

การคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานของแรงงานนอกระบบ:
ศึกษากรณีแรงงานภาคเกษตรกรรม

สายชล จงหมื่นไวย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2554

Safety and Health Protection for The Informal Sector:

A study of Agricultural Workers



SAICHON JONGMUENWAI

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of The Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School, Dhurakij Pundit University

2011

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความกรุณาของ ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ที่กรุณาเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ของผู้เขียน ซึ่งท่านได้กรุณาเวลาให้คำปรึกษา คำแนะนำ ข้อคิดเห็นต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์ของผู้เขียนมาโดยตลอด จนกระทั่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์ด้วยดี ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้

ขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒกุล ที่กรุณาเป็นประธาน สอบวิทยานิพนธ์ ขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.วิจิตรา (ฟุ้งถัดดา) วิเชียรชม และ รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ ที่ท่านให้ความกรุณาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ซึ่งท่านได้แนะนำให้คำปรึกษาเพื่อความสำเร็จถูกต้องแห่งเนื้อหาของวิทยานิพนธ์นี้

ขอกราบขอบพระคุณ นางยุพิน จงหมื่นไวย ผู้เป็นมารดา รวมทั้งญาติของผู้เขียนทุกท่าน ที่ข้าพเจ้าเคารพรัก ซึ่งท่านได้ให้การสนับสนุน และให้กำลังใจผู้เขียนตลอดมาจนวิทยานิพนธ์นี้เสร็จสมบูรณ์

ขอขอบคุณคณะอาจารย์และเจ้าหน้าที่หลักสูตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ทุกท่าน ที่ให้คำแนะนำและช่วยเหลือผู้เขียน รวมถึงเพื่อนๆ พี่น้องนักศึกษา รหัส 50 ที่คอยเป็นกำลังใจ อันสำคัญ ให้ความช่วยเหลือและมอบสิ่งที่ดีแก่ผู้เขียนตลอดมา

ท้ายสุดนี้ คุณความดีและกุศลที่พึงบังเกิดมีจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ซึ่งสามารถก่อให้เกิดความรู้ และข้อคิดที่มีประโยชน์อันควรแก่การศึกษาหรือการนำไปปฏิบัติ ผู้เขียนขอบพระคุณความดีครั้งนี้ ด้วยความระลึกถึงพระคุณครูอาจารย์ ผู้มีพระคุณของผู้เขียน ตลอดจนผู้แต่งหนังสือตำราทุกท่านที่ผู้เขียนใช้อ้างอิงในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ แต่หากมีข้อผิดพลาดหรือข้อบกพร่องใดๆ ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

สายชล จงหมื่นไวย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ฅ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฎ
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	7
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	7
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	7
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	8
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
2. ความหมาย แนวคิด และความเป็นมาเกี่ยวกับการคุ้มครอง	
ความปลอดภัยในการทำงานของแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรม.....	9
2.1 ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแรงงาน.....	9
2.1.1 ความหมายของแรงงาน.....	9
2.1.2 ทฤษฎีที่ก่อให้เกิดการคุ้มครองแรงงาน.....	13
2.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย.....	15
2.2 ความหมาย แนวคิด และความเป็นมาเกี่ยวกับการให้	
ความคุ้มครองด้านความปลอดภัยในการทำงาน.....	19
2.2.1 ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครอง	
ความปลอดภัยในการทำงาน.....	20
2.2.2 วิชาการเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองด้าน	
ความปลอดภัยในการทำงาน.....	22
2.3 ความหมาย แนวคิด และความเป็นมาของแรงงานนอกระบบ	
ในภาคเกษตรกรรม.....	27

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

2.3.1 ความหมาย แนวคิด และความเป็นมา เกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ.....	27
2.3.2 ความหมาย และความเป็นมาเกี่ยวกับแรงงาน ในภาคเกษตรกรรม.....	36
2.4 สภาพแวดล้อมและความเสี่ยงภัยในการทำงาน ของแรงงานภาคเกษตรกรรม.....	40
2.4.1 สภาพแวดล้อมในการทำงานของแรงงานภาคเกษตรกรรม.....	40
2.4.2 ความเสี่ยงภัยจากการได้รับอันตรายในงานเกษตรกรรม.....	41
2.4.3 อันตราย และปัจจัยเสี่ยงในงานเกษตรกรรม.....	42
3. มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองด้านความปลอดภัยในการ ทำงานของแรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรม ตามอนุสัญญาขององค์การ แรงงานระหว่างประเทศและในต่างประเทศ เปรียบเทียบกับประเทศไทย.....	47
3.1 อนุสัญญาและข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO).....	47
3.1.1 อนุสัญญาที่ให้ความคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม.....	48
3.1.2 ข้อแนะที่ให้ความคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม.....	51
3.1.3 อนุสัญญาและข้อแนะที่ให้ความคุ้มครองด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม.....	53
3.2 มาตรการตามกฎหมายต่างประเทศ.....	58
3.2.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	59
3.2.1.1 กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม.....	59
3.2.1.2 กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม.....	61
3.2.2 ประเทศสหราชอาณาจักร.....	65
3.2.2.1 กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม.....	65
3.2.2.2 กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม.....	68

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.2.3 ประเทศนิวซีแลนด์.....	72
3.2.3.1 กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม.....	73
3.2.3.2 กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม.....	77
3.2.4 ประเทศญี่ปุ่น.....	78
3.2.4.1 กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม.....	79
3.2.4.2 กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม.....	81
3.3 มาตรการตามกฎหมายของประเทศไทย.....	84
3.3.1 กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม.....	85
3.3.2 กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัยในการทำงาน.....	88
3.4 สรุปเปรียบเทียบ.....	93
4. ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาการให้ความคุ้มครองด้านความปลอดภัย ในการทำงานของแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรม.....	96
4.1 วิเคราะห์ปัญหาขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน นอกระบบภาคเกษตรกรรม.....	98
4.1.1 ประเด็นปัญหาเรื่องนโยบายการขยายความคุ้มครอง ให้กับแรงงานนอกระบบ.....	100
4.1.2 ประเด็นปัญหาเรื่องคำจำกัดความของแรงงานนอกระบบ.....	103
4.2 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม.....	104
4.2.1 ประเด็นปัญหาเรื่องมาตรการเชิงป้องกัน.....	105
4.2.2 ประเด็นปัญหาเรื่องการคุ้มครองแรงงานเด็กและงานอันตราย.....	107
4.2.3 ประเด็นปัญหาเรื่องการคุ้มครองแรงงานหญิง.....	108
4.2.4 ประเด็นปัญหาเรื่องการคุ้มครองคนงานชั่วคราว และคนงานตามฤดูกาล.....	110

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	111
5.1 บทสรุป.....	111
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	114
บรรณานุกรม.....	118
ภาคผนวก.....	126
ประวัติผู้เขียน.....	159

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1.1 เปรียบเทียบจำนวนแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบ.....	2
1.2 เปรียบเทียบสัดส่วนปัญหาความไม่ปลอดภัยในการทำงาน.....	5
3.1 เปรียบเทียบรูปแบบกฎหมายให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ในงานเกษตรกรรม.....	93
3.2 เปรียบเทียบหลักการคุ้มครองแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรม ของกลุ่มประเทศที่ศึกษา.....	94

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานของแรงงานนอกระบบ: ศึกษากรณีแรงงานภาคเกษตรกรรม
ชื่อผู้เขียน	สายชล จงหมื่นไวย
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2554

บทคัดย่อ

เนื่องจากแรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรมของไทยมีจำนวนมากที่สุดในประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานนอกระบบในกิจการประเภทอื่น และแรงงานเหล่านี้มีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม แต่กฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศไทยในปัจจุบันยังให้ความคุ้มครองไปไม่ถึง โดยเฉพาะการให้ความคุ้มครองด้านความปลอดภัยในการทำงานซึ่งถือว่ามีความสำคัญ และเป็นสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานที่แรงงานทุกคนไม่ว่าจะเป็นแรงงานนอกระบบหรือแรงงานในระบบสมควรจะได้รับการดูแล ป้องกันความเสี่ยงภัย มิให้แรงงานได้รับอันตรายหรือโรคจากการทำงาน ด้วยเหตุผลดังที่กล่าวมานี้ จึงจำเป็นต้องหามาตรการที่เหมาะสมเพื่อกำหนดมาตรฐานและมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานสำหรับกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรมให้ได้รับความคุ้มครองที่ใกล้เคียงกันกับกลุ่มผู้ใช้แรงงานในระบบ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาเพื่อทราบถึงสภาพความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีที่ให้ความคุ้มครองแรงงาน รวมถึงอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ สำหรับกฎหมายของต่างประเทศที่ผู้เขียนได้เลือกทำการศึกษา ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศญี่ปุ่น เปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทยที่ให้ความคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่เป็นการทั่วไปในภาคเกษตรกรรม และการให้ความคุ้มครองแรงงานด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัยในการทำงาน เพื่อนำปัญหาทางกฎหมายมาวิเคราะห์เปรียบเทียบ ประกอบการนำเสนอกรอบแนวคิดในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมสำหรับให้ความคุ้มครองแก่ผู้ใช้แรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรมของประเทศไทยต่อไป

จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานครอบคลุมไปถึงกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรมในกิจการประเภท การทำนา ทำสวน ทำไร่ ซึ่งเป็นแรงงานส่วนใหญ่ของประเทศ โดยเฉพาะการให้ความคุ้มครองด้านความปลอดภัยในการทำงาน

หากพิจารณาเปรียบเทียบกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 184 ว่าด้วยเรื่องสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม ค.ศ. 2001 (พ.ศ. 2544) ที่ได้กำหนดความคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ทำให้เห็นถึงอุปสรรคในการให้ความคุ้มครองในกฎหมายของประเทศไทย เพราะปัจจุบันแรงงานกลุ่มนี้ยังคงประสบปัญหาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ไม่เหมาะสม ไม่มีความปลอดภัยในการทำงาน ถูกเอารัดเอาเปรียบ เพราะยังไม่มีกฎหมายและยังไม่มีองค์กรหรือผู้แทนเป็นของตนเองที่จะทำหน้าที่ปกป้องหรือดำเนินการเจรจาต่อรอง เพื่อให้เกิดการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ดังเช่นแรงงานในระบบ

ผู้เขียนจึงได้เสนอแนะแนวทางการแก้ไขโดยเสนอให้มีพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อให้มีมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพปัญหาในปัจจุบัน โดยเน้นเกี่ยวกับมาตรการที่จะให้ความคุ้มครองด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแก่ผู้ใช้แรงงานที่เป็นแรงงานนอกระบบ ให้ได้รับความคุ้มครองที่ทัดเทียมเท่ากับแรงงานในระบบต่อไป

Thesis Title	Safety and Health Protection for The Informal Sector: A study of Agricultural Workers
Author	Saichon Jongmuenwai
Thesis Advisor	Professor Dr.Thira Srithamaraks
Department	Law
Academic Year	2011

ABSTRACT

Thai informal agriculture sector, the largest sector comparing to other informal sectors, is important to Thai economy and society. However, at present Thailand labour protection law does not cover this sector particularly regarding safety at work. It is crucial and necessary for every worker either in formal sector or informal sector so such worker can be prevented from risk and protected on safety and health from work. Hence, it is necessary to adopt an appropriate measure to set a standard and a legal measure to protect safety, occupational health and working environment for agricultural workers as equal as workers in a formal sector.

This thesis aims to study the background, concept and theory of labour protection including international convention of the International Labour Organization. American, English, New Zealand and Japanese laws concerning agricultural labour protection on general working condition, occupational health and safety are comparatively studied. It also suggests framework on adopting appropriate legal measure for Thai agriculture labour sector.

From the study, it finds that Thai labour protection law does not cover informal agricultural workers such as farming, planting, and gardening which are the largest group in Thailand. When comparing Thai labour protection law with the International Labour Organization on Safety and Health in Agriculture Convention 2001, there is an obstacle in Thai legal protection. Nowadays, this group of workers, unlike workers in a formal sector, still faces problems concerning improper working environment, unsafety at work, being taken advantage on because of no law to protect and organization or representative to negotiate for the group's benefit.

This author, thus, recommends a solution by enacting a specific agricultural worker protection act. The law should have an appropriate legal measure in accordance with present

problems. Particularly it should focus on safety, occupational health, working environment of workers in informal sector who should have the same level of protection as workers in a formal sector.



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยได้มีการบริหารประเทศโดยยึดแนวทางตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2501 โดยเน้นการพัฒนาในรูปของการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน (Basic Infrastructure) เพื่อกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ จนถึงปัจจุบันซึ่งกำลังอยู่ในช่วงของการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 โดยเริ่มใช้มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 ไปจนถึงปี พ.ศ. 2554 นั้น ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประเทศจากระบบเศรษฐกิจแบบพึ่งพาทางการเกษตรเป็นสังคมอุตสาหกรรม¹ ซึ่งจากเดิมสังคมเกษตรกรรมประชาชนส่วนใหญ่อยู่ในชนบทมีอาชีพทำนา และเพาะปลูกเป็นหลัก การผลิตมิได้มุ่งเพื่อการส่งออกต่างประเทศ แต่เมื่อเปลี่ยนมาเป็นสังคมอุตสาหกรรม ภาคเกษตรกรรมได้เน้นให้มีการทำเกษตรอุตสาหกรรมที่มุ่งผลิตเพื่อการส่งออก ผลผลิตทางการเกษตร ซึ่งแต่เดิมผลิตเพื่อเลี้ยงตัวเองด้วยเทคโนโลยีง่ายๆ แบบดั้งเดิม ก็เปลี่ยนมาเป็นการผลิตเป็นจำนวนมาก โดยอาศัยเทคโนโลยีที่ก้าวหน้าทันสมัยมาช่วยเพื่อช่วยในการปฏิบัติงาน ภาครัฐเองได้ให้การส่งเสริมสนับสนุนการลงทุนทางด้านอุตสาหกรรม การบริการ และพาณิชย์การค้าต่างๆ มากขึ้น จนทำให้ความสำคัญของสาขาเกษตรกรรมจะลดลงไป ดังจะเห็นได้จากการที่ภาครัฐมีนโยบายที่จะมุ่งเสริมสร้างศักยภาพในสาขาเหล่านั้นอย่างไม่ขาดสาย แต่ในขณะเดียวกัน มาตรการเสริมสร้างศักยภาพทั้งหลายทั้งปวงเหล่านั้น ก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิประโยชน์ของผู้ใช้แรงงานภาคเกษตรกรรมไปพร้อมๆ กันด้วย นอกจากนี้ ผลของการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิต การจ้างแรงงาน ซึ่งมีการแข่งขันด้านต้นทุนการผลิตอย่างรุนแรงนั้น ทำให้ผู้ผลิตพยายามหาช่องทางในการลดต้นทุนโดยหันมาใช้ “แรงงานนอก ระบบ” แทน ประกอบกับปัญหาภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจทั่วโลกในช่วงปี พ.ศ. 2552 ส่งผลให้มีการปลดพนักงานซึ่งเป็นแรงงานในระบบออกจำนวนมาก แรงงานบางส่วนได้หันมาทำงานในระบบเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการหรือเศรษฐกิจนอกระบบเพิ่มมากขึ้นด้วย

¹ กาญจนา สงวนวงษ์วาน. (2551, มกราคม-มีนาคม). “เศรษฐกิจไทยตามเส้นทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.” วารสารรามคำแหง, 25, 1. หน้า 163-167.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ โดยกลุ่มงานสถิติแรงงาน สำนักงานสถิติเศรษฐกิจและสังคม ได้มีการสำรวจจำนวนผู้มีงานทำทั้งแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบในช่วงไตรมาสที่ 3 ปี พ.ศ. 2552 ทว่าราชอาณาจักรไทยพบว่ามีจำนวนผู้มีงานทำทั้งสิ้น 38.4 ล้านคน แบ่งเป็นแรงงานนอกระบบ คือ เป็นผู้ทำงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครอง หรือไม่มีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน อย่างเดียวกันกับแรงงานในระบบจำนวนทั้งสิ้น 24.3 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 63.4 ส่วนที่เหลือเป็นผู้ที่มีงานทำในระบบ คือ ผู้ทำงานที่ได้รับการคุ้มครองโดยมีหลักประกันทางสังคมจากการทำงาน จำนวน 14.1 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 36.6 จากผลการสำรวจโดยแยกกลุ่มแรงงานออกเป็นรายละเอียดอุตสาหกรรมได้ดังนี้²

ตารางที่ 1.1 ตารางเปรียบเทียบจำนวนแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบ

ลำดับ ที่	ประเภทอุตสาหกรรม	จำนวน แรงงาน ในระบบ (คน)	จำนวน แรงงาน นอกระบบ (คน)	รวมทั้งสิ้น (คน)
1	เกษตรกรรม การล่าสัตว์ และการป่าไม้	1,102,324	14,374,359	15,476,683
2	การประมง	75,135	383,101	458,236
3	การทำเหมืองแร่และเหมืองหิน	38,436	9,737	48,173
4	การผลิต	3,969,074	1,331,644	5,300,718
5	การไฟฟ้า ก๊าซ และการประปา	105,445	513	105,958
6	การก่อสร้าง	1,128,479	915,573	2,044,052
7	การขายส่ง การขายปลีก	2,011,009	3,860,689	5,871,698
8	โรงแรมและภัตตาคาร	670,485	1,886,907	2,557,392
9	การขนส่ง สถานที่เก็บสินค้า	528,279	583,108	1,111,387
10	การเป็นสื่อกลางทางการเงิน	358,693	13,614	372,307
11	กิจการด้านอสังหาริมทรัพย์ และการให้เช่า	542,794	200,556	743,350

² กลุ่มสถิติแรงงาน สำนักงานสถิติเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2553). การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2552. หน้า 46-47.

ตารางที่ 1.1 (ต่อ)

ลำดับ ที่	ประเภทอุตสาหกรรม	จำนวน แรงงาน ในระบบ (คน)	จำนวน แรงงาน นอกระบบ (คน)	รวมทั้งสิ้น (คน)
12	การบริหารราชการ และการป้องกันประเทศ	1,259,229	106,686	1,365,915
13	การศึกษา	1,089,581	77,387	1,166,968
14	งานด้านสุขภาพและสังคมสงเคราะห์	607,222	107,580	714,802
15	กิจกรรมด้านบริการชุมชน และสังคม	340,720	445,333	786,053
16	ลูกจ้างในครัวเรือนส่วนบุคคล	204,138	19,955	224,093
17	องค์การระหว่างประเทศ	3,225	-	3,225
18	ไม่ทราบ	19,476	1,040	20,516
รวมทั้งสิ้น (คน)		14,053,744	24,317,782	38,371,526

จากการศึกษา พบว่าผู้ใช้แรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรมเหล่านี้ กำลังประสบปัญหาด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งมีความรุนแรงเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ เห็นได้จากข้อมูลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) ที่รายงานว่าในหลายประเทศทั่วโลก มีกลุ่มเกษตรกรประสบปัญหาสุขภาพจากการทำงาน และเสียชีวิตกว่า 170,000 คนต่อปี และมีเกษตรกรทั่วโลกจำนวนกว่า 1,300 ล้านคนได้รับอันตรายจากการปฏิบัติงาน สาเหตุส่วนใหญ่เกิดจากการทำงานเกี่ยวกับเครื่องจักร เครื่องมือที่ใช้ในการผลิต เช่นรถไถ รถเกี่ยวเกี่ยวพืชผลทางการเกษตร การได้รับสารเคมีทางการเกษตร และการได้รับสารกำจัดศัตรูพืช โดยเฉพาะกำลังเกิดขึ้นในกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนาซึ่งมีอัตราความเสี่ยงสูง เพราะปัญหาการศึกษาหรือการฝึกอบรมที่ไม่เพียงพอ นอกจากนี้ยังมีข้อมูลขององค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO)³ ได้ระบุว่าเกษตรกรทั่วโลกมีการเจ็บป่วย จากการสัมผัสสาร

³ International Labour Organization. (2010, October 29). Experts adopt new ILO Code of Practice on safety and health in agriculture. Retrieved December 5, 2010, from http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Media_and_public_information/Press_releases/lang--en/WCMS_008027/index.htm

กำจัดศัตรูพืชมากกว่า 1,000,000 คนต่อปี และเสียชีวิตอย่างน้อย 20,000 คนต่อปี สำหรับประเทศไทยภายหลังจากที่รัฐบาลมีนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจด้านเกษตรอุตสาหกรรม และส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกพืชเชิงเดี่ยว โดยใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเข้ามาช่วย เพื่อตอบสนองให้เกิดผลผลิตทันต่อความต้องการด้านการบริโภคของตลาดมีการปลูกพืชนอกฤดูกาล โดยใช้สารเคมี และหาวิธีการต่างๆ มาใช้เพื่อให้ได้มาซึ่งผลผลิต โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่จะมีต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัย และความปลอดภัยในการทำงานของเกษตรกรที่อยู่ในภาคการผลิต ในขณะที่แรงงานภาคเกษตรกรรมส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสมัยใหม่ จึงทำให้ได้รับผลในทางลบต่อสุขภาพทั้งของตนเองและครอบครัว นอกจากนี้ การที่บริษัทผู้ผลิตทางการเกษตรได้ใช้วิธีการลดต้นทุนการผลิต และหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบตามกฎหมายแรงงาน โดยหันมาจ้างเกษตรกรให้ทำการผลิตในรูปของเกษตรกรพันธะสัญญาที่มีการผลักภาระความเสี่ยงทางธุรกิจ ลดต้นทุนค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของพนักงาน และต้นทุนการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมไปสู่เกษตรกร ซึ่งเป็นการซ้ำเติมให้กับแรงงาน และเพิ่มความรุนแรงของปัญหาสุขภาพให้มากยิ่งขึ้นตามไปอีก นอกจากนี้ในการนำเอาเทคโนโลยีทางวิทยาศาสตร์มาใช้ในภาคเกษตรกรรม ทำให้มีการนำสารเคมีมาใช้เป็นปัจจัยในการผลิตอีกด้วย⁴ จากข้อมูลการนำเข้าสารเคมีทางการเกษตรพบว่าประเทศไทยมีการนำเข้าสารพิษเกษตรเป็นอันดับที่ 5 ของโลก โดยเฉพาะยากำจัดศัตรูพืช มีข้อมูลจากสำนักเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รายงานว่าประเทศไทยนำเข้าสารเคมีเกษตรในปี พ.ศ. 2551 มีการนำเข้าสูงถึง 117.6 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นเงินมูลค่า 18,769.8 ล้านบาท และในปี 2552 มากถึง 126.5 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นเงินมูลค่า 16,168.5 ล้านบาท ซึ่งมีแนวโน้มการใช้สารเคมีป้องกันและกำจัดศัตรูพืชเพิ่มขึ้นถึง 8 เท่าในช่วง 40 กว่าปีที่ผ่านมา โดยในปี พ.ศ. 2509 ประเทศไทยนำเข้าสารเหล่านี้เพียง 9,906 ตัน คิดเป็นเงิน 208.32 ล้านบาท ผลของการใช้เคมีภาคเกษตรกรรมโดยเฉพาะยากำจัดศัตรูพืช นอกจากจะทำให้เกิดอันตรายต่อชีวิต และสุขภาพของเกษตรกรผู้ใช้งานโดยตรงแล้ว ยังทำให้เกิดอันตรายแก่สิ่งมีชีวิตและมนุษย์ในระยะยาวได้อีกด้วย

จากข้อมูลรายงานสุขภาพคนไทย พ.ศ. 2553 อาชีพเกษตรกรมีส่วนของผู้ป่วยที่เป็นโรคจากการประกอบอาชีพมากที่สุด ร้อยละ 42 รองลงมาคือ กลุ่มแรงงานภาคอุตสาหกรรม ร้อยละ 23 และกลุ่มแม่บ้าน นักเรียนร้อยละ 14 กลุ่มข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ กลุ่มค้าขาย

⁴ สาทิตี วัฒนเมตตา. (2552). กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้สารเคมี: ศึกษาเฉพาะกรณีใช้ในภาคการเกษตรกรรม. หน้า 17.

⁵ กฤษณา งามกมล. (2552). ภาวะสุขภาพและพฤติกรรมความปลอดภัยในการทำงานของเกษตรกรชาวนา. หน้า 1-2.

ร้อยละ 1 และส่วนอื่นๆ และที่ไม่ทราบคิดเป็นร้อยละ 20 นอกจากนี้จากข้อมูลรายงานดังกล่าว ยังพบว่ากลุ่มเกษตรกรที่มีอัตราการได้รับสารพิษจากการประกอบอาชีพ คิดเป็นร้อยละ 80 ป่วยเป็นโรคที่มีสาเหตุมาจากการได้รับสารพิษในสารกำจัดศัตรูพืชเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาคือ สารปีโตรเลียมร้อยละ 8 โรคปอดร้อยละ 6 แก๊สและสารระเหยร้อยละ 3 สารหนู แมงกานีส แคลเซียม พรอทร้อยละ 2 สารตะกั่ว ร้อยละ 1 ตามลำดับ⁶ และข้อมูลจากระบบการเฝ้าระวังโรค สำนักโรคบาดวิทยา กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข รายงานว่าในรอบ 10 ปี นับตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2541 ถึง พ.ศ. 2550 มีผู้ป่วยได้รับสารอันตรายทางการเกษตรทั้งสิ้นจำนวน 24,873 ราย และเสียชีวิตรวมทั้งสิ้นจำนวน 116 ราย⁷

ปัญหาด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรมนั้น สภาพของการทำงานมีความเสี่ยงต่อการได้รับอันตรายจากการทำงานสูง เห็นได้จากข้อมูลรายงานผลการสำรวจจำนวนผู้ที่มิงานทำอยู่ในระบบ และนอกระบบที่ประสบปัญหาความไม่ปลอดภัยในการทำงานปี พ.ศ. 2552 ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ⁸ ซึ่งมีข้อมูลที่น่าสนใจดังนี้

ตารางที่ 1.2 ตารางเปรียบเทียบสัดส่วนปัญหาความไม่ปลอดภัยในการทำงาน

ลำดับ ที่	ปัญหาความไม่ปลอดภัยจากการทำงาน	แรงงาน ในระบบ (คน)	แรงงาน นอกระบบ (คน)	รวมทั้งสิ้น (คน)
1	สารเคมี	224,681	1,565,997	1,790,678
2	เครื่องจักร เครื่องมือ ที่เป็นอันตราย	542,599	509,185	1,051,784
3	ทางหุ/ทางตา	178,719	221,806	400,525
4	ทำงานในที่สูง/ใต้น้ำ/ใต้ดิน	87,488	152,658	240,145
5	อื่นๆ	114,949	146,115	261,064
รวมทั้งสิ้น		1,148,436	2,595,761	3,744,196

⁶ สำนักงานพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข. (2553, กรกฎาคม). “เช็คสภาพฐานรากเศรษฐกิจ แรงงานไทยสบายดีหรือไร.” *ทันคิด เพื่อนคู่คิด มิตรสร้างสุข*, 28. หน้า 10-11.

⁷ กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2551). *สรุปสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย ปี 2550*. หน้า 20.

⁸ แหล่งเดิม. หน้า 54.

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ให้ความสนใจกับความปลอดภัยในการทำงานของแรงงานภาคเกษตรกรรม โดยได้มีการออกอนุสัญญาฉบับที่ 184 และข้อแนะที่ 192 ว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยและสุขภาพในงานเกษตรกรรม ค.ศ. 2001 เสนอให้ประเทศภาคีสมาชิกจัดให้มีระบบการดูแลสุขภาพและความปลอดภัย ของคนงานในงานเกษตรกรรม โดยมีการควบคุมป้องกันอันตรายจากสารเคมีอันตราย สารชีวภาพ ฝุ่น เสียง ความสั่นสะเทือน ความร้อน รังสี แสงแดด โรคติดต่อจากสัตว์ อันตรายจากสัตว์ป่า หรือสัตว์มีพิษ การใช้เครื่องจักรเครื่องมือ ซึ่งต้องมีอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคล การขนย้ายสิ่งของ การทำงานที่มีผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจ รวมทั้ง ผลกระทบจากเทคโนโลยี ทั้งต้องให้การดูแลเป็นพิเศษ สำหรับเด็ก หญิงมีครรภ์ และคนงาน โดยมีการควบคุมและป้องกันอันตรายดังกล่าว ทั้งในระดับสถานประกอบการ และการวางนโยบายระดับชาติ สำหรับประเทศไทยกระทรวงแรงงานเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่สำคัญในการทำให้แรงงานทั้งในระบบ และนอกระบบมีคุณภาพชีวิตที่ดี เพิ่มโอกาสการมีอาชีพและรายได้ที่มั่นคง พร้อมทั้งสร้างกลไกในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญก้าวหน้า ปัจจุบันกระทรวงแรงงานมีกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบสำคัญ คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 รวมทั้งกฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ และพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 ซึ่งถือเป็นกฎหมายหลักที่ให้ความคุ้มครองแรงงานทั่วไป และให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน แต่ยังไม่ครอบคลุมถึงแรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรม มีเพียงแต่กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547 ที่ให้ความคุ้มครองแก่แรงงานในระบบภาคเกษตรกรรมไว้เป็นการเฉพาะเท่านั้น ถึงแม้ว่าธรรมชาติของแรงงานนอกระบบจะแตกต่างจากแรงงานในระบบ ประเด็นเรื่องของการมีนายจ้างที่ชัดเจนก็ตาม แต่การออกกฎหมายให้ความคุ้มครองแยกต่างหากก็สามารถทำได้

จากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงมุ่งศึกษาและค้นคว้าถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรมของประเทศไทย เปรียบเทียบกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 184 และข้อแนะที่ 192 ว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยและสุขภาพในงานเกษตรกรรม ค.ศ. 2001 (Safety and Health in Agriculture, 2001) กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ให้การคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม ของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศญี่ปุ่นเป็นสำคัญ เพื่อเป็นแนวทางในการหามาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองให้แก่ผู้ใช้แรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรม รวมถึงการแก้ไขหรือเพิ่มเติมมาตรการ หรือกฎหมายที่มีอยู่เพื่อให้ผู้ใช้แรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรมได้รับการคุ้มครองทัดเทียมกับผู้ใช้แรงงานใน

ระบบมากขึ้น และส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพของประชากรในประเทศ รวมทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงสภาพความเป็นมา และแนวคิดเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานแรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรม

1.2.2 เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของผู้ใช้แรงงานภาคเกษตรกรรมตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และในต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย

1.2.3 เพื่อศึกษาปัญหา และวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของผู้ใช้แรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรมตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และในต่างประเทศกับประเทศไทย

1.2.4 เพื่อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของผู้ใช้แรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรม

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

โดยที่แรงงานนอกระบบมีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม แต่มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ปัจจุบันยังไม่สามารถให้ความคุ้มครองได้อย่างเต็มที่ จึงทำให้เกิดอุปสรรคต่อการได้รับความคุ้มครอง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องหามาตรการที่เหมาะสมเพื่อกำหนดมาตรฐานและมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรมให้ทัดเทียมกันกับกลุ่มผู้ใช้แรงงานในระบบต่อไป

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งเน้นทำการศึกษาลักษณะสำคัญ ขอบเขตการบังคับใช้ และมาตรการต่างๆ ตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ฉบับที่ 184 และข้อแนะที่ 192 ว่าด้วยเรื่องสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม ค.ศ. 2001 กฎหมายคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับภาค

เกษตรกรรมของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศนิวซีแลนด์ ประเทศญี่ปุ่น และกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานภาคเกษตรกรรมของไทย ภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นการศึกษาแบบวิเคราะห์เอกสาร (Document Research) โดยรวบรวมจากหนังสือ วารสาร บทความ เอกสารรายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นแหล่งข้อมูลทั้งภายในประเทศ และในต่างประเทศ โดยการสืบค้นข้อมูลจากฐานข้อมูลอินเทอร์เน็ต ซึ่งเป็นฐานข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐ องค์กรเอกชน และองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง มาตรการคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของแรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรม ทั้งนี้ โดยมุ่งศึกษาและค้นความถึงมาตรฐานของหลักความเป็นสากลที่ยึดถือและปฏิบัติ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้เข้าใจถึงสภาพความเป็นมา และแนวคิดเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของแรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรม

1.6.2 ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของผู้ใช้แรงงานภาคเกษตรกรรมตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และในต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย

1.6.3 ทำให้ทราบถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของผู้ใช้แรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรมตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และในต่างประเทศกับประเทศไทย

1.6.4 ได้แนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของผู้ใช้แรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรม

บทที่ 2

ความหมาย แนวคิด และความเป็นมาเกี่ยวกับการคุ้มครองความปลอดภัย ในการทำงานของแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรม

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนได้ทำการศึกษาค้นคว้า และทบทวนวรรณกรรมของงานวิจัย วิทยานิพนธ์ หนังสือ วารสาร และบทความต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการให้ความหมายของแรงงาน ทฤษฎีที่ก่อให้เกิดการคุ้มครองแรงงาน แนวคิดเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย ความหมาย แนวคิด และวิวัฒนาการเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองด้านความปลอดภัยในการทำงาน ความหมาย แนวคิด และความเป็นมาของแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรม รวมถึงข้อมูล ที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อม และความเสี่ยงภัยในการทำงานของแรงงานภาคเกษตรกรรมไว้ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1 ความหมาย และแนวคิดเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแรงงาน

เพื่อให้ทราบถึงความหมาย และแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในด้านความปลอดภัยในการทำงานของแรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรม ภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครอง แรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการ ทำงาน พ.ศ. 2554 รวมทั้งกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงเห็นควรรวบรวมความหมาย และแนวคิดที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าวไว้ เพื่อประโยชน์ ต่อการศึกษาทำความเข้าใจเนื้อหาต่อไป

2.1.1 ความหมายของแรงงาน

ในระบบเศรษฐกิจนั้น แรงงาน (Labour) ถือเป็นปัจจัยสำคัญอันหนึ่งที่ก่อให้เกิด ผลผลิต ทางการค้าและการบริการต่างๆ เพราะผลงานทุกชนิดนั้น จะเกิดมีขึ้นมิได้โดยปราศจาก ซึ่งแรงงาน และพลังของแรงงานจะแฝงอยู่กับผลิตผลแทบทุกชิ้น ความมั่นคงความก้าวหน้าหรือ ความอ่อนแอทางเศรษฐกิจนั้น แรงงานย่อมมีส่วนสำคัญเป็นอย่างมาก

คำว่า “แรงงาน” หมายถึง บุคคลที่ทำหน้าที่ในการผลิต การแจกจ่ายสินค้าหรือการ ให้บริการต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งรายได้ โดยใช้ร่างกายและสติปัญญาของตนหรือผู้อื่นเป็นปัจจัย ในการผลิตสินค้าและบริการ ถ้าหากพิจารณาตามกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่แรงงานภายใต้ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แล้ว คำว่า “แรงงาน” หมายถึงบุคคลต่างๆ ที่อยู่ในกำลัง

แรงงานและมีความเกี่ยวข้องกันกับบุคคลสองฝ่าย คือ ฝ่ายที่เป็นนายจ้าง และฝ่ายที่เป็นลูกจ้าง เมื่อพิจารณาโดยรวมแล้วคำว่า “แรงงาน” ในความหมายนี้ จึงหมายถึง ลูกจ้างนั่นเอง

เพื่อประโยชน์ต่อการศึกษาผู้เขียนขอกล่าวถึงบทวิเคราะห์ศัพท์ สัญญาจ้างแรงงานตามกฎหมาย และนิติสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง โดยสังเขปดังนี้คือ

1) คำว่า “ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง ไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร¹ จากบทวิเคราะห์ศัพท์นี้ ลูกจ้างตามกฎหมายมีข้อจำกัดสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแตกต่างกัน บางกลุ่มได้รับสิทธิคุ้มครองตามกฎหมายในทุกกรณี เช่น ลูกจ้างในระบบของเอกชน โดยเฉพาะกิจการในภาคอุตสาหกรรมและบริการ กฎหมายมิได้จำกัดการให้ความคุ้มครองไว้แต่ในทางตรงกันข้าม กฎหมายได้มีการจำกัดสิทธิขვენการให้ความคุ้มครองบางประการแก่ลูกจ้างบางกลุ่ม อาทิ เช่น

(1) ลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วยจะได้รับความคุ้มครองเพียงบางส่วน ไม่เต็มตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้แก่การให้ความคุ้มครองไว้ในหมวด 1 บททั่วไป ในมาตรา 7-11, 13-17, 19-20, 30, 53-55, และมาตรา 70 ว่าด้วยเรื่องการไม่ถูกตัดสิทธิอันพึงได้รับตามกฎหมายอื่น ลูกจ้างมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการว่าจ้างและแก้ต่างในคดีแทนตน มีสิทธิได้รับดอกเบี้ยจากนายจ้างในระหว่างเวลาพิพัต กรณีนายจ้างไม่คืนหลักประกันการทำงาน ไม่จ่ายค่าจ้างหรือค่าชดเชยต่างๆ เป็นต้น มีสิทธิได้รับความคุ้มครองเกี่ยวกับการถูกนายจ้างเรียกหรือรับหลัก ประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงาน ได้รับความคุ้มครองเกี่ยวกับหนี้บุริมสิทธิเหนือทรัพย์สินทั้งหมดของนายจ้างในลำดับเดียวกันกับบุริมสิทธิในค่าภาษีอากรตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การความคุ้มครองในเรื่องการเปลี่ยนแปลงตัวนายจ้าง โดยให้นายจ้างใหม่จะต้องรับไปทั้งสิทธิและหน้าที่อันเกี่ยวกับลูกจ้างนั้นทุกประการ ได้รับความคุ้มครองทางศาลเกี่ยวกับการทำสัญญาจ้างระหว่างนายจ้าง ข้อตกลงเกี่ยวกับการทำงาน ระเบียบหรือคำสั่งของนายจ้างที่ทำให้นายจ้างได้เปรียบเกินสมควรโดยให้ศาลมีอำนาจสั่งให้มีผลบังคับเพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี ได้รับความคุ้มครองเกี่ยวกับการไม่ถูกล่วงเกิน คุกคามหรือก่อความเดือนร้อนรำคาญทางเพศ มีสิทธิได้รับความคุ้มครองเกี่ยวกับระยะเวลาสิ้นสุดของสัญญาจ้าง และสิทธิประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการคำนวณระยะเวลาการจ้าง มีสิทธิได้รับความคุ้มครองตามหมวด 2 ว่าด้วยเรื่องการใช้แรงงานทั่วไป ในมาตรา 30 กล่าวคือ ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันมาแล้วครบหนึ่งปี มีสิทธิหยุดพักผ่อนประจำปีได้ปีหนึ่งไม่น้อยกว่าหกวันทำงานโดย

¹ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541, มาตรา 5.

ได้รับค่าจ้าง กรณีลูกจ้างที่ทำงานยังไม่ครบหนึ่งปี นายจ้างอาจกำหนดวันหยุดพักผ่อนประจำปีให้แก่ลูกจ้างโดยคำนวณให้ตามส่วนก็ได้ และได้รับความคุ้มครองตามหมวด 5 ว่าด้วยเรื่องหลักเกณฑ์ในการจ่ายค่าจ้างค่าล่วงเวลาค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด มาตรา 53-55 และมาตรา 70 ด้วย

(2) ลูกจ้างในการจ้างงานที่มีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ อันได้แก่ มูลนิธิ องค์กรการกุศล เช่น องค์กรทหารผ่านศึก หรือนายจ้างเป็นนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2511 หรือสถาบันทางการศึกษาต่างๆ เช่น สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย ซึ่งเป็นนิติบุคคลและเป็นสถาบันทางการศึกษาที่ก่อตั้งขึ้นโดยอาศัยความตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับองค์การสนธิสัญญาการป้องกันร่วมกันแห่งเอเชียอาคเนย์ ได้รับความคุ้มครองเฉพาะบททั่วไปแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เช่นเดียวกันกับลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน อันมิได้ประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย แต่ได้รับความคุ้มครองเพิ่มเติมในหมวด 12 ว่าด้วยเรื่องการยื่นคำร้องและการพิจารณาคำร้องได้ตามมาตรา 123-125

(3) ลูกจ้างซึ่งมีอำนาจหน้าที่ทำการแทนนายจ้างสำหรับกรณีการจ้าง การให้บำเหน็จ หรือการเลิกจ้าง คือ ลูกจ้างซึ่งมีอำนาจหน้าที่ทำการแทนนายจ้างสำหรับกรณีการจ้าง การให้บำเหน็จ การลดค่าจ้าง หรือการเลิกจ้าง หรือลูกจ้างทำงานขบวนการจัดการรถไฟ ซึ่งได้แก่งานที่ทำบนขบวนรถและงานอำนวยความสะดวกแก่การเดินรถ หรือลูกจ้างงานเปิดปิดประตูน้ำหรือประตูระบายน้ำ หรือลูกจ้างงานอ่านระดับน้ำและวัดปริมาณน้ำ หรือลูกจ้างงานดับเพลิงหรืองานป้องกันอันตรายสาธารณะ หรือลูกจ้างงานที่มีลักษณะหรือสภาพที่ต้องออกไปทำงานนอกสถานที่ และโดยลักษณะหรือสภาพของงานไม่อาจกำหนดเวลาทำงานที่แน่นอนได้ หรือลูกจ้างงานอยู่เวรเฝ้าดูแลสถานที่หรือทรัพย์สินอันมิใช่หน้าที่การทำงานปกติของลูกจ้าง หรือลูกจ้างงานอื่นใดตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่มีสิทธิได้รับค่าล่วงเวลา และค่าล่วงเวลาในวันหยุดกรณีมาทำงานเกินเวลาทำงานปกติ² และลูกจ้างซึ่งมีอำนาจหน้าที่ทำการแทนนายจ้างสำหรับกรณีการจ้าง การให้บำเหน็จ การลดค่าจ้าง หรือการเลิกจ้างไม่มีสิทธิได้รับค่าทำงานในวันหยุด เว้นแต่นายจ้างตกลงจะจ่ายให้³

(4) ลูกจ้างในการจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาแน่นอนและเลิกจ้างตามกำหนดนั้น ถูกจำกัดความคุ้มครองในเรื่องค่าชดเชยตามมาตรา 118 วรรค 3 และวรรคท้าย และค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา 120 วรรค 1 และมาตรา 122 วรรค 1

² พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541, มาตรา 65.

³ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541, มาตรา 66.

(5) ลูกจ้างที่ได้รับความคุ้มครองแตกต่างออกไปตามมาตรา 3 แห่งพระราชกฤษฎีกา กำหนดงานที่ให้มีการคุ้มครองแรงงานแตกต่างไปจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้น

2) คำว่า “นายจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้ และหมายความรวมถึง

(1) ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง

(2) ในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคลให้หมายความรวมถึงผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทนด้วย

3) คำว่า “สัญญาจ้าง” หมายความว่า สัญญาไม่ว่าจะเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาระบุชัดเจน หรือเป็นที่เข้าใจโดยปริยายซึ่งบุคคลหนึ่งเรียกว่าลูกจ้างตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่านายจ้างและนายจ้างตกลงจะให้ค่าจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้⁴ เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของสัญญาจ้างแรงงาน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ให้ความหมายของสัญญาจ้างแรงงานไว้ว่า “อันว่าจ้างแรงงานนั้น คือ สัญญาซึ่งบุคคลหนึ่งเรียกว่าลูกจ้าง ตกลงทำงานให้อีกบุคคลหนึ่งเรียกว่านายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้สินจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้”⁵ จากบทนิยามศัพท์ที่กล่าวมานั้น สัญญาจ้างแรงงานถือเป็นสัญญาทางแพ่งชนิดหนึ่ง เกิดขึ้นจากความตกลงโดยสมัครใจของบุคคลสองฝ่ายที่แสดงเจตนาผูกพันกันต่อกัน โดยฝ่ายหนึ่งตกลงทำงานและอีกฝ่ายตกลงจ่ายสินจ้างหรือค่าตอบแทนการทำงานให้ การตกลงจะต้องเกิดจากความสมัครใจ ไม่ถูกหลอกลวง ลำค้ายึด หรือข่มขู่ ซึ่งจะมีผลทำให้สัญญาไม่เป็นผลหรือไม่สมบูรณ์ ดังนั้นการบังคับใช้แรงงานจึงไม่ถือเป็นสัญญาจ้างแรงงานตามกฎหมาย มีสาระสำคัญและลักษณะเฉพาะดังนี้⁶

(1) เป็นสัญญาต่างตอบแทน กล่าวคือ ลูกจ้างมีหน้าที่จะต้องทำงานให้แก่นายจ้างภายใต้การบังคับบัญชาด้วยความซื่อสัตย์และต้องพยายามรักษาผลประโยชน์ให้นายจ้างอย่างเต็มที่ ส่วนนายจ้างก็มีหน้าที่จะต้องจ่ายสินจ้างตลอดเวลาที่ลูกจ้างทำงานให้นั้น และดูแลเอาใจใส่ต่อการทำงานของลูกจ้าง รวมทั้งดูแลสภาพแวดล้อมในการทำงานให้ปลอดภัยและเหมาะสม ดังนั้นเมื่อสัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาต่างตอบแทนก็ต้องนำบทบัญญัติทั่วไปของลักษณะสัญญาต่างตอบแทนมาใช้บังคับด้วย เว้นแต่จะมีบทบัญญัติในลักษณะจ้างแรงงานกำหนดไว้เป็นพิเศษ

⁴ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541, มาตรา 5.

⁵ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 525.

⁶ วิจิตรา (ฟูงัดดา) วิเชียรชม. (2553). ย่อหลักกฎหมายแรงงาน พื้นฐานความรู้ทั่วไปกฎหมายแรงงาน. หน้า 11-12.

(2) ลักษณะเกี่ยวกับแบบของสัญญา กล่าวคือ สัญญาจ้างแรงงานไม่มีแบบโดยกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้ต้องทำตามแบบแต่อย่างใด สัญญาจ้างแรงงานสามารถมีผลบังคับอย่างสมบูรณ์เพียงแต่มีการตกลงแสดงเจตนาจ้างแรงงานกัน แม้จะเป็นเพียงด้วยวาจาก็ตาม และไม่ว่าจะเป็นการตกลงที่กระทำโดยแจ้งชัดหรือโดยปริยายก็ตาม

(3) สาระสำคัญของคู่สัญญา กล่าวคือ นายจ้างจะโอนสิทธิความเป็นนายจ้างของตนให้แก่บุคคลภายนอกโดยไม่ได้รับความยินยอมจากลูกจ้างไม่ได้ และลูกจ้างจะให้บุคคลภายนอกทำงานแทนตนได้ก็ต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากนายจ้าง⁷ ซึ่งหากมีการฝ่าฝืนอีกฝ่ายหนึ่งก็มีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ นอกจากนั้นถ้าสัญญาจ้างแรงงานรายใดมีสาระสำคัญอยู่ที่ตัวบุคคลผู้เป็นนายจ้าง สัญญานั้นย่อมระงับไปด้วยมรณะแห่งนายจ้าง⁸

(4) ความสัมพันธ์พิเศษของคู่สัญญา กล่าวคือ ลูกจ้างต้องทำงานรักษาผลประโยชน์ของนายจ้างอย่างเต็มที่ นายจ้างมีอำนาจบังคับบัญชาและมีหน้าที่ดูแลให้ความปลอดภัยในการทำงานของลูกจ้างด้วย

จากบทวิเคราะห์ศัพท์และข้อมูลที่กล่าวมาข้างต้น เห็นได้ชัดเจนว่าบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองแก่ผู้ใช้แรงงานในระบบภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงานในปัจจุบันยังคงมีข้อจำกัดอยู่มาก และไม่สามารถให้ความคุ้มครองได้อย่างเต็มที่ จึงทำให้เกิดอุปสรรคต่อการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย และเป็นสิ่งสะท้อนให้เห็นได้อย่างชัดเจนแล้วว่า แม้แต่เป็นแรงงานในระบบเองก็ยังไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างเต็มที่ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องหามาตรการที่เหมาะสมเพื่อกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้การคุ้มครองสำหรับผู้ใช้แรงงานนอกระบบให้ได้รับความคุ้มครองที่ทัดเทียมกันกับกลุ่มผู้ใช้แรงงานในระบบต่อไป

2.1.2 ทฤษฎีที่ก่อให้เกิดการคุ้มครองแรงงาน

เนื่องจากระบบเศรษฐกิจและสังคมได้มีการพัฒนาไม่หยุดนิ่งอยู่กับที่ ส่วนหนึ่งเกิดจากความต้องการของมนุษย์ที่มีความต้องการเพื่อตอบสนองต่อการดำรงชีพของตนขั้นพื้นฐานแล้ว มนุษย์เรายังมีความต้องการที่ตามมาคือความต้องการความมั่นคงในชีวิต เมื่อมีความมั่นคงในชีวิตแล้ว ย่อมก่อให้เกิดความสงบสุขและมั่นคงทางสังคมไปด้วยตามลำดับ ในทางดาราศาสตร์มีการกล่าวถึงทฤษฎีความต้องการของมนุษย์ ทฤษฎีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และทฤษฎีความมั่นคงทาง

⁷ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 577.

⁸ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 584.

สังคม ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งที่ก่อให้เกิดการคุ้มครองแรงงาน และสวัสดิการสังคม ทฤษฎีดังกล่าวมีรายละเอียดที่สำคัญ ดังนี้⁹

1) ทฤษฎีความต้องการของมนุษย์

ตามทฤษฎีนี้ เชื่อว่า ความต้องการของมนุษย์ ถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้มนุษย์ต้องดิ้นรนต่อสู้ เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ตนต้องการ ทั้งนี้เพื่อสนองตอบความต้องการของตนเอง ความต้องการของมนุษย์อาจเกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือการปรุงแต่งของมนุษย์ก็ได้ ซึ่งความต้องการของมนุษย์นี้เองเป็นสิ่งที่กระตุ้นที่ก่อให้เกิดแรงผลักดันที่ทำให้เกิดการกระทำ การเรียนรู้ และบางครั้งความต้องการของมนุษย์เกิดจากการกระตุ้นโดยตรงจากกระบวนการของสิ่งบางสิ่งภายในร่างกาย แต่บ่อยครั้งเกิดขึ้นจากแรงกดดันของสังคมและสิ่งแวดล้อมภายนอก นอกจากนี้ความทะเยอทะยานของมนุษย์ยังเป็นสิ่งที่ทำให้มนุษย์มีชีวิตอยู่เหนือสัตว์อื่นๆ ความทะเยอทะยานของมนุษย์จะเพิ่มทวีขึ้นมาเรื่อยๆ โดยไม่มีข้อจำกัด ซึ่งเป็นสิ่งที่ดีทำให้สร้างความเจริญก้าวหน้าแก่สังคมที่ตนอยู่ และความทะเยอทะยานนั้นต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของคุณภาพและปริมาณของความทะเยอทะยานด้วย ตามทฤษฎีที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่าความต้องการของมนุษย์เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากแรงผลักดันภายในร่างกายตามธรรมชาติของมนุษย์ แรงจูงใจต่างๆ รวมทั้งแรงผลักดันภายนอกและสิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบๆ ตัวของมนุษย์ โดยเน้นการตอบสนองความต้องการ มีหลักในการใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคมด้วยความสงบสุข สร้างสรรค์สัมพันธภาพที่ดีในหมู่มนุษย์ชาติด้วยกัน และเพื่อตอบสนองความต้องการของมนุษย์ในสังคม จึงทำให้การกำหนดกฎเกณฑ์การคุ้มครองแรงงานและการจัดสวัสดิการด้านแรงงานขึ้น

2) ทฤษฎีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

เมื่อมนุษย์ตอบสนองตอบความต้องการของตนแล้ว ปัจจัยต่อไปที่มนุษย์คำนึงถึงคือ ความมั่นคงต่อสิ่งที่ตนต้องการ ซึ่งหมายถึงความรู้สึกของการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์แต่ละคนและยังหมายความรวมถึงความสมบูรณ์ทั้งในด้านความเป็นอยู่และด้านจิตใจ โดยมาตรการในการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจสำหรับมนุษย์นั้นมีปัจจัยหลายกรณีทั้งที่เกิดจากตัวบุคคลเหล่านั้นเอง หรือสิ่งแวดล้อม ตลอดจนปัจจัยอื่นๆ ที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ล่วงหน้า แต่อย่างไรก็ตามความมั่นคงทางเศรษฐกิจนั้นจะต้องสอดคล้องกับการที่เขาพอใจต่อการตอบสนองความจำเป็นและความต้องการของมนุษย์ด้วย ฉะนั้น การสร้างกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานเป็นปัจจัยหนึ่งของการสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้แก่มนุษย์นอกเหนือจากค่าแรงหรือค่าตอบแทน และนอกจากจะเป็นการช่วยเสริมความมั่นคงทางเศรษฐกิจให้แก่ตนเองแล้ว

⁹ ศิริธร วัชกรวิ. (2552). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลา.

ยังเป็นการช่วยเสริมสร้างให้ครอบครัวมีความมั่นคงในการดำรงชีพทั้งในปัจจุบันและอนาคตได้อีกระดับหนึ่ง

3) ทฤษฎีความมั่นคงทางสังคม

นอกจากความต้องการของมนุษย์ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจตามที่กล่าวไว้ข้างต้น ความมั่นคงทางสังคมก็ถือเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความจำเป็นในการให้ความคุ้มครองแรงงานงาน และจัดสวัสดิการด้านแรงงาน เนื่องจากความมั่นคงทางสังคมจัดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่ผู้ใช้แรงงานว่าจะได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจระดับหนึ่ง เมื่อต้องประสบปัญหาการสูญเสียรายได้ หรือไม่มีรายได้ หรือมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตแล้วแต่กรณี

2.1.3 แนวคิดเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย

การคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายเกิดขึ้นจากแนวความคิดพื้นฐานที่เห็นถึงความไม่เสมอภาคของอำนาจในการต่อรองของคู่สัญญาในการเข้าทำสัญญา ซึ่งความไม่เสมอภาคนี้เป็นเหตุให้หลักเสรีภาพในการทำสัญญาถูกนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของนายจ้างแต่ฝ่ายเดียวเป็นส่วนมาก และสัญญาจ้างแรงงานตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่สามารถคุ้มครองลูกจ้างได้อย่างเพียงพอ¹⁰ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวข้างต้น เกิดขึ้นในกลุ่มประเทศตะวันตก ช่วงประมาณกลางศตวรรษที่ 18 และต้นศตวรรษที่ 19 ระยะเวลาที่มีความนิยมในระบบการแข่งขันโดยเสรีแบบทุนนิยมซึ่งระบบการผลิตแบบนี้เปิดโอกาสให้นายทุนอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นนายจ้างขูดรีดเอาผลประโยชน์จากแรงงานของลูกจ้างเป็นอย่างมาก โดยหวังที่จะสร้างผลประโยชน์และความร่ำรวยให้แก่ตน รัฐในขณะนั้นยังไม่มีบทบาทที่จะเข้าไปคุ้มครองดูแลการใช้แรงงานให้เป็นไปอย่างเหมาะสม เนื่องมาจากความคิดและความเชื่อในลัทธิเสรีนิยม ที่ให้เสรีภาพในการทำงานที่จะประกอบการเลี้ยงชีพได้ตามความสมัครใจ คนงานมีเสรีภาพที่จะขายแรงงานของตน และในทำนองเดียวกันนายจ้างก็มีเสรีภาพที่จะว่าจ้างแรงงานเด็ก แรงงานหญิงหรือชายเข้าทำงานก็ได้ จะให้ค่าจ้างเท่าไรก็ได้ และจะไล่ออกเมื่อใดก็ได้ ประกอบกับการห้ามรวมตัวกันเป็นสมาคมระหว่างลูกจ้างคนงาน หรือแม้แต่ระหว่างนายจ้างเพื่อช่วยเหลือป้องกันผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ทำให้ลูกจ้างคนงานไม่มีอิทธิพลเพียงพอที่จะระงับรักษาและป้องกันผลประโยชน์ของตน ลูกจ้างซึ่งอยู่ในฐานะเสียเปรียบ การยึดถือแนวความคิดแบบเสรีนิยมนี้ เป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้ออำนวยให้นายจ้างซึ่งเป็นนายทุนอุตสาหกรรมได้ขูดรีดแรงงานของลูกจ้างได้เต็มที่ ยิ่งกว่านั้นระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมซึ่งมีหลักการผลิตโดยแสวงหากำไรสูงสุด และเน้นในเรื่องวัตถุนิยม ทำให้เห็นว่าลูกจ้างอยู่ในฐานะปัจจัยในการผลิตที่เปรียบเสมือนเครื่องจักรไม่มีชีวิตจิตใจ และพยายามจะลดต้นทุนการผลิตของ

¹⁰ แหล่งเดิม, หน้า 40.

คนให้ค่าที่สุดเท่าที่จะทำได้ เพื่อจะได้ขายสินค้าได้ถูกกว่าคู่แข่ง ซึ่งมีการใช้วิธีการลดต้นทุนการผลิต เช่น การใช้แรงงานลูกจ้างให้ทำงานนานที่สุดเพื่อให้ได้ผลผลิตมากที่สุด และในขณะเดียวกันก็จ่ายค่าแรงให้น้อยที่สุดหรือไม่จ่ายเลย พยายามใช้แรงงานผู้หญิงและแรงงานเด็กให้มาก เพราะสามารถจ่ายค่าจ้างในอัตราต่ำได้เนื่องจากแรงงานหญิงและแรงงานเด็กเป็นแรงงานที่ปกครองควบคุมได้ง่ายกว่าแรงงานชาย มีความพยายามในการลดค่าใช้จ่ายโดยไม่ให้สวัสดิการหรือไม่มีมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานให้แก่ลูกจ้าง

นอกจากแนวคิดที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว ยังมีแนวคิดที่สำคัญเกี่ยวกับสวัสดิการที่ให้การคุ้มครองแรงงานอีกแนวคิดหนึ่ง ซึ่งได้มีการกล่าวถึงจากที่ประชุมส่วนภูมิภาคเอเชียขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ณ กรุงนิวเดลี ประเทศอินเดีย เมื่อปี พ.ศ. 2490 โดยได้ให้คำนิยามของสวัสดิการแรงงาน หมายถึง บริการความสะดวกสบาย และความน่าพึงพอใจที่อาจจะจัดขึ้นภายในบริเวณใกล้เคียงสถานที่ทำงาน เพื่อให้คนงานได้มีสภาพแวดล้อม ที่สะดวกสบาย ทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความพึงพอใจ นำมาซึ่งความมีสุขภาพและขวัญกำลังใจที่ดี ส่วนกระทรวงแรงงานได้ให้ความหมายของคำว่า “สวัสดิการแรงงาน” หมายถึง บริการหรือกิจกรรมที่นายจ้าง องค์กรนายจ้าง หรือองค์กรลูกจ้าง หรือภาครัฐจัดให้แก่ลูกจ้าง และอาจให้ถึงสมาชิกในครอบครัวของลูกจ้าง ซึ่งจะช่วยให้ลูกจ้าง สมาชิกในครอบครัวของลูกจ้างมีความอยู่ดีกินดีมากขึ้น เช่น หอพัก อาหาร ห้องน้ำ ห้องส้วม ป้ายการปฐมพยาบาลระหว่างเวลาทำงาน ห้องพยาบาล อุปกรณ์ความปลอดภัยในการทำงาน เป็นต้น สวัสดิการดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นภาคอุตสาหกรรมหรือภาคเกษตรกรรม มีที่มาจากปรัชญาและแนวความคิดเกี่ยวกับเรื่องสวัสดิการแรงงาน¹¹ ซึ่งเป็นลักษณะการให้หรือวิธีการจัดสวัสดิการแรงงานจะแตกต่างกันออกไปตามปรัชญาและแนวความคิดนั้นๆ ในที่นี้เห็นสมควรกล่าวถึงดังต่อไปนี้

1) สวัสดิการแรงงานเป็นเรื่องของการบังคับควบคุม ซึ่งแนวความคิดนี้เชื่อว่า คนส่วนใหญ่ในโลกมีแนวโน้มที่จะเป็นคนเลวมากกว่าคนดี หรือชอบจะเอารัดเอาเปรียบผู้อื่น โดยเฉพาะคนรวยก็มักจะเอาเปรียบคนจน เปรียบเสมือนนายจ้างที่เอาเปรียบลูกจ้างด้วยวิธีต่างๆ ทำให้ลูกจ้างหมดกำลังใจและไม่พอใจในการทำงานขึ้นได้ถ้าปราศจากการกำหนดมาตรฐานการให้ความมั่นคงจากรัฐ ดังนั้นการกำหนดเป็นกฎหมายให้การคุ้มครองแรงงานจึงเป็นสิ่งที่จำเป็นที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งความเชื่อดังกล่าวมีมูลเหตุให้มีกฎข้อบังคับในการใช้แรงงานให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นในสังคม ป้องกันการกดขี่ลูกจ้างจากนายจ้าง และการที่จะให้กฎหมายบังคับใช้ได้ผลดีโดยการตรวจตราจากเจ้าหน้าที่อย่างรัดกุมและใกล้ชิด

¹¹ เอ็กเซลเลนซ์ บิสเนส แมเนจเม้นท์. (2552). รูปแบบและแนวทางการส่งเสริมการจัดสวัสดิการแรงงานสำหรับแรงงานในเกษตรกรรม (รายงานการวิจัย เสนอต่อ กระทรวงแรงงาน). หน้า 2-5.

2) สวัสดิการแรงงานเป็นเรื่องความเชื่อทางศาสนา แนวความคิดนี้มีได้สนับสนุนให้มีกฎหมายบังคับเกี่ยวกับเรื่องการจัดสวัสดิการแรงงาน แต่เชื่อว่านายจ้างจัดสวัสดิการแรงงานให้แก่ลูกจ้างก็เนื่องมาจากนายจ้างเป็นผู้มีศีลธรรม ยึดถือในศาสนาว่าทำดีย่อมได้ดี หรือหวังผลในชาติหน้า การจัดสวัสดิการแรงงานให้ลูกจ้างมีความเป็นอยู่ที่ดีในชาตินี้ ผลตอบแทนก็ควรจะกลับมาสู่นายจ้างในชาติหน้าด้วย แนวคิดนี้เชื่อว่าศาสนาเป็นพื้นฐานในการที่นายจ้างจัดสวัสดิการแรงงานในแต่ละสังคม การจัดโดยหวังผลเป็นส่วนบุญ แต่การให้ตามความพอใจของนายจ้างจึงอาจขาดหลักการที่ดีไป

3) สวัสดิการเป็นเรื่องของความรักเพื่อนมนุษย์ ซึ่งแนวคิดนี้เชื่อว่ามนุษย์ทั่วไปย่อมรักเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน มีความต้องการที่จะช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ที่ตกทุกข์ได้ยาก นายจ้างที่เชื่อแนวคิดนี้จะจัดสวัสดิการแรงงานให้ลูกจ้างอย่างดี และไม่หวังผลตอบแทน ซึ่งแนวความคิดนี้เป็นเรื่องของความสมัครใจของนายจ้าง

4) สวัสดิการแรงงานเป็นเรื่องของการปฏิบัติแบบบิดาคับบุตร ซึ่งแนวความคิดนี้กล่าวว่า นายจ้างและลูกจ้างเปรียบเสมือนบิดากับบุตร บิดาเป็นผู้เลี้ยงดูบุตรที่อยู่ในฐานะช่วยตัวเองไม่ได้เต็มที่ ซึ่งแนวความคิดนี้อาจเรียกว่า เป็นการจัดสวัสดิการแรงงานแบบเครือญาติ ถือว่านายจ้างและลูกจ้างอยู่ในครอบครัวอุตสาหกรรมเดียวกัน มีผลประโยชน์ร่วมกัน ดังนั้นสมาชิกในครอบครัวที่อาวุโสกว่าจะมีบทบาทเป็นผู้จัดการด้านสวัสดิการดูแลความเป็นอยู่ของผู้ที่เยาว์วัยกว่า นายจ้างเปรียบเสมือนบิดาหรือผู้ที่อาวุโสที่สุดในโรงงานของตน ลูกจ้างเปรียบเสมือนบุตรในความดูแลปกครองของบิดานั้นเอง การจัดสวัสดิการแรงงานจึงเป็นความรับผิดชอบของฝ่ายจัดการชั้นสูงจะเป็นผู้ริเริ่ม

5) สวัสดิการแรงงานเป็นเรื่องของการป้องกันการใช้แรงงาน ซึ่งแนวคิดนี้เชื่อว่าลูกจ้างมีความสำนึกในสิทธิและผลประโยชน์ของตน และสามารถรวมตัวเป็นกลุ่มแล้ว เมื่อถึงเวลาหนึ่งลูกจ้างจะรวมตัวกันเรียกร้องค่าจ้างที่สูงขึ้น และสวัสดิการแรงงานที่ดีกว่าเก่า นายจ้างไม่อาจจะละเลยต่อการเรียกร้องนั้นได้ ดังนั้น ความสนใจที่จะทำให้สวัสดิการแรงงานแก่ลูกจ้างก็จะเป็นไปในลักษณะที่ป้องกันการเรียกร้องซึ่งขาดความจริงใจ ความเชื่อดังกล่าวเกิดขึ้นจากการที่นายจ้างกลัวว่าลูกจ้างจะก่อเรื่องขึ้นมาก็จะจัดสวัสดิการแรงงานเป็นการปิดปาก ถ้านายจ้างไม่กลัวลูกจ้างก็อาจจะถูกละเลยได้

6) สวัสดิการแรงงานเป็นเรื่องของการประชาสัมพันธ์ ซึ่งแนวความคิดนี้เชื่อว่า การจัดสวัสดิการแรงงานให้แก่ลูกจ้างในกิจการของนายจ้างดีเพียงใดก็จะเป็นการเผยแพร่ชื่อเสียงหรือเป็นการโฆษณาประชาสัมพันธ์ให้แก่กิจการของนายจ้างขึ้นเพียงนั้น เป็นการสร้างความนิยมให้แก่

ลูกจ้างตลอดจนสังคมภายนอกที่จะมองดูโรงงานอย่างชื่นชม อาจจะทำให้ประชาชนนิยมซื้อหรือใช้สินค้าที่ผลิตขึ้นจากโรงงานแห่งนั้น

7) สวัสดิการแรงงานเป็นเรื่องของความเหมาะสมในทางปฏิบัติ ซึ่งแนวความคิดนี้เชื่อว่า การจัดสวัสดิการแรงงานให้แก่ลูกจ้างก็เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ในการทำงานเพราะการทำงานในสภาพแวดล้อมที่ดีมีสิ่งจูงใจที่ดี ลูกจ้างย่อมจะทำงานด้วยความเต็มใจ พึงพอใจ เปรียบเสมือนเครื่องจักรที่ได้รับการบำรุงรักษาอย่างดี การทำงานย่อมทำให้ได้ผลผลิตที่ดีตามมา ลูกจ้างที่ได้รับการเอาใจใส่ดูแลด้านสวัสดิการแรงงานอย่างดีจากฝ่ายนายจ้างจะนำไปสู่ประสิทธิภาพการทำงานเพิ่มขึ้น เป็นผลให้ผลผลิตเพิ่มอย่างมีคุณภาพและปริมาณ ในที่สุดผลประโยชน์สุดท้ายก็จะตกอยู่กับนายจ้าง ลูกจ้าง และชุมชนของอุตสาหกรรมนั่นเอง

ในเชิงนโยบาย หรือกรอบแนวคิดในการกำหนดมาตรการเพื่อให้ความคุ้มครองแก่แรงงาน ควรคำนึงถึงหลักการสำคัญมาประกอบการพิจารณาดังต่อไปนี้¹²

1) ควรให้การคุ้มครองแก่แรงงาน หรือผู้ทำงานทุกประเภทโดยเสมอภาค และไม่ควรถือให้การคุ้มครองเฉพาะแต่ผู้ที่เป็นลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานเท่านั้น

2) ควรให้ความคุ้มครองแก่ผู้ใช้แรงงาน เพื่อให้มีสุขภาพอนามัยที่ดี มีความปลอดภัยในการทำงาน ให้ได้รับค่าตอบแทนเพียงพอต่อการดำรงชีพตามสมควร และได้รับความมั่นคงในชีวิตการทำงาน

3) ควรกำหนดให้มีมาตรการทางกฎหมายเฉพาะด้าน ในเรื่องที่เป็นเฉพาะประเภทงานเพื่อให้เกิดความเหมาะสมต่อการนำไปปฏิบัติ

4) ควรให้ความคุ้มครองแก่ผู้ใช้แรงงานให้สอดคล้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญา และข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ หรือแนวปฏิบัติที่เหมาะสมในกฎหมายต่างประเทศ

ปัจจุบันการให้ความคุ้มครองแรงงานโดยทั่วไปมีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะเพิ่มประสิทธิภาพของผู้ใช้แรงงานให้สูงขึ้น และมีเจตนารมณ์ที่จะให้การใช้แรงงานเป็นไปด้วยความยุติธรรม มีความเหมาะสม ซึ่งมีเหตุผลหลักดังต่อไปนี้¹³

1) เหตุผลในทางเศรษฐกิจ ถือว่า แรงงานเป็นปัจจัยสำคัญอันหนึ่งในการผลิตและการเพิ่มพูนรายได้ของรัฐ ประเทศชาติจะเจริญในทางเศรษฐกิจหรือไม่เพียงใดนั้น แรงงานย่อมมีส่วน

¹² สดุดี สินไชย. (2550). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ: ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มอาชีพโคโยตีพื้นที่กรุงเทพมหานคร. หน้า 6.

¹³ ยุกา ศิริเลิศรุ่งเรือง. (2546). การคุ้มครองลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการที่มีได้แสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน. หน้า 7-10.

อยู่ไม่น้อย ดังนั้น แรงงานจึงเป็นทรัพยากรที่มีค่าของประเทศชาติที่ควรได้รับการดูแลรักษาไว้ เพื่อสร้างผลประโยชน์ให้แก่ส่วนรวมให้นานที่สุดเท่าที่จะทำได้ การปล่อยให้มีการใช้แรงงานอย่างหักโหมนั้น แทนที่จะก่อให้เกิดประโยชน์แล้ว กลับกลายเป็นการลดผลผลิต หรืออาจก่อให้เกิดอุบัติเหตุต่างๆ แก่แรงงานเหล่านั้นได้

2) เหตุผลในทางสังคม ถือว่า แรงงานส่วนใหญ่อยู่ในฐานะค่อนข้างเสียเปรียบฝ่ายนายจ้างเพราะฝ่ายนายจ้างจะได้เปรียบการเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิต ในขณะที่แรงงานหรือลูกจ้างมีเพียงแรงงานที่จะขายให้แก่ฝ่ายนายจ้างเท่านั้น ความจำเป็นทางเศรษฐกิจทำให้ลูกจ้างไม่อาจเป็นผู้ตั้งเงื่อนไขต่อรองกับนายจ้างได้ เนื่องจากอุปทานแรงงานในตลาดมีมากกว่าอุปสงค์ ทำให้มีแรงงานในตลาดที่พร้อมจะทำตามเงื่อนไขหรือความพอใจของนายจ้างอยู่มากมาย จึงเห็นได้ว่าลูกจ้างถูกบีบบังคับไม่ให้มีเสรีภาพที่จะต่อรองกับนายจ้างได้อย่างเต็มที่ ดังนั้นจึงเกิดแนวความคิดที่ว่ารัฐมีหน้าที่และมีความจำเป็นที่จะต้องปกป้องคุ้มครองลูกจ้างผู้มีฐานะอ่อนแอกว่าในทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตต่อไปได้อย่างผาสุก

3) เหตุผลในทางศีลธรรมและมนุษยธรรม ซึ่งเหตุผลเกิดจากการที่มีสภาพการจ้างแรงงานที่กดขี่ทารุณโหดร้ายอย่างในประเทศตะวันตกสมัยปฏิวัติอุตสาหกรรมนั้นมีส่วนผลักดันให้รัฐต้องเข้าไปคุ้มครองการใช้แรงงาน ทั้งนี้ เนื่องจากประชาชนและรัฐไม่ต้องการให้ลูกจ้าง คนงานทั่วไป โดยเฉพาะผู้ใช้แรงงานที่เป็นหญิงและแรงงานเด็กถูกใช้งานมากเกินไป ซึ่งเป็นการขัดต่อศีลธรรมอันดี และขัดต่อมนุษยธรรมอันพึงจะมีให้แก่กันด้วย

2.2 ความหมาย แนวคิด และความเป็นมาเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองด้านความปลอดภัยในการทำงาน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองด้านความปลอดภัยในการทำงานไว้ว่า บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงาน รวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงาน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ¹⁴ และหากพิจารณาตามกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานโดยเฉพาะแล้ว พบว่า พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 และกฎกระทรวงที่ออกโดย พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ก็ได้มีบทบัญญัติรองรับไว้เช่นกัน เพื่อให้เกิดความเข้าใจต่อการศึกษา ผู้เขียนขอกล่าวถึงความหมายและแนวคิดที่สำคัญของการให้ความคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานดังต่อไปนี้

¹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 44.

2.2.1 ความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงาน

ในทางตำราวิชาการที่ได้ทำการศึกษาพบมีการกล่าวถึงเรื่องความปลอดภัยในการทำงาน โดยใช้คำว่า “ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน” สามารถแยกพิจารณาออกเป็น 3 คำ มีความหมายดังต่อไปนี้

1) คำว่า “ความปลอดภัย” (Safety) หมายถึง¹⁵ ภาวะที่เป็นอิสระหรือปราศจากภัยคุกคาม (Hazard) ไม่มีอันตราย (Danger) ไม่เกิดการบาดเจ็บ (Injury) และไม่เกิดการสูญเสีย (Loss) รวมถึงไม่มีความเสี่ยง (Risk) ใดๆ

2) คำว่า “อาชีวอนามัย” (Occupational Health) หมายถึง¹⁶ การควบคุมดูแลอนามัยของผู้ประกอบอาชีพ โดยการป้องกันและส่งเสริมด้านสุขภาพอนามัย รวมทั้งการคงไว้ซึ่งสภาพร่างกายและจิตใจที่สมบูรณ์ของผู้ประกอบอาชีพทุกอาชีพ

3) คำว่า “สภาพแวดล้อมในการทำงาน” (Working Condition) หมายถึง¹⁷ สิ่งต่างๆ ที่อยู่รอบตัวผู้ปฏิบัติงาน และอยู่ในบริเวณที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน เช่น เครื่องจักร เครื่องมือต่างๆ อากาศที่หายใจ แสงสว่าง เสียงความร้อน ความเย็น ความสั่นสะเทือน ฝุ่นควัน สภาพการทำงาน ได้แก่ ระบบงาน กระบวนการทำงาน ระยะเวลาการทำงาน ลักษณะการทำงาน ท่าทางการทำงาน และปริมาณงาน เป็นต้น

หากพิจารณาตามกฎหมายที่ออกภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานให้นายจ้างดำเนินการในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มาตรา 103 และเมื่อออกเป็นกฎกระทรวงมาแล้วนายจ้างต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงนั้น หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานยังมิได้ออกกฎกระทรวง ตามมาตราดังกล่าว นายจ้างต้องปฏิบัติตามประกาศกระทรวงมหาดไทยและประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมในเรื่องเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 และยังใช้บังคับเป็นกฎหมายอยู่ตามมาตรา 166 แห่งพระราชบัญญัติ

¹⁵ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ก. (2552). เอกสารการสอนชุดวิชา วิศวกรรมพื้นฐาน สำหรับงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัย หน่วยที่ 1-5 (สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ). หน้า 1-18.

¹⁶ ปฐรินทร์ นิมิตรพจน์. (2547). การศึกษาสถานการณ์ด้านอาชีวอนามัยของแรงงานนอกระบบ (รายงานการวิจัย). หน้า 8.

¹⁷ สุมิตา เหมือนครุฑ. (2550). ความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้สภาพแวดล้อมในการทำงาน คุณภาพชีวิตในการทำงานและความตั้งใจลาออกจากงานของพนักงานระดับปฏิบัติการในบริษัทผลิตชิ้นส่วนคอมพิวเตอร์แห่งหนึ่ง. หน้า 16.

คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ด้วย¹⁸ และหากพิจารณาตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 มาตรา 4 ได้ให้คำนิยามของคำว่า “ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน” หมายถึง การกระทำหรือสภาพการทำงานซึ่งปลอดจากเหตุอันจะทำให้เกิดการประสบอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือสุขภาพอนามัยอันเนื่องมาจากการทำงานหรือเกี่ยวกับการทำงาน

กล่าวโดยสรุปผู้เขียนเห็นว่า ความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน หมายถึง ความปลอดภัย และอาชีวอนามัยของผู้ประกอบอาชีพทั้งหลาย ซึ่งผู้ประกอบอาชีพ หรือผู้ใช้แรงงานนั้น อาจทำงานในภาคเกษตรกรรม ภาคอุตสาหกรรม ภาคบริการ การก่อสร้าง การขนส่ง การทำเหมืองแร่ การป่าไม้ การประมง และการพาณิชย์กรรม หรืออาชีพอื่นใด อาจเรียกกันสั้นๆ โดยใช้คำว่า “ความปลอดภัยในการทำงาน” ก็มีความหมายเดียวกันและเทียบเคียงกันได้

ในการสร้างวัฒนธรรมที่ให้ความสำคัญด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานนั้น องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้จัดให้มีการศึกษาถึงความปลอดภัยในการทำงานตามประเภทกิจการต่างๆ ที่มีความเสี่ยงจากการทำงาน ประกอบด้วยภาคการเกษตร การทำเหมืองแร่ อุตสาหกรรม และการก่อสร้าง ทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้ว และประเทศที่กำลังพัฒนา โดยได้กำหนดมาตรฐานไว้ในรูปแบบที่เป็นอนุสัญญา และข้อเสนอแนะสำหรับการเสริมความปลอดภัยนี้ เปรียบเสมือนการสร้างเกราะป้องกันมิให้เกิดอุบัติเหตุจากการทำงานและลดการสูญเสียในกระบวนการผลิต นำมาซึ่งผลผลิตที่เพิ่มสูงขึ้น ต้นทุนการผลิตลดลง สงวนและรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรแรงงานอันมีค่าของประเทศชาติ โดยมีแนวคิดที่สนับสนุนในเรื่องดังกล่าวหลายแนวคิดด้วยกัน ผู้เขียนได้รวบรวมแนวคิดที่สำคัญและเกี่ยวข้องไว้ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้¹⁹

1) แนวคิดทางด้านการแพทย์และสาธารณสุข ตั้งอยู่บนพื้นฐานความสัมพันธ์ระหว่างคน เชื้อโรค และสิ่งแวดล้อม ในการแก้ไขปัญหาจะเน้นในเรื่องการป้องกันโดยการแนะนำแนวทางการปฏิบัติ รวมทั้งการใช้อุปกรณ์เครื่องมือป้องกันอันตรายต่างๆ นอกจากนี้ จะใช้การปรับปรุงสภาพแวดล้อม และพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของผู้ปฏิบัติงาน

2) แนวคิดทางด้านวิศวกรรม มีแนวคิดที่พยายามสร้างบรรทัดฐานความปลอดภัยในการทำงาน ในรูปของกลุ่มความปลอดภัยในการทำงาน หรือกฎหมายรองรับโดยการให้นิยามของความเสี่ยง การคำนวณความเป็นไปได้ของการเสี่ยง การจัดการความเสี่ยง ซึ่งเป็นการมุ่งเน้น

¹⁸ เกษมสันต์ วิจารณ์. (2552). คำอธิบายกฎหมายแรงงาน. หน้า 127-128.

¹⁹ กลุ่มแอควานซ์ รีเสิร์ช. (2548). การสร้างจิตสำนึกด้านความปลอดภัยในการทำงานให้ครบวงจร (รายงานการวิจัย เสนอต่อ กระทรวงแรงงาน). หน้า 5-6.

ที่จะรักษาสภาพแวดล้อมในการทำงานให้อยู่ในระดับที่ปลอดภัย โดยการติดตั้งอุปกรณ์เครื่องมือป้องกันอันตรายที่เครื่องจักรและคนงาน การออกแบบกระบวนการผลิต เครื่องจักร และการวางผังโรงงานที่คำนึงถึงความปลอดภัยในการทำงาน

3) แนวคิดทางด้านจิตวิทยา เป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญในเรื่องลักษณะของความเชื่อและการรับรู้โดยมีทฤษฎีที่มารองรับ คือ ทฤษฎีการเรียนรู้ (Learning Theory) ซึ่งกล่าวว่าพฤติกรรมเป็นผลมาจากการเรียนรู้ ถ้าผู้ปฏิบัติงานมีพฤติกรรมเสี่ยงแล้วจะได้รับผลตอบแทนในเชิงบวก เช่น เมื่อทำงานลัดชั้นตอนแล้วได้ผลผลิตมากขึ้น เร็วขึ้น จนได้รับการยกย่อง หรือได้ค่าตอบแทนเพิ่มขึ้น ก็จะส่งผลให้คนงานมีพฤติกรรมเสี่ยงมากขึ้น และทฤษฎีการคิดแบบอรรถประโยชน์ (Subjective Expected Utility Theory) ผู้ปฏิบัติงานจะพิจารณาว่า พฤติกรรมที่ทำอยู่เป็นพฤติกรรมเสี่ยงหรือไม่ขึ้นอยู่กับสัดส่วนของต้นทุนที่จะต้องทำตามขั้นตอนที่ปลอดภัย เปรียบเทียบกับผลที่จะได้จากการกระทำนั้น ซึ่งแนวคิดและทฤษฎีทั้งสองแบบนี้ ได้ถูกพัฒนาขึ้นมาเป็นตัวแบบความเชื่อทางสุขภาพ (Health Belief Model) เช่น บุคคลต้องรับรู้ว่าคุณเสี่ยงต่อการเป็นโรคปอด และผลที่จะเกิดตามมารุนแรงแค่ไหน พร้อมทั้งต้องรับรู้ว่ามีมาตรการป้องกันนั้นได้ผลอย่างไร และสุดท้ายบุคคลนั้นต้องพิจารณาเปรียบเทียบกับต้นทุนที่ต้องเสียไปว่าจะคุ้มหรือไม่

4) แนวคิดเกี่ยวกับสภาพการทำงาน²⁰ ซึ่งแนวคิดนี้มองว่าสภาพแวดล้อมต่างๆ ในการปฏิบัติงานเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่จะช่วยจูงใจให้ปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ เต็มกำลังความสามารถถ้าสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานไม่ดี หรือไม่เหมาะสม ไม่เอื้ออำนวยและไม่ช่วยเสริมสร้างความพอใจในการปฏิบัติงานแล้วย่อมไม่เป็นผลดีต่อการปฏิบัติงานทั้งนี้เพราะจะทำให้เกิดอุบัติเหตุต่างๆ ได้ง่ายแล้วยังอาจสร้างความเบื่อหน่ายหรือท้อถอยในการทำงาน ซึ่งจะนำไปสู่การละทิ้งหน้าที่ หรือโยกย้ายไปปฏิบัติหน้าที่อื่นได้ ซึ่งปัญหาคงตกเป็นภาระและก่อให้เกิดความสูญเสียต่อองค์กร

2.2.2 วิวัฒนาการเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองด้านความปลอดภัยในการทำงาน

คณะกรรมการร่วมมือระหว่างองค์การอนามัยโลก (World Health Organization) และองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) ได้ให้ความสนใจเรื่องความปลอดภัยในการทำงานมานานแล้ว โดยเฉพาะได้มีการกำหนดขอบเขตจุดมุ่งหมายของงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัยไว้ ประกอบด้วยลักษณะงาน 5 ประการด้วยกัน ได้แก่²¹

²⁰ ชรินทร์ ฌ ถलग และคณะ. (2550). การบริหารงานเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน (รายงานการวิจัย). หน้า 14-18.

²¹ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ข. (2546). เอกสารการสอนชุดวิชา อาชีวอนามัยและความปลอดภัย หน่วยที่ 1-7 (สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ). หน้า 5-6.

- 1) การส่งเสริมและธำรงรักษาไว้ (Promotion and Maintenance) ซึ่งความสมบูรณ์ที่สุดของสุขภาพ ร่างกาย จิตใจ และความเป็นอยู่ที่ดีของผู้ประกอบอาชีพในทุกอาชีพ
- 2) การป้องกัน (Prevention) ไม่ให้ผู้ประกอบอาชีพมีสุขภาพอนามัยเสื่อมโทรม หรือผิดปกติจากสาเหตุอันเนื่องมาจากสภาพการทำงาน
- 3) การปกป้องคุ้มครอง (Protection) ผู้ประกอบอาชีพไม่ให้งานเสี่ยงอันตรายซึ่งจะทำให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพขึ้นได้
- 4) การจัด (Placing) ให้ผู้ประกอบอาชีพได้ทำงานในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับความสามารถของร่างกายและจิตใจของเขา
- 5) การปรับ (Adaptation) งานให้เหมาะสมกับคนและการปรับคนให้เหมาะสมกับสภาพการทำงาน

ความเป็นมาเกี่ยวกับงานอาชีวอนามัย และความปลอดภัยในต่างประเทศ²² อาจแบ่งออกได้เป็นสามช่วง คือ ช่วงแรกก่อนการปฏิวัติอุตสาหกรรมในปี พ.ศ. 2343 (ค.ศ. 1800) นั้นมีความพยายามที่จะคุ้มครองป้องกันอันตรายให้แก่ผู้ปฏิบัติงานมีน้อยมาก แรงงานในยุคแรกเริ่มจะมีพวกทาส คนคุก หรือพวกอาชญากรต่างๆ จึงทำให้เกิดการละเลยในเรื่องของสภาพแวดล้อมในการทำงาน เพราะถือว่าการปฏิบัติงานดังกล่าวเป็นการลงโทษแก่แรงงานเหล่านั้น ซึ่งในยุคนี้ประชากรส่วนใหญ่ในโลกยังประกอบอาชีพที่เกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ เช่น การเกษตรกรรม ทำงานฟาร์มปศุสัตว์ เป็นต้น งานอุตสาหกรรมการผลิตมีน้อยมาก หรือถ้ามีส่วนใหญ่จะเป็นลักษณะภายในครอบครัว ซึ่งลักษณะการทำงาน เครื่องจักร อุปกรณ์ต่างๆ ที่นำมาใช้ยังไม่ซับซ้อนมากนัก ต่อมาช่วงหลังการปฏิวัติด้านอุตสาหกรรม ภายหลังจากปี พ.ศ. 2343 (ค.ศ. 1800) ได้มีการปฏิวัติพัฒนาระบบงานอุตสาหกรรมการผลิตมากในแถบยุโรป และสหรัฐอเมริกา โรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ มีการเปลี่ยนแปลงระบบการผลิตมีการนำเครื่องจักรมาทดแทนการใช้แรงงานมนุษย์และสัตว์ ทำให้สามารถผลิตสินค้าได้ครั้งละจำนวนมากๆ เพื่อให้มีปริมาณเพียงพอกับความต้องการของผู้บริโภค ระบบงานอุตสาหกรรมในครัวเรือนจึงลดน้อยลง เนื่องจากไม่สามารถสู้กับระบบที่ทันสมัยได้ การเพิ่มจำนวนของโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ทำให้ความต้องการแรงงานในภาคงานอุตสาหกรรมเพิ่มมากขึ้น ประชากรในชนบทจึงหลั่งไหลเข้าสู่แหล่งอุตสาหกรรม มีการคิดค้นพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้ในการผลิตเพิ่มมากขึ้น ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ผู้ใช้แรงงานไม่สามารถปรับตัวทันกับเทคโนโลยีใหม่ๆ จึงประสบปัญหาอันตรายจากการทำงาน มีการเกิดอุบัติเหตุ ได้รับบาดเจ็บ พิการ หรือเสียชีวิต จากการทำงาน

²² มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ค. (2551). เอกสารการสอนชุดวิชา การบริหารงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัย หน่วยที่ 1-7 (สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ). หน้า 1-10-14.

เป็นจำนวนมาก ส่วนช่วงสุดท้าย คือ ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองจนถึงปัจจุบัน ประเทศต่างๆ ได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยมาเป็นลำดับ ที่สำคัญ คือ ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ออกกฎหมายว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 1970 (Occupational Safety and Health Act (พ.ศ. 2513) ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ การกำหนดอำนาจหน้าที่หน่วยงานภาครัฐของประเทศสหรัฐอเมริกาที่รับผิดชอบในการบริหารกฎหมายนี้ การกำหนดสิทธิและหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้างการกำหนดมาตรฐานด้านความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงาน ตลอดจนการบันทึกข้อมูลข่าวสาร การรายงานอุบัติภัยร้ายแรงและการออกประกาศข่าวสารต่างๆ เป็นต้น

ต่อมาในปี พ.ศ. 2544 (ค.ศ. 2001) องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้ยกร่างมาตรฐานระบบการจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัย โดยได้ประกาศใช้เป็นแนวปฏิบัติภายใต้ชื่อ ILO Guidelines on Occupational Safety and Health Management Systems ซึ่งเป็นมาตรฐานตามความสนใจของนายจ้างและไม่มีภาระผูกพันทางกฎหมาย มีการนำระบบการจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัยตามมาตรฐานนี้มาใช้เพื่อพัฒนาวัฒนธรรมความปลอดภัยที่ยั่งยืนให้เกิดขึ้นในองค์กร และเป็นแนวทางในการคุ้มครองพนักงานให้ปลอดภัยจากอุบัติเหตุ อันตราย และโรคที่เกิดจากการทำงาน จึงทำให้งานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยได้รับความสนใจและพัฒนา มาจนถึงปัจจุบัน

งานอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในประเทศไทย²³ เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบอาชีพทุกสาขา มีจุดมุ่งหมายที่จะส่งเสริมสุขภาพอนามัย ป้องกันโรคอันเนื่องมาจากการประกอบอาชีพ และโรคติดต่อ รวมทั้งการป้องกันอุบัติเหตุให้แก่ผู้ประกอบการและผู้ปฏิบัติงานทุกประเภท เพื่อให้เขาเหล่านั้นมีสุขภาพอนามัยที่ดี ปราศจากโรคภัยไข้เจ็บ สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเป็นลำดับขั้นและมีประสิทธิภาพ ช่วยเพิ่มผลผลิตให้แก่ตนเองและผู้ประกอบการหรือนายจ้าง ส่งผลในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติด้วย งานอาชีวอนามัยในประเทศไทยมักจะอยู่ในรูปของงานบริการเป็นหลัก โดยยึดถือเอาแบบอย่างของงานด้านสุขศาสตร์อุตสาหกรรมของสหรัฐอเมริกาด้วยการอาศัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นตัวสนับสนุนในการทำงาน การบริการด้านอาชีวอนามัย หมายถึง งานอาชีวอนามัยที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและธำรงไว้ซึ่งสุขภาพอนามัยที่ดีทั้งร่างกาย จิตใจ และสังคมของผู้ประกอบอาชีพ รวมทั้งการควบคุมป้องกันโรคภัยไข้เจ็บอันเกิดจากคนต้องสัมผัสกับสิ่งที่เป็พิษการปฏิบัติงาน เช่น สภาพของสิ่งแวดล้อมที่ผิดปกติ ความร้อน แสง เสียง การสั่นสะเทือน ฝุ่นละออง สารพิษ ไอระเหย ควัน เครื่องจักร และเครื่องมือที่ไม่

²³ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ง. (2552). เอกสารการสอนชุดวิชา วิศวกรรมพื้นฐาน สำหรับงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัย หน่วยที่ 1-5 (สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ). หน้า 1-19.

ปลอดภัย ส่วนวัตถุประสงค์ของการบริการด้านอาชีวอนามัย ก็เพื่อให้ผู้ประกอบการอาชีพทั้งหลายมีสุขภาพอนามัยที่ดี ปราศจากโรคภัยไข้เจ็บและอุบัติเหตุจากการทำงาน มีความพอใจในฐานะการทำงานที่มั่นคง สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะมีผลต่อเนื่องไป คือ ผลผลิตจะเพิ่มขึ้นทำให้เศรษฐกิจของประเทศชาติจะดีขึ้นตามมา ส่วนจุดมุ่งหมายหลักของการที่ต้องมีการบริการด้านอาชีวอนามัย คือ ต้องการให้คนที่ประกอบอาชีพทั้งหมดได้รับสิ่งอันพึงมีพึงได้จากการบริการด้านนี้คือ การมีสุขภาพอนามัยที่สมบูรณ์ การมีความปลอดภัยในการทำงาน และการได้รับสวัสดิการต่างๆ ที่เหมาะสม

งานอาชีวอนามัยและความปลอดภัยถือเป็นงานที่มีความสำคัญ²⁴ เนื่องจากลักษณะของงานนั้นเป็นศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการดูแลสุขภาพอนามัยของผู้ประกอบอาชีพให้มีสุขภาพที่สมบูรณ์และมีความปลอดภัย เป็นประโยชน์แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายนายจ้าง หรือหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งมีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้สามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่องและมั่นคง สืบเนื่องมาจากการที่มีกำลังคนที่เกี่ยวข้องต่อการปฏิบัติงานมีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพจะมีส่วนในการช่วยลดปัญหาทางสังคม เช่น เมื่อหัวหน้าครอบครัวต้องประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจากการปฏิบัติงานจนทำให้ทุพพลภาพหรือเสียชีวิต จะทำให้ครอบครัวได้รับความเดือดร้อน ขาดผู้นำทางครอบครัว ขาดรายได้ในการเลี้ยงชีพ ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดปัญหาสังคมต่างๆ ตามมาได้ สำหรับการวิวัฒนาการของงานอาชีวอนามัยในประเทศไทยนั้น ได้มีพัฒนาอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่ได้มีการกำหนดให้มีการคุ้มครองสุขภาพอนามัยของลูกจ้างในโรงงานอุตสาหกรรมและในสถานที่ทำงานตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 ซึ่งต่อมาก็ได้มีการแก้ไข พระราชบัญญัติสาธารณสุขให้เอื้อต่องานอาชีวอนามัยมากขึ้น ในปี พ.ศ. 2508 คณะรัฐมนตรี ก็ได้มีมติให้เจ้าหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุขมีสิทธิเข้าตรวจและแนะนำการปฏิบัติงานตามโรงงานต่างๆ เพื่อให้เกิดผลดีต่อสุขภาพของคนงานได้ ในปีต่อมา พ.ศ. 2509 สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก็ได้รับเอาโครงการอาชีวอนามัยเข้าไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2510-2514) ภายใต้งานดำเนินการตามโครงการดังกล่าวได้มีการก่อสร้างศูนย์อาชีวอนามัยขึ้นที่ตำบลสำโรงใต้ อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการขึ้น เพื่อเป็นศูนย์ปฏิบัติงานและดำเนินการตามแผนพัฒนางานอาชีวอนามัยได้พัฒนามาเป็นลำดับจนกระทั่งถึงปัจจุบัน

²⁴ แหล่งเดิม, หน้า 8-21.

ในทางวิชาการได้มีการศึกษาเกี่ยวกับหลักการทำงานเพื่อให้เกิดความปลอดภัยในงานที่สำคัญๆ ประกอบด้วยลักษณะ 3 ประการคือ²⁵

1) การตระหนักถึงอันตราย (Hazard Recognition) คือ การตระหนักถึงปัญหา โดยการทำงานแนวทางการทำงานนั้น จะต้องตระหนักว่าในการทำงานทุกๆ ชนิด ทุกขั้นตอนการทำงานนั้น มักจะมีสิ่งคุกคามเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของผู้ปฏิบัติงานเสมอ อันตรายเกิดขึ้นจากสภาพแวดล้อมทางเคมี ทางด้านกายภาพ ความร้อน แสง เสียง รังสี สภาพทางชีวภาพ และทางด้านกลวิธีการทำงานเป็นสาเหตุสำคัญ

2) การประเมินขนาดของอันตราย (Hazard Evaluation) คือ การประเมินขนาดของปัญหา โดยการประเมินถึงอันตรายอันอาจจะเกิดจากสภาพสิ่งแวดล้อมที่เป็นอันตรายด้วยการตรวจสอบตรวจวัดว่ามีขนาดอันตรายมากน้อยเพียงใด ในระดับใด โดยการนำเอาค่าที่ได้จากการตรวจสอบ ตรวจวัดไปเปรียบเทียบกับมาตรฐาน ข้อเสนอแนะด้านวิชาการว่าเกินกว่ามาตรฐานที่กำหนดไว้ขนาดใด ซึ่งจะต้องประเมินเป็นค่าต่างๆ ออกมาเพื่อนำผลไปพิจารณาสั่งการต่อไป

3) การควบคุมอันตราย (Hazard Control) เป็นขั้นตอนสุดท้ายของการทำงานจะต้องมีการแนะนำสั่งการในการควบคุมป้องกันอันตรายของสภาพสิ่งแวดล้อมในการทำงานให้อยู่ในสภาพปกติต้องมีการศึกษาหามาตรการและวิธีการที่เหมาะสมในการใช้ควบคุมอันตรายที่จะเกิดขึ้น โดยคำนึงถึงปัจจัยประกอบทุกด้านเช่น ด้านความร่วมมือ ด้านเศรษฐศาสตร์การลงทุน ความเป็นไปได้ในการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมไม่เกิดปัญหาติดตามมา

ในประเทศไทย การให้ความสำคัญคุ้มครองแรงงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ปัจจุบันกระทรวงแรงงานเป็นองค์กรภาครัฐที่มีบทบาท ภาระหน้าที่สำคัญมากที่สุดในการบริหารจัดการเพื่อให้สอดคล้องตามแนวนโยบายการบริหารประเทศ โดยอาศัยกฎหมายที่เกี่ยวข้องฉบับต่างๆ เป็นเครื่องมือช่วยในการบริหารจัดการ มีประวัติวิวัฒนาการและความเป็นมาที่สำคัญ²⁶ กล่าวคือ ในปี พ.ศ. 2515 ได้มีประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ซึ่งให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย กำหนดเรื่องความปลอดภัยในการทำงานได้ ต่อมาในปี พ.ศ. 2536 ได้มีการก่อตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมขึ้น ภายหลังการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2545

²⁵ อนิรุจน์ มะโนธรรม. (2548). การศึกษาปัญหาด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานของกลุ่มแรงงานนอกระบบในจังหวัดภูเก็ต (รายงานการวิจัย). หน้า 24-25.

²⁶ เกลิมชัย ชัยกิตติภรณ์ และคณะ. (2550). การศึกษาวิเคราะห์รูปแบบโครงสร้าง ระบบการบริหารจัดการองค์กร การบังคับใช้กฎหมาย และระบบข้อมูลความปลอดภัยในการทำงานและอาชีวอนามัย (รายงานการวิจัย). หน้า 27-33.

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เปลี่ยนชื่อเป็นกระทรวงแรงงาน มีหน้าที่ในการออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองแรงงาน ตลอดจนการให้ความคุ้มครองด้านความปลอดภัยในการทำงานด้วย กฎหมายที่บทบาทสำคัญในการให้ความคุ้มครองด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งได้มีการกำหนดไว้ในหมวดที่ 8 มาตรา 103 แห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมออกกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานให้นายจ้างดำเนินการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และต่อมาในปัจจุบันได้มีการตราพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการให้ความคุ้มครองในเรื่องดังกล่าวไว้

2.3 ความหมาย แนวคิด และความเป็นมาของแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรม

การใช้แรงงานในประเทศไทยได้มีวิวัฒนาการมาเป็นลำดับ โดยมีพื้นฐานมาจากสังคมเกษตรกรรม ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางการเกษตรเป็นหลัก ซึ่งในระยะแรกเริ่มจากยุคที่การจ้างแรงงานยังไม่มีสำคัญอันเนื่องมาจากการเกณฑ์แรงงาน จนกระทั่งถึงยุคที่รัฐบาลมุ่งจะพัฒนาประเทศโดยมุ่งเน้นการเจริญเติบโตทางด้านอุตสาหกรรม จึงมีการนำเครื่องจักรต่างๆ เข้ามาประยุกต์ใช้ในการทำงาน ต่อมาในยุคที่มีการเปิดเสรีทางการค้าเพิ่มขึ้น มีการนำเอาเทคโนโลยีและการบริหารจัดการในสมัยใหม่มาใช้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต นำมาซึ่งความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศจนถึงปัจจุบันนั้น ในการจำแนกประเภทของแรงงานนั้น โดยทั่วไปแล้วสามารถแบ่งได้เป็นสองประเภท คือ แรงงานในระบบ (Formal Sector) และแรงงานนอกระบบ (Informal Sector)

2.3.1 ความหมาย แนวคิด และความเป็นมาเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ

ธนาคารโลก (World Bank) ได้กล่าวถึงแรงงานนอกระบบที่มีอยู่เป็นจำนวนมากในตลาดแรงงานว่าเป็นผลเนื่องมาจากการผสมผสานระหว่างพฤติกรรมของคนทำงานที่ไม่มีงานทำในระบบการจ้างงานและการขาดโอกาสการหารายได้ซึ่งทำให้เกิดแรงงานนอกระบบประเภทต่างๆ เช่น กลุ่มแรงงานนอกระบบที่มีรูปแบบลักษณะการทำงานเป็นครั้งคราว (Casual Job) การทำงานแบบชั่วคราว (Temporary Job) การทำงานเกษตรกรรมเพื่อยังชีพ (Subsistence Agriculture) การทำงานหลายอย่างในเวลาเดียวกัน (Multiple Job Holding) และกลุ่มแรงงานที่มีการกระทำเพื่อแสวงหารายได้นอกระบบ หรือการทำธุรกิจที่ผิดกฎหมาย (Unofficial Earning Strategies หรือ Illegality Business) ได้แก่ การใช้แรงงานนอกระบบเพื่อหลีกเลี่ยงภาษีอากร การใช้แรงงานที่ไม่

เป็นการจ้างแรงงาน เพื่อหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน การใช้แรงงานนอกระบบในการก่ออาชญากรรม การทุจริต โดยการเน้นกิจกรรมที่ไม่มีการขึ้นทะเบียนและไม่มีข้อมูลสถิติที่เป็นทางการ

แรงงานในระบบ (Informal Sector) ตามความหมายอย่างกว้าง หมายถึง²⁷ กลุ่มแรงงานที่มีนิติสัมพันธ์กันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ในความหมายนี้ ลูกจ้างหมายถึงบุคคลที่ตกลงทำงานให้นายจ้าง ส่วนนายจ้างตกลงจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างเมื่อถึงงวดการจ่ายค่าจ้าง นายจ้างมีอำนาจบังคับบัญชาลูกจ้าง รูปแบบทางธุรกิจมีโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจน มีระบบการจ้างงาน การคัดเลือกบุคคลเข้าทำงาน มีสัญญาหรือระยะเวลาการจ้างที่แน่นอน มีสวัสดิการและการประกันความเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงาน อยู่ภายใต้กฎหมายประกันสังคม ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยเฉพาะการให้ความคุ้มครองในเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ความมั่นคง และปลอดภัยในการทำงาน เป็นต้น ส่วนแรงงานนอกระบบ (Informal Sector) หมายถึง กลุ่มแรงงานที่ไม่ได้รับสิทธิคุ้มครองสุขภาพตามกฎหมาย²⁸ ไม่ได้อยู่ในระบบการจ้างงานตามปกติ เป็นผู้ที่ทำงานที่ไม่มีนายจ้างที่เป็นกิจจะลักษณะ ไม่มีสถานประกอบการ ลักษณะของรายได้จากการจ้างงานไม่แน่นอน ทำให้ไม่ได้รับหลักประกันความมั่นคงใดๆ ในการทำงาน ไม่มีโอกาสที่จะต่อรองเรียกร้องสิทธิใดๆ²⁹ เป็นผู้ที่ขาดหลักประกันทางสังคม และไม่ได้รับสิทธิคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน

องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีการกล่าวถึงแรงงานนอกระบบอย่างชัดเจน³⁰ ในปี พ.ศ. 2515 เห็นได้จากรายงานที่เรียกว่า Kenya Mission Report ของ ILO ซึ่งได้ทำการศึกษาแนวทางการให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบที่มีอยู่เป็นจำนวนมากให้ได้รับการดูแลโดยมีสภาพการทำงานที่ดีและเหมาะสมเช่นเดียวกับแรงงานในระบบ และได้ให้ความหมายของแรงงานนอกระบบว่า หมายถึง การจ้างงานในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญดังนี้ คือ เป็นกิจการที่ตั้งได้ง่าย ใช้วัตถุดิบภายในประเทศ เป็นธุรกิจชั่วคราวเป็นกิจการขนาดเล็ก มีการใช้แรงงานเข้มข้นหรือเทคโนโลยีง่ายๆ ใช้ความเชี่ยวชาญที่เกิดจากประสบการณ์ หรือการเรียนรู้นอกระบบ โรงเรียนเป็นตลาดที่มีการแข่งขัน และไม่อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของรัฐบาล

²⁷ วรณธรรม กาญจนสุวรรณ และคณะ. (2552). สวัสดิการมาตรฐานที่แรงงานนอกระบบพึงได้รับ : นโยบายและแนวทางการส่งเสริมสวัสดิการให้แรงงานนอกระบบ (รายงานการวิจัย). หน้า 68-69.

²⁸ สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมโรค. (2553). แนวทางการดำเนินงานประเมินความเสี่ยงต่อสุขภาพในการทำงานของแรงงานนอกระบบ. หน้า 5.

²⁹ ประณีต นาคคล้าย. (2551). ความรู้และความต้องการต่อการประกันสังคมของแรงงานนอกระบบกลุ่มผู้ขับรถสามล้อเครื่องรับจ้างในจังหวัดนนทบุรี. หน้า 27.

³⁰ ทยทัตต์ อากกรกิจ. (2545). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ. หน้า 7.

สำนักงานสถิติแห่งชาติได้ให้ความหมายของคำว่า “แรงงานนอกระบบ” หมายถึง ผู้มีงานทำที่ไม่ได้รับความคุ้มครองและหลักประกันทางสังคมเช่นเดียวกับแรงงานในระบบ โดยได้ยกตัวอย่างของแรงงานในระบบ ได้แก่ ข้าราชการ ลูกจ้างประจำของข้าราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ลูกจ้างรัฐวิสาหกิจ ครูหรือครูใหญ่ของโรงเรียนเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน ลูกจ้างของรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และลูกจ้างที่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ส่วนที่มีได้กล่าวถึงคือ แรงงานนอกระบบ³¹

สำนักงานประกันสังคมเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งที่ระบุคำจำกัดความของคำว่า “แรงงานนอกระบบ” หมายถึง ผู้มีการทำงาน มีรายได้ และไม่มีนายจ้างประจำหรือไม่อยู่ในความคุ้มครองของกฎหมายประกันสังคม และได้จำแนกแรงงานนอกระบบออกเป็นสองกลุ่มใหญ่คือ กลุ่มแรกเป็นกลุ่มที่มีการทำงานหรือรับจ้างและมีรายได้ เช่น ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้รับจ้างทำของ แรงงานภาคเกษตรกรรม แรงงานรับจ้างตามฤดูกาล แรงงานในกิจการประมง ผู้รับจ้างทำงานบ้าน คนขับรถส่วนตัว อีกกลุ่มหนึ่งคือ กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระทั่วไป เช่น คนขับรถรับจ้าง ผู้ทำการเกษตรทั้งที่มีที่ดินเป็นของตนเองหรือเช่า ช่างเสริมสวย ช่างตัดผม ช่างซ่อมรองเท้า ช่างซ่อมนาฬิกา เจ้าของร้านขายของชำ ทนายความ แพทย์ ทันตแพทย์ เป็นต้น³²

กล่าวโดยสรุปที่ได้จากการศึกษา ผู้เขียนเห็นว่า “แรงงานนอกระบบ” หมายถึง กลุ่มแรงงานที่ไม่ได้รับสิทธิความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน เป็นแรงงานที่ไม่ได้อยู่ในระบบการจ้างงานตามปกติ ไม่มีนายจ้างที่เป็นกิจจะลักษณะ เป็นผู้ขาดหลักประกันทางสังคม ไม่สามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้อย่างเต็มที่ ลักษณะของรายได้จากการจ้างงานไม่แน่นอน ทำให้ไม่ได้รับหลักประกันความมั่นคงใดๆ ในการทำงาน และไม่มีโอกาสที่จะต่อรองเรียกร้องสิทธิใดๆ ทดเทียมเท่ากับแรงงานในระบบ

การขยายตัวของอุตสาหกรรมทำให้มีแรงงานนอกระบบกลุ่มใหม่ๆ เกิดขึ้น ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท คือ

1) แรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรม ได้แก่ แรงงานรับจ้างในภาคเกษตรกรรม กิจการทำนา ทำสวน ทำไร่ เป็นต้น

³¹ วิชัย โสสุวรรณจินดา. (2551). โครงการศึกษาวิจัยเพื่อขยายการคุ้มครองแรงงานให้แก่แรงงานนอกระบบ (รายงานการวิจัย). หน้า 2-4.

³² นฤมล นิราทร และคณะ. (2550). แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ (รายงานการวิจัย). หน้า 21.

2) แรงงานนอกระบบภาคการผลิต ได้แก่ ผู้รับงานมาทำที่บ้าน ผู้ประกอบอุตสาหกรรมในระดับครัวเรือนหรือธุรกิจการผลิตขนาดเล็ก กลุ่มผู้ผลิตสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ (OTOP) เป็นต้น

3) แรงงานนอกระบบภาคบริการ ได้แก่ แรงงานที่ประกอบอาชีพอิสระเพื่อความอยู่รอด เช่น หาบเร่ สามล้อรับจ้าง มอเตอร์ไซค์รับจ้าง พ่อค้าแม่ค้าตามตลาดนัด คนเก็บขยะ คนซ่อมรองเท้าข้างบาทวิถี เป็นต้น ลักษณะของแรงงานนอกระบบคือไม่มีระบบการจ้างงานที่แน่นอน หรือหากมีการจ้างก็เป็นไปในลักษณะแอบแฝง ไม่เข้าข่ายเป็นลูกจ้างตามนิยามของกฎหมายแรงงาน

ปัจจุบันแรงงานนอกระบบเหล่านี้ได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วภายใต้การทำงานในระบบเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ สำนักงานสถิติแห่งชาติ โดยกลุ่มงานสถิติแรงงาน สำนักงานสถิติเศรษฐกิจและสังคม ได้มีการสำรวจจำนวนผู้มีงานทำทั้งแรงงานในระบบและแรงงานนอกระบบ ในช่วงไตรมาสที่ 3 ปี พ.ศ. 2552 ทัวราชอาณาจักรไทย³³ พบว่ามีจำนวนผู้มีงานทำทั้งสิ้น 38.4 ล้านคน แบ่งเป็นแรงงานนอกระบบ คือ เป็นผู้ทำงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครอง หรือไม่มีหลักประกันทางสังคม จากการทำงานอย่างเดียวกันกับแรงงานในระบบ จำนวนทั้งสิ้น 24.3 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 63.4 ส่วนที่เหลือเป็นผู้ที่มีงานในระบบ คือ ผู้ทำงานที่ได้รับการคุ้มครองโดยมีหลักประกันทางสังคมจากการทำงานจำนวน 14.1 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 36.6 และจากการสำรวจลักษณะการทำงานของแรงงานนอกระบบ พบว่าแรงงานนอกระบบแต่ละประเภทมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน แต่สิ่งที่เหมือนกันคือความด้อยโอกาสในการได้รับความคุ้มครองตามสิทธิต่างๆ โดยเฉพาะปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน รวมถึงคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานนอกระบบ ความรู้ด้านความปลอดภัยในการทำงาน รวมทั้งการดูแลสร้างเสริมสุขภาพอนามัยของแรงงานนอกระบบ จัดเป็นเรื่องใหม่และมีความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในสถานการณ์ปัจจุบันที่กลุ่มแรงงานนอกระบบยังอยู่ในสถานะที่ยากลำบาก เผชิญกับความเสี่ยงด้านสุขภาพ และความปลอดภัยในการทำงานอันเนื่องมาจากสภาพการทำงานอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

ในการศึกษาเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทราบถึงแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งจะช่วยให้เห็นถึงฐานความคิดการดำรงคงอยู่ของแรงงาน

³³ แหล่งเดิม, หน้า 46-47.

นอกระบบ และความสัมพันธ์กันกับระบบเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งแนวคิดดังกล่าวมีนักคิด 3 กลุ่มหลักให้ความคิดเห็นไว้ พอจะจำแนกได้ดังนี้³⁴

กลุ่มทวินิยม (Dualism) เป็นกลุ่มที่มีแนวคิดว่า ภาคเศรษฐกิจนอกระบบเป็นเพียงปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเพียงชั่วคราว ในช่วงที่เศรษฐกิจที่มีการเปลี่ยนผ่านจากภาคเศรษฐกิจที่ล้าหลังไปเป็นภาคอุตสาหกรรมสมัยใหม่เท่านั้น นอกจากนี้ยังเห็นว่า กิจกรรมทางเศรษฐกิจในระบบและนอกระบบมีการแยกออกจากกัน และกิจกรรมในส่วนภาคนอกระบบจะค่อยๆ หายไปจากระบบเศรษฐกิจ อันเป็นผลจากแรงจูงใจของผลตอบแทนที่สูงกว่าในภาคเศรษฐกิจในระบบ ซึ่งมีความทันสมัย

กลุ่มโครงสร้างนิยม (Structuralism) เป็นกลุ่มที่มีแนวคิดเห็นขัดแย้งกับกลุ่มทวินิยม (Dualism) โดยเห็นว่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจนอกระบบ เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติของการพัฒนาเศรษฐกิจตามระบบทุนนิยม (Capitalism) และจะคงดำเนินอยู่ต่อไปอย่างถาวร อันเป็นผลจากการที่ภาคการผลิตต้องมีการปรับลดต้นทุน เพื่อรักษาสถานะความได้เปรียบในการแข่งขันเอาไว้ ซึ่งแนวทางหนึ่งก็คือ การส่งมอบงานในกระบวนการผลิตให้ภาคนอกระบบเป็นผู้ดำเนินการแทน เพื่อหวังที่จะลดต้นทุนต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นจากกิจกรรมในภาคเศรษฐกิจในระบบ เช่น ค่าจ้างแรงงาน ที่นับวันจะปรับตัวสูงขึ้น รวมถึงสวัสดิการต่างๆ ที่จะต้องจ่ายตามที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น เช่นนี้เศรษฐกิจนอกระบบจึงเป็นกลไกสำคัญในการสนับสนุนเศรษฐกิจในระบบและมีความเชื่อมโยงกันอย่างแยกไม่ออก

กลุ่มนิตินิยม (Legalism) สำหรับแนวคิดของกลุ่มนี้ได้เน้นไปที่กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระ โดยเห็นว่า การดำเนินกิจกรรมในเศรษฐกิจนอกระบบ เกิดจากการตอบสนองอย่างมีเหตุผลของผู้ประกอบการอาชีพอิสระขนาดเล็กมาก (Micro-Entrepreneur) ต่อกฎระเบียบของหน่วยงานภาครัฐที่มีลักษณะไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งทำให้ต้นทุนการดำเนินงานสูงและเกิดความเสียเปรียบในการแข่งขัน

นอกจากแนวคิดที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ผลของกระแสของโลกาภิวัตน์และวิถีการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในยุคปัจจุบัน ที่ประเทศต่างๆ มีการรวมตัวกันอย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้น ดังเช่นกรณีของประเทศไทย ที่ได้เข้าร่วมในการรวมกลุ่มระดับภูมิภาคอาเซียนในกรอบข้อตกลงความร่วมมือที่เรียกว่า “Asean Free Trade Area Agreement” หรือที่นิยมเรียกกันสั้นๆ ว่า “AFTA” นั้น ย่อมส่งผลกระทบต่อการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจภายในประเทศที่เป็นสมาชิกภายในกลุ่ม และเกิดการปรับตัวของหน่วยเศรษฐกิจภายในประเทศตามมา เนื่องจากข้อตกลงในการ

³⁴ สมภูมิ แสงกุล. (2553, มีนาคม). “แรงงานนอกระบบ เศรษฐกิจไทย.” วารสารประชากรศาสตร์, 26, 1. หน้า 64-67.

รวมกลุ่มย่อมเป็นไปได้เพื่อลดอุปสรรคหรือข้อจำกัดในการค้าการลงทุน อันจะทำให้เกิดการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้ากันภายในกลุ่มเป็นไปได้อย่างสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น และแน่นอนผลที่เกิดขึ้นในระยะยาวย่อมรวมไปถึงการลดอุปสรรคในการเคลื่อนย้ายทรัพยากรมนุษย์ หรือการย้ายถิ่นในระหว่างประเทศสมาชิกด้วย ด้วยเหตุนี้ การยอมรับถึงแนวคิดความมีอยู่และการเชื่อมโยงภาคเศรษฐกิจในระบบกับนอกระบบข้างต้น จึงมิใช่เพียงแต่การจำกัดขอบเขตมุมมองอยู่ที่ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจภายในประเทศเท่านั้น แต่ยังต้องรวมไปถึงการพิจารณาอิทธิพล หรือผลกระทบที่จะได้รับจากภายนอกประเทศภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ในปัจจุบันด้วย ลักษณะข้างต้นสอดคล้องกับแนวคิดของอินเดอร์มิต จิล โอมิ การาส (Indarmit Gill, Homi Kharas) และคณะที่ได้เสนอกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสมัยใหม่ในการประชุมประจำปีของธนาคารโลก ในปี พ.ศ. 2548 โดยยกตัวอย่างในกรณีของการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียตะวันออกว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจในภูมิภาคนี้กว่าครึ่งเกิดจากการค้าระหว่างกันภายในภูมิภาค ซึ่งจะนำมาซึ่งความเชื่อมโยงและถ่ายโอนผลประโยชน์ระหว่างกันในระยะยาว โดยเฉพาะในเรื่องประโยชน์ของการประหยัดต่อขนาด (Scale Economies) ในการผลิตจากการแลกเปลี่ยนความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง และนวัตกรรมใหม่ที่เกิดขึ้น ผ่านช่องทางการค้า เทคโนโลยี และการลงทุนระหว่างประเทศต่างๆ (International Integration) ภายในภูมิภาค อันจะทำให้การค้าภายในภูมิภาคขยายตัวมากขึ้น นอกจากนี้ ความเชื่อมโยงดังกล่าวยังส่งผลเชื่อมโยงไปยังเศรษฐกิจและสังคมภายในประเทศ (Domestic Integration) ของประเทศในภูมิภาคด้วย

เศรษฐกิจนอกระบบถือเป็นกิจกรรมหลักในประเทศกำลังพัฒนา เนื่องจากภาคเศรษฐกิจนอกระบบ ได้กลายเป็นแหล่งจ้างงานที่มีความยืดหยุ่นสูง สามารถรองรับการขยายตัวหรือการหดตัวของเศรษฐกิจในภาคที่เป็นทางการ และจะเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ อันเป็นผลมาจากการที่ภาครัฐขาดความสามารถในการควบคุมระบบเศรษฐกิจของตนเอง ประกอบกับวิวัฒนาการของโลกาภิวัตน์³⁵ หากพิจารณาถึงแรงงานจากเศรษฐกิจนอกระบบนั้น³⁶ ได้มีการศึกษากันมาตั้งแต่ต้นปี ค.ศ. 1970 โดยมี คีทฮาร์ต (Keith Hart) ได้เสนอบทความสำคัญเกี่ยวกับการจ้างงานในเมืองกาห์น่า (Ghana) ประเทศเคนยา ซึ่งได้อธิบายและแบ่งแยกเศรษฐกิจออกเป็นเศรษฐกิจนอกระบบ และเศรษฐกิจในระบบ ซึ่งยังไม่มีมีการให้คำนิยามที่แน่นอนและชัดเจน แต่ละประเทศต่างกำหนด

³⁵ อารักษ์ พรหมณี. (2551). การบริหารจัดการระบบประกันสังคมในมิติของแรงงานภาคเศรษฐกิจนอกระบบ. หน้า 54.

³⁶ เอกราช เป็กทอง. (2552). กระบวนการสร้างเสริมสุขภาพกลุ่มสตรีแรงงานนอกระบบ: กรณีศึกษา กลุ่มสตรีทอผ้าพื้นบ้าน ตำบลท่าผา อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่. หน้า 12.

ขึ้นตามแนวความคิดและวัตถุประสงค์ของตนเอง หากพิจารณาเกี่ยวกับแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบที่สำคัญมีดังต่อไปนี้

1) แนวคิดเกี่ยวกับการได้รับความคุ้มครองทางสังคม³⁷ เป็นแนวคิดเสรีนิยมแนวใหม่ (Neo Liberalism) เกิดขึ้นช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ที่เน้นการฟื้นฟูเศรษฐกิจหลังสงคราม สวัสดิการสังคมจึงถูกกำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาสังคม และถือเป็นช่วงของการสถาปนาเป็นรัฐสวัสดิการ (Welfare State) ของหลายๆ ประเทศ โดยเน้นสวัสดิการแบบถ้วนหน้า (Welfare for All) ทำให้รัฐมีค่าใช้จ่ายเพื่อสวัสดิการสังคมสูง และมีการคิดภาษีระบบก้าวหน้าขึ้น แนวคิดนี้ได้รับความนิยมอย่างสูงช่วงปี พ.ศ. 2488-2518 (ค.ศ. 1945-1975) และถือเป็นช่วงของการมีอำนาจของชนชั้นล่าง และค่อยๆ กลับไปสู่แนวคิดเสรีนิยมใหม่อีกครั้งช่วงหลังปี พ.ศ. 2523 (ค.ศ. 1980) อันเนื่องมาจากการลดลงของนักลงทุนภาคเอกชน อัตราว่างงานเพิ่ม ปัญหาการเงินการคลังมีมาก ทำให้หลายๆ ประเทศต้องหันกลับมาลดสวัสดิการสังคม และลดอัตราภาษี เพื่อจูงใจให้ภาคเอกชนลงทุน เพื่อปล่อยให้ค่าจ้างเป็นไปตามกลไกตลาดในยุคของเสรีนิยมใหม่ ที่เน้นการจัดสวัสดิการสังคมในระดับที่พอให้คนจนอยู่ได้ และเน้นการช่วยเหลือเฉพาะคนหรือกลุ่มคนที่จำเป็นต้องช่วยเหลือ และให้ภาคเอกชน ชุมชน จัดระบบสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือตนเอง ก่อนที่จะเสนอความต้องการความช่วยเหลือจากภาครัฐ แนวคิดนี้ได้แพร่หลายช่วงปีทศวรรษที่ 1990 ซึ่งถือเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านจากแนวคิดที่ว่า สวัสดิการเพื่อทุกคนทุกชนชั้น มาเป็นสวัสดิการที่สนองความจำเป็นขั้นต่ำ ซึ่งแต่ละประเทศมีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำที่แตกต่างกันออกไปสำหรับกลุ่มคนด้อยโอกาส ซึ่งก็มีบางแนวคิดมาจากสิทธิพื้นฐานทางสังคม (Social Basic Right) ซึ่งธนาคารโลกได้กำหนดตามแนวทางสังคมสงเคราะห์ (Social Assistance) ประกันสังคม (Social Insurance) และบริการสังคม (Social Service) และการจัดสวัสดิการสังคมก็ถือเป็นการลงทุนทางสังคม ในการนี้องค์กรแรงงานระหว่างประเทศมองว่า การคุ้มครองที่สังคมจัดให้สมาชิกโดยมาตรการของรัฐ เป็นไปเพื่อปกป้องผู้ประกัน คนให้รอดพ้นจากความทุกข์ยากหากขาดรายได้ เจ็บป่วย คลอดบุตร ชราภาพ กองทุนการเงินระหว่างประเทศก็นำแนวคิดนี้มาใช้ในการเปิดเสรียกเลิกระเบียบการควบคุมโดยรัฐ และการแปรรูปให้เอกชน นั่นคือแนวคิดความคุ้มครองทางสังคม (Social Safety Net) จึงมิได้จำกัดเฉพาะสวัสดิการที่จัดโดยรัฐ แต่เป็นระบบที่จัดโดยภาคเอกชนด้วย กลุ่มนี้ได้ขยายขอบข่ายของสวัสดิการสังคม โดยคำนึงถึงสิทธิความรับผิดชอบต่อสังคม (Right and Social Responsibility) ความเสมอภาคทางสังคม (Social Equality) ความอิสระ และเสรีภาพ (Freedom)

³⁷ แหล่งเดิม, หน้า 23.

2) แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตการทำงาน³⁸ (Quality of Working Life) มีแนวคิดที่เชื่อว่าการพัฒนาให้บุคคลนั้นๆ มีสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี ผู้ปฏิบัติงานในฐานะลูกจ้างมีสภาพการทำงานที่ดีภายใต้เงื่อนไขการทำงานที่เหมาะสม มีความปลอดภัยในการทำงาน ได้รับผลประโยชน์และสิทธิต่างๆ อย่างยุติธรรมและเสมอภาคในสังคม ปัจจุบันการให้คำจำกัดความของคำว่า “คุณภาพชีวิตการทำงาน” แตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับสภาพปัญหาที่แตกต่างกันตามแต่ละบริบทของสังคม แนวความคิดดังกล่าวอธิบายว่า คุณภาพชีวิตการทำงานมีความหมายหลายระดับในระดับที่กว้างที่สุด หมายถึง ค่านิยมแบบองค์รวม ครอบคลุมทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมในการทำงาน สภาพการจ้าง ความพอใจหรือไม่พอใจเกี่ยวกับงาน ความสัมพันธ์กับนายจ้าง ความมั่นคงทางสังคม เป็นต้น ส่วนความหมายที่แคบที่สุด กล่าวถึง คุณภาพชีวิตการทำงาน หมายถึง ระดับค่านิยมเชิงบวกของงานที่มีผลกระทบต่อลูกจ้าง นักวิชาการในช่วงปี พ.ศ. 2523 (ค.ศ. 1980) ได้รวบรวมความหมายของคุณภาพชีวิตการทำงานในหลายแง่มุมไว้ ดังนี้ เช่น สิ่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับชีวิตการทำงาน ประกอบด้วยค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน สภาพแวดล้อมการทำงาน ผลประโยชน์และบริการ ความก้าวหน้าในการทำงานและการมีมนุษยสัมพันธ์ในการทำงาน ซึ่งมีผลต่อความพึงพอใจและเป็นสิ่งที่มุ่งใจสำหรับผู้ปฏิบัติงาน แต่อีกความหมายหนึ่งที่กล่าวถึงคำว่า “คุณภาพชีวิตการทำงาน” ในความหมายอย่างแคบที่สุด คือ ผลดีของงานที่จะมีผลต่อคนงาน การปรับปรุงในองค์กรและลักษณะงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ปฏิบัติงานควรได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษ สำหรับการส่งเสริมระดับคุณภาพชีวิตการทำงานของแต่ละบุคคล และรวมถึงความต้องการของคนงานในเรื่องความพึงพอใจในงาน การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ที่จะมีผลต่อสภาพการทำงานของเขาด้วย และคุณภาพชีวิตการทำงานในแง่ที่มีความหมายเทียบเคียงได้กับการทำงานอย่างมนุษย์ (Humanization of Work) หรือการปรับปรุงสภาพการทำงาน (Improvement of Working Condition) การคุ้มครองแรงงาน (Worker's Protection) สภาพแวดล้อมในการทำงาน (Working Environment) และความเป็นประชาธิปไตยในสถานที่ทำงาน (Democratization of the Workplace)

เนื่องจากแรงงานนอกระบบมีความแตกต่างกัน ทั้งในด้านปัจจัยส่วนบุคคล สภาพแวดล้อมการทำงาน สภาพความเป็นอยู่ และในด้านอื่นๆ อีกหลายด้าน แต่หากมีการส่งเสริมให้แรงงานกลุ่มนี้มีคุณภาพชีวิตการทำงานที่ดี ก็จะเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของพวกเขาให้ได้รับการคุ้มครองดูแลให้ทัดเทียมเท่ากับแรงงานในระบบต่อไป การพิจารณาเกี่ยวกับปัจจัยที่จะนำมาใช้เป็นตัวชี้วัดคุณภาพชีวิตการทำงานนั้น พอสรุปได้ดังต่อไปนี้

³⁸ วิจิตร ระวิวงศ์ และคณะ. (2550). การศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานนอกระบบศึกษาเฉพาะกรณีผู้ขับขี้ออเตอร์ไซด์รับจ้าง และผู้ค้าขายตลาดนัด ในเขตกรุงเทพมหานคร (รายงานการวิจัย). หน้า 5-8.

1) สุขภาพกาย เป็นองค์ประกอบสำคัญของคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงาน การที่บุคคลมีสุขภาพดี ทำให้รับรู้ว่าคุณภาพชีวิตที่ดี

2) สุขภาพจิต ความเป็นอยู่ที่ดีทางจิตใจเป็นปรากฏการณ์ที่ค่อนข้างจะเป็นจิตวิสัย เช่น สุขภาพ ความพึงพอใจ และปัญหาภาวะทางจิต ซึ่งประกอบด้วยอารมณ์และสติปัญญา

3) สิ่งแวดล้อม เป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้ปัจเจกบุคคลสามารถปฏิบัติงานได้ ถ้าสิ่งแวดล้อมมีคุณภาพเหมาะสม ย่อมทำให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดี ส่วนสิ่งแวดล้อมควร หมายถึง สภาพแวดล้อมที่บ้าน ซึ่งบุคคลใช้เวลาอยู่ในสภาพแวดล้อมนั้นนานที่สุด รองลงมาจากสภาพแวดล้อมในที่ทำงาน

4) ด้านความปลอดภัย ปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเกิดจากการขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย แบบอย่างไม่ดีในสังคม การช่วยเหลือผู้ประสบภัยยังขาดอุปกรณ์ทันสมัย ขาดบุคลากรในด้านนี้ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาต่อประชาชน

5) ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หมายถึงการมีอาชีพที่มั่นคง รายได้ดี ซึ่งจะส่งผลต่อความสุขทางกายและใจ และมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าคนที่ไม่มีรายได้มั่นคงและมีรายได้น้อย ไม่เพียงพอต่อการแสวงหาปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต

6) ชีวิตครอบครัว ได้แก่ ความรักใคร่กลมเกลียวอบอุ่น มั่นคง ในกรณีที่คู่สมรสทำงานทั้งคู่ ต้องไม่มีปัญหาทำงานหนักเกินไป และต้องมีบทบาทของสมาชิกครอบครัวชัดเจน

7) ชีวิตการทำงาน ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อชีวิตการทำงาน ซึ่งส่งผลต่อคุณภาพชีวิต ได้แก่ การย้ายถิ่น การได้งานที่ตนไม่ถนัด งานหนักเกินไป งานไม่มีความมั่นคง สัมพันธภาพกับหัวหน้างาน และเพื่อนร่วมงานไม่ดี

กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบในประเทศไทยที่สำคัญ และถือเป็นจุดเปลี่ยนผ่านของสังคมไทย³⁹ ได้แก่ กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งได้กำหนดถึงศักดิ์ศรีและคุณค่าของมนุษย์ สิทธิของประชาชน สิทธิของเด็ก เยาวชน ครอบครัว ชุมชน คนพิการ ผู้สูงอายุ ต่อการได้รับบริการอย่างเสมอภาคทุกคนในสังคม ทุกคนควรได้รับสวัสดิการในฐานะสิทธิพลเมืองของรัฐ ขณะเดียวกันรัฐก็ต้องไม่ละเลย ไม่ทอดทิ้งกลุ่มผู้ด้อยโอกาส เพื่อไม่ให้เกิดการใช้มาตรฐานเชิงซ้อน (Double Standard) ซึ่งรัฐจะต้องมีบริการงานสังคมสงเคราะห์สำหรับช่วยเหลือกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคม เพื่อแก้ไขฟื้นฟู ป้องกัน และพัฒนาคนกลุ่มนี้ขึ้นมาให้สามารถช่วยเหลือตนเอง พัฒนาตนเอง และพัฒนาสังคมได้ในระยะยาว ดังจะเห็นได้จากปัจจุบัน รัฐได้มีแนวคิดในการให้ความคุ้มครองทางสังคม เพื่อดูแลคนที่อยู่ในกลุ่มผู้ด้อยโอกาส

³⁹ แหล่งเดิม, หน้า 55-61.

กลุ่มเสี่ยงต่างๆ ให้ได้รับสิทธิบริการพื้นฐานเท่าเทียมกับประชาชนทั่วไปเป็นเครื่องมือที่ใช้วิธีการและกระบวนการพัฒนาคนไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ยั่งยืน และบูรณาการระบบทรัพยากรในสังคมให้เกิดการจัดสรรอย่างเป็นธรรมกับทุกคนในสังคม และต่อมาได้มีการแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งได้บัญญัติกฎหมายด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องแก่แรงงานนอกระบบด้วย มีส่วนสำคัญที่เกี่ยวข้องควรกล่าวถึงไว้ดังนี้

1) บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการ หรือประกอบอาชีพและการแข่งขันอย่างเป็นธรรม การก่อกวนเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิการของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือจัดความเป็นธรรมในการแข่งขัน⁴⁰

2) บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงาน รวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงาน และเมื่อพ้นภาวะการทำงาน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ⁴¹

3) บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ⁴²

4) รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ โดยส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ จัดระบบแรงงานสัมพันธ์และระบบไตรภาคีที่ผู้ทำงานมีสิทธิเลือกผู้แทนของตน จัดระบบประกันสังคม รวมทั้งคุ้มครองให้ผู้ทำงานที่มีได้รับค่าตอบแทนสิทธิประโยชน์ และสวัสดิการที่เป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ⁴³

2.3.2 ความหมาย และความเป็นมาเกี่ยวกับแรงงานในภาคเกษตรกรรม

เศรษฐกิจภาคเกษตรกรรมมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาความอดอยากของมวลมนุษยชาติด้วยการทำหน้าที่สร้างความมั่นคงทางอาหาร โดยอาศัยทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ไม่ว่าจะเป็นดิน น้ำ อากาศ แสงแดด มาใช้ในการผลิตอาหารและสินค้าทางการเกษตรเพื่อเลี้ยงประชากรทั่วโลก

⁴⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 43.

⁴¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 44.

⁴² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 55.

⁴³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 84 (7).

เกษตรกรรม (Agricultural) ตามความหมายที่ปรากฏในพระราชบัญญัติ และกฎหมาย ที่ออกโดยหน่วยงานภาครัฐต่างๆ ได้มีการกำหนดคำนิยามไว้ อาทิ เช่น

พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. 2517 ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “เกษตรกรรม” หมายความว่า การทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงผึ้ง เลี้ยงไหม เลี้ยงครั่ง เพาะเห็ด การประมง และเกษตรกรรมอื่นตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา⁴⁴

พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517 ได้ให้ความหมายของ “เกษตรกรรม” หมายความว่า การทำนา การทำไร่ การทำสวน เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงสัตว์น้ำ เลี้ยงผึ้ง เลี้ยงไหม เลี้ยงครั่ง เพาะเห็ด และการอื่นๆ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา⁴⁵

พระราชบัญญัติเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 ได้ให้ความหมายของ “เกษตรกรรม” หมายความว่า การทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงสัตว์น้ำ และกิจการอื่นๆ ตามกฎกระทรวง⁴⁶

พระราชบัญญัติที่ดิน พ.ศ. 2551 ให้ความหมายของ “เกษตรกรรม” หมายความว่า การทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงสัตว์น้ำ และกิจการอื่นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวง เกษตรและสหกรณ์กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา⁴⁷

กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547 ให้ความหมาย ของ “งานเกษตรกรรม” หมายความว่า งานที่เกี่ยวข้องกับการเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การป่าไม้ การทำนาเกลือสมุทร และการประมงที่มีใช้การประมงทะเล⁴⁸

กล่าวโดยสรุปผู้เขียนมีความเห็นว่า “งานในภาคเกษตรกรรม” หมายถึง งานที่เกี่ยวข้อง กับการเพาะปลูกไม่ว่าจะเป็น การทำนา ทำไร่ ทำสวน การป่าไม้ การทำนาเกลือ การเลี้ยงสัตว์ การทำประมงที่ไม่ใช่ประมงทะเล และให้หมายความรวมถึงกิจการอื่นที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวง เกษตรและสหกรณ์หรือรัฐมนตรีที่มีอำนาจตามกฎหมายได้กำหนด โดยประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา

ในอดีตการประกอบอาชีพของภาคเกษตรกรรม⁴⁹ เป็นการประกอบอาชีพเพื่อการยังชีพ ที่สืบทอดมาจากบรรพบุรุษ โดยพึ่งพาตนเองและทรัพยากรธรรมชาติเป็นหลัก มีวัฒนธรรม

⁴⁴ พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. 2517, มาตรา 3.

⁴⁵ พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517, มาตรา 4.

⁴⁶ พระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517, มาตรา 4.

⁴⁷ พระราชบัญญัติที่ดิน พ.ศ. 2551, มาตรา 5.

⁴⁸ กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547, ข้อ 2.

⁴⁹ แหล่งเดิม. หน้า 1-4.

ช่วยเหลือเกื้อกูลกันและมีความพอใจกับชีวิตความเป็นอยู่ที่พอมือพอกิน การใช้แรงงานเป็นแรงงานในครอบครัวและชุมชนแลกเปลี่ยนกันทำงาน โดยไม่หวังผลตอบแทนเป็นเงินซึ่งจะนำไปสู่ความร่วมมือร่วมใจในเรื่องอื่นๆ เช่น การจัดงานประเพณี พิธีกรรมต่างๆ แต่ปัจจุบันวิถีชีวิตของเกษตรกรเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสเศรษฐกิจระบบทุนนิยมจากการประกอบอาชีพเพียงเพื่อการบริโภคและค้าขายในท้องถิ่นเปลี่ยนเป็นการผลิตตามความต้องการของตลาด รวมทั้งเพื่อเป็นวัตถุดิบป้อนภาคอุตสาหกรรม วิถีชีวิตการประกอบอาชีพที่เคยกำหนดเองเปลี่ยนเป็นถูกกำหนดโดยตลาดทุนนิยม โดยที่ขาดความรู้และทักษะการเกษตรสมัยใหม่ จึงทำให้ขาดอำนาจต่อรองส่งผลให้รายได้ต่ำและประสบภาวะหนี้สิน ระบบการผลิตไม่สนองต่อการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐานในกระแสบริโภคนิยมแรงงานหนุ่มสาวจึงต้องดิ้นรนออกไปทำงานรับจ้าง ทั้งในและนอกภาคการเกษตรเมื่อหมดฤดูกาลส่งผลต่อสภาพความเป็นอยู่ของครอบครัว เพราะเหลือแต่คนสูงอายุและเด็กซึ่งส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานเมื่อถึงฤดูกาลเกษตร วิธีการประกอบอาชีพจึงเปลี่ยนจากการใช้แรงงานในครัวเรือนมาเป็นการจ้างแรงงานมากขึ้น ตัวเกษตรกรเองต้องเปลี่ยนบทบาทจากการเป็นผู้ผลิตเพียงอย่างเดียวมาเป็นแรงงานรับจ้างอีกฐานะหนึ่ง โดยเฉพาะเกษตรกรที่เป็นเพศหญิงจะต้องรับภาระหนักขึ้น การโยกย้ายถิ่นฐานของแรงงานภาคเกษตรกรรมนอกจากจะส่งผลต่อสภาพครอบครัวของเกษตรกรซึ่งต้องแยกกันอยู่แล้ว ยังส่งผลต่อโครงสร้างและสภาพสังคม และการเพิ่มขึ้นของจำนวนแรงงานนอกระบบในเมืองโดยรวมด้วย

การประกอบอาชีพเกษตรกรรมสามารถจำแนกออกเป็นลักษณะใหญ่ๆ ได้เป็น 5 ประเภทงาน ซึ่งมีกิจกรรมการทำงานที่คล้ายคลึงกันและแตกต่างกันออกไปดังต่อไปนี้⁵⁰

- 1) การเพาะปลูกได้แก่ การทำนา ทำสวน และทำไร่
- 2) การเลี้ยงสัตว์ ได้แก่ การเลี้ยงสัตว์บก และสัตว์ปีก
- 3) การประมง ได้แก่ ประมงน้ำจืด ประมงทะเล (ประมงชายฝั่ง ประมงน้ำลึก) และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ
- 4) การป่าไม้ ได้แก่ การเตรียมดิน การปลูก การดูแลรักษา และการเก็บเกี่ยวผลผลิต
- 5) การทำนาเกลือ ได้แก่ การทำนาเกลือสมุทร

เนื่องจากประเทศไทยมีภูมิประเทศอยู่ในเขตร้อน การมีงานทำและการใช้แรงงานในภาคเกษตรกรรมจะขึ้นอยู่กับดินฟ้าอากาศ และการผลิตตามฤดูกาล โดยขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่นๆ เช่น ชนิดของพืชหรือชนิดของสัตว์ ท้องที่การชลประทาน ระดับเทคโนโลยีทางการเกษตร เป็นต้น ผู้ที่ทำงานในภาคเกษตรกรรมสามารถแบ่งตามลักษณะของงานที่ทำออกได้เป็น 3 ประเภท คือ

⁵⁰ แอ็ดวான்ซ์ โกลบอล บิซิเนส. (2547). การคุ้มครองแรงงานในงานภาคเกษตร (รายงานการวิจัยเสนอต่อ กระทรวงแรงงาน). หน้า 6-22.

1) เกษตรกรทั่วไป ได้แก่ ผู้ประกอบอาชีพเกษตรในสาขาต่างๆ ซึ่งหมายความว่าผู้ประกอบกิจการที่เป็นเจ้าของกิจการ โดยมีการจ้างแรงงาน และเกษตรกรรายย่อยซึ่งประกอบกิจการโดยอาศัยแรงงานในครัวเรือน

2) เกษตรกรรับจ้าง ได้แก่ ผู้ที่รับจ้างทำงานทั่วไป และเกษตรกรรายย่อยซึ่งมีรายได้ไม่พอเพียงที่ดินรับจ้างทำงานให้แก่ผู้ประกอบกิจการเกษตร เมื่อว่างเว้นจากการทำงานในครัวเรือน

3) เกษตรกรพันธะสัญญา ได้แก่ เกษตรกรผู้ผลิตสินค้าทางการเกษตรให้กับบุคคลหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับซื้อ โดยมีการตกลงล่วงหน้าเกี่ยวกับเงื่อนไขในการผลิต และการรับซื้อ เช่น อุปกรณ์ การผลิต วัตถุดิบ คุณภาพ มาตรฐานการผลิต ราคา และเวลารับซื้อ เป็นต้น

แม้ว่าแรงงานไทยในภาคเกษตรกรรมจะมีบทบาทสำคัญในการผลิตอาหารเพื่อเลี้ยงประชากรทั้งประเทศ และมีเหลือให้ส่งออกไปต่างประเทศด้วย แต่ในความเป็นจริง แรงงานในภาคเกษตรกรรมเป็นกลุ่มแรงงานที่มีสภาพการทำงานและความเป็นอยู่ที่น่าสงสารมากที่สุดกลุ่มหนึ่ง เนื่องจากการทำงานในงานเกษตรกรรมส่วนใหญ่ ต้องทำงานอยู่กลางแจ้ง และต้องพจญกับสภาพดินฟ้าอากาศที่แปรปรวน ไม่ว่าอากาศจะร้อนหรือหนาว เมื่อถึงช่วงเวลาในการเตรียมการเพาะปลูกหรือฤดูการเก็บเกี่ยวในแต่ละปี อาจจะต้องทำงานติดต่อกันทุกวันในหนึ่งสัปดาห์ โดยไม่มีวันหยุดหรือต้องทำงาน โดยมีชั่วโมงการทำงานที่ยาวนานติดต่อกันในแต่ละวัน เพื่อให้ทันต่อการเพาะปลูก เก็บเกี่ยว คัดเลือก ตกแต่ง บรรจุ ขนส่ง จำหน่าย เป็นต้น แม้จะมีการนำเครื่องจักร อุปกรณ์ และเทคโนโลยีต่างๆ เข้ามาช่วยในการทำงานเกษตรกรรม เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระแต่ก็ยังไม่เพียงพอ แรงงานในภาคเกษตรกรรมก็ยังคงมีความยากลำบากในการทำงาน สร้างผลผลิต และเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานอยู่นั่นเอง เมื่อพิจารณาถึงผลตอบแทนการทำงานในภาคเกษตรกรรมก็ปรากฏว่าแรงงานในภาคเกษตรกรรม ได้รับผลตอบแทนการทำงานหรือค่าจ้างในอัตราค่อนข้างต่ำ และมีความไม่แน่นอน โดยรายได้จากการทำงานขึ้นอยู่กับปริมาณงานหรือระยะเวลาในการทำงาน อีกทั้งยังไม่มีโอกาสได้รับหลักประกันพื้นฐานในการทำงาน เช่น ไม่ได้รับการจัดหาที่ทำงานหรือที่พักที่ดี ไม่มีหลักประกันสุขภาพในการทำงาน ไม่มีโอกาสในการศึกษาเรียนรู้เพื่อพัฒนาการทำงาน เป็นต้น นอกจากนี้แรงงานในภาคเกษตรกรรมยังมีความเสี่ยงสูงต่ออันตรายจากสารเคมีที่ใช้ในการป้องกันศัตรูพืช หรือเพื่อเร่งผลผลิตในไร่นา ตลอดจนการบาดเจ็บหรือเสียชีวิตจากอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นจากการใช้อุปกรณ์และเครื่องจักรในการทำงาน และยังมีการใช้แรงงานเด็กเป็นจำนวนมากทำงานในงานเกษตรกรรม เพื่อเป็นช่องทางสนับสนุนแรงงานและการเงินของครอบครัว ทำให้แรงงานในภาคเกษตรกรรมที่ส่วนใหญ่อยู่ในชนบท และมีรายได้ไม่เพียงพอต้องเคลื่อนย้ายไปหางานประเภทอื่นทำในชุมชนเมือง ก่อให้เกิดปัญหาการไหลออกของแรงงานที่

ใช้ในการผลิตในภาคเกษตรกรรม และสร้างปัญหาให้แก่ชุมชนเมือง ในด้านการขาดโครงสร้างพื้นฐาน และสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นอย่างเพียงพอ และปัญหาสังคมในชุมชนเมือง

2.4 สภาพแวดล้อมและความเสี่ยงภัยในการทำงานของแรงงานภาคเกษตรกรรม

สิ่งที่อยู่รอบตัวผู้ปฏิบัติงานในบริเวณพื้นที่การทำงาน เช่น เครื่องจักร เครื่องมือต่างๆ อากาศที่หายใจ แสงสว่าง เสียง ความร้อน ความเย็น ความสั่นสะเทือน ฝุ่นควัน ถือเป็นสภาพแวดล้อมในการทำงาน⁵¹ มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิต และความอยู่ดีมีสุขของผู้ปฏิบัติงาน ถ้าสภาพแวดล้อมในการทำงานดี ย่อมส่งผลต่อสุขภาพร่างกายและจิตใจของผู้ปฏิบัติงานในทางที่ดี เอื้อต่อการประกอบอาชีพและการดำรงชีวิตในสังคม ซึ่งการมีสภาพแวดล้อมที่ดีหมายความว่ามีความรวมถึงการมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง การได้รับบริการสาธารณสุขที่พอเพียง การทำงานที่มีความปลอดภัย มีความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกื้อกูลคุณภาพการดำรงชีวิตให้เกิดการสนับสนุนความอยู่ดีมีสุขของคนในสังคมนั้นๆ

2.4.1 สภาพแวดล้อมในการทำงานของแรงงานภาคเกษตรกรรม

งานในภาคเกษตรกรรมมีบทบาทสำคัญในการดำเนินชีวิตของเกษตรกร มีความแตกต่างไม่เหมือนกับการงานในภาคอุตสาหกรรม การทำเกษตรกรรมส่วนใหญ่บ้านและสถานที่ทำงานมีที่ตั้งอยู่ในพื้นที่เดียวกัน ชั่วโมงการทำงานถูกกำหนดตามความจำเป็นของงาน การทำงานไม่มีวันหยุดที่แน่นอน ทำงานที่ไม่เป็นเวลาแน่นอน อันตรายต่างๆ ทั้งตัวเกษตรกรเองและครอบครัวจะได้รับผลกระทบร่วมกัน โดยเฉพาะในพื้นที่การเกษตรขนาดเล็ก ผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่คือสมาชิกในครอบครัว การทำงานไม่ต้องการทดสอบความถนัดเหมือนที่ทำกันภาคอุตสาหกรรม การทำงานส่วนใหญ่ต้องทำงานกลางแจ้ง สัมผัสกับสภาพอากาศ แสงแดดโดยตรง ซึ่งเป็นปัจจัยเสี่ยงที่ก่อให้เกิดการได้รับอันตรายจากการทำงานด้วย จากข้อมูลการศึกษาของกลุ่มงานวิเคราะห์และพยากรณ์สถิติเชิงสังคม สำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้รายงานถึงความสัมพันธ์ของอาชีพกับการเจ็บป่วย การมีโรคเรื้อรัง การมีโรคประจำตัว และการได้รับบาดเจ็บของแรงงานพบว่า แรงงานที่ทำงานในด้านการเกษตรและประมง มีภาวะเจ็บป่วยมากกว่าอาชีพกลุ่มอื่นๆ รองลงมาคือพนักงานบริการและพนักงานขายในร้านค้าและตลาด ทั้งนี้ แรงงานชายและหญิงมีลักษณะเช่นเดียวกัน⁵²

⁵¹ แหล่งเดิม. หน้า 16.

⁵² แหล่งเดิม. หน้า 7.

2.4.2 ความเสี่ยงจากการได้รับอันตรายในงานเกษตรกรรม

การทำเกษตรกรรมในปัจจุบันมีการใช้ปุ๋ยเคมี สารเคมีกำจัดศัตรูพืช เพื่อเพิ่มผลผลิต และตอบสนองต่อความต้องการของผู้บริโภคเพิ่มขึ้น⁵³ มีการนำเอาเครื่องมือ และอุปกรณ์ที่ทันสมัยมาใช้ในกระบวนการผลิต เช่น รถไถนา รถบดดิน รถเก็บเกี่ยวพืชผล เครื่องตัดหญ้า และเครื่องจักรกลที่ทันสมัยมาใช้อย่างกว้างขวาง กระบวนการผลิตและขั้นตอนการทำงานของเกษตรกรรมมีปัจจัยเสี่ยง ซึ่งมีโอกาสสัมผัสกับสิ่งคุกคามด้านสุขภาพ ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรผู้ใช้แรงงานให้ได้รับอันตรายจากการปฏิบัติงาน สร้างต้นทุนสูงให้แก่ประเทศเป็นอย่างมาก โดยภาพรวมพบว่า แรงงานในภาคเกษตรกรรมมีแนวโน้มความเสี่ยงอันตรายอยู่ในระดับที่ต้องการ การแก้ไขปรับปรุงในช่วงเวลาที่เหมาะสม และบางกรณีต้องปรับปรุงอย่างเร่งด่วน เนื่องจากมีความเสี่ยงต่อการบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยสูงมาก อาทิเช่น⁵⁴

1) กิจกรรมการเพาะปลูกที่มีการใช้สารเคมีปราบศัตรูพืช และปุ๋ยเคมี เช่น เกษตรกรที่ใช้อาชีพปลูกผักและผลไม้ เป็นต้น

2) กิจกรรมการเลี้ยงสัตว์ที่มีการใช้สารเคมีกับสัตว์เลี้ยงเป็นยาปฏิชีวนะบำบัดอาการอักเสบ ท้องเสีย เป็นหวัด การติดเชื้อประเภทต่างๆ เช่น ยาถ่ายพยาธิ ยาบำรุง วัคซีน ยากำจัดเห็บและไร เป็นต้น

3) กิจกรรมที่ใช้เครื่องจักรกลเคลื่อนที่ เช่น รถไถที่มีสภาพความไม่ปลอดภัยบางอย่าง เช่น ไม่มีการติดตั้งเบรกมือ เบรกห้ามล้อ เพ้าลื่น อุปกรณ์หลวมคลอน พวงมาลัยไม่สามารถบังคับเกี่ยวได้ตามต้องการ ชุดระบบส่งถ่ายพลังงานหรือส่วนเคลื่อนไหวยาวได้ ไม่มีฝากรอบป้องกันอันตราย ดอกยางบางสึกหรอ ซึ่งอาจทำให้ลื่นไถลหรือเบรกไม่อยู่ และกิจกรรมที่นำเครื่องจักรอื่นๆ มาใช้ เช่น เครื่องตัดหญ้าชนิดใบมีดหมุน เครื่องบดบิกที่ดินชนิดใบหมุน และเครื่องที่ปรับเปลี่ยนเป็นรถบรรทุกมีสภาพความไม่ปลอดภัยคล้ายคลึงกัน เครื่องจักรกลที่อยู่กับที่นำมาใช้เป็นเครื่องดันกำลัง และใช้ในกระบวนการผลิตซึ่งมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตรายได้ โดยเฉพาะเครื่องจักรที่มีส่วนประกอบของพลุเล้ย้ สายพาน และเพลลา ที่ไม่มีการติดตั้งฝากรอบป้องกันอันตราย นอกจากนี้ยังมีมลภาวะจากเสียงดัง และก๊าซพิษจากการเผาไหม้ของเครื่องจักรที่นำมาใช้อีกด้วย

4) การจัดเก็บสารเคมีที่ใช้ปราบศัตรูพืชที่ไม่เป็นระเบียบ มิได้แยกไว้เฉพาะที่ และสถานที่จัดเก็บมีแสงแดดส่องถึง ภาชนะบรรจุเมื่อเปิดออกแล้วมักจะมีส่วนแหลมคม มีคราบสารเคมีหกเลอะทำให้จลลางไม่ชัดเจน และไม่สามารถปิดภาชนะได้สนิทเมื่อเลิกใช้ และในขณะที่ใช้

⁵³ แหล่งเดิม. หน้า 121.

⁵⁴ แหล่งเดิม. หน้า 20-21.

ฉีดหรือพ่นสเปรย์มีลักษณะฟุ้งกระจาย ทำให้มีโอกลาสสูดเข้าทางลมหายใจได้มาก และที่สำคัญคือ ผู้ใช้สารเคมีร้อยละ 70 ไม่สวมใส่อุปกรณ์ป้องกันการหายใจ เป็นต้น

2.4.3 อันตราย และปัจจัยเสี่ยงในงานเกษตรกรรม

ในการศึกษาถึงอันตรายจากการทำงาน และปัจจัยเสี่ยงที่เกษตรกรมีโอกาสได้รับจากการปฏิบัติงานสามารถแยกพิจารณาได้ ดังนี้⁵⁵

1) อันตรายจากปัจจัยทางเคมี (Chemical Hazards) ที่พบเห็นได้ง่ายเกิดขึ้นมาจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งเกษตรกรมีโอกาสสัมผัสกับปัจจัยคุกคามนี้ ได้แก่ ฝุ่น (Dusts) พุ่ม (Fumes) ควัน (Smoke) มิสต์ (Mists) ก๊าซ (Gases) และไอ (Vaper) สารเคมีแต่ละชนิดจะมีระดับที่เป็นอันตรายแตกต่างกัน (Threshold Limit Value, TLV) ขึ้นกับปัจจัยต่างๆ เช่น คุณสมบัติของสารเคมี การเข้าสู่ร่างกาย ความเข้มข้นและระยะเวลาสัมผัส ตัวผู้ปฏิบัติงาน และสภาพแวดล้อมต่างๆ⁵⁶ สารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่เกษตรกรชาวนาใช้มากที่สุด คือ สารฆ่าแมลง (Insecticide) และสารปราบวัชพืช (Herbicides) และปุ๋ย ซึ่งนำมาใช้ในขั้นตอนการเตรียมดิน และขั้นตอนการบำรุงรักษาต้นพืช สารเคมีดังกล่าวสามารถเข้าสู่ร่างกาย ทางปาก ทางหายใจ การดูดซึมทางผิวหนัง ซึ่งสารเคมีกำจัดศัตรูพืชสามารถแบ่งได้เป็น 5 กลุ่มคือ สารฆ่าแมลง (Insecticide) สารปราบวัชพืช (Herbicides) สารฆ่าเชื้อรา (Fungicides) สารฆ่าหนู (Rodenticides) และสารรมควัน (Fumigant)

อันตรายจากสารเคมีทำให้เกิดผลกระทบต่ออวัยวะทุกส่วนในร่างกาย ผู้ปฏิบัติงานที่ต้องอยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีสิ่งคุกคามทางเคมีอยู่ตลอดเวลา บางครั้งอาจเกิดอันตรายแบบเฉียบพลัน เช่น มีสารเคมีรั่วไหลทำให้ได้รับพิษของสารเคมีเข้าไปเต็มที่ แต่ส่วนใหญ่แล้วคนทำงานจะได้รับพิษจากสารเคมีแบบเรื้อรังมากกว่า คือเข้าสู่ร่างกายทีละน้อยเป็นเวลานานๆ ดังนั้น อาการของการรับพิษจากสารเคมีอาจแสดงออกมาช่วงใดก็ได้ ถ้าได้รับมากก็แสดงอาการออกมาอย่างเฉียบพลันภายในเวลาเป็นนาที เป็นชั่วโมง หรือเป็นวัน ถ้าเป็นพิษเรื้อรังอาจแสดงอาการออกมาหลังการทำงานเป็นเวลานาน บางครั้งหลังออกจากงานไปแล้วก็เป็นได้ สารเคมีที่เข้าสู่ร่างกายจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพหลายประการ ได้แก่ การเกิดโรคมะเร็ง มีผลต่อระบบสืบพันธุ์ และการเจริญพันธุ์ ผลต่อระบบหัวใจและหลอดเลือด ผลต่อระบบทางเดินอาหารและตับ ผลต่อระบบกระดูกและกล้ามเนื้อ ผลต่อระบบภูมิคุ้มกัน ผลต่อไต ผลต่อระบบประสาท ผลต่อระบบ

⁵⁵ ลักษณะพร โทวรรณะ. (2552). การบาดเจ็บที่เกี่ยวข้องจากการทำงานและพฤติกรรมความปลอดภัยในการทำงานของเกษตรกร. หน้า 17-22.

⁵⁶ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช จ. (2552). เอกสารการสอนชุดวิชา เทคโนโลยีความปลอดภัยหน่วยที่ 1-7 (สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ). หน้า 1-47.

หายใจ⁵⁷ นอกจากจะมีผลกระทบต่อร่างกายแล้ว ยังมีผลกระทบต่อจิตใจและสังคม คือ เกิดความวิตกกังวลเกี่ยวกับพิษของการใช้สารกำจัดศัตรูพืช เกษตรกรมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันหากสารเคมีตกค้างในพืชหรือสัตว์ที่ใช้เป็นอาหาร อาจทำให้ผู้บริโภคได้รับอันตรายจากการสะสมของปริมาณสารเคมีในร่างกายในระดับที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ รวมถึงผลกระทบต่อพืชและสัตว์ โดยเฉพาะทำให้ใบและต้นพืชเป็นรอยด่าง และมีการดื้อยาของแมลงและศัตรูพืช ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม มีสารเคมีตกค้างและปนเปื้อนในสิ่งแวดล้อมอีกด้วย⁵⁸

ปัจจุบันเกษตรกรมีการใช้สารเคมีปราบศัตรูพืช และปุ๋ยเคมีอย่างกว้างขวางและเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว⁵⁹ ทำให้เกิดปัญหาสุขภาพต่อตัวผู้ใช้ โดยเฉพาะผู้ขับเครื่องพ่นยา เกษตรกรผู้เก็บเกี่ยวผลผลิต และบุคคลทั่วไป ซึ่งกลุ่มบุคคลที่ได้รับสัมผัสสารเคมี ไม่ว่าจะด้วยวิธีการกลืนกินเข้าไป การสัมผัสทางผิวหนัง และการหายใจ ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ในขณะที่สูบบุหรี่ การรับประทานอาหารขณะมือสกปรกหลังการใช้ยาฆ่าแมลง การรับประทานผลไม้ที่ได้รับการฉีดพ่น หรือกลืนสารนั้นเข้าไปโดยไม่รู้เท่าทันเป็นต้น ผลกระทบจากการสัมผัสทางผิวหนังบ่อยครั้งเกิดขึ้นขณะปฏิบัติงาน การได้สัมผัสกับตัวยาเกิดได้ในระหว่างที่เตรียมส่วนผสม และขณะฉีดพ่นยา ผลการออกฤทธิ์ของตัวยาบนผิวหนัง จะทำให้ผิวหนังที่ไม่มีการป้องกันได้รับอันตราย ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่าง เช่น ระดับความแรงของยา อัตราความเร็วที่ฉีดดูดซับ ขนาดของบริเวณที่ยาออกฤทธิ์บนผิว ช่วงระยะเวลาที่ตัวยาสัมผัสกับผิว ปริมาณยาที่สัมผัสกับผิว ส่วนการสัมผัสโดยการหายใจอาจเกิดจากการหายใจเอาละออง หรือหยดละอองของเหลว ไอ และ อนุภาคฝุ่นของยาฆ่าแมลงเข้าไป การได้รับยาโดยทางหายใจเกิดขึ้นได้ในแต่ละขั้นตอนของการปฏิบัติงานเหมือนกันกับทางอื่น เช่น ระหว่างเตรียมยา ขณะฉีดพ่น และขณะเข้าสู่บริเวณที่ฉีด ซึ่งระดับค่าความเป็นพิษของยาฆ่าแมลงนั้น มีทั้งชนิดรุนแรงฉับพลัน ถ้าอันตรายจากการได้รับยาปริมาณมาก ๆ ในครั้งเดียวและชนิดเรื้อรัง คือ การสัมผัสสารเคมีซ้ำๆ เป็นเวลานานๆ ผลกระทบที่เกิดขึ้นหลังจากการได้รับพิษจากสารเคมีกำจัดศัตรูพืชจะก่อให้เกิดอาการเฉียบพลันหรืออาการเรื้อรัง สำหรับอาการเฉียบพลันที่พบบ่อย เช่น ปวดศีรษะ มึนงง คลื่นไส้ เจ็บหน้าอก อาเจียน ผิวหนังเป็นผื่น ปวดกล้ามเนื้อ เหนื่อยออกมาผิดปกติ ตะคริว ท้องร่วง หายใจติดขัด ตาพร่ามัว ส่วนอาการเรื้อรัง

⁵⁷ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช จ. (2551). เอกสารการสอนชุดวิชา พิษวิทยาและอาชีวเวชศาสตร์ หน่วยที่ 6-10 (สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ). หน้า 4-8.

⁵⁸ ยูยงค์ จันทรวจิตร และคณะ. (2550,มกราคม-มีนาคม). “ปัญหาและความต้องการเกี่ยวกับการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชของเกษตรกร.” พยาบาลสาร, 34, 1. หน้า 156-157.

⁵⁹ นุสรพร เกษสมบุรณ์. (2547). ผลกระทบต่อสุขภาพจากการใช้สารเคมีอันตรายในภาคการเกษตรไทย. หน้า 6-12.

ที่พบ คือ เกิดพิษต่อระบบประสาท ระบบสืบพันธุ์ ระบบภูมิคุ้มกันโรค ระบบทางเดินอาหาร และระบบฮอร์โมน รวมทั้งมะเร็งด้วย

2) อันตรายจากปัจจัยทางชีวภาพ (Biological Hazards)⁶⁰ มีสาเหตุมาจากสิ่งคุกคามสุขภาพที่เป็นสิ่งมีชีวิต เช่น เชื้อโรค และหนองพิษต่างๆ สิ่งคุกคามทางชีวภาพส่วนใหญ่แล้วเป็นกลุ่มของโรคติดต่อจากคนสู่คน และโรคที่เป็นในสัตว์และติดต่อมาสู่คนได้ สิ่งคุกคามสุขภาพทางชีวภาพยังรวมถึงส่วนของสิ่งที่มีชีวิต เช่น ฝุ่น ละออง ยาง น้ำเลี้ยง ฯลฯ ที่มาจากพืชด้วย ซึ่งสามารถทำอันตรายต่อร่างกายได้ เนื่องจากการที่มีสารเคมี หรือเชื้อโรคที่เป็นอันตรายปะปนอยู่ อาชีพเกษตรกรรมเป็นอาชีพหนึ่งที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดโรคจากการประกอบอาชีพดังกล่าว เนื่องจากเกี่ยวข้องกับการจับต้องสัตว์และชิ้นส่วนของสัตว์ รวมถึงมีโอกาสในการสัมผัสกับสิ่งขับถ่ายของสัตว์ที่เป็นโรคด้วย กลไกการเกิดโรคเริ่มต้นจากการได้รับเชื้อโรคเข้าสู่ร่างกายจากการได้รับสัมผัสกับสิ่งที่มีเชื้อโรคดังกล่าวปะปนอยู่ เมื่อได้รับเชื้อโรคเข้าสู่ร่างกายแล้ว ผู้ปฏิบัติงานไม่มีภูมิคุ้มกันโรค หรือไม่มีความต้านทานต่อโรค เชื้อโรคนั้นก็จะเจริญเติบโตและทำอันตรายต่อร่างกายเป็นขั้นตอนจากที่ไม่มีอาการแสดงของโรค ไปจนถึงขั้นตอนที่มีอาการแสดงของโรคอย่างชัดเจนตามชนิดของโรค ซึ่งเรียกว่าวงจรธรรมชาติการเกิดโรค อาการแสดงระยะเริ่มแรกของโรคกลุ่มนี้ ส่วนใหญ่แล้วเป็นอาการที่ไม่มีลักษณะเฉพาะ แต่มักจะนำไปสู่การค้นนิยฐานโรคได้ หากมีข้อมูลปัจจัยด้านการประกอบอาชีพเกี่ยวข้องกับการเกิดโรคที่เหมาะสม เป็นต้น

3) อันตรายจากปัจจัยทางกายภาพ (Physical Hazards) คือ สิ่งแวดล้อมทางกายภาพที่อยู่รอบตัวผู้ปฏิบัติงานนั้นมีหลายชนิด เช่น ความร้อน ความเย็น เสียงดัง การสั่นสะเทือน รังสี แสงสว่าง ความกดดันบรรยากาศ เป็นต้น สิ่งแวดล้อมทางกายภาพเหล่านี้ หากมีระดับหรือปริมาณพอเหมาะก็ย่อมไม่ทำให้เกิดอันตรายต่อตัวผู้ปฏิบัติงาน แต่ถ้าหากมีระดับหรือปริมาณที่สูงเกินไป ก็อาจจะทำให้มีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของผู้ปฏิบัติงานได้ สิ่งแวดล้อมทางกายภาพที่จะกล่าวถึงในที่นี้ ประกอบด้วยเสียงดัง การสั่นสะเทือน ความกดดันบรรยากาศที่ผิดปกติ ความร้อน และแสง ซึ่งถือเป็นอันตรายจากปัจจัยคุกคามทางกายภาพ

สภาพแวดล้อมการทำงานในกิจกรรมการเกษตร มีปัจจัยคุกคามด้านกายภาพที่สำคัญ ได้แก่ เสียงดัง ความร้อน และการสั่นสะเทือน การสัมผัสเสียงจากเครื่องมือทางการเกษตร เช่น รถแทรกเตอร์ เครื่องนวดข้าวหรืออุปกรณ์เครื่องจักรทางการเกษตร ซึ่งพบว่ามีระดับเสียงดังมากกว่า 90 เดซิเบล (เอ) การสัมผัสเสียงดังมากเกินไป 85 เดซิเบล (เอ) ตลอดระยะ 8 ชั่วโมงการ

⁶⁰ แหล่งเดิม. หน้า 5.

ทำงาน จะส่งผลต่อสมรรถภาพการได้ยิน และอาจเป็นสาเหตุของโรคหัวใจ ความดันโลหิตสูง กระเพาะอาหาร หรือมีอาการเบื่อหน่าย ขาดสมาธิ ทำให้ประสิทธิภาพของการทำงานลดลง การสัมผัสเสียงดังจากอุปกรณ์ทางการเกษตร จึงเป็นปัจจัยเสี่ยงที่อาจส่งผลต่อการสูญเสียการได้ยินในกลุ่มเกษตรกร โดยเฉพาะเกษตรกรชาวนาต้องเผชิญกับความร้อนจากการทำงานในที่โล่งแจ้ง การสัมผัสความร้อนจากแสงแดดเป็นเวลานาน ทำให้อุณหภูมิร่างกายสูง สูญเสียน้ำและเกลือแร่ทางเหงื่อทำให้เกิดตะคริว เป็นลม เหนื่อยเพลียจากความร้อน หรืออาจมีอาการโรคผิวหนังจากความร้อน เช่น ผื่นไหม้แดด มะเร็งผิวหนัง เป็นต้น

4) อันตรายจากปัจจัยทางการยศาสตร์ (Ergonomics) เป็นปัจจัยคุกคามที่เกิดจากท่าทางการทำงานที่ไม่เหมาะสม หรือฝืนธรรมชาติ ไม่เหมาะสมกับลักษณะและความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน จะก่อให้เกิดความเมื่อยล้า ความไม่สะดวกสบายในการทำงาน และความเครียด อันนำมาซึ่งความผิดพลาดในการทำงาน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานลดลง ผู้ปฏิบัติงานขาดขวัญกำลังใจ ทั้งยังก่อให้เกิดการประสบอันตรายจากการทำงาน เช่น อุบัติเหตุ และความเจ็บป่วยด้วยโรคจากการประกอบอาชีพต่างๆ โดยเฉพาะภาวะการบาดเจ็บสะสมเรื้อรังซึ่งเป็นการบาดเจ็บที่เกิดสะสมอย่างช้าๆ มีปัจจัยเสี่ยง คือ ลักษณะการทำงานที่ไม่เหมาะสมและการทำงานซ้ำซาก ทำให้เกิดอันตรายต่อร่างกายหลายระบบ

สำหรับคำว่า “การยศาสตร์”⁶¹ อ่านว่า “กา-ระ-ยะ-ศาสตร์” มีการกล่าวถึงกันมากในวงงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ซึ่งหมายถึง ศาสตร์ในการจัดสภาพงานให้เหมาะกับคนทำงาน หรือการศึกษาคนในสภาพแวดล้อมการทำงาน (Law of Work) ซึ่งมาจากรากศัพท์ภาษากรีก สองคำ คือ “Ergon” หมายถึงงาน กับคำว่า “Nomos” หมายถึงกฎ เมื่อรวมทั้งสองคำแล้วมีความหมายว่า “การศึกษากฎเกณฑ์ในการทำงาน โดยมีเป้าหมายเพื่อที่จะปรับปรุงงาน หรือสถานะในการทำงานให้เข้ากับบุคคล โดยใช้ความรู้ กระบวนการ และวิธีการต่างๆ เกี่ยวกับร่างกายและจิตใจของผู้ปฏิบัติงาน สำหรับคำที่ใช้ในภาษาอังกฤษมีความหมายใกล้เคียงกัน เช่น คำว่า “Hum Factors, Human Engineering” หรือ “Human Factors Engineering” ส่วนคำที่ใช้ในภาษาไทยที่มีความหมายในลักษณะเดียวกัน เช่น คำว่า “วิทยาการจัดสภาพงาน” หรือ “สมรรถยศาสตร์” ในการบัญญัติศัพท์นี้ คณะกรรมการบัญญัติศัพท์วิศวกรรมศาสตร์ สาขาเครื่องกลและอุตสาหกรรมของราชบัณฑิตยสถานได้พิจารณาบัญญัติศัพท์โดยใช้คำว่า “การยศาสตร์” (Ergonomics) ซึ่งปัจจุบันเป็นที่ยอมรับและใช้กันแพร่หลายมากขึ้น

⁶¹ สุวัสสา เฟื่องสีแสง. (2552). ปัญหาด้านการยศาสตร์และปัจจัยที่เกี่ยวข้องในชาวนา ตำบลศรีวิชัย อำเภอมโนรมย์ จังหวัดสุพรรณบุรี. หน้า 5.

การประสบอันตรายมากกว่าครึ่งหนึ่งของผู้ประสบอันตรายจะเป็นการบาดเจ็บสะสมเรื้อรัง มีปัจจัยเสี่ยง คือ ลักษณะการทำงานที่ไม่เหมาะสมและงานซ้ำซาก ทำให้เกิดอันตรายต่อระบบต่างๆ ของร่างกาย โดยเฉพาะความผิดปกติของระบบกล้ามเนื้อและกระดูก โครงสร้าง ปัญหาที่พบบ่อย คือ อาการปวดหลัง ปวดคอ และปวดไหล่ สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการทำงานที่ออกแบบไม่เหมาะสม รวมถึงการออกแรงทำงานแบบอยู่กับที่ ทำให้เมื่อยล้าและเจ็บปวดเฉพาะที่ได้ หากจำเป็นจะต้องทำงานซ้ำเช่นเดียวกันนี้เป็นระยะเวลานาน ก็อาจเกิดความเจ็บปวดถาวรและความเสื่อมของกล้ามเนื้อนั้น โดยอาจรวมไปถึงข้อต่ออื่น และเนื้อเยื่ออื่นๆ ที่อยู่ใกล้เคียงทำให้เกิดการบาดเจ็บเกี่ยวเนื่องกับเส้นเอ็นการบาดเจ็บเกี่ยวเนื่องกับเส้นประสาท และการบาดเจ็บเกี่ยวเนื่องกับการไหลเวียนโลหิตได้⁶²

จากผลการศึกษาในหัวข้อที่เกี่ยวข้องกับความหมาย แนวคิด และความเป็นมาของการให้ความคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย ความหมาย แนวคิด และวิวัฒนาการเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองด้านความปลอดภัยในการทำงาน รวมถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมและความเสี่ยงอันตรายในงานของแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรม ดังที่กล่าวไว้ข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่าเป็นข้อมูลสำคัญเบื้องต้นที่สะท้อนให้เห็นถึงสภาพของปัญหาในทางปฏิบัติ เพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลในการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับมาตรการคุ้มครองทางกฎหมายที่เหมาะสม โดยเฉพาะอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศ รวมทั้งกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องในปัจจุบัน ซึ่งผู้เขียนได้รวบรวมและกล่าวไว้ในบทที่ 3 ต่อไป

⁶² มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ช. (2551). เอกสารการสอนชุดวิชา พิษวิทยาและอาชีวเวชศาสตร์ หน่วยที่ 11-15 (สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ). หน้า 12-2.

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองด้านความปลอดภัยในการทำงานของแรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรม ตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและในต่างประเทศ เปรียบเทียบกับประเทศไทย

ความปลอดภัยในการทำงานถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่แรงงานทุกคน ไม่ว่าจะเป็นแรงงานในระบบหรือแรงงานนอกระบบสมควรจะได้รับความคุ้มครอง เพื่อมิให้ได้รับอันตรายจากการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะแรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรม ซึ่งปัจจุบันในประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่ให้ความคุ้มครองแรงงานกลุ่มนี้ ทำให้แรงงานประสบปัญหาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ไม่เหมาะสม ไม่มีความปลอดภัยในการทำงาน และถูกเอารัดเอาเปรียบ เพราะยังไม่มีกฎหมายและองค์กรที่จะทำหน้าที่ปกป้องหรือให้ความคุ้มครองสิทธิประโยชน์ที่ใกล้เคียงกันกับแรงงานในระบบ ผู้เขียนเห็นว่าเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาและการเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายสำหรับประเทศไทยในอนาคต จึงเห็นควรศึกษาจากอนุสัญญาและข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ รวมถึงมาตรการทางกฎหมายในต่างประเทศ เพื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทยที่บังคับใช้ในปัจจุบัน มีรายละเอียดดังจะกล่าวต่อไปนี้

3.1 อนุสัญญาและข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) เป็นองค์การที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลขององค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2462 (ค.ศ. 1919) ภายหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 1 โดยมีวัตถุประสงค์ในอันที่จะแสวงหาสันติภาพ จัดความยากจน ส่งเสริมสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพของแรงงาน มีหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ และให้ความช่วยเหลือทางด้านวิชาการแก่ประเทศสมาชิก เพื่อสร้างมาตรฐานแรงงานขั้นพื้นฐาน (Fundamental Labour Standards) และให้การสนับสนุน ส่งเสริม ประเทศสมาชิกปรับปรุงกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับแรงงานสอดคล้องกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

มาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือทางกฎหมาย ซึ่งภาคีสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศให้การรับรองว่าเป็นหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติในการทำงาน โดยส่วนใหญ่จะกำหนดในรูปแบบของอนุสัญญา (Conventions) และข้อเสนอแนะ (Recommendations)

ซึ่งมีผลบังคับใช้แตกต่างกัน หากประเทศสมาชิกใดให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับใด ก็มีพันธกิจที่จะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนั้นๆ ให้ครบถ้วน ส่วนข้อแนะไม่ต้องให้สัตยาบัน เพราะเป็นแนวทางปฏิบัติ สามารถรับเอาไปดำเนินการตามที่เห็นควรได้ อย่างไรก็ตาม ยังมีมาตรฐานแรงงานในรูปแบบอื่นๆ ด้วย มีลักษณะแตกต่างกันไปตามวัตถุประสงค์ของมาตรฐานนั้นๆ เช่น รูปแบบพิธีสาร (Protocols) มักกำหนดเป็นส่วนขยายหรือเพิ่มเติมของอนุสัญญา ในขณะที่รูปแบบของปฏิญญา (Declarations) จะกำหนดเป็นหลักการใหญ่หรือกรอบแนวคิดของมาตรฐานแรงงานหรือการส่งเสริมการนำไปปรับใช้¹

องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ให้ความสนใจกับการเพิ่มขึ้นของแรงงานนอกระบบ รวมถึงแรงงานผิดกฎหมาย แรงงานปกปิด หรือการจ้างงานซ่อนเร้นด้วย² โดยมีจุดเริ่มต้นที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีการออกข้อแนะที่ 169 ว่าด้วยนโยบายการจ้างงานในปี ค.ศ. 1984 (พ.ศ. 2527) โดยระบุในข้อแนะว่า การจ้างงานผิดกฎหมายหรือแรงงานนอกระบบ คือ การจ้างงานที่ไม่มีการปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมาย กฎระเบียบ และแนวปฏิบัติภายในประเทศ โดยข้อแนะนี้ได้เรียกร้องให้ประเทศสมาชิกดำเนินมาตรการต่างๆ ที่จะต่อสู้กับการจ้างงานที่ผิดกฎหมายอย่างเข้มแข็งจริงจัง และดำเนินมาตรการต่างๆ ที่จะทำให้แรงงานนอกระบบได้เข้ามาสู่การเป็นแรงงานในระบบที่ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายทัดเทียมกัน

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายของประเทศไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่แรงงานนอกระบบในด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในงานเกษตรกรรมไว้เป็นการเฉพาะ ประกอบกับแนวคิดและหลักทฤษฎีตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 2 ผู้เขียนขอกล่าวถึงอนุสัญญาและข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรมที่เป็นการทั่วไป รวมถึงอนุสัญญาและข้อแนะที่ให้ความคุ้มครองแรงงานด้านความปลอดภัยในงานภาคเกษตรกรรม ซึ่งมีรายละเอียดดังจะกล่าวต่อไปนี้

3.1.1 อนุสัญญาที่ให้ความคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม³

องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดให้มีอนุสัญญาที่ให้ความคุ้มครองแก่แรงงานภาคเกษตรกรรมไว้หลายฉบับ ได้แก่⁴

¹ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ช. (2553). เอกสารประมวลสาระชุดวิชา กฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมขั้นสูง หน่วยที่ 1-15 (สาขาวิชานิติศาสตร์). หน้า 1-9.

² แหล่งเดิม. หน้า 4-5.

³ Convention of International Labour Organization. (n.d.). ILOLEX Database of International Labour Standards. Retrieved. July 23, 2011, from <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>

1) อนุสัญญาฉบับที่ 10 ว่าด้วยเรื่องอายุขั้นต่ำของแรงงานในภาคเกษตรกรรม ค.ศ. 1921 (C10 Minimum Age (Agriculture) Convention (พ.ศ. 2464)) มีการกำหนดเกณฑ์อายุอนุญาติให้เด็กทำงานในภาคเกษตรกรรม โดยกำหนดห้ามว่าจ้างเด็กอายุต่ำกว่า 14 ปี ทำงานเกษตรกรรม ยกเว้นมีการทำงานนอกเวลาศึกษาเล่าเรียนตามปกติ ทั้งนี้ จะต้องไม่ส่งผลกระทบต่อการศึกษาของเด็ก

2) อนุสัญญาฉบับที่ 11 ว่าด้วยสิทธิในการสมาคม (ภาคเกษตรกรรม) ค.ศ. 1921 (C11 Right of Association (Agriculture) Convention (พ.ศ. 2464)) กำหนดคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการสมาคม และการรวมตัวกันของแรงงานเกษตรกรรม และกำหนดให้ประเทศที่ให้สัตยาบันกำหนดให้การคุ้มครองสิทธิดังกล่าวแก่แรงงานเกษตรกรรม เช่นเดียวกับที่ให้การคุ้มครองแก่แรงงานในภาคอุตสาหกรรมอื่น

3) อนุสัญญาฉบับที่ 12 ว่าด้วยค่าทดแทน (ภาคเกษตรกรรม) ค.ศ. 1921 (C12 Workmen's Compensation (Agriculture) Convention (พ.ศ. 2464)) กำหนดให้ประเทศที่ให้สัตยาบันออกกฎหมายการจ่ายค่าทดแทนแก่แรงงานเกษตรกรรมที่ประสบอันตรายเนื่องจากการทำงานหรือระหว่างการปฏิบัติงาน

4) อนุสัญญาฉบับที่ 25 ว่าด้วยการประกันการเจ็บป่วย (ภาคเกษตรกรรม) ค.ศ. 1927 (C25 Sickness Insurance (Agriculture) Convention (พ.ศ. 2470)) กำหนดให้ประเทศที่ให้สัตยาบันจัดระบบการประกันการเจ็บป่วยแบบบังคับเพื่อคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมทุกคน ไม่ว่าจะทำงานโดยใช้อุปกรณ์หรือเครื่องทุ่นแรงหรือไม่ก็ตาม รวมถึงแรงงานฝึกหัดทำงานด้วย แรงงานผู้เอาประกันมีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายจากแพทย์ และได้รับเวชภัณฑ์อย่างพอเพียง

5) อนุสัญญาฉบับที่ 99 ว่าด้วยกลไกกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ (ภาคเกษตรกรรม) ค.ศ. 1951 (C99 Minimum Wages Fixing Machinery (Agriculture) Convention (พ.ศ. 2494)) กำหนดให้ประเทศที่ให้สัตยาบันดำเนินการให้มีระบบการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อคุ้มครองแรงงานในสถานประกอบกิจการภาคเกษตรกรรม หรือสาขาอาชีพที่เกี่ยวข้อง รัฐบาลภายหลังการหารือกับองค์กรนายจ้างและลูกจ้าง กำหนดการบังคับใช้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำแก่สถานประกอบกิจการ สาขาอาชีพ หรือแรงงานประเภทใด อย่างไรก็ตามอาจมีการยกเว้นการบังคับใช้กรณีสมาชิกของครอบครัวที่ทำงานร่วมกันหรือการว่าจ้างสมาชิกภายในครอบครัว

⁴ Convention of International Labour Organization. (n.d.). ILOLEX Database of International Labour Standards. Retrieved. July 23, 2011, from <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>

6) อนุสัญญาฉบับที่ 101 ว่าด้วยวันหยุดโดยได้รับค่าจ้าง (ภาคเกษตรกรรม) ค.ศ. 1952 (C101 Holidays with Pay (Agriculture) Convention (พ.ศ. 2495)) กำหนดให้แรงงานในสถานประกอบกิจการภาคเกษตรกรรม หรืออาชีพที่เกี่ยวข้อง มีสิทธิได้รับวันหยุดพักผ่อนประจำปี โดยได้รับค่าจ้างหลังจากทำงานในระยะเวลาติดต่อกันกับนายจ้างคนเดียวกัน ส่วนระยะเวลาที่ทำงานนั้นอาจกำหนดโดยกฎหมาย ข้อตกลงร่วม หรือคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ หรือวิธีการอื่นใดที่รัฐรับรอง

7) อนุสัญญาฉบับที่ 110 ว่าด้วยงานเกี่ยวกับไร่ ค.ศ. 1958 (C110 Plantations Convention (พ.ศ. 2501)) กำหนดการคุ้มครองแรงงานในไร่ โดยห้ามมิให้บุคคลหรือสมาคมใดดำเนินการสำนักงานจัดหาแรงงาน ยกเว้น ได้รับอนุญาตและมีการจดทะเบียนไว้กับหน่วยงานรัฐ แรงงานทุกคนของสำนักงานจัดหางาน ต้องได้รับการตรวจร่างกายก่อน นายจ้างหรือสำนักงานจัดหาแรงงานเป็นผู้จัดหาพาหนะที่เหมาะสมและปลอดภัยในการรับขนส่งแรงงานไปยังสถานที่ทำงาน นอกจากนี้มีการกำหนดคุ้มครองสภาพการจ้างในเรื่องต่างๆ เช่น สัญญาจ้างแรงงานจะต้องกำหนดระยะเวลาสูงสุดเอาไว้ เช่น สำหรับการทำงานที่ไม่ต้องเดินทางไกลจากถิ่นที่อยู่ของแรงงาน กำหนดเวลาจ้างงานต้องไม่เกิน 12 เดือน ในกรณีแรงงานไม่ได้ย้ายครอบครัวติดตามมาด้วย กรณีมีการย้ายครอบครัวติดตามมาด้วย สำหรับการทำงานที่ต้องเดินทางไกลจากถิ่นที่อยู่ของแรงงาน กำหนดเวลาจ้างงานต้องไม่เกิน 2 ปี กรณีไม่มีการย้ายครอบครัวติดตามมาด้วย และไม่เกิน 3 ปี กรณีมีการย้ายครอบครัวติดตามมาด้วย ส่วนสภาพการจ้างอื่นๆ ได้รับถึงสิทธิต่างๆ ในเรื่องค่าจ้างวันหยุดประจำปีโดยได้รับค่าจ้าง วันหยุดประจำปีสัปดาห์ การคุ้มครองแรงงานหญิง มีครรภ์ ค่าทดแทน สิทธิในการก่อตั้งและเจรจาต่อรองร่วม และเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคม

8) อนุสัญญาฉบับที่ 141 ว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรของแรงงานชนบท ค.ศ. 1975 (C14 Rural Workers' Organizations Convention (พ.ศ. 2518)) กำหนดให้หลักประกันสิทธิของแรงงานในชนบท ในการจัดตั้งและเข้าร่วมองค์กร โดยระบุว่าแรงงานชนบทหมายถึงบุคคลใดๆ ที่ทำงานในภาคเกษตรกรรม งานฝีมือ หรืออาชีพที่เกี่ยวข้องในเขตชนบท ไม่ว่าจะในฐานะลูกจ้างหรือผู้ประกอบการอิสระ สิทธิในการจัดตั้งองค์กรของแรงงานชนบทนี้ ให้รวมถึงสิทธิในการก่อตั้ง การเข้าร่วมองค์กรด้วยการเลือกของตนเองโดยยึดหลักเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคม องค์กรของแรงงานชนบท จะต้องมิอิสระและดำเนินกิจการในลักษณะสมัครใจ และจะต้องปลอดจากการแทรกแซง การขู่เข็ญบังคับ ทั้งนี้ การใช้สิทธิของแรงงานชนบทตามอนุสัญญานี้ จะต้องเคารพต่อกฎหมายของบ้านเมืองด้วย

3.1.2 ข้อเสนอแนะที่ให้ความคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม

นอกจากอนุสัญญาดังกล่าวข้างต้นแล้ว องค์การแรงงานระหว่างประเทศยังได้มีการจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อเป็นการคุ้มครองแรงงานรับจ้างในภาคเกษตรกรรมด้วย มีรายละเอียดดังนี้

1) ข้อเสนอแนะที่ 13 ว่าด้วยการทำงานกลางคืนของแรงงานหญิง (ภาคเกษตรกรรม) ค.ศ. 1921 (R13 Night Work of Women (Agriculture) Recommendation (พ.ศ. 2464)) เสนอให้มีการควบคุมการทำงานกลางคืนของแรงงานหญิงในภาคเกษตรกรรม เพื่อให้มีช่วงเวลาพักงานอันเป็นสิ่งจำเป็นต่อร่างกายเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 9 ชั่วโมงติดต่อกัน

2) ข้อเสนอแนะที่ 14 ว่าด้วยการทำงานกลางคืนของแรงงานเด็กและเยาวชน (ภาคเกษตรกรรม) ค.ศ. 1921 (R14 Night Work of Children and Young Persons (Agriculture) Recommendation (พ.ศ. 2464)) เสนอให้มีการควบคุมการทำงานกลางคืนของแรงงานที่เป็นเด็กอายุต่ำกว่า 14 ปี ในภาคเกษตรกรรม เพื่อให้มีช่วงเวลาพักงานอันเป็นสิ่งจำเป็นต่อร่างกายเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 10 ชั่วโมงติดต่อกัน และมีการควบคุมการทำงานกลางคืนของแรงงานที่เป็นเยาวชนอายุระหว่าง 14-18 ปี ในเวลากลางคืน เพื่อให้มีช่วงเวลาพักงานอันเป็นสิ่งจำเป็นต่อร่างกายเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 9 ชั่วโมงติดต่อกัน

3) ข้อเสนอแนะที่ 17 ว่าด้วยหลักประกันทางสังคม (ภาคเกษตรกรรม) ค.ศ. 1921 (R17 Social Insurance (Agriculture) Recommendation (พ.ศ. 2464)) เสนอให้มีการจัดหลักประกันทางสังคมเพื่อคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมกรณีเจ็บป่วยไม่สามารถทำงานได้ การให้ความคุ้มครองกรณีชราภาพ และการคุ้มครองกรณีอื่นที่คล้ายคลึงกัน ตามเงื่อนไขการคุ้มครองที่กำหนดให้ในการทำงานเดียวกันกับแรงงานในอุตสาหกรรมอื่น

4) ข้อเสนอแนะที่ 93 ว่าด้วยวันหยุดโดยได้รับค่าจ้าง (ภาคเกษตรกรรม) ค.ศ. 1952 (R93 Holidays with Pay (Agriculture) Recommendation (พ.ศ. 2495)) เสนอหลักการทั่วไปในการคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรม เกี่ยวกับระยะเวลาขั้นต่ำสำหรับวันหยุดพักผ่อนประจำปี โดยได้รับค่าจ้างไว้ที่ 1 สัปดาห์ สำหรับการทำงานติดต่อกันมาแล้วเป็นเวลา 1 ปี และหากทำงานไม่ถึง 1 ปี ควรกำหนดให้สิทธิวันหยุดพักผ่อนประจำปีตามสัดส่วนระยะเวลาที่ได้ทำงานมาแล้ว สำหรับแรงงานที่เป็นเด็กอายุต่ำกว่า 16 ปี รวมถึงแรงงานฝึกหัดทำงาน ควรได้รับวันหยุดพักผ่อนประจำปี โดยได้รับค่าจ้างอย่างน้อย 2 สัปดาห์ สำหรับการทำงานติดต่อกันมาแล้วเป็นเวลา 1 ปี และหากทำงานไม่ถึง 1 ปี ควรกำหนดให้สิทธิวันหยุดพักผ่อนประจำปีตามสัดส่วนระยะเวลาที่ได้ทำงานมาแล้ว อย่างไรก็ตามในช่วงการหยุดพักผ่อนประจำปีของแรงงาน ไม่ควรจะกระทบต่อช่วงเวลาที่เป็นต้องเร่งรีบในการทำงานเพาะปลูกหรือเก็บเกี่ยว หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อการผลิตทางการเกษตร

5) ข้อแนะที่ 110 ว่าด้วยงานเกี่ยวกับพีชไร้ ค.ศ. 1958 (R110 Plantations Recommendation (พ.ศ. 2501)) เสนอให้หน่วยงานรัฐมีการจัดตั้งองค์กรเพื่อฝึกหัดและพัฒนาการทำงาน โดยมีผู้ฝึกสอน และหลักสูตรการฝึกอบรมที่เหมาะสม และให้การสนับสนุนทางการเงิน ที่ดินอุปกรณ์ และเครื่องมือที่จำเป็นต่อการฝึกอบรมอย่างเพียงพอและเหมาะสม รวมถึงการให้ทุนเพื่อการฝึกอบรม มีการกำหนดคุ้มครองการจ่ายค่าจ้างให้แรงงานที่ทำงานเกี่ยวกับพีชไร้ไว้เดือนละไม่น้อยกว่า 2 ครั้ง ห่างกันไม่เกิน 16 วัน สำหรับแรงงานที่ได้รับค่าจ้างคำนวณเป็นรายชั่วโมง รายวัน รายสัปดาห์ หรือตามผลงาน และมีการจ่ายค่าจ้างไม่น้อยกว่าเดือนละ 1 ครั้ง สำหรับแรงงานที่ได้รับค่าจ้างคำนวณเป็นรายเดือน หรือรายปี โดยมีการแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้างให้แรงงานทราบด้วย เช่น อัตราค่าจ้าง วิธีการคำนวณค่าจ้าง ระยะเวลาการจ่ายค่าจ้าง สถานที่จ่ายค่าจ้าง การหักค่าจ้าง จำนวนเงินค่าจ้างที่ได้รับ เป็นต้น มีการกำหนดให้ความคุ้มครองการจ่ายค่าตอบแทนอย่างเท่าเทียมกันแก่แรงงานชายและหญิงสำหรับการทำงานประเภทเดียวกัน ให้ความคุ้มครองชั่วโมงการทำงานไว้ไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน และไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ ยกเว้นกรณีการว่าจ้างงานเป็นกะ ซึ่งมีชั่วโมงการทำงานโดยเฉลี่ยในช่วงเวลา 3 สัปดาห์ไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน และไม่เกิน 48 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ หรือการว่าจ้างให้ทำงานในตำแหน่งผู้จัดการหรือผู้ควบคุมงาน หรือมีการออกกฎหมาย หรือการทำข้อตกลงระหว่างองค์กรนายจ้างและลูกจ้าง ให้มีการสลับการทำงานในบางวันน้อยกว่าหรือเกินกว่า 8 ชั่วโมง ทั้งนี้ ต้องไม่มีการทำงานเกินกว่าวันละ 9 ชั่วโมง อย่างไรก็ดี เกณฑ์ชั่วโมงการทำงานที่กำหนดไว้ดังกล่าวอาจเปลี่ยนแปลงได้ กรณีจำเป็นต้องทำงานเร่งด่วน มีเหตุสุดวิสัย หรือจำเป็นต้องป้องกันความสูญเสีย เสียหาย หรือเนิ่นเสียที่อาจเกิดขึ้นต่อพีชไร้นอกจากนี้ ควรจัดสวัสดิการและสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นและตามความเหมาะสม ได้แก่ สถานที่จำหน่ายอาหารและเครื่องดื่ม สถานที่พักผ่อนและสันทนาการ กรณีมีการจัดอาหารให้แก่แรงงาน โดยนายจ้างหรือผู้จัดหาอาหารควรกำหนดราคาที่เหมาะสม และนายจ้างไม่ควรแสวงหากำไรจากการดำเนินการดังกล่าว แรงงานต้องไม่ถูกบังคับให้จ่ายค่าสวัสดิการใดๆ ที่ตนเองไม่ประสงค์จะได้รับ การกำหนดให้ความคุ้มครองเรื่องการป้องกันอุบัติเหตุในการทำงาน และการจ่ายค่าทดแทนกรณีได้รับอุบัติเหตุ หรือเจ็บป่วยจากการทำงาน ตลอดจนได้รับการคุ้มครองจากประกันสังคม กรณีเจ็บป่วย คลอดบุตร ไม่สามารถทำงานได้ ชราภาพ และการคุ้มครองอื่นๆ ในทำนองเดียวกันกับแรงงานที่ทำงานในภาคพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรมอื่น

6) ข้อแนะที่ 132 ว่าด้วยผู้เช่าโดยจ่ายค่าเช่า และผู้เช่าโดยการแบ่งผลผลิตการเกษตร ค.ศ. 1968 (R132 Tenants and Share Croppers Recommendation (พ.ศ. 2511)) บังคับใช้กับแรงงานในงานเกษตรกรรมที่จ่ายค่าเช่าเป็นเงินสด หรือผลผลิต หรือผู้จ่ายค่าเช่าเป็นส่วนแบ่งของผลผลิตที่ทำได้ โดยกำหนดให้มีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้ค่าเช่าอยู่ในระดับที่เหมาะสม และเป็นธรรม

มีความยืดหยุ่นตามจำนวนผลผลิต ราคา และมูลค่าที่ดิน และมีมาตรการในการคุ้มครองผู้เช่านาและผู้เช่าโดยการแบ่งผลผลิต มิให้ถูกเอาเปรียบจากผู้ให้เช่า โดยให้มีสัญญาที่เป็นธรรม และวางแนวทางแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างผู้เช่าและผู้ให้เช่าที่เสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด และส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตการเกษตรการปฏิรูปที่ดิน การจัดรูปที่ดิน และการจัดการเงินทุนดอกเบี้ยต่ำแก่ผู้เช่าที่ดิน การเกษตรด้วย

7) ข้อแนะที่ 193 ว่าด้วยการส่งเสริมการจัดตั้งสหกรณ์ ค.ศ. 2002 (R193 Promotion of Cooperatives Recommendation (พ.ศ. 2545)) เสนอให้ประเทศสมาชิกส่งเสริมให้คนงานที่ทำงานในประเภทเดียวกัน ได้มีการรวมกลุ่มโดยสมัครใจในรูปสหกรณ์ โดยมีลักษณะเป็นการช่วยเหลือซึ่งกันและกันเพื่อเพิ่มรายได้ สร้างการทำงานที่มั่นคง สร้างศักยภาพในการแข่งขัน และเพิ่มบทบาทในทางเศรษฐกิจ รัฐบาลของประเทศสมาชิก ต้องให้มีการจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์ได้ง่าย ให้การสนับสนุนและช่วยเหลือในการทำงานของสหกรณ์ โดยอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย มีการกำหนดนโยบายระดับชาติ เพื่อส่งเสริมมาตรฐานแรงงานพื้นฐานและสิทธิในการทำงานของแรงงาน มีการส่งเสริมความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ การพัฒนาฝีมือแรงงาน การส่งเสริมมาตรการความปลอดภัยในการทำงาน การอำนวยความสะดวกในการขอสินเชื่อ การส่งสินค้าเข้าตลาด และการให้ข้อมูลต่างๆ โดยมีการจัดการอย่างเป็นระบบ ด้วยอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน

3.1.3 อนุสัญญา และข้อแนะที่ให้ความคุ้มครองด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม⁵

การให้ความคุ้มครองแรงงานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานภาคเกษตรกรรมนั้น องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ตระหนักถึงเรื่องความปลอดภัย และสุขภาพอนามัยของแรงงานในชนบท โดยเห็นว่ายิ่งนานวัน ยิ่งมีอุบัติเหตุเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และมีจำนวนผู้เสียชีวิตจากการประกอบอาชีพเกษตรกรรมทั่วโลกเพิ่มขึ้นมา อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการทำงานซึ่งมีการปรับเปลี่ยนไปจากเดิม เช่น สภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลงบ่อย การนำเอาเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ มีการนำเครื่องจักรกลทางการเกษตรมาใช้ ในขณะที่สิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆ ที่เป็นปัจจัยพื้นฐานมีน้อยลง เช่น ไม่มีเสื้อผ้าเครื่องนุ่งห่มที่เพียงพอ ตลอดจนไม่มีเครื่องมือในการป้องกันภัยต่างๆ ที่จะสามารถนำมาปรับใช้ให้เข้ากับเงื่อนไขของสภาพภูมิอากาศได้ นอกจากนั้น เครื่องมือทางการเกษตรที่สั่งมาจากประเทศอุตสาหกรรมนั้น ก็ไม่มีความ

⁵ สุวิทา สันตะจิตโต. (2552). มาตรฐานความปลอดภัยและสุขอนามัยในงานเกษตรกรรมตามอนุสัญญาฉบับที่ 184 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ. หน้า 47-57.

เหมาะสมทางด้านสรีระของผู้ใช้ให้สัมพันธ์กันกับอุปกรณ์นั้นๆ อีกทั้งปัญหาของการกัดต่อยจากสัตว์หรือแมลง และการที่คนงานนั้นต้องประสบกับปัญหาด้านสุขภาพ อันเนื่องมาจากการใช้ยาฆ่าแมลง นอกจากนี้ยังมีปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ความต้องการของแรงงานในภาคเกษตรกรรมที่ขยายตัวมาถึงการใช้แรงงานเด็ก ทำให้เด็กต้องละทิ้งการเรียนเพื่อที่จะช่วยพ่อแม่ทำงาน ส่งผลให้มีเด็กเป็นจำนวนมากที่ต้องประสบกับอันตรายอันเนื่องมาจากการทำงานในภาคเกษตรกรรม ในเนื้อหาส่วนนี้ ผู้เขียนขอกล่าวถึงอนุสัญญา และข้อเสนอขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในงานเกษตรกรรมโดยสังเขป มีรายละเอียดดังนี้

1) อนุสัญญาฉบับที่ 184 ว่าด้วยเรื่องสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม ค.ศ. 2001 (C184 Safety and Health in Agriculture Convention (พ.ศ. 2544)) เป็นอนุสัญญาที่มีการกำหนดให้ประเทศที่ให้สัตยาบันวางนโยบายเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม โดยการปรึกษาหารือกับองค์กรนายจ้างและลูกจ้าง โดยออกกฎหมายเพื่อป้องกันอุบัติเหตุและการบาดเจ็บที่เกิดขึ้นหรือในระหว่างการทำงานเกษตรกรรม มุ่งเน้นถึงการจัดหรือควบคุมอันตรายจากสภาพแวดล้อมในการทำงานเกษตรกรรม ซึ่งได้มีการกำหนดหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในการปฏิบัติตามนโยบายและบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม มีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของนายจ้างและแรงงานเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม และจัดให้มีกลไกความร่วมมือกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับงานเกษตรกรรม นอกจากนี้หน่วยงานรัฐต้องจัดให้มีมาตรการแก้ไขและบทลงโทษที่เหมาะสมไว้ในกฎหมายหรือข้อบังคับรวมถึงการระงับหรือจำกัดกิจกรรมทางการเกษตรที่เป็นอันตรายต่ออาชีวอนามัย และความปลอดภัยของแรงงาน จนกว่าจะได้รับการแก้ไขให้ดีขึ้น แม้ว่าประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาที่กล่าวข้างต้น แต่ก็มีหน้าที่ในฐานะประเทศสมาชิก ที่จะดูแลแรงงานในงานเกษตรกรรมให้ได้รับการคุ้มครองแรงงานตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ โดยมีขอบเขตการบังคับใช้ครอบคลุมในงานกิจกรรมการเกษตร ป่าไม้ เลี้ยงสัตว์หรือแมลง การแปรรูปเบื้องต้นสำหรับผลผลิตทางการเกษตร และผลผลิตจากสัตว์ ตลอดจนการใช้และบำรุงรักษาเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องใช้ เครื่องมือ และสิ่งติดตั้งทางการเกษตร รวมถึงกระบวนการเก็บ การปฏิบัติการหรือการขนส่งในกิจการทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการผลิตทางการเกษตรทั้งหมด ยกเว้นกิจกรรมทางการเกษตรเป็นวัตถุดิบ และบริการที่เกี่ยวข้อง และการแสวงหาประโยชน์เชิงอุตสาหกรรมจากป่าไม้ โดยการใช้บังคับกับคนงานทุกลักษณะ ไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการส่วนตัว หรือแรงงานที่ไม่มีนายจ้าง นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้ความคุ้มครอง

ครอบคลุมถึงคนงานชั่วคราวตามฤดูกาลให้ได้รับการคุ้มครองในเรื่องความปลอดภัย และสุขภาพอนามัยเช่นเดียวกันกับคนงานเต็มเวลาที่ทำงานภาคเกษตรกรรมด้วย โดยกำหนดขอบเขตการคุ้มครองยังครอบคลุมไปถึงสถานที่ทำงานทุกแห่งซึ่งคนงานจำเป็นต้องอยู่หรือไปด้วยเหตุผลในการทำงาน เพราะสภาพของงานที่ทำบางประเภทในกิจกรรมทางการเกษตรนั้น จำเป็นต้องอาศัยอยู่ชั่วคราวหรือถาวรในที่ตั้งของกิจการ รวมทั้งการให้ความคุ้มครองครอบคลุมถึงสุขภาพของคนงานที่เกี่ยวกับการทำงาน อันมิได้หมายถึงสุขภาพที่ปลอดจากโรคหรือความเจ็บป่วยเท่านั้น แต่ยังรวมถึงปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบทางร่างกาย และจิตใจ ซึ่งจะได้รับผลโดยตรงจากการทำงานอีกด้วย มีรายละเอียดที่สำคัญดังต่อไปนี้

ก. เกี่ยวกับมาตรการเชิงป้องกันและคุ้มครอง

(ก) ได้กำหนดให้มีหน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่ให้คำปรึกษาหารือกับผู้แทนสมาคมนายจ้างและลูกจ้าง โดยกำหนดแนวทางและนโยบายเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม เพื่อป้องกันอุบัติเหตุและการบาดเจ็บจากการทำงาน ขจัดหรือควบคุมภาวะอันตรายจากสภาพแวดล้อมในการทำงานภาคงานเกษตรกรรม

(ข) ได้กำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานสำหรับแรงงาน โดยจะต้องดำเนินการประเมินความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นอย่างเหมาะสมก่อนการปฏิบัติงาน

(ค) ได้กำหนดให้นายจ้างจัดมาตรการป้องกันที่เหมาะสมในสถานที่ทำงาน รวมถึงการดูแลสภาพของเครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ และสารเคมีที่ใช้ในการทำงานเพื่อให้เกิดความปลอดภัยต่อแรงงาน

(ง) ได้กำหนดให้นายจ้างต้องจัดฝึกอบรมที่เหมาะสมอย่างเพียงพอเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน รวมถึงการจัดให้มีคำแนะนำ คำเตือนเกี่ยวกับสารอันตราย และการระวังอันตรายเกี่ยวกับการทำงานที่จำเป็นและเข้าใจง่ายให้แก่แรงงาน

(จ) ได้กำหนดให้นายจ้างต้องสั่งหยุดการทำงานทันที กรณีมีความเสี่ยงที่จะเกิดอันตรายที่รุนแรงต่ออาชีวอนามัยและความปลอดภัยของแรงงาน

(ฉ) แรงงานมีสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูล และได้รับคำปรึกษาเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน รวมถึงความเสี่ยงภัยจากการใช้เทคโนโลยีโดยมีสิทธิที่จะเข้าร่วมในกระบวนการดูแลอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน มีสิทธิที่จะเลือกผู้แทนของตนทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการดูแลด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในสถานที่ทำงาน และมีสิทธิที่จะถอนตัวจากการทำงานกรณีที่มีความเสี่ยงภัยที่จะได้รับอันตรายจาก

การทำงาน รวมทั้งการมีสิทธิที่จะรายงานให้ผู้ควบคุมงานทราบทันที โดยไม่ต้องกลบโศกใดๆ จากการกระทำดังกล่าว

(ข) แรงงานมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมาตรการด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานที่กำหนดไว้ และให้ความร่วมมือกับนายจ้างในการปฏิบัติตามข้อกำหนดนั้น

(ค) กำหนดให้มีการจัดหามาตรการคุ้มครองความปลอดภัยเกี่ยวกับการใช้เครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องมือที่ใช้ในการทำงาน และเครื่องป้องกันอันตรายส่วนบุคคลที่ใช้ในการทำงานเกษตรกรรม ต้องเป็นไปตามมาตรฐานอาชีวอนามัยและความปลอดภัยที่กฎหมายกำหนด โดยมีการติดตั้ง บำรุงรักษา และจัดเก็บไว้อย่างเหมาะสม กำหนดให้มีหน่วยงานรัฐต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าและผู้จำหน่าย ปฏิบัติตามมาตรฐานอาชีวอนามัยและความปลอดภัยที่กำหนด รวมถึงการมีคำเตือนอันตรายโดยใช้ภาษาท้องถิ่น กำหนดให้นายจ้างต้องดำเนินการให้แรงงานได้รับทราบและเข้าใจข้อมูลเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยที่แจ้งไว้โดยผู้ผลิต ผู้นำเข้า และผู้จำหน่าย

ข. เกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองแรงงานเด็กและงานอันตราย

(ก) มีการกำหนดอายุขั้นต่ำของการทำงานเกษตรกรรม ซึ่งโดยลักษณะหรือสภาพแวดล้อมของงานที่อาจเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของเด็กได้นั้น ต้องกำหนดไว้ไม่ต่ำกว่าอายุ 18 ปี

(ข) มีการวางกรอบให้มีการออกกฎหมาย หรือกำหนดหน่วยงานผู้ทรงอำนาจสามารถกำหนดให้ผู้ที่มิอายุตั้งแต่ 16 ปีขึ้นไป ทำงานได้ภายใต้เงื่อนไขที่จะต้องได้รับการอบรมที่เพียงพอก่อนการปฏิบัติงาน และได้รับความคุ้มครองด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยอย่างเต็มที่หลังจากที่ได้ปรึกษาหารือกับองค์กรผู้แทนนายจ้างและคนงานที่เกี่ยวข้องแล้ว

ค. เกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองแรงงานหญิง

กำหนดให้มีมาตรการต่างๆ เพื่อทำให้มั่นใจได้ว่า มีการคำนึงถึงความจำเป็นเฉพาะด้านของแรงงานหญิงในงานเกษตรกรรมในเรื่องการตั้งครรภ์ การให้นมบุตร และสุขภาพอนามัยในการเจริญพันธุ์

ง. เกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองแรงงานชั่วคราวและคนงานตามฤดูกาล

กำหนดให้มีมาตรการต่างๆ เพื่อทำให้มั่นใจว่า คนงานชั่วคราวและคนงานตามฤดูกาลได้รับความคุ้มครองความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยที่เทียบเคียงได้เท่ากับคนงานประจำในงานเกษตรกรรม

2) ข้อแนะที่ 192 ว่าด้วยอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม ค.ศ. 2001 (R192 Safety and Health in Agriculture Recommendation (พ.ศ. 2544)) เป็นข้อแนะที่เสนอให้ประเทศ

สมาชิกจัดให้มีระบบการดูแลเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยของแรงงานเกษตรกรรม โดยมีการควบคุมและป้องกันอันตรายจากสารเคมีอันตราย สารชีวภาพ ฝุ่น เสียง ความสั่นสะเทือน ความร้อน รังสี แสงแดด โรคติดต่อจากสัตว์ อันตรายจากสัตว์ป่า หรือสัตว์มีพิษ การใช้เครื่องจักร เครื่องมือ ซึ่งต้องมีอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคล การขนย้ายสิ่งของ การทำงานที่มีผลกระทบ ต่อร่างกายและจิตใจ รวมทั้งผลกระทบจากเทคโนโลยี และให้มีการดูแลเป็นพิเศษสำหรับแรงงาน เด็ก หญิงมีครรภ์ และแรงงานสูงอายุ โดยมีการควบคุมและป้องกันอันตรายดังกล่าวทั้งในระดับ สถานประกอบการและการวางนโยบายระดับชาติ มีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

ก. มีข้อเสนอเกี่ยวกับการใช้เครื่องจักรและอุปกรณ์งานเกษตรกรรมให้เป็นไปตาม วัตถุประสงค์แห่งการใช้งานโดยเฉพาะเท่านั้น การนำไปใช้งานเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ต้องมีการ ประเมินความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นตามกฎหมาย หรือแนวทางปฏิบัติในการใช้งาน ต้องไม่นำไปใช้ เพื่อการขนส่งคน เว้นแต่ได้รับการออกแบบหรือการปรับใช้งานให้สามารถกระทำได้ และต้องจัด ให้มีผู้ที่มีความรู้และได้รับการฝึกอบรมการใช้งานตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามแนวทางปฏิบัติ ในการใช้งาน

ข. มีข้อเสนอเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองการยกและขนย้ายของ โดยให้หน่วยงานรัฐ ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาหารือกับผู้แทนสมาคมนายจ้างและลูกจ้าง ด้วยการออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการ ยกและขนย้ายของ รวมถึงการยกของหรือขนย้ายด้วยมือภายใต้การประเมินความเสี่ยงตาม มาตรฐานทางเทคนิคและความเห็นทางการแพทย์ และมีข้อเสนอให้บังคับแรงงานยกหรือขนย้าย ของหนักด้วยมือในลักษณะที่อาจเป็นอันตรายต่ออาชีวอนามัยและความปลอดภัยของแรงงาน

ค. มีข้อเสนอเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองเกี่ยวกับการจัดการสารเคมี โดยเสนอแนะ ให้หน่วยงานรัฐควรจัดระบบการกำหนดและการขออนุญาตเกี่ยวกับประเภทการนำเข้า การบรรจุ และการแสดงฉลากสารเคมีที่ใช้ในงานเกษตรกรรม เสนอแนะให้มีการจำกัดหรือควบคุมการใช้ สารเคมีดังกล่าว เสนอแนะให้มีการควบคุมการผลิต การนำเข้า การจำหน่าย การขนส่ง การจัดเก็บ และการแจกจ่ายสารเคมีที่ใช้ในงานเกษตรกรรม ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานอาชีวอนามัยและ ความปลอดภัยตามกฎหมาย และต้องมีการให้ข้อมูลแก่ผู้ใช้ที่เหมาะสมและเพียงพอ โดยใช้ ภาษาท้องถิ่น

ง. มีข้อเสนอให้หน่วยงานรัฐควรจัดให้มีระบบที่ดีและมีมาตรการที่เหมาะสม เกี่ยวกับการจัดเก็บ นำกลับไปใช้ใหม่ หรือทำลายของเสียที่มีสารเคมี การจัดการบรรจุภัณฑ์สารเคมี เพื่อไม่ให้มีการนำไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่น และการลดหรือกำจัดการเสี่ยงอันตรายต่อ อาชีวอนามัย และความปลอดภัย หรือต่อสิ่งแวดล้อม

จ. มีข้อเสนอให้ควรมีมาตรการคุ้มครองความเสี่ยงทางชีวภาพ และการจัดการเกี่ยวกับสัตว์ โดยการออกกฎหมาย ควรกำหนดการควบคุมเพื่อป้องกันหรือลดความเสี่ยงในการแพร่เชื้อ หรืออันตรายจากการทดสอบสารชีวภาพ และการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับสัตว์ และพื้นที่เลี้ยงสัตว์ ให้เป็นไปตามกฎหมายหรือมาตรฐานอาชีวอนามัยและความปลอดภัย

ฉ. มีข้อเสนอให้ควรมีมาตรการคุ้มครองเกี่ยวกับการก่อสร้างในงานเกษตรกรรม ซึ่งในการก่อสร้าง บำรุงรักษา และซ่อมแซม ในงานเกษตรกรรม ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย และข้อกำหนดเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัย

ช. มีข้อเสนอให้ควรมีมาตรการคุ้มครองเกี่ยวกับการจัดที่พักอาศัยและสวัสดิการ โดยการออกกฎหมายเกี่ยวกับการให้ค่าปรึกษาหารือกับผู้แทนสมาคมนายจ้าง และลูกจ้างในการกำหนดให้มีการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อเป็นสวัสดิการทำงานที่เหมาะสมให้แก่แรงงาน โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายจากแรงงาน และกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับที่พักอาศัยของแรงงาน ซึ่งจำเป็นต้องจัดให้ เนื่องจากสภาพของงาน ทั้งนี้ ไม่ว่าเพื่อการพักอาศัยชั่วคราวหรือประจำในสถานประกอบกิจการ

ซ. มีข้อเสนอให้ควรมีมาตรการคุ้มครองเกี่ยวกับการจัดเวลาการทำงาน โดยกำหนดชั่วโมงการทำงาน การทำงานกลางคืน และช่วงเวลาพักงานของแรงงานเกษตรกรรม ควรเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

ณ. ควรมีมาตรการคุ้มครองเกี่ยวกับการบาดเจ็บและโรคภัยจากการทำงาน แรงงานเกษตรกรรมควรได้รับการคุ้มครองจากระบบประกันสังคม หรือระบบประกันจากการบาดเจ็บหรือโรคภัยที่เกิดจากการทำงาน รวมถึงกรณีทุพพลภาพ และปัญหาสุขภาพอันเนื่องมาจากการทำงาน โดยได้รับการคุ้มครองที่เท่าเทียมกันกับแรงงานที่ทำงานในภาคกิจการอื่นๆ ได้รับ

3.2 มาตรการตามกฎหมายต่างประเทศ

เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการให้ความคุ้มครองแรงงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรมของไทยมีความเหมาะสมและนำไปปรับใช้ให้ครอบคลุมสภาพปัญหาในปัจจุบันได้อย่างเหมาะสม ผู้เขียนได้เลือกที่จะทำการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่ให้การคุ้มครองในเรื่องดังกล่าวของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศญี่ปุ่น ซึ่งในแต่ละประเทศที่จะทำการศึกษาต่างมีจุดเด่นที่แตกต่างกัน ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.2.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา⁶

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศหนึ่งที่มีอิทธิพลทางเศรษฐกิจมากที่สุดในโลก องค์การภาคธุรกิจมีส่วนร่วมในการกำหนดบทบาท และนโยบายของภาครัฐในระดับที่สูงกว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว บริษัทเอกชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการลงทุน การลดจำนวนแรงงาน การพัฒนาสินค้าและผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ ในตลาด และมีการพัฒนาทางด้านเทคโนโลยีที่รวดเร็ว ส่งผลให้เกิดระบบตลาดแรงงานสองระดับ ซึ่งระดับล่าง คือ แรงงานที่ขาดการศึกษา และแรงงานระดับบน ได้แก่ แรงงานที่มีทักษะวิชาชีพมีความรู้ความชำนาญสูง เป็นต้น

แรงงานนอกระบบของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แก่ แรงงานภาคเกษตรกรรม แรงงานที่รับงานไปทำที่บ้าน ผู้ว่าจ้างงานตนเอง แรงงานทำงานแบบไม่เต็มเวลา และแรงงานอื่นๆ เช่น คนทำงานบ้าน เป็นต้น ในการให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรม และการคุ้มครองแรงงานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

3.2.1.1 กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม⁷

ในปี พ.ศ. 2481 ประเทศสหรัฐอเมริกาเริ่มต้นมีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานในระดับประเทศ (Federal Level) คือ กฎหมายว่าด้วยเรื่องการคุ้มครองมาตรฐานแรงงาน ค.ศ. 1938 (Fair Labor Standard Act (พ.ศ. 2481)) ซึ่งให้ความคุ้มครองในบางเรื่องเท่านั้น เช่น การคุ้มครองเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การจ่ายค่าทำงานล่วงเวลา การจัดเก็บและการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับลูกจ้างและการทำงาน และมาตรฐานในการทำงานของลูกจ้างเด็ก มีขอบเขตการบังคับใช้กับแรงงานที่ทำงานเต็มเวลา และแรงงานที่ทำงานไม่เต็มเวลา ที่ทำงานในสถานประกอบการของภาคเอกชนและภาครัฐทุกแห่ง ทุกประเภทกิจการ อย่างไรก็ดี แต่ละรัฐในสหรัฐอเมริกาได้มีการออกกฎหมายแรงงานเพื่อให้การคุ้มครองการทำงานและสวัสดิการแรงงานของคนทำงานภายในรัฐของตนเองได้ (State Level) ซึ่งอาจมีแนวทางและหลักการคุ้มครองแรงงานที่มีความเหมือนหรือแตกต่างกันออกไปบ้างตามความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมในแต่ละรัฐ โดยที่มาตรฐานการคุ้มครองแรงงานที่กำหนดต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายฉบับนี้

จากการศึกษา พบว่า ประเทศสหรัฐอเมริกามีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่แรงงานในภาคเกษตรกรรมที่เป็นการทั่วไปและเกี่ยวข้องกับหัวข้อที่ทำการศึกษาค้นคว้า ได้แก่

⁶ แหล่งเดิม. หน้า 35-70.

⁷ United States Department of Agriculture. (n.d.). Agricultural Labour. Retrieved

1) กฎหมายว่าด้วยเรื่องการคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมที่ทำงานและย้ายงานตามฤดูกาล ค.ศ. 1983 (The Migrant and Seasonal Agricultural Worker Protection Act (พ.ศ. 2481)) มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม โดยเฉพาะแรงงานต่างด้าวและแรงงานตามฤดูกาล เกี่ยวกับเรื่องการคมนาคมขนส่ง การเดินทางไปยังสถานที่ปฏิบัติงาน ที่พักอาศัย การจ่ายค่าจ้าง สภาพการทำงาน และประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการทำงานในงานเกษตรกรรม กฎหมายยังบังคับให้บริษัทหรือตัวแทนจัดหาแรงงาน ต้องจดทะเบียนกับกระทรวงแรงงานเพื่อควบคุมการดำเนินธุรกิจของบริษัทเหล่านี้ และคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม โดยเฉพาะ กฎหมายฉบับนี้ ไม่ใช้บังคับกับเจ้าของฟาร์มที่มีไร่บริษัทหรือตัวแทนจัดหาแรงงาน หากเจ้าของฟาร์มนั้นว่าจ้างแรงงานไม่ถึง 500 วันทำงาน และเข้าข้อยกเว้นของกฎหมายว่าด้วยเรื่องมาตรฐานแรงงาน หรือ The Fair Labor Standard Act of 1938 ภายหลังได้มีการออกระเบียบสองฉบับ ซึ่งเป็นระเบียบที่ออกตามความในกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งระเบียบฉบับแรกออกบังคับใช้เมื่อปี พ.ศ. 2539 โดยกำหนดให้นายจ้างเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับสวัสดิการแรงงานและสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างเกี่ยวกับเงินทดแทนและการทำประกันความปลอดภัยของลูกจ้างในการเดินทางไปยังสถานที่ปฏิบัติงาน

2) กฎระเบียบที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม ด้านเวลาพัก และวันหยุดประจำสัปดาห์ (Break and Weekly Rest Regulations) มีบัญญัติอยู่ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานของแต่ละรัฐ และมีสถานะภาพเป็นกฎหมายรัฐ (State Law) มีเงื่อนไขและบทบัญญัติที่แตกต่างกันไป เช่น

(1) กฎหมายแรงงานของรัฐแคลิฟอร์เนีย (California Labor Code) มีบทบัญญัติให้นายจ้างอนุญาตให้ลูกจ้างที่รับจ้างทำงานเกิน 5 ชั่วโมงต่อหนึ่งวันทำงาน มีเวลาพักระหว่างวันทำงานเป็นระยะเวลา 30 นาที ถ้าลูกจ้างนั้นทำงานไม่น้อยกว่า 30 ชั่วโมงต่อหนึ่งสัปดาห์ ต้องให้ลูกจ้างมีสิทธิหยุดเป็นระยะเวลา 12 สัปดาห์ เพื่อดูแลบุตรตามกฎหมายฉบับนี้ หากนายจ้างให้ลูกจ้างทำงานมากกว่า 10 ชั่วโมงในหนึ่งวันทำงาน ต้องจัดให้ลูกจ้างมีเวลาพักครั้งที่สองอีก 30 นาที เว้นแต่ชั่วโมงการทำงานนั้นไม่เกิน 12 ชั่วโมง

(2) กฎหมายแรงงานของรัฐนิวยอร์ก (New York Labor Law) เป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองแรงงานทุกประเภท และแรงงานในงานเกษตรกรรมเกี่ยวกับเรื่องเวลาพักและวันหยุดประจำสัปดาห์ สำหรับเวลาพักนั้น หากลูกจ้างทำงานเกิน 6 ชั่วโมงในหนึ่งวันทำงาน ต้องให้ลูกจ้างนั้นมีเวลาพักเพื่อรับประทานอาหารเป็นเวลาครึ่งชั่วโมง และหากลูกจ้างทำงานเกินเวลา 19.00 น. ให้มีเวลาพักรับประทานอาหารเย็นอีก 20 นาที หากมีการทำงานเป็นกะในเวลากลางคืนตั้งแต่ 01.00 น. ถึงเวลา 06.00 น. ให้ลูกจ้างมีเวลาพักตั้งแต่ 45 นาที ถึง 1 ชั่วโมง

ในระหว่างเวลาทำงานกลางคืนนั้น และในหนึ่งสัปดาห์ให้ลูกจ้างทุกประเภทมีวันหยุดประจำสัปดาห์เป็นระยะเวลา 24 ชั่วโมง โดยไม่ได้รับค่าจ้างต่อเนื่องกัน

(3) กฎหมายแรงงานของรัฐวิสคอนซิน (Wisconsin Labor Law) เป็นกฎหมายที่มีบัญญัติให้ความคุ้มครองให้แรงงานบางประเภทมีสิทธิหยุดประจำสัปดาห์เป็นระยะเวลา 24 ชั่วโมง ต่อเนื่องกัน เมื่อลูกจ้างนั้นทำงานครบ 6 วันทำงานแล้ว เว้นแต่แรงงานที่ทำงานบางประเภท เช่น งานโรงแรม งานในอุตสาหกรรมผลิตนมเนย งานการโรง งานปศุสัตว์ และงานด้านอื่นๆ ดังนั้น ในส่วนของงานเกษตรกรรม เฉพาะแรงงานที่ทำงานด้านปศุสัตว์ จะไม่ได้รับความคุ้มครองเกี่ยวกับวันหยุดประจำสัปดาห์

(4) กฎหมายมาตรฐานการจ้างแรงงานในงานเกษตรกรรมของรัฐวอชิงตัน (Washington Agricultural Employment Standards Law) เป็นกฎหมายที่มีบัญญัติให้ความคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรโดยเฉพาะเกี่ยวกับเวลาพักระหว่างวันทำงาน โดยกำหนดให้ลูกจ้างมีเวลาพักรับประทานอาหารอย่างน้อยครึ่งชั่วโมง หากลูกจ้างนั้นทำงานเกิน 5 ชั่วโมง ในหนึ่งวันทำงานหากลูกจ้างทำงาน 11 ชั่วโมงขึ้นไปในหนึ่งวันทำงาน ให้มีเวลาพักอีกครั้งครึ่งชั่วโมง และในทุก 4 ชั่วโมงทำงาน ให้ลูกจ้างมีเวลาพักอย่างน้อย 10 นาทีขึ้นไป โดยคำนวณเวลาพักนั้นรวมเข้ากับชั่วโมงทำงานเพื่อคำนวณค่าจ้างด้วย

3.2.1.2 กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม⁸

กฎหมายว่าด้วยเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน ค.ศ. 1970 (Occupational Safety and Health Act (พ.ศ. 2513)) ซึ่งเรียกกันสั้นๆ ว่า “OSHA” เป็นกฎหมายด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานของรัฐบาลกลางของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ประกาศใช้เมื่อปี ค.ศ. 1970 อันสืบเนื่องมาจากปัญหาด้านนี้มีเพิ่มมากขึ้น ทั้งในแง่ความรุนแรงและในแง่ปริมาณ กฎหมายฉบับดังกล่าวมีสาระสำคัญดังนี้

1) ขอบเขตการบังคับใช้ของกฎหมายได้แก่ การให้ความคุ้มครองถึงนายจ้างทุกคนที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไป เว้นแต่นายจ้างที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับอื่นที่ให้ความคุ้มครองโดยเฉพาะ เช่น ผู้ปฏิบัติงานในเหมืองต่างๆ ซึ่งมีกฎหมายว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงานเหมืองแร่ ค.ศ. 1977 (Mine Safety and Health Act (พ.ศ. 2520)) ซึ่งได้มีบทบัญญัติให้การคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะอยู่แล้ว เป็นต้น

⁸ Occupational safety and Health Standards Act of 1970. (n.d.). Safety and Health Standards.

2) กฎหมายได้กำหนดหน้าที่ของนายจ้างไว้ ดังนี้

(1) หน้าที่ที่จะต้องจัดสถานที่ทำงานให้อยู่ในสภาพที่ปลอดภัยต่อลูกจ้างในการทำงาน โดยมีสถานที่ทำงานที่ปราศจากอันตราย ที่จะเป็สาเหตุของการตาย การบาดเจ็บ และการเจ็บป่วยของลูกจ้าง

(2) หน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้สภาวะและสิ่งแวดล้อมในการทำงานและอื่นๆ เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้

(3) หน้าที่บันทึกข้อมูลการเจ็บป่วย การบาดเจ็บ และการตายของลูกจ้างที่เกิดขึ้นจากการทำงาน

(4) หน้าที่ที่จะต้องบันทึกข้อมูลการสัมผัสสิ่งแวดล้อมในการทำงานของลูกจ้างแต่ละคน

(5) หน้าที่ที่จะต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบเกี่ยวกับข้อกำหนดของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(6) หน้าที่ที่จะแจ้งลูกจ้างทราบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสุขภาพ และความปลอดภัยของการทำงานในสถานประกอบการนั้นๆ ตลอดจนปัญหาการเกิดอุบัติเหตุที่เกิดขึ้น

(7) หน้าที่จะต้องรับทราบการร้องทุกข์ของลูกจ้างในปัญหาสิ่งแวดล้อมในการทำงานต่างๆ โดยไม่โกรธเคือง

3) กฎหมายได้กำหนดสิทธิของนายจ้างไว้ ดังนี้

(1) สิทธิที่จะได้รับคำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ของ OSHA ในเหตุผลของการเข้าไปตรวจสอบสถานประกอบการ

(2) สิทธิที่จะเรียกร้องและขออุทธรณ์การแสดงตนของเจ้าหน้าที่ของ OSHA ก่อนเข้าตรวจสอบสถานประกอบการ

(3) สิทธิที่จะเข้าร่วมในการตรวจของเจ้าหน้าที่ OSHA และเข้าประชุมก่อนและหลังการตรวจ (Opening and Closing Conference)

(4) สิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อผลการตรวจ และคำตัดสินในหมายแจ้งหรือใบเตือนต่อผู้อำนวยการ OSHA ระดับพื้นที่ ทั้งนี้ ต้องดำเนินการภายใน 15 วัน นับแต่วันที่รับหมายแจ้ง หรือใบเตือน

(5) สิทธิที่จะขอผ่อนผันการปฏิบัติตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดเป็นการชั่วคราวต่อ OSHA อันเนื่องมาจากการขาดแคลนวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ หรือบุคลากรที่จะทำให้สามารถปฏิบัติตามมาตรฐานภายในเวลาที่กำหนดไว้

(6) สิทธิที่จะขอผ่อนผันอย่างถาวรต่อการปฏิบัติตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดต่อ OSHA ถ้านายจ้างสามารถพิสูจน์หรือแสดงให้เห็นว่าได้มีการปฏิบัติโดยวิธีการอื่นที่ให้ความคุ้มครองความปลอดภัยและสุขภาพเท่าเทียมกับมาตรฐานที่กำหนดไว้

(7) สิทธิที่จะได้รับความมั่นใจว่าข้อมูลที่เป็นความลับทางการค้าของนายจ้างจะไม่ถูกเปิดเผยโดยเจ้าหน้าที่ OSHA

(8) สิทธิที่จะมีบทบาทในการพัฒนาการกำหนดมาตรฐาน โดยการเข้าร่วมในคณะกรรมการปรึกษาการกำหนดมาตรฐาน (OSHA Standards Advisory Committees) หรือแสดงความคิดเห็นและหลักฐานต่างๆ ในการเปิดโอกาสให้เสนอข้อคิดเห็นต่อร่างมาตรฐานที่ OSHA ประกาศใช้

(9) ในกรณีที่เป็นการธุรกิจขนาดเล็ก นายจ้างมีสิทธิที่จะขอกู้เงินระยะยาวเพื่อนำมาปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย

4) มีการกำหนดหน้าที่ของลูกจ้างที่จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานที่ตนเองต้องปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่าหากลูกจ้างไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่ควรปฏิบัติ นายจ้างจะเป็นผู้ถูกฟ้องและกลายเป็นผู้กระทำความผิดแทน

5) กฎหมายได้กำหนดสิทธิของลูกจ้างไว้ ดังนี้

(1) สิทธิที่จะร้องขอเป็นลายลักษณ์อักษรต่อ OSHA ให้ส่งเจ้าหน้าที่ตรวจของ OSHA เข้าทำการตรวจในสถานประกอบการ

(2) สิทธิที่จะมีตัวแทนเข้าร่วมในการตรวจของเจ้าหน้าที่ OSHA และเข้าร่วมในการประชุมก่อนและภายหลังการตรวจ

(3) สิทธิที่จะคัดค้านร่างมาตรฐานที่จะประกาศใช้ ตลอดจนสามารถที่จะเสนอข้อคิดเห็นต่อร่างมาตรฐานต่างๆ

(4) สิทธิที่จะรับทราบการขอผ่อนปรนการปฏิบัติตามมาตรฐานของนายจ้าง และลูกจ้างจะต้องได้รับโอกาสที่จะเข้าร่วมในการพิจารณาการขอผ่อนปรนในฐานะผู้ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนมีสิทธิที่จะอุทธรณ์ต่อผลการตัดสินใจของ OSHA ต่อกรณีดังกล่าว

(5) ลูกจ้างที่อาจได้รับผลกระทบจากสารเคมี มีสิทธิที่จะขอทราบข้อมูลข่าวสารจากนายจ้างในเรื่องที่เกี่ยวกับอันตรายของสารเคมี ปริมาณความเข้มข้นของสารเคมีที่สัมผัส และข้อระวังในการใช้ เพื่อความปลอดภัย

(6) กรณีที่ลูกจ้างต้องสัมผัสกับสารเคมีในปริมาณที่สูงกว่าที่มาตรฐานกำหนด ลูกจ้างมีสิทธิที่จะได้รับการบอกกล่าวจากนายจ้าง และนายจ้างจะต้องแจ้งให้ทราบในการแก้ไขที่ได้ดำเนินไป

(7) สิทธิที่จะทำหนังสือถึงสถาบันความปลอดภัยและอาชีวอนามัยแห่งชาติ (National Institute for Occupational Safety and Health; NIOSH) เพื่อขอให้ดำเนินการศึกษาว่าสารเคมีที่พบหรือใช้ในการทำงานนั้นๆ เป็นอันตรายต่อการทำงานหรือไม่

(8) สิทธิที่จะทราบหมายแจ้งที่เจ้าหน้าที่ของ OSHA ส่งไปถึงนายจ้าง และสิทธิที่จะอุทธรณ์หรือคัดค้านต่อระยะเวลาที่กำหนดให้นายจ้างแก้ไข ทั้งนี้ โดยแจ้งต่อผู้อำนวยการ OSHA ระดับพื้นที่ที่ออกหมายแจ้งนั้นภายใน 15 วันทำการ นับแต่วันที่ออกหมายแจ้งนั้น

6) มีการให้เงินกู้แก่ธุรกิจขนาดเล็กที่มีผลมีกำไรน้อย กรณีนายจ้างอาจไม่มีเงินทุนที่จะนำมาดำเนินการให้การทำงานในความปลอดภัยของตนเองเป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายนั้น กฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้มีการช่วยเหลือทางการเงินแก่ธุรกิจขนาดเล็กด้วยการจัดหาเงินกู้แก่ธุรกิจขนาดเล็กเพื่อนำมาปรับปรุงสภาพการทำงานให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ โดยมีคณะกรรมการบริหารกิจการธุรกิจขนาดเล็ก เป็นผู้พิจารณาการให้เงินกู้ดังกล่าว

7) กำหนดให้มีการบันทึกข้อมูลข่าวสารและการรายงานอุบัติเหตุร้ายแรง

(1) การบันทึกข้อมูลข่าวสาร นายจ้างที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 11 คนขึ้นไป จะต้องจัดให้มีการบันทึกข้อมูลข่าวสารต่างๆ ในแบบบันทึกที่ OSHA กำหนดขึ้น

(2) การรายงานอุบัติเหตุร้ายแรง ในกรณีที่มียุบัติเหตุจากการทำงานที่ทำให้มีการเสียชีวิตหรือมีลูกจ้างต้องรักษาตัวที่โรงพยาบาลมากกว่า 5 คนขึ้นไป นายจ้างต้องรายงานเหตุการณ์ดังกล่าวให้กับผู้อำนวยการระดับพื้นที่ (OSHA Area Director) ภายใน 24 ชั่วโมง

8) กำหนดให้มีการติดประกาศข่าวสารต่างๆ นายจ้างจะต้องติดประกาศข่าวสารต่างๆ ที่ OSHA กำหนดไว้ได้แก่

(1) การติดป้ายแสดงข้อความว่า “Safety and Health Protection on the Job” และป้ายอื่นๆ ที่จะเป็นการแจ้งให้ลูกจ้างทราบว่าต้องมีการดำเนินการอะไรบ้างจากนายจ้าง การติดป้ายต่างๆ นี้จะต้องติดในที่ที่ลูกจ้างใช้เป็นประจำ

(2) การติดประกาศสรุปผลการเกิดการบาดเจ็บและเจ็บป่วยประจำปีในที่ที่เห็นได้ชัดเจนโดยลูกจ้าง

(3) การติดต่อข้อมูลข่าวสารเตือนภัยหรืออันตรายจากสารเคมีหรือวัตถุอันตรายที่ใช้ โดยติดในที่ที่เห็นชัดเจนทั้งภายในอาคารและภายนอกอาคาร ณ จุดที่มีการใช้หรือเก็บสารดังกล่าว นอกจากนี้ยังต้องติดฉลาก (Labels) แสดงความเป็นพิษของสารที่ใช้ วิธีการใช้ที่ปลอดภัย อาการที่จะพบและการปฐมพยาบาล

(4) การปิดหมาย (Citation) ที่นายจ้างได้รับ โดยห้ามดัดแปลงข้อความใดๆ ทั้งสิ้น โดยต้องติดในที่ที่ลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบหรือเกี่ยวข้องจะเห็นได้โดยชัดเจน

ในกฎหมายนี้ มีบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรมที่เกี่ยวข้องกับสภาพความปลอดภัยของที่พักอาศัย และความปลอดภัยในการทำงานด้านอื่นๆ ที่สำคัญ เช่น นายจ้างต้องจัดให้มีอุปกรณ์ป้องกันอันตรายจากการใช้เครื่องมือเครื่องใช้ต่างๆ ในฟาร์ม รถแทรกเตอร์ที่จัดให้ลูกจ้างใช้ในฟาร์มต้องมีความปลอดภัยตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด นายจ้างต้องจัดให้มีบุคลากรทางการแพทย์ หรือผู้ผ่านการฝึกอบรมเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการพยาบาล เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ลูกจ้างที่ประสบอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยจากการทำงานได้ในทันทีที่นายจ้างต้องจัดเครื่องมือและอุปกรณ์ให้ความช่วยเหลือเบื้องต้น (Suitable Emergency Facility) ให้ลูกจ้างใช้ในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุและลูกจ้างบาดเจ็บจากการทำงาน เช่น สารเคมีเข้าตา หรือถูกร่างกาย เป็นต้น

3.2.2 ประเทศสหราชอาณาจักร⁹

สหราชอาณาจักรประกอบด้วย ประเทศอังกฤษ สกอตแลนด์ เวลส์ และไอร์แลนด์เหนือ ซึ่งเป็นผู้นำด้านการค้า และเป็นศูนย์กลางทางการเงินที่สำคัญของยุโรปตะวันตก ระบบเกษตรกรรมมีประสิทธิภาพสูงด้วยมาตรฐานการผลิตของยุโรป โดยมีความสามารถในการผลิตถึงร้อยละ 60 ของความต้องการด้านการบริโภคอาหารภายในประเทศ ทั้งที่มีกำลังแรงงานในงานเกษตรกรรมไม่ถึงร้อยละ 2 ของแรงงานทั้งหมด กฎหมายของประเทศสหราชอาณาจักรที่ให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรมที่เป็นการทั่วไป และกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานของแรงงานภาคเกษตรกรรมมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.2.2.1 กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม

การคุ้มครองแรงงานนอกระบบของประเทศสหราชอาณาจักร มีกฎหมายที่ให้การคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม ได้แก่ กฎหมายคุ้มครองค่าจ้างในงานเกษตรกรรม ค.ศ. 2007 (The Agricultural Wages Order (พ.ศ. 2550)) ซึ่งมีขอบเขตความคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับระยะเวลาการทำงาน การพัก และวันหยุด วันลาต่างๆ โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- 1) กำหนดให้มีการอบรมลูกจ้าง แรงงานในงานเกษตรกรรมซึ่งอยู่ในระหว่างการอบรมเพื่อพัฒนาทักษะและฝีมือการทำงานต้องได้รับค่าจ้างตามปกติ
- 2) สภาพภูมิอากาศสำหรับการทำงาน ในกรณีที่ลูกจ้างได้รับการว่าจ้างตามสัญญาจ้างงานกับนายจ้าง หากสภาพภูมิอากาศเป็นสาเหตุให้ลูกจ้างนั้นไม่สามารถปฏิบัติงานได้

⁹ แหล่งเดิม. หน้า 89-103.

ตามปกติ ให้ลูกจ้างได้รับค่าจ้างตามปกติสำหรับระยะเวลาของสภาพภูมิอากาศที่ไม่สามารถทำงานได้นั้น ตามเวลาอันสมควร

3) ลูกจ้างฝึกหัดในงานเกษตรกรรมมีสิทธิได้รับค่าจ้างในเวลาฝึกอบรมให้ลูกจ้างนั้นได้รับค่าจ้างในอัตราตามที่กฎหมายกำหนดด้วย

4) ค่าเบี้ยเลี้ยง

(1) ลูกจ้างในงานเกษตรกรรมมีสิทธิได้รับค่าเบี้ยเลี้ยงสำหรับงานที่ทำงานเวลากลางคืนชั่วโมงละ 1.18 ปอนด์

(2) ลูกจ้างในงานเกษตรกรรมซึ่งพร้อมทำหน้าที่แทนลูกจ้างอื่นกรณีฉุกเฉิน (Stand-by) มีสิทธิได้รับค่าเบี้ยเลี้ยงวันละ 23.78 ปอนด์ และ 11.89 ปอนด์ สำหรับกรณีการเตรียมความพร้อมทำงานแทนลูกจ้างอื่นไม่ถึงหนึ่งวันทำงาน

5) ชั่วโมงการทำงานและเวลาพัก

(1) ห้ามมิให้ลูกจ้างทำงานเกินกว่า 48 ชั่วโมง ในหนึ่งสัปดาห์

(2) ลูกจ้างที่ทำงานต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลากว่า 6 ชั่วโมง ในหนึ่งวันทำงาน มีสิทธิหยุดพักระหว่างเวลาทำงานได้ไม่เกิน 30 นาที และหยุดพักต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลา 11 ชั่วโมงใน 24 ชั่วโมง

(3) ห้ามมิให้ลูกจ้างใช้เวลาพักในช่วงเริ่มต้นหรือสิ้นสุดระยะเวลาการทำงานในหนึ่งวัน

6) ลูกจ้างที่ทำงานต่อเนื่องกันหนึ่งสัปดาห์มีสิทธิหยุดประจำสัปดาห์ได้ 1 วันต่อสัปดาห์

7) ลูกจ้างที่ทำงานให้นายจ้างต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลา 13 สัปดาห์ขึ้นไป มีสิทธิลาหยุดพักผ่อนประจำปีเป็นระยะเวลาไม่เกิน 4 สัปดาห์โดยได้รับค่าจ้าง

8) ลูกจ้างในงานเกษตรกรรมที่เป็นบิดามารดาหรือบิดามารดาบุญธรรม มีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือเพื่อการคลอดบุตร หรือบุตรบุญธรรมภายใน 3 เดือน นับแต่คลอดบุตรหรือรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม และได้รับเงินช่วยเหลือมีจำนวนทั้งสิ้น 50 ปอนด์ ต่อบุตรหนึ่งคน โดยนายจ้างต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างภายใน 1 วัน นับจากวันที่ลูกจ้างได้แสดงหลักฐานการคลอดบุตร หรือการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมแล้ว

9) ลูกจ้างที่ทำงานให้นายจ้างรายเดี๋ยวนต่อเนื่องกัน 52 สัปดาห์ขึ้นไป มีสิทธิหยุดตามประเพณีตามจำนวนวันที่ทำงานในหนึ่งสัปดาห์โดยได้รับค่าจ้าง ดังนี้

(1) ลูกจ้างที่ทำงานมากกว่า 6 วัน ในหนึ่งสัปดาห์ มีสิทธิหยุดตามประเพณีได้ตั้งแต่ 28-38 วัน ในหนึ่งปี

(2) ลูกจ้างที่ทำงานมากกว่า 5 วัน แต่ไม่เกิน 6 วัน ในหนึ่งสัปดาห์ มีสิทธิหยุดตามประเพณีได้ตั้งแต่ 28-35 วัน ในหนึ่งปี

(3) ลูกจ้างที่ทำงานมากกว่า 4 วัน แต่ไม่เกิน 5 วัน ในหนึ่งสัปดาห์ มีสิทธิหยุดตามประเพณีได้ตั้งแต่ 24-31 วัน ในหนึ่งปี

(4) ลูกจ้างที่ทำงานมากกว่า 3 วัน แต่ไม่เกิน 4 วัน ในหนึ่งสัปดาห์ มีสิทธิหยุดตามประเพณีได้ตั้งแต่ 20-27 วัน ในหนึ่งปี

(5) ลูกจ้างที่ทำงานมากกว่า 2 วัน แต่ไม่เกิน 3 วัน ในหนึ่งสัปดาห์ มีสิทธิหยุดตามประเพณีได้ตั้งแต่ 15-23 วัน ในหนึ่งปี

(6) ลูกจ้างที่ทำงานมากกว่า 1 วัน แต่ไม่เกิน 2 วัน ในหนึ่งสัปดาห์ มีสิทธิหยุดตามประเพณีได้ตั้งแต่ 10-18 วัน ในหนึ่งปี

(7) ลูกจ้างที่ทำงานไม่เกิน 1 วัน ในหนึ่งสัปดาห์ มีสิทธิหยุดตามประเพณีได้ตั้งแต่ 5-14 วัน ในหนึ่งปี

10) ลูกจ้างที่เป็นแรงงานในภาคเกษตรกรรมมีสิทธิลาเพื่อการฉาปนกิจของบุคคล ดังนี้ คือ บิดา มารดา หรือบิดา มารดาบุญธรรม หรือบิดา มารดาของคู่สมรส หรือบุคคลใดก็ตามที่อยู่ในสถานภาพเช่นเดียวกับบิดา มารดา หรือบุตรผู้สืบสายโลหิต หรือบุตรบุญธรรม หรือบุตรของสามีหรือภริยา หรือบุคคลใดก็ตามที่อยู่ในสถานภาพเช่นเดียวกับบุตร หรือสามีหรือภริยาที่อยู่กิน และสมรสกับลูกจ้าง

11) สิทธิลาป่วยโดยได้รับค่าจ้าง

(1) ลูกจ้างที่ทำงานให้นายจ้างรายเดี๋ยวดต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลา 52 สัปดาห์ขึ้นไป มีสิทธิลาป่วยโดยได้รับค่าจ้าง

(2) การลาป่วยนั้น ต้องมีสาเหตุมาจากการบาดเจ็บในระหว่างการทำงานให้นายจ้าง หรือเป็นการบาดเจ็บระหว่างการเดินทางไปทำงานให้นายจ้าง ซึ่งได้มีการกำหนดค่านิยามของคำว่า บาดเจ็บ หรือเจ็บป่วย ตามเงื่อนไขในกฎหมาย หมายถึง กรณีที่ลูกจ้างที่เจ็บป่วยหรือไม่สามารถทำงานได้เนื่องจากการตั้งครรภ์ หรือกรณีที่ลูกจ้างที่บาดเจ็บเนื่องจากการทำงาน หรือกรณีที่ลูกจ้างที่ได้รับบาดเจ็บระหว่างการเดินทางไปทำงานให้นายจ้าง โดยลูกจ้างต้องแจ้งให้นายจ้างทราบถึงความเจ็บป่วยนั้น พร้อมแสดงหลักฐานการเจ็บป่วย และใบรับรองแพทย์ต่อนายจ้างหากการเจ็บป่วยนั้นมีระยะเวลามากกว่า 8 วันขึ้นไป

(3) ระยะเวลาของสิทธิลาป่วยโดยได้รับค่าจ้างเท่ากับ 12 เดือน นับแต่วันแรกที่ป่วยหรือบาดเจ็บ

(4) หากระยะเวลาที่บาดเจ็บหรือเจ็บป่วยอยู่ในระยะเวลาที่ลูกจ้างมีสิทธิลาหยุดพักผ่อนประจำปี หรือลาหยุดตามประเพณี ให้เริ่มนับวันแรกหลังจากวันสิ้นสุดระยะเวลาของการลานั้น เป็นวันแรกของระยะเวลาที่เจ็บป่วยหรือบาดเจ็บตามกฎหมายนี้

(5) จำนวนสัปดาห์หรือระยะเวลาที่ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วยโดยได้รับค่าจ้างขึ้นอยู่กับระยะเวลาที่ลูกจ้างทำงานให้แก่นายจ้าง ดังนี้

- ก. ลูกจ้างทำงานน้อยกว่า 12 เดือน ไม่มีสิทธิลาป่วยโดยได้รับค่าจ้าง
- ข. ลูกจ้างทำงานอย่างน้อย 12 เดือน แต่ไม่ถึง 24 เดือน มีสิทธิลาป่วยโดยได้รับค่าจ้างเป็นระยะเวลา 13 สัปดาห์
- ค. ลูกจ้างทำงานอย่างน้อย 24 เดือน แต่ไม่ถึง 36 เดือน มีสิทธิลาป่วยโดยได้รับค่าจ้างเป็นระยะเวลา 16 สัปดาห์
- ง. ลูกจ้างทำงานอย่างน้อย 36 เดือน แต่ไม่ถึง 48 เดือน มีสิทธิลาป่วยโดยได้รับค่าจ้างเป็นระยะเวลา 19 สัปดาห์
- จ. ลูกจ้างทำงานอย่างน้อย 48 เดือน แต่ไม่ถึง 59 เดือน มีสิทธิลาป่วยโดยได้รับค่าจ้างเป็นระยะเวลา 22 สัปดาห์
- ฉ. ลูกจ้างทำงานอย่างน้อย 59 เดือนขึ้นไป มีสิทธิลาป่วยโดยได้รับค่าจ้างเป็นระยะเวลา 26 สัปดาห์

(6) จำนวนวันทั้งหมดที่จะมีผลทำให้ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วยโดยได้รับค่าจ้างให้กำหนดโดยใช้จำนวนวันทำงานที่ลูกจ้างทำงานให้แก่นายจ้างหารด้วยจำนวนเจ็ดวันเป็นหนึ่งสัปดาห์ เพื่อพิจารณาหาค่าเฉลี่ยจำนวนสัปดาห์หรือเดือนที่ลูกจ้างทำงานให้นายจ้างจริง

3.2.2.2 กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม¹⁰

แรงงานในภาคเกษตรกรรมมีจำนวนมากที่ประสบอุบัติเหตุและเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน เช่น อาการป่วยเนื่องจากโรคติดต่อจากสัตว์ อาการแพ้สารเคมีและยาฆ่าแมลง โรคผิวหนังอันเกิดจากพืชบางชนิด โรคหอบหืด และระบบทางเดินหายใจอันเนื่องจากฝุ่นละอองและสัตว์บางชนิด เป็นตะคริวหรือเส้นประสาทอักเสบอันเนื่องจากการงอมือและแขนบ่อยๆ เป็นต้น

¹⁰ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ณ. (2551). เอกสารการสอนชุดวิชา กฎหมายและมาตรฐานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยหน่วยที่ 8-15 (สาขาวิชาวิทยาศาสตร์สุขภาพ). หน้า 43-46.

กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานของประเทศสหราชอาณาจักร ได้แก่ พระราชบัญญัติสุขภาพและความปลอดภัย ค.ศ. 1974 (The Health and Safety at Work Act (พ.ศ. 2517)) มีเจตนารมณ์ในการดูแลเรื่องสุขภาพ ความปลอดภัย และสวัสดิการในที่ทำงานให้กับคนทำงาน เพื่อเป็นการปกป้องมิให้เกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพและอันตรายที่เกิดจากการกระทำของคนงาน เพื่อเป็นการควบคุมการกระทำที่ผิดกฎหมาย การครอบครองและใช้สารเคมีอันตราย และเพื่อควบคุมการปล่อยอากาศเสียออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอก ให้ความคุ้มครองลูกจ้างทุกประเภท โดยไม่เลือกปฏิบัติระหว่างลูกจ้างประจำหรือลูกจ้างชั่วคราวทุกคนได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกัน มีขอบเขตบังคับใช้โดยครอบคลุมถึงนายจ้าง ผู้นำเข้า (Manufacturer) ผู้จำหน่าย (Supplier) กำหนดให้เป็นหน้าที่ของบุคคลใดๆ ที่ไม่ใช่ลูกจ้างทำงานในสถานที่ที่ไม่ใช่ที่สาธารณะในการทำงานให้มีความปลอดภัย รวมถึงทางเข้าไปยังสถานที่นั้นๆ ด้วย

สาระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้กล่าว มีรายละเอียดสำคัญๆ ดังนี้

- 1) ให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างที่ต้องดูแลเรื่องสุขภาพ ความปลอดภัย และสวัสดิการให้ลูกจ้างในการจัดที่ทำงานให้มีการคงสภาพเพื่อให้ปราศจากความเสี่ยงต่อสุขภาพ
- 2) นายจ้างที่ต้องมีนโยบายด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานเป็นลายลักษณ์อักษร และมีการทบทวนนโยบายตามความเหมาะสม
- 3) นายจ้างที่ต้องปรึกษากับตัวแทนลูกจ้าง เพื่อร่วมมือในการสร้างมาตรการต่างๆ ในเรื่องสุขภาพและความปลอดภัย รวมถึงการจัดให้มีคณะกรรมการความปลอดภัยเมื่อมีการร้องขอจากลูกจ้าง
- 4) ให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างให้ข้อมูล และดำเนินการไม่ให้บุคคลเหล่านี้ได้รับความเสี่ยงต่อสุขภาพ และที่สำคัญในมาตรา 4 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของบุคคลใดๆ ที่ไม่ใช่ลูกจ้างทำงานในสถานที่ซึ่งไม่ใช่ที่สาธารณะในการทำงาน ให้มีความปลอดภัยตลอดจนทางเข้าไปยังสถานที่นั้นๆ ซึ่งกฎหมายนี้ครอบคลุมถึงผู้นำเข้า ผู้ประกอบการ ผู้จัดจำหน่ายที่ต้องจัดให้มีข้อมูลอันตรายในการทำงานทั้งหมด
- 5) มาตรา 6 ระบุถึงหน้าที่ของผู้ประกอบการเกี่ยวกับสิ่งของหรือสารที่ใช้ในการทำงาน โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ออกแบบ ผู้ประกอบการนำเข้า หรือผู้จัดจำหน่าย ซึ่งสิ่งของนั้นต้องปลอดภัยในการติดตั้ง การใช้งาน การทำความสะอาด การบำรุงรักษา ต้องมีการทดสอบสิ่งของนั้นๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วต้องให้ข้อมูลที่มีการทดสอบ วิธีการใช้งาน การขนย้าย และสถานะต่างๆ ให้กับผู้ใช้งาน ซึ่งในมาตรา 7 ระบุไว้ให้เป็นหน้าที่ของลูกจ้างในขณะทำงานต้องรับผิดชอบต่อความปลอดภัยและสุขภาพของตนเอง และผู้อื่นที่อาจได้รับผลกระทบจากการทำงาน

ของลูกจ้าง และต้องปฏิบัติตามระเบียบของนายจ้างที่กำหนดในพระราชบัญญัติ และต้องร่วมมือกับนายจ้างเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย

6) มาตรา 8 เป็นหน้าที่ที่ห้ามผู้ใดขัดขวางหรือจงใจใช้สิ่งที่ไม่ถูกต้องกับสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อสุขภาพความปลอดภัย และสวัสดิการของลูกจ้าง ห้ามนายจ้างจัดการ กล่าวหา ลงโทษ กับลูกจ้างที่ปฏิบัติตามกฎหมาย

7) ในหมวดคณะกรรมการสุขภาพและความปลอดภัย (Health and Safety commission; HSC และฝ่ายบริหารด้านสุขภาพและความปลอดภัย (Health and Safety Executive; HSE) มาตรา 10 ระบุกลุ่มบุคคลไว้ 2 กลุ่ม คือ คณะกรรมการสุขภาพและความปลอดภัย และฝ่ายบริหารด้านสุขภาพและความปลอดภัย โดยรัฐมนตรีแต่งตั้งประธานคณะกรรมการ และแต่งตั้งคณะกรรมการที่ประกอบด้วยกรรมการไม่น้อยกว่า 6 คน และไม่มากกว่า 9 คน ก่อนแต่งตั้งคณะกรรมการ ให้ปรึกษากับองค์กรตัวแทนนายจ้างในการแต่งตั้งกรรมการ 3 คน และปรึกษากับองค์กรตัวแทนลูกจ้างคัดเลือกกรรมการ 3 และในส่วนที่เหลืออาจแต่งตั้งหรือปรึกษากับองค์กรท้องถิ่น หรือองค์กรวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง รัฐมนตรีอาจแต่งตั้งกรรมการ 1 คนเป็นรองประธานคณะกรรมการ

การแต่งตั้งฝ่ายบริหารด้านสุขภาพและความปลอดภัย (Health and Safety Executive) ประกอบด้วยสมาชิก 3 คน โดยคณะกรรมการแต่งตั้ง 1 ใน 3 คนเป็นผู้ดำเนินการ โดยได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรี ส่วนที่เหลืออีก 2 คน แต่งตั้งจากกรรมการได้ปรึกษากับผู้ดำเนินการแล้ว องค์กรทั้ง 2 นี้ มีหน้าที่ในการเสนอกฎหมายให้กับรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ

การที่จะได้มาซึ่งร่างกฎหมายต่างๆ จะต้องมีเหตุผลสนับสนุนที่ดีพอ ซึ่งตามพระราชบัญญัตินี้มอบอำนาจให้คณะกรรมการดำเนินการต่างๆ ได้ เช่น จัดให้มีข้อตกลงกับหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการทำงานให้กับคณะกรรมการ หรือให้อำนาจในการจ่ายเงินเพื่อการวิจัย เป็นต้น คณะกรรมการมีอำนาจให้ฝ่ายบริหารด้านสุขภาพและความปลอดภัยดำเนินการในการตรวจสอบ สอบสวน หรือทำงานที่เกี่ยวข้องกับงานด้านนี้ หรือมีอำนาจกระทำการใดๆ ที่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรี

8) หมวดกฎระเบียบเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยและระเบียบข้อปฏิบัติในกฎหมายนี้ให้อำนาจรัฐมนตรีออกกฎระเบียบได้ โดยที่ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า อาจกระทำอย่างไรได้บ้าง เช่น อาจจะยกเว้นหรือไม่ยกเว้นบังคับกับกิจการบางอย่าง การมอบอำนาจหน้าที่ให้กับบุคคลตามรัฐธรรมนูญ การกำหนดขั้นตอนในการกล่าวหา การให้มีกฎเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของบุคคลที่มีทรัพย์สินหรือมีธุรกิจอยู่นอกสหราชอาณาจักร รวมถึงการกำหนดขอบเขตการลงโทษ เป็นต้น โดยมีคณะกรรมการเป็นผู้อนุมัติระเบียบปฏิบัติ (Code of Practice) โดยต้องมี

เหตุผลที่สมควรและต้องได้รับการเห็นชอบจากรัฐมนตรีหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อน เมื่อถูกระเบียบผ่านการเห็นชอบแล้ว คณะกรรมาธิการต้องระบุวันที่มีผลบังคับใช้ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมาธิการมีหน้าที่ในการทบทวนกฎระเบียบ หรือยกเลิกกฎระเบียบได้ ตามมาตรา 16

9) หมวดการบังคับใช้ ตามมาตรา 18 ให้เป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารด้านสุขภาพและความปลอดภัยในการจัดให้มีการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยที่รัฐมนตรีอาจมอบอำนาจให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งต้องดำเนินการในพื้นที่ที่รับผิดชอบ เจ้าพนักงานตามกฎหมายอาจแต่งตั้งผู้ตรวจสอบที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมตามมาตรา 19 ที่มอบหมายหน้าที่ให้ชัดเจนถึงขอบเขตอำนาจที่ใช้ได้

10) มาตรา 20 กำหนดอำนาจของเจ้าพนักงานตรวจสอบ ให้มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบ ณ เวลาที่เหมาะสม และนำตัวมาร่วมด้วยเมื่อมีความจำเป็น อีกทั้งสามารถนำเจ้าพนักงานบุคคลอื่นหรือเครื่องมืออุปกรณ์ที่จำเป็นเพื่อใช้ในการทำงาน โดยสามารถเก็บตัวอย่างสารหรือวัตถุที่สงสัย นอกจากนี้เจ้าพนักงานยังสามารถยึดสิ่งของหรือสารนั้นไว้เป็นหลักฐาน หรือนำสิ่งของที่ต้องสงสัยนี้มาทำการทดสอบ รวมถึงเจ้าพนักงานสามารถขอสำเนาเอกสารต่างๆ ได้ เมื่อเจ้าพนักงานผู้ตรวจสอบพบว่า ต้องมีการปรับปรุงให้ออกหนังสือแจ้งเพื่อการปรับปรุงตามมาตรา 21 และสามารถออกหนังสือให้หยุดการกระทำหรือกิจการที่อาจเป็นอันตรายต่อบุคคลตามมาตรา 22 ได้ ซึ่งในหนังสือต้องระบุเรื่องที่ให้หยุดกระทำการ อย่างไรก็ตาม หนังสือนี้ถูกยกเลิกหรือขยายเวลาออกไปได้ และมีสิทธิอุทธรณ์หนังสือทั้ง 2 แบบนี้ได้ ตามมาตรา 24

11) มาตรา 25 เจ้าพนักงานผู้ตรวจสอบสามารถยึดสิ่งของหรือสารที่คาดว่าอาจเป็นอันตรายฉุกเฉิน โดยต้องทำเอกสารแจ้งผู้รับผิดชอบหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินทราบ หากมีการดำเนินการเรียกร้องค่าเสียหายที่เกิดจากการกระทำของเจ้าพนักงานผู้ตรวจสอบ ให้หน่วยงานของผู้ตรวจสอบเป็นผู้ชดเชยค่าเสียหายที่เกิดจากการปฏิบัติของเจ้าพนักงานผู้ตรวจสอบตามมาตรา 26

12) หมวดการได้รับข้อมูลและการปกปิดข้อมูล มาตรา 27 ได้กล่าวถึงการได้มาของข้อมูลของคณะกรรมาธิการและฝ่ายบริหารด้านสุขภาพและความปลอดภัย หรือผู้มีอำนาจตามกฎหมาย ให้คณะกรรมาธิการที่ได้รับการยินยอมจากรัฐมนตรีสามารถให้บุคคลผู้ได้รับหนังสือแจ้ง (Notice) ให้ข้อมูลเพิ่มเติมหรือเจ้าหน้าที่ที่สามารถสอบถามถึงข้อมูลที่เกี่ยวข้องได้ และข้อมูลนี้สามารถเปิดเผยกับหน่วยงานด้านภาษี เช่น สรรพากร สรรพสามิต ศาลากรได้ตามมาตรา 27 (A) แต่ห้ามเปิดเผยข้อมูลใดๆ ที่เกี่ยวข้องที่จะไปถึงบุคคลที่เกี่ยวข้อง ยกเว้นได้รับอนุญาตจากเจ้าของข้อมูล หรือข้อมูลที่ได้จากขั้นตอนการสอบสวนตามมาตรา 28 แต่มีข้อยกเว้นไว้เกี่ยวกับ คณะกรรมาธิการและฝ่ายบริหารด้านสุขภาพและความปลอดภัย หรือผู้มีอำนาจตามกฎหมาย

13) หมวดระบุการกระทำผิด มาตรา 33 ระบุเหตุที่เป็นความผิดไว้หลายประการ ตั้งแต่การไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายระบุไว้ในมาตรา 2 ถึงมาตรา 7 การฝ่าฝืนมาตรา 8 หรือ 9 หรือการฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานผู้ตรวจ การจงใจปิดบังข้อมูล การจงใจให้ข้อมูลเท็จ ไม่ว่าจะเป็นการจงใจหรือเป็นความสะเพร่าในการใช้เอกสารปลอม การปลอมเป็นเจ้าหน้าที่ พนักงานผู้ตรวจ การ กีดกัน ชักขวางบุคคลที่ผู้ตรวจต้องการพบหรือต้องการคำตอบจากบุคคลนั้น การไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาล ความผิดต่างๆ เหล่านี้มีโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 ปอนด์ หรือทั้งจำทั้งปรับ

14) หมวดการเงิน ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีที่ต้องจ่ายเงินให้กับคณะกรรมการ และเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการที่ต้องจ่ายเงินให้กับฝ่ายบริหาร ด้านสุขภาพและความปลอดภัย ซึ่งได้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายระบุตามมาตรา 34

15) หมวดเบ็ดเตล็ด มีการกำหนดให้ผู้ที่ไม่ได้รับความเดือดร้อนจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ จากการที่ถูกเพิกถอนใบอนุญาต หรือได้รับการปฏิเสธจากเจ้าหน้าที่ในการออกใบอนุญาต ให้หรือให้ใบอนุญาตที่มีเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนต่อผู้ใช้ใบอนุญาต สามารถอุทธรณ์ กับรัฐมนตรี ให้มีการดำเนินการเรื่องที่อุทธรณ์ตามมาตรา 44 และตามมาตรา 45 คณะกรรมการ รายงานการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อรัฐมนตรี ถ้าพบว่ามีผิด ให้ออกคำสั่ง ประกาศการกระทำผิด ส่วนมาตราอื่นๆ ในหมวดนี้กล่าวถึงเรื่องการส่งหนังสือคำสั่งให้หน่วยงานที่ถูกเจ้าหน้าที่เข้าตรวจ อาจส่งทางไปรษณีย์ หรืออาจมอบให้เลขานุการ หรือเสมียนของ หน่วยงานนั้น

16) หมวดการจ้าง การให้คำปรึกษาทางการแพทย์ ให้มีการจ้างการบริการให้ คำปรึกษาทางการแพทย์ เพื่อดูแลอบรมเกี่ยวกับสุขภาพ การฟื้นฟูทางกายภาพ โดยที่บุคลากรนี้ ต้องลงทะเบียนกับผู้ปฏิบัติการทางการแพทย์ รัฐมนตรีเป็นผู้ออกระเบียบกำหนดค่าใช้จ่ายทางการแพทย์ และเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่ต้องคงสภาพการบริการนี้ไว้ในการเก็บรักษาข้อมูล เตรียมบัญชีการเงินประจำปี มีการกำหนดให้ส่งรายการบัญชีการเงินให้รัฐมนตรีและผู้ควบคุม ตรวจสอบทั่วไปก่อนสิ้นเดือนพฤศจิกายน ต่อจากนั้นผู้ตรวจสอบผู้ควบคุมดำเนินการตรวจสอบ รับรองและรายงานให้สภาพ ตามมาตรา 55-59

3.2.3 ประเทศนิวซีแลนด์¹¹

ในช่วงระยะเวลา 20 ปี ที่ผ่านมา รัฐบาลของประเทศนิวซีแลนด์ได้เปลี่ยนแปลง ประเทศจากระบบเศรษฐกิจแบบเกษตรกรรมมาเป็นระบบเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรมเสรีมากขึ้น

¹¹ แหล่งเดิม, หน้า 139-152.

แรงงานในงานเกษตรกรรมของประเทศนิวซีแลนด์สามารถแบ่งออกเป็นแรงงานในครัวเรือน (Household Members) ประมาณร้อยละ 79 แรงงานรับจ้างประจำ และแรงงานตามฤดูกาลในงานเกษตรกรรมร้อยละ 21 ในประเทศนิวซีแลนด์มีฟาร์มทั้งสิ้นประมาณ 80,000 ฟาร์มทั่วประเทศ โดยใช้พื้นที่ในงานเกษตรกรรมทั้งสิ้นประมาณ 38.3 ล้านเอเคอร์¹² ผลผลิตทางการเกษตรประมาณร้อยละ 90 เป็นสินค้าส่งออกคิดเทียบเท่ากับร้อยละ 55 ของสินค้าส่งออกทั้งหมดของประเทศ งานด้านเกษตรกรรมที่สำคัญซึ่งใช้พื้นที่ในการเกษตรกรรมมากที่สุด ได้แก่ งานปศุสัตว์โดยเฉพาะงานเลี้ยงและตัดขนแกะ การให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรม และให้ความคุ้มครองด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานของแรงงานภาคเกษตรกรรมของประเทศนิวซีแลนด์ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.2.3.1 กฎหมายที่ให้คุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม

กฎหมายที่บังคับใช้เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม ได้แก่ กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองด้านสิทธิการได้รับค่าล่วงเวลา การพัก วันหยุดและวันลาต่างๆ ของแรงงานในงานเกษตรกรรมของประเทศนิวซีแลนด์บัญญัติอยู่ในกฎหมาย ดังต่อไปนี้¹³

- 1) กฎหมายว่าด้วยเรื่องการแรงงานสัมพันธ์ ค.ศ. 2000 (The Employment Relations Act (พ.ศ. 2543))
- 2) กฎหมายว่าด้วยเรื่องการหยุดงาน ค.ศ. 2003 (The Holiday Act (พ.ศ. 2546))
- 3) กฎหมายว่าด้วยเรื่องการคุ้มครองแรงงานและการลาคลอดบุตร ค.ศ. 1987 (The Parental Leave and Employment Protection Act (พ.ศ. 2530))

สาระสำคัญของกฎหมายดังกล่าวมีขอบเขตความคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรมทั้งที่เป็นลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว และลูกจ้างตามฤดูกาล ด้านสวัสดิการแรงงานเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงาน วันหยุดและวันลา

- 1) ชั่วโมงการทำงานและค่าล่วงเวลา โดยได้มีการกำหนดชั่วโมงการทำงานเวลาพัก และการจ่ายค่าล่วงเวลาให้แก่ลูกจ้าง เป็นประเด็นที่นายจ้างและลูกจ้างต้องตกลงกันเองตามสิทธิที่บัญญัติใน กฎหมายว่าด้วยเรื่องการแรงงานสัมพันธ์ ค.ศ. 2000 แต่อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไป

¹² เอเคอร์ (Acre) คือ หน่วยวัดพื้นที่ของตะวันตก เอเคอร์หนึ่งเท่ากับ 4,046.86 ตารางเมตร (เอเคอร์นานาชาติ) หรือ 4,840 ตารางหลา หรือ 43,560 ตารางฟุต เมื่อเทียบกับหน่วยวัดของไทย เอเคอร์หนึ่งเท่ากับ 2.5 ไร่.

¹³ Employment Relations Act & Holiday and Leave Act. (n.d.). Employment Relations. Retrieved September 1, 2011, from <http://www.dol.govt.nz/er/holidaysandleave/index.asp>

นายจ้างและลูกจ้างมักตกลงกันที่ 40 ชั่วโมงต่อหนึ่งสัปดาห์ สำหรับลูกจ้างที่อยู่ในระดับบริหาร ตั้งแต่ผู้จัดการขึ้นไป มักไม่ได้รับค่าล่วงเวลากรณีจำเป็นต้องทำงานล่วงเวลาให้นายจ้าง

2) สิทธิลาหยุดพักผ่อนประจำปีตามกฎหมายว่าด้วยเรื่องการหยุดงาน ก.ศ. 2003 (The Holiday Act (พ.ศ. 2546)) มีสาระสำคัญดังนี้

(1) กฎหมายได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “ลูกจ้าง” หมายถึง ลูกจ้างทุกประเภทรวมทั้งลูกจ้างที่รับงานไปทำงานที่บ้าน (Home worker) เว้นแต่ข้าราชการทหาร นอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติให้ความหมายของลูกจ้างที่มีรายได้เป็นรายสัปดาห์และรายวันอีกด้วย

(2) สิทธิของลูกจ้างที่จะได้รับ คือ สิทธิลาหยุดพักผ่อนประจำปีได้จะต้องทำงานกับนายจ้างรายเดียวกันอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลา 12 เดือนขึ้นไป จึงจะมีสิทธิลาหยุดพักผ่อนประจำปีเป็นระยะเวลา 3 สัปดาห์ ซึ่งการนับระยะเวลา 12 เดือนที่ลูกจ้างทำงานให้นายจ้างตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดนี้ให้รวมถึงวันลาที่ลูกจ้างใช้สิทธิลาตามกฎหมายด้วย เช่น วันลาป่วย วันลาเพื่อฝึกอบรมตามที่นายจ้างกำหนดหรือวันลาเพื่อครอบครัว เป็นต้น

(3) ให้ความคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างที่ทำงานให้นายจ้างที่ได้รับค่าจ้างเป็นรายสัปดาห์หรือรายวัน โดยกำหนดให้นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันว่าจะให้ลูกจ้างที่ทำงานรับค่าจ้างเป็นรายสัปดาห์หรือรายวัน มีสิทธิลาหยุดพักผ่อนประจำปีตามส่วนของระยะเวลาการทำงานให้นายจ้างได้กี่วัน โดยลูกจ้างนั้นยังมีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันหยุดพักผ่อนประจำปีด้วย เช่นเดียวกันกับลูกจ้างประจำ

(4) ในกรณีที่นายจ้างและลูกจ้างที่รับค่าจ้างเป็นรายสัปดาห์ไม่สามารถตกลงจำนวนวันหยุดพักผ่อนประจำปีได้ และให้ผู้ตรวจแรงงาน (Labour Inspector) มีอำนาจตัดสินและกำหนดวันดังกล่าวให้ลูกจ้างแทนนายจ้าง

(5) เมื่อสิทธิลาหยุดพักผ่อนประจำปีของลูกจ้างเกิดขึ้น นายจ้างต้องอนุญาตให้ลูกจ้างใช้สิทธิลาหยุดพักผ่อนประจำปีโดยได้รับค่าจ้างภายใน 12 เดือน นับแต่วันที่สิทธินั้นเกิดขึ้น โดยกำหนดให้หยุดต่อเนื่องกันอย่างน้อย 2 สัปดาห์ขึ้นไป ซึ่งนายจ้างต้องไม่ระงับการใช้สิทธินั้นของลูกจ้างโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(6) ในกรณีที่ลูกจ้างทำสัญญาจ้างงานกับนายจ้างซึ่งมีระยะเวลาการทำงานไม่ถึง 12 เดือน หรือรับจ้างทำงานในลักษณะพิเศษเป็นการชั่วคราว (Intermittent or Irregular Work) ลูกจ้างนั้นยังคงมีสิทธิได้รับค่าจ้างในวันที่ลาหยุดพักผ่อนประจำปีตามสัดส่วน

(7) ในกรณีที่ลูกจ้างใช้สิทธิลาหยุดพักผ่อนประจำปีเกิดเจ็บป่วย ลูกจ้างนั้นมีสิทธิขอลาป่วยในระหว่างลาพักผ่อนประจำปีได้

(8) ในกรณีที่ลูกจ้างใช้สิทธิลาหยุดพักผ่อนประจำปีมีความจำเป็นต้องลาเพื่อการฌาปนกิจศพสมาชิกในครอบครัว (Bereavement Leave) ในระหว่างลาหยุดพักผ่อนนั้น นายจ้างต้องอนุญาตให้ลูกจ้างที่มีความจำเป็นดังกล่าวลาเพื่อการฌาปนกิจศพในระหว่างลาหยุดพักผ่อน

(9) ในกรณีที่ลูกจ้างมีความจำเป็นต้องลาป่วย หรือลาเพื่อการฌาปนกิจศพสมาชิกในครอบครัว แต่ใช้สิทธิลาเพื่อการดังกล่าวครบถ้วนแล้ว นายจ้างต้องอนุญาตให้ลูกจ้างใช้สิทธิลาหยุดพักผ่อนแทนการลาป่วย และลาเพื่อการฌาปนกิจศพสมาชิกในครอบครัวของลูกจ้างนั้น

(10) หากวันลาหยุดพักผ่อนของลูกจ้างตรงกับวันหยุดตามประเพณีที่ทางราชการประกาศให้หยุด ไม่ให้นายจ้างถือว่าวันหยุดตามประเพณีนั้นเป็นวันหยุดพักผ่อนประจำปีของลูกจ้าง

3) วันหยุดตามประเพณี

(1) ลูกจ้างทุกคนได้รับสิทธิมีวันหยุดตามประเพณีโดยได้รับค่าจ้างตามที่กฎหมายกำหนด จำนวน 11 วัน

(2) หากนายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในวันหยุดตามประเพณี นายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างและค่าทำงานในวันหยุดเพิ่มอีกในอัตราร้อยละ 50 ของเงินค่าจ้าง นอกจากนี้ นายจ้างต้องให้ลูกจ้างหยุดในวันทำงานอื่นแทนการทำงานในวันหยุดตามประเพณีนั้น เป็นระยะเวลา 24 ชั่วโมงขึ้นไป เท่ากับระยะเวลาทั้งหมดของวันหยุดตามประเพณีนั้น

(3) การใช้สิทธิหยุดในวันทำงานอื่นแทนวันหยุดตามประเพณี ในกรณีที่ลูกจ้างต้องมาทำงานในวันหยุดตามประเพณีนั้น ลูกจ้างต้องใช้สิทธิดังกล่าวภายในระยะเวลา 12 เดือน นับแต่วันที่ลูกจ้างมีสิทธิหยุดทดแทนได้ เป็นต้นไป

(4) ให้ลูกจ้างมีสิทธิหยุดทดแทนดังกล่าวข้างต้นโดยได้รับค่าจ้าง

4) สิทธิลาป่วยและลาเพื่อการฌาปนกิจศพสมาชิกในครอบครัว

(1) ในกรณีที่ลูกจ้างทำงานให้นายจ้างรายเดี๋ยวดูต่อเนื่องกันเป็นระยะเวลา 6 เดือนขึ้นไป หรือลูกจ้างที่ทำงานไม่เต็มเวลาซึ่งทำงานให้นายจ้างอย่างน้อย 10 ชั่วโมงขึ้นไป ในหนึ่งสัปดาห์ภายในระยะเวลา 6 เดือนนั้น หรือทำงานให้นายจ้างรายเดี๋ยวดูไม่น้อยกว่า 40 ชั่วโมง ในหนึ่งเดือน ลูกจ้างนั้นมีสิทธิลาป่วยและลาเพื่อการฌาปนกิจศพสมาชิกในครอบครัว

(2) ลูกจ้างมีหน้าที่ต้องแจ้งให้นายจ้างทราบล่วงหน้ากรณีประสงค์จะใช้สิทธิลาป่วยหรือลาเพื่อการฌาปนกิจศพ

(3) ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วยได้ 5 วันทำงาน โดยได้รับค่าจ้าง

(4) สิทธิลาป่วยนี้ให้รวมถึงกรณีที่คู่สมรสหรือผู้อยู่ในความดูแลของลูกจ้างป่วยซึ่งลูกจ้างมีหน้าที่ต้องไปดูแลด้วย

(5) ลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อการฉาปนกิจศพสมาชิกในครอบครัว อันได้แก่ คู่สมรส บิดา มารดา บุตร พี่ น้อง ปู่ ย่า ตา ยาย หลาน คู่สมรสของบิดาหรือมารดาหรือบุคคลอื่นใดที่ลูกจ้างได้รับความทุกข์ทรมานทางจิตใจจากการเสียชีวิตของบุคคลนั้น มีสิทธิลาได้ 4 วันทำงาน โดยได้รับค่าจ้าง

(6) นายจ้างมีหน้าที่ทำบันทึกประวัติ และรายละเอียดการลาของลูกจ้างตามที่กฎหมายกำหนด

5) สิทธิลาคลอดบุตรภายใต้ กฎหมายว่าด้วยเรื่องการคุ้มครองแรงงานและการลาคลอดบุตร ก.ศ. 1987 (The Parental Leave and Employment Protection Act (พ.ศ. 2530))

(1) ลูกจ้างหญิงที่ทำงานให้นายจ้างรายเดีวตลอดระยะเวลา 12 เดือนต่อเนื่องกันโดยทำงานอย่างน้อย 10 ชั่วโมงขึ้นไปต่อหนึ่งสัปดาห์ มีสิทธิลาคลอดเป็นระยะเวลาไม่เกิน 14 สัปดาห์ตามที่กฎหมายบัญญัติ

(2) ก่อนใช้สิทธิลาคลอดบุตร ลูกจ้างหญิงมีครรภ์มีสิทธิลาพิเศษ (Special Leave) เป็นระยะเวลา 10 วัน โดยไม่ได้รับค่าจ้างเนื่องจากการตั้งครรภ์นั้น

(3) หากการทำงานของลูกจ้างหญิงมีครรภ์จะเป็นอันตรายต่อสุขภาพระหว่างการตั้งครรภ์นั้น นายจ้างต้องโอนย้ายลูกจ้างหญิงมีครรภ์นั้นไปทำงานในตำแหน่งหน้าที่ซึ่งปลอดภัยต่อสุขภาพ และเหมาะสมกับสภาพการตั้งครรภ์ของลูกจ้างหญิงนั้น หากไม่มีตำแหน่งหน้าที่งานที่เหมาะสม นายจ้างต้องสั่งให้ลูกจ้างหญิงนั้นเริ่มต้นใช้สิทธิลาคลอดบุตรตามที่กฎหมายกำหนดทันที

(4) สิทธิในการลาคลอดเริ่มต้นตั้งแต่วันที่ 6 สัปดาห์ ก่อนครบกำหนดคลอดของลูกจ้างหญิงที่มีครรภ์

6) สิทธิการลาเพื่อดูแลบุตร

(1) ลูกจ้างชายที่ทำงานให้นายจ้างรายเดีวตลอดระยะเวลา 12 เดือนต่อเนื่องกัน โดยทำงานอย่างน้อย 10 ชั่วโมงขึ้นไปต่อหนึ่งสัปดาห์ มีสิทธิลาเพื่อดูแลบุตรอายุไม่เกิน 5 ปี เป็นระยะเวลาไม่เกิน 2 สัปดาห์ต่อเนื่องกันโดยได้รับค่าจ้างตามที่กฎหมายบัญญัติ

(2) ลูกจ้างหญิงที่ลาคลอดบุตรหรือลูกจ้างชายที่ลาเพื่อดูแลบุตรอายุไม่เกิน 5 ปี หรือลูกจ้างที่ลาเพื่อการรับบุตรบุญธรรมหรือลาเพื่อดูแลบุตรบุญธรรมอายุไม่เกิน 5 ปี มีสิทธิลาเพิ่มอีกไม่เกิน 52 สัปดาห์ โดยไม่ได้รับค่าจ้าง

(3) ลูกจ้างที่ใช้สิทธิลาคลอดบุตร หรือลาเพื่อดูแลบุตร ต้องแจ้งให้นายจ้างทราบล่วงหน้าเป็นหนังสือก่อน

(4) ห้ามมิให้นายจ้างไล่ลูกจ้างออกเนื่องจากลูกจ้างนั้นใช้สิทธิลาคลอดบุตร หรือลาเพื่อดูแลบุตร

(5) สำหรับกรณีผู้ว่าจ้างตนเอง (Self-Employed Person) ซึ่งมีสิทธิลาคลอดบุตรและลาเพื่อดูแลบุตรนั้น หากเป็นผู้รับจ้างงานอิสระที่ทำงานให้นายจ้างรายใดรายหนึ่งซ้ำกันหลายครั้งในระยะเวลา 6 เดือนขึ้นไป ผู้รับจ้างงานอิสระนั้น มีสิทธิลาเพื่อดูแลบุตรเป็นระยะเวลาไม่เกิน 14 สัปดาห์ โดยได้รับค่าจ้างตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

3.2.3.2 กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม

กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัยในการทำงานของแรงงานในภาคเกษตรกรรมของประเทศนิวซีแลนด์ คือ กฎหมายว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยและสุขภาพในการจ้างงาน ค.ศ. 1992 (The Health and Safety in Employment Act (พ.ศ. 2535)) โดยกำหนดแนวทางการปฏิบัติของนายจ้างในการจัดสวัสดิการแรงงานด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัยในการทำงานของลูกจ้าง สามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้¹⁴

1) การจัดหาที่พักอาศัยและเครื่องมือเครื่องใช้ทั่วไปให้แก่แรงงานในงานเกษตรกรรม

(1) นายจ้างที่ว่าจ้างแรงงานในงานเกษตรกรรมทุกราย มีหน้าที่จัดหาที่พักอาศัยให้แก่ลูกจ้างตามที่จำเป็น และต้องดูแลเพื่อให้มั่นใจว่าที่พักอาศัยนั้นติดตั้งอยู่กับวัสดุถาวรที่มั่นคงแข็งแรง อยู่ในสภาพสะอาดและประกอบด้วยอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด

(2) อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ที่นายจ้างจัดให้ลูกจ้างตามที่กฎหมายกำหนด ต้องอยู่ในสภาพที่ดี สะอาด เหมาะสมแก่การใช้งานตามวัตถุประสงค์การใช้งานของอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ชิ้นนั้น และต้องมีจำนวนปริมาณที่เพียงพอแก่ความต้องการของลูกจ้างทุกคน

2) อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้สำหรับการประกอบอาหารและอาหารสำหรับลูกจ้างในงานเกษตรกรรม

(1) นายจ้างทุกรายที่ว่าจ้างลูกจ้างเพื่อทำงานเกษตรกรรมและได้จัดที่พักอาศัยให้แก่ลูกจ้างนั้นด้วย จะต้องจัดหาอาหารให้ลูกจ้างทุกมื้อ หรือจัดให้มีอุปกรณ์เครื่องมือเครื่อง

¹⁴ Health and Safety in Employment Act 1992. (n.d.). New Zealand Legislation: Acts. Retrieved September 1, 2011, from <http://legislation.govt.nz/act/public/1992/0096/latest/DLM278829.html>

ใช้สำหรับการประกอบอาหารและรับประทานอาหารในสถานที่พักอาศัยนั้น และอุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องใช้ดังกล่าวต้องอยู่ในสภาพที่ดี สะอาด เหมาะสมพร้อมสำหรับการใช้งาน และมีจำนวนเพียงพอแก่ความต้องการของลูกจ้างทุกคน

(2) นายจ้างต้องดูแลรักษาอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ดังกล่าวให้มีสภาพดี และสะอาดพร้อมใช้งานได้เสมอ

3) อุปกรณ์และเครื่องมือสำหรับการปฐมพยาบาล ได้กำหนดให้นายจ้างต้องจัดให้มีอุปกรณ์และเครื่องมือสำหรับการปฐมพยาบาลที่สะอาด และเหมาะสมแก่การใช้งานสำหรับลูกจ้าง โดยจัดเตรียมไว้ในสถานที่ทำงานในจำนวนและปริมาณที่เพียงพอแก่ความต้องการของลูกจ้างทุกคน

4) สถานที่พักรับประทานอาหารระหว่างเวลาทำงาน โดยกำหนดให้นายจ้างต้องจัดอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้และสถานที่สำหรับพักรับประทานอาหารให้แก่ลูกจ้างในระหว่างเวลาทำงาน ซึ่งจะต้องแยกออกจากสถานที่ปฏิบัติงานอย่างชัดเจน เพื่อป้องกันมิให้เกิดฝุ่นละอองสารเคมี เสี่ยงรบกวน และอันตรายต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นเนื่องจากกระบวนการหรือขั้นตอนของการทำงาน

5) อุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคล (Personal Protective Clothing and Equipment) โดยกำหนดให้นายจ้างต้องจัดอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลให้แก่ลูกจ้างทุกราย เพื่อป้องกันมิให้ลูกจ้างได้รับบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยหรือเกิดอันตรายอันเนื่องมาจากการทำงานให้นายจ้าง เช่น อุปกรณ์ที่เป็นผ้าปิดหน้า ผ้าปิดจมูก แว่นตาสำหรับสวมใส่ เพื่อป้องกันสารเคมีและฝุ่นละอองรองเท้าบูทที่ใช้สำหรับงานป่าไม้ ถุงมือที่ใช้เพื่อป้องกันสารเคมีในงานเกษตรกรรม และป้องกันอันตรายจากการเลื้อยหรือตัดไม้ในงานป่าไม้ เป็นต้น

3.2.4 ประเทศญี่ปุ่น¹⁵

ญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีเทคโนโลยีการผลิตระดับสูง รัฐบาลจัดสรรงบประมาณส่วนใหญ่เพื่อการพัฒนาเทคโนโลยีส่งผลให้ญี่ปุ่นเป็นประเทศมหาอำนาจทางเทคโนโลยีเป็นอันดับสองของโลก รองจากสหรัฐอเมริกา และเป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจอันดับสามรองจากสหรัฐอเมริกา และจีน โดยวัดจากอำนาจซื้อ (Purchasing Power Parity Basis) ของประชากรในประเทศ ระบบการบริหารจัดการอันโดดเด่นและหลักการจ้างงานตลอดชีวิต (Lifetime Employment) ของญี่ปุ่นเป็น ปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้ประเทศญี่ปุ่นมีพัฒนาการด้านเทคโนโลยีและเศรษฐกิจในระดับที่สูง

¹⁵ แหล่งเดิม. หน้า 158-171.

แรงงานในภาคเกษตรกรรมเป็นกลุ่มที่เล็กมากที่สุด แต่ได้รับการสนับสนุนและคุ้มครองจากรัฐบาลให้สามารถผลิตพืชผลทางการเกษตรได้ในปริมาณที่สูงมากเมื่อเทียบกับผลผลิตทางการเกษตรของโลก โดยเฉพาะสินค้าเกษตรจำพวกข้าวซึ่งโดยปกติญี่ปุ่นจำเป็นต้องนำเข้าข้าวในอัตราสูงถึงร้อยละ 55 ของผลิตภัณท์อาหารจำพวกข้าวทั้งหมดที่ประชากรภายในประเทศจำเป็นต้องบริโภค

ประเทศญี่ปุ่นมีสภาพภูมิประเทศเป็นเกาะ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ของทั้งประเทศแล้วยังมีขนาดเล็กกว่ามลรัฐแคลิฟอร์เนียในประเทศสหรัฐอเมริกาเพียงมลรัฐเดียว พื้นที่ของประเทศโดยทั่วไปมีสภาพเป็นภูเขาซึ่งมีจำนวนมากที่เป็นภูเขาไฟ มีพื้นที่เพียงร้อยละ 12 ที่เหลือสำหรับใช้ในการเพาะปลูกพืชผลทางการเกษตร สภาพภูมิอากาศโดยทั่วไปของประเทศมีอากาศหนาวและมีหิมะตกในบริเวณเกาะฮอกไกโดทางเหนือ ในขณะที่เกาะโอกินาวาตอนใต้มีสภาพภูมิอากาศที่ร้อนชื้น นอกจากนี้ประเทศญี่ปุ่นยังประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติด้านแผ่นดินไหวประมาณ 1,500 ครั้งต่อปี ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชากรจำนวนมากในแต่ละครั้ง อย่างไรก็ตามแม้ประเทศญี่ปุ่นต้องเผชิญกับปัญหาการขาดแคลนที่ดินเพื่อใช้ผลิตพืชผลทางการเกษตร และต้องเผชิญกับภัยพิบัติทางธรรมชาติที่มักเกิดขึ้นเป็นประจำทุกปี แต่ประเทศญี่ปุ่นก็มีความสามารถทางเทคโนโลยีการเกษตรขั้นสูง เนื่องจากสามารถผลิตสินค้าทางการเกษตรได้ในปริมาณมาก ในขณะที่ขนาดไร่นาของชาวนามีขนาดเล็กเป็นส่วนมาก สินค้าเกษตรที่รัฐบาลให้ความสำคัญมากที่สุดได้แก่ ข้าว แม้ว่าประเทศญี่ปุ่นยังคงต้องนำเข้าข้าวจากต่างประเทศเนื่องจากปริมาณการผลิตในประเทศยังไม่เพียงพอแก่การบริโภคภายในประเทศ ทั้งนี้ ชาวนาญี่ปุ่นมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการส่งเสริมนโยบายการพัฒนาด้านเกษตรกรรมของประเทศ เพื่อให้ตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคโลกาภิวัตน์ และการต้องเผชิญต่อปัญหาการขาดแคลนอาหารในอนาคต ด้วยเหตุนี้ ภาคเกษตรกรรมและชาวนาญี่ปุ่นจึงได้รับการปกป้องคุ้มครองจากรัฐเป็นพิเศษ แม้ว่าปัญหาด้านแรงงานในภาคเกษตรกรรมของประเทศญี่ปุ่น คือ มีกลุ่มแรงงานสูงอายุมากกว่าแรงงานในวัยหนุ่มสาว ซึ่งนิยมรับจ้างทำงานด้านเกษตรกรรมในลักษณะชั่วคราวเท่านั้น แต่จะไปแสวงหารายได้หลักจากแหล่งรายได้อื่นๆ ที่ไม่ใช่งานด้านเกษตรกรรม ส่งผลให้แรงงานในภาคเกษตรกรรมของประเทศญี่ปุ่นมีจำนวนลดลงอย่างต่อเนื่องทุกปี

3.2.4.1 กฎหมายที่ให้คุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม

การคุ้มครองแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรมของประเทศญี่ปุ่นได้แก่พระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงาน ค.ศ. 1947 (The Labour Standards Law (พ.ศ. 2480)) ซึ่งได้ให้คำจำกัดความของ “คนทำงาน (Worker)” หมายถึง บุคคลซึ่งถูกว่าจ้างให้ทำงานในกิจการหรือสถานประกอบกิจการ และได้รับค่าจ้างจากกิจการหรือสถานประกอบกิจการนั้นไม่ว่าจะเป็นการจ้างงานประเภทใดให้ถือว่าบุคคลนั้นเป็นคนทำงานตามกฎหมาย แรงงานในภาคเกษตรกรรมทุก

คนไม่ว่าจะเป็นแรงงานในระบบหรือแรงงานนอกระบบก็ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย เช่นเดียวกับแรงงานหรือคนทำงานทั่วไป กฎหมายดังกล่าวให้ความคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับเรื่อง ชั่วโมงการทำงาน เวลาพัก วันหยุด และวันลาไว้เป็นการเฉพาะ สาระสำคัญของกฎหมายคุ้มครองแรงงานสรุปได้ ดังนี้¹⁶

1) โดยทั่วไปห้ามมิให้ลูกจ้างทำงานเกินกว่า 8 ชั่วโมงในหนึ่งวันทำงาน และเกินกว่า 40 ชั่วโมงต่อหนึ่งสัปดาห์ โดยกำหนดให้มีเวลาพักอย่างน้อย 45 นาทีถึงหนึ่งชั่วโมง ในกรณีที่มีการทำงานเกิน 6-8 ชั่วโมงในหนึ่งวัน และกำหนดให้ลูกจ้างมีวันหยุดประจำสัปดาห์ 1 วันในหนึ่งสัปดาห์ ข้อยกเว้นในพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ มาตรา 41 บัญญัติยกเว้นไม่นำเอาบทบัญญัติการให้ความคุ้มครองลูกจ้างเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงาน เวลาพักและวันหยุดประจำสัปดาห์มาบังคับใช้กับแรงงานในงานเกษตรกรรม เว้นแต่แรงงานนั้นทำงานในอุตสาหกรรมป่าไม้

2) ลูกจ้างมีสิทธิหยุดในวันหยุดตามประเพณีได้ไม่เกิน 14 วันในหนึ่งปี อย่างไรก็ตาม นายจ้างและลูกจ้างที่เป็นแรงงานในงานเกษตรกรรม สามารถตกลงกำหนดจำนวนวันหยุดตามประเพณีร่วมกันเป็นประการอื่นได้

3) ลูกจ้างที่ทำงานให้กับนายจ้างเป็นระยะเวลา 6 เดือนขึ้นไปต่อเนื่องกัน มีสิทธิลาพักผ่อนประจำปีโดยได้รับค่าจ้างไม่เกิน 10 วัน หากทำงานครบ 1 ปีขึ้นไป จะได้รับสิทธิลาหยุดพักผ่อนประจำปีโดยได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้นอีก 1 วัน และให้เพิ่มจำนวนวันลาหยุดพักผ่อนประจำปีดังกล่าวปีละ 1 วันทุกปีที่ลูกจ้างทำงานให้แก่ นายจ้างต่อเนื่องกัน

4) ลูกจ้างที่เป็นหญิงมีครรภ์มีสิทธิลาคลอดบุตรเป็นระยะเวลา 6 สัปดาห์ขึ้นไป ก่อนวันกำหนดคลอดบุตร และ 8 สัปดาห์ภายหลังการคลอดบุตร ลูกจ้างหญิงมีสิทธิลาป่วยในช่วงมีประจำเดือนได้ หากมีปัญหาสุขภาพอันเนื่องมาจากการมีประจำเดือนระหว่างการทำงาน

5) สิทธิลาเพื่อดูแลบุตร สำหรับลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อดูแลบุตรอายุไม่เกิน 1 ปี โดยไม่ได้รับค่าจ้าง และลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อดูแลบุตรก่อนวัยเรียนที่บาดเจ็บหรือเจ็บป่วยเป็นระยะเวลาไม่เกิน 5 วันทำงานต่อปีโดยไม่ได้รับค่าจ้าง

6) ลูกจ้างมีสิทธิลาเป็นระยะเวลาไม่เกิน 3 เดือนโดยไม่ได้รับค่าจ้าง เพื่อดูแลคู่สมรส บิดา มารดา บุตร ปู่ ย่า ตา ยาย ที่อยู่ในภาวะซึ่งต้องการการดูแลอย่างต่อเนื่อง

เป็นที่น่าสังเกตว่ากฎหมายฉบับนี้ ไม่ได้บัญญัติถึงกรณีสิทธิลาป่วย และลาทิจของลูกจ้างไว้ อย่างไรก็ตามสิทธิในการลาป่วย และลาทิจของลูกจ้างเป็นประเด็นที่นายจ้างควรให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้าง แม้กฎหมายไม่บัญญัติคุ้มครองไว้โดยตรงก็ตาม เนื่องจากถือเป็นสิทธิ

¹⁶ Labour Standards Act. (n.d.). Retrieved September 1, 2011,

from http://www.jil.go.jp/english/laborinfo/library/documents/llj_law1-rev.pdf

ขึ้นพื้นฐานตามหลักสิทธิมนุษยชนที่มนุษย์ทุกคนควรมีสิทธิได้รับ โดยเฉพาะการหยุดพักงานในกรณีที่เจ็บป่วยหรือบาดเจ็บไม่ว่าด้วยสาเหตุใดก็ตาม

3.2.4.2 กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม

กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานของแรงงานภาคเกษตรกรรมของประเทศญี่ปุ่น อยู่ภายใต้ความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติสุขภาพและความปลอดภัยในงานอุตสาหกรรม ค.ศ. 1972 (The Industrial Safety and Health Law (พ.ศ. 2515)) และกฎกระทรวงว่าด้วยเรื่องสุขภาพและความปลอดภัยในงานอุตสาหกรรม ค.ศ. 1972 (The Ordinance on Industrial Safety and Health, Ministry of Labour Ordinance No.32) ซึ่งเป็นกฎหมายที่บังคับใช้เพื่อคุ้มครองด้านความปลอดภัยในการทำงานและอาชีวอนามัยของแรงงานทั่วไป รวมทั้งแรงงานในงานเกษตรกรรมด้วย เนื่องจากแรงงานในงานเกษตรกรรมที่เป็นลูกจ้างไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงานและอาชีวอนามัยบัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะ นอกจากนี้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวในมาตรา 2 ยังกำหนดให้กฎหมายดังกล่าวบังคับใช้กับแรงงานทุกประเภท ในส่วนที่เกี่ยวกับที่พักอาศัยของลูกจ้าง ก็มีบัญญัติในพระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงาน ค.ศ. 1937 และบทบัญญัติทั่วไปที่นำมาบังคับใช้กับแรงงานในงานเกษตรกรรมด้วยสรุปสาระสำคัญต่างๆ ได้ ดังนี้¹⁷

- 1) มาตรการคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงานโดยนายจ้าง
 - (1) นายจ้างต้องดำเนินการต่างๆ ที่จำเป็นเพื่อคุ้มครองลูกจ้างและป้องกันลูกจ้างจากอันตรายและอุบัติเหตุที่อาจได้รับการการทำงาน
 - (2) กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจะจัดพิมพ์คู่มือเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงานในแต่ละประเภทและอุตสาหกรรม
 - (3) เมื่อมีการว่าจ้างลูกจ้างเข้าทำงานใหม่ นายจ้างมีหน้าที่ฝึกอบรมและให้คำแนะนำ แก่ลูกจ้างเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองและการดำเนินการเพื่อความปลอดภัยในการทำงานของลูกจ้าง
 - (4) ในกรณีที่มีการว่าจ้างลูกจ้างสูงอายุ นายจ้างต้องมอบหมายงานในหน้าที่ที่เหมาะสมกับอายุของลูกจ้าง โดยห้ามมิให้ลูกจ้างสูงอายุทำงานที่เสี่ยงต่ออันตรายหรืออุบัติเหตุเพื่อป้องกันอันตรายและอุบัติเหตุที่อาจเกิดจากการทำงานที่นายจ้างมอบหมายให้ทำได้

¹⁷ Industrial Safety and Health Law. (n.d.). OSH Legislation. Retrieved September 1, 2011, from <http://www.jniosh.go.jp/icpro/jicosh-old/english/topics/OSHLegislation.html#Laws>

(5) นายจ้างต้องเอาใจใส่ดูแลสุขภาพของลูกจ้างและคอยควบคุมการทำงานของลูกจ้างอยู่ตลอดเวลา

(6) หากนายจ้างมอบหมายงานที่อาจเสี่ยงต่ออันตรายกับสุขภาพของลูกจ้างในระดับที่สูง นายจ้างต้องควบคุมชั่วโมงการทำงานของลูกจ้างตามคำสั่งของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

2) การตรวจสุขภาพของลูกจ้าง

(1) นายจ้างต้องจัดให้มีการตรวจสุขภาพประจำปีแก่ลูกจ้าง โดยแพทย์ที่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย และเก็บเอกสารการตรวจสุขภาพของลูกจ้างดังกล่าวไว้เพื่อเป็นหลักฐานตามที่กฎหมายกำหนด

(2) นายจ้างต้องเอาใจใส่ต่อลูกจ้าง โดยฟังความเห็นของแพทย์หรือทันตแพทย์เกี่ยวกับผลการตรวจสุขภาพของลูกจ้าง เพื่อให้ความร่วมมือ ช่วยเหลือ และอนุญาตให้ลูกจ้างเข้ารับการตรวจรักษาตามคำสั่งแพทย์

(3) ในกรณีที่แพทย์มีความเห็นเป็นประการใด นายจ้างต้องให้ความช่วยเหลือแก่ลูกจ้างและปฏิบัติตามความเห็นแพทย์ เพื่อฟื้นฟูสุขภาพของลูกจ้างตามที่แพทย์กำหนด เช่น เปลี่ยนสถานที่ปฏิบัติงาน เปลี่ยนแปลงหน้าที่รายละเอียดของงาน ลดชั่วโมงการทำงาน เปลี่ยนหรือลดชั่วโมงการทำงานในเวลากลางคืน พร้อมกับดำเนินมาตรการที่จำเป็นตามที่แพทย์แนะนำ เพื่อฟื้นฟูสุขภาพของลูกจ้าง

(4) นายจ้างต้องพยายามให้คำแนะนำเรื่องการดูแลสุขภาพแก่ลูกจ้างตามคำแนะนำของแพทย์ตามที่กฎหมายกำหนด

3) การห้ามลูกจ้างที่ป่วยเป็นโรคติดต่อร้ายแรงทำงาน โดยห้ามมิให้นายจ้างสั่งให้ลูกจ้างที่ป่วยเป็นโรคติดต่อทำงานในสถานที่ซึ่งมีลูกจ้างหรือบุคคลอื่นใดอยู่ร่วมกันเป็นจำนวนมาก

4) มาตรการส่งเสริมสุขภาพ กำหนดให้นายจ้างต้องพยายามดำเนินมาตรการส่งเสริมให้ลูกจ้างมีสุขภาพที่แข็งแรง เช่น จัดกิจกรรมออกกำลังกาย สันทนาการ หรือกิจกรรมอื่นๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อสุขภาพของลูกจ้าง

5) การจัดแพทย์ประจำในสถานที่ทำงาน กำหนดให้สถานประกอบกิจการหรือสถานที่ทำงานที่มีลูกจ้างประจำตั้งแต่ 500 คนขึ้นไปในกิจการบางประเภท เช่น งานที่มีฝุ่นละออง ดิน ทราย ขนสัตว์ เป็นต้น ต้องจัดให้มีแพทย์ประจำสถานที่ทำงานนั้นด้วย

6) การฝึกอบรมระหว่างปฏิบัติงาน ในระหว่างที่ลูกจ้างปฏิบัติงานกับนายจ้าง นายจ้างต้องคอยควบคุม ตรวจสอบ และฝึกอบรมลูกจ้างเกี่ยวกับการใช้อุปกรณ์เพื่อความปลอดภัย

ในการทำงานต่างๆ เช่น ถุงมือ ผ้าปิดหน้า แว่นตา หรือรองเท้า การป้องกันอันตรายจากโรคและอุบัติเหตุอันอาจเกิดจากการทำงาน การดูแลรักษาความสะอาดสถานที่ทำงานและที่พักอาศัย การใช้อุปกรณ์และเครื่องมือที่อาจเป็นอันตรายต่อลูกจ้าง และการกำหนดมาตรการควบคุมตรวจตราเครื่องมือ อุปกรณ์ สถานที่ปฏิบัติงาน และสารเคมีต่างๆ ที่ต้องใช้ในการทำงานก่อนเริ่มลงมือทำงานในแต่ละครั้ง

7) สถานที่พักระหว่างการทำงาน

(1) นายจ้างต้องจัดสถานที่พักระหว่างการทำงานให้แก่ลูกจ้าง หากสถานที่ปฏิบัติงานมีอุณหภูมิที่ร้อนมาก เย็นมาก หรือชื้นมาก นายจ้างต้องจัดให้ลูกจ้างพักในสถานที่ซึ่งหลีกเลี่ยงสภาวะอากาศ เช่นนั้น

(2) หากลูกจ้างทำงานประเภทที่ต้องยืนติดต่อกันเป็นระยะเวลานาน นายจ้างต้องจัดเก้าอี้ไว้ให้แก่ลูกจ้างนั้นได้นั่งพัก

(3) ในกรณีที่จำเป็น นายจ้างควรจัดสถานที่พักซึ่งลูกจ้างสามารถหลับได้ในระยะเวลาหนึ่ง โดยเฉพาะการทำงานต่อเนื่องในเวลากลางคืน โดยแยกห้องพักระหว่างลูกจ้างชายและหญิง

8) การรักษาความสะอาด ให้นายจ้างมีหน้าที่ต้องดูแลรักษาความสะอาดสถานที่ปฏิบัติงาน ที่พักอาศัย และห้องน้ำของลูกจ้างตามที่กฎหมายกำหนด

9) การจัดน้ำดื่ม ให้นายจ้างต้องจัดหาน้ำดื่มให้แก่ลูกจ้างในระหว่างปฏิบัติงานตามปริมาณที่เหมาะสม และตามคุณภาพที่กฎหมายกำหนด

10) ห้องน้ำ ให้นายจ้างต้องจัดให้มีห้องน้ำหรือห้องส้วมในระหว่างที่ลูกจ้างปฏิบัติงานให้แก่ลูกจ้าง โดยแยกระหว่างห้องน้ำชายและหญิง โดยให้มีห้องน้ำ 1 ห้องต่อลูกจ้างชายจำนวนทุก 60 คน และห้องน้ำ 1 ห้องต่อลูกจ้างหญิงจำนวนทุก 20 คน

11) สถานที่พักรับประทานอาหาร กำหนดให้นายจ้างต้องจัดสถานที่พักรับประทานอาหารให้แก่ลูกจ้างในระหว่างวันทำงาน ซึ่งอยู่ในสภาพที่ปลอดภัยจากสภาวะที่เป็นมลพิษ สะอาด และเหมาะสมสำหรับการพักรับประทานอาหารของลูกจ้าง

12) นายจ้างไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายต้องจัดที่พักอาศัยให้แก่ลูกจ้าง แต่หากนายจ้างตกลงจัดหาที่พักอาศัยให้แก่ลูกจ้าง ที่พักอาศัยนั้นต้องแยกระหว่างชายหญิง และจำนวนพื้นที่อาศัยสำหรับลูกจ้าง 1 คนต้องไม่น้อยกว่า 2.5 ตารางเมตร นอกจากนี้นายจ้างยังต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขและรายละเอียดตามที่กฎหมายกำหนดด้วย

13) อุปกรณ์และเครื่องมือปฐมพยาบาลในสถานที่ทำงาน กำหนดให้นายจ้างต้องจัดให้มีอุปกรณ์และเครื่องมือสำหรับการปฐมพยาบาลลูกจ้างที่บาดเจ็บในระหว่างการ

ทำงาน ซึ่งต้องเก็บไว้ในที่ซึ่งสะอาดและอยู่ในที่ซึ่งถูกจ้างทุกคนทราบ โดยอย่างน้อยต้องมีอุปกรณ์ ตกแต่งแผล ผ้าพันแผล กรรไกรทำแผล ยาล้างแผล ยาฆ่าเชื้อ ยาทาสำหรับแผลพุพองอันเกิดจาก ไฟไหม้ น้ำร้อนลวก เป็นต้น

3.3 มาตรการตามกฎหมายของประเทศไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2550 ถือเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ เป็นกติกาสูงสุดของบ้านเมือง การตราพระราชบัญญัติใดที่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ข้อความที่ขัดหรือแย้งนั้นต้องตกไป หรือตราพระราชบัญญัติใดที่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญ ทำให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นตกไป ตามกฎหมายดังกล่าวได้มีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองแรงงานไว้ในหมวดสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มีสาระสำคัญกำหนดว่า การเกณฑ์แรงงานจะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการป้องกันภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาเป็นการฉุกเฉิน หรือตามกฎหมายที่ให้กระทำได้ในระหว่างที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือการรบ หรือในระหว่างที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือประกาศใช้กฎอัยการศึก และบุคคลมีสิทธิได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงาน รวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพ ทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นสถานะการทำงาน ทั้งนี้ตามกฎหมายบัญญัติ รวมถึงกรณีให้ความคุ้มครองบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การมหาชน องค์การพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่น การจำกัดเสรีภาพเหล่านี้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ในหมวดว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐได้กำหนดนโยบายด้านแรงงาน ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของด้านเศรษฐกิจไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญว่ารัฐจะส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงานเด็กและสตรี จัดระบบแรงงานสัมพันธ์ ระบบไตรภาคีที่ผู้ทำงานมีสิทธิเลือกผู้แทนของตน จัดระบบประกันสังคม รวมทั้งคุ้มครองให้ผู้ทำงานมีคุณค่าอย่างเดียวกันได้รับค่าตอบแทน สิทธิประโยชน์ และสวัสดิการที่เป็นธรรมโดยไม่เลือกปฏิบัติ

กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานในปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2553 ตลอดจนพระราช

กฤษฎีกาและกฎกระทรวงซึ่งออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ขยายความคุ้มครองแรงงานไปเกือบทุกประเภทกิจการและเกือบทุกประเภทของลูกจ้าง แต่เนื่องจากในปัจจุบันรูปแบบการจ้างงานได้มีการเปลี่ยนแปลงตามสภาพสังคมและเศรษฐกิจที่มีได้ผูกพันกันตามสัญญาจ้างแรงงาน หรือไม่มีฐานะเป็นลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการตามปกติแต่เพียงอย่างเดียว ส่งผลให้การกฎหมายไม่สามารถให้ความคุ้มครองไปถึงแรงงานในกลุ่มนั้นได้ ซึ่งในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เรียกว่า “แรงงานนอกระบบ” ปัจจุบันกฎหมายคุ้มครองแรงงานยังมิได้มีบทบัญญัติให้คำนิยามหรือคำจำกัดความไว้อย่างเป็นทางการจึงทำให้แรงงานกลุ่มนี้ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายซึ่งรวมถึงแรงงานในภาคเกษตรกรรมด้วย

3.3.1 กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรม¹⁸

งานเกษตรกรรมแต่ดั้งเดิมเป็นกิจการที่ทำเพื่อเลี้ยงชีพตนเองหรือครอบครัว แต่ต่อมาภายหลังการทำการเกษตรกรรมเปลี่ยนเป็นกิจการขนาดใหญ่ขึ้น ใช้คนทำงานมากขึ้น มิได้ทำตามฤดูกาลเท่านั้น แต่ได้พัฒนาขึ้นเป็นกิจการเพื่อการค้า บางรายมีอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากการเกษตรนั้นด้วย โดยลักษณะของงานเกษตรกรรมต้องเกี่ยวข้องกับลมฟ้าอากาศ หรือสภาพของสัตว์ที่เป็นผลิตภัณฑ์ งานเกษตรกรรมจึงเป็นงานที่มีสภาพการจ้างและสภาพการทำงานแตกต่างไปจากสภาพการจ้างงานทั่วไปเป็นอย่างมาก พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 22 ได้บัญญัติให้มีการคุ้มครองแรงงานเป็นพิเศษไว้ โดยกำหนดว่า งานเกษตรกรรมและงานอื่นที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาจะกำหนดในกฎกระทรวงให้มีการคุ้มครองแตกต่างไปจากพระราชบัญญัตินี้ก็ได้ ต่อมาจึงได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดการคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมไว้เป็นการเฉพาะปรากฏตามกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547 นั้น กฎหมายคุ้มครองแรงงานของไทย ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไม่ได้คุ้มครองและให้สิทธิแก่ลูกจ้างทุกประเภท โดยหลักแล้วจะให้ความคุ้มครองลูกจ้างในภาคเอกชนซึ่งอยู่ในระบบแต่ไม่ครอบคลุมถึงแรงงานภาคเอกชนนอกระบบ เช่น คนรับจ้างอิสระ หรือคนงานที่ได้รับค่าจ้างนอกระบบ นอกจากนี้ กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ก็มีขอบเขตการใช้บังคับเฉพาะแรงงานในระบบเท่านั้น ส่วนกฎหมายประกันสังคมของไทย แม้จะให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบบ้าง แต่ก็ค่อนข้างจำกัด

เพื่อประโยชน์ต่อการวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรมของประเทศไทยมีความเหมาะสม ผู้เขียนเห็นสมควรศึกษาบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมในระบบ ตามกฎกระทรวงว่าด้วยเรื่องการ

¹⁸ แหล่งเดิม. หน้า 27-29.

คุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547 ด้วย เพื่อใช้เป็นแนวทางในการเสนอกรอบแนวคิดในการกำหนดเป็นมาตรฐานหรือมาตรการทางกฎหมายสำหรับให้ความคุ้มครองแรงงานนอก ระบบภาคเกษตรกรรมของประเทศไทยต่อไป ซึ่งมีเนื้อหาที่สำคัญๆ ดังต่อไปนี้

1) กฎกระทรวงได้มีการกำหนดให้นายจ้างซึ่งจ้างลูกจ้างทำงานเกษตรกรรมตลอดปี ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 (ข้อ 3) กล่าวคือ กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับกับกลุ่มลูกจ้างที่ทำงานเกษตรกรรมตลอดปีเท่านั้น ที่จะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ทุกมาตราโดยไม่มีข้อจำกัด แต่ในทางตรงกันข้ามหากไม่ได้เป็นกลุ่มลูกจ้างดังกล่าวแล้ว ลูกจ้างจะได้รับความคุ้มครองที่ต่างออกไป

2) กฎกระทรวงฉบับนี้ ได้กำหนดให้งานเกษตรกรรมซึ่งมิได้จ้างลูกจ้างตลอดปี และมีได้ให้ลูกจ้างทำงานในลักษณะที่เป็นงานอุตสาหกรรมต่อเนื่องกับงานดังกล่าว ให้นายจ้าง ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เฉพาะบางส่วนเท่าที่ได้บัญญัติไว้ใน หมวด 1 ว่าด้วยเรื่องบททั่วไป ตามมาตรา 7 ถึงมาตรา 21 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองลูกจ้างเกี่ยวกับการไม่ถูกตัดสิทธิอันพึงได้รับตามกฎหมายอื่น ลูกจ้างมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากพนักงานเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการว่าต่างและแก้ต่างในคดีแทนตน มีสิทธิได้รับดอกเบี้ยจากนายจ้างในระหว่างเวลาพิพัต กรณีนายจ้างไม่คืนหลักประกันการทำงาน ไม่จ่ายค่าจ้าง หรือค่าชดเชยต่างๆ เป็นต้น มีสิทธิได้รับความคุ้มครองเกี่ยวกับการถูกนายจ้างเรียกหรือรับหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงาน ได้รับความคุ้มครองเกี่ยวกับหนี้มีสิทธิเหนือทรัพย์สินทั้งหมดของนายจ้างในลำดับเดียวกันกับหนี้มีสิทธิในค่าภาษีอากรตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การความคุ้มครองในเรื่องการเปลี่ยนแปลงตัวนายจ้าง โดยให้นายจ้างใหม่จะต้องรับไปทั้งสิทธิและหน้าที่อันเกี่ยวกับลูกจ้างนั้นทุกประการ ได้รับความคุ้มครองทางศาลเกี่ยวกับการทำสัญญาจ้างระหว่างนายจ้าง ข้อตกลงเกี่ยวกับการทำงาน ระเบียบหรือคำสั่งของนายจ้างที่ทำให้นายจ้างได้เปรียบเกินสมควร โดยให้ศาลมีอำนาจสั่งให้มีผลบังคับเพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณี ได้รับความคุ้มครองเกี่ยวกับการไม่ถูกล่วงเกิน คุกคามหรือก่อความเดือนร้อนรำคาญทางเพศ มีสิทธิได้รับความคุ้มครองเกี่ยวกับระยะเวลาสิ้นสุดของสัญญาจ้าง และสิทธิประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการคำนวณระยะเวลาการจ้าง มีสิทธิได้รับความคุ้มครองในการคำนวณระยะเวลาการทำงานของลูกจ้าง และได้รับความคุ้มครองเกี่ยวกับกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดให้นายจ้างต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดที่ต้องเสียค่าใช้จ่าย ให้นายจ้างเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย นอกจากนี้ ลูกจ้างยังได้รับความคุ้มครองโดยกำหนดให้นายจ้างปฏิบัติตามหมวด 2 ว่าด้วยเรื่องการไ้แรงงานทั่วไป กรณีห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานยก แบก หาม หาบ ทุ่น ลาก หรือเงินของหนักเกินอัตราน้ำหนักที่กำหนดไว้ในมาตรา 37 ให้ลูกจ้างได้รับความ

คุ้มครองในหมวด 3 ว่าด้วยเรื่องการใช้แรงงานหญิงตั้งแต่มาตรา 38 ถึงมาตรา 43 ให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองในหมวด 4 ว่าด้วยเรื่องการใช้แรงงานเด็กมาตรา 47 มาตรา 49 และมาตรา 51 ให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองในหมวด 5 เรื่องการคุ้มครองเกี่ยวกับการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดตามมาตรา 53 ถึงมาตรา 55 มาตรา 70 และมาตรา 76 ให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองในหมวด 9 ว่าด้วยเรื่องการควบคุม ตามมาตรา 112 ถึงมาตรา 115 ให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองตามหมวด 12 ว่าด้วยเรื่องการขึ้นคำร้องและการพิจารณาคำร้องตามมาตรา 123 ถึงมาตรา 125 ให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองในหมวดที่ 13 ว่าด้วยเรื่องกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างตามมาตรา 126 ถึงมาตรา 129 และมาตรา 134 ถึงมาตรา 137 และให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองตามหมวด 14 ว่าด้วยเรื่องพนักงานตรวจแรงงานซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 139 ถึงมาตรา 143 เป็นต้น (ข้อ 4)

3) กำหนดให้ลูกจ้างในงานเกษตรกรรมได้รับความคุ้มครอง กรณีที่ทำงานติดต่อกันมาแล้วครบหนึ่งร้อยแปดสิบวัน มีสิทธิหยุดพักผ่อนได้ไม่น้อยกว่า 3 วันทำงาน โดยให้นายจ้างเป็นผู้กำหนดวันหยุดดังกล่าวให้แก่ลูกจ้างล่วงหน้าหรือตามที่ตกลงกัน และนายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดพักผ่อนเสมือนหนึ่งว่าลูกจ้างมาทำงานตามปกติ แต่ให้นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในวันหยุดพักผ่อนดังกล่าว กฎกระทรวงกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าทำงานในวันหยุดให้แก่ลูกจ้างเพิ่มขึ้นอีกไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงานตามจำนวนชั่วโมงการทำงานที่ทำหรือไม่ไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าของอัตราค่าจ้างต่อหน่วยในวันทำงานตามจำนวนผลงานที่ทำได้สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย (ข้อ 5)

4) ในกรณีที่นายจ้างมิได้จัดให้ลูกจ้างหยุดพักผ่อนหรือจัดให้ลูกจ้างพักผ่อนน้อยกว่าที่กำหนดไว้ นายจ้างต้องจ่ายค่าทำงานในวันหยุดให้แก่ลูกจ้างเพิ่มขึ้นอีกไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าของอัตราค่าจ้างในวันทำงานเสมือนหนึ่งว่านายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในวันหยุด (ข้อ 6)

5) ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วยได้เท่ากับที่ป่วยจริง การลาป่วยตั้งแต่สามวันทำงานขึ้นไป นายจ้างอาจให้ลูกจ้างแสดงใบรับรองแพทย์ปัจจุบันชั้นหนึ่ง หรือของสถานพยาบาลของทางราชการ ในกรณีที่ลูกจ้างไม่อาจแสดงใบรับรองแพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่งหรือสถานพยาบาลของทางราชการได้ ให้ลูกจ้างชี้แจงให้นายจ้างทราบ และให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในวันลาป่วยเท่ากับอัตราค่าจ้างในวันทำงานตลอดระยะเวลาที่ลาแต่ต้องไม่เกินสิบห้าวันทำงาน (ข้อ 7)

6) ห้ามมิให้นายจ้างจ้างเด็กอายุต่ำกว่าสิบห้าปีเป็นลูกจ้าง นายจ้างอาจให้เด็กอายุตั้งแต่สิบสามปีบริบูรณ์ทำงานในช่วงระยะเวลาโรงเรียนปิดภาคเรียนหรือนอกเวลาเรียนได้ เฉพาะงานที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยหรือเป็นงานที่ไม่ขัดต่อการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของเด็ก ทั้งนี้ โดยได้รับอนุญาตจากบิดา มารดา หรือผู้ปกครองของเด็กนั้น (ข้อ 8)

7) นายจ้างต้องจัดน้ำสะอาดสำหรับดื่มโดยมีปริมาณเพียงพอแก่ลูกจ้าง กรณีลูกจ้างพักอาศัยอยู่กับนายจ้าง นายจ้างต้องจัดหาที่พักอาศัยที่สะอาด ถูกสุขลักษณะและปลอดภัยให้แก่ลูกจ้างตามที่อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานประกาศกำหนด (ข้อ 9)

3.3.2 กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน

การนำเอาเทคโนโลยี เครื่องมือ เครื่องจักร อุปกรณ์ สารเคมี และสารเคมีอันตรายมาใช้ในกระบวนการผลิต การก่อสร้าง และบริการ แต่ขาดการพัฒนาความรู้ความเข้าใจควบคู่กันไป ทำให้ส่งผลกระทบต่อผู้ใช้แรงงานในด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย สภาพแวดล้อมในการทำงาน และก่อให้เกิดอันตรายจากการทำงาน จนถึงแก่บาดเจ็บ พิการ ทุพพลภาพ เสียชีวิต หรือเกิดโรคอื่นเนื่องจากการทำงาน ซึ่งมีแนวโน้มสูงขึ้นและทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ประกอบกับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีหลักการส่วนใหญ่เป็นเรื่องการคุ้มครองแรงงานทั่วไป และมีขอบเขตจำกัดไม่สามารถกำหนดกลไกและมาตรการบริหารงานความปลอดภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ฉะนั้น เพื่อประโยชน์ในการวางมาตรการควบคุม กำกับ ดูแล และบริหารจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างเหมาะสม สำหรับป้องกัน สงวนรักษาทรัพยากรบุคคลอันเป็นกำลังสำคัญของชาติ สมควรมีกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นการเฉพาะ เป็นเหตุผลสำคัญในการตราพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 โดยได้มีการประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 128 ตอนที่ 4ก เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2554 และตามมาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษานั้น มีบทบัญญัติที่เป็นสาระสำคัญ สรุปได้พอสังเขปดังนี้

1) ขอบเขตการบังคับใช้ตามกฎหมาย

ตามพระราชบัญญัตินี้ มีผลใช้บังคับแก่สถานประกอบการหรือนายจ้างทุกแห่ง โดยให้คำนิยามของนายจ้าง ให้ความความถึงนายจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและให้ความความรวมถึงผู้ประกอบการ ซึ่งยอมให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดมาทำงานหรือทำผลประโยชน์ให้แก่หรือในสถานประกอบการ ซึ่งไม่ว่าการทำงานหรือการทำผลประโยชน์นั้นจะเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจในความรับผิดชอบของผู้ประกอบการนั้นหรือไม่ก็ตาม ส่วนนิยามของคำว่า “ลูกจ้าง” ให้ความความถึงลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และให้ความความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับความยินยอมให้ทำงานหรือทำผลประโยชน์ให้แก่หรือในสถานประกอบการของนายจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไรก็ตาม

ข้อยกเว้นตามพระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และกิจการอื่นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามที่กำหนด

ในกฎกระทรวง โดยกำหนดให้ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และกิจการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง จัดให้มีมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานในหน่วยงานของตน ไม่ต่ำกว่ามาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานตามพระราชบัญญัตินี้

2) กำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้อง คือ หน้าที่ของนายจ้าง ลูกจ้าง และส่วนราชการไว้ดังต่อไปนี้

(1) หน้าที่ของนายจ้าง

ก. นายจ้างมีหน้าที่จัดและดูแลสถานประกอบกิจการและลูกจ้างให้มีสภาพการทำงานและสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ปลอดภัย ถูกสุขลักษณะ รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนการปฏิบัติงานของลูกจ้างมิให้ลูกจ้างได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ และสุขภาพอนามัย¹⁹

ข. นายจ้างมีหน้าที่ในการบริหารจัดการและดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดในกฎกระทรวง²⁰

ค. นายจ้างมีหน้าที่จัดให้มีเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน บุคลากร หน่วยงาน หรือคณะบุคคลเพื่อดำเนินการด้านความปลอดภัยในสถานประกอบกิจการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง²¹

ง. ในกรณีที่นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในสภาพการทำงานหรือภาพแวดล้อมในการทำงานที่อาจทำให้ลูกจ้างได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือสุขภาพอนามัย ให้นายจ้างแจ้งให้ลูกจ้างทราบถึงอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการทำงาน และแจกคู่มือปฏิบัติงานให้ลูกจ้างทุกคนก่อนที่ลูกจ้างจะเข้าทำงาน เปลี่ยนงาน หรือเปลี่ยนสถานที่ทำงาน²²

จ. ในกรณีที่นายจ้างได้รับคำเตือน คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยของอธิบดี คำสั่งของพนักงานตรวจความปลอดภัย หรือคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ให้นายจ้างแจ้งหรือปิดประกาศคำเตือน คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยดังกล่าวในที่ที่เห็นได้ง่าย ณ สถานประกอบกิจการเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง²³

ฉ. นายจ้างมีหน้าที่จัดให้ผู้บริหาร หัวหน้างาน และลูกจ้างทุกคนได้รับการฝึกอบรมความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน เพื่อให้บริหารจัดการและ

¹⁹ พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554, มาตรา 6.

²⁰ พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554, มาตรา 8.

²¹ พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554, มาตรา 13.

²² พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554, มาตรา 14.

²³ พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554, มาตรา 15.

ดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานได้อย่างปลอดภัย และในกรณีที่นายจ้างรับลูกจ้างเข้าทำงาน เปลี่ยนงาน เปลี่ยนสถานที่ทำงาน หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักร หรืออุปกรณ์ ซึ่งอาจทำให้ลูกจ้างได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือสุขภาพอนามัยให้นายจ้าง จัดให้มีการฝึกอบรมลูกจ้างทุกคนก่อนการเริ่มทำงานด้วย²⁴

ข. นายจ้างมีหน้าที่ติดประกาศสัญลักษณ์เตือนอันตรายและเครื่องหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน รวมทั้งข้อความแสดงสิทธิ และหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้างตามที่อธิบดีประกาศกำหนดในที่ที่เห็นได้ง่าย ณ สถานที่ประกอบกิจการ²⁵

ค. นายจ้างมีหน้าที่จัดและดูแลให้ลูกจ้างสวมใส่อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยส่วนบุคคลที่ได้มาตรฐานตามที่อธิบดีประกาศกำหนด²⁶

ณ. นายจ้างมีหน้าที่ดำเนินการดังต่อไปนี้ (1) จัดให้มีการประเมินอันตราย (2) ศึกษาผลกระทบของสภาพแวดล้อมในการทำงานที่มีผลต่อลูกจ้าง (3) จัดทำแผนการดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน และจัดทำแผนการควบคุมดูแลลูกจ้างและสถานประกอบกิจการ (4) ส่งผลการประเมินอันตราย การศึกษาผลกระทบ แผนการดำเนินงานและแผนการควบคุมให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย²⁷

ญ. ในกรณีที่สถานประกอบกิจการใดเกิดอุบัติเหตุร้ายแรง หรือลูกจ้างประสบอันตรายจากการทำงาน ให้นายจ้างดำเนินการดังต่อไปนี้ (1) กรณีที่ลูกจ้างเสียชีวิต ให้นายจ้างแจ้งต่อพนักงานตรวจความปลอดภัยในทันทีที่ทราบโดยโทรศัพท์ โทรสาร หรือวิธีอื่นใดที่มีรายละเอียดพอสมควร และให้แจ้งรายละเอียด และสาเหตุเป็นหนังสือภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ลูกจ้างเสียชีวิต (2) กรณีที่สถานประกอบกิจการได้รับความเสียหายหรือต้องหยุดการผลิต หรือมีบุคคลในสถานประกอบกิจการประสบอันตรายหรือได้รับความเสียหาย อันเนื่องมาจากเพลิงไหม้ การระเบิด สารเคมีรั่วไหล หรืออุบัติเหตุร้ายแรงอื่น ให้นายจ้างแจ้งต่อพนักงานตรวจความปลอดภัยในทันทีที่ทราบ โดยโทรศัพท์ โทรสาร หรือวิธีอื่นใด และให้แจ้งเป็นหนังสือโดยระบุสาเหตุ อันตรายที่เกิดขึ้น ความเสียหาย การแก้ไขและวิธีการป้องกันการเกิดซ้ำอีกภายในเจ็ดวันนับแต่วันเกิดเหตุ (3) กรณีที่มีลูกจ้างประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยตามกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนเมื่อนายจ้างแจ้งการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยต่อสำนักงานประกันสังคมตามกฎหมาย

²⁴ พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554, มาตรา 16.

²⁵ พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554, มาตรา 17.

²⁶ พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554, มาตรา 22.

²⁷ พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554, มาตรา 32.

ดังกล่าวแล้ว ให้นายจ้างส่งสำเนาหนังสือแจ้งนั้นต่อพนักงานตรวจความปลอดภัยภายในเจ็ดวันด้วย²⁸

(2) หน้าที่ของลูกจ้าง

ก. ลูกจ้างมีหน้าที่ให้ความร่วมมือกับนายจ้างในการดำเนินการและส่งเสริมด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน เพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ลูกจ้างและสถานประกอบกิจการ²⁹

ข. ลูกจ้างมีหน้าที่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานตามมาตรฐานที่กำหนดในวรรคหนึ่ง³⁰

ค. ลูกจ้างมีหน้าที่ดูแลสภาพแวดล้อมในการทำงานตามมาตรฐานที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 8 เพื่อให้เกิดความปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ และสุขภาพอนามัย โดยคำนึงถึงสภาพของงานและพื้นที่ที่รับผิดชอบในกรณีที่ลูกจ้างทราบถึงข้อบกพร่องหรือการชำรุดเสียหาย และไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยตนเอง ให้แจ้งต่อเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน หัวหน้างาน หรือผู้บริหาร และให้เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน หัวหน้างาน หรือผู้บริหาร แจ้งเป็นหนังสือต่อนายจ้างโดยไม่ชักช้า ในกรณีที่หัวหน้างานทราบถึงข้อบกพร่องหรือการชำรุดเสียหายและอาจทำให้ลูกจ้างได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือสุขภาพอนามัย ต้องดำเนินการป้องกันอันตรายนั้นภายในขอบเขตที่รับผิดชอบ หรือที่ได้รับมอบหมายทันทีที่ทราบกรณีไม่อาจดำเนินการได้ ให้แจ้งผู้บริหารหรือนายจ้างดำเนินการแก้ไขโดยไม่ชักช้า³¹

ง. ลูกจ้างมีหน้าที่สวมใส่อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยส่วนบุคคลและดูแลรักษาอุปกรณ์ตามวรรคหนึ่งให้สามารถใช้งานได้ตามสภาพและลักษณะของงานตลอดระยะเวลาทำงาน ในกรณีที่ลูกจ้างไม่สวมใส่อุปกรณ์ดังกล่าว ให้นายจ้างสั่งให้ลูกจ้างหยุดการทำงานนั้นจนกว่าลูกจ้างจะสวมใส่อุปกรณ์ดังกล่าว³²

(3) หน้าที่ของผู้รับเหมาขั้นต้นและผู้รับเหมาช่วง

ผู้รับเหมาขั้นต้นและผู้รับเหมาช่วงตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน มีหน้าที่ดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของลูกจ้างเช่นเดียวกับนายจ้าง ในกรณีที่นายจ้างเป็นผู้รับเหมาช่วง และมีผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไป ให้ผู้รับเหมา

²⁸ พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554, มาตรา 34.

²⁹ พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554, มาตรา 6.

³⁰ พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554, มาตรา 8.

³¹ พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554, มาตรา 21.

³² พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554, มาตรา 22.

ช่วงถัดขึ้นไป ตลอดสายจนถึงผู้รับเหมาชั้นต้นที่มีลูกจ้างทำงานในสถานประกอบกิจการเดียวกัน มีหน้าที่ร่วมกันในการจัดสถานที่ทำงานให้มีสภาพการทำงานที่ปลอดภัย และมีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ถูกสุขลักษณะ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ลูกจ้างทุกคน

(4) หน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ

ก. ให้จัดตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน”³³ มีอำนาจหน้าที่ (1) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบาย แผนงาน หรือมาตรการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและการพัฒนาสภาพแวดล้อมในการทำงาน (2) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ประกาศ และระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ (3) ให้ความเห็นแก่หน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน (4) วินิจฉัยอุทธรณ์ ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย³⁴

ข. ให้พนักงานตรวจความปลอดภัยมีอำนาจดังต่อไปนี้ (1) เข้าไปในสถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของนายจ้างในเวลาทำการ หรือเมื่อเกิดอุบัติเหตุ (2) ตรวจสอบหรือบันทึกภาพ และเสียง เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (3) ใช้เครื่องมือในการตรวจวัดหรือตรวจสอบเครื่องจักรหรืออุปกรณ์ในสถานประกอบกิจการ (4) เก็บตัวอย่างของวัสดุ หรือผลิตภัณฑ์ใดๆ มาเพื่อการวิเคราะห์เกี่ยวกับความปลอดภัย (5) สอบถามข้อเท็จจริง หรือสอบสวนเรื่องใดๆ ภายในขอบเขตอำนาจและเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจง รวมทั้งตรวจสอบ หรือให้ส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องและเสนอแนะมาตรการป้องกันอันตรายต่ออธิบดีโดยเร็ว³⁵

ค. ให้มีสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (1) ส่งเสริมและแก้ไขปัญหาด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน (2) พัฒนาและสนับสนุนการจัดทำมาตรฐานเพื่อส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน (3) ดำเนินการส่งเสริมสนับสนุน และร่วมดำเนินงานกับหน่วยงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของภาครัฐและเอกชน (4) จัดให้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการส่งเสริมความปลอดภัย

³³ พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554, มาตรา 24.

³⁴ พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554, มาตรา 25.

³⁵ พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554, มาตรา 35.

อาชีพอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ทั้งในด้านการพัฒนาบุคลากร และด้านวิชาการ (5) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กำหนดในกฎหมาย³⁶

3.4 สรุปเปรียบเทียบ

จากผลการศึกษาในเรื่องการให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรม ที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองแรงงานเป็นการทั่วไป และการให้ความคุ้มครองด้านความปลอดภัยในการทำงานของแรงงานในภาคเกษตรกรรมของกลุ่มประเทศที่ศึกษา ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศญี่ปุ่น รวมทั้งไทยนั้น แต่ละประเทศต่างก็มีแนวคิด และนโยบายที่จะขยายความคุ้มครองให้แก่แรงงานนอกระบบ ให้ได้รับการคุ้มครองเช่นเดียวกับแรงงานในระบบ เพื่อให้ได้รับการคุ้มครองเกี่ยวกับสภาพการจ้าง และความเป็นอยู่ที่ดีอย่างเท่าเทียมกัน แต่เนื่องจากสภาพลักษณะงานของกลุ่มแรงงานนอกระบบ มีความหลากหลายแตกต่างกันออกไป ทำให้การคุ้มครองแรงงานนอกระบบแต่ละประเภทต้องมีความแตกต่างกันออกไปด้วย และไม่อาจจะใช้วิธีการคุ้มครองแรงงานโดยการออกกฎหมายกำหนดมาตรฐานการคุ้มครองเพียงฉบับเดียวครอบคลุมถึงการให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบได้ทุกประเภทได้

ดังนั้น แต่ละประเทศจึงเลือกที่จะใช้วิธีการออกกฎหมายแบบเป็นการเฉพาะ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมในการให้ความคุ้มครองในแต่ละกลุ่ม หรือแต่ละประเภทได้อย่างชัดเจน โดยการออกเป็นพระราชบัญญัติ หรือข้อบังคับนอกเหนือจากกฎหมายคุ้มครองแรงงานหลัก สามารถสรุปเปรียบเทียบสาระสำคัญได้ตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 3.1 เปรียบเทียบรูปแบบกฎหมายให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบในงานเกษตรกรรม

ประเทศ	กฎหมายแรงงานทั่วไป (Labor Act)	กฎหมายเฉพาะ (Specific Law)
สหรัฐอเมริกา	✓	✓
สหราชอาณาจักร	✓	✓
นิวซีแลนด์	✓	✓
ญี่ปุ่น	✓	
ไทย	✓	✓

³⁶ พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554, มาตรา 52.

ตารางที่ 3.2 เปรียบเทียบหลักการคุ้มครองแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรมของกลุ่มประเทศ
ที่ศึกษา

การคุ้มครอง	ประเทศ				
	สหรัฐอเมริกา	สหราชอาณาจักร	นิวซีแลนด์	ญี่ปุ่น	ไทย
1. อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ	✓	✓	✓	✓	ก
2. ชั่วโมงการทำงาน	✓	✓			ก
3. เวลาพัก	✓	✓			ก
4. ค่าทำงานล่วงเวลา	✓	✓		✓	ก
5. วันหยุดประจำสัปดาห์		✓			ก
6. วันหยุดสาธารณะ		✓	✓		ก
7. วันหยุดพักผ่อนประจำปี		✓	✓	✓	ก, ข
8. ลาคลอดบุตร			✓	✓	ก
9. ลาเกี่ยวกับครอบครัว - ลาเพื่อดูแลบุคคลในครอบครัว - ลากรณีบุคคลในครอบครัวเสียชีวิต		✓	✓	✓	
10. ลาอื่นๆ เช่น ลาป่วย ลาภายหลังทำงานมานาน		✓	✓	✓	ก, ข
11. อาหาร และที่พักอาศัย	✓	✓	✓	✓	ก
12. เครื่องแบบในการทำงาน	✓				
13. อุปกรณ์และเครื่องมือในการทำงาน	✓				ก, ข
14. สุขภาพและความปลอดภัย	✓	✓	✓	✓	ก, ข

หมายเหตุ

ก. แรงงานเกษตรกรรมของไทยที่ได้รับการว่าจ้างให้ทำงานตลอดปีจะได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ทุกมาตราเช่นเดียวกันกับลูกจ้างทั่วไปในระบบที่ทำงานอยู่ในภาคอุตสาหกรรมหรือภาคบริการ

ข. แรงงานเกษตรกรรมของไทยที่ไม่ได้รับการว่าจ้างให้ทำงานตลอดทั้งปีและไม่ได้ทำงานในลักษณะที่เป็นอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากงานเกษตรกรรม ได้รับการคุ้มครองแรงงานจำกัดเฉพาะบางเรื่องตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยเรื่องการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547

บทที่ 4

ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาการให้ความคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงาน ที่เกี่ยวข้องกับแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรม

ปัจจุบันรูปแบบการว่าจ้างงานได้พัฒนาเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพเศรษฐกิจ สังคมและการแข่งขันทางการค้า ทำให้มีรูปแบบการว่าจ้างที่คนทำงานที่หลากหลายแตกต่างจากกลุ่มคนทำงานที่เป็นลูกจ้างประจำตามสัญญาจ้างภายใต้กฎหมายคุ้มครองแรงงานกันตามปกติ หรือที่เรียกว่ากลุ่มแรงงานนอกระบบ ซึ่งมีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แรงงานส่วนใหญ่ในกลุ่มนี้ยังไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเหมาะสมเช่นเดียวกับแรงงานในระบบ โดยเฉพาะแรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรม ซึ่งเป็นแรงงานกลุ่มที่มีปัญหาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ไม่เหมาะสม ไม่มีความปลอดภัยในการทำงาน และถูกเอารัดเอาเปรียบ เพราะยังไม่มีกฎหมายและยังไม่มีองค์กรหรือผู้แทนเป็นของตนเองที่จะทำหน้าที่ปกป้องหรือดำเนินการเจรจาต่อรอง เพื่อให้การคุ้มครองสิทธิประโยชน์เหมือนกันกับแรงงานในระบบ

การทำงานของแรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรม ส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการทำงานด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัยในการทำงาน เห็นได้จากข้อมูลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศที่รายงานว่าในหลายประเทศทั่วโลก มีกลุ่มเกษตรกรประสบปัญหาสุขภาพจากการทำงานและเสียชีวิตกว่า 170,000 คนต่อปี และมีเกษตรกรทั่วโลกจำนวนกว่า 1,300 ล้านคนได้รับอันตรายจากการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะกำลังเกิดขึ้นกับกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา ซึ่งมีอัตราความเสี่ยงสูงมาก เพราะปัญหาการศึกษาหรือการฝึกอบรมที่ไม่เพียงพอ รายงานดังกล่าวสอดคล้องตรงกันกับข้อมูลขององค์การอนามัยโลกที่ได้รายงานว่าเกษตรกรทั่วโลกมีการเจ็บป่วย จากการสัมผัสสารกำจัดศัตรูพืชมากกว่า 1,000,000 คนต่อปี และเสียชีวิตอย่างน้อย 20,000 คนต่อปี จากการศึกษากรณีของประเทศไทยพบข้อมูลการรายงานของสำนักเศรษฐกิจการเกษตรกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้รายงานว่าประเทศไทยมีการนำเข้าสารเคมีเกษตรในปี พ.ศ. 2551 สูงถึง 117.6 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นเงินมูลค่า 18,769.8 ล้านบาท และในปี พ.ศ. 2552 มีการนำเข้าสารเคมีเกษตรเพิ่มจากเดิมสูงถึง 126.5 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นเงินมูลค่า 16,168.5 ล้านบาท หากพิจารณาข้อมูลทางสถิติจะพบว่าการนำเข้าสารเคมีเกษตรมีแนวโน้ม การใช้สารป้องกันและกำจัดศัตรูพืชเพิ่มขึ้นถึง 8 เท่า เมื่อเปรียบเทียบย้อนหลังในช่วง 40 กว่าปีที่ผ่านมา ผลของการใช้เคมีภาคเกษตรกรรม

โดยเฉพาะยาแก้ปวดที่รุนแรง นอกจากจะทำให้เกิดอันตรายต่อชีวิต และสุขภาพของเกษตรกร ผู้ใช้งานโดยตรงแล้ว ยังทำให้เกิดอันตรายแก่สิ่งมีชีวิตและมนุษย์ในระยะยาวได้อีกด้วย ผลกระทบ ดังกล่าวเห็นได้ชัดเจนจากข้อมูลการรายงานสุขภาพคนไทยปี พ.ศ. 2553 รายงานว่า อาชีพเกษตรกร มีสัดส่วนของผู้ป่วยที่เป็นโรคจากการประกอบอาชีพมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 42 ของผู้ประกอบ อาชีพทั้งหมด รองลงมาเป็นกลุ่มแรงงานภาคอุตสาหกรรมคิดเป็นร้อยละ 23 ส่วนที่เหลืออีกร้อยละ 35 เป็นแรงงานที่อยู่ในกลุ่มแม่บ้าน นักเรียน ข้าราชการ รัฐวิสาหกิจ ค้าขาย และส่วนอื่นๆ รายงาน ดังกล่าวยังพบว่ากลุ่มเกษตรกรมีอัตราการได้รับสารพิษจากการประกอบอาชีพ คิดเป็นร้อยละ 80 ผู้ป่วยเป็นโรคที่มีสาเหตุมาจากการได้รับสารพิษในสารกำจัดศัตรูพืชเป็นอันดับหนึ่ง

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะการทำงาน และกระบวนการทำงานของแรงงานนอกระบบภาค เกษตรกรรมที่มักจะทำงานแบบตามความสะดวกหรือทำตามแบบที่เคยทำตามๆ กันมา โดยละเลย เรื่องสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน ทำให้แรงงานส่วนใหญ่มักจะประสบปัญหา เช่น การปวดเมื่อยตามร่างกาย ซึ่งหากมองโดยทั่วไปแล้ว จะเห็นว่าเป็นอาการปกติธรรมดาที่เกิด จากการการทำงาน แต่ถ้าหากวิเคราะห์โดยละเอียดจะพบว่ามีสาเหตุมาจากขั้นตอนหรือกระบวนการ ทำงาน รวมทั้งลักษณะท่าทางในการทำงานที่ไม่ถูกวิธี และหากพิจารณาเพียงระยะสั้นเฉพาะหน้า อาการปวดเมื่อยตามร่างกายดังกล่าว นั้น จะไม่ใช่ปัญหาใหญ่ในความคิดเห็นของตัวแรงงานเอง โดยมองว่าอาการดังกล่าวสามารถแก้ไขได้ง่ายด้วยการดื่มน้ำดื่มน้ำชา หรือรับประทานยา แก้ปวดลดไข้ที่มีขายทั่วไปตามท้องตลาด แต่แท้จริงแล้วการแก้ไขปัญหานี้เฉพาะหน้าด้วยวิธีการ ดังกล่าวอาจส่งผลให้เกิดการสะสมของความเจ็บป่วยจนกลายเป็นอาการเจ็บป่วยเรื้อรัง และนำไปสู่ การสูญเสียสมรรถภาพการทำงานในที่สุด เนื่องจากการดื่มน้ำดื่มน้ำชาและการกินยาแก้ปวด ลดไข้อย่างต่อเนื่องในระยะยาว ย่อมส่งผลกระทบต่อระบบการทำงานส่วนต่างๆ ของร่างกายได้ นอกจากนี้ยังพบว่าสภาพแวดล้อมในการทำงานของแรงงานในภาคเกษตรกรรมยังมีปัญหาความ เสี่ยงภัยอันตรายจากปัจจัยทางกายภาพ เช่น ความร้อน ความเย็นจากสภาพอากาศ เสียงดัง ความสั่นสะเทือน รังสีและแสงสว่างจากดวงอาทิตย์อีกด้วย

จากการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานทั่วไป และการ ให้ความคุ้มครองด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของแรงงาน ภาคเกษตรกรรมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายในต่างประเทศที่เลือก ทำการศึกษา ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศนิวซีแลนด์ และ ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว พบว่าประเทศเหล่านี้ได้มีการตรากฎหมาย บัญญัติให้ความคุ้มครองแรงงานในเรื่องดังกล่าวไว้ ฉะนั้น เพื่อประโยชน์ต่อการศึกษาวิเคราะห์ ปัญหาเชิงเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทย ภายใต้อำนาจบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

พ.ศ. 2541 รวมทั้งกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547 นั้น ผู้เขียนขอเสนอ ประเด็นปัญหา โดยแยกศึกษาวิเคราะห์ออกเป็นสองส่วน ได้แก่ การวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับ ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรมเป็นการทั่วไป และการวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.1 วิเคราะห์ปัญหาขอบเขตการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรม

การให้ความคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ มีอนุสัญญากำหนดไว้เป็นการเฉพาะหลายฉบับ เช่น การให้ความคุ้มครองเรื่องอายุขั้นต่ำของ แรงงานในภาคเกษตรกรรม การให้ความคุ้มครองสิทธิในการสมาคมของแรงงานเกษตรกรรม การให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับค่าทดแทน การให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับการประกันการเจ็บป่วย การให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับกลไกกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของแรงงานเกษตรกรรม การให้ความ คุ้มครองด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม เป็นต้น ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวนี้ ให้ความคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมไว้เป็นการเฉพาะเจาะจง ส่วนการให้ความคุ้มครอง แรงงานภาคเกษตรกรรมของประเทศที่ศึกษา ต่างก็มีบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองแรงงานในภาค การเกษตรไว้เช่นกัน เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีการออกกฎหมายให้ความคุ้มครองแรงงาน ในภาคเกษตรกรรม คือ กฎหมายว่าด้วยเรื่องการคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมที่ทำงานและ ย้ายงานตามฤดูกาล ค.ศ. 1938 (พ.ศ. 2481) มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม โดย เฉพาะแรงงานต่างด้าวและแรงงานตามฤดูกาล เกี่ยวกับการคมนาคมขนส่ง การเดินทาง ไปยังสถานที่ปฏิบัติงาน ที่พักอาศัย การจ่ายค่าจ้าง สภาพการทำงาน และประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวกับ การทำงานในงานเกษตรกรรม ส่วนในประเทศสหราชอาณาจักร ได้มีการออกกฎหมายชื่อว่า พระ ราชบัญญัติแรงงานภาคเกษตร (เบ็ดเตล็ด) ค.ศ. 1949 (พ.ศ. 2492) พระราชบัญญัติคณะกรรมการ ฝึกอบรมแรงงานภาคเกษตร ค.ศ. 1987 (พ.ศ. 2530) พระราชบัญญัติคุ้มครองค่าจ้างในงาน เกษตรกรรม ค.ศ. 2007 (พ.ศ. 2550) ไว้เป็นการเฉพาะนอกจากกฎหมายคุ้มครองแรงงานทั่วไป โดยให้ความคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรมให้ได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกับลูกจ้างทั่วไป กล่าวคือ คนทำงานในภาคเกษตรกรรมทุกคนจะได้รับการคุ้มครองโดยไม่คำนึงว่าเป็นคนทำงาน ประเภทใด เป็นต้น ส่วนในประเทศญี่ปุ่น แม้จะไม่มีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานใน ภาคเกษตรกรรมไว้เป็นการเฉพาะ เหมือนดังเช่นประเทศอื่นที่ได้ทำการศึกษา แต่ก็มี พระราชบัญญัติมาตรฐานแรงงาน ค.ศ. 1937 (พ.ศ. 2480) ที่ให้ความคุ้มครองแรงงานใน

ภาคเกษตรกรรมไว้ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดคำนิยามของแรงงานหมายถึง “คนทำงาน (Worker)” และตามคำนิยามในกฎหมายให้หมายถึง บุคคลซึ่งถูกจ้างให้ทำงานในกิจการหรือสถานประกอบกิจการ และได้รับค่าจ้างจากกิจการหรือสถานประกอบกิจการนั้น ไม่ว่าจะเป็นการจ้างงานประเภทใด ให้ถือว่าบุคคลนั้นเป็นคนทำงานตามกฎหมาย แรงงานในภาคเกษตรกรรมทุกคนไม่ว่าจะเป็นแรงงานในระบบหรือแรงงานนอกระบบก็ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเช่นเดียวกับแรงงานหรือคนทำงานทั่วไป

ในกรณีของประเทศไทย กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรมที่เป็น การเฉพาะในปัจจุบัน คือ กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547 ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 บทบัญญัติดังกล่าวได้ให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้าง โดยให้นิยามเกี่ยวกับงานเกษตรกรรมให้หมายความถึงงานที่เกี่ยวกับการเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การป่าไม้ การทำนาเกลือ และการประมงที่มีใช้การประมงทะเล มีขอบเขตการให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่ทำงานเกษตรกรรมตลอดปีเท่านั้น ที่ได้รับความคุ้มครองเต็มตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ทุกมาตรา ส่วนลูกจ้างในงานเกษตรกรรม ซึ่งมีได้จ้างตลอดปี และมีได้ทำงานในลักษณะที่เป็นงานอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากงานดังกล่าว ได้รับการคุ้มครองเพียงบางส่วนไม่ครบทุกมาตรา และได้รับความคุ้มครองเพียงเท่าที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ซึ่งไม่ครอบคลุมทั้งหมดเหมือนดังเช่นแรงงานในภาคอุตสาหกรรม หรือภาคบริการที่ทำงานในระบบ ส่วนกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองด้านอาชีวอนามัย และความปลอดภัยในการทำงานภายใต้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 นั้น สาระสำคัญของกฎหมายเป็นเพียงบทบัญญัติแบบกว้างๆ และเป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่แรงงานในระบบเท่านั้น ไม่ครอบคลุมและบังคับใช้กับแรงงานนอกระบบด้วย เช่นการกำหนดหน้าที่ของนายจ้าง ลูกจ้าง และหน่วยงานของรัฐให้ปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านความปลอดภัย การเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ในการให้บริการตรวจวัด ตรวจสอบ ทดสอบ รับรอง ประเมินความเสี่ยง รวมทั้งการจัดฝึกอบรมหรือให้คำปรึกษา เพื่อส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพ กำหนดให้มีกองทุนความปลอดภัย เป็นต้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นได้อย่างชัดเจนเลยว่า แม้แต่แรงงานในระบบเองยังได้รับความคุ้มครองที่แตกต่างกัน ลูกจ้างบางกลุ่มไม่ได้รับความคุ้มครองทัดเทียมกัน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องหามาตรการที่เหมาะสม เพื่อกำหนดเป็นมาตรฐานและมาตรการทางกฎหมายให้ความคุ้มครองแก่แรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรมให้ได้รับความคุ้มครองที่ทัดเทียมกันกับแรงงานในระบบต่อไป

จากการศึกษาพบว่า กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานของไทย ตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 และกฎกระทรวงว่าด้วย

การคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547 ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 6 และมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยังไม่มีบทบัญญัติที่เป็นการเฉพาะพอที่จะนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการคุ้มครองด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของแรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรมได้เท่าที่ควร เมื่อเปรียบเทียบกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 184 ว่าด้วยเรื่องสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม ค.ศ. 2001 (พ.ศ. 2544) ซึ่งมีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมไว้อย่างชัดเจนเป็นการเฉพาะ โดยกำหนดคำนิยามของคำว่างานเกษตรกรรมให้หมายความถึง กิจกรรมทางการเกษตรและป่าไม้ ที่ดำเนินการในสถานประกอบกิจการทางการเกษตร รวมถึงการกสิกรรม การทำป่าไม้ การขยายพันธุ์และการเลี้ยงแมลง การแปรรูปเบื้องต้นของผลผลิตทางการเกษตร และผลผลิตจากสัตว์ โดยหรือในนามของผู้ประกอบกิจการ ตลอดจนการใช้และการบำรุงรักษาเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องใช้ เครื่องมือ และอุปกรณ์ทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการผลิตทางการเกษตร มีการกำหนดมาตรการเชิงป้องกันและคุ้มครอง เช่น การให้ความคุ้มครองในเรื่องการยศาสตร์ และความปลอดภัยของเครื่องจักรทางการเกษตร การเคลื่อนย้ายและการขนส่งวัตถุหรือสิ่งของ การจัดการสารเคมีอย่างมีประสิทธิภาพ การควบคุมสัตว์และการคุ้มครองจากความเสี่ยงทางชีวภาพ การคุ้มครองผู้เยาว์และงานอันตราย การคุ้มครองคนงานชั่วคราวและคนงานตามฤดูกาล การคุ้มครองคนงานหญิง การจัดเวลาทำงาน และการควบคุมกรณีเกิดโรคและการบาดเจ็บจากการทำงานไว้อย่างชัดเจน เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 และกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547 จะเห็นได้ว่ามีความหมายที่ครอบคลุมชัดเจน และมีความเหมาะสมมากกว่า

4.1.1 ประเด็นปัญหาเรื่องนโยบายการขยายความคุ้มครองให้กับแรงงานนอกระบบ

จากข้อมูลการศึกษาที่กล่าวไว้ในบทที่ 2 นั้น ผู้เขียนมุ่งหมายที่จะเสนอกฎหมายที่ให้ ความคุ้มครองไปถึงกลุ่มแรงงานนอกระบบของไทยภาคเกษตรกรรม ซึ่งในปัจจุบันถือเป็นแรงงานกลุ่มใหญ่ ได้แก่ แรงงานรับจ้างในกิจการประเภทการทำนา ทำสวน ทำไร่ เป็นแรงงานอยู่ในกลุ่มที่ไม่ได้รับสิทธิคุ้มครองสุขภาพตามกฎหมาย ไม่ได้อยู่ในระบบการจ้างงานตามปกติ เป็นผู้ที่ทำงานที่ไม่มีนายจ้างที่เป็นกิจลักษณะ ไม่มีสถานประกอบการ ไม่เข้าข่ายเป็นลูกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ลักษณะของรายได้จากการจ้างงานไม่แน่นอนทำให้ไม่ได้รับหลักประกันความมั่นคงใดๆ ในการทำงาน ไม่มีโอกาสที่จะต่อรองเรียกร้องสิทธิใดๆ เป็นผู้ที่ขาดหลักประกันทางสังคม และไม่ได้รับสิทธิคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน

สำหรับการให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรม ประเทศในกลุ่มศึกษา รวมทั้งประเทศไทย ต่างก็มีนโยบายที่จะขยายการคุ้มครองเกี่ยวกับสภาพการจ้างและความเป็นอยู่ที่ดีให้กับแรงงานกลุ่มนี้ ให้ได้รับการคุ้มครองเช่นเดียวกันกับแรงงานในระบบ แต่เนื่องจากสภาพและลักษณะงานของกลุ่มแรงงานนอกระบบมีความหลากหลายและแตกต่างกันออกไป ทำให้การคุ้มครองแรงงานนอกระบบในแต่ละประเภทงานมีความแตกต่างกันออกไป เช่นเดียวกันไม่อาจจะใช้วิธีการออกกฎหมายกำหนดมาตรฐานการคุ้มครองเพียงฉบับเดียวครอบคลุมถึงแรงงานได้ทุกประเภท ดังนั้น แต่ละประเทศในกลุ่มศึกษาส่วนใหญ่จึงใช้วิธีการออกกฎหมายเฉพาะเพื่อความเหมาะสมในการให้ความคุ้มครองแต่ละกลุ่มหรือแต่ละประเภทเป็นรายกรณี

กรณีของประเทศไทย มีกฎหมายคุ้มครองแรงงานทั่วไปที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2553 ตลอดจนพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวงซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ได้ขยายขอบเขตการคุ้มครองแรงงานในเกือบทุกประเภทกิจการและเกือบทุกประเภทของลูกจ้าง แต่เนื่องจากปัจจุบันรูปแบบการจ้างงานได้มีการเปลี่ยนแปลงตามสภาพสังคม และเศรษฐกิจที่มีได้ผูกพันตามสัญญาจ้างแรงงานหรือมิได้มีฐานะเป็นลูกจ้างที่ทำงานอยู่ในสถานประกอบกิจการเพียงอย่างเดียว ส่งผลให้การคุ้มครองแรงงานไม่สามารถเข้าไปคุ้มครองแรงงานเหล่านี้ได้ โดยเฉพาะแรงงานรับจ้างในงานเกษตรกรรมช่วงนอกฤดูการเกษตรที่มักจะไปรับจ้างทำงานในภาคเกษตรอื่น วันและเวลาทำงานไม่แน่นอน สถานะภาพของเกษตรกรอาจสลับกันระหว่างการเป็นเกษตรกรอิสระและเกษตรกรรับจ้าง นอกจากนั้นแรงงานหญิงและแรงงานชายได้รับค่าจ้างไม่เท่ากัน การจ่ายค่าจ้างในงานเพาะปลูกมีลักษณะเป็นค่าจ้างรายวัน ในขณะที่กิจการเลี้ยงสัตว์จ่ายค่าจ้างเป็นรายเดือน แต่ลักษณะการจ่ายค่าจ้างโดยรวมแล้ว ส่วนใหญ่จะเป็นแบบรายวัน และจ่ายเมื่อทำงานเสร็จ เนื่องจากการจ้างแบบรายวันและจ้างเหมา สถานที่จ่ายค่าจ้างส่วนใหญ่จะเป็นสถานที่ทำงานของลูกจ้างและไม่มีหลักฐานการจ่ายค่าจ้าง งานเกษตรกรรมส่วนใหญ่ไม่มีการกำหนดวันหยุดพักผ่อน วันลาป่วย วันลาคลอด วันหยุดประจำปี และวันหยุดตามประเพณี โดยลูกจ้างสามารถหยุดงานได้เพียงบอกกล่าวด้วยวาจาให้นายจ้างรับทราบเท่านั้น ลูกจ้างลาหยุดประเภทต่างๆ ส่วนใหญ่ไม่ได้รับค่าจ้างในวันที่หยุดงาน สภาพการทำงานส่วนใหญ่ไม่มั่นคง และมีปัญหาความปลอดภัยในการทำงานนอกจากนี้บทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวมีขอบเขตให้ความคุ้มครองแรงงานเฉพาะแรงงานในระบบเท่านั้นกล่าวคือ กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547 ได้มีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับแรงงานเกษตรกรรมที่ได้รับการว่าจ้างให้ทำงานตลอดปี และทำงานในลักษณะที่เป็นอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากงาน

เกษตรกรรม เท่านั้นที่จะได้รับความคุ้มครอง เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่ศึกษาแล้ว สามารถสรุปข้อแตกต่างที่เป็นประเด็นสำคัญๆ ได้ดังต่อไปนี้

1) การให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับชั่วโมงการทำงาน

ประเทศในกลุ่มศึกษา มีการกำหนดการคุ้มครองแรงงานนอกระบบในแต่ละกลุ่มเกี่ยวกับการควบคุมหรือจำกัดชั่วโมงการทำงานแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับสภาพการทำงาน และลักษณะของงานที่ทำ และมีความยืดหยุ่นในการจำกัดเวลาการทำงานให้สอดคล้องกับลักษณะงาน เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดการคุ้มครองแรงงานนอกระบบแต่ละกลุ่ม ให้ได้รับการคุ้มครองเกี่ยวกับจำนวนชั่วโมงการทำงานแตกต่างกัน โดยจำกัดชั่วโมงการทำงานสำหรับคนทำงานเกษตรกรรมไว้ไม่เกิน 10 ชั่วโมงต่อวัน หรือ 6 วันต่อสัปดาห์ สำหรับประเทศไทยแรงงานในงานเกษตรกรรมที่เป็นลูกจ้างซึ่งทำงานให้แก่นายจ้างตลอดปี จะได้รับการคุ้มครองแรงงานในเรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ จำนวนชั่วโมงการทำงาน แต่แรงงานนอกระบบประเภทงานเกษตรกรรมที่ไม่ได้ทำงานตลอดปี และไม่ได้ทำงานในลักษณะที่เป็นงานอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากงานเกษตรกรรม ยังไม่ได้รับการคุ้มครองในเรื่องดังกล่าว

2) การให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับค่าทำงานล่วงเวลา

ประเทศในกลุ่มศึกษา มีการกำหนดการคุ้มครองแรงงานนอกระบบในแต่ละกลุ่มเกี่ยวกับค่าทำงานล่วงเวลาของแรงงานนอกระบบแต่ละกลุ่มแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับสภาพการทำงาน และลักษณะของงานที่ทำว่าจะต้องให้มีการกำหนดค่าตอบแทนการทำงานตามจำนวนชั่วโมงการทำงานหรือไม่ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกามีการกำหนดคุ้มครองและจำกัดชั่วโมงการทำงานของคนทำงานเกษตรกรรม โดยหากมีการทำงานเกินกว่าชั่วโมงการทำงานปกติที่กำหนดไว้ นายจ้างต้องจ่ายค่าทำงานล่วงเวลาให้แก่คนทำงานดังกล่าว สำหรับประเทศไทยไม่มีการกำหนดคุ้มครองแรงงานเรื่องการจ่ายค่าตอบแทนการทำงานล่วงเวลาไว้ เนื่องจากคนทำงานเกษตรกรรมที่ไม่ได้ทำงานตลอดปี และไม่ได้ทำงานในลักษณะที่เป็นงานอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากงานเกษตรกรรม จะไม่ได้รับการคุ้มครองแรงงานในเรื่องจำนวนชั่วโมงการทำงานแต่ประการใด

3) การให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับวันหยุดและวันลา

ประเทศในกลุ่มศึกษา มีการกำหนดการคุ้มครองแรงงานนอกระบบในแต่ละกลุ่มเกี่ยวกับวันหยุดและวันลาแตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับสภาพการทำงานและลักษณะของงานที่ทำ โดยประเทศสหราชอาณาจักร นิวซีแลนด์ และญี่ปุ่น มีการกำหนดให้ความคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับวันหยุด และวันลาที่สำคัญของคนทำงาน ได้แก่ การลาหยุดพักผ่อนประจำปี การลาคลอดบุตรและการลาเกี่ยวกับครอบครัว โดยมีการกำหนดวันลาหรือเงื่อนไขการใช้สิทธิการลาไว้ สำหรับประเทศไทยมีการคุ้มครองแรงงานเรื่องวันหยุดพักผ่อน ตามข้อ 5 ของกฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547 ระบุว่าลูกจ้างที่งานติดต่อกันมาครบ 180 วัน มีสิทธิ

ลาหยุดพักผ่อนได้ไม่น้อยกว่าสามวันทำงานโดยได้รับค่าจ้างตามปกติ แต่ในทางปฏิบัติพบว่า การจ้างงานในภาคเกษตรกรรมมิใช่เป็นการจ้างประจำตลอดปี ส่วนใหญ่จะมีระยะเวลาการจ้างไม่ถึง 180 วัน และตามกฎหมายกระทรวงฉบับนี้ไม่ได้ระบุให้แรงงานรับจ้างในภาคเกษตรกรรมมีวันหยุดประจำสัปดาห์ และไม่ได้กำหนดเวลาทำงานปกติในวันใดวันไว้ จึงทำให้แรงงานรับจ้างในภาคเกษตรกรรมไม่มีโอกาสได้รับเงินค่าล่วงเวลาด้วย ฉะนั้นแรงงานรับจ้างในภาคเกษตรกรรมส่วนใหญ่แล้วจะไม่ได้รับประโยชน์ตามกฎหมายฉบับนี้

4.1.2 ประเด็นปัญหาเรื่องจำกัดความของแรงงานนอกระบบ

ปัจจุบันกฎหมายแรงงานของประเทศไทยยังมิได้มีการกำหนดความหมายของแรงงานนอกระบบไว้อย่างชัดเจนเหมือนดังเช่นเดียวกันกับขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งได้กำหนดความหมายของแรงงานนอกระบบไว้ให้หมายถึง แรงงานที่อยู่ในการจ้างงานในภาคเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งมีลักษณะเป็นกิจการขนาดเล็ก ตั้งได้ง่าย มีลักษณะเป็นธุรกิจชั่วคราว เรือ่น มักใช้วัตถุดิบในประเทศ เน้นการใช้แรงงานเป็นหลัก มีการดัดแปลงเทคโนโลยีง่ายๆ ความเชี่ยวชาญเกิดจากประสบการณ์ หรือการเรียนรู้ในระบบโรงเรียน เป็นตลาดที่มีการแข่งขันแต่ไม่อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของรัฐบาล ส่วนการว่าจ้างแรงงานนอกระบบในแต่ละประเทศในกลุ่มประเทศศึกษาได้ถูกพัฒนาให้มีความซับซ้อนมากขึ้น จนบางครั้งไม่อาจแบ่งแยกหรือกำหนดให้ชัดเจนได้ว่าเป็นการว่าจ้างในรูปแบบใด ประเทศในกลุ่มศึกษา ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร นิวซีแลนด์ และญี่ปุ่น มีแนวทางการคุ้มครองแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรมไว้เฉพาะ ในขณะที่ประเทศไทยยังไม่ปรากฏแนวทางการให้ความคุ้มครองแรงงานกลุ่มคนทำงานที่ชัดเจนเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศในกลุ่มศึกษา

กรณีของประเทศไทยในปัจจุบัน พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ยังมิได้มีการกำหนดความหมายของแรงงานนอกระบบไว้อย่างชัดเจน หน่วยงานภาครัฐแต่ละหน่วยงานมีการกำหนดคำนิยามของแรงงานนอกระบบที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับมุมมองของแต่ละหน่วยงานหรือวัตถุประสงค์ในการกำหนดคำนิยาม จากนิยามที่ได้ศึกษามานั้น พบว่าหน่วยงานต่างๆ ได้มีการกำหนดคำนิยามไว้ เมื่อพิจารณาแล้ว สามารถแบ่งออกเป็น 2 แนวทางดังนี้

1) แรงงานนอกระบบ หมายถึง แรงงานที่ไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เนื่องจากไม่มีนิติสัมพันธ์ความเป็นนายจ้างลูกจ้างกัน เช่น แรงงานเกษตรกรรับจ้างอิสระ แรงงานประเภทรับจ้างทำงานหอนวดแผนไทย หรือช่างตัดผมซึ่งแบ่งรายได้กับเจ้าของร้าน เป็นต้น

2) แรงงานนอกระบบ หมายถึง แรงงานซึ่งทำงานในเศรษฐกิจนอกระบบ ซึ่งแรงงานเหล่านี้บางส่วนหากพิจารณาตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานแล้วจะได้รับการคุ้มครอง

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเศรษฐกิจนอกระบบเป็นเศรษฐกิจที่ประกอบด้วยกิจการขนาดเล็กจำนวนมากในหลากหลายรูปแบบ ส่วนใหญ่ไม่มีการเสียภาษีอย่างถูกต้อง ไม่มีระบบบัญชีที่เป็นมาตรฐาน ไม่ได้จดทะเบียนหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้อย่างครบถ้วน ไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ลูกจ้างไม่มีอำนาจต่อรอง กิจการขนาดเล็กที่มีเป็นจำนวนมาก จึงยากแก่การที่หน่วยงานภาครัฐจะสามารถตรวจแรงงานและควบคุมให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานได้อย่างถูกต้องครบถ้วนได้ แรงงานเหล่านี้ส่วนใหญ่จึงมักจะไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ปัญหาดังกล่าวนี้ ประเทศในกลุ่มศึกษาบางประเทศได้มีมาตรการหลีกเลี่ยงรูปแบบการว่าจ้าง โดยการออกกฎหมายกำหนดระยะเวลาการจ้างแรงงานแบบชั่วคราวหรือการจ้างแรงงานที่มีการกำหนดระยะเวลาทำงานไว้แน่นอน เพื่อเป็นการป้องกันมิให้นายจ้างอาศัยช่องว่างในการหลีกเลี่ยงการจ้างลูกจ้างแบบชั่วคราวแทนการจ้างลูกจ้างแบบถาวร อันจะทำให้ลดค่าใช้จ่ายในการการจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ต่างๆ ให้แก่ลูกจ้างตามกฎหมายกำหนด เช่น ประเทศสหราชอาณาจักรได้มีการจำกัดระยะเวลาในการต่อสัญญาของลูกจ้างที่มีกำหนดเวลาที่แน่นอนไว้ไม่เกิน 4 ปี หากมีการต่อสัญญา หลังจากนั้นให้ถือว่าลูกจ้างที่มีกำหนดเวลาที่แน่นอนเปลี่ยนสถานะเป็นลูกจ้างประจำ สำหรับประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่มีบทลงโทษทางอาญาแก่นายจ้างที่หลีกเลี่ยงรูปแบบการว่าจ้างงานลูกจ้างภายใต้ความสัมพันธ์การว่าจ้างงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ทำให้ลูกจ้างไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิพื้นฐานและสวัสดิการแรงงานอื่นๆ ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานและการคุ้มครองหลักประกันตามกฎหมายประกันสังคม เป็นต้น

4.2 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม

ความปลอดภัยในการทำงานเป็นสิ่งที่มีความสำคัญโดยตรงต่อแรงงาน ทำให้เกิดขวัญกำลังใจและความมั่นใจในการปฏิบัติงาน อันจะส่งผลให้สามารถเพิ่มผลผลิตได้มากขึ้น ปัจจัยที่ทำให้เกิดอันตรายในการทำงานนอกจากอันตรายจากอุปกรณ์ เครื่องจักร หรือเครื่องมือ เครื่องใช้ต่างๆ และสภาพแวดล้อมในการทำงานแล้ว สิ่งสำคัญที่สุด คือ ตัวผู้ปฏิบัติงานเอง ถ้าหากขาดความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักถึงอันตรายที่จะเกิดขึ้นแล้ว โอกาสของการเกิดอันตรายย่อมเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา งานเกษตรกรรมเป็นงานที่มีความเสี่ยงอันตรายสูง เนื่องจากสภาพการทำงานในงานเกษตรกรรมส่วนใหญ่จะต้องทำงานอยู่กลางแจ้ง และต้องเผชิญกับสภาพดินฟ้าอากาศที่แปรปรวน ไม่ว่าจะเป็นอากาศจะร้อนหรือหนาว พื้นที่ทำงานมีสิ่งสกปรก สภาพพื้นที่ขรุขระ มีต้นไม้และวัชพืชปกคลุมพื้นที่ทำงาน ซึ่งมีความเสี่ยงต่อการถูกสัตว์เลื้อยคลานหรือแมลงกัดต่อยได้ง่าย การทำงานในช่วงเวลาเตรียมการเพาะปลูกหรือฤดูกาลเก็บเกี่ยวในแต่ละปี อาจจะต้องทำงานติดต่อกัน

ทุกวันในหนึ่งสัปดาห์ โดยไม่มีวันหยุดหรือต้องทำงานโดยมีชั่วโมงการทำงานที่ยาวนานติดต่อกันในแต่ละวัน เพื่อให้ทันต่อการเพาะปลูก การเก็บเกี่ยว เป็นต้น

ปัญหาจากการนำเครื่องจักร อุปกรณ์ และเทคโนโลยีต่างๆ เข้ามาช่วยในการทำงาน เกษตรกรรม โดยผู้ใช้แรงงานไม่มีความรู้เพียงพอส่งผลให้แรงงานได้รับการบาดเจ็บหรือได้รับอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นจากการใช้อุปกรณ์และเครื่องจักรในการทำงานอีกด้วย และจากข้อมูลการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันเกษตรกรมีการใช้สารเคมีกันอย่างแพร่หลาย โดยไม่มีอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคล หรือขาดความรู้ในการทำงานเกี่ยวกับสารเคมี ทำให้แรงงานผู้ปฏิบัติงานได้รับสารเคมีอันตรายสะสมในร่างกาย เป็นเหตุให้เกิดการเจ็บป่วยและมีปัญหาด้านสุขภาพเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ยังพบว่าสถานที่ทำงานของเกษตรกรที่อยู่ใกล้หรืออยู่ในที่พักอาศัย ทำให้ง่ายต่อการที่แรงงานเด็กมาทำงาน เพื่อเป็นช่องทางสนับสนุนแรงงานและการเงินของครอบครัว จึงทำให้มีลูกจ้างที่ทำงานในภาคเกษตรกรรมบาดเจ็บเพิ่มขึ้นด้วย

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายความคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานที่ใช้บังคับสำหรับแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรม ทำให้ประเด็นปัญหาและอุปสรรคต่างๆ กำลังขยายตัวอย่างต่อเนื่อง จากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลพบว่ากิจการในภาคเกษตรกรรมมีลักษณะการจัดระบบการทำงานในกลุ่มของตัวเอง มีการแบ่งงานกันทำ คนงานหรือผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่เป็นชาวบ้านในท้องถิ่น โดยมีโครงสร้างของกลุ่มแรงงานไม่ได้เป็นลักษณะของอุตสาหกรรมเชิงระบบแบบสมบูรณ์ ดังนั้น แรงงานกลุ่มนี้จึงยังไม่ได้รับการคุ้มครองตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และไม่ได้ได้รับความคุ้มครองตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554

องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ให้ความสำคัญต่อเรื่องความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยได้กำหนดมาตรการให้ความคุ้มครองไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 184 ว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในงานเกษตรกรรม ค.ศ. 2001 (พ.ศ. 2544) ไว้โดยเฉพาะ ซึ่งมีบทบัญญัติที่มุ่งป้องกันอุบัติเหตุและอันตรายที่เกิดขึ้นในขณะทำงาน สำหรับกฎหมายของต่างประเทศที่เลือกทำการศึกษาต่างก็เห็นถึงความสำคัญในเรื่องดังกล่าวเช่นกัน ปัจจุบันในแต่ละประเทศก็ได้มีการออกกฎหมายให้ความคุ้มครองลูกจ้างไว้ ซึ่งพอจะสรุปวิเคราะห์ประเด็นปัญหาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทย ในประเด็นที่สำคัญๆ ได้ดังต่อไปนี้

4.2.1 ประเด็นปัญหาเรื่องมาตรการเชิงป้องกัน

จุดมุ่งหมายหลักของการให้ความคุ้มครองแรงงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน คือ การที่แรงงานมีสุขภาพอนามัยที่สมบูรณ์ มีความปลอดภัยในการทำงาน และการที่จะสามารถทำให้สำเร็จบรรลุตามจุดมุ่งหมายดังกล่าวได้นั้น การควบคุม

ป้องกันเป็นมาตรการหนึ่งที่จะสามารถทำให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ได้อย่างสมบูรณ์ ซึ่งการควบคุมป้องกันนั้นอาจแบ่งได้เป็นสองอย่างด้วยกัน คือ การป้องกันและควบคุมโรคอันเนื่องมาจากการทำงาน และการควบคุมป้องกันมิให้เกิดการบาดเจ็บจากการทำงาน ตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 184 ว่าด้วยว่าด้วยเรื่องสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม ค.ศ. 2001 (พ.ศ. 2544) นั้น ได้กำหนดให้นายจ้างต้องประเมินความเสี่ยงที่มีต่อความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของแรงงาน รับรองมาตรการเชิงป้องกันและให้ความคุ้มครองเพื่อให้มั่นใจว่ากิจกรรมทางการเกษตร สถานที่ทำงาน เครื่องจักร อุปกรณ์ สารเคมี เครื่องมือ และกระบวนการทำงานทั้งหมดที่มีอยู่ภายใต้การควบคุมของนายจ้างให้มีความปลอดภัย และเป็นไปตามมาตรฐานด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัยที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ยังมีการกำหนดให้นายจ้างต้องทำให้มั่นใจว่า คนงานในงานเกษตรกรรมได้รับการฝึกอบรมและคำชี้แจงทั่วไปเรื่องความปลอดภัย และสุขภาพอนามัยอย่างเหมาะสมเพียงพอ การจัดให้มีมาตรการกำกับดูแลหรือแนะแนวคนงาน รวมถึงการให้ข้อมูลข่าวสารเรื่องอันตรายและความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับการทำงานเพื่อป้องกันตนเองให้เกิดความปลอดภัยในการทำงาน โดยคำนึงถึงระดับการศึกษาและความแตกต่างด้านการใช้ภาษาของคนงานเหล่านั้นด้วย สำหรับกลุ่มประเทศที่ได้ทำการศึกษา นั้น ได้มีมาตรการเกี่ยวกับการจัดอุปกรณ์ป้องกันภัยส่วนบุคคล ซึ่งกฎหมายของแต่ละประเทศจะกำหนดรายละเอียดที่แตกต่างกันบ้างแต่สาระสำคัญส่วนใหญ่จะเกี่ยวกับการกำหนดให้นายจ้างต้องจัดให้มีอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคล การฝึกอบรมลูกจ้างในการใช้เครื่องมือและอุปกรณ์ มีการกำหนดรายละเอียดของอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลที่นายจ้างต้องจัดหาให้ลูกจ้าง อุปกรณ์ต้องมีความสะอาดถูกสุขอนามัยอยู่เสมอ และต้องหมั่นตรวจสอบสภาพการใช้งานของอุปกรณ์ กำหนดมาตรการควบคุมลูกจ้างเกี่ยวกับการใช้อุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยในการทำงาน เป็นต้น

จากการศึกษาเกี่ยวกับข้อกำหนดให้มีการจัดอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลในกฎหมายของประเทศต่างๆ พบว่ามีประเด็นที่น่าสนใจและอาจนำมาปรับปรุงการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลสำหรับลูกจ้างในงานเกษตรกรรมมีดังนี้

- 1) นายจ้างต้องจัดอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลให้แก่ลูกจ้างในขณะปฏิบัติงานเกี่ยวกับการใช้ยาฆ่าแมลง
- 2) นายจ้างต้องจัดอุปกรณ์ให้ความช่วยเหลือแก่ลูกจ้างกรณีอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยฉุกเฉินเนื่องจากได้รับพิษหรือบาดเจ็บจากสารเคมีและยาฆ่าแมลง
- 3) การกำหนดประเภทของอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลตามความจำเป็นและเหมาะสมกับการปฏิบัติงานด้านการเกษตรแต่ละประเภท เช่น งานที่มีฝุ่นละอองมาก ควรมีอุปกรณ์ประเภทหน้ากาก เป็นต้น

4) อุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลที่จัดให้ลูกจ้างต้องสะอาดถูกสุขลักษณะอยู่เสมอ และต้องหมั่นตรวจสอบสภาพการใช้งานของอุปกรณ์

5) ควบคุมดูแลให้นายจ้างใช้อุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคล

6) การฝึกอบรมเกี่ยวกับสารเคมีและวิธีการป้องกันอันตรายก่อนการปฏิบัติงาน

4.2.2 ประเด็นปัญหาเรื่องการคุ้มครองแรงงานเด็กและงานอันตราย

ปัญหาการใช้แรงงานเด็กในภาคเกษตรกรรมของประเทศไทยส่วนใหญ่จะเป็นการใช้แรงงานที่เป็นลูกหลานของเกษตรกรหรือเพื่อนๆ ของเกษตรกรที่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกันหรืออาจเป็นญาติกัน และลูกหลานของแรงงานที่ติดตามพ่อแม่หรือครอบครัวมา ซึ่งในการว่าจ้างแรงงานเด็กโดยทั่วไปจะเป็นการว่าจ้างให้แรงงานเด็กทำงานเบาๆ ในสายตาของเกษตรกร แต่ถ้าเป็นงานอันตราย เช่น งานที่ใช้เครื่องยนต์ เครื่องจักรกล ผู้ว่าจ้างจะไม่ให้เด็กทำงานนั้นๆ สภาพอันตรายที่เด็กมีโอกาสประสบ คือ การถูกจอบหรือมีดบาด การเหยียบต่อไม้ การสัมผัสสารเคมีที่ใช้กำจัดศัตรูพืชหรือใช้กำจัดวัชพืช การสัมผัสฝุ่น เสียงดัง และความร้อน เป็นต้น ซึ่งสาเหตุหลักที่เด็กจะต้องทำงาน คือ เรื่องความยากจน การไม่ได้รับการศึกษา การไม่มีกฎหมายที่เพียงพอต่อการป้องกันการจ้างแรงงานเด็ก การขาดการบังคับใช้กฎหมาย และการขาดความสนใจจากสังคม

ตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 184 ว่าด้วยเรื่องสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม ค.ศ. 2001 (พ.ศ. 2544) ได้ให้ความสำคัญคุ้มครองแรงงานเด็ก โดยกำหนดอายุขั้นต่ำของการทำงานเกษตรกรรม ซึ่งโดยลักษณะหรือสภาพแวดล้อมในการทำงานที่อาจเป็นอันตรายต่อความปลอดภัยและสุขภาพของเด็กไว้ จะต้องมียุไม่ต่ำกว่า 18 ปี และมีการกำหนดให้ประเทศสมาชิกสามารถออกกฎหมายหรือข้อบังคับภายในประเทศ สามารถอนุญาตให้ผู้มีอายุตั้งแต่ 16 ปี ทำงานได้ โดยแรงงานเด็กจะต้องได้รับการอบรมที่เพียงพอก่อนการทำงานและได้รับการคุ้มครองความปลอดภัยอย่างเต็มที่ ส่วนในต่างประเทศที่เลือกศึกษา เช่น ประเทศสหราชอาณาจักร ได้มีบทบัญญัติคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมไว้ คือ การกำหนดอายุขั้นต่ำของเด็กต้องมีอายุไม่น้อยกว่า 18 ปี ในการทำงานต้องมีการประเมินความเสี่ยง มีการจัดเตรียมด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย มีการเฝ้าระวังสุขภาพ มีแผนฉุกเฉิน นายจ้างต้องแจ้งพ่อแม่ของเด็กให้ทราบถึงความเสี่ยงและมาตรการควบคุม จัดให้มีการฝึกอบรมให้แรงงานเด็กมีความสามารถทำงานได้อย่างปลอดภัย ห้ามเด็กทำงานอันตราย ซึ่งได้แก่ งานที่เกินความสามารถทางร่างกายของเด็ก การสัมผัสสารก่อมะเร็ง การสัมผัสรังสี การสัมผัสความเย็นจัด หรือความร้อนจัดงานที่มีเสียงดัง งานที่มีความสั่นสะเทือน เป็นต้น

ในเรื่องอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้มีการจ้างเด็กทำงานเกษตรกรรมนั้น ตามกฎหมายไทยได้กำหนดอายุที่ขั้นต่ำที่นายจ้างสามารถจ้างเด็กให้ทำงานไว้ คือ เด็กนั้นต้องอายุตั้งแต่สิบห้าปีโดยกำหนดไว้เท่ากับลูกจ้างเด็กในงานอุตสาหกรรมและงานพาณิชยกรรม แต่มีข้อยกเว้นสำหรับกรณี

งานที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย หรืองานที่ไม่ขัดต่อการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของเด็กหากได้รับอนุญาตจากบิดา มารดา หรือผู้ปกครอง นายจ้างสามารถจ้างเด็กอายุตั้งแต่สิบสามปีได้ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้เด็กที่มีอายุน้อยสามารถทำงานหารายได้ช่วยเหลือครอบครัวได้

4.2.3 ประเด็นปัญหาเรื่องการคุ้มครองแรงงานหญิง

ประเด็นเรื่องการให้ความคุ้มครองแรงงานหญิงที่ควรได้รับการคุ้มครองอย่างมาก คือ การคุ้มครองความเป็นมารดา ซึ่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีการกำหนดไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 110 ว่าด้วยงานเกี่ยวกับไร้ พ.ศ. 2501 ส่วนที่ 7 มีผลบังคับใช้กับแรงงานหญิงในฟาร์มเพาะปลูกภาคเกษตรกรรม เนื่องจากมีเจตนารมณ์ให้ความคุ้มครองหญิงมีครรภ์ให้เท่าเทียมกัน ไม่คำนึงว่าจะทำงานในกิจการใด โดยกำหนดให้ลูกจ้างหญิงที่ทำงานให้นายจ้างคนเดิมครบ 150 วัน ในช่วงระยะเวลา 12 เดือนก่อนกำหนดคลอด มีสิทธิลาคลอด และหลังคลอดรวมแล้วไม่น้อยกว่า 12 สัปดาห์ และตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 184 ว่าด้วยเรื่องสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม ค.ศ. 2001 (พ.ศ. 2544) ได้มีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองแรงงานหญิงโดยกำหนดให้นายจ้างดำเนินการต่างๆ เพื่อให้มั่นใจว่ามีความจำเป็นเฉพาะด้านของแรงงานหญิงในงานเกษตรกรรมในเรื่องการตั้งครรภ์ การให้นมบุตร และการอนามัยเจริญพันธุ์ส่วนในต่างประเทศที่เลือกทำการศึกษา ได้แก่ ประเทศสหราชอาณาจักร มีบทบัญญัติให้ลูกจ้างหญิงมีสิทธิลาคลอดได้ 40 สัปดาห์ ประเทศนิวซีแลนด์ มีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองแรงงานหญิงเกี่ยวกับการลาคลอดไว้ โดยให้ลูกจ้างมีสิทธิลาคลอดได้ 14 สัปดาห์ มาตรการดังกล่าวเห็นได้ชัดเจนว่าเป็นประเทศที่มโนนโยบายให้ความสำคัญกับเด็กที่เกิดใหม่ควรจะต้องได้รับการดูแลอย่างดี เพื่อเป็นประชากรที่มีคุณภาพในวันข้างหน้า ส่วนประเทศญี่ปุ่นให้สิทธิในการลาคลอดได้ 6 สัปดาห์ก่อนคลอด และอีก 8 สัปดาห์หลังคลอด รวมเป็น 14 สัปดาห์ ซึ่งสอดคล้องตามบทบัญญัติของอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ นอกจากนี้ หากตั้งครรภ์เป็นลูกแฝดจะได้รับสิทธิพิเศษ สามารถลาคลอดได้ถึง 10 สัปดาห์หลังคลอดบุตรแล้ว ส่วนในเรื่องการทำงานของหญิงมีครรภ์นั้น มีบทบัญญัติห้ามมิให้นายจ้างให้หญิงมีครรภ์ทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือร่างกายของลูกจ้างนั้น ได้แก่ การยกของหนัก การทำงานในสถานที่ที่มีแก๊ส หรือสารเคมีที่อันตราย

ในกรณีของประเทศไทย พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติการคุ้มครองแรงงานหญิงไว้ ได้แก่

1) งานลักษณะอันตราย ตามมาตรา 38 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ซึ่งกำหนดห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างหญิงทำงานที่ถือว่าเป็นอันตราย ได้แก่ งานเหมืองแร่ หรืองานก่อสร้างที่ต้องทำงานใต้ดิน ใต้น้ำ ในถ้ำ ในอุโมงค์ หรือปล่องในภูเขา เว้นแต่สภาพของการทำงานไม่เป็น

อันตรายต่อสุขภาพหรือร่างกายของลูกจ้าง งานที่ต้องทำบนนั่งร้านที่สูงกว่าพื้นดินตั้งแต่ 10 เมตร ขึ้นไป งานผลิต หรือขนส่งวัตถุระเบิด หรือวัตถุไวไฟ เว้นแต่สภาพของการทำงานไม่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพหรือร่างกายของลูกจ้าง รวมทั้งงานอื่นๆ ที่จะกำหนดในกฎกระทรวง การห้ามดังกล่าว ข้างต้นสอดคล้องกับข้อกำหนดขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และในต่างประเทศที่เลือก ศึกษาแต่ผู้เขียนเห็นว่าข้อความที่กล่าวมาส่วนใหญ่เป็นงานในประเภทอุตสาหกรรมทั้งสิ้น สำหรับ งานอันตรายที่ให้การคุ้มครองแรงงานหญิงในภาคเกษตรกรรม เช่น การใช้สารเคมีในการเกษตร ก็เป็นงานที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดอันตรายได้เช่นกัน จึงควรมีข้อกำหนดห้ามมิให้นายจ้างใช้ แรงงานหญิงมีครรภ์ทำงานในบางประเภทที่เสี่ยงต่อการเกิดอันตรายหรือเจ็บป่วยไว้เป็นการเฉพาะ ด้วย เช่น การใช้สารเคมีเกษตรที่เป็นอันตราย วัตถุมีพิษ สารกัมมันตรังสี สารก่อมะเร็ง เป็นต้น

2) การคุ้มครองเกี่ยวกับเวลาทำงาน ตามมาตรา 39/1 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การห้าม มิให้นายจ้างให้หญิงมีครรภ์ทำงานระหว่างเวลา 22:00 นาฬิกา ถึงเวลา 06:00 นาฬิกา ทำงาน ล่วงเวลา ทำงานในวันหยุด และตามมาตรา 39 ได้มีบทบัญญัติห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งเป็น หญิงมีครรภ์ทำงานเกี่ยวกับเครื่องจักรเครื่องยนต์ที่มีความสั่นสะเทือน งานขับเคลื่อน หรือติดไปกับ ยานพาหนะ งานยก แบก หาม ขน ลาก หรือเข็นของหนักเกิน 15 กิโลกรัม งานที่ทำในเรือ รวมทั้ง งานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งบทบัญญัติตามมาตรานี้สอดคล้องกับอนุสัญญาของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ แต่ในประเด็นนี้ ผู้เขียนเห็นว่าไม่เหมาะสมหากกำหนดให้ลูกจ้าง ซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์ทำงานเกษตรกรรมได้ก่อนถึงเวลา 22:00 นาฬิกา เพราะเวลาดังกล่าวแม้เป็น หญิงที่ไม่ตั้งครรภ์ก็ไม่เหมาะสม เนื่องจากความไม่ปลอดภัยของสังคม และเนื่องจากงาน เกษตรกรรมส่วนใหญ่เป็นงานที่ต้องทำกลางแจ้ง จึงควรกำหนดไว้ในกฎหมายให้ความคุ้มครอง ไว้ โดยควรที่จะกำหนดข้อห้ามมิให้ลูกจ้างหญิงในภาคเกษตรกรรมทำงานนอกเวลา 06:00 นาฬิกา ถึงเวลา 18:00 นาฬิกา เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงเวลากลางวัน สภาพแวดล้อมในการ ทำงานมีความปลอดภัย และน่าจะเหมาะสมกว่า

3) การให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับการลาเพราะเหตุมีครรภ์ ตามมาตรา 42 ได้กำหนด หลักเกณฑ์การให้ลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงมีครรภ์มีสิทธิลาเพื่อคลอดบุตร ไม่เกิน 90 วัน จะเห็นได้ว่า สิทธิในการลาตามมาตรานี้ ตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 110 ว่าด้วย เรื่องงานเกี่ยวกับไร่ พ.ศ. 2501 ซึ่งใช้บังคับกับฟาร์มเพาะปลูกภาคเกษตรกรรม ได้กำหนดให้ ลาคลอดได้ 12 สัปดาห์ ฉะนั้น หากนำข้อกำหนดนี้มาใช้บังคับกับแรงงานในภาคเกษตรกรรมด้วย ก็จะเป็นการเหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันระหว่างแรงงาน ภาคเกษตรกรรมกับแรงงานในภาคอื่นๆ ด้วย ส่วนการให้ความคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรม ในเรื่องการตั้งครรภ์ ตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการ ทำงาน พ.ศ. 2554 มิได้มีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองในเรื่องดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ

4.2.4 ประเด็นปัญหาเรื่องการคุ้มครองแรงงานชั่วคราวและแรงงานตามฤดูกาล

งานเกษตรกรรมเป็นกิจการที่มีสภาพการทำงานไม่ต่อเนื่องตลอดทั้งปี เหมือนเช่น กิจการภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการ แรงงานในภาคเกษตรกรรมเมื่อหมดฤดูกาลทำงานแล้ว ตัวเกษตรกรเองต้องเปลี่ยนบทบาทจากการเป็นผู้ผลิตเพียงอย่างเดียวมาเป็นแรงงานรับจ้างอีกฐานะหนึ่ง เช่น ไปทำงานชั่วคราวในกิจการเกษตรประเภทอื่น การไปทำงานชั่วคราวในภาคอุตสาหกรรม หรือภาคบริการอื่นๆ เป็นต้น ซึ่งแรงงานกลุ่มนี้จะต้องมีการโยกย้ายถิ่นฐานตามไปด้วย ในการเปลี่ยนงาน แรงงานกลุ่มนี้ จำเป็นจะต้องเรียนรู้วิธีการทำงานใหม่ เนื่องจากขาดทักษะความชำนาญเกี่ยวกับการใช้เครื่องมือ เครื่องจักร การใช้อุปกรณ์ป้องกันอันตราย โดยเฉพาะงานที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ หรือการบาดเจ็บได้ง่าย จำเป็นจะต้องได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษด้วย ซึ่งตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 184 ว่าด้วยเรื่องสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม ค.ศ. 2001 (พ.ศ. 2544) ได้มีกำหนดให้ ความคุ้มครองแรงงานไว้ โดยให้นายจ้างดำเนินการต่างๆ เพื่อให้มั่นใจว่า คนงานชั่วคราวและคนงานตามฤดูกาลได้รับการคุ้มครองความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยที่เทียบเคียงได้เท่ากับคนทำงานประจำในงานเกษตรกรรม เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทยแล้วพบว่ายังไม่มีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานกลุ่มนี้ไว้เป็นการเฉพาะ

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบโดยภาพรวมแล้ว สิ่งที่กฎหมายคุ้มครองความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานที่จะให้ความคุ้มครองแรงงานนอกระบบในภาคเกษตรกรรมควรจะต้องมี คือ ข้อกำหนดซึ่งเกี่ยวข้องกับลักษณะเฉพาะของแรงงานเกษตรกรรมโดยตรง ซึ่งกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันยังครอบคลุมไม่ถึง เช่น กลไกการประสานงานระหว่างกระทรวงแรงงาน และองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องในภาคเกษตรกรรม มาตรการเชิงป้องกันและคุ้มครองความปลอดภัยเกี่ยวกับเครื่องจักรกลการเกษตร อุปกรณ์ และเครื่องมือทางการเกษตร การดำเนินการเกี่ยวกับสัตว์ และการคุ้มครองความเสี่ยงทางชีวภาพและวัตถุอันตราย งานอันตรายที่ห้ามเด็กทำในภาคเกษตรกรรม การให้ความคุ้มครองลูกจ้างหญิง การให้ความคุ้มครองลูกจ้างชั่วคราวหรือลูกจ้างตามฤดูกาลด้วย เป็นต้น

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

วิทยานิพนธ์เรื่องการคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานของแรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรม มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาเพื่อทราบถึงสภาพความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีที่ให้ความคุ้มครองแรงงาน อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และกฎหมายในต่างประเทศที่ผู้เขียนได้เลือกทำการศึกษา ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศญี่ปุ่น รวมถึงกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรม และการให้ความคุ้มครองแรงงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของแรงงานภาคเกษตรกรรม เพื่อนำปัญหาทางกฎหมายมาวิเคราะห์เปรียบเทียบ ประกอบการนำเสนอกรอบแนวคิดในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมสำหรับการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ใช้แรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรมของประเทศไทยต่อไป ซึ่งผู้เขียนขอสรุปและเสนอแนะไว้ดังนี้

5.1 บทสรุป

ในระบบเศรษฐกิจนั้น แรงงานถือเป็นปัจจัยสำคัญอันหนึ่งที่ก่อให้เกิดผลิตผลทางการค้าและการบริการต่างๆ เพราะผลงานทุกชนิดจะเกิดขึ้นมิได้โดยปราศจากซึ่งแรงงาน ความสำคัญดังกล่าว ทำให้เกิดแนวคิดในการให้ความคุ้มครองแรงงานตามกฎหมาย และยังถือว่าเป็นสิ่งที่จำเป็นอยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากอำนาจการต่อรองระหว่างฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างไม่เท่าเทียมกัน เพราะฝ่ายนายจ้างมักจะได้เปรียบในฐานะทางเศรษฐกิจที่สูงกว่า ทำให้ฝ่ายลูกจ้างขาดอำนาจการต่อรองสร้างความไม่เป็นธรรมต่อฝ่ายลูกจ้าง

จากการศึกษาเกี่ยวกับแรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรมที่ผู้เขียนได้เลือกทำการศึกษา และกล่าวไว้ในบทที่ 1 ถึงบทที่ 4 นั้น ผู้เขียนเห็นว่าแรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรม โดยเฉพาะแรงงานรับจ้างในประเภทกิจการทำนา ทำสวน ทำไร่ เป็นกลุ่มแรงงานที่ยังไม่ได้รับสิทธิความคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน เนื่องจากไม่ได้อยู่ในระบบการจ้างงานตามปกติ ไม่มีนายจ้างที่เป็นกิจจะลักษณะ ไม่มีที่ตั้งสถานประกอบการเหมือนกันกับแรงงานในระบบภาคอุตสาหกรรมหรือภาคบริการ เป็นแรงงานที่ได้รับค่าตอบแทนจากการจ้างงานที่ไม่แน่นอน ทำให้ไม่ได้รับหลักประกันความมั่นคงใดๆ ในการทำงาน ไม่มีโอกาสที่จะต่อรองเรียกร้องสิทธิใดๆ และเป็นผู้ที่ขาดหลักประกัน

ทางสังคม รวมถึงไม่สามารถเข้าถึงบริการสาธารณะของรัฐได้อย่างเต็มที่ก็ได้ ปัจจุบันแรงงานกลุ่มนี้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะแรงงานภาคเกษตรกรรมในปัจจุบันยังคงมีจำนวนมากเป็นอันดับหนึ่งของประเทศ เมื่อเปรียบเทียบกับในอดีตพบว่าแรงงานภาคเกษตรกรรมส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพเพื่อการยังชีพแบบพึ่งพาตนเอง โดยการใช้ทรัพยากรตามธรรมชาติเป็นหลัก การใช้แรงงานเป็นการใช้แรงงานในครอบครัวและชุมชน มีการแลกเปลี่ยนกันทำงานโดยไม่หวังผลตอบแทนเป็นตัวเงิน แต่ปัจจุบันวิถีชีวิตของเกษตรกรเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสเศรษฐกิจระบบทุนนิยม มีการผลิตเพื่อให้ตรงต่อความต้องการของตลาด การผลิตเพื่อมุ่งใช้เป็นวัตถุดิบป้อนให้กับภาคอุตสาหกรรมและบริการ ในการประกอบอาชีพที่เคยกำหนดได้เอง เปลี่ยนเป็นแบบที่ถูกกำหนดโดยตลาดทุนนิยม โดยที่เกษตรกรหรือกลุ่มผู้ใช้แรงงานยังขาดความรู้และทักษะทางการเกษตรสมัยใหม่ ขาดอำนาจการต่อรอง ส่งผลให้รายได้ต่ำและประสบภาวะหนี้สิน ระบบการผลิตไม่สนองต่อการดำรงชีวิตขั้นพื้นฐานในกระแสบริโภคนิยม แรงงานหนุ่มสาวจึงต้องดิ้นรนออกไปทำงานรับจ้างทั้งในและนอกภาคการเกษตรเมื่อหมดฤดูกาลทำเกษตรกรรม ส่งผลต่อสภาพความเป็นอยู่ของครอบครัว เพราะเหลือแต่คนสูงอายุและเด็กซึ่งส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงทำให้เกิดการขาดแคลนแรงงานเมื่อถึงฤดูกาลทางการเกษตรอีกครั้ง การประกอบกิจการเปลี่ยนจากการใช้แรงงานในครัวเรือนมาเป็นการจ้างแรงงานมากขึ้น ตัวเกษตรกรเองต้องเปลี่ยนบทบาทจากการเป็นผู้ผลิตเพียงอย่างเดียวมาเป็นแรงงานรับจ้างอิสระอีกฐานะหนึ่ง

สภาพการทำงานของกลุ่มผู้ใช้แรงงานในภาคเกษตรกรรมมีอัตราเสี่ยงต่อการเกิดอันตรายจากการทำงานในอัตราที่สูงกลุ่มหนึ่ง เนื่องจากการทำงานในภาคเกษตรกรรมส่วนใหญ่ต้องทำงานอยู่กลางแจ้ง และต้องเผชิญกับสภาพดินฟ้าอากาศที่แปรปรวน ไม่ว่าจะเป็นอากาศจะร้อนหรือหนาว เมื่อถึงช่วงเวลาในการเตรียมการเพาะปลูกหรือฤดูกาลเก็บเกี่ยวในแต่ละปี และเกษตรกรหรือผู้ใช้แรงงานเองอาจจะต้องทำงานติดต่อกันทุกวันในหนึ่งสัปดาห์ โดยไม่มีวันหยุดหรือต้องทำงานโดยมีชั่วโมงการทำงานที่ยาวนานติดต่อกันในแต่ละวัน เพื่อให้ทันต่อการเพาะปลูกหรือการเก็บเกี่ยวพืชผล เป็นต้น แม้จะมีการนำเอาเครื่องจักร อุปกรณ์ และเทคโนโลยีต่างๆ เข้ามาช่วยในการทำงาน เพื่อช่วยแบ่งเบาภาระของผู้ใช้แรงงาน แต่ก็ยังไม่เพียงพอ และหากพิจารณาถึงผลตอบแทนการทำงานในภาคเกษตรกรรมก็ปรากฏว่าแรงงานภาคเกษตรกรรมมักจะได้รับผลตอบแทนการทำงานหรือค่าจ้างในอัตราที่ค่อนข้างต่ำ มีความไม่แน่นอน รายได้จากการทำงานขึ้นอยู่กับปริมาณงานหรือระยะเวลาในการทำงาน อีกทั้งไม่มีโอกาสได้รับหลักประกันพื้นฐานการทำงาน เช่น ไม่ได้รับการจัดหาที่ทำงานหรือที่พักที่ดี ไม่มีหลักประกันด้านสุขภาพอนามัยในการทำงาน ไม่มีโอกาสในการศึกษาเรียนรู้เพื่อพัฒนาการทำงาน เป็นต้น นอกจากนี้ยังพบว่าแรงงานในภาคเกษตรกรรมมีความเสี่ยงสูงต่อการได้รับอันตรายจากสารเคมีที่ใช้ในการป้องกันและ

ปราบศัตรูพืช หรือสารเคมีที่ใช้เพื่อเร่งผลผลิตในไร่นา ตลอดจนการบาดเจ็บหรือประสบอันตรายจากอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นจากการใช้เครื่องจักรกลและอุปกรณ์ในการทำงาน รวมถึงปัญหาการใช้แรงงานเด็กเป็นจำนวนมากให้ทำงานเกษตรกรรม เพื่อเป็นช่องทางสนับสนุนการขาดแคลนแรงงานและการเงินของครอบครัว ทำให้แรงงานในภาคเกษตรกรรมที่ส่วนใหญ่อยู่ในชนบทมีรายได้ไม่เพียงพอต้องเคลื่อนย้ายไปหางานประเภทอื่นทำในชุมชนเมือง ก่อให้เกิดปัญหาการไหลออกของแรงงานที่ใช้ในการผลิตในภาคเกษตรกรรม และสร้างปัญหาให้แก่ชุมชนเมืองในด้านการขาดโครงสร้างพื้นฐาน และสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นอย่างเพียงพอ และปัญหาสังคมในชุมชนเมืองตามมาอีกมากมายในประเทศไทยมีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานโดยทั่วไป ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 44 ได้มีบทบัญญัติให้การรับรองในเรื่องดังกล่าวไว้ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับหลักประกันความปลอดภัยและสวัสดิภาพในการทำงาน รวมทั้งหลักประกันในการดำรงชีพทั้งในระหว่างการทำงานและเมื่อพ้นภาวะการทำงาน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้” ส่วนกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแรงงานโดยตรง ได้แก่ พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 ส่วนกฎหมายที่มีบทบัญญัติเฉพาะที่ให้ความคุ้มครองแรงงานในภาคเกษตรกรรมในปัจจุบัน ได้แก่ กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547 ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีขอบเขตการให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างที่ทำงานเกษตรกรรมตลอดปีจะได้รับความคุ้มครอง โดยไม่มีข้อจำกัดสิทธิ ส่วนลูกจ้างในงานเกษตรกรรมซึ่งมิได้จ้างงานกันตลอดปี และมีได้ให้ลูกจ้างทำงานในลักษณะที่เป็นงานอุตสาหกรรมต่อเนื่องจากงานดังกล่าว ลูกจ้างจะได้รับการคุ้มครองเพียงบางส่วนไม่ครอบคลุมทั้งหมดเหมือนกับแรงงานที่อยู่ในภาคอุตสาหกรรมหรือภาคบริการที่ทำงานในระบบ สำหรับบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองด้านสุขภาพและความปลอดภัยภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แต่เดิมได้มีการกำหนดไว้ในหมวดที่ 8 ว่าด้วยเรื่องความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ตั้งแต่มาตรา 100 ถึงมาตรา 107 มีเนื้อหาครอบคลุมในเรื่องเกี่ยวกับการจัดให้มีคณะกรรมการความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานให้นายจ้างดำเนินการบริหารจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน และพนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจออกคำสั่งให้นายจ้างปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงาน อาคาร สถานที่ หรือจัดทำหรือแก้ไขเครื่องจักรหรืออุปกรณ์ที่ลูกจ้างต้องใช้ในการปฏิบัติงานหรือเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานให้ถูกต้องเหมาะสม และต่อมาได้มีการบัญญัติให้ความคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะไว้ในพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ

สภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 แต่เมื่อวิเคราะห์โดยภาพรวมแล้ว ถือว่าบทบัญญัติในกฎหมายดังกล่าว เป็นเพียงบทบัญญัติทั่วไปแบบกว้างๆ เท่านั้น ยังไม่มีบทบัญญัติที่เป็นการเฉพาะสำหรับการนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการคุ้มครองด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานของแรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรมได้เท่าที่ควร เมื่อเปรียบเทียบกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 184 ว่าด้วยเรื่องสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในงานเกษตรกรรม ค.ศ. 2001 (พ.ศ. 2544) ซึ่งได้กำหนดให้ความคุ้มครองแรงงานเกษตรกรรมไว้อย่างชัดเจนเป็นการเฉพาะโดยการกำหนดมาตรการเชิงป้องกันและคุ้มครอง เช่น การให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับเรื่องการยศาสตร์และความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับเครื่องจักรทางการเกษตร การเคลื่อนย้ายและการขนส่งวัตถุหรือสิ่งของ การจัดการสารเคมีอย่างมีประสิทธิภาพ การควบคุมสัตว์และการคุ้มครองจากความเสี่ยงทางชีวภาพ การคุ้มครองผู้เยาว์และงานอันตราย การคุ้มครองคนงานชั่วคราวและคนงานตามฤดูกาล การคุ้มครองคนงานหญิง การจัดเวลาทำงาน และการควบคุมกรณีเกิดโรคและการบาดเจ็บจากการทำงานไว้อย่างชัดเจน เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองของประเทศไทยในปัจจุบันแล้ว จะเห็นได้ว่ามีความครอบคลุมชัดเจน และมีความเหมาะสมมากกว่า

5.2 ข้อเสนอแนะ

เนื่องจากสภาพแวดล้อมในการทำงาน และลักษณะงานของแรงงานนอกระบบภาคเกษตรกรรมมีความแตกต่างจากแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมประเภทอื่น ซึ่งจำเป็นต้องมีมาตรการคุ้มครองที่แตกต่างออกไป ผู้เขียนจึงขอเสนอให้มีพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมเป็นการเฉพาะ เพื่อให้มีมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพปัญหาในปัจจุบัน โดยเฉพาะมาตรการที่จะให้ความคุ้มครองด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานแก่ผู้ใช้แรงงานที่เป็นแรงงานในระบบ และแรงงานนอกระบบ ให้ได้รับความคุ้มครองที่เท่าเทียมกัน และเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาของผู้ที่สนใจที่จะศึกษาต่อ ผู้เขียนขอเสนอแนะให้มีบทบัญญัติที่จำเป็นและสำคัญๆ ดังต่อไปนี้

1) เสนอให้กำหนดคำนิยามของคำว่า “แรงงานนอกระบบ” ให้หมายถึง ผู้ทำงานซึ่งตกลงทำงานให้ผู้ให้ทำงาน โดยได้รับค่าตอบแทนในการทำงานไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร และไม่อยู่ภายใต้การคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

2) เสนอให้กำหนดคำนิยามเกี่ยวกับคำว่า “ผู้ทำงาน” ให้หมายความถึง ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้ผู้ให้ทำงาน ทั้งในสถานประกอบกิจการของผู้ให้ทำงาน ที่พักอาศัยของผู้ทำงาน หรือ

สถานที่อื่น เพื่อประโยชน์ในทางธุรกิจหรือประโยชน์อื่น โดยได้รับค่าตอบแทนในการทำงานไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร และไม่อยู่ภายใต้การคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

3) เสนอให้กำหนดคำนิยามเกี่ยวกับคำว่า “ผู้ให้ทำงาน” ให้หมายความถึง ผู้ซึ่งตกลงว่าจ้างหรือมอบหมายให้ผู้ทำงานทำงานให้ โดยจ่ายค่าตอบแทนในการทำงาน หรือให้ผลประโยชน์อื่นไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร และให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำการแทน

4) เสนอให้กำหนดคำนิยามเกี่ยวกับคำว่า “งานเกษตรกรรม” ให้หมายความถึง กิจกรรมทางการเกษตรและป่าไม้ที่ดำเนินการในสถานประกอบกิจการทางการเกษตร รวมถึงการกลั่นกรอง การทำป่าไม้ การขยายพันธุ์และการเลี้ยงแมลง การแปรรูปเบื้องต้นของผลผลิตทางการเกษตร และผลผลิตจากสัตว์ โดยหรือในนามของผู้ประกอบกิจการ ตลอดจนการใช้และการบำรุงรักษาเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องใช้ เครื่องมือ และอุปกรณ์ทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการผลิตทางการเกษตร

5) เสนอให้กำหนดคำนิยามเกี่ยวกับคำว่า “สัญญาจ้าง” ให้หมายความถึง สัญญาไม่ว่าเป็นหนังสือ หรือด้วยวาจาระบุชัดเจนหรือเป็นที่เข้าใจโดยปริยาย ซึ่งบุคคลหนึ่งเรียกว่าลูกจ้างตกลงจะทำงานให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่านายจ้าง และนายจ้างตกลงจะให้ค่าจ้างตลอดเวลาที่ทำงานให้

6) เสนอให้มีบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองผู้ทำงานในเชิงป้องกัน ดังนี้

(1) เสนอให้กำหนดมาตรการควบคุมการใช้เครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องมือที่ใช้ในการทำงาน และเครื่องป้องกันอันตรายส่วนบุคคลที่ใช้ในงานเกษตรกรรม ต้องเป็นไปตามมาตรฐานอาชีวอนามัยและความปลอดภัยที่กฎหมายกำหนด

(2) เสนอให้มีการกำหนดประเภทของอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลตามความจำเป็นและเหมาะสมกับการปฏิบัติงานด้านการเกษตรแต่ละประเภท เช่น งานที่มีฝุ่นละอองมาก ควรมีอุปกรณ์ประเภทหน้ากาก เป็นต้น โดยให้ผู้ให้ทำงานจัดอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลให้แก่ผู้ทำงานในขณะปฏิบัติงาน

ผู้ทำงานต้องใช้อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานที่ผู้ให้ทำงานจัดให้ และเมื่อผู้ทำงานทำงานเสร็จแล้วให้คืนอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานให้แก่ผู้ให้ทำงาน

(3) เสนอให้ผู้ให้ทำงานมีหน้าที่ต้องให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ทำงาน กรณีเกิดอุบัติเหตุหรือเจ็บป่วยฉุกเฉินเนื่องจากการทำงาน หรือได้รับสารพิษหรือเจ็บป่วยจากสารเคมีและยาฆ่าแมลง

(4) เสนอให้ผู้ให้ทำงานแจ้งผู้ทำงานทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับงาน และอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้วัตถุดิบและอุปกรณ์ในการทำงาน ตลอดจนวิธีการในการป้องกันอันตรายดังกล่าวที่ได้มาตรฐานและเหมาะสมกับลักษณะงานโดยกำหนดไว้ในกฎกระทรวง

ให้ผู้ให้ทำงานจัดฝึกอบรมเกี่ยวกับสารเคมีและวิธีการป้องกันอันตรายจากการใช้สารเคมีให้กับผู้ทำงาน รวมถึงการได้รับทราบและเข้าใจถึงข้อมูลด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยที่แจ้งไว้โดยผู้ผลิต ผู้นำเข้า และผู้จำหน่าย ก่อนให้ผู้ทำงานปฏิบัติงานหรือทุกครั้งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงหน้าที่การทำงาน

(5) เสนอให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมการผลิต การนำเข้า การจำหน่าย การขนส่ง การจัดเก็บ หรือการแจกจ่ายสารเคมีที่ใช้ในงานเกษตรกรรม ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานอาชีวอนามัยและความปลอดภัยตามกฎหมาย และต้องมีการให้ข้อมูลแก่ผู้ใช้ที่เหมาะสมและเพียงพอ โดยใช้ภาษาท้องถิ่น

(6) เสนอให้มีหน่วยงานภาครัฐทำหน้าที่ในการควบคุมและพิจารณาเกี่ยวกับการขออนุญาตการนำเข้า การบรรจุ และการแสดงฉลากสารเคมีที่ใช้ในงานเกษตรกรรม รวมถึงการกำหนดข้อห้ามหรือจำกัดหรือควบคุมการใช้สารเคมีดังกล่าว

(7) เสนอให้มีหน่วยงานภาครัฐจัดระบบที่ดีและมาตรการที่เหมาะสมเกี่ยวกับการจัดเก็บ หรือการนำกลับไปใช้ใหม่หรือทำลายของเสียที่มีสารเคมี เพื่อไม่ให้มีการนำไปใช้ในวัตถุประสงค์อื่น และกำจัดหรือลดการเสี่ยงอันตรายต่ออาชีวอนามัยและความปลอดภัย หรือต่อระบบสิ่งแวดล้อม

7) เสนอให้มีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองแรงงานเด็กและงานอันตราย ดังนี้

(1) ห้ามผู้ให้ทำงานจ้างผู้ทำงานอายุต่ำกว่าสิบแปดปีแต่ไม่ต่ำกว่าสิบห้าปี ทำงานในระหว่างเวลา 22:00 ถึงเวลา 06:00 น.

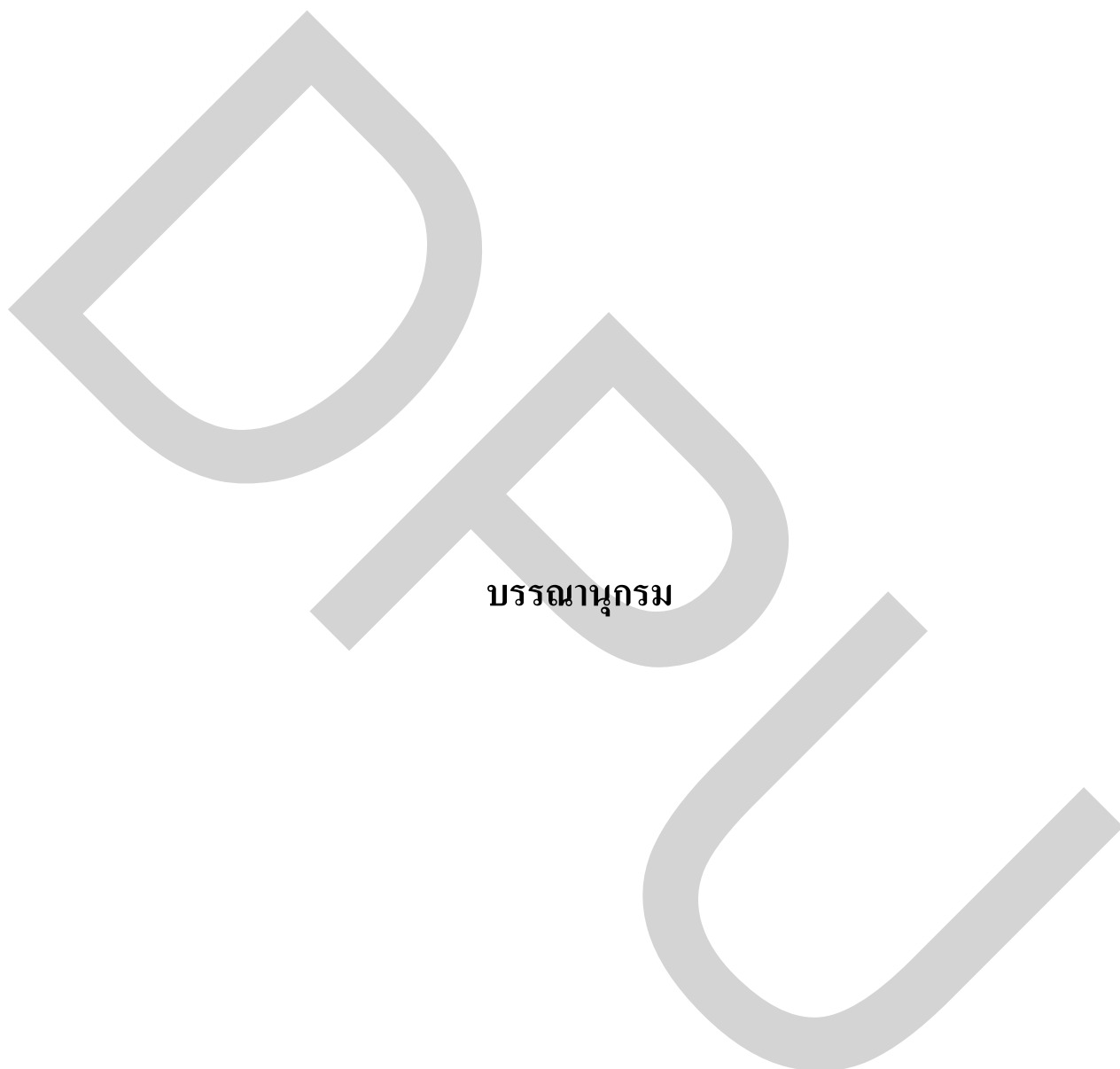
(2) ห้ามผู้ให้ทำงานจัดให้ผู้ทำงานอายุต่ำกว่าสิบแปดปีแต่ไม่ต่ำกว่าสิบห้าปี ทำงานอันตรายหรือทำงานที่มีผลต่อพัฒนาการด้านร่างกายและจิตใจ หรือทำงานในสถานที่ที่ไม่เหมาะสมโดยกำหนดไว้ในกฎกระทรวง

8) เสนอให้มีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองแรงงานหญิง โดยกำหนดมาตรการคุ้มครองแรงงานหญิงให้ได้รับความคุ้มครองการทำงานให้สอดคล้องตามความจำเป็นอันเนื่องมาจากการตั้งครรภ์ การให้นมบุตร และการฟื้นฟูสุขภาพภายหลังการคลอดบุตร

9) เสนอให้มีบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองคนทำงานชั่วคราวและคนทำงานตามฤดูกาล โดยกำหนดมาตรการคุ้มครองคนทำงานชั่วคราวหรือคนทำงานตามฤดูกาลให้ได้รับความ

คุ้มครองด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยเช่นเดียวกับแรงงานประเภทอื่นๆ ที่ทำงานในงานเกษตรกรรม

จากบทสรุปและข้อเสนอแนะที่ผู้เขียนได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่าการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการพัฒนางานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลโดยให้ความคุ้มครองครอบคลุมถึงกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบนั้น ถือว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อให้เกิดสิทธิการคุ้มครองที่เท่าเทียมหรือใกล้เคียงกัน และเพื่อเป็นการสร้างเกราะป้องกันให้ความคุ้มครองในเรื่องดังกล่าวแก่ผู้ใช้แรงงานด้วย ผู้เขียนจึงขอเสนอให้มีพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานภาคเกษตรกรรมเป็นการเฉพาะ เพื่อให้มีมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพปัญหาในปัจจุบัน ซึ่งผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าข้อมูลดังกล่าวที่ได้ศึกษามา จักใช้เป็นประโยชน์สำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องจะศึกษาต่อ หรือใช้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนางานทางวิชาการต่อไป



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2551). **สรุปสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย ปี 2550**. กรุงเทพฯ: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- กลุ่มงานวิเคราะห์และพยากรณ์สถิติเชิงสังคม สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2553). **ภาวะสุขภาพของแรงงานไทย**. กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ.
- กลุ่มสถิติแรงงาน สำนักสถิติเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2553). **การสำรวจแรงงานนอกระบบ พ.ศ. 2552**. กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ.
- เกษมสันต์ วัฒวรรณ. (2552). **คำอธิบายกฎหมายแรงงาน**. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- จิตรรา (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม. (2553). **ย่อหลักกฎหมายแรงงาน พื้นฐานความรู้ทั่วไปกฎหมายแรงงาน**. (พิมพ์ครั้งที่ 24). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- สำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม กรมควบคุมโรค. (2553). **แนวทางการดำเนินงานประเมินความเสี่ยงต่อสุขภาพในการทำงานของแรงงานนอกระบบ**. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย กลุ่มอบรมและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์.

บทความ

- กาญจนา สวงนวนษ์วาน. (2551, มกราคม-มีนาคม). “เศรษฐกิจไทยตามเส้นทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.” **วารสารรามคำแหง**, 25, 1. หน้า 163-167.
- ยุวรงค์ จันทรวิจิตร และคณะ. (2550, มกราคม-มีนาคม). “ปัญหาและความต้องการเกี่ยวกับการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชของเกษตรกร.” **พยาบาลสาร**, 34, 1. หน้า 156-157.
- สมภูมิ แสงกุล. (2553, มีนาคม). “แรงงานนอกระบบ เส้าหลักเศรษฐกิจไทย.” **วารสารประชากรศาสตร์**, 26, 1. หน้า 64-67.
- สำนักงานพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข. (2553, กรกฎาคม). “เช็คสภาพฐานรากเศรษฐกิจ แรงงานไทยสบายดีหรือไม่.” **ต้นคิด เพื่อนคู่คิดมิตรสร้างสุข**, 28. หน้า 10-11.

วิทยานิพนธ์

- กฤษณา งามกมล. (2552). **ภาวะสุขภาพและพฤติกรรมความปลอดภัยในการทำงานของเกษตรกรชาวนา. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชาการพยาบาลอาชีวอนามัย. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.**
- ทยทัตต์ อกรกิจ. (2545). **ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.**
- นุศราพร เกษสมบุรณ์. (2547). **ผลกระทบต่อสุขภาพจากการใช้สารเคมีอันตรายในภาคการเกษตรไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชาเภสัชศาสตร์. ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.**
- ประณีต นาคคล้าย. (2551). **ความรู้และความต้องการต่อการประกันสังคมของแรงงานนอกระบบกลุ่มผู้ขับรถสามล้อเครื่องรับจ้างในจังหวัดนนทบุรี. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชาสังคมสงเคราะห์ (การบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.**
- ยุพา ศิริเลิศรุ่งเรือง. (2546). **การคุ้มครองลูกจ้างซึ่งทำงานในกิจการที่ได้แสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจ ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.**
- ลักขณาพร โทวรรณนะ. (2552). **การบาดเจ็บที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการทำงานและพฤติกรรมความปลอดภัยในการทำงานของเกษตรกร. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชาการพยาบาลอาชีวอนามัย. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.**
- ศิริธร วังกาวิ. (2552). **มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานที่ทำงานบางช่วงเวลา. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.**
- สดุติ ลินไชย. (2550). **มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานนอกระบบ: ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มอาชีพโคโยตี้พื้นที่กรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.**
- สาวิตรี วงษ์เมตตา. (2552). **กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้สารเคมี: ศึกษาเฉพาะกรณีใช้ในภาคการเกษตรกรรม. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.**

- สุมิตา เหมือนครุฑ. (2550). ความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้สภาพแวดล้อมในการทำงาน คุณภาพชีวิตในการทำงานและความตั้งใจลาออกจากงานของพนักงานระดับปฏิบัติการในบริษัทผลิตชิ้นส่วนคอมพิวเตอร์แห่งหนึ่ง. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุวิชา สันตะจิตโต. (2552). มาตรฐานความปลอดภัยและสุขอนามัยในงานเกษตรกรรมตามอนุสัญญาฉบับที่ 184 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุวิสา เพ็งสีแสง. (2552). ปัญหาด้านการยศาสตร์และปัจจัยที่เกี่ยวข้องในขาวนา ตำบลศรีวิชัย อำเภอวานรนิวาส จังหวัดสกลนคร. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชาสาทรณสุขศาสตร์: เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- อารักษ์ พรหมณี. (2551). การบริหารจัดการระบบประกันสังคมในมิติของแรงงานภาคเศรษฐกิจนอกระบบ. ปริญญาคุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาบริหารศาสตร์. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยแม่โจ้.
- เอกราช เป็กทอง. (2552). กระบวนการสร้างเสริมสุขภาพกลุ่มสตรีแรงงานนอกระบบ: กรณีศึกษา กลุ่มสตรีทอผ้าพื้นบ้าน ตำบลท่าผา อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่. ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชาการส่งเสริมสุขภาพ. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

เอกสารอื่นๆ

- กลุ่มแอควานซ์ รีเสิร์ช. (2548). การสร้างจิตสำนึกด้านความปลอดภัยในการทำงานให้ครบวงจร (รายงานการวิจัย). กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน.
- เฉลิมชัย ชัยกิตติภรณ์ และคณะ. (2550). การศึกษาวิเคราะห์รูปแบบโครงสร้าง ระบบการบริหารจัดการองค์กร การบังคับใช้กฎหมาย และระบบข้อมูลความปลอดภัยในการทำงานและอาชีวอนามัย (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ธีรินทร์ ฌ ถलग และคณะ. (2550). การบริหารงานเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน.
- นฤมล นิราทร และคณะ. (2550). แผนยุทธศาสตร์การบริหารจัดการแรงงานนอกระบบ (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- ปฐรินทร์ นิมิตรพจน์. (2547). การศึกษาสถานการณ์ด้านอาชีวอนามัยของแรงงานนอกระบบ (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนเงินทดแทน สำนักงานประกันสังคม. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. (2546). เอกสารการสอนชุดวิชา อาชีวอนามัยและความปลอดภัย หน่วยที่ 1-7. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- _____. (2551). เอกสารการสอนชุดวิชา กฎหมายและมาตรฐานด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัย หน่วยที่ 8-15. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- _____. (2551). เอกสารการสอนชุดวิชา การบริหารงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัย หน่วยที่ 1-7 (พิมพ์ครั้งที่ 2). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- _____. (2551). เอกสารการสอนชุดวิชา พืชวิทยาและอาชีวเวชศาสตร์ (ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1) หน่วยที่ 6-10. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- _____. (2551). เอกสารการสอนชุดวิชา พืชวิทยาและอาชีวเวชศาสตร์ (ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1) หน่วยที่ 11-15. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- _____. (2552). เอกสารการสอนชุดวิชา เทคโนโลยีความปลอดภัย หน่วยที่ 1-7. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- _____. (2552). เอกสารการสอนชุดวิชา วิศวกรรมพื้นฐาน สำหรับงานอาชีวอนามัยและความปลอดภัย หน่วยที่ 1-5 (พิมพ์ครั้งที่ 3). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- _____. (2553). เอกสารประมวลสาระชุดวิชา กฎหมายแรงงานและการอุตสาหกรรมขั้นสูง หน่วยที่ 1-15. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วรรณธรรม กาญจนสุวรรณ และคณะ. (2552). สถิติการมาตรฐานที่แรงงานนอกระบบพึงได้รับ: นโยบายและแนวทางการส่งเสริมสวัสดิการให้แรงงานนอกระบบ (รายงานการวิจัย). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วิจิตร ระวิวงศ์ และคณะ. (2550). การศึกษาเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานนอกระบบศึกษาเฉพาะกรณีผู้ขับขีมือเตารีดรับจ้าง และผู้ค้าขายตลาดนัด ในเขตกรุงเทพมหานคร (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: สถาบันทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วิชัย โสสุวรรณจินดา. (2551). โครงการศึกษาวิจัยเพื่อขยายการคุ้มครองแรงงานให้แก่แรงงานนอกระบบ (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยกฎหมายแรงงาน เอ็กเซลเลนซ์ บิสเนส แมเนจเม้นท์.

- อนิรุจน์ มะโนธรรม. (2548). การศึกษาปัญหาด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานของกลุ่มแรงงานนอกระบบในจังหวัดภูเก็ต (รายงานการวิจัย). ภูเก็ต: มหาวิทยาลัยราชภัฏภูเก็ต.
- เอ็กเซลเลนซ์ บิซิเนส แมเนจเม้นท์. (2552). รูปแบบและแนวทางการส่งเสริมการจัดสวัสดิการแรงงานสำหรับแรงงานในเกษตรกรรม (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: กองสวัสดิการแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน.
- แอ็ดวான்ซ์ โกลบอล บิซิเนส. (2547). การคุ้มครองแรงงานในงานภาคเกษตร (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน.

กฎหมาย

- กฎกระทรวงว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2547.
- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.
- พระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. 2517.
- พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541.
- พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554.
- พระราชบัญญัติที่ดิน พ.ศ. 2551.
- พระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2517.

ภาษาต่างประเทศ

ELECTRONIC SOURCES

- Convention of International Labour Organization. (n.d.). ILOLEX Database of International Labour Standards. Retrieved July 23, 2011, from <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>
- Employment Relations Act & Holiday and Leave Act. (n.d.). Employment Relations. Retrieved September 1, 2011, from <http://www.dol.govt.nz/er/holidaysandleave/index.asp>
- Health and Safety in Employment Act 1992. (n.d.). New Zealand Legislation: Acts. Retrieved September 1, 2011, from <http://www.osh.govt.nz/>

Industrial Safety and Health Law. (n.d.). OSH Legislation. Retrieved September 1, 2011, from

**[http://www.jniosh.go.jp/icpro/jicosh-old/english/topics/OSHL
egislation.html#Laws](http://www.jniosh.go.jp/icpro/jicosh-old/english/topics/OSHL
egislation.html#Laws)**

International Labour Organization. (2010, October 29). Experts adopt new ILO Code of Practice on safety and health in agriculture. Retrieved December 5, 2010, from

**[http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Media_and_public_information/Press
releases/lang--en/WCMS_008027/index.htm](http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Media_and_public_information/Press
releases/lang--en/WCMS_008027/index.htm)**

Labour Standards Act. (n.d.). Retrieved September 1, 2011, from

http://www.jil.go.jp/english/laborinfo/library/documents/llj_law1-rev.pdf

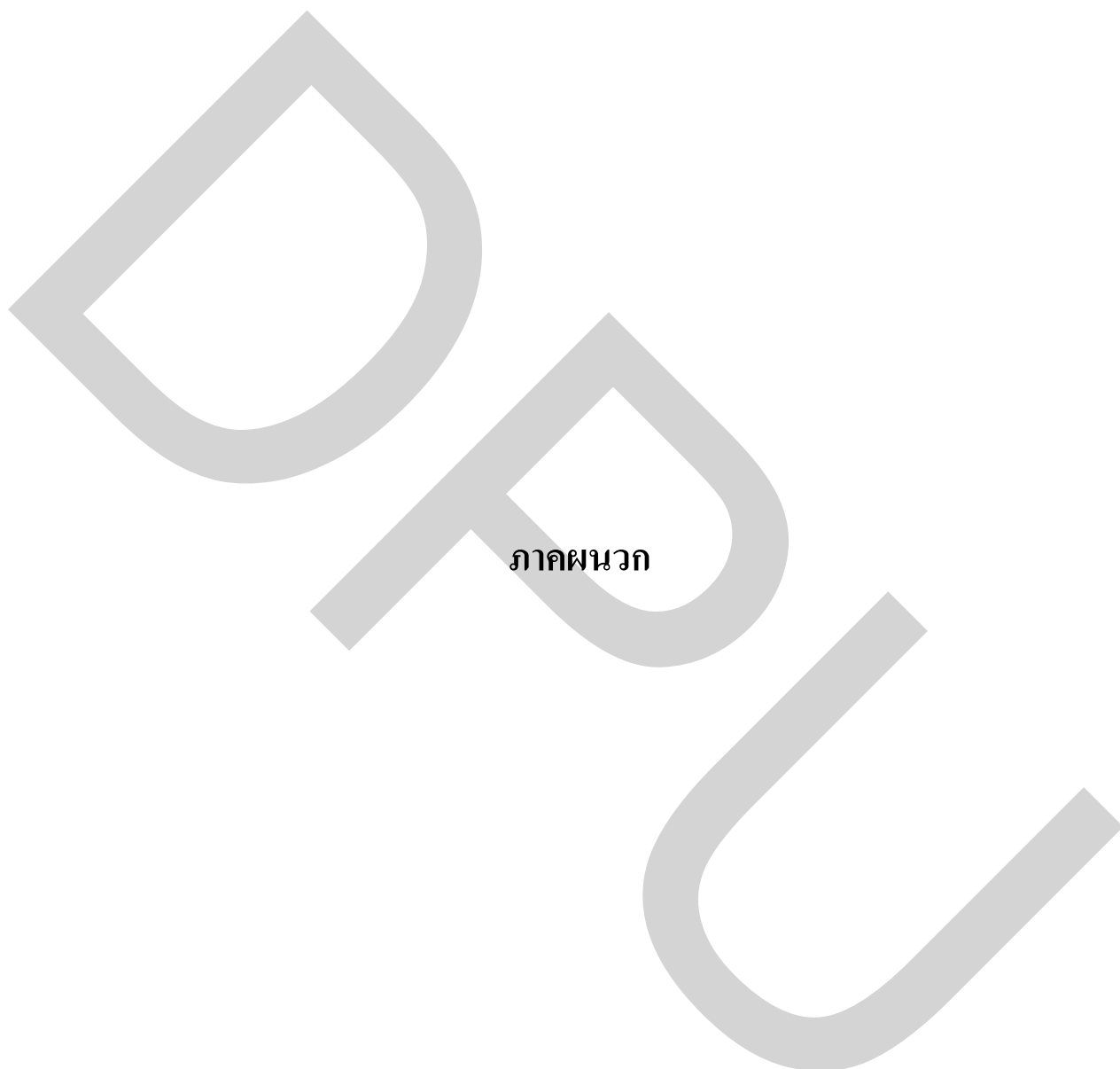
Occupational Safety and Health Standards Act of 1970. (n.d.). Safety and Health Standards.

Retrieved September 1, 2011, from

<http://www.dol.gov/compliance/guide/osha.htm>

United States Department of Agricultural. (n.d.). Agricultural Labour. Retrieved

September 1, 2011, from **<http://www.usda.gov/oce/labor/laws.htm>**



ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

Convention 184

**CONVENTION CONCERNING
SAFETY AND HEALTH IN AGRICULTURE**

The General Conference of the International Labour Organization,

Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International

Labour Office, and having met in its 89th Session on 5 June 2001, and

Noting the principles embodied in the relevant international labour Conventions and

Recommendations, in particular the Plantations Convention and Recommendation,

1958, the Employment Injury Benefits Convention and Recommendation,

1964, the Labour Inspection (Agriculture) Convention and Recommendation,

1969, the Occupational Safety and Health Convention and Recommendation,

1981, the Occupational Health Services Convention and Recommendation,

1985, and the Chemicals Convention and Recommendation, 1990, and

Stressing the need for a coherent approach to agriculture and taking into

consideration the wider framework of the principles embodied in other ILO

instruments applicable to the sector, in particular the Freedom of Association

and Protection of the Right to Organise Convention, 1948, the Right to Organise

and Collective Bargaining Convention, 1949, the Minimum Age Convention,

1973, and the Worst Forms of Child Labour Convention, 1999, and

Noting the Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises

and Social Policy as well as the relevant codes of practice, in particular the code

of practice on recording and notification of occupational accidents and diseases,

1996, and the code of practice on safety and health in forestry work, 1998, and

Having decided upon the adoption of certain proposals with regard to safety and

health in agriculture, which is the fourth item on the agenda of the session, and

Having determined that these proposals shall take the form of an international

Convention;

adopts this twenty-first day of June of the year two thousand and one the following Convention, which may be cited as the Safety and Health in Agriculture Convention, 2001.

I. SCOPE

Article 1

For the purpose of this Convention the term “agriculture” covers agricultural and forestry activities carried out in agricultural undertakings including crop production, forestry activities, animal husbandry and insect raising, the primary processing of agricultural and animal products by or on behalf of the operator of the undertaking as well as the use and maintenance of machinery, equipment, appliances, tools, and agricultural installations, including any process, storage, operation or transportation in an agricultural undertaking, which are directly related to agricultural production.

Article 2

For the purpose of this Convention the term “agriculture” does not cover:

- (a) subsistence farming;
- (b) industrial processes that use agricultural products as raw material and the related services; and
- (c) the industrial exploitation of forests.

Article 3

1. The competent authority of a Member which ratifies the Convention, after consulting the representative organizations of employers and workers concerned:

- (a) may exclude certain agricultural undertakings or limited categories of workers from the application of this Convention or certain provisions thereof, when special problems of a substantial nature arise; and
- (b) shall, in the case of such exclusions, make plans to cover progressively all undertakings and all categories of workers.

2. Each Member shall list, in the first report on the application of the Convention submitted under article 22 of the Constitution of the International Labour Organization, any exclusions made in pursuance of paragraph 1(a) of this Article giving the reasons for such exclusion. In subsequent reports, it shall describe the measures taken with a view to extending progressively the provisions of the Convention to the workers concerned.

II. GENERAL PROVISIONS

Article 4

1. In the light of national conditions and practice and after consulting the representative organizations of employers and workers concerned, Members shall formulate, carry out and periodically review a coherent national policy on safety and health in agriculture. This policy shall have the aim of preventing accidents and injury to health arising out of, linked with, or occurring in the course of work, by eliminating, minimizing or controlling hazards in the agricultural working environment.

2. To this end, national laws and regulations shall:

- (a) designate the competent authority responsible for the implementation of the policy and for the enforcement of national laws and regulations on occupational safety and health in agriculture;
- (b) specify the rights and duties of employers and workers with respect to occupational safety and health in agriculture; and
- (c) establish mechanisms of inter-sectoral coordination among relevant authorities and bodies for the agricultural sector and define their functions and responsibilities, taking into account their complementarity and national conditions and practices.

3. The designated competent authority shall provide for corrective measures and appropriate penalties in accordance with national laws and regulations, including, where appropriate, the suspension or restriction of those agricultural activities which pose an imminent risk to the safety and health of workers, until the conditions giving rise to the suspension or restriction have been corrected.

Article 5

1. Members shall ensure that an adequate and appropriate system of inspection for agricultural workplaces is in place and is provided with adequate means.

2. In accordance with national legislation, the competent authority may entrust certain inspection functions at the regional or local level, on an auxiliary basis, to appropriate government services, public institutions, or private institutions under government control, or may associate these services or institutions with the exercise of such functions.

III. PREVENTIVE AND PROTECTIVE MEASURES

GENERAL

Article 6

1. In so far as is compatible with national laws and regulations, the employer shall have a duty to ensure the safety and health of workers in every aspect related to the work.

2. National laws and regulations or the competent authority shall provide that whenever in an agricultural workplace two or more employers undertake activities, or whenever one or more employers and one or more self-employed persons undertake activities, they shall cooperate in applying the safety and health requirements. Where appropriate, the competent authority shall prescribe general procedures for this collaboration.

Article 7

In order to comply with the national policy referred to in Article 4 of the Convention, national laws and regulations or the competent authority shall provide, taking into account the size of the undertaking and the nature of its activity, that the employer shall:

- (a) carry out appropriate risk assessments in relation to the safety and health of workers and, on the basis of these results, adopt preventive and protective measures to ensure that under all conditions of their intended use, all agricultural activities, workplaces, machinery, equipment, chemicals, tools and processes under the control of the employer are safe and comply with prescribed safety and health standards;
- (b) ensure that adequate and appropriate training and comprehensible instructions on safety and health and any necessary guidance or supervision are provided to workers in agriculture, including information on the hazards and risks associated with their work and the action to be taken for their protection, taking into account their level of education and differences in language; and
- (c) take immediate steps to stop any operation where there is an imminent and serious danger to safety and health and to evacuate workers as appropriate.

Article 8

1. Workers in agriculture shall have the right:

- (a) to be informed and consulted on safety and health matters including risks from new technologies;

(b) to participate in the application and review of safety and health measures and, in accordance with national law and practice, to select safety and health representatives and representatives in safety and health committees; and

(c) to remove themselves from danger resulting from their work activity when they have reasonable justification to believe there is an imminent and serious risk to their safety and health and so inform their supervisor immediately. They shall not be placed at any disadvantage as a result of these actions.

2. Workers in agriculture and their representatives shall have the duty to comply with the prescribed safety and health measures and to cooperate with employers in order for the latter to comply with their own duties and responsibilities.

3. The procedures for the exercise of the rights and duties referred to in paragraphs 1 and 2 shall be established by national laws and regulations, the competent authority, collective agreements or other appropriate means.

4. Where the provisions of this Convention are implemented as provided for by paragraph 3, there shall be prior consultation with the representative organizations of employers and workers concerned.

MACHINERY SAFETY AND ERGONOMICS

Article 9

1. National laws and regulations or the competent authority shall prescribe that machinery, equipment, including personal protective equipment, appliances and hand tools used in agriculture comply with national or other recognized safety and health standards and be appropriately installed, maintained and safeguarded.

2. The competent authority shall take measures to ensure that manufacturers, importers and suppliers comply with the standards referred to in paragraph 1 and provide adequate and appropriate information, including hazard warning signs, in the official language or languages of the user country, to the users and, on request, to the competent authority.

3. Employers shall ensure that workers receive and understand the safety and health information supplied by manufacturers, importers and suppliers.

Article 10

National laws and regulations shall prescribe that agricultural machinery and equipment shall:

- (a) only be used for work for which they are designed, unless a use outside of the initial design purpose has been assessed as safe in accordance with national law and practice and, in particular, shall not be used for human transportation, unless designed or adapted so as to carry persons; and
- (b) be operated by trained and competent persons, in accordance with national law and practice.

HANDLING AND TRANSPORT OF MATERIALS

Article 11

1. The competent authority, after consulting the representative organizations of employers and workers concerned, shall establish safety and health requirements for the handling and transport of materials, particularly on manual handling. Such requirements shall be based on risk assessment, technical standards and medical opinion, taking account of all the relevant conditions under which the work is performed in accordance with national law and practice.
2. Workers shall not be required or permitted to engage in the manual handling or transport of a load which by reason of its weight or nature is likely to jeopardize their safety or health.

SOUND MANAGEMENT OF CHEMICALS

Article 12

The competent authority shall take measures, in accordance with national law and practice, to ensure that:

- (a) there is an appropriate national system or any other system approved by the competent authority establishing specific criteria for the importation, classification, packaging and labelling of chemicals used in agriculture and for their banning or restriction;
- (b) those who produce, import, provide, sell, transfer, store or dispose of chemicals used in agriculture comply with national or other recognized safety and health standards, and provide adequate and appropriate information to the users in the appropriate official language or languages of the country and, on request, to the competent authority; and

(c) there is a suitable system for the safe collection, recycling and disposal of chemical waste, obsolete chemicals and empty containers of chemicals so as to avoid their use for other purposes and to eliminate or minimize the risks to safety and health and to the environment.

Article 13

1. National laws and regulations or the competent authority shall ensure that there are preventive and protective measures for the use of chemicals and handling of chemical waste at the level of the undertaking.

2. These measures shall cover, inter alia:

- (a) the preparation, handling, application, storage and transportation of chemicals;
- (b) agricultural activities leading to the dispersion of chemicals;
- (c) the maintenance, repair and cleaning of equipment and containers for chemicals; and
- (d) the disposal of empty containers and the treatment and disposal of chemical waste and obsolete chemicals.

ANIMAL HANDLING AND PROTECTION AGAINST BIOLOGICAL RISKS

Article 14

National laws and regulations shall ensure that risks such as those of infection, allergy or poisoning are prevented or kept to a minimum when biological agents are handled, and activities involving animals, livestock and stabling areas, comply with national or other recognized health and safety standards.

AGRICULTURAL INSTALLATIONS

Article 15

The construction, maintenance and repairing of agricultural installations shall be in conformity with national laws, regulations and safety and health requirements.

IV. OTHER PROVISIONS

YOUNG WORKERS AND HAZARDOUS WORK

Article 16

1. The minimum age for assignment to work in agriculture which by its nature or the circumstances in which it is carried out is likely to harm the safety and health of young persons shall not be less than 18 years.

2. The types of employment or work to which paragraph 1 applies shall be determined by national laws and regulations or by the competent authority, after consultation with the representative organizations of employers and workers concerned.

3. Notwithstanding paragraph 1, national laws or regulations or the competent authority may, after consultation with the representative organizations of employers and workers concerned, authorize the performance of work referred to in that paragraph as from 16 years of age on condition that appropriate prior training is given and the safety and health of the young workers are fully protected.

TEMPORARY AND SEASONAL WORKERS

Article 17

Measures shall be taken to ensure that temporary and seasonal workers receive the same safety and health protection as that accorded to comparable permanent workers in agriculture.

WOMEN WORKERS

Article 18

Measures shall be taken to ensure that the special needs of women agricultural workers are taken into account in relation to pregnancy, breastfeeding and reproductive health.

WELFARE AND ACCOMMODATION FACILITIES

Article 19

National laws and regulations or the competent authority shall prescribe, after consultation with the representative organizations of employers and workers concerned:

- (a) the provision of adequate welfare facilities at no cost to the worker; and
- (b) the minimum accommodation standards for workers who are required by the nature of the work to live temporarily or permanently in the undertaking.

WORKING TIME ARRANGEMENTS

Article 20

Hours of work, night work and rest periods for workers in agriculture shall be in accordance with national laws and regulations or collective agreements.

COVERAGE AGAINST OCCUPATIONAL INJURIES AND DISEASES

Article 21

1. In accordance with national law and practice, workers in agriculture shall be covered by an insurance or social security scheme against fatal and non-fatal occupational injuries and diseases, as well as against invalidity and other work-related health risks, providing coverage at least equivalent to that enjoyed by workers in other sectors.

2. Such schemes may either be part of a national scheme or take any other appropriate form consistent with national law and practice.

FINAL PROVISIONS

Article 22

The formal ratifications of this Convention shall be communicated to the Director General of the International Labour Office for registration.

Article 23

1. This Convention shall be binding only upon those Members of the International Labour Organization whose ratifications have been registered with the Director-General of the International Labour Office.

2. It shall come into force 12 months after the date on which the ratifications of two Members have been registered with the Director-General.

3. Thereafter, this Convention shall come into force for any Member 12 months after the date on which its ratification has been registered.

Article 24

1. A Member which has ratified this Convention may denounce it after the expiration of ten years from the date on which the Convention first comes into force, by an act communicated to the Director-General of the International Labour Office for registration. Such denunciation shall not take effect until one year after the date on which it is registered.

2. Each Member which has ratified this Convention and which does not, within the year following the expiration of the period of ten years mentioned in the preceding paragraph, exercise the right of denunciation provided for in this Article, will be bound for another period of ten years and, thereafter, may denounce this Convention at the expiration of each period of ten years under the terms provided for in this Article.

Article 25

1. The Director-General of the International Labour Office shall notify all Members of the International Labour Organization of the registration of all ratifications and acts of denunciation communicated by the Members of the Organization.

2. When notifying the Members of the Organization of the registration of the second ratification communicated to him, the Director-General shall draw the attention of the Members of the Organization to the date upon which the Convention shall come into force.

Article 26

The Director-General of the International Labour Office shall communicate to the Secretary-General of the United Nations, for registration in accordance with article 102 of the Charter of the United Nations, full particulars of all ratifications and acts of denunciation registered by the Director-General in accordance with the provisions of the preceding Articles.

Article 27

At such times as it may consider necessary, the Governing Body of the International Labour Office shall present to the General Conference a report on the working of this Convention and shall examine the desirability of placing on the agenda of the Conference the question of its revision in whole or in part.

Article 28

1. Should the Conference adopt a new Convention revising this Convention in whole or in part, then, unless the new Convention otherwise provides

(a) the ratification by a Member of the new revising Convention shall ipso jure involve the immediate denunciation of this Convention, notwithstanding the provisions of Article 24 above, if and when the new revising Convention shall have come into force;

(b) as from the date when the new revising Convention comes into force, this Convention shall cease to be open to ratification by the Members.

2. This Convention shall in any case remain in force in its actual form and content for those Members which have ratified it but have not ratified the revising Convention.

Article 29

The English and French versions of the text of this Convention are equally authoritative.

ภาคผนวก ข

พระราชบัญญัติ

ความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

พ.ศ. ๒๕๕๔

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๒ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๔

เป็นปีที่ ๖๖ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๓ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภาดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๔”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่

(๑) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น

(๒) กิจกรรมอื่นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และกิจกรรมอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงตามวรรคหนึ่ง จัดให้มีมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานในหน่วยงานของตนไม่ต่ำกว่ามาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน” หมายความว่า การกระทำหรือสภาพการทำงานซึ่งปลอดภัยจากเหตุอันจะทำให้เกิดการประสบอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือสุขภาพอนามัยอันเนื่องมาจากการทำงานหรือเกี่ยวกับการทำงาน

“นายจ้าง” หมายความว่า นายจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและให้หมายความรวมถึง ผู้ประกอบกิจการซึ่งยอมให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดมาทำงานหรือทำผลประโยชน์ให้แก่หรือในสถานประกอบกิจการ ไม่ว่าการทำงานหรือการทำผลประโยชน์นั้นจะเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดในกระบวนการผลิตหรือธุรกิจในความรับผิดชอบของผู้ประกอบกิจการนั้นหรือไม่ก็ตาม

“ลูกจ้าง” หมายความว่า ลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับความยินยอมให้ทำงานหรือทำผลประโยชน์ให้แก่หรือในสถานประกอบกิจการของนายจ้างไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไรก็ตาม

“ผู้บริหาร” หมายความว่า ลูกจ้างตั้งแต่ระดับผู้จัดการในหน่วยงานขึ้นไป

“หัวหน้างาน” หมายความว่า ลูกจ้างซึ่งทำหน้าที่ควบคุม ดูแล บังคับบัญชาหรือสั่งให้ลูกจ้างทำงานตามหน้าที่ของหน่วยงาน

“เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน” หมายความว่า ลูกจ้างซึ่งนายจ้างแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานตามพระราชบัญญัตินี้

“สถานประกอบกิจการ” หมายความว่า หน่วยงานแต่ละแห่งของนายจ้างที่มีลูกจ้างทำงานอยู่ในหน่วยงาน

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

“พนักงานตรวจความปลอดภัย” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานตรวจความปลอดภัยกับออกกฎกระทรวง ประกาศ และระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ และยกเว้นค่าธรรมเนียม

การแต่งตั้งพนักงานตรวจความปลอดภัยต้องกำหนดคุณสมบัติ ขอบเขต อำนาจหน้าที่และเงื่อนไขในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย

กฎกระทรวง ประกาศ และระเบียบนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

บททั่วไป

มาตรา ๖ ให้นายจ้างมีหน้าที่จัดและดูแลสถานประกอบกิจการและลูกจ้างให้มีสภาพการทำงานและสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ปลอดภัยและถูกสุขลักษณะ รวมทั้งส่งเสริมสนับสนุนการปฏิบัติงานของลูกจ้างมิให้ลูกจ้างได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ และสุขภาพอนามัยให้ลูกจ้างมีหน้าที่ให้ความร่วมมือกับนายจ้างในการดำเนินการและส่งเสริมด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ลูกจ้างและสถานประกอบกิจการ

มาตรา ๗ ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้นายจ้างต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดที่ต้องเสียค่าใช้จ่าย ให้นายจ้างเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายเพื่อการนั้น

หมวด ๒

การบริหาร การจัดการ และการดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย

และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

มาตรา ๘ ให้นายจ้างบริหาร จัดการ และดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดในกฎกระทรวง

การกำหนดมาตรฐานตามวรรคหนึ่ง ให้นายจ้างจัดทำเอกสารหรือรายงานใด โดยมีการตรวจสอบหรือรับรองโดยบุคคล หรือนิติบุคคลตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้ลูกจ้างมีหน้าที่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานตามมาตรฐานที่กำหนดในวรรคหนึ่ง

มาตรา ๙ บุคคลใดประสงค์จะให้บริการในการตรวจวัด ตรวจสอบ ทดสอบ รับรอง ประเมินความเสี่ยง รวมทั้งจัดฝึกอบรมหรือให้คำปรึกษาเพื่อส่งเสริมความปลอดภัยอาชีวอนามัย

และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ตามมาตรฐานที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ จะต้องขึ้นทะเบียนต่อสำนักความปลอดภัยแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

คุณสมบัติของผู้ขอขึ้นทะเบียน การขึ้นทะเบียน การออกใบแทนการขึ้นทะเบียน การเพิกถอนทะเบียน การกำหนดค่าบริการ และวิธีการให้บริการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๐ ในกรณีที่สำนักความปลอดภัยแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานไม่รับขึ้นทะเบียนหรือเพิกถอนทะเบียนตามมาตรา ๘ ผู้ขอขึ้นทะเบียนหรือผู้ถูกเพิกถอนทะเบียนมีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่ออธิบดีภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการไม่รับขึ้นทะเบียนหรือการเพิกถอนทะเบียน

คำวินิจฉัยของอธิบดีให้เป็นที่สุด

มาตรา ๑๑ นิติบุคคลใดประสงค์จะให้บริการในการตรวจวัด ตรวจสอบ ทดสอบ รับรอง ประเมินความเสี่ยง รวมทั้งจัดฝึกอบรมหรือให้คำปรึกษาเพื่อส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ตามมาตรฐานที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ จะต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี

คุณสมบัติของผู้ขออนุญาต การขออนุญาต การอนุญาต การขอต่ออายุใบอนุญาต การออกใบแทนใบอนุญาต การพักใช้และการเพิกถอนใบอนุญาต การกำหนดค่าบริการ และวิธีการให้บริการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๒ ในกรณีที่อธิบดีไม่ออกใบอนุญาต ไม่ต่ออายุใบอนุญาต ไม่ออกใบแทนใบอนุญาตหรือพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตที่ออกให้แก่นิติบุคคลตามมาตรา ๑๑ นิติบุคคลนั้นมีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อคณะกรรมการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือของอธิบดีแจ้งการไม่ออกใบอนุญาต หรือการไม่ต่ออายุใบอนุญาต หรือการเพิกถอนใบอนุญาต

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

มาตรา ๑๓ ให้นายจ้างจัดให้มีเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน บุคลากร หน่วยงาน หรือคณะบุคคลเพื่อดำเนินการด้านความปลอดภัยในสถานประกอบกิจการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานและบุคลากรตามวรรคหนึ่งจะต้องขึ้นทะเบียนต่อกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

ให้นับบทบัญญัติมาตรา ๘ วรรคสอง และมาตรา ๑๐ มาใช้บังคับกับการขึ้นทะเบียนเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน โดยอนุโลม

มาตรา ๑๔ ในกรณีที่นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในสภาพการทำงานหรือสภาพแวดล้อมในการทำงานที่อาจทำให้ลูกจ้างได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือสุขภาพอนามัย ให้นายจ้างแจ้งให้ลูกจ้างทราบถึงอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้นจากการทำงานและแจกคู่มือปฏิบัติงานให้ลูกจ้างทุกคนก่อนที่ลูกจ้างจะเข้าทำงาน เปลี่ยนงาน หรือเปลี่ยนสถานที่ทำงาน

มาตรา ๑๕ ในกรณีที่นายจ้างได้รับคำเตือน คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยของอธิบดี คำสั่งของพนักงานตรวจความปลอดภัย หรือคำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นายจ้างแจ้งหรือปิดประกาศคำเตือน คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยดังกล่าว ในที่ที่เห็นได้ง่าย ณ สถานที่ประกอบกิจการเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

มาตรา ๑๖ ให้นายจ้างจัดให้ผู้บริหาร หัวหน้างาน และลูกจ้างทุกคนได้รับการฝึกอบรมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เพื่อให้บริหารจัดการ และดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานได้อย่างปลอดภัย

ในกรณีที่นายจ้างรับลูกจ้างเข้าทำงาน เปลี่ยนงาน เปลี่ยนสถานที่ทำงาน หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรืออุปกรณ์ ซึ่งอาจทำให้ลูกจ้างได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือสุขภาพอนามัย ให้นายจ้างจัดให้มีการฝึกอบรมลูกจ้างทุกคนก่อนการเริ่มทำงาน

การฝึกอบรมตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

มาตรา ๑๗ ให้นายจ้างติดประกาศสัญลักษณ์เตือนอันตรายและเครื่องหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน รวมทั้งข้อความแสดงสิทธิและหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้างตามที่อธิบดีประกาศกำหนดในที่ที่เห็นได้ง่าย ณ สถานที่ประกอบกิจการ

มาตรา ๑๘ ในกรณีที่สถานใดมีสถานประกอบกิจการหลายแห่ง ให้นายจ้างทุกรายของสถานประกอบกิจการในสถานานั้น มีหน้าที่ร่วมกันดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

ลูกจ้างซึ่งทำงานในสถานประกอบกิจการตามวรรคหนึ่ง รวมทั้งลูกจ้างซึ่งทำงานในสถานประกอบกิจการอื่นที่ไม่ใช่ของนายจ้าง ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานซึ่งใช้ในสถานประกอบกิจการนั้นด้วย

มาตรา ๑๙ ในกรณีที่นายจ้างเช่าอาคาร สถานที่ เครื่องมือ เครื่องจักร อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นใดที่นำมาใช้ในสถานประกอบกิจการ ให้นายจ้างมีอำนาจดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับอาคารสถานที่ เครื่องมือ เครื่องจักร อุปกรณ์หรือสิ่งอื่นใดที่เช่านั้น ตามมาตรฐานที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘

การดำเนินการตามวรรคหนึ่งไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้มีกรรมสิทธิ์ในอาคาร สถานที่ เครื่องมือ เครื่องจักร อุปกรณ์หรือสิ่งอื่นใดซึ่งให้เช่า หรือผู้ให้เช่าในอันที่จะเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทนใดๆ ตลอดจนการบอกเลิกสัญญาเช่า

มาตรา ๒๐ ให้ผู้บริหารหรือหัวหน้างานมีหน้าที่สนับสนุนและร่วมมือกับนายจ้างและบุคลากรอื่น เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามมาตรา ๘ มาตรา ๑๖ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๒๒

มาตรา ๒๑ ลูกจ้างมีหน้าที่ดูแลสภาพแวดล้อมในการทำงานตามมาตรฐานที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ และสุขภาพอนามัยโดยคำนึงถึงสภาพของงานและพื้นที่ที่รับผิดชอบ

ในกรณีที่ลูกจ้างทราบถึงข้อบกพร่องหรือการชำรุดเสียหาย และไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยตนเองให้แจ้งต่อเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน หัวหน้างาน หรือผู้บริหาร และให้เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน หัวหน้างาน หรือผู้บริหาร แจ้งเป็นหนังสือต่อนายจ้างโดยไม่ชักช้า

ในกรณีที่หัวหน้างานทราบถึงข้อบกพร่องหรือการชำรุดเสียหายซึ่งอาจทำให้ลูกจ้างได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือสุขภาพอนามัย ต้องดำเนินการป้องกันอันตรายนั้นภายในขอบเขตที่รับผิดชอบหรือที่ได้รับมอบหมายทันทีที่ทราบ กรณีไม่อาจดำเนินการได้ ให้แจ้งผู้บริหารหรือนายจ้างดำเนินการแก้ไขโดยไม่ชักช้า

มาตรา ๒๒ ให้นายจ้างจัดและดูแลให้ลูกจ้างสวมใส่อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยส่วนบุคคลที่ได้มาตรฐานตามที่อธิบดีประกาศกำหนด

ลูกจ้างมีหน้าที่สวมใส่อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยส่วนบุคคลและดูแลรักษาอุปกรณ์ตามวรรคหนึ่งให้สามารถใช้งานได้ตามสภาพและลักษณะของงานตลอดระยะเวลาทำงาน

ในกรณีที่ลูกจ้างไม่สวมใส่อุปกรณ์ดังกล่าว ให้นายจ้างสั่งให้ลูกจ้างหยุดการทำงานนั้นจนกว่าลูกจ้างจะสวมใส่อุปกรณ์ดังกล่าว

มาตรา ๒๓ ให้ผู้รับเหมาขั้นต้นและผู้รับเหมาช่วงตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน มีหน้าที่ดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของลูกจ้างเช่นเดียวกับนายจ้าง

ในกรณีที่นายจ้างเป็นผู้รับเหมาช่วง และมีผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไป ให้ผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไปตลอดสายจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้นที่มีลูกจ้างทำงานในสถานประกอบกิจการเดียวกัน มีหน้าที่ร่วมกันในการจัดสถานที่ทำงานให้มีสภาพการทำงานที่ปลอดภัย และมีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ถูกสุขลักษณะเพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ลูกจ้างทุกคน

หมวด ๓

คณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

มาตรา ๒๔ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน” ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงานเป็นประธาน กรรมการ อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ อธิบดีกรมควบคุมโรค อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เป็นกรรมการ กับผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายละแปดคนและผู้ทรงคุณวุฒิอีกห้าคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ

ให้ข้าราชการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นเลขานุการ การได้มาและการพ้นจากตำแหน่งของผู้แทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทั้งหญิงและชาย

ผู้ทรงคุณวุฒิต้องเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มีผลงานหรือประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทั้งหญิงและชาย

มาตรา ๒๕ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบาย แผนงาน หรือมาตรการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และการพัฒนาสภาพแวดล้อมในการทำงาน

(๒) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ประกาศ และระเบียบ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) ให้ความเห็นแก่หน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

(๔) วินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๒ มาตรา ๓๓ วรรคสาม และมาตรา ๔๐ วรรคสอง

(๕) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๒๖ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่าง และให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งตนแทน

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการใหม่ให้กรรมการนั้นปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับแต่งตั้งจะเข้ารับหน้าที่

มาตรา ๒๗ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๒๖ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) รัฐมนตรีให้ออก เมื่อขาดประชุมสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร
- (๔) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๕) เป็นบุคคลวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน
- (๖) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๗) ต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- (๘) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๒๘ การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด โดยมีกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างอย่างน้อยฝ่ายละหนึ่งคน จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมเพื่อพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คราวใด ถ้าไม่ได้องค์ประชุมตามที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง ให้จัดให้มีการประชุมอีกครั้งภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่นัดประชุมครั้งแรก การประชุมครั้งหลังแม้ไม่มีกรรมการซึ่งมาจากฝ่ายนายจ้างหรือฝ่ายลูกจ้างมาร่วมประชุม ถ้ามีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด ก็ให้ถือเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคราวใด ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุมสำหรับการประชุมคราวนั้น

มติที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๒๙ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

ให้คณะกรรมการกำหนดองค์ประชุมและวิธีดำเนินงานของคณะอนุกรรมการได้ตามความเหมาะสม

มาตรา ๓๐ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการและอนุกรรมการได้รับ เบี้ยประชุม และประโยชน์ตอบแทนอื่นตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของ กระทรวงการคลัง

มาตรา ๓๑ ให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานรับผิดชอบงานธุรการ ของคณะกรรมการ และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) สรรหา รวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูล ด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัยและ สภาพแวดล้อมในการทำงานเพื่อการจัดทำนโยบาย แผนงาน โครงการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานเสนอต่อคณะกรรมการ

(๒) จัดทำแนวทางการกำหนดมาตรฐานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม ในการทำงานเสนอต่อคณะกรรมการ

(๓) จัดทำแผนปฏิบัติการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการ ทำงานประจำปีเสนอต่อคณะกรรมการ

(๔) ประสานแผนและการดำเนินการของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการตลอดจน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(๕) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามมติของคณะกรรมการ

(๖) รับผิดชอบงานธุรการของคณะอนุกรรมการ

(๗) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการมอบหมาย

หมวด ๔

การควบคุม กำกับ ดูแล

มาตรา ๓๒ เพื่อประโยชน์ในการควบคุม กำกับ ดูแลการดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ให้นายจ้างดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) จัดให้มีการประเมินอันตราย

(๒) ศึกษาผลกระทบของสภาพแวดล้อมในการทำงานที่มีผลต่อลูกจ้าง

(๓) จัดทำแผนการดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการ ทำงานและจัดทำแผนการควบคุมดูแลลูกจ้างและสถานประกอบกิจการ

(๔) ส่งผลการประเมินอันตราย การศึกษาผลกระทบ แผนการดำเนินงานและแผนการ ควบคุมตาม (๑) (๒) และ (๓) ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ประเภทกิจการ ขนาดของ

กิจการที่ต้องดำเนินการ และระยะเวลาที่ต้องดำเนินการ ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง นายจ้างจะต้องปฏิบัติตามคำแนะนำและได้รับการรับรองผลจากผู้ชำนาญการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

มาตรา ๓๓ ผู้ใดจะทำการเป็นผู้ชำนาญการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานจะต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีตามพระราชบัญญัตินี้

การขอใบอนุญาต การออกใบอนุญาต คุณสมบัติของผู้ชำนาญการ การควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ได้รับใบอนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต การออกใบแทนใบอนุญาต การสั่งพักใช้ และการเพิกถอนใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้นับบทบัญญัติในมาตรา ๑๒ มาใช้บังคับกับการอนุญาตเป็นผู้ชำนาญการด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยอนุโลม

มาตรา ๓๔ ในกรณีที่สถานประกอบกิจการใดเกิดอุบัติเหตุร้ายแรง หรือลูกจ้างประสบอันตรายจากการทำงาน ให้นายจ้างดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) กรณีที่ลูกจ้างเสียชีวิต ให้นายจ้างแจ้งต่อพนักงานตรวจความปลอดภัยในทันทีที่ทราบโดยโทรศัพท์ โทรสาร หรือวิธีอื่นใดที่มีรายละเอียดพอสมควร และให้แจ้งรายละเอียดและสาเหตุเป็นหนังสือภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ลูกจ้างเสียชีวิต

(๒) กรณีที่สถานประกอบกิจการได้รับความเสียหายหรือต้องหยุดการผลิต หรือมีบุคคลในสถานประกอบกิจการประสบอันตรายหรือได้รับความเสียหาย อันเนื่องมาจากเพลิงไหม้ การระเบิดสารเคมีรั่วไหล หรืออุบัติเหตุร้ายแรงอื่น ให้นายจ้างแจ้งต่อพนักงานตรวจความปลอดภัยในทันทีที่ทราบโดยโทรศัพท์ โทรสาร หรือวิธีอื่นใด และให้แจ้งเป็นหนังสือโดยระบุสาเหตุ อันตรายที่เกิดขึ้น ความเสียหาย การแก้ไขและวิธีการป้องกันการเกิดซ้ำอีกภายในเจ็ดวันนับแต่วันเกิดเหตุ

(๓) กรณีที่มีลูกจ้างประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยตามกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน เมื่อนายจ้างแจ้งการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยต่อสำนักงานประกันสังคมตามกฎหมายดังกล่าวแล้ว ให้นายจ้างส่งสำเนาหนังสือแจ้งนั้นต่อพนักงานตรวจความปลอดภัยภายในเจ็ดวันด้วย

การแจ้งเป็นหนังสือตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนดและเมื่อพนักงานตรวจความปลอดภัยได้รับแจ้งแล้ว ให้ดำเนินการตรวจสอบและหามาตรการป้องกันอันตรายโดยเร็ว

หมวด ๕ พนักงานตรวจความปลอดภัย

มาตรา ๓๕ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานตรวจความปลอดภัยมีอำนาจดังต่อไปนี้

- (๑) เข้าไปในสถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของนายจ้างในเวลาทำการหรือเมื่อเกิดอุบัติเหตุ
- (๒) ตรวจสอบหรือบันทึกภาพและเสียงเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- (๓) ใช้เครื่องมือในการตรวจวัดหรือตรวจสอบเครื่องจักร หรืออุปกรณ์ในสถานประกอบกิจการ
- (๔) เก็บตัวอย่างของวัสดุหรือผลิตภัณฑ์ใดๆ มาเพื่อการวิเคราะห์เกี่ยวกับความปลอดภัย
- (๕) สอบถามข้อเท็จจริง หรือสอบสวนเรื่องใดๆ ภายในขอบเขตอำนาจและเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจง รวมทั้งตรวจสอบหรือให้ส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องและเสนอแนะมาตรการป้องกันอันตรายต่ออธิบดีโดยเร็ว

มาตรา ๓๖ ในกรณีที่พนักงานตรวจความปลอดภัยพบว่า นายจ้าง ลูกจ้างหรือผู้ที่เกี่ยวข้องผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎกระทรวงซึ่งออกตามพระราชบัญญัตินี้ หรือพบว่าสภาพแวดล้อมในการทำงาน อาคาร สถานที่ เครื่องจักรหรืออุปกรณ์ที่ลูกจ้างใช้จะก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยแก่ลูกจ้าง ให้พนักงานตรวจความปลอดภัยมีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นหยุดการกระทำที่ฝ่าฝืน แก้ไข ปรับปรุง หรือปฏิบัติให้ถูกต้องหรือเหมาะสมภายในระยะเวลาสามสิบวัน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าวได้ พนักงานตรวจความปลอดภัยอาจขยายระยะเวลาออกไปได้ไม่เกินสองครั้ง ครั้งละสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

ในกรณีจำเป็นเมื่อได้รับอนุมัติจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ให้พนักงานตรวจความปลอดภัยมีอำนาจสั่งให้หยุดการใช้เครื่องจักร อุปกรณ์ อาคารสถานที่ หรือผูกมัดประตูประตักสิ่งที่จะก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อลูกจ้างดังกล่าวทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวในระหว่างการปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจความปลอดภัยได้ เมื่อนายจ้างได้ปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องตามคำสั่งของพนักงานตรวจความปลอดภัยตามวรรคหนึ่งแล้วให้นายจ้างแจ้งอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเพื่อพิจารณาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้

มาตรา ๓๗ ในกรณีที่นายจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจความปลอดภัยตามมาตรา ๓๖ ถ้ามีเหตุอันอาจก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

สมควรเข้าไปดำเนินการแทน ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจสั่งให้พนักงานตรวจความปลอดภัยหรือมอบหมายให้บุคคลใดเข้าจัดการแก้ไขเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งนั้นได้ ในกรณีเช่นนี้ นายจ้างต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการเข้าจัดการแก้ไขนั้นตามจำนวนที่จ่ายจริง

ก่อนที่อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายจะดำเนินการตามวรรคหนึ่ง จะต้องมีการเตือนเป็นหนังสือให้นายจ้างปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจความปลอดภัยภายในระยะเวลาที่กำหนด คำเตือนดังกล่าวจะกำหนดไปพร้อมกับคำสั่งของพนักงานตรวจความปลอดภัยก็ได้

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานขอรับเงินช่วยเหลือจากกองทุนเพื่อเป็นเงินทรองจ่ายในการดำเนินการได้ และเมื่อได้รับเงินจากนายจ้างแล้ว ให้ชดเชยเงินช่วยเหลือที่ได้รับมาคืนแก่กองทุน

มาตรา ๓๘ ให้อธิบดีมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ยึด อาศัย และขายทอดตลาดทรัพย์สินของนายจ้างซึ่งไม่จ่ายค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามมาตรา ๓๗ ทั้งนี้ เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการเข้าจัดการแก้ไขตามจำนวนที่จ่ายจริง

การมีคำสั่งให้ยึดหรืออาศัยทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งจะกระทำได้อเมื่อได้แจ้งเป็นหนังสือให้นายจ้างนำเงินค่าใช้จ่ายมาจ่ายภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันที่นายจ้างได้รับหนังสือนั้นและนายจ้างไม่จ่ายภายในระยะเวลาที่กำหนด

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการยึด อาศัย และขายทอดตลาดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด ทั้งนี้ ให้นำหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

เงินที่ได้จากการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้หักไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการยึด อาศัย และขายทอดตลาดและชำระค่าใช้จ่ายที่นายจ้างต้องเป็นผู้จ่ายตามมาตรา ๓๗ ถ้ามีเงินเหลือให้คืนแก่นายจ้างโดยเร็วโดยให้พนักงานตรวจความปลอดภัยมีหนังสือแจ้งให้ทราบเพื่อขอรับเงินที่เหลือคืนโดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ถ้านายจ้างไม่มาขอรับคืนภายในห้าปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งให้เงินดังกล่าวตกเป็นของกองทุน

มาตรา ๓๙ ระหว่างหยุดการทำงานหรือหยุดกระบวนการผลิตตามมาตรา ๓๖ ให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับการหยุดการทำงานหรือการหยุดกระบวนการผลิตนั้นเท่ากับค่าจ้างหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดที่ลูกจ้างต้องได้รับ เว้นแต่ลูกจ้างรายนั้นจงใจกระทำการอันเป็นเหตุให้มีการหยุดการทำงานหรือหยุดกระบวนการผลิต

มาตรา ๔๐ ในกรณีที่พนักงานตรวจความปลอดภัยมีคำสั่งตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง หากนายจ้าง ลูกจ้าง หรือผู้ที่เกี่ยวข้องไม่เห็นด้วย ให้มีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่ออธิบดีได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง ให้อธิบดีวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับอุทธรณ์ คำวินิจฉัยของอธิบดีให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่พนักงานตรวจความปลอดภัยมีคำสั่งตามมาตรา ๓๖ วรรคสอง หากนายจ้าง ลูกจ้างหรือผู้ที่เกี่ยวข้องไม่เห็นด้วย ให้มีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อคณะกรรมการได้ภายใน สามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง ให้คณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ รับอุทธรณ์ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

การอุทธรณ์ ย่อมไม่เป็นการทุเลาการปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจความปลอดภัย เว้นแต่อธิบดีหรือคณะกรรมการ แล้วแต่กรณี จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

มาตรา ๔๑ ในการปฏิบัติตามหน้าที่ พนักงานตรวจความปลอดภัยต้องแสดงบัตรประจำตัว เมื่อผู้ที่เกี่ยวข้องร้องขอ

บัตรประจำตัวพนักงานตรวจความปลอดภัย ให้เป็นไปตามแบบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

มาตรา ๔๒ ห้ามนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง หรือโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างเพราะเหตุที่ ลูกจ้างดำเนินการฟ้องร้องหรือเป็นพยานหรือให้หลักฐานหรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานต่อพนักงานตรวจความปลอดภัย หรือคณะกรรมการ ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือต่อศาล

มาตรา ๔๓ ในกรณีที่นายจ้าง ลูกจ้าง หรือผู้ที่เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงาน ตรวจความปลอดภัยตามมาตรา ๓๖ ภายในระยะเวลาที่กำหนด การดำเนินคดีอาญาต่อนายจ้าง ลูกจ้าง หรือผู้ที่เกี่ยวข้องให้เป็นอันระงับไป

หมวด ๖

กองทุนความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

มาตรา ๔๔ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเรียกว่า “กองทุนความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน” เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายในการ ดำเนินการด้านความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔๕ กองทุนประกอบด้วย

- (๑) เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้
- (๒) เงินรายปีที่ได้รับการจัดสรรจากกองทุนเงินทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน
- (๓) เงินค่าปรับที่ได้จากการลงโทษผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้
- (๔) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- (๕) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคให้
- (๖) ผลประโยชน์ที่ได้จากเงินของกองทุน

(๗) ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตและใบสำคัญการขึ้นทะเบียนตามมาตรา ๕ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๓๓

(๘) ดอกผลที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน

(๙) รายได้อื่นๆ

มาตรา ๔๖ เงินกองทุนให้ใช้จ่ายเพื่อกิจการดังต่อไปนี้

(๑) การรณรงค์ส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานและการพัฒนา แก้ไขและบริหารงานความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ทั้งนี้ โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารกองทุนความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

(๒) ช่วยเหลือและอุดหนุนหน่วยงานของรัฐ สมาคม มูลนิธิ องค์กรเอกชน หรือบุคคลที่เสนอโครงการหรือแผนงานในการดำเนินการส่งเสริม สนับสนุนการศึกษาวิจัยและการพัฒนางานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

(๓) ค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุนและตามมาตรา ๓๐

(๔) สนับสนุนการดำเนินงานของสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานตามความเหมาะสมเป็นรายปี

(๕) ให้นายจ้างกู้ยืมเพื่อแก้ไขสภาพความไม่ปลอดภัย หรือเพื่อป้องกันการเกิดอุบัติเหตุและโรคอันเนื่องมาจากการทำงาน

(๖) เงินทดรองจ่ายในการดำเนินการตามมาตรา ๓๗

การดำเนินการตาม (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๖) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการบริหารกองทุนความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม ในการทำงานกำหนด และให้นำเงินดอกผลของกองทุนมาเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตาม (๑) (๒) และ (๓) ได้ไม่เกินร้อยละเจ็ดสิบห้าของดอกผลของกองทุนต่อปี

มาตรา ๔๗ เงินและทรัพย์สินที่กองทุนได้รับตามมาตรา ๔๕ ไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

มาตรา ๔๘ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการบริหารกองทุนความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน” ประกอบด้วย อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงานประกันสังคม ผู้แทนสำนักงานประมาณและผู้ทรงคุณวุฒิอีกคนหนึ่งซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง กับผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างฝ่ายละห้าคนเป็นกรรมการ

ให้ข้าราชการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นเลขานุการ

การได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทั้งหญิงและชาย

มาตรา ๔๕ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การประชุมของคณะกรรมการบริหารกองทุนความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และให้นำมาตรา ๒๕ มาใช้บังคับกับการแต่งตั้งคณะกรรมการของคณะกรรมการบริหารกองทุนความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานโดยอนุโลม

มาตรา ๕๐ ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) กำกับกับการจัดการและบริหารกองทุน
- (๒) พิจารณาจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการช่วยเหลือและการอุดหนุน การให้กู้ยืม การทวงถาม และการสนับสนุนเงินในการดำเนินงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน
- (๓) วางระเบียบเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินกองทุนและการจัดหาผลประโยชน์ของเงินกองทุน โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง
- (๔) วางระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการให้เงินช่วยเหลือและเงินอุดหนุน การขอเงินช่วยเหลือและเงินอุดหนุน การอนุมัติเงินทวงถาม การขอเงินทวงถาม การให้กู้ยืมเงินและการชำระเงินคืนแก่กองทุน
- (๕) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุนความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน หรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๕๑ ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเสนองบดุลและรายงานการรับจ่ายเงินกองทุนในปีที่ล่วงมาแล้วต่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเพื่อตรวจสอบรับรองและเสนอต่อคณะกรรมการ

งบดุลและรายงานการรับจ่ายเงินดังกล่าว ให้คณะกรรมการเสนอต่อรัฐมนตรีและให้รัฐมนตรีเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบและจัดให้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา

หมวด ๗

สถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

มาตรา ๕๒ ให้มีสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ส่งเสริมและแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

(๒) พัฒนาและสนับสนุนการจัดทำมาตรฐานเพื่อส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

(๓) ดำเนินการ ส่งเสริม สนับสนุน และร่วมดำเนินงานกับหน่วยงานด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของภาครัฐและเอกชน

(๔) จัดให้มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ทั้งในด้านการพัฒนาบุคลากรและด้านวิชาการ

(๕) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่กำหนดในกฎหมาย

ให้กระทรวงแรงงานจัดตั้งสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานโดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรี ทั้งนี้ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

หมวด ๘

บทกำหนดโทษ

มาตรา ๕๓ นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสี่แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๔ ผู้ใดมีหน้าที่ในการรับรอง หรือตรวจสอบเอกสารหลักฐาน หรือรายงานตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๘ วรรคสอง กรอกรข้อความอันเป็นเท็จในการรับรองหรือตรวจสอบเอกสารหลักฐานหรือรายงาน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๕ ผู้ใดให้บริการตรวจวัด ตรวจสอบ รับรอง ประเมินความเสี่ยง จัดฝึกอบรม หรือให้คำปรึกษาโดยไม่ได้ขึ้นทะเบียนตามมาตรา ๕ หรือไม่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๑ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๖ นายจ้างผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๓ มาตรา ๑๖ หรือมาตรา ๓๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๗ นายจ้างผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

มาตรา ๕๘ นายจ้างผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๕ หรือมาตรา ๑๗ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๕๙ นายจ้างผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสี่แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๐ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๑ ผู้ใดขัดขวางการดำเนินการของนายจ้างตามมาตรา ๑๙ หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานตรวจความปลอดภัย หรือบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง โดยไม่มีเหตุอันสมควร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินสองแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๒ ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๒๓ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๓ ผู้ใดกระทำ การเป็นผู้ชำนาญการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๓๓ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๔ ผู้ใดขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานตรวจความปลอดภัยตามมาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๓๖ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๕ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจความปลอดภัยตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๖ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือกระทำ การอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อให้สิ่งที่พนักงานตรวจความปลอดภัยสั่งให้ระงับการใช้หรือผูกมัดประทับตราไว้กลับใช้งานได้อีกระหว่างการปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจความปลอดภัยตามมาตรา ๓๖ วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือ

ปรับไม่เกินแปดแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกเป็นรายวันไม่เกินวันละห้าพันบาทจนกว่าจะดำเนินการตามคำสั่ง

มาตรา ๖๓ นายจ้างผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๕ ต้องระวางโทษปรับครั้งละไม่เกินห้าหมื่นบาท

มาตรา ๖๔ นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๔๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๖๕ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการ หรือการกระทำของบุคคลใด หรือเกิดจากการไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการผู้จัดการหรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้นๆ ด้วย

มาตรา ๗๐ ผู้ใดเปิดเผยข้อเท็จจริงใดที่เกี่ยวกับกิจการของนายจ้างอันเป็นข้อเท็จจริงที่ปกติวิสัยของนายจ้างจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผยซึ่งผู้นั้นได้หรือล่วงรู้ข้อเท็จจริงดังกล่าวมาเนื่องจากการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือเพื่อประโยชน์แก่การคุ้มครองแรงงาน การแรงงานสัมพันธ์ หรือการสอบสวนหรือพิจารณาดีมาตรา

๗๑ บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสี่แสนบาท ถ้าเจ้าพนักงานดังต่อไปนี้ เห็นว่าผู้กระทำความผิดไม่ควรได้รับโทษจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้มีอำนาจเปรียบเทียบดังนี้

(๑) อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย สำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร

(๒) ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย สำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดอื่น

ในกรณีที่มีการสอบสวน ถ้าพนักงานสอบสวนพบว่าบุคคลใดกระทำความผิดที่เจ้าพนักงานมีอำนาจเปรียบเทียบได้ตามวรรคหนึ่งและบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้อธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว แต่กรณีภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่บุคคลนั้นแสดงความยินยอมให้เปรียบเทียบ

เมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบหรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในกำหนดเวลาตามวรรคสาม ให้ดำเนินคดีต่อไป

มาตรา ๘๒ การกระทำ ความผิดตามมาตรา ๖๖ ถ้าคณะกรรมการเปรียบเทียบซึ่งประกอบด้วยอธิบดี ผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือผู้แทน และอัยการสูงสุด หรือผู้แทน เห็นว่าผู้กระทำผิดไม่ควรได้รับโทษจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้อง ให้มีอำนาจเปรียบเทียบได้ และให้นำมาตรา ๘๑ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๘๓ ในวาระเริ่มแรก ให้คณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๘๔ ในระหว่างที่ยังมิได้ออกกฎกระทรวง ประกาศ หรือระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นำกฎกระทรวงที่ออกตามความในหมวด ๘ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ
อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี

อัตราค่าธรรมเนียม

(๑) ใบอนุญาตให้บริการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน	ฉบับละ	๒๐,๐๐๐ บาท
(๒) ใบอนุญาตผู้ชำนาญการ ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน	ฉบับละ	๕,๐๐๐ บาท
(๓) ใบสำคัญการขึ้นทะเบียนบุคลากร ตามมาตรา ๕ และมาตรา ๑๓	ฉบับละ	๕,๐๐๐ บาท
(๔) ใบแทนใบอนุญาต	ฉบับละ	๕๐๐ บาท
(๕) ใบแทนใบสำคัญการขึ้นทะเบียน	ฉบับละ	๕๐๐ บาท
(๖) การต่ออายุใบอนุญาตหรือใบสำคัญ การขึ้นทะเบียน	ครั้งละเท่ากับค่าธรรมเนียมสำหรับ ใบอนุญาตหรือใบสำคัญนั้น	

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากในปัจจุบันมีการนำเทคโนโลยี เครื่องมือ เครื่องจักร อุปกรณ์ สารเคมี และสารเคมีอันตรายมาใช้ในการกระบวนการผลิต การก่อสร้าง และบริการแต่ขาดการพัฒนาความรู้ความเข้าใจควบคู่กันไป ทำให้ส่งผลกระทบต่อ ผู้ใช้แรงงานในด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย สภาพแวดล้อมในการทำงาน และก่อให้เกิด อันตรายจากการทำงาน จนถึงแก่บาดเจ็บ พิการ ทูพพลภาพ เสียชีวิต หรือเกิดโรคอื่นเนื่องจากการ ทำงานซึ่งมีแนวโน้มสูงขึ้นและทวีความรุนแรงขึ้นด้วย ประกอบกับพระราชบัญญัติคุ้มครอง แรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มีหลักการส่วนใหญ่เป็นเรื่องการคุ้มครองแรงงานทั่วไป และมีขอบเขตจำกัด ไม่สามารถกำหนดกลไกและมาตรการบริหารงานความปลอดภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการวางมาตรการควบคุม กำกับ ดูแล และบริหารจัดการด้านความปลอดภัย อาชีว อนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างเหมาะสม สำหรับป้องกัน สงวนรักษาทรัพยากร บุคคลอันเป็นกำลังสำคัญของชาติ สมควรมีกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อมในการทำงานเป็นการเฉพาะ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา. ในเล่มที่ ๑๒๘ ตอนที่ ๔ ก. หน้าที่ ๕ ถึงหน้าที่ ๒๕. เมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๔.

W. 9. 2446

[illegible]

ข้อ ๕ ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันมาแล้วครบหนึ่งร้อยแปดสิบวันมีสิทธิหยุดพักผ่อนได้ไม่น้อยกว่าสามวันทำงาน โดยให้นายจ้างเป็นผู้กำหนดวันหยุดดังกล่าวให้แก่ลูกจ้างล่วงหน้าหรือกำหนดให้ตามที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกัน

ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในวันหยุดพักผ่อนเสมือนว่าลูกจ้างมาทำงานตามปกติในวันหยุดพักผ่อนนั้น

ถ้านายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในวันหยุดพักผ่อนตามวรรคหนึ่ง ให้นายจ้างจ่ายค่าทำงานในวันหยุดแก่ลูกจ้างเพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าของอัตราค่าจ้างต่อชั่วโมงในวันทำงานตามจำนวนชั่วโมงที่ทำหรือไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าของอัตราค่าจ้างต่อหน่วยในวันทำงานตามจำนวนผลงานที่ได้สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

ข้อ ๖ ในกรณีที่นายจ้างมิได้จัดให้ลูกจ้างหยุดพักผ่อนหรือจัดให้ลูกจ้างหยุดพักผ่อนน้อยกว่าที่กำหนดไว้ตามข้อ ๕ ให้นายจ้างจ่ายค่าทำงานในวันหยุดให้แก่ลูกจ้างเพิ่มขึ้นไม่น้อยกว่าหนึ่งเท่าของอัตราค่าจ้างในวันทำงานเสมือนว่านายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในวันหยุด

ข้อ ๗ ลูกจ้างมีสิทธิลาป่วยได้เท่าที่ป่วยจริง การลาป่วยตั้งแต่สามวันทำงานขึ้นไป นายจ้างอาจให้ลูกจ้างแสดงใบรับรองของแพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่งหรือของสถานพยาบาลของทางราชการ ในกรณีที่ลูกจ้างไม่อาจแสดงใบรับรองของแพทย์แผนปัจจุบันชั้นหนึ่งหรือของสถานพยาบาลของทางราชการได้ ให้ลูกจ้างชี้แจงให้นายจ้างทราบ

ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในวันลาป่วยเท่ากับอัตราค่าจ้างในวันทำงานตลอดระยะเวลาที่ลา แต่ต้องไม่เกินสิบห้าวันทำงาน

ข้อ ๘ ห้ามมิให้นายจ้างจ้างเด็กอายุต่ำกว่าสิบห้าปีเป็นลูกจ้าง

นายจ้างอาจให้เด็กอายุตั้งแต่สิบสามปีบริบูรณ์ทำงานในช่วงระยะเวลาโรงเรียนปิดภาคเรียนหรือนอกเวลาเรียนได้เฉพาะงานที่ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยหรือเป็นงานที่ไม่ขัดต่อการพัฒนาและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของเด็ก ทั้งนี้ โดยได้รับอนุญาตจากบิดา มารดา หรือผู้ปกครองของเด็กนั้น

ข้อ ๙ ให้นายจ้างจัดให้มีน้ำสะอาดสำหรับดื่มโดยมีปริมาณเพียงพอแก่ลูกจ้าง

กรณีลูกจ้างพักอาศัยอยู่กับนายจ้าง นายจ้างต้องจัดหาที่พักอาศัยที่สะอาด ถูกสุขลักษณะ และปลอดภัยให้แก่ลูกจ้าง

ให้นายจ้างจัดสวัสดิการอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์แก่ลูกจ้างตามที่อธิบดีประกาศกำหนด

ข้อ ๑๐ กฎกระทรวงนี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๗

อุไรวรรณ เทียนทอง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

หมายเหตุ : เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้ออกกฎกระทรวงกำหนดการคุ้มครองแรงงานในกรณีต่าง ๆ ในงานเกษตรกรรม ซึ่งมีสภาพการจ้างและการทำงานที่แตกต่างไปจากการจ้างงานทั่วไปตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้ จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้

กฎกระทรวงฉบับนี้ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในเล่มที่ ๑๒๒ ตอนที่ ๔ ก. หน้า ที่ ๒๓ ถึงหน้า ที่ ๒๖ เมื่อวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๘.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล

สายชล จงหมื่นไวย

วัน เดือน ปี เกิด

3 มิถุนายน 2518

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2542

นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2544

ประกาศนียบัตรวิชาชีพว่าความ สถาปนายความ

ประวัติการทำงาน

พ.ศ. 2541-2543

เจ้าหน้าที่แผนกบุคคลและธุรการ

ตัวแทนฝ่ายลูกจ้าง คณะกรรมการความปลอดภัย

อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

บริษัท ไฮอีโร จำกัด (จังหวัดปทุมธานี)

ประกอบกิจการผลิตยางรถบรรทุก

พ.ศ. 2543-2544

เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานระดับวิชาชีพ

บริษัท คลอสเตอร์ (ประเทศไทย) จำกัด

จังหวัดปทุมธานี

ประกอบกิจการจำหน่ายเครื่องดื่มเบียร์

พ.ศ. 2545 ถึงปัจจุบัน

ผู้จัดการแผนกบุคคลและธุรการทั่วไป

เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานระดับบริหาร

บริษัท เอเบิ้ลโพรเกรสอินดัสทรี จำกัด

จังหวัดปทุมธานี

ประกอบกิจการผลิตและจำหน่ายกระจกมองข้าง

กระจกมองหลังของรถยนต์และรถจักรยานยนต์