



รายงานการวิจัย

คนชายขอบกับการรวมกลุ่มประชาคมอาเซียน:

กรณีศึกษาแรงงานอกระบบในจังหวัดสงขลา

Marginal People of ASEAN: A Case Study of Labour
in Informal Sector in Songkhla Province

วิลาสินี สุขกา

Vilasinee Sukka

มนัสสวาส กุลวงศ์

Manassawas Kullawong

เอกราช มะลิวรรณ

Ekarach Maliwan

คณะศิลปศาสตร์

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย

ได้รับการสนับสนุนทุนวิจัยจากมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย

งบประมาณรายได้ ประจำปี 2561

คนชายขอบกับการรวมกลุ่มประชาคมอาเซียน : กรณีศึกษาแรงงานนอก

ระบบในจังหวัดสงขลา

วิลาสินี สุขกา¹ มนัสสวาส กุลวงศ์² และเอกราช มะลิวรรณ³

บทคัดย่อ

แรงงานนอกระบบเป็นแรงงานซึ่งมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของจังหวัดสงขลา แต่ในระดับจังหวัดยังขาดนโยบายซึ่งสนับสนุนกลุ่มคนเหล่านี้ ดังนั้นงานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งประสงค์ในการทำความเข้าใจสถานการณ์แรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลาและเพื่อศึกษาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อพวกเขาเมื่อมีการรวมกลุ่มประชาคมอาเซียน โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ

ในงานวิจัยชิ้นนี้ใช้การศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญอันประกอบไปด้วยแรงงานนอกระบบกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพทำความสะอาดจำนวน 10 ท่าน นอกจากนี้ยังสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานนายจ้างและเจ้าหน้าที่จากองค์กรสาธารณะประโยชน์ (NGOs) ในพื้นที่อีก 2 ท่านรวมผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดจำนวน 12 ท่าน การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัยพบว่าแรงงานนอกระบบผู้ประกอบการอาชีพทำความสะอาดในหน่วยงานราชการแห่งหนึ่ง เผชิญปัญหาอุปสรรคในการทำงานและการดำรงชีวิตจากการจ้างงานที่ไม่ต่อเนื่องซึ่งส่งผลต่อรายได้ของพวกเขา รวมทั้งการจ้างงานไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิลูกจ้างตามกฎหมายเนื่องด้วยลักษณะการว่าจ้างและคุณลักษณะส่วนตัวของแรงงานเอง ดังนั้นในการวิจัยจึงเสนอแนะให้หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องสร้างความตระหนักเกี่ยวกับการส่งเสริมสิทธิและคุณภาพชีวิตของแรงงานเหล่านี้ภายใต้บริบทการรวมกลุ่มประเทศอาเซียน

คำสำคัญ แรงงานนอกระบบ แรงงาน ประชาคมอาเซียน

¹อาจารย์ หลักสูตรรายวิชาสังคมศาสตร์ สาขาศึกษาทั่วไป คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย

²ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. หลักสูตรรายวิชาสังคมศาสตร์ สาขาศึกษาทั่วไป คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย

³อาจารย์ หลักสูตรรายวิชาสังคมศาสตร์ สาขาศึกษาทั่วไป คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย

Marginal people of ASEAN : A case study of labor in informal sector

Vilasinee Sukka¹ Manassawas Kullawong² and Ekarach Maliwan³

Abstract

The informal labour plays an important role in economic development of Songkhla but, there are limited provincial support for people in this sector. Therefore, the study aims to understand the situation of informal labour who work within an informal economies and how does the policy on AEC advocated by Songkhla province will have an impact on them. The research employed qualitative methodology in order to examine the recent situation.

The research included documentary data, observation and in-depth interview of 10 workers and they were all women. The non-government organization staff and local officer were included as key informant. Thus, total number of interviewees were 12 person. The testimonials from the respondents were analysed by using content analysis method.

The result demonstrated that informal labour who work as cleaners in local government office encountered with many drawbacks such as discrete employment contract which affected their legal protection status. The limitation of their personal attribution also hindered them to enter in the secure income generating activities. Therefore, the study proposes that all ASEAN member should raise awareness on informal labour in Asean Economic Community.

Keywords : Labour, Informal Labour, ASEAN Community

¹ Department of General Education, Faculty of Liberal Arts. Rajamangala university of Technology Srivijaya

² Department of General Education, Faculty of Liberal Arts. Rajamangala university of Technology Srivijaya

³ Department of General Education, Faculty of Liberal Arts. Rajamangala university of Technology Srivijaya

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยในครั้งนี้ได้รับการสนับสนุนทุนวิจัยจาก คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย งบประมาณเงินรายได้ประจำปี 2561 งานชิ้นนี้ถือเป็นงานวิจัยพื้นฐานเพื่อก่อให้เกิดองค์ความรู้ด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ อันเป็น “ฐานแห่งการเข้าใจ ยอมรับ และสร้างคุณค่าของการอยู่ร่วมกันของผู้คนในสังคม” การศึกษาเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ ความเป็นชายขอบและประชาคมอาเซียน จึงเป็นอีกหนึ่งตัวอย่างที่แสดงให้เห็นว่า แม้การเข้าใจผู้อื่นจะ “สร้างมูลค่าไม่ได้” แต่ช่วย “สร้างคุณค่าให้คน” ได้ ภายใต้การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยีในกระแสโลกาภิวัตน์เพียงแต่ต้องเห็นความสำคัญในการศึกษาและแสวงหาแง่มุมเพื่อเผยแสดงให้เห็นความซับซ้อนนี้ในสังคม

ผู้วิจัยขอขอบคุณมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย ที่ได้ให้การสนับสนุนทุนขอขอบคุณผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายซึ่งได้ให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆ และที่ขาดไม่ได้เลยคือ ผู้วิจัยขอขอบคุณ “แรงงาน” ทุกท่านที่กรุณาสละเวลาพูดคุยกับผู้วิจัยพร้อมทั้งยินดีบอกเล่าเรื่องราวในส่วนตัวของชีวิตให้แก่ผู้วิจัยฟังอย่างเต็มที่ ขอขอบคุณคณาจารย์และผู้ทรงคุณวุฒิในหลักสูตรรายวิชา สังคมศาสตร์ สำหรับคำแนะนำ ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานวิจัยที่ดำเนินการอำนวยความสะดวกและตอบข้อซักถามต่างๆ อย่างเต็มความสามารถแม้ระเบียบการต่างๆ จะเปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา ขอขอบคุณผู้ร่วมวิจัยในการร่วมกันดำเนินงานวิจัยครั้งนี้ให้สำเร็จ ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ประโยชน์อันใดที่เกิดจากงานวิจัยชิ้นนี้จะนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตของแรงงานนอกระบบทุกท่าน สุดท้ายผู้วิจัยจึงใคร่ขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

วิลาสินี สุขกา

มนัสสวาส กุลวงศ์

เอกราช มะลิวรรณ

สิงหาคม 2561

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ข
กิตติกรรมประกาศ.....	ค
สารบัญ.....	ง
สารบัญแผนภูมิ.....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	8
1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
1.4 คำถามวิจัย.....	8
1.5 ขอบเขตของงานวิจัย.....	9
1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ.....	10
1.7 กรอบแนวคิดการวิจัย.....	11
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	5
2.1 นิยามเศรษฐกิจนอกระบบและแรงงานนอกระบบ.....	12
2.2 โลกาภิวัตน์กับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน.....	22
2.3 แนวคิดกระบวนการทำให้เป็นชายขอบ (Marginalization).....	27
2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	30
บทที่ 3 วิธีการดำเนินการวิจัย.....	37
3.1 กลุ่มตัวอย่าง.....	37
3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	37
3.3 เครื่องมือการวิจัย.....	38
3.4 ขั้นตอนการเก็บข้อมูล.....	38
3.5 การวิเคราะห์และการตรวจสอบข้อมูล.....	40

สารบัญ(ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิจัย.....	42
4.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ.....	42
4.2 ผลการวิจัยสถานการณ์แรงงานนอกระบบ.....	43
บทที่ 5 สรุปและอภิปรายผล.....	56
5.1 ยุทธศาสตร์เพื่อรองรับประชาคมอาเซียนของจังหวัดสงขลา.....	56
5.2 ภาพรวมของแรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลา.....	58
5.3 การเข้าสู่อาชีพของผู้ประกอบอาชีพทำความสะอาด.....	65
5.4 ความเป็นชายขอบของผู้ประกอบอาชีพทำความสะอาด.....	66
5.5 ข้อเสนอแนะ.....	68
บรรณานุกรม	

สารบัญแผนภูมิ

	หน้า
แผนภูมิที่ 1. สัดส่วนแรงงานนอกระบบของประเทศไทย.....	58
แผนภูมิที่ 2. จำนวนร้อยละของแรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลาปี 2556-2560.....	59
แผนภูมิที่ 3. สัดส่วนแรงงานนอกระบบและในระบบของจังหวัดสงขลา.....	60
แผนภูมิที่ 4. เพศของแรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลา.....	61
แผนภูมิที่ 5. ระดับการศึกษาของแรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลา.....	62

บทที่ 1 บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปลายปี 2558 กลุ่มกลุ่มประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อันประกอบไปด้วย 10 ประเทศ ได้รวมตัวกันเป็นความร่วมมือในระดับภูมิภาคที่รู้จักกันในนามประชาคมอาเซียน (ASEAN Community : AC) และหนึ่งในสามเสาหลัก คือ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community : AEC) ได้ถูกกำหนดให้ดำเนินการในปลายปี 2558 โดยมุ่งให้เกิดการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจและการอำนวยความสะดวกในการติดต่อค้าขายระหว่างกัน อันจะทำให้ภูมิภาคมีความเจริญมั่งคั่งและสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่นๆ เพื่อความอยู่ดีกินดีของประชาชนในประเทศอาเซียน (ASEAN, 2013) ผลของการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนทำให้ประเทศสมาชิกของประชาคมอาเซียนจะต้องเปิดเสรีตลาดและฐานการผลิตร่วมกัน ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน เงินทุนตลอดจนกำลังแรงงาน ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของภูมิภาคนี้ทั้งสิ้น (ดุขฎิ ธนพฤกษ์ และวิเชียร, 2555)

การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) เมื่อปลายปี พ.ศ. 2558 นั้นถือเป็นก้าวที่สำคัญของประเทศไทยในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและการค้าการลงทุน และการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) มีแนวโน้มส่งผลกระทบต่อคนอย่างเด่นชัดที่สุดนั่นก็คือการที่ทั้ง 10 ประเทศสมาชิกจะกลายเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน เน้นการเคลื่อนย้ายสินค้า การบริการ การลงทุน เงินทุน และแรงงานมีฝีมือระหว่างกันอย่างเสรี จากสถานการณ์ข้างต้นการที่ประเทศไทยจะได้รับประโยชน์จากการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจในภูมิภาคนั้น ทรัพยากรมนุษย์หรือแรงงานถือเป็นปัจจัยสำคัญในการช่วยสร้างความมั่งคั่งให้กับประเทศ ดังนั้นการบูรณาการทางเศรษฐกิจ (AEC) ที่เพิ่งเกิดขึ้น ส่งผลอย่างมากต่อการตื่นตัวของประชาชนในแต่ละประเทศ

สำหรับประเทศไทยก็เช่นกันมีความพยายามและการส่งเสริมมากมายทั้งในด้านเศรษฐกิจและการค้าจากรัฐบาล เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนว่าจะได้รับประโยชน์จากการรวมกลุ่มในครั้งนี้ เพราะเมื่ออาเซียนได้ผนวกรวมกันเป็นประชาคมเศรษฐกิจที่มีประชากรรวมกันถึงกว่า 600 ล้านคน จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งในแง่บวกและแง่ลบ ทั้งภายในแต่ละประเทศและระหว่างประเทศ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงแง่บวกมีหลายประการ ได้แก่ การเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนกันทั้งในทาง

เศรษฐกิจ สังคมการศึกษา การเมือง และวัฒนธรรม โดยเกิดการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ทำให้กลายเป็นสังคมที่กว้างใหญ่ขึ้นมีความหลากหลายและมีความท้าทายหลายประการ แต่ในขณะเดียวกันถ้าไม่มีการวางแผนพัฒนาอย่างครอบคลุมก็จะทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมาโดยเฉพาะการกีดกันแบ่งแยกทำให้เกิดกลุ่มคนชายขอบจำนวนมากซึ่งไม่เป็นผลดีต่อสังคมโดยรวม (ฉันทหทัย, 2558)

จากการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสแรงงานอาเซียนครั้งที่ 10 (10th SLOM) การประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสแรงงานอาเซียนบวกสาม ครั้งที่ 12 (12 th SLOM+3) และการประชุมรัฐมนตรีแรงงานอาเซียนบวกสาม ครั้งที่ 8 (8 th ALMM+3) ระหว่างวันที่ 19-23 พฤษภาคม 2557 ณ ศูนย์ประชุมนานาชาติเมียนมาร์ เมืองเนปิดอร์สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ โดยกระทรวงแรงงานการจ้างงานและประกันสังคมแห่งสาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์เป็นเจ้าภาพจัดการประชุม มีรัฐมนตรีและปลัดกระทรวงแรงงานของประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ ผู้แทนจากกระทรวงแรงงานของสาธารณรัฐประชาชนจีน สาธารณรัฐเกาหลีและญี่ปุ่น รวมทั้งรองเลขาธิการอาเซียนด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนเข้าร่วมการประชุมเพื่อหารือเรื่องการเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของกำลังแรงงานเพื่อสถานประกอบการที่ก้าวหน้ามีความสมานฉันท์และความรุ่งเรือง (ดิเรก, 2557)

การประชุมนี้แสดงให้เห็นถึงความตื่นตัวด้านแรงงานที่เกิดขึ้นในประเทศสมาชิกอาเซียน อย่างไรก็ตามประเด็นเรื่องแรงงานนอกระบบยังเป็นกลุ่มคนที่ไม่ได้ถูกพูดถึงในการร่วมเป็นส่วนหนึ่งของผู้ได้รับประโยชน์จากประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน แม้ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานของประเทศไทยได้แสดงวิสัยทัศน์เน้นย้ำถึงแรงงานนอกระบบในเวทีประชาคมอาเซียนโดยกล่าวถึงความพยายามของประเทศไทย ในการเปลี่ยนผ่านจากแรงงานนอกระบบเข้ามาอยู่ในแรงงานในระบบ เพื่อมุ่งสู่แรงงานที่มีคุณค่า (decent work) ในภูมิภาคอาเซียน ซึ่งแรงงานในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นแรงงานนอกระบบ โดยจากกำลังแรงงานที่มีอยู่ทั้งหมดเป็นแรงงานในระบบประกันสังคมราว 10 ล้านคนเศษที่เหลือประมาณ 20 ล้านคนเศษเป็นแรงงานนอกระบบ และเน้นย้ำว่าประเทศไทยให้ความสำคัญกับการคุ้มครองแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบ โดยเฉพาะการส่งเสริมการมีงานทำให้แรงงานนอกระบบเข้าสู่การทำงานในระบบ โดยให้ความสำคัญในการดำเนินการปรับปรุงแบบการทำงานนอกระบบ (ชนินทร์, 2559)

สาเหตุที่แรงงานนอกระบบควรเป็นประเด็นในการพิจารณาเชื่อมโยงกับอาเซียนก็เพราะว่าประเทศส่วนใหญ่ในกลุ่มอาเซียนเป็นประเทศที่มีระดับรายได้ต่ำจนถึงระดับรายได้ปานกลาง ทำให้พบว่าภาคเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Sector) เป็นภาคเศรษฐกิจที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของประเทศสมาชิกอาเซียน ทั้งนี้ International Labor Organization (ILO) (2016) ได้มีการประมาณการจำนวนแรงงานในภาคเศรษฐกิจ นอกระบบในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก โดยถือว่าเป็นแรงงานกลุ่มที่ใหญ่ที่สุดอยู่ที่ประมาณร้อยละ 60 ของแรงงานทั้งหมดในภูมิภาค นอกจากนั้นแล้วภาคเศรษฐกิจนอกระบบเป็นภาคที่รองรับแรงงานที่เคลื่อนย้ายจากชนบทมาสู่เขตเมืองอันเป็นผลมาจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่สูงทำให้เกิดความเจริญในเขตเมืองดึงดูดประชากรย้ายเข้าสู่เขตเมืองมากยิ่งขึ้นเกิดการขยายตัวของการทำงานในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ หากพิจารณาแรงงานที่อยู่ในภาคเศรษฐกิจนอกระบบในกลุ่มประเทศอาเซียน เช่น ไทย มาเลเซีย เวียดนาม และอินโดนีเซียพบว่า มีการจ้างงานในเศรษฐกิจภาคนอกระบบมากกว่าในระบบทั้งสิ้น จึงแสดงให้เห็นว่าการวางแผนนโยบายการพัฒนาประเทศของรัฐต้องมีการคำนึงถึงเรื่องการจัดการภาคเศรษฐกิจนี้ด้วย (ศูนย์ข้อมูลข่าวสารอาเซียน กรมประชาสัมพันธ์, 2559)

สำหรับในประเทศไทย สำนักงานสถิติแห่งชาติได้เริ่มดำเนินการเก็บข้อมูลจากผลการสำรวจแรงงานนอกระบบในปี 2559 พบว่า ในจำนวนผู้มีงานทำทั้งสิ้น 38.3 ล้านคน เป็นผู้ที่ไม่ได้รับความคุ้มครองหรือไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน เรียกว่าแรงงานนอกระบบจำนวน 21.3 ล้านคนหรือร้อยละ 55.6 และที่เหลือเป็นแรงงานในระบบจำนวน 17.0 ล้านคน หรือร้อยละ 44.4 สำหรับแรงงานนอกระบบเมื่อพิจารณาตามเพศ พบว่า เพศชายมีจำนวนมากกว่าเพศหญิงเล็กน้อยคือเพศชาย 11.7 ล้านคนหรือร้อยละ 54.9 และเพศหญิง 9.6 ล้านคนหรือร้อยละ 45.1 ของแรงงานนอกระบบทั้งหมดนอกจากนั้นแรงงานนอกระบบทำงานอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมากที่สุดร้อยละ 35.5 รองลงมาเป็นภาคกลางร้อยละ 22.6 ภาคเหนือร้อยละ 21.0 ภาคใต้ร้อยละ 13.9 และกรุงเทพมหานครร้อยละ 7.0 ตามลำดับ (การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ.2559,2559)

อย่างไรก็ตามปัญหาเรื่องแรงงานนอกระบบในประเทศไทยเป็นที่สนใจมาอย่างยาวนานในแวดวงวิชาการและมีการศึกษาจำนวนมาก เช่น งานศึกษาของตะวัน วรรณรัตน์ (2557) เรื่องการศึกษาแรงงานนอกระบบในประเทศไทย เป็นงานสำคัญที่ช่วยให้ภาพสะท้อนเกี่ยวกับการศึกษาเรื่องแรงงานนอกระบบในประเทศไทย โดยตะวันได้สรุปภาพประวัติศาสตร์การศึกษาเรื่องแรงงาน

นอกระบบ ซึ่งพบว่าในช่วงแรกยังไม่พบการใช้คำว่าแรงงานนอกระบบในการศึกษา แต่คำนี้เพิ่งจะปรากฏขึ้นและถูกใช้ในช่วงต้นทศวรรษ 2540 อย่างมีจุดมุ่งหมาย เพื่อสร้างความคุ้มครองให้กับผู้ที่ทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบ แม้คำว่าแรงงานนอกระบบนี้จะถูกใช้อย่างแพร่หลายและมีนัยยะไปในทางเดียวกัน ซึ่งหมายถึงแรงงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองและไม่มีหลักประกันจากการทำงาน และในอดีตการนิยามความหมายแรงงานนอกระบบที่ต่างกันนี้ทำให้การศึกษาจึงมุ่งไปยังการหาข้อมูลทั่วไปของแรงงานนอกระบบ แต่ปลายทศวรรษ 2540 เป็นต้นมาก็มีการศึกษาเรื่องแรงงานนอกระบบที่แตกต่างออกไป ข้อสังเกตสำคัญของวันนี้ คือ การนิยามอย่างกว้าง ๆ ว่าแรงงานนอกระบบหมายถึงผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครองและไม่มีหลักประกัน ก่อให้เกิดความยากลำบากและความสับสนในการพิจารณาว่างานนอกระบบหมายถึงคนกลุ่มใดบ้าง แต่ในปัจจุบันแรงงานนอกระบบได้มีการแสดงตัวตนและเรียกร้องสิทธิของตนเองผ่านเครือข่ายต่าง ๆ เช่นเดียวกับในหนังสือของสยามล และชลนภา (2560) เอง ก็ได้รับรู้ถึงนิยามแรงงานนอกระบบที่เพิ่งเกิดขึ้นนี้ พร้อมทั้งให้ความหมายเอาไว้ว่าเป็น “คน” ที่ไม่ได้อยู่ในระบบการจ้างงานที่มีการคุ้มครองแรงงานและหลักประกันจากการทำงาน การไม่มีการลงทะเบียนตามกฎหมายก่อให้เกิดการไม่ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายไปด้วย

ในบทความเรื่อง “แรงงานนอกระบบกับอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 87-98 เพราะไม่อยู่ภายใต้ นิยามคำว่าลูกจ้าง การรวมตัว-เจรจาต่อรองจึงมีข้อจำกัด” ของ บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์ (2556) ได้สรุปภาพรวมสถานการณ์ปัญหาแรงงานนอกระบบของไทยเอาไว้ว่า

ประการแรก แรงงานนอกระบบไม่เป็นที่รับรู้ของสังคม เพราะการทำงานนอกระบบคนในสังคมส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ความเข้าใจที่เพียงพอว่ากลุ่มคนเหล่านี้มีบทบาทต่อเศรษฐกิจมวลรวมของประเทศชาติ และมีบริบทของความเป็นแรงงานที่ซับซ้อนกับบทบาทความเป็นพลเมือง ดังนั้นปัญหาและความต้องการของแรงงานนอกระบบควรจะได้รับพัฒนา ส่งเสริม คุ้มครอง เพื่อนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี

ประการที่สอง มีข้อจำกัดของกฎหมายเพื่อการคุ้มครองแรงงาน ประกอบด้วยกฎหมายหลักๆ คือ พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 พ.ร.บ.เงินทดแทน พ.ศ.2537 พ.ร.บ.ประกันสังคม พ.ศ.2533 พ.ร.บ.ความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.2554 และ พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 และ ถึงแม้ปัจจุบันได้มีการขับเคลื่อนผลักดันให้มีกฎหมายมาดูแลคุ้มครอง โดยเฉพาะ ได้แก่ พ.ร.บ. คุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ.2553 พ.ร.บ.กองทุนการออมแห่งชาติ

พ.ศ. 2554 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการขยายประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ มาตรา 40 พ.ร.บ. ประกันสังคม พ.ศ. 2533 แต่กฎหมายดังกล่าวยังมีข้อจำกัดมากเรื่องการบังคับใช้และการเข้าถึงของกลุ่มแรงงานนอกระบบ

ประการที่สาม คือค่าตอบแทนไม่เป็นธรรม การทำงานของแรงงานนอกระบบยังไม่สามารถกำหนดค่าจ้าง ค่าผลิต ด้วยตนเองได้ขึ้นอยู่กับกลไกการจ้างงานและการตลาด แม้จะทำงานในลักษณะและมีคุณค่าเดียวกันกับที่ผลิตอยู่ในโรงงานก็จะได้ไม่รับค่าแรงขั้นต่ำ เนื่องจากไม่ได้รับการคุ้มครองจากพ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 และไม่มีอำนาจในการต่อรอง

ประการที่สี่ งานและรายได้ไม่ต่อเนื่อง ขึ้นอยู่กับภาวะการตลาด ระบบการจ้างงานและผู้บริโภค ทำให้ไม่มีความมั่นคงในการทำงานไม่สามารถวางแผนการผลิต แผนการทำงานและการจัดการรายได้ของตนเองและครอบครัวได้ ในขณะเดียวกันก็ตกอยู่ในภาวะจำยอมที่ต้องถูกการเอารัดเอาเปรียบจากผู้ว่าจ้างหรือนายทุน เนื่องจากไม่มีทางเลือกหรือทางออกในการประกอบอาชีพที่ดีกว่าที่เป็นอยู่ ณ ปัจจุบัน

ประการที่ห้า การขาดโอกาสในการเข้าถึงข้อมูล บริการภาครัฐและสวัสดิการที่สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการทั้งในระหว่างที่มีงานทำและหลังเกษียณอายุการทำงาน เนื่องจากมีความหลากหลายในการประกอบอาชีพ เช่น รับจ้าง ผลิตเพื่อขาย กระจายอยู่ทั้งในชุมชน นอกชุมชน และตามสถานที่ที่สามารถหารายได้อย่างต่อเนื่อง เช่น ตลาด ริมถนน ตามศูนย์การค้า สนามบิน เป็นต้น รวมถึงงานไม่ต่อเนื่อง ส่งผลให้เกิดการรวมตัวที่ไม่เข้มแข็งเพื่อเข้าถึงข้อมูล ข่าวสารและบริการภาครัฐที่มีระเบียบและเงื่อนไขในการให้บริการ หรือถึงแม้จะมีการรวมกลุ่มก็เป็นกลุ่มขนาดเล็ก ประกอบกับการไม่เข้าใจในตัวตนและสิทธิในฐานะที่เป็นแรงงาน จึงไม่มีอำนาจในการต่อรองทั้งกับผู้ว่าจ้าง ผู้ซื้อสินค้าหรือผลผลิต หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

ประการสุดท้าย ปัญหาสุขภาพและสภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัย เนื่องจากสถานที่ทำงานของแรงงานนอกระบบขึ้นอยู่กับลักษณะงานที่ทำได้กล่าวเบื้องต้น ซึ่งต่างจากแรงงานในระบบที่มีสถานประกอบการเป็นหลักแหล่ง ประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสิ่งแวดล้อมในการทำงานของประเทศไทยให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้ใช้แรงงานในระบบโรงงาน ไม่ได้คุ้มครองครอบคลุมถึงแรงงานนอกระบบอย่างชัดเจนเป็นกลุ่มคนที่ประกอบอาชีพรับจ้าง

ซึ่งมีสัญญาจ้างไม่ต่อเนื่องหรือกลุ่มผู้ที่รับงานไปทำที่บ้าน เป็นต้น ซึ่งคนเหล่านี้นายต่อการถูกละเลย และถูกกีดกันจากการได้รับประโยชน์

จะเห็นได้ว่าการศึกษารื่องแรงงานนอกระบบของไทยในปัจจุบันโดยส่วนมากกล่าวถึงสภาพความไม่เป็นธรรม ที่เกิดจากการจ้างงานและสภาพการทำงานหนักของแรงงานนอกระบบ ความไม่เป็นธรรมจากการจ้างงานและการไม่ได้รับสิทธิคุ้มครองทางกฎหมายที่เพียงพอ ดังนั้นในการวิจัยชิ้นนี้จึงต้องการศึกษาแรงงานนอกระบบในประเด็นอื่น ๆ ที่นอกเหนือไปจากที่ได้ถูกทำการศึกษามาแล้ว ซึ่งผู้วิจัยต้องการศึกษาประเด็นแรงงานนอกระบบที่สามารถเชื่อมโยงให้เห็นถึงปัญหาเชิงโครงสร้างของการจ้างงานและความเป็นชายขอบของแรงงานนอกระบบที่อาจจะเกิดขึ้นจากการบูรณาการระบบเศรษฐกิจผ่านความร่วมมือทางการค้าระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นอย่างเข้มข้นและแพร่หลายในยุคโลกาภิวัตน์

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้จึงเน้นศึกษาแรงงานนอกระบบ มองผ่านแนวคิดเรื่อง “คนชายขอบ” ซึ่งตามความหมายของการศึกษาทางสังคมวิทยา-มานุษยวิทยาที่กล่าวถึง “คนชายขอบ” คือ กลุ่มประชากรที่อยู่ชายขอบของสังคม วัฒนธรรม หรือเศรษฐกิจหลัก หรือคนกลุ่มน้อยที่ถูกเบียดขับให้อยู่นอกของประชากรกลุ่มใหญ่ หรือกลุ่มประชากรที่ไม่ได้รับโอกาสในการเข้าถึง ไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือถูกกีดกันออกจากระบบการต่อรองอำนาจ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐานหรือการจัดสรรทรัพยากร รวมทั้งกลุ่มประชากรที่ง่ายต่อการถูกครอบงำทางความคิดและวัฒนธรรมขาดความมั่นคงในสังคม ซึ่งลักษณะ “คนชายขอบ” อาจแตกต่างจากประชากรส่วนใหญ่ของสังคม ในแง่ของชาติพันธุ์ ศาสนา อุดมการณ์ การศึกษา ฐานะทางเศรษฐกิจและชนชั้นทางสังคม (กาญจนา และธีรพงศ์, 2555) จะเห็นได้ว่าเมื่อเปรียบเทียบสถานการณ์ของแรงงานนอกระบบกับคำนิยามของการเป็นคนชายขอบ จะพบว่ากลุ่มคนที่เป็นแรงงานเหล่านี้ถูกกีดกันออกจากการรับผลประโยชน์และขาดอำนาจต่อรองในมิติต่าง ๆ ซึ่งจากการศึกษามีงานหลายชิ้นกล่าวในแนวทางเดียวกันว่ากลุ่มแรงงานนอกระบบเผชิญปัญหาจากการจ้างงานและสภาพการทำงานที่ไม่เป็นธรรม ขาดสวัสดิการและการดูแลจากรัฐแม้พวกเขาจะเป็นแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศ

อย่างไรก็ตามผู้วิจัยพบว่าแม้จะมีการศึกษาเรื่องแรงงานนอกระบบในประเทศไทยจำนวนมาก แต่เนื่องด้วยความเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจและการจ้างงาน ทำให้เกิดแรงงานนอกระบบที่มีความหลากหลายมากขึ้นยกตัวอย่าง เช่น แรงงานในภาคบริการเกิดเป็นกลุ่มแรงงาน “ลูกจ้างทำงาน

บ้าน” หรือ “อาชีพแม่บ้าน” ที่มีความต้องการในตลาดแรงงานสูงมาก แต่แรงงานเหล่านี้ไม่ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย แม่บ้านส่วนใหญ่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง ได้เงินเดือนน้อย ไม่ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมาย ดังนั้น องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ในการประชุมแรงงานระหว่างประเทศในปี 2554 จึงจัดทำเป็นอนุสัญญา The Convention Concerning Decent Work for Domestic Workers ซึ่งทำให้คนที่ทำงานแม่บ้านได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายและสังคมเหมือนอาชีพอื่น ๆ (ศิริภัทรา, 2554) ต่อมาอาชีพแม่บ้านทำงานบ้านนี้ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายไทยมากขึ้น จากการประกาศกฎกระทรวงแรงงาน ฉบับที่ 14 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน 2555 โดยท้ายประกาศได้ให้เหตุผลว่า “ในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ เนื่องจากกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งกำหนดมิให้นำบทบัญญัติบางส่วนในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาใช้บังคับกับนายจ้างซึ่งจ้างลูกจ้างทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ยังให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่ทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วยไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป สมควรขยายความคุ้มครองให้ลูกจ้างที่ทำงานบ้านดังกล่าวให้ได้รับความคุ้มครองเพิ่มขึ้นจึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้”

แรงงานผู้ทำงานในบ้านหรือแม่บ้านได้รับความสนใจทั้งในระดับชาติและระดับนานาชาติ จนทำให้พวกเขาได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายมากขึ้น อย่างไรก็ตามด้วยสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา ในอาชีพแม่บ้านก็ยังมีกลุ่มแรงงานอื่นที่ทำงานในลักษณะคล้ายคลึงกันแต่ยังไม่ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมาย นั่นคือ กลุ่มผู้ทำงานแม่บ้านที่ไม่ได้มีนายจ้างเป็นครัวเรือน แต่นายจ้างของพวกเขาคือหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ในการวิจัยในครั้งนี้จึงขอเรียก แม่บ้านเหล่านี้ว่า “ผู้ประกอบการอาชีพทำความสะอาด” เพื่อไม่ให้สับสนกับอาชีพแม่บ้าน หรือลูกจ้างทำงานบ้าน ในนิยามที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น

จากการสำรวจองค์ความรู้เบื้องต้นทำให้ผู้วิจัยพบว่า แรงงานนอกระบบกลุ่มผู้ทำงานรับจ้างทำความสะอาดนี้ ถือเป็นกลุ่มเปราะบางทางสังคมและต้องเผชิญปัญหาอยู่อย่างซับซ้อน เพราะกลุ่มคนเหล่านี้ทำงานในลักษณะคล้ายคลึงกับกลุ่ม “ลูกจ้างทำงานบ้าน” แม้พวกเขาจะมีสัญญาจ้างชัดเจน แต่สัญญานั้นมีลักษณะไม่ต่อเนื่องเป็นผลให้พวกเขาไม่ได้รับสิทธิคุ้มครองทางสังคมผ่านกฎหมายแรงงานและระบบสวัสดิการประกันสังคม นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์เบื้องต้นพบว่า

แรงงานเหล่านี้มักทำงานในหน่วยงานราชการและองค์กรต่างๆ เนื่องจากในอำเภอเมืองสงขลาเป็นพื้นที่ซึ่งเป็นที่ตั้งของหน่วยงานราชการของจังหวัด ด้วยเหตุนี้เองจึงเป็นที่มาของความสนใจของผู้วิจัยว่าในขณะที่จังหวัดสงขลา มีแนวทางการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ในขณะที่เดียวกันแรงงานนอกระบบเหล่านี้ถูกบริหารจัดการอย่างไร พวกเขาถูกนับรวมเป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนเชิงนโยบายหรือไม่ และกลไกที่ก่อตัวขึ้นผ่านนโยบายทางเศรษฐกิจระดับนานาชาติ จะส่งผลกระทบอย่างเป็นรูปธรรมในระดับปัจเจกได้อย่างไร เพราะมีแนวโน้มว่าแรงงานนอกระบบจะถูกกีดกันออกจากผลประโยชน์ในยุคโลกาภิวัตน์และระบบเศรษฐกิจระดับนานาชาติมากขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาสถานการณ์ความเป็นชายขอบของแรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลา จากการรวมกลุ่มประชาคมประชาคมอาเซียน

1.2.2 เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลาต่อการรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

1.3.1 ทราบถึงสถานการณ์ความเป็นชายขอบของแรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลาจากการรวมกลุ่มประชาคมประชาคมอาเซียน

1.3.2 นำข้อมูลจากการวิจัยจัดทำเป็นข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการนำไปประยุกต์ใช้

1.4 คำถามการวิจัย

เมื่อพิจารณาแรงงานนอกระบบเฉพาะกลุ่มผู้ประกอบอาชีพทำความสะอาดแล้วพบว่า เป็นกลุ่มตัวอย่างสำคัญที่สะท้อนให้เห็นถึงความซับซ้อนของปัญหาตั้งแต่การนิยามแรงงาน การนิยามขอบเขตของงานและสถานที่ทำงาน ดังนั้นเพื่อที่จะทำให้ทราบสถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรครวมถึงความเป็นชายขอบของกลุ่มแรงงานเหล่านี้ การวิจัยในครั้งนี้จึงต้องการทำความเข้าใจและเผยให้เห็นถึงสถานการณ์ของแรงงานนอกระบบกลุ่มนี้ เชื่อมโยงเข้ากับนโยบายการบูรณาการทาง

เศรษฐกิจของจังหวัดสงขลา โดยในการศึกษาในครั้งนี้ใช้แนวคิดกระบวนการทำให้เป็นชายขอบ (marginalization) เพื่อเป็นแนวทางการศึกษาโดยมีคำถามวิจัยคือ

1. สถานการณ์ของแรงงานนอกระบบในสงขลา กลุ่มผู้ที่มีอาชีพรับจ้างทำความสะอาดมีลักษณะอย่างไรภายใต้การรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
2. ความเป็นชายขอบของแรงงานกลุ่มนี้มีอะไรบ้างภายใต้บริบททางสังคมและเศรษฐกิจในปัจจุบันและการรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
3. ควรมีแนวทางหรือมาตรการอย่างไรในการช่วยเหลือคนเหล่านี้

1.5 ขอบเขตของการวิจัย

1.5.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ในการวิจัยนี้มุ่งศึกษาความเป็นชายขอบของแรงงานนอกระบบกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพทำความสะอาด ซึ่งคนกลุ่มนี้เป็นชายขอบของ วัฒนธรรม หรือเศรษฐกิจหลัก หรือคนกลุ่มน้อยที่ถูกเบียดขับให้อยู่วงนอกของประชากรกลุ่มใหญ่ หรือเป็นกลุ่มประชากรที่ไม่ได้รับโอกาสในการเข้าถึง ไม่ได้ได้รับความเป็นธรรม หรือถูกกีดกันออกจากระบบการต่อรองอำนาจ โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับสิทธิขั้นพื้นฐาน หรือการจัดสรรทรัพยากร โดยศึกษาเฉพาะกลุ่มแรงงานนอกระบบผู้ประกอบการอาชีพรับจ้างทำความสะอาดในอำเภอเมือง จังหวัดสงขลา ภายใต้บริบทการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (Asean Economic Community : AEC)

การเลือกศึกษากลุ่มคนดังกล่าว มีเหตุผลเนื่องจากสอดคล้องกับนิยามคนชายขอบ กล่าวคือ กลุ่มผู้ใช้แรงงานที่เป็นแรงงานนอกระบบซึ่งไม่มีสัญญาจ้างหรือมีสัญญาจ้างที่ไม่ต่อเนื่อง เป็นกลุ่มคนที่เสมือนได้รับความคุ้มครองสวัสดิภาพและสวัสดิการ แต่ในความเป็นจริงพวกเขายังต้องเผชิญกับความไม่มั่นคงในชีวิตจากความไม่มั่นคงทางอาชีพ สังคมและภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ อีกทั้งคนกลุ่มนี้ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานอย่างเต็มรูปแบบ เนื่องจากลักษณะงานหรือสัญญาจ้างงานที่ไม่สอดคล้องกับการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ทั้งยังมีข้อจำกัดของความเข้าใจต่อแรงงานนอกระบบเหล่านี้ ส่งผลให้แรงงานกลุ่มดังกล่าวไม่ได้ถูกรับรู้

หรือไม่ได้รับความสนใจ โดยเฉพาะกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพทำความสะอาดที่เมื่อพิจารณาจากลักษณะงานและนายจ้างแล้วพบว่าเป็นกลุ่มแรงงานนอกระบบที่ถูกกละเลย

1.5.2 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้เพื่อการศึกษาครั้งนี้คือ แรงงานนอกระบบผู้ประกอบการอาชีพทำความสะอาดซึ่งเป็นผู้มีสัญญาจ้างที่ไม่ต่อเนื่อง ทำงานอยู่กับนายจ้างซึ่งเป็นหน่วยงานราชการในอำเภอเมือง จังหวัดสงขลา

1.5.3 ขอบเขตด้านเวลา

การศึกษาค้นคว้าสำหรับการวิจัยครั้งนี้ ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการวิจัย ตั้งแต่ 1 ตุลาคม พ.ศ.2560 ถึง 30 กันยายน พ.ศ. 2561

1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

สถานการณ์แรงงานนอกระบบในงานวิจัยนี้ หมายถึง ลักษณะการจ้างงาน ค่าแรงหรือค่าจ้าง คุณลักษณะของแรงงาน ความมั่นคงในอาชีพของแรงงานนอกระบบ

ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (Asean Economics Community – AEC) คือ การร่วมมือกันทางเศรษฐกิจของประเทศในเขตอาเซียน 10 ประเทศสมาชิกเพื่อผลประโยชน์ในอำนาจการต่อรองทางเศรษฐกิจ การส่งออก และการนำเข้าสินค้า

เศรษฐกิจนอกระบบ (informal economy) หมายถึง งานที่ไม่เป็นทางการและหน่วยการผลิตที่ไม่ได้อยู่ใต้กฎระเบียบ หน่วยการผลิตและงานลักษณะนี้ ไม่ได้รับความคุ้มครอง ไม่ได้รับการยอมรับ และไม่มีการคุ้มครอง ดังนั้นคนงานในเศรษฐกิจภาคนี้จึงเปราะบางต่อการเปลี่ยนแปลงและไม่มี ความมั่นคงซึ่งเศรษฐกิจนอกระบบ เป็นส่วนที่ก่อให้เกิดแรงงานนอกระบบจากผลพวงของเศรษฐกิจในระบบทุนนิยม

แรงงานนอกระบบ (informal labour) หมายถึง ผู้ใช้แรงงานที่ไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายประกันสังคม

กระบวนการทำให้เป็นชายขอบ (marginalization) หมายถึง ภาวะหรือกระบวนการที่ทำให้บุคคลไม่สามารถเข้าถึงอำนาจทั้งทางสังคมและเศรษฐกิจได้

ผู้ประกอบอาชีพทำความสะอาด หมายถึง ผู้ประกอบอาชีพรับจ้างทำความสะอาดในหน่วยงานราชการในอำเภอเมืองสงขลา มีลักษณะการจ้างงานเป็นสัญญาจ้างแต่ไม่ต่อเนื่อง

1.7 กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิดและการทบทวนวรรณกรรมตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จึงนำมาซึ่งกรอบแนวคิดและวิธีการในการวิจัยครั้งนี้ โดยศึกษาสถานการณ์ความเป็นชายขอบของผู้ประกอบอาชีพทำความสะอาด เนื่องจากกลุ่มคนเหล่านี้ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายและทางสังคมไม่เท่าเทียมกับแรงงานอื่นๆ อย่างไรก็ตามในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะเน้นศึกษาเรื่อง ลักษณะการจ้างงาน ปัญหา อุปสรรคที่เกิดขึ้นในการดำรงชีวิตผ่านอาชีพและการจ้างงาน เพื่อแสดงให้เห็นถึงกระบวนการหรือวิธีการที่โครงสร้างทางสังคมเบียดขับกลุ่มแรงงานเหล่านี้ออกจากการได้รับผลประโยชน์ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม และวิเคราะห์เชื่อมโยงเข้ากับบริบทของโลกาภิวัตน์ที่เน้นความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจผ่านระบบทุนนิยมและการรวมกลุ่มในภูมิภาค (ASEAN)

บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม

ในบทนี้จะเป็นการกล่าวถึงลักษณะของเศรษฐกิจนอกภาคทางการหรือเศรษฐกิจนอกระบบอันเป็นที่มาของการจ้างงานนอกระบบและก่อให้เกิดแรงงานนอกระบบขึ้น จากนั้นจึงนำเสนอแนวคิดการรวมกลุ่มประชาคมอาเซียน (AC) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโลกาภิวัตน์ แต่ในที่นี่จะพิจารณาในส่วนของการรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) เท่านั้น เนื่องจากประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นการบูรณาการที่สำคัญของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนอันเกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายทุน แรงงาน การบริการ และสินค้าต่างๆ จากนั้นจึงกล่าวถึงกรอบแนวคิดหรือทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์แรงงานนอกระบบ คือแนวคิดเรื่องความเป็นชายขอบ และการกลายเป็นชายขอบ ซึ่งจากแนวคิดนี้สามารถนำไปสู่การตอบคำถามวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการทำให้แรงงานนอกระบบถูกกลืนหรือไม่ได้รับความสนใจทั้งในระดับโครงสร้างและในระดับปัจเจกได้ นอกจากนี้ผู้วิจัยได้สังเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในเชิงทฤษฎีที่เคยศึกษาแรงงานนอกระบบและการศึกษาที่ผ่านมาเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบในกลุ่มต่างๆ

1. นิยามเศรษฐกิจนอกระบบและแรงงานนอกระบบ
2. โลกาภิวัตน์กับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)
3. แนวคิดการเป็นชายขอบ (marginalization)
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 นิยามเศรษฐกิจนอกระบบและแรงงานนอกระบบ

คำว่าเศรษฐกิจนอกระบบ (Informal Economy) ถูกใช้ครั้งแรกโดย Keith Hart ผู้เขียนบทความเรื่อง “*Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana*” ใน *Journal of Modern African Studies* ซึ่งตีพิมพ์ในปี 1970 โดยกล่าวถึงกลยุทธ์ในทางเศรษฐกิจของแรงงานข้ามชาติชาวกานา อย่างไรก็ตามความหมายของเศรษฐกิจนอกระบบนี้มีความเปลี่ยนแปลงไปอย่างต่อเนื่อง เมื่อพิจารณาแล้ว (เศรษฐกิจ)ภาคนอกระบบหรือภาคนอกทางการ (informal sector) นั้นเกิดขึ้นมาก่อน (เศรษฐกิจ)ภาคในระบบ (formal sector) เสียอีก เมื่อคำว่าเศรษฐกิจนอกระบบเกิดขึ้นและได้รับการอ้างอิงในปี 1970 คำนี้ได้ทำให้เราจำเป็นต้องมองย้อนกลับไปถึง คริสต์ศตวรรษที่ 1950 และ 1960 ด้วย

เพื่ออธิบายให้เห็นถึงกระบวนการทางเศรษฐกิจหลังสงครามโลก ซึ่งไม่เพียงแต่กล่าวอ้างถึงลักษณะเศรษฐกิจในยุโรปเท่านั้นแต่ควรอธิบายไปถึงระบบเศรษฐกิจของประเทศกำลังพัฒนาด้วย จะเห็นได้ว่าเศรษฐกิจนอกระบบหรือนอกภาคทางการเกิดขึ้นมาอย่างยาวนานและได้รับความสนใจทางวิชาการในต่างประเทศ และเมื่อกล่าวถึงการศึกษาเกี่ยวกับเศรษฐกิจนอกระบบในประเทศไทย จึงควรเริ่มจากการทำความเข้าใจนิยามของคำนี้ในการศึกษาวิจัยในประเทศไทยด้วย

จากการศึกษาของ ตะวัน วรณรัตน์ (2557) ได้ประมวลความหมายและลักษณะที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจนอกระบบหรือเศรษฐกิจนอกภาคทางการเอาไว้ที่น่าสนใจว่า คำว่าเศรษฐกิจนอกระบบหรือเศรษฐกิจนอกภาคทางการเพิ่งได้รับความสนใจมาเมื่อไม่นานมานี้ แต่ในการศึกษาช่วงต้น ๆ อาจไม่ได้ระบุเกี่ยวกับคำว่า “เศรษฐกิจนอกระบบ” อย่างเป็นทางการ แต่เป็นในลักษณะของการกล่าวถึงลักษณะทางเศรษฐกิจที่ไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานการทำงาน การจ้างงาน การจัดนับและการคุ้มครองแบบสมัยใหม่ที่ถูกล่ามถึงอยู่ในยุคของกระบวนการทำให้ทันสมัย (modernization) ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ดังนั้นในการให้คำนิยามของเศรษฐกิจนอกระบบจึงอาจจะจำเป็นต้องพิจารณาในลักษณะของเศรษฐกิจนอกระบบนี้ ดังคำอธิบายของ Jan L Losby และคณะ (อ้างใน ตะวัน, 2557) เกี่ยวกับลักษณะของเศรษฐกิจนอกระบบหรือนอกภาคทางการสรุปได้ดังนี้

ประการแรก การอยู่ในกฎหมายและการละเมิดกฎหมาย สินค้าและบริการในเศรษฐกิจนอกภาคทางการ ส่วนใหญ่หรือทั้งหมดจะเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมายแต่กระบวนการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการในเศรษฐกิจนอกภาคทางการมักจะไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายและการไม่เป็นไปตามกฎหมายไม่ได้เป็นอาชญากรรมแต่เป็นเพียงการฝ่าฝืนหรือละเมิดกฎหมายเท่านั้น

ประการที่สอง มีการใช้เงินสดเป็นหลักหรือเป็นส่วนใหญ่ในการทำธุรกรรม เป็นการซื้อขายแลกเปลี่ยนผลผลิตหรือเป็นการจ้างงานมักจะใช้เงินสดมากกว่าการใช้บัตรเครดิต เช็ค หรือการโอนเงินเข้าบัญชี นอกจากนี้ในบางธุรกรรมในเศรษฐกิจนอกภาคทางการมีการใช้ลักษณะของการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการโดยตรงด้วยความสะดวกและรวดเร็วกว่า

ประการที่สาม ไม่มีรายงานค่าจ้าง รายได้และภาษี โดยรายได้ของเศรษฐกิจนอกภาคทางการทั้งในฐานะที่เป็นผู้ที่จ้างงานตัวเองและผู้ที่ถูกจ้างจะไม่ถูกบันทึกในระบบต่างๆ โดยเฉพาะในระบบของรัฐ แม้กระทั่งในบริษัทที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกภาคทางการก็มักไม่รายงานรายจ่ายสำหรับการจ้างงานคนงานซึ่งเป็นการจ้างอย่างไม่เป็นทางการหรือที่เรียกว่าเป็น “แรงงานนอกระบบ”

อย่างไรก็ตามมีความแตกต่างระหว่างกิจกรรมทางเศรษฐกิจซึ่งมิได้ถูกนับอยู่ในผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจซึ่งมิได้เสียภาษี เนื่องจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจบางประเภทอาจจะมิได้ถูกนับอยู่ในผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติแต่ต้องเสียภาษี ในขณะที่บางกิจกรรมอาจจะถูกนับแล้วในผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติแต่ไม่ต้องเสียภาษี

ประการที่สี่ สภาพการทำงาน ค่าตอบแทนและความมั่นคงของผู้ที่ทำงานในเศรษฐกิจนอกภาคทางการมักจะเลวร้ายกว่าคนที่ทำงานในภาคเศรษฐกิจที่เป็นทางการ เพราะพวกเขาไม่ได้รับการคุ้มครองตามมาตรฐานขั้นต่ำตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายประกันสังคมและกฎหมายอื่น ๆ อย่างไรก็ตามไม่ได้หมายความว่าคนที่เป็นแรงงานนอกระบบจะเผชิญกับสภาพการทำงานที่เลวร้ายเสมอไป

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2557) กล่าวถึงเศรษฐกิจนอกระบบตามคำนิยามของ องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ว่าเป็น “กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ไม่มีการบันทึกไว้ในระบบบัญชีประชาชาติ ซึ่งถือเป็นภาคเศรษฐกิจที่ไม่ถูกเรียกเก็บภาษีจากรัฐ และไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเหมือนภาคเศรษฐกิจที่อยู่ในระบบ”

นอกจากนี้ยังปรากฏคำว่า “เศรษฐกิจไม่เป็นทางการ” ซึ่งหมายถึง “การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทางด้านเศรษฐกิจ (economic activities) ในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งกิจกรรมต่าง ๆ ทางด้านเศรษฐกิจดังกล่าวนี้จะประกอบไปด้วยกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดและถูกต้องตามกฎหมายเนื่องจากปัจจุบัน ยังได้มีผู้ที่ให้ความหมายของคำว่า เศรษฐกิจไม่เป็นทางการและมีการจัดประเภทหรือกิจกรรมที่นับรวมในเศรษฐกิจไม่เป็นทางการแตกต่างกันออกไป ซึ่งมีทั้งกิจกรรมที่ถูกกฎหมาย กิจกรรมที่ถูกกฎหมายแต่เลี่ยงกฎหมาย และกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย ประกอบกับการขาดข้อมูลที่ชัดเจน จึงทำให้ไม่สามารถประมาณการ

มูลค่าทางผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติที่มีค่าใกล้เคียงกับความเป็นจริงได้ ดังนั้นเศรษฐกิจไม่เป็นทางการดังกล่าวจึงมักจะถูกเรียกชื่อในภาษาอังกฤษหลายชื่อด้วยกัน อาทิ Informal economy, Parallel economy, Shadow economy, Underground economy, Black market เป็นต้น” (วงศ์พัฒนา, 2557)

ส่วนกระทรวงแรงงานของไทยได้ให้ความหมายเศรษฐกิจนอกระบบเอาไว้ว่า หมายถึง “งานที่ไม่เป็นทางการ และหน่วยการผลิตที่ไม่อยู่ใต้กฎระเบียบ หน่วยการผลิตและงานลักษณะนี้ไม่ได้รับความคุ้มครอง ไม่ได้รับการยอมรับ และไม่มีองค์กร ดังนั้นคนงานในเศรษฐกิจภาคนี้จึงเปราะบางต่อการเปลี่ยนแปลงและไม่มีความมั่นคง”

จากการทบทวนวรรณกรรมผู้วิจัยจึงสรุปว่า เศรษฐกิจนอกระบบ หมายถึง กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ไม่ได้ถูกนับเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ส่งผลต่อบัญชีประชาชาติ และกิจกรรมที่เกิดขึ้นในเศรษฐกิจนอกระบบนี้จะไม่ได้รับการคุ้มครองทั้งทางกฎหมายและทางสังคมในแบบสมัยใหม่ อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่า นิยามของเศรษฐกิจนอกระบบเองยังมีความคลุมเครือ และบางนิยามมีนัยยะหมายรวมไปถึงกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ผิดกฎหมาย หรือไม่ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมาย ทั้งที่จริงแล้วปัจจุบันเศรษฐกิจนอกระบบมีความหมายกว้างขวางมากขึ้น เช่น รวมเอาการค้าขายของหาบเร่ แผงลอย ซึ่งการค้าขายดังกล่าวผู้ผลิตอาจจะไม่ได้เสียภาษี

2.1.1 ปัจจัยที่ก่อให้เกิดแรงงานนอกระบบและนิยามแรงงานนอกระบบ

เจอร์มี ซิบรูก (2554, อ้างในทองสุข และสายพิน) กล่าวว่าโลกาภิวัตน์ช่วยเร่งอัตราการเกิดของชนชั้นแรงงานแห่งโลกและเป็นแรงงานที่มีลักษณะแตกต่างกัน กระจัดกระจาย เป็นแรงงานหญิงและเด็กจำนวนมาก ลักษณะการผลิตสินค้าเองก็มีความหลากหลาย ทั้งรับช่วงการผลิต และการผลิตต่อจากผู้รับช่วงคนอื่น สิ่งเดียวที่เหมือนกันคือพวกเขาต่างเป็นผู้ก่อเกิดและดำรงอยู่เพราะอำนาจของทุนซึ่งหลอมรวมเข้ากับการมีอภิสิทธิ์ ข้อความของเจอร์มีช่วยสรุปให้เห็นความเชื่อมโยงของโลกาภิวัตน์และความพยายามของทุนนิยมในการสร้างอำนาจและสร้างความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจที่มีแรงงาน ซึ่งในที่นี้

น่าจะกล่าวรวมไปถึงแรงงานนอกระบบด้วย เพราะการรับช่วงการผลิตเป็นกิจกรรมที่มีแรงงานนอกระบบเป็นตัวขับเคลื่อน

เช่นเดียวกับบุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์ (2556) วิเคราะห์ปัจจัยที่ก่อให้เกิดแรงงานนอกระบบว่าเป็นโลกาภิวัตน์ที่ผลักดันให้ธุรกิจมีการแข่งขันสูง จึงส่งเสริมให้ธุรกิจผลักดันคนงานในระบบไปสู่การจ้างงานนอกระบบเพื่อลดต้นทุนการผลิตให้ต่ำลง ทำให้ธุรกิจต้องปรับเปลี่ยนการจ้างงานไปจ้างคนงานชั่วคราวหรือคนงานรายวันที่ไม่มีความสัมพันธ์การทำงาน ไม่มีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ/ผลประโยชน์ทดแทน นอกจากนี้โลกาภิวัตน์ยังนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงจากการประกอบอาชีพอิสระที่มั่นคง ไปเป็นการประกอบอาชีพอิสระที่เสี่ยงต่อความมั่นคงด้านรายได้ หรือเป็นผู้ค้าขายเล็กๆน้อยๆ อีกทั้งเหตุการณ์วิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ส่งผลให้เกิดการปรับตัวของโครงสร้างทางเศรษฐกิจ มีการลดขนาดลงของสถานประกอบการ ทำให้คนงานถูกปลดออกจำนวนมาก ส่งผลให้แรงงานในระบบเข้าสู่การเป็นแรงงานในเศรษฐกิจนอกระบบมากขึ้น อีกทั้งปัจจัยของความยากจน และโครงสร้างของแรงงานในภาคเกษตรกรรมที่มีเป็นจำนวนมากของประเทศไทยซึ่งมีสัดส่วนที่สูงถึง 15.5 ล้านคน บางส่วนต้องออกจากภาคเกษตรมาสู่ภาคอุตสาหกรรมมากขึ้นโดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก อีกประการที่ก่อให้เกิดแรงงานนอกระบบ คือ การขยายตัวของธุรกิจที่มี “ความชำนาญพิเศษที่ยืดหยุ่น” แทนที่จะใช้แรงงานปกติในสถานประกอบการขนาดใหญ่เพียงแห่งเดียว ก็มีการขยายบริษัทให้มากขึ้น มีการกระจายการผลิตและการบริหารจัดการ โดยกระจายไปตามทำเลต่างๆ เพื่อลดค่าใช้จ่ายและส่งเสริมการแข่งขัน ทำให้มีการจัดจ้างแรงงานนอกระบบที่มีความยืดหยุ่นมากกว่าและไม่มีมาตรฐานการจ้างงาน ทำให้สัมพันธภาพของนายจ้างลูกจ้าง ของสถานประกอบการยุ่งยากมากขึ้น เพราะไม่ชัดเจนว่าใครคือนายจ้าง เกิดเครือข่ายโยงใยการจ้างงานไปทั่ว ทำให้การเรียกร้องสิทธิประโยชน์ทำได้ยากขึ้น สรุปได้ว่า แรงงานนอกระบบมีความสัมพันธ์กับเศรษฐกิจทั้งนอกและในระบบอย่างมาก

ในประเด็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการผลิตจากภาคเกษตรมาเป็นอุตสาหกรรมนี้ Mehra & Gammage (1999) กล่าวว่าสถานการณ์เช่นนี้เป็นสถานการณ์ในระดับโลกที่แบบแผนการผลิตเปลี่ยนจากภาคเกษตรกรรมมาเป็นอุตสาหกรรมและการบริการมากขึ้น กล่าวได้ว่าเป็นการยกยรับและพัฒนาคุณภาพในการจ้างงานทำให้แรงงานจากภาคเกษตรเข้ามาทำงานรับจ้างแทน ซึ่งในความเปลี่ยนแปลงทาง

เศรษฐกิจและรูปแบบการจ้างงานนี้ส่งผลต่อแรงงานหญิงเป็นอย่างมากในการเข้ามามีส่วนร่วมในระบบเศรษฐกิจทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

ในส่วนคำนิยามของ “แรงงานนอกระบบ” เกิดขึ้นครั้งแรกในปี 2536 ในการประชุมนานาชาติ The 15th International Conference of Labour Statisticians (ICLS) ในครั้งนั้น “แรงงานนอกระบบ” ถูกจำกัดความให้หมายถึง “แรงงานที่ประกอบอาชีพเจ้าของกิจการ (self-employed) หรือเป็นลูกจ้างของสถานประกอบการที่จัดอยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบหรือเป็นแรงงานที่ช่วยเหลือกิจการของครอบครัว หรือลูกจ้างในสถานประกอบการที่จัดอยู่ในภาคเศรษฐกิจในระบบแต่ไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคมหรือคนทำงานบ้าน สำหรับประเทศไทยนิยามของ “แรงงานนอกระบบ” ถูกกำหนดไว้หลากหลายโดยองค์กรและหน่วยงานต่างๆ ซึ่งจะมีความหมายครอบคลุมแรงงานในลักษณะใดนั้น ขึ้นอยู่กับภารกิจของแต่ละหน่วยงานที่เป็นผู้กำหนดคำนิยาม (แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2555-2559, 2560)

สำหรับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organisation-ILO) ได้นิยามแรงงานนอกระบบเอาไว้ว่า แรงงานนอกระบบ คือ คนทำงานที่ไม่มีสัญญาจ้างงาน ไม่ได้รับการคุ้มครองจากการจ้างงาน ส่วนในรายงานฉบับสมบูรณ์แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบปี 2555-2559 ผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครองและไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน โดยนิยาม “ผู้มีงานทำ” ว่าหมายถึง ผู้มีงานทำที่มีอายุ 15 ปีขึ้นไป และนิยาม “ไม่ได้รับความคุ้มครองและไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน” ว่าหมายถึง ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ประกันสังคม และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นอกจากนี้ สำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้จำแนกประเภทแรงงานนอกระบบไว้ว่า เป็นแรงงานที่ทำงานอิสระ หรือเป็นแรงงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครองในระบบการประกันสังคมและสวัสดิการ ไม่ได้รับสิทธิคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน (มักได้รับค่าแรงต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำ มีชั่วโมงทำงานที่ยาวนาน รายได้ที่ได้รับอาจจะเป็นไปตามจำนวนชิ้นงานที่ทำไม่มีความมั่นคงในการทำงาน และไม่มีสัญญาจ้างงาน) และไม่สามารถเข้าถึงบริการของรัฐ ได้แก่ คนงานที่ทำงานไม่เต็มเวลา (part-time worker) คนงานที่รับงานไปทำที่บ้าน (home-based worker) คนงานที่ทำงานแบบเหมาช่วง (sub-contract worker) และคนงานที่ทำงานระยะสั้น (short-time worker) โดยสามารถจำแนก

ประเภทของแรงงานนอกระบบได้ 2 กลุ่ม ดังนี้ กลุ่มที่ทำงานรับจ้างและมีรายได้ประจำ/หรือไม่ประจำ ได้แก่ แรงงานที่1รับจ้างเอางานไปทำที่บ้าน แรงงานรับจ้างทำของ แรงงานรับจ้างทำการเกษตรตามฤดูกาล แรงงานประมง คนรับใช้ และคนทำงานบ้าน คนขับรถ (ส่วนตัวตามบ้าน) เป็นต้น กลุ่มที่ทำอาชีพอิสระทั่วไป ได้แก่ คนขับรถรับจ้าง เกษตรกร ชาวนา ชาวสวน แม่ค้าหาบเร่ แผงลอย ช่างเสริมสวย ช่างตัดผม เจ้าของร้านขายของชำขนาดเล็ก เป็นต้น อันส่งผลให้นิยามของแรงงานนอกระบบนั้นหลากหลาย จนยากจะเข้าใจ (ศยามล และชลนภา, 2560)

ส่วนสำนักวิชาการสำนักเลขาธิการวุฒิสภา (2549) ให้นิยามแรงงานนอกระบบว่า หมายถึง “แรงงานที่ทำงานอิสระ หรือเป็นแรงงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครองสวัสดิการต่างๆตามที่กฎหมายกำหนดหรือแรงงานที่อยู่นอกเหนือการดูแลของรัฐ”

เพื่อความเข้าใจที่เด่นชัดมากขึ้นกระทรวงแรงงานจึงจำแนกแรงงานนอกระบบเป็น 7 กลุ่ม โดยมีแนวคิดเช่นเดียวกับ ILO ว่า แรงงานนอกระบบ หมายถึง (1) ผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้รับจ้างทำของ (2) สหกรณ์เครดิตยูเนียน (3) เกษตรกรและชาวประมง (4) คนขับยานพาหนะรับจ้างนอกระบบ (5) ผู้ประกอบอาชีพอิสระในและนอกภาคเกษตร (6) ลูกจ้างของนายจ้างที่ไม่ได้ทำงานทั้งปี (7) ลูกจ้างทำงานบ้าน (บุษยรัตน์, 2556)

ดังนั้นในงานวิจัยชิ้นนี้จึงขอใช้นิยามคำว่า “แรงงานนอกระบบ” ตามแผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบปี 2555-2559 ของกระทรวงแรงงาน เพื่อศึกษาแรงงานนอกระบบผู้ที่ได้รับความคุ้มครองและไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน

2.1.2 ลักษณะโดยทั่วไปของแรงงานนอกระบบ

ลักษณะของแรงงานนอกระบบที่ระบุไว้ในหนังสือ “นอกระบบ ห้ามเจ็บ ห้ามตาย ห้ามมีปากเสียง รายงานสถานการณ์ความไม่เป็นธรรม” ของ ศยามล เจริญรัตน์ และชลนภา อนุกุล (2560) สรุปได้ว่ากลุ่มแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่เป็นผู้ใช้แรงงานภาคเกษตร และผู้ประกอบการอาชีพที่ไม่มีนายจ้างยังไม่ได้รับความคุ้มครองทางสังคม มีรายได้ไม่แน่นอน ไม่มีระบบภาษี ไม่มีระบบบัญชีเงินเดือน มีการเคลื่อนย้ายแรงงานสูง ไม่มีหลักแหล่งที่แน่นอน และเปราะบางต่อความผันผวนของรายได้ที่จะนำไปใช้ในการบริโภค

เมื่อเทียบกับประเทศที่มีรายได้ประชาชาติต่อหัวในระดับเดียวกันประเทศไทยมีสัดส่วนเศรษฐกิจนอกระบบที่สูงกว่าประเทศอื่นๆ คือ คิดเป็นสองในสามของการจ้างงานทั้งหมด หรือประมาณสามในสี่ของสถานประกอบการในประเทศ สาเหตุของสภาพการณดังกล่าวอาจยังไม่สามารถระบุได้อย่างแน่ชัด แต่ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะภาคการเกษตรในระบบ (formal-sector establishments) มีการว่าจ้างหรือต่องาน (sub-contracting) ให้ภาคการผลิตนอกระบบ (formal-sector enterprise) เป็นจำนวนมาก อาจเป็นความตั้งใจของผู้ประกอบการ ที่ต้องการหลีกเลี่ยงการเสียภาษี หรือหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมายต่างๆ โดยการทำธุรกิจในครอบครัวขนาดเล็กและอยู่นอกระบบ หรืออาจเป็นเพราะกรอบโครงสร้างทางกฎหมายและสถาบันโดยรวม

นอกจากนี้ ศยามล เจริญรัตน์ และชลนภา อนุกุล (2560) ยังสรุปว่า ประเทศไทยมีตลาดแรงงานสองระบบ ตลาดแรก คือ ตลาดในระบบซึ่งแรงงานในตลาดนี้ คือ ลูกจ้างในสถานประกอบการขนาดใหญ่ (หรือสถานประกอบการที่จดทะเบียน) ซึ่งส่วนใหญ่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายแรงงานและประกันสังคม ตลาดที่สอง คือ ตลาดแรงงานนอกระบบซึ่งตลาดแรงงานในตลาดนี้อาจทำธุรกิจส่วนตัวหรือทำงานโดยไม่มีค่าตอบแทนให้กับครอบครัว หรือเป็นลูกจ้างของสถานประกอบการขนาดเล็กที่ไม่ได้จดทะเบียนและขาดการกำกับดูแลจากภาครัฐ ทั้งนี้สามารถแบ่งลักษณะต่างๆ ของแรงงานนอกระบบออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่

คนงานที่ทำงานไม่เต็มเวลา (Part-Time Worker)

คนงานที่รับงานไปทำที่บ้าน (Home-Base Worker)

คนงานที่ทำงานแบบเหมาช่วง (Sub-Contracts Worker)

คนงานที่ทำงานระยะสั้น (Short-Time Worker)

นอกจากนี้ยังสามารถจำแนกประเภทของแรงงานนอกระบบได้ 2 ประเภท ดังนี้

1) กลุ่มที่ทำงานรับจ้างและมีเงินเดือนประจำ ได้แก่ แรงงานที่รับจ้างเอางานไปทำที่บ้าน แรงงานรับจ้างทำของ แรงงานรับจ้างทำการเกษตรตามฤดูกาล แรงงานประมง งานรับใช้ และคนทำงานบ้าน คนขับรถ (ส่วนตัวตามบ้าน) เป็นต้น

2) กลุ่มที่ทำงานอาชีพอิสระทั่วไป ได้แก่ คนขับรถรับจ้าง (มอเตอร์ไซค์รับจ้าง, แท็กซี่) เกษตรกร ชวนา แม่ค้าหาบเร่ แผงลอย ช่างเสริมสวย ช่างตัดผม ช่างตัดเสื้อ เจ้าของร้านขายของชำขนาดเล็ก เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ตะวัน วรณรัตน์ (2557) ได้เสนอว่าลักษณะของแรงงานนอกระบบในอดีตถูกมองว่าเป็นกลุ่มคนที่ไม่สามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานในระบบหรือตลาดแรงงานหลักได้ ดังนั้นแรงงานนอกระบบจึงมักถูกเชื่อมโยงเข้ากับปัญหาผลิตภาพแรงงานต่ำ ปัญหาความยากจนและปัญหาการขาดความคุ้มครองในกรณีต่าง ๆ ทั้งในกลุ่มของแรงงานนอกระบบที่เป็นลูกจ้างและในส่วนที่เป็นผู้ประกอบการอาชีพอิสระ อย่างไรก็ตามในปัจจุบันพบว่าความเป็นนอกระบบ (informality) มิได้หมายความว่าต้องเป็นเรื่องของความยากจน ผลิตภาพต่ำและถูกกีดกันจากการคุ้มครองทางสังคมเสมอไป

2.1.3 ความแตกต่างระหว่างแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบ

จากหนังสือของ ศยามล เจริญรัตน์ และชลนภา อนุกุล (2560) ได้ระบุความแตกต่างของแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบเอาไว้ที่น่าสนใจสรุปได้ว่า

1) สถานะทางกฎหมายและกฎระเบียบ แรงงานนอกระบบนั้นอยู่นอกเหนือจากการดูแลของภาครัฐ ในอีกแง่หนึ่งอาจหมายถึงแรงงานนอกระบบนั้น ไม่ได้ถูกบังคับว่าต้องปฏิบัติตามกฎและระเบียบที่จัดขึ้น เพื่อดำเนินไปของกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ เช่น การลงทะเบียนทางเศรษฐกิจและการเสียภาษี

2) สถานประกอบการขนาดเล็ก แรงงานนอกระบบนั้นแตกต่างจากแรงงานในระบบในแง่ของขนาดของการประกอบธุรกิจ ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว การประกอบธุรกิจในระบบนั้นอาจรวมไปถึงบริษัทและหน่วยงาน (ทางในภาคเอกชนและภาครัฐ) ที่มีการจ้างแรงงานอย่างน้อย ๑๐ คนขึ้นไป ในขณะที่สถานประกอบการที่มีแรงงานน้อยกว่า ๑๐ คนนั้นถือเป็นสถานประกอบการนอกระบบ

3) สถานะของแรงงาน เนื่องจากการทำงานนอกระบบนั้น ไม่ได้มีการจัดระบบระเบียบสถานภาพของแรงงานในภาคดังกล่าวจึงมีความแตกต่างในเชิงคุณภาพอย่างมากจากแรงงานในระบบ ในอีกแง่หนึ่งก็คือ แรงงานนอกระบบเหล่านี้อาจไม่ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำ ไม่ได้รับสิทธิประโยชน์จากประกันสังคมหรือ

ผลประโยชน์ที่ควรได้รับเมื่อถูกเลิกจ้าง ดังนั้น แรงงานนอกระบบจึงมีความไม่แน่นอนในด้านการถูกว่าจ้าง และค่าจ้างแรงงานที่ได้รับ

4) ลักษณะของอาชีพ ลักษณะอีกประการที่แตกต่างอย่างเห็นได้ชัดระหว่างการทำงานนอกระบบ และการทำงานในระบบก็คือ งานนอกระบบส่วนใหญ่มีลักษณะของการประกอบอาชีพในครัวเรือน หรือเป็นการจ้างงานตนเอง ตัวอย่างเช่น แรงงานที่มีกิจกรรมเป็นของตนเอง หรือเป็นแรงงานในบ้านที่ไม่ได้รับค่าตอบแทน ต่างก็ถือเป็นส่วนหนึ่งของแรงงานนอกระบบ ในขณะที่แรงงานได้รับผลตอบแทนเป็นค่าจ้าง เงินเดือนถือเป็นแรงงานในระบบ

5) ค่าใช้จ่ายจากการเข้าทำงานและการเลิกจ้าง ข้อแตกต่างอีกข้อระหว่างการทำงานทั้งสองระบบก็คือ การทำงานนอกระบบนั้นมีค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างหรือเลิกจ้างต่ำการทำงานในระบบ ซึ่งค่าใช้จ่ายเหล่านี้อาจเป็นค่าใช้จ่ายที่แน่นอน (เงินลงทุน) หรือค่าใช้จ่ายจากการประกอบธุรกรรม (เช่น การจดทะเบียนกับภาครัฐ การปฏิบัติตามกฎระเบียบ) แต่อย่างไรก็ตามในหลายๆประเทศรวมทั้งในประเทศไทยด้วย ข้อแตกต่างดังกล่าวอาจไม่เป็นความจริง เนื่องจากสถานประกอบการที่อยู่นอกระบบอาจต้องเผชิญกับการลงทุนที่สูงในการจัดตั้งธุรกิจ

ส่วนมูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ (2560) กล่าวถึงลักษณะของแรงงานนอกระบบและในระบบเอาไว้โดยระบุนิยามเอาไว้แตกต่างกันโดยกล่าวว่า แรงงานถือได้ว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งในขบวนการผลิต ขณะเดียวกันกำลังแรงงานในปัจจุบันสามารถจำแนกได้เป็น 2 ประเภท คือ

แรงงานในระบบ (formal sector) มีการให้คำจำกัดความของ “แรงงานในระบบ” ว่า หมายถึงแรงงานที่ทำงานในระบบการจ้างงานที่มีรายได้ประจำ มีเงินเดือนที่แน่นอน หรืออาจจะเรียกว่าเป็น “มนุษย์เงินเดือน” ก็ได้ และที่สำคัญที่สุดคือแรงงานในระบบจะได้รับการคุ้มครองสวัสดิการต่างๆตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนั้นแรงงานในระบบยังมีโอกาสที่จะก้าวหน้าในชีวิตรการทำงานและได้รับสิทธิคุ้มครองจากการประกันสังคม การประกันชราภาพ และประกันสุขภาพ

แรงงานนอกระบบ (informal sector) สำหรับคำจำกัดความของ “แรงงานนอกระบบ” หมายถึงแรงงานที่ทำงานอิสระ หรือเป็นแรงงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครองในระบบการประกันสังคม

สรุปได้ว่าจากข้อมูลของมูลนิธิเพื่อการพัฒนาแรงงานและอาชีพ แรงงานนอกระบบและแรงงานในระบบมีลักษณะแตกต่างกันตรงการได้รับความคุ้มครองในระบบประกันสังคม

ในงานวิจัยชิ้นนี้จึงสรุปความหมายของแรงงานนอกระบบได้ว่า หมายถึง แรงงานที่ทำงานได้รับค่าจ้างหรือค่าตอบแทนจากนายจ้าง แต่ไม่ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายและระบบประกันสังคม

2.2 โลกาภิวัตน์กับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)

สุรินทร์ พิศสุวรรณ (2560) กล่าวถึง อาเซียนและการเป็นส่วนหนึ่งของการบูรณาการเข้าสู่โลกาภิวัตน์ว่ามีผลกระทบสองด้านเสมอ อย่างแรกเน้นไปถึงการเปิดเสรีการค้าและการลงทุน นำไปสู่การเติบโตและขยายตัวของการค้าระหว่างประเทศ และการลงทุนในต่างประเทศ โลกในปัจจุบันเชื่อมโยงการค้ามากขึ้น อาทิ การสื่อสาร คมนาคม และโลจิสติกส์ สิ่งเหล่านี้ล้วนเชื่อมโยงกัน แต่ในโลกที่กำลังพัฒนาขึ้นนั้นพบปัญหามากขึ้น อาทิ หากเกิดภาวะเศรษฐกิจแย่ในกรุงเทพ เพียงข้ามคืนทางการมาเลเซียได้มีการโทรมาเพื่อแจ้งว่าได้รับผลกระทบ สื่อให้เห็นว่า เมื่อเกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจเพียงหนึ่งที่สามารถที่จะดึงที่อื่นๆ ให้ได้รับผลกระทบตามไปด้วย ทั้งนี้การเชื่อมโยงดังกล่าวเกินจากที่คาดการณ์เอาไว้ การเปิดโลกาภิวัตน์จึงไม่ต่างจากเอาตัวเองออกสู่โลกภายนอก ประเทศไทยได้ประโยชน์ด้านการค้าและการลงทุนขนาดใหญ่ เข้าถึงกลุ่มผู้มีอำนาจซื้อ ซึ่งเป็นชนชั้นกลาง แต่ไทยมีปัญหาคือการจัดการเรื่องแรงงานของประเทศเพื่อนบ้าน ปัญหาเหล่านี้ทำให้ไทยต้องเผชิญกับการจัดแรงงานที่ไม่โปร่งใส ส่งผลให้เกิดปัญหาอื่นๆ ตามมาเช่นการค้ามนุษย์

เช่นเดียวกับเจเรมี ชีบรูก (2554 อ้างใน ทองสุก และสายพิน, 2554) กล่าวว่า โลกาภิวัตน์ที่มุ่งหวังสร้างความมั่งคั่ง ก่อให้เกิดความยากจนและความอยุติธรรมเสมอ เพราะในการสร้างความมั่งคั่งอันเป็นประเด็นทางการเมืองที่สำคัญทุกยุคสมัย ผู้ใช้แรงงานต้องทำงานหนักเพื่อค่าตอบแทนที่แทบไม่พอยังชีพ ขณะที่เจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมสามารถใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือยได้ และสถานการณ์เช่นนี้ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำมากขึ้นอีกด้วย การแบ่งแยกระหว่างคนจนรวยซึ่งอยู่ในเงาของการแสวงหาความมั่งคั่งร่วมกัน โดยมองว่าการที่คนจนจะมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นเกิดจากการสร้างเงินให้พวกเขามาขึ้น โดยไม่ได้มองถึงการกระจายความมั่งคั่งอย่างยุติธรรม ซึ่งนั่นเป็นสิ่งที่สำคัญกว่า

จากรายงานวิจัยเรื่อง “โครงการเตรียมการรองรับการเคลื่อนย้ายของแรงงานสู่การเป็นประชาคมอาเซียน” (2557) กล่าวถึงสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคม ทั้งภายในและภายนอกประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การที่ประเทศไทยก้าวเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community : AC) ในปีพ.ศ. 2558 นโยบายและมาตรการรองรับการเข้าสู่การเป็นประชาคมอาเซียน เพื่อให้ทราบถึงทิศทางการพัฒนาในการเตรียมความพร้อมประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) และนโยบายของรัฐบาลในปีนั้น พบว่าภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ซึ่งเป็นตัวกำหนดทิศทางการพัฒนาของประเทศ ได้กำหนดแนวทางการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียนใน พ.ศ. 2558 ไว้ครอบคลุมในทุกมิติทั้งด้านความมั่นคงสังคม-วัฒนธรรม และเศรษฐกิจ โดยเฉพาะการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากรเพื่อรองรับการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรี ซึ่งสามารถสรุปแนวทางการเตรียมความพร้อมได้ดังนี้

1) การจัดทำกรอบมาตรฐานคุณวุฒิแห่งชาติ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาระบบคุณวุฒิวิชาชีพ สนับสนุนการเตรียมความพร้อมรองรับการเปิดเสรีด้านแรงงานภายใต้กรอบความร่วมมือประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และเร่งเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจให้มีการนำคุณวุฒิวิชาชีพไปใช้อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้แรงงานมีสมรรถนะและมีเส้นทางความก้าวหน้าในวิชาชีพที่ชัดเจน และนำไปประเมินค่าตอบแทนที่สอดคล้องกับความรู้ ทักษะอาชีพ และประสบการณ์ตามกลไกตลาด

2) การเตรียมความพร้อมคนไทยในการรับประโยชน์และลดผลกระทบที่จะเข้ามาพร้อมกับการเข้าออกของแรงงานอย่างเสรี สร้างโอกาสและเพิ่มขีดความสามารถของคนไทยในการออกไปทำงานต่างประเทศ ยกกระดับทักษะด้านอาชีพและทักษะด้านภาษาควบคู่กับการสร้างภูมิคุ้มกันทางสังคม จากผลกระทบของการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรี

3) เร่งบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างเป็นระบบ เพื่อนำไปสู่การกำหนดมาตรฐานการจ้างงาน การคุ้มครองแรงงาน และการพัฒนาทักษะฝีมือที่เหมาะสม สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน

4) สร้างความเป็นหุ้นส่วนทางเศรษฐกิจในภูมิภาคด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การเคลื่อนย้ายแรงงานและการส่งเสริมแรงงานไทยในต่างประเทศ ในลักษณะเกื้อกูลกันผ่านกิจกรรมเชื่อมโยงห่วงโซ่การผลิตและการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างกันอย่างเสรีและมีประสิทธิภาพ

5) เสริมสร้างความเข้มแข็งให้สถาบันการศึกษาทั้งของรัฐและเอกชนให้มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากล ตลอดจนการยกระดับทักษะฝีมือแรงงานและทักษะด้านภาษาเพื่อเตรียมความพร้อมของแรงงานไทยเข้าสู่ตลาดแรงงานในภูมิภาคอาเซียน โดยไทยมีบทบาทนำในอาเซียนร่วมกับประเทศอื่นที่มีศักยภาพ

ในส่วนของนโยบายของรัฐบาลในขณะนั้นซึ่งนำโดยนางสาวยิ่งลักษณ์ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ได้กำหนดจุดมุ่งหมายไว้อย่างชัดเจน ในการนำประเทศไทยไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียนในปีพ.ศ. 2558 อย่างสมบูรณ์ และมีนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน คือ ประการแรก การยกระดับแรงงานไร้ฝีมือให้เป็นแรงงานกึ่งฝีมือ และแรงงานกึ่งฝีมือให้เป็นแรงงานมีฝีมือ โดยภาครัฐจะทำงานร่วมกับภาคเอกชนเพื่อนำไปสู่เป้าหมายให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้แรงงานมีฝีมือทั้งระบบ ประการที่สอง เตรียมการรองรับการเปิดการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีภายใต้ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 โดยเน้นระบบบริหารจัดการเพื่อจัดระเบียบแรงงานข้ามชาติ จัดระบบอำนวยความสะดวกและมาตรการการกำกับดูแล ติดตามการเข้าออกของแรงงานทุกประเภทเพื่อดึงดูดแรงงานที่มีฝีมือเข้าประเทศควบคู่กับการป้องกันผลกระทบจากการเข้าประเทศของแรงงานไร้ฝีมือและอีกประการ คือ การกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการควบคุมการเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าว โดยคำนึงถึงความต้องการแรงงานของภาคเอกชน รวมถึงการรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงภายในประเทศ

นอกจากนี้ในส่วนของกระทรวงแรงงานเอง ได้มีความพยายามเตรียมความพร้อมด้านแรงงานไทยเพื่อการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนสรุปได้ดังนี้ กรมพัฒนาฝีมือแรงงานภายใต้การกำกับของกระทรวงแรงงาน จัดทำโครงการยกระดับศักยภาพแรงงานไทยให้มีศักยภาพสูงขึ้นรองรับรายได้แท้จริงที่เพิ่มขึ้นด้วยความร่วมมือระหว่างกรมพัฒนาฝีมือแรงงานและโรงเรียนสยามคอมพิวเตอร์และภาษา เป็นการฝึกอบรมแรงงานใหม่ที่จะเข้าสู่แรงงานให้มีทักษะฝีมือ และยกระดับแรงงานที่มีรายได้ต่ำกว่า 300 บาท ทั้งในสถานประกอบกิจการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) และสถานประกอบกิจการขนาด

ใหญ่ให้มีทักษะฝีมือ พร้อมปลูกฝังคุณลักษณะ ทักษะคติในการทำงาน ปรับเปลี่ยนการทำงานของลูกจ้างให้ตรงตามที่สถานประกอบกิจการต้องการ รองรับรายได้ที่เพิ่มขึ้น ตลอดจนฝึกอบรมแรงงานนอกระบบ แรงงานในภาคเกษตรและเกษตรอุตสาหกรรม (เกษตรแปรรูป) ให้มีทักษะฝีมือ ส่วนกรมจัดหางาน มีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมการมีงานทำและคุ้มครองคนหางาน โดยการศึกษา วิเคราะห์สภาวะตลาดแรงงาน และแนวโน้มตลาดแรงงาน เป็นศูนย์กลางข้อมูลตลาดแรงงานรวมทั้งพัฒนาและส่งเสริมระบบการบริหารด้านการส่งเสริมการมีงานทำ เพื่อให้ประชากรมีงานทำที่เหมาะสมกับความรู้ความสามารถและความถนัด ไม่ถูกหลอกลวง ตลอดจนได้รับสิทธิประโยชน์ที่เหมาะสมและเป็นธรรม โดยกรมการจัดหางานได้มีแผนการดำเนินงานรองรับและการเตรียมความพร้อมในการก้าวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

จะเห็นได้ว่าในแนวทางการเตรียมความพร้อมเพื่อก้าวสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของประเทศ ไทย แม้ประเด็นแรงงานจะได้รับความสนใจ แต่ยังไม่ปรากฏความสนใจในการนำเอาประเด็นแรงงานนอกระบบเข้ามาพิจารณาด้วย ในเบื้องต้นสามารถวิเคราะห์ได้ว่าเพราะการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนแรงงานมีฝีมือ และแรงงานตามข้อตกลงร่วมอย่าง Mutual Recognition Agreement หรือ MRAs จะเป็นแรงงานกลุ่มแรกๆ ที่ได้รับความสนใจเนื่องด้วยทักษะความสามารถด้านแรงงานเป็นคุณลักษณะร่วมสำคัญที่ใช้แข่งขันในตลาดแรงงานขนาดใหญ่ แต่ในทางกลับกันสามารถกล่าวได้ว่า ประเด็นแรงงานนอกระบบนี้ถูกกีดกันออกจากความสนใจ และไม่ได้รับการส่งเสริมและให้โอกาสในการเข้าไปมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์จากการบูรณาการทางเศรษฐกิจในภูมิภาค

สอดคล้องกับบทความเรื่อง "อาเซียน" กับปฏิบัติการประชาชนชายขอบ (2551) ได้กล่าวถึงวิวัฒนาการของการบูรณาการระดับภูมิภาคของอาเซียนกับการกีดกันประชาชนออกไปจากการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยตั้งข้อสังเกตว่า กลุ่มคนธรรมดา เช่น พนักงานแรงงาน เกษตรกร และแม่บ้าน พวกเขาต่างก็ทำงานอยู่ในภาคการผลิต และต่างก็เป็นประชาชนชาวอาเซียนเช่นกัน แม้จะไม่ใช่ชนชั้นธุรกิจหรือนักการเมือง แต่พวกเขาล้วนแต่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบจากสิ่งที่ผู้นำหรือตัวแทนจากหลายประเทศได้วางนโยบายร่วมกันไว้ โดยที่พวกเขาเหล่านี้กลับไม่ได้มีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือใดใด ในเวทีเครือข่ายประชาชนชายขอบอาเซียนภาคเหนือ ASEAN Marginalized People Forum (AMPF)" จึง

รวมตัวกันขึ้นเพื่อติดตามความเคลื่อนไหวของเวทีอาเซียน สร้างความเข้าใจตลอดจนศึกษาและเสนอประเด็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อภาคประชาชนและคนชายขอบ เนื่องมาจากนโยบายหรือข้อตกลงของอาเซียน โดยเครือข่ายประชาชนชายขอบอาเซียนภาคเหนือ มุ่งนำเสนอ โดยเน้น 3 ประเด็นปัญหาสำคัญๆ ได้แก่ 1. ประเด็นสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง 2. แรงงานข้ามชาติ 3. เกษตรกรรมยั่งยืนและทรัพยากรที่ดิน ซึ่งนับว่าเป็นความพยายามจากภาคประชาชนที่จะสะท้อนให้เห็นความเป็นชายขอบของประชาชนเองในการรวมกลุ่มประชาคมอาเซียนนี้

อย่างไรก็ดีประเด็นเรื่องแรงงานนอกระบบถูกนำมาพิจารณาในการประชุมรัฐมนตรีแรงงานอาเซียนบวก 3 (ASEAN Plus Three Labour Ministers Meeting หรือ ALMM+3) ครั้งที่ 9 เมื่อวันที่ 16 พ.ค. 2559 ณ นครเวียงจันทน์ สปป.ลาว เมื่อการบูรณาการทางเศรษฐกิจอาเซียนได้เกิดขึ้นแล้วเมื่อปลายปี 2558 การประชุมครั้งนี้จึงเกิดขึ้นเพื่อแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นข้อมูลและแนวปฏิบัติของแต่ละประเทศในการส่งเสริมการถ่ายโอนจากการจ้างงานนอกระบบไปสู่การจ้างงานในระบบ แต่ด้วยความแตกต่างกันของระดับการพัฒนาในแต่ละประเทศอาจจะมีข้อจำกัด ASEAN จึงมีนโยบายการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและอาเซียนบวกสามให้เกิดการแลกเปลี่ยนประสบการณ์แนวปฏิบัติที่ดี รวมทั้งการส่งเสริมการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ก่อให้เกิด “ปฏิญญาเวียงจันทน์ว่าด้วยการเปลี่ยนผ่านจากการจ้างงานนอกระบบไปสู่การจ้างงานในระบบเพื่อมุ่งสู่การส่งเสริมงานที่มีคุณค่าในอาเซียน” (Vientiane Declaration on Transition from Informal Employment to Formal Employment towards Decent Work Promotion in ASEAN) โดยมีหลักการสำคัญ ได้แก่ 1. ส่งเสริมนโยบายการจ้างงานที่ทุกคนมีส่วนร่วมโดยเฉพาะในชนบท โดยการเปลี่ยนผ่านจากการจ้างงานนอกระบบไปสู่การจ้างงานในระบบ 2. สร้างและขยายการจ้างงานที่ได้รับการคุ้มครองทางสังคมอย่างเท่าเทียม 3. อำนวยความสะดวกในการเปลี่ยนผ่านจากการจ้างงานนอกระบบไปสู่การจ้างงานในระบบโดยการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การวิจัยและการแลกเปลี่ยนข้อมูลและแนวปฏิบัติที่ดี 4. ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการเปลี่ยนผ่านดังกล่าว และ 5. การดำเนินการตามเอกสารฉบับนี้เป็นไปตามกฎระเบียบ นโยบาย และแผนงานระดับชาติของแต่ละประเทศสมาชิก (แรงงานนอกระบบของอาเซียน, 2560)

จะเห็นได้ว่าประเด็นแรงงานนอกระบบของอาเซียนยังอยู่ในขั้นตอนเริ่มต้นเท่านั้น อีกทั้งในการดำเนินการผ่านปฏิญญาต่าง ๆ ของประเทศสมาชิกยังไม่ได้ดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม ในการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสแรงงานอาเซียน ครั้งที่ ๑๔ (14th ASEAN Senior Labour Officials Meeting : 14th SLOM) และการประชุมเจ้าหน้าที่อาวุโสแรงงานอาเซียนบวกสาม ครั้งที่ ๑๖ (16th ASEAN Plus Three Senior Labour Officials Meeting: 16th SLOM+3) ระหว่างวันที่ ๒๔ – ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย ซึ่งเป็นครั้งล่าสุด ประเด็นแรงงานนอกระบบก็ไม่ได้นำมาพิจารณากลับเป็น ประเด็นการจ้างงาน การคุ้มครองทางสังคม การส่งเสริมงานที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิแรงงานต่างด้าว ฯลฯ การติดตามความคืบหน้าการดำเนินงานตามกรอบแผนงานเจ้าหน้าที่อาวุโสแรงงานอาเซียนเสียอีกที่ได้รับความสนใจและเป็นประเด็นในการประชุมในครั้งนี้

2.3 แนวคิดกระบวนการทำให้เป็นชายขอบ (Marginalization)

การทำความเข้าใจเกี่ยวกับคนกลุ่มต่าง ๆ เป็นการสร้างความเข้าใจสังคมผ่านคนเล็กคนน้อย เนื่องจากภายใต้โครงสร้างทางเศรษฐกิจการเมืองและอำนาจตลาดในปัจจุบัน มีการจัดวางตำแหน่งผู้คนในกลุ่มต่าง ๆ อย่างแตกต่างกันไป เช่น คนพิการ ชาวบ้านปากมุล เป็นต้น โดยที่ผู้คนในสังคมพร้อมที่จะไม่สนใจกับคนชายขอบเพราะมองว่าไม่เกี่ยวข้องและไม่สำคัญกับตนเอง ดังนั้นการทำความเข้าใจชีวิตความเป็นอยู่ของคนเหล่านี้ เป็นการตั้งคำถามถึงกลไกทางสังคมที่สร้างเงื่อนไขความลำบากให้คนเหล่านี้ โดยการมองเรื่องคนชายขอบไม่เพียงแต่มองผู้คนผ่านถิ่นฐานที่อยู่แตกต่างกันออกไปหรือมองในด้านภูมิศาสตร์เท่านั้น แต่การมองเรื่องคนชายขอบสามารถใช้พรมแดนทางความรู้เข้ามาพิจารณาด้วย เพราะพื้นที่ของการทำความเข้าใจล้วนแล้วแต่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการกลายเป็นคนชายขอบทั้งสิ้น อีกทั้งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความเปลี่ยนแปลงทั้งมหภาคของสังคมไทยภายใต้ความสัมพันธ์ทางระบบเศรษฐกิจการเมืองในโลกใบเดียวกัน (สุริชัย, 2546)

กลุ่มประชากรที่เรียกว่าคนชายขอบได้รับความสนใจศึกษาในสังคมศาสตร์หลากหลายสาขา ทั้ง สังคมวิทยา มานุษยวิทยา ประชากรศาสตร์ รัฐศาสตร์ นิติศาสตร์ สังคมสงเคราะห์ศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ ฯลฯ ในช่วงแรกของการศึกษาคนชายขอบอาจกล่าวได้ว่ามุ่งสนใจความเป็นชายขอบในทางพื้นที่ คือ คนที่อยู่ในชนบทห่างไกลจากศูนย์กลาง โดยเฉพาะการทำความเข้าใจลักษณะทางสังคมวัฒนธรรมที่แตกต่าง

ของคนเหล่านั้น เพื่อการผสมกลมกลืนเข้าเป็นคนในรัฐชาติไทย จากนั้นค่อยขยับมาศึกษาคนชายขอบใน ‘พื้นที่’ อื่นๆ เช่น การเมืองการปกครอง วัฒนธรรมมองหาความเป็นธรรมในสังคมไทยผ่านคนชายขอบ สถานะทางสังคม และเศรษฐกิจโดยใช้แนวคิดหลายสำนักที่วิพากษ์การพัฒนาไปสู่ความทันสมัยและลัทธิก้าวหน้านิยม (progressivism) ที่ส่งผลกระทบต่างๆ นานาต่อคนในสังคมอย่างขนานใหญ่

การศึกษาคนชายขอบตาม ความคิดข้างต้นนี้จึงได้แก่ การศึกษาชาวเขาชนกลุ่มน้อยบนพื้นที่สูง คนยากคนจน ทั้งชาวนาชาวไร่ในชนบท และคนจนเมืองในสลัม โดยเฉพาะในมิติของภาวะด้อยโอกาส ไร้ที่พึ่ง ความทุกข์ยาก วัฏวนของปัญหา และการทอดทิ้งคนเหล่านี้ให้ตกอยู่ในภาวะชายขอบตัวอย่างเช่น คนจน ซึ่งถือว่าเป็นชนชายขอบในความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ไม่ได้รับความเป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากร ฯลฯ นอกจากนี้ คนจนยังมีปัจจัยต่างๆ ที่ทำให้พวกเขาต้องตกอยู่ในความยากจนมากมาย เช่น รายได้ที่พอเพียงต่อการดำรงชีวิต มาตรฐานการครองชีพ ภาวะโภชนาการ การศึกษา เส้นแบ่งความยากจน คุณภาพชีวิต ฯลฯ ตัวชี้วัดดังกล่าวนี้สะท้อนให้เห็นอำนาจที่อยู่เบื้องหลังการกำหนดความยากจน และส่งผลกระทบต่อการถูกเลือกปฏิบัติตามมา ความไม่เป็นธรรมของคนจน จึงได้แก่ การได้รับผลกระทบจากนโยบายของรัฐ ไม่มีสิทธิในที่ดินทำกิน ต้องแบกรับความเสี่ยงในการผลิตทั้งหมดเอง ถูกเพิกถอนสิทธิพื้นฐานเข้าไม่ถึงบริการและสวัสดิการของรัฐ มีมาตรฐานการครองชีพต่างๆ ทั้งทางด้านสุขภาพ การศึกษา และเศรษฐกิจ ไม่มีอำนาจต่อรองทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ไม่มีอำนาจในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น รวมทั้งไม่ได้รับและเข้าไม่ถึงความเป็นธรรม (กุลภา, 2555)

สุริชัย หวันแก้ว (2546) เสนอว่า ความเป็นชายขอบในทางเศรษฐศาสตร์การเมืองนั้นหมายถึง กลุ่มผู้ด้อยอำนาจ (the powerless) คนที่ตกเป็นเบี้ยล่าง (the subordinate) ของคนกลุ่มใหญ่และคนยากไร้ และเมื่อคนเหล่านั้นไม่มีตำแหน่งแห่งที่ในสังคม หรือเรียกรวมๆ ว่าเป็นคนอื่น (the other) อีกด้วย จึงทำให้คนเหล่านี้ตกอยู่ในสถานการณ์ที่ถูกกีดกันออกข้างแล้วข้างเล่าหรือเป็นคนชายขอบในพหุมิติ จึงแทบจะกล่าวได้ว่าศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ของคนเหล่านี้เท่ากับศูนย์ อีกทั้งยังกล่าวอีกว่าหากพิจารณางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการทำให้กลายเป็นคนชายขอบเชื่อมโยงกับบริบทเชิงโครงสร้างมหภาคแล้ว พบว่า มีงานศึกษากระบวนการกลายเป็นคนชายขอบที่เกี่ยวกับบริบทเชิงโครงสร้างมหภาคที่สำคัญ ๓ บริบทหลักด้วยกัน อันได้แก่ บริบทแห่งการสร้างรัฐ-ชาติ บริบทการพัฒนา และโลกาภิวัตน์

อานันท์ กาญจนพันธุ์ (2547) ได้ให้นิยามของความเป็นชายขอบไว้ว่า ความหมายของความเป็นชายขอบ (Marginality) และกระบวนการทำให้กลายเป็นชายขอบ (Marginalization) ในปัจจุบันนับว่ายังสับสนอยู่พอสมควร เนื่องจากชายขอบในทางภูมิศาสตร์นั้น อาจดูเหมือนกับอยู่ขอบๆ ของพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ส่วนความเป็นชายขอบทางสังคมนั้น จะเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ซับซ้อน ซึ่งมักจะผลักดันให้คนส่วนหนึ่งต้องไร้อำนาจ จนตกไปอยู่ชายขอบสังคมแม้จะมีชีวิตอยู่ตรงศูนย์กลางของพื้นที่ในเชิงภูมิศาสตร์ ขณะเดียวกันยังหมายถึงกระบวนการลดทอนความเป็นมนุษย์ด้วยความพยายามให้คนกลายเป็นสิ่งของบางอย่างที่ตายตัว เช่น การทำให้กลายเป็นสินค้า (commoditization) และการตีป้ายให้มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งในแง่ลบ (stigmatization) แต่คนชายขอบมักจะไมยอมให้ตนต้องตกเป็นผู้ถูกกระทำฝ่ายเดียว ด้วยความพยายามดิ้นรนต่อสู้ที่จะเลือกกำหนดสถานการณ์ให้ตัวเองหรือรักษาความเป็นมนุษย์ของพวกเขาไว้ ดังนั้นการศึกษาเรื่องคนชายขอบจึงต้องให้ความสำคัญกับพลวัตรของความสัมพันธ์เชิงอำนาจในลักษณะที่ปรับเปลี่ยนกันสลับกันไปมาอยู่เสมอและไม่ยึดติดกับลักษณะหนึ่งอย่างตายตัว ดังนั้นในปัจจุบันจึงทำให้พบว่าความเป็นชายขอบสามารถเกิดขึ้นได้ทุกหนทุกแห่ง ทั้งพื้นที่ในเมือง ในชนบทในบริบทเชิงสังคมและอำนาจ การเป็นชายขอบสามารถเกิดได้กับทุกคน

กระบวนการทำให้เป็นคนชายขอบในบริบทโลกาภิวัตน์

สุริชัย หวันแก้ว (2546) กล่าวถึงกระแสโลกาภิวัตน์ ประกอบด้วยมิติสำคัญอย่างน้อย 2 มิติ คือ 1) โลกาภิวัตน์ของตลาด และ 2) โลกาภิวัตน์ของสังคมและการเมือง ในกระบวนการโลกาภิวัตน์ด้านตลาดนี้ยังประกอบไปด้วย 2 มิติที่ขัดแย้งกัน คือ การบูรณาการ (integration) และการกีดกันผลกไส (exclusion) ออกจากชุมชนร่วม โดยการกีดกันผลกไสนี้เรียกอีกอย่างหนึ่งว่าเป็น กระบวนการทำให้เป็นคนชายขอบ โดยกระบวนการดังกล่าวเกิดขึ้นทั้งในระดับชาติ ภูมิภาค และโลก โดยการมองเรื่องเหล่านี้ผ่านการเป็นคนชายขอบ จะช่วยทำให้เห็นถึงสภาพการตกเป็นฝ่ายถูกกระทำได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งจากกระบวนการของโลกาภิวัตน์นี้เป็นส่วนที่ก่อให้เกิดกระบวนการสร้างคนชายขอบ ซึ่งหมายถึงภาวะหรือกระบวนการที่ผู้คนถูกปฏิเสธหนทางที่จะเข้าถึงการได้รับตำแหน่งสำคัญ และเป็นสัญลักษณ์ทางเศรษฐกิจ ศาสนา อำนาจทางการเมือง ในสังคมใดๆ

จากการศึกษาความหมายของคนชายขอบสามารถสรุปได้ว่า เป็นกลุ่มคนที่ถูกผลักออกจากศูนย์กลาง มีความด้อยโอกาส ไร้อำนาจ ถูกกีดกันและถูกมองว่าเป็นคนอื่น ความเป็นชายขอบยังเป็นผลผลิตของความเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของสังคมที่การแข่งขันในระบบการผลิตเพื่อตลาดภายใต้เศรษฐกิจทุนนิยมอุตสาหกรรม ผลักดันให้คนที่อ่อนแอกว่าต้องสูญเสียสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจในสังคมนั่นเอง กล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่า ปัญหาของการจัดประเภทคนบางกลุ่มเป็นคนชายขอบนั้น เกิดขึ้นจากกระบวนการใช้อำนาจในโครงสร้างความสัมพันธ์ที่คนส่วนใหญ่มีเหนือกว่าในรูปแบบต่างๆ สร้างวาทกรรมที่กำหนดการรับรู้การจัดประเภทและแนวคิดจำแนกแยกพวก (exclusion) คนในสังคมขึ้น โดยปฏิบัติการเชิงอำนาจของวาทกรรมการจำแนกแยกพวกในมิติต่างๆ ยังทรงอิทธิพลอยู่ในองค์ประกอบต่างๆ ของสังคมไทยมาตราบจนถึงทุกวันนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเป็นเครื่องมือของรัฐเพื่อสร้างความชอบธรรมในการใช้กำลังเข้าจัดการปัญหาบางอย่าง เช่น ปัญหาความมั่นคง ปัญหายาเสพติด และปัญหาการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น (ชูศักดิ์, 2541 อ้างใน กุลภา, 2555) ทั้งยังมีกลุ่มคนที่ตกอยู่ในภาวะชายขอบใหม่ๆ เพิ่มขึ้นในสังคมสมัยใหม่ เช่น แม่วัยรุ่น พ่อหรือแม่เลี้ยงเดี่ยว ผู้สูงอายุ ผู้ติดเชื้อเอดส์/เอชไอวี ผู้ติดยาเสพติด คนรักเพศเดียวกัน ที่ถือเป็นคนชายขอบในสวัสดิการสังคม

2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการสำรวจงานวิจัยพบว่า ประเด็นเรื่องแรงงานนอกระบบได้รับความสนใจในทางวิชาการเป็นอย่างมาก และได้รับความสนใจจากนักวิชาการจากหลากหลายศาสตร์ ทำให้หัวข้อของการศึกษาเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบมีความหลากหลายไปด้วย แต่เมื่อพิจารณาการศึกษาแรงงานนอกระบบในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยในครั้งนี้ คือ ลักษณะของงานที่สร้างความเป็นชายขอบให้แรงงานงานความไม่เป็นธรรมหรือการถูกกีดกันเป็นชายขอบและแรงงานนอกระบบกับการรวมกลุ่มประชาคมอาเซียน ผู้วิจัยสามารถรวบรวมงานวิจัยที่เกี่ยวข้องได้ดังนี้

ตะวัน วรณรัตน์ (2557) ศึกษาความหมายของแรงงานนอกระบบ งานของตะวันมีความน่าสนใจตรงที่ภาพความเข้าใจเกี่ยวกับวิวัฒนาการของการนิยามความหมายแรงงานนอกระบบและพบว่าการนิยามความหมายของแรงงานนอกระบบที่ไม่เฉพาะเจาะจงนี้ก่อให้เกิดความสับสนว่าแรงงานนอกระบบจะหมายถึงกลุ่มใดได้บ้าง ในส่วนของการศึกษาแรงงานนอกระบบและความคุ้มครองทางกฎหมาย

ของ ทยทัตต์ อกรกิจ (2545) ชี้ให้เห็นว่าแรงงานนอกระบบเป็นแรงงานที่ไม่ได้อยู่ภายใต้บังคับของ บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ทั้งที่แรงงานนอกระบบ เป็นแรงงานที่มีส่วนสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ นอกจากนี้ยังพบว่าแรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน แรงงานภาคเกษตรกรรม และแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย อยู่นอกเหนือจากการคุ้มครองของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ปัญหาและอุปสรรคของแรงงานนอกระบบในการได้รับความคุ้มครองสิทธิประโยชน์ทางกฎหมาย นั้น เกิดขึ้นจากรูปแบบและลักษณะของงานที่รับไปทำที่บ้าน ที่มีรูปแบบเฉพาะตัวที่ผู้ทำงานสามารถ กำหนดและเลือกสถานที่ทำงานได้ด้วยตัวเอง การทำงานที่เป็นอิสระ ไม่ได้อยู่ภายใต้การบังคับบัญชา ผู้ว่าจ้างจึงไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ทำงานไว้อย่างชัดเจน ผู้ที่ทำงานจึงมีทั้งกลุ่มที่ขาดโอกาสที่จะเข้าสู่การทำงานในระบบและกลุ่มที่มีความตั้งใจที่จะเลือกวิธีการทำงานในลักษณะการรับงานไปทำที่บ้านแทนการเข้าสู่ระบบโรงงาน ผลตอบแทนจึงหลากหลายตามข้อตกลงและแตกต่างตามลักษณะของงาน สิ่งนี้จึงเป็นอุปสรรคต่อการได้รับความคุ้มครอง ดังนั้นจึงมีความจำเป็นในการหามาตรการต่าง ๆ ในการส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มแรงงานนอกระบบให้ได้รับโอกาสและความคุ้มครอง

เช่นเดียวกับงานของ ภัทรดนัย ใหม่พระเนตร (2552) วิเคราะห์ถึงมาตรการทางกฎหมายในการ จัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคม โดยศึกษาเปรียบเทียบระหว่างไทยและต่างประเทศ พบว่าการจัดสวัสดิการให้กับผู้ด้อยโอกาสทางสังคมในกลุ่มแรงงานนอกระบบของประเทศ ไทย มีปัญหาในเรื่องการจัดสวัสดิการด้านการศึกษา การรักษาพยาบาล การจัดสรรที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน และหลักประกันรายได้

จะเห็นได้ว่าความคุ้มครองทางกฎหมายนั้นเกิดขึ้นจากลักษณะของนายจ้าง ลักษณะของงาน และลักษณะของลูกจ้างที่ต้องสอดคล้องกับนิยามทางกฎหมาย หากไม่แล้วแรงงานจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย สิทธิต่างๆ ของพวกเขาจึงด้อยลงไปด้วย

การศึกษาเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบด้านความไม่เป็นธรรมด้านต่าง ๆ มีการศึกษาของ นภาพร อติวานิชยพงศ์ และคณะ (2555) เป็นการศึกษาความไม่เป็นธรรมของแรงงานกลุ่มต่าง ๆ พบว่าแรงงานประสบปัญหาความไม่เป็นธรรมที่หลากหลายด้าน คือ 1) ความไม่เป็นธรรมที่เกิดจากรูปแบบการจ้างงาน

2) ความไม่เป็นธรรมจากระบบค่าจ้างหรือค่าตอบแทน และ 3) ความไม่เป็นธรรมจากการเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการได้ไม่เท่าเทียมกัน

การศึกษาแรงงานนอกระบบและการเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ พบว่าม้งงานของ พรทิพย์ เนติภารัตนกุล (2557) ศึกษาการเตรียมความพร้อมของแรงงานนอกระบบกับการเป็นสังคมสูงอายุในประเทศไทย ภายใต้โครงสร้างทางประชากรที่เปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมสูงอายุ พบว่าแรงงานนอกระบบยังขาดซึ่งสวัสดิการความคุ้มครองดูแลที่เหมาะสมและเพียงพอเท่าที่ควร แม้จะมีความพยายามทำให้แรงงานนอกระบบเหล่านี้ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายและทางสังคมจากรัฐผ่านระบบการประกันสังคมแต่ยังไม่เป็นผล ส่งผลให้แรงงานนอกระบบยังขาดความพร้อมในมิติทางสังคม เศรษฐกิจ สุขภาพ และที่อยู่อาศัยก่อนเข้าสู่วัยสูงอายุจากแรงงานนอกระบบที่มีอายุระหว่าง 40-59 ปีสอดคล้องกับการศึกษาของ พงศ์พันธ์ คำพรรณ (2554) ศึกษาการเตรียมพร้อมด้านเศรษฐกิจของแรงงานนอกระบบเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ เพราะแรงงานนอกระบบไม่มีการออมเพื่อเตรียมพร้อมต่อการเข้าสู่วัยพึ่งพิงหรือวัยสูงอายุ ซึ่งจากการศึกษานี้ แสดงให้เห็นว่า แรงงานนอกระบบขาดปัจจัยที่เกื้อหนุนให้สามารถมีคุณภาพชีวิตที่ดีในบั้นปลาย ซึ่งการขาดปัจจัยที่เกื้อหนุนนี้อาจจะพิจารณาได้หลายแง่มุม เช่น การขาดความรู้ ขาดโอกาสให้ได้รับความรู้ หรือการส่งเสริมช่วยเหลือจากรัฐ

ในประเด็นของการพิจารณาแรงงานนอกระบบเป็นกลุ่มคนชายขอบของสังคม มีการศึกษาของกาญจนา เทียนลาย และธีรณรงค์ สกุลศรี (2555) ที่ให้ความหมายแรงงานนอกระบบ ว่าเป็นกลุ่มคนที่ขาดโอกาสทางสังคมในแง่ต่างๆ โดยให้คำนิยามว่าความเป็น “คนชายขอบ” เสมือนเป็นพื้นที่สีเทา (grey zone) ที่คนกลุ่มหนึ่งมีโอกาสได้รับการยอมรับและขับออกจากกลุ่มใหญ่ในสังคมเท่าๆ กัน ซึ่งในระยะหลังกลุ่มแนวคิดทฤษฎีต่างๆจากการศึกษาของนักวิชาการต่างประเทศ หลีกเลี่ยงการให้ความหมายที่ชี้เฉพาะเจาะจงความเป็นชายขอบให้กับคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งด้วยคำจำกัดความที่ชัดเจน ดังที่พบว่าคนบางกลุ่มในสังคมไทยมีภาพของความเป็นชายขอบที่ไม่ชัดเจนและในเวลาที่แตกต่างกัน ก็มีโอกาสเปลี่ยนสถานภาพเป็นชายขอบและไม่เป็นชายขอบได้เท่าๆ กัน จากคำจำกัดความดังกล่าว กลุ่ม “ประชากรชายขอบ” จึงอาจหมายถึง ชาวเขาเผ่าต่างๆ กลุ่มชาติพันธุ์ชนกลุ่มน้อย ผู้อพยพลี้ภัย คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติ คนยากจน คนจนเมือง ชาวสลัม คนขอทาน คนเก็บขยะ คนไร้บ้านคนพิการ ผู้สูงอายุ แรงงานข้ามชาติ

แรงงานไร้ทักษะฝีมือ แรงงานนอกระบบ แรงงานเหมาช่วง ผู้ติดเชื้อเอดส์ผู้ติดยาเสพติด แม่เลี้ยงเดี่ยว คนรักเพศเดียวกัน และหญิงบริการ เป็นต้น ดังนั้นการศึกษาแรงงานนอกระบบในฐานะกลุ่มคนชายขอบจึงได้รับความสนใจจากนักวิชาการจากหลายศาสตร์ และทำการศึกษาในมิติต่างๆ มากขึ้น

อย่างไรก็ดีในประเด็นแรงงานนอกระบบและการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนนั้น มีงานวิจัยที่สนใจศึกษาแรงงานนอกระบบของไทยและการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนน้อยมาก ส่วนมากเมื่อกล่าวถึงแรงงานนอกระบบและประชาคมอาเซียนงานวิจัยจะศึกษากลุ่มแรงงานนอกระบบที่เป็นแรงงานต่างชาติ เช่น แรงงานพม่า ลาว และกัมพูชา ซึ่งเป็นแรงงานไร้ฝีมือและเข้ามาทำงานในประเทศไทย เช่น งานของ มารศรี เจษฎาปฏิพัทธ์ (2555) กล่าวถึง กรอบประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนหรือ AEC ที่ประเทศสมาชิกส่งเสริมให้เศรษฐกิจในภูมิภาคนี้มีการขยายตัวมากขึ้น โดยเฉพาะประเทศพม่าที่ล่าสุดได้มีการปฏิรูปการปกครองเป็นแบบประชาธิปไตยก่อให้เกิดการหลั่งไหลของการลงทุนเข้าไปในพม่า ส่วนประเทศไทยซึ่งมีความสัมพันธ์กับพม่าและทำการค้า การลงทุนกับพม่ามากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกัน อาจได้รับผลประโยชน์จากการเติบโตทางเศรษฐกิจนี้ แต่ที่สำคัญคือการจัดการแรงงานที่ธุรกิจไทยต้องเตรียมพร้อม เพราะมีความเป็นไปได้ว่าแรงงานพม่าที่เป็นแรงงานต่างด้าวที่ธุรกิจไทยพึ่งพามากที่สุดอาจเกิดการเคลื่อนย้ายกลับประเทศ ทำให้แรงงานระดับล่างขาดแคลน ขณะเดียวกันก็อาจมีแรงงานเคลื่อนย้ายสัญชาติอื่น เช่น ลาว และ กัมพูชา ที่อพยพเข้ามาเมืองโดยผิดกฎหมายสู่ประเทศไทยมากขึ้น ก่อให้เกิดการแย่งงานแรงงานไทย ปัญหาสังคม ปัญหาความมั่นคงของประเทศ และปัญหาอื่นๆ การแก้ปัญหาในระยะยาว คือ ธุรกิจไทยต้องพัฒนาผลิตภาพของแรงงานไทยยกระดับแรงงานระดับล่างให้เป็นแรงงานระดับกลาง นำเทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัยมาทดแทนกำลังแรงงาน และภาครัฐต้องสร้างกลไกการเคลื่อนย้ายแรงงานส่วนเกิน โดยเฉพาะแรงงานนอกระบบที่เป็นแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศให้สามารถตอบสนองความต้องการแรงงานของธุรกิจไทยได้อย่างเหมาะสม และจำกัดปริมาณแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองอย่างถูกกฎหมายเพื่อลดการพึ่งพาแรงงานต่างด้าวลง โดยแนะนำให้ธุรกิจไทยที่ยังคงต้องการใช้แรงงานระดับล่างเพื่อลดต้นทุน พิจารณาเรื่องการย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศเพื่อนบ้านที่มีค่าจ้างแรงงานต่ำกว่าเป็นอีกทางเลือกหนึ่ง

อีกงานวิจัยที่ช่วยให้เห็นภาพแรงงานนอกระบบและประชาคมอาเซียนคืองานของ นิรดา เวชญาลักษณ์ (2557) ซึ่งกล่าวถึงทิศทางการพัฒนาแรงงานไทยก่อนการเข้าสู่อาเซียน นิรดาเห็นว่า การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของไทย แรงงานราคาถูกจะไม่ใช่จุดขาย เพราะอาเซียนจะแข่งขันกันเรื่องแรงงานที่มีคุณภาพและแรงงานที่มีทักษะมากขึ้น ดังนั้นแรงงานที่มีฝีมือเหล่านี้จะถูกดึงดูดออกนอกประเทศ แรงงานราคาถูกจะเข้ามาแทนที่ด้วยแรงงานต่างด้าว ซึ่งทำให้แรงงานไร้ฝีมือของไทยประสบปัญหา จึงเสนอให้มีการอบรมฝีมือแรงงานเพื่อให้แรงงานไร้ฝีมือเข้าสู่ตลาดแรงงานได้รองรับแรงงานทักษะบางส่วนที่ถูกดึงดูดออกไป

ข้อสังเกตของ นิรดา เรื่องคุณภาพของแรงงานสอดคล้องกับงานของ Thasanee Satimanon (2017) เรื่อง Thailand's Labor Mismatch: Contemporary Situations and Solutions ซึ่งเป็นการศึกษาที่สะท้อนให้เห็นว่า ปัญหาคุณภาพแรงงานไม่สอดคล้องกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรมทำให้ประเทศไทยเผชิญปัญหาทั้งคุณภาพแรงงานในระดับนวนอนและแนวตั้ง ซึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยด้านต่างๆ ได้แก่ คุณภาพการศึกษาอยู่ในระดับต่ำ การจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่ไม่เหมาะสม การจ้างงานนอกระบบ รวมถึงการขาดแคลนระบบประกันสังคม แม้ว่าในตลาดแรงงานจะมีปัญหาคุณภาพแรงงานไม่สอดคล้องกับความต้องการทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ และแม้ว่าปัญหานี้จะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งผลกระทบที่ทำให้การเติบโตทางเศรษฐกิจหยุดชะงัก หรือผลกระทบที่ทำให้มาตรฐานของผู้ประกอบการและแรงงานในภาคการผลิตต่างๆ ลดลงในอนาคตก็ตาม ในประเทศที่กำลังพัฒนาและประเทศที่พัฒนาแล้วบางประเทศ ปัญหาคุณภาพแรงงาน ไม่สอดคล้องกับความต้องการของภาคอุตสาหกรรมเกิดจากคุณภาพของการศึกษาในสถาบันการศึกษาอยู่ในระดับต่ำ ซึ่งนำไปสู่การที่แรงงานมีทักษะต่ำกว่าที่นายจ้างคาดหวัง ดังนั้นอุตสาหกรรมในประเทศไทย จำเป็นต้องเตรียมพร้อมต่อกรณีนี้และการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของประเทศไทยยังนับเป็นปัจจัยที่ทำให้ไทยต้องเร่งแก้ไขปัญหานี้อย่างเร่งด่วน

จะเห็นได้ว่าการศึกษเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบและผลกระทบของการรวมกลุ่มประเทศอาเซียนนั้นยังมีการศึกษาอยู่อย่างจำกัด อีกทั้งเป็นการศึกษาที่ไม่ได้เฉพาะเจาะจงในกรณีแรงงานนอกระบบของประเทศไทย แสดงให้เห็นว่าประเด็นนี้ยังคงเป็นประเด็นซึ่งถือเป็นช่องว่างทางการวิจัย

(research gap) ที่น่าใจและเห็นควรศึกษาแรงงานนอกระบบเพื่อเชื่อมโยงให้เห็นว่าประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนนั้น สร้างความเป็นชายขอบให้กับพวกเขาได้อย่างไร

งานชิ้นสำคัญและเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ผู้วิจัยเกิดความสนใจและเห็นแนวทางการศึกษาความเป็นชายขอบของแรงงานนอกระบบ เชื่อมโยงเข้ากับการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน คืองานของภิญญพันธุ์ พงนะลาวัณย์ (2560) เรื่อง สถานะที่มองไม่เห็นของแม่บ้านและภารโรงในพื้นที่ทำงาน กรณีศึกษา สถาบันอุดมศึกษา ซึ่งในงานชิ้นนี้แม่ภิญญพันธุ์ จะไม่ได้กล่าวถึงแรงงานนอกระบบอย่างชัดเจน แต่เป็นการกล่าวถึงแรงงานแม่บ้านและภารโรงซึ่งลักษณะอาชีพและคำเรียกขานยังมีลักษณะกำกวมในตัวเอง อีกทั้งใช้แนวคิดเรื่องสถานะรองมาเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ แต่งานของภิญญพันธุ์ มีความน่าสนใจ คือแสดงให้เห็นว่ากลุ่มคนผู้ประกอบอาชีพเหล่านี้ไม่ได้รับความสนใจจากนายจ้าง ด้วยความเป็นสถานะรองในเครือข่ายเชิงอำนาจ ทั้งการจ้างงาน และสถานะของพวกเขาในที่ทำงาน การจัดการสวัสดิการต่าง ๆ จึงไม่ได้รับความสนใจ ไม่มีการจัดพื้นที่พักผ่อนให้กับแรงงานเหล่านี้

ภิญญพันธุ์ได้เสนอไว้ในตอนท้ายว่าสภาพเหล่านี้มีแนวโน้มเกิดขึ้นเรื่อยๆกับแรงงานเหล่านี้ โดยเฉพาะแรงงานในหน่วยงานราชการและประเด็นนี้ควรได้รับการศึกษาต่อไป จากงานของภิญญพันธุ์นี้เอง ทำให้ผู้วิจัยพบว่า แรงงานนอกระบบในส่วนของแรงงานทำความสะอาด โดยเฉพาะกลุ่มที่มีนายจ้างเป็นหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ยังมีการศึกษาอย่างจำกัด กลุ่มคนเหล่านี้นอกจากจะเป็นกลุ่มคนสถานะรองแล้วยังเป็นกลุ่มคนชายขอบของสังคม ยิ่งในพื้นที่ที่ให้ความสำคัญกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ยิ่งขั้บเน้นให้เห็นความเป็นชายขอบของพวกเขา ซึ่งในที่นี้จะใช้แรงงานนอกระบบกลุ่ม “ผู้ประกอบอาชีพทำความสะอาด” เป็นกลุ่มสำหรับการศึกษาเนื่องจากแรงงานนอกระบบกลุ่มนี้แม้จะมีลักษณะการทำงานเช่นเดียวกับ “แม่บ้านหรือคนรับใช้ในบ้าน” แต่ยังเป็นกลุ่มที่ขาดการสนใจแตกต่างจาก อาชีพแม่บ้านหรือผู้ทำงานบ้าน ซึ่งเป็นกลุ่มที่ได้รับความสนใจศึกษามากมายาวนานและมีหน่วยงานระดับนานาชาติให้ความสนใจ เช่น ILO ซึ่งมีแนวทางในการคุ้มครองสิทธิของแม่บ้านผู้รับจ้างทำงานบ้านเหล่านี้ และมีการรณรงค์ให้เกิดการรวมตัวกันเพื่อต่อรองกับนายจ้างอย่างเป็นระบบ อีกทั้งมีการดำเนินกิจกรรมประชาสัมพันธ์งานที่เหมาะสม (decent work) เพื่อเป็นช่องทางนำเสนอประเด็นแม่บ้านรับจ้างทำงานบ้านได้รับการคุ้มครอง สหพันธ์ลูกจ้างทำงานบ้านนานาชาติ (International Domestic Workers

Federation) ร่วมกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organisation – ILO) ออกแบบ สัญญาจ้างมาตรฐานสำหรับงานบ้านในประเทศไทยขึ้นมา

กล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่า จากการทบทวนวรรณกรรมประเด็นเรื่องแรงงานนอกระบบได้รับความสนใจในทางวิชาการมาเป็นเวลายาวนาน มีการศึกษาถึงนิยามความหมายของแรงงานนอกระบบซึ่งในอดีตมีนิยามที่ซับซ้อนยากแก่การเข้าใจ ต่อมาจึงการศึกษาแรงงานนอกระบบเริ่มเน้นสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ ผ่านการศึกษาแรงงานนอกระบบในอาชีพต่าง ๆ พร้อมทั้งศึกษาเรื่องความเป็นธรรม สิทธิและการคุ้มครองทางกฎหมายของแรงงานนอกระบบมากขึ้น

อย่างไรก็ตามแรงงานนอกระบบยังคงเป็นประเด็นที่น่าสนใจในการศึกษาเพราะด้วยสถานการณ์ของโลกที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้เกิดรูปแบบการจ้างงานและแรงงานนอกระบบในลักษณะใหม่ ๆ มากขึ้น การรวมกลุ่มประเทศอาเซียนก็เช่นกันภายใต้ความมุ่งหมายที่จะพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอาเซียนและความปรารถนาให้ประชาชนของแต่ละประเทศได้รับประโยชน์จากการรวมกลุ่มนี้ แต่กลับยังมีกลุ่มคนที่ถูกผลักให้อยู่นอกของการได้รับประโยชน์ หนึ่งในนั้นคือแรงงานนอกระบบ ที่ได้รับความสนใจในการศึกษาและเชื่อมโยงเข้ากับประชาคมอาเซียนอยู่อย่างจำกัด จึงเป็นที่มาของความสนใจในการศึกษาแรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลา ภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากการบูรณาการทางเศรษฐกิจหรือการเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

บทที่ 3 วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยผู้วิจัยได้แบ่งวิธีการเข้าถึงข้อมูลและเก็บรวบรวมข้อมูลออกเป็น 2 ส่วน คือ การรวบรวมข้อมูลด้านเอกสาร (review data) และการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม (field data) เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์สถานการณ์เชิงนโยบายของจังหวัดสงขลาและสถานการณ์แรงงานนอกระบบซึ่งเกี่ยวข้องกับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนด้วย

3.1 กลุ่มตัวอย่าง

ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 12 คนจากผู้ที่เป็นแรงงานนอกระบบกลุ่มผู้ประกอบอาชีพแม่บ้านทำงานอยู่ในเขตอำเภอเมืองจังหวัดสงขลา

1. แรงงานผู้ประกอบอาชีพทำความสะอาด 10 คน
2. เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดูแลเรื่องผู้ประกอบอาชีพทำความสะอาดในหน่วยงาน 1 คน
3. NGOs ผู้ดำเนินการเกี่ยวกับประเด็นแรงงานนอกระบบ 1 คน

3.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.2.1 การรวบรวมข้อมูลด้านเอกสาร (review data) ผู้วิจัยได้ศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลด้านวิชาการจากแหล่งข้อมูลและสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ เช่น เอกสารทางวิชาการ นิตยสารเอกสารการประชุม วารสาร หนังสือพิมพ์ บทความต่าง ๆ ข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการทางด้านเศรษฐกิจของประชาคมอาเซียนและลักษณะแรงงานของอาเซียน กลุ่มคนชายขอบของอาเซียน ซึ่งเอกสารทางราชการที่ใช้ในงานวิจัยชิ้นนี้ ประกอบด้วย รายงานสถานการณ์แรงงานจังหวัดสงขลาปี 2557 จนถึงปี 2560 รวมจำนวน 4 เล่ม เอกสารยุทธศาสตร์ประชาคมอาเซียนจังหวัดสงขลาปี 2558 จำนวน 1 เล่ม และรายงานสถิติแรงงานนอกระบบของจังหวัดสงขลาจำนวน 1 เล่ม

3.2.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม (field data) โดยผู้วิจัยใช้วิธีการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างเชิงคุณภาพโดยวิธีการสุ่มแบบเจาะจง (purposive sampling) จากข้อมูลของแรงงานจังหวัดสงขลา โดยติดต่อผ่านหน่วยงานที่ทำการจ้างแรงงานนอกระบบอยู่ โดยมีเกณฑ์ในการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างดังนี้

1. เป็นแรงงานนอกระบบซึ่งประกอบอาชีพทำความสะอาดในหน่วยงานราชการและมีลักษณะของสัญญาจ้างที่ไม่ต่อเนื่อง
2. เป็นแรงงานนอกระบบที่ประกอบอาชีพอยู่ในอำเภอเมือง จังหวัดสงขลา

3.3 เครื่องมือในการวิจัย

เครื่องมือวิจัยที่ใช้ในงานวิจัยชิ้นนี้ คือ แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (semi-structured interview) ซึ่งพัฒนามาจากการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แล้วจึงนำมาพัฒนาแนวคำถามอ้างอิงจากวัตถุประสงค์ของการวิจัยและได้มีการทดสอบแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างกับกลุ่มตัวอย่างจำนวน 3 ท่าน เพื่อนำมาปรับปรุงก่อนนำไปใช้จริง

วิธีการเก็บข้อมูล ใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) ทำการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key informant) ซึ่งเป็นแรงงานนอกระบบผู้ประกอบอาชีพรับจ้างทำความสะอาด รวมถึงสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านแรงงานนอกระบบจาก NGOs ในพื้นที่ซึ่งดำเนินงานเกี่ยวกับการรณรงค์และให้ความช่วยเหลือด้านข้อมูลและสิทธิของแรงงานนอกระบบในพื้นที่จังหวัดสงขลาเพื่อเป็นการตรวจสอบข้อมูลอย่างรอบด้าน และการสัมภาษณ์จะสิ้นสุดลงเมื่อผู้วิจัยได้ข้อมูลที่มีความสอดคล้องต้องกันหรือข้อมูลอิ่มตัว (data saturation) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าข้อมูลเชิงคุณภาพนั้นมีแบบแผนที่แน่นอนและสามารถนำมาใช้วิเคราะห์เพื่อตอบคำถามวิจัยได้

3.4 ขั้นตอนการเก็บข้อมูล

ในการเก็บข้อมูล ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกและได้ดำเนินการดังนี้

3.4.1. การกำหนดประเด็นคำถามเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) โดยผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการโดยการเตรียมแนวคำถามการสัมภาษณ์ไว้

ล่วงหน้า เพราะสามารถยืดหยุ่นและดำเนินการได้โดยง่าย และมีความต่อเนื่องของคำถามสามารถเจาะลึก การตั้งแนวคำถามหลักไว้ก่อนล่วงหน้าเป็นแบบกว้าง ๆ เพื่อให้มีจุดยืนและประเด็นที่ต้องสัมภาษณ์ ใช้ ลักษณะคำถามแบบปลายเปิด ไม่มีการกำหนดหรือเรียงลำดับหัวข้อคำถาม แต่เป็นการสนทนาแบบ ธรรมชาติและไม่สร้างความอึดอัดแก่ผู้ถูกซักถาม สำหรับการสัมภาษณ์สามารถสรุปได้ 2 แบบ คือ

1) การสัมภาษณ์แบบเปิดกว้างไม่จำกัดคำตอบ เพื่อให้ผู้ให้ข้อมูลมีความเป็นอิสระที่จะ เล่าเรื่องต่าง ๆ ของตนเอง ทั้งเรื่องครอบครัวและการประกอบอาชีพ ผู้วิจัยได้ใช้แนวคำถามนี้ สำหรับกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งจะถามในเรื่องความเป็นอยู่ กระบวนการเข้าสู่อาชีพ การประกอบอาชีพ เสริม เป็นต้น รวมไปถึงผู้วิจัยใช้การสังเกตพฤติกรรมของผู้ถูกสัมภาษณ์ควบคู่ไปด้วยทุกครั้ง

2) การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก หรือการสัมภาษณ์แบบมีจุดสนใจโดยเฉพาะเป็นการ สัมภาษณ์เจาะจงในเรื่องที่เป็นจุดสนใจของผู้วิจัย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเรื่องความเป็นอยู่ของ ครอบครัวและปัญหาอุปสรรคของการทำงาน ผู้วิจัยได้ใช้แนวคำถามนี้ถามกลุ่มเป้าหมาย โดย ถามข้อมูลส่วนตัวในด้านภูมิหลังของกลุ่มเป้าหมาย

3.4.2 การจดบันทึกและการบันทึกเสียงของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ วิธีการจดบันทึกโดยละเอียด ภายหลังจากที่ได้จากการสนทนา การสัมภาษณ์ การบันทึก การสังเกต เพื่อป้องกันการลืม การ ตั้งสมมติฐานชั่วคราวจากการวิเคราะห์ข้อมูล ภาคสนาม ช่วยให้สามารถเรียบเรียงความคิดในการวางแผน งานต่อไป นอกจากนี้ยังช่วยให้สรุปข้อมูลได้เป็นระยะ ๆ อีกด้วย ส่วนใหญ่การสังเกตจะทำควบคู่ไปกับการ สัมภาษณ์ บางกรณีอาจจะสังเกตโดยอิสระได้ การบันทึกเกี่ยวกับการสังเกตจะประกอบทั้งการสังเกต ภายใน (ตัวผู้วิจัย) และการสังเกตภายนอกคือสิ่งที่นักวิจัยสังเกตเผื่อใจ เกี่ยวกับบุคคลอื่น ๆ การ บันทึกเสียงของผู้ให้ข้อมูล ผู้วิจัยจะทำการขออนุญาตใช้เครื่องบันทึกเสียง เมื่อผู้ให้ข้อมูลสำคัญไม่ขัดข้อง ผู้วิจัยได้บันทึกเสียงไว้ ทำให้สามารถเก็บรายละเอียดของข้อมูลได้มากขึ้น โดยไม่ต้องพะวงกับการจด บันทึกภายหลังทำให้การสนทนาเป็นไปอย่างธรรมชาติ และสามารถที่จะสังเกตดูอาการปฏิกิริยาของผู้ให้ ข้อมูล และสิ่งแวดล้อมในสถานการณ์นั้น ๆ ได้อย่างเต็มที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญไม่เต็มใจ ผู้วิจัยก็จะไม่ใช่เทป บันทึกเสียง เพื่อให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญสบายใจและสามารถตอบคำถามได้ ผู้วิจัยจึงใช้การจดบันทึกแทน โดย สรุปการดำเนินงานได้เป็น 3 ขั้นตอน ได้แก่

ขั้นตอนที่ 1 การสร้างเครื่องมือโดยนำข้อมูลจากการทบทวนวรรณกรรมมาสร้างเป็นข้อคำถามในแบบสัมภาษณ์ซึ่งเครื่องมือการวิจัยผ่านการทดสอบในการเก็บข้อมูลโดยทดลองสัมภาษณ์ 3 คน เพื่อนำมาปรับปรุงก่อนนำไปใช้จริง

ขั้นตอนที่ 2 สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ตามแนวทางและประเด็นซึ่งกำหนดไว้เพื่อให้ได้ข้อมูลตามวัตถุประสงค์และจนพบแบบแผนของคำตอบจึงได้หยุดการสัมภาษณ์

ขั้นตอนที่ 3 การเรียบเรียงข้อมูลจากการสัมภาษณ์และนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาจัดกลุ่มข้อมูลใช้การวิเคราะห์สรุปเนื้อหาและการจัดกลุ่มข้อมูลจากนั้นจึงเรียบเรียงเป็นรายงานการวิจัย ซึ่งในการเขียนรายงานวิจัยโดยคำนึงถึงจริยธรรมการวิจัย ผู้วิจัยจะใช้นามสมมติเมื่อต้องอ้างถึงผู้ให้ข้อมูลสำคัญและไม่ระบุสถานที่ทำงานเฉพาะเจาะจงเพื่อป้องกันผลกระทบที่จะเกิดกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

3.5 วิเคราะห์ข้อมูลและการตรวจสอบข้อมูล

เมื่อผู้วิจัยเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งเอกสารและภาคสนามได้เพียงพอต่อการศึกษาตามวัตถุประสงค์แล้ว ผู้วิจัยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ซึ่งเป็นข้อมูลที่ได้จากแบบสัมภาษณ์เชิงลึก โดยสรุปและประมวลผลข้อมูล นำมาจัดหมวดหมู่ให้เป็นระเบียบตามเค้าโครงเรื่อง หลังจากนั้นมีการเก็บรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติมในส่วนที่ยังไม่สมบูรณ์บางประเด็นที่เป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์ข้อมูลมากขึ้น และทำการวิเคราะห์ข้อมูลอีกครั้งหนึ่งซึ่งทำให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นจริงมากขึ้น

จากนั้นนำมาสังเคราะห์ตามหลักวิชาการและทฤษฎีที่ใช้ในการวิจัย ก่อนนำมาสรุปผลการศึกษาและนำไปสู่การพัฒนาเป็นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายทางสังคมที่จะนำไปสู่การสรุปเป็นรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์และนำไปสู่การเผยแพร่ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านแรงงานและสวัสดิการทางสังคมนำไปใช้ประโยชน์ต่อไป

ผู้วิจัยได้ใช้การตรวจสอบคุณภาพของข้อมูลแบบสามเส้า กรณีการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง (interview) โดยการตรวจสอบข้อมูลสามเส้าด้านบุคคล กล่าวคือ ผู้วิจัยได้ตรวจสอบสามเส้าด้านบุคคลจำนวน 2 กลุ่ม คือ

กลุ่มที่ 1 สัมภาษณ์ NGOs ที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบและได้ดำเนินงานเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบในพื้นที่

กลุ่มที่ 2 สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดูแลเรื่องผู้ประกอบการอาชีพทำความสะอาดในหน่วยงานเกี่ยวกับลักษณะการจ้างงานแรงงานนอกระบบ หากได้ข้อมูลเหมือนกันหรือตรงกันก็หมายความว่าข้อมูลที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ เป็นข้อมูลเชิงคุณภาพที่เชื่อถือได้

บทที่ 4 ผลการวิจัย

4.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

งานวิจัยชิ้นนี้สนใจศึกษาผู้ประกอบการอาชีพทำความสะอาด แม้เมื่อกล่าวถึงลักษณะการทำงานของ คนกลุ่มนี้จะสามารถเข้าใจได้ว่าเป็น “แม่บ้าน” แต่ผู้วิจัยตั้งใจเรียกคนเหล่านี้ว่า “ผู้ประกอบการอาชีพทำความสะอาด” แทนคำว่าแม่บ้านเพื่อแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างกันในสิทธิการคุ้มครองทางกฎหมาย เพราะ เมื่อพิจารณาในทางกฎหมายแล้วแม่บ้านหรือผู้รับจ้างทำงานบ้านที่มีนายจ้างคือครัวเรือนต่าง ๆ จะได้รับการคุ้มครองผ่านกฎหมาย อ้างอิงจากประกาศกระทรวงแรงงานฉบับที่ 14 ขณะที่ “ผู้ประกอบการอาชีพทำความสะอาด” ซึ่งในงานวิจัยชิ้นนี้ก็หมายถึงผู้ทำอาชีพเป็นแม่บ้านเช่นกัน เพียงแต่พวกเขาคือลูกจ้างใน หน่วยงานราชการแห่งหนึ่ง ด้วยเหตุนี้จึงทำให้สถานะของการเป็นแม่บ้านของพวกเขาไม่ถูกรวมอยู่ใน อาชีพ “แม่บ้าน” ดังที่กฎหมายระบุข้างต้น ดังนั้นแม้ในการสัมภาษณ์จะปรากฏคำว่าแม่บ้านอยู่ด้วย ใน ที่นี้หมายถึงคำเรียกตัวเองของผู้ให้ข้อมูลสำคัญและเป็นการเรียกของบุคคลต่าง ๆ ที่ให้ข้อมูลในงานวิจัยนี้

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญประกอบไปด้วยแรงงานผู้ประกอบการอาชีพทำความสะอาดจำนวน 10 คน เป็น เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานซึ่งเป็นนายจ้างจำนวน 1 คนและเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็น NGOs จากองค์กรซึ่งทำงาน เกี่ยวกับแรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลาจำนวน 1 คน รวม ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งหมด 12 คน

สำหรับกลุ่มแรงงานผู้ประกอบการอาชีพทำความสะอาดจำนวน 10 คนทั้งหมดเป็นเพศหญิง จบ การศึกษาชั้นประถมศึกษาจำนวน 5 คน จบชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 3 จำนวน 4 คน และจบชั้นมัธยมศึกษาปี ที่ 6 จำนวน 1 คน โดยมีรายละเอียดส่วนตัวดังนี้

1. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 1 พัดาล อายุ 35 ปี จบการศึกษาชั้น ม. 6 สถานภาพสมรส
2. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 2 พัทญ อายุ 40 ปี จบการศึกษาชั้น ม. 3 สถานภาพสมรส
3. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 3 พัทพร อายุ 46 ปี จบการศึกษาชั้น ม. 3 สถานภาพหย่าร้าง
4. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 4 พันธ์ อายุ 47 ปี จบการศึกษาชั้น ม. 3 สถานภาพหย่าร้าง
5. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 5 พัทเจียบ อายุ 43 ปี จบการศึกษาชั้น ม. 3 สถานภาพม่าย
6. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 6 พันาว อายุ 44 ปี จบการศึกษาชั้น ป. 6 สถานภาพหย่าร้าง

7. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 7 พี่มด อายุ 47 ปี จบการศึกษาชั้น ป. 6 สถานภาพสมรส
8. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 8 พี่น้อย อายุ 45 ปี จบการศึกษาชั้น ป. 6 สถานภาพสมรส
9. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 9 พี่ญา อายุ 42 ปี จบการศึกษาชั้น ป.6 สถานภาพสมรส
10. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคนที่ 10 พี่อัญ อายุ 45 ปี จบการศึกษาชั้น ป. 6 สถานภาพหย่าร้าง

4.2 ผลการวิจัยสถานการณ์แรงงานนอกระบบ

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ประกอบอาชีพทำความสะอาดในหน่วยงานราชการแห่งหนึ่งในจังหวัดสงขลาพบว่ากลุ่มคนเหล่านี้ต้องเผชิญปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ดังนี้

4.2.1 คุณลักษณะของแรงงาน

จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบอาชีพทำความสะอาดพบว่าคุณลักษณะส่วนตัวของพวกเขา โดยเฉพาะความเป็นเพศหญิงและอายุที่ค่อนข้างสูง เป็นปัจจัยที่กีดกันให้พวกเขาไม่ได้งาน เมื่อตำแหน่งงานไม่ได้มีมากเพียงพอกับจำนวนคนหรือตำแหน่งงานมีสำหรับเพศและอายุที่ระบุไว้เท่านั้น ทำให้ทางเลือกหรือการต่อรองของคนเหล่านี้มีน้อยลงไปด้วย

“พี่เคยสมัครงานเป็นภารโรงเรียนแต่ส่วนมากภารโรงเขารับผู้ชายก็เลยไม่ได้ไปสมัคร...เราอายุมากด้วยเลยมาสมัครแม่บ้านเพราะเขาไม่ได้กำหนดอายุหรือวุฒิ อย่างโรงแรมเขาจะบอกวุฒิ ชั้น ม. (มัธยม) แต่พี่จบป.6 ก็ไม่ได้”

พี่นาว อายุ 44 ปี

สัมภาษณ์

“พี่เคยไปสมัครตรงป้อมยามที่เขาด้วยนะ ตรงทางขึ้นเขาที่มีสลิ้งอะตอนนั้นก็ไปสมัครเลยเพราะอยากทำงานแต่เจ้าหน้าที่เขาไม่รับ เขาบอกว่าหน้าตาแบบนี้ทำไมทำงานแบบนี้ ไปสมัครที่อื่นดีกว่า...คือเขาว่าพี่นั้นไม่น่าจะมาทำงานนี้นั่นทั้งกวาดขยะด้วย ไล่ลิงด้วย เป็นยามด้วยเขาคงว่าจั่นนะ”

พี่แพร อายุ 46 ปี

สัมภาษณ์

“ไม่เปลี่ยนงานแล้ว อายุขนาดนี้ไม่มีคนรับมีแต่แม่บ้านนี่แหละ คนก่อนที่นี้เขาก็รับนะอายุหกสิบถ้าทำได้เขาก็รับ แต่ถ้าเป็นงานอื่นก็ยากพี่ก็สมัครหลายที่สุดท้ายก็มาทำแม่บ้านนี่แหละ...ก็ตอนแรกอยากไปสมัครงานแม่บ้านโลตัส แต่ก็ไม่ไหวนะทำไมไม่ไหวเราอายุมาแล้วยืนทั้งวันเลยออก...มาทำแบบนี้เหนื่อยเราก็ก่อนได้ค่อยเริ่มทำใหม่ แต่ต้องทำให้เสร็จ”

พี่ญา อายุ 42 ปี

สัมภาษณ์

ในประเด็นเรื่องเพศเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ให้แรงงานรับจ้างทำความสะอาดไม่สามารถเลือกงานได้มากนักประสบการณ์การสมัครงานของผู้ให้ข้อมูลสำคัญสะท้อนให้เห็นข้อจำกัดในชีวิตของพวกเขา เพราะในบางตำแหน่งงานความเป็นเพศหญิงทำให้พวกเขาไม่สามารถสมัครงานในบางตำแหน่งได้

อย่างไรก็ตามไม่ใช่เพียงแต่ข้อจำกัดจากภายนอกเท่านั้น ขณะเดียวกันตัวแรงงานเองก็มีแนวคิดความเป็นเพศของตัวเองที่จำกัดให้พวกเขาเลือกทำงานหรือไม่ทำงานอะไรด้วยตัวของพวกเของเองด้วย

“ก็เป็นงานที่เราทำได้นะเพราะอยู่บ้านเราก็ตำอยู่แล้ว เหมือนน้องเวลาอยู่บ้านช่วยแม่ทำงานบ้านไหม กวาด ถู เช็ด เราก็ตำนะ เลยคิดว่าเป็นงานที่เราทำได้เป็นงานผู้หญิงๆ”

พี่น้อย อายุ 45 ปี

สัมภาษณ์

“ไม่รู้เหมือนกันก็ตอนแรกไม่รู้จะทำอะไร พี่ข้างบ้านเขาเห็นเราทำงานอยู่บ้านอยู่แล้ว เขาเลยชวนมาให้สมัครงานที่นี้ก็เลยมา ไม่ได้คิดอะไรแต่ตอนแรกคิดว่าจะทำไม่ได้เพราะกลัวว่าจะทำไม่สะอาดที่นี้ห้องมันใหญ่ ห้องน้ำอีกตอนแรกก็ มาวันแรกกลัวแต่ก็ทำ จนทำมาถึงตอนนี้หึกเจ็ดปีแล้ว...ก็เป็นงานที่เราทำได้”

พี่ตาล อายุ 35 ปี

สัมภาษณ์

นอกจากประเด็นความเป็นเพศและอายุที่ค่อนข้างมากของกลุ่มแรงงานเหล่านี้จะเป็นอุปสรรคหนึ่งในการเลือกทำงานแล้ว ระดับการศึกษาเป็นอีกปัจจัยสำคัญที่ทำให้พวกเขา ไม่สามารถสมัครงานที่เหมาะสมได้

“เคยรู้ว่าแม่บ้านในโรงแรมแถวนี้เขาก็รับคนมีวุฒินะ ต้องเป็นจบม.หกน่าจะได้ พี่ก็ไม่เคยไปสมัครหรอกเพราะรู้อยู่แล้วว่าไม่ได้ เราวุฒิน้อยอะนะแล้วก็อายุมากแล้วด้วย ไม่อยากไปสมัครอายุ มันต้องเอาคนเด็กๆใหม่ก็ไม่เคยคิด”

พี่อัญ อายุ 45 ปี

สัมภาษณ์

“ก็ไม่รู้จะทำงานอะไรดี เราวุฒิน้อยก็เลยต้องรับจ้าง ส่วนมากก็รับจ้างนะ ล้างจานหรือรับจ้างเลี้ยงเด็กแล้วแต่จะมีคนจ้างเพราะงานรับจ้างใครจ้างก็ได้เขาก็ไม่ได้บอกจะเอาวุฒิไหนแค่เค้าเห็นเราทำได้ เขาก็จ้าง...พี่เคยรับจ้างขายของด้วยนะ ซักผ้าก็มีเมื่อก่อนนะแต่สมัยนี้มีตู้หยอดเหรียญเสียแล้ว”

พีน้อย อายุ 45 ปี

สัมภาษณ์

อีกส่วนหนึ่งคือแรงงานเหล่านี้เดิมไม่เคยทำงานมาก่อนหรือทำงานในครอบครัวเท่านั้นไม่เคยมีประสบการณ์การรับจ้างทำงานที่อื่น คนส่วนนี้เข้ามาประกอบอาชีพทำความสะอาดเป็นอาชีพแรกด้วยเหตุผลคือเป็นงานที่ง่ายและคุ้นเคยมีประสบการณ์เคยทำมาอยู่เสมอในเวลาอยู่บ้านและคิดว่าตนเองทำได้

“บ้านพี่อยู่สะเทิงพระก็มาทำงานในเมือง (อ.เมืองสงขลา) แพนพี่ก็มาทำคะ ทำที่โรงไม้...ก่อนจะทำที่นี้ก็ไม่เคยนะเป็นแม่บ้าน แต่พอมีลูกค่าใช้จ่ายมันเยอะเลยต้องช่วยกัน”

พี่น้อง อายุ 45 ปี

สัมภาษณ์

“ก็คิดว่าเป็นงานที่เราทำได้ ก่อนหน้านี้ก็ทำงานเป็นแม่บ้านอยู่บ้านอยู่แล้ว เลี้ยงลูก ทำกับข้าว ดูแลบ้าน ทีนี้พอลูกโตก็ค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น พอมีคนแถวบ้านบอกว่าเขารับสมัครแม่บ้านเลยลองมาสมัคร จนตอนนี้ก็ทำมาหกเจ็ดปี แล้ว”

พี่ตาล อายุ 35 ปี

สัมภาษณ์

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 2 คนเป็นแรงงานที่ผันตัวมาจากแรงงานในภาคเกษตรกรรมซึ่งเดิมพวกเขาเคยประกอบอาชีพทำสวนยางมาก่อนแต่ด้วยสภาพเศรษฐกิจโดยรวมและราคายางตกต่ำเป็นระยะเวลานาน ทำให้พวกเขาต้องออกจากภาคเกษตรกรรมและเข้าสู่การเป็นแรงงานรับจ้าง

“ตอนนี้ยางมันลงคะ ไม่พอกินเลยคิดว่ามาสมัครงาน เมื่อก่อนพี่เคยอยู่สงขลามีญาติอยู่เลยมา แต่ก็กว่าจะได้งานก็นานอยู่คะเกือบเดือน ทีนี้ญาติบอกว่าให้ลองสมัครที่นี่”

พี่นาว อายุ 44 ปี

สัมภาษณ์

“เมื่อก่อนก็ตัดยางคะ ตัดยางตัวเองด้วยตัดยางจ้างด้วยสมัยสาว ๆ นะตอนนั้นยางราคาดี เราก็กินหนุ่ก็เลยรับจ้างด้วยกับแฟน แต่ตอนนั้นมันไม่พออย่างที่รู้ยางมันลงมาก ไม่มีราคาก็ต้องเลือกยางเราเองก็มีน้อย”

พี่ญา อายุ 42 ปี

สัมภาษณ์

ข้อมูลจากการสัมภาษณ์จะเห็นได้ว่า เพศ อายุ วุฒิการศึกษา และประสบการณ์ทำงานเป็นผลให้พวกเขาเลือกทำงานนี้เนื่องจากเป็นงานที่คุ้นเคย ทั้งด้วยความเป็นหญิงและเป็นแม่ผู้ดูแลครอบครัว

ประกอบกับอายุที่มาก การศึกษาและประสบการณ์น้อยทำให้ทางเลือกในการประกอบอาชีพอื่นๆ มีน้อยลงด้วยเช่นกัน

4.2.2 ลักษณะของการจ้างงาน

ผู้ประกอบอาชีพทำความสะอาดในหน่วยงานราชการแห่งหนึ่งใน อำเภอเมือง จังหวัดสงขลาเป็นแรงงานนอกระบบที่มีสัญญาจ้างแต่ในสัญญาจ้างจะระบุเวลาเอาไว้ตั้งแต่ เดือนมกราคม ถึง เดือนตุลาคม เท่านั้น จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบอาชีพทำความสะอาดพบว่า พวกเขาไม่มีความรู้เรื่องสัญญาจ้าง เพียงแต่สังเกตเอาเองว่าในสัญญาจะระบุเดือนดังกล่าว

“ในสัญญาที่ก็มีแต่ก็ไม่เข้าใจเหมือนกันว่าทำไม ก็ไม่เคยถามแต่ที่เห็นคือตรงหัวเอกสารก็เขียน เดือนมกราคมถึงเดือนตุลาคม...ก็แล้วแต่สมมติตอนนี้พี่เข้ามาเดือนกรกฎาคมพี่ก็ต้องทำงานให้ ผ่านงานก่อน ถ้าพี่ประเมินผ่านพี่ก็ได้เงินเดือนตอนนี้เจ็ดพันร้อย แล้วสัญญาพี่ก็จะหมดเดือน ตุลาคมปีนี้นะ แล้วพอปีใหม่ก็ไปเริ่มเซ็นสัญญาพร้อมกันกับเพื่อนอีกที”

พี่เจี๊ยะ อายุ 43 ปี

สัมภาษณ์

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ซึ่งดูแลรับผิดชอบเอกสารการจ้างงานผู้ประกอบอาชีพรับจ้างทำความสะอาดดังกล่าว ในส่วนของสัญญาจ้างไม่ได้รับการอนุญาตให้แสดงต่อบุคคลภายนอก อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ได้ให้สัมภาษณ์กับผู้วิจัยว่า สัญญาจ้างงานจะเป็นลักษณะสัญญาจ้างเหมาบริการพนักงานทำความสะอาดและทุกเดือนเจ้าหน้าที่ต้องจัดทำเอกสาร ส่งมอบงานและเบิกเงินค่าจ้างเหมาบริการให้แก่ลูกจ้างเหล่านั้น

“เท่าที่ทราบก็คือเมื่อก่อน (หน่วยงานนายจ้าง) ก็จ้างบริษัทจากข้างนอกมาทำความสะอาด คือเขาจะมีแม่บ้านอยู่แล้ว เขาก็จะมาติดต่อเราแล้วประมาณว่าจะราคาจ้างแม่บ้านเท่าไร ก็คน ก็ตกที่ไหนบ้าง พอบริษัทเขาได้รับประมูลแล้วเขาก็ส่งแม่บ้านมา เราไม่ต้องทำอะไรเลย แม่บ้านมาทำงานเรามีใบลงเวลาแต่ใบนั้นก็มาจากบริษัทนะคือบริษัทเค้าจะมีหัวหน้าของคนงานอีกทีคอยดูแลความเรียบร้อย...ก็สัก 5-6 ปีแล้วที่เรามาทำเอง เราก็จ้างแม่บ้านเองให้แม่บ้านเข้ามาสมัคร

งาน ที่นี้ส่วนมากที่มาสมัครก็เป็นแม่บ้านจากเดิมที่ทำบริษัทนั้นแหละที่มาสมัครกับเรา แต่เวลานานไปก็มีเปลี่ยนคนบ้าง แต่ส่วนมากก็เข้ามาคนในนี้แหละรู้จักใครก็ให้มาสมัคร เพราะงั้นเราก็ไม่เคยขาดคนนะแม่บ้านนะ มีมาตลอดสมมติใครลาออกใครเสียก็มีคนมาสมัครต่อเพราะเขาบอกๆกันมา”

เจ้าหน้าที่หน่วยงานนายจ้าง

สัมภาษณ์

เมื่อสอบถามเกี่ยวกับสาเหตุของการจัดทำสัญญาจ้างในรูปแบบดังกล่าว ผู้ให้ข้อมูลสำคัญแจ้งว่า เพราะการจ้างงานในตำแหน่งงานนี้เป็นตำแหน่งงานที่ลูกจ้างเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาหรือมีคนเข้าออกอยู่ตลอดเวลา

“สัญญาเป็นแบบนี้เพราะแม่บ้านเขาออกบ่อยมีหน้าใหม่บ่อยนะ บางคนทำๆแล้วทำไม่ได้ หนักเกินบางคนมีอายุมีปัญหาสุขภาพไม่ดีก็ออก คือบ่อยเลยแหละ ที่นี้สัญญาแบบนี้มันก็ช่วยให้เราหาคนได้ง่าย มาแล้วพอผ่านงานก็ได้เงินเดือนเลยแต่ถ้าเราทำสัญญาแบบที่ต้องมีค่าชดเชยก็เป็นภาระกับเราอีกเวลาคนออกเพราะออกกันบ่อยอย่างที่บอกนี้แหละ”

เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานราชการแห่งหนึ่ง

สัมภาษณ์

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าลูกจ้างทำงานบ้านในปัจจุบันได้รับการคุ้มครองจากประกาศกระทรวงแรงงานฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2555) ที่ครอบคลุมทั้งเรื่องสิทธิวันหยุด การได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียม การนับวันจ่ายค่าจ้าง กำหนดเวลาการทำงานต่อวันและต่อสัปดาห์ที่ชัดเจนเป็นต้น แต่แรงงานแม่บ้านที่ทำงานในหน่วยงานราชการแห่งนี้กลับไม่ได้รับสิทธิเหล่านั้น ด้วยเหตุผลว่าเป็นตำแหน่งงานที่มีการเปลี่ยนแปลงบ่อย นายจ้างจึงไม่ต้องการขึ้นทะเบียนลูกจ้าง และด้วยเหตุนี้เองทำให้พวกเขาไม่ได้รับความคุ้มครองจากกองทุนประกันสังคม อีกทั้งจากการสัมภาษณ์พบว่า การไม่สามารถขึ้นทะเบียนลูกจ้างได้ เพราะมีความเกี่ยวข้องกับลักษณะของการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างของนายจ้างซึ่งเป็นหน่วยงานอีกด้วย ส่วนนี้จึงถือเป็นอุปสรรคทางกฎหมายและข้อบัญญัติต่างๆ

4.2.3 ค่าแรง

จากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการอาชีพทำความสะอาดพบว่า ชีวิตพวกเขาเหล่านี้มีเรื่องราวไม่แตกต่างกันนัก การเลือกมาเป็นแรงงานรับจ้างทำความสะอาดล้วนแล้วแต่มาจากเงื่อนไขที่อาชีพเดิมมีรายได้น้อยและไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตของพวกเขาและครอบครัว นอกจากนี้ยังมองว่างานรับจ้างเป็นงานที่ได้รับเงินเดือนและเป็นเงินเดือนประจำ อย่างน้อยสิ่งนี้จะทำให้พวกเขาสามารถจัดการรายได้ของตนเองได้ แต่เมื่อเข้าสู่อาชีพรับจ้างแล้วกลับไม่เป็นไปอย่างที่คิด พวกเขายังประสบปัญหาเดิมคือรายได้ไม่เพียงพอ ค่าตอบแทนหรือค่าแรงจากการทำงานน้อย

“พี่ย้ายมาทำงานสงขลาเพราะว่าเดิมอยู่บ้านตัดยาง ยางราคาไม่ดี มันยังง้อะ ไม่พอกิน พี่เลยมาทำงานที่นี่...ตัดยางเป็นยางของพ่อ...พี่เลิกกับแฟน (สามี) เลยกลับมาอยู่บ้านตัวเอง ที่นี่พ่อค้าก็สงสารก็ให้ตัดยางที่มีแต่มันไม่พอกินคะ ราคายางมันไม่ดีเราสองคนกับลูกแล้วก็พ่อแม่อีก พี่เลยคิดว่าไม่ตัดยางแล้วให้พ่อแม่ตัด ส่วนพี่ก็มาหางานทำที่สงขลา...แต่ก็ไม่พอจะเจ็ดพันร้อยค่าเช่าห้องก็สองสามพันแล้ว ค่ากิน ค่าไปโรงเรียนลูกอีก”

พินาว อายุ 44 ปี

สัมภาษณ์

“บอกได้เลยว่าไม่พอหรอกเพราะเงินเดือนนานมากกว่าจะขึ้น พี่อยู่มาตั้งแต่หกพันห้าร้อย ตอนนี้แค่ขึ้นมาเจ็ดพันร้อยแต่ของแพงมากทุกอย่างตอนนี้ ขนาดพี่กับแฟนก็ยังไม่พอไปติดเขาเยอะเยอะ ตอนนี้ดอก ร้อยละยี่สิบ...ก็ไม่มีทางเลือกเราก็ก้มเขามาหมดแล้วก็ไม่ไหว ต้องไปกู้เอาข้างนอกแทน”

พิมต อายุ 47 ปี

สัมภาษณ์

“บางเดือนก็ยืมคนอื่นคนที่นี้แหละ เงินเดือนโอนเข้าตรงเวลาแต่มันไม่พอบางทีค่าโทรศัพท์มันเกิน ...อย่างซื้อของอีก ไม่พอก็ยืมเขายืมในนี้แต่ไม่มาก เพราะพี่ก็มีสามเิกาก็ช่วยแต่ต่างคนต่างแยกกัน นะของใครของมัน”

พิตาล อายุ 35 ปี

สัมภาษณ์

เมื่อรายได้มันน้อยไม่เพียงพอและด้วยค่าใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน ค่าใช้จ่ายส่วนตัว และค่าใช้จ่ายในครอบครัว รวมไปถึงสภาพเศรษฐกิจในอำเภอเมืองสงขลา ทำให้แรงงานเหล่านี้ต้องไปกู้ยืมโดยเฉพาะกู้จากนอกระบบซึ่งเป็นที่รู้จักกันในหมู่คนทำงาน หรือการหยิบยืมจากเพื่อนร่วมงานเล็กๆ น้อยๆ

อีกทั้งสังเกตได้ว่าครั้งหนึ่งของผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีสถานะหย่าร้างและเป็นหม้ายซึ่งคนเหล่านี้ต้องกลายเป็นหัวหน้าครอบครัวไปโดยปริยาย ความจำเป็นในชีวิตทำให้พวกเขาเลือกการกู้ยืมมาเป็นช่องทางหนึ่งในการเผชิญความยากลำบาก

“ก็ตอนนี้พี่ได้เจ็ดพันเก้าร้อยนะก็ขึ้นมาเรื่อยๆพี่มาทำงานที่นี่ครั้งแรกประมาณหกพันสาม น้องคิดดูพี่ทำที่นี่มาเจ็ดแปดปีแล้วตอนนี้ก็ขึ้นมาเป็นเจ็ดพันเก้าแต่ถามว่าพอไหมก็ไม่พอนะ คือยังเงของมันแพงขึ้นทุกวัน ตอนนี้เวลาซื้ออะไรก็ผ่อน...ผ่อนอื้อนหรืออะไรอย่างนี้เราต้องมีเงินหมุนนะบางเดือนไปผ่อน ไปจ่ายที่ติดเคื่ก็ไม่มีพอ...ก็ไม่ค่อยพอ...ต้องเอาเอทีเอ็มไปตั้ง...คือเราไปกู้เขาในนี้แหละเขารู้กัน ทีนี้สมมติเราบอกจะยืมเท่านี้แล้วจะคืนภายในสามเดือนห้าเดือน เขาก็จะคำนวณรวมกับดอกเบี้ยแล้วคิดว่าแต่ละเดือนเราต้องคืนเขาเท่าไร ทีนี้พอเงินเดือนออกเขาก็ไปกดเอาตามที่เราต้องจ่าย ทีเหลือเราก็ก็นำมา”

พินิจ อายุ 47 ปี

สัมภาษณ์

“ยืมลิแน่นอนว่าเงินไม่พอหรอกน้อง ตอนนี้เจ็ดพันร้อยพี่เอาจากไหน แต่ดีหน่อยที่พี่ลูกโตหมดแล้วไม่ต้องไปจ่ายค่าเทอมอะไรแบบนั้น...ลูกพี่ก็ได้อะไรนะ เขาไปทำงานที่โรงงานขับรถให้โรงงานเขาก็ให้เงินบ้าง แต่พี่ก็ให้เขาเก็บส่วนพี่ก็ทำงานหาเงินใช้หนี้...ยืมก็ไปยืมจากคนที่เรา

รู้จักในที่ทำงานนี้แหละ แม่บ้านคนอื่นบอกมาพี่ตอนแรกก็ไม่กล้านะ แต่พอทำงานมานานแล้วก็กล้าเพราะไปเห็นแล้วเค้ารู้จักเรา เรารู้จักเขาเขาก็กล้าให้ เราก็กกล้าไปเยี่ยมกับเขา”

พี่อัญ อายุ 45 ปี

สัมภาษณ์

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญบางส่วนมีความคิดในการหาอาชีพเสริม เนื่องจากเงินเดือนในปัจจุบันเพียงพอ แต่การหาอาชีพเสริมก็เป็นไม่ได้เป็นช่องทางที่ทำให้ได้ง่ายดายนัก

“พี่คิดนะ ตอนนี้อยู่ที่คิดเพราะมันไม่พอจริงๆ ตอนนี้อยู่คนเดียวของพี่เขาไม่ค่อยสบาย รอฟังผลตรวจอยู่ว่าจะเป็นโรคไตไหม ถ้าเป็นก็จะต้องเตรียมตัวเยอะเพราะค่าใช้จ่ายก็เยอะตามไปด้วย น้องคิดดูค่ากิน ค่าเช่าบ้าน ค่าโรงเรียนลูกสารพัด เจ็ดพันร้อยไม่พอก่อนหน้านี้พี่กับแฟน (แฟนใหม่คบกันแต่ไม่ได้แต่งงาน) รับผลไม้อะไรมาขายไปรับมานะแต่ก็ขายบางวันก็เท่าทุน บางวันก็ขาดทุนเพราะผลไม้มันเสีย เราเอามาขายไม่ได้เก็บไว้ขายอีกวันมันก็เหี่ยวไม่สวย ขายไม่ได้ก็สูญเปล่า เท่าทุนก็ไม่อยากทำ...ลองขายมาสักสองเดือนได้ก็เล็ก”

พี่แพร อายุ 46 ปี

สัมภาษณ์

“ที่หอพักเจ้าของเขาก็ส่งสารพี่ค่ะ เขาเลยจ้างให้พี่เป็นแม่บ้านที่หอดด้วยเพราะเขารู้ว่าเราทำงานที่ไหนทำอะไร...ที่นี้พี่กลับไปก็จัดการลูกกินข้าว เสร็จแล้วก็ต้องทำความสะอาดตามชั้นต่างๆ ที่นั่นมีห้าชั้นก็กวาดข้างนอกคะระหว่างชั้น แล้วก็พวกบันไดราวจับอะไรแบบนี้เสร็จก็สองสามทุ่มแล้วนอน...ก็ส่วนมากวันอาทิตย์ก็ได้พักผ่อนหน่อย แล้วก็ทำความสะอาดที่หอคะ...ก็เหนื่อยมากแต่ก็ดีกว่าเพราะได้เงินเจ้าของหอเขาให้อีก สามพันห้าคะต่อเดือน...ก็เขา”

พี่นาว อายุ 44 ปี

สัมภาษณ์

รายได้ที่ไม่เพียงพอเป็นปัจจัยที่ทำให้คนเหล่านี้มองหาอาชีพอื่นๆ แต่การหาอาชีพเสริม บางคนสามารถทำงานเสริมได้แต่ต้องแลกด้วยความเหน็ดเหนื่อย ส่วนบางคนไม่ประสบความสำเร็จกับอาชีพเสริมเพราะขาดความรู้และประสบการณ์จนทำให้ต้องเลิกไป

4.2.4 ความไม่มั่นคงในอาชีพและชีวิต

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่าผู้ให้ข้อมูลสำคัญกลุ่มที่เป็นผู้มีประสบการณ์ทำงานรับจ้างอื่นๆ มาก่อนหน้านี้ เช่น เคยเป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรมของจังหวัดสงขลา แต่ด้วยวิกฤตเศรษฐกิจจึงทำให้แรงงานเหล่านี้ต้องเปลี่ยนตัวเองกลายมาเป็นแรงงานนอกระบบ จากการที่โรงงานอุตสาหกรรมปิดตัวลง อาจกล่าวได้ว่าเป็นผลมาจากปัญหาเศรษฐกิจระดับชาติหรือระดับโลกก็ได้

“พี่ทำงานมาหลายอย่างตอนจบจากโรงเรียนก็ทำบิ๊ม เป็นเด็กบิ๊มแถวสิงหนคร จากนั้นก็มาทำงานโลตัสเป็นเซฟคือทำตรงฟู้ดส์คอร์ทนะที่นี้ทำโลตัสมันเหนื่อยนะเพราะทั้งวันเลย เรามาแต่เช้าแปดโมงมาหั่นผักเตรียมของแล้วเย็นทั้งวันเหนื่อยมาก...มีคนรู้จักเขาทำอยู่ที่นี้เขาบอกว่ารับสมัครแม่บ้านอยู่ให้มาสมัครพี่ก็มา จริงๆ พี่ทำแม่บ้านที่นี้มาก่อนแล้ว รู้จักกับพี่ที่นี้ พอเขาบอกว่าขาดคนเลยมาสมัคร”

พี่เจี๊ยบ อายุ 43 ปี

สัมภาษณ์

“พี่แต่งงานกับแฟนก็ย้ายมาอยู่กับครอบครัวแฟนที่นี้ (อำเภอเมืองสงขลา) ก็ทำงานอยู่กับบ้าน ช่วยแม่แฟนขายของ ก่อนนี้แม่เขารับขนมมาขายเพราะแม่แฟนพี่เขามีแผงอยู่ในตลาด กับอีกอันคือทำดอกไม้เรือ...คือ สมัยก่อนเรือประมงเยอะ เวลาเขาออกเรือเขาจะมีทำพานดอกไม้บูชาแม่ย่านาง...ตอนนั้นก็พี่ช่วยเขาอะ ... ไม่ได้แล้วแต่แม่เขาให้ เพราะเราอยู่กับครอบครัวเขาหมด บางทีถ้าได้มาก แม่ก็แบ่งให้ร้อยสองร้อยเอาไว้พี่ใช้จ่าย คือพูดไปเหมือนเราว่าเราทำงานงสิ.... พี่เลิกกับแฟนแล้วออกมาทำงานเอง ตอนแรกก็ไม่ว่าจะทำอะไรว่างงานอยู่หลายเหมือนกันประมาณเดือนนึงได้ ก่อนหน้านี้ก็ออกมาเช่าบ้านแล้วก็ไปทำงานโรงงานอยู่ สามสี่เดือนได้ ที่นี้โรงงานเขา

ย้ายไปที่ใหม่ พี่เลยออก ที่นี้ก็มีน้ำที่รู้จักเขาก็แนะนำว่ามาสมัครงานที่นี่ใหม่ พี่ก็มาเลยเพราะเรา
ต้องการเงิน...ตอนนั้นเงินเก็บตอนออกมาก็ไม่เยอะสักสองหมื่นได้”

พี่แพร อายุ 46 ปี

สัมภาษณ์

“ก็ทำมาหลายอย่าง เคยทำงานร้านอาหารแถวบ้านมาก่อน แต่ทำได้ไม่กี่เดือนก็ออกเพราะ
ค่าแรงน้อยไม่ถึงวันละ 300 มันไม่พอจ่าย”

พี่มด อายุ 47 ปี

สัมภาษณ์

“พี่ก็เคยทำโรงงานนะแต่ออกมาเพราะโรงงานเจ๊งเขาจ้างออก...ตอนปีไหนอะพี่ก็จำไม่ได้ ตั้งแต่ได้
ลูกคนแรกช่วงสักปีสี่สิบกว่าจำไม่ได้ค่อยได้ พอเขาเจ๊งพี่ก็ออกไปหางานอื่น”

พี่นิง อายุ 47 ปี

สัมภาษณ์

จะเห็นว่าแรงงานนอกระบบเหล่านี้ เผชิญกับความไม่มั่นคงทางอาชีพซ้ำแล้วซ้ำเล่าเมื่อถูกเลิก
จ้างหรือโรงงานปิดตัว โรงงานย้ายการผลิต พวกเขาถูกให้ออกหรือบางส่วนลาออกเองเป็นประสบการณ์ที่
เกิดขึ้นบ่อยครั้งและพวกเขาไม่ได้รับค่าชดเชยใดใด ส่วนหนึ่งมาจากลักษณะการจ้างงานรายวัน เหมาะช่วง
การผลิต ซึ่งลักษณะการจ้างงานเช่นนี้นายจ้างไม่ต้องการ

นอกจากนี้ความมั่นคงทางอาชีพของพวกเขาเกิดจากสัญญาจ้างที่ไม่ต่อเนื่องและเมื่อสิ้นสุดสัญญา
ที่เซ็นต์ไว้ทุกคนต้องเข้าสู่การสมัครงานอีกครั้งและเป็นเช่นนี้ทุกครั้งเมื่อหมดสัญญา

“พอสัญญาจบใช้ใหม่ เขาจะบอกมาว่าให้เราไปเขียนใบสมัครนะ ที่นี้หะเครียดกันแต่ละทีเพราะ
อะไร เพราะว่าเราต้องไปเขียนใบสมัครใช้ใหม่คะ แล้วพอถึงวันเขาจะประกาศว่าใครได้สัมภาษณ์
...คะต้องสัมภาษณ์ใหม่ทุกครั้ง ที่นี้เราจะทราบใช้ใหม่คะว่ามีใครสมัครบ้างส่วนมากก็คนเดิมๆ ที่
หะสมัครสมมติที่มีกันอยู่ห้าคน ก็ไปสมัครมีชื่อห้าคนก็จะใจขึ้นละว่าวันสัมภาษณ์ยังงี้เขาให้

เราทำงานต่อแน่ แต่มันจะมีบ่อยที่มีคนเข้ามาสมัครเพิ่มกลายเป็นหกคน ทำไงทีนี้เราก็คเรียดยกกัน เพราะว่าไม่มีตัวเลือก เราก็จะมามองเราแล้ว เราทำงานดีไหมจะถูกประเมินไม่ต่อสัญญาไหมเพราะมีคนมาแล้ว”

พี่อัญ อายุ 45 ปี

สัมภาษณ์

“เขาเคยให้พี่ดูนะแบบประเมินแต่พี่ไม่ค่อยก็ทำงานตามหน้าที่ของเรา มองว่าเราทำดีที่สุดแล้วก็ถ้าเขาเลือกคนอื่นก็ไม่ใช่ไร”

พี่หญิง อายุ 40 ปี

สัมภาษณ์

“พี่ก็กลัวนะเพราะงานบ่อยพอตอนนี่ที่เราหางานอื่นด้วยเพราะมันไม่พอใช้ไหมทีนี้พี่ก็อยากจะเอาเวลางานไปโทรศัพท์บ้างถามเรื่องงาน บางครั้งก็ออกไปธุระข้างนอกบ้างแต่ก็บอกเขาซะ (บอกเจ้าหน้าที่ที่ดูแลแม่บ้าน) แต่เราก็ไม่รู้เหมือนกันว่าเขาคิดยังไง ก็รอดูวันที่เขาประเมิน”

พี่หญิง อายุ 40 ปี

สัมภาษณ์

การประเมินการทำงานก็เป็นส่วนหนึ่งที่สร้างความไม่มั่นคงให้กับอาชีพจากการสอบถามพบว่ามี การประเมินสองครั้งคือระหว่างสัญญาและเมื่อสิ้นสุดสัญญาในแต่ละรอบ

นอกจากนี้เงินเดือนที่จ่ายไม่ตรงเวลาเป็นส่วนหนึ่งที่สร้างความไม่มั่นคงให้กับแรงงาน และเป็น ปัจจัยหนึ่งในการเข้าสู่การกักขังเช่นกัน การจ่ายค่าจ้างไม่ตรงเวลานี้เกิดจากความล่าช้าทางราชการและ การเบิกจ่ายที่มีขั้นตอนซับซ้อนอีกทั้งการเบิกจ่ายเป็นการเบิกจ่ายที่จัดทำเอกสารแต่ละครั้งทำให้เงินเดือน ที่โอนให้กับลูกจ้างไม่ตรงเวลา อย่างไรก็ตามกรณีเช่นนี้เกิดขึ้นกับลูกจ้างบางคนเท่านั้น

ด้วยจำนวนแรงงานนอกระบบที่มีจำนวนมากในจังหวัดสงขลา จึงมีองค์กรสาธารณะประโยชน์ (NGOs) ซึ่งดำเนินการช่วยเหลือแรงงานนอกระบบอย่างต่อเนื่องจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่องค์กร

ดังกล่าวเกี่ยวกับลักษณะของการทำงานของเธอก็ทำให้ทราบว่า องค์กรทำงานประชาสัมพันธ์และให้ความรู้ เรื่องสิทธิตามกฎหมายของลูกจ้าง และสิทธิหรือแนวทางการสร้างความมั่นคงทางสังคมของลูกจ้างแรงงาน นอกระบบ การดำเนินงานขององค์กรปัจจุบันทำงานกับแม่ค้าและผู้ขับรถยนต์ไร้อุปกรณ์รับจ้างเป็นส่วนใหญ่

“พี่ทำงานกับกลุ่มแรงงานนอกระบบเป็นคนแรก พี่กล้าพูดได้เลยว่าเป็นคนริเริ่มเรื่องสิทธิ ของ แรงงานนอกระบบ...ทำมาจนถึงตอนนี้ก็เห็นความเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีนะ เพราะทางจังหวัด เองเขาก็สนใจเข้ามาทำเรื่องนี้...ตอนพี่ทำมาตลอดคือการพยายามสร้างเครือข่ายของแรงงานนอก ระบบ ซึ่งตอนนี้เรามีแล้ว อย่างกลุ่มแม่ค้า และกลุ่มวินมอเตอร์ไซด์ ไปถามเลยเขารู้จักพี่หมด เพราะเราช่วยเขาสร้างความเข้มแข็งให้เครือข่ายเขา อย่างน้อยสุดให้เขารู้วิธีการติดต่อกับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือเวลาที่เขาต้องการความช่วยเหลือเขาต้องไปติดต่อได้ เดิมเขาจะกลัว คนบ้านๆ อะนะ ทำไม่ถูกไม่รู้จะไปตรงไหนอะไรยังไง พอเราเข้าไปสอนไปบอก ไปชวนทำมา หลายปีจนตอนนี้เขาทำได้ เขารู้วิธีการพูดคุยกับเจ้าหน้าที่”

เจ้าหน้าที่จากองค์กรพัฒนาเอกชนแห่งหนึ่ง (NGO)

สัมภาษณ์

จะเห็นได้ว่าสถานการณ์แรงงานกลุ่มผู้ประกอบอาชีพรับจ้างทำความสะอาดมีประวัติชีวิต และ ประวัติการทำงานที่คล้ายคลึงกันอย่างมาก ความความไม่มั่นคงในชีวิตของพวกเขาส่วนหนึ่งมาจากอาชีพ ที่พวกเขาทำอยู่ อีกทั้งต้องเผชิญกับอุปสรรคต่างๆ การค้นหาและวิธีการรับมือกับชีวิตของพวกเขาทำให้ เรามองเห็นความเป็นชายขอบที่คนกลุ่มนี้ซึ่งจะวิเคราะห์ในบทต่อไป

บทที่ 5 สรุปและอภิปรายผล

ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในปี 2554 พบว่า จังหวัดสงขลา เป็นจังหวัดชายแดนหน้าด่านในภาคใต้ที่จะต้องดำเนินการต่างๆ ได้ทั้งในแนวรับและแนวรุก เนื่องจากเป็นจังหวัดซึ่งมีการเคลื่อนย้ายของแรงงาน วัตถุดิบและผลิตภัณฑ์ และการบริการที่มีอยู่แล้วเป็นประจำ ดังนั้นการเริ่มต้นของ AC จะส่งผลให้การดำเนินการต่างๆ เปลี่ยนแปลงไป ทั้งในด้านภาษี ซึ่งจะปรับลดลง การเข้าออกของนักท่องเที่ยวในระยะสั้น แรงงานที่อาจเคลื่อนย้ายมากขึ้น ทั้งเข้าและออก ในหลายๆระดับ ตลอดจนการควบคุม ความปลอดภัยและความมั่นคงของพื้นที่ที่เป็นปัญหาสำคัญในปัจจุบัน โดยใช้กรอบความร่วมมือระหว่าง ไทย-มาเลเซีย (JDS) และกรอบความร่วมมือเขตเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดจีน - มาเลเซีย - ไทย (IMT - GT) รวมทั้งการพัฒนาเมืองชายแดนและเขตเศรษฐกิจชายแดน เชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อให้จังหวัดสงขลาเป็นประตูการค้า การท่องเที่ยวและขนส่งกับมาเลเซีย และสิงคโปร์ พัฒนาเขตเศรษฐกิจชายแดนสะเดา บุคิตกายูอิติม เชื่อมโยงกับเขตการพัฒนาเศรษฐกิจของมาเลเซีย พัฒนาทางหลวงพิเศษ (Motor Way) สายหาดใหญ่ - ชายแดน มาเลเซียรวมทั้งพัฒนาทักษะด้านภาษาและฝีมือแรงงานให้พร้อมรองรับการเปิดเสรีทางการค้า การลงทุนและการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (แผนยุทธศาสตร์อาเซียน, 2560)

5.1 ยุทธศาสตร์เพื่อรองรับประชาคมอาเซียนของจังหวัดสงขลา

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดสงขลาได้ทำการกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ของชาติ และมีการเชื่อมโยงยุทธศาสตร์เข้ากับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (แผนยุทธศาสตร์อาเซียน, 2560) ดังนั้นจังหวัดสงขลาได้วางเป้าหมายการพัฒนาจังหวัดเพื่อรองรับการเติบโตทางเศรษฐกิจผ่านประชาคมอาเซียน (Association of Southeast Asian Nations) และประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community) โดยการจัดทำยุทธศาสตร์จังหวัดเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน พร้อมทั้งมีการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค (SWOT Analysis) เพื่อนำมาปรับปรุงเป็นแผนการดำเนินงานของจังหวัด โดยกำหนด “วิสัยทัศน์” ของจังหวัด คือ “สงขลา เมืองแห่งสันติสุข เศรษฐกิจสร้างสรรค์ ประตูสู่อาเซียน” โดยมี “พันธกิจ” ที่สรุปได้คือ การส่งเสริมขีดความสามารถด้านการค้าและบริการโดยเน้นการท่องเที่ยว รวมถึง

การส่งเสริมความมั่นคงภายในพื้นที่บูรณาการบริหารเพื่อพัฒนาอย่างยั่งยืน การพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์บนอัตลักษณ์แห่งความหลากหลายและจากวิสัยทัศน์และพันธกิจนี้เอง ส่งผลให้นำไปสู่การกำหนด “ยุทธศาสตร์” ของจังหวัดสงขลาไว้ 7 ประการดังระบุไว้ในแผนยุทธศาสตร์อาเซียน (2560) ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การสร้างสรรค์อัตลักษณ์ทางสังคมบนพื้นฐานความหลากหลายทางวัฒนธรรมของอาเซียน

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาเมืองสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ด้วยระบบการศึกษาที่มีคุณภาพสอดคล้องตามความต้องการของกลุ่มประชาคมอาเซียน

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การส่งเสริมดูแลสุขภาพ การคุ้มครองและสวัสดิการสังคม และสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การเสริมสร้างความสงบเรียบร้อยภายในพื้นที่และการบริหารจัดการแบบบูรณาการของจังหวัด

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาขีดความสามารถของเกษตรกรผู้ผลิตและผู้ประกอบการและแรงงานบนฐานคิดเศรษฐกิจสร้างสรรค์

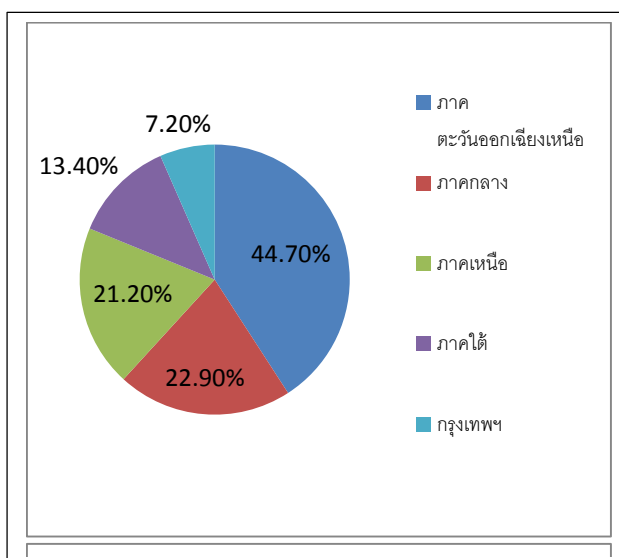
ยุทธศาสตร์ที่ 6 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ยุทธศาสตร์ที่ 7 การพัฒนาสงขลาเป็นประตูการค้าเชื่อมโยงอาเซียน

จากการเตรียมแผนรองรับประชาคมอาเซียนและประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนนี้ ส่งผลให้เกิดการเตรียมความพร้อมด้าน สินค้าและบริการ แรงงานและทุนมากขึ้น แม้สินค้าที่ผลิตในพื้นที่สงขลาต้องเผชิญกับการแข่งขันจากประเทศสมาชิกอาเซียน แต่จังหวัดสงขลาได้มีการพยายามปรับโครงสร้างการผลิตเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การส่งเสริมสินค้าใหม่ๆ ให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดอาเซียนและการปรับปรุงภาคบริการที่เป็นอุตสาหกรรมซึ่งมีศักยภาพด้านการแข่งขันในอาเซียนให้ดีขึ้น (แผนยุทธศาสตร์อาเซียน, 2560) อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาเพียงในแง่ของการเตรียมพร้อมแรงงานและพิจารณาเฉพาะแรงงานนอกระบบของจังหวัดสงขลาพบว่า ในแผนการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนไม่ได้มีการระบุเอาไว้

5.2 ภาพรวมของแรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลา

ภาพของแรงงานนอกระบบของประเทศไทยจากเอกสารการสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2560 ของ สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2560) พบว่าแรงงานนอกระบบซึ่งไม่ได้รับความคุ้มครองหรือไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน จำนวน 20.8 ล้านคน หรือร้อยละ 55.2 อีกทั้งจำนวนแรงงานนอกระบบเพศชายมีจำนวนมากกว่าเพศหญิงเพียงเล็กน้อย และในภาพรวมของแรงงานนอกระบบทั้งประเทศ ในภาคใต้มีจำนวนแรงงานนอกระบบร้อยละ 13.4

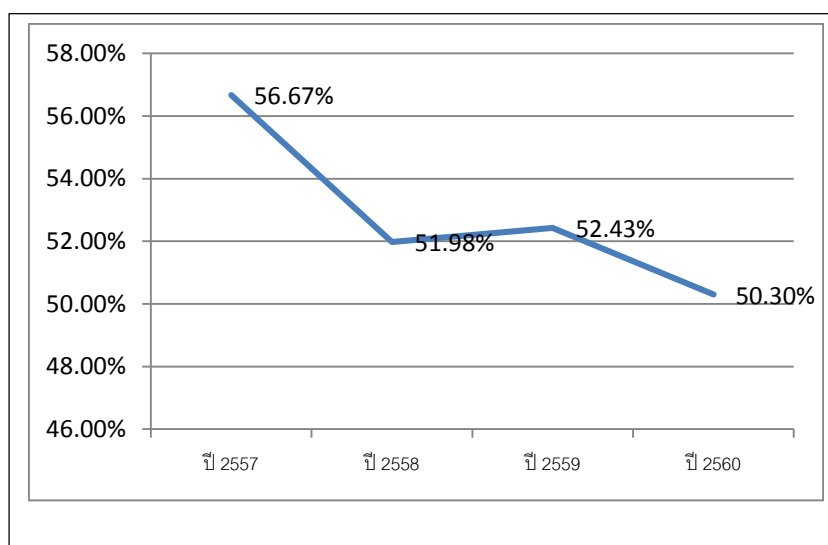


แผนภูมิที่ 1 สัดส่วนแรงงานนอกระบบของประเทศ

แหล่งที่มา: ดัดแปลงจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2560

จากการศึกษาข้อมูลเอกสารเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลา 5 ปีย้อนหลัง (2555-2560) โดยใช้ข้อมูลจากสำนักงานสถิติจังหวัดสงขลาและสำนักงานแรงงานจังหวัดสงขลา พบว่าทั้งสองหน่วยงานมีการจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับแรงงานเอาไว้ โดยสำนักงานแรงงานจังหวัดสงขลาได้จัดทำข้อมูลแรงงานนอกระบบเอาไว้ซึ่งข้อมูลในปี 2555 มีการจัดทำข้อมูลแรงงานนอกระบบแยกไว้ต่างหาก ส่วนในปี 2556 มีการจัดทำรายงานรายงานสถานการณ์แรงงานจังหวัดสงขลารองรับประชาคมอาเซียน (AC) ปี 2556 (มกราคม – ธันวาคม) ซึ่งได้ระบุข้อมูลเกี่ยวกับสัดส่วนแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบที่มี

อยู่ในจังหวัดสงขลา รวมเข้ามาในรายงานฉบับนี้ด้วย ต่อมาในปี 2557 มีการจัดทำรายงานสถานการณ์แรงงานจังหวัดสงขลา ปี 2557 (มกราคม – ธันวาคม 2557) ซึ่งพบว่า ข้อมูลจำนวนแรงงานนอกระบบเป็นข้อมูลที่เข้าซ้อนกับข้อมูลของปี 2556 ส่วนในปี 2558-2560 ในรายงานสถานการณ์แรงงานจังหวัดสงขลา ได้ระบุจำนวนแรงงานในระบบและนอกระบบเอาไว้อย่างชัดเจน

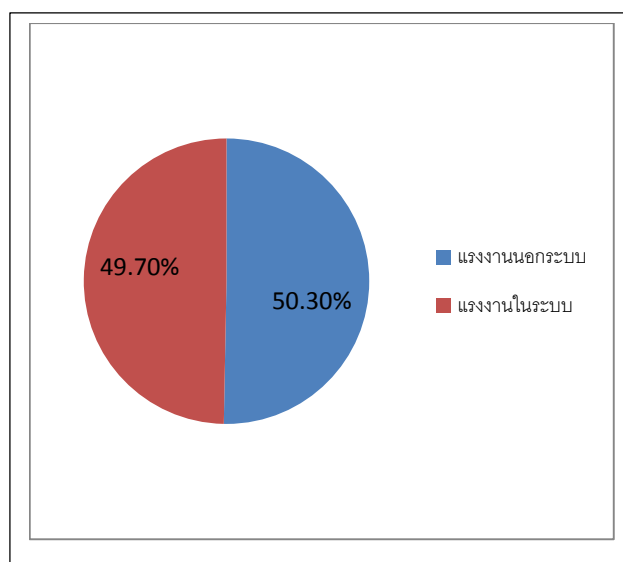


แผนภูมิที่ 2 จำนวนร้อยละของแรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลาปี 2556-2560

แหล่งที่มา: รายงานสถานการณ์แรงงานจังหวัดสงขลา 2556-2560

จากข้อมูลจะเห็นได้ว่าแรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลาตกลงอย่างมากระหว่างปี 2557-2558 ซึ่งจากข้อมูลแรงงานนอกระบบในระดับประเทศกล่าวถึง ความพยายามในการให้แรงงานนอกระบบเข้ามาสู่แรงงานในระบบมากขึ้น ซึ่งข้อมูลจากการสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2560 กล่าวว่าตั้งแต่ในปี 2557 แรงงานนอกระบบในภาพรวมของประเทศมีแนวโน้มลดลงเพราะนโยบายภาครัฐที่ผลักดันให้แรงงานนอกระบบเข้าสู่ในระบบมากขึ้น (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2560) จึงสามารถกล่าวได้ว่าจำนวนแรงงานนอกระบบของจังหวัดสงขลาที่ลดลงในช่วงปี 2557-2558 ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการใช้นโยบายของรัฐจากส่วนกลาง

เมื่อสำรวจข้อมูลจากรายงานสถานการณ์แรงงานจังหวัดสงขลาปี 2560 พบว่าในปี 2560 มีจำนวนแรงงานทั้งสิ้น 862,422 คน โดยในจำนวนนั้นประกอบด้วยแรงงานนอกระบบจำนวน 433,756 คน หรือคิดเป็น 50.3 เปอร์เซ็นต์ของแรงงานทั้งหมด นอกจากนี้ยังพบว่าแรงงานนอกระบบจำนวนมากเหล่านี้ส่วนใหญ่จะมีอายุอยู่ในช่วง 60 ปีขึ้นไป (สำนักงานแรงงานจังหวัดสงขลา, 2560)

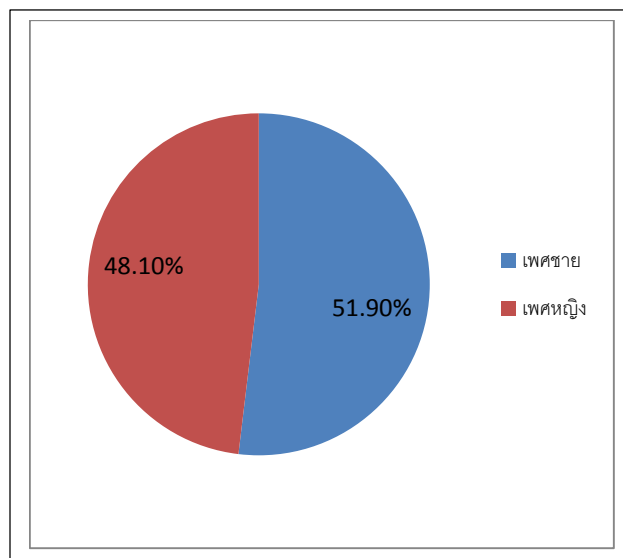


แผนภูมิที่ 3 สัดส่วนแรงงานนอกระบบและในระบบของจังหวัดสงขลา

แหล่งที่มา: ดัดแปลงจากสำนักงานสถิติจังหวัดสงขลา, 2561

เมื่อพิจารณาแรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลาผ่านการกระจายตัว พบว่าแรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลาอยู่ในภาคเกษตรกรรมเป็นหลัก รองลงมาคือภาคอุตสาหกรรมด้านการขายส่งและการขายปลีก อุตสาหกรรมภาคบริการที่พักแรมและอาหารและสุุดท้ายคือแรงงานในภาคการผลิตตามลำดับ (สำนักงานสถิติจังหวัดสงขลา, 2560)

ในส่วนของประเทศพบว่าสัดส่วนของแรงงานนอกระบบเพศชายและหญิงในจังหวัดสงขลาในปี 2560 มีจำนวนเกือบเท่ากันโดยจำนวนของเพศชายมีมากกว่าเล็กน้อยสอดคล้องกับสถานการณ์แรงงานนอกระบบของประเทศ

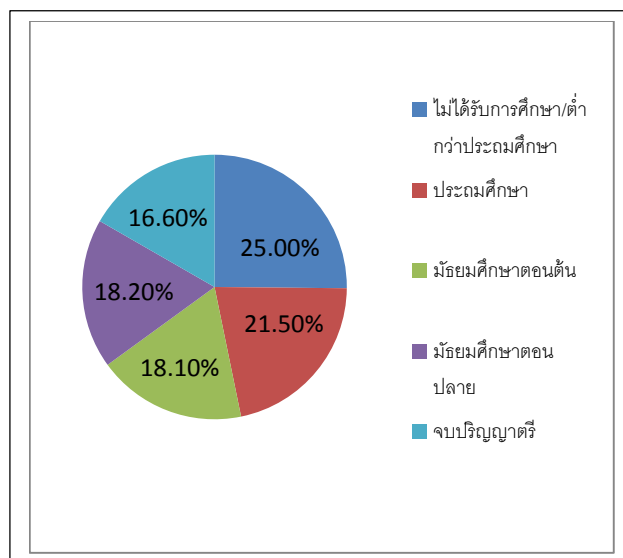


แผนภูมิที่ 4 เพศของแรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลา

แหล่งที่มา: ดัดแปลงจากสำนักงานสถิติจังหวัดสงขลา, 2561

นอกจากนี้ความแตกต่างทางเพศยังเป็นประเด็นสำคัญในการกำหนดโอกาสการได้รับการจ้างงาน แม้ว่าแรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลาจะมีสัดส่วนความแตกต่างทางเพศไม่มาก

แม้ว่าเศรษฐกิจนอกระบบที่รองรับแรงงานนอกระบบเหล่านี้เอาไว้จะเป็นตัวหลักสำคัญในการสร้างความมั่นคงให้กับจังหวัดสงขลา แต่แรงงานนอกระบบเป็นแรงงานที่มีระดับการศึกษาน้อยและระดับการศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของคุณสมบัติที่ทำให้แรงงานเหล่านี้จำเป็นต้องอยู่ในการจ้างงานนอกระบบ ซึ่งจากแผนภูมิจะพบว่าแรงงานนอกระบบของจังหวัดสงขลาโดยส่วนมากเป็นผู้จบการศึกษาระดับต่ำกว่า ประถมศึกษาและส่วนหนึ่งไม่ได้รับการศึกษา ซึ่งคุณลักษณะเหล่านี้พบได้ทั่วไปในแรงงานนอกระบบในประเทศกำลังพัฒนาและที่น่าสังเกตอีกประการ คือ แรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลาอีกกว่า 16 เปอร์เซ็นต์เป็นผู้ที่จบการศึกษาในระดับปริญญาตรี ซึ่งควรจะมีความสามารถในการสมัครงานในระบบมากกว่า



แผนภูมิที่ 5 ระดับการศึกษาของแรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลา

แหล่งที่มา: ดัดแปลงจากสำนักงานสถิติจังหวัดสงขลา, 2561

ดังนั้นเมื่อพิจารณาข้อมูลแรงงานนอกระบบร่วมกับแผนยุทธศาสตร์อาเซียนของจังหวัดสงขลา แล้วพบว่า แม้แรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลาจะมีจำนวนมากแต่ในแผนยุทธศาสตร์อาเซียนยังไม่ได้มีการระบุถึงแนวทางในการดูแลหรือคุ้มครองสิทธิให้กับกลุ่มแรงงานเหล่านี้

ก่อนการบูรณาการประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน จังหวัดสงขลาจัดวางตำแหน่งของตนเองเอาไว้อย่างเด่นชัด ในฐานะที่สงขลาอยู่ในกลุ่มจังหวัดภาคใต้ชายแดน (สงขลา สตูล ยะลา นราธิวาส ปัตตานี) จึงเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเมืองชายแดนให้มีมาตรฐานสากล การพัฒนาการท่องเที่ยว การเตรียมความพร้อมบุคลากร รวมทั้งการสร้างมูลค่าผลผลิตการเกษตรและสินค้า OTOP ให้ได้มาตรฐาน รวมทั้งการแก้ไขปัญหาความไม่สงบในพื้นที่ อีกทั้งจังหวัดสงขลา (หาดใหญ่) เป็นเมืองศูนย์กลางการค้าและเศรษฐกิจของภาคใต้ตอนล่าง เมืองศูนย์กลางทางการศึกษา และอุตสาหกรรมแปรรูปยางพารา และอุตสาหกรรมแปรรูปอาหารทะเลที่สำคัญของภาคใต้ จังหวัดสงขลา มีชายแดนติดกับประเทศมาเลเซีย มีการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจเพื่อเชื่อมโยงกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียนโดยการพัฒนาโครงสร้าง

พื้นฐาน การเสริมสร้างและขยายโอกาสการพัฒนาเขตประกอบการอุตสาหกรรมตามแนวชายแดน โดยคาดหวังว่าการเปิดประชาคมอาเซียนจะทำให้มีมูลค่าการค้าเพิ่มมากขึ้น

โครงสร้างเศรษฐกิจของจังหวัดสงขลาโดยส่วนใหญ่เป็นการแปรรูปสินค้าในขั้นต้นและต้องการก้าวข้ามรูปแบบการผลิตสินค้าและบริการแบบเดิมๆ ในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียนและประตูสู่อาเซียนจังหวัดสงขลาต้องการก้าวขึ้นไปสู่การผลิตสินค้าที่มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้น (value Creation production) โดยการยกระดับการผลิตและการค้าสินค้าในห่วงโซ่มูลค่าที่มีมูลค่าสูงขึ้นผ่านการออกแบบวิจัยและพัฒนา การใช้ความคิดสร้างสรรค์ และการจัดจำหน่ายกระจายสินค้าไปยังตลาดต่างๆรวมทั้งการยกระดับผลผลิตภาพการผลิต (productivity) ด้วยการยกระดับเทคโนโลยีในการผลิตและการยกระดับทักษะแรงงาน โดยแนวคิดในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจสร้างสรรค์มูลค่าครอบคลุมถึง เศรษฐกิจสร้างสรรค์ (creative economy) การขับเคลื่อนเศรษฐกิจของจังหวัดสงขลาบนฐานความรู้ ความคิดสร้างสรรค์ การออกแบบที่ต่อยอดจากทุนทางวัฒนธรรมในท้องถิ่นของจังหวัดสงขลา เศรษฐกิจนวัตกรรม (innovative economy) การขับเคลื่อนเศรษฐกิจของจังหวัดสงขลาบนพื้นฐานของการประดิษฐ์ การพัฒนาต่อยอดจากของเดิม เศรษฐกิจสีเขียว (green economy) การขับเคลื่อนเศรษฐกิจของจังหวัดสงขลาบนพื้นฐานของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในทุกกระบวนการของห่วงโซ่มูลค่า (value chain) (แผนยุทธศาสตร์อาเซียนจังหวัดสงขลา, 2558)

ซึ่งด้วยเหตุนี้เองผู้วิจัยวิเคราะห์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหลังจากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของสงขลาได้ว่า

ประการแรก การพัฒนาอุตสาหกรรมเป้าหมายของจังหวัดส่งผลให้ผู้ประกอบการมีความตื่นตัวมากขึ้นเนื่องจากส่วนหนึ่งมาจากนโยบายการสนับสนุนของภาครัฐ จึงนำไปสู่ความเป็นไปได้ในการจ้างงานมากขึ้น อย่างไรก็ตามด้วยเงื่อนไขของธุรกิจซึ่งมุ่งหวังกำไรสูงสุด จึงมีความเป็นไปได้ว่าแรงงานนอกระบบจะได้รับการจ้างงานในอุตสาหกรรมเป้าหมายเหล่านั้นแต่ยังคงอยู่ในบริบทเดิมคือการมีสัญญาจ้างไม่ต่อเนื่อง หรือการถูกจ้างผ่านระบบเหมาช่วง หรือ ผ่านระบบแบบ sub-contract トラバโดที่นโยบายของภาครัฐยังไม่มีเปลี่ยนแปลงหรือส่งเสริมให้เกิดการคุ้มครองสิทธิแรงงานนอกระบบ

ประการที่สอง การเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นกระบวนการหลอมรวมเศรษฐกิจระดับภูมิภาคเข้ากับระบบเศรษฐกิจโลก ซึ่งนั่นหมายถึงความท้าทายรูปแบบใหม่ ๆ ที่จะเกิดขึ้นกับทุกภาคส่วน ตั้งแต่รัฐบาล หน่วยงานราชการระดับภูมิภาค ผู้ประกอบการ และแรงงานทั้งในระบบและนอกระบบ กลไกเหล่านี้จะถูกท้าทายจากความ “ข้ามชาติ” และการสร้างความมั่งคั่ง แม้ประเทศไทยหรือจังหวัดสงขลาเองจะมองเห็นประโยชน์และความมั่งคั่งจากการบูรณาการทางเศรษฐกิจนี้ แต่ความยากจนและความยุติธรรมเป็นเหมือนเงาตามตัวกับการพัฒนาเศรษฐกิจในยุคสมัยใหม่

สอดคล้องกับคำกล่าวของ เจเรมี ซีบรุค (อ้างใน ทองสุก และสายพิน, 2554) ที่มองว่าความมั่งคั่งนั้นเป็นต้นตอของความยากจนและความยุติธรรม เรื่องนี้เป็นประเด็นทางการเมืองที่สำคัญทุกยุคสมัย เพราะเพื่อการสร้างความมั่งคั่ง ผู้ใช้แรงงานต้องทำงานหนักเพื่อค่าตอบแทนที่แทบไม่พอเลี้ยงชีพ ขณะที่เจ้าของโรงงานอุตสาหกรรมสามารถใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือยได้ สิ่งเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นส่วนหนึ่งของโลกาภิวัตน์ แต่ในทางกลับกันก็เกิดความเหลื่อมล้ำมากขึ้นอีกด้วย การแบ่งแยกระหว่างคนจนรวยซึ่งอยู่ในเงาของการแสวงหาความมั่งคั่งร่วมกัน โดยมองว่าการที่คนจนจะมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นเกิดจากการสร้างเงินให้พวกเขามาขึ้น โดยไม่ได้มองถึงการกระจายความมั่งคั่งอย่างยุติธรรม ซึ่งนั่นเป็นสิ่งที่สำคัญกว่า

ประการที่สาม แรงงานนอกระบบได้รับผลกระทบจากเศรษฐกิจในระดับมหภาค สอดคล้องกับสถานการณ์แรงงานนอกระบบในจังหวัดสงขลาที่ตลอดมา แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่อยู่ในภาคเกษตรกรรม แรงงานเหล่านี้ได้รับผลกระทบโดยตรงจากเศรษฐกิจระดับประเทศ โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานที่ทำสวนยางพารา เนื่องจากยางพาราถือเป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญของประเทศไทยและภูมิภาคอาเซียน และประเทศไทยถือว่าเป็นผู้ผลิตและผู้ส่งออกอันดับต้นๆ ของโลก แต่จากสถานการณ์ที่ผ่านมาจนถึง ณ ปัจจุบันปัญหาที่สำคัญที่ยังไม่สามารถแก้ไขได้คือปัญหาราคายางตกต่ำที่เป็นปัญหาสำคัญและมีผลกระทบต่อปากท้องของเกษตรกรผู้ปลูกยางพารา อีกทั้งภาวะของราคายางตกต่ำก่อให้เกิดการย้ายถิ่นของแรงงาน ซึ่งการย้ายถิ่นจากภาวะการทางความยากแค้นของการทำมาหากินนี้พบได้ทั่วไป

5.3 การเข้าสู่อาชีพของผู้ประกอบอาชีพทำความสะอาด

เมื่อวิเคราะห์แล้วพบว่า การเข้าสู่อาชีพของผู้ประกอบอาชีพทำความสะอาดนั้นมีผลมาจากเงื่อนไขหลายประการคือ

1) การเคลื่อนย้ายของแรงงาน เป็นการออกจากภาคเกษตรกรรมมาสู่ภาคอุตสาหกรรมเพราะกลุ่มคนเหล่านี้เดิมเป็นแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรมซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลสถิติแรงงานของจังหวัดสงขลาที่มีแรงงานนอกระบบในสัดส่วนที่มากที่สุด แต่เมื่องานในภาคเกษตรมีความไม่แน่นอนรายได้ของผลผลิตตกต่ำทำให้พวกเขาจำเป็นต้องออกมาหางานซึ่งได้รับค่าตอบแทนในภาคอุตสาหกรรม แทน อีกลักษณะหนึ่งคือเป็นการเคลื่อนย้ายแรงงานนอกระบบภายในภาคอุตสาหกรรมต่าง ๆ ซึ่งจะเห็นได้ว่าแรงงานนอกระบบผู้ประกอบอาชีพทำความสะอาด พวกเขาล้วนแล้วแต่ผ่านงานต่างๆ มาเป็นจำนวนมาก เช่น เคยทำงานรับจ้าง เป็นแรงงานนอกระบบในภาคอุตสาหกรรมการผลิตหรืออุตสาหกรรมบริการ แต่ต่อมาเศรษฐกิจตกต่ำบางคนนอกจากการเป็นแรงงานรับจ้างรายวันจากโรงงานเพราะโรงงานประสบปัญหาจนต้องปิดตัว แล้วจึงมาประกอบอาชีพทำความสะอาดลักษณะเช่นนี้ แสดงให้เห็นว่าพวกเขาแค่เปลี่ยนงานจากนอกระบบของอุตสาหกรรมหนึ่งมาสู่นอกระบบในอีกอุตสาหกรรมหนึ่ง เป็นการเปลี่ยนแปลงในแนวราบเท่านั้น

2) คุณลักษณะของแรงงานด้าน อายุ เพศ ประสบการณ์ วุฒิการศึกษา ผู้ประกอบอาชีพทำความสะอาดในงานวิจัยชิ้นนี้เป็นเพศหญิงทั้งหมด และเมื่อพิจารณาอายุแล้วพบว่าในทางแรงงานจะนับช่วงอายุ 15-59 ปีเป็นช่วงวัยทำงาน จะเห็นได้ว่าผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีอายุระหว่าง 35-47 ปี เมื่อพิจารณาอย่างละเอียดพบว่า ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 9 คนเป็นผู้มีอายุ 40 ปีขึ้นไปทั้งสิ้น ด้วยอายุที่ค่อนข้างมากและประสบการณ์การทำงานที่จำกัดส่งผลให้พวกเขาเลือกอาชีพทำความสะอาด เพราะเป็นงานที่พวกเขาคุ้นเคยประกอบกับอายุที่สูงทำให้หางานยาก

3) เครือข่ายทางสังคม เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้พวกเขามาประกอบอาชีพทำความสะอาด เนื่องด้วยเครือข่ายทางสังคมของพวกเขาได้ชักชวนให้เข้ามาประกอบอาชีพนี้ ลักษณะงานที่ไม่ยากและเป็นงานของแม่บ้านที่หลายคนคุ้นเคยทำให้พวกเราได้รับคำชักชวนจากเพื่อนบ้าน ญาติ คนรู้จัก

5.4 ความเป็นชายขอบของผู้ประกอบอาชีพทำความสะอาด

หากพิจารณาผู้ประกอบอาชีพทำความสะอาดตามลักษณะของงานที่เข้าใจโดยทั่วไป คือ ผู้ทำงานบ้านหรือเป็นแม่บ้านจะไม่สามารถมองเห็นความเป็นชายขอบของพวกเขาได้ แต่เมื่อพิจารณาพวกเขาจำแนกตามนายจ้างและสถานที่ทำงานจะทำให้เห็นได้ชัดเจนยิ่งขึ้น กล่าวคือ แม่บ้านหรือคนรับใช้ในบ้านที่เป็นกลุ่มแรงงานรับจ้างทำงานในบ้าน จะมีนายจ้างเป็นครัวเรือนต่าง ๆ และได้รับสิทธิคุ้มครองทางกฎหมายในส่วนของสิทธิของระยะเวลาการทำงาน วันลาหยุด และการได้รับค่าแรงในวันหยุดเป็นต้น

ส่วนแม่บ้านทำความสะอาดที่เป็นกลุ่มแรงงานรับจ้างทำความสะอาดตามอาคารสถานที่หรือองค์กรต่าง ๆ โดยนายจ้างไม่ได้เป็นเจ้าของครัวเรือน และแม่บ้านทำความสะอาดกลุ่มนี้อาจจะรับค่าจ้างเป็นเงินเดือนหรือรายวันแล้วแต่ผู้จ้างงานจะตกลงกัน สัญญาจ้างจะเป็น “สัญญาจ้างเหมาบริการพนักงานทำความสะอาด” ซึ่งส่งผลต่อลักษณะการจ่ายค่าจ้างและระยะเวลาของสัญญาจ้างที่นายจ้างกำหนดด้วย จะเห็นได้ว่าแรงงานสองกลุ่มนี้แม้มีคำเรียกเหมือนกันแต่มีความแตกต่างกันอย่างมาก

ความเป็นชายขอบของพวกเขาเกิดขึ้นเมื่อถูกกีดกันออกจากรายการความหมาย “แม่บ้าน” ดังที่กฎหมายกำหนด แต่สภาพการณ์เกิดขึ้นนี้เป็นผลผลิตใหม่ของการพัฒนาเศรษฐกิจซึ่งต้องการลดต้นทุนให้เหลือน้อยที่สุด อาจมีข้อโต้แย้งว่าในหน่วยงานราชการซึ่งไม่ได้คำนึงถึงการแสวงหากำไร แต่ปฏิเสธไม่ได้ว่าวิธีการจ้างงานเช่นนี้จะช่วยประหยัดให้กับหน่วยงาน นอกจากนี้ชายขอบของความรู้ก็เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้แรงงานเหล่านี้ไม่สามารถเรียกร้องต่อรองได้มากนัก หรือแม้กระทั่งความรู้เรื่องการประกันตนเองของผู้ประกอบอาชีพ

ผลการศึกษาจึงสอดคล้องกับงานของ ภิญญพันธ์ พงนะลาวัณย์ (2560) ซึ่งชี้ให้เห็นว่าสถานะของแม่บ้านในหน่วยงานเหล่านี้เหมือนไรต์วอติน เพราะพวกเขาไม่ถูกใส่ใจเลยด้วยซ้ำ การเป็นอยู่ของพวกเขาหนึ่งคือการย่ำเตือนให้เห็นว่าผู้คนถูกละเลยจากความสนใจ ในขณะที่การรณรงค์ระดับโลกขององค์กรระหว่างประเทศกล่าวถึงงานที่เหมาะสม (decent work) แต่ในความเป็นจริงแรงงานไม่สามารถเลือกงานที่เหมาะสมได้ สถานะของแรงงานนอกระบบเหล่านี้กลายเป็นผู้ถูกเลือกเสมอและในบางสถานการณ์คือไม่มีทางเลือกด้วยเงื่อนไขปัจจัยส่วนตัว อย่างไรก็ตามผู้วิจัยเห็นว่าการวิเคราะห์ของเจเรมี ชีบรุก (อ้างใน

ทองสุข และสายพิน, 2554) ทำให้เราเข้าใจปัญหานี้ได้มากขึ้นดังที่เขากล่าวว่า การมองผู้คนจากประวัติชีวิตและรายละเอียดส่วนบุคคลโดยยึดโยงว่าหากคนเหล่านั้นประสบความสำเร็จในชีวิต นั้นเพราะพวกเขา มีความสามารถ แต่หากพวกเขาล้มเหลวก็เพราะความบกพร่องส่วนตัวของพวกเขา การมองเช่นนี้จะทำให้ เราไม่สามารถวิเคราะห์ให้เห็นการกีดกันทางสังคมและการกีดกันเชิงโครงสร้างได้ และเมื่อใช้แนวทางนี้ มองแรงงานนอกระบบท่ามกลางบริบทการรวมกลุ่มประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน จะช่วยแสดงให้เห็นว่า เพราะการสร้างมาตรฐานทางอาชีพหรือข้อตกลงทางอาชีพที่กล่าวถึงมาตรฐานทางแรงงานนี้เองก็เป็น กลไกเชิงโครงสร้างอย่างหนึ่งที่ทำให้แรงงานนอกระบบถูกกีดกันออกจากระบบเศรษฐกิจในภูมิภาคซ้ำแล้ว ซ้ำเล่า

ตัวอย่างของแรงงานนอกระบบซึ่งเป็นแรงงานที่มีจำนวนมากที่สุดของผู้ใช้แรงงานทั้งหมดใน ประเทศไทย มีส่วนสำคัญในการสร้างชาติเช่นกัน แต่พวกเขาไม่ได้รับการเหลียวแลเท่าที่ควร ทั้งที่แรงงาน นอกระบบก็ควรได้รับสิทธิและสวัสดิการต่างๆ เช่นเดียวกับแรงงานในระบบ แม้สถิติของแรงงานนอก ระบบจะมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เนื่องจากบางคนที่เป็นแรงงานในระบบ เมื่อถูกปลดออกก็จะมา เป็นแรงงานนอกระบบ อย่างไรก็ตามจำนวนแรงงานนอกระบบในประเทศไทยมีจำนวนสูงมาก แต่แรงงาน นอกระบบเหล่านี้ ไม่ได้กฎหมายคุ้มครองตามระบบการประกันสังคม โดยบางคนได้ใช้สิทธิ 30 บาทรักษา ทุกโรคหรือก็จ่ายค่ารักษาพยาบาลเองตามปกติการวิเคราะห์ของเจเรมียังทำให้เห็นว่าแรงงานนอกระบบ ในบริบทของการเชื่อมโยงบูรณาการทางเศรษฐกิจจะดับข้ามชาตินี้ เป็นเสมือนการส่งออกความทุกข์ยาก ไปยังประชากรในประเทศอื่น โดยเฉพาะการเข้ามาตั้งฐานการผลิตในประเทศซึ่งมีค่าแรงต่ำ ซึ่งประชาคม อาเซียนก็เช่นกันการกล่าวว่าประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะบูรณาการทางเศรษฐกิจและพัฒนาให้ประเทศ ต่างๆ เป็นฐานการผลิตเดียวกัน

กล่าวโดยสรุป ความเป็นชายขอบของแรงงานผู้ประกอบอาชีพทำความสะอาด เกิดจากปัจจัย หลายอย่างทั้งนิยามของงานและการจ้างงานรวมถึงนายจ้าง ทำให้กลุ่มคนเหล่านี้ไม่ได้รับการคุ้มครอง เหมือนแรงงานแม่บ้านทำงานบ้าน อีกทั้งความเป็นเพศหญิง จบการศึกษาในระดับต่ำ และงานที่ไม่ถูกนับ รวมเป็นงานที่มีทักษะ ค่าแรงน้อยและไม่ได้ปรับขึ้นอย่างเหมาะสม ยิ่งทำให้พวกเขาเผชิญกับปัญหาใน รูปแบบต่างๆ และไม่สามารถขยับสถานะภาพของพวกเขาได้ ชีวิตอยู่ในวังวนของการดิ้นรนนอกระบบ

เพราะไม่มีเงินเก็บเพียงพอ ประกอบกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศและภูมิภาคไม่มีเสถียรภาพ ยิ่งทำให้พวกเขากลายเป็นชายขอบของการพัฒนา การบูรณาการทางเศรษฐกิจในภูมิภาค โดยเฉพาะ AEC จึงกลายเป็นการตอกย้ำสถานภาพที่ไร้ตัวตนของพวกเขายิ่งขึ้น เพราะนอกจากพวกเขาจะเป็นกลุ่มที่อยู่รอบนอกสุดของการรับประโยชน์จากการบูรณาการในครั้งนี้แล้ว แรงงานไร้ฝีมืออย่างพวกเขายังไม่ได้รับการพัฒนาศักยภาพใดๆ เนื่องจากมาตรฐานของแรงงานที่สามารถเข้าสู่ AEC ได้คือแรงงานมีทักษะหรือฝีมือ

5.5 ข้อเสนอแนะ

จากการวิจัยในครั้งนี้มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ 4 ประการ คือ

ประการแรก การที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการสำรวจแรงงานนอกระบบและจำแนกตามลักษณะงานและนายจ้างเพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์แนวทางเพื่อจัดทำนโยบายให้สอดคล้องกับคุณภาพชีวิตของแรงงานเหล่านี้

ประการที่สอง ในแผนการพัฒนาจังหวัดสงขลาเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนควรมีการระบุเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบด้วยเพราะแม้การเคลื่อนย้ายแรงงานตามข้อตกลง AEC จะอนุญาตให้แรงงานมีทักษะฝีมือแต่ในความเป็นจริงแรงงานด้อยฝีมือจากประเทศเพื่อนบ้านนั้นเข้ามายังประเทศไทยเป็นจำนวนมาก

ประการที่สาม กรณีแรงงานประกอบอาชีพทำความสะอาด จังหวัดระบุนมาตรการการจ้างแม่บ้านในสถานประกอบการและบ้านเรือนทั่วไป โดยจำกัดการรับแม่บ้านซึ่งเป็นแรงงานชาวต่างชาติ เพราะแรงงานต่างชาติจากประเทศเพื่อนบ้านเหล่านี้สามารถทำงานงานแม่บ้านในบ้านหรือในสถานประกอบการอื่นๆ ที่ไม่ใช่ราชการได้ เป็นผลให้คนไทยมีทางเลือกในการทำงานในบ้านหรือในสถานประกอบการน้อยลง ทั้งที่หากรับแม่บ้านคนไทยจะทำให้แม่บ้านเหล่านั้นสามารถได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายได้

ประการที่สี่ ข้อเสนอแนะต่อการวิจัยครั้งต่อไปคือควรมีการศึกษาแม่บ้านในสถานประกอบการซึ่งเป็นหน่วยงานราชการของประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อเป็นการศึกษาเปรียบเทียบกัน

บรรณานุกรม

- กระทรวงแรงงาน. (2444). Informal Economy. กระทรวงแรงงาน. สืบค้น 20 กุมภาพันธ์ 2562 จาก, <http://www.mol.go.th/anonymouse/content/terminology/informal-economy>
- การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2559. (2559). สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม.
- กาญจนา เทียนลายและธีรณรงค์ สกุศลศรี. (2555). ประชากรชายขอบ: มุมมองในเชิงจำนวนและการกระจาย. *ประชากรชายขอบและความเป็นธรรมในสังคม*, 38.
- กุลภา วจนสาระ. (2555). ประชากรชายขอบและความเป็นธรรมในสังคม. *ประชากรและการพัฒนา*, 32 (6), 28-35.
- เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2557). เศรษฐกิจนอกระบบ : วาระที่ต้องเร่งปฏิรูป. สืบค้น 21 มิถุนายน 2561 จาก, <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/585676>
- เจเรมี ซีบรูก (Jeremy Seabrook). ทองสุก เกตุโรจน์ และสายพิน ศุพุทธมงคล แปล. (2554). *คู่มือเข้าใจชนชั้น วรณะ ความเหลื่อมล้ำ (The No-Nonsense Guide to Class, Caste & Hierarchies*. กรุงเทพมหานคร: คบไฟ
- ฉันทหทัย อาจอ่ำ. (2558). ความแตกต่างหลากหลายในอาเซียน : ข้อเสนอห้าแนวคิดสำคัญในการพัฒนาประชาคมอาเซียน. *ประชากรและสังคม 2558 ความหลากหลายทางประชากรและสังคมในประเทศไทย ณ ปี 2558*(447), 65.
- ชนินทร เพ็ชรทับ. (2559). รวบรวมแรงงานย้ายส่งเสริมการมีงานทำของแรงงานนอกระบบอาเซียน. สืบค้นจาก <http://www.mol.go.th/content/50219/1463658823>
- ณิรดา เวชญาติลักษณ์. (2557) "ทิศทางการพัฒนาแรงงานไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน." *Journal of Faculty of Education Pibulsongkram Rajabhat University*.

ดิเรก กวินสุนทรกุล. (2557). การประชุมรัฐมนตรีแรงงานอาเซียน ครั้งที่ 23 และการประชุมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง. รอบรู้อาเซียน, 10,1.

ดุขฎิ์ อายุวัฒน์ ธนพฤกษ์ ชามะรัตน์ และวิเชียร เกิดสุข. (2556). โครงการศึกษาผลกระทบของการเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต่อกำลังแรงงานของจังหวัดยโสธร. ขอนแก่น : คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ตะวัน วรณรัตน์ (2557). การศึกษาแรงงานนอกระบบในประเทศไทย. วารสารมหาวิทยาลัยศิลปากร 34(3), 119-150

ทยทัตต์ อกรกิจ. (2545). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ. มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพมหานคร.

นภาพร อติวานิชยพงศ์ (2555). รายงานการวิจัยเรื่องแรงงานกับความไม่เป็นธรรม : ปัญหาและทางออก. สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

บุษยรัตน์ กาญจนดิษฐ์ (2013). แรงงานนอกระบบ” กับ “อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 87-98” : เพราะไม่อยู่ภายใต้นิยามคำว่าลูกจ้าง”การรวมตัว-เจรจาต่อรองจึงมีข้อจำกัด. สืบค้น 1 ธันวาคม 2561, จาก <https://voicelabour.org/%E0%B9%81%E0%B8%A3%E0%B8%87%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%E0%B8%99%E0%B8%AD%E0%B8%81%E0%B8%A3%E0%B8%B0%E0%B8%9A%E0%B8%9A-%E0%B8%81%E0%B8%B1%E0%B8%9A-%E0%B8%AD%E0%B8%99%E0%B8%B8%E0%B8%AA/>

พรทิพย์ เนติภารัตนกุล. (2557). ความพร้อมของแรงงานนอกระบบในประเทศไทยกับการเข้าสู่สังคมสูงอายุ. วารสารธรรมศาสตร์, 137.

พงศ์พันธ์ คำพรรณ. (2554). การเตรียมความพร้อมด้านเศรษฐกิจของแรงงานนอกระบบเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ. มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์, นครศรีธรรมราช

ภัทรดนัย ใหม่พระเนตร. (2552).มาตรการทางกฎหมายในการจัดสวัสดิการแรงงานนอกระบบในกลุ่ม
ผู้ด้อยโอกาสทางสังคม. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพมหานคร.

ภิญญพันธุ์ พจนะลาวัณย์ (2560) สถานะที่มองไม่เห็นของแม่บ้านและภารโรงในพื้นที่ทำงาน กรณีศึกษา
สถาบันอุดมศึกษา. วารสารสังคมศาสตร์ 3(1).

ศยามล เจริญรัตน์และชลนภา อนุกุล. (2560). นอกระบบ ห้ามเจ็บ ห้ามตาย ห้ามมีปากเสียง.
กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส).

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยและกระทรวงแรงงาน. (2560). รายงานฉบับสมบูรณ์แผน
ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ 2555-2559. สำนักงานกองทุนสร้างเสริม
สุขภาพ.

เสนอ นัคราภิบาล. (2545). ปัญหาและอุปสรรคของแรงงานนอกระบบในการได้รับความคุ้มครองและ
สิทธิประโยชน์ทางกฎหมาย:ศึกษาเฉพาะกรณีการรับงานไปทำที่บ้าน. มหาวิทยาลัยรามคำแหง,
กรุงเทพมหานคร.

สำนักวิชาการสำนักเลขาธิการวุฒิสภา (2549)

สุริชัย หวันแก้ว (2546). กระบวนการกลายเป็นคนชายขอบ Marginalization. กรุงเทพฯ : คณะกรรมการ
สภาวิจัยแห่งชาติ.

..... (2550). คนชายขอบจากความคิดสู่ความจริง. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย

สุรินทร์ พิศสุวรรณ (2560). สุรินทร์” ชี้อาเซียนเสี่ยงปัญหาแรงงานโลกาภิวัตน์ตัวพลิกความมั่นคงโลก
สืบค้น 20 มิถุนายน 2562, จาก <https://www.prachachat.net/aseanaec/news-7578>.

วงศ์พัฒนา ศรีประเสริฐ. (2015). มุมมองเศรษฐกิจไทย: ไม่เป็นทางการ. วารสารวิทยาการจัดการ
มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี, 1(1), 17-38.

ศยามล เจริญรัตน์ และชลนภา อนุกุล (2560). นอกระบบ : ห้ามเจ็บ ห้ามตาย ห้ามมีปากเสียง.

กรุงเทพฯ : ไตรรงค์การพิมพ์.

ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2557). โครงการเตรียมการรองรับการเคลื่อนย้ายของ
แรงงานสู่การเป็นประชาคมอาเซียน” 5-13.

อานันท์ กาญจนพันธุ์ (2547) ตัวตนของคนชายขอบ.กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.