

บทที่ 4

ผลการวิจัย

จากข้อมูลเรื่องสาระสำคัญของกฎบัตรอาเซียน ซึ่งประกอบไปด้วยการพัฒนาร่วมกัน 5 ด้าน คือ เศรษฐกิจ ความมั่นคงของมนุษย์ สังคม สิ่งแวดล้อม และการเมืองความมั่นคง ผู้วิจัยได้ใช้วิธีรวบรวมเอกสารคำสัมภาษณ์ของผู้ที่เกี่ยวข้องในด้านต่างๆ ทั้ง 6 ด้านข้างต้น และการสัมภาษณ์เพิ่มเติมแบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In dept-Interview) ได้สาระสำคัญ ดังนี้

สาระสำคัญด้านเศรษฐกิจ

สร้างตลาดและฐานการผลิตเดียวและความสามารถในการแข่งขันสูง การรวมตัวทางเศรษฐกิจที่มีการเคลื่อนย้ายเสรีของสินค้า/บริการ การลงทุนและแรงงาน การเคลื่อนย้ายทุนเสรียิ่งขึ้น

ปี พ.ศ.2554 จังหวัดเชียงใหม่ มีแรงงานต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงานจำนวน 52,557 ราย รองลงมาคือสัญชาติ ลาว และกัมพูชา ตามลำดับ ในส่วนของแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่าที่ยื่นแบบขอรับการพิสูจน์สัญชาติ จำนวน 52,481 รายและขณะนี้ได้ส่งแบบขอรับการพิสูจน์สัญชาติให้ทางการพม่าเรียบร้อยแล้ว โดยแบ่งเป็น 2 กลุ่ม คือกลุ่มที่บัตรหมดอายุ 20 มกราคม 2554 และกลุ่มที่บัตรหมดอายุ 28 กุมภาพันธ์ 2554 นอกจากแรงงานต่างด้าวแล้วพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ยังมีแรงงานพื้นที่สูงคือกลุ่มผู้ถือบัตรสีต่างๆ อีกประมาณ 5,900 ราย ส่วนมากประกอบอาชีพกรรมกรก่อสร้างและการเกษตร ทั้งนี้ในส่วนของอำเภอฝาง อำเภอแม่อาย และอำเภอไชยปราการ จังหวัดเชียงใหม่ มีแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติที่มีใบอนุญาตทำงานจำนวนกว่า 8,000 ราย และยังมีแรงงานบุคคลพื้นที่สูงอีกกว่า 5,000 รายเช่นกัน ซึ่งในส่วนของพื้นที่ 3 อำเภอนี้ แรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่จะเข้ามาประกอบอาชีพกรรมกรด้านการเกษตรและปศุสัตว์

ปัญหาของแรงงานต่างด้าวในมิติด้านเศรษฐกิจตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน มีปัญหา 3 ประการ คือ

1. ปัญหาแรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย
2. ปัญหาการแย่งพื้นที่ทำกินและทรัพยากรของคนในพื้นที่
3. ปัญหาแรงงานต่างด้าวขาดความรู้ความเข้าใจในสิทธิของตนเอง

ปัญหาดังกล่าวนี้อาจจะเป็นปัญหาสำคัญในอนาคตของอาเซียน สาเหตุเพราะแรงงานส่วนมากเคลื่อนย้ายทำงานในประเทศเพื่อนบ้านทั้งถูกและผิดกฎหมาย ตัวอย่างเช่น แรงงานอินโดนีเซียที่ลักลอบออกนอกประเทศเพราะหางานในประเทศไม่ได้ ส่วนคนชั้นล่างไทยมองแรงงานต่างด้าว “แย่งงาน-เบียดเบียนทรัพยากร” สอดคล้องกับปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ปัญหาแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายที่เข้ามาแย่งพื้นที่ค้าขาย และการขายตัดราคาพ่อค้าแม่ค้าชาวไทย รวมถึงแย่งสิทธิการรักษาพยาบาลหรือการศึกษา เรื่องดังกล่าวจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องพยายามเปลี่ยนแปลงทัศนคติของคนในสังคมให้เข้าใจถึงความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

ปัญหาอีกประการหนึ่ง คือ แรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะชาวพม่ายังได้รับความช่วยเหลือน้อยในประเทศไทย โดยแรงงานส่วนหนึ่งไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิของตนเอง เมื่อเกิดปัญหาขึ้นก็ไม่ทราบว่าแก้ปัญหาก็หรือสามารถติดต่อขอรับความช่วยเหลือจากหน่วยงาน หรือองค์กรใดได้บ้าง ส่วนองค์กรราชการของไทยเองนั้นแม้หลายฝ่ายมีความต้องการที่จะให้ความช่วยเหลือ แต่ก็ติดขัดในเรื่องของกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่ทำให้ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวได้เท่าที่ควร

เมื่อมองถึงสถานการณ์เศรษฐกิจของจังหวัดเชียงใหม่หลังวิกฤติมหาอุทกภัย ผู้วิจัยได้ข้อมูลจาก ณรงค์ กองประเสริฐ ประธานหอการค้าจังหวัดเชียงใหม่ และประธานหอการค้ากลุ่มภาคเหนือตอนบน 1 (เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง และแม่ฮ่องสอน) เพื่อประเมินภาวะเศรษฐกิจครึ่งปีแรก พร้อมทั้งอธิบายภาพรวมเศรษฐกิจของจังหวัดเชียงใหม่ สรุปประเด็นสำคัญได้ดังนี้

"ภาพรวมของการฟื้นตัวดีกว่าที่คาดการณ์ เชียงใหม่โชคดีที่ว่าต้นปีนี้มีงานราชการพฤษภาคม ซึ่งได้สร้างเม็ดเงินรายได้ให้จังหวัดเชียงใหม่ 15,000-18,000 ล้านบาท สร้างเม็ดเงินหมุนเวียนในช่วงไตรมาสหนึ่งได้ค่อนข้างดี แม้ว่าในช่วงปลาย ๆ อาจจะมีปัญหาเรื่องหมอกควัน แต่ก็ถือว่าเป็นการเริ่มไตรมาส 1 ที่ค่อนข้างดี

สำหรับภาคเกษตรแปรรูปที่เป็นอาหาร ถือว่ายังดี ยังมียอดสั่งซื้อที่ดีขึ้นต่อเนื่อง ในส่วนของอสังหาริมทรัพย์ก็ถือว่าพิเศษกว่า เพราะภาคเหนือปลอดจากภัยธรรมชาติ และปัญหาเรื่องก่อสร้าง นอกจากนี้นี้ยังมีผลจากกลุ่มภาคเอกชนที่พยายามจะเร่งก่อสร้างเพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบจากกฎหมายผังเมืองฉบับปรับปรุงใหม่ก็กระตุ้นให้มีการก่อสร้างในเชียงใหม่สูง ทำให้ภาคอสังหาริมทรัพย์ดีขึ้นเป็นพิเศษ ประมาณ 15%

ตอนนี้มีการก่อสร้างศูนย์การค้าหรือห้างสรรพสินค้าใหม่ๆ เป็นโปรเจกต์ใหญ่ ทั้งจากกลุ่มพวกรมณดาที่กำลังจะเปิดในปีนี้ และกลุ่มเซ็นทรัลที่จะเปิดปลายปีหน้า และยังมีอีกหลายกลุ่ม

เข้าไตรมาสที่ 2 เศรษฐกิจชะลอตัวพอควรจากปัญหาที่เกิดขึ้นในยุโรป ทำให้นักท่องเที่ยวยุโรป และคำสั่งซื้อของตึกแถวที่เราเคยส่งออกไปยุโรปปรับตัวลดลง เราจะต้องหาตลาดใหม่ๆ เพราะมองว่าตลาดยุโรปคงไม่ฟื้นในเวลาอันใกล้

คิดว่าความกังวลของผู้ประกอบการคือเรื่องแรงงาน ในภาพรวมของแรงงานทุกจังหวัด มีปัญหา 2 เรื่องคือ ต้นทุนค่าแรงที่มีการปรับตัวขึ้นมา 40% ตามนโยบายของรัฐบาล ทำให้ต้นทุนของสถานประกอบการ ที่ใช้แรงงานเยอะๆ เพิ่มสูงขึ้น นอกจากนั้นยังมีความขาดแคลนแรงงาน เพราะเศรษฐกิจฟื้นตัว ที่ต้องใช้แรงงานเพิ่มเป็น 15,000 คน เป็นปัญหาที่ต้องจับตามองต่อไป

ความต้องการแรงงานมากถึง 15,000 คนนั้น แรงงานของเชียงใหม่มีไม่พอแน่นอน ตอนนี้เรากำลังทำ 2 เรื่องคือ สหกิจศึกษา โดยการรับนักศึกษาในช่วงปีการศึกษาที่ 4 เข้ามาฝึกงาน และทำงาน ซึ่งแตกต่างจากการฝึกงานทั่วไปคือ นักศึกษาเลือกผู้ประกอบการ ผู้ประกอบการเองก็คัดนักศึกษาที่มีประสิทธิภาพในการทำงาน โดยจ่ายค่าแรงในราคาขั้นต่ำ ถ้าทำงานได้ดีก็ได้เกรด และว่าจ้างต่อด้วย

ผู้ประกอบการต้องป้องกันตัวเอง และปรับตัวในเรื่องค่าแรงและต้นทุนพลังงาน เช่น น้ำมันปรับราคาสูงขึ้น ผู้ประกอบการต้องพยายามสร้างมาตรฐานในการทำงาน ลดต้นทุนการผลิต โอกาสอีกทางหนึ่งคือ เราต้องจับตาการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน หรือ AEC ในปี 2558 ตอนนี้เชียงใหม่และภาคเหนือตอนบนใกล้ชิดกับประเทศพม่า ซึ่งพม่ามีการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจ การเมืองค่อนข้างเร็ว

อย่างไรก็ตาม AEC เป็นทั้งโอกาสและอุปสรรค โอกาส หมายความว่าเราอาจจะหาหุ้นส่วนไปประเทศพม่า ไปพัฒนาสินค้าซึ่งมีความน่าสนใจในหลายด้าน ส่วนอุปสรรคคือ เราอาจจะมีปัญหาในเรื่องของคู่แข่งที่สำคัญจาก AEC เข้ามาในประเทศของเรา ผู้ประกอบการต้องรวมตัวกัน รับฟังข้อมูลต่างๆ เพื่อรับมือกับโอกาสและแก้ไขปัญหายากให้ผู้ประกอบการได้ตระหนัก และเปิดรับประตูอาเซียนให้เต็มที่ตั้งแต่วันนี้”

จากข้อมูลนี้ผู้วิจัยได้สรุปพัฒนาการของระบบเศรษฐกิจในจังหวัดเชียงใหม่ไว้ดังนี้

ตารางที่ 3 ลำดับสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่

เชียงใหม่ หลังมหา อุทกภัย	ได้เงินทุน หมุนเวียน จากงานราช พัสดุ	เศรษฐกิจ ชะลอตัวจาก วิกฤติยุโรป	ต้นทุนค่าแรง ปรับตัวจาก นโยบาย รัฐบาล	ปัญหาขาด แคลน แรงงาน เพราะ เศรษฐกิจฟื้น ตัว	เกิดความ ต้องการ แรงงาน 15,000 คน	เกิดความ จำเป็นใน การเปิดรับ แรงงานต่าง ด้าว
---------------------------------	---	---------------------------------------	--	--	--	--

เมื่อนำมุมมองด้านเศรษฐกิจของ **คุณธนิต โสรัตน์** ประธานกรรมการ V-SERVE GROUP ซึ่งมองถึงการพัฒนารูปแบบเศรษฐกิจในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ให้เป็นแบบการปกครองพิเศษ จะเห็นภาพที่ชัดเจนขึ้นในการสร้างนโยบายในมิติด้านเศรษฐกิจเพื่อรองรับแรงงานต่างด้าว “ความพิเศษอยู่ที่การบริหารจัดการรูปแบบการปกครองแบบพิเศษ จะอยู่ในรูปแบบของ “Economical Zone Manager” ซึ่งจะเป็นผู้บริหารแต่ละเขตเศรษฐกิจฯ ซึ่งจะมีการกำหนดพื้นที่เฉพาะและครอบด้วยสิทธิประโยชน์ทางภาษีศุลกากร, ภาษีสรรพากร, ภาษีสรรพสามิต, รวมถึงการปลอดจาก พ.ร.บ. อื่นๆ เช่น ระเบียบว่าด้วยแรงงานต่างด้าว กฎหมายเกี่ยวกับอาหารและยา, ของต้องกำจัด ซึ่งต้องขออนุญาตและสิทธิพิเศษอื่นๆ รวมถึงการอำนวยความสะดวกของจังหวัด และท้องถิ่นที่อาจจะเว้นข้อบังคับหรือระเบียบ การที่อำเภอหรือพื้นที่ใดจะเป็นเศรษฐกิจด่านหน้าได้” จากข้อมูลเพิ่มเติม ผู้วิจัยได้สรุปพัฒนาการของระบบเศรษฐกิจในจังหวัดเชียงใหม่ และแนวคิดการบริหารจัดการตามตาราง ไว้ดังนี้

ตารางที่ 4 ลำดับสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่และแนวทางบริหารจัดการ
ด้วยรูปแบบปกครองแบบพิเศษ

เชียงใหม่ หลังมหา อุทกภัย	ได้เงินทุน หมุนเวียน จากงานราช พลุกษ์	เศรษฐกิจ ชะลอตัว จากวิกฤติ ยุโรป	ต้นทุน ค่าแรง ปรับตัว จาก นโยบาย รัฐบาล	ปัญหาขาด แคลน แรงงาน เพราะ เศรษฐกิจ ฟื้นตัว	เกิดความ ต้องการ แรงงาน 15,000 คน	เกิดความ จำเป็นใน การเปิดรับ แรงงาน ต่างด้าว	บริหาร จัดการ ด้วย รูปแบบ การ ปกครอง แบบ พิเศษ
---------------------------------	--	---	--	--	--	--	---

สาระสำคัญด้านความมั่นคงของมนุษย์

เพื่อบรรเทาความยากจน และลดช่องว่างการพัฒนา ส่งเสริมพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ผ่านความร่วมมือด้านการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีพ

จากคำให้สัมภาษณ์ของผู้อำนวยการองค์กรกราสรูทส์ (Grassroots Human Rights) อธิบายถึงเหตุผลด้านมนุษยชาติที่บีบบังคับให้ผู้อพยพต้องละทิ้งประเทศอันเป็นบ้านเกิดเมืองนอน ซึ่งเป็นข้อมูลจากการประชุม เครือข่ายผู้อพยพลุ่มน้ำแม่โขงและ เครือข่ายปฏิบัติการเพื่อแรงงาน

ข้ามชาติได้จัดการประชุมที่กรุงเทพฯ ด้วยเรื่อง การประชุมเพื่อปรึกษาหารือระดับชาติเรื่อง พระราชบัญญัติแรงงานต่างด้าวพ.ศ.2551 เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2551 ความว่า

“อยากรู้ให้รัฐบาลไทยได้ทราบว่าการทำไมจำนวนประชากรผู้อพยพพม่าในประเทศไทยมีจำนวนเพิ่มขึ้นและ ทำไมพวกเขาต้องออกจากประเทศพม่า ผมคิดว่าผู้อพยพพม่าในประเทศไทยจะมีจำนวนเพิ่มขึ้นเพราะสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ การเมืองและสิทธิมนุษยชนในพม่ากำลังเลวร้ายลงทุกขณะ และการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากพายุไซโคลนนาร์กีสของรัฐบาลพม่าก็แย่มาก ผมคิดว่าผู้รอดชีวิตจากพายุ นาร์กีสจะเข้ามาประเทศไทยเร็วๆ นี้ เพราะพวกเขาไม่สามารถใช้ชีวิตในประเทศไทยมาได้ต่อไป” (เศรษฐกิจ ความมั่นคงของมนุษย์ การเมือง) และจากคำ ให้สัมภาษณ์ของ นายประวิทย์ เกียงผล อธิบดีกรมการจัดหางาน สรุปสาระสำคัญได้ว่า

“สิ่งที่ทำให้มั่นใจว่า เมื่อนโยบายประชาคมอาเซียนมาถึง จะใกล้ถึงจุดสิ้นสุดแรงงานเถื่อน เพราะจะมีปัจจัยในเรื่องการปรับเปลี่ยนท่าทีและวิธีการดำเนินการในเรื่องการพิสูจน์สัญชาติของประเทศพม่าเป็นหลัก ทั้งนี้เนื่องจากแรงงานข้ามชาติจากพม่าที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย และได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรีในช่วงที่ผ่านมา คิดเป็นถึง 70% ของจำนวนแรงงานทั้งสามสัญชาติ และที่ผ่านมามีความเหมือนว่ากระบวนการในการพิสูจน์สัญชาติจะมีความล่าช้า และมีความซับซ้อนส่งผลกระทบต่อแรงงานข้ามชาติ และกระบวนการจัดการแรงงานข้ามชาติทั้งระบบ ก็เนื่องมาจากความไม่ลงตัวของระบบอันเกิดจากประเทศต้นทาง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการออกไปดำเนินการพิสูจน์สัญชาติพม่าที่ชายแดนซึ่งสร้างความยากลำบากให้แก่ตัวแรงงาน และเอื้อต่อการเข้ามาแสวงหากำไรของกลุ่มนายหน้าต่าง ๆ”

แต่เดิม “ความมั่นคงของมนุษย์” มีความหมายครอบคลุมเฉพาะความมั่นคงของประชากรจากภัยสงคราม ต่อมาความหมายของคำนี้จึงขยายไปถึงความมั่นคงของมนุษย์ในมิติต่างๆ จนทำให้ “ความมั่นคงของมนุษย์” และ “ความกินดีอยู่ดี” เกือบจะเป็นคำที่แทนกันได้

สำหรับประเทศไทยนั้น “กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์” ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องนี้โดยตรงได้ให้ความหมายไว้ว่า “การที่ประชาชนได้รับหลักประกันด้านสิทธิ ความปลอดภัย การสนองตอบต่อความจำเป็นขั้นพื้นฐาน สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี ตลอดจนได้รับโอกาสอย่างเท่าเทียมในการพัฒนาตนเอง”

ความหมายข้างต้นแสดงถึงมิติต่างๆ ที่จะทำให้นุชนมีความสุข หรือมั่นคงได้ แต่ความเป็นนามธรรมของความหมาย ทำให้ยากที่จะนำไปกำหนดทิศทางในการทำงานเพื่อพัฒนาความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งมีตัวชี้วัดที่พัฒนาขึ้น 10 มิติ นอกจากนั้นยังพัฒนาคะชีวนีซึ่งเป็นการประมวลผลความมั่นคงมิติต่างๆ ที่จะบ่งบอกถึงระดับความมั่นคงของมนุษย์ในเชิงเปรียบเทียบระหว่างบุคคลหรือพื้นที่ การเปรียบเทียบดังกล่าวมุ่งหมายที่จะให้บุคคลหรือหน่วยงานรับผิดชอบการพัฒนาใน

พื้นที่ต่างๆ ได้หาทางพัฒนาจุดที่ยังบกพร่องอยู่ให้สามารถทัดเทียมกับเกณฑ์เฉลี่ยของ บุคคล หรือ พื้นที่ส่วนใหญ่

ความมั่นคงของมนุษย์ในบริบทของสังคมไทยประกอบด้วย 10 มิติ ดังนี้

1. มิติที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ
2. มิติสุขภาพอนามัย
3. มิติการศึกษา
4. มิติการมีงานทำและรายได้
5. มิติครอบครัว
6. มิติความมั่นคงส่วนบุคคล
7. มิติการสนับสนุนทางสังคม
8. มิติสังคมวัฒนธรรม
9. มิติสิทธิและความเป็นธรรม
10. มิติการเมือง และธรรมาภิบาล

ผู้วิจัยเห็นว่าความมั่นคงของมนุษย์ในบริบทสังคมไทยที่มีความสอดคล้องกับแรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบไปด้วย

1. มิติสุขภาพอนามัย
2. มิติการมีงานทำ และรายได้
3. มิติสิทธิ และความเป็นธรรม

ซึ่งมีมิติด้านความมั่นคงของมนุษย์ “ด้านสุขภาพอนามัย”และ “การสวัสดิการ” จะมีสอดคล้องกับสาระสำคัญทางด้านสังคม กล่าวคือ

ผู้วิจัยจะให้น้ำหนักและความสนใจไปที่การบริการด้านสาธารณสุขและระบบสุขภาพของแรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่จะประเมินความเท่าเทียมและความยุติธรรม ในการเข้าถึงการพัฒนาคน จากการศึกษาของ ดร.ชนะพงษ์ โพธิ์ปิติ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในประเด็นดังกล่าวสรุปสาระสำคัญได้ว่า

“ถ้ารัฐบาลมีนโยบายพิสูจน์สัญชาติ จะเกิดผลกระทบบางประการ อันเนื่องมาจากกรณีที่สามารถพิสูจน์สัญชาติได้ทั้งหมด หรือส่วนใหญ่ของกลุ่มแรงงานข้ามชาติกลุ่มนี้ คือ แรงงานข้ามชาติเดิมที่เคยใช้ระบบบริการสุขภาพผ่านการซื้อประกันสุขภาพแรงงานข้ามชาติที่รับผิดชอบโดยกระทรวงสาธารณสุข ก็จะต้องเปลี่ยนไปเข้าสู่ระบบประกันสังคมตามพรบ.ประกันสังคม ซึ่งครอบคลุมถึงแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองถูกกฎหมายมีหนังสือเดินทางอย่างถูกต้อง โดยทั้งสองระบบก็มีรูปแบบการบริหารจัดการที่แตกต่างกันไป

หากพิจารณาจากตัวเลขของการขออนุญาตทำงานที่คงเหลือเมื่อเดือนมกราคม 2555 ของกลุ่มแรงงานข้ามชาติสามสัญชาติที่ได้รับการผ่อนผันตามมติคณะรัฐมนตรีหากพิจารณาเฉพาะกลุ่มที่มีแนวโน้มว่าจะไม่สามารถเข้าประกันสังคมหลังการพิสูจน์สัญชาติได้ ซึ่งมีเพียงสามกิจการหลัก ๆ ได้แก่ งานรับใช้ในบ้าน งานประมงและเกษตรกรรมที่ไม่ใช่การจ้างงานทั้งปี จากแรงงานที่ได้รับการผ่อนผันทั้งหมด 1,248,064 คน พบว่า

ในกลุ่มงานรับใช้ในบ้าน มีจำนวน 85,062 คน ประมง มีจำนวน 41,128 คน และเกษตรและปศุสัตว์ 228,041 คน รวมทั้งสามกิจการ 354,231 คน ซึ่งพบว่าในงานภาคเกษตรและปศุสัตว์จำนวนไม่น้อยที่จะทำใบอนุญาตทำงานแบบทั้งปี ซึ่งก็อาจจะต้องมาพิจารณาว่าจะต้องเข้าระบบประกันสังคมหรือไม่?

ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นก็คือ การหดตัวของผู้ประกอบการในระบบประกันสุขภาพแรงงานข้ามชาติ จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทั้งของกองทุนประกันสุขภาพ และตัวสถานบริการสุขภาพ โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีการจ้างงานในเชิงอุตสาหกรรม หรือการจ้างงานทั่วไปมาก การแบกรับความเสี่ยงของกองทุนจะมีมาก นอกจากนั้นแล้วระบบประกันสุขภาพแรงงานข้ามชาติจะครอบคลุมถึงการบริการด้านอื่น ๆ เช่น งานส่งเสริมสุขภาพ งานเฝ้าระวังป้องกันซึ่งเป็นบที่จัดสรรให้ระดับพื้นที่โดยตรง แต่ระบบประกันสังคมบริการเหล่านี้ยังเป็นคำถามว่าจะสามารถครอบคลุมได้หรือไม่ แต่โดยระบบที่เป็นอยู่แล้วไม่ครอบคลุมในบริการดังกล่าว ซึ่งก็กลายเป็นคำถามในเชิงปฏิบัติว่าการดำเนินการดังกล่าวจะอย่างไร? และเป็นหน้าที่ของใคร?”

ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ ผู้อำนวยการวิจัยด้านการพัฒนาแรงงาน สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) ให้สัมภาษณ์สอดคล้องกับดร.ธนะพงษ์ โทธิปิณี ในมิติด้านสังคมเกี่ยวกับการสาธารณสุขว่า

“ปัจจุบันการใช้แรงงานต่างด้าวได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างตลาดแรงงานที่บางอุตสาหกรรมยังจำเป็นต้องใช้ มีการขออนุญาตนำเข้า แต่สิ่งสำคัญคือ จะบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างไรจึงไม่ส่งผลกระทบต่อแรงงานไทยที่ทำงานอยู่ในฐานแรงงานระดับล่างนี้

ทั้งนี้ ประเทศไทยใช้แรงงานต่างด้าวระดับล่างมากกว่าร้อยละ 5 หรือมากกว่า 2 ล้านคน ในลักษณะของงาน 3D คือ สกปรก ยากลำบาก และอันตราย (Dirty, Difficult, Dangerous) โดยมีจำนวนผู้ที่ทำงานผิดกฎหมายมากกว่าถูกกฎหมาย ซึ่งไม่ส่งผลดีต่อการกำกับดูแลคุ้มครองให้เป็นไปตามกฎหมาย ตลาดแรงงานระดับนี้จึงถูกแบ่งแยกออกไปจากตลาดแรงงานทั่วไป จึงเป็นการลดโอกาสคนไทยที่มีการศึกษาน้อยจะเข้าไปแข่งขันลดลงไปเรื่อยๆ ทั้งที่คนไทยระดับนี้ก็ยังมีที่ว่างงานในทุกกลุ่มจังหวัด

การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างไร้ทิศทาง ขาดการเอาใจใส่จากผู้มีอำนาจที่เกี่ยวข้องจากรัฐบาล มีแต่จะส่งผลดีทางเศรษฐกิจที่ได้จากการจ้างแรงงานราคาถูก แต่จะถูกหักล้างด้วยผลเสียต้นทุนสังคม ด้านสาธารณสุข ด้านความมั่นคงมนุษย์ และในที่สุดกลายเป็นทำลายความมั่นคงของประเทศ ผลที่เกิดขึ้นอาจได้“ไม่คุ้มเสีย”

ดร.ยงยุทธแสดงความกังวลต่อแนวทางการเตรียมความพร้อมด้านแรงงาน เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของกระทรวงแรงงาน ซึ่งจะมีการจัดระบบเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องอาชีพที่สงวนไว้สำหรับคนไทย หรืออาชีพใดที่จะเปิดให้แรงงานต่างด้าวทำได้ โดยระบุว่า อาชีพที่มีการเปิดให้ต่างด้าวขอใบอนุญาตทำงานในปัจจุบันนั้นเป็นภาพลวงตา เพราะตราบใดที่ยังมีข้อสุดท้ายที่เปิดช่องไว้สำหรับอาชีพอื่นๆ นั้น เท่ากับว่า แท้จริงแล้วไทยเปิดเสรีทุกอาชีพอยู่ดี

ตรงนี้เป็นจุดอ่อนของกระทรวงแรงงานที่ยังไม่ได้ศึกษาความจำเป็น และความต้องการใช้แรงงานแท้จริงในแต่ละอาชีพเสียก่อน ซึ่งในกฎหมายเดิมอาชีพสงวนสำหรับคนไทย 32 อาชีพนั้น มีฐานของตลาดแรงงานเดิมและความจำเป็นของคนไทยอยู่ หากเปิดเสรีโดยไม่ดูผลกระทบให้ชัดเจนอาจมีผลเสียรุนแรงในระยะยาว เพราะเมื่อเปิดไปแล้วการปรับเปลี่ยนมักทำได้ยาก การพิจารณาจึงต้องยึดหลักการปกป้องอาชีพสำหรับคนไทยก่อน และการที่ต่างชาติบอกว่าเสรี ก็ไม่ได้หมายความว่าเขาจะเข้ามาได้ง่ายๆ เพราะก็ต้องเข้ามาภายใต้กฎหมายภายในประเทศกำหนด เราจึงไม่จำเป็นต้องไปเปลี่ยนกฎหมายบางอย่างที่ยังไม่มีข้อมูลที่ชัดเจน

“การจะปรับเปลี่ยนหรือยกเลิกบางอาชีพควรจะต้องมีการศึกษาให้ชัดเจนก่อน ต้องศึกษาว่าอาชีพอะไรมีคนไทยรองรับอยู่เท่าไร และงานที่เขาทำอยู่นั้นมีมากน้อยเพียงใด อย่าไปมองเฉพาะว่าเป็นงานทั้งปีเพราะหลายอาชีพที่ผ่อนผันไปกลายเป็นงานที่คนไทยทำเป็นอาชีพเสริม โดยเฉพาะอาชีพภาคเกษตรหรือภาคนอกระบบซึ่งเป็นการทำงานตามฤดูกาล ฉะนั้น การออกกฎหมายบางอย่างต้องดูให้รอบคอบ เพื่อไม่ให้มีผลกระทบต่อคนไทยกลุ่มนี้ ซึ่งเป็นคนที่ยกระดับตัวเองได้ยากมากเพราะความรู้น้อย” ผอ.วิจัยด้านการพัฒนาแรงงาน ที่ดิอาร์ไอ กล่าว

จากข้อมูล มีแรงงานประมาณ 13-14 ล้านคน มีระดับการศึกษาประถมศึกษาหรือต่ำกว่า ในจำนวนนี้ 7 ล้านคนไม่จบระดับประถม อาชีพของเขาคือการใช้แรงงานหรือการทำงานฝีมือที่ถ่ายทอดกันมา แรงงานแท้จริงในภาคเกษตร มีไม่เกิน 1.7 ล้านคน แต่ในช่วงฤดูกาลมีคนงานเพิ่มเป็น 3 ล้านคน นั้นหมายความว่า คนเกือบ 2 ล้านคนที่เพิ่มมานั้นคือคนที่เขามาหารายได้เสริมในช่วงฤดูกาล จึงอยากให้ดูตลาดให้ชัดเจน เพราะอาชีพจะผูกโยงกับวิถีวัฒนธรรมของเขาด้วย การเสริมรายได้ มิฉะนั้นเราจะทำให้คนไทยยากจนลงไปอีก

ผอ.วิจัยด้านการพัฒนาแรงงาน ที่ดีอาร์ไอ ย้ำว่า ไม่ได้คัดค้านการเปิดเสรี แต่ต้องรู้ให้ชัดว่าโควตาที่จะเปิดนั้นเป็นอย่างไร ต้องไม่ให้กระทบกับฐานแรงงานในอาชีพที่คนไทยทำอยู่ ต้องเอาเข้ามาเฉพาะส่วนที่ขาดเท่านั้น ไม่ใช่เข้าได้อย่างเสรี แต่ที่ผ่านมา การกำหนดโควตาของไทยมาจากการสอบถามความต้องการของนายจ้าง ซึ่งไม่ถูกต้อง เพราะคนที่กำหนดโควตาต้องเป็นคนที่เห็นภาพรวมของทั้งตลาดแรงงาน อาชีพไหนที่ยังจำเป็นสำหรับคนไทยเราก็คงต้องสงวนไว้

สิ่งที่รัฐต้องทำโดยเร่งด่วนคือ การเอาจริงเอาจังกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวให้มีประสิทธิภาพให้ได้ คุณลักษณะของแรงงานต่างด้าวให้ครบถ้วน เช่น สิทธิในการรวมตัว การต่อรองการศึกษา การรักษาพยาบาล การประกันสังคม ฯลฯ เพื่อให้เป็นแรงงานคุณภาพเช่นเดียวกับคนไทย เมื่อเป็นเช่นนี้ สภาพแวดล้อมในการทำงานจะดีขึ้น จะทำให้ทัศนคติของคนไทยต่องาน 3D เปลี่ยนไปได้ แรงงานไทยจะมีโอกาสทำงานได้มากขึ้นในงานบางประเภท ซึ่งใช้แรงงานต่างด้าวอยู่ในปัจจุบัน

ความเห็นของ หม่อมหลวง ปนัดดา ดิศกุล ผวจ.เชียงใหม่ ซึ่งกล่าวถึงปัญหาแรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ โดยมุ่งไปที่ประเด็นไปที่การจัดระเบียบ กลุ่มแรงงานต่างด้าวที่มาอาศัยเป็นชุมชนใหญ่ โดยเฉพาะภายในย่านชุมชนศรีมงคล ชุมชนป่าแพ่ง ต.ช้างเผือก อ.เมือง จ.เชียงใหม่ ซึ่งแรงงานต่างด้าวนี้จะมีผลกระทบทางด้านสังคมอย่างมาก

“เพราะทุกวันนี้มีคนหลบหนีเข้าเมืองมาอาศัยอย่างผิดกฎหมายจำนวนมาก ไม่มีเอกสาร ไม่มีสัญชาติ ไม่มีอะไรทั้งสิ้น เพราะที่นี้คือประเทศไทย คือ จ.เชียงใหม่ ทางภาครัฐต้องช่วยกันแก้ปัญหาเพื่ออนุรักษ์ไว้ให้ลูกหลานชาวเชียงใหม่ และกลุ่มคนเหล่านี้เมื่อเข้ามาจะมีปัญหาตามมา เรื่องของแหล่งชุมชนแออัด ปัญหาอาชญากรรม และปัญหายาเสพติดด้วย ซึ่งทุกวันนี้บนถนน อัยยูธร ต.ช้างเผือก อ.เมืองเชียงใหม่ ในช่วงเช้าก็จะเห็นแรงงานต่างด้าวจำนวนมาก ออกมายืนอยู่ริมถนนสองฝั่งวันละ 300 - 500 คนทุกวัน เพื่อมารอผู้ประกอบการจากที่ต่างๆ มารับตัวไปทำงาน ซึ่งก็เป็นภาพลักษณ์ที่ไม่น่ามองเท่าไร และการมาอาศัยอยู่กันเป็นชุมชนก็เริ่มขยายวงกว้างมากขึ้น และเริ่มเลอะเทอะขึ้นเรื่อยๆ

ขั้นตอนการปฏิบัติระยะนี้จึงได้มอบหมายให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน จังหวัดเชียงใหม่ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำการจัดระเบียบสังคมและรื้อถอนชุมชนของแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ ซึ่งพบว่าอยู่กันไม่ต่ำกว่า 50 หลังคาเรือน เรื่องนี้จะทำให้เสร็จทันทีไม่ได้ต้องดำเนินการตามระยะเวลา แต่ต้องทำอย่างต่อเนื่อง ไม่อย่างนั้นปัญหาเหล่านี้ก็จะกลับมาอีก รวมถึงต้องมองไปถึงอนาคตข้างหน้าด้วยว่า หากรื้อถอนไปในครั้งนี้แล้ว กลุ่มเหล่านี้ต้องไปหาแหล่งที่อยู่ใหม่ ไปสร้างชุมชนใหม่ หากไม่มีการรื้อถอนเรื่องการจัดระเบียบแหล่งที่อยู่ก็จะเป็นปัญหาได้ ทั้งนี้ หากพบการกระทำผิดกฎหมาย ทั้งการหนีเข้าเมือง การทำผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมและยาเสพติดก็

ให้ดำเนินการทันที เพราะกฎหมายของไทยต้องมีความศักดิ์สิทธิ์ จะละเลยไม่ได้กับกลุ่มเหล่านี้ ไม่อย่างนั้นก็จะปัญหาของสังคมต่อไป”

อย่างไรก็ตามปัญหานี้ก็มีแนวโน้มที่ดีขึ้น จากคำให้สัมภาษณ์ของนายวิทยา ทรงคำ โฆษกคณะกรรมการการศึกษาสภาผู้แทนราษฎร สรุปหลังจากการฟังรายงานการสรุปผลแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายในจังหวัดเชียงใหม่แล้ว พบว่ามีจำนวนลดลง ในเรื่องผิดกฎหมายเนื่องจากเกรงกลัวการคุมเข้มของเจ้าหน้าที่ แต่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องพยายามผลักดันแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบ เพราะเป็นการดูแลและควบคุมแรงงานต่างด้าวที่ดีที่สุด หากเกิดปัญหาต่างๆ ขึ้น ทั้งอาชญากรรม การก่อการร้าย หรือแม้แต่ด้านการใช้ชีวิตประจำวันก็อาจมีผลกระทบกับคนในประเทศเอง จะสามารถหาต้นตอของแรงงานต่างด้าวได้ ในส่วนของคณะกรรมการความมั่นคงแห่งชาติจะทำรายงานสรุปผลเสนอต่อรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาต่อไป

จากข้อมูลผู้วิจัยจึงขอสรุปผลการวิจัยด้านความมั่นคงของมนุษย์และด้านสังคม ออกเป็น 4 แนวทางดังตาราง

ตารางที่ 5 ผลการวิจัยด้านความมั่นคงของมนุษย์และด้านสังคม

1. มิติด้านสุขภาพอนามัย ให้ปรับปรุงระบบบริการสุขภาพผ่านการซื้อประกันสุขภาพแรงงานข้ามชาติที่รับผิดชอบโดยกระทรวงสาธารณสุข เข้าสู่ระบบประกันสังคมตามพรบ.ประกันสังคม	2. ในมิติด้านการมีงานทำและมีรายได้ ต้องจัดระบบและสร้างความชัดเจน โดยเฉพาะอาชีพที่สงวนไว้สำหรับคนไทย หรืออาชีพใดที่จะเปิดให้แรงงานต่างด้าวทำได้	3. มิติด้านสิทธิสวัสดิการสิทธิของแรงงานต่างด้าวให้ครบถ้วน เช่น สิทธิในการรวมตัว การต่อรอง การศึกษา การรักษาพยาบาล การประกันสังคม ฯลฯ เพื่อให้เป็นแรงงานคุณภาพ เช่นเดียวกับคนไทย	4. มิติด้านปัญหาสังคมคือการรื้อถอนชุมชนของแรงงานต่างด้าว ต้องมีการจัดระเบียบแหล่งที่อยู่เนื่องจากจะมีผลกระทบต่อเนื่องไปถึงปัญหาอาชญากรรม และยาเสพติด
---	--	---	--

ด้านสิ่งแวดล้อม

สาระสำคัญของ คือ สนับสนุนการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่คุ้มครองสภาพแวดล้อม ความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ

ผู้วิจัยใช้วิธีสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ ดร.ณวิทย์ อ่องแสงชัย ศูนย์วิจัยและบริการวิชาการ สถาบันพระปกเกล้า คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญของจังหวัดเชียงใหม่ สรุปสาระสำคัญได้ว่า

ภาวะโลกร้อนในปัจจุบันดูเหมือนเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่คงรู้สึกได้ถึงอุณหภูมิของอากาศที่เพิ่มขึ้นในช่วงฤดูร้อนที่ผ่านมาได้อย่างชัดเจน อุณหภูมิของฤดูร้อนในระดับปัจจุบัน ถ้ายังคงเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ในอัตราคงที่ ในอนาคตอันใกล้เราจะทำกิจกรรมกลางแจ้งระหว่างวันในช่วงฤดูร้อนที่อุณหภูมิสูงเกินกว่า 40 องศาเซลเซียสอย่างไร? ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมเมือง การใช้ชีวิตของคนในเมือง รวมถึงทรัพยากรธรรมชาติพร้อมกันไปด้วย

ปัจจุบันเมืองเชียงใหม่มีการรณรงค์ในการช่วยการลดภาวะโลกร้อน ผ่านการทำกิจกรรมต่างๆมากมาย และทำกันจนคุ้นเคย เช่น การใช้ถุงผ้า การขี่จักรยาน เดิน หรือใช้บริการขนส่งสาธารณะ แทนการใช้รถยนต์ส่วนตัว การใช้ไฟฟ้าและน้ำอย่างประหยัด และการอุปโภคบริโภคแต่พอใช้ สังคมเมืองเชียงใหม่ต่างก็เข้ารับการทำกิจกรรมต่างๆเหล่านี้อย่างแข็งขัน เพื่อรักษา สภาพแวดล้อมของเมืองเชียงใหม่ การเริ่มต้นช่วยกันเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเล็กๆน้อยๆเหล่านี้ ก็จะส่งผลอย่างมากมายต่อเชียงใหม่และต่อประเทศไทย และโลก ได้อย่างไม่น่าเชื่อ

สิ่งที่อยู่ไกลเมืองเชียงใหม่มาก แต่ยังส่งผลมาถึงได้ เช่น การปะทุของภูเขาไฟในไอซ์แลนด์ที่ส่งผลต่อการเดินทาง และการขนส่งสินค้าทางอากาศไปทั่วโลก และยังส่งผลต่อจำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามายังประเทศไทย และที่จะเดินทางต่อมายังเชียงใหม่ หลายเรื่องดูเหมือนไม่น่าจะส่งผลกระทบต่อถึงกันและกัน แต่ก็ยังสร้างผลกระทบมาถึงภายใต้สภาพแวดล้อม ดินฟ้าอากาศ และอุณหภูมิของโลก ที่เราต่างอยู่ภายใต้แผ่นฟ้าเดียวกัน โดยปราศจากสิ่งใดกั้นขวาง ใครทำอะไรก็ตาม จะส่งผลกระทบต่อใครอีกคน อย่างเลี่ยงไม่ได้

หลายคนคิดว่า ปัญหาสิ่งแวดล้อมต่างๆ ที่พบเห็นอยู่ในเมืองเชียงใหม่ ไม่ได้เกิดจากตัวเรา เนื่องจากคิดว่า การดำเนินชีวิตประจำวันปกติของเรา ไม่ได้ก่อให้เกิดมลพิษ หรือสร้างความเสียหายอะไรมากมายให้กับสภาพแวดล้อม แต่เกิดจากสาเหตุอื่นต่างหากที่เป็นต้นเหตุสำคัญ เช่น โรงงานที่ปล่อยน้ำและควันพิษ หรืออาคารขนาดใหญ่ที่ใช้พลังงานอย่างมากมาย แม้กระทั่งปัญหาคันพิษในเมืองเชียงใหม่ที่รุนแรงมากขึ้นในรอบ 3-4 ปีที่ผ่านมา หลายคนคิดว่าสาเหตุมาจากการเผาป่าเผาขยะของชาวบ้านที่ทำการเกษตรเป็นหลัก ทั้งๆที่ในช่วงฤดูแล้งของทุกปี ชาวเชียงใหม่ก็ดำเนินวิธีการทำเกษตรตามลักษณะดังกล่าวมาโดยตลอด แต่เพิ่งมาถูกตั้งข้อสังเกตจากสังคมเมืองว่าเป็นตัวการทำให้เกิดปัญหาฝุ่นละอองในอากาศ

ในความเป็นจริงแล้ว ปัญหาไม่ได้เกิดแค่เฉพาะในเมืองเชียงใหม่ หรือเมืองอื่นๆ ในภาคเหนือตอนบน แต่เป็นปัญหาที่ครอบคลุมไปทั่วบริเวณพื้นที่ในเขตภาคเหนือตอนบน ข้ามไปถึงในฝั่งประเทศเพื่อนบ้าน ที่มีวิธีการทำเกษตรในแบบเดียวกัน แต่ปัญหาอาจจะรุนแรงในเมือง

เชียงใหม่ เนื่องจากเป็นเมืองใหญ่ที่มีประชากรเมืองจำนวนมากได้รับผลกระทบจากปัญหาฝุ่นละอองดังกล่าว

อย่าลืมว่าจังหวัดเชียงใหม่เป็นจังหวัดที่มีจำนวนรถจักรยานยนต์มากที่สุดในประเทศไทย และเมืองเชียงใหม่เป็นเมืองใหญ่ที่ไม่มีระบบขนส่งมวลชนที่มีประสิทธิภาพ ผู้คนส่วนใหญ่จึงใช้พาหนะส่วนบุคคลในการเดินทางเป็นหลัก ยังไม่รวมดีกรีมบ้านช่องที่ใช้พลังงานเป็นจำนวนมาก มีการก่อสร้าง และการผลิตที่ปล่อยฝุ่นละอองออกมาสู่บรรยากาศจำนวนมากไม่ยิ่งหย่อนกว่ากัน ซึ่งสิ่งเหล่านี้น่าที่จะเป็นสาเหตุหลักของปัญหาฝุ่นละอองควันพิษในเมืองเชียงใหม่มากกว่าการเผาป่า เพื่อทำการเกษตรของเกษตรกรรอบนอก ทำให้มีหลายช่วงเวลาในรอบปีที่เราไม่สามารถมองเห็นทิวคอยสุเทพได้ชัดเจนเนื่องจากมีหมอกควัน ฝุ่นละอองในอากาศมาก และช่วงเวลานั้นเชื่อว่าจะอยู่ในช่วงฤดูแล้งเสียทั้งหมด

ปัญหาหมอกควัน ฝุ่นละอองที่รุนแรงขึ้นทุกปี ล้วนเกิดจากฝีมือมนุษย์ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะอยู่ในเมือง หรือชนบทรอบนอก ไม่ว่าจะจากการเผาป่า เผาขยะ การก่อสร้าง หรือควันพิษจากการใช้รถยนต์ เราต่างเป็นต้นเหตุของปัญหา และรับผลกระทบของปัญหาที่เกิดขึ้นเท่าๆกัน

ปัญหาอื่นๆของเมืองยังมีให้เห็นอีกมากมาย และคราวนี้คงกล่าวโทษใครไม่ได้ นอกจากคนในเมืองด้วยกันเอง และปัญหาคงไม่หายไปเองเหมือนอย่างปัญหาฝุ่นละออง ที่กว่าจะแฉะเวียนมาอีกทีก็ปีหน้า การเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศโลกที่รุนแรงขึ้นเรื่อยๆ และปัญหาสิ่งแวดล้อมของเมืองที่ไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง เมื่อมาผนวกกันแล้ว จะนำมาซึ่งปัญหาของเมืองที่รุนแรงอย่างไม่เคยมีมาก่อน

ปัญหาฝุ่นละออง และน้ำท่วมเมืองเชียงใหม่ในรอบหลายปีที่ผ่านมาเป็นตัวอย่างที่เห็นได้ชัด โดยเฉพาะเมืองเชียงใหม่ที่ตั้งอยู่ในแอ่งกระทะ มีแม่น้ำไหลผ่านกลางเมือง มีพื้นที่เกษตรและป่าไม้โอบล้อมอยู่โดยรอบเมืองในระยะที่ห่างออกไปไม่ไกล ปัญหาสิ่งแวดล้อม หรือภัยพิบัติทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นกับเมืองจึงมีระยะที่ประชิด ถูกปิดล้อม มาถึงเร็ว และได้รับผลกระทบในทันที ถ้าเกิดการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ธรรมชาติที่รายล้อมอยู่ และด้วยความที่เป็นเมืองเก่า ที่มีถนนแคบ มีอาคารที่สร้างด้วยวัสดุที่ติดไฟง่าย มีตรอกซอกซอยที่ยากแก่การเข้าถึงยามเกิดภัยพิบัติ และมีชุมชนเก่าที่ตั้งประชิดคูน้ำ คันดิน โบราณสถานที่ยากต่อการพังทลาย ยามเกิดปัญหาภัยพิบัติจากสิ่งแวดล้อม ความเสียหายจะรุนแรงกว่าเมืองอื่นๆ โดยทั่วไป และทำให้การแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมของเมืองเชียงใหม่มีลักษณะงูพันหาง แก้อย่างหนึ่งก็ไปกระทบอีกอย่างหนึ่ง แก้อย่างหนึ่งก็ต้องแก้อีกหลายอย่างไปพร้อมๆกัน

ปัญหาต่างๆของเมืองเชียงใหม่จึงไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังเสียที เนื่องจากต้องอาศัยความร่วมมือ เวลา และงบประมาณที่มากกว่าปกติ แต่ถ้าไม่เริ่มเสียแต่วันนี้เท่าที่สามารถจะ

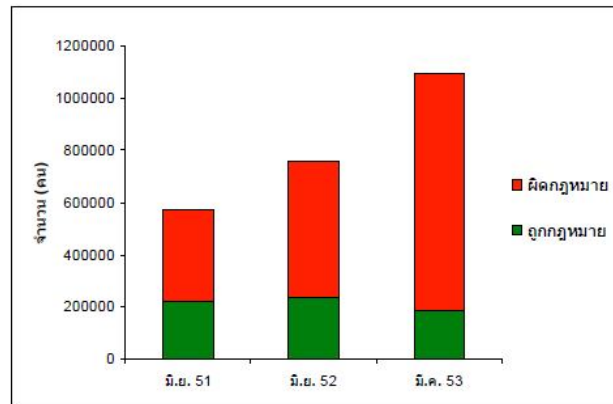
กระทำได้ตามบทบาทหน้าที่ของแต่ละคนในเมือง ทำนายได้ไม่ยากเลยว่า เมืองเก่าที่ขาดการจัดการพัฒนาเมืองอย่างเป็นระบบทั้งในด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ การบริการ และสภาพแวดล้อมของเมืองอย่างเชียงใหม่ เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และเกิดภัยพิบัติจากความเสี่ยงโทรมของสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ จะนำมาซึ่งผลกระทบที่รุนแรงกว่าเมืองอื่นๆ ที่มีขนาดเท่าๆกัน

เมืองเก่าหลายแห่งในเอเชียมีทรัพยากรระดับเมือง และข้อจำกัดของความเป็นเมืองเก่าไม่แตกต่างจากเชียงใหม่ เช่น มีอาคารไม้ตั้งอยู่ทั่วไปในเขตเมือง มีถนนซอยที่แคบ มีชุมชนเก่าเป็นจำนวนมาก หรือเป็นเมืองท่องเที่ยวที่ขยายตัวเร็ว แต่มีการจัดการสภาพแวดล้อมของเมือง การบริหารจัดการบริการสาธารณะ และการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และภัยพิบัติจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้เป็นอย่างดี ทั้งๆที่หลายแห่งมีขนาดพื้นที่ และประชากรมากกว่าเมืองเชียงใหม่หลายเท่า เมืองเก่าเหล่านี้อาศัยความเอาใจจริงเอาใจของหน่วยงานภาครัฐที่ดูแลรับผิดชอบ และการให้ความรู้แก่คนในเมือง รวมทั้งความเอาใจใส่ดูแลรับผิดชอบต่อชุมชนที่ตนเองอาศัยอยู่ของคนในเมืองนั้นๆ ทำให้การจัดการสามารถเป็นไปได้ โดยไม่โทษกันไปโทษกันมาว่า เป็นความผิดของคนนั้นคนนี้ หน่วยงานนั้นหน่วยงานนี้ ทั้งๆ ที่ปัญหา และข้อจำกัดบางอย่างในการทำงานแต่เริ่มต้น มีความรุนแรงกว่าของเมืองเชียงใหม่เสียอีก”

อย่างไรก็ตามปัญหาหมอกควันและมลพิษไม่ใช่ปัญหาใหญ่ด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับแรงงานต่างด้าวในจังหวัดเชียงใหม่ ปัญหาใหญ่ที่สุด คือ การเป็นชุมชนใหม่ของแรงงานต่างด้าว ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและโรคระบาด ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลและการสัมภาษณ์ได้ผลการวิจัยและการวิเคราะห์ ดังนี้

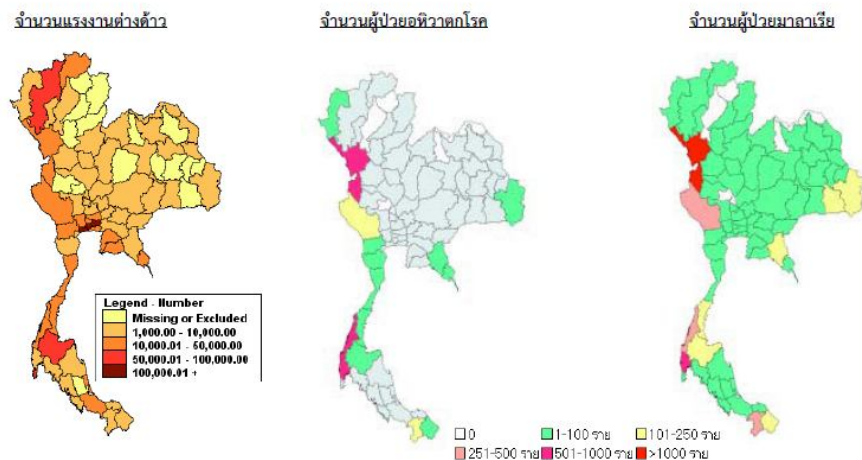
สืบเนื่องมาจากแรงงานต่างด้าวเคลื่อนย้ายเข้าประเทศไทย เป็นปัญหาที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องและส่งผลกระทบต่อสาธารณสุขของประเทศ ได้แก่ การนำโรคติดต่อร้ายแรง โรคติดเชื้ออุบัติใหม่-อุบัติซ้ำเข้ามาแพร่กระจายต่อในประชากรไทย ดังนั้นการติดตามข้อมูลประชากรต่างด้าวเคลื่อนย้ายเข้าประเทศไทย และอุบัติการณ์ของโรคติดต่อที่สำคัญที่เกิดในกลุ่มประชากรเหล่านี้ จะช่วยให้ทราบสถานการณ์ และความเสี่ยงต่อการแพร่กระจายของโรค เพื่อกำหนดมาตรการป้องกันควบคุมโรคได้อย่างเหมาะสมประชากรและพื้นที่เสี่ยงจากสถิติของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กระทรวงแรงงาน พบว่า แรงงานต่างด้าวอพยพเข้าประเทศไทยมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี และยังมีสัดส่วนของแรงงานเข้าเมืองผิดกฎหมายเพิ่มมากขึ้นด้วย (แผนภาพที่ 1)

**แผนภาพที่ 2 จำนวนแรงงานต่างด้าวจำแนกตามลักษณะการเข้าประเทศไทยถูกกฎหมาย
หรือผิดกฎหมาย**



โดยแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ กระจายไปยังทุกจังหวัด ทั่วประเทศไทย จังหวัดที่มีจำนวน
แรงงานต่างด้าวมากที่สุด 10 อันดับแรก ได้แก่ กรุงเทพมหานคร สมุทรสาคร สุราษฎร์ธานี
เชียงใหม่ ภูเก็ต สมุทรปราการ ตาก ระนอง สงขลา และนนทบุรี (แผนภาพที่ 2)

แผนภาพที่ 3 การกระจายตัวของแรงงานต่างด้าวในจังหวัดต่างๆ



ทำให้เกิดแนวโน้มของโรคระบาดที่มากับแรงงานต่างด้าว ดังรายละเอียดจากข้อมูลการ
เฝ้าระวังโรคติดต่อในศูนย์พักพิงชั่วคราวชายแดนไทย-พม่า และข้อมูลการเฝ้าระวังโรคตามแนว
ชายแดนไทย-ลาว-กัมพูชา ตามโครงการ MekongBasin Disease Surveillance (MBDS) เปรียบเทียบ

กับข้อมูลจากรายงานการเฝ้าระวังโรคทางระบาดวิทยา สำนักระบาดวิทยา พบว่า ปี พ.ศ.2552 - 2553 โรคที่เป็นปัญหาสำคัญ 3 อันดับแรกที่เกี่ยวข้องกับประชากรต่างด้าว มีดังนี้

อุจจาระร่วงเฉียบพลัน

ในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า ปี พ.ศ.2552 มีรายงานผู้ป่วย 300 – 800 รายต่อเดือน แต่มักไม่มีการส่งตรวจหาเชื้อสาเหตุอย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบข้อมูลอุจจาระร่วงเฉียบพลันในศูนย์พักพิงฯ กับข้อมูลการเกิดอหิวาตกโรคของจังหวัดที่ติดชายแดนพม่าพบว่า มีความสอดคล้องกันตามช่วงเวลา คือจำนวนผู้ป่วยอุจจาระร่วงเฉียบพลันสูงขึ้นในศูนย์พักพิงฯ พร้อมกับเกิดการระบาดของอหิวาตกโรคในจังหวัดที่ติดชายแดนพม่าในช่วงเดือน พฤษภาคม – มิถุนายน 2552 ส่วนชายแดนไทย-ลาว-กัมพูชา จากข้อมูลเฝ้าระวังโรคของ MBDS มีรายงานอุจจาระร่วงเฉียบพลัน มกราคม 2552 – พฤษภาคม 2553 รวม 2,361 ราย ซึ่งเมื่อเทียบกับข้อมูลจากรายงาน 506 พบว่า ช่วงเดือนพฤศจิกายน 2552 เริ่มมีการระบาดของอหิวาตกโรคในกลุ่มลูกเรือประมงชาวกัมพูชาในจังหวัดปัตตานีจำนวนกว่า 300 ราย และ ระบาดต่อเนื่องมาถึง ปี พ.ศ.2553 อหิวาตกโรคได้แพร่กระจายเข้าไปในกลุ่มคนไทยถึง 16 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดที่มีลูกเรือประมงต่างด้าวอยู่จำนวนมากในภาคใต้และภาคตะวันออก จังหวัดทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่เป็นแหล่งขายส่งอาหารทะเล ได้แก่ นครราชสีมา และขอนแก่น จังหวัดชายแดนพม่า และกรุงเทพมหานคร โดยข้อมูลจากรายงานการเฝ้าระวังฯ (วันที่ 4 พฤษภาคม 2553) พบว่า มีผู้ป่วยยืนยันอหิวาตกโรคทั้งสิ้น 520 ราย เป็นชาวไทย 513 ราย ชาวพม่า 60 ราย และชาวกัมพูชา 4 ราย

มาลาเรีย

ในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า มกราคม 2552 – เมษายน 2553 มีรายงาน 100 – 500 ราย เปรียบเทียบกับรายงานการเฝ้าระวังฯ (ณ 10 พฤษภาคม 2553) พบว่า พ.ศ. 2553 มีจำนวนผู้ป่วยทั้งสิ้น 5,785 ราย จาก 70 จังหวัด และจังหวัดที่มีอัตราป่วยสูงสุด 5 อันดับแรก ได้แก่ ตาก พังงา ระนอง ยะลา และ กาญจนบุรี และพบผู้ป่วยเสียชีวิต 3 ราย ที่จังหวัดตาก (ชาวพม่า) จังหวัดสมุทรสงคราม (ชาวพม่าเดินทางผ่านเข้ามาทางจังหวัดกาญจนบุรี) และจังหวัดสระบุรี (ชาวไทยที่พักอาศัยอยู่กับแรงงานพม่า)

โรคหัด

ในพื้นที่ชายแดนไทย-พม่า พ.ศ. 2552 มีรายงาน 137 รายซึ่งมักมีการระบาดเป็นกลุ่มก้อนทุกปี และแพร่กระจายเข้ามายังประชากรไทย โดยใน พ.ศ. 2552 พบว่า เกิดการระบาดในศูนย์พักพิงฯ ในช่วงเดือน กรกฎาคม – พฤศจิกายน และมีการระบาดในประชากรไทยในจังหวัดที่ติดชายแดนพม่าในช่วงเวลาเดียวกันส่วนข้อมูลจากรายงาน 506 (ณ 10 พฤษภาคม 2553) มีรายงาน

ผู้ป่วย 866 ราย จาก 71 จังหวัด และจังหวัดที่มีอัตราป่วยสูงสุด 5 อันดับแรก ได้แก่ ตาก ปัตตานี ยะลา ชลบุรี และปราจีนบุรี

การเกิดอหิวาตกโรค มาลาเรีย และโรคหัด มีความสอดคล้องกับจำนวนแรงงานในจังหวัดตามแนวชายแดน โดยจังหวัดที่เป็นพื้นที่เสี่ยงต่อการระบาดเป็นอันดับต้น ๆ ได้แก่ จังหวัดที่ติดชายแดนและมีการเดินทางผ่านข้ามไปมาได้ง่ายและมีแรงงานต่างด้าวจำนวนมาก เช่น เชียงใหม่ ตาก กาญจนบุรี พังงา ระนอง ยะลา ปัตตานี นราธิวาส ปราจีนบุรี ตรัง ระยอง และชลบุรี

จะเห็นได้ว่า ในระยะไม่กี่ปีที่ผ่านมาประเทศไทยถือเป็นแหล่งขุดทองแหล่งใหญ่ที่ดึงดูดแรงงานต่างด้าวจากรอบๆประเทศเข้ามาขายแรงงานมากขึ้น โดยเฉพาะแรงงานจากพม่า กัมพูชาและสปป.ลาว ซึ่งการเข้ามาขายแรงงานแลกเงินของแรงงานเหล่านี้ได้นำเอา “โรคอุบัติซ้ำ” หรือ (Re-emerging Infectious Diseases) หมายถึง โรคติดเชื้อที่เคยแพร่ระบาดในอดีตและสงบไปแล้วเป็นเวลานานหลายปี แต่กลับมาระบาดขึ้นอีกตัวอย่างโรคติดเชื้ออุบัติซ้ำ เช่น วัณโรค ไข้เลือดออก มาลาเรีย กาฬหลังแอ่น และโรคเท้าช้าง

ข้อมูลนี้สอดคล้องกันกับบทสัมภาษณ์ของ นพ.สมศักดิ์ อรรฆศิลป์ รองอธิบดีกรมควบคุมโรค กล่าวว่าในช่วงห้าปีที่ผ่านมากรมควบคุมโรคติดต่อเฝ้าระวังโรคติดต่อทั้งโรคติดเชื้ออุบัติใหม่ (Emerging Infectious Diseases) และโรคติดเชื้ออุบัติซ้ำ (Re-emerging Infectious Diseases) อย่างใกล้ชิดพบว่าการระบาดเพิ่มขึ้นค่อนข้างรวดเร็ว โดยสาเหตุมาจากการหลังไหลเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะแรงงานสัญชาติพม่า จากเดิมนั้นมีการขึ้นทะเบียนน้อยจึงไม่สามารถรู้ได้ว่าแรงงานเหล่านี้ได้มาพร้อมโรคระบาดอุบัติซ้ำซึ่งหายไปจากเมืองไทยแล้ว เช่น วัณโรค ไข้มาลาเลีย ไข้กาฬหลังแอ่น และโรคเท้าช้าง แต่หลังจากที่มีการพบการระบาดเราก็เฝ้าติดตามสถานการณ์อย่างใกล้ชิดและได้มีการควบคุมโดยพยายามประสานไปยังกระทรวงแรงงานให้มีการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวเพิ่มขึ้น

“โรคอุบัติซ้ำเกิดจากแรงงานต่างด้าวเกือบร้อยเปอร์เซ็นต์ จึงต้องให้มีการขึ้นทะเบียนแล้วทำขั้นตอนการตรวจร่างกายอย่างละเอียด จึงจะจัดการกับปัญหานี้ไม่ให้ลุกลามขยายไปยังประชาชนโดยทั่วไปได้ ทุกวันนี้ วัณโรค และไข้มาลาเลียจะยังระบาดในหมู่แรงงานต่างด้าวแต่ก็สามารถจัดการให้อยู่ในกรอบจำกัดที่เราสามารถควบคุมได้”

หากการจ้างแรงงานโดยไม่มีการขึ้นทะเบียนและตรวจร่างกายให้มันตรวจอาการของลูกจ้างว่าหากพบว่าการไอบอกผิดปกติควรจะนำลูกจ้างไปพบแพทย์โดนทันที ทั้งนี้เพราะจากรวบรวมสถิติอย่างไม่เป็นทางการแล้วเราเชื่อว่าจะมีแรงงานต่างด้าวที่เข้าไปทำงานตามบ้านเรือนทั่วไปจำนวนมากซึ่งหากนายจ้างปล่อยปละละเลย อาจจะกลายเป็นแหล่งแพร่กระจายเชื้อโรคได้ ในระยะ 5 ปีที่ผ่านมาเรามีแนวโน้มพบแรงงานต่างด้าวป่วยเป็นวัณโรคที่อยู่ในระยะแพร่เชื้อ ซึ่งเป็น

อันตรายต่อคนรอบข้างและชุมชน เพิ่มขึ้นกว่า 2 เท่าตัว จาก 47 รายในปี 2547 เป็น 108 รายในปี 2551 และมีอัตราการรักษาหายขาดเพียงร้อยละ 77 และขณะนี้คาดว่าจะมีแรงงานต่างชาติดังกล่าวและผู้ติดตามเข้ามาอยู่ในประเทศไทย 5-6 ล้านคน กำลังมีปัญหาคriticalคือการนำโรคติดต่อต่างๆ เข้ามาแพร่กระจายในประเทศไทยด้วย ทำให้หลายโรคที่ไทยเคยควบคุมได้กลับมาเป็นปัญหาอีก อาทิ วัณโรค มาลาเรีย เอชไอวี เป็นต้น

“จากการวิเคราะห์กลุ่มต่างด้าวสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชา ซึ่งขึ้นทะเบียนกับกระทรวงมหาดไทยมีประมาณ 1.7 ล้านคน มีแรงงานผ่านการตรวจสุขภาพตามกฎหมายเพียง 462,236 คน ส่วนใหญ่เป็นพม่าหรือมีประมาณ 1 ใน 4 ยังเหลือผู้ที่ไม่ผ่านการตรวจสุขภาพเลย อีกกว่า 1 ล้านคน จึงเป็นเรื่องที่น่าห่วงมาก เพราะคนไทยในเขตเมืองจะเพิ่มความเสี่ยงติดโรคสูงขึ้น ถือว่าเป็นเรื่องที่น่ากลัวและเราไม่สามารถปล่อยปละละเลยได้อย่างเด็ดขาด”

อย่างไรก็ตามกระทรวงสาธารณสุขได้รับผลการตรวจสุขภาพแรงงานต่างด้าวล่าสุดจำนวน 462,236 คน พบเป็นวัณโรค เอดส์ วัณโรคเรื้อน ซิฟิลิส มาลาเรีย และพยาธิลำไส้ รวม 4,915 คน ในจำนวนนี้อยู่ในระยะแพร่เชื้อ 113 คน ถือว่ามีอันตราย ต้องรับตัวเข้ารักษาและรอส่งตัวกลับประเทศ โดยโรคที่พบมากที่สุดคือ วัณโรคล่าสุดในปีพบเป็นโรค 3,147 คน อยู่ในระยะแพร่เชื้อ 77 คน นอกจากนี้ยังพบปัญหาตั้งครรภ์ปีละกว่า 7,000 คน เพิ่มภาระภาครัฐต้องแบกรับค่ารักษาพยาบาลถึงปีละ 1,343 ล้านบาท

แม้วัณโรคจะเป็นโรคระบาดที่พบมากที่สุดในหมู่แรงงานต่างด้าว แต่โรคกาฬหลังแอ่น และโรคเอดส์ก็เป็นโรคติดต่ออีกสองชนิดที่ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะนายจ้างไม่ควรมองข้ามเพราะโรคนี้แม้จะหายไปจากบ้านเราแล้วแต่ปัจจุบันพบว่ากลับมาระบาดอีกครั้งโดยมีพาหะจากแรงงานต่างด้าว ซึ่งโรคกาฬหลังแอ่นนั้นเป็นโรคติดต่อทางระบบหายใจ มีสาเหตุมาจากเชื้อแบคทีเรีย (*Neisseria meningitidis*) ที่มีแหล่งสะสมตามธรรมชาติคือคน มีการติดต่อได้ด้วยการหายใจเอาเชื้อเข้าไปหรือสัมผัสกับเสมหะเพราะเชื้อมีคนเป็นแหล่งโรคเท่านั้น

“โรคนี้พบในประเทศไทยประปรายโดยข้อมูลล่าสุดพบเมื่อปี พ.ศ.2538 โดยมีการระบาดในนักโทษและเสียชีวิต 1 รายและปี 2539 มีผู้เสียชีวิต 2 ราย จากสถิติที่ผ่านมาพบผู้เสียชีวิตไม่เกิน 10 รายต่อปี แต่ที่สำคัญเวลานี้เราพบถี่ขึ้นและเริ่มมีการแพร่ระบาดในหมู่แรงงานต่างด้าว แม้พบไม่มากแต่ก็ไม่ควรประมาท”

นอกจากโรคกาฬหลังแอ่นแล้วโรคเอดส์ก็เป็นอีกโรคหนึ่งที่พบในบ้านเรามากขึ้นจากเดิมที่สามารถควบคุมได้แล้ว ปัจจุบันมีการระบาดแล้วในแถบภาคใต้ที่ติดชายแดนใกล้พม่า และล่าสุดจากการสำรวจต่อมาโดยกองโรคเอดส์พบว่าโรคนี้ได้แพร่เฉพาะอำเภอสังขละบุรี ทองผาภูมิ

และบางตำบลของอำเภอไทรโยค จังหวัดกาญจนบุรี และจังหวัดอื่นๆบริเวณชายแดนไทย-พม่า ได้แก่ เชียงใหม่ ตาก แม่ฮ่องสอน

โดยโรคนี้เกิดจากพยาธิตัวกลมที่พบบ่อยคือเชื้อ *Wuchereria bancrofti* และ *Brugia malayi* ซึ่งอาศัยอยู่ในคนเท่านั้น ซึ่งเชื้อจะเข้าท่อน้ำเหลือง ต่อมน้ำเหลือง เชื้อจะอยู่ในร่างกายคนได้ 4-6 ปีและออกลูกออกหลานเป็นล้านตัวเข้ากระแสเลือด ยุงกัดคนที่เป็นและรับเชื้อไป เมื่อไปกัดคนอื่นจะปล่อยเชื้อสู่คนอื่นได้ โดยผู้ป่วยอาการที่สำคัญคือมีอาการบวมของอวัยวะที่พบได้บ่อยคือ ขา แขน อวัยวะเพศ

“โรคเหล่านี้หากมีการควบคุมไม่ดีและไม่เฝ้าระวังติดตามอย่างต่อเนื่องเชื่อว่าในไม่ช้าจะกลายเป็นโรคระบาดที่น่ากลัวที่สุดเช่นกัน”

นอกเหนือจากแรงงานต่างด้าวในจังหวัดเชียงใหม่จะทำให้เกิดปัญหาโรคระบาดจากสภาพแวดล้อมแล้ว ปัญหาอีกประการหนึ่งที่สำคัญ คือ การเกิดชุมชนแออัดและการอยู่รวมกลุ่มกันของแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวที่ตั้งเป็นชุมชนใหญ่ในจังหวัดเชียงใหม่ กำลังจะสร้างปัญหาในอนาคต ทั้งแง่ความมั่นคง การแพร่กระจายโรค รวมถึงปัญหาอาชญากรรม แรงงานต่างด้าวในจังหวัดเชียงใหม่จำนวนไม่น้อยอยู่อาศัยแบบ “ประชากรแฝง” ที่มาในรูปของแรงงาน โดยเป็นแรงงานต่างด้าวทั้งถูกกฎหมายและหลบหนีเข้าเมืองทำงานอยู่ตามสถานประกอบการต่างๆ สาเหตุที่เชียงใหม่กลายเป็นเมืองศูนย์รวมของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองก็เนื่องมาจากสภาพการขาดแคลนแรงงานไทย ที่ไม่ยอมทำงานงานหนัก สกปรก มีกลิ่นเหม็น ระยะเวลาทำงานไม่แน่นอน ทำงานไม่เป็นเวลา ขาดความมั่นคง ด้วยจำนวนแรงงานต่างด้าวที่มีอยู่จำนวนมากนำมาซึ่งปัญหาหลากหลาย สามารถแบ่งออกเป็น 5 ปัญหาหลักๆ

1. ปัญหาชุมชนต่างด้าวเป็นปัญหาที่สำคัญประการแรกนอกจากแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่ได้รับการผ่อนผันให้ทำงาน แต่ยังมีผู้ติดตามอีกจำนวนไม่น้อย ซึ่งไม่มีข้อมูลชัดเจนปัจจุบันแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ได้รวมตัวตั้งถิ่นฐานเป็นกลุ่มแรงงานต่างด้าวกระจายอยู่ทั่วจังหวัดเชียงใหม่และกลายเป็นแหล่งเสื่อมโทรม บางแห่งเป็นแหล่งชุมชนขนาดใหญ่ ยากที่ทางการจะเข้าไปควบคุมตรวจสอบได้ บางแหล่งชุมชนคนไทยต้องย้ายออกนอกพื้นที่ ด้วยขาดความมั่นใจในความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

2. ปัญหาด้านสาธารณสุขการรวมตัวอาศัยอยู่ในชุมชนแออัดก่อให้เกิดโรคติดต่อร้ายแรงและแพร่กระจายในชุมชน ได้แก่ วัณโรคสายพันธุ์ใหม่ โรคกาฬหลังแอ่น โรคเท้าช้าง โรคเอดส์ ซึ่งเป็นผลกระทบต่อการส่งออกสินค้าประเภทอาหาร โรคที่พบมากที่สุดในกลุ่มแรงงานต่างด้าวระหว่างปี 2547-2550 ได้แก่ ซิฟิลิส 784 ราย โรคพยาธิเท้าช้าง 56 ราย วัณโรค 1,275 ราย การตั้งครรภ์พบมากถึง 4,435 ราย และโรคเรื้อน 1 ราย ปี 2548 เชียงใหม่ต้องเฝ้าระวังโรคที่เฝ้าระวังทาง

ระบาวិทยา 5 อันดับ ได้แก่ โรคอุจจาระร่วงเฉียบพลัน ไข้มาลาเรีย วัณโรค ไข้เลือดออก และ ซิฟิลิส ส่วนปี 2549 ยังคงเฝ้าระวังโรคอุจจาระร่วงเฉียบพลัน ไข้หวัดใหญ่ วัณโรค ตาแดง และไข้มาลาเรีย

3. ปัญหาผู้ติดตามและเด็กไร้สัญชาติรัฐบาลยังไม่มีมาตรการที่ชัดเจนและไม่สามารถควบคุมผู้ติดตามแรงงานต่างด้าวได้และยังไม่มีหน่วยงานใดเข้ามารับผิดชอบโดยตรง หรือกำหนดสถานะของบุคคลกลุ่มนี้ ดังนั้น จึงเป็นช่องทางให้เกิดการย้ายถิ่นฐานเข้ามาตั้งหลักแหล่งในประเทศไทยอย่างถาวร ซึ่งจะเป็นปัญหาและยากในการผลักดันกลับประเทศ ที่สำคัญในอนาคตปัญหานุครแรงงานต่างด้าวทั้งที่เกิดขึ้นและไม่ได้เกิดในประเทศไทย จะยังเป็นปัญหาสำคัญที่สุด เนื่องจากจะมีแรงผลักดันทั้งภายในและภายนอก เพื่อให้รัฐบาลให้สัญชาติแก่กลุ่มคนเหล่านี้

4. ปัญหาด้านอาชญากรรมและการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดมีการใช้อิทธิพลในชุมชน การค้ายาเสพติด การทำร้ายร่างกาย การฆาตกรรม การค้าแรงงาน และการกระทำความผิดและไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายบ้านเมือง ปัญหาทั้งหมดนี้เมื่อนำวิเคราะห์ร่วมกัน ผู้วิจัยเห็นว่า ปัญหาคือ คนต่างด้าวส่วนใหญ่ขาดการศึกษาและไม่ค่อยใส่ใจคุณภาพชีวิต ทำให้เกิดปัญหาชุมชนแออัดและสิ่งแวดล้อมตามมา ไม่มีการปลูกฝังสร้างจิตสำนึกให้นายจ้างผู้ให้ที่พักพิงและประชาชนทั่วไป ปฏิบัติตามนโยบายการแก้ไขปัญหามูลค่าแรงงานต่างด้าวของรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง แรงงานต่างด้าวมีการเคลื่อนย้ายการทำงานสูงโดยไม่อยากทำงานกับนายจ้างที่ประกอบกิจการที่เป็นงานสกปรก งานหนักมาก และจะพยายามไปหางานทำกับนายจ้างที่มีงานทำที่สบายกว่า

ด้านการเมืองความมั่นคง

คุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน เสริมสร้างประชาธิปไตย เพิ่มพูนธรรมาภิบาลและหลักนิติธรรม ตอบสนองต่อสิ่งที่ท้าทายความมั่นคง เช่น การก่อการร้าย

หลักการ ของกฎบัตรนี้อยู่บนพื้นฐานของกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น การไม่แทรกแซงกิจการภายใน การระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี สิ่งที่น่าหนักคือ การรวมศูนย์กับความสัมพันธ์กับภายนอก จึงทำให้กฎบัตรนี้เป็นเสาหลักของการสร้างประชาคมอาเซียน และตอกย้ำถึงข้อผูกมัดทางกฎหมายของข้อตกลงอาเซียนต่างๆ

กลไกของอาเซียนให้ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนเป็นองค์กรสูงสุดในกำหนดนโยบายของอาเซียน โดยมีการประชุมสุดยอดปีละ 2 ครั้ง มีคณะมนตรีประสานงานอาเซียนที่มาจากรัฐมนตรีต่างประเทศเป็นผู้บริหารงานทั่วไป และคณะมนตรีประชาคมอาเซียนดำเนินการตามพันธกรณีในแต่ละสาขา เลขธิการเป็นหัวหน้าเจ้าหน้าที่บริหารสำหรับการติดตามความคืบหน้าในกิจการต่างๆ

ของอาเซียน รวมทั้งมีคณะผู้แทนถาวรประจำอาเซียนเพื่อสนับสนุนการทำงานของคณะมนตรีประชาคมอาเซียน

การบริหารงาน ประธานอาเซียนดำรงตำแหน่งวาระ 1 ปี และประเทศที่เป็นประธานอาเซียนจะรับตำแหน่งประธานของกลไกของอาเซียนทุกตำแหน่ง อาทิ ที่ประชุมสุดยอดอาเซียนมนตรีประสานงานอาเซียน มন্ত্রীประชาคมอาเซียนคณะต่างๆ ประธานผู้แทนถาวรประจำอาเซียน

จากกำหนดให้มีการประชุมสุดยอดปีละ 2 ครั้งแสดงว่า อาเซียนกำลังปรับให้ที่ประชุมสุดยอดให้มีบทบาทเชิงบริหารอย่างใกล้ชิดกับการปฏิบัติงานมากขึ้น แทนที่จะให้ที่ประชุมสุดยอดเป็นเพียงพิธีกรรมทางการทูต รวมทั้งการบริหารงานที่ทำให้มีสอดคล้องกับประธานอาเซียนย่อมแสดงถึงความพยายามเพิ่มสมรรถนะขององค์กรในด้านประสิทธิผลของคณะทำงานด้านต่างๆ มากขึ้น

ข้อบังคับที่น่าสนใจคือ การให้มืองค์กรสิทธิมนุษยชนอาเซียน ซึ่งปัจจุบันอยู่ระหว่างการร่างข้อบังคับโดยคณะทำงานระดับสูง ขณะที่ บทบาทของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนในประเทศสมาชิก ทำให้สามารถคาดหวังองค์กรนี้ในฐานะเวทีของการเรียกร้องสิทธิและสร้างพื้นที่ต่อการรับรู้จากสาธารณะ

อย่างไรก็ตามปัญหาสำคัญที่สุดในด้านความมั่นคง คือ เกิดปัญหาจากแรงงานต่างด้าวที่เข้าบุกรุกพื้นที่ ผู้วิจัยสัมภาษณ์ พันเอกอัครวัฒน์ วุฒิเดชโชติโกสิน หัวหน้ากลุ่มงานข่าว กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อชี้แจงปัญหาที่ควรได้รับการวางยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง สรุปได้ว่า

“เป้าหมายต่อไปในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ที่จะต้องเร่งแก้ปัญหาการเข้าบุกรุกพื้นที่ คือ การแก้ปัญหาชาวต่างด้าวที่อาศัยอยู่บริเวณตลาดคำเที่ยง อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งถือเป็นตลาดขายแรงงานเถื่อน เป็นแหล่งเสื่อมโทรม และเป็นแหล่งปัญหาเสพติด คาดว่าจะใช้ระยะเวลา 2 ปี ในการเข้าไปจัดการแก้ไขปัญห แต่ในส่วนของแรงงานต่างด้าว ที่ยื่นขายแรงงานเถื่อนอยู่ คาดว่าภายใน 3 เดือนน่าจะดำเนินการให้แล้วเสร็จ เพื่อลดการเกิดภาพพจน์ที่ไม่ดีเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวเถื่อนกับจังหวัดเชียงใหม่ และเร่งฟื้นฟูแหล่งเสื่อมโทรมโดยด่วน ส่วนพื้นที่ 5 อำเภอชายแดนของจังหวัดเชียงใหม่ ก็ยังเป็นปัญหายู่อุ่นร้อน คือ มีประชากรแฝง มีการซื้อที่ดินแบบมิไฉน โดยใช้ชื่อคนไทย มีชาวต่างด้าวเป็นผู้ถือหลักฐาน และมีคนไทยเป็นผู้ขออนุญาตกับทางหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในการปลูกสร้าง

สำหรับชาวต่างด้าวที่อยู่ในประเทศไทย การซื้อที่ดินทั้งจากความรู้หรือ ไม่รู้ถือว่ามีความผิดทางกฎหมาย ส่วนคนไทยที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตน ดำเนินการขายที่ดินให้กับคนต่างด้าว ก็มีความผิดทางกฎหมายเช่นกัน ที่ดินเป็นของแผ่นดินไทย ถ้าคนไทยไม่ร่วมกันรักษาไว้

อนาคตข้างหน้าจะเกิดปัญหามากกว่านี้ เพราะคนที่มาอยู่ไม่สามารถควบคุมได้ ไม่มีสำมะโนประชากร เป็นพื้นที่ที่ขาดการควบคุม ซึ่งเป็นอันตรายอย่างยิ่งต่อความมั่นคงของชาติ

การดำเนินการเร่งรัดเพื่อให้ได้พื้นที่ถิ่นฐานชุมชน ของเจ้าหน้าที่ทุกฝ่าย ได้กระทำไปเพื่อปกป้องและรักษาผืนแผ่นดินไทยไว้ ให้ถึงลูกถึงหลาน และเป็นการผลักดันแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบ เป็นการดูแลและ ควบคุมแรงงานต่างด้าวที่ดีที่สุด เพราะหากเกิดปัญหาต่างๆ ขึ้น ทั้งอาชญากรรม การก่อการร้าย หรือแม้แต่ด้านการใช้ชีวิตประจำวัน ที่อาจมีผลกระทบกับคนในประเทศเอง ก็จะสามารถหาต้นตอของแรงงานต่างด้าวได้ นั่นคือ สิ่งที่รัฐบาล และหน่วยงานราชการทุกภาคส่วนเร่งผลักดันให้เกิดขึ้น และในกรณีเช่นนี้ นอกจากเป็นการผลักดันให้แรงงานเข้าสู่ระบบของกฎหมายที่ถูกต้องแล้ว ยังเป็นการผลักดันแรงงานผิดกฎหมายออกนอกประเทศด้วย ซึ่งไม่ใช่เพียงหน้าที่ของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในประเทศ เท่านั้น แต่เป็นหน้าที่ของคนไทยทุกคน ในการรักษาไว้ซึ่งผืนแผ่นดินเกิด ที่เรียกว่า แผ่นดินไทย”

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูล สังเคราะห์และประเมินคุณค่าทำให้สภานิติบัญญัติที่เป็นประโยชน์ของผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ แล้วจึงนำมาสรุปเป็นผลการวิจัยในภาพรวมได้ว่า

สถานการณ์แรงงานต่างด้าวในภูมิภาคอาเซียนมีความรุนแรงเพิ่มขึ้นมากในปัจจุบัน โดยบางประเทศในภูมิภาคนี้ที่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพิ่มมากขึ้น มีอัตราการย้ายถิ่นฐานของแรงงานต่างด้าวจากประเทศใกล้เคียงเพื่อเข้ามาทำงานเพิ่มสูงขึ้นอย่างรุนแรง การที่บางประเทศมีความค่อยพัฒนาทางเศรษฐกิจและยังมีภาวะสงครามการเมืองในประเทศ เช่น พม่า เขมร ลาว ก่อให้เกิดการย้ายถิ่นฐานของแรงงานอพยพข้ามชาติจากประเทศของตนที่ยากจนกว่าไปสู่ประเทศที่มีเศรษฐกิจดีกว่าเพื่อหลบหนีภัยอันตรายจากสงคราม และความยากจน

แรงงานต่างด้าวเหล่านี้ส่วนใหญ่เข้ามาทำงานในจังหวัดเชียงใหม่ แบบผิดกฎหมาย อีกทั้งยังไร้ฝีมือ ไร้ทักษะความชำนาญการ หรือยังขาดความรู้ลึกซึ้งเฉพาะทาง งานหลายงานที่คนในจังหวัดเชียงใหม่เห็นเป็นงานที่ต่ำต้อย ค่าแรงน้อย เสี่ยงภัยและไม่อยากรับทำ เช่น งานกรรมกรแบกหาม กรรมกรก่อสร้าง งานทำความสะอาด งานเก็บขยะ เป็นต้น จึงกลายมาเป็นอาชีพของแรงงานอพยพเหล่านี้ แต่สิ่งที่แรงงานต่างด้าวต้องเผชิญคือ การถูกเอาเปรียบจากนายจ้าง ค่าแรงที่ต่างกันมากหรือถูกเลือกปฏิบัติ เช่น ตัวอย่างของแรงงานต่างด้าวที่ไปตรวจสุขภาพก่อนลงทะเบียนแรงงานต่างด้าวในโรงพยาบาลต่างๆ และต้องรอคิวในบริเวณนอกตึกกลางแดดกลางฝน เห็นได้ว่าการใช้ชีวิตในประเทศไทยนั้นไม่ใช่เรื่องง่ายแต่แรงงานต่างด้าวต่างก็ยอมอดทน เพราะดีกว่าการใช้ชีวิตในบ้านเกิดตนมาก และถึงแม้ประเทศไทยจะได้ชื่อว่าเป็น สยามเมืองยิ้ม แต่ก็ยังมีการแบ่งแยกทางชาติพันธุ์ปรากฏอยู่ นโยบายหลายอย่างก็มีการแบ่งแยกชัดเจนระหว่างคนไทยกับคนต่างด้าว อีกทั้งยังมีสถิติของการเอาเปรียบ ทาร้ายร่างกายและจิตใจ การคุกคามทางเพศที่ยังสูงอยู่

ผลกระทบต่อแรงงานต่างด้าว ในจังหวัดเชียงใหม่ ส่วนหนึ่งเกิดจากปัญหาในการสื่อสารภาษาไทย และการถูกจำกัดบริเวณไม่ให้ออกนอกเขตจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว เมื่อเกิดปัญหา การร้องขอความช่วยเหลือก็จะเป็นไปได้ยาก ในการให้บริการขั้นพื้นฐานต่างๆ จึงควรมีการแปลภาษาด้วย หน่วยงานที่ให้ บริการประชาชนต่างๆควรมีบุคลากรที่แปลภาษาได้หลากหลาย โดยเฉพาะตามเขตโรงงานอุตสาหกรรม หรือเขตชายแดน เพื่อสื่อสารกับแรงงานเหล่านี้ ส่วนการถูกห้ามไม่ให้ออกนอกเขตจดทะเบียนนั้น อาจเป็นนโยบายเพื่อความมั่นคงของชาติเพื่อไม่ให้แรงงานต่างด้าวเดินทางไปหางานหาทั่วประเทศได้ตามใจ แต่่นโยบายนี้ก็ได้อาศัยความไม่มั่นคงปลอดภัยให้กับแรงงานด้วยเช่นกัน

ตัวอย่างเช่น กรณีของแรงงานพม่าจำนวนมากในโรงงานแห่งหนึ่งในภาคเหนือที่ปิดตัวลงด้วยคดีล้มละลาย ซึ่งถูกนายจ้างล่อยแพ และถูกยึดบัตรทุกอย่างไว้ จึงไม่สามารถไปหางานทำที่อื่นได้ และกรณีแรงงานอาซีฟแม่บ้านที่เดินทางออกนอกเขตโดยไม่รู้กฎหมายเพื่อไปเยี่ยมพี่ชาย ถูกคนขับรถแท็กซี่ข่มขืนและแจ้งตำรวจตรวจคนเข้าเมืองให้มาจับกุมในโทษฐานออกนอกเขตจดทะเบียนแรงงานต่างด้าว

ปัญหาการสื่อสารของแรงงานต่างด้าว ทำให้เกิดความยากลำบากในการใช้ชีวิตในประเทศไทย ส่งผลให้แรงงานกลุ่มนี้เดินทางกลับประเทศ ซึ่งเป็นสิ่งที่ดี แต่สำหรับแรงงานพม่าที่ยังอยู่ทำงานต่อ การสอนภาษาไทยก็มีความจำเป็น ควรมีหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่เปิดสอนภาษาไทย และอังกฤษให้แก่แรงงาน และควรมีการออก วีซ่าให้แก่แรงงาน เหมือน Green Card ของประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อให้แรงงานต่างด้าวเดินทางไปหางานทั่วประเทศโดยไม่ถูกจับกุม ผู้ประกอบการในจังหวัดเชียงใหม่ ที่รับแรงงานเข้าไปทำงานนั้น จะต้องเปลี่ยนทัศนคติและมุมมองจากการมองพวกเขาเป็นเพียงแรงงานราคาถูก ให้เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่า ที่สามารถสร้างประโยชน์ให้กับทั้งสองฝ่าย การเปลี่ยนทัศนคติแง่ลบต่อแรงงานเหล่านี้ ก่อนอื่นควรเปลี่ยนการเรียกแรงงานอพยพจากประเทศอื่นจากคำว่า “แรงงานต่างด้าว” เป็น “แรงงานข้ามชาติ” เนื่องจากคำว่า “ต่างด้าว” แปลจากภาษาอังกฤษคำว่า “alien” ซึ่งให้เกิดภาพลักษณ์ที่ไม่ดี

ในมุมมองของคนทั่วไป เอเลี่ยนคือมนุษย์ต่างดาว หรือสัตว์ประหลาดนอกโลกที่เข้ามาบุกรุกโลก เพื่อเบียดเบียนมนุษย์ที่ปรากฏในภาพยนตร์เรื่องต่างๆ หากเปลี่ยนคำเรียกนี้ ก็จะช่วยลดความแบ่งแยก และช่วยทำให้ยอมรับในความเป็นมนุษย์ที่เท่าเทียมกันมากขึ้น

ด้านหลักประกันสังคมและหลักประกันสุขภาพควรจะครอบคลุมทุกคนให้ได้รับบริการอย่างทั่วถึง ผู้วิจัยขอยกตัวอย่าง ประเทศสิงคโปร์ มีการออกกฎระเบียบกับประชาชนของประเทศตนที่เป็นนายจ้าง ให้มีการขึ้นทะเบียนเพื่อขอรับใบอนุญาตเป็นนายจ้างก่อนจะนำแรงงานมาทำงาน

และจะต้องทำประกันสุขภาพให้แก่แรงงานด้วย แสดงให้เห็นว่ายังมีประเทศที่รับคนงานไปทำงานที่มีความรับผิดชอบ มีนโยบายช่วยเหลือคุ้มครองแรงงานต่างด้าวด้วยเช่นกัน

จากผลของข้อมูลข้างต้น ผู้วิจัยต้องการหน่วยงานของรัฐและเอกชนในจังหวัดเชียงใหม่ มีความเข้าใจและมุ่งมั่นทำงานร่วมกัน เริ่มต้นด้วยโครงการรวมศูนย์แบบ One Stop Service ให้แก่แรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อให้การจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่เป็นไปอย่างรวดเร็ว ถูกต้องและคล่องตัว