

แนวทางการคุ้มครองสิทธิในการทำงานภายใต้มาตรการ ป้องกันและยับยั้งการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัส โคโรนา 2019 (COVID-19)

Approaches to Protect the Right to Work under Preventing and Restraining Measures of the Pandemic of COVID-19

ยศพนธ์ นิตรุจิโรจน์¹

มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง 333 หมู่ 1 ตำบลท่าสุต อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 51700

เมลติดต่อ: yodsapon.nit@mfu.ac.th

Yodsapon Nitiruchiro

Mae Fah Luang University, 333 Moo 1, Thasud, Muang, Chiang Rai 57100

E-mail: yodsapon.nit@mfu.ac.th

กฤษฎากร ว่องวุฒิกุล²

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 148 ถนนเสรีไทย แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพฯ 10240

เมลติดต่อ: allerdings60@hotmail.com

Kridakorn Wongwuttikul

National Institute of Development Administration, 148 Seri Thai Rd., Khlong Chan, Bang Kapi,

Bangkok 10240 E-mail: allerdings60@hotmail.com

พิมลกร แปงฟู³

มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง 333 หมู่ 1 ตำบลท่าสุต อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย 51700

เมลติดต่อ: pimonkorn.pan@mfu.ac.th

Pimonkorn Pangfoo

Mae Fah Luang University, 333 Moo1, Thasud, Muang, Chiang Rai 57100

E-mail: pimonkorn.pan@mfu.ac.th

Received: February 6, 2023; Revised: July 12, 2023; Accepted: July 25, 2023

¹ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง (Assistant Professor, School of Law, Mae Fah Luang University) และสมาชิกกลุ่มวิจัยนวัตกรรมเมืองปลอดภัย มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง (Member of Urban Safety Innovation Research Group).

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (Assistant Professor, School of Law, National Institute of Development Administration).

³ อาจารย์ประจำ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง (Lecturer, School of Law, Mae Fah Luang University).

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีความมุ่งหมาย (1) เพื่อให้ทราบสภาพปัญหาและผลกระทบต่อสิทธิในการทำงานในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 และ (2) เพื่อให้ทราบแนวทางการคุ้มครองสิทธิในการทำงานในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยจะเป็นการวิจัยเชิงเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิตัวแทนภาครัฐและภาคเอกชน นายจ้างและลูกจ้างในหลากหลายอาชีพ และการสนทนากลุ่ม (Focus group)

ผลการศึกษาวิจัย พบว่า มาตรการป้องกันและยับยั้งการแพร่ระบาดที่ประเทศไทยบังคับใช้เป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพต่อการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เช่น มาตรการปิดเมือง (lock down) และมาตรการห้ามออกนอกเคหสถานในเวลาที่กำหนด (curfew) ได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และสิทธิในการทำงานหลายด้าน เช่น สิทธิในการรวมกลุ่มเจรจาต่อรอง การมีงานทำ การได้รับค่าจ้างค่าตอบแทนและความปลอดภัยในการทำงาน เป็นต้น ดังนั้น การออกกฎหมายต่าง ๆ ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดต่อร้ายแรง นอกจากต้องป้องกันและยับยั้งการแพร่ระบาดแล้วยังต้องคำนึงถึงสิทธิในการทำงานมากยิ่งขึ้น อีกทั้งควรมีการออกกฎหมายในเรื่องต่าง ๆ เช่น หน้าที่นายจ้างในการคุ้มครองความปลอดภัยของลูกจ้างอย่างครอบคลุม สิทธิการปฏิเสธการทำงานที่เสี่ยงของลูกจ้าง และสิทธิการลาพักตัวเฝ้าดูอาการโดยไม่สูญเสียค่าจ้าง เป็นต้น

คำสำคัญ: โควิด โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 สิทธิมนุษยชน สิทธิในการทำงาน กฎหมายแรงงาน

Abstract

The objectives of this research are: (1) to identify the nature problem and impact on the right to work during the outbreak of Coronavirus disease (COVID-19) and (2) to suggest the guidelines for protecting the right to work during the outbreak of COVID-19. The research methods employed in this research were documentary research, in-depth interviews with experts, representatives of government agencies and private-sector, employers and employees in various sectors, and a focus group.

The research results were as follows: The containment and prevention measures to flatten the peak of COVID-19 adopted by the Government can be considered effective measures to prevent and control the spread of COVID-19, such as, lockdown and curfew. However, such measures are likely to have a significant effect on the economy, the society at large, and the right to work, for example, the right to organize and collective bargaining, the right in work, the right to get payment of wages, and occupational safety. Therefore, the adoption of legislation during COVID-19 pandemic should consider not only preventing the spread of the COVID-19 virus but also the right to work. In addition, some laws should be enacted, for example, an obligation for employers to provide comprehensive protection for employee's safety, and the right to refuse unsafe work and quarantine leave without loss of wage.

Keywords: COVID, Coronavirus Disease 2019, Human Rights, Right to Work, Labor Law

1. บทนำ

หลังจากมีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โรคโควิด) ณ สาธารณรัฐประชาชนจีนเมื่อต้นปี พ.ศ. 2563 กระทรวงสาธารณสุขของประเทศไทยได้ประกาศให้โรคโควิดเป็นโรคติดต่อร้ายแรงตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 และได้ประกาศใช้มาตรการยับยั้งการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โรคโควิด) หลายมาตรการ เช่น มาตรการตรวจคัดกรอง แยกกัก กักกัน คุมไว้สังเกตเพื่อการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรคจากผู้เดินทางซึ่งมาจากห้องที่หรือเมืองท่านอกราชอาณาจักร การเร่งตรวจหาผู้ติดเชื้อในวงกว้างตลอดจนมาตรการล็อกดาวน์กิจการบางประเภท มาตรการเหล่านี้แม้จะเป็นมาตรการที่จำเป็นเพื่อป้องกันและยับยั้งการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อโควิด แต่กลับส่งผลกระทบต่อสิทธิในการทำงาน (right to work) กล่าวคือ การประกาศใช้มาตรการการห้ามเข้าพื้นที่เสี่ยง การปิดสถานที่ที่เสี่ยงต่อการติดเชื้อ การปิดช่องทางเข้ามาในราชอาณาจักร ได้นำไปสู่การปิดกิจการชั่วคราวและถาวร การลดเวลาทำงาน การเลิกจ้าง จนเกิดการว่างงานไม่ได้รับค่าตอบแทนที่ยุติธรรมและเอื้ออำนวยต่อการประกันความเป็นอยู่อันควรค่าแก่ศักดิ์ศรีของมนุษย์สำหรับตนเองและครอบครัว แม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายคุ้มครองแรงงานหลายฉบับ อาทิ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 หรือพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ทั้งยังได้ประกาศใช้มาตรการเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตการณ์โควิด แต่ก็ยังคงไม่ครอบคลุมและไม่เหมาะสมต่อการคุ้มครองสิทธิในการทำงาน

วัตถุประสงค์ของการศึกษาของงานวิจัยนี้ ได้แก่ การถอดบทเรียนการใช้มาตรการในการป้องกันและยับยั้งการแพร่ระบาดของโรคโควิด ของประเทศไทยว่ามีมาตรการทางใดบ้างที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิในการทำงาน ในช่วงเวลานั้นประเทศไทยมีกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิในการทำงานอย่างไรบ้าง และเมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับการคุ้มครองสิทธิในการทำงานตามมาตรฐานขององค์การระหว่างประเทศและแนวทางปฏิบัติของประเทศอื่น ๆ แล้วประเทศไทยควรมีการปรับปรุงแก้ไขแนวทางการคุ้มครองสิทธิการทำงานอย่างไรบ้าง

คณะผู้วิจัยได้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพประกอบด้วย การค้นคว้าเอกสารทั้งของไทยและต่างประเทศ สัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง 5 คน ตัวแทนภาครัฐและภาคเอกชน 15 คน นายจ้าง 15 คน และลูกจ้าง 15 คน และการจัดการประชุมรับฟังความคิดเห็นจากนักวิชาการและนักปฏิบัติการจากหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งสิ้น 30 คน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย ได้แก่ การทำให้ทราบถึงแนวทางการคุ้มครองสิทธิในการทำงานในช่วงที่มีการแพร่ระบาดของโรคติดต่อร้ายแรง ภายใต้

สถานการณ์ที่รัฐบาลจะต้องประกาศใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันและยับยั้งการแพร่ระบาดของโรคติดต่อร้ายแรงที่อาจนำไปสู่ผลกระทบต่อสิทธิในการทำงาน

2. หลักการคุ้มครองสิทธิในการทำงาน

สิทธิในการทำงานเป็นหนึ่งในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน ที่รัฐพึงต้องรับรองและคุ้มครอง ทั้งนี้ คำว่า “สิทธิมนุษยชน” หมายถึง สิทธิของมนุษย์หรือสิทธิในฐานะที่บุคคลเกิดมาเป็นมนุษย์ เช่น สิทธิในร่างกาย ทรัพย์สิน หรือเสรีภาพต่าง ๆ ในการดำรงชีวิต ความเป็นอยู่ของบุคคล เป็นต้น ซึ่งแต่ละประเทศล้วนมีอยู่ต่างกัน จำเป็นต้องปรับใช้ให้เหมาะสมแก่สภาพของสังคมของแต่ละประเทศ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพเหล่านั้น ถือเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องดำเนินการปกครองไปในทางที่จะไม่เป็นอุปสรรคหรือขัดกับหลักการแห่งสิทธิเสรีภาพเหล่านั้น

ทั้งนี้ สิทธิในการทำงานเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรอง ในตราสารระหว่างประเทศว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนหลายฉบับ เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ค.ศ. 1948 (UDHR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 (ICESCR) กติกาสากลระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (ICCPR) หลักการชี้แนะเรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจแห่งสหประชาชาติ (UNGPs) ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ASEAN Human Rights Declaration) และปฏิญญาสมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ว่าด้วยการคุ้มครองและการส่งเสริมสิทธิของแรงงานข้ามชาติ (ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers)

แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในการทำงาน เกิดจากการจ้างแรงงานที่คู่สัญญาไม่เสมอกัน นายจ้างมีอำนาจต่อรองมากกว่า ทำให้รัฐต้องเข้ามากำกับควบคุมความสัมพันธ์ของนายจ้างและลูกจ้างในด้านต่าง ๆ เช่น (1) ค่าจ้างค่าตอบแทนให้ลูกจ้างพึงได้รับอย่างเท่าเทียม เป็นธรรม เหมาะสมกับภาระหน้าที่และความรับผิดชอบ และเพียงพอต่อการประทังชีพ (2) ความปลอดภัยและสุขอนามัยในที่ทำงาน เช่น การกำหนดวัน และเวลาทำงานโดยคำนึงถึงความจำเป็นและความเหมาะสม⁴ และกรณีลูกจ้างต้องประสบอันตราย เจ็บป่วยหรือสูญหาย เนื่องจากการทำงานพึงได้รับการเยียวยาจากนายจ้าง⁵ (3) การเลิกจ้าง ต้องกระทำโดยมิเหตุผลอันสมควร⁶ และหากมีการเลิกจ้างนายจ้างพึงจ่ายค่าชดเชย

⁴ พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น, คำอธิบายกฎหมายแรงงานเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2020), 202.

⁵ เรื่องเดียวกัน, 330.

⁶ เรื่องเดียวกัน, 721.

เพื่อช่วยเหลือลูกจ้างให้ดำรงชีพอยู่ต่อไปในช่วงเวลาที่หางานใหม่ และ (4) การรวมกลุ่มเจรจา เพื่อแสวงหาและคุ้มครองประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

วิวัฒนาการเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในการทำงาน เกิดขึ้นพร้อมกับการปฏิวัติอุตสาหกรรมในช่วงต้นศตวรรษที่ 19 หลังจากมีการนำเครื่องจักรกลมาใช้แทนแรงงานคนมากขึ้น ทำให้เกิดการว่างงาน นายจ้างมีสิทธิคัดเลือกคนเข้าทำงานตามจำนวนที่ประสงค์และเกิดอันตรายต่อแรงงานเพราะสภาพโรงงานที่ไม่ถูกสุขลักษณะ ทำให้ประเทศอังกฤษเริ่มต้นออกกฎหมายศีลธรรมและอนามัย ค.ศ. 1802 (The Health and Morals of Apprentices Act 1802) กำหนดห้ามคนงานฝึกงานทำงานในตอนกลางคืนและกำหนดให้ทำงานวันละไม่เกิน 12 ชั่วโมง จากนั้นประเทศอื่น ๆ ก็ได้มีการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานเช่นกัน จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1919 องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) ได้ถูกก่อตั้งขึ้นโดยสนธิสัญญาแวร์ซาย (Treaty of Versailles) โดยมีเป้าหมายสำคัญ ในการสร้าง ความยุติธรรมเพื่อนำไปสู่สันติภาพสากล ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติแล้ว องค์การแรงงานระหว่างประเทศถูกนำเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ ทำหน้าที่วางนโยบายและโครงการระหว่างประเทศเพื่อปรับปรุง สภาพความเป็นอยู่และการทำงานเพิ่มพูนโอกาสมีงานทำและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน กำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อให้ประเทศสมาชิกใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ และจัดให้มีการฝึกอบรม ศึกษาวิจัย และเผยแพร่เอกสาร ข้อมูลข่าวสาร⁷ ตราสารที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศจัดทำขึ้นจึงเป็นมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานที่เสนอแนะให้รัฐสมาชิกนำไปปรับใช้

⁷ ศักดินา ฉัตรกุล ณ อยุธยา, *อนุสัญญา ILO ฉบับที่ 87 และ 98 ทำให้ไม่ต้องให้สัตยาบัน?* (กรุงเทพฯ: มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท, 2553), 14.

3. ผลการวิจัย

คณะผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมประกอบกับการสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่าการบังคับใช้มาตรการเพื่อป้องกันและยับยั้งการแพร่ระบาดของโรคโควิด เช่น มาตรการปิดเมือง (lock down) หรือมาตรการห้ามบุคคลออกนอกเคหะสถานในเวลาที่กำหนด (curfew) ได้ส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจ สังคมและการทำงานหลายประการ เช่น การเปลี่ยนสถานที่ทำงานเป็นที่บ้าน การจำกัดการรวมกลุ่มเจรจาต่อรองและการห้ามนัดหยุดงาน การลดวันและเวลาทำงาน การลดค่าจ้างค่าตอบแทน การเลิกจ้างด้วยเหตุผลที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์โควิด การถูกตีตราทางสังคม การถูกเลือกปฏิบัติ ตลอดจนการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคลในด้านสุขภาพ และเมื่อได้ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องเปรียบเทียบกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและแนวทางปฏิบัติของต่างประเทศแล้ว พบว่าสภาพปัญหาและแนวทางแก้ไขการให้ความคุ้มครองสิทธิในการทำงานมีดังต่อไปนี้

3.1 สิทธิการรวมกลุ่มเจรจาต่อรอง

การรวมตัวกันและการเจรจาต่อรองถือเป็นหนึ่งในมาตรฐานแรงงานขั้นพื้นฐานที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศให้ความสำคัญและมีการจัดทำอนุสัญญาที่รับรองสิทธิดังกล่าวไว้ 2 ฉบับ ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 87 ว่าด้วยเสรีภาพในการสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการรวมตัว ค.ศ. 1948 และอนุสัญญาฉบับที่ 98 ว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวและการร่วมเจรจาต่อรอง ค.ศ. 1949 ส่วนประเทศไทยก็ได้มีการรับรองสิทธิดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 อย่างไรก็ตาม ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด สิทธิการรวมกลุ่มเจรจาต่อรองได้รับผลกระทบจากมาตรการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคโควิด 2 ประการ กล่าวคือ

ประการแรก นายกรัฐมนตรีได้ออกข้อกำหนดห้ามบุคคลออกนอกเคหะสถานในเวลาที่กำหนด (curfew)⁸ และต่อมาได้ออกข้อกำหนดมาตรการปิดเมือง (lockdown)⁹ โดยอาศัยอำนาจของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ทั้งนี้ เหตุที่เจ้าหน้าที่รัฐมิได้บังคับใช้มาตรการต่าง ๆ โดยอาศัยกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการควบคุมโรคติดต่อ อันได้แก่ พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 เนื่องจากพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจประกาศใช้มาตรการเหล่านี้ นอกจากนี้ การใช้อำนาจตาม

⁸ ข้อกำหนด ออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2563.

⁹ โปรดดู ข้อกำหนด ออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ฉบับที่ 25 , 27 และ 28.



พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน ฯ ยังได้สร้างความมั่นใจและความสะดวกในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ กล่าวคือ การออกข้อกำหนด ประกาศ หรือคำสั่งตาม พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน ฯ แม้จะเป็นการใช้อำนาจทางปกครอง แต่จะไม่ถูกตรวจสอบจากศาลปกครอง¹⁰ และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้จะได้รับยกเว้นความรับผิดชอบทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย¹¹ อีกทั้งฝ่ายบริหารสามารถประกาศขยายระยะเวลาสถานการณ์ฉุกเฉินออกไปได้โดยไม่ถูกตรวจสอบจากรัฐสภา¹²

การประกาศใช้มาตรการเหล่านี้ แม้มิได้ส่งผลกระทบต่อสิทธิในการรวมกลุ่มโดยตรง แต่ก็เป็นการอุปสรรคต่อการดำเนินกิจการการรวมกลุ่ม โดยเฉพาะกับกลุ่มผู้ใช้แรงงานที่มีข้อจำกัดด้านการเข้าถึงเทคโนโลยี ทำให้ขาดอำนาจต่อรอง เนื่องจากมาตรการเหล่านี้เป็นมาตรการที่เข้มงวดเด็ดขาดไม่มีข้อยกเว้น จากการศึกษาพบว่าที่มาของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินฯ เกิดจากความต้องการอำนาจในการควบคุมความไม่สงบในชายแดนภาคใต้ ซึ่งมีความจำเป็นต้องให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่อย่างเด็ดขาดในการจัดการการนำกฎหมายฉบับดังกล่าวมาปรับใช้กับการควบคุมโรค จึงถูกมองว่าเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนจนเกินควร ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ดังนั้น การแก้ไขพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐในการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดต่อร้ายแรงจะทำให้การจำกัดสิทธิการรวมกลุ่มเจรจาเป็นไปอย่างสมควรตามหลักความได้สัดส่วนมากขึ้น ยกตัวอย่างเช่น ประเทศเยอรมนีที่ได้แก้ไขกฎหมายควบคุมโรคระบาดแทนการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน โดยกฎหมายที่แก้ไขได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ที่สามารถดำเนินมาตรการที่จำเป็นสำหรับป้องกันโรคระบาด ซึ่งการใช้อำนาจดังกล่าวจะถูกตรวจสอบได้โดยองค์กรศาล¹³

ประการที่สอง เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2563 กระทรวงแรงงานได้ออกประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง ให้อำนาจพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้เข้าสู่การชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์และห้ามนายจ้างปิดงานหรือถูกจ้างนัดหยุดงานในระหว่างประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน

¹⁰ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548, มาตรา 16.

¹¹ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548, มาตรา 17.

¹² ชญาพัฒน์ อัมพะวัตต์, “การเปรียบเทียบกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบันที่เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหสถานการณ์โรคติดต่อเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ระหว่างประเทศไทยและสหราชอาณาจักร,” จุลนิติ 17, ฉ. 3: 61.

¹³ สุทธิชัย งามชื่นสุวรรณ, “เสวนานิติวิชาการ เรื่อง “การชุมนุมช่วงโควิด-19 ชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย,” มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 29 สิงหาคม พ.ศ. 2564.

เพื่อลดความเสี่ยงของการแพร่ระบาดของโรคโควิดและบรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจ¹⁴ ส่งผลให้ลูกจ้างถูกจำกัดสิทธิในการต่อรองกับนายจ้าง ด้วยการใช้กลไกการนัดหยุดงาน

การจำกัดสิทธิการนัดหยุดงานถือเป็นข้อจำกัดที่เกินกว่าความจำเป็น เมื่อพิจารณาในแง่ของการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคโควิดพบว่านายกรัฐมนตรียังได้ออกข้อกำหนดเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคโควิดอย่างเพียงพออยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องอาศัยการห้ามนัดหยุดงานอีก และหากพิจารณาจากรูปแบบของการนัดหยุดงานก็พบว่าการนัดหยุดงานยังมีรูปแบบที่ไม่จำเป็นต้องรวมตัวกันได้ เช่น การนัดหยุดงานที่บ้าน ดังนั้น การอ้างเหตุผลห้ามนัดหยุดงานเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคโควิดถือว่าไม่สมเหตุสมผลเท่าที่ควร ส่วนเหตุผลการห้ามนัดหยุดงานเพื่อการบรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจนั้นก็เห็นได้ว่าการใช้สิทธินัดหยุดงานไม่ใช่เป็นสิทธิที่ใช้ได้ตามอำเภอใจ หากแต่จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดเสียก่อน โดยเงื่อนไขเหล่านี้ก็ได้ถูกออกแบบมาโดยคำนึงถึงผลกระทบทางเศรษฐกิจอยู่แล้ว ดังนั้น การประกาศห้ามนัดหยุดงานโดยเด็ดขาดตามประกาศฉบับดังกล่าวจึงควรได้รับการพิจารณาห้ามนัดหยุดงานที่มีการรวมตัวกันเท่านั้น มิฉะนั้นจะทำให้ลูกจ้างเสียสิทธิในการต่อรองกับนายจ้างเกินความจำเป็น

3.2 สิทธิได้รับความปลอดภัยในการทำงาน

องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้จัดทำตราสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับมาตรฐานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยหลายฉบับ โดยอนุสัญญาที่เป็นข้อกำหนดทั่วไปจะมี 3 ฉบับ ได้แก่ อนุสัญญา ฉบับที่ 155 ว่าด้วยการคุ้มครองความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 1981 อนุสัญญา ฉบับที่ 161 ว่าด้วยการบริการอาชีวอนามัย ค.ศ. 1985 และอนุสัญญา ฉบับที่ 187 ว่าด้วยการส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006

ประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 เป็นกฎหมายหลักในการคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงาน และได้มีการออกกฎหมายลำดับรองตามมาอีกหลายฉบับจากพระราชบัญญัติฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิดพบว่าสิทธิการทำงานโดยปลอดภัยยังมีประเด็นที่พึงได้รับการพิจารณา เช่น หน้าที่ของนายจ้างในการคุ้มครองความปลอดภัยของลูกจ้างและสิทธิของลูกจ้างในการปฏิเสธงานที่เสี่ยงติดเชื้อไวรัสโควิด ดังต่อไปนี้

¹⁴ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, กสร. “แจ้งประกาศกระทรวงแรงงาน ห้ามปิดงาน-นัดหยุดงาน เจตนาน้ำใจรับข้อพิพาทแรงงานในห้วงที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน,” สืบค้นเมื่อ 25 พฤศจิกายน 2565, <https://www.labour.go.th/index.php/54163-2020-05-15-09-56-55>.



1) มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติการคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ฯ ได้กำหนดให้นายจ้างต้องจัดและดูแลให้ลูกจ้างสวมใส่อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยส่วนบุคคลที่ได้มาตรฐานตามที่อธิบดีประกาศกำหนด ซึ่งช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิดเกิดกรณีสงสัยว่านายจ้างต้องจัดเตรียมเจล ถูมือ และหน้ากากอนามัยให้แก่ลูกจ้างด้วยหรือไม่ ปัญหานี้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้ตอบข้อหารือในประเด็นนี้ว่า เจล ถูมือ และหน้ากากอนามัยดังกล่าวไม่ใช่อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยส่วนบุคคลที่ใช้เพื่อป้องกันอันตรายและการบาดเจ็บเนื่องจากการทำงาน แต่เป็นเวชภัณฑ์ในการใช้ป้องกันโรคระบาด¹⁵ ทำให้นายจ้างหลายแห่งมิได้จัดหาหน้ากากอนามัย เจล และถูมือให้แก่ลูกจ้าง ซึ่งขัดกับมาตรฐานสำนักงานบริหารความปลอดภัยและอาชีวอนามัยแห่งชาติ (Occupational Safety and Health Administration: OSHA) ซึ่งกำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่จัดหาอุปกรณ์ป้องกันโรคโควิดให้แก่ลูกจ้างด้วย¹⁶ อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. 2564 กระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศ หลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการป้องกันความเสี่ยงจากโรคติดเชื้อไวรัสโควิด กำหนดหน้าที่ให้นายจ้างต้องจัดเตรียมเจล ถูมือ และหน้ากากอนามัยให้แก่ลูกจ้างด้วย

2) พระราชบัญญัติการคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ฯ มิได้กำหนดหน้าที่ของนายจ้างในการบริหารจัดการอากาศในที่ทำงานสำหรับกรณีการแพร่ระบาดของโรคโควิด อีกทั้งกฎกระทรวง กำหนดมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในที่อับอากาศ พ.ศ. 2562 ก็มีขอบเขตบังคับใช้ได้เฉพาะที่ทำงานบางพื้นที่เท่านั้น ดังนั้นจึงถือว่าประเทศไทยยังขาดกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดหน้าที่นายจ้างในการบริหารจัดการอากาศในที่ทำงานในช่วงโควิด ขัดต่อคำแนะนำชั่วคราวว่าการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคโควิด (Covid-19: Occupational health and Safety for health workers: Interim guidance) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและองค์การอนามัยโลกที่ร่วมกันกำหนดให้นายจ้างมีการประเมินความเสี่ยงของการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสในที่ทำงาน และมีการจัดการอากาศในที่ทำงาน เช่น การจัดให้มีการระบายอากาศตามธรรมชาติ หรือโดยเครื่องกล หรือตัวกรองอนุภาคอากาศที่มีประสิทธิภาพสูง (High Efficiency Particulate Air: HEPA)¹⁷ แต่ก็ได้แก้ไขในเรื่องดังกล่าวโดยประกาศของกระทรวงสาธารณสุขในปี พ.ศ. 2564

¹⁵ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, “ข้อหารือ เรื่อง การใช้อำนาจสั่งให้ป้องกันวิกฤติการณ์จากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019, กองนิติการ เรื่องเสรีจที่ 747/2563,” สืบค้นเมื่อ 26 พฤศจิกายน 2564, https://legal.labour.go.th/ attachments/article/ 161/63_00001.pdf.

¹⁶ ILO, Guidance on Occupational Safety and Health for Domestic Workers and Employers to Prevent and Mitigate COVID-19: 11..

¹⁷ World Health Organization, “Covid-19: Occupational Health and Safety for Health Workers, Interim Guidance,” accessed October 6, 2022, https://www.who.int/publications/i/item/WHO-2019-nCoV-HCW_advice-2021-1.

3) เดิมประเทศไทยไม่มีกฎหมายกำหนดหน้าที่นายจ้างในการจัดหาที่พักอาศัยแก่ลูกจ้างอย่างปลอดภัยปราศจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด ทำให้มีการแพร่ระบาดของโรคโควิดในที่พักในแคมป์คนงานก่อสร้าง แต่หลังจากที่ประสบปัญหาดังกล่าวแล้วในปี พ.ศ. 2564 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานได้ออกประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การจัดสวัสดิการสำหรับสถานประกอบการที่จัดที่พักอาศัยให้กับลูกจ้างในการป้องกันความเสี่ยงจากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาซึ่งกำหนดให้นายจ้างต้องจัดที่พักอาศัยตามลักษณะห้องที่กำหนด ระยะห่างของเตียงนอน การระบายอากาศในส่วนห้องน้ำห้องสุขานายจ้างก็ต้องจัดให้เป็นไปตามแบบและจำนวนที่กำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารและจัดให้มีที่ล้างมือ พร้อมสบู่ และน้ำ หรือแอลกอฮอล์เจลสำหรับทำความสะอาดมือไว้บริการผู้พักอาศัยในบริเวณต่าง ๆ อย่างเพียงพอ ติดตั้งแอปพลิเคชัน “ไทยชนะ” หรือ “หมอชนะ” และงดกิจกรรมที่มีลักษณะรวมตัวกันของคนจำนวนมาก¹⁸

4) แม้ว่าพระราชบัญญัติการคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มาตรา 16 จะกำหนดให้นายจ้างต้องจัดให้ลูกจ้างทุกคนได้รับการฝึกอบรมความปลอดภัยในการทำงานก่อนเข้าทำงาน เปลี่ยนงาน หรือเปลี่ยนเครื่องจักรหรืออุปกรณ์ และในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด นายจ้างสามารถจัดอบรมด้วยวิธีทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ แต่ลูกจ้างของสถานประกอบการหลายแห่งไม่เพียงแต่มีความต้องการได้รับการอบรมวิธีการทำงานนอกเหนือจากการอบรมก่อนเข้าทำงาน เปลี่ยนงาน หรือเปลี่ยนเครื่องจักรหรืออุปกรณ์เท่านั้น หากแต่ยังต้องการได้รับการอบรมการทำงานภายใต้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดต่อร้ายแรงว่าจะทำงานอย่างไรให้ปลอดภัย ไม่ว่าจะเป็นการสวมใส่การถอด การดูแล และการเก็บรักษาอุปกรณ์ป้องกันส่วนบุคคลในขณะที่ปฏิบัติงาน ยิ่งกว่านั้นงานที่ลูกจ้างไม่สามารถสวมใส่อุปกรณ์ป้องกันส่วนบุคคลในขณะที่ทำงาน เช่น งานก่อสร้างควรต้องทำอะไรหรือมีวิธีป้องกันอย่างไรบ้าง

5) เดิม กฎหมายมิได้มีการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยมีอำนาจในการจัดทำคู่มือว่าด้วยความปลอดภัยในการทำงาน ดังนั้น สถานประกอบการหลายแห่งทั้งนายจ้างและลูกจ้างจึงไม่มีแนวทางทำงานอย่างปลอดภัย ต่อมาได้มีการออกกฎกระทรวง การจัดให้มีเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน บุคลากร หน่วยงานหรือคณะบุคคลเพื่อดำเนินการด้านความปลอดภัยในสถานประกอบการ พ.ศ. 2565 ทำให้เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานมีหน้าที่วิเคราะห์ความเสี่ยง จัดทำคู่มือว่าด้วยความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ตลอดจนอบรมแนะนำและติดตามการปฏิบัติตามคู่มือนั้น ๆ

¹⁸ ประกาศกระทรวงแรงงาน เรื่อง การจัดสวัสดิการสำหรับสถานประกอบการที่จัดที่พักอาศัยให้กับลูกจ้างในการป้องกันความเสี่ยงจากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19) พ.ศ. 2564.

อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานยังคงขาดแนวทางจัดทำคู่มือฯ ที่ชัดเจน ดังนั้น นักวิชาการบางท่านได้เสนอว่าเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานอาจจัดทำแผนความปลอดภัยในสถานประกอบกิจการ (Safety Plan) โดยอ้างอิงตามขั้นตอนของมาตรฐานสำนักงานบริหารความปลอดภัยและอาชีวอนามัยแห่งชาติและองค์การแรงงานระหว่างประเทศ¹⁹

6) เนื่องจากกฎกระทรวง กำหนดมาตรฐานการตรวจสุขภาพลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับปัจจัยเสี่ยง พ.ศ. 2563 ไม่สามารถบังคับใช้ได้กับทุกประเภทงาน ดังนั้น เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2564 อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงได้ออกประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เรื่อง มาตรการเฝ้าระวังและป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในสถานประกอบกิจการ เพื่อขอความร่วมมือสถานประกอบกิจการ/นายจ้าง จัดให้มีการเฝ้าระวังและตรวจสอบคัดกรองโรคในสถานประกอบกิจการ เช่น ตรวจวัดอุณหภูมิร่างกายของลูกจ้างแต่ก็มีได้กล่าวถึงหน้าที่การตรวจหาเชื้อไวรัสโควิด และไม่ได้มีผลบังคับตามกฎหมาย หากแต่เป็นการขอความร่วมมือจากนายจ้าง ดังนั้น เมื่อนายจ้างออกค่าใช้จ่ายในการตรวจหาเชื้อโควิดแก่ลูกจ้างแล้วจึงมักจะหักค่าจ้างในภายหลัง

7) กฎหมายแรงงานไม่ได้กำหนดให้สิทธิแก่ลูกจ้างในการปฏิเสธงานที่มีความเสี่ยงต่ออันตราย แม้มาตรา 42 แห่ง พระราชบัญญัติการคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ฯ จะกำหนดห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างหรือโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างเพราะเหตุที่ลูกจ้างดำเนินการฟ้องร้องหรือเป็นพยานหรือให้หลักฐานหรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานแต่ก็ได้กำหนดสิทธิเช่นว่านี้แก่ลูกจ้าง ดังนั้น จึงถือว่ากฎหมายของไทยยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลในเรื่องสิทธิลูกจ้างในการปฏิเสธงานที่มีอันตราย²⁰ ซึ่งบางประเทศได้รับรองสิทธิดังกล่าว

¹⁹ วัชรภรณ์ วงศ์สกุลกาญจน์, บุษยา จูงาม และพชร กลั่นบุศย์, “บทบาทของเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานระดับวิชาชีพในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19),” *วารสารวิจัยและนวัตกรรมทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี* 1, ฉ. 1 (2020): 92-94.

²⁰ กุลชาติ อารีราชภัฏพิทักษ์, “ปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554,” *วารสารสหศาสตร์ศรีปทุม ชลบุรี* 3, ฉ. 2 (2560): 44-45.

เช่น ประเทศสหราชอาณาจักร²¹ ประเทศสหรัฐอเมริกา²² และสาธารณรัฐประชาชนจีน²³ เป็นต้น

3.3 การคุ้มครองลูกจ้างที่ทำงานจากที่บ้าน

องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดมาตรฐานหลักในการคุ้มครองแรงงานที่รับงานไปทำไว้ในตราสารระหว่างประเทศ 2 ฉบับ ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 177 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. 1996 และข้อเสนอนแนะฉบับที่ 184 ว่าด้วยงานที่รับไปทำที่บ้าน ค.ศ. 1996 โดยการทำงานจากที่บ้านต้องกำหนดลักษณะงาน ต้องสามารถทำจากที่อื่นนอกจากที่ทำงาน กำหนดปริมาณและเวลาทำงานอย่างชัดเจน สามารถเชื่อมต่อกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างได้ นายจ้างต้องสนับสนุนสาธารณูปโภคและเครื่องมือในการติดต่อสื่อสารแก่ลูกจ้าง

ในสวนประเทศไทยในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด นายจ้างหลายแห่งกำหนดให้ลูกจ้างทำงานจากที่บ้าน โดยลูกจ้างที่ทำงานจากที่บ้านยังคงมีสถานะเป็นลูกจ้างและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน แต่กฎหมายแรงงานไม่สามารถคุ้มครองลูกจ้างที่ทำงานจากที่บ้านหลายประการ เช่น การไม่สามารถแยกเวลางานออกจากเวลาส่วนตัว การได้รับคำสั่งให้ทำงานในปริมาณที่มากขึ้น การทำงานนอกเวลาที่มากขึ้นโดยไม่รู้ตัว จนก่อให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพกายและสุขภาพจิตของลูกจ้าง นอกจากนี้ ลูกจ้างยังต้องเสียค่าใช้จ่ายสำหรับการซื้อและซ่อมแซมอุปกรณ์สำหรับการทำงานจากที่บ้านเพิ่มขึ้นอีกด้วย

ปัญหาดังกล่าวมีแนวทางปฏิบัติของประเทศต่าง ๆ ที่ได้แก้ไขไว้อย่างน่าสนใจ เช่น ประเทศแองโกล่ากำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิร้องขอทำงานจากที่บ้านแต่นายจ้างก็มีสิทธิปฏิเสธได้ เว้นแต่ ลูกจ้างมีเหตุผลด้านสุขภาพหรือมีภาระหน้าที่ที่ต้องดูแลเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปีหรือบุคคลที่ไม่สามารถดูแลตนเองได้เกินกว่าร้อยละ 60 โดยนายจ้างมีหน้าที่ต้องจัดหาอุปกรณ์ที่จำเป็นแก่ลูกจ้างสำหรับการทำงานทางไกล และลูกจ้างจะได้รับสิทธิประโยชน์เช่นเดียวกับลูกจ้างที่ทำงาน ณ ที่ทำงาน²⁴ ประเทศอาร์เจนตินากำหนดให้สิทธิแก่ลูกจ้างที่จะไม่ติดต่อหลังเวลางาน สำหรับลูกจ้างที่ต้องดูแลเด็กอายุต่ำกว่า 13 ปีหรือผู้สูงอายุจะต้องได้รับ

²¹ Prospect, "I Do Not Think My Workplace Is Safe, What Rights Do I Have If I Refuse to Work on Health & Safety Grounds?," accessed October 6, 2022, <https://prospect.org.uk/article/i-do-not-think-my-workplace-is-safe-what-rights-do-i-have-if-i-refuse-to-work-on-health-safety-grounds/>.

²² United States Department of Labor, "Workers' Right to Refuse Dangerous Work," accessed November 30, 2022, <https://www.osha.gov/workers/right-to-refuse#:~:text=If%20the%20condition%20clearly%20presents,be%20exposed%20to%20the%20hazard.>

²³ ILO, "Law of the People's Republic of China on Work Safety," accessed November 30, 2022, <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/76096/108029/F924956495/CHN76096%20Eng2.pdf>.

²⁴ President Decree No. 52/22 ประกาศใช้เมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. 2565.



ตารางเวลาการทำงานที่ยืดหยุ่น นายจ้างต้องจัดหาอุปกรณ์ที่จำเป็น สำหรับการทำงานทางไกลแก่ ลูกจ้าง ตลอดจนค่ารักษาและซ่อมแซมอุปกรณ์เหล่านั้น อีกทั้ง ต้องชดใช้ค่าใช้จ่ายที่ลูกจ้าง ต้องจ่ายไปสำหรับการทำงานทางไกล ลูกจ้างที่ทำงานทางไกลจะต้องได้รับสิทธิเช่นเดียวกับลูกจ้างที่ทำงาน ณ ที่ทำงาน²⁵ ประเทศฝรั่งเศส ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแรงงานในปี ค.ศ. 2017 โดยเพิ่มสิทธิในการยกเลิกการเชื่อมต่อสื่อสารของลูกจ้าง (Right to disconnect) เพื่อให้มั่นใจว่าสิทธิในการใช้ชีวิตส่วนตัวกับครอบครัวและเวลาพักของลูกจ้าง จะได้รับความเคารพ โดยลูกจ้างสามารถยกเลิกการเชื่อมต่อสื่อสารผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ปฏิเสธการรับสายทางโทรศัพท์ รวมทั้งปฏิเสธการอ่านและตอบกลับอีเมลนอกเวลาทำงาน²⁶ ประเทศเยอรมนี ศาลแรงงานแห่งสหพันธรัฐ (Federal Labour Court) ได้วินิจฉัยว่าช่วงเวลา ที่ลูกจ้างอ่านหรือตอบรับการสื่อสาร มีลักษณะเช่นเดียวกับการให้ลูกจ้างเตรียมพร้อมสำหรับการปฏิบัติงาน (on-call time) แม้ว่าในความเป็นจริงนายจ้างจะไม่ได้ออกคำสั่งหรือกำหนด หน้าที่ให้ลูกจ้างต้องอ่านหรือตอบรับการสื่อสารก็ตาม นายจ้างจะต้องจ่ายค่าตอบแทนตาม ที่ตกลงหรือตามที่กฎหมายกำหนด และหากการติดต่อสื่อสารเกิดขึ้นในช่วงเวลาพักผ่อน 11 ชั่วโมงติดต่อกันต่อหนึ่งวันของลูกจ้างถือว่าช่วงเวลาพักผ่อนของลูกจ้างถูกรบกวนและไม่ ได้รับการพักผ่อนอย่างต่อเนื่อง²⁷

อนึ่ง แม้ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิดประเทศไทยยังไม่มีกฎหมาย คຸ້ມครองลูกจ้างที่ทำงานจากที่บ้าน แต่ปัจจุบันประเทศไทยได้แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 23/1 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541²⁸ เพื่อคຸ້ມครองลูกจ้างที่ทำงานจากที่บ้านแล้ว

3.4 สิทธิได้รับค่าจ้าง

อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันสำหรับคนงานชายและหญิง ซึ่งทำงานที่มีค่าเท่ากัน ค.ศ. 1951 กำหนดให้รัฐภาคีส่งเสริมและให้หลักประกันแก่การบังคับ ใช้หลักการค่าตอบแทนเท่ากันสำหรับคนงานชายและหญิงที่ทำงานมีค่าเท่ากัน และอนุสัญญา ฉบับที่ 131 ว่าด้วยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ ค.ศ. 1970 กำหนดให้รัฐภาคีจัดให้มีระบบค่าจ้าง ขั้นต่ำที่ครอบคลุมผู้ได้รับค่าจ้างทุกประเภท

²⁵ The Teleworking Law No. 27,555 and Regulatory Decree No. 27/202 บังคับใช้เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2564.

²⁶ Library of Congress, “Telework and French “Right to Disconnect”,” accessed November 30, 2022, <https://blogs.loc.gov/law/2020/08/telework-and-the-french-right-to-disconnect/>.

²⁷ จิรภัทร ภักธรเศรณี, “ปัญหาการใช้อำนาจบังคับบัญชาของนายจ้างนอกเวลาทำงานปกติผ่านระบบ เทคโนโลยีติดต่อสื่อสาร,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561), 75-78.

²⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2566.

ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด กระทรวงแรงงานได้ออกประกาศกฎกระทรวง การได้รับประโยชน์ทดแทน ในกรณีว่างงานเนื่องจากมีเหตุสุดวิสัยอันเกิดจากการระบาดของ โรคติดต่ออันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ พ.ศ. 2563 กำหนดให้กรณีที่ลูกจ้าง ผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ที่ต้องหยุดงานเนื่องมาจากปัญหาโควิดถือเป็นเหตุสุดวิสัย และมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนอัตราร้อยละ 62 (ต่อมาเปลี่ยนเป็นร้อยละ 50) เป็นเวลา 90 วัน กฎกระทรวงฉบับนี้จึงเป็นการยืนยันว่าการหยุดกิจการอันเกิดจากการระบาดของโรคโควิด เป็นเหตุสุดวิสัย ส่งผลให้นายจ้างอ้างว่าไม่ต้องจ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้างในอัตราร้อยละ 75 ในระหว่างที่หยุดกิจการชั่วคราวตามมาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้ออกโครงการ ม.33 เรายักษ์กัน เพื่อช่วยสนับสนุนค่า ครองชีพแก่เฉพาะลูกจ้างผู้ประกันตนตามมาตรา 33 ที่มีสัญชาติไทย จึงได้รับการวิจารณ์ว่า เป็นโครงการที่มีการเลือกปฏิบัติ

ในทางปฏิบัตินายจ้างหลังจากลูกจ้างได้รับค่าตอบแทนการว่างงานจนครบ 90 วันตาม กฎกระทรวงข้างต้นแล้ว นายจ้างจะใช้วิธีตกลงกับลูกจ้างให้หยุดงานโดยไม่จ่ายค่าตอบแทน ตามหลัก No Work No Pay ซึ่งในระหว่างที่หยุดงานนี้ลูกจ้างจะไม่สามารถเปลี่ยนงานได้ เนื่องจากยังคงผูกพันตามสัญญาจ้างอยู่ ผลที่ตามมาคือการตกลงให้หยุดงานเป็นเวลานาน ๆ เป็นรายเดือนหรือรายปี หากมีการเลิกจ้างนายจ้างจะไม่นำช่วงเวลาที่หยุดงานดังกล่าวมารวม คำนวณค่าชดเชยด้วย นอกจากนี้ ยังมีวิธีการเลิกจ้างอำพรางไปก่อนเพื่อให้ลูกจ้างได้ใช้สิทธิ รับเงินประกันสังคมในอัตราร้อยละ 50 เป็นเวลา 180 วันตามมาตรา 79 แห่งพระราชบัญญัติ ประกันสังคม พ.ศ. 2541 แล้วค่อยกลับมาจ้างงานใหม่ แม้จะถือว่าเป็นการแจ้งความเท็จ และอาจทำให้ลูกจ้างเสียเปรียบในการคำนวณนับเวลาทำงานเพื่อกำหนดค่าชดเชยก็ตาม ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด ลูกจ้างต้องเสียสิทธิได้รับค่าจ้างในกรณีที่ ไม่ได้ทำงานลงเหลือเพียงอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างรายวันและมีเวลาการช่วยเหลือจำกัด เพียง 90 วัน แม้จะมีการเยียวยาจากโครงการ ม.33 เรายักษ์กันก็ไม่เพียงพอต่อการครองชีพ และก็เป็นการเยียวยาเฉพาะแรงงานสัญชาติไทยเท่านั้น

อนึ่ง ในช่วงระบาดของโรคโควิด องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้สนับสนุนให้ ทุกประเทศใช้มาตรการรักษาการจ้างงาน โดยรัฐบาลเข้ามาช่วยเหลือเยียวยานายจ้างและ ลูกจ้างด้านการเงินและด้านภาษี หรือการอุดหนุนค่าจ้าง (Wage subsidies)²⁹ ซึ่งเป็นมาตรการ ที่ใช้กันอย่างกว้างขวางเพื่อคุ้มครองสิทธิได้รับค่าจ้างของลูกจ้างและการจ้างงานของนายจ้าง

²⁹ Werner Eichhorst et al., Jobretention Schemes During Covid-19: A Review of Policy Responses (Geneva: International Labour Organization), accessed November 30, 2022, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_849465.pdf.



เช่น ประเทศเกาหลีใต้ได้ใช้มาตรการให้เงินอุดหนุนเพื่อรักษาให้พนักงานไม่ต้องออกจากองค์กรแก่ธุรกิจที่ได้รับผลกระทบรุนแรงจากวิกฤตโควิด โดยมีเงื่อนไขว่าธุรกิจจะต้องยังคงจ้างพนักงานตามปกติและใช้มาตรการช่วยเหลืออย่างน้อยหนึ่งเดือน³⁰ ประเทศสิงคโปร์จะชว่นายจ้างจ่ายเงินเดือนพนักงาน 9 เดือน โดยอัตราช่วยเหลือขึ้นอยู่กับชนิดของงาน นอกจากนี้ กระทรวงพัฒนาสังคมและครอบครัวสิงคโปร์ได้ให้เงินช่วยเหลือแรงงานที่ได้รับผลกระทบจากโรคโควิดแก่ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง ถูกบังคับให้หยุดงาน ถูกลดค่าจ้าง ตามระดับความเหมาะสม³¹ ประเทศ สหราชอาณาจักร ได้ประกาศแผน Statutory Sick Pay³² โดยจ่ายเงินชดเชยให้กับธุรกิจ SMEs ที่มีพนักงานไม่เกิน 250 คน และชดเชยลูกจ้างที่ไม่สามารถออกจากบ้านไปทำงานได้เนื่องจากต้องแยกกักตัวที่บ้านรวมถึงผู้ที่ดูแลผู้ป่วยโควิด รัฐบาลได้มอบเงินสนับสนุนให้กับธุรกิจที่ยังไม่เลิกจ้าง (Coronavirus Job Retention Scheme) เพื่อชว่นจ่ายค่าแรงให้กับลูกจ้างที่ไม่สามารถมาทำงานได้ รัฐบาลช่วยเหลือลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบจากโควิดและถูกพักงาน โดยผู้ประกอบการสามารถจ้างลูกจ้างเหล่านี้ให้กลับไปทำงานพาร์ทไทม์ในเงินสนับสนุนร้อยละ 80 ของเงินเดือนเพื่อชดเชยชั่วโมงที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงาน นอกจากนี้ ยังได้ประกาศโครงการสนับสนุนลูกจ้างที่ตกงานมา 3 เดือน เนื่องจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด โดยจะช่วยประชาชนกลุ่มนี้หางาน พัฒนาทักษะ สอนการสอบสัมภาษณ์ และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการทำงานในอุตสาหกรรมที่กำลังเติบโต สาธารณรัฐประชาชนจีนกำหนดให้แรงงานที่เป็นผู้ป่วยโควิด ต้องสงสัยว่าป่วย ผู้ที่ใกล้ชิดกับผู้ป่วยในระหว่างการกักตัวรักษา หรือเฝ้าระวังทางการแพทย์ แรงงานที่ไม่สามารถทำงานได้ เพราะต้องถูกกักตัวตามมาตรการของรัฐ ต้องได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับแรงงานทั่วไปและได้ค่าจ้างตามชั่วโมงทำงานปกติ แรงงานที่ไม่สามารถกลับเข้าทำงาน เนื่องจากการแพร่ระบาดของโรคโควิดภายหลังจากการลาพักผ่อนสั้นสุดแล้ว องค์กรอาจเจรจากับลูกจ้างในเรื่องค่าตอบแทน หรืออาจตกลงจ่ายค่าครองชีพ เช่น มณฑลเจียงซูกำหนดค่าครองชีพอัตราร้อยละ 80 จากอัตราค่าจ้างท้องถิ่นขั้นต่ำ (local minimum wage)³³ ดังนั้น รัฐบาลไทยอาจพิจารณาใช้นโยบายอุดหนุนค่าจ้าง เพื่อช่วยเหลือนายจ้างที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด เพื่อให้ลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าจ้าง และสามารถรักษาการจ้างงานด้วยการกำหนดเงื่อนไขว่านายจ้างต้องรักษาการจ้างงาน

³⁰ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ), “เกาหลีใต้: Timeline นโยบาย/มาตรการด้านแรงงาน,” สืบค้นเมื่อ 30 พฤศจิกายน 2565, <https://www.covidpolicywatch.com/southkorea>.

³¹ Ministry of Manpower, “Am I Eligible for Sir?” accessed November 30, 2022, <https://www.mom.gov.sg/-/media/mom/documents/press-releases/2020/0406-annex-sirs-eligibility-flowchart.pdf>.

³² UK Government, “Policy Paper Budget 2020,” accessed November 30, 2022, <https://www.gov.uk/government/publications/budget-2020-documents/budget-2020>.

³³ Xiaohui Ban, “Responding to the Impact of Covid-19 on Labor Relationship in China,” accessed November 30, 2022, https://www.cielolaboral.com/wp-content/uploads/2020/04/china_noticias_cielo_coronavirus.pdf.

3.5 สิทธิได้รับความคุ้มครองวันและเวลาทำงาน

องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้จัดทำอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศหลายฉบับ ได้แก่ อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 1 ว่าด้วยชั่วโมงทำงานในอุตสาหกรรม ค.ศ. 1919 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยชั่วโมงทำงานสำหรับพาณิชย์กรรมและงานสำนักงาน ฉบับที่ 30 ค.ศ. 1930 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยสี่สิบชั่วโมงต่อสัปดาห์ ฉบับที่ 47 ค.ศ. 1935 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยวันหยุดพักผ่อนประจำปีในงานอุตสาหกรรม ฉบับที่ 14 ค.ศ. 1921 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยวันหยุดพักผ่อนประจำปีในพาณิชย์กรรมและงานสำนักงาน ฉบับที่ 106 ค.ศ. 1957 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศว่าด้วยวันหยุดโดยได้รับค่าตอบแทน ฉบับที่ 132 ค.ศ. 1970

ในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด นายจ้างต้องปรับเปลี่ยนวันและเวลาทำงานเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการที่รัฐบาลกำหนด ทำให้นายจ้างและลูกจ้างต้องตกลงลดเวลาทำงาน และลดค่าจ้างลงตามเวลาที่ได้ทำงาน เนื่องจากกฎหมายกำหนดจำนวนวันและเวลาทำงานในแต่ละวันแต่ละสัปดาห์ไว้อย่างชัดเจน จึงทำให้การปรับเปลี่ยนวันและเวลาทำงานทำได้ยาก อนึ่ง องค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (ประเทศไทย) (UNICEF Thailand) ได้แนะนำให้ นายจ้างปรับวันและเวลาทำงานให้ยืดหยุ่นตามที่ตกลงกัน การลดชั่วโมงทำงานก็ควรต้องมีการพิจารณาอย่างรอบด้าน มีการใช้นโยบายการบีบอัดงานในสัปดาห์ (Compressed Work Week) เช่น การนับเวลาการทำงานต่อสัปดาห์ให้ครบตามจำนวนที่กำหนดไว้ ซึ่งวันหนึ่งอาจจะเกินกว่า 8 ชั่วโมง เช่น 10 ชั่วโมง แต่ทำงานเพียง 4 วันต่อสัปดาห์ เป็นต้น หรือ การแบ่งปันงาน (Job Sharing) กล่าวคือ เมื่อคนสองคนขึ้นไปแบ่งปันตำแหน่งงาน หรือหน้าที่การทำงานกันตั้งแต่หนึ่งตำแหน่งขึ้นไป ซึ่งจะต้องมีข้อตกลงหรือรายละเอียดที่ชัดเจนก่อนเริ่มวิธีนี้ เนื่องจากข้อตกลงมีผลต่อค่าจ้าง ผลประโยชน์ และวันหยุดของพนักงานหรือลูกจ้าง³⁴ ทั้งนี้ ประเทศเยอรมนีได้กำหนดว่าลูกจ้างอาจตกลงกับนายจ้างเพื่อทำงานเกินเวลาสำหรับงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการด้านสุขภาพ ในทางกลับกันลูกจ้างอาจนำชั่วโมงทำงานที่ได้ทำเกินเวลาแต่เดิมมาชดเชยการหยุดงานในช่วงโควิดได้ นายจ้างอาจกำหนดให้ลูกจ้างทำงานแตกต่างจากที่ตกลงเพื่อประโยชน์ที่เหนือกว่าแต่ลูกจ้างยังคงมีสิทธิได้รับค่าตอบแทน การลดชั่วโมงทำงานเกิน 12 เดือนขึ้นไปอาจทำได้ด้วยความตกลง การสูญเสียรายได้จากการลดชั่วโมงทำงานจะถูกชดเชยโดยรัฐบาล³⁵ ดังนั้น ในสถานการณ์ที่ไม่สามารถทำงานได้ตามปกติ

³⁴ Guidance for employers on flexible work arrangements, childcare support and other good workplace practices in the context of COVID-19.

³⁵ Adam Sagan, and Christian Schüller, "Covid-19 and Labour Law in Germany," *European Labour Law Journal* 11, no.3 (2020): 294-259.



เช่น กรณีมีการแพร่ระบาดของโรคติดต่อร้ายแรง เพื่อการรักษากิจการทางธุรกิจ นายจ้างและลูกจ้างอาจตกลงให้แตกต่างจากวันและเวลาทำงานที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น การใช้วิธีบีบอัดงานในสัปดาห์ หรือการแบ่งปันงาน

3.6 สิทธิการลาเพื่อกักตัวเฝ้าดูอาการ

แนวปฏิบัติของนายจ้างในประเทศไทยช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิดกรณีลูกจ้างจำเป็นต้องกักตัวตามคำสั่งของรัฐบาล ทำให้ลูกจ้างเสียสิทธิในการลา 2 ประเภท ได้แก่ การลาป่วย กล่าวคือ หากปีนั้นลูกจ้างจำเป็นต้องลาป่วยเกินกว่า 30 วันอาจทำให้เสียสิทธิในการได้รับค่าจ้าง และการลาพักผ่อน ซึ่งจะทำให้ลูกจ้างเสียสิทธิการลาพักผ่อนในแต่ละปีตามที่ได้ตกลงกับนายจ้างตามสัญญา องค์กรแรงงานระหว่างประเทศได้เสนอแนะแนวทางสำหรับรัฐบาล กำหนดกรอบนโยบายให้ลูกจ้างมีสิทธิลา กักตัว โดยได้รับค่าจ้างและขยายสิทธิการลาเพื่อดูแลคนในครอบครัว³⁶ และมีตัวอย่างแนวปฏิบัติของประเทศต่าง ๆ ที่น่าสนใจ เช่น ประเทศเกาหลีใต้ กำหนดว่าหากพนักงานหรือลูกจ้างต้องกักตัว โดยหน่วยงานด้านสาธารณสุขเนื่องจากเหตุผลที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อใกล้ชิดกับผู้ติดเชื้อไวรัสโควิด ฯลฯ นายจ้างต้องอนุญาตให้ลูกจ้างลา โดยได้รับค่าจ้างตลอดระยะเวลาที่รักษาตัวในโรงพยาบาลหรือกักตัว ตามมาตรา 41-2 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมและป้องกันโรคติดต่อโรค ค.ศ. 2015³⁷ และนายจ้างจะบังคับให้ลูกจ้างใช้สิทธิลาหยุดประจำปีไม่ได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงาน ค.ศ. 2012 มาตรา 60 (5) กำหนดว่า “นายจ้างต้องให้ลูกจ้างลา โดยได้รับค่าจ้าง หรือลาหยุดประจำปีตามเวลาที่ลูกจ้างขอลา”³⁸ ประเทศเบลเยียมและประเทศเยอรมัน กำหนดว่าลูกจ้างมีสิทธิไม่เพียงแต่ลาป่วยหรือลา กักตัวเท่านั้น หากแต่ยังมีสิทธิลาเพื่อดูแลบุตรได้อีกด้วย³⁹ ประเทศสวีเดน กำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วย แต่จะได้ค่าจ้างในอัตราร้อยละ 80 ของค่าจ้าง และเมื่อป่วยต่อเนื่องเกินกว่า 8 วัน ต้องยื่นใบรับรองแพทย์และในช่วงโควิด รัฐบาลสวีเดนให้แรงงาน

³⁶ ILO, and Unicef, “New Guidelines to Help Employers Support Families During Covid-19,” accessed November 30, 2022, https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_740217/lang--en/index.htm.

³⁷ Art. 41-2 of Infectious Disease Control and Prevention Act of 2015 prescribes that where an employee is hospitalized or isolated under the Act, the relevant employer may grant a paid leave during the period of such hospitalization or isolation

³⁸ Article 60 (5) of the Labor Standards Act of 2012 stipulates that “employers must grant annual paid leave at the time an employee applies for such leave.”

³⁹ Article 60 (5) of the Labor Standards Act of 2012 stipulates that employers must grant annual paid leave at the time an employee applies for such leave.; Eurofound (2020), COVID-19 parental leave, measure BE-2020-18/860 (measures in Belgium), EU PolicyWatch, Dublin, accessed November 30, 2022, https://static.eurofound.europa.eu/covid19db/cases/BE-2020-18_860.html.

สามารถลาป่วยได้เกิน 8 วันโดยไม่ต้องยื่นใบรับรองแพทย์⁴⁰ ดังนั้น ประเทศไทยพึงพิจารณา กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองการลาเพื่อกักตัวของลูกจ้างให้มีสิทธิได้รับค่าจ้าง โดยไม่กระทบ ต่อสิทธิการลาอื่น ๆ และขยายสิทธิให้สามารถลาเพื่อดูแลบุคคลในครอบครัวได้อีกด้วย

3.7 การคุ้มครองการถูกเลิกจ้าง

เนื่องจากในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิดได้เกิดการเลิกจ้างเป็นจำนวนมาก⁴¹ ทั้งนี้ จากการศึกษา พบว่าเหตุผลการเลิกจ้างที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์โควิดมี 3 ประการ ได้แก่ (1) การฝ่าฝืนคำสั่งนายจ้างที่ออกตามมาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคโควิด (2) การเป็นผู้ติดเชื้อไวรัสโควิด และ (3) เหตุผลด้านเศรษฐกิจทั้งทางตรงและทางอ้อม ทั้งนี้ อาจวิเคราะห์สภาพปัญหาการเลิกจ้างทั้งสามเหตุผลได้ดังต่อไปนี้

1) การเลิกจ้างเนื่องจากฝ่าฝืนคำสั่งเกี่ยวกับมาตรการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคโควิด ตัวอย่างเช่น คำสั่งให้สวมหน้ากากอนามัย ล้างมือ ห้ามรวมกลุ่ม ห้ามเดินทางไปพื้นที่เสี่ยง การตรวจหาเชื้อไวรัส (ATK) ตลอดจนการฉีดวัคซีน จะถือว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรมตามมาตรา 119 (4) แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541หรือไม่นั้น อาจต้องพิจารณาเป็นรายกรณี เนื่องจากไม่มีคำพิพากษาที่กำหนดแนวทางในการดำเนินการและไม่มียกกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน ทั้งนี้ กรณีการเลิกจ้างโดยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยตามมาตรา 119 (4) จะต้องเป็นคำสั่งที่ “ชอบด้วยกฎหมาย” และ “เป็นธรรม” โดยนักวิชาการส่วนใหญ่เห็นว่าเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมีเหตุอันสมควร หากเป็นงานที่ไม่สามารถทำงานจากที่บ้านได้ เพราะหากไม่ฉีดวัคซีนจะทำให้เกิดการแพร่ระบาดในที่ทำงาน ส่วนความเป็นธรรมต้องพิจารณาจากหลายปัจจัย เช่น เหตุผลทางด้านสุขภาพ โรคประจำตัว ความเชื่อทางศาสนา และค่าใช้จ่าย ดังนั้น หากมีความจำเป็นและไม่กระทบต่อสุขภาพทางกายและสถานะทางการเงินของลูกจ้างมากเกินไป คำสั่งให้ฉีดวัคซีนก็อาจถือเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรมได้ สอดคล้องกับคำพิพากษาศาลต่างประเทศ เช่น ศาล European Court of Human Rights ในคดี Vavricka and Others v. the Czech Republic วางหลักไว้ว่าแม้การบังคับฉีดวัคซีนเด็กนักเรียนอนุบาล (ยกเว้นผู้ไม่สามารถฉีดวัคซีนได้ด้วยเหตุผลด้านสุขภาพ) แต่นโยบายของรัฐบาลเช็กที่บังคับ

⁴⁰ Ministry of Health and Social Affairs, “Medical Certificate Requirement During Sick Pay Period to Be Suspended,” accessed November 30, 2022, <https://www.government.se/press-releases/2020/03/medical-certificate-requirement-during-sick-pay-period-to-be-suspended/>.

⁴¹ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “สภาพัฒน์เผยแพร่รายงานภาวะสังคมไทย ไตรมาส 1 ปี 2563,” สืบค้นเมื่อ 30 พฤศจิกายน 2565, https://www.nesdc.go.th/ewt_news.php?nid=10260&filename=index.

ให้มีการฉีดวัคซีนนั้นเป็นที่ยอมรับว่าได้ดำเนินการตามจุดมุ่งหมายที่ถูกต้องตามกฎหมายในการปกป้องสุขภาพและสิทธิของผู้อื่นแล้ว เนื่องจากการฉีดวัคซีนนั้นสามารถป้องกันทั้งผู้ที่ได้รับการฉีดวัคซีนและผู้ที่ไม่สามารถเข้ารับการฉีดวัคซีนได้ด้วยเหตุผลทางการแพทย์ ดังนั้น ภูมิคุ้มกันหมู่ (Herd Immune) ที่เกิดจากการฉีดวัคซีนจึงมีความจำเป็นต่อการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อร้ายแรง⁴² หรือกรณีคำพิพากษาคดี Bridges et al v. Houston Methodist et al ที่ตัดสินโดยอัยการของ Equal Employment Opportunity Commission ว่านายจ้างสามารถกำหนดให้ลูกจ้างได้รับการฉีดวัคซีนได้ตามการจัดการที่เหมาะสมแก่ลูกจ้างตามเหตุผลทางการแพทย์หรือความเชื่อทางศาสนา และหากลูกจ้างจะอ้างว่านายจ้างเลิกจ้างไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ต้องแสดงให้เห็นว่าถูกนายจ้างร้องขอให้ทำสิ่งที่ผิดกฎหมาย⁴³

2) กรณีที่ลูกจ้างที่ติดเชื้อไวรัสโควิด กฎหมายได้กำหนดไว้ว่ากรณีลูกจ้างเจ็บป่วยทุพพลภาพนั้น เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้โดยลูกจ้างไม่ได้มีส่วนก่อให้เกิดขึ้น และไม่สามารถบังคับได้ เช่นนี้ไม่ถือว่าเป็นการที่ลูกจ้างฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับของนายจ้าง แม้นายจ้างจะได้มีการเตือนเป็นหนังสือ ก็จะเลิกจ้างด้วยเหตุดังกล่าวไม่ได้ แต่หากนายจ้างมีเหตุผลอันสมควรเพียงพอ เช่น ลูกจ้างเจ็บป่วยบ่อย ๆ ทำให้ต้องลาป่วยบ่อย ๆ เช่น ทำงานไม่นานก็ลาป่วย ลาได้ 2 วัน กลับมาทำงานไม่นานก็ลาอีก เช่นนี้ย่อมเป็นอุปสรรคต่อการทำงาน ถือว่าเจ็บป่วยจนหย่อนสมรรถภาพในการทำงานและเป็นเหตุอันสมควรที่นายจ้างเลิกจ้างได้ ดังนั้น กรณีลูกจ้างติดเชื้อไวรัสโควิดจึงต้องพิจารณาว่าถึงขั้นทำให้หย่อนสมรรถภาพในการทำงานหรือไม่ หากไม่ถึงขั้นหย่อนสมรรถภาพแล้วหากนายจ้างประสงค์จะเลิกจ้างก็ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างตามกฎหมาย

3) กรณีนายจ้างประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ จึงมีความจำเป็นที่นายจ้างต้องลดการผลิตลง นายจ้างจำเป็นต้องลดค่าใช้จ่ายโดยการยุบแผนกบางแผนกที่ไม่จำเป็นออกไปหรือควรรวมแผนก การเลิกจ้างด้วยเหตุผลดังกล่าวถือเป็นการเลิกจ้างด้วยเหตุผลและความจำเป็นทางเศรษฐกิจ ไม่ถือว่าเป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม แต่นายจ้างอาจจะต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงความจำเป็นเช่นนั้น ทั้งนี้ กฎหมายไม่ได้กำหนดขั้นตอนพิจารณาการเลิกจ้างในลักษณะเช่นนี้เอาไว้ว่าจะมีขั้นตอนและหลักเกณฑ์อย่างไร แต่เพื่อป้องกันการเลือกปฏิบัติ นายจ้างพึงแสดงแผนการและเหตุผลให้ชัดเจนในการเลิกจ้างอย่างเหมาะสมและเป็นธรรม อีกทั้งหากนายจ้างมีความประสงค์จะจ้างงานในแผนกที่เลิกจ้างก็พึงต้องให้สิทธิลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างได้รับการพิจารณาเป็นอันดับแรก

⁴² Vavricka and Others v. the Czech Republic, European Court of Human Rights, ECHR 116 (2021), 08.04.2021.

⁴³ พรสุดา เจียมพัฒนาตระกูล, “นายจ้างสามารถบังคับให้ลูกจ้างฉีดวัคซีน COVID-19 ได้หรือไม่.” สืบค้นเมื่อ 19 กุมภาพันธ์ 2566, <https://www.labour.go.th/attachments/article/62232/62232.pdf>.

3.8 การคุ้มครองแรงงานนอกระบบ

ในช่วงสถานการณ์โควิด แรงงานนอกระบบถือเป็นกลุ่มเปราะบางที่ได้รับผลกระทบหลายประการ เนื่องจากเป็นกลุ่มที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน ไม่ได้รับการพัฒนาอาชีพ ลูกนายจ้างเอาวัดเอาเปรียบและไม่มีอำนาจต่อรอง ตัวอย่างเช่น อาชีพไรเดอร์หรือพนักงานขับรถที่ได้มีการทำสัญญากับบริษัทเจ้าของแพลตฟอร์มโดยไม่ได้กำหนดว่าเป็นสัญญาจ้างแรงงานหากแต่เป็นสัญญาหุ่นส่วนหรือสัญญาจ้างทำของ ทำให้นายจ้างไม่มีพันธกรณี ต้องให้ความคุ้มครองพนักงานขับรถเหล่านี้ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน นอกจากนี้ กลุ่มแรงงานนอกระบบยังไม่สามารถเข้าถึงการช่วยเหลือจากภาครัฐ เนื่องจากการประชาสัมพันธ์ของภาครัฐไม่ชัดเจนและไม่ทั่วถึง ทำให้เกิดความไม่เข้าใจในข้อมูล รวมถึงการมีขั้นตอนเอกสารที่ซับซ้อนจึงตัดสินใจไม่เข้าร่วม เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้นำชุมชนขาดระบบการติดต่อสื่อสารที่ดี ระบบแอปพลิเคชันมีขั้นตอนยุ่งยาก ทำให้เข้าไม่ถึงสวัสดิการที่ภาครัฐจัดสรรให้

จากการศึกษาพบว่าศาลในต่างประเทศได้มีคำพิพากษาในเรื่องดังกล่าว อย่างน่าสนใจ ดังนี้ คำพิพากษาของศาลสูงประเทศเนเธอร์แลนด์ที่ตัดสินข้อพิพาทระหว่างบริษัทเจ้าของแพลตฟอร์มเดลิเวอรี่ (Delivero Platform) กับสหภาพแรงงานเอฟเอ็นวีไรเดอร์ (FNV Rider Union) ที่ตัดสินว่าไรเดอร์ไม่ใช่ผู้รับจ้างอิสระแต่เป็นลูกจ้างของบริษัท หรือคำตัดสินของประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ เดนมาร์ก และนอร์เวย์ ที่ได้ตัดสินในทำนองเดียวกันว่า ไม่ว่าสัญญาจะกำหนดไว้อย่างไร แต่ให้ถือว่าไรเดอร์คือลูกจ้างของบริษัทเจ้าของแพลตฟอร์มบริษัทจึงต้องปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานและต้องจ่ายเงินชดเชยในรูปแบบต่าง ๆ ให้แก่ไรเดอร์ เช่น ค่าเครื่องมือ ค่ารถจักรยานยนต์ ค่าเสื้อ หรือค่าสมาร์ทโฟน เป็นต้น⁴⁴ แต่คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 13825/2555 ตัดสินว่า “การไปรับ-ส่งสินค้าตามใบจ่ายงานนั้นเป็นเรื่องข้อตกลงในการว่าจ้างไม่ใช่สัญญาจ้างแรงงาน เจ้าของรถจึงไม่ใช่ลูกจ้าง ไม่มีอำนาจฟ้องคดีแรงงาน” ซึ่งแนวคำพิพากษาเช่นนี้ส่งผลให้การว่าจ้างแรงงานบางลักษณะ เช่น ไรเดอร์ อาจไม่ได้รับการพิจารณาว่าเป็นลูกจ้างและไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันประเทศไทยอยู่ในระหว่างการพิจารณา (ร่าง) พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตแรงงานนอกระบบ พ.ศ.... ซึ่งคาดว่าจะมีขอบเขตการคุ้มครองคนทำงานที่มีอายุ 15 ปี บริบูรณ์ขึ้นไปที่เป็นแรงงานนอกระบบ กล่าวคือ คนที่ไม่มีสถานะเป็นลูกจ้างหรือผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคมเป็นแรงงานนอกระบบที่จะได้รับการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตตามกฎหมายฉบับนี้ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานจะมีอำนาจกำหนดมาตรฐาน

⁴⁴ โปรดดู ธรณีย์ จงรักษ์, “ไรเดอร์ไม่ใช่ลูกจ้าง: ความเปราะบางของระบบกฎหมายไทย,” *CMU Journal of Law and Social Sciences* 14, ฉ. 2, (2564): 38-58.



อาชีพ เพื่อพัฒนาสมรรถนะด้านอาชีพของแรงงานนอกระบบ⁴⁵ รวมถึงกำหนดรายได้ขั้นต่ำ ระยะเวลาการทำงาน วันหยุด สภาพการทำงานอื่น ๆ ตลอดจนมาตรฐานความปลอดภัยในการทำงาน แรงงานนอกระบบจะมีสิทธิยื่นขอขึ้นทะเบียนกับกระทรวงแรงงานเพื่อรับรองสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามกฎหมาย รวมถึงจัดตั้งองค์กรตามลักษณะของอาชีพเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพทักษะของตน⁴⁶

ส่วนปัญหาการเข้าไม่ถึงการช่วยเหลือของรัฐเนื่องจากปัญหาการไม่ทราบถึงการประชาสัมพันธ์ การไม่ทราบขั้นตอนและวิธีการสมัครขอรับการช่วยเหลือแบบออนไลน์ และรัฐบาลไม่มีฐานข้อมูลแรงงานนอกระบบในประเทศไทย⁴⁷ ภาครัฐจำเป็นต้องมีฐานข้อมูลในภาพรวมของประชาชนทุกกลุ่ม และสร้างฐานข้อมูล (Data bases) ให้มีรูปแบบ One Stop Service หรือ One Application กล่าวคือ ประชาชนลงทะเบียนในแอปพลิเคชันเพียงครั้งเดียว แต่สามารถเชื่อมโยงเข้าสู่โครงการต่าง ๆ ที่ภาครัฐจัดสรรในแต่ละช่วงเวลาได้อัตโนมัติ

3.9 การคุ้มครองแรงงานจากผลกระทบด้านอื่น ๆ

การแพร่ระบาดของโรคโควิดนั้น นอกจากจะส่งผลกระทบต่อสิทธิในการทำงานโดยตรงดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อผู้ใช้แรงงานในด้านอื่น ๆ ได้แก่

3.9.1 การถูกสังคมนิติตราและการถูกเลือกปฏิบัติ

ในระยะแรก ๆ ที่มีการแพร่ระบาดของโรคโควิด ประชาชนมีความหวาดกลัวหวาดระแวง และมีอคติต่อผู้ติดเชื้อ ผู้ที่หายป่วยแล้ว ผู้ที่เคยเดินทางไปยังประเทศที่ได้รับผลกระทบ ตลอดจนบุคลากรทางการแพทย์ที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดปัญหาการตีตราและเลือกปฏิบัติต่อบุคคลเหล่านี้ ดังที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการเลือกปฏิบัติต่อแรงงานต่างชาติที่มีเชื้อสายเอเชียหรือกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีเชื้อชาติหรือสัญชาติของประเทศที่ถูกกล่าวอ้างว่าเป็นต้นกำเนิดของการแพร่ระบาดของโรคโควิด โดยรูปแบบของการเลือกปฏิบัติอันเป็นผลมาจากการตีตราที่อาจพบได้ เช่น การถูกปฏิเสธไม่รับเข้าทำงาน การให้ออกจากงาน ซึ่งถือว่าขัดต่อมาตรา 27 วรรค 3 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 กล่าวคือ

⁴⁵ กองนิติการ กระทรวงแรงงาน, “ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็นประกอบการพิจารณาจัดทำร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาแรงงานนอกระบบแห่งชาติ พ.ศ. ...” สืบค้นเมื่อ 4 ธันวาคม 2565, https://legal.labour.go.th/images/law/draft/informal_001.pdf.

⁴⁶ รัฐสภา, “สิทธิแรงงานอิสระ สิทธิผู้บริโภค สิทธิคนเดินเท้า..แรงงานได้รับความคุ้มครองประชาชนได้รับความเป็นธรรม สังคมต้องปลอดภัย และกิจกรรมมรดกเพื่อการขับเคลื่อนท้องถิ่นอย่างปลอดภัยของไรเดอร์, รายงานสรุปการเสวนา,” 29 กันยายน 2565, 6-7.

⁴⁷ Wichaya Komin et al., “Covid-19 and Its Impact on Informal Sector Workers: A Case Study of Thailand..” *Asia Pacific Journal of Social Work and Development* 31, no.1-2 (2021): 80-88.

เป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุสุขภาพ แต่ไม่มีบทบัญญัติคุ้มครองการเลือกปฏิบัติดังกล่าว โดยเฉพาะในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หลักการนี้จึงมีปัญหาในการนำไปปฏิบัติ

3.9.2 การถูกละเมิดสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคล

การรักษาความลับของข้อมูลเกี่ยวกับประวัติการรักษาของลูกจ้างที่ติดเชื้อและข้อมูลเกี่ยวกับการรับวัคซีนได้รับการกล่าวถึงอย่างมาก เนื่องจากเป็นช่วงเวลาเดียวกันที่พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 มีผลใช้บังคับ ซึ่งมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ ห้ามมิให้เกิดรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเกี่ยวกับสุขภาพ ความพิการ โดยไม่ได้รับความยินยอมโดยชัดแจ้งจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล และหากมีความจำเป็นเพื่อการปฏิบัติตามกฎหมาย ให้บรรลุดังประสงค์เกี่ยวกับ “ประโยชน์สาธารณะด้านการสาธารณสุข เช่น การป้องกันด้านสุขภาพจากโรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาดที่อาจติดต่อหรือแพร่เข้ามาในราชอาณาจักร” ตาม มาตรา 26 (5) (ก) ซึ่งในกรณีของการเก็บข้อมูลลูกจ้างก็อาจเข้าข่ายตามมาตรานี้ ดังนั้น จึงมีกรณีสงสัยว่านายจ้างควรเปิดเผยข้อมูลด้านสุขภาพที่เกี่ยวกับการติดเชื้อโควิดของลูกจ้างในรูปแบบใด ควรเปิดเผยข้อมูลให้กับใครได้บ้าง ข้อมูลที่จะต้องเปิดเผยควรมีรายละเอียดมากน้อยเพียงใด และการลบข้อมูลของลูกจ้างที่ติดโควิด ต้องดำเนินการโดยใช้หลักเกณฑ์ใดบ้าง

4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 บทสรุป

การคุ้มครองสิทธิในการทำงานในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อโควิดของประเทศไทย ยังคงมีปัญหามากหลายประการ เช่น (1) การที่รัฐประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินและห้ามนัดหยุดงาน ทำให้การสมาคมรวมกลุ่มของแรงงานทำได้ยาก และลูกจ้างไม่สามารถนัดหยุดงานได้อย่างเด็ดขาด (2) ในช่วงปี พ.ศ. 2563 กฎหมายของไทยเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน ยังมีความบกพร่องหลายประการ เช่น การกำหนดหน้าที่นายจ้างในการจัดหาหน้ากากอนามัย เจลล้างมือ แอลกอฮอล์ให้ลูกจ้าง การบริหารจัดการอากาศในที่ทำงาน การจัดที่พักอาศัยตามหลักสุขอนามัย การตรวจวัดอุณหภูมิลูกจ้างก่อนเข้าทำงาน แม้ต่อมาในปี พ.ศ. 2564 ได้มีการออกกฎหมายกำหนดหน้าที่นายจ้าง เพื่อแก้ไขปัญหาลูกจ้าง แต่ก็ไม่ครอบคลุมหน้าที่นายจ้างในการจัดอบรมลูกจ้างสำหรับการทำงานในสถานการณ์ที่มีโรคระบาดร้ายแรง และไม่มีกฎหมายให้สิทธิลูกจ้างปฏิเสธงานที่มีความเสี่ยง (3) ปัญหาการได้รับค่าจ้างในช่วงที่หยุดงานที่ยังไม่ครอบคลุมเพียงพอ (4) ปัญหาลูกจ้างต้องทำงานในวันและเวลาที่มากหรือน้อยเกินไป (5) ปัญหาการลาเพื่อกักตัวเฝ้าดูอาการที่ยังไม่มีกฎหมายกำหนดสถานะว่าเป็นการลา ประเภทใด



- (6) ปัญหาการถูกเลิกจ้างด้วยเหตุผลเกี่ยวเนื่องกับสถานการณ์โควิด (7) ปัญหาการให้ควมคุ้มครองแรงงานนอกระบบ (8) ปัญหาการถูกตีตราสังคมและการถูกเลือกปฏิบัติ และ (9) ปัญหาการถูกละเมิดสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคล

4.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาถอดบทเรียนการคุ้มครองสิทธิในการทำงานในช่วงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อโคโรนาของประเทศไทย มาตรฐานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และแนวทางปฏิบัติที่ดีของประเทศต่าง ๆ พบว่ามีข้อเสนอแนะหลายประการ เช่น (1) การบังคับใช้กฎหมายด้านความมั่นคงต่อสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดต่อร้ายแรง อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจนเกินสมควร ดังนั้น ควรแก้ไขพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 เพื่อให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่รัฐมากขึ้นโดยไม่ต้องอาศัยพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 (2) การออกประกาศห้ามนัดหยุดงานต้องคำนึงถึงความจำเป็นและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อลูกจ้าง ทั้งนี้ การนัดหยุดงานมีหลายรูปแบบและอาจไม่ได้ส่งผลให้เกิดการแพร่ระบาดของโรคติดต่อก็ได้ เช่น การนัดหยุดงานอยู่บ้านโดยไม่ต้องรวมตัวกัน (3) มาตรการปิดเมืองทำให้การบริหารจัดการสุขภาพแรงงานมีข้อจำกัด รัฐพึงมีการให้ความช่วยเหลืออำนวยความสะดวกให้สภาพแรงงาน เช่น การให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ กล่าวคือ การจัดทำแพลตฟอร์มสำหรับเจรจาที่มีประสิทธิภาพและเข้าถึงได้ง่าย (4) นายจ้างและลูกจ้างอาจตกลงกำหนดวันและเวลาทำงานแตกต่างจากที่กฎหมายกำหนดโดยใช้วิธีบีบอัดงานในสัปดาห์หรือการแบ่งปันงาน (5) ไม่ควรตีความสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคโควิดว่าเป็นเหตุสุดวิสัยอันทำให้นายจ้างหลุดพ้นจากการจ่ายค่าจ้างไม่ต่ำกว่าร้อยละ 75 และรัฐควรมีนโยบายอุดหนุนค่าจ้างเพื่อรักษาการจ้างงาน (6) การเลิกจ้างด้วยเหตุผลว่าลูกจ้างไม่ยอมปฏิบัติตามมาตรการยับยั้งการแพร่ระบาดของโรคโควิด เช่น การฉีดวัคซีน ต้องพิจารณาถึงเหตุผลด้านสุขภาพและด้านศาสนาของลูกจ้างประกอบด้วย (7) กรณีนายจ้างเลิกจ้างบางส่วนพึงต้องมีการกำหนดแผนการเลิกจ้างอย่างชัดเจนเพื่อไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม เช่น กำหนดว่าจะลดขนาดธุรกิจของบริษัทลงอย่างไร จะปรับลดพนักงานในแผนกไหนก่อนหลัง จะเลิกจ้างพนักงานคนใดก่อนหลังโดยใช้อะไรเป็นเกณฑ์ เช่น อายุ ระยะเวลาการทำงาน หรือภาระในครอบครัว เป็นต้น อีกทั้งต้องกำหนดในแผนด้วยว่าหากมีการปรับปรุงหรือขยายธุรกิจขึ้นบุคคลที่ถูกเลิกจ้างบางส่วนนี้จะได้รับการพิจารณาก่อนบุคคลที่มาสมัครใหม่ (8) แรงงานนอกระบบถือเป็นกลุ่มเปราะบางในช่วงการแพร่ระบาดของโรคโควิด จึงควรมีกฎหมายคุ้มครองแรงงานดังกล่าวโดยเฉพาะและมีการจัดทำฐานข้อมูลของแรงงานกลุ่มนี้เพื่อให้ได้รับการเยียวยาจากรัฐอย่างทั่วถึง (9) นายจ้างพึงสำรวจและสร้างกลไกเฝ้าระวังเพื่อมิให้เกิดการตีตราทางสังคม

และการเลือกปฏิบัติในที่ทำงาน ทั้งไม่นำข้อมูลการติดเชื้อมาเป็นการคัดแรงงานเข้าหรือให้ออกจากงาน และ (10) นายจ้างพึงเปิดเผยข้อมูลการติดเชื้อของลูกค้าจ้างเท่าที่จำเป็นต่อเจ้าหน้าที่รัฐผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคโควิด และควรลบข้อมูลทันทีที่ได้ส่งมอบข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่รัฐแล้ว⁴⁸

⁴⁸ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัย เรื่อง “แนวทางการคุ้มครองสิทธิในการทำงานภายใต้การบังคับใช้มาตรการป้องกันและยับยั้งการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID)” ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากกองทุนส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม โดยหน่วยบริหารและจัดการทุนด้านการพัฒนากำลังคน และทุนด้านการพัฒนาสถาบันอุดมศึกษา การวิจัยและการสร้างนวัตกรรม สัญญาเลขที่ B17F640223.



References

- Ban, Xiaohui. “Responding to the Impact of Covid-19 on Labor Relationship in China.” Accessed November 30, 2022. https://www.cielolaboral.com/wp-content/uploads/2020/04/china_noticias_cielo_coronavirus.pdf.
- Chayaphat Ampavat. “Comparison of Currently Effective Laws Regarding Tackling the Coronavirus Disease 2019 (Covid-19) Situation between Thailand and the United Kingdom.” *Junlaniti* 17, no. 3 (2020): 41-61. [In Thai]
- Department of Labor Protection and Welfare. “Department of Labor Protection and Welfare Explains an Announcement from the Ministry of Labor Affair on Prohibition of Lock-out and Strike to Settle Labor Disputes During the Emergency Situation Declared by State.” Accessed November 25, 2022 <https://www.labour.go.th/index.php/54163-2020-05-15-09-56-55>. [In Thai]
- Department of Labor Protection and Welfare. “Discussion on the Use of Power to Prevent the Covid-19 Crisis, Legal Affairs Division Case No. 747/2020.” Accessed November 26, 2021. https://legal.labour.go.th/attachments/article/161/63_00001.pdf. [In Thai]
- Eichhorst, Werner, Paul Marx, Ulf Rinne, and Johannes Brunner. *Jobretention Schemes During Covid-19: A Review of Policy Responses*. Geneva: International Labour Organization. Accessed November 30, 2022. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_849465.pdf.
- ILO. “Law of the People’s Republic of China on Work Safety.” Accessed November 30, 2022. <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/76096/108029/F924956495/CHN76096%20Eng2.pdf>.
- ILO, and Unicef. “New Guidelines to Help Employers Support Families During Covid-19.” Accessed November 30, 2022. https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_740217/lang--en/index.htm.
- Jirapat Pattarasenee. “The Issue of Using Employer Power of Command over the Ordinary Working Hours through Communication Technology.” Master’s thesis of Law, Faculty of Law, Thammasat University, 2008. [In Thai]

- Kantima Pongnairat. "The Impact of Inaccessibility to Government Welfare among Informal Workers During the Covid-19 Situation: A Case Study of Pattaya City." *Journal of Wisdom the Political Science and Multi-Disciplinary Sciences* 4, no. 3 (2021): 27-44. [In Thai]
- Kullachart Areeratpitak. "Problems and Obstacles in Enforcing the Safety Occupational Health and Work Environment Act B.E. 2554." *Interdisciplinary Sripatum Chonburi Journal* 3, no. 2 (2017): 44-45. [In Thai]
- Legal Affairs, Ministry of Labor. "Information to Receive Comments for Consideration the Draft of National Promotion and Development of Informal Sector Labor Act B.E." Accessed December 4, 2022. https://legal.labour.go.th/images/law/draft/informal_001.pdf. [In Thai]
- Library of Congress. "Telework and French "Right to Disconnect." Accessed November 30, 2022. <https://blogs.loc.gov/law/2020/08/telework-and-the-french-right-to-disconnect/>.
- McGaughey, Ewan. "Asocial Recovery. Workplace Democracy and Security: Covid-19 and Labour Law." *King's Law Journal* 32, no.1 (2021): 123-124. [In Thai]
- Ministry of Health and Social Affairs. "Medical Certificate Requirement During Sick Pay Period to Be Suspended." Accessed November 30, 2022. <https://www.government.se/press-releases/2020/03/medical-certificate-requirement-during-sick-pay-period-to-be-suspended/>.
- Ministry of Manpower. "Am I Eligible for Sir?" Accessed November 30, 2022. <https://www.mom.gov.sg/-/media/mom/documents/press-releases/2020/0406-annex-sirs-eligibility-flowchart.pdf>.
- Office of the National Economic and Social Development Council. "Nesdc Announces a Report on the Position of Thai Society in the First Quarter of 2020." Accessed November 30, 2022. https://www.nesdc.go.th/ewt_news.php?nid=10260&filename=index. [In Thai]



- Parliament. “The Independent Labor Rights, Consumer Rights, Pedestrian Rights... Workers Are Protected, People Is Fairly Treated, Society Must Be Safe, and Safe Driving on Road Campaign for Riders, Summary of Seminar Report.” September 29, 2022. [In Thai]
- Pongrat Krueklin. *Labour Law for Human Resource Management*. Bangkok: Niti-Dham, 2020. [In Thai]
- Pornsuda Jiampanatnakul. “Can Employers Force Employees to Get the Covid-19 Vaccine?” Accessed February 19, 2023. <https://www.labour.go.th/attachments/article/62232/62232.pdf>. [In Thai]
- Prospect. “I Do Not Think My Workplace Is Safe, What Rights Do I Have If I Refuse to Work on Health & Safety Grounds?” Accessed October 6, 2022. <https://prospect.org.uk/article/i-do-not-think-my-workplace-is-safe-what-rights-do-i-have-if-i-refuse-to-work-on-health-safety-grounds/>.
- Sagan, Adam, and Christian Schüller. “Covid-19 and Labour Law in Germany.” *European Labour Law Journal* 11, no.3 (2020): 292–297.
- Sakdina Chatrakul Na Ayudhya. *Ilo Conventions No. 87 and No.98: Why Ratification*. Bangkok: Friedrich Ebert Foundation, 2010. [In Thai]
- Sarun Jongrak. “Food Delivery Rider Is Not Worker: The Distortion of the Thai Legal System.” *CMU journal of law and social science* 14, no.2 (2021): 38-58. [In Thai]
- Soested, Mette, and Natalie Videbaek Munkholm. “Covid-19 and Labour Law: Denmark.” *Italian Labour Law e-Journal* 13, no. 1S (2020).
- Sutthichai Ngamchuesuwan. “Academic Seminar on “Gatherings During Covid-19 Legal or Illegal?” Thammasat University, August, 29 2021. [In Thai]
- Szymendera, Scott D. *Occupational Safety and Health Administration (Osha): Covid-19 Emergency Temporary Standards (Ets) on Health Care Employment and Vaccinations and Testing for Large*. Congressional Research Service. R46288, 2022.
- Thailand Development Research Institute (TDRI). “South Korea: Timeline of Policy/ Measures Relating to Labor.” Accessed November 30, 2022. <https://www.covidpolicywatch.com/southkorea>. [In Thai]

- Thawal Ruyaporn, Treeneat Sarapong, and Vorrayuth Poonsuk. “Legal Problems for Labour Protection During Coronavirus Disease 2019 Pandemic.” *Journal of Graduate Studies Valaya Alongkron Rajabhat University* 16, no. 3 (2022): 105-122. [In Thai]
- UK Government. “Policy Paper Budget 2020.” Accessed November 30, 2022. <https://www.gov.uk/government/publications/budget-2020-documents/budget-2020>.
- United States Department of Labor. “Workers’ Right to Refuse Dangerous Work.” Accessed November 30, 2022. <https://www.osha.gov/workers/right-to-refuse#:~:text=If%20the%20condition%20clearly%20presents,be%20exposed%20to%20the%20hazard>.
- Wanna Wijit, Thianrat Teeraphibun, and Natthaphon Chaisiri. “Work-Form-Home Models of Personnel During the Spread of Coronavirus Disease 2019, Office of Disease Prevention and Control Region 2, Phitsanulok.” *Journal of Disease Prevention and Control: DPC.2 Phitsanulok* 8, no.1 (2021): 30-42. [In Thai]
- Watcharaporn Wongsakoonkan, Busaya Ju-ngam, and Phacharakamon Klanbut. “The Role of Professional Safety Officers in the Situation of the Outbreak of Covid-19.” *Journal of Research and Innovations in Science and Technology* 1, 1 (2020): 88-97. [In Thai]
- Wichaya Komin, Rungnapa Thepparp, Borvorn Subsing, and David Engstrom. “Covid-19 and Its Impact on Informal Sector Workers: A Case Study of Thailand.” *Asia Pacific Journal of Social Work and Development* 31, no.1-2 (2021): 80-88. [In Thai]
- World Health Organization. “Covid-19: Occupational Health and Safety for Health Workers, Interim Guidance.” Accessed October 6, 2022. https://www.who.int/publications/i/item/WHO-2019-nCoV-HCW_advice-2021-1.