

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญและที่มาของปัญหาการวิจัย

ความต้องการในตลาดแรงงาน โดยเฉพาะภาคบริการในเมืองใหญ่ เช่น เมืองหลวง (กรุงเทพมหานคร) หรือเมืองท่องเที่ยว (เชียงใหม่ ภูเก็ต) ได้มีการประมาณการว่ามีผู้หญิงจากประเทศเพื่อนบ้านเข้าสู่ไทยถึงปีละ 250,000 คน เข้ามาเป็นแรงงานราคาถูก ซึ่งกลุ่มแรงงานหญิงเหล่านี้มีความเสี่ยงอย่างมากที่จะเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์ในลักษณะการค้าบริการทางเพศ ดังเช่นกรณีการจับกุมขบวนการค้าหญิงพม่าข้ามชาติครั้งใหญ่ในพื้นที่จังหวัดตาก (อดิสร เกิดมงคล, 2552)

ปรากฏการณ์ลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าที่ผ่านมารัฐไทยได้มีการวางมาตรการและนโยบายทางด้านความมั่นคงเพื่อจัดการดูแลแรงงานเหล่านี้ ทั้งผ่านระบบทะเบียน บัตรประจำตัวที่ระบุสิทธิของผู้เป็นเจ้าของบัตร กฎระเบียบและกฎหมายต่างๆ แต่ในขณะเดียวกันภายใต้การเปลี่ยนแปลงและความไม่มั่นคง ตลอดจนการขาดเสถียรภาพของรัฐบาลไทยตลอดหลายปีที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นการรัฐประหาร การเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มต่างๆ กลับเป็นเงื่อนไขอย่างมากต่อการขับเคลื่อนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติในทางปฏิบัติให้ค่อยประสิทธิภาพลง กระทั่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศภาคพื้นเอเชียและแปซิฟิก ได้จัดให้ไทยเป็นประเทศที่มีปัญหาการค้ามนุษย์ข้ามชาติในระดับ 2+ จากสถานการณ์ที่มีความรุนแรงที่สุดในระดับ 3 ในขณะที่จังหวัดเชียงรายซึ่งนับว่าเป็นพื้นที่เสี่ยงต่อการเคลื่อนย้ายแรงงานพม่าเข้าสู่ประเทศและการค้ามนุษย์ ได้นำปัญหาเรื่องการค้ามนุษย์และการล่วงละเมิดทางเพศเข้าเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาท้องถิ่นปี 2555 ปัญหาเหล่านี้ล้วนส่งผลโดยตรงต่อปัญหาด้านความมั่นคงของชาติ

ในบริบทของจังหวัดเชียงใหม่ซึ่งเป็นพื้นที่หนึ่งที่มีความสำคัญในกระบวนการพัฒนาความเป็นเมืองที่มีบทบาทต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างมากมากกว่าครึ่งศตวรรษ โดยเฉพาะเป็นแหล่งรายได้และนำเข้าเงินตราต่างประเทศเป็นอันดับต้นๆ โดยมีสัดส่วนถึงร้อยละ 10 ของมูลค่าการส่งออกและบริการรวมของประเทศ และคิดเป็นร้อยละ 5 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ทั้งยังเกี่ยวเนื่องกับธุรกิจอื่นๆ อีกหลายแขนง และก่อให้เกิดการจ้างงานกว่า 2 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 6-7 ของแรงงานทั้งระบบ (เกศสรินทร์ ต้นสุวรรณรัตน์, 2552) ดังนั้น ภายใต้การเติบโตและพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจอย่างมากของเมืองเชียงใหม่ ความต้องการแรงงานเพื่อมาตอบสนองการเติบโตดังกล่าวได้เพิ่มมากขึ้นเป็นเงาตามตัวเช่นกัน โดยเฉพาะในกลุ่มแรงงานข้ามชาติที่เคลื่อนย้ายเข้ามาเป็นจำนวนมากในประเทศไทย เพื่อรองรับการ

ขยายตัวทางเศรษฐกิจ กลุ่มแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ที่ได้เข้ามาเป็นฟันเฟืองสำคัญในกระบวนการพัฒนาในพื้นที่ของเมืองใหญ่ ศูนย์กลางการพัฒนาของภาคเหนือ ซึ่งพบว่าจำนวนแรงงานพม่าที่มีการขึ้นทะเบียนเฉพาะในเขตจังหวัดเชียงใหม่มีมากถึง 60,000 คน และเป็นจำนวนถึง 200,000 คน ในพื้นที่ภาคเหนือ (อดิศร เกิดมงคล, 2552)

การที่จังหวัดเชียงใหม่มีฐานะเป็นทั้งศูนย์กลางการพัฒนารัฐวิภาคของภาคเหนือและเป็นจังหวัดชายแดนของประเทศที่มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศพม่า จึงมีการอพยพเคลื่อนย้ายของกลุ่มคนจากประเทศพม่าเป็นจำนวนมาก กลายมาเป็นแรงงานข้ามชาติในจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งแม้ว่ารัฐบาลจะดำเนินการจดทะเบียนแรงงาน แต่ตัวเลขดังกล่าวก็ไม่สามารถระบุได้ว่า มีแรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่าอาศัยในจังหวัดเชียงใหม่เป็นจำนวนเท่าไร แต่ในความเป็นจริงกลับไม่ใช่เรื่องยากที่จะพบเห็นแรงงานข้ามชาติเหล่านี้ทำงานเป็นแรงงานอยู่ทั้งในสถานที่ก่อสร้าง โรงงาน สวนส้ม ตลาด ร้านอาหาร ฯลฯ ของจังหวัดเชียงใหม่ ด้วยเพราะเมื่อมีแรงงานราคาถูกมากเพียงพอ ย่อมทำให้แม้แต่ร้านขายก๋วยเตี๋ยวเล็กๆ ก็สามารถจ้างคนงานในร้านได้ (ออมสิน บุญเลิศ, 2552)

กระนั้นคนส่วนใหญ่ในสังคมไทย โดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ กลับมีเพียงน้อยคนที่จะให้ความสนใจ ตั้งคำถามหรือกระทั่งตระหนักถึงสาเหตุที่มาของปรากฏการณ์เหล่านี้ โดยเฉพาะในส่วนของแรงงานผู้หญิง แม้แต่งานศึกษาเกี่ยวกับแรงงานข้ามชาติหลายชิ้นที่ผ่านมา กลับไม่พบงานศึกษาที่สนใจศึกษาแรงงานหญิงข้ามชาติมากนัก ทั้งที่ในสถานการณ์จริงนั้นแรงงานหญิงข้ามชาติเหล่านี้จัดได้ว่าเป็นกลุ่มแรงงานหลักกลุ่มหนึ่งที่ช่วยขับเคลื่อนกิจกรรมทางเศรษฐกิจในพื้นที่เขตเมืองเชียงใหม่ จัดได้ว่าเป็นกลุ่มเสี่ยงที่มีแนวโน้มการเข้าสู่กระบวนการค้ามนุษย์หรือการละเมิดสิทธิมนุษยชนสูง ทั้งผ่านข้อจำกัดในพื้นที่ของการทำงาน เช่น รูปแบบงานที่ส่วนมากแล้วเป็นงานในครัวเรือน งานแม่บ้าน งานที่ต้องอยู่ในพื้นที่ของนายจ้าง ซึ่งสุ่มเสี่ยงต่อการถูกละเมิด หน่วงเหนี่ยว กักขัง ข้อจำกัดในด้านกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์จริง เช่น ประเด็นด้านการรักษาพยาบาล การคลอด สถานะของบุตร ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นเงื่อนไขให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อแรงงานหญิงข้ามชาติได้ทั้งสิ้น การดำรงชีวิตในประเทศปลายทางจึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจว่าแรงงานหญิงข้ามชาติเหล่านี้มีชีวิตเช่นไร ภายใต้บริบทของเมืองใหญ่หรือเมืองท่องเที่ยว มีการปรับตัวเพื่อให้สามารถอยู่ได้ทั้งในพื้นที่การทำงานและพื้นที่ทางสังคมในสังคมไทยที่ต้องเป็นไปภายใต้นโยบายการควบคุมดูแลของรัฐไทยที่ผ่านมากับมาตรการการสร้างความมั่นคงของชาติ และในขณะเดียวกันก็เคลื่อนไปพร้อมกับนโยบายของการกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมภาคบริการและการท่องเที่ยว

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อทำความเข้าใจการปรับตัวของแรงงานหญิงข้ามชาติ ทั้งการปรับตัวในชีวิตประจำวัน ในพื้นที่การทำงานและพื้นที่ทางสังคมที่พวกเขาดำรงชีวิตอยู่ และการปรับตัวภายใต้ นโยบายความมั่นคงในการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย

1.3 ขอบเขตการวิจัย

สำหรับการวิจัยนี้ มีพื้นที่การดำเนินงานในจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งเป็นทั้งพื้นที่ต้นทางและปลายทางของการเคลื่อนย้ายเข้ามาพำนักพักพิง ตลอดจน ทำมาหากินของแรงงานข้ามชาติเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานหญิงข้ามชาติ ที่เข้ามาใช้ชีวิตในพื้นที่การทำงานในภาคบริการและการท่องเที่ยวของจังหวัดเชียงใหม่เป็นจำนวนมาก จากการที่เมืองเชียงใหม่เป็นเมืองท่องเที่ยวสำคัญของภาคเหนือที่ได้รับคานิยมจากนักท่องเที่ยวในระดับต้นๆ และมีการเติบโตอย่างชัดเจน

โดยในการวิจัยครั้งนี้มีกลุ่มเป้าหมาย คือ กลุ่มแรงงานหญิงข้ามชาติที่ใช้ชีวิตอยู่ในจังหวัดเชียงใหม่ กล่าวคือ คือ แรงงานหญิงข้ามชาติที่อยู่ทั้งในพื้นที่ธุรกิจ อุตสาหกรรม การท่องเที่ยวและภาคบริการในพื้นที่เมืองเชียงใหม่ โดยทำการศึกษาในพื้นที่เมืองเชียงใหม่ ในกลุ่มแรงงานหญิงที่เข้ามาทำงานในอำเภอเมืองเชียงใหม่ช่วงระหว่าง 5-20 ปี โดยมีอายุระหว่าง 20-50 ปี ซึ่งการเข้าในช่วงเวลาที่ต่างกันย่อมแสดงให้เห็นถึงเงื่อนไขจากประเทศต้นทางในการเข้ามาทำงานที่ต่างกัน อันส่งผลถึงการปรับตัวที่ต่างกัน เช่นเดียวกับระยะเวลาในการอยู่อาศัยในเมืองเชียงใหม่ที่ต่างกันย่อมแสดงให้เห็นถึงรูปแบบและความสามารถในการปรับตัวเพื่อดำรงชีวิตอยู่ในเมืองเชียงใหม่ที่ต่างกัน

1.4 ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการวิจัยแบบพหุวิธี (Multi – approach) ได้แก่

1) การวิจัยเชิงเอกสาร (Document research) โดยรวบรวมเอกสารการศึกษาวิจัย บทความวิชาการ และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ของแรงงานข้ามชาติและนโยบายด้านความมั่นคงของประเทศไทย ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ

2) การเก็บข้อมูลภาคสนาม ซึ่งจะบูรณาการวิธีวิจัยทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ (Qualitative Research and Quantitative Research) โดยจะมีการจัดทำแบบสำรวจข้อมูลพื้นฐาน แบบสอบถาม การสัมภาษณ์อย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ การประชุมกลุ่มย่อย และการสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วม

1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบถึงสถานการณ์ของแรงงานข้ามชาติและแรงงานหญิงข้ามชาติในประเทศไทย
2. ได้ทราบถึงการรูปแบบการปรับตัวของแรงงานหญิงข้ามชาติ ทั้งการปรับตัวในการใช้ชีวิตประจำวัน และการปรับตัวภายใต้นโยบายความมั่นคงของรัฐไทย

1.6 นิยามศัพท์

การปรับตัว คือ การที่บุคคลปรับเปลี่ยนพฤติกรรม รูปแบบการดำเนินชีวิต วิธีคิด เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นในสังคมนั้นๆ ได้ ผ่านการเรียนรู้อันเกิดจากการติดต่อสัมพันธ์กัน โดยการปรับเปลี่ยนนั้นจะไม่ก่อให้เกิดเป็นความขัดแย้งอันส่งผลให้เกิดการแตกกลุ่มออกมา การปรับตัวจึงเป็นไปเพื่อให้บุคคลสามารถอยู่ร่วมสังคมนั้นๆ ได้อย่างสงบสุข

แรงงานหญิงข้ามชาติ คือ ผู้หญิงซึ่งถูกว่าจ้างให้ทำงาน โดยได้รับค่าตอบแทน ในรัฐซึ่งตนไม่ได้เป็นคนของชาตินั้น ในงานวิจัยฉบับนี้หมายถึงผู้หญิงเชื้อชาติไทยใหญ่ สัญชาติพม่าและเข้ามาทำงานในเขตอำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ประเทศไทย

นโยบายความมั่นคงของชาติ คือ แนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ชาติบ้านเมืองสามารถดำรงอยู่ร่วมกันอย่างปลอดภัยทั้งในด้านเอกราช อธิปไตย เพื่อความปลอดภัยของประชาชนในชาติ เป็นแนวทางอันเกี่ยวข้องกับการปกครองประเทศและวิถีการดำเนินชีวิต ในงานวิจัยฉบับนี้ให้ความสำคัญในประเด็นด้านการบริหารจัดการแรงงานข้ามชาติเป็นประเด็นหลักของการศึกษา