

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

การศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจ
และสังคมของการให้สิทธิ
ในการทำงานแก่ผู้ลี้ภัยในประเทศไทย:
กรณีศึกษาจังหวัดตาก เชียงใหม่ และกรุงเทพฯ

*The Study of the Economic and Social Impacts of
Granting Work Right to Refugees in Thailand:
A Case Study of Tak, Chiang Mai and Bangkok*



รศ.ดร. วสพล ยะมะกะ และคณะ
ศูนย์วิจัยความเป็นเลิศทางเศรษฐกิจ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

รายงานฉบับสมบูรณ์

โครงการการศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมของการให้สิทธิในการทำงานแก่ผู้ลี้ภัย

ในประเทศไทย: กรณีศึกษาจังหวัดตาก เชียงใหม่ และกรุงเทพฯ

The Study of the Economic and Social Impacts of Granting Work Right to Refugees
in Thailand: A Case Study of Tak, Chiang Mai and Bangkok

คณะผู้วิจัย

- | | |
|--------------------------------|----------------|
| 1. รศ.ดร.วรพล ยะมะกะ | หัวหน้าโครงการ |
| 2. รศ.ดร.ภารวี มณีจักร | ผู้ร่วมวิจัย |
| 3. รศ.ดร.เรียงชัย ตันสุชาติ | ผู้ร่วมวิจัย |
| 4. ผศ.ดร.สุพรรณิกา ลือชาศรีศรี | ผู้ร่วมวิจัย |
| 5. นายนันทโชค ฉิมปราง | ผู้ร่วมวิจัย |
| 6. นางสาวนุชนารถ ภีระบรรณ | ผู้ร่วมวิจัย |

ศูนย์วิจัยความเป็นเลิศทางเศรษฐมิติ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

เรียบเรียงโดย

น.ส. อัมพิกา สายบัว

น.ส. ธัญญกร ทิพย์โกศล

น.ส. คุณัญญาพร จิระสมรรถกิจ

บทสรุปผู้บริหาร

งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาผลกระทบของการให้สิทธิในการทำงานแก่ผู้ลี้ภัยชาวเมียนมาในประเทศไทย โดยผลจากการวิเคราะห์เชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ เพื่อประเมินต้นทุน-ผลประโยชน์เชิงเศรษฐกิจ สังคม และเสนอแนวทางเชิงนโยบายที่เหมาะสม ภายใต้หลักคิด “Refugee Economic Inclusion” ที่เน้นการมีส่วนร่วมของผู้ลี้ภัยในระบบเศรษฐกิจไทยอย่างเป็นธรรม ควบคู่กับการรักษาสอดคล้องกับแรงงานไทยและเสถียรภาพเชิงโครงสร้างในระยะยาว โดย ผลการศึกษาแบ่งออกเป็น 3 ส่วนหลัก ได้แก่

1) แรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติเมียนมามีผลอย่างไรต่อเศรษฐกิจจังหวัด?

ผลการศึกษาพบว่าแรงงานไทยมีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจระดับจังหวัด โดยข้อมูลชี้ว่าเมื่อมีแรงงานไทยมากขึ้น รายได้เฉลี่ยต่อคนในจังหวัดนั้นก็จะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าแรงงานไทยยังคงเป็นกำลังสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจท้องถิ่น ในขณะที่แรงงานข้ามชาติ เมียนมาโดยเฉพาะกลุ่มที่ไม่มีทักษะสูง ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อรายได้ของจังหวัดอย่างมีนัยสำคัญ กล่าวคือ การมีแรงงานข้ามชาติเมียนมาเพิ่มขึ้น ไม่ได้ทำให้เศรษฐกิจดีขึ้นหรือแย่ลงอย่างชัดเจนในภาพรวม

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในพื้นที่ที่มีแรงงานข้ามชาติเมียนมาอยู่ในสัดส่วนสูง พบว่าหากมีแรงงานไทยเพิ่มขึ้นพร้อมกัน รายได้เฉลี่ยของประชากรในจังหวัดนั้นก็กลับลดลงอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งอาจเกิดจากการแข่งขันในตลาดแรงงาน โดยเฉพาะในงานประเภทเดียวกัน เช่น งานที่ใช้แรงกายมากหรืองานฝีมือต่ำ ที่แรงงานไทยและเมียนมาทำแทนกันได้ ทำให้รายได้หรือโอกาสของแรงงานไทยลดลง จากผลการศึกษา สิ่งสำคัญคือ ประเทศไทยควรวางนโยบายให้แรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติสามารถทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การส่งเสริมให้แรงงานไทยพัฒนาทักษะที่แตกต่างจากแรงงานข้ามชาติ และจัดระบบจ้างงานที่เหมาะสม เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อทั้งแรงงานและเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว

2) Impact Pathways ประเมินผลกระทบของนโยบายแรงงานผู้ลี้ภัย

จากการวิเคราะห์เชิงระบบผ่านกรอบแนวคิด Impact Pathways เพื่อประเมินผลกระทบของนโยบายแรงงานผู้ลี้ภัย พบว่าเส้นทางผลกระทบทั้ง 5 เส้นทาง ได้แก่ (1) การจำกัดให้อยู่ภายในศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบ (encampment) (2) การเปิดให้แรงงานไม่มีทักษะเข้าสู่ระบบ (3) การสนับสนุนแรงงานมีทักษะในระบบ (4) การอนุญาตให้ทำงานไร้ทักษะชั่วคราวในพื้นที่ใกล้ศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบ และ (5) การส่งเสริมให้กลุ่มผู้หนีภัยที่มีทักษะเข้าสู่ระบบอย่างเป็นทางการ ต่างส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมในระดับที่แตกต่างกัน

ผลการวิเคราะห์พบว่าแนวนโยบายที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของแรงงานผู้ลี้ภัยในระบบเศรษฐกิจภายใต้กรอบการควบคุมที่ชัดเจน เช่น แนวทาง (3) และ (5) ซึ่งเน้นการนำแรงงานที่มีทักษะเข้าสู่ระบบอย่างเป็นทางการและเหมาะสมกับความต้องการของตลาดแรงงาน มีแนวโน้มให้ผลกระทบเชิงบวกในหลายมิติ นโยบายในลักษณะนี้สามารถลดภาระของรัฐในระยะยาวได้ เนื่องจากแรงงานผู้ลี้ภัยจะสามารถพึ่งพาตนเองได้ดีขึ้น

ลดการพึ่งพาเงินอุดหนุนหรือความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม ขณะเดียวกันยังสามารถเพิ่มรายได้ภาครัฐผ่านระบบภาษี ประกันสังคม หรือค่าธรรมเนียมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานในระบบ นอกจากนี้ การเปิดช่องทางให้ผู้ลี้ภัยสามารถทำงานในระบบภายใต้เงื่อนไขที่เหมาะสม ยังมีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างภาพลักษณ์ของประเทศไทยในเวทีระหว่างประเทศในด้านสิทธิมนุษยชนและความรับผิดชอบต่อแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะในบริบทของพันธกรณีตามอนุสัญญาสากล รวมถึงการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับประเทศเพื่อนบ้าน

ในด้านเศรษฐกิจระดับฐานราก การอนุญาตให้แรงงานผู้ลี้ภัยทำงานในกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างถูกกฎหมาย เช่น การผลิต การเกษตร หรือกิจการขนาดเล็กในชุมชนรอบศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบ จะช่วยกระตุ้นการหมุนเวียนของรายได้ในพื้นที่ ลดปัญหาแรงงานขาดแคลน และส่งเสริมความร่วมมือระหว่างชุมชนเจ้าบ้านกับผู้ลี้ภัยได้อย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ผลสัมฤทธิ์ของนโยบายจะเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญหากมีการกำหนดเงื่อนไขให้เหมาะสมกับพื้นที่และประเภทของงาน เช่น กำหนดให้สามารถทำงานได้เฉพาะในกิจกรรมที่ไม่กระทบต่อแรงงานในประเทศ หรือในพื้นที่ที่แรงงานขาดแคลนสูง

3) ผลกระทบทางเศรษฐกิจระดับจุลภาค

จากข้อมูลแรงงานข้ามชาติเมียนมา 298 คน พบว่า รายได้มีผลต่อการใช้จ่ายอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งก่อนและหลังแรงงานข้ามชาติเข้าได้รับสิทธิทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยเฉพาะก่อนได้รับสิทธิที่มีขนาดของผลกระทบในเชิงบวกที่สูงกว่า ซึ่งแสดงถึงสถานะทางกฎหมายของแรงงานข้ามชาติ มีผลต่อการใช้จ่ายของแรงงานข้ามชาติ การประเมินผลทางเศรษฐกิจผ่าน Multiplier Analysis พบว่า GVA รายปีสูงถึง 70,000–86,000 ล้านบาท และเมื่อคำนวณ Net Present Value (NPV) 5 ปี อยู่ที่ 344,867–378,318 ล้านบาท โดยมีอัตราส่วน BCR สูงกว่า 7 เท่า สะท้อนความคุ้มค่าในการส่งเสริมแรงงานผู้ลี้ภัยเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจอย่างถูกต้อง แม้ค่าตัวคุณจะลดลงบ้างจากต้นทุนแฝง แต่ผลตอบแทนระยะยาวยังชัดเจน

ดังนั้น ข้อเสนอเชิงนโยบายหลักจากงานวิจัยนี้ จากผลการศึกษาเชิงประจักษ์และการวิเคราะห์เชิงระบบ ข้อเสนอเชิงนโยบายสามารถสรุปได้ในสามระดับ ได้แก่ ระดับนโยบายรัฐ ภาคธุรกิจ และระดับพื้นที่ โดยมีข้อเสนอสำคัญคือ การยอมรับหลักการ “Refugee Economic Inclusion” อย่างมีเงื่อนไข โดยเปิดโอกาสให้ผู้ลี้ภัยสามารถทำงานในบางอาชีพหรือพื้นที่ที่ขาดแคลนแรงงาน ภายใต้กรอบกฎหมายและการติดตามที่ชัดเจน ควบคู่กับการยกระดับทักษะแรงงานไทย เพื่อป้องกันการแข่งขันโดยตรงในตลาดแรงงานระดับล่าง นอกจากนี้ ควรลดต้นทุนในการเข้าสู่ระบบที่ถูกต้องของแรงงานข้ามชาติ เช่น ค่าธรรมเนียมเอกสาร และพัฒนา One-Stop Service เพื่อลดภาระของแรงงาน ขณะเดียวกันควรออกแบบกลไกจูงใจให้แรงงานข้ามชาติใช้จ่ายหรือออมในประเทศมากขึ้น เพื่อลดการรั่วไหลของเงินทุนและเพิ่มประสิทธิภาพของระบบเศรษฐกิจ เช่น ระบบจูงใจผ่านพันธบัตร Wage Earner’s Development Bond ของบังกลาเทศ หรือแนวทางสนับสนุนการออมและลงทุน FreDI ของเยอรมัน สุดท้าย ภาครัฐควรส่งเสริมการเปลี่ยนผ่านตลาดแรงงานไทยไปสู่ระบบที่ขับเคลื่อนด้วยผลิตภาพ แทนการพึ่งพาแรงงานต้นทุนต่ำ โดย

สนับสนุนการลงทุนในเทคโนโลยี การฝึกอบรมทักษะ และการจัดจ้างแรงงานอย่างมีคุณภาพ ซึ่งจะช่วย
เสริมสร้างเศรษฐกิจไทยให้เติบโตได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญ	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	6
1.3 ผลที่คาดว่าจะได้รับ	6
บทที่ 2 กรอบแนวคิดการวิจัย	7
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย	10
3.1 ขอบเขตการศึกษา	11
3.2 ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา	11
3.3 วิธีการศึกษา	12
3.4 แผนการดำเนินงาน	21
บทที่ 4 ผลการศึกษา	24
4.1 ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา	24
4.2 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์	25
4.3 ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ 1	48
4.4 ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ 2	59
4.5 ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ 3	67
บทที่ 5 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย	88
5.1 สรุปผลการศึกษา	88
5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (Policy Recommendations)	91
การอ้างอิง	93

สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
ตารางที่ 1 สถิติแรงงานข้ามชาติ ปี 2553-2567	2
ตารางที่ 2 ตารางข้อมูลแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยจำแนกตามภูมิภาค	4
ตารางที่ 4.1 จำนวนแรงงานข้ามชาติสัญชาติเมียนมามากที่สุด 10 จังหวัด ประจำปี 2566	24
ตารางที่ 4.2 คำอธิบายตัวแปร	24
ตารางที่ 4.3 สรุปผลกระทบเชิงตัวเลขต่อปีโดยรวมจาก CDTC SCHOOL	39
ตารางที่ 4.4 สถิติเชิงพรรณนาเบื้องต้นของตัวแปร	49
ตารางที่ 4.5 ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร (PAIRWISE CORRELATION MATRIX)	51
ตารางที่ 4.6 ผลการทดสอบความนิ่งของข้อมูล	52
ตารางที่ 4.7 ผลของแรงงานข้ามชาติต่อรายได้ประชากรต่อหัวในระดับจังหวัด: การวิเคราะห์แบบ PANEL REGRESSION ด้วยแบบจำลอง RANDOM EFFECT	53
ตารางที่ 4.8 ผลกระทบของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวในระดับจังหวัดของประเทศไทย	55
ตารางที่ 4.9 ผลการประมาณค่า PANEL REGRESSION ของ GPP ต่อหัว เมื่อคำนึง INTERACTION TERM	56
ตารางที่ 4.10 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการใช้จ่ายของแรงงานข้ามชาติเมียนมาในพื้นที่ศึกษา	72
ตารางที่ 4.11 ข้อมูลทางการเงินของแรงงานข้ามชาติเมียนมา	76
ตารางที่ 4.12 ผลการคำนวณตัวชี้วัดทั้ง 2 กรณี	77
ตารางที่ 4.13 ผลการคำนวณมูลค่าเพิ่มรวม (GROSS VALUE ADDED: GVA)	79
ตารางที่ 4.14 ผลการคำนวณมูลค่าเพิ่มรวม (Gross Value Added: GVA) กรณีเปรียบเทียบ ก่อนและหลังรัฐประหาร	76
ตารางที่ 4.15 ผลการคำนวณต้นทุนภาครัฐรวม	83
ตารางที่ 4.16 ต้นทุนและผลตอบแทนของนโยบาย	85

สารบัญรูป

รูป

หน้า

ภาพที่ 1 สถิติแรงงานข้ามชาติ ปี 2553-2567

1

บทที่ 1

บทนำ

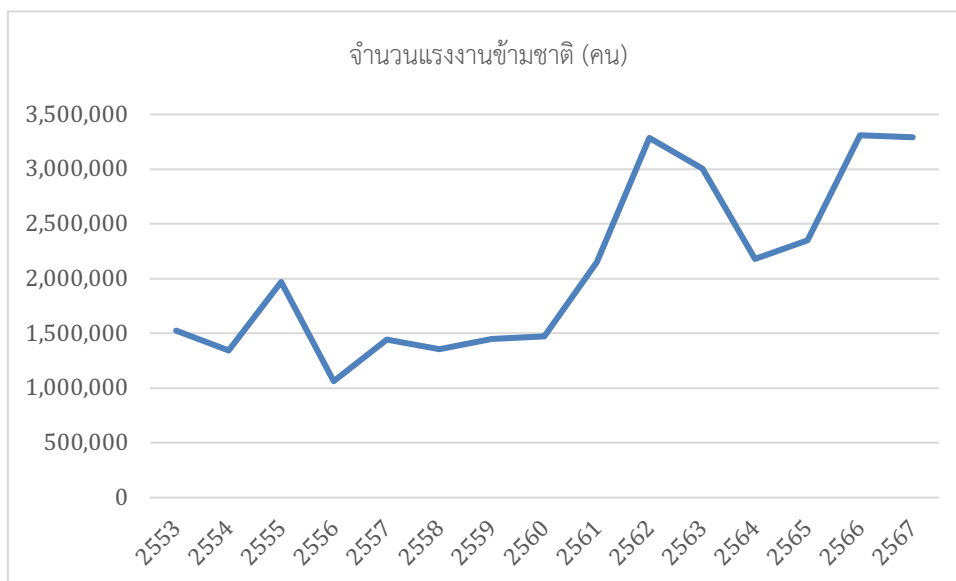


แรงงานเมียนมา ฟันเฟืองเจียบ ขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย
ภาพ: ณฐภาพ สังเกต
สมลักขาลัย

บทที่ 1 บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางสำคัญของการเคลื่อนย้ายประชากรในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยตลอดหลายทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งจากข้อมูลสำนักงานบริการแรงงานต่างด้าว (2567) ระบุ ประเทศไทยมีจำนวนแรงงานข้ามชาติเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วง 15 ปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะจากกลุ่มประเทศ CLMV (กัมพูชา ลาว เมียนมา และเวียดนาม) โดยมีแรงงานข้ามชาติทั้งสิ้น 3,289,536 คน แบ่งเป็นเพศชาย 1,859,827 คน และเพศหญิง 1,429,709 คน ซึ่งจากตารางที่ 1 แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของจำนวนแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง ซึ่งแรงงานจากกลุ่มประเทศ CLMV มีบทบาทสำคัญในภาคเศรษฐกิจไทย โดยส่วนใหญ่ทำงานในอุตสาหกรรมต่าง ๆ เช่น ก่อสร้าง บริการทั่วไป เกษตรและปศุสัตว์ และผลิตหรือจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่ม ข้อมูลเหล่านี้สะท้อนถึงความสำคัญของแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะจากกลุ่มประเทศ CLMV ที่มีต่อเศรษฐกิจและการพัฒนาของประเทศไทย



ภาพที่ 1 สถิติแรงงานข้ามชาติ ปี 2553-2567

ที่มา: สำนักงานบริการแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

ตารางที่ 1 สถิติแรงงานข้ามชาติ ปี 2553-2567

ประเภทแรงงานข้ามชาติ	จำนวนแรงงาน (คน)	รายละเอียดเพิ่มเติม
แรงงานกลุ่มมีทักษะ	178,725	- การลงทุน: 52,965
		- กลุ่มทั่วไป: 125,760
ชนกลุ่มน้อย	89,663	-
แรงงานที่ได้รับอนุญาตทำงานแบบไป-กลับตามฤดูกาล	21,601	- กัมพูชา: 19,092
		- เมียนมา: 2,509
แรงงานที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานตาม MOU	565,071	- กัมพูชา: 147,240
		- เมียนมา: 262,213
		- ลาว: 155,618
แรงงานที่ได้รับอนุญาตทำงานตามมติ ครม. (7 ก.พ. 66)	1,620,602	- กัมพูชา: 190,089
		- เมียนมา: 1,364,282
		- ลาว: 64,761
		- อื่น ๆ: 924
แรงงานที่ได้รับอนุญาตทำงานตามมติ ครม. (3 ต.ค. 66)	813,869	- กัมพูชา: 103,442
		- เมียนมา: 646,515
		- ลาว: 31,170
		- อื่น ๆ: 2,742

ที่มา: สำนักงานบริการแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

ปัจจุบันประเทศไทยมีแรงงานข้ามชาติจำนวนมากที่เข้ามาทำงานในภาคส่วนต่าง ๆ ของเศรษฐกิจ โดยสามารถจำแนกออกเป็น 6 ประเภท ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างแรงงานและแนวโน้มที่เปลี่ยนแปลงไปตามนโยบายของรัฐและปัจจัยทางเศรษฐกิจ

1) แรงงานกลุ่มมีทักษะ

แรงงานกลุ่มนี้มีจำนวน 178,725 คน แบ่งเป็นแรงงานประเภทส่งเสริมการลงทุน (BOI) 52,965 คน และแรงงานประเภททั่วไป 125,760 คน สะท้อนให้เห็นถึงความสำคัญของแรงงานที่มีทักษะในการพัฒนาเศรษฐกิจของไทย โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมที่ต้องใช้ความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง เช่น วิศวกรรม เทคโนโลยีสารสนเทศ และการผลิตที่ใช้เครื่องจักรขั้นสูง

2) ชนกลุ่มน้อย

มีจำนวน 89,663 คน ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชายแดนหรือมีความสัมพันธ์ทางวัฒนธรรมกับไทย ซึ่งมีบทบาทในภาคเกษตรกรรม การค้าชายแดน และอุตสาหกรรมพื้นฐาน ซึ่งต้องการแรงงานที่สามารถทำงานในสภาพแวดล้อมเฉพาะได้ เช่น การทำไร่บนพื้นที่สูง ลาดชันและอากาศหนาวเย็นเกือบตลอดปี ซึ่งต้องอาศัยแรงงานที่คุ้นชินกับสภาพภูมิประเทศและสามารถปรับตัวเข้ากับวิถีชีวิต

3) แรงงานที่ได้รับอนุญาตทำงานแบบไป-กลับตามฤดูกาล

มีจำนวน 21,601 คน ส่วนใหญ่มาจาก กัมพูชา (19,092 คน) และ เมียนมา (2,509 คน) กลุ่มนี้ตอบสนองต่อความต้องการแรงงานในภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมที่มีลักษณะงานตามฤดูกาล เช่น การเก็บเกี่ยวพืชผลและการทำประมง ซึ่งต้องใช้แรงงานในช่วงเวลาที่กำหนด

4) แรงงานที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานตาม MOU

ประเทศไทยมีข้อตกลงทวิภาคี (MOU) กับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อให้แรงงานเข้ามาทำงานอย่างถูกกฎหมาย มีจำนวนรวม 565,071 คน โดยแบ่งเป็น กัมพูชา (147,240 คน), เมียนมา (262,213 คน) และ ลาว (155,618 คน) ข้อมูลนี้สะท้อนให้เห็นว่าแรงงานจากเมียนมาเป็นกลุ่มใหญ่ที่สุด ซึ่งอาจเกิดจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจและสังคมที่กระตุ้นให้แรงงานต้องการเข้ามาทำงานในไทยมากขึ้น

5) แรงงานที่ได้รับอนุญาตทำงานตามมติ ครม. (7 กุมภาพันธ์ 2566)

กลุ่มนี้มีจำนวน 1,620,602 คน ซึ่งเป็นแรงงานที่ได้รับการผ่อนปรนจากรัฐบาลให้ทำงานชั่วคราว โดยแรงงานจาก เมียนมา (1,364,282 คน) มีจำนวนมากที่สุด รองลงมาคือ กัมพูชา (190,089 คน) และ ลาว (64,761 คน) ข้อมูลนี้สะท้อนถึงการพึ่งพิงแรงงานข้ามชาติในภาคอุตสาหกรรมและบริการของไทย โดยเฉพาะแรงงานจากเมียนมาที่มีบทบาทสำคัญต่อเศรษฐกิจไทย

6) แรงงานที่ได้รับอนุญาตทำงานตามมติ ครม. (3 ตุลาคม 2566)

มีจำนวน 813,869 คน เป็นกลุ่มที่ได้รับอนุญาตเพิ่มเติมจากการขยายมาตรการแรงงานข้ามชาติ โดยแรงงานจาก เมียนมา (646,515 คน) ยังคงมีจำนวนมากที่สุด รองลงมาคือ กัมพูชา (103,442 คน) และ ลาว (31,170 คน) ข้อมูลนี้แสดงให้เห็นว่าแรงงานจากประเทศเหล่านี้ยังคงเป็นกำลังสำคัญของตลาดแรงงานไทย

จากข้อมูลข้างต้น แรงงานข้ามชาติมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของไทย โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และบริการ นโยบายของรัฐเป็นปัจจัยหลักที่ส่งผลต่อจำนวนแรงงานข้ามชาติในแต่ละปี ไม่ว่าจะเป็นกฎระเบียบเกี่ยวกับการทำงาน หรือข้อตกลง MOU กับประเทศเพื่อนบ้าน แรงงานจาก เมียนมา กัมพูชา และลาว ยังคงเป็นกลุ่มหลักที่เข้ามาทำงานในไทย และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามความต้องการของตลาดแรงงาน หากประเทศไทยสามารถพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น จะช่วยให้เศรษฐกิจเติบโตต่อเนื่อง และสามารถตอบสนองต่อความต้องการแรงงานของอุตสาหกรรมไทยได้อย่างยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้แรงงานข้ามชาติจะมีความสำคัญต่อเศรษฐกิจประเทศไทยเป็นอย่างมาก แต่ก็มีแรงงานจำนวนไม่น้อยที่เข้ามาอย่างผิดกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา มีผู้ลี้ภัยที่หลบหนีจากความขัดแย้งและวิกฤตทางการเมืองในประเทศเพื่อนบ้าน โดยเฉพาะเมียนมา เข้ามาพำนักในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ซึ่งแม้ว่าไทยจะให้ที่พักพิงแก่ผู้ลี้ภัยเหล่านี้ แต่ข้อจำกัดทางกฎหมายยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญที่ขัดขวางไม่ให้พวกเขาสามารถเข้าถึงโอกาสในการทำงานและพึ่งพาตนเองได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

การกีดกันผู้ลี้ภัยออกจากตลาดแรงงานส่งผลกระทบในหลายมิติ ไม่เพียงแต่กระทบต่อคุณภาพชีวิต และความเป็นอยู่ของผู้ลี้ภัยเอง แต่ยังสร้างข้อจำกัดทางเศรษฐกิจและสังคมต่อประเทศไทยโดยรวม การจำกัดสิทธิในการทำงานของผู้ลี้ภัยทำให้แรงงานกลุ่มนี้ต้องเข้าสู่ภาคเศรษฐกิจนอกระบบ (informal sector) ซึ่งเป็นการเพิ่มภาระต่อภาครัฐในการควบคุมและบริหารจัดการแรงงาน อีกทั้งยังส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ รายได้ภาษี และความสามารถในการพัฒนาโครงสร้างแรงงานอย่างยั่งยืน ในขณะเดียวกัน ประเทศไทยกำลังเผชิญกับปัญหาการขาดแคลนแรงงานในหลายอุตสาหกรรม โดยเฉพาะภาคการผลิต เกษตรกรรม และบริการ หากมีการบูรณาการแรงงานผู้ลี้ภัยเข้าสู่ระบบแรงงานอย่างเป็นทางการ ไม่เพียงแต่จะช่วยลดปัญหาการขาดแคลนแรงงาน แต่ยังสามารถสร้างประโยชน์ให้กับเศรษฐกิจในระยะยาว ทั้งในแง่ของการเพิ่มผลผลิต ลดการพึ่งพาแรงงานผิดกฎหมาย และสร้างรายได้ภาษีให้กับประเทศ

การพิจารณาปรับปรุงกฎหมายและนโยบายเกี่ยวกับผู้ลี้ภัยในบริบทของแรงงานจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง การกำหนดแนวทางที่เอื้อต่อการบูรณาการผู้ลี้ภัยเข้าสู่ตลาดแรงงานจะช่วยให้ประเทศไทยสามารถใช้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ลดปัญหาการทำงานนอกระบบ และเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจโดยรวม ในขณะเดียวกันก็เป็นการส่งเสริมหลักสิทธิมนุษยชนและความเป็นธรรมทางสังคมให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล

การศึกษานี้จึงมุ่งเน้นวิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมของการให้สิทธิในการทำงานแก่ผู้ลี้ภัยในประเทศไทย โดยใช้แนวทางเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพเพื่อประเมินว่า การเปลี่ยนแปลงนโยบายที่เอื้อต่อการจ้างงานผู้ลี้ภัยจะสามารถช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจ ลดต้นทุนทางสังคม และเพิ่มรายได้ภาษีให้กับรัฐได้อย่างไร อีกทั้งยังศึกษาผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของผู้ลี้ภัยและความเป็นไปได้ในการพัฒนาแนวทงนโยบายที่สมดุลระหว่างมิติด้านมนุษยธรรมและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการศึกษาในครั้งนี้จะเน้นไปที่ กรุงเทพมหานคร ตาก และเชียงใหม่ เนื่องจากเป็นจังหวัดที่มีแรงงานข้ามชาติสูงเป็นอันดับต้น ๆ ของประเทศ ซึ่งสะท้อนถึงบทบาทสำคัญของแรงงานข้ามชาติในภาคเศรษฐกิจไทย และความจำเป็นในการบริหารจัดการแรงงานเหล่านี้อย่างมีประสิทธิภาพ (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 ตารางข้อมูลแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยจำแนกตามภูมิภาค

ภูมิภาค	จำนวนแรงงาน (คน)	จังหวัดที่มีแรงงานมากที่สุด	จำนวนแรงงาน (คน)
กรุงเทพมหานคร	774,587	-	-
ภาคปริมณฑล	948,487	สมุทรสาคร	288,977
		สมุทรปราการ	233,743
		ปทุมธานี	178,679
		นนทบุรี	126,229
		นครปฐม	120,859
ภาคกลาง	755,645	ชลบุรี	198,133
		ระยอง	93,344
		ฉะเชิงเทรา	60,096
		ราชบุรี	59,270
		พระนครศรีอยุธยา	40,415
ภาคเหนือ	299,852	เชียงใหม่	151,957

ภูมิภาค	จำนวนแรงงาน (คน)	จังหวัดที่มีแรงงานมากที่สุด	จำนวนแรงงาน (คน)
		เชียงราย	36,761
		ตาก	36,558
		ลำพูน	15,801
		เพชรบูรณ์	12,354
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	69,329	นครราชสีมา	28,266
		ขอนแก่น	8,287
		อุดรธานี	3,937
		อุบลราชธานี	3,178
		เลย	2,729
ภาคใต้	441,636	สุราษฎร์ธานี	108,782
		ภูเก็ต	102,572
		สงขลา	52,522
		ชุมพร	48,699
		ระยอง	37,115

ที่มา: สำนักงานบริการแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน

นอกจากนี้งานวิจัยนี้มีเป้าหมายเพื่อศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมของการให้สิทธิในการทำงานแก่ผู้ลี้ภัยในประเทศไทย ผ่านหลักการ Cost-Benefit Analysis (CBA) เพื่อประเมินต้นทุนและผลประโยชน์ของการเปลี่ยนแปลงนโยบายใน 3 แนวทางสำคัญ ได้แก่

1. การบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว มาตรา 63 กับผู้ลี้ภัย เพื่ออนุญาตให้มีสิทธิในการทำงานอย่างถูกกฎหมาย ครอบคลุมถึงการอยู่ในประเทศไทย
2. การแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการคัดกรองคนต่างด้าว (National Screening Mechanism: NSM) เพื่อให้ผู้ลี้ภัยมีสิทธิทำงานในระหว่างรอการพิจารณาคำขอสถานะ
3. การให้การคุ้มครองแก่ผู้ลี้ภัยในการร้องเรียนกรณีถูกแสวงประโยชน์จากนายจ้าง ตามมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง เพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิและการเอารัดเอาเปรียบในที่ทำงาน

ผลลัพธ์ของงานวิจัยนี้คาดว่าจะช่วยสร้างความเข้าใจที่ลึกซึ้งยิ่งขึ้นเกี่ยวกับศักยภาพของแรงงานผู้ลี้ภัยในประเทศไทย ทั้งในแง่ของการสนับสนุนภาคเศรษฐกิจ ลดต้นทุนทางสังคม และเพิ่มรายได้ให้กับภาครัฐ การศึกษานี้จะเป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนานโยบายแรงงานที่มีความสมดุลระหว่างหลักมนุษยธรรมและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยการบูรณาการแรงงานผู้ลี้ภัยให้สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในระบบเศรษฐกิจไทยได้อย่างเป็นทางการ การพิจารณานโยบายแรงงานสำหรับผู้ลี้ภัยจึงไม่ควรถูกมองเป็นภาระทางเศรษฐกิจ แต่ควรเป็นโอกาสในการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับระบบแรงงานของประเทศ ตอบสนองต่อความต้องการของตลาดแรงงาน และช่วยให้ประเทศไทยสามารถแข่งขันในเวทีเศรษฐกิจโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) ศึกษาผลการจ้างงานผู้ลี้ภัยอย่างถูกกฎหมาย ต่อเศรษฐกิจ ตลาดแรงงาน และบริการสาธารณะ
- 2) ศึกษาผลประโยชน์และต้นทุนทางเศรษฐกิจของการให้สิทธิทำงานแก่ผู้ลี้ภัยในประเทศไทยและประเมินมูลค่าผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้ลี้ภัยทำงานอย่างถูกกฎหมาย (จำลองสถานการณ์ถ้าได้สิทธิประโยชน์)
- 3) ศึกษาต้นทุนและผลประโยชน์จากการดำเนินนโยบายใน 3 นโยบายด้านผู้ลี้ภัยในประเทศไทย

1.3 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษานี้จะช่วยให้เกิดข้อมูลเชิงลึกสำหรับการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับแรงงานผู้ลี้ภัย โดยเน้นให้เกิดความสมดุลระหว่างมิติด้านมนุษยธรรมและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ผลลัพธ์ที่คาดหวังจากการศึกษานี้จะช่วยให้รัฐบาลสามารถพิจารณาแนวทางที่มีประสิทธิภาพที่สุดในการกำหนดกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานผู้ลี้ภัย

หนึ่งในแนวทางที่อาจได้รับการสนับสนุนจากผลการศึกษา คือ การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ เช่น การอนุญาตให้ผู้ลี้ภัยทำงานได้อย่างถูกต้องตามมาตรา 63 ของพระราชกำหนดการทำงานของคนต่างด้าว การแก้ไขระเบียบ National Screening Mechanism (NSM) เพื่อให้ผู้ลี้ภัยสามารถทำงานระหว่างรอการพิจารณาสถานะ และการให้การคุ้มครองแก่ผู้ลี้ภัยที่ถูกแสวงประโยชน์จากนายจ้างตามมาตรา 17 ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง นอกจากนี้ ผลการศึกษานี้ยังอาจนำไปสู่การพัฒนาโลกคุ้มครองสิทธิแรงงานที่เหมาะสม ลดปัญหาการเอารัดเอาเปรียบ เช่น การกดค่าแรง หรือการบังคับใช้แรงงาน หากแรงงานผู้ลี้ภัยสามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานได้อย่างเป็นธรรม ภาครัฐจะสามารถกำกับดูแลการจ้างงานได้ดีขึ้น และลดปัญหาการละเมิดสิทธิแรงงาน

อีกหนึ่งประเด็นสำคัญคือ ผลการศึกษานี้ยังอาจช่วยให้ภาครัฐสามารถลดภาระงบประมาณในการดูแลผู้ลี้ภัย หากพวกเขาสามารถพึ่งพาตนเองได้ผ่านการทำงานอย่างถูกกฎหมาย รัฐบาลอาจลดค่าใช้จ่ายในด้าน การดูแลสุขภาพที่พักรักษาตัว อาหาร และบริการสุขภาพสำหรับผู้ลี้ภัยที่ไม่มีรายได้ นอกจากนี้ รายได้จากแรงงานผู้ลี้ภัยจะช่วยสนับสนุนระบบเศรษฐกิจและบริการของรัฐ โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น สุดท้าย การกำหนดนโยบายที่ส่งเสริมการจ้างงานผู้ลี้ภัยจะช่วยสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยในเวทีระหว่างประเทศ ประเทศไทยจะถูกมองว่าเป็นประเทศที่ให้ความสำคัญกับสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งอาจนำไปสู่ความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศและเพิ่มโอกาสในการดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ

บทที่ 2

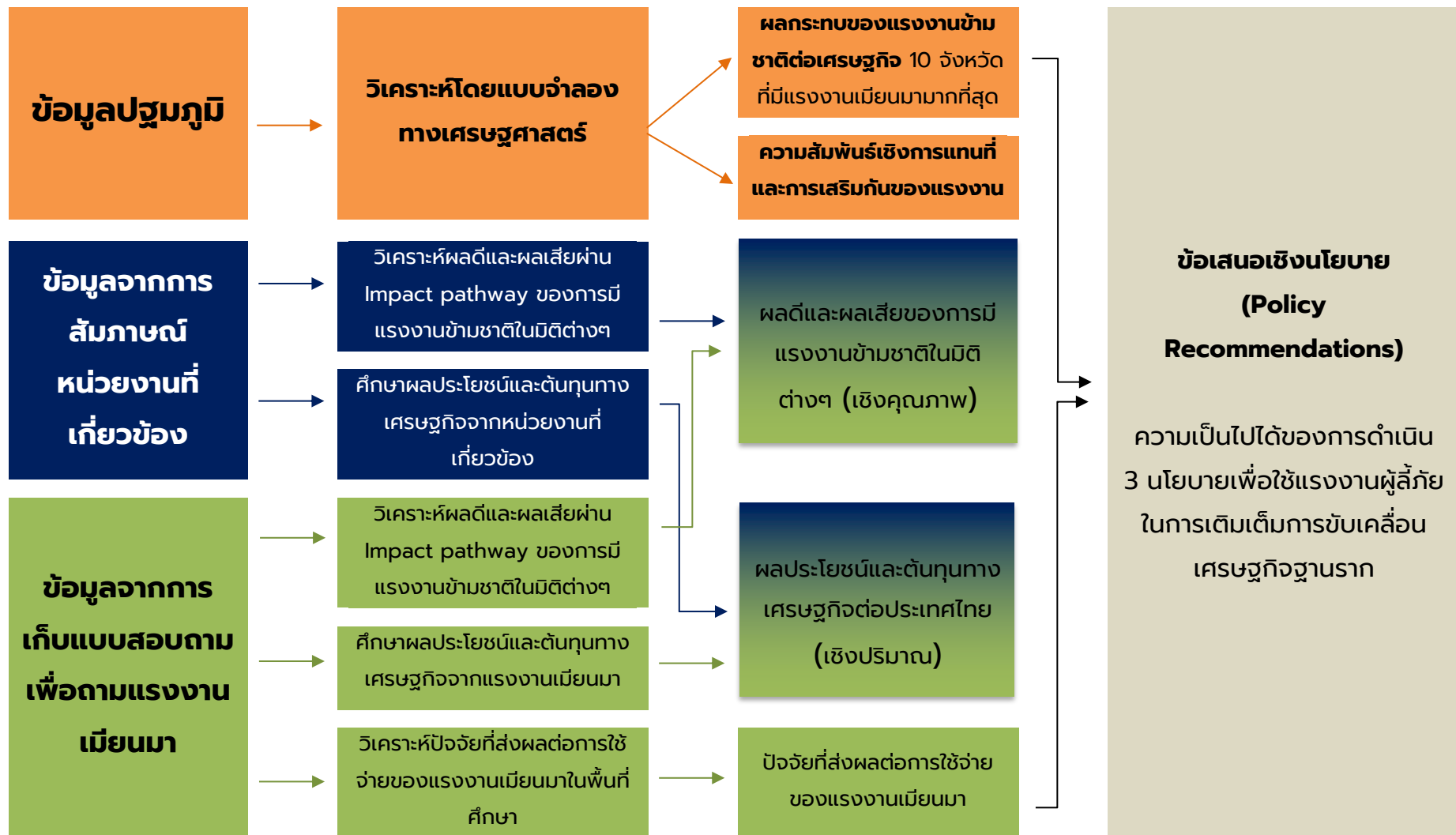
กรอบแนวคิด การวิจัย

แรงงานเมียนมาช่วยรักษาความสามารถในการแข่งขัน
ของธุรกิจไทย และควบคุมเงินเพื่อผ่านการลดต้นทุนการผลิต
ภาพ: ณฐาภพ สังเกต
เสมสิกขาลัย

บทที่ 2 กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษานี้มุ่งวิเคราะห์ผลกระทบของแรงงานข้ามชาติเมียนมาในประเทศไทยทั้งในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ เพื่อเสนอแนวทางเชิงนโยบายศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมของการให้สิทธิในการทำงานแก่ผู้ลี้ภัยในประเทศไทย โดยใช้แนวทางเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพเพื่อประเมินว่า การเปลี่ยนแปลงนโยบายที่เอื้อต่อการจ้างงานผู้ลี้ภัยจะสามารถช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจ ลดต้นทุนทางสังคม และเพิ่มรายได้ภาษีให้กับรัฐได้อย่างไร โดยใช้กรอบแนวคิด 3 องค์ประกอบหลัก ได้แก่

- รวบรวมข้อมูลและทบทวนวรรณกรรม (Review) งานวิจัยด้านนวัตกรรมการศึกษา
- จัดการประชุมกลุ่ม (Focus Group) ของอาจารย์และนักศึกษา เพื่อทราบความต้องการเพิ่มเติมจากผู้ใช้งานจริง
- ร่างและออกแบบสถาปัตยกรรมระบบ ของแอปพลิเคชัน (Application)
- สร้างชุดคำสั่ง (R-Code) สำหรับการนำข้อมูลเข้าการประมวลผล และการแสดงผล



ระเบียบวิธี วิจัย



ระบบภาษีและประกันสังคม: ได้แรงงานข้ามชาติช่วยเสริม
ภาพ: ณฐาภพ สังเกต
เสมสิกขาลัย

บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย

ในส่วนนี้จะเป็นการแสดงถึงระเบียบวิธีวิจัยทั้งหมดโดยแสดงในหัวข้อ 3.1 ขอบเขตการศึกษา จากนั้นแสดงถึงข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาในหัวข้อ 3.2 วิธีการศึกษาในหัวข้อ 3.3 และแผนการดำเนินงานในหัวข้อ 3.4 โดยแต่ละส่วนมีรายละเอียดดังนี้

3.1 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้มุ่งเน้นการวิเคราะห์ผลกระทบของแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะผู้ลี้ภัยจากประเทศเมียนมาที่เข้ามาพำนักและประกอบอาชีพในประเทศไทยที่เดินทางเข้ามาหลังเหตุการณ์รัฐประหารในปี พ.ศ. 2564 (ค.ศ. 2021) โดยมีเป้าหมายเพื่อประเมินผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ ตลาดแรงงาน และบริการสาธารณะในระดับพื้นที่ พื้นที่ศึกษาแบ่งออกเป็น 3 พื้นที่ ได้แก่

อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งเป็นพื้นที่หลักของการศึกษา เนื่องจากเป็นเขตชายแดนที่มีจำนวนผู้ลี้ภัยและแรงงานข้ามชาติเข้าพำนักอาศัยและทำงานอยู่เป็นจำนวนมาก

จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งมีการจ้างงานแรงงานข้ามชาติในภาคบริการและธุรกิจ SMEs อย่างแพร่หลาย

กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นพื้นที่เมืองใหญ่ที่มีความต้องการแรงงานในหลายภาคส่วน และเป็นศูนย์กลางเชิงนโยบายระดับชาติ

นิยามของ “ผู้ลี้ภัย” ในบริบทของการศึกษานี้ หมายถึง บุคคลที่ถูกบังคับให้อพยพออกจากประเทศต้นทางของตน อันเนื่องมาจากภัยคุกคามร้ายแรงต่อชีวิต ความปลอดภัย หรือเสรีภาพ ซึ่งอาจเกิดจากสงคราม ความขัดแย้งทางการเมือง เชื้อชาติ ศาสนา ภัยพิบัติ หรือการประหัตประหารในรูปแบบอื่น ๆ และไม่สามารถเดินทางกลับประเทศต้นทางได้โดยปราศจากความเสี่ยง

ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถประเมินผลกระทบในเชิงระบบได้อย่างรอบด้าน การศึกษาครั้งนี้จะใช้แรงงานข้ามชาติเป็นตัวแทนของกลุ่มผู้ลี้ภัยในทางปฏิบัติ โดยรวมถึงทั้งแรงงานที่เข้ามาโดยถูกต้องตามกฎหมาย (เช่น ผ่านระบบ MOU) และแรงงานที่เข้าสู่ประเทศในลักษณะของผู้ลี้ภัย ซึ่งแม้จะมีสถานะทางกฎหมายที่แตกต่างกัน แต่ต่างเผชิญกับข้อจำกัดในการเข้าถึงสิทธิ สวัสดิการ และมีบทบาททางเศรษฐกิจในพื้นที่เป้าหมายอย่างมีนัยสำคัญ กลุ่มเป้าหมายหลักของการศึกษาประกอบด้วย ผู้ลี้ภัยและแรงงานข้ามชาติจากเมียนมา ประกอบการและแรงงานท้องถิ่นในพื้นที่ศึกษา และผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงาน เศรษฐกิจชายแดน และการให้บริการสาธารณะ

3.2 ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

ข้อมูลทุติยภูมิ ประกอบด้วย

- 1) ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด แบบปริมาณลูกโซ่ ฐานปี พ.ศ. 2565
- 2) จำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตคงเหลือทั่วราชอาณาจักร
- 3) จำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตคงเหลือกลุ่มแรงงานทั่วไป

- 4) จำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตคงเหลือกลุ่มแรงงานฝีมือ
- 5) จำนวนคนต่างด้าวสัญชาติเมียนมาที่ได้รับอนุญาตคงเหลือกลุ่มแรงงานทั่วไป
- 6) จำนวนแรงงานข้ามชาติทั้งหมดลดด้วยแรงงานข้ามชาติเมียนมา
- 7) จำนวนผู้จ้างงานทำที่อยู่ในแรงงานในระบบและนอกระบบ
- 8) ดัชนีการลงทุนภาคเอกชน
- 9) ดัชนีราคาผู้บริโภคของจังหวัด

ข้อมูลปฐมภูมิ ประกอบด้วย

- 1) แรงงานข้ามชาติเมียนมา จำนวน 300 คน
- 2) หน่วยงานภาครัฐ ประกอบด้วย สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัดเชียงใหม่ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก กองเศรษฐกิจสุขภาพและหลักประกันสุขภาพ สาธารณสุข กองยุทธศาสตร์และแผน กองบริหารการสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข และโรงพยาบาลแม่สอด (แผนกอาชีพเวชกรรม)
- 3) องค์กรนอกภาครัฐ (NGO) และองค์กรชุมชน ประกอบด้วย ศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาติ 2 แห่ง ในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก และชุมชนวัดทรายมูลเมียนมา
- 4) ผู้ประกอบการ ประกอบด้วย หอการค้าจังหวัดตาก บริษัทกรีนเพาเวอร์โซล่า และบริษัทนโมคลินแอนด์เคลียร์

3.3 วิธีการศึกษา

วัตถุประสงค์ที่ 1 ศึกษาผลการจ้างงานผู้ลี้ภัยอย่างถูกกฎหมายต่อเศรษฐกิจ ตลาดแรงงาน และบริการสาธารณะ

1) ทบทวนวรรณกรรม ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ พร้อมระบุผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องกันโยบายเปิดตลาดแรงงานแก่ผู้ลี้ภัย เช่น หน่วยงานรัฐ (กระทรวงแรงงาน สาธารณสุข), นายจ้าง, แรงงานไทย, แรงงานข้ามชาติ และภาคบริการ เพื่อเป็นข้อมูลตั้งต้นในการ ร่างแผนที่ผลลัพธ์ (Impact Pathway) ที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบาย ทั้งในเชิงบวกและลบ

2) เก็บข้อมูลทุติยภูมิด้านเศรษฐกิจและแรงงานใน 10 จังหวัดที่มีจำนวนแรงงานข้ามชาติเมียนมาสูงสุดในประเทศ เก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากแหล่งทางการ เช่น สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงแรงงาน สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เป็นต้น โดยมุ่งเน้น 10 จังหวัดที่มีจำนวนแรงงานข้ามชาติชาวเมียนมากที่สุดในประเทศไทย ได้แก่ กรุงเทพมหานคร สมุทรสาคร สมุทรปราการ ปทุมธานี ชลบุรี เชียงใหม่ นครปฐม นนทบุรี ระยอง และ ตาก ตามลำดับ โดยมีรายละเอียดข้อมูลที่ใช้แสดงดังหัวข้อ 4.1

3) วิเคราะห์การเปิดตลาดแรงงานแก่ผู้ลี้ภัยจะส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจ (GDP) และผลิตภาพแรงงานของไทย โดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิ โดยมีสมการประมาณหรือสมการถดถอย คือ

$$\log(GPP_t^{percap}) = \beta_0 + \alpha \log(GPP_{t-1}^{percap}) + \beta_1 \log(L_t^{TH}) + \beta_2 \log(L_t^F) + \beta_3 K_t + \beta_4 CPIP_t + e_t \quad (1)$$

$$\log(GPP_t^{percap}) = \beta_0 + \alpha \log(GPP_{t-1}^{percap}) + \beta_1 \log(L_t^{TH}) + \beta_2 \log(L_t^{F-skill}) + \beta_3 K_t + \beta_4 CPIP_t + e_t \quad (2)$$

$$\log(GPP_t^{percap}) = \beta_0 + \alpha \log(GPP_{t-1}^{percap}) + \beta_1 \log(L_t^{TH}) + \beta_2 \log(L_t^{F-unskill}) + \beta_3 K_t + \beta_4 CPIP_t + e_t \quad (3)$$

$$\log(GPP_t^{percap}) = \beta_0 + \alpha \log(GPP_{t-1}^{percap}) + \beta_1 \log(L_t^{TH}) + \beta_2 \log(L_t^{M-unskill}) + \beta_3 K_t + \beta_4 CPIP_t + e_t \quad (4)$$

$$\log(GPP_t^{percap}) = \beta_0 + \alpha \log(GPP_{t-1}^{percap}) + \beta_1 \log(L_t^{TH}) + \beta_2 \log(L_t^{F-M-unskill}) + \beta_3 K_t + \beta_4 CPIP_t + e_t \quad (5)$$

โดยที่ GPP_t คือ ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด L_t^N และ L_t^M คือแรงงานไทย และ แรงงานข้ามชาติ ตามลำดับ K_t คือ เงิน และ INP_t คือเงินเฟ้อ

นอกจากนี้ ในการศึกษาผลกระทบของผู้ลี้ภัยที่มีต่อเศรษฐกิจ หนึ่งในประเด็นสำคัญของการศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการมีอยู่ของผู้ลี้ภัยและแรงงานข้ามชาติ คือการประเมินความสัมพันธ์ระหว่างแรงงานข้ามชาติและแรงงานในประเทศว่ามีลักษณะ *การเสริมกัน (complementarity)* หรือ *การแทนที่กัน (substitution)* ซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อกลไกตลาดแรงงานและผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจของแต่ละพื้นที่

โดยในทางทฤษฎี หากแรงงานข้ามชาติทำงานในภาคเศรษฐกิจที่แรงงานท้องถิ่นไม่ต้องการ เช่น ภาคเกษตรกรรมหรือก่อสร้าง แรงงานเหล่านี้อาจจะ “เติมเต็ม” (complement) ระบบแรงงานในประเทศ และเปิดโอกาสให้แรงงานไทยสามารถย้ายไปสู่ตำแหน่งที่ใช้ทักษะสูงขึ้น เกิด productivity spillover ที่ดีต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม ในทางกลับกัน หากแรงงานข้ามชาติเข้ามาแข่งขันโดยตรงในตำแหน่งงานเดียวกับแรงงานไทย และยอมรับค่าจ้างที่ต่ำกว่า อาจเกิดผลกระทบในลักษณะ “แทนที่” (substitute) ซึ่งนำไปสู่การกดค่าจ้างหรือผลักแรงงานในประเทศออกจากตลาดแรงงาน

เพื่อให้สามารถ วิเคราะห์ผลกระทบเชิงปฏิสัมพันธ์ของแรงงานทั้งสองกลุ่มได้อย่างแม่นยำ ทีมวิจัยจึงได้สร้างตัวแปร Interaction Terms โดยมี 2 รูปแบบ ดังนี้

$$interaction_M = \log L_t^{TH} \times \log L_t^{M-unskill} \quad (6)$$

ดังนั้นสมการการวิเคราะห์ คือ

$$\log(GPP_t^{percap}) = \beta_0 + \alpha \log(GPP_{t-1}^{percap}) + \beta_1 \log(L_t^{TH}) + \beta_2 \log(L_t^{M-unskill}) + \beta_3 interaction_M + \beta_4 K_t + \beta_5 CPIP_t + e_t \quad (7)$$

Interaction ในรูปแบบนี้สะท้อน *ผลกระทบร่วมกัน (joint marginal effect)* ของแรงงานไทย และแรงงานข้ามชาติเมื่อนำไว้ทักษะต่อ GDP ต่อหัว หากค่าสัมประสิทธิ์มีนัยสำคัญทางสถิติและเป็นบวก บ่งชี้ว่า เมื่อแรงงานทั้งสองกลุ่มเพิ่มขึ้นพร้อมกัน จะเกิดผลเชิงบวกต่อเศรษฐกิจมีลักษณะเป็นการเสริมกัน (Complementarity) เช่น แรงงานข้ามชาติเมื่อนำมาอาจเติมเต็มแรงงานไทยในงานระดับล่าง ทำให้แรงงานไทยสามารถขยับไปทำงานที่ใช้ทักษะมากขึ้น

ในทางกลับกัน หากค่าดังกล่าวเป็นลบและมีนัยสำคัญ อาจบ่งชี้ถึงการแทนที่กัน (substitution) หรือ ไม่มีความสัมพันธ์เชิงเสริมกันระหว่างสองกลุ่มแรงงาน อาจเกิดจากการแข่งขันกันภายในภาคแรงงานเดียวกัน

โดยสมการที่ (7) นี้จะช่วยตอบคำถามว่า “ถ้าแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่างก็เพิ่มขึ้นพร้อมกัน เศรษฐกิจจะได้หรือเสีย?”

$$interaction_{M_share} = \log L_t^{TH} \times \left(\frac{\log L_t^{M_unskill}}{\log L_t^{F_unskill}} \right) \quad (7)$$

ดังนั้นสมการการวิเคราะห์ คือ

$$\log(GPP_t^{percap}) = \beta_0 + \alpha \log(GPP_{t-1}^{percap}) + \beta_1 \log(L_t^{TH}) + \beta_2 \log(L_t^{M_unskill}) + \beta_3 interaction_{M_share} + \beta_4 K_t + \beta_5 CPI_t + e_t \quad (8)$$

Interaction ในรูปแบบนี้สะท้อนผลกระทบของแรงงานไทยภายใต้สัดส่วนของแรงงานข้ามชาติเมียนมาในกลุ่มแรงงานข้ามชาติไร้ทักษะ โดย $\log L_t^{M_unskill} / \log L_t^{F_unskill}$ คือ สัดส่วนของแรงงานข้ามชาติเมียนมาไร้ทักษะเมื่อเทียบกับแรงงานข้ามชาติไร้ทักษะทั้งหมด ซึ่งสัดส่วนดังกล่าวสะท้อนถึงโครงสร้างของจำนวนแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยหากค่าสัมประสิทธิ์ของ $interaction_{M_share}$ เป็นบวกมีแนวโน้มว่าแรงงานข้ามชาติเมียนมาช่วยเสริมแรงงานไทยเฉพาะเมื่อมีสัดส่วนเหมาะสม เช่น ช่วยลดแรงงานขาดแคลนในบางภาคงาน

ในทางกลับกัน หากค่าดังกล่าวเป็นลบและมีนัยสำคัญ บ่งชี้ว่าเมื่อแรงงานไทยเปลี่ยนแปลงภายใต้สัดส่วนแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อแรงงานข้ามชาติไร้ทักษะทั้งหมดที่สูงขึ้น จะส่งผลกระทบต่อ GDP ต่อหัวสะท้อน conditional substitution effect คือ ยังมีสัดส่วนแรงงานข้ามชาติเมียนมาสูง แรงงานไทยยังถูกเบียดออกจากตลาด หรือมีบทบาทที่ลดลง ดังนั้นในสมการที่ 8 จะเป็นการช่วยตอบคำถามว่า “การเปลี่ยนแปลงของแรงงานไทยมีผลต่อเศรษฐกิจเพียงใด ภายใต้โครงสร้างแรงงานข้ามชาติที่มีสัดส่วนแรงงานข้ามชาติเมียนมามากน้อยต่างกัน?”

วัตถุประสงค์ที่ 2 ศึกษาผลประโยชน์และต้นทุนทางเศรษฐกิจของการให้สิทธิทำงานแก่ผู้ลี้ภัยในประเทศไทย และประเมินมูลค่าผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้ลี้ภัยทำงานอย่างถูกกฎหมาย

1) เพื่อให้ได้ผลการศึกษาผลประโยชน์และต้นทุนทางเศรษฐกิจได้อย่างครอบคลุมในทุกมิติ ทีมวิจัยเริ่มจากการกำหนดกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อทำการลงพื้นที่สัมภาษณ์ (รายละเอียดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแสดงดังหัวข้อที่ 4.2 และภาคผนวก) ถึงต้นทุนและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นต่อประเทศไทย สถานการณ์ปัจจุบันของแรงงานข้ามชาติและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นต่อประเทศไทยเมื่อมีการเพิ่มขึ้นของแรงงานข้ามชาติที่ถูกต้องตามกฎหมาย

2) ออกแบบแบบสอบถามและประเด็นในการสัมภาษณ์เพื่อใช้ในการเก็บข้อมูลภาคสนามโดยมีประเด็นในการสอบถามและสัมภาษณ์ดังนี้ (รายละเอียดของแบบสอบถามและประเด็นสัมภาษณ์แสดงไว้ในภาคผนวก)

แบบสอบถามสำหรับแรงงานข้ามชาติ

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ส่วนที่ 2 สถานะการจ้างงาน

ส่วนที่ 3 ข้อมูลครัวเรือน

ส่วนที่ 4 สถานการณ์ทางการเงินและรายจ่าย

ส่วนที่ 5 การรับรู้ผลกระทบของแรงงานข้ามชาติที่มีต่อเศรษฐกิจและสังคมไทย

ส่วนที่ 6 ผลกระทบในมิติต่าง ๆ

ประเด็นในการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ส่วนที่ 1 สถานการณ์ปัจจุบันของท่านเกี่ยวข้องกับแรงงานชาวเมียนมาเป็นอย่างไร (สัดส่วน/จำนวนแรงงานที่เกี่ยวข้อง)

ส่วนที่ 2 ในกรณีที่มีการอนุญาตให้ผู้ลี้ภัยชาวเมียนมาทำงานในประเทศไทยได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายเพิ่มมากขึ้น ท่านมีความคิดเห็นว่า จะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างไร

ส่วนที่ 3 ในปัจจุบันในแต่ละหน่วยงานมีงบประมาณและค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานและผู้ลี้ภัยชาวเมียนมาเป็นอย่างไร และในกรณีที่มีการอนุญาตให้ผู้ลี้ภัยชาวเมียนมาทำงานในประเทศไทยได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายเพิ่มมากขึ้น ในอนาคตท่านคาดว่าจะมีงบประมาณและค่าใช้จ่ายในส่วนดังกล่าวจะมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไรบ้าง

ส่วนที่ 4 ในปัจจุบันประเทศไทยได้รับประโยชน์จากแรงงานและผู้ลี้ภัยชาวเมียนมาอย่างไร และในกรณีที่มีการอนุญาตให้ผู้ลี้ภัยชาวเมียนมาทำงานในประเทศไทยได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายเพิ่มมากขึ้น ในอนาคตท่านคาดว่าจะประเทศไทยจะได้รับประโยชน์จากแรงงานและผู้ลี้ภัยชาวเมียนมาอย่างไร

3) ดำเนินการลงพื้นที่ภาคสนามเก็บข้อมูลจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยมีรายละเอียดดังนี้

3.1) การเก็บข้อมูลแบบสอบถามแรงงานข้ามชาติเมียนมาจำนวน 300 ชุด

ในการวิจัยครั้งนี้ คณะวิจัยจะดำเนินการเก็บข้อมูลโดยให้เจ้าหน้าที่สัมภาษณ์สอบถามตามแบบสอบถามที่จัดเตรียมไว้ เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นกับกลุ่มตัวอย่าง

ในการเก็บข้อมูล คณะวิจัยจะลงพื้นที่เพื่อตอบแบบสอบถามและสัมภาษณ์ face-to-face กับแรงงานและผู้ที่เกี่ยวข้อง อย่างไรก็ตาม เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ชนบทซึ่งอาจมีข้อจำกัดในการเดินทางลงพื้นที่ รวมถึงอาจมีอุปสรรคด้านความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม face-to-face คณะวิจัยจึงได้วางแผนเก็บข้อมูลสำรองผ่านช่องทางอื่น เช่น การสอบถามทางโทรศัพท์ การทำแบบสำรวจออนไลน์ (ผ่าน Google Forms) หรือการส่งแบบสอบถามให้ตอบกลับ (เช่น ทางไปรษณีย์หรือแฟกซ์) โดยสำหรับพื้นที่ อ.แม่สอด จ.ตาก และ จ.เชียงใหม่ ทางทีมวิจัยจะดำเนินการเก็บแบบสอบถามผ่านการลงพื้นที่ภาคสนาม ส่วนพื้นที่ กรุงเทพมหานคร จะดำเนินการเก็บแบบสอบถามผ่านการจัดประชุมออนไลน์ (Zoom meeting) และแบบสำรวจออนไลน์ (ผ่าน Google Forms)

3.2) การเก็บข้อมูลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหน่วยงานรัฐ องค์กรอิสระ และผู้ประกอบการ

คณะวิจัยสัมภาษณ์หน่วยงานบริหารที่รับผิดชอบนโยบายหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกครอบคลุมประเด็นสำคัญ เช่น การบริโภคของแรงงาน รายจ่ายแรงงาน งบประมาณของนโยบายที่ใช้จริง รูปแบบการสนับสนุนที่ได้รับ ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน ผ่านการลงพื้นที่จริงในกรณีที่หน่วยงานตั้งอยู่ในจังหวัดเชียงใหม่ และอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก สำหรับหน่วยงานส่วนกลางในเขต

กรุงเทพและปริมณฑลจะดำเนินการผ่านการจัดประชุมออนไลน์ ข้อมูลนี้จะเป็นประโยชน์ในการประเมินตัวชี้วัดด้านปัจจัยนำเข้า (Input) ผลผลิต (Output) และกระบวนการบริหารจัดการ (Process) รวมถึงข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนา

4) การวิเคราะห์ผลดีและผลเสียของการมีแรงงานข้ามชาติในมิติต่างๆ

สำหรับการศึกษาผลกระทบทางสังคมของแรงงานข้ามชาติเมื่อนำมาต่อประเทศไทย การศึกษานี้จะใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) และการวิเคราะห์เชิงประเด็น (Thematic Analysis) เป็นแนวทางหลักในการวิจัย โดยเน้นการสังเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อตรวจสอบแนวโน้ม นโยบาย มาตรการ และผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเข้าถึงบริการสาธารณะของผู้ลี้ภัย การวิเคราะห์ดังกล่าวจะนำเสนอผลลัพธ์ในรูปแบบแผนที่ผลลัพธ์ (Outcome mapping) เส้นทางผลกระทบ (Impact pathway) และการวิเคราะห์เชิงบรรยาย (Descriptive Analysis) ที่มุ่งอธิบายความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างและพลวัตทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติเมื่อนำมาในประเทศไทย โดยมีรายละเอียดการวิเคราะห์ดังประเด็นต่อไปนี้

4.1) ผลกระทบทางบวกของแรงงานข้ามชาติต่อสังคม

การสนับสนุนตลาดแรงงานและช่วยบรรเทาการขาดแคลนแรงงาน แรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่ทำงานในภาคอุตสาหกรรมที่แรงงานในประเทศไม่ต้องการ เช่น ก่อสร้าง เกษตรกรรม และอุตสาหกรรมบริการ การเข้ามาของแรงงานข้ามชาติช่วยลดแรงกดดันจากปัญหาการขาดแคลนแรงงาน และสนับสนุนการดำเนินธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก

การเพิ่มพลวัตทางสังคมและความหลากหลายทางวัฒนธรรม แรงงานข้ามชาตินำพาวัฒนธรรม ภาษา และประเพณีจากประเทศต้นทางเข้ามาสู่สังคมไทย ทำให้เกิดความหลากหลายทางวัฒนธรรม บางพื้นที่ที่มีแรงงานข้ามชาติจำนวนมาก อาจเกิดชุมชนพหุวัฒนธรรมที่ผสมผสานระหว่างคนไทยและแรงงานข้ามชาติ เช่น ตลาด ร้านอาหาร และการแลกเปลี่ยนวัฒนธรรม

การกระตุ้นเศรษฐกิจท้องถิ่น แรงงานข้ามชาติช่วยเพิ่มอุปสงค์ในระบบเศรษฐกิจ เช่น การจับจ่ายใช้สอย ค่าที่พักอาศัย ค่าบริการต่าง ๆ ซึ่งช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจในพื้นที่ที่มีแรงงานข้ามชาติจำนวนมาก การส่งเงินกลับประเทศต้นทาง (remittance) ช่วยเสริมสร้างความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน

4.2) ผลกระทบทางลบของแรงงานข้ามชาติต่อสังคม

ความขัดแย้งทางสังคมและการแข่งขันกับแรงงานไทย ในบางกรณี แรงงานข้ามชาติอาจเข้ามาแข่งขันกับแรงงานในประเทศ โดยเฉพาะในภาคแรงงานไร้ฝีมือ ทำให้แรงงานไทยบางส่วนต้องเผชิญกับค่าจ้างที่ลดลง หรือถูกแทนที่ในบางอุตสาหกรรม อาจเกิดความรู้สึกไม่พอใจจากประชาชนในประเทศที่มองว่าแรงงานข้ามชาติเป็นภาระหรือเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจ

ปัญหาความเหลื่อมล้ำและการเข้าถึงบริการสังคม แรงงานข้ามชาติจำนวนมากอาศัยอยู่ในสภาพแวดล้อมที่แออัดและมีข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการพื้นฐาน เช่น สาธารณสุข การศึกษา และที่อยู่อาศัย

แรงงานบางส่วนอาจไม่มีเอกสารรับรองตัวตนหรือไม่ได้รับสิทธิในการใช้บริการทางสังคม ซึ่งนำไปสู่ความเหลื่อมล้ำและปัญหาสุขภาพในกลุ่มแรงงาน

ปัญหาด้านอาชีวอนามัยและความมั่นคง ในบางกรณี แรงงานที่ไม่ได้รับการจ้างงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายอาจถูกดึงเข้าสู่กิจกรรมผิดกฎหมาย เช่น การค้ามนุษย์ การค้าสิ่งผิดกฎหมาย หรืออาชญากรรม

ผลกระทบต่อระบบสาธารณสุขและโครงสร้างพื้นฐาน การศึกษานี้มุ่งวิเคราะห์ผลกระทบของแรงงานข้ามชาติที่มีต่อระบบสาธารณสุขและโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ที่มีแรงงานอาศัยอยู่หนาแน่น โดยเน้น 2 มิติหลัก ได้แก่ บริการด้านสาธารณสุข และ บริการด้านการศึกษา ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญที่สะท้อนคุณภาพชีวิตของทั้งแรงงาน ผู้ลี้ภัย และประชาชนในพื้นที่รองรับ ในด้านระบบสาธารณสุข โรงพยาบาลและสถานบริการสุขภาพในพื้นที่ดังกล่าวอาจเผชิญกับภาระที่เพิ่มขึ้น จากการให้บริการแก่แรงงานที่ไม่ได้อยู่ในระบบประกันสุขภาพ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและงบประมาณของหน่วยบริการ ขณะเดียวกันสภาพความเป็นอยู่ที่แออัดในชุมชนแรงงานก็อาจก่อให้เกิดปัญหาด้านสุขอนามัยและเพิ่มความเสี่ยงต่อการแพร่กระจายของโรคติดต่อในชุมชน สำหรับระบบการศึกษา ความแออัดของโรงเรียน การขาดแคลนครูหรือทรัพยากรการเรียนการสอนในบางพื้นที่ อาจเกิดขึ้นจากจำนวนบุตรหลานของแรงงานข้ามชาติที่เพิ่มขึ้น โดยไม่ได้มีการวางแผนรองรับไว้ล่วงหน้า ส่งผลให้คุณภาพการจัดการเรียนการสอนของโรงเรียนในพื้นที่อาจได้รับผลกระทบ

วัตถุประสงค์ที่ 3 ศึกษาต้นทุนและผลประโยชน์จากการดำเนินนโยบายใน 3 นโยบาย

ในการศึกษาต้นทุนและผลประโยชน์ของการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติ สามารถใช้แนวคิดการวิเคราะห์ต้นทุนและผลตอบแทน (Cost-Benefit Analysis: CBA) เพื่อประเมินความคุ้มค่าของนโยบาย โดยการศึกษาจะพิจารณาทั้งต้นทุนและผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นต่อประเทศไทยด้วยข้อสมมติฐานที่ว่านโยบายทั้ง 3 นโยบาย จะสามารถเพิ่มจำนวนแรงงานข้ามชาติให้กับระบบเศรษฐกิจในพื้นที่ โดยแบ่งเป็นการพิจารณาจากประโยชน์และต้นทุนของประเทศไทยดังนี้

1) การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการใช้จ่ายของแรงงานข้ามชาติเมื่อย้ายมาในพื้นที่ศึกษา

การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อค่าใช้จ่ายของแรงงานข้ามชาติเมื่อย้ายมาในพื้นที่ศึกษาเป็นกระบวนการในงานวิจัยเชิงประจักษ์เพื่อให้เข้าใจพฤติกรรมทางเศรษฐกิจของแรงงานข้ามชาติ และใช้เป็นข้อมูลสำหรับประกอบการวางนโยบายด้านแรงงาน การคุ้มครองทางสังคม และการจัดสรรบริการสาธารณะอย่างเหมาะสม โดยวิธีการศึกษาในส่วนนี้จะประกอบด้วยขั้นตอนต่อไปนี้

การเตรียมข้อมูล ข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์จะมาจากการเก็บข้อมูลปฐมภูมิจากแบบสอบถามเชิงโครงสร้าง ในรูปแบบ cross-sectional (รายละเอียดดังภาคผนวก) ซึ่งได้เก็บข้อมูลเชิงปริมาณจากแรงงานข้ามชาติเมื่อย้ายมาในพื้นที่ 3 จังหวัด ได้แก่ เชียงใหม่ ตาก (แม่สอด) และกรุงเทพมหานคร

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ ในการศึกษาจะใช้แบบจำลองถดถอยเชิงพหุ (Multiple Linear Regression) ซึ่งแบบจำลองนี้ช่วยวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต้นหลายตัวกับค่าใช้จ่ายของแรงงาน โดยมีสมการในการวิเคราะห์ดังนี้

$$Y_i = \beta_0 + \beta_1 INC_i + \beta_2 HHSIZE_i + \beta_3 WLEGAL_i + \beta_4 SSCURE_i + \beta_5 EDU_i + \beta_6 GENDER_i + \beta_7 AGE_i + \varepsilon_i \quad (9)$$

2) การประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจโดยใช้ตัววัดด้านแรงงานข้ามชาติ

การศึกษานี้เก็บข้อมูลการเงินของแรงงานข้ามชาติเมียนมาผ่านแบบสอบถาม ตัวอย่างเช่น รายได้ ค่าใช้จ่าย เงินออม ค่าใช้จ่ายบริการสาธารณะ เงินที่ส่งกลับเมียนมา เป็นต้น รายละเอียดแสดงดังภาคผนวก และใช้ข้อมูลดังกล่าวประเมินผลกระทบมูลค่าทางเศรษฐกิจผ่านแนวคิดตัววัดทางเศรษฐกิจ (Economic Multiplier) เพื่อวัดขนาดของผลกระทบที่เกิดจากรายได้ การบริโภค และการลงทุนที่แรงงานเหล่านี้นำเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจ โดยมีรายละเอียดใน 2 แนวทางหลัก คือ Keynesian Multiplier และ Output Multiplier Type I ดังนี้

Keynesian Multiplier

Keynesian Multiplier เป็นแบบจำลองเศรษฐศาสตร์มหภาคที่อธิบายว่า รายจ่ายเริ่มต้นในระบบเศรษฐกิจ เช่น รายได้ของแรงงานข้ามชาติที่นำไปใช้จ่ายภายในพื้นที่ จะก่อให้เกิดการหมุนเวียนของรายได้ในระบบ ส่งผลให้รายได้รวม (Income หรือ GDP) ขยายตัวมากกว่ารายจ่ายเริ่มต้นนั้นได้อย่างไร หลักการสำคัญคือ รายได้ที่เกิดขึ้นจากการใช้จ่ายของแรงงานจะกลายเป็นรายได้ของผู้ขายสินค้า/บริการ และผู้ขายเหล่านี้ก็จะนำรายได้บางส่วนไปใช้จ่ายต่อ ทำให้เกิดการขยายตัวของเศรษฐกิจเป็นลูกโซ่

$$M_{Keyne} = \frac{1}{1 - MPC(1 - t)} \quad (10)$$

โดยที่ M_{Keyne} คือ ค่าตัวคูณแบบ Keynesian

MPC คือ Marginal Propensity to Consume (สัดส่วนรายได้ที่ถูกใช้จ่าย)

t คือ อัตราภาษีเฉลี่ย

Output Multiplier Type I

Output Multiplier Type I มาจากแบบจำลองปัจจัยการผลิต-ผลผลิต (Input-Output Model หรือ I-O Table) ซึ่งพัฒนาโดย Leontief แบบจำลองนี้จะวิเคราะห์โครงสร้างเศรษฐกิจว่า เมื่อมีการเปลี่ยนแปลง output ในภาคหนึ่ง จะส่งผลต่อ output ของภาคอื่น ๆ อย่างไรผ่านห่วงโซ่อุปทาน ซึ่งหลักการดังกล่าวจะถูกนำมาปรับใช้ในการศึกษานี้เพื่อคำนวณตัววัดทางเศรษฐกิจ ผ่านค่าใช้จ่าย และการลงทุนที่เกิดจากหน่วยเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของแรงงานข้ามชาติ เช่น รายได้และรายจ่าย ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อขนาดของเศรษฐกิจในพื้นที่เท่าไร โดยในการประมาณขนาดผลกระทบทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นนี้ครอบคลุมผลกระทบทั้ง 2 ด้าน ได้แก่ ผลกระทบทางตรง (Direct Effect) และผลกระทบทางอ้อม (Indirect Effect) แต่ยังไม่รวมผลกระทบทางจูงใจ (Induced Effect) ที่เกิดจากการใช้จ่ายของครัวเรือน ซึ่งมีรายละเอียดการคำนวณตัววัดดังนี้

$$Type\ I\ SE\ Multiplier(M_{SE}) = \frac{(Direct\ effect + Indirect\ effect)}{Direct\ effect} \quad (11)$$

โดยที่ *Direct effect* คือ ค่าจ้างแรงงานเฉลี่ยต่อคนของแรงงานข้ามชาติ
Indirect effect คือ ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนของแรงงานข้ามชาติ

ค่าทวิคูณที่ได้จากการคำนวณทั้ง 2 แบบนี้จะถูกนำไปคูณกับ รายจ่ายสุทธิของแรงงานข้ามชาติที่เหลือในพื้นที่ เพื่อประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจทั้งหมด ดังนี้

$$Economic\ impact = (Income - Leak\ out) \times M_{SE\ or\ M_{Kayne}} \quad (12)$$

โดยที่ *Economic impact* คือ ผลกระทบทางเศรษฐกิจในพื้นที่
Income คือ รายได้ทั้งหมด คำนวณจาก ค่าแรงเฉลี่ย (Wage) คูณกับ จำนวนแรงงานผู้ลี้ภัยเมียนมาทั้งหมดในพื้นที่
Leak out คือ เงินที่ไหลออกนอกพื้นที่ คำนวณจาก (เงินส่งกลับบ้านเฉลี่ย+ เงินใช้จ่ายนอกจังหวัดเฉลี่ย) คูณกับ จำนวนแรงงานผู้ลี้ภัยเมียนมาทั้งหมดในพื้นที่
 $M_{SE\ or\ M_{Kayne}}$ คือ ตัวทวิคูณที่ได้จากการคำนวณจากแบบ Output Multiplier Type I และ Keynesian Multiplier

3) การประเมินต้นทุนทางเศรษฐกิจ

ในการประเมินต้นทุนทางเศรษฐกิจของประเทศไทยที่เกิดขึ้นจากการมีแรงงานข้ามชาติเพิ่มขึ้นตามนโยบายทั้ง 3 แนวทางที่ศึกษา จะดำเนินการผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึกกับหน่วยงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์ต้นทุนที่รัฐไทยต้องแบกรับเพื่อรองรับแรงงานข้ามชาติในมิติสำคัญ ได้แก่ ภาวสาธารณสุขและภาคการศึกษา ต้นทุนที่พิจารณา ได้แก่ งบประมาณของรัฐบาลที่ใช้ในการจัดบริการสาธารณสุข เช่น ค่ารักษาพยาบาล การให้วัคซีน และการจัดระบบประกันสุขภาพ รวมถึงค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษาให้กับบุตรของแรงงานข้ามชาติ ทั้งในด้านบุคลากร อุปกรณ์การเรียน และการสอนเสริมด้านภาษา การวิเคราะห์นี้จะรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ หน่วยงานท้องถิ่น และองค์กรสนับสนุนด้านมนุษยธรรม โดยรายละเอียดของหน่วยงานที่เข้าสัมภาษณ์จะแสดงไว้ในหัวข้อ 4.2

4) การวิเคราะห์ต้นทุนและผลตอบแทนของนโยบาย (Cost-Benefit Analysis: CBA)

การประเมินผลประโยชน์ทางเศรษฐศาสตร์ทั้งทางตรงและทางอ้อมที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินนโยบาย โดยใช้แนวคิดการวิเคราะห์ต้นทุนและผลตอบแทนของนโยบาย (Cost-Benefit Analysis: CBA) โดยมีขั้นตอนที่สำคัญ ดังนี้

1.1 กำหนดผลกระทบจากการดำเนินนโยบายทั้งทางตรงและทางอ้อม และวิเคราะห์ให้อยู่ในรูปของผลกระทบเชิงปริมาณหรือเปลี่ยนให้เป็นมูลค่าตัวเงินด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การใช้ราคาตลาด การประมาณ willingness to pay การใช้ข้อมูลรายจ่ายจริงของแรงงาน หรือข้อมูลจากแบบจำลองการทวิคูณ

(multiplier model) ซึ่งผลที่ได้จากการวิเคราะห์ในส่วนที่ 1 (การประเมินผลประโยชน์) และส่วนที่ 2 (การประเมินต้นทุน) ก่อนหน้านี้ จะถูกสรุปไว้ในขั้นตอนนี้เพื่อใช้ในการวิเคราะห์เปรียบเทียบเชิงนโยบาย

1.2 ทำการคิดลดต้นทุนและผลประโยชน์ให้เป็นมูลค่าปัจจุบัน โดยใช้อัตราคิดลด (Discount rate) ที่กำหนด เมื่อได้ข้อมูลต้นทุนและผลประโยชน์ในแต่ละปี ผู้วิจัยจะทำการ คิดลดมูลค่าของต้นทุนและผลประโยชน์ในอดีตและอนาคตให้อยู่ในรูปของ “มูลค่าปัจจุบัน” (Present Value) โดยใช้อัตราคิดลด (Discount Rate) ที่เหมาะสม ซึ่งในการศึกษานี้จะ ใช้ข้อมูลย้อนหลัง 5 ปี และกำหนดอัตราคิดลดจากองค์ประกอบทางเศรษฐกิจ เช่น อัตราเงินเฟ้อ (Inflation Rate) และ การเจริญเติบโตของ GDP ในช่วงปี 2019–2023 เพื่อสะท้อนค่าเงินตามเวลา ทั้งนี้ จะใช้สมมติฐานว่าพฤติกรรมการณ์การบริโภคของแรงงานในอดีตไม่เปลี่ยนแปลง เพื่อให้สามารถเปรียบเทียบได้ว่าแรงงานที่เข้าสู่ระบบก่อนและหลังปี 2021 ส่งผลต่อเศรษฐกิจแตกต่างกันอย่างไร

$$PV = \frac{V_t}{(1+r)^t} \quad (13)$$

โดยที่ PV = มูลค่าปัจจุบัน

V = มูลค่าของผลประโยชน์หรือผลกระทบในปีที่ t

r = อัตราคิดลด

t = จำนวนปีที่ผ่านมา

1.3 คำนวณหามูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์สุทธิ (Net Present Value: NPV) เมื่อแปลงมูลค่าทั้งหมดให้อยู่ในรูปของมูลค่าปัจจุบันเรียบร้อยแล้ว ขั้นตอนสุดท้ายคือการคำนวณหาผลต่างระหว่างผลประโยชน์และต้นทุนในแต่ละปี แล้วรวมเพื่อหามูลค่าปัจจุบันสุทธิ (NPV) ซึ่งเป็นดัชนีสำคัญที่ใช้ตัดสินความคุ้มค่าของนโยบาย โดยหากค่า $NPV > 0$ แสดงว่านโยบายให้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจมากกว่าต้นทุน ถือว่าคุ้มค่า แต่หาก $NPV < 0$ หมายถึงนโยบายดังกล่าวอาจไม่คุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์

$$NPV = \sum_{t=0}^T \frac{B_t - C_t}{(1+r)^t} \quad (14)$$

โดยที่ B_t = มูลค่าผลกระทบในปีที่ t

C_t = มูลค่าต้นทุนในปีที่ t

r = อัตราคิดลด

T = ระยะเวลาการประเมิน

1.4. คำนวณอัตราผลตอบแทนภายใน (Internal Rate of Return: IRR) ในขั้นตอนนี้จะทำการคำนวณอัตราผลตอบแทนภายใน (IRR) ซึ่งหมายถึง อัตราคิดลดที่ทำให้มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (Net Present Value: NPV) ของนโยบายเท่ากับศูนย์ กล่าวคือ เป็นอัตราผลตอบแทนภายในของกระแสผลประโยชน์สุทธิที่เกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบาย หากนำไปเปรียบเทียบกับ ต้นทุนของเงินทุน (Cost of Capital หรือ r) ที่รัฐหรือหน่วยงานใช้ดำเนินนโยบาย แล้วพบว่า IRR สูงกว่า r จะถือว่านโยบายนั้น มีความคุ้มค่า

และควรดำเนินการ เพราะผลตอบแทนจากการลงทุนมากกว่าต้นทุนของทรัพยากรที่ใช้ โดยทั่วไปหาก IRR มีค่าน้อยกว่าอัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยในระยะยาวก็สามารถถือว่าเป็นทางเลือกที่คุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ได้

$$NPV = \sum_{t=0}^T \frac{B_t - C_t}{(1 + IRR)^t} = 0 \quad (15)$$

1.5 คำนวณหาอัตราส่วนต้นทุนและผลตอบแทน (Benefit-Cost ratio: BCR) อีกหนึ่งตัวชี้วัดสำคัญที่ใช้ควบคู่กับ NPV และ IRR คือ อัตราส่วนต้นทุนและผลประโยชน์ (Benefit-Cost Ratio: BCR) ซึ่งใช้เปรียบเทียบระหว่าง “มูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์” กับ “มูลค่าปัจจุบันของต้นทุน” โดยหาก BCR มีค่ามากกว่า 1 จะสะท้อนว่านโยบายหรือโครงการนั้น ให้ผลประโยชน์สูงกว่าต้นทุนที่ต้องจ่าย จึงถือว่ามีความคุ้มค่าในการลงทุนหรือดำเนินการในเชิงนโยบาย แต่หากค่า BCR ต่ำกว่า 1 จะบ่งชี้ว่าต้นทุนมีน้ำหนักมากกว่าผลประโยชน์ และควรพิจารณาทบทวนความเหมาะสมในการใช้นโยบายนั้น

$$BCR = \frac{\sum_{t=0}^T \frac{B_t}{(1 + r)^t}}{\sum_{t=0}^T \frac{C_t}{(1 + r)^t}} \quad (16)$$

การใช้ IRR และ BCR ควบคู่กัน จะช่วยให้การตัดสินใจมีความแม่นยำรอบด้านมากขึ้น เนื่องจาก IRR ให้ข้อมูลเรื่องอัตราผลตอบแทนเชิงเปรียบเทียบ ส่วน BCR แสดงความคุ้มค่าของนโยบายในเชิงสัดส่วนอย่างชัดเจน

3.4 แผนการดำเนินงาน

ระยะเวลาดำเนินการ 3 เดือน วันที่เริ่มต้น 15 มีนาคม 2568 วันที่สิ้นสุด 15 มิถุนายน 2568

แผนการดำเนินงาน	เดือน			
	มี.ค	เม.ย	พ.ค	มิ.ย
1. ทบทวนวรรณกรรม ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากนโยบาย และ ร่างแผนที่ผลลัพธ์ที่อาจเกิดขึ้น				
2. เก็บข้อมูลทุติยภูมิด้านเศรษฐกิจและแรงงานใน 10 จังหวัดที่มีจำนวนแรงงานข้ามชาติเมียนมาสูงสุดในประเทศ				
3. วิเคราะห์ผลกระทบของการจ้างแรงงานข้ามชาติของมูลค่าเศรษฐกิจของแต่ละพื้นที่ ผ่านการวิเคราะห์การถดถอยด้วยเทอมปฏิสัมพันธ์ (interaction)				
4. กำหนดกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อทำการลงพื้นที่สัมภาษณ์ถึงผลกระทบของโครงการที่ทำให้เกิดขึ้น				
5. ออกแบบแบบสอบถามและประเด็นในการสัมภาษณ์เพื่อใช้ในการเก็บข้อมูลภาคสนาม				

6.ดำเนินการลงพื้นที่ภาคสนามเก็บข้อมูล จากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ประกอบด้วย 1.) แร่งงานในพื้นที่ 3 จังหวัด โดยใช้แบบสอบถามและ google form 2.) หน่วยงานภาครัฐ โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก 3.) องค์กรอิสระ ผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึก 4.) ผู้ประกอบการ ผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึก				
7. ประเมินผลการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในกลุ่มต่าง ๆ เพื่อวิเคราะห์ผลประโยชน์และต้นทุนทางเศรษฐกิจ ผ่านการสร้างแผนที่ผลลัพธ์ของนโยบายและแรงงานข้ามชาติ				
8. คำนวณผลกระทบทางเศรษฐกิจโดยใช้ตัวชี้วัด				
9. นำเสนอผลการศึกษา				

ผลการศึกษา



แรงงานเมียนมาคือ "แรงงานฐานราก" (foundational labor)
ที่หล่อเลี้ยงเศรษฐกิจไทยในภาคที่ต้องใช้แรงงานเข้มข้นอย่างต่อเนื่อง
ภาพ: รัตน์ลภัส ทวีวัฒน์
เสมสิกขาลัย

บทที่ 4 ผลการศึกษา

4.1 ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

งานวิจัยนี้ใช้ข้อมูลระดับจังหวัดจำนวน 10 จังหวัดที่มีแรงงานข้ามชาติสัญชาติเมียนมามากที่สุดในประเทศไทยแสดงดังตารางที่ 3 ครอบคลุมช่วงเวลา 9 ปี (พ.ศ. 2558 – พ.ศ. 2566). รายละเอียดของตัวแปรที่ใช้ในแบบจำลองแสดงในตารางที่ 4

ตารางที่ 4.1 จำนวนแรงงานข้ามชาติสัญชาติเมียนมามากที่สุด 10 จังหวัด ประจำปี 2566

อันดับ	จังหวัด	จำนวนรวมทั้งหมด
1	กรุงเทพมหานคร	471,896
2	สมุทรสาคร	256,959
3	สมุทรปราการ	171,006
4	ปทุมธานี	120,199
5	ชลบุรี	109,734
6	เชียงใหม่	107,395
7	นครปฐม	100,975
8	นนทบุรี	80,144
9	ระยอง	42,568
10	ตาก	37,902

ที่มา: ข้อมูลจากสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมแรงงาน และคำนวณโดยทีมวิจัย

ตารางที่ 4.2 คำอธิบายตัวแปร

ตัวแปร	คำอธิบาย	หน่วย	แหล่งที่มา
ตัวแปรตาม			
GPP^{percap}	ผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัว แบบปริมาณลูกโซ่ ฌบปี พ.ศ. 2565	ล้านบาท	สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ตัวแปรอิสระ			
$Labor^F$	จำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตคงเหลือทั่วราชอาณาจักร	คน	สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมแรงงาน
$Labor^{F_unskill}$	จำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตคงเหลือกลุ่มแรงงานทั่วไป	คน	สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมแรงงาน
$Labor^{F_skill}$	จำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตคงเหลือกลุ่มแรงงานฝีมือ	คน	สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมแรงงาน
$Labor^{M_unskill}$	จำนวนคนต่างด้าวสัญชาติเมียนมาที่ได้รับอนุญาตคงเหลือกลุ่มแรงงานทั่วไป	คน	สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมแรงงาน
$Labor^{F-M_unskill}$	จำนวนแรงงานข้ามชาติทั้งหมดลบด้วยแรงงานเมียนมา	คน	จากการคำนวณ
$Labor^{TH}$	จำนวนผู้จ้างงานทำให้อยู่ในแรงงานในระบบและนอกระบบ	คน	สำนักงานสถิติแห่งชาติ
K	ดัชนีการลงทุนภาคเอกชน	%yoy	สำนักงานคลังจังหวัด
$CPIP$	ดัชนีราคาผู้บริโภคของจังหวัด	index	สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์

4.2 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

ในการศึกษาครั้งนี้ มีการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพผ่านกระบวนการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เพื่อเข้าใจมิติที่หลากหลายของแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะแรงงานชาวมียนมาที่อาศัยและทำงานในพื้นที่ประเทศไทย ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสผู้ที่เกี่ยวข้องให้ข้อมูลสะท้อนความคิดเห็น ประสบการณ์ตรง ปัญหาเชิงโครงสร้าง และข้อเสนอแนะอย่างอิสระ ซึ่งเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถสังเคราะห์ได้จากเอกสารทางวิชาการหรืองานวิจัยทุติยภูมิทั่วไป การสัมภาษณ์มุ่งเน้นการเข้าถึงความเข้าใจของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในภาคสนาม ครอบคลุมทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม กฎหมาย และสุขภาพ โดยมีรายละเอียดดังนี้

หน่วยงาน	บทบาทหน้าที่
หน่วยงานภาครัฐ	
สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว	เป็นหน่วยงานระดับนโยบายภายใต้กระทรวงแรงงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลภาพรวมของการจ้างแรงงานข้ามชาติทั่วประเทศ ทั้งในด้านโควต้า มาตรการผ่อนผัน ระบบ MOU และการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศ
สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน จังหวัดเชียงใหม่	ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานในพื้นที่ภาคเหนือ โดยเฉพาะการตรวจสอบสถานประกอบการที่จ้างแรงงานข้ามชาติและการรับเรื่องร้องเรียนกรณีการละเมิดสิทธิแรงงาน ในด้านความมั่นคงและการเข้าเมือง
สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดตาก	มีบทบาทสำคัญในการพิจารณาสถานะของแรงงานข้ามชาติ การต่อวีซ่า และการควบคุมแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนที่มีแรงงานข้ามชาติชาวมียนมาจำนวนมากเข้าออกอย่างต่อเนื่อง
กองเศรษฐกิจสุขภาพและหลักประกันสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข	วิเคราะห์ต้นทุนและประโยชน์ของระบบบริการสุขภาพต่อแรงงานข้ามชาติ โดยใช้ข้อมูลเศรษฐศาสตร์สุขภาพในการวางแผนนโยบาย เช่น การประเมินค่าใช้จ่ายต่อหัวและผลกระทบต่อระบบหลักประกันถ้วนหน้า
กองยุทธศาสตร์และแผนกระทรวงสาธารณสุข	ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนกลยุทธ์เชิงระบบในการจัดบริการสุขภาพให้แก่แรงงานกลุ่มเปราะบาง รวมถึงการเตรียมความพร้อมด้านสาธารณสุขในระดับประเทศ
กองบริหารการสาธารณสุข กระทรวงสาธารณสุข	เป็นหน่วยงานที่เชื่อมโยงการดำเนินงานของสถานพยาบาลทั่วประเทศกับกลุ่มแรงงานข้ามชาติ เพื่อให้แน่ใจว่าการจัดบริการครอบคลุมและเป็นธรรม ส่วนในระดับพื้นที่
โรงพยาบาลแม่สอด (แผนกอาชีวเวชกรรม)	ทำหน้าที่เป็นแนวหน้าด้านบริการสุขภาพแรงงาน โดยเน้นการดูแลการเจ็บป่วยจากการทำงานของแรงงานข้ามชาติชาวมียนมา พร้อมทั้งเก็บข้อมูลสุขภาพเชิงสถิติเพื่อสะท้อนภาพรวมปัญหาและความต้องการด้านอาชีวอนามัยของแรงงานในพื้นที่ชายแดน
องค์กรนอกภาครัฐ (NGO) และองค์กรชุมชน	
ศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาติ แห่งที่ 1	ให้การศึกษาระดับพื้นฐานแก่บุตรหลานแรงงานข้ามชาติชาวมียนมา ผ่านการเรียนการสอนสองภาษา (ไทย-มียนมา) เน้นพัฒนาทักษะชีวิต ความรู้วิชาการ และสิทธิเด็ก พร้อมเชื่อมโยงกับหน่วยงานรัฐและ NGO เพื่อเข้าถึงบริการด้านสุขภาพและการจดทะเบียนอย่างถูกต้อง
ศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาติ แห่งที่ 2	เป็นศูนย์การศึกษาสำหรับเด็กแรงงานข้ามชาติชาวมียนมานอกโรงเรียน เน้นการเรียนพื้นฐาน ภาษา และการปรับตัวในสังคมไทย พร้อมให้ข้อมูลแก่ผู้ปกครองเกี่ยวกับสิทธิแรงงานและบริการภาครัฐ โดยทำงานร่วมกับภาคประชาสังคมในพื้นที่

ชุมชนวัดทรายมูลเมียนมา	เป็นแหล่งรวมแรงงานข้ามชาติชาวเมียนมาที่อาศัยและทำงานในเชียงใหม่ ชุมชนทำหน้าที่เป็นพื้นที่พึ่งพิงและประสานกับหน่วยงานรัฐหรือ NGO เพื่อให้แรงงานเข้าถึงสิทธิและบริการพื้นฐาน เช่น สุขภาพ การศึกษา และเอกสารรับรองตัวตน
ผู้ประกอบการ	
หอการค้าจังหวัดตาก	องค์กรภาคธุรกิจที่ทำหน้าที่ประสานความร่วมมือระหว่างผู้ประกอบการกับหน่วยงานรัฐในการสะท้อนปัญหาเชิงนโยบาย เสนอแนะแนวทางการบริหารแรงงาน และส่งเสริมความเข้าใจร่วมระหว่างภาครัฐกับภาคธุรกิจ
บริษัทกรีนเพาเวอร์โซล่า	ธุรกิจพลังงานแสงอาทิตย์
บริษัทนโมคลินแอนด์เคลียร์	ธุรกิจบริการทำความสะอาดแบบครบวงจร

4.2.1 หน่วยงานภาครัฐ

1) สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว

ผลกระทบด้านเศรษฐกิจของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อประเทศไทย

1. การขับเคลื่อนเศรษฐกิจในภาคแรงงานทักษะต่ำ แรงงานข้ามชาติเมียนมาทำหน้าที่เป็น “แรงงานฐานราก” (foundational labor) ที่หล่อเลี้ยงเศรษฐกิจไทยในภาคที่ต้องใช้แรงงานเข้มข้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งในภาคเกษตรกรรมซึ่งแรงงานข้ามชาติเมียนมาทำหน้าที่เก็บเกี่ยวผลผลิตในฤดูกาลสำคัญที่ต้องการแรงงานจำนวนมากภายในระยะเวลาสั้น ๆ ภาคประมงที่แรงงานทำงานบนเรือหรือในโรงงานแปรรูปอาหารทะเลที่มีความเสี่ยงสูงและสภาพการทำงานหนักซึ่งไม่เป็นที่ยอมรับของแรงงานไทย ไปจนถึงภาคก่อสร้างและบริการที่แรงงานข้ามชาติเมียนมาช่วยรักษาดันทุนให้ธุรกิจสามารถแข่งขันได้ ราคาสินค้าและบริการจึงไม่พุ่งสูงเกินกำลังซื้อของประชาชนทั่วไป ซึ่งมีผลต่อเนื่องในการชะลอภาวะเงินเฟ้อด้านต้นทุน (cost-push inflation) อันเป็นประโยชน์ต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม

2. การสนับสนุนการจ้างงานในระดับล่างโดยไม่แย่งงานคนไทย แม้แรงงานข้ามชาติเมียนมาจะมีจำนวนมากในระบบเศรษฐกิจไทย แต่พวกเขาส่วนใหญ่อยู่ในตำแหน่งงานประเภท “3D jobs” (Dangerous, Dirty, Difficult) ที่แรงงานไทยหลีกเลี่ยง เนื่องจากมีแนวโน้มย้ายไปทำงานในภาคบริการหรืออาชีพที่ให้ค่าตอบแทนและคุณภาพชีวิตดีกว่า ทำให้เกิดภาวะขาดแคลนแรงงานในเชิงโครงสร้าง (structural labor shortage) ซึ่งแม้จะมีคนไทยว่างงานอยู่ก็ไม่สามารถเติมเต็มได้ แรงงานข้ามชาติเมียนมาจึงเข้ามาทำหน้าที่ “เติมเต็ม” มากกว่า “แย่งงาน” ซึ่งหน่วยงานด้านเศรษฐกิจของรัฐเองก็ยืนยันแนวโน้มนี้อย่างชัดเจน หากขาดแรงงานกลุ่มนี้ ธุรกิจขนาดเล็กและอุตสาหกรรมแรงงานเข้มข้นอาจเผชิญกับต้นทุนแรงงานที่สูงขึ้นจนไม่สามารถอยู่รอดได้ และอาจต้องย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศต้นทุนต่ำกว่า

3. การสร้างรายได้ภาษีและเศรษฐกิจท้องถิ่น แรงงานข้ามชาติเมียนมาที่เข้าสู่ระบบตามกฎหมายไม่ว่าจะผ่านช่องทางบันทึกความเข้าใจ (MOU) หรือวีซ่า Non-Immigrant “B” นั้น เป็นแหล่งรายได้ของภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งจากค่าธรรมเนียมวีซ่า ค่าใบอนุญาตทำงาน ค่าประกันสุขภาพรายปี รวมถึงภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา นอกจากนี้ เมื่อแรงงานเข้ามาพำนักในชุมชน พวกเขายังมีบทบาททางเศรษฐกิจท้องถิ่น

อย่างชัดเจน ผ่านการใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน เช่น ค่าเช่าที่อยู่อาศัย ค่าอาหาร ของใช้ และค่าเล่าเรียนของบุตรหลาน สิ่งเหล่านี้กระตุ้นให้เกิด “**แรงคูณเศรษฐกิจระดับชุมชน**” (community-level multiplier) อย่างเป็นรูปธรรม โดยงานวิจัยในอดีตของไทย ยังพบว่า **แรงงานข้ามชาติที่อยู่ในระบบสามารถช่วยเพิ่มผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ได้ประมาณ 0.75–1.25% ต่อปี** (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2553; สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2555) ซึ่งเมื่อพิจารณาจากผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศไทยในปี 2566 แล้ว คิดเป็นมูลค่าประมาณ 1.34 – 2.24 แสนล้านบาท

4. ต้นทุนแฝงของรัฐ แม้แรงงานข้ามชาติเมียนมาจะช่วยประคองภาคธุรกิจและเศรษฐกิจไทยไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ในอีกมุมหนึ่ง รัฐต้องแบกรับ “ต้นทุนแฝง” จำนวนมากเพื่อควบคุมและดูแลแรงงานเหล่านี้ให้มีระบบ โดยเฉพาะในด้านระบบราชการที่เกี่ยวข้องกับการขึ้นทะเบียน ออกใบอนุญาต ตรวจเอกสาร และการตรวจสอบสุขภาพแรงงาน รวมถึงต้นทุนด้านสาธารณสุขในกรณีที่แรงงานบางกลุ่มไม่ได้อยู่ในระบบประกันสุขภาพที่ครอบคลุม อีกทั้งยังมีต้นทุนด้านการบังคับใช้กฎหมายและการติดตามแรงงานที่เปลี่ยนนายจ้างหรือย้ายพื้นที่ทำงานบ่อยครั้ง ทำให้ต้องใช้ทรัพยากรภาครัฐในการควบคุมจำนวนมาก รวมถึงต้นทุนทางสังคม เช่น การอบรมแรงงาน การให้บริการแปลภาษา และการเสริมสร้างความเข้าใจด้านสิทธิแรงงาน หากไม่มีการพัฒนา “**ระบบแรงงานข้ามชาติแบบบูรณาการ**” ให้ทันสมัยและเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานอย่างมีประสิทธิภาพ ภาครัฐจะเผชิญกับความไร้ประสิทธิภาพและความซ้ำซ้อนของระบบในระยะยาว และอาจส่งผลให้แรงงานหลุดออกนอกระบบอย่างยากต่อการควบคุม

ผลกระทบด้านสังคมของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อประเทศไทย

1. ความหนาแน่นของแรงงานในบางพื้นที่ แรงงานข้ามชาติเมียนมามักรวมตัวอยู่ในพื้นที่ชายแดนหรือเขตเศรษฐกิจพิเศษ เช่น จังหวัดตาก ราชบุรี สมุทรสาคร และระนอง ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีการจ้างแรงงานข้ามชาติสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ พื้นที่เหล่านี้จึงมีความหนาแน่นของแรงงานข้ามชาติเมียนมาเป็นพิเศษ ซึ่งในหลายกรณียังไม่มีกระบวนการทางสังคมที่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ไม่ว่าจะเป็นด้านภาษา วัฒนธรรม หรือกิจกรรมร่วมกับชุมชนท้องถิ่น ส่งผลให้ประชาชนไทยในพื้นที่บางส่วนเกิดความรู้สึกไม่มั่นคงหรือถูกเบียดเบียนในสิทธิทางสังคม เช่น ด้านสาธารณสุข โภค สุขภาพ หรือความปลอดภัย นำไปสู่การสร้างอคติหรือแรงต้านทางสังคมที่อาจขยายตัวเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างได้ในระยะยาว

2. ปัญหาด้านความมั่นคง แม้แรงงานข้ามชาติเมียนมาส่วนใหญ่จะเข้ามาในประเทศไทยด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ แต่ยังมีจำนวนหนึ่งที่เข้ามาภายใต้สถานะผู้ลี้ภัยหรือไม่มีเอกสารรับรองสถานะชัดเจน การอนุญาตให้แรงงานกลุ่มนี้เข้าทำงานต้องดำเนินการอย่างระมัดระวังและพิจารณาควบคู่กับมิติด้านความมั่นคงของรัฐ โดยเฉพาะในช่วงที่เกิดความตึงเครียดทางการเมืองในประเทศเมียนมา เพราะแรงงานบางกลุ่มอาจมีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มการเมืองหรือขบวนการต่อต้านที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงภายในประเทศ นอกจากนี้ แรงงานที่ไม่ได้ผ่านกระบวนการตรวจสอบจากต้นทางยังอาจเป็นช่องทางให้เกิดอาชญากรรม การค้ามนุษย์ หรือภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ซึ่งจำเป็นต้องมีระบบคัดกรองและติดตามอย่างเข้มงวด

3. เด็กติดตามและช่องว่างด้านสิทธิสถานะ เด็กที่เกิดจากแรงงานข้ามชาติเมียนมาซึ่งพำนักอยู่ในประเทศไทย แม้จะสามารถเข้าเรียนในระบบการศึกษาของไทยได้โดยไม่ถูกส่งกลับประเทศต้นทางตามหลักมนุษยธรรม แต่เด็กเหล่านี้ส่วนใหญ่ไม่ได้รับสัญชาติไทย และไม่มีสถานะทางกฎหมายที่ชัดเจน ส่งผลให้เกิดช่องว่างด้านสิทธิสถานะที่อาจกลายเป็นภาระของรัฐในอนาคต โดยเฉพาะเมื่อต้องจัดสรรงบประมาณด้านการศึกษา สุขภาพ และสวัสดิการสังคม โดยปราศจากฐานข้อมูลทางกฎหมายรองรับอย่างสมบูรณ์ นอกจากนี้ หากไม่ได้มีมาตรการดูแลเฉพาะ เด็กกลุ่มนี้อาจเข้าสู่ระบบแรงงานในอนาคตโดยไม่มีหลักประกันสิทธิพื้นฐาน และกลายเป็นแรงงานไร้สถานะถาวรในสังคมไทย

4. ระบบฐานข้อมูลที่ไม่เชื่อมโยง หนึ่งในปัญหาเชิงโครงสร้างที่สำคัญของระบบแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยคือการขาดระบบฐานข้อมูลที่เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงาน ทำให้ไม่สามารถติดตามการเคลื่อนย้ายของแรงงานข้ามชาติเมียนมาได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในกรณีที่แรงงานเปลี่ยนนายจ้าง ย้ายพื้นที่ทำงาน หรือเปลี่ยนสถานะการจ้างงาน ระบบที่แยกส่วนและไม่สอดคล้องกันนี้ก่อให้เกิดปัญหาข้อมูลซ้ำซ้อน ข้อมูลตกหล่น หรือข้อมูลล้าสมัย ซึ่งนำไปสู่การวางแผนเชิงนโยบายที่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และส่งผลให้การควบคุมแรงงาน การติดตามสิทธิประโยชน์ หรือการจัดบริการสาธารณะให้แรงงานเป็นไปอย่างไร้ประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจากหน่วยงานรัฐ

1. พัฒนาระบบข้อมูลกลางแรงงานข้ามชาติ ควรจัดทำระบบฐานข้อมูลกลางที่เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานรัฐ เพื่อให้สามารถติดตามแรงงานได้จริง ลดข้อมูลซ้ำซ้อน และช่วยให้การวางแผนแรงงานมีประสิทธิภาพและแม่นยำมากขึ้น
2. ปรับปรุงระบบ MOU ให้คล่องตัวและเข้าถึงง่าย ควรลดขั้นตอนที่ซ้ำซ้อนในกระบวนการนำเข้าแรงงาน MOU และลดค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็น เพื่อจูงใจให้นายจ้างและแรงงานเข้าสู่ระบบที่ถูกต้องตามกฎหมายมากขึ้น
3. เพิ่มแรงจูงใจด้านค่าจ้างและสวัสดิการ รัฐควรส่งเสริมให้นายจ้างปรับค่าจ้างและจัดสวัสดิการพื้นฐานที่เหมาะสม เพื่อรักษาแรงงานข้ามชาติเมียนมาให้อยู่ในระบบ ลดการเปลี่ยนงานหรือหลุดออกนอกระบบ
4. เปิดรับแรงงานฝีมือสูงจากเมียนมาในสาขาขาดแคลน ควรเปิดช่องทางพิเศษให้แรงงานฝีมือ เช่น วิศวกรหรือบุคลากรแพทย์จากเมียนมา เข้าทำงานภายใต้ระบบรับรองวิชาชีพพร้อม ช่วยเติมเต็มแรงงานในภาคเศรษฐกิจสำคัญ
5. จัดการสถานะบุตรแรงงานข้ามชาติอย่างยั่งยืน รัฐควรกำหนดแนวทางรองรับบุตรแรงงานที่เกิดในไทยให้สามารถเข้าถึงบริการพื้นฐานได้อย่างถูกต้อง ลดปัญหาความไร้รัฐ และเตรียมพร้อมเข้าสู่ระบบแรงงานในอนาคต
6. รักษาสมดุลระหว่างความมั่นคงและมนุษยธรรม ควรอนุญาตให้ผู้ลี้ภัยบางกลุ่มทำงานในกิจกรรมที่ไม่กระทบความมั่นคง ภายใต้การควบคุมอย่างใกล้ชิด เพื่อส่งเสริมการพึ่งพาตนเองและลดภาระรัฐ

2) สถิติการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดเชียงใหม่

ผลกระทบด้านเศรษฐกิจของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อประเทศไทย

1. “ฟันเฟืองเจียบ” ขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย แรงงานข้ามชาติเมียนมาจำนวนมากได้เข้ามา มีบทบาทสำคัญในภาคเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยเฉพาะในภาคก่อสร้าง ประมง และบริการ ซึ่งเป็นภาคที่ แรงงานไทยส่วนใหญ่มักไม่ต้องการทำ หรือมีปริมาณแรงงานไม่เพียงพอต่อความต้องการของตลาด แรงงาน ข้ามชาติเมียนมาเหล่านี้จึงเข้ามาเติมเต็มช่องว่าง และช่วยให้กิจการสามารถดำเนินต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง ไม่สะดุดจากปัญหาขาดแคลนแรงงาน

2. ระบบภาษีและประกันสังคม: ได้แรงงานข้ามชาติช่วยเสริม การเปิดโอกาสให้แรงงานข้ามชาติ เมียนมาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายเอื้อให้ภาครัฐสามารถควบคุมแรงงานข้ามชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งสามารถจัดเก็บภาษีและเงินสมทบประกันสังคมได้อย่างเป็นระบบ ซึ่งส่งผลดีต่อรายได้ของรัฐ และเสริมความมั่นคงให้กับระบบประกันสังคมในระยะยาว

3. ตลาดแรงงานที่เป็นธรรม เริ่มต้นที่การจ้างงานถูกกฎหมาย การนำแรงงานข้ามชาติเมียนมาเข้า สู่ระบบอย่างถูกต้องยังช่วยลดต้นทุนในการบังคับใช้กฎหมายแรงงานผิดกฎหมาย ลดจำนวนแรงงานเถื่อน และสร้างแรงจูงใจให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน ส่งผลให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม ในตลาดแรงงาน ไม่เกิดการเอาเปรียบหรือกดค่าแรงที่ไม่เหมาะสมกับคุณภาพของแรงงาน

4. แรงงานข้ามชาติ: ตัวช่วยรักษาเสถียรภาพธุรกิจไทย ธุรกิจที่พึ่งพาแรงงานข้ามชาติจำนวนมาก เช่น การก่อสร้าง หรือการเกษตรเชิงพาณิชย์ ได้รับประโยชน์อย่างยิ่งจากแรงงานข้ามชาติเมียนมาที่เข้ามา เติบโตเต็มในด้านแรงงานปริมาณสูง ทำให้ธุรกิจสามารถรักษาเสถียรภาพด้านการผลิต และดำเนินกิจการได้ อย่างต่อเนื่องโดยไม่สะดุดจากการขาดแรงงาน

5. เกษตรนอกระบบ: ช่องโหว่ที่ยังตามไม่ทัน แม้จะมีประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ชัดเจน แต่ใน ภาคเกษตรยังคงมีแรงงานข้ามชาติเมียนมานอกระบบจำนวนมาก ซึ่งมีลักษณะการเคลื่อนย้ายที่ไม่แน่นอน และไม่มีเอกสารรับรอง ทำให้รัฐยากต่อการติดตาม กำกับดูแล และวางแผนเชิงนโยบายที่แม่นยำ ส่งผลให้เกิด ปัญหาในด้านการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติในระยะยาว

6. โครงสร้างภาครัฐอาจรับภาระเพิ่ม หากไร้แผนจัดการ หากไม่มีระบบจัดการที่ดี การเปิดให้ แรงงานข้ามชาติเมียนมาอยู่และทำงานในระยะยาว อาจนำไปสู่ภาระเชิงโครงสร้างต่อรัฐ เช่น ค่าใช้จ่าย ด้านสาธารณสุขและการศึกษา โดยเฉพาะในกรณีที่บุตรของแรงงานข้ามชาติเข้าศึกษาในโรงเรียนไทย ซึ่งรัฐยังไม่มีระบบการจัดสรรงบประมาณที่รองรับตามจำนวนแรงงานข้ามชาติอย่างเหมาะสม ทำให้เกิดปัญหา ทรัพยากร ไม่เพียงพอในพื้นที่ที่มีแรงงานข้ามชาติจำนวนมาก

7. แรงงานมีฝีมือ ถูกจ่ายต่ำ: ทรัพยากรมนุษย์สูญเปล่า อีกประเด็นสำคัญคือ ความไม่สอดคล้อง กันระหว่างศักยภาพของแรงงานกับค่าตอบแทนที่ได้รับ โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติเมียนมาที่มีทักษะหรือ ความชำนาญเฉพาะทาง เช่น ในภาคก่อสร้าง แต่กลับได้รับค่าจ้างเพียงระดับขั้นต่ำตามกฎหมาย ซึ่งต่ำกว่า

ความสามารถของตนอย่างชัดเจน สะท้อนให้เห็นถึงการใช้ทรัพยากรแรงงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพ และยังอาจส่งผลกระทบต่อขวัญกำลังใจและประสิทธิภาพการทำงานในระยะยาวอีกด้วย

ผลกระทบด้านสังคมของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อประเทศไทย

1. ไร้แรงต้านจากแรงงานไทย: อยู่ร่วมกันอย่างสมดุล หนึ่งในข้อค้นพบสำคัญคือ **ไม่มีหลักฐานบ่งชี้ว่าแรงงานข้ามชาติเมียนมาสร้างการแข่งขันกับแรงงานไทยในระดับที่ก่อให้เกิดผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะในภาคก่อสร้างและภาคประมง** ซึ่งเป็นภาคที่แรงงานไทยมีจำนวนไม่เพียงพอหรือไม่ต้องการทำงานอยู่แล้ว การเข้ามาของแรงงานข้ามชาติเมียนมาจึงไม่ได้เบียดแย่งงาน แต่กลับช่วยเสริมให้ระบบการผลิตของภาคธุรกิจเหล่านี้ดำเนินต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. การสื่อสารที่เข้าใจได้ สร้างสังคมอยู่ร่วมกัน ภาครัฐมีบทบาทอย่างชัดเจนในการส่งเสริมความเข้าใจร่วมกันในสังคมผ่านความร่วมมือด้านภาษาและสิทธิแรงงาน โดยเฉพาะการจัดให้มีล่ามแปลภาษา อบรมให้ความรู้ด้านกฎหมายแรงงาน และการผลิตสื่อให้แรงงานข้ามชาติเข้าใจสิทธิของตนเอง สิ่งเหล่านี้ไม่เพียงแต่ช่วยป้องกันการละเมิดสิทธิ แต่ยังลดความเข้าใจผิดและความขัดแย้งทางวัฒนธรรมในชุมชนแรงงานได้อย่างมีนัยสำคัญ

3. สถานะถูกกฎหมาย ลดความเปราะบางในสังคม เมื่อแรงงานข้ามชาติเมียนมาได้รับการรับรองสถานะอย่างถูกต้องตามกฎหมาย พวกเขาสามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น ค่าจ้างขั้นต่ำ ความปลอดภัยในการทำงาน และสิทธิในการร้องเรียนความไม่เป็นธรรม ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการลดความเปราะบางในชีวิตความเป็นอยู่ ลดการถูกเอารัดเอาเปรียบ และช่วยให้แรงงานกลุ่มนี้กลายเป็นฟันเฟืองที่มั่นคงในระบบเศรษฐกิจและสังคม

4. เสี่ยงเจ็บของแรงงานไร้สถานะ: ความเสี่ยงที่มองไม่เห็น แรงงานข้ามชาติเมียนมาที่ไม่มีสถานะทางกฎหมายมักตกอยู่ในความเจ็บ แม้จะเผชิญการละเมิดสิทธิอย่างชัดเจน พวกเขาก็ไม่กล้าร้องเรียนหรือเปิดเผยข้อมูล เนื่องจากเกรงว่าจะถูกตรวจสอบหรือผลักดันออกนอกประเทศ สถานการณ์นี้ทำให้แรงงานกลุ่มนี้กลายเป็นประชากรเปราะบางที่ไม่มีที่พึ่ง และสร้างเงื่อนไขให้เกิดการแสวงประโยชน์โดยไร้การตรวจสอบจากภาครัฐ

5. กลไกช่วยเหลือที่ยังไปไม่ถึงแรงงานนอกระบบ การที่แรงงานไม่มีสถานะถูกต้องไม่กล้าเข้าถึงบริการของรัฐ เป็นอีกประเด็นที่สะท้อนถึงช่องว่างในระบบการคุ้มครองแรงงาน แม้รัฐจะมีมาตรการช่วยเหลือต่าง ๆ แต่หากแรงงานขาดความมั่นใจในความปลอดภัยของข้อมูล หรือกลัวการถูกจับกุม พวกเขาจะยอมเลือกที่จะเจ็บและไม่ใช้สิทธิ ส่งผลให้ไม่สามารถป้องกันตนเองจากการถูกเอารัดเอาเปรียบ และยิ่งตอกย้ำความไม่เท่าเทียมทางสังคม

6. ภาระซ่อนเร้นในระบบการศึกษาไทย เมื่อบุตรของแรงงานข้ามชาติเข้าสู่ระบบการศึกษาของไทย โดยเฉพาะในเขตที่มีแรงงานข้ามชาติเมียนมาจำนวนมาก สถานศึกษาอาจต้องรองรับนักเรียนเกินศักยภาพ หากไม่มีการจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรอย่างเหมาะสม สถานการณ์นี้อาจส่งผลให้โรงเรียนขาดแคลนครู อุปกรณ์ หรือพื้นที่การเรียนการสอน ซึ่งในระยะยาวอาจกระทบต่อคุณภาพการศึกษาโดยรวม แม้เจตนารมณ์

ด้านสิทธิมนุษยชนจะเปิดโอกาสให้นักเรียนทุกคนเข้าถึงการศึกษา แต่กลไกรองรับของรัฐยังคงเป็นข้อจำกัดสำคัญ

ข้อเสนอแนะของผู้ให้สัมภาษณ์

1. ด้านนโยบาย: ข้อมูลแม่นยำ งบตรงจุด ควรจัดทำฐานข้อมูลแรงงานข้ามชาติให้ครอบคลุม โดยเฉพาะในภาคเกษตรและงานชั่วคราวที่มักตกหล่นจากระบบ เพื่อให้การวางแผนและบริหารแรงงานมีประสิทธิภาพ และสามารถกำหนดนโยบายได้ตรงกับสภาพจริง พร้อมเพิ่มงบประมาณให้พื้นที่ที่มีแรงงานข้ามชาติจำนวนมาก โดยอ้างอิงจากจำนวนผู้ใช้บริการจริง ไม่ใช่แค่ตามทะเบียนราษฎร์ เพื่อให้การบริการสาธารณะ เช่น การศึกษาและสาธารณสุข เพียงพอและทั่วถึง

2. ด้านการคุ้มครองแรงงาน: ปลอดภัย เข้าถึงได้ พัฒนาระบบร้องทุกข์ที่ปลอดภัยและเก็บข้อมูลเป็นความลับ เพื่อให้แรงงานไม่มีสถานะกลัวใช้สิทธิ โดยไม่ต้องกลัวถูกผลักดันออกนอกประเทศ สนับสนุนอาสาสมัครแรงงานในชุมชนให้เผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิแรงงานในภาษาและรูปแบบที่เข้าใจง่าย ช่วยลดช่องว่างระหว่างแรงงานกับรัฐ และเพิ่มการตรวจสอบสถานประกอบการในพื้นที่ที่มีแรงงานข้ามชาติหนาแน่น เพื่อป้องกันการละเมิดสิทธิ เช่น การจ้างงานไม่เป็นธรรมหรือค่าจ้างต่ำเกินจริง

3. ด้านความร่วมมือและการสื่อสาร: เชื่อมโยงทั่วถึง เข้าใจง่าย สร้างความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศและ NGO เพื่อเสริมความรู้ ทรัพยากร และการคุ้มครองแรงงานกลุ่มเปราะบางให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น พร้อมจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับสิทธิแรงงานและช่องทางร้องเรียนในหลายภาษา และเผยแพร่อย่างต่อเนื่องในช่องทางที่แรงงานเข้าถึงได้จริง เช่น คลิปเสียง แผ่นพับ หรือโซเชียลมีเดีย

3) สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดตาก

ผลกระทบด้านเศรษฐกิจของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อประเทศไทย

1. แรงงานข้ามชาติเมียนมา ตัวช่วยของตลาดแรงงานไทยในภาคกลาง ประเทศไทย โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดน เช่น แม่สอด ประสบปัญหาขาดแคลนแรงงานระดับล่างอย่างต่อเนื่อง แรงงานไทยจำนวนมากไม่ต้องการทำงานที่หนัก เสี่ยง หรือมีค่าตอบแทนต่ำ เช่น งานในโรงงาน อุตสาหกรรมอาหาร ประมง หรือร้านอาหาร ทำให้แรงงานข้ามชาติเมียนมากลายเป็น "แรงงานทดแทน" ที่จำเป็น ซึ่งช่วยให้ระบบเศรษฐกิจสามารถดำเนินต่อไปได้โดยไม่ติดขัด และหากไม่มีแรงงานข้ามชาติเมียนมาที่เข้ามาทำงานในภาคกลาง เศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนจำนวนมากจะ "หยุดชะงัก" ธุรกิจจำนวนมากโดยเฉพาะ SME และร้านอาหารอาจต้องปิดตัวลงเพราะไม่สามารถหาคนทำงานได้

2. แรงงานต้นทุนต่ำ ปัจจัยสร้างความสามารถในการแข่งขัน ค่าแรงในประเทศไทยยังสูงกว่าหลายประเทศเพื่อนบ้าน เช่น เวียดนาม กัมพูชา ลาว ซึ่งทำให้ต้นทุนการผลิตในไทยแข่งขันได้ยาก หากไม่มีแรงงานต้นทุนต่ำจากเมียนมาเข้ามาช่วย ธุรกิจไทยจะไม่สามารถลดต้นทุนได้ และจะไม่สามารถสู้ราคาสินค้าในตลาดส่งออกได้ นอกจากนี้แรงงานข้ามชาติเมียนมาทำให้ระบบเศรษฐกิจ "เดินต่อ" ได้ในระดับต้นทุนที่ยังแข่งขันได้ และช่วยให้สินค้าภายในประเทศมีราคาย่อมเยา สะท้อนผ่านราคาสินค้าหรืออาหารที่คนไทยบริโภคทุกวัน

3. กำลังซื้อและการหมุนเวียนเงินในท้องถิ่น แม้แรงงานข้ามชาติเมียนมาจะส่งเงินบางส่วนกลับประเทศ แต่ส่วนหนึ่งของรายได้ก็หมุนเวียนภายในไทย เช่น การซื้อสินค้าอุปโภคบริโภค ค่าที่พัก ค่าอาหาร ค่ารักษาพยาบาล และค่าเล่าเรียนของบุตรหลาน สิ่งนี้ส่งผลดีต่อเศรษฐกิจท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดน และช่วยกระตุ้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจในหลายภาคส่วน ซึ่งแม้จะไม่ใช่ผู้ผลิตโดยตรง แต่แรงงานข้ามชาติเมียนมามักเป็น "ผู้บริโภค" ที่สร้างเม็ดเงินในระบบเศรษฐกิจของไทยโดยตรงในทุกวัน

4. ปัญหาแรงงานผิดกฎหมาย = เงินไหลออกนอกระบบ หากแรงงานข้ามชาติเมียนมาไม่มีเอกสารหรือเข้ามาโดยผิดกฎหมาย จะไม่สามารถเข้าระบบประกันสังคมหรือเสียภาษีได้ ซึ่งหมายความว่า: เงินที่นายจ้างจ่ายไม่ถูกหักภาษี รัฐบาลรายได้ แรงงานไม่ได้รับสิทธิขั้นพื้นฐาน เช่น การรักษาพยาบาล ทั้งนี้รายได้จากแรงงานผิดกฎหมายจะ “ไหลออกนอกระบบ” ทั้งจากการส่งกลับประเทศ และการหมุนเวียนนอกช่องทางที่รัฐควบคุม เช่น ผ่านตลาดนัด แรงงานเถื่อน หรือธุรกิจนอกระบบ

5. ช่องว่างในระบบกฎหมาย ทำให้แรงงานมีทักษะถูกกันออกจากตลาด มีแรงงานข้ามชาติเมียนมาบางกลุ่มที่เป็นผู้เชี่ยวชาญ เช่น หมอ พยาบาล ครู วิศวกร ซึ่งมีศักยภาพสูง แต่ไม่สามารถทำงานได้ในประเทศไทยเนื่องจากติดข้อกฎหมายเรื่อง “อาชีพต้องห้าม” หรือ “ไม่มีใบอนุญาตวิชาชีพ” ส่งผลให้กำลังแรงงานเหล่านี้ต้องอยู่เฉย ๆ ทั้งที่มีศักยภาพในการช่วยเหลือระบบสาธารณสุขหรือการศึกษา ซึ่งกลุ่มแรงงานทักษะสูงเหล่านี้อาจเป็นทรัพยากรที่มีค่าต่อเศรษฐกิจ แต่กลับไม่สามารถใช้งานได้จริง

6. เสียโอกาสหากไม่เปิดระบบแรงงานให้ถูกกฎหมาย หากรัฐไม่จัดให้มีระบบนำแรงงานเข้ามาอย่างถูกต้อง เช่น การลงทะเบียน การตรวจสอบสุขภาพ การควบคุมสัญญาแรงงาน จะทำให้แรงงานคุณภาพที่ต้องการอยู่ในไทยไม่สามารถเข้ามาได้ ส่งผลให้ตลาดแรงงานยังคงขาดแคลน และธุรกิจไทยเสียโอกาสทางเศรษฐกิจ หากแรงงานสามารถเข้ามาอย่างถูกกฎหมาย รัฐจะสามารถควบคุม ตรวจสอบ และเรียกเก็บภาษีได้ ซึ่งเป็นประโยชน์ทั้งต่อรัฐ ผู้ประกอบการ และแรงงาน

ข้อเสนอเชิงนโยบายจากเจ้าหน้าที่

- เปิดช่องทางถูกกฎหมายให้แรงงานข้ามชาติสามารถทำงานได้สะดวกขึ้น
- ออกแบบระบบควบคุมที่ใช้เทคโนโลยี เช่น บัตรติดตามแรงงาน หรือระบบออนไลน์เพื่อลงทะเบียน
- ให้แรงงานผิดกฎหมายเข้าสู่ระบบอย่างถูกต้อง ลดการไหลออกนอกระบบ
- พิจารณาใช้แรงงานมีทักษะจากประเทศเพื่อนบ้านเพื่อเสริมตลาดแรงงานระดับกลาง

ผลกระทบด้านสังคมของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อประเทศไทย

1. การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรในพื้นที่ชายแดน แรงงานข้ามชาติเมียนมาจำนวนมากที่หลั่งไหลเข้ามา ไม่ได้มาเพียงเพื่อทำงานชั่วคราวอีกต่อไป แต่เริ่มตั้งรกรากในลักษณะครอบครัว โดยนำลูกหลานเข้ามาเรียนในโรงเรียนไทยหรืออาศัยอยู่ในชุมชนใกล้แหล่งงาน เด็กเหล่านี้หลายคนเกิดในประเทศไทย พูดไทยได้ดี แต่ไม่มีสัญชาติไทย ส่งผลให้เกิดกลุ่ม “ไร้รัฐ” ที่อยู่ในพื้นที่อย่างถูกกฎหมายแต่ไม่มีสถานะพลเมืองเต็มรูปแบบ

2. ปัญหาทางกฎหมายและสถานะบุคคล เจ้าหน้าที่ ตม. สะท้อนว่า มีความไม่ชัดเจนในการกำหนดสถานะของเด็กและผู้ติดตาม เช่น เด็กที่เกิดในไทยจากพ่อแม่แรงงานข้ามชาติมักไม่ได้รับเลขประจำตัวประชาชน และไม่สามารถเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ได้ แม้จะเข้าเรียนในโรงเรียนไทยก็ตาม การขาดสถานะทางกฎหมายที่ชัดเจนนี้อาจนำไปสู่ความเสี่ยงต่อการถูกละเมิดสิทธิ หรือหลุดออกจากระบบการดูแลของรัฐ

3. ความขัดแย้งของ “สิทธิกับความมั่นคง” ฝ่ายความมั่นคงมองว่า การเปิดโอกาสให้แรงงานข้ามชาติเมียนมาทำงานหรืออยู่อาศัยในไทยอย่างถาวรโดยไม่มีการควบคุม อาจนำไปสู่ความเสี่ยงด้านอาชญากรรมและความมั่นคง เช่น การลักลอบค้าของผิดกฎหมาย การก่ออาชญากรรมในชุมชน หรือความขัดแย้งระหว่างแรงงานกับชุมชนไทย โดยเฉพาะเมื่อเกิดการว่างงานหรือภาวะเศรษฐกิจชะลอตัว

4. ความไม่เข้าใจกันระหว่างหน่วยงานรัฐและชุมชน จากบทสัมภาษณ์พบว่า มีความไม่ชัดเจนระหว่างหน่วยงานที่ดูแล เช่น ตม., กระทรวงมหาดไทย, หน่วยงานสาธารณสุข และกระทรวงแรงงาน ในการกำหนดแนวทางหรือกฎหมายรองรับแรงงานกลุ่มพิเศษ เช่น แรงงานมีทักษะจากเมียนมา, แรงงานหญิงตั้งครรภ์, หรือเด็กที่ติดตามพ่อแม่มาทำงาน สิ่งนี้ทำให้เกิด “ช่องว่างทางนโยบาย” และความเข้าใจที่ไม่ตรงกันในระดับปฏิบัติ

5. การศึกษาและการปรับตัวของแรงงานรุ่นใหม่ แรงงานข้ามชาติเมียนมารุ่นใหม่มีแนวโน้มศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้น โดยบางคนเรียนในระดับมัธยมและอุดมศึกษาในไทย เจ้าหน้าที่ ตม. มองว่า หากมีการสนับสนุนและบริหารจัดการอย่างเหมาะสม เด็กเหล่านี้สามารถกลายเป็น “ทรัพยากรมนุษย์” ที่มีคุณภาพของสังคมไทยในอนาคตได้ อย่างไรก็ตาม การขาดสถานะทางกฎหมายอาจเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเต็มศักยภาพของบุคคลเหล่านี้

6. ปัญหาอาชญากรรมและภาพลักษณ์ในสังคม เจ้าหน้าที่ ตม. ยอมรับว่ามีกรณีการก่ออาชญากรรมของแรงงานข้ามชาติเมียนมาเกิดขึ้นบ้าง เช่น การทะเลาะวิวาท กินเหล้า เมาสุรา หรือกรณีอาชญากรรมรุนแรง แต่เน้นว่าส่วนใหญ่ยังเป็นส่วนน้อย และอยู่ในกลุ่มที่เข้ามาอย่างผิดกฎหมายหรือหลุดจากระบบ อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์เหล่านี้ส่งผลให้สังคมไทยบางส่วนมองแรงงานข้ามชาติเมียนมาด้วยความหวาดระแวง และขาดความเข้าใจในปัจจัยเชิงโครงสร้างที่ผลักดันให้แรงงานต้องอพยพเข้ามา

7. วัฒนธรรมและการอยู่ร่วมกัน เจ้าหน้าที่ ตม. ให้ข้อมูลว่า แม้แรงงานข้ามชาติเมียนมาจำนวนมากอาศัยอยู่ในไทยมาเป็นเวลานาน แต่การผสมผสานวัฒนธรรมยังคงค่อนข้างจำกัด วัฒนธรรมเมียนมาไม่ค่อยมีอิทธิพลหรือการแสดงออกในพื้นที่สาธารณะมากนัก สังคมไทยโดยรวมยังคงมองว่าแรงงานข้ามชาติเมียนมาเป็น “คนนอก” มากกว่าผู้ร่วมพัฒนาสังคม ดังนั้น การสร้างความเข้าใจและปรับตัวในระดับวัฒนธรรมยังเป็นเรื่องที่ต้องส่งเสริม

ข้อเสนอแนะจากมุมมองเจ้าหน้าที่

- **ปรับกฎหมายให้ทันสมัย:** เพื่อบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติที่เกิดขึ้นจริง เช่น เปิดช่องทางให้แรงงานมีทักษะสามารถทำงานในไทยได้อย่างถูกต้อง

- พัฒนาระบบลงทะเบียนและติดตาม: ใช้เทคโนโลยีในการติดตามแรงงาน เพื่อควบคุมความมั่นคง โดยไม่เป็นภาระแก่รัฐมากเกินไป
- สร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน: เพื่อให้การจัดการแรงงานข้ามชาติเมียนมามีเอกภาพ ไม่เกิดความสับสนระหว่างกระทรวงต่าง ๆ
- ส่งเสริมการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ: ผ่านการศึกษา การอบรม และกิจกรรมร่วมระหว่างแรงงานข้ามชาติเมียนมากับคนไทย

4) กระทรวงสาธารณสุข

ผลกระทบด้านเศรษฐกิจของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อประเทศไทย

1.เติมเต็มแรงงานขาดแคลนในภาคสำคัญ แรงงานข้ามชาติเมียนมามีบทบาทเชิงโครงสร้างในการสนับสนุนระบบเศรษฐกิจของไทย โดยเฉพาะในภาคที่แรงงานไทยไม่ต้องการทำ เช่น ก่อสร้าง เกษตรกรรม และบริการในระดับล่าง ซึ่งล้วนเป็นกิจกรรมที่ต้องใช้แรงงานเข้มข้นและมีความไม่แน่นอนทางรายได้สูง การเข้ามาของแรงงานข้ามชาติเมียนมาจึงช่วยลดแรงดึงดูดตัวของตลาดแรงงานในภาคเหล่านี้ และเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้ภาคธุรกิจสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องโดยไม่หยุดชะงักจากปัญหาขาดแคลนแรงงาน

2.ผลักดันการเข้าสู่ระบบประกันสุขภาพและภาษี แรงงานข้ามชาติเมียนมาที่เข้าสู่ระบบอย่างถูกกฎหมาย เช่น ผ่านข้อตกลง MOU ระหว่างรัฐ หรือมีใบอนุญาตทำงานจากกระทรวงแรงงาน จะมีสิทธิสมัครใช้ประกันสุขภาพของกระทรวงสาธารณสุข และสามารถเข้าระบบประกันสังคมหากมีนายจ้างที่ขึ้นทะเบียน ซึ่งส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจในภาพรวม เนื่องจากแรงงานเหล่านี้สามารถจ่ายค่าบัตร เข้าถึงบริการสาธารณสุข และมีส่วนในการเสียภาษีและเงินสมทบกองทุนต่าง ๆ เป็นการลดภาระของรัฐในการดูแลแรงงานนอกระบบ และเพิ่มรายได้ให้ภาครัฐในระยะยาว

3.ภาระทางการคลังจากแรงงานนอกระบบ อย่างไรก็ตาม แรงงานข้ามชาติเมียนมาจำนวนไม่น้อยยังคงอยู่นอกระบบ และเลือกซื้อบัตรประกันสุขภาพเฉพาะเมื่อมีความจำเป็น เช่น เจ็บป่วยหรือจำเป็นต้องต่อวีซ่า ส่งผลให้ระบบการเงินของโรงพยาบาล โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดน ต้องแบกรับภาระต้นทุนทางสุขภาพอย่างหนัก เช่น โรงพยาบาลอุ้มผางที่มีภาระหนี้สะสมมากกว่า 60 ล้านบาท ขณะที่ยอดค้างจ่ายในระบบสุขภาพโดยรวมเกินกว่า 3,000 ล้านบาท และ 90% เป็นผู้ป่วยแรงงานข้ามชาติ สะท้อนว่าแรงงานนอกระบบก่อให้เกิดภาระทางการคลังโดยตรงต่อสถานพยาบาลของรัฐ

4.ระบบขาดความยั่งยืนทางการเงิน ปัญหาเชิงโครงสร้างอีกประการคือ แรงงานมักซื้อบัตรสุขภาพเฉพาะตอนเจ็บป่วยหรือเมื่อต้องใช้เป็นหลักฐานทางเอกสาร จึงไม่เกิดการกระจายความเสี่ยงตามหลักประกันสุขภาพที่มีลักษณะ pooling หรือเฉลี่ยความเสี่ยงในกลุ่มผู้เอาประกัน ส่งผลให้รายรับของกองทุนไม่เพียงพอในการบริหารค่าใช้จ่าย และค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อหัวมีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี ระบบนี้จึงขาดความยั่งยืน และเสี่ยงต่อการสูญเสียความสามารถในการให้บริการหากไม่มีการอุดหนุนจากภาครัฐหรือการปรับปรุงนโยบายการจัดเก็บเบี้ยประกันให้เหมาะสม

ผลกระทบด้านสังคมของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อประเทศไทย

1. การเข้าถึงสิทธิรักษาพยาบาลและการควบคุมโรค ระบบบัตรประกันสุขภาพของกระทรวงสาธารณสุขได้กลายเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความปลอดภัยทางสาธารณสุขให้กับทั้งแรงงานข้ามชาติและประชากรไทย โดยแรงงานข้ามชาติเมียนมาที่อยู่ในระบบสามารถเข้าถึงการรักษาพยาบาลพื้นฐาน การส่งเสริมสุขภาพ การเฝ้าระวังโรค และการควบคุมโรคได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตัวอย่างเช่น โรคเท้าช้างซึ่งพบมากในแรงงานข้ามชาติเมียนมา หากปล่อยปละละเลยจะสามารถแพร่กระจายสู่ประชาชนทั่วไปได้ ระบบบัตรจึงเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยลดความเสี่ยงของการแพร่โรคและเป็นส่วนหนึ่งของการคุ้มครองสุขภาพประชาชนในภาพรวม

2. การพัฒนากลไกความร่วมมือหลายหน่วยงาน แม้ว่าระบบการดูแลแรงงานข้ามชาติจะมีความซับซ้อน แต่การมีเส้นทางการเข้าสู่ระบบสุขภาพที่เชื่อมโยงตั้งแต่กระทรวงมหาดไทย (ด้านสถานะบุคคล) → กระทรวงแรงงาน (ด้านการทำงาน) → กระทรวงสาธารณสุข (ด้านสิทธิสุขภาพ) ถือเป็นความพยายามที่สำคัญของรัฐบาลในการสร้างกลไกการบริหารจัดการแบบบูรณาการ แม้จะยังมีปัญหาการใช้ข้อมูลคนละชุดและการเชื่อมโยงที่ไม่สมบูรณ์ แต่ก็สะท้อนถึงแนวทางที่กำลังพัฒนาและมีศักยภาพต่อการออกแบบนโยบายด้านแรงงานและสุขภาพในระยะยาวได้อย่างยั่งยืน

3. แรงงานไม่มีเอกสารยังเข้าไม่ถึงสิทธิ กลุ่มแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีเอกสารรับรองอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ยังคงเป็นประชากรเปราะบางที่เข้าไม่ถึงสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสุขภาพ แม้จะเผชิญกับปัญหาสุขภาพเรื้อรังหรือภาวะเจ็บป่วย กลุ่มนี้มักไม่กล้าเปิดเผยตัวหรือลงทะเบียนเข้าใช้บริการสาธารณสุข เนื่องจากเกรงว่าจะถูกตรวจสอบหรือต้องออกจากประเทศ นอกจากนี้ ยังมีแนวโน้มที่จะซื้อบัตรสุขภาพเพียงเพื่อใช้ในการต่อวีซ่าหรือใบอนุญาตให้อยู่ในประเทศ มากกว่าจะเป็นการป้องกันและดูแลสุขภาพอย่างแท้จริง ส่งผลให้ระบบสุขภาพขาดประสิทธิภาพในการคัดกรองและดูแลสุขภาพของกลุ่มแรงงานเหล่านี้

4. ผู้หนีภัยในศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบ ภาระที่มองข้ามไม่ได้ กลุ่มผู้หนีภัยจากการสู้รบที่พักอาศัยในศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบตามแนวชายแดน เช่น ที่แม่สอด ตาก หรืออุ้มผาง มีจำนวนมากกว่า 100,000 คน และยังมี unofficial อีกเป็นแสนคน โดยเฉพาะในศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบที่อยู่ภายใต้การดูแลของ NGO แม้จะไม่มีสถานะที่ชัดเจนในระบบกฎหมายไทย แต่ในทางปฏิบัติ หน่วยบริการสุขภาพของไทย โดยเฉพาะโรงพยาบาลในพื้นที่ชายแดนต้องรับภาระดูแลรักษากลุ่มนี้เมื่อเกิดเหตุเจ็บป่วย ขณะที่การตามจ่ายค่ารักษาพยาบาลจากองค์กรระหว่างประเทศหรือผู้สนับสนุนภายนอกมักไม่ครอบคลุมเต็มจำนวน (60–70% ของค่ารักษาจริง) ส่งผลให้สถานพยาบาลต้องรับภาระหนี้สะสม นอกจากนี้ยังมีปัญหาการลักลอบเข้า camp และการจ่ายเงินเพื่อเข้าสู่ระบบ ซึ่งนำไปสู่การแสวงประโยชน์และขาดการควบคุมในเชิงระบบ

ข้อเสนอแนะเชิงระบบต่อหน่วยงานภาครัฐ

1. ปรับปรุงระบบข้อมูลและการเชื่อมโยง ระบบบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติในปัจจุบันยังขาดการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานหลัก ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน และกระทรวง

สาธารณสุข ส่งผลให้เกิดปัญหาความซ้ำซ้อน ความล่าช้า และความไม่แน่นอนในการกำหนดสิทธิประโยชน์ของแรงงานข้ามชาติ จึงควรเร่งพัฒนา “ระบบ Bio ID” ที่ใช้ข้อมูลชีวมิติ (เช่น ลายนิ้วมือ ใบหน้า) เป็นจุดร่วมในการระบุตัวบุคคล พร้อมจัดตั้งฐานข้อมูลกลางที่สามารถใช้ร่วมกันได้ระหว่างหน่วยงาน เพื่อเพิ่มความแม่นยำในการบริหารสิทธิ ลดการตกหล่นของกลุ่มเปราะบาง และลดภาระการตรวจสอบซ้ำซ้อนที่สิ้นเปลืองทรัพยากร

2. พัฒนาระบบประกันสุขภาพให้ยั่งยืน ควรปรับปรุงกลไกของระบบประกันสุขภาพแรงงานข้ามชาติให้สามารถรองรับความเสี่ยงทางสุขภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน โดยเฉพาะการส่งเสริมให้แรงงานซื้อประกันสุขภาพล่วงหน้าแทนที่จะรอจนเกิดเหตุฉุกเฉินแล้วค่อยซื้อ การออกแบบบัตรควรมีแรงจูงใจ เช่น ส่วนลดเบี้ยประกันสำหรับผู้ซื้อประจำ หรือสิทธิประโยชน์เพิ่มเติมหากตรวจสุขภาพก่อนเข้าระบบ นอกจากนี้ ควรบูรณาการระบบตรวจสุขภาพเชิงรุกก่อนเข้าระบบประกัน เพื่อป้องกันโรคที่สามารถควบคุมได้ ลดภาระต้นทุนรักษาในระยะยาว และส่งเสริมให้แรงงานมีพฤติกรรมสุขภาพที่ดีขึ้น

3. บรรเทาภาระทางการเงินของโรงพยาบาลชายแดน โรงพยาบาลในพื้นที่ชายแดนที่ต้องรับภาระดูแลผู้ป่วยแรงงานข้ามชาติจำนวนมาก เช่น อัมพวา แม่สอด และตาก กำลังประสบปัญหางบประมาณไม่เพียงพอ และมีหนี้สะสมจำนวนมาก ดังนั้น ควรมีการจัดสรรงบประมาณเฉพาะเพิ่มเติมจากส่วนกลาง หรือจัดตั้ง “กองทุนร่วมของกลาง” ที่สามารถชดเชยต้นทุนการให้บริการแก่แรงงานข้ามชาติตามต้นทุนจริง ไม่ใช่เพียงตามราคาบัตรที่ขายได้ ซึ่งจะช่วยให้โรงพยาบาลสามารถบริหารจัดการบริการทางสุขภาพได้อย่างมีประสิทธิภาพและไม่กระทบต่อคุณภาพการดูแลสุขภาพประชาชนในพื้นที่

4. พิจารณาการให้สิทธิทำงานแก่ผู้หนีภัยอย่างมีเงื่อนไข ในกรณีที่ไม่สามารถส่งผู้หนีภัยกลับประเทศต้นทางได้ และการส่งต่อไปประเทศที่สามมีข้อจำกัด ภาครัฐควรพิจารณาแนวทางให้สิทธิทำงานแก่ผู้หนีภัยบางกลุ่มภายใต้เงื่อนไขที่รัดกุม เพื่อให้สามารถพึ่งพาตนเอง มีรายได้ และลดภาระของรัฐในการดูแลสุขภาพระยะยาว มาตรการนี้ควรอยู่ภายใต้การควบคุมของหน่วยงานด้านความมั่นคง และมีระบบติดตามจากทั้งมหาดไทย แรงงาน และสาธารณสุข เพื่อป้องกันผลกระทบทางความมั่นคง ขณะเดียวกันก็เป็นการเคารพหลักสิทธิมนุษยชนในบริบทของประเทศไทย

5) โรงพยาบาลแม่สอด

ผลกระทบด้านเศรษฐกิจของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อประเทศไทย

1. ภาระต้นทุนด้านสาธารณสุขของภาครัฐ โรงพยาบาลแม่สอดมีภาระในการให้บริการทางการแพทย์แก่แรงงานข้ามชาติเมียนมาจำนวนมาก ทั้งที่มีประกันสุขภาพและไม่มีประกันสุขภาพ โดยเฉพาะแรงงานที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายหรือกลุ่มผู้ลี้ภัยที่ขาดหลักประกันใด ๆ ทำให้โรงพยาบาลต้อง “แบกรับค่าใช้จ่าย” แทน และไม่สามารถเรียกเก็บเงินได้เต็มจำนวน ซึ่งกระทบโดยตรงต่อ งบประมาณของรัฐและรายรับของโรงพยาบาล

“บางคนซื้อประกันแค่ 3 เดือน แต่พอป่วยยาว โรงพยาบาลก็ต้องดูแลทั้งที่ประกันหมดแล้ว”

2. ความซับซ้อนของระบบประกันและต้นทุนการดูแล แรงงานข้ามชาติเมียนมาต้องมีประกันสุขภาพตามมติคณะรัฐมนตรีในแต่ละปี แต่อัตราการถือประกันยังต่ำมาก ข้อมูลจากโรงพยาบาลระบุว่า

ประกันสุขภาพภาคบังคับบางประเภทมีค่าใช้จ่ายเพียง 1,600 บาทต่อปี ซึ่ง ไม่ครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการรักษาโรคเรื้อรังหรือกรณีฉุกเฉิน ทำให้ต้นทุนจริงในการรักษาพยาบาลสูงกว่ารายรับที่โรงพยาบาลได้รับหลายเท่า นอกจากนี้ กลุ่มที่ไม่มีประกันใด ๆ มักใช้บริการฉุกเฉินฟรี หรือรักษาแล้วไม่ชำระเงิน ซึ่งสะสมกลายเป็น “หนี้ค้างชำระทางการแพทย์” ที่ไม่สามารถติดตามได้

3. ผลกระทบต่อบุคลากรและทรัพยากรโรงพยาบาล บุคลากรทางการแพทย์ โดยเฉพาะพยาบาล มีภาระงานที่เพิ่มขึ้นจากจำนวนผู้ป่วยแรงงานข้ามชาติ ซึ่งบางรายมีโรคประจำตัว หรือมารับบริการด้วยอาการรุนแรง เพราะเข้าถึงระบบสุขภาพช้า จำนวนเตียงไม่พอ บุคลากรลาออก กำลังคนไม่เพียงพอ เพราะต้องให้บริการทุกคนเท่าเทียม”

4. ระบบเศรษฐกิจย่อยจากแรงงานข้ามชาติ แม้แรงงานข้ามชาติเมียนมาจะเป็นภาระต่อระบบสุขภาพ แต่ในมุขกลับ พวกเขาก็ก่อให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจย่อย เช่น การบริโภค การจับจ่ายสินค้า บริการส่วนตัว ร้านอาหาร รวมถึงการเช่าบ้านและการใช้บริการสาธารณะต่าง ๆ ทำให้เกิดเงินหมุนเวียนในระดับชุมชนและในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน แรงงานบางรายเริ่มมีอาชีพอิสระ เช่น ร้านตัดผมซ่อมรถ ขายเสื้อผ้า ซึ่งส่งผลดีในเชิงกระตุ้นเศรษฐกิจฐานราก แม้จะไม่ได้จดทะเบียนอย่างเป็นทางการ

5. ข้อจำกัดด้านรายได้ของโรงพยาบาล ถึงแม้โรงพยาบาลจะเรียกเก็บค่าบริการบางส่วนได้ เช่น ค่าตรวจสุขภาพ 500 บาท หรือค่าประกัน 1,600 บาทต่อปี แต่เมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนจริงในการดูแลแรงงานข้ามชาติ ทั้งยามเจ็บป่วยหนัก การผ่าตัด หรือรักษาโรคเรื้อรังแล้ว ยังพบว่า รายได้ไม่เพียงพอครอบคลุมต้นทุน ทำให้โรงพยาบาลต้องพึ่งพา “เงินบริจาค” หรือรายรับจากหน่วยบริการสุขภาพเฉพาะทางมาสนับสนุนเพิ่มเติม

แนวทางการจัดการในเชิงเศรษฐกิจ

เพื่อให้ระบบยังคงยืนได้ โรงพยาบาลได้พยายามปรับตัว เช่น

- เปิดให้ซื้อประกันเอกชนระยะสั้น
- จัดโปรแกรมตรวจสุขภาพร่วมกับสถานประกอบการ
- ทำงานร่วมกับองค์กร NGO เพื่อช่วยลดภาระ
- พัฒนาระบบไปโอเมตริกซ์ในการลงทะเบียนแรงงาน

สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่า หากรัฐไม่มีนโยบายชัดเจนในการรองรับกลุ่มแรงงานข้ามชาติโดยเฉพาะด้านสุขภาพ เศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนจะได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมอย่างต่อเนื่อง

ผลกระทบด้านสังคมของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อประเทศไทย

1. ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการสาธารณสุข แรงงานข้ามชาติเมียนมาที่อาศัยอยู่ในไทย โดยเฉพาะกลุ่มที่ไม่มีเอกสารหรือประกันสุขภาพที่ถูกต้อง ต้องประสบกับความยากลำบากในการเข้าถึงการรักษาพยาบาลอย่างเหมาะสม ส่งผลให้หลายรายต้องรอจนป่วยหนักจึงเข้ารับการรักษา สะท้อนถึงความเหลื่อมล้ำเชิงระบบระหว่าง “ผู้มีสิทธิ” และ “ผู้ไร้รัฐ” เด็กจำนวนมากที่เกิดในไทยแต่ไม่มีสัญชาติ ยังไม่ได้รับสิทธิด้านสาธารณสุขเท่าคนไทยทั่วไป ทำให้เกิดช่องว่างทางโอกาสตั้งแต่แรกเกิด

2. ภาวะกดดันต่อระบบโรงพยาบาลและบุคลากร จำนวนผู้รับบริการจากแรงงานข้ามชาติที่เพิ่มขึ้นทำให้โรงพยาบาลและบุคลากรทางการแพทย์ต้องเผชิญกับความกดดันด้านเวลา ทรัพยากร และกำลังคน เจ้าหน้าที่บางส่วนมีอคติหรือความเหนื่อยล้าจากการดูแลกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่สื่อสารลำบากหรือมีข้อจำกัดในการจ่ายเงิน ความเหนื่อยล้าทางใจ (burnout) ของบุคลากร เช่น พยาบาล เป็นผลสะสมจากภาวะรับผิดชอบงานเกินขอบเขต โดยเฉพาะการดูแลคนไข้ที่ไม่มีญาติ หรือไม่มีช่องทางส่งต่อที่ชัดเจน

3. ความแตกต่างทางวัฒนธรรมและการสื่อสาร มีปัญหาเรื่องภาษาระหว่างเจ้าหน้าที่กับแรงงานข้ามชาติเมียนมา ซึ่งมักพูดภาษาไทยได้จำกัด การสื่อสารที่คลาดเคลื่อนอาจนำไปสู่ความเข้าใจผิดในการวินิจฉัยโรค การรักษา หรือการปฏิบัติตามคำแนะนำทางการแพทย์ นอกจากนี้ วัฒนธรรมเรื่องสุขภาพ และความเข้าใจเกี่ยวกับระบบสาธารณสุขก็มีความแตกต่าง เช่น บางกลุ่มนิยมรักษาแบบพื้นบ้าน หรือไม่คุ้นเคยกับการรับบริการเชิงระบบของโรงพยาบาลไทย

4. การตั้งถิ่นฐานถาวรและรูปแบบครอบครัวใหม่ แรงงานข้ามชาติเมียนมาจำนวนมากเริ่มมีครอบครัวและตั้งถิ่นฐานระยะยาวในฝั่งไทย มีการแต่งงานข้ามเชื้อชาติ และมีลูกหลานเกิดในประเทศไทย แต่ติดปัญหาด้านสถานะบุคคล (ไม่มีบัตรประชาชน หรือไม่สามารถระบุสัญชาติได้) โรงพยาบาลพบกรณีของเด็กที่เกิดในไทย แต่ไม่มีเลขบัตรประชาชน จึงเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานได้จำกัด เช่น การรับวัคซีน การรักษา หรือการลงทะเบียนเรียน สถานการณ์นี้สะท้อนถึง “เงาสังคม” ที่กำลังก่อตัวขึ้นจากระบบแรงงานข้ามชาติ

5. ภาระต่อระบบการดูแลด้านสาธารณสุข แรงงานข้ามชาติกลุ่มเปราะบาง เช่น หญิงตั้งครรภ์ ผู้ติดเชื้อ HIV หรือเด็กที่เกิดโดยไม่มีผู้ดูแล กลายเป็นกลุ่มที่ต้องพึ่งพาระบบรัฐโดยตรง โรงพยาบาลต้องให้การดูแลโดยไม่มีงบประมาณรองรับอย่างเพียงพอ ซึ่งก่อให้เกิดคำถามในสังคมไทยว่า “ควรดูแลหรือไม่?” และ “ดูแลในระดับใด?”

6. ความขัดแย้งเชิงจริยธรรมในระดับปฏิบัติ เจ้าหน้าที่โรงพยาบาลสะท้อนว่า แม้โดยหลักมนุษยธรรมต้องดูแลทุกคนอย่างเสมอภาค แต่ในความเป็นจริง กลุ่มแรงงานข้ามชาติมักได้รับการปฏิบัติอย่างแตกต่าง เนื่องจากข้อจำกัดของระบบ เช่น การไม่มีเอกสารรับรองสิทธิ หรือการไม่สามารถสื่อสารได้ดีพอ สิ่งนี้ทำให้เกิดความรู้สึก “แบ่งแยกโดยปริยาย” ซึ่งอาจสะสมกลายเป็นปัญหาสังคมในระยะยาว หากไม่มีแนวทางจัดการที่ชัดเจน

ข้อเสนอเชิงสังคม

- จัดตั้งระบบแปลภาษาหรืออาสาสมัครข้ามวัฒนธรรมเพื่อช่วยสื่อสารในโรงพยาบาล
- พัฒนากลไกช่วยเหลือกลุ่มไร้สถานะโดยเฉพาะเด็กให้เข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน
- สร้างพื้นที่กลางที่เน้นการอยู่ร่วมกันอย่างเข้าใจ เช่น การอบรมร่วมระหว่างแรงงานและเจ้าหน้าที่
- สนับสนุนการมีส่วนร่วมของแรงงานข้ามชาติเมียนมาในกิจกรรมชุมชน เพื่อเสริมความกลมกลืน

4.2.2 องค์กรนอกภาครัฐ (NGO)

1) ศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาติแห่งหนึ่งในอำเภอแม่สอด (แห่งที่ 1)

ผลกระทบด้านเศรษฐกิจของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อประเทศไทย

1. สนับสนุนเศรษฐกิจท้องถิ่นในพื้นที่ชายแดน ศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาตินี้มีนักเรียนประมาณ 300 คนต่อปี ซึ่ง 70% ของงบประมาณการดำเนินงานทั้งหมดได้รับจากผู้ปกครองของเด็กเหล่านี้ในรูปแบบเงินสดหรือสิ่งของ อัตราหนี้คิดเป็นมูลค่ารวมประมาณ 700,000 บาทต่อปี (จากงบประมาณรวมทั้งปี 1,000,000 บาท) ซึ่งบ่งชี้ว่าแรงงานข้ามชาติเมียนมาที่เป็นผู้ปกครองมีศักยภาพทางเศรษฐกิจเพียงพอที่จะลงทุนในการศึกษาของบุตรหลานได้ แม้จะอยู่ในสถานะทางกฎหมายที่ไม่มั่นคงหรือมีรายได้จำกัดก็ตาม รายจ่ายดังกล่าวเมื่อรวมกันจากหลายร้อยครัวเรือน จึงมีผลต่อการหมุนเวียนเงินในระบบเศรษฐกิจชุมชนแม่สอดอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งยังช่วยลดภาระของรัฐในการจัดการศึกษาสำหรับเด็กที่อยู่ "นอกระบบ"

2. กระตุ้นอุปสงค์ด้านบริการและการค้าระดับชุมชน ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาตินี้ รวมประมาณ 1,000,000 บาท/ปี ครอบคลุมทั้งค่าจ้างบุคลากร ค่าเช่าที่ ค่าน้ำ ค่าไฟ และอื่น ๆ โดยเฉพาะในส่วนของ ค่าจ้างครูและเจ้าหน้าที่ 17 คน (ครู 15 คน + เจ้าหน้าที่สนับสนุน 2 คน) ซึ่งได้รับเงินเดือน 4,000 บาท/คน/เดือน หรือคิดเป็นรวม 816,000 บาท/ปี เงินจำนวนนี้ไหลเวียนกลับเข้าสู่เศรษฐกิจท้องถิ่นผ่านการใช้จ่ายในครัวเรือน การซื้อสินค้าและบริการในตลาดแม่สอด และการเช่าที่ดินสำหรับโรงเรียน ส่วนค่าไฟฟ้า ค่าน้ำ และค่าเช่าที่ดิน แม้ไม่มีตัวเลขแยก แต่ก็น่าจะอยู่ที่ประมาณ 184,000 บาท/ปี ซึ่งสอดคล้องกับภาพรวมของการใช้จ่ายในท้องถิ่น

นอกจากนี้ยังมีการสนับสนุนด้านอาหารจากแม่ตาวคลินิก (Mae Tao Clinic) คิดเป็น ประมาณ 45% ของอาหารหลัก เช่น ข้าว พริก และเกลือ ซึ่งช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายให้โรงเรียน และทำให้เกิดกิจกรรมจัดซื้อภายในชุมชนอย่างสม่ำเสมอ

ตารางที่ 4.3 สรุปผลกระทบเชิงตัวเลขต่อปีโดยรวมจากศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาติแห่งที่ 1

หมวดหมู่	ตัวเลขประมาณการต่อปี (บาท)	แหล่งเงิน/ผลกระทบเชิงเศรษฐกิจ
รายรับจากผู้ปกครอง (70%)	≈ 700,000	บ่งชี้กำลังซื้อของครอบครัวแรงงานข้ามชาติเมียนมา
เงินเดือนครูและเจ้าหน้าที่ (17 คน)	≈ 816,000	กระตุ้นรายได้-การบริโภคในครัวเรือนท้องถิ่น
ค่าน้ำ-ไฟ-เช่าที่ดินอื่น ๆ	≈ 184,000	สร้างรายได้แก่ผู้ให้บริการในชุมชน
อาหารหลักจาก Mae Tao Clinic	คิดเป็น 45% ของอาหาร	ลดภาระค่าใช้จ่าย-เพิ่มความมั่นคงทางอาหาร
งบดำเนินงานรวมทั้งหมด	≈ 1,000,000	เงินหมุนเวียนระดับชุมชน

ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม จากโครงสร้างรายรับ-รายจ่ายของศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาตินี้ จะเห็นได้ว่า เกือบ 100% ของงบประมาณทั้งหมด (1 ล้านบาทต่อปี) ไหลเวียนอยู่ในระบบเศรษฐกิจท้องถิ่น และเกี่ยวข้องโดยตรงกับครอบครัวแรงงานข้ามชาติ กลไกเช่นนี้ไม่เพียงแต่ช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจฐานราก แต่ยังสะท้อนถึงศักยภาพของชุมชนในการจัดการศึกษาให้กับตนเองอย่างยั่งยืน หากภาครัฐสามารถเข้าไปสนับสนุนโรงเรียนประเภทนี้ในรูปแบบงบประมาณเพิ่มเติม เพียง 30-40% ของงบดำเนินงาน (ประมาณ 300,000-

400,000 บาทต่อปี) ก็จะช่วยเสริมเสถียรภาพทางการเงินให้โรงเรียน ลดการพึ่งพาเงินบริจาค และเพิ่มโอกาสทางการศึกษาสำหรับเด็กที่ยู่นอกระบบโดยไม่เข้าซ้อนกับภาระของโรงเรียนในระบบ นี่จะเป็นนโยบายที่มีต้นทุนต่ำแต่ให้ผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างเป็นรูปธรรมในพื้นที่ชายแดนไทย-เมียนมา

ผลกระทบด้านสังคมของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อประเทศไทย

1. ลดภาระการศึกษาของรัฐ และเสริมการเข้าถึงการศึกษา ศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาตินี้ทำหน้าที่สำคัญในการรองรับเด็กอพยพและบุตรของแรงงานข้ามชาติเมียนมาที่ยู่นอกระบบการศึกษาของประเทศไทย ซึ่งมักไม่สามารถเข้าเรียนในโรงเรียนของกระทรวงศึกษาธิการได้เนื่องจากไม่มีสถานะทางกฎหมายหรือเอกสารยืนยันตัวตน โรงเรียนนี้จึงกลายเป็นช่องทางการเข้าถึงการศึกษาที่สำคัญสำหรับเด็กจำนวนมาก โดยในแต่ละปีมีนักเรียนประมาณ 300 คน ที่ได้รับการศึกษาตั้งแต่ระดับอนุบาลจนถึงมัธยมต้น โดยไม่ต้องพึ่งพาทรัพยากรของรัฐ ในด้านค่าใช้จ่ายศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาตินี้ กำหนดอัตราเล่าเรียนที่ต่ำมาก ได้แก่ อนุบาล 200 บาท/ปี, ประถม 500 บาท/ปี, มัธยมต้น 1,000 บาท/ปี, และ นักเรียนประจำ 3,500 บาท/ปี ซึ่งถือว่าต่ำกว่ามาตรฐานโรงเรียนเอกชนทั่วไปอย่างมีนัยสำคัญ ระบบเช่นนี้ช่วยลดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงการศึกษา และป้องกันไม่ให้เกิดจากครอบครัวเปราะบางหลุดออกจากวงจรการเรียนรู้ โดยไม่เป็นภาระแก่ระบบรัฐ

2. เยียวยาทางจิตใจและเสริมสร้างความมั่นคงทางสังคม หลังการรัฐประหารในเมียนมาเมื่อปี 2021 ศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาตินี้พบการเปลี่ยนแปลงเชิงประชากรอย่างมีนัยสำคัญ จากเดิมที่นักเรียนส่วนใหญ่เป็นชาวกะเหรี่ยงตามแนวชายแดน กลุ่มนักเรียนเริ่มมีความหลากหลายมากขึ้นจากพื้นที่ขัดแย้งด้านในประเทศ เช่น กลุ่มชาติพันธุ์ ฉิ่น (Chin), มอญ (Mon), และ บะหม่า (Bamar) ที่อพยพมาจากเมืองต่าง ๆ เช่น ย่างกุ้ง, ตองอู, พะโค, และ กะเหรี่ยง (Kayin) กลุ่มนักเรียนใหม่เหล่านี้จำนวนมากมีประสบการณ์ตรงจากสงคราม ความรุนแรง และการพลัดถิ่น ส่งผลให้มีปัญหาด้านสุขภาพจิต เช่น ความเครียด ซึมเศร้า และบาดแผลทางอารมณ์ ซึ่งสะท้อนผ่านพฤติกรรมในห้องเรียน เช่น ขาดสมาธิหรือแสดงความกังวลอย่างรุนแรงเพื่อรับมือกับสถานการณ์นี้ ศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาตินี้ได้เริ่มให้บริการ การให้คำปรึกษาทางจิตวิทยา (psychological counseling) อย่างจริงจัง ซึ่งไม่เพียงช่วยดูแลสภาพจิตใจของนักเรียนแต่ละคน แต่ยังช่วยป้องกันไม่ให้อาการนำไปสู่ความรุนแรงทางสังคมในอนาคต ทั้งยังลดภาระต่อระบบสุขภาพจิตของภาครัฐในระยะยาว

3. ข้อจำกัดด้านสถานะทางกฎหมายของเด็ก หนึ่งในอุปสรรคเชิงโครงสร้างที่สำคัญของกลุ่มนักเรียนศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาตินี้ คือ สถานะทางกฎหมายที่ไม่แน่นอน แม้ว่าจะมีบางส่วนของนักเรียนที่ถือเอกสาร เช่น “บัตรสีขาว” อายุ 10 ปี (white card) ซึ่งออกโดยรัฐไทยเพื่อยืนยันตัวตนเบื้องต้น หรือบางคนมี สูติบัตรไทย แต่กลุ่มใหญ่ของนักเรียนยังคง “ไม่มีเอกสารใดเลย” ปัญหานี้ส่งผลกระทบในวงกว้าง เช่น ไม่สามารถสมัครเรียนต่อในระบบมัธยมศึกษาของรัฐ, ไม่สามารถสอบวัดระดับหรือเข้าสู่ระบบสอบ GED อย่างเป็นทางการ, และไม่สามารถเข้าทำงานหรือย้ายถิ่นฐานได้อย่างถูกต้องเมื่อโตขึ้น ความไม่มั่นคงทางสถานะนี้จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เด็กจำนวนมากยังคงอยู่ในวงจรของความเปราะบางทางสังคม และอาจกลายเป็นแรงงานนอกระบบในอนาคตหากไม่มีนโยบายที่เข้ามาแทรกแซง

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อหน่วยงานภาครัฐ

1.บูรณาการสถานะเด็กเข้าในระบบอย่างเป็นทางการ ควรมีนโยบายร่วมกันระหว่างมหาดไทย – ศึกษาธิการ – แรงงาน เพื่อช่วยนักเรียนกว่า 300 คนต่อปี ให้เข้าสู่ระบบทะเบียนราษฎร หรืออย่างน้อยให้มีบัตรประจำตัวชั่วคราว เช่น บัตรเด็กต่างด้าว/white card เพื่อให้สามารถเรียนต่อ-ทำงานได้ถูกต้องในอนาคต

2.สนับสนุนโรงเรียนภาคประชาสังคมที่ช่วยเหลือภาครัฐ จากข้อมูลศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาตินี้มีค่าใช้จ่ายรวมปีละ 1 ล้านบาท แต่รัฐยังไม่ได้ให้การสนับสนุนโดยตรง หากสามารถจัดสรรงบฯ สนับสนุนในอัตราเพียง 30–40% ของต้นทุน ก็จะช่วยให้โรงเรียนอยู่รอดและคงคุณภาพการบริการได้ดีขึ้น ขณะเดียวกันก็ลดภาระจากการรับนักเรียนกลุ่มนอกระบบเข้าสู่โรงเรียนรัฐ

3.พัฒนาระบบสุขภาพและจิตสังคมสำหรับเด็กผู้ลี้ภัย เด็กในระบบของศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาตินี้ มากกว่า 95% มาจากครอบครัวแรงงานข้ามชาติหรือผู้หนีภัย หลายคนมีประสบการณ์หลบหนีจากความรุนแรง การตั้งกลไกสนับสนุนจิตสังคมในระดับชุมชน เช่น การจัดจิตแพทย์อาสาหรือทุนสุขภาพเด็กต่อโรงเรียน จะช่วยบรรเทาภาวะเครียดและปัญหาสุขภาพจิตตั้งแต่ต้นทาง

2) ศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาติแห่งหนึ่งในอำเภอแม่สอด (แห่งที่ 2)

ผลกระทบด้านเศรษฐกิจของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อประเทศไทย

1.แสดงศักยภาพในการสนับสนุนการศึกษาในระดับครัวเรือน ศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาตินี้แสดงให้เห็นถึงศักยภาพของชุมชนแรงงานข้ามชาติเมียนมาที่สามารถสนับสนุนการศึกษาในระดับครัวเรือนได้อย่างมีนัยสำคัญ แม้จะอยู่ในบริบทที่ไม่มั่นคงทั้งทางกฎหมายและเศรษฐกิจ โดยในแต่ละปีโรงเรียนรับนักเรียนประมาณ 180 คน ซึ่งเป็นนักเรียนไป-กลับทั้งหมด และเก็บค่าเล่าเรียนในอัตราที่ปรับเพิ่มขึ้นจาก 400–500 บาทต่อปี ก่อนสถานการณ์โควิดและรัฐประหาร เป็น 3,000 บาทต่อปี ในปัจจุบัน ทำให้โรงเรียนได้รับเงินสนับสนุนจากผู้ปกครองรวม 540,000 บาทต่อปี สะท้อนถึงกำลังซื้อและความมุ่งมั่นของครอบครัวแรงงานในการลงทุนเพื่ออนาคตของบุตรหลาน แม้จะมีข้อจำกัดด้านเอกสารหรือรายได้ไม่แน่นอน

2.มีบทบาทเป็นผู้จ้างงานในระบบท้องถิ่น ในด้านการจ้างงาน ศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาตินี้ยังมีบทบาทเชิงเศรษฐกิจที่ชัดเจน โดยมีครูทั้งหมด 11 คน ได้แก่ 5 คน ได้รับเงินเดือน 4,500 บาท/เดือน (270,000 บาท/ปี), 6 คน ได้รับเงินเดือน 5,000 บาท/เดือน (360,000 บาท/ปี) และครูไทยพาร์ตไทม์อีก 1 คน ได้รับ 5,000 บาท/เดือน (60,000 บาท/ปี) รวมแล้วมีการจ้างงานมูลค่ารวม 690,000 บาทต่อปี ซึ่งเป็นเงินที่หมุนเวียนเข้าสู่ครัวเรือนของแรงงานในชุมชนแม่สอด และสนับสนุนวิถีชีวิตของครอบครัวผู้สอนซึ่งเป็นแรงงานข้ามชาติหรือผู้มีสถานะเปราะบางทางสังคม

3.เงินหมุนเวียนในระบบท้องถิ่นผ่านค่าสาธารณูปโภคและภาษี โรงเรียนยังมีค่าใช้จ่ายประจำที่ไหลเวียนกลับเข้าสู่ระบบท้องถิ่น เช่น ค่าน้ำ-ไฟเฉลี่ย 2,500 บาท/เดือน คิดเป็น 30,000 บาท/ปี, ค่าภาษีที่ดิน 20,000 บาท/ปี, และค่าขยะ 175 บาท/เดือน รวม 2,100 บาท/ปี คิดเป็นเงินรวมทั้งสิ้น 52,100 บาท/ปี ที่เข้าสู่หน่วยงานท้องถิ่น เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และหน่วยงานให้บริการสาธารณูปโภคโดยตรง เม็ดเงินทั้งหมดนี้ เมื่อรวมกับค่าใช้จ่ายด้านเงินเดือนครูและค่าเล่าเรียนที่ผู้ปกครองจ่าย แสดงให้เห็น

ว่าศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาตินี้เป็นจุดศูนย์กลางของระบบเศรษฐกิจระดับชุมชนที่มีการหมุนเวียนเงินอย่างมีนัยสำคัญ และสะท้อนบทบาททางเศรษฐกิจของแรงงานข้ามชาติเมียนมาที่ไม่ได้จำกัดอยู่เพียงภาคการผลิตหรือแรงงานกายภาพ แต่ยังครอบคลุมไปถึงการลงทุนเพื่อการศึกษาของรุ่นถัดไปอีกด้วย

ผลกระทบด้านสังคมของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อประเทศไทย

1. เสริมการเข้าถึงการศึกษานอกระบบรัฐ ศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาตินี้มีบทบาทสำคัญในการเป็นทางเลือกด้านการศึกษาสำหรับเด็กจากครอบครัวแรงงานข้ามชาติเมียนมาที่ไม่สามารถเข้าเรียนในโรงเรียนไทยได้ เนื่องจากข้อจำกัดด้านสถานะทางกฎหมายหรือทะเบียนราษฎร ด้วยการเปิดรับนักเรียนที่อยู่นอกระบบรัฐ ศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาตินี้จึงช่วยลดภาระของกระทรวงศึกษาธิการ และในขณะเดียวกันก็ป้องกันไม่ให้เด็กกลุ่มเปราะบางเหล่านี้หลุดออกจากระบบการเรียนรู้หรือกลายเป็นแรงงานเด็กก่อนวัยอันควร นี่เป็นตัวอย่างของระบบการศึกษาชุมชนที่เติมเต็มช่องว่างในนโยบายของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพ

2. ปรับตัวรองรับผู้หนีภัยจากพื้นที่ขัดแย้ง ภายหลังการรัฐประหารในเมียนมาเมื่อปี 2021 โครงสร้างของนักเรียนศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาตินี้ ได้เปลี่ยนแปลงอย่างเห็นได้ชัด โดยในปัจจุบันกว่า 2 ใน 3 ของนักเรียนทั้งหมด มาจากครอบครัวผู้หนีภัยจากเขตสงครามและพื้นที่ขัดแย้งภายในประเทศเมียนมา ขณะที่อีกประมาณ 1 ใน 3 เป็นลูกของแรงงานข้ามชาติที่อยู่ในไทยมาเป็นระยะยาว ความเปลี่ยนแปลงนี้ทำให้ BLSO ไม่เพียงทำหน้าที่ให้การศึกษามาก่อน แต่ยังต้องรับบทบาททางสังคมในการดูแลเด็กที่มีประสบการณ์ด้านความรุนแรง ความพลัดถิ่น หรือความไม่มั่นคงทางจิตใจ ซึ่งต้องอาศัยความเข้าใจ ความยืดหยุ่น และการปรับหลักสูตรหรือการสอนให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและภูมิหลังของนักเรียน

3. ส่งเสริมเส้นทางการศึกษาต่อและทักษะอาชีพ ศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาตินี้ไม่เพียงทำหน้าที่เป็นโรงเรียนขั้นพื้นฐาน แต่ยังเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างอนาคตที่ยั่งยืนให้กับนักเรียน โดยหลังจากจบการศึกษาระดับ Pre-secondary นักเรียนมีทางเลือกต่อหลายทาง ได้แก่ การศึกษาต่อในระดับมัธยมศึกษา ศูนย์การเรียนรู้ที่เปิดสอนระดับมัธยมศึกษา, เรียนสายอาชีพในสาขาต่าง ๆ เช่น ช่างไฟฟ้า เสริมสวย หรือ เบเกอรี่, และ การศึกษาระดับเทียบเท่า GED ที่ ศูนย์การเรียนรู้อื่น แนวทางเหล่านี้ไม่เพียงช่วยให้เด็กสามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานที่มีทักษะและมีรายได้ที่มั่นคงมากขึ้น แต่ยังช่วยลดความเสี่ยงของการเข้าสู่ระบบแรงงานผิดกฎหมายหรือการถูกแสวงประโยชน์ทางเศรษฐกิจ

4. ข้อจำกัดด้านสถานะและการเข้าถึงสิทธิ แม้ไม่มีข้อมูลเฉพาะเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของนักเรียนและครูที่ศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาตินี้ แต่จากลักษณะการดำเนินงานและบริบทของโรงเรียนที่คล้ายคลึงกับศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาติแห่งที่ 1 ในการศึกษาครั้งนี้ มีแนวโน้มว่านักเรียนจำนวนมากยังขาดเอกสารสำคัญ เช่น สูติบัตร บัตรประจำตัว หรือเอกสารอนุญาตให้อยู่ในประเทศไทยอย่างถูกต้อง สถานการณ์นี้นำไปสู่การจำกัดสิทธิในหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็น การศึกษาต่อในระบบของรัฐ การเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ หรือแม้แต่การทำงานอย่างถูกกฎหมายเมื่อโตขึ้น หากไม่มีการแทรกแซงเชิงนโยบายเพื่อให้เด็กเหล่านี้ได้รับการรับรองตัวตนหรือมีฐานะทางกฎหมายที่มั่นคง พวกเขาอาจยังคงวนเวียนอยู่ในวงจรของความเปราะบางและการเข้าไม่ถึงสิทธิตลอดชีวิต

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อหน่วยงานภาครัฐ

1. **สนับสนุนโรงเรียนชุมชนที่ลดภาระภาครัฐ** ศูนย์การเรียนรู้เด็กข้ามชาตินี้มีบทบาทสำคัญในการดูแลเด็กนอกระบบรัฐ หากรัฐสามารถสนับสนุนในรูปแบบงบประมาณ หรือสิ่งของในสัดส่วนเพียง 30–40% ของงบประมาณดำเนินงานต่อปี (ประมาณ 300,000–400,000 บาท) จะช่วยให้โรงเรียนสามารถดำเนินการได้อย่างยั่งยืนมากขึ้น

2. **สร้างกลไกทะเบียนเด็กข้ามชาติ** ภาครัฐควรพัฒนา “ระบบทะเบียนเด็กแรงงานข้ามชาติและผู้หนีภัย” ที่ไม่ใช่ทะเบียนราษฎรแต่ใช้ยืนยันตัวตนสำหรับการศึกษาและสาธารณสุข เพื่อให้เด็กเหล่านี้ไม่หลุดจากสิทธิพื้นฐาน

3. **เชื่อมโยงเส้นทางอาชีพหลังจบการศึกษา** หน่วยงานภาครัฐ เช่น กระทรวงแรงงานควรพิจารณาความร่วมมือกับโรงเรียนชายแดน เพื่อเชื่อมโยงนักเรียนที่จบสายอาชีพเข้าสู่ระบบฝึกอาชีพหรือโครงการจ้างงานในภาคเอกชนภายใต้ระบบควบคุมอย่างเป็นทางการ

4.2.3 ผู้ประกอบการ

1) หอการค้าจังหวัดตาก

ผลกระทบด้านเศรษฐกิจของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อประเทศไทย

แรงงานข้ามชาติเมียนมามีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบเศรษฐกิจของไทย โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนและจังหวัดที่เป็นศูนย์กลางการผลิตและการส่งออก เช่น แม่สอด จังหวัดตาก ที่ซึ่งแรงงานข้ามชาติไม่ได้เป็นเพียงแรงงานต้นทุนต่ำ แต่ยังเป็นกลไกสำคัญในการรักษาความต่อเนื่องและความสามารถในการแข่งขันของระบบเศรษฐกิจไทย

1. **การเติมเต็มตลาดแรงงานในตำแหน่งที่คนไทยไม่ทำ** ในภาคเศรษฐกิจระดับล่าง เช่น โรงงานผลิตเสื้อผ้า อุตสาหกรรมการเกษตร การประมง และภาคบริการ แรงงานไทยส่วนใหญ่มีแนวโน้มปฏิเสธงานที่หนัก ลำบาก หรือมีค่าตอบแทนต่ำ คนไทยรุ่นใหม่ที่จบการศึกษามักมองหางานที่สะดวกสบายในสำนักงาน มีแอร์ มีเวลางานแน่นอน ดังนั้น แรงงานข้ามชาติเมียนมาจึงกลายเป็นกำลังแรงงานหลักที่เข้ามา “เติมเต็มช่องว่าง” เหล่านี้ หากไม่มีแรงงานข้ามชาติเมียนมา ระบบการผลิตจำนวนมากจะหยุดชะงักทันที เพราะไม่สามารถหาคนทำงานได้

2. **การควบคุมต้นทุนเพื่อความสามารถในการแข่งขัน** ในยุคที่การแข่งขันด้านต้นทุนของตลาดอาเซียนมีความรุนแรง ประเทศไทยต้องเผชิญกับแรงกดดันจากประเทศเพื่อนบ้านอย่างเวียดนาม กัมพูชา ลาว ซึ่งมีต้นทุนแรงงานต่ำกว่า หากไม่สามารถรักษาต้นทุนให้อยู่ในระดับที่แข่งขันได้ การส่งออกจะได้รับผลกระทบอย่างหนัก แรงงานข้ามชาติเมียนมาช่วยให้ธุรกิจสามารถดำเนินการผลิตในต้นทุนที่เหมาะสม ช่วยให้สินค้าของไทยยังสามารถจำหน่ายได้ทั้งในและต่างประเทศ เช่น เสื้อผ้าที่ผลิตในแม่สอด ส่งออกไปยังตลาดยุโรป และอเมริกา หากต้องจ้างแรงงานไทยทั้งหมด อาจทำให้ราคาต้นทุนพุ่งสูงจนไม่สามารถแข่งขันได้

3. **ผลต่อความอยู่รอดของผู้ประกอบการรายย่อยและโรงงาน** หลายโรงงานในแม่สอดเป็นธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก การขึ้นค่าแรงโดยรวมจะส่งผลโดยตรงต่อความสามารถในการอยู่รอด ธุรกิจที่ต้อง

พึ่งพาแรงงานมาก จะไม่สามารถแบกรับภาระต้นทุนแรงงานที่สูงขึ้นได้ การมีแรงงานข้ามชาติเมียนมาในระบบ จึงช่วย “รักษาชีวิต” ของกิจการเหล่านี้ให้ยังดำเนินต่อไปได้ และคงการจ้างงานอื่น ๆ เช่น ฝ่ายจัดซื้อ ฝ่ายตรวจสอบคุณภาพ หรือฝ่ายบัญชี ซึ่งมักใช้แรงงานไทย เป็นการกระจายประโยชน์อย่างทั่วถึง

4. บทบาทแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อระบบเศรษฐกิจท้องถิ่น ไม่ใช่เพียงแค่การทำงานในโรงงาน หรือภาคบริการ แรงงานข้ามชาติเมียนมายังมีบทบาทเป็น “ผู้บริโภค” ที่ส่งเสริมเศรษฐกิจท้องถิ่น เช่น การซื้อของในตลาด การใช้บริการร้านค้า ร้านอาหาร รวมถึงการส่งบุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียนไทย เงินเดือนหรือรายได้ที่แรงงานข้ามชาติเมียนมาได้รับ จึงไม่ไหลกลับประเทศทั้งหมด หากแต่มีการหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจของพื้นที่ชายแดน เช่น แม่สอด ซึ่งประเมินว่ามูลค่าทางเศรษฐกิจที่เกิดจากแรงงานข้ามชาติอาจสูงถึงร้อยละ 50 ของเศรษฐกิจท้องถิ่นเลยทีเดียว

5. ภาษีและผลตอบแทนทางอ้อมสู่รัฐ ถึงแม้แรงงานข้ามชาติเมียนมาส่งเงินกลับประเทศ แต่ระบบธุรกิจที่จ้างแรงงานเหล่านี้อยู่ในระบบภาษีของไทย ผู้ประกอบการที่จ้างงานต้องเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) ภาษีเงินได้นิติบุคคล และภาษีอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกลับคืนสู่ระบบการคลังของประเทศอย่างต่อเนื่อง แรงงานข้ามชาติเมียนมาจึงไม่ใช่ “ต้นทุนที่ไหลออก” เพียงด้านเดียว แต่มีการส่งคืนเข้าสู่เศรษฐกิจผ่านกลไกภาษีและการบริโภค

6. การค้าชายแดนและกำลังซื้อของฝั่งเมียนมา ผู้ประกอบการไทยในแม่สอดยังได้รับประโยชน์จาก “การค้าข้ามแดน” เมื่อแรงงานข้ามชาติเมียนมาหรือประชาชนฝั่งเมียนมาเข้ามาซื้อของฝั่งไทย โดยเฉพาะเมื่อฝั่งเมียนมาประสบปัญหาทางการเมืองหรือขาดแคลนสินค้า ราคาสินค้าในฝั่งไทยที่คงที่และเข้าถึงได้ทำให้เกิดแรงกระตุ้นทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน ยอดขายจากการค้าชายแดนจึงไม่ได้จำกัดแค่ในประเทศ แต่ขยายตัวไปยังผู้บริโภคเมียนมาโดยตรง

7. ผลกระทบหากขาดแรงงานข้ามชาติเมียนมา หากประเทศไทยไม่สามารถนำเข้าแรงงานจากเมียนมาได้ หรือจำกัดจำนวนแรงงานในระบบมากเกินไป ธุรกิจหลายแห่งจะไม่สามารถจ่ายค่าแรงในระดับสูงให้กับคนไทยได้ และต้องปิดกิจการ ผลกระทบที่ตามมาคือ การว่างงานในวงกว้าง การสูญเสียรายได้ภาษี และการลดลงของความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลก

8. การหมุนเวียนของแรงงานข้ามชาติเมียนมาสูง: ภาระที่มองไม่เห็นของภาคธุรกิจ แรงงานข้ามชาติเมียนมาที่ทำงานในพื้นที่แม่สอดส่วนใหญ่เป็นแรงงานหมุนเวียน ไม่ได้อยู่ถาวรหรือทำงานระยะยาว ทำให้ผู้ประกอบการและโรงงานในพื้นที่ต้อง ภาระในการฝึกอบรมแรงงานใหม่อยู่เสมอ โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมที่ต้องการความชำนาญหรือกระบวนการเฉพาะ เช่น โรงงานแปรรูปอาหาร สิ่งทอ หรือโลจิสติกส์

ผลกระทบด้านสังคมของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อประเทศไทย

แรงงานข้ามชาติเมียนมาที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ไม่เพียงแต่ส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจ หากยังส่งอิทธิพลต่อโครงสร้างและพลวัตทางสังคมในหลายมิติ ทั้งด้านวัฒนธรรม การอยู่ร่วมกัน การศึกษา ไปจนถึงความมั่นคงของชุมชนในระยะยาว

1. การอยู่ร่วมกันของแรงงานข้ามชาติเมียนมากับคนไทย แรงงานข้ามชาติเมียนมาส่วนใหญ่ที่เข้ามาทำงานในพื้นที่แม่สอดมีเป้าหมายหลักเพื่อ “หาเลี้ยงชีพ” มิได้เข้ามาเพื่อแข่งขันด้านวัฒนธรรมหรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคม จึงทำให้เกิดความร่วมมือในการทำงานมากกว่าความขัดแย้ง โดยทั่วไป คนไทยมักทำหน้าที่หัวหน้างานหรือผู้ควบคุม ส่วนแรงงานข้ามชาติเมียนมาจะทำงานในระดับปฏิบัติ เช่น ใช้แรงงานในสายการผลิต พนักงานทั่วไป หรือคนงานภาคบริการ ซึ่งทำให้เกิดการแบ่งหน้าที่ที่ชัดเจน และลดแรงเสียดทานทางสังคมลง

2. การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างประชากร ในช่วงหลังพบว่าแรงงานข้ามชาติเมียนมาไม่ได้มาเพียงลำพัง แต่เริ่มนำครอบครัวเข้ามาด้วย เช่น พ่อแม่พาลูกมาเรียนหนังสือในไทย หรือบางครอบครัวมีลูกที่เกิดในไทย ซึ่งทำให้เกิดการตั้งถิ่นฐานถาวรยิ่งขึ้น และสร้างความหลากหลายในโครงสร้างประชากร โดยเฉพาะในเมืองชายแดน

3. ผลกระทบต่อระบบการศึกษา กลุ่มแรงงานข้ามชาติเมียนมาบางส่วน โดยเฉพาะที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่มั่นคง เริ่มส่งลูกหลานเข้าเรียนในโรงเรียนไทย ทั้งระดับประถม มัธยม ไปจนถึงอินเตอร์ในพื้นที่จังหวัดตาก สิ่งนี้สะท้อนถึงความผูกพันระยะยาวและความหวังในการให้ลูกหลานมีอนาคตที่ดีขึ้นในประเทศไทย ในขณะที่ระบบการศึกษาของไทยเองก็ต้องปรับตัวเพื่อรองรับนักเรียนต่างด้าว ทั้งในด้านภาษา วัฒนธรรม และการเรียนรู้ร่วมกันกับนักเรียนไทย

4. ความกังวลเรื่องการว่างงานและความเหลื่อมล้ำ มีความรู้สึกในบางกลุ่มของสังคมไทยว่าแรงงานข้ามชาติเมียนมาอาจเป็น “ผู้แย่งงาน” โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานไร้ทักษะ แต่จากบทสัมภาษณ์ชี้ว่ากลุ่มงานเหล่านี้คือกลุ่มที่คนไทยไม่ค่อยนิยมทำอยู่แล้ว เช่น งานหนัก งานที่ไม่มีสวัสดิการ หรือมีความเสี่ยง ดังนั้น แรงงานข้ามชาติเมียนมาจึงไม่ได้เข้ามาแย่งงาน แต่ “แทนที่” งานที่คนไทยไม่ต้องการทำมากกว่า อย่างไรก็ตาม หากไม่มีการบริหารจัดการอย่างเหมาะสม จำนวนแรงงานข้ามชาติที่ล้นเกินอาจกลายเป็นภาระต่อชุมชน เช่น กลายเป็นคนว่างงานที่ไม่มีที่พึ่ง หรือลักลอบทำงานผิดกฎหมาย อันอาจก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมหรือความไม่มั่นคงในสังคม

5. ประเด็นสุขอนามัยและคุณภาพชีวิต ผู้ให้สัมภาษณ์สะท้อนว่าในด้านสุขอนามัย คนไทยมีจุดเด่นเรื่องการรักษาความสะอาด ความเป็นระเบียบ และสุขลักษณะที่ดี เช่น หลัก “5ส” (สะสาง สะอาด สะดวก สุขลักษณะ สร้างนิสัย) ซึ่งยังไม่พบในระดับเดียวกันในแรงงานข้ามชาติเมียนมาทุกกลุ่ม เนื่องจากมาจากภูมิหลังที่แตกต่างกัน ทำให้ในบางภาคส่วนต้องมีการอบรมและควบคุมเพื่อให้เกิดความปลอดภัยในกระบวนการผลิต โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมอาหารและการเกษตร

6. ความมั่นคงในระดับชุมชน แม้ภาพรวมของแรงงานข้ามชาติเมียนมาจะอยู่ร่วมกับคนไทยได้อย่างสงบ แต่ความเสี่ยงยังคงมี เช่น หากเศรษฐกิจถดถอย โรงงานปิดตัว อาจทำให้แรงงานหลุดจากระบบและกลายเป็นภาระของสังคม เช่น กลายเป็นคนไร้งาน ไร้ที่อยู่ หรือเกี่ยวข้องกับอาชญากรรมในชุมชน ด้วยเหตุนี้ความพอดีใน “จำนวน” และ “การควบคุม” จึงเป็นสิ่งที่สำคัญมาก เพื่อป้องกันการล้นของแรงงานเกินขอบเขตของระบบ

7. ผลกระทบทางวัฒนธรรม ในเชิงวัฒนธรรม แรงงานข้ามชาติเมียนมาส่วนใหญ่ไม่ได้มีบทบาทในด้านเผยแพร่วัฒนธรรม หรือมีการจัดกิจกรรมร่วมอย่างชัดเจน แต่จะมีบ้างในกลุ่มชุมชนเฉพาะ เช่น งานบุญงานประเพณีของกลุ่มคนไทยพลัดถิ่น หรือกลุ่มครอบครัวลูกครึ่งที่เชื่อมโยงกันระหว่างสองฝั่งแม่น้ำเมย

8. การเปลี่ยนผ่านสู่ “สังคมหลากหลายเชื้อชาติ” ปรากฏการณ์ที่เด็กเมียนมาเริ่มพูดไทยได้ เรียนในระบบไทย ใช้ชีวิตเหมือนเด็กไทยคนหนึ่ง กำลังบอกเราว่า พื้นที่ชายแดนกำลังพัฒนาไปสู่ “สังคมผสม” มากขึ้นในระยะยาว หากไม่มีการเตรียมความพร้อม อาจเกิดความท้าทายใหม่ ๆ ทั้งในด้านอัตลักษณ์ ความเป็นธรรม และโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากร

ข้อเสนอแนะในมิติทางสังคม

- ควรมีการวางแผนเพื่อรองรับโครงสร้างสังคมแบบพหุวัฒนธรรม (multiculturalism)
- ส่งเสริมการอยู่ร่วมกันอย่างสันติและสร้างความเข้าใจข้ามวัฒนธรรม
- พัฒนาโปรแกรม “ฝึกอบรมเชิงสุขอนามัย” และ “ทักษะชีวิต” ให้กับแรงงานข้ามชาติ
- สนับสนุนแรงงานไทยให้มีทักษะสูงขึ้น เพื่อลดแรงเสียดทานในตำแหน่งงานระดับล่าง

2) ตัวแทนผู้ประกอบการ

ผลกระทบด้านเศรษฐกิจของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อประเทศไทย

1. แรงงานข้ามชาติเมียนมาช่วยรักษาเสถียรภาพของธุรกิจ SME บริษัทนโมคลินแอนด์เคลียร์ซึ่งเป็นธุรกิจบริการทำความสะอาดแบบ Big Cleaning มีลักษณะงานที่ต้องใช้แรงงานเข้มข้น ความอดทนสูงและความสามารถทางกายภาพที่มากกว่างานแม่บ้านทั่วไป โดยมีพนักงานทั้งหมดประมาณ 20 คน และในจำนวนนี้ มากกว่า 80% เป็นแรงงานข้ามชาติชาวเมียนมา แสดงให้เห็นว่าแรงงานกลุ่มนี้มีความสำคัญต่อการดำเนินธุรกิจอย่างยั่งยืน แรงงานไทยส่วนใหญ่ไม่สนใจทำงานในตำแหน่งลักษณะนี้ หรือไม่สามารถทำงานต่อเนื่องได้เกิน 2-3 วัน ซึ่งสะท้อนว่าแรงงานข้ามชาติเมียนมาไม่ได้เป็นเพียงตัวเลือกทางแรงงาน แต่เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนธุรกิจ SME ในภาคบริการที่มีความเฉพาะทาง

2. สร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจในระบบจัดหาแรงงาน การจัดจ้างแรงงานของบริษัทอาศัยระบบตัวแทนจัดหาแรงงาน (agency) เป็นกลไกหลักในการสรรหาแรงงานที่มีคุณสมบัติตรงกับความต้องการของบริษัท ซึ่งระบบนี้มีทั้งแบบจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย และระบบไม่เป็นทางการที่อาศัยเครือข่ายในชุมชนแรงงานข้ามชาติ แรงงานหลายคนเข้ามาทำงานในประเทศไทยในสถานะไม่ถูกต้อง และใช้วิธีเข้าสู่ระบบตามกฎหมายในภายหลังผ่านการช่วยเหลือของ agency ซึ่งมีบทบาททั้งในเรื่อง การหางาน, การจัดหาที่พักพิง, และการดำเนินเรื่องเอกสาร เช่น ใบอนุญาตทำงานหรือการขึ้นทะเบียนนายจ้าง ส่งผลให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจหมุนเวียนจำนวนไม่น้อย ทั้งในรูปแบบของค่าธรรมเนียม, ค่าเอกสาร, หรือบริการด้านแรงงานที่เชื่อมโยงไปถึงธุรกิจสนับสนุนอื่น ๆ ในพื้นที่

3. แรงงานข้ามชาติเมียนมาช่วยควบคุมต้นทุนแรงงานในภาคบริการ บริษัทมีการกำหนดค่าจ้างที่ยืดหยุ่น โดยเปิดให้ลูกจ้างสามารถเลือกรับเงินเป็นรายวันหรือรายเดือนตามความสมัครใจ และยึดตามหลักความสามารถมากกว่าชาติพันธุ์ กล่าวคือ แรงงานข้ามชาติเมียนมาจะได้รับค่าจ้างเทียบเท่าแรงงานไทย

หากมีทักษะและความรับผิดชอบที่เหมาะสม โดยเฉพาะในตำแหน่งหัวหน้างาน แม้ระบบค่าจ้างแบบนี้จะทำให้บริษัทสามารถบริหารต้นทุนแรงงานได้อย่างเหมาะสม ท่ามกลางภาวะเศรษฐกิจที่มีการแข่งขันสูง แต่ก็เผชิญกับความท้าทายจาก แรงงานที่ลาออกไปทำงานอิสระโดยไม่เข้าสู่ระบบ ซึ่งส่งผลกระทบต่อธุรกิจโดยตรง เช่น การถูกตัดราคาโดยอดีตพนักงานที่รับงานตรงโดยไม่เสียภาษีหรือมีต้นทุนด้านประกันสังคม ทำให้บริษัทที่ทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายเสียเปรียบในตลาด และระบบเศรษฐกิจนอกระบบในลักษณะนี้ก็ยังเป็นจุดอ่อนที่ภาครัฐยังควบคุมได้ไม่ทั่วถึง

ผลกระทบด้านสังคมของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อประเทศไทย

1. ตอบสนองช่องว่างแรงงานในตลาดที่แรงงานไทยไม่เต็มเต็ม จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ประกอบการ พบว่าแรงงานไทยที่สมัครเข้าทำงานในตำแหน่งพนักงานทำความสะอาดแบบ Big Cleaning มักทำงานได้เพียง 2-3 วัน ก่อนจะลาออกไปทำงานแม่บ้านทั่วไปที่มีลักษณะงานเบากว่าและมีเวลาทำงานที่แน่นอนมากกว่า สะท้อนให้เห็นว่าแรงงานไทยมีข้อจำกัดในการรองรับงานที่ใช้แรงงานเข้มข้น ความอดทนสูง และไม่แน่นอนทางเวลา ในขณะที่แรงงานข้ามชาติเมียนมาสามารถตอบสนองต่อความต้องการของธุรกิจ ในลักษณะนี้ได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ จึงกลายเป็นกลุ่มแรงงานหลักในตำแหน่งที่แรงงานไทย “ไม่ต้องการทำ” ไม่ใช่ “ไม่สามารถทำ” และเป็นปรากฏการณ์ที่พบได้ในภาคบริการทั่วประเทศ ไม่ใช่เฉพาะที่เชียงใหม่

2. แรงงานข้ามชาติเมียนมาช่วยลดภาระของรัฐในด้านบริการพื้นฐาน แม้แรงงานข้ามชาติบางส่วนยังไม่ได้เข้าสู่ระบบประกันสังคมด้วยเหตุผล เช่น ไม่ต้องการให้หักเงินเดือน หรือเคยประสบปัญหาด้านภาษาในการใช้บริการของรัฐ แต่แรงงานจำนวนหนึ่งมีการใช้สิทธิหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) อย่างมีวินัย และไม่ก่อให้เกิดภาระต่อสถานพยาบาลในเชิงเงินสมรรถนะ นอกจากนี้ ลักษณะของแรงงานข้ามชาติเมียนมาที่มีวินัย ขยัน และยินดีทำงานภายใต้เงื่อนไขที่ยืดหยุ่น ช่วยให้ธุรกิจมีแรงงานหมุนเวียนที่มั่นคง แม้อัตราการลาออกจะสูง แต่ก็ยังคงวนอยู่ในอุตสาหกรรมเดิม ไม่หลุดออกจากตลาดแรงงาน ทำให้เกิดฐานแรงงานต่อเนื่องซึ่งช่วยลดความไม่แน่นอนในเชิงโครงสร้างของธุรกิจบริการ

3. บุตรของแรงงานยังเผชิญข้อจำกัดด้านสถานะและสิทธิ แม้ว่าบุตรของแรงงานข้ามชาติที่เกิดในประเทศไทยจะสามารถเข้าเรียนในโรงเรียนของรัฐได้ตามนโยบายของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) และสามารถใช้บริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐานได้ หากมีเอกสารรับรองการเกิด เช่น สูติบัตรไทย แต่ในทางปฏิบัติ บุตรเหล่านี้ยังไม่สามารถเข้าถึงสิทธิสวัสดิการในระดับลึก เช่น ประกันสุขภาพระบบหลัก หรือเงินช่วยเหลือเด็กเล็กที่รัฐให้แก่ประชากรไทย สถานะ “ไม่มีสัญชาติ” ยังคงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อโอกาสในการเข้าถึงสิทธิสาธารณะอื่น ๆ และอาจส่งผลกระทบยาวต่อความมั่นคงทางสังคม โดยเฉพาะในด้านสุขภาพ การศึกษา และการมีส่วนร่วมทางสังคมในอนาคต

4. ความสัมพันธ์ภายในทีมและความมั่นคงในการจ้างงาน ในบริบทของงานบริการที่ต้องทำงานเป็นทีม ความสัมพันธ์ภายในกลุ่มแรงงานมีผลโดยตรงต่อประสิทธิภาพของงานและคุณภาพของบริการที่ส่งมอบให้ลูกค้า บริษัทพบว่าปัญหาความไม่ลงรอยกันระหว่างแรงงานรุ่นเก่ากับแรงงานใหม่ หรือความต่าง

ทางวัฒนธรรม เช่น ภาษา ความเชื่อ การใช้ชีวิต เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างเพื่อนร่วมงาน นอกจากนี้ แรงงานบางรายไม่สมัครใจเข้าสู่ระบบประกันสังคม เนื่องจากความไม่เข้าใจในระบบหรือความรู้สึกไม่มั่นใจต่อหน่วยงานรัฐ ทำให้การคุ้มครองแรงงานในระบบยังไม่ทั่วถึงเท่าที่ควร และทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างแรงงานในระบบกับแรงงานนอกระบบ ซึ่งอาจกระทบต่อการบริหารแรงงานในระยะยาว

ข้อเสนอแนะเชิงระบบต่อหน่วยงานภาครัฐ

1. ส่งเสริมการจัดหาแรงงานข้ามชาติอย่างเป็นระบบ ภาครัฐควรพัฒนาระบบจัดหาแรงงานที่สามารถตอบสนองภาคธุรกิจบริการ SME ได้รวดเร็วและถูกกฎหมาย โดยอาจยืดหยุ่นรูปแบบการจ้างระยะสั้น หรือมีระบบเปลี่ยนนายจ้างที่สะดวกและโปร่งใส รวมถึงควบคุมมาตรฐานของ agency เพื่อป้องกันการเอารัดเอาเปรียบแรงงาน

2. สนับสนุนการประกันสุขภาพและประกันสังคมทางเลือก ควรมีรูปแบบประกันสุขภาพที่เหมาะสมกับแรงงานข้ามชาติ เช่น ประกันแบบเบี้ยต่ำที่คุ้มครองพื้นฐาน เพื่อจูงใจให้แรงงานเข้าสู่ระบบ และลดแรงต้านจากการหักเงินเดือน หรืออาจออกแบบระบบอธิบายสิทธิแรงงานเป็นภาษาต่างประเทศ เพื่อให้แรงงานเข้าใจและเข้าถึงบริการได้ดีขึ้น

3. ส่งเสริมการศึกษาสำหรับบุตรแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการควรมีระบบติดตามและส่งเสริมการศึกษาของเด็กต่างด้าวที่เกิดในไทยให้ทั่วถึง พร้อมสนับสนุนเอกสารรับรอง เช่น สูติบัตร หรือใบรับรองตัวตน เพื่อให้เด็กเข้าถึงการเรียนและบริการพื้นฐานอื่น ๆ อย่างเท่าเทียม

4. ควบคุมตลาดแรงงานนอกระบบ ควรมีมาตรการควบคุมแรงงานที่ลาออกไปประกอบอาชีพอิสระโดยไม่เข้าสู่ระบบ เช่น การทำงานแบบรับเหมาโดยไม่มีทะเบียนธุรกิจหรือใบอนุญาต เพื่อป้องกันการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม และไม่บันทึกงานที่ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างถูกต้อง

4.3 ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ 1 ศึกษาผลการจ้างงานผู้ลี้ภัยอย่างถูกกฎหมายต่อเศรษฐกิจตลาดแรงงาน และบริการสาธารณะ

เพื่อประเมินบทบาทของแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะแรงงานจากประเทศเมียนมา ต่อระบบเศรษฐกิจระดับจังหวัดของประเทศไทย งานวิจัยนี้มุ่งวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงสถิติระหว่างจำนวนแรงงานกลุ่มต่าง ๆ กับผลิตภัณฑ์จังหวัดต่อหัว (GPP per capita) ผ่านการใช้ข้อมูลแบบ Panel Data ที่ครอบคลุม 10 จังหวัดที่มีจำนวนแรงงานข้ามชาติเมียนมาสูงที่สุดในประเทศ โดยครอบคลุมช่วงเวลา 9 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2558–2566

การวิเคราะห์แบ่งออกเป็น 3 ส่วนหลัก ได้แก่ (1) การพรรณาลักษณะข้อมูลและการแจกแจงเบื้องต้น (2) การตรวจสอบคุณสมบัติเบื้องต้นของข้อมูล เช่น stationarity และ pairwise correlation, และ (3) การประมาณค่าผลกระทบโดยใช้แบบจำลองเศรษฐมิติแบบ Panel Regression

4.3.1 ข้อมูลและสถิติเชิงพรรณนา

ก่อนการประมาณค่าทางเศรษฐมิติ ข้อมูลตัวแปรหลักทั้งหมดได้ถูกแปลงให้อยู่ในรูปของลอการิทึม (log transformation) เพื่อปรับให้อยู่ในรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับการวิเคราะห์ ลดอิทธิพลของค่าผิดปกติ และเพิ่มความสามารถในการตีความผลลัพธ์ในเชิงอัตราการเปลี่ยนแปลงร้อยละ

ตารางที่ 4.4 สถิติเชิงพรรณนาเบื้องต้นของตัวแปร

ตัวแปร	จำนวนสังเกต (Obs)	ค่าเฉลี่ย (Mean)	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน (SD)	ค่าต่ำสุด (Min)	ค่าสูงสุด (Max)
$\log(GPP_t^{percap})$	90	12.68	1.16	10.19	15.22
$\log(Labor^{TH})$	90	13.75	0.73	12.34	15.55
$\log(Labor^F)$	90	11.38	1.00	6.88	13.44
$\log(Labor^{F_unskill})$	90	8.64	1.37	4.98	11.50
$\log(Labor^{F_skill})$	90	11.14	1.56	0.00	13.28
$\log(Labor^{M_unskill})$	90	0.91	2.44	-2.93	11.34
$\log(Labor^{F-M_unskill})$	90	10.23	2.91	0.00	12.91
$\log(K)$	90	2.59	10.93	-48.40	46.80
$\log(CPIP)$	90	100.73	3.85	95.70	110.80

จากตารางที่ 4.4 ผลการวิเคราะห์เบื้องต้นพบว่า ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดต่อหัว (GPP per capita) ซึ่งได้จากข้อมูลผลิตภัณฑ์จังหวัดแบบปริมาณลูกโซ่ (ปีฐาน 2565) มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 12.68 หน่วย (ในรูปลอการิทึมของล้านบาท) และมีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 1.16 สะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างด้านขนาดเศรษฐกิจต่อประชากรในแต่ละจังหวัดอย่างมีนัยสำคัญ ในด้านแรงงาน พบว่า แรงงานไทยทั้งหมด ($\log(Labor^{TH})$) ซึ่งวัดจากจำนวนผู้มีงานทำทั้งในระบบและนอกระบบ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 13.75 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานอยู่ที่ 0.73 แสดงถึงโครงสร้างแรงงานไทยที่ค่อนข้างใกล้เคียงกันระหว่างจังหวัด ขณะที่แรงงานข้ามชาติทั้งหมด ($\log(Labor^F)$) มีค่าเฉลี่ย 11.38 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 1.00 บ่งชี้ถึงความแปรปรวนของจำนวนแรงงานข้ามชาติระหว่างจังหวัด

เมื่อแยกแรงงานข้ามชาติตามประเภท พบว่าแรงงานข้ามชาติไร้ทักษะ ($\log(Labor^{F_unskill})$) ซึ่งหมายถึงแรงงานกลุ่มทั่วไป มีค่าเฉลี่ย 11.14 และมีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานสูง (1.56) โดยบางจังหวัดในบางช่วงเวลาไม่มีแรงงานกลุ่มนี้เลย ส่วนแรงงานข้ามชาติมีทักษะ ($\log(Labor^{F_skill})$) ซึ่งได้จากแรงงานฝีมือ มีค่าเฉลี่ยต่ำกว่า (8.64) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน 1.37 สะท้อนถึงสัดส่วนแรงงานมีทักษะที่ยังอยู่ในระดับต่ำในกลุ่มแรงงานข้ามชาติเมียนมาไร้ทักษะ ($\log(Labor^{M_unskill})$) มีค่าเฉลี่ย 10.23 และ SD สูงถึง 2.91 แสดงถึงความกระจุกตัวของแรงงานกลุ่มนี้ในบางพื้นที่ ส่วนแรงงานข้ามชาติสัญชาติอื่น ($\log(Labor^{F-M_unskill})$) คำนวณจากจำนวนแรงงานข้ามชาติทั้งหมดลบด้วยแรงงานข้ามชาติเมียนมา

มีค่าเฉลี่ยเพียง 0.91 แต่มี SD สูงถึง 2.44 แสดงว่าบางจังหวัดมีแรงงานกลุ่มนี้จำนวนมาก ในขณะที่บางจังหวัดแทบไม่มีเลย

ในส่วนของการควบคุมทางเศรษฐกิจ พบว่า ดัชนีการลงทุนภาคเอกชน ($\log(K)$) มีค่าเฉลี่ย 2.59 และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานสูงถึง 10.93 โดยมีช่วงค่ากว้างมาก (ตั้งแต่ -48.4 ถึง 46.8) สะท้อนถึงความผันผวนของภาวะการลงทุนภาคเอกชนในแต่ละพื้นที่ ดัชนีราคาผู้บริโภค (CPI) มีค่าเฉลี่ย 100.73 และ SD เพียง 3.85 แสดงถึงเสถียรภาพด้านราคาสินค้าในระดับจังหวัด

นอกจากนี้ ได้มีการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ ด้วยค่าสหสัมพันธ์แบบสองตัวแปร (Pairwise Correlation) ดังแสดงในตารางที่ 7 โดยพบว่า GPP per capita มีความสัมพันธ์เชิงบวกในระดับสูงกับแรงงานไทย ($\log(Labor^{TH})$) โดยมีค่าสหสัมพันธ์ 0.8861 และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 1% ซึ่งยืนยันถึงบทบาทสำคัญของแรงงานไทยในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจระดับจังหวัด ในทางตรงกันข้าม ความสัมพันธ์ระหว่าง GPP กับ แรงงานข้ามชาติรวม ($\log(Labor^F)$) มีค่าสหสัมพันธ์เชิงลบเล็กน้อยที่ -0.1889 สะท้อนแนวโน้มว่าแรงงานข้ามชาติอาจไม่ส่งผลเชิงบวกต่อเศรษฐกิจในเชิงเส้นตรง หรืออาจมีปัจจัยแฝงที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการใช้แรงงานกลุ่มนี้

เมื่อจำแนกแรงงานข้ามชาติออกเป็นกลุ่มย่อย พบว่า แรงงานข้ามชาติไร้ทักษะมีความสัมพันธ์เชิงลบกับ GPP และแรงงานข้ามชาติสัญชาติอื่นนอกเหนือจากเมียนมา มีความสัมพันธ์เชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญ ขณะที่ แรงงานข้ามชาติเมียนมา ($\log(Labor^{M-unskill})$) มีความสัมพันธ์เชิงลบกับ GPP อย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งอาจสะท้อนว่าแรงงานกลุ่มนี้กระจุกตัวอยู่ในภาคเศรษฐกิจที่มีมูลค่าเพิ่มต่ำ เช่น ภาคเกษตรกรรมหรือบริการทั่วไป

ตารางที่ 4.5 ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร (Pairwise Correlation Matrix)

ตัวแปร	$\log(GPP_t^{percap})$	$\log(Labor^{TH})$	$\log(Labor^F)$	$\log(Labor^{F-skill})$	$\log(Labor^{F-unskill})$	$\log(Labor^{M-unskill})$	$\log(Labor^{F-M-unskill})$	$\log(K)$	$\log(CPIP)$
$\log(GPP_t^{percap})$	1.0000 —								
$\log(Labor^{TH})$	0.8861 (0.0000)	1.0000 —							
$\log(Labor^F)$	-0.1889 (0.0746)	-0.2084 (0.0487)	1.0000 —						
$\log(Labor^{F-skill})$	0.0903 (0.3972)	0.1101 (0.3015)	0.4995 (0.0000)	1.0000 —					
$\log(Labor^{F-unskill})$	-0.1988 (0.0603)	-0.1936 (0.0675)	0.9113 (0.0000)	0.2966 (0.0045)	1.0000 —				
$\log(Labor^{M-unskill})$	-0.4924 (0.0000)	-0.5407 (0.0000)	0.5325 (0.0000)	0.0431 (0.6868)	0.5451 (0.0000)	1.0000 —			
$\log(Labor^{F-M-unskill})$	0.4603 (0.0000)	0.5213 (0.0000)	-0.0534 (0.6169)	0.1379 (0.1949)	-0.0118 (0.9119)	-0.8448 (0.0000)	1.0000 —		
$\log(K)$	-0.1202 (0.2592)	-0.1245 (0.2422)	0.0617 (0.5636)	0.1590 (0.1344)	-0.0009 (0.9932)	0.1089 (0.3070)	-0.1304 (0.2204)	1.0000 —	
$\log(CPIP)$	-0.0359 (0.7367)	0.0033 (0.9756)	-0.0309 (0.7727)	-0.0367 (0.7315)	0.0029 (0.9784)	0.1037 (0.3308)	-0.1218 (0.2528)	0.0409 (0.7018)	1.0000 —

4.3.2 การตรวจสอบ stationarity (IPS)

ก่อนการประมาณค่าด้วยแบบจำลอง panel จำเป็นต้องตรวจสอบคุณสมบัติความนิ่ง (stationarity) ของแต่ละตัวแปร เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหา spurious regression และกำหนดโครงสร้างของตัวแปรที่เหมาะสมในการทำ instrument ในการศึกษาครั้งนี้ได้ใช้ แบบทดสอบ Im-Pesaran-Shin (IPS test) ภายใต้สมมติฐาน ดังนี้

H_0 : ตัวแปรทุก panel มี unit root (ไม่ stationary)

H_1 : อย่างน้อยหนึ่ง panel เป็น stationary

ตารางที่ 4.6 ผลการทดสอบความนิ่งของข้อมูล

ตัวแปร	I(0)	f	ตัวแปร	I(0)	I(1)
$\log(GPP_t^{percap})$	-0.3181	-2.1977**	$\log(Labor^{F-M}_{unskill})$	-3.2971***	-3.6782***
$\log(Labor^{TH})$	6.0978	-1.969**	$\log(Labor^M_{unskill})$	-2.0031**	-3.4188***
$\log(Labor^F)$	-1.7298**	-3.7619***	$\log(K)$	-2.7724***	-3.8775***
$\log(Labor^F_{skill})$	-4.0103***	-4.4492***	$\log(CPIP)$	7.0137	-1.9379**
$\log(Labor^F_{unskill})$	-1.7894**	-3.7683***			

หมายเหตุ : * มีนัยสำคัญที่ระดับ 10% ($p < 0.10$) ** มีนัยสำคัญที่ระดับ 5% ($p < 0.05$)

*** มีนัยสำคัญที่ระดับ 1% ($p < 0.01$)

ผลการทดสอบแสดงให้เห็นว่า ตัวแปรสำคัญหลายตัว เช่น $\log(GPP_t^{percap})$, $\log(Labor^{TH})$, $\log(Labor^F)$, $\log(K)$, และ $\log(CPIP)$ ไม่ stationary ซึ่งสนับสนุนการใช้ lag และ GMM-style instruments ในแบบจำลองเพื่อควบคุมปัญหา endogeneity และ dynamic effect ในขณะที่ตัวแปรบางตัว เช่น $\log(Labor^M_{unskill})$ และ $\log(Labor^{F-M}_{unskill})$ มีคุณสมบัติเป็น stationary จึงสามารถใช้เป็นเครื่องมือแบบ IV (IV-style) ได้อย่างเหมาะสม

ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับข้อสมมติของแบบจำลอง panel และหลีกเลี่ยงปัญหาการประมาณค่าที่ผิดพลาดจากข้อมูลที่ไม่อยู่ในสถานะนิ่ง (non-stationary) การวิเคราะห์ในขั้นตอนต่อไปจึงได้แปลงข้อมูลของตัวแปรที่ไม่ stationary ให้อยู่ในรูปของ ผลต่างอันดับหนึ่ง (first difference) ซึ่งมีรูปแบบทั่วไปคือ

$$\Delta \log Y_{it} = \log Y_{it} - \log Y_{it-1}$$

การแปลงในลักษณะนี้ไม่เพียงแต่ช่วยให้ตัวแปรมีคุณสมบัติ stationary มากขึ้น แต่ยังช่วยลดอิทธิพลของแนวโน้มระยะยาว (trend effects) ที่อาจทำให้เกิดความสัมพันธ์หลอก (spurious correlation) อีกทั้งตัวแปรที่แสดงผลในรูปของยังสามารตีความในเชิง “อัตราการเปลี่ยนแปลงสัมพัทธ์” หรือร้อยละการเปลี่ยนแปลงระหว่างช่วงเวลา

4.3.3 การประเมินผลกระทบของแรงงานข้ามชาติต่อเศรษฐกิจในภาพรวม

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินผลกระทบของแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติเมียนมาที่มีต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวในระดับจังหวัดของประเทศไทย (Gross Provincial Product per capita: GPP per capita) โดยใช้ข้อมูลแบบ Panel Data และประมาณค่าโดย Random Effects (RE) พร้อมการปรับค่าคลาดเคลื่อนมาตรฐานด้วยวิธี clustering ตามจังหวัดเพื่อควบคุมปัญหา heteroskedasticity และการพึ่งพากันของข้อมูลซ้ำในช่วงเวลาเดียวกัน

แบบจำลองที่ใช้กำหนดให้ตัวแปรตามคือ log ของ GPP ต่อหัว และตัวแปรอิสระหลักประกอบด้วยค่าในอดีตของ GPP (L.log_GPPpercap), แรงงานไทย (log_laborTH), แรงงานข้ามชาติ (log_laborF) รวมถึงการแยกแรงงานข้ามชาติออกเป็นแรงงานมีทักษะ (log_laborF_skill) และไม่มีทักษะ (log_laborF_unskill) นอกจากนี้ยังควบคุมตัวแปรทุน (capital) และระดับราคาผู้บริโภค (CPIP) เพื่อสะท้อนปัจจัยพื้นฐานทางเศรษฐกิจในแต่ละจังหวัด

ตารางที่ 4.7 ผลของแรงงานข้ามชาติต่อรายได้ประชากรต่อหัวในระดับจังหวัด: การวิเคราะห์แบบ Panel Regression ด้วยแบบจำลอง Random effect

ตัวแปร	แรงงานข้ามชาติ		แรงงานข้ามชาติประเภท skill		แรงงานข้ามชาติประเภท unskill	
	(eq 1)		(eq 2)		(eq 3)	
	Coef.	(SE)	Coef.	(SE)	Coef.	(SE)
GPP ต่อหัว(-1)	0.977	***	0.977	***	0.977	***
	(0.004)		(0.004)		(0.004)	
แรงงานไทย	0.009	*	0.013	**	0.010	**
	(0.005)		(0.004)		(0.004)	
แรงงานข้ามชาติ	-0.006					
	(0.006)					
แรงงานมีทักษะ			0.007	**		
			(0.003)			
แรงงานไม่มีทักษะ					-0.002	
					(0.002)	
ทุน	0.001	*	0.001	**	0.001	*
	(0.000)		(0.000)		(0.000)	
ระดับราคาผู้บริโภค	0.001	*	0.002	*	0.002	*
	(0.001)		(0.001)		(0.001)	
ค่าคงที่	0.040		-0.002		-0.040	
	(0.153)		(0.163)		(0.129)	
R-squared (within)	0.3654		0.3777		0.3643	
Observations	70		70		70	
Number of groups	10		10		10	

จากผลการประมาณในตารางที่ 4.7 พบว่าแรงงานไทยมีผลต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดต่อหัว (GPP per capita) ที่แตกต่างกันตามลักษณะของแรงงานข้ามชาติที่นำมาพิจารณาในแบบจำลอง โดยในแบบจำลองที่ 1 ซึ่งรวมแรงงานข้ามชาติทั้งหมดไว้ในกลุ่มเดียว แรงงานไทยมีค่าสัมประสิทธิ์เป็นบวก (0.009) และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 10% บ่งชี้ว่าแรงงานไทยมีบทบาทเชิงบวกต่อเศรษฐกิจระดับจังหวัด ในขณะที่แรงงานข้ามชาติรวมกลับมีค่าสัมประสิทธิ์เป็นลบ แม้ไม่ปรากฏนัยสำคัญ น่าสังเกตว่า เมื่อแยกแรงงานข้ามชาติออกเป็นแรงงานมีทักษะและไม่มีทักษะในแบบจำลองที่ 2 และ 3 แรงงานไทยยังคงมีค่าสัมประสิทธิ์เป็นบวก และมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 5% ทั้งสองกรณี สะท้อนว่าในสถานะที่แรงงานข้ามชาติทั้งสองประเภทถูกพิจารณาแยกออกจากกัน บทบาทของแรงงานไทยยังคงเป็นบวกต่อ GPP ต่อหัวอย่างชัดเจน

ผลลัพธ์นี้ให้ภาพที่แตกต่างจากข้อสันนิษฐานดั้งเดิมที่มองว่าแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะแรงงานไร้ทักษะ อาจแข่งขันโดยตรงกับแรงงานไทยในภาคแรงงานระดับล่าง อย่างไรก็ตาม ผลการประมาณกลับชี้ว่าแรงงานไทยไม่ได้รับผลกระทบเชิงลบจากแรงงานข้ามชาติแม้จะแยกประเภท โดยเฉพาะในแบบจำลองที่ 2 พบว่าแรงงานข้ามชาติประเภทมีทักษะมีค่าสัมประสิทธิ์เป็นบวกและมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 5% สะท้อนความสัมพันธ์เชิงเกื้อหนุนระหว่างแรงงานไทยและแรงงานมีทักษะในระบบเศรษฐกิจระดับจังหวัด ซึ่งอาจสะท้อนบทบาทของแรงงานข้ามชาติในฐานะที่ช่วยเติมเต็มช่องว่างของทักษะที่แรงงานไทยยังไม่สามารถตอบสนองได้อย่างเต็มที่ อีกทั้งยังอาจส่งเสริมการถ่ายทอดความรู้ เทคโนโลยี หรือการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในภาคธุรกิจที่มีมูลค่าสูง

ต่อมาเมื่อทำการวิเคราะห์เฉพาะกรณีแรงงานข้ามชาติเมียนมา และแรงงานข้ามชาติ จากผลการประมาณในตารางที่ 4.8 ซึ่งศึกษาผลกระทบของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวในระดับจังหวัด พบว่าแรงงานข้ามชาติเมียนมาโดยเฉลี่ยไม่มีผลต่อ GPP ต่อหัวอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในทั้งสองแบบจำลอง ไม่ว่าจะพิจารณาแรงงานข้ามชาติเมียนมาเพียงกลุ่มเดียว หรือพิจารณาควบคู่กับแรงงานข้ามชาติกลุ่มอื่น ค่าสัมประสิทธิ์ของแรงงานข้ามชาติเมียนมาในทั้งสองกรณีมีค่าใกล้เคียงกันที่ประมาณ -0.002 โดยไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ สะท้อนว่าแรงงานข้ามชาติเมียนมาไม่ได้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อระดับผลผลิตของจังหวัดอย่างมีนัยสำคัญ โครงสร้างเศรษฐกิจไทยที่มีการเติบโตอย่างค่อนข้างจำกัดในช่วงเวลาที่ศึกษา ประกอบกับตลาดแรงงานที่มีความสมดุลระหว่างอุปสงค์และอุปทานอยู่ในระดับหนึ่ง ซึ่งส่งผลให้การเพิ่มขึ้นของแรงงานข้ามชาติเข้ามาในระบบเศรษฐกิจ ไม่ได้นำไปสู่การขยายตัวของ GPP ต่อหัวในระดับที่มีนัยสำคัญ อย่างไรก็ตาม ยังมีความเป็นไปได้ว่าแรงงานข้ามชาติเมียนมาอาจมีบทบาทในระบบเศรษฐกิจผ่านช่องทางอื่นที่ไม่ได้สะท้อนออกมาในระดับ GPP ต่อหัว เช่น การสนับสนุนภาคการผลิตที่ใช้แรงงานเข้มข้น การลดต้นทุนแรงงานของผู้ประกอบการ หรือการช่วยบรรเทาการขาดแคลนแรงงานในบางพื้นที่หรือบางอุตสาหกรรม โดยเฉพาะในภาคเกษตรและการก่อสร้าง

ขณะเดียวกัน ค่าสัมประสิทธิ์ของแรงงานไทยมีความแตกต่างกันเล็กน้อยระหว่างแบบจำลองทั้งสอง โดยในแบบจำลองที่พิจารณาเฉพาะแรงงานข้ามชาติเมียนมา (คอลัมน์ซ้าย) แรงงานไทยมีค่าสัมประสิทธิ์เป็นบวกที่ +0.008 และมีนัยสำคัญทางสถิติในระดับ 10% บ่งชี้ว่าแรงงานไทยมีบทบาทเชิงบวกต่อผลิตภัณฑ์

มวลรวมต่อหัวในระดับจังหวัด แม้ในบริบทที่มีแรงงานข้ามชาติเมียนมาเข้ามาอยู่ร่วมในตลาดแรงงาน ซึ่งอาจสะท้อนถึงลักษณะการแบ่งบทบาทกันทำงานระหว่างแรงงานทั้งสองกลุ่ม มากกว่าการแข่งขันโดยตรง โดยเฉพาะหากแรงงานไทยมีแนวโน้มทำงานในตำแหน่งที่ใช้ทักษะหรือความชำนาญเฉพาะมากกว่า ส่วนในแบบจำลองที่รวมแรงงานข้ามชาติทั้งหมด (คอลัมน์ขวา) แรงงานไทยยังคงมีค่าสัมประสิทธิ์เป็นบวกที่ 0.007 แต่ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ ซึ่งอาจสะท้อนว่าบทบาทของแรงงานไทยต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจในระดับจังหวัดยังมีอยู่ แต่ความสัมพันธ์อาจขึ้นอยู่กับองค์ประกอบและลักษณะของแรงงานข้ามชาติในพื้นที่นั้น ๆ เช่น สัดส่วนแรงงานทักษะ-ไร้ทักษะ หรือประเภทของภาคเศรษฐกิจที่แรงงานเข้าไปมีส่วนร่วม

สำหรับปัจจัยควบคุมอื่น ๆ เช่น ทุน และระดับราคาผู้บริโภค มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 5%–10% ในทิศทางบวก สอดคล้องกับทฤษฎีเศรษฐศาสตร์มหภาคที่ว่า การลงทุนในทุนถาวรและการเติบโตของราคาอุปโภคบริโภคสัมพันธ์กับกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ขยายตัวและการผลิตที่เพิ่มขึ้น ในขณะที่ค่าครองชีพไม่มีนัยสำคัญทางสถิติในทุกรูปแบบของแบบจำลอง

โดยสรุป ผลการวิเคราะห์จากตารางที่ 4.8 ชี้ให้เห็นว่าแรงงานข้ามชาติเมียนมายังไม่ส่งผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญต่อผลิตภาพของจังหวัดในระดับมหภาค แต่อาจมีบทบาทสำคัญในเชิงโครงสร้างเศรษฐกิจระดับฐานรากหรือในมิติสังคม ซึ่งไม่สามารถสะท้อนผ่านตัวแปร GPP ต่อหัวได้โดยตรง ข้อค้นพบนี้สะท้อนถึงความจำเป็นในการทำความเข้าใจบทบาทของแรงงานข้ามชาตินอกเหนือจากมิติของผลผลิต รวมถึงการออกแบบนโยบายแรงงานข้ามชาติที่สอดคล้องกับเป้าหมายด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างครอบคลุม

ตารางที่ 4.8 ผลกระทบของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัวในระดับจังหวัดของประเทศไทย

แรงงานข้ามชาติเมียนมา			แรงงานต่างชาติ+เมียนมา		
ตัวแปร	Coef. (SE)		ตัวแปร	Coef. (SE)	
GPP ต่อหัว (-1)	0.979 (0.004)	***	GPP ต่อหัว (-1)	0.977 (0.004)	***
แรงงานไทย	0.008 (0.005)	.	แรงงานไทย	0.007 (0.001)	
แรงงานข้ามชาติเมียนมา	-0.002 (0.001)		แรงงานต่างชาติ+เมียนมา	-0.002 (0.001)	
ทุน	0.001 (0.000)	**	ทุน	0.001 (0.000)	**
ระดับราคาผู้บริโภค	0.002 (0.001)	*	ระดับราคาผู้บริโภค	0.002 (0.001)	*
ค่าคงที่	-0.048 (0.130)		ค่าคงที่	-0.005 (0.130)	
R-squared (within)	0.3638		R-squared (within)	0.3643	
Observations	70		Observations	70	
Number of groups	10		Number of groups	10	

ตารางที่ 4.9 ผลการประมาณค่า Panel regression ของ GPP ต่อหัว เมื่อคำนึง Interaction Term

Interaction = แรงงานไทย x แรงงานข้ามชาติเมียนมา			Interaction = แรงงานไทย x สัดส่วนแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อแรงงานข้ามชาติ		
ตัวแปร	Coef. (SE)		ตัวแปร	Coef. (SE)	
GPP ต่อหัว (-1)	0.068 (0.077)		GPP ต่อหัว (-1)	0.036 (0.070)	
แรงงานไทย	-0.519 (0.083)	****	แรงงานไทย	-0.430 (0.114)	***
แรงงานข้ามชาติเมียนมา	-0.003 (0.002)		แรงงานข้ามชาติเมียนมา	-0.004 (0.002)	
Interaction	0.062 (0.051)		Interaction	-0.118 (0.039)	**
ทุน	0.000 (0.000)		ทุน	0.000 (0.000)	
ระดับราคาผู้บริโภค	0.020 (0.005)	**	ระดับราคาผู้บริโภค	0.019 (0.004)	**
ค่าคงที่	-0.001 (0.006)		ค่าคงที่	-0.001 (0.005)	
R-squared (within)	0.268			0.291	
Observations	70			70	
Number of groups	10			10	

จากผลการประมาณในตารางที่ 4.9 ซึ่งศึกษาผลกระทบของแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมต่อหัว (GPP ต่อหัว) ในระดับจังหวัด โดยมีการรวมตัวแปรปฏิสัมพันธ์ (interaction term) เพื่อวิเคราะห์ผลรวมของแรงงานทั้งสองกลุ่ม พบว่าแรงงานไทยมีค่าสัมประสิทธิ์เชิงลบอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในทั้งสองแบบจำลอง โดยในแบบจำลองที่ 1 ซึ่งใช้ค่าผลคูณระหว่างจำนวนแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติเมียนมาเป็น interaction term แรงงานไทยมีค่าสัมประสิทธิ์อยู่ที่ -0.519 และมีนัยสำคัญทางสถิติในระดับสูงมาก ขณะที่ในแบบจำลองที่ 2 ซึ่งปรับ interaction term เป็นแรงงานไทยคูณกับสัดส่วนแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อแรงงานข้ามชาติ พบว่าแรงงานไทยยังคงมีค่าสัมประสิทธิ์เชิงลบที่ -0.430 และมีนัยสำคัญในระดับ 1% เช่นกัน ผลลัพธ์เหล่านี้สะท้อนข้อบ่งชี้สำคัญว่า แรงงานไทยอาจกำลังเผชิญกับข้อจำกัดในด้านผลิตภาพ หรือความสามารถในการปรับตัวในตลาดแรงงานที่มีแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะในบริบทที่แรงงานข้ามชาติเมียนมาเข้ามามีบทบาทในระบบเศรษฐกิจของจังหวัดต่าง ๆ

ในส่วนของแรงงานข้ามชาติเมียนมา พบว่ามีค่าสัมประสิทธิ์เชิงลบเล็กน้อยในทั้งสองแบบจำลอง (-0.003 และ -0.004) แต่ไม่ปรากฏนัยสำคัญทางสถิติ ซึ่งบ่งชี้ว่าแรงงานข้ามชาติเมียนมายังไม่มีผลกระทบโดยตรงที่สามารถตรวจวัดได้ต่อผลิตภาพในระดับมหภาคในระยะสั้น อย่างไรก็ตาม ผลที่น่าสนใจปรากฏในตัวแปรปฏิสัมพันธ์ โดยในแบบจำลองที่ 1 ซึ่งพิจารณาค่าผลคูณของการเปลี่ยนแปลงแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติเมียนมา พบว่า interaction term มีค่าสัมประสิทธิ์เป็นบวก (0.062) แม้ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ แต่ก็สะท้อนแนวโน้มว่าแรงงานสองกลุ่มอาจมีบทบาทเกื้อหนุนกันในบางกรณี เช่น ในกลุ่มอุตสาหกรรมที่มีการจัดแบ่งงานระหว่างแรงงานที่มีทักษะต่างกัน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากขาดนัยสำคัญทางสถิติ จึงไม่สามารถยืนยัน

ในเชิงเชิงประจักษ์ได้อย่างชัดเจนว่าแรงงานข้ามชาติเมียนมาไร้ทักษะมีบทบาทในการเติมเต็มแรงงานไทยในลักษณะของการเสริมกันอย่างเป็นระบบ

ตรงกันข้าม ในแบบจำลองที่ 2 ซึ่งกำหนดให้ interaction term เป็นผลคูณระหว่างแรงงานไทยและสัดส่วนของแรงงานข้ามชาติเมียนมาต่อแรงงานข้ามชาติ พบว่าค่าสัมประสิทธิ์ของ interaction term เป็นลบ (-0.118) และมีนัยสำคัญทางสถิติในระดับ 5% ผลลัพธ์นี้บ่งชี้ว่า ในพื้นที่ที่แรงงานข้ามชาติเมียนมามีสัดส่วนสูงในกลุ่มแรงงานข้ามชาติ การเพิ่มขึ้นของแรงงานไทยอาจกลับส่งผลกระทบเชิงลบต่อ GDP ต่อหัว ซึ่งสะท้อนกลไกของการ “แทนที่เชิงโครงสร้าง” (conditional substitution effect) โดยเฉพาะในภาคแรงงานที่ใช้ทักษะหรือบทบาทหน้าที่ใกล้เคียงกัน เช่น ภาคการผลิตหรือบริการที่ไม่ต้องใช้ทักษะเฉพาะสูงมาก การมีแรงงานข้ามชาติเมียนมาไร้ทักษะจำนวนมากอาจลดความต้องการแรงงานไทยในระดับเดียวกัน และนำไปสู่ประสิทธิภาพโดยรวมที่ลดลงหากแรงงานไทยไม่สามารถย้ายไปยังงานที่มีมูลค่าเพิ่มสูงกว่าได้

4.3.4 อธิบายผล

ผลการศึกษาชี้สะท้อนให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่มีความซับซ้อนระหว่างแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานข้ามชาติเมียนมาไร้ทักษะ ต่อรายได้ประชากรต่อหัวในระดับจังหวัด (GPP per capita) จากผลการประมาณค่าด้วยแบบจำลอง Panel Regression พบว่าแรงงานไทยมีค่าสัมประสิทธิ์เป็นบวกและมีนัยสำคัญทางสถิติอย่างต่อเนื่องในหลายแบบจำลอง สะท้อนถึงบทบาทที่สำคัญของแรงงานไทยในการส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจระดับพื้นที่ ในทางตรงกันข้าม แรงงานข้ามชาติเมียนมากลับมีค่าสัมประสิทธิ์เป็นลบในแบบจำลองพื้นฐาน และไม่ปรากฏนัยสำคัญทางสถิติ ซึ่งอาจบ่งชี้ว่าแรงงานกลุ่มนี้ยังไม่ส่งผลกระทบต่อผลิตภาพในระดับมหภาคอย่างมีนัยสำคัญในระยะสั้น ความไม่ชัดเจนของผลกระทบดังกล่าวอาจสะท้อนข้อจำกัดภายในกลุ่มแรงงานข้ามชาติเมียนมาเอง ไม่ว่าจะเป็นด้านคุณภาพแรงงาน ทักษะที่จำกัด หรือการจัดสรรแรงงานไปยังภาคเศรษฐกิจที่มีผลิตภาพต่ำ ซึ่งนำไปสู่ปัญหา skill mismatch และ underemployment ทั้งนี้สอดคล้องกับข้อเสนอของ Pholphirul (2012) ที่ชี้ให้เห็นถึงความเปราะบางของระบบแรงงานในลักษณะดังกล่าว นอกจากนี้ Tipayalai (2020) ยังชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดเชิงโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจไทยที่พึ่งพาแรงงานราคาถูกจากประเทศเพื่อนบ้านอย่างต่อเนื่อง ซึ่งกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยยังคงติดอยู่ในกับดักรายได้ปานกลาง (middle-income trap) แม้ว่าแรงงานทักษะต่ำจะมีบทบาทสำคัญในการบรรเทาการขาดแคลนแรงงานและส่งเสริมการเติบโตของผลผลิตในระยะสั้น แต่ผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในเชิงคุณภาพและยั่งยืนในระยะยาวยังไม่ปรากฏชัดเจน จึงสะท้อนถึงความจำเป็นในการปรับทิศทางนโยบายแรงงานของไทยให้สอดคล้องระหว่างการใช้แรงงานข้ามชาติ และการยกระดับคุณภาพแรงงานภายในประเทศควบคู่กันไป

เมื่อพิจารณาผลการศึกษาในแบบจำลองที่รวมตัวแปรปฏิสัมพันธ์ (interaction term) ระหว่างแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติเมียนมา โดยเฉพาะในแบบจำลอง Interaction-share ซึ่งสะท้อนถึงโครงสร้างของแรงงานข้ามชาติเมียนมาไร้ทักษะภายในกลุ่มแรงงานข้ามชาติ พบว่า การเพิ่มขึ้นของแรงงานไทยในบริบทที่มีสัดส่วนแรงงานข้ามชาติเมียนมาสูง ส่งผลกระทบเชิงลบอย่างมีนัยสำคัญต่อผลิตภัณฑ์มวลรวม

ต่อหัว (GPP per capita) ในระดับจังหวัด ผลลัพธ์นี้บ่งชี้ถึงการเกิดกลไกการแทนที่เชิงโครงสร้าง (conditional substitution effect) โดยเฉพาะในภาคเศรษฐกิจที่แรงงานทั้งสองกลุ่มมีระดับทักษะใกล้เคียงกัน เช่น อุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น งานกึ่งฝีมือ หรือบริการระดับล่าง ซึ่งอาจนำไปสู่การแข่งขันโดยตรงในตลาดแรงงาน ทั้งในด้านตำแหน่งงาน รายได้ และโอกาสในการจ้างงานที่มั่นคงสำหรับแรงงานท้องถิ่น

ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับ Borjas (2003) ซึ่งเสนอว่าแรงงานข้ามชาติที่มีทักษะใกล้เคียงกับแรงงานท้องถิ่นสามารถสร้างแรงกดดันด้านค่าจ้างและลดโอกาสในการจ้างงานของแรงงานในประเทศ โดยเฉพาะในกลุ่มที่ไม่สามารถปรับตัวหรือเปลี่ยนสายงานได้ทันเวลา ทฤษฎีของ Borjas ยังชี้ให้เห็นว่าแรงงานข้ามชาติไม่เพียงแต่เพิ่มอุปทานแรงงานเท่านั้น แต่ยังอาจเปลี่ยนโครงสร้างแรงงานในลักษณะที่ทำให้แรงงานท้องถิ่นต้องยอมรับงานที่มีค่าจ้างต่ำลงหรือมีความมั่นคงน้อยลง ทั้งนี้ยังสอดคล้องกับแนวคิดจากโมเดลปัจจัยการผลิตทดแทน (Substitutable Factors of Production) ในเศรษฐศาสตร์แรงงาน ซึ่งระบุว่าเมื่อปัจจัยแรงงานมีลักษณะคล้ายกันสูง อัตราการทดแทนกันระหว่างกลุ่มแรงงาน จะสูงขึ้น ส่งผลให้เกิดการแข่งขันอย่างชัดเจนในตลาด ในอีกมุมหนึ่ง งานศึกษาของ Ottaviano และ Peri (2012) ได้นำเสนอแนวคิดที่แตกต่าง โดยชี้ว่าแรงงานข้ามชาติสามารถเพิ่มผลิตภาพโดยรวมของระบบเศรษฐกิจ หากแรงงานข้ามชาติและแรงงานท้องถิ่นมีทักษะที่แตกต่างกันในเชิงโครงสร้าง (skill complementarity) ซึ่งจะนำไปสู่การแบ่งบทบาทหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพและลดแรงเสียดทานในการแข่งขัน ทฤษฎีดังกล่าวสอดคล้องกับงานของ Peri และ Sparber (2009) ซึ่งระบุว่าแรงงานท้องถิ่นมักมีแนวโน้มขยับไปสู่ตำแหน่งงานที่ต้องใช้ทักษะภาษา การสื่อสาร หรือความสามารถเฉพาะทางมากขึ้น เมื่อมีแรงงานข้ามชาติเข้ามาแทนที่ในงานที่ใช้แรงงานน้อยลง ซึ่งเป็นการปรับตัวเชิงบวกในระบบแรงงาน อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษานี้ยังไม่ได้พบหลักฐานในลักษณะดังกล่าวอย่างชัดเจน โดยเฉพาะในบริบทของแรงงานข้ามชาติเมียนมาไร้ทักษะ ซึ่งอาจเป็นผลมาจากการขาดกลไกเชิงนโยบายที่สนับสนุนการจัดสรรงานตามความสามารถที่แท้จริง หรือจากข้อจำกัดด้านโครงสร้างเศรษฐกิจระดับจังหวัดที่ยังคงพึ่งพาแรงงานที่มีมูลค่าเพิ่มต่ำและโอกาสในการขยายตำแหน่งของแรงงานมีจำกัด

ในบริบทประเทศไทย กลไกการเสริมกันนี้ยังไม่ปรากฏชัด เพราะแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติเมียนมามักอยู่ในตำแหน่งงานเดียวกัน เช่น แม่บ้าน, พ่อครัว, ปลูก., แรงงานโรงงาน ฯลฯ โดยไม่มีการขยับตำแหน่งหรือ “การเปลี่ยนผ่านเชิงโครงสร้าง” (Job Ladder Mobility) อย่างเช่นในสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีแรงงานทักษะสูงจากอินเดียเข้าสู่อุตสาหกรรมเทคโนโลยีขั้นสูง เช่น Google, NASA ฯลฯ ขณะที่แรงงานเม็กซิโกถูกใช้ในงานที่คนอเมริกันไม่ทำ เกิดการไหลเวียนของแรงงานในแนวดิ่ง โดยคนท้องถิ่นขยับขึ้นไปสู่ตำแหน่งที่ใช้ทักษะสูงกว่า แต่ในประเทศไทย การซ้อนทับกันระหว่างแรงงานไทย-เมียนมาในระดับล่าง กลับนำไปสู่การลดทอนผลิตภาพโดยรวม เพราะไม่มีการแข่งขันในเชิงทักษะ (Productivity-based Competition) แตกต่างจาก ญี่ปุ่นหรือเกาหลีใต้ ซึ่งแม้จะเปิดรับแรงงานข้ามชาติจำกัด แต่มีการกำกับดูแล คัดเลือก และพัฒนาทักษะเพื่อสร้างแรงจูงใจเชิงคุณภาพ โดยไม่พึ่งค่าแรงต่ำอย่างถาวร นอกจากนี้ ยังพบว่าในหลายพื้นที่ ค่าแรงของแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติเมียนมามีความแตกต่างกันมากนัก ทำให้เกิดแรงกดดันเชิงค่าจ้าง

(Wage Pressure) โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้น ส่งผลให้แรงจูงใจในการพัฒนาทักษะของแรงงานไทยลดลง และไม่สามารถแข่งขันเชิงผลิตภาพได้

จากบทวิเคราะห์ของธนาคารแห่งประเทศไทย (2024) ยืนยันว่าตลาดแรงงานไทยมีการพึ่งพาแรงงานข้ามชาติเพิ่มสูงขึ้น ถึงแม้ว่าแรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่จะทำงาน 3D (งานที่ยาก (Difficult), สกปรก (Dirty) และอันตราย (Dangerous)) แต่มีแนวโน้มขยายขอบเขตการทำงานเข้าไปยังประเภทรูกรักอื่นมากขึ้น ซึ่งอาจมีความเสี่ยงที่แรงงานไทยจะถูกแย่งงานได้ แม้ว่าการใช้แรงงานข้ามชาติจะช่วยลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานในภาคส่วนเหล่านี้ในระยะสั้น แต่มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดแนวนโยบายการใช้แรงงานข้ามชาติที่ชัดเจน มากไปกว่านั้น การศึกษาของยงยุทธ แฉล้มวงษ์ (2564) ระบุว่า การจ้างแรงงานข้ามชาติทำให้ประเทศไทยได้รับผลประโยชน์ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่ ยกเว้นการค้าส่ง การค้าปลีก และการก่อสร้าง ที่เสียประโยชน์เมื่อเทียบรายได้ของหน่วยธุรกิจจากการเข้ามาทำงานของแรงงานข้ามชาติต่อสัดส่วนของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ในขณะที่การจ้างแรงงานข้ามชาติในภาคเกษตรและอุตสาหกรรมการผลิตไม่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ ในภาพรวมผลการวิเคราะห์ในปี พ.ศ. 2557 พบว่าระบบเศรษฐกิจไทยได้รับประโยชน์จากการจ้างแรงงานข้ามชาติคิดเป็นร้อยละ 0.16 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ ผลการศึกษาในครั้งนี้ตอกย้ำความจำเป็นของการออกแบบนโยบายแรงงานข้ามชาติที่มีลักษณะ "เชิงคุณภาพ" มากขึ้น โดยควรดำเนินการควบคู่กับการพัฒนาทักษะของแรงงานไทยเพื่อป้องกันผลกระทบจากการทดแทนเชิงโครงสร้าง พร้อมทั้งวางระบบบูรณาการแรงงานข้ามชาติให้สามารถสนับสนุนการเติบโตของเศรษฐกิจไทยในระยะยาวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การกำหนดนโยบายแรงงานข้ามชาติจึงต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานในระยะสั้น กับการรักษาโอกาสและคุณภาพชีวิตของแรงงานไทยในระยะยาว

4.4 ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ 2 ศึกษาผลประโยชน์และต้นทุนทางเศรษฐกิจของการให้สิทธิทำงานแก่ผู้ลี้ภัยในประเทศไทยและประเมินมูลค่าผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้ลี้ภัยทำงานอย่างถูกกฎหมาย

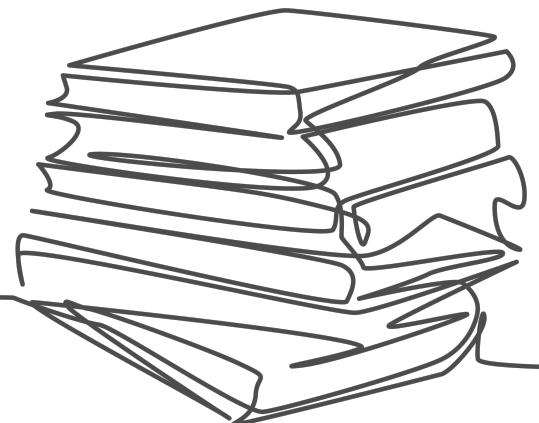
ปัจจัยนำเข้า (Input) หมายถึง ทรัพยากร แรงผลักดัน และโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นในการเริ่มต้นและขับเคลื่อนนโยบายหรือโครงการให้เกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติ โดยปัจจัยเหล่านี้ทำหน้าที่เป็นเงื่อนไขตั้งต้นที่ช่วยให้กระบวนการดำเนินนโยบายสามารถดำเนินต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเชื่อมโยงไปสู่ผลลัพธ์และผลกระทบในลำดับถัดไป

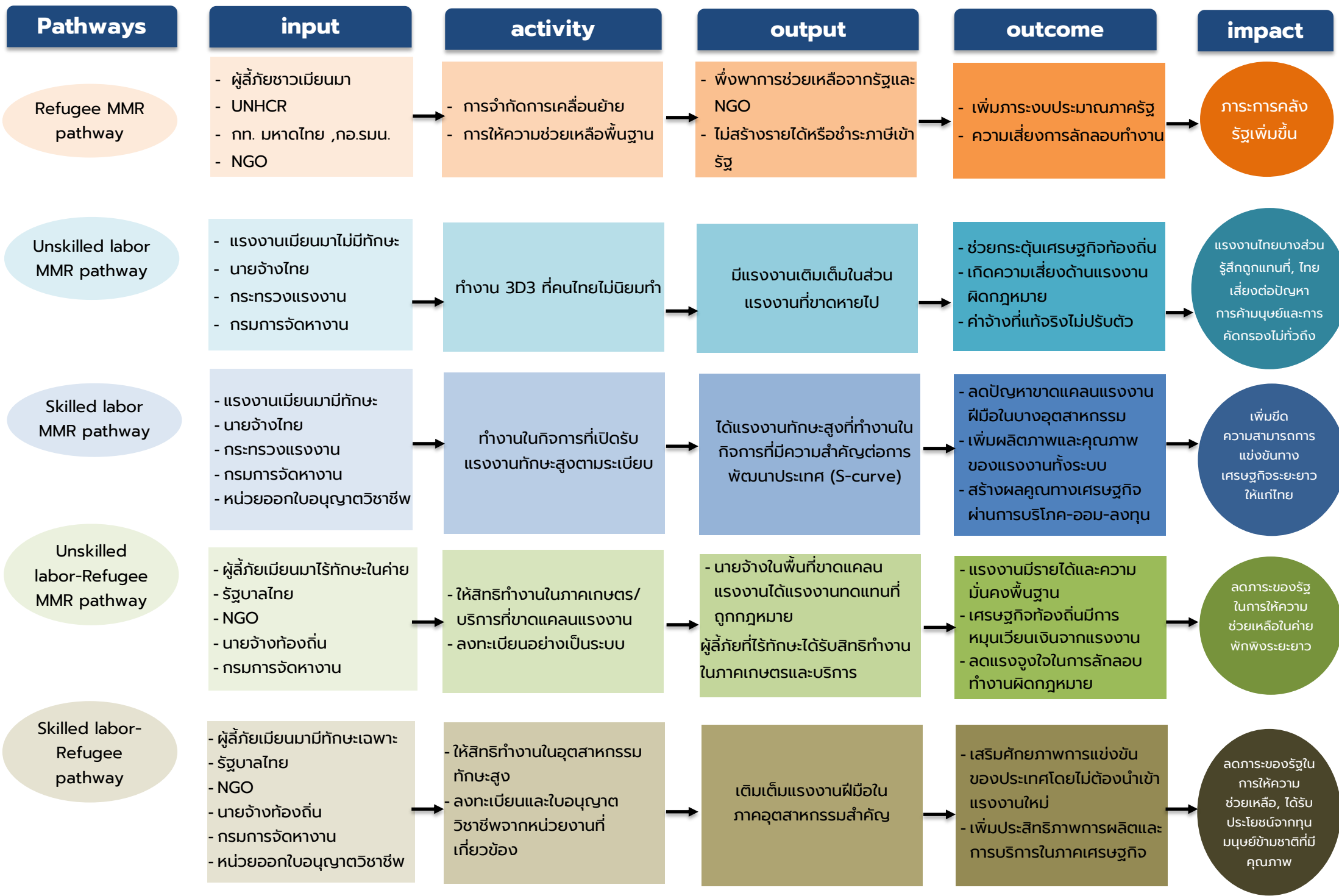
กระบวนการ (Process) หมายถึง กลไกเชิงปฏิบัติการที่ก่อให้เกิดการใช้นโยบายจริงในทางปฏิบัติ โดยอาศัยกรอบกฎหมายที่กำหนดสิทธิและสถานะของแรงงานผู้ลี้ภัย ควบคู่กับมาตรการสนับสนุนต่าง ๆ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการเอื้อให้แรงงานสามารถเข้าถึงสิทธิได้อย่างเป็นรูปธรรม และขับเคลื่อนการให้สิทธิในการทำงานของผู้ลี้ภัยที่ไม่เป็นเพียงแค่การออกใบอนุญาต แต่เป็นการบูรณาการเข้าสู่ระบบแรงงานไทยอย่างยั่งยืน

ผลผลิต (Output) หมายถึง สิ่งที่เกิดขึ้นอย่างชัดเจนและจับต้องได้ เกิดจากการดำเนินนโยบายเชิงปฏิบัติและมาตรการสนับสนุนที่เกี่ยวข้อง เป็นผลที่ชี้ว่านโยบายได้ถูกนำไปใช้จริงและเริ่มก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงระบบ

ผลลัพธ์ (Outcome) การศึกษานี้วิเคราะห์ผลลัพธ์ของการให้สิทธิในการทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายแก่แรงงาน ผู้ลี้ภัยโดยเฉพาะแรงงานชาวเมียนมา ซึ่งเน้นที่การวิเคราะห์ถึงผลลัพธ์ในกรณีที่แรงงานข้ามชาติชาวเมียนมาสามารถทำงานได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายเพิ่มมากขึ้น โดยแบ่งออกเป็นทั้งด้านบวกและด้านลบตาม

ผลกระทบ (Impact) การศึกษานี้วิเคราะห์ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากผลลัพธ์ของการให้สิทธิในการทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายแก่แรงงานข้ามชาติเมียนมาเพิ่มมากขึ้น โดยพิจารณาผลกระทบทั้งในมิติทางเศรษฐกิจและสังคมที่เกิดขึ้นกับประเทศไทย





การวิเคราะห์ Impact Pathways ของแรงงานผู้ลี้ภัยเมียนมาในประเทศไทย

การบริหารจัดการแรงงานผู้ลี้ภัยเมียนมาในประเทศไทยเป็นประเด็นที่มีนัยสำคัญต่อทั้งความมั่นคง เศรษฐกิจ และภาพลักษณ์ของประเทศในเวทีนานาชาติ ปัจจุบันประเทศไทยมีผู้ลี้ภัยชาวเมียนมาจำนวนมาก ทั้งในศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบตามแนวชายแดนและนอกศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบ ซึ่งต่าง มีสถานะทางกฎหมายและความสามารถในการเข้าถึงตลาดแรงงานแตกต่างกัน การวิเคราะห์เชิงระบบผ่านกรอบ “Input – Activity – Output – Outcome – Impact” สามารถช่วยให้เข้าใจ กลไกการเปลี่ยนผ่านจากการแทรกแซงเชิงนโยบายไปสู่ผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาวได้อย่าง รอบด้าน ดังนี้

4.4.1 ผู้ลี้ภัยอยู่ในศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบโดยไม่มีสิทธิในการทำงาน (Refugee MMR Pathway) (สถานการณ์ปัจจุบัน)

แนวทางการจัดการผู้ลี้ภัยเมียนมาในประเทศไทยที่ยังไม่เปิดให้ทำงานอย่างถูกกฎหมาย คือการจำกัด พื้นที่อยู่อาศัยไว้เฉพาะภายในศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบตามแนวชายแดน เช่น แม่สอด อุ่มผาง ซึ่งเป็นพื้นที่รับรองผู้หนีภัยจากความรุนแรงและสงครามกลางเมืองในเมียนมา ภายใต้กรอบกฎหมาย ความมั่นคงของไทย ผู้ลี้ภัยกลุ่มนี้ไม่ได้รับอนุญาตให้ออกนอกศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบ หรือประกอบอาชีพในระบบเศรษฐกิจของประเทศ **ปัจจัยนำเข้า** คือ ชาวเมียนมาที่หลบหนีสงครามและความ ไม่สงบจากประเทศต้นทางเข้าสู่ดินแดนไทยในศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบตามแนว ชายแดน โดยได้รับการดูแลจากสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) และองค์กรพัฒนา เอกชน (NGOs) ซึ่งจัดสรรความช่วยเหลือในด้านพื้นฐาน เช่น อาหาร ที่พัก การศึกษาเบื้องต้น และบริการด้าน สุขภาพ ภายใต้การควบคุมของกระทรวงมหาดไทย โดยปลัดจังหวัดเป็นผู้รับผิดชอบหลักร่วมกับเจ้าหน้าที่ฝ่าย ทหารและความมั่นคงในพื้นที่ **โดยกิจกรรม** ที่ดำเนินการในศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบ มุ่งเน้นการคุ้มครองด้านมนุษยธรรมขั้นพื้นฐาน ได้แก่ อาหาร ที่อยู่อาศัย การดูแลด้านสุขภาพ และการศึกษา ขั้นพื้นฐาน การจัดสรรทรัพยากรเพื่อยังชีพ และการรักษาความปลอดภัยในพื้นที่ โดยในบางกรณี ผู้ลี้ภัยที่ เจ็บป่วยจะได้รับการส่งตัวไปรับบริการที่โรงพยาบาลของรัฐในพื้นที่

ผลผลิตของแนวทางนี้คือ การระดมดูแลผู้ลี้ภัยตกอยู่กับรัฐบาลไทยและองค์กรระหว่างประเทศอย่าง เต็มรูปแบบ โดยผู้ลี้ภัยไม่มีโอกาสสร้างรายได้หรือมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ **ในระดับผลลัพธ์** รัฐไทยต้องจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรสาธารณะเพื่อสนับสนุนศูนย์พักพิงชั่วคราว สำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบอย่างต่อเนื่อง ทั้งในด้านสุขภาพ อาหาร น้ำสะอาด และโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ นอกจากนี้ การขาดโอกาสในการพัฒนาทักษะหรือเข้าถึงงานที่สร้างรายได้ ยังเพิ่มแรงจูงใจให้ผู้ลี้ภัยลักลอบ ออกไปทำงานผิดกฎหมาย ซึ่งเสี่ยงต่อการถูกแสวงประโยชน์ การค้ามนุษย์ หรือการตกอยู่ภายใต้สภาพการ ทำงานที่ไม่ปลอดภัย

เมื่อพิจารณาในระดับ**ผลกระทบ** แนวทางนี้สร้างภาระระยะยาวแก่รัฐไทย ทั้งในเชิงงบประมาณและ การบริหารจัดการภาครัฐ โดยไม่ก่อให้เกิดผลตอบแทนเชิงเศรษฐกิจ ในขณะเดียวกัน ยังเพิ่มความเสี่ยงด้าน

สิทธิมนุษยชน การบูรณาการทางสังคม และความมั่นคงในพื้นที่ชายแดน ทั้งนี้ รัฐอาจพลาดโอกาสในการใช้ประโยชน์จากทุนมนุษย์ที่มีอยู่ภายในประเทศ อันอาจนำไปสู่การเสียโอกาสในการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทั้งในเชิงเศรษฐกิจและสังคม

4.4.2 แรงงานข้ามชาติเมียนมาไม่มีทักษะนอกศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบ (Unskilled Labor MMR Pathway) (สถานการณ์ปัจจุบัน)

ในแนวทางนี้ **ปัจจัยนำเข้า** คือ แรงงานจากเมียนมาที่เข้ามาทั้งในรูปแบบถูกกฎหมาย (เช่น ผ่านระบบ MOU มติคณะรัฐมนตรี หรือมาตรา 63 ของ พ.ร.ก.การทำงานของคนต่างด้าว) และแรงงานผิดกฎหมาย ที่ลักลอบเข้ามาทำงานโดยไม่มีเอกสาร ซึ่งจะทำงานไม่มีทักษะเฉพาะ หรือ ทำงาน 3D (1. Dirty (สกปรก): งานที่มีสภาพแวดล้อมไม่สะอาด เช่น งานขุดเจาะ งานเกษตร งานโรงงาน 2. Dangerous (อันตราย): งานที่มีความเสี่ยงสูง เช่น งานก่อสร้าง งานในเหมือง งานเกี่ยวกับเครื่องจักรหนัก 3. Difficult (ยากลำบาก): งานที่ใช้แรงมาก ซ้ำซาก หรือมีชั่วโมงทำงานยาวนาน) ขณะที่ฝ่ายนายจ้างเป็นธุรกิจภาคเศรษฐกิจฐานรากและผู้ประกอบการรายย่อยที่ต้องการแรงงานจำนวนมากในต้นทุนต่ำ โดยมี หน่วยงานรัฐคอยกำกับดูแล เช่น กระทรวงแรงงาน, ด่านตรวจคนเข้าเมือง **กิจกรรมหลัก** ในแนวทางนี้คือ การจ้างงานแรงงานข้ามชาติในลักษณะที่ส่วนหนึ่งอยู่ภายใต้ระบบควบคุมของรัฐ เช่น การขอใบอนุญาตทำงาน วีซ่า และประกันสุขภาพ ขณะเดียวกัน ก็ยังมีแรงงานอีกจำนวนมากที่อยู่นอกระบบ ไม่ได้รับการ ขึ้นทะเบียน หรือถูกควบคุมเอกสาร โดยนายจ้าง ส่งผลให้ไม่สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานได้ และตกอยู่ในความเสี่ยงที่จะถูกเอารัดเอาเปรียบ เช่น การไม่จ่ายค่าจ้าง การกักขังเอกสาร หรือแม้กระทั่งการค้ามนุษย์

ในระดับของ**ผลลัพธ์** ระบบแรงงานลักษณะนี้ช่วยให้ธุรกิจไทยโดยเฉพาะในชนบทและเขตอุตสาหกรรมสามารถเข้าถึงแรงงานต้นทุนต่ำได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งช่วยลดต้นทุนการผลิตและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันในระยะสั้น นอกจากนี้ รัฐยังได้รับรายได้ในรูปของค่าธรรมเนียมการทำงาน ค่าประกันสุขภาพ และภาษีจากแรงงานในระบบ อย่างไรก็ตาม การที่แรงงานนอกระบบยังมีจำนวนมาก ทำให้รัฐสูญเสียรายได้จากแรงงานเถื่อน และไม่สามารถบริหารจัดการทรัพยากรแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดย**ผลลัพธ์**ที่เกิดขึ้นจากระบบแรงงานแบบนี้มีทั้งด้านบวกและลบ ด้านบวก ได้แก่ การเติมเต็มแรงงานในตำแหน่งที่คนไทยไม่นิยมทำ การกระตุ้นเศรษฐกิจท้องถิ่นผ่านการบริโภคของแรงงาน และการสร้างรายได้ให้กับธุรกิจรายย่อย อย่างไรก็ตาม ด้านลบที่สำคัญคือ การกดทับค่าจ้างแรงงานไทย โดยเฉพาะในระดับล่าง การผลักแรงงานไทยออกจากตลาดแรงงานบางประเภท และการเพิ่มความเสี่ยงด้านการละเมิดสิทธิ การค้ามนุษย์ และการจ้างงานผิดกฎหมาย

เมื่อพิจารณาในระดับ**ผลกระทบระยะยาว** แนวทางนี้ส่งผลต่อโครงสร้างแรงงานของประเทศในหลายด้าน แรงงานไทยบางส่วนรู้สึกถูกแทนที่และขาดแรงจูงใจในการพัฒนาทักษะสำหรับอาชีพในตลาดแรงงานฐานราก ประเทศไทยยังเผชิญกับความเสี่ยงในการถูกจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีปัญหาการค้ามนุษย์ (Trafficking in Persons – TIP) หากไม่สามารถคัดกรองและดูแลแรงงานได้อย่างทั่วถึง รวมถึงการเกิด

ความตึงเครียดทางสังคมในพื้นที่ที่มีแรงงานข้ามชาติหนาแน่น นอกจากนี้ ยังเป็นอุปสรรคต่อการสร้างระบบแรงงานที่ยั่งยืนและเป็นธรรม ทั้งในเชิงนโยบายและการพัฒนาเศรษฐกิจในระยะยาว

4.4.3 แรงงานมีทักษะในระบบ (Skilled Labor MMR Pathway) (สถานการณ์ปัจจุบัน)

ในแนวทางนี้ **ปัจจัยนำเข้า** คือ แรงงานข้ามชาติเมียนมาที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยส่วนใหญ่ผ่านระบบ MOU ระหว่างรัฐต่อรัฐ หรือได้รับการจ้างงานในฐานะแรงงานฝีมือเฉพาะ เช่น ช่างเทคนิค แปลภาษา พยาบาลผู้ช่วย หรือแรงงานในภาคอุตสาหกรรมบริการที่ต้องการทักษะด้านภาษา วัฒนธรรม และแรงงานฝีมือ โดยมีนายจ้างเป็นผู้ดำเนินการนำเข้าแรงงานผ่านระบบตรวจสอบของกระทรวงแรงงาน พร้อมทั้งดำเนินการด้านใบอนุญาตทำงาน วีซ่า และประกันสุขภาพ **กิจกรรม**ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานกลุ่มนี้ คือการจ้างงานอย่างเป็นทางการในภาคเศรษฐกิจที่มีความต้องการทักษะสูง การส่งเสริมทักษะฝีมือ การเข้าอบรมตามหลักสูตรที่หน่วยงานรัฐกำหนด และการเข้าสู่ระบบประกันสังคม การจ้างงานแบบมีสัญญา และการจ่ายภาษีถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งทั้งหมดนี้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลจากกระทรวงแรงงานและสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

ผลผลิตที่เกิดขึ้นคือการได้แรงงานที่มีศักยภาพเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจไทย โดยช่วยเติมเต็มความต้องการแรงงานในอุตสาหกรรมที่พัฒนาประเทศ (S-curve) เช่น อุตสาหกรรมแปรรูปอาหาร โลจิสติกส์ การท่องเที่ยว และบริการสุขภาพ ทำให้ภาคเอกชนสามารถแข่งขันได้ดีขึ้นในระดับภูมิภาค นอกจากนี้ รัฐยังสามารถจัดเก็บรายได้จากภาษี ค่าธรรมเนียม และประกันสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดย**ผลลัพธ์**ของแนวทางนี้คือการส่งเสริมการจ้างงานอย่างถูกต้อง ลดปัญหาแรงงานผิดกฎหมาย และเพิ่มโอกาสในการพัฒนาทักษะของแรงงานข้ามชาติในระยะยาว อีกทั้งยังช่วยกระตุ้นการหมุนเวียนของรายได้และการบริโภคภายในประเทศ เพิ่มการจ้างงานในภาคสนับสนุน และยกระดับคุณภาพแรงงานในระบบไทยโดยรวม

ผลกระทบระยะยาวแนวทางนี้ แนวทางนี้ส่งผลต่อการสร้างโครงสร้างแรงงานที่มีคุณภาพ สอดคล้องกับแนวนโยบายเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม (Value-based economy) ลดความตึงเครียดทางสังคมเมื่อแรงงานได้รับสิทธิคุ้มครองเท่าเทียม และยังช่วยเสริมสร้างภาพลักษณ์ของประเทศไทยในด้านการจัดการแรงงานข้ามชาติอย่างมีมาตรฐาน เป็นธรรม และสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ทั้งนี้ยังเปิดโอกาสในการร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านผ่านช่องทางความร่วมมือด้านแรงงานและการพัฒนาทักษะ

4.4.4 การให้สิทธิทำงานแก่ผู้ลี้ภัยไม่มีทักษะ (Unskilled Labor – Refugee MMR Pathway) (ข้อเสนอแนวทางนโยบาย)

แนวทางการให้สิทธิทำงานแก่ผู้ลี้ภัยชาวเมียนมาที่ไม่มีทักษะ ซึ่งพำนักอยู่ในศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบ เป็นหนึ่งในทางเลือกเชิงนโยบายที่มีศักยภาพในการลดภาระของรัฐไทยในระยะยาว ขณะเดียวกันก็สามารถใช้ประโยชน์จากแรงงานที่มีอยู่ในประเทศโดยไม่ต้องนำเข้าจากภายนอกอย่างต่อเนื่อง แนวทางนี้ถือเป็น “การเปลี่ยนสถานะจากผู้รับความช่วยเหลือ ไปสู่ผู้มีบทบาททางเศรษฐกิจ” ที่สำคัญต่อระบบเศรษฐกิจฐานรากของไทย **ปัจจัยนำเข้า** ได้แก่ กลุ่มผู้ลี้ภัยที่ไม่มีทักษะเฉพาะทาง ซึ่งปัจจุบันพำนักอยู่ใน

ศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบ โดยส่วนใหญ่มีศักยภาพในการทำงาน 3D (Dirty, Dangerous, Difficult) พร้อมด้วยหน่วยงานรัฐที่มีบทบาท เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข และสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง รวมถึงองค์การระหว่างประเทศที่ให้ความร่วมมือด้านมนุษยธรรม **กิจกรรม** ภายใต้แนวทางนี้คือ การปรับปรุงระเบียบหรือกฎหมายที่เปิดโอกาสให้ผู้ลี้ภัยสามารถทำงานอย่างถูกต้องชั่วคราวภายใต้การควบคุม เช่น การออกใบอนุญาตพิเศษเฉพาะกิจ การจับคู่แรงงานกับภาคธุรกิจที่ขาดแคลนแรงงานต้นทุนต่ำ การส่งเสริมการขึ้นทะเบียนแรงงานในศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบรวมกับองค์กรภาคประชาสังคม และการฝึกทักษะเบื้องต้นเพื่อเตรียมความพร้อมในการจ้างงาน รวมทั้งมาตรการกำกับดูแลด้านสิทธิแรงงานและความปลอดภัย

โดย**ผลลัพธ์**ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นคือ การที่ผู้ลี้ภัยสามารถเข้าสู่ระบบแรงงานได้อย่างถูกกฎหมาย โดยเฉพาะในพื้นที่ใกล้ศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบ ทำให้ธุรกิจสามารถเข้าถึงแรงงานที่มีอยู่ในประเทศทันที ลดความจำเป็นในการนำเข้าแรงงานใหม่ ขณะเดียวกันรัฐสามารถจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาต หรือรายได้ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งยังเพิ่มการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการกำกับดูแลการจ้างงานและสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ลี้ภัย ส่งผลให้**ผลลัพธ์** คือ การลดภาระด้านงบประมาณของรัฐในการดูแลผู้ลี้ภัยในศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบ และการเปลี่ยนจาก “ค่าใช้จ่ายด้านมนุษยธรรม” สู่ “รายได้และการผลิตทางเศรษฐกิจ” ในระดับท้องถิ่น เพิ่มการบริโภค การออม และการใช้บริการในระบบเศรษฐกิจอย่างเป็นทางการ ส่งผลให้เกิดการหมุนเวียนของเงินในพื้นที่ชายแดน และช่วยลดแรงจูงใจในการลักลอบทำงานผิดกฎหมาย

ผลกระทบ ในระยะยาว แนวทางนี้ช่วยลดภาระของรัฐไทยในการดูแลผู้ลี้ภัยอย่างต่อเนื่อง และส่งเสริมศักยภาพเศรษฐกิจฐานรากผ่านแรงงานที่มีอยู่เดิม เพิ่มโอกาสการบูรณาการทางสังคมและลดความขัดแย้งระหว่างผู้ลี้ภัยกับชุมชนท้องถิ่น สร้างภาพลักษณ์ในเชิงบวกต่อประเทศไทยในเวทีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนและการจัดการผู้ลี้ภัยอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ ยังส่งผลให้การกำกับดูแลการค้ามนุษย์และแรงงานผิดกฎหมายมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และอาจเป็นต้นแบบของการจัดการผู้ลี้ภัยในบริบทเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

4.4.5 ผู้ลี้ภัยที่มีทักษะได้รับสิทธิทำงานในระบบ (Skilled Labor – Refugee Pathway) (ข้อเสนอแนวทางนโยบาย)

ในบริบทที่ประเทศไทยกำลังเผชิญกับปัญหาการขาดแคลนแรงงานในภาคเศรษฐกิจหลากหลายสาขา โดยเฉพาะภาคบริการ การท่องเที่ยว และอุตสาหกรรมแปรรูป แนวทางการเปิดให้ผู้ลี้ภัยที่มีทักษะสามารถทำงานอย่างถูกกฎหมายในระบบจึงเป็นแนวนโยบายที่มีศักยภาพสูง ทั้งในมิติเศรษฐกิจ สิทธิมนุษยชน และการใช้ทรัพยากรมนุษย์ภายในประเทศอย่างคุ้มค่า โดย**ปัจจัยนำเข้า** คือ ผู้ลี้ภัยชาวเมียนมาที่เข้ามาประเทศไทยหลังสถานการณ์ความไม่สงบในประเทศเมียนมาในปี 2021 และผู้ที่อาศัยอยู่ในศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รตามแนวชายแดน ซึ่งมีทักษะหรือประสบการณ์เฉพาะทาง เช่น งานฝีมือ ช่างเทคนิค พยาบาลผู้ช่วย ครูสอนภาษา แรงงานด้านอาหารและบริการ ฯลฯ โดยหลายคนเคยทำงานมาก่อนในประเทศต้นทาง นอกจากนี้ ยังรวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของรัฐ เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย

สาธารณสุข ตลอดจน UNHCR และองค์กรภาคประชาสังคมที่สามารถร่วมมือในกระบวนการคัดกรองและส่งเสริมทักษะแรงงาน **กิจกรรมสำคัญ** ได้แก่ การพัฒนา/ใช้ระบบคัดกรองและรับรองทักษะแรงงานผู้ลี้ภัย การเปิดให้สามารถลงทะเบียนทำงานชั่วคราวในพื้นที่ที่กำหนดภายใต้ระบบควบคุม การจับคู่กับนายจ้างที่ขาดแคลนแรงงานฝีมือ การส่งเสริมให้ผู้ลี้ภัยเข้าสู่ระบบประกันสังคมและสวัสดิการพื้นฐาน รวมถึงการสร้างกลไกตรวจสอบสิทธิแรงงานและความปลอดภัยในการทำงานโดยมีภาคประชาสังคมและองค์กรระหว่างประเทศร่วมกำกับดูแล

ทำให้ผลผลิต คือ ประเทศไทยจะได้แรงงานมีทักษะเข้าสู่ระบบอย่างถูกกฎหมายทันทีโดยไม่ต้องนำเข้าจากต่างประเทศ ลดต้นทุนและเวลาในการจัดหาแรงงาน ภาคธุรกิจสามารถเข้าถึงแรงงานที่มีประสิทธิภาพ ทำให้การผลิตและการบริการมีคุณภาพและต่อเนื่องมากขึ้น ขณะเดียวกัน ผู้ลี้ภัยมีรายได้สามารถพึ่งพาตนเอง ลดการพึ่งพาความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมได้อย่างเป็นรูปธรรม ส่งผลให้เกิด**ผลลัพธ์** คือ แรงงานในภาคธุรกิจสามารถเติมเต็มความต้องการแรงงานเฉพาะด้านได้ในระยะสั้นและกลาง ขณะเดียวกันเกิดการยกระดับมาตรฐานสิทธิแรงงานในกลุ่มเปราะบาง ลดการจ้างงานผิดกฎหมาย และลดแรงจูงใจในการลักลอบทำงาน

ผลกระทบ ในระยะยาว แนวนโยบายนี้ช่วยลดภาระทางการคลังของรัฐบาลจากการดูแลผู้ลี้ภัยแบบเต็มรูปแบบ ขณะเดียวกันส่งเสริมศักยภาพเศรษฐกิจของประเทศด้วยทุนมนุษย์ที่มีอยู่แล้ว นำไปสู่การเสริมสร้างภาพลักษณ์ประเทศไทยในเวทีนานาชาติในฐานะประเทศที่ใช้แนวทาง “Refugee Economic Inclusion” อย่างมีแบบแผน เป็นธรรม และสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน อีกทั้งยังสามารถเป็นต้นแบบเชิงนโยบายระดับภูมิภาคอาเซียนได้



4.5 ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ 3 ศึกษาต้นทุนและผลประโยชน์จากการดำเนินนโยบายใน 3 นโยบายด้านผู้ลี้ภัยในประเทศไทย

การศึกษาส่วนนี้ดำเนินการวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์จากการดำเนินนโยบายด้านผู้ลี้ภัยในประเทศไทย โดยมุ่งเน้นไปที่ 3 แนวนโยบายหลัก ผ่านการเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจากแรงงานข้ามชาติเมียนมาในพื้นที่เป้าหมาย 3 จังหวัด ได้แก่ อำเภอมะนัง จังหวัดตาก จังหวัดเชียงใหม่ และกรุงเทพมหานคร โดยใช้แบบสอบถาม เพื่อสะท้อนพฤติกรรม รายจ่าย และมุมมองของแรงงานในพื้นที่อย่างรอบด้าน ทั้งในมิติของเศรษฐกิจ สังคม และนโยบายผลการศึกษาในส่วนนี้ประกอบด้วยการวิเคราะห์ทั้งหมด 5 ส่วน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

4.5.1 การพรรณาลักษณะข้อมูลและการแจกแจงเบื้องต้นของกลุ่มตัวอย่าง

การวิเคราะห์ข้อมูลในรายงานฉบับนี้แบ่งออกเป็น 6 ส่วนหลัก โดยเริ่มจาก ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ซึ่งนำเสนอรายละเอียดเกี่ยวกับเพศ อายุ การศึกษา ศาสนา และชาติพันธุ์ของแรงงานข้ามชาติเมียนมาในประเทศไทย ต่อด้วยส่วนที่ 2 สถานะการจ้างงาน ซึ่งวิเคราะห์ลักษณะของงานที่ทำ ทั้งในเชิงประเภทอุตสาหกรรม สถานที่ทำงาน และความเปลี่ยนแปลงก่อน-หลังรัฐประหารในเมียนมา ปี 2021 จากนั้น ส่วนที่ 3 ข้อมูลครัวเรือน จะเน้นโครงสร้างและองค์ประกอบของครัวเรือนที่แรงงานอาศัยอยู่ ขณะที่ ส่วนที่ 4 สถานการณ์ด้านการเงินและรายจ่าย มุ่งวิเคราะห์รายได้ รายจ่าย และการส่งเงินกลับบ้านของแรงงานข้ามชาติ สำหรับส่วนที่ 5 การรับรู้ผลกระทบของแรงงานข้ามชาติที่มีต่อเศรษฐกิจและสังคมไทยจะถอดรหัสการรับรู้จากแรงงานตอบทบทวนของตนเองในประเทศไทย ซึ่งจะปรากฏข้อมูลในภาคผนวก และสุดท้าย ส่วนที่ 6 ผลกระทบในมิติต่าง ๆ ซึ่งครอบคลุมผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง และสิทธิมนุษยชน

จากส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นแรงงานข้ามชาติเมียนมาในประเทศไทย พบว่ากลุ่มแรงงานส่วนใหญ่เป็นเพศชายและอยู่ในช่วงวัยทำงานอายุ 20-39 ปี โดยมีการกระจุกตัวอยู่มากในจังหวัดชายแดนอย่างแม่ฮ่องสอน รองลงมาคือกรุงเทพมหานครและเชียงใหม่ ซึ่งเป็นศูนย์กลางของตลาดแรงงาน ข้อมูลยังชี้ให้เห็นว่าแรงงานเหล่านี้มีระดับการศึกษาที่ค่อนข้างสูง โดยเฉพาะระดับอุดมศึกษาและมัธยมศึกษา นอกจากนี้ยังมีความหลากหลายทางชาติพันธุ์ โดยกลุ่มเมียนมาเป็นกลุ่มใหญ่ที่สุดและส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ ซึ่งเอื้อต่อการปรับตัวในสังคมไทย ในแง่สถานะการจ้างงาน พบว่าหลังเหตุการณ์รัฐประหารในเมียนมา ปี 2021 จำนวนแรงงานที่เข้ามาทำงานในไทยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยส่วนใหญ่ล้วนแต่เคยทำงานก่อนในประเทศไทยผ่านทาง ในส่วนของประเภทของการเข้าประเทศไทยนั้นพบว่ามีแรงงานจำนวนมากที่เข้าสู่ประเทศไทยอย่างถูกต้องตามระบบ ทั้งผ่านเอกสารการทำงาน วีซ่าต่าง ๆ และระบบ MOU แต่ก็ยังมีแรงงานกลุ่มหนึ่งที่ไม่ม่เอกสาร หรือมีสถานะผู้ลี้ภัย

ส่วนที่ 2 แสดงถึงสถานการณ์การทำงานของแรงงานข้ามชาติเมียนมาในประเทศไทย พบว่าแรงงานประมาณ 40% มีงานทำในปัจจุบัน ขณะที่ 41% ไม่ได้ทำงานและอีก 19% ว่างาน โดยในกลุ่มของผู้ที่มีงานทำทั้ง 118 คน พบว่าส่วนใหญ่มากกว่า 70% ไม่ได้เปลี่ยนงานจากก่อนเข้ามาทำงานในประเทศไทย แต่มีความคาดหวังว่าต้องการเปลี่ยนงานในปัจจุบันและในอนาคตมากถึง 63% โดยเมื่อเปรียบเทียบกับอดีตในเมียนมา

พบว่าภาคการศึกษาชั้นสูง ภาคสุขภาพ และภาพเกษตรเป็นกลุ่มงานหลักที่เคยทำมาก่อน ตามลำดับ ส่วนปัจจุบันที่ในประเทศไทยกลุ่มแรงงานส่วนใหญ่ทำงานในกิจกรรมการบริการด้านที่พักและอาหาร งานก่อสร้าง และงานบริการอื่นๆ ตามลำดับ นอกจากนี้ยังคาดหวังว่าในอนาคตหากสามารถเปลี่ยนงานได้จะทำงานภาคบริการด้านที่พักและอาหาร การก่อสร้าง และด้านสุขภาพ ตามลำดับในแง่ของความคุ้มครองด้านแรงงาน ข้อมูลชี้ให้เห็นว่าแรงงานกว่า 51 คนไม่ได้รับสวัสดิการใด ๆ ขณะที่บางส่วนได้รับเพียง 1-4 สิทธิ โดยสวัสดิการที่พบมากที่สุดคือ ประกันสังคม และที่พัก

ข้อมูลจากส่วนที่ 3 สะท้อนให้เห็นภาพรวมของสภาพครัวเรือนและสถานการณ์ทางการเงินของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย โดยครัวเรือนมีสมาชิกเฉลี่ย 2.25 คน แสดงว่าโดยเฉลี่ยครัวเรือนในไทยมีสมาชิกประมาณ 2 คน แต่ฐานนิยมคือ 1 แสดงว่าจำนวนมากอยู่ลำพัง ในขณะที่จำนวนสมาชิกในครัวเรือนที่ทำงานในประเทศไทย มีค่าเฉลี่ยต่ำกว่าจำนวนสมาชิกโดยรวมมากเพียง 0.92 คน แสดงว่าในครัวเรือนโดยเฉลี่ยมีไม่ถึง 1 คนที่กำลังทำงานในประเทศไทยได้ (อาจมีเฉพาะบางคนทำ หรือเป็นแรงงานพียงเข้า) อาจจะสามารถได้ว่าแรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่ เดินทางมาไทยเพียงลำพัง โดยไม่มีครอบครัวหรือผู้ติดตาม แม้จะมีครอบครัวร่วมอาศัยอยู่ด้วย แต่ไม่ใช่ทุกคนสามารถเข้าถึงงานได้ ซึ่งอาจเกิดจากข้อจำกัดทางกฎหมาย สถานะเอกสาร อายุ หรือเพศ นอกจากนี้ ครัวเรือนแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยส่วนใหญ่ไม่มีรายได้จากแหล่งอื่นนอกจากการทำงานโดยตรง โดยมากกว่าครึ่งของครัวเรือนทั้งหมดไม่มีรายได้ที่ไม่ได้เกิดจากการทำงานเลย ซึ่งรวมถึงเงินช่วยเหลือจากหน่วยงานต่าง ๆ หรือเงินโอนจากญาติพี่น้อง ขณะที่สัดส่วนของครัวเรือนที่ได้รับรายได้ดังกล่าวอยู่ในช่วง 1-2,999 บาทต่อเดือนมีเพียงประมาณร้อยละ 10-15 และมีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่ได้รับเกิน 10,000 บาทต่อเดือน รายได้ที่ไม่ได้มาจากการทำงานเหล่านี้ ได้แก่ เงินโอนจากญาติที่อาจอยู่ในประเทศต้นทางหรือประเทศที่สาม เงินช่วยเหลือจากองค์กรภาคประชาสังคมหรือ NGO

ข้อมูลจากส่วนที่ 4 สะท้อนสถานการณ์ทางการเงินของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยโดยเปรียบเทียบทั้ง ในมิติอดีต ปัจจุบัน และการคาดการณ์อนาคต หากแรงงานเหล่านี้ได้รับสิทธิในการทำงานอย่างถูกกฎหมาย โดยแบ่งกลุ่มแรงงานออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ 1.ผู้มีเอกสารทำงานถูกกฎหมาย 2.ผู้ที่อยู่ด้วยวีซ่าอื่น ๆ (เช่น วีซ่านักเรียน วีซ่าติดตาม เป็นต้น) 3.ผู้ที่ไม่มีเอกสารเข้าเมือง และ 4.ผู้ลักลอบ จากผลการสำรวจพบว่า กลุ่มที่ได้รับสิทธิในการทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย (กลุ่มที่ 1) มีการเปลี่ยนแปลงในเชิงบวกอย่างชัดเจน เมื่อเปรียบเทียบระหว่างช่วงเวลาก่อนและหลังได้รับสิทธิ ทั้งในด้านรายได้หลัก รายได้ของสมาชิกครัวเรือน และรายจ่ายในหมวดต่าง ๆ เช่น ค่ารักษาพยาบาล การศึกษา และการออม/การลงทุน โดยเฉพาะรายได้หลักของครัวเรือนที่เพิ่มขึ้นในระดับที่มีนัยสำคัญ สะท้อนให้เห็นว่าการเข้าถึงสิทธิทางกฎหมายในการทำงานสามารถปลดล็อกศักยภาพทางเศรษฐกิจของแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

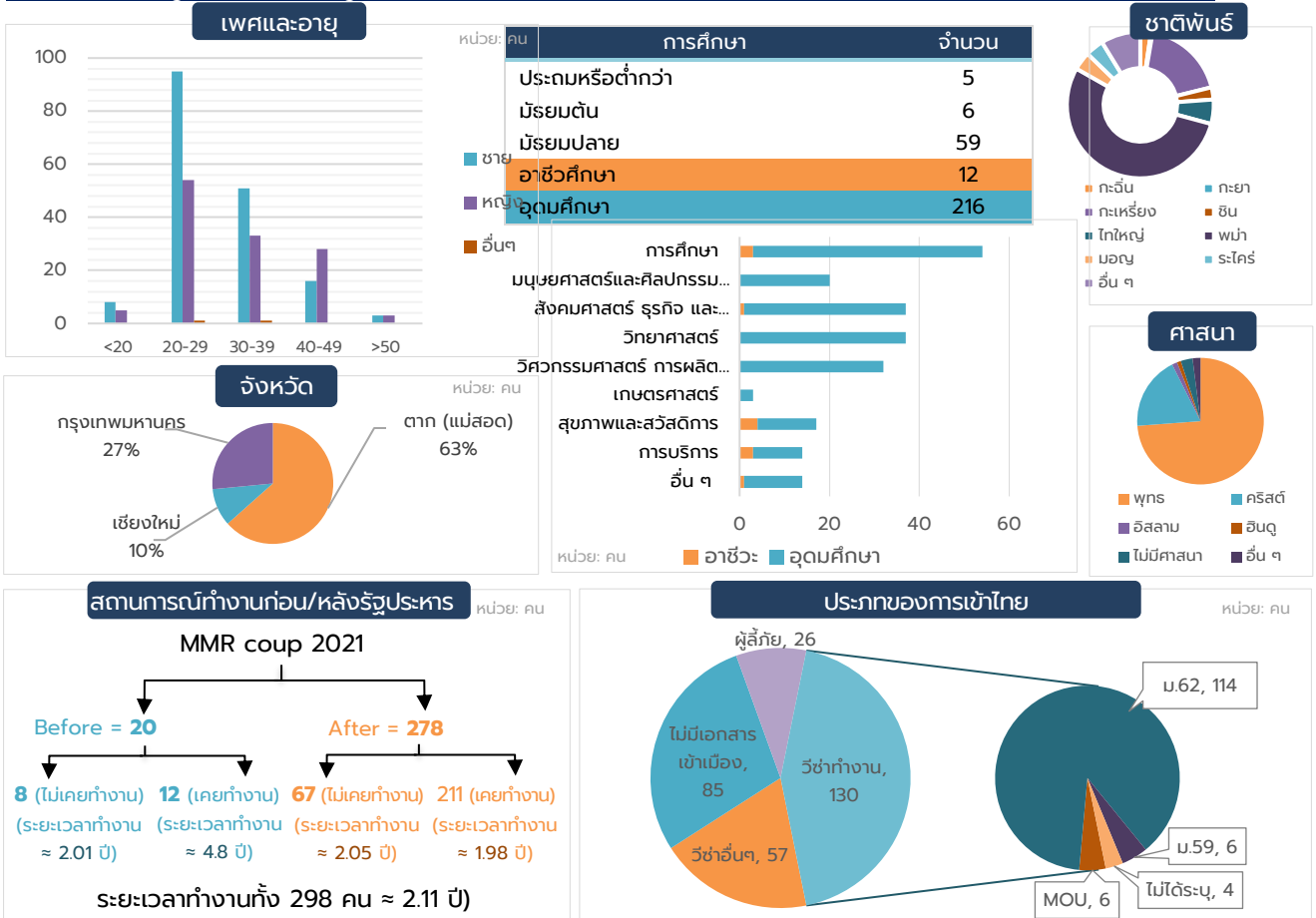
ในทางกลับกัน สำหรับกลุ่มที่ยังไม่ได้รับสิทธิ (กลุ่มที่ 2-4) แม้ว่ารายได้ในปัจจุบันยังคงอยู่ในระดับต่ำ แต่ผลการคาดการณ์พบว่าหากแรงงานเหล่านี้ได้รับสิทธิในการทำงาน รายได้โดยเฉพาะของครัวเรือนมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะกลุ่มที่อยู่ด้วยวีซ่าอื่น ๆ ซึ่งในปัจจุบันมีรายได้สูงกว่ากลุ่มที่ไม่มีเอกสารหรือกลุ่มผู้ลักลอบ การคาดการณ์ยังแสดงให้เห็นว่า หากได้รับสิทธิรายได้ของกลุ่มนี้จะเพิ่มขึ้นในระดับ

ที่ใกล้เคียงหรืออาจสูงกว่ากลุ่มที่มีเอกสารถูกต้องในปัจจุบัน กลุ่มผู้ลี้ภัยและกลุ่มที่ไม่มีเอกสารเป็นกลุ่มที่มีรายได้ในปัจจุบันต่ำที่สุดในทุกมิติ อย่างไรก็ตาม ศักยภาพทางเศรษฐกิจที่แสดงผ่านการคาดการณ์หลังได้รับสิทธิ บ่งชี้ว่าข้อจำกัดหลักไม่ได้อยู่ที่ความสามารถของแรงงาน แต่เป็นข้อจำกัดจากสถานะทางกฎหมาย หากแรงงานในกลุ่มนี้สามารถเข้าถึงสิทธิในการทำงานได้อย่างถูกต้อง รายได้ของครัวเรือนจะเพิ่มขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะรายได้หลักของครัวเรือนและความสามารถในการออม

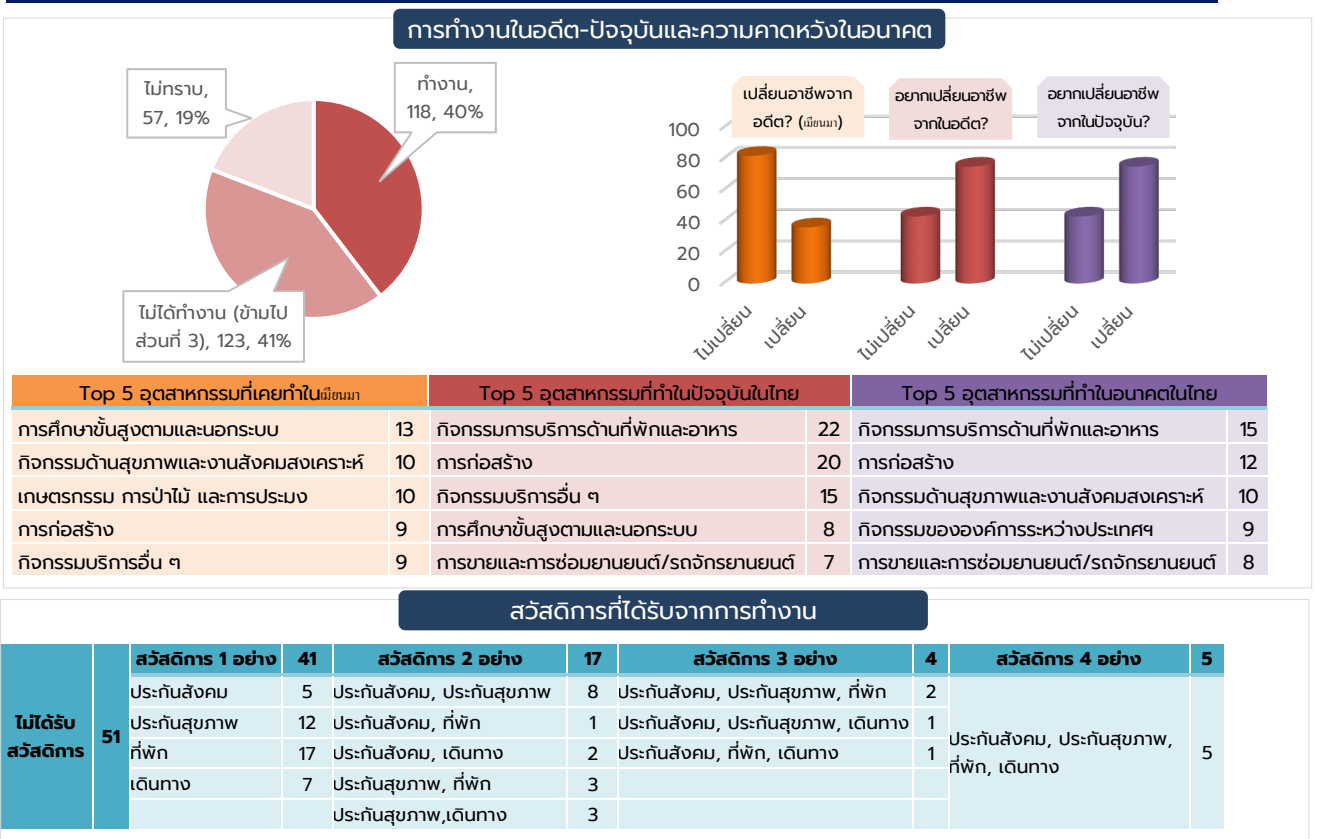
ในส่วนของผลกระทบของสถานะทางกฎหมายต่อชีวิตความเป็นอยู่ของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย ในมิติด้านวัฒนธรรม สังคม และบริการสาธารณะ โดยในมิติด้านวัฒนธรรม จากข้อมูลว่าแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยยังคงสามารถรักษาและแสดงออกถึงอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของตนได้อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในด้านอาหาร (204 ราย) การแต่งกายและประเพณี (125 ราย) และดนตรีหรือศิลปวัฒนธรรม (119 ราย) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการมีพื้นที่ทางวัฒนธรรมที่เปิดกว้าง และการอยู่ร่วมกันบนพื้นฐานของพหุวัฒนธรรม (multiculturalism) แม้จะมีแรงงานบางส่วนที่รายงานว่ารู้สึกถูกจำกัดหรือกีดกันในการแสดงออกทางวัฒนธรรม โดยมีระดับความรู้สึกอยู่ในช่วงปานกลางถึงสูง (คะแนน 4–7) และเพียงจำนวนน้อย (9 ราย) ที่รู้สึกว่าถูกกีดกันอย่างรุนแรง (คะแนน 10) แต่ภาพรวมโดยทั่วไปสะท้อนให้เห็นว่าแรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่สามารถแสดงออกทางวัฒนธรรมของตนได้โดยไม่เกิดความขัดแย้งกับคนในสังคมไทย ในมิติด้านบริการสังคมและสาธารณสุข พบว่า ในการเข้าถึงบริการรักษาพยาบาล มีแรงงานจำนวนมากที่ไม่เข้าการรักษาพยาบาลเลยในช่วง 12 เดือนที่ผ่านมา โดยสาเหตุส่วนใหญ่ของการเข้าการรักษาพยาบาล คือ มีค่าใช้จ่ายที่สูงเกินไปและไม่สามารถสื่อสารภาษาไทยได้ โดยส่วนใหญ่จะเข้าการรักษาในโรงพยาบาลของรัฐไทยและร้านยา ในมิติด้านสังคม ซึ่งสะท้อนจากการถูกเลือกปฏิบัติหรือการเผชิญกับความขัดแย้งกับคนไทยกับ พบว่า กลุ่มตัวอย่างจำนวนมาก (286 ราย) ไม่เคยเผชิญกับความขัดแย้งกับคนไทย แต่ในส่วนของคนที่เคยเผชิญกับความขัดแย้งกับคนไทยนั้น เคยถูกเลือกปฏิบัติจากนายจ้างหรือเพื่อนร่วมงาน เผชิญกับปัญหาเกี่ยวกับสิทธิด้านแรงงานและปัญหาด้านสถานะการอยู่อาศัย

และสุดท้ายในส่วนของคุณภาพชีวิตโดยภาพรวมเมื่อเปรียบเทียบก่อนและหลังได้รับสิทธิการทำงานอย่างถูกกฎหมาย พบว่าก่อนการได้รับสิทธิ ส่วนใหญ่แรงงานข้ามชาติรายงานระดับความพึงพอใจในชีวิตอยู่ในระดับต่ำถึง ปานกลาง โดยเฉพาะในระดับ “น้อย” มีจำนวนสูงที่สุด แต่หลังจากได้รับสิทธิ พบว่าการกระจายของความพึงพอใจมีแนวโน้มเปลี่ยนไปสู่ระดับที่สูงขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มที่รายงานว่ามีความพึงพอใจ “มาก” มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนผลการเปรียบเทียบนี้สะท้อนถึงความสำคัญของสถานะทางกฎหมายต่อคุณภาพชีวิตโดยรวมของแรงงานข้ามชาติ ไม่เพียงแต่ในแง่เศรษฐกิจ แต่ยังรวมถึงความมั่นคงทางสังคม ความมั่นใจในอนาคต และความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของสังคมที่ตนใช้ชีวิตอยู่

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม



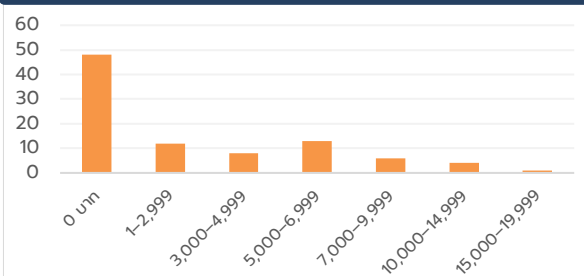
ส่วนที่ 2 สถานะการจ้างงาน



ส่วนที่ 3 ข้อมูลครัวเรือน

รายการ	Mean	Min	Max	Mode
จำนวนสมาชิกในครัวเรือน (รวมตัวเอง)	2.25	1	8	1
จำนวนสมาชิกที่ทำงานในประเทศไทย (รวมตัวเอง)	0.92	0	4	0

รายได้ที่ไม่ได้เกิดจากการทำงานของครัวเรือน (บาท/เดือน)



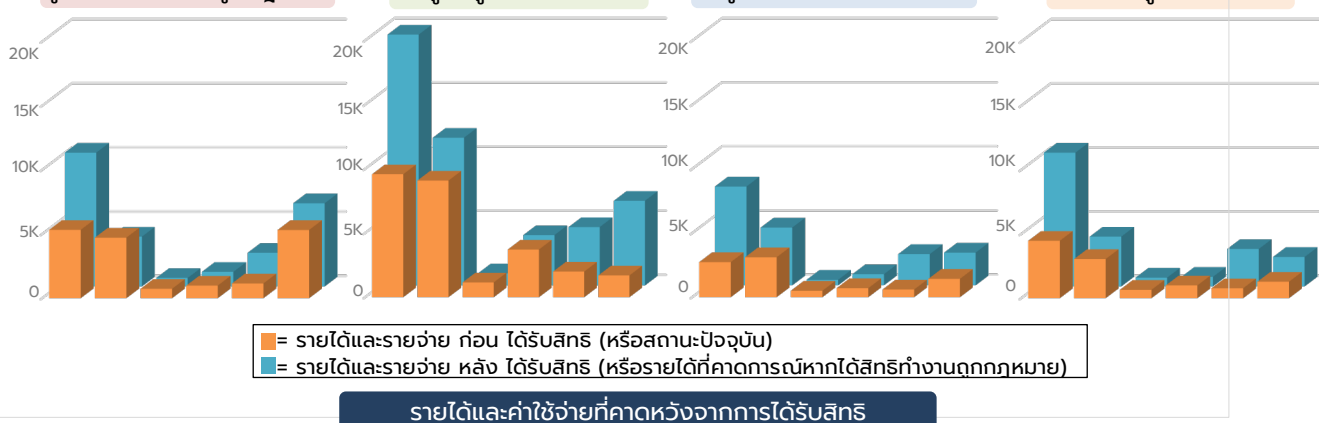
ส่วนที่ 4 สถานการณ์ทางการเงินและรายจ่าย

ผู้มีเอกสารทำงานถูกกฎหมาย

ผู้ที่อยู่ด้วยวีซ่าอื่นๆ

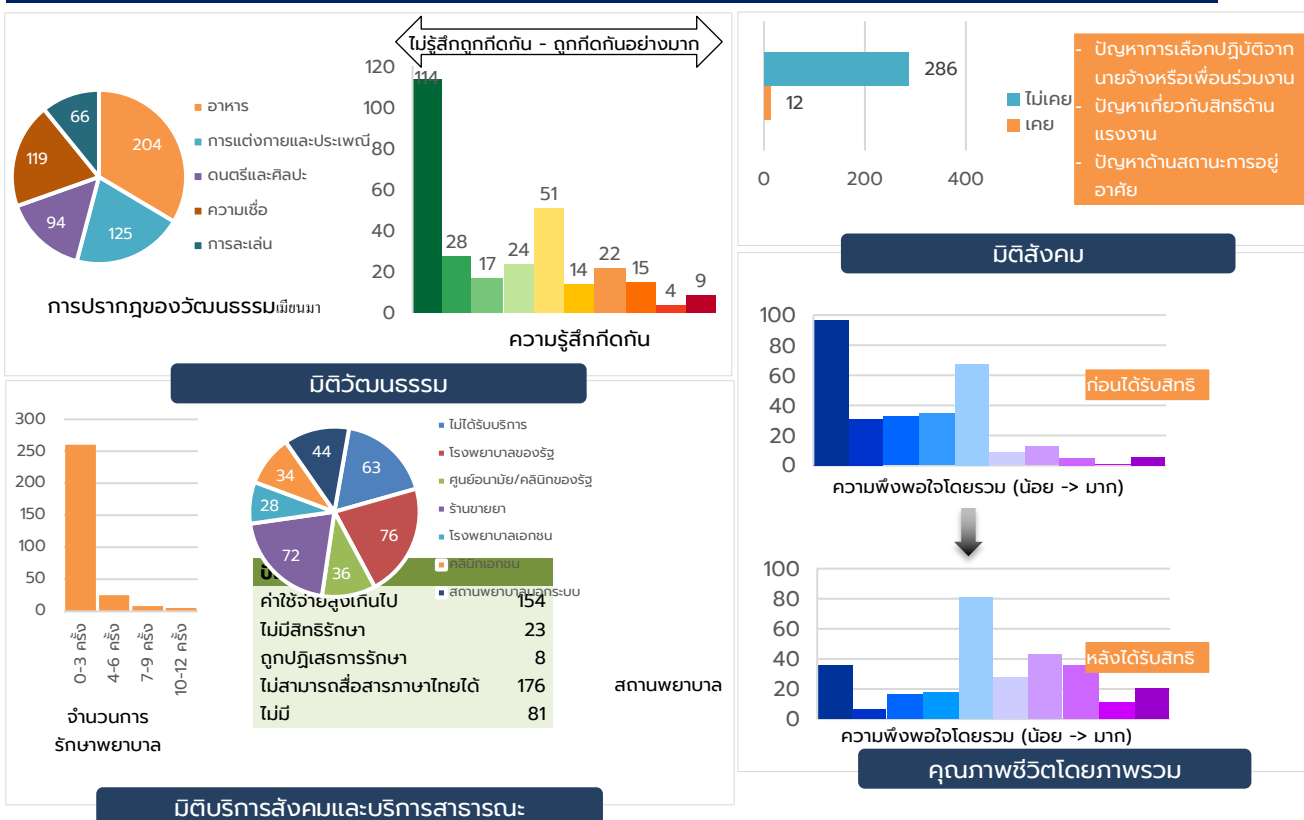
ผู้ที่ไม่มีเอกสารเข้าเมือง

ผู้ลี้ภัย



ส่วนที่ 5: การรับรู้ผลกระทบของแรงงานข้ามชาติที่มีต่อเศรษฐกิจและสังคมไทย (ภาคผนวก)

ส่วนที่ 6: ผลกระทบในมิติต่าง ๆ



4.5.2 การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการใช้จ่ายของแรงงานข้ามชาติเมียนมาในพื้นที่ศึกษา

เพื่อให้เข้าใจถึงรูปแบบพฤติกรรมการใช้จ่ายของแรงงานข้ามชาติชาวเมียนมาในประเทศไทยอย่างเป็นระบบ การวิเคราะห์ในส่วนนี้มุ่งศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของครัวเรือน โดยจำแนกตามช่วงเวลา ก่อนและหลังการได้รับสิทธิในการทำงานหรือสถานะทางกฎหมายอย่างชัดเจน การเปรียบเทียบทั้งสองช่วงเวลาช่วยสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรมการใช้จ่ายเมื่อบริบทด้านสิทธิและสถานะเปลี่ยนแปลง

ตัวแปรตาม = ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยก่อน/หลังได้รับสิทธิ (*Expense Avg*)

ตัวแปรต้น = รายได้เฉลี่ยก่อน/หลังได้รับสิทธิ (*Income Avg*)

ตัวแปรควบคุม = เพศ (ชาย/หญิง) (*Gender*), ระดับการศึกษา (มัธยมต้น/มัธยมปลาย/อาชีวศึกษา/อุดมศึกษา) (*Education*), จำนวนสมาชิกในครัวเรือน (*HH Size*), จำนวนสมาชิกในบ้านที่ทำงาน (*NoWorking Mem*), จำนวนบุตรในครัวเรือน (*NoChildren*), เข้ามาหลังรัฐประหาร (*Coup*), ระยะเวลาพำนักในไทย (*Years*), เคยทำงานในเมียนมา (*Worked_MMR*), จำนวนเงินในการโอนกลับไปยังประเทศเมียนมา (*Remittance*), ค่าใช้จ่ายเพื่อการลงทุน/ออม (*Saving*)

ในการวิเคราะห์นี้ พิจารณาแยกเป็นสองช่วง ได้แก่ “ก่อน” และ “หลัง” การได้รับสิทธิ นอกจากนี้เพื่อให้ได้ข้อค้นพบที่สะท้อนความแตกต่างของบริบทในแต่ละพื้นที่ การวิเคราะห์จะดำเนินการ แยกรายพื้นที่ศึกษา ได้แก่ (เชียงใหม่ กรุงเทพฯ และแม่สอด) กรุงเทพมหานคร และ อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีจำนวนกลุ่มตัวอย่างเพียงพอสำหรับการวิเคราะห์เชิงสถิติ **ทั้งนี้จะไม่วิเคราะห์ข้อมูลเฉพาะของจังหวัดเชียงใหม่ มารวมในการเปรียบเทียบเชิงพื้นที่** เนื่องจากจำนวนตัวอย่างในพื้นที่ดังกล่าวมีจำกัดและอาจก่อให้เกิดอคติทางสถิติ (*statistical bias*) ได้ แสดงผลดังตารางที่ 4.10

ตารางที่ 4.10 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการใช้จ่ายของแรงงานข้ามชาติเมียนมาในพื้นที่ศึกษา

ตัวแปร	3 จังหวัด		กทม		แม่สอด	
	ก่อน	หลัง	ก่อน	หลัง	ก่อน	หลัง
ค่าคงที่	6186.665 *** (1585.99)	4217.944 * (2218.47)	4381.017 (2787.34)	-6593.156 (4979.18)	7291.872 *** (1908.46)	11320.640 *** (1925.35)
รายได้	0.506 *** (0.072)	0.446 *** (0.082)	0.480 *** (0.066)	0.453 *** (0.070)	0.326 *** (0.121)	0.145 *** (0.041)
เพศชาย	-5057.660 *** (1375.48)	-5341.434 *** (1395.81)	-2422.941 * (1279.43)	784.819 (1233.59)	-5816.355 *** (1187.61)	-10780.400 *** (978.626)
เพศหญิง	-4585.994 *** (1417.02)	-6804.735 *** (1250.90)			-6166.535 *** (1166.88)	-10818.600 *** (998.530)
มัธยมศึกษาตอนต้น	690.536 (1315.397)	-1405.910 (1360.02)	1252.165 (2035.76)	-740.899 (2354.23)	2133.515 (1853.83)	-1457.501 (1327.631)

ตัวแปร	3 จังหวัด		กทม		แม่สอด	
	ก่อน	หลัง	ก่อน	หลัง	ก่อน	หลัง
มัธยมศึกษาตอนปลาย	1224.760 (768.759)	821.296 (1109.79)	4018.614 ** (1849.45)	5661.553 ** (2563.01)	262.315 (1374.27)	-484.843 (1404.912)
อาชีวศึกษา	2242.000 ** (949.794)	1296.142 (1319.31)	7448.209 ** (2881.47)	3479.168 (3063.58)	1203.805 (1553.85)	366.885 (1512.023)
อุดมศึกษา	2044.371 *** (712.373)	2062.517 ** (987.712)	3660.300 *** (1357.60)	3458.888 (2270.96)	1164.104 (1335.93)	882.588 (1350.061)
เคยทำงานในเมียนมา	445.033 (481.058)	541.972 (587.862)	456.458 (1734.30)	695.864 (1146.10)	603.196 (455.023)	1129.764 ** (511.640)
เข้ามาหลังรัฐประหาร	1183.963 * (630.950)	1324.078 (865.573)	812.599 (1323.22)	1669.313 (2055.01)	1271.537 ** (552.768)	2155.028 *** (642.225)
จำนวนสมาชิกในครัวเรือน	-467.197 *** (172.085)	-199.287 (309.898)	-1313.886 ** (618.598)	334.696 (833.476)	-413.821 *** (156.474)	-250.706 (162.676)
จำนวนสมาชิกในบ้านที่ทำงาน	-364.351 (221.375)	91.058 (291.331)	-1175.436 (773.192)	-296.947 (879.711)	-88.422 (308.278)	452.193 (322.537)
จำนวนบุตรในครัวเรือน	-215.710 (237.736)	435.367 (630.805)	-1381.775 (1134.40)	-74.521 (1371.35)	137.976 (227.127)	-251.300 (250.459)
จำนวนเงินในการโอนกลับ	-0.139 (0.157)	-0.000 (0.000)	-0.388 * (0.229)	0.152 (0.166)	0.011 (0.108)	0.447 *** (0.119)
ระยะเวลาพำนักในไทย	-360.863 *** (136.641)	-44.147 (214.824)	-473.793 (308.309)	251.421 (507.472)	-222.101 (235.483)	-566.303 * (305.721)
การลงทุน/ออม	0.005 ** (0.002)	0.007 (0.007)	0.335 (0.243)	-0.006 (0.165)	0.003 (0.002)	0.001 (0.002)
R-squared	0.5921	0.5274	0.0000	0.0000	0.2910	0.356
(p-value)	0.0000	0.0000	0.6836	0.7438	0.0000	0.0000

จากการวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณในตารางที่ 4.10 ซึ่งศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของแรงงานข้ามชาติชาวเมียนมาในประเทศไทย ทั้งในช่วงก่อนและหลังได้รับสิทธิในการทำงานอย่างถูกกฎหมาย พบว่าหลายปัจจัยส่งผลต่อพฤติกรรมการใช้จ่ายของแรงงานอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และยังสะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างด้านบริบทพื้นที่ระหว่างกรุงเทพมหานครกับอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก

ปัจจัยหลักที่มีผลต่อค่าใช้จ่ายอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ คือ รายได้เฉลี่ย ซึ่งมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับค่าใช้จ่ายในทุกช่วงเวลาและทุกพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงก่อนการได้รับสิทธิในการทำงานอย่างถูกกฎหมาย รายได้มีผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายมากกว่าหลังได้รับสิทธิ แสดงให้เห็นว่าแรงงานกลุ่มนี้มีแนวโน้มบริโภคตามระดับรายได้ที่เพิ่มขึ้นตามหลักเศรษฐศาสตร์พื้นฐาน และอาจมีข้อจำกัดในการวางแผนการใช้จ่าย

ล่วงหน้าก่อนที่จะมีสถานะทางกฎหมายที่มั่นคง อีกปัจจัยสำคัญคือ เพศ โดยผลการวิเคราะห์พบว่าแรงงานเพศชายมีแนวโน้มใช้จ่ายเฉลี่ยน้อยกว่ากลุ่มอ้างอิงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในหลายกรณี โดยเฉพาะในช่วงก่อนการได้รับสิทธิทั้งในกรุงเทพมหานครและแม่สอด ผลลัพธ์นี้อาจสะท้อนบทบาทของแรงงานชายในฐานะ "ผู้หาเลี้ยงหลัก" หรือ "ผู้ส่งเงินกลับประเทศ" ซึ่งมักให้ความสำคัญกับการเก็บออมและการโอนรายได้กลับภูมิลำเนา มากกว่าการใช้จ่ายภายในประเทศปลายทาง เช่นเดียวกับแรงงานหญิงที่อาจมีรูปแบบพฤติกรรมทางการเงิน คล้ายคลึงกันบางกรณี

ระดับการศึกษา เป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่มีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญต่อพฤติกรรมการใช้จ่ายของแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะในกลุ่มที่มีการศึกษาระดับสูงกว่า เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มแรงงานที่ไม่มีการศึกษา หรือจบการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษา (กลุ่มอ้างอิง) พบว่า แรงงานที่จบการศึกษาระดับมัธยม อาชีวศึกษา และอุดมศึกษา มีแนวโน้มที่จะมีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในหลายพื้นที่ โดยเฉพาะในกรุงเทพมหานคร และในช่วงก่อนที่จะได้รับสิทธิในการทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย แนวโน้มดังกล่าวอาจสะท้อนให้เห็นว่าแรงงานที่มีการศึกษาสูงกว่ามีโอกาสเข้าถึงงานที่ให้ผลตอบแทนสูงกว่า และอาจมีทัศนคติด้านการใช้จ่ายที่ให้ความสำคัญกับคุณภาพชีวิต เช่น การเลือกซื้อสินค้าคุณภาพดี การลงทุนในสุขภาพ การศึกษา ของบุตร หรือการสะสมทรัพย์สินอื่น ๆ ในขณะที่ จำนวนสมาชิกในครัวเรือน (Household size) มีความสัมพันธ์เชิงลบกับค่าใช้จ่ายเฉลี่ยอย่างมีนัยสำคัญในหลายกรณี โดยเฉพาะในช่วงก่อนการได้รับสิทธิ เช่น ในกลุ่มจังหวัดรวมทั้งสามแห่งและพื้นที่แม่สอด ผลลัพธ์ดังกล่าวชี้ว่าเมื่อจำนวนสมาชิกในครัวเรือนเพิ่มขึ้น ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อคนกลับลดลง ซึ่งอาจสะท้อนถึงการแบ่งปันทรัพยากรภายในครัวเรือน หรือการใช้จ่ายอย่างประหยัดในครอบครัวขนาดใหญ่ เช่น การทำอาหารรับประทานร่วมกัน การแชร์ค่าสาธารณูปโภค และการดูแลกันเองภายในครัวเรือน แทนที่จะพึ่งพาบริการภายนอก

ปัจจัยเชิงบริบท ได้แก่ การเดินทางเข้ามาในประเทศไทยหลังเหตุการณ์รัฐประหาร พบว่ามีความสัมพันธ์เชิงบวกกับค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของแรงงานข้ามชาติอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในบางพื้นที่ โดยเฉพาะในอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ผลลัพธ์ดังกล่าวสะท้อนว่าแรงงานที่เข้ามาหลังรัฐประหาร ซึ่งมักเป็นกลุ่มที่อพยพอย่างเร่งด่วนเนื่องจากเหตุผลทางการเมือง ความไม่มั่นคง หรือความหวาดกลัวในประเทศต้นทาง อาจมีความจำเป็นในการใช้จ่ายมากขึ้นเพื่อปรับตัวเข้ากับสภาพแวดล้อมใหม่ ไม่ว่าจะเป็นค่าเช่าที่อยู่อาศัย ค่าอาหาร หรือค่ารักษาพยาบาลในระยะเริ่มต้นของการตั้งถิ่นฐาน ซึ่งอาจสะท้อนภาระทางเศรษฐกิจที่สูงกว่าเมื่อเทียบกับแรงงานที่เข้ามาก่อนหน้านี้และมีเวลาปรับตัวมากกว่า

ประสบการณ์การทำงานในเมียนมา และ จำนวนสมาชิกที่ทำงานในครัวเรือน เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อพฤติกรรมการใช้จ่ายในบางพื้นที่ แม้จะไม่พบผลอย่างสม่ำเสมอในทุกกรณี โดยเฉพาะในพื้นที่แม่สอด พบว่าแรงงานที่เคยมีประสบการณ์ทำงานในเมียนมามีแนวโน้มใช้จ่ายสูงขึ้นอย่างมีนัยสำคัญหลังได้รับสิทธิในการทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งอาจสะท้อนถึงความสามารถในการปรับตัว ทักษะที่สะสมไว้เดิม หรือเครือข่ายทางสังคมที่ช่วยให้สามารถเข้าถึงโอกาสที่ดีขึ้นในตลาดแรงงานไทย ส่งผลให้ระดับรายได้และพฤติกรรมการใช้จ่ายเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่สูงขึ้น

จำนวนบุตร และ ระยะเวลาพำนักในประเทศไทย เป็นอีกสองปัจจัยที่มีแนวโน้มส่งผลในทางลบต่อค่าใช้จ่ายเฉลี่ย โดยเฉพาะในกลุ่มสามจังหวัดรวม (กรุงเทพมหานคร สมุทรสาคร และแม่สอด) ในช่วงเวลาก่อนการได้รับสิทธิ ผลลัพธ์ดังกล่าวอาจสะท้อนถึงภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นจากการเลี้ยงดูบุตร และความจำเป็นในการกระจายรายได้ภายในครัวเรือน ส่งผลให้ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อหัวลดลง หรือมีแนวโน้มต้องบริหารจัดการทรัพยากรภายในครอบครัวอย่างรอบคอบมากขึ้น โดยเฉพาะในช่วงเวลาที่ยังไม่มีสถานะทางกฎหมายที่มั่นคง

ในส่วนของปัจจัยที่สะท้อนถึงการวางแผนทางการเงิน เช่น จำนวนเงินที่โอนกลับประเทศเมียนมา และ ค่าใช้จ่ายด้านการลงทุนหรือการออม พบว่าให้ผลกระทบที่แตกต่างกันไปตามพื้นที่และช่วงเวลา โดยเฉพาะในแม่สอดช่วงหลังได้รับสิทธิ พบว่าแรงงานที่โอนเงินกลับประเทศมีแนวโน้มใช้จ่ายภายในประเทศมากขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งอาจแสดงให้เห็นถึงบทบาทของแรงงานข้ามชาติเมียนมาในฐานะผู้หาเลี้ยงครอบครัวที่ยังอยู่ในประเทศต้นทาง และการใช้จ่ายที่ไม่ได้จำกัดเฉพาะในประเทศไทย แต่เชื่อมโยงกับพันธะและภาระทางเศรษฐกิจข้ามพรมแดน ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะของแรงงานข้ามชาติในเชิงโครงสร้าง

4.5.3 การประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจจากแรงงานข้ามชาติโดยใช้ตัวชี้วัด

การประเมินมูลค่าทางเศรษฐกิจในครั้งนี้มุ่งศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการใช้จ่ายของแรงงานข้ามชาติเมียนมาที่ได้รับสิทธิในการทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยแรงงานกลุ่มนี้ถือเป็นกำลังแรงงานสำคัญที่มีบทบาทในเศรษฐกิจระดับชุมชน โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนและเขตเศรษฐกิจเมือง เช่น อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก จังหวัดเชียงใหม่ และกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นพื้นที่ที่แรงงานข้ามชาติตั้งถิ่นฐานและมีการใช้จ่ายเพื่อการยังชีพอย่างต่อเนื่อง

มูลค่าทางเศรษฐกิจที่ใช้ในการประเมินในครั้งนี้ได้มาจากการสำรวจข้อมูลทางการเงินในชีวิตประจำวันของแรงงานข้ามชาติชาวเมียนมา โดยแบ่งออกเป็นสองช่วงเวลา คือ ช่วงก่อนและหลังจากที่แรงงานได้รับสิทธิในการทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย การรวบรวมข้อมูลครอบคลุมหลากหลายมิติทางเศรษฐกิจของแรงงาน โดยในส่วนของรายได้ประกอบด้วยรายได้จากอาชีพหลัก และรายได้จากอาชีพเสริม ซึ่งสะท้อนถึงความสามารถในการหารายได้จากหลายแหล่งและการปรับตัวต่อภาวะทางเศรษฐกิจ ส่วนด้านรายจ่ายครอบคลุมทั้งรายจ่ายส่วนบุคคล เช่น ค่าอาหาร ค่าที่พักอาศัย และเครื่องนุ่งห่ม รายจ่ายด้านสุขภาพ รายจ่ายเพื่อการศึกษาบุตร การส่งเงินกลับประเทศเมียนมา และรายจ่ายเบ็ดเตล็ดอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตประจำวัน ข้อมูลเหล่านี้ช่วยสะท้อนภาพรวมของภาระทางเศรษฐกิจที่แรงงานต้องแบกรับ นอกจากนี้ยังมีการเก็บข้อมูลด้านการออมและการลงทุน โดยระบุจำนวนเงินที่แรงงานสามารถ เก็บออมหรือใช้เพื่อการลงทุนในรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงข้อมูลจำนวนเงินที่ส่งกลับไปยังประเทศเมียนมา ซึ่งสะท้อนบทบาทของแรงงานข้ามชาติในฐานะผู้สนับสนุนทางเศรษฐกิจของครัวเรือนในประเทศต้นทาง การจำแนกข้อมูลตามช่วงเวลาดังกล่าวช่วยให้สามารถวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรมทางการเงินของแรงงานได้อย่างชัดเจน ทั้งในมิติของรายได้ รายจ่าย และความสามารถในการออมและส่งเงินกลับบ้านหลังจากได้รับสถานะทางกฎหมายที่มั่นคงยิ่งขึ้น

รายละเอียดของข้อมูลทางการเงินทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้นได้แสดงไว้ในตารางที่ 4.11 ซึ่งประกอบด้วยข้อมูลรายได้ รายจ่าย การออม การลงทุน และการส่งเงินกลับประเทศเมียนมา โดยข้อมูลเหล่านี้

จะถูกนำไปใช้เป็นฐานในการคำนวณค่าความโน้มเอียงส่วนเพิ่มในการบริโภค (Marginal Propensity to Consume: MPC) และค่าตัวทวีคูณทางเศรษฐกิจ (Economic Multiplier) ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการประเมินผลกระทบเชิงเศรษฐกิจจากการใช้จ่ายของแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะการประมาณการมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ (Gross Value Added: GVA) ที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจของแรงงานกลุ่มนี้ในแต่ละพื้นที่ การวิเคราะห์ในลักษณะดังกล่าวช่วยให้สามารถวัดผลทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นโดยตรงและโดยอ้อมจากการบริโภคของแรงงานข้ามชาติ และสะท้อนให้เห็นถึงบทบาทของแรงงานข้ามชาติในระบบเศรษฐกิจไทยได้อย่างเป็นรูปธรรม

ตารางที่ 4.11 ข้อมูลทางการเงินของแรงงานข้ามชาติเมียนมา

หน่วย: บาท/เดือน

ตัวแปร	3 จังหวัด		กทม		แม่สอด	
	ก่อน	หลัง	ก่อน	หลัง	ก่อน	หลัง
รายได้	7,901.174	17,920.642	13,447.468	29,114.55	4,541.27	12,530.687
รายได้เฉลี่ย (อาชีพหลัก)	5,331.208	11,259.4	8,955.696	17,953.16	2,864.021	7,854.497
รายได้เฉลี่ย (อาชีพเสริม)	2,569.966	6,661.242	4,491.772	11,161.39	1,677.249	4,676.19
รายจ่าย	6,918.691	9,211.409	9,193.291	11,889.24	5,480.952	7,361.111
รายจ่ายส่วนตัวเฉลี่ย	4,956.711	6,435.235	7,307.595	9,098.734	3,454.497	4,626.455
รายจ่ายอื่นๆเฉลี่ย	1,961.98	2,776.174	1,885.696	2,790.506	2,026.455	2,734.656
ออมหรือการลงทุน	3,169.631	5,021.98	1,739.873	4,686.709	3,974.074	4,924.868
จำนวนเงินที่ออมหรือลงทุน	3,169.631	5,021.98	1,739.873	4,686.709	3,974.074	4,924.868
เงินกลับประเทศ	1,126.510	2,966.779	1,739.241	4,282.278	601.0582	2,108.995
จำนวนเงินที่ส่งกลับเมียนมา	1,126.510	2,966.779	1,739.241	4,282.278	601.0582	2,108.995

เพื่อวัดขนาดของผลกระทบทางเศรษฐกิจที่เกิดจากรายได้ การบริโภค และการลงทุนที่แรงงานเหล่านี้ นำเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจจากข้อมูลทางการเงินของแรงงานข้ามชาติเมียนมานี้ สำหรับการศึกษาแบ่งการคำนวณตัวทวีคูณทางเศรษฐกิจออกเป็น 2 กรณี คือ Keynesian Multiplier และ Output Multiplier Type I ดังนี้

1) การคำนวณตัวทวีคูณ แบบ Keynesian การคำนวณตัวทวีคูณแบบ Keynesian ตั้งอยู่บนสมมติฐานว่ารายจ่ายเริ่มต้น เช่น รายได้ของแรงงานข้ามชาติที่ใช้จ่ายในพื้นที่ จะก่อให้เกิดการหมุนเวียนของรายได้ในระบบเศรษฐกิจ และทำให้รายได้รวม (Income หรือ GDP) ขยายตัวมากกว่ารายจ่ายเริ่มต้น รายจ่ายของแรงงานกลายเป็นรายได้ของผู้ขายสินค้าและบริการ ซึ่งจะนำไปใช้จ่ายต่อเนื่อง เกิดผลคูณทางเศรษฐกิจเป็นลูกโซ่ ดังนี้

$$M_{Keyne} = \frac{1}{1 - MPC(1-t)}$$

โดยที่ M_{Keyne} คือ ค่าทวีคูณแบบ Keynesian

MPC คือ Marginal Propensity to Consume (สัดส่วนรายได้ที่ถูกใช้จ่าย) คำนวณจากค่าสัมประสิทธิ์ของรายได้ที่มีผลต่อการบริโภค ซึ่งได้จากผลการประมาณสมการถดถอยในหัวข้อ 4.5.2 ตารางที่ 4.10

t คือ อัตราภาษีเฉลี่ย ในการศึกษาที่กำหนดเป็น 0 เนื่องจากรายได้ของแรงงานข้ามชาติเมียนมาเมื่อรวมกับค่าลดหย่อนแล้ว ไม่ถึงเกณฑ์ต้องเสียภาษีตามกฎหมายไทย

2) การคำนวณตัวทวีคูณแบบ Output Multiplier Type I การคำนวณตัวทวีคูณแบบนี้ใช้ในการวิเคราะห์ว่าเมื่อ output ในภาคหนึ่งเปลี่ยนแปลง จะส่งผลกระทบต่อภาคอื่น ๆ อย่างไร ผ่านห่วงโซ่อุปทาน ในการศึกษา ตัวทวีคูณถูกใช้ประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจจากรายได้และรายจ่ายของแรงงานข้ามชาติ โดยครอบคลุมทั้งผลกระทบทางตรงและทางอ้อม แต่ไม่รวมผลกระทบทางจุลจากรายจ่ายของครัวเรือน ดังนี้

$$\text{Type I SE Multiplier}(M_{SE}) = \frac{(\text{Direct effect} + \text{Indirect effect})}{\text{Direct effect}}$$

$$= \frac{\text{รายได้ของแรงงานข้ามชาติ} + \text{รายจ่ายของแรงงานข้ามชาติ}}{\text{รายได้ของแรงงานข้ามชาติ}}$$

ข้อมูลทางการเงินของแรงงานข้ามชาติเมียนมาจะถูกนำมาแปลงเพื่อให้เป็นหน่วยเดียวกันคือบาทต่อเดือนต่อแรงงานข้ามชาติเมียนมา 1 คน ก่อนนำไปใช้คำนวณตัวทวีคูณทั้ง 2 กรณี โดยข้อมูลที่ใช้คำนวณและผลการคำนวณที่ได้แสดงดังตารางที่ 4.12

ตารางที่ 4.12 ผลการคำนวณตัวทวีคูณทั้ง 2 กรณี

ตัวแปร	3 จังหวัด		กทม		แม่สอด	
	ก่อน	หลัง	ก่อน	หลัง	ก่อน	หลัง
MPC	0.503	0.413	0.325	0.144	0.480	0.453
1) Multiplier (M_{Keyne})	2.013	1.704	1.482	1.169	1.924	1.829
2) Multiplier (M_{SE})	1.876	1.514	1.684	1.408	2.207	1.587

สำหรับการประเมินมูลค่าทางเศรษฐกิจที่เกิดจากแรงงานข้ามชาติเมียนมา สามารถประเมินได้จากมูลค่าเพิ่มรวม (Gross Value Added: GVA) ที่เกิดขึ้นจากรายจ่ายเพื่อการดำรงชีพของแรงงานกลุ่มนี้ในพื้นที่ศึกษาซึ่งสามารถคำนวณได้ดังนี้

$$\text{Economic impact} = (\text{Expenditure} - \text{Leak out}) \times M_{SE} \text{ or } M_{Keyne} \times \text{Myanmar Labour}$$

โดยที่ *Economic impact* คือ ผลกระทบทางเศรษฐกิจในพื้นที่หรือมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ (Gross Value Added: GVA)

Expenditure คือ รายจ่ายเฉลี่ยต่อเดือนของแรงงานข้ามชาติเมียนมา

<i>Leak out</i>	คือ เงินที่ไหลออกนอกพื้นที่ คำนวณจากเงินส่งกลับบ้านเฉลี่ยต่อเดือนของแรงงานข้ามชาติเมียนมา
M_{SE} or M_{Kayne}	คือ ตัวทวิคูณที่ได้จากการคำนวณจากแบบ Output Multiplier Type I และ Keynesian Multiplier
<i>Myanmar Labour</i>	คือ จำนวนแรงงานข้ามชาติเมียนมา

ตารางที่ 4.13 ผลการคำนวณมูลค่าเพิ่มรวม (Gross Value Added: GVA)

หน่วย: บาท/เดือน

ตัวแปร	3 จังหวัด		กทม		แม่สอด	
	ก่อน	หลัง	ก่อน	หลัง	ก่อน	หลัง
รายได้	7,901.174	17,920.642	13,447.468	29,114.55	4,541.27	12,530.687
รายจ่าย	6,918.691	9,211.409	9,193.291	11,889.24	5,480.952	7,361.111
ออมหรือการลงทุน	3,169.631	5,021.98	1,739.873	4,686.709	3,974.074	4,924.868
เงินกลับประเทศ	1,126.510	2,966.779	1,739.241	4,282.278	601.0582	2,108.995
จำนวนแรงงาน	704,878.00	704,878.00	539,628.00	539,628.00	59,077.00	59,077.00
1) Multiplier (M_{Keyne})	2.013	1.704	1.482	1.169	1.924	1.829
GVA รวมต่อเดือน (ล้านบาท)	8,218.64	7,500.50	5,961.22	4,798.66	554.67	567.50
GVA รวมต่อปี (ล้านบาท)	98,623.66	90,006.01	71,534.61	57,583.95	6,656.03	6,810.01
2) Multiplier (M_{SE})	1.876	1.514	1.684	1.408	2.207	1.587
GVA รวมต่อเดือน (ล้านบาท)	7,659.30	6,664.18	6,773.75	5,779.74	636.25	492.41
GVA รวมต่อปี (ล้านบาท)	91,911.56	79,970.13	81,284.94	69,356.89	7,635.06	5,908.96

*ข้อมูลจากสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมแรงงาน ปี 2566 และคำนวณโดยทีมวิจัย

ตารางที่ 4.13 แสดงผลการประเมินมูลค่าทางเศรษฐกิจ (Gross Value Added: GVA) ที่เกิดจากแรงงานข้ามชาติเมียนมา โดยเปรียบเทียบสถานะ “ก่อน” และ “หลัง” ได้รับสิทธิในการทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย โดยพื้นที่ศึกษาแบ่งเป็น 3 จังหวัด ได้แก่ กรุงเทพมหานคร อำเภอมะนัง จังหวัดตาก และจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งรวมกันมีแรงงานอย่างไรก็ตาม ในการวิเคราะห์เชิงลึกนี้ได้พิจารณาเฉพาะพื้นที่กรุงเทพมหานครและแม่สอดเท่านั้น เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างจากจังหวัดเชียงใหม่มีจำนวนจำกัด ไม่เพียงพอสำหรับการประเมินผลกระทบเชิงเปรียบเทียบที่น่าเชื่อถือ

ผลการศึกษาพบว่า แรงงานข้ามชาติที่ได้รับสิทธิในการทำงานอย่างถูกต้องมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน โดยในกรุงเทพฯ รายได้รวมเพิ่มจาก 13,447.47 บาท เป็น 29,114.55 บาท ส่วนในแม่สอดเพิ่มจาก 4,541.27 บาท เป็น 12,530.69 บาท ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้ส่งผลให้เกิดการขยายตัวของการอุปโภคบริโภค การออม และการลงทุนในพื้นที่ อย่างไรก็ตาม การได้รับสิทธิอย่างถูกต้องยังนำไปสู่การส่งเงินกลับประเทศ (remittance) ที่สูงขึ้น โดยเฉพาะในกรุงเทพฯ ซึ่งเพิ่มจาก 1,739.24 บาท เป็น 4,282.28 บาทต่อเดือน ส่งผลให้เงินบางส่วนไหลออกนอกระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ และนำไปสู่การลดลงของค่าตัวคูณทางเศรษฐกิจ (Economic Multiplier) ในพื้นที่ศึกษาทั้งสอง ได้แก่ ค่าตัวคูณแบบ Keynesian ในกรุงเทพฯ ลดลงจาก 1.482 เหลือ 1.169 และในแม่สอดลดลงจาก 1.924 เหลือ 1.829 แต่แม้ว่าค่าตัวคูณจะลดลง มูลค่าทางเศรษฐกิจรวม (GVA) รายปีในแต่ละพื้นที่ยังคงอยู่ในระดับสูง โดยในกรุงเทพฯ มี GVA

แบบ Keynesian อยู่ที่ 6,078.66 ล้านบาทต่อปี และแม้อัตราอยู่ที่ 2,751.12 ล้านบาท ซึ่งสะท้อนว่าแรงงานข้ามชาติยังมีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่น

การลดลงของค่าตัวคูณทางเศรษฐกิจ (Economic Multiplier) และการเปลี่ยนแปลงของมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ (GVA) ในบางพื้นที่ อาจสะท้อนถึงผลกระทบของต้นทุนใหม่ที่เกิดขึ้นภายหลังแรงงานข้ามชาติเข้าสู่ระบบการทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ต้นทุนเหล่านี้รวมถึงค่าธรรมเนียมเอกสาร ค่าธรรมเนียมวีซ่า ค่าประกันสุขภาพ และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เพิ่มขึ้นในระบบแรงงานที่อยู่ภายใต้กฎหมาย ซึ่งอาจส่งผลให้แรงงานมีรายจ่ายคงที่ที่เพิ่มขึ้น และเหลือรายได้สุทธิสำหรับการบริโภคในท้องถิ่นลดลง นอกจากนี้ แม้รายได้โดยรวมของแรงงานจะเพิ่มขึ้นหลังได้รับสิทธิ แต่ไม่ได้หมายความว่าเงินเหล่านั้นจะหมุนเวียนอยู่ในเศรษฐกิจในพื้นที่เสมอไป โดยเฉพาะในกรณีที่แรงงานยังมีการผูกพันกับครอบครัวในประเทศต้นทาง ส่งผลให้รายได้ส่วนหนึ่งถูกส่งกลับประเทศในรูปแบบของการโอนเงิน (remittance) ซึ่งเป็นเงินที่ไม่กลับมาหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจไทยโดยตรงอีกประเด็นสำคัญคือ แรงงานบางกลุ่มยังไม่สามารถเข้าสู่ตลาดงานในภาคที่มีผลิตภาพหรือค่าตอบแทนสูงได้ เนื่องจากข้อจำกัดด้านภาษา ทักษะ หรือข้อจำกัดด้านโอกาสทางสังคม ทำให้แม้จะมีสถานะทางกฎหมายแล้ว รายได้และพฤติกรรมการใช้จ่ายยังไม่เปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญเพียงพอที่จะสร้างผลทวีคูณในระดับเศรษฐกิจท้องถิ่นได้อย่างเต็มที่ ผลลัพธ์ทั้งหมดนี้สะท้อนให้เห็นว่า การทำให้แรงงานเข้าสู่ระบบอย่างถูกต้องเป็นเพียงก้าวแรกของการพัฒนาศักยภาพทางเศรษฐกิจของแรงงานข้ามชาติ แต่ยังคงจำเป็นต้องมีการสนับสนุนเพิ่มเติม เช่น การพัฒนาทักษะอาชีพ การลดต้นทุนการอยู่ในระบบ และการออกแบบนโยบายที่เอื้อต่อการหมุนเวียนรายได้ภายในประเทศ เพื่อให้เศรษฐกิจในระดับพื้นที่ได้รับประโยชน์อย่างแท้จริงจากแรงงานกลุ่มนี้

การวิเคราะห์ผลกระทบของการให้สิทธิการทำงานแก่แรงงานเมียนมาก่อนและหลังรัฐประหาร 2021

จากผลการศึกษาในหัวข้อ 4.5.2 ที่วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการใช้จ่ายของแรงงานข้ามชาติเมียนมา โดยเฉพาะปัจจัยเชิงบริบทที่เกี่ยวข้องกับ ช่วงเวลาการเข้ามาในประเทศไทยภายหลังเหตุการณ์รัฐประหารในเมียนมาเมื่อปี 2021 พบว่า ช่วงเวลาดังกล่าวมีอิทธิพลอย่างมีนัยสำคัญต่อพฤติกรรมการใช้จ่ายของแรงงาน โดยแรงงานที่เข้ามาหลังรัฐประหารมีความสัมพันธ์เชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับระดับค่าใช้จ่ายเฉลี่ย โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนอย่างอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก ซึ่งเป็นจุดผ่านแดนสำคัญที่มีแรงงานข้ามชาติเมียนมาหลังไหลเข้ามาอย่างต่อเนื่อง ผลลัพธ์นี้ สะท้อนถึงลักษณะเฉพาะของแรงงานที่เข้ามาหลังรัฐประหาร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่อพยพเข้ามาอย่างเร่งด่วนเนื่องจากความรุนแรง ความไม่มั่นคง และเหตุผลทางการเมืองในประเทศต้นทาง แรงงานกลุ่มนี้มักไม่มีเวลาเตรียมตัว ไม่สามารถวางแผนหรือสะสมทรัพยากรได้อย่างเพียงพอ จึงเผชิญกับภาระค่าใช้จ่ายที่สูงขึ้นในช่วงตั้งต้นของการตั้งถิ่นฐาน ไม่ว่าจะเป็นค่าเช่าที่อยู่อาศัย ค่าอาหาร หรือค่ารักษาพยาบาล ขณะเดียวกันก็ยิ่งขาดเครือข่ายทางสังคมที่สามารถช่วยเหลือหรือบรรเทาภาระเหล่านี้ได้ ส่งผลให้มีความเปราะบางในระยะสั้นสูงกว่าแรงงานที่เข้ามาก่อน ในทางตรงกันข้าม แรงงานที่เข้ามาก่อนรัฐประหาร มักเป็นกลุ่มที่เดินทางด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ มีเวลาปรับตัวมากกว่า เข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับระบบ

บริการต่าง ๆ และมีเครือข่ายความช่วยเหลือทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ การมีระยะเวลาปรับตัวนานขึ้นทำให้ค่าใช้จ่ายต่อเดือนของกลุ่มนี้อยู่ในระดับที่ค่อนข้างคงที่หรือเพิ่มขึ้นน้อยกว่ากลุ่มที่ใหม่

จากจุดตั้งต้นดังกล่าว งานวิจัยนี้จึงขยายผลต่อไปสู่การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบ ผลกระทบทางเศรษฐกิจของการให้สิทธิการทำงาน โดยพบว่า แรงงานทั้งสองกลุ่มมีรายได้เฉลี่ยเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนหลังได้รับสิทธิการทำงานอย่างถูกกฎหมาย โดยกลุ่มที่เข้ามาก่อนรัฐประหารมีรายได้เพิ่มจาก 5,705 บาท เป็น 15,900 บาท ขณะที่กลุ่มที่เข้ามาหลังรัฐประหารมีรายได้เพิ่มจาก 8,059.17 บาท เป็น 18,066.01 บาท ซึ่ง แสดงให้เห็นว่าแรงงานกลุ่มหลังมีรายได้เฉลี่ยที่สูงกว่าทั้งก่อนและหลังการได้รับสิทธิ และมีอัตราการเติบโตของรายได้ในระดับสูงเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม แม้รายได้จะเพิ่มขึ้น แต่กลุ่มที่เข้ามาหลังรัฐประหารก็มีระดับค่าใช้จ่ายเฉลี่ยที่สูงกว่า โดยสอดคล้องกับข้อค้นพบก่อนหน้านี้ที่อธิบายถึงภาระทางเศรษฐกิจในช่วงตั้งต้นของกลุ่มแรงงานใหม่ ดังนั้น พฤติกรรมการใช้จ่ายและโครงสร้างรายจ่ายของแรงงานกลุ่มหลังจึงแตกต่างจากกลุ่มก่อนที่มักมีค่าใช้จ่ายต่อเดือนต่ำกว่า

เมื่อพิจารณาผลกระทบในระดับมหภาค ตารางที่ 4.14 พบว่า ค่า GVA รวมต่อปีกลับลดลงในทั้งสองกลุ่ม แม้รายได้จะเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มที่เข้ามาก่อนรัฐประหาร GVA ต่อปีลดจาก 42,195.49 ล้านบาท เหลือ 21,639.42 ล้านบาท ส่วนกลุ่มที่เข้ามาหลังรัฐประหาร GVA ลดลงจาก 84,896.37 ล้านบาท เหลือ 74,988.22 ล้านบาท การลดลงของ GVA อาจสะท้อนถึงพฤติกรรมการโอนเงินกลับประเทศที่เพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน โดยกลุ่มก่อนรัฐประหารมีการส่งเงินกลับเพิ่มจาก 1,915 บาท เป็น 4,710 บาท และกลุ่มหลังรัฐประหารเพิ่มจาก 1,069.78 บาท เป็น 2,841.37 บาท การที่เงินรายได้ส่วนใหญ่ไหลกลับประเทศต้นทางแทนที่จะหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจไทยย่อมส่งผลให้ประสิทธิภาพเชิงระบบลดลงตามไปด้วย

โดยสรุป แม้การให้สิทธิในการทำงานจะเป็นนโยบายที่ช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงานข้ามชาติเมียนมาอย่างชัดเจนในเชิงรายได้ แต่เมื่อพิจารณาร่วมกับปัจจัยเชิงบริบท เช่น ช่วงเวลาการเข้ามา และพฤติกรรมการใช้จ่าย จะพบว่ากลุ่มที่เข้ามาหลังรัฐประหารมีลักษณะรายได้และค่าใช้จ่ายที่สูงกว่าอย่างเป็นระบบ แต่กลับยังไม่สามารถสร้างผลประโยชน์เชิงระบบให้แก่เศรษฐกิจไทยได้อย่างเต็มศักยภาพ จึงมีความจำเป็นในการออกแบบนโยบายเสริมควบคู่ เช่น การส่งเสริมให้แรงงานใช้จ่ายภายในประเทศ การสนับสนุนการออมและการลงทุนในพื้นที่ การให้แรงงานมีส่วนร่วมในระบบประกันสังคมหรือภาษี และการจัดสวัสดิการสาธารณะที่ตอบโจทย์ความเปราะบางเฉพาะกลุ่ม โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดน ซึ่งจะช่วยยกระดับผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างสมดุลยิ่งขึ้นในระยะยาว

ตารางที่ 4.1414 ผลการคำนวณมูลค่าเพิ่มรวม (Gross Value Added: GVA) กรณีเปรียบเทียบ ก่อนและหลังรัฐประหาร

หน่วย: บาท/เดือน

ตัวแปร	ชาวเมียนมาที่เข้ามาก่อนรัฐประหาร 2021		ชาวเมียนมาที่เข้ามาหลังรัฐประหาร 2021	
	ก่อน	หลัง	ก่อน	หลัง
รายได้	5,705.00	15,900.00	8,059.17	18,066.01
รายจ่าย	4,380.00	6,215.00	7,101.33	9,426.98

ตัวแปร	ชาวเมียนมาที่เข้ามาก่อนรัฐประหาร 2021		ชาวเมียนมาที่เข้ามาหลังรัฐประหาร 2021	
	ก่อน	หลัง	ก่อน	หลัง
ออมหรือการลงทุน	825.00	3,338.31	2,750.00	5,185.43
เงินกลับประเทศ	1,915.00	4,710.00	1,069.78	2,841.37
จำนวนแรงงาน*	704,878.00	704,878.00	539,628.00	539,628.00
1) Multiplier (M_{Keyne})	2.024	1.700	2.174	1.758
GVA รวมต่อเดือน (ล้านบาท)	3,516.29	1,803.29	7,074.70	6,249.02
GVA รวมต่อปี (ล้านบาท)	42,195.49	21,639.42	84,896.37	74,988.22
2) Multiplier (M_{SE})	1.768	1.391	1.881	1.522
GVA รวมต่อเดือน (ล้านบาท)	3,071.50	1,475.50	6,122.75	5,408.17
GVA รวมต่อปี (ล้านบาท)	36,858.05	17,706.04	73,472.98	64,898.03

*ข้อมูลจากสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมแรงงาน ปี 2566 และคำนวณโดยทีมวิจัย

4.5.4 การประเมินต้นทุน

การประเมินภาระต้นทุนของภาครัฐจากการให้บริการแก่แรงงานข้ามชาติเมียนมาในประเทศไทย สะท้อนให้เห็นถึงภาระค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องแบกรับทั้งในมิติสาธารณสุข การศึกษา การดูแลแรงงานและด้านความมั่นคง แสดงในตารางที่ 4.15 การคำนวณต้นทุนภาครัฐรวมในการดูแลแรงงานข้ามชาติเมียนมา มุ่งเน้นพื้นที่ศึกษา 2 แห่งหลัก ได้แก่ กรุงเทพมหานคร (กทม.) และอำเภอแม่สอด จังหวัดตาก (ตัดจังหวัดเชียงใหม่) เนื่องจากไม่สามารถคำนวณค่าตัวคูณผ่านการวิเคราะห์ panel) โดยจัดประเภทต้นทุนออกเป็น 4 ด้านสำคัญ ได้แก่ (1) ด้านบริการสุขภาพ (2) ด้านการศึกษา (3) ด้านการจดทะเบียนแรงงานและการบริหารจัดการ และ (4) ด้านความมั่นคงและความสงบเรียบร้อย ในภาพรวมต้นทุนรวมทั้งหมดที่รัฐไทยต้องแบกรับในพื้นที่ศึกษาอยู่ที่ 2,314.55 ล้านบาทต่อปี ซึ่งเมื่อจำแนกเป็นรายพื้นที่ พบว่า กทม.มีภาระต้นทุนสูงสุดอยู่ที่ 1,379.35 ล้านบาท/ปี รองลงมาคือแม่สอดที่ 235.57 ล้านบาท/ปี

ในมิติด้านสุขภาพ ในพื้นที่ที่ศึกษา รัฐต้องแบกรับภาระจากค่ารักษาพยาบาลที่ไม่สามารถเรียกเก็บได้จากแรงงานข้ามชาติเมียนมาที่อยู่นอกระบบประกันสุขภาพรวม 631.11 ล้านบาท/ปี โดยกทม.รับภาระสูงสุดที่ 483.15 ล้านบาท/ปี ขณะที่แม่สอดอยู่ที่ 52.89 ล้านบาท/ปี ซึ่งสอดคล้องกับข้อค้นพบจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและงานศึกษาของกระทรวงสาธารณสุขที่ระบุว่า โรงพยาบาลรัฐจำนวนมากต้องดูแลแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีหลักประกัน โดยเฉพาะในพื้นที่ชายแดนและชุมชนแออัดในเขตเมือง นอกจากนี้ รายงานยังระบุว่าหนี้ค้างจ่ายในภาคสุขภาพของแรงงานข้ามชาติยังคงเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง ส่งผลให้รัฐต้องอุดหนุนด้วยงบประมาณกลางหรืองบประมาณฉุกเฉิน

ในด้านการศึกษา รัฐแบกรับภาระค่าใช้จ่ายทั้งจากศูนย์การเรียนรู้สำหรับเยาวชนพลัดถิ่น และเงินอุดหนุนรายหัวนักเรียนผ่านสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) โดยมีต้นทุนรวมอยู่ที่ 888.85 ล้านบาท/ปี แบ่งเป็นต้นทุนจากศูนย์การเรียนรู้ฯ ในแม่สอด 20.10 ล้านบาท และต้นทุนจากการ

สนับสนุนทางการศึกษาที่คิดตามจำนวนนักเรียนเมียนมาในระบบอีก 868.75 ล้านบาท ซึ่งกทม.มีนักเรียนในระบบมากกว่าแม่สอดอย่างมีนัยสำคัญ

สำหรับการจัดทะเบียนแรงงานและการบริหารจัดการ พบว่ามีต้นทุนรวมที่ 27.81 ล้านบาท/ปี โดยส่วนใหญ่มาจากการจัดสรรเงินจากกองทุนเพื่อการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานข้ามชาติ ซึ่งจัดสรรตามสัดส่วนของแรงงานที่ได้รับอนุญาตในพื้นที่นั้น ๆ ทั้งนี้ ต้นทุนนี้อาจดูน้อยเมื่อเทียบกับด้านอื่น แต่อาจไม่สะท้อนต้นทุนแฝงในด้านการจัดระบบข้อมูล การออกบัตร และการประสานงานระหว่างหน่วยงาน

สำหรับต้นทุนด้านความมั่นคงและความสงบเรียบร้อย ซึ่งครอบคลุมถึงงบประมาณสำหรับการแก้ไขปัญหาการค้ายาเสพติด การดูแลศูนย์กักกัน และการควบคุมแรงงานผิดกฎหมาย พบว่ารัฐใช้จ่ายถึง 766.78 ล้านบาท/ปี โดยกทม.แบกรับอยู่ที่ 587.02 ล้านบาท/ปี และแม่สอดอยู่ที่ 64.27 ล้านบาท/ปี สะท้อนความเชื่อมโยงระหว่างมิติความมั่นคงกับแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะในมิติที่รัฐมีภาระในการป้องกัน ปรามปราม และดูแลกลุ่มเปราะบางตามพันธกรณีด้านสิทธิมนุษยชนและแรงงาน

ตารางที่ 4.1515 ผลการคำนวณต้นทุนภาครัฐรวม

				หน่วย: ล้านบาท/ปี
	รวม	กทม	แม่สอด	หมายเหตุ
1. ต้นทุนบริการสุขภาพของภาครัฐ				
1) ค่ารักษาพยาบาลที่เรียกเก็บไม่ได้ (คำนวณจาก จำนวนเงิน/ জন. แรงงานข้ามชาติทั้งหมด x জন.แรงงานข้ามชาติเมียนมาในพื้นที่ศึกษา)	631.11	483.15	52.89	1) ข้อมูลจากการสอบถามเชิงลึก 2) จาก หนังสือ “ค่ารักษาพยาบาล” เปิดแนวทางแก้พัฒนาสาธารณสุขชายแดน
2. ต้นทุนการศึกษาของภาครัฐ				
1) ศูนย์การเรียนรู้สำหรับเด็กเยาวชนพลัดถิ่น (คำนวณจาก 300,000 x জন. ศูนย์การเรียนรู้ ในพื้นที่ศึกษา)	20.10	0	20.10	1) ข้อมูลจากการสอบถามเชิงลึก 2) ข้อมูลจ านวน รร. https://hardstories.org/th/stories/minority-rights/myanmar-refugees-children-education-thailand-border
2) อัตราเงินอุดหนุนของ สพฐ. โดยเฉลี่ย (คำนวณจาก 6021 x জন. นักเรียนในพื้นที่ศึกษา)	868.75	278.89	95.98	1) ข้อมูลจาก สำนักงานนโยบายและแผนการศึกษาขั้นพื้นฐาน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (เฉลี่ยทุกระดับการศึกษา) 2) จำนวนนักเรียน= จำนวนแรงงาน x ค่าเฉลี่ยของจำนวนบุตรที่ได้รับการศึกษาในไทยจากแบบสอบถาม
3. ต้นทุนด้านการจัดทะเบียนแรงงานและการบริหารจัดการ				
1) เงินกองทุนเพื่อการบริหารจัดการการทำงานของแรงงานข้ามชาติ (คำนวณจาก จำนวนเงิน/ (जन. แรงงานข้ามชาติทั้งหมด x জন. แรงงานข้ามชาติเมียนมาในพื้นที่ศึกษา)	27.81	21.29	2.33	1) ข้อมูลจาก https://www.boracdp.go.th/wp-content/uploads/2022/01/m103098_v322_86.pdf
4. ต้นทุนด้านความมั่นคง/ความสงบเรียบร้อย				

หน่วย: ล้านบาท/ปี

	รวม	กทม	แม่สอด	หมายเหตุ
1) งบประมาณเพื่อการ แก้ไขปัญหาแรงงาน ข้ามชาติการค้ำหนุน แรงงานข้ามชาติทั้งหมด x จน. แรงงานข้ามชาติเมียนมาพื้นที่ ศึกษา)	3,644 ล้านบาท/ปี (คำนวณจาก จำนวนเงิน/ (จก. แรงงานข้ามชาติทั้งหมด x จน. แรงงานข้ามชาติเมียนมาพื้นที่ ศึกษา)	766.78	587.02	64.27
ต้นทุนรวมภาครัฐ	2,314.55	1,379.35	235.57	

1) ข้อมูลจาก
https://web.parliament.go.th/view/82/News_Detail/2562/457/TH-TH

4.5.5 การวิเคราะห์ต้นทุนและผลตอบแทนของนโยบาย (Cost-Benefit Analysis: CBA)

งานศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินผลตอบแทนทางเศรษฐกิจของการให้สิทธิในการทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายแก่แรงงานข้ามชาติเมียนมาในประเทศไทย โดยเน้นวิเคราะห์ผ่านตัวชี้วัดสำคัญ ได้แก่ มูลค่าเพิ่มรวม (Gross Value Added: GVA), มูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์สุทธิ (Net Present Value: NPV) และอัตราส่วนต้นทุนและผลตอบแทน (Benefit-Cost Ratio: BCR) ในระยะเวลา 5 ปี โดยพิจารณาจากอัตราคิดลดหรืออัตราเงินเฟ้อ 0.4% ต่อปี ครอบคลุมพื้นที่เปรียบเทียบ 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มจังหวัดรวม กรุงเทพฯ และแม่สอด

1. ผลประโยชน์สุทธิ (Net Benefit)

การคำนวณผลประโยชน์สุทธิ (Net Benefit) ซึ่งได้จากการนำมูลค่าทางเศรษฐกิจที่วัดจาก GVA หักลบด้วยต้นทุนภาครัฐ ซึ่งให้ภาพรวมของความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจในแต่ละพื้นที่ โดยเฉพาะในกรณีที่ใช้ค่าตัวคูณ (Multiplier) ชุดที่ 1 พบว่าในพื้นที่รวมทั้ง 3 จังหวัด ผลประโยชน์สุทธิมีมูลค่าสูงถึง 96,309 ล้านบาท/ปี ก่อนนโยบาย และแม้จะลดลงเล็กน้อยหลังนโยบายเป็น 87,691 ล้านบาท/ปี แต่ก็ยังอยู่ในระดับที่สูงมากเมื่อเทียบกับต้นทุนภาครัฐซึ่งอยู่ที่เพียง 2,314 ล้านบาท/ปี เท่านั้น (ตารางที่ 4.16)

ในส่วนของกรุงเทพฯ พบว่า Net Benefit อยู่ที่ 70,155 ล้านบาท/ปี (ก่อน) และลดลงเหลือ 56,205 ล้านบาท/ปี (หลัง) ซึ่งการลดลงดังกล่าวอาจสะท้อนผลของการเข้าสู่ระบบทางการที่ทำให้รายได้สุทธิของแรงงานลดลงจากการหักภาษีหรือค่าใช้จ่ายใหม่ ขณะที่ต้นทุนของรัฐยังคงสูง ส่งผลให้ผลตอบแทนสุทธิชะลอลง

ในทางตรงกันข้าม พื้นที่แม่สอดซึ่งมี GVA รวมที่ค่อนข้างจำกัด กลับมีผลประโยชน์สุทธิที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยอยู่ที่ 6,420 ล้านบาท/ปี (ก่อน) และ 6,574 ล้านบาท/ปี (หลัง) สะท้อนว่าต้นทุนภาครัฐที่ต่ำในพื้นที่ชายแดนสามารถแปรเปลี่ยนเป็นผลตอบแทนสุทธิที่ค่อนข้างสูงเมื่อคิดในเชิงอัตราส่วน

2. มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (Net Present Value: NPV)

เมื่อพิจารณามูลค่าปัจจุบันของผลตอบแทนสุทธิในช่วงเวลา 5 ปี โดยใช้อัตราคิดลด 0.4% ซึ่งอิงจากอัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยปี 2567 ผลการวิเคราะห์ยังคงชี้ให้เห็นความคุ้มค่าของนโยบายในทุกพื้นที่ โดยเฉพาะในกลุ่มจังหวัดรวมที่มี NPV อยู่ที่ 475,820 ล้านบาท (ก่อน) และ 433,244 ล้านบาท (หลัง) ซึ่งแม้จะลดลงจาก

การเปลี่ยนแปลงของตัวคุณทางเศรษฐกิจ แต่ก็ยังแสดงถึงระดับผลตอบแทนที่เพียงพอต่อการลงทุนเชิงนโยบาย

สำหรับกรุงเทพฯ NPV อยู่ที่ 346,606 ล้านบาท (ก่อน) และลดลงเหลือ 277,682 ล้านบาท (หลัง) ซึ่งแสดงถึงผลตอบแทนในเชิงมูลค่าที่สูงที่สุดเมื่อเทียบรายพื้นที่ แต่ก็ลดลงในอัตราที่เร็วกว่าพื้นที่อื่น อันเนื่องมาจากต้นทุนทางโครงสร้างในเขตเมืองที่ยังคงสูง

ในทางตรงข้าม แม่สอดกลับมี NPV ที่เพิ่มขึ้นจาก 31,721 ล้านบาท (ก่อน) เป็น 32,481 ล้านบาท (หลัง) ซึ่งแม้จะมีขนาดเศรษฐกิจที่เล็กกว่า แต่ผลตอบแทนสุทธิยังคงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง สะท้อนศักยภาพของพื้นที่ชายแดนในการสร้างผลตอบแทนที่มั่นคงจากต้นทุนภาครัฐที่ต่ำ

3. อัตราส่วนต้นทุนและผลตอบแทน (Benefit-Cost Ratio: BCR)

ตัวชี้วัด BCR เป็นดัชนีสำคัญในการประเมินความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์ของนโยบาย โดยเฉพาะเมื่อต้องการเปรียบเทียบประสิทธิภาพของการใช้ต้นทุนภาครัฐในแต่ละพื้นที่ จากข้อมูลพบว่า ในพื้นที่รวม 3 จังหวัด มี BCR เท่ากับ 42.61 (ก่อน) และ 38.89 (หลัง) แสดงให้เห็นว่าทุก ๆ 1 บาทของต้นทุนภาครัฐสามารถสร้างผลตอบแทนมากกว่า 38–42 บาทในรูปของ GVA ซึ่งถือว่าอยู่ในระดับที่สูงมาก

กรุงเทพฯ มี BCR อยู่ที่ 51.86 (ก่อน) และ 41.75 (หลัง) ซึ่งแม้จะลดลง แต่ยังคงแสดงถึงประสิทธิภาพเชิงต้นทุนในระดับสูง ในขณะที่แม่สอดมี BCR เท่ากับ 28.25 (ก่อน) และเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเป็น 28.91 (หลัง) แสดงถึงประสิทธิภาพของการใช้จ่ายภาครัฐที่มั่นคงในพื้นที่ที่มีโครงสร้างต้นทุนต่ำ

ตารางที่ 4.1616 ต้นทุนและผลตอบแทนของนโยบาย

หน่วย: ล้านบาท/ปี

ตัวแปร	3 จังหวัด		กทม		แม่สอด	
	ก่อน	หลัง	ก่อน	หลัง	ก่อน	หลัง
รายได้	7,901.174	17,920.642	13,447.468	29,114.55	4,541.27	12,530.687
รายจ่าย	6,918.691	9,211.409	9,193.291	11,889.24	5,480.952	7,361.111
ออมหรือการลงทุน	3,169.631	5,021.98	1,739.873	4,686.709	3,974.074	4,924.868
เงินกลับประเทศ	11,26.510	2,966.779	1,739.241	4,282.278	601.0582	2,108.995
จำนวนแรงงาน	704,878.00	704,878.00	539,628.00	539,628.00	59,077.00	59,077.00
ต้นทุนรัฐบาล	2,314.55	2,314.55	1,379.35	1,379.35	235.57	235.57
1) Multiplier (M_{Keyne})	2.013	1.704	1.482	1.169	1.924	1.829
GVA รวมต่อเดือน (ล้านบาท)	8,218.64	7,500.50	5,961.22	4,798.66	554.67	567.50
GVA รวมต่อปี (ล้านบาท)	98,623.66	90,006.01	71,534.61	57,583.95	6,656.03	6,810.01
Net Benefit = GVA – ต้นทุน	96,309.11	87,691.46	70,155.26	56,204.60	6,420.45	6,574.44
มูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์สุทธิ 5 ปี	475,820.49	433,244.52	346,605.95	277,681.94	31,720.61	32,481.37
มูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์สุทธิ 1 ปี	95,164.10	86,648.90	69,321.19	55,536.39	6,344.12	6,496.27
อัตราส่วนต้นทุนและผลตอบแทน (BCR)	42.61	38.89	51.86	41.75	28.25	28.91

หน่วย: ล้านบาท/ปี

ตัวแปร	3 จังหวัด		กทม		แม่สอด	
	ก่อน	หลัง	ก่อน	หลัง	ก่อน	หลัง
2) Multiplier (M_{SE})	1.876	1.514	1.684	1.408	2.207	1.587
GVA รวมต่อเดือน (ล้านบาท)	7,659.30	6,664.18	6,773.75	5,779.74	636.25	492.41
GVA รวมต่อปี (ล้านบาท)	91,911.56	79,970.13	81,284.94	69,356.89	7,635.06	5,908.96
Net Benefit = GVA – ต้นทุน	89,597.01	77,655.58	79,905.59	67,977.54	7,399.49	5,673.38
มูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์สุทธิ 5 ปี	442,659.03	383,661.69	394,778.00	335,846.80	36,557.57	28,029.67
มูลค่าปัจจุบันของผลประโยชน์สุทธิ 1 ปี	88,531.81	76,732.34	78,955.60	67,169.36	7,311.51	5,605.93
อัตราส่วนต้นทุนและผลตอบแทน (BCR)	39.71	34.55	58.93	50.28	32.41	25.08

หมายเหตุ: NPV คำนวณ 5 ปี และอัตราคิดลด (r): 0.4% ต่อปี (อ้างอิงจากอัตราเงินเฟ้อเฉลี่ยปี 2567)

บทที่ 5

ข้อเสนอแนะ เชิงนโยบาย



แรงงานมีนบนา: ตัวช่วยรักษาเสถียรภาพธุรกิจไทย
ภาพ: รัชมีลภัส ทวีวจน
สมลักษณ์

บทที่ 5 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

5.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษานี้มุ่งวิเคราะห์ผลกระทบของแรงงานข้ามชาติเมียนมาในประเทศไทยทั้งในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณเพื่อเสนอแนวทางเชิงนโยบายศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมของการให้สิทธิในการทำงานแก่ผู้ลี้ภัยในประเทศไทย โดยใช้แนวทางเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพเพื่อประเมินว่า การเปลี่ยนแปลงนโยบายที่เอื้อต่อการจ้างงานผู้ลี้ภัยจะสามารถช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจ ลดต้นทุนทางสังคม และเพิ่มรายได้ภาษีให้กับรัฐได้อย่างไร

ในส่วนแรกของผลการศึกษาได้ สะท้อนภาพผลกระทบของแรงงานข้ามชาติโดยเฉพาะแรงงานข้ามชาติเมียนมาไร้ทักษะ ต่อการเติบโตของรายได้ประชากรต่อหัวในระดับจังหวัด (GPP per capita) โดยใช้แบบจำลอง Panel Regression ในการวิเคราะห์ ผลการศึกษาพบว่า แรงงานไทยมีค่าสัมประสิทธิ์เป็นบวกและมีนัยสำคัญทางสถิติ ในขณะที่แรงงานข้ามชาติเมียนมาแม้จะมีค่าสัมประสิทธิ์เป็นลบในบางแบบจำลองแต่ไม่ปรากฏนัยสำคัญทางสถิติในแบบจำลองพื้นฐาน ซึ่งอาจสะท้อนว่าแรงงานกลุ่มนี้ยังไม่มีผลกระทบเชิงลบหรือเชิงบวกที่เด่นชัดต่อเศรษฐกิจในภาพรวม อย่างไรก็ตาม เมื่อใช้แบบจำลองที่พิจารณา interaction term ระหว่างแรงงานไทยกับแรงงานข้ามชาติเมียนมา โดยเฉพาะแบบ Interaction-share ซึ่งสะท้อนการเปลี่ยนแปลงของแรงงานไทยภายใต้โครงสร้างแรงงานข้ามชาติเมียนมา พบผลเชิงลบที่มีนัยสำคัญต่อ GPP ต่อหัว สะท้อนกลไกการแทนที่เชิงโครงสร้าง (conditional substitution effect) ซึ่งบ่งชี้ว่าทั้งสองกลุ่มแรงงานมีลักษณะทักษะใกล้เคียงกันและแข่งขันในตำแหน่งงานเดียวกัน ส่งผลให้แรงงานไทยไม่ได้รับแรงจูงใจในการพัฒนาทักษะหรือเลื่อนตำแหน่ง โดยในบริบทประเทศไทยยังไม่ปรากฏกลไกการเสริมกันอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากแรงงานทั้งสองกลุ่มยังคงซ้อนทับกันในตำแหน่งงานระดับล่าง เช่น แม่บ้าน ปลูก. พนักงานโรงงาน โดยไม่เกิดการเคลื่อนย้ายตำแหน่งหรือการเปลี่ยนผ่านเชิงโครงสร้างเหมือนในประเทศพัฒนาแล้ว เช่น สหรัฐอเมริกา

นอกจากนี้ ระบบตลาดแรงงานของไทยยังขาดกลไกการแข่งขันเชิงผลิตภาพ (productivity-based competition) ส่งผลให้เกิดการลดทอนประสิทธิภาพรวม โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเข้มข้นค่าแรงของแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติเมียนมาที่แตกต่างกันมาก ยังสร้างแรงกดดันด้านค่าจ้าง (wage pressure) และลดแรงจูงใจของแรงงานไทยในการพัฒนาตนเอง ผลการศึกษานี้จึงตอกย้ำความจำเป็นของการออกแบบนโยบายแรงงานข้ามชาติที่เน้น “คุณภาพ” มากกว่า “ปริมาณ” ควบคู่ไปกับการยกระดับทักษะของแรงงานไทยอย่างจริงจัง เพื่อป้องกันปัญหาการทดแทนเชิงโครงสร้าง และเพื่อให้แรงงานข้ามชาติสามารถสนับสนุนการเติบโตของเศรษฐกิจไทยในระยะยาวได้อย่างยั่งยืน นโยบายแรงงานข้ามชาติจึงควรคำนึงถึงสมดุลระหว่างการบรรเทาปัญหาการขาดแคลนแรงงานในระยะสั้นกับการรักษาคุณภาพชีวิตและโอกาสของแรงงานไทยในระยะยาว

ประเด็นถัดมา คือ ผลการศึกษาได้จัดทำวิเคราะห์ Impact Pathways ของแรงงานผู้ลี้ภัยเมียนมาในประเทศไทย ซึ่งสะท้อนการบริหารจัดการแรงงานผู้ลี้ภัยเมียนมาในประเทศไทยมีความซับซ้อนและเชื่อมโยงกับประเด็นด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ สิทธิมนุษยชน และภาพลักษณ์ประเทศในเวทีระหว่างประเทศ โดยการวิเคราะห์เชิงระบบผ่านกรอบ Input – Activity – Output – Outcome – Impact ช่วยให้เห็นภาพผลกระทบของแต่ละแนวนโยบายอย่างเป็นระบบ แบ่งได้เป็น 5 เส้นทางผลกระทบ ดังนี้

1. ผู้ลี้ภัยอยู่ในศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบโดยไม่มีสิทธิทำงาน ปัจจุบันที่จำกัดผู้ลี้ภัยให้อยู่แต่ในศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบ โดยรัฐและองค์กรระหว่างประเทศต้องแบกรับภาระดูแลเต็มรูปแบบ ผู้ลี้ภัยไม่มีโอกาสพัฒนาทักษะหรือสร้างรายได้ ส่งผลให้รัฐเสียค่าใช้จ่ายระยะยาวโดยไม่ได้ผลตอบแทนเชิงเศรษฐกิจ อีกทั้งยังเสี่ยงต่อการลักลอบออกนอกศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบและการถูกแสวงประโยชน์

2. แรงงานข้ามชาติเมียนมาไร้ทักษะ แรงงานกลุ่มนี้ทำงาน 3D ทั้งในระบบและนอกระบบ โดยภาคธุรกิจได้ประโยชน์จากแรงงานต้นทุนต่ำ แต่รัฐเสียโอกาสจัดเก็บรายได้จากแรงงานนอกระบบ และเสี่ยงต่อการละเมิดสิทธิและค่านิยม อีกทั้งยังส่งผลให้แรงงานไทยในระดับล่างถูกแทนที่และขาดแรงจูงใจพัฒนาทักษะ

3. แรงงานข้ามชาติเมียนมามีทักษะในระบบ แรงงานกลุ่มนี้ได้รับอนุญาตทำงานอย่างถูกต้อง และเติมเต็ม ภาคเศรษฐกิจที่ต้องการทักษะเฉพาะ ส่งผลดีต่อระบบภาษี ประกันสังคม และเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของประเทศในระยะยาว ถือเป็นแนวทางที่ช่วยสร้างโครงสร้างแรงงานที่มีคุณภาพ และสอดคล้องกับแนวคิดเศรษฐกิจฐานนวัตกรรม

4. ควรให้สิทธิทำงานแก่ผู้ลี้ภัยในศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบเข้ามาทำงาน กล่าวคือ การเปลี่ยนจากผู้รับความช่วยเหลือไปสู่ผู้มีบทบาททางเศรษฐกิจ โดยให้สิทธิทำงานชั่วคราวในพื้นที่ใกล้ศูนย์พักพิงชั่วคราวสำหรับผู้หนีภัยจากการสู้รบภายใต้การควบคุม ช่วยลดภาระของรัฐและกระตุ้นเศรษฐกิจฐานราก เพิ่มการบริโภค ออม และหมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจ พร้อมลดแรงจูงใจในการลักลอบทำงานผิดกฎหมาย

5. ให้สิทธิผู้ลี้ภัยในเขตเมือง ที่มีทักษะทำงานในระบบ แนวนโยบายนี้ช่วยให้ภาคธุรกิจเข้าถึงแรงงานที่มีฝีมือโดยไม่ต้องนำเข้าแรงงานใหม่ ลดต้นทุน เพิ่มคุณภาพแรงงาน และส่งเสริมการพึ่งพาตนเองของผู้ลี้ภัยนำไปสู่ภาพลักษณ์ที่ดีของไทยในเวทีสิทธิมนุษยชน และสามารถต่อยอดเป็นนโยบายต้นแบบระดับอาเซียนได้

และการศึกษาส่วนสุดท้าย ที่มุ่งวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์จากการดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานผู้ลี้ภัยชาวเมียนมาในประเทศไทย พบว่า ข้อมูลแรงงานข้ามชาติเมียนมาในพื้นที่ศึกษาที่ได้จากการเก็บแบบสอบถามจำนวน 298 ตัวอย่าง พบว่า ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย วัยแรงงาน อายุ 20-39 ปี ระดับการศึกษาค่อนข้างสูง โดยเฉพาะในกลุ่มอุดมศึกษา และมีความหลากหลายทางชาติพันธุ์และศาสนา ส่วนใหญ่เข้ามาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นหลังรัฐประหารในเมียนมา ปี 2021 โดยสถานะการจ้างงานพบว่า แม้มีแรงงานจำนวนหนึ่งมีงานทำ แต่หลายคนยังว่างงานหรือไม่มีเอกสารการทำงาน

ส่งผลให้ไม่ได้รับสวัสดิการอย่างทั่วถึง รายได้ส่วนใหญ่เกิดจากการทำงานโดยตรง ไม่มีแหล่งรายได้ทางเลือกอื่น และการใช้จ่ายยังอยู่ในระดับต่ำ โดยเฉพาะในกลุ่มที่ยังไม่ได้รับสิทธิ

เมื่อนำมาวิเคราะห์โดยแบบจำลองถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression) พบว่า รายได้ เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อค่าใช้จ่ายโดยตรงและมีนัยสำคัญในทุกพื้นที่ โดยเฉพาะในช่วง “ก่อน” ได้รับสิทธิทางกฎหมาย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดด้านพฤติกรรมทางเศรษฐกิจในสถานะที่ไม่มั่นคง จากนั้นทำการประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจด้วยตัวทวีคูณ (Multiplier Analysis) โดยใช้ข้อมูลด้านรายได้และรายจ่ายของแรงงานข้ามชาติ เมียนมา นำมาใช้คำนวณ Gross Value Added (GVA) โดยใช้ทั้ง Keynesian Multiplier และ Output Multiplier Type I พบว่า ค่า GVA รายปีของกรณีก่อนได้รับสิทธิทำงานอย่างถูกกฎหมาย ในพื้นที่ศึกษาอยู่ในช่วง 80,478–86,355 ล้านบาท (ขึ้นกับสูตรตัวทวีคูณ) แต่เมื่อพิจารณากรณีหลังจากได้รับสิทธิแล้ว ค่า GVA รายปีลดลงเล็กน้อยอยู่ที่ 70,022–78,809 ล้านบาท ถึงแม้รายได้และรายจ่ายจะเพิ่มขึ้นหลังได้รับสิทธิ แต่การส่งเงินกลับประเทศ (remittance) ที่เพิ่มขึ้นทำให้เกิด เงินไหลออก (leak out) จากระบบเศรษฐกิจภายใน และลดค่าตัวคูณลง โดย ค่าตัวคูณแบบ Keynesian ลดจาก 2.01 เหลือ 1.70 และแบบ Output Type I ลดจาก 1.88 เหลือ 1.51 (โดยเฉลี่ยทั้งสามพื้นที่) สาเหตุสำคัญของการลดลงมาจาก ต้นทุนใหม่ที่แรงงานต้องแบกรับในระบบทางการ เช่น ค่าธรรมเนียมเอกสาร ค่ารักษาพยาบาล และข้อจำกัดในการปรับค่าจ้าง

ดังนั้น เมื่อนำผลการศึกษาทั้งสามส่วนมาบูรณาการร่วมกัน **ส่วนสะท้อนว่าการให้สิทธิในการทำงานอย่างถูกต้องแก่ผู้ลี้ภัยเมียนมา แม้จะเพิ่มต้นทุนบางส่วนในระยะสั้น แต่ส่งผลดีในภาพรวมของระบบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะต่อศักยภาพในการออม การใช้จ่าย และความมั่นคงในชีวิตแรงงาน ทั้งยังช่วยลดความเสี่ยงด้านสิทธิมนุษยชน ลดการลักลอบทำงาน ลดภาระรัฐในระยะยาว และสนับสนุนศักยภาพเศรษฐกิจฐานรากของประเทศ** ในเชิงเศรษฐศาสตร์ แม้ค่าตัวคูณทางรายจ่ายจะลดลงเล็กน้อยจากการเข้าสู่ระบบที่มีต้นทุนแฝง แต่ค่า GVA รายปีที่เกิดขึ้นยังคงอยู่ในระดับสูง เช่น พื้นที่ศึกษารวมมี GVA กว่า 70,000–86,000 ล้านบาทต่อปี ส่งผลให้เมื่อคำนวณ มูลค่าปัจจุบันสุทธิ (Net Present Value: NPV) ในระยะเวลา 5 ปี พบว่ามีค่าสูงถึง 378,318 ล้านบาท (ก่อน) และ 344,867 ล้านบาท (หลัง) **ขณะที่พื้นที่แม่สอดแม้จะมีขนาดเศรษฐกิจเล็กกว่าแต่ก็ให้ผลตอบแทนสุทธิในระดับสูงเชิงสัดส่วน สะท้อนจาก ค่า NPV 9,684 ล้านบาท (หลัง) เทียบกับต้นทุนรัฐเพียง 791 ล้านบาท** นอกจากนี้ อัตราส่วนต้นทุนต่อผลประโยชน์ (Benefit-Cost Ratio: BCR) ยังแสดงถึงความคุ้มค่าทางนโยบายอย่างเด่นชัด โดยเฉพาะในพื้นที่รวมที่ BCR สูงถึง 7.83 (ก่อน) และยังคงอยู่ที่ 7.14 หลังเข้าสู่ระบบทางการ แสดงให้เห็นว่าทุก 1 บาทที่รัฐลงทุน สามารถสร้างประโยชน์ทางเศรษฐกิจได้มากกว่า 7 บาทในภาพรวม ระบบแรงงานข้ามชาติจึงควรถูกออกแบบและกำกับด้วยวิสัยทัศน์ระยะยาว ภายใต้แนวทาง "Refugee Economic Inclusion" ที่สร้างสมดุลระหว่างมนุษยธรรม ความมั่นคง และการเติบโตอย่างยั่งยืนของประเทศไทย

5.2. ข้อเสนอเชิงนโยบาย (Policy Recommendations)

จากผลการศึกษาเชิงประจักษ์และการวิเคราะห์เชิงระบบในทั้งสามวัตถุประสงค์ ข้อเสนอเชิงนโยบายสามารถจัดกลุ่มเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับนโยบายภาพรวมของรัฐ ระดับภาคธุรกิจ และระดับพื้นที่ โดยมีสาระสำคัญดังนี้:

1. การยอมรับหลักการ “Refugee Economic Inclusion” อย่างมีเงื่อนไข รัฐบาลควรเปิดพื้นที่ให้ผู้ลี้ภัยเมียนมาสามารถเข้าถึงสิทธิในการทำงานในบางอาชีพหรือพื้นที่ที่ควบคุมได้ โดยเฉพาะในกลุ่มที่มีทักษะหรือในภาคเศรษฐกิจที่ขาดแคลนแรงงานอย่างชัดเจน เช่น เกษตรกรรม การก่อสร้าง และการดูแลสุขภาพมากขึ้นไปกว่านั้นการให้สิทธิดังกล่าวควรอยู่ภายใต้กรอบเวลาชัดเจน (เช่น work permit ชั่วคราว) และต้องมีระบบติดตามผลด้านเศรษฐกิจและสังคมควบคู่

2. การยกระดับทักษะแรงงานไทยควบคู่ไปกับการจัดการแรงงานข้ามชาติ กระทรวงแรงงานควรวางแผนฝึกอบรมทักษะอาชีพใหม่ให้แก่แรงงานไทยในพื้นที่ที่มีแรงงานข้ามชาติจำนวนมาก เพื่อให้แรงงานไทยเกิดการยกระดับไปทำงานในระดับสูงขึ้น เพื่อป้องกันการทดแทนเชิงโครงสร้างกับแรงงานข้ามชาติเมียนมา และสร้างกลไกการเคลื่อนย้ายแรงงานระดับล่างไปสู่ระดับกลาง และสูงในเชิงระบบ นอกจากนี้ควรออกแบบมาตรการสนับสนุนให้นายจ้างและแรงงานมีแนวทางแบ่งบทบาทตามทักษะอย่างชัดเจน เช่น การจ้างแรงงานข้ามชาติในงานพื้นฐาน และสนับสนุนให้แรงงานไทยขึ้นสู่ตำแหน่งบริหารหรือเทคนิค ส่งเสริมการทำงานแบบผสมผสาน (complementary roles) เพื่อลดการแข่งขันโดยตรงในตลาดแรงงานระดับล่าง

3. การสร้างฐานข้อมูลแรงงานข้ามชาติแบบบูรณาการ พัฒนาระบบฐานข้อมูลแรงงานข้ามชาติเมียนมาทั้งในระบบและนอกระบบ โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการลงทะเบียน ตรวจสอบ และติดตามการจ้างงาน เพื่อสนับสนุนการจัดเก็บรายได้ภาษีและประกันสังคมอย่างมีประสิทธิภาพ

4. ลดต้นทุนในการเข้าสู่ระบบแรงงานอย่างถูกต้องของผู้ลี้ภัย จากผลการศึกษา พบว่าต้นทุนใหม่ที่เกิดขึ้นหลังจากการเข้าสู่ระบบ เช่น ค่าธรรมเนียมบัตรอนุญาตทำงาน ค่าตรวจสุขภาพ ค่าธรรมเนียมการต่ออายุเอกสาร และค่าใช้จ่ายแฝงอื่น ๆ เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้แรงงานผู้ลี้ภัยต้องแบกรับภาระทางเศรษฐกิจมากขึ้น และเป็นสาเหตุให้ค่าตัวคุณทางเศรษฐกิจลดลง ดังนั้น รัฐบาลควรพิจารณา มาตรการลดภาระต้นทุน เช่น

ยกเว้นค่าธรรมเนียมบางประเภทในช่วงทดลองนโยบาย 1-2 ปีแรก สนับสนุนค่าใช้จ่ายบางส่วนผ่านกองทุนส่งเสริมการพัฒนาแรงงานข้ามชาติ ลดขั้นตอนและรวมศูนย์บริการด้านแรงงานข้ามชาติ (One-Stop Service) เพื่อลดค่าใช้จ่ายด้านเวลาและการเดินทาง พิจารณาออกบัตรแรงงานที่มีอายุยาวขึ้น (เช่น 2 ปี) เพื่อลดความถี่ในการต่ออายุเอกสาร แนวทางนี้จะช่วย เพิ่มแรงจูงใจในการเข้าสู่ระบบที่ถูกต้อง ลดเงินไหลออกนอกระบบเศรษฐกิจ และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของแรงงานข้ามชาติในระบบเศรษฐกิจไทยได้อย่างยั่งยืน

5. ออกแบบกลไกภาษีหรือค่าธรรมเนียมเพื่อจัดการกับการไหลออกของเงินทุน (remittance) จากผลการศึกษาที่พบว่ามูลค่าทางเศรษฐกิจรวม (Gross Value Added: GVA) ที่เกิดจากแรงงานข้ามชาติจะเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนหลังได้รับสิทธิในการทำงานอย่างถูกต้อง แต่ค่าตัวคุณทางเศรษฐกิจ (Economic

Multiplier) ในพื้นที่ศึกษากลับมีแนวโน้มลดลง สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาเงินรั่วไหลออกนอกระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ โดยเฉพาะผ่านการโอนเงินกลับประเทศ (remittance) ในระดับสูง ข้อค้นพบนี้จึงนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายที่สำคัญ คือ ภาครัฐควรส่งเสริมให้แรงงานข้ามชาติมีแนวโน้มใช้จ่ายภายในประเทศมากขึ้น เช่น การเพิ่มช่องทางการเข้าถึงบริการพื้นฐาน การส่งเสริมกิจกรรมทางเศรษฐกิจในระดับชุมชน หรือการอำนวยความสะดวกด้านการเงิน เช่น การเปิดบัญชีธนาคาร การสร้างแรงจูงใจในการออมและลงทุนในประเทศไทย เพื่อให้เงินหมุนเวียนอยู่ในระบบเศรษฐกิจของประเทศ

6. ส่งเสริมกลไกตลาดแรงงานที่แข่งขันด้วยผลิตภาพ (productivity-based competition)

ระบบการปรับเปลี่ยนกลไกตลาดแรงงานไทยจากการแข่งขันด้วยต้นทุนแรงงานราคาถูก ไปสู่การแข่งขันที่ขับเคลื่อนด้วยผลิตภาพ (productivity-based competition) โดยระบบตลาดแรงงานในปัจจุบันยังคงพึ่งพาแรงงานต้นทุนต่ำโดยเฉพาะแรงงานไร้ทักษะจากประเทศเพื่อนบ้านซึ่งอาจช่วยลดต้นทุนของผู้ประกอบการในระยะสั้น แต่กลับกลายเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาทักษะของแรงงานไทย และกดทับ การยกระดับคุณภาพชีวิตของแรงงานในระยะยาว การเปลี่ยนผ่านสู่ตลาดแรงงานที่ขับเคลื่อนด้วยผลิตภาพควรเกิดจากการสนับสนุนการลงทุนในเทคโนโลยี การจัดการทรัพยากรมนุษย์อย่างมีประสิทธิภาพ และการจ้างงานที่สะท้อนศักยภาพของแรงงานอย่างแท้จริง ทั้งนี้จะช่วยยกระดับค่าจ้างแรงงานโดยอิงกับประสิทธิภาพ ไม่ใช่การกดต้นทุนแรงงาน เพื่อให้แรงงานไทยมีแรงจูงใจในการพัฒนาทักษะ และแรงงานข้ามชาติกลายเป็นกลุ่มแรงเสริมที่เติมเต็มโครงสร้างเศรษฐกิจ แทนที่จะกลายเป็นแรงงานทดแทนที่สร้างแรงกดดันในตลาดแรงงานระดับล่างในระยะยาว แนวทางนี้จะช่วยลดความตึงเครียดระหว่างแรงงานไทยกับแรงงานข้ามชาติ และยังสามารถป้องกันปัญหาการรั่วไหลของรายได้ออกนอกประเทศผ่านการโอนเงินกลับประเทศต้นทาง (remittance) ได้บางส่วน เนื่องจากแรงงานที่ได้รับค่าจ้างตามผลิตภาพมีแนวโน้มใช้จ่ายหรือลงทุนในประเทศมากขึ้น ดังนั้น ภาครัฐควรส่งเสริมสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการแข่งขันด้วยคุณภาพ เช่น การลดภาษีสำหรับผู้ประกอบการที่ลงทุนในเทคโนโลยีหรือฝึกอบรมแรงงาน การสนับสนุนเครดิตภาษีสำหรับกิจกรรมพัฒนาทักษะ และการสร้างกลไกเชื่อมโยงระหว่างสถาบันฝึกอบรมกับภาคเอกชน เพื่อยกระดับระบบแรงงานไทยให้สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว

การอ้างอิง

- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2567). รายงานต่างด้าวกับเศรษฐกิจไทย: ปัญหาในระยะสั้นและการเติบโตในระยะยาว. *BOT Magazine, Phrasiam*, 64(2). สืบค้นจาก <https://www.bot.or.th/th/research-and-publications/articles-and-publications/bot-magazine/Phrasiam-64-2/the-knowledge-64-2-6.html>
- ยงยุทธ แฉล้มวงษ์, ญัฐนันท์ วิจิตรอักษร, ชนิตา ชัยชาติ, ศศิวิมล ตันติวุฒิ, อลงกรณ์ ฉลาดสุข, และ ชมนัน นิธิศ ไชยสิงห์ทอง. (2564). การศึกษาแนวโน้มแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยและผลกระทบต่อการค้า นโยบายการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวของประเทศไทย: รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ (เลขที่ 152406). สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม.
- รายงานทีดีอาร์ไอ. (2553). ผลกระทบจากการจ้างแรงงานข้ามชาติของไทยภายใต้ยุคพหุวัฒนธรรม (ฉบับที่ 86 เดือนกันยายน 2553). สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.). (2566). การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวและแนวโน้มแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย. สืบค้นจาก <https://researchcafe.tsri.or.th/foreign-workers/>
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2555). *ภาวะสังคมไทยไตรมาสสาม ปี 2555*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- Ahairwe, P. E., & Bisong, A. (2022). Supporting financial inclusion of migrants, 15-16.
- Borjas, G. J. (2003). The labor demand curve is downward sloping: Reexamining the impact of immigration on the labor market. *Quarterly Journal of Economics*, 118(4), 1335–1374. <https://doi.org/10.1162/003355303322552802>
- Ottaviano, G. I. P., & Peri, G. (2012). Rethinking the effect of immigration on wages. *Journal of the European Economic Association*, 10(1), 152–197. <https://doi.org/10.1111/j.1542-4774.2011.01052.x>
- Peri, G., & Sparber, C. (2009). Task specialization, immigration, and wages. *American Economic Journal: Applied Economics*, 1(3), 135–169.
- Pholphirul, P. (2012). Labour migration and the economic sustainability in Thailand. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 31(3), 59–83.
- Tipayalai, K. (2020). Impact of international labor migration on regional economic growth in Thailand. *Journal of Economic Structures*, 9(1), 15.

Refugee Economic Inclusion

