

บทที่ 2

แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้ได้ทำการรวบรวมข้อมูล วรรณกรรมและงานวิจัยที่จะนำมาประกอบในการศึกษาครั้งนี้
คือ

2.1 การปรับตัว

2.2 สถานการณ์แรงงานข้ามชาติในประเทศไทย

2.3 แรงงานข้ามชาติภายใต้นโยบายความมั่นคงของรัฐ

2.4 ชีวิตแรงงานหญิงข้ามชาติ

2.1 การปรับตัว

2.1.1 แนวคิดเรื่องการปรับตัว

แนวคิดเกี่ยวกับการปรับตัวมองว่ามนุษย์ต้องมีการปรับตัวพฤติกรรมของตนเองให้เกิดความสอดคล้องกับความต้องการภายในและสภาพแวดล้อมภายนอก (Lazarus, 1961) โดยการปรับตัวมีจุดเริ่มต้นมาจากการปรับตัวทางชีววิทยา Adaptation ซึ่งเป็นพื้นฐานทางทฤษฎีวิวัฒนาการของดาร์วินที่เชื่อว่าเผ่าพันธุ์ที่แข็งแกร่งและสามารถดำรงอยู่ได้เกิดจากความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับสิ่งต่างๆ ในขณะที่นักจิตวิทยาได้ให้ความหมายใหม่โดยใช้คำว่า Adjustment โดยอธิบายว่าเป็นความพยายามของบุคคลในการดำเนินชีวิตในสภาพแวดล้อมทั้งทางสังคมและสภาพแวดล้อมทางกายภาพ ซึ่งก่อให้เกิดการเรียนรู้ที่จะแก้ปัญหาเพื่อให้ตนเองสามารถดำรงอยู่ได้ เรียกว่า การปรับตัว โดยมีแรงผลักดันสองประการที่จะกระตุ้นให้บุคคลแสดงพฤติกรรมคือ หนึ่ง ความต้องการจากภายใน (Internal demands) เป็นข้อเรียกร้องที่เกิดขึ้นภายในตัวบุคคล เกิดจากความต้องการทางร่างกาย บุคคลจะแสวงหาความพึงพอใจเพื่อการดำรงชีพและเพื่อความสบายของตนเอง สอง ความต้องการภายนอก (External demands) คือสภาพแวดล้อมทางสังคมที่เกิดจากการอยู่ร่วมกับบุคคลอื่นๆ ในสังคม (Lazarus, 1969)

กลไกที่มีผลต่อการปรับตัวของบุคคลเพื่อให้สามารถดำเนินชีวิตได้อย่างปกติสุข มีอิทธิพลหลักสองประการคือ

1.การปรับตัวเป็นกลไกทางสังคม แต่ละสังคมมีวัฒนธรรมเป็นตัวยึดเหนี่ยว โดยมีสถาบันต่างๆ ยึดโยงตัวเราเข้ากับการดำเนินชีวิต เริ่มจากสถาบันครอบครัว สถาบันโรงเรียน สถาบันทางศาสนา สถาบัน

ระดับประเทศชาติ ล้วนส่งผลต่อการประพฤติปฏิบัติกำกับแบบแผนการกระทำของบุคคล ผ่านทั้งหลักกฎหมาย คำสอน ธรรมเนียมยึดถือ ข้อห้าม และกฎระเบียบต่างๆ ที่เป็นที่ยอมรับในสังคมนั้นๆ

2.การปรับตัวเป็นกลไกทางวัฒนธรรม นอกจากสภาวะแวดล้อมทางสังคมจะมีอิทธิพลต่อการปรับตัวแล้ว จารีตประเพณีและวัฒนธรรมของกลุ่มก็นับได้ว่าเป็นอีกปัจจัยหลักที่มีอิทธิพลต่อการปรับตัวของบุคคลด้วยเช่นกัน โดยวัฒนธรรมได้ส่งผลต่อชีวิตของบุคคลตั้งแต่เกิดโดยไม่มีใครรู้สึกตัว ทุกคนเกิดมาเกิดมาย่อมถูกหล่อหลอมโดยขนบธรรมเนียม ประเพณี และระเบียบแบบแผนของกลุ่มผ่านทางสถาบันสังคมวางรากฐานให้บุคคลนั้นๆ ทั้งในด้านความรู้สึกนึกคิด การเข้าใจ การกระทำ และความเชื่อต่างๆ ตามที่ได้เรียนรู้ร่วมกัน ดังนั้นจะเห็นได้ว่าในหมู่คนแต่ละกลุ่มแต่ละเหล่าต่างมีวัฒนธรรมเป็นเสมือนบ้ำหล่อหลอมให้ผู้คนเหล่านั้นมีวิถีชีวิตความเป็นอยู่ ความเชื่อ ภาษาพูด แบบแผนพฤติกรรม และการยึดถือค่านิยมในชีวิตเป็นไปในแนวเดียวกัน (Lazarus, 1961)

การปรับตัวให้เข้ากับแบบแผนของวัฒนธรรมของแต่ละกลุ่มย่อมเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งต่อบุคคลในการอยู่ร่วมในสังคมนั้นๆ อย่างมีความสุขสามารถประพฤติดนได้สอดคล้องกับมาตรฐานของสังคมนั้นๆ ผ่านกระบวนการปรับตัวอันเกิดจากการเรียนรู้

2.1.2 การปรับตัวของกลุ่มแรงงานข้ามชาติ

จากงานศึกษาของขวัญชีวัน บัวแดง (2552) พบประเด็นการปรับตัวของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยในประเด็นหลักๆ ดังนี้คือ

1) การปรับตัวด้านภาษา โดยผู้ที่เข้ามาดำเนินชีวิตในพื้นที่ประเทศไทยจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสื่อสารกับผู้พูดภาษาไทย ส่วนใหญ่แรงงานจะมีการเรียนรู้และปรับตัวในเรื่องภาษา แม้ว่าจะไม่สามารถอ่านและเขียนได้ในบางกลุ่มแต่ส่วนใหญ่จะสามารถติดต่อสื่อสารภาษาไทยได้ ในขณะที่ทายาทในรุ่นต่อมามักจะมีความสามารถในการอ่านเขียนมากกว่ารุ่นพ่อแม่ซึ่งสาเหตุหลักมาจากการได้รับโอกาสในการเข้าเรียนในโรงเรียนไทยและการปฏิสัมพันธ์กับเด็กไทยจากการศึกษาได้พบว่ากลุ่มผู้ที่มาจากชาติพันธุ์ไทยใหญ่จะสามารถปรับตัวในเรื่องของการสื่อสารภาษาไทยได้ดีเนื่องจากพื้นฐานภาษาเดิมเป็นตระกูลเดียวกับภาษาไทย

2) การปรับตัวทางวัฒนธรรม ในที่นี้หมายถึงแบบแผนการปฏิบัติในชีวิตประจำวัน ทั้งการแต่งกาย อาหาร ศิลปะการแสดง มารยาทในสังคม โดยมีการปรับประยุกต์ร่วมกับวัฒนธรรมดั้งเดิมของตนอีกทั้งยังมีการสืบทอดและส่งต่อให้กับรุ่นต่อไป

3) การปรับตัวทางสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม พบว่า มีแรงงานจำนวนมากที่มีการเลื่อนสถานภาพจากการทำงานในระดับล่างสุดมาเป็นผู้ประกอบการขนาดเล็ก หรือตำแหน่งงานที่สูงขึ้น เช่น จากแรงงานก่อสร้างเป็นผู้รับเหมารายย่อย จากพนักงานเสิร์ฟเป็นผู้ช่วยพ่อครัว เมื่อมีสถานะทางเศรษฐกิจที่มั่นคงมากขึ้นทำให้แรงงานบางส่วนมีเวลาว่างพอที่จะร่วมกลุ่มกิจกรรมอาสาให้กับองค์กรหรือหน่วยงานที่มีเป้าหมายเพื่อกลุ่มแรงงานข้ามชาติ ส่งผลต่อการได้รับความรู้และมีสถานะทางสังคมที่สูงขึ้น การถือครองบัตรที่ต่างกันเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญในการยกระดับสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมโดยพบว่าผู้ที่มีบัตรบุคคลบนพื้นที่สูง จะมีความมั่นใจในการเดินทางและแสวงหาช่องทางทำงานที่มั่นคงกว่าบุคคลที่มีบัตรแรงงานและรอการพิสูจน์สัญชาติ แต่กระนั้นก็ยังดีกว่าผู้ที่ไม่ได้ถือครองบัตรใดๆ เลย ซึ่งมักจะต้องทำงานอย่างหลบๆ ซ่อนๆ เปลี่ยนงานบ่อย และมักเป็นงานในสถานที่ห่างไกลเพื่อให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถตรวจสอบได้

ทั้งนี้ การศึกษาเกี่ยวกับการปรับตัวของแรงงานข้ามชาติในไทยยังไม่ปรากฏนัก ทั้งที่การเข้าถึงกระบวนการปรับตัวนี้จะส่งผลต่อความสามารถในการนำไปอย่างได้อย่างตรง และเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายอย่างแท้จริง อย่างไรก็ตาม เมื่อมาพิจารณาในพื้นที่บริบทภาคเหนือ โดยเฉพาะจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นพื้นที่รองรับและพื้นที่ปลายทางของการเคลื่อนย้ายของแรงงานย้ายถิ่นและแรงงานข้ามชาติที่สำคัญ ดังนั้น จึงมีการศึกษาที่ศึกษาบทบาทการปรับตัวของกลุ่มคนที่เคลื่อนย้ายเข้ามาใช้ชีวิตในเมืองเชียงใหม่จำนวนมาก ซึ่งศึกษาทั้งกลุ่มคนจากชนบท กลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงและแรงงานข้ามชาตินั้น ไม่ว่าจะเป็นงานศึกษาเรื่องวิถีชีวิตชาติพันธุ์ในเมืองที่ศึกษาเกี่ยวกับกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงที่เข้ามาในเมืองเชียงใหม่พบว่า ที่มาของปรากฏการณ์การเคลื่อนสู่เมืองนั้นนอกจากผลพวงระยะยาวจากนโยบายความมั่นคง การอนุรักษ์และกระบวนการพัฒนาของรัฐ ผนวกกับการใช้แนวคิดความเป็นอื่น จากวาทกรรมการพัฒนาเป็นดั่งมองถึง “แรงผลัก” ชาวเขาให้เคลื่อนย้ายสู่เมืองแล้ว แต่ก็ยังพบว่าในตัวเมืองอย่างกรณี เมืองเชียงใหม่เองก็มีบริบทสำคัญที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นบริบทหลักในการเป็น “แรงดึงดูด” กลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงให้เข้ามาอยู่ในเมืองประการแรก คือ การเกิดขึ้นของศูนย์วัฒนธรรมเชียงใหม่และการขายสินค้าชาติพันธุ์ในบริบทการท่องเที่ยว ชาวเขาจึงมีพื้นที่รองรับเป็นหลักแหล่งสามารถขยายการค้าออกไปในพื้นที่อื่น

ประการต่อมาคือ การเข้ามาขององค์กรศาสนาคริสต์ ซึ่งจะมีโบสถ์ศูนย์กลางอยู่ในเมืองเชียงใหม่ ชาวเขาก็จะได้ฟังโบสถ์เหล่านี้เป็นที่เรียนหนังสือของลูกหลานและโบสถ์เป็นที่พบปะกันในวันอาทิตย์ของชาวเขาที่คริสต์ที่ลงมาทำงานในเมืองอีกด้วย รวมทั้งการเกิดขึ้นของวิทยุชาวเขาที่ปัจจุบันกลายเป็นสังคมสงเคราะห์ตัวกลางให้แก่ชาวเขาที่เดือนร้อนได้ประกาศติดต่อญาติมิตรต่างๆ ในเมือง

ประการสุดท้าย คือ เมืองสามารถเป็นที่หลบภัยที่สามารถเป็นที่ซ่อนของชาวเขาที่หลบหนีการปราบปรามของรัฐเกี่ยวกับยาเสพติด และเป็นที่ซึ่งให้ผู้หญิงชาวเขาสามารถหลุดออกจากกรอบประเพณีวัฒนธรรม ซึ่งไม่ยอมรับผลของการหย่าร้าง หรือมีลักษณะผู้ชายเป็นใหญ่ (ขวัญชีวัน บัวแดง, ประสิทธิ์ ลิปรีชา และปนัดดา บุญสาระนัย, 2546: 44-53) โดยงานศึกษาชิ้นนี้ได้วิเคราะห์แนวทางในการปรับตัวของกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูง (ทั้ง 6 กลุ่ม) ในเมืองเชียงใหม่ว่า ส่วนใหญ่แล้วจะอาศัยเครือข่ายเครือญาติและการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างคนในกลุ่มและระหว่างกลุ่มที่อยู่ในเมืองด้วยกัน ซึ่งจะเป็นการสร้างทุนทางสังคมที่ทำให้สามารถอยู่รอด เรียนรู้ด้านอาชีพและยกฐานะของตนได้ในสิ่งแวดล้อมใหม่ที่ยังไม่คุ้นเคยและอาจจะกลายเป็นผู้เสียเปรียบ ความสัมพันธ์ดังกล่าวเห็นได้ในรูปแบบของการทำพิธีกรรมทางศาสนาด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งศาสนาคริสต์ที่มีกำหนดการพบปะกันเป็นประจำทุกวันอาทิตย์ นอกจากช่วยทางด้านจิตใจแล้ว ยังเป็นที่พบปะปรึกษาหารือกันในปัญหาต่างๆ ที่ต่างคนต่างพบเจอมาในการทำงานหรือใช้ชีวิตในเมือง และยังเป็นการเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างคนที่อยู่หมู่บ้านเดิมกับคนที่อยู่ในเมืองหรืออยู่ต่างประเทศ เป็นผลมาจากการติดต่อสื่อสารที่สะดวกขึ้น อย่างโทรศัพท์ ทำให้ความสัมพันธ์เกิดความต่อเนื่องและสนับสนุนซึ่งกันและกันได้ (ขวัญชีวัน บัวแดง, ประสิทธิ์ ลิปรีชา และปนัดดา บุญสาระนัย, 2546: 169)

นอกจากนั้น จากแรงผลักดันข้างต้นในกรณีกลุ่มผู้หญิงชาติพันธุ์ที่เข้ามาในเมืองเพื่อต้องการหลุดออกจากกรอบสังคมชายเป็นใหญ่ (Patriarchy) ก็มีปรากฏอยู่ในงานศึกษาหลายชิ้น เช่น อรอนงค์ แสนยากุล (2548) โดยอรอนงค์ก็อยู่ในฐานะผู้หญิงสัญชาติ 3 (จากรุ่นย่าและรุ่นแม่) ซึ่งเข้ามาสู่บริบทเมืองเพราะการศึกษา ได้พบว่าในพื้นที่หมู่บ้าน ผู้หญิงสัญชาติจะไม่มีอำนาจและความรู้อยู่ในนั้น ดังนั้น อรอนงค์จึงมองว่าการเคลื่อนย้ายเข้าสู่พื้นที่เมืองและการเลือกที่จะแต่งงานกับผู้ชายนอกชาติพันธุ์นั้นเป็นการแก้ปัญหาที่ดีที่สุด ซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งในการปรับตัวที่ผู้หญิงชาติพันธุ์กลุ่มนี้เลือก รวมทั้งกลุ่มผู้หญิงอิวเมียน (เย้า) ที่ต้องการพ้นจากสังคมชายเป็นใหญ่ด้วยเช่นกัน แต่ผู้หญิงกลุ่มนี้จะอาศัยระบบเครือญาติในการปรับตัวเพื่อความอยู่รอดในเมือง ซึ่งในงานศึกษาของวิสุทธิ เหล็กสมบูรณ์ (2545) กลุ่มศึกษา คือ กลุ่มผู้หญิงอิวเมียน (เย้า) ที่อพยพเข้ามาอยู่ในเมือง พบว่าผู้หญิงอิวเมียนที่ลงมาในเมืองเชียงใหม่ ได้มีการอาศัยระบบเครือญาติมาใช้ในประกอบอาชีพค้าขาย คือ การขายน้ำเต้าหู้ในตลาด ซึ่งส่วนใหญ่ผู้หญิงเหล่านี้รู้ดีกว่าความเป็นผู้หญิงของเธอถูกกีดกันจากจารีตในหมู่บ้าน รวมทั้งผู้หญิงที่ผ่านการหย่าร้างและไม่มีที่ดินบนดอย ดังนั้นการเลือกเข้ามาเมืองจึงกลายเป็นทางออกของผู้หญิงอิวเมียน

ในกรณีศึกษากลุ่มชาติพันธุ์เมียนของประสิทธิ์ ลิปรีชา, ชรรยง ตระการธำรง และวิสุทธิ เหล็กสมบูรณ์ (2547) พบว่า เมื่อเมียนต้องเข้ามาอยู่ในเมืองไม่ว่าจะเพื่อเรียนหนังสือ ทำงานรับจ้าง หรือประกอบ

กิจการส่วนตัวนั้น ได้อาศัยระบบเครือข่ายเป็นทุนทางสังคมในการอยู่รอดในเมืองอยู่บ้าง แต่เด่นชัดเฉพาะการถ่ายทอดองค์ความรู้ในกลุ่มคนที่ประกอบอาชีพขายน้ำเต้าหู้เป็นหลัก นอกจากนั้นยังมีการพบปะสังสรรค์และช่วยเหลือกิจกรรมทางสังคมที่เกิดขึ้นมาในระยะหลายปี โดยทั้งในกลุ่มของพ่อค้าแม่ค้าขายน้ำเต้าหู้ กลุ่มนักศึกษาในมหาวิทยาลัยและกลุ่มที่เป็นคริสเตียน ซึ่งความสามารถในการปรับตัวเข้ากับวิถีชีวิตแบบในเมืองได้อย่างดี ผลพวงทั้งที่เกิดจากการสังสมทางวัฒนธรรมวิถีคิดอันยาวนานของคนเมียนกับความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในชุมชนบนที่สูง ในระยะสี่ทศวรรษที่ผ่านมา รวมทั้งการรู้หนังสือ เพราะคนเมียนใช้ตัวอักษรจีนกวางตุ้งและกวางสีเป็นภาษาของตนมานาน อย่างน้อยก็ช่วยในการจดบันทึกและคำนวณตัวเลข ซึ่งเป็นเรื่องพื้นฐานที่สุดสำหรับคนที่ต้องการค้า และคนเมียนได้รับอิทธิพลจากคำสอนในภาษาจีนว่า ต้องขยันทำมาหากินและทำการค้าเพื่อทำความกตัญญูตอบแทนพ่อแม่

นอกจากนี้ ในงานศึกษาของประสิทธิ์ ลิปรีชา (2545, 15(1): 167-186) ได้ศึกษาครอบครัวชาวม้งที่อพยพมาจากจีนมาอยู่ในต่างประเทศ ทั้งไทย ลาว สหรัฐและฝรั่งเศส โดยในการปรับตัวกับวิถีชีวิตใหม่ของชาติพันธุ์ม้ง มีการอาศัยการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ทางเครือญาติเช่นกัน เพราะเนื่องจากชาติพันธุ์ม้งเป็นชาติพันธุ์ที่ให้ความสำคัญกับการนับถือสายสัมพันธ์เครือญาติทั้งระดับกว้าง เช่น แซ่ตระกูล และที่นับถือฝิ่เดียวกัน ทำให้มีการติดต่อสื่อสารกันหลายช่องทาง เช่น การเขียนจดหมาย การเขียน E-mail การออกวิทยุ เป็นต้น ซึ่งปัจจุบันมีการช่วยเหลือแลกเปลี่ยนพึ่งพากันตลอด เช่น การนำสมุนไพรรักษาไปให้ญาติทางตะวันตก หรือการส่งลูกหลานในเมืองไทยและลาวไปเรียนต่อที่ฝรั่งเศสและอเมริกา เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้ก็มีส่วนช่วยทำให้การปรับตัวของกลุ่มชาติพันธุ์ม้งในการไปใช้ชีวิตในต่างถิ่นได้ดีขึ้น

ในกรณีการเข้ามาใช้ชีวิตในเมืองของกลุ่มชาติพันธุ์อาข่า นั้น พบว่าได้อาศัยพื้นที่เล็กๆ ที่สังคมไทยได้เปิดพื้นที่ให้พวกเขาอยู่นานอยู่ได้มาใช้ในการปรับตัว ในฐานะผู้ “ดิ้นรนดิ้นใจ” นักท่องเที่ยวในงานของปนัดดา บุญสาระนัย (2546: 81-116) กล่าวถึงชาวอาข่าบางกลุ่มที่มีทางเลือกในการดำรงชีพน้อย จึงเลือกที่จะสวมทับภาพลักษณ์ของ “ความสกปรก ล้าหลัง แต่ดิ้นรนดิ้นใจ” ที่สังคมไทยผลิตให้ เพื่อแสดงตัวตนทางชาติพันธุ์บนสายท่องเที่ยวกลางเมืองเชียงใหม่

แต่ในอีกด้านหนึ่งกลับพบว่า มีความพยายามในการปิดบังตัวตนของตนเอง โดยจากงานศึกษาของประสิทธิ์ ลิปรีชา, ยรรยง ตระการธำรง และวิสุทธิ์ เหล็กสมบูรณ์ (2547: 247-268) พบว่า มีความพยายามในการปิดบังตัวตนหรืออัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์เป็นแนวทางหนึ่งที่กลุ่มนักเรียนนักศึกษาบนพื้นที่สูงที่ศึกษาอยู่ในสถาบันอุดมศึกษาในเมืองเชียงใหม่และกลุ่มพ่อค้าแม่ค้าชาวเมียนและม้งในตลาดต่างๆ ใช้ในบริบทของความสัมพันธ์กับคนพื้นราบและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นการสร้างฐานะทางสังคมให้ทัดเทียมกับคนพื้นราบและยกระดับฐานะทางเศรษฐกิจของครอบครัว แต่ทั้งนี้บางคนก็เลือกที่จะตอบโต้ด้วยการชี้แจงให้เข้าใจ

หรือพิสูจน์ให้คนที่ดูถูกตัวเองนั้นเห็นว่า ตัวเองก็ไม่ได้ด้อยค่ากว่าเขา ส่วนในกรณีของคนที่ย้ายมาปกปิดอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ ก็เพื่อตัดปัญหาที่จะเกิดตามมา โดยเฉพาะความกดดันจากเพื่อนรอบด้านและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งการคำนึงถึงผลประโยชน์เฉพาะหน้าในการประกอบธุรกิจเพื่อหาเลี้ยงครอบครัวของตนเองเป็นหลัก

อย่างไรก็ตาม สำหรับการเคลื่อนย้ายเข้ามาของแรงงานข้ามชาตินำไปสู่การเคลื่อนย้ายของทุนด้วย กล่าวคือ แรงงานข้ามชาติจากประเทศพม่า โดยเฉพาะแรงงานหญิงที่มักจะส่งเงินกลับไปจนเจือญาติพี่น้องที่ประเทศพม่า เฉลี่ยคนหนึ่งอย่างน้อยปีละ 10,000-50,000 บาท ซึ่งก่อให้เกิดการหมุนเวียนของเงินตราทั้งในประเทศพม่าและในประเทศไทย อีกทั้ง ยังสะท้อนให้เห็นการยังคงรักษาสัมพันธภาพของแรงงานกับบ้านเดิมของตนเองไว้ผ่านการส่งเสียครอบครัวดังกล่าวอีกด้วย โดยอาศัยเทคโนโลยีการติดต่อสื่อสารที่ง่ายและไร้พรมแดนมากขึ้นในยุคโลกาภิวัตน์ ตลอดจนทาง “ลอตเตอรี่” ระหว่างไทยและพม่าที่มีอยู่ตลอดแนวพรมแดนอีกด้วย (อดิสร เกิดมงคล, 2552) ซึ่งในหลายพื้นที่ที่มีการจ้างงานแรงงานข้ามชาติจากพม่าอย่างเข้มข้น เช่น ระนอง สมุทรสาคร แม่สอด พบว่าได้เกิดการหมุนเวียนเงินตราในชุมชนนั้นๆ มากยิ่งขึ้นตามไปด้วย เช่น หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ ฉบับที่ 2239 วันที่ 29 ก.ค.-1 ส.ค. 2550 รายงานข่าวว่าห้างเทสโก้โลตัสมีแนวคิดที่จะเปิดสาขาขึ้นแห่งใหม่ในจังหวัดระนอง เนื่องจากเห็นว่าแรงงานข้ามชาติจากพม่าที่ทำงานอยู่ในจังหวัดและที่ทำงานอยู่ในเกาะสอง ประเทศพม่า จะเป็นลูกค้าสำคัญที่จะเข้ามาจับจ่ายซื้อสินค้า เพราะราคาจะต่ำกว่าในท้องตลาดทั่วไป หรือหนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ ฉบับที่ 2236 วันที่ 19-21 ก.ค. 2550 รายงานข่าวว่าห้างน้ำพุพลาซ่าซึ่งเป็นห้างขนาดใหญ่ในตัวเมืองสมุทรสาครสามารถพลิกฟื้นโอกาสกลับมาทำกำไรได้อีกครั้งหนึ่ง หลังจากเห็นว่าลูกค้าสำคัญที่มาซื้อสินค้าในห้าง คือ กลุ่มแรงงานข้ามชาติที่ทำงานอยู่ในพื้นที่

ทั้งนี้ จะพบว่าเมื่อแรงงานข้ามชาติได้เข้าสู่พื้นที่ในประเทศไทย พวกเขาเหล่านั้นหาได้หยุดนิ่งตายตัวอยู่บนความเป็นแรงงานข้ามชาติแต่พวกเขากลับมีการปรับตัวเพื่อที่จะสามารถดำรงอยู่ได้ในพื้นที่ใหม่ซึ่งผ่านกระบวนการต่างๆ ที่ถูกหยิบเลือกใช้ภายใต้เงื่อนไขที่แตกต่าง ทั้งนี้ก็เพื่อให้ตนมีจุดยืนในพื้นที่ใหม่ได้ทั้งเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพ และการรักษาตัวตนของตนให้สามารถดำรงอยู่ได้

2.2 สถานการณ์แรงงานข้ามชาติในประเทศไทย

สาเหตุหลักของการย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติจากพม่ามายังประเทศไทยนั้นส่วนใหญ่แล้วเป็นผลอันเนื่องมาจากความไม่มั่นคงทางการเมือง โดยเฉพาะนโยบายการจัดการและควบคุมพื้นที่ชนกลุ่มน้อยอย่างเข้มข้น เช่น โครงการโยกย้ายถิ่นฐานใหม่ (Resettlement Programs) โดยบังคับให้ชาวบ้านต้องโยกย้าย

ออกจากที่อยู่เดิม ทำให้สูญเสียที่ดินที่กิน หรือถูกย้ายไปอยู่ยังพื้นที่ที่ขาดความอุดมสมบูรณ์ หรือปฏิบัติการอื่นๆ เช่นการเข้าไปจัดการกับชีวิตประจำวันของผู้คนเช่นการบังคับเกณฑ์แรงงาน การเก็บภาษีแพง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงปี พ.ศ. 2531 ได้เกิดปัญหาการเมืองภายในประเทศพม่าอย่างรุนแรงซึ่งส่งผลต่อการขยายจำนวนแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย ประกอบกับการขยายตัวในภาคอุตสาหกรรมของประเทศ ไทยส่งผลให้เกิดความต้องการแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและแรงงานในระดับล่าง โดยเฉพาะในสวนงานที่คนไทยไม่ต้องการทำ เนื่องจากเป็นงานเสี่ยง (Dangerous) งานหนัก (Difficult) งานสกปรก (Dirty) (วรางคณา อิ่มอุดม และคณะ, 2554) แรงงานข้ามชาติมีความอดทนต่อการทำงานในงานสามประเภทนี้มากกว่าแรงงานไทยในระดับค่าแรงที่ถูกกว่า นอกจากนี้ภายใต้นโยบายแรงงานขั้นต่ำ 300 บาทต่อวัน ได้ส่งผลอย่างยิ่งต่อการดึงดูดแรงงานข้ามชาติเข้ามาทำงานในไทยเพิ่มมากขึ้น

จากข้อมูลในปี 2551 มีแรงงานต่างด้าวย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในประเทศไทย 476,676 คน (จากข้อมูลฝ่ายทะเบียนและข้อมูลสารสนเทศ กลุ่มพัฒนาระบบควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว) ในขณะที่ตัวเลขประมาณการของแรงงานข้ามชาติสามสัญชาติคือ พม่า ลาวและกัมพูชาในประเทศไทยมีทั้งสิ้น 2-2.5 ล้านคน เป็นอย่างต่ำ ที่มีการขึ้นทะเบียนและเข้าสู่การจ้างงานที่ถูกกฎหมายมีจำนวน 1,901,776 คน ข้อมูลล่าสุดเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2555 โดยประมาณ ร้อยละ 80 ของจำนวนแรงงานทั้งหมดเป็นแรงงานชาวพม่า

ปี	นายจ้าง/กิจการ (แห่ง)	รวม 3 สัญชาติ	สัญชาติ			อาชีพ	
			พม่า	ลาว	กัมพูชา	กรรมกร	คนรับใช้ในบ้าน
2544	157,718	568,249	451,335	59,358	57,556		
2545	120,717	409,339	340,029	32,492	36,818		
2546	89,409	288,780	247,791	21,314	19,675		
2547	205,738	849,552	633,692	105,259	110,601		
2548	205,562	705,293	539,416	90,073	75,804		
2549	185,876	668,576	568,878	51,336	48,362	583,580	84,996
2550	158,268	546,272	498,091	22,085	26,096	484,723	61,549
2551	154,304	501,570	476,676	12,800	12,094	447,637	53,933
2552	311,654	1,314,382	1,078,767	110,854	124,761	1,184,592	129,790
2553	216,695	932,255	812,984	62,792	56,479	844,329	87,926

ตารางที่ 2.1 จำนวนคนต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมาย (มาตรา 13) มติกรม. 3 สัญชาติ

ณ เดือนธันวาคม ปี พ.ศ. 2544-2553¹

¹ ข้อมูลจาก ฝ่ายทะเบียนและข้อมูลสารสนเทศ สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, อังนิน ชัยพงษ์ สำเนียง, “สถานการณ์แรงงานต่างด้าวในประเทศไทย”.

จากข้อมูลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549-2553 พบว่า โดยเฉลี่ยมีแรงงานต่างด้าวเข้าสู่ประเทศไทยปีละ 1,126,461 คน โดยจังหวัดที่มีแรงงานข้ามชาติเข้าทำงานโดยถูกกฎหมายมากที่สุดคือ กรุงเทพฯ (329,097) สมุทรสาคร (124,849) และเชียงใหม่ (68,370) ตามลำดับ (กรมการจัดหางาน สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว 2553 อ้างใน หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ 6 พฤษภาคม 2556)

จังหวัด	รวม	เข้าเมืองถูกกฎหมาย	เข้าเมืองผิดกฎหมาย
กรุงเทพมหานคร	337,886	169,444	168,442
สมุทรสาคร	124,849	336	124,513
เชียงใหม่	68,371	6,982	61,389
สุราษฎร์ธานี	62,941	8,956	53,985
สมุทรปราการ	62,252	25,803	36,449

ตารางที่ 2.2 จังหวัดที่มีคนต่างด้าวได้รับอนุญาตทำงานมาก 5 ลำดับแรก²

จากข้อมูลล่าสุดเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2556 พบว่า มีจำนวนแรงงานที่อยู่ในตลาดแรงงานของไทย 1,126,461 คน แบ่งเป็นผู้ที่เข้าเมืองถูกกฎหมาย 1,102,782 คน และเข้าเมืองผิดกฎหมาย 23,679 คน สามารถแบ่งออกเป็นแรงงานสัญชาติพม่าได้ 784,033 คน โดยแรงงานเหล่านี้ได้เข้าสู่ตลาดแรงงานด้านเกษตรกรรม และปศุสัตว์ กิจการก่อสร้าง กิจการต่อเนื่องการเกษตร งานกรรมกร งานรับใช้ในบ้าน³

ทั้งนี้ สำหรับแรงงานพม่าในพื้นที่เมืองเชียงใหม่ การเคลื่อนย้ายแรงงานจากประเทศพม่าเข้าสู่เมืองเชียงใหม่นั้นสามารถนับย้อนไปได้หลายชั่วคน สาเหตุหลักมาจากความไม่สงบภายในประเทศพม่าในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2530 ชาวไทยใหญ่จากพม่าได้ทยอยอพยพเข้ามาเป็นแรงงานในภาคเกษตรกรรม เริ่มมีการซื้อหาที่ดินเป็นของตนเอง และเข้ามาอยู่ถาวร หลังปี พ.ศ. 2530 สถานการณ์การสู้รบในประเทศพม่าระหว่างทหารพม่าและชนกลุ่มน้อยอื่นๆ ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ก่อให้เกิดการอพยพของแรงงานเข้าสู่ประเทศไทยมากขึ้น ประกอบในช่วงเวลาดังกล่าว เศรษฐกิจของไทยกำลังอยู่ในช่วงขยายตัว สำหรับเชียงใหม่ ซึ่งนับได้ว่าเป็นศูนย์กลางทางธุรกิจ การคมนาคม การท่องเที่ยว ของภาคเหนือ ซึ่งมีความต้องการแรงงานสูง จึงดึงดูดแรงงานพม่าเข้าสู่ตัวเมืองเชียงใหม่ตลอดเวลา (ขวัญชีวัน บัวแดง, 2554)

²ข้อมูลจากกรมการจัดหางาน สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว 2553.

³http://wp.doe.go.th/site/st_labor.html เข้าถึงล่าสุดเมื่อ 30 กรกฎาคม 2556.

ในส่วนของปัจจัยที่ส่งผลต่อการเคลื่อนย้ายเข้าสู่เมืองเชียงใหม่ของแรงงานพม่า นั้นสามารถจำแนกได้ 3 ปัจจัย คือ

1. ปัจจัยทางกายภาพ เนื่องจากเชียงใหม่มีพรมแดนติดกับประเทศพม่าถึง 227 กิโลเมตร ในเขต 5 อำเภอ คือ อำเภอฝาง เชียงดาว ไชยปราการ เวียงแหง และแม่อาย โดยพื้นที่ส่วนใหญ่ติดกับรัฐฉานของพม่า แรงงานข้ามชาติชาวพม่าที่อพยพเข้าสู่เมืองเชียงใหม่จึงมักเป็นชาวไทยใหญ่ โดยมีเส้นทางเดินทางจากพม่าเข้าสู่พรมแดนไทยคือ จากเมืองปั่น เมืองน้ำจาง เดินทางโดยรถประจำทาง เดินเท้า เข้าสู่อำเภอเวียงแหง เมืองปั่น เมืองลายค่า โดยรถประจำทางเข้าสู่อำเภอฝาง จากเมืองลายค่า เมืองเวียงเงิน สามารถเดินเท้าเข้าสู่อำเภอเชียงดาว หรือเดินเท้าจากเมืองลายค่าและโดยสารรถประจำทางจากเมืองน้ำจางเข้าสู่อำเภอปาย จังหวัดแม่ฮ่องสอนก่อนจะค่อยๆ เคลื่อนย้ายเข้าสู่เมืองเชียงใหม่ บางส่วนเดินทางเข้าสู่ประเทศไทยเอง แต่ก็มีส่วนหนึ่งเช่นกันที่อาศัยนายหน้าในการพาเข้าสู่ประเทศไทย (พวงเพชร ธนสิน, 2552)

2. ปัจจัยทางเศรษฐกิจ การที่เชียงใหม่เป็นศูนย์กลางการพัฒนาในเขตภาคเหนือของไทย ซึ่งนับได้ว่าเป็นศูนย์กลางสำคัญของการพัฒนาเศรษฐกิจ การท่องเที่ยว การคมนาคม การเงิน การลงทุน การอุตสาหกรรม ซึ่งก่อให้เกิดเป็นการเติบโตแบบก้าวกระโดด ซึ่งดึงดูดแรงงานเข้าสู่ตัวจังหวัดเป็นจำนวนมาก

3. ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรม เนื่องด้วยส่วนใหญ่แล้วแรงงานที่มาจากพม่าและเข้าสู่เชียงใหม่ นั้นเป็นชาวไทยใหญ่ซึ่งมีวัฒนธรรมใกล้เคียงกับชาวเชียงใหม่ ทั้งการนับถือศาสนาพุทธที่เหมือนกัน ประเพณีพิธีกรรมต่างๆ ที่ใกล้เคียงกัน ทำให้ผู้ที่อพยพเข้ามาทำงานในเมืองเชียงใหม่สามารถปรับตัวได้ง่าย และเมื่อพบว่าชีวิตความเป็นอยู่ในเชียงใหม่ดีกว่าในฝั่งพม่า พวกเขามักจะส่งข่าวไปยังเครือญาติ ก่อเกิดเป็นเครือข่ายทั้งเพื่อส่งเงิน ข่าว และยังช่วยในเรื่องการโยกย้ายเข้าสู่เชียงใหม่ด้วย (พวงเพชร ธนสิน, 2552)

สำหรับผู้ย้ายถิ่นที่เข้าสู่เมืองเชียงใหม่ก่อนปี พ.ศ. 2530 นั้น มีโอกาสที่จะได้บัตรประจำตัวบุคคลบนพื้นที่สูง (บัตรสีฟ้า) บางส่วนได้บัตรสำรวจชุมชนบนพื้นที่สูง (บัตรสีเขียวขอบแดง) จากการสำรวจในปี พ.ศ. 2542 ได้มีการเปลี่ยนบัตรไปเป็นบัตรผู้ไม่มีสถานะบุคคล (สีขาว-ขอบชมพู) ซึ่งบัตรนี้ส่งผลต่อข้อจำกัดบางอย่างเช่นการเดินทางออกนอกพื้นที่ การเข้ารับบริการรักษาพยาบาลจากรัฐ แต่สามารถอยู่ในราชอาณาจักรไทยได้ถาวร ซึ่งในส่วนนี้ต่างจากแรงงานที่เข้าสู่ประเทศโดยผิดกฎหมายหรือโดยการขอใบอนุญาตทำงาน ซึ่งหากเข้าเมืองผิดกฎหมายย่อมสามารถถูกจับและส่งกลับประเทศเมื่อใดก็ได้ ในขณะที่ผู้ขออนุญาตทำงานอย่างถูกกฎหมายยังคงมีสิทธิถูกจับและส่งกลับได้หากมีการละเมิดกฎข้อบังคับของการเข้าทำงานในราชอาณาจักรไทย แรงงานจากประเทศพม่าส่วนใหญ่ในจังหวัดเชียงใหม่เป็นคนไทยใหญ่ รองลงมาคือคนพม่า และกลุ่มชนกลุ่มน้อยอื่นๆ เช่นลาหู่ ปะหล่อง ฯลฯ (ขวัญชีวัน บัวแดง, 2552: 34)

จากข้อมูลสำนักงานจัดหางานเชียงใหม่ (2556, ออนไลน์) พบว่า มีแรงงานสัญชาติพม่าอยู่ในอำเภอเชียงใหม่ตามลำดับดังนี้ อำเภอเมือง อำเภอฝาง อำเภอสันทราย อำเภอแมริ่ม อำเภอหางดง อำเภอแม่สาย อำเภอสารภี อำเภอสันกำแพง อำเภอดอยสะเก็ด และอำเภอสันป่าตอง โดยส่วนใหญ่ทำงานในภาคเกษตรกรรมและงานปศุสัตว์ ทั้งการเป็นแรงงานรับจ้างในสวนผลไม้ทั้งขนาดใหญ่และขนาดเล็ก โดยแรงงานเหล่านี้มักพำนักอาศัยอยู่บริเวณอำเภอรอบนอก ในขณะที่ผู้ที่อยู่ในเมืองหรือชานเมืองมักเข้าสู่อุตสาหกรรมการก่อสร้าง รับจ้างใช้แรงงานทั่วไป เช่น งานเหมืองแร่ โรงอิฐ โรงน้ำแข็ง โรงสีข้าว งานบ้าน ร้านอาหาร งานสถานบริการ บางส่วนที่ประกอบอาชีพค้าขายส่วนตัว งานค้าขายเป็นงานที่มีผู้ทำมาก เนื่องจากมีแรงงานจำนวนมากที่ต้องการสินค้าอุปโภคบริโภคในลักษณะเดียวกับที่เคยใช้เมื่ออยู่ในพม่า

การเพิ่มขึ้นของแรงงานชาวพม่าในไทยนั้นพบว่าส่งผลกระทบต่อประเทศไทยในหลายด้าน กล่าวคือ

1.ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากค่าจ้างในประเทศไทยสูงกว่าเมื่อเทียบกับประเทศต้นทางจึงทำให้เกิดแรงจูงใจให้แรงงานข้ามชาติชาวพม่าโดยเฉพาะแรงงานระดับล่างเข้ามาหางาน ส่วนผู้ประกอบการในประเทศไทยย่อมต้องการแรงงานราคาถูก อีกทั้งอยู่ในสภาวะขาดแคลนแรงงานระดับล่าง จึงเลือกที่จะจ้างแรงงานข้ามชาติในกระบวนการผลิตที่ไม่ต้องอาศัยทักษะมากนัก ส่งผลให้แรงงานไทยระดับล่างมีโอกาสได้งานทำน้อยลงโดยเฉพาะจังหวัดที่มีแรงงานข้ามชาติหนาแน่นเช่นจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งมีอุปทานแรงงานระดับล่างสูงขึ้นส่งผลต่ออัตราค่าจ้างที่แรงงานไทยได้รับต่ำลงด้วย อีกทั้งการยึดติดกับความได้เปรียบด้านต้นทุนค่าแรงที่ต่ำของผู้ประกอบการอาจไม่กระตุ้นให้ผู้ประกอบการหาทางเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตเพื่อแสวงหาความได้เปรียบด้านอื่นๆ ซึ่งประสิทธิภาพการผลิตที่ต่ำลงจากการใช้แรงงานไร้ทักษะเพิ่มขึ้นนั้นจะนำมาซึ่งความเสียเปรียบในการแข่งขันในระยะยาว หากประเทศคู่แข่งหยิบยกเรื่องปัญหาการคุ้มครองแรงงานข้ามชาติที่ใช้ในกระบวนการผลิตมาเป็นประเด็นกีดกันทางการค้า

2.ผลกระทบด้านสังคม แรงงานที่ข้ามชาติมาทำงานในจังหวัดเชียงใหม่มักลักลอบเข้าประเทศอย่างผิดกฎหมาย และไม่ได้ขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติ จึงไม่มีการจัดทำประวัติและเครื่องแสดงตัวอื่นๆ อันอาจส่งผลกระทบเมื่อเกิดอาชญากรรม เช่น การลักทรัพย์ การทะเลาะวิวาท การลักลอบค้าสิ่งเสพติดหรือของเถื่อน ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจยากจะติดตามเพื่อนำตัวมาดำเนินคดี นอกจากนี้ยังปรากฏปัญหาเรื่องการเป็นพาหะของโรคติดต่อเข้ามายังฝั่งไทย ส่งผลกระทบด้านสาธารณสุข นอกจากนี้ยังมีในส่วนของปัญหาขยะ และความแออัดไร้ระเบียบในพื้นที่พักอาศัย

ในขณะเดียวกันการจ้างแรงงานข้ามชาติจะมีข้อดีสำหรับผู้ประกอบการ เช่น การสร้างเสถียรภาพให้ตลาดแรงงานภาคเกษตร ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตหากเข้ามาทำงานร่วมกับแรงงานไทย การสร้างความได้เปรียบด้านต้นทุนค่าแรงต่ำ และช่วยเพิ่มอุปทานแรงงานเมื่อเกิดการขาดแคลนแรงงานในประเทศ

2.3 แรงงานข้ามชาติภายใต้นโยบายความมั่นคงของรัฐ

จากงานศึกษาเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติในประเด็นความมั่นคงของชาติที่มีออกมามากมายนั้น มีการสะท้อนเรื่องราวของแรงงานข้ามชาติในหลายประเด็น ทั้งจากงานของอดิศร เกิดมงคล (2552) มองว่า ในอดีตรัฐบาลไทยนั้นไม่คิดว่าการลักลอบเข้าเมืองของแรงงานข้ามชาตินั้นมีจำนวนมากจนส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองระหว่างประเทศ ตั้งแต่ปี 2531 เป็นต้นมา รัฐบาลหันมายอมรับการมีอยู่ของแรงงานข้ามชาติเนื่องจาก เหตุการณ์ในประเทศพม่าที่มีการปราบปรามประชาชนจนกลายเป็นจลาจลทางการเมืองในปี 2531 ทำให้มีประชาชนพม่าลักลอบเข้าประเทศไทยนับเป็นจำนวนแสนคน นอกจากนี้สภาวะเศรษฐกิจของไทยในช่วงนั้นเติบโตสูงมาก โดยเฉพาะในภาคก่อสร้างและภาคประมง จึงเกิดความต้องการแรงงานระดับล่างจำนวนมาก รวมทั้งภาครัฐก็เอกชน ได้แก่ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสมาคมธนาคารไทย มีการเจรจา เรียกร้อง และกดดันรัฐบาลให้อนุญาตจ้างแรงงานข้ามชาติได้

ผลจากการกดดันดังกล่าวทำให้รัฐบาลต้องหันมาใช้นโยบายที่ยืดหยุ่นขึ้น โดยมีนโยบายอนุญาตให้มีการจ้างแรงงานข้ามชาติจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชาที่มีสถานะเป็นผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย โดยอาศัยมติคณะรัฐมนตรีหรือเพื่อยกเว้นกฎหมายสำคัญ 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 (Immigration Act) และพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 (Alien Employment Act) อนุญาตให้มีการจ้างผู้หลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายจากทั้งสามประเทศ ให้อาศัยอยู่และทำงานในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวระหว่างรอการส่งกลับ การกำหนดนโยบายในรูปของมติคณะรัฐมนตรีนั้น ได้วางแนวทางปฏิบัติการอนุญาตจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติเป็นรายปี นับตั้งแต่ปี 2535 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน

นอกจากนี้ ในงานของอดิศร เกิดมงคล (2552) ได้เสนอสถานการณ์ของนโยบายรัฐบาลไทยเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติปีต่อปีไว้ ตั้งแต่ พ.ศ. 2535 ให้จ้างงานแรงงานข้ามชาติจากประเทศพม่าในพื้นที่จังหวัดชายแดนไทย-พม่า 9 จังหวัด คือ เชียงราย เชียงใหม่ กาญจนบุรี ตาก ระนอง ประจวบคีรีขันธ์ แม่ฮ่องสอน ราชบุรี ส่วนในปี พ.ศ. 2539 ให้มีการจ้างแรงงานจากพม่า ลาว และกัมพูชาในจังหวัดอื่นๆ ที่ขาดแคลนแรงงาน เช่น จังหวัดที่ประกอบกิจการประมงทะเล เป็นต้น จำนวน 43 จังหวัดใน 7 กิจการ เมื่อพ.ศ. 2541 ขยายการจดทะเบียนการจ้างแรงงานข้ามชาติ ไปยัง 54 จังหวัด และขยายขอบข่ายประเภทงานเป็น 47 กิจการ

พ.ศ. 2542-2543 ให้จ้างแรงงานข้ามชาติได้ 43 จังหวัด ใน 18 กิจการ พ.ศ. 2544 ขยายการจ้างแรงงานข้ามชาติจนครบ 76 จังหวัด มีกิจการที่อนุญาตทำงานทั้งสิ้น 10 กิจการ สิ่งที่เพิ่มเติมในปีนี้คือ แรงงานข้ามชาติที่ขออนุญาตทำงานต้องมีการตรวจสอบสุขภาพก่อนเข้าทำงาน และทำประกันสุขภาพกับโรงพยาบาลในเขตที่ตนเองทำงาน

กระทั่ง ปี พ.ศ. 2545 มีการปรับเปลี่ยนประเภท และรวมกิจการที่อนุญาตให้แรงงานข้ามชาติทำได้เป็น 6 กิจการ ต่อมา พ.ศ. 2547 มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ กล่าวคือ มีนโยบายการจัดการแรงงานต่างด้าวทั้งระบบ โดยให้แรงงานข้ามชาติที่ทำงานในประเทศไทยทั้งหมดที่มีและไม่มีเอกสารอนุญาตทำงาน รวมทั้งครอบครัวและผู้ติดตาม ขึ้นทะเบียนรายงานตัวต่อกระทรวงมหาดไทย และได้เอกสารประจำตัว หรือ ทร.38/1 (Migrant Registration Form) มีเลข 13 หลัก สำหรับผู้ที่ประสงค์จะทำงานให้ขออนุญาตทำงานกับกระทรวงแรงงาน โดยต้องตรวจสอบสุขภาพ ต่ออายุใบอนุญาตทำงาน และทำประกันสุขภาพทุกปี โดยอาชีพที่อนุญาตให้แรงงานข้ามชาตินี้ทำงานได้ตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมา มีสองประเภทใหญ่ คือ งานกรรมกร และงานคนรับใช้ในบ้าน

สำหรับ พ.ศ. 2548 ให้ผู้จดทะเบียนแรงงาน ต้องเป็นผู้ที่เคยจดทะเบียนในปี พ.ศ. 2547 เท่านั้น การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในปีนี้เป็น กระทรวงศึกษาธิการ ออกระเบียบว่าด้วยหลักฐานในการรับนักเรียน ให้ลูกของแรงงานข้ามชาติเข้าศึกษาในสถานศึกษาของรัฐได้เช่นเดียวกับเด็กไทย รวมทั้ง มีกระบวนการเปิดให้แรงงานข้ามชาติจากประเทศลาวและกัมพูชาได้ดำเนินการพิสูจน์สัญชาติ เพื่อปรับสถานะจากแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองผิดกฎหมาย ไปสู่การมีสถานะเป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย ตลอดจน มีการดำเนินการในจัดทำยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาและสถานะสิทธิบุคคล ซึ่งมีเป้าหมายที่จะจัดการในเรื่องการไร้สถานะบุคคลของคนกลุ่มต่างๆ ในประเทศไทย และในปี พ.ศ. 2549 เปิดให้มีการจดทะเบียนแรงงานเพิ่มเติมจากผู้ที่มี ทร.38/1 แต่ไม่มีเอกสารการจ้างงาน และผู้ที่ไม่มี ทร.38/1 ในลักษณะประกันตน ซึ่งมีการวิพากษ์วิจารณ์ถึงความเหมาะสมอย่างกว้างขวาง ทำให้ในที่สุดก็ยกเลิกการจ่ายเงินประกันตนไป ในปีนี้มีการขยายการประกันสุขภาพไปยังครอบครัวและผู้ติดตามของแรงงานข้ามชาติตามความสมัครใจ

ต่อมาในปี พ.ศ. 2550 รัฐบาลไทยมีนโยบายให้ผู้จดทะเบียนแรงงานต้องเป็นผู้ที่เคยจดทะเบียนต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2547 หรือ 2549 เท่านั้น และมีการยกเลิกการรายงานผลการตรวจการตั้งครรภ์ แต่ให้การตรวจการตั้งครรภ์เป็นไปตามกระบวนการวินิจฉัยเพื่อหลีกเลี่ยงการเอ็กซ์เรย์ปอดและการกินยาป้องกันโรคแท้งซึ่งอาจส่งผลต่อทารกในครรภ์ ตลอดจนมีมติกรมเปิดให้มีการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติเป็นกรณีพิเศษในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ จังหวัดยะลา ปัตตานี นราธิวาส สตูล และจังหวัดสงขลาในเขตอำเภอจะนะ นาทวี สะบ้าย้อย และเทพา ซึ่งแรงงานข้ามชาติต้องทำงานเฉพาะในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น

และในส่วนของผู้ติดตามนั้น ยุติการอนุญาตให้ผู้ติดตามอาศัยอยู่ในประเทศไทย ยกเว้นบุตรที่เป็นผู้ติดตามแรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 อีกทั้ง เริ่มมีการรับแรงงานข้ามชาติที่เข้าเมืองถูกกฎหมายตาม MOU ระหว่างไทย-ลาว และไทย-กัมพูชาจำนวนประเทศละ 10,000 คน และมีการปรับลดค่าธรรมเนียมในการตรวจลงตราหนังสือเดินทางให้เหลือ 500 บาท

กระทั่งในปี พ.ศ. 2551 มีการผ่อนผันให้แรงงานข้ามชาติสามารถอยู่อาศัยและทำงานได้เป็นการชั่วคราว โดยมีระยะเวลาในการผ่อนผันเพิ่มขึ้นเป็นสองปี คือสิ้นสุดปี พ.ศ. 2553 สำหรับแรงงานชาวกัมพูชาได้กำหนดให้การพิสูจน์สัญชาติสิ้นสุดในเดือนธันวาคมของปี 2551 แต่ในส่วน of แรงงานลาว ยังคงเนื่องถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2552 การเปลี่ยนแปลงอีกด้านที่สำคัญคือ แนวปฏิบัติด้านการประกันสุขภาพได้เปิดกว้างให้กับแรงงานข้ามชาติและครอบครัวที่ไม่มีเอกสารใดๆ เลยเข้าถึงบริการสุขภาพได้มากขึ้น โดยให้แต่ละสถานบริการพิจารณาตามความเหมาะสม

นอกจากนี้ ข้อมูลจากกรมการจัดหางานให้รายละเอียดเรื่องตัวเลขของแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยไว้อย่างน่าสนใจว่า ในปี 2549 รัฐบาลไทยได้ผ่อนผันให้แรงงานข้ามชาติที่ได้รับใบอนุญาตทำงานในปี 2548 จำนวน 705,293 คน อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับและทำงานต่อไปได้อีก 1 ปี จนถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2550 พบว่า มีแรงงานข้ามชาติมาต่ออายุใบอนุญาตทำงานจำนวน 460,014 คน แรงงานข้ามชาติได้รับการพิสูจน์สัญชาติจำนวน 80,811 คนและแรงงานข้ามชาติไม่มาเข้าสู่ระบบการจ้างงานจำนวน 166,770 คน รวมทั้ง ยังมีการเปิดให้แรงงานข้ามชาติที่ยังไม่ได้จดทะเบียนมาจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติระหว่างวันที่ 1-30 มีนาคม 2549 พบว่า มีแรงงานข้ามชาติมาจดทะเบียนกับกรมการปกครอง 256,899 คน แต่มาขอรับใบอนุญาตทำงานจำนวน 208,562 คน และไม่มาเข้าสู่ระบบการจ้างงานจำนวน 48,337 คน เนื่องจากมีสถานะเป็นผู้ติดตามแรงงาน

ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 19 ธันวาคม พ.ศ. 2549 เห็นชอบแนวทางการจัดระบบการจ้างแรงงานต่างด้าวปี 2550 ซึ่งเป็นการดำเนินการจัดระบบแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาต่อเนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีเมื่อปี 2547 และ 2548 โดยผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตทำงานปี 2549 จำนวน 668,567 คน (กลุ่มแรกใบอนุญาตทำงานหมดอายุวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2550 จำนวน 208,562 คน และกลุ่มสองใบอนุญาตทำงานหมดอายุวันที่ 30 มิถุนายน 2550 จำนวน 460,014 คน) สามารถทำงานต่อได้อีก 1 ปี โดยการต่ออายุครั้งใหม่นี้ ใบอนุญาตกลุ่มแรกจะสิ้นสุดวันที่ 28 ก.พ. 51 และกลุ่มสองจะหมดอายุวันที่ 30 มิ.ย. 51 โดยกำหนดให้กลุ่มแรกมาขึ้นขอใบอนุญาตทำงานตั้งแต่วันที่ 15 ม.ค.-28 ก.พ. 50 และกลุ่มสองวันที่ 15 ม.ค.-30 มิ.ย. 50

ทั้งนี้ มติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้กระทรวงกลาโหมและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำการสกัดกั้นและปราบปรามจับกุมการลักลอบเข้ามาของแรงงานต่างด้าวรายใหม่ และแรงงานต่างด้าวที่อยู่เก่าแต่ไม่ได้รับอนุญาตให้ทำงาน โดยประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดและจริงจัง เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสังคม ทั้งทางด้านสาธารณสุข ด้านอาชญากรรม ความสงบเรียบร้อยในสังคม และความมั่นคงของประเทศ

แต่ข้อมูลจากการสัมมนาเนื่องในวันผู้ย้ายถิ่นสากลเรื่องการเคลื่อนย้ายข้ามพรมแดน การละเมิดฐาน และความเสี่ยงเพื่อความมั่นคงของมนุษย์ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2549 ที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ศ.ดร.สุภางค์ จันทวนิช ผู้อำนวยการสถาบันเอเชียศึกษา ได้ชี้ให้เห็นข้อมูลอีกด้านหนึ่งว่า รัฐบาลไทยกำหนดให้จดทะเบียนแรงงานต่างด้าวทุกปี โดยดำเนินการมาแล้วเป็นเวลา 14 ปี ซึ่งปีนี้ผ่อนผันต่ออายุแรงงานออกไปอีก 1 ปี แต่พบว่าการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวยังมีน้อยมาก มีการโกงค่าแรง การขี้อับถรณ์ มีปัญหาการรักษาพยาบาล การคลอดบุตร เดิมแรงงานต่างด้าวได้มาจดทะเบียนไว้ประมาณ 1,200,000 คน แต่ตอนนี้มีแรงงานที่หายไปจากระบบกว่า 700,000 คน กำลังตรวจสอบว่าแรงงานกลัวการจับกุมหรือเป็นเพราะนายจ้างไม่พาไปจดทะเบียน ซึ่งสอดคล้องกับที่นายวสันต์ สาธร ผู้อำนวยการศูนย์บริหารแรงงานต่างด้าว มองว่า “ตัวเลขข้อมูลแรงงานต่างด้าวในแต่ละปีหดหายไปถึง 30% โดยไม่สามารถตรวจสอบถึงต้นตอที่มาได้ โดยเฉพาะปีที่ผ่านมาตัวเลขข้อมูลแรงงานต่างด้าวหายไปถึง 2 แสนคน ซึ่งจากตัวเลขที่มีการสำรวจในปีก่อนหน้านี้ มีข้อมูลตัวเลขแรงงานต่างด้าวอยู่ในไทยถึง 8 แสนคน เรื่องเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการขณะนี้ คือ การตรวจสอบตัวเลขข้อมูลแรงงานต่างด้าวจากหน่วยงานต่างๆ ในเขตจังหวัดชายแดนทั่วประเทศ เพื่อหาต้นตอที่ชัดเจนว่า ตัวเลขที่หายไปเป็นการกลับประเทศ หรือเป็นแรงงานแฝงที่แอบหลบหนีศุลกากรซ่อนตัวอยู่ในประเทศ หรือได้เข้าไปทำงานในประเทศที่สามแล้ว” (หนังสือพิมพ์คมชัดลึก วันที่ 7 พฤษภาคม 2550)

ทั้งนี้ จากงานของอดิศร เกิดมงคล (2552) ยังพบประเด็นการถูกละเมิดสิทธิในรูปแบบต่างๆ ของแรงงานข้ามชาติกล่าวคือ พบแรงงานข้ามชาติเป็นกลุ่มที่เปราะบาง (Vulnerability) ต่อการถูกแสวงประโยชน์ และละเมิดสิทธิในรูปแบบต่างๆ มากมายทั้งทางร่างกาย วาจา และจิตใจ รวมถึงการล่วงละเมิดทางเพศ เป็นเรื่องที่พบเห็นได้ทั่วไปในกลุ่มแรงงาน ทั้งนี้เนื่องมาจากปัญหาการไม่รู้สิทธิ อุปสรรคในเรื่องสถานะทางกฎหมาย การเข้าถึงการเรียกร้องสิทธิ รวมทั้งอคติของสังคมไทยต่อตัวแรงงานข้ามชาติจึงก่อให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบ และการละเมิดสิทธิมนุษยชนของต่อแรงงานของข้ามชาติ เช่น ความเสี่ยงของแรงงานข้ามชาติผู้หญิงจากการถูกข่มขืน ตลอดจนการเสี่ยงต่อการเข้าสู่กระบวนการการค้ามนุษย์อีกด้วย

อีกทั้ง อติสร เกิดมงคล (2552) ยังพบว่า ในรอบปี 2551 พบว่าแรงงานหญิงข้ามชาติจากพม่าที่ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมใน อำเภอมหาชัย จังหวัดสมุทรสาคร มีความเสี่ยงสูงต่อการถูกแก๊งค์วัยรุ่นข้ามจีนและละเมิดทางเพศ ตั้งแต่เดือนมกราคม-ตุลาคม มีแรงงานหญิงชาวพม่าในมหาชัยถูกข้ามจีนอย่างน้อย 30 คน เฉลี่ยเดือนละ 2 คน โดยแก๊งค์วัยรุ่นต่างเห็นว่าแรงงานหญิงข้ามชาติจากพม่าเป็นแรงงานที่เข้ามาอย่างผิดกฎหมาย และไม่กลัวว่าจะถูกจับหากข้ามจีนแรงงานหญิงเหล่านั้น นอกจากนั้นแล้วเจ้าหน้าที่ทางการไทยมักจะไม่ได้ให้ความสนใจคดีแรงงานหญิงพม่าถูกข้ามจีนเท่าที่ควร โดยที่ผ่านมามีคดีข้ามจีนแรงงานหญิงชาวพม่าที่เจ้าหน้าที่ไทยจะติดตามคดีให้เพียง 5 เปอร์เซนต์เท่านั้น วิธีการข้ามจีนแรงงานหญิงจากพมานั้นพบว่า แก๊งค์วัยรุ่นจะล่อหญิงสาวออกจากห้องพักชั้นรถบรรทุกไปข้ามจีนและบางคนอาจถูกทำร้ายร่างกายอย่างหนัก แรงงานหญิงที่เป็นผู้เสียหายหลายรายเลือกที่จะไม่เปิดเผยเรื่องนี้ เนื่องจากอับอายและกลัวถูกส่งตัวกลับประเทศ รวมทั้ง ยังพบความรุนแรงหรือการทำร้ายร่างกาย ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากเจ้าหน้าที่รัฐโดยตรง เนื่องจากแรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่เป็นคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย ไม่มีบัตรอนุญาตทำงานจึงหวาดกลัวต่อการถูกจับกุม ทำให้แรงงานส่วนใหญ่ใช้วิธีจ่ายเงินให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็น “ค่าคุ้มครอง” เพื่อไม่ให้ตนเองถูกจับกุม ประกอบกับที่ผ่านมามีรัฐบาลมีนโยบายให้แรงงานข้ามชาติจดทะเบียนเพื่อขออนุญาตทำงาน แต่นายจ้างมักจะยึดบัตรอนุญาตของแรงงานเอาไว้ทำให้แรงงานข้ามชาติเหล่านี้ไม่รอดพ้นจากการถูกจับกุมของเจ้าหน้าที่ แรงงานหลายคนจึงรู้สึกว่าการมีหรือไม่มีบัตรอนุญาตทำงานไม่มีความแตกต่างกันมากนัก เพราะยังงัดเงิน “ค่าคุ้มครอง” ให้กับเจ้าหน้าที่อยู่ดี ทำให้แรงงานข้ามชาติหลายคนใช้วิธีการจ่ายส่วยให้แก่เจ้าหน้าที่แทนการไปจดทะเบียน แรงงานข้ามชาติจำนวนมากไม่มีเงินจ่ายค่าส่วยจะถูกจับกุมคุมขัง ปัญหาการจับกุมคุมขังของแรงงานข้ามชาติมีความรุนแรงอยู่มาก นอกจากเรื่องของห้องขังที่แออัดยัดเยียด ปัญหาสภาพความเป็นอยู่ อาหารประจำวันและห้องน้ำของผู้ถูกคุมขัง ยังพบว่ามีการทำร้ายร่างกายแรงงานข้ามชาติที่ถูกจับกุมโดยทั้งจากเจ้าหน้าที่และผู้ช่วยผู้คุมซึ่งเป็นนักโทษไทยที่อยู่ในที่คุมขัง มีการทุบตีทำร้ายแรงงานข้ามชาติที่ถูกจับกุมหากไม่พอใจจนถึงขั้นบาดเจ็บอย่างรุนแรงจนถึงเสียชีวิต มีการข้ามจีน ล่วงละเมิดทางเพศ การกระทำอนาจารต่อผู้ต้องขังที่เป็นแรงงานข้ามชาติหญิง เช่น ให้ผู้ต้องขังชายช่วยตัวเองหน้าห้องผู้ต้องขังหญิง ไปจนถึงการข้ามจีนกระทำชำเราผู้ต้องขังหญิง โดยนักโทษชายที่เป็นคนไทยต่อหน้าเจ้าหน้าที่ที่ไม่ใส่ใจต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นหรือบางครั้งเจ้าหน้าที่รัฐบางคนก็เป็นผู้กระทำเสียเอง

นอกจากนั้น ยังมีความรุนแรงที่แฝงเร้นอีกชนิดหนึ่ง คือ ความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากอคติและความเกลียดชัง จะเห็นได้ชัดว่าหากเกิดเหตุการณ์ความรุนแรงที่มีต่อแรงงานข้ามชาติขึ้นมา หลายคนมองว่าเป็นเรื่องธรรมดา หลายคนมองว่าเป็นเรื่องสมควรแล้วที่คนเหล่านี้จะได้รับ ปัญหาของความรุนแรงชนิดนี้ไม่ได้อยู่ที่

การทำร้ายร่างกาย แต่เป็นการสร้างความชอบธรรมให้แก่ความรุนแรงที่เกิดขึ้นและดำรงอยู่โดยไม่รู้ตัว คือ ความรุนแรงที่เกิดขึ้นจากมายาคติเรื่อง “ไทยไม่รักพม่า”

โดยปัญหาหนึ่งที่เป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิต่อแรงงานข้ามชาติ คือ ปัญหาอคติทางชาติพันธุ์ที่มีต่อแรงงานข้ามชาติ มีการสร้างและผลิตซ้ำผ่านสื่อหรือกลไกต่างๆ ในสังคมเพื่อตอกย้ำให้เห็นว่าแรงงานข้ามชาติเหล่านี้เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐต้องทำการควบคุมอย่างจริงจัง แรงงานข้ามชาติเหล่านี้เข้ามาแย่งงานแรงงานไทยต้องไล่ออกไปให้หมด ทั้งที่แรงงานเหล่านี้เข้ามาทำงาน “3 ส.” (3D job: Dirty, Difficult, Dangerous) คืองานที่แรงงานไทยส่วนใหญ่ไม่ทำกันแล้ว

แนวคิดและการผลิตซ้ำทำให้สังคมไทยสร้างภาพความหวาดระแวงต่อแรงงานข้ามชาติโดยเฉพาะแรงงานพม่า คิดว่าแรงงานข้ามชาติเป็นตัวอันตรายน่ากลัว แรงงานข้ามชาติเองต้องคอยหลบๆ ซ่อนๆ ด้วยเกรงว่าจะถูกจับกุมทำร้าย สภาพการณ์เหล่านี้ถูกสร้างเป็นภาพมายาที่กดทับให้สังคมไทยหวาดระแวงแรงงานข้ามชาติ สิ่งหนึ่งที่เกิดขึ้นต่อเนื่องจากเรื่องแรงงานข้ามชาติก็คือ สังคมที่ดำรงอยู่ด้วยความกลัว เราถูกทำให้กลัวในซึ่งกันและกัน คนไทยกลัวแรงงานพม่า กลัวว่าพวกเขาเหล่านั้นจะมาทำร้ายตนเอง กลัวพวกเขาเหล่านั้นจะก่อเหตุร้ายกับคนรอบข้างของตนเอง ในขณะที่เดียวกันแรงงานข้ามชาติก็กลัวคนไทยจะมาทำร้ายพวกเขา กลัวคนไทยจะแจ้งความจับพวกเขา กลัวการถูกเจ้าหน้าที่ทำร้ายพวกเขา กลัวนายจ้างจะทำร้ายพวกเขา กลัวการถูกส่งกลับไปสู่ความไม่ปลอดภัยในประเทศของตนเอง ความกลัวเหล่านี้ไม่ใช่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ เป็นความกลัวที่ถูกสร้างขึ้นจากการรับรู้ผ่านสื่อต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการบอกเล่า การนำเสนอข่าว การประชาสัมพันธ์โดยรัฐ จากการศึกษา และรวมถึงจากการไม่รู้ เช่น เรากลัวเพราะเราไม่สามารถสื่อสารกับพวกเขาได้ ซึ่งก่อให้เกิดฐานคติที่เป็นลบต่ออีกฝ่ายหนึ่ง และสังคมได้ผลิตซ้ำฐานคติเหล่านี้ครั้งแล้วครั้งเล่า จนกลายเป็นความปกติ ความเคยชิน และสุดท้ายกลายเป็นเรื่องธรรมชาติของใครหลายคนไป ซึ่งการดำรงอยู่ของ “สังคมแห่งความกลัว” นี้เองที่ช่วยเสริมสร้างให้ความรุนแรงทางกายภาพเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่า ทำให้การกดขี่ขูดรีดคนข้ามชาติเหล่านี้เกิดขึ้นเหมือนเป็นเรื่องปกติ จนกระทั่งกลายเป็นแนวนโยบายแนวปฏิบัติของรัฐ และกลายเป็นความชอบธรรมให้แก่ความรุนแรงในรูปแบบต่างๆ ไป (อดิศร เกิดมงคล, 2552)

ดังนั้น เนื่องด้วยประเทศไทยและประเทศพม่ามีพรมแดนติดต่อกันเป็นระยะทางถึง 2,532 กิโลเมตร โดยเฉพาะบริเวณภาคเหนือของประเทศไทย ซึ่งนอกจากจะมีพรมแดนภูมิศาสตร์รัฐชาติติดต่อกันแล้ว ยังอาจกล่าวได้ว่าผู้คนนั้นมีความใกล้ชิดกันทางวัฒนธรรม ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มคนไทหรือคนพื้นราบที่เรียกตัวเองว่า “คนเมือง” และกลุ่มชาติพันธุ์บนพื้นที่สูงต่างๆ เช่น กะเหรี่ยง ลานู๋ ลีซู ปะหล่อง เป็นต้น จึงพบว่าหลายจังหวัดติดชายแดนดังเช่นจังหวัดเชียงใหม่ ก็คาดการณ์กันว่ามีชาวไทใหญ่ซึ่งเป็นกลุ่มชาติพันธุ์กลุ่มใหญ่ของรัฐบาล ประเทศพม่า ได้อพยพเข้ามาประเทศไทยและกลายเป็นคนพลัดถิ่นที่เข้ามาทำงานเป็น

แรงงานทั้งโดยผิดและถูกกฎหมายในเมืองไทยจำนวนหลายแสนคน ด้วยเพราะช่องทางของการ “ล่อลวง” มีอยู่ตลอดแนวพรมแดนไทย-พม่า

ในทางกลับกัน สำหรับผู้คนในประเทศพม่าซึ่งถูกทำให้กลายเป็นคนแปลกหน้าในรัฐชาติของตน โดยรัฐบาลทหารนั้น เมื่อข้ามมาอีกด้านของเส้นแบ่งพรมแดน ในรัฐชาติที่ประกาศความเป็นประชาธิปไตย บนฐานความเท่าเทียมและความเสรีภาพของคนในชาติ กลับถูกปฏิบัติโดยรัฐไทยภายใต้นโยบายแยกพวก เบียดขับ จำกัดสิทธิ และแขวนไว้ภายนอกโครงสร้างสังคมไทย ด้วยการจัดการผ่านระบบบัตรประจำตัว สำหรับผู้อพยพอันซับซ้อนไม่น้อยกว่า 20 ประเภท การวางระเบียบปฏิบัติอันเข้มงวด ทั้งนี้เพื่อจัดวางอัตลักษณ์อันแน่นอนให้กับคนข้ามแดน กีดกันให้เขาเหล่านี้นายกที่จะข้ามเส้นแบ่งมาสู่ความเป็น “คนไทย” ที่ถูกต้องย่ำให้ชัดเจนยิ่งขึ้นอยู่เสมอ แต่เมื่อความพยายามผลักดันการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยให้ เป็นไปอย่างต่อเนื่องมากกว่าทศวรรษ พบว่า มีการไหลบ่าของทุน บรรษัทข้ามชาติภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ และการแข่งขันสูงจากระบบเศรษฐกิจแบบเปิดซึ่งผู้ผลิตรายใหม่ เช่น จีน เวียดนาม หรืออินโดนีเซีย ที่มีค่าแรงถูกกว่าและสามารถซื้อหาเทคโนโลยีทันสมัยมาครอบครองได้ ในขณะที่ประเทศไทยกลับกำลังเผชิญกับภาวะขาดแคลนแรงงานและการเกิดขึ้นของระบบค่าแรงขั้นต่ำ ทำให้ประเทศไทยมีความต้องการแรงงานราคาถูกเพื่อลดต้นทุน โดยเฉพาะในภาคการผลิตและภาคบริการ (อมสิน บุญเลิศ, 2552)

ดังนั้น การมองหาแรงงานราคาถูกจึงได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมด้วยการ “นำเข้า” แรงงานต่างชาติ ซึ่งส่วนใหญ่มาจากประเทศเพื่อนบ้าน (วรวิทย์ เจริญเลิศ และบัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ, 2540) ได้แก่ แรงงานสัญชาติ ลาว พม่า และกัมพูชา ซึ่งอาจกล่าวได้ว่ามีนัยยะของการจัดการปัญหาเรื้อรังว่าด้วยเรื่อง “บุคคลหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย” ไปพร้อมๆ กัน ทว่าเมื่อมีการอพยพเคลื่อนย้ายของผู้คนจากประเทศพม่าเข้ามาเป็นแรงงานในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ จึงถูกมองจากภาครัฐของไทยว่าเป็นปัญหาข้ามชาติที่จำเป็นจะต้องดำเนินนโยบายจัดการอย่างเป็นระบบ ในทางปฏิบัติจึงมีการประกาศจดทะเบียนคนต่างด้าว 3 สัญชาติคือ สัญชาติพม่า ลาว และกัมพูชาขึ้น และพบว่า การยื่นขอใบอนุญาตทำงานโดยกระทรวงมหาดไทยในปี พ.ศ. 2547 มีผู้มาจดทะเบียนทั้งหมด 1,284,920 คน เป็นสัญชาติพม่า 921,492 คน คิดเป็นร้อยละ 71.72 ขณะที่สัญชาติกัมพูชา 183,541 คน คิดเป็นร้อยละ 14.28 และสัญชาติลาว 179,887 คน คิดเป็นร้อยละ 14 (สรุปผลการประชุมคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง ครั้งที่ 1/2548, 6 พ.ค. 48)⁴

⁴ สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน. <http://www.doe.go.th/workpermit/>

ทั้งนี้ สำหรับกฎระเบียบว่าด้วยแรงงานต่างด้าว

1) คำจำกัดความ

คนต่างด้าว หมายถึง บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

ทำงานหมายถึง การทำงานหรือความรู้ด้วยประสงค์จ้าง หรือประโยชน์อื่นใดหรือไม่ก็ตาม

2) ข้อปฏิบัติของคนต่างด้าวที่ประสงค์จะทำงานในประเทศไทย

2.1) คนต่างด้าวที่ยังไม่ได้เข้ามาในราชอาณาจักรแต่ประสงค์จะทำงานต้องปฏิบัติดังนี้

1.ติดต่อสถานกงสุลไทยหรือสถานทูตไทยประจำประเทศที่คนต่างด้าวอาศัยอยู่ เพื่อขอคำแนะนำและขอรับการตรวจลงตราประเภทคนอยู่ชั่วคราว (Non-immigrant visa) ในหนังสือเดินทางเท่านั้น

2.ให้นายจ้างในราชอาณาจักรยื่นขอรับใบอนุญาตทำงานแทนเมื่อได้รับแจ้งอนุญาตแล้ว คนต่างด้าวจึงเดินทางเข้ามารับใบอนุญาตและทำงานได้

2.2) คนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรแล้วประสงค์จะทำงานต้องปฏิบัติดังนี้

1.คนต่างด้าวที่จะขออนุญาตทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หรือตามกฎหมายอื่นต้องยื่นขอรับใบอนุญาต ทำงาน ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่เข้ามาในราชอาณาจักร หรือ 30 วันนับแต่วันที่ทราบการได้รับอนุญาตให้ทำงานตามกฎหมายนั้นๆ (ผู้ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท)

2.คนต่างด้าวไม่ว่าจะมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร หรือต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรประเภทคนอยู่ชั่วคราว จะทำงานได้ต่อเมื่อ ได้รับใบอนุญาตแล้วเท่านั้น โดยยื่นขอรับใบอนุญาตทำงานตามแบบที่กฎหมายกำหนด (ผู้ฝ่าฝืนมีโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินห้าพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ)

3.คนต่างด้าวฝ่าฝืนการทำงาน ซึ่งห้ามโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพ และวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. 2522 มีโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

2.3) คุณสมบัติของคนต่างด้าวที่จะสามารถขอใบอนุญาตทำงานได้

คุณสมบัติของคนต่างด้าวที่จะสามารถขอใบอนุญาตทำงานในประเทศไทยได้ มีดังนี้

1.มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง (มิใช่นักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่าน)

2.ต้องไม่ขอเข้าทำงานที่ห้ามไว้ในพระราชกฤษฎีกา (39 อาชีพ)

3. มีความรู้ความสามารถในการทำงานตามที่ขอรับใบอนุญาตทำงาน
4. ต้องไม่เป็นคนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
5. ต้องไม่เป็นผู้เจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อน วัณโรคในระยะอันตราย โรคเท้าช้าง ในระยะปรากฏอาการเป็นที่น่ารังเกียจแก่สังคม โรคยาเสพติดให้โทษอย่างร้ายแรง โรคพิษสุราเรื้อรัง
6. ต้องไม่เคยต้องโทษจำคุกในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองหรือตามกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว ภายในระยะเวลาหนึ่งปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต

2.4) ประเภทคนต่างด้าวที่มีสิทธิขอใบอนุญาตทำงานได้

1. คนต่างด้าวทั่วไป (ตามมาตรา 7) หมายถึงคนต่างด้าวซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร คนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว (Non-Immigrant visa)
2. คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน หรือตามกฎหมายอื่นที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับคนต่างด้าวในลักษณะเดียวกันเช่น พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พระราชบัญญัตินิคมอุตสาหกรรม (ตามมาตรา 10)
3. คนต่างด้าวมาตรา 12 หมายถึงคนต่างด้าว 4 ประเภท
 - ประเภทที่ 1 คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศว่าด้วยกฎหมายการเนรเทศ ซึ่งได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใด แทนการเนรเทศหรืออยู่ในระหว่างการรอนเนรเทศ
 - ประเภทที่ 2 คนต่างด้าวที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร โดยไม่ได้รับอนุญาตว่าด้วยคนเข้าเมือง และอยู่ในระหว่างการรอส่งกลับนอกราชอาณาจักร เช่น ญวนอพยพ ลาวอพยพ เนปาลอพยพ พม่าพลัดถิ่น หรือคนต่างด้าวตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายนเป็นต้นไป
 - ประเภทที่ 3 คนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทย ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 หรือตามกำหนดอื่นเช่น บุคคลที่เกิดภายหลังวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ซึ่งเป็นวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าวมีผลบังคับใช้
 - ประเภทที่ 4 คนต่างด้าวโดยผลของการถอนสัญชาติ ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 337 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515
4. ประเภทตลอดชีพ หมายถึง คนต่างด้าวผู้ซึ่งได้รับอนุญาตทำงานตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 322 ข้อ 10(1) มีสาระสำคัญว่าใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองและทำงานอยู่แล้วก่อนวันที่ 13 ธันวาคม 2515 ให้ใช้ได้ตลอด

ชีวิตของคนต่างด้าวนั้น เว้นแต่คนต่างด้าวจะเปลี่ยนอาชีพใหม่ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติการทำงานคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 (เริ่มใช้บังคับวันที่ 22 กรกฎาคม 2521) ได้กำหนดไว้ว่า คนต่างด้าวจะทำงานได้ เมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมการจัดหางาน หรือเจ้าพนักงานซึ่งอธิบดีมอบหมายเท่านั้น

5. การปฏิบัติตนของแรงงานต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงาน

คนต่างด้าวที่มีใบอนุญาตทำงานแล้วต้องปฏิบัติตน ดังนี้

1. มีใบอนุญาตติดตัวไว้หรือมีอยู่ ณ ที่ทำงานในระหว่างทำงานเพื่อแสดงต่อเจ้าหน้าที่ได้ตลอดเวลา (ผู้ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท)
2. ต้องทำงานที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น หากประสงค์จะทำงานอื่น หรือเปลี่ยนท้องที่หรือสถานที่ทำงาน ต้องได้รับอนุญาตก่อน (ผู้ฝ่าฝืนมีโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ)
3. คนต่างด้าวที่ได้รับการขยายเวลาการทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือกฎหมายอื่นๆ ต้องแจ้งภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับการขยายระยะเวลา (ผู้ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 500 บาท)
4. ก่อนใบอนุญาตทำงานสิ้นสุดอายุ และประสงค์จะทำงานต่อ ต้องยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตก่อนจึงจะทำงานได้ (ผู้ฝ่าฝืนทำงานเมื่อใบอนุญาตสิ้นสุดอายุแล้ว มีโทษจำคุกไม่เกิน 3 เดือนหรือปรับไม่เกิน 5,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ)
5. กรณีใบอนุญาตชำรุดหรือสูญหาย ต้องยื่นใบขอใบแทนใบอนุญาตภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ทราบ (ผู้ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 500 บาท)
6. กรณีเปลี่ยนชื่อ ชื่อสกุล สัญชาติ ที่อยู่อาศัยของคนต่างด้าว หรือชื่อสถานที่ทำงาน ต้องยื่นคำร้องขอแก้ไขโดยไม่รอช้า
7. เมื่อเลิกทำงานต้องคืนใบอนุญาตทำงานภายใน 7 วัน นับแต่วันที่เลิกทำงาน (ผู้ฝ่าฝืนมีโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท)

6. การต่ออายุใบอนุญาตทำงาน

คนต่างด้าวจะต้องทำการยื่นเรื่องเพื่อขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานก่อนที่ใบอนุญาตจะหมดอายุ ถ้าหากคนต่างด้าวยื่นภายในกำหนดเวลาแล้ว สามารถทำงานไปพลางๆ ก่อนได้จนกว่านายทะเบียนจะแจ้งผลการพิจารณาต่อใบอนุญาตหรือไม่อนุญาต การต่อใบอนุญาตจะได้รับการพิจารณาครั้งละไม่เกิน 1 ปี กรณีคนต่างด้าวทำงานเมื่อใบอนุญาตสิ้นสุดแล้ว โดยไม่ยื่นขอต่ออายุ หรือยื่นแล้วแต่นายทะเบียนไม่อนุญาตและ

ไม่มีการยื่นอุทธรณ์ หรืออุทธรณ์แล้วรัฐมนตรีมีคำวินิจฉัยไม่อนุญาต มีความผิดจำคุกไม่เกิน 3 เดือน ปรับไม่เกิน 5,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

แรงงานต่างด้าวที่มีบัตรแรงงานแล้วใกล้หมดอายุ สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วนคือ

- 1.แรงงานต่างด้าวพม่าให้ไปติดต่อที่กรมการจัดหางานในพื้นที่
- 2.แรงงานลาวและกัมพูชา ให้ติดต่อที่กระทรวงแรงงาน
 - กรณีบัตรสีชมพู คือแรงงานต่างด้าวรายเก่าที่ยังไม่มีการพิสูจน์สัญชาติ
 - กรณีบัตรสีเขียว คือ แรงงานต่างด้าวรายใหม่ที่มีการพิสูจน์สัญชาติแล้ว

ขั้นตอนการขอต่ออายุใบอนุญาตทำงาน 1

แรงงานต่างด้าวไปตรวจสุขภาพและประกันสุขภาพ (ณ โรงพยาบาลเดิมที่เคยตรวจโรคมาแล้ว)

หลักฐานการตรวจสุขภาพและการประกันสุขภาพได้แก่

- หลักฐานสำหรับนายจ้าง ประกอบด้วย สำเนาทะเบียนบ้าน หรือสำเนาบัตรประชาชน จำนวน 1

ฉบับ

- หลักฐานสำหรับแรงงานต่างด้าว ประกอบด้วย สำเนา ทร.38/1 หรือสำเนาบัตรประจำตัวแรงงานต่างด้าว หรือสำเนาบัตรประกันสุขภาพเดิม, รูปถ่ายหนึ่งนิ้ว 3 รูป, ใบรับรองแพทย์, ค่าตรวจโรค 600 บาท, ค่าประกันสุขภาพปีละ 1,300 บาท และหลักฐานในการตรวจสุขภาพ ทร.38/1 หรือสำเนาใบอนุญาตและสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนนายจ้าง

ทั้งนี้การขอใบอนุญาตทำงานของแรงงานต่างด้าวต้องเป็นแรงงานต่างด้าวที่อยู่กับนายจ้างเดิมหากมีการเปลี่ยนนายจ้างต้องแจ้งขอเปลี่ยนนายจ้างและต้องไปต่อใบอนุญาตทำงานภายในกำหนดก่อนใบอนุญาตทำงานเดิมสิ้นสุดลง มิฉะนั้นลูกจ้างจะหมดสิทธิอาศัยอยู่ในประเทศไทย

การจัดระบบจ้างงานแรงงานต่างด้าว (รายละเอียดขั้นตอนวิธีการ การพิสูจน์สัญชาติ)

ขั้นตอนการดำเนินงานการพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าว สัญชาติพม่า

1.นายจ้าง/สถานประกอบการรับแบบฟอร์มขอรับการพิสูจน์สัญชาติพม่า และกรอกรายละเอียดให้ครบถ้วน

2.นายจ้าง/สถานประกอบการ ส่งแบบฟอร์มขอรับการพิสูจน์สัญชาติพม่า พร้อมหลักฐานสำเนาใบอนุญาตทำงาน (บัตรสีชมพู) หรือ ทร.38/1 ให้สำนักงานจัดหางานจังหวัด หรือสำนักจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่ 1-10

3.สำนักงานจัดหางานจังหวัด หรือสำนักงานจัดหางานกรุงเทพมหานครพื้นที่ 1-10 แจ้งนายจ้างให้นำแรงงานพม่าไปเข้ารับการพิสูจน์สัญชาติตามวัน เวลา สถานที่ที่กำหนด

4.นายจ้างพาแรงงานต่างด้าวไปรายงานตัวที่ศูนย์ประสาน การพิสูจน์สัญชาติของประเทศไทย (อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก, อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย, อำเภอเมืองระนอง จังหวัดระนอง) และเดินทางไปพิสูจน์สัญชาติ ณ เมืองเกาะสอง เมืองท่าจีเหล็ก เมืองเมียวดี ประเทศพม่า

5.แรงงานพม่าที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติ จะได้รับหนังสือเดินทางชั่วคราว

6.ยื่นคำขออนุญาต ตรวจลงตรา (วีซ่า) และประทับตราอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ณ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก, จังหวัดระนอง)

7.แรงงานพม่ารายงานตัวต่อเจ้าหน้าที่ศูนย์ประสานการพิสูจน์สัญชาติของประเทศไทย

8.แรงงานพม่าตรวจสุขภาพ ณ สถานพยาบาลของรัฐ

9.แรงงานพม่ายื่นขอรับใบอนุญาตทำงาน ดังนี้

สถานที่ทำงานตั้งอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงาน ณ สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน

สถานที่ทำงานตั้งอยู่ต่างจังหวัด ให้ยื่นขอรับใบอนุญาตทำงาน ณ สำนักงานจัดหางานจังหวัด ซึ่งสถานที่ทำงานของแรงงานต่างด้าวตั้งอยู่ ขอโควตานำเข้าแรงงานพม่าอย่างถูกต้อง เพื่อให้ได้แรงงานถูกกฎหมาย มีหลักฐานที่มาที่ไปชัดเจน ทำงานอย่างอุ้นใจ คลายกังวล ให้ยื่นเรื่องตามขั้นตอน

1) นายจ้างขอโควต้า

- ผู้ประสงค์จ้างแรงงานต่างด้าวสัญชาติพม่า ต้องแจ้งความต้องการเพื่อขอรับการจัดสรรจำนวนการอนุญาตให้จ้าง (โควต้า) ดังนี้

เอกสารที่ใช้

กรณีนายจ้างเป็นบุคคลธรรมดา

1.สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้านหรือสำเนาหนังสือเดินทาง (กรณีเป็นคนต่างด้าว)

2.หลักฐานแสดงความจำเป็นในการจ้างคนต่างด้าว เช่น เอกสารหลักฐานการประกอบธุรกิจทะเบียนพาณิชย์ สัญญาเช่า โฉนดที่ดิน ทะเบียนเรือ เป็นต้น

3.แผนที่แสดงที่ตั้งของสถานที่ทำงาน

4.การมอบอำนาจให้ผู้อื่นทำการแทนต้องมีหนังสือมอบอำนาจ

กรณีนายจ้างเป็นนิติบุคคล

1. สำเนาหนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคล
2. หลักฐานแสดงความจำเป็นในการจ้างคนต่างด้าว เช่น เอกสารหลักฐานการประกอบธุรกิจ ทะเบียนพาณิชย์ สัญญาเช่า โฉนดที่ดิน ทะเบียนเรือ เป็นต้น

3. แผนที่แสดงที่ตั้งของสถานที่ทำงาน

4. การมอบอำนาจให้ผู้อื่นทำการแทนต้องมีหนังสือมอบอำนาจ

2) นายจ้างยื่นคำขอใช้แรงงานพม่า

เมื่อได้รับการจัดสรรจำนวนการอนุญาต (โควต้า) แล้ว ถ้าต้องการนำเข้าแรงงานให้ยื่นคำขอใช้ตามแบบที่กำหนดและเอกสารประกอบ ดังนี้

1. แบบคำร้องขอนำเข้าคนต่างด้าวตามบันทึกความเข้าใจ (MOU) ระหว่างประเทศไทยกับสหภาพพม่า
2. หนังสือแสดงความต้องการจ้างแรงงาน (Demand Letter)
3. ตัวอย่างสัญญาจ้างแรงงาน (Employment Contract)
4. หนังสือแจ้งผลการอนุญาตให้จ้างคนต่างด้าว (โควตา)
5. สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนหรือสำเนาหนังสือเดินทาง (กรณีนายจ้างเป็นคนต่างด้าว)
6. สำเนาทะเบียนบ้าน
7. หนังสือรับรองการจดทะเบียนนิติบุคคล (กรณีเป็นนิติบุคคล)⁵

จากนโยบายต่างๆ อันเกี่ยวข้องกับการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว โดยมีเป้าหมายหลักในการขึ้นทะเบียนแรงงานจากผู้ที่มิมีสถานะหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมายให้เป็นผู้ที่ได้รับการขึ้นทะเบียนและสามารถอาศัยและทำงานในประเทศไทยได้เป็นการชั่วคราว แต่กลับพบว่าในด้านการบริหารจัดการนั้นยังไม่ค่อยได้ผลเท่าที่ควรเนื่องจากกฎระเบียบขาดความยืดหยุ่น เน้นในด้านความมั่นคงของชาติเป็นหลักมากกว่ามิติด้านเศรษฐกิจและมิติด้านความมั่นคงของมนุษย์ จะเห็นได้ว่ามาตรการในการผ่อนผันมีการใช้มาอย่างต่อเนื่องโดยขาดนโยบายในระยะยาว ทำให้แรงงานต่างด้าวไม่มีความมั่นคงในชีวิตและการทำงาน โดยจากรายงานประจำปี ของเครือข่ายการย้ายถิ่นในกลุ่มน้ำโขง (MMN) ได้นำเสนอให้เห็นปัญหาอันเกิดจากความไม่แน่นอนของนโยบายในการขึ้นทะเบียนแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะมาตรฐานของการนำไปใช้ในแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งพบว่ามีกรณีการตีความและการนำไปใช้ในรูปแบบที่หลากหลาย ซึ่งส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือ และการตัดสินใจในการเข้าสู่ระบบการขึ้นทะเบียนของแรงงาน โดยเฉพาะปัญหาการ

⁵ สำนักงานจัดงานจังหวัดเชียงใหม่งานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ลาว กัมพูชา. <http://cmemployment.org>

ตีความกฎข้อบังคับ เช่น แรงงานต่างด้าวจะต้องมีเอกสารติดตัวตลอดเวลาและพร้อมที่จะนำมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่ทันทีที่ถูกเรียกดู ซึ่งในความเป็นจริงแล้วการพกเอกสารติดตัวตลอดเวลาไม่สอดคล้องกับงานที่แรงงานเหล่านั้นทำเช่นงานก่อสร้าง ทำให้เกิดปัญหาที่ว่าทำให้แรงงานเข้าสู่ระบบการขึ้นทะเบียน แต่ในความเป็นจริงแล้วพวกเขาเหล่านั้นก็มีโอกาสในการถูกจับกุมได้ทุกเมื่อเช่นเดียวกับผู้ที่ไม่มีเอกสารใดๆ หรือการบังคับให้แรงงานต้องแจ้งเปลี่ยนนายจ้างภายในเจ็ดวันนับจากวันที่ลาออกจากที่ทำงานเดิม ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวสั้นเกินกว่าที่จะสามารถหางานใหม่ได้ซึ่งหากแรงงานไม่แจ้งในเวลาที่กำหนด เอกสารต่างๆ จะถูกยกเลิกทำให้ต้องตกอยู่ในสถานะแรงงานผิดกฎหมายซึ่งสามารถถูกจับกุมโดยเจ้าหน้าที่ได้ตลอดเวลา⁶

แรงงานต่างด้าวที่เข้าสู่ประเทศไทยนั้นนับได้ว่าเป็นฟันเฟืองสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ แต่กลับพบว่าสถานภาพของพวกเขาเหล่านั้นมีคุณภาพชีวิตที่ไม่ค่อยดีนัก อันเป็นผลมาจากการขาดการบริหารจัดการในด้านสาธารณสุข สวัสดิการสังคม และการดูแลเรื่องการจ้างงานที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งหากมีการจัดระบบการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวอย่างมีมาตรฐาน ครอบคลุม และมีการบังคับใช้อย่างทั่วถึงและเท่าเทียมย่อมสามารถนำจำนวนแรงงานต่างด้าวที่แท้จริงไปใช้ในการวางแผนบริหารจัดการอย่างเป็นรูปธรรมและสามารถนำไปใช้ได้จริงและทั่วถึง (วรางคณา อิมอุตม และคณะ, 2554) ทั้งนี้ สิ่งที่ตามมาคือ นอกจากเรื่องราวชีวิตที่ลำบากเพราะต้องคอยหวาดระแวงต่อการคุกคามความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินจากบุคคลที่ได้ชื่อว่าเป็น “รัฐบาล” แห่งรัฐชาติพม่าแล้ว สังคมไทยก็ได้รู้จักกับกลุ่มคนที่อพยพมาจากประเทศพม่าอีกมิติหนึ่งคือ ในฐานะ “แรงงานต่างด้าว” ซึ่งส่วนใหญ่จะถูกมองว่าเป็นแรงงานไร้ฝีมือและต้องทำงานประเภท “3 ส” ที่แรงงานไทยไม่ยอมทำ คือ สกปรก เสี่ยงอันตราย และสุดลำบาก (วรวิทย์ เจริญเลิศ และบัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ, 2540) ต้องทำงานหนักและได้รับค่าตอบแทนที่ไม่เป็นธรรม งานบางประเภทเป็นงานที่ไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับฤดูกาล เช่น งานในภาคเกษตร ซึ่งต้องทำงานกลางแจ้งเป็นเวลานานๆ หลายชั่วโมง และไม่มีวันหยุด (อดิสร เกิดมงคล, 2546) จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้คนไทยได้รับรู้ชีวิตและการดิ้นรนต่อสู้ของแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ ว่าเป็น “แรงงานต่างด้าว” ที่เอาแต่ “สร้างปัญหา” หรือมีเช่นนั้นก็ “แย่งงาน” คนไทยเท่านั้น (ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, 2548)

ความสนใจต่อปรากฏการณ์แรงงานข้ามชาติหรือคำที่ใช้อย่างเป็นทางการ คือ “แรงงานต่างด้าว” โดยเฉพาะกลุ่มที่มาจากประเทศพม่า ที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ในช่วงสิบกว่าปีที่ผ่านมาในแวดวงวิชาการ อาจสังเกตได้จากงานศึกษาในประเด็นดังกล่าว โดยพบว่ามีการเพิ่มมากขึ้นด้วยเช่นกัน แต่เมื่อพิจารณาพื้นฐานความคิดและแนวทางในงานศึกษา กลับพบว่า ในงานศึกษาจำนวนมากนั้นมีฐานคิดหลักคือ

⁶“การจับ การกักขัง และการส่งกลับ: นโยบาย ประเด็นสำคัญ และประสบการณ์ของแรงงานย้ายถิ่น”. รายงานประจำปี จัดพิมพ์ มิถุนายน 2556 โดย เครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง, 2556.

การมองแรงงานข้ามชาติที่มาจากประเทศพม่าในฐานะ “ปัญหา” ที่อาจจะส่งผลกระทบและจำเป็นจะต้องมีการแก้ไข การจัดการอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ ซึ่งแบ่งงานศึกษาเหล่านี้ได้เป็น 3 กลุ่ม (อมสิน บุญเลิศ, 2552) คือ

กลุ่มแรก คือ งานศึกษาแรงงานข้ามชาติที่มาจากประเทศพม่า กับ ปัญหาการพัฒนาประเทศหรือ ปัญหาเชิงนโยบาย ซึ่งงานศึกษาในกลุ่มนี้จะมองแรงงานข้ามชาติว่าเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะการที่รัฐบาลไทยจะต้องรับภาระเรื่องสวัสดิการต่างๆ เพื่อมารองรับกับการเพิ่มขึ้นของประชากรแฝงเหล่านี้ แม้ว่าด้านหนึ่งแรงงานกลุ่มนี้มีส่วนช่วยผลักดันเศรษฐกิจของประเทศในภาคการผลิตก็ตาม ดังงานศึกษาของ วิพรรณ ประจวบเหมาะ และนพวรรณ จงวัฒนา (2544) พบว่า แรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติชาวพม่า ส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่เข้ามาโดยไม่ถูกกฎหมาย เป็นแรงงานไร้ฝีมือ งานที่ทำมักเป็นงานในส่วนที่แรงงานไทยขาดแคลนหรือแรงงานไทยไม่เลือกที่จะทำ และส่วนใหญ่ยังไม่เคยถูกตรวจสอบสุขภาพก่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทย จึงน่าจะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดการแพร่ระบาดของโรคต่างๆ ซึ่งมีแรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติเป็นพาหะ ทำให้รัฐบาลไทยต้องประสบปัญหาต้องรับภาระด้านค่าใช้จ่ายและค่าส่งคนในบริการสาธารณสุขและรักษาพยาบาลแก่แรงงานย้ายถิ่นข้ามชาติชาวพม่าเหล่านั้น พร้อมกันนั้นก็ได้นำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เพื่อนำไปสู่การจัดการที่เหมาะสม เช่น “รัฐบาลไทยควรพัฒนากลไกทางนโยบายที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินการหักรายได้บางส่วนของแรงงานต่างชาติไว้เพื่อใช้เป็นสวัสดิการให้กับแรงงานเหล่านี้ และนำรายได้บางส่วนเข้ารัฐด้วยการเก็บรายได้ส่วนนี้จะเป็นการช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายในด้านสาธารณสุขและสวัสดิการต่างๆ ที่จะให้กับแรงงานต่างชาติ รวมทั้งเป็นการให้แรงงานต่างชาติมีส่วนช่วยสังคมที่เข้ามาอาศัยทำกินด้วย และเป็นการลดแรงจูงใจมิให้แรงงานต่างชาติหลั่งไหลเข้ามาในประเทศมากจนเกินไป”

แม้ว่าจะมีงานศึกษาอีกส่วนหนึ่งที่สนใจนโยบายของรัฐที่ใช้ในการจัดการแรงงานข้ามชาติ โดยเน้นไปที่การนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่ก็ยังวางอยู่บนฐานคิดที่มองแรงงานข้ามชาติจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ ซึ่งจำเป็นต้องมีนโยบายที่สามารถจัดการได้จริงในทางปฏิบัติ เช่น งานศึกษาของวิทยา บุตรเพชรรัตน์ (2542) ซึ่งศึกษาการนำนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน พบว่าการนำนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวเข้าเมืองผิดกฎหมายไปปฏิบัติยังไม่เกิดประสิทธิผลมากนัก เนื่องจากข้อจำกัดของหน่วยงานผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ความร่วมมือและความจริงจังจากผู้ประกอบการ รวมทั้งข้อจำกัดทางด้านพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ที่ติดต่อกัน ความคล้อยคลึงทางด้านชาติพันธุ์ และปัญหาการเมืองภายในประเทศพม่า ซึ่งผู้ศึกษาได้เสนอแนะแนวทางแก้ไขไว้ซึ่งที่ชัดเจนในประเด็นนี้ คือ

เสริมสร้างความเข้าใจที่ดีกับคนในท้องถิ่นที่เกี่ยวกับผลกระทบของการจ้างแรงงานต่างด้าวโดยขาดการควบคุม

กลุ่มที่สอง เป็นงานศึกษาแรงงานข้ามชาติที่มาจากประเทศพม่า กับ ปัญหาความมั่นคงของชาติ ซึ่งสืบเนื่องมาจากการที่คนกลุ่มนี้ส่วนใหญ่จะเข้ามาโดยผิดกฎหมาย ดังเช่นในงานศึกษาของ ฉลองขวัญ อุดทะยอด (2542) ซึ่งศึกษาผลกระทบของการอนุญาตให้มีการจ้างแรงงานต่างชาติผิดกฎหมายที่มีต่อความมั่นคงของชาติ พบว่า ผลกระทบที่เกิดขึ้นมีทั้งด้านบวกและด้านลบ โดยด้านบวก เช่น ลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานในบางกิจการ ช่วยลดต้นทุนการผลิตและสามารถนำสินค้าไปแข่งขันกับต่างประเทศได้ในด้านราคา ทำให้ประเทศไทยมีภาพพจน์ที่ดีในสายตาของนานาชาติ ส่วนผลกระทบทางด้านลบได้แก่ ผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ เช่นการที่แรงงานต่างชาติเข้าแย่งแรงงานไทย ทำให้กลไกค่าจ้างไม่เป็นไปตามกลไกราคา การกีดกันทางการค้าจากประเทศคู่ค้า การขาดการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตและการสูญเสียเงินตราออกนอกประเทศ ผลกระทบต่อความมั่นคงด้านสังคมจิตวิทยา เช่น ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาสาธารณสุข ปัญหาเชื้อชาติ ปัญหาโสเภณีข้ามชาติ ปัญหายาเสพติด ปัญหาการแย่งที่ดินทำกินและปัญหาสิ่งแวดล้อม และผลกระทบต่อความมั่นคงด้านการเมือง เช่น รัฐบาลอาจถูกกดดันจากนานาชาติในเรื่องสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของรัฐบาลในที่สุด

ส่วนงานศึกษากลุ่มที่สาม คือ งานศึกษาแรงงานข้ามชาติที่มาจากประเทศพม่า กับ ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน ความรุนแรงหรือปัญหาการค้ามนุษย์ โดยอาจกล่าวได้ว่างานศึกษาในกลุ่มนี้ให้ความสำคัญกับเรื่องเล่า ประสบการณ์ ของแรงงานข้ามชาติ และเป็นความพยายามที่จะให้เปิด “ที่ทาง” ให้เสียงของเขา/เธอเหล่านี้ได้มีโอกาสบอกกล่าวกับสังคมไทยก็ตาม ขณะเดียวกันก็เป็นการตอกย้ำภาพของปัญหาการเป็นเหยื่อของการละเมิดสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานและการค้ามนุษย์ไปพร้อมกัน ทั้งจากงานศึกษาของกฤตยา อาชวนิจกุล, ทริส โคเอนท์ และนินนิไนน์ (2543) พบว่า แรงงานข้ามชาติที่มาจากประเทศพม่านั้น ถูกละเมิดสิทธิและถูกแสวงหาประโยชน์จากเจ้าหน้าที่ของประเทศไทยตั้งแต่การเดินทางเข้ามา แต่ถึงกระนั้นพวกเขาก็ยังคงคิดว่าสามารถทนต่อสิ่งเหล่านี้ได้มากกว่าการมีชีวิตอยู่ในประเทศพม่า การถูกนายจ้างโกงค่าแรง ถูกทำร้าย อีกทั้งยังต้องเผชิญกับสุขอนามัยที่ไม่ปลอดภัยและปัญหาสุขภาพ และที่สำคัญคือความเสี่ยงต่อการถูกระทำรุนแรงทางเพศในกลุ่มเด็กหญิงและแรงงานข้ามชาติที่เป็นผู้หญิง ดังนั้น พบว่า การละเมิดสิทธิและความรุนแรงต่อแรงงานข้ามชาติจึงเกิดขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยแรงงานข้ามชาติบางส่วนยังคงเป็นเหยื่อของการถูกล่อลวง ถูกบังคับใช้แรงงาน ถูกล่วงละเมิดทางเพศ โดยเฉพาะแรงงานในภาคการบริการ ขณะที่บางส่วนไม่ได้ถูกบังคับโดยตรง หากแต่ก็ไม่เคยได้รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับการทำงาน

หรือสถานการณ์ที่ต้องเผชิญเมื่อมาทำงานในประเทศไทย และยังมีบางส่วนที่ยังต้องพึ่งพิงและเสียประโยชน์ให้นายหน้า

นอกจากนี้ พรสุข เกิดสว่าง (2545) และอดิสร เกิดมงคล (2546) ได้แต่แผ่วชีวิตความเป็นอยู่ของการเป็นแรงงานข้ามชาติในประเทศไทยของกลุ่มคนที่อพยพมาจากประเทศพม่าจากประสบการณ์ที่ต้องเผชิญกับการละเมิดสิทธิและความรุนแรงซ้ำซาก ไม่ว่าจะเป็นการถูก ขูดรีด การพึ่งพิงนายหน้า และการเสี่ยงอันตรายในการเข้ามาทำงานในประเทศไทย การต้องทำงานในสภาพงานที่เลวร้าย การถูกทำร้ายร่างกายและล่วงละเมิดทางเพศ ความรุนแรงจากเจ้าหน้าที่รัฐทั้งจากการเรียกเก็บเงิน เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม จะเห็นว่าจากงานศึกษาข้างต้น ก็ยังไม่พบว่ามีงานศึกษาชิ้นใดที่สนใจศึกษาชีวิตของแรงงานข้ามชาติหญิงโดยตรง ที่แม้ว่าจะปรากฏอยู่ในการนำเสนอประเด็นศึกษาต่างๆดังที่กล่าวมา เป็นจำนวนมาก ดังนั้น จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจศึกษาต่อไปว่าแรงงานหญิงข้ามชาติเหล่านี้ จะมีชีวิตอย่างไรในบริบทของสังคมไทยที่มีนโยบายในการควบคุมการดำเนินชีวิตของพวกเขาผ่านการสร้างมาตรการความมั่นคงของชาติไทย

2.4 ชีวิตแรงงานหญิงข้ามชาติ

จากจำนวนแรงงานข้ามชาติชาวพม่าที่เข้าสู่ประเทศไทยจำนวน 905,573 คน เป็นผู้หญิงถึง 401,402 คน⁷ เข้ามาทำงานในหลายภาคส่วนทั้งในส่วนของการบริการ เกษตรกรรม อุตสาหกรรมแทบจะเฉกเช่นเดียวกับแรงงานชาย จากงานศึกษามิติหญิงชายในแรงงานข้ามชาติในพื้นที่จังหวัดสมุทรสาคร (สมพงศ์ สระแก้ว, 2552) พบว่า สัดส่วนแรงงานหญิงชายที่เข้ามาทำงานในจังหวัดสมุทรสาครนั้นไม่แตกต่างกันมากนักอยู่ที่ ร้อยละ 60/40 เนื่องจากมีอาชีพรองรับสำหรับผู้หญิงมากกว่า เช่น แม่บ้าน งานในอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการประมง การแปรรูปอาหาร ในขณะที่ในส่วนของการค้าแรงงานนั้นพบว่าจากงานศึกษาเรื่องโครงสร้างสถานะและปัญหาทางเศรษฐกิจของทนายทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นประเทศพม่า (ศศิเพ็ญ พวงสายใจ, 2554) ได้แสดงให้เห็นถึงรายได้โดยเฉลี่ยของแรงงานชายหญิงที่ ในส่วนของแรงงานชายนั้นมีรายได้ไม่น้อยกว่าเนื่องจากมีอาชีพรองรับแรงงานหญิงมากกว่า เช่น ในงานบริการ งานบ้าน ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฉบับที่ 2 มาตรา 38 ได้ระบุลักษณะการจ้างงานโดยระบุเป็นข้อห้ามมิให้นายจ้างใช้แรงงานหญิงทำงานดังต่อไปนี้

1.แรงงานเหมืองแร่หรืองานก่อสร้างที่ต้องทำใต้ดิน ใต้น้ำ ในถ้ำ ในอุโมงค์หรือในปล่องภูเขา เว้นแต่สภาพการทำงานไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือร่างกายของลูกจ้าง

⁷ กรมแรงงาน.

2.งานที่ต้องทำบนนั่งร้านที่สูงกว่าพื้นดินตั้งแต่ 10 เมตรขึ้นไป

3.งานผลิตหรือขนส่งวัตถุระเบิดหรืออาวุธไวไฟ เว้นแต่สภาพการทำงานไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือร่างกายของลูกจ้าง

4.งานอื่นที่ได้มีการกำหนดในกฎกระทรวง

ในมาตรา 39 ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างที่เป็นหญิงมีครรภ์ทำงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

1.งานเกี่ยวกับเครื่องจักรหรือเครื่องยนต์ที่มีความสั่นสะเทือน

2.งานขับเคลื่อนหรือติดไปกับยานพาหนะ

3.งาน ยก แบก หาม ทาบ ทุบ ถาก หรือเข็นของหนักเกิน 15 กิโลกรัม

4.งานที่ทำในเรือ

5.งานอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง⁸

ถึงแม้ว่าแรงงานหญิงดูราวกับจะมีพื้นที่ในตลาดแรงงานมากกว่าผู้ชายและประหนึ่งว่าจะสามารถช่วยให้พวกเธอเหล่านั้นมีสภาพความเป็นอยู่ที่ยากกว่าแรงงานชาย ในทางกลับกันกลับพบว่าแรงงานหญิงคือกลุ่มที่จัดได้ว่าเป็นกลุ่มที่ได้รับการปฏิบัติที่จัดได้ว่าเข้าข่ายการเป็นกลุ่มเสี่ยง ประเด็นที่เห็นได้เด่นชัดที่สุดคือเรื่องของความปลอดภัยนับแต่การเริ่มเดินทางออกจากประเทศต้นทาง ซึ่งส่วนใหญ่ผ่านการนำพาโดยนายหน้า ในการเดินทางแรงงานหลายคนถูกนายหน้าที่นำพามาละเมิดทางเพศ อนาคต และถูกข่มขืน โดยนายหน้าใช้เงื่อนไขการต่อรองต่างๆ และหากตัวแรงงานหญิงไม่มีเงินติดตัวหรือจ่ายค่าเดินทางเพื่อมาทำงาน พวกเธอเหล่านั้นมักถูกระงับข้ออ้างต่อเนื่อง และไม่กล้าบอกกล่าวกับผู้อื่น นอกจากนี้เมื่อแรงงานได้เดินทางเข้าสู่ประเทศไทยแล้วบ่อยครั้งที่พวกเธอถูกระงับข้ออ้างการดำเนินชีวิต เช่นการทำร้ายร่างกาย ข่มขืน ลักชิงทรัพย์สินหรือแม้กระทั่งการถูกกดขี่ เหยียดหยามโดยคนทั่วไปด้วยอคติการมองแรงงานข้ามชาติว่ามีสถานะที่ต่ำกว่าคนไทย (สมพงษ์ สระแก้ว, 2552) เช่นกันกับงานศึกษาของอดิศร เกิดมงคล (2552) ยังพบประเด็นการถูกละเมิดสิทธิในรูปแบบต่างๆ ของแรงงานข้ามชาติกล่าวคือ พบแรงงานข้ามชาติเป็นกลุ่มที่เปราะบาง (Vulnerability) ต่อการถูกแสวงประโยชน์ และละเมิดสิทธิในรูปแบบต่างๆ มากมายทั้งทางร่างกาย วาจา และจิตใจ รวมถึงการล่วงละเมิดทางเพศ เป็นเรื่องที่พบเห็นได้ทั่วไปในกลุ่มแรงงาน ทั้งนี้เนื่องจากปัญหาการไม่รู้สิทธิ อุปสรรคในเรื่องสถานะทางกฎหมาย การเข้าถึงการเรียกร้องสิทธิ รวมทั้งอคติของสังคมไทยต่อตัวแรงงานข้ามชาติจึงก่อให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบ และการละเมิดสิทธิมนุษยชนของต่อแรงงานของข้ามชาติ เช่น ความเสี่ยงของแรงงานข้ามชาติผู้หญิงจากการถูกข่มขืน ตลอดจน การเสี่ยง

⁸วิเคราะห์: นโยบายและการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กและสตรี, วิรุฒา แก้วสมบูรณ์, www.midnightuniv.org/วิเคราะห์-นโยบาย-และการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการใช้แรงงานเด็กและสตรี, เข้าถึงครั้งสุดท้ายเมื่อ 3 สิงหาคม 2556.

ต่อการเข้าสู่กระบวนการการคัดค้านด้วย โดยในรอบปี 2551 พบว่าแรงงานหญิงข้ามชาติจากพม่าที่ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมใน อำเภอห้วย จังหวัดสมุทรสาคร มีความเสี่ยงสูงต่อการถูกแก๊งค์ข่มขืนและละเมิดทางเพศ ตั้งแต่เดือนมกราคม-ตุลาคม มีแรงงานหญิงชาวพม่าในมหาชัยถูกข่มขืนอย่างน้อย 30 คน เฉลี่ยเดือนละ 2 คน โดยแก๊งค์ข่มขืนต่างเห็นว่าแรงงานหญิงข้ามชาติจากพม่าเป็นแรงงานที่เข้ามาอย่างผิดกฎหมาย และไม่กลัวว่าจะถูกจับหากข่มขืนแรงงานหญิงเหล่านั้น นอกจากนั้นแล้วเจ้าหน้าที่ทางการไทยมักจะไม่ได้ให้ความสนใจคดีแรงงานหญิงพม่าถูกข่มขืนเท่าที่ควร โดยที่ผ่านมามีคดีข่มขืนแรงงานหญิงชาวพม่าที่เจ้าหน้าที่ไทยจะติดตามคดีให้เพียง 5 เปอร์เซ็นต์เท่านั้น วิธีการข่มขืนแรงงานหญิงจากพม่านั้นพบว่าแก๊งค์ข่มขืนจะล่อลวงสาวออกจากห้องพักชั้นรถบรรทุกไปข่มขืนและบางคนอาจถูกทำร้ายร่างกายอย่างหนัก แรงงานหญิงที่เป็นผู้เสียหายหลายรายเลือกที่จะไม่เปิดเผยเรื่องนี้ เนื่องจากอับอายและกลัวถูกส่งตัวกลับประเทศ

นอกจากการกลายเป็นผู้ถูกระงับการทำงานแล้วยังพบเช่นกันว่า ในส่วนของตัวนโยบายต่างๆ เองก็หาได้มีส่วนช่วยให้เกิดการปกป้องคุ้มครองสวัสดิภาพ ความมั่นคง ปลอดภัยในการทำงานไม่ โดยเฉพาะการขึ้นตรงกับนายจ้างในส่วนของจดทะเบียน ซึ่งพบว่า หลายกรณี แรงงานหญิงไม่มีสิทธิในการต่อรองกับนายจ้าง เช่น เมื่อแรงงานตั้งครรภ์ ซึ่งแม้ว่าจะมีการระบุให้นายจ้างต้องอนุญาตให้แรงงานสามารถหยุดเพื่อคลอดได้ แต่ส่วนใหญ่แล้วแรงงานมักถูกให้ออก เนื่องจากนายจ้างไม่ต้องการแบกรับ อันจะส่งผลต่อสถานการณ์เป็นแรงงานถูกกฎหมายที่จะต้องสูญเสียไปด้วย ดังนั้น แล้วแรงงานบางส่วนจึงเลือกที่จะทำแท้งเพื่อรักษาอาชีพการงาน และเพื่อไม่ให้เสียสถานะภาพการเป็นแรงงานถูกกฎหมาย การทำแท้งอย่างผิดกฎหมายส่งผลอย่างยิ่งต่อสุขภาพบางรายเสียชีวิตจากภาวะแทรกซ้อน หรือมีผลกระทบในระยะยาวต่อตัวแรงงานนั้นๆ ในกรณีที่นายจ้างยินดียิ่งจะให้แรงงานสามารถหยุดงานเพื่อคลอด แต่ในส่วนของการเข้าถึงบริการทางการแพทย์กลับพบว่า การเข้ารับบริการทางการแพทย์ในกรณีสิทธิประโยชน์จากการประกันสังคม แรงงานต้องมีเอกสารจากประเทศต้นทางเพื่อใช้ในการเข้ารับสิทธิ เช่น ใบสำคัญการสมรส ใบรับรองบุตร หรือคำสั่งศาล ซึ่งแทบจะไม่มีความเป็นไปได้ที่แรงงานจะมีเอกสารเหล่านี้ทั้งจากประเทศปลายทางหรือประเทศต้นทาง⁹

อีกทั้งในส่วนของการปฏิบัติต่อแรงงานโดยเจ้าหน้าที่รัฐนั้นพบว่า ในการปฏิบัติต่อแรงงานหญิงนั้นยังไม่มีมาตรฐานที่แน่นอนและนำมาใช้จริง นอกจากนั้นยังพบว่าความรุนแรงหรือการทำร้ายร่างกายส่วนหนึ่งเกิดจากเจ้าหน้าที่รัฐโดยตรง เนื่องจากแรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่เป็นคนเข้าเมืองผิดกฎหมาย ไม่มี

⁹“การจับ การกักขัง และการส่งกลับ: นโยบาย ประเด็นสำคัญ และประสบการณ์ของแรงงานย้ายถิ่น”. รายงานประจำปี จัดพิมพ์ มิถุนายน 2556 โดย เครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง, 2556.

บัตรอนุญาตทำงานจึงหวาดกลัวต่อการถูกจับกุม ทำให้แรงงานส่วนใหญ่ใช้วิธีจ่ายเงินให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็น “ค่าคุ้มครอง” เพื่อไม่ให้ตนเองถูกจับกุม ประกอบกับที่ผ่านมาแม้รัฐบาลมีนโยบายให้แรงงานข้ามชาติจดทะเบียนเพื่อขออนุญาตทำงาน แต่นายจ้างมักจะยึดบัตรอนุญาตของแรงงานเอาไว้ทำให้แรงงานข้ามชาติเหล่านี้ไม่รอดพ้นจากการถูกจับกุมของเจ้าหน้าที่ แรงงานหลายคนจึงรู้สึกว่าการมีหรือไม่มีบัตรอนุญาตทำงานไม่มีความแตกต่างกันมากนัก เพราะยังงต้องจ่ายเงิน “ค่าคุ้มครอง” ให้กับเจ้าหน้าที่อยู่ดี ทำให้แรงงานข้ามชาติหลายคนใช้วิธีการจ่ายส่วยให้แก่เจ้าหน้าที่แทนการไปจดทะเบียน

แรงงานข้ามชาติจำนวนมากไม่มีเงินจ่ายค่าส่วยจะถูกจับกุมคุมขัง ปัญหาการจับกุมคุมขังของแรงงานข้ามชาติมีความรุนแรงอยู่มาก นอกจากเรื่องของห้องขังที่แออัดยัดเยียด ปัญหาสภาพความเป็นอยู่ อาหารประจำวันและห้องน้ำของผู้ถูกคุมขัง ยังพบว่ามีการทำร้ายร่างกายแรงงานข้ามชาติที่ถูกจับกุมโดยทั้งจากเจ้าหน้าที่และผู้ช่วยผู้คุมซึ่งเป็นนักโทษไทยที่อยู่ในที่คุมขัง มีการทุบตีทำร้ายแรงงานข้ามชาติที่ถูกจับกุมหากไม่พอใจจนถึงขั้นบาดเจ็บอย่างรุนแรงจนถึงเสียชีวิต มีการข่มขืน ล่วงละเมิดทางเพศ การกระทำอนาจารต่อผู้ต้องขังที่เป็นแรงงานข้ามชาติหญิง เช่น ให้ผู้ต้องขังชายช่วยตัวเองหน้าห้องผู้ต้องขังหญิง ไปจนถึงการข่มขืนกระทำชำเราผู้ต้องขังหญิง โดยนักโทษชายที่เป็นคนไทยต่อหน้าเจ้าหน้าที่ที่ไม่ใส่ใจต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น หรือบางครั้งเจ้าหน้าที่รัฐบางคนก็เป็นผู้กระทำเสียเอง (กฤตยา อาชวนิจกุล, ทริส โคโนนท์ และ นินนิน ไลน์, 2543)

ปัญหาอันเกิดขึ้นกับตัวแรงงานหญิงที่เข้ามาทำงานในประเทศไทย ปัจจุบันมีหน่วยงานเพียงบางแห่งเท่านั้นที่ได้มีการศึกษาอย่างจริงจัง แต่กระนั้นในส่วนของนโยบายที่ควรมีการปรับเปลี่ยนเพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับปรากฏการณ์จริงกลับยังไม่มี การดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมนัก การศึกษาถึงกระบวนการปรับตัวของแรงงานหญิง ย่อมสามารถสะท้อนปรากฏการณ์จริงจากชีวิตของแรงงานที่อพยพเข้ามาทำงานและพยายามดำเนินชีวิตในพื้นที่แห่งใหม่นี้ ผลที่ได้จากการศึกษาจะสามารถแสดงให้เห็นถึงความถดถอยหรือความไม่สอดคล้องต่อการปฏิบัติจริงของนโยบายอันเกี่ยวข้องกับแรงงานหญิงข้ามชาติ

จากการทบทวนแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องข้างต้น ได้นำไปสู่การสร้างกรอบแนวคิดในการวิจัยในครั้งนี้ ดังรูปภาพ 2.1

