

บทที่ 1

บทนำ



1.1 ความสำคัญของปัญหา

การที่ประเทศไทยมีอัตราการพัฒนาและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องในระดับค่อนข้างสูง ผลจากการพัฒนาทำให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจมีการขยายตัว โครงสร้างการผลิตก็มีการเปลี่ยนแปลงจากการพึ่งภาคเกษตรกรรมเป็นหลัก ไปสู่อุตสาหกรรมและการบริการ ส่งผลให้ความต้องการแรงงานมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ ประกอบกับประเทศไทยขาดการวางแผนด้านกำลังคนอย่างเป็นรูปธรรม ไม่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจ ก่อให้เกิดความไม่สมดุลระหว่างโครงสร้างทรัพยากรมนุษย์กับโครงสร้างตลาดแรงงาน โดยเฉพาะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างตลาดแรงงานภายในประเทศ คือ ความต้องการแรงงานมีมากกว่ากำลังงานที่เข้าสู่ตลาดแรงงาน ทำให้ประเทศไทยประสบกับปัญหาขาดแคลนแรงงาน หรือกำลังงานในการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมและการบริการประเภทต่างๆ มากขึ้น ส่งผลให้อัตราค่าจ้างแรงงานเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และติดต่อกันมาหลายปี ค่าจ้างขั้นต่ำมีแนวโน้มปรับตัวสูงขึ้นในแต่ละปี ความแตกต่างระหว่างค่าจ้างในภาคอุตสาหกรรมกับภาคเกษตรกรรมทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบทเข้าสู่เมือง จากภาคเกษตรเข้าสู่ภาคการผลิต อุตสาหกรรมและการบริการต่างๆ ที่มีรายได้สูงกว่า มีระบบการจ้างงาน มีประกันสุขภาพและประกันสังคม มีวันหยุดเป็นของตัวเอง ภาวะการขาดแคลนแรงงานรับจ้างในภาคอุตสาหกรรมจึงเกิดขึ้น และแรงงานที่ขาดแคลนในส่วนนี้จึงถูกแทนที่ด้วยแรงงานต่างชาติ (โยธิน สรนาถ สุพันธ์, 2540 : 4 – 7)

ปัญหาการขาดแคลนแรงงานและค่าจ้างที่เพิ่มสูงขึ้น เป็นปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้ผู้ประกอบการต่างๆ ทั้งอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม บริการ ตลอดจนภาคเกษตรให้ความสำคัญต่อการจ้างแรงงานต่างชาติ ไม่มีการศึกษา เช่น พม่า กัมพูชา ลาว และจีน ซึ่งเป็นแรงงานประเภทไร้ฝีมือ เข้ามาทดแทนแรงงานไทยที่ขาดหายไป ในขณะที่เดียวกันผู้ประกอบการไทยได้แรงงานทดแทนที่แข็งขันสู้งาน ราคาถูกมาทำงานแทน สามารถลดต้นทุนการผลิตเพื่อให้สามารถแข่งขันกับตลาดภายนอกประเทศได้ (ทรรคนะ นิยมประเสริฐผล, 2543 : 3) สำหรับการเข้ามาของแรงงานต่างชาติก็มีทั้งการเข้ามาอย่างถูกและผิดกฎหมาย โดยเฉพาะในเขตพื้นที่จังหวัดชายแดน จะมีแรงงานต่างชาติเข้ามาทำงานเป็นจำนวนมาก จึง

ทำให้จังหวัดชายแดนประสบกับปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่ง ก็คือ ปัญหาการลักลอบเข้าเมืองของแรงงานต่างชาติ และปัญหาแรงงานผิดกฎหมาย ซึ่งเข้ามาทำงาน และมีการจ้างแรงงานอย่างไม่เปิดเผย

การเข้ามาของแรงงานข้ามแดนในประเทศไทย ทำให้เกิดปัญหาอย่างมากในปัจจุบัน เพราะแรงงานข้ามแดนมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี โดยเฉพาะแรงงานจากประเทศที่มีสภาพทางเศรษฐกิจตกต่ำ หรือประเทศที่มีความเป็นอยู่ของประชาชนลำบากยากจนกว่าประเทศไทย ซึ่งทำให้เกิดปัญหาการแย่งงาน แย่งรายได้ การนำโรคอันตรายหรือร้ายแรงเข้ามา การประทุษร้ายต่อชีวิตและทรัพย์สิน การประกอบอาชญากรรม และอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองตามมา (กรมจัดหางาน ,2544 :1) จาก การที่มีแรงงานจำนวนมากเข้ามา ก่อให้เกิดปัญหาซึ่งเป็นผลจากการที่มีประชากรเพิ่ม ดังนี้

- ปัญหาการว่างงานของแรงงานไทย เนื่องจากการที่มีแรงงานข้ามแดนเข้ามาทดแทนแรงงานภายในประเทศ ทั้งที่เป็นแรงงานที่จดทะเบียนและไม่จดทะเบียน เหตุที่นายจ้างคนไทยมักนิยมจ้างแรงงานต่างด้าว เพราะค่าแรงถูกและทำงานทุกอย่างที่นายจ้างสั่งโดยไม่เกี่ยงงอน

- ปัญหาด้านสาธารณสุข เป็นปัญหาเรื่องสุขภาพอนามัยที่หน่วยงานอนามัยที่หน่วยงานบริการของรัฐต้องรับผิดชอบดูแลให้ทั่วถึง การป้องกันโรคติดต่อและการควบคุมโรคเอดส์ เป็นผลมาจากการใช้แรงงานข้ามแดนของนายจ้าง จึงเป็นผลทำให้กระทบต่อภาวะสังคมมากขึ้น ประกอบกับปัญหาของแรงงานเหล่านี้เข้ามาก่อปัญหาต่างๆ ในประเทศไทย เช่น ปัญหาการควบคุมโรคติดต่อ ปัญหาต้องรับผิดชอบเรื่องเขตกักกันผู้อพยพและต้องให้ความคุ้มครองกับกับประชากรเหล่านี้ ซึ่งทำให้เป็นปัญหาและผลกระทบต่อสังคมไทยทั้งสิ้น

- ปัญหาสังคม โดยเฉพาะในเรื่องค่าใช้จ่ายสวัสดิการสังคมที่ประเทศปลายทางต้องแบกรับภาระ จากผลการเปลี่ยนแปลงในด้านอัตราการเกิด การเข้าเรียนของเด็กที่ติดตาม หรือเด็กเกิดใหม่ การใช้บริการรักษาพยาบาลที่เพิ่มขึ้น (กฤตยา อาชวนิจกุล, 2545 :3)

แผนที่ 1.1 แสดงขอบเขตจังหวัดมุกดาหาร



จังหวัดมุกดาหารเป็นหนึ่งในจังหวัดชายแดน ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีแม่น้ำโขงเป็นเส้นกั้นพรมแดน มีพื้นที่ทั้งหมด 4,339.83 ตารางกิโลเมตร หรือ 2,712.394 ไร่ อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานคร โดยทางรถยนต์เป็นระยะทาง 642 กิโลเมตร

สำหรับพื้นที่ของจังหวัดมุกดาหารส่วนที่อยู่ชายแดนติดกับแขวงสะหวันนะเขต ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยมีแม่น้ำโขงเป็นเส้นกั้นพรมแดน มีจำนวน 3 อำเภอ 9 ตำบล 27 หมู่บ้าน ดังนี้

1. อำเภอเมืองมุกดาหาร ติดกับบ้านจอมแก้ว บ้านโพนสวรรค์ บ้านส้มป่อย เมืองคันทะบุรี (เมืองที่ตั้งของแขวงสะหวันเขต) เป็นระยะทาง 29 กิโลเมตร
2. อำเภอดอนตาล ติดกับบ้านส้มป่อย บ้านโพนส้มโฮง เมืองคันทะบุรี แขวงสะหวันเขต เป็นระยะทาง 12 กิโลเมตร
3. อำเภอหว้านใหญ่ ติดกับบ้านจอมแก้ว บ้านท่าสะโน เมืองคันทะบุรี บ้านแก่งกะเบา เมืองไชบุรี แขวงสะหวันเขต เป็นระยะทาง 22 กิโลเมตร

สภาพพื้นที่ของจังหวัดมุกดาหาร ด้านทิศใต้เป็นที่ราบสูง ทิศตะวันตกมีเทือกเขาภูพาน ซึ่งเป็นป่าไม้ บางแห่งเป็นป่าดงดิบ ด้านทิศตะวันออกเป็นที่ราบสลับป่า และมีแม่น้ำโขงเป็นเขตกั้นพรมแดนระหว่างประเทศไทยกับประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ยาวประมาณ 72 กิโลเมตร จากการที่จังหวัดมุกดาหารมีเขตชายแดนติดกับแขวงสะหวันนะเขต ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว โดยมีแม่น้ำโขงเป็นเส้นกั้นพรมแดนระหว่างสองประเทศ และจากการที่ประเทศไทยมีสภาพเศรษฐกิจที่ดีกว่า รวมไปถึงการที่แรงงานในจังหวัดมุกดาหารมีการย้ายถิ่นไปทำงานที่อื่นโดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร จึงทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงาน ทำให้มีแรงงานลาวจำนวนมากย้ายถิ่นเพื่อเข้ามาทำงาน ซึ่งการเข้ามานั้นก็มีทั้งแรงงานที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย และแรงงานที่ไม่ได้จดทะเบียน รวมไปถึงแรงงานที่เข้ามาอย่างถูกและผิดกฎหมาย ดังตัวเลขในรายงานต่อไปนี้

แผนที่ 1.2 แสดงเขตการติดต่อพื้นที่ชายแดนไทย - ลาว (มุกดาหาร - สะหวันนะเขต)



**ตารางที่ 1.1 สถิติแรงงานลาวที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายในจังหวัดมุกดาหาร
พ.ศ. 2545**

อาชีพ	จำนวน
กรรมกรทั่วไป	75 คน
กรรมกรโรงงาน	406 คน
ผู้รับใช้ในบ้าน	173 คน
ปศุสัตว์	1 คน
เกษตรกรรม	35 คน
รวม	690 คน

ที่มา : สำนักงานจัดหางานจังหวัดมุกดาหาร

จากตารางที่ 1.1 สถิติแรงงานลาวที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายในจังหวัดมุกดาหาร พ.ศ. 2545 พบว่าแรงงานลาวส่วนใหญ่จะเข้ามาประกอบอาชีพเป็นกรรมกรโรงงาน ผู้รับใช้ในบ้าน กรรมกรทั่วไป คนงานเกษตรกรรม และคนงานในปศุสัตว์ ตามลำดับ

ตารางที่ 1.2 สถิติแรงงานลาวเข้าเมืองผิดกฎหมายในจังหวัดมุกดาหาร

ปีพ.ศ.	จำนวน
2542	125 คน
2543	297 คน
2544	488 คน
2545	938 คน

ที่มา : ด้านตรวจคนเข้าเมืองมุกดาหาร

จากตารางที่ 1.2 สถิติแรงงานลาวเข้าเมืองผิดกฎหมายในจังหวัดมุกดาหาร พบว่าปี 2542 มีแรงงานลาวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย 125 คน, ปี 2543 มีแรงงานลาวเข้าเมืองผิดกฎหมาย 297 คน, ปี 2544 มีแรงงานลาวเข้าเมืองผิดกฎหมาย 488 คน และในปี 2545 มีแรงงานลาวเข้าเมืองผิดกฎหมาย 938 คน

จากรายงานดังกล่าวจะเห็นได้ว่าการย้ายถิ่นของแรงงานลาวเข้ามาในจังหวัดมุกดาหารเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะแรงงานที่เข้าเมืองอย่างผิดกฎหมาย มีเป็นจำนวนมาก และมีแนวโน้มว่าจะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ทุกปี ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบจำนวนแรงงานลาวจากสถิติแรงงานลาวที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายในจังหวัดมุกดาหาร ปี 2545 กับสถิติแรงงานลาวเข้าเมืองผิดกฎหมายในจังหวัดมุกดาหาร ปี 2545 พบว่ามีจำนวนแรงงานลาวที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายน้อยกว่าจำนวนแรงงานลาวที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย จึงเป็นการสะท้อนให้เห็นว่า ยังมีแรงงานลาวในจังหวัดมุกดาหารอีกเป็นจำนวนมาก ที่ย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในจังหวัดโดยเป็นแรงงานผิดกฎหมาย และเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

จากเหตุดังกล่าวจึงทำให้มีการทำบันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน (MOU) และบันทึกความเข้าใจระหว่างจังหวัดมุกดาหารกับแขวงสะหวันนะเขตว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงาน (MOU) เพื่อที่จะให้มีการจ้างแรงงานที่ถูกต้องตามกฎหมาย (จดทะเบียนแรงงาน) และเป็นการส่งเสริมให้มีการเข้าเมืองอย่างถูกต้องกฎหมาย ซึ่งการที่มีการย้ายถิ่นของแรงงานลาวเข้ามาในจังหวัดมุกดาหารเป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดผลกระทบทางด้านต่างๆ เนื่องมาจากการย้ายถิ่นเข้ามาของแรงงานลาว

จากเหตุดังกล่าวจึงทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจ ที่จะศึกษาถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเข้ามาของแรงงาน กระบวนการย้ายถิ่นของแรงงาน ตลอดจนผลกระทบที่เกิดจากย้ายถิ่นของแรงงานของลาวในจังหวัดมุกดาหาร และความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อแรงงานลาว

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลในการผลักดัน และปัจจัยที่มีอิทธิพลในการดึงดูดให้มีการย้ายถิ่นของแรงงานลาวในจังหวัดมุกดาหาร
2. เพื่อศึกษากระบวนการย้ายถิ่น ลักษณะการจ้างแรงงานลาวในจังหวัดมุกดาหาร
3. เพื่อศึกษาถึงผลกระทบด้านต่างๆ ที่เกิดจากการย้ายถิ่นของแรงงานลาวในจังหวัดมุกดาหาร ในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และความคิดเห็นของประชาชนในจังหวัดมุกดาหารที่มีต่อแรงงานลาว

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษานี้ทำการศึกษาถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลในการผลักดันและดึงดูดให้มีการย้ายถิ่นของแรงงานในจังหวัดมุกดาหาร และผลกระทบที่เกิดจากการย้ายถิ่นของแรงงานลาว โดยทำการศึกษาในเขต 3 อำเภอที่มีพื้นที่ติดกับบริเวณชายแดน ได้แก่ อำเภอเมืองมุกดาหาร อำเภอดอนตาล และอำเภอหว้านใหญ่ โดยมีช่วงระยะเวลาในการเก็บข้อมูลอยู่ในระหว่างวันที่ 5 ส.ค. 2547 – 27 พ.ย. 2547 แบ่งกลุ่มเป้าหมายในการศึกษา ดังนี้ คือ

1. แรงงานลาวที่ย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในจังหวัดมุกดาหารทั้งที่ถูกกฎหมาย (จดทะเบียนแรงงาน) และผิดกฎหมาย (ไม่ได้จดทะเบียนแรงงาน)
2. กลุ่มข้าราชการที่รับผิดชอบนโยบายแรงงานย้ายถิ่น ได้แก่ นายอำเภอ ตระกูลคนเข้าเมือง จัดหางานจังหวัด ตำรวจ แรงงานจังหวัด
3. กลุ่มเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการว่าจ้างและการดำเนินการตามนโยบาย ได้แก่ ประธานหอการค้าจังหวัด กรรมการหอการค้าจังหวัด นักธุรกิจและนายจ้าง
4. ตัวแทนประชาชนใน 3 อำเภอ ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) ที่สามารถให้ข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานลาวได้ ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิในท้องถิ่น และผู้นำชุมชน

1.3.1 ขอบเขตเนื้อหา

เนื้อหาแบ่งออกเป็น 2 ส่วนดังนี้

ส่วนที่ 1 การศึกษาถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลในการผลักดัน ปัจจัยที่มีอิทธิพลในการดึงดูด ให้มีการย้ายถิ่นของแรงงานลาวในจังหวัดมุกดาหาร กระบวนการย้ายถิ่นของแรงงานลาว และ ลักษณะการจ้างแรงงานลาวในจังหวัดมุกดาหาร

ส่วนที่ 2 ศึกษาถึงผลกระทบที่เกิดจากการย้ายถิ่นของแรงงานลาวในจังหวัดมุกดาหาร ในด้าน ผลกระทบทางด้านการเมือง ผลกระทบทางด้านสังคม ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ ความคิดเห็นของประชาชนในจังหวัดมุกดาหารที่มีต่อแรงงานลาว และความมั่นคงของมนุษย์ทั้ง ของแรงงานลาว และในจังหวัดมุกดาหาร โดยจะพิจารณาถึงความมั่นคงของมนุษย์ของแรงงาน ลาวในด้านเศรษฐกิจ ความมั่นคงด้านอาหาร และความมั่นคงด้านสุขภาพ เมื่อแรงงานได้ ย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในจังหวัดมุกดาหารแล้ว ส่วนในจังหวัดมุกดาหารจะพิจารณาความมั่นคง ของมนุษย์ด้านบุคคลของประชาชนในจังหวัดมุกดาหาร ที่เกิดขึ้นเมื่อมีแรงงานลาวย้ายถิ่นเข้า มาทำงานในจังหวัดมุกดาหาร

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลในการผลักดัน และดึงดูดของการย้ายถิ่นของแรงงานลาว เข้ามาใน จังหวัดมุกดาหาร
2. ทราบถึงทัศนคติของประชาชนใน จังหวัดมุกดาหารที่มีต่อแรงงานลาว
3. ผลที่ได้จากการศึกษาสามารถนำไปหาแนวทางการแก้ปัญหา และปรับปรุงมาตรการ ของหน่วยงานราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องของการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง