

ปัญหาของแรงงานข้ามชาติ กรณีศึกษาแรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่า
ในเขตพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
*The Problems of Alien Labor Case Study of Alien Burma Labor
in Prachuapkhirikhan Province*

เสาวธาร โพธิ์กลัด¹, อุไรรัตน์ แยมชุตี²

สถาบันทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์¹

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธนบุรี²

dear_tarn@hotmail.com¹

Urairat-y@hotmail.com²

บทคัดย่อ

งานวิจัยเรื่อง ปัญหาของแรงงานข้ามชาติ กรณีศึกษาแรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่าในเขตพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (*The Problems of Alien Labor Case Study of Alien Burma Labor in Prachuapkhirikhan Province*) มีวัตถุประสงค์ประการแรกเพื่อศึกษาปัญหาของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาเป็นแรงงานรับจ้างในภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรกรรม และภาคการประมงในเขตพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ในมิติของสังคม สภาพความเป็นอยู่การทำงานและสวัสดิการ มิติของการได้รับสิทธิ การคุ้มครองสิทธิ และกระบวนการยุติธรรม หรือในมิติของการได้รับสิทธิมนุษยชน และประการที่สองเพื่อหาแนวทางการสร้างนโยบาย หรือมาตรการในการแก้ไขปัญหาของแรงงานต่างด้าวที่เกิดขึ้น ได้อย่างถูกต้อง มีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลในทางปฏิบัติ และเป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชน

การวิจัยในครั้งนี้การศึกษาค้นคว้าเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยการวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารทางวิชาการ การสัมภาษณ์ บทความต่าง ๆ ประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึกกับตัวแทนแรงงานต่างด้าวเฉพาะพื้นที่ที่มีแรงงานต่างด้าวชาวพม่าเข้ามาค้าแรงงานในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์จำนวนทั้งสิ้น 15 ตัวอย่าง ซึ่งจากการสัมภาษณ์พบว่า แรงงานข้ามชาติชาวพม่าที่ทำการศึกษานี้มีเชื้อชาติพม่าเป็นจำนวนมากที่สุด โดยแรงงานที่ทำการศึกษาร้อยละ 80 เป็นแรงงานที่ทำงานในกิจการประมง และกิจการต่อเนื่องประมง โดยพบว่ามีแรงงานข้ามชาติที่ยังเป็นเด็ก ก็มีอายุต่ำกว่า 18 ปี ในกิจการประมงมากที่สุดซึ่งเป็นลักษณะของการติดตามพ่อและแม่เข้ามาทำงาน โดยกลุ่มแรงงานที่จดทะเบียนมีใบอนุญาตทำงานอย่างถูกต้องกฎหมายจำนวนทั้งสิ้น 10 คน โดยแรงงานที่อยู่ในภาคกิจการประมงและกิจการต่อเนื่องประมงจำนวน 5 คนจากทั้งหมด 12 คน เป็นแรงงานที่ไม่ได้รับการจดทะเบียน ในขณะที่แรงงานในภาคการเกษตรเป็นแรงงานที่มีการจดทะเบียนทั้งหมด เมื่อเปรียบเทียบระดับการศึกษาระดับการศึกษาของแรงงานเกือบทั้งหมดค่อนข้างต่ำ คือส่วนใหญ่เรียนหนังสือเพียง 1 – 7 ปีเท่านั้น กระบวนการจ้างงานของแรงงานข้ามชาติชาวพม่ากล่าวว่าเดินทางเข้ามา โดยการใช้นายหน้าอย่างไม่เป็นทางการ หรือเป็นการติดตามพ่อแม่ญาติพี่น้อง เพื่อนฝูงเข้ามาทำงานในงานลักษณะเดียวกัน ซึ่งการแสวงหาผลประโยชน์จากการจ้างงานแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ พบว่า สัดส่วนของแรงงานที่กล่าวว่าจะถูกบังคับจะอยู่สูงในกลุ่มของแรงงานประเภทกิจการประมงคือร้อยละ 66.67 และร้อยละ 33.33 ในแรงงานกิจการต่อเนื่องประมง จากข้อมูลในการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่าแรงงานในภาคประมงและธุรกิจต่อเนื่องประมงมีอัตราส่วนของการถูกยึดบัตรอนุญาตทำงานและเอกสารแสดงตนไว้มากที่สุดคือร้อยละ

71.43 เมื่อเทียบกับแรงงานในภาคการเกษตรที่สามารถเก็บบัตรไว้ได้เองทั้งหมด นอกจากนี้ยังพบว่าแรงงานส่วนใหญ่มักจะขาดอิสระและเสรีภาพที่จะเดินทางไปไหนมาไหน และขาดอิสระที่จะทำให้อึดติดต่อกับคนนอกที่ทำงาน ในขณะที่ความรุนแรงในที่ทำงานเป็นอีกตัวบ่งชี้หนึ่งของแรงงานบังคับ โดยเมื่อพิจารณาถึงความรุนแรงทางวาจา พบว่า แรงงานข้ามชาติในภาคการจ้างงานประมง ธุรกิจต่อเนื่องประมง และการเกษตรจะประสบกับความรุนแรงทางวาจาล้ำๆ กัน เช่น การตะโกนใส่ หรือการตะคอกข่มขู่

สำหรับการจ่ายค่าจ้างแรงงานทั้งในกิจการประมง ธุรกิจต่อเนื่องประมง และภาคการเกษตรต่างให้ข้อมูลเป็นไปแนวทางเดียวกันว่า ตนเองได้รับค่าจ้างจากนายจ้างโดยตรงแต่วิธีการจ่ายค่าจ้างนั้นจะแตกต่างกัน เช่นการจ่ายเป็นรายวัน รายสัปดาห์ หรือรายเดือน ชั่วโมงการทำงานและเวลาพักนี้เมื่อเปรียบเทียบระหว่างแรงงานในภาคประมง และกิจการต่อเนื่องประมงกับแรงงานในภาคการเกษตร พบว่า แรงงานในภาคประมง และกิจการต่อเนื่องประมงมีชั่วโมงในการทำงานมากกว่าแรงงานในภาคการเกษตรประมาณ 4 – 5 ชั่วโมง นอกจากนี้กลไกในการสนับสนุนช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติซึ่งนับว่าเป็นเรื่องที่สำคัญสำหรับแรงงานข้ามชาติ จากการศึกษาพบว่าสำหรับการติดต่อกับคนอื่น ๆ นอกชุมชน หรือองค์กรพัฒนาเอกชน เจ้าหน้าที่แรงงาน หรือเจ้าหน้าที่สาธารณสุขของแรงงานข้ามชาติเหล่านี้มีน้อยมาก รวมทั้งแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ก็ไม่กล้าที่จะเข้าหาเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งของรัฐและของเอกชน เนื่องจากกลัวว่าหากนายจ้างทราบว่ามี การติดต่อกับเจ้าหน้าที่รัฐอาจสร้างความไม่พอใจให้แก่ นายจ้างและถูกไล่ออกจากงาน จากการศึกษาข้อมูลเอกสาร และการสัมภาษณ์ในเชิงลึก พบว่า แรงงานข้ามชาติที่ถูกละเมิดสิทธิและการคุ้มครองทางกฎหมายมากที่สุดคือ แรงงานข้ามชาติที่ทำงานในภาคประมง (ลูกเรือประมง) โดยส่วนใหญ่แล้วจะไม่ได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครอง และไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายตามที่พวกเขาควรจะได้รับ

ดังนั้นการหาแนวทางการสร้างนโยบาย หรือมาตรการในการแก้ไขปัญหาของแรงงานข้ามชาติที่เกิดขึ้นได้อย่างถูกต้อง มีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลในทางปฏิบัตินั้น ควรเป็นการบูรณาการความร่วมมือ แนวคิด และการสร้างนโยบาย ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยมุ่งประเด็นที่สำคัญดังนี้ 1. การคุ้มครองแรงงานที่เหมาะสม 2. การป้องกันการแสวงประโยชน์ และเสรีภาพของแรงงานในการเคลื่อนย้าย 3. กลไกการร้องเรียน 4. การสร้างความเข้มแข็งและการศึกษาให้กับแรงงานข้ามชาติ และ 5. การปรับเปลี่ยนทัศนคติต่อแรงงานข้ามชาติ

คำสำคัญ: แรงงานต่างด้าวชาวพม่า, ปัญหาสิทธิมนุษยชน, ปัญหาการละเมิดสิทธิและกฎหมายแรงงาน

Abstract

The research, The Problems of Alien Labor Case Study of Alien Burma Labor in Prachuapkhirikhan Province, have two objectives; first, study the problems of migrant workers who are employed in industry, agriculture and fisheries sectors in the province in the dimensions of the society, living conditions of employment and welfare, the protection of rights and justice and the human rights and secondly, found the ways to create the policy or measures to address the issue of foreign workers to come up correctly effective and compliance with human rights.

This research is a qualitative study by analyzing information from technical documents, articles, seminars, and in-depth interviews with workers with specific areas of the Burmese migrant workers (total of 15 samples) in the province to trade in a state where most

fishing activities of the province. The interviews showed that Burmese migrant workers in this study have the largest number of ethnic Burmese. The workers in study, 80 percents work in the fish and the fishing business and the remaining are workers who work in agriculture. While migrant workers are still a child under the age of 18 the most common sub-sectors followed parents to work. Group of workers registered to work legally licensed by the workers who were 10 people in the business of fishing and fishing activities as 5 members of 12 workers who were not registered. While workers in the agricultural sector is all documented. When comparing the educational level of workers' education level, almost all of the school is relatively low, only 1-7 years.

The employment of migrant workers from Burma in the workers in agriculture, all said they just came in for the first time, while workers in the fishing industry and its continued fishing for 10 people say they are working in Thailand at first and the other were said to work in Thailand is second. The arrival of migrants mostly traveled to work by the commission informally to parents, relatives or friends working in the same manner. An exploitation of migrant workers found that the proportion of workers that are forced to live in a group of workers, type of fish is 66.67 percents and 33.33 percents in labor affairs continue fishing. The data in-depth interviews revealed that workers in the fishing industry and the fishing have the largest ratio of the confiscated permit and identification documents, compared to workers in the agricultural sector to documents them all. It also found that most workers would have residences in the vicinity of the labor provided by the employer can not refuse to work means to cause a lack of independence and freedom to travel and the freedom to make contact with people outside the workplace. While violence in the workplace is another indicator of the labor force, we considering the verbal violence that migrant worker in the fishing sector. The fishing business and agriculture will be faced with similar verbal violence, such as shouting and shouting threats. For the payment of wages in the fish processing business, the fishing and agricultural sectors and provide information to the same guidelines that they are paid by employers directly, but to pay the difference between such payments as daily, weekly or monthly. The working hours and rest on a comparison between workers in the fishing industry and its workers in the fisheries sector showed that workers in the fishing industry and fishing activities continued to work longer hours than workers in the agricultural sector.

Mechanisms to support migrant workers are an important issue for migrant workers. The study found that, for contact with others outside a community or non-governmental organizations, labor officials. The health of migrant workers, these are very small, as well as migrants, they do not dare to approach officials in various agencies, both public and private sector due to the fear that if employers know that they are in contact with government officials may offensive to the employer and was fired from work. The study documents and in-depth interviews with migrants who were found to violate the rights and legal protection the most. Migrants working in the fishing industry in most cases will not be covered under the Act and is not entitled under the law as they should be.

Therefore, to find ways to create the policy or measures to address the issue of migrant workers was accurate, efficient. And effective in practice, should be integrated with both the concept and policy of the government, private and public sectors, focusing on important issues: 1. protection of workers, 2. to prevent exploitation of workers and freedom of movement, 3. complaints mechanism, 4. strengthening and education for migrant workers and 5. changing attitudes towards migrant workers.

Keyword: *Burmese migrant workers, The human rights, The rights and Labor Law*

1. บทนำ

ในหลายทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยมีการจ้างแรงงานข้ามชาติ หรือ ที่เรียกตามภาษาราชการว่า แรงงานต่างด้าว เข้าเป็นแรงงานทดแทนแรงงานไทยจำนวนมากทั้งในภาคอุตสาหกรรม และภาคการเกษตร

รัฐบาลไทยได้เริ่มมีนโยบายอนุญาตการจ้างแรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านที่มีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 อนุญาตให้จ้างผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายอยู่ระหว่างรอการส่งกลับแต่อนุญาตให้อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว ตั้งแต่พ.ศ. 2535 โดยเริ่มให้มีการจ้างแรงงานข้ามชาติจากพม่าในพื้นที่จังหวัดชายแดนไทย-พม่า 10 จังหวัด เชียงราย เชียงใหม่ กาญจนบุรี ตาก ระนอง ประจวบคีรีขันธ์ แม่ฮ่องสอน ราชบุรี เพชรบุรี และชุมพร หลังจากนั้นก็เปิดให้มีการจ้างแรงงานข้ามชาติเพิ่มขึ้นเป็นสามสัญชาติ คือ พม่า ลาว และกัมพูชาในพื้นที่จังหวัดอื่น ๆ ที่ขาดแคลนแรงงาน ต่อมารัฐบาลไทยมีนโยบายการจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ โดยให้แรงงานต่างด้าวที่ทำงานในประเทศไทยทั้งหมด ไม่ว่าจะเคยขออนุญาตทำงานหรือไม่ รวมทั้งครอบครัวผู้ติดตามมาขึ้นทะเบียนรายงานตัวต่อกระทรวงมหาดไทย และขออนุญาตทำงานกับกระทรวงแรงงาน โดยมีจุดประสงค์ที่ต้องการทราบจำนวนแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยทั้งหมด เพื่อนำไปสู่กระบวนการทำให้ถูกกฎหมาย (Legalization) โดยการให้ประเทศต้นทางพิสูจน์สัญชาติ และออกเอกสารแทนหนังสือเดินทางต่อไป แรงงานต่างด้าวทำงานอยู่ในประเทศไทยในไตรมาสที่ 3 ปี 2553 มีจำนวนประมาณทั้งสิ้น 1,228,467 คน เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อน โดยลดลงคิดเป็นร้อยละ 6.81 (กรมการจัดหางาน, 2553)^[1] ซึ่งแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองผิดกฎหมายส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ไม่ใช้ทักษะฝีมือ หรืออยู่ในประเภทอาชีพงานพื้นฐาน เช่น ผู้รับใช้ในบ้าน กรรมกร แรงงานด้านการผลิต และแรงงานในภาค

การเกษตร ซึ่งแรงงานกลุ่มนี้มักจะถูกขูดรีดและไม่สามารถเข้าถึงการคุ้มครองสิทธิ และสวัสดิการด้านต่าง ๆ ในสังคมไทย โดยส่วนใหญ่มักจะประสบปัญหาในเรื่องของสภาพทางกฎหมาย ความไม่เข้าใจในกฎหมาย การถูกโกงค่าแรง การมีระยะเวลาการทำงานมากกว่าที่กฎหมายแรงงานของไทยกำหนดไว้ และการเข้าถึงบริการด้านสุขภาพ ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อแรงงานข้ามชาติและก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคมไทยตามมา ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้โดยแท้จริงแล้วเป็นสิทธิที่แรงงานเหล่านี้พึงได้รับในฐานะที่เป็น มนุษย์คนหนึ่งและในฐานะเป็นผู้ใช้แรงงาน (สุรพงษ์ กองจันทึก, 2554)^[2]

การศึกษาวิจัยเรื่องนี้มีความประสงค์ที่จะศึกษาปัญหาที่เกิดกับแรงงานต่างด้าว หรือแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ เฉพาะกรณีศึกษาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งเป็นจังหวัดหนึ่งในเขตภาคกลางตอนล่างที่มีจำนวนแรงงานต่างด้าว โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวชาวพม่าเข้ามาค้าแรงงานอยู่เป็นจำนวนมาก และเนื่องด้วยจังหวัดประจวบคีรีขันธ์เป็นจังหวัดที่มีอาณาเขตในการทำประมงฝั่งอ่าวไทย โดยมีความยาวตลอดแนวชายฝั่งถึง 244.8 กิโลเมตร (ยาวเป็นอันดับ 2 รองจากจังหวัดนครศรีธรรมราช) โดยทุกอำเภอ/กิ่งอำเภอติดชายฝั่งทะเล ดังนั้นการประมงทะเลจึงเป็นอาชีพดั้งเดิมและสำคัญของราษฎรในจังหวัดก่อให้เกิดรายได้และธุรกิจต่อเนื่องจากการประมง (สำนักงานประมงจังหวัดประจวบคีรีขันธ์, 2553)^[3] ซึ่งปัจจุบันกิจการประมงส่วนใหญ่จะมีการจ้างแรงงานต่างด้าวชาวพม่าเข้ามาเป็นลูกจ้างในกิจการของตนแทนที่แรงงานชาวไทย หรือแรงงานท้องถิ่น โดยแรงงานชาวต่างด้าวที่เข้ามาจ้างนี้จะมีทั้งกลุ่มที่เป็นแรงงานต่างด้าวที่ขึ้นทะเบียนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และ กลุ่มที่เป็นแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

ทั้งนี้ในการศึกษาวิจัยจะมุ่งเน้นในมิติของสภาพความเป็นอยู่การจ้างงานและสวัสดิการ มิติของการได้รับสิทธิ การคุ้มครองสิทธิ และกระบวนการยุติธรรม

ของคนต่างด้าว โดยจะทำให้มองเห็นขอบเขตของปัญหาที่มีความชัดเจนในลักษณะเฉพาะ สามารถนำไปสู่การหาแนวทาง นโยบาย หรือมาตรการการแก้ไขได้อย่างถูกต้อง มีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลในทางปฏิบัติมากที่สุด ตลอดจนให้เป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชน

2. วัตถุประสงค์

2.1 เพื่อศึกษาปัญหาของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาเป็นแรงงานรับจ้างในภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตรกรรม และภาคการประมงในเขตพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ในมิติของสังคม สภาพความเป็นอยู่การจ้างงานและสวัสดิการ มิติของการได้รับสิทธิ การคุ้มครองสิทธิ และกระบวนการยุติธรรม หรือในมิติของการได้รับสิทธิมนุษยชน

2.2 เพื่อหาแนวทางการสร้างนโยบาย หรือมาตรการในการแก้ไขปัญหาของแรงงานต่างด้าวที่เกิดขึ้นได้อย่างถูกต้อง มีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลในทางปฏิบัติ และเป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชน

3. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาข้อมูลเบื้องต้น พบว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นกับแรงงานต่างด้าวนั้น จะเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิต่าง ๆ และการปฏิบัติอย่างไม่ทัดเทียมในฐานะของความเป็นมนุษย์ ดังนั้น ทฤษฎีที่นำมาใช้ในกระบวนการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงขอเสนอทฤษฎีทางด้านสังคมศาสตร์ ประชากรศาสตร์ และหลักของสิทธิมนุษยชนเป็นหลัก โดยมุ่งเน้นการอธิบายตั้งแต่แนวคิดของการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ตามกระแสโลกาภิวัตน์ อันจะนำไปสู่แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างประเทศ และการอพยพย้ายถิ่นของประชากร นั่นคือ ทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่น ปัจจัยที่มีผลต่อการย้ายถิ่นของแรงงานต่างด้าว (พม่า ลาว กัมพูชา) คือ ปัจจัยผลักดันจากประเทศต้นทาง และปัจจัยดึงดูดของประเทศไทย แนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าว แนวคิดเกี่ยวกับหลักสิทธิมนุษยชน ปัญหาของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาค้าแรงงานในประเทศไทยในมิติต่าง ๆ รวมไปถึง

ถึงนโยบายและมาตรการการแก้ไขของรัฐที่มีต่อแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการอพยพย้ายถิ่น

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการย้ายถิ่นนั้น ได้มีผู้นำเสนอเอาไว้อย่างมากมาย เช่น 1) ทฤษฎีการย้ายถิ่นของ Ernst Georg Ravenstien 2) ทฤษฎีผลักดันและดึงดูดของลี (Everett S. Lee) และ 3) ทฤษฎีความคาดหวังในรายได้ (An expected income' model of rural-urban) อย่างไรก็ตาม นอกเหนือไปจากทฤษฎีอพยพย้ายถิ่นโดยทั่วไปที่นำมาใช้ในการอ้างอิงเพื่อการอธิบายการอพยพของประชากรแล้ว แต่เมื่อพิจารณาถึงประเด็นของการอพยพย้ายถิ่นของแรงงาน โดยเฉพาะ ก็มีความจำเป็นที่ต้องนำทฤษฎีทางประชากรศาสตร์ และทางเศรษฐศาสตร์ที่ว่าด้วยการอพยพย้ายถิ่นของแรงงานเข้ามาร่วมอธิบายประกอบด้วย ซึ่งจะทำให้เกิดความเข้าใจถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดการอพยพของแรงงาน ได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

แนวคิดและทฤษฎีการอพยพแรงงานระหว่างประเทศ

แนวคิดเรื่องการอพยพแรงงานต่างประเทศนั้น มีมาตั้งแต่สมัยโบราณ ส่วนหนึ่งจะมาจากสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของแรงงานเหล่านี้ได้ เช่น การเกิดภาวะทางการเมืองที่ไม่มั่นคง และสภาพเศรษฐกิจตกต่ำในประเทศพม่า ทำให้มีแรงงานชาวพม่าอพยพเข้ามาสู่ประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ประเทศไทย เมื่อพิจารณาทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการอพยพของแรงงานระหว่างประเทศ ที่นำมาใช้อธิบาย หรือชี้ให้เห็นถึงปัจจัยต่าง ๆ หรือทำให้เกิดแรงงานอพยพ เช่น การอพยพของแรงงานพม่าเข้ามาสู่ประเทศไทย สามารถแยกเป็นทฤษฎีต่าง ๆ ได้แก่ 1) ทฤษฎีตลาดแรงงาน 2) ระดับ 3) ทฤษฎีระบบของโลก 3) ทฤษฎีเครือข่ายสังคมของผู้ย้ายถิ่น และ 4) ทฤษฎีแรงงานส่วนเกิน เมื่อพิจารณาเหตุปัจจัยของการอพยพแรงงานระหว่างประเทศจากทฤษฎีที่ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น ประเด็นถัดไปที่ผู้วิจัยได้พิจารณาให้ความสำคัญในการนำมาวิเคราะห์ในการ

ศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ แนวคิดเกี่ยวกับบุคคลซึ่งเป็นแรงงานอพยพเหล่านั้น หรือที่เรียกกันว่าแรงงานต่างด้าว โดยพิจารณาถึงลักษณะ คำจำกัดความ และแนวคิดที่มีต่อแรงงานเหล่านี้ในประเทศไทยว่าเป็นอย่างไร ซึ่งทำให้การศึกษาวิจัยในครั้งนี้มีความสมบูรณ์ด้านเนื้อหามากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตามจากแนวคิดและทฤษฎีการอพยพย้ายถิ่น ทฤษฎีการอพยพแรงงานระหว่างประเทศ และแนวคิดเกี่ยวกับแรงงานต่างชาติ จะเห็นได้ว่าแรงงานอพยพทั่วไปโดยส่วนใหญ่แล้ว ต่างมีปัจจัยที่ทำให้เป็นแรงผลักดันและแรงกระตุ้นให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นเข้ามาค้าแรงงานในประเทศปลายทางที่มีความคล้ายคลึงกัน เช่น เหตุผลทางการเมือง สภาพเศรษฐกิจ สังคมภายในประเทศต้นทาง ที่ไม่มีเสถียรภาพเพียงพอ หรือไม่สามารถตอบสนองความต้องการส่วนบุคคลของแรงงานเหล่านี้ จึงทำให้เกิดการเข้ามาค้าแรงงานในประเทศปลายทางเช่น ประเทศไทย ซึ่งแรงงานต่างด้าวส่วนใหญ่มีความคิด และทัศนคติว่าเป็นประเทศที่สามารถตอบสนองความต้องการของตนได้เป็นอย่างดี รวมทั้งความต้องการแรงงานของประเทศไทยเองก็มีเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ เช่นกัน ดังนั้นจึงส่งผลให้แรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ประเทศพม่า ลาว หรือกัมพูชา เดินทางเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ

ถึงแม้ว่าแรงงานต่างด้าวจะสร้างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญของภาคการผลิต รวมถึงการสร้างรายได้ให้กับประเทศไทยมากเพียงใดก็ตาม แต่จากการรายงานจากสื่อ และองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนก็ได้มีการรายงานอย่างต่อเนื่องถึงการละเมิดสิทธิในด้านต่าง ๆ ต่อแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ และไม่สามารถเข้าถึงการคุ้มครองสิทธิ และสวัสดิการต่าง ๆ ในสังคมไทย แรงงานเหล่านี้ส่วนใหญ่มักจะประสบปัญหาในเรื่องของสถานภาพทางกฎหมาย ความไม่เข้าใจในกฎหมาย การถูกโกงค่าแรง การมีระยะเวลาการทำงานมากกว่าที่กฎหมายแรงงานของไทยกำหนดไว้ และการเข้าถึงการบริการด้านสุขภาพ ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ก่อให้เกิด

ความไม่เป็นธรรมต่อแรงงานข้ามชาติและก่อให้เกิดผลกระทบ ต่อสังคมไทยตามมา ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้โดยแท้จริงแล้วเป็นสิทธิที่แรงงานเหล่านี้พึงได้รับในฐานะที่เป็น มนุษย์คนหนึ่งและในฐานะเป็นผู้ใช้แรงงาน

นอกจากนี้แรงงานเหล่านี้ยังจะต้องประสบปัญหาปัญหาอคติทางชาติพันธุ์ที่มีต่อแรงงานข้ามชาติ มีการสร้างและผลิตซ้ำผ่านสื่อหรือกลไกต่าง ๆ ในสังคมเพื่อตอกย้ำให้เห็นว่าแรงงานข้ามชาติเหล่านี้เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐต้องทำการควบคุมอย่างจริงจัง แรงงานข้ามชาติเหล่านี้เข้ามาแย่งงานแรงงานไทยต้องไล่ออกไปให้หมด ทั้งที่แรงงานเหล่านี้เข้ามาทำงานที่แรงงานไทยส่วนใหญ่ไม่ทำกันแล้ว แนวคิดและการผลิตซ้ำ (อิติกมล สุขเย็น, 2548)⁴¹ ทำให้สังคมไทยสร้างภาพความหวาดระแวงต่อแรงงานข้ามชาติ

ดังนั้น โดยสรุปจากการทบทวนวรรณกรรมในเบื้องต้น พบว่า ประเด็นของการอพยพของแรงงานต่างด้าวนั้นมีมูลเหตุมาจากหลายปัจจัย เช่น ปัจจัยภายในของแต่ละประเทศ แรงกดดันทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม หรือความต้องการรายได้และความมั่นคงให้กับชีวิต นอกจากนี้ยังมีปัจจัยเชิงจุดที่เกิดจากประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศเป้าหมายในการเข้ามาค้าแรงงานของแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ แรงงานข้ามชาติจากประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 3 สัญชาติอันได้แก่ พม่า ลาว และกัมพูชา ที่เดินทางเข้ามาทำงานในประเทศไทย โดยทั่วไปแล้วมักจะทำงานประเภทงานกรรมกร หรือกิจการที่มีการใช้แรงงานอย่างเข้มข้น แต่ภายหลังจากที่เข้ามาค้าแรงงานภายในประเทศไทยแล้ว แรงงานต่างด้าวเหล่านี้กลับต้องประสบปัญหา ของการถูกละเลยและไม่สามารถเข้าถึงการคุ้มครองสิทธิ และสวัสดิการด้านต่าง ๆ ในสังคมไทย

นอกจากนี้แรงงานเหล่านี้ส่วนใหญ่มักจะประสบปัญหาในเรื่องของสถานภาพทางกฎหมาย ความไม่เข้าใจในกฎหมาย การถูกโกงค่าแรง การมีระยะเวลาการทำงานมากกว่าที่กฎหมายแรงงานของไทยกำหนดไว้ และการเข้าถึงการบริการด้านสุขภาพ ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ก่อให้เกิด

ความไม่เป็นธรรมต่อแรงงานข้ามชาติและก่อให้เกิดผลกระทบ ต่อสังคมไทยตามมา ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้โดยแท้จริงแล้วเป็นสิทธิที่แรงงานเหล่านี้พึงได้รับในฐานะที่เป็น มนุษย์คนหนึ่งและในฐานะเป็นผู้ใช้แรงงาน (สุรพงษ์ กองจันทึก, 2554)

4. วิธีการศึกษา

4.1 ขอบเขต

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงของปัญหาของแรงงานต่างด้าวชาวพม่าที่เข้ามาอาศัยและค้าแรงงานในเขตพื้นที่การทำประมงจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ทั้งนี้ในการวิจัยเรื่อง ปัญหาและผลกระทบจากแรงงานพม่าในเขตพื้นที่การทำประมงจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จะถือว่าพื้นที่ที่มีทำขึ้นปลามากเป็นอันดับที่ 1 และ 2 ของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นพื้นที่ที่มีแรงงานต่างด้าวชาวพม่าเข้ามาค้าแรงงาน ในกิจการประมงมากที่สุดของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งได้แก่พื้นที่ในเขตตำบลปากน้ำปราณ อำเภอปราณบุรี (12 แห่ง) และเขตพื้นที่ตำบลอ่าวน้อย อำเภอมืองประจวบคีรีขันธ์ (5 แห่ง) (สำนักงานประมงจังหวัดประจวบคีรีขันธ์, 2553)

4.2 การดำเนินการ

สำรวจความคิดเห็นของตัวแทนแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จำนวนทั้งสิ้น 15 คน ในประเด็นเกี่ยวกับผลกระทบและปัญหาทางด้านสังคมที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่อันเนื่องมาจากแรงงานต่างด้าวชาวพม่า โดยการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ในการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างนั้นใช้วิธีการเจาะจง และความสะดวกในการเก็บข้อมูล เพราะเหตุผลจากการเข้าถึงข้อมูลมีจำกัดเกี่ยวกับการคำนึงถึงสิทธิของผู้ให้ข้อมูลเป็นสำคัญ

สำหรับข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากจากสัมภาษณ์เชิงลึกนั้น ใช้วิธีการถอดถ้อยคำให้สัมภาษณ์แบบคำต่อคำ จดบันทึกสังเกตการณ์ และคัดลอกข้อความสำคัญจากเอกสาร

และบันทึกอย่างละเอียด เพื่อให้การตีความและการกำหนดประเด็นที่สำคัญได้อย่างถูกต้อง เชื่อถือได้ แล้วทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์โดยมีการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลในลักษณะสามเส้า (Triangulation)

4.3 เครื่องมือ

ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interviews) เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยแนวทางในการกำหนดกรอบคำถามสำหรับการสัมภาษณ์ (Main Questions) ได้มาจากการศึกษาวิจัย บทความ เอกสาร และสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ที่มีประเด็นเกี่ยวข้องเกี่ยวข้อง เช่น การศึกษาวิจัยของ กฤตยา อาชวนิจกุล และคณะ เรื่อง นโยบายและการจัดองค์กรคนต่างด้าวในประเทศไทย, การรายงานของกอแก้ว วงศ์พันธุ์ เรื่อง แรงงานพม่าในไทย (1) : คนไร้รัฐ, การศึกษาวิจัยของจงกล สุวรรณานนท์ เรื่อง ปัญหาแรงงานต่างด้าวชาวพม่าในประเทศไทย, การศึกษาวิจัยของ ดร.ณิ ไพศาลพานิชย์กุล เรื่อง สิทธิแรงงานข้ามชาติในระหว่างช่องว่างของความยุติธรรม: มองผ่าน 4 คดีใน 2 ปีของนางหนู่ม ไหมแสง, รายงานการศึกษาของธิดิกมล สุขเย็น เรื่อง แรงงานพม่า ต่างด้าวตกขอบ, การศึกษาของฟิลิป มาร์ติน เรื่อง คุณูปการของแรงงานข้ามชาติต่อประเทศไทย และการศึกษาของขงยุทธ แฉล้มวงษ์ และคณะ เรื่อง การจ้างแรงงานต่างด้าวกับความมั่นคงของมนุษย์ เป็นต้น โดยนำข้อมูลจากการศึกษาวิจัย บทความ เอกสาร และสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ดังกล่าว มาใช้เทียบเคียงกับประเด็นที่ต้องการศึกษาในครั้งนี้ จนได้มาซึ่งแนวคำถามในการสัมภาษณ์ที่ครอบคลุมเนื้อหา และได้ข้อมูลที่ต้องการตามที่ระบุไว้ในวัตถุประสงค์ ซึ่งหลังจากได้แนวคำถามแล้ว ผู้วิจัยได้นำแบบสัมภาษณ์ที่ได้พัฒนาขึ้นไปขอความเห็นชอบ และตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญ ผู้ทรงคุณวุฒิ และที่ปรึกษาการวิจัย เพื่อตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสม ก่อนที่จะนำไปใช้ในการวิจัย

5. ผลการดำเนินงาน และบทสรุป

จากการสัมภาษณ์พบว่า แรงงานข้ามชาติชาวพม่าที่ทำการศึกษานี้มีเชื้อชาติพม่าเป็นจำนวนมากที่สุด รองลงมาคือเชื้อชาติมอญ ไทใหญ่ และกะเหรี่ยง โดยแรงงานที่ทำการศึกษาร้อยละ 80 เป็นแรงงานที่ทำงานในกิจการประมง และกิจการต่อเนื่องประมง สำหรับแรงงานที่เหลือนั้น เป็นแรงงานที่ทำงานในภาคเกษตรกรรม ในขณะที่แรงงานข้ามชาติที่ยังเป็นเด็ก คือมีอายุต่ำกว่า 18 ปี พบมากที่สุดในกิจการประมง โดยติดตามพ่อและแม่เข้ามาทำงาน สำหรับแรงงานในภาคการเกษตรไม่พบแรงงานเด็กแต่อย่างใด กลุ่มแรงงานที่จดทะเบียนมีใบอนุญาตทำงานอย่างถูกกฎหมายจำนวนทั้งสิ้น 10 คน โดยแรงงานที่ที่อยู่ในภาคกิจการประมงและกิจการต่อเนื่องประมงจำนวน 5 คนจากทั้งหมด 12 คน เป็นแรงงานที่ไม่ได้รับการจดทะเบียน ในขณะที่แรงงานในภาคการเกษตรเป็นแรงงานที่จดทะเบียนทั้งหมด เมื่อเปรียบเทียบระดับการศึกษาระดับการศึกษาของแรงงานเกือบทั้งหมดก่อนข้ามค่า คือส่วนใหญ่เรียนหนังสือเพียง 1 – 7 ปี เท่านั้น

กระบวนการจ้างงานของแรงงานข้ามชาติชาวพม่าในส่วนของแรงงานภาคการเกษตรทั้งหมดกล่าวว่า ตนเองเพิ่งเข้ามาในประเทศไทยเป็นครั้งแรก ในขณะที่แรงงานในภาคประมงและกิจการต่อเนื่องประมงจำนวน 10 คนกล่าวว่าตนเองเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นครั้งแรก ส่วนอีก 2 คนกล่าวว่าเข้ามาทำงานในประเทศไทยเป็นครั้งที่ 2 ในการเข้ามาทำงานของแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ ส่วนใหญ่เดินทางเข้ามาทำงานโดยการใช้นายหน้าอย่างไม่เป็นทางการ หรือเป็นการติดตามพ่อแม่ ญาติพี่น้อง เพื่อนฝูงเข้ามาทำงานในงานลักษณะเดียวกัน ซึ่งการแสวงหาผลประโยชน์จากการจ้างงานแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ พบว่า สัดส่วนของแรงงานที่กล่าวว่าถูกบังคับจะอยู่สูงในกลุ่มของแรงงานประเภทกิจการประมง คือร้อยละ 66.67 และร้อยละ 33.33 ในแรงงานกิจการต่อเนื่องประมง และจากข้อมูลในการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่าแรงงานในภาคประมงและธุรกิจต่อเนื่องประมงมีอัตราส่วนของการถูกยึดบัตร

อนุญาตทำงานและเอกสารแสดงตนไว้มากที่สุด คือร้อยละ 71.43 เมื่อเทียบกับแรงงานในภาคการเกษตรที่สามารถเก็บบัตรไว้ได้เองทั้งหมด นอกจากนี้ยังพบว่าแรงงานส่วนใหญ่จะมีที่พักอาศัยอยู่ในบริเวณที่ทำงานซึ่งนายจ้างจัดหาให้ โดยแรงงานไม่สามารถปฏิเสธที่พักในที่ทำงานได้ นั้นหมายถึงการที่จะทำให้เกิดการขาดอิสระและเสรีภาพที่จะเดินทางไปไหนมาไหนของตัวแรงงาน และขาดอิสระที่จะทำให้อึดต่อกับคนนอกที่ทำงาน ในขณะที่ความรุนแรงในที่ทำงานเป็นอีกตัวบ่งชี้หนึ่งของแรงงานบังคับ เมื่อพิจารณาถึงความรุนแรงทางวาจา พบว่า แรงงานข้ามชาติในภาคการจ้างงานประมง ธุรกิจต่อเนื่องประมง และการเกษตรจะประสบกับความรุนแรงทางวาจาด้านๆ กัน เช่น การตะโกนใส่หรือการตะคอกข่มขู่

สำหรับการจ่ายค่าจ้างแรงงานทั้งในกิจการประมง ธุรกิจต่อเนื่องประมง และภาคการเกษตรต่างให้ข้อมูลเป็นไปในแนวทางเดียวกันว่า ตนเองได้รับค่าจ้างจากนายจ้างโดยตรงแต่วิธีการจ่ายค่าจ้างนั้นจะแตกต่างกัน เช่นการจ่ายเป็นรายวัน รายสัปดาห์ หรือรายเดือน โดยแรงงานในภาคการเกษตรได้ค่าแรงคิดเป็นรายได้เฉลี่ยเดือนละ 4,395 บาท ส่วนแรงงานในภาคการประมงและธุรกิจต่อเนื่องประมงได้ค่าแรงเมื่อคิดเป็นรายเดือนจะเฉลี่ยเดือนละ 3,750 บาท ซึ่งเป็นรายได้ที่น้อยกว่าอัตราค่าแรงขั้นต่ำเกือบครึ่งหนึ่งในประเด็นของชั่วโมงการทำงานและเวลาพักนี้เมื่อเปรียบเทียบระหว่างแรงงานในภาคประมง และกิจการต่อเนื่องประมงกับแรงงานในภาคการเกษตร พบว่าแรงงานในภาคประมง และกิจการต่อเนื่องประมงมีชั่วโมงในการทำงานมากกว่าแรงงานในภาคการเกษตรประมาณ 4 – 5 ชั่วโมง กล่าวคือแรงงานในภาคการเกษตรจะทำงานประมาณ 8 – 10 ชั่วโมงต่อวัน ในขณะที่แรงงานในภาคประมงและกิจการต่อเนื่องประมงจะทำงานประมาณ 12 – 16 ชั่วโมงต่อวัน

กลไกในการสนับสนุนช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติซึ่งนับว่าเป็นเรื่องที่สำคัญสำหรับแรงงานข้ามชาติ จากการศึกษาพบว่าสำหรับการติดต่อกับคนอื่น ๆ นอกชุมชน

หรือองค์กรพัฒนาเอกชน เจ้าหน้าที่แรงงาน หรือเจ้าหน้าที่ สาธารณสุขของแรงงานข้ามชาติเหล่านี้มีน้อยมาก รวมทั้ง แรงงานข้ามชาติเหล่านี้ก็ไม่กล้าที่จะเข้าหาเจ้าหน้าที่ใน หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งของรัฐและของเอกชน เนื่องจากกลัว ว่าหากนายจ้างทราบว่ามีการติดต่อกับเจ้าหน้าที่รัฐอาจ สร้างความไม่พอใจให้แก่ นายจ้างและถูกไล่ออกจากงานที่ ทำก็เป็นได้ จากการศึกษาข้อมูลเอกสาร และการสัมภาษณ์ ในเชิงลึก พบว่า แรงงานข้ามชาติที่ถูกละเมิดสิทธิและการ คุ้มครองทางกฎหมายมากที่สุดคือ แรงงานข้ามชาติที่ ทำงานในภาคประมง (ลูกเรือประมง) โดยส่วนใหญ่แล้วจะ ไม่ได้ได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองไม่ได้ รับสิทธิตามกฎหมายตามที่พวกเขาควรจะได้รับ

ดังนั้น การหาแนวทางการสร้างนโยบาย หรือ มาตรการในการแก้ไขปัญหาของแรงงานข้ามชาติที่เกิดขึ้น ได้อย่างถูกต้อง มีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลในทาง ปฏิบัตินั้น ควรเป็นการบูรณาการความร่วมมือ แนวคิด และการสร้างนโยบาย ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาค ประชาชน โดยมีประเด็นที่สำคัญดังนี้ 1. การคุ้มครอง แรงงานที่เหมาะสม 2. การป้องกันการแสวงประโยชน์ และเสรีภาพของแรงงานในการเคลื่อนย้าย 3. กลไกการ ร้องเรียน 4. การสร้างความเข้มแข็ง และการศึกษาให้กับ แรงงานข้ามชาติ และ 5. การปรับเปลี่ยนทัศนคติต่อ แรงงานข้ามชาติ

6. เอกสารอ้างอิง

- [1] การจัดทำงาน, กรม. การทำงานของคนต่างด้าว. วารสารสถานการณ์ตลาดแรงงาน ไตรมาส 3 ปี2553. กรุงเทพมหานคร, 2553
- [2] สุรพงษ์ กองจันทึก. การแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติ ควรเป็นอย่างไร. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก: <http://www.statelessperson.com/www/?q=node/3019> สืบค้น 5 มิถุนายน 2554
- [3] สำนักงาน ประมงจังหวัดประจวบคีรีขันธ์. ทรัพยากรธรรมชาติ และการประกอบอาชีพของ ประชากรในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์. จังหวัด ประจวบคีรีขันธ์, 2553
- [4] ชิตกมล สุขเย็น. แรงงานพม่า ต่างด้าวตกขอบ . [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <http://www.statelessperson.com/www/?q=node/491/1> 3380. สืบค้น 30 พฤษภาคม 2554