

บทที่ 1

บทนำ



1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

โครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ในประเทศไทย ได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องทั้งโครงการที่มีอยู่แล้ว และโครงการที่จะเกิดขึ้นใหม่ ซึ่งแม้ว่าจะเกิดภาวะเศรษฐกิจถดถอยในปัจจุบัน โครงการต่างๆ ก็ยังคงดำเนินต่อไปในรูปแบบที่เปลี่ยนไป เช่น การให้เอกชนร่วมลงทุน การกู้เงินจากต่างประเทศ การให้ระบบสัมปทาน โดยมีวัตถุประสงค์ของโครงการก่อสร้างเพื่อพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ ทำให้มีความต้องการแรงงานตามมา เพราะการดำเนินการก่อสร้างต้องใช้แรงงานก่อสร้างเป็นหน่วยการผลิตหลัก

โครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ โดยมากมักจะเป็นโครงการที่มีพื้นที่การทำงานในแนวราบเป็นระยะทางยาว พาดผ่านพื้นที่หลายแห่ง เช่น งานถนน ทางด่วน สะพาน งานวางท่อระบบประปา, ไฟฟ้า, สื่อสาร ท่อก๊าซ ฯลฯ ส่วนใหญ่จะดำเนินการโดยบริษัทผู้รับเหมาที่มีทุนจดทะเบียนสูง ในลักษณะบริษัทร่วมทุนต่างชาติ เนื่องจากมีมูลค่าโครงการสูง

โครงการก่อสร้างขนาดใหญ่จะมีระยะเวลาดำเนินการของทั้งโครงการเป็นเวลานาน (1-2 ปีขึ้นไป) บริษัทผู้รับเหมาผู้เป็นนายจ้างจะแบ่งออกเป็นผู้รับเหมาหลัก (MAIN CONTRACTOR) และผู้รับเหมาช่วง (SUB -CONTRACTOR) ซึ่งรับงานในบางส่วนจากผู้รับเหมาหลักอีกต่อหนึ่ง โดยทั้งผู้รับเหมาหลักและผู้รับเหมาช่วงจะรับผิดชอบงานก่อสร้างในแต่ละส่วนแตกต่างกันออกไปและใช้แรงงานก่อสร้างเป็นจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องจัดหาที่พักอาศัยชั่วคราวสำหรับแรงงานก่อสร้างเหล่านี้ เพื่อให้เกิดความสะดวกในการทำงานของคณงาน และสะดวกต่อการควบคุมดูแลบริหารงานก่อสร้าง

ความเป็นอยู่ของคณงานก่อสร้างตามที่พักอาศัยของคณงานนั้นโดยส่วนใหญ่ไม่ได้มาตรฐาน และมีคุณภาพชีวิตที่ตกต่ำขาดความเอาใจใส่จากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งทำให้คณงานก่อสร้างเป็นกลุ่มคณชนเมืองที่มีภาวะความเป็นอยู่ที่ตกต่ำที่สุดในกลุ่มคณชนเมืองอื่นๆ ทั้งที่โครงการก่อสร้างขนาดใหญ่จะยังคงเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และจำเป็นต้องพึ่งพาแรงงานก่อสร้างเหล่านี้อยู่

การยกระดับความเป็นอยู่ของคนงานก่อสร้างในโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ไม่ใช่เรื่องที่จะกระทำได้ง่ายแม้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้กำหนดมาตรฐานต่างๆ ไว้แล้วก็ตาม ที่พักคนงานที่พบเห็นตามโครงการก่อสร้างก็ยังคงมีความเป็นอยู่ต่ำกว่ามาตรฐาน ทั้งนี้เนื่องจากมาตรฐานต่างๆ นั้นเป็นเพียงข้อกำหนดที่ใช้สำหรับ “แนะนำ” ผู้ประกอบการหรือบริษัทผู้รับเหมานายจ้าง เพื่อการจัดสวัสดิการเท่านั้นไม่ได้เป็น “ข้อบังคับ” สำหรับใช้ควบคุมการก่อสร้างทำให้รูปแบบของที่พักอาศัยขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของนายจ้างซึ่งมีแนวคิดต่อระดับมาตรฐานในการกำหนดรูปแบบที่พักอาศัยต่างกันออกไป โดยทั่วไปจะกำหนดตามรูปแบบเดิมที่เคยทำกันมา เพราะทางบริษัทผู้รับเหมานายจ้างจะให้ความสำคัญกับการบริหารการก่อสร้างของโครงการมากกว่า อีกทั้งมองว่าที่พักคนงานเป็นที่พักประเภท “ชั่วคราว” เป็นสิ่งก่อสร้างที่ใช้แล้วต้องรื้อถอนในระยะเวลาสั้นการลงทุนในส่วนที่พักคนงานจึงจัดเป็นงบประมาณที่ต้องประหยัดที่สุด

งานวิจัยและมาตรฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับที่พักคนงานก่อสร้างที่ผ่านมาได้กล่าวถึงรูปแบบที่พักอาศัยคนงานก่อสร้างที่เหมาะสมเป็นเพียงกรอบกว้างๆ เท่านั้น โดยให้บริษัทผู้รับเหมายึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติในการกำหนดรายละเอียดเอง ดังนั้นการพัฒนาที่พักคนงานก่อสร้างนั้นนอกจากวิธีผลักดันให้มาตรฐานที่พักคนงานเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาก่อสร้างหรือผูกพันกับการขออนุญาตก่อสร้างซึ่งเป็นมาตรการในลักษณะ “ข้อบังคับ” แล้วนั้นอีกวิธีการหนึ่งก็คือ การพัฒนาในส่วนของบริษัทผู้รับเหมา ด้วยการนำเสนอ “รูปแบบ” หรือ “ทางเลือก” ในการกำหนดรูปแบบที่พักคนงานอย่างเป็นรูปธรรมให้กับผู้รับเหมา โดยเน้นให้เห็นถึงประโยชน์ที่ได้รับทั้งประสิทธิภาพของคนงานที่เพิ่มขึ้นและการประหยัดค่าใช้จ่ายในการลงทุนที่ดีขึ้นกว่ารูปแบบเดิมที่ทำกันอยู่

การศึกษาวิจัยจะเริ่มจากการศึกษาวิถีการดำเนินชีวิตของคนงาน ในขณะที่เดียวกันก็จะศึกษามาตรฐานของที่พักที่เป็นอยู่ปัจจุบันเปรียบเทียบกับมาตรฐานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หลังจากนั้นจึงต้องทำการเสนอแนะรูปแบบที่พักคนงานที่เหมาะสม โดยใช้ข้อมูลที่ศึกษาจากคนงานและผู้รับเหมาผู้เป็นนายจ้าง ซึ่งการวิจัยครั้งนี้ได้เลือกโครงการทางด่วนสายบางปะอิน-ปากเกร็ดเป็นกรณีศึกษา เนื่องจากเป็นโครงการที่มีระยะทางการก่อสร้างยาว, ผ่านพื้นที่ชุมชนหลายแห่ง ตลอดจนดำเนินการโดยบริษัทผู้รับเหมาขนาดใหญ่ที่ร่วมทุนกันในลักษณะ “JOINT-VENTURE” จำนวน 4 บริษัท โดยแต่ละบริษัทก็จะมีบริษัทผู้รับเหมาช่วงอีกหลายราย ทำให้มีความหลากหลายทั้งในส่วนลักษณะคนงาน ลักษณะบริษัท ลักษณะของพื้นที่ตั้งบ้านพัก และลักษณะบ้านพัก ซึ่งเหมาะสมต่อการใช้เป็นพื้นที่ศึกษาที่จะแสดงให้เห็นถึงการทำงานที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งของบ้านพัก ช่วงเวลาการทำงาน ช่วงเวลาที่ทำการพักอาศัย และพื้นที่ ทำงานในโครงการ

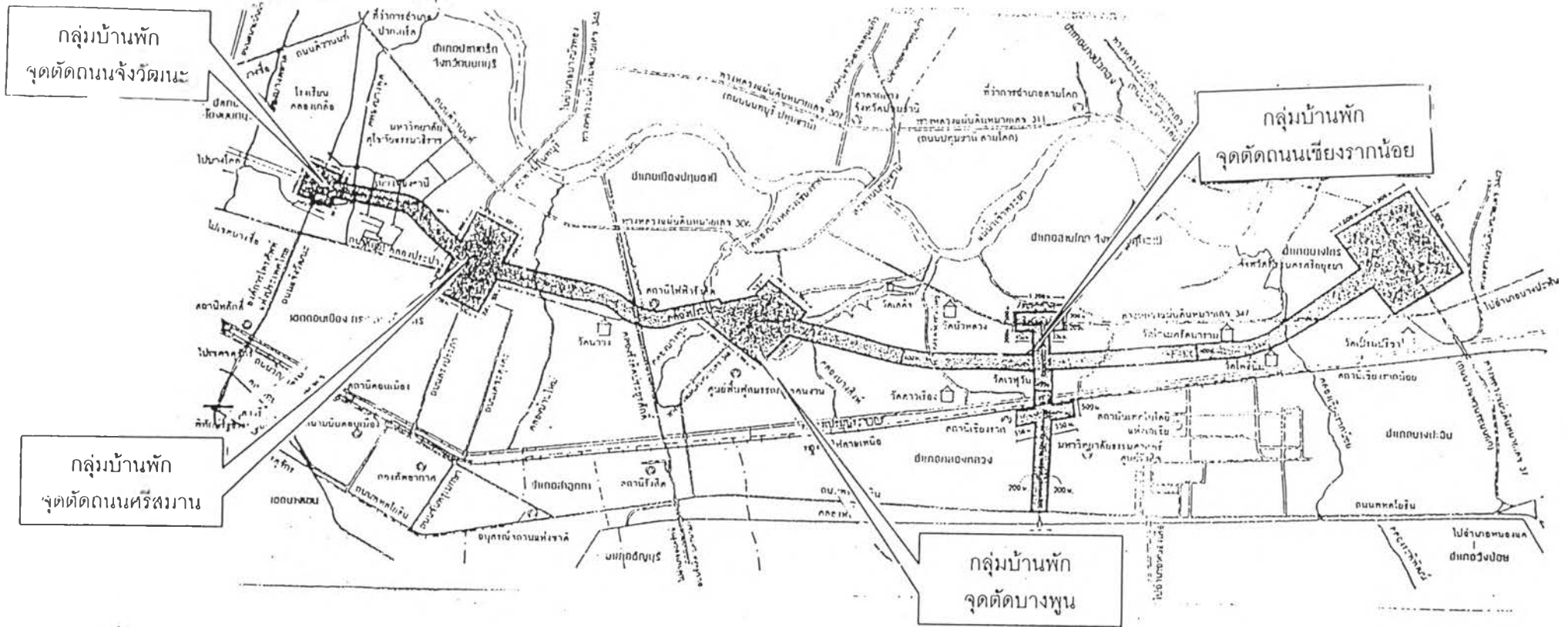
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาประโยชน์และความจำเป็นของการมีที่พักคนงาน ในโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่
2. เพื่อเสนอแนะแนวทางพัฒนาสภาพที่พักคนงานให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นอยู่ของคนงาน
3. เพื่อศึกษามาตรฐานที่พักอาศัยของคนงานก่อสร้าง โดยหาแนวทางปรับปรุงแก้ไขสำหรับลักษณะที่พักที่ไม่ได้มาตรฐาน
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาที่พักคนงานให้กับบริษัทผู้รับเหมาผู้เป็นนายจ้าง โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบให้เห็นถึงต้นทุนการดำเนินงานด้านที่พัก ในเรื่องของระยะเวลาและการเคลื่อนย้าย (Time-Motion-Costs)

1.3 ขอบเขตพื้นที่การศึกษา

ขอบเขตของพื้นที่ทำการศึกษา คือ บ้านพักคนงานที่อยู่ในบริเวณโครงการก่อสร้างทางด่วนสายบางปะอิน-ปากเกร็ดตามแผนที่โครงการรูปที่ 1.1 โดยทำการสำรวจพื้นที่, สังเกตพฤติกรรมและสอบถามความคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่าง 3 ส่วนได้แก่

- 1.) ส่วนคนงานก่อสร้าง คือ คนงานที่พักอาศัยในบ้านพักคนงานที่จัดเตรียมไว้ในบริเวณโครงการ ทั้งในส่วนที่เป็นกลุ่มอาคาร 2 ชั้นที่มีผนังทำจากกระเบื้องหรือเรียกสั้นๆ ว่า ที่พักแบบ "กระเบื้อง" และส่วนที่เป็นห้องพัก ที่ทำจากแผ่นสังกะสี หรือที่พักแบบ "สังกะสี"
- 2.) ส่วนหัวหน้าคนงานผู้ดูแลที่พักคนงาน ได้แก่ โพรแมนอาวุโส หรือหัวหน้าช่าง ที่ได้รับมอบหมายให้ดูแลความเป็นอยู่ในบ้านพักคนงาน บางบริษัทเรียกว่า "แคมป์บอส" (CAMP BOSS) หรือ "เซฟตี้ออฟฟิศเซอร์" (SAFETY OFFICER)
- 3.) ส่วนผู้รับเหมาผู้เป็นนายจ้าง คือ เจ้าของบริษัทหรือ ผู้บริหารการก่อสร้างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการบ้านพักคนงาน เช่น วิศวกรโครงการ วิศวกรสนาม (SITE ENGINEER) หรือ วิศวกร สำนักงาน (OFFICE ENGINEER)



รูปที่ 1.1 แผนที่โครงการ แสดงกลุ่มพื้นที่บ้านพักคนงาน 4 จุดตัด และแนวเวนคืนที่ดิน

1.4 ขอบเขตเนื้อหาในการศึกษา

ได้กำหนดขึ้นจากการวิเคราะห์การกำหนดรูปแบบที่พักรักษาคนงานก่อสร้างที่เหมาะสม ดังแสดงในแผนภูมิที่ 1.1 โดยแบ่งการศึกษาในเรื่องต่างๆ ดังนี้

1. สภาพความเป็นอยู่และความคิดเห็นเกี่ยวกับที่พักอาศัยของคนงาน
2. มาตรฐานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
3. การบริหารต้นทุนการดำเนินงานด้านที่พักคนงานและการจัดกำลังคนในการก่อสร้างของบริษัทผู้รับเหมา

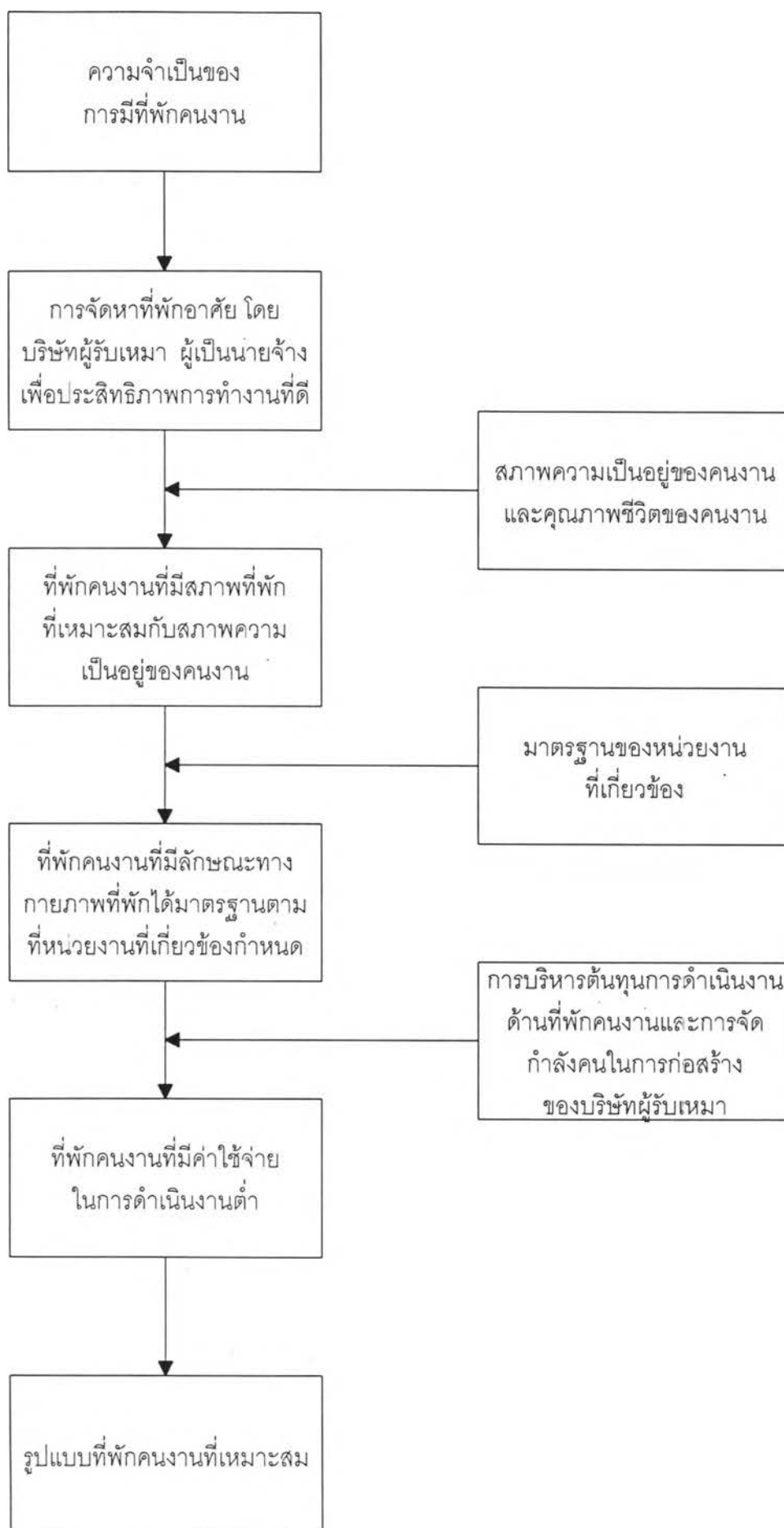
1.5 คำจำกัดความ

คำจำกัดความที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้

1) โครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ หมายถึง โครงการก่อสร้างที่มีคนงานที่ต้องพักอาศัยในพื้นที่ของโครงการ โดยมีจำนวนคนงานรวมทั้งโครงการเกินกว่า 1,000 คนขึ้นไป โดยมีระยะเวลาการพักอาศัยของคนงานในจำนวนดังกล่าวเฉลี่ยเกินกว่า 6 เดือนขึ้นไป

2.) บริษัทผู้รับเหมา หมายถึง บริษัทผู้รับจ้างของโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ที่มีคนงานที่พักอยู่ภายในบริเวณโครงการ โดยรวมถึงผู้รับเหมาหลัก (MAIN-CONTRACTOR) และผู้รับเหมาช่วง (SUB-CONTRACTOR) ทั้งที่จดทะเบียนในรูปบริษัท และไม่ได้จดทะเบียนในรูปบริษัท

3) คนงานก่อสร้าง หมายถึง ลูกจ้างแรงงานของบริษัทผู้รับเหมาในโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ ที่พักอาศัยอยู่ในบริเวณโครงการ ซึ่งทำงานโดยได้รับค่าจ้างเป็นรายวัน รายปักษ์ รายเดือน ได้แก่ แรงงานฝีมือ เช่น ไฟร์แมน ช่างประปา ช่างไฟฟ้า ช่างไม้ ช่างปูน ช่างเหล็ก ช่างสี และแรงงานไม่มีฝีมือ เช่น กรรมกร แรงงานทั่วไป โดยหมายความรวมถึง ลูกจ้างประจำ และลูกจ้างชั่วคราว



แผนภูมิที่ 1.1 ขอบเขตการศึกษาองค์ประกอบการพัฒนาที่พักคนงานก่อสร้างในโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่

4) ที่พักคนงาน หมายถึง อาคารพักอาศัยชั่วคราวที่บริษัทผู้รับเหมาได้จัดหาและจัดสร้างภายในบริเวณโครงการ เพื่อให้คนงานก่อสร้างใช้พักอาศัยโดยสร้างเป็นอาคาร 1 ชั้น หรือ 2 ชั้น และแบ่งเป็นห้องสำหรับคนงาน ทั้งนี้รวมถึงระบบสาธารณูปโภครอบที่พัก เช่น ที่อาบน้ำรวม, ห้องส้วม, ร้านค้า และศูนย์เด็กเล็ก ภายในบริเวณที่พัก

5) ที่พักแบบ “กระเบื้อง” หมายถึง ที่พักคนงานที่ผนังทำจากวัสดุกระเบื้องยิปซัม เป็นอาคาร 2 ชั้น ซึ่งมีขนาดและจำนวนห้องพักต่ออาคารที่แน่นอน โดยก่อสร้างจากแบบมาตรฐานของบริษัทผู้รับเหมา

6) ที่พักแบบ “สังกะสี” หมายถึง ที่พักคนงานที่ทำจากวัสดุแผ่นเหล็กชุบสังกะสีเป็นบ้านพัก 1-2 ชั้น มีขนาดและจำนวนห้องพักต่ออาคารไม่แน่นอน

1.6 ข้อจำกัดของการวิจัย

เนื่องจากโครงการก่อสร้างทางด่วนสายบางปะอิน-ปากเกร็ด มีการแบ่งตอนการก่อสร้างออกเป็น 2 ช่วงหลักๆ ได้แก่ ช่วงที่ 1 คือ ช่วงถนนงามวงศ์วานไปจนถึงถนนเชียงรากน้อย (บริเวณ ม.ธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต) โดยในส่วนนี้จะเร่งทำการก่อสร้างก่อนเพื่อให้ทันกับการแข่งขันกีฬาเอเชียนเกมส์ครั้งที่ 13 ระหว่างวันที่ 6-20 ธันวาคม 2541 ที่ประเทศไทยเป็นเจ้าภาพ ส่วนช่วงที่ 2 คือช่วงถนนเชียงรากน้อยไปจนถึงอำเภอบางปะอิน จะดำเนินการก่อสร้างเสร็จสิ้นภายหลังจากช่วงที่ 1 ดังนั้น ข้อมูลของสภาพพื้นที่การสำรวจ จึงสำรวจได้เฉพาะบริเวณที่พักคนงานตามจุดที่มีการก่อสร้างเท่านั้น ตลอดคนงานก่อสร้างมีการเพิ่ม-ลด-ย้ายคนงานที่พักอาศัยในที่พักคนงานอยู่ตลอดเวลาตามสภาพการทำงาน ดังนั้น ข้อมูลที่ได้จึงทำการสำรวจจากกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งแบ่งสัดส่วนจำนวนคนงานตามที่พักคนงานในช่วงเวลาที่สำรวจเท่านั้น (ก.ย.41-ต.ค.41)

ในการแจกแบบสอบถาม เนื่องจากคนงานก่อสร้างจะออกไปทำงานในช่วงเช้า และกลับในช่วงเย็น ดังนั้น หัวหน้าคนงานผู้ดูแลที่พักคนงาน จึงทำหน้าที่ในการแจกแบบสอบถามให้เป็นส่วนใหญ่และจะต้องกระทำการสัมภาษณ์ภายหลังการเลิกงานเท่านั้น ทำให้คำถามบางคำถามคนงานเกิดอคติในการตอบคำถาม (BIAS) เนื่องจากเกรงว่าคำตอบบางอย่างจะมีผลต่อการทำงานของตนเอง ผู้วิจัยจึงต้องให้มีส่วนร่วมในการเก็บข้อมูล นอกจากนี้ข้อมูลความคิดเห็นของหัวหน้าผู้ดูแลที่พักคนงานก็มีแนวโน้มที่จะให้ความเห็นในมุมมองของผู้ประกอบการหรือผู้รับเหมาผู้เป็นนายจ้างมากกว่าที่จะเป็นความเห็นในมุมมองจากคนงาน

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ได้ทราบประโยชน์และความจำเป็นของการมีที่พักคนงานในโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่
- 2) ได้ทราบแนวทางการพัฒนาสภาพที่พักคนงาน เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นอยู่ของคนงาน
- 3) ได้ทราบแนวทางปรับปรุงแก้ไขลักษณะทางกายภาพที่พักคนของคณงานให้เป็นไปตามมาตรฐานที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้กำหนดไว้
- 4) ได้ทราบรูปแบบที่พักอาศัยที่มีค่าใช้จ่ายต่ำโดยให้ประสิทธิภาพการทำงานสูงสุด เพื่อใช้เป็นแนวทางการพัฒนาที่พักคนงาน สำหรับผู้รับเหมาผู้เป็นนายจ้างในโครงการอื่นๆ ต่อไป