



สำนักอธิบดี
วันที่ ๑๑ มิ.ย. ๒๕๕๘
เวลา
เลขที่รับ 1962

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน กลุ่มงานมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ โทร. ๒๑๙๑

ที่ รง ๐๕๐๘/๐๑๓๕๑

วันที่ 10 มิถุนายน ๒๕๕๘

เรื่อง ขอเผยแพร่บทความเกี่ยวกับอาเซียน

เรียน อธิบดี

ตามที่สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงานได้จัดทำส่วนเชื่อมโยงอาเซียนกับหน้าเว็บไซต์กรม เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับอาเซียนให้เจ้าหน้าที่และผู้สนใจ โดยในปัจจุบันมีการจัดทำข้อมูล รายงาน และบทความเผยแพร่ผ่านช่องทางดังกล่าวอยู่เป็นระยะๆ นั้น

สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงานได้จัดทำบทความเกี่ยวกับอาเซียนเรื่อง “ความยืดหยุ่นกับความมั่นคง: การเพิ่มขึ้นของการจ้างงานที่ไม่ได้มาตรฐานในอาเซียน กรณีประเทศสิงคโปร์” เพื่อเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับอาเซียนมากยิ่งขึ้น เห็นควรเผยแพร่บทความดังกล่าวผ่านทางส่วนเชื่อมโยงอาเซียน รวมถึงวารสารหน่วยงาน

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

(นางโสภา เกียรติรักษา)

ผู้อำนวยการสำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน

ร.น. ต.ว. ๑๑ มิ.ย. ๕๘

1๐-๕๘

(นายอนันต์ชัย อุทัยพัฒนาชีพ)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

ความยืดหยุ่นกับความมั่นคง: การเพิ่มขึ้นของการจ้างงานที่ไม่ได้มาตรฐานในอาเซียน
กรณีประเทศสิงคโปร์

แปลและเรียบเรียงโดยกาญจนา พูลแก้ว

มาถึงประเทศสิงคโปร์ซึ่งถือว่าเป็นประเทศที่มีกฎหมายและระเบียบด้านต่างๆ ที่เคร่งครัด ก็ยังมีเรื่องการจ้างงานที่ไม่ได้มาตรฐานในประเทศ ตามสถิติของประเทศนี้ สัญญาจ้างได้รวมทุกรูปแบบของการจ้างงานที่ไม่ได้มาตรฐานที่มีการกำหนดระยะเวลา รวมทั้งคนทำงานที่ถูกว่าจ้างหรือจ้างงานโดยบริษัทตัวแทนเพื่อไปปฏิบัติงานในบริษัทอื่น โดยถูกจ้างตามสัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาซึ่งสิ้นสุดการจ้าง ณ วันที่กำหนด หากไม่มีการต่อสัญญาใหม่ รวมถึงการจ้างงานชั่วคราว/ การจ้างงานแบบเรียกใช้เมื่อมีความต้องการ (เช่น บุคคลถูกว่าจ้างเป็นการเฉพาะกิจเมื่อบริษัทต้องการกำลังคนเพิ่มเติม) ขณะที่งานบางเวลาหมายถึงชั่วโมงการทำงานปกติน้อยกว่า ๓๕ ชั่วโมง/ สัปดาห์ และมีอยู่ ๒ ประเภท คือ คนทำงานต่ำระดับที่เกี่ยวกับเวลาหรือบุคคลซึ่งเต็มใจและพร้อมทำงานในชั่วโมงทำงานที่เพิ่ม และคนทำงานบางเวลาแบบอาสาสมัครหรือบุคคลซึ่งไม่เต็มใจทำงานในชั่วโมงทำงานที่เพิ่มหรือเต็มใจแต่ไม่พร้อมทำงานที่เพิ่ม



งาน
ดีย์ข้อมูล

โพสเน็ต

ใช้เวลาวันละ 2-3 ชม./วัน



การจ้างงานที่ไม่ได้มาตรฐานกับการเติบโตทางเศรษฐกิจ

ในสิงคโปร์นั้น ความอ่อนไหว (sensitivity) ของงานที่ไม่ได้มาตรฐานต่อการลดลงและความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจสามารถเห็นได้จากระดับหรืออุบัติการณ์ในสัญญาจ้าง โดยภาพรวมแนวโน้มของการจ้างงานที่ไม่ได้มาตรฐานค่อยๆ ลดลงในลูกจ้างตามสัญญาจ้างที่เข้ามามีถิ่นที่อยู่ในสิงคโปร์ ซึ่งมีการตั้งข้อสังเกตว่า แนวโน้มที่ลดลงระหว่างปี ๒๕๕๒-๒๕๕๔ เป็นผลมาจากวิกฤตทางการเงินในปี ๒๕๕๑ และ ๒๕๕๒ ที่น่าสนใจคือ สิงคโปร์มีแนวโน้มลดหรือทำให้ระยะเวลาตามสัญญาจ้างสั้นลง โดยอุบัติการณ์ของสัญญาจ้างที่มีระยะเวลาน้อยกว่า ๑ ปี มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในช่วงปี ๒๕๔๙-๒๕๕๕ เมื่อเทียบกับสัญญาจ้างเป็นเวลา ๑ ปี หรือมากกว่า ๑ ปี ซึ่งบ่งชี้เป็นนัยว่าระยะเวลาตามสัญญาจ้างในสิงคโปร์สั้นลงและสั้นลงเรื่อยๆ

แนวโน้มการจัดตั้งสหภาพแรงงาน

ตามกฎหมายสหภาพแรงงานสิงคโปร์ได้ให้คำนิยาม “สหภาพแรงงาน” ว่าเป็นสมาคมใดๆ หรือการรวมตัวของคนทำงาน/ ลูกจ้างไม่ว่าจะเป็นการชั่วคราวหรือถาวร โดยมีวัตถุประสงค์คือ เพื่อกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างคนทำงาน ลูกจ้างและนายจ้าง ซึ่งมีสหภาพแรงงานแห่งชาติ (The National Trades Union Congress - NTUC) เป็นสมาพันธ์สหภาพแรงงานระดับประเทศเพียงแห่งเดียวในสิงคโปร์ และมีสมาชิกจากทั้งภาครัฐ ภาคบริการและภาคอุตสาหกรรม ประกอบด้วย ๖๐ สหภาพแรงงาน ๑ สมาคมแท็กซี่ ๑๔ วิชาชีพสังคม และ ๕ องค์กรที่เกี่ยวข้อง และมีสมาชิกสหภาพแรงงานมากกว่า ๗๗๐,๐๐๐ คน เมื่อสิ้นปี ๒๕๕๖ เมื่อเทียบกับประเทศอื่นในอาเซียน ความหนาแน่นของสหภาพแรงงานในสิงคโปร์ได้เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ในปี ๒๕๕๕ เกือบ ๑ ใน ๓ ของผู้ที่มีถิ่นที่อยู่ในสิงคโปร์เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานเมื่อเทียบกับปี ๒๕๔๙ ที่มีเพียง ๑ ใน ๔ ทั้งนี้ ในปี ๒๕๔๙ NTUC ได้จัดตั้งหน่วยงานสำหรับคนทำงานตามสัญญาจ้าง และคนทำงานชั่วคราวเพื่อเป็นตัวแทนของคนทำงานที่ได้ค่าจ้างต่ำ (the Unit for Contract and Casual Workers - UCCW) ซึ่งต่ำกว่าระดับล่างของธุรกิจจ้างเหมางาน

คนงานจ้างเหมาและคนงานแบบชั่วคราวจากบริษัทตัวแทน

ในสิงคโปร์ การนับจำนวนคนงานแบบชั่วคราวฯ พิจารณาจากคนงานจ้างเหมา โดยคนงานเหล่านี้ถูกว่าจ้างและถูกจัดส่งโดยผู้ว่าจ้างบุคคลที่สามเพื่อไปทำงานในบริษัทลูกค้า ภายใต้สัญญาจ้างเหมา ตัวอย่างที่พบเห็นได้ทั่วไป เช่น คนทำความสะอาดหรือพนักงานรักษาความปลอดภัย การจ้างเหมาดังกล่าวยังถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการรับเหมาช่วง ทั้งนี้ ยังไม่มีข้อมูลจำนวนคนงานจ้างเหมาอย่างเป็นทางการ เป็นเพียงประมาณการจากการสำรวจในปี ๒๕๕๔ ว่ามีร้อยละ ๓ ที่ทำงานในภาคเอกชน ในกิจการประเภทบริการทำความสะอาด รักษาความปลอดภัย เทคโนโลยี การขนส่ง/ โลจิสติกส์ เป็นต้น

กรอบกฎหมายเกี่ยวกับงานจ้างเหมา

ในสิงคโปร์ยังไม่มีกรอบกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างเหมาในสัญญาจ้างโดยตรง มีแต่กฎหมายบริษัทจัดหางาน พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่ควบคุมการดำเนินการของบริษัทจัดหางานเอกชน

จากงานจ้างเหมาราคาถูกไปสู่งานจ้างเหมาที่เป็นแบบอย่างได้: ซีอริเริ่มไตรภาคีเพื่อคุ้มครองคนงานจ้างเหมา

คนงานจ้างเหมาถือเป็นลูกจ้างของผู้ว่าจ้างบุคคลที่สามภายใต้กฎหมายการจ้างงาน กฎหมายการจ้างงานคนต่างชาติ และกฎหมายค่าชดเชยการบาดเจ็บจากการทำงาน เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับคนเหล่านี้ NTUC ได้จัดการปัญหาในระดับไตรภาคีในปี ๒๕๕๕ และสนับสนุนผู้ซื้อบริการให้พิจารณา ๕ หลักการ ได้แก่ ๑) คุ้มครองสิทธิการจ้างงานพื้นฐานของคนทำงาน ๒) กำหนดสัญญาจ้างบนพื้นฐานของข้อกำหนดระดับการจ้างงานมากกว่าร้อยละ ๓) ตระหนักถึงปัจจัยที่ส่งเสริมคุณภาพการให้บริการ (เช่น ข้อกำหนดสัญญาจ้าง

เป็นลายลักษณ์อักษร การฝึกอบรมคนทำงาน และเครื่องมือและอุปกรณ์ที่เหมาะสม เป็นต้น) ๔) พยายามจัดให้มีความเป็นหุ้นส่วนเชิงร่วมมือระยะยาวกับผู้ให้บริการ และ ๕) จัดให้มีสภาพแวดล้อมการทำงานที่มีคุณค่าสำหรับคนทำงาน และได้จัดทำแนวปฏิบัติแบบเป็นขั้นเป็นตอนสำหรับผู้ซื้อบริการนำไปปฏิบัติและให้การรับรองแนวปฏิบัติดังกล่าว นอกจากนี้ นายจ้างก็มีส่วนร่วมสนับสนุนการนำหลักการไปปฏิบัติ รวมถึงสนับสนุนรูปแบบค่าจ้างแบบก้าวหน้าสำหรับคนทำความสะอาดที่จะกล่าวต่อไปด้วย

ข้อริเริ่มภาครัฐเพื่อคุ้มครองคนทำงานที่ได้ค่าจ้างต่ำ

ภาครัฐก็ได้ดำเนินหลายมาตรการเพื่อสนับสนุนแนวปฏิบัติการทำงานที่เป็นธรรมและให้การฝึกอบรมแก่คนทำงานจ้างเหมาที่ได้รับค่าจ้างต่ำเช่นกัน ตัวอย่างเช่น หน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมแห่งชาติของสิงคโปร์ได้เสนอแนะเรื่องการรับรองเครื่องหมายสะอาด (Clean Mark) แบบสมัครใจสำหรับบริษัทซึ่งมีมาตรฐานการทำความสะอาดสูงที่ไม่ได้คำนึงแค่การยกระดับเครื่องมือและเทคโนโลยีเพื่อปรับปรุงกระบวนการเท่านั้น แต่ยังฝึกอบรมคนทำงาน รวมถึงการปฏิบัติการทำงานที่เป็นธรรม ทั้งนี้ ภาครัฐได้สนับสนุนงบประมาณในการดำเนินงานด้วย โดยในปี ๒๕๕๕ หน่วยงานภาครัฐ ๕๕ แห่งได้ซื้อบริการทำความสะอาดจากบริษัทที่ได้รับการรับรองจากหน่วยงานที่กล่าวมาข้างต้น และเริ่มตั้งแต่ ๑ เมษายน ๒๕๕๖ ทุกหน่วยงานภาครัฐและองค์กรตามกฎหมายต้องจัดซื้อจัดจ้างบริษัททำความสะอาดที่ได้รับการรับรองเครื่องหมายนี้

ในเดือนกรกฎาคม ๒๕๕๖ สภาค่าจ้างแห่งชาติกำหนดข้อเสนอแนะให้เพิ่มเงินจำนวน ๖๐ ดอลลาร์สิงคโปร์ในโครงสร้างค่าจ้างสำหรับคนทำงานที่ได้รับค่าจ้างต่ำ และคนทำงานจ้างเหมาที่มีรายได้ต่อเดือน ๑,๐๐๐ ดอลลาร์สิงคโปร์หรือต่ำกว่า เป็นต้น

ข้อริเริ่มสหภาพแรงงานเพื่อคุ้มครองคนทำงานที่ได้ค่าจ้างต่ำและคนงานจ้างเหมา

ริเริ่มโดย NTUC ซึ่งเป็นสมาพันธ์สหภาพแรงงานระดับประเทศเพียงแห่งเดียวในสิงคโปร์ เช่น จัดตั้งหน่วยงานสำหรับคนทำงานตามสัญญาจ้างและคนทำงานชั่วคราวเพื่อเป็นตัวแทนของคนทำงานที่ได้ค่าจ้างต่ำหรือ UCCW ซึ่งได้มีการดำเนินการภายใต้หน่วยงานดังกล่าวทั้งในแง่การให้ข้อมูลและกิจกรรมทางความรู้แก่กลุ่มคนทำงานดังกล่าว ทั้งนี้ UCCW ให้ความสำคัญกับงานบริการทำความสะอาดและงานบริการรักษาความปลอดภัย และยังจัดทำคู่มือเล่มเล็กหลายภาษาที่ให้ข้อมูลการฝึกอบรมต่างๆ คู่มือการร้องทุกข์และประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงาน รวมทั้งร่วมมือกับ NTUC ในการแก้ไขปัญหาค่าจ้างต่ำในงานบริการทำความสะอาดตามรูปแบบค่าจ้างแบบก้าวหน้าสำหรับคนทำความสะอาด โดยแบ่งเป็น ๓ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ ๑ กลุ่มคนทำความสะอาดเชิงพาณิชย์และสำนักงาน (สำนักงาน โรงพยาบาล โรงเรียนและโพลีคลินิค) กลุ่มที่ ๒ กลุ่มคนทำความสะอาดร้านอาหารและเครื่องดื่ม และกลุ่มที่ ๓ กลุ่มคนทำความสะอาดเชิงองค์กร (conservancy) (การทำความสะอาดที่สาธารณะ) และรัฐบาลสิงคโปร์ก็ได้นำรูปแบบค่าจ้างแบบก้าวหน้าไปสู่การปฏิบัติในหน่วยงานภาครัฐในที่สุด

บทสรุป

จากตัวอย่างประเทศสิงคโปร์จะเห็นได้ว่า ข้อริเริ่มต่างๆ เกิดขึ้นได้โดยไม่ต้องริเริ่มโดยภาครัฐ หากมีความเข้มแข็งของแรงงาน ดังตัวอย่างของสมาพันธ์สหภาพแรงงานระดับประเทศของสิงคโปร์ ซึ่งมีเพียงสมาพันธ์เดียว และระบบไตรภาคีด้านแรงงานที่ดีนำไปสู่การแก้ไขปัญหาสภาพการจ้างงานและส่งเสริมให้เกิดการคุ้มครองแรงงานในที่สุด แล้วบ้านเราระบบแรงงานสัมพันธ์ไม่ว่าจะทวิภาคีหรือไตรภาคีที่ทำกันมายาวนานมีความเข้มแข็ง??? คงต้องคิดทบทวนใหม่มั้ย

ที่มา: Melisa R. Serrano and others. Between Flexibility and Security: The Rise of Non-Standard Employment in Selected ASEAN Countries. 2014. P. 104-115.