



International
Labour
Organization

บทสรุปและข้อเสนอแนะจากรายงานเรื่อง **ตึกสูง
ค่าแรงต่ำ: ประสิทธิภาพของแรงงานหญิงข้ามชาติ
ในภาคธุรกิจก่อสร้างไทย**

High rise, low pay
Executive summary Thai translation

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

แรงงานข้ามชาติหญิงมีคุณูปการสำคัญต่อภาคการก่อสร้างของไทย รัฐบาลไทยประมาณการว่ามีแรงงานข้ามชาติที่มีเอกสาร 557,724 คนในภาคการก่อสร้าง โดยเกือบร้อยละ 40 เป็นผู้หญิง แรงงานเหล่านี้ราวครึ่งหนึ่งมาจากประเทศเมียนมาและอีกครึ่งหนึ่งมาจากกัมพูชา¹ ส่วนแรงงานข้ามชาติที่ไม่มีเอกสารนั้นไม่ทราบจำนวน แต่ก็น่าจะมีส่วนที่มากพอสมควรของจำนวนแรงงานทั้งหมด

แต่ถึงจะเป็นส่วนสำคัญในภาคนี้ก็ตาม แรงงานข้ามชาติหญิงกลับถูกละเลยไม่ให้ความสำคัญในอุตสาหกรรมที่มีชายเป็นใหญ่นี้ สำหรับแรงงานข้ามชาติหญิงแล้ว สถานที่ก่อสร้างมักจะเป็นพื้นที่การทำงานที่มีความไม่แน่นอนที่ตนเองจะไม่ได้รับค่าแรงหรือการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกับผู้ชายหรือคนไทย แรงงานข้ามชาติเกือบทั้งหมดในภาคนี้เป็นแรงงานรับจ้างรายวัน ไม่ได้รับเป็นเงินเดือน ทำให้แรงงานจำนวนมากเป็นลูกจ้างแบบชั่วคราว ทั้งสถานที่ทำงานและคนงานมีลักษณะชั่วคราว คนงานต้องเคลื่อนย้ายเมื่อสิ้นสุดขั้นตอนการก่อสร้างในส่วนที่ตนทำงาน ภาคการก่อสร้างนี้ยังมีลักษณะแยกย่อยยิ่งขึ้นไปอีกด้วยการมีผู้รับเหมาและผู้รับเหมาช่วงต่อกันไปหลายชั้นหลายทอดในโครงการก่อสร้างเดียวกัน ปัจจัยเหล่านี้ส่งผลต่อความสามารถของแรงงานข้ามชาติที่จะรวมตัวจัดตั้งเพื่อเรียกร้องสภาพเงื่อนไขการทำงานที่ดีขึ้น ประเทศไทยมีอัตราความหนาแน่นของสหภาพแรงงานอยู่ที่ร้อยละสามในทุกภาคธุรกิจ และถึงแม้ว่าแรงงานข้ามชาติจะสามารถเข้าร่วมสหภาพแรงงานได้ก็ตาม แต่ก็ไม่ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้นำหรือจัดตั้งสหภาพเอง² การรวมตัวจัดตั้งส่งผลให้แรงงานไม่มีช่องทางในการเจรจาต่อรองและแทบไม่มีโอกาสที่จะดำเนินการร้องเรียน

การศึกษาเชิงสำรวจครั้งนี้มุ่งหมายที่จะตรวจสอบสภาพการทำงานของแรงงานข้ามชาติหญิงในอุตสาหกรรมการก่อสร้างของไทย และระบุข้อบกพร่องด้านการงานที่มีคุณค่าและอุปสรรคท้าทายที่เกี่ยวกับเพศสภาพ แม้ว่าการศึกษานี้จะไม่ได้เป็นภาพแทนแรงงานข้ามชาติหญิงทั้งหมด แต่ข้อค้นพบเชิงคุณภาพและการให้ความสำคัญกับเสียงของแรงงานเป็นหัวใจในการศึกษา และข้อค้นพบก็เผยให้เห็นถึงประสบการณ์ชีวิตของผู้ให้สัมภาษณ์ ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างกับคนจำนวน 125 คนระหว่างเดือนตุลาคมถึงเดือนธันวาคม 2558 ซึ่งประกอบด้วยแรงงานก่อสร้าง 51 คนที่กรุงเทพฯ และเชียงใหม่ โดย 43 คนเป็นผู้หญิง นอกจากแรงงานแล้ว ผู้ให้สัมภาษณ์ยังมีข้าราชการ นายจ้าง ตัวแทนเอ็นจีโอและองค์กรระหว่างประเทศ กลุ่มผู้ใช้แรงงาน และนายหน้าจัดหางาน

ข้อค้นพบหลักของรายงานชิ้นนี้ ซึ่งคงไม่ใช่ข้อค้นพบที่น่าประหลาดใจนัก คือ ค่าแรงเป็นข้อกังวลหลักของแรงงานข้ามชาติหญิงที่ทำงานในอุตสาหกรรมการก่อสร้างของไทย ค่าแรงแสดงให้เห็นถึงการปฏิบัติที่แตกต่างอย่างชัดเจนที่สุดต่อแรงงานข้ามชาติหญิงในภาคการก่อสร้างของไทย ผู้หญิงระบุว่าตนได้รับค่าแรงน้อยกว่าผู้ชาย ต่อให้มีประสบการณ์มากกว่าก็ตาม นอกจากนี้ก็ยังต้องเผชิญกับการถูกเลือกปฏิบัติซ้ำสองจากเพศสภาพและสถานะแรงงานข้ามชาติ และยิ่งซ้ำเติมหนักขึ้นไปอีกด้วยการที่คนไทยมักได้รับค่าแรงสูง

¹ ข้อมูลจากการประชุม 13, กรุงเทพฯ, กรมการจัดหางาน, พฤศจิกายน 2558

² Hayter, อยู่ระหว่างจัดพิมพ์ 2518 .ศ.พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.

กว่าแรงงานข้ามชาติ ยิ่งกว่านี้ แรงงานที่มีเอกสารครบถ้วนที่ให้สัมภาษณ์ในการศึกษาค้างนี้ไม่ถึงครึ่งหนึ่งระบุว่าตนได้รับค่าแรงขั้นต่ำตามที่รัฐบาลกำหนด

ปัจจุบัน ประเทศไทยขาดแคลนแรงงานมีฝีมือ การฝึกอบรมทักษะถูกระบุว่าเป็นหนทางหนึ่งที่จะช่วยให้แรงงานข้ามชาติหญิงได้รับค่าแรงมากขึ้นและได้ทำงานที่มีคุณค่าและต่อเนื่อง หากจะมีการจัดฝึกอบรมทักษะ แรงงานข้ามชาติก็จำเป็นต้องได้รับค่าตอบแทนในการเข้าร่วม ตลอดจนมีหลักประกันว่าพวกเขาจะไม่ถูกให้ออกจากงานหรือถูกนายจ้างลงโทษที่มาเข้าร่วมการฝึกอบรม การขาดโอกาสฝึกฝนอบรมและพัฒนาฝีมืออาจส่งผลให้แรงงานข้ามชาติหญิงต้องหลุดออกจากภาคการก่อสร้างหรือไม่ก็ถูกคงไว้เป็นแรงงานราคาถูก หากไม่มีการลงทุนด้านการฝึกอบรมทักษะ ไม่ใช่เพียงแค่แรงงานข้ามชาติหญิงเท่านั้นที่จะคงอยู่ในสถานะเสี่ยง แต่ยังส่งผลต่อศักยภาพการจ้างงานของอุตสาหกรรมการก่อสร้างอีกด้วย

ถึงแม้ว่าผู้หญิงจะเป็นแรงงานราคาถูก แต่นายจ้างหลายคนก็ให้สัมภาษณ์ในการศึกษาค้างนี้จ้างผู้หญิงด้วยความจำเป็น มากกว่าตั้งใจเลือกเอง ผู้หญิงมักถูกจ้างมาพร้อมกับสามี และ เงื่อนไขกำหนดเรื่องการแต่งงาน' นี้หมายความว่าแรงงานก่อสร้างหญิงไม่ได้ถูกจ้างเพราะทักษะหรือคุณภาพการทำงาน แต่ถูกยอมให้ทำงานเนื่องจากว่าติดตามสามีมา แรงงานก่อสร้างหญิงมักถูกเรียกว่าเป็นลูกมือของสามี ซึ่งตอกย้ำทัศนคติกระแสหลักเกี่ยวกับการแต่งงานและการกดขี่ข่มเหงผู้หญิงในสังคมทั่วไป

ข้อค้นพบในรายงานนี้สามารถส่งผลโดยตรงต่อการร่างกฎหมาย กำหนดนโยบาย และการปฏิบัติที่ตอบสนองต่อประเด็นเพศสภาพและแรงงานข้ามชาติมากขึ้น รายงานนี้เน้นความสำคัญของศักยภาพของภาคการก่อสร้าง (ตามที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน) ที่จะเป็นพื้นที่สำหรับการเสริมสร้างอำนาจให้กับผู้หญิงได้ ผู้หญิงในการสำรวจนี้หลายคนให้ข้อมูลชัดเจนเกี่ยวกับประโยชน์ของการทำงานก่อสร้างที่มีเหนือกว่าการทำงานในภาคอื่นๆ ที่พวกเขาเคยทำมา เช่น การทำงานบ้าน การทำงานในไร่สวน และการทำงานในโรงงาน สำหรับพวกเขาหลายคน ภาคการก่อสร้างถูกถือเป็นทางเลือกที่ “แน่นอนที่สุด” สำหรับการทำงานในประเทศไทย แรงงานก่อสร้างหญิงยังต้องเผชิญภัยอันตรายหลายอย่างและการเลือกปฏิบัติในสถานที่ทำงาน และข้อเท็จจริงที่ว่าทั้งที่มีภัยอันตรายต่างๆ ดังกล่าว การทำงานก่อสร้างก็ยังคงถูกถือเป็นทางเลือกที่ “แน่นอนที่สุด” อยู่ นั่นเองก็แสดงอย่างชัดเจนถึงความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มทางเลือกงานที่มีคุณค่าให้กับแรงงานข้ามชาติหญิง

แรงงานก่อสร้างหญิงข้ามชาติระบุชัดเจนถึงประเด็นสำคัญสองประการที่จะต้องมีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงในภาคการก่อสร้างอย่างแรก จำเป็นต้องมีการจ่ายค่าแรงที่เท่าเทียมและเป็นธรรม ตลอดจนการลดค่าธรรมเนียมที่ต้องจ่ายให้กับนายหน้าสำหรับกระบวนการจัดทำเอกสาร ค่าแรงขั้นต่ำควรจะเป็นขั้นต่ำจริงๆ ไม่ใช่เป็นอัตราเพดานสูงสุดสำหรับแรงงานหญิงข้ามชาติ อย่างที่สอง จำเป็นต้องมีการฝึกอบรมทักษะในภาคการก่อสร้างและภาคอื่นโดยใช้ภาษาที่แรงงานเข้าใจได้ง่าย การปฏิรูปต่างๆ ในการกำกับดูแลการย้ายถิ่นและภาคการก่อสร้างควรสะท้อนความต้องการที่ระบุโดยแรงงานหญิงข้ามชาติเหล่านี้

บรรทัดฐานเรื่องเพศสภาพ

แม้เดิมทีรายงานนี้จะมุ่งสนใจสำรวจสภาพการทำงานของแรงงานหญิงข้ามชาติก็ตาม แต่การได้มาสัมผัสข้อขัดแย้งกับคนกลุ่มนี้ก็ทำให้มีข้อค้นพบที่น่าสนใจที่สะท้อนบรรทัดฐานทางเพศสภาพพอๆ กับสภาพการทำงานที่ปรากฏทั่วไป ยกตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ห้ามการเลิกจ้างเนื่องจากตั้งครรภ์และให้แรงงานหญิงข้ามชาติมีสิทธิลาคลอด 90 วันโดยได้รับค่าจ้าง แรงงานหญิงข้ามชาติบางคนในการศึกษานี้ระบุว่าบางบริษัทมีนโยบายให้แรงงานหญิงที่ตั้งครรภ์ออกจากงาน ขณะที่แรงงานหญิงหลายคนตัดสินใจลาออกหรือ “เลิกทำงาน” เองในช่วงตั้งครรภ์เพื่อจะได้ไม่มีปัญหากับนายจ้าง แรงงานหญิงที่ให้สัมภาษณ์ไม่มีใครเคยได้รับสิทธิลาคลอดหรือค่าจ้างระหว่างคลอด ขณะที่แรงงานหญิงบางคน (โดยมากที่เชียงใหม่) มีประกันสังคมหรือระบบประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าวที่ครอบคลุมค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลส่วนใหญ่ แต่แรงงานหญิงคนอื่นๆ ระบุว่าตนต้องจ่ายเงินจำนวนมากสำหรับการดูแลสุขภาพด้านการเจริญพันธุ์หรือด้านอื่นๆ³ แรงงานหญิงหลายคนระบุว่าตนต้องกลับไปคลอดที่ประเทศบ้านเกิด

ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีผู้หญิงทำงานในภาคการก่อสร้างมานานแล้วก็ตาม (ส่วนใหญ่เป็นแรงงาน) แต่ภาคดังกล่าวให้การคำนึงบรรทัดฐานทางเพศสภาพตามวัฒนธรรมมากกว่าที่จะเปลี่ยนแปลงบรรทัดฐานนั้น การแต่งงานเป็นเงื่อนไขบังคับในทางพฤตินัยสำหรับผู้หญิงในภาคการก่อสร้างของไทย โดยสามีที่ทำงานก่อสร้างเป็นจุดหลักที่ทำให้แรงงานหญิงได้งานทำ นายจ้างที่ให้สัมภาษณ์ในการศึกษานี้ระบุว่าแรงงานหญิงมีสถานะรอง ถูกจ้างในฐานะที่ “พ่วงมาเป็นชุด” กับการจ้างสามีเป็นหลัก เรื่องนี้ลดทอนและลดคุณค่าการทำงานของผู้หญิงในภาคนี้และอาจเป็นเหตุผลส่วนหนึ่งที่ใช้อ้างในการกดค่าแรงที่แรงงานหญิงข้ามชาติส่วนใหญ่ในการศึกษานี้ได้กล่าวถึง ผู้ให้สัมภาษณ์ระบุถึงสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ไม่มั่นคงโดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริเวณที่พักคนงานที่บริษัทใหญ่ๆ จัดให้ ว่าเป็นอีกเหตุผลหนึ่งที่ทำให้แรงงานหญิงจำเป็นต้องแต่งงาน เนื่องจากผู้หญิงโสดจะไม่ปลอดภัยในที่พักคนงาน นี่เป็นการตอกย้ำการตีตราผู้หญิงที่ไม่ได้แต่งงานในประเทศต้นทางของแรงงานข้ามชาติ และแสดงให้เห็นว่าสิทธิของแรงงานที่จะมีที่พักอาศัยที่เหมาะสมยังมีปัญหาอยู่มาก

การจัดทำเอกสารตามกฎหมาย

ความยุ่งยากซับซ้อนของกระบวนการขอวีซ่า ใบอนุญาตทำงาน และระบบหลักประกันทางสังคมของไทย ก่อให้เกิดการต้องพึ่งพานายหน้าหรือนายจ้างเพื่อจะได้เข้าถึงการทำเอกสารการย้ายถิ่นและการทำงาน เนื่องด้วยภาวะรับผิดชอบดูแลทางบ้านในประเทศบ้านเกิดและการตัดสินใจบนฐานของเพศสภาพเกี่ยวกับศักยภาพในการหารายได้ การศึกษานี้พบว่าแรงงานหญิงข้ามชาติมีแนวโน้มที่จะมีสถานะด้านเอกสารตามกฎหมายมั่นคงแน่นอนน้อยกว่าและเผชิญอุปสรรคขัดขวางการทำเอกสารมากกว่าผู้ชาย ช่วงเวลาการเปิดให้ลงทะเบียนที่สั้นๆ และค่าธรรมเนียมที่สูงเป็นปัจจัยยับยั้งที่สำคัญ แล้วยังซ้ำเติมด้วยปัญหาอื่นๆ เช่น นายจ้างยึดเอกสารไว้ ใบอนุญาตทำงานที่ “ผูก” กับนายจ้างและสถานที่ทำงานก่อสร้าง การแทบไม่มีช่องทางเข้าถึงสิทธิประโยชน์ใดๆ ค่าธรรมเนียมนายหน้าที่สูง และการเรียกเงิน (ผิดกฎหมาย) ของเจ้าหน้าที่ที่แวะเวียนไปยังที่ก่อสร้างเป็นประจำ ในบรรดาแรงงานข้ามชาติในการศึกษานี้ มีเพียงคนที่

³ ต่างจากการประกันสังคม ระบบประกันสุขภาพแรงงานต่างด้าวไม่ครอบคลุมการลาคลอดโดยได้รับค่าแรง

เดินทางมาโดยอาศัยช่องทางบันทึกข้อตกลงทวิภาคี (MOU) เท่านั้นที่มีสัญญาจ้างงาน⁴ ช่วงเวลาที่เปิดให้ลงทะเบียนเป็นระยะเวลาสั้นๆ และความซับซ้อนของระบบราชการก็เป็นอุปสรรคต่อนายจ้างเช่นกันในการจดทะเบียนแรงงานข้ามชาติในภาคการก่อสร้าง ซึ่งทำให้ยังต้องเกิดการพึ่งพาแรงงานหน้ามากขึ้นซึ่งเรียกค่าธรรมเนียมสูง ปัญหาอุปสรรคในการจัดทำเอกสารจำกัดการเคลื่อนย้ายของแรงงานข้ามชาติข้ามจังหวัดภายในประเทศไทย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเวลากลับบ้าน แรงงานหญิงข้ามชาติประสบปัญหาจากข้อจำกัดเรื่องการเดินทางนี้มากกว่าเนื่องจากมีภาระต้องดูแลครอบครัวในประเทศบ้านเกิดมากกว่า

ค่าแรงและค่าแรงล่วงเวลา

ค่าแรงเป็นข้อกังวลหลักของแรงงานที่ให้สัมภาษณ์ในการศึกษานี้ แรงงานหญิงข้ามชาติกว่าครึ่งในการศึกษานี้ได้รับค่าแรงต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำตามกฎหมายซึ่งหมายความว่าพวกเธอก็ได้รับค่าแรงล่วงเวลาต่ำกว่าที่ควรจะได้ด้วย ในบรรดาแรงงานหญิงข้ามชาติ 42 คนที่ระบุถึงค่าแรงรายวันของตนในการศึกษานี้ มี 30 คนที่ไม่ได้ค่าแรงขั้นต่ำ พวกเธอรายงานอย่างสอดคล้องกันว่าได้รับค่าแรงต่ำกว่าผู้ขายในงานก่อสร้าง ซึ่งแสดงถึงสภาพที่แบ่งแยกทางเพศสภาพเป็นอย่างมากในภาคการก่อสร้าง แรงงานข้ามชาติและนายจ้างระบุถึงการเลือกปฏิบัติอย่างเป็นระบบในระบบค่าแรงโดยอิงอยู่บนสถานะการย้ายถิ่นและเพศสภาพ โดยในบางสถานที่ก่อสร้างปัจจัยเหล่านี้มีอยู่ร่วมกัน ทำให้ส่งผลเสียหายต่อแรงงานข้ามชาติหญิง ผู้จัดการบางคนกล่าวถึงโครงสร้างการจ่ายค่าแรงที่กำหนดให้เพศานค่าแรงของแรงงานข้ามชาติอยู่ในระดับเดียวกับฐานเงินเดือนเริ่มต้นของแรงงานไทย แรงงานหญิงระบุว่าตนไม่ได้รับอัตราค่าแรงล่วงเวลาเพิ่มขึ้นสำหรับการทำงานในวันอาทิตย์หรือวันหยุดตามที่กำหนดโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

ตัวอย่างนี้แสดงให้เห็นว่าแรงงานในกรุงเทพฯ มีจำนวนวันทำงานและโอกาสการทำงานล่วงเวลาสูงกว่าแรงงานในเชียงใหม่ ซึ่งอาจจะเป็นเพราะว่ามีแรงงานที่ให้สัมภาษณ์ในกรุงเทพฯ ทำงานในสถานที่ก่อสร้างขนาดใหญ่มากกว่า ความจำเป็นที่ต้องหาเงินหมายความว่าแรงงานข้ามชาติต้องการและจำเป็นต้องทำงานล่วงเวลา เนื่องจากอัตราค่าแรงล่วงเวลาเป็น (หรือควรจะเป็น) สัดส่วนกับอัตราค่าแรงปกติ ค่าแรงล่วงเวลาจึงสะท้อนการเลือกปฏิบัติทางเพศสภาพและเชื้อชาติในการมีรายได้ แรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่ในการศึกษานี้ที่บอกค่าแรงล่วงเวลาของตนได้รับค่าแรงต่ำกว่าที่กำหนดโดยกฎหมายแรงงานไทย

ความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน

แรงงานข้ามชาติหญิงในการศึกษานี้เข้าใจดีว่างานก่อสร้างเป็นงานที่อันตรายและหลายคนแสดงความกลัวว่าจะได้รับอันตรายในการทำงาน โดยเฉพาะการทำงานบนที่สูง มีนายจ้างน้อยราย (โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจ้างแบบรับเหมาช่วงรายย่อย) ที่จัดหาอุปกรณ์ความปลอดภัยหรือมีอุปกรณ์พอสำหรับแรงงานทุกคน อุปกรณ์อะไรที่แรงงานมีก็มักจะต้องจ่ายเงินซื้อเอง โดยนายหน้าหักเอาจากค่าแรง ด้วยการที่แรงงานหญิงได้รับค่าแรงต่ำกว่าแรงงานชาย ดังนั้นจึงมีแรงงานหญิงที่สามารถจ่ายเงินซื้ออุปกรณ์ความปลอดภัยที่

⁴ บันทึกความเข้าใจด้วยการจ้างแรงงานระหว่างกัมพูชาและประเทศไทย (MOU) พ.ศ.2546 ข้อ XVIII .บันทึกความเข้าใจด้วยการจ้างแรงงานระหว่างราชอาณาจักรไทยและสหภาพเมียนมาร์ 2546 ข้อ XVIII. มีการลงนามร่วมระหว่างรัฐบาลไทยและกัมพูชาในบันทึกความเข้าใจด้วยการจ้างแรงงานและข้อตกลงการจ้างฉบับใหม่ ในเดือนธันวาคม 2558 หลังจากงานวิจัยชิ้นนี้สิ้นสุดลงแล้ว

เหมาะสมได้น้อยกว่าแรงงานชาย อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่คนงานมีอุปกรณ์ป้องกันส่วนตัว หลายคนก็ยอมรับว่าไม่ค่อยได้สวมหรือใช้ ซึ่งอาจจะเป็นเพราะว่าอุปกรณ์ดังกล่าวไม่สอดคล้องกับสภาพภูมิอากาศหรือเพศสภาพ

แรงงานข้ามชาติหลายคนบอกว่าความปลอดภัยถูกปล่อยให้เป็นเรื่องที่พวกเขาต้องดูแลกันเอง โดยคอยเตือนกันให้ระมัดระวัง อย่างไรก็ตาม ในสถานที่ก่อสร้างที่มีการจัดการที่ดีกว่า (ซึ่งมักจะมีขนาดใหญ่กว่า) หัวหน้าคนงานจะจัดประชุมประจำสัปดาห์เพื่อทบทวน ขั้นตอนความปลอดภัย การประชุมเป็นการปฏิบัติที่ดีแต่ยังคงมีปัญหา เช่นว่าคนงานเข้าร่วมหรือไม่ คุณภาพการประชุมซึ่งมักขึ้นกับหัวหน้าคนงานแต่ละคน ปัญหาเรื่องภาษา และมีการจัดล่ามแปลภาษาให้เหมาะสมหรือไม่ ผู้ตรวจแรงงานทั่วประเทศมีทรัพยากรจำกัด ทำให้ไม่สามารถคุ้มครองสิทธิแรงงานได้อย่างทั่วถึงและการขาดความปลอดภัยในสถานที่ทำงานในระดับที่น่าพอใจในทุกภาคแรงงาน รวมถึงการก่อสร้างด้วย

การฝึกอบรมและพัฒนาทักษะ

ความคิดเรื่องการฝึกอบรมทักษะเป็นเรื่องที่แรงงานข้ามชาติส่วนใหญ่ที่ให้สัมภาษณ์ในการศึกษานี้แทบไม่เคยคิดถึง จนหลายคนไม่สามารถเข้าใจหรือตอบคำถามในประเด็นนี้ได้ ด้วยการที่ไม่เคยเข้ารับการฝึกอบรมอะไรเลย พวกเขาพยายามนึกว่าการฝึกอบรมอะไรที่จะเป็นประโยชน์ต่อตนเอง แต่บางคนก็พูดถึงการฝึกอบรมทักษะเกี่ยวกับชีวิตทั่วไป เช่น สุขภาพและอนามัยเจริญพันธุ์ของผู้หญิง และสิทธิแรงงาน มากกว่าที่จะเป็นทักษะเฉพาะด้านการก่อสร้าง แรงงานข้ามชาติแสดงความกังวลที่จะสูญเสียรายได้หากไปเข้าร่วมการฝึกอบรมภายนอก แรงงานหญิงข้ามชาติที่มีฝีมือในงานก่อสร้างก็เรียนรู้จากการทำงาน ส่วนใหญ่เป็นจากสามีหรือคนงานอื่นๆ แม้จะดูเหมือนว่าฝีมือสัมพันธ์กับค่าแรงที่สูงขึ้น แต่ก็ไม่มีระบบการยอมรับความสามารถหรือฝึกฝนคนงานใหม่ๆ ทุกคนต้องพิสูจน์คุณค่าของตัวเองในสถานที่ก่อสร้างซึ่งทำให้หัวหน้าคนงานมีอำนาจปรับระดับขั้นคนงานได้ตามใจชอบ แรงงานหญิงข้ามชาติบางคนเห็นว่าโอกาสเหล่านี้ถูกจำกัดด้วยทัศนคติของหัวหน้างาน เช่นว่า นิยมผู้ชาย ผู้หญิงสาวหน้าตาดี หรือคนงานไทยมากกว่า ลักษณะหลายอย่างของภาคการก่อสร้างไทย เช่นการแบ่งเป็นส่วนย่อยๆ การที่คนงานต้องเคลื่อนย้ายอยู่เรื่อยๆ และสถานะย้ายถิ่นของแรงงานข้ามชาติ ได้ลดทอนแรงจูงใจของนายจ้างที่จะลงทุนกับการฝึกอบรมซึ่งทำให้ส่งผลเสียแก่แรงงานและพัฒนาการของอุตสาหกรรมการก่อสร้าง

ที่พัก

ที่พักคนงานที่จัดให้โดยนายจ้างเป็นเรื่องปกติในภาคการก่อสร้าง และเรียกได้ว่าเป็นสิ่งที่มาคู่กับสถานที่ก่อสร้าง แม้ว่าแรงงานหญิงจะพูดถึงการมีที่พัก “ฟรี” และสามารถอยู่กับครอบครัวว่าเป็นข้อดีของการทำงานในภาคนี้ แต่ที่พักก็มักจะอยู่ในสภาพที่น่าเป็นห่วง โดยแทบไม่มีการตรวจตราดูแลความปลอดภัยหรือสุขอนามัยใดๆ ที่พักคนงานที่ได้รับการสำรวจในการศึกษานี้มีหลากหลายสภาพตั้งแต่เพิงพักชั่วคราวที่แออัดที่สร้างด้วยคอนกรีต สังกะสีและไม้อัด หรือตู้ขนส่งสินค้า ไปจนถึงบ้านพัก (บางทีก็เป็นบ้านที่กำลังก่อสร้าง) หรือห้องเช่าเล็กๆ ประเด็นความเป็นส่วนตัวและความปลอดภัยในที่พักคนงานที่มีการระบุถึงคือ การอาบน้ำรวมในที่เปิด แสงสว่างไม่พอเพียง และกลอนประตูและหน้าต่างที่ใช้การไม่ได้ ซึ่งล้วนเป็นปัจจัยที่เพิ่มความเสี่ยงต่อความรุนแรงให้กับแรงงานหญิงในสถานที่

ทำงานและที่พักรวมถึงแม้จะเป็นการประหยัดสำหรับแรงงานข้ามชาติเป็นอย่างมาก แต่การจัดหาที่พักให้เช่นนี้ก็ทำให้นายจ้างสามารถควบคุมคนงานได้ โดยการสอดส่องควบคุมแทนการดูแลความปลอดภัย เสรีภาพในการเคลื่อนย้ายของแรงงานข้ามชาติถูกจำกัดด้วยสถานะการย้ายถิ่นที่มีความไม่มั่นคงแน่นอน ความกลัวที่จะถูกตรวจตราโดยเจ้าหน้าที่และการที่นายจ้างยึดเอกสารไป ดังนั้น หลายคนจึงถูกจำกัดอยู่แต่ในบริเวณที่พักเวลาเลิกงาน ซึ่งทำให้นายจ้างสามารถใช้เป็นข้ออ้างเรื่องการทำงานในระยะเวลานานซึ่งเป็นเรื่องที่พบทั่วไปในภาคการก่อสร้าง

สิ่งสำคัญที่จะต้องเปลี่ยนแปลง

ถึงแม้ว่าแรงงานหญิงข้ามชาติหลายคนจะได้ระบุว่าความบกพร่องด้านสิทธิแรงงานและการทำงานที่มีคุณค่าเป็นสิ่งแรกๆ ที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลง แต่รายงานนี้ยืนยันว่าจะต้องมีการจัดการแก้ไขประเด็นทั่วไปในลักษณะที่อ่อนไหวและเชื่อมต่อเพศสภาพเพื่อให้ผู้หญิงได้สิทธิประโยชน์จากการทำงานในภาคการก่อสร้างเท่าเทียมกัน แรงงานหญิงข้ามชาติบอกว่าปัญหาค่าแรงและค่าธรรมเนียมในการจัดทำเอกสารที่สูงเป็นเรื่องที่พวกเธอให้ความสำคัญที่จะต้องได้รับการเปลี่ยนแปลง การเลือกปฏิบัติในการจ่ายค่าแรงและการกดค่าแรงอย่างเป็นระบบสำหรับแรงงานหญิงข้ามชาติจะต้องได้รับการแก้ไข จะต้องมีการจัดทำเอกสารที่เข้าถึงได้ง่าย ค่าใช้จ่ายน้อย และคงเส้นคงวาสำหรับแรงงานข้ามชาติทุกคนในประเทศไทย และสอดคล้องกับความต้องการเฉพาะของแรงงานหญิงข้ามชาติด้วย ระเบียบการจำกัดการเปลี่ยนนายจ้างและสถานที่ทำงานจำเป็นต้องถูกปรับให้ยืดหยุ่นมากขึ้น เพื่อให้สะท้อนสภาพความเป็นจริงของแรงงานในภาคการก่อสร้างที่ต้องเคลื่อนย้ายที่ทำงานอยู่เรื่อยๆ การดำเนินการต่างๆ เพื่อปรับปรุงสภาพการทำงานสำหรับแรงงานหญิงข้ามชาติควรให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนแปลงเชิงระบบอย่างกว้างขวางที่ก่อให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ผู้หญิงสามารถใช้สิทธิของตนเองได้อย่างเต็มที่มากขึ้น เช่น การกำหนดค่าแรงในระดับที่พอเพียงที่ได้ที่ปราศจากการเลือกปฏิบัติ กระบวนการจัดทำเอกสารที่เข้าถึงได้และราคาถูกลง การขจัดวัฒนธรรมการลอยนวลและทุจริตที่ทำให้เกิดการแสวงประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติ การจัดหาที่พักอาศัยที่เหมาะสม การดำเนินมาตรการด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย และการสนับสนุนแรงงานในการรวมตัวจัดตั้ง

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะทั้งหมดมีอยู่ในบทสรุปท้ายของรายงาน บางส่วนที่ยกมาในที่นี้คือข้อเสนอที่ถือว่าสำคัญที่สุดที่ควรได้รับการดำเนินการในทันทีโดยฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

ข้อเสนอต่อรัฐบาลไทย เมียนมา และกัมพูชา

- ปรับปรุงการเข้าถึงการย้ายถิ่นผ่านช่องทาง MOU สำหรับผู้หญิงและดูแลให้มีการคุ้มครองทางสังคมที่คำนึงถึงเพศสภาพ ยกเลิกข้อจำกัดการย้ายถิ่นของผู้หญิงและขจัดค่าใช้จ่ายที่ไม่เป็นทางการต่างๆ
- ยกเลิกค่าใช้จ่ายในการจัดทำเอกสารที่สูงเกินไปสำหรับแรงงานข้ามชาติ ดูแลให้ค่าใช้จ่ายสำหรับหนังสือเดินทางและเอกสารอื่นๆ อยู่ในระดับปกติ สมเหตุสมผล และโปร่งใส

- ดูแลให้แรงงานข้ามชาติได้ค่าแรงขั้นต่ำของไทยเป็นอย่างน้อย

ข้อเสนอต่อรัฐบาลไทย

- ทบทวนกระบวนการจัดทำเอกสารให้เหมาะสมสอดคล้องกับการย้ายถิ่นและเข้าถึงได้สำหรับแรงงานที่มีสถานะการย้ายถิ่นต่างๆ ทำ
ให้กระบวนการจัดทำเอกสารและระบบหลักประกันทางสังคมทั้งหมด รวมถึงกระบวนการที่แรงงานข้ามชาติจะเป็นนายจ้าง มีความง่าย
สอดคล้อง และเข้าถึงได้
- แก้ไขพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 เพื่อดูแลไม่ให้แรงงานต้องแบกรับค่าใช้จ่ายในการจัดหางาน โดย
สอดคล้องกับอนุสัญญาไอแอลโอว่าด้วยบริษัทจ้างงานเอกชน พ.ศ. 2540 (ฉบับที่ 181) (ILO Private Employment Agencies
Convention, 1997 - No. 181) และข้อเสนอแนะว่าด้วยแรงงานบังคับ (มาตรการเสริมเพิ่มเติม) พ.ศ. 2547 (ฉบับที่ 203) (Forced
Labour (Supplementary Measures) Recommendation, 2014 (No. 203)) เพื่อให้คนงานไม่ต้องแบกรับค่าใช้จ่ายในการหา
งาน จัดการและลงโทษการเปลี่ยนสัญญามาแทนกัน
- แจ้งให้แรงงานข้ามชาติในภาคการก่อสร้างรับทราบถึงสิทธิประโยชน์จากหลักประกันทางสังคมที่พวกเขามีสิทธิได้รับ
- ดูแลให้ผู้หญิง (โดยไม่สำคัญว่าจะมีสถานะการย้ายถิ่นเช่นไร) มีการเข้าถึงบริการรักษาพยาบาลที่ครอบคลุม ไม่แพง มีคุณภาพและ
เหมาะสมกับเพศสภาพ ตลอดจนการให้ข้อมูลและบริการเกี่ยวกับสุขภาพทางเพศและอนามัยเจริญพันธุ์ที่วางอยู่บนฐานสิทธิ
ครอบคลุมและบูรณาการ ซึ่งรวมถึงการป้องกันและรักษาโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์และเอชไอวี ทางเลือกในการใช้ยาและวิธีการ
คุมกำเนิด การวางแผนการตั้งครรภ์และการยุติการตั้งครรภ์ที่ปลอดภัย บังคับใช้กฎหมายการจ่ายค่าจ้างระหว่างการลาคลอด และดูแล
ให้มีการชดเชยแก่ผู้หญิงที่ไม่ได้รับสิทธิดังกล่าว
- กำหนดแนวแบ่งระหว่างการบังคับใช้กฎหมายการเข้าเมืองกับบริการสาธารณะต่างๆ เช่น ตำรวจ การรักษาพยาบาล การศึกษาและ
การคุ้มครองแรงงาน
- ออกแบบและดำเนินมาตรการคุ้มครองค่าจ้างที่เหมาะสมโดยสอดคล้องกับบทบัญญัติของอนุสัญญาไอแอลโอว่าด้วยการคุ้มครอง
ค่าแรง พ.ศ. 2492 (ฉบับที่ 95) (ILO Protection of Wages Convention, 1949 (No. 95)) ดูแลการดำเนินการลงโทษบริษัทที่ไม่
จ่ายค่าจ้าง สิทธิประโยชน์ และเบี้ยเลี้ยง อย่างถูกต้องและสมควรแก่เวลา
- ยุติการเลือกปฏิบัติในการจ่ายค่าแรงต่อแรงงานข้ามชาติโดยไม่ขึ้นกับเพศสภาพหรือสถานะทางกฎหมาย บังคับใช้ความเสมอภาคใน
เรื่องค่าแรง ค่าแรงล่วงเวลาและค่าแรงสำหรับวันหยุด สำหรับงานที่มีลักษณะและคุณภาพแบบเดียวกัน
- ยกเลิกมาตรา 38 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อดูแลให้แรงงานก่อสร้างหญิงไม่ตกอยู่ภายใต้มาตรการกีดกันที่
อาจจำกัดโอกาสของพวกเธอ

- ยุติการลยอนวของบริษัทที่ใช้อธิพลทางเศรษฐกิจของตนปิดความรับผิดชอบเกี่ยวกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัยของคนงาน
ดูแลให้แรงงานข้ามชาติหรือครอบครัวได้รับค่าชดเชยจากการบาดเจ็บหรือเสียชีวิตระหว่างการทำงาน
- เพิ่มศักยภาพและจำนวนของผู้ตรวจแรงงาน รวมถึงผู้ตรวจแรงงานหญิง และดูแลให้พวกเขาได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมได้สัดส่วน
กับการรับผิดชอบ ดูแลให้มีการตรวจสถานที่ทำงานอย่างจริงจังและมาครั้งพอ และขยายขอบเขตอำนาจหน้าที่และทรัพยากรสำหรับ
ผู้ตรวจแรงงานในการตรวจที่พักคนงานก่อสร้าง ยุติวัฒนธรรมการทุจริตที่ทำให้เจ้าหน้าที่ (และบุคคลที่แอบอ้างตนเป็นเจ้าหน้าที่) แสวง
ประโยชน์จากแรงงานข้ามชาติ
- ออกกฎหมาย ดำเนินการ และติดตามดูแลเรื่องมาตรฐานที่พักของคนงานที่รวมถึงการจัดหาที่พักให้กับแรงงานข้ามชาติ โดยที่คนงาน
ได้รับความเป็นส่วนตัวและปราศจากการสอดส่อง
- สนับสนุนการรวมตัวจัดตั้งของแรงงานในภาคการก่อสร้างโดยทั่วไป และแรงงานข้ามชาติเป็นการเฉพาะ
- จัดให้มีศูนย์รับเรื่องร้องเรียนมากขึ้นสำหรับแรงงานข้ามชาติและจัดการฝึกอบรมด้านเพศสภาพให้กับผู้มีหน้าที่รับผิดชอบที่รับเรื่อง
ร้องเรียน เพิ่มความร่วมมือกับเอ็นจีโอให้เป็นจุดตั้งต้นสำหรับแรงงานข้ามชาติที่ยื่นเรื่องร้องเรียน ดูแลให้แรงงานข้ามชาติสามารถ
ร้องเรียนได้โดยไม่ต้องกลัวผลเสียที่อาจจะตามมา

ข้อเสนอต่อนายจ้างและกลุ่มนายจ้าง

- ดูแลให้หัวหน้าคนงานแบ่งงานอย่างเป็นธรรมโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานของเพศสภาพ สถานะการย้ายถิ่นหรือปัจจัยอื่นใด
สร้างแบบอย่างด้วยการจ้างและส่งเสริมการจ้างแรงงานที่หลากหลาย
- ลดการจ้างงานแบบไม่เป็นทางการลงทั่วทั้งภาคการก่อสร้าง โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานหญิง จัดทะเบียนลูกจ้างทุกคน
ดูแลให้แรงงานข้ามชาติมีเอกสารที่ทำให้สามารถอยู่ ทำงาน และมีหลักประกันทางสังคมในประเทศไทยได้ อนุญาตให้แรงงานข้ามชาติ
เก็บรักษาเอกสารของตน
- ดูแลให้แรงงานหญิงข้ามชาติไม่ถูกกีดกันจากงานที่ได้ค่าแรงสูงกว่าด้วยสาเหตุจากการที่กักเอาเองแบบเหมารวมเกี่ยวกับลักษณะ
หรือความสามารถของพวกเธอ ดูแลให้หัวหน้าคนงานและผู้จัดการไม่เลือกปฏิบัติต่อแรงงานหญิงข้ามชาติเวลาประเมินความสามารถ
หรือเปิดโอกาสให้มีการเลื่อนขั้น
- ดูแลไม่ให้มีแรงงานคนใดรวมถึงแรงงานข้ามชาติได้รับค่าแรงต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำของไทย ยุติการเลือกปฏิบัติในการจ่ายค่าแรงระหว่าง
คนไทยและแรงงานต่างชาติ และระหว่างผู้หญิงและผู้ชายที่ทำงานที่มีมูลค่ากัน
- ดูแลให้การหักเงินใดๆ ก็ตามจากค่าแรงของแรงงานข้ามชาติได้รับการชี้แจงชัดเจนล่วงหน้า ดูแลให้การหักเงินเป็นไปตามที่ตกลงกันไว้
ก่อน

- ให้มีการลาดลออดโดยได้รับค่าจ้างและมอบหมายงานเบาๆ ให้กับคนงานที่ตั้งครรภ์ตามกฎหมายแรงงาน
- ดูแลให้คนงานทุกคน รวมถึงหัวหน้าคนงานและยามรักษาความปลอดภัย มีความเข้าใจชัดเจนเกี่ยวกับการห้ามไม่ให้มีการคุกคาม รังแกหรือการใช้ความรุนแรงต่อผู้หญิง รวมถึงในบริเวณที่พักคนงาน และดำเนินกระบวนการลงโทษทางวินัยอย่างเป็นธรรมต่อคนที่ถูกแจ้งว่ามีพฤติกรรมดังกล่าว
- จัดหาอุปกรณ์ความปลอดภัยที่เหมาะสมแก่คนงานทุกคน รวมถึงแรงงานข้ามชาติ โดยไม่ให้คนงานต้องแบกรับค่าใช้จ่าย รวมต้นทุนด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัยไว้ในต้นทุนหลักของการแข่งขันราคาสัญญาก่อสร้าง
- จัดการฝึกอบรมด้านความปลอดภัยอย่างครอบคลุมเบื้องต้นให้กับคนงานทุกคนก่อนเริ่มงานด้วยภาษาที่พวกเขาเข้าใจ
- ปรับปรุงมาตรฐานที่พักที่จัดให้โดยนายจ้าง ดูแลความปลอดภัยเชิงโครงสร้าง อัคคีภัย สภาพแวดล้อม การระบายอากาศ แสงสว่างในพื้นที่รวม การระบายสิ่งปฏิกูล สุขอนามัย น้ำดื่ม พื้นที่ต่อบุคคลที่เหมาะสม ความเป็นส่วนตัว ความปลอดภัยและความมั่นคงของผู้พักอาศัย และการดูแลสุขภาพพื้นที่ส่วนกลาง จัดให้มีสถานที่อาบน้ำแยกเพศที่ปลอดภัยและเป็นส่วนตัว รับผิดชอบความปลอดภัยของคนงานในที่พักและเคารพสิทธิของคนงานที่จะมีความเป็นส่วนตัวและละเว้นการสอดส่องจับตาคนงาน
- ปรับปรุงการรายงานอุบัติเหตุในที่ก่อสร้างให้มีความหมาย ถูกต้อง และตรวจสอบได้ ด้วยการให้ข้อมูลตรวจสอบกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง
- ดูแลไม่ให้มีการบังคับคนงานต้องทำงานบนที่สูงหากบุคคลนั้นไม่ประสงค์จะทำ

ข้อเสนอต่อสหภาพ องค์กรแรงงาน องค์กรระหว่างประเทศ ประชาสังคม และแหล่งทุน

- ศึกษาอัตราค่าแรงสำหรับสภาพการทำงานของแรงงานก่อสร้างข้ามชาติ
- ติดตามกรอบค่าแรงขั้นต่ำที่จะออกมาใหม่เพื่อดูแลให้แรงงาน (รวมถึงแรงงานข้ามชาติที่มาตามช่องทางเอมิโอยูและช่องทางอื่น) ในภาคการก่อสร้างที่ต้องมีการเคลื่อนย้ายอยู่เป็นประจำได้รับค่าแรงที่เป็นธรรม
- สำนักรวณคณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ (วลงพ.) ที่จัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 ในฐานะเวทีเรียกร้องค่าชดเชยสำหรับการเลือกปฏิบัติทางเพศที่ประสบโดยแรงงานก่อสร้างหญิงข้ามชาติ
- ทำงานร่วมกับนายจ้างในการทดลองใช้ระบบพี่เลี้ยงที่ให้แรงงานหญิงข้ามชาติที่มีประสบการณ์ฝึกอบรมและสนับสนุนแรงงานหญิงคนอื่นๆ โดยได้รับค่าตอบแทน
- ปรับปรุงความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในภาคการก่อสร้างของไทย โดยคำนึงถึงความเสี่ยงในการทำงานและความต้องการด้านสุขภาพของแรงงานหญิง

- เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประชาสังคมและสหภาพแรงงานในการสนับสนุนให้แรงงานข้ามชาติ (รวมถึงแรงงานหญิงข้ามชาติ) เข้าเป็นสมาชิกสหภาพและเป็นผู้นำสหภาพ เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างสหภาพ องค์กรแรงงาน และขบวนการสิทธิสตรีและสิทธิแรงงานข้ามชาติ
- ดูแลให้คนงานหญิงในภาคการก่อสร้าง (รวมถึงแรงงานหญิงข้ามชาติ) มีการเข้าถึงเครือข่ายและองค์กรสนับสนุนที่คำนึงถึงเพศสภาพ