

# บทที่ 1

## บทนำ

### ข้อเท็จจริงและสภาพปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

“มนุษย์ทุกคนมีสิทธิที่จะแสวงหาทั้งสวัสดิภาพทางด้านวัตถุและ พัฒนาการ ด้านจิตใจภายใต้เงื่อนไขของเสรีภาพและความภาคภูมิใจ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และโอกาสอันเท่าเทียมกัน โดยไม่คำนึงถึง เชื้อชาติ ความเชื่อถือ หรือเพศใดๆ ทั้งสิ้น” ความตอนหนึ่งของคำประกาศแห่งฟีลาเดลเฟีย ในการประชุมสมัชชา องค์การแรงงาน ระหว่างประเทศ หรือ ILO (International Labour Organization) ปี พ.ศ. 2487 ณ นคร ฟีลาเดลเฟีย สหรัฐอเมริกา เป็นการยืนยันเจตนารมณ์ อันมุ่งมั่นของประชาคมโลกในการ เคารพซึ่งศักดิ์ศรีและความเท่าเทียมกันของมนุษยชาติทั้งชายและหญิง ประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ซึ่งก้าวสู่เวทีการค้าโลก จึง ได้พยายามที่จะยกมาตรฐานในการปฏิบัติต่อสตรีให้เท่าเทียมอารยประเทศ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ให้ความสำคัญ ต่อสิทธิอันเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง รวมทั้งการคุ้มครองแรงงานหญิง ดังนี้

มาตรา 30 “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

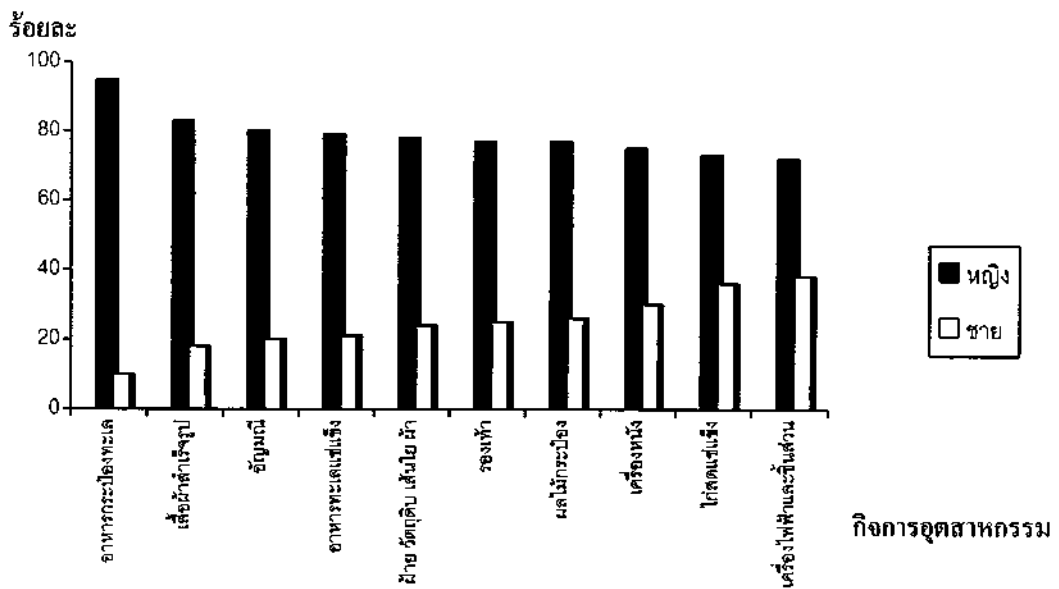
ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุความแตกต่างในเรื่อง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้”

นับแต่ประเทศไทยมีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1(พ.ศ.2504 - 2509) จนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) นับเวลากว่า 30 ปี ที่ทิศทางการพัฒนาประเทศมุ่งเน้นการพัฒนา

เศรษฐกิจและสังคมเป็นหลัก จากเดิมที่เคยเน้นภาคเกษตรกรรม ในปัจจุบันได้ก้าวเข้ามาสู่ภาคอุตสาหกรรม ประกอบกับการนำประเทศไปสู่ภาวะความทันสมัย (Modernization) ผสมผสานด้วยนโยบายรัฐบาลในการส่งเสริมการมีงานทำ การสร้างรายได้แก่ประชาชนล้วนมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของครอบครัว เนื่องจากความต้องการแรงงานหญิงทั้งในภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการมีมากขึ้นตามลำดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมบางชนิดที่ต้องใช้แรงงานคนเป็นจำนวนมาก เช่น อุตสาหกรรมสิ่งทอ ดัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูป อาหารกระป๋อง รองเท้า และชิ้นส่วนอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์ เป็นต้น ผู้หญิงจำนวนมากได้ละทิ้งอาชีพเกษตรกรรม อพยพเข้ามาขายแรงงานในโรงงานอุตสาหกรรม ธุรกิจบริการ การค้า และต้องทำงานหนัก ได้รับค่าตอบแทนต่ำ มีสภาพแวดล้อมการทำงานไม่ปลอดภัย ขาดสวัสดิการและโอกาสการพัฒนาความรู้และทักษะ/ พิจารณาได้จากสัดส่วนของแรงงานหญิงกับแรงงานชายในภาคอุตสาหกรรม ดังภาพที่ 1

ภาพที่ 1 สัดส่วนแรงงานหญิงและชายในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเป็นจำนวนมาก



จากภาพที่ 1 แสดงให้เห็นถึงแรงงานหญิงเข้ามามีบทบาทสำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ โดยเฉพาะอุตสาหกรรมที่มีการใช้แรงงานคนเป็นส่วนใหญ่ และอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ซึ่งมีมูลค่าการส่งออกที่ทำรายได้ให้กับประเทศไทย 10 อันดับแรก ในรอบ 3 ปีที่ผ่านมา คือ ตั้งแต่ พ.ศ. 2538 ถึง พ.ศ. 2540 เฉพาะในปี พ.ศ. 2540 ทำรายได้สูงสุด มีมูลค่าถึง 1,806,685.4 ล้านบาท อุตสาหกรรมเหล่านี้ส่วนใหญ่มีการใช้แรงงานหญิงเป็นหลัก ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ผลผลิตสินค้าออกสำคัญ 10 รายการแรกของไทยและมูลค่ารวมทั้งสิ้น

รายการ	หน่วย : ล้านบาท			
	2538	2539	2540	2541 (มค. ธค.)
1. เครื่องคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์ และส่วนประกอบ	131,241.9	167,673.9	220,302.7	320,538.3
2. เสื้อผ้าสำเร็จรูป	132,019.3	79,875.4	97,135.9	123,135.5
3. แผงวงจรไฟฟ้า	58,181.8	58,538.6	75,837.7	93,833.3
4. ข้าว	48,626.8	58,734.8	65,093.4	86,836.2
5. ยานพาหนะ อุปกรณ์และส่วนประกอบ	27,760.6	29,230.9	48,419.6	68,352.6
6. อาหารกระป๋อง	33,294.8	34,244.3	49,309.3	67,953.7
7. กุ้งสดแช่เย็น แช่แข็ง	50,382.0	43,404.5	47,183.9	58,343.3
8. เครื่องรับวิทยุ โทรทัศน์ และส่วนประกอบ	31,589.2	34,626.8	43,578.8	58,058.8
9. อัญมณี และเครื่องประดับ	52,498.6	54,272.9	55,622.3	57,356.5
10. ยางพารา	61,260.7	53,376.0	57,450.0	55,412.9
<b>รวมสินค้า 10 รายการ</b>	<b>596,775.6</b>	<b>615,975.1</b>	<b>759,933.6</b>	<b>989,821.1</b>
อื่นๆ	809,534.5	795,064.3	1,046,751.3	1,258,977.2
<b>มูลค่ารวม</b>	<b>1,406,310.1</b>	<b>1,411,039.4</b>	<b>1,806,685.4</b>	<b>2,248,768.4</b>

หมายเหตุ : พ.ศ. 2541 เป็นตัวเลขเบื้องต้น

ที่มา : ศูนย์สถิติการพาณิชย์ โดยความร่วมมือของกรมศุลกากร

การพัฒนาอุตสาหกรรมและรายได้ที่เข้าสู่ประเทศชาติส่วนหนึ่งเกิดจากประโยชน์ของการใช้แรงงานหญิง ซึ่งมีบทบาทไม่แพ้แรงงานชายมาโดยตลอด ทั้งนี้ยังไม่นับรวมการทำงานบ้าน ภาระความรับผิดชอบต่อครอบครัวที่แรงงานหญิงเหล่านี้ต้องทำงานให้กับครอบครัวควบคู่กับการทำงานนอกบ้าน แรงงานหญิงจึงเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่าต่อการพัฒนาและฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ แต่ภายใต้ความสัมพันธ์ที่สลับซับซ้อนของระบบเศรษฐกิจและสังคม ไม่มีผู้ใดปฏิเสธได้ว่ายังมีแรงงานหญิงเป็นจำนวนมากถูกเอารัดเอาเปรียบจากสภาพการทำงานและขาดการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดี ปัญหาสำคัญที่แรงงานหญิงประสบจากการประมวลปัญหาของผู้เขียนในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้อำนวยการกองแรงงานหญิงและเด็ก พอสรุปได้ ดังนี้

1. ความไม่เป็นธรรมในการจ้างงาน แม้กฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศได้กำหนดไว้ว่าหญิงชายมีสิทธิเท่าเทียมกัน และประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบของสหประชาชาติ รวมทั้งมีการแก้ไขกฎหมายบางประการเกี่ยวกับสถานภาพของสตรีให้เป็นประโยชน์ต่อสตรีมากขึ้น ตลอดจนบทบัญญัติของกฎหมายแรงงานที่กำหนดว่างานอันมีลักษณะและคุณภาพอย่างเดียวกัน ปริมาณเท่ากัน ให้นายจ้างกำหนดค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดและค่าล่วงเวลาในวันหยุด ให้ลูกจ้างเท่ากันไม่ว่าจะเป็นชายหรือหญิง แต่ความเป็นจริงในเรื่องการจ้างงาน ค่าจ้าง ตลอดจนการเลื่อนตำแหน่งนั้น แรงงานหญิงมีโอกาสดูแลและได้รับค่าตอบแทนน้อยกว่าชาย แม้จะทำงานในอุตสาหกรรมเดียวกัน ทั้งนี้เป็นเพราะแรงงานหญิงมีการศึกษาและประสบการณ์ในการทำงานน้อยกว่าแรงงานชาย นอกจากนั้นหญิงยังมีปัญหาต้องรับภาระทำงานบ้านและการคลอดบุตร จึงทำให้ไม่มีเวลาในการทำงานเท่าชาย มีสภาพการจ้างไม่เท่าเทียมแรงงานชาย และมักถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง ไม่ว่าจะเป็นสภาพงาน อัตราค่าจ้าง สวัสดิการและความปลอดภัยในการทำงาน

2. ขาดโอกาสในการศึกษาและฝึกอาชีพ แรงงานหญิงส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือที่มีระดับการศึกษาต่ำ ขาดความรู้และประสบการณ์ในการทำงาน เมื่อมีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ก็ย่อมต้องการแรงงานที่มีทักษะฝีมือ จึงทำให้แรงงานที่

ขาดทักษะไม่สามารถเข้าสู่ตลาดแรงงานสมัยใหม่ได้ ซึ่งนับว่ามีผลกระทบต่อการใช้งานแรงงานหญิงเป็นอันมาก

3. ความไม่มั่นคงในการทำงาน จากการเปลี่ยนแปลงระบบการผลิตในระยะ 10 กว่าปีที่ผ่านมา นายจ้างได้ปรับเปลี่ยนการจ้างงานในระบบโรงงานไปสู่การจ้างงานนอกระบบมากขึ้น การกระจายไปสู่ภูมิภาคและชนบทซึ่งกำลังแรงงานในกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เป็นหญิงและเด็ก แรงงานเหล่านี้มักจะถูกเอารัดเอาเปรียบทั้งค่าจ้าง สวัสดิการ ความปลอดภัย และสุขภาพอนามัยในการทำงานเนื่องจากยังขาดการคุ้มครองทางด้านกฎหมาย

4. ปัญหาสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน แรงงานหญิงจำนวนไม่น้อยมีปัญหาในเรื่องสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน เนื่องจากขาดความรู้และไม่ได้รับการฝึกอบรมเรื่องความปลอดภัยในการทำงาน จึงทำให้สุขภาพเสื่อมโทรม เช่น แรงงานหญิงที่ทำงานที่ต้องเกี่ยวข้องกับสารเคมี สารพิษ ฝุ่นฝ้าย โดยไม่มีความรู้เกี่ยวกับอันตรายของสารพิษต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหญิงมีครรภ์ที่มีสภาพร่างกายที่ต้องการดูแลเป็นพิเศษ

5. ปัญหาการถูกเลิกจ้าง สืบเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจที่ชะลอตัวตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 จนกระทั่งเกิดภาวะวิกฤตเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 ได้ส่งผลกระทบต่อการค้าเงินธุรกิจของสถานประกอบการเป็นจำนวนมาก หลายแห่งต้องล้มละลายและปิดกิจการ ตลอดจนมีการลดขนาดองค์กร (Down Sizing) ให้มีขนาดกระทัดรัด จากข้อมูลการช่วยเหลือด้านสิทธิผู้ถูกเลิกจ้างที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้เข้าไปดูแลช่วยเหลือให้ได้สิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย อาทิเช่น ค่าจ้างค้างจ่าย ค่าชดเชย สิ้นจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า รวมทั้งเงินช่วยเหลือและเงินประกัน ในปี พ.ศ. 2540 และปี พ.ศ. 2541 เป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น 3,783.75 ล้านบาท ดังตารางที่ 2

## ตารางที่ 2 แสดงจำนวนเงินในการช่วยเหลือสิทธิประโยชน์แก่ผู้ถูกเลิกจ้าง

ปี	จำนวนเงินในการช่วยเหลือสิทธิประโยชน์ (ล้านบาท)	จำนวนผู้ถูกเลิกจ้าง (คน)			
		รวม	ชาย	หญิง	เด็ก
2540	1,211.96	44,753	23,007	21,746	-
2541	2,571.79	50,499	21,381	29,106	12
<b>รวม</b>	<b>3,783.75</b>	<b>95,252</b>	<b>44,388</b>	<b>50,852</b>	<b>12</b>

ที่มา : กองวิชาการและแผนงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

จากตารางที่ 2 พบว่าแรงงานหญิงเป็นกลุ่มที่ถูกเลิกจ้างจำนวนมาก เนื่องจากทำงานในกิจการที่มีการเลิกจ้างมาก หากพิจารณาถึงประเภทกิจการที่มีการเลิกจ้างจากมากไปหาน้อย ดังนี้ กิจการผลิตเสื้อผ้าสำเร็จรูป สิ่งทอ รองเท้า ธุรกิจโรงแรมภัตตาคาร ร้านค้า กิจการผลิตอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์ เป็นต้น กิจการเหล่านี้ส่วนใหญ่มีการใช้แรงงานหญิงเป็นหลัก และแรงงานหญิงมักถูกเลิกจ้างแต่ละครั้งเป็นจำนวนมาก เช่น กรณีบริษัทไทยแมสชั่นเท็กซ์ไทล์ จำกัด เลิกจ้างเมื่อเดือนกรกฎาคม 2541 จำนวน 4,710 คน และบริษัทในเครือไดนามิกทอยเลิกจ้างเมื่อเดือนมีนาคม 2541 จำนวน 730 คน เป็นต้น

การที่แรงงานหญิงส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ มีการศึกษาน้อย และขาดโอกาสในการพัฒนา จึงมักจะได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง เนื่องจากแรงงานหญิงมักจะเป็นกลุ่มแรกที่ถูกเลิกจ้าง และต้องประสบความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจ อีกทั้งโอกาสที่จะหางานใหม่ก็เป็นไปได้ยากโดยเฉพาะเมื่อถูกเลิกจ้างในขณะที่มีอายุมาก แนวโน้มในอนาคตแม้แรงงานหญิงจะประสบปัญหาในการทำงานมากมาย แต่ผลผลิตจากการทำงานของแรงงานหญิงนั้นมีได้ยิ่งหย่อนไปกว่าแรงงานชาย และอยู่เบื้องหลังความสำเร็จของการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมมาโดยตลอด ประชาคมโลกได้ประจักษ์ถึงความสำคัญประการนี้ จึงเห็นควรให้มีมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานหญิงเป็นพิเศษกว่าแรงงานชาย ดังปรากฏในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศหรือ ILO ในเรื่องสำคัญที่มีการกล่าวถึงกันอยู่เสมอ ดังนี้

1. โอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความก้าวหน้าในการทำงานของลูกจ้างหญิง การคุ้มครองและรับรองสิทธิที่เท่าเทียมกันระหว่างลูกจ้างชายและหญิง

2. การคุ้มครองสิทธิมารดา อนุสัญญาเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้คนงานหญิงได้รับสิทธิการลาคลอด อย่างน้อยครรภ์ละ 12 สัปดาห์ รวมทั้งสิทธิประโยชน์ที่เป็นตัวเงิน เช่น การรักษาพยาบาล สุขภาพอนามัยของมารดา ตลอดจนการเลี้ยงดูบุตร

3. สุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้มุ่งเน้นเพื่อคุ้มครองลูกจ้างหญิงจากการถูกเอารัดเอาเปรียบจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน และการทำงานหนักเกินขีดความสามารถของร่างกาย

การพัฒนาภาคอุตสาหกรรมต้องอาศัยทรัพยากรการผลิตอย่างน้อย 4 ประการ หรือที่เรียกย่อ ๆ ว่า 4 M ประกอบด้วย คน (Man) วัสดุอุปกรณ์ (Materials) เงิน (Money) การบริหารจัดการ (Management) ในบรรดาทรัพยากรเหล่านี้ “คน” ถือเป็นทรัพยากรปัจจัยหรือปัจจัยการผลิตที่สำคัญที่สุด ซึ่งคนในที่นี้ย่อมหมายถึง มนุษยชาติ ทั้งชายและหญิงร่วมกันทำหน้าที่ในกระบวนการผลิตและจะเป็นผู้บริหารจัดการ ทรัพยากรอื่น ๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ความสำเร็จของการพัฒนาเศรษฐกิจภาคอุตสาหกรรมที่ผ่านมาครั้งหนึ่งเกิดจากการใช้แรงงานหญิงซึ่งอยู่เบื้องหลังความสำเร็จดังกล่าว ตั้งแต่ระดับครัวเรือนที่มีได้มีการนับรวมเป็นส่วนหนึ่งจนถึงระดับชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกที่ทำรายได้ให้แก่ประเทศชาติอย่างมหาศาล ท่ามกลางความสำเร็จของการพัฒนาประเทศ แรงงานหญิงเป็นจำนวนมากประสบปัญหาการถูกเอารัดเอาเปรียบจากการทำงาน ขาดโอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมแรงงานชาย รวมทั้งขาดการดูแลเรื่องสุขภาพ ความปลอดภัยในการทำงาน

ประชาคมโลกได้ตระหนักถึงความสำคัญแรงงานหญิง จึงมีเจตนารมณ์อันมุ่งมั่นที่จะให้นานาประเทศมีมาตรฐานปฏิบัติต่อแรงงานหญิงที่ชัดเจนเพื่อคุ้มครองสิทธิและสุขภาพความปลอดภัยของแรงงานหญิงดังปรากฏในรูปของอนุสัญญา ข้อเสนอขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบของสหประชาชาติและการประชุมระดับโลกว่าด้วยเรื่องสตรี เพื่อ

กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาศรี ในฐานะที่ผู้เขียนเคยดำรงตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการกองแรงงานหญิงและเด็ก พบว่ารัฐบาลไทยมีความพยายามที่จะปรับปรุงมาตรฐานการปฏิบัติต่อแรงงานหญิงให้เป็นไปมาตรฐานสากล ประกอบกับ ประเด็นการคุ้มครองดูแลสิทธิแรงงานหญิงมักถูกซักถามจากที่ประชุมระหว่างประเทศและหน่วยงานภาคเอกชนมาโดยตลอด ที่สำคัญผลจากการประชุมระดับโลก ว่าด้วยเรื่องสตรี ที่กรุงปักกิ่งเมื่อปี พ.ศ. 2538 ที่ผ่านมา ปรากฏว่าประชาคมโลกยังมีทัศนคติในภาพลบต่อประเด็นการปฏิบัติต่อสตรีในประเทศไทยซึ่งหมายรวมถึงแรงงานหญิงรวมอยู่ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นการเลือกปฏิบัติ

มูลเหตุดังกล่าวจึงเป็นแรงจูงใจให้ผู้เขียนทำการศึกษาบทบาทของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในการคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงของประเทศไทยกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งแม้ว่าปัจจุบันมีพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2541 เป็นต้นมา พระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญแตกต่างและเพิ่มเติมจากกฎหมายเดิมในเรื่องของการคุ้มครองแรงงานหญิง นอกจากนี้กรมฯ ยังมีการดำเนินโครงการสำคัญๆ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิง จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาวิเคราะห์ผลสำเร็จและข้อจำกัดของการดำเนินงานภายใต้ภารกิจของกรมฯ อันจะนำไปสู่แนวทางการเสนอแนะที่เป็นความคิดเห็นของผู้เขียนในฐานะที่มีประสบการณ์ในการกำกับดูแลงานด้านการคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงซึ่งจะเป็นการเตรียมความพร้อมด้านข้อมูลเพื่อตอบคำถามต่อกระแสสังคมของประเทศชาติต่อไป

## วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาอนุสัญญาและข้อแนะองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ว่าด้วยการใช้แรงงานหญิงในเรื่องสำคัญ คือ โอกาสและปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน การคุ้มครองสิทธิมารดาและสุขภาพ ความปลอดภัยในการทำงาน
2. เพื่อศึกษาผลการดำเนินงานเกี่ยวกับการคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงของประเทศไทย ภายใต้ภารกิจของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน



3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบผลสำเร็จและข้อจำกัดในการคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงกับมาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

4. เพื่อเสนอแนะวิธีการดำเนินงานตลอดจนมาตรการดำเนินงานเพื่อคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิง

### ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลการดำเนินการจากเอกสารและข้อมูลต่างๆ ที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานดำเนินการ โดยพิจารณาจาก

1. มาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศหรือมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ ศึกษาอนุสัญญาและข้อแนะ สรุปลงสาระสำคัญโดยย่อและจัดกลุ่มศึกษาเฉพาะ 3 เรื่องที่สอดคล้องและมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติในประเทศไทย คือ

1.1 เรื่องโอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน ประกอบด้วย

อนุสัญญา ฉบับที่ 100 รายได้ที่เท่าเทียมกัน พ.ศ. 2494

ข้อแนะ ฉบับที่ 90 รายได้ที่เท่าเทียมกัน พ.ศ. 2494

อนุสัญญา ฉบับที่ 111 การเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ พ.ศ. 2501

ข้อแนะ ฉบับที่ 111 การเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ พ.ศ. 2501

ข้อแนะฉบับที่ 150 ว่าด้วยการฝึกอบรมและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

พ.ศ. 2518

1.2 เรื่องการคุ้มครองสิทธิมารดา

อนุสัญญา ฉบับที่ 103 การคุ้มครองสิทธิมารดา พ.ศ. 2495

ข้อแนะ ฉบับที่ 95 การคุ้มครองสิทธิมารดา พ.ศ. 2495

1.3 สุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน

อนุสัญญา ฉบับที่ 89 งานกลางคืนสำหรับสตรี พ.ศ. 2491

อนุสัญญา ฉบับที่ 127 พิกัดน้ำหนักสูงสุด พ.ศ. 2510

ข้อแนะ ฉบับที่ 128 พิกัดน้ำหนักสูงสุด พ.ศ. 2510

## 2. การคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิง

ศึกษาเฉพาะการดำเนินงานที่อยู่ในความรับผิดชอบหรือภายใต้ภารกิจของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ประกอบด้วย

2.1 การตรวจคุ้มครองแรงงานหญิง กำหนดกรอบประเด็นการพิจารณาผลการดำเนินงานตั้งแต่ปีงบประมาณ 2539 – 2541

2.2 การส่งเสริมและพัฒนาแรงงานหญิงและเด็กในสถานประกอบการ กำหนดกรอบประเด็นการพิจารณาผลการดำเนินงานตั้งแต่ปีงบประมาณ 2539 – 2541

2.3 การรณรงค์ส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานสตรี พิจารณาผลการดำเนินงานตั้งแต่ปีงบประมาณ 2539 – 2541

2.4 พระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หมวด 3 การใช้แรงงานหญิง

2.5 โครงการอื่น ๆ ที่แรงงานหญิงได้รับประโยชน์ทางอ้อม อาจนำมายกตัวอย่างประกอบ เช่น โครงการศูนย์เด็กเล็กเล็กวิทยาเขตสิรินธรราชวิทยาลัย ในพระราชูปถัมภ์ เป็นต้น

3. ความพยายามของรัฐบาลในการคุ้มครองดูแล พัฒนาแรงงานหญิง โดยสรุปประเด็นวิวัฒนาการของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1( พ.ศ. 2504 – 2509) ถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ( พ.ศ. 2540 – 2544) ซึ่งถือเป็นแผนแม่บทระดับชาติที่กำหนดกรอบและทิศทางการดำเนินงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐที่ดูแลแรงงานหญิง

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เป็นเอกสารทางวิชาการซึ่งได้รวบรวมมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยการใช้แรงงานหญิง และการดำเนินการคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

2. วิเคราะห์ถึงผลสำเร็จและข้อจำกัดในการดำเนินงานเพื่อเป็นข้อมูลสะท้อนกลับ (Feet back) แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องระดับกองและกรม

3. ข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิเคราะห์สามารถนำไปใช้ประโยชน์ต่อการปรับปรุงกระบวนการและวิธีการดำเนินงานคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

4. เป็นข้อมูลภาคแรงงานหญิงซึ่งเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่จะศึกษาหาข้อมูลเกี่ยวกับการใช้แรงงานหญิงและการปฏิบัติต่อแรงงานหญิง

## บทที่ 2

### มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับแรงงานหญิง และการปฏิบัติต่อแรงงานหญิงในต่างประเทศ

#### มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ คือ บทบัญญัติและข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับการทำงานต่าง ๆ ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือ ILO (International Labour Organization) ซึ่งรัฐสมาชิกทั่วโลกของ ILO ประชุมร่วมกันและรับรองว่า เป็นมาตรฐานแรงงานสากล โดยปกติมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ จะอยู่ในรูปของอนุสัญญา (Convention) และ ข้อเสนอแนะ (Recommendation)

**อนุสัญญา** เป็นตราสารที่กำหนดหลักการสำคัญของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเป็นเรื่องๆ รัฐสมาชิกประเทศใดพิจารณาให้สัตยาบัน (Ratify) อนุสัญญาที่ ILO กำหนดขึ้นฉบับใดแล้ว ประเทศนั้นก็ผูกพันที่จะปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนั้น ๆ อย่างครบถ้วนทุกข้อ หากไม่ปฏิบัติ ประเทศสมาชิกอื่นหรือองค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้างสามารถร้องเรียนหรือยื่นประท้วงต่อองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้

**ข้อเสนอแนะ** เป็นตราสารที่กำหนดขึ้นมาเพื่อวางแนวทางในการปฏิบัติตามอนุสัญญาเป็นรายละเอียด ช่วยแนะให้ประเทศต่าง ๆ ได้นำไปใช้ปฏิบัติ การรับเอา (Adopt) ข้อเสนอแนะมาปฏิบัติไม่ได้ผูกพันรัฐสมาชิกว่าจะต้องปฏิบัติโดยถูกต้องครบถ้วนเหมือนการให้สัตยาบัน

อนุสัญญา และข้อเสนอแนะซึ่งที่ประชุมใหญ่ของ ILO รับรอง ระหว่างสมัยประชุมที่ 1-85 (ปี พ.ศ. 2462 – 2540) มีจำนวนทั้งสิ้น 369 ฉบับ เป็นอนุสัญญา 181 ฉบับ และข้อเสนอแนะ 188 ฉบับ

ประเทศไทยเป็นสมาชิกก่อตั้งของ ILO ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2462 และนับจาก ILO ได้เข้ามาตั้งสำนักงานภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกในประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. 2510

ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาแล้ว 11 ฉบับ และได้รับเอาข้อแนะ จำนวน 10 ฉบับ ดังนี้

### อนุสัญญา

1. อนุสัญญา ฉบับที่ 14 ว่าด้วยการหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์ในงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2464
2. อนุสัญญา ฉบับที่ 19 ว่าด้วยการปฏิบัติโดยเท่าเทียมกันในเรื่องค่าทดแทน สำหรับคนงานชาติในบังคับ และคนต่างชาติ พ.ศ. 2468
3. อนุสัญญา ฉบับที่ 29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ พ.ศ. 2473
4. อนุสัญญา ฉบับที่ 80 ว่าด้วยการแก้ไขบางส่วนของอนุสัญญา พ.ศ. 2489
5. อนุสัญญา ฉบับที่ 88 ว่าด้วยการจัดตั้งบริการจัดหางาน พ.ศ. 2491
6. อนุสัญญา ฉบับที่ 104 ว่าด้วยการเลิกบังคับทางอาญาแก่กรรมกรพื้นเมืองที่ ละเมิดสัญญาจ้าง พ.ศ. 2498
7. อนุสัญญา ฉบับที่ 105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ พ.ศ. 2500
8. อนุสัญญา ฉบับที่ 116 ว่าด้วยการแก้ไขบางส่วนของอนุสัญญา พ.ศ. 2504
9. อนุสัญญา ฉบับที่ 122 ว่าด้วยนโยบายการทำงาน พ.ศ. 2507
10. อนุสัญญา ฉบับที่ 123 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้ทำงานในเหมืองใต้ดิน พ.ศ. 2508
11. อนุสัญญา ฉบับที่ 127 ว่าด้วยน้ำหนักสูงสุดที่อนุญาตให้คนงานคนหนึ่ง แบก หามได้ พ.ศ. 2510

### ข้อแนะ

1. ข้อแนะฉบับที่ 18 ว่าด้วยการหยุดพักผ่อนประจำสัปดาห์ในงานพาณิชยกรรม พ.ศ. 2464
2. ข้อแนะฉบับที่ 105 ว่าด้วยสิ่งประกอบในตู้ยาประจำเรือ พ.ศ. 2501
3. ข้อแนะฉบับที่ 107 ว่าด้วยการจ้างชาวเรือให้ทำงานในเรือที่จดทะเบียนใน ต่างประเทศ พ.ศ. 2501
4. ข้อแนะฉบับที่ 108 ว่าด้วยสภาพทางสังคมและความปลอดภัยของชาวเรือใน เรื่องการจดทะเบียนเรือ พ.ศ. 2501

5. ข้อแนะนำฉบับที่ 117 ว่าด้วยการฝึกอาชีพ พ.ศ. 2505 (ยกเว้นข้อ 7(1) เรื่องที่แนะนำให้รัฐจัดฝึกอาชีพโดยให้เปล่า)
6. ข้อแนะนำฉบับที่ 122 ว่าด้วยนโยบายการจ้างงาน พ.ศ. 2508
7. ข้อแนะนำฉบับที่ 126 ว่าด้วยการฝึกอาชีพแก่ชาวประมง พ.ศ. 2509
8. ข้อแนะนำฉบับที่ 128 ว่าด้วยน้ำหนักสูงสุดที่อนุญาตให้คนงานคนหนึ่งแบก หามได้ พ.ศ. 2510
9. ข้อแนะนำฉบับที่ 129 ว่าด้วยการติดต่อสื่อสารระหว่างฝ่ายจัดการและคนงานในสถานประกอบการ พ.ศ. 2510
10. ข้อแนะนำฉบับที่ 130 ว่าด้วยการพิจารณาและยุติข้อร้องทุกข์ภายในสถานประกอบการ พ.ศ. 2510

ดังนั้น ILO จึงเป็นองค์กรหลัก ซึ่งมีบทบาทสำคัญยิ่งในการกำหนดนโยบายและวางระเบียบมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในรูปอนุสัญญาและข้อแนะนำ รวมทั้งการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามอนุสัญญา ที่รัฐสมาชิกได้ให้สัตยาบันไว้ เพื่อให้เข้าใจในบทบาทดังกล่าว ผู้เขียนจะขอกล่าวถึง มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับแรงงานหญิงที่ ILO กำหนด และการปฏิบัติของบางประเทศที่เป็นไปตามมาตรฐานดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อจะได้นำไปเป็นข้อพิจารณาในภาพรวมต่อไป

### มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับแรงงานหญิง

องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ หรือ ILO ได้กำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในรูปของอนุสัญญาและข้อแนะนำต่าง ๆ เกี่ยวกับแรงงานหญิงไว้หลายเรื่อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประเทศสมาชิกได้รับไปเป็นแนวทางสำหรับกำหนดนโยบายและปฏิบัติตาม ทั้งนี้ เพื่อให้แรงงานหญิงซึ่งโดยกฎของธรรมชาติเชื่อว่าหญิงมีพลังกำลังและโครงสร้างสรีระของร่างกายแข็งแรงน้อยกว่าชายให้ได้รับการคุ้มครองจากการถูกเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน การพัฒนาและให้ได้รับการคุ้มครองในขณะที่มีครรภ์

อนุสัญญาและข้อแนะนำขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับแรงงานหญิง ในที่นี้จะสรุปประเด็นสำคัญของอนุสัญญาและข้อแนะนำ เฉพาะการคุ้มครองแรง

งานหญิงในเรื่องหลัก ๆ 3 เรื่อง คือ โอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน การคุ้มครองสิทธิ มารดา และสุขภาพ และความปลอดภัยในการทำงาน กับการคุ้มครองส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงของประเทศไทย ซึ่งเป็นภารกิจของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ทั้งนี้ เพื่อจะนำไปเป็นมาตรฐานเปรียบเทียบผลสำเร็จตลอดจนข้อจำกัดในการดำเนินงานของ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งจะกล่าวในบทที่ 4 ต่อไป ซึ่งมีอนุสัญญาและ ข้อแนะที่เกี่ยวข้องดังนี้

### 1. เรื่องโอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน

มาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยโอกาส และการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความก้าวหน้าในการทำงานของ แรงงานหญิง โดยได้รับการคุ้มครองแรงงานและรับรองสิทธิที่เท่าเทียมกันระหว่างแรง งานหญิงและชาย ประกอบด้วยอนุสัญญาและข้อแนะที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ดังนี้

1.1 อนุสัญญา ฉบับที่ 100 ว่าด้วยรายได้ที่เท่าเทียมกันของคณงานชาย และหญิง ซึ่งทำงานที่มีค่าเท่ากัน (Convention Concerning Equal Remuneration for Men and Women Workers for Work of Equal Value) พ.ศ. 2494

สาระสำคัญ คำว่า “รายได้” หมายรวมถึง เงินเดือน หรือค่าจ้างขั้นต่ำ หรือค่าจ้างตามปกติและรวมถึงรายได้ที่ได้เพิ่มขึ้น ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อมไม่ว่าจะ เป็นเงินสด หรือสิ่งของโดยนายจ้างให้แก่ลูกจ้างและเนื่องจากการทำงานของลูกจ้าง ค่าตอบแทนหรือรายได้ที่เท่าเทียมกันของคณงานชายและหญิง ซึ่งทำงานที่มีคุณลักษณะเท่า กัน หมายถึง อัตรารายได้ที่กำหนดขึ้นเพื่อเป็นค่าตอบแทนการทำงานของคณงานทั้งชาย และหญิงนั้น กำหนดขึ้นโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ อันเนื่องมาจากความแตกต่างทาง เพศ ประเทศชาติสมาชิกที่ยอมรับหลักการนี้ จะต้องส่งเสริมและสร้างหลักประกันให้มีการ ปฏิบัติต่อคณงานทุกคน โดยให้ได้รับรายได้ค่าตอบแทนการทำงานที่เท่าเทียมกัน ซึ่งกำหนดเป็นกฎหมาย หรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

มาตรการหนึ่งในการนำหลักการนี้มาใช้ในการปฏิบัติคือ การประเมิน ตำแหน่งงานตามมาตรฐานของงานที่ทำ เพื่อที่จะกำหนดอัตราค่าจ้างตามคุณค่าของงาน งานในลักษณะเดียวกันมีคุณค่าเท่าเทียมกัน ควรได้รับค่าจ้างที่เท่าเทียมกัน มิใช่จ่ายค่า

จ้างตามบุคคลผู้ปฏิบัติงาน ในอีกมาตรการหนึ่ง คือ จะต้องไม่นำเอาข้อจำกัดเรื่องเพศมาเป็นหลักเกณฑ์ในการกำหนดผลประโยชน์ตอบแทนการทำงาน สำหรับความแตกต่างของค่าตอบแทนที่กำหนดจากหลักเกณฑ์อื่นๆ ที่มีสาเหตุเนื่องจากความแตกต่างทางเพศถือว่าไม่ขัดกับหลักการของอนุสัญญาฉบับนี้

รัฐบาลของประเทศที่รับหลักการนี้ ควรออกกฎหมาย และกระบวนการทางกฎหมายนั้น จะเกี่ยวข้องกับการกำหนดค่าจ้าง การเจรจาต่อรองร่วม หรือผสมผสานวิธีการต่างๆ เข้าด้วยกัน เพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามอนุสัญญานี้ และต้องให้ความร่วมมือกับองค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้าง

1.2 ข้อแนะนำฉบับที่ 90 ว่าด้วยรายได้ที่เท่าเทียมกันของคณงานชายและหญิง ซึ่งทำงานที่มีค่าเท่ากัน (Recommendation Concerning Equal Remuneration for Men and Women Workers for Work of Equal Value) พ.ศ. 2494 ข้อแนะนำฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อสนับสนุนอนุสัญญาฉบับที่ 100 โดยจุดมุ่งหมายดังกล่าวก็เพื่อก่อให้เกิดการนำไปปฏิบัติตามในเรื่องค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน ระหว่างคณงานชายและ คณงานหญิง

สาระสำคัญ สรุปได้ว่า ทั้งลูกจ้างชายและหญิงจะต้องได้รับค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน สำหรับงานที่มีคุณค่าเท่ากัน รัฐควรมีมาตรการที่จะทำให้หลักการดังกล่าวนี้มีผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยใช้วิธีการที่บางประเทศได้ปฏิบัติและประสบผลสำเร็จมาแล้ว กล่าวคือ ควรมีกฎหมายที่เป็นหลักประกันสำหรับลูกจ้างทุกคน ทั้งนายจ้างและลูกจ้าง จะต้องยอมรับและรับทราบกฎหมายนั้น ๆ กรณีที่รัฐยังไม่สามารถปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนี้ได้ทันที ก็ควรจะค่อยๆ ปฏิบัติตามโดยลดความแตกต่างระหว่างค่าจ้างของแรงงานชายและหญิงให้น้อยที่สุด จากนั้นจึงให้สามารถดำเนินมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้ได้รับค่าจ้าง ค่าตอบแทนที่เท่ากันต่อไป

ในแต่ละประเทศควรพยายามกำหนดวิธีการวิเคราะห์ค่าของงานที่จะถือเป็นเกณฑ์ในการกำหนดค่าจ้าง และเพื่อปฏิบัติตามอนุสัญญาได้สะดวกยิ่งขึ้น การส่งเสริมหลักการจ่ายค่าจ้างที่เท่าเทียมกัน สามารถกระทำได้ โดยการเพิ่มประสิทธิภาพของแรงงานหญิง การให้โอกาสด้านการฝึกอบรมวิชาชีพที่เท่าเทียมกับชาย สตรีควรได้รับการสนับสนุน เรื่องสวัสดิการและบริการทางสังคม (Social Services and Welfare) ที่สอดคล้องกับความต้องการ และควรส่งเสริมให้ทั้งชายและหญิงมีโอกาสได้ทำงานที่เท่าเทียมกัน



โดยไม่ขัดกับหลักการสากลและกฎหมายระดับชาติ ในเรื่องการคุ้มครองสุขภาพและสวัสดิการของสตรี

### 1.3 อนุสัญญาฉบับที่ 111 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ

(Convention Concerning Discrimination in Respect of Employment and Occupation) พ.ศ. 2501 ตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฉบับนี้ คำว่า “การจ้างงาน” และ “อาชีพ” หมายถึง การเข้ารับการศึกษาเพื่อประกอบวิชาชีพ การจ้างเข้าทำงาน ตลอดจนข้อตกลงและเงื่อนไขเกี่ยวกับการจ้างงานด้วย

สาระสำคัญ ในอนุสัญญานี้ ได้เน้นการที่รัฐภาคีให้สัตยาบันและจะต้องกำหนดเป้าหมายในการส่งเสริมโอกาส และการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน โดยกำหนดเป็นนโยบายระดับชาติ ห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติหรือกีดกันการจ้างงานและการประกอบอาชีพทุกรูปแบบ ห้ามมิให้นำเอาความพึงพอใจเป็นพิเศษบนพื้นฐานทางเพศ เชื้อชาติ สีผิว ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง มาเป็นเครื่องกีดกันการจ้างงานและการประกอบอาชีพ ขอบข่ายของอนุสัญญานี้ครอบคลุมการฝึกอาชีพ โอกาสในการจ้างงาน และงานบางประเภท รวมทั้งการกำหนดสภาพการจ้าง

อนุสัญญานี้จะมีผลใช้บังคับต่อเมื่อให้การรับรอง และดำเนินนโยบายของชาติโดยมุ่งที่จะส่งเสริมความเสมอภาคด้าน โอกาสและการปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างงานและอาชีพ โดยวิธีการที่เหมาะสมกับสภาพและแนวปฏิบัติของแต่ละประเทศ เพื่อที่จะจัดการเลือกปฏิบัติต่อคนงานหญิง ซึ่งมีแนวทางในการดำเนินการตามลำดับขั้น ดังนี้

- (1) ให้มีการประสานงานกับองค์การนายจ้างและลูกจ้าง ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการสนับสนุนการยอมรับและการปฏิบัติตาม
- (2) ดำเนินการตรากฎหมายและส่งเสริมโครงการทางการศึกษาเพื่อรองรับและสนับสนุนการปฏิบัติตามนโยบายของประเทศ
- (3) ปรับปรุงกฎหมายของประเทศให้สอดคล้องสนับสนุนนโยบายที่ได้กำหนดขึ้น
- (4) สร้างหลักประกันการปฏิบัติตามนโยบายในกิจกรรมการแนะแนวอาชีพ การฝึกอาชีพและการบรรจุคนเข้าทำงาน

#### 1.4 ข้อแนะนำฉบับที่ 111 ว่าด้วยการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ

(Recommendation Concerning Discrimination of Employment and Occupation) พ.ศ. 2501 ข้อแนะนำฉบับนี้ มีจุดมุ่งหมาย เพื่อเป็นการเพิ่มเติมอนุสัญญาฉบับที่ 111 ในการส่งเสริมโอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันในการจ้างงาน และประกอบอาชีพ ข้อแนะนำฉบับนี้กำหนดว่าลูกจ้างชายและหญิง ควรมีโอกาสและได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันในเรื่อง ต่อไปนี้

- (1) การแนะแนวอาชีพ และบริการการจัดหางาน
- (2) การฝึกอบรมและการมีงานทำตามที่ตนเห็นว่าเหมาะสม
- (3) ความก้าวหน้าโดยสอดคล้องกับบุคลิกภาพ ประสบการณ์ ความสามารถและสติปัญญา
- (4) ความมั่นคงในการทำงาน
- (5) ค่าจ้างสำหรับงานที่มีคุณค่าเท่าเทียมกัน
- (6) สภาพการทำงาน ได้แก่ ชั่วโมงการทำงาน เวลาพัก การหยุด พักผ่อน

ประจำปีโดยรับค่าจ้าง มาตรการคุ้มครองความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน รวมทั้งการประกันสังคมและสวัสดิการต่างๆ

รัฐภาคีควรมีนโยบายระดับชาติที่สอดคล้องกับสถานการณ์ การปฏิบัติ บนพื้นฐานของหลักการส่งเสริม โอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน และควรยึดถือนโยบาย ไม่เลือกปฏิบัติ และไม่ควรรอนุญาตให้นายจ้างเลือกปฏิบัติต่อลูกจ้างในระบบการเจรจาต่อรองร่วมและระบบแรงงานสัมพันธ์ ควรมีการเคารพต่อหลักการนี้ ขณะเดียวกันในองค์กร นายจ้าง องค์กรลูกจ้างเองก็จะต้องให้โอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันต่อแรงงานสตรี

#### 1.5 ข้อแนะนำฉบับที่ 150 ว่าด้วยการฝึกอบรมและการพัฒนาทรัพยากร

มนุษย์ (Recommendation Concerning Vocational Guidance and Vocational Training in The Development of Human Resources) พ.ศ. 2518 มีจุดมุ่งหมายก็เพื่อให้เป็นแนวทางในการฝึกวิชาชีพหรือพัฒนาทรัพยากรแรงงานให้มีความรู้ความสามารถเพิ่มพูนขึ้น ซึ่งรวมถึงการส่งเสริม โอกาสให้คนงานหญิงได้รับการพัฒนาทักษะที่เท่าเทียมกับคนงานชายด้วย ประเทศสมาชิกที่ให้การรับรอง ควรดำเนินการตามข้อกำหนดคน นโยบายและโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรแรงงาน ได้แก่ การแนะแนว หรือฝึกอบรม เป็นต้น ซึ่ง

อนุสัญญาฉบับนี้ มุ่งส่งเสริมโอกาสที่เท่าเทียมกันในการฝึกอบรม พัฒนาความรู้ความสามารถระหว่างคนงานชายและหญิง มาตรการที่ประเทศสมาชิกจะนำไปปฏิบัติให้ผนวกไว้เป็นส่วนหนึ่งของมาตรการทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่รัฐสามารถนำมาปฏิบัติเพื่อปรับปรุงการจ้างงาน นอกจากนี้ควรรวมการศึกษาที่ส่งเสริมให้ คนงานชายและคนงานหญิงมีบทบาทอย่างเท่าเทียมกัน ส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงทัศนคติที่มีต่อสตรี โดยมีการฝึกอบรมพัฒนาแก่เด็กหญิงและสตรีอย่างกว้างขวางมีหลักสูตรและแนวทางที่ทัดเทียมกับชาย กล่าวโดยสรุปจะมีกรอบแนวทางในการปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

(1) สนับสนุนให้สตรีใช้ประโยชน์จากโอกาสที่มีอยู่ สามารถศึกษาและฝึกอาชีพทุกสาขาอาชีพ

(2) ให้โอกาสสตรีได้มีความก้าวหน้าในการทำงาน เนื่องจากความรู้ความสามารถโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ

(3) ควรมีบริการศูนย์เด็กเล็ก เพื่อแบ่งเบาภาระทางครอบครัวแก่สตรี ทั้งนี้เป็นการส่งเสริมให้สตรีมีความก้าวหน้าในการทำงานและเข้าร่วม โครงการฝึกอบรมและฝึกอาชีพ

นอกจากนี้ การส่งเสริมโอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันระหว่างคนงานชายและหญิงยังปรากฏอยู่ในสาระสำคัญของอนุสัญญา ฉบับที่ 156 และข้อแนะนำ ฉบับที่ 165 ว่าด้วยโอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันสำหรับคนงานที่มีความรับผิดชอบต่อครอบครัว (Concerning Equal Opportunities And Equal Treatment For Men And Women Workers : Workers with Family Responsibilities) พ.ศ. 2524 โดยมีจุดมุ่งหมายส่งเสริมให้ชายและหญิงที่มีภาระทางครอบครัว ได้มีส่วนร่วมในการแบ่งเบาภาระความรับผิดชอบในการเลี้ยงดูบุตร การส่งเสริมสวัสดิการและบริการ ครอบคลุมถึงสมาชิกในครอบครัว ตลอดจนบริหารจัดการเลือกปฏิบัติต่อคนงานทั้งชายและหญิงที่มีภาระทางครอบครัว แต่อนุสัญญาและข้อแนะนำฉบับดังกล่าวนี้ มิได้มีการระบุอย่างชัดเจนเกี่ยวกับเลือกปฏิบัติอื่นเนื่องจากความแตกต่างทางเพศ

## 2. เรื่องการคุ้มครองสิทธิมารดา

2.1 อนุสัญญา ฉบับที่ 103 ว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมารดา (Convention Concerning Maternity Protection) พ.ศ. 2495 กรอบของวัตถุประสงค์ในอนุสัญญาฉบับ

ที่ 103 มุ่งให้คนงานหญิงได้รับสิทธิในการลาคลอดอย่างน้อย 12 สัปดาห์ รวมทั้งสิทธิประโยชน์ที่เป็นตัวเงิน การรักษาพยาบาล สุขภาพอนามัยของมารดา และการดูแลเลี้ยงบุตร ซึ่งต้องเติบโตเป็นประชากรที่มีคุณภาพ

สาระสำคัญ ในอนุสัญญาฉบับนี้เน้นการปฏิบัติต่อแรงงานหญิงที่เป็นลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม และภาคอื่น ๆ เช่น งานภาคเกษตร แรงงานสตรีที่ประกอบอาชีพอิสระ และสตรีที่เป็นลูกจ้างทำงานบ้าน โดยระบุระยะเวลาในการลาว่า สตรีควรจะได้รับสิทธิในการลาเพื่อคลอดบุตรครั้งหนึ่งอย่างน้อย 12 สัปดาห์ โดยที่ 6 สัปดาห์เป็นการลาล้างคลอดและสามารถยืดระยะเวลาในการลาได้ กรณีที่วันคลอดช้ากว่ากำหนดและในกรณีที่มีการเจ็บป่วย อันเนื่องมาหรือเป็นผลสืบเนื่องจากการตั้งครรภ์และการคลอดบุตร

สำหรับเงินทดแทนและสิทธิประโยชน์ในขณะที่สตรีลาคลอดควรได้รับเงินทดแทนที่เพียงพอต่อการดำรงชีพของตนและบุตร อีกทั้งควรได้รับการรักษาพยาบาลในระยะก่อนคลอด ระยะตั้งครรภ์ และระยะหลังคลอด รวมทั้งได้รับค่าใช้จ่ายที่โรงพยาบาลตามที่จำเป็น ตลอดจนสิทธิในการเลือกแพทย์และสถานบริการ โรงพยาบาลตามความเหมาะสม ซึ่งสิทธิเหล่านี้ประเทศสมาชิกที่รับหลักการอาจจัดให้โดยใช้ระบบประกันสังคม และเงินทดแทนต้องอยู่บนพื้นฐานของระดับรายได้ไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของอัตราเงินเดือน นอกจากนี้ ในขณะที่สตรีต้องเลี้ยงดูบุตรด้วยตนเองให้มีสิทธิหยุดทำงานชั่วคราวในระหว่างชั่วโมงการทำงานเพื่อให้นมบุตร การหยุดพัก ดังกล่าวถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของเวลาทำงาน และจะต้องได้รับค่าจ้าง

2.2 ข้อแนะนำฉบับที่ 95 ว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมารดา (Recommendation Concerning Maternity Protection) พ.ศ. 2495 ประเด็นหลักมีจุดหมายเพื่อเป็นการสนับสนุนอนุสัญญาฉบับที่ 103 ในการให้หลักประกันว่าสตรีมีสิทธิในการลาคลอด โดยได้รับสิทธิประโยชน์ที่เป็นตัวเงิน และการรักษาพยาบาลในกรณีที่ลูกจ้างหญิงที่คลอดบุตรมีเหตุอันจำเป็นให้สามารถยืดระยะเวลาการลาคลอดออกเป็น 14 สัปดาห์ได้ และหากมีใบรับรองแพทย์ก็ควรยืดระยะเวลาออกไปอีกได้ ข้อแนะนำนี้เสริมว่า สิทธิประโยชน์ที่เป็นตัวเงินที่ลูกจ้างหญิงจะได้รับระหว่างการลาคลอด ตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 103 ว่าควรจะทำกับ 100 เปอร์เซ็นต์ของอัตราเงินเดือน ทั้งนี้ ต้อง

พิจารณาความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติสำหรับสิทธิในการรักษาพยาบาลที่สตรีควรได้รับ ให้รวมถึงการบำรุงรักษาสุขภาพ บริการด้านสุขภาพ หากเป็นไปได้ควรยืดเวลาสำหรับการหยุดพักระหว่างทำงาน เพื่อการเลี้ยงดูบุตรเป็นวันละ 1 ชั่วโมง นอกจากนี้ข้อเสนอฉบับนี้ยังมีสาระครอบคลุมถึงประเด็นอื่นๆ อีก กล่าวคือ

(1) ลูกจ้างหญิงควรได้รับการคุ้มครองจากการเลิกจ้างก่อนและหลังการคลอดบุตร โดยเริ่มตั้งแต่วันที่นายจ้างได้รับทราบการตั้งครรภ์จากใบรับรองแพทย์ จนกระทั่งผ่านระยะเวลาการคลอด 1 เดือน ยกเว้นกรณีที่ลูกจ้างกระทำผิด สถานประกอบการปิดกิจการ หรือสัญญาจ้างสิ้นสุดลง

(2) ห้ามลูกจ้างหญิงขณะตั้งครรภ์ หรือขณะที่ต้องเลี้ยงดูบุตรที่เป็นทารกทำงานกลางคืนหรือทำงานล่วงเวลา เพื่อให้สตรีมีเวลาพักผ่อนอย่างเพียงพอในระหว่างตั้งครรภ์และเลี้ยงดูบุตร

(3) ลูกจ้างหญิงมีครรภ์ ควรได้รับการคุ้มครองจากการทำงานหนัก งานที่เกี่ยวข้องกับเครื่องจักรที่อันตราย งานที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และมีสิทธิที่จะได้รับการโยกย้ายงานตามความเหมาะสม โดยไม่สูญเสียค่าจ้าง ทั้งนี้ เพื่อสุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้างหญิงและบุตรในครรภ์

นอกจากนี้การคุ้มครองสิทธิมารดา ยังมีปรากฏในสาระของอนุสัญญาฉบับที่ 158 เรื่องการเลิกจ้าง โดยระบุว่า นายจ้างต้องไม่เลิกจ้างลูกจ้างหญิงด้วยเหตุที่ไม่มีน้ำหนักพอเพียงในการเลิกจ้าง หรือด้วยเหตุผลในด้านเชื้อชาติ ศาสนา เพศ สถานภาพสมรส ภาระรับผิดชอบต่องานบ้าน แนวคิดทางการเมือง การตั้งครรภ์และการขาดงาน หรือเจ็บป่วยขณะที่ตั้งครรภ์ และข้อเสนอฉบับที่ 116 การลดชั่วโมงทำงาน พ.ศ. 2505 มีสาระสำคัญส่วนหนึ่งระบุว่า ควรลดชั่วโมงการทำงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งงานที่เสี่ยงต่อสุขภาพ การจ้างเยาวชนสตรีที่อายุต่ำกว่า 18 ปี สตรีมีครรภ์ มารดาที่ต้องเลี้ยงดูทารกและบุคคลพิการ

### 3. สุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศในเรื่องที่เกี่ยวกับสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานมี วัตถุประสงค์ เพื่อคุ้มครองแรงงานหญิงจากการถูกเอารัดเอาเปรียบในการทำงานและจากการทำงานหนักเกินไป และเพื่อรักษาสุขภาพของลูกจ้าง

หญิงที่จะต้องทำหน้าที่เป็นแม่ผู้ให้กำเนิดและเลี้ยงดูบุตร อนุสัญญาและข้อแนะที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานของลูกจ้างหญิง มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

**3.1 อนุสัญญาฉบับที่ 127 ว่าด้วยพิกัดน้ำหนักสูงสุดที่อนุญาตให้คนงานคนหนึ่งแบกหามได้** (Convention Concerning the Maximum Permissible Weight to Be Carried by One Worker) พ.ศ. 2510 จากการประชุมสมัยที่ 51 เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน พ.ศ. 2510 ที่ประชุมได้กำหนดลักษณะของอนุสัญญากว้างๆ กล่าวคือ พิกัดน้ำหนักสูงสุดที่คนงานคนหนึ่งๆ สามารถแบกหามหรือขนย้ายไว้เท่านั้น โดยรวมแล้วอนุสัญญาฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานเยาวชน (young worker) ที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี และลูกจ้างหญิง เพื่อให้มิได้รับอันตรายหรือความไม่ปลอดภัยต่อสุขภาพร่างกายที่ต้องแบกหามเคลื่อนย้ายวัสดุสิ่งของที่มีน้ำหนักเกินกว่าความสามารถทางร่างกายจะทนได้

การกำหนดพิกัดน้ำหนักสูงสุดนี้ ให้คุ้มครองลูกจ้างในกิจการทุกประเภท ซึ่งรัฐภาคีที่ให้สัตยาบันควรจะกำหนดมาตรการที่จะก่อให้เกิดการปฏิบัติ โดยมีระบบการตรวจแรงงานหรือออกกฎหมายเกี่ยวกับพิกัดน้ำหนักสูงสุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรให้ความรู้ การฝึกอบรมลูกจ้างที่ต้องทำงานแบกหาม และเทคนิคการใช้เครื่องทุ่นแรงที่เหมาะสม เพื่อป้องกันการเกิดอันตรายจากการทำงาน ในกรณีของแรงงานหญิงและเยาวชน รัฐบาลต้องกำหนดน้ำหนักขั้นสูงสุดที่อนุญาตให้ลูกจ้างหญิงและแรงงานเยาวชน ขนย้ายหรือแบกหาม และน้ำหนักขั้นสูงสุดที่กำหนดนั้นจะต้องต่ำกว่าพิกัดน้ำหนักสำหรับแรงงานชาย

**3.2 ข้อแนะฉบับที่ 128 ว่าด้วยพิกัดน้ำหนักสูงสุดที่อนุญาตให้คนงานคนหนึ่ง แบก หาม ได้** (Recommendation Concerning the Maximum Permissible Weight to Be Carried by One Worker) พ.ศ. 2510 ข้อแนะนี้ได้ตราออกมาเพื่อเป็นการเสริมอนุสัญญาฉบับที่ 127 คุ้มครองแรงงานเยาวชนและลูกจ้างหญิงมิให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพร่างกาย อันเนื่องมาจากการยกของหนักเกินความสามารถทางด้านร่างกาย

ข้อแนะฉบับนี้ ได้ให้ขอบเขตของการเคลื่อนย้ายวัตถุและให้หมายความรวมถึง การยก แบก หามและลาก ซึ่งต้องกระทำอย่างต่อเนื่องหรือเป็นครั้งคราวก็ตาม หลักการของข้อแนะให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมให้ลูกจ้างมีความรู้เกี่ยวกับการยก แบก หรือลากวัตถุที่สอดคล้องกับสรีระและในลักษณะที่ไม่เป็นอันตรายต่อร่างกาย การตรวจสุขภาพ

โดยทั่วไปพิศกัณน้ำหนักสูงสุดสำหรับแรงงานชายจะกำหนดไว้ 55 กิโลกรัม แต่รัฐภาคีอาจกำหนดให้น้อยกว่าก็ได้ สำหรับแรงงานเยาวชนอายุต่ำกว่า 18 ปี และแรงงานหญิงจะต้องกำหนดพิศกัณน้ำหนักให้น้อยกว่า และไม่ควรให้แรงงานเยาวชนอายุต่ำกว่า 16 ปี ทำหน้าที่ ยก แบก หรือหามวัตถุ รัฐบาลของแต่ละประเทศควรมีมาตรการ ห้ามไม่ให้หญิงทำงานบางประเภทที่ระบุว่าเป็นงานหนักและเสี่ยงอันตราย และต้องไม่ให้หญิงมีครรภ์เคลื่อนย้ายวัตถุที่มีน้ำหนักเกินพิศกัณ รวมถึงในระยะ 10 สัปดาห์ หลังคลอดบุตร แล้วหากแพทย์พิจารณาเห็นว่างานนั้นอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของมารดาและบุตร

3.3 อนุสัญญาฉบับที่ 89 ว่าด้วยการจ้างหญิงทำงานกลางคืน (Convention Concerning Night Work of Women Employed in Industry) พ.ศ. 2491 อนุสัญญาฉบับนี้ กำหนดขอบเขตการห้ามหญิงทำงานในอุตสาหกรรมที่ต้องทำกลางคืน เช่น งานเหมืองแร่ งานทำความสะอาด ซ่อมแซม งานก่อสร้าง เป็นต้น จะต้องไม่จ้างแรงงานหญิงทำงานกลางคืนในอุตสาหกรรมหรืองานดังกล่าว ไม่ว่าจะงานนั้นจะเป็นภาครัฐบาลหรือภาคเอกชน ก็ตาม ยกเว้นงานที่เป็นธุรกิจครอบครัวที่สมาชิกในครอบครัวร่วมกันทำ

“งานกลางคืน” หมายถึง งานที่ทำในระยะเวลาติดต่อกันอย่างน้อย 11 ชั่วโมง โดยที่มี 7 ชั่วโมง อยู่ระหว่างเวลา 22.00 น. ถึง 07.00 น. อนุสัญญานี้ไม่ครอบคลุมถึงหญิงที่ทำงานในตำแหน่งผู้บริหารและหญิงที่ทำงานด้านการรักษาพยาบาล หรืองานบริการสวัสดิการโดยทั่วไป ซึ่งถือว่ามิได้ใช้แรงกายในการทำงาน

นอกจากนี้ การคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยแก่แรงงานหญิงยังปรากฏอยู่ในสาระสำคัญส่วนหนึ่งของอนุสัญญาและข้อแนะ สรุปดังนี้

3.4 อนุสัญญาฉบับที่ 136 ว่าด้วยการคุ้มครองอันตรายจากสารเบนซีน (Convention Concerning Protection against Hazards of Poisoning Arising from Benzene) พ.ศ. 2514 อนุสัญญาฉบับนี้ให้การคุ้มครองแรงงานทั่วไปทำงานในกระบวนการผลิตที่ต้องสัมผัสเบนซีน ซึ่งแพร่ในอากาศในสถานที่ทำงาน รวมทั้งการซึมเข้าสู่ผิวหนังและร่างกาย อนุสัญญาฉบับนี้ ห้ามมิให้จ้างงานหญิงมีครรภ์ และเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานที่ต้องสัมผัสกับเบนซีน และควรให้การตรวจสุขภาพและเลือดของคนงานที่ทำงานสัมผัสกับเบนซีนเป็นประจำด้วย

### 3.5 ข้อแนะนำฉบับที่ 144 ว่าด้วยการคุ้มครองอันตรายจากสารเบนซีน

(Recommendation Concerning Protection against Hazards of Poisoning Arising from Benzene) พ.ศ. 2514 ซึ่งเป็นการเสริมอนุสัญญาฉบับที่ 136 โดยเสนอแนะว่าต้องไม่มีการจ้างงานสตรีที่มีใบรับรองแพทย์ยืนยันว่าตั้งครรภ์ รวมทั้งมารดาที่ให้นมทารกทำงานที่ต้องสัมผัสกับเบนซีน ซึ่งจะทำให้สารเบนซีนซึมเข้าสู่ร่างกาย และเป็นอันตรายต่อทารก

### 3.6 ข้อแนะนำฉบับที่ 114 ว่าด้วยการคุ้มครองอันตรายจากรังสี

(Recommendation Concerning the Protection of Workers against Ionising Radiations ) พ.ศ. 2503 โดยรวมแล้วข้อแนะนำฉบับนี้มุ่งคุ้มครองลูกจ้างจากอันตรายของรังสี โดยกำหนดระดับสูงสุดที่อนุญาตให้มีรังสีในสถานที่ทำงาน และให้การคุ้มครองแรงงานหญิงที่ทำงานเสี่ยงต่อภัยจากรังสี โดยมีมาตรการในการจัดเจ้าหน้าที่ทำหน้าที่ดูแลเรื่องรังสีในสถานประกอบการ มาตรการควบคุมรังสี ตลอดจนการตรวจสุขภาพของพนักงาน

จากอนุสัญญาและข้อแนะนำต่างๆ ดังได้กล่าวถึงมาโดยลำดับนั้น แต่ละประเทศต่างก็มีแนวทางในการปฏิบัติต่อแรงงานหญิงในประเทศของตนแตกต่างกันออกไป แต่ทั้งนี้ก็ยังยึดถือเอาอนุสัญญาและข้อแนะนำขององค์การแรงงานระหว่างประเทศเป็นมาตรฐาน ซึ่งผู้เขียนจะได้กล่าวถึงเฉพาะประเทศที่ได้ดำเนินการมาแล้วประสบผลสำเร็จด้วยดี และจะได้เป็นตัวอย่างที่ประเทศไทยจะได้ยึดถือเป็นแนวปฏิบัติต่อไป

## ความพยายามของประชาคมโลก และการปฏิบัติต่อแรงงานหญิงในต่างประเทศ

จากสาระสำคัญของอนุสัญญาและข้อแนะนำดังกล่าว ที่ได้มีการกำหนดขึ้นประชาคมโลก ได้มีความพยายามที่จะต้องมีการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ ในการดำเนินการด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดผลและมีแนวทางที่ชัดเจน ในการปฏิบัติต่อแรงงานหญิง ซึ่งจะได้เสนอตามลำดับต่อไปนี้



## 1. การกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาสตรี

การก่อตั้งองค์การสหประชาชาติ หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 และการเกิดของรัฐต่างๆ ภายหลังจากปลดปล่อยอาณานิคม ต่างเป็นเหตุการณ์สำคัญในกระบวนการพัฒนาสตรีทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม และต่อมาองค์การสหประชาชาติได้จัดการสัมมนาในระดับโลกขึ้นเป็นครั้งแรกที่กรุงเม็กซิโกซิตี ในปี พ.ศ.2518 โดยได้ประกาศเป็นปีสตรีสากล และในอีก 5 ปีต่อมาคือปี พ.ศ. 2523 ก็ได้มีการจัดการสัมมนาเช่นนี้ขึ้นอีกที่กรุงโคเปนเฮเกน และในช่วง พ.ศ. 2519 – 2528 องค์การสหประชาชาติได้ประกาศให้เป็น”ทศวรรษแห่งสตรีของสหประชาชาติเพื่อความเสมอภาค การพัฒนาและสันติภาพ” โดยถือเป็นจุดเริ่มต้นของความพยายามในระดับนานาชาติ มีผลให้สตรีมีความตื่นตัวมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องความเสมอภาคทางเพศ

การประชุมระดับ โลกว่าด้วยการทบทวนและประเมินผลความสำเร็จในทศวรรษสตรีของสหประชาชาติ ได้จัดขึ้นที่กรุงไนโรบี ประเทศเคนยา เมื่อเดือนกรกฎาคม 2528 มีผู้เข้าร่วมประชุม 16,000 คน จากประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก และมีมติให้กำหนดยุทธศาสตร์ในไนโรบีเพื่อความก้าวหน้าของสตรี เพื่อเป็นแนวทางในการกำประกันอนาคตของสตรีในทุกด้าน

จากการประเมินและคาดการณ์ของสำนักงานแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Office) คาดว่าในจำนวนของแรงงานที่มีอยู่ทั้งหมดทั่วโลกมีแรงงานสตรีอยู่ถึงร้อยละ 45 และยังคงคาดว่าตัวเลขนี้จะมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ จนถึงปี พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000) หากไม่มีการเปลี่ยนแปลงที่ลึกซึ้งและกว้างขวางพอแล้ว ชนิดของงานที่เปิดโอกาสให้สตรีส่วนใหญ่ทำได้ รวมทั้งค่าตอบแทนต่างๆ ก็จะมีปริมาณต่ำลงอยู่ต่อไป งานที่ให้สตรีทำอยู่ในขณะนี้ โดยมากจะเป็นงานที่ไม่ต้องใช้ทักษะมากนัก มีค่าตอบแทนต่ำกว่าปกติ และมีความปลอดภัยต่ำมาก ในขณะเดียวกันก็คาดหมายว่าภายในปี พ.ศ. 2543 จำนวนแรงงานสตรีอย่างเป็นทางการ (formally) จะมีมากกว่าแรงงานชาย แต่สตรีก็ยังคงได้รับรายได้ และส่วนแบ่งจากทรัพย์สินของโลกอย่างไม่เป็นธรรมต่อไป เมื่อพิจารณาประเมินว่าในปัจจุบันสตรีเป็นผู้แบกรับภาระแต่เพียงฝ่ายเดียวในการจุนเจือทางเศรษฐกิจและเลี้ยงดูเด็กซึ่งมีจำนวนมหาศาล เมื่อคิดเป็นสัดส่วนจะประมาณ 1 ใน 3 ของจำนวนประชากรทั้งโลก ซึ่งในบางประเทศตัวเลขดังกล่าวจะสูงกว่านี้มากและตัวเลข

เหล่านี้มีแนวโน้มว่าจะเพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ ยุทธศาสตร์ในโรบิจึงถือเป็นจุดกำเนิดเพื่อความก้าวหน้าให้มีความเสมอภาคและสามารถสนับสนุนบทบาทและภาระของสตรีในขณะที่ก้าวไปสู่ปี พ.ศ. 2543 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยังคงมีความจำเป็นต้องใช้มาตรการพิเศษบางประการเข้าสนับสนุน เพื่อป้องกันการเลือกปฏิบัติและการแสวงหาประโยชน์จากการที่สตรีต้องมีส่วนร่วมในทางเศรษฐกิจทั้งในระดับชาติ และระหว่างประเทศ

ยุทธศาสตร์ในโรบิให้ความสำคัญในประเด็นขอบข่ายการปฏิบัติต่อสตรีด้านการจ้างงาน สรุปดังนี้

1. มาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้เพื่อการพัฒนาสตรีที่เกี่ยวกับการจ้างงานในรูปแบบต่างๆ ควรมีความสอดคล้องกับนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคมที่ส่งเสริมให้มีการผลิตอย่างเต็มที่และให้สามารถเลือกประกอบอาชีพโดยเสรี

2. นโยบายต่างๆ ควรมีวิธีการที่จะกระตุ้นให้คนทั่วไปมีความตระหนักและให้ความสนับสนุนทางการเมือง และสามารถระดมทรัพยากรทางองค์กรและการเงินเพื่อให้สตรีสามารถหางานที่โดยใช้ทักษะมากขึ้น รวมถึงงานที่อยู่ในระดับการบริหารในทุกสาขาอาชีพของระบบเศรษฐกิจ

3. รัฐบาลใดที่ยังมิได้เริ่มดำเนินการเพื่อปฏิบัติดังกล่าว ควรจะให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ รวมทั้งกฎหมายระหว่างประเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับการปรับปรุงสถานภาพของแรงงานสตรีไปปฏิบัติด้วย

4. มาตรการต่างๆ ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของกฎหมาย และการปฏิบัติการของสหภาพแรงงานควรมีการนำมาปฏิบัติอย่างจริงจัง เพื่อประกันให้เกิดความเสมอภาคในการทำงานทุกประเภทและเพื่อหลีกเลี่ยงการมีแนวโน้มที่จะเอารัดเอาเปรียบสตรีในการทำงานนอกเวลาและแนวโน้มที่จะให้สตรีได้ทำแต่งานชั่วคราว งานนอกเวลาและงานที่มีเฉพาะเป็นฤดูกาลเท่านั้น

5. ควรมีการสนับสนุนมาตรการที่เปิดโอกาสให้ทุกคนสามารถมีชั่วโมงการทำงานที่ยืดหยุ่นได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากเป็นมาตรการที่จะส่งเสริมให้บุรุษและสตรีมีความรับผิดชอบร่วมกันในการเลี้ยงดูบุตรและรับผิดชอบภาระในครอบครัว โดยมีเงื่อนไขว่ามาตรการเหล่านี้จะต้องไม่ขัดต่อผลประโยชน์ของบรรดาลูกจ้าง ควรให้โอกาส

สตรีที่หยุดทำงานไประยะหนึ่งแล้วสามารถกลับเข้ามาทำงานได้ใหม่โดยมีการฝึกอบรม และเงินทุนสนับสนุนอยู่ในโครงการนี้ด้วย

6. ควรมีการสนับสนุนอย่างเต็มกำลังให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องร่วมกันจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานที่มีอยู่ทุกรูปแบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่สตรีได้รับค่าจ้างไม่เท่าเทียมกับบุรุษในการทำงานที่มีคุณค่าทัดเทียมกัน มาตรการต่างๆที่จะนำมาใช้เพื่อ การนี้ รวมทั้งมาตรการทางนิติบัญญัติ โครงการและแผนปฏิบัติการ

7. การวางแผนในระดับชาติ ควรพิจารณาทั้งเรื่องของการพัฒนาและส่งเสริมการประกันสังคมและสุขภาพ โดยเร่งด่วน รวมทั้งการให้ความคุ้มครองแก่สตรีใน ระยะตั้งครรภ์เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการที่ระบุไว้ในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่าง ประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองสตรีมีครรภ์และข้อแนะให้ทั้งบุรุษและสตรีควรมีสหภาพที่จะ ลาไปดูแลบุตรในระยะแรกคลอด

8. ในระดับนโยบายของรัฐต่อเรื่องสตรี ต้องเน้นที่กระบวนการเพิ่มพูน ศักยภาพของสตรีโดยกระบวนการเรียนรู้ที่เสริมสร้างปัญญา ความสามารถในการคิด วิเคราะห์ปัญหาต่างๆ อย่างเชื่อมโยง โดยมีเป้าหมายเพื่อการเสริมสร้างให้บุคคลเป็น ตัว ของตัวเองและการตัดสินใจเพื่อบทบาทในการพัฒนาของสตรีเอง

9. ทั้งภาครัฐและเอกชนควรปรับปรุงแก้ไขสภาวะในการทำงานให้ดีขึ้น ทุกสาขาอาชีพไม่ว่าอาชีพนั้นจะเป็นทางการหรือไม่ก็ตาม ควรมีการเน้นความสำคัญ ของความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยที่ดีในการทำงานและความมั่นคงของงานที่ทำด้วย ควรมีมาตรการในการป้องกันภัยอันตรายเนื่องจากการทำงานและควรมีการ ใช้มาตรการที่ เหมาะสมเพื่อป้องกันการลวนลามหรือกดขี่เอารัดเอาเปรียบทางเพศ

10. เมื่อสภาวะบางประเทศมีอัตราการว่างงานสูง รัฐควรทุ่มเทและส่งเสริมให้มีการแก้ไขปัญหาและสร้างโอกาสการทำงานสำหรับสตรีให้มากขึ้น ควรมีมาตรการที่จะช่วยบรรเทาผลพวงของการว่างงานของสตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งสตรีที่มีการ ศึกษาต่ำ ควรจะมีการให้มีการฝึกอบรมอย่างเป็นระบบ

เดือนกันยายน 2538 ได้มีการประชุมระดับโลกว่าด้วยเรื่องสตรี ครั้งที่ 4 ณ กรุงปักกิ่ง ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน มีผู้แทนจาก 189 ประเทศ ที่ประชุมได้มีการรับรองปฏิญญาปักกิ่ง และแผนปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าของสตรี (Beijing

Declaration and Platform for Action) ซึ่งระบุถึงปัญหาของสตรีด้านต่าง ๆ ทั้งปัญหาความยากจน การศึกษา สุขภาพอนามัย สิทธิมนุษยชน การมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจ เพื่อให้ให้นานาประเทศร่วมกันดำเนินการแก้ไขปัญหาของสตรี

ประเทศไทยได้ประกาศเจตนารมณ์อย่างชัดเจน และยืนยันพันธกรณีที่จะดำเนินการตามแผนปฏิบัติการดังกล่าวอย่างจริงจัง โดยได้บูรณาการเข้าในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544)

## 2. การปฏิบัติต่อแรงงานหญิงในต่างประเทศ

ในประเทศที่พัฒนาอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ การให้การคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงจะเน้นหลายด้านด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นการคุ้มครองสิทธิมารดาและการคุ้มครองสุขภาพอนามัยจะมีมาตรฐานสูง โดยประเทศเหล่านี้ได้อनुวัตตามมติของประชาคมโลกและได้นำมาเป็นแนวทางในการกำหนดกฎหมายและมาตรการต่าง ๆ มติของประชาคมโลกที่เป็นแบบแผนให้แก่ประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม ได้แก่ ยุทธศาสตร์ในโรบีเพื่อความก้าวหน้าของสตรี ซึ่งถือเป็นแผนแม่บทระดับโลกที่ว่าด้วยการส่งเสริมบทบาทความเสมอภาค การมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาของสตรี อนุสัญญาองค์การสหประชาชาติว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ รวมทั้งอนุสัญญาและข้อเสนอองค์การแรงงานระหว่างประเทศเกี่ยวกับแรงงานสตรี ประกอบกับการที่ประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมได้มีวิวัฒนาการในการปรับปรุงกฎหมายและมาตรการปฏิบัติต่อแรงงานหญิงมาเป็นเวลานาน จนทำให้แรงงานหญิงในประเทศเหล่านี้ได้รับมาตรฐานในการปฏิบัติที่สูงกว่าประเทศกำลังพัฒนาและประเทศอุตสาหกรรมใหม่ในภูมิภาคเอเชีย อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่า แม้แรงงานหญิงในประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมจะได้รับการคุ้มครองสิทธิมารดา และสุขภาพอนามัยที่ดีแต่ทว่าประเด็นการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานหญิงยังคงมีปรากฏให้เห็นอยู่เสมอๆ ในข้อเท็จจริง ดังจะเห็นได้จากประเทศเหล่านี้ต้องมีความพยายามในการแสวงหามาตรการใหม่ๆ คือ การกำหนดนโยบายที่จะจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในการจ้างงานและผลักดันให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

การปฏิบัติต่อแรงงานหญิงในต่างประเทศที่ผู้เขียนได้หยิบยกตัวอย่าง จากประเทศที่ได้มีการพัฒนาอุตสาหกรรมและมีการปฏิบัติต่อแรงงานหญิงบนมาตรฐาน

ค่อนข้างสูงมาเป็นตัวอย่างในการนำเสนอครั้งนี้ และถือได้ว่าน่าจะนำมาเป็นแบบอย่างที่ดีของการดำเนินงานในประเทศไทย ดังเช่น การส่งเสริมความเสมอภาคหรือการจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานสตรีในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน และออสเตรีย และการคุ้มครองแรงงานสตรีในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งจะได้อ้างถึงดังต่อไปนี้

## การส่งเสริมความเสมอภาค และการจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานสตรี

### 1. ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ประกอบด้วยรัฐทั้งสิ้น 16 รัฐ แต่ละรัฐมีรัฐธรรมนูญของตนเอง ซึ่งสอดคล้องกับหลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหลักของประเทศมีอำนาจในการบริหารเมืองและแขวงต่างๆ ภายในรัฐนั้นๆ ภายใต้รูปแบบปกครองดังกล่าว การบริหารราชการของประเทศจึงแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ ระดับท้องถิ่น ระดับรัฐ และระดับสาธารณรัฐ หรือรัฐบาลกลาง รูปแบบของการบริหารจะเป็น ดังนี้

1. ระดับรัฐบาลกลาง : รัฐธรรมนูญหลัก (แม่บท) ของประเทศที่ได้ตราขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2492 มาตรา 3 ความว่า “ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมาย ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกันและจะถูกเลือกปฏิบัติความเป็นชายหรือหญิงไม่ได้” และในปี 2523 ได้มีการออกกฎหมายเพิ่มเติมเกี่ยวกับความเสมอภาคของชายและหญิงในสถานที่ทำงาน ซึ่งมีสาระสำคัญโดยสรุปคือ

- นายจ้างจะเลือกปฏิบัติต่อลูกจ้างเพราะความเป็นชายหรือหญิงไม่ได้
- ในกรณีที่นายจ้างละเมิดทั้งในการจ้างงานและการเลื่อนตำแหน่ง ลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบนั้น สามารถจะเรียกร้องค่าเสียหายได้
- การโฆษณาเพื่อรับคนเข้าทำงานจะระบุเพศมิได้

ในระดับรัฐบาลกลางได้มีการกำหนดแนวปฏิบัติในการส่งเสริมสตรีในการบริหารราชการขึ้น เมื่อ พ.ศ. 2529 แนวปฏิบัติดังกล่าวได้มุ่งเน้นที่จะเสริมสร้างโอกาสในการจ้างงานและความก้าวหน้าในอาชีพให้แก่สตรี และให้สตรีมีโอกาสมากขึ้นในการรับการฝึกอาชีพอบรมวิชาชีพตลอดจนการสนับสนุนในด้านต่างๆ ที่จะผ่อนภาระทางครอบครัวของสตรี และได้มีการกำหนดให้รัฐบาลทำให้ระบบการจ้างงานเป็นระบบ

เลขเรียกหนังสือ.....	๒๕๖
เลขทะเบียน.....	๕๗๕๗
วันที่.....	๒๓.๒๒.๒๕๕๕

ที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ ในปี 2533 รัฐบาลกลางเองได้มีการทบทวนแนวปฏิบัติในการส่งเสริมสถานภาพสตรีขึ้นมาใหม่ ซึ่งมีประเด็นที่ปรับปรุงขึ้นใหม่ให้มีความเหมาะสมมากขึ้น เช่น

- กำหนดในแนวคำเนิการในการจ้างงานและการเลื่อนตำแหน่งเป็นไปอย่างโปร่งใส โดยนายจ้างจะต้องชี้แจงในกรณีที่มีการเบี่ยงเบนเกิดขึ้น
- ส่งเสริมการจ้างงานประเภททำเป็นช่วง โดยเฉพาะในงานเชิงวิชาการ หนึ่งการทำงานเป็นช่วงนั้นไม่ควรมีผลในเชิงลบในการพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง
- กำหนดให้องค์กรระดับสูงแต่งตั้งผู้แทนที่เป็นสตรีร่วมด้วย

2. รัฐบาลแห่งรัฐ : การบริหารราชการในแต่ละรัฐได้กำหนดแนวปฏิบัติในการส่งเสริมสตรีเช่นเดียวกัน มีรัฐจำนวน 4 รัฐ ที่ได้บังคับใช้กฎหมายที่กำหนดสัดส่วนระหว่างชายและหญิงในการจ้างงานและเลื่อนตำแหน่ง รวมทั้งโอกาสในการเข้ารับการฝึกอบรมด้วย ในกรณีที่คุณสมบัติของหญิงและชายไม่แตกต่างกัน ผู้หญิงจะมีโอกาสมากกว่าเมื่อสายงานนั้นๆ มีผู้หญิงปฏิบัติงานอยู่ไม่ถึงร้อยละ 50

3. ระดับรัฐบาลท้องถิ่น : รัฐบาลท้องถิ่นได้จัดตั้งหน่วยงานขึ้นเป็นการเฉพาะ โดยให้มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องของความเสมอภาคระหว่างชายและหญิง (Equality office) โดยเมื่อ ปี 2522 ได้จัดตั้งหน่วยงานนี้ขึ้นที่เมืองฮัมบอร์กเป็นแห่งแรกและในปี 2529 ปรากฏว่ามีหน่วยงานดังกล่าวเกิดขึ้นเป็น 100 แห่ง และได้เพิ่มเป็น 200 แห่ง ในปี 2531 และเป็น 500 แห่ง ในปี 2533

ผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องความเสมอภาคระหว่างชายและหญิงนี้ นับว่าประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่งและสตรีเองก็ได้รับการเอาใจใส่มากขึ้น และการที่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น เป็นเพราะการให้ชุมชนเข้ามามีบทบาทในการช่วยกันพิจารณา

## 2. ประเทศออสเตรเลีย

แม้ว่ารัฐธรรมนูญของประเทศออสเตรเลียจะไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับความเสมอภาค แต่เมื่อสิบกว่าปีที่ผ่านมามีกฎหมายหรือจรรยาบรรณ จำนวน 4 ฉบับด้วยกัน ได้แก่ กฎหมายด้านสิทธิมนุษยชนและสิทธิในการทำงานโดยไม่เลือก

ปฏิบัติทางเพศ กฎหมายด้านสิทธิมนุษยชนและความเสมอภาค กฎหมายด้านสิทธิส่วนบุคคล และกฎหมายว่าด้วยการเลือกปฏิบัติด้านเชื้อชาติและเพศ และรัฐบาลออสเตรเลียได้จัดตั้ง หน่วยงานเพื่อดำเนินงานส่งเสริมบทบาทสตรีหลายหน่วยงาน ซึ่งรวมทั้งสำนักงานด้านความเสมอภาคของสตรี สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานนี้ได้เริ่มประสานงานและบริหารนโยบายและโครงการของรัฐบาลที่ส่งเสริมสถานภาพของสตรี ตลอดจนให้คำปรึกษาแก่รัฐบาล ประเด็นสตรีที่ได้ดำเนินการได้แก่ การประกันรายได้การทำงาน โอกาสในการศึกษา สิทธิทางกฎหมาย ความรุนแรงต่อสตรี สุขภาพอนามัย และที่พักอาศัย ซึ่งจะเห็นได้จากมาตรการที่กำหนดขึ้น

### มาตรการในการจัดการเลือกปฏิบัติ

รัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนและความเสมอภาคด้านโอกาสเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับคำร้องเรียนเรื่องการเลือกปฏิบัติในด้านอาชีพ ห้ามมิให้มีกฎหมายการเลือกปฏิบัติเรื่องเพศ สถานภาพการสมรส และการมีครรภ์ ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนมีสิทธิจะร้องเรียนต่อ คณะกรรมการ เพื่อคณะกรรมการจะได้สอบสวนข้อเท็จจริงจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการมีอำนาจในการเรียกประชุม หรือในการขอข้อมูลจากผู้เกี่ยวข้องกรณีส่วนใหญ่จะตกลงกันในที่ประชุมระหว่าง 2 ฝ่ายที่เกี่ยวข้องและผู้ใกล้ชิดที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการ การประชุมดังกล่าวจะเป็นการประชุมแบบไม่เป็นการ มีความยืดหยุ่น ค่าใช้จ่ายน้อย และเป็นความลับ การประชุมอาจจะลงเอยด้วยการขอโทษ การเปิดโอกาสให้ได้รับการเลื่อนขั้น การรับกลับเข้าทำงาน หรือการให้เงินชดเชย วัตถุประสงค์เพื่อหลีกเลี่ยงการขึ้นศาลเพราะต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง

### ระบบสัดส่วน

เป็นมาตรการในการเปลี่ยนแปลงปัจจัยด้านโครงสร้างโดยการวิเคราะห์และแก้ไขการจ้างงานของนายจ้าง ความรับผิดชอบจะตกอยู่กับนายจ้างแทนลูกจ้าง ในการที่จะเปลี่ยนแปลงการประพฤติปฏิบัติต่อหญิงที่ค้อยโอกาส ระบบสัดส่วนนี้จะแก้ไขปัญหาโครงสร้าง และช่วยทำให้ผู้หญิงได้รับความเสมอภาคในด้านโอกาส เช่น การที่ผู้หญิงได้รับการฝึกอบรมเป็นพิเศษเป็นมาตรการที่จะช่วยให้ผู้หญิงที่ค้อยโอกาส สามารถแข่งขันกับผู้ชายได้ ในปี 2529 ได้มีโครงการความเสมอภาคในการจ้างงานเริ่มดำเนินงานด้านหน่วยงานธุรกิจเอกชน รัฐบาลสหพันธรัฐได้ผ่านกฎหมายที่บังคับให้หน่วยงานที่มีลูก

จ้างมากกว่า 100 คน และสถาบันการศึกษาชั้นสูงใช้ระบบสัดส่วนเพื่อสตรี หลังจากที่ได้มีการปรึกษาหารือกันระหว่างสหภาพแรงงาน นายจ้างและกลุ่มสตรี ได้มีการใช้ระบบสัดส่วนในโครงการเกี่ยวข้องกับสถานประกอบการธุรกิจเอกชนต่างๆ จำนวนหนึ่ง โครงการนำเรื่องนี้บริหารโดยหน่วยงานระบบสัดส่วนเป็นผู้ดำเนินการ วัตถุประสงค์ขอโครงการเพื่อประเมินนโยบายของสถานประกอบการและการดำเนินการจัดการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานสตรี โดยตั้งเป้าหมายความเสมอภาคระหว่างหญิงและชายในการจ้างงาน หน่วยงานระบบสัดส่วนจะจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับความก้าวหน้าในการจ้างงาน จำแนกรายละเอียดโดยแยกเพศ และระดับของงาน ขณะนี้ร้อยละ 97 ของหน่วยงานธุรกิจเอกชนตอบรับการดำเนินการดังกล่าว โดยสถานประกอบการธุรกิจจะกำหนดแบบงานในการดำเนินการเป็นขั้นตอนต่อไปนี้

1. แลกเปลี่ยนนโยบายเรื่องระบบสัดส่วนต่อลูกจ้างทุกคน
2. มอบหมายให้เจ้าหน้าที่อาวุโสรับผิดชอบโครงการ
3. ปรึกษาหารือจากสหภาพแรงงานเกี่ยวกับผลกระทบของโครงการต่อสมาชิกของสหภาพแรงงาน
4. ปรึกษาหารือโครงการความเสมอภาคในการจ้างงานกับลูกจ้าง โดยเฉพาะลูกจ้างหญิง
5. วิเคราะห์ข้อมูลของโครงสร้างการจ้างงานบนพื้นฐานของเพศหญิงและชาย
6. ทบทวนนโยบายการจ้างงานและการปฏิบัติ
7. กำหนดวัตถุประสงค์และจำนวนโครงการ
8. ติดตามและประเมินผลโครงการ

หน่วยงานระบบสัดส่วนจะประกาศเกณฑ์จัดการสัมมนาฝึกอบรมและให้รางวัลดีเด่นด้านระบบสัดส่วน เพื่อสร้างการรับรู้และตระหนักของสาธารณชนต่อโครงการ ในตอนต้นผู้อำนวยการโครงการเน้นเป้าหมายในเรื่องการเรียนรู้และการสร้างการยอมรับ ปัจจุบันจุดเน้นได้เปลี่ยนเป็นเรื่องการควบคุมคุณภาพในการปฏิบัติตามสัดส่วน



กล่าวโดยสรุปแล้ว ประเทศออสเตรเลียได้กำหนดระบบสัดส่วนของแรงงานหญิงกับชายดีที่สุดประเทศหนึ่ง เนื่องจากการใช้มาตรการนี้ทั้งในโรงเรียนและในองค์กรระดับชุมชน จนเป็นที่ยอมรับและถือปฏิบัติกันอย่างทั่วถึงในประเทศ

### การคุ้มครองแรงงานสตรีในประเทศญี่ปุ่น

เมื่อปี พ.ศ. 2528 ประเทศญี่ปุ่นได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) และในปี พ.ศ. 2529 ได้ออกกฎหมายเรื่องความเท่าเทียมกันในการจ้างงาน (The Equal Employment Opportunity Law) โดยมุ่งเน้นให้มีการปรับปรุงสวัสดิการต่างๆ เพื่อแรงงานสตรีและโอกาสที่เท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง และกฎหมายมาตรฐานแรงงาน (Labour Standard Law) ซึ่งมีสาระสำคัญโดยสังเขป ดังนี้

#### การสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง

1. กำหนดให้นายจ้างจะต้องพยายามอย่างที่สุดเพื่อประกันว่าสตรีจะได้รับโอกาสที่เท่าเทียมกันกับชายในการเข้าทำงานและการจ้างงาน โดยกระทรวงแรงงานเป็นผู้กำหนดแนวปฏิบัติให้นายจ้างดำเนินการ เช่น แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการสรรหาบุคคลเข้าทำงานและการจ้างงานเพื่อให้สตรีได้รับการปฏิบัติอย่างยุติธรรม
2. กำหนดให้นายจ้างจะต้องปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันต่อลูกจ้างชายและหญิงในการมอบหมายงาน การเลื่อนตำแหน่งหน้าที่การงาน
3. ห้ามนายจ้างเลือกปฏิบัติหรือกีดกันสตรีในการฝึกอาชีพ การพัฒนาฝีมือแรงงานและการจัดสวัสดิการแรงงาน
4. ห้ามเลือกปฏิบัติด้วยเหตุผลความแตกต่างทางเพศ กรณีการเลิกจ้าง เกษียณอายุ ห้ามเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุที่แต่งงาน มีครรภ์ หรือคลอดบุตร ตลอดจนห้ามเลิกจ้างเพราะลูกจ้างใช้สิทธิก่อนหรือหลังคลอด ซึ่งเป็นสิทธิตามกฎหมายแรงงาน

### การคุ้มครองสิทธิการเป็นมารดา

ในประเทศญี่ปุ่น การให้ความคุ้มครองต่อการเป็นมารดานั้น ถือเป็นเรื่องที่สำคัญยิ่งต่อสุขภาพพลามัยของแรงงานสตรี และต่อการเจริญเติบโตที่ดีของเด็กๆ กฎหมายความเท่าเทียมในการจ้างงานจึงถูกใช้เป็นกรอบกำหนดการคุ้มครองในเรื่องนี้ไว้

#### ความคุ้มครองที่ได้รับจากกฎหมายมาตรฐานแรงงาน

##### 1. การลาก่อนและหลังการคลอดบุตร

กฎหมายให้ลูกจ้างหญิงมีสิทธิลาก่อนคลอดได้ 6 สัปดาห์ หรือ 10 สัปดาห์ กรณีมีบุตรแฝดและลาหลังคลอดได้ 6 – 8 สัปดาห์ และห้ามเลิกจ้างระหว่างช่วงที่ลาหรือในระยะ 30 วัน หลังการใช้สิทธิ โดยลูกจ้างได้รับเงินในระหว่างการลาคง 60 % ของค่าจ้างจากกฎหมายประกันสุขภาพ โดยใช้สิทธิได้ภายหลังสิทธิลาพักผ่อนหมดแล้ว

##### 2. การหยุดพักให้นมบุตร

คนงานหญิงที่มีบุตรอายุไม่ถึง 1 ปี จะได้รับอนุญาตให้หยุดพักระหว่างการทำงาน เพื่อให้นมบุตรได้วันหนึ่งไม่น้อยกว่า 30 นาที

#### การดูแลสุขภาพหญิงผู้เป็นมารดา

กฎหมายความเท่าเทียมกันในการจ้างงาน กำหนดให้นายจ้างจะต้องให้การดูแลสุขภาพของหญิงที่กำลังเป็นมารดา ในระหว่างการมีครรภ์หรืออยู่ในระยะหลังการคลอด และจะต้องมีการดำเนินการเพื่อให้การคุ้มครองดูแลในเรื่องนี้ด้วย ทั้งนี้สำนักงานแรงงานหญิงและเด็กประจำเขตพื้นที่มีบริการแพทย์ผู้เชี่ยวชาญทางด้านการดูแลหญิงผู้เป็นมารดาไว้ตลอดเวลา

#### การลาเพื่อเลี้ยงดูบุตรและดูแลครอบครัว

การปรับปรุงกฎหมายการลาเพื่อเลี้ยงดูบุตร โดยที่ได้มีการปรับโครงสร้างของประชากรไปสู่การมีสัดส่วนกลุ่มประชากรเด็กน้อยลง และมีกลุ่มประชากรสูงอายุมากขึ้น จึงเป็นเรื่องสำคัญยิ่งที่จะต้องพัฒนาสภาพแวดล้อมที่จะเอื้ออำนวยให้ผู้ใช้

แรงงานได้คงสภาพการทำงานไว้ได้ดี ทั้งที่ จะต้องดูแลเลี้ยงบุตรและสมาชิกในครอบครัวเท่าเทียมกันกับได้ใช้ความรู้ความสามารถในความชำนาญและประสบการณ์ที่มีอยู่ ทั้งนี้เพื่อให้ทุกคนได้ประสบความสำเร็จในการทำงานตลอดชีวิต

หลังจากที่ได้มีการประกาศใช้กฎหมาย การลาเพื่อเลี้ยงบุตรเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2535 ลูกจ้างทั้งหญิงและชายมีสิทธิพักงานไปเลี้ยงบุตรได้จนกว่าบุตรจะมีอายุ 1 ขวบ โดยให้ยื่นคำขอต่อนายจ้างของตน นอกจากนี้ลูกจ้างที่มีบุตรอายุไม่ถึง 1 ขวบ นายจ้างจะต้องกำหนดชั่วโมงทำงานให้ลดลง และจะต้องเอื้ออำนวยให้ ลูกจ้างนั้นยังคงได้รับการจ้างอยู่ต่อไปในขณะที่ต้องเลี้ยงดูบุตรเล็ก ๆ นั้นด้วย โดยมีมาตรการ ดังนี้

1. ลดชั่วโมงการทำงานให้น้อยลง
2. กำหนดชั่วโมงการทำงานที่ยืดหยุ่นและงานที่ต้องเดินทางไปมาเป็นระยะไกล ๆ ในช่วงเวลาทำงาน
3. งดการทำงานล่วงเวลา
4. จัดสถานเลี้ยงเด็กเล็กในที่ทำงาน

นอกจากนี้หลังวันที่ 1 เมษายน 2538 ระบบการประกันการจ้างงาน ได้เริ่มจ่าย ประโยชน์ทดแทนในเรื่องเงินรายได้ระหว่างการลาเพื่อเลี้ยงบุตร 25 % ของค่าจ้างที่เคยได้รับ รวมทั้งได้รับการยกเว้นมิต้องจ่ายเงินเบี้ยประกันการจ้างงานระหว่างที่ลาพักงานเพื่อเลี้ยงดูบุตร ทั้งนี้ลูกจ้างจะต้องทำหนังสือแจ้งก่อน

ระบบการดูแลครอบครัวต่างๆ นี้ เป็นผลดีต่อลูกจ้างที่จะให้การเลี้ยงดูบุตร ในขณะที่เดียวกันก็ยังคงได้รับการจ้างงานอยู่ สำหรับเรื่องการลาเพื่อไปดูแลสมาชิกในครอบครัวจะเป็นแนวทางที่จะดำเนินการในอนาคตว่าจะมีผลบังคับใช้ในปี พ.ศ. 2542

### การคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน

กฎหมายมาตรฐานแรงงานคุ้มครองมิให้ลูกจ้างหญิงต้องทำงานล่วงเวลาทำงานในวันหยุด ทำงานในเวลากลางคืน หรือทำงานที่เป็นอันตราย หรืออาชีพที่เป็นอันตราย ภายหลังจากที่มีการประกาศใช้กฎหมายความเท่าเทียมกันในการจ้างงาน ได้มีการปรับแนวทางคุ้มครอง เพื่อให้ลูกจ้างหญิงและลูกจ้างชายได้มีโอกาสในการทำงานเท่าเทียมกันยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามกฎหมายก็ยังให้ความสำคัญคุ้มครองการตั้งครรภ์ไว้เป็นพิเศษ

ด้วยเหตุว่าในปัจจุบันสตรียังคงแบกรับภาระในเรื่องงานบ้าน งานเลี้ยงบุตร และภารกิจต่างๆ ภายในบ้าน จึงมีข้อกำหนดเพื่อคุ้มครองแรงงานหญิงให้ปฏิบัติอยู่ ดังนี้

1. เรื่องการทำงานล่วงเวลาและการทำงานในวันหยุด ในขณะที่ข้อตกลงระหว่างนายจ้างและสหภาพแรงงานไม่เข้มงวดในเรื่องการให้แรงงานชายทำงานล่วงเวลาและในวันหยุด แต่ถ้าข้อตกลงนั้นเกี่ยวกับแรงงานหญิงจะเข้มงวด ทั้งนี้ ยกเว้นผู้ปฏิบัติงานในระดับผู้ควบคุมงาน ตำแหน่งผู้บริหาร หรือตำแหน่งที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านหรืองานเทคนิคเฉพาะด้าน

2. เรื่องการทำงานเวลากลางคืน (ระหว่างเวลา 22 นาฬิกา ถึง 5 นาฬิกา) ไม่มีข้อกำหนดให้แรงงานชายทำงานในเวลากลางคืน แต่งานถูกห้ามไว้ต่อแรงงานหญิง ยกเว้นสตรีที่ทำงานในตำแหน่งผู้ควบคุมงาน ผู้บริหาร ผู้เชี่ยวชาญ ช่างเทคนิค และ ข้อกำหนดนี้ถูกยกเลิกในงานที่มีลักษณะเฉพาะ เช่น งานในโรงพยาบาล หรือในหน้าที่เฉพาะด้าน เช่น เจ้าหน้าที่บริการบนเครื่องบิน ผู้กำกับการแสดงภาพยนตร์หรือละคร นอกจากนี้จากการพิจารณาที่จะให้สตรีได้รับโอกาสในการจ้างงานมากขึ้น จึงมีการกำหนดงานที่สตรีสามารถทำงานล่วงเวลา และ ในเวลากลางคืนได้มากขึ้น ภายใต้ข้อกำหนดแนวปฏิบัติ ในเรื่องมาตรฐานการใช้แรงงานหญิง

### บทที่ 3

#### การคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงในประเทศไทย

จากการที่ได้กล่าวถึงสภาพปัญหาของแรงงานหญิงในบทที่ 1 และมาตรฐานแรงงานเกี่ยวกับแรงงานหญิง ทั้งขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และตัวอย่างการปฏิบัติของบางประเทศที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมแล้วในบทที่ 2 โดยลำดับแล้วนั้น ประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศภาคีสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือ ILO มาตั้งแต่เริ่มแรกเมื่อ ปีพ.ศ. 2462 ย่อมมีข้อผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาและข้อแนะนำต่างๆ ที่ ILO กำหนดขึ้น แม้ว่าในทางปฏิบัติประเทศไทยจะมิได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาและข้อแนะนำ ทุกเรื่องก็ตาม

การที่ประเทศใดประเทศหนึ่งไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติแล้วไม่เป็นไปตามมาตรฐานแรงงานที่ ILO กำหนดไว้ อาจถูกตรวจสอบจาก ILO โดยตรง เช่น ในเรื่องของการใช้แรงงานหญิงของแต่ละประเทศ อาจจะมีการตรวจสอบว่ามีคดียังค้างหรือเอาเปรียบแรงงานหญิงหรือไม่ และหากพบว่าประเทศใดเอาเปรียบหรือใช้แรงงานหญิงอย่างไม่เป็นธรรม ประเทศนั้นอาจถูกสังคมโลกประณาม และไม่ให้ความร่วมมือ หรือความช่วยเหลือในด้านต่างๆ ซึ่งประเทศไทยเราได้พยายามอย่างเต็มที่ ที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว และโดยส่วนตัวของผู้เขียนเอง ในอดีตก็ได้เข้าไปมีบทบาทอย่างมากในการคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงในประเทศไทยมาในระยะเวลาหนึ่ง และในเบื้องต้นจะขอกล่าวถึงความเป็นมาของการคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงในประเทศไทย ที่ดำเนินการภายใต้ภารกิจของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ดังนี้

#### การคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงในประเทศไทย

เพื่อให้เข้าใจถึงภูมิหลังความเป็นมา ผู้เขียนได้พยายามที่จะลำดับเนื้อหาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ได้กล่าวถึงในเรื่องนี้มาตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 จนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ในปัจจุบัน ดังนี้

**แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ : กรอบนโยบายในการคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิง**

รายละเอียดเบื้องต้นจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504 – 2509) แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510–2514) และ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 – 2519) เป็นจุดเริ่มต้นระยะแรกที่ประเทศไทยก้าวสู่สังคมอุตสาหกรรม ประเด็นการพัฒนาช่วงนี้ยังไม่ได้ให้ความสำคัญแก่แรงงานหญิงหรือแทบไม่มีปรากฏในสาระสำคัญของแผนพัฒนาฯ เลย หรือแม้นโยบายด้านแรงงานก็ยังไม่มีความชัดเจน แต่จะนำไปผนวกไว้ในเรื่องของการปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศให้มีรากฐานที่มั่นคง การเพิ่มกำลังผลิตของประเทศ และรายได้ประชาชาติเพื่อยกระดับมาตรฐานการครองชีพ และรายได้ของประชาชน โดยมีจุดเน้นที่การหางานให้แก่คนว่างงาน การสร้างโอกาสการมีงานทำ การสร้างงานใหม่ และการฝึกอบรมพัฒนาบุคคลด้านวิชาชีพ ซึ่งตลอดระยะเวลากว่า 15 ปี มิได้แยกประเด็นนี้มากล่าวถึงเฉพาะ

**แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 – 2524)** นโยบายด้านแรงงานหญิงก็ยังไม่มีความชัดเจน สาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับนโยบายด้านแรงงาน ปรากฏอยู่ในนโยบายและการสร้างบรรยากาศการลงทุน เน้นการสร้างสันติในวงการแรงงาน การปรับปรุงบริการจัดหางาน มาตรการแก้ไขปัญหาการว่างงาน การยกระดับรายได้และค่าจ้างแรงงาน ผู้ได้รับประโยชน์จึงเป็นแรงงานทั่วไปทั้งชายและหญิง โดยมีได้หยิบยกถึงเรื่องการคุ้มครองส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงแต่อย่างใด

**แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 – 2529)** นับเป็นแผนพัฒนาฯ ฉบับเริ่มต้นที่บรรจุนโยบายด้านแรงงานและสวัสดิการไว้โดยเฉพาะ มีการกำหนดประเด็นปัญหาด้านแรงงานที่สำคัญ ได้แก่ การจัดสวัสดิการแรงงานตามมาตรฐานขั้นต่ำตามกฎหมายแรงงาน การแรงงานสัมพันธ์ ปัญหาค่าจ้าง การประสพอันตรายของแรงงาน ซึ่งปัญหาการใช้แรงงานหญิงรวมอยู่ในปัญหาการกำหนดมาตรฐานการใช้แรงงาน โดยรัฐเล็งเห็นความสำคัญในการคุ้มครองป้องกันมิให้ลูกจ้างทำงาน เกินขีดความสามารถของร่างกาย สภาพการใช้แรงงานหญิงโดยทั่วไปมีความคล้ายคลึงกับสภาพการใช้แรงงานชาย แต่กลับได้รับผลประโยชน์ตอบแทนที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะใน

เรื่องค่าจ้าง คนงานหญิงส่วนใหญ่ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าคนงานชายในการทำงานอย่างเดียวกัน แม้ว่ากฎหมายจะได้กำหนดมิให้มีการเลือกปฏิบัติระหว่างแรงงานชายและหญิงก็ตาม อย่างไรก็ตาม แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 มิได้กำหนดแนวนโยบายและมาตรการในการแก้ไขปัญหาแรงงานหญิงอย่างชัดเจน แต่แรงงานหญิงจะได้รับการคุ้มครองในภาพรวมตามแนวนโยบายและมาตรการ ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

แนวนโยบาย :

- (1) ส่งเสริมและสนับสนุนให้สภาพการทำงาน และสภาพความเป็นอยู่ของผู้ใช้แรงงานดีขึ้น
  - (2) ส่งเสริมการบริหารแรงงานสัมพันธ์ด้วยระบบทวิภาคี
  - (3) คุ้มครองป้องกันผู้ใช้แรงงานมิให้ประสบอันตรายเนื่องจากการทำงาน
- มาตรการพัฒนา :

- (1) มาตรการด้านการจัดสวัสดิการขั้นต่ำ
- (2) มาตรการด้านแรงงานสัมพันธ์
- (3) มาตรการด้านค่าจ้างและรายได้
- (4) มาตรการด้านความปลอดภัยในการทำงาน
- (5) มาตรการด้านการกำหนดมาตรฐานการใช้แรงงาน

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 – 2534)

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 มีจุดมุ่งหมายหลักในการยกระดับการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าต่อไปในอนาคต โดยควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมที่สะสมมาตั้งแต่อดีต เพื่อให้ประชาชนชาวไทยมีรายได้มีคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่และสภาพจิตใจที่ดีขึ้น ประเด็นหลักของแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ คือ ทำอย่างไรจึงจะสามารถยกระดับการพัฒนาประเทศเพื่อให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวสูงกว่าในช่วงระยะเวลาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 ที่ผ่านมา ตลอดจนคำนึงถึงการสร้างเสริมคุณภาพชีวิตและความเป็นธรรมของประชาชนชาวไทยอย่างทั่วถึง

แรงงานหญิงจะได้รับการคุ้มครองดูแลภายใต้แผนหลักด้านการพัฒนาคน สังคม และกิจกรรม ซึ่งเน้นการขยายบริการพื้นฐานทางด้านสังคม การศึกษา สาธารณสุข

เพื่อให้คนมีความสามารถ เป็นคนดีมีบทบาทที่เหมาะสมต่อการพัฒนาประเทศ แนวทางการพัฒนาแรงงานหญิงจะปรากฏในภาพรวมของแนวทางดังนี้

(1) การพัฒนาคุณภาพคน สนับสนุนการศึกษา การฝึกอบรม เพื่อปลูกฝังทัศนคติ ค่านิยม และความสามารถในการทำงาน การประกอบอาชีพ

(2) บรรเทาปัญหาการว่างงาน เร่งรัดพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสาร ทรัพยากรมนุษย์และการมีงานทำ เพื่อประโยชน์ในการวางแผนด้านกำลังคน พัฒนาระบบข่าวสารแรงงาน การจัดระบบการศึกษาที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน

(3) ให้ความเอาใจใส่ต่อปัญหาแรงงาน โดยเฉพาะการคุ้มครองแรงงานเด็ก ด้วยวิธีการส่งเสริมให้เด็กในเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับได้รับการศึกษาจนจบ ป.6 อย่างทั่วถึง ควบคู่กับการสนับสนุนให้มีการเพิ่มสวัสดิการและปรับปรุงสภาพการทำงาน ของแรงงานเด็ก ตลอดจนขจัดการเลือกปฏิบัติสำหรับแรงงานหญิง ทั้งในเรื่องค่าจ้าง สภาพการทำงาน และการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539) ด้วยเหตุที่ผลการพัฒนาประเทศในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ที่ผ่านมา เศรษฐกิจไทยมีการขยายตัวในระดับสูง และเปิดกว้างเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจนานาชาติมากขึ้น กล่าวคือ เศรษฐกิจไทยได้ฟื้นตัวและขยายตัวต่อเนื่องในปี 2530 – 2534 อัตราเฉลี่ยร้อยละ 10.5 ต่อปี นับเป็นการขยายตัวสูงสุดในรอบ 25 ปี ที่ผ่านมา และปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้เศรษฐกิจไทยขยายตัวสูงสุดนี้ เนื่องมาจากการส่งออก การลงทุนและการท่องเที่ยว โดยมีภาวะเศรษฐกิจโลกเป็นเครื่องอำนวยต่อการขยายตัว ทำให้ประเทศไทยอยู่ในฐานะการแข่งขันที่ได้เปรียบประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเดียวกัน ส่งผลให้การจ้างงานและค่าแรงของผู้ใช้แรงงานในภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และบริการสูงขึ้น ซึ่งแรงงานหญิงได้รับประโยชน์จากผลการพัฒนานี้ โดยเฉพาะสาขาอุตสาหกรรมและบริการมีการจ้างงานเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยปีละ 554,000 คนต่อปี อัตราการว่างงานลดลงเหลือเพียงร้อยละ 0.6 ในปี 2534 ขณะเดียวกันรายได้ต่อหัวของประชากรเพิ่มสูงขึ้นจาก 21,000 บาทในปี 2529 เป็น 41,000 บาท ในปี 2534



นโยบายด้านแรงงานมีความชัดเจนมากกว่าแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ผ่านมา โดยได้ปรากฏอยู่ในแผนหลักด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การศึกษาและสาธารณสุข แรงงานหญิงได้รับการคุ้มครองส่งเสริมพัฒนาในประเด็น ดังนี้

การยกระดับรายได้และสวัสดิการแรงงาน : เน้นการให้การฝึกอบรมพัฒนาแรงงานที่ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจ เพื่อสามารถยกระดับรายได้และฐานะของตนเอง โดยเฉพาะแรงงานรับจ้างภาคเกษตร แรงงานที่มีรายได้ต่ำในเมือง แรงงานเด็กและสตรี แรงงานไทยในต่างประเทศ ให้ได้รับค่าจ้างที่เป็นธรรม มีความปลอดภัยและพัฒนาสภาพแวดล้อมการทำงานที่เหมาะสมรวมทั้งสวัสดิการแรงงาน โดยดำเนินการดังนี้

- สนับสนุนให้มีการกำหนดค่าตอบแทนที่เหมาะสมและเป็นธรรม
- สนับสนุนระบบสวัสดิการแรงงานที่เหมาะสมและได้มาตรฐาน
- เร่งรัดและขยายการดำเนินงานคุ้มครองแรงงานให้ทั่วถึง
- ส่งเสริมระบบการแรงงานสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพ
- ส่งเสริมความปลอดภัยและการพัฒนาสภาพแวดล้อมในการทำงาน

กล่าวโดยสรุป แรงงานหญิงได้รับประโยชน์จากแนวทางดังกล่าวโดยตรง และผลจากการดำเนินงานดังกล่าว แรงงานหญิงยังได้รับประโยชน์ทางอ้อม เช่น การส่งเสริมสุขภาพอนามัย การพัฒนาความรู้และได้รับการแบ่งเบาภาระการเลี้ยงดูบุตร เนื่องจากนโยบายส่งเสริมให้มีสถานเลี้ยงดูบุตรของลูกจ้างในสถานประกอบการ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) อารัมภบทของแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ ตระหนักถึงผลสำเร็จของการพัฒนาเศรษฐกิจ สืบเนื่องจากช่วงระยะเวลาของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 โดย ณ เวลาที่มีการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ซึ่งประกาศใช้ในปี 2540 – 2544 ขณะนั้นในปี 2538 เศรษฐกิจของประเทศมีการขยายตัวต่อเนื่องร้อยละ 7.8 ต่อปี รายได้ต่อหัวของคนไทยเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยต่อหัวเป็น 68,000 บาท สัดส่วนคนจนลดลงเหลือร้อยละ 13.7 ประกอบกับฐานะทางการเงินการคลังของประเทศในช่วงที่ผ่านมา มีเสถียรภาพทำให้คนไทยมีรายได้ ฐานะความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นมาโดยตลอด

เป้าหมายการพัฒนาของแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ มุ่งเน้นคนเป็นศูนย์กลางหรือจุดมุ่งหมายหลักของการพัฒนาเพื่อนำไปสู่วิสัยทัศน์ “ครอบครัวอบอุ่น ชุมชนเข้ม

แข็ง สังคมมีสมรรถภาพ เสรีภาพความยุติธรรม และมีการพัฒนาที่สมดุลพื้นฐานของความเป็นไทย” ยุทธศาสตร์ การพัฒนาจึงประกอบด้วยยุทธศาสตร์ 7 ประการ คือ

- (1) การพัฒนาศักยภาพคนไทย
- (2) การพัฒนาสภาพแวดล้อมทางสังคม
- (3) การเสริมสร้างศักยภาพการพัฒนาของภูมิภาคและชนบทเพื่อยกระดับ

คุณภาพชีวิตของประชาชน

- (4) การพัฒนาสมรรถนะทางเศรษฐกิจเพื่อสนับสนุนการพัฒนาคน
- (5) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- (6) การพัฒนาประชาธิปไตย
- (7) การบริหารจัดการเพื่อให้มีการนำแผนพัฒนาฯ ไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผล

แรงงานหญิงได้รับประโยชน์ในการคุ้มครองส่งเสริมพัฒนาอย่างเด่นชัด เนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ได้เปิดโอกาสให้ประชาชน องค์กรภาครัฐ และภาคเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมการกำหนดทิศทางของแผน การคุ้มครองแรงงานหญิงปรากฏในยุทธศาสตร์การพัฒนาสภาพแวดล้อมของสังคม เรื่อง การพัฒนาระบบความมั่นคงทางสังคม ซึ่งมีแนวทาง ดังนี้

(1) การพัฒนาระบบสวัสดิการแรงงานให้เอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตคน โดยการเสริมสร้างระบบสวัสดิการแรงงานที่ได้มาตรฐาน เพื่อเพิ่มคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงาน

(2) การปรับปรุงประสิทธิภาพการคุ้มครองแรงงาน ความปลอดภัยในการทำงานและระบบแรงงานสัมพันธ์

(3) การพัฒนาระบบความปลอดภัย และพัฒนาสภาพแวดล้อมในการทำงาน

- (4) การพัฒนาระบบแรงงานสัมพันธ์ให้มีประสิทธิภาพ

แนวทางดังกล่าวจะทำให้แรงงานหญิงได้รับการคุ้มครอง ส่งเสริมพัฒนา โดยตรงอีกทั้งมีคุณภาพชีวิตดีขึ้นซึ่งถือว่ามีค่ามากกว่าแผนพัฒนาฯ ทุกฉบับที่ผ่านมา นอกจากนี้ แรงงานหญิงจะได้รับประโยชน์ในนโยบายการจัดบริการสุขภาพอนามัย และสาธารณสุข การขยายโอกาสทางการศึกษา เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมที่ได้มีการคาดการณ์ไว้ในอาร์มภบทของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้พบจุดหักเหโดยสิ้นเชิง โดยเริ่มเปลี่ยนแปลงตั้งแต่กลางปี 2539 แม้ว่าแนวคิดและปรัชญาการพัฒนาดังกล่าวยังคงมีความเป็นไปได้และเหมาะสมในทางปฏิบัติก็ตาม แต่เหตุผลอันเนื่องจากประเทศไทยประสบภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ ในปี 2540 ได้นำไปสู่การตัดสินใจของรัฐบาล เพื่อขอรับความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) ส่งผลให้รัฐบาลต้องปฏิบัติตามพันธกรณีตามแผนฟื้นฟูเศรษฐกิจที่จะต้องรักษาวินัยทางการเงิน การคลังอย่างเคร่งครัด

การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์และแนวทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จึงต้องรักษาเสถียรภาพทางการเงินการคลัง เพื่อสร้างความเชื่อมั่นทางเศรษฐกิจและระบบการเงินของประเทศให้กลับคืนมา และจำเป็นต้องสร้างรากฐานทางเศรษฐกิจขึ้นมาใหม่ที่มีความเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้ในระยะยาว นโยบายด้านพัฒนาคนและสังคมจึงมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจ แรงงานหญิงถือเป็นองค์ประกอบรวมของผู้ได้รับผลกระทบ ซึ่งต้องได้รับการช่วยเหลือด้วย

การปรับแนวทางการพัฒนาคนและสังคม มีสาระสำคัญที่แรงงานหญิงได้รับประโยชน์ ได้แก่

(1) การลดปัญหาการว่างงานโดยรวมและในเมือง โดยเร่งรัดการบรรจุนางงานใหม่ให้แก่แรงงานที่ถูกเลิกจ้าง การพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศด้านแรงงาน ส่งเสริมการประกอบอาชีพอิสระ เป็นต้น

(2) การส่งเสริมการมีงานทำในชนบทเพื่อรองรับแรงงานกลับท้องถิ่น โดยการเร่งรัดสร้างงานในชนบท การระดมทรัพยากรเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น

(3) การจัดสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน โดยเพิ่มประโยชน์แก่ผู้ประกันตน การนำเงินกองทุนประกันสังคมมาใช้ในการสนับสนุนการพัฒนา และปรับปรุงระบบงานประกันสังคมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ประเด็นในการดำเนินการอย่างแข็งขันของกลุ่มสตรี และองค์กรเอกชน ได้พยายามผลักดันให้เพิ่มมาตรการในการปฏิบัติ ให้มีการตรากฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งในที่สุดก็ได้มีการปรับปรุงกฎหมายในส่วนที่เป็นการปฏิบัติต่อแรงงานหญิงเพิ่มมากขึ้น ดังจะได้กล่าวต่อไป

## นโยบายด้านแรงงานหญิง

นโยบายด้านแรงงานหญิงในประเทศไทย มีความชัดเจนทั้งในระดับนิติบัญญัติ ระดับบริหาร และระดับหน่วยปฏิบัติ ดังนี้

### 1. ระดับนิติบัญญัติ

กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

กำหนดแนวนโยบายแห่งรัฐ ให้ความสำคัญคุ้มครองแรงงานหญิงไว้ในมาตรา 86 ดังนี้

“รัฐต้องส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานเด็กและแรงงานหญิง จัดระบบแรงงานสัมพันธ์ การประกันสังคม รวมทั้งค่าตอบแทนแรงงานให้เป็นธรรม”

### 2. ระดับบริหาร

2.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544)

- เน้นการพัฒนาทรัพยากรบุคคล โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนากลุ่มผู้ด้อยโอกาส ซึ่งรวมถึงเด็กและสตรีให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยกำหนดให้ “คน” เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประชากรกลุ่มเป้าหมายพิเศษ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาประชากรกลุ่มผู้ด้อยโอกาส เฉพาะอย่างยิ่งเด็กและสตรี ทั้งทางด้านสุขภาพ อนามัย จิตใจ สติปัญญาความรู้ ความสามารถ และทักษะฝีมือ และการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึง รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการพัฒนาครอบครัว ชุมชน และท้องถิ่นของตนตามศักยภาพที่มีอยู่ ตลอดจนการได้รับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิต่าง ๆ ทั้งด้านกฎหมายสิทธิมนุษยชน ฯลฯ เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างเป็นปกติสุขและมีศักดิ์ศรีในสังคม

2.2 นโยบายของรัฐบาล (นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี) ได้มีนโยบายและเจตนารมณ์ที่จะให้การคุ้มครองส่งเสริมและพัฒนาแรงงานสตรี เด็ก เยาวชน และผู้ด้อยโอกาส เพื่อให้ได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมเป็นธรรม ทั้งในด้านสภาพการจ้าง สภาพการทำงาน สิทธิประโยชน์ สวัสดิการและความปลอดภัยในการทำงาน เพื่อให้มีคุณภาพ

ชีวิตที่ดีขึ้น สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเหมาะสม โดยได้แถลงนโยบาย ต่อ  
รัฐสภา เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2540 ดังนี้

ฯลฯ

## 2.6 การพัฒนาคนและสังคม

### 2.6.1 ด้านแรงงาน

(1) ปรับปรุงกฎหมายแรงงาน ตลอดจนกฎและข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพเพื่อคุ้มครองผู้ใช้แรงงาน โดยเฉพาะแรงงานเด็กและแรงงานหญิงให้ได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรม มีความปลอดภัยและมีสภาพแวดล้อมการทำงานที่ดี

ฯลฯ

## 3. ระดับหน่วยปฏิบัติ

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีนโยบายมุ่งให้ประชาชนทุกกลุ่มอาชีพ โดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจ เช่น แรงงานรับจ้างภาคเกษตร แรงงานที่มีรายได้ต่ำในเมือง แรงงานสตรีและเด็ก แรงงานไทยในต่างประเทศมีความมั่นคงในการทำงาน ได้รับการคุ้มครองทั้งด้านสภาพการจ้าง สภาพการทำงาน มีความมั่นคงปลอดภัย และการพัฒนาสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เหมาะสม การจัดสวัสดิการแรงงานอย่างทั่วถึง เพื่อเอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิต ทั้งนี้ โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งเป็นหน่วยงานทำหน้าที่รับผิดชอบในการดูแลให้นายจ้างลูกจ้างปฏิบัติตามกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยมีกองแรงงานหญิงและเด็กเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการคุ้มครองแรงงานหญิงและเด็กให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงและเด็กให้เป็นแรงงานที่มีคุณภาพชีวิตที่ดี

การคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

### การคุ้มครองแรงงานหญิง

การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ประกอบกับหญิงมีโอกาสในการศึกษาทุกสาขาอาชีพ ส่งผลให้หญิงมีโอกาสทำงานโดยไม่มีข้อจำกัด

เหมือนในอดีตกาล แต่หญิงที่ทำงานมักประสบปัญหาความไม่เท่าเทียมแรงงานชาย ด้านการจ้างงานและค่าจ้าง นอกจากนี้ยังมีปัญหาการทำงานหนักซึ่งเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของหญิง ตลอดจนความแตกต่างด้านสรีระร่างกายระหว่างเพศชายกับเพศหญิง โดยเฉพาะความแข็งแรงของร่างกายและการมีครรภ์ของเพศหญิง จึงได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เพื่อให้การคุ้มครองแรงงานหญิงมากขึ้น คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2541 ได้ให้ความคุ้มครองแรงงานหญิงเป็นการเฉพาะนอกเหนือจากการคุ้มครองแรงงานทั่วไป โดยกำหนดไว้ในหมวด 3 เรื่องการใช้แรงงานหญิง ตั้งแต่มาตรา 38 จนถึงมาตรา 43 ดังนี้

### 1. การทำงานในงานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือร่างกาย

มาตรา 38 ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้าง ซึ่งเป็นหญิงทำงานอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(1) งานเหมืองแร่หรืองานก่อสร้างที่ต้องทำใต้ดิน ใต้น้ำ ในถ้ำ ในอุโมงค์ หรือปล่องในภูเขา เว้นแต่ลักษณะของงานไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือร่างกายของลูกจ้างนั้น

(2) งานที่ต้องทำบนนั่งร้านที่สูงกว่าพื้นดินตั้งแต่สิบเมตรขึ้นไป

(3) งานผลิตหรือขนส่งวัตถุระเบิดหรือวัตถุไวไฟ

(4) งานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

### 2. การทำงานของลูกจ้างหญิงมีครรภ์

มาตรา 39 ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงานในระหว่างเวลา 22.00 นาฬิกา ถึงเวลา 06.00 นาฬิกา ทำงานล่วงเวลา ทำงานในวันหยุด หรือทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(1) งานเกี่ยวกับเครื่องจักรหรือเครื่องยนต์ที่มีความสั่นสะเทือน

(2) งานขับเคลื่อนหรือติดไปกับยานพาหนะ

(3) งานยก แบก หาม หาบ ทูน ลาก หรือเข็นของหนักเกินสิบห้ากิโลกรัม

(4) งานที่ทำในเรือ

(5) งานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

### 3. การทำงานในเวลากลางคืน

**มาตรา 40** ในกรณีที่นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงทำงานระหว่างเวลา 24.00 นาฬิกา ถึงเวลา 06.00 นาฬิกา และพนักงานตรวจแรงงานเห็นว่างานนั้น อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของหญิงนั้น ให้พนักงานตรวจแรงงานรายงานต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเพื่อพิจารณาและมีคำสั่งให้นายจ้างเปลี่ยนเวลาทำงานหรือลดชั่วโมงทำงานได้ตามที่เห็นสมควรและให้นายจ้างปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว

#### 4. สิทธิของลูกจ้างหญิงมีครรภ์

**มาตรา 41** ให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์มีสิทธิลาเพื่อคลอดบุตรครรภ์หนึ่ง ไม่เกินเก้าสิบวัน

วันลา ตามวรรคหนึ่ง ให้นับรวมวันหยุดที่มีในระหว่างวันลาด้วย

**มาตรา 42** ในกรณีที่ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ มีใบรับรองของแพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่งมาแสดงว่าไม่อาจทำงานในหน้าที่เดิมต่อไปได้ ให้ลูกจ้างนั้นมีสิทธิขอให้นายจ้างเปลี่ยนงานในหน้าที่เดิมเป็นการชั่วคราวก่อนหรือหลังคลอดได้ และให้นายจ้างพิจารณาเปลี่ยนงานที่เหมาะสมให้แก่ลูกจ้างนั้น

**มาตรา 43** ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงเพราะเหตุมีครรภ์ นอกเหนือจากการคุ้มครองแรงงานหญิง ซึ่งกำหนดไว้ในหมวด 3 เรื่อง การใช้แรงงานหญิงที่กล่าวข้างต้นแล้ว พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยังให้การคุ้มครองแรงงานหญิงมากขึ้นกว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับเก่า คือ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ฉบับลงวันที่ 16 เมษายน 2515 ดังนี้

#### 1. หลักการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน

**มาตรา 15** ให้นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างชายและหญิงเท่าเทียมกันในการจ้างงาน เว้นแต่ลักษณะหรือสภาพของงานไม่อาจปฏิบัติเช่นนั้นได้

#### 2. การล่องเกินทางเพศ

**มาตรา 16** ห้ามนายจ้างหรือหัวหน้างาน ผู้ควบคุมงานหรือผู้ตรวจงานล่องเกินทางเพศต่อลูกจ้างหญิงและเด็ก

#### 3. วันลาเพื่อทำหมัน

**มาตรา 33 และมาตรา 57** วรรค 2 ลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อทำหมัน และหยุดงานได้ตามที่แพทย์กำหนด และออกใบรับรอง โดยได้รับค่าจ้างในวันลา

4. การทำงานในงานวิชาชีพหรืองานวิชาการเกี่ยวกับการสำรวจจุดเจาะ กลั่นแยกและการผลิตผลิตภัณฑ์จากปิโตรเลียมหรือปิโตรเคมี

กฎกระทรวงฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพ.ร.บ. คุ้มครอง แรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดไว้ดังนี้

ข้อ 4 นายจ้างอาจให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงทำงานในงานวิชาชีพ หรืองานวิชา การเกี่ยวกับการสำรวจ การเจาะ การกลั่นแยก และการผลิตผลิตภัณฑ์จากปิโตรเลียม หรือปิโตรเคมีได้ ถ้าสภาพหรือลักษณะของงานนั้นไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือร่างกายของลูกจ้างนั้น

5. การทำงานล่วงเวลาของลูกจ้างหญิงมีครรภ์ในตำแหน่งผู้บริหาร งาน วิชาการ งานธุรการ งานการเงินหรือบัญชี

ข้อ 5 นายจ้างอาจให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ที่ทำงาน ในตำแหน่งผู้บริหาร งานวิชาการงานธุรการ รวมทั้งงานเกี่ยวกับการเงินหรือบัญชี ทำงานล่วงเวลาในวัน ทำงานได้โดยได้รับความยินยอมจากลูกจ้างนั้น

การดำเนินงานในทางการบริหารของภาครัฐ เพื่อให้เป็นไปตาม พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงานพ.ศ. 2541 กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้กำหนดกิจกรรมตรวจ คุ้มครองแรงงานหญิงในสถานประกอบการ ทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค โดยจัดทำแผน ปฏิบัติการ กำหนดเป้าหมายกิจกรรมและการรายงานผลการดำเนินงาน ซึ่งจะกล่าวถึง รายละเอียดในบทที่ 4

### การส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิง

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้ดำเนินการส่งเสริมและพัฒนา แรงงานหญิงในสถานประกอบการหลายโครงการ ที่สำคัญ ได้แก่ โครงการส่งเสริมและ พัฒนาแรงงานหญิงและเด็กในสถานประกอบการ และโครงการรณรงค์ส่งเสริมคุณภาพ ชีวิตแรงงานสตรี ซึ่งมีสาระสำคัญของแต่ละโครงการ ดังนี้

#### 1 โครงการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานหญิงและเด็กในสถานประกอบการ

เป็นโครงการที่ดำเนินการมาตั้งแต่ปีงบประมาณ 2538 และดำเนินการครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศ โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้จัดสรรงบประมาณให้หน่วย



งานในสังกัด ซึ่งใน ส่วนกลาง ได้แก่ กองแรงงานหญิงและเด็กและสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเขตพื้นที่ 19 พื้นที่ ในส่วนภูมิภาค ได้แก่ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด 75 จังหวัด ดำเนินการตามกิจกรรม และเป้าหมายของโครงการตามที่กำหนด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้แรงงานหญิงและเด็กมีความรู้ความเข้าใจในการทำงาน การรักษาสุขภาพอนามัย สามารถปรับตัวให้เข้ากับสภาพการทำงาน เพื่อที่จะเป็นแรงงานที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะส่งผลให้ลูกจ้างสามารถพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ ตลอดจนปรับตัวให้อยู่ในสังคมและสภาพแวดล้อมได้อย่างมีความสุข

การจัดกิจกรรมโครงการ ประกอบด้วย

1. การจัดอบรมบรรยายให้ความรู้พิเศษใน 11 หัวข้อวิชา ที่จำเป็นต่อการดำรงชีพในการทำงาน สามารถปรับตัวเข้ากับสภาพการทำงานในสภาวะปัจจุบันได้ โดยเลือกหัวข้อวิชาตามความต้องการและเหมาะสมกับสถานประกอบการได้ ดังนี้

(1.1) ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองแรงงานทั่วไป

(1.2) ความปลอดภัยในการทำงาน

(1.3) สาธารณสุขในสถานประกอบการ

(1.4) มนุษย์สัมพันธ์กับการเพิ่มผลผลิต

(1.5) ความรู้เกี่ยวกับโรคเอดส์

(1.6) การวางแผนครอบครัว และความรู้เรื่องเพศศึกษา

(1.7) หลักการโภชนาการ

(1.8) จริยธรรมของคนทำงาน

(1.9) การแก้ปัญหาเฉพาะหน้าในการทำงาน

(1.10) การศึกษาช่วยพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างไร

(1.11) หัวข้อวิชาอื่นๆ ที่เป็นประโยชน์ และเป็นหัวข้อที่กลุ่มเป้าหมาย

ต้องการ

2. การส่งเสริมสุขภาพอนามัย โดยการบรรยาย การตรวจสุขภาพและทดสอบสรีระการทำงาน

3. การส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตในการทำงาน โดยการชี้แจงแนะนำ นำนายจ้างให้เห็นความสำคัญของการส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงและเด็ก โดยจัดสวัสดิการ

ที่เหมาะสม การส่งเสริมการศึกษาสายสามัญและสายอาชีพ โดยออกไปติดต่อนายจ้างด้วยตนเอง หรือโดยการจัดประชุมชี้แจง

## 2 โครงการรณรงค์ส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานสตรี

เป็นโครงการที่ดำเนินการมาตั้งแต่ ปีงบประมาณ 2538 โดยดำเนินการในจังหวัดที่มีอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานสตรีจำนวนมาก ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคบางจังหวัด การดำเนินการมีวัตถุประสงค์เพื่อรณรงค์ให้นายจ้างเห็นความสำคัญของสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของผู้ใช้แรงงานสตรี รวมทั้งสนับสนุนให้แรงงานสตรีมีโอกาสด้านความรู้ด้านกฎหมายต่าง ๆ ด้านการศึกษาและการพัฒนาอาชีพ ส่งเสริมความรู้ด้านการเมืองและการปกครอง อันเป็นการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้กับแรงงานสตรี มีระยะเวลาจัดงาน 1 – 2 วัน โดยหน่วยปฏิบัติในส่วนกลาง คือ กองแรงงานหญิงและเด็ก และในส่วนภูมิภาค คือ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด บางจังหวัด โดยดำเนินการตามกิจกรรมและเป้าหมายของโครงการที่กำหนดไว้ ดังนี้

- (1) การจัดอภิปรายเชิงวิชาการ
- (2) การจัดแสดงนิทรรศการ
- (3) การส่งเสริมสุขภาพอนามัย ได้แก่ การตรวจสุขภาพ และทดสอบสรีระการทำงาน การให้ความรู้เกี่ยวกับการดูแลสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน
- (4) การเสริมสร้างความรู้ด้านกฎหมาย ได้แก่ กฎหมายเกี่ยวกับสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน กฎหมายเกี่ยวกับสภาพการจ้างการทำงาน การแรงงานสัมพันธ์ การประกันสังคม
- (5) การส่งเสริมการศึกษาและการพัฒนาอาชีพ ได้แก่ การให้คำปรึกษาแนะนำด้านการศึกษาสายสามัญ และสายอาชีพ การแนะนำด้านพัฒนาอาชีพ ทักษะฝีมือ และแนวอาชีพและการสมัครงาน
- (6) การส่งเสริมความรู้ทางการเมืองการปกครอง ได้แก่ การให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับทะเบียนราษฎรและอื่นๆ

## บทที่ 4

### ผลสำเร็จและข้อจำกัดในการคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิง ของประเทศไทยกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้ตรวจคุ้มครองแรงงานหญิง ดำเนินการโครงการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานหญิงและเด็กในสถานประกอบการ และโครงการรณรงค์ส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานสตรี ซึ่งเป็นปีต้นๆ ของการดำเนินการ และ กองแรงงานหญิงและเด็กได้ทำการประเมินผลเบื้องต้นแล้ว โดยพิจารณาถึงผลสำเร็จ และข้อจำกัดของการคุ้มครองตลอดจนการให้การส่งเสริมพัฒนาต่อแรงงานหญิงของ ประเทศไทยเมื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานของ ILO เรายังไม่ประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจนัก เพราะมีปัจจัยหลายประการที่ไม่เอื้ออำนวย โดยเฉพาะเงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และโครงสร้างทางวัฒนธรรม ประเพณี เพราะในระยะเริ่มต้นของการพัฒนาประเทศได้มีการมุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมเป็นกระแสหลัก มาเป็นเวลานานกว่า 30 ปี ก่อให้เกิดการขยายตัวภาคอุตสาหกรรมอย่างกว้างขวาง โดยดึงดูดแรงงานหญิงภาคเกษตรกรรมในชนบท ซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมาก หากจะพิจารณาจากผลการสำรวจภาวะการมีงานทำของประชากรของประเทศในปี 2541 รอบที่ 1 จะพบว่าประเทศไทยมีประชากร 60.949 ล้านคน เป็นชาย 30.412 ล้านคน เป็นหญิง 30.537 ล้านคน ในจำนวนประชากรทั่วประเทศเป็นผู้อยู่ในกำลังแรงงานทั้งสิ้น 32.143 ล้านคน เป็นชาย 18.101 ล้านคน เป็นหญิง 14.042 ล้านคน กำลังแรงงานหญิงซึ่งมีงานทำมีจำนวน 12.529 ล้านคน (ตามตารางที่ 3)

**ตารางที่ 3**  
**จำนวนประชากร จำแนกตามหมวดอายุ เพศ และสถานภาพแรงงานที่ราชอาณาจักร**

สถานภาพแรงงาน	หมวดอายุ (Age Group)											หน่วยเป็นพัน
	< 13	13 - 14	15 - 19	20 - 24	25 - 29	30 - 34	35 - 39	40 - 49	50 - 59	> 59		
<b>ยอดรวม</b>	60,949	13,917.2	2,272.2	5,735.6	5,767.2	5,162.1	4,725.6	7,634.0	4,964.5	5,263.1		
<b>ชาย</b>	30,411.6	7,049.2	1,130.1	2,915.0	2,933.6	2,601.5	2,358.3	3,776.1	2,402.3	2,422.2		
<b>กำลังแรงงานรวม</b>	18,100.9	-	92.4	1,141.0	2,367.6	2,532.5	2,307.0	3,668.9	2,231.0	1,062.0		
<b>1. กำลังแรงงานปัจจุบัน</b>	17,732.9	-	84.1	1,064.6	2,241.9	2,495.1	2,297.1	3,656.3	2,225.9	1,060.0		
1.1 ผู้มีงานทำ	16,883.6	-	78	924.8	1,967.8	2,397.4	2,238.6	3,585.8	2,192.4	1,049.1		
1.2 ผู้ไม่มีงาน	849.3	-	6	139.7	274.1	97.7	58.5	70.4	33.4	11.2		
<b>2. กำลังแรงงานแรงงานที่รอดูกาด</b>	367.9	-	8.3	76.4	125.6	37.3	9.8	12.6	5.1	1.7		
<b>ผู้ไม่อยู่ในกำลังแรงงาน</b>	5,261.5	-	1,037.6	1,773.9	566.0	68.9	51.3	107.2	171.3	1,360.1		
<b>หญิง</b>	30,537.3	6,868.0	1,097.0	2,820.5	2,833.5	2,560.5	2,367.2	3,858.5	2,562.1	2,840.8		
<b>กำลังแรงงานรวม</b>	14,042.2	-	72.4	858.9	1,850.5	2,020.1	1,878.6	3,035.5	1,620.1	641.1		
<b>1. กำลังแรงงานปัจจุบัน</b>	13,159.2	-	66.9	800	1,731.1	1,911.3	1,794.0	2,855.8	1,456.5	591.3		
1.1 ผู้มีงานทำ	12,529.3	-	63.9	712.2	1,592.2	1,829.4	1,736.0	2,763.9	1,426.8	577.8		
1.2 ผู้ไม่มีงาน	629.9	-	3	87.7	138.9	81.8	57.9	91.9	29.6	13.5		
<b>2. กำลังแรงงานแรงงานที่รอดูกาด</b>	882.9	-	5.5	58.8	119.3	108.8	84.6	179.7	163.6	49.7		
<b>ผู้ไม่อยู่ในกำลังแรงงาน</b>	9,627.1	-	1,024.5	1,961.6	982.9	540.3	488.6	822.9	941.9	2,199.6		

ที่มา : รายงานผลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรที่ราชอาณาจักร สำนักงานสถิติแห่งชาติ

รอบที่ 1 : กุมภาพันธ์ 2541

ตารางที่ 4

จำนวนสถานประกอบการและลูกจ้างทั่วประเทศ ปี 2540

จังหวัด Province	Total		ลูกจ้าง			1 - 19 คน		20 - 49 คน		50 - 99 คน		100 - 299 คน		300 - 499 คน		500 - 999 คน		> 1,000 คน	
	สปก. Est.	รวม Emp.	ชาย	หญิง	เด็ก	สปก. Est.	ลูกจ้าง Emp.	สปก. Est.	ลูกจ้าง Emp.	สปก. Est.	ลูกจ้าง Emp.	สปก. Est.	ลูกจ้าง Emp.	สปก. Est.	ลูกจ้าง Emp.	สปก. Est.	ลูกจ้าง Emp.	สปก. Est.	ลูกจ้าง Emp.
รวม Total	338,501	7,690,700	4,121,403	3,486,824	82,473	279,946	1,329,511	33,725	1,009,347	12,013	829,674	9,224	1,491,878	1,822	684,674	1,161	786,133	610	1,451,483

ที่มา : ฝ่ายสถิติแรงงาน กองวิชาการและแผนงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

จากตารางที่ 4 แสดงจำนวนสถานประกอบการและลูกจ้างทั่วประเทศ ปี 2540 ของฝ่ายสถิติแรงงาน กองวิชาการและแผนงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พบว่าปัจจุบันสถานประกอบการทั้งภาคอุตสาหกรรมพาณิชยกรรมและบริการทั้งประเทศมีจำนวนทั้งสิ้น 338,501 แห่ง มีลูกจ้างทั้งสิ้น 7,690,700 คน เป็นชาย 4,121,403 คน หญิง 3,486,824 คน เด็ก 82,473 คน จะเห็นได้ว่ามีลูกจ้างหญิงเกือบร้อยละ 50 โดยแรงงานหญิงจะมีบทบาทอย่างมากในภาคอุตสาหกรรมที่มีการใช้แรงงานคนเป็นหลัก ดังได้แสดงให้เห็นแล้ว ใน หน้า 2 และ 3 เช่น อุตสาหกรรมสิ่งทอ ดัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูป อัญมณีและเครื่องประดับ รองเท้า อาหารแช่แข็ง อาหารกระป๋อง และอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น และเป็นที่ยอมรับว่าอุตสาหกรรมเหล่านี้ทำรายได้เข้าสู่ประเทศเป็นจำนวนมาก เมื่อประเทศไทยประสบภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ ในปี 2540 อุตสาหกรรมเพื่อการส่งออกดังกล่าวยังคงมีความสำคัญต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงทำให้แรงงานหญิงยังคงมีบทบาทต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ แต่ภายใต้โครงสร้างของระบบเศรษฐกิจที่ซับซ้อนนั้น ยังมีแรงงานหญิงเป็นจำนวนมากที่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากการขายแรงงาน โดยได้รับผลตอบแทนในการทำงานค่อนข้างต่ำ สวัสดิการที่ได้รับยังต่ำกว่ามาตรฐาน ไม่มีโอกาสในการพัฒนาความก้าวหน้า ต้องเผชิญกับสิ่งแวดล้อมที่เลวร้าย และแรงงานหญิงส่วนใหญ่ต้องแบกรับภาระครอบครัว และมีสภาพครอบครัวที่แยกกันอยู่ เมื่อมีครอบครัวก็ต้องส่งลูกกลับบ้านให้พ่อแม่เลี้ยง หรือโดยสรุปแล้วสภาพปัญหาที่แรงงานหญิงไม่ได้รับการแก้ไขอีกหลายปัญหาซึ่งแยกตามความสำคัญได้ดังนี้

- (1) ปัญหาสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน
- (2) ปัญหาขาดความมั่นคงในอาชีพ ซึ่งเสี่ยงต่อการถูกเลิกจ้างได้ง่ายกว่าชาย
- (3) ปัญหาการไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย
- (4) ปัญหาการเลือกปฏิบัติทางเพศ ความไม่เป็นธรรมในการจ้างงาน

จากสภาพปัญหาของแรงงานหญิงดังกล่าว หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต่างให้ความสนใจและพยายามผลักดันให้มีการแก้ไข เพื่อให้แรงงานหญิงมีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดีขึ้น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ในฐานะหน่วยงานภาครัฐที่มีความรับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานหญิงได้ตระหนักถึงปัญหาดัง

กล่าว จึงกำหนดมาตรการลดคนนโยบายเพื่อคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิง มีการดำเนินการที่สำคัญ ดังนี้

1. เร่งรัดการออกกฎหมาย โดยแก้ไขปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เพื่อให้การคุ้มครองแรงงานหญิงมากขึ้น โดยผลักดันร่าง พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 7 มกราคม 2541 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2541 ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับคุ้มครองการใช้แรงงานหญิงที่เพิ่มขึ้นมากกว่ากฎหมายเดิม (ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ฉบับลงวันที่ 16 เมษายน 2515)

2. ตรวจสอบคุ้มครองแรงงานหญิง โดยพนักงานตรวจแรงงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค 75 จังหวัด ออกตรวจสอบสถานประกอบการที่มีการใช้แรงงานหญิง เพื่อคุ้มครองสภาพการทำงาน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน และสิทธิประโยชน์ของแรงงานหญิง เร่งรัดการตรวจให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานหากพบว่านายจ้างยังปฏิบัติไม่ถูกต้อง จะดำเนินการแนะนำ สั่งให้ปฏิบัติให้ถูกต้อง หรืออาจดำเนินคดีตามกฎหมาย

3. ดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานหญิงในสถานประกอบการ เนื่องจากเป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่า การบังคับใช้กฎหมายเพียงอย่างเดียวอาจมิได้ผลในทางปฏิบัติอย่างครบถ้วน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงได้ดำเนินโครงการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานหญิงและเด็กในสถานประกอบการควบคู่ไปกับการบังคับใช้กฎหมายตาม พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ทั้งนี้ เพื่อส่งเสริมให้แรงงานหญิงที่อยู่ในสถานประกอบการได้มีความรู้ มีโอกาสและทางเลือกในการพัฒนาทักษะ และการประกอบอาชีพ สำหรับรายละเอียดการดำเนินการโครงการได้กล่าวแล้วในบทที่ 3

4. ดำเนินการโครงการรณรงค์ส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานสตรีอย่างต่อเนื่อง เพื่อสนับสนุนให้สถานประกอบการต่างๆ จัดสภาพการทำงานที่ปลอดภัย ตลอดจนส่งเสริมพัฒนาด้านการศึกษา การพัฒนาอาชีพ อันเป็นแนวทางพื้นฐานในการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีแก่แรงงานหญิง ซึ่งรายละเอียดการดำเนินการโครงการได้กล่าวแล้วในบทที่ 3

หากศึกษาเปรียบเทียบมาตรการและแนวทางการดำเนินงานของประเทศไทย ซึ่งดำเนินการโดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกับมาตรฐานแรงงานระหว่าง

ประเทศ โดยแบ่งประเด็นการพิจารณาออกเป็น 3 เรื่อง คือ เรื่อง โอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน เรื่องการคุ้มครองสิทธิมารดา และเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน จะสามารถทำการวิเคราะห์ถึงผลสำเร็จ และข้อจำกัดโดยศึกษาเปรียบเทียบจากผลการดำเนินงานเกี่ยวกับแรงงานหญิงที่มีอยู่เป็นแนวทางในการศึกษาเปรียบเทียบ

## ความสำเร็จของการคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิง

### 1. ผลสำเร็จทางข้อกำหนดและมาตรการดำเนินงานด้านนโยบาย

ผลสำเร็จทางข้อกำหนดและมาตรการนั้น ผู้เขียนขออุปมาว่าเป็นผลสำเร็จในเชิงนามธรรมหรือเชิงนโยบาย กล่าวคือ ปัจจุบันประเทศไทยมีมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานหญิงทัดเทียมกับประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมอื่นๆ โดยมีข้อชี้วัดจากการที่ได้มีการออกกฎหมาย มีนโยบายการคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิง ปรากฏในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งถือเป็นแผนระดับชาติที่หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องสามารถใช้เป็นแนวทางไปสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินงานตามภารกิจของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน โดยผลสำเร็จดังกล่าวเป็นการศึกษาเปรียบเทียบจากข้อกำหนด มาตรการและนโยบายที่เกี่ยวกับแรงงานหญิง ตามลำดับ ดังนี้

#### 1.1 เรื่องการส่งเสริมโอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน

รายได้ที่เท่าเทียมกันระหว่างคนงานชายและหญิง ตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 100 และข้อเสนอ ฉบับที่ 90 ได้กำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับรายได้ที่เท่าเทียมกันของคนงานชายและหญิงซึ่งทำงานในลักษณะหรือมีคุณค่าเท่ากัน (Concerning Equal Remuneration for Men and Women Workers of Equal Value) ประเทศภาคีสมาชิกที่ได้ยอมรับหลักการจะต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าค่าตอบแทนและรายได้ของคนงานทั้งชายและหญิงนั้นต้องปราศจากการเลือกปฏิบัติ อันเนื่องมาจากความแตกต่างทางเพศ โดยประเทศสมาชิกสามารถออกกฎหมายหรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง เพื่อเป็นหลักประกันสำหรับลูกจ้างหญิงทุกคน และแนวทางที่นำไปใช้ให้เกิด



ผลทางปฏิบัติ คือ การประเมินค่างานหรือตำแหน่งงาน รวมทั้ง การเพิ่มประสิทธิภาพ ยกระดับความรู้ความสามารถ ทักษะแรงงานหญิงให้ทัดเทียมแรงงานชาย

สำหรับประเทศไทยการดำเนินการในเรื่องนี้ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ตลอดจนนโยบายรัฐบาลปัจจุบัน ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนให้บุคคล เสมอภาคกันตามกฎหมาย ตลอดจนจะจัดการเลือกปฏิบัติระหว่างชายและหญิง และ ส่งเสริมการประกอบอาชีพที่เท่าเทียมกันด้วย และในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 15 “กำหนดให้นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างชายและหญิงเท่าเทียมกันในการจ้างงาน เว้นแต่ลักษณะหรือสภาพงานไม่อาจปฏิบัติเช่นนั้นได้” ซึ่งถือว่าเป็นเรื่อง สำคัญที่สามารถกล่าวอ้างได้ว่าประเทศไทยได้ปฏิบัติตามเงื่อนไข และพันธกรณีอย่าง เคร่งครัด

อย่างไรก็ตามแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพ และยกระดับความรู้ความ สามารถและทักษะแรงงานหญิงที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้ดำเนิน โครงการ ส่งเสริมและพัฒนาแรงงานหญิงและเด็กในสถานประกอบการ เป็นโครงการที่เน้นการ อบรมให้ความรู้เป็นหลัก ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมให้ความรู้พิเศษ 11 หัวข้อวิชา โดย แรงงานหญิงสามารถเลือกหัวข้อวิชาตามที่ต้องการ และการดำเนินโครงการรณรงค์ส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานสตรี ประกอบด้วยกิจกรรมการให้ความรู้ด้านกฎหมาย การส่งเสริมการศึกษาพื้นฐานสายสามัญ การพัฒนาอาชีพและทักษะฝีมือ ซึ่งนับได้ว่าประเทศไทยสามารถปฏิบัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยรายได้ที่เท่าเทียมกัน โดยมีกฎหมายและแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนจัดทำโครงการที่เกี่ยวกับการส่งเสริม พัฒนาแรงงานหญิง เป็นมาตรการในการสนับสนุนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน

## 1.2 เรื่องการคุ้มครองสิทธิมารดา

ตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 103 และข้อแนะนำ ฉบับที่ 95 เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมารดา (Concerning Maternity Protection) มีสาระ สำคัญ ในการคุ้มครองแรงงานหญิงมีครรภ์ ซึ่งจะเป็นผู้ให้กำเนิดบุตร โดยกำหนดสิทธิ ของลูกจ้างหญิงในการลาคลอด 12 สัปดาห์ รวมทั้งสิทธิประโยชน์ที่เป็นตัวเงิน การ รักษาพยาบาล การดูแลเลี้ยงดูบุตร และดูแลด้านสุขภาพอนามัย

อนุสัญญา ฉบับที่ 158 ระบุว่านายจ้างจะต้อง ไม่เลิกจ้างลูกจ้างหญิงด้วยเหตุ  
ผลเนื่องจากการตั้งครรภ์ และการขาดงานหรือเจ็บป่วยขณะตั้งครรภ์

ข้อแนะนำฉบับที่ 116 ระบุว่าควรลดชั่วโมงการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง  
งานที่เสี่ยงต่อสุขภาพ ความปลอดภัยของสตรีที่มีครรภ์ หรือมารดาที่ต้องเลี้ยงดูทารก

มาตรการสำคัญ คือ รัฐภาคีสมาชิกที่ยอมรับจะต้องออกกฎหมายและแนว  
ทางไปสู่การปฏิบัติ ได้แก่ การจัดสวัสดิการและบริการด้านสุขภาพอนามัย บริการเลี้ยง  
ดูบุตรของลูกจ้าง

สำหรับประเทศไทย การคุ้มครองสิทธิมารดา ปรากฏในกฎหมายและการ  
ดำเนินการ ดังนี้

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีบทบัญญัติในการคุ้มครอง  
แรงงานหญิงมีครรภ์ไว้ดังนี้

มาตรา 39 ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงานในระหว่าง  
เวลา 22.00 น. ถึงเวลา 06.00 น. ทำงานล่วงเวลา ทำงานในวันหยุด หรือทำงานอย่าง  
หนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

- (1) งานเกี่ยวกับเครื่องจักรหรือเครื่องยนต์ที่มีความอันตราย
- (2) งานขับเคลื่อนหรือติดไปกับยานพาหนะ
- (3) งานยก แบก หาม หาบ ทูน ลากหรือเข็นของหนักเกิน 30 กิโลกรัม
- (4) งานที่ทำในเรือ
- (5) งานอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

กฎกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2541) ข้อ 5  
กำหนดว่า นายจ้างอาจให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ ที่ทำงานในตำแหน่งผู้บริหาร งาน  
วิชาการ งานธุรการ รวมทั้งงานเกี่ยวกับการเงินหรือบัญชี ทำงานล่วงเวลาในวันทำงาน  
ได้โดยได้รับความยินยอมจากลูกจ้างนั้น

มาตรา 41 ให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์มีสิทธิลาเพื่อคลอดบุตรครรภ์  
หนึ่งไม่เกิน 90 วัน โดยให้นับรวมวันหยุดที่มีในระหว่างวันลาด้วย

มาตรา 42 ในกรณีที่ลูกจ้าง ซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ มีใบรับรองแพทย์แผน  
ปัจจุบันชั้นหนึ่งมาแสดงว่าไม่อาจทำงานในหน้าที่เดิมต่อไปได้ ให้ลูกจ้างนั้นมีสิทธิขอ

ให้นายจ้างเปลี่ยนงานในหน้าที่เดิมเป็นการชั่วคราวก่อนหรือหลังตลอดได้ และให้นายจ้างพิจารณาเปลี่ยนงานที่เหมาะสมให้แก่ลูกจ้างนั้น

มาตรา 43 ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงเพราะเหตุมีครรภ์ นอกจากลูกจ้างหญิงที่มีครรภ์จะได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แล้ว ยังได้รับการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 อย่างชัดเจนเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล ค่ารักษาพยาบาลและค่าจ้างระหว่างการลาคลอด ซึ่งเป็นสิทธิประโยชน์และการบริการด้านสุขภาพอนามัยที่แรงงานหญิงจะได้รับในฐานะผู้ประกันตน

สำหรับแนวทางในการให้บริการและจัดสวัสดิการด้านสุขภาพอนามัยของแม่และเด็ก ตลอดจนการจัดสวัสดิการเลี้ยงดูบุตรนั้น ลูกจ้างหญิงจะได้รับประโยชน์และบริการจากการดำเนิน โครงการที่สำคัญของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานที่ได้ดำเนินการไปแล้ว 2 โครงการ คือ

1. โครงการศูนย์เด็กเล็กวิทยาเขตสิรินธรราชวิทยาลัยในพระบรมราชูปถัมภ์

เป็นโครงการพระราชดำริของสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ที่ทรงเห็นชอบให้ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานร่วมกับองค์กรเอกชนและมหาวิทยาลัยสงฆ์วิทยาเขตสิรินธรราชวิทยาลัย จัดตั้งศูนย์เด็กเล็กขึ้นที่ตำบลอ้อมใหญ่ อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม ซึ่งเป็นบริเวณที่มีสถานประกอบการหนาแน่นมีผู้ใช้แรงงานหญิงเป็นจำนวนมาก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระในการเลี้ยงดูบุตรให้แก่คนงานซึ่งมีรายได้น้อย เริ่มดำเนินการก่อสร้างตั้งแต่ปี 2537 และเริ่มให้บริการเลี้ยงดูบุตรของลูกจ้างตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 ปัจจุบันมีบุตรของคณงานอยู่ในความดูแลของศูนย์ 565 คน และในปีงบประมาณ 2542 จะขยายงานไปยังสาขาจังหวัดสมุทรปราการ เพื่อให้บริการแก่ลูกจ้าง แรงงานหญิงในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการและบริเวณใกล้เคียง ซึ่งเป็นย่านที่มีอุตสาหกรรมหนาแน่น ซึ่งทั้งหมดเป็นการดำเนินการของภาครัฐ โดยกองแรงงานหญิงและเด็ก และในปี 2539 โอนไปให้กองสวัสดิการแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานดำเนินการต่อมา

## 2. กิจกรรมส่งเสริมการจัดตั้งสถานเลี้ยงดูบุตรของแรงงานในสถานประกอบ

การ

นอกจากการจัดสวัสดิการ โดยรัฐดังกล่าวข้างต้นแล้ว กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ได้ส่งเสริมให้สถานประกอบการต่าง ๆ ที่มีความพร้อมและศักยภาพจัดตั้งสถานเลี้ยงดูบุตรของแรงงาน ทั้งนี้ เพื่อแบ่งเบาภาระและความรับผิดชอบในการเลี้ยงดูบุตรให้แก่แรงงาน อันเป็นการจัดสวัสดิการให้ครอบครัวลูกจ้างประการหนึ่ง ปัจจุบันมีสถานประกอบการที่จัดสถานเลี้ยงดูบุตรให้แก่แรงงานจำนวน 9 แห่ง

นับได้ว่าประเทศไทยได้มีมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมารดาที่ทัดเทียมประเทศพัฒนาแล้ว โดยมีกฎหมายและแนวทางการดำเนินงานดังกล่าวที่ชัดเจนอนุวัติตามมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

### 1.3 เรื่องสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 127 และข้อแนะนำฉบับที่ 128 ว่าด้วยพิถันน้ำหนักสูงสุดที่อนุญาตให้คนงานคนหนึ่งแบก หาม (Concerning the Maximum Permissible Weight to Be Carried by One Worker) มีสาระสำคัญห้ามมิให้ใช้แรงงานเยาวชนที่มีอายุต่ำกว่า 18 ปี และลูกจ้างหญิง แบก หาม หรือเคลื่อนย้าย วัสดุสิ่งของที่มีน้ำหนักเกินกว่าความสามารถทางด้านร่างกาย และห้ามมิให้ลูกจ้างหญิงมีครรภ์ทำงานหนักหรือเสี่ยงอันตราย หรือเคลื่อนย้ายแบก หาม ยก วัสดุที่มีน้ำหนักเกินพิถัน

อนุสัญญาฉบับที่ 89 กำหนดเรื่องการจ้างหญิงทำงานกลางคืน (Concerning Night Work of Women Employed in Industry) มีสาระสำคัญห้ามลูกจ้างหญิงทำงานในอุตสาหกรรมที่ต้องทำงานกลางคืน เช่น งานทำความสะอาด ซ่อมแซม และงานก่อสร้างเป็นต้น ไม่ว่างานนั้นจะเป็นงานภาครัฐ หรือเอกชนก็ตาม ซึ่งงานกลางคืน หมายถึง งานที่ทำในระยะเวลาติดต่อกันอย่างน้อย 11 ชั่วโมง โดยที่มี 7 ชั่วโมง อยู่ระหว่างเวลา 22.00 น. ถึง 07.00 น.

อนุสัญญาฉบับที่ 136 และข้อแนะนำฉบับที่ 114 ว่าด้วยการคุ้มครองอันตรายจากสารเบนซีน (Concerning Protection against Hazards of Poisoning Arising from Benzene) มีสาระสำคัญ ห้ามมิให้สตรีมีครรภ์และเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี ทำงานที่ต้องสัมผัสสารเบนซีน ซึ่งอาจเข้าสู่ร่างกายโดยทางผิวหนังหรืออากาศในสถานที่ทำงาน

ข้อแนบฉบับที่ 144 ว่าด้วยการคุ้มครองอันตรายจากรังสี (Concerning the Protection of Workers against Ionising Radiations) มีสาระสำคัญ ในการคุ้มครองแรงงานหญิงที่ทำงานเสี่ยงต่อภัยจากรังสี กำหนดให้มีมาตรการควบคุมปริมาณรังสี มีเจ้าหน้าที่ทำหน้าที่ดูแลรังสีในสถานประกอบการโดยเฉพาะ

สำหรับในประเทศไทย การคุ้มครองด้านสุขภาพ และความปลอดภัยในการทำงานปรากฏตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้การคุ้มครองแรงงานหญิงไว้ ใน มาตรา 38 ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงทำงานอย่างหนึ่งอย่างใด ดังนี้

(1) งานเหมืองแร่ หรืองานก่อสร้างที่ต้องทำได้ดิน ใต้น้ำ ในถ้ำ ในอุโมงค์ หรือปล่องในภูเขา เว้นแต่ลักษณะงานไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือร่างกายของลูกจ้างนั้น

(2) งานที่ต้องทำบนนั่งร้านที่สูงกว่าพื้นดินตั้งแต่สิบเมตรขึ้นไป

(3) งานผลิตหรือขนส่งวัตถุระเบิดหรือวัตถุไวไฟ

(4) งานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

กฎกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2541) ข้อ 4 กำหนดให้ นายจ้างอาจให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงทำงานในงานวิชาชีพหรือวิชาการเกี่ยวกับการสำรวจ การขุดเจาะ การกลั่นแยก และการผลิตผลิตภัณฑ์จากปิโตรเลียมหรือ ปิโตรเคมีได้ ถ้าสภาพหรือลักษณะของงานนั้นไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพร่างกายของลูกจ้างนั้น

นอกจากบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานดังกล่าวแล้ว แรงงานหญิงยังจะได้รับการคุ้มครองในภาพรวมตามกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยในการทำงานอีก 17 ฉบับ ซึ่งนายจ้างต้องปฏิบัติตาม นอกจากนี้แล้วยังมีโครงการที่สำคัญอีก เช่น โครงการพัฒนาความปลอดภัยในการทำงานแบบยั่งยืน ซึ่งเริ่มดำเนินการในปีงบประมาณ 2540 โดยเริ่มดำเนินการ ใน 10 จังหวัดนำร่อง และต่อมาได้ขยายการดำเนินการออกไปอีก 7 จังหวัด มีวัตถุประสงค์เพื่อลดอัตราการประสบอันตรายและเจ็บป่วยถึงขั้นหยุดงาน จาก 44 คน ต่อลูกจ้าง 1,000 คน ในปี 2538 ให้เหลือ 26 คน ต่อลูกจ้าง 1,000 คน ซึ่งจะต้องเร่งดำเนินการให้สำเร็จในปี 2544 ซึ่งลูกจ้างหญิงจะได้รับการดูแลเรื่องสุขภาพ อนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน

การคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานแก่ลูกจ้างหญิงในประเทศไทยกำหนดเป็นข้อกำหนดในลักษณะภาพรวมของงานที่เป็นอันตราย ซึ่งห้ามมิให้ลูกจ้างหญิงทำ ซึ่งแม้จะไม่ได้กำหนดเกี่ยวกับประเภทสารพิษหรืองานเกี่ยวกับกัมมันตภาพรังสี ซึ่งห้ามมิให้หญิงทำโดยเฉพาะ แต่กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยในการทำงานทั้ง 17 ฉบับ ได้กำหนดถึงรายละเอียด ลักษณะงานที่นายจ้างต้องปฏิบัติตาม เช่น ความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับเครื่องจักร สารเคมีอันตราย และสารพิษต่างๆ ได้ ทั้งนี้เป็นการเพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยของลูกจ้างทุกคน นับได้ว่าในประเทศไทยได้ให้การคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานแก่ลูกจ้างหญิงอย่างครอบคลุมทั่วถึงลักษณะงานไว้แล้ว

## 2. ผลสำเร็จในการปฏิบัติงาน

ดังที่กล่าวในข้างต้นแล้วว่า กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีภาระหน้าที่ที่จะต้องดูแลสถานประกอบการทั่วประเทศที่อยู่ในขอบข่ายการคุ้มครองทั้งสิ้น 338,501 แห่ง มีลูกจ้างทั้งสิ้น 7,690,700 คน ในจำนวนนี้เป็นหญิง 3,486,824 คน ซึ่งในจำนวนแรงงานหญิงเหล่านี้ ส่วนหนึ่งประสบปัญหาการถูกเอารัดเอาเปรียบเรื่องสภาพการทำงาน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน สวัสดิการและสิทธิอันพึงได้ตามกฎหมาย กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงได้ดำเนินการตรวจเพื่อคุ้มครองแรงงานหญิง และดำเนินโครงการที่สำคัญให้เป็นผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้เบื้องต้น ดังนี้

2.1 การตรวจคุ้มครองแรงงานหญิงในสถานประกอบการ เป็นการที่พนักงานตรวจแรงงานออกตรวจสถานประกอบการ เพื่อคุ้มครองแรงงานหญิงให้มีสภาพการทำงานที่ดีได้รับค่าจ้าง และความปลอดภัยในการทำงานที่ดี มีสวัสดิการที่เหมาะสมหรือไม่น้อยกว่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนด

ผลการตรวจคุ้มครองแรงงานหญิงในสถานประกอบการ

ปี งบประมาณ	เป้าหมายในการดำเนินงาน		ผลการดำเนินงาน	
	สถานประกอบ การ (แห่ง)	แรงงานหญิง (คน)	สถานประกอบการ (แห่ง)	แรงงานหญิง (คน)
2539	31,416	764,500	39,080	1,162,609
2540	21,800	580,000	39,243	1,189,360
2541	23,100	645,000	32,376	1,149,800

ที่มา กองวิชาการและแผนงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

2.2 การดำเนินโครงการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานหญิงและเด็กในสถานประกอบการ โดยการออกไปส่งเสริมชายจ้างพัฒนาแรงงานหญิงและเด็ก ในด้านต่างๆ สามารถส่งเสริมและพัฒนาได้ดังนี้

ปี งบประมาณ	เป้าหมาย (คน)	ผลการดำเนินงาน (คน)
2539	30,289	30,613
2540	25,000	19,344
2541	75,400	95,437

ที่มา : กองแรงงานหญิงและเด็ก กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

### 2.3 การดำเนินโครงการรณรงค์ส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานสตรี

ปี งบประมาณ	เป้าหมาย	ผลการดำเนินงาน
2539	3,000 คน	1,202 คน
2540	25 ครั้ง/คน	17 ครั้ง/2,026 คน
2541	10 ครั้ง/คน	7 ครั้ง/3,111 คน

ที่มา: กองแรงงานหญิงและเด็ก กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

ในการดำเนินงานด้านการตรวจคุ้มครองแรงงาน โครงการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานหญิงและเด็กในสถานประกอบการ และโครงการรณรงค์ส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานสตรีดังกล่าว ปรากฏผลการดำเนินงานที่บรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งหมายความว่า ทุกหน่วยงานในสังกัดกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ทั้งส่วนกลางซึ่งมีกองแรงงานหญิงและเด็กเป็นหน่วยงานหลักในการกำกับดูแล โดยมีสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเขตพื้นที่ 19 พื้นที่ ดำเนินการ และส่วนภูมิภาคโดยสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน 75 จังหวัด ดำเนินการ ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้สามารถนำแผนงานโครงการและนโยบายที่กำหนดไว้ไปสู่การปฏิบัติที่เกิดผลบรรลุตามเป้าหมายและแรงงานหญิงที่เกี่ยวข้องได้รับประโยชน์

อย่างไรก็ตามผลสำเร็จดังกล่าวมาทั้งหมดข้างต้น เป็นเพียงเฉพาะผลสำเร็จในเรื่องที่ประเทศไทยได้มีมาตรการทางกฎหมายและการกำหนดนโยบายที่สามารถนำไปปฏิบัติได้ อย่างไรก็ตามยังมีสาระสำคัญอีกส่วนหนึ่งยังไม่สามารถปฏิบัติได้ ด้วยเหตุผลนี้จึงเป็นสาเหตุประการหนึ่งที่ประเทศไทยไม่อาจให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาและข้อเสนอองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยแรงงานหญิงได้ทุกข้อ



## ข้อจำกัดในการคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิง

### 1. ข้อจำกัดในการนำกฎหมายและมาตรการไปปฏิบัติ

จากผลงานที่ได้ดำเนินการและประสบผลสำเร็จแล้วในบางเรื่องปรากฏว่า กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ยังมีข้อจำกัดในการนำเอากฎหมายและมาตรการคุ้มครองแรงงานหญิงไปปฏิบัติจริง โดยเฉพาะในเรื่องโอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน เมื่อเปรียบเทียบกับประเด็นอนุสัญญาและข้อเสนอองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ดังนี้

1.1 อนุสัญญาฉบับที่ 111 และข้อแนะนำฉบับที่ 111 การเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ (Concerning Discrimination of Employment and Occupation) พ.ศ. 2501 สาระสำคัญได้ให้ความหมายของ “การจ้างงาน” และ “การประกอบอาชีพ” หมายถึง การรับเข้าทำงาน การฝึกอบรมทักษะวิชาชีพและเงื่อนไขเกี่ยวกับสภาพการจ้างงานด้วย ซึ่งลูกจ้างชายและหญิง จะต้องได้รับโอกาสที่เท่าเทียมกันในการเข้าทำงาน โดยมีลูกกีดกันเรื่องเพศ มีโอกาสได้รับการฝึกอบรม ความมั่นคงในการทำงาน ตลอดจนความก้าวหน้าตามความรู้ความสามารถและประสบการณ์

โดยนัยแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) ที่ได้ให้ความสำคัญแก่ความเสมอภาคระหว่างชายและหญิงในการประกอบอาชีพก็ตาม แต่ในการปฏิบัติยังไม่มีมาตรการบังคับใดที่กำหนดถึงความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิงในการเข้าทำงานและการประกอบอาชีพ และเมื่อพิจารณาถึงในประเด็นสิทธิสตรีในอนุสัญญาองค์การสหประชาชาติว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบหรือ CEDAW (Convention on The Elimination of All Forms of Discrimination Against Women) ประเทศไทยในฐานะเป็นภาคีของอนุสัญญาเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2528 และมีผลใช้บังคับในวันที่ 8 กันยายน 2528 นั้น รัฐบาลไทยยังมีข้อสงวนที่ยกเว้นไม่ผูกพันตามอนุสัญญาดังกล่าวอีก 2 เรื่อง ได้แก่ ความเสมอภาคทางด้านครอบครัวและการสมรส และการให้อำนาจศาลโลกเป็นผู้ตัดสินกรณีพิพาท แม้การเป็นภาคีอนุสัญญาขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบจะเอื้ออำนวย

ประโยชน์ต่อสิทธิสตรีที่ถูกกลืนมาเป็นเวลานานให้กลับ คีขึ้น แต่โอกาสที่จะได้รับการจ้างงานและการประกอบอาชีพเท่าเทียมชายยังเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ นอกจากนี้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ก็ได้กำหนดในรายละเอียดเกี่ยวกับความเสมอภาคในการจ้างงาน การประกอบอาชีพ และความก้าวหน้าในการทำงานไว้เป็นการเฉพาะ แม้มาตรา 15 จะได้กำหนดให้นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างชายและหญิงเท่าเทียมกันในการจ้างงาน แต่ในทางปฏิบัติอำนาจการบริหารเป็นของนายจ้างที่จะกำหนดคุณสมบัติของพนักงานที่ตนเองต้องการ ประกอบกับสถานประกอบการอีกเป็นจำนวนมากไม่มีการวิเคราะห์ค่าจ้างหรือตำแหน่งงานไว้ ดังนั้น แรงงานหญิงอาจถูกเลือกปฏิบัติได้โดยอ้างเหตุผลด้านความรู้ ความสามารถที่ยังไม่ทัดเทียมชาย อันเป็นสาเหตุให้แรงงานหญิงขาดโอกาสความก้าวหน้าในการประกอบอาชีพ

1.2 ข้อแนะนำฉบับที่ 150 ว่าด้วยการฝึกอบรมและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Concerning Vocational and Training in Development of Human Resources) มีสาระสำคัญ มุ่งเสริมโอกาสที่เท่าเทียมกันระหว่างคนงานชายและหญิงในการฝึกอบรม พัฒนาความรู้ความสามารถ การฝึกอาชีพทุกสาขา ตลอดจนความก้าวหน้าในการทำงาน

ด้วยเหตุผลเช่นเดียวกับที่กล่าวข้างต้นแล้ว เพราะในทางปฏิบัตินั้น กฎหมายได้ให้อำนาจแก่นายจ้างในการบริหาร การพัฒนากระบวนการผลิตและการจัดการทรัพยากรบุคคลในสถานประกอบการ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มิได้กำหนดถึงความเท่าเทียมของคนงานชายและหญิงในเรื่องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น นายจ้างสามารถใช้ดุลยพินิจประกอบเหตุผลที่มีอยู่ในการเลือกหรือให้โอกาสการพัฒนาความรู้ ความสามารถและความก้าวหน้าในการทำงานแก่ลูกจ้างคนหนึ่งคนใดก็ได้ เพื่อความเหมาะสมและประโยชน์ของธุรกิจ ภาครัฐไม่อาจเข้าไปก้าวล่วงอำนาจในการบริหารของนายจ้างได้

## 2. ข้อจำกัดในการดำเนินงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

การปฏิบัติงานตามภารกิจหน้าที่ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ในระยะที่ผ่านมาที่ไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุผลในทางปฏิบัติได้อย่างเต็มที่นั้น เนื่องมาจากข้อจำกัดหลายประการด้วยกัน กล่าวคือ

2.1 การตรวจคุ้มครองแรงงานหญิงในสถานประกอบการ แม้ผลการตรวจคุ้มครองแรงงานหญิงในสถานประกอบการ จะสามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ แต่ในความเป็นจริงพบว่ายังมีสถานประกอบการจำนวนมากไม่น้อยที่ผ่านการตรวจปฏิบัติไม่ถูกต้องเกี่ยวกับการใช้แรงงานหญิงและยังพบอีกว่ามีการกระทำผิดซ้ำ เช่น ในเรื่อง ลักษณะการทำงาน สิทธิในการลาคลอดของลูกจ้างหญิง และค่าจ้างระหว่างการลาคลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานประกอบการที่มีขนาดเล็กมักปฏิบัติไม่ถูกต้อง ซึ่งพิจารณาจากตารางที่ 5 แสดงจำนวนสถานประกอบการที่ผ่านการตรวจ ในปี พ.ศ. 2540 สาเหตุสำคัญของการปฏิบัติไม่ถูกต้อง ส่วนใหญ่เกิดจากนายจ้างไม่รู้สิทธิของลูกจ้างตามกฎหมาย และรองลงมาคือนายจ้างจงใจฝ่าฝืนกฎหมายโดยตรง เนื่องจากเห็นว่าลูกจ้างหญิงไม่ค่อยมีปากมีเสียง ขอมรับและพึงพอใจในสภาพการจ้างที่เป็นอยู่ อันเป็นการเปิดช่องให้นายจ้างกระทำฝ่าฝืนกฎหมาย ประกอบกับการตรวจแรงงานแต่ละสถานประกอบการไม่ได้ตรวจติดตามผลอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง เนื่องจากสถานประกอบการทั่วประเทศมีเป็นจำนวนมาก ในขณะที่พนักงานตรวจแรงงานมีไม่เพียงพอ

นอกจากนี้ ในสภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน หากมีการนำมาตรการทางกฎหมายมาบังคับใช้อย่างจริงจัง โดยเฉพาะกับการคุ้มครองแรงงานหญิง อาจก่อให้เกิดปัญหาการเลิกจ้าง เกิดการตกงานมากขึ้น เนื่องจากนายจ้างมองว่าเป็นปัญหาและเพิ่มภาระแก่นายจ้างมากขึ้น

ตารางที่ 5. การตรวจแรงงานทั่วราชอาณาจักร จำแนกตามขนาดสถานประกอบการปี 2540  
**TABLE** LABOUR INSPECTION IN WHOLE KINGDOM BY SIZE, 1997

ขนาดสถานประกอบการ Size of Establishment	สถานประกอบการ ที่ผ่านการตรวจ Inspected Establishment		ผู้จ้างที่ผ่านการตรวจ Inspected Employees				ปฏิบัติไม่ถูกต้อง Illegal		การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ Labour Inspection Activities			
	แห่ง Est.	ครั้ง Times	รวม Total	ชาย Male	หญิง Female	เด็ก Child	แห่ง Est.	%	แนะนำ Advice	ออกคำชี้ Invitation	ออกคำเตือน Warning	ดำเนินคดี Prosecution
1 - 4 คน	15,524	16,950	37,968	22,916	14,534	516	6,093	39.24	4,600	1,445	43	5
5 - 9 คน	11,057	12,737	74,759	45,406	27,955	1,398	5,264	47.60	3,985	1,188	82	9
10 - 19 คน	7,412	8,982	101,203	58,292	41,382	1,529	4,511	60.86	3,137	1,229	132	13
20 - 49 คน	6,870	8,635	211,162	120,640	88,916	1,608	3,784	55.08	2,468	1,098	205	13
50 - 99 คน	3,395	4,300	238,453	131,550	106,025	878	1,566	46.12	881	481	198	6
100 - 299 คน	3,322	4,203	559,791	295,228	263,550	1,013	1,160	34.91	614	376	156	14
300 - 499 คน	820	1,055	312,556	149,192	162,909	455	234	28.53	116	80	32	6
500 - 999 คน	540	668	361,109	170,852	189,024	1,233	139	25.74	62	56	19	2
1,000 คนขึ้นไป and Over	300	362	612,704	239,362	371,347	1,995	66	22.00	30	27	8	1
<b>รวม Total</b>	<b>49,240</b>	<b>57,892</b>	<b>2,509,703</b>	<b>1,233,438</b>	<b>1,265,642</b>	<b>10,623</b>	<b>22,817</b>	<b>46.33</b>	<b>15,893</b>	<b>5,980</b>	<b>875</b>	<b>69</b>

ที่มา : กองวิชาเขตระบบงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

Source : Labour Studies and Planning Division, Department of Labour Protection and Welfare.

จากตารางดังกล่าวจะเห็นได้ว่าสถานประกอบการที่มีขนาดเล็ก คือ มีลูกจ้างระหว่าง 10 – 49 คน ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมายมากที่สุด และรองลงมาเป็นสถานประกอบการที่มีลูกจ้างระหว่าง 5 – 9 คน และ 50 – 99 คน ตามลำดับ ส่วนตั้งแต่ 500 คนขึ้นไปจะอยู่ในเกณฑ์ต่ำ

2.2 การดำเนินโครงการส่งเสริมและพัฒนาแรงงานหญิงและเด็กในสถานประกอบการจากการดำเนินโครงการดังกล่าว พบปัญหาและอุปสรรค ดังนี้

2.2.1 นายจ้างสถานประกอบการขนาดเล็กและสถานประกอบการที่มีระบบการจัดการไม่ดี หรือไม่เป็นระบบจะไม่ให้ความร่วมมือและไม่เห็นประโยชน์ของการส่งเสริมพัฒนาลูกจ้างหญิง โดยการส่งเสริมความรู้ การอบรมฝึกทักษะต่าง ๆ เพราะจะทำให้เสียเวลาต่อกระบวนการผลิต

2.2.2 ลูกจ้างหญิงบางส่วนไม่มีความกระตือรือร้นที่จะเข้ารับการอบรม เพราะพึงใจในสภาพการทำงานที่ทำอยู่

2.3 การดำเนินโครงการรณรงค์ส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานสตรี พบว่ามีปัญหาและอุปสรรค ดังนี้

2.3.1 การดำเนินโครงการนี้ หากจะให้บังเกิดผลในระยะยาวและมีความยั่งยืน ต้องใช้งบประมาณจำนวนมากจึงไม่สามารถที่จะดำเนินการได้อย่างกว้างขวาง

2.3.2 ไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากนายจ้าง เจ้าของสถานประกอบการ ตามเหตุผลข้อ 2.2.1

2.3.3 ลูกจ้างหญิงไม่ให้ความสนใจที่จะเข้าร่วมโครงการเท่าที่ควร

นอกจากข้อจำกัดในการดำเนินงานดังกล่าว ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติแล้วในกลไกการบริหารงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ยังมีข้อจำกัดด้านงบประมาณและบุคลากร ทำให้การดำเนินงานของกรม บางกิจกรรมต้องล่าช้าไม่เป็นไปตามที่กำหนด เพราะต้องรอเงินประจำงวดของปีงบประมาณและกว่าจะได้ดำเนินการบางครั้งไม่ตรงกับกำหนดการหรือความพร้อมของสถานประกอบการและลูกจ้างในสถานประกอบการ ตามที่เตรียมการไว้ในการจัดทำแผนปฏิบัติ ซึ่งสามารถกล่าวโดยสังเขปได้ดังนี้

**ข้อจำกัดด้านงบประมาณ** ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2540 เป็นต้นมา ประเทศไทยประสบกับภาวะวิกฤตเศรษฐกิจ รัฐบาลต้องรักษาวินัยทางการเงินการคลังอย่างเคร่งครัด การฝึกอบรมสัมมนาส่วนหนึ่งต้องถูกระงับไป และในปีงบประมาณ 2541 งบประมาณของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ถูกปรับลดถึง 2 ครั้ง จากเดิมที่ได้รับ 833.34 ล้านบาท ปรับลดหลังมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2540 เหลือ 654.50 ล้านบาท ซึ่งงบประมาณจำนวนนี้ ต้องใช้ในการคุ้มครองดูแลสถานประกอบการที่มีอยู่ทั่วประเทศ 338,501 แห่ง ลูกจ้างทั้งสิ้น 7,690,700 คน โดยงบประมาณในส่วนของงานคุ้มครองแรงงานหญิงและเด็กถูกปรับลดจาก 93,778,200 บาท เหลือเพียง 77,492,800 บาท ซึ่งงบประมาณส่วนนี้ต้องใช้ในการคุ้มครองส่งเสริมและพัฒนาแรงงานหญิงทั้งประเทศที่มีอยู่ 3,486,824 คน รวมทั้งแรงงานเด็ก ซึ่งจากสถิติของสำนักงานประกันสังคมพบว่า ปัจจุบันมีแรงงานเด็กจำนวน 1.2 แสนคน การคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงและเด็กที่กรมฯ ดำเนินการอยู่ปัจจุบันมีลักษณะให้เปล่าโดยใช้เงินประมาณของแผ่นดินมิได้เรียกเก็บหรือคิดค่าตอบแทนใด ๆ จากนายจ้างและลูกจ้าง

**ข้อจำกัดด้านบุคลากร** แผนอัตรากำลัง 3 ปี รอบที่ 1 (พ.ศ. 2539-2542) ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้กำหนดกรอบอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไว้จำนวน 1,768 อัตรา แต่ขณะนี้ มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานอยู่จริง 1,494 อัตรา การเพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ต้องเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลที่จะไม่เพิ่มจำนวนข้าราชการ ตลอดจนการลดขนาดองค์กรภาครัฐให้มีขนาดกระทัดรัด และมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับนโยบายการปรับภาคราชการในภาวะวิกฤต ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2540 ดังนั้นการบริหารงานของกรมฯ จึงต้องปรับกลยุทธ์ การบริหารงาน และใช้อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่อย่างจำกัดให้มีประสิทธิภาพ ตัวอย่างเช่น ปัจจุบันกรมฯ มีพนักงานตรวจแรงงานทั้งสิ้น 316 คน และเจ้าหน้าที่ตรวจความปลอดภัยทั้งสิ้น 201 คน รวมเป็น 517 คน ต้องรับผิดชอบดูแลสถานประกอบการทั่วประเทศ 338,501 แห่ง ลูกจ้าง 7,690,700 คน เฉลี่ยแล้ว เจ้าหน้าที่ 1 คน รับผิดชอบสถานประกอบการกว่า 700 แห่ง ลูกจ้างกว่า 1,500 คน

ข้อจำกัดในทางปฏิบัติ รวมทั้งข้อจำกัดด้านงบประมาณและบุคลากรถือเป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้การคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงไม่สามารถบรรลุ

ผลตามมาตรฐานแรงงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เพราะโดยลำพังแล้วการมีมาตรการทางกฎหมาย มิได้หมายความว่า การบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดและการมีนโยบายที่ชัดเจนจะได้ผลเสมอไป หากแต่การจะให้ได้ผลในทางปฏิบัตินั้นจำเป็นต้องอาศัยองค์ประกอบอื่นๆ ได้แก่ งบประมาณ บุคลากร และความร่วมมือจากนายจ้างและลูกจ้างเข้าร่วมด้วย เพราะปัญหาด้านแรงงานมีคุณลักษณะพิเศษประการหนึ่ง คือมีความเป็นพลวัต (Dynamic) มีการปรับเปลี่ยนเคลื่อนไหวอยู่ตลอดเวลาขึ้นอยู่กับสถานการณ์ ความพึงพอใจของแต่ละฝ่าย ตลอดจนเกี่ยวข้องกับสัมพันธภาพกับการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ดังนั้นการที่ประเทศไทย ในฐานะที่ก้าวสู่เวทีการค้าโลกจะมีมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานหญิงที่ทัดเทียมอารยประเทศนั้น จำเป็นอย่างยิ่งต้องอาศัยนโยบายที่ชัดเจน และมาตรการทางกฎหมายที่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมาย ตลอดจนองค์ประกอบด้านงบประมาณ บุคลากร และความร่วมมือจากนายจ้าง ลูกจ้าง องค์กรภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### บทสรุป

การคุ้มครองส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงตามภารกิจหน้าที่ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในช่วงเวลาหลายสิบปีที่ผ่านมา อาจกล่าวได้ว่าในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 – 5 ยังไม่เป็นรูปธรรมและยังคงเน้นเฉพาะการพัฒนาทางเศรษฐกิจมากกว่าทางสังคมและในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ซึ่งเป็นยุคที่เศรษฐกิจไทยกำลังเฟื่องฟู ผลพวงของการพัฒนาก่อให้เกิดความต้องการแรงงานหญิงเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานคนเป็นส่วนใหญ่ สตรีจึงเป็นแรงงานส่วนใหญ่ในโรงงานอุตสาหกรรมทอผ้า อุตสาหกรรมผลิตรองเท้า เสื้อผ้า อาหารแปรรูป และการผลิตชิ้นส่วนและอุปกรณ์ไฟฟ้า การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศส่วนหนึ่งจึงเกิดจากการใช้แรงงานหญิงไทย ซึ่งดูเหมือนจะเป็นแรงงานที่มีความอดทน และแข็งแกร่งที่สุดในทวีปเอเชียท่ามกลางความสำเร็จของการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ หญิงไทยนับว่ามีบทบาทและมีส่วนร่วมที่เคียงบ่าเคียงไหล่กับแรงงานชายมาโดยตลอด

จากรายงานผลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรทั่วราชอาณาจักร พบว่าในปี 2541 ประเทศไทยมีประชากรทั้งสิ้น 60.949 ล้านคน เป็นชาย 30.412 ล้านคน เป็นหญิง 30.537 ล้านคน ในจำนวนประชากรทั้งประเทศ มีผู้อยู่ในวัยกำลังแรงงานทั้งสิ้น 32.143 ล้านคน เป็นชาย 18.101 ล้านคน เป็นหญิง 14.042 ล้านคน และจากสถิติกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพบว่า ปัจจุบันมีสถานประกอบการทั่วประเทศมีจำนวนทั้งสิ้น 338,501 แห่ง มีลูกจ้างรวม 7,690,700 คน เป็นชาย 4.121 ล้านคน เป็นหญิง 3.487 ล้านคน และเด็ก 82,473 คน แม้หญิงจะมีบทบาทและส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ทำรายได้อย่างมหาศาลให้กับประเทศ แต่สภาพความเป็นจริงมีแรงงานหญิงเป็นจำนวนมากประสบปัญหาในการทำงานมากมาย เช่น



1. ปัญหาสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน เนื่องจากแรงงานหญิงส่วนใหญ่มีสภาพการทำงานและสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ไม่เหมาะสมประกอบกับไม่มีความรู้ความเข้าใจในการใช้เครื่องจักรและเทคโนโลยีอย่างถูกวิธี จึงทำให้เกิดการประสบอันตรายเนื่องจากการทำงาน รวมทั้งโรคอันเนื่องจากการทำงาน

2. การถูกเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหญิงที่สมรสและที่มีบุตรแล้ว จะมีโอกาสในการเข้าทำงานน้อย เนื่องจากผู้ประกอบการไม่ต้องการแบกรับภาระเรื่องการลาคลอดหรือการลางาน ขาดงานที่อาจเกิดขึ้น เนื่องจากกิจวัตรของครอบครัว

3. ปัญหาความไม่เสมอภาคในการพัฒนาบุคลากร ลูกจ้างหญิงส่วนใหญ่มักไม่มีปากเสียงและยอมรับสภาพการทำงานที่เป็นอยู่ได้มากกว่าชาย ประกอบกับมีภาระทางครอบครัว ทำให้ไม่สามารถเข้ารับการอบรมหรือเพิ่มพูนทักษะความรู้ความสามารถเหล่านี้ ทำให้แรงงานหญิงส่วนใหญ่ไร้ฝีมือและขาดความก้าวหน้าในการเลื่อนตำแหน่งหน้าที่การงาน

4. ปัญหาความกดดันในการแบ่งเวลาให้กับการประกอบอาชีพ และภาระงานบ้าน โดยเฉพาะหญิงที่มีภาระครอบครัว ส่งผลให้เกิดความเครียด พักผ่อนไม่เพียงพอ และสุขภาพทรุดโทรม

5. ขาดการมีส่วนร่วมในระดับการกำหนดนโยบาย รวมทั้งขาดการมีส่วนร่วมในกระบวนการแรงงานสัมพันธ์ การเรียกร้องซึ่งสิทธิอันพึงมีพึงได้ของตนเองตามกฎหมาย

ประชาคมโลกตระหนักดีว่าแรงงานหญิงมีส่วนร่วมในการสร้างสรรค์และพัฒนากระบวนการผลิตทั้งในภาคอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม และบริการ จึงได้พยายามแสวงหามาตรการเพื่อคุ้มครองมิให้สตรีถูกเอารัดเอาเปรียบ ตลอดจนมุ่งส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างชายและหญิงในการจ้างงาน องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) ซึ่งถือกำเนิดเมื่อปี พ.ศ. 2462 ได้กำหนดอนุสัญญาและข้อแนะนำฉบับต่างๆ ที่เกี่ยวกับแรงงานหญิง มีวัตถุประสงค์เพื่อนำนาประเทศรวมทั้งประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศสมาชิกก่อตั้งขององค์การได้รับไปปฏิบัติตาม

หลักการอนุสัญญาและข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับแรงงานหญิง ประกอบด้วย

### 1. เรื่องโอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน

อนุสัญญาฉบับที่ 100 และข้อแนะฉบับที่ 90 เกี่ยวกับรายได้ที่เท่าเทียมกัน ของคนงานชายและหญิง มุ่งเน้นรายได้และค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง ในงานที่มีลักษณะคุณค่าหรือตำแหน่งใกล้เคียงกัน โดยแต่ละประเทศควรออกเป็นกฎหมาย เพื่อป้องกัน มิให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันอันเนื่องจากการเลือกปฏิบัติเพราะความแตกต่างทางเพศ

อนุสัญญาและข้อแนะ ฉบับที่ 111 เกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน และการประกอบอาชีพ มุ่งเน้นการส่งเสริมโอกาสการจ้างงานและการประกอบอาชีพทุกรูปแบบโดยห้ามมิให้นำเหตุผลหรือความพึงพอใจ ทางเพศ สีผิว ความคิด หรือศาสนา มาเป็นเครื่องกีดกันการจ้างงานและการประกอบอาชีพ ตลอดจนความก้าวหน้าและความมั่นคงในการทำงาน

ข้อแนะ ฉบับที่ 150 เกี่ยวกับการฝึกอบรมและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ มุ่งเน้นด้านการฝึกอบรมพัฒนาทรัพยากรแรงงานบนพื้นฐานของความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิง เพื่อโอกาสความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงาน ตลอดจนได้เสนอแนะแนวทางการพัฒนาแรงงานหญิงและเด็กที่ประเทศสมาชิกควรรับไปปฏิบัติตาม

### 2. เรื่องการคุ้มครองสิทธิมารดา

อนุสัญญา ฉบับที่ 103 และข้อแนะ ฉบับที่ 95 เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมารดา มุ่งเน้นให้ลูกจ้างหญิงได้รับสิทธิเพื่อการลาคลอดบุตรครั้งหนึ่งไม่น้อยกว่า 12 สัปดาห์ รวมทั้งได้รับสิทธิประโยชน์และเงินทดแทนที่เพียงพอต่อการดำรงชีพ โดยให้รัฐบาลของประเทศต่างๆ รับไปปฏิบัติพร้อมทั้งจัดสวัสดิการ บริการด้านสุขภาพ แก่ผู้เป็นมารดา

นอกจากนี้ยังมีอนุสัญญา ฉบับที่ 158 เรื่องการเลิกจ้าง ระบุว่าห้ามเลิกจ้างลูกจ้างหญิงเพราะเหตุมีครรภ์ และข้อแนะ ฉบับที่ 116 การลดชั่วโมงทำงาน สำหรับลูกจ้างหญิงมีครรภ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานที่เสี่ยงต่อสุขภาพและความปลอดภัย

### 3. เรื่องสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน

อนุสัญญา ฉบับที่ 127 และข้อแนะ ฉบับที่ 128 เกี่ยวกับพิศคน้ำหนักสูงสุด สำหรับคนงานคนหนึ่งแบกหาม กำหนดให้รัฐบาลทุกประเทศกำหนดน้ำหนักสูงสุดที่ อนุญาตให้ลูกจ้างหญิงแบกหามซึ่งต้องมีน้ำหนักน้อยกว่าแรงงานชาย

อนุสัญญา ฉบับที่ 89 การจ้างหญิงทำงานกลางคืน ไม่ควรจ้างหญิง ทำงานกลางคืนที่มีระยะเวลาติดต่อกันอย่างน้อย 11 ชั่วโมง โดยที่มี 7 ชั่วโมงอยู่ระหว่าง เวลา 22.00 น. ถึง 07.00 น.

นอกจากนี้ยังมีอนุสัญญา ฉบับที่ 136 และข้อแนะ ฉบับที่ 144 การคุ้มครอง อันตรายจากสารเบนซีน และข้อแนะฉบับที่ 114 การคุ้มครองอันตรายจากรังสี

ประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศและ กำลังเข้าสู่เวทีการค้าระดับโลกจึงจำเป็นต้องมีมาตรฐานการคุ้มครองแรงงาน หญิงที่ทัดเทียมอารยประเทศ จึงได้พยายามปรับปรุงมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานหญิง และการส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิง ปรากฏกิจกรรม ดังนี้

1. ตรวจการใช้แรงงานหญิงในสถานประกอบการเพื่อคุ้มครองแรงงานหญิง
2. ผลักดันให้ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2541
3. การดำเนิน โครงการส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงและเด็กในสถานประกอบการ
4. ดำเนิน โครงการรณรงค์ส่งเสริมคุณภาพชีวิตแรงงานสตรี

การดำเนินกิจกรรมดังกล่าว มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นแผนแม่บทระดับชาติซึ่งนำกลไกการดำเนินงาน หากพิจารณาด้วยทฤษฎีและ มาตรการต่างๆ ซึ่งเป็นความพยายามของประเทศไทย นับได้ว่าประเทศไทยมีมาตรการ คุ้มครองแรงงานหญิงที่เท่าเทียมประเทศพัฒนาอุตสาหกรรมอื่นๆ ซึ่งหมายถึงความ พยายามที่ประสบผลสำเร็จในเชิงนามธรรม แต่อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติการเมือง นโยบาย และกฎหมายที่ชัดเจนเพียงเท่านี้ไม่ทำให้ผลสำเร็จของการดำเนินงานเป็นไปอย่าง สมบูรณ์ เพราะมีปัจจัยหลายประการที่เป็นข้อจำกัดในการดำเนินงาน อาทิเช่น ระบบ

การบริหารภายในของสถานประกอบการ ปัญหาการขาดความร่วมมือจากนายจ้างและลูกจ้าง ทำให้ผลการดำเนินงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานยังไม่บรรลุถึงกลุ่มเป้าหมายทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานหญิงในระดับล่าง หรือที่เรียกว่า กลุ่มรากหญ้า (Grass Root) ที่มีอีกเป็นจำนวนมาก

ข้อจำกัดในการคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงดังกล่าว หากนำมาพิจารณาถึงเหตุและผลจึงสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปรับปรุงทิศทางการดำเนินงานเพื่อสร้างพลังและจิตสำนึกในการคุ้มครองส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงให้เกิดขึ้นในระดับต่างๆ ดังกรณีตัวอย่างประเทศพัฒนาอุตสาหกรรม เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ออสเตรเลีย และประเทศญี่ปุ่น หากสังคม ชุมชนและสถานประกอบการมีจิตสำนึกและยอมรับร่วมกันย่อมจะทำให้กลไกระดับชาติสามารถทำงานได้ประสบผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง มิใช่เป็นเพียงนามธรรมหรือตัวบทกฎหมายที่ปรากฏเป็นมาตรฐานบนแผ่นกระดาษเท่านั้น

### ข้อเสนอแนะ

อุปสรรคที่ทำให้แรงงานหญิงขาดโอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกับแรงงานชาย ถูกเอารัดเอาเปรียบเรื่องสภาพการจ้าง สุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานตลอดจนสิทธิอันพึงมีพึงได้ตามกฎหมายนั้น หากค้นหาปัจจัยที่เป็นต้นเหตุแห่งปัญหาอุปสรรคจะพบว่า นอกจากกฎเกณฑ์ของธรรมชาติที่สร้างให้สตรีมีพลังกำลังความสามารถด้านร่างกายที่ด้อยกว่าชายแล้ว ยังมีปัจจัยสำคัญแฝงอยู่ในโครงสร้างทางสังคม วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของสังคมไทย สรุปประเด็น ดังนี้

1. แรงงานหญิงส่วนใหญ่ มีความรู้ และการศึกษาดำกกว่าแรงงานชาย
2. ทักษะคติของสังคมที่ให้คุณค่าแก่เพศชายมากกว่าเพศหญิง
3. แรงงานหญิงส่วนใหญ่มีภาระผูกพันทางครอบครัว
4. หญิงมีส่วนร่วมน้อยมากในการกำหนดนโยบายในระดับต่างๆ
5. ขาดการยอมรับและสนับสนุนในเพศหญิงด้วยกัน

เนื่องจากชายและหญิงต้องอยู่ร่วมกันในสังคม ทำนองเดียวกันแรงงานชายและแรงงานหญิงก็ต้องร่วมกันพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ การจัดชายออกไปจากสังคม หรือการขัดขวางสิทธิของแรงงานชายเพื่อให้แรงงานหญิงได้รับประโยชน์มิใช่การแก้ไขปัญหาที่ถูกต้อง ดังนั้น การทำให้หญิงได้รับสิทธิและโอกาสการปฏิบัติที่เท่าเทียมชาย ตลอดจนการคุ้มครองดูแลมิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบ จึงจำเป็นต้องทำให้คนในสังคมตระหนักถึงปัญหาและร่วมมือแก้ไข รัฐบาลต้องเป็นกลไกสำคัญในการแก้ไขปัญหาดังแต่ระดับนโยบายลงไปสู่การปฏิบัติในระดับล่าง โดยให้สตรีได้มีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาและความต้องการของตนเองด้วย ซึ่งอาจดำเนินการได้ ดังนี้

### 1. การแก้ไขปัญหาระดับนโยบาย

การดำเนินการคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิง แก่ในระดับนโยบาย โดยเน้น

1.1 เพิ่มพูนศักยภาพของแรงงานหญิง ต้องเน้นกระบวนการเพิ่มพูนศักยภาพแรงงานหญิงให้ได้รับรู้สิทธิและหน้าที่ของตน มีทักษะฝีมือแรงงาน ความชำนาญในการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ ส่งเสริมการเรียนรู้ที่เสริมสร้างปัญญา ความสามารถในการคิด วิเคราะห์ปัญหาต่างๆ อย่างเชื่อมโยง มีเหตุมีผลด้วยตนเอง ทั้งนี้เพื่อเพิ่มอำนาจในการต่อรอง และผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

1.2 สร้างจิตสำนึกของชุมชนและสังคม ฆนรงค์สร้างกระแสจิตสำนึกให้ชายและหญิงยอมรับการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในการกำหนดนโยบาย และการแก้ไขปัญหาที่ตรงกับความต้องการของตน รวมทั้งส่งเสริมให้หญิงได้มีส่วนร่วมในทุก ๆ มิติชีวิตไม่ว่าจะเป็นชุมชนหรือในสถานประกอบการก็ตาม

1.3 ส่งเสริมสนับสนุนการรวมกลุ่มเป็นองค์กรของแรงงานหญิง สนับสนุนการต่อสู้เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนเอง และมีการขยายเครือข่ายออกไปในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ ระดับสากล เพื่อช่วยกันแก้ไขปัญหาและแลกเปลี่ยนความรู้ ข้อมูลข่าวสารซึ่งกันและกัน

1.4 เร่งรัดการดำเนินงานในการคุ้มครองแรงงานหญิง ส่งเสริมการดำเนินการโครงการที่สำคัญเกี่ยวกับการพัฒนาแรงงานหญิง โดยให้มีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

เนื่อง และมีความรวดเร็วในการป้องกันและแก้ไขปัญหา ที่สำคัญต้องมีแผนปฏิบัติการที่ชัดเจน และกำหนดตัวชี้วัดผลสำเร็จของการปฏิบัติงาน (Performance Indicator)

1.5 มีแผนแม่บทในการคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงที่ชัดเจน ควรบรรจุเรื่องการคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงไว้เป็นยุทธศาสตร์ ประการหนึ่งของเป้าหมายการพัฒนาในแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสามารถแปลงแผนลงไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

1.6 สนับสนุนงบประมาณ เนื่องจากแรงงานหญิงส่วนใหญ่ถือเป็นกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคม ได้รับค่าตอบแทนจากการทำงานต่ำ ถูกเอารัดเอาเปรียบเรื่องสภาพการจ้าง ขาดการดูแลด้านสุขภาพ ความปลอดภัย ในขณะที่ผลิตภาพการทำงานของแรงงานหญิงกลุ่มนี้คือความสำเร็จของการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ รัฐควรให้การสนับสนุนงบประมาณเพื่อการคุ้มครองดูแลแรงงานหญิงให้ทั่วถึงแรงงานระดับล่างหรือที่เรียกว่าระดับรากหญ้า (Grass Root) โดยสนับสนุนงบประมาณแก่หน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง รวมทั้งองค์กรภาคเอกชน ที่ขอรับการสนับสนุนงบประมาณและไม่ควรมีการปรับลดงบประมาณสำหรับการดำเนินงานเพื่อคุ้มครองส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิง

1.7 ปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงาน ควรมีการปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานทั้งในเรื่องการตรวจแรงงานและปรับปรุงกลไกที่มีอยู่แล้วเช่น คณะกรรมการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานเพื่อคุ้มครองปกป้องสิทธิสตรี ให้มีการทำงานอย่างต่อเนื่อง มีวิธีการทำงาน แผนการปฏิบัติงานที่ชัดเจน

## 2. ระดับสถานประกอบการ

2.1 ปรับเปลี่ยนทัศนคติของฝ่ายจัดการ ตลอดจนส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ของนายจ้าง ลูกจ้างที่พึงปฏิบัติต่อกัน การปรับเปลี่ยนทัศนคติของฝ่ายจัดการจะสามารถช่วยให้นายจ้างมีทัศนคติที่ดีต่อหน่วยราชการ และให้ความร่วมมือในการดำเนินโครงการต่างๆ รวมทั้งการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

2.2 ส่งเสริมหรือหามาตรการให้มีการประเมินคุณค่างาน หรือตำแหน่งงาน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการกำหนดอัตราค่าจ้าง ค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับคุณค่า

ของงานในแต่ละตำแหน่ง โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจากความแตกต่างทางเพศ

2.3 ส่งเสริมการนำระบบสัดส่วนมาใช้ในเรื่องของการจ้างบุคลากรเข้าทำงาน การฝึกอบรมพัฒนาและการเลื่อนตำแหน่ง เพื่อให้แรงงานชายและหญิงได้รับโอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน โดยใช้ความรู้ความสามารถ ความเหมาะสมเป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจ โดยไม่นำความแตกต่างทางเพศมาเป็นเกณฑ์ ทั้งนี้เพื่อให้เกิดขวัญและกระตุ้นกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติที่เป็นลูกจ้างหญิง

2.4 กำหนดมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานหญิงที่ชัดเจน ตั้งแต่เริ่มเข้าทำงานหมายถึงรวมถึงโอกาสในการเข้าทำงาน การประกอบอาชีพ การคุ้มครองสภาพการจ้าง ค่าตอบแทน สุขภาพความปลอดภัยและสวัสดิการต่างๆ ควบคู่ไปกับการส่งเสริมศักยภาพของแรงงานหญิง โดยรัฐมีความเคร่งครัดในการบังคับใช้กฎหมาย ในกรณีที่มีการแจ้งฝ่าฝืนหรือได้รับการร้องเรียน ขณะเดียวกันรัฐและหน่วยงานภาคเอกชนควรร่วมมือกันสนับสนุนทางด้านความรู้และวิชาการแก่สถานประกอบการด้วย

### 3. ระดับแรงงานหญิงทั่วไป

3.1 แรงงานหญิงควรปรับเปลี่ยนทัศนคติในเรื่องเพศเสียใหม่ โดยสร้างทัศนคติที่ดี มีความเชื่อมั่นในพลังและศักยภาพ ตลอดจนจุดเด่นต่างๆ ที่เป็นข้อดีของเพศหญิง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการยอมรับในคุณค่าของเพศเดียวกัน อันเป็นพลังผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพการทำงานที่ดีขึ้น

3.2 ควรมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มหรือองค์กรเพื่อระดมความคิดเห็น และร่วมพลังสร้างอำนาจในการต่อรอง และสร้างโอกาสในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายทั้งระดับชาติและระดับสถานประกอบการ

ข้อเสนอแนะดังที่กล่าวมาทั้งหมด จำเป็นอย่างยิ่งต้องได้รับความร่วมมือจากทั้งภาครัฐและเอกชน โดยเริ่มต้นจากหน่วยงานภาครัฐที่มีความรับผิดชอบโดยตรงต่อกลุ่มเป้าหมายแรงงานหญิงก่อน แล้วผลักดันให้เอกชน ชุมชน สังคม เข้ามามีส่วนร่วม มีจิตสำนึกในการคุ้มครองดูแลสิทธิของแรงงานหญิง บทบาทของหน่วยงานภาครัฐ

คือ ต้องสร้างโอกาส สร้างเงื่อนไข และวิธีการปฏิบัติที่ชัดเจน และอำนวยความสะดวกให้สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง มีเครื่องชี้วัดผลสำเร็จของการปฏิบัติงาน ที่สำคัญต้องสามารถรายงานผลความสำเร็จของการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรมทั้งในระดับสังคม ระดับชาติ และสากลได้ ทั้งนี้เพื่อแสดงว่าประเทศไทยในฐานะรัฐภาคีสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ก้าวเข้าสู่เวทีการค้าระดับโลกนั้นมีมาตรฐานการคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาแรงงานหญิงที่ทัดเทียมอารยประเทศและได้รับการยอมรับจากประชาคมโลก



## บรรณานุกรม

- กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. “75 ปี แห่งความสัมพันธ์ไทยกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ”, 2537
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541, 2541
- กองแรงงานหญิงและเด็ก กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน . รายงานผลการปฏิบัติงานที่สำคัญ, 2541
- กองวิชาการและแผนงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน . รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี, 2541
- กองวิชาการและแผนงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน . การบริหารงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, 2541
- คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ สำนักรายการรัฐมนตรี. ยุทธศาสตร์ในโรบิเพื่อความก้าวหน้าของสตรี, 2535
- คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ สำนักรายการรัฐมนตรี. “สตรี ความท้าทายจากปัจจุบันสู่ปี คศ. 2000”, 2536
- สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา “แรงงานสตรีในทศวรรษใหม่” เอกสารประกอบการประชุมเชิงปฏิบัติการ วันที่ 6-7 มีนาคม 2534.
- สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา “ประเด็นบทบาทหญิงชายในการพัฒนาประเทศไทย” เอกสารสำหรับโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ มิถุนายน 2534
- สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชาย และการพัฒนา “แรงงานสตรีภาคเศรษฐกิจในระบบและนอกระบบ” เอกสารประกอบการประชุม 12 กรกฎาคม 2534
- International labour Organisation. International Labour Conventions and Recommendations, 1991