

รายงานสตรีในภาคอุตสาหกรรมส่งออก : ฐานหลักค้าจากระบบเศรษฐกิจไทย

รศ.ภาวดี ทองอุไทย

คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เศรษฐกิจไทยได้พึ่งพาอาศัยแรงงานสตรีมาแต่ไหนแต่ไร ไม่ว่าจะเป็นในครัวเรือน ในไร่นาเกษตรกรรม โรงงานอุตสาหกรรม และ ธุรกิจบริการ ความสำคัญของการพัฒนาสตรีต่อเศรษฐกิจ และรายได้ประชาชาติเริ่มเด่นชัดขึ้นอีกนับตั้งแต่ประเทศไทยเริ่มเข้าสู่กระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรม เมื่อสี่สิบกว่าปีมาแล้ว เริ่มจากกลยุทธ์จากการทดแทนการนำเข้า โดยผลิตสินค้าที่ใช้เทคโนโลยีง่าย ๆ เครื่องจักรไม่ซับซ้อน และอาศัยแรงงาน เป็นหลัก ส่วนใหญ่เป็นสตรีอายุน้อย การศึกษาค่ำ จากครอบครัวชนบทที่ยากจน มีแรงงานเหลือเฟือ ซึ่งทำให้สตรีเหล่านั้นได้มีโอกาสทำงานนอกไร่นา และได้เงินสดตอบแทนเป็นครั้งแรก

จากนั้นไม่นาน รัฐบาลก็ต้องเปลี่ยนกลยุทธ์โดยหันมาใช้การพัฒนาอุตสาหกรรมเพื่อส่งออก ตามแบบอย่างความสำเร็จของประเทศ อุตสาหกรรมใหม่ในเอเชียตะวันออก เช่น ญี่ปุ่น ฮองกง เกาหลี สิงคโปร์ และ ไต้หวัน ผู้ผลิตต้องต่อสู้แข่งขันในตลาดส่งออก จึงจำเป็นต้องพยายาม เสาะหาแรงงานราคาถูก มีระเบียบวินัย ที่สามารถทำงานซึ่งต้องการความตั้งใจอดทนละเอียดอ่อน เช่น ในอุตสาหกรรมเสื้อผ้า อัญมณี และ เครื่องประดับ อุปกรณ์ไฟฟ้า และชิ้นส่วนคอมพิวเตอร์ แรงงานสตรีไทยจึงเป็นกลุ่มเป้าหมายที่นายจ้างแสวงหา เพราะมีคุณสมบัติเหมาะสมกับงานดังกล่าว ต่อมาเมื่อต้นทุนแรงงานในประเทศเอเชียตะวันออกที่กล่าวข้างต้นสูงขึ้นเรื่อย ๆ ผู้ผลิตในประเทศเหล่านั้นก็พากันย้ายฐานการผลิต มาสู่ประเทศไทย และประเทศอื่น ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้กันอย่างมากมาย และมีส่วนทำให้เกิดช่วงเวลาของความเจริญอย่างสูงทาง เศรษฐกิจ เป็นช่วงที่รายได้ประชาชาติเพิ่มปีละเกินกว่าร้อยละ 10 ติดต่อกันหลายปี โดยมีการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมเป็นปัจจัยเร่งที่สำคัญ ในจำนวนสินค้า ส่งออก 10 อันดับแรก รายการหลัก ก็คือ สินค้าสิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูป รองเท้า อาหารกระป๋อง เครื่องไฟฟ้า เป็นต้น ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่มี แรงงานสตรีเป็นสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 80-90 เฉพาะผลิตภัณฑ์สิ่งทออย่างเดียวก็มีมูลค่าถึง 166,108 ล้านบาท ในปี 2542 ในขณะที่คอมพิวเตอร์ และชิ้นส่วนมีมูลค่า 299,780 ล้านบาทจากสินค้าส่งออกที่เป็นผลิตภัณฑ์จากอุตสาหกรรมรวมทั้งหมด 1,865,753 ล้านบาท

การมีโอกาสดังกล่าวทำให้ชีวิตของสตรีเหล่านั้นเปลี่ยนไปอย่างมาก จากที่เคยเป็นผู้ช่วยงานในครัวเรือนโดยไม่ได้รับค่าจ้าง ต่กรากตรำงาน หนักกลางแดดกลางลมในไร่นาทั้งวัน สตรีเหล่านั้นก็กลายมาเป็นผู้หารายได้ให้ครอบครัว บางรายก็เป็นผู้หาเลี้ยงหลักของ ครอบครัวเสียด้วยซ้ำไป ในช่วง เวลาที่ภาคเกษตรประสบภัยพิบัติ หรือ ราคาสินค้าเกษตรตกต่ำตามตลาดโลก ภาคอุตสาหกรรมส่งออกยังคงสร้างงานเพิ่มขึ้นไม่หยุดยั้ง โดยมุ่งไปยังแรงงานหญิงเป็นส่วนมาก

ความต้องการแรงงานของผู้ผลิตในกรุงเทพฯ มีมากเสียจนหลายรายต้องใช้วิธีส่งคนไปตามหมู่บ้านต่าง ๆ ทั่วประเทศ โดยเฉพาะในภาคอีสาน ซึ่งยากจนที่สุด พยายามชักจูงให้สตรีเลิกทำงานในไร่นา หรือ แม้แต่ลาออกจากโรงเรียน โดยเสนอค่าตอบแทนให้อย่างงาม แม้จะไม่มีฝีมือ หรือ ประสบการณ์ในงานอุตสาหกรรมมาก่อนเลย และแทบจะไม่ได้มีการฝึกอบรมเพิ่มเติมทักษะ แต่สตรีเหล่านั้นก็เข้าไปทำงานได้ทันที

ผลประโยชน์เป็นตัวเงินที่ได้รับนั้นอาจจะดูว่าน่าพอใจ แต่ในขณะเดียวกัน ผลเสียก็มีอยู่ไม่น้อย

ระหว่างที่อุตสาหกรรมส่งออกมีคำสั่งซื้อจากตลาดต่างประเทศเข้ามาไม่ขาดสาย แรงงานสตรีถูกนายจ้างใช้วิธีการต่าง ๆ นานา เพื่อจูงใจให้ ทุ่มเวลาเพื่อให้สินค้าผลิตออกมาได้รวดเร็ว ค่าล่วงเวลา และโบนัสจำนวนมาก ทำให้สตรีจำนวนมากละเลยสุขภาพ หรือ แม้แต่ความปลอดภัย ของตนเอง นอกจากนั้น เมื่อต้องทำงานเหนียวมาทั้งวัน โอกาสที่จะใช้เวลาที่เหลือเพื่อศึกษาฝึกอบรมหาความรู้ ความชำนาญเพิ่มเติมก็แทบจะไม่มี แรงงานสตรีมีส่วนในกิจกรรมของสหภาพแรงงานน้อยกว่าแรงงานชาย เพราะภาระในครอบครัวทำให้ไม่อาจสละเวลาไปร่วมได้

แรงงานสตรีที่ย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในกรุงเทพฯ นั้น ส่วนใหญ่ไม่ได้คิดจะย้ายมาเป็นการถาวร และยังคงติดต่อกับครอบครัวญาติพี่น้องในถิ่นเดิมอย่างสม่ำเสมอ มีการส่งเงินกลับไปช่วยเหลือ เดินทางไปเยี่ยมเยียนในช่วงเทศกาลวันหยุด และยังคงส่งบุตรกลับไปให้อยู่กับปู่ย่าตายาย แทนที่จะเลี้ยงดูเองในกรุงเทพฯ เนื่องจากมีข้อจำกัดทั้งในด้านของเวลา และที่อยู่อาศัย

เมื่อความสำเร็จทางเศรษฐกิจเริ่มชะลอตัวลง ปัญหาของแรงงานสตรีก็เริ่มเผยตัวออกมาชัดเจนขึ้น ผลกระทบของโลกาภิวัตน์ที่แผ่กว้างไปทั่วโลก ยิ่งทำให้แรงงานสตรีมีสถานภาพเปราะบางขึ้นไปอีก การแข่งขันที่เข้มข้นทำให้ผู้ผลิตสินค้าอุตสาหกรรมประเภทที่ใช้แรงงานเป็น สัดส่วนสูง พยายาม โยกย้ายฐานการผลิตไปยังที่มีกฎข้อบังคับแรงงานค่อนข้างหย่อนยาน อย่างไรก็ตามด้วยจากประเทศในเอเชียตะวันออกอีกเช่นกันชี้ให้เห็นว่า การแข่งขันในตลาดโลกจากนี้ไปจะอาศัยแรงงานราคาถูก และเทคโนโลยีขั้น ๆ ไม่ได้อีกต่อไปแล้ว หนทางที่จะทำให้คงความเป็นผู้ผลิตที่ตลาดโลก ต้องการจำเป็นต้องขึ้นอยู่กับการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่สินค้า ความหลากหลาย และคุณภาพ

เมื่อมีการปรับขบวนการผลิตไปสู่การใช้ฝีมือ และเทคโนโลยีที่สูงขึ้น แรงงานสตรีก็เสี่ยงต่อการถูกเลิกจ้าง หรือ ทดแทนด้วยเครื่องจักรและ แรงงานชาย สภาพแรงงานไม่มีอำนาจต่อรองเพียงพอ และสวัสดิการคุ้มครองต่าง ๆ ก็มีจำกัด สตรีเหล่านั้นจึงต้องชวนช่วยตัวเองให้ได้อยู่รอด มีงานทำ และมีเงินมาเลี้ยงครอบครัวได้ต่อไป หนทางหนึ่ง ก็คือ ยอมรับงาน จ้างเหมาช่วงซึ่งเป็นที่ที่ผู้ผลิตปรับตัวตอบสนองต่อความผันแปรยืดหยุ่น ในตลาด ตลอดจนการแข่งขันที่รุนแรงขึ้นอันทำให้ลดต้นทุน และเร่งรัดส่งงานให้ได้เร็วทันใจผู้สั่งซื้อ แรงงานสตรีที่รับจ้างเหมาช่วงการผลิตอาจทำงาน ในโรงงานเล็ก ๆ หรือในบ้านของตนเอง ซึ่งจะพบได้ทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัด โดยจะได้รับค่าจ้างเป็นรายชิ้น ไม่มีสัญญาว่าจ้าง ไม่มีสิ่งใด ค้ำประกันการจ้างงาน อีกทั้งยังอาจต้องทำงานมากชั่วโมงยิ่งเสียกว่าในโรงงานอุตสาหกรรม

กว่า 10 ปี ในยุคเศรษฐกิจเฟื่องฟูของไทย แรงงานหญิงได้กลายเป็นฐานรากอันสำคัญยิ่งของความจำเริญเติบโตนั้น พวกเขาเป็นแรงงาน ส่วนใหญ่ในเกือบทุกภาคอุตสาหกรรมที่เป็นอุตสาหกรรมส่งออก ซึ่งนำรายได้เข้าประเทศเป็นลำดับต้น ๆ เท่า... เมื่อเศรษฐกิจไทย สั่นคลอนถดถอย อย่างรุนแรง พวกเขากลับเป็นคนกลุ่มแรกที่ได้รับผลกระทบจากการถูกเลิกจ้าง ...ในวันนี้ที่ทุกฝ่ายต่างรอคอยการฟื้นตัวของเศรษฐกิจโดยฝาก ความหวังไว้กับอุตสาหกรรมส่งออก จึงควรถึงเวลาแล้วหรือยังที่เราจะทบทวนการประเมินคุณค่าของแรงงานใหม่ เพราะอนาคตการส่งออกสินค้า อุตสาหกรรมของไทยขึ้นอยู่กับ การปรับแนวคิดต่อแรงงาน โดยต้องใส่ใจ มองเห็น คนงานเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีค่า ควรแก่การได้รับการดูแล ฝึกอบรมและเพิ่มขีดความสามารถยิ่งขึ้นไป ขณะนี้รัฐบาลไทยก็ได้พยายามเพิ่มขอบข่ายการคุ้มครองคนงานให้รวมไปถึงผู้ที่อยู่ในสาขาอิสระ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานสตรี และกำลังพิจารณาพระราชบัญญัติเกี่ยวกับสุขภาพและความปลอดภัยในงานด้วย

การมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจกับการคุ้มครองแรงงานหญิง

ดร. วรวิทย์ เจริญเลิศ

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แรงงานสตรีกับการมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจ

การพัฒนาภายใต้กระแสนิยมที่เติบโตขึ้นบนพื้นฐานของสังคมชายเป็นใหญ่ (patriarchal) นั้นทำให้บทบาทการทำงานของผู้หญิงถูก จำกัดให้แคบอยู่กับ "งานบ้าน" (domestic work) ที่ไม่ถูกพิจารณาว่าเป็น "งาน" เพราะเป็นงานที่ไม่ก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนซื้อขายในระบบตลาด ฉะนั้น "งานบ้าน" ที่ผู้หญิงส่วนใหญ่ทำ จึงไม่ได้ถูกประเมินค่าเป็นตัวเลขทางเศรษฐกิจรวมเป็นรายได้ประชาชาติและแรงงานหญิงในภาคเกษตร จำนวนมากกลายเป็น "แรงงานแฝง" ที่ไม่มีค่าจ้างเฉพาะตัว แต่ถูกรวมเป็นรายได้ของครอบครัว หากมองกลับกันจะเห็นว่าเพราะผู้หญิงทำ "งานบ้าน" จึงทำให้ผู้ชายมีโอกาสไปทำงานที่ก่อให้เกิดการผลิตทางเศรษฐกิจ ซึ่งชี้ให้เห็นว่าจริง ๆ แล้วเศรษฐกิจของผู้ชายนั้นต้องพึ่งพาการ ทำงานของผู้หญิงอย่างมาก จนทำให้เกิดมูลค่าส่วนเกินและการสะสม จากการศึกษา

ของออสเตรเลียพบว่า **"ค่าของงานบ้าน"** ที่ผู้หญิงทำทุกวัน **แบบไม่ได้รับค่าจ้าง** นั้นคิดเป็นมูลค่าร้อยละ 52-62 ของรายได้ประชาชาติ หากนับ **"งานบ้าน"** เป็นผลผลิตชนิดหนึ่งจะมีมูลค่าถึง 10 เท่าของ อุตสาหกรรมเหมืองแร่ และถ้าคำนวณชั่วโมงการทำงานของผู้หญิงที่มีลูกแล้ว(ไม่ได้รับค่าจ้าง)พบว่าผู้หญิงเหล่านี้ต้องทำงานเฉลี่ย 70 ชั่วโมง ต่อสัปดาห์เลยทีเดียว

จากทิศทางการพัฒนาประเทศที่เน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยพึ่งพามูลค่าการส่งออกสินค้า อุตสาหกรรม ทำให้นโยบายรัฐส่วนใหญ่เน้นการปรับโครงสร้างเพื่อการพัฒนาและส่งเสริมการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมส่งออกเป็นหลัก นั่นคือ ไทยต้องเข้าสู่ ระบบการแข่งขันเสรี จูงใจให้นักลงทุนต่างชาติมาลงทุน และการเปิดเสรีทางการเงิน ฯลฯ และผู้หญิงจำนวนมากจะถูกดึงไปเป็นแรงงานโดยเฉพาะ ในอุตสาหกรรมผลิตสินค้าเพื่อการส่งออก ซึ่งมีการจ้างงานหญิงกว่า 80% ของการจ้างงานในอุตสาหกรรมส่งออก จากมูลค่าของการส่งออกสินค้า อุตสาหกรรมที่เกิดจากการใช้แรงงานหญิงเหล่านี้ทำให้รายได้ประชาชาติ (GDP) เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในช่วงเวลาไม่กี่ปี คือ เพิ่มจากร้อยละ 43.6 เป็นร้อยละ 65.6 ในช่วงเวลาเพียง 3 ปี (2529-2532) และทำให้มูลค่าการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมสูงกว่าภาคเกษตรถึง 3 เท่าในปี 2535 (TDR:1994) ซึ่งมาจากอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานหญิงแทบทั้งสิ้น

ฉะนั้นเราคงต้องยอมรับว่าปัจจุบันผู้หญิงและแรงงานหญิงได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจของชาติอย่างมาก หากดูจากตัวเลขสถิติในปี 2540 พบว่ามีผู้หญิง 50% ของประชากรและมีผู้หญิงที่ทำงานอยู่ถึง 14.88 ล้านคน หรือ 44.36% ของกำลังแรงงานที่มีอยู่ และผู้หญิงไทยเข้าไปมีส่วนร่วมใน เศรษฐกิจสูงถึงร้อยละ 70 ของการมีส่วนร่วมทั้งหมดซึ่งสูงเป็นอันดับสองของโลกรองจากผู้หญิงจีนที่มีส่วนร่วมถึง 80% (หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ ฉบับวันที่ 22 เมษายน 2543 น. 10) **สภาพปัญหาของแรงงานสตรีกับการคุ้มครอง**

นับแต่ปี 2534 เป็นต้นมาไทยได้สูญเสียความได้เปรียบเชิงค่าจ้าง แต่รัฐและเอกชนไทยยังเลือกใช้ แรงงานราคาถูกและลดต้นทุนการผลิต เป็นแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมแทนการพัฒนาทักษะเทคโนโลยีเพื่อผลิต สินค้ามีคุณภาพเพื่อการแข่งขัน ฉะนั้นอุตสาหกรรมไทยยังมีการ ผลิตเชิงปริมาณ (high volume production) การผลิตระบบสายพาน(assembly line) และการผลิตสินค้าแบบมาตรฐานเดียว ผิดกับนโยบายรัฐ กฎระเบียบหรือกฎหมายที่ออกมาล้วนเอื้อประโยชน์ต่อนักลงทุนทั้งสิ้นเช่น การทำให้เขตเศรษฐกิจส่งออกซึ่งใช้แรงงาน หญิงจำนวนมากเป็น เขตปลอดภาษี ปลอดสภาพแรงงาน เป็นต้น ซึ่งส่งผลให้แรงงานหญิงจำนวนมาก ต้องประสบปัญหามากมายในฐานะที่เป็นแรงงานหญิงทั้งเนื่อง มาจากสาเหตุของความเป็นผู้หญิงและในฐานะของแรงงานหญิงในระบบการผลิตแบบ ทุนนิยม ดังนี้คือ

- 1) การถูกเลือกปฏิบัติเรื่อง**ค่าจ้าง**ที่แรงงาน หญิงส่วนใหญ่ได้รับต่ำกว่าแรงงานชายถึงร้อยละ 20 (กรุงเทพธุรกิจ ฉบับวันที่ 22 เมษายน 2543 น.10)
- 2) แรงงานหญิงส่วนใหญ่อยู่ในขบวน การผลิตจึงต้องทำงานที่**เสี่ยงต่อสุขภาพและความปลอดภัย** จากสิ่งแวดล้อมใน การทำงาน และเนื่องจากการได้รับค่า จ้างต่ำทำให้แรงงาน หญิงจำนวนมากต้องทำงานล่วงเวลา ทำงานควกะ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ร่างกายของแรงงานหญิง และความไม่ปลอดภัยหลังเลิกงาน กะดึก เช่น การถูก ช่มขืน ถูกทำร้ายร่างกาย ฯลฯ
- 3) **ขาดโอกาสรับการพัฒนาทักษะฝีมือ**จากกระบวนการผลิต หรือการส่งเสริมให้มีโอกาส เสริมทักษะ จึงทำให้แรงงานหญิงเป็นเพียงแรงงานไร้ฝีมือและเสี่ยงต่อ ความไม่มั่นคงในงาน
- 4) **ถูกเลือกปฏิบัติในการเลื่อนขั้น ตำแหน่งระดับ** หัวหน้างานส่วนใหญ่ผู้ชายจะได้รับการพิจารณา
- 5) **การถูกกลั่นแกล้ง** จากหัวหน้างาน นายจ้างผู้ชาย และ
- 6) แรงงานหญิงที่ต้องรับภาระ 2 ด้านทั้งการดูแลครอบครัวและทำงานทำให้**มีส่วนร่วมในกิจกรรมของ สหภาพแรงงานหรือขบวนการแรงงานน้อย**

จากการศึกษากฎหมายและนโยบายรัฐที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานสตรีพบว่าได้มีการกำหนดการคุ้มครอง แรงงานสตรีไว้ในหลาย ๆ ส่วน ทั้งที่เป็นการคุ้มครองแรงงานสตรีโดยตรงและโดยอ้อม ซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้ คือ

1. กฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้กำหนดไว้กว้าง ๆ ในหมวด 3 เรื่องสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยมาตรา 30 ว่าด้วยชาย และหญิงย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกันในการได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายและต้องไม่ถูกเลือกปฏิบัติอันไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแตกต่าง ในเรื่องเพศ สถานภาพของบุคคล
2. นโยบายรัฐเกี่ยวกับสตรี พบว่าที่มาของนโยบายต่อเรื่องสตรีของรัฐนั้นเริ่มด้วยการได้รับการผลักดันจากองค์กรระดับสากล จนเกิดเป็นนโยบายและแผนงานเพื่อส่งเสริมบทบาท สถานภาพของสตรี แม้จะมีการกำหนดแนวทางปฏิบัติต่อการพัฒนาสตรีและแรงงานสตรี ไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับ และได้มีการตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) ขึ้น เพื่อให้มีบทบาทกำหนดนโยบาย แผนงานและแนวทางปฏิบัติต่อการพัฒนาสตรี สนับสนุนกิจการของหน่วยงานรัฐ เอกชนในการทำงานพัฒนา ส่งเสริมสถานภาพสตรีให้มีโอกาสด้านการศึกษา พัฒนาฝีมือทักษะ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการทำงานและสร้างการยอมรับของสังคมต่อผู้หญิง ให้มีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกับผู้ชายและเสนอให้มีการปรับปรุงกฎหมาย
3. การรับรองอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ของรัฐบาลไทย ที่ว่าด้วยการจัดการ เลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ จำนวน 14 ข้อจาก 16 ข้อเพื่อนำมาเป็นแนวทางในการกำหนดนโยบาย กฎหมายและมาตรการ ดำเนินการเพื่อสร้างหลักประกันให้ผู้หญิงและแรงงานหญิงได้รับการคุ้มครองและได้ประโยชน์เท่าเทียมกับชายบนพื้นฐานความเสมอภาคกัน ในอนุสัญญาข้อ 10 11 และข้อ 13 ได้พูดถึงสิทธิของสตรีที่จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติในเรื่องการศึกษา การจ้างงาน ตลอดจนกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และสังคม ส่วนข้อ 14 ได้กล่าวถึงสตรีในชนบทซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการค้าจุนจวนครอบครัวด้านเศรษฐกิจที่ไม่ได้รับการให้ค่าเพราะไม่ได้รับ ค่าตอบแทนเป็นตัวเงิน ดังนั้นการกำหนดนโยบายและการวางแผนต่าง ๆ ควรคำนึงถึงสตรีเหล่านี้ให้มากขึ้น และข้อ 11 เป็นการพูดถึงการ เลือกปฏิบัติต่อแรงงานสตรีในเรื่องสำคัญหลัก ๆ 2 เรื่องก็คือ
 - 1) สิทธิอันจะเป็นหลักประกันด้านการจ้างงาน ว่าควรอยู่บนพื้นฐานความเสมอภาคของชายและหญิงในเรื่องต่าง ๆ คือ
 - 1) โอกาสที่จะได้รับการจ้างงานชนิดเดียวกันโดยใช้เกณฑ์คัดเลือกเดียวกัน
 - 2) สิทธิในการเลื่อนตำแหน่งและผลประโยชน์เกี่ยวกับการรับบริการ การฝึกอบรมด้านอาชีพ
 - 3) สิทธิการได้รับค่าจ้าง ค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันในงานที่มีคุณค่าปริมาณที่เท่าเทียมกัน
 - 4) สิทธิการได้รับประกันสังคม โดยเฉพาะกรณีเกษียณอายุ ตกงาน ป่วย ทุพพลภาพและชราภาพรวมทั้งการได้รับค่าจ้างจากการพัก
 - 5) สิทธิการได้รับการคุ้มครองด้านสุขภาพ และความปลอดภัย ในสภาพการทำงานรวมทั้งความปลอดภัยของแรงงานสตรีที่ทำหน้าที่มีบุตร
 - 2) การป้องกันการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานสตรีอื่นเนื่องจากการแต่งงานหรือความเป็นเพศมารดา ว่ารัฐควร กำหนดมาตรการที่เหมาะสมที่เป็นหลักประกันสิทธิอันแท้จริงของแรงงานสตรีในการทำงาน คือ
 - 1) ห้ามปลดออกจากงานอันเป็นเหตุจากการ มีครรภ์ ลาคลอดบุตร หรือสถานภาพแต่งงาน
 - 2) การลาคลอดบุตรต้องได้รับค่าจ้าง
 - 3) ให้มีบริการสังคมที่สนับสนุนในแรงงานชาย-หญิงเข้าร่วม กิจกรรมสาธารณะได้โดยการส่งเสริมการจัดตั้งและพัฒนาขบวนการสวัสดิการด้านการเลี้ยงดูเด็ก
 - 4) ให้มีการคุ้มครองพิเศษแก่แรงงานสตรี ที่อยู่ระหว่างการตั้งครรภ์ในการทำงานทุกรูปแบบที่จะเป็นอันตรายต่อสตรีมีครรภ์
4. กฎหมายคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 (ฉบับปัจจุบัน) หากพิจารณาจะเห็นว่าการกำหนดการคุ้มครองแรงงานหญิงในเรื่องต่าง ๆ ของกฎหมายฉบับนี้ค่อนข้างสอดคล้องและไปในทิศทางเดียวกับอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ โดยเฉพาะในส่วนของ แรงงานหญิง ก็คือ
 - 1) สิทธิอันเป็นหลักประกันด้านการจ้างงานของแรงงานสตรี กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดว่า
 - 1) นายจ้างต้องปฏิบัติต่อลูกจ้าง ชายและหญิงโดยเท่าเทียมกันในการจ้างงาน เว้นแต่ลักษณะงานหรือสภาพงานที่ ผู้หญิงไม่อาจปฏิบัติได้

- 2) นายจ้างต้องกำหนดค่าตอบแทนในการ ทำงานแก่ ลูกจ้างหญิงและจ้างเท่าเทียมกันในกรณีที่เป็นงานคุณภาพ และปริมาณเท่ากัน
- 2) การป้องกันการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานสตรีอันเนื่องจากการแต่งงานหรือความเป็นเพศมารดา
 - 2.1 การคุ้มครองแรงงานหญิงทั่วไป ในเรื่อง
 - 1) ให้นายจ้างลดชั่วโมงการทำงานของลูกจ้างหญิงตามที่เห็นสมควร
 - 2) ให้เปลี่ยน เวลาการทำงานในช่วงเวลา 24.00-06.00 น. ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของแรงงานหญิง
 - 3) กำหนดประเภทงานที่ห้ามแรงงานหญิง ทำซึ่งมีลักษณะงานที่เป็นอันตรายต่อ สุขภาพร่างกายของแรงงานหญิง
 - 4) ให้สิทธิการลาเพื่อทำหมันและลาเนื่องจากทำหมัน
 - 2.2 การคุ้มครอง แรงงานหญิงมีครรภ์ ในเรื่องต่าง ๆ คือ
 - 1) ห้ามนายจ้างเลิกจ้างแรงงานหญิงเพราะเหตุมีครรภ์
 - 2) ห้ามมิให้ แรงงานหญิงมีครรภ์ทำงานระหว่างเวลา 22.00-06.00 น. หรือทำงานล่วงเวลา ทำงานในวันหยุด
 - 3) ขอให้นายจ้างเปลี่ยนงานชั่วคราวในช่วงก่อนและ หลังคลอด
 - 4) สิทธิการลาคลอดบุตรได้ไม่เกิน 90 วัน โดยที่นายจ้างจ่ายค่าจ้างไม่เกิน 45 วัน และการลาคลอดบุตร ไม่ถือเป็นวันลาป่วย

จากนโยบายรัฐและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานหญิงไว้ จะเห็นว่ากฎหมายรัฐธรรมนูญได้พูดถึงการคุ้มครองความเท่าเทียม กันของชาย หญิงในทุกด้านโดยมิให้เลือกปฏิบัติ ในขณะที่นโยบายของรัฐเกี่ยวกับสตรีจะเป็นนโยบายและแผนงานที่เน้นการส่งเสริมและ พัฒนาสถานภาพ ของผู้หญิงในสังคมมากกว่าให้การคุ้มครองแรงงานสตรีโดยตรง หากมีการประสานการทำงานร่วมกับองค์กรอื่น ๆ เกี่ยวกับการ สร้างหลักประกัน และการคุ้มครองแรงงานหญิงให้มากขึ้นได้ในอนาคตเพราะมีบทบาทเกี่ยวข้องกับการเสนอแก้ไขกฎหมายรวมถึงการกำหนด แนวทางปฏิบัติอยู่แล้ว ที่สำคัญก็คือ การให้การรับรองอนุสัญญาขององค์การ แรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ที่ว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติในทุก รูปแบบ ของรัฐบาลไทยนั้น เห็นว่ารัฐบาลไทยได้นำเนื้อหาสาระในอนุสัญญาดังกล่าวมาเป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่คุ้มครอง แรงงานหญิงโดยเฉพาะในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่พบว่า มีเนื้อหาค่อนข้างครบถ้วน สอดคล้องและไปในทิศทางเดียวกับอนุสัญญาฯ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างหลักประกันด้านการจ้างงานและการป้องกันการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานสตรีอันเนื่องจากการแต่งงานหรือความเป็นเพศมารดา กล่าวโดยสรุป ก็คือ ดูเหมือนว่าแรงงานหญิงเหล่านี้ได้รับการคุ้มครองอย่างดีจากกฎหมายที่มีมาตรฐานระดับสากล แต่มีคำถามอยู่ว่าเรา เพราะเหตุใด? ปัจจุบันแรงงานหญิงเหล่านี้ยังต้องประสบปัญหาในเรื่องดังกล่าวอยู่เช่นเดิม หรือเป็นเพราะว่าทิศทางการพัฒนาประเทศเช่นนี้ หวัง เพียงให้ประโยชน์จากแรงงานหญิงแต่กลับละเลยให้การดูแล คุ้มครองและพัฒนาแรงงานหญิงอย่างจริงจัง และการกำหนดกฎหมายคุ้มครองแรงงาน หญิงตามมาตรฐานสากลนั้นเป็นเพียงการสร้างภาพพจน์ของประเทศเพื่อการยอมรับของต่างชาติและเป็นเครื่องมือในการเพิ่มศักยภาพในการแข่งขัน มากขึ้นเท่านั้นเอง หรือเพราะว่าหน่วยงานรัฐขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายซึ่งเป็นปัญหามาช้านาน จึงให้แรงงานหญิงเหล่านี้ขาดการ คุ้มครอง นับวันปัญหาของแรงงานหญิงยิ่งมากมายและซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ แต่ถูกละเลยให้การดูแล คุ้มครองอย่างจริงจัง

ผู้หญิงในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ: แรงงานที่ถูกกบดบัง

ระกาวัน ลิขะวนิชพันธ์

ศูนย์ศึกษาและพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ความสำคัญ

ในช่วงสามทศวรรษของการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมที่ผ่านมา โครงสร้างการผลิตและการจ้างงานของประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว จากการผลิตเพื่อการบริโภค เป็นการผลิตเพื่อการส่งออกมากขึ้น ทำให้เกิดการขยายตัวของการส่งออกสินค้าหัตถอุตสาหกรรม ธุรกิจขนาดเล็กซึ่งรับเหมาช่วงมาจากธุรกิจส่งออกและธุรกิจขนาดใหญ่ เช่น เสื้อผ้า เครื่องหนัง ของเล่น ดอกไม้ประดิษฐ์ อาหาร เครื่องประดับ อัญมณี และอื่นๆ เป็นต้น นอกจากนี้การเจริญเติบโตของการก่อสร้างและการท่องเที่ยวยังส่งผลให้คนทำงานรายวัน และผู้ที่ประกอบอาชีพส่วนตัวในกิจการบริการ มีงานทำเพิ่มขึ้น เช่น การขายอาหาร การขนส่ง และการก่อสร้าง กิจการเหล่านี้มีบทบาทสำคัญในการจ้างงานในเศรษฐกิจ สาขานอกระบบ

ความเป็นมา

แรงงานนอกระบบเกิดขึ้นตั้งแต่ก่อนยุคของการพัฒนาอุตสาหกรรมในลักษณะของช่างฝีมือที่เอางานไปจ้างแรงงานในครอบครัวทำที่บ้าน เมื่อมีการจ้างงานจำนวนมาก เรียกว่า Putting out system เมื่อมีการพัฒนาอุตสาหกรรมเกิดขึ้น แรงงานเหล่านี้ถูกดึงเข้ามาในโรงงาน ทำให้ระบบดังกล่าวหายไป แต่ต่อมาเมื่อเกิดการแข่งขันทางการค้าในตลาดส่งออก ทำให้ผู้ผลิตต้องลดต้นทุนให้ต่ำที่สุด เกิดการจ้างงานนอกระบบหรือการจ้างเหมาช่วงเกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย จึงอาจกล่าวได้ว่า แรงงานนอกระบบมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ผ่านมา และมีแนวโน้มจะขยายตัวต่อไปในอนาคต (ดร.ณรงค์ เพชรประเสริฐ, การสัมภาษณ์ผู้หญิงในแรงงานนอกระบบ: ปัญหาและข้อเสนอแนะ, 2537)

ความหมายของแรงงานนอกระบบ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO, 1972) ได้ให้ความหมายของแรงงานนอกระบบว่า หมายถึงการจ้างงานในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ (Informal sector) โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญดังนี้ คือ เป็นกิจการที่ตั้งได้ง่าย ใช้วัตถุดิบภายในประเทศ เป็นธุรกิจในครัวเรือน เป็น กิจการขนาดเล็ก มีการใช้แรงงานเข้มข้น หรือเทคโนโลยีง่าย ๆ ใช้ความเชี่ยวชาญที่เกิดจากประสบการณ์ หรือ การเรียนรู้ในระบบโรงเรียน เป็นตลาดที่มีการแข่งขัน และไม่อยู่ภายใต้ กฎเกณฑ์ของรัฐบาลจากความหมายและองค์ประกอบข้างต้นสรุปได้ว่า แรงงานนอกระบบในปัจจุบัน ได้แก่ เจ้าของกิจการขนาดเล็ก ผู้ประกอบอาชีพอิสระที่ทำการผลิตอยู่กับบ้าน รับจ้าง หรือหาบเร่แผงลอย และผู้รับเหมาช่วงงาน หรือ ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

แรงงานนอกระบบในประเทศไทย จากข้อมูลทางสถิติที่มีอยู่อย่างจำกัดพบว่าสำนักงานสถิติแห่งชาติได้มีการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรที่อยู่ในและนอกระบบในปี พ.ศ. 2537 ซึ่งพบว่าในจำนวนผู้มีงานทำทั้งสิ้น 32.1 ล้านคนเป็นผู้ที่ทำงานในตลาดแรงงานที่ไม่เป็นระบบถึง 24.7 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 76.8 เมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานที่อยู่ในระบบและแบ่งตามสาขาต่าง ๆ จะพบว่าแรงงานที่ไม่เป็นระบบเหล่านี้มีสัดส่วนสูงกว่าแรงงานในระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในสาขาเกษตรกรรม (ร้อยละ 96.8) สาขาพาณิชยกรรม (ร้อยละ 77.8) การขนส่ง (ร้อยละ 66.7) ก่อสร้าง (ร้อยละ 50.38) และหัตถอุตสาหกรรม (ร้อยละ 42.0) นอกจากนี้ยังพบว่าแรงงานเหล่านี้อยู่ในธุรกิจขนาดเล็กที่มีคนงานน้อยกว่า 5 คน ถึงร้อยละ 75 แรงงานนอกระบบส่วนใหญ่เป็นผู้หญิง คือ ประมาณ ร้อยละ 80 ส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับประถมศึกษา ร้อยละ 88 และได้รับค่าแรงต่ำกว่าผู้ที่ทำงานในตลาดที่เป็นระบบในทุกภาคอุตสาหกรรม (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2537)

ปัญหาของแรงงานนอกระบบ

ในขณะที่แรงงานนอกระบบเหล่านี้เป็นกลุ่มประชากรที่ด้อยโอกาสของสังคมและเป็นกำลังการผลิตที่สำคัญในอุตสาหกรรมขนาดเล็กและขนาดย่อม แต่สถานภาพการทำงานของแรงงานกลุ่มนี้กลับไม่ได้รับการดูแลจากหน่วยงานต่างๆ เท่าที่ควร ทำให้แรงงานเหล่านี้ต้องประสบปัญหาต่าง ๆ มากมาย ได้แก่ ปัญหาค่าแรงต่ำและมีงานทำไม่ต่อเนื่อง (จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี 2542 พบว่าผู้รับงานไปทำที่บ้าน ร้อยละ 44.9 มีรายได้สุทธิต่อปี จากการทำงานต่ำกว่า 10,000 บาท และร้อยละ 34.9 มีรายได้สุทธิต่อปี 10,000 - 30,000 บาท) นอกจากนี้ยังพบว่าปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง ของผู้รับงานไปทำที่บ้าน คือ สภาพการทำงานที่ไม่ปลอดภัยและไม่ถูกสุขลักษณะ (เช่น คับแคบ หรือ แสงสว่างไม่เพียงพอ)

สาเหตุของปัญหาดังกล่าว อาจสรุปได้ว่า เกิดจากการที่แรงงานกลุ่มนี้ไม่ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายแรงงานและไม่ได้รับสวัสดิการใดๆ จากรัฐ นอกจากนี้แรงงานกลุ่มนี้ไม่ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายแรงงานและไม่ได้รับสวัสดิการใด ๆ จากรัฐ นอกจากนี้แรงงานเหล่านี้ไม่สามารถเข้าถึงบริการต่าง ๆ ของรัฐ เช่น การพัฒนาทักษะ การหางาน แหล่งเงินทุน ทำให้ไม่สามารถพัฒนาความรู้ความสามารถในการผลิต และการจัดการธุรกิจอย่างเหมาะสม นอกจากนี้แรงงานเหล่านี้ไม่มีการรวมกลุ่ม เพื่อสร้างองค์กรที่เข้มแข็งทำให้ถูกเอารัดเอาเปรียบได้ง่าย หนึ่งในเรื่องของความปลอดภัย รัฐยังไม่มีมาตรฐานเรื่องความปลอดภัยที่เกี่ยวข้องกับการรับงานไปทำที่บ้าน ประกอบกับผู้รับงานไปทำที่บ้านไม่มีความรู้เกี่ยวกับอันตราย และผลกระทบต่อสุขภาพที่เกิดจากการทำงาน

ปัญหาของแรงงานหญิงในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ

แรงงานหญิงในภาคเศรษฐกิจนอกระบบส่วนใหญ่พอใจกับการเป็นแรงงานนอกระบบ เนื่องจากมีความเป็นอิสระและสามารถอยู่กับบ้านดูแลครอบครัวได้ อย่างไรก็ตามพบว่า แรงงานหญิงจำนวนมากต้องทำงานหนัก ในภาวะทุพภิกขภัยทั้งสองอย่าง คือ ภาวะในครัวเรือน และภาวะทางเศรษฐกิจ จากผลการวิจัยของศูนย์ศึกษา และพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้านในปี 2542 พบว่า แรงงานหญิงในกิจการเย็บเสื้อผ้าร้อยละ 76 ต้องทำงานวันละ 9 -12 ชั่วโมง และมากกว่า 12 ชั่วโมง ทำงานสัปดาห์ละ 6-7 วัน โดยมีรายได้จากการรับงานมาทำที่บ้านอยู่ในระดับ 3,000-6,000 และต่ำกว่าถึงร้อยละ 84.6 แรงงานเหล่านี้ส่วนใหญ่แต่งงานแล้วและมีบุตร (ร้อยละ 73.3%) แรงงานหญิงนอกระบบส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ด้อยโอกาส จากการสำรวจผู้รับงานไปทำที่บ้านของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี 2542 พบว่าแรงงานหญิงเหล่านี้อยู่นอกเขตเทศบาล (ประมาณร้อยละ 88) และด้อยการศึกษา กล่าวคือ จากการสำรวจครั้งเดียวกันนี้พบว่า ในจำนวนแรงงานทั้งหมดที่ไม่มีการศึกษา มีสัดส่วนของผู้หญิงร้อยละ 90 และในจำนวนแรงงานที่มีการศึกษาพบว่าแรงงานหญิงร้อยละ 90 จบการศึกษาในระดับประถมศึกษา ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า แรงงานหญิงในภาคเศรษฐกิจนอกระบบเป็นแรงงานที่ด้อยโอกาส ที่ต้องการความช่วยเหลือในทุก ๆ ด้าน

องค์กรพัฒนาเอกชนกับแรงงานนอกระบบ

องค์กรพัฒนาเอกชนจำนวนหนึ่งที่ทำงานด้านการพัฒนาผู้หญิงและแรงงานได้จัดตั้งเครือข่ายเพื่อพัฒนาแรงงานนอกระบบ ในปี 2537 โดยความร่วมมือกับองค์กรแรงงานระหว่างประเทศมีวัตถุประสงค์เพื่อประสานกับกลุ่มแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะ ผู้ที่รับงานและผลิตอยู่กับบ้าน ตลอดจนประสานความร่วมมือกับองค์กรรัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และนักวิชาการสาขาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อการส่งเสริมพัฒนา และคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ในปัจจุบันองค์กรพัฒนาเอกชน มีศูนย์กลางประสานงานอยู่ในกรุงเทพฯ คือ ศูนย์ศึกษาและพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน สำหรับส่วนกลางและกรุงเทพฯ ศูนย์พัฒนาสตรีภาคอีสาน จังหวัดขอนแก่น สำหรับภาคอีสาน และที่โครงการพัฒนาแรงงานนอกระบบ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่สำหรับภาคเหนือ

รัฐกับแรงงานนอกระบบ

หน่วยงานรัฐที่ทำงานกับกลุ่มแรงงานนอกระบบ มีหลายหน่วยงาน โดยแบ่งออกเป็น หน่วยงานที่ส่งเสริมอาชีพ ได้แก่ กรมพัฒนาชุมชน กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม กรมส่งเสริมการเกษตร ตลอดจนกรุงเทพมหานคร และการศึกษานอกโรงเรียน เป็นต้น แม้ว่างานส่งเสริมอาชีพของแรงงานในภาคเศรษฐกิจ นอกระบบจะมีมานานแต่กลุ่มอาชีพดังกล่าวยังไม่ได้รับการคุ้มครองในเรื่องมาตรฐานค่าจ้าง และสวัสดิการ ตลอดจนการประสานงานอย่างเป็นทางการ ดังนั้นในปี พ.ศ. 2541 คณะรัฐมนตรี ได้อนุมัติให้มีคณะกรรมการส่งเสริม

เสริมพัฒนา และคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยมีท่านรองนายกรัฐมนตรีที่กำกับดูแลงานของกระทรวงแรงงาน และ สวัสดิการสังคม
เป็นประธาน คณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยตัวแทนของหน่วยงานรัฐภาคธุรกิจเอกชน นักวิชาการ สภาองค์การนายจ้าง สภาองค์
การลูกจ้าง และองค์กร

สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้ใช้แรงงานหญิงในยุคเศรษฐกิจถดถอย

สุเพ็ญศรี พึ่งโคกสูง

มูลนิธิเพื่อนหญิง

ที่ปรึกษากลุ่มบูรณาการแรงงานสตรี

สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของแรงงานสตรี

การพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 (ปี 2515-2519) เป็นต้นมา ได้ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างสำคัญต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมของไทย ซึ่งได้เน้นการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับการผลิตเพื่อการส่งออก ทำให้สังคมไทยได้เปลี่ยนจากสังคมเกษตรกรรมไปสู่สังคมอุตสาหกรรมมากขึ้น นอกจากนี้ ยังส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลง รูปแบบและบทบาทของสมาชิกในครอบครัวและระบบการผลิต กล่าวคือ มีการขายแรงงานในครอบครัวอย่างอิสระ การมีส่วนร่วมของแรงงานหญิงที่เข้าไปมีบทบาทสำคัญในภาคการผลิตอย่างเป็นทางการ โดยได้รับค่าตอบแทนเฉพาะตัวบุคคล ซึ่งมีชี้อยู่ได้ส่วนหนึ่งของระบบการผลิตในครอบครัว

จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติปี 2540 ประเทศไทยมีประชากร 60.60 ล้านคน เป็นหญิง 30.35 ล้านคน (ร้อยละ 50) และมีผู้หญิงที่ทำงานอยู่ 14.88 ล้านคน ซึ่งเท่ากับร้อยละ 44.36 ของกำลังแรงงานที่มี 33.56 ล้านคน ตัวเลขดังกล่าวทำให้เห็นว่า ปัจจุบันผู้หญิง มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาเสริมสร้างสังคมและเศรษฐกิจของไทยเช่นเดียวกับผู้ชาย และจากการสำรวจพบว่าผู้หญิงที่อพยพย้ายถิ่นมาเป็นแรงงานนอกภาคเกษตรกรรม ส่วนใหญ่มีการศึกษาต่ำ และมักเข้าไปเป็นลูกจ้างในสถานประกอบการซึ่งเน้นการใช้แรงงานเป็นหลัก (Labour Intensive) คือ อุปกรณ์คอมพิวเตอร์และชิ้นส่วน สิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูป รองเท้า อาหารกระป๋องและแช่แข็ง ตุ๊กตาและของเล่น (อุตสาหกรรมส่งออกที่ทำรายได้ 5 อันดับแรกของประเทศไทย) อุตสาหกรรมเหล่านี้ต้องการแรงงานไร้ฝีมือทักษะต่ำ การศึกษาน้อย แต่เน้นการทำงานที่ละเอียดอ่อน ประณีต อดทน เพราะสังคมเชื่อว่างานลักษณะดังกล่าวเหมาะสำหรับผู้หญิง อีกทั้งนายจ้างเองก็ต้องการจ้างแรงงานหญิง ด้วยคิดว่าผู้หญิงปกครองง่ายคงจะไม่มีปัญหาเรื่องแรงงานสัมพันธ์

และหากพิจารณาถึงภูมิหลังของแรงงานหญิงเหล่านี้ ส่วนใหญ่เป็นแรงงานอพยพมาจากภาคเกษตรกรรม หรือ ครอบครัวยากจนในชนบท ซึ่งยังคงดำรงวัฒนธรรมและกระบวนการอบรมเลี้ยงดูตามแบบดั้งเดิมของสังคมไทย ที่เน้นการแบ่งภาระหน้าที่ของชาย-หญิง ผู้หญิงต้องช่วยทำงานบ้าน ดูแลน้องเสียสละการเรียนเพื่อน้องหรือพี่ชายได้ศึกษาต่อ เมื่อแต่งงานก็ต้องดูแลครอบครัวให้ผู้ชายรับภาระนอกบ้านในการหารายได้เลี้ยงครอบครัว จึงทำให้ผู้หญิงขาดโอกาสทางการศึกษา และเมื่อภาวะเศรษฐกิจบีบคั้นและผลักดันให้ผู้หญิงเข้าสู่ตลาดแรงงานมากขึ้น พวกเธอจึงเป็นเพียงแค่งานระดับล่าง คือ แรงงานฝีมือต่ำ / ไร้ฝีมือ (ขาดทักษะพิเศษ) เพราะได้รับการศึกษาน้อย ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกงานและได้รับค่าจ้างต่ำ ถูกเอาเปรียบ และถูกมองข้ามความสำคัญได้ง่าย ฯลฯ ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าค่านิยมการแบ่งหน้าที่ของชายหญิง แบบเดิมไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน

นอกจากนั้นผู้หญิงยังต้องแบกรับภาระหลายด้านทั้งในสถานะ เป็นผู้ประกอบอาชีพ เพื่อนำรายได้มาจุนเจือครอบครัว ขณะเดียวกันก็ต้องเป็นแม่ที่ดีของลูก ๆ และเป็นภรรยาที่ดีของสามี และยังคงเป็นลูกที่ดีของครอบครัวอีกด้วย ดังนั้น แรงงานหญิงจะได้รับความกดดันจากการแบ่งปันบทบาทหน้าที่หลาย ๆ ด้าน เพราะมีเวลา เงินทอง(รายได้) เร็วแรงและพลังที่จำกัด ยิ่งกว่านี้พวกเธอยังถูกกดดันจากสภาพการจ้างที่นายจ้างเลือก ปฏิบัติต่อแรงงานหญิงในเรื่องโอกาสการได้รับการเลื่อนขั้น ตำแหน่งงาน ค่าจ้างที่ได้รับต่ำกว่าแรงงานชาย และการถูกลวนลามจากเพื่อนร่วมงานและหัวหน้างานที่เป็นชายอีกด้วย มีผู้เชี่ยวชาญได้ศึกษาพบว่าสิทธิของผู้หญิงจะมีความไวต่อการรับสารพิษมากกว่าชาย ดังนั้น ผู้หญิงจะมีความเสี่ยง มากในเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน จากบทบาทและภาระของแรงงานหญิงต่อความอยู่รอดของครอบครัวตลอดจนความเชื่อ และ ค่านิยมต่อบทบาทของผู้หญิงในสังคม ทำให้แรงงานหญิงเข้าไปมีบทบาท หรือมีส่วนร่วมในองค์กรแรงงานระดับต่าง ๆ น้อยมาก และการเข้าร่วมในขบวนการแรงงานของแรงงานหญิง มักจะเป็นไปในลักษณะสนับสนุนการเคลื่อนไหวมากกว่าการมีบทบาทนำในการเคลื่อนไหว ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ปัญหาของแรงงานสตรีไม่ได้รับการเสนอเพื่อแก้ไขอย่างจริงจัง

วิกฤตเศรษฐกิจ : ผลกระทบต่อแรงงานหญิง

จากการเกิดภาวะวิกฤตเศรษฐกิจและการเงินของประเทศไทย ทำให้ภาคธุรกิจทุกสาขาปรับตัวด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อความอยู่รอดของธุรกิจ และไม่ว่าจะใช้วิธีใดก็ตาม ล้วนส่งผลกระทบต่อแรงงานและพนักงานทั้งสิ้น เช่น การลดชั่วโมงหรือลดวันทำงาน การลดค่าจ้าง สวัสดิการ การหันมาใช้ระบบเหมาช่วงการผลิตเพื่อลดต้นทุน การลดจำนวนพนักงาน รวมทั้งการเลิกจ้างพนักงาน สำหรับภาคการผลิตซึ่งมีการจ้างแรงงานหญิง จำนวนมากได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจเช่นกัน ไม่ว่าอุตสาหกรรมสิ่งทอและเสื้อผ้าสำเร็จรูป อิเล็กทรอนิกส์ ทำให้แรงงานหญิงจำนวนมากก็ตกงานจากการปิดกิจการและการเลิกจ้าง เพราะนายจ้างต้องการลดแรงงานโดยเฉพาะแรงงานหญิงอายุมากที่ขาดทักษะฝีมือ ด้วยเห็นว่าเป็น อุปสรรคต่อการยกระดับฝีมือเพื่อปรับใช้กับเทคโนโลยีใหม่ ๆ

ยิ่งกว่านั้นในปี 2541 รัฐบาลได้ประกาศใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับใหม่ ซึ่งมีหลายมาตราที่มีผลกระทบโดยตรงต่อองค์กรแรงงานและเปิดโอกาสให้นายจ้างสามารถเลิกจ้างคนงานได้อย่างถูกกฎหมาย ด้วยการอ้างเหตุผลผลกระทบจากภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ โดยเฉพาะ มาตรา 75 ที่เปิดโอกาสให้นายจ้างปิดหรือหยุดงานชั่วคราวได้ทันที และมีข้อบังคับเพียงแค่ว่าต้องจ่ายค่าจ้างให้คนงานไม่น้อยกว่าร้อยละ 50 เท่านั้น ปรากฏว่าปัจจุบันนายจ้างใช้มาตรา 75 กันอย่างกว้างขวางในทุกเขตอุตสาหกรรมและส่วนใหญ่เป็นกิจการที่มีการจ้างแรงงานหญิงจำนวนมาก และหากพิจารณาอย่างเป็นธรรมแล้วกฎหมายตามมาตรานี้ยังขาดความชัดเจนในเรื่องเจตนารมณ์ของกฎหมาย และมีปัญหาในการนำมาปฏิบัติทั้งฝ่ายลูกจ้าง นายจ้างและหน่วยงานรัฐ จึงก่อให้เกิดปัญหามากมาย ทำให้ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากได้รับค่าจ้างลดลงครั้งหนึ่ง ขณะที่ค่าใช้จ่ายที่ต้องรับผิดชอบเท่าเดิมหรือสูงขึ้นตามภาวะเศรษฐกิจ อีกทั้งลูกจ้างยังขาดความชัดเจนในการต่อสู้ในประเด็นดังกล่าวทำให้ตนเองเสียเปรียบ นอกจากนั้นในกฎหมายฉบับนี้ได้มีการกำหนดให้มีคณะกรรมการค่าจ้างขึ้น ที่สำคัญ เช่น คณะกรรมการค่าจ้างระดับจังหวัด และคณะกรรมการค่าจ้างระดับชาติ เพื่อกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของแต่ละจังหวัด แต่ในทางปฏิบัติจริง ฝ่ายรัฐเองยังขาดความพร้อมทั้งบุคลากรและข้อมูลระดับจังหวัดมากมาย ส่วนลูกจ้างเองก็ขาดความพร้อมในการเตรียมข้อมูลเพื่อเสนอขอขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำ ทำให้โอกาสที่จะมีการปรับค่าจ้างขั้นต่ำในแต่ละจังหวัดเป็นไปได้ยากมาก ที่แย่ยิ่งกว่านี้ คือ การที่กฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการเป็นการลดทอนอำนาจ และบทบาทของสหภาพแรงงานโดยตรง ทำให้การต่อสู้เพื่อต่อรองผลประโยชน์ของสหภาพแรงงานลดน้อยถอยลง และอ่อนแรงไปในที่สุด อย่างไรก็ตาม ข้อดีของกฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับนี้ก็มี คือ การให้ความสำคัญกับการดูแลคุ้มครองแรงงานหญิงและเด็กเพิ่มขึ้น

จากการศึกษาถึงผลกระทบของภาวะวิกฤตต่อแรงงานหญิงของมูลนิธิเพื่อนหญิง พบว่า แรงงานหญิงที่ตกงานเหล่านี้ประสบปัญหามากมาย โดยเฉพาะการหางานใหม่ทำเป็นเรื่องที่ยากมาก เพราะแรงงานเหล่านี้ขาดทักษะฝีมือที่มีความหลากหลายและบางคนอายุมากเกินไปที่จะเข้าไปทำงานในโรงงานใหม่ได้อีกแล้ว เพราะฉะนั้นแรงงานหญิงเหล่านี้จึงไม่มีงานทำที่มั่นคง งานที่ทำจะเป็นงานรับจ้างรายวัน ซึ่งบางวันก็ไม่มีความหมาย หรือการเข้าไปทำงานในโรงงานขนาดเล็กที่มีสภาพการจ้างที่แย่ ค่าจ้างต่ำ ไม่มีสวัสดิการใด ๆ และบางรายประกอบอาชีพอิสระก็ประสบปัญหาขาดทุน เพราะขาดเงินทุนหมุนเวียน การศึกษายังพบอีกว่า แรงงานหญิงมีความรับผิดชอบและเอาใจใส่อย่างละเอียดรอบคอบต่อความเป็นอยู่ของครอบครัวอย่างมาก ผู้หญิงไม่สนใจว่าจะต้องทำงานหนักเพียงใด คิดเพียงแค่ว่าจะทำให้ลูกและครอบครัวอยู่ได้เท่านั้น และเธอยังต้องส่งเงินไปให้พ่อแม่ที่ต่างจังหวัดด้วยความหวังใจอีกด้วย แต่ขณะเดียวกันผู้ชายกลับเป็นฝ่ายทำให้ปัญหารุนแรงมากขึ้น โดยการไม่รับผิดชอบครอบครัวหรือใช้ความรุนแรงต่อภรรยาและลูกหรือการไปมีภรรยาใหม่

จากสภาพดังกล่าวทำให้เห็นว่าหากแรงงานหญิงเหล่านี้ประสบภาวะลำบาก มีงานทำไม่แน่นอน มีรายได้ลดลงจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของสมาชิกในครอบครัว เช่น การลดค่าใช้จ่ายด้านอาหาร ค่าเล่าเรียนลูก บางกรณีพบว่าลูกต้องออกจากโรงเรียนกลางคัน และบางรายเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการค้ายาเสพติดในโรงเรียนและปัญหานี้มีแนวโน้มที่จะรุนแรงมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีปัญหานี้สืบตามมามากจนทำให้ครอบครัวแตกแยก

นโยบาย / โครงการของรัฐในการแก้ไขภาวะว่างงานของแรงงานหญิง (แรงงานทั่วไป)

จากการศึกษาของมูลนิธิเพื่อนหญิงเกี่ยวกับโครงการหรือมาตรการที่รัฐดำเนินการเพื่อช่วยเหลือคนตกงานนั้น พบว่าคนตกงานได้รับข่าวสารข้อมูลจากรัฐน้อยมาก และเมื่อแรงงานตกงานไปใช้บริการตามโครงการดังกล่าวมักจะติดกฎระเบียบ เงื่อนไขต่าง ๆ

ของโครงการจนไม่สามารถ รับประทานอาหารหรือรับความช่วยเหลือจากโครงการต่าง ๆ ได้ อีกทั้งลักษณะความช่วยเหลือตามโครงการดังกล่าว ยังไม่สอดคล้องต่อการแก้ไขปัญหา ทั้งระยะสั้นและระยะยาวของคนงานที่ตกงานได้

บทบาทองค์กรแรงงานหญิงต่อการแก้ไขภาวะวิกฤตของแรงงานหญิง

"กลุ่มบูรณาการแรงงานสตรี" ซึ่งจัดตั้งขึ้นในปี 2535 เพื่อศึกษาปัญหาแรงงานหญิง และผลักดันแก้ไขกฎหมายที่เอื้อประโยชน์ต่อแรงงาน

ผู้หญิง ได้พยายามอย่างยิ่งในการประสานงานกับองค์กรทั้งภาครัฐและ เอกชนเพื่อผลักดันมาตรการเยียวยาความเดือนร้อนจากภาวะวิกฤต

เศรษฐกิจ ของแรงงานหญิงทั้งในระยะสั้น และระยะยาว อาทิ เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการฝ่าย พัฒนาสตรีในคณะกรรมการส่งเสริม และประสานงานสตรีแห่งชาติ(กสส.) เพื่อนำเสนอปัญหาและมาตรการในการแก้ไขปัญหาของแรงงานหญิงที่ประสบปัญหาจากภาวะวิกฤต

เศรษฐกิจ เข้าร่วมทำงานกับกองแรงงานหญิงและเด็ก กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ในการจัดฝึกอบรมที่ปรึกษาแรงงานหญิง เพื่อไปทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่แรงงานหญิงในสถานประกอบการ และ เข้าไปมีส่วนร่วมกับขบวนการแรงงานและ ขบวนการทางสังคมอื่น ๆ ในประเด็นต่าง ๆ เช่น

1. การเรียกร้องให้มีการประกันการว่างงาน เพื่อแก้ไขปัญหาของแรงงานที่ถูกเลิกจ้าง
2. การจัดฝึกอบรมอาชีพให้แก่แรงงานหญิงที่ถูกเลิกจ้างในเขตย่านแออัดน้อย -แออัดใหญ่
3. ร่วมจัดตั้งกองทุนช่วยเหลือลูกคนตกงาน โดยได้รับการสนับสนุนจากกองทุนไทยช่วยไทยและ องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ เช่น จากประเทศเยอรมัน ICFTU และอื่น ๆ
4. การผลักดันนำเสนอปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาประเด็นแรงงานหญิงและผู้หญิงกับองค์กรทางสังคมอื่น ๆ
5. การเข้าร่วมรณรงค์ เพื่อจัดตั้งสถาบันสุขภาพและความปลอดภัย เพื่อผลักดันให้รัฐเข้ามาดูแลและเห็นความสำคัญในเรื่องสุขภาพ และความปลอดภัยของคนงาน

บทสรุป

จากการที่องค์กรแรงงานหญิงได้จัดฝึกอบรมพัฒนาอาชีพให้แก่คนตกงานตลอดจนการเข้าไปมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการ และ อนุกรรมการชุดต่าง ๆ ที่มีหน้าที่แก้ไขปัญหาลูกคนตกงาน พบว่า การทำงานสามารถแก้ไขปัญหาของแรงงานได้ระดับหนึ่ง แต่โดยสภาพของแรงงานหญิง ที่ถูกจำกัดโดยกรอบของสังคม กฎหมายและถูกรับด้วยกฎระเบียบประเพณีที่สืบทอดมายาวนาน ทำให้บทบาท ในการต่อสู้ของพวกเธอเป็นเพียงการนำเสนอปัญหาเท่านั้น แรงงานหญิงยังไม่ได้รับการยอมรับให้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง ทั้งในระดับนโยบายของรัฐหรือในองค์กรแรงงาน ดังนั้น โดยอาศัยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่เน้นย้ำถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมตัดสินใจร่วมกันระหว่างหญิงและชายที่ดี และพันธสัญญาที่รัฐบาลไทยมีต่อแผนปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าของสตรี หลังการประชุมสตรีโลกที่ปักกิ่งที่ดี รัฐควรปรับปรุงแนวทางและมาตรการต่างๆในการช่วยเหลือแรงงานหญิงให้สอดคล้องกับสภาพ ปัญหาที่แท้จริงด้วยการสนับสนุนทั้งทางตรงและทางอ้อมให้เธอเหล่านั้นได้เข้ามามีส่วนร่วมแก้ปัญหาแรงงานในระดับนโยบาย