

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน ในสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19¹

มาศชญา จันทราทิพย์²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความหมาย ประวัติ แนวคิด ทฤษฎี หลักการเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19 ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจถึงแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการจ้างแรงงานที่เหมาะสม ซึ่งข้อกำหนดส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับอัตราค่าจ้าง เวลาทำงาน สวัสดิการ และความปลอดภัยในการทำงาน รวมถึงเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน ตลอดจนกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย โดยอ้างอิงจากทฤษฎีเกี่ยวกับความมั่นคงทางเศรษฐกิจ เมื่อมนุษย์ได้รับการตอบสนองต่อสิ่งที่ตนต้องการแล้วปัจจัยต่อไปที่มนุษย์คำนึงถึงคือ ความมั่นคงต่อสิ่งที่ตนได้รับการตอบสนองนั้น และความมั่นคงจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อบุคคลนั้นมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การกำหนดกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานก็เป็นการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้แก่บุคคลเหล่านั้นนอกเหนือจากค่าจ้าง ทั้งยังเป็นสิ่งที่ช่วยควบคุมนายจ้างมิให้เอารัดเอาเปรียบลูกจ้างอีกด้วย การคุ้มครองแรงงานมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ การจัดระเบียบการจ้างแรงงานและใช้แรงงาน มุ่งเน้นให้นายจ้างต้องปฏิบัติตามกฎหมายบัญญัติไว้ จึงกำหนดเงื่อนไขการจ้างไว้เพื่อคุ้มครองลูกจ้างมิให้ถูกเอาเปรียบ และได้รับความปลอดภัยขณะทำงาน มีเวลาพักผ่อนที่เหมาะสม มีสวัสดิการและได้รับค่าจ้างที่เหมาะสมตามกฎหมายกำหนด อันจะทำให้ลูกจ้างสามารถปฏิบัติงานที่จ้างได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความหวังและมีความสุขในการทำงาน เกิดความสงบสุขและความเป็นธรรมในสังคม โดยการคุ้มครองแรงงาน

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์สุเมธ จานประดับ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์จุฑามาศ นิสารัตน์ และรองศาสตราจารย์เรืองยศ แสนภักดี

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

นั้นมาจากหลักการเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่มนุษย์ทุกคนมีความเท่าเทียมกัน มีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ มีสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลที่จะได้รับการรับรอง บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย คำวินิจฉัยถึงสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานอย่างเท่าเทียมกันเพื่อให้แรงงานได้รับความคุ้มครองอย่างแท้จริง

จากการศึกษาทำให้ทราบว่ากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19 ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ยังไม่ชัดเจน ไม่ครอบคลุมถึงประเด็นปัญหาด้วยกันหลายประการ ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

ประเด็นปัญหาที่หนึ่ง เรื่องปัญหาเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งเลิกจ้างเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจและเหตุสุดวิสัย ซึ่งแม้กฎหมายกำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยกรณีนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างเพราะต้องปิดกิจการ แต่เนื่องจากการปิดกิจการนั้นทางภาครัฐมีคำสั่งเพื่อป้องกันการระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19 ทำให้นายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการต่อไปได้ ตามปกติ ส่งผลให้ลูกจ้างถูกเลิกจ้างตามไปด้วย การถูกเลิกจ้างในสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19 เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจและเหตุสุดวิสัย แม้ภาครัฐได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือเยียวยาและบรรเทาความเดือดร้อนให้กับลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตน โดยให้ได้รับสิทธิประโยชน์กรณีว่างงานเนื่องจากเหตุสุดวิสัยลูกจ้างควรมีสิทธิได้รับค่าชดเชย ลูกจ้างจะได้รับค่าชดเชยเมื่อถูกเลิกจ้างกรณีทั่วไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 118 และได้รับสิทธิการช่วยเหลือเป็นเงินชดเชยจากประกันสังคมกรณีลาออกหรือว่างงานอันเนื่องมาได้รับผลกระทบจากสภาวะเศรษฐกิจตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2563 ถึงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2565 ตามกฎกระทรวงการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานอันเนื่องมาได้รับผลกระทบจากสภาวะเศรษฐกิจ ซึ่งทางภาครัฐได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือเยียวยาและบรรเทาความเดือดร้อนให้กับลูกจ้างโดยให้ได้รับสิทธิประโยชน์กรณีว่างงานเนื่องจากเหตุสุดวิสัยเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการให้ความช่วยเหลือของรัฐบาล ตามประกาศ กฎกระทรวงการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานอันเนื่องมาได้รับ

ผลกระทบจากสภาวะเศรษฐกิจ พ.ศ. 2563 นั้น แต่ก็ยังเป็นเพียงการช่วยเหลือชั่วคราวจากทางภาครัฐเท่านั้น และยังมีลูกจ้างบางกลุ่มที่ไม่ได้รับค่าชดเชยเพราะนายจ้างอาจอ้างคำสั่งที่ทางภาครัฐให้ปิดกิจการ นายจ้างจำเป็นต้องปิดกิจการและเลิกจ้างลูกจ้างเพราะความจำเป็นหรือปัญหาทางเศรษฐกิจ โดยนายจ้างอาจยังไม่ได้ดำเนินการวิธีการอื่นอย่างเต็มที่ก่อนจะเลิกจ้างลูกจ้าง เช่น ชะลอการเลิกจ้าง การปรับลดต้นทุน เป็นต้น

ประเด็นปัญหาที่สอง เรื่องปัญหาเกี่ยวกับการจัดเวลาการทำงานของลูกจ้าง เนื่องจากทางภาครัฐได้ดำเนินมาตรการป้องกันและควบคุมโรคติดเชื้อโควิด-19 จำกัดการเคลื่อนย้ายการเดินทางและการรวมกลุ่มของบุคคล โดยควบคุมไม่ให้มีการแพร่ระบาดเชื้อโรคในสถานที่ทำงาน ทำให้สถานประกอบการต้องปรับลดชั่วโมงการทำงานของลูกจ้างลงเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการของภาครัฐลดการแออัดในที่ทำงาน นายจ้างที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดโรคติดเชื้อโควิด-19 จะต้องกำหนดลดวัน ลดเวลาทำงานของลูกจ้าง เมื่อลูกจ้างทำงานไม่ครบจำนวนตามที่กฎหมายกำหนด นายจ้างอาจเป็นข้ออ้างในการไม่จ่ายค่าจ้างหรือจ่ายค่าจ้างไม่เต็มจำนวนได้

ประเด็นปัญหาที่สาม เรื่องการคุ้มครองแรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลา เนื่องจากทางภาครัฐได้ดำเนินมาตรการป้องกันและควบคุมโรคติดเชื้อโควิด-19 จะพบว่าแรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลาจะได้รับผลกระทบอย่างมากเช่นกัน แรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลาถูกเลิกจ้าง ถูกให้หยุดทำงานชั่วคราว และไม่ได้รับค่าจ้างจากการว่างงานชั่วคราว ซึ่งตามกฎหมายของไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนั้น ไม่ได้มีการกำหนดนิยามหรือคำจำกัดความของแรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลาแยกจากแรงงานปกติทั่วไปไว้ชัดเจน แม้ว่าได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับคุ้มครองแก่แรงงาน แต่ก็ยังไม่สามารถครอบคลุมและคุ้มครองแรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลาได้ เพื่อให้หลักประกันแก่แรงงานที่ทำงานแบบไม่เต็มเวลาให้ได้รับการดูแลเรื่องสุขภาพความปลอดภัยในการทำงาน และการได้รับค่าจ้างที่เหมาะสม

ประเด็นปัญหาที่สี่ เรื่องการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ จากสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19 แรงงานนอกระบบย่อมถือเป็นกลุ่มที่ถูกเลิกจ้างได้ง่าย ส่วนหนึ่งเป็นผลจากกิจการที่มีรายได้ลดลงต่อเนื่อง หรือปิดตัวชั่วคราวและจำเป็นต้องเลิกจ้างพนักงานในที่สุด

แรงงานนอกระบบเป็นกลุ่มที่มีความเปราะบางมีรายได้น้อยกว่าค่า ผลกระทบจากสถานการณ์ดังกล่าวนี้ทำให้รายได้น้อยลงไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ และแรงงานนอกระบบไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน ไม่ได้ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และกฎหมายประกันสังคม พ.ศ. 2533 แม้ว่าทางภาครัฐจะมีมาตรการออกมาช่วยเหลือ แต่ก็ยังเป็นเพียงการเยียวยาระยะสั้น ไม่ได้ช่วยเหลือได้มากนัก

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19 ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ คือ

1. ปัญหาปัญหาเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งเลิกจ้าง เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจและเหตุสุดวิสัย ปัญหานี้เกิดในสถานการณ์ที่มีการระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19 เพื่อให้ความคุ้มครองลูกจ้างซึ่งถูกเลิกจ้างเฉพาะช่วงเวลาที่เกิดการระบาด และเพื่อเป็นไปตามมาตรการการควบคุมของทางภาครัฐ ผู้ศึกษาเห็นควรกำหนดเป็นกฎกระทรวงเพิ่มเติม โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 และตามมาตรา 118 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดเป็น “กฎกระทรวง การจ่ายค่าชดเชยในกรณีเลิกจ้างเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจและเหตุสุดวิสัยอันเกิดจากการระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19” โดยกฎกระทรวงต้องกำหนดให้มีการจ่ายค่าชดเชย และอัตราการจ่ายค่าชดเชยกรณีถูกเลิกจ้างไว้ด้วย เพื่อให้ลูกจ้างได้รับค่าชดเชยกรณีถูกเลิกจ้างกรณีดังกล่าวโดยเฉพาะ

2. ปัญหาเกี่ยวกับการจัดเวลาการทำงานของลูกจ้าง ผู้ศึกษาเห็นควรกำหนดเป็นกฎกระทรวงเพิ่มเติมโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 และตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดเป็น “กฎกระทรวง กำหนดเวลาทำงานในสถานการณ์ที่มีการระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19” โดยกฎกระทรวงจะต้องกำหนดชั่วโมงการทำงานของลูกจ้างต่อวันให้ชัดเจน และให้ลูกจ้างหมุนเวียนกันปฏิบัติงานเพื่อลดแออัดในที่ทำงาน เพื่อให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19 และป้องกันไม่ให้นายจ้างนำเวลาที่เหลือไปรวมกับเวลาทำงานในวันทำงานปกติอื่น เนื่องจากปัญหานี้เกิดในสถานการณ์ที่มีการระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19 เพื่อให้ความคุ้มครองลูกจ้างเฉพาะช่วงเวลาที่เกิดการระบาด และเพื่อเป็นไปตามมาตรการการควบคุมของทางภาครัฐ

3. ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลา ผู้ศึกษาเห็นควรออกเป็นกฎกระทรวงเพิ่มเติม โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 และตามมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดเป็น “กฎกระทรวง การคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลาในสถานการณ์ที่มีการระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19” โดยกำหนดให้ความคุ้มครองแรงงานบางช่วงเวลาโดยเฉพาะไว้ในกฎกระทรวง เพื่อให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อโควิด-19 และให้แรงงานบางช่วงเวลาได้รับความคุ้มครอง การจ่ายค่าจ้าง การจ่ายค่าชดเชยกรณีถูกเลิกจ้าง การจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยในการทำงาน รวมถึงการกำหนดมาตรการเพื่อความปลอดภัยในการทำงาน

4. ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ เนื่องจากไม่มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานนอกระบบโดยเฉพาะ ผู้ศึกษาเห็นควรเสนอแนะโดยปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประกันสังคม มาตรา 40 เพื่อให้แรงงานนอกระบบได้รับหลักประกันทางสังคมมากขึ้น โดยกำหนดสิทธิประโยชน์ให้ครอบคลุมทั้ง 7 ประเภท ให้มีความครอบคลุมเท่าเทียมกันกับผู้ประกันตนมาตรา 33

เอกสารอ้างอิง

เกษมสันต์ วัฒวรรณ. คำอธิบายกฎหมายแรงงาน. พิมพ์ครั้งที่ 29, กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2564.
บรรเจิด สิงคะเนติ. หลักพื้นฐานของสิทธิ เสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ.

พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547.

ปภาศรี บัวสวรรค์. กฎหมายแรงงานและการประกันสังคม. พิมพ์ครั้งที่ 5, กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2563.

สิริ โนม พรหมโณม. สรุปสาระสำคัญของกฎกระทรวงการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานอันเนื่องมาได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจ, 2563.

