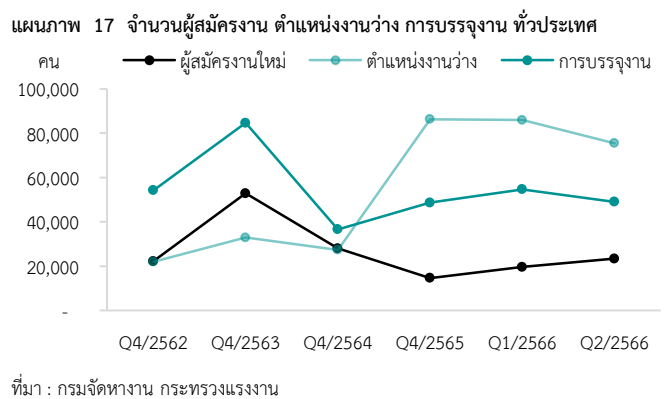


การย้ายถิ่นของประชากรช่วง Covid-19 : ความท้าทายของตลาดแรงงาน

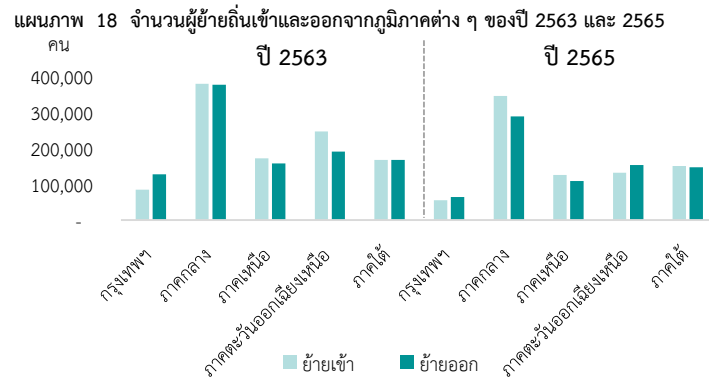
ผลกระทบจากช่วง COVID-19 ส่งผลต่อการย้ายถิ่นที่เพิ่มสูงขึ้น การย้ายถิ่นมีทั้งการย้ายถิ่นชั่วคราวและถาวร ซึ่งอาจทำให้ตลาดการจ้างงานมีปัญหาการขาดแคลนแรงงานได้ในบางพื้นที่ แต่ในอีกแง่หนึ่งการย้ายถิ่นอาจช่วยให้เกิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่นั้น ๆ จึงต้องมีการเตรียมความพร้อมวางแผนการใช้ศักยภาพแรงงานในการยกระดับเศรษฐกิจระดับจังหวัด รวมถึงการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าด้านการขาดแคลนแรงงานในบางสาขา

จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของ COVID-19 ในช่วง ปี 2563 – 2565 ส่งผลให้ประชากรจำนวนหนึ่งเคลื่อนย้ายจากแหล่งงานไปยังพื้นที่อื่น เนื่องจากการปิดโรงงานและสถานประกอบการ โดยปัจจุบันสถานการณ์ COVID-19 คลี่คลาย มีการเปิดประเทศ และเศรษฐกิจดีขึ้นตั้งแต่ช่วงกลางปี 2565 ทำให้ภาคธุรกิจเริ่มฟื้นตัวอย่างต่อเนื่อง และมีความต้องการแรงงานมากขึ้น โดยไตรมาสปี 2565 พบตำแหน่งงานว่างสูงถึง 9 หมื่นตำแหน่ง อย่างไรก็ตาม ในช่วงเวลาดังกล่าวกลับมีผู้สมัครงานเพียง 1.6 หมื่นคน สะท้อนให้เห็นถึงภาวะการขาดแคลนแรงงานสอดคล้องกับผลการสำรวจความเชื่อมั่นผู้ประกอบการที่พิกในเดือนพฤษภาคม 2566 ที่ยังมีความกังวลต่อปัญหาการขาดแคลนแรงงานอยู่ ซึ่งหลายฝ่ายคาดการณ์ว่าการขาดแคลนแรงงานดังกล่าวเป็นผลจากแรงงานคืนถิ่นในช่วง COVID-19



เมื่อพิจารณาสถานการณ์การย้ายถิ่น¹² จากข้อมูลการสำรวจการย้ายถิ่นของประชากรของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ระหว่างปี 2562 - 2565 พบว่า ในช่วง COVID-19 เกิดการเคลื่อนย้ายของประชากรอย่างชัดเจน โดยปี 2563 มีประชากรเคลื่อนย้ายมากกว่า 1 ล้านคน จากช่วงก่อนหน้าที่มีจำนวนประมาณ 6 - 7 แสนคน และแม้ว่าสถานการณ์ในภาพรวมของปี 2564 ที่เริ่มมีการผ่อนคลายมาตรการเพิ่มขึ้นและส่งผลให้การย้ายถิ่นลดลงเหลือ 6.7 แสนคน แต่สถานการณ์ COVID-19 ที่มีการระบาดรุนแรงขึ้นอีกในช่วงปลายปี 2564 ถึงกลางปี 2565 ทำให้การย้ายถิ่นได้เพิ่มสูงขึ้นอีกครั้งประมาณ 8 แสนคน โดยหากพิจารณาการย้ายถิ่นสุทธิ (ประชากรย้ายถิ่นเข้า - ออก) พบว่า ในปี 2563 - 2564 มีการย้ายออกจากพื้นที่ กรุงเทพฯ ภาคกลาง และภาคใต้ โดยเฉพาะในจังหวัดขนาดใหญ่ที่เป็นตลาดงาน ซึ่งจังหวัดที่มีการย้ายออกสูงสุดคือ กรุงเทพฯและปริมณฑล รองลงมาคือ ชลบุรี เชียงใหม่ ภูเก็ต และระยอง ตามลำดับ สำหรับภูมิภาคที่มีการย้ายเข้าจะเป็นพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคเหนือ ขณะที่ ในปี 2565 ซึ่งเป็นปีที่เศรษฐกิจเริ่มฟื้นตัว จึงเริ่มเห็นการเคลื่อนย้ายของประชากรออกจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือไปยังเมืองใหญ่มากขึ้น อาทิ กรุงเทพฯและปริมณฑล

¹² การย้ายถิ่น สำนักงานสถิติแห่งชาติ กำหนดนิยาม คือ การที่ย้ายสถานที่อยู่อาศัยจากเขตเทศบาลอื่นหรือ อบต.อื่น หรือจาก ประเทศอื่น ซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยครั้งสุดท้ายมายังเขตเทศบาลหรือ อบต. ซึ่งเป็นพื้นที่ที่อยู่ปัจจุบัน การเปลี่ยนเขตเทศบาลหรือ อบต. เนื่องจาก การขยายเขตเทศบาลหรือแยกหมู่บ้าน โดยที่บุคคล หรือครัวเรือนนั้นยังอยู่ประจำที่เดิม และการย้ายสถานที่อยู่อาศัยในกรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ไม่นับว่าเป็นการย้ายถิ่น



ที่มา : การสำรวจการย้ายถิ่นของประชากร ปี 2563 และ 2565 สำนักงานสถิติแห่งชาติ

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาประชากรที่ย้ายถิ่นจาก COVID-19 ซึ่งการสำรวจไม่มีการระบุประชากรกลุ่มนี้ไว้อย่างชัดเจน แต่สามารถพิจารณาได้จากผู้ที่เคลื่อนย้ายมาอาศัยในพื้นที่ปัจจุบันมากกว่า 1 ปี แต่ไม่เกิน 3 ปี ในปี 2565 หรือกล่าวได้ว่าเป็นผู้ที่เคลื่อนย้ายมาอยู่ในพื้นที่ปัจจุบันตั้งแต่ปี 2563 และ 2564 โดยข้อมูลการสำรวจการย้ายถิ่นของประชากรในปี 2565 พบว่า คนกลุ่มนี้มีจำนวนทั้งสิ้น 2.1 ล้านคน และเมื่อพิจารณาถึงสาเหตุของการย้ายถิ่นจาก COVID-19 พบว่า 1 ใน 3 ของประชากรย้ายถิ่นต้องการหางานหารายได้ ซึ่งเกิดจากในช่วง COVID-19 มีการปิดสถานประกอบการ และเลิกจ้างงานเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม เมื่อแรงงานกลุ่มดังกล่าวเคลื่อนย้ายมาในพื้นที่ใหม่แล้ว พบว่า ครึ่งหนึ่งของประชากรย้ายถิ่นจาก COVID-19 ต้องการจะอาศัยอยู่ในพื้นที่นี้ตลอดไป หรือกล่าวได้ว่าเป็นประชากรย้ายถิ่นถาวร โดยมีจำนวน 1.1 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 52.5 ของประชากรย้ายถิ่นจาก COVID-19 ทั้งหมด นอกจากนี้หากพิจารณาถิ่นฐานที่ประชากรย้ายถิ่นถาวรย้ายไปนั้น พบว่า 5.5 แสนคนเป็นการย้ายถิ่นกลับภูมิลำเนาเดิมของตน (การคืนถิ่น) ขณะที่อีก 5.0 แสนคนเป็นประชากรย้ายถิ่นจากไปอาศัยในพื้นที่อื่นที่ไม่ใช่ภูมิลำเนาเดิมของตน

ตาราง 12 ประชากรย้ายถิ่นจาก COVID-19

รูปแบบการย้ายถิ่น / สถานะการทำงาน	ประชากรย้ายถิ่นจาก COVID-19	
	จำนวน (ล้านคน)	สัดส่วน (ร้อยละ)
ผู้มีงานทำ	1.34	63.7
ผู้ว่างงาน	0.03	1.4
นอกกำลังแรงงาน	0.54	25.6
อายุต่ำกว่า 15 ปี	0.19	9.2
รวม	2.11	100.0

ที่มา : การสำรวจการย้ายถิ่นของประชากร ปี 2565 สำนักงานสถิติแห่งชาติ

สำหรับ ประชากรย้ายถิ่นจาก COVID-19 ชั่วคราว ซึ่งมีจำนวน 1.0 ล้านคน พบว่า ปัจจุบันยังไม่ต้องการย้ายออกจากพื้นที่ โดยคนกลุ่มนี้ระบุว่า วางแผนที่จะอยู่ในพื้นที่ปัจจุบันระยะหนึ่ง โดย 8.1 แสนคน ต้องการจะอยู่ในพื้นที่ปัจจุบันมากกว่า 2 ปี ทำให้มีประชากรที่พร้อมจะย้ายถิ่นไปที่อื่นในระยะเวลาอันสั้นเพียง 1.9 แสนคนเท่านั้น อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาการทำงานของประชากรย้ายถิ่นจาก COVID-19 พบว่า เป็นกำลังแรงงาน 1.4 ล้านคน (ร้อยละ 65.2 ของประชากรย้ายถิ่นจาก COVID-19 ทั้งหมด) ปัจจุบันมีงานทำแล้วกว่า 1.3 ล้านคน และเป็นผู้ว่างงานเพียง 3 หมื่นคนเท่านั้น ซึ่งประชากรย้ายถิ่นจาก COVID-19 ที่มีงานทำส่วนใหญ่ทำงานในภาคบริการ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 58.1 ทั้งนี้ หากพิจารณาจากสถานภาพการทำงาน พบว่า ร้อยละ 16.3 เป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ และอีกร้อยละ 8.4 เป็นกลุ่มที่ช่วยธุรกิจครัวเรือนโดยไม่ได้รับค่าจ้าง ซึ่งทั้ง 2 กลุ่มเป็นกลุ่มที่มีแนวโน้มจะเป็นแรงงานนอกระบบที่ขาดหลักประกันทางสังคม ทั้งนี้ หากพิจารณาระดับอายุ และการศึกษาของแรงงานย้ายถิ่น

ช่วง COVID-19 พบว่าส่วนใหญ่เป็นกำลังแรงงานอายุน้อย และมีการศึกษาสูง โดยกำลังแรงงานเกือบครึ่งหนึ่งอายุไม่เกิน 30 ปี และอีกร้อยละ 29.8 เป็นช่วงวัย 30 - 39 ปี ขณะที่กำลังแรงงานผู้สูงอายุมีเพียงร้อยละ 1.5 ขณะเดียวกันมากกว่า 1 ใน 3 หรือร้อยละ 39.1 จบการศึกษาระดับอาชีวศึกษาหรือสูงกว่า และมีกำลังแรงงานจบการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปถึงร้อยละ 26.9

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่า ผลกระทบของ COVID-19 ที่ทำให้เกิดการว่างงานมากขึ้น และทำให้ประชากรมีการย้ายถิ่นมากขึ้นนั้น ครึ่งหนึ่งเป็นการเคลื่อนย้ายกลับภูมิลำเนาอย่างถาวร ขณะที่ประชากรย้ายถิ่นชั่วคราวส่วนใหญ่ก็ยังไม่ต้องการเคลื่อนย้ายไปทำงานในที่อื่น สถานการณ์ข้างต้น ชี้ให้เห็นถึงผลกระทบต่อตลาดแรงงานและสังคมที่สำคัญ ประกอบด้วย 1) การคาดหวังว่าจะให้แรงงานเคลื่อนย้ายช่วง COVID-19 กลับมาชดเชยการขาดแคลนแรงงานในปัจจุบันคงทำได้ยาก มีประชากรเพียง 1.9 แสนคน ที่ต้องการย้ายถิ่นภายใน 2 ปีข้างหน้า ซึ่งในจำนวนนี้เป็นกำลังแรงงานเพียง 8.4 หมื่นคน 2) แรงงานที่กลับภูมิลำเนาจะมีส่วนสำคัญในการพัฒนาท้องถิ่น โดยกำลังแรงงานย้ายถิ่นมีระดับการศึกษา/ทักษะที่ค่อนข้างสูง โดยร้อยละ 39.1 เป็นผู้จบการศึกษาระดับปวช. ขึ้นไป ที่มีความแตกต่างจากการคืนถิ่นในอดีตที่เป็นรูปแบบของการคืนถิ่นเพื่อเกษียณหรือคืนถิ่นในวัยชรา จึงอาจเป็นโอกาสที่สำคัญต่อการยกระดับทั้งทางด้านเศรษฐกิจและคุณภาพสังคมในระยะต่อไปจากการที่มีกำลังคนคุณภาพเข้าสู่พื้นที่มากยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องมีมาตรการส่งเสริมและสร้างสภาพแวดล้อมเพื่อเพิ่มศักยภาพให้แรงงานกลุ่มนี้ 3) แรงงานที่เคลื่อนย้ายในช่วง COVID-19 ส่วนใหญ่ไม่มีสวัสดิการรองรับ ซึ่งไม่เพียงแต่จะกระทบต่อแรงงานยังกระทบต่อครอบครัวของแรงงานที่จะขาดหลักประกันอีกด้วย และ 4) การคืนถิ่นยังช่วยสร้างผลกระทบที่ดีเชิงสังคม อาทิ การช่วยให้เด็กอาศัยอยู่กับพ่อแม่มากขึ้น รวมทั้งผู้สูงอายุที่อาศัยในต่างจังหวัดมีผู้ดูแล แก้ปัญหาครอบครัวห่างไกล และทำให้ครอบครัวเข้มแข็งมากขึ้น

จากสถานการณ์ ผลกระทบของการย้ายถิ่นช่วง COVID-19 ต่อตลาดแรงงานข้างต้น นำมาสู่แนวทางที่ต้องให้ความสำคัญต่อไป คือ

1. การแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ภาคเอกชน ต้องมีมาตรการจูงใจให้เกิดการเคลื่อนย้ายแรงงาน ซึ่งการศึกษาของธนาคารแห่งประเทศไทย พบว่า การที่แรงงานไม่เคลื่อนย้ายกลับไปเนื่องจากแรงจูงใจในด้านรายได้ในอาชีพเดิมยังไม่เพียงพอ รวมทั้งแรงงานเองมีต้นทุนการเคลื่อนย้ายแรงงานที่สูงขึ้นต่อเนื่อง ขณะที่ภาครัฐอาจใช้โอกาสในช่วงการขาดแคลนแรงงาน ให้สถานประกอบการปรับเปลี่ยนเทคโนโลยีเพื่อทดแทนแรงงานที่หายไป ขณะเดียวกันบางอาชีพซึ่งเป็นอาชีพที่คนไทยไม่ทำ และใช้ทักษะต่ำอาจจำเป็นต้องพิจารณานำเข้าแรงงานต่างด้าวเพื่อมาประกอบอาชีพดังกล่าว ซึ่งแม้ว่าภาครัฐจะมีการทำ MOU กับกลุ่มประเทศ CLMV (กัมพูชา ลาว เมียนมา และเวียดนาม) ในการนำเข้าแรงงานทักษะต่ำอยู่แล้ว แต่อาจต้องพิจารณานำเข้าเพิ่มเติมหากปัญหาการขาดแคลนแรงงานทักษะต่ำมีความรุนแรงขึ้น



2. การดึงศักยภาพของแรงงานคืนถิ่น แรงงานคืนถิ่นส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่มีระดับการศึกษานานกลาง - สูง ภาครัฐต้องสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการลงทุนในพื้นที่ให้เพิ่มมากขึ้น โดยในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 ได้มีการให้ความสำคัญกับการเพิ่มการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของภูมิภาค

การสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานราก รวมถึงการสร้างความพร้อมทางด้านโครงสร้างพื้นฐานโลจิสติกส์ และ ดิจิทัล สอดคล้องกับการพัฒนาเมืองให้มีความน่าอยู่อย่างยั่งยืน ที่จะเป็นการส่งเสริมให้พื้นที่ที่มีความพร้อม ในการรองรับการลงทุน ซึ่งจะส่งผลต่อเนื่องไปถึงการสร้างงานในพื้นที่เพิ่มมากขึ้น

3. การส่งเสริมให้แรงงานทุกคนได้รับความคุ้มครองทางสังคม จากผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการแพร่ระบาดฯ ทำให้แรงงานจำนวนมากมีการเคลื่อนย้ายออกไปยังพื้นที่ต่าง ๆ โดยแรงงานย้ายถิ่นจาก COVID-19 เกือบ 1 ใน 4 ยังเป็นกลุ่มที่ประกอบอาชีพอิสระอยู่ แม้ว่าจะมีสัดส่วนที่ลดลงจากปีก่อนหน้าแล้ว ซึ่งภาครัฐยังต้องเร่งส่งเสริมประชาสัมพันธ์ให้แรงงานอิสระกลุ่มดังกล่าวที่เคยเป็นสมาชิกกองทุนประกันสังคมได้คงสภาพสมาชิกต่อไป หรือดำเนินการเชิงรุกสำหรับกลุ่มแรงงานอิสระใหม่ให้ยังคงได้รับความคุ้มครองทางสังคมอย่างต่อเนื่อง ผ่านการคุ้มครองในรูปแบบต่าง ๆ อาทิ ม.39 ม.40 กองทุนการออมแห่งชาติ

4. การขยายบทบาทการสร้างเสริมความเข้มแข็งในท้องถิ่น จากการเคลื่อนย้ายของประชากรกลับไปยังท้องถิ่นซึ่งแรงงานที่เคลื่อนย้ายส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่อายุไม่มาก และมีการศึกษาสูง จึงถือเป็นพลังสำคัญที่ช่วยยกระดับความเข้มแข็งของชุมชนให้ดีขึ้นได้ ซึ่งต้องมีการดึงศักยภาพของคนกลุ่มนี้ให้เข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือชุมชน โดยการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อให้เกิดการร่วมกันในการทำงานเพื่อพัฒนาพื้นที่ชุมชนของตนเอง

