

แรงงานนอกระบบ: ผลกระทบและความท้าทายในยุค COVID-19

ดร.มณฑล กปิลกาญจน์
นางสาววันใหม่ นนทฐิติพงศ์
ฝ่ายนโยบายโครงสร้างเศรษฐกิจ
ธนาคารแห่งประเทศไทย

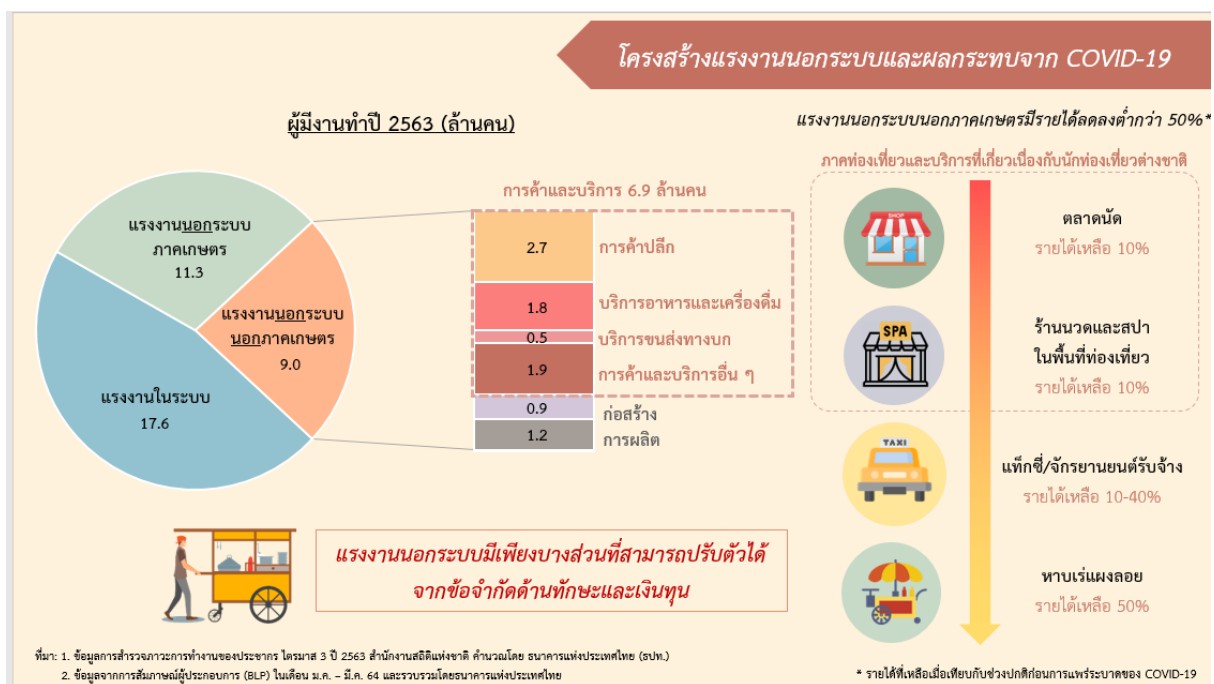
จากบทความ Upskill & Reskill ฉบับก่อนที่กล่าวถึงความท้าทายในการพัฒนา/ปรับทักษะให้แก่พี่น้องแรงงานนอกระบบที่มีอยู่ถึง 20 ล้านคน หรือมากกว่าครึ่งหนึ่งของผู้มีงานทำทั้งประเทศราว 38 ล้านคน แรงงานกลุ่มนี้จึงสำคัญยิ่งต่อการยกระดับศักยภาพของเศรษฐกิจและสังคมไทยให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเร็วกว่าคาดจากการแพร่ระบาดของ COVID-19 บทความนี้จึงขอเชิญชวนผู้อ่านมาทำความรู้จักกับกลุ่มแรงงานนอกระบบ พร้อมทั้งวิเคราะห์ถึงผลกระทบและการปรับตัวของแรงงานนอกระบบจากการแพร่ระบาดของ COVID-19

แรงงานนอกระบบ ตามนิยามของสำนักงานสถิติแห่งชาติ หมายถึง “ผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง หรือไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน” หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเป็น “ผู้ที่ทำงานส่วนตัว โดยจะมีลูกจ้างหรือไม่ก็ได้ หรือลูกจ้างที่ไม่มีประกันสังคมหรือสวัสดิการพนักงานของรัฐ” แรงงานนอกระบบของไทยมากกว่าครึ่งหนึ่งทำงานในภาคเกษตร (11 ล้านคน) และที่เหลือเป็นแรงงานนอกระบบที่ทำงานนอกภาคเกษตร (9 ล้านคน) ซึ่งส่วนมากเป็นผู้ประกอบอาชีพอิสระ ที่ทำอาชีพค้าปลีกและบริการด้านอาหาร อาทิ พ่อค้าแม่ค้าตามร้านขายของชำ ร้านค้าออนไลน์ หาบเร่แผงลอย และพนักงานบริการในร้านอาหาร ซึ่งคนกลุ่มนี้กว่าร้อยละ 60 อายุมากกว่า 40 ปี และมีการศึกษาระดับมัธยมศึกษาหรือต่ำกว่า ซึ่งใช้เพียงทักษะขั้นพื้นฐานในการประกอบอาชีพ จึงทำให้การปรับเปลี่ยนอาชีพทำได้ยาก

แรงงานนอกระบบถือเป็นกลุ่มที่มีความเปราะบาง ทั้งจาก (1) รายได้ที่ต่ำและไม่แน่นอน แรงงานลูกจ้างนอกระบบมีรายได้เฉลี่ย 6,586 บาท/เดือน ต่ำกว่ารายได้ของแรงงานลูกจ้างในระบบถึงกว่าเท่าตัว (15,502 บาท/เดือน) (2) ไม่มีสวัสดิการคุ้มครองครอบคลุมในหลายกรณีซึ่งผู้อยู่ในระบบประกันสังคมหรือพนักงานของรัฐได้รับ เช่น ค่าคลอดบุตร เงินสงเคราะห์จากการลาคลอด เงินสงเคราะห์บุตร เงินบำนาญชราภาพ และเงินทดแทนการขาดรายได้กรณีทุพพลภาพหรือว่างงาน และ (3) การออมเงินน้อยและปัญหาหนี้สิน ดังนั้น เมื่อเกิดความเสียหายหรือเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิด อาทิ การเจ็บป่วย ทุพพลภาพ ว่างงาน ชราภาพ หรือการแพร่ระบาดของ COVID-19 พวกเขาถูกกระทบมากกว่าแรงงานกลุ่มอื่น เนื่องจากขาดตัวช่วยในการพยุงรายได้หรือลดภาระค่าใช้จ่าย

การแพร่ระบาดระลอกสองของ COVID-19 ได้ซ้ำเติมความเป็นอยู่ของแรงงานนอกระบบที่ทำงานนอกภาคเกษตรที่กำลังปรับตัวให้ปรับแยะลง ส่วนหนึ่งเป็นผลของรายได้ที่ลดลงมากต่อเนื่องตั้งแต่การระบาดระลอกแรก ทำให้มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ และขาดเงินทุนหมุนเวียน โดยรายได้ของแรงงานกลุ่มนี้โดยเฉลี่ยลดลงเหลือเพียงครึ่งหนึ่ง เมื่อเทียบกับช่วงปกติก่อนการแพร่ระบาด หากแยกเป็นประเภทธุรกิจพบว่ากลุ่มธุรกิจภาคท่องเที่ยวและบริการที่เกี่ยวข้องได้รับผลกระทบมากกว่าธุรกิจอื่น ส่งผลให้โดยเฉลี่ยรายได้หายไปเกือบทั้งหมด เช่น ร้านค้าในตลาดนัดที่ลูกค้าหลักคือนักท่องเที่ยวต่างชาติ ส่วนใหญ่ปิดตัวชั่วคราว เนื่องจากเปิดแล้วไม่คุ้มทุน เหลือเพียงส่วนน้อยที่ยังพอขายได้ เช่นเดียวกับธุรกิจนวดสปาในพื้นที่ท่องเที่ยว ทำให้เจ้าของร้านนวดหรือพนักงานบริการนวดราว 1 ใน 3 พิจารณาเลิกกิจการหรือเลิกทำอาชีพนี้

ธุรกิจขนส่งและการค้ารายย่อยที่มีรายได้หลักขึ้นอยู่กับกำลังซื้อของคนในประเทศได้รับผลกระทบรุนแรงมา ตามกำลังซื้อของผู้บริโภคที่ยังคงอ่อนแอ โดยผู้ขับแท็กซี่และจักรยานยนต์รับจ้าง โดยเฉลี่ยมีรายได้เหลือเพียงร้อยละ 10-40 จากการที่ผู้โดยสารหลีกเลี่ยงการเดินทางโดยรถสาธารณะ ขณะที่บางกลุ่มหันมาใช้บริการรถโดยสารประจำทางเพื่อลดค่าใช้จ่าย ทำให้ส่วนใหญ่มีสภาพคล่องเพียงพอผ่อนชำระได้ไม่เกิน 2 เดือน และมีแนวโน้มที่จะโดนยึดรถ ด้านพ่อค้าแม่ค้าหาบเร่แผงลอย ที่ส่วนใหญ่มีภาระหนี้สินนอกระบบ โดยเฉลี่ยมีรายได้ลดลงไปกว่าครึ่งหนึ่ง จากการลดกิจกรรมออกนอกบ้านและความกังวลเกี่ยวกับความสะอาดของอาหาร ทั้งนี้ มีแรงงานเพียงบางส่วนที่สามารถปรับตัวได้ จากการหารายได้เสริม เช่น ขายของออนไลน์ บริการขนส่งผ่านแอปพลิเคชัน ส่วนกลุ่มที่ปรับตัวยาก ส่วนใหญ่เป็นแรงงานอายุมากกว่า 40 ปี ที่ขาดความรู้และความเข้าใจในการใช้งานเทคโนโลยีสมัยใหม่ ทั้งระบบค้าขายออนไลน์หรือแพลตฟอร์มต่าง ๆ รวมไปถึงขาดเครื่องมืออุปกรณ์ที่พร้อมในการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ต ส่วนใหญ่จึงเลือกปรับตัวด้วยการลดค่าใช้จ่ายโดยเดินทางกลับภูมิลำเนาแทน



แรงงานนอกระบบในภาคเกษตรแม้จะได้รับผลกระทบจาก COVID-19 น้อยกว่ากลุ่มอื่น แต่ด้วยปัญหาเชิงโครงสร้างที่มีอยู่เดิมและปัญหาภัยแล้งที่ต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี 2562 ก็ส่งผลกระทบต่อรายได้ของเกษตรกรไม่แพ้กัน การเร่งวางรากฐานนโยบายการปรับตัวเชิงโครงสร้างโดยต่อยอดเกษตรทฤษฎีใหม่ตามแนวพระราชดำริของรัชกาลที่เก้า พร้อมทั้งการเสริมศักยภาพให้แก่แรงงานภาคเกษตร จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้เกษตรกรสามารถอยู่รอดได้อย่างยั่งยืนท่ามกลางความผันผวนจากทั้งการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศที่รุนแรงขึ้น และวิกฤตอื่นที่อาจเกิดขึ้นได้อีกในวันข้างหน้า

เมื่อต้องเผชิญกับภาวะที่รายได้ที่ลดลงอย่างมากและรวดเร็ว อีกทั้งการปรับตัวก็ทำได้ยาก ทำให้ความเป็นอยู่ของแรงงานนอกระบบมีความเปราะบางมากขึ้น แม้ภาครัฐจะมีมาตรการออกมาช่วยเหลือ แต่ก็ยังเป็นเพียงการเยียวยาระยะสั้น ไม่ได้ช่วยให้ความเปราะบางลดลงได้มากนัก และในอีกมุมหนึ่ง มาตรการระยะสั้นเหล่านี้อาจเป็นอุปสรรคที่หน่วงรั้งการปรับตัวของแรงงาน เนื่องจากพวกเขาอาจคาดหวังว่าภาครัฐจะออกมาตรการลักษณะนี้มาช่วยเหลือเพิ่มเติม หากเราต้องการสร้างความเข้มแข็งในระยะยาว

แรงงานจะต้องปรับเปลี่ยนแนวคิดและปรับตัวทั้งในด้านการทำงานและดำรงชีวิต เพื่อให้มีความพร้อมที่จะเผชิญกับความไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้นได้อีก ในขณะที่ภาครัฐต้องเข้ามาช่วยสร้างแรงจูงใจ อำนวยความสะดวก และช่วยเหลือ เพื่อเสริมสร้างภูมิคุ้มกันหรือติดอาวุธให้แรงงานนอกระบบทั้งที่อยู่ในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตรให้แข็งแรงพร้อมรับมือกับวิกฤตการณ์ที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้ด้วยตนเอง ซึ่งข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย/มาตรการระยะยาวดังกล่าวผู้เขียนจะขอเชิญชวนผู้อ่านคิดไปพร้อม ๆ กันในฉบับถัดไป

บทความนี้เป็นข้อคิดเห็นส่วนบุคคล ซึ่งไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับข้อคิดเห็นของธนาคารแห่งประเทศไทย

ที่มา :

1. ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ประกอบการ (Business Liaison Program: BLP) ในเดือน ม.ค. – มี.ค. 64 และรวบรวมโดยธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.)
2. ข้อมูลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากร ไตรมาส 3 ปี 2563 สำนักงานสถิติแห่งชาติ
3. การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2563 สำนักงานสถิติแห่งชาติ คำนวณโดย ธปท.