การจัดการและการสร้างเครือข่ายองค์การพัฒนาเอกชนเพื่อช่วยเหลือทางด้านสิทธิแก่แรงงานข้ามชาติพม่า กรณีศึกษามูลนิธิมนุษยชนและการพัฒนา สาขา จังหวัดเชียงใหม่

MANAGEMENT AND NETWORKING OF A NON-GOVERNMENT ORGANIZATION (NGO) TO STRENGTHEN THE RIGHTS OF BURMESE MIGRANT WORKERS: A CASE STUDY OF THE HUMAN RIGHTS AND DEVELOPMENT FOUNDATION IN CHIANGMAI, THAILAND

ธรณินทร์ เสนานิมิตร
บงกชมาศ เอกเอี่ยม
วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ อำเภอสันทราย จังหวังเชียงใหม่
50290 หมายเลขโทรศัพท์ 053-875400-5 โทรสาร 053-875400

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. ศึกษาปรากฏการณ์การย้ายถิ่นและสภาพปัญหาแรงงานข้ามชาติพม่าในจังหวัดเชียงใหม่ 2. ศึกษาการดำเนินการช่วยเหลือสิทธิแรงงานข้ามชาติพม่า กลุ่มเป้าหมายของการวิจัยคือ แรงงานข้ามชาติพม่าและมูลนิธิมนุษยชนและการพัฒนา จังหวัดเชียงใหม่ และใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพในการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกและการจัดสนทนากลุ่มย่อย ประกอบกับการรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากการสืบค้นเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาพบว่า แรงงานข้ามชาติพม่าเมื่อได้ทำการย้ายถิ่นมาในจังหวัดเชียงใหม่เผชิญกับปัญหาดังต่อไปนี้ 1)ปัญหาการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการสังคม เนื่องจากการเลือกปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐไทยต่อแรงงานข้ามชาติพม่าและแรงงานข้ามชาติพม่าขาดการคุ้มครองสิทธิสวัสดิการสังคมที่เท่าเทียมกับประชาชนไทย 2)ปัญหาและข้อจำกัดทางกฎหมายในการรับสวัสดิการและสิทธิพื้นฐานในการประกอบอาชีพ รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 3)ปัญหาการขาดความเท่าเทียมในการรับสวัสดิการการศึกษาในขั้นพื้นฐานและในระดับสูง และ 4)แรงงานข้ามชาติพม่าถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้างและถูกลิดรอนสิทธิในการเข้าถึงสวัสดิการสังคม จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นมูลนิธิมนุษยชนและการพัฒนาได้เข้ามาดำเนินการช่วยเหลือทางด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเป็นตัวแทนในการเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิให้แก่แรงงานข้ามชาติ อีกทั้งมีบทบาทในการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชนเพื่อช่วยเหลือสิทธิแรงงานข้ามชาติพม่าในด้านต่างๆ โดยที่ผ่านมาองค์กรได้มีการดำเนินการดังต่อไปนี้ 1) ส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตยและสันติภาพ การเสริมสร้างมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชน 2) สนับสนุนการพัฒนาที่ส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตยและสันติภาพ 3) สร้างเครือข่ายประสานงานและร่วมมือกับบุคคลและองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน ทั้งองค์กรหน่วยงานของรัฐและองค์การเอกชนในการช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติ และ 4) การจัดให้มีการศึกษา ฝึกอบรม เผยแพร่ ประชุมสัมมนา ประชุมทางวิชาการ และความรู้ทางด้านกฎหมายแก่แรงงานข้ามชาติ นอกจากนั้นมูลนิธิฯยังสามารถสร้างเครือข่ายทั้งในประเทศและต่างประเทศเพื่อช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติพม่าในจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งลดข้อจำกัดในสิทธิของแรงงาน เช่น สิทธิสวัสดิการสังคม และการให้ความช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติพม่าเป็นต้น

คำสำคัญ: การย้ายถิ่น, แรงงานข้ามชาติพม่า, มูลนิธิสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา, สิทธิ, สวัสดิการสังคม, เครือข่าย

Abstract

This qualitative study was conducted to investigate: 1) Burmese migrant workers' migration and their problems in Chiang Mai province and 2) Burmese migrant workers right assistance of the Foundation for Human and Development, Chiang Mai branch. The target groups in this study were Burmese migrant workers, and the Foundation for Human and Development. Data collection was done through in-depth interview and

focus group discussion. Besides, secondary data were obtained from documentary research.

Findings showed that Burmese migrant workers in Chiang Mai province had the following problems: 1) Unequal social welfare treatment by Thai government officials. 2) Problems of legal limitations in careers. 3) No access to basic and higher education and social welfare 4) Being taken advantage by employers. In this situation, the Foundation for Human and Development had tried to assist Burmese migrant workers in Chiang Mai based on migration workers’ rights and social welfare. This was particularly on the following: 1) human rights promotion and protection; 2) support on human rights, democracy, and peace; 3) networking and coordination between government and private agencies; and 4) provision of education, training, and legal knowledge to migrant workers. In addition, the foundation could create networks both inside and outside country to assist migrant workers in Chiang Mai province. This helped limitations in migrant workers’ rights such as social welfare and treatment.

Keywords: Migration, Burmese migrant workers, The Foundation of Human and Development, Rights, Social welfare, Networks

1. บทนำ

ปัจจุบันมีการเคลื่อนย้ายของแรงงานต่างชาติเข้ามาค้าแรงงานในประเทศไทยมากขึ้นทั้งแรงงานที่มีฝีมือและด้อยฝีมือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่า ซึ่งประเทศไทยเองก็ต้องพึ่งแรงงานเหล่านี้ทดแทนอาชีพที่กำลังมีความถดถอยของแรงงาน โดยเฉพาะอาชีพที่ สกปรก เสี่ยง และลำบากมีค่าตอบแทนแรงงานที่ถูก แต่ยังคงเป็นอาชีพที่มีความสำคัญต่อภาคเศรษฐกิจของประเทศไทย (บุญรัตน์ รัฐบริรักษ์ และคณะ, มปป., น.2) มากไปกว่านั้นนายจ้างเองก็ต้องการแรงงานข้ามชาติเพราะนอกจากค่าแรงที่ถูกแล้วผู้ประกอบการยังไม่ต้องจัดหาสวัสดิการแรงงานจำนวนมากเช่นเดียวกับแรงงานไทย

สำหรับในภาคเหนือนั้นนายจ้างหรือสถานประกอบการแจ้งความประสงค์ต้องการแรงงานถึง 15,974 อัตรา (ข้อมูลในปี 2554) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคอุตสาหกรรมการผลิต ในขณะที่แรงงานไทยที่ต้องการทำงานในด้านนี้กลับลดลง ผลก็คือแรงงานข้ามชาติถูกนำมาทดแทนแรงงานที่ขาดแคลนในอุตสาหกรรมด้านการผลิต โดยมีจำนวนแรงงานข้ามชาติที่ได้รับอนุญาตเข้ามาทำงานอย่างถูกกฎหมายในภาคเหนือจากเดิม27,476เพิ่มขึ้นอีกถึง 29,260 คน (ข้อมูล ณ เดือนกันยายน ปี 2554)(กองวิจัยตลาดแรงงาน, 2554, น.3-5) ส่วนในจังหวัดเชียงใหม่ซึ่งเป็นพื้นที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจสูงมีจำนวนแรงงานสัญชาติพม่ารวมทั้งสิ้นถึง 65,723 คน ประกอบอาชีพก่อสร้าง ทั้งสิ้นถึง27,492 คน(ข้อมูลในปี 2556 ที่มาจากสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว)

ในทางกฎหมายแล้วแรงงานข้ามชาติที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยทุกคนจะได้รับสิทธิตามมาตรฐานแรงงาน อย่างไรก็ตามยังคงพบว่าแรงงานข้ามชาติพม่าเผชิญปัญหาด้านสิทธิสวัสดิการสังคม กล่าวคือแรงงานข้ามชาติไม่ได้รับค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ชั่วโมงการทำงานและสภาพการทำงานตามที่กฎหมายกำหนด (ณรงค์ฤทธิ์ กาญจนกุล,มปป., น. 12) สะท้อนให้เห็นความเหลื่อมล้ำทางสังคมและกฎหมายแรงงานที่ขาดการคุ้มครองแรงงานตามหลักสิทธิมนุษยชน

องค์การพัฒนาเอกชน(NGOs)เป็นองค์การ ที่มีบทบาทต่อประเด็นการคุ้มครองสิทธิแรงงานข้ามชาตินอกเหนือจากองค์การของภาครัฐ นอกจากนี้ยังเป็นกลไกประสานการดำเนินการคุ้มครองสิทธิแรงงานระหว่างภาครัฐกับแรงงานข้ามชาติพม่าด้วยสำหรับในจังหวัดเชียงใหม่มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา(Human Rights and Development Foundation) เป็นอีกองค์การพัฒนาเอกชนหนึ่งที่ตั้งขึ้นมาเพื่อส่งเสริมและพิทักษ์สิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน และช่วยเหลือด้านสิทธิแรงงานรวมถึงการพิทักษ์สิทธิแรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่า อีกทั้งยังมีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับองค์การอื่นๆ ซึ่งสะท้อนให้เห็นรูปแบบการดำเนินงานขององค์การพัฒนาเอกชนที่เป็นกลไกประสานงานร่วมกับภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคส่วนอื่นๆ ในการจัดการสิทธิแรงงานข้ามชาติพม่าที่ย้ายถิ่นเข้ามาทำงานเนื่องจากแรงงานข้ามชาติพม่าที่ทำการอพยพย้ายถิ่นมานั้นต้องเผชิญกับสภาพปัญหาในการดำรงชีพอยู่ใน

สังคมไทย อย่างไรก็ตามแรงงานข้ามชาติพม่าในจังหวัดเชียงใหม่นั้นมีจำนวนมากทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมาย นอกจากนี้ยังมีการกระจายตัวของแรงงานข้ามชาติพม่าในชุมชนต่างๆของจังหวัดเชียงใหม่ จึงทำให้ไม่สามารถเข้ารับการบริการจากภาครัฐและมูลนิธิฯได้อย่างทั่วถึง การสร้างเครือข่ายขององค์การพัฒนาเอกชนจึงเป็นรูปแบบการจัดการที่จะสามารช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติพม่าได้จากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้นการวิจัยครั้งนี้จึงต้องการศึกษาถึงปรากฏการณ์ย้ายถิ่นและสภาพปัญหาแรงงานข้ามชาติพม่าในจังหวัดเชียงใหม่ปัจจุบันเป็นอย่างไร มูลนิธิสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา สาขาจังหวัดเชียงใหม่มีการดำเนินการช่วยเหลือด้านสิทธิแรงงานข้ามชาติพม่าอย่างไรบ้าง

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาปรากฏการณ์การย้ายถิ่น สภาพปัญหาแรงงานข้ามชาติพม่าในจังหวัดเชียงใหม่

2. เพื่อศึกษาการดำเนินการช่วยเหลือสิทธิแรงงานข้ามชาติพม่าของมูลนิธิสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา สาขาจังหวัดเชียงใหม่

3. แนวคิด ทฤษฎี กรอบแนวคิดการวิจัย และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้มีการทบแนวคิด ทฤษฎีและเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ทฤษฎีการย้ายถิ่น(Theory of Migration) Everett Lee (1996 อ้างใน สันทัก เสริมศรี, 2541, น. 53-55) อธิบายปัจจัยดึงดูด (Pull Factor) และปัจจัยผลักดัน (Push Factor) ที่ทำให้แรงงานข้ามชาติมีการย้ายถิ่นฐานจากพื้นที่ต้นทางมายังพื้นที่ปลายทางโดยมีปัจจัยดึงดูดและปัจจัยผลักดันดังนี้ 1) ปัจจัยหรือเงื่อนไขในพื้นที่ต้นทาง (place of origin) 2) ปัจจัยหรือเงื่อนไขพื้นที่ปลายทาง 3) ปัจจัยหรืออุปสรรคที่อยู่ระหว่างพื้นที่ต้นทางและปลายทาง (Intervening obstacles) 4)ปัจจัยลักษณะของผู้ย้ายถิ่นซึ่งแรงงานข้ามชาติผู้ย้ายถิ่นในงานวิจัยครั้งนี้มีพื้นที่ต้นทางคือประเทศสหภาพเมียนมาร์ส่วนพื้นที่ปลายทางคือประเทศไทย

2. แนวคิดการจัดการเครือข่าย (Network Management) เน้นการเชื่อมโยงของกลุ่มของคนหรือกลุ่มองค์กรที่สมัครใจ แลกเปลี่ยนข่าวสาร หรือทำกิจกรรมร่วมกัน โดยมีการจัดระเบียบโครงสร้างของคนในเครือข่ายด้วยความเป็นอิสระ เท่าเทียมกันภายใต้พื้นฐานของความเคารพสิทธิ เชื่อถือ เอื้ออาทร ซึ่งกันและกันสำหรับการสร้างเครือข่าย(Networking) จะต้องมีการติดต่อสนับสนุนการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและการร่วมมือกันด้วยความสมัครใจ(พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2552, น.143)

3. ทุนทางสังคม (Social Capital)ถือได้ว่าเป็นเครื่องมือสำคัญต่อการนำมาใช้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่มีความเกี่ยวโยงสัมพันธ์กัน หรือมีความเชื่อมโยงในวัตถุประสงค์เดียวกันของปัจเจกบุคคล ชุมชน และสังคมทุนทางสังคมตามข้อเสนอของ James Coleman เกิดจากการแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกันของปัจเจกบุคคลซึ่งก็คือทุนมนุษย์ ภายใต้กระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน (interdependence) นอกจากนี้ Bourdieu ยังมีความเห็นที่สอดคล้องกับ Coleman โดยให้ความสำคัญกับทุนทางสังคมในลักษณะของการประสานกันของทรัพยากรของคนหลายๆฝ่าย (บงกชมาศ เอกเอี่ยม คลัคก์, 2546, น.14)

4. เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ด้านการย้ายถิ่นแรงงานข้ามชาติ สภาพปัญหาสิทธิมนุษยชนและสวัสดิการสังคม

พวงเพชร ธนสิน(2552) ศึกษาทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่าพบว่า การที่เศรษฐกิจของประเทศไทยขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ทำให้จำนวนแรงงานต่างด้าวชาวพม่ารวมไปถึงทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้น สำหรับปัจจัยที่ดึงดูดให้ทายาทรุ่นที่ 2 อพยพเข้ามา ได้แก่ ปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรม

ปณิธิ อมาตยกุล(2547) ศึกษาการย้ายถิ่นของชาวไทใหญ่เข้ามาทำงานในเชียงใหม่ พบว่า ปัจจัยผลักดันให้ชาวไทใหญ่ย้ายจากรัฐฉานได้แก่ การขาดแคลนที่อยู่อาศัย ที่ดินทำกิน รายได้น้อยไม่พอกับการดำรงชีพตลอดจนและความบีบคั้นทางสังคมทางและการเมือง ส่วน ปัจจัยดึงดูดให้ย้ายถิ่นเข้ามาในเชียงใหม่ได้แก่ แหล่งงาน การมีญาติพี่น้องเพื่อนฝูง ประกอบกับมีความคล้ายคลึงกันทางภาษาและวัฒนธรรมจึงทำให้ง่ายต่อการปรับตัว

Erika Karlson (2012) ศึกษา แรงงานข้ามชาติ และการคุ้มครองตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนที่องค์การสหประชาชาติได้ร่างขึ้นเพื่อสร้างความสอดคล้องทางกฎหมายระหว่างประเทศ การวิจัยพบว่า ประเทศต่างๆ ยังคงมีแนวทางในการปฏิบัติต่อแรงงานข้ามชาติแตกต่างกันออกไป

RayszardCholewinskyและ คณะ (2009) ศึกษาถึงสิทธิมนุษยชนและการย้ายถิ่น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยแรงงานข้ามชาติ พบปัญหาการละเมิดสิทธิทั้งทางกายภาพและศักดิ์ศรีของแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะความไร้ประสิทธิภาพของนโยบายการย้ายถิ่นที่และการให้ความช่วยเหลือสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน

Erin Murphy Fries (2012) ศึกษา สิทธิแรงงานระหว่างประเทศและความมั่นคงของมนุษย์ของแรงงานข้ามชาติภายใต้โครงการแรงงานต่างชาติชั่วคราวของประเทศแคนาดา ผลการวิจัยพบว่า มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศต้องการให้รัฐสร้างมาตรการพิเศษในการให้ความคุ้มครองแรงงานข้ามชาติ

ด้านเครือข่ายองค์การพัฒนาเอกชนและการให้ความช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติ

กัณณิกา หงส์ลา(2553) ศึกษาการจัดการเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนด้านแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย พบว่า องค์กรพัฒนาเอกชนและแรงงานข้ามชาติ จำนวน 18 องค์กรมีบทบาทในการดำเนินงานเพื่อการแก้ไขปัญหาแรงงานข้ามชาติอย่างต่อเนื่องแล้วเป็นระบบ รับผิดชอบอยู่ใน พื้นที่ระดับต่างๆ มีทั้งเจ้าหน้าที่ประจำขององค์กร เจ้าหน้าที่ไม่เต็มเวลา และอาสาสมัครแต่ละองค์กร

วาสนา บรรลือหาญ (2550) ศึกษา องค์กรพัฒนาเอกชนกับการช่วยเหลือผู้อพยพชาวพม่า พบว่า ตั้งแต่ พ.ศ. 2527 ประเทศไทยได้รับภาระช่วยเหลือผู้อพยพชาวพม่า ซึ่งเข้ามาพักอาศัยอยู่ในศูนย์อพยพตามแนวชายแดนไทย เนื่องจากปัญหาสถานการณ์การเมืองในพม่าและการละเมิดสิทธิมนุษยชนของรัฐบาลพม่า โดยได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชนแห่งชาติตามหลักมนุษยธรรม มีการรวมกลุ่มขององค์กรพัฒนาเอกชนต่างชาติตั้งเป็นคณะทำงานร่วมกันเป็นกรรมการประสานงานช่วยเหลือผู้ลี้ภัย

Sylvia Yazid (2008) ศึกษาการเคลื่อนไหวขององค์การพัฒนาเอกชนในประเทศอินโดนีเซียต่อประเด็นเรื่องแรงงานข้ามชาติหญิง พบว่า องค์การพัฒนาเอกชนที่ให้ความช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาของแรงงานข้ามชาติ มีความพยายามที่จะจัดการองค์การและมีการประสานงานผ่านเครือข่าย เพื่อการมีส่วนร่วมกับภาครัฐในการกำหนดมาตรการและกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับแรงงานข้ามชาติ

4. วิธีการดำเนินงาน

4.1 ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพโดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการจัดสนทนากลุ่มย่อยจากกลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลสำคัญ(Key Informant) คือ แรงงานข้ามชาติพม่า 8 คนและตัวแทนคณะกรรมการผู้บริหารของมูลนิธิสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา 2 คน โดยใช้ระยะเวลาในการสนทนากลุ่มและสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นเวลา 1 วันโดยมีกรอบคำถามในประเด็นที่เกี่ยวกับสภาพปัญหา การเข้าถึงสวัสดิการสังคม สิทธิแรงงานที่เป็นปัญหา การช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติพม่า การจัดการและการสร้างเครือข่าย ประกอบกับการรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิเพื่อนำมาประกอบการวิเคราะห์

4.2 การวิเคราะห์ข้อมูล

1. วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิจากการรวบรวมเอกสาร และการสนทนากลุ่มย่อยเพื่ออธิบายปรากฏการณ์การย้ายถิ่น สภาพปัญหาและความเป็นอยู่ การปรับตัว รวมทั้งการเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการของแรงงานข้ามชาติพม่า โดยใช้แนวคิดการย้ายถิ่น รวมทั้งวิเคราะห์ถึงนโยบายการจัดการแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย

2. วิเคราะห์ข้อมูลจากการสนทนากลุ่มย่อยและการสัมภาษณ์เชิงลึกและสรุปประเด็นร่วมกับข้อมูลทุติยภูมิเพื่ออธิบายถึงการจัดการและการสร้างเครือข่ายของมูลนิธิสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา

5. ผลการวิจัย

ผลการวิจัยในวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 พบว่าแรงงานข้ามชาติที้ย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทยเผชิญปัญหา ดังต่อไปนี้

ผลการวิจัยในวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 พบว่าแรงงานข้ามชาติที้ย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทยเผชิญปัญหา ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาในการเข้าถึงสิทธิสวัสดิการสังคมของประเทศไทย การศึกษาพบว่า แรงงานข้ามชาติพม่ามีประสบการณ์เชิงลบในการรับบริการในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่รัฐ จึง

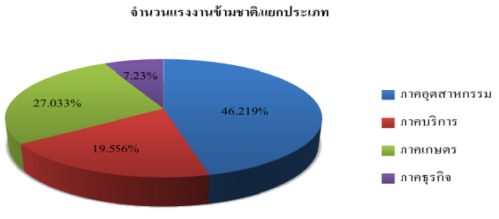
เกิดความไม่ไว้วางใจและละเลยต่อการทำความเข้าใจในสิทธิประโยชน์ของสวัสดิการสังคมของตนเอง ดังเช่น แรงงานข้ามชาติพม่าผู้หนึ่งระบุว่า “เวลาที่เข้าไปการใช้บริการกับเจ้าหน้าที่พอเค้ารู้ว่าเป็นต่างด้าวก็แสดงท่าทางรังเกียจ แต่เวลาที่คนไทยมารับบริการก็ทำให้พวกเค้าดีกว่าเรา ทั้งๆที่เป็นคนเท่ากันมีศักดิ์ศรีเหมือนกัน” ซึ่งสะท้อนให้เห็นปัญหาที่แฝงเร้นในสังคมไทย ซึ่งทัศนคติของคนไทยนั้นยังไม่ให้การยอมรับแรงงานข้ามชาติพม่า มองว่าเป็นพวกต่างด้าว(Alien) ที่เข้ามาแย่งชิงทรัพยากรในพื้นที่ของตน นอกจากนั้นยังพบว่าแรงงานข้ามชาติพม่าขาดข้อมูลข่าวสาร ด้านระเบียบขั้นตอนที่จำเป็นต่อการใช้สิทธิ ซึ่งทำให้จำนวนแรงงานที่เข้ารับบริการที่มีจำนวนน้อยกว่าจำนวนผู้มีสิทธิสวัสดิการสังคมตามกฎหมาย

2. ปัญหาและข้อจำกัดทางกฎหมายในการรับสวัสดิการและสิทธิพื้นฐาน

2.1 สถานะทางกฎหมายของแรงงานข้ามชาติพม่าที่อพยพย้ายถิ่นมาอย่างผิดกฎหมาย รวมถึงแรงงานที่ยังไม่ได้รับการตรวจสอบสถานะส่งผลให้แรงงานข้ามชาติขาดสิทธิในการรับสวัสดิการสังคม โดยแรงงานข้ามชาติที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนจะขาดข้อมูลตัวบุคคลในฐานข้อมูลประเทศ ทำให้ไม่สามารถรับสวัสดิการสังคมได้อย่างเท่าเทียมกับแรงงานประเภทอื่น โดยแรงงานข้ามชาติที่ถูกต้องตามกฎหมายที่ขึ้นทะเบียนประกันสังคมแล้วมีเพียง 342,236 คน จากจำนวนแรงงานข้ามชาติทั่วประเทศ ที่มีอยู่ถึง 1,133,851 คน นอกจากนี้ตามเงื่อนไขนโยบายรัฐเรื่องการพิสูจน์สัญชาติ และกฎหมายแรงงานต่างด้าว ปี 2551 ยังส่งผลให้แรงงานข้ามชาติเข้าไม่ถึงการใช้สิทธิประโยชน์ที่เหมาะสม เช่น กรณีมาตรา 33 ของกฎหมายประกันสังคม สิทธิประโยชน์ในการรักษาพยาบาล, ลาคลอด, เงินสงเคราะห์บุตร, ชดเชยการขาดรายได้, การประกันการว่างงาน, และบำนาญชราภาพถูกออกแบบมาใช้สำหรับพลเมืองไทยให้ได้รับการคุ้มครองในระหว่างการทำงานจนถึงวัยชรา หรือหลังเกษียณอายุในการทำงาน แต่กลุ่มแรงงานข้ามชาติสามารถอยู่อาศัยทำงานในประเทศไทยเพียง 4 ปี แล้วต้องเดินทางกลับประเทศตัวเอง (ประชาชาติธุรกิจ 2556) นอกจากนี้แรงงานข้ามชาติยังขาดการรับรู้ต่อสิทธิประโยชน์ของสวัสดิการสังคมของแรงงาน จากการสนทนากลุ่มย่อยแรงงานข้ามชาติพม่าได้กล่าวว่า “พวกเราไม่รู้ระเบียบขั้นตอนของการรับสิทธิประโยชน์จากสวัสดิการสังคม เนื่องจากการดำเนินการทุกอย่างมักมีนายหน้ามาจัดการให้ จึงไม่สามารถติดต่อเจ้าหน้าที่ได้โดยตรง”

ช่องว่างทางกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิสวัสดิการสังคมของแรงงานข้ามชาติ ทำให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบแรงงานข้ามชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากนายจ้างและนายหน้า จากการสนทนากลุ่มพบว่าแรงงานข้ามชาติพม่าพบปัญหานายจ้างไม่ดำเนินการทางกฎหมายในการให้แรงงานข้ามชาติพม่ารับสิทธิสวัสดิการสังคม โดยระบุว่า “นายจ้างไม่ได้สนใจพวกเราที่จะให้สวสัดิการ แล้วก็ยังกดค่าแรงของเราอีก” ซึ่งสอดคล้องกับการรายงานของภาครัฐ โดยรายงานสรุปสถานการณ์ทางสังคมและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาของจังหวัดเชียงใหม่ประจำปี 2554 พบว่าจำนวนแรงงานข้ามชาติสัญชาติพม่าในจังหวัดเชียงใหม่ 65,723 คน มีแรงงานข้ามชาติพม่าที่เป็นกลุ่มเป้าหมายถึง 55,180 รายที่ยังคงมีปัญหาการรับสิทธิสวัสดิการสังคมซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงานข้ามชาติ (สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเชียงใหม่, 2554, น.3) แม้ว่าแรงงานข้ามชาติจะได้รับการขึ้นทะเบียนแรงงานอย่างถูกกฎหมายก็ตาม แต่เนื่องจากกฎหมายแรงงานยังคงมีช่องว่างของการบังคับใช้ต่อนายจ้าง

2.2 ข้อจำกัดทางกฎหมายต่อสิทธิพื้นฐานในการประกอบอาชีพของแรงงานข้ามชาติพม่าจากข้อมูลของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวปี พ.ศ.2556 ระบุว่ามีแรงงานข้ามชาติพม่าจังหวัดเชียงใหม่ประกอบอาชีพแยกเป็นประเภทกิจการตามภาคต่างซึ่งสรุปได้ดังนี้



โดยปัญหาดังกล่าวเป็นเกิดจากข้อจำกัดทางกฎหมายแรงงานที่ควบคุมการดำเนินกิจกรรมและการทำงานของแรงงานข้ามชาติพม่า ซึ่งพบว่ามีกฎหมายแรงงานข้ามชาติหลักสามฉบับที่ส่งผลต่อปัญหาสิทธิการประกอบอาชีพของแรงงานข้ามชาติพม่าได้แก่ พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551, พระราชกฤษฎีกาการทำงานของคนต่างด้าวพ.ศ. 2522 รวมถึงฉบับปัจจุบัน พ.ศ.2548 และพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ข้อจำกัดดังกล่าวนี้ทำให้แรงงานข้ามชาติพม่าประสบปัญหาการถูกจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพตามบัญชีอาชีพที่ห้ามแรงงานข้ามชาติประกอบอาชีพแม้ว่าจะมีทักษะในอาชีพนั้นๆก็ตาม นอกจากนี้

แรงงานข้ามชาติพม่ายังไม่สามารถประกอบอาชีพที่ตนเองเป็นเจ้าของกิจการได้ซึ่งเป็นอุปสรรคในการเพิ่มศักยภาพทางด้านเศรษฐกิจส่วนบุคคล

3. ปัญหาในด้านความเท่าเทียมในการรับสวัสดิการการศึกษา พบว่าแรงงานข้ามชาติพม่ายังไม่สามารถเข้าถึงการศึกษาหรือได้รับโอกาสในการศึกษาทั้งในขั้นพื้นฐานและในระดับสูง โดยจากการสนทนากลุ่มแรงงานข้ามชาติระบุว่า “ลูกเราก็เรียนหนังสือไม่ได้ อยากให้ลูกเรียนสูงๆ เรียนมหาวิทยาลัยแต่เข้าไม่ได้ มหาวิทยาลัยเค้าไม่ให้เข้า

ผลการศึกษาวิจัยศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 พบว่า มูลนิธิมนุษยชนและการพัฒนาเป็นตัวแทนในการเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิให้แก่แรงงานข้ามชาติ และมีบทบาทในการประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐและองค์กรเอกชนเพื่อช่วยเหลือสิทธิแรงงานข้ามชาติพม่าในด้านต่างๆ โดยข้อมูลจากการให้สัมภาษณ์ ระบุว่า “ปัจจุบันเครือข่ายที่ดำเนินการเกี่ยวกับสิทธิสวัสดิการสังคมแรงงานข้ามชาติพม่า ร่วมมือกับคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายของประเทศไทย และมีการประชุมร่วมกันหลายครั้งเพื่อที่จะนำข้อสรุปมาหาระบบสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมกับแรงงานข้ามชาติ เช่น ระบบประกันสังคม เป็นต้น แล้วก็จะมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องต่อไป” และเท่าที่ผ่านมาองค์กรที่ผ่านมาได้มีการดำเนินการดังนี้

1.ส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตยและสันติภาพ การเสริมสร้างมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งองค์กรได้ดำเนินการส่งเสริมให้แรงงานข้ามชาติมีสิทธิสวัสดิการที่เหมาะสมกับสวัสดิการสังคมประเทศไทย โดยองค์กรเป็นกลไกในการประสานงานระหว่างแรงงานข้ามชาติพม่าและภาครัฐ (มูลนิธิสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา, 2556)

2.สนับสนุนการพัฒนาที่ส่งเสริมและปกป้องสิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตยและสันติภาพโดยมุ่งเน้นผลักดันให้แรงงานข้ามชาติพม่าได้รับสิทธิความเป็นพลเมือง (มูลนิธิสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา,2556)

3.สร้างเครือข่ายประสานงานและร่วมมือกับบุคคลและองค์กรด้านสิทธิมนุษยชน ทั้งองค์กรหน่วยงานของรัฐ องค์การเอกชนและกลุ่มแรงงานข้ามชาติพม่าในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคมของแรงงานข้ามชาติ เช่น คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย เป็นต้น เพื่อสะท้อนข้อเรียกร้องของแรงงานไปยังภาครัฐให้จัดการสิทธิแรงงานและสวัสดิการสังคมสำหรับแรงงานข้ามชาติให้เหมาะสม โดยมูลนิธิสิทธิมนุษยชนและการพัฒนามีการจัดการและการสร้างเครือข่ายโดยแยกเป็นประเด็นได้ดังนี้

3.1 การสร้างเครือข่าย (Networking)

(1)สร้างวิสัยทัศน์ร่วมกันสมาชิกของเครือข่าย มองเห็นจุดมุ่งหมายในอนาคตที่เป็นภาพเดียวกัน มีการรับรู้และเข้าใจไปในทิศทางเดียวกัน และมีเป้าหมายที่จะร่วมกันในการช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติพม่าทั้งในด้านสิทธิแรงงานข้ามชาติและในด้านอื่นๆที่เป็นปัญหา

(2)สร้างการติดต่อสื่อสารระหว่างกันของแต่ละองค์กรและจัดกิจกรรมที่ช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติพม่า ซึ่งมูลนิธิฯทำหน้าที่เป็นผู้ติดต่อประสานงานและเชิญเข้าร่วมกิจกรรมที่สามารถดำเนินด้วยกันภายใต้เป้าประสงค์หลักร่วมกัน

(3) มีการแลกเปลี่ยนข่าวสาร ข้อมูล ความรู้และทรัพยากรขององค์การแต่ละแห่ง ทำให้เกิดการร่วมมือกันและเกิดการปฏิสัมพันธ์กันในการแลกเปลี่ยนและเกื้อหนุนกันและกันขององค์กร ซึ่งกลายเป็นทุนทางสังคมของเครือข่าย อาทิเช่น การสร้างเครือข่ายเพื่อดำเนินการเรียกร้องสร้างนโยบายคุ้มครองแรงงานข้ามชาติในวันแรงงานข้ามชาติสากล 18 ธันวาคม พ.ศ. 2556 โดยใช้ชื่อเครือข่ายว่า เครือข่ายสิทธิแรงงานข้ามชาติเชียงใหม่ ซึ่งประกอบด้วย 1.กลุ่มแรงงานสามัคคี (WSA) 2. สหพันธ์คนงานข้ามชาติ (MWF) 3.กลุ่มพลังเยาวชนไทใหญ่ (Shan Youth Power) 4. เครือข่ายปฏิบัติงานสตรีไทใหญ่ (SWAN) 5.มูลนิธิส่งเสริมโอกาสผู้หญิง (EMPOWER) 6.มูลนิธิเพื่อสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา (HRDF) 7.มูลนิธิเพื่อสุขภาพและการเรียนรู้ของแรงงานกลุ่มชาติพันธุ์ (MAP) และ 8.เครือข่ายการย้ายถิ่นในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง (MMN) (ประชาไทย,2556)

3.2 การจัดการเครือข่าย(Network Management)

(1)กำหนดบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของสมาชิกเครือข่าย ทำให้สมาชิกสามารถปฏิบัติหน้าที่ขององค์การในฐานะสมาชิกของเครือข่ายได้อย่างมีเป้าหมาย โดยในการช่วยเหลือทางด้านสิทธิแรงงานข้ามชาตินั้นสมาชิกเครือข่ายจะรับผิดชอบในส่วนที่องค์การของตนมีความชำนาญ

(2)การสร้างรูปแบบผังเครือข่ายที่มีลักษณะความยืดหยุ่นสูงสร้างความสัมพันธ์ในแนวราบ (horizontal relationship) ทำให้สถานะของสมาชิกในเครือข่ายมีความเท่าเทียมกัน และสมาชิกเครือข่ายนั้นเกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติ

(3)การสร้างจุดเชื่อมต่อระหว่างสมาชิกเครือข่าย โดยมีองค์การพัฒนาเอกชนที่มีขนาดใหญ่ทำหน้าที่เป็นจุดเชื่อมโยงทำให้เครือข่ายมีความเข้มแข็งมากขึ้น มีการสนับสนุนเกื้อหนุนพึ่งพากันและมีปฏิสัมพันธ์กันในเชิงแลกเปลี่ยนร่วมกับแรงงานข้ามชาติ

4.การจัดให้มีการศึกษา ฝึกอบรม เผยแพร่ ประชุมสัมมนา ประชุมทางวิชาการ และความรู้ทางด้านกฎหมายแก่แรงงานข้ามชาติเพื่อให้ความรู้ความเข้าใจทางด้านกฎหมายและการดำเนินกิจกรรมโครงการที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองทางกฎหมายที่ส่งผลต่อสิทธิสวัสดิการสังคมของแรงงานข้ามชาติพม่า (มูลนิธิสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา, 2556)

6. การอภิปรายผล

การย้ายถิ่นแรงงานข้ามชาติประเทศเพื่อนบ้านสู่ประเทศไทยจะดำเนินไปอย่างเป็นพลวัต ด้วยเหตุนี้แรงงานข้ามชาติที่ย้ายถิ่นในประเทศไทยจึงเป็นประชากรที่ภาครัฐและภาคองค์การพัฒนาเอกชนต่างมุ่งเน้นให้ความสำคัญเนื่องจากแรงงานข้ามชาติเนื่องจากมีความเกี่ยวเนื่องกับประเด็นสิทธิมนุษยชนและคุณภาพชีวิตของประชากรในประเทศไทย ซึ่งสะท้อนให้เห็นมาตรการในการจัดการแรงงานข้ามชาติของหน่วยงานภาครัฐและภาคองค์การพัฒนาเอกชน ในการอภิปรายผลสามารถแยกออกเป็นประเด็นได้ดังนี้

1. ปรากฏการณ์การย้ายถิ่น และสภาพปัญหาที่แรงงานข้ามชาติพม่าเผชิญในจังหวัดเชียงใหม่

การย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติพม่ามีปัจจัยที่ดึงดูด (Pull Factor)ให้แรงงานข้ามชาติพม่าเข้ามาทำงานและคงอยู่อาศัยทั้งในระยะสั้นและในระยะยาวคือปัจจัยสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย งานวิจัยของปณิธิ อมาตยกุล (2547) ที่ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ทำให้แรงงานข้ามชาติพม่าย้ายถิ่นเข้ามาในจังหวัดเชียงใหม่ โดยกรณีของชาวไทใหญ่พม่า พบว่า ปัจจัยดึงดูด หรือปัจจัยที่ทำให้ชาวไทใหญ่ตัดสินใจเลือกย้ายถิ่นเข้ามาในเชียงใหม่ซึ่งได้แก่ การที่เมืองเชียงใหม่มีแหล่งงานมาก นอกจากนี้พวงเพชร ธนสิน(2552)ยังระบุว่าปัจจัยที่ดึงดูดให้แรงงานข้ามชาติมีการย้ายถิ่นเข้ามาในประเทศไทย คือ 1) ปัจจัยทางเศรษฐกิจ 2) ปัจจัยทางสังคม และ 3) ปัจจัยทางวัฒนธรรม และกลุ่มตัวอย่างทายาทรุ่นที่ 2 ส่วนใหญ่ไม่ต้องการอพยพโยกย้ายออกจากพื้นที่ศึกษาโดยมีเหตุผลหลัก 3 ประการคือ 1) ครอบครัว 2) งาน และ 3) การศึกษา ย่อมหมายความว่าพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่จึงมีปัจจัยดึงดูด(Pull Factor) คือ การมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจ ได้แก่ รายได้ที่เพิ่มขึ้น การประกอบอาชีพที่มีความหลากหลาย และคุณภาพชีวิต รวมถึงการศึกษาและการประกันสุขภาพ ซึ่งเป็นสิ่งที่แรงงานข้ามชาติพม่าคาดหวังในการอพยพย้ายถิ่นเข้ามาเป็นแรงงานทดแทนในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ของประเทศไทย ประกอบปัจจัยผลักดัน(Push Factor)จากประเทศต้นทางคือประเทศสหภาพเมียนมาร์ทำให้แรงงานข้ามชาติพม่าย้ายถิ่น อาธิเช่น ปัญหาความยากจน ปัญหาการเงมือง เป็นต้นเพื่อคุณภาพชีวิตและสภาพเศรษฐกิจที่ดีกว่า

อย่างไรก็ตามสภาพความเป็นจริงแล้วแรงงานข้ามชาติยังคงเผชิญหน้ากับปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการเข้าถึงสวัสดิการของรัฐในพื้นที่ต้นทาง เนื่องจากแรงงานข้ามชาติยังคงถูกมองว่าเป็นผู้บุกรุก(Intruder)ทรัพยากรของคนในประเทศ อีกทั้งยังต้องเผชิญกับภาวะการทำให้เป็นผู้แปลกแยก(Alien) จึงทำให้แรงงานข้ามชาติมักถูกเอาเปรียบและกีดกันเพื่อไม่ให้เกิดการเข้าถึงทรัพยากรอย่างเท่าเทียมของคนในประเทศ ซึ่งเป็นปัญหาที่เกี่ยวเนื่องในเรื่องของสิทธิมนุษยชน โดยRayszardCholewinsky และ คณะ (2009) ระบุว่า พบปัญหาการละเมิดสิทธิทั้งทางกายภาพและศักดิ์ศรีของแรงงานข้ามชาติ เกิดจากความไร้ประสิทธิภาพของนโยบายการย้ายถิ่นที่อยู่ในปัจจุบันที่ให้ความช่วยเหลือสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน อันเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการอพยพย้ายถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยที่ได้ศึกษาในครั้งนี้ที่แรงงานข้ามชาติพม่าในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่นั้นยังคงเผชิญหน้ากับปัญหาในประเด็นสภาพสังคมคือ การเข้าถึงสวัสดิการสังคมทั้งในแง่ของการเลือกปฏิบัติและความเพิกเฉยของคนในสังคมไทย และประเด็นสภาพเศรษฐกิจคือการจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพด้วยกฎหมายของประเทศไทย ซึ่งในทั้งสองประเด็นที่กล่าวมานี้มีปัจจัยที่สำคัญ คือ มาตรการและกฎหมายแรงงานของภาครัฐไทยที่ยังคงมีความคลุมเครือและและความย้อนแย้งในตัวบทกฎหมายโดยแยกเป็นสองปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหา คือ 1.ช่องว่างทางกฎหมายที่เปิดช่องโหว่ให้เกิดการละเมิดสิทธิแรงงานข้ามชาติพม่า กล่าวคือกฎหมายไม่ได้เปิดช่องทางให้มีการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐและมีบทลงโทษนายจ้างผู้ละเมิดกฎหมายและหลัก

สิทธิมนุษยชนอย่างชัดเจน หากมีเพียงแต่กฎหมายที่ดำเนินการกับแรงงานข้ามชาติเท่านั้น 2.การจำกัดสิทธิของแรงงานข้ามชาติและการให้ความคุ้มครองแรงงานข้ามชาติในกฎหมายแรงงาน ที่มีความขัดแย้งกันในการดำเนินการ เช่น ความขัดขัดแย้งระหว่างกฎหมายพระราชบัญญัติแรงงานต่างด้าวพ.ศ. 2551 และกฎหมายประกันสังคม ด้วยระบบประกันสังคมถูกออกแบบมาใช้สำหรับพลเมืองไทยทำให้แรงงานข้ามชาติพม่าเข้าไม่ถึงสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายประกันสังคมที่ได้กำหนดไว้ในสะท้อนให้เห็นถึงความย้อนแย้งระหว่างหลักสิทธิมนุษยชนและหลักความมั่นคงของรัฐในประเทศไทยที่ไม่สามารถจัดการผลประโยชน์ของประเทศและของแรงงานข้ามชาติให้เกิดความลงตัวได้ ซึ่ง Erin Murphy Fries (2012) กล่าวว่า มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศต้องการให้รัฐสร้างมาตรการพิเศษในการให้ความคุ้มครองแรงงานข้ามชาติ แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่าภาครัฐไม่สามารถดำเนินการให้ความคุ้มครองได้ตามมาตรฐานที่ร้องขอ ซึ่งสะท้อนถึงข้อจำกัดทางกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายสิทธิมนุษยชนต่อสถานการณ์แรงงานข้ามชาติ

ดังนั้นจึงเป็นประเด็นสำคัญที่ภาครัฐและสังคมไทยต้องพิจารณาเมื่อแรงงานข้ามชาติซึ่งเป็นแรงงานทดแทนที่สำคัญในประเทศไทยลดจำนวนลงภาคเศรษฐกิจและสังคมของไทยที่พึ่งพิงแรงงานข้ามชาติพม่าจะมีมาตรการอย่างไรในการจัดการ และภาครัฐจะดำเนินการสร้างมาตรการอย่างไรให้เกิดความสอดคล้องกันระหว่างหลักสิทธิมนุษยชนและหลักความมั่นคงแห่งรัฐ ซึ่งถือเป็นผลประโยชน์ที่สำคัญของพลเมืองไทย

2. การดำเนินการช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติพม่าของในจังหวัดเชียงใหม่องค์การพัฒนาเอกชนกรณีศึกษา มูลนิธิสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา

ซึ่งปัจจัยหลักที่ทำให้มูลนิธิสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาสามารถดำเนินการช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติพม่าได้อย่างเป็นรูปธรรม คือ โครงสร้างการดำเนินการขององค์กร และ การสร้างเครือข่ายขององค์การพัฒนาเอกชนโดยมีรายละเอียดดังนี้

1. โครงสร้างองค์การ มูลนิธิสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาเป็นองค์การพัฒนาเอกชนที่มีโครงสร้างระเบียบภายในองค์การมีแตกต่างกับองค์การของภาครัฐ มีระเบียบแบบแผนในการดำเนินการอย่างกว้างๆ แต่ยังคงมียุทธศาสตร์และเป้าหมายในการดำเนินการอย่างชัดเจน ส่งผลให้องคาพยพขององค์การจึงมีสภาพคล่องในการดำเนินการช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติพม่า

2. การจัดการและสร้างเครือข่าย ของมูลนิธิเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้การดำเนินการช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติพม่าเป็นไปอย่างเป็นรูปธรรมและมีพลังในการขับเคลื่อน โดยการสร้างเครือข่ายของมูลนิธิสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาที่ผ่านมามีการสร้างเครือข่ายเครือข่ายในนาม เครือข่ายสิทธิแรงงานข้ามชาติเชียงใหม่ ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มต่างๆ โดยมีวิธีการที่สำคัญในการดำเนินการสร้างเครือข่ายคือ1. การสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกัน2. การสร้างการติดต่อสื่อสารระหว่างกันของแต่ละองค์กร 3.การแลกเปลี่ยนข่าวสาร ข้อมูล ความรู้และทรัพยากรขององค์การแต่ละแห่งซึ่งการสร้างเครือข่ายนี้ก่อให้เกิดกลไกที่สำคัญในการช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติพม่า กลไกดังกล่าวนี้คือ **ทุนทางสังคม** ทำให้องค์การสามารถเกิดการแลกเปลี่ยนทรัพยากรร่วมกันภายในเครือข่าย ยังทำให้เกิดอำนาจในการต่อรองและเรียกร้องกับภาครัฐในประเด็นสิทธิสวัสดิการสังคมและสิทธิแรงงาน จึงสามารถผลักดันข้อเรียกร้องให้กลายเป็นประเด็นสาธารณะหรือวาระสำคัญได้ นอกจากนี้การจัดการเครือข่ายโดย 1. กำหนดบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของสมาชิกเครือข่าย 2.การสร้างรูปแบบผังเครือข่ายที่มีลักษณะความยืดหยุ่นสูงสร้างความสัมพันธ์ในแนวราบ (horizontal relationship)3.การสร้างจุดเชื่อมต่อระหว่างสมาชิกเครือข่ายทำให้สมาชิกเครือข่ายสามารถดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติพม่าไปในทิศทางเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิแรงงานในภาพกว้างตามที่ผู้วิจัยได้ระบุไว้ในผลการศึกษานอกจากนี้เครือข่ายยังมีส่วนช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติในการเป็นช่องทางในการติดต่อแลกเปลี่ยนข้อมูล และช่องทางในการเรียกร้องสิทธิของแรงงานข้ามชาติพม่าต่อภาครัฐได้

7. ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ

7.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

บูรณาการปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติระหว่างภาครัฐและองค์การพัฒนาเอกชนร่วมกัน โดยใช้เครือข่ายเป็นกลไกในการช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติ เนื่องจากจะทำให้การดำเนินการช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติเกิดการมีส่วนร่วมระหว่างผู้มีส่วนได้เสีย (Stake Holders)

7.2 ข้อเสนอแนะเชิงการบริหารและการปฏิบัติการ

1. มูลนิธิสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาและเครือข่ายควรมีการกำหนดยุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อนเครือข่าย และขยายการร่วมมือกับองค์กรภายนอกประเทศเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กลับเครือข่าย

2. สร้างช่องทางการติดต่อสื่อสารกับประชาชนภายนอกทั้งที่เป็นผู้รับบริการและยังไม่ได้เป็นผู้รับบริการ เพื่อแสดงให้เห็นการดำเนินการของเครือข่ายได้อย่างชัดเจ อันจัส่งผลให้เครือข่ายมีผู้รับบริการและมีบทบาทมากยิ่งขึ้น

3. ควรมีการสร้างระบบผู้จัดการเครือข่ายโดยมีการผลัดเปลี่ยนระหว่างสมาชิกเครือข่าย เพื่อให้เกิดความเป็นรูปธรรมในการปฏิบัติการช่วยเหลือแรงงานข้ามชาติพม่า

8. เอกสารอ้างอิง

[1]กองวิจัยตลาดแรงงาน. 2554. สถานการณ์ตลาดแรงงานภาคเหนือ. มปพ. .กรมการจัดหางาน

[2] กัณณิกา หงษ์ลา. 2553. การจัดการเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนด้านแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท. มหาวิทยาลัยขอนแก่น

[3] ณรงค์ฤทธิ์ กาญจนกุล. มปป. โครงการประสานกลุ่มชาติพันธ์อันดามัน. มปพ. . มปท.

[4] บงกชมาศ เอกเอี่ยม คลังก์. 2546. ทุนสังคม: ความหมายและกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีเครือข่ายทางสังคมกับการพัฒนาชุมชน วารสารการส่งเสริมและพัฒนา. มปพ. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยแม่โจ้

[5] บุญรัตน์ รัฐบริรักษ์ และคณะ. มปป. สถานะและปัญหาทางสังคมเศรษฐกิจของผู้อพยพข้ามชาติในประเทศไทย : มองผ่านทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้อพยพชาวพม่า. มปพ. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย(สกว.)

[6] ปณิธิ อมาตยกุล. 2547. **การย้ายถิ่นของชาวไทใหญ่เข้ามาทำงานในเชียงใหม่**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท.มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

[7] พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต. 2552. **องค์การ และการบริหารจัดการ (Organization and management).**มปพ. นนทบุรี : ธิงค์ บียอนด์ บุ๊คส์

[8] พวงเพชร ธนสิน. 2552. **ทายาทรุ่นที่ 2ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่า: สถานการณ์และการอพยพโยกย้าย**. โครงการวิจัยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

[9] สันทัก เสริมศรี. 2541. **ประชากรศาสตร์ทางสังคม.** กรุงเทพฯ: สามเจริญพานิช

[10] วาสนา บรรลือหาญ. 2550. **องค์กรพัฒนาเอกชนกับการช่วยเหลือผู้อพยพชาวพม่า.**วิทยานิพนธ์ปริญญาโท. มหาวิทยาลัยรามคำแหง

[11] หนังสือพิมพ์ประชาชาติธุรกิจ ฉบับวันที่ 17 - 20 ต.ค.2556 [ระบบออนไลน์] แหล่งที่มา http://www.hfocus.org/content/2013/10/5สืบค้นวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2556

[12] ประชาไท: เครือข่ายสิทธิแรงงานข้ามชาติเชียงใหม่ ร้องผู้ว่าฯ เร่งสร้างนโยบายคุ้มครองแรงงานข้ามชาติ, 19 ธันวาคม พ.ศ. 2556[ระบบออนไลน์],แหล่งที่มาhttp://prachatai.com/journal/2013/12/50541สืบค้นวันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ. 2556

[14] มูลนิธิสิทธิมนุษยชนและการพัฒนา [ระบบออนไลน์] แหล่งที่มาhttp://hrdfoundation.org/สืบค้นวันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ. 2556

[15] สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดเชียงใหม่. 2554. รายงานสรุปสถานการณ์ทางสังคมและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาของจังหวัดเชียงใหม่ประจำปี 2554. มปพ.มปท.

[16]Erika Karlson. 2012. Migrant Workers as Subjects of Human Rights.Master's thesis. Lund University

[17] Erin Murphy Fries. 2012. The International Labour and Human Rights of Migrant Workers under Canada's Temporary Foreign Worker Program. Master's thesis. Lund University