมารดาที่เสียชีวิตแล้วทั้งสิ้น แต่ความสัมพันธ์ในครอบครัวยังแน่นแฟ้น เห็นได้จากลูกหลานยังจับกลุ่มเล่นกัน โดยมีมารดาของเด็กนั่งเป็นวงสนทนากันอย่างสนุกสนาน

สำหรับวิธีการของการส่งเงินกลับที่ทำงานในประเทศไทยกลับกัมพูชาอาศัยช่องทางที่เป็นทางการโดยใช้บริการจากธนาคารกรุงศรีฯ พร้อมด้วยบัตร ATM เพื่อโอนเงินกลับที่กัมพูชาและคุ้มค่ากว่าการส่งเงินกลับโดยผ่านนายหน้า ที่สำคัญเห็นว่าการถือเงินสดกลับมาจากการรถตู้โดยสารหรือรถประจำทางมีความเสี่ยงเงินหาย อุบัติเหตุ หรือถูกชิงทรัพย์ นอกจากนี้การย้ายถิ่นของ C16 และครอบครัวก็เป็นไปได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เพราะมีการจัดทำหนังสือเดินทางและใบอนุญาตการทำงาน ซึ่งทำมาเมื่อประมาณกลางปี ค.ศ. 2017 ผ่านนายหน้าหรือผู้แทนจัดหางาน ในราคา 16,000 บาท ทั้งนี้ C16 เคยย้ายถิ่นโดยผิดกฎหมายและถูกตำรวจจับที่สนามบินหลวงเมื่อประมาณ 10 ปีเศษ แต่ได้รับการปล่อยตัวเนื่องจากตำรวจเห็นว่าเพื่อนที่มาด้วยกันแสดงหนังสือเดินทางและใบอนุญาตการทำงานที่ถูกกฎหมาย ซึ่งการเข้ามาในรูปแบบที่ผิดกฎหมายมาที่ตลาดโรงเกลือมีค่าใช้จ่าย 500 บาท แต่จะเข้าไปในเขตพื้นที่เศรษฐกิจที่มีการจ้างงานจะมีค่าใช้จ่ายถึง 3,000 บาท ที่สำคัญเพื่อนแรงงานย้ายถิ่นส่วนใหญ่ก็เริ่มทำให้มีเอกสารถูกต้องมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548-2549 เพราะรัฐบาลไทยเริ่มมีนโยบายและกฎหมายที่เข้มงวด โดยเฉพาะรัฐบาลของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ยิ่งรัดกุมมากขึ้น

ในแง่ของสวัสดิการสังคม C16 เห็นว่าไม่สามารถเทียบเท่ากับประเทศไทยได้ เช่น การทำงานที่ไทยสามารถได้รับสิทธิประกันสังคมเพื่อรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลบางบ่อ แต่ในกัมพูชาประชาชนในตำบล Ou Chrov ก็ยังขาดความรู้ ความเข้าใจต่อการเข้าถึง ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาสำหรับการพัฒนาอีกยาวนาน และไม่มีความเป็นไปได้ที่ประชาชนจะสนใจและตระหนักถึงปัญหานี้ในเร็ววัน จึงไม่คาดหวังจากบทบาทของรัฐบาลจะเข้ามาช่วยเหลือทางสังคม ที่สำคัญตั้งแต่ที่ย้ายถิ่นทำงานที่ประเทศไทย C16 ไม่เคยกลับมารักษาพยาบาลที่กัมพูชาเพราะคุณภาพต่างกันอย่างสิ้นเชิง นอกจากนี้เครือข่ายที่เจ็บป่วย เช่น หลานเป็นโรคอีสุกอีใสก็มีความเชื่อที่จะรักษาด้วยสมุนไพรและปล่อยให้หายเองโดยธรรมชาติ ทั้งนี้ในครอบครัวของเครือญาติก็ไม่มีใครถือบัตรคนจนและได้รับสิทธิการรักษาพยาบาลฟรี และอยู่นอกเหนือความสนใจในสิทธิดังกล่าว เพราะแม้แต่การประกันสังคมที่มีข่าวแพร่หลายจากกรุงเทพมหานครก็ไม่ได้มีผลต่อความมั่นคงในชีวิตของ C16

อย่างไรก็ตามหลานในเครือญาติก็ไม่ได้เข้ารับการศึกษาศึกษาทุกคน เพราะไม่มีประโยชน์ต่อชีวิตประจำวัน แต่ C16 ก็พยายามสะท้อนให้เห็นโอกาสทางการศึกษา คือ คนจนไม่มีโอกาสเข้ารับการศึกษาศึกษาในโรงเรียนที่กำกับดูแลโดยภาคเอกชน เพราะมีค่าใช้จ่ายประมาณเดือนละ 300 บาท แต่กลับกันโรงเรียนที่กำกับดูแลโดยภาครัฐ แม้จะเรียนฟรีก็ตาม แต่มีการเก็บค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เช่น ค่าเสื้อผ้า และค่าอาหาร เป็นต้น นอกจากนี้ครั้งเมื่อ 10 ปีก่อนนี้ เงินเดือนหรือค่าจ้างของครูอยู่ในอัตราที่ต่ำ ทำให้มีการเรียกเก็บจากครอบครัวของนักเรียนเพิ่มเติมวันละ 5 บาท ด้วยเหตุนี้การย้ายถิ่นถือเป็นโอกาสที่ทำให้ C16 สามารถยกระดับคุณภาพชีวิตและทำให้ครอบครัวมีรายได้ จนสามารถสร้างเนื้อสร้างตัวกลายเป็นผู้ลงทุนและผู้ว่าจ้าง ดังที่ปรากฏให้เห็นการเป็นเจ้าของที่ดินและผู้ประกอบการ

คนที่ 6 : C17 เพื่อนบ้าน C3 และมีประสบการณ์การทำงานที่ประเทศไทยกว่า 20 ปี

C17 อายุ 64 ปี ได้พบระหว่างการสัมภาษณ์ C3 และ C10 เพื่อนบ้านใกล้เคียง ในช่วง โดยที่ C17 มีประสบการณ์ชีวิตและการทำงานในประเทศไทยมานานเกิน 20 ปี โดยบ้านของ C17 อยู่ถัดจากบ้านของ C3 ไปสองหลัง และที่พักอาศัยไม่ได้มีการล้อมรั้ว เพื่อนบ้านจึงสามารถเดินเข้าออกกันง่ายตาย แต่โดยภูมิทัศน์รอบครัวเรือนจะไม่มีการปลูกพืชผักสวนครัวเช่นเดียวกับบ้านของ C3 โดยสังเกตเห็นได้อาหารที่รับประทานจะนิยมเนื้อสัตว์และปลาเป็นโภชนาการหลัก

ครอบครัวของ C17 ที่อาศัยอยู่ในตำบล Ou Chrov มีสามีและบุตรสาว 2 คน อายุ 37 ปี และ 27 ปี ส่วนบุตรชาย 3 คน และบุตรสาว 1 คน ย้ายถิ่นไปทำงานที่กรุงเทพมหานคร โดยไปทำงานคลุมผ้าใบให้แก่รถพ่วง แต่มีบุตรชายอีก 1 คน ที่ย้ายถิ่นและไม่สามารถติดต่อได้ เพราะกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินขนาดเล็กหรือ Microfinance Institution จำนวน 30,000 บาท เพื่อซื้อที่ดินทำเกษตรกรรม แต่ไม่มีเงินชำระหนี้สิน จึงตัดสินใจย้ายถิ่นพร้อมกับบุตรชาย 5 คน และหนีหายไป 5-6 ปีแล้ว เพราะตระหนักดีว่ากลับมาที่ไม่มีเงินจ่ายคืน แต่การจากลาครั้งนี้ก็ไม่ได้แจ้งหรือบอกกล่าวกับพ่อและแม่ด้วย นอกจากนี้สมาชิกทุกคนในครอบครัวของ C17 เคยย้ายถิ่นและไปเที่ยวในประเทศไทย

อาชีพหลักของ C17 คือการเก็บขยะหรือของเก่าในพุทธมณฑลสาย 3 โดยพลาสติกที่รับซื้ออยู่ที่ กิโลกรัมละ 2-3 บาท ชุมชนแห่งนี้มีแรงงานกัมพูชามากกว่า 100 คน สำหรับสินค้าใช้จำหน่ายในไทยและกัมพูชา โดยพิจารณาจากสองกรณี คือ กรณีที่เหลือจากการจำหน่ายในไทยและกรณีที่มีรายการส่งสินค้าในกัมพูชา โดยจะใช้การขนส่งโดยรถพ่วงเป็นหลัก และที่สำคัญสินค้าเหล่านี้สามารถจำหน่ายได้ชิ้นละ 1,500-2,000 บาท โดยที่สินค้าได้มาจากการไล่ทั้งจากครอบครัวที่มีฐานะดี โดยเฉพาะเหตุการณ์อุทกภัยน้ำท่วมในปี พ.ศ. 2554 ทำให้มีสินค้าที่นำมาจำหน่ายเป็นจำนวนมาก และมีสินค้าอื่น ๆ เช่น เสื้อผ้า ถึงพลาสติก

ล้วนมาจากประเทศไทยแทบทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม C17 สะท้อนปัญหาจากงานอาชีพนี้มียารายได้น้อยลงจากเดิม หากเทียบระหว่างปี ค.ศ. 1999 ได้รับประมาณวันละ 500 บาท แต่ในปี ค.ศ. 2018 ได้รับประมาณวันละ 160 บาท

นอกจากนี้ C17 ยังนำปลาแห้งไปจำหน่ายถุงละ 20-30 บาท แต่บางครั้งเพื่อนแรงงานย้ายถิ่นก็ขอฟรี โดยไม่มีคิดเงิน และเป็นแหล่งชุมชนที่มีเพื่อนแรงงานกัมพูชากว่า 100 คน เพราะระหว่างที่มาพบ C17 ก็กำลังแล่ปลาเพื่อเตรียมเข้าสู่กรรมวิธีการผลิตและนำไปจำหน่ายที่ไทยในสองสัปดาห์ถัดไป เป็นการผลิตสินค้าโดยอาศัยครัวเรือนเป็นฐานการผลิตและสมาชิกในครอบครัวต้องใช้แรงงานร่วมกัน เช่น ขณะที่ C17 มาให้สัมภาษณ์นั้น สามีก็นำทำหน้าที่แทน C17 จะเห็นได้ว่าการย้ายถิ่นของครอบครัวนี้คล้ายคลึงกับครอบครัวอื่น ที่เห็นความสำคัญของเงินหรือรายได้เป็นปัจจัยหลักของการตัดสินใจย้ายถิ่น กลับกลายเป็นว่า C17 แทบไม่สนใจระบบสวัสดิการสังคมในกัมพูชา จนกล่าวได้ว่าปัจจัยภายในผลักดันให้ C17 ต้องย้ายถิ่นและปัจจัยภายนอกก็ดึงให้เข้ามาทำงานเช่นกัน

แม้แต่กรณีที่เจ็บป่วย C17 เลือกใช้บริการรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลสังกัดภาครัฐของประเทศไทย เช่น โรงพยาบาลศิริราช เนื่องจากมีราคาถูกกว่า ค่าบริการต่อครั้งประมาณ 200-300 บาท และมีคุณภาพดีกว่าในกัมพูชา แทนที่ใช้บัตรคนจนเพื่อรับบริการจากระบบสาธารณสุขในกัมพูชา แต่ในทางปฏิบัติแล้ว C17 กลับไม่เคยใช้บริการ อย่างไรก็ตาม C17 ก็เลือกใช้ประโยชน์จากบัตรคนจนในกรณีการยืมเงินเพื่อการศึกษาจาก NGOs ให้แก่หลาน ประมาณ 10,000 บาท

ที่สำคัญมีความเป็นไปได้น้อยที่ C17 และสมาชิกคนอื่นในครอบครัวจะกลับมาอาศัยอย่างถาวรที่บ้านในกัมพูชา เพราะไม่มีงานทำ ไม่มีเงินเป็นค่าใช้จ่ายในครัวเรือน และยังอยู่ในวัฏจักรของความยากจนจึงอาศัยการเดินทางไปและกลับทุกเดือน เพราะใช้การย้ายถิ่นในกรณีของการท่องเที่ยวและไม่มีใบอนุญาตการทำงาน แต่อย่างไรก็ตาม C17 ก็ไม่คาดหวังบทบาทของรัฐบาลสำหรับการคุ้มครองทางสังคม เพราะมาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดีแปรผันอยู่กับรายได้เป็นสำคัญ และดูเหมือนในทัศนะของ C17 การช่วยเหลือทางสังคมไม่สามารถเกิดขึ้นได้ โดยพิจารณาจากการสังเกตพฤติกรรมและสนทนาร่วมกัน ท้ายที่สุดการเฝ้ารอความหวังจากรัฐบาลย่อมยากจนและอดอยากหิวโหย

นอกจากนี้ C17 แสดงความเห็นว่างาพลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างคนไทยกับกัมพูชาก็เปลี่ยนแปลงจากเดิม เพราะเมื่อในปี ค.ศ. 1994 คนไทยยังทำร้ายและทะเลาะกับคนกัมพูชา แต่ขณะนี้ความสัมพันธ์เปลี่ยนแปลงไปอย่างสิ้นเชิง คือ คนไทยกับกัมพูชามีการแต่งงานข้ามสัญชาติและสามารถทำงานร่วมกันได้ ทั้งนี้ท้ายบทของการสนทนา C17 ก็เชิญชวนให้ไปเยี่ยมชมกองขยะที่พุทธมณฑลสาย 3 เขตหนองแขม

คนที่ 7 : C19 Khoem Phun มีประสบการณ์ทำงานที่ประเทศไทย กว่า 20 ปี

หลังจากการเก็บข้อมูลระหว่างวันที่ 22-24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2561 โดยเดินทางรอบหมู่บ้าน Poipet ตำบล Ou Chrov ณ ประเทศกัมพูชา กลับไม่ได้สัมภาษณ์ C19 จนกระทั่งแล้วเสร็จจากการเก็บข้อมูลทั้งหมด 18 คน ตามที่แบ่งออกเป็น 6 กรณีศึกษา C19 เป็นคนขับรถสามล้อจากการแปลงรถจักรยานยนต์ให้กลายเป็นรถบริการนักท่องเที่ยว และที่สำคัญราคาค่าบริการในอัตราเหมา 1,000 บาท ต่อวัน ถือว่าไม่แพงมากนัก และรายได้ต่อวันที่ได้รับมีตั้งแต่ 200-1,000 บาท ขึ้นอยู่กับความผันแปรตามปริมาณของนักท่องเที่ยว โดยอาชีพนี้ช่วยให้ C19 สามารถนำเงินจากการทำงานมาเลี้ยงดูครอบครัวได้ จึงได้ตัดสินใจทำอาชีพนี้มารวมแล้ว 2-3 ปี และ C19 ก็จะไม่ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยอีกแล้วเพราะอยู่

บ้านที่แห่งนี้มีความสุขมากกว่า และรายได้ในทุกวันนี้ก็เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในครัวเรือน เว้นแต่ค่าเล่าเรียน และค่าใช้จ่ายให้แก่บุตรชายเท่านั้น

C19 อาศัยอยู่กับภรรยาในหมู่บ้าน Poipet ไม่กี่ปีที่ผ่านมา เพราะก่อนหน้านี้ C19 ก็เป็นหนึ่งในคนที่มีการย้ายถิ่นไปกลับที่ประเทศไทยอยู่เนื่อง ๆ กว่า 20 ปี และยังคงทำงานก่อสร้างที่เกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี ถือเป็นพื้นที่ห่างไกลจากชายแดนรัฐประเทศกว่า 1,000 กิโลเมตร และใช้เวลาการเดินทางกว่า 15 ชั่วโมง สำหรับการทำงานสมัยนั้นได้รับค่าจ้างวันละ 250 บาท โดยยังไม่รวมถึงค่าล่วงเวลาการทำงานที่มีจ่ายให้ทุกวัน แต่ด้วยเวลาที่เนิ่นนานทำให้ C19 ไม่สามารถจำความได้ไม่แม่นยำนัก แต่ที่จดจำได้เป็นช่วงที่ทักซิณ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เพราะได้รับสิทธิประโยชน์การรักษาพยาบาลจากโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค และพยายามย้ำถาม C19 ว่าไม่ได้สับสนกับการประกันสังคมใช่หรือไม่

C19 ไม่ได้ย้ายถิ่นไปเพียงลำพัง แต่ยังพาภรรยาไปทำงานและอยู่อาศัยด้วย รวมถึงบุตรชายก็ไปคลอດที่ประเทศไทย ทำให้ได้รับสัญชาติไทยและกลับมาได้รับสัญชาติกัมพูชาด้วยเช่นกัน ในปัจจุบัน C19 มีอายุ 58 ปี และภรรยามีอายุ 51 ปี หมายความว่า C19 ย้ายถิ่นมาตั้งแต่อายุประมาณ 30 ปี ถือเป็นการตัดสินใจย้ายถิ่นที่ตั้งอยู่บนการแสวงหาโอกาสให้กับครอบครัว และบัดนี้บุตรชายก็มีอายุ 21 ปี บวชเรียนอยู่ที่วัดมา 2 ปี เทียบเท่ากับการศึกษาในระดับมหาวิทยาลัย และสำหรับที่ตั้งของวัดห่างจากบ้านพักประมาณ 5 กิโลเมตร นอกจากนี้ C19 เล่าอยากให้บุตรชายสำเร็จการศึกษามาแล้วมีงานที่ดีและได้ทำงานบริษัทในกรุงเทพมหานคร เพราะค่าจ้างจะได้รับประมาณ 200-300 USD แต่ก็แสดงให้เห็นแล้วว่า C19 และภรรยาจะห่างไกลจากบุตรชายไปอีกสองปีข้างหน้า และไม่เห็นควรอย่างยิ่งหากบุตรชายจะเข้าไปทำงานในประเทศไทย

สำหรับ C19 เห็นว่าสวัสดิการสังคมที่กัมพูชาไม่อาจเทียบเท่าได้กับประเทศไทย คนจนหรือครอบครัวยากไร้ก็ไม่ได้ได้รับความสำคัญจากรัฐบาลส่วนกลางหรือหน่วยงานราชการ แม้ว่าเจ็บป่วยหรือประสบอุบัติเหตุในที่พักอาศัย หากไม่มีเงินรักษาพยาบาล ก็ไม่อาจหลีกเลี่ยงจากความตายและความสูญเสียของครอบครัว แต่ในทางกลับกันการรักษาพยาบาลฟรีไม่มีอยู่จริง และส่วนใหญ่ผู้คนให้ความนิยมที่การปล่อยให้อยู่เฉยๆ หรือไม่ก็ซื้อยามาจากร้านขายยาแทนที่จะไปพบแพทย์ในสถานอนามัยหรือโรงพยาบาล ยิ่งไปกว่านั้น C19 ไม่เคยเข้าใช้บริการ ด้วยเหตุที่มีค่าใช้จ่ายและกลายเป็นข้อจำกัดต่อการเข้าถึงทรัพยากร บ่อยครั้งมักประสบอาการปวดแหว แต่ไม่มีโรคภัยอื่น ๆ แทรกซ้อนให้เป็นอุปสรรคต่อชีวิตเท่าไรนัก จึงเลือกซื้อยามารับประทานครั้งละ 30-50 บาท นับว่าสะดวกที่สุด

ปัญหาสังคมที่สำคัญในสายตา C19 คือ การศึกษา เนื่องจากไม่มีการให้ทุนการศึกษาหรือสนับสนุนค่าเล่าเรียน รวมถึงค่าใช้จ่าย ๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างที่ศึกษา เพราะ C19 ต้องส่งเงินให้บุตรชายใช้จ่าย 400-500 บาทต่อสัปดาห์ แต่สำหรับเด็กอายุระหว่าง 6-12 ปี ในระดับประถมศึกษา ไข่ว่าจะได้รับการศึกษาทุกคน เพราะในความเป็นจริงจัดเป็นเด็กส่วนน้อยมากในตำบล Ou Chrov ที่ได้เข้าศึกษาในโรงเรียนสังกัดรัฐบาล แม้จะให้การยกเว้นค่าเล่าเรียนหรือมีการเก็บเพียงเล็กน้อย แต่ครอบครัวจำนวนมากไม่มีปัจจัยพื้นฐานอื่น ๆ เช่น เสื้อผ้าชุดนักเรียน และอุปกรณ์สำหรับการศึกษา เป็นต้น ภายหลังจากที่ C19 ส่งผู้ประสานงานวิจัยในพื้นที่หน้า Guest House แล้ว ก็อาสาสมัครพาไปชมสถานที่อาศัยของคนจนจริง ๆ บริเวณวัดและโรงเรียนใกล้บ้านพักของ C19

สำหรับการสร้างที่อยู่อาศัยชั่วคราวด้วยสังกะสี และขาดความมั่นคงทางสังคม ที่สำคัญไม่มีที่พำนัก จะได้รับการส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีจากหน่วยงานราชการและรัฐบาล ดังที่ C19 เล่าว่าบัตรคนจน (ID Poor Card) ไม่ได้หมายความว่าใครที่ยากจนจะได้รับทุกคน แม้แต่ C19 เองก็ไม่มี เพราะการได้รับบัตรคนจนต้องมีเพื่อนหรือพรรคพวกในพื้นที่นั้น ๆ โดยเฉพาะผู้ที่มีอิทธิพลหรือผู้นำชุมชน จนกล่าวได้ว่าคนจนจริง

ๆ ต้องอดอยากและตายอย่างไม่ได้รับความเหลียวแล ด้วยเหตุนี้ปัญหาดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่ายุทธศาสตร์การพัฒนา ยังไม่สามารถบรรลุการลดปัญหาความยากจนและสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

ภาคผนวก ค

กรณีศึกษาลาว และผู้ให้ข้อมูล

กรณีศึกษา

กรณีศึกษาที่ 1 : L1

สมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่น : บุตรสาว

L1 อายุ 46 ปี เป็นชาวบ้านแสนดิน สมาชิกในครอบครัวได้แก่ สามียายุ 63 ปี อดีตตำรวจ มีรายได้จากเงินบำเหน็จราชการ บุตรสาว 3 คน ย้ายถิ่นไปทำงานต่างประเทศ ส่วนบุตรสาวคนที่ 4 เพิ่งอายุ 7 ปี L1 รับดูแลหลานสาวอายุ 3 เดือน ของบุตรสาวคนที่ 3

บุตรสาวสามคนที่ไปทำงานต่างประเทศ คนแรกอายุ 27 ปี ทำงานที่สุพรรณบุรี แต่งงานแล้ว คนที่สอง อายุ 25 ปี ทำงานที่กรุงเทพฯ เป็นงานเกี่ยวกับการติดตั้งกล่องวงจรปิด คนที่สามชื่อทำงานแม่บ้านที่เกาหลีใต้ และแต่งงานแล้วกับชาวเกาหลี การย้ายถิ่นเป็นความริเริ่มของบุตร ไม่ได้มีการชักชวนจากคนในหมู่บ้าน ด้วยเห็นชีวิตที่ลำบากยากเข็ญของพ่อแม่

พ่อแม่ก็ไม่ได้คัดค้านการตัดสินใจของบุตรสาว เงินส่งกลับจากลูกในช่วงกว่าสิบปีที่ผ่านมา ทำให้มาตรฐานด้านวัตถุดีขึ้น รถยนต์ที่จอดในบริเวณบ้านก็มาจากเงินส่งกลับของบุตรสาว แต่ L1 ไม่เคยที่อยู่ ที่ทำงานของบุตรสาว บุตรสาวทั้งสองคนที่ทำงานในประเทศไทยส่งเงินให้คนละ 10,000 บาททุกเดือน และบุตรสาวคนที่สามที่ทำงานอยู่เกาหลีใต้ จะส่งให้เดือนละ 30 USD โดยใช้การโอนเงินเข้าบัญชีธนาคารที่สาขาเมืองนาทรายทอง บุตรสาวทุกคนส่งเงินกลับสม่ำเสมอทุกเดือน ไม่เคยขาดส่ง

บุตรสาวที่ในประเทศไทยตัดสินใจไปทำงานตั้งแต่อายุ 18 ปี เริ่มต้นด้วยการทำงานเป็นพนักงานเสิร์ฟในร้านอาหาร บุตรสาวจะกลับมาที่บ้านทุก 3 เดือน และในช่วงวันหยุดเทศกาลปีใหม่และสงกรานต์ หากบุตรสาวไม่ตัดสินใจย้ายถิ่น ครอบครัวคงไม่มีวันนี้ รวมถึงมีรถยนต์อุปกรณ์เครื่องใช้ไฟฟ้าภายในบ้าน ปัจจุบันครอบครัวไม่ต้องพึ่งพิงเงินส่งกลับแล้ว L1 กล่าวว่าเงินที่ส่งกลับทำให้สถานะทางจิตใจดีขึ้น

ครัวเรือนมีรายได้ 600,000-700,000 กีบ (ประมาณ 230,000-270,000 บาท) ต่อปี ไม่รวมกับที่บุตรสาวทั้งสามคนส่งกลับมาให้แก่ครอบครัว รายได้ทั้งหมดมาจากผลผลิตทางการเกษตร เช่น ข้าวโพด พริก ข่า มะเขือ และตะไคร้ นอกจากนี้ยังมีสินค้าอื่นที่ไม่ได้ผลิตเพื่อไว้ขาย เช่น ใบตอง และซิง เป็นต้น หากขายผลผลิตทุกประเภทรายได้จะมากกว่านี้ กล่าวได้ว่าครอบครัวมีฐานะดีในชุมชน

ทรัพย์สินที่มี ได้แก่บ้านและที่ดิน 1 ไร่ ที่นา 8 ไร่ สวน 6 ไร่ และฟาร์มเลี้ยงสัตว์อีก 30 ไร่ มีวัวทั้งหมด 50 ตัว ที่ดินเป็นมรดกตกทอดมาจากปู่ตายาย และไม่เคยจ้างหรือขาย มีการจ้างแรงงาน 6 คน เป็นแรงงานเกี่ยวข้าว 5 คน จ่ายค่าจ้างวันละ 300 บาท และอีก 1 คน จ้างประจำเพื่อเลี้ยงสัตว์ แรงงานมาจากครอบครัวที่ยากจนในชุมชน

ก่อนบุตรสาวทั้งสามคนย้ายถิ่น ครอบครัวเป็นหนี้กองทุนสนับสนุนใช้ในการผลิตกว่า 50,000 บาท แต่ปัจจุบันจ่ายคืนหมดแล้ว ในทัศนะของ L1 การย้ายถิ่นไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบทางสังคม เพราะเงินที่ส่งกลับทำให้หลายครอบครัวในชุมชนมีชีวิตที่ดีขึ้น

ครัวเรือนมีค่าใช้จ่ายประมาณวันละ 500 บาท โดยแต่ละวันอาจไม่เท่ากัน เช่น น้ำดื่มวันละ 3,000 กีบ (ประมาณ 11 บาท) นมขวดและผ้าอ้อมสำเร็จรูป 70,000 กีบ (ประมาณ 270 บาท) บุหรี่และกาแฟ 8,000 กีบ (ประมาณ 30 บาท) ยังมีรายจ่ายอาหารสด เช่น เนื้อหมูกิโลกรัมละ 35,000 กีบ (ประมาณ 130

บาท) แต่ปลาสามารถจับเองได้ตามบ่อน้ำ นอกจากนี้ไก่และเป็ดก็มีเลี้ยงไว้เพื่อบริโภค โดยประมาณ 3 เดือนจะสามารถฆ่าและเพื่อบริโภคได้ 1 ตัว

การย้ายถิ่นของชาวบ้านในชุมชนปรากฏให้เห็นสามชั่วรุ่นแล้ว เท่าที่ได้ยินมาก็จะนิยมตามกันไป โดยการชักชวนของชาวบ้านที่เคยเดินทางไปทำงานมาก่อนหรือกำลังทำงานอยู่ที่ไทยช่วยหางานและสถานที่พักให้ด้วย การย้ายถิ่นจึงไม่มีระบบนายหน้าหรือบริษัทจัดหางานคอยอำนวยความสะดวก เนื่องจากส่วนใหญ่การย้ายถิ่นจะมีเพียงหนังสือเดินทางเท่านั้น หมายความว่า การย้ายถิ่นเป็นไปโดยไม่ถูกกฎหมาย โดย L1 ไม่เห็นว่าเป็นปัญหาค่ะ

ครอบครัวแทบไม่ได้รับสวัสดิการจากรัฐ และไม่ทราบว่าสวัสดิการสังคมคืออะไร บุตรสาวคนที่สองของเธอเคยได้รับทุนการศึกษาเดือนละ 300,000 กีบ เพราะเป็นนักกีฬาฟุตบอลในระดับชาติ โรงเรียนอยู่ใกล้บ้าน สามารถเดินไปโรงเรียนได้ และเดินกลับบ้านมารับประทานอาหารมื้อเที่ยงที่บ้าน ครอบครัวที่พอมีฐานะก็จะให้เงินไปรับประทานอาหารที่โรงเรียน แต่รัฐบาลลาวจะไม่มีช่วยเหลือด้านอาหาร และบุตรคนที่ 4 ซึ่งอายุ 7 ขวบไม่ได้รับการช่วยเหลือใด ๆ ด้านการศึกษา

อย่างไรก็ตามรัฐบาลยังคุ้มครองราคาอาหาร ป้องกันไม่ให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบอย่างไม่เป็นธรรมระหว่างผู้ค้ากับผู้บริโภค โดยหากผู้บริโภคคนใดรู้สึกว่าได้ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากตาซังของผู้ค้าสามารถนำสินค้าไปชั่งน้ำหนักที่ตาซังส่วนกลางของรัฐในตลาดได้ นอกนั้นไม่เคยได้รับการ ด้านการรักษาพยาบาล โรงพยาบาลก็อยู่ห่างไกลจากชุมชนไปเกิน 10 กิโลเมตร ต้องเสียค่าใช้จ่าย และไม่ส่งเสริมการฝึกอบรมและพัฒนาอาชีพ รวมถึงไม่เคยปรากฏการจ้างงานสาธารณะในช่วงที่ประสบภัยพิบัติจากอุทกภัย

สมาชิกในชุมชนที่เป็นจัดเป็นกลุ่มเปราะบาง คือ เด็กและคนสูงอายุ ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ทราบว่ารัฐบาลให้สิทธิแก่เด็กให้ได้รับการฉีควัคซีนตามแผนงานของสาธารณสุข และคนสูงอายุก็ได้รับสิทธิตรวจร่างกายทั่วไปฟรี ส่วนชาวบ้าน หากรักษาฟรีต้องเข้าร่วมระบบการประกันสังคม โดยจ่ายสมทบเข้ากองทุนร้อยละ 11 เพราะไม่มีผู้ร่วมสมทบในจำนวนร้อยละ 6.5 แต่ส่วนใหญ่แล้วชาวบ้านไม่ทราบข้อมูลและรายละเอียด ทำให้ชาวบ้านจำนวนมากไม่ให้ความสำคัญ และชาวบ้านที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีก็เลือกทำประกันกับภาคเอกชน

ในชุมชนมีกองทุนเงินกู้ยืม โดยเป็นเงินที่สะสมจากชาวบ้านในบ้านแสนดิน ในขณะนี้เงินรวมทั้งหมด 900,000,000 กีบ (ประมาณ 3,500,000 บาท) ถ้าชาวบ้านที่จะกู้ยืมเงินจะต้องได้รับพิจารณาและอนุมัติจากผู้ใหญ่บ้าน และมีอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 3 ต่อเดือน โดยการเข้าร่วมกองทุนสามารถสมัครได้ตั้งแต่แรกเกิดและร่วมสมทบปีละ 48,000 กีบ (ประมาณ 180 บาท) แต่อย่างไรก็ตามครอบครัวเขา มีความต้องการให้รัฐบาลจัดตั้งกองทุนการเงินขนาดเล็กย่อม (Microfinance Fund) เพื่อสนับสนุนให้ชาวบ้านสามารถกู้ยืมเงินมาลงทุน โดยผู้รับผิดชอบภารกิจนี้จะเป็นภาครัฐหรือเอกชนก็ตามแต่

L1 เห็นว่ารัฐบาลควรให้ความสำคัญต่อโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนนหนทางในชุมชน เพราะชาวบ้านต้องใช้ในการคมนาคม และอยากให้รัฐบาลไทยช่วยเหลือปัญหาของการว่างงานของแรงงานลาวที่ย้ายถิ่น บุตรสาวที่ไปทำงานติดตั้งกล้องวงจรปิด ไม่ได้มีรายได้ประจำ ขึ้นอยู่กับการว่าจ้างจากลูกค้า และควรมีการรักษาพยาบาลให้ครอบคลุมถึงแรงงานย้ายถิ่นทุกคน เพราะเป็นห่วงปัญหาสุขภาพ

กรณีศึกษาที่ 2 : L2

สมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่น : แม่

L3 เป็นชาย อายุ 24 ปี จบการศึกษามัธยมศึกษาปีที่ 1 อาศัยอยู่กับพ่อ อายุ 49 ปี ทำงานรับเหมาก่อสร้าง มีน้องสาว 1 คน อายุ 18 ปี กำลังศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 7 และภรรยาและบุตรชาย 5 เดือน เขามีน้องชาย อายุ 22 ปี รับจ้างทำการเกษตรที่เกาหลีใต้ ส่วนแม่ อายุ 47 ปี ทำงานที่ประเทศไทย พ่อและแม่ของเขาหย่าร้างกันมา 4 ปีแล้ว หลังจากนั้นแม่ตัดสินใจย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย

ที่ดินสำหรับที่พักอาศัยมีขนาด 200 ตารางวา และมีที่นา 2 ไร่ ครอบครัวเคยมีที่ดินเคยมีมากกว่านี้ ใช้ปลูกข้าวโพด แต่ผลผลิตไม่ดี ต้องขายที่ดินกว่า 3 ไร่ ใช้หนี้ที่ ปัจจุบันยังเป็นหนี้กองทุนของหมู่บ้านกว่า 20,000 บาท รายได้ของพ่อและเขาจากการรับจ้างในงานก่อสร้างรวมกันประมาณวันละ 80,000-100,000 กีบ (ประมาณ 300-400 บาท) มีไก่ 30 ตัว ที่เลี้ยงไว้เพื่อบริโภคและจำหน่าย ส่วนค่าใช้จ่าย ในบ้านอยู่ที่ 100,000-150,000 กีบ (ประมาณ 400-600 บาท) ต่อสัปดาห์ ส่วนใหญ่เป็นค่าใช้จ่ายอาหารประเภทเนื้อสัตว์และปลา ส่วนผักยังปลูกเองได้ ค่าใช้จ่ายนี้ไม่รวมค่าไฟฟ้าและน้ำประปา สิ่งอำนวยความสะดวกที่มี เช่น รถจักรยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้าต่าง ๆ และโทรศัพท์ เป็นต้น

รายจ่ายอีกด้านหนึ่งคือการศึกษาของน้องสาว แม้น้องสาวสามารถหารายได้พิเศษจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งและได้รับส่วนแบ่งกำไรจากยอดขายต่อสัปดาห์ แต่เขาไม่ทราบน้องสาวได้รับเท่าไร รายได้ของน้องช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายประจำวันได้บ้าง และเท่าที่ทราบจากน้องสาวแม้อย่างส่งเงินให้น้องทุกเดือนๆละ 1,000 บาท เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาเล่าเรียน แต่ไม่ได้ส่งให้เขา เว้นแต่หากกลับมาที่บ้านก็ให้บ้าง เขาเห็นว่าน้องสาวของเขามีชีวิตที่สบายกว่า ต่างจากเขาที่ต้องย้ายถิ่นไปทำงานตั้งแต่อายุ 20 ปี ส่วนน้องชายของเขาที่ทำงานอยู่เกาหลีใต้ นาน ๆ จะส่งเงินกลับมาครั้งหนึ่ง

เขาเคยไปข้ามไปทำงานที่ประเทศไทยโดยไม่มีหนังสือเดินทาง โดยใช้บัตรเข้าเมืองได้ 3 วัน และสำเนียงพูดที่ใกล้เคียงภาษาอีสานทำให้ตำรวจชายแดนคิดว่ามีความคุ้นเคยกับการข้ามแดน เขาเคยไปทำบัตรสีชมพูที่จังหวัดสมุทรปราการ ผ่านขั้นตอนการพิสูจน์สัญชาติ กลับมาทำหนังสือเดินทาง ก่อนจะเดินทางกลับไปมาทำงานที่จังหวัดชลบุรีอีกครั้ง โดยต้องเดินทางไปกลับทุกเดือน เพื่อตรวจตราประทับ Visa การข้ามไปมาระหว่างประเทศทำให้พ่อเข้าใจผิด คิดว่าจะตามไปอยู่กับแม่ เป็นความลำบากใจและต้องปรับความเข้าใจกับพ่อ การเลือกทำงานที่ชลบุรีเป็นผลจากการชักชวนของลูกพี่ลูกน้อง ผู้ชายในหมู่บ้านจำนวนมากย้ายถิ่นไปทำงานที่จังหวัดชลบุรี ตัวเขาเองได้รับค่าใช้จ่ายในการเดินทางล่วงหน้าจากนายจ้าง เป็นเงิน 3,000 บาท

เขาทำงานสองแห่งที่ชลบุรี งานแรกเขาทำหน้าที่ทั้งผลิตและจำหน่ายเฟอร์นิเจอร์และตกแต่งภายใน เขามีลูกน้องสองคน มาช่วยในการผลิตและติดตั้งตามห้องชุด ทำงานอยู่ 2 ปีกว่า ได้รับค่าจ้างเดือนละ 15,000 บาท การทำงานทำให้เขาได้เรียนรู้ทักษะการทำงาน แต่ยังไม่กล้าลงทุนที่บ้านแสนดิน เพราะต้องใช้เงินทุนมากและไม่อยากกู้ยืมเงินจากกองทุนในชุมชน เพราะมีความเสี่ยงหากกิจการไม่ประสบความสำเร็จ สำหรับเงินเดือนที่ได้รับ นาน ๆ จะส่งกลับได้เดือนละ 3,000-4,000 บาท แต่เขาก็ไม่ได้ส่งเงินกลับให้พ่อ เพราะเงินหมดไปกับการเที่ยวเตร่และสุรา

งานที่สองเป็นงานเสิร์ฟอาหารซึ่งเขาทำในปี ค.ศ. 2014 ในร้านเหล้ากึ่งร้านอาหาร อยู่ที่บ้านแสนใกล้กับถนนคนเดินทางบริเวณเขาสามมุก ได้รับค่าจ้างเดือนละ 4,000 บาท (แต่ปัจจุบันนายจ้างจ่ายค่าจ้าง 9,000 บาทต่อเดือน) ซึ่งถ้ารวมรายได้พิเศษจากลูกค้าก็ราว 5,000 บาทต่อเดือน เจ้าของกิจการจะจัดเตรียมอาหารให้รับประทานฟรีในช่วงระหว่างที่ทำงานและเวลาการทำงานระหว่าง 15:00 – 22:00 น. มีเพื่อนบ้านในชุมชนทำงานราว 20 คน แต่ในปัจจุบันเหลืออยู่ประมาณ 10 คน เขาทำได้ 1 ปี ก่อนที่จะ

ตัดสินใจย้ายกลับมาตั้งรกรากที่บ้าน และคาดว่าจะไม่ไปทำงานที่ไทยอีก เพราะมีภรรยาและบุตรที่ต้องรับผิดชอบอยู่ที่บ้าน ระหว่างที่ทำงานในประเทศไทยก็ไม่เคยติดต่อกับแม่

ในครอบครัวจะมีน้องสาวคนเดียวที่ติดต่อกับแม่อยู่เสมอ โดยใช้ WhatsApp และ Facebook Messenger แต่แม่ไม่ค่อยคุยกับเขาเพราะเกรงจะไปบอกพ่อ บ้านเดิมของแม่ในเมืองนาทรายทองอยู่ห่างจากบ้านแสนดินประมาณ 20 กิโลเมตร หากแม่กลับมาก็จะแวะกลับมาที่บ้านในช่วงวันหยุดเทศกาล ครั้งละ 2-3 วัน เพื่อมาพบน้องและกลับมาค้างคืนที่บ้านด้วย ทุกครั้งที่แม่พบพ่อก็จะทะเลาะกัน และพ่อก็จะแยกไปนอนอีกห้องหนึ่ง พ่อเขามีทัศนคติไม่ดีต่อการย้ายถิ่น หากน้องสาวจะย้ายถิ่น พ่อก็จะไม่อนุญาต ทุกคนเชื่อว่าปัญหาครอบครัวมาจากการที่แม่ย้ายถิ่น นอกเหนือจากการที่แม่มีความสัมพันธ์กับผู้ชายคนอื่นในหมู่บ้าน ส่วนพ่อก็เช่นกัน ภายหลังที่ย้ายร้างกับแม่มาแล้วก็มีผู้หญิงมาพัวพันแล้ว 3 คน

สำหรับน้องสาวของเขา ครอบครัวต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายด้านการศึกษา เพราะไม่ได้รับการสนับสนุนใด ๆ จากรัฐบาล เขากล่าวว่าในบ้านแสนดินมีเด็กกว่าร้อยละ 50 ที่ไม่ได้รับการศึกษาหรือต้องออกจากโรงเรียน เด็กเหล่านี้อ่านหนังสือออกแต่เขียนหนังสือไม่ได้ เด็กที่ไม่ได้เรียนหนังสือ เมื่ออายุมากขึ้น จะย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย ส่วนเด็กที่ได้รับการศึกษาจะเลือกทำงานในโรงงาน ซึ่งอยู่บริเวณตลาดก่อนถึงบ้านแสนดินประมาณ 10 กิโลเมตร และการจ้างแรงงานมักกำหนดคุณสมบัติโดยวุฒิการศึกษา ไล่ตั้งแต่ที่ประถมศึกษาปีที่ 5 และค่าจ้างที่กำหนดไว้ขั้นต่ำในโรงงานก็ราว 70,000 กีบ (หรือประมาณ 270 บาท) นอกจากนี้แรงงานยังได้รับเบี้ยขยัน ค่าจ้างล่วงเวลา และประกันสังคม

หากสามารถเสนอให้รัฐบาลลาวช่วยเหลือเขาและชุมชนได้ เขาคิดว่าควรมีนโยบายและแนวทางส่งเสริมการฝึกอาชีพ และสนับสนุนเงินทุนเพื่อการสร้างงานในชุมชน เช่นตัวเขามีทักษะในงานเฟอร์นิเจอร์ แต่ต้องการการสนับสนุนการพัฒนาทักษะและเงินทุน ที่สำคัญในชุมชนยังขาดแคลนคนที่มีความเชี่ยวชาญด้านนี้ และคาดว่าจะสามารถต่อยอดจากทักษะที่ได้รับระหว่างเป็นลูกจ้างที่ไทย และรัฐบาลควรให้ความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของชาวบ้านมากขึ้น เพราะแม้แต่เมื่อเกิดกรณีอุทกภัยชาวบ้านต้องช่วยเหลือตนเองและพึ่งพากันเองในชุมชน นอกจากนี้สัตว์ที่เลี้ยงไว้เพื่อจำหน่ายเป็นอาหารก็ต้องขายในราคาถูกและมีมาตรฐานต่ำกว่ามาตรฐานกลาง

หากเสนอแนะต่อรัฐบาลไทยได้ เขาเสนอให้รัฐบาลไทยช่วยลดขั้นตอนตลอดกระบวนการของการทำใบอนุญาตทำงาน และลดค่าใช้จ่ายซึ่งค่อนข้างแพง คนจำนวนมากจึงข้ามไปทำงานโดยไม่มีใบอนุญาต ที่สำคัญการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐก็เป็นทางการและมีระเบียบปฏิบัติมากจนเกินไป ชาวบ้านทั่วไปจึงไม่ทราบต้องดำเนินการอย่างไร และไม่เข้าใจถึงความแตกต่างระหว่าง (1) การมีหนังสือเดินทางและตรวจลงตราทุกเดือนด้วย Visa แบบท่องเที่ยว (2) การมี/ไม่มีหนังสือเดินทางและได้รับบัตรสีชมพู (3) การได้รับใบอนุญาตทำงานชั่วคราวเป็นเวลา 2 ปี

กรณีศึกษาที่ 3: L3

สมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่น : พ่อ

เด็กหญิง L3 อายุ 12 ปี อาศัยอยู่กับปู่และย่าอายุ 68 ปี L3 ศึกษาอยู่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 มีพี่ชาย 1 คน อายุ 15 ปี ทั้งสองเป็นลูกของบุตรชายคนที่ 4 ของตายาย โดยพ่อของเด็กหญิงอายุ 39 ปี ตัดสินใจย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยหลังจากที่ย้ายร้างกับภรรยา แม่ของเด็กหญิงอยู่ที่หมู่บ้านติดกันใกล้กับโรงเรียนที่เด็กหญิงกำลังศึกษาอยู่ สมาชิกในครอบครัวชายคนนี้ประกอบด้วยตา ยาย เด็กหญิงพรคำ แก้ว พี่ชาย และลูกพี่ลูกน้อง ชายหญิงอายุ 7 และ 4 ขวบ ซึ่งเป็นลูกของลูกชายคนที่ 6 ของตายาย

ปู่และย่ามีลูก 7 คน ในจำนวนนี้ 5 คนแรก ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย ประกอบด้วยบุตรสาวอายุ 46 ปี บุตรชาย อายุ 44 ปี บุตรสาวอายุ 41 ปี บุตรชายอายุ 39 ปี และบุตรสาวอายุ 35 ปี บุตรคนที่สองและสามมีสัญชาติมาตั้งแต่กำเนิด จึงเดินทางไปกลับระหว่างไทย-ลาวได้อย่างสะดวก โดยไม่ต้องทำหนังสือเดินทางและใบอนุญาตทำงานเช่นเดียวกับครอบครัวอื่น บุตรสาวคนนี้เป็นคนเดียวกลับมาดูแลพ่อแม่และหลาน ๆ และพาไปเที่ยวที่ประเทศไทยในบางโอกาส และซื้อของเล่น เช่น Nintendo DS ให้หลาน บุตรชายสองคนสุดท้ายอายุ 34 และ 32 ปี ทำงานที่ญี่ปุ่น ส่งเงินกลับมาให้เลี้ยงดูบุตรหลานและเป็นค่าใช้จ่ายในครัวเรือน ส่วนบุตรชายที่ย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย ไม่ส่งเงินกลับมาและไม่ติดต่อกับพ่อแม่

บุตรชายบุตรสาวของปู่ย่าประสบปัญหาในชีวิตครอบครัว และจบลงด้วยการหย่าร้างในที่สุด แม้แต่บุตรสาวคนที่สามที่แต่งงานกับสามีคนไทยจนมีบุตรอายุ 18 ปีแล้ว ก็หย่าร้างเช่นกัน ทั้งนี้บุตรสาวคนนี้ ตาและยายชื่นชมมากที่สุด เนื่องจากคอยเลี้ยงดูหลานที่มีใช้บุตรของตน ทั้งยังพาไปเที่ยวที่ไทยและซื้อเครื่องเกม

ครอบครัวไม่มีที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ ส่วนบ้านปลูกอยู่ในพื้นที่ 3 งาน และมีสัตว์เลี้ยงคือวัว ควาย และเป็ด ซึ่งหากไม่มีเงินใช้จ่ายในครัวเรือนก็สามารถนำไปจำหน่ายได้ รายได้ของครอบครัวส่วนหนึ่งมาจากร้านขายของชำและผักสดหน้าร้าน วันละ 300,000-400,000 กีบ (หรือประมาณ 1,150-1,500 บาท) ส่วนรายจ่ายของครอบครัวตกวันละ 300-400 บาท โดยใช้จ่ายเพื่อซื้อเนื้อสัตว์เป็นหลัก

ปู่ย่าเคยกู้ยืมกองทุนหมู่บ้านมาจ่ายค่าอาหาร ปัจจุบันมีหนี้ในกองทุนของหมู่บ้าน 8,000 บาท ในบ้านสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น โทรศัพท์ โทรทัศน์ แต่ไม่มีรถจักรยานยนต์ และด้วยความที่ครอบครัวมีรายได้จำกัด แต่สมาชิกในครอบครัวส่วนใหญ่เป็นเด็กวัยเรียน จึงอยากให้รัฐบาลเข้ามาช่วยเหลือด้านการเงิน รวมถึงการสนับสนุนค่าเล่าเรียนและทุนการศึกษา และการรักษาพยาบาลของเด็กและคนสูงอายุ ที่สำคัญอีกประการคือการพัฒนาความรู้และทักษะที่จะช่วยให้มีงานทำและประกอบกิจการหลังจากออกจากโรงเรียน ซึ่งจะเป็นการทำงานที่ไทยหรือลาวก็ได้ ปู่ย่าเสนอว่ารัฐบาลควรสนับสนุนให้ชาวบ้านพึ่งตนเองได้ แทนที่จะจัดตั้งโรงงานหรืออุตสาหกรรมในเขตชนบท เพราะต้องไปเป็นแรงงานรับจ้าง

เด็กหญิง L3 ประสบปัญหาจากความไม่เข้าใจกันของพ่อแม่และไม่ได้รับการดูแลเท่าที่ควร ย่าเล่าว่าเด็กหญิงเคยขี่รถจักรยานไปชนรถยนต์ ต้องจ่ายชดเชยถึง 15,000,000 กีบ (ประมาณ 58,000 บาท) แต่พ่อกลับไม่ช่วยเหลือ ส่งผลให้เด็กหญิงโศกเศร้าและโกรธพ่อกว่า จนตัดสินใจ block หมายเลขโทรศัพท์และ Facebook เพื่อให้ไม่ติดต่อกันได้อีก และแม้ก่อนหน้านี้ เด็กหญิงพยายามติดต่อพ่อกับมาโดยตลอดแต่ติดต่อไม่ได้ ทั้งพ่อกับแม่ไม่ติดต่อหรือโทรศัพท์กลับมาหาเช่นกัน ส่วนแม่ก็อยู่ไม่ไกล บ้านห่างกันประมาณ 3 กิโลเมตร และอยู่บนเส้นทางที่เด็กหญิงนั่งรถผ่านไปโรงเรียนทุกวัน แต่ก็ไม่มีโอกาสได้พบแม่ เด็กหญิงจะคุยกับแม่บ่อยกว่าพ่อ และใช้การติดต่อโดย Facebook Messenger ประมาณเดือนละหนึ่งครั้ง แต่แม่ไม่เคยแวะมาหาที่บ้าน

เด็กหญิงคิดว่าปู่ย่าคือพ่อแม่ เพราะรับผิดชอบแทนพ่อแม่ทุกเรื่อง โดยให้เงินไปโรงเรียนวันละ 15,000 กีบ (ประมาณ 60 บาท) เป็นค่าโดยสารไปและกลับวันละ 5,000 กีบ ซื้ออาหารหลายอย่างโดยรวมเงินกับเพื่อน วันละ 5,000 กีบ และค่าน้ำดื่มวันละ 5,000 กีบ อาหารมื้อเช้าและเย็น เด็กหญิงจะรับประทานไปตั้งแต่ที่บ้าน ส่วนใหญ่แล้วจะเงินเหลือเก็บวันละ 1,000-2,000 กีบ (ประมาณ 4-8 บาท) เด็กหญิงมีบุคลิกหัวคัลลายเด็กผู้ชายและไม่ยอมให้เด็กคนอื่นเอาไรต์เอาเปรียบ สะท้อนถึงการเผชิญปัญหาในชีวิตจนต้องเรียนรู้และเอาตัวรอดด้วยตนเอง

L3 รู้สึกไม่ดีกับพ่อแม่ การหย่าร้างเกิดขึ้นขณะที่เด็กหญิงอายุ 9 ปี หลังจากนั้นพ่อก็ย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย และได้แต่งงานกับคนไทยที่จังหวัดอุบลราชธานี และแม่ก็แต่งงานใหม่กับคนลาวด้วยกันใน

หมู่บ้านติดกันบ้านแสนดิน ขณะให้สัมภาษณ์บางครั้งน้ำตาคลอ อย่างไรก็ตามก็ดีใจที่ถูกรับผิดชอบในครอบครัวนั้น บุตรคนที่สามจึงทำหน้าที่ส่งเงินกลับมาให้เดือนละ 3,000-5,000 บาท และบุตรคนที่ 6 ที่อยู่ญี่ปุ่น ก็ส่งเงินกลับมาเดือนละ 4,000 บาท สำหรับช่องทางการส่งเงินกลับก็ใช้ผ่านระบบธนาคาร แต่โอนเงินเข้าบัญชีนายหน้าทีไปเปิดบัญชีไว้ที่ธนาคารในจังหวัดหนองคาย หลังจากโอนเงินมาแล้ว ตายายสามารถรับเงินจากนายหน้าโดยจะถูกหัก 50 บาทในจำนวนเงินที่ส่งกลับ 1,000 บาท

สำหรับสวัสดิการสังคม ครอบครัวนี้ได้รับสวัสดิการด้านการศึกษาและรักษาพยาบาล ต้องจ่ายค่าเทอมให้โรงเรียน 800 บาท มีค่าธรรมเนียมอื่น ๆ อีกเดือนละ 200 เด็กหญิง L3 มีผลการเรียนดีจึงได้รับรางวัล สมุดและปากกาจากครู ส่วนการรักษาพยาบาล หากเจ็บป่วยไปพบแพทย์ที่สถานีนามัย ต้องเสียค่าใช้จ่ายประมาณ 500-1,000 บาทต่อครั้ง เป็นค่าบริการ และค่ายา ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง

กรณีศึกษาที่ 4: L4

สมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่น : ภรรยาและบุตรสาว

L4 อายุ 48 ปี จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาปีที่ 1 ภรรยาอายุ 40 ปี มีบุตรสาวด้วยกัน 3 คน อายุ 25 ปี 21 ปี และ 18 ปี ตามลำดับ บุตรสาวทั้งสามได้รับการศึกษาในระดับประถมศึกษาเท่านั้น ภรรยาของเขาย้ายถิ่นไปตั้งแต่ปี ค.ศ. 2007 และไม่ทราบว่าเป็นไปทำงานอะไร และปีถัดมาได้พาบุตรสาวทั้งสามคนตามไปด้วยใน เท่าที่ทราบบุตรสาวไปทำงานขายเสื้อผ้าตามร้านค้า บุตรสาวคนที่ 1 แต่งงานกับคนไทยและมีบุตร 2 คน แต่ไม่เคยพาสามีและบุตรมาหาพ่อที่บ้าน บุตรคนที่ 2 และบุตรคนที่ 3 ยังไม่แต่งงาน

บ้านพักหรือกระท่อมของเขามีขนาดเล็กพักอาศัยได้ 1-2 คน ปัจจุบันเขาอยู่คนเดียว มีหลานเข้ามาเยี่ยมและคุยกันบ่อยครั้ง บ้านเป็นกระท่อม หลังคามุงด้วยฟาง ในกระท่อมไม่มีเครื่องใช้ไฟฟ้าและสิ่งอำนวยความสะดวก ไม่ว่าจะเป็นโทรทัศน์ วิทยุ และรถจักรยานยนต์ แม้แต่โทรศัพท์ที่ทุกครัวเรือนมีใช้ ดูเหมือนว่าชีวิตของเขาตัดขาดจากโลกภายนอกแล้ว เขาก็ใช้ทรัพยากรจากธรรมชาติในการดำรงชีวิต เช่น การใช้ต้นกล้วยแทนราวตากผ้า เป็นต้น

กระท่อมปลูกในที่ดิน 2 งาน ซึ่งไม่ได้ใช้ทำการเกษตรกรรมเช่นครอบครัวอื่น ชีวิตของเขาเคยไม่มีงานทำยาวนานกว่า 6 เดือน ทำให้เขาต้องพยายามเอาตัวรอดด้วยการแสวงหาอาหารตามธรรมชาติ หากหาอาหารได้มากจะนำไปขายเป็นรายได้ เขารับจ้างเป็นแรงงานก่อสร้าง ได้รับค่าจ้างวันละ 80,000-100,000 กีบ (ประมาณ 300-380 บาท) และไม่ได้มีรายได้ทุกวัน ค่าใช้จ่ายต่อวัน ประมาณ 3,000-4,000 กีบ เป็นค่าบุหรื ส่วนอาหารมาจากธรรมชาติ เช่น ปลาในแม่น้ำ และพืชผักในบริเวณใกล้เคียง เขาดื่มสุราเฉพาะในโอกาสที่สำคัญ

เพื่อนบ้านเล่าให้เขาฟังว่าภรรยาของเขาโทรศัพท์มาหา แต่ไม่ต้องการคุยกับสามี สองสามปีที่ผ่านมารภรณานำที่ดินหน้าบ้านที่เป็นสวนกล้วยรวมถึงบ้านที่เขาอาศัยอยู่ไปจำนอง ด้วยเหตุที่ต้องการเงินไปใช้จัดงานศพของบิดา ประมาณ 100,000 บาท โดยยืมเงินจากเจ้าหนี้ที่กรุงเทพฯ และไม่มีเงินจ่ายคืน ได้ยินมาว่าไม่ได้ชำระเงินคืนมา 4 งวดแล้ว และเร็ว ๆ นี้ที่ดินแปลงนี้ อาจถูกยึด จึงมายืมเงินคนในหมู่บ้านใกล้เคียง เพื่อนำเงินไปจ่ายคืนเจ้าหนี้ที่กรุงเทพฯ เขายืนยันว่าที่ดินแปลงนี้เป็นเขามีใช้ของภรรยา

เขากล่าวว่าเขากับภรรยาไม่ได้ทะเลาะเบาะแว้งกัน ขณะนี้ก็ยังไม่ได้หย่าร้างเป็นทางอย่างการสำหรับเขา การไม่ได้อยู่ด้วยกันคือการหย่าร้าง และภรรยาก็ไม่เคยติดต่อ สมาชิกในชุมชนเห็นว่าภรรยามีสามีใหม่ที่ประเทศไทย ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างเขากับบุตรสาวก็ห่างเหิน แม้จะยังติดต่ออยู่เป็นระยะโดยการโทรศัพท์คุยกัน 2-3 เดือนต่อครั้ง โดยเขาไม่ได้เป็นฝ่ายที่โทรไปหา เนื่องจากเกรงบุตรสาวคิดว่าพ่อโทรมาขอเงิน สำหรับการส่งเงินกลับของบุตรสาวทั้งสาม เขาเคยได้รับไม่เกินครั้งละ 1,000-2,000 บาท

ประมาณ 3-4 เดือนต่อครั้ง ซึ่งวิธีการส่งเงินกลับ ทำโดยโอนเงินเข้าบัญชีธนาคารของนายหน้าที่เปิดไว้ที่จังหวัดหนองคาย โดยจะถูกหักค่าบริการ 50 บาทต่อจำนวนเงินส่งกลับ 1,000 บาท

เขาเล่าว่าภรรยาเดินทางไปกลับมาต่อเอกสารทุก 2-4 ปี จึงคาดว่าเป็นการย้ายถิ่นโดยระบบ MoU แต่ไม่ใช่การถือหนังสือเดินทางข้ามไปโดยตรวจตรา Visa แบบนักท่องเที่ยว ตัวเขาเองเคยมีประสบการณ์ย้ายถิ่นไปประเทศไทยเช่นกัน แต่เดินทางไปกลับทุก 1 เดือน เพื่อลงตรวจตราที่อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้วแทนที่กลับไปจังหวัดหนองคาย เพราะประหยัดค่าใช้จ่ายและใช้เวลาน้อยกว่า แต่เขาไม่ประสบความสำเร็จในการย้ายถิ่นทำงาน ต่างจากผู้หญิงที่มักประสบความสำเร็จ เก็บเงินสร้างฐานะได้ เขาย้ายถิ่นครั้งแรกในปี ค.ศ. 2011 เพราะได้รับการชักชวนจากกลุ่มเพื่อนในชุมชน เขาเข้าที่ทำงานร้านอะไหล่ยางรถที่บางแสน จังหวัดชลบุรี แต่การทำงานไม่ราบรื่นเท่าไร นายจ้างที่เป็นน้องเขยหย่าร้างกับน้องสาวที่เป็นญาติของเขา ทำให้เขาก็ไม่สามารถทำงานต่อไปได้เช่นกัน

เขาไม่สนใจสวัสดิการสังคม ไม่เคยไปรับบริการที่โรงพยาบาล เมื่อเจ็บป่วยก็ทานยาและพักผ่อน บางครั้งก็ปล่อยให้หายตามธรรมชาติ เขาเห็นว่ารัฐบาลควรส่งเสริมงานอาชีพ ให้ประชาชนมีทำเป็นหลักแหล่งชัดเจน และหากมีโรงงานอุตสาหกรรมมาจัดตั้งก็ช่วยให้ลดอัตราการย้ายถิ่นของแรงงานลง นอกนั้นเขาไม่มีคำแนะนำใด ๆ ต่อรัฐบาล เพราะไม่คาดหวังว่ารัฐบาลจะช่วยเหลืออะไรได้ แต่เมื่อถามเขาว่าจะกลับไปทำงานที่ไทยหรือไม่ เขาตอบว่าจะไม่ไปทำอีกแล้ว รวมทั้งภรรยาและบุตรของเขาก็ไม่อยากจะติดต่อกับการชักชวนของเพื่อนบ้านให้ภรรยาย้ายถิ่นไปทำงานเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่ทำให้ภรรยาเขา “ใจแตก”

กรณีศึกษาที่ 5: L5

สมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่น : บุตรสาว

L5 อายุ 69 ปี สามีเสียชีวิตมาแล้ว 9 ปี มีบุตรชาย 3 คน อายุ 37 ปี 34 ปี และ 32 ปี ตามลำดับ บุตรชายสองคนแรกทำงานที่ประเทศไทย ปัจจุบันเธออาศัยอยู่กับหลานชาย 1 คน อายุ 17 ปี หลานจบการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 2 และไม่ได้เรียนต่อเพราะช่วยเลี้ยงน้องและไปทำงานเกษตรกรรม และมีหลานสาว 2 คน อายุ 15 ปี เรียนอยู่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 2 และ 10 ปี เรียนอยู่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 3 หลานทั้งสามคนเป็นของบุตรชายคนแรก ซึ่งแต่งงานกับหญิงสัญชาติลาวและย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยด้วยกัน และบุตรชาย คนที่ 3 อายุ 32 ปี แต่งงานหญิงไทย และมีบุตรสาวด้วยกันอายุ 4 ปีอยู่ที่ประเทศไทย บุตรชายคนนี้ทำงานที่ร้านอาหารที่บางแสน ได้รับเงินวันละ 200 บาท นาน ๆ จะพาหลานสาวกลับมาเยี่ยม บุตรทั้งสองตั้งรกรากที่ประเทศไทยและคาดว่าจะไม่กลับมาอยู่ที่บ้านแสนดินแล้ว

บุตรชาย คนที่ 2 แต่งงานหญิงลาว ยังไม่มีบุตร โดยบุตรคนนี้ได้ย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย ไม่ได้อาศัยอยู่ร่วมกัน แต่พักอยู่ไม่ห่างไกลประมาณ 500 เมตร บุตรชายแวะเข้ามาหาบ่อยครั้ง ช่วยแม่ขายข้าวและเครื่องดื่มทั้งน้ำอัดลมและสุรา

สมาชิกในครอบครัวที่อยู่ด้วยกันมี 4 คน เธอมีที่ดินสำหรับทำเกษตร 6 ไร่ ใช้สำหรับปลูกข้าวโพดปีหนึ่งปลูกข้าวโพดได้ 2 ครั้ง แต่จะมีช่วงฉีดยาฆ่าหญ้าในเดือนกรกฎาคมและเก็บเกี่ยวในเดือนมิถุนายนและธันวาคมทุกปี นอกจากข้าวโพดยังมีผลผลิตการเกษตรจากที่ดินสร้างรายได้วันละ 10,000-20,000 กีบ (ประมาณ 40-80 บาท) และยังมีเปิดที่สามารถจำหน่ายทุก 4 เดือน และไก่จำหน่ายทุก 6 เดือน ครั้งละ 20 ตัว โดยได้เงินต่องวด 200,000-300,000 กีบ (ประมาณ 800-1,150 บาท) โดยผู้รับซื้อในหมู่บ้านเพื่อทำหน้าที่เป็นคนกลางเพื่อนำมาจำหน่ายต่อที่ตลาดสด

บ้านปลูกในที่ดิน 2 งาน และมีสิ่งอำนวยความสะดวกตั้งแต่รถจักรยานยนต์ โทรศัพท์ โทรทัศน์ ตู้เย็น และมีรถอีแต่น 2 คัน เพื่อใช้ในการเกษตรกรรม สำหรับน้ำประปาไม่มีใช้ ใช้น้ำบาดาลแทน ต้องซื้อ

น้ำดื่มเดือนละ 30,000 กีบ (ประมาณ 115 บาท) มีค่าไฟฟ้าเดือนละ 40,000-50,000 กีบ (ประมาณ 150-200 บาท) และค่าอาหารวันละ 40,000 กีบ (ประมาณ 150 บาท) ครอบครัวไม่มีหนี้สิน เพราะเธอเห็นว่าถ้ามีเงินน้อยก็ควรใช้อย่างประหยัด ยอมอดดีกว่าเป็นหนี้

เงินที่ส่งกลับจากบุตรชายจึงมีประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับ L5 และหลานที่อยู่ข้างหลัง บุตรชายคนแรกส่งเงินกลับมาให้ทุก 15 วัน บางคราวก็ครั้งละ 1,500-2,000 บาท รวมเป็นเดือนละประมาณ 3,000 บาท โดยโอนเงินผ่านระบบ ATM เข้าบัญชีธนาคารกรุงไทย สาขาหนองคาย ของนายหน้าในบ้านแสนดิน สำหรับการส่งเงินกลับ 1000 บาท จะคิดค่าบริการ 50 บาท เธอจะไปรับเงินที่นายหน้า โดยนายหน้าจะสำรองจ่ายไปก่อน ภายหลังตรวจสอบแล้วว่าเงินโอนเข้าบัญชี หากบุตรชายต้องการโอนเงินให้ 3,000 บาท จะต้องโอนเข้าบัญชีทั้งหมด 3,150 บาท เพื่อจ่ายค่าบริการ 150 บาท

การย้ายถิ่นของบุตรชายมีเพียงหนังสือเดินทางเท่านั้น กระบวนการย้ายถิ่นเริ่มตั้งแต่การทำเรื่องในระดับผู้ใหญ่บ้านในส่วนการปกครองระดับบ้าน ก่อนส่งต่อไปสู่ระดับเมือง และถึงสถานกงสุลในนครหลวงเวียงจันทน์ มีค่าใช้จ่ายประมาณ 2,000 บาท กระบวนการนี้ทำให้ต้องเดินทางหลายครั้งและใช้ระยะเวลาค่อนข้างนานราว 1 เดือน นอกจากนี้ชายแดนลาวมีเก็บค่าผ่านแดน 10,000 กีบ (ประมาณ 40 บาท) แต่ในด่านไทยไม่มีค่าบริการนี้ ทั้งนี้สำหรับการย้ายถิ่นโดยผ่าน MoU ได้ยินชาวบ้านลือกันว่ามีการใช้จ่ายประมาณ 20,000 บาท ด้วยความไม่รู้ไม่เข้าใจ ชาวบ้านจึงมีเพียงหนังสือเดินทาง และด้วยความไม่มั่นใจต่อนายจ้างและปัจจัยอื่นในประเทศปลายทาง ชาวบ้านยินดีเสี่ยงย้ายถิ่นแบบผิดกฎหมาย หากแน่ใจก็จะเข้าสู่กระบวนการย้ายถิ่นถูกกฎหมาย

การย้ายถิ่นของบุตรชายไม่กระทบต่อความสัมพันธ์ในครอบครัว เพราะยังมียายช่วยดูแลเด็ก ๆ หลานสาวคนที่ 2 จะติดต่อกับพ่อแม่โดย Facebook Messenger และ WhatsApp ในช่วงเวลาประมาณ 19:30 น. ของทุกวัน และทุกครั้งที่สนทนากันก็จะแสดงความคิดเห็นและถามถึงทุกข์สุข ทานอาหารหรือยัง และบางครั้งหลานจะขอเงินจากพ่อแม่มาซื้อเสื้อผ้าหรืออุปกรณ์การเรียน แต่ไม่ยอมให้พ่อแม่ซื้อกลับมาให้ เพราะซื้อมาแล้วไม่ถูกใจ หลานต้องการเงินมากกว่าของฝาก เพราะอยากจะทำเลือกซื้อสินค้าที่ต้องการเอง แม่ของหลานให้เงินหลานครั้งละประมาณ 500 บาท

สำหรับบทบาทของรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐนั้น ครอบครัวของเธอไม่ได้รับสิทธิหรือความช่วยเหลือและบริการสังคมใด ๆ และเธอก็ไม่ได้ความคาดหวัง แม้แต่หลานที่กำลังเรียนอยู่สองคนครอบครัวต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเองทั้งหมด เธออยากให้หลานชายคนโตสำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 7 เพราะทำให้สามารถหางานที่เป็นการจ้างงานที่เป็นทางการได้ เช่น งานในโรงงานผลิต งานรักษาความปลอดภัย เป็นต้น เนื่องจากงานข้างต้นมีค่าจ้างใกล้เคียงกับการทำงานที่ไทย โดยมีอัตราค่าจ้าง 70,000-80,000 กีบต่อวัน (ประมาณ 270-310 บาท) เธอจึงอยากให้รัฐบาลสนับสนุนการศึกษา กล่าวได้ว่าข้อจำกัดด้านการศึกษาเป็นปัจจัยที่ทำให้แรงงานลาวตัดสินใจย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย

การเดินทางไปโรงเรียนก็มีอุปสรรค โรงเรียนระดับมัธยมศึกษาอยู่ห่างประมาณ 6 กิโลเมตร ถนนหนทางขรุขระและมีรถบรรทุกวิ่งเข้ามา ทำให้ถนนชำรุดและรถขนาดเล็ก เช่น จักรยานยนต์ของชาวบ้านในหมู่บ้านก็โดยสารกันไม่สะดวก ส่วนการใช้บริการรถสองแถวเพื่อส่งนักเรียนไปโรงเรียน รอบละ 50 คน ก็มีที่นั่งไม่พอและนักเรียนต้องยืนเบียดแน่นไปตลอดทาง เคยมีเหตุการณ์รถบรรทุกนักเรียนประสบอุบัติเหตุเด็กทั้งหมดตกลงมากจากรถสองแถว มีเด็กบาดเจ็บหัวแตกต้องนำส่งตัวไปโรงพยาบาลจำนวน 3 คน ชุมชนแก้ไขปัญหาโดยใช้รถสำรองเพื่อส่งนักเรียนที่เหลือไปโรงเรียน

การเดินทางไปโรงเรียนต้องไปแต่เช้า รถจะมารับในช่วงเวลา 6:00 น. ไปถึงโรงเรียนเวลา 6:30 น. แต่หากใครมาไม่ทันรอบรถ ต้องเดินทางไปเอง ชาวบ้านบางส่วนขับรถจักรยานยนต์ไปส่งบุตรหลานที่

โรงเรียน และการเดินทางกลับใช้เวลาประมาณ 30 นาที เลิกเรียนเวลา 16:00 น. กลับมาถึงบ้านเวลา 16:30 น. วันหนึ่งเสียค่าเดินทาง 5,000 กีบ (ราว 20 บาท) ทั้งนี้ความสัมพันธ์ของนักเรียนที่โรงเรียนในภาพรวมดี มีทะเลาะวิวาทกันเป็นครั้งคราวทั้งเด็กชายและหญิงแต่ไม่บ่อยซึ่งโรงเรียนจะแจ้งผู้ปกครองให้รับทราบถึงพฤติกรรมและบทลงโทษ ส่วนโรงเรียนระดับประถมศึกษาไม่มีปัญหาลักษณะนี้

ในกรณีเจ็บป่วย หากต้องทานยาจะรักษาด้วยสมุนไพรและแพทย์แผนโบราณมากกว่าระบบการแพทย์สมัยใหม่ แต่สุขภาพของเธอยังแข็งแรงและไม่เจ็บป่วยมานานหลายปี เวลาป่วยก็ไม่ได้ซื้อยามารับประทาน เพราะเชื่อว่าอาการเหล่านี้จะหายโดยธรรมชาติได้ แต่ก็อยากให้รัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐให้ความสำคัญต่อเรื่องของการรักษาพยาบาลและดูแลสุขภาพ และที่สำคัญอยากให้มีกองทุนหรือความช่วยเหลือในกรณีเสียชีวิต หากบุตรหลานไม่สนใจดูแล จะได้มีเงินทำศพและจัดฌาปนกิจ

กรณีศึกษาที่ 6: L6

สมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่น : พ่อและแม่

เด็กชาย L6 มีอายุ 10 ปี เรียนอยู่ชั้นประถมศึกษาปีที่ 5 ในโรงเรียนประถมศึกษาสมบูรณ์บ้านแสนดิน พ่อแม่ของเด็กชายตัดสินใจย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทยกว่า 4 ปีแล้วและต่อมาหย่าร้างกัน บ้านที่เด็กชายอาศัยปลูกในที่ดิน 2 งาน ของญาติฝ่ายแม่ แต่เป็นเงินที่ร่วมลงทุนของพ่อแม่ที่ย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย หลังจากที่ย่าร้างกันก็ต่างตกลงว่าจะยกบ้านหลังนี้ให้ของบุตรชาย ส่วนพ่อก็กลับไปอยู่ที่ภูมิลำเนาเดิม

สมาชิกในบ้านมีด้วย 5 คน โดยมีตายายและลูกกับน้ำที่เป็นพี่น้องของแม่ ลุง อายุ 34 ปี ยังไม่แต่งงาน และเคยมีประสบการณ์ย้ายถิ่นไปทำงานที่บางแสน ได้รับค่าจ้างเดือนละ 6,000 บาท ไม่รวมเงินพิเศษที่ได้รับจากลูกค้า ทั้งนี้ลุงของเด็กชายยังรู้จักกับ L2 และยังเป็นญาติห่าง ๆ กับ L5 โดยเป็นพี่สาวคนโตของยายของเด็กชายในกรณีศึกษานี้ จะเห็นได้ว่าคนเหล่านี้ไปทำงานที่ร้านเดียวกัน

ชุมชนมีเครือข่ายที่ชักชวนไปทำงานและย้ายถิ่นตามกันไป แต่ลุงของ L6 ทำงานระยะเวลาสั้น ๆ เพียง 1 เดือน และตัดสินใจกลับมาทำงานที่บ้าน ทั้งนี้เขาย้ายถิ่นโดยถือหนังสือเดินทางไปเท่านั้น น้ำของเด็กชายยังไม่แต่งงานเช่นเดียวกัน แต่ก็ไม่เคยย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย

แม่ของเด็กชายเป็นบุตรคนที่สองของตายาย หลังจากแต่งงานมีบุตรด้วยกันสามคน โดยมีบุตรชาย 2 คน อายุ 16 ปี และ 10 ปี ตามลำดับ และมีบุตรสาว 1 คน อายุ 14 ปี บุตรชายคนโตไม่ได้เรียนหนังสือแล้ว ขณะนี้ทำงานรับจ้างเกี่ยวข้าวและตัดข้าวโพด ได้รับค่าจ้างวันละ 70,000-80,000 กีบ (ประมาณ 300 บาท) เพื่อให้น้องสาวและน้องชายของเขาได้มีโอกาสเรียนหนังสือ เด็กชายจะได้พบกับราว 3-4 เดือนครั้ง ครอบครัวนี้มีหนี้สินจากการกู้ยืมเงินในกองทุนของชุมชน 2,000,000 กีบ (ประมาณ 7,700 บาท) นำมาใช้ในการเกษตร

ครอบครัวมีรายได้สองแหล่ง คือจากเงินที่ส่งกลับจากแม่ของเด็กชายเดือนละ 1,000-2,000 บาท ผ่านระบบ ATM เพื่อโอนเข้าบัญชีธนาคารกรุงไทย สาขาหนองคาย ของนายหน้าในบ้านแสนดิน และเมื่อเงินโอนเข้ามาแล้วก็สามารถรับเงินได้ มีค่าบริการ 50 บาท ต่อเงินส่งกลับ 1,000 บาท ทั้งนี้แม่ของเด็กชายส่งเงินกลับอย่างสม่ำเสมอ แต่ถ้าไม่มีเงินก็จะช้าแต่ก็ไม่เคยขาดส่ง รายได้แหล่งที่สองมาจากการทำเกษตรกรรม โดยเช่าที่ดิน 10 ไร่ ปีละ 2,000,000 กีบ (ประมาณ 7,600 บาท) เพื่อปลูกข้าวโพดสำหรับบริโภคก็โลกรัมละ 5,000 กีบ (20 บาท) โดยผลผลิตจะขายเหมาทั้งสวน และยังมีดอกดาวเรืองที่ขายในราคาก็โลกรัมละ 4,000-5,000 กีบ (15-20 บาท)

เด็กชายช่วยทำงานหารายได้ให้ครอบครัวด้วย ในวันหยุดจะช่วยทำการเกษตรและปศุสัตว์ เขาชอบเลี้ยงควายมากกว่าการปลูกข้าวโพด ตาและยายมีควาย 22 ตัว เด็กชายได้รับการอบรมกล่อมเกล่าที่ดีจากตายาย ทำให้พฤติกรรมไม่เบี่ยงเบน และเชื่อฟังคำสอนของผู้ใหญ่ ครูที่โรงเรียนก็ชม เมื่อถามถึงการใช้โทรศัพท์ Smartphone ที่โรงเรียน เด็กชายกล่าวว่าครูไม่อนุญาตให้ใช้ โดยเห็นว่าไม่เหมาะสมกับช่วงวัยจึงไม่ให้นำไปที่โรงเรียน เด็กชายชอบไปโรงเรียนและมีเพื่อนเป็นกลุ่มที่สนิทสนมเป็นเพศชายล้วนรวม 10 คน

เด็กชายได้ค่าขนมวันละ 2,000-3,000 กีบ (ประมาณ 8-12 บาท) ไม่ต้องเสียค่าเดินทางและค่าอาหาร ยายจัดอาหารไว้ให้รับประทานทั้งมือกลางวันและมือเย็น และหน้าที่ของเด็กชายหลังจากที่กลับจากโรงเรียนจะต้องซักผ้า มีบางครั้งเท่านั้นที่ยายจะซักให้เขา ค่าใช้จ่ายอาหารในครัวเรือนต่อวัน 30,000 กีบ (ประมาณ 115 บาท) และค่าไฟฟ้าเดือนละ 70,000-80,000 กีบ (ประมาณ 270-310 บาท)

สำหรับการติดต่อพ่อแม่ เขาใช้โทรศัพท์ แต่ต้องยืม Facebook ของน้าเพื่อโทรคุยผ่าน Messenger กับแม่ครั้งละประมาณ 10 นาที เด็กชายไม่เคยสมัครใช้บริการ Facebook ทุกครั้งที่สนทนากับแม่ก็กล่าวว่าคิดถึงและอยากให้พ่อแม่กลับมาอยู่ด้วยกันที่บ้านแสนดินเช่นเดิม แต่เด็กชายก็เข้าใจว่าแม่ต้องไปทำงานเพื่อหาเงินส่งกลับมาให้ครอบครัว

เด็กชายไม่ได้รับสวัสดิการจากรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐ แต่ได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างลาวกับเกาหลีใต้ มาแจกจ่ายอุปกรณ์การเรียน ทั้งกระเป๋าดินสอ และสมุด นอกจากนี้ยังเลี้ยงอาหารและขนมด้วยในบางครั้ง ส่วนการรักษาพยาบาล ครอบครัวต้องรับผิดชอบเอง เด็กชายเป็นผีต้องพบแพทย์ที่สถานีนามัย เสียค่าบริการ 200,000-300,000 กีบ (ประมาณ 770-1,150 บาท) หากซื้อยาจากเภสัชกรมารับประทานเองต้องเสียเงิน 40,000 กีบ (ประมาณ 150 บาท)

เด็กชายต้องการให้รัฐบาลลาวและหน่วยงานภาครัฐสนับสนุนเกี่ยวกับการเดินทางไปโรงเรียน จึงอยากให้มีการจัดสรรรถจักรยานให้แก่เด็กในชุมชน และหากมีความเป็นไปได้ต้องการให้มอบทุนการศึกษาเพื่อเข้าถึงโอกาสมากขึ้นและเมื่อได้รับการศึกษาสูงขึ้นก็สามารถทำงานในเมืองนาทรายทองได้ เนื่องจากเด็กชายคนนี้วางแผนชีวิตไว้แล้วว่าจะไม่ย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทยเช่นเดียวกับพ่อแม่ นอกจากนี้ก็อยากเสนอแนะให้รัฐบาลไทยช่วยดูแลสุขภาพของแรงงานย้ายถิ่น เพราะเป็นห่วงแม่ที่ทำงานที่ประเทศไทย

เด็กชายต้องการให้รัฐบาลลาวและหน่วยงานภาครัฐสนับสนุนเกี่ยวกับการเดินทางไปโรงเรียน จึงอยากให้มีการจัดสรรรถจักรยานให้แก่เด็กในชุมชน และหากมีความเป็นไปได้ต้องการให้มอบทุนการศึกษาเพื่อเข้าถึงโอกาสมากขึ้นและเมื่อได้รับการศึกษาสูงขึ้นก็สามารถทำงานในเมืองนาทรายทองได้ เนื่องจากเด็กชายคนนี้วางแผนชีวิตไว้แล้วว่าจะไม่ย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทยเช่นเดียวกับพ่อแม่ นอกจากนี้ก็อยากเสนอแนะให้รัฐบาลไทยช่วยดูแลสุขภาพของแรงงานย้ายถิ่น เพราะเป็นห่วงแม่ที่ทำงานที่ประเทศไทย

ผู้ให้ข้อมูล

คนที่ 1 : L7 แพทย์และเจ้าของร้านขายยา

L7 อายุ 50 ปี เป็นแพทย์และจำหน่ายยาด้วย เขาแต่งงานแล้ว มีบุตรชายสองคน คนแรกอายุ 23 ปี ศึกษาที่มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ในนครหลวงเวียงจันทน์ และคนที่สองอายุ 20 ปี สำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมศึกษา 7 อยู่ระหว่างวางแผนจะเรียนด้านเทคโนโลยีสารสนเทศที่จีน บ้านของเขาอยู่ห่างจากบ้านแสนดินประมาณ 40 กิโลเมตร แต่มาพักอาศัยที่บ้านของน้องสาวในหมู่บ้านแสนดินในวันศุกร์ถึงวันอาทิตย์ ระหว่างวันจันทร์ถึงศุกร์ก็ทำงานที่โรงพยาบาล 103 ในนครหลวงเวียงจันทน์ ร้านจำหน่ายยาของเขาเปิดให้บริการมาแล้ว 3 เดือน ปกติชาวบ้านซื้อยาทั่วไปจากร้านขายของชำ แต่ยาที่ต้องจ่ายโดยแพทย์หรือเภสัชกร ต้องรอซื้อในช่วงวันศุกร์-อาทิตย์ของทุกสัปดาห์ อาการเจ็บป่วยที่พบเจอในกลุ่มเด็ก คือ ไข้หวัดและ

ภูมิแพ้ ส่วนคนสูงอายุพบอาการปวดหลัง ปวดเอว และไมเกรน เขากล่าวว่าเขาคิดราคายาไม่แพง หากลูกค้าไม่มีเงิน สามารถขอยาไปรับประทานก่อนและนำเงินมาจ่ายให้ภายหลังได้ มีลูกค้า 4-5 คนที่รับยาไปแล้วไม่นำเงินมาจ่ายคืน แต่มีชาวบ้านหญิงคนหนึ่ง อายุราว 40 ปี เป็นโรคพยาธิหัวใจ และมาซื้อยารับประทานอยู่เนื่อง ๆ แต่ไม่ยอมไปพบแพทย์ที่โรงพยาบาล ทั้งที่ตามหลักการแล้วต้องรักษาพยาบาลด้วยการฉีดยากระตุ้นเม็ดเลือดแดงทุกสัปดาห์ภายใน 1 เดือน มีค่าใช้จ่าย 490,000 กีบ (ประมาณ 1,900 บาท) ชาวบ้านไม่นิยมไปที่สุขศาลา (สถานีอนามัย) เนื่องจากอยู่ไกลคนละหมู่บ้าน รวมทั้งมีค่าใช้จ่ายมากกว่าการซื้อยารับประทานเอง เว้นแต่ป่วยหนักหรือเรื้อรัง ก็ส่งตัวไปรักษาที่โรงพยาบาลในนครหลวงเวียงจันทน์

แม้ว่ารัฐบาลลาวจะไม่มีประกันสุขภาพให้แก่ประชาชนทั่วไป แต่ประชาชนที่ยากจนและไม่มีญาติดูแล สามารถให้ผู้ใหญ่บ้านออกหนังสือส่งไปที่ระดับเมือง เพื่อใช้สิทธิการรักษาฟรี แต่ก็ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของแต่ละโรงพยาบาลและแพทย์ที่รับการรักษาพยาบาลว่าจะรับหรือไม่ การรักษาฟรี ครอบคลุมเฉพาะค่าบริการการแพทย์ ค่าห้องพัก และค่าอาหารเท่านั้น ไม่ครอบคลุมค่ายา ส่วนการรักษาพยาบาลตามระบบประกันสังคมก็ไม่ครอบคลุมการเจ็บป่วยทุกกรณีและชาวบ้านบางส่วนก็ไม่มีประกันสังคม หรือกระบวนการเข้าถึงสิทธินี้ ด้วยเหตุนี้ชาวบ้านจึงละเลยการประกันสังคม

ผู้ที่ได้รับสิทธิระบบการประกันสุขภาพโดยการประกันสังคมเป็นคนทำงานภาครัฐและภาคเอกชน โดยนายจ้างสมทบให้ร้อยละ 6.5 และลูกจ้างสมทบเงินร้อยละ 5.5² แต่สิทธิประโยชน์ดังกล่าวจำกัดวงแคบ และยังไม่คุ้มครองการรักษาพยาบาลหลายโรค ไม่ว่าจะเป็นโรคเบาหวาน โรคไต โรคหัวใจ โรคมะเร็ง โรคเอดส์ และอื่น ๆ สำหรับตัวอย่างเช่น (1) โรคเอดส์มีบริการยารักษาโรคฟรีที่โรงพยาบาลของรัฐ (2) ในกรณีของโรคหัวใจ ถ้าผ่าตัดเพื่อเปลี่ยนบอลุนหัวใจมีราคาหลักแสน และ (3) การประสบอุบัติเหตุที่ไม่คุ้มครองในกรณีที่มิใช่กรณี โดยถือเป็นคดีความทางแพ่งต้องให้อีกฝ่ายเป็นผู้ชดเชยความเสียหาย และถ้าไม่มีคู่กรณี แต่ประสบอุบัติเหตุเพราะดื่มสุรามึนเมาก็ไม่คุ้มครองเช่นกัน

การประกันสังคมคุ้มครองการรักษาพยาบาลเฉพาะโรคเจ็บป่วยทั่วไป ส่วนการคลอดบุตรจะคุ้มครองเฉพาะค่ายาและผ่าตัด แต่ไม่มีเงินทดแทนการขาดรายได้ ไม่มีประกันว่างงาน เขากล่าวว่าการบริหารระบบประกันสังคมของลาวขาดทุนทุกปี และประชาชนยังมีทางเลือกอื่น โดยสมัครเข้าร่วมการประกันสุขภาพกับภาคเอกชน เช่น บริษัทเทพวิริยะประกันภัย จำกัด

เขาเสนอว่ารัฐบาลลาวควรเข้ามาสำรวจปัญหาของประชาชนอย่างใกล้ชิด เพื่อให้ชาวบ้านสามารถเข้าถึงการรักษาพยาบาลในชุมชนได้ทั่วถึง และควรส่งเสริมให้ความรู้แก่ชาวบ้าน ทั้งกฎหมายเกี่ยวกับการประกันสุขภาพและการเข้าถึงระบบสุขภาพ หมายความว่ารัฐบาลต้องเข้าถึงชุมชนมากขึ้น และเขาไม่เห็นว่าการย้ายถิ่นก่อให้เกิดปัญหาสังคมใด ๆ ตามมา นอกจากนี้ในฐานะที่ประกอบอาชีพแพทย์ก็อยากให้รัฐบาลไทยควรกำหนดราคาค่ารักษาพยาบาลของคนต่างชาติ รวมถึงคนลาวให้เท่ากับคนไทย

คนที่ 2 : L8 ผู้อำนวยการทั่วไปบริษัทจัดหางาน

L8 ได้รับทุนการศึกษาเพื่อมาเรียนในระดับปริญญาโทที่สถาบันวิจัยประชากรและสังคมมหาวิทยาลัยมหิดล ภายใต้ความร่วมมือระหว่างรัฐบาลไทยและลาว ปีที่ผ่านเขาก็เพิ่งได้รับรางวัลผู้บริหารดีเด่นด้วย นอกจากนี้เขาเคยทำงานที่กรมพัฒนาฝีมือแรงงานและจัดหางานภายใต้กระทรวงแรงงานและ

² ข้อมูลใน “Law on Social Security” ปี ค.ศ. 2013 ของลาว ในมาตรา 55 ให้ความไว้วางใจที่นายจ้างเป็นรัฐบาลจะสมทบให้ “ร้อยละ 8.5” และนายจ้างที่เป็นภาคเอกชนจะสมทบให้ “ร้อยละ 6” และในมาตรา 56 ให้ความไว้วางใจว่าลูกจ้างจะสมทบให้ “ร้อยละ 5.5”

สวัสดิการสังคมของลาว ภายหลังจากการเกษียณราชการ ก็ยังเป็นທີ່ปรึกษาให้แก่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และจัดหางาน

L8 ได้รับการสนับสนุนให้ดำเนินกิจการจัดหางานให้แก่แรงงานต่างด้าว โดยที่บริษัทของเขาเป็น 1 ใน 24 ของบริษัทจัดหางานในลาว และบริษัทนี้มีขนาดใหญ่เป็นลำดับต้น ๆ แต่ระยะหลังคู่แข่งทางธุรกิจมีมากขึ้น โดยเฉพาะการแข่งขันด้านราคา ทำให้บริษัทเขาเองก็ต้องปรับตัวเช่นกัน เขามองว่ากิจการประเภทนี้ในไทยก็ขยายตัวมากขึ้น เท่าที่เขาทราบในไทยมีมากกว่า 60 แห่ง

L8 เห็นว่าความร่วมมือระหว่างไทยกับลาวในเรื่องของแรงงานย้ายถิ่น เป็นไปในรูปแบบทวิภาคี หรือระหว่างรัฐบาลต่อรัฐบาล (G2G) เริ่มต้นมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2002 และยังเห็นว่าการย้ายถิ่นของแรงงานลาวมีแนวโน้มมากขึ้น เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ยังอยู่ในภาคนอกระบบ (Informal Sector) ทั้งการทำงานในภาคเกษตรกรรม งานรับใช้ในบ้าน และงานบริการในร้านอาหาร เป็นกลุ่มคนที่ขาดความมั่นคงทางสังคม (Social Security) สำหรับเขามีความรู้และความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการบริหารแรงงาน นำเสนอว่าแท้จริงรัฐบาลวางกรอบของกฎหมายรองรับไว้แล้วตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่มีการคุ้มครองผ่านอนุสัญญาในหมวดหมู่สิทธิขั้นพื้นฐาน (Fundamental Conventions)³

ภายใต้กรอบข้างต้น การปฏิบัติต่อแรงงานอย่างไม่เป็นธรรม การจ่ายค่าจ้างต่ำกว่าอัตราขั้นต่ำ และบังคับใช้แรงงานจึงทำไม่ได้ โดยเฉพาะปัญหาจากการใช้แรงงานที่ได้ทราบและรับรู้มาโดยตลอด เช่น (1) การกักขังและหน่วงเหนี่ยวแรงงาน โดยในหลักการแล้วเป็นสิทธิพื้นฐานของแรงงาน (2) การดำเนินการ MoU แท้จริงแล้วนายจ้างต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย เพราะค่าใช้จ่ายที่ถูกจ้างต้องแบกรับไว้เองจะมีก็แต่หนังสือเดินทางที่ต้องจ่ายในประเทศต้นทางเท่านั้น แต่บ่อยครั้งกลับพบว่าลูกจ้างต้องรับผิดชอบเอง

L8 อธิบายเรื่องค่าใช้จ่ายการอำนวยความสะดวกในการย้ายถิ่นให้แก่แรงงานลาวว่า บริษัทเรียกเก็บจากนายจ้างและคำนวณค่าบริการจากค่าจ้างที่จ่ายให้แก่แรงงานไม่เกินร้อยละ 10 เดือน และเฉลี่ยที่ประมาณ 7,000-8,000 บาทต่อคน โดยคำนวณจากการทำงานในไทย 24 เดือน หรือ 2 ปี แต่ถ้าแรงงานลาวจะตรวจตรา VISA เพิ่มอีก 2 ปี จะไม่มีคิดค่าบริการในส่วนนี้เพิ่มเติม ในทางกลับกันกฎหมายระบุให้บริษัทสามารถเรียกเก็บค่าบริการได้ถึง 2,000 บาทต่อเดือน แต่เขาให้ความเห็นว่าการแข่งขันในประเภทของธุรกิจนี้ค่อนข้างสูงขึ้น การตั้งราคาสูงเป็นไปได้แล้ว

ส่วนขั้นตอนการดำเนินการ MoU ที่ได้รับการว่าจ้างจากบริษัทจัดหางานที่ไทย L8 อธิบายว่ามีขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนแรก นายจ้างที่ประสงค์จ้างแรงงานให้ยื่น “แบบการแจ้งความต้องการจ้างคนต่างด้าว (นจ. 1)” หรือที่เรียกว่า “ขอโควตา” ต่อสำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่หรือสำนักงานจัดหางานจังหวัด

ขั้นตอนที่สอง นายจ้างเขียน (1) คำร้องขอนำเข้าคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ (นจ. 2) (2) หนังสือแต่งตั้ง (3) สัญญาจ้างแรงงาน และ (4) เอกสารยืนยันโควตาของการจ้างแรงงานลาว (เอกสารจากขั้นตอนแรก) ส่งให้สำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่หรือสำนักงานจัดหางานจังหวัด

ขั้นตอนที่สาม กรมพัฒนาฝีมือแรงงานและจัดหางานของลาว ดำเนินการคัดเลือกและทำบัญชีรายชื่อ (Name List) พร้อมกับสำเนาหนังสือเดินทางของแรงงานลาวเพื่อระบุตัวตนแรงงาน ส่งให้

³ อนุสัญญาในหมวดหมู่สิทธิขั้นพื้นฐาน หรือเป็นที่รู้จักกันในนามของ “มาตรฐานแรงงานหลัก” (Core Labour Standards: CLS) ประกอบด้วย 8 ฉบับ ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138, และ 182 และได้บรรจุในปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานและสิทธิการทำงาน (Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work) ในปี ค.ศ. 1998

สำนักงานจัดหางานจังหวัด ในขั้นตอนนี้บทบาทของบริษัทจัดหางานที่ลาวเริ่มต้นก็ต่อเมื่อนายจ้างใช้บริการบริษัทจัดหางานที่ประเทศไทยว่าจ้างให้เป็นผู้อำนวยความสะดวกทั้งการประสานงานและจัดเตรียมเอกสาร

ขั้นตอนที่สี่ บริษัทจัดหางานที่ประเทศไทยประสานงานมาที่บริษัทจัดหางานที่ลาว โดยหลักการจะประกาศเพื่อหาผู้แทนในประเทศลาวรับงานดังกล่าว พร้อมเสนอราคาค่าบริการมาด้วย (แต่ในทางปฏิบัติจะมีเครือข่ายที่ทำงานร่วมกันมาก่อนแล้ว) เพื่อช่วยจัดหาแรงงานและส่งรายชื่อให้แก่กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และจัดหางานของลาว ทำให้ส่งบัญชีรายชื่อกลับไปบริษัทจัดหางานที่ประเทศไทยได้อย่างรวดเร็ว แต่ส่วนใหญ่ นายจ้างจะมีแรงงานที่ต้องการไว้ก่อนแล้ว โดยเป็นแรงงานที่จ้างงานอยู่ขณะนั้น ซึ่งทำให้ขั้นตอนนี้ใช้เวลาไม่มาก

ขั้นตอนที่ห้า นายจ้างส่งหนังสือมอบอำนาจให้บริษัทจัดหางานที่ไทยดำเนินการแทน และเขียนคำร้องขอรับใบอนุญาตทำงานตามแต่ละกรณี เช่น การใช้ ตท.3 ในกรณีที่แรงงานลาวยังไม่ได้เดินทางมาที่ไทย และการใช้ ตท.1 ในกรณีที่แรงงานลาวมีบัตรสีชมพู เป็นต้น เพื่อส่งให้สำนักงานจัดหางานจังหวัด

ขั้นตอนที่หก สำนักบริหารแรงงานต่างด้าวจะทำหนังสือสองฉบับส่งไปถึงนายจ้าง ได้แก่ ฉบับแรกคือหนังสือขออนุญาตให้คนต่างด้าวสัญชาติลาวเข้ามาทำงานโดยถูกกฎหมาย ส่งถึงเอกอัครราชทูต ณ เวียงจันทน์ เพื่ออนุมัติตรวจลงตรา (Visa) ให้มาทำงานชั่วคราว (Non-Immigration L-A) ซึ่งในขั้นตอนนี้แรงงานลาวต้องไปติดต่อสถานทูตไทยที่ประเทศลาว (โดยทางบริษัทจัดหางานที่ลาวจะประสานงานและดำเนินการให้) และบริษัทจัดหางานที่ไทยต้องประสานงานกับสถานทูตไทย เพื่อส่ง Calling Visa มาให้ ทั้งนี้แรงงานจะต้องนำผลการตรวจสุขภาพมาด้วย

ขั้นตอนที่เจ็ด หนังสือฉบับที่สอง ส่งถึงผู้กำกับตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดหนองคาย ซึ่งแจ้งการให้อนุญาตแรงงานลาวเข้ามาทำงานชั่วคราวในไทย ซึ่งบริษัทจัดหางานที่ลาวจะอำนวยความสะดวกพาข้ามแดน โดยแรงงานลาวต้องได้รับการอบรมเกี่ยวกับกฎหมายเกี่ยวกับการทำงานและย้ายถิ่น แรงงานจะได้รับใบอนุญาตทำงานที่ชายแดนจังหวัดหนองคาย (โดยไม่ต้องไปรับที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดหรือเขตพื้นที่) ทั้งนี้แรงงานลาวจะต้องไปรายงานตัวปีละสองครั้ง หรือทุก 6 เดือนต่อหนึ่งครั้ง

จากขั้นตอนข้างต้น ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลไทยคือ (1) ลดขั้นตอนที่ซับซ้อน (2) จัดการปัญหาจากการผ่านแดนของแรงงานลาว เช่น กำหนดเวลาของศูนย์แรกรับที่รับผิดชอบโดยตำรวจตรวจคนเข้าเมือง โดยแต่ละวันจะมีแรงงานลาวผ่านด่านไปพร้อมกัน 600-700 คน ส่งผลให้ศูนย์แรกรับประสบปัญหาการดำเนินการด้านเอกสาร และสถานที่ที่ไม่สามารถรองรับแรงงานได้เพียงพอ ทั้งยังต้องรอดำเนินการฝึกอบรมเป็นเวลาประมาณ 2 ชั่วโมง (3) ออกใบอนุญาตทำงานก่อนย้ายถิ่นไปทำงานกับนายจ้าง (ซึ่งจะสะดวกต่อแรงงานมากขึ้น เพราะไม่ต้องดำเนินการรับใบอนุญาตทำงานที่สำนักงานจัดหางานจังหวัดหรือเขตพื้นที่) แต่หากไม่แล้วเสร็จภายใน 15:00-16:00 น. จะส่งผลให้แรงงานต้องรอดำเนินการในวันรุ่งขึ้น สร้างความลำบากให้แก่แรงงานและบริษัทจัดหางานที่ลาว

คนที่ 3 : L9 ผู้มีประสบการณ์ย้ายถิ่น เคยมีบัตรสีชมพู และถูกฉ้อโกงการทำ MoU

L9 อายุ 41 ปี อยู่ในครอบครัวขยายมีคุณแม่อายุ 90 ปี และสมาชิกในครอบครัวที่เป็นพี่น้องรวมทั้งหมด 8 คน เขาเป็นบุตรชายคนที่ 8 ซึ่งครอบครัวเล่าให้ฟังว่าเขามีความหลากหลายทางเพศ และขณะนี้ เป็นช่วงที่เขากลับมาเยี่ยมบ้านตั้งแต่วันหยุดสงกรานต์ เขาทำงานในร้านอาหารในโรงอาหารของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ ตามคำชักชวนของญาติที่ทำงานอยู่ที่ร้านผัดไทยในโรงอาหารเดียวกัน แต่ทำงานได้เพียง 1 เดือนเศษก็กลับบ้าน ขณะนี้ยังไม่แน่ใจว่าจะกลับไปทำงานที่เดิมหรือไม่ ขึ้นอยู่กับร้านอาหาร ซึ่งอาจจะรับแรงงานใหม่เข้ามาทำงานแทนแล้ว

ฐานะเศรษฐกิจของครอบครัวไม่ได้ยากจน ครอบครัวมีที่ดิน 5 ไร่ ปลูกข้าวโพด ถั่ว และมะละกอ และยังเลี้ยงปลาและไก่ เป็นการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือนและจำหน่ายโดยมีแม่ค้ารับซื้อไปขายที่ตลาดสด รายได้จากผลผลิตทางการเกษตรประมาณ 100,000 บาทต่อปี รายจ่ายในครัวเรือนราว 400 บาทต่อสัปดาห์

ครอบครัวไม่มีปัญหาเรื่องการขาดแคลนอาหารและทรัพยากรพื้นฐาน แต่คุณแม่ที่ชรามีปัญหาสุขภาพ เนื่องจากแผลบริเวณเท้ามีอาการเรื้อรังและไม่ได้รับการรักษาที่ถูกต้อง จะมีเพียงแต่นำยามาใส่แผล และดูแลลักษณะนี้มากกว่าหนึ่งปี ในหมู่บ้านไม่มีสถานอนามัย ดังนั้นการรักษาต้องไปที่สถานอนามัยในชุมชนอื่น ส่วนโรงพยาบาลก็อยู่ห่างไกลออกไปราว 10 กิโลเมตร ที่สำคัญในการรักษาพยาบาล ครอบครัวต้องรับผิดชอบเองทั้งหมด ไม่มีสวัสดิการด้านสุขภาพสำหรับผู้สูงอายุ

สวัสดิการที่ได้รับไม่ต่อเนื่อง ปี ค.ศ. 2015 มีรัฐบาลมาช่วยเหลือคนสูงอายุเป็นการให้เงินเพียงครั้งเดียว ประมาณ 40,000-50,000 กีบ และในปี ค.ศ. 2014 คุณแม่ก็เคยได้รับสวัสดิการพาผู้สูงอายุไปท่องเที่ยว บ้านแสนดินมีผู้แทนได้ถึงสิบคน เป็นสวัสดิการที่ส่งมอบมาจากระดับเมือง นอกจากนี้ครอบครัวเคยได้รับการช่วยเหลือจากสภาอากาศจากประเทศเกาหลีใต้ โดยได้รับการสนับสนุนทั้งนม เครื่องนุ่งห่ม ทำอาหารให้รับประทาน และคัดเลือกสมาชิกในครอบครัวให้ร่วมไปเที่ยว

การเดินทางไปทำงานที่ประเทศไทยไม่ได้ผ่านขั้นตอนตามกฎหมาย มีเพียงหนังสือเดินทางตรวจลงตราแบบนักท่องเที่ยว สามารถอยู่ในประเทศไทยได้ 1 เดือน หลังจากนั้นต้องกลับมาตรวจลงตราเดือนละครั้ง แรงงานจากบ้านแสนดินที่เดินทางไปทำงานแทบทุกคนจะย้ายถิ่นโดยถือหนังสือเดินทางเท่านั้น เป็นการไปทำงานจากชักชวนจากญาติพี่น้องและเครือข่ายเพื่อนในชุมชน เพราะต้องการไปสำรวจสภาพความเป็นอยู่ ค่าจ้าง และตามหานายจ้างที่ทำงานร่วมกันได้ก่อน เมื่อมั่นใจแล้วจึงกลับมาดำเนินการตามขั้นตอนที่ถูกต้อง

เขาย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทยครั้งแรกในปี ค.ศ. 2014 แรงงานลาวส่วนใหญ่จะย้ายถิ่นเมื่ออายุ 30 ปีไปแล้ว ต่างจากแรงงานเมียนมาที่ย้ายถิ่นเมื่ออายุน้อย เขาไปทำงานที่อำเภอบ้านบึง จังหวัดชลบุรี ตามคำชักชวนจากเพื่อน ได้อยู่ทำงานตั้งแต่ช่วงปลายปี ค.ศ. 2014-2018 ประมาณ 3 ปีเศษ เป็นงานในโรงงานผลิตถุงเท้า สภาพการทำงานโดยรวมดี การทำงานสัปดาห์ละ 6 วัน หยุดทุกวันอาทิตย์ แต่ส่วนใหญ่แล้วลูกจ้างมักเลือกทำงาน 7 วันต่อสัปดาห์ เพราะต้องการค่าจ้างในวันหยุด และหากมีการทำงานล่วงเวลา ก็จะได้ค่าล่วงเวลาด้วย โดยรวมได้รับค่าตอบแทนต่อเดือนประมาณ 12,000-13,000 บาท และสามารถเก็บออมได้เดือนละ 3,000-5,000 บาท

เขาไม่ได้ส่งเงินกลับบ้านทุกเดือน เพราะครอบครัวมีรายได้เพียงพอ มีเงินเก็บออม และมีผลผลิตทางการเกษตรสำหรับการบริโภคในครัวเรือน จึงส่งเงินกลับราว 2-3 เดือนต่อครั้ง แต่ทุกครั้งส่งกลับไม่เท่ากันมีตั้งแต่ 1,000-4,000 บาท ผ่านบัญชีธนาคารพาณิชย์ในจังหวัดหนองคายของนายหน้า และให้ครอบครัวไปรับเงินกับนายหน้ามีค่าบริการ 50 บาท ต่อเงินส่งกลับ 1,000 บาท และแทบทุกครัวเรือนในชุมชนก็ใช้วิธีการเดียวกัน

L8 ไม่ทราบว่าการทำงานในประเทศไทยด้วยตรวจลงตราแบบนักท่องเที่ยวเป็นความผิดทางอาญา และชาวบ้านในชุมชนก็ไม่ทราบเช่นกัน สำหรับเขาได้รับบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติ (บัตรสีชมพู) ในเดือนพฤษภาคม 2015 โดยนายจ้างพาไปทำ โดยในกระบวนการนี้เขาเล่าว่าไม่ต้องพิสูจน์สัญชาติเพราะเขามีหนังสือเดินทาง ทำให้เขาเข้าใจว่าสามารถทำงานในประเทศไทยได้ และหากตัดสินใจทำงานกับนายจ้างแน่นอนแล้ว จึงค่อยดำเนินการตามขั้นตอน MoU เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงนายจ้างต้องได้รับคำยินยอมจากนายจ้างเดิม ซึ่งในทางปฏิบัติแทบเป็นไปไม่ได้

ในปี ค.ศ. 2015 เขากลับมาที่บ้านแสนดิน พักอยู่บ้านกว่า 1 ปี ก่อนตัดสินใจย้ายถิ่นไปทำงานอีกครั้งที่จังหวัดตรังตามคำชักชวนจากเพื่อนเช่นเดิม และใช้วิธีการเดิม ระหว่างที่เขาทำงานในเดือนแรกก็ตกลงใจกับนายจ้างว่าจะทำงานในระยะยาว จึงดำเนินการทำตามขั้นตอน MoU เขาเห็นว่าการย้ายถิ่นตามวิธีการ MoU ไม่สมเหตุผล เพราะแรงงานจะต้องมีนายจ้างก่อน ซึ่งหมายความว่าแรงงานลาวต้องย้ายถิ่นโดยใช้หนังสือเดินทางก่อน

เขาเคยมีประสบการณ์ทำตามขั้นตอน MoU ในปี พ.ศ. 2558 แต่ถูกนายหน้าโกงเงินจำนวน 1,500 บาทจาก ทำให้เขาตัดสินใจลาออกจากงาน เขาทราบเพียงว่านายจ้างต้องแจ้งความต้องการแรงงานต่อสำนักจัดหางานตามพื้นที่ หรือที่นิยมเรียกว่าขอโควตา ใช้เวลาประมาณ 1 สัปดาห์ แต่หลังจากนั้นเขาไม่ทราบถึงวิธีการที่บริษัทจัดหางานทางฝั่งไทยและลาวดำเนินการ ทราบแต่เพียงว่าหลังจากดำเนินการเอกสารทั้งหมดเสร็จแล้วก็มาที่สถานทูตไทยในลาว เท่าที่เขาเคยเห็นเพื่อนที่ย้ายถิ่นแบบ MoU จะใช้ระยะเวลาทุกขั้นตอนรวมแล้ว 2 เดือน

ค่าใช้จ่ายสำหรับการจ้างบริษัทจัดหางาน เท่าที่เขาเคยสอบถาม เป็นเงินประมาณ 17,000 บาท เมื่อรวมค่าเดินทางแล้วจะเป็นเงิน 20,000 บาท โดยลูกจ้างแทบไม่ต้องดำเนินการใด ๆ เว้นแต่การเดินทางไปสำนักงานจัดหางานเพียงหนึ่งครั้ง รอบริษัทจัดหางานดำเนินการให้ เมื่อได้รับการแจ้งจากบริษัทจัดหางานให้เดินทางไปกลับมาจากประเทศต้นทาง เพื่อติดต่อกับบริษัทจัดหางานในประเทศลาว และบริษัทจะดำเนินการเอกสารทั้งหมดเพื่อส่งตัวกลับมาที่ไทยอีกครั้ง พร้อมกับขั้นตอนสุดท้ายคือการออกใบอนุญาตทำงาน เขามีเพื่อนคนหนึ่งที่มีประสบการณ์ย้ายถิ่นมานาน และครั้งแรกที่ย้ายถิ่นมาก็ถือแต่หนังสือเดินทางมาเช่นเดียวกัน หากดำเนินการเอง เพื่อนเขาประมาณค่าใช้จ่ายไว้ 7,000-8,000 บาท ลดค่าใช้จ่ายสำหรับการบริการอำนวยความสะดวกออกไป

ในการย้ายถิ่นไปประเทศไทย เขาไม่เคยถูกเรียกเก็บค่าใช้จ่ายต่าง ๆ จากตำรวจชายแดนและตำรวจในพื้นที่ เพราะย้ายถิ่นด้วยการถือหนังสือเดินทางแบบนักท่องเที่ยวเป็นเวลา 1 เดือน ในกรณีที่ถูกเก็บส่วย หมายความว่ามีการเร่งรัดของบริษัทจัดหางาน หรือต้องการรีบดำเนินการนำแรงงานลาวเข้าไทย อาจทำให้ค่าใช้จ่ายของแรงงานเพิ่มขึ้นอีก และแรงงานเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย MoU เองทั้งหมดด้วย เขายกตัวอย่างกรณีแรงงานลาวในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทำพระจันทร์ ซึ่งไม่ได้เข้ามาทำงานตามขั้นตอนตามกฎหมาย เขากล่าวว่าแรงงานลาวที่ย้ายถิ่นมีคุณลักษณะสำคัญสามประการคือ (1) ให้ความสำคัญกับการทำงาน (2) เป็นแรงงานจากสหพันธรัฐ และ (3) พวกเขาจะเดินทางกลับบ้านปีละ 1-2 ครั้ง

ช่วงที่ทำงานที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในเดือนมีนาคม 2561 ได้รับค่าจ้างวันละ 320 บาท และได้รับส่วนแบ่งกำไรตามปริมาณลูกค้านั่งของแต่ละวัน โดยเขากำลังตัดสินใจว่าจะไปหรือไม่ หากกลับไปทำงานก็เป็นการทำงานชั่วคราวระยะเวลานั้น

คนที่ 4 : L10 ผู้ใหญ่บ้าน

L10 อายุ 64 ปี ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน โดยได้รับความชอบธรรมจากการสนับสนุนโดยส่วนปกครองของเมือง ต้นสกุลของเขาได้ย้ายมาตั้งรกรากที่แห่งนี้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1917 สมาชิกในครอบครัวที่อาศัยร่วมกันมี 5 คน คือตัวเขา ภรรยา บุตรสาว มีอายุ 37 ปี บุตรชาย และหลานปู่ อายุ 6 เดือน นอกจากนี้ยังมีบุตรชาย อายุ 41 ปี บุตรสาว อายุ 35 ปี และบุตรชาย อายุ 30 ปี ทั้งนี้ครอบครัวของผู้ใหญ่บ้านไม่เคยมีประสบการณ์ของการย้ายถิ่นแม้แต่คนเดียว แต่ก็มิรายได้หมุนเวียนในครัวเรือนอยู่ตลอดเวลาเพราะทำอาชีพเกษตรกรรม โดยที่ผลผลิตส่วนหนึ่งนำมาบริโภค และอีกส่วนหนึ่งนำไปจำหน่าย

ผู้ใหญ่บ้านเล่าว่าชุมชนแห่งนี้มีความอุดมสมบูรณ์ทั้งในแง่ของดินและน้ำ สมาชิกในชุมชนมีการจัดแบ่งการเพาะปลูกในรอบ 1 ปี เพราะสามารถทำเกษตรกรรมได้ตลอดปี ในช่วงเดือน มกราคม-เมษายน ทำนาปรัง ควบคู่กับการปลูกข้าวโพด (ข้าวเหนียว) แตงกวา ถั่วฝักยาว ผักกาด พริก เป็นต้น ช่วงเดือน พฤษภาคม-ธันวาคม จะทำนาปี และปลูกข้าวโพด (เป็นอาหารสัตว์) มะละกอ ข่า ตะไคร้ เป็นต้น นอกจากนี้ชาวบ้านยังสามารถจับปลาจากแหล่งน้ำมาบริโภคได้

สำหรับผลผลิตทางการเกษตรไม่มีการผูกขาดทางราคา และไม่มีการกดราคาโดยพ่อค้ารายใหญ่ ขึ้นอยู่กับชาวบ้านจะเลือกจำหน่ายให้ใคร และยังสามารถจำหน่ายให้พ่อค้าในบ้านอื่นได้เช่นกัน ยิ่งกว่านั้นสินค้าบางประเภทก็มีการกำหนดราคากลางในตลาดไว้แล้ว โดยพ่อค้ามารับซื้อถึงแปลงเกษตร ไม่ต้องจัดรถเพื่อนำไปส่งให้แก่พ่อค้า ผู้ใหญ่บ้านยกตัวอย่าง เช่น ผักตำลึงกิโลกรัมละ 5,000 กีบ (หรือประมาณ 20 บาท) ข้าวโพดสำหรับบริโภค 12 กิโลกรัม 35,000 กีบ (หรือประมาณ 135 บาท) ข้าวโพดอบแห้งสำหรับเลี้ยงสัตว์ กิโลกรัมละ 25,000 กีบ (ประมาณ 100 บาท) ข้าวเปลือก กิโลกรัมละ 2,300 บาท (หรือประมาณ 10 บาท) เป็นต้น

ที่สำคัญการแลกเปลี่ยนทางการค้าที่เกิดขึ้น พ่อค้าต้องเสียภาษีให้แก่ส่วนการปกครองระดับเมือง แต่สำหรับระเบียบและกฎเกณฑ์ในชุมชน มีบทลงโทษบุคคลที่ละเมิดการปฏิบัติโดยการจับสัตว์น้ำด้วยการใช้กระแสไฟฟ้า โดยมีค่าปรับราว 12,000 บาท ทั้งนี้เคยมีผู้กระทำความผิดและลงโทษมาแล้ว 2 คน

ประเด็นที่น่าเป็นห่วงในชุมชน คือประเด็นสุขภาพ โดยเฉพาะผู้สูงอายุ ซึ่งมีอาการป่วยทั้งความดันโลหิตสูง ปวดตามข้อกระดูก โรคเบาหวาน แต่ในบ้านแสนดินไม่มีแม้แต่สุกศาลา หรือที่คนไทยเรียกว่าสถานีนอนามัย และโรงพยาบาลก็อยู่ที่บ้านนาข่า ห่างไปประมาณ 5 กิโลเมตร มีแพทย์และพยาบาลรวมกัน 6 คน ทำให้ชาวบ้านส่วนใหญ่นิยมซื้อยาที่ร้านขายยามากกว่าการไปพบแพทย์ที่สถานีนอนามัย เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายและรัฐบาลไม่ได้ช่วยเหลือการเงิน เว้นแต่จะมีการหนักจึงจะไปรักษาที่โรงพยาบาล แต่สำหรับคนที่มีฐานะยากจนมาก อาจให้ผู้ใหญ่บ้านช่วยทำหนังสือทุกซีกส่งไปที่โรงพยาบาล แต่ในบ้านแสนดินจะมีเพียงปีละ 1-2 ครั้ง ผู้ใหญ่บ้านทราบถึงฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของชาวบ้านในบ้านแสนดินเป็นอย่างดี

แม้ว่าในลาวจะมีสวัสดิการสังคมด้านสุขภาพและการรักษาพยาบาล แต่เป็นรูปแบบของการประกันสังคม โดยส่วนใหญ่จะครอบคลุมเฉพาะคนทำงานในภาครัฐและภาคเอกชน แม้ว่ากระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจะมีระบบให้ประชาชนสามารถสมทบเองทั้งหมดร้อยละ 11 ก็ตาม แต่ชาวบ้านก็ไม่ทราบถึงสิทธิประโยชน์ ครอบครัวที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีในบ้านแสนดินก็นิยมทำการประกันสุขภาพกับภาคเอกชน โดยคาดว่าจะมีอยู่ราว 40 คน แต่ต้องจ่ายเงินจำนวน 40,000 กีบต่อเดือน (หรือประมาณ 150 บาท)

สำหรับการย้ายถิ่นจากลาวไปทำงานที่ไทย เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นมากกว่าทศวรรษแล้ว โดยผู้ใหญ่บ้านอธิบายว่าสาเหตุมาจากชาวบ้านที่เคยย้ายถิ่นไปก่อนและเห็นว่ายกระดับชีวิตให้ดีขึ้นได้ก็ชักชวนให้สมาชิกในครอบครัวและเพื่อนบ้านย้ายถิ่นตามกันไป โดยมีปัจจัยหลักของการตัดสินใจคือรายได้ที่ส่งกลับเป็นค่าใช้จ่ายในครัวเรือน ประมาณเดือนละ 1,000-2,000 บาท แต่ช่วงประมาณ 1 ปีครึ่งที่ผ่านมากระทรวงการต่างประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงแนวทางสำหรับการขอหนังสือเดินทาง จากเดิมที่ต้องผ่านส่วนการปกครองตั้งแต่ระดับบ้าน สู่เมือง สู่แขวง และสู่นครหลวงเวียงจันทน์ ปัจจุบันสามารถดาวน์โหลดจากอินเทอร์เน็ตได้แล้ว โดยผู้ใหญ่บ้านประทับตรารับรอง การรับหนังสือเดินทางมี 3 แบบ คือ รับได้ในวันรุ่งขึ้น, รับได้ในภายใน 3 วัน และรับได้ในภายใน 7-10 วัน โดยค่าใช้จ่ายแตกต่างกันตั้งแต่ 1,500-2,500 บาท

เมื่อการเดินทางออกนอกประเทศสะดวกขึ้น การย้ายถิ่นแบบไม่มีเอกสารใด ๆ จึงลดลง แต่ผู้ใหญ่บ้านไม่ทราบว่ามีการย้ายถิ่นแบบ MoU คืออะไร แรงงานที่ไปทำงานก็ไม่รู้จัก และไม่เคยเข้าสู่กระบวนการนี้ ส่วนปัญหาจากการย้ายถิ่นนั้น ผู้ใหญ่บ้านสะท้อนว่า ทำให้ไม่มีคนทำงานในภาคเกษตรกรรม เนื่องจากแรงงานส่วนใหญ่ย้ายถิ่นไปทำงานและในช่วงฤดูกาลก็ไม่มีแรงงานช่วยเก็บเกี่ยว นอกจากนี้วิถีชีวิตดั้งเดิมที่มาลงแรงร่วมกันก็ไม่มีให้เห็นแล้ว จะมีแต่การจ้างงานในรูปแบบแรงงานรับจ้าง เท่าที่สังเกตเห็นผู้ชายมักย้ายถิ่นไปทำงานที่ญี่ปุ่นและเกาหลีใต้ ทำงานกสิกรรม เกษตรกรรม และงานในอุตสาหกรรมยานยนต์ ส่วนผู้หญิงที่ย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย พบในงานรับใช้ในบ้าน งานรับจ้างในอาหาร เป็นต้น

นอกจากนี้ปัญหาสังคมก็ปรากฏมากขึ้น ประการแรก คือ การเลี้ยงดูและพัฒนาการของเด็ก โดยบางครอบครัวพ่อแม่ย้ายถิ่นไปด้วยกัน ทำให้ต้องอาศัยอยู่กับตายาย ซึ่งอย่างไรนั้นก็ดูแลได้ไม่เหมือนพ่อแม่ ประการที่สอง คือ ส่วนใหญ่ที่พบในบ้านแสนดิน การย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทยจะเป็นผู้หญิงวัยกำลังแรงงานและมีอายุ 30 ปีขึ้นไป โดยแต่งงานมีสามีและบุตรแทบทั้งสิ้นแล้ว (แม้ว่าอายุจะถึงเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด แต่ชาวบ้านก็ยังไม่ย้ายถิ่น เพราะในชุมชนยังสามารถพึ่งพาธรรมชาติได้) ทำให้บุตรต้องอาศัยอยู่กับพ่อ แต่ความสัมพันธ์ในครอบครัวก็จะแตกต่างจากแม่ เพราะแม่ให้ความอบอุ่นได้มากกว่า นับเป็นสถานการณ์ของเด็กที่น่าเป็นห่วงจากผลกระทบของการย้ายถิ่น จึงต้องการให้รัฐบาลทั้งสองประเทศช่วยลดระเบียบขั้นตอนของการย้ายถิ่นและทำให้มีความชัดเจน ที่สำคัญต้องสร้างความเข้าใจให้ชาวบ้านเข้าใจวิธีการย้ายถิ่นอย่างถูกต้อง

ครูในโรงเรียนก็ไม่ได้มีบทบาทใดๆนอกจากงานสอน และก็ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของครู แต่เป็นความรับผิดชอบของสมาชิกในครอบครัวและผู้ใหญ่บ้าน แต่หากในโรงเรียน ถ้าเด็กมีพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนและไม่เหมาะสม ครูจะดำเนินการรายงานให้ผู้ปกครองของเด็กทราบเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว และภายในโรงเรียนก็มีการจำหน่ายอาหาร มีห้องพยาบาลที่ช่วยเหลือเมื่อเด็กเจ็บป่วยหรือประสบอุบัติเหตุได้ในเบื้องต้น แต่ครูจะจำกัดบทบาทเฉพาะในโรงเรียนเท่านั้น และไม่มีระบบการติดตามเด็กเพื่อลงไปถึงครอบครัว แต่หากเด็กขาดเรียนเป็นหน้าที่ของสมาชิกในครอบครัวที่ต้องแจ้งให้ครูทราบ ในครอบครัวที่มีพ่อแม่ย้ายถิ่นก็จะเป็นตายายรับผิดชอบแทน

การย้ายถิ่นกลับมาสู่ปัญหาในชุมชน โดยเฉพาะการหย่าร้างและการแต่งงานใหม่ของผู้หญิงสัญชาติลาวกับผู้ชายสัญชาติไทย โดยได้พบกันระหว่างไปทำงานที่ไทย ญี่ปุ่น หรือเกาหลีใต้ก็ตาม เฉลี่ยปีหนึ่งจะพบให้เห็นสองครอบครัวในชุมชน โดยผู้ใหญ่บ้านไม่ได้หมายความว่าความแต่งงานของผู้ชายชาวไทยจะนำปัญหาสู่ชุมชน แต่ผู้หญิงส่วนใหญ่ที่แต่งงานนั้น มีสามีและบุตรแล้วทั้งสิ้น และครอบครัวนั้นก็จะเป็นที่ตักเตือนในชุมชน โดยเฉพาะการที่ผู้หญิงพาสามีกลับไปท่องเที่ยวที่บ้าน แต่ส่วนใหญ่การหย่าร้างทุกครอบครัวไม่ได้มาจากการทะเลาะจนเป็นเหตุของการแตกแยก แต่เป็นการย้ายถิ่นอยู่ห่างไกลและอาจค้นพบชีวิตที่ดีกว่าเดิม จึงตัดสินใจแต่งงานใหม่ ในช่วงการเก็บข้อมูล ผู้วิจัยพบครอบครัวที่หย่าร้างจำนวนมาก

นอกจากปัญหาหย่าร้าง ในชุมชนยังมีปัญหาอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นการใช้สารเสพติดของเด็กวัยรุ่นและบุตรที่ประพฤติปฏิบัติไม่เหมาะสมตามสมาชิกในครอบครัว โดยส่วนมากจะเป็นกลุ่มคนที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป แต่ผู้ใหญ่บ้านหรือตำรวจจับกุมได้จะมีบทลงโทษในระดับเขตบ้านโดยการปรับเงินตามกฎหมายกำหนดไว้ หรือหากมีการซื้อขายยาเสพติด คดีดังกล่าวนี้จะถูกส่งไปที่ส่วนการปกครองระดับเมือง ซึ่งกระบวนการหลังจากนี้ คือ การฝึกอบรมเพื่อบำบัดผู้ค้าและผู้ติดยาเสพติด และปรับเงินเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ปัญหานี้ยังสืบเนื่องไปถึงการลักขโมย เพราะเท่าที่เคยจับได้ ขโมยเป็นผู้เสพยาแทบทั้งสิ้น

การลักขโมยที่เกิดขึ้นในบ้านแสนดิน มีสองลักษณะ คือลักขโมยเพื่อจำหน่าย หรือไม่ก็ลักขโมยเพื่อนำไปบริโภค เช่น การลักขโมยสัตว์ปีกประเภทไก่และเป็ดที่ชาวบ้านเลี้ยงไว้ แต่บ่อยครั้งจะฆ่าแหละเพื่อบริโภคโดยเร็วเพื่อไม่ให้มีหลักฐาน ทั้งนี้หากเป็นชาวบ้านในบ้านแสนดินลักขโมย การจัดการก็ง่ายขึ้นเนื่องจากจะให้จ่ายเงินชดเชยค่าเสียหายตั้งแต่ 300,000-500,000 กีบ (ประมาณ 1,100-2,000 บาท) และถ้าใครไม่มีเงินก็สามารถต่อรองหรือลดหย่อนได้ นอกจากนี้ยังไปปฏิญาณตนเพื่อรับปากว่าจะไม่กระทำอีก หากยังก่อเหตุจะมีค่าปรับคูณจากค่าความเสียหายอีกสามเท่า แต่ถ้าเป็นกรณีที่ชาวบ้านจากบ้านอื่นมาลักขโมยจะกลายเป็นข้อพิพาทที่ยุติได้ยาก เพราะต้องนำส่งสำนวนคดีไปให้ส่วนการปกครองระดับเมืองช่วยพิพากษาคดีความ

อย่างไรก็ตามผู้ใหญ่บ้านเห็นว่าการปกครองส่วนกลางไม่ได้กระจายอำนาจลงมาที่ระดับบ้าน แม้แต่ปี ค.ศ. 2008 และ 2011 ที่มีอุทกภัย ผู้ใหญ่บ้านก็ไม่มีบทบาทสำหรับการช่วยเหลือครัวเรือนกว่า 284 หลัง ในเวลาปกติ รัฐบาลก็ไม่จัดเตรียมสวัสดิการสังคมให้แก่ชาวบ้านในชุมชน แม้แต่ผู้ใหญ่บ้านที่ทำงานให้แก่ภาครัฐก็ไม่ได้รับสิทธิประโยชน์จากการประกันสังคม ได้รับเพียงประกาศนียบัตรจากการฝึกอบรมหรือเป็นรางวัลจากการปฏิบัติหน้าที่ และช่วยเหลือฌาปนกิจในคณะผู้ปกครองบ้าน ได้แก่ พวงมาลา และอาหารจัดเลี้ยงในงาน เป็นต้น

ท้ายนี้ชุมชนยังได้รับความริเริ่มสำหรับการจัดการตนเอง โดยได้รับการสนับสนุนมาจากสหพันธ์แม่หญิงสาว ซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากระทรวง เพื่อส่งเสริมให้ผู้หญิงมีบทบาทที่เท่าเทียมกับผู้ชาย และหลักการที่ส่งมอบมาคือการเก็บออมและสะสมเงินใช้ในกิจการของชุมชน โดยมีบุตรสาวของคนี่ 2 ของผู้ใหญ่บ้านได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสหพันธ์แม่หญิงบ้านของกองทุนบ้านแสนดิน สำหรับเงินทุนในส่วนนี้จะให้ชาวบ้านใช้กู้ยืมเพื่อลงทุนการเกษตร การสร้างงานอาชีพ หรืออื่น ๆ ได้ โดยมีอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 3 ต่อเดือน

อย่างไรก็ตามชุมชน มีบทบาทในการจัดสวัสดิการในกรณีเสียชีวิต มีการระดมทุนจากครอบครัวละ 10,000 กีบ (ประมาณ 40 บาท) ถ้ามีบุตรเกิดก็ได้รับการช่วยเหลือจากกองทุนในหมู่บ้านเช่นเดียวกัน คือ 40 บาท ผู้ใหญ่บ้านจึงเสนอให้รัฐบาลลาวช่วยสนับสนุนสองประการคือ ประการแรก คือ การส่งเสริมความรู้และพัฒนาทักษะทางเกษตรกรรมและการชลประทานให้มีระบบมาตรฐานมากขึ้น และประการที่สอง คือ การสร้างโครงสร้างพื้นฐานของชุมชน โดยเฉพาะการปรับปรุงถนนหนทางให้สะดวกแก่การคมนาคมมากขึ้น รวมไปถึงการมีน้ำประปาใช้ในทุครัวเรือน

คนที่ 5 : L11 ผู้มีประสบการณ์ย้ายถิ่นโดย MoU และกลับมาสร้างอาชีพที่ลาว

L11 สองสามีภรรยาที่มีชื่อเหมือนกันแตกต่างกันที่นามสกุล ทั้งสองสำเร็จการศึกษาระดับอาชีวศึกษาในวิทยาลัยปากปาสักตั้งอยู่ในนครหลวงเวียงจันทน์ โดยทั้งสองแต่งงานกันมา 7 ปี มีประสบการณ์ย้ายถิ่นทำงานที่ไทยและครั้งล่าสุดของก่อนกลับมาอยู่ที่ลาวอย่างถาวร เคยย้ายถิ่นตามระบบ MoU ไม่หย่าร้างเหมือนครอบครัวอื่น ๆ ที่ย้ายถิ่น

สองสามีภรรยาร่วมกันลงทุนเปิดร้านซ่อมรถและทยอยปรับปรุงภูมิทัศน์โดยรอบบ้านมา 6 เดือนแล้ว ต้องเช่าที่ดินปีละ 2,500,000 กีบ หรือประมาณ 10,000 บาท และขณะนี้ลงทุนรวมแล้วประมาณ 100,000 กว่าบาท เฉพาะอุปกรณ์เครื่องมือต่าง ๆ ก็ประมาณ 50,000-60,000 บาท ในร้านมีอยู่ห้าคน ประกอบด้วยสามีภรรยา ญาติ 1 คน และลูกจ้าง 2 คน ทั้งสองได้เรียนรู้ทักษะจากการทำงานในไทยมากกว่า 6 ปี จากการเป็นลูกจ้างในร้านซ่อมรถยนต์และผ้าเบรก

การตัดสินใจย้ายถิ่นของครอบครัวนี้มาจากการแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจ โดยสามีเดินทางไปทำงานที่ไทยตั้งแต่อายุ 18 ปี ตรงกับปี ค.ศ. 2002 โดยเป็นการย้ายถิ่นแบบไม่มีหนังสือเดินทาง เขาเล่าให้ฟังถึงความเสี่ยงที่เกรงกลัวต่อการถูกจับกุมทำให้ต้องปลอมตัวเป็นพระสงฆ์เพื่อข้ามเขตแดนกลับมาที่ลาว จึงไม่เป็นที่สังเกตของตำรวจตรวจคนเมืองและไม่ตรวจเอกสารราชการอย่างละเอียด หลังจากนั้นเมื่อเขาได้แต่งงานกับภรรยาในปี ค.ศ. 2011 จึงตัดสินใจย้ายถิ่นไปพร้อมกัน โดยสามีทำหนังสือเดินทางไว้ก่อนตั้งแต่วันที่ 28 กันยายน ค.ศ. 2010 และภรรยาทำหนังสือเดินทางไว้เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม ค.ศ. 2011 ทั้งสองคนได้เดินทางเข้าประเทศไทยพร้อมกันในช่วงเดือนตุลาคม ค.ศ. 2011

การเดินทางในรูปแบบของการท่องเที่ยว ทำให้ทั้งสองคนต้องกลับมาประทับตราที่ชายแดนทุกเดือนที่อำเภอรัฐประเทศ กัมพูชา เพราะเดินทางใกล้กว่า สะดวกมากกว่า รวมทั้งหมดแล้ว 800 บาท โดยจะถูกกว่ากลับไปลาวกว่า 800 บาท การตัดสินใจย้ายถิ่นของพวกเขาไม่ได้เป็นการแสวงโชค แต่มีการวางแผนล่วงหน้า เขามีญาติทำงานที่กรุงเทพฯ และยังเป็นคนจังหวัดหนองคาย จึงชักชวนและแนะนำกันตามไป

สามีเขาเริ่มต้นทำงานที่ร้านนอร์เซอร์วิส อยู่ในบริเวณถนนบางบอน 2 ใกล้กับ Makro โดยภูมิหลังของนายจ้างเป็นคนจากภาคเหนือของไทยและย้ายถิ่นลงมาเปิดกิจการกว่า 20-30 ปี ได้รับค่าจ้างวันละ 600 บาท (เดือนหนึ่งประมาณ 18,000 บาท) ในส่วนของภรรยาทำงานเย็บผ้า โดยสถานที่ทำงานคล้ายห้องแถวและเป็นลักษณะของการรับงานมาให้ทำตามรายการที่สั่ง ได้รับค่าจ้างทุก 15 วัน รอบละ 8,000 บาท โดยรวมเป็นค่าล่วงเวลา (เดือนหนึ่งประมาณ 16,000 บาท) โดยในบริเวณเขตบางบอนตามซอยเอกชัย 84, 85, 86, 92, 95 จะมีแรงงานลาวอาศัยเป็นจำนวนมาก และเป็นแรงงานย้ายถิ่นแบบผิดกฎหมาย

ผู้เป็นภรรยาเล่าให้ฟังว่าในบริเวณนี้มีการจ้างงานแรงงานผิดกฎหมาย ทุก ๆ เดือนจะมีตำรวจเข้ามาเก็บส่วยกับเจ้าของโรงงาน คิดในอัตรา 500 บาท / คน ซึ่งในโรงงานนั้นมีแรงงานลาวประมาณ 10 คน นอกจากนี้มีตำรวจจับกุมแรงงานลาวในโรงงานเย็บผ้าแห่งหนึ่ง โดยแตกต่างจากกรณีแรกคือไม่เก็บส่วย ทำให้นายจ้างเสียค่าปรับหลายแสนบาท เพราะคิดอัตราประมาณ 100,000 บาท / คน แต่สภาพความเป็นอยู่และการทำงานของแรงงานลาว นายจ้างจัดที่พักไว้ในบริเวณที่เตรียมไว้และไม่ให้ลูกจ้างออกนอกสถานที่ดังกล่าว

สำหรับกระบวนการของการย้ายถิ่นจากลาวมาที่ไทยนั้น สามีเริ่มต้นขั้นตอนของการทำ MoU เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม ค.ศ. 2013 จนได้รับหนังสืออนุญาตการทำงานเมื่อวันที่ 21 สิงหาคม ค.ศ. 2013 รวมใช้เวลาทั้งสิ้น 39 วัน พวกเขาเห็นว่าแท้จริงแล้วกระบวนการไม่ได้ยุ่งยากอย่างที่คนอื่นกล่าวถึงกัน และเห็นว่าถ้าเดินทางไปทำงานที่ไทยก็ควรทำให้ถูกต้องตามกฎหมาย เพราะแต่เดิมก่อนที่จะประกาศพระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 การย้ายถิ่นของแรงงานลาวไปทำงานที่ไทยโดยไม่มีหนังสือเดินทาง ท้ายที่สุดก็ต้องไปออกบัตรประจำตัวคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย (บัตรสีชมพู) เพื่อให้กลับมาทำหนังสือเดินทางที่ลาวภายในระยะเวลา 3 เดือน ซึ่งส่งผลให้เสียเวลาและค่าใช้จ่ายมากกว่าการทำหนังสือเดินทางไว้ก่อนย้ายถิ่นไปไทย

แต่สำหรับ MoU ต้องมีนายจ้างที่ชัดเจนจึงย้ายถิ่นไปได้ ทำให้การเดินทางครั้งแรกของแรงงานลาวด้วย MoU ต้องมีเครือข่ายหรือคนรู้จักคุ้นเคยกันในประเทศไทย และติดต่อประสานงานเพื่อหานายจ้าง งาน และสถานที่ให้ก่อนชักชวนให้ตัดสินใจย้ายถิ่นไป แต่แรงงานลาวจำนวนหนึ่งไปทำงานเพียงระยะสั้น จึงไม่ตัดสินใจทำ MoU เพราะมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง เพราะเท่าที่ทราบมาให้นายหน้าอำนวยความสะดวกให้รวม

ราคาประมาณ 25,000 บาท (รวมทำหนังสือเดินทางจนได้รับใบอนุญาตทำงาน)⁴ และที่สำคัญระบบ MoU ผูกมัดให้ลูกจ้างทำงานอยู่กับนายจ้างคนเดียว แม้กฎหมายเอื้อให้เปลี่ยนแปลงนายจ้างได้ แต่ต้องได้รับความยินยอม ซึ่งอาจเป็นอีกหนึ่งสาเหตุที่ทำให้แรงงานลาวเห็นว่ามีความเสี่ยงทั้งเรื่องค่าใช้จ่าย ระยะเวลาการทำงาน และความสัมพันธ์กับนายจ้าง

โดยส่วนใหญ่พบว่าแรงงานลาวใช้หนังสือเดินทางเป็นเอกสารขึ้นเดียวเพื่อย้ายถิ่นไปหางานทำที่ไทย การย้ายถิ่นทำได้สองแนวทางดังนี้ (1) การย้ายถิ่นในระยะเวลานั้น เช่น ทำงาน 3 เดือนและกลับบ้านมาพัก 1 เดือน เป็นต้น (2) การย้ายถิ่นโดยไม่มีนายจ้างที่ชัดเจนและยังขาดความเชื่อมั่นในงานที่ประเทศปลายทาง จึงต้องพิจารณานายจ้าง ลักษณะของงาน ค่าตอบแทน และอื่น ๆ อันเป็นองค์ประกอบที่ทำให้ตัดสินใจจะอยู่ทำงานในระยะยาว ฉะนั้นสามิกรรยาที่ทำงานในไทยกว่า 8 ปี และตัดสินใจย้ายถิ่นในวิธีการของ MoU

การออกหนังสือเดินทางของลาวในปัจจุบัน รวดเร็วและสะดวกกว่าเดิม โดยให้เลือกสามแนวทาง คือ (1) ทำในวันนี้และรับในวันรุ่งขึ้น มีค่าใช้จ่าย 2,500 บาท (2) ใช้เวลา 3 วัน มีค่าใช้จ่าย 2,000 บาท (3) ใช้เวลา 5 วัน มีค่าใช้จ่าย 1,500 บาท นอกจากนี้ผู้รับบริการต้องมารับหนังสือเดินทางด้วยตนเองที่กระทรวงการต่างประเทศ

สามิกรรยายังอธิบายขั้นตอนของการทำ MoU จากประสบการณ์ส่วนตัว โดยที่นายจ้างเดินทางติดต่อที่สำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครเขตพื้นที่ 7 (ตลิ่งชัน/ทวีวัฒนา/บางแค /ภาษีเจริญ/หนองแขม) เพื่อขอเอกสารหนังสือแสดงความต้องการแรงงาน” และคำร้องขอนำเข้าคนต่างด้าวมาทำงานกับนายจ้างในประเทศ โดยนายจ้างได้ยื่นร้องขอไปจำนวน 4 คน แบ่งออกเป็นแรงงานลาวเพศชาย 3 คน และเพศหญิง 1 คน และได้รับการอนุมัติจำนวนดังกล่าวในระยะเวลาราว 2 เดือน ต้องนำเอกสารกลับมาเขียน (คาดว่าน่าจะเป็นคำขอเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาฯ หรือ ตท.2) ใช้เวลาเขียนนานและมีรายละเอียดค่อนข้างมาก เมื่อเขียนแล้วเสร็จหลังจากนั้นนำเอกสารไปยื่นที่สำนักงานจัดหางานฯ โดยมีระยะเวลาดำเนินการขั้นตอนนี้ประมาณ 1 สัปดาห์

L11 กับนายจ้างตกลงร่วมกันเกี่ยวกับการจ้างแรงงาน⁵ เขาดำเนินการเองโดยไม่ผ่านบริษัทจัดหางานของไทย เนื่องจากรู้จักพนักงานในบริษัทจัดหางาน จึงได้รับการอำนวยความสะดวกและส่วนลดค่าบริการเหลือ 8,000 บาท จากราคาปกติ 8,500 บาท⁶ ทั้งนี้การผ่านแดนจากลาวมีค่าบริการโดยประมาณ 40 บาท แต่การผ่านแดนไทยไม่มีค่าบริการใด⁷ เมื่อได้รับเอกสารจากบริษัท L11 นำเอกสารยื่นที่สำนักงานจัดหางานฯ เพื่อออกใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) มีค่าบริการ 3,200 บาท ทำให้เขาได้รับสิทธิการทำงานในไทยตามกฎหมาย

⁴ ข้อมูลเพิ่มเติมคือสำหรับแรงงานลาวที่มีหนังสือเดินทาง และทำงานอยู่ในไทย ต้องการจ้างนายหน้า (Broker หรือ Agency) ให้ช่วยทำ MoU ราคาประมาณ 17,000 บาท

⁵ ขั้นตอนของสำนักงานจัดหางานจะต้องส่งความต้องการของนายจ้างไปที่กรมพัฒนาทักษะและการมีงานทำ ภายใต้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมของลาว เพื่อจัดหาแรงงานให้ตามความต้องการที่ระบุในรายละเอียดและส่งรายชื่อกลับมาที่ไทย แต่ส่วนใหญ่นิยมใช้บริษัทจัดหางานของไทยรับจ้างทำหน้าที่แทน โดยมีความร่วมมือกับบริษัทจัดหางานในลาวเพื่อให้ประสานงานกับกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมของลาว

⁶ หลังจากขั้นตอนนี้ โดยปกติแล้วจะต้องติดต่อที่สถานทูตไทยในลาว เพื่อตรวจลงตรา (Visa) เดินทางมาทำงานที่ไทย มีเช่นนั้นจะเดินทางออกนอกประเทศไม่ได้ แต่หากจ้างบริษัทจัดหางานจะช่วยจัดเตรียมเอกสารสำหรับการดำเนินการไว้ให้พร้อม

⁷ การคิดค่าบริการจากการผ่านแดนลาว-ไทย โดยส่วนมากจะพบกรณีที่บริษัทจัดหางานต้องการนำคนเข้าออกจำนวนมาก และจำเป็นต้องเร่งรัดเรื่องเอกสารหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ซึ่งอาจมีค่าบริการกับทางบริษัท

เขาไม่ทราบมีขั้นตอนของการรายงานตัวทุก 3 เดือนที่ศูนย์บริการแรงงานต่างด้าวสามัญชาติ ที่ เมเจอร์ สาขาสุขสวัสดิ์) จนเวลาล่วงเลยมา 2 ปี และถูกปรับจำนวน 4,000 บาท แต่ได้รับการลดหย่อน เหลือ 2,000 บาท และเมื่อครบเวลาตรวจลงตรา 2 ปีแล้ว จะสามารถต่ออายุทำงานได้อีก 2 ปี โดยมี ค่าใช้จ่ายจำนวน 500 บาท สามารถทำงานในไทยได้ถึงวันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2560⁸ โดยทั้งสองคนก็ เดินทางกลับมาในวันดังกล่าวและตั้งใจจะสร้างงานโดยนำความรู้ ทักษะ และประสบการณ์จากการ ทำงานที่ไทยมาประกอบกิจการปัจจุบัน

สามีภรรยาที่มีข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลไทย โดยเฉพาะอยากให้ช่วยคนลาวไปทำงานได้อย่างถูกต้อง ควรสนับสนุนให้ลดขั้นตอนการทำเอกสารลง เช่น การให้เหลือเอกสารเพียงชุดเดียวไม่ต้องเขียนมาก โดยมี คนจำนวนมากที่เขียนไม่เป็นเพราะไม่เข้าใจ และในกรณีย้ายถิ่นระยะสั้นอาจสนับสนุนให้ทำงานโดยไม่ต้อง ขึ้นกับระบบ MoU และลดความล่าช้าของการทำงานในระบบราชการ เช่น การทำให้เป็นมาตรฐานของ เวลาทำงาน ด้วยเหตุที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐกำหนดเริ่มงานเวลา 8:00 น. แต่ปฏิบัติงานจริงเวลา 8:30 น.

คนที่ 6 : L12 ผู้ประสงค์ย้ายถิ่น อยู่ระหว่างดำเนินการขั้นตอนของ MoU)

L12 อาศัยในเมืองห่างจากนครหลวงเวียงจันทน์ประมาณ 200 กิโลเมตร ครอบครัวของเขา ประกอบด้วยพ่อ มีอายุ 52 ปี แม่ มีอายุ 48 ปี และหลาน มีอายุ 12 ปี (เป็นบุตรของพี่สาว) โดยเขามีพี่สาว 1 คน และน้องสาว 1 คน ทุกคนย้ายถิ่นไปทำงานที่ประเทศไทย โดยพี่สาวไปทำงานรับใช้ในบ้านมาราว 2-3 ปี ในเขตมินบุรี จังหวัดกรุงเทพฯ ทั้งนี้การย้ายถิ่นของพี่สาวก็อาศัยหนังสือเดินทางเพียงฉบับเดียว โดยไม่ได้ ผ่านขั้นตอน MoU ส่วนน้องสาวทำงานที่เดียวกันกับ L12 อยู่ในจังหวัดกระบี่ ทำงานที่บ่อกุ้ง และเป็นการ ย้ายถิ่นตามขั้นตอน MoU

L12 เคยแต่งงาน แต่หย่าร้างมาแล้ว 2 ปี อดีตภรรยาของเขาทำงานอยู่ที่ประเทศไทย เขาไม่ทราบว่าภรรยาไปพบรักหรือมีสามีใหม่หรือไม่ ใน ขณะที่แต่งงานกัน ภรรยาไปทำงานรับใช้ในบ้านที่ไทย และไป ทำงานครั้งหนึ่งประมาณ 2-3 เดือน และก็กลับมาอยู่บ้านไม่เกิน 1 เดือน เมื่อทะเลาะกับสามีครั้งใดก็จะย้าย ถิ่นกลับไทยทันที ทั้งนี้รายได้ของภรรยาเขาเดือนละ 7,000 บาท แต่มีอาหารและที่พักจัดเตรียมให้พร้อม

L12 เคยย้ายถิ่นมาทำงานที่ประเทศไทยตั้งแต่สิบปีที่แล้ว ไม่มีหนังสือเดินทาง โดยทำเอกสารเข้า ประเทศไทยเป็นเวลาสามวัน เพื่ออาศัยในจังหวัดหนองคาย เขาเล่าว่าในอดีต จะนิยมใช้เส้นทางน้ำโดยเรือ หางยาวเพื่อพาแรงงานลาวไปทำงานที่ต่างประเทศ และทำงานพอมีเงินเก็บแล้วก็กลับมาทำหนังสือ เดินทาง ต่อมาเขาตัดสินใจเสี่ยงโชคเดินทางไปที่กรุงเทพฯ และตะเวนหางานโดยถามตามร้านอาหารริมทาง จนได้รับการแนะนำงานกรรมกรก่อสร้างในเขตบางบอน โดยได้รับค่าจ้างวันละ 250 บาท ซึ่งเขาทำได้เพียง 6-7 เดือนเท่านั้น

การตัดสินใจให้มีเอกสารตามกฎหมายตามขั้นตอน MoU เป็นความริเริ่มและต้องการของนายจ้าง แรกเริ่มเขาย้ายถิ่นไปที่จังหวัดกระบี่เมื่อ 3-4 เดือน ตามคำชักชวนโดยน้องสาว ทั้งนี้ น้องสาวของเขามีอายุ 23 ปี และได้แต่งงานมีสามีระหว่างทำงานอยู่ที่เดียวกัน โดยเป็นคนลาวเช่นกัน ทั้งนี้ นายจ้างมีการจ้าง แรงงานลาว 5 คน โดยมีบ่อกุ้ง 6-7 ไร่ พวกเขาต้องแบ่งที่ดินกันรับผิดชอบโดยคนละ 1 บ่อกุ้ง โดยมีทั้งหมด 5 บ่อกุ้งเท่ากับจำนวนแรงงาน ทั้งนี้ใครที่เป็นคู่สมรสสามารถช่วยกันได้ โดยอาจรวมเป็น 2 คน ต่อ 2 บ่อกุ้ง

⁸ ค่าบริการไม่สอดคล้องกับกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมและยกเว้นค่าธรรมเนียมการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2558 ที่ระบุไว้ในข้อ 3 ใน (2) การต่ออายุใบอนุญาตเกินหกเดือนแต่ไม่เกินหนึ่งปี ค่าบริการ 900 บาท และในกรณี 2 ปี จะคิดเพิ่มอีก 900 บาท รวมจำนวนเงิน 1,800 บาท

สำหรับค่าจ้างและสิทธิประโยชน์นั้น นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้เดือนละ 7,000 บาท ไม่มีค่าล่วงเวลา โดยตกลงสภาพการจ้างของแรงงานว่าใช้ความรับผิดชอบตามจำนวนบ่อกุ้ง แต่นายจ้างจัดเตรียมที่พักให้อาหารจะมีแบ่งปันกันจากนายจ้าง บ้างก็จับปลาและเก็บผักตามธรรมชาติ ซึ่ง L12 ประเมินว่ารายจ่ายต่อวันราว 200-300 บาท แต่พวกเขาอาศัยการซื้อวัตถุดิบทั้งเนื้อหมู ไก่ และผักมาพร้อมกันและปรุงเพื่อแบ่งกันรับประทาน โดยภาพรวมแล้ว L12 สามารถเก็บออมและส่งเงินกลับให้ครอบครัว เดือนละ 5,000 บาท และพี่สาวกับน้องสาวรวมกันประมาณ 5,000 บาท ทำให้รายได้ต่อครัวเรือนเดือนละ 10,000 บาท โดยที่เขาจะโอนเงินให้ครอบครัวด้วยระบบที่ไม่เป็นทางการผ่านนายหน้าที่เปิดบัญชีธนาคารไว้ในประเทศไทย

เขาได้ตกลงทำเอกสารตามขั้นตอน MoU ภายหลังจากพบนายจ้างแล้ว ใช้ระยะเวลาดำเนินการประมาณ 2 เดือน ทั้งนี้มีค่าบริการเบ็ดเสร็จทุกขั้นตอน 20,000 บาท มีการจัดเตรียมรถตู้บริการรับและส่งกลับถึงต้นทาง จากการเดินทางในครั้งนี้เป็นการวิ่งยาวและใช้แฉะพักตามสถานีเชื้อเพลิงครั้งละ 10 นาที และมีผู้โดยสารร่วมทางมาจากกระบี่ด้วยกัน 13 คน ซึ่งเป็นแรงงานลาวที่ระหว่างดำเนินการขั้นตอนของ MOU เช่นเดียวกัน แต่อีกจำนวน 12 คน ไม่ได้มาจากนายจ้างคนเดียวกับตนเอง

เขามีข้อเสนอถึงรัฐบาลไทยสองประการประการแรก คือ ความต้องการให้รัฐบาลเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำเป็น 350 บาท เนื่องจากการย้ายถิ่น มีต้นทุนที่ต้องรับผิดชอบต่อหลายด้าน และประการที่สอง คือ ในอนาคตอาจเป็นรุ่นลูกหลาน คาดหวังให้รัฐบาลทั้งสองฝ่ายสามารถเอื้ออำนวยให้แรงงานลาวย้ายถิ่นได้สะดวกมากขึ้น โดยสามารถดำเนินการได้ในสำนักงานแรงงานจังหวัดหรือพื้นที่ที่ได้โดยไม่ต้องเดินทางไปและกลับไทยและลาว (ทั้งนี้เขาคาดหวังจะย้ายถิ่นมาโดยมีหนังสือเดินทางก่อน และมาพบนายจ้างเพื่อตกลงทำ MoU จึงค่อยดำเนินการ แต่ในหลักการแล้วถือว่าเป็นการย้ายถิ่นมาทำงานโดยมิชอบด้วยกฎหมาย)

เขามีข้อเสนอถึงรัฐบาลลาวมีสองประการเช่นกัน ประการแรก คือ อยากให้ช่วยเพิ่มอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ แม้ว่าล่าสุดเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2561 มีผลบังคับใช้จากอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ 900,000 กีบ เป็น 1,100,000 กีบ (ประมาณ 4,200 บาท) ซึ่งก็ยังไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในครัวเรือน และประการที่สอง คือ เขาคาดหวังจะเรียนรู้ทักษะการทำงานและประสบการณ์จากการทำงานบ่อกุ้งมาสร้างงานอาชีพในชุมชนบ้านเกิด แต่เขายังไม่เห็นโอกาสเพราะประสบอุปสรรคสองประการ ได้แก่ พื้นที่บริเวณบ้านไม่มีน้ำเค็ม และการขาดเงินทุนสำหรับการลงทุนอุปกรณ์และวัสดุ จึงอยากให้รัฐบาลช่วยเหลือด้านการสนับสนุนเงินทุนกู้ยืมเป็นต้น

คนที่ 7 : L13 พระภิกษุ วัดบ้านแสนดิน

หลวงปู่ L13 อายุ 73 ปี บวชมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2009 ตรงกับอายุ 64 ปี แต่เดิมไม่ได้เป็นคนที่บ้านแสนดิน แต่มาอยู่ที่แห่งนี้เพราะมาแต่งงานกับภรรยา ภรรยาเสียชีวิตมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2015 และมีบุตรด้วยกัน 6 คน อายุอยู่ในราว 30-40 ปี ทั้งนี้หลวงปู่ ภรรยา และบุตรไม่เคยมีประสบการณ์ของการย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย ทั้งนี้บุตรส่วนใหญ่ในปัจจุบันมีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่ดี เช่น มีบุตรคนหนึ่งได้เข้ารับราชการเป็นแพทย์ในโรงพยาบาล เป็นต้น

หลวงปู่จำพรรษาที่วัดแห่งนี้มาแล้ว 9 ปี ได้เห็นความสัมพันธ์ที่เปลี่ยนแปลงไปในชุมชนอย่างค่อยเป็นค่อยไป หลวงปู่มองว่าผู้ใหญ่บ้านวางตัวไม่น่าเชื่อถือ เนื่องจากบ่อยครั้งพูดได้อย่างมีหลักการก็ต่อเมื่อดื่มสุรา ส่งผลให้ชาวบ้านในชุมชนไม่ยอมรับฟังความคิดเห็นและคำแนะนำเนื่องจากไม่มีความชัดเจนและไม่น่าหนักเพียงพอ มีปัญหาสังคมเช่น การใช้สารเสพติดและก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหานี้ได้ เท่าที่หลวงปู่ทราบก็มีประมาณ 3-4 คนในชุมชน ทั้งนี้ปัญหาการย้ายถิ่นและผลกระทบทางสังคมเกี่ยวกับอำนาจการปกครองผู้ใหญ่บ้านย่อมทราบมากกว่า

ปัจจุบันชาวบ้านในชุมชน คนรุ่นใหม่จะตามพ่อแม่มาที่วัดโดยเฉพาะในวันพระ ทั้งนี้พระสงฆ์ที่วัดบ้านแสนดินจะไม่ได้บิณฑบาต เพราะมีชาวบ้านมาถวายภัตตาหาร ทั้งนี้หลวงปู่เล่าให้ฟังว่าเด็กในบริเวณใกล้เคียงวัดก็จะมาเที่ยวเล่นภายในวัด บางครั้งก็มาขโมยมะม่วงหรือมะพร้าวบนต้นกลับไปรับประทานกันก็พอมีให้เห็นบ้าง แต่ที่สำคัญคือในลาวจะมีการแข่งขันกีฬาพายเรือในเดือน 8-11 ซึ่งจะไปตามคำเชิญให้แข่งขันที่แขวงอื่นในสปป.ลาว หรือในนครหลวงเวียงจันทน์ จึงทำให้เด็กเริ่มมาที่วัดเพื่อมาซ้อมเรือในช่วงเดือน 6-7 แล้วซ้อมแข่งขันที่น้ำจิม (ริมน้ำข้างวัด)

หลวงปู่เห็นว่าผลกระทบทางสังคมที่ชัดเจนที่สุดจากการการย้ายถิ่น การหย่าร้างของสามีภรรยา โดยชาวบ้านในชุมชนส่วนใหญ่ที่ย้ายถิ่นเป็นผู้หญิงที่มีสถานะเป็นภรรยาและแม่ โดยทั้งสามี เด็ก และคนสูงอายุไว้อยู่ข้างหลัง ภายหลังที่ไปทำงานมักจะได้ยินว่าผู้หญิงแต่งงานกับคนไทยและหย่าร้างกับสามีที่ลาว และกรณีที่ย้ายถิ่นไปพร้อมกันทั้งสามีและภรรยา มักจะพบว่าภรรยาบอกกับสามีว่า “คุณกลับไปดูแลครอบครัวก่อน แล้วฉันจะตามกลับไป” ท้ายที่สุดมิได้เป็นเช่นนั้น เพราะภรรยาพบรักกับสามีใหม่ที่ไทย ทั้งนี้แรงงานลาวเพศหญิงที่ย้ายถิ่นไปจึงเป็นผู้หญิงที่มีสามีแล้ว ซึ่งบุตรก็มีอายุราว 15 ปีขึ้นไป เนื่องจากชาวบ้านแต่งงานกันตั้งแต่อายุน้อย คือไม่ถึง 20 ปีจนถึง 20 ปีต้น ฉะนั้นการแต่งงานใหม่ครั้งที่ 2 จึงอยู่ในช่วงอายุ 30 ปีขึ้นไป

ชาวบ้านที่ย้ายถิ่นกลับมาที่บ้านแสนดินก็มาทำบุญตามปกติ จำนวนเงินทำบุญแตกต่างจากแตกต่างจากชาวบ้านที่ย้ายถิ่นไปทำงานในสหรัฐอเมริกาและเกาหลีใต้ ซึ่งจะทำบุญมากกว่า ราว 2,000-3,000 บาท โดยเงินบริจาคส่วนนี้จะนำไปใช้ในการก่อสร้างศาลาวัด และท้ายนี้หลวงปู่เห็นว่าหากเป็นไปได้อยากให้รัฐบาลช่วยพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนนหนทางเพื่อสะดวกแก่การคมนาคม และการขยายตัวของแหล่งเศรษฐกิจที่มีแผนลงทุนในน้ำจิม และปัญหาการหย่าร้างเป็นเรื่องทางโลกที่หลวงปู่ไม่รู้จะเสนอแนวทางแก้ไขได้อย่างไร โดยขึ้นอยู่กับผู้ใหญ่บ้านมีแนวทางส่งเสริมความสัมพันธ์ในครอบครัวอย่างไร แต่หากพิจารณาในทางธรรม คู่สามีภรรยาต้องมีศีลธรรม เกื้อหนุนกัน และไม่ควรมีใจกัน

คนที่ 8 : L14 ครูโรงเรียนประถมศึกษา บ้านแสนดิน

ครู L14 อายุ 52 ปี รับราชการครูที่โรงเรียนประถมศึกษาสมบูรณ์บ้านแสนดิน สังกัดเมืองนาทรายทอง โดยครูอาศัยอยู่ในบ้านแสนดิน และมีบ้านพักอยู่ใกล้เคียงกับวัดบ้านแสนดินและร้านขายยาของแพทย์ทหาร หมูพันธุ์ ไชยะสิด โดยครอบครัวของครูมีสมาชิก 4 คน ประกอบด้วยบุตรสาวคนที่ 1 อายุ 30 ปี บุตรสาวคนที่ 2 อายุ 27 ปี และบุตรชาย อายุ 24 ปี โดยบุตรสาวคนที่ 2 แต่งงานและมีบุตร 1 คน สมาชิกครอบครัวของครูไม่เคยย้ายถิ่น

โรงเรียนประถมศึกษาสมบูรณ์บ้านแสนดิน มีครู 7 คน รับผิดชอบนักเรียนตั้งแต่ชั้นอนุบาลถึงประถมศึกษาปีที่ 5 แบ่งเป็น อนุบาล 1 จำนวน 27 คน (อายุ 5-6 ปี) ประถมศึกษา 1 จำนวน 28 คน (อายุ 6-7 ปี) ประถมศึกษา 2 จำนวน 18 คน (อายุ 7-8 ปี) ประถมศึกษา 3 จำนวน 25 คน (อายุ 8-9 ปี) ประถมศึกษา 4 จำนวน 24 คน (อายุ 9-10 ปี) และประถมศึกษา 5 จำนวน 24 คน (อายุ 10-11 ปี) รวมจำนวน 146 คน ทั้งนี้ห้องเรียนจะกำหนดไว้ไม่เกิน 35 คน จึงหมายความว่าโรงเรียนนี้จะรับนักเรียนเข้าโรงเรียนได้ไม่เกินจำนวน 210 คน ทั้งนี้นโยบายของรัฐบาลบังคับให้เด็กในเกณฑ์อายุนั้นต้องได้เข้ารับการศึกษาก่อนสำเร็จการศึกษาขั้นต่ำระดับประถมศึกษา 5 แต่ในทางปฏิบัติยังพบชาวบ้านจำนวนไม่น้อยที่ไม่ส่งให้เด็กเข้าโรงเรียน⁹

⁹ ข้อมูลเพิ่มเติมสำหรับนักเรียนที่สำเร็จการศึกษาในระดับประถมศึกษา หากจะศึกษาในระดับมัธยมศึกษาแบ่งออกเป็นระดับมัธยมศึกษาตอนต้น ได้แก่ มัธยมศึกษา 1, 2, 3, 4 มีอายุ 11, 12, 13, 14 ตามลำดับ และระดับมัธยมศึกษาตอน

ตามความเข้าใจของชาวบ้านรัฐบาลไม่ได้ช่วยเหลือเรื่องของค่าเล่าเรียน ทั้งที่รัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุนค่าธรรมเนียมให้นักเรียนยากจนต่อหัว ในระดับอนุบาล 30,000 กีบ (ประมาณ 115 บาท) ต่อปี และนักเรียนในระดับประถมศึกษา 40,000 กีบ (ประมาณ 150 บาท) ต่อปี และสำหรับครอบครัวของผู้ปกครองนักเรียนรับผิดชอบให้นักเรียนต่อหัวในระดับอนุบาล 60,000 กีบ (ประมาณ 260 บาท) ต่อปี และนักเรียนในระดับประถมศึกษา 20,000 กีบ (ประมาณ 80 บาท) ต่อปี ด้วยเหตุที่รัฐบาลขาดการประชาสัมพันธ์ข้อมูลเหล่านี้ให้ประชาชนรับรู้ จึงต่างคิดกันว่าชาวบ้านรับผิดชอบค่าธรรมเนียมเองทั้งหมด

สำหรับชาวบ้านที่มีครอบครัวยากจน ครูจะแบ่งกันสำรวจฐานะทางเศรษฐกิจครอบครัวของนักเรียนในชุมชน เพื่อพิจารณาจะมอบสิทธิประโยชน์ให้แก่ใคร โดยมีเกณฑ์ว่าต้องเป็นครอบครัวที่ทุกข์ยากและขาดแคลนจริง ซึ่งจะมีอยู่สองครอบครัวที่ได้รับสิทธิดังกล่าว จึงไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม และช่วยเหลืออุปกรณ์การเรียน ทั้งนี้ทุกครอบครัวของนักเรียนจะต้องลงทุนเครื่องแบบนักเรียน โดยแบ่งออกเป็นเสื้อสีขาวเช่นเดียวกับนักเรียนไทย ราคาประมาณ 100-150 บาท และหากรวมกับราคาของกางเกงแล้วก็ราว 250-300 บาท สำหรับผู้หญิงจะต้องใช้ผ้าซิ่น โดยราคาขึ้นอยู่กับคุณภาพของเนื้อผ้าและการตัดเย็บ ซึ่งใช้บ่งชี้ฐานะทางการเงินของครอบครัวได้ในอีกทางหนึ่ง

แต่อย่างไรก็ตามครอบครัวของเด็กนักเรียนต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นต่อวัน เช่น ค่าอาหารและค่าเดินทาง โดยที่ในโรงเรียนมีพื้นที่ให้เข้าสำหรับจำหน่ายอาหารกลางวัน เครื่องดื่มและขนมขบเคี้ยว ทั้งนี้โรงเรียนได้รับความร่วมมือระหว่างสภากาแดงของลาวและเกาหลีใต้ (Red Cross) ระหว่างปี ค.ศ. 2017-2018 ซึ่งเข้ามาช่วยเหลือโดยการจัดเตรียมอาหารกลางวัน การมอบกระเป๋าเป้ให้แก่เด็กนักเรียน และการสร้างอาคารเรียน รวมถึงการปรับปรุงภูมิทัศน์โดยรอบของโรงเรียน นอกจากนี้จะมีการช่วยเหลือในโดยประชาชนด้วย มีแรงงานลาวที่ย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทยและแต่งงานกับคนไทย กลับมาสสนับสนุนเสื้อผ้าและอุปกรณ์กีฬา เครื่องแบบและอุปกรณ์การเรียน เป็นต้น

ครูเห็นว่ารัฐบาลลาวควรเข้ามาช่วยเหลือครอบครัวของนักเรียนที่ขาดแคลน และหากหากเป็นไปได้ควรจัดเตรียมอาหารมื้อกลางวันในโรงเรียนให้แก่เด็กนักเรียนทุกคน เป็นต้น และนอกจากนี้ครูไม่เห็นด้วยกับการใช้โทรศัพท์ประเภท Smartphone ของเด็กนักเรียน จึงกำหนดกฎระเบียบในโรงเรียนไว้ว่าห้ามนักเรียนพกพาไปที่โรงเรียน มิเช่นนั้นจะถูกยึดไว้ที่ครู ทั้งยังรวมถึงเครื่องประดับและทรัพย์สินที่มีราคาแพงก็ห้ามนำมาด้วยเช่นกัน เนื่องจากครูแจ้งนักเรียนว่าถ้าหากสิ่งของเหล่านี้หาย โรงเรียนและครูจะไม่รับผิดชอบใด ๆ

ครูไม่เห็นด้วยกับการย้ายถิ่นของแรงงานลาวไปทำงานที่ไทยเท่าไรนัก เพราะก่อให้เกิดปัญหาสังคมตามมา ดังเช่นประการแรก คือ เมื่อก่อนที่จะมีการย้ายถิ่นอย่างแพร่หลาย ในบ้านแสนดินยังปรากฏให้เห็นถึงการลงแรง (การใช้แรงงาน) ในภาคเกษตรกรรมอย่างร่วมแรงร่วมใจกัน ต่างครอบครัวก็มาช่วยเหลือระหว่างกัน แต่ขณะนี้ไม่มีภาพเช่นนี้ให้เห็นต่อไปแล้ว เพราะได้แปรสภาพเป็นรูปแบบการจ้างแรงงานและกำหนดโดยค่าจ้างวันละ 70,000 กีบ (ประมาณ 270 บาท) และประการที่สอง คือ การย้ายถิ่นทำให้ความสัมพันธ์ทางสังคมเปลี่ยนแปลงไปอย่างสิ้นเชิง โดยที่ชาวบ้านที่ย้ายออกแทบจะไม่กลับมาที่บ้านแสนดิน กลับมาก็ต่อเมื่อมีเทศกาลหรือประเพณีที่สำคัญ แต่บ่อยครั้งจะไม่กลับมาถ้าไม่มีความสำคัญต่อตัวเขาสืบเนื่องให้ทุกวันนี้ความสัมพันธ์ในชุมชนไม่สนิทสนมกันเหมือนเดิมแล้ว

ปลาย ได้แก่ มัธยมศึกษาตอนปลาย ได้แก่ มัธยมศึกษา 5, 6, 7 มีอายุ 15, 16, 17 ตามลำดับ สืบเนื่องถึงระดับอุดมศึกษา โดยปริญญาตรี ส่วนใหญ่ระยะเวลาศึกษา 4 ปี จะสำเร็จการศึกษาราวอายุ 20-21 ปี ส่วนระดับปริญญาโทจะใช้เวลาศึกษา 2 ปีครึ่ง -3 ปี แต่นักศึกษาจะไม่นิยมสำเร็จการศึกษาและเรียนต่อทันที เพราะทำงานและเก็บออมเพื่อไว้ลงทุนการศึกษาต่อไป

เมื่อชวนครูสนทนาเกี่ยวกับเด็กชายสิงห์ทอง (หนึ่งในกรณีศึกษา) พบว่าพ่อแม่ของเด็กหยาร้างกัน แต่ตายายดูแลเด็กคนนี้ได้เป็นอย่างดี ทำให้ไม่มีพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนและไม่มีนิสัยที่เกเร แม้ว่าจะไม่สามารถทำหน้าที่แทนพ่อแม่ได้ทั้งหมด แต่ก็ช่วยให้การอบรมสั่งสอนและคอยเลี้ยงดู ทำให้เด็กชายคนนี้เรียนเก่งและในวันหยุดยังช่วยครอบครัวเลี้ยงควาย ซึ่งเด็กเคยเจ็บป่วย ตายายก็โทรมาแจ้งให้ครูทราบ แตกต่างกับบางครอบครัวปล่อยปละละเลย จึงเป็นเหตุผลหลักที่ครูแสดงทัศนคติว่าการย้ายถิ่นส่งผลให้ครอบครัวแตกแยก และทำให้เด็กเหล่านี้ตกเป็นภาระของตายาย จึงอยากให้รัฐบาลไทยพิจารณาถึงมิติทางสังคมของการย้ายถิ่น โดยอาจกำหนดอายุและสถานภาพของแรงงานลาวจะย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย เพราะในความรู้สึกไม่อยากจะให้แรงงานลาวที่มีครอบครัวและบุตรแล้วต้องย้ายถิ่น มิเช่นนั้นจะก่อให้เกิดปัญหาครอบครัวแตกแยกตามมา

คนที่ 9 : L 15 กลุ่มแรงงานหญิง ระหว่างดำเนินการขั้นตอนของ MoU)

กลุ่มนี้มีแรงงานหญิง 4 คนที่นั้งอยู่ด้วยกัน จะย้ายถิ่นไปทำงานก่อสร้างในอำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยใน 4 คนนี้ เคยย้ายถิ่นไปทำงานมาก่อนแล้ว 2 คน แต่อีก 2 คน เพิ่งเคยไปครั้งแรก จากคำแนะนำและชักชวนจากเพื่อนที่ย้ายถิ่นไปก่อน แรงงานไม่ทราบถึงขั้นตอนการทำ MoU จึงปฏิบัติตามคำแนะนำของนายจ้างและบริษัทจัดหางาน โดยที่แรงงานหญิง 2 คน ที่ย้ายถิ่นครั้งแรก ทำตามเพื่อนที่ย้ายถิ่นกลับมาดำเนินเอกสารที่บริษัทจัดหางาน Bouasavan มีแรงงานอีก 1 คน ที่กลับมาดำเนินการขั้นตอนของ MoU พร้อมกับแรงงานหญิง 4 คน โดยบริษัทจัดหางาน Bouasavan ดำเนินการให้ในรอบเดียวกันนี้

L 15 อายุ 26 ปี และเคยย้ายถิ่นไปตั้งแต่อายุ 16 ปี ล่วงเลยมากกว่า 10 ปีแล้ว โดยการปฏิบัติของนายจ้างขัดต่อบทบัญญัติตามมาตรา 45 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ว่าด้วยการจ้างแรงงานเด็กต่ำกว่าอายุ 18 ปี ต้องแจ้งต่อพนักงานตรวจแรงงาน มีการจัดทำบันทึกสภาพการจ้าง มีหน้าซำยังขัดต่อบทบัญญัติตามมาตรา 48 ว่าด้วยนายจ้างไม่สามารถให้ลูกจ้างทำงานล่วงเวลาหรือทำงานในวันหยุดได้ L15 เห็นว่าการทำงาน 7 วันไม่เป็นการเอารัดเอาเปรียบ เพราะค่าจ้างมีความสำคัญกว่า ทั้งนี้ L15 เล่าให้ฟังว่าความเข้มงวดของรัฐบาลไทยทำให้นายจ้างเกรงกลัวต่อการถูกจับกุมและค่าปรับเป็นจำนวนหลักแสนบาท แต่โดยภาพรวมแล้ว แม้ว่าจะทราบว่านายจ้างจ่ายค่าจ้างไม่ครบตามกฎหมายในครั้งแรกที่ไปทำงานด้วย

ภายหลังที่ทำงานไปสักระยะก็แต่งงานมีบุตรด้วยกัน 2 คน สามีเป็นคนสัญชาติไทย และมีภูมิลำเนาอยู่จังหวัดพิจิตร ได้ส่งบุตรกลับมาให้คุณยายเลี้ยงที่ประเทศลาว ในช่วงวันหยุดสงกรานต์ก็เพิ่งพาสามีกลับมาที่ลาวด้วยกัน เพื่อไปพบบุตรทั้งสองคน ทั้งนี้ L15 ต้องกลับมาที่ชายแดนทุกเดือนเพื่อตรวจตราหนังสือเดินทาง เพราะย้ายถิ่นมาที่ไทยด้วยการท่องเที่ยวและเป็นเช่นนี้มาจนถึงปัจจุบัน โดยเลือกกลับมาที่อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว เพราะค่าใช้จ่ายไปกลับรวมแล้ว 1,000 บาท จึงมีราคาถูกกว่าการเลือกไปกลับที่ปากเซ ที่อยู่ติดกับจังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งมีค่าใช้จ่ายรวม 1,360 บาท

ในการดำเนินการตามขั้นตอนของ MoU นายจ้างพา L15 ไปที่ศูนย์การค้าไอทีสแควร์เพื่อกรอกเอกสารและจ่ายเงินไปก่อนสองงวด โดย L15 แสดงเอกสารใบเสร็จรับเงิน แบ่งออกเป็นการจ่ายเงินงวดที่หนึ่ง 5,000 บาท และงวดที่สอง 6,000 บาท โดยเป็นเงินทั้งหมด 11,000 บาท เธอเข้าใจว่านายจ้างนำเงินส่วนนี้จ่ายให้แก่สำนักงานจัดหางานกรุงเทพฯเขตพื้นที่ 9 แต่เท่าที่พิจารณาและขอถ่ายรูปเอกสารกลับมาพบว่าใบเสร็จรับเงินที่ไม่ได้ออกในนามของหน่วยงานราชการ และเมื่อนำหมายเลขโทรศัพท์ทั้งสองไปค้นหาในอินเทอร์เน็ต ปรากฏข้อมูลว่าเป็นนายหน้าจัดหาแรงงานย้ายถิ่นสามสัญชาติ ทั้งลาว เมียนมา และกัมพูชา

นอกจากนี้เธอยังได้ออนเงินอีกจำนวน 6,000 บาท ให้แก่บริษัทจัดงาน ในช่วงก่อนจะเดินทางไปกลับที่ประเทศลาว โดยรวมเธอมีค่าใช้จ่ายแล้ว 17,000 บาท เธอไม่ทราบว่าจะได้อะไรจากบริษัทจัดงาน Bouasavan เพื่อทำบัตรเข้าชมหรือใบอนุญาตทำงาน โดยที่ไม่เข้าใจถึงความแตกต่างของเอกสารราชการทั้งสองนี้ แต่ในขณะนี้เขาพอทราบขั้นตอนต่อไปว่าจะเดินทางไปเขตแดนไทย-ลาว เพื่อข้ามไปและอบรมที่หนองคาย ใช้เวลาราว 2 ชั่วโมง เพื่อชี้แจงให้ทราบถึงการปฏิบัติต่อแรงงานย้ายถิ่นและสิทธิต่าง ๆ ที่ได้รับเป็นอย่างไร และจะได้รับใบอนุญาตทำงาน ทั้งนี้ไม่มีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากตำรวจชายแดน จะมีเพียงค่าผ่านแดนของลาว ส่วนค่าเดินทางมีหลายราคาตั้งแต่ 680, 700, 730 บาท โดยรวมไปและกลับประมาณ 1,400 บาท และค่ารถแท็กซี่ไปและกลับรวมประมาณ 200 บาท หากเบ็ดเสร็จทุกขั้นตอนของการย้ายถิ่นราว 20,000 บาท

ด้วยเหตุที่ค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง และนายจ้างไม่รับผิดชอบค่าจ่ายส่วนนี้ และผลกระทบให้แรงงานรับผิดชอบเอง ทำให้เธอถูกหักค่าจ้างทุกเดือน แต่หากเดือนใดมีค่าใช้จ่ายสูงสามารถแจ้งนายจ้างได้ หรือจ่ายตามที่สามารถจ่ายได้ L15 มองว่าเป็นความเมตตาของนายจ้าง

คนที่ 10 : L16 เพื่อนบ้าน L1

L16 อายุ 31 ปี อยู่กับคุณแม่อายุ 50 ปี คุณแม่มีบุตรสามคน เขาเป็นบุตรคนโต มีน้องสาวอายุ 27 ปี ย้ายถิ่นไปทำงานค้าขายเสื้อผ้าที่จังหวัดตรัง แต่งงานแล้วและมีบุตร 1 คน น้องสาวต้องกลับบ้านทุกเดือน เพราะย้ายถิ่นโดยใช้หนังสือเดินทางและตรวจตรา Visa แบบท่องเที่ยว และมีน้องชายอายุ 25 ปี มีคู่มั่นและย้ายไปอยู่ร่วมกัน แต่อยู่ไม่ไกลจากบ้านแสนดิน ครอบครัวมีที่ดินเป็นที่ยู่ออาศัย 1 ไร่ 3 งาน และที่ดินเพื่อการเกษตร 4 ไร่ ใช้ปลูกข้าวโพดสาลี สำหรับบริโภคและจำหน่าย ค่าใช้จ่ายในครอบครัวประมาณ 300 บาทต่อวัน เป็นค่าอาหาร ทั้งอาหารสดและเครื่องปรุงอาหาร

บ้านของ L16 อยู่ใกล้ครอบครัวของ L1 และบริเวณโดยรอบเป็นเครือญาติ ถ้ามีการตั้งวงรับประทานอาหารก็จะเชิญเพื่อนบ้านในละแวกเดียวกัน โดยจะแบ่งปันและเกื้อกูลกัน

L16 เริ่มย้ายถิ่นไปทำงานครั้งแรกเมื่ออายุ 21 ปี โดยไปทำงานที่ญี่ปุ่นตามที่หน่วยงานภาครัฐของญี่ปุ่นประกาศความต้องการแรงงาน จึงได้พบกับแรงงานไทยที่ไปทำงานที่ญี่ปุ่น โดยแฟนของเขามีอายุมากกว่าตนและยังไม่ได้แต่งงานกัน แฟนได้ชักชวนให้มาทำงานที่ไทยเมื่อ 7 ปีที่แล้ว ที่เดินรถแห่งหนึ่งในจังหวัดอุบลราชธานี โดยมาช่วยดูแลกิจการให้พี่ชายและยังทำหน้าที่ขับรถรับส่งให้ด้วย ในช่วงระยะแรกเขาย้ายถิ่นผ่านชายแดนหนองคายแบบ 3 วัน แล้วลักลอบเข้าเมืองโดยนั่งรถโดยสารไปจังหวัดอุบลราชธานี

ขณะนี้เขามีหนังสือเดินทางเพื่อใช้เดินทางไปทำงานที่ไทยและไปอยู่แบบพักอาศัยมากกว่าทำงาน เมื่อคณะวิจัยถามว่าเกรงกลัวถูกตำรวจจับกุมและส่งกลับประเทศหรือไม่ เขาตอบว่าไม่เกรงกลัวและหากถูกจับกุมก็จะบอกตำรวจว่ามาท่องเที่ยวและมาช่วยงานพี่ชายของแฟนเท่านั้น ทั้งนี้เขาเคยถูกตำรวจตรวจค้นขณะที่ขับรถยนต์ แต่เขายื่นบัตรใบอนุญาตขับขี่สากลที่ออกมาให้โดยหน่วยงานภาครัฐของลาว และก็แจ้งว่ามาอยู่กับญาติในไทยมาท่องเที่ยวและอาศัยชั่วคราว ทั้งนี้สำเนียงของภาษาก็ใกล้เคียงกัน เขาเดินทางไปกลับทุกเดือน ระยะทางจากจังหวัดอุบลราชธานีกลับมาที่หนองคายใช้เวลาประมาณ 1 ชั่วโมงกว่า สะดวกทั้งในแง่ของเวลาและค่าใช้จ่าย มากกว่าการทำ MoU เขาให้เหตุผลว่าการทำงานของเขามีความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

พี่ชายของแฟนก็จ่ายค่าจ้างราว 200-400 บาทต่อวัน และยังให้การดูแลทั้งที่พัก อาหาร และมีค่าคอมมิชชั่นจากการจำหน่ายรถยนต์ให้ รวมถึงชวนดื่มสุราตามโอกาสที่เหมาะสม แต่เขาไม่ค่อยได้ส่งเงินกลับ

ให้แม่และครอบครัว โดยปกติจะซื้อสิ่งของอุปโภคและบริโภคกลับมาแทน ที่สำคัญเขาเดินทางกลับบ้านบ่อยครั้ง จึงจำไม่จำเป็นต้องใช้บริการส่งเงินกลับผ่านธนาคาร แต่ถ้าต้องส่งเงินกลับ โดยโอนผ่านบัญชีธนาคารของนายหน้าในบ้านแสนดินที่เปิดไว้ที่จังหวัดหนองคาย ซึ่งเขาจะต้องโอนเข้าบัญชีนี้ และมีอัตราค่าบริการ 1,000 บาท คิดราคา 50 บาท ของเขาก็สามารถไปรับเงินจากนายหน้าคนนี้ได้

เขามีข้อเสนอว่าการย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทยมีค่าบริการค่อนข้างแพงและไม่สะดวกต่อแรงงาน นอกจากนี้กระบวนการของหน่วยงานภาครัฐทั้งฝ่ายไทยและลาวไม่มีความชัดเจน สำหรับการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาลไทยก็กระทบต่อแรงงานลาว ทั้งนี้เขากล่าวว่าประเทศไทยในภาพรวมแล้วการพัฒนาและการขยายตัวของเศรษฐกิจยังมีการกระจายตัวมากกว่า เขายกตัวอย่างให้เห็นถึงเครือข่ายของโทรศัพท์ ในต่างจังหวัดก็มีสัญญาณและผู้รับบริการก็สามารถเข้าถึงได้ แตกต่างจากในลาว ที่คนไทยมักเข้าใจผิดว่าก้าวกระโดดไปถึง 5G และ 6G แต่การพัฒนาเช่นนี้รวมศูนย์อยู่ที่นครหลวงเวียงจันทน์เท่านั้น ดังนั้นพวกเขาจึงไม่ได้รับประโยชน์อะไรจากข้อเสนอนี้ และอินเทอร์เน็ตที่ใช้ก็มีราคาค่อนข้างแพงในปริมาณ 1 GB ราคา 10,000 กีบ (ประมาณ 40 บาท) โดยใช้ได้ภายใน 7 วัน แต่ในปริมาณเท่านี้ก็ยังไม่พอต่อการใช้งาน และที่สำคัญชุมชนก็ยังไม่สามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตที่ติดตั้งในบ้านตามรูปแบบของ Wi-Fi

คนที่ 11 : L17 เพื่อนบ้าน L2

L17 อายุ 27 ปี สำเร็จการศึกษาในระดับอาชีวศึกษาที่วิทยาลัยเทคนิคชั้นสูงปากปาสัก ประกอบอาชีพเป็นช่างตัดผมที่บ้านแสนดิน เป็นร้านตัดผมแห่งเดียวในหมู่บ้านนี้ เขาได้เรียนรู้ทักษะนี้มาจากการฝึกด้วยตนเองมาจากการตัดผมให้เพื่อนตั้งแต่ช่วงที่เรียนในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือราว 10 ปีมาแล้ว มีการฝึกทักษะด้านนี้มาอย่างต่อเนื่อง กระทั่งเขาตัดสินใจลงทุนเปิดร้านตัดผมแห่งนี้เมื่อ 2 เดือนที่ผ่านมา สำหรับราคาค่าบริการถือว่าไม่แพง สำหรับผู้ใหญ่ 10,000 กีบ (ประมาณ 40 บาท) เด็กโต 7,000 กีบ (ประมาณ 25 บาท) และเด็กเล็ก 5,000 กีบ (ประมาณ 20 บาท) โดยมีลูกค้า 7-10 คนต่อวัน และเขามีรายได้ประมาณวันละ 200 บาท

การลงทุนร้านตัดผมของเขา ใช้เงินที่เก็บออมมาจากการช่วยเหลือครอบครัวทำให้ส่วนไร่ข้าวโพด โดยเป็นอาชีพหลักที่เป็นรายได้หลักในครัวเรือน จำหน่ายผลผลิตทุก 2 เดือน และมีการปลูกลงตามฤดูกาล ทั้งข้าวโพดสาลีเพื่อบริโภค และข้าวโพดสำหรับเลี้ยงสัตว์ ทั้งนี้เขาประมาณรายได้ครัวเรือนต่อปีให้ประมาณ 15,000,000 กีบ (ประมาณ 58,000 บาท) ต่อปี และมีรายได้จากการต้มข้าวโพดขาย 3 ฝัก ราคา 5,000 กีบ (ประมาณ 20 บาท) และค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่เป็นค่าอาหารโดยมี 100,000 กีบ (ประมาณ 400 บาท) ต่อสัปดาห์ แต่บางรายการเช่นเปิดและโก้มือเลี้ยวไว้เพื่อบริโภค โดยหน้าที่เหล่านี้พ่อ อายุ 55 ปี และแม่ อายุ 44 ปี และน้องเขย ช่วยกันดูแลกิจการนี้

เขามีน้องสาว 1 คน อายุ 24 ปี เช่าพื้นที่ของร้านตัดผมนี้ไว้ก่อนแล้ว เพื่อในช่วงที่กลางคืนจะใช้เป็นร้านขายเครื่องดื่มสุราจำหน่ายและมีโต๊ะนั่งสำหรับลูกค้า และอุปกรณ์ดังเช่นหวี ไดรฟ์เป่าผม และกระจกก็ใช้ของน้องสาว ทำให้ร้านตัดผมของเขามีต้นทุนเพียง 400,000 กีบ (ประมาณ 1,500 บาท) เท่านั้น ฉะนั้นสำหรับความคิดเห็นของเขาในขณะนี้ไม่คิดจะย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย ทั้งที่แต่ก่อนเคยคิดจะย้ายถิ่นเช่นกัน เพราะเคยมีญาติพี่น้องมาเล่าให้ฟังว่าไปทำงานที่ไทยในโรงงานผลิตเครื่องมือทางการแพทย์ ได้ค่าตอบแทน 10,000-20,000 บาท คำบอกกล่าวเช่นนี้ทำให้ชาวบ้านในชุมชนย้ายถิ่นตามและเห็นว่าเป็นโอกาสของชีวิตที่ดีขึ้น

เขาเห็นว่าการย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย นำไปสู่ปัญหาสังคมและบางครอบครัวก็แตกแยกเช่นเดียวกับพ่อและแม่ของคุณสมบุญ ศรีหาโคตร แต่อาจกล่าวได้ว่าครอบครัวนี้มีปัญหามาก่อนการย้ายถิ่นแล้ว โดยที่

ชาวบ้านดิ้นนินทากันว่าแม่ของเขาแอบมีผู้ชายคนอื่นในหมู่บ้านนี้ อันเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการทะเลาะเบาะแว้งในครอบครัว และความไม่เข้าใจในครอบครัวทำให้แม่ของคุณสมบุญตัดสินใจย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย นอกจากนี้แม่ของคุณสมบุญยังมีสามีใหม่ในไทย ส่วนพ่อของสมบุญก็มีภรรยาใหม่มาหลายคนแล้วในหมู่บ้าน จนทำให้ชาวบ้านคิดว่าเขากำลังประชดกันอยู่ แต่เขาเห็นว่าครอบครัวนี้มีปัญหามาเนิ่นนานก่อนการย้ายถิ่นแล้ว น้องชายของคุณสมบุญเป็นเพื่อนร่วมห้องเรียนกับเขา มีพฤติกรรมชอบหนีเรียนไปเล่นเกมฟุตบอลในเครื่องเกม Playstation และแอบไปเล่นน้ำกับกลุ่มเพื่อน แตกต่างจากน้องสาวของคุณสมบุญที่ตั้งใจเรียนและขยันทำงานหาเงินด้วยตนเอง

การย้ายถิ่นในแง่หนึ่งทำให้หลาย ๆ ครอบครัวที่คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เพราะมีรายได้จากบุตรหลานที่ย้ายถิ่นไปทำงานแล้วส่งเงินกลับมาให้ครอบครัว แต่บางครอบครัวก็กลับแย่ลง เพราะสามีภรรยาหย่าร้างกันและทำให้บุตรหลานมีพฤติกรรมเบี่ยงเบนและแสดงออกอย่างไม่เหมาะสม ซึ่งเขาจึงไม่เห็นด้วยกับการย้ายถิ่นของคนที่มีครอบครัวแล้วไปทำงานที่ไทย ทั้งนี้หากนำเสนอถึงรัฐบาลลาวได้ เขาต้องการให้มีหน่วยงานของรัฐเข้ามาที่ชุมชน สนับสนุนเรื่องเงินลงทุนสำหรับการประกอบกิจการ อาจเป็นรูปแบบให้เปล่าหรือให้กู้ยืมก็ตาม และที่สำคัญควรมีการฝึกอบรมและพัฒนาอาชีพให้แก่ชาวบ้านในชุมชน แม้แต่เขาก็อยากให้ครูสอนตัดผม ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่การทำงานของเข

คนที่ 12 : L 18 เพื่อนบ้าน L3

L13 อายุ 30 ปี สำเร็จการศึกษาในระดับประถมศึกษาปีที่ 3 ปัจจุบันประกอบอาชีพขายอาหารตามสั่งและมีเครื่องต้มจำหน่ายในร้านค้า นอกจากนี้ในช่วงเวลาว่างที่ร้านมีกลุ่มผู้ชายวัยกลางคนมานั่งดื่มสุรา มีการจัดเตรียมพัดลมขนาดใหญ่ไว้ และมีลำโพงขนาดใหญ่เพื่อเปิดดนตรี โดยเธอเป็นแม่ค้าคนเดียวในร้าน นอกเหนือจากเธอแล้วสมาชิกในครอบครัวไปทำเกษตรกรรม งานที่ร้านนี้เป็นอาชีพเสริมหรือไม่ใช่ว่าจะได้หลักของครอบครัว

เธอแต่งงานมา 11 ปีแล้ว สามีทำอาชีพเกษตรกรรมและผู้หารายได้เลี้ยงดูบุตร ครอบครัวไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน จึงต้องอาศัยการเช่าแปลงเกษตร โดยมีค่าเช่าไร่ละ 100,000 กีบ (ประมาณ 400 บาท) โดยครอบครัวเขาเช่าไว้ 10 ไร่ เสียค่าเช่า 4,000 บาท และในเมื่อปีหนึ่งเสียค่าเช่า 3 ครั้ง รวมแล้วเท่ากับ 12,000 บาท ทั้งนี้การปลูกข้าวโพดจะใช้ระยะเวลาประมาณ 3 เดือนต่อ 1 ครั้ง หมายความว่าปีหนึ่งจะได้ผลผลิตข้าวโพด 3 ครั้ง นอกจากนี้จะมีเลี้ยงวัว 2 ตัว เป็ด 6 ตัว และไก่ 100 ตัว โดยจะใช้บริโภคและจำหน่ายตามโอกาส

นอกจากนี้สามีเคยย้ายถิ่นไปทำงานแบบผิดกฎหมาย ในระยะเวลาล้าน ๆ ราว 2 ปี โดยเข้าไปทำงานที่กรุงเทพฯ กับญาติพี่น้อง โดยชักชวนให้ไปช่วยเหลือกัน และเท่าที่ทราบคือสามีไม่มีหนังสือเดินทาง แต่ในช่วงเวลาที่ไปทำงานนั้น เขายังไม่แต่งงานกับเธอ ด้วยเหตุนี้เธอจึงไม่ทราบรายละเอียดมากนัก แต่ทราบว่าเงินที่ส่งกลับขณะนั้นสามีเก็บมาซื้อวัว แต่อย่างไรก็ตามเธอเห็นว่าหากบุตรชายสองคนของเธอ อายุ 13 ปี และ 6 ปี สำเร็จการศึกษาแล้วจะขอแม่ย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย เธอจะไม่อนุญาตให้บุตรย้ายถิ่นไปอย่างเด็ดขาด โดยจะให้หางานที่ชุมชนทำ เพราะมีความเป็นไปได้ที่วันหนึ่งจะสามารถหาได้ถึง 100,000 กีบ (ประมาณ 380 บาท)

เธอมีความเห็นว่าการย้ายถิ่นไม่ได้ก่อให้เกิดผลเชิงบวกต่อชุมชนเหมือนที่เข้าใจกัน แต่กลับก่อให้เกิดผลเชิงลบมากกว่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งการหย่าร้างจนทำให้ครอบครัวแตกแยก ทั้งนี้เธอกล่าวว่าบ่อยครั้งที่พบว่าการแยกกันอยู่ทำให้ภรรยาไปมีสามีใหม่ และสืบเนื่องให้ความสัมพันธ์ระหว่างพ่อแม่กับเด็กก็ต้องห่างออกจากกันไปด้วย และไม่เพียงแต่ครอบครัวของ L3 เท่านั้น แต่ครอบครัวอื่นในหมู่บ้านก็ประสบ

ปัญหาเช่นเดียวกัน ทั้งนี้เธอเห็นว่าพ่อแม่ของเด็กทะเลาะกันแต่ใช้บุตรสาวเป็นคนกลางที่วางตำแหน่งไว้เพื่อใช้ประชดระหว่างกัน จนเด็กหญิงคนนี้รู้สึกว่าคุณทอดทิ้งจากพ่อแม่ โดยไม่ได้รับการเหลียวแลใด ๆ ทั้งที่บ้านของแม่ก็อยู่ไม่ห่างไกล ดูเหมือนว่าเด็กหญิงจะรังเกียจพ่อแม่ตนเอง

นอกจากนี้ปัญหาครอบครัวของเด็กหญิงเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นปกติ เพราะแทบทุกคู่ที่แต่งงานก็หย่าร้างกันหมด แม้แต่บุตรที่เคยส่งเงินกลับมา กลับกลายเป็นว่าปัจจุบันก็ไม่ส่งกลับมาแล้วเพราะมีหนี้สินที่ต้องจ่ายชำระคืน และการย้ายถิ่นก็ไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จนบ่อยครั้งการย้ายถิ่นทำให้ครอบครัวที่อยู่ข้างหลังไม่ได้พบสมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่นไปทำงานอีกต่อไป แต่บางกรณีถ้ากลับมาที่แต่งงานใหม่

แต่การย้ายถิ่นที่สร้างผลกระทบผลเชิงบวก ได้มี 2 กรณี คือย้ายถิ่นไปทำงานพร้อมกันทั้งสามีและภรรยา จะไม่ค่อยพบปัญหาเช่นนี้ เพราะตั้งใจทำงานและออมเงินเพื่อนำกลับมาสร้างที่อยู่อาศัย การลงทุนสร้างงานอาชีพในชุมชน และซื้อเครื่องอำนวยความสะดวกภายในบ้าน โดยเธอบอกว่ามีหนึ่งครอบครัวถือเป็นตัวแบบนี้ เพราะไปตั้งแต่อายุ 17 ปี และกลับมาอายุ 22 ปี จนสามารถวางรากฐานให้แก่ชีวิตและครอบครัวในบ้านแสนดิน และครอบครัวเขาก็ไม่ต้องกลับไปทำงานที่ไทยอีกครั้ง และกรณีที่สอง คือ การย้ายถิ่นไปโดยเป็นหญิงโสเภณีและส่วนใหญ่จะไปแต่งงานกับผู้ชายสัญชาติไทย ทำให้บางครอบครัวมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้น ดังเช่นกรณีศึกษา L1

คนที่ 13 : L19 เพื่อนบ้าน L4

L19 อายุ 53 ปี กำเนิดที่บ้านแสนดิน แต่เครือญาติอาศัยอยู่ที่จังหวัดขอนแก่นและร้อยเอ็ด ปัจจุบันเธออาศัยอยู่กับสามี อายุ 63 ปี และมีบุตรชาย 2 คน อายุ 32 ปี 17 ปี ตามลำดับ และบุตรสาว 1 คน อายุ 28 ปี ครอบครัวมีที่ดิน 3 ไร่ ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก และสามียังรับจ้างตัดข้าวโพดได้วันละประมาณ 80,000 กีบ (ประมาณ 300 บาท) นอกจากนี้เขาทำงานทุกอย่าง ไม่ว่าจะเป็นงานรับจ้างและค้าขาย โดยเชื่อว่าในวลีที่ว่า “ไม่ขี้เกียจ ไม่ยากจน” ครอบครัวมีรายจ่ายต่อวัน 50,000-70,000 กีบ (ประมาณ 190-270 บาท)

เมื่อถามถึงครอบครัวของ L4 เธอกล่าวว่ารู้จักสามีภรรยาคนนี้นี้มากกว่า 30 ปี โดยภรรยามีบุคลิกขริ่มสูง และผิวคล้ำ ก่อนหน้าที่จะย้ายถิ่นก็ขยันทำงานกับสามี และไม่เคยมทะเลาะมีปากเสียงกัน แต่การย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย เธอไม่ทราบว่ามีใครชักชวน แต่คิดว่าเป็นเพื่อนที่อาศัยในชุมชนหรือไม่ก็ญาติพี่น้องที่อาศัยและมีสัญชาติไทย

ด้วยเหตุนี้เธอทราบว่าการมีสติบัตรระบุว่าการกำเนิดที่ไทย จะช่วยให้เธอไม่ต้องเดินทางกลับไปกลับทุกเดือน เพราะก่อน 5 ปีหลังมานี้ ภรรยาของเธอต้องเดินทางกลับไปกลับทุกเดือน เพื่อตรวจตราประทับ Visa ที่อำเภออรัญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ด้วยเหตุนี้เธอจึงกลับไปตามหาสติบัตรที่ออกให้โดยที่ว่าการอำเภอในจังหวัดแห่งหนึ่งของประเทศไทย เพื่อดำเนินการขอสัญชาติไทย ส่งผลให้การย้ายถิ่นของภรรยาคุณเลี่ยนไม่ต้องเดินทางกลับไปกลับทุกเดือน และคุณอำเห็นว่าการย้ายถิ่นไม่ได้ก่อให้เกิดการหย่าร้างอันเป็นผลกระทบเชิงลบเท่านั้น แต่ทางกลับกันทำให้ค่าใช้จ่ายในครัวเรือนและเก็บออมสำหรับการสร้างบ้านที่อยู่อาศัย เป็นต้น

เดิมภรรยาไม่ได้อาศัยที่บ้านแสนดิน แต่อพยพมาเนื่องจากหมู่บ้านใกล้เคียงประสบอุทกภัยน้ำท่วม จึงได้มาทำเกษตรกรรมที่หมู่บ้านนี้ และพบรักกับ L4 จนนำไปสู่การแต่งงานในเวลาต่อมา โดยเขาสองคนแต่งงานกันเมื่ออายุราว 15 ปี และหญิงสาวกับชายหนุ่มในชุมชนก็นิยมแต่งงานอายุประมาณนี้เช่นกัน การแต่งงานจะมีพิธีและแบบแผนตามธรรมเนียม แต่การสู่ขอไม่ได้ใช้เงินหรือทรัพย์สินมาก ขึ้นอยู่กับการมีน้อยหรือมาก เช่น การถวายหัวหมูให้บุพการีของภรรยา เป็นต้น

นอกจากนี้ครอบครัวของเขาไม่เคยได้รับสวัสดิการสังคมจากหน่วยงานภาครัฐ แม้แต่การประกันสังคมในชุมชนบริเวณนี้ก็ไม่มีใครได้รับสิทธินี้เช่นกัน เพราะแม้แต่ชาวบ้านจ่ายเงินสมทบเอง แต่ก็ไม่มีใครจะต้องดำเนินการอย่างไร หรือกล่าวได้ว่าเขาไม่มีความรู้และความเข้าใจ ที่สำคัญรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐก็ไม่ได้เปิดโอกาสให้ชาวบ้านเข้าถึงทรัพยากรเหล่านี้ หากพิจารณาด้านอื่นนอกเหนือการรักษาพยาบาล เช่น การศึกษา การฝึกอาชีพและสร้างงาน ก็ไม่ได้รับความช่วยเหลือเช่นกัน ทั้งนี้เขาเห็นว่า จะเทียบสิ่งเหล่านี้กับประเทศไทยไม่ได้ เช่นนั้นแล้วถ้าหลานเติบโตเป็นผู้ใหญ่แล้วตัดสินใจย้ายถิ่นทำงานที่ไทย เธอก็จะไม่ห้ามเพราะถือเป็นการเรียนรู้และเปิดประสบการณ์

คนที่ 14 : L 20 เพื่อนบ้าน L5

L 20 อายุ 32 ปี สามีอายุ 38 ปี มีบุตรสาว 1 คน มีอายุ 15 ปี เรียนอยู่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4 โดยครอบครัวของเธอมาตั้งรกรากที่บ้านแสนดินเมื่อ 10 ปีก่อน และไม่เคยมีประสบการณ์ของการย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย ครอบครัวมีที่ดินสำหรับบ้านพักอาศัย 405 ตารางเมตร และมีที่ดิน 1 ไร่ โดยที่ผลผลิตทางเกษตรกรรมจะนิยมปลูกข้าวโพด โดยหนึ่งรอบของการปลูกใช้เวลา 2 เดือน และต้องจ่ายค่าเช่า 100,000 กีบ (ประมาณ 400 บาท) ในแต่ละรอบ

รายได้ต่อวันมาจากสองส่วนหลัก คือ ส่วนแรกเป็นการขายข้าวโพดต้ม ถุงละ 5,000 กีบ (ประมาณ 20 บาท) มีอยู่ 3-4 ผัก โดยขายได้วันละ 170,000-180,000 กีบ (ประมาณ 700 บาท) และส่วนที่สองเป็นการจับกบ เขียด อึ่งอ่าง และปลา ทั้งนี้รายได้รวมต่อวันเท่ากับ 300,000-400,000 กีบ (ประมาณ 1,150-1,500 บาท) นอกจากนี้สามีของเธอก็อาจรับงานก่อสร้างตามที่ได้รับจ้าง โดยในช่วงนี้ไม่ค่อยมีการว่าจ้าง ทั้งนี้การว่าจ้างจะมีระยะเวลาต่อครั้งประมาณ 15 วัน และยังมีการเพาะพันธุ์หมูป่า นิยมขายโดยมีหน่วยเป็นตัว และขายได้กิโลกรัมละ 50 บาท

ครอบครัวมีค่าใช้จ่ายต่อวัน 150,000-160,000 กีบ (ประมาณ 600 บาท) โดยรายการแบ่งออกเป็นอาหารแต่ละวัน มีทั้งผักและผลไม้ เช่น ลำไย 10,000 กีบ (40 บาท) และมะม่วง 5,000 กีบ (20 บาท) นอกจากนี้มีเนื้อสัตว์ประเภทหมูและวัว โดย 1 กิโลกรัม รับประทานได้ 2-3 วัน (เนื้อหมู 35,000 กีบ และเนื้อวัว 80,000 กีบต่อกิโลกรัม) ทั้งนี้ค่าใช้จ่ายอาจเปลี่ยนแปลงและไม่คงที่ในแต่ละวัน และยังมีค่าไฟฟ้าเดือนละ 40,000 กีบ (ประมาณ 150 บาท) ส่วนค่าน้ำประปาไม่มีเพราะใช้น้ำบาดาล

เธอให้ข้อมูลด้านการเกษตรในบ้านแสนดินไว้ดังนี้ (1) ข้าวโพดสาเลีปลูกได้ตลอดปี นิยมขายเหมาให้แก่โรงงาน โดยคิดว่ราคา 2,000,000 กีบต่อปริมาณ 1 ตัน และบางส่วนก็นำไปต้มขายเป็นถุงละ 3-4 ผัก (2) ดอกดาวเรืองปลูกได้ในเดือนกุมภาพันธ์-มีนาคม และพฤศจิกายน-ธันวาคม (3) พักในฤดูแล้งปลูกได้ในเดือนกุมภาพันธ์-มีนาคม และพักในฤดูฝนปลูกได้ในเดือนสิงหาคม-กันยายน (4) ถั่วฝักยาวปลูกได้ในเดือนกรกฎาคม-สิงหาคม (5) แตงกวาปลูกได้ในเดือนกรกฎาคม-สิงหาคม (6) ถั่วฝักยาวปลูกได้ตลอดปี ใช้บริโภคเป็นกิจวัตรและขายในราคาหวีละ 4,000-5,000 กีบ (ประมาณ 15-20 บาท) และถั่วฝักยาวหวีใหญ่ราคา 10,000 กีบ (ประมาณ 40 บาท) (7) ตะไคร้ ก็ปลูกได้ตลอดปี และนำไปขายในราคา 15,000 กีบ (ประมาณ 60 บาท)

สำหรับครอบครัวของ L5 เธอมีความสัมพันธ์เป็นเครือญาติ รู้จักกันมากกว่า 15 ปี เธอให้ความเห็นจากการสังเกตเห็นประสบการณ์ของการย้ายถิ่นในครอบครัว L5 คือ การได้รับเงินส่งกลับทำให้ครอบครัวมีชีวิตที่ดีขึ้น โดยบุตรมีเงินใช้จ่ายและเก็บออม และสามารถสร้างบ้านให้แม่ของเธอได้ แต่การย้ายถิ่นก็มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ในครอบครัวเช่นกัน เพราะยายไม่อาจเลี้ยงดูหลานได้เช่นเดียวกับพ่อแม่ ทำให้เด็กขาดความอบอุ่นและบางครอบครัวเด็กมีพฤติกรรมดื้อเป็นครั้งคราว แต่อย่างไรก็ดีหลานของยายก็ไป

เรียนที่โรงเรียนทุกวัน โดยหลานชายคนโตที่ไม่ได้เรียนแล้ว เพราะเสียสละให้น้องสาวทั้งสองคนได้เรียนและเห็นว่าไม่มีใครดูแลน้อง ทั้งนี้คาดว่าหลานชายจะย้ายถิ่นเมื่ออายุครบ 18 ปี

จากการมองสภาพความเป็นอยู่ในชุมชน เธอคิดว่าการย้ายถิ่นขึ้นอยู่กับว่าได้พบนายจ้างดีหรือไม่ และปฏิบัติต่อแรงงานอย่างไรในด้านค่าจ้างและสภาพการทำงาน ทั้งนี้ผู้หญิงที่ย้ายถิ่นไปทำงานจะเก็บเงินได้มากกว่าเพราะรู้จักประหยัด บ่อยครั้งพบว่าครอบครัวในบ้านแสนดินมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วภายใน 3-4 ปี เช่น มีการสร้างบ้านใหม่ การปรับปรุงทัศนียภาพ และการซื้ออุปกรณ์หรือเครื่องอำนวยความสะดวกภายในบ้าน เป็นต้น โดยแตกต่างจากผู้ชายที่ย้ายถิ่นไปมักจะไม่สามารถออมเงินได้

ที่สำคัญการย้ายถิ่นของชาวบ้านในบ้านแสนดิน อาศัยเครือข่ายของเพื่อนบ้านในชุมชนและเครือญาติ และในปัจจุบันก็ไม่ต้องห่วงเรื่องของการหาตัวอย่างสาบสูญ เพราะมีเทคโนโลยีช่วยลดระยะทางและเวลาให้แคบลง และยังทำให้สมาชิกในครอบครัวที่ย้ายถิ่นไปทำงานกับครอบครัวที่อยู่ข้างหลังเห็นหน้าตากันได้โดย Facebook Messenger ทั้งนี้การสื่อสารเช่นนี้จะนิยมในกลุ่มเด็กและวัยรุ่น เพราะผู้ใหญ่ที่มีอายุ 30 ปีขึ้นไปก็ใช้ไม่ค่อยเป็นแล้ว รวมถึงเธอเองด้วย

อย่างไรก็ดีการย้ายถิ่นที่ไปด้วยกันระหว่างสามีภรรยาจะทำให้ส่งเงินกลับได้มากขึ้นและเก็บเงินได้มากกว่าการย้ายถิ่นไปมาเพียงคนเดียว เช่น ครอบครัวของพ่อแม่ของเด็กชายสิงห์ทองก่อนที่จะหย่าร้างกันก็เก็บออมจนสามารถสร้างบ้านได้ภายใน 3-4 ปี ซึ่งทั้งสองคนย้ายถิ่นไปทำงานในโรงงานผลิตถุงมือ โดยภรรยาทำงานกะกลางวัน แต่สามีทำงานกะกลางคืน ทั้งยังลดความเสี่ยงของการหย่าร้างที่มักเกิดขึ้นจากการย้ายถิ่นไปโดยลำพัง เพราะเทียบสัดส่วนแล้วประมาณ 10 ครอบครัวปรากฏให้เห็นการหย่าร้างถึง 3 ครอบครัว แต่ก็มีข้อยกเว้น เพราะครอบครัวของเด็กชายสิงห์ทองก็มาหย่าร้างกันภายหลังจากการย้ายถิ่น เพราะท้ายที่สุดทั้งสองคนก็ไปแต่งงานใหม่

ท้ายนี้เธอมีข้อเสนอแนะถึงรัฐบาลลาวและหน่วยงานภาครัฐให้ช่วยพัฒนาและปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะถนนหนทาง และปัญหาของการไม่มีงานทำ เธอเห็นว่าควรให้มีการลงทุนในระบบอุตสาหกรรม เพื่อให้มีการก่อตั้งโรงงานในชุมชน จะช่วยให้ชาวบ้านไม่ต้องย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย และสำหรับรัฐบาลไทยก็อยากให้ช่วยอำนวยความสะดวกของการย้ายถิ่นให้ง่ายขึ้น โดยเฉพาะการดำเนินการด้านเอกสารและค่าใช้จ่ายของการย้ายถิ่น และที่สำคัญการเข้าถึงการรักษาพยาบาลและระบบสุขภาพก็มีความสำคัญเช่นกัน

คนที่ 15 : L21 เพื่อนบ้าน L6

L21 อายุ 30 ปี สามีเสียชีวิตแล้ว เธอมีบุตร 3 คน เป็นบุตรสาว 1 คน อายุ 13 ปี เรียนอยู่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 และบุตรชาย 2 คน เป็นฝาแฝด อายุ 12 ปี เรียนอยู่ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 2 โดยสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของครอบครัวอาศัยในกระท่อมเล็ก ๆ จึงมีความแตกต่างจากบ้านใกล้เคียงที่ก่อสร้างบ้านโดยมีโครงสร้างเป็นปูนและไม้ ด้วยเหตุที่ครอบครัวเหล่านั้น มีสมาชิกย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทยและส่งเงินกลับมาให้แก่ครอบครัวที่อยู่ข้างหลัง แต่ครอบครัวของเธอเลือกไม่ตัดสินใจย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทยเช่นครอบครัวอื่น

พ่อแม่ของเธอมาตั้งรกรากที่บ้านแสนดินกว่า 30 ปี โดยพวกเขาถูกหน่วยงานภาครัฐเวนคืนที่ดินเพื่อสร้างอ่างเก็บน้ำ จึงได้รับความช่วยเหลือเป็นที่ดิน 2 งาน สำหรับสร้างที่อยู่อาศัย และที่ดิน 13 ไร่ เพื่อเกษตรกรรม แต่กิจกรรมในครัวเรือนนี้ไม่ค่อยราบรื่นเท่าไร และประสบปัญหาเกี่ยวกับผลผลิตทางการเกษตรไม่ได้ตามเป้าหมาย ส่งผลให้ตกอยู่ในภาวะความยากจนและทำให้ครอบครัวเธอทยอยขายที่ดินเหล่านี้ โดยขณะนี้ก็ไม่มีกรรมสิทธิ์ที่ดินให้อือครองอยู่ ทั้งยังต้องประสบปัญหาหนี้สิน เพราะไม่มีเงินสำหรับการบริโภค และที่สำคัญเธอก็ต้องกู้ยืมเงินมาจัดงานศพของพ่อ

เธอทำงานรับจ้างเกษตรกรรมได้รับเงินวันละ 70,000 กีบ (ประมาณ 300 บาท) โดยได้รับเงินเป็นรายวัน และเมื่อได้รับเงินต้องจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในครัวเรือน ทั้งนี้เธอต้องจ่ายเป็นค่าอาหารวันละ 20,000-30,000 กีบ (ประมาณ 80-115 บาท) และต้องให้เงินบุตรสามคนไปโรงเรียน วันละ 0-2,000 กีบ (ประมาณ 0-8 บาท) ขึ้นอยู่กับเงินที่มีอยู่ ทั้งนี้เธอไม่ต้องการย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย และเครือญาติของเธอจะมีที่แต่หลานที่ย้ายถิ่นไปทำงาน โดยเป็นบุตรของพี่ชาย

เมื่อถามเธอถึงภูมิหลังของ L6 เธอเล่าว่าเดิมทีบ้านที่อาศัยอยู่ก็เป็นกระท่อมเช่นเดียวกับเธอ แต่หลังจากไปทำงาน 5 ปี พ่อแม่ของเด็กชายสร้างบ้านหลังขวามือก่อนที่จะสร้างบ้านหลังซ้ายตามมาในภายหลัง โดยย้ายถิ่นไปพร้อมกันทั้งสามภรรยา แต่ในชีวิตคู่ไม่ได้ราบรื่น เนื่องจากเกิดการหย่าร้างในเวลาต่อมา และแม่ของเด็กชายไปแต่งงานมีสามีใหม่เป็นคนสัญชาติไทย อาศัยอยู่ที่จังหวัดตรัง และมีบุตรชายกับสามีใหม่ อายุ 1 ปีแล้ว

คราวที่แม่ของเด็กชายกลับมาเยี่ยมครอบครัว แม่ก็พาบุตรชายของสามีใหม่มาเที่ยวด้วย และเด็กชายสิงห์ทองก็ได้พบน้องต่างพ่อ โดยความรู้สึกลึก ๆ แล้วเด็กชายคนนี้ก็โศกเศร้า แต่มีตายาย และลุงน้ำช่วยดูแลทำให้เด็กคนนี้มีพฤติกรรมออกนอกกลุ่มนอกทาง เห็นได้จากเด็กชายคนนี้มีนิสัยดี เรียนเก่ง และขยัน ยายให้เงินไปวันละ 2,000 กีบ (ประมาณ 8 บาท) แต่เด็กชายคนนี่ยังเหลือเงินกลับมาเพื่อเก็บออมวันละ 1,000 กีบ นอกจากนี้วันหยุดเสาร์และอาทิตย์ยังช่วยตายายเลี้ยงควาย ซึ่งเด็กชายคนนี้มีความสุขมากเท่าที่ทราบพ่อก็เริ่มห่างเหินจากเด็กชาย แต่ยังคงฝากเงินกลับมาให้ครั้งละ 3,000-4,000 บาท แต่ไม่สม่ำเสมอเช่นเคย เพราะพ่อไม่ได้ย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทยแล้ว

แต่บ้านหลังขวามือที่พ่อแม่ของเด็กชายร่วมกันสร้างโดยเงินจากการทำงานที่ไทย ได้ยกให้บุตรชาย ทั้งนี้การหย่าร้างของสามีภรรยาก็ไม่มีการทะเลาะอย่างรุนแรง นอกจากนี้หลายครอบครัวก็คุ้นเคยและทราบดีว่าการย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทยมีความเสี่ยงประสบปัญหาครอบครัวแตกแยก ทำให้ผู้ชายไม่ยอมให้ภรรยาย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย และจะพบว่าผู้ชายเองก็ไม่ย้ายถิ่นเช่นกัน

คราวที่ประสบอุทกภัยน้ำท่วม รัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐก็ช่วยเหลืออะไรไม่มากนัก โดยจะสนับสนุนเฉพาะข้าว ปลา น้ำดื่มสะอาด และเสื้อผ้า แต่การขนย้ายพืชผลทางการเกษตรและสัตว์เลี้ยงถือเป็นหน้าที่ของแต่ละครอบครัว ชาวบ้านต้องย้ายสัตว์เหล่านี้ไปที่ราบสูง เพื่อหลบหนีน้ำที่ไหลหลากมา และมีระยะทางห่างจากบ้านแสนดินกว่า 10 กิโลเมตร แต่บางครั้งเรือในชุมชนก็เลือกจะขายให้พ่อค้าในราคาถูก นอกจากนี้ในทศวรรษ 1990 เคยเกิดน้ำท่วมครั้งใหญ่ มีความสูงกว่า 3 เมตร ก่อให้เกิดผลกระทบต่องานครัวเรือน และเผชิญหน้าต่อความยากจนแบบฉับพลัน เห็นได้จากบางครอบครัวกู้เงินมาเพื่อลงทุนเกษตรกรรม แต่น้ำท่วมทำให้ผลผลิตเสียหายทั้งหมด และไม่มีเงินจ่ายคืนหนี้สิน จึงตกอยู่ในภาวะหนี้สินและนำที่ดินไปจำนอง ท้ายที่สุดก็ต้องขายที่ดินเหล่านี้

เธอมีข้อเสนอสามประการต่อรัฐบาลลาว ประการแรก ต้องการให้รัฐบาลช่วยเหลือเรื่องของการเข้าถึงแหล่งเงินทุนและจ่ายคืนหนี้สินที่เกิดขึ้นจากการความเสี่ยงตามธรรมชาติ เนื่องจากครอบครัวของเธอก็ตกอยู่ในภาวะเช่นนั้น ประการที่สอง ต้องการให้รัฐบาลลาวช่วยควบคุมราคาสินค้าและผลผลิตทางการเกษตร และประการที่สาม ต้องการให้รัฐบาลลาวสนับสนุนด้านการศึกษา เพราะอยากให้บุตรได้มีโอกาสทางการศึกษามากขึ้น โดยยังเชื่อว่าระดับของการศึกษาจะทำให้ชีวิตที่ดีขึ้นและไม่ต้องย้ายถิ่นไปทำงานที่ไทย

ภาคผนวก ง

สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่บริษัท A

ชื่อสมมติของผู้ให้สัมภาษณ์: นาย A และ B

วันที่ 16 พฤษภาคม 2561

ข้อ	คำถาม	รายละเอียด
1	กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสรรหาและจ้างแรงงานต่างด้าวมีอะไร และเป็นอย่างไร	กฎหมายของเมียนมามีกำหนดให้บริษัทจัดหาแรงงานเรียกเก็บเงินได้ 150,000 จ๊าด โดยแรงงานจะต้องจ่ายค่าบริการในส่วนนี้ นอกจากนี้ แรงงานยังต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายอื่น เช่น หนังสือเดินทางที่มีราคา 35,000 จ๊าด บ่อยครั้งจะพบว่าแรงงานอาจใช้บริการให้คนอื่น ๆ นอกเหนือหน่วยงานราชการหรือบริษัทจัดหาแรงงาน ให้ดำเนินการแทน หรือเร่งรัดกระบวนการให้รวดเร็วขึ้น โดยรวมเสียเงิน 100,000 จ๊าด ฉะนั้นจึงทำให้กระบวนการของการได้รับหนังสือเดินทางมีราคาสูงขึ้น และการบังคับใช้กฎหมายไม่ครอบคลุมถึงค่าใช้จ่ายที่ถูกเรียกเก็บเพิ่มเติม
2	กระบวนการสรรหาและการจ้างแรงงานต่างด้าวเป็นอย่างไร	ขั้นตอนที่ 1 คือ การติดต่อสำนักงานจัดหางานกรุงเทพฯ เขตพื้นที่ 1 เพื่อส่งความต้องการแรงงานรอบละ 200 คน ต่อเดือน โดยไม่มีการใช้บริการบริษัทจัดหาแรงงานของไทยเป็นคนกลางสำหรับสรรหาแรงงาน ผ่านบริษัทจัดหาแรงงานของเมียนมา ขั้นตอนที่ 2 คือ ประสานงานที่บริษัทจัดหาแรงงานของเมียนมา โดยจะมีเครือข่าย เช่น พระ ผู้ใหญ่บ้าน ช่วยสรรหาแรงงานโดยเป็นการแนะนำให้ไปสมัครงานกับบริษัทจัดหาแรงงานที่ใช้บริการ ทั้งนี้เครือข่ายที่ช่วยสรรหาแรงงานนี้เป็นความรับผิดชอบของบริษัทจัดหาแรงงาน และ sub-agencies เหล่านี้จะเป็นผู้จัดหาแรงงานกว่าร้อยละ 95 ต่อการคัดเลือกแรงงาน 1 ครั้ง อีกร้อยละ 5 จะมาสมัครด้วยตนเองเท่านั้น (ในทางปฏิบัติก็ต้องการกลุ่มคนที่แนะนำกันมากกว่าการมาด้วยตนเอง) ขั้นตอนที่ 3 คือ การดำเนินการในขั้นตอนที่ 2 จะทำพร้อมกับขั้นตอนนี้ คือ การดำเนินการให้คณะรัฐมนตรีเมียนมาอนุมัติการดำเนินการจ้างแรงงานตามระบบ MoU (สำหรับประเทศไทยผู้อนุมัติคืออธิบดีกรมการจัดหางาน) โดยกระบวนการนี้มีระยะเวลา 2-4 สัปดาห์ ขั้นตอนที่ 4 คือ ทางบริษัท จะให้บริษัทจัดหาแรงงานของเมียนมา ดำเนินการแจ้งให้แรงงานดำเนินการ (1) จัดทำหนังสือเดินทาง (Passport) ให้เรียบร้อย โดยค่าใช้จ่ายส่วนนี้เป็นความรับผิดชอบของแรงงาน (2) ตรวจสอบประวัติอาชญากรรมโดยต้องมีหนังสือรับรอง

ข้อ	คำถาม	รายละเอียด
		จากตำรวจ (3) การตรวจสอบสุขภาพเกี่ยวกับโรคติดต่ออันตราย เพื่อให้คัดกรองเบื้องต้นก่อนเข้าสู่กระบวนการคัดเลือกแรงงาน (4) การให้ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับข้อมูลพื้นฐานและแนวทางปฏิบัติ ก่อนที่จะไปทำงานที่ไทย ขั้นตอนที่ 5 คือ ฝ่ายทรัพยากรบุคคลของบริษัท จะดำเนินการไปคัดเลือก โดยการคัดเลือกครั้งหนึ่งจะมีผู้สมัครงานที่ได้รับคำแนะนำมาประมาณ 200-400 คน โดยใช้การคัดเลือกแบบ focus group เพราะด้วยปริมาณจึงไม่สามารถสัมภาษณ์รายบุคคลได้ ทั้งนี้คุณ B ได้รับมอบอำนาจจากบริษัทและเป็นผู้คัดเลือก พร้อมกับพาล่ามแปลภาษาไปด้วย 1 คน ที่สำคัญการลงนามสำหรับการจ้างงานระบบ MoU ต้องเป็นคนเดียวกันกับผู้ที่ยื่นขอกับผู้รับแรงงานไปทำงานก่อนข้ามเขตแดน ขั้นตอนที่ 6 คือ สำหรับการคัดเลือกแบ่งออกเป็นสองประการ ได้แก่ (1) การคัดเลือกจากทัศนคติและบุคลิกภาพ (อธิบายเพิ่มเติมในข้อที่ 6) ต้องเน้นในเชิงบวก การปฏิบัติตามคำแนะนำที่ให้ไว้ก่อนมาคัดเลือก เช่น การเลิกทานหมาก เป็นต้น (2) การคัดเลือกจากทักษะพื้นฐาน สามารถอ่านสัญลักษณ์และเครื่องหมายในชีวิตประจำวันได้ เช่น การคำนวณ การนับเลข การอ่านภาษาอังกฤษพื้นฐาน เป็นต้น เพราะมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการผลิตและปฏิบัติงานในโรงงาน หลังจากคัดเลือกขั้นตอนนี้แล้วเสร็จ บริษัทจัดหางานจะใช้เวลาดำเนินการประมาณ 1-2 สัปดาห์ และที่สำคัญจะคัดเลือกใน 200 คน ต้องมี 4 คนที่รับกลับมาทำงานต้องทำหน้าที่เป็นล่ามแปลภาษาได้พอควร ขั้นตอนที่ 7 คือ บริษัทจัดหางานจะพาแรงงานข้ามเขตแดนออกจากเมืองเมียวดีเข้ามาทางอำเภอแม่สอด ทั้งนี้แรงงานต้องมาที่ One-Stop Service ที่เมียวดีและนอนพักผ่อน 1 คืน โดยสถานที่ไม่แออัดมากนักเพราะคล้ายคลึงกับบ้านพักทหาร สำหรับแรงงานเมียนมาจะได้รับการอบรมโดยตำรวจตรวจคนเข้าเมืองเพื่อให้แนวทางการย้ายถิ่นเข้าเมืองและให้คำนึงถึงการทำงานแล้วกลับมาพัฒนาประเทศชาติ ขั้นตอนที่ 8 คือ คุณ B จะเดินทางไปเมียนมาเพื่อลงนามใน MoU หลังจากนั้นจะพาแรงงานข้ามสะพานมิตรภาพฯ ต่อมาแรงงานจะไปที่คุณย์แรร์รับเพื่ออบรมสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับการทำงานและกฎหมายแรงงาน รวมถึงการออกใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) เป็นแบบบัตร แต่เดิมจะเป็นเล่มหนังสือ (ในกรณีที่แรงงานทำหายต้องไปออกใหม่ที่สำนักงานจัดหางานพื้นที่ แต่กลับได้รับเป็นเล่มหนังสือแทน)

ข้อ	คำถาม	รายละเอียด
		ขั้นตอนที่ 9 คือ บริษัทจะจัดเตรียมรถรับส่งอย่างถูกสุขลักษณะและกฎหมาย เพื่อพาแรงงานเหล่านี้ไปที่พักบริเวณใกล้โรงงานมีระยะทางห่างไม่เกิน 2-20 กิโลเมตร (ซึ่งในโรงงานที่มินบุรีและบางนา แรงงานเมียนมาจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเอง แต่ระหว่างไปทำงานจะมีรถรับส่งบริการทุกวัน) และระหว่างเดินทางยังจัดเตรียมอาหารให้ทุกมื้อระหว่างเดินทาง รวมทั้งหมด 5 มื้อ
3	การสรรหาแรงงานที่ประเทศต้นทาง มีเครือข่ายหรือหน่วยงานใดช่วยสนับสนุนอย่างไร	ในปัจจุบัน บริษัทใช้ระบบการจ้างแรงงานเมียนมาและกัมพูชาด้วย MoU ทั้งหมด โดยกระบวนการสรรหาแรงงานจะใช้ระบบนายหน้าในประเทศต้นทาง ละเว้นการใช้บริการบริษัทจัดหางานในไทยช่วยดำเนินการและอำนวยความสะดวกให้ เพราะมีค่าใช้จ่ายที่เพิ่มสูงขึ้นทั้งนายจ้างและลูกจ้าง ทางบริษัทจึงทำความร่วมมือผ่าน “ผู้ช่วยทูตฝ่ายแรงงานของเมียนมา” เพื่อประสานงานและให้ข้อมูลบริษัทจัดหางานของเมียนมา โดยมีทั้งหมด 31 ราย มานำเสนอการให้บริการตั้งแต่กระบวนการสรรหา การเก็บเงินจากแรงงาน และการปฏิบัติตามกฎหมาย แต่เมื่อคัดเลือกแล้วมี 3 รายเท่านั้นที่บริษัทเห็นชอบต่อการใช้บริการ แต่บัดนี้บริษัทถอนออกไป 1 ราย เพราะมีปัญหาความล่าช้าของการสรรหาแรงงานเมียนมา และการดำเนินการเอกสารระหว่างสองประเทศ แต่อย่างไรก็ตามบริษัทจัดหางานส่งแรงงานมาให้คัดเลือกจำนวนมาก และแรงงานก็มีแรงจูงใจที่บริษัทยื่นข้อเสนอให้ เช่น การย้ายถิ่นมาทำงานกับบริษัทมีความเชื่อมั่นได้มากกว่าและค่าใช้จ่ายถูกกว่า นอกจากนี้มีแรงจูงใจของเงินจากการทำงานและเงินพิเศษในงวดแรกของการทำงานในจำนวน 100 USD ซึ่งจะโอนเงินเข้าบัญชีธนาคารให้
4	กระบวนการสรรหาแรงงานต่อคน หรือต่อรอบใช้ระยะเวลาเท่าไร	- การสรรหาและจ้างแรงงานเมียนมาตามระบบ MoU ดำเนินการแจ้งความต้องการต่อสำนักงานจัดหางานเขตพื้นที่ 1 ทุกเดือน และประสานงานติดต่อกับบริษัทจัดหางานทุกเดือนเช่นกัน ที่เป็นเช่นนี้มีใช้ปัญหาการลาออกเพื่อกลับบ้านของแรงงานเมียนมาเท่านั้น แต่การขอโควตาจำกัดไว้ให้บริษัทเดือนละ (รอบ) 200 คนเท่านั้น - ระยะเวลาการสรรหาต่อรอบจากการขอโควตาคัดต่อเดือน เบ็ดเสร็จใช้เวลากระบวนการสรรหาประมาณ 2 เดือน (แต่ถ้าไม่นับรวมกระบวนการจากฝั่งไทยก็ใช้เวลาประมาณ 1 เดือนครึ่ง จนกระทั่งส่งแรงงานมาทำงานที่ไทย)
5	การสรรหาและจ้างแรงงานต่างด้าวเคยประสบอุปสรรคอะไรหรือไม่ และมีแนวทางแก้ไขปัญหายังไง	บริษัทใช้ระบบนายหน้าหรือบริษัทจัดหางานในประเทศต้นทาง และไม่ต้องรับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากการสรรหาแรงงานและการเรียกเก็บค่าบริการจากแรงงาน เพราะเป็นความรับผิดชอบที่มอบหมายให้บริษัทจัดหางานดำเนินการตามกรอบของกฎหมายในอัตรา 150,000 จ๊าด (กรณีนี้อาจมีการเรียกเก็บค่าบริการอื่นจากตัวแสดงอื่น ซึ่งทาง

ข้อ	คำถาม	รายละเอียด
		บริษัทไม่ทราบถึงกรณีดังกล่าว)
6	คุณลักษณะของแรงงานต่างด้าวที่ต้องการและมีการคัดเลือกอย่างไร	การคัดเลือกอาศัย focus group ด้วยข้อจำกัดของจำนวนผู้สมัครที่มีมาก แต่ทางกลับกันผู้คัดเลือกมีเพียง 1 คน พร้อมกับล่ามแปลภาษา 1 คน โดยประการแรก คือ การพิจารณาจากบุคลิกภาพโดยมีวิธีการให้ผู้สมัครยื่นเรียงแถวตอน ตั้งแต่การสังเกตรอยสัก เหา ความปกติของสีผิว สีของฟัน ประการที่สอง คือ แม้ว่าแรงงานที่มาสมัครงานจะไม่ได้ได้รับการศึกษา แต่จำเป็นต้องมีทักษะการคำนวณบวก ลบ คูณ หาร เพราะจำเป็นต่อการอ่านฉลากและเอกสารในระบบการผลิตของโรงงาน และประการที่สาม คือ การพิจารณาจากทัศนคติและพฤติกรรม เช่น หากได้รับคัดเลือกคนเดียวโดยภรรยาไม่ได้ไปด้วย จะไปทำงานกับบริษัทที่ไทยหรือไม่ เป็นต้น
7	ค่าใช้จ่ายของกระบวนการสรรหาแรงงานต่างด้าวในแต่ละขั้นตอนเท่าไร	- ทางบริษัทไม่ทราบถึงค่าใช้จ่ายที่แรงงานเมียนมาถูกเรียกเก็บจากบริษัทจัดหางานของเมียนมา เพราะกฎหมายเมียนมาระบุแล้วห้ามเรียกเก็บเงินเกิน 150,000 จ๊าด แต่แรงงานอาจถูกเรียกเก็บเงินเพิ่มเติมจากตัวแสดงอื่น เพราะนอกจากนี้บริษัทจัดหางานเมียนมาต้องจ่ายเงินสัดส่วนของการจัดหาแรงงานมาให้ sub-agencies ตั้งแต่ 10,000-100,000 จ๊าด ขึ้นอยู่กับปริมาณ - บริษัทไม่เสียค่าใช้จ่าย/ค่าบริการให้แก่บริษัทจัดหางานทั้งสามแห่ง และไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ sub-agencies ที่จัดหาแรงงานให้บริษัทที่ใช้บริการ - บริษัทคาดว่าค่าการดัดระบบนายหน้าในไทยออก จะลดค่าใช้จ่ายของแรงงานที่ต้องจ่ายในกระบวนการทำ MoU ประมาณ 3,000 บาท - บริษัทแจ้งรายการค่าใช้จ่ายที่แรงงานต้องเสียคือ หนังสือเดินทาง 35,000 จ๊าด (ประมาณ 850 บาท), ค่าใบอนุญาตทำงาน 1,900 บาท , ค่าตรวจตรา Visa 500 บาท, ค่าตรวจโรครวม 850 บาท ทั้งนี้ยังไม่นับรวมค่าเดินทางและอาหารตั้งแต่การสมัครงาน การมาคัดเลือก และการติดต่อกับบริษัทจัดหางาน แต่สำหรับบริษัทจะจ่ายเงินให้พิเศษในงวดแรกของการทำงาน 1000 USD เพื่อชดเชยส่วนที่แรงงานจ่ายไปและอาจนำไปใช้ในกรณีอื่นได้เช่นกัน (กรณีนี้พิจารณาได้ว่า บริษัทลดต้นทุนได้ในกระบวนการฝั่งไทยและเมียนมา มิเช่นนั้นการนำเข้าแรงงานจะมีค่าใช้จ่ายที่สูงมากตามปริมาณแรงงานที่นำเข้าทุกเดือน เดือนละ 200 คน และที่สำคัญทางผู้ให้สัมภาษณ์อาจเล่าแบบตัดช่วง เพราะกรณี 200 คน ขึ้นอยู่กับการจดทะเบียน 1 บริษัทเท่านั้น แต่บริษัทมีบริษัทลูกและในเครืออีกจำนวนมาก กรณี 200 คน อาจเป็นตัวเลขเฉพาะโรงงานเดียวหรือสองที่เล่าให้ฟังเท่านั้น)
8	กรณีชาวบ้านในประเทศ	- การย้ายถิ่นมาทำงานที่ไทยขึ้นอยู่กับหมู่บ้านหรือชุมชนนั้นมี

ข้อ	คำถาม	รายละเอียด
	ต้นทุนต้องการไปทำงานที่ไทยแต่ไม่มีเงินทุน จะมีวิธีการหรือให้คำแนะนำอย่างไร เพื่อความต้องการระหว่างนายจ้างและลูกจ้างมาบรรจบกัน	เครือข่ายกับบริษัทจัดหางานหรือไม่ แรงงานกลุ่มนี้จะแตกต่างจากแรงงานที่ได้รับการชักชวนจากเพื่อนบ้านหรือญาติพี่น้อง ซึ่งจะไปด้วยถือหนังสือเดินทางเข้าไปหางานก่อน และค่อยดำเนินการตามระบบ MoU ภายหลัง - แนวทางที่บริษัทใช้ในปัจจุบัน จึงลดความเสี่ยงจากการจ้างแรงงานที่เข้ามาทำงานอย่างมิชอบด้วยกฎหมาย และลดความเสี่ยงจากการขาดแคลนแรงงาน ทั้งนี้การบรรจุของอุปสงค์แรงงานจึงเป็นไปได้ยาก เพราะแนวทางที่บริษัทดำเนินการอยู่ แรงงานที่มาทำงานส่วนใหญ่มาจาก sub-agencies แทบทั้งสิ้น ดังนั้นกระบวนการ recruitment จึงไม่ได้กำหนดจากบริษัท แต่เป็นวิธีการที่บริษัทจัดหางานของเมียนมาใช้สรรหาแรงงานให้บริษัท
9	สำหรับสถานประกอบการขนาดเล็กหรือนายจ้างรายย่อย จะสามารถใช้วิธีการจ้างงานโดยไปสรรหาแรงงานในประเทศต้นทางได้หรือไม่ ถ้าทำได้จะมีแนวทางอย่างไร	- การใช้แนวทางเช่นเดียวกับบริษัทที่มีข้อจำกัดต่อสถานประกอบการขนาดเล็ก เพราะบริษัทจัดหางานของเมียนมาต้องการสรรหาแรงงานในปริมาณมาก ส่งผลให้การว่าจ้างโดยมีความต้องการเพียง 10-50 คน ย่อมไม่ได้รับความร่วมมือและให้บริการจากบริษัทจัดหางานแตกต่างจากบริษัทที่รายการสรรหาแรงงานทุกเดือนและมีความต้องการ 200 คนในทุกเดือน - เมื่อเป็นเช่นนั้น นายจ้างและสถานประกอบการขนาดกลาง/เล็กจะจ้างแรงงานเมียนมาก็ต้องใช้บริการจากบริษัทจัดหางานอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และหมายความว่าต้นทุนของนายจ้างก็เพิ่มมากขึ้น และแรงงานก็ต้องแบกรับค่าใช้จ่ายที่เพิ่มมากขึ้นเช่นกัน
10	ข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลเกี่ยวกับการจ้างแรงงานต่างด้าว ควรสนับสนุนหรือปรับปรุงอะไรหรือไม่ และอย่างไร	<u>ข้อเสนอต่อรัฐบาลเมียนมา</u> – (1) การตั้งศูนย์บริการ เช่น การทำหนังสือเดินทาง ให้สะดวกมากขึ้นและกระจายตามพื้นที่ที่มีแรงงานย้ายถิ่นจำนวนมาก เพื่อลดระยะเวลาการเดินทางและค่าใช้จ่ายของแรงงานมาที่ต้องมาที่ย่างกุ้ง (2) การให้ความรู้แก่แรงงานด้วยบทบาทของรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐ โดยมีใช้สั่งการผ่านระบบนายหน้าหรือบริษัทจัดหางานของเมียนมา <u>ข้อเสนอต่อรัฐบาลไทย</u> – โดยภาพรวมระบบการบริหารแรงงานของไทยดี เพราะการดำเนินการหนังสือเดินทางและใบอนุญาตทำงานชัดเจนมากขึ้น แต่อาจมีความล่าช้าของสำนักจัดหาแรงงานเขตพื้นที่ๆ เพราะเมื่อก่อนเคยใช้เวลาดำเนินการส่งความต้องการไปที่เมียนมาใช้เวลาอย่างช้า 14 วัน แต่เข้าใจถึงการทำงานของระบบราชการที่ต้องเสนอและขั้นตอนการอนุมัติที่เป็นขั้นบันทึบบัญชา ทั้งนี้ภาคธุรกิจจะมีกระทบต่อการบริหารแรงงานและการผลิตในระบบอุตสาหกรรมที่ต้องวางแผนล่วงหน้า
11	ความแตกต่างจากนโยบายก่อน-หลัง รัฐบาลพลเอก	- การบังคับใช้กฎหมายที่ชัดเจนมากขึ้น ตั้งแต่เดือนมีนาคม 2561 หากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามพระราชกำหนดการบริหารจัดการการ

ข้อ	คำถาม	รายละเอียด
	ประยุทธ์ จันทร์โอชา (นโยบาย/กฎหมาย/ระบบ นายหน้า/หน่วยงาน ภาครัฐของกระทรวง แรงงานและสำนักงาน ตรวจคนเข้าเมือง)	ทำงานของคนต่างด้าว ฉบับที่ 2 มีโทษจำคุกและปรับค่อนข้างสูง จนถึงเงินหลักแสน ทำให้นายจ้างและสถานประกอบการพยายาม ดำเนินการจ้างแรงงานย้ายถิ่นอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เพราะ บทลงโทษคดีอัตราจำคุกและปรับโดยนับตามจำนวนคนของแรงงาน - แต่เดิมนายจ้างจะหักเงินลูกจ้างแรงงานต่างด้าว (กรณีทำงาน ถูกต้องตามกฎหมาย) เพื่อส่งเงินให้แก่กรมการจัดหางาน งวดละ 250 บาท เพื่อใช้เงินของแรงงานเหล่านี้ ในกรณีที่ถูกจับกุม กลับโดยไม่แจ้ง นายจ้าง หรือบางคนยอมเดินไปให้ตำรวจจับเพราะจะได้เดินทางกลับ โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ ภายหลังจากยุคการบริหารแรงงานโดย พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ไม่มีเรียกเก็บเงินส่วนนี้แล้ว โดยรัฐบาลจะ รับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นทั้งหมด - บริษัทจัดหางานของไทยกลับประสบปัญหาเพราะต้องระวางเงินค้ำประกันสำหรับนิติบุคคลกว่า 5,000,000 บาท และกลายเป็นข้อเรียกร้องของบริษัทเหล่านี้ว่าใช้ค่าใช้จ่ายค่อนข้างเยอะและเงินเหล่านี้ ก็ไม่เกิดดอกเบี๋ย จึงเกิดข้อเรียกร้องในปี 2560 เช่น ผู้สัมภาษณ์เคย ร่วมฟังสัมมนาเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2560 ที่ LPN ร่วมมือกับภาคีต่าง ๆ จัดงานนี้ โดยมีผู้บริหารของบริษัทจัดหางานที่สะท้อนให้เห็นปัญหาดังกล่าว - บริษัทเล่าว่าประเด็นนี้จึงถูกวิจารณ์จากบริษัทจัดหางาน เพราะการจ้างงานแรงงานเมียนมา จากเดิมต้องจ่าย 1,000 บาท/หัว/เดือน แต่ปัจจุบันลดลงมาเหลือ 100 บาท/หัว/เดือน หากมีจำนวนเกิน 100 คนก็จ่าย 100,000 บาท/หัว/เดือน หมายความว่าบริษัทมีแรงงานเมียนมา 3,000 คน ก็จ่าย 100,000 บาท/เดือน
12	อื่น ๆ	- การจ่ายค่าจ้างและสิทธิประโยชน์ยึดตามกฎหมายไทย รวมทั้งไม่มีการยัดหนังสือเดินทางและใบอนุญาตทำงานไว้กับทางบริษัท เพราะบริษัทคำนึงถึงเรื่องนี้ โดยที่ในคำร้องขอและสัญญาจ้างแรงงานมีข้อความปรากฏให้ปฏิบัติต่อแรงงานอย่างเป็นธรรม และเป็นที่รับทราบระหว่างภาคีความร่วมมือทั้งสองฝ่าย หากไม่ปฏิบัติเช่นนั้นย่อมเป็นการละเมิดข้อตกลงบน MoU ทั้งนี้บริษัทคำนึงถึงสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะการใช้แรงงานบังคับและแรงงานเด็กเป็นอย่างมาก - กลุ่มแรงงานเมียนมาที่มาทำงานที่ไทย มาจากแคว้นซะไกง์อยู่ทางตอนเหนือของมณฑลเย่ย์ โดยแรงงานที่มาจะไม่ประสบผลการการทำงานในไทย ไม่สามารถสื่อสารภาษาไทยได้ และขาดการปรับตัวกับแบบแผนทางสังคม ในทางกลับกันเมื่อสนทนาและถามถึงกลุ่มคนจากรัฐมอญยังมีที่โรงงานหรือไม่ ทางบริษัทกล่าวว่าปัจจุบันแทบไม่มีแล้ว และมีข้อสันนิษฐานเช่นเดียวกับผู้สัมภาษณ์ คือ แรงงานชาวมอญจาก

ข้อ	คำถาม	รายละเอียด
		เมียนมลดลงคาดว่าเคยทำงานมาในช่วงรุ่นก่อนและมีฐานะเศรษฐกิจดีขึ้นแล้ว จึงอาจย้ายถิ่นกลับส่งผลให้จำนวนน้อยลง - ทางบริษัท มีความร่วมมือกับโรงพยาบาลวิชัยเวชและได้รับการรับรองจากกรมการจัดหางานให้ปดตั้งศูนย์บริการตรวจสอบสุขภาพที่อย่างกึ่งเพื่อตรวจร่างกายก่อนเริ่มงานใหม่หรือก่อนที่แรงงานย้ายถิ่นไปทำงาน ทั้งนี้ไม่ใช่ขั้นตอนตรวจร่างกายครั้งแรกที่นำผลมาแสดงให้กับบริษัทจัดหางาน และในครั้งนีทางบริษัทจะออกค่าใช้จ่ายให้โดยถือเป็นหนึ่งในสิทธิประโยชน์ที่จัดให้แก่พนักงาน - การจ้างล่ามแปลภาษา บริษัทแบ่งออกเป็นสามกลุ่ม คือ (1) การจ้างนักศึกษาสำเร็จการศึกษาปริญญาตรีในสาขาเกี่ยวข้องภาษา โดยในโรงงานที่มินบุรีมีจ้างนักศึกษาไว้ 2 คน โดยให้ทำงานในสายงานสำนักงาน (2) การจ้างแรงงานสัญชาติไทยในสายงานการผลิต แต่สามารถสื่อสารภาษาพม่าได้ โดยเป็นแรงงานที่มีภูมิสำเนาในอำเภอทองผมภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี นอกจากนี้จะมีพนักงานสัญชาติไทยที่เป็นระดับหัวหน้างานที่พยายามเรียนรู้ด้วยตนเอง เพื่อให้สามารถปรับตัวเข้ากับพนักงานสัญชาติเมียนมาได้เช่นกัน (3) การจ้างแรงงานสัญชาติเมียนมาที่สามารถสื่อสารภาษาไทยได้ โดยจะแบ่งสัดส่วนไว้ใน การสรรหาแรงงาน 50 คน ต้องมี 1 คน หมายความว่า 1 รอบการสรรหาต้องมีแรงงานเมียนมา 4 คน ที่สามารถสื่อสารภาษาไทยได้ โดยแรงงานกลุ่มนี้จะได้รับมากกว่า 325 บาทต่อวัน เป็น 400 บาทต่อวัน - ทั้งนี้สัดส่วนแรงงานต่างด้าวจะมีเพศหญิงมากกว่าเพศชายในสัดส่วน 60/40 เพราะขึ้นอยู่กับลักษณะงาน หากเป็นงานตัด แล หรืองานประณีตต้องใช้แรงงานหญิง แต่หากในอนาคตมีงานที่เป็นลักษณะแบก หาม อาจต้องจ้างแรงงานชายมากกว่า สำหรับบริษัทเห็นถึงจุดแข็งของแรงงานเมียนมาและกัมพูชา เพราะช่วยให้วางแผนการผลิตชัดเจนและคาดการณ์ถึงผลผลิตภาพจากการทำงาน เช่น 1 เดือนจะได้แรงงานมา 200 คน และ 3 เดือน เป็น 600 คน แตกต่างจากแรงงานไทยที่มีการลาออกบ่อยครั้งพบให้เห็นทุกวัน อย่างไรก็ตามนโยบายของบริษัทไม่ได้แยกการทำงานระหว่างคนไทยกับคนต่างด้าวออกจากกัน หากจะมีเข้มนกันบ้างก็เล็กน้อยและไม่ปรับตัวเข้าหากัน สังเกตเห็นได้จากในโรงอาหารจะไม่มีแรงงานไทยหรือเมียนมานั่งแทรกระหว่างโต๊ะอื่น ๆ แต่จะกินบนโต๊ะที่มีแต่สัญชาติตนเอง ในทางกลับกันแรงงานเมียนมาพยายามเรียนรู้ภาษาไทยมากกว่าแรงงานไทยจะเรียนรู้ภาษาพม่า สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการไม่รู้ของแรงงานไทย - ทางบริษัทให้ความสำคัญต่อการจ้างแรงงานเมียนมา เพราะงานบางลักษณะยังไม่ระบบการผลิตที่ทดแทนได้ เช่น การแลเนื้อไก่เพื่อจัดทำ

ข้อ	คำถาม	รายละเอียด
		ผลิตภัณฑ์และส่งออกจำหน่ายที่ประเทศในยุโรป แต่การปรับตัวของแรงงานเมียนมาที่ทำงานในไทยก็มีความสำคัญเช่นกัน เช่น การเคี้ยวหมากและถ่มน้ำลายตามพื้นที่สาธารณะ การปะแป้งบนใบหน้า การรักษาสุขอนามัยในห้องน้ำและเรียนรู้วิธีการใช้สุขภัณฑ์แบบนั่ง การหลีกเลี่ยงการนั่งถ่ายบนสุขภัณฑ์มาถ่ายที่พื้นห้องน้ำ เป็นต้น เพราะบ่อยครั้งพบเห็นคราบสีแดงจากการเคี้ยวหมากตามต้นไม้ สุขภัณฑ์เลอะรอยเท้าจากการปัสสาวะขึ้นไปเหยียบ จากสภาพปัญหาเช่นนี้แรงงานเมียนมาต้องเรียนรู้และปรับตัวให้เข้ากับวิถีชีวิตในไทยมากขึ้น รวมถึงต้องทำความเข้าใจมาตั้งแต่ในประเทศต้นทางและก่อนการย้ายถิ่นมาทำงาน นอกจากนี้เคยมีข้อร้องเรียนจากประชาชนในหอพักเดียวกันกับแรงงานเมียนมา เช่น การตื่นมาประกอบอาหารในเวลา 3:30 น. ก่อให้เกิดเสียงและกลิ่นรบกวนห้องพักอื่น ๆ นอกจากนี้ทางบริษัทต้องกำชับการเทศะอาหารลงท่อน้ำ ไม่สามารถทำได้ หากเกิดเหตุการณ์เช่นนี้และท่อดุดตัน แรงงานจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่อุบัติเหตุเอง ครั้นเมื่อไปทำงานแต่เช้าก็จะพักปิ่นโต 4 ชั้นไปโดยบรรจุข้าวและอาหาร เพราะในโรงอาหารที่โรงงานจะมีแต่อาหารไทยจำหน่าย ที่สำคัญวัฒนธรรมอาหารก็แตกต่างกันเพราะแรงงานเมียนมาชอบอาหารที่รสมัน เลี้ยงไม่ทานรสเผ็ดและหวาน - การฝึกอบรมพนักงานจากแรงงานเมียนมา มีแผนที่จะไว้สามครั้ง (1) การให้ความรู้ความเข้าใจที่อย่างถึง ตั้งแต่กฎหมายในสภาพแวดล้อมการทำงาน เครื่องแบบพนักงาน การสวมหน้ากาก การใช้ห้องน้ำ และการเลิกทานหมาก (2) การปฐมนิเทศที่โรงงาน โดยให้ความรู้เกี่ยวกับกฎระเบียบของโรงงาน ซึ่งปฏิบัติตามกรอบของกฎหมายและให้ข้อมูลว่าอะไรทำได้หรือทำไม่ได้ อะไรที่ควรทำและไม่ควรทำ (3) การอบรมที่โรงงานโดยให้ความรู้ตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมการทำงาน พ.ศ. 2554 เป็นเวลา 6 ชั่วโมง - นอกจากนี้วันหยุดและวันลา ก็ไม่ได้เป็นปัญหาต่อการทำงานของแรงงาน เพราะอนุญาตให้กลับพร้อมกันได้ทั้งสามีภรรยา หรือพี่น้อง โดยจัดให้หยุดหรือลาลับกัน เพราะหากไปพร้อมกันทั้งหมดจะกระทบต่อระบบการผลิต ฉะนั้นทางบริษัทจึงให้ลาได้ครั้งหนึ่งสูงสุด 14 วัน โดยใช้ทั้งวันลากิจและหยุดพักผ่อนประจำปี แต่สำหรับวันสงกรานต์ แรงงานจะไม่นิยมเดินทางกลับ แต่จะไปเที่ยวหาซื้อของเล่น น้ำสงกรานต์กับเพื่อนพี่น้องแรงงานเมียนมา ทั้งยังมีพระสงฆ์จากเมียนมามาร่วมให้บุญกุศลในโอกาสอีกด้วย นอกจากนี้บริษัทพยายามนำเทคโนโลยีมาใช้อำนวยในโรงงาน เช่น การบริการตู้สำหรับล้างจาน โดยเพิ่มข้อมูลผ่านระบบและพิมพ์ออกมา ในระยะแรกกำหนดให้มีเฉพาะภาษาไทยและอังกฤษ แต่บัดนี้เพิ่มเติมภาษาพม่าให้แล้ว

ข้อ	คำถาม	รายละเอียด
		- การมีส่วนร่วมของแรงงานเมียนมา ทางบริษัทเปิดโอกาสให้เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการ โดยให้แสดงความคิดเห็นและเสนอแนะต่าง ๆ ให้แก่บริษัทได้ แต่การตั้งกลุ่ม LINE เพื่อสนทนาและรับทราบความต้องการจากแรงงานยังไม่มีการใช้งาน ช่องทางนี้ จะมีเพียงแต่กลุ่มสำหรับหัวหน้างานและล่ามแปลภาษาที่ใช้ติดต่อและประสานงานเกี่ยวกับงานเท่านั้น - จากการสำรวจประเทศทำให้บริษัทได้รับการ audit จากลูกค้าต่างประเทศ โดยหนึ่งในนั้นมีประเด็นปัญหาแรงงาน นำไปสู่การขยายความร่วมมือกับ LPN มาตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2561 เพื่อคุ้มครองสิทธิแรงงานเมียนมา และแสดงให้เห็นว่าทางบริษัทไม่มีปัญหาการใช้แรงงานอย่างไม่เป็นธรรม โดยให้ผู้แทนจาก LPN มาสัมภาษณ์พนักงานแรงงานเมียนมาที่หอพักในเขตมินบุรี เพื่อสอบถามถึงสภาพการทำงานและการดำรงชีวิต แต่เมื่อมีคนดัง เป็น net idol ใช้ Facebook Live ก็มีพี่น้องแรงงานเมียนมาเข้ามาพบปะเป็นจำนวนมาก โดยแรงงานกล่าวว่าทราบถึงช่องทางการร้องเรียนและมีสติเกอร์ติดทั้งในที่พัก หลังบัตรพนักงาน และในโรงงาน แต่ไม่มีเหตุให้ต้องร้องเรียนไปที่ LPN นอกจากนี้ยังมีการจัดฝึกอบรมโดย LPN และในจำนวน 10 ครั้ง ผู้แทนคนสำคัญจาก LPN ก็ลงมาด้วยตนเองกว่า 7-8 ครั้ง สำหรับบริษัทก็ตั้งศูนย์ให้คำปรึกษาโดยเป็นหน้าที่ของฝ่ายทรัพยากรบุคคล และปัญหาที่พบบ่อยครั้งคือการปรึกษาเรื่องการลางานและการฟ้องหัวหน้างาน เป็นต้น - ระยะเวลาการทำงานของแรงงานเมียนมาจะอยู่ครบ 2 ปี ร้อยละ 30 และจะอยู่จน 4 ปี ร้อยละ 70 บางคนที่อยู่ครบ 2 ปี ประมาณร้อยละ 15 ได้รับการชักชวนให้ไปทำงานที่มหาชัยและเป็นแบบผิดกฎหมาย ทั้งนี้ทางบริษัทจะ blacklist คนกลุ่มนี้ และเคยมีแรงงานหญิงคนหนึ่งหนีไปและหลังจากนั้น 1 เดือน ขอลกลับมาทำงานที่บริษัทเช่นเดิม แต่กรณีนี้ไม่สามารถทำได้เพราะทางฝ่ายทรัพยากรบุคคลแจ้งรายชื่อของแรงงานคนนี้ให้แก่สำนักงานจัดหางานเขตพื้นที่แล้ว ฉะนั้นแรงงานคนนี้ต้องเดินทางกลับไปประเทศต้นทางได้เพียงกรณีเดียวเท่านั้น - บริษัทจะดำเนินการกับสถานี่ตำรวจในท้องที่ โดยสำเนาเอกสารของแรงงานให้ เพื่อทราบถึงรูปลักษณ์และภูมิหลังของแรงงานที่อาศัยในเขตมินบุรี ทั้งยังนำตำรวจให้ความรู้และความเข้าใจแก่แรงงาน แต่สำหรับแรงงานก็อาจเกิดความสบายใจและเกรงกลัวได้ในเวลาเดียวกัน - บริษัทเล็งเห็นถึงการเข้าถึงสารสนเทศและเทคโนโลยีการสื่อสารของแรงงาน จึงร่วมมือกับบริษัท True (1) การมอบ Sim card ให้ตั้งแต่

ข้อ	คำถาม	รายละเอียด
		ข้ามแดนมาที่ไทย เพื่อสนับสนุนให้พนักงานที่เป็นแรงงานสัญชาติเมียนมาใช้บริการเครือข่ายของ True Move (2) การติดตั้ง Internet Wi-Fi ที่ร้านอาหารในโรงงานเพื่อให้แรงงานสามารถผ่อนคลายและเข้าถึงบริการ เนื่องจากเห็นว่าแรงงานใช้การติดต่อโดยเครือข่ายออนไลน์มากขึ้น โดยใช้ application ของ Viber, WhatsApp และ Facebook แตกต่างจากแรงงานไทยที่นิยมใช้ LINE (3) การสนับสนุนการส่งเงินกลับ (Remittance Channel) ให้แก่ครอบครัวที่อยู่ต้นทาง ผ่าน Application ของ True Money โดยปลายทางที่ส่งไปส่วนใหญ่จะเป็นระบบนายหน้าในชุมชนที่เปิดบัญชีธนาคารรับโอนเงิน หลังจากโอนเงินแล้วสมาชิกในครอบครัวก็นำรหัส 6 หลัก ไปยืนยันกับนายหน้าเพื่อรับเงินสด สำหรับบริการนี้เริ่มต้นมาแล้ว 6 เดือน มียอดเงินส่งกลับราว 20,000,000 ล้านบาท (เฉพาะสองโรงงานในเขตมินบุรี แรงงานเมียนมาจำนวน 3,000 คน) แต่การส่งเงินกลับจะไม่ส่งทุกเดือน ส่วนใหญ่จะ 2-3 เดือนครั้ง โดยโอนเงินกลับเป็นก้อนและอัตราค่าบริการทางบริษัทยืนยันว่าอัตราค่าบริการถูกกว่าธนาคารและระบบนายหน้าในไทย - นโยบายการบริหารธุรกิจของบริษัทจะลงทุนที่เมียนมาหรือไม่ และจะเกิดการย้ายถิ่นกลับหรือขาดแคลนแรงงานไทยหรือไม่ (?) โดยทางบริษัทให้ความเห็นว่าปัจจุบันก็มีลงทุนแล้ว แต่แนวทางการบริหารจะใช้ทั้งพนักงานสัญชาติไทยและสัญชาติในประเทศที่ไปลงทุน ให้เกิดความเป็นหนึ่งเดียว และจะพยายามให้พนักงานคนไทยสอนและแนะนำให้แก่พนักงานในประเทศนั้น เพราะในระยะยาวจะสร้างผู้บริหารที่เป็นพนักงานสัญชาติประเทศนั้น และการสื่อสารใช้ภาษาอังกฤษเป็นสากล แต่จะมีภาษาท้องถิ่นบ้างขึ้นอยู่กับการเรียนรู้ของพนักงานสัญชาติไทยที่ไปปฏิบัติงานในประเทศนั้น นอกจากนี้พนักงานต่างสัญชาติในระดับบริหารก็ได้รับการพัฒนาสมรรถนะเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ทางกลุ่มธุรกิจของบริษัทได้จัดตั้งสถาบันนี้ไว้ที่สถานที่แห่งหนึ่ง เพื่อใช้เฉพาะแรงงานที่เป็นกลุ่ม Skilled- และ Professional- - นอกจากนี้แรงงานไทยทุกกลุ่มทักษะจะต้องปรับตัวเช่นกัน และการศึกษาระดับวิชาชีพ เช่น ปวส. ก็ไม่เพียงพอต่อการทำงานในระบบอุตสาหกรรมการผลิตแล้ว เพราะอาจต้องใช้แรงงานที่สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีสาขาวิศวกรรมแทน

ภาคผนวก จ

แบบสัมภาษณ์พนักงานบริษัท C

ชื่อสมมติของผู้ให้สัมภาษณ์: คุณ C มีประสบการณ์การทำงานที่บริษัทนี้มาแล้ว 22 ปี โดยแรกเริ่มรับผิดชอบงานด้านการจัดการระบบคุณภาพ ก่อนจะให้มารับผิดชอบด้านการจัดการทรัพยากรมนุษย์มาในช่วง 7 ปีที่ผ่านมา
วันที่ 14 มิถุนายน 256

1. จรรยาบรรณธุรกิจและนโยบายการจ้างแรงงานเมียนมา

การจ้างแรงงานต่างด้าวของบริษัท ให้มีความสำคัญมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2015 เนื่องจากประเทศไทยถูกลดอันดับ Tier 2 ตกลงไปเหลือ Tier 3 จึงกลายเป็นที่มาให้บริษัทมีแนวคิดสำหรับการจัดทำ จริยธรรมทางธุรกิจและจรรยาบรรณด้านแรงงาน (Business Ethics and Labor Code of Conduct) โดยออกแบบขึ้นมาภายใต้ UN Global Compact เพราะให้ความสำคัญต่อสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ยังตระหนักถึงมาตรฐานแรงงานสากล (International Labour Standards) โดยเนื้อหาครอบคลุมถึงกฎหมายแรงงานของไทย

Code of Conduct ยังจัดทำไว้ 19 ภาษา เพื่อใช้สำหรับการค้าระหว่างประเทศทั้งในฐานะผู้ผลิตและผู้ส่งออก โดยที่บริษัทต้องส่งให้คู่ค้าทางธุรกิจ ที่สำคัญกว่านั้นในต้นปี ค.ศ. 2016 บริษัทฯ ยังได้เรียนเชิญ Suppliers มาประชุมร่วมเพื่ออบรม โดยที่ระยะแรกเชิญเฉพาะ Suppliers ที่มียอดซื้อขายสูงเพื่อยกระดับการค้าให้ดีขึ้น ทั้งนี้บริษัทฯ มีความเห็นว่า Code of Conduct นี้ มีมาตรฐานการคุ้มครองมากกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ และยังได้รับความร่วมมือจากบริษัท SGS ได้ให้บริการคำปรึกษาและพัฒนาระบบคุณภาพ และหากเมื่อ Suppliers มีความพร้อมตามเงื่อนไขนั้น ทางบริษัทฯ จะให้ SGS ช่วยตรวจสอบระบบคุณภาพให้เพื่อรับรองโดยให้ประกาศนียบัตรในเวลาต่อมา อันเป็นเรื่องของความเชื่อมั่นและน่าเชื่อถือของคู่ค้าและผู้บริโภค

อย่างไรก็ดี Code of Conduct จะครอบคลุมการปฏิบัติที่ดีทั้งในด้านค่าจ้าง สิทธิประโยชน์ สภาพการทำงาน หรือตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ โดยรวมถึงมาตรฐานแรงงานหลัก ด้วยเหตุนี้การนำไปปฏิบัติในกลุ่มบริษัทฯ ให้ครอบคลุมทุกระดับตั้งแต่ประธานบริหาร ผู้จัดการ หัวหน้างาน จนลงมาถึงผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดการยอมรับในนโยบายดังกล่าวนี้ สำหรับหน้าที่ของการสื่อสารนโยบายนี้ มีผู้รับผิดชอบคือฝ่ายทรัพยากรบุคคล และยึดเป็นนโยบายกลางที่ 12 บริษัทในกลุ่มไทยยูเนี่ยน ต้องปฏิบัติในมาตรฐานเดียวกัน โดยมีแนวทางของการสื่อสาร คือ การฝึกอบรมให้แก่ผู้จัดการและหัวหน้างาน ทั้งยังมีการสื่อสารลงไปถึงพนักงานทุกระดับ แต่ต้องหาวิธีการเพื่อให้พนักงานเข้าใจว่า Code of Conduct คืออะไร โดยการใช้การทำสื่อประชาสัมพันธ์ติดประกาศตามบอร์ด ห้องประชุม โรงอาหาร และอื่น ๆ เพื่อให้ง่ายต่อการอ่านและทำความเข้าใจ

2. การสร้างความร่วมมือกับภาคประชาสังคม

บริษัท ยังอาศัยความร่วมมือกับ NGOs เพราะเห็นประโยชน์ในแง่สังคม ได้แก่ (1) ISSARA สนับสนุนให้มี Hotline เพื่อเป็นทางเลือกสำหรับช่องทางในการปรึกษาหรือร้องเรียน นอกเหนือจากฝ่ายทรัพยากรบุคคลและหัวหน้างานในสังกัด (2) LPN จะเข้าร่วมมือเกี่ยวกับการศึกษาของเด็กที่เป็นบุตรของ

แรงงานย้ายถิ่นมาเกิดที่ไทย ครอบคลุมไปถึงสิทธิต่าง ๆ ภายหลังจากการคลอดบุตร เช่น เด็กจะได้รับอะไรจากการประกันสังคมของพ่อแม่ที่เป็นแรงงาน

ทั้งยังมี (3) MWRN สนับสนุนการฝึกอบรมเพื่อให้ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน กฎหมายแรงงาน สิทธิประโยชน์ที่ได้รับจากการประกันสังคม การปรับตัวในวิถีชีวิตและวัฒนธรรมไทย และ โทษความผิดจากการใช้สารเสพติด นอกจากนี้ยังสนับสนุนโดยให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อแรงงานย้ายถิ่น เพราะหากได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกในคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการจะสามารถสะท้อนเสียงกลับไปถึงผู้บริหารได้ ทั้งนี้บริษัทเปิดโอกาสให้ลูกจ้างสนทนาและปรึกษาหารือกันในที่ประชุม โดยไม่แทรกแซงใด ๆ จนทำให้ทุกวันนี้บริษัทฯ สามารถเข้าถึงพนักงานในสายการผลิตได้

ที่สำคัญกว่านี้ยังส่งเสริมการมีส่วนร่วมของแรงงานเมียนมาให้มีภาวะผู้นำและกล้าแสดงออก โดยที่ในปัจจุบันมีสัดส่วนแรงงานไทยร้อยละ 37 และแรงงานเมียนมาร้อยละ 63 ดังนั้น MWRN จึงเป็นตัวแสดงสำคัญที่ทำให้เกิดคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการที่มีประสิทธิภาพ และยังได้รับการยอมรับจาก Suppliers แต่ต้องเผชิญคำถามว่าอยู่เสมอมั้ยทำไมบริษัทถึงไม่มีสภาพแรงงาน คำตอบคือบริษัทดูแลพนักงานเป็นอย่างดี ทั้งรายได้ สิทธิประโยชน์จากการทำงาน และชีวิตสภาพความเป็นอยู่

นอกจากนี้ยังมีวัดกำพร้าวและวัดศิริมงคลในจังหวัดสมุทรสาครที่สนับสนุนอุปกรณ์การเรียนและมีครูอาสาสมัครจากพนักงานที่เป็นคนไทยสอนภาษาไทยให้แก่เด็กพม่า แต่สำหรับบริษัท ก็มีวิทยาลัยชุมชนสมุทรสาครมาสอนภาษาไทยให้แก่พนักงาน โดยเปิดหลักสูตรเป็นคลาส 1, 2, 3 และ 4 ตามลำดับ ทั้งยังมีสอบวัดผลจะได้รับประกาศนียบัตร ที่สำคัญกว่านี้บริษัท จัดให้มาสอนที่โรงงานและเรียนสัปดาห์ละ 3 วัน วันละ 2 ชั่วโมง โดยแรงงานเหล่านี้มาจากในสายการผลิต แต่ในช่วงที่มาเรียนก็ยังได้รับค่าจ้างตามปกติ โดยประโยชน์จากการสนับสนุนด้านภาษาให้แก่แรงงานเมียนมานี้ คือ แรงงานเมียนมาจะเป็นคนกลางสำหรับการสื่อสาร

แรงงานเมียนมาที่ทำหน้าที่เป็นล่ามแปลภาษาแบ่งออกเป็นสองกลุ่มดังนี้ (1) กลุ่มที่อยู่ในสายการผลิต ต้องมีคุณลักษณะสำคัญ คือ ทักษะการแปลภาษาพม่า-ไทย การสื่อสารต้องมีความชัดเจนและเป็นภาษาที่ใช้ในชีวิตประจำวัน (2) กลุ่มที่อยู่ในสำนักงาน จะเป็นล่ามที่อยู่ในฝ่ายทรัพยากรบุคคล ต้องได้รับการศึกษา และมีทักษะการแปลระดับที่ดี ทั้งฟัง พูด อ่าน และเขียน โดยสามารถจับใจความได้และแปลภาษาให้เข้าใจต่อการทำความเข้าใจของผู้รับสารอีกลำดับหนึ่ง มีเช่นนั้นอาจก่อให้เกิดความไม่สบายใจของทั้งสองฝ่าย ทั้งแรงงานเมียนมาและหัวหน้างานหรือเพื่อนร่วมงานที่เป็นคนไทย

ทั้งนี้การคัดเลือกพนักงานให้ทำหน้าที่ล่ามต้องสำรวจตั้งแต่บุคลิกภาพไปจนถึงการมีจิตใจให้บริการ อย่างไรก็ตามในบริษัท มีแรงงานที่ทำหน้าที่นี้มีทั้งหมดราว 20 กว่าคน และยังได้รับค่าจ้างเพิ่ม 500-700 บาท ต่อเดือน สำหรับการทำหน้าที่แปลภาษาเฉพาะกิจเท่านั้น โดยอยู่นอกเหนือจากหน้าที่ในงานที่รับผิดชอบตามภารกิจของส่วนงาน

3. การบริหารจัดการแรงงานเมียนมา

เมื่อก่อนนี้บริษัทฯ เคยจ้างแรงงานเมียนมาและกัมพูชา แต่ประสบปัญหาจากความแตกต่างทางวัฒนธรรมของทั้งสองสัญชาติที่ทำให้กระทบต่อระบบการจัดการ โดยเฉพาะการดูแลพนักงาน จึงเปลี่ยนแปลงมาจ้างเฉพาะแรงงานเมียนมา

สำหรับกระบวนการสรรหาว่าจ้างแรงงานไทยยังอาศัยสื่อประชาสัมพันธ์การรับสมัครเหมือนบริษัทอื่น ๆ เช่น การเดินมาสมัครงานที่บริษัท การติดโปสเตอร์ประกาศรับสมัครงาน เป็นต้น แต่กรณีแรงงานย้ายถิ่น บัดนี้ต้องนำเข้าโดยขั้นตอนตาม MoU เท่านั้น แต่ด้วยระบบนี้ต้องอาศัยการระบุสัญชาติและเข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย อันเป็นเรื่องของความมั่นคงที่รัฐให้ความสำคัญ จึงนำไปสู่ความร่วมมือระหว่าง

รัฐบาลต่อรัฐบาล (G2G) อย่างไรก็ตามก็ตีบริษัทตระหนักเรื่องนี้เป็นอย่างยิ่ง จึงมีนโยบายที่จัดทำขึ้นโดยฝ่ายทรัพยากรบุคคล คือ นโยบายการสรรหาแรงงานย้ายถิ่นอย่างมีจริยธรรม (Ethical Migrant Recruitment Policy)

ทั้งนี้การจ้างแรงงานเมียนมาได้ลดผู้แทนที่ทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานในไทยลง หรือบริษัทจัดหาแรงงานฝั่งไทย โดยใช้การสรรหาที่ประเทศต้นทางโดยตรง แต่ทางบริษัท ยังมีข้อจำกัดคือกฎหมายที่เมียนมาไม่เปิดโอกาสให้บริษัทฯ สรรหาได้เอง และยังมีอุปสรรคเรื่องเอกสารทางการที่เป็นภาษาพม่า จึงต้องให้บริษัทจัดแรงงานฝั่งเมียนมาดำเนินการแทน ในทางกลับกันบริษัทฯ ก็ได้รับประโยชน์เช่นกัน เนื่องจากต้องเรียนรู้ขั้นตอนที่เกิดขึ้นในฝั่งไทยทั้งหมดและประสานงานราชการเอง

นอกจากนี้การสรรหาแรงงานที่ประเทศต้นทางโดยบริษัทฯ เองก็ทำให้ได้ทราบถึงภูมิหลังของแรงงานที่จะมาทำงานกับบริษัท ที่สำคัญกว่านั้นคือกระบวนการสรรหาว่าจ้างต้องคำนึงถึงจริยธรรม ถูกต้องตามกฎหมาย และสามารถตรวจสอบความโปร่งใสได้ ด้วยเหตุนี้จึงป้องกันเพื่อไม่ให้เกิดการค้ำมนุษย์ การใช้แรงงานบังคับ และการใช้แรงงานเด็ก ที่สำคัญกว่านี้บริษัทยังได้ใกล้ชิดกับแรงงานที่จะมาเป็นพนักงาน เพราะหลังจากนี้ครั้งที่มาทำงานก็จะกล่าวพูดคุยและปรึกษาปัญหาต่าง ๆ กับฝ่ายทรัพยากรบุคคล อย่างไรก็ตามก็ดีขึ้นตอนการสรรหาแรงงานเมียนมามีนโยบายการสรรหาแรงงานย้ายถิ่นอย่างมีจริยธรรมตามที่ปรากฏในเว็บไซต์แล้ว

อย่างไรก็ตามการสรรหาแรงงานเมียนมายังได้รับความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกโดย MWRN พร้อมกับบริษัทจัดหาแรงงานที่เคยใช้บริการอยู่ 2 ราย แต่บัดนี้เหลือเพียง 1 ราย คือ International Focus ทั้งนี้การสรรหาแรงงานของบริษัทจะมีพนักงานในฝ่ายทรัพยากรบุคคลขึ้นไปเมียนมา เพื่อคัดเลือกพร้อมกับการสนับสนุนจาก MWRN โดยที่วิธีการคัดเลือกมีดังนี้

- (1) การสำรวจที่กายภาพ ตั้งแต่การดูดวงตา สีผิว และรูปร่าง
- (2) การพิจารณาการกระทำทางและไหวพริบ เช่น การให้ยกแขนซ้ายขวา
- (3) การให้อ่านสี คำนวณเลข และฉลากภาษาอังกฤษ

ถ้าผ่านการคัดเลือกจากขั้นตอนนี้ จึงให้แรงงานไปตรวจร่างกายและติดต่อราชการทำหนังสือเดินทาง แต่แรงงานที่มาสมัครงานส่วนใหญ่แล้วเป็นเพศชาย แต่ด้วยกิจกรรมของธุรกิจต้องการเพศหญิงมากกว่า เนื่องจากงานที่ต้องแกะกึ่งเป็นงานประณีตและความละเอียดรอบคอบ นอกจากนี้เทคโนโลยีการผลิตก็ยังไม่เหมาะสมที่จะมาแทนที่แรงงานคนได้ในขณะนี้ ทั้งนี้กลุ่มแรงงานที่ย้ายถิ่นมาในปัจจุบันมีมากที่สุด คือ เมะลาลัง

ค่าใช้จ่ายที่แรงงานต้องรับผิดชอบในขั้นตอนของ MoU คือ ค่าตรวจร่างกายภายหลังคัดเลือกกับทางบริษัท ค่าหนังสือเดินทาง ค่าเดินทางไปสมัครงาน ติดต่อบริษัทจัดหาแรงงาน และดำเนินการกับหน่วยงานภาครัฐ

สำหรับบริษัทจัดหาแรงงานที่เมียนมามีค่าบริการราคา 1,500-2,000 บาทต่อคน โดยขึ้นอยู่กับความจำเป็นความต้องการแรงงานไปมากน้อยเพียงใด แต่บริษัทฯ จ่ายค่าบริการราคา 1,800-1,900 บาท นอกจากนั้นบริษัทฯ จะอำนวยความสะดวกหลังจากที่ขั้นตอนทุกอย่างเสร็จสิ้น คือ การฝึกอบรมในจำนวน 2 วัน 1 คืน ก่อนแรงงานจะย้ายถิ่นมาทำงานในไทย โดยได้รับความช่วยเหลือจาก MWRN เพื่อให้ความรู้ที่เป็นข้อมูลพื้นฐานในการทำงานและการดำรงชีวิต โดยบริษัทจัดให้แรงงานก่อนข้ามสะพานมิตรภาพไทย-เมียนมาเพื่อรับการฝึกอบรมที่ศูนย์แรกรับ หลังจากนั้นระหว่างการเดินทางของแรงงานก็จัดเตรียมอาหาร เครื่องดื่ม รถโดยสาร ค่าตรวจสุขภาพหลังจากมาถึงที่ไทย เครื่องแบบพนักงาน เป็นต้น

ทั้งนี้บริษัทมีวิสัยทัศน์เน้นที่ความถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากจะเน้นแต่การคุ้มค่าต่อการลงทุน เพราะขณะนี้บริษัทฯ เห็นว่าการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานถือว่าต้องให้ความสำคัญมากขึ้นและต้องยึดปฏิบัติตาม เพราะยังเกี่ยวข้องกับการยอมรับจาก Supplier ทั้งผู้ซื้อและผู้จำหน่าย ทั้งในประเทศและต่างประเทศ นอกจากนี้กรณีที่พักพนักงานลาออกก่อน 2 ปี บริษัทมีต้นทุนนอกเหนือจากค่าใช้จ่ายในกระบวนการสรรหาแรงงาน เช่น โรงงานขาดกำลังแรงงานสำหรับการผลิตสินค้า ระหว่างการสรรหาแรงงานที่มีกรอบระยะเวลา เป็นต้น จึงต้องมีแนวทางรองรับโดยเฉพาะการส่งเสริมชีวิตความเป็นอยู่และสวัสดิการแรงงาน

สวัสดิการที่จัดเตรียมให้แก่แรงงานเมียนมา โดยได้รับค่าจ้างที่เพียงพอต่อการครองชีพและส่งเงินกลับที่ประเทศต้นทาง ทั้งนี้แรงงานเมียนมามีพฤติกรรมที่ประหยัดและอดออม แต่สำหรับช่องทางส่งเงินกลับนั้น ทางบริษัทไม่ยุ่งเกี่ยวและให้เป็นอิสระของแรงงาน โดยเลือกใช้วิธีการอะไรให้ตัดสินใจตามความสะดวก เนื่องจากเห็นว่าเป็นเรื่องส่วนตัวของแรงงาน อย่างไรก็ตามจะสรุปค่าจ้างและสิทธิประโยชน์ของบริษัทที่จัดเตรียมให้แรงงานเมียนมาไว้ดังนี้

- (1) ค่าจ้างรายวัน 326 บาท ต่อวันเมื่อรวมค่าจ้างล่วงเวลาได้รับ 450-550 บาท ต่อวัน มีค่าเข้ากะ 30 บาท โดยจะจ่ายให้เฉพาะที่พนักงานที่ผ่านทดลองงานแล้ว เมื่อผลปฏิบัติงานดีหรือตามเป้าหมาย โดวัดตามชิ้นงานหรือน้ำหนักสินค้า จะได้รับเพิ่ม 40-50 บาทต่อวัน
- (2) การให้เงินรางวัลประจำปี จำนวน 2,300-5,500 บาท ขึ้นอยู่กับผลปฏิบัติงานและวันเวลาการทำงานมีขาด ลา และมาสายมาน้อยเพียงใด
- (3) การจัดเตรียมข้าวเปล่าให้ฟรีในมื้อกลางวัน และน้ำดื่มที่ให้อัดตามกฎหมายก็ใช้เครื่องทำความเย็นให้แก่พนักงาน โดยพนักงานจะทำกับข้าวมาเองและรับประทานข้าวเปล่าฟรีที่โรงงาน จะมีพนักงานบางคนซื้ออาหารมารับประทานในราคา 10 บาทต่อหนึ่งอย่าง และพฤติกรรมส่วนใหญ่ของแรงงานเมียนมา ทำอาหารมาและนำมารับประทานร่วมกัน
- (4) อาหารที่พนักงานเตรียมมาก็มีจัดเก็บอาหารไว้ให้ โดยในปัจจุบันมีทั้งหมด 800-1,000 ตู้ เดิมทีมีเพียง 500 ตู้ เพราะด้วยจำนวนพนักงานที่เป็นแรงงานต่างด้าวที่มีสัดส่วนมาก หากเทียบทุกกลุ่มบริษัทแล้วมีราว 9,000 คน ทั้งยังจัดเตรียมไมโครเวฟให้แก่พนักงานเพื่อสามารถทำความร้อนให้อาหารใหม่
- (5) นอกจากแรงงานได้รับการประกันสังคมแล้ว บริษัทยังจัดทำประกันชีวิตแบบกลุ่มให้มีวงเงินคุ้มครองชีวิต 100,000 บาท
- (6) สำหรับที่พัก ทางบริษัทฯ ช่วยติดต่อและประสานงานให้ โดยมีราคา 1,800-2,000 บาท โดยแรงงานเมียนมานิยมอยู่รวมกันห้องละ 4-6 คน ส่งผลให้ประหยัดค่าใช้จ่าย และยังสามารถทำอาหารในห้องพักได้ แต่อย่างไรก็ดีบริษัท ก็มีที่พักจัดเตรียมไว้ให้ แต่ไม่เพียงพอต่อจำนวนแรงงานที่เพิ่มมากขึ้น และแรงงานก็เห็นว่าไม่สามารถทำอาหารได้ เว้นแต่หุงข้าวเท่านั้น
- (7) รถรับส่งมีจัดไว้ให้บริการตามเส้นทาง แต่บางรายมีจักรยานยนต์ที่ใช้สำหรับการโดยสาร
- (8) อื่น ๆ เช่น การจัดสนามกีฬาและพื้นที่สำหรับการออกกำลังกาย ห้องสมุด การท่องเที่ยวประจำปีในกรณีที่ผ่านทดลองงานแล้วก็ได้รับสิทธินี้
- (9) สวัสดิการอื่น ๆ และวันหยุดและวันลา ให้สิทธิตามที่กฎหมายกำหนดไว้

การดูแลพนักงานของบริษัทฯ เพื่อลดการลาออกของแรงงานเมียนมา ก่อนที่ประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2560 มีการรับสมัครแรงงานเมียนมาอยู่สองวิธีการ คือ (1) การเปิดให้แรงงานมาสมัครที่โรงงานได้ด้วยตนเอง โดยแรงงานเมียนมากลุ่มนี้จะผ่านการ

พิสูจน์สัญชาติมาแล้ว แต่อาจต้องการเปลี่ยนงานและนายจ้างใหม่ (2) การนำเข้าผ่านระบบ MoU แต่เดิมกำหนดไว้ 4 ปี จึงสามารถเปลี่ยนแปลงนายจ้างได้ แตกต่างจากกฎหมายฉบับปัจจุบันกำหนดให้สามารถเปลี่ยนแปลงได้ โดยที่การสมัครงานในวิธีการที่หนึ่งมีอัตราการลาออกที่สูงกว่า เพราะเคยมีประสบการณ์จากการทำงานแล้ว แตกต่างจากแรงงานที่เดินทางไปทำงานที่ไทยครั้งแรกจะไม่ค่อยพบปัญหาลาออกระหว่างทางหรือที่ MoU ยังไม่ครบระยะเวลา

นอกจากนี้กรณีที่ต้องการเปลี่ยนแปลงนายจ้างทำได้หรือไม่ ทางบริษัทฯ เห็นว่าปกติจะพบแต่พนักงานหนีหายไปและเมื่อครบ 3 วันก็ต้องให้พ้นสภาพการเป็นพนักงานและแจ้งสำนักงานแรงงานจังหวัดฯ ต่อไป แต่ขณะนี้ยังไม่สามารถประเมินให้ทราบเป็นอัตราและค่าเฉลี่ยได้ เพราะต้องให้ระยะเวลาของการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ผ่านไปสักระยะก่อน

อย่างไรก็ดี ถือว่าบริษัทฯ เป็นที่ยอมรับและได้รับความสนใจในกลุ่มแรงงานเมียนมา เพราะให้การดูแลที่ดีและมีค่าตอบแทนจากการทำงานมากกว่าในละแวกเดียวกัน ทั้งนี้แรงงานเมียนมาที่ย้ายถิ่นมาทำงานก็ทราบดีว่านายจ้างหรือบริษัทฯ จะไม่เรียกเก็บเงินเพิ่มเติมหรือถูกหักเงินค่าจ้างจากการทำงาน แม้แต่บริษัทจัดหาแรงงานที่เมียนมาก็กล่าวว่าแรงงานที่ติดต่อมาสมัครงานก็ล้นแล้วอยากไปทำงานที่บริษัท ที่สำคัญกว่านี้การตัดสินใจของแรงงานก็เห็นว่าการย้ายถิ่นมาที่ไทยทำได้ง่ายและสะดวกโดยผ่านเข้ามาที่อำเภอแม่สอด และจังหวัดสมุทรสาครก็กลายเป็นแหล่งศูนย์รวมหรือชุมชนแห่งหนึ่งในไทยของแรงงานเมียนมา จนทำให้การย้ายถิ่นดูไม่เป็นอันตรายและน่าเป็นห่วง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับตัวต่อวิถีชีวิตในสังคมไทยก็มีความคล้ายคลึง เช่น พุทธศาสนาที่เป็นที่ยึดเหนี่ยวและเป็นแบบแผนของการดำรงชีวิต เป็นต้น

4. ความคิดเห็น

โดยภูมิหลังของแรงงานเมียนมามีบุคลิกภาพและอุปนิสัย ไม่รักษาความสะอาดและขาดความเป็นระเบียบ แต่ก็มีความลักษณะเชิงบวกหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการให้ความเคารพนับถือ มีความขยัน มีน้ำใจไมตรี มีจิตใจดี และตั้งใจย้ายถิ่นมาทำงานเพื่อส่งเงินกลับไปให้ครอบครัว ทั้งนี้การให้คำแนะนำแรงงานก็รับฟังเหตุผลและนำไปปฏิบัติโดยปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตประจำวัน เช่น การเข้าแถวรับประทานอาหารเช้า การดูแลความสะอาดในที่พัก การห้ามถ่มน้ำลายและกินหมาก เป็นต้น

แม้ว่าหลายฝ่ายค่อนข้างตระหนักว่าแรงงานเมียนมาจะย้ายถิ่นและทำให้ไม่มีแรงงานในภาคการผลิตและอุตสาหกรรม แต่ในความเห็นคือจะไม่เกิดขึ้นใน 3-5 ปีนี้ แม้ว่าเศรษฐกิจของเมียนมาจะขยายตัวมากขึ้นก็ตาม แต่การจ้างแรงงานยังค่อนข้างจำกัด และมีระดับค่าจ้างต่ำกว่าที่ไทย นอกจากนี้ยังประสบปัญหาการเมือง เช่น การลี้ภัยของชาวโรฮิงจา ชนกลุ่มน้อย และระบอบการเมืองที่เป็นแบบปิด ทั้งนี้ภาคธุรกิจจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างด้าว ด้วยเหตุที่แรงงานไทยก็ไม่นิยมทำงานในโรงงาน และเยาวชนก็ได้รับโอกาสทางการศึกษามากขึ้น ทำให้ไม่มีแรงงานที่สำเร็จการศึกษาเพียงชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 เนื่องจากครอบครัวล้วนสนับสนุนให้ยกระดับคุณภาพชีวิตด้วยการศึกษา จึงทำให้ช่วงวัยกำลังแรงงานต้องยึดออกตามระบบการศึกษา ส่งผลให้ในระบบอุตสาหกรรมก็ขาดแคลนแรงงาน

ภาคผนวก จ

แบบสัมภาษณ์กรณีศึกษา

Semi-structure Questionnaire: Family Member of Migrants

Details about the Interview

Study Area: Village: Commune: District:

Name of interview: Date of Interview: _____

1. Demographic Information

00	Member who are working in Thailand	☐ 1 Father	☐ 2 Mother
		☐ 3 Parents	☐ 4 Son
		☐ 5 Daughter	☐ 6 Relative
		☐ 7 Grandson	

01	Name	02	Age	years
02	Gender	☐ 1 Male	☐ 1 Female	
03	What is your education?			
04	How many family members?			
05	Who are they?			
06	How many dependents do you have?			
07	How many members are working in Thailand?			
08	How many members are still at school?			
09	List occupations of your household?			
10	Do you own agricultural land?			
11	Do you have settlement?			
12	Are you in debt?			
13	Do you have the following at home?			
	☐ 1Motor			

	☐ 2Bike ☐ 3Toilet ☐ 4Electrify ☐ 5Clean water ☐ 6TV ☐ 7Mobile phone
14	How much do your household earn?
15	How much do you expend per day?
16	Have you every face serious shortage last year?
17	(1) How is your living condition in Cambodia? (2) Why your family member migrate to Thailand? (3) How they go to Thailand through brokers? (4) How much do they pay?
19	What are your special needs/attentions after your family migrating to Thailand?
20	(1) How do you communicate with your family member in Thailand? (2) Do you know about their situation in Thailand? (3) do you they know about your family in Cambodia?

21	How do you use your remittance from your family member for your livelihood?
22	Do you think your family who migrate to Thailand help to improve your social protection?

2. How should social protection deal?

23	Do you have ID Poor?	☐ 1 yes	☐ 2 no
24	If yes, what level	☐ 1 level 1	☐ 2 level 2
25	What are your benefits from having ID Poor? (if, yes)		
26	Do you have Cambodia Health Equity Funds?	☐ 1yes	☐ 2no
	What are your benefits from having Cambodia Health Equity Funds card? (if, yes)		
27	Are you provided with food in case of emergency?	☐ 1yes	☐ 2no
	Please provide details about food distribution (if, yes)		
28	Are children at your home getting scholarship?	☐ 1yes	☐ 2no
	Please provide details about scholarship (if, yes)		
29	Are children at your home getting food for	☐ 1yes	☐ 2no

	education?		
30	Please provide details about food for education (if, yes)		
31	Are your family members taking vocational training?	☐ 1yes	☐ 2no
32	Please provide details about vocational training (if, yes)		
33	Is your family getting loans from NGOs?	☐ 1yes	☐ 2no
	Please provide details about loans from NGOs (if, yes)		

How should social protection accommodated/decided?

35. Why it is the most important for your social protection?

36. Why it is the least important for your social protection?

37. Are the current 7 types of social protection available sufficient for you? If not what else you needed? and why?

38. What are the roles of government in supporting your social protection?

39. What are the roles of NGOs in supporting your social protection?

40. What are the roles of communities in supporting your social protection?
41. Why do you need social protection scheme? In which occasion?

Difficulties and Suggestion

42. What are your main challenges faced from your family member migration?
43. What are your suggestions to improve social protection of your family?