

บทความวิจัย

การบริหารจัดการแรงงานสตรีนอกระบบใน จังหวัดลพบุรี

สุภาวีนี จั๋ยมินวล

หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการแรงงานสตรีนอกระบบในจังหวัดลพบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบถึง 1) ศักยภาพ ทักษะฝีมือและขีดความสามารถในการผลิตของแรงงานนอกระบบ 2) เพื่อวิเคราะห์ถึงสภาพการจ้างงาน สภาพการทำงาน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่แรงงานนอกระบบได้รับ 3) เพื่อวิเคราะห์หาแนวทางในการแก้ไขปัญหากรณีที่ไม่ได้รับการคุ้มครองและการได้รับสิทธิประโยชน์ในการจ้างงาน 4) เพื่อให้ทราบถึงมาตรการในการแก้ไขปัญหาและแนวทางของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบ โดยได้กำหนดการศึกษาจากสตรีที่อยู่ในแรงงานนอกระบบ กรณีการรับงานไปทำที่บ้าน นายจ้างหรือผู้ประกอบการรายเล็กและรายใหญ่ พร้อมทั้งเจ้าหน้าที่ของภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้อง ในเขตพื้นที่จังหวัดลพบุรี

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้เก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างแรงงานสตรีนอกระบบผู้ว่าจ้างหรือผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ของภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบในเขตพื้นที่จังหวัดลพบุรี ซึ่งกำหนดกลุ่มตัวอย่างไว้และได้ส่งแบบสอบถามออกไปจำนวน 255 ชุด ได้กลับคืนมาจำนวน 220 ชุด

ผลการศึกษารูปได้ดังนี้ 1) ผู้ว่าจ้างส่วนใหญ่มีความพอใจในฝีมือของแรงงานสตรีนอกระบบ เนื่องจากแรงงานสตรีนอกระบบจะมีความชำนาญค่อนข้างมาก การทำงานของแรงงานนอกระบบ แบบรวมกลุ่มจะมีคุณภาพของงานดีกว่าการรับงานแบบอิสระ 2) นายจ้างยังเอารัดเอาเปรียบแรงงานนอกระบบทางด้านค่าจ้างหรือค่าตอบแทนในการทำงาน เนื่องจากรายได้ต่อวันที่แรงงานสตรีนอกระบบได้รับนั้น ขึ้นอยู่กับความพอใจในอัตราค่าจ้างที่ผู้ว่าจ้างกำหนด ซึ่งยังไม่เป็นไปตามอัตราที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้หรือยังต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำและแรงงานสตรีนอกระบบยังไม่ได้รับสวัสดิการใดๆจากผู้ว่าจ้าง 3) แรงงานสตรีนอกระบบยังไม่ได้รับการดูแลจากภาครัฐเท่าที่ควร และภาครัฐน่าจะเข้ามาดูแลแรงงานสตรีนอกระบบ โดยในการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มทักษะฝีมือ 4) การทำงานโดยการรวมกลุ่มของแรงงานสตรีนอกระบบจะสามารถต่อรองราคาค่าจ้างกับผู้ว่าจ้างได้มากกว่าการรับงานแบบอิสระ 5) แรงงานสตรีนอกระบบยังไม่ได้รับการดูแลคุ้มครองจากภาครัฐเท่าที่ควร และหน่วยงานภาครัฐควรจะดูแลคุ้มครองแรงงานสตรีนอกระบบด้วยความจริงจังที่จะให้การช่วยเหลือและผลักดันในทุกๆ ด้าน 6) แรงงานนอกระบบยังไม่มีทักษะฝีมือเพียงพอ รัฐจึงควรจะต้องให้มีการฝึกอบรมเฉพาะด้าน หรือฝึกอบรมชิ้นงานที่ผู้ว่าจ้างนำมาให้ผลิต

บทนำ

ในช่วงที่คนส่วนใหญ่ของประเทศยึดอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักอยู่นั้น ปัญหาการว่างงานของประชากรไม่มีความสำคัญมากนัก เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพในด้านเกษตรกรรม เช่น ทำไร่ ทำนา ทำสวน เลี้ยงสัตว์ ฯลฯ และสมาชิกในครอบครัวก็จะช่วยหัวหน้าครอบครัวประกอบอาชีพเกษตรกรรมตามความรู้ ความสามารถ ความถนัด และทรัพยากรธรรมชาติที่แต่ละครอบครัวหรือบุคคลมีอยู่ ต่อมาเมื่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศเปลี่ยนแปลงและพัฒนาไปสู่ภาคอุตสาหกรรม ธุรกิจการค้าและบริการเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรแลกำลังแรงงาน ทำให้มีกำลังแรงงานส่วนเกิน (Labour Surplus) ในภาคเกษตร อันเป็นสาเหตุให้มีการอพยพแรงงานเข้ามาทำงานในเมือง และเข้ามาในภาคเศรษฐกิจที่มีการจ้างงานภาคเกษตรกรรม (Non Agricultural) มากขึ้น

จากการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจ ได้ผลักดันให้ภาคการผลิตในชนบทเปลี่ยนวิถีจากการผลิตเพื่อบริโภคมาเป็นการผลิตเพื่อจำหน่าย จนได้พัฒนาเป็นกลุ่มผลิตงานฝีมือต่างๆ และทำการผลิตเพื่อจำหน่ายในขณะเดียวกันคนในชนบทอีกกลุ่มหนึ่งได้เข้าไปเป็นแรงงานในระบบอุตสาหกรรม ต่อมาเมื่อเกิดภาวะที่ประเทศไทย ต้องเผชิญกับปัญหาทางเศรษฐกิจที่ซบเซาตามสภาวะเศรษฐกิจโลก ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525-2529) ทำให้การขยายตัวของการส่งออกและการค้าต่างประเทศต่ำกว่าเป้าหมาย มีผลกระทบต่อการผลิตและกลุ่มแรงงานในทุกๆ ส่วนของภาคการผลิต จึงทำให้การผลิตในระบบต้องปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสามารถแข่งขันกับคู่แข่งต่างประเทศได้ จึงทำให้ภาคอุตสาหกรรมต้องลดการจ้างงานในระบบแล้วกระจายงานไปสู่ชนบทเพื่อลดค่าใช้จ่าย ซึ่งประเทศไทยได้เร่งแก้ไขและบรรเทาปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะความไม่สอดคล้องกันระหว่างแรงงานที่มีอยู่กับความต้องการของตลาดแรงงาน โดยได้มีการสร้างงานในชนบท การพัฒนาด้านการศึกษา การพัฒนาข้อมูลข่าวสารทางด้านตลาดแรงงาน รวมทั้งการส่งเสริมการจ้างงานด้วยตนเอง การประกอบอาชีพส่วนตัวรวมทั้งการรับงานไปทำที่บ้าน

ต่อมาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ.2530-2534) ได้กำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาการว่างงานและบรรเทาความยากจนของคนในประเทศ โดยการส่งเสริมให้ประกอบอาชีพส่วนตัว ซึ่งรวมไปถึงผู้ที่รับไปทำที่บ้านด้วย และในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) ได้เน้นการสนับสนุนการประกอบอาชีพส่วนตัวเพื่อหารายได้เสริมให้แก่ครอบครัวและเป็นการส่งเสริมการรับเหมาช่วงการผลิตระหว่างผู้ประกอบการ โดยเน้นอุตสาหกรรมในครัวเรือนเพื่อเพิ่มรายได้ และส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดย่อม โดยการเน้นให้สตรีในชนบทมีรายได้เพิ่มขึ้นอีกทางหนึ่งทั้งในเมืองและชนบท จึงทำให้เกิดกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน 2 กลุ่มคือ

1. กลุ่มแรงงานที่ผลิตในระบบซึ่งถูกเลิกจ้าง ได้กลับไปตั้งกลุ่มการผลิตขึ้นใหม่ในถิ่นฐานเดิม โดยรับงานผลิตจากโรงงานไปให้กลุ่มลูกจ้าง
2. กลุ่มผลิตงานฝีมือหัตถกรรมเดิมในชนบท ที่ไม่สามารถขายผลผลิตและผลิตภัณฑ์ต่างๆ ได้จึงต้องหันมารับงานจากโรงงานไปทำที่บ้าน

ในปัจจุบันการแข่งขันทางการค้าทั้งในและต่างประเทศ ได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นทำให้ภาคธุรกิจมีระบบ (Formal Sector) ซึ่งมีแนวโน้มที่จะกระจายตัวมาสู่ภาคธุรกิจนอกระบบ (Informal Sector) เนื่องจากสามารถทำให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการส่วนใหญ่ลดต้นทุนการผลิตในเรื่องค่าตอบแทนและสวัสดิการได้ ทำให้เกิดกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้านเริ่มมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ และก็ยังทำให้ปัญหาด้านแรงงานซึ่งเป็นปัญหาของสังคม ที่นานาประเทศให้ความสนใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาด้านแรงงานเด็ก ปัญหาโสเภณีเด็ก ปัญหาเรื่องความปลอดภัยในการทำงาน ปัญหาเรื่องคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงาน ปัญหาสิทธิสตรีและปัญหาสิทธิมนุษยชน รวมทั้งปัญหาต่างๆ เช่น การไม่ได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายแรงงาน ไม่ได้รับค่าจ้างขั้นต่ำ ไม่มีสวัสดิการหรือหลักประกันในชีวิตและไม่มีหลักประกันทางสังคม

ทำให้เกิดการทำงานที่เรียกว่า “แรงงานนอกระบบ” หรือแรงงานในภาคเศรษฐกิจไม่เป็นทางการ หมายถึง แรงงานที่อยู่นอกระบบการจ้างงานที่ถูกต้องตามกฎหมายแรงงาน ในปัจจุบัน “แรงงานนอกระบบ” ได้กลายมาเป็นโครงสร้างที่สำคัญในระบบเศรษฐกิจ รวมทั้งในตลาดแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาวะเศรษฐกิจที่เป็นปัญหาใหญ่และวิกฤตนี้ การที่จะให้แรงงานนอกระบบสลายหรือแปรรูปเข้าไปอยู่ในการจ้างงานในระบบ ย่อมเป็นไปได้เนื่องจากระบบเศรษฐกิจยุคโลกาภิวัตน์ ได้ทำให้นายจ้างหรือผู้ประกอบการมีความสนใจที่จะให้หลักประกันทางด้านสวัสดิการสังคม หรือการประกันสังคมกับคนงานน้อยลง และนายจ้างพอใจที่จะจ้างแรงงานต่างด้าวหรือแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านมากกว่า เพราะค่าแรงค่อนข้างต่ำและไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายด้านสวัสดิการแรงงาน หรือการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย นอกจากนี้จากการเปลี่ยนแปลงไปของการจ้างงานที่กลายมาเป็นการจ้างงานที่ไม่เต็มเวลา หรือการจ้างเหมาช่วง จึงทำให้นักงานจะต้องทำงานหนักขึ้น โดยไม่ได้รับความคุ้มครองด้านสวัสดิการและค่าแรงงานขั้นต่ำ ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบขึ้นอีกด้วย ซึ่งปัญหาแรงงานนอกระบบเป็นปัญหาใหญ่ที่ครอบคลุมแรงงานจำนวนมาก มหาศาลซึ่งพบว่ามีแรงงานหญิงเป็นจำนวนมาก ที่เป็นผู้รับงานไปทำที่บ้าน (Home-based-Workers) และโดยเป็นแรงงานนอกระบบ ที่อยู่นอกเหนือความสนใจของภาครัฐ เพราะไม่มีกฎหมายที่รับผิดชอบปัญหาเรื่องนี้โดยตรง เป็นแรงงานที่ไม่มีสวัสดิการหรือหลักประกันใดๆ ในชีวิตเลย และไม่ได้ค่าตอบแทนที่เป็นธรรม เพราะปราศจากอำนาจการต่อรอง จึงทำให้มีความรู้สึกที่ไม่มี ความมั่นคงในการทำงาน ดังนั้น ภายได้มาตรฐานการใช้แรงงานขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) แรงงานเหล่านี้จึงไม่มีหลักประกันทางสังคมและไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคมอันเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน และเป็นสวัสดิการสำหรับมนุษย์ในสังคม เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่อย่างปกติสุข มีคุณค่า สามารถพึ่งตนเองได้ และเป็นกำลังในการพัฒนาสังคมและประเทศชาติสืบต่อไป

ดังนั้น ผู้วิจัยในฐานะเป็นนายจ้างที่มีลูกจ้างบางส่วนเป็นแรงงานนอกระบบ จึงมีความสนใจที่จะศึกษาการบริหารจัดการแรงงานนอกระบบในจังหวัดลพบุรี ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันว่ามีสถานการณ์อย่างไร สามารถพัฒนาเป็นแรงงานในระบบเพื่อเข้าสู่การแข่งขันในประชาคมอาเซียนได้หรือไม่

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพการทำงานของแรงงานหญิงนอกระบบในจังหวัดลพบุรี
2. เพื่อศึกษาถึงสภาพการจ้างงาน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์อื่นๆ ที่แรงงานนอกระบบได้รับจากการจ้างงาน
3. เพื่อศึกษาแนวทางในการพัฒนาแรงงานนอกระบบในจังหวัดลพบุรี

การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิจัยครั้งนี้ แบบสอบถามสัมภาษณ์จะประกอบไปด้วย 2 ส่วน ในส่วนที่ 1 จะเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์และส่วนที่สองจะแบบสัมภาษณ์ ซึ่งการวิเคราะห์ข้อมูลจะกระทำด้วย 2 วิธี คือ

1. ในส่วนที่ 1 ปัจจัยส่วนบุคคล จะวิเคราะห์โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับการวิจัยทางสังคมศาสตร์ (Statistical Package of Social Science- SPSS) ซึ่งค่าสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ประกอบด้วย ค่าความถี่ (Frequencies) และค่าร้อยละ (Percentage) สำหรับการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่างๆ โดยการวิเคราะห์ด้วยค่า Chi-Square กำหนดระดับความมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และค่าสถิติอื่นๆ ตามระดับข้อมูล

2. ในการวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนที่ 2 ที่เป็นเนื้อหา (Content Analysis) ตามแบบการวิจัยเชิงคุณภาพตามหลักของ Creswell (2013) โดยผู้วิจัยมีวิธีการดำเนินการ ดังนี้

- 2.1 นำข้อมูลที่ได้จากเอกสาร ข้อมูลภาคสนาม และข้อมูลที่บันทึกไว้ในแถบบันทึกเสียงมาถอดความด้วยวิธีการสรุปสาระสำคัญตามประเด็นที่กำหนดไว้ในขอบเขตด้านเนื้อหา ซึ่งการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นกระบวนการที่ดำเนินไปพร้อมๆ กับการเก็บข้อมูลภาคสนามโดยใช้การสังเกตและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกและทำการบันทึกข้อมูลอย่างละเอียดในทุกแง่มุม เพื่อให้ครอบคลุมเนื้อหาทุกๆ ด้าน

- 2.2 หลังจากนั้นจึงนำข้อมูลที่ได้มาประมวล รวบรวมเป็นหมวดหมู่ นำมาจัดระบบ ระเบียบ เชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิด มาตรวจสอบความถูกต้อง

- 2.3 นำข้อมูลที่ได้ตรวจสอบแล้วมาศึกษาวิเคราะห์ตามขอบเขตด้านเนื้อหาที่กำหนดเพื่อนำไปสู่การตีความหมายตามสมมติฐานที่ตั้งไว้

3. การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา

- 3.1 ผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาแยกประเด็นจัดหมวดหมู่เนื้อหา

- 3.2 จัดหมวดหมู่ข้อมูลตามหัวข้อหลักที่กำหนดไว้ในแต่ละข้อของการสัมภาษณ์ จัดกลุ่มคำที่มีความเหมือนกันและแตกต่างกันหลังจากนั้นกำหนดเป็นคำสำคัญและนำคำที่เป็นคำสำคัญที่จัดกลุ่มเรียบร้อยแล้วมาอธิบายเพิ่มเติม

สรุปผลการวิจัย

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้สรุปข้อมูลที่ได้จากการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้หญิงที่เป็นแรงงานนอกระบบและรับงานมาทำที่บ้านในเขตอำเภอบ้านหมี่ อำเภอโคกสำโรง อำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี จำนวน 220 ชุด และจากการสัมภาษณ์ผู้ว่าจ้างจำนวน 15 ชุด และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน จำนวน 10 ชุด ดังนี้

1 ข้อมูลส่วนบุคคลของแรงงานสตรีนอกระบบ

แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่จะอยู่ในวัยผู้ใหญ่และเป็นผู้ที่สมรสแล้ว จึงเป็นผู้ที่ต้องมีภาระในการรับผิดชอบต่อครอบครัวสูง แรงงานนอกระบบเกือบทั้งหมดเป็นผู้ที่ต้องรับภาระในการเลี้ยงดูบุตรจึงต้องรับงานมาทำที่บ้าน มีการศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นส่วนใหญ่ มีรายได้ต่ำกว่า 3,000 บาทต่อเดือน แต่ก็มีบ้านเป็นของตนเองถึงร้อยละ 98.0 และส่วนใหญ่ก็มีที่ดินเป็นของตนเองด้วย ในเรื่องการจ้างงานและการรับงานไปทำที่บ้านของแรงงานสตรีนอกระบบจะใช้วิธีการตกลงด้วยวาจา ทำให้การว่าจ้างระหว่างแรงงานนอกระบบกับผู้ว่าจ้าง เป็นการปฏิบัติโดยที่ไม่มีข้อผูกมัดที่มีผลตามกฎหมายใดๆ ทั้งสิ้น การรับงานของแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่จะมีการรับงานแบบอิสระ แต่ในบางพื้นที่มีการจัดตั้งกลุ่มสตรีขึ้นเพื่อเป็นการเสริมสร้างอาชีพในกลุ่มต่างๆ หรือหมู่บ้านต่างๆ ในเรื่องค่าจ้าง แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่มีความสามารถในการต่อรองราคาค่าจ้าง แต่หากมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มอาจจะทำให้การต่อรองค่าจ้างหรือค่าแรงดีกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ในเรื่องสวัสดิการต่างๆ แรงงานนอกระบบไม่ได้รับสวัสดิการใดๆ จากผู้ว่าจ้างเลย เช่น ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลและแรงงานสตรีนอกระบบยังมีความต้องการ ในการเข้ารับการศึกษา

อบรมจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อต้องการให้งานของตนมีคุณภาพมากกว่าในปัจจุบันให้เป็นที่ต้องการของตลาดในเรื่องรายได้ ส่วนใหญ่มีรายได้จากการรับงานไปทำที่บ้านระหว่าง 50-150 บาทต่อวัน ซึ่งแรงงานนอกระบบยังไม่พอใจในค่าตอบแทนที่ได้รับจากการรับงานเท่าที่ควร และมีความต้องการรายได้ซึ่งสูงกว่ารายได้ที่ได้รับ ในปัจจุบันสำหรับการให้ความช่วยเหลือจากภาครัฐและหน่วยงานต่างๆ พบว่าแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับความช่วยเหลือหรือดูแลจากหน่วยงานใดๆเท่าที่ควร และมีความต้องการที่จะให้หน่วยงานต่างๆ เข้ามาช่วยเหลือในเรื่องการฝึกอบรมด้านทักษะฝีมือแรงงาน การหาตลาดเพื่อจำหน่ายสินค้า การให้กู้ยืมเงินเพื่อการลงทุน และยังต้องการให้ผลักดันการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานนอกระบบเพื่อสร้างความเป็นธรรมเพิ่มมากขึ้น

2. ในด้านศักยภาพ ทักษะฝีมือ ความพึงพอใจในขีดความสามารถในการผลิตของแรงงานสตรีนอกระบบ พบว่า

ในส่วนของแรงงานส่วนใหญ่มีถึงร้อยละ 92.7 มีความพึงพอใจกับฝีมือในการทำงานของตนเอง ซึ่งสอดคล้องกับนายจ้างส่วนใหญ่ที่มีความพอใจในฝีมือของแรงงานนอกระบบเนื่องจากแรงงานนอกระบบมักมีความชำนาญงานค่อนข้างมาก ซึ่งตรงข้ามกับความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ภาครัฐและผู้ให้สัมภาษณ์จากองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีความคิดเห็นว่า แรงงานนอกระบบยังไม่มีทักษะฝีมือเพียงพอจึงควรมีการฝึกอบรมงานเฉพาะด้านหรือฝึกอบรมขั้นงานที่ผู้ว่าจ้างนำมาให้ผลิตเพื่อให้แรงงานมีความชำนาญมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าแรงงานสตรีนอกระบบจะมีความพึงพอใจต่อผลงานของตนเองแต่ส่วนใหญ่ก็มีความต้องการได้รับการฝึกอบรมในการผลิตชิ้นงาน และต้องการเข้ารับการฝึกอบรมจากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานอีกด้วย

3. ด้านสภาพการทำงาน สภาพการจ้างงาน ค่าตอบแทน ตลอดจนสิทธิประโยชน์อื่นๆ ที่แรงงานสตรีนอกระบบได้รับจากการจ้างงานนั้น พบว่า ลักษณะการจ้างงานของแรงงานสตรีนอกระบบจะเป็นการจ้างด้วยวาระ (ร้อยละ 86.8) ที่ว่าจ้างเป็นสัญญาโดยมีลายลักษณ์อักษรนั้นมีเพียงร้อยละ 10.9 เท่านั้น และประเภทงานที่จ้างเป็นงานทอผ้า เย็บผ้า จักสาน ถักผ้า ปักผ้า ในอัตราที่ใกล้เคียงกัน (ดูตารางที่ 4.19) ปริมาณงานที่ทำร้อยละ 54.5 จะทำน้อยกว่า 100 ชิ้น ต่อเดือนที่ทำ 101-300 ชิ้น และ 301-400 ชิ้น ต่อเดือนมีร้อยละ 16.4 และ 18.2 ตามลำดับและประมาณ 59.5 จะมีงานทำสม่ำเสมอ สถานที่ทำงานร้อยละ 75.0 ทำที่บ้าน และร้อยละ 59.1 รับงานแบบอิสระมีร้อยละ 40.0 ที่รับงานแบบกลุ่ม

งานที่ทำส่วนใหญ่ไม่มีผลกระทบต่อสุขภาพร่างกายของผู้ใช้แรงงาน โดยแรงงานส่วนใหญ่ทำงานไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน สำหรับค่าตอบแทนในการทำงานแรงงานสตรีที่รับงานไปทำที่บ้านส่วนใหญ่จะมีรายได้ในช่วง 50-100 บาท และ 100-150 บาท ร้อยละ 32.7 และ 30.9 ตามลำดับ นอกจากรายได้จากค่าจ้างแล้ว แรงงานร้อยละ 89.1 ไม่ได้รับสวัสดิการใดๆ จากนายจ้างเลยซึ่งแรงงานส่วนใหญ่ยังต้องการได้รับสวัสดิการและความช่วยเหลืออื่นๆ จากผู้ว่าจ้างและหน่วยงานต่างๆ โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐ และเมื่อเกิดความเจ็บป่วยที่เกิดขึ้นจากการทำงานแรงงานนอกระบบจะต้องเป็นผู้จ่ายค่าจ้างเองโดยไม่ได้รับความช่วยเหลือใดๆ จากผู้ว่าจ้างเลยแต่เมื่อมีโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ก็ได้รับค่ารักษาพยาบาลตามโครงการนี้

ซึ่งจากผลการวิเคราะห์ข้อมูลของผู้ใช้แรงงานในบางส่วนไม่สอดคล้องกับข้อมูลของผู้ว่าจ้าง เช่น ในเรื่องค่าจ้างมีความคิดเห็นว่าแรงงานพอใจในค่าจ้างที่ได้รับแล้วเพราะการจ่ายค่าจ้างเป็นไปตามชิ้นงานโดยมีการตกลงราคากันก่อนจะว่าจ้าง

4. แนวทางในการแก้ไขปัญหา กรณีที่ไม่ได้รับความคุ้มครองค่าจ้าง สวัสดิการ ตลอดจนสิทธิประโยชน์ในการจ้างงาน

ในส่วนของผู้ใช้แรงงานนอกระบบนั้น พบว่ามีถึงร้อยละ 91.8 ที่มีความต้องการความช่วยเหลือจากภาครัฐโดยความช่วยเหลือที่แรงงานนอกระบบ มีความต้องการ ได้แก่ การฝึกอบรมวิชาชีพ การหาตลาดเพื่อรองรับสินค้าและให้รัฐผลักดันให้มีการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานนอกระบบเพื่อความเป็นธรรม

แต่ในส่วนของผู้ว่าจ้างกลับมามีความเห็นที่ว่า ถ้าภาครัฐออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานนอกระบบให้เหมือนกับแรงงานในระบบแล้ว จะมีผลกระทบต่อธุรกิจอย่างมากเพราะทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น เพราะสาเหตุที่มีการจ้างแรงงานนอกระบบนั้น ก็คือต้องการลดต้นทุนการผลิตสำหรับฝ่ายเจ้าหน้าที่ภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนนั้น มีความเห็นว่าแรงงานสตรีนอกระบบยังไม่ได้รับการดูแลจากภาครัฐเท่าที่ควร นายจ้างยังเอาใจเอาเปรียบแรงงานนอกระบบ ทั้งในด้านค่าจ้าง สวัสดิการและสิทธิประโยชน์ด้านอื่นๆ ดังนั้นเจ้าหน้าที่ภาครัฐพยายามแก้ไขก็คือคอยเป็นผู้ประสานกับผู้ว่าจ้าง และดูแลเรื่องค่าจ้างหามาตรการในการป้องกันเรื่องสุขภาพรวมทั้งพยายามหาแหล่งงานที่ไม่เอาใจเอาเปรียบแรงงานได้

แนวทางแก้ไขปัญหที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ต้องพยายามผลักดันให้มีการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานนอกระบบให้ได้รับการคุ้มครองการจ้างงานในด้านต่างๆ ให้เท่าเทียมกับแรงงานในระบบไม่ว่าจะเป็นค่าจ้างและหลักประกันความมั่นคงทางสังคม

5. สำหรับมาตรการและแนวทางของรัฐในการแก้ไขปัญหา ที่เกิดขึ้น กับแรงงานนอกระบบนั้น

การให้ความช่วยเหลือและดูแลแรงงานนอกระบบถือเป็นนโยบายของรัฐที่ได้บรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 เพื่อเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนเพื่อเพิ่มรายได้ และสร้างอำนาจการต่อรองให้ผู้จ้างแรงงานนอกระบบในเรื่องค่าจ้างสวัสดิการ ตลอดจนสิทธิประโยชน์อื่นๆ

แต่ในทางปฏิบัติ พบว่าแรงงานสตรีนอกระบบยังไม่ได้รับความคุ้มครองดูแลจากภาครัฐเท่าที่ควร อาจเป็นเพราะภาครัฐยังขาดความจริงจังในการดำเนินการโดยเฉพาะการผลักดันให้มีการออกกฎหมายแรงงานนอกระบบ

สำหรับความคิดเห็นของผู้ว่าจ้างนั้นเห็นว่าหน่วยงานที่ควรให้การช่วยเหลือแรงงานนอกระบบได้แก่ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการการคุ้มครองแรงงาน กรมส่งเสริมการส่งออก ศูนย์การออกแบบผลิตภัณฑ์ กระทรวงพาณิชย์ เครือข่ายสตรีและมูลนิธิต่างๆ

6. การทดสอบสมมติฐาน

6.1 จากสมมติฐานข้อที่ 1 ซึ่งตั้งไว้ว่าแรงงานนอกระบบยังถูกนายจ้างเอาเปรียบในด้านค่าตอบแทน ได้สรุปจากผลการศึกษาจากการสอบถามแรงงานนอกระบบตามตารางที่ 4.19 และ 4.24 ถึง 4.28 การสัมภาษณ์ผู้ว่าจ้าง จากคำถามข้อที่ 4 และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐ จากคำถามข้อที่ 3 ข้อที่ 4 และข้อที่ 9 พบว่านายจ้างยังเอาเปรียบแรงงานนอกระบบ โดยยังจ่ายค่าจ้างที่ไม่เป็นธรรมและไม่มีสวัสดิการใดๆ แก่แรงงานนอกระบบเลย

6.2 จากสมมติฐานข้อที่ 2 ซึ่งตั้งไว้ว่าแรงงานนอกระบบยังไม่ได้รับการดูแลและ คุ้มครองในด้านสิทธิประโยชน์จากภาครัฐเท่าที่ควร ได้สรุปจากผลการศึกษตามตารางที่ 4.29 ถึง 4.31 การสัมภาษณ์ผู้ว่าจ้าง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ สรุปได้ว่าแรงงานนอกระบบยังไม่ได้รับการดูแลคุ้มครองจากภาครัฐเท่าที่ควร

6.3 การทดสอบสมมติฐานข้อที่ 3 ซึ่งตั้งไว้ว่าผู้ว่าจ้างไม่พอใจในทักษะฝีมือแรงงานนอกระบบ ได้สรุปจากการสัมภาษณ์นายจ้างซึ่งแสดงถึงความพึงพอใจในฝีมือในการผลิตชิ้นงานของแรงงานนอกระบบนั้น พบว่ายังมีบางส่วนที่ไม่พอใจในฝีมือของแรงงานนอกระบบเท่าที่ควร และจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ซึ่งส่วนใหญ่ได้แสดงความคิดเห็นว่าแรงงานสตรีนอกระบบ ยังไม่มีทักษะฝีมือที่เพียงพอ จึงสรุปได้ว่านายจ้างยังไม่พอใจในทักษะฝีมือของแรงงานนอกระบบเป็นเงินในบางส่วน

6.4 การทดสอบสมมติฐานข้อที่ 4 แรงงานนอกระบบที่มีการจัดตั้งกลุ่มหรือการรวมกลุ่มข้อมูลที่ได้ถึงแม้ว่าจะยังไม่แสดงความชัดเจน ว่าการจัดตั้งกลุ่มจะมีแนวโน้มที่จะทำการต่อ รองได้มากกว่าผู้ที่รับงานอิสระ ดังข้อมูลปรากฏตามตารางที่ 33 แต่ข้อมูลในตารางที่ 4.16 แสดงให้เห็นชัดเจนว่าแรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ (68.2%) มีความรู้สึกว่าเขาสามารถต่อรองนายจ้างได้ ดังนั้น แม้ว่าจากการทดสอบความสัมพันธ์ทางสถิติจะไม่มีความสัมพันธ์กันแต่หากพิจารณาจากการสัมภาษณ์ผู้ว่าจ้างและเจ้าหน้าที่ภาครัฐแล้วน่าจะสรุปได้ว่า แรงงานนอกระบบที่มีการจัดตั้งกลุ่มหรือการรวมกลุ่มแนวโน้มที่ทำการต่อ รองได้มากกว่าผู้ที่รับงานอิสระ

อภิปรายผล

จากการศึกษาเกี่ยวกับสภาพการทำงานและสภาพการจ้างงานของแรงงานสตรีนอกระบบจะเห็นได้ว่า แรงงานนอกระบบของไทยยังไม่ได้ได้รับการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันตามกฎหมายเหมือนกับแรงงานในระบบ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องค่าจ้าง สวัสดิการ สุขภาพ ความปลอดภัยในการทำงานหรือเรื่องค่าตอบแทน และความมั่นคงทางสังคมก็ตามทั้งที่รัฐบาลไทย ได้มีการกำหนดแนวนโยบายการพัฒนาและส่งเสริมแรงงานในสาขา เศรษฐกิจไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ 6 ฉบับที่ 7 และ 8 มาโดยตลอดก็ตาม โดยแนวทางในการ คุ้มครองแรงงานนอกระบบที่กำหนดไว้ส่วนใหญ่จะยึดหลักการที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 117 ว่าด้วยการ รับงานไปทำที่บ้าน ค.ศ.1996 และข้อเสนอฉบับที่ 184 เป็นส่วนใหญ่ เช่น การกำหนดให้มีคณะกรรมการ ระดับชาติเป็นผู้กำหนดแผนงานและมาตรการหลักในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ การกำหนดให้หน่วยงาน ภาครัฐเข้ามาดูแลและรับผิดชอบแรงงานนอกระบบทั้งในส่วนภูมิภาค การเข้าไปตรวจสอบสภาพการรับงานไป ทำที่บ้าน การจัดทำทะเบียนนายจ้าง ทะเบียนคนกลาง และทะเบียนผู้รับงานไปทำที่บ้าน การส่งเสริมให้ กลุ่มแรงงานนอกระบบรวมกลุ่มกันจัดตั้งองค์กร และร่วมมือเจรจาต่อรองกับนายจ้างด้วยการไม่ส่งงานมาให้ ทำตลอดจนการจัดการคุ้มครองการประกันสังคมต่างๆ ไว้มากมาย แต่ในทางปฏิบัติแล้วการบริหารจัดการ แรงงานสตรีนอกระบบยังไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิ ผลเลยเพราะจากผลการศึกษา พบว่าแรงงานสตรี นอกระบบได้รับความช่วยเหลือคุ้มครองจากภาครัฐน้อยมาก เจ้าหน้าที่และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องยัง ขาดความจริงจังในการดำเนินการต่างๆ เพื่อให้ความคุ้มครองดูแลแรงงานนอกระบบให้ได้รับความเป็นธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพยายามผลักดันให้รัฐออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานนอกระบบเหมือนกับแรงงานใน ระบบ

ข้อเสนอแนะ

จากการที่แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่ยังไม่ได้ได้รับความเป็นธรรม ในด้านค่าตอบแทนและสวัสดิการ จากนายจ้างหรือผู้ประกอบการ ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ภาครัฐขาดการเอาใจใส่ดูแลแรงงานนอกระบบ ซึ่งใน ปัจจุบันยังมีได้มีการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานนอกระบบแต่อย่างไร ซึ่งทำให้แรงงานเสียสิทธิ ประโยชน์ที่พึงมีพึงได้ ดังนั้นการที่จะช่วยเหลือให้แรงงานนอกระบบสามารถช่วยเหลือตนเองและครอบครัวได้ และเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมและการให้ความช่วยเหลือผู้ที่ถูกเอารัดเอาเปรียบ ซึ่งในการแก้ไข ปัญหาซึ่งเป็นปัญหาที่จะต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วนนั้น ทุกฝ่ายจะต้องร่วมมือกันทั้งภาครัฐและ ภาคเอกชน โดยเฉพาะควรแก้ปัญหาในระดับนโยบาย ซึ่งควรมีความชัดเจนและมีความจริงใจในการออก กฎหมายให้ความคุ้มครองดูแลแรงงานนอกระบบ เช่น

1. ให้การคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของคนทำงาน โดยแรงงานนอกระบบควรได้รับการคุ้มครองเกี่ยวกับ มาตรฐานด้านค่าแรง เช่น ค่าตอบแทนที่เป็นธรรม โดยคำนึงถึงลักษณะและสภาพของงานเป็นสำคัญ โดย เทียบเคียงกับอัตราค่าจ้างในระบบ การคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานโดยจัดตั้งกองทุน ประกันสุขภาพของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

2. ส่งเสริมและพัฒนา กลุ่มแรงงานนอกระบบ ซึ่งเป็นปัจจัยที่สำคัญในการพัฒนาอาชีพ ตลอดจนสร้างเครือข่ายระหว่างกลุ่มอาชีพต่างๆ เพื่อให้เกิดการพัฒนาการทำงานและคุณภาพชีวิตควบคู่กันไป

3. ควรมีส่วนร่วมของฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรับงานไปทำที่บ้าน เช่น ภาครัฐธุรกิจอุตสาหกรรม กลุ่มคนทำงานในชุมชน องค์กรชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชนที่เกี่ยวข้อง นักวิชาการ ตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งในส่วนกลางและท้องถิ่น ตลอดจนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

4. ให้การคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน โดยกำหนดประเภทของงานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

5. ให้มีจดทะเบียนกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน เพื่อประโยชน์ทั้งในด้านการทำงาน