

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ในสังคมปัจจุบันนี้พบว่าแรงงานหญิงเป็นแรงงานที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในตลาดแรงงาน และเป็นแรงงานที่มีส่วนช่วยเป็นอย่างมากในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศชาติเทียบเท่าแรงงานชาย รวมทั้งสังคมโลกอีกด้วยแต่แรงงานหญิงก็มิได้รับการดูแลเท่าที่ควร เหตุก็เพราะว่าแรงงานหญิงมีข้อจำกัดทางสรีระร่างกายอยู่บ้าง อันเป็นเหตุให้แรงงานหญิง ไม่สามารถทำงานบางอย่างได้เทียบเท่าแรงงานชาย โดยเฉพาะในขณะที่หญิงตั้งครรภ์แล้วจะ ไม่มีความพร้อมเท่าที่ควรในการทำงาน ปัจจุบันนี้กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองในการใช้แรงงานหญิงมีครรภ์ ก็คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หมวดที่ 3 ที่ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับการใช้แรงงานหญิงเอาไว้ เช่น ในมาตรา 39 มีการกำหนดลักษณะงานและช่วงเวลาในการทำงานของแรงงานหญิงมีครรภ์ในระหว่างเวลา 22.00 นาฬิกา ถึงเวลา 06.00 นาฬิกา การทำงานล่วงเวลาการทำงานในวันหยุด ฯลฯ เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานให้กับมารดาและบุตรที่อยู่ในครรภ์ด้วย ซึ่งช่วงเวลาที่หญิงตั้งครรภ์ถือได้ว่าเป็นช่วงที่มีความสำคัญต่อสุขภาพมารดาและบุตร หากดูแลเป็นอย่างดีก็จะส่งผลให้สุขภาพอนามัยมีความสมบูรณ์แข็งแรงมากที่สุด ด้วยเหตุนี้กฎหมายคุ้มครองแรงงานจึงได้มีบทบัญญัติในการให้ความคุ้มครองเป็นเฉพาะสำหรับการจ้างแรงงานหญิงมีครรภ์ เนื่องจากการตั้งครรภ์ของหญิงเป็นผลให้มีข้อจำกัดทางร่างกายที่ส่งผลกระทบต่อการทำงานมากกว่าการทำงานของแรงงานหญิงทั่วไปที่สรีระร่างกายไม่ได้เปลี่ยนแปลงไป

ในทางการศึกษาค้นคว้าการให้ความคุ้มครองแรงงานเจ้าพนักงานราชทัณฑ์หญิงมีครรภ์ที่ปฏิบัติงานในเรือนจำ/ทัณฑสถาน ตามกฎหมายต่างประเทศ กฎหมายในประเทศ และการได้ศึกษาถึงอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยการให้ความคุ้มครองมารดา พบว่าประเทศไทยไม่มีกฎหมายหรือกฎระเบียบข้อบังคับที่สามารถนำมาบังคับใช้ในการให้ความคุ้มครองแรงงานเจ้าพนักงานราชทัณฑ์หญิงมีครรภ์ที่ปฏิบัติงานในเรือนจำ/ทัณฑสถานได้อย่างสมบูรณ์ เพราะกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังไม่มีมาชัดเจนและเหมาะสมเท่าที่ควร โดยสามารถพิจารณาได้จากปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติไม่ว่าจะเป็นเรื่องลักษณะงานที่กฎหมายกำหนดห้ามมิให้นายจ้างให้แรงงานหญิงมีครรภ์ทำ ซึ่งการกำหนดห้ามดังกล่าวยังขาดความเหมาะสมกับลักษณะงานของเจ้าพนักงานราชทัณฑ์หญิงมีครรภ์ ที่ต้องทำงานในลักษณะที่มีความเสี่ยงต่อการ

แท่งบุตรหรือได้รับอันตรายจากการทำงานด้วย และในเรื่องช่วงเวลาในการทำงานก็เช่นกันที่กฎหมายยังขาดความชัดเจนและครอบคลุม ในการที่จะกำหนดห้ามมิให้เจ้าพนักงานราชทัณฑ์หญิงมีครรภ์ทำงานในช่วงเวลากลางคืน รวมทั้งการทำงานในวันหยุดราชการทั้งเวลากลางวันและกลางคืน เนื่องจากเจ้าพนักงานราชทัณฑ์หญิงจะต้องผลักดันเข้าเวรซึ่งช่วงเวลาในการทำงานก็รวมถึงเวลากลางคืนในวันราชการปกติ และในเวลากลางวันหรือกลางคืนวันหยุดราชการด้วย ทำให้ในความเป็นจริงแล้ว ผู้บริหารไม่สามารถทราบได้เลยว่าในช่วงเวลาดังกล่าวนี้นี้ เจ้าพนักงานราชทัณฑ์หญิงมีครรภ์จะต้องทำงานอย่างไรและเพียงเท่าไร เพราะเหตุว่าในทางปฏิบัติของเจ้าพนักงานราชทัณฑ์หญิงนั้น มีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับสัดส่วนของผู้ต้องขัง

ด้วยเหตุที่จำนวนเจ้าพนักงานราชทัณฑ์หญิงมีน้อย จึงทำให้เจ้าพนักงานราชทัณฑ์หญิงที่มีครรภ์จำต้องเข้าเวรทำงานในเวลากลางคืนในวันราชการปกติ และเข้าเวรในเวลากลางวันหรือเวลากลางคืนในวันหยุดราชการด้วย และเรื่องจำนวนวันในการลาคลอดนั้น ก็จะเห็นได้ว่าการกำหนดให้สิทธิในการลาคลอดแก่แรงงานหญิงซึ่งเป็นเจ้าพนักงานราชทัณฑ์มีครรภ์ ที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานในส่วน of พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้ความคุ้มครองอยู่นั้น ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในปัจจุบัน เนื่องจากจำนวนวันลาคลอดยังน้อยเกินไปและกฎหมายดังกล่าวก็มีข้อยกเว้นไว้ว่า “มิให้ใช้บังคับแก่หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจ” เพราะหน่วยงานราชการจะอยู่ภายใต้ระเบียบของข้าราชการพลเรือน

เมื่อได้ศึกษาระเบียบว่าด้วยการลาของข้าราชการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2539 ก็ทำให้พบว่าในระเบียบนี้ได้ให้สิทธิแก่หญิงมีครรภ์เช่นกัน โดยให้ข้าราชการและลูกจ้างภาครัฐ ทั้งลูกจ้างประจำและลูกจ้างชั่วคราว มีสิทธิลาพักคลอดบุตรได้ 90 วัน โดยไม่รวมวันลาภิกและให้รับเงินเดือน หรือค่าจ้างในระหว่างที่ลาด้วย และมีสิทธิลาเพื่อเลี้ยงดูบุตรต่อไปอีก 150 วัน โดยไม่ได้รับเงินเดือน แต่ทั้งนี้ไม่มีการให้ความคุ้มครองสุขภาพอนามัยของหญิงตั้งครรภ์ในขณะที่ทำงาน แม้กระทั่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2479 ก็ไม่ได้กล่าวถึงเรื่องการคุ้มครองสุขภาพอนามัยของเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ที่ตั้งครรภ์ไว้เช่นเดียวกัน จึงทำให้เจ้าพนักงานราชทัณฑ์ที่ตั้งครรภ์ที่ปฏิบัติหน้าที่ในเรือนจำ/ทัณฑสถาน ไม่ได้รับการคุ้มครองสุขภาพอนามัยดังเช่นบุคลากรที่ทำงานในภาคเอกชนที่ตั้งครรภ์ ซึ่งได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งถือว่าเป็นมาตรฐานขั้นต่ำแล้ว ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างบุคลากรภาครัฐและบุคลากรภาคเอกชน ซึ่งเห็นได้ว่าขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ว่า “บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” นอกจากนี้เมื่อเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ เช่น ประเทศสาธารณรัฐอิตาลี ประเทศสาธารณรัฐเยอรมนี และ

ประเทศญี่ปุ่น ได้ให้ความสำคัญคุ้มครองแรงงานหญิงมีครรภ์ สามารถลาคลอดบุตรได้เป็นเวลาถึง 14 สัปดาห์

ดังนั้นด้วยรูปแบบการทำงานของข้าราชการส่วนใหญ่ ที่จะต้องเข้าทำงานในเวลาปกติ คือ 08.30 นาฬิกา ถึง 16.30 นาฬิกา และเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับเอกสารเสียส่วนใหญ่ ซึ่งมีความเสี่ยงที่จะเกิดอันตรายต่อสุขภาพอันเนื่องมาจากการทำงานน้อย ด้วยเหตุที่รัฐไม่ได้เข้าไปสำรวจว่ามีงานประเภทใดบ้างที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงานได้ จึงทำให้กฎระเบียบที่ออกมาบังคับใช้เป็นไปอย่างกว้างๆ โดยไม่ได้มีการให้ความสำคัญคุ้มครองที่เฉพาะเจาะจงลงไปสำหรับงานบางประเภทที่มีลักษณะพิเศษ เช่น แพทย์ พยาบาล และเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ เป็นต้น จึงทำให้นุเคราะห์ทางราชการราชทัณฑ์ที่ต้องทำงานสัมผัสกับอันตรายที่เกิดจากการทำงาน ไม่ได้มีกฎหมายใดๆ มาให้การคุ้มครองสุขภาพร่างกาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าพนักงานราชทัณฑ์หญิงมีครรภ์ที่ปฏิบัติหน้าที่ในเรือนจำ/ทัณฑสถาน ซึ่งในขณะที่ตั้งครรภ์สภาพร่างกายมีเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก จึงสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษจากสังคม

เนื่องด้วยเรือนจำ/ทัณฑสถานเป็นหน่วยงานที่ให้บริการด้านความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ จึงน่าจะให้ความสำคัญในเรื่องสุขภาพของผู้ปฏิบัติงานซึ่งเป็นเจ้าพนักงานราชทัณฑ์หญิงมีครรภ์มากกว่าในสถานประกอบการอื่นๆ แต่เมื่อพิจารณาแล้วก็พบว่านโยบายของรัฐบาลในการให้ความสำคัญคุ้มครองสุขภาพของแรงงานเจ้าพนักงานราชทัณฑ์หญิงมีครรภ์ จะยึดตามระเบียบของข้าราชการพลเรือนอื่นๆ ที่ว่าด้วยเรื่องสิทธิในการลาคลอด ลาป่วยและลากิจ ส่วนในเรื่องระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการเข้าปฏิบัติหน้าที่เวรรักษาการณ์ของเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ในขณะที่ตั้งครรภ์ นั้นทุกเรือนจำ/ทัณฑสถาน จะมอบหมายให้ฝ่ายรักษาการณ์ เป็นผู้กำหนดหน้าที่ให้เจ้าพนักงานราชทัณฑ์แต่ละคนเข้าปฏิบัติหน้าที่เวรรักษาการณ์ ซึ่งในการจัดเวรรักษาการณ์นี้ โดยส่วนใหญ่ไม่คำนึงถึงว่าเจ้าพนักงานราชทัณฑ์หญิงมีครรภ์จะต้องเข้าปฏิบัติหน้าที่เวรรักษาการณ์ในช่วงเวลาใดบ้าง เนื่องจากอัตรากำลังของเจ้าพนักงานราชทัณฑ์มีอยู่อย่างจำกัด ไม่ได้สัดส่วนในจำนวนที่เหมาะสมต่อจำนวนผู้ต้องขัง จึงเป็นเหตุให้ เจ้าพนักงานราชทัณฑ์ที่มีครรภ์ต้องเข้าปฏิบัติหน้าที่เวรรักษาการณ์ในช่วงเวลากลางคืนของวันราชการปกติ หรือในช่วงเวลากลางวันหรือเวลากลางคืนของวันหยุดราชการ ในขณะที่ประเทศต่างๆ เช่น ประเทศสาธารณรัฐอิตาลี ประเทศสาธารณรัฐเยอรมนี ได้มีการกำหนดว่า “การทำงานในช่วงกลางคืนเป็นข้อห้ามสำหรับหญิงตั้งครรภ์ และหญิงที่กำลังให้นมบุตร” แม้ว่าจะระยะเวลาของแต่ละประเทศอาจไม่เหมือนกัน แต่โดยหลักการแล้วก็คือ หญิงตั้งครรภ์ไม่ควรทำงานในช่วงกลางคืน และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยังได้มีการบัญญัติไว้ว่า หญิงตั้งครรภ์ห้ามทำงานในช่วงเวลา 22.00 นาฬิกา ถึง

06.00 นาฬิกา เพราะจะทำให้ร่างกายพักผ่อนไม่เพียงพอ ซึ่งส่งผลกระทบต่อทั้งตัวหญิงและทารกในครรภ์ด้วย

แต่ทั้งนี้ยังคงเห็นเจ้าพนักงานราชทัณฑ์หญิงมีครรภ์ที่ปฏิบัติงานในเรือนจำ/ทัณฑสถาน ยังคงต้องทำงานในช่วงเวลากลางคืนของวันราชการปกติ หรือในช่วงเวลากลางวันหรือเวลากลางคืนของวันหยุดราชการ จนกระทั่งใกล้คลอด ไม่ว่าจะเป็นด้วยเหตุผลด้านจำนวนบุคลากร หน้าที่ หรือความช่วยเหลือเกื้อกูลกันในระหว่างบุคลากรในอาชีพเดียวกันก็ตาม และเพื่อให้ปัญหาเหล่านี้ได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริง จึงมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาเหล่านี้ดังนี้

5.2 ข้อเสนอแนะ

ในการเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแรงงานหญิง ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานราชทัณฑ์หญิงมีครรภ์ที่ปฏิบัติงานในเรือนจำ/ทัณฑสถาน ตามที่กล่าวมาแล้ว ในบทที่ 4 ควรมีแนวทางการแก้ไขปัญหาดังนี้

5.2.1 ปรับปรุงเพิ่มเติมระเบียบว่าด้วยการลาของข้าราชการ ในหมวดที่ 1 ส่วนที่ 2 เรื่องการลาคลอดบุตร

5.2.2 ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่เวรยามรักษาการณ์ กลางคืนและกลางวัน

5.2.3 ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ และระเบียบที่เกี่ยวข้องในการโอนงานราชทัณฑ์บางส่วนให้เอกชนดำเนินการ

5.2.4 ควรมีมาตรการเสริมด้วยการนำเทคโนโลยี และนวัตกรรมมาใช้ในการงานราชทัณฑ์