

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงาน
ซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง

กานต์มณี สาเพิ่มทรัพย์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2559

**Legal Measures on Workers Protection and Remedy
Who have been Affected by the Political Community**



Kanmanee Saphermsup

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

For the Degree of Master of Laws

Department of Law

Pridi Bhanomyong Faculty, Dhurakij Pundit University

2016

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงาน ซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง
ชื่อผู้เขียน	กานต์มณี สาเพิ่มทรัพย์
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร. ชีระ ศรีธรรมรักษ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2559

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ แนวคิด หลักทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้ใช้แรงงานแรงงานในด้านต่าง ๆ เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ และมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองของประเทศไทย นำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับอนุสัญญาและข้อเสนอขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ มาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาผู้ใช้แรงงานได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมืองของไทยและต่างประเทศ เพื่อเสนอแนะแนวทางและมาตรการที่เหมาะสมในการคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง

จากการศึกษาพบว่า การชุมนุมทางการเมืองในแต่ละครั้งได้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ ทำให้เศรษฐกิจเกิดการชะลอตัว เพราะผู้ประกอบการบางส่วนขาดความเชื่อมั่นจึงชะลอการลงทุน อัตราการจ้างงานลดลงตามลำดับ เมื่อกิจการของนายจ้างได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง นายจ้างมีทางเลือก คือ 1. เลิกจ้างลูกจ้าง หรือ 2. ยังกังจ้างลูกจ้างอยู่ และใช้มาตรการอื่นๆ ประกอบเพื่อประคับประคองกิจการของตนให้อยู่รอด นอกจากนี้เหตุการณ์การชุมนุมทางการเมืองยังส่งผลกระทบต่อจิตใจและสุขภาพกาย แม้จะมีได้รับอันตรายแก่กายหรือเสียชีวิตก็ตาม และในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง โดยเฉพาะ การให้ความช่วยเหลือผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองในแต่ละเหตุการณ์เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเท่านั้น ซึ่งในแต่ละครั้งจะมีการตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือและมีหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันไปจากการศึกษาการคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง

ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงได้เสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหา กล่าวคือ ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เพื่อเป็นการคุ้มครองการจ้างงานในสถานการณ์การชุมนุมทางการเมือง ได้แก่ การเลิกจ้าง และการใช้สิทธิปิดกิจการชั่วคราวของนายจ้าง ปัญหาการจ่ายเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างให้แก่ลูกจ้างซึ่งถูกเลิกจ้างเพราะกิจการของนายจ้างได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง ควรมีการออกระเบียบคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์ อัตราเงินที่จะจ่ายและระยะเวลาการจ่ายกรณีได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง นอกจากนี้ ควรมีมาตรการเพื่อช่วยเหลือเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองเพิ่มเติมให้ครอบคลุมผลกระทบที่ด้านต่าง ๆ ที่ผู้ใช้แรงงานได้รับอย่างเป็นระบบ ทั้งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ ผลกระทบทางจิตใจและสุขภาพกาย โดยมีการวางแผนการดำเนินงานและกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบอย่างเป็นระบบ และควรมีคณะกรรมการในการพิจารณาและดำเนินการเกี่ยวกับการเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง ซึ่งมาจากหน่วยงานของรัฐ นายจ้าง ลูกจ้าง มีลักษณะถาวร โดยกำหนดหลักเกณฑ์ให้ชัดเจนแน่นอน เพื่อเป็นการสร้างความมั่นคงในการประกอบอาชีพและคุณภาพชีวิตของคนในสังคม

Thesis title	Legal Measures on Workers Protection and Remedy Who have been Affected by the Political Community
Author	Kanmanee Saphermsup
Thesis Advisor	Prof. Dr. Thira Srithammaraks
Department	Law
Academic Year	2016

ABSTRACT

The thesis aims to study and analyze concepts and theories involving freedom in public assembly and legal measures in labour protection and legal aid whose lives have been affected by the Thai political public rallies. The samples will be investigated and collated with conventions and counsels from the International Labour Organization (ILO) as well as the measures concerning legal aid in victims affected by both Thai and international political public rallies will be considered in order to propose appropriate methods and measures for protection and legal aid to labours affected by Thai political public rallies.

The study suggested that each Thai political public rally influenced the economic system by causing a slowdown in the economy. As a consequence, entrepreneurs lost their trust and delay their investments which subsequently caused employment to be declined. When businesses were affected by the political public rallies, choices for employers were limited: Either 1. Unemploying or 2. Employing with conditions in order to maintain their businesses. Additionally, political public rallies also had impacts on both mental and physical conditions although not physically damaging or causing deaths. At present, Thailand still does not have any legal provision that specifically provides protection for labours who have been affected by the political public rallies. Each government aid provided to the victims of the political public rallies was made in accordance to the cabinet's resolution, for which a committee will be established each time to resolve and provide assistance on varieties of criteria based on specific studies on the protection and remedy for labours suffered from political public rallies.

Consequently, the thesis suggested solutions to the problem such that the Labour Protection Act B.E.2541 should be altered in order to sustain the employment status in the event of political public rallies including unemployment and the exercise of right by employers to suspend business temporarily as well as the conflicts involving Employee Welfare Funds that provides financial aid to unemployed labours who were laid off by employers affected by political public rallies. The Employee Welfare Funds regulations should be enacted concerning provision of subventions, subventions rate and payment period for those who have been affected by the political public rallies. Besides, there should be additional measures in protecting and aiding labours suffered from political public rallies systematically covering both economic, mental, and physical impacts by having implementation plan which systematically defines a responsible organization as well as to have permanent committee, coming from state's agency, employers and employees, who shall make consideration and carry out the remedy implementation with clear and precise criteria in order to warrant a stability in occupation and the quality of life of the people in the society.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จไปได้ด้วยดี ด้วยความเมตตาอย่างยิ่งจากศาสตราจารย์ ดร. ชีระ ศิริธรรมรักษ์ ซึ่งได้สละเวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ให้ความรู้และแนะแนวทางในการศึกษาหาข้อมูลที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่ง ผู้วิจัยจึงขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร. ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล ซึ่งได้ให้เกียรติเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ โชคเหมาะ และร้อยเอก วิทย์ ชะนะภักย์ ซึ่งต่างก็ได้กรุณาให้เกียรติเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และเมตตาสละเวลาอันมีค่าให้คำแนะนำในการแก้ไขปรับปรุง จึงทำให้วิทยานิพนธ์มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณคุณยาย บิดา มารดา และญาติพี่น้องซึ่งคอยเป็นกำลังใจ และให้การสนับสนุนผู้วิจัย และขอขอบคุณ คุณชาญวิทย์ หาญเจริญพงศ์ และครอบครัวหาญธนัญชัย สำหรับกำลังใจและความช่วยเหลือในทุก ๆ ด้าน และขอบคุณพี่ ๆ และเพื่อน ๆ ทุกท่านซึ่งคอยให้ความช่วยเหลือและให้คำปรึกษาจนทำให้ผู้วิจัยมีวันนี้

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีคุณค่า และเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา ผู้วิจัยขอมอบให้แก่คุณยาย บิดา มารดา ครูอาจารย์ผู้ให้ความรู้แก่ผู้วิจัยทุกท่าน ตลอดจนผู้เขียนตำราที่ผู้วิจัยได้อ้างอิงในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ทุกท่าน หากมีข้อผิดพลาด หรือข้อบกพร่องประการใดของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอน้อมรับไว้แต่ผู้เดียว

กานต์มณี สาเพิ่มทรัพย์

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	5
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
2. ความหมาย ความเป็นมา แนวคิด และหลักทฤษฎีการคุ้มครอง ผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง.....	7
2.1 ความหมายของแรงงาน.....	7
2.2 ความหมายของการคุ้มครองแรงงาน.....	9
2.3 ความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงาน.....	12
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน.....	16
2.5 ทฤษฎีที่ก่อให้เกิดการคุ้มครองแรงงาน.....	18

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
2.6 การคุ้มครองลูกจ้างด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อม ในการทำงาน.....	19
2.7 ระบบกฎหมายประกันสังคม.....	20
2.8 สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ.....	29
3. มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับ ผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองตามอนุสัญญาและข้อแนะของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ตามกฎหมายไทย เปรียบเทียบกับ ตามกฎหมายต่างประเทศ.....	46
3.1 มาตรการตามอนุสัญญาและข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ..	46
3.2 มาตรการตามกฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการคุ้มครองการจ้างงาน.....	60
3.3 มาตรการในการแก้ไขปัญหาการจ้างงานในสถานการณ์การชุมนุมทาง การเมืองของไทย.....	86
3.4 มาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการชุมนุม ทางการเมืองของต่างประเทศ.....	120
4. ปัญหาและการวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองและเยียวยา ผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง.....	136
4.1 วิเคราะห์ปัญหาการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัติการชุมนุม สาธารณะ พ.ศ. 2558.....	137
4.2 วิเคราะห์ผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง.....	138
4.3 วิเคราะห์ปัญหาการคุ้มครองการจ้างงานในสถานการณ์การชุมนุม ทางการเมือง.....	144
4.4 วิเคราะห์ปัญหาการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง...	150

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4.5 ตารางผลสัมฤทธิ์เจาะลึกความคิดเห็นของลูกจ้าง นายจ้าง และ เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเกี่ยวข้อง ต่อผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง.....	153
4.6 สรุปวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์เจาะลึกความคิดเห็นต่อผลกระทบจาก การชุมนุมทางการเมือง.....	169
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	174
5.1 บทสรุป.....	174
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	178
บรรณานุกรม.....	182
ภาคผนวก.....	192
ก แบบสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepth Interview) สำหรับลูกจ้าง.....	193
ข แบบสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepth Interview) สำหรับนายจ้าง.....	195
ค แบบสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepth Interview) สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเกี่ยวข้อง	197
ประวัติผู้เขียน.....	199

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากสถานการณ์การเมืองของประเทศไทยในปัจจุบัน ซึ่งประสบปัญหาเรื่องความแตกต่างทางความคิดเห็นเรื่องการเมืองมาอย่างยาวนาน จนกลายเป็นความขัดแย้งภายในประเทศและก่อให้เกิดการชุมนุมทางเมืองขึ้นหลายครั้ง นับตั้งแต่เหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เหตุการณ์พฤษภาทมิฬปี พ.ศ. 2535 การชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ในปี พ.ศ. 2551 การชุมนุมของกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ในปี พ.ศ. 2553 และการชุมนุมของคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส) พ.ศ. 2556 -2557

สถานการณ์ของการเมืองภายในประเทศถือเป็นปัจจัยสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ เพราะการเมืองจะเป็นตัวกำหนดทิศทางหรือนโยบายเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น เมื่อมีการชุมนุมทางการเมืองเกิดขึ้น ย่อมส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ และเมื่อเหตุการณ์มีความรุนแรงจนมีการนองเลือด อาคารสถานที่ถูกเพลิงไหม้ หรือเกิดภาวะการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ภาวะเศรษฐกิจของประเทศก็จะเกิดการชะลอตัวลงเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากการสรุปภาวะเศรษฐกิจไทยทั้งปี 2556 รายงานว่า ภาวะเศรษฐกิจไทยขยายตัวชะลอลง ซึ่งมีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการที่ผู้ประกอบการบางส่วนชะลอการลงทุนออกไปเพื่อประเมินสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและการเมือง¹

เมื่อสถานการณ์ทางการเมืองของประเทศเกิดความไม่แน่นอน ย่อมส่งผลกระทบต่อ การดำเนินกิจการของผู้ประกอบการ เป็นเหตุให้ผู้ประกอบการต้องใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อรับมือกับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการชุมนุมทางการเมือง เช่น การลดค่าใช้จ่าย การให้ลูกจ้างลาพักก่อน

¹ ทีมเศรษฐกิจมหภาค สำนักสื่อสารสัมพันธ์ ฝ่ายบริหารการสื่อสารองค์กร ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2557.31 มกราคม), “เรื่อง แดงข่าวเศรษฐกิจและการเงินเดือนธันวาคม และทั้งปี 2556,” ข่าว ธปท., ฉบับที่ 3/557, น. 2.

การลดเงินเดือนด้วยการขอความร่วมมือให้ลูกจ้างหยุดงานโดยไม่จ่ายเงินเดือน หรือ Leave without pay การปลดลูกจ้าง ซึ่งส่งผลกระทบต่อลูกจ้าง โดยมาตรการที่ผู้ประกอบการใช้จะเข้มข้นตามความรุนแรงของผลกระทบที่เกิดขึ้น ซึ่งผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้มาตรการของผู้ประกอบการก็คือ ลูกจ้างนั่นเอง

นอกจากนี้ ไม่ว่าสถานการณ์การชุมนุมทางการเมืองจะมีความรุนแรงเพียงใด หากนายจ้างมิได้ประกาศหยุดงาน กรณีสถานที่ทำงานมิได้อยู่บริเวณที่ใช้เป็นที่ชุมนุม แต่ลูกจ้างก็อาจได้รับผลกระทบจากการเดินทางเพื่อมาทำงานได้ เพราะลูกจ้างอาจพักอาศัยในบริเวณที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุม หรืออาจต้องใช้เส้นทางในการเดินทางผ่านบริเวณที่มีการชุมนุม หรือเส้นทางที่มีการปิดถนน ทำให้ลูกจ้างต้องเสี่ยงต่ออันตรายที่อาจขึ้นระหว่างเดินทางไปหรือกลับจากการทำงาน หรือในกรณีที่ลูกจ้างต้องเปลี่ยนเส้นทางเพื่อให้สามารถเดินทางมาทำงานได้ ซึ่งหากมีค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้นย่อมตกเป็นภาระแก่ผู้เป็นลูกจ้างอย่างยิ่ง หรือในกรณีที่นายจ้างให้ความช่วยเหลือแก่ลูกจ้างซึ่งมีปัญหาในการเดินทางมาทำงาน โดยการให้ที่พักแก่ลูกจ้างซึ่งถือเป็นผลดีแก่ลูกจ้าง แต่ก็เป็นภาระที่เพิ่มขึ้นแก่นายจ้างในขณะที่รายได้ของนายจ้างเองก็ลดลงกว่าปกติ ซึ่งหากเหตุการณ์ยืดเยื้อยาวนาน นายจ้างก็คงไม่สามารถแบกรับภาระนี้ต่อไปได้ จนในที่สุดอาจทำให้นายจ้างต้องเลิกกิจการ และลูกจ้างไม่มีงานทำ ซึ่งจะส่งผลกระทบทำให้เกิดปัญหาทางสังคมของประเทศต่อไป

ในกรณีสถานที่ประกอบการอาจอยู่ในบริเวณพื้นที่ที่มีการชุมนุม ลูกจ้างต้องอดทนทำงานในสภาพแวดล้อมที่มีเสียงดังต่อเนื่องยาวนาน เนื่องจากในการชุมนุมทางการเมืองแต่ละครั้งเมื่อมีคนจำนวนมากมารวมตัวกันย่อมต้องมีการใช้เครื่องขยายเสียง เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกันระหว่างผู้นำการชุมนุมและผู้เข้าร่วมการชุมนุม เสียงที่เกิดจากการชุมนุมในที่สาธารณะจึงถือเป็นสิ่งที่น่ารำคาญ สิ่งก่อกวน (Public nuisance) อีกประการหนึ่งของการชุมนุมในที่สาธารณะ นอกเหนือจากการกีดขวางทางจราจร² และหากมีการใช้เสียงในระดับที่ดังเกินปกติที่วิญญูชนจะทนรับได้ก็อาจเป็นอันตรายต่อร่างกายของลูกจ้างได้ นอกจากอันตรายแก่กายที่ลูกจ้างอาจได้รับ

² ปกรณ์ นิลประพันธ์, “กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของต่างประเทศ,” วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม 27 ตอน 1. ปีที่ 53, น. 31.

แล้ว ผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองส่งผลให้เกิดความเครียดในระดับที่สูงกว่าความเครียดทั่ว ๆ ไป³

ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบดังกล่าวจากการชุมนุมทางการเมือง เมื่อการชุมนุมทางการเมืองสิ้นสุดลง ไม่ว่าจะสิ้นสุดลงเพราะผู้ชุมนุมสลายการชุมนุมเอง หรือรัฐใช้กำลังในการปราบปรามผู้ชุมนุมก็ตาม การให้ความช่วยเหลือบุคคลซึ่งได้รับผลกระทบดังกล่าวเป็นเรื่องนโยบายของรัฐบาลแต่ละรัฐบาลหรืออาจเรียกได้ว่าเป็นดุลยพินิจของรัฐบาลที่จะช่วยเหลือประชาชนซึ่งได้รับความเสียหายจากการชุมนุมหรือไม่ก็ได้ โดยการนำเสนอเข้าในที่ประชุมมติคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีก่อนอนุมัติมาตรการช่วยเหลือด้านต่าง ๆ ดังนั้น เมื่อผู้ประกอบการและลูกจ้างได้รับความเสียหายจากการชุมนุมจึงไม่มีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองการจ้างงาน ไม่มีหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือแน่นอน ไม่มีองค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินการช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนและติดตามผลการดำเนินการ ซึ่งอดีตที่ผ่านมาจะพบว่ามีหน่วยงานต่าง ๆ หลายหน่วยงาน ที่เข้ามาดูแลรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้น เช่น กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงศึกษาธิการ ฯลฯ จึงเป็นปัญหาว่าใครจะเป็นผู้เข้ามารับผิดชอบดูแลความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้ประกอบการและลูกจ้างที่ได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมือง เช่น กรณีการเยียวยาช่วยเหลือบุคคลและธุรกิจของผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบบริเวณที่ทำการชุมนุม เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 ทางศูนย์อำนวยการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน (ศอฉ.) พร้อมด้วยรัฐบาลได้ตั้งคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการรายย่อยและประชาชนซึ่งได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมือง แต่ในกรณีของการชุมนุมของกลุ่มพันธมิตร รัฐบาลโดย นายสมชาย วงษ์สวัสดิ์ ไม่ได้มีมาตรการเพื่อช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการชุมนุมแต่อย่างใด

การทำงานของไทย จึงควรมีมาตรการทางกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่ผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองอย่างเป็นระบบและมีความชัดเจน ทั้งในส่วนของผู้รับผิดชอบ และมาตรการที่นำมาใช้ในการช่วยเหลือเยียวยา โดยพิจารณาให้ความคุ้มครองและช่วยเหลือเยียวยาทั้งฝ่ายนายจ้างลูกจ้างเพื่อให้ทั้งสองฝ่ายได้รับความเป็นธรรมและสามารถผ่านพ้น

³ ดวงกมล สุจริตกุล, ขงยุทธ วงศ์ภิรมย์ศานติ์, สุพัฒนา สุขสว่าง, “การศึกษาวิกฤตการณ์การเมืองไทยปี 2553 ในบริบทการเฟื่องฟูของจิตวิทยา,” วารสารสมาคมจิตแพทย์แห่งประเทศไทย, ปีที่ 56 ฉบับที่ 2 เมษายน – มิถุนายน 2554, น. 181.

จากวิกฤตการณ์ทางการเมืองดังกล่าวไปได้ เนื่องจากกฎหมายที่มีอยู่ยังไม่มีมาตรการในการให้ความคุ้มครองแก่การจ้างงานในสถานการณ์การชุมนุมทางการเมืองอย่างเพียงพอ

ดังนั้น จึงควรศึกษาจากมาตรการต่าง ๆ ของกฎหมายต่างประเทศ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาและแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พระราชบัญญัติประกันสังคม และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงานของประเทศไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความหมาย ความเป็นมา แนวคิด และหลักทฤษฎีการคุ้มครองผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง
2. เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พระราชบัญญัติประกันสังคม และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองของไทยเปรียบเทียบกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและของต่างประเทศ
4. เพื่อเสนอแนะแนวทาง และมาตรการที่เหมาะสมในการคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง เพื่อแก้ไขปรับปรุงหรือเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานของไทยให้มีความเหมาะสมต่อไป

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ปัจจุบันการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายการคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน และพระราชบัญญัติเงินทดแทน ซึ่งพบว่ายังไม่มีกรให้ความคุ้มครองหลายประการ เช่น การคุ้มครองการเลิกจ้าง การหยุดงานทั้งหมดหรือบางส่วน เป็นการชั่วคราว การคุ้มครองในเรื่องการทำงานของลูกจ้างให้มีความปลอดภัยและสุขลักษณะในการทำงาน อันเนื่องมาจากการชุมนุมทางการเมือง

เพราะปัจจุบันการช่วยเหลือและเยียวยาผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองมีเพียงการเยียวยาตามมติคณะรัฐมนตรีเท่านั้น ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง จึงจำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองการจ้างงานในสถานการณ์การชุมนุมทางการเมืองให้ความครอบคลุมผลกระทบที่ได้รับในทุกๆ ด้าน

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาถึงปัญหาการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พระราชบัญญัติประกันสังคม พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงาน และวิธีพิจารณาคดีแรงงาน และพระราชบัญญัติเงินทดแทน เปรียบเทียบกับบัญญัติกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองการจ้างงานในสถานการณ์การชุมนุมเมือง ตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายของประเทศต่าง ๆ

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ใช้การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก โดยทำการค้นคว้ารวบรวมจากเอกสาร สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ประกอบด้วยบทความวารสาร งานวิจัย วิทยานิพนธ์ ตำรากฎหมาย ประมวลกฎหมาย บทความทางวิชาการต่าง ๆ คำพิพากษาศาลฎีกา รวมทั้งข้อมูลที่เผยแพร่ทางอินเทอร์เน็ต และการสัมภาษณ์เจาะลึก (Indept Interview) ผู้ใช้แรงงาน นายจ้าง และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบความหมาย ความเป็นมา แนวคิด และหลักทฤษฎีการคุ้มครองผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง
2. ทำให้ทราบถึงปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง
3. ทำให้ทราบถึงบทบัญญัติของกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองของไทยเปรียบเทียบกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และของต่างประเทศ

4. ทำให้ทราบถึงแนวทางและมาตรการที่เหมาะสมในการการคุ้มครองและเยียวยา
ผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง

DRU

บทที่ 2

ความหมาย ความเป็นมา แนวคิด และหลักทฤษฎีการคุ้มครองผู้ใช้แรงงาน ซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง

การศึกษาเพื่อหามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองที่เหมาะสม จึงควรศึกษาความหมาย ความเป็นมา แนวคิด และหลักทฤษฎีการคุ้มครองแรงงาน เพื่อให้เกิดความเข้าใจและสามารถนำไปพิจารณาหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมต่อไป

2.1 ความหมายของแรงงาน

ในเบื้องต้นควรทำความเข้าใจความหมายของคำว่า “งาน” “แรงงาน” หรือ “Labor” “Labour” ซึ่งได้มีผู้ทรงคุณวุฒิทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศได้ให้ความหมายไว้ต่าง ๆ กัน เช่น

ท่านศาสตราจารย์ ดร. จี๊ด เศรษฐบุตร ได้ให้ความหมายของคำว่าแรงงานไว้ว่า “งาน บุคคลหรือเรียกกันว่างานหรือแรงงานนั้น ทางเศรษฐศาสตร์หมายถึง การกระทำของมนุษย์ที่ตั้งใจทำขึ้นโดยมุ่งหวังว่าการกระทำนั้นจะทำให้ตนได้รับสิ่งซึ่งบำบัดความต้องการของตนได้”

จากคำอธิบายของท่าน จึงพิจารณาได้ว่าคำว่า “แรงงาน” นั้น หมายถึง แรงงานของมนุษย์เท่านั้น ส่วนแรงงานจากเครื่องจักรหรือสัตว์ มิได้เรียกว่า “แรงงาน” เพราะเป็นเพียงแรงงานทดแทน หากไม่มีแรงงานของมนุษย์ซึ่งทำหน้าที่ควบคุมบังคับบัญชาให้เครื่องจักรหรือสัตว์ทำงานได้แล้ว แรงงานทดแทนจากเครื่องจักรและสัตว์จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้เลย และมนุษย์ย่อมมีความมุ่งหวังที่จะได้รับผลตอบแทนจากแรงงานของตนที่ได้กระทำไป นั่นคือการได้รับ “ค่าจ้าง” หรือ “สินจ้าง” เพื่อที่จะได้นำเอาค่าจ้างหรือสินจ้างนั้น ๆ มาใช้สนองความต้องการของตน⁴

⁴ จี๊ด เศรษฐบุตร (อ้างถึงใน สุชาติศรี วสวงศ์, 2551 น. 2.).

ด้านผู้ทรงคุณวุฒิชาวต่างประเทศ ศาสตราจารย์ ดาเล โยเดอร์ (Dale Yodor) ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า “แรงงาน หมายถึง แรงงานทั้งหมดของมนุษย์ซึ่งว่าจ้างกันได้ ทั้งปัจจัยในการผลิตสินค้าและบริการสำหรับมนุษย์”

ราล์ฟ เอช. บลัดเจท (Ralph H. Blodgett) ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า “แรงงาน หมายถึง การใช้แรงงานและสติปัญญาของมนุษย์ (human effort) เพื่อมุ่งหมายที่จะให้ได้มาซึ่งรายได้”

เมลวิน ดับเบิลยู. รีเดอร์ (Melvin W. Reder) ให้ความหมายของ คำว่า “แรงงาน” ไว้อย่างกว้าง ๆ ว่า “แรงงาน หมายถึง บุคคลซึ่งทำงาน โดยได้รับค่าจ้างหรือเงินเดือน ซึ่งค่าจ้างหรือเงินเดือนนี้เป็นที่มาเบื้องต้นของรายได้ในครอบครัวของเขา (หมายถึงร้อยละ 80 ของรายได้หรือมากกว่า)”⁵

เรโนลด์ แอล. จี. (Reynolds L.G.) ได้อธิบายความหมายของ คำว่า “แรงงาน” ไว้ใน Labour Economics and Labour Relations ว่า หมายถึง กำลังกายและกำลังมันสมอง ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยการผลิตชนิดหนึ่ง ในบางครั้งคำว่าแรงงานก็มีความหมายแคบหรือชี้เฉพาะตามวัตถุประสงค์ของผู้ใช้ เช่น หมายถึง “ชนชั้นแรงงาน (Working Class)” เท่านั้น ซึ่งตามความหมายนี้ แรงงานก็คือบุคคลที่เสนอขายแรงงานให้กับคนอื่นหรือองค์กรธุรกิจ อาจจะเป็นบุคคลซึ่งทำงานกับเครื่องจักร เครื่องมือ บุคคลซึ่งต้องปฏิบัติตามคำสั่งของหัวหน้า เป็นต้น

ถ้าพิจารณาในด้านการคุ้มครองแรงงานซึ่งเกี่ยวกับบุคคล 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง คำว่า “แรงงาน” ก็หมายถึงลูกจ้างนั่นเอง เพราะฝ่ายลูกจ้างเป็นฝ่ายซึ่งต้องทำงานอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของฝ่ายนายจ้าง จึงควรได้รับการคุ้มครองในด้านสภาพการทำงาน สวัสดิการ และความปลอดภัย เพื่อเป็นหลักประกันในการทำงาน⁶

จากการให้ความหมายของผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าว สามารถสรุปได้ว่า คำว่า “งาน” หรือ “แรงงาน” หมายถึง กำลังแรงงานของมนุษย์เท่านั้น ซึ่งหมายความรวมถึงการใช้กำลังร่างกายและกำลังความคิดสติปัญญา โดยมีความประสงค์ที่จะได้รับค่าจ้างหรือเงินเดือนเพื่อเป็นค่าตอบแทนแรงงานที่ตนได้กระทำไป

⁵ Reynold, L.G.(อ้างถึงใน สุดาศิริ วทวงศ์, 2551 น. 2-3.)

⁶ เตชา แก้วชาญศิลป์ (อ้างถึงใน สุดาศิริ วทวงศ์, 2551 น. 4.)

2.2 ความหมายของการคุ้มครองแรงงาน

การคุ้มครองแรงงาน (Labour Protection) หมายถึง การกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำ (Minimum Standards) ในการใช้แรงงานของลูกจ้าง โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองลูกจ้างมิให้ถูกนายจ้างใช้งานจนเกินสมควร เพื่อขจัดความเดือดร้อนของแรงงานในระบบอุตสาหกรรม จึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการในการคุ้มครองแรงงานขึ้น เพื่อให้การคุ้มครองแรงงานได้ผลและลดปัญหาทางด้านแรงงานลง⁷

การคุ้มครองแรงงานเกิดขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปด้วยความยุติธรรม เหมาะสมและด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้⁸

1) เหตุผลทางเศรษฐกิจ

ในทางเศรษฐกิจถือว่าแรงงานเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญยิ่งในการสร้างรายได้ของรัฐ และทำให้เกิดความเจริญในทางเศรษฐกิจ แรงงานจึงเป็นทรัพยากรที่มีค่าของรัฐ ดังนั้น รัฐจึงควรให้การคุ้มครองดูแลเพื่อให้แรงงานสามารถทำงานได้ ซึ่งถือเป็นการสร้างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้แก่ประเทศชาติด้วย แต่หากรัฐปล่อยให้มีการใช้ลูกจ้างอย่างหักโหมจนลูกจ้างไม่อาจทำงานได้ เป็นเหตุให้ผลการผลิตลดต่ำลงและลูกจ้างอาจได้รับอันตรายแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจด้วย

2) เหตุผลในทางสังคม

เนื่องจากความไม่เสมอภาคกันทางสังคมของนายจ้างและลูกจ้าง เป็นเหตุให้นายจ้างอยู่ในสถานะที่ได้เปรียบเพราะเป็นเจ้าของกิจการ ส่วนลูกจ้างอยู่ในสถานะที่ค่อนข้างเสียเปรียบ เพราะมีแต่เพียงแรงงานที่จะขายให้นายจ้างเท่านั้น ลูกจ้างจึงไม่มีอำนาจต่อรองกับนายจ้าง ดังนั้น รัฐจึงมีหน้าที่และมีความจำเป็นที่จะต้องให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างผู้เป็นฝ่ายเสียเปรียบ เพื่อให้ลูกจ้างได้รับความเป็นธรรมและสามารถดำรงชีวิตต่อไปในสังคมได้

⁷ สุชาติรี วทวงศ์, คำอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน, น. 53.

⁸ ปิยะมาศ รัตนะบดี, “ปัญหาทางกฎหมายในเรื่องการใช้แรงงานหญิงตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544), น. 14 – 16.

3) เหตุผลในทางศีลธรรมและมนุษยธรรม

การมีสภาพการจ้างแรงงานที่กดขี่ทารุณโหดร้ายอย่างในประเทศตะวันตกสมัยปฏิวัติอุตสาหกรรม มีส่วนผลักดันให้รัฐต้องเข้าไปคุ้มครองการใช้แรงงาน ทั้งนี้ เนื่องจากประชาชนและรัฐบาลไม่ต้องการให้ลูกจ้างคนงานทั่วไปโดยเฉพาะผู้ใช้แรงงานซึ่งเป็นหญิงและเด็กถูกใช้งานมากจนเกินไปอันขัดต่อศีลธรรมอันดีและมนุษยธรรมที่มนุษย์พึงจะมีให้แก่กัน

การคุ้มครองแรงงานมีหลายวิธี โดยแบ่งออกเป็น 2 วิธี คือ

1) วิธีใช้กฎหมายโดยตรง คือ การที่รัฐเป็นผู้ให้การคุ้มครองโดยออกกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ กำหนดเป็นมาตรฐานขั้นต่ำในการใช้แรงงานไว้และมีเจ้าหน้าที่ของรัฐออกตรวจตรามิให้มีการใช้แรงงานต่ำกว่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองให้เกิดความเป็นธรรมในการใช้แรงงาน การคุ้มครองแรงงานมีความจำเป็นสำหรับประเทศที่ระบบสภาพแรงงานยังไม่เข้มแข็ง กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานจะมีก็เฉพาะในเรื่องที่นายจ้างและสภาพแรงงานไม่สามารถตกลงกำหนดเองได้

สำหรับประเทศไทยกฎหมายคุ้มครองแรงงานประกอบด้วยกฎหมายสำคัญ 2 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 นอกจากนี้ยังมีพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวงและประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ฉบับต่าง ๆ ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการรายละเอียดเพื่อดำเนินการหรือปฏิบัติการตามกฎหมายดังกล่าวอีกหลายฉบับ⁹

2) วิธีที่ไม่เป็นกฎหมายโดยตรง คือ วิธีการคุ้มครองแรงงานนอกเหนือจากการใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงานโดยตรง ซึ่งยังมีอีกหลายวิธี เช่น การทำสัญญาจ้างแรงงาน การรวมตัวกันเป็นสหภาพของลูกจ้าง เป็นต้น

สัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง จึงเป็นมาตรการอันหนึ่งที่จะช่วยในการคุ้มครองแรงงาน เพราะทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างต่างก็มีข้อผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขในสัญญาจ้างแรงงานนั้น และเงื่อนไขต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างแรงงานจะต้อง

⁹ วิจิตรา (ฟุ้งตัดดา) วิเชียรชม ก. (2556), ข้อหลักกฎหมายแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่ 25 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2556) น. 42.

มีมาตรฐานไม่ต่ำกว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงาน เพราะหากกำหนดเงื่อนไข หรือสิทธิประโยชน์ของ ลูกจ้างต่ำกว่ามาตรฐานในการคุ้มครองแรงงานย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย และอาจส่งผลให้นายจ้าง มีความผิดทางอาญาอีกด้วย ในสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดใหญ่หลายแห่งมีการทำ สัญญาจ้างเป็นลายลักษณ์อักษร หรือกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ในรูปข้อบังคับในการทำงานที่ให้สิทธิ และผลประโยชน์แก่ลูกจ้างสูงกว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนดไว้เสียอีก ฉะนั้น จึงนับได้ว่า การทำสัญญาจ้างแรงงานเป็นวิธีการคุ้มครองแรงงานได้วิธีหนึ่ง

สหภาพแรงงาน (Labour Union) เป็นองค์กรที่ลูกจ้างร่วมกันจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย แรงงานสัมพันธ์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพ การจ้างงานและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างและระหว่างลูกจ้างด้วย กันเอง¹⁰ และเมื่อสหภาพแรงงานได้ทำการจดทะเบียนแล้วจะมีสถานภาพเป็นนิติบุคคล¹¹

การจัดตั้งสหภาพแรงงานในสถานประกอบการ ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของลูกจ้างตาม อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 เรื่อง เสรีภาพในการสมาคมและการปกป้อง สิทธิในการจัดตั้งองค์กรในทางแรงงาน โดยปราศจากการแทรกแซงโดยเจ้าพนักงานของรัฐ สหภาพแรงงานถือเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในระบบแรงงานสัมพันธ์

วิธีการนี้ถือเป็นวิธีการที่ลูกจ้างคุ้มครองตนเองวิธีหนึ่ง เพราะข้อตกลงที่เกิดจาก การร่วมเจรจาต่อรองระหว่างฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างนั้นมีผลผูกพันให้ทั้งสองฝ่ายต้องปฏิบัติ ตาม เท่ากับเป็นการปรับปรุงสัญญาจ้างแรงงานใหม่ โดยมีสหภาพเป็นผู้ดูแลและคุ้มครอง ผลประโยชน์ให้กับลูกจ้าง วิธีการต่าง ๆ ทางด้านแรงงานสัมพันธ์ เช่น การปรึกษาหารือร่วม การตั้งคณะกรรมการลูกจ้าง การไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาทแรงงาน การอนุญาโตตุลาการและ ศาลแรงงาน เป็นต้น วิธีการต่าง ๆ เหล่านี้ ล้วนแต่มีผลเป็นการคุ้มครองแรงงานทั้งสิ้น แม้ว่าวิธี การดำเนินการต่าง ๆ จะเป็นงานด้านแรงงานสัมพันธ์ก็ตาม

¹⁰ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 5.

¹¹ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 87.

ดังนั้น การคุ้มครองแรงงานจึงมีได้หลายวิธี ไม่เฉพาะแต่เพียงการออกกฎหมายและการดำเนินการโดยรัฐเท่านั้น การดำเนินการ โดยลูกจ้างหรือแม้นายจ้างเองเพื่อให้ลูกจ้างมีสภาพการทำงานที่ดีและให้การใช้แรงงานเป็นไปอย่างยุติธรรม ก็นับได้ว่าเป็นการคุ้มครองแรงงานด้วย

การคุ้มครองแรงงาน โดยรัฐออกกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นมาตรฐานขั้นต่ำในการใช้แรงงาน ส่วนใหญ่เป็นข้อปฏิบัติที่นายจ้างจะต้องจัดให้แก่ลูกจ้างเป็นสภาพการจ้างงานขั้นต่ำสุด เช่น ชั่วโมงทำงาน เวลาพัก วันหยุด วันลา ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด เงินทดแทน ค่าชดเชย สวัสดิการ ความปลอดภัยในการทำงาน การใช้แรงงานหญิงและเด็ก รวมทั้งกองทุนเงินทดแทน เป็นต้น นายจ้างและลูกจ้างไม่อาจจะตกลงกำหนดเรื่องเกี่ยวกับสภาพการจ้างแรงงานให้น้อยกว่าเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้แล้วได้ หากฝ่าฝืนถือว่าเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายจะต้องได้รับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งมีโทษจำคุก โทษปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ มากน้อยตามความหนักเบาของการกระทำผิด¹²

ทั้งนี้ การคุ้มครองแรงงานในแต่ละประเทศจึงมีลักษณะที่แตกต่างกันไปบ้าง ขึ้นอยู่กับสภาพเศรษฐกิจ สังคม จารีตประเพณีของประเทศนั้น ๆ แต่ส่วนใหญ่แล้วจะกำหนดมาตรฐานการใช้แรงงานตามหลักเกณฑ์ที่อยู่ในอนุสัญญาและข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศเป็นสำคัญ

2.3 ความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงาน

ประเทศไทยมีพื้นฐานมาจากเกษตรกรรม ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ต่อมาเมื่อประเทศมีความเจริญก้าวหน้ามากขึ้น สภาพสังคมได้เปลี่ยนจากสังคมเกษตรกรรมเป็นสังคมอุตสาหกรรม มีการดำเนินการด้านอุตสาหกรรมมากขึ้น การใช้แรงงานจึงเปลี่ยนจากการใช้แรงงานในงานเกษตรกรรมเพียงอย่างเดียว มาเป็นการใช้แรงงานในอุตสาหกรรมด้วย

การเปลี่ยนแปลงระบบแรงงานจากเกษตรกรรมมาเป็นระบบแรงงานอุตสาหกรรมได้ก่อให้เกิดปัญหาในการทำงานขึ้นมาก เพราะการใช้แรงงานในงานเกษตรกรรมเป็นไปอย่างง่าย ๆ

¹² พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 144 - 156.

ไม่มีระบบกฎเกณฑ์ หรือระเบียบแบบแผนว่าจะต้องปฏิบัติต่อกันอย่างไร ความสัมพันธ์ในระหว่างผู้ใช้แรงงานก็ได้เป็นไปได้เป็นไปในลักษณะของนายจ้างและลูกจ้าง แต่เป็นไปในลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในครอบครัวเดียวกัน หรือระหว่างญาติมิตรเพื่อนฝูง ทำให้ปัญหาต่างๆ ในการใช้แรงงานจึงไม่เกิดขึ้น แต่เมื่อแรงงานเริ่มเปลี่ยนรูปแบบมาสู่ระบบอุตสาหกรรมซึ่งมีระเบียบแบบแผนและวิธีดำเนินการที่แตกต่างไปจากเกษตรกรรม แต่ตัวผู้ใช้แรงงานยังคงมีความเคยชินกับระบบการใช้แรงงานในงานเกษตรกรรมอยู่ จึงทำให้เกิดปัญหาในการใช้แรงงานในอุตสาหกรรม เช่น เรื่องกำหนดเวลาทำงาน ค่าจ้างวันหยุด ฯลฯ หากปล่อยให้ปัญหาเหล่านี้ดำเนินต่อไปอาจก่อให้เกิดความไม่สงบขึ้นในสังคมและประเทศชาติได้ จึงควรที่จะกำหนดมาตรการในการใช้แรงงานขึ้นเพื่อให้ถือปฏิบัติเป็นมาตรฐานเดียวกัน¹³

การใช้แรงงานในประเทศไทยในยุคแรกยังไม่มีกฎหมายบัญญัติเกี่ยวกับการจ้างแรงงานไว้เป็นการเฉพาะ การใช้แรงงานในช่วงนี้ส่วนใหญ่เป็นการเกณฑ์แรงงานหรือบังคับใช้แรงงานโดยผู้ซึ่งมีอำนาจทางสังคมเหนือกว่า ความสัมพันธ์ทางแรงงานจึงมีลักษณะเป็นเจ้านายกับทาสหรือบ่าวไพร่ ความสัมพันธ์ในทางแรงงานเช่นนี้ มีอยู่จนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายลักษณะทาส พระราชบัญญัติเกณฑ์จ้าง ร.ศ. 119 (พ.ศ. 2443) พระราชบัญญัติทาสรัตนโกสินทร์ ศก 114 (พ.ศ. 2438) เป็นต้น

การจ้างแรงงานและลูกจ้างของไทยเกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 3¹⁴ เมื่อประเทศไทยติดต่อกับโลกภายนอกมากยิ่งขึ้น และมีชาวต่างประเทศเข้ามาทำการค้าในประเทศไทย นอกจากการรับจ้างทำงานให้แก่คนไทยแล้ว ยังมีการรับจ้างทำงานให้แก่คนต่างชาติ จึงมีการตรากฎหมายไว้ เช่น ประกาศให้ทำการกับฝรั่ง (วันเสาร์ ขึ้นห้าค่ำ เดือนสิบเอ็ด ปีมะโรงนักษัตร อัฐศก) ประกาศให้ค้าขายและรับจ้างทำการต่อคนนอกประเทศและห้ามมิให้ตื่นตกใจ เล่าฤกาการผิด ๆ (วันพฤหัสบดี แรมสองค่ำ เดือนสิบเอ็ด ปีมะโรงนักษัตร อัฐศก) ในขณะเดียวกันก็มีแรงงานต่างด้าวอพยพเข้ามา

¹³ ศิววงศ์ ดำรงศักดิ์ศิริ, “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานในงานขนส่ง : ศึกษากรณีการขนส่งสิ่งของ โดยรถบรรทุก,” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริดิ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2555), น. 13.

¹⁴ ขจร สุขพานิช (อ้างถึงใน พงษ์รัตน์ เกรือกลืน, 2557, น. 6).

รับจ้างทำงานในประเทศไทย เช่น กรรมกรชาวจีน ในปี พ.ศ. 2444 ได้มีการออกข้อบังคับกรมตำรวจ ปีพุทธศักราช 2444 จัดให้มีการควบคุมการทำงานของคนใช้ตามบ้านชาวต่างประเทศ ในปี พ.ศ. 2456 มีการออกระเบียบบรรดาก เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของคนไทยเมื่อเกิดอุบัติเหตุ และกำหนดอายุผู้ซึ่งจะลากรับจ้างต้องมีอายุในระหว่าง 18 – 40 ปี

ในสมัยรัชกาลที่ 5 พระบาทสมเด็จพระปิยะมหาราชทรงพระกรุณาฯ เลิกทาส ทำให้ระบบการบังคับใช้แรงงานจึงถูกยกเลิกไป และได้เกิดระบบการจ้างแรงงานที่เกิดจากความสมัครใจของคู่สัญญาได้เข้ามาแทนที่

ในปี พ.ศ. 2528 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2528 มีผลยกเลิกพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนงาน พ.ศ. 2511

ปี พ.ศ. 2533 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 โดยมีวัตถุประสงค์ให้ความสำคัญคุ้มครองช่วยเหลือลูกจ้างซึ่งประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยนอกงาน รวมทั้งให้การสงเคราะห์ลูกจ้างและผู้ประกันตนในกรณีทุพพลภาพ คลอดบุตร ตาย สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงาน กฎหมายฉบับนี้มีทั้งสิ้น 104 มาตรา ประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2533 ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 และพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 ตามลำดับ

ปี พ.ศ. 2536 รัฐบาลได้มีการจัดตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมขึ้น เพื่อทำหน้าที่ดูแลรับผิดชอบด้านการบริหารแรงงานของชาติเป็นการเฉพาะ มีวัตถุประสงค์ให้การจัดการงาน การประชาสัมพันธ์ การพัฒนาฝีมือแรงงาน การสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และการประกันสังคมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีหน่วยงานในสังกัด ได้แก่ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมการจัดหางาน สำนักงานประกันสังคม และกรมประชาสัมพันธ์ ทั้งนี้ เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2536 กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจึงรับโอนอำนาจในส่วนของการออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ซึ่งเดิมเป็นของกระทรวงมหาดไทย และได้ออกประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเพื่อจัดให้มีการคุ้มครองแรงงานไว้หลายฉบับ

ปี พ.ศ. 2537 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้ความช่วยเหลือลูกจ้างผู้เจ็บป่วยหรือประสบอันตรายเนื่องจากการทำงานให้แก่นายจ้าง ซึ่งแต่เดิมเคยบัญญัติไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 กฎหมายฉบับนี้ได้นำหลักเกณฑ์ที่เคยมีมาแก้ไขปรับปรุงและบัญญัติไว้ในรูปของพระราชบัญญัติเป็นการเฉพาะ

ปี พ.ศ. 2541 หลังจากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน มีผลใช้บังคับมากกว่า 25 ปี รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยให้เหตุผลว่า “เนื่องจากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน บทบัญญัติบางประการจึงไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ประกอบกับข้อกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานที่ออกตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวอยู่ในรูปของประกาศกระทรวง อันมีฐานะเป็นกฎหมายลำดับรอง จึงมีปัญหาในเรื่องการยอมรับ ดังนั้น เพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปอย่างเป็นธรรมและเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไปสมควรปรับปรุงบทบัญญัติต่าง ๆ เกี่ยวกับการใช้แรงงานให้เหมาะสมยิ่งขึ้นจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้” กฎหมายฉบับนี้มีผลเป็นกฎหมายคุ้มครองแรงงานฉบับสำคัญที่สุด และใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2541 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน

ปี พ.ศ. 2546 มีการปรับปรุงหน่วยงานราชการ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เปลี่ยนเป็นกระทรวงแรงงาน มีหน่วยงานในสังกัดได้แก่ สำนักงานรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน และสำนักงานประกันสังคม¹⁵

ปี พ.ศ. 2551 มีการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551

¹⁵ พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

และในปี 2553 และได้มีการแก้ไขกฎหมายฉบับนี้อีกครั้ง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2553¹⁶

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน

ในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งมีการผลิตสินค้าและบริการเพื่อสนองความต้องการของผู้บริโภค แรงงานถือเป็นทรัพยากรที่เป็นปัจจัยสำคัญยิ่งของระบบการผลิตและการบริการ เนื่องจากเป็นทรัพยากรทั้งที่เป็นแรงงานและเป็นทรัพยากรความรู้ในเวลาเดียวกัน ทรัพยากรแรงงานหรือทรัพยากรมนุษย์จึงแตกต่างจากทรัพยากรการผลิตอื่น เพราะเป็นทรัพยากร (Resource) ที่มีความต้องการ (Demand) ไม่คงที่ เปลี่ยนแปลงได้ตามแรงกระตุ้น มีทั้งความพึงพอใจที่จะทำและไม่พึงพอใจที่จะทำ และที่สำคัญเป็นทรัพยากรที่สามารถพัฒนาได้ การบริหารจัดการจึงมีความยุ่งยากและซับซ้อนกว่าการบริหารทรัพยากรอื่น จนเกิดแนวคิดการบริหารทรัพยากรมนุษย์มากมาย เพื่อช่วยให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลตามที่ต้องการได้ ซึ่งมีความหมายและมีแนวคิดสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

2.4.1 แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงในการทำงาน

สัญญาจ้างแรงงานเป็นสัญญาต่างตอบแทน ที่มีลักษณะพิเศษต่างจากสัญญาจ้างบริการธรรมดา เพราะมีความสัมพันธ์ทางบุคคลระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ลูกจ้างทำงานรักษาผลประโยชน์ของนายจ้าง ส่วนนายจ้างมีอำนาจบังคับบัญชาและยังมีหน้าที่ดูแลให้ความปลอดภัยในการทำงานของลูกจ้าง ทำให้เกิดสิทธิหน้าที่ ที่ต่างฝ่ายต่างต้องพึ่งพาอาศัยและปฏิบัติต่อกัน ลักษณะของสัญญาจ้างแรงงานจึงไม่ใช่เพียงการแลกเปลี่ยนแรงงานกับค่าจ้าง แต่มีความสัมพันธ์ทางส่วนตัวระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเกิดขึ้นด้วย แม้ทั้งสองฝ่ายจะมีผลประโยชน์ต่างกัน แต่จำเป็นต้องร่วมมือกันทำงานเพื่อให้บรรลุผลในการผลิต โดยที่ฝ่ายนายจ้างเป็นผู้จ่ายค่าจ้างเป็นผู้จัดเตรียมวัสดุและเครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิตให้แก่ลูกจ้าง ฝ่ายลูกจ้างก็ต้องใช้ความรู้ความสามารถและแรงงานของตนให้แก่นายจ้าง ซึ่งเมื่อผลผลิตดีกิจการก็มีความเจริญ นายจ้าง

¹⁶ พงษ์รัตน์ เกรือกลืน, คำอธิบายกฎหมายแรงงานเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์, พิมพ์ครั้งที่ 9, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2557), น. 11 - 13.

ก็จะได้ผลกำไรทางเศรษฐกิจ ลูกจ้างนอกจากจะได้ค่าจ้างประจำเพื่อนำไปเลี้ยงดูครอบครัวแล้ว ก็อาจจะได้รับเงินโบนัสหรือรายได้เพิ่มขึ้น ลูกจ้างจะทำงานได้ดีก็ต่อเมื่อลูกจ้างได้รับความมั่นคงในการทำงาน และได้รับผลประโยชน์ตอบแทนการทำงานที่เหมาะสม งานจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญที่สุดของลูกจ้างและความมั่นคงในงานเป็นความปรารถนาอันยิ่งใหญ่ของลูกจ้าง¹⁷ ซึ่งโดยปกติลูกจ้างไม่ประสงค์ที่จะถูกเลิกจ้างหรือต้องออกจากงานโดยไม่สมัครใจ เพราะการตกงานนั้นทำให้ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อนในชีวิตหลายประการ ลูกจ้างทุกคนจึงประสงค์ที่จะมีความมั่นคงในการทำงาน

2.4.2 แนวคิดเรื่องแรงงานเป็นทรัพย์สิน

สำหรับลูกจ้าง “งาน” หรือ “แรงงาน” เปรียบเสมือนทรัพย์สินที่มีความสำคัญของลูกจ้าง (Job Property)¹⁸ ลูกจ้างต้องทุ่มเทกำลังกาย กำลังใจของเขาอุทิศให้แก่งาน เพื่อให้ได้มาซึ่งรายได้ และลูกจ้างย่อมมีความคาดหวังว่าจะมีงานทำต่อไปเรื่อยๆ ซึ่งหมายถึงความมั่นคงในการทำงานนั่นเอง การเลิกจ้างถือเป็นความโชคร้ายของลูกจ้าง ซึ่งอาจทำให้เขาเสียเพื่อนพ้องและครอบครัว โดยเฉพาะลูกจ้างที่มีอายุมากต้องเผชิญกับการหางานยาก แรงงานจึงเทียบได้กับทรัพย์สิน และลูกจ้างหรือเจ้าของแรงงานเทียบได้กับเจ้าของทรัพย์สิน¹⁹

2.4.3 แนวคิดในการคุ้มครองแรงงาน

การคุ้มครองแรงงานควรคำนึงถึงหลักการดังต่อไปนี้

- 1) ควรให้การคุ้มครองแก่ผู้ทำงานทุกประการ ไม่ควรคุ้มครองเฉพาะผู้ที่เป็น “ลูกจ้าง” เท่านั้น
- 2) ควรคุ้มครองในเรื่องการทำงาน เพื่อให้มีสุขภาพอนามัยที่ดี และมีความปลอดภัยในร่างกายและชีวิตเป็นประการแรก ซึ่งได้แก่ ชั่วโมงทำงาน เวลาพัก วันหยุดประจำสัปดาห์ วันลาป่วย วันลาคลอด การทำงานกับสารที่เป็นพิษหรือการทำงานในลักษณะที่เสี่ยงต่ออันตราย

¹⁷ เมธี คุลยจินดา. (อ้างถึงใน นิชาภา ภูกานดาววงศ์, 2551, น. 23.).

¹⁸ John Mesher. (อ้างถึงใน นิชาภา ภูกานดาววงศ์, 2551, น. 24).

¹⁹ J.R. Carby – Hell. (อ้างถึงใน นิชาภา ภูกานดาววงศ์, 2551, น. 24).

3) ควรคุ้มครองแรงงานในเรื่องค่าตอบแทนในการทำงาน เพื่อให้ได้เงินเพียงพอต่อการดำรงชีวิตอยู่ได้ตามสมควร และได้ตามกำหนดเวลาและเต็มจำนวน

4) ควรคุ้มครองในเรื่องความมั่นคงในการทำงานเป็นประการต่อมา เพื่อให้มีงานและมีรายได้ตลอดไป

5) ควรคุ้มครองในเรื่องอื่นที่จำเป็นเฉพาะประเภทงานที่ทำนั้น

6) ควรคุ้มครองตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาและข้อเสนอขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และแนวปฏิบัติที่เหมาะสมในกฎหมายต่างประเทศ²⁰

2.5 ทฤษฎีที่ก่อให้เกิดการคุ้มครองแรงงาน

หลักทฤษฎีที่ก่อให้เกิดการคุ้มครองแรงงาน ถือเป็นหลักเบื้องต้นและเป็นส่วนหนึ่งของบ่อเกิดการคุ้มครองและสวัสดิการด้านแรงงาน เนื่องจากค่าแรงหรือค่าสินจ้างที่ผู้ใช้แรงงานได้รับถือเป็นเพียงปัจจัยพื้นฐานที่ตอบสนองต่อความต้องการของมนุษย์เท่านั้น แต่ยังไม่เพียงพอต่อการครองชีพของผู้ใช้แรงงาน ดังนั้น จึงเห็นควรที่จะศึกษาถึงหลักทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

2.5.1 ทฤษฎีความต้องการของมนุษย์

มนุษย์ต้องมีการต่อสู้ดิ้นรนเพื่อให้ได้ในสิ่งที่ตนต้องการ เพื่อตอบสนองความต้องการของตน ซึ่งความต้องการนี้อาจถูกกระตุ้นโดยตรงจากกระบวนการในร่างกายและเกิดขึ้นได้จากแรงกดดันของสังคมแวดล้อมภายนอก ความต้องการนี้บางครั้งก็จะมีพลังแต่บางครั้งก็จะอ่อนแรงลง ซึ่งความต้องการ ความทะเยอทะยานอยากได้โดยธรรมชาติของแต่ละคนสามารถเพิ่มขึ้นได้เรื่อย ๆ โดยไม่มีข้อจำกัด โดยความทะเยอทะยานอยากนั้นต้องเป็นความทะเยอทะยานอยากที่อยู่บนพื้นฐานของคุณภาพจะสามารถใช้สร้างความเจริญก้าวหน้าแก่สังคมที่ตนอยู่ได้ และควรมีการพัฒนาคุณภาพของความต้องการและความทะเยอทะยานอยาก จากความปรารถนาทางวัตถุและความปรารถนาที่จะมีให้มากกว่าผู้อื่น ไปสู่ความปรารถนาทางด้านจริยธรรม สติปัญญา และความประณีตงดงาม ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญควบคู่กันกับปริมาณของความทะเยอทะยานอยากด้วย²¹

²⁰ ศิววงศ์ ดำรงสังข์ศิริ, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 13*, น. 19.

²¹ วิชัย แหวนเพชร. (อ้างถึงใน ศิววงศ์ ดำรงสังข์ศิริ, 2555, น. 27).

2.5.2 ทฤษฎีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดความจำเป็นในการคุ้มครองแรงงานและการจัดสวัสดิการให้แก่แรงงาน เพราะเมื่อมนุษย์ได้รับการตอบสนองต่อสิ่งที่ตนต้องการแล้ว ปัจจัยต่อไปที่มนุษย์จะคำนึง คือ ความมั่นคงต่อสิ่งที่ตนได้รับการตอบสนองนั้น และความมั่นคงจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อบุคคลนั้นมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ซึ่งหมายถึงการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของบุคคลแต่ละคน²² ดังนั้น การสร้างมาตรการในการคุ้มครองแรงงานด้านต่าง ๆ จึงเป็นสิ่งสำคัญที่สามารถสร้างความมั่นคงให้แก่ลูกจ้างได้

2.5.3 ทฤษฎีความมั่นคงทางสังคม

ความมั่นคงทางสังคมก็ถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดความจำเป็นในการจัดสวัสดิการ เนื่องจากความมั่นคงทางสังคมจัดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่ผู้ใช้แรงงานว่าจะได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจระดับหนึ่ง เมื่อเขาต้องประสบการสูญเสียรายได้ การไม่มีรายได้แต่กลับมีรายจ่ายเกิดขึ้น และการมีรายได้ไม่เพียงพอในการดำรงชีวิตอันเนื่องมาจากการเสี่ยงภัยทางสังคมนอกเหนือความสามารถในการควบคุมและช่วยเหลือตนเองในระดับบุคคล²³

2.6 การคุ้มครองลูกจ้างด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน

นอกจากลูกจ้างจะต้องการความมั่นคงในการทำงานแล้ว ลูกจ้างยังคงต้องการความปลอดภัยในการทำงาน ทั้งการทำงานในหรือนอกสถานที่ทำงาน และในหรือนอกเวลาทำงาน ปกติก็ตาม ความปลอดภัยในการทำงานจะเป็นสิ่งแรกที่ทั้งนายจ้างและลูกจ้างต้องคำนึงถึง

ความปลอดภัย (Safety) หมายถึง สภาพที่ปราศจากภัยคุกคามไม่มีอันตรายและความเสี่ยงใด ๆ คำว่า “ความปลอดภัยในการทำงาน” ได้มีผู้ให้คำจำกัดความไว้แตกต่างกัน ดังนี้

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 พิมพ์ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2556 ได้ให้ความหมายไว้ว่า “ปลอดภัย คือ ปลอดภัย”

²² ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์, (อ้างถึงใน ศิววงศ์ ดำรงสังข์ศิริ, 2555, น. 28).

²³ เพ็งอ้าง, น. 28 – 29.

ฉัฐวัตร มนต์เทวัญ ได้ให้ความหมายไว้ว่า “ความปลอดภัยในการทำงาน คือ การป้องกันอุบัติเหตุและโรคจากการทำงาน”²⁴

ประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่อง ความปลอดภัยในการทำงานของลูกจ้าง ได้ให้ความหมายของ “ความปลอดภัยในการทำงาน” หมายถึง การกระทำ หรือสภาพการทำงานซึ่งปลอดภัยจากเหตุอันจะทำให้เกิดการประสบอันตราย การเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการทำงานต่อผู้ปฏิบัติงาน หรือความเดือดร้อนรำคาญเนื่องมาจากการทำงานหรือเกี่ยวกับการทำงาน

ประกาศคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่อง ความปลอดภัยในการทำงานของพนักงาน ได้ให้ความหมายของคำว่า “ความปลอดภัยในการทำงาน” หมายถึง สภาพการทำงานซึ่งปลอดภัยจากเหตุอันจะทำให้เกิดอุบัติเหตุ การประสบอันตราย โรคการเจ็บป่วย หรือความเดือดร้อนรำคาญเนื่องมาจากการทำงาน หรือเกี่ยวกับการทำงาน

กฎหมายได้ให้อำนาจรัฐมนตรีกำหนดมาตรฐานให้นายจ้างดำเนินการในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานและกำหนดให้มีมาตรการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน เพื่อส่งเสริมให้มีการปฏิบัติตามมาตรการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และพัฒนาสภาพแวดล้อมในการทำงานของลูกจ้างให้เหมาะสมกับสถานการณ์เกี่ยวกับความไม่ปลอดภัยเนื่องมาจากการทำงานที่รุนแรงมากขึ้น เพราะมีการนำสารเคมีอันตรายเข้ามาใช้ในกระบวนการผลิตมากขึ้น โดยขาดความรู้หรือการให้ข้อมูลแก่ลูกจ้างซึ่งต้องทำงานในสภาพอันตรายดังกล่าว โดยได้มีการออกกฎหมายพิเศษแยกต่างหากจากกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน อันได้แก่ พระราชบัญญัติความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 มาใช้บังคับ²⁵

2.7 กฎหมายประกันสังคม

กฎหมายประกันสังคมมีวิวัฒนาการจากการเริ่มต้นใช้บังคับในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และขยายไปยังประเทศอื่น ๆ รวมทั้งประเทศไทยด้วย มีลักษณะเป็นการกำหนด

²⁴ ฉัฐวัตร มนต์เทวัญ. (อ้างถึงใน ชัยวรรณ อุณหเลขจิตร์, 2555, น. 9).

²⁵ วิจิตรา (ฟูงัดดา) วิเชียรชม ก, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 9, น. 106 – 107.

หลักประกันขั้นต่ำสำหรับลูกจ้างและผู้ประกันตน เป็นการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขโดยกระจายความเสี่ยงระหว่างสมาชิก ระบบประกันสังคมมีผลใช้บังคับครั้งแรกตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533

2.7.1 ความหมายของระบบประกันสังคม

ระบบประกันสังคม คือ ระบบที่ให้การประกันต่อบุคคลในสังคมที่ประสบปัญหาหรือได้รับความเดือดร้อนทางการเงิน เนื่องจากการประสบเคราะห์ภัย หรือมีเหตุการณ์อันทำให้เกิดปัญหา หรือความเดือดร้อนในการดำรงชีพ ซึ่งต้องการได้รับความช่วยเหลือ การประกันสังคมจึงเป็นการร่วมมือระหว่างประชาชนในสังคมเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ด้วยการรวบรวมเงินเพื่อสมทบเข้าเป็นกองทุนร่วมกัน และเฉลี่ยความเสี่ยงหรือร่วมกันเสี่ยงต่อเคราะห์ภัยหรือปัญหาความเดือดร้อนที่อาจจะเกิดขึ้น หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นระบบที่จัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่ประชาชนว่าประชาชนจะได้รับความช่วยเหลือทางด้านเศรษฐกิจหรือด้านการเงินในระดับหนึ่ง เมื่อเขาต้องประสบกับภาวะความเดือดร้อนจากการสูญเสียรายได้เนื่องจากการต้องว่างงานจากการมีรายจ่ายเพิ่มขึ้นเป็นพิเศษอันส่งผลกระทบต่อ การดำรงชีพหรือความเป็นอยู่²⁶

2.7.2 ลักษณะของกฎหมายประกันสังคม

กฎหมายประกันสังคมมีลักษณะเป็นกฎหมายสังคม (Social Law) เพราะเป็นกฎหมายที่กำหนดความคุ้มครองหรือช่วยเหลือต่อประชาชนในสังคมเพื่อระงับหรือบรรเทาความเดือดร้อนทางการเงินเมื่อต้องประสบเคราะห์ภัยหรือมีเหตุการณ์อันก่อให้เกิดปัญหาในการดำรงชีพตามปกติ จึงเป็นกฎหมายที่ให้หลักประกันต่อบุคคลในสังคมที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือตามความจำเป็นของความเสียหายหรือความเดือดร้อนต่อการประสบเคราะห์ภัยหรือปัญหาทางการเงิน ตามหลักการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุขระหว่างสมาชิกในสังคมที่ส่งเงินสมทบร่วมกันเข้าไว้ในกองทุนอันเป็นความจำเป็นตั้งแต่เกิดจนถึงแก่ความตายของบุคคลในสังคม

²⁶ วิจิตรา (พืงลัดดา) วิเชียรชม ค, คำอธิบายกฎหมายประกันสังคม, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2557), น. 31.

2.7.3 แนวความคิดพื้นฐานของกฎหมายประกันสังคม

กฎหมายประกันสังคมมีแนวความคิดพื้นฐานอันเกิดจากความจำเป็นที่รัฐพึงต้องจัดสวัสดิการสังคมเพื่อให้เกิดความมั่นคงทางสังคม โดยดำเนินการให้กลุ่มบุคคลเป้าหมายได้เฉลี่ยความทุกข์ความสุขเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ทั้งนี้ สมาชิกของกลุ่มบุคคลจะได้รับความช่วยเหลือได้ ก็จะต้องมีหน้าที่ปฏิบัติเสียก่อน ซึ่งตามระบบประกันสังคมนั้น สมาชิกดังกล่าวก็คือ ผู้ประกันตน และจุดมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของกฎหมายประกันสังคมไทยเป็นไปเพื่อคุ้มครองและช่วยเหลือผู้ประกันตนหรือลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานเป็นการเสริมกฎหมายแรงงานในส่วนที่กฎหมายแรงงานคุ้มครองไม่ถึง อันได้แก่ ความเดือดร้อนเสียหายที่มีสาเหตุเนื่องมาจากการทำงาน นอกจากนั้นยังมีการขยายความคุ้มครองไปสู่บุคคลอื่นที่มีลูกจ้างด้วย เพื่อระงับหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายจากการประสบเคราะห์ภัยหรือประสบปัญหาทางการเงินในการดำรงชีพตามปกติของบุคคลดังกล่าวและครอบครัว โดยมีขอบเขตของการใช้บังคับ²⁷

ผู้ประกันตนหรือผู้มีสิทธิ มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558 มาตรา 54 กำหนดไว้ 7 ประเภท ดังนี้

- 1) การประกันกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย รวมทั้งการส่งเสริมสุขภาพและการป้องกันโรค
- 2) การประกันกรณีคลอดบุตร
- 3) การประกันกรณีทุพพลภาพ (นอกงาน)
- 4) การประกันกรณีตาย (นอกงาน)
- 5) การประกันกรณีสงเคราะห์บุตร
- 6) การประกันกรณีชราภาพ
- 7) การประกันกรณีว่างงาน ยกเว้นผู้ประกันตนตามมาตรา 39

ตามหลักสากลโดยทั่วไปแบ่งการประกันสังคมออกเป็น 8 ประเภท โดยนอกเหนือจากการประกันสังคม 7 ประเภท ที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกันสังคมฉบับปัจจุบันของไทยดังกล่าว

²⁷ เฟิงฮ้าง.

ข้างต้นแล้ว ยังมีการประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานอีกประเภทหนึ่ง การประกันสังคมในประเภทหลังนี้มักจะเป็นการประกันสังคมที่เกิดขึ้นก่อนประเภทอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นประเทศในทวีปยุโรป เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส เป็นต้น หรือแม้แต่ในทวีปเอเชีย เช่น ประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น ประเทศไทยก็เกิดการประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานก่อนการประกันประเภทอื่น โดยขณะที่เกิดการประกันสังคมประเภทนี้ยังไม่มีกฎหมายประกันสังคมใช้บังคับอย่างจริงจัง และเป็นที่ยอมรับกันว่าลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานควรได้รับความคุ้มครองที่จะได้รับเงินช่วยเหลือเพื่อบรรเทาหรือระงับความเดือดร้อนของลูกจ้างอันเกิดจากการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยดังกล่าว ซึ่งเมื่อเป็นความคุ้มครองต่อลูกจ้าง ตามกฎหมายไทยจึงได้กำหนดรับรองไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน โดยกำหนดไว้ครั้งแรกในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ให้มีกองทุนเงินทดแทนเป็นกองทุนที่มีหน้าที่จ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานหรือเนื่องจากการรักษาผลประโยชน์ให้แก่นายจ้าง รวมถึงกรณีที่ลูกจ้างเกิดเป็นโรคขึ้นตามลักษณะหรือสภาพของงานหรือเนื่องจากการทำงานด้วย อันเป็นการแบ่งเบาระยะหน้าที่ของนายจ้างในการจ่ายเงินทดแทนกรณีที่นายจ้างมีลูกจ้างในสถานประกอบการตั้งแต่ 1 คน ขึ้นไป โดยกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับเงินทดแทนไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 แต่ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งสำนักงานประกันสังคมขึ้นในปี พ.ศ. 2533 และมีพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 เป็นกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนแยกต่างหากจากกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานที่ใช้บังคับโดยทั่วไป (ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน) ก็ได้มีการบัญญัติในมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 ให้กองทุนเงินทดแทนในสำนักงานประกันสังคมมีหน้าที่จ่ายเงินทดแทนเงินทดแทนที่กล่าวนี้ก็คือ เงินที่นายจ้างหรือกองทุนเงินทดแทนต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานหรือป้องกันรักษาประโยชน์ให้แก่ นายจ้างหรือตามคำสั่งของนายจ้าง รวมถึงกรณีที่ลูกจ้างสูญหายในระหว่างการทำงานหรือปฏิบัติ ตามคำสั่งของนายจ้างด้วย โดยเงินทดแทนนี้จะจ่ายเป็นค่าทดแทน ค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน และค่าทำศพ ซึ่งมีอัตราดังนี้

1) ค่าทดแทน อัตราร้อยละ 60 ของค่าจ้างรายเดือน แบ่งเป็น 4 กรณีคือ

(1) กรณีลูกจ้างไม่สามารถทำงานติดต่อกันได้เกิน 3 วัน ไม่ว่าจะสูญเสียอวัยวะหรือไม่ โดยจ่ายมีกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี นับแต่วันที่ลูกจ้างไม่สามารถทำงานได้ไปตลอดระยะเวลาที่ไม่สามารถทำงานได้

(2) กรณีลูกจ้างสูญเสียอวัยวะ โดยจ่ายตามประเภทของการสูญเสียและตามระยะเวลาที่ต้องจ่ายให้ตามที่กระทรวงแรงงานกำหนด แต่ไม่เกิน 10 ปี

(3) กรณีลูกจ้างทุพพลภาพ โดยจ่ายตามประเภทของการทุพพลภาพและตามระยะเวลาที่จะต้องจ่ายตามที่กระทรวงแรงงานกำหนด แต่ไม่เกิน 15 ปี

(4) กรณีลูกจ้างตายหรือสูญหาย โดยจ่ายมีกำหนดระยะเวลา 8 ปี

ค่าทดแทนดังกล่าว ต้องไม่น้อยกว่าค่าทดแทนรายเดือนต่ำสุดและไม่มากกว่าค่าทดแทนรายเดือนสูงสุด ตามที่กระทรวงแรงงานประกาศกำหนด (มาตรา 18 วรรคท้าย) คือต้องไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60 ของค่าจ้างขั้นต่ำรายวันตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานคูณด้วย 26 และต้องไม่เกินร้อยละ 60 ของค่าจ้างเฉลี่ยต่อเดือนซึ่งคำนวณจากค่าจ้างสูงสุดที่ใช้เป็นฐานคำนวณเงินสมทบหารด้วย 12

2) ค่ารักษาพยาบาล ให้จ่ายเท่าที่ลูกจ้างได้จ่ายไปตามความเป็นจริง แต่ไม่เกินอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่ารักษาพยาบาลที่ให้นายจ้างจ่าย พ.ศ. 2551 ซึ่งปัจจุบันก็ไม่เกิน 45,000 บาท แต่ถ้าค่ารักษาพยาบาลดังกล่าวไม่เพียงพอ ต้องจ่ายเพิ่มอีกไม่เกิน 65,000 บาท สำหรับการบาดเจ็บอย่างรุนแรงของลูกจ้างตามลักษณะที่กฎหมายกำหนด นอกจากนั้นถ้าลูกจ้างบาดเจ็บรุนแรงมากตามลักษณะที่กฎหมายกำหนด ก็จ่ายเพิ่มขึ้นอีก รวมแล้วไม่เกิน 200,000 บาท ซึ่งถ้าค่ารักษาพยาบาลสำหรับลูกจ้างรายไยยังไม่เพียงพอ ก็ให้นายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลดังกล่าวเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น แต่รวมทั้งสิ้นต้องไม่เกิน 300,000 บาท ส่วนถ้าลูกจ้างต้องเข้ารับการรักษาประเภทผู้ป่วยใน มีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าห้อง ค่าอาหาร ค่าบริการพยาบาลและค่าบริการทั่วไป นายจ้างต้องจ่ายใช้จ่ายดังกล่าวเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินวันละ 1,300 บาท

3) ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน ให้จ่ายตามความจำเป็นตามหลักเกณฑ์ วิธีการและอัตราที่กำหนดในกระทรวงแรงงาน ซึ่งปัจจุบัน ก็คือค่าใช้จ่ายในกระบวนการเวชศาสตร์ฟื้นฟู

สมรรถภาพในการทำงานด้านการแพทย์และด้านอาชีพ ไม่เกิน 20,000 บาท และค่าใช้จ่ายในการผ่าตัดเพื่อฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน ไม่เกิน 20,000 บาท

4) ค่าทำศพ ให้จ่ายแก่ผู้จัดการศพของลูกจ้าง เป็นจำนวน 100 เท่าของอัตราสูงสุดของค่าจ้างขั้นต่ำรายวันตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

สำหรับการประกันสังคมกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยนอกงาน กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ (นอกงาน) กรณีตาย (นอกงาน) กรณีสงเคราะห์ กรณีชราภาพ และกรณีว่างงาน ทั้ง 7 ประเภทนี้ ได้ถูกแยกมากำหนดไว้ในภายหลังตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 1 กันยายน พ.ศ. 2533 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2533 เป็นต้นไป²⁸

ต่อมา ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2558 เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยประกันสังคมที่ใช้บังคับอยู่นั้นมีบทบัญญัติบางประการไม่เหมาะสมและไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน จึงแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายผู้ประกันตนให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการแต่งตั้งที่ปรึกษาของคณะกรรมการประกันสังคม คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการประกันสังคม ที่ปรึกษา และกรรมการแพทย์และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแพทย์ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการคำนวณค่าจ้างรายวันในการจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ ยกเลิกการตัดสิทธิผู้ประกันตนซึ่งไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีงใจหรือยินยอมให้ผู้อื่นกระทำให้ตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ทุพพลภาพ หรือถึงแก่ความตาย เพื่อขยายความคุ้มครองให้ผู้ประกันตนได้รับสิทธิประโยชน์มากยิ่งขึ้น เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และอัตราให้รัฐบาลออกเงินสมทบสำหรับผู้ประกันตนตามมาตรา 40 และเพิ่มบทบัญญัติให้ลดหย่อนการออกเงินสมทบในกรณีเกิดภัยพิบัติอย่างร้ายแรงที่ส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของนายจ้างรวมทั้งกำหนดโทษทางอาญา ในกรณีนายจ้างไม่ยื่นแบบรายการแสดงการส่งเงินสมทบเพื่อให้การประกันสังคมเป็นไปตาม

²⁸ เฟื่องอ้าง, น 37 – 40.

วัตถุประสงค์และอำนาจประโยชน์แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องในระบบประกันสังคมเพิ่มขึ้น²⁹ ซึ่งได้ประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาแล้ว เมื่อ 22 มิถุนายน พ.ศ. 2558 ซึ่งจะมีผลบังคับใช้ภายใน 120 วัน นับตั้งแต่วันที่ประกาศ (20 ตุลาคม 2558) ซึ่งสิทธิประโยชน์ของผู้ประกันตนจะได้รับตามพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558 มีสาระสำคัญในการเพิ่มสิทธิประโยชน์ให้กับผู้ประกันตนมากยิ่งขึ้น ดังนี้

1) กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ได้มีการกำหนดเพิ่มค่าส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรคและค่าใช้จ่ายเป็นเงินช่วยเหลือเบื้องต้นให้แก่ผู้ประกันตน ในกรณีได้รับความเสียหายจากการรับบริการทางการแพทย์ จากเดิมมีสิทธิได้รับเฉพาะค่าตรวจวินิจฉัยโรค ค่าบำบัดทางการแพทย์ ค่ากินอยู่ และรักษาพยาบาลในสถานพยาบาล ค่ายา และค่าเวชภัณฑ์ ค่ารถพยาบาล หรือค่าพาหนะรับส่งผู้ป่วย

2) กรณีคลอดบุตร มีสิทธิได้รับไม่จำกัดจำนวนครั้ง จากเดิมกำหนดให้มีสิทธิได้รับไม่เกิน 2 ครั้ง เหมายจ่าย ครั้งละ 13,000 บาท และ เงินสงเคราะห์การหยุดงาน 90 วัน

3) กรณีสงเคราะห์บุตร มีสิทธิได้รับคราวละไม่เกิน 3 คน จากเดิมได้รับสำหรับบุตรอายุ 0 - 6 ปี คราวละ ไม่เกิน 2 คน เหมายจ่ายรายเดือน เดือนละ 400 บาท ต่อคน

4) กรณีว่างงาน ได้กำหนดเพิ่มความคุ้มครองสิทธิประโยชน์กรณีว่างงานแก่ผู้ประกันตน กรณีนายจ้างหยุดกิจการชั่วคราวเนื่องจากเหตุสุดวิสัยโดยยังไม่มีกรเลิกจ้าง เช่น กรณีสถานประกอบการถูกน้ำท่วม จากเดิมผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเมื่อถูกเลิกจ้างหรือลาออกเท่านั้น

5) ผู้เจ็บป่วยเรื้อรัง หรือผู้ทุพพลภาพ ได้กำหนดเพิ่มสิทธิประโยชน์กรณีตายแก่ผู้เจ็บป่วยเรื้อรัง หรือผู้ทุพพลภาพ แม้ส่งเงินสมทบไม่ครบตามสิทธิ จากเดิมหากส่งเงินสมทบไม่ครบตามสิทธิ ไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีตาย

6) กรณีผู้จงใจให้ตนเองได้รับบาดเจ็บ ทุพพลภาพ และตาย ได้เพิ่มสิทธิประโยชน์แก่ผู้ประกันตนที่จงใจทำให้ตนเองบาดเจ็บ ทุพพลภาพ และตาย หรือยินยอมให้ผู้อื่นก่อให้เกิดขึ้น จากเดิมที่ไม่ได้รับความคุ้มครอง

²⁹ พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558.

7) กรณีทุพพลภาพ ได้มีการเพิ่มให้ผู้ประกันตนซึ่งสูญเสียสมรรถภาพ ไม่ถึงร้อยละ 50 ของร่างกายมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ จากเดิมทำให้ผู้ประกันตนต้องสูญเสียสมรรถภาพของร่างกายร้อยละ 50 จึงจะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ

8) ผู้ทุพพลภาพอยู่ก่อนวันที่ 31 มีนาคม 2538 ได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ตลอดชีวิต จากเดิมผู้ทุพพลภาพอยู่ก่อนวันที่ 31 มีนาคม 2538 ได้รับเงินทดแทนการขาดรายได้ 15 ปี

9) กรณีตาย เงินสงเคราะห์กรณีผู้ประกันตนถึงแก่ความตาย ได้มีการแก้ไขโดยกำหนดว่า ถ้าก่อนถึงแก่ความตาย ผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่สามสิบหกเดือนขึ้นไป แต่ไม่ถึงหนึ่งร้อยยี่สิบเดือน ให้จ่ายเงินสงเคราะห์เป็นจำนวนเท่ากับร้อยละห้าสิบของค่าจ้าง รายเดือน ที่คำนวณได้ตามมาตรา 57 คูณด้วยสี่

ถ้าก่อนถึงแก่ความตายผู้ประกันตนได้ส่งเงินสมทบมาแล้วตั้งแต่หนึ่งร้อยยี่สิบเดือนขึ้นไป ให้จ่ายเงินสงเคราะห์เป็นจำนวนเท่ากับร้อยละห้าสิบของค่าจ้างรายเดือนที่คำนวณได้ตามมาตรา 57 คูณด้วยสิบสอง

10) ปรับปรุงหลักเกณฑ์การได้รับสิทธิประโยชน์ โดยเพิ่มหลักเกณฑ์ให้ผู้ประกันตนสามารถทำหนังสือระบุบุคคลผู้มีสิทธิรับเงินบำเหน็จชราภาพไว้ล่วงหน้าได้ โดยมีสิทธิได้รับร่วมกับทายาท หากไม่มีทายาท หรือไม่มีบุคคลที่ทำหนังสือระบุจะให้สิทธิแก่ พี่ น้อง ปู่ ย่า ตา ยาย ลุง ป้า น้า อา ซึ่งเดิมหากผู้ประกันตนที่ไม่มีทายาท (บิดา มารดา บุตร และคู่สมรส) ไม่สามารถทำหนังสือระบุบุคคลผู้มีสิทธิรับเงินบำเหน็จชราภาพไว้ล่วงหน้าได้ โดยเงินบำเหน็จชราภาพจะตกเป็นของกองทุน และได้ขยายระยะเวลาการยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนจาก 1 ปี เป็น 2 ปี จากเดิมกำหนดให้การยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนภายใน 1 ปี

11) ขยายความคุ้มครอง

ขยายความคุ้มครองลูกจ้างส่วนราชการ ขยายความคุ้มครองไปถึงลูกจ้างชั่วคราวทุกประเภทของส่วนราชการ จากเดิมคุ้มครองเฉพาะลูกจ้างชั่วคราวรายเดือน

ขยายความคุ้มครองให้กับลูกจ้างของนายจ้างที่มีสำนักงานในประเทศ และไปประจำทำงานในต่างประเทศ จากเดิมไม่คุ้มครอง

12) ความโปร่งใส ตรวจสอบได้

(1) คณะกรรมการตรวจสอบ กำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน แต่งตั้งเพื่อกำกับดูแลความโปร่งใส ได้มาตรฐาน โดยหลักเกณฑ์ วิธีการ ได้มา องค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด โดยคำแนะนำของคณะกรรมการประกันสังคม จากเดิมไม่มีคณะกรรมการดังกล่าว

(2) คณะกรรมการประกันสังคม กำหนดวิธีการได้มา คุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามของกรรมการประกันสังคม และต้องแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จากเดิมไม่มีการกำหนดวิธีการได้มา คุณสมบัติลักษณะต้องห้ามและการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

(3) ที่ปรึกษา มาจากการสรรหาตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด โดยคำแนะนำของคณะกรรมการ จากเดิมมาจากการแต่งตั้งของรัฐมนตรี

(4) คณะกรรมการการแพทย์ กำหนดวิธีการได้มา โดยให้มาจากการสรรหาตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด โดยคำแนะนำของคณะกรรมการประกันสังคม กำหนดคุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามของคณะกรรมการการแพทย์ จากเดิมไม่มีการกำหนดวิธีการได้มา คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม

13) การบริหารการลงทุน กำหนดให้ออสังหาริมทรัพย์ที่สำนักงานประกันสังคมได้มาจากการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนไม่เป็นที่ราชพัสดุ จะมีผลทำให้สำนักงานประกันสังคมสามารถนำเงินกองทุนไปลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ซึ่งเป็นการลงทุนที่มีผลตอบแทน สูงได้ (ปัจจุบัน : ไม่สามารถลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ได้ เพราะจะทำให้อสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว ตกเป็นที่ราชพัสดุ)

14) เงินสมทบ

(1) รัฐบาลสามารถออกประกาศลดหย่อนการออกเงินสมทบเพื่อช่วยเหลือผู้ประกันตน และนายจ้างให้ได้รับผ่อนปรนการเก็บเงินสมทบในท้องถิ่นที่เกิดภัยพิบัติ จากเดิมไม่สามารถลดอัตราเงินสมทบเฉพาะพื้นที่ที่เกิดภัยพิบัติได้หากจะลดอัตราเงินสมทบ จะต้องประกาศลดอัตราเงินสมทบทั่วประเทศ)

(2) กำหนดให้รัฐบาลร่วมจ่ายเงินสมทบให้กับผู้ประกันตนมาตรา 40 ไม่เกินกึ่งหนึ่งของเงินสมทบที่ได้รับจากผู้ประกันตน จากเดิมไม่ได้กำหนดในกฎหมายให้รัฐบาลร่วมจ่ายเงินสมทบ แต่ปัจจุบันรัฐบาลจัดสรรงบประมาณให้เป็นเงินอุดหนุนสำหรับจ่ายเป็นเงินสมทบให้กับผู้ประกันตนมาตรา 40³⁰

นอกจากนี้ยังมีการให้เพิ่มบทนิยามคำว่า “ภัยพิบัติ” หมายความว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย หรือธรณีพิบัติภัย ตลอดจนภัยอื่น ๆ ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติหรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตหรือร่างกายของประชาชนหรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐด้วย

ทั้งนี้ การแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว จะเป็นประโยชน์ต่อแรงงานที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองหรือไม่ จะขอนำไปวิเคราะห์ในบทที่ 4

2.8 สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ

การศึกษาหาแนวทางและมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง นอกจากการศึกษาความหมาย ความเป็นมา แนวคิด และหลักทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานในด้านต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว การศึกษากฎหมายที่กำหนดเรื่องเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะก็มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะประเทศที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย การชุมนุมเพื่อเรียกร้องเป็นวิธีการหนึ่งที่น่ามาใช้เพื่อเป็นการกระตุ้นเตือน และกดดันต่อผู้ถูกเรียกร้องอยู่เสมอ

2.8.1 หลักเกณฑ์ระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการชุมนุมสาธารณะ

หลักเกณฑ์ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการชุมนุมนั้น ได้แก่ กฎบัตรสหประชาชาติ (Charter of the United Nations) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights – UDHR) ถือเป็นหลักเกณฑ์แม่บทแห่งสิทธิมนุษยชน และ

³⁰ นายโกวิท สัจจวิเศษ, “พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2558,” สืบค้นเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2559, จาก <http://www.sso.go.th/wpr/content.jsp?media=print&lang=th&cat=762&id=4434>.

หลักเกณฑ์สำคัญที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการชุมนุมโดยตรงได้แก่ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) กล่าวคือ

1) กฎบัตรสหประชาชาติ (ค.ศ. 1945) และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (ค.ศ. 1948)

ข้อความในคำปรารภ (Preamble) ของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights – UDHR) มีหลักสำคัญว่าเรื่องสิทธิมนุษยชนมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในสังคมแห่งมวลมนุษยชาติ ซึ่งได้มีการรับรองสิทธิการชุมนุมไว้ในบทที่ 20 (1) บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสรีภาพแห่งการชุมนุม และการสมาคมโดยสงบ” และบทที่ 28 ยังได้กำหนดรับรองด้วยว่า “บุคคลชอบที่จะได้รับประโยชน์จากระเบียบระดับสังคมและระดับระหว่างประเทศอันจะอำนวยให้การใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่ได้กำหนดไว้ในปฏิญญานี้ทำได้อย่างเต็มที่” ซึ่งหมายความว่าบุคคลทุกคนย่อมสามารถรวมตัวกันชุมนุมและสมาคมกันได้อย่างเสรี ทั้งนี้ หากเป็นการชุมนุมโดยสงบ (Peaceful Assembly) กฎหมาย และระเบียบคำสั่งต่าง ๆ ทั้งในระดับรัฐและระดับสากลต้องส่งผลให้การใช้สิทธิในการชุมนุม “โดยสงบ” ของบุคคลเป็นไปโดยเสรี ปราศจากการจำกัดใดๆ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าปฏิญญาฉบับดังกล่าว ได้รับรองเฉพาะการชุมนุมโดยสงบ (Peaceful Assembly) เท่านั้น แต่สิทธิในการชุมนุมโดยสงบนั้น อาจถูกจำกัดได้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย แต่ต้องเป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในเรื่องการชุมนุมสาธารณะโดยเฉพาะ

2) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ค.ศ. 1966)

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2519 ซึ่งมีนัยสำคัญเกี่ยวกับสิทธิในการชุมนุมโดยสงบ ในข้อที่ 21 ว่า “สิทธิในการชุมนุมโดยสงบย่อมได้รับการรับรอง การจำกัดการใช้สิทธินี้จะกระทำมิได้นอกจากจะกำหนดโดยกฎหมายและเพียงเท่าที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติ หรือความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย การสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชนหรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น”

จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่ายังคงรับรองสิทธิในการชุมนุมโดยสงบไว้เช่นเดียวกับ ปริญญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน และได้บัญญัติเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิดังกล่าวไว้ด้วย นอกจากนี้ ในส่วนที่ 2 ของกติกาฯ อันได้แก่ข้อบทที่ 2 ถึง ข้อบทที่ 5 ยังได้กำหนดพันธกรณีระหว่างประเทศ (International Obligations) ของรัฐภาคีแห่งกติกาฯ ไว้อย่างชัดเจน เช่น

“รัฐภาคีแห่งกติกานี้รับที่จะเคารพและประกันแก่ปัจเจกบุคคลทั้งปวงภายในดินแดน ของตนและภายใต้เขตอำนาจของตนในสิทธิทั้งหลายที่รองรับไว้ในกติกานี้โดยปราศจากการ แบ่งแยกใด ๆ อาทิ เชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง หรือความคิดเห็นอื่นใด เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น ๆ”

นอกจากนี้ ในบทเดียวกันนั้นยังได้มีการกำหนดว่า “รัฐภาคีจำเป็นต้องดำเนินขั้นตอนที่ จำเป็นตามกระบวนการซึ่งรัฐธรรมนูญของรัฐกำหนดและตามบทบัญญัติแห่งกติกานี้เพื่อให้สิทธิ ทั้งหลายที่รับรองไว้ในกติกาฯ ดังกล่าวนี้มีผลบังคับใช้ได้ ทั้งนี้ ในกรณีที่รัฐภาคีกติกาฯ ยังไม่มี มาตรการทางนิติบัญญัติหรือมาตรการอื่นใดเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว”

ดังนั้น ประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐภาคีแห่งกติกาฯ จึงได้มีการบัญญัติรับรองสิทธิใน การชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 63

แต่อย่างไรก็ดี ในภาวะฉุกเฉินสาธารณะซึ่งคุกคามความอยู่รอดของชาติ และได้มี การประกาศภาวะนั้นเป็นทางการแล้ว รัฐภาคีแห่งกติกานี้อาจใช้มาตรการที่เป็นการหลีกเลี่ยง พันธกรณีของตนภายใต้กติกา (ยกเว้นพันธกรณีตามข้อบทที่ 6 ข้อบทที่ 7 ข้อบทที่ 8 (วรรค 1 และ วรรค 2) ข้อบทที่ 15 ข้อบทที่ 16 และ 18) นี้ได้เพียงเท่าที่จำเป็นตามความฉุกเฉินของสถานการณ์ ทั้งนี้ มาตรการเช่นนั้นจะต้องไม่ขัดแย้งต่อพันธกรณีระหว่างประเทศอื่น ๆ ของตนภายใต้ กฎหมายระหว่างประเทศ และไม่เป็นการเลือกปฏิบัติเพียงเหตุแห่งเชื้อชาติ สีผิว ภาษา ศาสนาหรือ เผ่าพันธุ์ทางสังคม³¹

³¹ ปณิษฐ์ ปทุมวัฒน์, “หลักเกณฑ์ระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดการจัด ระเบียบการชุมนุมสาธารณะ,” หนังสือจลนिति ก.ค. ส.ค. 2552, น. 14 – 21.

2.8.2 เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ

เสรีภาพในการชุมนุมเป็นส่วนหนึ่งของเสรีภาพในความคิดเห็นและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ซึ่งได้มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 63 บัญญัติว่า

“มาตรา 63 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสงบของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก”

จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าว หมายความว่า เสรีภาพของบุคคลในการร่วมตัวชุมนุมเป็นสิทธิเสรีภาพเด็ดขาด ที่รัฐก็ไม่อาจแทรกแซงจำกัดเสรีภาพได้ หากเข้าเงื่อนไข ดังนี้

- 1) การชุมนุมโดยสงบ/สันติ
- 2) โดยปราศจากอาวุธ
- 3) ในสถานที่ส่วนบุคคล
- 4) ในสภาวะการณ์ปกติ ซึ่งไม่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

ดังนั้น หากพ้นจากเงื่อนไขดังกล่าว รัฐสามารถจำกัดหรือแทรกแซงการชุมนุมนั้น ๆ ได้ เมื่อเข้าองค์ประกอบ 2 ประการ

1) องค์ประกอบด้านเนื้อหา การจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมจะกระทำได้เมื่อเป็นไปตามวัตถุประสงค์ 3 ประการ ดังนี้

(1) เมื่อการชุมนุมนั้นเป็นการชุมนุมสาธารณะ และรัฐจำเป็นต้องแทรกแซงเพื่อคุ้มครองความสงบของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือ

(2) เป็นการชุมนุมในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือ

(3) เป็นการชุมนุมในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก และรัฐเข้าแทรกแซงเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงปลอดภัยของประเทศในช่วงเวลาดังกล่าว

2) องค์ประกอบด้านรูปแบบ คือรัฐจะจำกัดเสรีภาพดังกล่าวได้จะต้องมีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติออกมาใช้บังคับ เพื่อให้รัฐสภาเป็นผู้ให้ความเห็นชอบกับมาตรการต่าง ๆ ที่จะใช้แทรกแซงในการจำกัดเสรีภาพของผู้ชุมนุม และมาตรการในพระราชบัญญัติฉบับนี้จะต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ 3 ประการดังกล่าวข้างต้นด้วย³²

2.8.3 ลักษณะของเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

มานิตย์ จุมปา ได้กล่าวว่า ในระบอบประชาธิปไตย การพบปะเพื่อสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม จะทำให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งและสิทธิในทางการเมืองได้อย่างถูกต้อง เพราะถ้าพึ่งแต่การอ่านหนังสือพิมพ์ ฟังวิทยุ ดูทีวี อาจไม่เข้าใจแจ่มแจ้ง จำเป็นที่เจ้าของความคิดเห็นจะมาแถลงข้อเท็จจริงและแสดงเหตุผลโดยตนเอง เพื่อจะได้มีการอภิปรายหรือซักถามสนทนากันในรายละเอียดได้ ทั้งยังต้องชุมนุมกันเพื่อแลกเปลี่ยนข้อเท็จจริงความคิดเห็นกัน เช่นนี้ เสรีภาพในการชุมนุมจึงเป็นสิ่งที่สำคัญ

การใช้เสรีภาพในการชุมนุมนั้น อาจจำแนกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

1) เป็นการจัดชุมนุมประชุมกันเป็นการภายใน โดยสงบ และปราศจากอาวุธ การประชุมเช่นนี้รัฐจะมาจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมไม่ได้เป็นอันขาด

2) เป็นการจัดชุมนุมประชุมกันเป็นการชุมนุมสาธารณะ กรณีนี้รัฐธรรมนูญให้อำนาจรัฐที่จะจำกัดเสรีภาพได้ โดยกฎหมายที่จะมาจำกัดเสรีภาพนี้จะต้องเป็นไปเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ เช่น ออกกฎหมายห้ามเดินขบวนจนการจราจรติดขัด หรือเป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการฉงนสครามหรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก เช่น มีกฎหมายให้ห้ามการชุมนุมสาธารณะเวลาประกาศกฎอัยการศึกได้

คณิน บุญสุวรรณ ได้กล่าวไว้ว่า การชุมนุมทางการเมืองหรือการชุมนุมเพื่อแสดงพลังในภาคประชาชน ถือเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย ผู้มีอำนาจที่มีจิตใจเป็นนักประชาธิปไตยจึงไม่สามารถขัดขวางหรือสลายการชุมนุมของราษฎร

³² จันทจิรา เอี่ยมมยุรา. “เรื่อง เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ ตามมาตรา 63 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย,” คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, น. 1-5.

โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสลายหรือจัดขบวนการชุมนุมโดยใช้กำลังและวิธีรุนแรง ถือเป็นสิ่งที่น่ารังเกียจที่สุด การชุมนุมโดยสงบ มิได้หมายความว่า ห้ามมิให้ส่งเสียงดังหรืออึกที่กกรึกโครม เพราะเมื่อชุมนุมแล้วก็ต้องแสดงท่าทีหรือจุดยืนต่อปัญหาที่เกิดขึ้นกับชาติบ้านเมืองหรือเกิดกับกลุ่มคนที่ส่งตัวแทนมาชุมนุม ส่วนการห้ามพกพาอาวุธเข้าไปร่วมในการชุมนุมนั้นเป็นของแน่นอนอยู่แล้ว เพราะถ้ามีอาวุธก็จะไม่สามารถหลีกเลี่ยงความรุนแรงอันอาจจะเกิดจาก “มือที่สาม” ถือเป็นโอกาสสวมรอยจุดชนวนความรุนแรงขึ้นก็ได้

นอกจากนั้น ยังได้กล่าวว่า ในสถานการณ์ปกติ การชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ จะทำเมื่อไหร่ก็ได้ และจะมีจำนวนผู้ชุมนุมเท่าไรก็ได้ แต่ถ้าเป็นการชุมนุมสาธารณะก็ต้องมีระเบียบควบคุม มิให้เหตุการณ์ลุกลามบานปลายกลายเป็นจราจลไป และยังคงควบคุมและระมัดระวังมิให้การชุมนุมไปจัดขวางหรือก่อให้เกิดความไม่สะดวกแก่ประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะและอาจต้องห้ามชุมนุมเลยก็คงจะเป็นในระหว่างที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม ในระหว่างเวลาที่ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือมีประกาศกฏอัยการศึก

ซึ่งสอดคล้องกับที่ ฝ่ายพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้กล่าวไว้โดยสรุปว่า การชุมนุมสาธารณะเป็นการแสดงออกตามวิถีทางในระบอบประชาธิปไตย แต่การชุมนุมสาธารณะไม่ว่าจะเป็นที่ใดในโลก ต้องเป็นการชุมนุมโดยสงบเท่านั้น จึงจะได้รับการคุ้มครอง โดยในระหว่างการชุมนุมนั้น ผู้ชุมนุมต้องพึงระวังว่า ต้องไม่กระทำการตามอาวมณ์ เพราะอาจล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นได้ หรืออาจก่อให้เกิดอันตราย ความเดือดร้อนเสียหาย หรือความรำคาญแก่บุคคลอื่นได้ ไม่ว่าจะเป็นการปิดกั้นการจราจรอย่างสิ้นเชิง จนทำให้ผู้ที่ไม่ได้เข้าร่วมในการชุมนุมไม่สามารถใช้เส้นทางสัญจรไปมาได้ก็ดี การทำลายทรัพย์สินของผู้อื่นก็ดี หรือการตรวจค้นร่างกายแลทรัพย์สินของผู้อื่นก็ดี เพราะการกระทำเหล่านี้ล้วนแล้วแต่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นทั้งสิ้น³³ ดังจะพิจารณาได้จาก คำสั่งศาลแพ่งในคดีหมายเลขคำที่ 3604/2551 ที่ พล.ต.จำลอง ศรีเมือง กับพวกรวม 6 คน แคนนำกลุ่มพันธมิตรฯ จำเลย

³³ อริสรา กาญจนอุดม, “ความรู้ ทัศนคติ และแนวโน้มพฤติกรรมของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานครที่มีต่อการใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมทางการเมือง,” (รายงานโครงการเฉพาะบุคคล วารสารศาสตร์มหาบัณฑิต คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), น. 40 – 41.

ที่ 1 ถึง 6 ยื่นขอใต้สวนลูกเงิน เพื่อให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของ นางวรรณันท์ พรวานันท์พร อาจารย์ โรงเรียนราชวินิต มัชฌิม กับพวกเป็นโจทก์ ที่ 1 ถึง 10

โดยศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า สืบเนื่องจาก ศาลมีคำสั่งให้คุ้มครองชั่วคราวก่อนมี คำพิพากษา ตามคำร้องของ โจทก์ทั้ง 10 โดยให้จำเลยทั้ง 6 กับพวกเปิดพื้นที่การจราจรบนถนน พระราม 5 และถนนพญาโลก ให้โจทก์ทั้ง 10 รถยนต์โดยสารสาธารณะ(รถเมล์) และประชาชน สามารถผ่าน ไปมาได้โดยสะดวก และห้ามมิให้จำเลยทั้ง 6 กับพวกใช้เครื่องขยายเสียงในลักษณะที่ เป็นการ รบกวนการเรียนการสอนของโรงเรียนราชวินิต มัชฌิม ในวันจันทร์ถึงวันศุกร์ ระหว่างเวลา 07.30-16.30 น. ไว้เป็นการชั่วคราว จนกว่าคดีจะถึงที่สุดหรือศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

ต่อมาจำเลยทั้ง 6 ยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว โดยอ้างว่า เสรีภาพในการชุมนุม โดยสงบและปราศจาก อาวุธ เป็นเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำต่อเมื่อมีกฎหมายที่ บัญญัติถึงการชุมนุมสาธารณะไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งนับแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกาศใช้บังคับ รัฐบาลยังมีได้จัดให้มีการออกกฎหมายดังกล่าวเพื่อ เป็นการจำกัดเสรีภาพแห่งการชุมนุม แต่อย่างไรก็ดี การที่ศาลมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวตามคำร้องของ โจทก์ทั้ง 10 จึงเป็นการตีความที่คลาดเคลื่อนผิดไปจากเจตนารมณ์ที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญ ในประเด็นนี้ศาลเห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติรับรองสิทธิ เสรีภาพ ของชนชาวไทยไว้หลายประการไม่ว่าจะเป็นสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล สิทธิในกระบวนการ ยุติธรรม สิทธิในทรัพย์สิน เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน รวมถึง เสรีภาพในการชุมนุม และการสมาคม

กล่าวโดยเฉพาะเสรีภาพในการชุมนุมและสมาคม มาตรา 63 วรรคแรก บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุม โดยสงบ และปราศจากอาวุธ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนซึ่งจะ ใช้ ที่สาธารณะ” คำว่า “อาศัยตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” นั้น มิได้หมายความว่ารัฐจะต้องออก กฎหมายมารับรองในกรณีการชุมนุมสาธารณะไว้เป็นการเฉพาะเสียก่อน หากแต่มีความหมายว่า

การจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมดังกล่าวอาจกระทำได้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่แล้ว หรือ บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะมีขึ้นต่อไปภายหน้า

เพราะหากรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประสงค์จะให้มีการออกกฎหมายใด หรือออกกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะมารองรับไว้เป็นการเฉพาะดังที่จำเลยทั้ง 6 กล่าวอ้างแล้ว ก็น่าจะบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งในมาตรา 63 นั้นเอง หรือบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งตามความในมาตรา 138 และมาตรา 303 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แต่ก็ไม่หาบัญญัติไว้ไม่

ทั้งคำสั่งศาลที่ให้คุ้มครองชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษานั้น ก็มีได้เป็นการตีความรัฐธรรมนูญ ในลักษณะที่เป็นการกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญ อันเป็นหลักการแห่งเสรีภาพในการชุมนุม และมีคำสั่งห้ามไม่ให้มีการชุมนุม เพราะการชุมนุมโดยสงบ และปราศจากอาวุธ เป็นเสรีภาพของชนชาวไทย ซึ่งเป็นหลักการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 63 วรรคแรก บัญญัติรับรองไว้ ไม่ว่าศาลหรือองค์กรใดจะปฏิบัติให้เป็นการขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศมิได้ การที่ศาลมีคำสั่งให้เปิดพื้นที่การจราจรบนถนนดังกล่าว เพื่อแสดงให้เห็นว่าการชุมนุมนั้นจะต้องอยู่ในกรอบแห่งกฎหมาย และเพื่อที่จะคุ้มครองความสะดวกของประชาชนซึ่งใช้ถนนสาธารณะ ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 63 วรรคสอง บัญญัติไว้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าการชุมนุมของจำเลยทั้ง 6 กับพวก เป็นการชุมนุมสาธารณะ โดยปิดพื้นที่ถนนบริเวณดังกล่าวทั้งหมด ย่อมเป็นการใช้เสรีภาพในการชุมนุม ที่เกินขอบเขตอันเป็นการล่วงละเมิดต่อสิทธิของบุคคลอื่น รวมทั้งโจทก์ทั้ง 10 ประชาชนและนักเรียนให้ได้รับความเดือดร้อน ไม่ได้ความสะดวกที่จะใช้ถนนสาธารณะไม่ว่าความเดือดร้อนนั้นจะมากหรือน้อยหรือแต่เพียงบางส่วน ก็เป็นการล่วงละเมิดต่อสิทธิของบุคคลอื่นเช่นเดียวกัน การที่ศาลมีคำสั่งให้คุ้มครองชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษา จึงเป็นไปเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนซึ่งจะใช้ถนนสาธารณะตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 63 วรรคสอง นั้นเอง

ส่วนที่จำเลยทั้ง 6 อ้างว่า เหตุที่ต้องปิดถนนเพื่อป้องกันไม่ให้กลุ่ม นปค. แฝงตัวเข้ามา ก่อวินทำร้ายประชาชนซึ่งมาร่วมชุมนุม และหากเปิดถนนให้รถยนต์ รถโดยสารประจำทางผ่านไปมา ณ บริเวณชุมนุม จะเป็นการยากต่อการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของ

ผู้มาชุมนุมได้นั้น ศาลเห็นว่า เหตุผลดังกล่าวมิได้เป็นเหตุผลทางกฎหมายที่จะยกขึ้นมาเพื่อกล่าวอ้างให้สามารถกระทำการล่วงละเมิดต่อสิทธิของประชาชนซึ่งใช้ถนนสาธารณะตามที่วินิจฉัยมาได้ สำหรับคำสั่งศาลที่ห้ามมิให้จำเลยทั้ง 6 ใช้เครื่องขยายเสียงนั้น ก็เป็นเพียงการห้ามมิให้ใช้เครื่องขยายเสียงในลักษณะที่เป็นการรบกวน การเรียนการสอน เฉพาะช่วงเวลาตามที่กำหนดเท่านั้น มิได้ห้ามโดยเด็ดขาดเสียทีเดียว ด้วยเหตุผลที่วินิจฉัยมาจึงไม่มีเหตุให้เปลี่ยนแปลงคำสั่งเดิม จึงมีคำสั่งให้ยกคำร้องของจำเลยทั้ง 6³⁴

ปริญญ์ เทวานฤมิตรกุล ได้กล่าวถึงขอบเขตของเสรีภาพในการชุมนุมว่า นอกจากขอบเขตของเสรีภาพในการชุมนุมที่จะต้องเป็นไป “โดยสงบและปราศจากอาวุธ” แล้ว การใช้เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ยังต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 28 วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นขอบเขตทั่วไปของการใช้สิทธิเสรีภาพในทุก ๆ เรื่องด้วย ดังนี้ “บุคคลย่อม ... ใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน”

เหตุที่รัฐธรรมนูญฯ ต้องกำหนดขอบเขตการใช้สิทธิเสรีภาพเอาไว้ เพราะในระบอบประชาธิปไตยประชาชนทุกคนต่างก็เป็นเจ้าของประเทศอย่างเสมอภาคกัน หากทุกคนใช้สิทธิเสรีภาพตามอำเภอใจโดยไม่คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น หรือไม่คำนึงถึงสังคมโดยรวม ประชาธิปไตยจะกลายเป็นอนาธิปไตย สังคมจะมีแต่ความวุ่นวาย เกิดการละเมิดสิทธิเสรีภาพและการกระทบกระทั่งกันจนไม่อาจจะอยู่ร่วมกันต่อไปได้ รัฐธรรมนูญของประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยจึงมิได้ประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังกำหนดขอบเขตในการใช้สิทธิเสรีภาพเอาไว้ด้วย ซึ่งรัฐธรรมนูญของประเทศไทยฉบับดังกล่าวได้บัญญัติไว้ที่มาตรา 28 วรรคหนึ่งดังกล่าว และผลของการมีมาตรา 28 วรรคหนึ่ง คือ ถ้าใครใช้สิทธิเสรีภาพที่เกินกว่าขอบเขต คือ ใช้สิทธิเสรีภาพโดยละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น หรือใช้โดยเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือโดยขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน ย่อมไม่ได้รับความคุ้มครองจากรัฐธรรมนูญ หากทำผิดกฎหมายถูกจับกุมดำเนินคดี หรือต้องรับผิดชอบประการอื่นใด จะไม่สามารถ

³⁴ “พันธมิตรฯ ได้เวลาถอนจากเวทีข้างถนน,” สยามธุรกิจ, สืบค้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2559, จาก

ยกบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิเสรีภาพนั้น ๆ ว่าเป็นข้อต่อสู้ได้ ดังนั้น การใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมถึงแม้จะเป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ ก็ยังต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตของมาตรา 28 วรรคหนึ่งด้วย ซึ่งขอบเขตที่สำคัญที่สุดและเป็นกติกาที่สำคัญที่สุดในการใช้สิทธิเสรีภาพในระบอบประชาธิปไตยมิให้มีการกระทบกระทั่งกันก็คือ การไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น³⁵

ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีการออกพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การใช้สิทธิชุมนุมสาธารณะให้ชัดเจนและสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ข้อ 21 ที่ประเทศไทยเป็นภาคี เพื่อให้การชุมนุมเป็นไปโดยความสงบเรียบร้อย ไม่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีตลอดจนสุขอนามัยของประชาชน หรือความสะดวกของประชาชนซึ่งจะใช้ที่สาธารณะ และต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น และได้นิยามคำว่า “การชุมนุมสาธารณะ” หมายความว่า การชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้องสนับสนุนคัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่าการชุมนุมนั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่ก็ตาม³⁶

2.8.4 หลักการในการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การใช้สิทธิชุมนุมสาธารณะให้ชัดเจนและสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ข้อ 21 ที่ประเทศไทยเป็นภาคี ทั้งนี้ เพื่อให้การชุมนุมเป็นสาธารณะเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีตลอดจน

³⁵ อริสรา กาญจนอุดม, *อ้างไว้เชิงอรรถที่ 33*, น. 42.

³⁶ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 4.

สุขภาพของประชาชน หรือความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ และไม่กระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น³⁷

การชุมนุมสาธารณะ หมายความว่า การชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้องสนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่าจะชุมนุมนั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่ก็ตาม ซึ่งสรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะได้ ดังนี้

1) การกำหนดสถานที่ต้องห้ามชุมนุม

พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดห้ามมิให้จัดการชุมนุมในรัศมี 150 เมตร จากพระบรมมหาราชวัง พระราชวัง วังของพระราชทายาทหรือของพระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป พระราชินี พระราชโอรสหรือจากที่ซึ่งพระมหากษัตริย์ พระราชินี พระราชทายาท พระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ประทับหรือพำนัก หรือสถานที่พำนักของพระราชอาคันตุกะ และห้ามจัดการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาลจะกระทำไม่ได้ เว้นแต่มีการจัดให้มีสถานที่เพื่อใช้สำหรับการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่นั้น³⁸

ทั้งนี้ การชุมนุมสาธารณะต้องไม่กีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวนการปฏิบัติงานหรือการใช้บริการสถานที่ ได้แก่ สถานที่ทำการหน่วยงานของรัฐ ท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีรถไฟ หรือสถานีขนส่งสาธารณะ โรงพยาบาล สถานศึกษา และศาสนสถาน สถานทูตหรือสถานกงสุลของรัฐต่างประเทศ หรือสถานที่ทำการองค์การระหว่างประเทศ และสถานที่อื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด³⁹

2) การแจ้งการชุมนุม

การแจ้งการชุมนุม พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้ผู้จัดการชุมนุม มีหน้าที่แจ้งการชุมนุมสาธารณะนั้นต่อผู้รับแจ้งก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่า 24 ชั่วโมง ซึ่งต้องระบุวัตถุประสงค์และวัน ระยะเวลา และสถานที่ชุมนุมสาธารณะ ตามวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดซึ่งต้องเป็น

³⁷ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนที่ 63 ก หน้า 19.

³⁸ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 7.

³⁹ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 8.

วิธีที่สะดวกแก่ผู้แจ้ง และต้องแจ้งผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศได้ด้วย⁴⁰ หากผู้จัดการชุมนุมประสงค์จะจัดให้มีการชุมนุมต่อไป จะต้องแจ้งการขยายระยะเวลาการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งภายในเวลา 24 ชั่วโมง ก่อนสิ้นสุดระยะเวลาตามที่ได้แจ้งไว้⁴¹

เมื่อได้รับแจ้งแล้ว ผู้รับแจ้งต้องส่งสรุปสาระสำคัญในการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัตินี้ให้ผู้แจ้งทราบภายใน 24 ชั่วโมง นับแต่เวลาที่ได้รับแจ้ง ในกรณีที่เห็นว่าการชุมนุมสาธารณะที่ได้รับแจ้งนั้นอาจขัดต่อมาตรา 7 หรือมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ผู้รับแจ้งมีคำสั่งให้ผู้แจ้งแก้ไขภายในเวลาที่กำหนด หากผู้แจ้งการชุมนุมไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว ให้ผู้รับแจ้งมีคำสั่งห้ามชุมนุมโดยแจ้งเป็นหนังสือไปยังผู้แจ้ง กรณีที่ผู้ชุมนุมไม่เห็นชอบด้วยกับคำสั่งห้ามการชุมนุม ให้ยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือผู้รับแจ้งขึ้นไปหนึ่งชั้น และให้ผู้รับอุทธรณ์วินิจฉัยและแจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในเวลา 24 ชั่วโมง และคำวินิจฉัยอุทธรณ์นี้ให้เป็นที่สุด ทั้งนี้ ในระหว่างที่มีคำสั่งห้ามชุมนุม การอุทธรณ์และพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ให้หยุดการชุมนุมสาธารณะ⁴²

3) การผ่อนผันกำหนดเวลาแจ้งการชุมนุม

กรณีที่ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ไม่สามารถแจ้งการชุมนุมได้ภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้ประสงค์แจ้งการชุมนุมพร้อมกับคำขอผ่อนผันกำหนดเวลาดังกล่าวต่อผู้บังคับบัญชาการตำรวจผู้รับผิดชอบพื้นที่ในกรุงเทพมหานคร หรือผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดในจังหวัดอื่นและแต่กรณีก่อนเริ่มชุมนุม⁴³ ซึ่งผู้รับคำขอผ่อนผันตามวรรคหนึ่งมีหนังสือแจ้งคำสั่งพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ยื่นคำขอทราบภายใน 24 ชั่วโมง นับแต่เวลาที่ได้รับคำขอ

4) หน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมและผู้เข้าร่วมการชุมนุม

สำหรับหน้าที่ของผู้จัดการชุมนุม ซึ่งหมายความถึง ผู้จัดให้มีการชุมนุมสาธารณะ และให้หมายความรวมถึงผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุม และผู้ซึ่งเชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาจัดการชุมนุมสาธารณะ โดยแสดงออกหรือมีพฤติกรรมทำให้ผู้อื่นเข้าใจว่าตนเป็นผู้จัดหรือร่วมจัดให้มีการชุมนุม

⁴⁰ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 10.

⁴¹ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 18.

⁴² พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 11.

⁴³ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 12.

รวมทั้งผู้ขออนุญาตใช้สถานที่หรือเครื่องขยายเสียงหรือขอให้ทางราชการอำนวยความสะดวกในการชุมนุม พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้ผู้จัดการชุมนุมต้องดูแลและรับผิดชอบการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ และไม่ให้เกิดการขัดขวางเกินสมควรต่อประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ แจ้งผู้ชุมนุมให้ทราบถึงหน้าที่ของผู้ชุมนุมและดูแลให้ผู้ชุมนุมปฏิบัติตามหน้าที่ ไม่ยุยงส่งเสริมหรือชักจูงผู้ชุมนุมให้ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด และจะต้องไม่ปราศรัยหรือจัดกิจกรรมในการชุมนุมโดยใช้เครื่องขยายเสียง เวลา 24.00 – 6.00 น.

ส่วนหน้าที่ของผู้เข้าร่วมชุมนุม ได้แก่ ไม่ก่อให้เกิดความไม่สะดวกแก่ประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะอันเป็นที่ชุมนุมหรือทำให้ผู้อื่นได้รับความเดือดร้อนเกินที่พึงคาดหมายได้ว่าเป็นไปตามเหตุอันควร ไม่ปิดบังหรืออำพรางตนโดยจงใจมิให้มีการระบุตัวบุคคลได้ถูกต้อง เว้นแต่เป็นการแต่งกายตามประเพณี ไม่พกอาวุธ ดอกไม้เพลิง สิ่งเทียมอาวุธปืน หรือสิ่งนี้อาจนำมาใช้ได้ อย่างอาวุธ เข้าไปในที่ชุมนุมไม่ว่าจะได้รับอนุญาตให้มีสิ่งนั้นติดตัวหรือไม่ ไม่บุกรุกหรือทำให้เสียหาย ทำลาย หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้ใช้การไม่ได้ตามปกติซึ่งทรัพย์สินของผู้อื่น ไม่ทำให้อื่นกลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน หรือเสรีภาพ ไม่ใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้ายผู้เข้าร่วมชุมนุมหรือผู้อื่น ไม่ขัดขวางหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนในการใช้ที่สาธารณะ และการดูแลการชุมนุมสาธารณะนั้น ไม่เดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายการชุมนุมระหว่างเวลา 18.00 น. ถึงเวลา 16.00 น. ของวันรุ่งขึ้น เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือคำสั่งของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ⁴⁴

⁴⁴ นายอนุรักษ์ นิยมเวช, “กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2558 , จาก http://www.anurakbusinesslaw.com/www.anurakbusinesslaw.com/Article_files/Articles/2015/06_public_meeting.html.

5) การคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและการดูแลการชุมนุมสาธารณะ

เพื่อการคุ้มครองความสะดวกของประชาชน การดูแลการชุมนุมสาธารณะ และการรักษาความสงบเรียบร้อย ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะมีอำนาจ หน้าที่ตามมาตรา 19 สรุปได้ดังนี้

- (1) อำนาจความสะดวกแก่ประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะเป็นสถานที่ชุมนุม
- (2) รักษาความปลอดภัย อำนาจความสะดวก หรือบรรเทาเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่นซึ่งอยู่บริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ชุมนุม
- (3) รักษาความปลอดภัยหรืออำนาจความสะดวกแก่ผู้ชุมนุมในสถานที่ชุมนุม
- (4) อำนาจความสะดวกในการจราจรและการขนส่งสาธารณะในบริเวณที่มีการชุมนุมและบริเวณใกล้เคียงเพื่อให้ประชาชนได้รับผลกระทบจากการชุมนุมน้อยที่สุด
- (5) กำหนดเงื่อนไขหรือมีคำสั่งให้ผู้จัดการชุมนุม ผู้ชุมนุม หรือผู้อยู่ในสถานที่ชุมนุมต้องปฏิบัติตามเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ ตาม (1) (2) (3) และ (4)

ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว เจ้าพนักงานผู้ดูแลการชุมนุมสาธารณะอาจมีคำสั่งให้ปิดหรือปรับเส้นทางจราจรเป็นการชั่วคราวได้เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนหรือการดูแลการชุมนุมสาธารณะ และเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะสามารถร้องขอให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในท้องถิ่นที่มีการชุมนุมสาธารณะดำเนินการตามคำร้องขอภายในขอบอำนาจหน้าที่ของผู้นั้นได้

และได้กำหนดให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะและข้าราชการตำรวจซึ่งได้รับมอบหมายให้ดูแลการชุมนุมสาธารณะต้องผ่านการฝึกอบรมให้มีทักษะ ความเข้าใจ และอดทนต่อสถานการณ์การชุมนุมสาธารณะและต้องแต่งเครื่องแบบเพื่อแสดงตน และอาจใช้เครื่องมือควบคุมฝูงชนได้ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด⁴⁵

หากปรากฏว่า มีการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีลักษณะกีดขวางการเข้าออกสถานที่ต้องห้ามชุมนุมแล้ว หรือมีการกระทำฝ่าฝืนหน้าที่ระหว่างการประชุม ถ้าการฝ่าฝืนนั้นทำให้ระบบขนส่งสาธารณะ ระบบการสื่อสารโทรคมนาคม ระบบผลิตหรือส่งกระแสไฟฟ้าหรือประปา

⁴⁵ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 19.

หรือระบบสาธาณูปโภคอื่นใช้การไม่ได้ไม่ว่าจะเป็นการชั่วคราวหรือถาวร ผู้จัดการชุมนุมต้อง
ระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁴⁶

6) การเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายการชุมนุม

กฎหมายกำหนดให้สามารถเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายการชุมนุมได้ต่อเมื่อได้แจ้ง
ล่วงหน้าต่อหัวหน้าสถานีตำรวจซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลการชุมนุมสาธารณะนั้น⁴⁷

7) การประชาสัมพันธ์

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้ ก่อน ระหว่าง และภายหลังการชุมนุมสาธารณะ
สำนักงานตำรวจแห่งชาติและหน่วยงานประชาสัมพันธ์ของรัฐจัดหรือประสานให้มีการ
ประชาสัมพันธ์เป็นระยะ เพื่อให้ประชาชนทราบถึงสถานที่ที่ใช้ในการชุมนุมและช่วงเวลาที่มีการ
ชุมนุม ตลอดจนคำแนะนำเกี่ยวกับเส้นทางจราจรหรือระบบการขนส่งสาธารณะเพื่อให้ประชาชน
ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองน้อยที่สุด⁴⁸

8) กรณีที่มีการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

เมื่อกรณีเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
ให้เจ้าพนักงานสามารถดำเนินการประกาศได้ ดังต่อไปนี้

(1) การประกาศให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมภายในระยะเวลาที่กำหนด ในกรณีเป็นการ
ชุมนุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 14 หรือไม่เลิกการชุมนุมภายในระยะเวลาที่ได้แจ้งไว้ต่อ
ผู้รับแจ้งตามมาตรา 18

(2) การประกาศให้ผู้ชุมนุมแก้ไขภายในระยะเวลาที่กำหนด ในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุม
หรือผู้ชุมนุมฝ่าฝืนมาตรา 7 หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 8 มาตรา 15 มาตรา 16 หรือมาตรา 17 และ
หากผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามประกาศดังกล่าว ให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะร้องขอต่อศาล
แพ่งหรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเหนือสถานที่ที่มีการชุมนุม เพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิก
การชุมนุมสาธารณะนั้น

⁴⁶ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 31.

⁴⁷ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 17.

⁴⁸ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 20.

ในระหว่างรอคำสั่งศาลให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะมีอำนาจกระทำการที่จำเป็นตามแผนหรือแนวทางการดูแลการชุมนุมสาธารณะที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอแนะของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและคุ้มครองการชุมนุมสาธารณะ ซึ่งแผนหรือแนวทางการดูแลการชุมนุมสาธารณะนั้น จะต้องกำหนดให้เจ้าพนักงานหลีกเลี่ยงการใช้กำลัง และในกรณีที่ไม้อาจหลีกเลี่ยงการใช้กำลังได้ ให้ใช้กำลังและเครื่องมือควบคุมฝูงชนเพียงพอเท่าที่จำเป็น

ทั้งนี้ การดำเนินการของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะดังกล่าว ไม่ตัดสิทธิของผู้อื่นซึ่งได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการชุมนุมสาธารณะนั้นที่จะร้องขอต่อศาลแพ่งหรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจเหนือสถานที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมได้⁴⁹

9) ศาล

เมื่อศาลได้รับคำขอให้มีคำสั่งให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมสาธารณะดังกล่าวแล้วให้ศาลพิจารณาคำขอนั้นเป็นการด่วน

ในการพิจารณา หากความปรากฏต่อศาลว่ามีผู้ชุมนุมซึ่งไม่ปฏิบัติตามประกาศของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะตามมาตรา 21 ให้ศาลมีคำสั่งโดยออกคำสั่งบังคับให้ผู้ชุมนุมเลิกการชุมนุมสาธารณะภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด

คำสั่งศาลดังกล่าว ให้อุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาค และให้คำสั่งศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคเป็นที่สุด

ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีปิดประกาศคำสั่งศาลตามมาตรานี้ไว้ในที่ที่มองเห็นได้ง่าย ณ บริเวณที่มีการชุมนุมสาธารณะนั้น และประกาศโดยวิธีการใด ๆ เพื่อให้ผู้ชุมนุมและประชาชนทั่วไปได้รับทราบคำสั่งศาลดังกล่าวด้วย⁵⁰

⁴⁹ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 21.

⁵⁰ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 22.

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะนี้ได้กำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้เข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้จัดการชุมนุม รวมทั้งผู้เข้าร่วมการชุมนุมทั้งโทษปรับและโทษจำคุก

PPU

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง ตามอนุสัญญาและข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ตามกฎหมายไทย เปรียบเทียบกับ ตามกฎหมายต่างประเทศ

จากการศึกษามาตรการคุ้มครองผู้ใช้แรงงานในสถานการณ์การชุมนุมทางการเมือง พบว่าประเทศไทยมีมาตรการในการคุ้มครองลูกจ้าง การช่วยเหลือและเยียวยาลูกจ้างซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองหลายมาตรการ ซึ่งกระจายอยู่ตามกฎหมายต่าง ๆ และในบางกรณีมาตรการในการช่วยเหลืออาจออกโดยมติคณะรัฐมนตรี วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงทำการรวบรวมมาตรการต่างๆ ที่ใช้คุ้มครองผู้ใช้แรงงานในสถานการณ์การชุมนุมทางการเมืองของไทย และได้ศึกษาข้อมูลการเยียวยาผู้ใช้แรงงานที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองของต่างประเทศ อาทิ สหรัฐอเมริกา ไอร์แลนด์เหนือ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐเกาหลี และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี รวมทั้งอนุสัญญาและข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ที่เกี่ยวข้อง เพื่อกันหามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองของไทยที่เหมาะสมต่อไป

3.1 มาตรการตามอนุสัญญาและข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศมีภารกิจสำคัญ คือ การส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามมาตรฐานของแรงงานขององค์การมาตรฐานแรงงานนั้นซึ่งอยู่ในรูปของอนุสัญญาและข้อแนะ และมีอำนาจหน้าที่ติดตามผลการปฏิบัติของประเทศสมาชิก ถ้าดำเนินการไม่ถูกต้องก็จะสอบถามในที่ประชุมของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งจัดขึ้นในการประชุมประจำปีขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ รวมถึงการลงโทษด้วยการประณามในเอกสารรายงานประจำปีของคณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ

อนุสัญญาที่มีสถานะเช่นเดียวกับสนธิสัญญาระหว่างประเทศ เมื่อประเทศสมาชิกได้ให้สัตยาบันแล้ว ย่อมมีผลผูกพันให้ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของอนุสัญญาอย่างเคร่งครัด ส่วนข้อแนะ มีลักษณะเป็นแนวทางปฏิบัติที่เป็นส่วนขยายของอนุสัญญา หรือเกี่ยวข้องกับปัญหาบางประการ โดยไม่ต้องมีการให้สัตยาบัน และไม่มีผลผูกพันดังเช่นอนุสัญญา

ประเทศไทยเป็นประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศตั้งแต่มีการก่อตั้งขึ้น กฎหมายแรงงานของไทยที่ใช้บังคับจึงพิจารณาให้มีความสอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศด้วย อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (Conventions of International Labour Organization – ILO) (1919 – 2012) มีทั้งหมด 189 ฉบับ ซึ่งประเทศไทยได้รับรองหรือให้สัตยาบันแล้ว 14 ฉบับ⁵¹ ในการศึกษาเพื่อสร้างมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองและเยียวยาแรงงานที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง จึงควรพิจารณาถึงการให้ความคุ้มครองตามอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (Conventions of International Labour Organization – ILO) และข้อแนะ ดังต่อไปนี้

3.1.1 อนุสัญญาฉบับที่ 155 ว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน ค.ศ. 1981

รัฐสมาชิกต้องจัดทำนโยบายแห่งชาติ เรื่อง ความปลอดภัยในการทำงาน อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมการทำงาน โดยคำนึงถึงสภาพภายในประเทศ พร้อมทั้งนำไปปฏิบัติ และมีการทบทวนเป็นระยะ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันอุบัติเหตุและการบาดเจ็บที่เกิดขึ้นเนื่องจากเกี่ยวพันหรือเกิดขึ้นในช่วงเวลาทำงาน เพื่อลดสาเหตุแห่งอันตรายที่มีอยู่ในสภาพแวดล้อมในการทำงานให้มีน้อยที่สุด เท่าที่จะกระทำได้ตามสมควรรัฐสมาชิกที่ให้สัตยาบัน ทั้งนี้ สามารถยกเว้นการปฏิบัติตามอนุสัญญาทั้งหมดหรือบางส่วนได้ แต่ต้องปรึกษาหารือกับองค์กรผู้แทนนายจ้างและลูกจ้างที่เกี่ยวข้องแล้ว

อนุสัญญาฉบับที่ 155 มีข้อกำหนดให้รัฐสมาชิกดำเนินการ เพื่อป้องกันโรคและความเจ็บป่วย ที่เกิดจากการทำงาน โดยสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้⁵²

⁵¹ วิจิตรา (ทุ่งสัดดา) วิเชียรชม ข, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2556), น. 57.

⁵² Convention No.155 Concerning Occupational Safety and Health Convention 1981, Section 1,3,4, 6, 9, 11, 15,16,18, 19. จาก กลุ่มงานมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ สืบค้นจาก <http://ils.labour.go.th/doc/c155.pdf>.

คำว่า “สถานที่ทำงาน” มีความหมายครอบคลุมถึงทุกสถานที่ซึ่งคนงานหรือลูกจ้างจำเป็นต้องอยู่ หรือไป ณ ที่นั้น ด้วยเหตุผลในการทำงานของตน และเป็นที่ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมของนายจ้างทั้งทางตรงและทางอ้อม

คำว่า “สุขภาพ” นอกจากจะหมายถึง โรคหรือความเจ็บป่วยที่เกี่ยวข้องกับการทำงานแล้ว ยังหมายความรวมถึงองค์ประกอบทางร่างกายและจิตใจที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ซึ่งสัมพันธ์โดยตรงกับความปลอดภัยและสุขลักษณะในการทำงาน

1) การกำหนดนโยบายของรัฐสมาชิก ดังนี้

(1) การกำหนดนโยบายตามอนุสัญญาฉบับนี้ ต้องระบุถึงความรับผิดชอบและหน้าที่เรื่องความปลอดภัย สุขภาพ อนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานของผู้มีอำนาจของรัฐ ของนายจ้างและลูกจ้าง โดยคำนึงถึงสภาพปฏิบัติในประเทศ

(2) มีการทบทวนสถานการณ์ด้านความปลอดภัย สุขภาพอนามัย และสภาพแวดล้อม เป็นระยะตามความเหมาะสม เพื่อให้ทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นและหาวิธีการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสม

(3) การบังคับใช้กฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับความปลอดภัย สุขภาพอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานต้องมีประสิทธิภาพ โดยมีระบบการตรวจที่เหมาะสมเพียงพอ รวมทั้งต้องกำหนดบทลงโทษให้เหมาะสมกับการฝ่าฝืนกฎหมายและข้อบังคับ

(4) การเชื่อมโยงของนโยบายตามอนุสัญญาฉบับนี้ และการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว รัฐสมาชิกต้องมีการเตรียมการที่เหมาะสมกับแนวปฏิบัติและสภาพภายในประเทศเพื่อให้เกิดการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ โดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

2) หน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ

(1) หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำขั้นตอนการแจ้งอุบัติเหตุและโรคจากการทำงาน โดยนายจ้าง และสถาบันประกันภัย และหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยตรง และจัดทำสถิติประจำปีด้านโรคจากการทำงาน

(2) สอบสวนในกรณีอุบัติเหตุจากการทำงาน โรคจากการทำงาน หรือการบาดเจ็บที่เกิดขึ้นระหว่างการทำงาน หรือเกี่ยวเนื่องกับการทำงานที่เป็นสถานการณ์ร้ายแรง

(3) จัดพิมพ์และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารประจำปีเรื่องมาตรการเรื่องความปลอดภัยในการทำงาน อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และเรื่องอุบัติเหตุจากการทำงาน โรคจากการทำงาน และการบาดเจ็บอื่น ๆ ซึ่งเกิดขึ้นระหว่างการทำงาน หรือเกี่ยวเนื่องกับการทำงาน

(4) การนำระบบตรวจสอบสารเคมี ชีวภาพ และกายภาพที่เสี่ยงต่อสุขภาพของคนงาน มาใช้ในการดำเนินการ และการขยายขอบเขตระบบดังกล่าว โดยคำนึงถึงสภาพและความเป็นไปได้ ภายในประเทศ

3) หน้าที่ของนายจ้าง

(1) นายจ้างต้องดำเนินการให้สถานประกอบการ เครื่องจักร อุปกรณ์ และกระบวนการ ภายใต้การควบคุมของตนให้มีความปลอดภัยและปราศจากความเสี่ยงต่อสุขภาพ

(2) นายจ้างต้องดำเนินการตามมาตรฐาน เพื่อให้สารและสารเคมี ชีวภาพ กายภาพภายใต้ การควบคุมของนายจ้างปราศจากความเสี่ยงต่อสุขภาพ

(3) นายจ้างต้องจัดหาชุดป้องกันและอุปกรณ์อย่างเพียงพอตามความจำเป็น เพื่อป้องกัน ผลร้ายต่อสุขภาพ

(4) นายจ้างต้องจัดให้มีมาตรการจัดการกับเหตุฉุกเฉินและอุบัติเหตุตามความจำเป็น รวมทั้งการจัดเตรียมการปฐมพยาบาลที่เพียงพอ

4) หน้าที่ของลูกจ้าง

(1) ลูกจ้าง ผู้แทนลูกจ้างต้องให้ความร่วมมือกับนายจ้างในเรื่องความปลอดภัยและ สุขภาพอนามัยในการทำงาน

(2) ลูกจ้าง ผู้แทนลูกจ้างต้องได้รับข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอเกี่ยวกับมาตรการที่นายจ้าง นำมาดำเนินการ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงาน และสามารถปรึกษาหารือกับ องค์กรผู้แทนของตนเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารดังกล่าวได้ โดยไม่เปิดเผยความลับทางการค้า

(3) ลูกจ้าง ผู้แทนลูกจ้างต้องได้รับฝึกอบรมที่เหมาะสมเรื่องความปลอดภัยและสุขภาพ อนามัยในการทำงาน

(4) ลูกจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง รายงานต่อนายจ้างถึงเหตุอันตรายร้ายแรงต่อชีวิตและสุขภาพ ของตนเอง และนายจ้างต้องจัดการแก้ไขตามความจำเป็น โดยนายจ้างไม่สามารถเรียกร้องให้ลูกจ้าง กลับไปทำงาน ซึ่งยังมีเหตุอันตรายร้ายแรงต่อชีวิตหรือสุขภาพได้

(5) ลูกจ้างต้องไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ เกี่ยวกับมาตรการด้านความปลอดภัย

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยได้เคยศึกษาและเตรียมความพร้อมในการปฏิบัติตาม อนุสัญญาฉบับที่ 155 เมื่อปี พ.ศ. 2549 แต่มีประเด็นที่ไม่อาจหาข้อยุติได้ในเรื่องลูกจ้างต้องมีสิทธิที่ จะปฏิเสธการทำงานซึ่งมีสภาพอันเชื่อได้ว่าอาจจะเกิดอันตรายร้ายแรงต่อชีวิตหรือสุขภาพของตน และต้องได้รับการคุ้มครองจากผลที่ตามมา ซึ่งกฎหมายในขณะนั้นยังไม่มีการระบุเนื้อหาใน

ประเด็นดังกล่าวอย่างชัดเจน ทำให้ไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการปฏิบัติของประเทศไทยว่ามีความสอดคล้องกับบทบัญญัติภายใต้อนุสัญญาฉบับนี้อย่างครบถ้วน จึงทำให้ไม่สามารถให้สัตยาบันในขณะนั้นได้⁵³

3.1.2 อนุสัญญาฉบับที่ 161 ว่าด้วยการบริการอาชีวอนามัย ค.ศ. 1985

อนุสัญญาฉบับนี้ ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งหน่วยบริการด้านอาชีวอนามัยในสถานประกอบการ ซึ่งมีหน้าที่ด้านการป้องกันและให้คำแนะนำทางด้านการจัดการให้มีสภาพแวดล้อมการทำงานที่ปลอดภัยและถูกหลักอาชีวอนามัยแก่นายจ้าง ลูกจ้าง และผู้แทนของทั้งสองฝ่าย โดยหน่วยบริการนี้ มีหน้าที่กำหนดถึงภาวะอันตรายต่อสุขภาพในการทำงาน ตรวจสอบสภาพแวดล้อมในสถานประกอบการ และแนะนำการวางแผนและการจัดการองค์การของสถานประกอบการ รวมถึงให้คำแนะนำด้านอาชีวอนามัย⁵⁴

3.1.3 อนุสัญญาฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบการส่งเสริมความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน ค.ศ. 2006

องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ยกร่างอนุสัญญาฉบับที่ 187 ขึ้น เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการบริหารจัดการและดำเนินงานด้านความปลอดภัยฯ อย่างเป็นระบบให้แก่รัฐสมาชิก ซึ่งมีสาระสำคัญมุ่งเน้นเรื่องการจัดให้มีองค์ประกอบขั้นพื้นฐานเพื่อเป็นกลไกในการขับเคลื่อนงานด้านความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ดังนี้⁵⁵

1) นโยบายแห่งชาติ

(1) รัฐสมาชิกต้องส่งเสริมสิทธิของลูกจ้างในการมีสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดีต่อสุขภาพอนามัยและมีความปลอดภัย

(2) รัฐสมาชิกต้องส่งเสริมให้เกิดความก้าวหน้าด้านสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดีต่อสุขภาพอนามัยและมีความปลอดภัย โดยกำหนดเป็นนโยบายแห่งชาติซึ่งจัดทำขึ้นตามหลักการของมาตรา 4 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 155 ให้สอดคล้องตามแนวปฏิบัติและสภาพภายในประเทศ ซึ่งรัฐต้องส่งเสริมหลักพื้นฐานต่าง ๆ เช่น การประเมินความเสี่ยงหรืออันตรายจากการทำงาน การระงับ

⁵³ กาญจนา พูลแก้ว วิสันติ เลหาอุดมโชค, “อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006,”

⁵⁴ Convention No. 161 Occupational Health Services 1985, Section 5.

⁵⁵ Convention No. 187 Promotional Framework for Occupational Safety and Health 2006, Section 1, 2, 3, 4, 5 จาก กลุ่มงานมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ สืบค้นจาก <http://ils.labour.go.th/doc/c187.pdf>.

ความเสี่ยงหรืออันตรายจากการทำงานที่ต้นเหตุ และการพัฒนาวัฒนธรรมเชิงป้องกันด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยแห่งชาติ รวมถึงข้อมูลข่าวสารการปรึกษาหารือ และการฝึกอบรม ทั้งนี้ให้ร่วมปรึกษาหารือกับองค์กรผู้แทนข้างมากที่สุดของนายจ้างและของลูกจ้าง

2) ระบบแห่งชาติ

รัฐสมาชิกต้องสร้างและมีการพัฒนาระบบความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน “ระบบความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงานแห่งชาติ” หรือ “ระบบแห่งชาติ” หมายถึง โครงสร้างพื้นฐานที่เป็นกรอบงานหลักในการนำนโยบายแห่งชาติ และแผนงานความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงานแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติและมีการทบทวนระบบเป็นระยะ โดยให้ปรึกษาหารือกับองค์กรผู้แทนข้างมากที่สุดของนายจ้างและลูกจ้าง ระบบความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงานแห่งชาติ ได้แก่

(1) การมีกฎหมายและข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้องด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน

(2) การแต่งตั้งหน่วยงานหรือคณะบุคคลตามกฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศ ให้มีหน้าที่รับผิดชอบด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน ซึ่งอาจมีได้หลายหน่วยงานหรือหลายคณะบุคคล

(3) การมีระบบตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎหมายและข้อบังคับภายใน ประเทศ

(4) การเตรียมการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างฝ่ายจัดการ ลูกจ้าง และผู้แทนลูกจ้างในสถานประกอบการ

3) แผนงานแห่งชาติ

“แผนงานความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงานแห่งชาติ” หรือแผนงานแห่งชาติ” หมายถึง แผนงานใด ๆ ภายในประเทศ เพื่อให้การดำเนินงานบรรลุผลสำเร็จภายในกรอบเวลาที่ได้กำหนดไว้ รวมถึงการจัดลำดับความสำคัญและวิธีปฏิบัติในการปรับปรุงความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงานให้มีความก้าวหน้า ซึ่งรัฐสมาชิกต้องดำเนินการ ดังนี้

(1) รัฐสมาชิกต้องกำหนดแผนงานความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน และนำไปปฏิบัติ ตลอดจนการติดตาม ประเมินคุณค่า และทบทวนแผนงานเป็นระยะ ๆ

(2) แผนงานแห่งชาติต้องมีส่งเสริมการพัฒนาเชิงป้องกันด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย มีส่วนช่วยในการคุ้มครองลูกจ้าง โดยลดความเสี่ยงและอันตรายที่เกี่ยวข้องจากการทำงาน

ให้น้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ และแผนงานนั้นต้องได้รับการเผยแพร่สู่สาธารณชนโดยหน่วยงานที่มีอำนาจของรัฐ

3.1.4 ข้อแนะนำที่ 164 เรื่องสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน ค.ศ. 1981

ข้อแนะนำฉบับนี้เป็นการขยายขอบเขตของอนุสัญญาว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน ค.ศ. 1981 โดยนำไปใช้กับสถานประกอบการทุกสาขาและลูกจ้างทุกประเภท

คำว่า “สุขภาพ” ที่เกี่ยวเนื่องกับการทำงาน มิได้หมายถึงเพียงเฉพาะการปลอดจากโรคหรือความเจ็บป่วยเท่านั้น แต่ยังหมายความรวมถึงองค์ประกอบทางร่างกายและจิตใจที่ส่งผลต่อสุขภาพ ซึ่งสัมพันธ์โดยตรงกับความปลอดภัยและสุขลักษณะในการทำงาน ดังนั้นการดำเนินมาตรการต่าง ๆ จึงควรสอดคล้องกับนโยบายตามความในมาตรา 4 แห่งอนุสัญญาฉบับที่ 155 และเพื่อให้การปฏิบัติการทางเทคนิคตามรายการในวรรค 3 ของข้อแนะนำนี้ หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจควรดำเนินการ ดังต่อไปนี้⁵⁶

1) การปฏิบัติการในระดับชาติ

(1) การออกข้อบังคับ หรือบทบัญญัติทางกฎหมาย ด้านความปลอดภัยสุขภาพอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย กับชั่วโมงการทำงานและช่วงเวลาพัก ข้อบังคับหรือบทบัญญัติทางกฎหมายดังกล่าวควรมีการทบทวนเป็นระยะ เนื่องจากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

(2) การส่งเสริมการศึกษาและการวิจัย เพื่อหาเหตุแห่งอันตรายและค้นหาวิธีการแก้ไข

(3) การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและคำแนะนำโดยวิธีการที่เหมาะสมให้แก่นายจ้างและลูกจ้างทราบ และส่งเสริมอำนาจความสะดวกให้เกิดความร่วมมือระหว่างนายจ้างและลูกจ้างกับองค์กรของนายจ้างและของลูกจ้าง เพื่อจัดและลดการเกิดอันตรายเท่าที่จะสามารถกระทำได้ และควรจัดให้มีแผนการอบรมพิเศษสำหรับคนงานอพยพตามความเหมาะสม

(4) การจัดให้มีมาตรการเฉพาะต่าง ๆ เพื่อป้องกันภัยพิบัติ และเพื่อประสานงานในการปฏิบัติงานระดับต่าง ๆ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูง และมีระบบเตือนภัยถึงอันตรายต่อความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงานของแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งจัดทำขึ้นภายใต้กรอบงานขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

⁵⁶ Recommendation No. 164 Concerning Occupation Safety and Health 1981, Article 1, 3, 4.

(5) จัดให้มีมาตรการที่เหมาะสมต่าง ๆ สำหรับคนพิการ

2) ปฏิบัติการในระดับสถานประกอบการ

(1) จัดให้มีการบำรุงรักษาสถานที่ทำงาน เครื่องจักรและอุปกรณ์ต่างๆ ให้คำแนะนำและฝึกอบรมที่จำเป็น

(2) จัดทำโครงสร้างระบบความปลอดภัย สุขภาพอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน ให้เหมาะสมกับขนาดและลักษณะกิจกรรมของสถานประกอบการ

(3) จัดให้มีชุดป้องกันและอุปกรณ์ป้องกันอันตรายส่วนบุคคลอย่างเพียงพอตามความจำเป็น

(4) มีมาตรการขจัดความเหนื่อยล้าทางร่างกายและจิตใจของลูกจ้าง

(5) มีการศึกษาและวิจัย หรือติดตามความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติตามข้อแนะ

(6) มีการแต่งตั้งตัวแทนด้านความปลอดภัยของลูกจ้าง คณะกรรมการความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของลูกจ้าง ให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติภายในประเทศ ทั้งนี้ คณะกรรมการร่วมด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย ควรมีผู้แทนลูกจ้างอย่างน้อยที่สุดเท่ากับจำนวนผู้แทนของนายจ้าง

ตัวแทนด้านความปลอดภัยของลูกจ้าง คณะกรรมการร่วมด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของลูกจ้าง ควรได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างเพียงพอ และดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้สามารถตรวจสอบได้ถึงปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย ตลอดจนการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจและการเจรจาต่อรองเรื่องความปลอดภัยและสุขภาพอนามัย ดังนั้น ตัวแทนด้านความปลอดภัยของลูกจ้าง คณะกรรมการร่วมด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของลูกจ้าง จึงควรได้รับความคุ้มครองจากการให้ออกจากงาน และมาตรการอื่น ๆ อันเป็นอคติต่อตน ในขณะที่ทำหน้าที่ด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน

(7) นายจ้างควรกำหนดนโยบายด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยของลูกจ้าง และตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ พร้อมทั้งทำการบันทึกเกี่ยวกับความปลอดภัย สุขภาพอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน รวมถึงการบันทึกการได้รับบาดเจ็บและอุบัติเหตุทุกกรณี

(8) นายจ้างไม่ควรดำเนินการอันเป็นอคติต่อคนงาน โดยถือเอาเหตุจากการร้องเรียนโดยสุจริตของคนงาน ในเรื่องการละเมิดหรือไม่ดำเนินการตามข้อกำหนดของกฎหมายด้านความปลอดภัย สุขภาพอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

3.1.5 ข้อแนะที่ 197 ว่าด้วยเรื่องกรอบงานส่งเสริมความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน ค.ศ. 2006

ข้อแนะฉบับนี้ มีการขยายขอบเขตให้มากที่สุดของอนุสัญญาฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบการส่งเสริมความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน ค.ศ. 2006 ในเรื่องนโยบายแห่งชาติ ระบบแห่งชาติ แผนงานแห่งชาติ บันทึกข้อมูลสถานการณ์แห่งชาติ และความร่วมมือและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างประเทศ ดังนี้

1) นโยบายแห่งชาติ ตามอนุสัญญาฉบับนี้ควรคำนึงถึงส่วนที่ 2 ของอนุสัญญาฉบับที่ 155 ว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน ค.ศ. 1981 ตลอดจนสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องของลูกจ้าง นายจ้างและรัฐบาล

2) ระบบแห่งชาติ เพื่อป้องกันการได้รับบาดเจ็บ การเกิดโรค และการเสียชีวิตจากการทำงาน ระบบแห่งชาติควรมีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อคุ้มครองลูกจ้างทุกคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งลูกจ้างในภาคที่มีความเสี่ยงสูง และคนกลุ่มเปราะบาง เช่น ลูกจ้างผู้เยาว์ ผู้สูงอายุ และผู้อพยพ เป็นต้น

3) แผนงานแห่งชาติ ควรตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งหลักการด้านการประเมินและการจัดการความเสี่ยงและอันตราย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับสถานที่ทำงาน ควรชี้ชัดถึงลำดับความสำคัญในการปฏิบัติ ซึ่งควรได้รับการทบทวนเป็นระยะและปรับให้ทันสถานการณ์

4) บันทึกข้อมูลสถานการณ์แห่งชาติ เพื่อเป็นพื้นฐานในการกำหนดและทบทวนแผนงานแห่งชาติ เช่น กฎหมายและข้อบังคับ การจัดอบรมด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน มีบริการอาชีวอนามัยตามกฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศ ให้ครอบคลุมถึงการได้รับบาดเจ็บและการเกิดโรคจากการทำงาน จัดทำสถิติโรคและการได้รับบาดเจ็บจากการทำงาน รวมถึงมีแผนงานและนโยบายด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงานขององค์กรนายจ้างและลูกจ้าง เป็นต้น⁵⁷

ตามอนุสัญญาและข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศข้างต้น ได้กำหนดนโยบายและวางแนวทางการป้องกันเรื่องสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของลูกจ้างในกรณีเกิดอันตรายต่อสุขภาพของลูกจ้างและก่อให้เกิดโรคหรือความเจ็บป่วยในสถานประกอบกิจการให้แก่

⁵⁷ Recommendation No. 197 Concerning Promotional Framework for Occupational Safety and Health 2006, Article 1, 2, 3, 4.

รัฐสมาชิกเพื่อใช้ดำเนินการในประเทศของตน โดยวางรูปแบบและมาตรการเพื่อให้นายจ้างดำเนินการจัดทำมาตรการเพื่อให้ความคุ้มครองลูกจ้างอย่างเป็นระบบ เพื่อให้มาตรการที่กำหนดไว้เป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานคุ้มครองลูกจ้าง โดยรัฐสมาชิกอาจกำหนดเป็นกฎหมายและข้อบังคับให้นายจ้างปฏิบัติตาม และมีบทลงโทษนายจ้างที่ไม่ดำเนินการด้วย

3.1.6 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 158 และข้อแนะที่ 166 ว่าด้วยการเลิกจ้างโดยนายจ้างเป็นฝ่ายริเริ่ม

ตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 158 และข้อแนะที่ 166 ว่าด้วยการเลิกจ้างโดยนายจ้างเป็นฝ่ายริเริ่ม ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสมัชชาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน ค.ศ. 1982 ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติกรณีนายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างไว้ ซึ่งอาจสรุปสาระสำคัญได้ 7 หัวข้อ ดังต่อไปนี้ คือ

ข้อ 1 เหตุอันควรเลิกจ้าง

ลูกจ้างต้องไม่ถูกเลิกจ้าง เว้นแต่จะมีเหตุผลอันสมควรแก่การเลิกจ้างอันเนื่องมาจากความสามารถหรือความประพฤติของลูกจ้าง หรืออันเนื่องมาจากข้อกำหนดในการทำงานของกิจการ สถานประกอบการ หรือสถานบริการนั้น และเหตุอันควรเลิกจ้างต้องไม่ใช่เหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

1) การเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสหภาพแรงงาน นอกเวลาทำงาน หรือในเวลาทำงาน โดยได้รับความยินยอมจากนายจ้างแล้ว

2) การสมัครเข้ารับการคัดเลือกเป็นผู้แทนของลูกจ้าง การทำหน้าที่เป็นผู้แทนของลูกจ้าง หรือการทำหน้าที่แทนผู้แทนของลูกจ้าง

3) การยื่นข้อร้องเรียน หรือการมีส่วนร่วมในกระบวนการที่ขัดแย้งกับนายจ้าง รวมถึงการถูกกล่าวหาว่ากระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายหรือข้อบังคับ หรือการขอรับความช่วยเหลือโดยอาศัยอำนาจของหน่วยงานทางปกครอง

4) เชื้อชาติ สีผิว เพศ สถานภาพสมรส การระับผิดชอบต่อครอบครัว การตั้งครรภ์ ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง การถือสัญชาติ หรือพื้นฐานทางสังคม

5) การหยุดงานระหว่างลาคลอดบุตร

ข้อ 2 ขั้นตอนปฏิบัติก่อนหรือระหว่างการเลิกจ้าง

ก่อนจะเลิกจ้างลูกจ้างได้ นายจ้างควรกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขเพื่อให้โอกาสแก่ลูกจ้างได้ระมัดระวังหรือปฏิบัติตนด้วยความระมัดระวัง เพื่อเป็นการปรับปรุงแก้ไขตนเองมิให้ต้องถูกเลิกจ้างได้ และเมื่อนายจ้างเห็นว่าจำเป็นจะต้องเลิกจ้างลูกจ้าง นายจ้างควรจะร่วมหารือกับผู้แทนลูกจ้าง เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเกี่ยวกับกระบวนการก่อนหรือระหว่างการเลิกจ้าง การเลิกจ้างลูกจ้าง โดยมีสาเหตุมาจากความประพฤติหรือการปฏิบัติงานของลูกจ้างนั้น นายจ้างต้องให้ลูกจ้างได้มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อกล่าวหาที่ เว้นแต่นายจ้างมีเหตุผลอันสมควรที่ไม่อาจให้โอกาสดังกล่าวแก่ลูกจ้างได้

ข้อ 3 ขั้นตอนปฏิบัติในการอุทธรณ์การเลิกจ้าง

เมื่อเกิดการเลิกจ้าง ควรให้โอกาสการอุทธรณ์การเลิกจ้าง ดังนี้

1) ลูกจ้างผู้ใดได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การเลิกจ้างไม่เป็นธรรมย่อมมีสิทธิอุทธรณ์การเลิกจ้างนั้นต่อองค์กรกลาง เช่น ศาลแรงงาน คณะกรรมการชี้ขาดหรืออนุญาโตตุลาการได้ แต่หากลูกจ้างมิได้ใช้สิทธิอุทธรณ์การเลิกจ้างภายในระยะเวลาตามสมควรภายหลังจากถูกเลิกจ้างให้ถือว่าลูกจ้างผู้นั้นสละสิทธิในการอุทธรณ์การเลิกจ้างนั้น

กรณีเป็นการเลิกจ้างที่ได้กระทำโดยได้รับอนุญาตจากองค์กรที่มีอำนาจ การใช้สิทธิอุทธรณ์การเลิกจ้างของลูกจ้าง อาจเปลี่ยนไปตามกฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศ

2) ให้องค์กรกลาง เช่น ศาลแรงงาน คณะกรรมการชี้ขาด หรืออนุญาโตตุลาการ มีอำนาจตรวจสอบเหตุผลในการเลิกจ้างและในสถานการณ์อื่น ๆ ที่เกี่ยวกับกรณีการเลิกจ้าง และมีอำนาจในการตัดสินว่า การเลิกจ้างนั้นเป็นธรรมหรือไม่ จากพยานหลักฐานที่ได้รับจากฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง และตามวิธีปฏิบัติที่กำหนดโดยกฎหมายแล้วแนวปฏิบัติภายในประเทศ โดยกำหนดให้นายจ้างมีภาระการพิสูจน์ว่าการเลิกจ้างนั้นไม่เป็นธรรม

หากองค์กรกลางพบว่า การเลิกจ้างนั้นไม่เป็นธรรม แต่องค์กรกลางนั้นไม่มีอำนาจดำเนินการในทางปฏิบัติที่จะประกาศว่า การเลิกจ้างนั้นไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือออกคำสั่งหรือเสนอให้รับลูกจ้างกลับเข้าทำงานแล้ว องค์กรกลางมีอำนาจออกคำสั่งให้มีการจ่ายเงินชดเชยที่เพียงพอ หรือให้มีการบรรเทาความเดือดร้อนด้วยวิธีการอื่นตามความเหมาะสม

ข้อ 4 ระยะเวลาในการบอกกล่าวการเลิกจ้างล่วงหน้า ลูกจ้างมีสิทธิได้รับการบอกกล่าวล่วงหน้า ในเวลาอันสมควรหรือได้รับเงินชดเชยแทนการแจ้งการเลิกจ้างล่วงหน้า เว้นแต่ลูกจ้างได้กระทำผิดอย่างร้ายแรง

ข้อ 5 สิทธิของลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง

1) เงินชดเชยหรือสิทธิประโยชน์ในการออกจากงาน โดยคำนวณจากอายุงานและระดับค่าจ้าง โดยได้รับจากนายจ้างโดยตรงหรือได้รับจากกองทุนที่นายจ้างจ่ายเงินสมทบ หรือ

2) สิทธิประโยชน์จากความช่วยเหลือหรือการประกันการว่างงาน หรือการประกันสังคม เช่น สิทธิประโยชน์กรณีชราภาพหรือทุพพลภาพ ภายใต้เงื่อนไขการมีสิทธิประโยชน์ดังกล่าว

ทั้งนี้ ในกรณีที่ลูกจ้างถูกเลิกจ้างเนื่องจากการกระทำผิดอย่างร้ายแรงอาจทำให้เสียสิทธิในการรับเงินหรือสิทธิประโยชน์ดังกล่าวได้

ข้อ 6 การเลิกจ้างเนื่องจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี โครงสร้าง และเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกัน มีข้อควรปฏิบัติก่อนเลิกจ้าง ดังนี้

1) การปรึกษาหารือกับผู้แทนลูกจ้าง

เมื่อนายจ้างประสงค์ให้มีการเลิกจ้างด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยี โครงสร้าง หรือเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกัน นายจ้างต้องแจ้งเหตุผลในการเลิกจ้าง จำนวนและประเภทของลูกจ้างที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากการเลิกจ้าง และกำหนดระยะเวลาที่จะดำเนินการเลิกจ้าง ให้ผู้แทนลูกจ้างที่เกี่ยวข้องทราบภายในระยะเวลาที่เหมาะสม และนายจ้างต้องให้โอกาสแก่ผู้แทนลูกจ้างที่เกี่ยวข้องได้ปรึกษาหารือโดยเร็วที่สุด เพื่อบำรุงการมาใช้เพื่อไม่ให้เกิดการเลิกจ้างหรือทำให้มีผู้ถูกเลิกจ้างจำนวนน้อยที่สุด และมาตรการบรรเทาผลกระทบต่อลูกจ้างที่เกิดจากการเลิกจ้าง เช่น การหางานอื่น เป็นต้น ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศ

2) การแจ้งต่อหน่วยงานที่มีอำนาจ

เมื่อนายจ้างประสงค์ให้มีการเลิกจ้างด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยี โครงสร้าง หรือเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกัน นายจ้างจะต้องแจ้งข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเหตุผลการเลิกจ้าง จำนวน และประเภทของพนักงานที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบ ต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจโดยเร็วที่สุด ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมายหรือแนวปฏิบัติภายในประเทศ

3) มาตรการที่ใช้ขจัดหรือลดการเลิกจ้าง⁵⁸

(1) มาตรการที่ใช้ขจัดหรือทำให้การเลิกจ้างอันเนื่องมาจากสาเหตุทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและสาเหตุอื่นที่คล้ายคลึงกันลดน้อยลงหมายความรวมถึงการจำกัดการจ้าง การกระจาย การลดกำลังแรงงานออกไปในช่วงเวลาหนึ่ง เพื่อให้การลดกำลังแรงงานเป็นไป

⁵⁸ ร้อยเอก วิทย์ ชะนะภักย์, “การชะลอการเลิกจ้างกับการคุ้มครองการเลิกจ้างลูกจ้างตามกฎหมาย.”

(วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543), น. 95 – 96.

ตามธรรมชาติ การโยกย้ายตำแหน่งภายในการฝึกอบรม และการฝึกอบรมใหม่ การรับบำนาญก่อนเกษียณโดยสมัครใจ พร้อมทั้งการคุ้มครองรายได้ที่เหมาะสม การจำกัดการทำงานล่วงเวลา และการลดชั่วโมงการทำงานปกติ

(2) กรณีพิจารณาแล้วเห็นว่า การลดชั่วโมงการทำงานปกติลงชั่วคราว สามารถช่วยขจัดหรือลดการเลิกจ้างอันเนื่องมาจากปัญหาเศรษฐกิจชั่วคราวลงได้ จึงควรพิจารณาถึงการจ่ายค่าชดเชยบางส่วนเป็นการทดแทนค่าจ้างสำหรับชั่วโมงการทำงานที่เสียไปโดยใช้เงินสนับสนุนจากวิธีการอันเหมาะสมภายใต้กฎหมายและแนวปฏิบัติของประเทศ

ข้อ 7 หลักเกณฑ์การเลิกจ้าง

เมื่อมีความจำเป็นต้องเลิกจ้างลูกจ้าง ควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกลูกจ้างที่จะถูกเลิกจ้างไว้ดังนี้

1) การเลิกจ้างคนงานเนื่องจากสาเหตุทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี และเหตุผลที่คล้ายคลึงกัน นายจ้างควรที่จะคัดเลือกตามหลักเกณฑ์ ซึ่งได้กำหนดไว้ล่วงหน้าเท่าที่จะกระทำได้ โดยเน้นถึงผลประโยชน์ทั้งฝ่ายกิจการ สถานบริการ หรือสถานประกอบการ และผลประโยชน์ของคนงาน

2) หลักเกณฑ์การเลิกจ้างควรที่จะกำหนดโดยวิธีการทางกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของประเทศ ข้อตกลงร่วมกัน กฎข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน คำชี้ขาดหรือคำพิพากษาของศาล หรือโดยลักษณะการอย่างอื่น อันเป็นระเบียบปฏิบัติของประเทศตามความสำคัญก่อนหลังและความเหมาะสมกับสถานการณ์ของประเทศ

ข้อ 8 การบรรเทาผลกระทบของการเลิกจ้าง

เมื่อลูกจ้างถูกเลิกจ้างแล้ว นอกจากลูกจ้างจะต้องสูญเสียรายได้ สูญเสียความมั่นคงในการทำงาน สูญเสียความพอใจในงาน สูญเสียโอกาสในการเลื่อนตำแหน่ง สูญเสียโอกาสในการรับบำนาญ ถ้ามี ฯลฯ แล้ว ยังส่งผลกระทบต่อรายได้ของครอบครัวของลูกจ้างให้มีรายได้ลดลงเกิดความไม่มั่นคงแก่ครอบครัวของลูกจ้างด้วย และยังคงส่งผลกระทบต่อสังคมกลายเป็นปัญหาการว่างงาน ดังนั้น จึงควรหามาตรการเพื่อใช้บรรเทาผลกระทบจากการเลิกจ้าง ดังนี้

1) ในกรณีการเลิกจ้างเนื่องจากสาเหตุทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี หรือเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกัน ลูกจ้างที่ได้รับผลจากการเลิกจ้างนี้ ควรได้รับการบรรจุเข้าในงานใหม่ที่เหมาะสมโดยเร็วที่สุด โดยได้รับการฝึกอบรม หรือฝึกอบรมใหม่ตามความเหมาะสม ทั้งนี้

ควรได้รับการส่งเสริมโดยกำหนดมาตรการขึ้นให้เหมาะสมต่อสภาพการณ์ของประเทศ โดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจด้วยความร่วมมือของตัวแทนนายจ้าง และลูกจ้างที่เกี่ยวข้องเท่าที่เป็นไปได้

2) นายจ้างควรจะช่วยเหลือลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างในการหางานใหม่ที่เหมาะสม โดยอาจช่วยเหลือในการติดต่อโดยตรงกับนายจ้างอื่น ๆ เท่าที่จะกระทำได้

3) การช่วยเหลือลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างให้ได้รับการจ้างงานใหม่ที่เหมาะสม หรือได้รับการฝึกอบรม หรือรับการฝึกอบรมใหม่

4) การให้ความคุ้มครองด้านรายได้ในระหว่างช่วงรับการฝึกอบรม หรือรับการฝึกอบรมใหม่ ตลอดจนช่วยเหลือในการคืนค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการฝึกอบรม หรือฝึกอบรมใหม่ทั้งหมดหรือบางส่วน ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการหางานและเข้ารับงานใหม่ ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงสถานที่อยู่อาศัย

5) เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจควรพิจารณาจัดหาแหล่งการเงินเพื่อช่วยเหลือค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการฝึกอบรม หรือฝึกอบรมใหม่ หรือการขาดรายได้ในระหว่างช่วงรับการฝึกอบรม หรือฝึกอบรมใหม่ ทั้งหมดหรือบางส่วน ตามมาตรการตามกฎหมายและแนวปฏิบัติของประเทศ

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 158 และข้อแนะที่ 166 ว่าด้วยการเลิกจ้างโดยนายจ้างเป็นฝ่ายริเริ่มดังที่กล่าวมาข้างต้น ได้กำหนดถึงวิธีการหรือข้อควรปฏิบัติก่อนการเลิกจ้างเนื่องจากสาเหตุเศรษฐกิจการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและเหตุผลอื่นอันคล้ายคลึงกันไว้อย่างชัดเจน นายจ้างจะต้องมีการปรึกษาหารือกับผู้แทนลูกจ้างแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ และหามาตรการที่จะขจัดหรือลดการเลิกจ้างเสียก่อน ซึ่งตามกฎหมายของไทยคือพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 121 ได้กำหนดไว้เพียงแต่กรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุที่ปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการ อันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้ หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยี ที่นายจ้างจะต้องบอกกล่าวให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าตามระยะเวลาที่กำหนดไว้เพียงกรณีเดียว มิได้บัญญัติการเลิกจ้างในกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างเนื่องจากเหตุเศรษฐกิจ หรือเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกันไว้ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า การชุมนุมทางการเมืองภายในประเทศที่เกิดขึ้นในแต่ละครั้งย่อมส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ ในกรณีที่เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจมากจนส่งผลกระทบต่อกิจการของนายจ้าง จนเป็นเหตุให้นายจ้างต้องเลิกจ้างลูกจ้าง อันเป็นเหตุที่คล้ายคลึงในลักษณะเดียวกับการการเลิกจ้างเนื่องจากเหตุเศรษฐกิจ ซึ่งถ้าหากได้มีการนำหลักเกณฑ์ตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 158 และข้อแนะที่ 166 ดังกล่าว

มาใช้ในประเทศไทย โดยกำหนดให้มีความชัดเจนและแน่นอนในหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอน และเงื่อนไขการเลิกจ้างเนื่องจากสาเหตุที่กิจการได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง แล้วการเลิกจ้างลูกจ้างก็อาจจะลดลงได้ ถ้าหากการเลิกจ้างลูกจ้างไม่เข้าหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือไม่เป็นไปตามขั้นตอนหรือเงื่อนไขของกฎหมายแล้ว นายจ้างก็ไม่อาจอ้างเหตุผลทางเศรษฐกิจเป็นสาเหตุของการเลิกจ้างลูกจ้างได้

3.2 มาตรการตามกฎหมายไทยที่เกี่ยวกับการคุ้มครองการจ้างงาน

ประเทศไทยได้มีมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองการจ้างงานที่ให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างซึ่งถูกเลิกจ้าง โดยแยกพิจารณาความคุ้มครองตามกฎหมายต่าง ๆ ดังต่อไปนี้⁵⁹

3.2.1 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สัญญาจ้างแรงงาน ถือเป็นเอกเทศสัญญาหนึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 เอกเทศสัญญาลักษณะ 6 จ้างแรงงาน มาตรา 575 ถึง มาตรา 586 ซึ่งกล่าวถึงลักษณะและสาระสำคัญของสัญญาจ้างแรงงาน สิทธิและหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้าง ตลอดจนความระงับของสัญญาจ้างแรงงาน ซึ่งบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นี้ใช้บังคับแก่นายจ้างลูกจ้างทั้งในภาคเอกชนและรัฐวิสาหกิจด้วย⁶⁰

1) การเลิกจ้างลูกจ้างตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อาจเกิดได้ 2 ลักษณะ ดังนี้

(1) การเลิกจ้างกรณีที่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้า

ในกรณีที่สัญญาจ้างแรงงานไม่ได้กำหนดระยะเวลาการจ้างไว้ เป็นเหตุให้ลูกจ้างไม่อาจทราบได้ว่าสัญญาจ้างจะสิ้นสุดลงเมื่อใด กฎหมายจึงกำหนดหลักเกณฑ์ว่า หากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเลิกสัญญาสามารถทำได้ด้วยการบอกกล่าวล่วงหน้าเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวใดคราวหนึ่งเพื่อให้ผลเป็นการเลิกสัญญาเมื่อถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวถัดไป แต่ไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวเกินกว่า 3 เดือน (มาตรา 583 วรรคหนึ่ง)⁶¹ หรือนายจ้างอาจจ่ายค่าจ้างแทนช่วงเวลาที่จะต้องบอกกล่าว

⁵⁹ เกษมสันต์ วิจารณ์, กฎหมายแรงงานสำหรับนักบริหาร, พิมพ์ครั้งที่ 15 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2556), น. 11.

⁶⁰ วิจิตรา (พึงลัดดา) วิเชียรชม ข, อ้าวแล้ว เจริญรทที่ 51, น. 61.

⁶¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 583.

ล่วงหน้าแล้วให้ลูกจ้างออกจากการทำงานทันทีที่สามารถทำได้ (มาตรา 582 วรรคสอง)⁶² เพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองคู่สัญญาฝ่ายที่ถูกบอกเลิกสัญญาได้รู้ตัวล่วงหน้า โดยมีระยะเวลาเพียงพอที่จะบรรเทาความเสียหาย ความเดือดร้อน จากการถูกบอกเลิกสัญญา เพื่อให้ลูกจ้างมีเวลาหางานใหม่ทำ ส่วนนายจ้างก็จะได้มีระยะเวลาในการหาลูกจ้างใหม่เข้ามาทำงานแทนลูกจ้างเดิม ดังนั้น กฎหมายจึงไม่ต้องการให้มีการตกลงกันที่แตกต่างไปจากที่กฎหมายกำหนด และได้นำหลักการของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582 ไปบัญญัติไว้ในมาตรา 17 วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเป็นกฎหมายเคร่งครัดมีผลทำให้คู่สัญญาไม่สามารถตกลงกันให้แตกต่างไปจากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวได้ เพราะเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน⁶³

ทั้งนี้ ในส่วนของระยะเวลาในการบอกกล่าวล่วงหน้าได้กำหนดจากระยะเวลาจ่ายค่าจ้างเป็นสำคัญ โดยไม่คำนึงถึงอายุงานของลูกจ้าง ดังนั้น ไม่ว่าลูกจ้างจะมีอายุงานเท่าใดก็ไม่มีผลทำให้เพิ่มระยะเวลาในการบอกกล่าวล่วงหน้า และนายจ้างกับลูกจ้างจะตกลงกำหนดระยะเวลาการบอกกล่าวล่วงหน้าให้น้อยกว่าหนึ่งระยะจ่ายค่าจ้างไม่ได้ เพราะเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 17 ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย⁶⁴ แต่สามารถตกลงกำหนดระยะเวลาบอกกล่าวล่วงหน้าก่อนเลิกจ้างมากกว่าหนึ่งงวดค่าจ้างได้

(2) การเลิกจ้างกรณีไม่ต้องมีการบอกกล่าวล่วงหน้า กรณีการเลิกจ้างที่นายจ้างไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้ามีดังนี้

ก. การจ้างงานที่มีกำหนดเวลาแน่นอน เป็นกรณีที่ได้กำหนดระยะเวลาการจ้างงานไว้แน่นอน เป็นวัน เป็นเดือน หรือเป็นปี ซึ่งหากครบกำหนดระยะเวลาการจ้างที่ได้ตกลงไว้แล้ว นายจ้างก็ไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวล่วงหน้าอีก

⁶² ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582.

⁶³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2864/2516, 3583/2524, 193/2534.

⁶⁴ เดิมมีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1200/2534 วินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582 ไม่ใช่กฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน แต่ต่อมามีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5249/2545 วินิจฉัยว่าการตกลงยกเว้นการเลิกจ้างโดยไม่บอกกล่าวล่วงหน้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 17 เป็น โฆษะ.

ข. การจ้างงานที่มีกำหนดระยะเวลาเสร็จสิ้นของงาน เป็นกรณีที่นายจ้างตกลงจ้างให้ทำงานอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยเมื่องานนั้นเสร็จสิ้นแล้ว สัญญาจ้างระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเป็นอันสิ้นสุดลง มีผลเป็นการเลิกจ้างไปในตัว ถือว่าเป็นสัญญาจ้างที่มีกำหนดเวลาแน่นอน⁶⁵

ค. ลูกจ้างทดลองงาน เมื่อนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างทดลองงานภายในระยะเวลาทดลองงานที่กำหนด นายจ้างก็ไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวล่วงหน้าก่อนการเลิกจ้าง เพราะสัญญาจ้างลูกจ้างทดลองงานเป็นสัญญาจ้างที่มีข้อตกลงให้ทดลองปฏิบัติงานมีกำหนดแน่นอน⁶⁶

2) การกระทำของลูกจ้างที่ทำให้นายจ้างสามารถเลิกจ้างได้ทันที เป็นกรณีที่ลูกจ้างจงใจขัดคำสั่งของนายจ้างอันชอบด้วยกฎหมาย หรือละเลยไม่นำพาต่อคำสั่งเช่นว่านั้นเป็นอาชญา หรือละทิ้งการงาน หรือกระทำความผิดร้ายแรง หรือทำประการอื่นอันไม่สมควรแก่การปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ลุล่วงไปโดยถูกต้องและสุจริต นายจ้างสามารถไล่ลูกจ้างออกได้โดยมิต้องบอกกล่าวล่วงหน้า หรือให้สินไหมทดแทนก็ได้ (มาตรา 583)⁶⁷

3) การจ่ายสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า ซึ่งเป็นสิทธิของนายจ้างที่จะกระทำได้ เพียงแต่นายจ้างจะต้องจ่ายค่าสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าจนถึงเวลาที่จะมีผลเป็นการเลิกจ้างตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582 วรรคสอง

บทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองการเลิกจ้างตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดังกล่าวนี้ พบว่า สิทธิในการเลิกจ้างของนายจ้างมีอยู่อย่างไม่มีข้อจำกัด เพราะแม้ว่าลูกจ้างจะมีได้กระทำความผิดตามเหตุใด ๆ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 582 นายจ้างก็ยังมีสิทธิเลิกจ้างได้ทุกเมื่อ เพียงแต่นายจ้างมีหน้าที่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าเมื่อถึงหรือก่อนถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างเท่านั้น หรือหากนายจ้างต้องการเลิกจ้างลูกจ้างทันที นายจ้างก็สามารถทำได้ เพียงแต่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าจ้างล่วงหน้าสำหรับงวดถัดไปให้แก่ลูกจ้าง จึงทำให้นายจ้างสามารถเลิกจ้างลูกจ้างเมื่อใดและด้วยเหตุใดหรือไม่มีเหตุในการเลิกจ้างก็สามารถทำได้⁶⁸

3.2.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งมีพื้นฐานมาจากประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครอง

⁶⁵ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3022/2526.

⁶⁶ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2480/2525.

⁶⁷ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 583.

⁶⁸ จำรัส เหมะจารุ (อ้างถึงใน นิชาภา ภูกานดาววงศ์, 2553, น. 79).

แรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2541 เป็นต้นมา มีทั้งหมด 166 มาตรา เนื้อหาให้ความคุ้มครองลูกจ้างในเรื่องการจ้างแรงงานทั่วไป การจ้างแรงงานหญิง การจ้างแรงงานเด็ก ค่าจ้าง ค่าตอบแทนการทำงานอื่น ๆ คณะกรรมการที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน การพักงาน ค่าชดเชย ค่าชดเชยพิเศษ การควบคุมกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง พนักงานตรวจแรงงาน และโทษทางอาญา

กฎหมายคุ้มครองแรงงานได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลิกจ้างไว้ว่าเมื่อนายจ้างต้องการเลิกจ้างลูกจ้างทั้ง ๆ ที่ลูกจ้างมิได้กระทำความผิด นายจ้างมีหน้าที่จ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เพื่อให้ลูกจ้างได้มีเงินเป็นค่าใช้จ่ายในระหว่างที่ยังไม่สามารถหางานใหม่ทำได้

การเลิกจ้างตามกฎหมายปัจจุบัน ซึ่งได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 118 วรรคสอง หมายความว่า การที่นายจ้างจะต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างนั้น ต้องเป็นกรณีที่นายจ้างให้ลูกจ้างซึ่งทำงานมาครบหนึ่งร้อยสี่สิบวัน ออกจากงานไปในทุกกรณี ทั้งนี้ ไม่ว่าสาเหตุของการไม่ยอมให้ลูกจ้างทำงานจะเป็นเพราะสาเหตุจากนายจ้างหรือลูกจ้างก็ตาม แม้การที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ เช่น ไฟไหม้โรงงานหมดและนายจ้างไม่มีทุนที่จะประกอบกิจการต่อไป กรณีนี้เมื่อนายจ้างจะมีได้มีเจตนาแท้จริงที่จะเลิกจ้างลูกจ้าง แต่ในความเป็นจริงคือนายจ้างไม่มีงานให้ลูกจ้างทำอีกต่อไป ทำให้สภาพความเป็นนายจ้างและลูกจ้างต้องสิ้นสุด ดังนั้น เมื่อนายจ้างจะมีได้บอกกล่าวการเลิกจ้างลูกจ้างเลย ก็ต้องถือว่าเป็นการเลิกจ้างลูกจ้างแล้ว

มาตรการในการคุ้มครองการเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แยกพิจารณาเป็นกรณีได้ ดังนี้

1) วิธีการบอกกล่าวล่วงหน้าในกรณีที่สัญญาจ้างแรงงานไม่ได้กำหนดระยะเวลาจ้างไว้

มาตรา 17 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน⁶⁹ สรุปได้ว่า กรณีที่สัญญาจ้างไม่มีกำหนดระยะเวลา นายจ้างหรือลูกจ้างอาจบอกเลิกสัญญาจ้างโดยบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นหนังสือให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบในเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวหนึ่งคราวใด เพื่อให้มีผลเป็นการเลิกสัญญากันเมื่อถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวถัดไป แต่ไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวล่วงหน้าเกินสามเดือน ทั้งนี้ ให้ถือว่าสัญญาจ้างทดลองงานเป็นสัญญาจ้างที่ไม่มีกำหนดระยะเวลาด้วย

⁶⁹ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 17.

การบอกเลิกสัญญาจ้างดังกล่าว นายจ้างอาจจ่ายค่าจ้างให้ตามจำนวนที่จะต้องจ่ายจนถึงเวลาเลิกสัญญาตามกำหนดที่บอกกล่าวและให้ลูกจ้างออกจากงานทันทีได้

การบอกกล่าวล่วงหน้าตามมาตรานี้ไม่ใช่บังคับแก่การเลิกจ้างตามมาตรา 119 แห่งพระราชบัญญัตินี้ และมาตรา 538 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

วิธีการบอกกล่าวล่วงหน้า หากพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582 ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 3.2.1 ซึ่งมีได้กำหนดว่าการบอกกล่าวล่วงหน้านั้น จะต้องทำด้วยวาจาหรือต้องทำเป็นหนังสือ แต่เมื่อมีการนำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบอกกล่าวล่วงหน้ามาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 17 วรรคสอง ซึ่งเขียนแตกต่างจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยกำหนดให้นายจ้างหรือลูกจ้างอาจบอกเลิกสัญญาจ้างโดยบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นหนังสือให้อีกฝ่ายทราบ จึงเกิดปัญหาในการตีความว่า ภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 17 นายจ้างจะต้องบอกกล่าวเป็นหนังสือเท่านั้นหรือไม่ ซึ่งได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6701/2549 ศาลฎีกาได้วินิจฉัยว่า “ปัญหาว่าการที่นายจ้างบอกเลิกจ้างลูกจ้างด้วยวาจา โดยไม่ได้บอกกล่าวล่วงหน้าเป็นหนังสือเป็นการขัดต่อพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 17 วรรคสอง หรือไม่ ในการบอกเลิกสัญญาจ้างที่ไม่มีกำหนดเวลาจ้างเอาไว้ในนั้น มีบัญญัติหลักทั่วไปไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 6 มาตรา 582 มิได้กำหนดไว้ว่าการบอกเลิกจ้างจะต้องทำเป็นหนังสือ ดังนั้น การบอกเลิกจ้างจึงอาจจะทำเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้ ส่วนที่บัญญัติไว้ในมาตรา 17 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ ว่าในกรณีที่สัญญาจ้างไม่มีกำหนดระยะเวลา นายจ้างหรือลูกจ้างอาจบอกเลิกสัญญาจ้างโดยบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นหนังสือให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบนั้น ก็มีได้ห้ามเด็ดขาดมิให้นายจ้างหรือลูกจ้างบอกเลิกสัญญาจ้างด้วยวาจา เพียงแต่ให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบในเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดค่าจ้างคราวหนึ่ง เพื่อเป็นผลเลิกสัญญากันเมื่อถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวถัดไปข้างหน้าเท่านั้น โดยจะบอกกล่าวเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้หาบังคับให้ต้องบอกกล่าวเป็นหนังสือเท่านั้น”⁷⁰ และการบอกกล่าวล่วงหน้าจะต้องมีความชัดเจน กล่าวคือนายจ้างจะต้องแสดงเจตนาไม่จ้างลูกจ้างให้ทำงานอีกต่อไป โดยให้สัญญาจ้างมีผลจบสิ้นลงในอนาคต จึงจะถือว่าเป็นการบอกกล่าวล่วงหน้า

⁷⁰ พงษ์รัตน์ เกรือกลืน, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 16*, น. 447 – 453.

2) การหยุดงานบางส่วน หรือทั้งหมด เป็นการชั่วคราว

มาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ สรุปได้ว่ากรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวโดยเหตุหนึ่งเหตุใดที่มีสาเหตุสุดวิสัย กฎหมายกำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน และกำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่แจ้งให้ลูกจ้างและพนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าก่อนวันเริ่มหยุดกิจการไม่น้อยกว่าสามวันทำการ

3) การคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างกรณีนายจ้างย้ายสถานประกอบการ

มาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ กล่าวโดยสรุปได้ว่ากรณีที่นายจ้างจะย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นอันส่งผลกระทบต่อการค้างชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว นายจ้างมีหน้าที่ต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวันก่อนวันย้ายสถานประกอบการ ส่วนฝ่ายลูกจ้างหากลูกจ้างไม่ประสงค์จะไปทำงานด้วย ลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากนายจ้างหรือวันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการแล้วแต่กรณี และลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษไม่น้อยกว่าอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับตามมาตรา 118 ซึ่งคำว่า “แล้วแต่กรณี” แบ่งเป็น 2 กรณี คือ

- (1) กรณีนายจ้างแจ้งให้ลูกจ้างทราบการย้าย หรือ
 - (2) กรณีนายจ้างไม่แจ้งให้ทราบล่วงหน้าให้ถือวันย้ายสถานประกอบการ
- หลักเกณฑ์การพิจารณาว่าเป็นการย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น ได้แก่
- (1) การย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่แห่งใหม่
 - (2) ต้องย้ายสถานประกอบการเดิมทั้งหมด มิใช่ย้ายเพียงบางส่วนหรือบางแผนก
 - (3) เป็นการย้ายในลักษณะปิดสถานประกอบการเดิม
 - (4) สถานประกอบการแห่งใหม่ต้องไม่ใช่เป็นสาขาหรือเป็นสถานประกอบการของนายจ้างอีกแห่งหนึ่ง ซึ่งนายจ้างมีอยู่เดิม
 - (5) การย้ายดังกล่าวมิใช่เป็นการย้ายตำแหน่งหน้าที่การงานของลูกจ้าง
 - (6) สถานประกอบการแห่งใหม่กับแห่งเดิมจะห่างกันเท่าไร ก็ถือว่าเป็นการย้ายสถานประกอบการ

ทั้งนี้ ต้องพิจารณาด้วยว่าลูกจ้างได้รับผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของตนเองหรือครอบครัวหรือไม่ หากลูกจ้างไม่ได้รับผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของ

ลูกจ้างหรือครอบครัวแล้ว กรณีเช่นนี้ลูกจ้างไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษหรือค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามมาตรา 120 วรรคหนึ่งและวรรคสอง⁷¹

การจ่ายค่าชดเชยพิเศษกรณีนายจ้างย้ายสถานประกอบการ ฅ สถานที่ยื่น ต้องเป็นการย้ายไปตั้งและดำเนินการประกอบการ ฅ ที่แห่งใหม่ โดยการย้ายสถานที่ประกอบการนั้น ทำให้ลูกจ้างไม่สามารถจะไปทำงานด้วยได้ ซึ่งสาเหตุที่ทำให้ลูกจ้างไม่สามารถจะไปทำงานด้วยได้นั้น อาจจะเป็นเนื่องมาจากปัญหาในการเดินทางไปทำงานที่ใหม่ ปัญหาที่พ้ออาศัย ครอบครัว ไม่อาจเดินทางไปอยู่ด้วยได้ ปัญหาที่เรียนบุตร ฯลฯ อันเป็นผลกระทบที่สำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้าง หากนายจ้างไม่แจ้งให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้า กฎหมายกำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามสิบวัน หรือเท่ากับค่าจ้างของการทำงานสามสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

การจ่ายค่าชดเชยพิเศษ หรือค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าให้แก่ลูกจ้าง กฎหมายกำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่จ่ายภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ลูกจ้างบอกเลิกสัญญา หากนายจ้างไม่จ่ายค่าชดเชยพิเศษ หรือค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า ภายในกำหนดดังกล่าว ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันครบกำหนดการจ่ายค่าชดเชยพิเศษ หรือค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า

คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานจะพิจารณาและมีคำสั่งภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้อง

เมื่อคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาแล้ว หากปรากฏว่าลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษหรือค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานจะมีคำสั่งเป็นหนังสือให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษหรือค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าแล้วแต่กรณี ให้แก่ลูกจ้างภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำสั่ง

แต่หากคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาแล้วปรากฏว่า ลูกจ้างไม่มีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษหรือค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าแล้วแต่กรณี ให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานมีคำสั่งเป็นหนังสือและแจ้งให้นายจ้างและลูกจ้างทราบ

⁷¹ วิรัตน์ ลัทธพิวงศกร, “สรุปคำบรรยาย เรื่อง หลักกฎหมายและฎีกาที่เกี่ยวข้องกับการรับและวินิจฉัยคำร้องตามมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551,” สืบค้นเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2559, จาก <http://welfare.labour.go.th/attachments/article/51/1.pdf>.

คำสั่งของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานนั้นให้เป็นที่สุด เว้นแต่นายจ้างหรือลูกจ้างจะอุทธรณ์คำสั่งต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้ทราบคำสั่ง ในกรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายนำคดีไปสู่ศาล นายจ้างต้องวางหลักประกันต่อศาลตามจำนวนที่ต้องจ่ายตามคำสั่งนั้นจึงจะฟ้องคดีได้

ทั้งนี้ การผัดผ่อนจ่ายค่าชดเชยเป็นหน้าที่ที่นายจ้างจะต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้าง ดังนั้นหากนายจ้างไม่ได้จ่ายในวันที่การเลิกจ้างมีผล ถือว่าผัดผ่อนในการจ่ายค่าชดเชยซึ่งเป็นหนี้เงิน นายจ้างจึงมีหน้าที่ที่จะต้องชำระดอกเบี้ยด้วย แต่ในพระราชบัญญัตินี้มีได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยสำหรับกรณีนี้ไว้ จึงต้องคิดดอกเบี้ยตามอัตราที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์⁷²

4) กรณีนายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการ อันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยี ซึ่งเป็นเหตุให้ต้องลดจำนวนลูกจ้าง ทำให้นายจ้างต้องเลิกจ้างลูกจ้างที่เกินความจำเป็น

หากนายจ้างไม่แจ้งให้ลูกจ้างที่จะเลิกจ้างทราบล่วงหน้า หรือแจ้งล่วงหน้าน้อยกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด นายจ้างจะต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้าย 60 วัน หรือเท่ากับค่าจ้างของการทำงาน 60 วันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วยด้วย⁷³

5) ค่าชดเชย (Serverance Pay)

กฎหมายกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง แม้ว่าสัญญาจ้างหรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างจะไม่ได้กำหนดเรื่องค่าชดเชยไว้ก็ตาม⁷⁴

ค่าชดเชย หมายถึง เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง นอกเหนือจากเงินประเภทอื่น ซึ่งนายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง⁷⁵ หากนายจ้างได้จ่ายเงินอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ค่าชดเชยตามกฎหมายให้แก่ลูกจ้าง นายจ้างจะถือว่าเงินที่จ่ายให้ นั้นเป็นค่าชดเชยไม่ได้ ถ้าเงินนั้นไม่ใช่เงินที่นายจ้างให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน แม้จะเรียกชื่อว่า ค่าชดเชยหรือไม่ก็ตาม⁷⁶ และในกรณีที่นายจ้างได้นำเอาหลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชยกำหนดไว้ในสัญญาจ้างหรือข้อตกลง

⁷² สุชาติศรี วสวงศ์, *อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 7*, น. 511.

⁷³ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 121.

⁷⁴ พงษ์รัตน์ เกรือกลิ่น, *อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 16*, น. 489.

⁷⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 5.

⁷⁶ สุชาติศรี วสวงศ์, *อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 7*, น. 407.

เกี่ยวกับสภาพการจ้าง นายจ้างจะกำหนดให้ลูกจ้างได้รับค่าชดเชยต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนดไม่ได้ ข้อตกลงเช่นนี้เป็นโมฆะ⁷⁷

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 118⁷⁸ กำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งเลิกจ้างดังต่อไปนี้

(1) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งร้อยสี่สิบวัน แต่ไม่ครบหนึ่งปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามสิบวัน หรือน้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสามสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

(2) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งปี แต่ไม่ครบสามปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายเก้าสิบวัน หรือน้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานเก้าสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

(3) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบสามปี แต่ไม่ครบหกปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หรือน้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานหนึ่งร้อยแปดสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

(4) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหกปี แต่ไม่ครบสิบปี ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสองร้อยสี่สิบวัน หรือน้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสองร้อยสี่สิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

(5) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบสิบปีขึ้นไป ให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามร้อยวันหรือน้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสามร้อยวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

ทั้งนี้ การจ่ายค่าชดเชยดังกล่าว มิให้ใช้บังคับแก่ลูกจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอนและเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้ จะกระทำได้ในการจ้างงานในโครงการเฉพาะที่มีใ้ช้งานปกติของธุรกิจ หรือการค้าของนายจ้างซึ่งต้องมีระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดของงานที่แน่นอนหรือในงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราวที่มีกำหนดการสิ้นสุด หรือความสำเร็จของงานหรือในงานที่เป็นไปตามฤดูกาลและได้จ้างในช่วงเวลาของฤดูกาลนั้น ซึ่งงานนั้นจะต้องแล้วเสร็จภายในเวลาไม่เกินสองปีโดยนายจ้างและลูกจ้างได้ ทำสัญญาเป็นหนังสือไว้ตั้งแต่เมื่อเริ่มจ้าง

⁷⁷ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2923/2524.

⁷⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 118.

กฎหมายได้แบ่งการเลิกจ้างตามมาตรา 118 ออกเป็น 2 กรณี ได้แก่
กรณีแรก เป็นกรณีที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไปและไม่จ่ายค่าจ้างให้ไม่ว่าจะเป็น
เพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด

กรณีที่สอง เป็นกรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุ ที่นายจ้างไม่
สามารถดำเนินกิจการต่อไป⁷⁹

6) ค่าชดเชยพิเศษ

เมื่อนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง นอกจากนายจ้างจะมีหน้าที่จ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างตาม
มาตรา 118 แล้ว กฎหมายได้กำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่จ่ายค่าชดเชยพิเศษด้วย

ค่าชดเชยพิเศษ หมายความว่า เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อสัญญาสิ้นสุดลงเพราะมี
เหตุกรณีพิเศษตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ⁸⁰ ลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชย
พิเศษในกรณีดังต่อไปนี้

(1) กรณีที่นายจ้างจะย้ายสถานที่ประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นมีผลกระทบสำคัญ
ต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว ถ้าลูกจ้างไม่ประสงค์จะไปทำงานด้วยและ
ได้ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาจ้าง ลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษไม่น้อยกว่าอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้าง
พึงมีสิทธิได้รับตามมาตรา 118⁸¹

(2) กรณีที่นายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการ
ผลิต การจำหน่าย หรือการบริการ อันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้ หรือเปลี่ยนแปลง
เครื่องจักรหรือเทคโนโลยี ซึ่งเป็นเหตุให้ต้องลดจำนวนลูกจ้าง ซึ่งการเลิกจ้างนั้นจะต้องเป็น
ผลโดยตรงจากการที่นายจ้างนำเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีมาใช้⁸²

การเลิกจ้างตามมาตรา 121 ลูกจ้างที่จะได้รับค่าชดเชยพิเศษดังกล่าว จะต้องเป็นลูกจ้างที่
ได้ทำงานติดต่อกันเกิน 6 ปีขึ้นไป กฎหมายกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษเพิ่มขึ้นจาก
ค่าชดเชยกรณีเลิกจ้างตามมาตรา 118 ในอัตราไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 15 วันต่อการทำงาน
ครบ 1 ปี หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงาน 15 วันสุดท้ายต่อการทำงานครบ 1 ปี สำหรับลูกจ้าง
ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย แต่ค่าชดเชยพิเศษนี้รวมแล้วต้องไม่เกินค่าจ้าง

⁷⁹ พงษ์รัตน์ เกรือกลืน, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 16*, น. 492.

⁸⁰ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 5.

⁸¹ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 120.

⁸² พงษ์รัตน์ เกรือกลืน, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 16*, น. 636.

อัตราสุดท้าย 360 วัน หรือไม่เกินค่าจ้างของการทำงาน 360 วันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย และเพื่อประโยชน์ในการคำนวณค่าชดเชยพิเศษ กรณีระยะเวลาทำงานไม่ครบหนึ่งปี ถ้าเศษของระยะเวลาทำงานมากกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ให้นับเป็นการทำงานครบรอบหนึ่งปี⁸³

7) ค่าจ้างสำหรับวันหยุดพักผ่อนประจำปีในปีที่เลิกจ้างตามส่วนและวันหยุดพักผ่อนประจำปีสะสม

ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างโดยมิได้กระทำตามมาตรา 119 มีสิทธิได้รับค่าจ้างสำหรับวันหยุดพักผ่อนประจำปีในปีที่เลิกจ้างตามส่วนที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิ รวมทั้งวันหยุดพักผ่อนประจำปีสะสม ตามมาตรา 30 มาตรา 76 โดยนายจ้างต้องจ่ายค่าจ้างดังกล่าวด้วย รวมทั้งค่าจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าภายใน 3 วันนับแต่วันที่เลิกจ้าง ตามมาตรา 70 วรรค 2⁸⁴

8) ดอกเบี้ยและเงินเพิ่ม

กฎหมายคุ้มครองแรงงานได้กำหนดสภาพบังคับในทางแพ่ง สำหรับนายจ้างที่ไม่จ่ายค่าตอบแทนหรือจ่ายล่าช้าไม่ตรงกำหนดไว้ในมาตรา 9⁸⁵

กรณีที่นายจ้างผิดนัดไม่จ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดและค่าล่วงเวลาในวันหยุด นายจ้างอาจต้องรับผิด ดังนี้

(1) เสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ 15 ต่อปี ซึ่งสูงกว่ากรณีผิดนัดในหนี้เงินที่ลูกหนี้จะต้องรับผิดเสียดอกเบี้ยระหว่างผิดนัดในอัตราร้อยละ 7.5 ต่อปีตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 224 เพื่อป้องกัน ไม่ให้นายจ้างอาศัยความได้เปรียบทางเศรษฐกิจมากเกินไปแก่ลูกจ้าง

(2) ต้องจ่ายเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ 15 ทุก 7 วัน หากนายจ้างจงใจผิดนัดไม่จ่ายเงินค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดโดยปราศจากเหตุอันสมควร เมื่อพ้นกำหนด 7 วัน นับแต่วันถึงกำหนดจ่าย นายจ้างจะต้องจ่ายเงินเพิ่ม (surcharge) ให้แก่ลูกจ้างในอัตราร้อยละ 15 ทุก ๆ 7 วัน ซึ่งเงินเพิ่มที่นายจ้างจะต้องจ่ายนี้ เป็นการจ่ายนอกเหนือไปจากดอกเบี้ย คือนอกจากต้องจ่ายดอกเบี้ยร้อยละ 15 ในระหว่างผิดนัดแล้ว หากการผิดนัดปราศจากเหตุผลอันสมควร นายจ้างยังต้องจ่ายเงินเพิ่มในอัตราร้อยละ 15 ทุก ๆ 7 วันด้วย⁸⁶

⁸³ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 122.

⁸⁴ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 70.

⁸⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 9.

⁸⁶ พงษ์รัตน์ เกรือกลั่น, *อ้าวแล้ว เจริญรลที่ 16*, น. 272 – 275.

9) ค่าเสียหายเนื่องจากการผิดสัญญา

กรณีที่เป็นสัญญาจ้างแรงงานมีกำหนดระยะเวลาการจ้างแน่นอน แล้วนายจ้างเลิกจ้าง ลูกจ้างก่อนครบกำหนดระยะเวลานั้น ซึ่งถือว่านายจ้างได้กระทำผิดสัญญาจ้าง ลูกจ้างก็จะมีสิทธิเรียกร้องเอาค่าเสียหายจากนายจ้าง เนื่องจากนายจ้างผิดสัญญาเลิกจ้างก่อนครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญา⁸⁷

10) กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานได้บัญญัติให้มีการจัดตั้งกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างขึ้นในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน⁸⁸ เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนของลูกจ้างเมื่อต้องออกจากงาน หรือตาย หรือกรณีอื่นตามที่คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างออกระเบียบให้มีการสงเคราะห์ลูกจ้างได้

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานต้องจ่ายเงินสงเคราะห์ลูกจ้าง โดยจ่ายจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีดังต่อไปนี้

(1) กรณีลูกจ้างออกจากงาน

เมื่อลูกจ้างซึ่งเป็นสมาชิกกองทุนดังกล่าวออกจากงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจะจ่ายเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในส่วนที่เป็นเงินสะสม เงินสมทบ และดอกผลจากเงินดังกล่าวให้แก่ลูกจ้าง

(2) กรณีลูกจ้างตาย

ในกรณีที่ลูกจ้างซึ่งเป็นสมาชิกของกองทุนดังกล่าวตาย กรณีที่ลูกจ้างมิได้กำหนดบุคคลผู้มีสิทธิรับเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างไว้ หรือได้กำหนดไว้แต่บุคคลผู้นั้นตายเสียก่อน ในกรณีนี้กฎหมายกำหนดให้จ่ายเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในส่วนที่เป็นเงินสะสม เงินสมทบ และดอกผลจากเงินดังกล่าวให้แก่ทายาทของลูกจ้าง ได้แก่ บุตร สามี ภรรยา บิดา มารดา ที่มีชีวิตอยู่คนละส่วนเท่า ๆ กัน แต่ถ้าลูกจ้างซึ่งตายไม่มีบุคคลผู้มีสิทธิได้รับเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างดังกล่าว ให้เงินดังกล่าวตกเป็นของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง⁸⁹

⁸⁷ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 215 และมาตรา 222.

⁸⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 126.

⁸⁹ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 133.

(3) กรณีอื่น ๆ

คณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างได้ออกระเบียบว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์อัตราเงินที่จะจ่ายและระยะเวลาการจ่าย พ.ศ. 2546 สำหรับการจ่ายเงินสงเคราะห์กรณีอื่นนอกเหนือจากกรณีลูกจ้างออกงาน หรือตาย โดยพิจารณาจ่ายเงินสงเคราะห์จากเงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างใน ส่วนที่มีใช้เงินที่จะต้องนำมาจ่ายกรณีลูกจ้างออกงาน หรือตาย⁹⁰ ซึ่งแบ่งเป็น 2 กรณี

ก. กรณีปกติ ได้แก่กรณีนายจ้างเลิกจ้างโดยไม่จ่ายค่าชดเชย และกรณีนายจ้างไม่จ่ายเงินอื่น

ข. กรณีพิเศษ คือเมื่อเกิดกรณีที่ทำให้ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อน ซึ่งคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเห็นว่ามี ความจำเป็นที่ลูกจ้างต้องได้รับการสงเคราะห์เป็นครั้งคราว คณะกรรมการดังกล่าวสามารถออกระเบียบเพื่อสงเคราะห์ลูกจ้างได้ เช่น กรณีเกิดกรณีพิบัติขึ้นในเขตพื้นที่ 6 จังหวัดชายฝั่งทะเลอันดามัน เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2547 คณะกรรมการดังกล่าวได้ออกระเบียบคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์⁹¹

กฎหมายคุ้มครองสิทธิเรียกร้องเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง โดยบัญญัติให้สิทธิดังกล่าวไม่อาจโอนแก่กันได้ และไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี⁹²

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานดังกล่าวมา จะเห็นได้ว่ากฎหมายให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างมีสิทธิได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายที่จะได้รับค่าจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า ค่าชดเชย ค่าจ้างสำหรับวันหยุดพักผ่อนประจำปีในปีที่เลิกจ้างตามส่วนและวันหยุดพักผ่อนประจำปีสะสม และลูกจ้างอาจได้รับดอกเบี้ยและเงินเพิ่มกรณีที่นายจ้างผิดนัดจ่ายเงินดังกล่าวและจงใจผิดนัดโดยปราศจากเหตุผลอันควร นอกจากนั้นยังอาจได้รับค่าเสียหายจากการผิดสัญญา ถ้าเป็นกรณีสัญญาจ้างแรงงานนั้นก็มีกำหนดระยะเวลาการจ้างแน่นอนและนายจ้างได้เลิกจ้างก่อนครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าวด้วยโดยการให้ความคุ้มครองในเรื่องต่าง ๆ ดังที่กล่าวมานั้น การกำหนดให้ความคุ้มครองโดยทั่ว ๆ ไปแก่ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง สำหรับการเลิกจ้างลูกจ้างในกรณีที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองนั้นก็มีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายดังกล่าว หากเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายได้กำหนดไว้ด้วย

⁹⁰ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 134.

⁹¹ วิจิตรา (ฟูงัดดา) วิเชียรชม ข, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 51*, น. 296 - 306.

⁹² พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานฯ มาตรา 137.

3.2.3 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

กฎหมายแรงงานสัมพันธ์เกิดขึ้นจากแนวคิดพื้นฐานเรื่องหลักการให้การรับรองและคุ้มครองต่อเสรีภาพในการรวมตัวหรือรวมกลุ่มเป็นสมาคมและองค์กรทางแรงงาน เพื่อให้มีอำนาจในการเจรจาต่อรองระหว่างฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง และเพื่อเป็นการเสริมสร้างระบบแรงงานสัมพันธ์ที่ดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้างด้วย โดยได้รับอิทธิพลจากอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศสองฉบับ ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยเสรีภาพในการรวมตัวเป็น สมาคมและความคุ้มครองต่อสิทธิในการรวมตัวเป็นองค์กรทางแรงงาน ค.ศ. 1948 และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิในการรวมตัวเป็นองค์กรทางแรงงานและการเจรจาต่อรองร่วม ค.ศ. 1949 โดยหลักการของอนุสัญญาดังกล่าว เพื่อให้เกิดการรวมตัวโดยปราศจากการแทรกแซงของรัฐ

กฎหมายแรงงานสัมพันธ์เป็นกฎหมายที่กำหนดแนวปฏิบัติระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่มีต่อกัน และให้สิทธินายจ้างลูกจ้างสามารถทำข้อตกลงในเรื่องสิทธิ หน้าที่ และผลประโยชน์ในการทำงานร่วมกันได้ ตลอดจนการกำหนดวิธีการระงับข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้นให้ยุติลงอย่างรวดเร็วและด้วยความพอใจของทั้งสองฝ่าย⁹³ ซึ่งความเกี่ยวพันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่ตกลงกันไว้แล้วนี้ เรียกว่า สภาพการจ้าง⁹⁴

เมื่อลูกจ้างต้องเข้าไปเป็นตัวแทนของลูกจ้างหรือเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องเพื่อให้มีการทำหรือเปลี่ยนแปลงข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง อาจทำให้นายจ้างเกิดความไม่พอใจต่อลูกจ้าง กฎหมายจึงกำหนดบทบัญญัติเพื่อให้ความคุ้มครองระหว่างขั้นตอนการดำเนินการดังกล่าวและบทบัญญัติว่าด้วยการกระทำอันไม่เป็นธรรม⁹⁵ ดังต่อไปนี้

1) การให้ความคุ้มครองระหว่างการดำเนินการเพื่อให้เกิดข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง เมื่อได้มีการแจ้งข้อเรียกร้องตามมาตรา 31 แล้ว และข้อเรียกร้องนั้นอยู่ระหว่างการเจรจา การไกล่เกลี่ย หรือการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานตามมาตรา 13 ถึงมาตรา 29 กฎหมายกำหนดห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้าง หรือโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง กรรมการ อนุกรรมการหรือสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือกรรมการหรืออนุกรรมการสหพันธ์แรงงานซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง เว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะได้กระทำการดังต่อไปนี้

(1) ทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง

⁹³ เกษมสันต์ วิลาวรรณ, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 59*, น. 103 – 104.

⁹⁴ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ฯ มาตรา 5.

⁹⁵ วิจิตรา (ฟูงัดดา) วิเชียรชม ข, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 51*, น. 324 และ น.377 – 379.

(2) จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย

(3) ฝ่าฝืนข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของนายจ้าง โดยนายจ้างได้กล่าวและคัดค้านเป็นหนังสือแล้ว เว้นแต่กรณีที่ร้ายแรงนายจ้างไม่จำเป็นต้องกล่าวและคัดค้าน ทั้งนี้ ข้อบังคับ ระเบียบหรือคำสั่งนั้นต้องมีได้ออกเพื่อชัดเจนว่ามีให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการเกี่ยวกับข้อเรียกร้อง

(4) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ส่วนฝ่ายลูกจ้างกฎหมายได้กำหนดห้ามมิให้ลูกจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง กรรมการ อนุกรรมการ หรือสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือกรรมการหรืออนุกรรมการสหพันธ์แรงงานซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง สนับสนุนหรือก่อเหตุการณ์นัดหยุดงาน⁹⁶ เพื่อไม่ให้เกิดข้อพิพาทแรงงานที่ขยายวงกว้างขึ้น จนทำให้นายจ้างและลูกจ้างไม่สามารถตกลงกันได้ จนส่งผลกระทบต่อส่วนรวม

คำว่า ลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง หมายความว่ารวมถึง ลูกจ้างที่ได้รับประโยชน์จากข้อเรียกร้องด้วย เพราะการได้รับประโยชน์ก็เป็นการเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องแล้ว ส่วนการที่นายจ้างจะรู้ว่าลูกจ้างนั้นเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องหรือไม่ ไม่ใช่สาระสำคัญ นายจ้างจะยกความไม่รู้ข้อเท็จจริงมาเป็นข้ออ้างแก้ตัวไม่ได้⁹⁷

หากนายจ้างกระทำการฝ่าฝืนมาตรา 31 วรรคแรก ด้วยการเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง การเลิกจ้างนั้นจะถือเป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม เพราะเป็นการเลิกจ้างที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ ลูกจ้างจึงมีสิทธิฟ้องเป็นคดีแรงงานประเภทที่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์⁹⁸

แต่หากนายจ้างกระทำการฝ่าฝืนมาตรา 31 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ด้วยการโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง ก็ถือว่าเป็นการโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง ถือว่าเป็นการโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างโดยมิชอบหรือฝ่าฝืนต่อกฎหมายอันเป็นความผิดต้องระวางโทษทางอาญาตาม มาตรา 136 ซึ่งได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2392/2546 วินิจฉัยเกี่ยวกับการโยกย้ายหน้าที่การงานตาม มาตรา 31 วรรคแรก ซึ่งเข้าลักษณะต้องห้ามสำหรับนายจ้างนั้น หมายถึง การโยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่การงานตามปกติ มิได้หมายถึงการเลื่อนตำแหน่งหน้าที่การงานของลูกจ้างด้วย

⁹⁶ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ฯ มาตรา 31.

⁹⁷ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1501/2527.

⁹⁸ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานฯ มาตรา 8.

2) กรณีการเลิกจ้างลูกจ้างโดยการขออนุญาตจากศาลแรงงาน

กฎหมายได้ให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างที่ได้รับแต่งตั้งหรือได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการลูกจ้าง โดยห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง ลงโทษ ขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการลูกจ้าง หรือกระทำการใด ๆ อันอาจเป็นผลให้กรรมการลูกจ้างไม่สามารถทำงานอยู่ต่อไปได้ เว้นแต่จะได้รับการขออนุญาตจากศาลแรงงาน⁹⁹ ซึ่งจะได้รับการคุ้มครองตลอดระยะเวลาที่อยู่ในวาระของการเป็นกรรมการลูกจ้าง โดยคุ้มครองตั้งแต่ได้รับการแต่งตั้งหรือได้รับการเลือกตั้งเป็นต้นไป จนครบวาระ 3 ปี ที่ดำรงตำแหน่งเป็นบทบัญญัติที่ตัดอำนาจของนายจ้างในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ซึ่งโดยปกติแล้วนายจ้างมีอำนาจที่จะเลิกจ้างลูกจ้างได้โดยการตัดสินใจของนายจ้างเพียงฝ่ายเดียว ถ้าหากการเลิกจ้างนั้นไม่ถูกต้องตามกฎหมาย นายจ้างอาจต้องรับลูกจ้างกลับเข้าทำงาน หรือต้องชดเชยค่าเสียหาย หรือต้องจ่ายค่าชดเชยตามที่กฎหมายแรงงานกำหนดไว้ แต่บทบัญญัติดังกล่าวไม่ยอมให้นายจ้างใช้อำนาจในการตัดสินใจในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ โดยห้ามนายจ้างกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดไว้ต่อกรรมการลูกจ้างก่อนได้รับอนุญาตจากศาลแรงงาน¹⁰⁰

3) การกระทำอันไม่เป็นธรรม

การกระทำอันไม่เป็นธรรม หมายถึง การกระทำอันไม่สมควรทางด้านแรงงานของฝ่ายนายจ้างต่อลูกจ้างด้วยการกลั่นแกล้ง เอารัดเอาเปรียบ หรือขัดขวางต่อการใช้สิทธิของลูกจ้างตามกฎหมายแรงงาน¹⁰¹ ซึ่งกฎหมายได้กำหนดมาตรการคุ้มครองต่อการใช้สิทธิดังกล่าวตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ ดังนี้

ก. การห้ามเลิกจ้างหรือกระทำการอันเป็นการขัดขวางการใช้สิทธิต่าง ๆ มาตรา 121 กำหนดห้ามมิให้นายจ้างกระทำการดังต่อไปนี้

(1) เลิกจ้าง หรือกระทำการใด ๆ อันอาจเป็นผลให้ลูกจ้าง ผู้แทน ลูกจ้าง กรรมการสหภาพแรงงาน หรือกรรมการสหพันธ์แรงงาน ไม่สามารถทนทำงานอยู่ต่อไปได้เพราะเหตุที่ลูกจ้าง หรือสหภาพแรงงานได้นำคชมนุญ ทำคำร้อง ยื่นข้อเรียกร้อง เจริญ หรือดำเนินการฟ้องร้อง หรือเป็นพยาน หรือให้หลักฐานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน หรือนายทะเบียนพนักงานประνομข้อพิพาทแรงงาน ผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน หรือกรรมการแรงงาน

⁹⁹ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ฯ มาตรา 52.

¹⁰⁰ เกษมสันต์ วิลาวรรณ, *อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ 59*, น. 222.

¹⁰¹ วิจิตรา (ทุ่งลัดดา) วิเชียรชม ก. *อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ 9*, น. 251.

สัมพันธ์ ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือต่อศาลแรงงาน หรือเพราะเหตุที่ลูกจ้าง หรือสหภาพแรงงาน กำลังจะกระทำการดังกล่าว

(2) เลิกจ้างหรือกระทำการใด ๆ อันอาจเป็นผลให้ลูกจ้างไม่สามารถทนทำงานอยู่ต่อไป ได้เพราะเหตุที่ลูกจ้างนั้นเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

(3) ขัดขวางในการที่ลูกจ้างนั้นเป็นสมาชิกหรือให้ลูกจ้างออกจากการเป็นสมาชิกของ สหภาพแรงงาน หรือให้ หรือตกลงจะให้เงิน หรือทรัพย์สินแก่ลูกจ้าง หรือเจ้าหน้าที่ของสหภาพ แรงงานเพื่อมิให้สมัครหรือรับสมัครลูกจ้างเป็นสมาชิก หรือเพื่อให้ออกจากการเป็นสมาชิกของ สหภาพแรงงาน

(4) ขัดขวางการดำเนินการของสหภาพแรงงาน หรือสหพันธ์แรงงาน หรือขัดขวางการ ใช้สิทธิของลูกจ้างในการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือ

(5) เข้าแทรกแซงในการดำเนินการ ของสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์ แรงงานโดยไม่มี อำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย

ข. การกระทำอันไม่เป็นธรรมตามมาตรา 123 ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง กรรมการ อนุกรรมการ หรือสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือกรรมการ หรืออนุกรรมการสหพันธ์แรงงาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง ในระหว่างที่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือคำชี้ขาดมีผลใช้บังคับ เว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะได้กระทำการดังนี้

(1) ทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง

(2) จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย

(3) ผ่าฝืนข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของ นายจ้าง โดยนายจ้างได้ ว่ากล่าวและตักเตือนเป็นหนังสือแล้ว เว้นแต่กรณีที่ย้ำแรง นายจ้างไม่จำต้องว่ากล่าวและตักเตือน ทั้งนี้ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งนั้น ต้องมิได้ออกเพื่อขัดขวางมิให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการ เกี่ยวกับข้อเรียกร้อง หรือ

(4) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(5) กระทำการใด ๆ เป็นการยุยง สนับสนุน หรือชักชวนให้มีการฝ่าฝืนข้อตกลงเกี่ยวกับ สภาพการจ้างหรือคำชี้ขาด

การห้ามนายจ้างตามมาตรา 123 นี้ เป็นการห้ามในระหว่างที่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพ การจ้าง หรือคำชี้ขาดมีผลใช้บังคับอยู่ แม้ว่านายจ้างจะมีเหตุผลในการเลิกจ้างอย่างไรก็ตาม เช่น นายจ้างประสบภาวะการขาดทุนจำเป็นต้องลดการผลิตหรือยุบหน่วยงานบางหน่วยงานก็ห้าม

นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง เว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะได้กระทำการอันเข้าข้อยกเว้นที่นายจ้างสามารถเลิกจ้างได้ตามมาตรา 123 (1) – (5) เท่านั้น

ส่วนลูกจ้างซึ่งได้รับความคุ้มครองตามมาตรา 123 ต้องเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างธรรมดาทั่วไปหรือผู้แทนลูกจ้างก็ตาม เมื่อเข้าลักษณะดังกล่าว ลูกจ้างซึ่งได้รับความเสียหายจากการกระทำได้เรียกร้องสิทธิโดยการดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว

ค. สิทธิเรียกร้องของลูกจ้างจากการถูกนายจ้างกระทำการอันไม่เป็นธรรม ลูกจ้างผู้เสียหายเนื่องจากการกระทำดังกล่าวมีสิทธิเรียกร้อง ดังต่อไปนี้

กรณีถูกเลิกจ้าง ลูกจ้างมีสิทธิเรียกร้องอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) การรับกลับเข้าทำงาน ลูกจ้างอาจขอให้สิทธิเรียกร้องในการขอให้นายจ้างรับลูกจ้างกลับเข้าทำงานตามเดิมพร้อมทั้งจ่ายค่าจ้างในระหว่างที่ไม่ได้ทำงาน

(2) การจ่ายค่าเสียหายแทนการรับกลับเข้าทำงาน ลูกจ้างอาจใช้สิทธิเรียกร้องเพื่อให้นายจ้างจ่ายค่าเสียหายแทนการรับกลับเข้าทำงาน

ง. ความรับผิดชอบจากการเลิกจ้างที่เป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรม

(1) ความรับผิดชอบในทางแพ่ง

เมื่อลูกจ้างเห็นว่า การเลิกจ้างเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรม ลูกจ้างต้องยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ได้ภายใน 60 วัน นับแต่วันที่มีการฝ่าฝืน¹⁰² เมื่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ได้รับคำร้องแล้วต้องพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดและออกคำสั่งภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำร้องดังกล่าว¹⁰³ ในกรณีที่คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ชี้ขาดว่าเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรม คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์มีอำนาจสั่งให้นายจ้างรับลูกจ้างกลับเข้าทำงานหรือให้นายจ้างจ่ายค่าเสียหายหรือให้ผู้ฝ่าฝืนปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งได้ตามที่เห็นสมควร อันเป็นดุลยพินิจของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์แต่ต้องอยู่ในขอบเขตของมาตรา 41 (4) นี้

ถ้านายจ้างไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ต้องฟ้องเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวต่อศาลแรงงาน แต่หากคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์มีคำสั่งยกคำร้องของลูกจ้างที่กล่าวหาว่านายจ้างกระทำการอันไม่เป็นธรรม ลูกจ้างไม่ต้องฟ้องเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวต่อ

¹⁰² พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ฯ มาตรา 124.

¹⁰³ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ฯ มาตรา 125.

ศาลแรงงานก่อน เพราะคำสั่งดังกล่าวไม่มีข้อวินิจฉัยใดผูกพันลูกจ้างให้ต้องปฏิบัติตามคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์

(2) ความรับผิดชอบในทางอาญา

หากนายจ้างกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 121 หรือ มาตรา 123 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁰⁴

จ. การเลิกจ้างที่ไม่เป็นการกระทำความผิดไม่เป็นธรรม

การเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องในระหว่างที่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือค่าชี้ขาดข้อพิพาทที่มีผลใช้บังคับ ซึ่งไม่เป็นการกระทำความผิดไม่เป็นธรรมอาจเกิดได้จากเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

1) การกระทำความผิดของลูกจ้างเอง¹⁰⁵

2) การหย่อนประสิทธิภาพในการทำงานของลูกจ้าง หากนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องในระหว่างที่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือค่าชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานมีผลใช้บังคับ เพราะลูกจ้างหย่อนประสิทธิภาพในการทำงาน จึงเป็นการเลิกจ้างโดยมิเหตุจำเป็น มิใช่การกระทำความผิดไม่เป็นธรรม¹⁰⁶

3) การเลิกจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ เมื่อนายจ้างประสบภาวะขาดทุน จึงจำเป็นต้องลดจำนวนลูกจ้างเพื่อแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ หากนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องในระหว่างที่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือค่าชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานมีผลใช้บังคับการเลิกจ้างในกรณีดังกล่าวจึงไม่เป็นการกระทำความผิดไม่เป็นธรรม¹⁰⁷ แต่หากนายจ้างยุบหน่วยงาน หรือลดจำนวนลูกจ้างโดยมิได้ขาดทุน (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3045/2525 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3043/2541 คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 377/2542 และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7042 – 7046/2542) หรือในกรณีที่นายจ้างต้องการปรับปรุงระบบการทำงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการแข่งขันด้านธุรกิจเพื่อความเจริญก้าวหน้าและกำไรที่มากขึ้น โดยมิใช่ความจำเป็นที่มีอาจหลีกเลี่ยงหรือแก้ไขเพื่อให้กิจการดำรงอยู่ได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1392/2544) ยังคงเป็นการกระทำความผิดไม่เป็นธรรม¹⁰⁸

¹⁰⁴ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ฯ มาตรา 158.

¹⁰⁵ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ฯ มาตรา 123.

¹⁰⁶ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 7196/2545.

¹⁰⁷ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 218/2526.

¹⁰⁸ วิจิตรา (ทุ่งลัดดา) วิเชียรชม ข.อ้างแล้ว *เชิงอรรถที่ 51*, น. 324 – 386.

กรณีการเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งมีบทบาทเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้าง โดยอ้างเหตุผลทางเศรษฐกิจที่ไม่เป็นจริง เป็นลักษณะที่นายจ้างต้องการกลั่นแกล้ง ศาลฎีกาได้เคยวินิจฉัยให้ถือว่า เป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรม เนื่องจากศาลเห็นว่า การที่นายจ้างจะมีเหตุผลทางเศรษฐกิจที่ถึงขนาดจะใช้วิธีการเลิกจ้างลูกจ้างได้ จะต้องเป็นกรณีที่นายจ้างต้องมีความจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ในการเลิกจ้างลูกจ้าง

จึงเห็นได้ว่า กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ได้มีบทบัญญัติอันเป็นการจำกัดสิทธิของนายจ้างในการเลิกจ้างที่เป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรมไว้บางประการ กล่าวคือ นายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างที่ได้นัดชุมนุม ทำคำร้อง ยื่นข้อเรียกร้องเจรจา หรือดำเนินการฟ้องร้อง หรือเป็นพยาน ฯลฯ ไม่ได้ ตามมาตรา 121 (1) หรือ เพราะลูกจ้างเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานตามมาตรา 121 (2) หรือ ในกรณีที่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างงานหรือค่าจ้างยังมีผลบังคับนายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องไม่ได้ ตามมาตรา 123 อันถือเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรม ซึ่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ มีอำนาจสั่งให้นายจ้างรับลูกจ้างกลับเข้าทำงานหรือใช้ค่าเสียหายแก่ลูกจ้าง หรือให้ปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่เห็นสมควร หากฝ่าฝืนก็มีโทษอาญา

นอกจากนี้ การเลิกจ้างคณะกรรมการลูกจ้างตามมาตรา 52¹⁰⁹ ก็ไม่จำกัดเหตุเลิกจ้างอันเกี่ยวกับการกระทำผิดของตัวลูกจ้าง แต่อาจเป็นเหตุอื่น ๆ ก็ได้ ซึ่งเพียงแต่ร้องขอต่อศาลแรงงานให้อนุญาต ตลอดจนการเลิกจ้างลูกจ้างตามมาตรา 31 ก็คุ้มครองเฉพาะลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องเท่านั้น สำหรับลูกจ้างอื่น ๆ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับกรณีดังกล่าวก็ยังคงอยู่ในอำนาจของนายจ้างที่เลิกจ้างได้ โดยเพียงแต่บอกกล่าวล่วงหน้าหรือจ่ายเงินค่าจ้างในช่วงเวลานั้น และจ่ายค่าชดเชยให้ตามอัตราที่ไม่น้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้

3.2.4 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522.

เมื่อลูกจ้างถูกนายจ้างเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรม ลูกจ้างมีสิทธิยื่นฟ้องต่อศาลแรงงานได้โดยตรง ตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 แต่ในกรณีที่เป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรม ลูกจ้างไม่อาจฟ้องต่อศาลแรงงานได้โดยตรง เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ได้กำหนดขั้นตอนเฉพาะก่อนฟ้องคดี โดยลูกจ้างต้องยื่นคำร้องกล่าวหาต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ก่อน และเมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว หากลูกจ้างไม่พอใจในคำวินิจฉัย จึงเกิดสิทธิฟ้องคดีต่อศาลแรงงาน

¹⁰⁹ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ฯ มาตรา 52.

การฟ้องต่อศาลแรงงานไม่ว่าจะเป็นการฟ้องโดยตรงหรือเป็นการอุทธรณ์คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์กรณีเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรม มาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานฯ ให้อำนาจแก่ศาลแรงงานในการพิจารณาคดีกรณีนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง หากศาลแรงงานเห็นว่าการเลิกจ้างลูกจ้างผู้นั้นไม่เป็นธรรมต่อลูกจ้าง มีอำนาจสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

1) การสั่งให้นายจ้างรับลูกจ้างกลับเข้าทำงานต่อไปในอัตราค่าจ้างที่ได้รับในขณะที่เลิกจ้าง เมื่อศาลแรงงานพิจารณาแล้วเห็นว่า นายจ้างกับลูกจ้างสามารถกลับไปทำงานร่วมกันได้ ศาลแรงงานอาจสั่งให้นายจ้างรับลูกจ้างผู้นั้นเข้าทำงานต่อไปในอัตราค่าจ้าง ที่ได้รับในขณะที่เลิกจ้าง

2) การสั่งให้นายจ้างจ่ายค่าเสียหายแทนการรับลูกจ้างกลับเข้าทำงาน หากศาลแรงงานพิจารณาแล้วเห็นว่าลูกจ้างกับนายจ้างไม่อาจทำงานร่วมกันต่อไปได้ ให้ศาลแรงงานกำหนดจำนวนค่าเสียหายให้นายจ้างชดใช้ให้แทนการรับลูกจ้างกลับเข้าทำงาน โดยศาลต้องคำนึงถึงอายุของลูกจ้าง ระยะเวลาการทำงานของลูกจ้าง ความเดือดร้อนของลูกจ้าง เมื่อถูกเลิกจ้าง มูลเหตุแห่งการเลิกจ้างและเงินค่าชดเชยที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับ เพื่อประกอบการพิจารณา

จากการศึกษาจึงพบว่า บทบัญญัติมาตรา 49¹¹⁰ ได้ให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างมากยิ่งขึ้น โดยครอบคลุมถึงการเลิกจ้างลูกจ้างโดยทั่วไปทุกประเภท แต่อย่างไรก็ดี มาตรา 49 ให้อำนาจศาลแรงงานที่จะพิจารณาว่าการเลิกจ้างลูกจ้างเป็นธรรมต่อลูกจ้างหรือไม่ แต่ไม่ได้ให้สิทธิแก่นายจ้างที่จะมาร้องขออนุญาตศาลแรงงานเสียก่อนเลิกจ้าง ซึ่งอาจทำให้นายจ้างเกิดความลำบากใจว่าการเลิกจ้างกรณีใดบ้างศาลแรงงานจะถือว่าเป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม จึงเป็นเรื่องที่นายจ้างจะต้องใช้ดุลยพินิจของตนเองใคร่ครวญให้ดีเสียก่อนการเลิกจ้างซึ่งถ้ากฎหมายเปิดโอกาสให้นายจ้างมาร้องขออนุญาตเสียแต่แรก ทำนองเดียวกับกรณีนายจ้างเลิกจ้างกรรมการลูกจ้าง ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ฯ มาตรา 52¹¹¹ ก็อาจช่วยให้นายจ้างไม่ต้องเสี่ยงต่อการถูกฟ้องร้องว่าเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรม แต่อย่างไรก็ดี อาจส่งผลให้ศาลแรงงานฯ มีคดีเพิ่มขึ้นอีกมาก¹¹²

ดังนั้น การเลิกจ้างลูกจ้างด้วยเหตุที่นายจ้างได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง จึงควรได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเป็นธรรม เพราะจะทำให้การเลิกจ้างซึ่งถือเป็นสิทธิ

¹¹⁰ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานฯ มาตรา 49.

¹¹¹ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานฯ มาตรา 52.

¹¹² จำรัส เหมะจารุ. (อ้างถึงใน นิชาภา กุณานดาวงศ์, 2553, น. 92).

หรือคุณประโยชน์ของนายจ้างนั้นถูกจำกัด เพื่อลดความเสียหายของทั้งนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งอาจกลายเป็นปัญหาของสังคมและประเทศได้

3.2.5 พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537

กฎหมายว่าด้วยเงินทดแทนกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนเงินทดแทนขึ้นในสำนักงานประกันสังคม¹¹³ เพื่อเป็นทุนสำหรับจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างแทนนายจ้าง เมื่อลูกจ้างประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือสูญหาย และลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิตามกฎหมายมีสิทธิได้รับเงินทดแทนกองทุนเงินทดแทนเป็นหน่วยงานที่รัฐจัดตั้งขึ้น ระบบของกองทุนเงินทดแทนเป็นลักษณะหนึ่งของการประกันสังคม โดยกำหนดให้นายจ้างเข้าสู่ระบบประกันกับรัฐด้วยการจ่ายเงินสะสมไว้ในกองทุนเงินทดแทน โดยสังกัดสำนักงานประกันสังคม ซึ่งเป็นการกำหนดความรับผิดชอบของนายจ้างเพิ่มขึ้นจากความรับผิดทางแพ่ง โดยมีหลักการ 2 ประการ

1) หลักความรับผิดโดยปราศจากความผิด (Liability without Fault)

หลักความรับผิดโดยปราศจากความผิดเป็นการกำหนดให้นายจ้างต้องรับผิดแม้ความเสียหายจะไม่ได้เกิดขึ้นจากการกระทำความผิดของนายจ้างก็ตาม สาเหตุที่ทำให้นายจ้างต้องรับผิดเป็นเพราะนายจ้างเป็นเจ้าของกิจการตลอดจนอุปกรณ์เครื่องมือในการทำงานของลูกจ้าง นายจ้างจึงมีหน้าที่ต้องดูแลจัดสถานที่ประกอบกิจการและเครื่องมือต่างๆ ให้อยู่ในสภาพปลอดภัย อันเป็นการป้องกันมิให้เกิดอันตรายแก่ลูกจ้าง และแม้นายจ้างจะมีได้บกพร่องต่อหน้าที่ดังกล่าว แต่อันตรายก็อาจเกิดขึ้นแก่ลูกจ้างได้จากปัจจัยอื่นซึ่งไม่ได้เกี่ยวข้องกับนายจ้างก็ตาม เมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือเกิดโรคเนื่องจากการทำงาน ก็เป็นความชอบธรรมที่จะกำหนดให้นายจ้างต้องรับผิดชอบดูแลช่วยเหลือลูกจ้าง

2) หลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability)

หลักความรับผิดโดยเคร่งครัดนี้ คือ นายจ้างไม่อาจปฏิเสธความรับผิดได้กรณีที่ลูกจ้างประสบเหตุอันตรายหรือเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานซึ่งควรได้รับการเยียวยาอย่างทันที่วงที่นายจ้างจึงควรให้ความช่วยเหลือแก่ลูกจ้าง¹¹⁴

¹¹³ พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 มาตรา 26.

¹¹⁴ วิจิตรา (ทุ่งศักดิ์) วิเชียรชม ข, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 51, น. 237 – 238.

(1) ค่าทดแทน หมายถึง เงินที่จ่ายให้แก่ลูกจ้าง หรือผู้มีสิทธิตามกฎหมายเพื่อทดแทนการสูญเสียค่าจ้าง ทดแทนการสูญเสียอวัยวะ ทดแทนการสูญเสียความสามารถในการทำงาน และทดแทนการสูญเสียชีวิตซึ่งทำให้เกิดการขาดไร้อุปการะซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้

ก. ค่าทดแทนการขาดรายได้ ซึ่งจะได้รับเป็นรายเดือนในอัตราร้อยละ 60 ของค่าจ้างรายเดือน

ข. ค่ารักษาพยาบาล หมายถึง ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการตรวจรักษาพยาบาลเพื่อให้ผลของการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยบรรเทาหมดสิ้นไปและหมายความรวมถึงค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับอุปกรณ์ เครื่องใช้หรือวัตถุที่ใช้แทนหรือทำหนที่แทน หรือช่วยอวัยวะที่ประสบอันตราย

ค. ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน หมายถึง ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นเกี่ยวกับการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน และ

ง. ค่าทำศพ หมายถึง ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดการศพของลูกจ้างตามประเพณีทางศาสนาของลูกจ้างหรือตามประเพณีท้องถิ่น

(2) ประสบอันตราย หมายถึง การที่ลูกจ้างได้รับอันตรายแก่กายหรือผลกระทบแก่จิตใจหรือถึงแก่ความตาย เนื่องจากการทำงานให้นายจ้าง การทำงานตามคำสั่งของนายจ้าง หรือการป้องกันรักษาประโยชน์ให้นายจ้าง

(3) เจ็บป่วย หมายถึง การที่ลูกจ้างเจ็บป่วยหรือถึงแก่ความตาย ด้วยโรคซึ่งเกิดขึ้นตามลักษณะของงานโรคซึ่งเกิดขึ้นตามสภาพของงาน หรือ โรคซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากการทำงาน

(4) สูญหาย หมายถึง การที่ลูกจ้างสูญหายไปในช่วงทำงานหรือปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้างซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อว่าลูกจ้างถึงแก่ความตายเพราะประสบเหตุอันตรายที่เกิดขึ้นในช่วงทำงานหรือปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้าง หรือในระหว่างเดินทางโดยพาหนะทางบก ทางอากาศ หรือทางน้ำ เพื่อไปทำงานให้นายจ้างซึ่งมีเหตุอันควรเชื่อว่าพาหนะนั้นได้ประสบเหตุอันตรายและลูกจ้างถึงแก่ความตาย ทั้งนี้เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 120 วัน นับแต่วันเกิดเหตุ¹¹⁵

1) หน้าที่ของนายจ้าง

(1) เมื่อลูกจ้างประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย หรือสูญหาย นายจ้างมีหน้าที่ต้องแจ้งเหตุดังกล่าวต่อสำนักงานประกันสังคมแห่งท้องที่ที่ลูกจ้างทำงานอยู่ หรือที่นายจ้างมีภูมิลำเนาตามแบบที่กำหนดไว้ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่นายจ้างทราบ¹¹⁶

¹¹⁵ พระราชบัญญัติเงินทดแทนฯ มาตรา 5.

¹¹⁶ พระราชบัญญัติเงินทดแทนฯ มาตรา 48.

(2) เมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย (และยังไม่ตาย) นายจ้างต้องจัดให้ลูกจ้างได้รับการรักษาพยาบาลทันที และจ่ายค่ารักษาพยาบาลลูกจ้างดังกล่าว¹¹⁷ ค่ารักษาพยาบาลนั้นให้นายจ้างจ่ายเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น แต่ไม่เกิน 45,000 บาท ในกรณีที่ค่ารักษาพยาบาลดังกล่าวยังไม่เพียงพอ ให้นายจ้างจ่ายค่ารักษาพยาบาลเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นเพิ่มอีกได้ไม่เกิน 65,000 บาท

(3) เมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย และจำเป็นต้องได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน นายจ้างต้องจ่ายค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงานของลูกจ้างตามจำนวนที่กำหนดไว้ในกฎหมาย¹¹⁸

(4) เมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจนถึงแก่ความตาย หรือสูญหาย นายจ้างต้องจ่ายค่าทำศพแก่ผู้จัดการศพของลูกจ้างในจำนวน 100 เท่าของอัตราสูงสุดของค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน¹¹⁹

เมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจนถึงแก่ความตาย และไม่มีผู้จัดการศพ นายจ้างต้องจัดการศพลูกจ้างนั้นไปพลางก่อนจนกว่าจะมีผู้มีสิทธิตามกฎหมาย (ทายาทเงินทดแทนหรือผู้อยู่ในอุปการะของลูกจ้าง) มาขอเป็นผู้จัดการศพ แต่นายจ้างจะใช้ค่าทำศพเกินหนึ่งในสามของค่าทำศพไม่ได้ ถ้าครบ 72 ชั่วโมงแล้ว ไม่มีผู้มีสิทธิตามกฎหมายมาขอเป็นผู้จัดการศพ นายจ้างต้องจัดการศพนั้นตามประเพณีทางศาสนาของลูกจ้างผู้ตายหรือตามประเพณีท้องถิ่นโดยใช้ค่าทำศพที่เหลือได้¹²⁰

(5) เมื่อลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยหรือสูญหาย นายจ้างต้องจ่ายค่าทดแทนเป็นรายเดือน โดยจ่ายเท่ากับร้อยละ 60 ของค่าจ้างรายเดือน แต่ไม่เกินเดือนละ 9,000 บาท ตามระยะเวลาดังนี้

(ก) กรณีลูกจ้างไม่สามารถทำงานติดต่อกันได้เกิน 3 วัน โดยจ่ายตั้งแต่วันแรกไปจนตลอดระยะเวลาที่ไม่สามารถทำงานได้ แต่ไม่เกิน 1 ปี (ลูกจ้างที่เจ็บป่วยเนื่องจากการทำงานตามกฎหมายเงินทดแทนไม่มีสิทธิลาป่วยและได้รับค่าจ้างในวันลาป่วยตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน)

(ข) กรณีลูกจ้างสูญเสียอวัยวะ โดยจ่ายตามประเภทของอวัยวะที่สูญเสียและตามระยะเวลาที่กำหนดไว้แต่ไม่เกิน 10 ปี

¹¹⁷ พระราชบัญญัติเงินทดแทนฯ มาตรา 13.

¹¹⁸ พระราชบัญญัติเงินทดแทนฯ มาตรา 15.

¹¹⁹ พระราชบัญญัติเงินทดแทนฯ มาตรา 16.

¹²⁰ พระราชบัญญัติเงินทดแทนฯ มาตรา 17.

(ค) กรณีลูกจ้างทุพพลภาพ โดยจ่ายตามประเภทของการทุพพลภาพและตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ แต่ไม่เกิน 15 ปี

(ง) กรณีลูกจ้างถึงแก่ความตายหรือสูญหาย โดยจ่ายมีกำหนด 8 ปี¹²¹

2) กรณีที่นายจ้างไม่ต้องจ่ายเงินทดแทน

นายจ้างไม่ต้องจ่ายเงินทดแทนในการประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยของลูกจ้างในกรณี ดังนี้

(1) ลูกจ้างเสพของมีนเมาหรือสิ่งเสพติดอื่นจนไม่สามารถครองสติได้

(2) ลูกจ้างจงใจทำให้ตนเองประสบอันตรายหรือยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนประสบอันตราย¹²²

3) ผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทน

(1) ในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยแลยังไม่ถึงแก่ความตาย ลูกจ้างผู้นั้นเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทน

(2) ในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยจนถึงแก่ความตาย หรือสูญหาย ผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนคือ

(ก) ทายาทเงินทดแทน ซึ่งได้แก่ บิดา มารดา สามีหรือภรรยา บุตรอายุต่ำกว่า 18 ปี เว้นแต่เมื่อมีอายุครบ 18 ปี และยังคงศึกษาอยู่ในระดับไม่สูงกว่าปริญญาตรี หรือบุตรที่อายุตั้งแต่ 18 ปี และทุพพลภาพ หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบซึ่งอยู่ในอุปการะของลูกจ้างนั้น

(ข) ผู้ที่อยู่ในอุปการะของลูกจ้าง (ในกรณีที่ไม่มีทายาทเงินทดแทนดังกล่าวข้างต้น) แต่ผู้ อยู่ในอุปการะดังกล่าวจะต้องได้รับความเดือดร้อนเพราะขาดอุปการะ¹²³

(3) ในกรณีที่มีผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนหลายคนให้ได้รับส่วนแบ่งในเงินทดแทนเป็นจำนวนเท่า ๆ กัน¹²⁴

4) ความระงับแห่งสิทธิในการรับเงินทดแทน ผู้มีสิทธิจะหมดสิทธิที่จะได้รับเงินทดแทนในกรณี ดังนี้

(1) กรณีผู้มีสิทธิผู้ใดคนหนึ่งถึงแก่ความตาย

(2) กรณีสามีหรือภรรยาของลูกจ้างผู้ตายสมรสใหม่

¹²¹ พระราชบัญญัติเงินทดแทนฯ มาตรา 18.

¹²² พระราชบัญญัติเงินทดแทนฯ มาตรา 22.

¹²³ พระราชบัญญัติเงินทดแทนฯ มาตรา 20.

¹²⁴ พระราชบัญญัติเงินทดแทนฯ มาตรา 21.

(3) กรณีสามีหรือภรรยาของลูกจ้างมีพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นได้ว่าอยู่กินฉันสามีภรรยา กับหญิงหรือชายอื่น

กรณีที่บุตรซึ่งเป็นผู้มีสิทธิอายุเกิน 18 ปี และไม่ได้ศึกษาต่อหรือศึกษาอยู่แต่จบชั้นปริญญาตรี หรือบุตรของลูกจ้างซึ่งเป็นผู้มีสิทธิหายจากอาการจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ (หายจากทุพพลภาพคงเป็นไปได้อีก)

5) การยื่นคำร้องเรียกเงินทดแทน เมื่อลูกจ้างประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือสูญหาย ลูกจ้างนั้นหรือผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทน ต้องยื่นคำร้องขอรับเงินทดแทนต่อสำนักงานประกันสังคม แห่งท้องที่ที่ลูกจ้างอยู่หรือที่นายจ้างมีภูมิลำเนาตามแบบที่กำหนดไว้ ภายในกำหนด 180 วัน นับแต่วันเกิดเหตุดังกล่าว¹²⁵

6) การพิจารณา

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานประกันสังคมได้รับคำร้องขอรับเงินทดแทน หรือได้รับการแจ้งจากการประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือสูญหายจากนายจ้าง หรือทราบในทางอื่นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้น พนักงานเจ้าหน้าที่จะดำเนินการสอบสวนและออกคำสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทน โดยกำหนดจำนวนเงินทดแทนและระยะเวลาที่ต้องจ่ายเงินทดแทน พร้อมทั้งสั่งให้นายจ้างจ่ายเงินดังกล่าวภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ทราบคำสั่ง¹²⁶

7) การอุทธรณ์

นายจ้าง ลูกจ้างหรือผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทน ที่ไม่พอใจคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าว มีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนภายใน 30 วัน นับแต่วันรับแจ้งคำสั่งหรือคำวินิจฉัย

คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนจะพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และแจ้งคำวินิจฉัยให้ผู้อุทธรณ์ทราบ¹²⁷

8) การนำคดีไปสู่ศาล

ผู้อุทธรณ์ที่ไม่พอใจคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทนมีสิทธินำคดีไปสู่ศาลแรงงานภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย

¹²⁵ พระราชบัญญัติเงินทดแทนฯ มาตรา 49.

¹²⁶ พระราชบัญญัติเงินทดแทนฯ มาตรา 50.

¹²⁷ พระราชบัญญัติเงินทดแทนฯ มาตรา 52.

ในกรณีที่เป็นผู้มีหน้าที่ต้องจ่ายเงินทดแทนตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน ผู้นั้นต้องวางเงินต่อศาลตามจำนวนที่ถึงกำหนดจ่ายตามคำวินิจฉัยดังกล่าว^{128 129}

3.3 มาตรการในการแก้ไขปัญหาการจ้างงานในสถานการณ์การชุมนุมทางการเมืองของไทย

เมื่อการชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ จนกระทบต่อกิจการของนายจ้าง เป็นเหตุให้นายจ้างต้องมีการใช้มาตรการต่าง ๆ เพื่อประคับประคองให้กิจการของตนสามารถดำเนินต่อไปได้ ดังนั้น จึงควรศึกษาถึงมาตรการในการคุ้มครองการเลิกจ้างในลักษณะต่าง ๆ มาตรการบรรเทาการเลิกจ้าง (การชะลอการเลิกจ้าง) และมาตรการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมือง เพื่อค้นหามาตรการในการคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงานที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองที่มีความเหมาะสมต่อไป

3.3.1 มาตรการในการคุ้มครองลูกจ้างในกรณีเลิกจ้าง

ในสถานการณ์ที่การชุมนุมทางการเมืองได้ส่งผลกระทบต่อการทำงาน มีลูกจ้างจำนวนหนึ่งถูกเลิกจ้างจากเหตุดังกล่าว เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวและเสริมสร้างความมั่นคงในการทำงานของลูกจ้าง จึงทำการศึกษามาตรการต่าง ๆ ในการคุ้มครองลูกจ้างในกรณีเลิกจ้าง ซึ่งอาจสรุปได้ 3 กรณี กล่าวคือ¹³⁰

3.3.1.1 การคุ้มครองแรงงานโดยการทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

การคุ้มครองแรงงานโดยการทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง เป็นกรณีที่สหภาพแรงงานยื่นข้อเรียกร้องต่อนายจ้าง เพื่อทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ให้มีผลผูกพันนายจ้างและลูกจ้างที่จะต้องปฏิบัติตามข้อตกลงร่วมกัน เช่น การทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง โดยกำหนดเหตุและกรณีที่ทำให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างโดยมีระยะเวลาในการบอกกล่าวล่วงหน้า หรือการที่ต้องมีการพิจารณาร่วมกัน กับผู้แทนของสหภาพแรงงานเมื่อนายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างการคุ้มครองโดยวิธีการนี้จะได้ผลดีก็ต่อเมื่อสหภาพแรงงานมีความเข้มแข็ง ลูกจ้างในกิจการเล็ก ๆ หรือกิจการที่ไม่มีการรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานจะไม่ได้รับการคุ้มครอง ข้อเสียอีกประการหนึ่งคือ วิธีการนี้ให้

¹²⁸ พระราชบัญญัติเงินทดแทนฯ มาตรา 53.

¹²⁹ เกษมสันต์ วิลาวรรณ, *อั้งแล้ว เชิงอรรถที่ 59*, น. 86 – 100.

¹³⁰ สมศักดิ์ สุนทรธรรมาวงศ์, “มาตรการคุ้มครองลูกจ้างทางกฎหมายในกรณีเลิกจ้าง ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530), น. 5 – 6.

ความคุ้มครองเฉพาะลูกจ้างที่เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานเท่านั้น จึงมีขอบเขตการคุ้มครองที่จำกัดเฉพาะลูกจ้างเพียงบางกลุ่ม

3.3.1.2 การคุ้มครองโดยการออกกฎหมายให้ความคุ้มครอง

การคุ้มครองโดยการออกกฎหมายให้ความคุ้มครองเป็นการคุ้มครองโดยการแทรกแซงของรัฐ¹³¹ ด้วยการออกกฎหมายให้ความคุ้มครองลูกจ้าง โดยการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำและมาตรการอื่นตลอดจนมีเจ้าหน้าที่ตรวจแรงงาน เป็นผู้ดำเนินการตรวจตราควบคุมให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย โดยกำหนดโทษทางอาญาแก่นายจ้างที่กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย การคุ้มครอง ในกรณีนี้กฎหมายจะระบุกรณีและเหตุผลที่จะให้สิทธินายจ้างที่จะเลิกจ้างลูกจ้าง และจะต้องเป็นธรรมแก่ลูกจ้าง การเลิกจ้างจะต้องมีขั้นตอนและวิธีการ เช่น จะต้องบอกกล่าวล่วงหน้าก่อนนานเท่าไร จะต้องมืองค์การใดในการร่วมวินิจฉัยในกรณีที่เป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม และใครจะเป็นผู้มีอำนาจชี้ขาด เป็นต้น

3.3.1.3 การคุ้มครองโดยการกำหนดเป็นค่าชดเชย

ค่าชดเชย (Severance Allowance) เป็นการคุ้มครองในรูปแบบของการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน ซึ่งจ่ายโดยนายจ้างให้แก่ลูกจ้างที่ต้องถูกเลิกจ้างนอกเหนือไปจากหน้าที่ที่นายจ้างมีอยู่ตามกฎหมายหรือความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยทั่วไปถือว่าค่าชดเชยมีลักษณะเป็นเงินชดเชยความเสียหายที่ลูกจ้างต้องตกงาน โดยนายจ้างไม่ได้ให้ออกาสลูกจ้างที่จะหางานใหม่ ค่าชดเชยจึงขึ้นอยู่กับระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้บอกกล่าวล่วงหน้าก่อนมีการเลิกจ้าง มากกว่าที่เป็นการสงเคราะห์ลูกจ้างที่ทำงานมานาน ซึ่งในกรณีนี้จะมีระบบกองทุนเงินสะสม บำเหน็จบำนาญ หรือการประกันการชราภาพอยู่แล้ว¹³²

3.3.2 มาตรการบรรเทาการเลิกจ้าง (การชะลอการเลิกจ้าง)

เมื่อการชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจแล้ว ย่อมส่งผลกระทบต่อการทำงานของแรงงานได้ เนื่องจากนักลงทุนขาดความเชื่อมั่น ทำให้ชะลอการลงทุนต่างๆ ภายในประเทศไว้ ไม่สามารถขยายกิจการได้ เป็นเหตุให้การจ้างงานขยายตัวได้น้อยลง จึงทำให้นายจ้างจำเป็นต้องใช้มาตรการเพื่อบรรเทาการเลิกจ้าง (การชะลอการเลิกจ้าง) การบรรเทาการเลิกจ้างหรือชะลอการเลิกจ้าง

¹³¹ B.W.Napier ,J.C.Javillier & P.Verge. (1982). Comparative Dismissal Law. p.4.

¹³² ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล, “กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน”. วารสารนิติศาสตร์ เล่ม 12, น. 15 (2525).

เป็นกระบวนการที่มีขึ้นก่อนการเลิกจ้าง¹³³ ซึ่งมีความจำเป็นต่อทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง เพราะการเลิกจ้างลูกจ้างในกรณีที่กิจการของนายจ้างได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง นายจ้างและลูกจ้างยังคงมีความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน หากแต่เกิดจากความจำเป็นของฝ่ายนายจ้างในการหามาตรการต่างๆ มาใช้เพื่อให้กิจการของตนสามารถดำเนินต่อไปได้ มาตรการในการบรรเทาการเลิกจ้างถือเป็นวิธีการที่ดีต่อทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง

มาตรการในการบรรเทาปัญหาการเลิกจ้าง

3.3.2.1 มาตรการในการลดค่าใช้จ่ายโดยได้รับความร่วมมือจากลูกจ้าง

1) มาตรการในการลดค่าใช้จ่ายทางด้านบริหาร

มาตรการนี้เป็นมาตรการขั้นต้นที่นายจ้างควรมานำมาพิจารณาคำเนิการก่อนมาตรการอื่น ๆ เพราะเป็นมาตรการที่ส่งผลกระทบต่อลูกจ้างน้อยที่สุด โดยนายจ้างต้องพยายามหาทางลดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เช่น การประหยัดพลังงาน ลดต้นทุนการผลิต ลดค่าใช้จ่ายด้านการบริหาร และปรับปรุงการบริหารการผลิตให้สอดคล้องกัน รวมทั้งการลดต้นทุนต่าง ๆ เท่าที่จำเป็น เป็นต้น ซึ่งวิธีนี้สามารถนำมาใช้ได้แม้อยู่ในสถานการณ์ปกติ และเพิ่มมาตรการให้เข้มข้นมากยิ่งขึ้นในช่วงที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองด้วยการลดค่าใช้จ่ายทุกประเภท

2) มาตรการในการลดค่าใช้จ่ายทางด้านแรงงาน

มาตรการที่จะกล่าวต่อไปนี้เป็นมาตรการที่ส่งผลกระทบต่อลูกจ้างโดยตรง ดังนั้นการนำมาตรการเหล่านี้ไปใช้จึงควรเริ่มจากมาตรการที่กระทบต่อลูกจ้างน้อยที่สุดก่อน และหากมีความจำเป็นมากขึ้นจึงนำมาตรการที่ส่งผลกระทบต่อลูกจ้างมากขึ้นตามลำดับ ดังนี้

(1) การลดหรือยกเลิกการทำงานล่วงเวลาหรือการทำงานในวันหยุด

(2) การให้ลูกจ้างใช้วันลาตามสิทธิที่มีอยู่ เช่น วันหยุดพักผ่อนประจำปี

(3) การให้ลูกจ้างได้สับเปลี่ยนวันหยุด โดยความเห็นชอบของทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง

(4) การตกลงลดชั่วโมงทำงานในแต่ละวันหรือลดจำนวนวันทำงานในแต่ละสัปดาห์

โดยจ่ายค่าจ้างตามปกติ

(5) การตกลงลดชั่วโมงทำงานในแต่ละวันหรือลดจำนวนวันทำงานในแต่ละสัปดาห์

โดยจ่ายค่าจ้างบางส่วนตามที่ได้ตกลงกัน

¹³³ วีระ ศรีธรรมรักษ์. “มาตรการทางกฎหมายในการชะลอการเลิกจ้างและการคุ้มครองการเลิกจ้างลูกจ้างจากการกระทำของนายจ้าง,” วารสารกฎหมายธุรกิจบัณฑิต.

(6) ลดการทำงานเป็นกะลง โดยให้ลูกจ้างแต่ละกะสลับกันมาทำงาน ในวันหรือสัปดาห์ที่ไม่ได้ทำงาน ให้ได้รับค่าจ้างตามที่ตกลงกันแต่ไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของค่าจ้างปกติ

(7) การลดค่าใช้จ่ายในส่วนที่เป็นสวัสดิการที่เป็นประโยชน์ต่อลูกจ้างน้อยที่สุดก่อน เช่น การจัดทัศนจร การสังสรรค์ประจำปี เป็นต้น และหากยังมีความจำเป็นต้องลดค่าใช้จ่ายอยู่ ให้พิจารณาสวัสดิการอื่น ๆ ตามความเหมาะสม

(8) การเพิ่มค่าจ้างประจำปีในสัดส่วนที่น้อยลง ถ้ามีความจำเป็นอาจจะไม่เพิ่มค่าจ้างประจำปี

(9) เมื่อได้ลดค่าใช้จ่ายด้านอื่น ๆ แล้ว ยังมีความจำเป็นที่จะต้องลดค่าใช้จ่ายอีก อาจลดค่าจ้างลงโดยให้ลดค่าจ้างจากผู้ที่ได้รับค่าจ้างจากผู้ที่ได้รับค่าจ้างสูงก่อน หรือให้ลดค่าจ้างของลูกจ้างระดับสูงในอัตราที่มากกว่าลูกจ้างระดับต่ำ

3.3.2.2 มาตรการปรับปรุงการบริหารงานบุคคลให้เหมาะสมกับสถานการณ์

1) วางแผนกำลังคนให้เหมาะสม

(1) การโยกย้ายหน้าของลูกจ้าง จากหน่วยงานที่มีคนมากเกินความจำเป็นไปยังหน่วยงานที่ต้องการลูกจ้างเพิ่มตามความเหมาะสมของงานและความสามารถของลูกจ้าง โดยคำนึงถึงรายได้เดิมของลูกจ้างหรือตามที่ได้ตกลงกัน

(2) การวางแผนกำลังคนในอนาคตให้เหมาะสมกับกำลังการผลิต

2) พัฒนาศักยภาพลูกจ้างเพื่อเพิ่มผลผลิต โดยการพัฒนาคณาการ (HRD) เพื่อเพิ่มคุณภาพแรงงาน เพิ่มขวัญกำลังใจ และเป็นการสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่สถานประกอบการ

3) เตรียมความพร้อมเพื่อเปลี่ยนสายงาน

(1) การฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะและความรู้เพื่อสร้างความพร้อมในการเปลี่ยนสายงานกรณีแผนงานเดิมอาจต้องถูกยกเลิก

(2) ประสานงานกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเพื่อพัฒนาและยกระดับฝีมือแรงงานให้ลูกจ้าง

4) เตรียมความพร้อมเพื่อรองรับการหางานใหม่

(1) สนับสนุนให้ลูกจ้างได้มีโอกาสฝึกอบรมพัฒนาทักษะฝีมือในลักษณะอื่น เพื่อเตรียมความพร้อมในการหางานใหม่ โดยอาจประสานกับกรมพัฒนาฝีมือแรงงานเข้าดำเนินการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

(2) ประสานกรมการจัดหางาน เพื่อหาตำแหน่งงานว่างรองรับลูกจ้างที่คาดว่าจะถูกเลิกจ้าง

3.3.2.3 มาตรการในการลดจำนวนลูกจ้าง

การพิจารณาลดจำนวนลูกจ้าง นายจ้างควรพิจารณาปรับอัตราและตำแหน่งในสถานประกอบการเสียก่อน หลังจากนั้นจึงพิจารณาลดจำนวนลูกจ้างตามความสมัครใจของลูกจ้าง หากยังมีความจำเป็นให้พิจารณาเลิกจ้าง โดยยึดหลักการที่ให้ความเป็นธรรมแก่ทั้งสองฝ่ายมาที่สุด ดังนี้

1) การงดรับลูกจ้างเพิ่ม และหากมีตำแหน่งใดว่างให้พิจารณาแต่งตั้งลูกจ้างเดิมหรือหากตำแหน่งที่ว่างลงไม่มีความจำเป็นควรยุบเลิกไป

2) โครงการเกษียณก่อนอายุที่กำหนด นายจ้างอาจกำหนดเป็นนโยบายให้มีการเกษียณก่อนอายุที่กำหนดไว้ เช่น 50 ปี หรือ 55 ปี เป็นต้น โดยให้เป็นไปโดยสมัครใจของลูกจ้างอาวุโส และควรจะมีค่าตอบแทนตามที่ได้ตกลงกัน

3) โครงการสมัครใจลาออก นายจ้างควรสำรวจดูว่าในสถานประกอบการมีลูกจ้างคนใดบ้างที่ประสงค์จะลาออกก็ให้มีการสมัครใจลาออก โดยนายจ้างควรจ่ายเงินช่วยเหลือ รวมทั้งประโยชน์อื่นตามที่ได้ตกลงกัน ทั้งนี้ ควรคำนึงถึงระยะเวลาให้ลูกจ้างหางานใหม่ได้ตามสมควร

4) การเลิกจ้าง หากนายจ้างดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้คล่องไปได้ จำเป็นที่จะต้องลดจำนวนลูกจ้างลงอีก นายจ้างควรพิจารณาหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(1) เลิกจ้างลูกจ้างที่เข้าทำงานหลังสุดก่อนตามลำดับ

(2) เลิกจ้างลูกจ้างที่มีประวัติการลา การขาดงานและการมาทำงานสายมากออกก่อน ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงเหตุผลและความจำเป็นของลูกจ้างประกอบด้วย

(3) เลิกจ้างลูกจ้างที่ฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานหรือคำสั่งของนายจ้างมากที่สุดก่อน

(4) เลิกจ้างลูกจ้างที่มีอุปนิสัยและความประพฤติที่เป็นผลเสียต่อการทำงานออกก่อน

(5) เลิกจ้างลูกจ้างที่มีความสามารถและผลงานน้อยที่สุดก่อน

(6) เลิกจ้างลูกจ้างที่ได้รับความเดือดร้อนทางครอบครัวน้อยที่สุดก่อน

ในกรณีที่อยู่ฝ่ายที่จะถูกเลิกจ้างมีคุณสมบัติเท่าเทียมกันอาจตัดสินใจโดยวิธีการอื่นตามที่ได้ตกลงกัน¹³⁴

ดังนั้น เมื่อการประชุมทางการเมืองได้ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและการจ้างงาน นายจ้างและลูกจ้างจึงควรร่วมกันหาหรือวิธีการที่นำเสนอข้างต้น เพื่อร่วมกันแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นและหามาตรการที่เหมาะสมต่อไป เพื่อช่วยกันประคับประคองการจ้างงานให้ทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างสามารถผ่านปัญหาดังกล่าวไปได้

3.3.3 มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการเยียวยาผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมือง

3.3.3.1 พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้รัฐสามารถรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัย และการรักษาสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ให้กลับสู่สภาพปกติได้โดยเร็ว มีทั้งสิ้น 19 มาตรา โดยให้ความหมายของ “สถานการณ์ฉุกเฉิน” ตามมาตรา 4 ว่า สถานการณ์อันกระทบหรืออาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรืออาจทำให้ประเทศหรือส่วนหนึ่งของประเทศตกอยู่ในภาวะคับขันหรือมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา การรบหรือการสงคราม ซึ่งจำเป็นต้องมีมาตรการเร่งด่วนเพื่อรักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เอกภาพและบูรณภาพแห่งอาณาเขต ผลประโยชน์ของชาติการปฏิบัติตามกฎหมาย ความปลอดภัยของประชาชน การดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชนการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ความสงบเรียบร้อยหรือประโยชน์ส่วนรวม หรือการป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาความเสียหายจากภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาอย่างฉุกเฉินและร้ายแรง¹³⁵ เพราะฉะนั้นการที่ฝ่ายบริหารจะประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินนั้นจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบต่อบริบทและข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น เพราะกฎหมาย

¹³⁴ สำนักแรงงานสัมพันธ์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน, “มาตรการและแนวทางบรรเทาปัญหาการเลิกจ้าง และแนวปฏิบัติว่าด้วยการส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ในภาวะวิกฤต ปี 2551 กสร. 37/2551,” น 5 – 11.

¹³⁵ พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 มาตรา 4.

การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างมาก หากมีการจำกัดสิทธิเสรีภาพต้องกระทำเท่าที่จำเป็นเท่านั้น^{136 137}

3.3.3.2 การเยียวยาผู้ซึ่งได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมือง

ในประเทศไทยเมื่อมีการชุมนุมเกิดขึ้น ผู้เข้าร่วมชุมนุมหรือบุคคลที่อยู่บริเวณใกล้เคียงประชาชนทั่วไป ตลอดจนสถานประกอบการย่อมได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการชุมนุมทางการเมืองทั้งสิ้น แต่ประเทศไทยยังไม่มีมาตรการในการคุ้มครองและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบในกรณีดังกล่าวอย่างชัดเจน คงมีแต่เพียงมติคณะรัฐมนตรีที่เยียวยาผู้ซึ่งได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมืองของคณะรัฐมนตรีในแต่ละยุคสมัยเท่านั้น ซึ่งมีลักษณะดังนี้

1) มติคณะรัฐมนตรีในการเยียวยาผู้ซึ่งได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมือง เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516

เหตุการณ์จลาจล เมื่อวันที่ 14 ถึง 16 ตุลาคม พ.ศ. 2516 มีผู้ได้รับความเสียหายทั้งเจ้าหน้าที่ของทางราชการ นักเรียน นักศึกษา และประชาชน ซึ่งได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ. 2516¹³⁸ มอบหมายให้ กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ และทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ ทำหน้าที่สำรวจจำนวนผู้ซึ่งได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต และได้มอบหมายให้กระทรวงกลาโหมเป็นเจ้าของเรื่องในการเตรียมการฃาปนกิจศพผู้เสียชีวิตเนื่องจากการจลาจลครั้งนี้ ส่วนกระทรวงการคลังรับผิดชอบเรื่อง การพิจารณาว่างระเบียบการสงเคราะห์ผู้ซึ่งได้รับบาดเจ็บ และเสียชีวิต ซึ่งมีเจ้าหน้าที่ของทางราชการ และให้สำนักงานประมาณจัดสรรค่าใช้จ่าย

ในส่วนของเงินบริจาคที่สำนักงานสลากกินแบ่งของรัฐบาลได้บริจาคเงินจำนวนสิบล้านบาท สำหรับสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากการเรียกร้องรัฐธรรมนูญเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2516 คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เห็นชอบให้มอบเงินดังกล่าวให้มูลนิธิราชประชานุเคราะห์ จัดตั้งเป็นกองทุนสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากการเรียกร้อง

¹³⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 29 วรรคหนึ่ง.

¹³⁷ เลิศศักดิ์ ต้นโต, “ข้อคิดบางประการ : กฎหมายบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน 26 มกราคม 2557,” สืบค้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2559. จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1928>.

¹³⁸ มติคณะรัฐมนตรี, สืบค้นเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2558. จาก http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=125170&key_word=&owner_dep=&meet_date_dd=16&meet_date_mm=10&meet_date_yyyy=2516&doc_id1=&doc_id2=&meet_date_dd2=&meet_date_mm2=&meet_date_yyyy2= .

รัฐธรรมนูญเมื่อเดือนตุลาคม 2516 เพื่อให้การสงเคราะห์แก่ ทหาร ตำรวจ นิสิต นักศึกษา นักเรียน และประชาชน และเมื่อมีผู้บริจาคเงินเพิ่มเติมเพื่อการนี้ก็ควรนำเข้าสู่สมทบกองทุนนี้ต่อไป¹³⁹

การชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ประสบอัคคีภัย คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2517 มีมติเห็นชอบตามที่กระทรวงมหาดไทยมีเห็นว่าเป็นเหตุการณ์พิเศษลักษณะคล้ายกับเหตุการณ์จราจลเมื่อปี พ.ศ. 2492 ซึ่งในครั้งนั้นรัฐบาลได้มีการแต่งตั้งกรรมการพิเศษขึ้นพิจารณาจ่ายเงินชดใช้แก่ราษฎรที่ได้รับความเสียหาย โดยมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการและใช้เงินงบประมาณพิเศษและเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาตั้งคณะกรรมการเฉพาะเรื่องนี้ขึ้น โดยให้สำนักงานงบประมาณพิจารณาจัดสรรเงินพิเศษให้ตามความจำเป็น ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วย

1. ปลัดกระทรวงมหาดไทย หรือผู้แทน เป็นประธานกรรมการ
2. ผู้แทนกระทรวงการคลัง เป็นกรรมการ
3. ผู้แทนกรุงเทพมหานคร เป็นกรรมการ
4. ผู้แทนสำนักงานงบประมาณ เป็นกรรมการ
5. ผู้แทนกรมตำรวจ เป็นกรรมการ
6. ผู้แทนกรมประชาสัมพันธ์ เป็นกรรมการ
7. หัวหน้ากองบรรเทาและสงเคราะห์ เป็นกรรมการและเลขานุการ
ผู้ประสพภัย กรมประชาสัมพันธ์

ต่อมาในปี พ.ศ. 2548 นายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเจ้าของเรื่องเพื่อจัดการประชุมหารือร่วมกับกระทรวงการคลัง สำนักงานงบประมาณ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และผู้แทนมูลนิธิสงเคราะห์ผู้ประสพภัยจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เพื่อพิจารณาหลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้ได้รับผลกระทบซึ่งกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการได้มีหนังสือกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ค่วนที่สุด ที่ พม 0302/70452 ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2548 ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี รายงานตามที่ที่ประชุมเห็นชอบในหลักเกณฑ์

¹³⁹ มติคณะรัฐมนตรี, สืบค้นวันที่ 11 มีนาคม 2558, จาก http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=50261&key_word=&owner_dep=&meet_date_dd=22&meet_date_mm=10&meet_date_yyyy=2516&doc_id1=&doc_id2=&meet_date_dd2=&meet_date_mm2=&meet_date_yyyy2= .

การจ่ายค่าตอบแทนผู้ได้รับผลกระทบ ฯ จำนวนทั้งสิ้น 90 ราย (กรณีบาดเจ็บพิการ ทูพพลภาพและจิตพื้นเพื่อน 47 ราย) โดยยึดถือหลักเกณฑ์ตามที่กระทรวงการคลังกำหนดการจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 ซึ่งเทียบเคียงจากพระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากการช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติหรือการปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม พ.ศ. 2543 และคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม พ.ศ.2548 ให้ความเห็นชอบแล้ว และปรับอัตราเงินเดือนระดับ 3 ขั้นต่ำ ตามกฎ ก.พ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญได้รับเงินเดือน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2548 ดังนี้

1. ผู้เสียชีวิตได้รับรายละเอียด			
- เงินชดเชย (30 เท่าของอัตราเงินเดือนข้าราชการระดับ 3 ขั้นต่ำ 6,530 บาท)	195,900	บาท	
- เงินช่วยเหลือค่าจัดการศพ	20,000	บาท	
รวมได้รับรายละเอียด	215,900	บาท	
ผู้เสียชีวิต 43 ราย รายละเอียด 215,900 บาท คิดเป็นเงิน	9,283,700	บาท	
2. ผู้ได้รับบาดเจ็บ พิการ ทูพพลภาพ จิตพื้นเพื่อน			
- เงินชดเชย (เช่นเดียวกับผู้เสียชีวิต)	195,900	บาท	
- เงินสงเคราะห์ (ครึ่งหนึ่งของอัตราเงินเดือนข้าราชการระดับ 3 ขั้นต่ำ x12เดือนx32ปี)	1,253,760	บาท	
รวมได้รับรายละเอียด	1,449,660	บาท	
ผู้บาดเจ็บ พิการ ทูพพลภาพ จิตพื้นเพื่อน 47 ราย			
รายละเอียด 1,449,660 บาท คิดเป็นเงิน	68,134,020	บาท	
รวมจำนวนเงินช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบฯ 90 ราย เป็นเงิน	77,417,720	บาท	

ในการประชุม คณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 7 ครั้งที่ 5/2549 เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้ว มีข้อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ดังนี้

1) การให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 นับแต่เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวภาครัฐยังไม่ได้ให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบแต่อย่างใด การให้ความช่วยเหลือที่ผ่านมาเป็นภาระดำเนินการของมูลนิธิผู้ประสบภัยจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ที่ได้จัดตั้งขึ้นจากเงินบริจาคของประชาชน โดยให้ความช่วยเหลือตามกำลังเงินที่มีอยู่ ครั้งละ

2,000 บาท ปีละ 3 ครั้ง ต่อ 1 ราย ปัจจุบันเงินมูลนิธิหมดไม่สามารถให้ความช่วยเหลือได้ต่อไป จึงมีความจำเป็นต้องขอความช่วยเหลือจากภาครัฐ

2) ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการเรียกร้องประชาธิปไตย เช่นเดียวกับเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 ที่ภาครัฐได้ให้ความช่วยเหลือไปแล้ว ดังนั้น จึงสมควรให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบในเหตุการณ์ดังกล่าว โดยอาศัยหลักเกณฑ์เดียวกัน จำนวนทั้งสิ้น 90 ราย (กรณีที่เกี่ยวข้อง 43 ราย กรณีบาดเจ็บ พิการ ทูพพลภาพและจิตฟั่นเฟือน 47 ราย)

3) การจ่ายเงินให้ผู้ได้รับผลกระทบในกรณีผู้เสียชีวิตมีทายาทซึ่งมีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือหลายคน เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการจ่ายเงิน สมควรให้ถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เดียวกับการจ่ายเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ นอกจากนี้ เพื่อให้การช่วยเหลือเป็นที่ยุติเมื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินแล้ว สมควรดำเนินการให้ผู้มีสิทธิรับเงินทำข้อตกลงเป็นหลักฐานที่จะไม่ใช่สิทธิเรียกร้องต่อไปอีก

ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2549 และมีมติอนุมัติตามที่คณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เห็นชอบหลักเกณฑ์การจ่ายเงินให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 และมีมติเมื่อวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2550 อนุมัติให้มีการจ่ายค่าชดเชยการจ่ายเงินตามมติคณะรัฐมนตรี (7 มีนาคม พ.ศ. 2549) ค่าเข้าในอัตราร้อยละ 7.5 ต่อปี

ต่อมา สภาทนายความและวีรชน 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ได้แจ้งว่าได้หารือกับสำนักบริการสวัสดิการสังคม กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และเห็นว่าควรจ่ายเงินเป็นก้อนซึ่งแตกต่างจากผลการประชุมของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่เห็นควรจ่ายเงินค่าดำรงชีพรายเดือนซึ่งประกอบด้วย

1) เงินช่วยดำรงชีพ โดยคำนวณจ่ายเป็นก้อน เหม่าจ่ายปีละ 84,000 บาท (เดือนละ 7,000 บาท) ได้แก่

วีรชน อายุเฉลี่ย 57 ปี เหม่าจ่าย 15 ปี เป็นเงินรายละ 1,260,000 บาท

ญาติวีรชน อายุเฉลี่ย 84 ปี เหม่าจ่าย 6 ปี เป็นเงินรายละ 504,000 บาท

2) เงินช่วยค่าจัดการงานศพ แก่ญาติและวีรชนที่เสียชีวิตระหว่างการรอความช่วยเหลือรายละ 250,000 บาท

กรณีเสียชีวิต 43 ราย ได้รับเงินช่วยเหลือรายละ 215,900 บาท ได้มอบเงินแก่ทายาทของผู้เสียชีวิต 42 ราย มีทายาทผู้มีสิทธิรับเงิน 54 คน เป็นเงินทั้งสิ้น 9,067,799.96 บาท (เนื่องจากมีผู้เสียชีวิต 1 ราย เป็นคนโสดและบิดา มารดา ถึงแก่กรรมแล้วทั้งสองคน จึงไม่มีทายาทผู้มีสิทธิรับเงิน) กรณีบาดเจ็บ พิการ ทูพพลภาพและจิตฟั่นเฟือน 47 ราย ได้รับเงินช่วยเหลือรายละ 1,449,660 บาท เป็นเงินทั้งสิ้น 68,134,020 บาท มอบแก่ผู้ได้รับผลกระทบ ๑ และทายาทผู้มีสิทธิรับเงิน 49 คน (เนื่องจากมีผู้พิการเสียชีวิตไป 2 ราย) ทั้งนี้ การให้เงินช่วยเหลือกรณีเสียชีวิตจำนวน 42 ราย ๆ ละ 215,900 บาท ให้กระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์คิดดอกเบี้ยให้ตามอัตราและระยะเวลาเท่ากับกรณีผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 ด้วย(มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ. 2549)¹⁴⁰

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2556 เรื่อง สมามคมญาติและวีรชน 14 ตุลา 16 ขอให้พิจารณาจ่ายเงินดำรงชีพแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ดังนี้¹⁴¹

1) เห็นชอบการจ่ายเงินดำรงชีพรายเดือนเป็นครั้งสุดท้ายแก่วีรชน 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 หรือทายาทของวีรชนและค่าจัดการศพกรณีวีรชน 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ที่เสียชีวิตตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 ตามที่กระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์เสนอ โดยให้การช่วยเหลือเป็นเงินดำรงชีพรายเดือนเป็นครั้งสุดท้ายในอัตรา 7,000 บาทต่อเดือน แก่ผู้ที่เคยได้รับความช่วยเหลือตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2549 (เรื่อง การพิจารณาหลักเกณฑ์ การจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516) จนเสียชีวิต โดยสิทธิดังกล่าวจะไม่ตกทอดถึงทายาทและให้จ่ายย้อนหลังตั้งแต่วันจันทร์ที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2555 ซึ่งเป็นวันที่นายกรัฐมนตรีเห็นชอบ และได้มอบหมายกระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการนำเรื่องนี้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาทบวามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2549 มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ. 2549 (เรื่อง รายงานการช่วยเหลือผู้ได้รับ

¹⁴⁰ มติคณะรัฐมนตรี, สืบค้นเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2558, จาก http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=207800&key_word=&owner_dep=&meet_date_dd=4&meet_date_mm=7&meet_date_yyyy=2549&doc_id1=&doc_id2=&meet_date_dd2=&meet_date_mm2=&meet_date_yyyy2= .

¹⁴¹ มติคณะรัฐมนตรี, สืบค้นเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2559, จาก http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=99309399&key_word=&owner_dep=&meet_date_dd=19&meet_date_mm=11&meet_date_yyy=2556&doc_id1=&doc_id2=&meet_date_dd2=&meet_date_mm2=&meet_date_yyyy2= .

ผลกระทบจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516) และวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2550 (เรื่อง ตัวแทน
 วีรชน 1 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ขอให้พิจารณาคอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปี แก่วีรชนที่พิการ ทุพพลภาพ)
 และให้ความเห็นชอบการให้ความช่วยเหลือสมาชิกสมาคมญาติและวีรชน 14 ตุลา 16 ซึ่งเสียชีวิต
 ตั้งแต่วันจันทร์ที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2555 เป็นต้นไป ให้มีสิทธิได้รับเงินดำรงชีพรายเดือนตั้งแต่วัน
 จันทร์ที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2555 จนถึงวันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในการให้ความช่วยเหลือ
 สมาชิกสมาคมญาติและวีรชน 14 ตุลา 16 หรือตามที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควร

ส่วนกรณีวีรชน 14 ตุลา 16 ซึ่งเสียชีวิตตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 ในช่วงระหว่างการเรียกร้อง
 ครั้งนี้ ให้ช่วยเหลือค่าจัดการศพ รายละ 20,000 บาท ไม่รวมกรณีญาติวีรชนที่เสียชีวิตในช่วง
 ระหว่างการเรียกร้อง เนื่องจากทางราชการได้ให้ความช่วยเหลือค่าจัดการศพวีรชนไปแล้ว

2) ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จัดทำหลักฐานว่าผู้ได้รับ
 ผลกระทบจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ที่ได้รับเงินการช่วยเหลือเป็นเงินดำรงชีพในครั้งนั้น
 ได้รับการเยียวยาที่เหมาะสมตามหลักมนุษยธรรมแล้ว จะไม่เรียกร้องขอรับเงินช่วยเหลืออื่นใดจาก
 ทางราชการอีก

สำหรับงบประมาณดำเนินการให้เป็นไปตามความเห็นของสำนักงบประมาณ โดยให้
 กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ใช้จ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี
 งบประมาณ พ.ศ. 2556 งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ที่กระทรวงการคลัง
 อนุมัติให้กันไว้เบิกเหลือมปีแล้ว ภายในกรอบวงเงิน จำนวน 9,410,000 บาท โดยขอทำความตกลง
 ในรายละเอียดกับสำนักงบประมาณ หลังจากดำเนินการตามขั้นตอนและตรวจสอบหลักฐานใน
 การจ่ายเงินให้ความช่วยเหลือจนได้ข้อยุติแล้ว ทั้งนี้ การให้ความช่วยเหลือในปีงบประมาณต่อ ๆ
 ไป จะมีภาระงบประมาณ จำนวน 5,880,000 บาทต่อปี หากช่วยเหลือเป็นเวลา 10 ปี จะมีภาระ
 งบประมาณทั้งสิ้น 58,800,000 บาท สำหรับในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 ให้พิจารณาปรับแผนการ
 ปฏิบัติงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 ไปดำเนินการเป็นลำดับ
 แรกก่อน ส่วนในปีงบประมาณต่อ ๆ ไป ให้เสนอขอตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามความจำเป็น
 และเหมาะสมต่อไป

แต่การจ่ายเงินดำรงชีพรายเดือนตามมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2556 นั้น ต้องมีอันชะงักไปเมื่อเกิดวิกฤติทางการเมืองจนมีการยุบสภา¹⁴² ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2558 ได้มีญาติและวีรชนเรียกร้องขอความเป็นธรรม ขอให้รัฐบาลเร่งรัดการจ่ายเงินดำรงชีพรายเดือน แก่ญาติและวีรชน 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2556¹⁴³

2) มติคณะรัฐมนตรีในการเยียวยาผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมือง ในเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535

นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 89/2535 ลงวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้ได้รับความเสียหายหรือผู้ประสบอันตรายจากการชุมนุมกันระหว่างวันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 ถึงวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือ ดังนี้

(1) ความเสียหายเกี่ยวกับร่างกาย

กรณีเสียชีวิต

ก. ช่วยเหลือเป็นค่าจัดการศพผู้เสียชีวิต ศพละ 10,000 บาท และสงเคราะห์ครอบครัวของผู้เสียชีวิตอีก 100,000 บาท

ข. ช่วยเหลือทุนการศึกษาแก่ผู้ซึ่งอยู่ในความอุปการะของผู้เสียชีวิตจนจบชั้นอุดมศึกษา ดังนี้

ระดับประถมศึกษา คนละ 1,000 บาท/เดือน

ระดับมัธยมศึกษา คนละ 1,500 บาท/เดือน

ระดับอุดมศึกษา คนละ 2,500 บาท/เดือน

โดยทุก 2 ปีให้ปรับค่าใช้จ่ายดังกล่าวตามความเหมาะสมกับสถานะค่าครองชีพและให้ยกเว้นค่าเล่าเรียน ค่าบำรุงการศึกษา ค่าหน่วยกิตของสถานศึกษาของรัฐ

¹⁴² “เรียกร้องเยียวยา 42 ปี 14 ตุลา 16 ปันต์ดาเผยนายกฯสั่งเร่งดำเนินการ เอนกแนะร่วมสร้างปชต.แบบ ตะวันออก ขณะที่นักวิชาการมธ.ร่างรธน.ใหม่เป็นจุดเริ่มต้นแก้ขัดแย้ง,” สืบค้นเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2559 , จาก <http://www.komchadluek.net/detail/20151014/215163.html> .

¹⁴³ “ปชช.รำลึก42ปี14ตุลา-ปนัดดาตัวแทนนายกวางพวงมาลา,” สืบค้นเมื่อวันที่ 19 เมษายน 2559, จาก <http://www.innnews.co.th/shownews/show?newscode=652270> .

กรณีบาดเจ็บที่ต้องเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลของรัฐและเอกชน ให้จ่ายตามที่จ่ายจริงโดยมีรายละเอียด ดังนี้

ก. บาดเจ็บสาหัสที่ต้องรักษาในโรงพยาบาลตั้งแต่ 3 วันขึ้นไป ให้จ่ายเงินช่วยเหลือเบื้องต้น 10,000 บาท สำหรับผู้ที่พักรักษาตัวเกิน 30 วัน และไม่มีรายได้ให้ช่วยเหลือค่าครองชีพคนละ 3,500 บาทต่อเดือน สำหรับผู้ซึ่งมีรายได้ประจำที่พิสูจน์ได้ให้ช่วยเหลือค่าครองชีพ ร้อยละ 80 ของรายได้ที่พิสูจน์ได้ ทั้งนี้ไม่เกินวงเงินเดือนละ 20,000 บาท

ข. บาดเจ็บจนถึงขั้นพิการไม่สามารถประกอบอาชีพปกติได้ให้ค่าช่วยเหลือเบื้องต้น 50,000 บาท และช่วยเหลือค่าครองชีพเหมือนกรณีบาดเจ็บสาหัสที่ต้องรักษาในโรงพยาบาลตั้งแต่ 3 วันขึ้นไป ส่วนการช่วยเหลือทุนการศึกษาแก่ผู้ซึ่งอยู่ในความอุปการะของผู้พิการให้ใช้เหมือนกรณีช่วยเหลือทุนการศึกษาแก่ผู้ซึ่งอยู่ในความอุปการะของผู้เสียชีวิต

หลังจากออกจากโรงพยาบาลแล้วไม่สามารถประกอบอาชีพตามปกติได้ ให้ตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาให้การช่วยเหลือต่อไป ประกอบด้วย ผู้แทนกรมประชาสงเคราะห์ ผู้แทนสำนักงานประมาณ ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข และผู้แทนกระทรวงการคลัง

(2) ความเสียหายเกี่ยวกับทรัพย์สิน

ให้พิจารณาให้ความช่วยเหลือในเรื่องอาคารบ้านเรือนและยานพาหนะ โดยให้จ่ายตามที่เสียหายจริง และได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณา โดยมีอธิบดีกรมบัญชีกลางเป็นประธาน และผู้แทนสำนักงานประมาณ ผู้แทนกรมโยธาธิการ ผู้แทนกรมประชาสงเคราะห์ ผู้แทนกรมตำรวจเป็นกรรมการ

ส่วนค่าใช้จ่ายสำหรับความเสียหายในครั้งนี ให้สำนักงานประมาณอนุมัติงบกลาง จำนวน 10 ล้านบาท ให้แก่กรมประชาสงเคราะห์ และจำนวน 5 ล้านบาท ให้แก่ กระทรวงสาธารณสุข เพื่อดำเนินการในเบื้องต้นต่อไป

ต่อมา กระทรวงมหาดไทย พบปัญหาเรื่องการช่วยเหลือกรณีทรัพย์สินเสียหายที่ต้องหยุดชะงักไป เนื่องจากคณะกรรมการซึ่งมีอำนาจพิจารณาต้องถูกยกเลิกไป เพราะการเปลี่ยนรัฐบาล และเรื่องเกี่ยวกับการตรวจสอบและสืบหาบุคคลสูญหาย ที่ตัวเลขผู้สูญหายของหลายหน่วยงานไม่ตรงกัน และยังไม่รวดเร็วเท่าที่ควร จึงเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้เร่งรัดการดำเนินงาน

และจัดองค์การช่วยเหลือให้มีเอกภาพ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2535¹⁴⁴ ดังนี้

(1) ให้ยกเลิกคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้ได้รับความเสียหายหรือประสบอันตรายจากการชุมนุมกัน ระหว่างวันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 ถึงวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 124/2535 ลงวันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ. 2535

(2) มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยอันเนื่องมาจากเหตุชุมนุมประท้วง ระหว่างวันที่ 17 ถึง 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 ทั้งหมด ทั้งผู้เสียชีวิต บาดเจ็บ พิการ ทรัพย์สินเสียหาย และบุคคลที่สูญหาย ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน กรรมการ ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานกรรมการ มีกรรมการอื่นร่วม 11 คน ให้มีอำนาจหน้าที่พิจารณากำหนดแนวทางช่วยเหลือบุคคลผู้ได้รับความเสียหาย

(3) มติคณะรัฐมนตรีในการเยียวยาผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมือง จากเหตุการณ์วันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2551

คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2551 ได้มีมติเห็นชอบให้แต่งตั้งคณะกรรมการเยียวยาและช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหายกรณีเหตุการณ์ความไม่สงบเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2551 และเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งคณะกรรมการเยียวยาฯ ได้พิจารณากำหนดหลักเกณฑ์การเยียวยาและช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหายกรณีเหตุการณ์ความไม่สงบเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2551 และเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2551 มีมติอนุมัติหลักเกณฑ์และวิธีการให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหายฯ ดังนี้

(1) ให้การเยียวยาช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหายโดยไม่เลือกฝ่ายอย่างรวดเร็วทั่วถึงและเป็นธรรม และเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์ความไม่สงบและเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุข

(2) ผู้ได้รับความเสียหาย หมายถึง ประชาชน และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เสียชีวิต ทุพพลภาพ และบาดเจ็บที่เข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาล

¹⁴⁴ มติคณะรัฐมนตรี, สืบค้นเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2559, จาก http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=51093&key_word=&owner_dep=&meet_date4&meet_date_mm=8&meet_date_yyyy=2535&doc_id1=&doc_id2=&meet_date_dd2=&meet_date_mm2=&meet_date_yyyy2= .

(3) ให้การเยียวยาช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหายจาก เหตุการณ์เมื่อวันที่ 29 สิงหาคม พ.ศ. 2551 เหตุการณ์เมื่อวันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2551 เหตุการณ์เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2551 และ เหตุการณ์อื่นซึ่งเกี่ยวเนื่องตามที่คณะกรรมการเยียวยาฯ เห็นสมควรให้การเยียวยาช่วยเหลือ

(4) หลักเกณฑ์การเยียวยาให้ความช่วยเหลือ

ก. การเยียวยาช่วยเหลือเร่งด่วน ในกรณี บาดเจ็บเล็กน้อย บาดเจ็บ บาดเจ็บสาหัส ทุพพลภาพ และเสียชีวิต

ข. การช่วยเหลือเยียวยาต่อเนื่อง ในกรณีทุพพลภาพ และทายาทผู้เสียชีวิต

ค. ผู้ได้รับความเสียหายที่ต้องเข้ารับรักษาพยาบาล กรณีบาดเจ็บ หรือทุพพลภาพในโรงพยาบาลของรัฐ ให้โรงพยาบาลของรัฐทุกแห่งให้บริการตรวจรักษาทางการแพทย์ และการพยาบาลโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น สำหรับค่าใช้จ่ายในการให้บริการตรวจรักษาผู้ได้รับความเสียหายในส่วนที่เกิดจากที่กำหนดไว้ตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ กฎหมายประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้โรงพยาบาลของรัฐขอรับการสนับสนุนจากระทรวงสาธารณสุขหรือกระทรวงเจ้าสังกัด โดยทำ ความตกลงกับสำนักงานประมาณ

(5) ให้จัดตั้งศูนย์เยียวยาช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหายขึ้นที่กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยให้ดำเนินการเยียวยาช่วยเหลือ ให้แล้วเสร็จภายใน 90 วัน นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักเกณฑ์และวิธีการ การเยียวยาให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์ความไม่สงบ เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2551 และ เหตุการณ์ที่เกี่ยวข้อง

(6) ให้กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข เป็นหน่วยงานหลักในการเยียวยาฟื้นฟูจิตใจผู้ได้รับความเสียหาย และผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบ

(7) งบประมาณในการเยียวยาช่วยเหลือเพื่อให้การเยียวยาช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหายตามหลักเกณฑ์ และการเยียวยาฟื้นฟูจิตใจผู้ได้รับความเสียหายเป็นไปด้วยความรวดเร็วให้ใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ในเบื้องต้น ให้กำหนดกรอบวงเงินงบประมาณไว้ จำนวน 56,000,000 บาท หากไม่เพียงพอให้คณะกรรมการเยียวยาและช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์ความสงบเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2551 และเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้อง เสนอขออนุมัติต่อ คณะรัฐมนตรีเป็นคราว ๆ ไป โดยมอบหมายให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจัดทำคำของบประมาณไปยังสำนัก

งบประมาณ เพื่อจัดสรรเงินงบประมาณให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และกรมสุขภาพจิตโดยตรง สำหรับในปีงบประมาณต่อไปให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และกรมสุขภาพจิตขอตั้งงบประมาณปกติในการเยียวยาช่วยเหลือ

4) มติคณะรัฐมนตรีในการเยียวยาผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมือง เหตุการณ์ความไม่สงบเมื่อวันที่ 8 ถึงวันที่ 14 เมษายน พ.ศ. 2552

จากเหตุการณ์ความไม่สงบ เมื่อวันที่ 8 ถึงวันที่ 14 เมษายน พ.ศ. 2552 กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือฯ โดยอาศัยหลักเกณฑ์และวิธีการเยียวยาให้ความช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์ความไม่สงบ เมื่อวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2551 และเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ 17 เมษายน พ.ศ. 2559¹⁴⁵ มีมติเห็นชอบ ทั้งนี้ให้หลักเกณฑ์และวิธีการเยียवादังกล่าวครอบคลุมถึงผู้เสียหายจากเหตุการณ์ความไม่สงบในช่วงการประชุมสุดยอดอาเซียน ครั้งที่ 14 และการประชุมที่เกี่ยวข้อง ที่เมืองพัทยา จังหวัดชลบุรีด้วย โดยงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 งบกลางรายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ที่เป็นเงินเหลือจ่ายจากการให้ความช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเสียหายกรณีเหตุการณ์ความไม่สงบเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2551 และเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งได้รับอนุมัติไว้แล้วในวงเงิน 56,000,000 บาท โดยให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประสานในรายละเอียดกับสำนักงานงบประมาณต่อไป

5) มติคณะรัฐมนตรีในการเยียวยาผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมือง ช่วงเดือนเมษายน ถึง พฤษภาคม พ.ศ. 2553

คณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ 27 เมษายน พ.ศ. 2553 เห็นชอบมาตรการเยียวยาเพื่อช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองในพื้นที่บริเวณแยกราชประสงค์ และพื้นที่บริเวณสะพานผ่านฟ้าลีลาศ ตั้งแต่วันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2553 เป็นต้นมา โดยกำหนดให้มาตรการต่าง ๆ ครอบคลุมถึงผู้ประกอบการในพื้นที่อื่นที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองดังกล่าว

¹⁴⁵ มติคณะรัฐมนตรี, สืบค้นเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2559, จาก http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=219578&key_word=&owner_dep=&meet_date_dd=17&meet_date_mm=4&meet_date_yyyy=2552&doc_id1=&doc_id2=&meet_date_dd2=&meet_date_mm2=&meet_date_yyyy2= .

ด้วย เช่น บริเวณซอยสุขุมวิท 31 เป็นต้น และให้ครอบคลุมถึงผู้ถูกเลิกจ้างหรือผู้ว่างงานที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมและประท้วงจะประกอบธุรกิจแฟรนไชส์และธุรกิจขายตรงด้วย (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2553) โดยให้ความสำคัญกับผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบต้องปิดกิจการเป็นลำดับแรกก่อน และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งดำเนินการ ดังนี้

1. มาตรการเร่งด่วนเพื่อบรรเทาปัญหาสภาพคล่อง เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการ และลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมต้องหยุดกิจการ หรือไม่สามารถดำเนินกิจการได้ตามปกติในเขตกรุงเทพมหานคร โดยมอบหมายให้กระทรวงการคลังพิจารณากำหนดแนวทางการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการ ซึ่งประกอบด้วย 2 มาตรการ

1) มาตรการชะลอกระแสเงินสดจ่ายออกของผู้ประกอบการ ซึ่งมีมาตรการดังต่อไปนี้ (มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ. 2553)

(1) การขยายเวลาในการยื่นแบบและชำระภาษีให้ผู้ประกอบการ

(2) การขยายหรือเลื่อนกำหนดเวลาการนำส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน กระทรวงแรงงานจะขยายเวลาออกไปภายในเดือนสิงหาคม 2553 ในส่วนของสำนักงานประกันสังคมได้มีการขยายพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายเพิ่มเติมให้ครอบคลุมพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ โดยนายจ้างในพื้นที่ดังกล่าวจะได้รับการยกเว้นการส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคมในปี พ.ศ. 2553 – 2554 (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ.2553)

(3) การช่วยเหลือลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบจากการหยุดกิจการชั่วคราว ให้พิจารณามาตรการพิเศษช่วยเหลือลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบจากการหยุดกิจการ โดยใช้หลักเกณฑ์เพื่อช่วยบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบ (เงินสงเคราะห์ลูกจ้างแบบให้เปล่า) โดยจะต้องเป็นผู้มีเงินเดือนต่ำกว่า 15,000 บาท และจะได้รับเงินช่วยเหลือรายละประมาณ 3,000 บาท โดยให้กระทรวงแรงงานจัดทำรายละเอียดการคำนวณจำนวนเงินเบื้องต้น ซึ่งกระทรวงแรงงานได้มีการจัดตั้งศูนย์รับร้องเรียนของลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบ ซึ่งมีผู้มาลงทะเบียน 4,405 ราย โดยเป็นแรงงานที่ถูกเลิกจ้าง จำนวน 142 ราย สำหรับการให้ความช่วยเหลือลูกจ้าง นายจ้างจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ส่วนปัญหาของลูกจ้างที่อยู่นอกระบบ กระทรวงแรงงานจะส่งเจ้าหน้าที่ไปสำรวจข้อมูลในพื้นที่ร่วมกับผู้ประกอบการและรวบรวมข้อมูลเพื่อจะได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2553)

(4) การผ่อนปรนเรื่องภาษีโรงเรือนและภาษีป้าย ให้กำหนดเป็นนโยบายให้กรุงเทพมหานครพิจารณาผ่อนปรนเรื่องภาษีโรงเรือนและที่ดิน และภาษีป้าย ทั้งนี้ โดยขอยกเว้น เบี้ยปรับในระหว่างผ่อนปรนด้วย

(5) การผ่อนปรนสาธารณูปโภค เช่น บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ได้พิจารณาผ่อนผัน ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ทั้งกรณีการชำระค่าบริการและการชะลอการงดให้บริการโทรศัพท์กรณีมีการค้างชำระ และงดเว้นดอกเบี้ยระหว่างผ่อนผันค่าใช้จ่ายต่าง ๆ (มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2553)

(6) การประกันภัยเพื่อคุ้มครองความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นกับอาคารทรัพย์สิน

2) มาตรการสินเชื่อเพื่อเสริมสร้างสภาพคล่องให้แก่ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) โดยการจัดหาเงินกู้อัตราดอกเบี้ยต่ำ ซึ่งมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

(1) กลุ่มเป้าหมาย คือผู้ประกอบการ SMEs ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบทางการเมืองและมีสถานประกอบการอยู่ในเขตพื้นที่ราชประสงค์และพื้นที่ใกล้เคียงที่ได้รับผลกระทบ โดยพิจารณาตามกรอบพื้นที่ที่คณะกรรมการช่วยเหลือผู้ประกอบการและลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมกำหนดไว้ ในส่วนของพื้นที่อื่นที่ได้รับผลกระทบแต่ไม่ได้อยู่ในกรอบพื้นที่ที่คณะกรรมการช่วยเหลือผู้ประกอบการฯ กำหนด ให้พิจารณาจากเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ประกาศเป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติและต้องได้รับความเสียหายทางทรัพย์สินและมีเอกสารแจ้งความ (มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 กันยายน พ.ศ. 2553)

(2) ระยะเวลากู้ยืมเงินสูงสุด ไม่เกิน 6 ปี และมีระยะเวลาปลอดชำระคืนเงินต้น (Grace Period) 2 ปี

(3) อัตราดอกเบี้ย ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (ธพว.) จะเรียกเก็บจากผู้กู้ในอัตราร้อยละ 2 ต่อปี ตลอดระยะเวลากู้ยืมโดยให้กระทรวงอุตสาหกรรม ชดเชยดอกเบี้ยให้แก่ ธพว. ผ่านสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) ในอัตราร้อยละ 2 ต่อปี ตลอดอายุโครงการ

(4) ให้ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (ธพว.) สามารถให้กู้แบบไม่มีหลักประกัน (Clean loan) โดยมีวงเงินกู้ต่อรายสูงสุดไม่เกิน 1 ล้านบาท และคิดอัตราดอกเบี้ยจากลูกค้าร้อยละ 3 ต่อปี โดย สสว. ชดเชยให้ ธพว. ร้อยละ 2 เช่นกัน

3) การกู้เงินโดยไม่มีหลักประกันค้ำประกันของธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (เอสเอ็มอี) วงเงินไม่เกิน 500,000 บาท ภายใต้กรอบวงเงิน 5,000 ล้าน

บาท โดยรัฐบาลค้ำประกันและกระทรวงการคลังร่วมกับธนาคารออมสินจะสมทบกับโครงการของธนาคารเอสเอ็มอีสำหรับวงเงินกู้ที่ไม่จำเป็นต้องมีหลักทรัพย์ค้ำประกัน วงเงิน 2.5 แสนบาท (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2553)

4) มาตรการสินเชื่อเพื่อเสริมสภาพคล่องให้แก่ผู้ประกอบการ SMEs ย่านราชประสงค์ และพื้นที่ใกล้เคียงที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบทางการเมือง กรณีผู้ประกอบการที่มีกรรมกรรมประกันภัยที่ยังไม่ได้รับสินไหมทดแทนจากบริษัทประกันภัย (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2554) โดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

(1) ขยายระยะเวลาโครงการ ให้สิ้นสุดวันรับคำขอสินเชื่อภายในวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2554 หรือจนกว่าจะเต็มวงเงินสินเชื่อของโครงการ

(2) คุณสมบัติผู้กู้ ต้องเป็นผู้ประกอบการที่มีกรรมกรรมประกันภัยแต่ยังไม่ได้รับค่าสินไหมทดแทนจากบริษัทประกันภัย ทั้งนี้ ต้องมีหนังสือรับรองการไม่ได้รับสินไหมทดแทนจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.)

(3) วัตถุประสงค์การกู้ เพื่อใช้ปรับปรุง ซ่อมแซม ก่อสร้างอาคาร สิ่งปลูกสร้างสถานประกอบการที่ได้รับความเสียหายจากเหตุเพลิงไหม้ หรือความเสียหายที่เกี่ยวข้องเนื่องจากเหตุเพลิงไหม้ โดยเพิ่มให้เพื่อชำระหนี้ให้สถาบันการเงินที่ได้กู้เพื่อวัตถุประสงค์เดิม

(4) หลักประกัน กรณีวงเงินขอกู้ไม่เกิน 5 ล้านบาท โดยไม่ต้องมีหลักประกัน (Clean Loan) สำหรับกรณีวงเงินขอกู้เกิน 5 ล้านบาท ต้องมีหลักประกัน เช่น สิทธิการเช่าในอสังหาริมทรัพย์ของที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ ให้คิดเป็นหลักประกันได้ไม่เกินร้อยละ 100 ของมูลค่าราคาที่ได้รับหลักประกันของธนาคาร บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลค้ำประกัน การค้ำประกันไขว้ (Cross Guarantee) หรือให้ บยส. ออกหนังสือค้ำประกัน

5) การชดเชยค่าธรรมเนียมนิยมค้ำประกันสินเชื่อของบริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.) ในอัตราร้อยละ 0.75 เป็นเวลา 1 ปี คิดเป็นจำนวนไม่เกิน 15 ล้านบาท ทั้งนี้ บสย. เบิกจ่ายตามที่เกิดขึ้นจริง โดยประสานกับสำนักงานประมาณในการเบิกจ่ายต่อไป (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2554)

6) ด้านสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) ได้แบ่งผู้เสียหายเป็น 2 กลุ่ม คือ

(1) กลุ่มที่มีประกันภัยก่อการร้าย ได้ประสานกับบริษัทประกันภัยที่รับประกันภัยให้จ่ายชดเชยให้เร็วที่สุด และบางบริษัทได้มีการทำประกันภัยธุรกิจชะงักชะงันไว้ด้วย ซึ่งจะทำได้สามารถนำเงินชดเชยมาจ่ายค่าจ้างแรงงานได้

(2) กลุ่มผู้ประกอบการที่มีเฉพาะการประกันอัคคีภัย จะมีสินไหมการรุมเพื่อให้ความช่วยเหลือ

ทั้งนี้ คณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย (คปภ.) และสมาคมวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยรับที่จะประเมินความเสียหายให้แก่ผู้ประกอบการเพื่อเป็นแนวทางให้แก่ผู้ประกอบการที่ต้องการขอรับความช่วยเหลือจากกระทรวงการคลัง (มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2553)

2. มาตรการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการสูญเสียรายได้ของกิจการ มอบหมายให้ประธานผู้แทนการค้าไทย และรองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายเมืองประสานงานกับผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบ เพื่อตรวจสอบจำนวนผู้เข้าพื้นที่รายย่อยที่ชัดเจน รวมทั้งประสานสำนักงบประมาณเพื่อพิจารณากำหนดแนวทางการให้ความช่วยเหลือในเรื่องการลดภาระค่าเช่าของผู้ประกอบการรายย่อยที่เข้าพื้นที่ภายในศูนย์การค้าที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมที่เหมาะสมต่อไป ได้แก่

1) มาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการศูนย์การค้าสยามสแควร์ โดยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้ทำความตกลงกับสำนักงบประมาณ เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการปรับปรุงพื้นที่เพื่อช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุม โดยงบประมาณ งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อฉุกเฉินหรือจำเป็น ประเภทเงินอุดหนุนทั่วไปวงเงิน 88,331,040 บาท จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยนำเงินมาดำเนินการ โดยแบ่งเป็น 2 ส่วน(มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2553) ส่วนที่ 1 ให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุม โดยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยจะยกเว้นไม่เรียกเก็บค่าเช่าจากผู้ประกอบการเป็นเวลา 1 เดือน คิดเป็นเงิน 65 ล้านบาท และผ่อนผันให้ยี่ดระยะเวลาชำระค่าเช่าของเดือนเมษายน ถึงเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2553 ออกไป โดยไม่มีดอกเบี้ย ส่วนที่ 2 ให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ประสบวินาศภัย โดยไม่เรียกเก็บค่าเช่าเป็นระยะเวลา 6 เดือน ในอาคารกิ่งดาวซึ่งอยู่ในระหว่างการก่อสร้างขึ้นใหม่ เป็นจำนวนเงินงบประมาณ 69.4 ล้านบาท

2) มาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการกรณีการเข้าพื้นที่การรถไฟของห้างสรรพสินค้าเซ็นทรัล ลาดพร้าว (มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2554)

3) มาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการรายย่อยของศูนย์การค้าเซ็นเตอร์วัน กรณีการจัดสถานที่ขาย โดยให้ผู้แทนกระทรวงการคลังประสานงานกับธนาคารทีสโก้ จำกัด (มหาชน) เพื่อให้ยกเว้นการเก็บค่าเช่าของห้างสรรพสินค้าแฟชั่นมอลล์ เป็นเวลานาน 6 เดือน โดยในช่วง 3 เดือนหลัง ธนาคารทีสโก้ จำกัด (มหาชน) ขอบรับการสนับสนุนงบประมาณ 2.5 ล้านบาท (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2553)

3. มาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการซึ่งเป็นชาวต่างชาติ โดยผู้ประกอบการชาวต่างชาติ มีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาเท่ากับผู้ประกอบการไทย ยกเว้นเรื่องการได้รับเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำจากธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย

4. มาตรการช่วยเหลือพิเศษ เป็นมาตรการเงินสด เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประกอบการที่ถูกเพลิงไหม้ อันเนื่องมาจากการชุมนุมโดยตรง และผู้ประกอบการที่ไม่ได้ถูกเพลิงไหม้โดยตรง แต่ได้รับความเสียหายเกี่ยวกับเพลิงไหม้ เช่น น้ำดับเพลิง สารเคมี และควันไฟ ซึ่งเป็นมาตรการเงินช่วยเหลือแบบให้เปล่า และมาตรการทางภาษี เพื่อช่วยเหลือผู้เสียหายจากเหตุเพลิงไหม้ (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2553) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) ผู้ประกอบการที่ถูกเพลิงไหม้โดยตรง ให้ความช่วยเหลือตารางเมตรละ 10,000 บาท ต่อตารางเมตร โดยสูงสุดไม่เกิน 50 ตารางเมตร เป็นเงินไม่เกิน 500,000 บาท ทั้งนี้ จะได้รับเงินช่วยเหลือขั้นต่ำตามตารางเมตรที่ใช้ทำธุรกิจไม่น้อยกว่า 50,000 บาท

2) ผู้ประกอบการที่ไม่ได้ถูกเพลิงไหม้โดยตรง แต่ได้รับความเสียหายที่เกี่ยวข้องจากเพลิงไหม้ เช่น น้ำดับเพลิง สารเคมีหรือควันไฟ จะได้รับเงินช่วยเหลือครั้งหนึ่ง ของผู้ที่ถูกเพลิงไหม้ โดยตรงในอัตรา 5,000 บาท ต่อตารางเมตร โดยสูงสุดไม่เกิน 50 ตารางเมตร เป็นเงินไม่เกิน 250,000 บาท ทั้งนี้ จะได้รับเงินช่วยเหลือขั้นต่ำตามตารางเมตร ที่ใช้ทำธุรกิจไม่น้อยกว่า 25,000 บาท

5. มาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการด้านการศึกษา โดยให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัยให้คำปรึกษา แนะนำ รวมทั้งการเจรจา เพื่อให้ความช่วยเหลือและให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการ (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2553)

6. มาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการด้านเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ รัฐบาลได้สนับสนุนสินเชื่อผ่านธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทยเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการ โดยให้กู้ดอกเบี้ยต่ำ (Soft Loan) ให้แก่ผู้ประกอบการ

7. มาตรการช่วยเหลือลูกจ้างกรณีถูกเลิกจ้าง (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2553)

1) ผู้ถูกเลิกจ้างในระบบประกันสังคม จำนวน 291 ราย รัฐบาลจ่ายเงินสมทบร้อยละ 50 ของค่าจ้างเป็นเวลา 6 เดือน รวมเป็นเงิน 8,805,477 บาท

2) ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนแต่ยังไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน เนื่องจากจ่ายเงินสมทบไม่ครบ 6 เดือน จำนวน 42 ราย รัฐบาลจะจ่ายเงินช่วยเหลือรายละ 15,000 บาท (ครั้งเดียว) เป็นเงิน 630,000 บาท

3) ลูกจ้างนอกระบบประกันสังคมที่ถูกเลิกจ้าง จำนวน 39 ราย จ่ายเงินช่วยเหลือรายละ 7,500 บาท (ครั้งเดียว) เป็นเงิน 292,500 บาท

8. มาตรการช่วยเหลือกรณีผู้ประกอบการรักษาสภาพการจ้าง โดยอนุมัติการช่วยเหลือลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุม กรณีค่าจ้าง ดังนี้ (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2553)

1) อนุมัติงบประมาณกลาง งบกลาง รายการสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ประเภทเงินอุดหนุนทั่วไป เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการที่รักษาสภาพการจ้างไว้ เช่นเดียวกับผู้ประกอบการย่านราชประสงค์ เป็นเวลา 1 เดือน จำนวนลูกจ้าง 2,242 คน เป็นเงิน งบประมาณ 24,502,935 บาท (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2553)

2) อนุมัติงบประมาณ งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ประเภทเงินอุดหนุนทั่วไป เพื่อให้ความช่วยเหลือลูกจ้าง รายละ 7,500 บาท เป็นเวลา 1 เดือน จำนวน 1,325 คน เป็นงบประมาณ 9,937,500 บาท¹⁴⁶

9. การเยียวยาภาคธุรกิจต่างประเทศที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความไม่สงบ คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2553 โดยกำหนดมาตรการไว้ 3 ระยะ คือ

1) มาตรการระยะสั้น เพื่อช่วยผู้ประกอบการที่ได้รับความเดือดร้อน โดยจัดงานแสดงสินค้าเพื่อกระตุ้นและฟื้นฟูเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง

2) มาตรการระยะกลาง มุ่งกระตุ้นการบริโภคภายในประเทศให้เกิดเศรษฐกิจหมุนเวียน แลฟื้นฟูความเชื่อมั่นด้านการค้าระหว่างประเทศ

3) มาตรการระยะยาว คือการยืนยันนโยบายส่งเสริมระบบการค้าเสรีและเป็นธรรม

¹⁴⁶ ปริศนา ฟองอินทร์, “มาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการ “ย่านราชประสงค์” ตามนโยบายรัฐบาล,” Vayupak.net, ปีที่ 6, ฉบับที่ 64, น. 30 – 32(2553).

10. การช่วยเหลือผู้ประกอบการรายย่อยและประชาชน

คณะรัฐมนตรีมติ เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 อนุมัติการช่วยเหลือผู้ประกอบการรายย่อยและประชาชนที่ทรัพย์สินได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์ความไม่สงบจากการชุมนุมทางการเมือง โดยให้มีการจ่ายเงินช่วยเหลือผู้ประกอบการรายย่อยที่ได้รับความเสียหายโดยตรงอันเนื่องมาจากเหตุการณ์ความไม่สงบจากการชุมนุมทางการเมืองที่เกิดขึ้น ตั้งแต่วันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 กรณีร้านค้าหรือทรัพย์สินถูกเพลิงไหม้ ถูกโจรกรรม ถูกทำลาย เป็นต้นเป็นจำนวนเงินรายละ 50,000 บาท เป็นกรณีพิเศษนอกเหนือไปจากการให้ความช่วยเหลือตามหลักเกณฑ์ของกรุงเทพมหานคร และอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น วงเงิน 251,000,000 บาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือผู้ประกอบการรายย่อยและประชาชนที่ทรัพย์สินได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์ดังกล่าว ซึ่งได้จัดให้มีการลงทะเบียนเพื่อขอรับความช่วยเหลือ มีผู้ประกอบการรายย่อยและประชาชนที่ทรัพย์สินได้รับความเสียหายฯ ลงทะเบียนกับสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่กรมทหารราบที่ 11 และศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ถนนแจ้งวัฒนะ ระหว่างวันที่ 12 – 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 จำนวน 2,961 ราย และลงทะเบียนกับกรุงเทพมหานคร ระหว่างวันที่ 24 พฤษภาคม ถึงวันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2553 จำนวน 61,828 ราย รวมมีผู้ลงทะเบียนทั้งสิ้น 64,789 ราย นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มผู้ประกอบการรายย่อยและประชาชนที่ทรัพย์สินได้รับความเสียหายฯ ยื่นร้องเรียนเพิ่มเติม ได้แก่ผู้ประกอบการรายย่อยและประชาชนที่ทรัพย์สินได้รับความเสียหายฯ บริเวณย่านสะพานผ่านฟ้า จำนวน 861 ราย และผู้ประกอบการรายย่อยและประชาชนที่ทรัพย์สินได้รับความเสียหายฯ ที่ยื่นร้องเรียนใหม่และร้องอุทธรณ์ ณ ศูนย์บริการประชาชน (1111) สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทำเนียบรัฐบาล จำนวน 40 ราย (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2553)

คณะกรรมการช่วยเหลือผู้ประกอบการรายย่อยและประชาชนที่ทรัพย์สินได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์ความไม่สงบจากการชุมนุมทางการเมือง (คชส.) ได้มีการจ่ายเงินช่วยเหลือเบื้องต้นแก่ผู้ประกอบการรายย่อยและประชาชนฯ รวมจ่ายเงินช่วยเหลือทั้งสิ้นจำนวน 3,061 ราย เป็นเงิน 153,050,000 บาท (มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2553) และมีมาตรการอื่น ๆ เพื่อช่วยเหลือประชาชน ได้แก่

1) การจัดงานมหกรรมชงฟ้าเฉลิมพระเกียรติ ระหว่างวันที่ 15 – 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2553)

2) การจัดรถโมบายซงฟ้า (Mobile Unit) เพื่อจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภคที่จำเป็นให้กับชุมชนที่ได้รับผลกระทบในชุมชนต่าง ๆ ได้แก่ มั๊กกะสัน ประตูน้า บอนไก่อ หลังวัดปทุมวนาราม (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2553)

3) มอบถุงยังชีพที่เพื่อช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับผลกระทบในชุมชนต่าง ๆ ได้แก่ มั๊กกะสัน ประตูน้า บอนไก่อ หลังวัดปทุมวนาราม ที่ได้รับผลกระทบในชุมชนต่าง ๆ ได้แก่ มั๊กกะสัน ประตูน้า บอนไก่อ หลังวัดปทุมวนาราม และให้ผู้ประกอบการรายย่อยและประชาชนที่ได้รับความเสียหายลงทะเบียนขอรับความช่วยเหลือกับกรุงเทพมหานคร (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2553)

จากนั้น คณะกรรมการช่วยเหลือผู้ประกอบการรายย่อยและประชาชนที่ทรัพย์สินได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์ความไม่สงบจากการชุมนุมทางการเมือง (คชส.) ได้พิจารณาเห็นว่าขณะนี้ การดำเนินการช่วยเหลือผู้ประกอบการและลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมได้ดำเนินการมาตั้งแต่เดือนเมษายน พ.ศ. 2553 จนลุล่วงแล้ว และได้กำหนดเป็นนโยบายการให้ความช่วยเหลือและมอบหมายให้ส่วนราชการรับไปปฏิบัติให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรมแล้ว คณะกรรมการฯ จึงมีมติเห็นสมควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อยุติภารกิจนับแต่คณะรัฐมนตรีมีมติเป็นต้นไป ทั้งนี้ หลังจากยุติภารกิจของคณะกรรมการฯ แล้ว หากมีปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติตามมาตรการช่วยเหลือ เห็นสมควรให้ส่วนราชการต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการในแต่ละมาตรการเป็นผู้วินิจฉัยและแก้ไขปัญหา และหากมีปัญหาที่เป็นเรื่องสำคัญหรือกรณีจำเป็น เห็นสมควรให้เลขาธิการนายกรัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณา และแจ้งให้ส่วนราชการได้ดำเนินการต่อไป¹⁴⁷

11. มาตรการส่งเสริมช่วยเหลือด้านอื่นๆ ได้แก่

1) กระทรวงพาณิชย์จัดงานแสดงสินค้าและบริการเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ. 2553)

2) การให้สำนักงานจัดการทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์พิจารณาแนวทางการจัดหาสถานที่ค้าขายให้กับผู้ที่ได้รับผลกระทบในพื้นที่ย่านราชประสงค์ สยามสแควร์ และย่านอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ รวมทั้งได้มอบหมายให้กรุงเทพมหานครและกระทรวงพาณิชย์จัดหาพื้นที่เพื่อให้

¹⁴⁷ สรุปข่าวการประชุมคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 1 กันยายน 2553, สืบค้นเมื่อวันที่ 11 เมษายน

ผู้ประกอบการได้ค้าขายโดยเร็ว รวมถึงพิจารณาจัดกิจกรรมเพื่อกระตุ้นและส่งเสริมการค้าขาย (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2553)

3) การเปิดบัญชีรับบริจาคผู้ที่ต้องการให้ความช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุม โดยให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาจัดตั้งเป็นกองทุน ซึ่งให้สิทธิทางภาษีแก่ผู้บริจาคเข้ากองทุนดังกล่าวด้วย และสำนักงานประกันสังคมจะขยายพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายเพิ่มเติมให้ครอบคลุมพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ (มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ. 2553)

4) กระทรวงมหาดไทยโดยกรุงเทพมหานครกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดงานถนนคนเดินอย่างต่อเนื่อง เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการรายย่อยที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองได้เข้าร่วมจัดจำหน่ายสินค้าต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองแต่ยังไม่ได้เข้าใช้พื้นที่จัดจำหน่ายสินค้าในคราวที่มีการจัดงานถนนคนเดินบริเวณถนนสีลม เมื่อวันที่ 28 และ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 ทั้งนี้ในงานไม่ควรให้ผู้ประกอบการที่ไม่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองเข้าร่วมจำหน่ายสินค้าด้วย และไม่ควรถัดกิจกรรมอื่น ๆ เนื่องจากจะทำให้สูญเสียพื้นที่ที่จะจัดสรรให้ผู้ประกอบการ (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2553)

5) ให้หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการให้บริการและการอนุมัติ อนุญาต เรื่อง ๆ พิจารณาผ่อนปรนและลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้โดยไม่ขัดต่อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบฯ (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2553)

6) การจัดงาน “มหกรรมรวมพลังเพื่อวันใหม่ Together We Can Grands Sales” ระหว่างวันที่ 28 – 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 ณ บริเวณ ถนนสีลม ผลการจัดงานสามารถช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทั้งสิ้น 1,650 ราย (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2553)

7) สำนักงานส่งเสริมการจัดประชุมและนิทรรศการ (สสปน.) ได้เสนอมาตรการฟื้นฟูและเยียวยาอุตสาหกรรมไมซ์ ภายใต้กรอบวงเงิน 40 ล้านบาท จากงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ประจำปี 2553 และมาตรการเยียวยาในประเทศโดยสนับสนุนให้มีการจัดประชุมนานาชาติในประเทศไทยรวมทั้งการจัดประชุมสัมมนาภายในประเทศ (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม พ.ศ. 2553)

8) มาตรการฟื้นฟูด้านการท่องเที่ยวและให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตปัญหาการเมืองภายในประเทศ การขอยกเลิกการเรียกเก็บค่าไฟฟ้าขั้นต่ำ

สำหรับสถานประกอบการที่มีที่ตั้งบริเวณที่มีการชุมนุมทางการเมืองและเกิดการจลาจลในช่วงเดือนเมษายน ถึงพฤษภาคม พ.ศ. 2553 ในพื้นที่จำหน่ายไฟฟ้าของการไฟฟ้านครหลวง ประกอบด้วยคลองเตย ย่านถนนพระราม 4 แขวงคลองเตย สีแยกราชประสงค์แนวถนนพระรามที่ 1 ถนนเพลินจิต ถนนราชดำริ และบริเวณอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ แขวงพญาไท จำนวน 15 ราย โดยให้การไฟฟ้านครหลวงรับภาระในส่วนต่างของค่าไฟฟ้าตามการใช้จริงกับค่าไฟฟ้าขั้นต่ำดังกล่าวเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น 2,633,023 บาท (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2554)

6) มติคณะรัฐมนตรีในการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมือง (พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2553)

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2555 และวันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2555 เห็นชอบในหลักการเยียวยาและฟื้นฟูเหยื่อและผู้เสียหายตลอดจนผู้ได้รับผลกระทบจากความรุนแรงหรือความขัดแย้งทางการเมืองให้ครอบคลุมประชาชนทุกกลุ่ม เจ้าหน้าที่ของรัฐ สื่อมวลชนและภาคเอกชน รวมทั้งครอบครัวของผู้ได้รับผลกระทบดังกล่าว ในเหตุการณ์ดังต่อไปนี้

1. เหตุการณ์การชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ประมาณปลายปี พ.ศ. 2548

2. เหตุการณ์รัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549

3. เหตุการณ์ชุมนุมต่อต้านรัฐประหารของกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการ (นปช.)

4. เหตุการณ์ชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยขับไล่รัฐบาล นายสมัคร สุนทรเวช และรัฐบาล นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์

5. เหตุการณ์การชุมนุมของกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2552

6. เหตุการณ์ความรุนแรงเมื่อเดือนเมษายนถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2553

โดยให้ใช้งบประมาณจากเงินงบบกลาง รายการสำรองจ่ายเพื่อฉุกเฉินหรือจำเป็น จำนวน 2,000 ล้านบาท เพื่อใช้ในการดำเนินการจ่ายเงินเยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2553 คณะกรรมการประสานและติดตามผลการดำเนินงานตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองแห่งชาติ (ปคอป.) ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้ความช่วยเหลือเยียวยาที่ทำให้เกิดความยั่งยืนและเป็นการคำนึงผู้ได้รับผลกระทบในระยะยาว โดยได้กำหนดกรอบในการเยียวยา ดังนี้

กำหนดกรอบอัตราเงินช่วยเหลือ ชดเชย เยียวหาความเสียหาย ได้แก่

1) เงินชดเชยกรณีเสียชีวิต อัตรา 4,500,000 บาทต่อราย โดยคำนวณตามฐานข้อมูลรายได้เฉลี่ยประจำต่อคนต่อเดือนตามสถิติรายได้ประชาชาติของประเทศไทย (GDP per capita) ของปี พ.ศ. 2553 ซึ่งเท่ากับ 150,177 บาท ชดเชยค่าเสียโอกาสให้กับทุกคนครบถ้วนในอัตราเดียวกันเป็นเวลา 30 ปี ประมาณว่าผู้เสียชีวิตอายุเฉลี่ยที่ 35 ปี จะมีโอกาสทำงานจนถึงอายุ 65 ปี จึงเท่ากับขาดโอกาสในการทำงานไป 30 ปี

2) เงินช่วยเหลือสำหรับค่าปลงศพ อัตรา 250,000 บาทต่อราย

3) เงินชดเชยกรณีทุพพลภาพ อัตราเท่ากับเงินชดเชยกรณีเสียชีวิต (4,500,000 บาทต่อราย)

4) เงินชดเชยกรณีสูญเสียอวัยวะ

(1) สูญเสียอวัยวะสำคัญ อัตราร้อยละ 80 ของอัตราเงินชดเชยกรณีเสียชีวิต (ประมาณ 3,600,000 บาทต่อราย)

(2) สูญเสียอวัยวะไม่สำคัญ อัตราร้อยละ 40 ของอัตราเงินชดเชยกรณีเสียชีวิต (ประมาณ 1,800,000 บาทต่อราย)

5) เงินชดเชยกรณีได้รับบาดเจ็บ ไม่สูญเสียอวัยวะ

(1) ได้รับบาดเจ็บสาหัส อัตราร้อยละ 25 ของอัตราเงินชดเชยกรณีเสียชีวิต (ประมาณ 1,125,000 บาทต่อราย)

(2) ได้รับบาดเจ็บไม่สาหัส อัตราร้อยละ 15 ของอัตราเงินชดเชยกรณีเสียชีวิต (ประมาณ 675,000 บาทต่อราย)

(3) ได้รับบาดเจ็บเล็กน้อย อัตราร้อยละ 5 ของอัตราเงินชดเชยกรณีเสียชีวิต (ประมาณ 225,000 บาทต่อราย)

6) เงินช่วยเหลือค่ารักษาพยาบาล

(1) กรณีเสียชีวิต โดยได้เข้ารับการรักษาก่อนเสียชีวิต อัตราเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 200,000 บาทต่อราย

(2) กรณีทุพพลภาพและสูญเสียอวัยวะสำคัญ อัตราเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 200,000 บาทต่อราย และเมื่อจำเป็นต้องเข้ารับการรักษาต่อเนื่อง อัตราเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 200,000 บาทต่อปี

(3) กรณีสูญเสียอวัยวะไม่สำคัญ อัตราเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 100,000 บาทต่อราย และเมื่อจำเป็นต้องเข้ารับการรักษาต่อเนื่อง อัตราเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 50,000 บาทต่อรายต่อปี

- (4) กรณีได้รับบาดเจ็บสาหัส อัตราค่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 50,000 บาทต่อราย
- (5) กรณีได้รับบาดเจ็บไม่สาหัส อัตราค่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 20,000 บาทต่อราย
- (6) กรณีได้รับบาดเจ็บเล็กน้อย อัตราค่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 10,000 บาทต่อราย
- 7) การชดเชยเยียวยาผู้ที่ถูกดำเนินคดีจากเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมือง
- (1) กรณีศาลมีคำสั่ง / คำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้อง ให้ได้รับเงินชดเชยในอัตราเท่ากับจำนวนระยะเวลาที่ถูกควบคุมตัว โดยคำนวณตามมาตรฐานข้อมูลรายได้เฉลี่ยประจำต่อคนต่อเดือนตามสถิติรายได้ประชากรชาติของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2553 (150,177 บาทต่อปี)
- (2) กรณีศาลมีคำสั่ง / คำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แต่ถูกควบคุมหรือคุมขังเกินกว่าระยะเวลาให้จำคุก ให้ได้รับเงินชดเชยในอัตราเท่ากับจำนวนระยะเวลาที่ถูกควบคุมตัวเกินกว่าระยะเวลาให้จำคุก โดยคำนวณตามมาตรฐานข้อมูลรายได้เฉลี่ยประจำต่อคนต่อเดือน ตามสถิติรายได้ประจำชาติของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2553 (150,177 บาทต่อปี)
- 8) การชดเชยเยียวยาความสูญเสียทางด้านจิตใจ
- (1) กรณีเสียชีวิต หรือทุพพลภาพ อัตรา 3,000,000 บาทต่อราย
- (2) กรณีศาลมีคำสั่ง/คำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้อง และได้ถูกควบคุมหรือคุมขังก่อนศาลมีคำสั่ง/คำพิพากษาเป็นระยะเวลา
- ก. เกินกว่า 180 วัน อัตรา 1,500,000 บาทต่อราย
- ข. เกินกว่า 90 วัน แต่ไม่เกิน 180 วัน อัตรา 750,000 บาทต่อราย
- (3) กรณีศาลมีคำสั่ง/คำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แต่ถูกควบคุมหรือคุมขังเกินกว่าระยะเวลาให้จำคุก เป็นระยะเวลา
- ก. เกินกว่า 180 วัน อัตรา 1,000,000 บาทต่อราย
- ข. เกินกว่า 90 วัน แต่ไม่เกิน 180 วัน อัตรา 500,000 บาทต่อราย
- สำหรับกรณีที่ได้รับเงินช่วยเหลือหรือชดเชยจากภาครัฐไปส่วนหนึ่งก่อนแล้ว ให้นำจำนวนเงินที่ได้รับการช่วยเหลือไปแล้วหักออกจากเงินช่วยเหลือ ชดเชย เยียวยาความเสียหายตามข้อ 1) ถึงข้อ 8) ด้วย ทั้งนี้ ในเบื้องต้นได้ประมาณการวงเงินงบประมาณจำนวน 2,000 ล้านบาท โดยมอบหมายให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีประสานงานกับกระทรวงการคลังและสำนักงานประมาณในการจัดหางบประมาณตามกรอบอัตราเงินช่วยเหลือ ชดเชย เยียวยาความเสียหาย และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติเงินงบประมาณอีกครั้ง

ต่อมา คณะกรรมการ ปคอป. ได้มีหนังสือที่ นร 0105.03/5045 ลงวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2555 เสนอให้หลักเกณฑ์และวิธีการเยียวยาด้านการเงินตามหลักมนุษยธรรม สำหรับผู้ถูกดำเนินคดี จากเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมือง (พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2553) โดยกำหนดขอบเขตให้ความช่วยเหลือเยียวยา รวมถึงกรณีพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีด้วย ทั้งนี้ สิทธิได้รับการเยียวยาจะไม่ตกทอดทางมรดกไปยังทายาทตามกฎหมายอื่น ๆ ของผู้มีสิทธิได้รับเงินเยียวยาที่เสียชีวิตไปแล้ว และให้นำจำนวนเงินช่วยเหลือหรือชดเชยอื่น ๆ อันเนื่องมาจากมูลเหตุหรือความเสียหายเช่นเดียวกันกับการถูกจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจากภาครัฐทั้งหมดที่ผู้มีสิทธิได้รับเงินเยียวยาได้รับไปแล้วมาหักออกจากจำนวนเงินเยียวยาที่จะได้รับภายใต้หลักเกณฑ์นี้ และเมื่อผู้มีสิทธิได้รับเงินเยียวยาได้รับเงินเยียวยาภายใต้หลักเกณฑ์นี้แล้ว ให้ถือว่าสิทธิที่จะได้รับเงินเยียวยาหรือช่วยเหลืออื่น ๆ จากภาครัฐเป็นอันระงับสิ้นไป และได้ประมาณการงบประมาณในการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจำนวน 500 ราย และค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการ โดยเบิกจ่ายจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินจำเป็น วงเงิน 300,000,000 บาท

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ. 2555 มีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์และวิธีการให้ความช่วยเหลือเยียวยาด้านการเงินตามหลักมนุษยธรรม สำหรับผู้ถูกดำเนินคดีจากเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมือง (พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2553) และเห็นชอบให้ประกาศรายชื่อผู้ที่ทรัพย์สินเสียหาย จากเหตุการณ์ชุมนุมทางการเมือง (พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2553) ที่ได้มีการลงทะเบียนไว้แล้ว และหากมีผู้ได้รับผลกระทบที่ยังไม่ปรากฏรายชื่อตามข้อมูลดังกล่าวและผู้ได้รับผลกระทบรายนั้นประสงค์ขอรับความช่วยเหลือเยียวยาให้พิจารณาดำเนินการช่วยเหลือเยียวยาด้านการเงินตามหลักมนุษยธรรมเป็นรายกรณีด้วยความเหมาะสมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในฐานะประธานกรรมการประสานและติดตามผลการดำเนินงานตามข้อเสนอแนะของคณะกรรมการอิสระตรวจสอบและค้นหาความจริงเพื่อความปรองดองแห่งชาติเสนอ และได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย) เป็นผู้ดำเนินการจ่ายเงินเยียวยาและเป็นหน่วยเบิกจ่ายงบประมาณ ส่วนเรื่องงบประมาณให้เป็นไปตามความเห็นของสำนักงานงบประมาณ (หนังสือสำนักงานงบประมาณ ค่วนที่สุด ที่ นร. 0705/122 ลงวันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ. 2555)

ต่อมา สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน กรณีการจ่ายเงินเยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง

(พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2553) โดยไม่มีอำนาจเนื่องจากไม่มีกฎหมายรองรับ และเพื่อช่วยเหลือพวกพ้องของตน ซึ่งคณะอนุกรรมการไต่สวนได้พิจารณาแล้ว มีมติเห็นว่าการที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2555 และเมื่อวันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2555 ให้จ่ายเงินเยียวยาดังกล่าว โดยให้ใช้งบประมาณจากเงินงบบกลาง รายการสำรองจ่าย เพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น จำนวน 2,000,000,000 บาท มาใช้ในการดำเนินการดังกล่าว นั้น โดยออกหลักเกณฑ์และอัตราการเยียวยาขึ้นใหม่ และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีกฎหมายใดมารองรับการจ่ายเงินเยียวยาดังกล่าว ทั้งที่ไม่ใช่เป็นการจ่ายเงินเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดิน หรือเป็นไปเพื่อบริการสาธารณะแห่งรัฐ หรือเป็นกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นที่หากไม่ดำเนินการจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 แต่เป็นการจ่ายเงินในลักษณะเงินสงเคราะห์ให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ทางการเมือง ซึ่งจะต้องมีกฎหมายรองรับเพื่อใช้บังคับกับกรณีนี้โดยเฉพาะ ซึ่งในอดีตรัฐบาลที่ผ่านมาได้เคยจ่ายเงินในลักษณะเดียวกันนี้ โดยอาศัยพระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากการช่วยเหลือราชการการปฏิบัติงานของชาติ หรือการปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม พ.ศ. 2543 เป็นกฎหมายรองรับเพื่อให้ก่อเกิดสิทธิในการจ่ายเงินเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์การชุมนุมทางการเมือง กรณีจึงเป็นการจ่ายเงินแผ่นดินหรือเงินงบประมาณโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจ ประกอบกับอัตราการเยียวยาตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นเงินจำนวนมากเมื่อเทียบกับมาตรฐานการเยียวยาความเสียหายต่อผู้ได้รับผลกระทบจากกรณีอื่น ๆ อาทิ การช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น อีกทั้งมีการกำหนดการชดเชยเยียวยาความสูญเสียทางด้านจิตใจเป็นจำนวน 3,000,000 บาท โดยไม่มีขั้นตอนพิสูจน์ความเสียหายหรือความสูญเสียแต่อย่างใด อันก่อให้เกิดผลกระทบต่องบประมาณในการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศ เป็นการนำงบประมาณแผ่นดินไปใช้เพื่อประโยชน์ทางการเมือง โดยไม่คำนึงถึงวินัยทางการเงินการคลัง¹⁴⁸

ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 8 กันยายน พ.ศ. 2558 พิจารณากรณีผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมือง ปี พ.ศ. 2548 – พ.ศ. 2553 ในส่วนที่ยังคงค้างการช่วยเหลือเยียวยาทางการเงิน ตามหลักเกณฑ์มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2555

¹⁴⁸ “ความลับหน้าคดีจ่ายเงินเยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง พ.ศ. 2548 – 2553,” ข่าวสำนักงาน ป.ป.ช. วันพฤหัสบดีที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2558.

วันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2555 และวันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ. 2555 เห็นควรรองนกว่าคดีของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะถึงที่สุด¹⁴⁹

7) มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนและเสียหายจากการชุมนุมปิดกรุงเทพมหานคร ของ กปปส.

ศูนย์รักษาความสงบได้มีประกาศศูนย์รักษาความสงบ ฉบับที่ 4/2557 เรื่องการช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนและเสียหายจากการชุมนุมปิดกรุงเทพมหานครของ กปปส. ประกาศ ณ วันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2557 เพื่อเป็นการช่วยเหลือเยียวยาให้แก่ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนและเสียหาย อันเนื่องมาจากการชุมนุมเรียกร้องของคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) ได้ทำการปิดกรุงเทพมหานคร (Shutdown Bangkok) ซึ่งนอกจากจะส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินและระบบเศรษฐกิจของประเทศแล้ว ยังก่อให้เกิดความเดือดร้อนและเสียหายเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการดำเนินชีวิตประจำวันที่ต้องทำมาหาเลี้ยงชีพ การติดต่อธุรกิจการค้าขาย การทำธุรกรรมการเงิน การเดินทางสัญจรไปมาและขัดขวางการใช้สิทธิเลือกตั้งล่วงหน้า เป็นต้น

ศูนย์รักษาความสงบจึงได้ดำเนินการรวบรวมข้อมูลและให้ความช่วยเหลือเยียวยา รวมทั้งเพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการดำเนินคดีกับแกนนำ กปปส. โดยจะทำการสำรวจความต้องการของประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนและเสียหายจากการปิดกรุงเทพมหานครอันเนื่องมาจากการชุมนุมของ กปปส. ในเขตพื้นที่ที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง เพื่อเสนอรัฐบาลภายหลังจากการชุมนุมยุติ ดังนี้

1) จัดให้มีการเปิดรับการแสดงความจำนงจากประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนและเสียหาย ตั้งแต่เวลา 8.00 น. ของวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2557 จนถึงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557 (รวม 7 วัน) โดยยื่นแสดงความจำนงขอรับการช่วยเหลือได้ที่กองบังคับการปราบปราม พหลโยธิน รวมถึงสถานีตำรวจทุกแห่ง ซึ่งจัดให้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจในการอำนวยความสะดวกและรับการแสดงความจำนงตลอด 24 ชั่วโมง โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น

2) ในการแสดงความจำนง ให้ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจให้ลงบันทึกประจำวันเป็นหลักฐานว่าแต่ละท่านได้รับความเดือดร้อนเสียหายอย่างไร เช่น

¹⁴⁹ มติคณะรัฐมนตรี, สืบค้นเมื่อวันที่ 19 เมษายน 2559, จาก http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=99315476&key_word=&owner_dep=&meet_date_dd=8&meet_date_mm=09&meet_date_yyyy=2558&doc_id1=&doc_id2=&meet_date_dd2=&meet_date_mm2=&meet_date_yyyy2=.

ส่งกระถนไม่ทัน ชำระเงินกู้ดอกเบี้ยไม่ทัน เบียดเบียนกันภัย งดรถ หรือดำเนินการอื่นใดทางการเงิน หรือทางธนาคาร หรือทางการค้าไม่ทันตามกำหนด ตลอดจนการดำเนินการต่าง ๆ ที่ขัดข้อง ล่าช้า ติดขัด จนเกิดความเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่างพร้อมกัน รวมทั้งการขัดขวาง การเดินทางของผู้เจ็บป่วย การศึกษาโดยเฉพาะการใช้สิทธิเลือกตั้งที่ถูกขัดขวาง เป็นต้น ซึ่งเป็น ความเดือดร้อนและเสียหายที่เกิดขึ้นจากการปิดกรุงเทพมหานคร เนื่องจากการชุมนุมของ กปปส. ทั้งนี้ ขอให้ประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนและเสียหายนำบัตรประจำตัวประชาชน และแจ้ง ภูมิลำเนาที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่งโดยไม่จำเป็นต้องมีทะเบียนบ้านอยู่ในกรุงเทพมหานคร หรือ จังหวัดนนทบุรี หรือจังหวัดปทุมธานี หรือจังหวัดสมุทรปราการ โดยผู้แจ้งจะต้องมีอายุ 20 ปี บริบูรณ์ขึ้นไป และหลังจากรับแจ้งแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจจะได้ออกบันทึกประจำวัน หรือ ปจว. ให้ ผู้แจ้งแต่ละคนเก็บไว้เป็นหลักฐานเพื่อไปใช้ดำเนินการต่อไป

3) หลังจากได้ดำเนินการสำรวจความต้องการของประชาชนดังกล่าวแล้ว ศูนย์รักษา ความสงบจะดำเนินการขอความร่วมมือให้ธนาคาร บริษัท ห้างร้าน โรงแรม หรือกิจการค้าทุกประเภท ช่วยเหลือประชาชนซึ่งได้รับความเดือดร้อนและเสียหายที่มีนิติสัมพันธ์กับธนาคาร บริษัท ห้างร้าน โรงแรม หรือกิจการค้าต่าง ๆ เช่น การผ่อนผันหรือขยายเวลาการชำระหนี้ การผ่อนผันค่าปรับกรณี ชำระหนี้ล่าช้า หรือลดหย่อนค่าเสียหาย หรือการดำเนินการใด ๆ เพื่อเป็นการช่วยเหลือทุเลาความเสียหาย เป็นต้น ทั้งนี้ภาคธุรกิจใดให้ความร่วมมือ ศูนย์รักษาความสงบจะเสนอรัฐบาลภายหลังจากการชุมนุมยุติพิจารณาให้การช่วยเหลือด้านต่าง ๆ ตามกฎหมายและระเบียบปฏิบัติต่อไป

สำหรับการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมในช่วงปี พ.ศ. 2556 – พ.ศ. 2557 ได้นำบทเรียนจากที่คณะกรรมการกฤษฎีกาคณะที่ 2 และคณะอนุกรรมการไต่สวน ป.ป.ช. ได้วางหลัก ไว้มาพิจารณา และนำหลักเกณฑ์และกฎหมายเป็นฐานรองรับ ประกอบด้วยกฎหมาย 4 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 พระราชบัญญัติผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และ พระราชบัญญัติสงเคราะห์ผู้ประสบสาธารณภัย พ.ศ. 2543 รวมทั้งหลักเกณฑ์ในการจ่ายเงินเยียวยา ผู้ประสบภัยจากเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้¹⁵⁰

¹⁵⁰ “วิจัย วางเกณฑ์เยียวยาเหยื่อชุมนุม กปปส. ก่อน ดายจ่าย 4 แสน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2559, จาก <http://www.thairath.co.th/content/501475>.

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 8 กันยายน พ.ศ. 2558 เรื่อง การเยียวยาด้านการเงินตามหลักมนุษยธรรมให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ชุมนุมทางการเมือง ปี พ.ศ. 2556 ถึง พ.ศ. 2557 ดังนี้

1. อนุมัติตามที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการอำนวยการเยียวยาด้านการเงินตามหลักมนุษยธรรมแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมือง ปี พ.ศ. 2556 – พ.ศ. 2557 เสนอ ดังนี้

1) กรณีผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมือง ปี พ.ศ. 2548 ถึง พ.ศ. 2553 ในส่วนที่ยังคงค้างการช่วยเหลือเยียวยาด้านการเงิน ตามหลักเกณฑ์มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2555 วันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2555 และวันที่ 11 ธันวาคม พ.ศ. 2555 เห็นควรรอจนกว่าคดีของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะถึงที่สุด

2) เห็นชอบหลักเกณฑ์และวิธีการให้ความช่วยเหลือเยียวยาด้านการเงินตามหลักมนุษยธรรมแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมือง ปี พ.ศ. 2556 ถึง พ.ศ. 2557 (ชีวิตและร่างกาย)

3) อนุมัติให้ใช้เงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น

(1) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเยียวยา วงเงิน 120,000,000 บาท โดยให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการให้ความช่วยเหลือและเบิกจ่ายงบประมาณในการจ่ายเงินเยียวยา เงินฟื้นฟูสมรรถภาพ และเงินยืมชีพ และสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการให้ความช่วยเหลือและเบิกจ่ายงบประมาณในการจ่ายเงินทุนการศึกษาแก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินเยียวยาภายใต้หลักเกณฑ์ สำหรับในปีงบประมาณต่อไปขอให้ตั้งงบประมาณปกติในการเยียวยา

(2) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการของคณะกรรมการอำนวยการฯ คณะอนุกรรมการกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี วงเงิน 1,000,000 บาท โดยให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยเบิกจ่ายงบประมาณ

2. ให้กระทรวงยุติธรรมดำเนินการตามข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี กรณีการช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทางการเมืองปี พ.ศ. 2548 ถึง พ.ศ. 2553 ในส่วนที่ยังคงค้างที่เสนอให้รอผลคดีของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติถึงที่สุด

ก่อนนั้น ให้กระทรวงยุติธรรมพิจารณาว่าการรื้อผลคดีดังกล่าวทำให้ล่าช้าไปหรือไม่ มีวิธีใดที่จะสามารถทำให้เร็วขึ้นแต่ต้องเป็นไปตามกฎหมายและอำนาจที่มีอยู่ในปัจจุบัน¹⁵¹

จะเห็นได้ว่าแนวทางในการเยียวยาผู้ซึ่งได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมืองนั้น ยังไม่มีหลักเกณฑ์ในการเยียวยาความเสียหายดังกล่าวที่แน่นอน และไม่มีข้อกำหนดให้หน่วยงานมีหน้าที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน การเยียวยาในแต่ละครั้งจึงมีความแตกต่างกันไปตามมติของคณะรัฐมนตรีในแต่ละยุคสมัยเท่านั้น

3.4 มาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมืองต่างประเทศ

เนื่องจากมาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมืองในแต่ละประเทศย่อมมีความแตกต่างกันไปตามลักษณะของการเมืองการปกครอง ระบบเศรษฐกิจ ศาสนา ประเพณีและวัฒนธรรม จึงทำการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมืองทั้งของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) และของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System)

3.4.1 ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System)

การศึกษามาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมืองของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) จะทำการศึกษาสำหรับสหรัฐอเมริกาและไอร์แลนด์เหนือ ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

3.4.1.1 สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ โดยเฉพาะจึงใช้กฎหมายทั่วไปคือ กฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่งในการควบคุมดูแลการชุมนุมสาธารณะและการเดินขบวน¹⁵²

¹⁵¹ มติคณะรัฐมนตรี, สืบค้นเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2559, จาก http://www.cabinet.soc.go.th/soc/Program2-3.jsp?top_serl=99315476&key_word=&owner_dep=&meet_date_dd=8&meet_date_mm=9&meet_date_yyyy=2558&doc_id1=&doc_id2=&meet_date_dd2=&meet_date_mm2=&meet_date_yyyy2= .

¹⁵² วินิจ เจริญชัยยง (อ้างถึงใน กฎหมายการชุมนุมสาธารณะ : คุณภาพระหว่างเสรีภาพของผู้ชุมนุมกับเสรีภาพของประชาชน The Law of Public Assembly : Equilibrium between the Freedom of Protesters and People . ชุดที่ ประเทืองรัตนนา. สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร ปีที่ 9 ฉบับที่ 1 มกราคม – มิถุนายน พ.ศ. 2559 น. 131.)

ประกอบกับหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นไปตามคำพิพากษาของศาลสูง (Supreme Court) ของสหรัฐอเมริกา¹⁵³

ด้านการบริหารจัดการเมื่อเกิดวิกฤตหรือภัยพิบัติสหรัฐอเมริกา มีการวางระบบการจัดการโดยมีการกำหนดหน่วยงานที่มีหน้ารับผิดชอบด้านต่าง ๆ และแผนงานการจัดการเมื่อเกิดวิกฤตหรือภัยพิบัติขึ้น ซึ่งมีหน่วยงานกลางของรัฐบาลที่เรียกว่า “การช่วยเหลือของหน่วยงานรัฐส่วนกลาง (Federal Agency Assistance)” จำนวน 14 หน่วยงาน ได้แก่ กรมการเกษตร กรมการศึกษา กรมสาธารณสุขและบริการมนุษย์ กรมความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ กรมยุติธรรม กรมแรงงาน กรมที่อยู่อาศัยและการพัฒนาเมือง ฯลฯ ซึ่งมีภาระหน้าที่ครอบคลุมโครงการแผนงานต่าง ๆ จำนวน 72 แผนงาน (programs) ในส่วนของหน่วยงานรัฐส่วนกลางมีโครงการแผนงานการช่วยเหลือต่าง ๆ มากที่สุดถึง 18 แผนงาน คือ หน่วยงานการบริหารด้านการประกันสังคม (Social Security Administration)

ส่วนการให้ความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ แก่เหยื่อของเหตุการณ์หรือผู้ประสบภัยทั่วไป โดยเฉพาะภายหลังการเกิดภัยพิบัตินั้น มีการกำหนดระดับของความเสียหายที่เกิดขึ้นแบ่งเป็น 3 ระดับ คือ 1) ระดับปัจเจกบุคคล หรือ ครัวเรือน 2) ระดับชุมชนท้องถิ่น และ 3) ระดับสาธารณะ ซึ่งครอบคลุมทั้งการช่วยเหลือทางการเงิน (financial assistances) และที่ไม่มีใช้ทางการเงิน (non – financial assistance)

1. การช่วยเหลือปัจเจกชน (Individual Assistances) ประกอบด้วย

1) การช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัย แบ่งออกเป็นการช่วยเหลือหลายด้าน ได้แก่

(1) เงินยืมขนาดเล็ก (small loan) สำหรับจ่ายเป็นค่าเช่า

(2) เงินกู้เงินทุนสำหรับปรับปรุงซ่อมแซมบ้าน ที่อยู่อาศัย หรือการเปลี่ยนวัสดุ อุปกรณ์ในบ้านเพื่อให้เข้าไปอยู่อาศัยได้ หรือการสร้างบ้านใหม่ กรณีบ้าน ที่อยู่อาศัย ได้รับความเสียหายอย่างรุนแรง ไม่สามารถปรับปรุงซ่อมแซมได้

(3) การปลูกบ้าน ที่อยู่อาศัยสำหรับผู้ประสบภัยที่ไร้ที่อยู่อาศัย ซึ่งอยู่ในรูปของบ้านพักศูนย์พักพิง (Disater Housing) ซึ่งผู้ประสบภัยบางส่วนอาจจะสามารถอยู่ได้นานถึง 18 เดือน

¹⁵³ ชลัท ประเทืองรัตนา, “กฎหมายการชุมนุมสาธารณะ : ดุลยภาพระหว่างเสรีภาพของผู้ชุมนุมกับเสรีภาพของประชาชน The Law of Public Assembly : Equilibrium between the Freedom of Protesters and People,” สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล สถาบันพระปกเกล้า, วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร ปีที่ 9 ฉบับที่ 1 มกราคม – มิถุนายน พ.ศ. 2559 ,น. 131.

สำหรับการสร้างบ้านพัก ศูนย์พักพิงเพื่อผู้ประสบภัยนี้ โดยปกติดำเนินการโดยหน่วยงานท้องถิ่น หรือใช้ทรัพยากรของท้องถิ่น

2) การช่วยเหลือด้านเงินให้เปล่า (Disaster Grants) หรือเรียกว่าเงินให้เปล่าเพื่อภัยพิบัติ สำหรับการช่วยเหลือในส่วนนี้ จะช่วยทำให้ปัจเจกบุคคลได้รับสิ่งที่จำเป็นต่าง ๆ หรือใช้เป็นค่าใช้จ่ายในสิ่งที่จำเป็นต่อความอยู่รอด การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่ไม่ครอบคลุม โดยการประกันภัย และโครงการที่ให้ความช่วยเหลืออื่น ๆ ซึ่งเงินให้เปล่าส่วนนี้อาจรวมถึง การนำไปจัดหา จัดซื้อทรัพย์สินส่วนบุคคล รวมถึงค่าใช้จ่ายด้านการเดินทางด้านการแพทย์ การรักษาพยาบาล การจัดงานศพ และการรักษาทางพันธุกรรม

3) การช่วยเหลือด้านเงินยืม เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ (Low – interest Disaster Loans) สำหรับเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำเพื่อภัยพิบัตินั้น เจ้าของบ้านและผู้เช่าบ้านสามารถขอกู้ได้จากหน่วยงานธุรกิจขนาดเล็ก (Small Business Administration – SBA) เพื่อให้ครอบคลุมความเสียหาย ความสูญเสียทรัพย์สินที่ไม่ได้มีการทำประกันภัยไว้ หรือกรณีที่มีการทำประกันภัยไว้แล้วแต่ไม่ครอบคลุมความเสียหายและผลกระทบที่ได้รับ

2. การช่วยเหลือแก่ภาครัฐ/รัฐบาลท้องถิ่น (Public Assurances)

เป็นการให้ความช่วยเหลือเพื่อซ่อมแซมฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ระบบการคมนาคม สาธารณสมบัติ การขนย้ายขยะ เป็นต้น ซึ่งอาจให้ความช่วยเหลือในลักษณะเงินยืมหรือเงินให้เปล่า โดยมีการจัดสรรเงินยืมให้กับชุมชน โดยจ่ายให้เพียง 75%

3. การช่วยเหลือเพื่อลดผลกระทบ ความรุนแรง การสูญเสีย (Hazard Mitigation)

คือเงินช่วยเหลือที่ให้เพื่อลดผลกระทบ เช่น ค่าขนย้ายที่อยู่อาศัยไปยังที่ที่ปลอดภัย การสนับสนุนเงินให้กับมลรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อวางแผนร่วมกันในการลดผลกระทบ โดยมลรัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่นจะต้องนำเสนอแผนการทำงาน ซึ่งอาจแบ่งเป็นแผนระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาวเพื่อใช้ในการขอรับการสนับสนุน อันเป็นการดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติความช่วยเหลือเร่งด่วนและบรรเทาทุกข์ด้านภัยพิบัติ มาตรา 404 ของสหรัฐอเมริกา

จึงแสดงให้เห็นว่า สหรัฐอเมริกามีแผนการดำเนินงานเมื่อเกิดวิกฤตหรือภัยพิบัติในเชิงโครงสร้าง และใช้ระบบความมั่นคงทางสังคมที่มีอยู่ของประเทศให้เกิดประโยชน์ต่อการสร้าง

ความมั่นคงให้กับประชาชน ผู้ประสพภัย หรือความมั่นคงกับชีวิตของประชาชนได้ในระดับหนึ่ง แม้ในยามที่เกิดวิกฤตหรือภัยพิบัติ¹⁵⁴

3.4.1.2 ไอร์แลนด์เหนือ

ไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร มีความขัดแย้งในเป็นประเด็นชาตินิยม เนื่องจากความไม่เป็นธรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เนื่องจากทั้งสองเชื้อชาตินี้มีนิกายทางศาสนาที่แตกต่างกัน แต่แท้จริงแล้ว เพราะมีความไม่ไว้วางใจระหว่างกันว่า หากอีกฝ่ายมีอำนาจในการปกครองเหนือฝ่ายตนแล้ว จะกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิต ตลอดจนอัตลักษณ์วัฒนธรรมของตน

อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ในที่สุด¹⁵⁵ และเป็นกรณีความขัดแย้งที่รุนแรงซึ่งเป็นที่รู้จักไปทั่วโลกในชื่อ “The Troubles” (วุ่นวาย) เนื่องจากเป็นความขัดแย้งที่ยืดเยื้อที่สุดและเป็นกรณีตัวอย่างของกระบวนการสันติภาพที่ประสบความสำเร็จมากที่สุดแห่งหนึ่งในประวัติศาสตร์การเมืองใหม่¹⁵⁶

การให้ความช่วยเหลือในไอร์แลนด์เหนือมีลักษณะ ดังต่อไปนี้

1) การช่วยเหลือเยียวยาให้แก่อดีตกลุ่มกองกำลังติดอาวุธกลับคืนสู่สังคมนั้นยังดำเนินไปไม่เต็มที่เท่าที่ควร ทั้งในแง่ของการช่วยเหลือในรูปของตัวเงินและการสร้างความเข้าใจต่อสังคม เนื่องจากสังคมบางส่วนยังมองว่ากลุ่ม UDA เป็นอาชญากร ค้ายาเสพติด โดยกลุ่มเหล่านี้ต้องการให้รัฐบาลให้ความสนใจมากขึ้น

2) การเยียวยาผู้ซึ่งได้รับผลกระทบนั้น ได้มีการเสนอจากภาคประชาสังคมบางส่วนว่า ควรจะจ่ายเงินเยียวยาให้แก่สมาชิกครอบครัวของผู้ที่เสียชีวิตจากเหตุการณ์ระหว่าง ปี พ.ศ. 2509 ถึง พ.ศ. 2549 ครอบครัวละ 12,000 ปอนด์¹⁵⁷ โดยไม่แบ่งแยกสถานะของผู้เสียชีวิตว่าเป็นฝ่ายใด และ

¹⁵⁴ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, รายงานการวิจัยและพัฒนา เรื่อง “การศึกษาและพัฒนากระบวนการช่วยเหลือสังคมในภาวะวิกฤต” 2555, น. 31 – 36.

¹⁵⁵ Ian White, สัมภาษณ์, 17 มิถุนายน 2553, (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างความปรองดองแห่งชาติ : กรณีศึกษาไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร”. เมธีส อนุวัตรอุดม. สถาบันพระปกเกล้า. น. ก 10 – 6.)

¹⁵⁶ Shirlow, Peter, and Kieran McEvoy (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างความปรองดองแห่งชาติ : กรณีศึกษาไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร”. เมธีส อนุวัตรอุดม. สถาบันพระปกเกล้า. น. ก 10 – 1.)

¹⁵⁷ 1 ปอนด์ เท่ากับ 43.93 บาท อัตราแลกเปลี่ยนธนาคารกรุงเทพ ณ วันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2559

ไม่ต้องจัดลำดับความสำคัญของเหยื่อ (Hierarchy of Victimhood) เพราะสังคมมักจะมองว่าทารุณกรรมคือชีวิตที่สำคัญที่สุด เนื่องจากเป็นผู้เสียสละชีวิตเพื่อปกป้องประเทศชาติ รองลงมาคือพลเรือนผู้บริสุทธิ์ที่ได้รับผลกระทบจากการต่อสู้ และชีวิตที่มีความสำคัญน้อยที่สุดคือชีวิตของกลุ่มกองกำลังติดอาวุธ¹⁵⁸ แต่แท้จริงแล้วทุกชีวิตต่างมีความหมายและมีความสำคัญอย่างเท่าเทียมกัน และทุกฝ่ายต่างตกเป็นเหยื่อของความรุนแรงทั้งสิ้น¹⁵⁹ แต่ข้อเสนอนี้ก็ถูกต่อต้านอย่างมากจากหลายฝ่ายที่ยังมองว่าสถานะของพลเรือนผู้บริสุทธิ์ที่เสียชีวิตจากเหตุระเบิดน่าจะแตกต่างจากผู้ก่อความไม่สงบที่เสียชีวิตจากการประกอบระเบิด¹⁶⁰

3.4.2 ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System)

การศึกษามาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมืองของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law System) ได้ทำการศึกษามาตรการของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐเกาหลี และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

3.4.2.1 สาธารณรัฐอินโดนีเซีย

ในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย มีความขัดแย้งในอาเจะห์ ซึ่งเป็นความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลอินโดนีเซียกับกลุ่มขบวนการปลดปล่อยอาเจะห์หรือ GAM (Gerekan Aceh Merdeka, GAM) โดยมีวัตถุประสงค์ต้องการแบ่งแยกดินแดนเป็นอิสระจากสาธารณรัฐอินโดนีเซีย เพื่อก่อตั้งรัฐอาเจะห์ เนื่องจากชาวอาเจะห์รู้สึกว่าจะไม่ได้รับความเป็นธรรมทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจจากการดำเนินการของรัฐบาลอินโดนีเซียและเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวมุสลิม รัฐบาลได้ส่งกำลังทหารเข้าปราบปรามฝ่าย GAM อย่างต่อเนื่อง ทั้งสองฝ่ายต่อสู้กันด้วยกำลังอาวุธมายาวนานเป็น

¹⁵⁸ Lodge, Tom (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร.รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ.“การสร้างความปรองดองแห่งชาติ : กรณีศึกษาไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร”. เมธีส อนุวัตรอุดม. สถาบันพระปกเกล้า.น. ก 10 – 24.)

¹⁵⁹ Ian White, สัมภาษณ์ 28 กุมภาพันธ์ 2554, วิกิล็อก (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร.รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ.“การสร้างความปรองดองแห่งชาติ : กรณีศึกษาไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร”. เมธีส อนุวัตรอุดม. สถาบันพระปกเกล้า.น. ก 10 – 24.)

¹⁶⁰ Lodge, Tom (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร.รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ.“การสร้างความปรองดองแห่งชาติ : กรณีศึกษาไอร์แลนด์เหนือ สหราชอาณาจักร”. เมธีส อนุวัตรอุดม. สถาบันพระปกเกล้า.น. ก 10 – 24)

เวลา 29 ปี สูญเสียชีวิตไปประมาณ 33,000 คน ซึ่งเทียบเท่ากับร้อยละ 0.75 ของประชากรทั้งหมด ในอาเจะห์ประมาณ 4,350,000 คน¹⁶¹ และทุ้มงบประมาณแผ่นดินในการแก้ไขปัญหาโดยเฉลี่ยปีละ 130 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ^{162 163} สุดท้ายได้เกิดกระบวนการเจรจาสันติภาพที่มีองค์ระหว่างประเทศ ทำหน้าที่เป็นคนกลางมาสองครั้งคือที่กรุงเจนีวาในปี พ.ศ. 2545 และที่กรุงเฮลซิงกิในปี พ.ศ. 2548 ในครั้งหลังนั้น ทั้งสองฝ่ายได้ร่วมลงนามในบันทึกความเข้าใจ (Memorandum of Understanding, MOU) ซึ่งประสบความสำเร็จในการยุติความรุนแรงและบรรลุข้อตกลงสันติภาพ อันเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างสันติสุขในสังคมอาเจะห์

การให้ความช่วยเหลือและเยียวยา ด้านอดีตสมาชิก GAM ได้มีการช่วยเหลือให้กลับคืนสู่สังคม ส่วนผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรง ได้มีการตั้งองค์กรส่งเสริมการกลับคืนสู่สังคมแห่งอาเจะห์ (Aceh Reintegration Authority หรือ Badan Reintegrasi Aceh, BRA) ซึ่งเป็นองค์กรที่ทางรัฐบาลอินโดนีเซีย GAM และผู้แทนภาคประชาสังคมร่วมกันจัดตั้งขึ้น โดยมีพันธกิจในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินและสังคม ดังนี้

- (1) อดีตสมาชิกกลุ่ม GAM จำนวน 3,000 คน รายละ 2,500 เหรียญสหรัฐฯ
- (2) อดีตสมาชิกกลุ่มต่อต้านฝ่าย GAM จำนวนประมาณ 6,500 คน รายละ 1,000 เหรียญสหรัฐฯ
- (3) ชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความรุนแรงครอบคลุม 1,724 หมู่บ้าน ด้วยจำนวนเงินเบื้องต้น 26.5 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ
- (4) ประชาชนทั่วไปที่ได้รับผลกระทบจากความสูญเสียที่พิสูจน์ให้เห็นได้ (Demonstrable Loss) ตลอดจนครอบครัวและญาติของผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์จำนวนกว่า 20,000

¹⁶¹ Aspinall, Edward (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างความปรองดองแห่งชาติ: กรณีศึกษาอาเจะห์ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย”, เม็คส อนุวัตรอุดม , สถาบันพระปกเกล้า. น. ๓8 – 1)

¹⁶² 1 US Dollar เท่ากับ 35.03 บาท, *อัตราแลกเปลี่ยนธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน)* ณ วันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2559

¹⁶³ Huber, Konrad (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างความปรองดองแห่งชาติ: กรณีศึกษาอาเจะห์ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย”, เม็คส อนุวัตรอุดม , สถาบันพระปกเกล้า. น. ๓8 – 1)

คน ผ่านโครงการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการจัดสรรที่ดินทำกิน การจ้างงาน หรือการให้สวัสดิการสังคมในกรณีทุพพลภาพ¹⁶⁴

องค์กรส่งเสริมการกลับคืนสู่สังคมแห่งอาเจะห์ (Aceh Reintegration Authority หรือ Badan Reintegrasi Aceh, BRA) ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าใครเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความรุนแรง โดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

- (1) ผู้ที่สมาชิกในครอบครัวเสียชีวิตจากความขัดแย้ง
- (2) ผู้ที่สมาชิกในครอบครัวสูญหายไปในช่วงความขัดแย้ง
- (3) ผู้ที่บ้านถูกเผาหรือทำลายจากสถานการณ์
- (4) ผู้ที่ทรัพย์สินถูกทำลายเสียหายจากสถานการณ์
- (5) ผู้ที่ต้องอพยพย้ายถิ่นฐานอันเนื่องมาจากสถานการณ์
- (6) ผู้ที่พิการหรือทุพพลภาพจากสถานการณ์
- (7) ผู้ที่มีอาการป่วยทางจิตอันเนื่องมาจากสถานการณ์
- (8) ผู้ที่สภาพความเป็นอยู่ได้รับผลกระทบอย่างมากจากสถานการณ์

อย่างไรก็ตาม การช่วยเหลือเยียวยาของสาธารณรัฐอินโดนีเซียในเหตุการณ์ดังกล่าว ส่วนใหญ่ยังคงเป็นการให้ความช่วยเหลือทางการเงินในระยะสั้นเท่านั้น โดยมีได้มุ่งเน้นด้านการช่วยเหลือเยียวยาอันเป็นมาตรการช่วยเหลือทางสังคมที่ไม่ใช่ตัวเงินที่สำคัญ เช่น ด้านสภาพความเป็นอยู่ในชุมชน ด้านสุขอนามัย ด้านการศึกษา นอกจากนี้ กระบวนการทำงานก็ยังขาดความรวดเร็ว ซึ่งเห็นได้จากการฟื้นฟูบูรณะบ้านเรือนไปได้เพียง 4,978 หลัง จากทั้งหมดที่ประเมินไว้คือ 59,000 หลังที่ได้รับ ความเสียหายจากความรุนแรง (ตัวเลขเมื่อปี พ.ศ. 2549) อีกทั้งยังมีข้อวิจารณ์ว่าการช่วยเหลือยังไม่ครอบคลุมและเป็นไปอย่างไม่เท่าเทียมกัน เพราะส่วนใหญ่จะจัดสรรให้แก่อดีตสมาชิก GAM เป็นหลัก แทนที่จะครอบคลุมถึงประชาชนทั่วไปอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งบางส่วนก็ให้เหตุผลสนับสนุนว่า หากไม่มีการดำเนินการให้อดีตสมาชิกเหล่านี้สามารถกลับคืน

¹⁶⁴ Clarke, Ross, Galuh Wandita, and Samsidar (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้าง ความปรองดองแห่งชาติ: กรณีศึกษาอาเจะห์ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย”, เมธีส อนุวัตรอุดม , สถาบันพระปกเกล้า. น. ๓8 – 23)

คู่สังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็อาจทำให้เขาหวนกลับไปสู่วังวนของการกระทำผิดกฎหมายและการใช้ความรุนแรงอีกในอนาคต¹⁶⁵

กระบวนการสร้างความปรองดองในประเทศอินโดนีเซีย กรณีความขัดแย้งรุนแรงในอาเจะห์ ระหว่างรัฐบาลอินโดนีเซียและกลุ่มขบวนการ GAM ได้ขึ้นโดยมีความคิดพื้นฐาน ดังนี้

1. การยอมรับกระบวนการเจรจาเพื่อหาทางออกที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับได้

ทั้งสองฝ่ายได้พบว่าเป้าหมายที่ต่างฝ่ายต้องการนั้น ไม่อาจได้มาด้วยวิธีการใช้ความรุนแรงที่ใช้อยู่ได้ และเห็นว่าทั้งสองฝ่ายต่างต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันและอยู่ร่วมบนแผ่นดินเดียวกันโดยไม่อาจแบ่งแยกได้ จึงต้องหาวิธีในการอยู่ร่วมกันให้ได้ นั่นก็คือกระบวนการเจรจาเพื่อหาทางออกที่ทั้งสองฝ่ายยอมรับได้ร่วมกัน โดยมีฝ่ายที่สามทำหน้าที่เป็นคนกลางในการเชื่อมประสานให้สามารถตกลงกันได้อย่างราบรื่นมากขึ้น

2. การมองไปข้างหน้าโดยไม่รื้อฟื้นอดีต

การปรองดองในอาเจะห์มีความพยายามที่จะไม่รื้อฟื้นอดีตมากจนใกล้เคียงกับคำว่า “ลืม ๆ กันไป” เพื่อให้เกิดความสันติในการอยู่ร่วมกันในสังคมโดยไม่ถูกขัดขวางจากกลุ่มที่อาจจะได้รับผลกระทบจากการเปิดเผยความจริง เป็นการมองข้ามอดีตที่เจ็บปวดเพื่อก้าวเดินไปข้างหน้า แม้จะมีบางส่วนของ GAM จะไม่เห็นด้วยกับการลืมนี้อีก¹⁶⁶ แต่ก็เห็นด้วยด้วยว่าในทางปฏิบัติการค้นหาความจริงเป็นไปได้ยาก จึงยอมมองข้ามประเด็นนี้เพื่อให้บรรลุข้อตกลงและให้สังคมหลุดพ้นจากวังวนแห่งความรุนแรง และแม้จะมีเสียงต่อต้านจากทั้งสองฝ่ายแต่ก็ไม่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทิศทางสร้างปรองดอง และหลายฝ่ายในสังคมมีความต้องการให้สังคมมีความสงบสุข

แม้ว่าความขัดแย้งในอาเจะห์กับความขัดแย้งทางการเมืองในสังคมไทยจะมีลักษณะของความขัดแย้งที่แตกต่างกันทั้งในส่วนสาเหตุความขัดแย้งและประเภทของกลุ่มขัดแย้ง แต่ใน

¹⁶⁵ Clarke, Ross, Galuh Wandita, and Samsidar (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างปรองดองแห่งชาติ: กรณีศึกษาอาเจะห์ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย”, เมธีส อนุวัตรอุดม , สถาบันพระปกเกล้า. หน้า ๓8 – 24)

¹⁶⁶ Aspinall, Edward (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างปรองดองแห่งชาติ: กรณีศึกษาอาเจะห์ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย”, เมธีส อนุวัตรอุดม , สถาบันพระปกเกล้า. หน้า ๓8 – 25)

ส่วนของกระบวนการในการจัดการกับปัญหานั้นสามารถที่จะนำมาเป็นบทเรียนให้สังคมไทยพิจารณาได้¹⁶⁷ เพื่อสร้างมาตรการในการช่วยเหลือเหยื่อยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองที่เหมาะสมต่อไป

3.4.2.2 สาธารณรัฐเกาหลี

การเรียกร้องสิทธิเสรีภาพและการปกครองระบอบประชาธิปไตยของประชาชนเกาหลีเกิดขึ้นเป็นระยะ นับตั้งแต่เกาหลีใต้หลุดพ้นจากสภาพการเป็นเมืองขึ้นและสถาปนา รัฐเอกราชขึ้น เหตุการณ์เมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1980 ที่กวางจูได้กลายเป็นจุดเปลี่ยน

สำคัญทางประวัติศาสตร์ของคนเกาหลีใต้ และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทั้งในเชิงโครงสร้างทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม^{168 169 170} ที่ทำให้เกาหลีใต้เป็นประเทศที่มีความเข้มแข็งเฉกเช่นทุกวันนี้

เหตุการณ์ที่เมืองกวางจูเป็นแรงผลักดันสำคัญให้เกิดการต่อสู้เรียกร้องทางการเมืองในหมู่นักศึกษาและนักเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตย ในการประท้วงทั่วประเทศเมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1987 ซึ่งส่งผลทำให้การเรียกร้องระบอบประชาธิปไตยประสบความสำเร็จ¹⁷¹ และเป็น

¹⁶⁷ รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างความปรองดองแห่งชาติ: กรณีศึกษาอาเจห์ สาธารณรัฐอินโดนีเซีย”, เม็คส อันวัตรุดม, สถาบันพระปกเกล้า. น. ก8 – 1 ถึง ก8 – 30.

¹⁶⁸ Jung – kwan Cho (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างความปรองดองแห่งชาติ: กรณีศึกษาเกาหลีใต้”, ดร. สติธร ชนานธิโชติ, สถาบันพระปกเกล้า. น. ก1 – 2)

¹⁶⁹ Hayner, Priscilla B. (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างความปรองดองแห่งชาติ: กรณีศึกษาเกาหลีใต้”, ดร. สติธร ชนานธิโชติ, สถาบันพระปกเกล้า. น. ก1 – 2)

¹⁷⁰ Olsen, Tricia D., Leigh A. Payne, Andrew G. Reiter, and Eric Wiebelhaus – Brahm. (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างความปรองดองแห่งชาติ: กรณีศึกษาเกาหลีใต้”, ดร. สติธร ชนานธิโชติ, สถาบันพระปกเกล้า. น. ก1 – 2)

¹⁷¹ Baker, Carl (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาการศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างความปรองดองแห่งชาติ: กรณีศึกษาเกาหลีใต้”, ดร. สติธร ชนานธิโชติ, สถาบันพระปกเกล้า. น. ก1 – 6)

จุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งสำคัญของเกาหลีใต้ ซึ่งทำให้ระบอบเผด็จการทหารหมดความชอบธรรมในการปกครองประเทศและทำให้ระบอบประชาธิปไตยภายใต้การบริหารงานของรัฐบาลพลเรือนถูกสถาปนาขึ้นอย่างเต็มรูปแบบ คดีความที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง ได้ถูกเปิดเผยให้ประชาชนเกาหลีใต้ได้ทราบ และรัฐบาลพลเรือนได้นำคดีความดังกล่าวเข้ากระบวนการชำระสะสางเพื่อค้นหาความจริง¹⁷² เพื่อยกย่อง เยียวยา และให้ความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนที่เข้าร่วมในเหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตย

ในปี ค.ศ. 2000 รัฐบาลของประธานาธิบดี คิม แด – จุง (Kim Dae – Jung) ได้มีการออกกฎหมายเพื่อฟื้นฟูผู้เกี่ยวข้องในขบวนการเรียกร้องประชาธิปไตยและเยียวยาความเสียหายให้กับเขาเหล่านั้น (The 2000 Act for Restoring the Honor of Democratization Movement Involvers and Providing Compensation for them) หรือเรียกสั้น ๆ ว่า “กฎหมายประชาธิปไตย” (Democracy Act)¹⁷³

กฎหมายประชาธิปไตยได้นิยามคำว่า “การเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องประชาธิปไตย” ให้มีความครอบคลุมถึงทุกกิจกรรมที่จัดขึ้นเพื่อสนับสนุนการสถาปนารัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยและเป็นการเรียกร้องและยกระดับเสรีภาพและสิทธิของประชาชนโดยการต่อต้านขัดขวางการใช้อำนาจเผด็จการที่เป็นอุปสรรคต่อการสร้างประชาธิปไตยและละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน ซึ่งได้รับการรับรองไว้โดยรัฐธรรมนูญแล้วตั้งแต่ปี ค.ศ. 1969¹⁷⁴ จากการนิยามดังกล่าวมีผลเป็นการรับรองให้กิจกรรมที่อาจจะผิดกฎหมาย แต่หากได้กระทำไปเพื่อต่อต้านการปกครองแบบเผด็จการกลายเป็นสิทธิในการต่อต้านของประชาชนที่สามารถกระทำได้โดยชอบ

¹⁷² Hayner, Priscilla B. (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างความปรองดองแห่งชาติ: กรณีศึกษาเกาหลีใต้”, ดร. สติธร ชนนธิโชติ, สถาบันพระปกเกล้า. น. ๑1 – 8)

¹⁷³ Kuk Cho (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างความปรองดองแห่งชาติ: กรณีศึกษาเกาหลีใต้”, ดร. สติธร ชนนธิโชติ, สถาบันพระปกเกล้า. น. ๑1 – 12)

¹⁷⁴ Kuk Cho (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างความปรองดองแห่งชาติ: กรณีศึกษาเกาหลีใต้”, ดร. สติธร ชนนธิโชติ, สถาบันพระปกเกล้า. น. ๑1 – 12)

กฎหมายประชาธิปไตยได้จำแนกผู้เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตย (Democratization Movement Involvers) โดยแบ่งเป็น 4 กลุ่ม¹⁷⁵ ได้แก่

- (1) คนที่เสียชีวิตหรือสูญหายไปในการเหตุการณ์ฯ
- (2) ผู้ที่ได้รับบาดเจ็บจากการเหตุการณ์ฯ
- (3) คนที่เจ็บป่วยและ/หรือเสียชีวิตเนื่องจากความเจ็บป่วยนั้น
- (4) คนที่ถูกตัดสินเป็นนักโทษ ถูกไล่ออกจากงานหรือสถานศึกษา หรือถูกลงโทษทางวินัยจากการกระทำที่เกี่ยวกับเหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตย

และได้แต่งตั้งคณะกรรมการชุดหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการเพื่อฟื้นฟูเกียรติของผู้ซึ่งเกี่ยวข้องกับขบวนการเรียกร้องประชาธิปไตยและเยียวยาความเสียหายให้กับผู้ซึ่งเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตย” (The Review Committee for Restoring the Honor of Democratization Movement Involvers and Providing Compensation for them) ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี เพื่อทำหน้าที่พิจารณาว่าบุคคลใดบ้างที่เข้าข่ายเป็นบุคคลที่เกี่ยวเนื่องในเหตุการณ์ ตามนิยามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายฉบับนี้บ้าง และพิจารณามาตรการที่เหมาะสมเพื่อฟื้นฟูศักดิ์ศรี และเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เกี่ยวข้อง¹⁷⁶

การออกกฎหมายและเหตุการณ์ทางการเมืองที่สำคัญในช่วง ค.ศ. 1990 – 2005

(1) 6 สิงหาคม ค.ศ. 1990 กฎหมายค่าชดเชยสำหรับผู้เคราะห์ร้ายในเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตยที่เมืองกวางจู (Act for Compensation for the Victims in the Democratization Movement in Kwangju)

(2) 18 ธันวาคม ค.ศ. 1992 คิม ยองซัม (Kim Yong – sam) ได้รับการเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี

(3) 21 ธันวาคม ค.ศ. 1995 กฎหมายพิเศษพิจารณาเกี่ยวกับเหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตยวันที่ 18 พฤษภาคม (the Special Act Concerning the May 18 Democratization Movement)

¹⁷⁵ In Sup Han (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างความปรองดองแห่งชาติ: กรณีศึกษาเกาหลีใต้”, ดร. สติธร ธนานิธิโชติ, สถาบันพระปกเกล้า. น. ๑1 – 12)

¹⁷⁶ Kuk Cho (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างความปรองดองแห่งชาติ: กรณีศึกษาเกาหลีใต้”, ดร. สติธร ธนานิธิโชติ, สถาบันพระปกเกล้า. น. ๑1 – 12)

(4) 18 ธันวาคม ค.ศ. 1997 คิม แด – จุง (Kim Dae – jung) ได้รับการเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี

(5) 12 มกราคม ค.ศ. 2001

- กฎหมายเพื่อฟื้นฟูเกียรติของผู้เกี่ยวข้องในขบวนการเรียกร้องประชาธิปไตยและเยียวยาความเสียหายให้กับเขาเหล่านั้น (The 2000 Act for Restoring the Honor of Democratization Movement Involvers and Providing Compensation for them)

- กฎหมายพิเศษเพื่อค้นหาความจริงเกี่ยวกับการตายน่าสงสัยในเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตย (Special Act for Truth – Finding about Suspicious Deaths)

(6) 24 กรกฎาคม ค.ศ. 2001 กฎหมายพิเศษเพื่อรำลึกถึงเหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตย (The Special Act for Commemorating Democratic Movement)

(7) 18 ธันวาคม ค.ศ. 2002 โร มูฮุน (Roh Moo Hyun) ได้รับการเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี

(8) ค.ศ. 2005 กฎหมายพื้นฐานว่าด้วยการชำระประวัติศาสตร์เพื่อความถูกต้องและปรองดอง (The Basic Act for Rectifying the Past History for Truth and Reconciliation)

จากการศึกษาเหตุการณ์การเรียกร้องประชาธิปไตยของสาธารณรัฐเกาหลี พบว่าเป็นการเปิดเผยความจริงเพื่อให้สังคมได้เรียนรู้ความผิดพลาดในอดีต และร่วมกันวางมาตรการเพื่อป้องกันมิให้ความผิดพลาดเหล่านั้นเกิดขึ้นอีกในอนาคต มากกว่าการเปิดเผยความจริงเพื่อมุ่งหาคนกระทำ ความผิดมาลงโทษซึ่งมีแต่จะทำให้ความขัดแย้งลุกลามต่อไปอีก¹⁷⁷

3.4.2.3 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ประเทศพันธมิตรผู้ชนะสงครามได้แบ่งแยกเยอรมนีออกเป็นเยอรมนีตะวันตกและเยอรมนีตะวันออก โดยเยอรมนีตะวันออกอยู่ภายใต้การปกครองระบอบคอมมิวนิสต์ของสหภาพโซเวียต ส่วนเยอรมนีตะวันตกอยู่ภายใต้การควบคุมของ

¹⁷⁷ ดร. สติธร รัตนวิจิตร, รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ, “การสร้างความปรองดองแห่งชาติ: กรณีศึกษาเกาหลีใต้,” สถาบันพระปกเกล้า, น. ๓1 – 1 ถึง ๓1 – 16.

ฝ่ายพันธมิตรที่ปกครองในระบอบเสรีทุนนิยมประชาธิปไตย และยังคงแบ่งโซนออกเป็นเขตของ อังกฤษ ฝรั่งเศส และสหรัฐอเมริกา¹⁷⁸

ต่อมาได้มีการสร้างกำแพงเบอร์ลินขึ้นในปี ค.ศ. 1961 เพื่อปิดกั้นการข้ามฝั่งของผู้คน จากฝั่งตะวันออกภายใต้การปกครองลัทธิคอมมิวนิสต์ของโซเวียตเข้าสู่ฝั่งตะวันตก และถือเป็น สัญลักษณ์ของปรากฏการณ์ของการแบ่งแยกค่านิยม และอุดมการณ์อย่างชัดเจนระหว่างฝ่ายที่นิยม คอมมิวนิสต์และฝ่ายที่นิยมประชาธิปไตยหรือที่เรียกว่า สงครามเย็น¹⁷⁹ ซึ่งในช่วงเวลาดังกล่าวนั้น เยอรมนีตะวันตกกำลังพัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็วทั้งในด้านสังคมแบบตะวันตกและเศรษฐกิจแบบ ทุนนิยม ในขณะที่สภาพเศรษฐกิจและสังคมฝั่งตะวันออกยังล้าหลัง บ้านเมืองถูกทอดทิ้ง ผู้คน ยากจน แรงงานได้รับค่าแรงต่ำ เศรษฐกิจฝั่งตะวันตกและฝั่งตะวันออกจึงแตกต่างกันอย่างชัดเจน ทำให้ประชาชนที่ยากไร้ในฝั่งตะวันออกพยายามที่จะข้ามกำแพงเมืองไปยังฝั่งตะวันตก ซึ่งนำไปสู่ เหตุการณ์ รั้วมนุษย์ธรรมและโศกนาฏกรรมขึ้นมากมายมีคนถูกทำร้ายถูกทรมานและถูกยิงตาย อย่างทารุณ

จนกระทั่งเกิดวิกฤตในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2532 (ค.ศ. 1989)¹⁸⁰ กำแพงเบอร์ลินได้ถูก ทบพทลายลง ด้วยฝูงชนที่โกรธแค้นในระบอบการปกครองและพัฒนาประเทศของรัฐบาล คอมมิวนิสต์ฝั่งตะวันออกและความต้องการเห็นการเปลี่ยนแปลงการบริหารปกครองประเทศให้มีความทันสมัย และเป็นประชาธิปไตยดังเช่นที่เกิดขึ้นในฝั่งตะวันตก¹⁸¹ และนำไปสู่การรวมชาติ

¹⁷⁸ Asmos, Ronald D., 1990 (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการ สร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร.รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้าง ความปรองดองแห่งชาติ : กรณีศึกษาเยอรมนี”. พนมพัทธ์ สมิตานนท์. สถาบันพระปกเกล้า.น. 66 – 2)

¹⁷⁹ McAdams, James A. (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้าง ความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร.รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้าง ความปรองดองแห่งชาติ : กรณีศึกษาเยอรมนี”. พนมพัทธ์ สมิตานนท์. สถาบันพระปกเกล้า.น. 66 – 2)

¹⁸⁰ Kuhnhardt, Ludger. (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้าง ความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร.รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้าง ความปรองดองแห่งชาติ : กรณีศึกษาเยอรมนี”. พนมพัทธ์ สมิตานนท์. สถาบันพระปกเกล้า.น. 66 – 2)

¹⁸¹ Torpey, John. (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้าง ความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร.รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้าง ความปรองดองแห่งชาติ : กรณีศึกษาเยอรมนี”. พนมพัทธ์ สมิตานนท์. สถาบันพระปกเกล้า.น. 66 – 2)

เยอรมนีในวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2533 (ค.ศ. 1990) เพราะประชาชนต้องการเห็นการรวมกันเป็นอันหนึ่งอันเดียว¹⁸²

แนวความคิดของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่นำมาใช้ลดความขัดแย้งและสร้างความปรองดอง คือ การพยายามให้คนทั้งสองชาติซึ่งล้วนแต่เป็นคนเยอรมนี ได้มีพื้นที่ที่สามารถแสดงออกทางความคิดอย่างเสรีประชาธิปไตย โดยผ่านกระบวนการทางการเมือง เช่น การชุมนุมเรียกร้องอย่างสันติการลงคะแนนเสียง (Vote) เพื่อที่จะกำหนดแนวทางในการพัฒนาประเทศ¹⁸³ นอกจากนี้ เพื่อให้เกิดความชอบธรรม ความปรองดอง และเกิดความยุติธรรม

ภายหลังจากการรวมชาติได้มีการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมผ่านศาล โดยมีการใช้แนวทางในการค้นหาความจริงเพื่อนำเอาข้อมูลที่ได้ มาใช้ประกอบเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ปัญหาของประเทศและสามารถใช้ข้อมูลที่ได้เพื่อเสาะหาผู้กระทำผิด นำมาเข้ากระบวนการยุติธรรมและดำเนินการตามกฎหมาย และเป็นบทเรียนในการพัฒนา แก้ไขและป้องกันปัญหาความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ตลอดจนเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นของประชาชน

แนวทางที่ใช้ในกระบวนการปรองดองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนั้นมีหลักสำคัญ 4 ประการ ดังนี้

1. กระบวนการค้นหาความจริง โดยภายหลังการรวมชาติ ได้มีการตั้งคณะทำงานที่ทำหน้าที่ค้นหาความจริง 2 ชุด คณะทำงานชุดแรกเป็นลักษณะของการปฏิรูป และรัฐสภาของเยอรมนี (Bundestag) ได้แต่งตั้งคณะทำงานชุดที่สองเพื่อศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นอื่น ๆ และมีการเสนอแนวทางที่จะจัดตั้งหน่วยงานที่มีลักษณะถาวรที่จะดูแลและศึกษาเกี่ยวกับการฟื้นฟูและชดเชย

2. การเยียวยาและชดเชยผู้เสียหายและผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง ดังนี้

(1) การจ่ายเงินชดเชย โดยรัฐบาลจะพิจารณาจากหลักเกณฑ์จ่ายค่าชดเชยแก่ผู้เสียหายตามระยะเวลาที่ถูกดำเนินคดีโดยมิชอบหรือไม่ยุติธรรม โดยรัฐและถูกคุมขังในเรือนจำ แต่

¹⁸² Asmos, Ronald D., 1992 (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร.รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างความปรองดองแห่งชาติ : กรณีศึกษาเยอรมนี”. พนมพัทธน์ สมิตานนท์. สถาบันพระปกเกล้า.น. 66 – 3)

¹⁸³ Gransow, Volker. (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร.รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างความปรองดองแห่งชาติ : กรณีศึกษาเยอรมนี”. พนมพัทธน์ สมิตานนท์. สถาบันพระปกเกล้า.น. 66 – 4)

การชดเชยนั้นจะไม่ครอบคลุมถึงผู้ที่ได้รับผลกระทบด้านการประกอบอาชีพ เช่น การว่างงาน เป็นต้น

(2) การเยียวยาและชดใช้ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน (Property) โดยมีหลักการที่จะชดใช้คืนเป็นที่ดินแก่เจ้าของที่ดินที่โดนรัฐบาลคอมมิวนิสต์ยึดไป หรือ โฉนดไล่ที่ออกจากที่ดินของตนเอง¹⁸⁴

3. การแก้กฎหมายที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้ง ยังมีแนวความคิดเกี่ยวกับการแก้กฎหมายที่มีความแตกต่างกันให้ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย เพื่อที่จะนำไปสู่การปรองดองอย่างสันติ และลดกระแสความไม่เห็นด้วยและความขัดแย้งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น โดยทุกฝ่ายต่างยอมรับในกติกาและกระบวนการของการเปลี่ยนแปลงนั้นด้วย อันจะเป็นมูลเหตุสำคัญที่จะนำไปสู่การปรองดองและลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นและเป็นการสร้างความเป็นเอกภาพและความเชื่อใจ (Trust) ของประชาชนที่มีต่อรัฐหรือการดำเนินการของรัฐอีกด้วย¹⁸⁵

4. การฟื้นฟู และการพัฒนาประเทศเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ ในระยะแรกเป็นลักษณะของการใช้งบประมาณมหาศาลในการฟื้นฟู และสร้างความเจริญในด้านสาธารณูปโภคที่สำคัญของเยอรมนีตะวันออกให้มีความเท่าเทียมกับเยอรมนีตะวันตก ซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ที่ส่งผลกระทบต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนวัฒนธรรม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเหลื่อมล้ำระหว่างทั้งสองประเทศ และก่อให้เกิดความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

ในส่วนของ การฟื้นฟูและพัฒนาประเทศนั้น ได้มีการตั้งสถาบันและองค์กรใหม่ (Treuhandanstalt หรือ Trusteeship Institution) ซึ่งมีบทบาทในด้านการจัดการกิจการแปรรูปปรับเปลี่ยนการถือครองสิทธิในการครอบครองทรัพย์สินของรัฐ¹⁸⁶

¹⁸⁴ Scarrow, Susan & Jonathan Stein. (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างความปรองดองแห่งชาติ : กรณีศึกษาเยอรมนี”. พนมพัทธ์ สมิตานนท์. สถาบันพระปกเกล้า.น. 66 – 7)

¹⁸⁵ Gransow, Volker. (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างความปรองดองแห่งชาติ : กรณีศึกษาเยอรมนี”. พนมพัทธ์ สมิตานนท์. สถาบันพระปกเกล้า.น. 66 – 7)

¹⁸⁶ Torpey, John. (อ้างถึงใน รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างความปรองดองแห่งชาติ : กรณีศึกษาเยอรมนี”. พนมพัทธ์ สมิตานนท์. สถาบันพระปกเกล้า.น. 66 – 8)

จากการศึกษา พบว่าปัจจัยที่ทำให้สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีสามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งได้ โดยการใช้กระบวนการยุติธรรม และมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ค้นหาข้อเท็จจริงและข้อมูลเพื่อใช้ในการเรียนรู้และเกิดความเข้าใจถึงบริบทของความขัดแย้งในอดีต ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาและบริหารประเทศในอนาคตต่อไป นอกจากนี้ ระบบการเมืองการปกครอง และเศรษฐกิจของเยอรมนีที่มีความมั่นคง มีส่วนทำให้ประชาชนมีมาตรฐานชีวิตที่ดีอันเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการพัฒนาประเทศ จึงเป็นแนวทางหนึ่งที่ประเทศไทยควรนำมาศึกษา เพื่อลดความขัดแย้งและเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคมต่อไป¹⁸⁷

¹⁸⁷ พนมพัทธ์ สมิตานนท์, รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร.รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ. “การสร้างความปรองดองแห่งชาติ : กรณีศึกษาเยอรมนี”, สถาบันพระปกเกล้า, น. ๓6 – 1 ถึง ๓6 – 15.

บทที่ 4

ปัญหาและการวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองและเยียวยา

ผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง

เนื่องจากประเทศไทยปกครองโดยใช้ระบอบประชาธิปไตย ประชาชนย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ซึ่งการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ นั้น มิได้มีแต่การชุมนุมทางการเมืองเท่านั้น เพราะยังมีการชุมนุมเพื่อเรียกร้องสิทธิในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านการเกษตร การจ้างงาน เป็นต้น การชุมนุมจึงเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ประชาชนใช้ในการเรียกร้องสิทธิของตนไปยังรัฐ อันเป็นเสรีภาพที่ได้มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาชุนั้นจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ เพื่อคุ้มครองความสงบของประชาชนซึ่งจะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือการประกาศใช้กฎอัยการศึกเท่านั้น ปัจจุบันได้มีการออกพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การใช้สิทธิชุมนุมสาธารณะเป็นไปโดยสงบเรียบร้อย ไม่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีตลอดจนสุขอนามัยของประชาชน หรือความสงบของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ และต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น

ในการชุมนุมสาธารณะที่ผ่านมา พบว่าการชุมนุมที่จะสามารถสร้างความสนใจให้แก่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐ เพื่อนำไปสู่การบรรลุดังวัตถุประสงค์ของกลุ่มผู้ชุมนุม ทำให้ผู้ชุมนุมมักเลือกชุมนุมในพื้นที่ที่สามารถส่งผลกระทบต่อประเทศได้ ซึ่งมักจะเลือกจุดสำคัญทางเศรษฐกิจ แหล่งการค้าที่สำคัญของประเทศ จึงส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ การค้าการลงทุนต่าง ๆ เกิดการชะลอตัว เมื่อภาวะเศรษฐกิจเกิดการชะลอตัว ย่อมส่งผลกระทบต่อธุรกิจและสถานประกอบการจนส่งผลต่อการจ้างงานและปัญหาต่าง ๆ ดังนี้

4.1 วิเคราะห์ปัญหาการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

จากการที่ประเทศไทยได้มีการตราพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 เพื่อให้การชุมนุมสาธารณะเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ หรือความสะดวกของประชาชนซึ่งจะใช้ที่สาธารณะ และไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 2.8.4 การจัดระบบการชุมนุมที่ดีจึงอาจเป็นอีกวิธีการหนึ่งที่ทำให้ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองน้อยลง ซึ่งกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะควรมีหลักการสำคัญในการจัดระบบของการใช้สิทธิเสรีภาพที่ทุกฝ่ายมีอยู่ตามรัฐธรรมนูญให้สอดคล้องต้องกัน และกระทบสิทธิซึ่งกันและกันให้น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เช่น การกำหนดให้การชุมนุมสาธารณะนั้นจะต้องไม่ชุมนุมในสถานที่ต้องห้าม การแจ้งการชุมนุม การอุทธรณ์คำสั่งห้ามชุมนุม การเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายการชุมนุม การคุ้มครองความสะดวกของประชาชนและการดูแลการชุมนุมสาธารณะ การประชาสัมพันธ์ ตลอดจนการกำหนดให้เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะมีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชน การดูแลการชุมนุมสาธารณะ และการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งน่าจะช่วยคุ้มครองประชาชนทั่วไปที่อาจได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองได้ เป็นต้น เพื่อให้การชุมนุมจะต้องเป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ¹⁸⁸ อันเป็นถ้อยคำเดียวกันกับ มาตรา 63 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงเป็นประเด็นที่น่าคิดว่า คำว่า “สงบ” นี้มีความหมายเพียงใด หมายความว่าห้ามใช้เครื่องเสียงหรือไม่ หรือห้ามไฮปาร์คหรือไม่ หากพิจารณาตามพจนานุกรมคำว่า “สงบ” หมายถึง การไม่ก่อความวุ่นวาย ไม่ใช้วิธีการที่รุนแรง หรือก่อการจลาจล

ส่วนคำว่า “ปราศจากอาวุธ” คำว่า “อาวุธ” ในทางกฎหมายอาญาหมายความรวมถึงวัตถุหรือสิ่งอื่นซึ่งโดยสภาพไม่ใช่อาวุธ แต่สามารถใช้ทำอันตรายแก่ร่างกายชีวิตและทรัพย์สินได้ เช่นเดียวกับอาวุธ เช่น ไม้มกอล์ฟ ไม้ยิงหนังสติ๊ก ค้อนฆาตกรรม ฯลฯ

¹⁸⁸ พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 มาตรา 6.

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 เป็นเพียงการกำหนดหลักเกณฑ์การชุมนุมเพื่อให้เป็นไปโดยสงบเรียบร้อยเท่านั้น แต่ไม่อาจช่วยแก้ไขหรือตอบสนองข้อเรียกร้องของผู้ชุมนุมได้ จึงสมควรมีการกำหนดมาตรการทางการบริหารของรัฐเพื่อใช้ควบคู่กับการดำเนินการบังคับตามกฎหมายนี้ โดยให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการรับและแก้ไขข้อเรียกร้องเพื่อให้รัฐสามารถช่วยแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนให้ได้รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากที่สุด¹⁸⁹

ดังนั้น การมีพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 จึงเป็นเพียงวิธีการหนึ่ง ที่อาจช่วยให้ประชาชนทั่วไปได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองน้อยลง แต่ไม่สามารถขจัดผลกระทบที่อาจเกิดจากการชุมนุมได้ทั้งหมด

4.2 วิเคราะห์ผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง

การค้นหามาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองที่เหมาะสม จึงจำเป็นต้องศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการชุมนุมจากการชุมนุมด้านต่าง ๆ ดังนี้

4.2.1 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

แรงงานถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจในการสร้างรายได้รัฐ และทำให้เกิดความเจริญทางเศรษฐกิจ การชุมนุมทางการเมืองได้ส่งผลกระทบต่อสภาวะเศรษฐกิจไทยเป็นอย่างมาก อันจะเห็นได้จากตัวเลขทางเศรษฐกิจจากสถาบันต่าง ๆ อาทิ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ที่ได้มีรายงานถึงเสถียรภาพทางเศรษฐกิจภายในประเทศและต่างประเทศที่อยู่ในภาวะถดถอย¹⁹⁰

¹⁸⁹ กองบรรณาธิการ. บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ “เส้นแบ่งเสรีภาพในการชุมนุมกับอำนาจรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง”. *จุดนิติ ก.ค.* – ส.ค. 52. น. 12.

¹⁹⁰ ทีมเฉพาะกิจสำนักประชาสัมพันธ์, เอกสารสรุปการสัมมนา “เรื่อง ผลกระทบวิกฤตการเมืองต่อเศรษฐกิจไทย”, เมื่อวันอังคารที่ 8 เมษายน 2557.

ในทางทฤษฎีเศรษฐศาสตร์มหภาค การชุมนุมประท้วงในประเทศใดก็ตาม จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ โดยเริ่มต้นจาก การสูญเสียความเชื่อมั่นของนักลงทุน โดยเฉพาะนักลงทุนชาวต่างประเทศ ซึ่งส่งผลทำให้ปริมาณการลงทุนในประเทศลดลง เช่น

1) การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ (Foreign Direct Investment)

2) การลงทุนในหลักทรัพย์ (Portfolio Investment)

ซึ่งเมื่อนักลงทุน โดยเฉพาะจากต่างประเทศ ไม่มีความเชื่อมั่นต่อระบบเศรษฐกิจไทย แล้ว นักลงทุนเหล่านั้นก็จะทำการเคลื่อนย้ายเงินทุนออกไปลงทุนในต่างประเทศ ซึ่งส่งผลกระทบต่อราคาหลักทรัพย์ลดลง การอ่อนตัวของค่าเงินในประเทศ การถดถอยทางเศรษฐกิจ และส่งผลกระทบต่อการใช้งานตามลำดับ

การประเมินผลกระทบระยะสั้น (Short – Run Impact)

หากการชุมนุมยืดเยื้อย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในระยะยาว (Long – Term Impact) และคาดว่าเศรษฐกิจของประเทศนั้น ๆ ยากจนลง¹⁹¹

ผลของวิกฤตการณ์การเมืองกับเศรษฐกิจไทย ในเหตุการณ์ครั้งล่าสุด คือการชุมนุมทางการเมืองปี 2556 โดยรวมเศรษฐกิจไทยปี 2556 ขยายตัวในอัตรา 2.9 (หรือร้อยละ 2.8 หากใช้ข้อมูลที่มีการปรับผลฤดูกาล (Seasonal Adjusted data) และมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ ดังนี้

1) ปี 2556 ในไตรมาสที่ 4 จากปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศจนนำไปสู่การยุบสภา ส่งผลให้รายจ่ายภายในประเทศทั้งการใช้จ่ายภาครัฐเกิดการชะลอตัวและมีปัญหาการเบิกจ่ายตามมา และการใช้จ่ายเพื่อการบริโภคและการลงทุนเกิดการชะลอตัวเนื่องจากความไม่แน่นอนทางเศรษฐกิจ โดยการบริโภคภาคเอกชนในไตรมาสที่ 4 ลดลงร้อยละ 4.5 การบริโภคภาครัฐเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 0.9 และการลงทุนภาคเอกชนชะลอตัวลงร้อยละ -12.6

2) มูลค่าการส่งออกสินค้า (Us dollar) หดตัวเล็กน้อย (-0.3%) ในขณะที่เมื่อรวมรายได้จากการท่องเที่ยว และคิดเป็นราคาคงที่ในรูปเงินบาทมีการขยายตัวร้อยละ 4.2จากการขยายตัวของรายได้จากการท่องเที่ยวโดยเฉพาะในช่วง 3 ไตรมาสแรกของปี 2556

3) ตลอดปี 2556 มีเพียงรายจ่ายด้านการสะสมสินค้าคงคลังที่ปรับตัวเพิ่มขึ้นต่อเนื่องทั้งปี 9.1 หมื่นล้านบาท (คิดจากมูลค่า ณ ราคาปี 2531) ซึ่งเป็นการสะสมที่ต่อเนื่องจากปี 2555 ซึ่ง

¹⁹¹ “ผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการชุมนุม (ของกลุ่มคนเสื้อแดง),” สืบค้นเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2559, จาก http://piriya-pholphirul.blogspot.com/2010/03/blog-post_30.html .

มูลค่าสินค้าคงคลัง ณ ราคาปี 2531 ปรับตัวเพิ่มขึ้น 4.4 หมื่นล้านบาท (คิดจากราคาปีปัจจุบันสินค้าคงคลังมีการสะสมเพิ่มขึ้น 1.4 แสนล้าน และ 3.0 แสนล้านในปี 2555 และปี 2556 ตามลำดับ) ซึ่งการสะสมสินค้าคงคลังนี้เป็นปัจจัยที่มีผลต่อตัวเลข GDP ในปี 2556 ซึ่งจะต่างจากในช่วงอื่น ๆ ซึ่งมูลค่าการสะสมสินค้าคงคลังสุทธิทั้งปีจะไม่มากพอที่จะส่งผลต่อ GDP ในภาพรวมได้

ผลวิกฤตการณ์เมืองกับเศรษฐกิจไทยปี 2557

ในปี 2557 ปัจจัยเสี่ยงที่สำคัญของเศรษฐกิจไทยที่มีปัญหาการเมืองภายในประเทศที่ยืดเยื้อ ทั้งการเลือกตั้งไม่สามารถคลี่คลายและการจัดตั้งรัฐบาลที่ยังไม่มีข้อสรุป ซึ่งผลของความยืดเยื้อของปัจจัยการเมืองส่งผลต่อเศรษฐกิจ ดังนี้

- 1) รายจ่ายภาครัฐบาลทั้งด้านการบริโภคและการลงทุนเนื่องจากความไม่แน่นอนของการจัดตั้งรัฐบาล
- 2) การบริโภคภาคเอกชนและรายได้จากการท่องเที่ยวจากปัญหาการชุมนุมที่มีการปิดสถานที่สำคัญในย่านธุรกิจและความรุนแรงที่เกิดขึ้น
- 3) การลงทุนภาคเอกชนจากความเสี่ยงด้านนโยบายเศรษฐกิจและความผันผวนของเศรษฐกิจจากการขาดเสถียรภาพทางการเมืองที่ต่อเนื่อง¹⁹²

ดังนั้น เมื่อการชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ ทำให้การลงทุนต่างๆ เกิดการชะลอตัว และความต้องการของผู้บริโภคลดลง ย่อมส่งผลต่อการจ้างงานและอัตราการว่างงานเป็นลำดับ

4.2.2 ผลกระทบทางจิตใจและสุขภาพกาย

นอกจากผู้เป็นนายจ้างจะมีอำนาจบังคับบัญชาลูกจ้างและมีหน้าที่จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างแล้ว นายจ้างยังควรให้ความคุ้มครองในเรื่องการทำงานของลูกจ้างให้มีสุขภาพอนามัยที่ดีมีความปลอดภัยในร่างกายและชีวิตด้วย ซึ่งคำว่า “สุขภาพ” ตามอนุสัญญาฉบับที่ 155 ว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน ค.ศ. 1981 นอกจากจะหมายถึง โรคหรือความเจ็บป่วยที่เกี่ยวข้องกับการทำงานแล้ว ยังหมายความรวมถึงองค์ประกอบทางร่างกายและจิตใจที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพซึ่งสัมพันธ์โดยตรงกับความปลอดภัยและสุขลักษณะในการทำงานอีกด้วย ดังนั้น เมื่อมีการชุมนุมทางการเมืองเกิดขึ้น ย่อมส่งผลกระทบต่อสุขภาพทางจิตใจและสุขภาพของลูกจ้าง ดังนี้

¹⁹² บุทรนา เศรษฐบูรพาโมทย์, “ผลของวิกฤตการณ์เมืองกับเศรษฐกิจไทยปี 2557 วันที่ 19 มีนาคม 2557”.

1) ผลกระทบทางด้านจิตใจ

ผู้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง จะมีปฏิกิริยาที่เกิดขึ้นทันทีหลังเกิดเหตุการณ์ที่คุกคามชีวิต มีอาการตั้งแต่ช็อกและมึนงง จนถึงขั้นตกใจหวาดผวาและอาจเป็นโรคประสาทหวาดระแวง ซึ่งอาการและความรุนแรงของแต่ละคนมีความแตกต่างกัน ปฏิกิริยาของผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การชุมนุมทางการเมือง ดังนี้

(1) ด้านร่างกาย ได้แก่ อาการหน้ามืด วิงเวียน ปวดศีรษะ อ่อนเพลีย หมดกำลัง รู้สึกร้อนหรือหนาว ตีบตันแน่นในลำคอรวมทั้งท้องและหน้าอก ปั่นป่วน วิดกจริตและหวาดระแวง ปวดกระเพาะลำไส้ คลื่นไส้ ความอยากอาหารลดลงหรือเพิ่มขึ้น อาการกำเริบหนักขึ้นทำให้สุขภาพทรุดหนัก

(2) ด้านพฤติกรรมหรือการแสดงออก ได้แก่ อาการนอนไม่หลับ หลับ ๆ ตื่น ๆ และฝันร้าย มีอาการผวาหวาดระแวงอย่างหนัก ร้องไห้อย่างไม่มีเหตุผล ทะเลาะกับคนในครอบครัว และเพื่อนร่วมงาน หันเข้าหาสุราของมึนเมาและยาเสพติดมากขึ้น

(3) ด้านอารมณ์ ได้แก่ รู้สึกวิตกกังวล กลัว เสรี โกรธ ขุนเฉียวง่าย รู้สึกต้องการแก้แค้น ต่ำหนีดตนเองและผู้อื่น ไร้ความหวังและสูญเสียความหวัง มีความรู้สึกผิด คาดเดารมณ์ไม่ได้ เมื่อพบเหตุการณ์ที่เคยเจอจะเกิดอาการเจ็บปวดขึ้นมาอีกได้

(4) ด้านการรับรู้ ได้แก่ อาการสับสน มึนงง ไม่มีสมาธิ มีปัญหาด้านความจำ การตัดสินใจไม่ดี อาการเหล่านี้อาจเกิดขึ้นหลังจากเผชิญสถานการณ์วิกฤตทางการเมือง โดยจะเกิดขึ้นและลดลงจนหายได้ประมาณ 1 เดือน หากอาการเหล่านี้ยังคงอยู่จำเป็นต้องพบผู้เชี่ยวชาญทางจิตวิทยา

การเยียวยาทางจิตใจ หมายถึง การให้ความช่วยเหลือด้านสังคมจิตใจ แสดงความห่วงใย ใส่ใจ ให้กำลังใจ และดูแลต่อเนื่องแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความรุนแรงทางการเมือง โดยใช้กระบวนการช่วยเหลือตามแนวทางวิกฤตสุขภาพจิต ซึ่งได้แก่ การปฐมพยาบาลทางจิตใจ การให้คำปรึกษา การเสริมสร้างความเข้มแข็งทางจิตใจ การปรับเปลี่ยนความคิดและพฤติกรรม รวมถึงการประสานงานส่งต่อหน่วยงานช่วยเหลือทางสังคมตามสภาพปัญหาของแต่ละบุคคล เพื่อให้สามารถปรับตัวและกลับมาดำเนินชีวิตได้ตามปกติ ซึ่งกรมสุขภาพจิตได้แบ่งกลุ่มเป้าหมายในการเยียวยาจิตใจออกเป็น 5 กลุ่ม ดังนี้

- (1) ผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง ได้แก่ ผู้บาดเจ็บ/พิการ ญาติผู้เสียชีวิต บาดเจ็บพิการและ ผู้ถูกคุมขัง
- (2) ผู้ร่วมชุมนุม ผู้ที่อยู่ในสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง
- (3) ประชาชนในพื้นที่เกิดเหตุและประชาชนทั่วไป
- (4) ชุมชนที่ได้รับผลกระทบ ได้แก่ ชุมชนที่มีประชาชนเข้าร่วมการชุมนุม ชุมชนที่มี ผู้ได้รับบาดเจ็บ/เสียชีวิต
- (5) ผู้ให้การช่วยเหลือ ได้แก่ บุคลากรทางสุขภาพ ตำรวจ ทหาร อาสาสมัคร ผู้สื่อข่าว ฯลฯ¹⁹³

ดังนั้น นายจ้างจึงควรรีความสำคัญด้านการคุ้มครองและเยียวยาทางด้านจิตใจแก่ ลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองด้วย เพื่อให้สอดคล้องตามอนุสัญญาฉบับที่ 155 ว่าด้วยความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงาน ค.ศ. 1981 โดยมีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ ซึ่งอาจขอคำปรึกษาถึงแนวทางดำเนินการจากรัฐ เพื่อรองรับกรณีหากเกิดเหตุการณ์ใน ลักษณะดังกล่าวขึ้นอีก

2) ผลกระทบทางสุขภาพกาย

การช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง มักจะให้การช่วยเหลือเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับบาดเจ็บทางด้านร่างกาย หรือเสียชีวิต จากเหตุการณ์ดังกล่าว นอกจากนี้ ยังมีอันตรายที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพร่างกายของผู้ที่อยู่ใกล้เคียงพื้นที่ที่มีการชุมนุม ได้ นั่นคือผลกระทบจากการใช้เครื่องขยายเสียงที่ใช้ในการชุมนุมทางการเมือง

ในการชุมนุมทางการเมืองย่อมมีการใช้เครื่องขยายเสียง ซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้ที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียง สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีประกาศ เรื่อง กำหนดระดับเสียงของเครื่องขยายเสียงที่ใช้ในการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 เพื่อไม่ให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ชุมนุมและ ไม่เป็นการรบกวนหรือก่อความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อื่น โดยกำหนดห้ามมิให้ระดับเสียงที่เกิดขึ้นจากการใช้เครื่องขยายเสียงในการชุมนุมสาธารณะเกินกำหนด ดังนี้

- (1) ค่าระดับเสียงสูงสุดที่เกิดขึ้นในขณะหนึ่ง ระหว่างการตรวจวัดระดับเสียงของเครื่องขยายเสียงที่ใช้ในการชุมนุมครั้งนี้ ไม่เกิน 115 เดซิเบลเอ

¹⁹³ สำนักบริหารระบบบริการสุขภาพจิต กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข, “คู่มือเยียวยาจิตใจผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ทางการเมือง,” 2557, น. 2 – 3.

(2) ค่าระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมง ไม่เกิน 70 เดซิเบลเอ

และห้ามมิให้ใช้เครื่องขยายเสียงในการชุมนุมสาธารณะรบกวนผู้อื่น โดยกำหนดให้ระดับเสียงรบกวนเท่ากับ 10 เดซิเบลเอ

ปัญหาเสียงจากการทำงาน ปัจจัยที่เป็นเหตุให้หูตึงจากการทำงาน มีสาเหตุดังนี้

1) ระดับความดังของเสียง หากทำงานในที่ที่มีเสียงดังเกิน 80 เดซิเบลเอ ขึ้นไป เป็นระยะเวลานาน ๆ จะมีโอกาสสูญเสียการได้ยิน โดยทั่วไประดับเสียงที่มีการ फैาระวังในภาคอุตสาหกรรมคือ 85 เดซิเบลเอ

2) ความถี่ของเสียง เสียงความถี่สูง หรือเสียงที่แหลมจะทำลายประสาทการได้ยินได้มากกว่าเสียงทุ้ม

3) ลักษณะของเสียง เสียงกระแทกจะทำลายประสาทการได้ยินมากกว่าเสียงดังต่อเนื่อง

4) ระยะเวลาทำงาน การทำงานในที่ที่มีเสียงดัง นานหลายปี หรือได้รับเสียงที่ดังนานเกินไปในแต่ละวัน จะมีโอกาสหูเสื่อมเพิ่มขึ้น

5) ความไวต่อเสียง หรือความทนของหูแต่ละคนในที่ทำงานเดียวกันไม่เท่ากัน แต่ยังไม่สามารถอธิบายได้ว่าเป็นเพราะเหตุใด

นอกจากเสียงดังจะทำให้หูตึงแล้ว ยังก่อให้เกิดผลกระทบอื่น ๆ ต่อสุขภาพ ได้แก่ ความเครียด นอนไม่หลับ สมาธิลดเหนื่อยล้าง่าย ลดประสิทธิภาพการทำงาน และอาจมีผลต่อการทำงานของอวัยวะต่าง ๆ ภายในร่างกาย เช่น ทำให้หัวใจเต้นเร็ว ความดันโลหิตเพิ่มขึ้น

กฎหมายแรงงานได้กำหนดระยะเวลาการทำงานกับเสียงดังในระดับต่าง ๆ ดังนี้

1) ลูกจ้างที่ทำงานไม่เกินวันละเจ็ดชั่วโมง ต้องมีระดับเสียงที่ได้รับติดต่อกันไม่เกิน 91 เดซิเบลเอ

2) ลูกจ้างที่ทำงานเกินวันละเจ็ดชั่วโมง แต่ไม่เกินแปดชั่วโมง ต้องมีระดับเสียงที่ได้รับติดต่อกันไม่เกิน 90 เดซิเบลเอ

3) ลูกจ้างที่ทำงานเกินวันละ 8 ชั่วโมง ต้องมีระดับเสียงที่ได้รับติดต่อกันไม่เกิน 80 เดซิเบลเอ

4) ห้ามลูกจ้างทำงานในที่ที่มีระดับเสียงดังเกินกว่า 140 เดซิเบลเอ¹⁹⁴

¹⁹⁴ สมพิษ พันธุ์เจริญศรี, “ถาม – ตอบ ปัญหาเสียงดัง & หูตึง จากการทำงาน,” 2545, น. 1 – 7 และ น. 13 – 14.

กรณีเหตุนี้จากการทำงานและมีการขอรับเงินทดแทนจากกองทุนเงินทดแทน จะมี การพิสูจน์ว่าการสูญเสียการได้ยินของลูกจ้างเกิดจากการทำงานหรือไม่ และประเมินการสูญเสีย การได้ยิน โดยรวบรวมข้อมูลหลักฐานประกอบการพิจารณา และมีแนวทางในการประเมิน การสูญเสียของลูกจ้าง¹⁹⁵

ดังนั้น เมื่อมีการชุมนุมทางการเมืองและมีการใช้เครื่องขยายเสียงในการชุมนุม หากสถานที่ทำงานอยู่ในบริเวณที่ชุมนุม นายจ้างควรดำเนินการจัดให้มีการตรวจประเมินระดับ เสียงในสถานที่ทำงานว่าอยู่ในระดับที่เป็นอันตรายแก่ลูกจ้างหรือไม่ เพื่อป้องกันไม่ให้ลูกต้อง ได้รับอันตรายจากเสียงดังกล่าว

4.3 วิเคราะห์ปัญหาการคุ้มครองการจ้างงานในสถานการณ์การชุมนุมทางการเมือง

การคุ้มครองผู้ใช้แรงงานมีเจตนารมณ์เพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปด้วยความยุติธรรม โดยให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างซึ่งเป็นฝ่ายเสียเปรียบ ไม่ต้องถูกกดขี่ทารุณ โหดร้ายจนเกินไปอันขัด ต่อศีลธรรมอันดี

ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างนั้น ลูกจ้างมีหน้าที่ทำงานให้นายจ้างเพื่อให้ ได้มาซึ่งรายได้ และลูกจ้างย่อมมีความหวังว่าจะมีงานทำต่อไปเรื่อยๆ ซึ่งหมายถึงความมั่นคงใน การทำงานนั่นเอง ส่วนนายจ้างนอกจากจะมีอำนาจบังคับบัญชาลูกจ้างแล้ว นายจ้างยังมีหน้าที่ดูแล ให้ความปลอดภัยในการทำงานของลูกจ้างด้วย

จากการศึกษามาตรการในการคุ้มครองผู้ใช้แรงงานตามอนุสัญญาและข้อเสนอแนะของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ประกอบการคุ้มครองการจ้างงานตามกฎหมายไทยในปัจจุบัน พบว่า เมื่อการชุมนุมทางการเมืองได้ส่งผลกระทบต่อการทำงาน จึงเกิดปัญหาการจ้างงาน ดังนี้

1) การคุ้มครองการจ้างงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในส่วนของสิทธิ การเลิกจ้างของนายจ้าง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582 นั้น นายจ้างมีสิทธิใน การเลิกจ้างอย่างไม่จำกัด ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดไว้เพียงว่า หากนายจ้าง ต้องการเลิกจ้าง นายจ้างมีหน้าที่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าเมื่อถึงหรือก่อนถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างเท่านั้น หรือหากนายจ้างต้องการเลิกจ้างลูกจ้างทันที นายจ้างก็สามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้ทันที โดยนายจ้าง

¹⁹⁵ เฝิงฮ้าง, น 44.

มีเพียงหน้าที่ต้องจ่ายค่าจ้างล่วงหน้าสำหรับงวดถัดไปให้แก่ลูกจ้าง จึงทำให้นายจ้างสามารถเลิกจ้างลูกจ้างเมื่อใดก็ได้

ดังนั้น เมื่อการประชุมทางภาคเมืองส่งผลกระทบต่อสถานประกอบการของนายจ้าง จึงปรากฏว่ามีการเลิกจ้างลูกจ้าง ซึ่งในภาวะบ้านเมืองเช่นนั้น ลูกจ้างซึ่งเป็นฝ่ายที่ไม่มีอำนาจต่อรองใด ๆ ต้องถูกเลิกจ้าง

2) การเลิกจ้างเมื่อเกิดการได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางภาคเมือง ย่อมมีสาเหตุมาจากสภาพเศรษฐกิจของประเทศเมื่อมีการชุมนุมทางภาคเมืองอยู่ในภาวะตกต่ำ ประชาชนจับจ่ายใช้สอยน้อยลง การลงทุนต่าง ๆ เกิดการชะลอตัว ส่งผลให้การจ้างงานมีน้อยลง จนเกิดการเลิกจ้างงานขึ้น

จากการพิจารณาตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 158 และข้อแนะที่ 166 ว่าด้วยการเลิกจ้างโดยนายจ้างเป็นฝ่ายริเริ่ม ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติกรณีนายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างดังได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อ 3.2.6 กำหนดกรณีนายจ้างเลิกจ้างด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยี โครงสร้าง หรือเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกัน แต่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 121 มีการกำหนดไว้เพียงกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการ อันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยี แต่มิได้บัญญัติอื่นถึงเหตุผลทางเศรษฐกิจ หรือเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกันไว้ ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมกรณีการเลิกจ้างเพราะเหตุผลทางเศรษฐกิจ หรือเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกันไว้ เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 158 และข้อแนะที่ 166 ว่าด้วยการเลิกจ้างโดยนายจ้างเป็นฝ่ายริเริ่ม

ในส่วนการจ่ายค่าชดเชยพิเศษตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กฎหมายได้กำหนดให้นายจ้างจ่ายเงินค่าชดเชยพิเศษแก่ลูกจ้าง ดังนี้

กรณีแรก การที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น และส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตตามปกติหรือครอบครัว

กรณีที่สอง กรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการ อันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้หรือ

เปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยี จึงเป็นเหตุให้ต้องลดจำนวนลูกจ้าง และการเลิกจ้างนั้น จะต้องเป็นผลโดยตรงจากการที่นายจ้างนำเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีมาใช้

ทั้งสองกรณีดังกล่าว เป็นการเลิกจ้างโดยฝ่ายนายจ้างเป็นผู้ริเริ่มเช่นกัน จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมการจ่ายค่าชดเชยพิเศษกรณีการเลิกจ้างเพราะเหตุผลทางเศรษฐกิจ หรือเหตุผลอื่นที่ คล้ายคลึงกันไว้ เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 158 และข้อ แฉะที่ 166 ว่าด้วยการเลิกจ้างโดยนายจ้างเป็นฝ่ายริเริ่มด้วย

3) กรณีนายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการบางส่วน หรือทั้งหมด เป็นการ ชั่วคราว ตามมาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งกำหนดให้กรณีนายจ้าง มีความจำเป็นต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว โดยเหตุหนึ่งเหตุใดที่มีสาเหตุ สดุดวิสัย นายจ้างมีหน้าที่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบห้าของค่าจ้างในวันทำงานที่ ลูกจ้าง ได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน และ กำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่แจ้งให้ลูกจ้างและพนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าก่อนวันเริ่มหยุด กิจการไม่น้อยกว่าสามวันทำการ

จึงมีปัญหาว่า การหยุดกิจการบางส่วน หรือทั้งหมด เป็นการชั่วคราวโดยเหตุหนึ่ง เหตุใดจากการที่ได้รับผลกระทบจากชุมนุมทางการเมือง เช่น สถานประกอบการอยู่ในพื้นที่ที่มี การชุมนุม หรือการจลาจลถูกปิด จนมีความจำเป็นต้องหยุดงานบางส่วน หรือทั้งหมด เป็น การชั่วคราว จะถือว่าเป็นหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว โดยเหตุสดุดวิสัยหรือไม่ เพราะหากไม่ถือเป็นเหตุสดุดวิสัย นายจ้างย่อมมีหน้าที่จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบ ห้า ของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้าง ได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ ให้ลูกจ้างทำงาน และนายจ้างมีหน้าที่แจ้งให้ลูกจ้างและพนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าเป็น หนังสือก่อนวันเริ่มหยุดกิจการไม่น้อยกว่าสามวันทำการ ตามมาตรา 75 ดังกล่าว ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า การหยุดกิจการบางส่วน หรือทั้งหมด เป็นการชั่วคราวโดยเหตุหนึ่งเหตุใด จากการที่ได้รับ ผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองเป็นเหตุที่เกิดขึ้นโดยไม่อาจป้องกัน ไม่อาจ หลีกเลี้ยง และไม่ได้เกิดขึ้นจากความประมาทของใคร กรณีดังกล่าวจึงเป็นเหตุสดุดวิสัย

4) กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง ในส่วนที่เป็นเงินในการสร้างหลักประกันแก่ลูกจ้างเมื่อ ออกจากงาน หรือตาย เป็นเงินสะสมที่จะหักจากค่าจ้างของลูกจ้างและเงินสมทบของนายจ้างซึ่งจะ คั้นให้พร้อมดอกเบี้ยเมื่อออกจากงานหรือมอมแก่ทายาทกรณีตาย เงินส่วนนี้มีลักษณะเป็นกองทุน

เงินสะสม การดำเนินงานในส่วนนี้ จะเป็นการส่งเสริมระบบการออมทรัพย์ของลูกจ้างเพื่อให้มีรายได้เพียงพอหลังเกษียณอายุ ซึ่งจะเป็นการสร้างความมั่นคงที่จะส่งผลให้คุณภาพชีวิตของลูกจ้างดีขึ้น อีกทั้งยังเป็นมาตรการหนึ่งในการเสริมสร้างระบบตาข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Net) เพื่อที่รองรับปัญหาด้านแรงงานทั้งในสถานการณ์ปกติ และในสภาวะวิกฤต¹⁹⁶ เมื่อลูกจ้างได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง เช่น เหตุการณ์การชุมนุมทางการเมือง เมื่อปี 2553 ต้องพิจารณาว่ากรณีลูกจ้างสถานประกอบการบริเวณแยกราชประสงค์เข้าข่ายหลักเกณฑ์ของกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างหรือไม่¹⁹⁷

ดังนั้น จึงยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนว่า เมื่อลูกจ้างถูกเลิกจ้างจากการที่กิจการได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง จะได้รับการช่วยเหลือจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีอื่นนอกจากค่าชดเชย ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเป็นราย ๆ ไป¹⁹⁸

5) พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558 ได้มีการเพิ่มบทนิยามคำว่า “ภัยพิบัติ” หมายความว่า อัคคีภัย ภัยน้ำท่วม ภัยอุทกภัย หรือธรณีพิบัติภัย ตลอดจนภัยอื่น ๆ ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติหรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตหรือร่างกายของประชาชนหรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐด้วย และได้มีการบัญญัติไว้ในกรณีท้องที่ที่ประสบภัยพิบัติอย่างร้ายแรงที่ส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขให้ลดหย่อนการออกเงินสมทบของนายจ้างและผู้ประกันตนได้ โดยให้คำนึงถึงผลกระทบต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ ประกอบกับเสถียรภาพของกองทุนเป็นสำคัญ แต่จะลดหย่อนได้คราวละไม่เกินหกเดือน จึงสมควรพิจารณาว่าการชุมนุมทางการเมืองจะถือเป็นภัยพิบัติตามความหมายดังกล่าวหรือไม่ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า

¹⁹⁶ “กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง The section of employee welfare fund.” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2559, จาก <http://www.nationejobs.com/content/legal/labour/template.php?conno=191>.

¹⁹⁷ “ก.แรงงาน พร้อมให้การช่วยเหลือผู้ใช้แรงงานที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง,” สืบค้นเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2553, จาก <http://news.sanook.com/924225/>.

¹⁹⁸ กองคุ้มครองแรงงาน, “หลักเกณฑ์และอัตราการจัดเงินสงเคราะห์,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2559, จาก <http://protection.labour.go.th/index.php/2014-03-04-06-55-18>.

การชุมนุมทางการเมือง ไม่ใช้ภัยพิบัติ เพราะสิทธิในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธเป็นสิทธิที่ได้มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ

นอกจากนั้น พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558 ได้มีการเพิ่มเติม มาตรา 79/1 เป็นกรณีที่ผู้ประกันตนไม่ได้ทำงานเนื่องจากเหตุสุดวิสัยหรือนายจ้างไม่ให้ทำงาน เนื่องจากมีเหตุสุดวิสัยทำให้ไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติ เมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงิน สมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนและต้องอยู่ภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนที่ผู้ประกันตนไม่ได้ ทำงาน ให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และอัตราที่ กำหนดในกฎกระทรวง จากเดิมที่ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเมื่อถูกเลิกจ้างหรือลาออก

จึงจำเป็นต้องวิเคราะห์ว่า การที่ผู้ประกันตนหรือลูกจ้างไม่ได้ทำงาน หรือนายจ้างไม่ให้ ทำงานโดยมีสาเหตุมาจากการชุมนุมทางการเมือง จะถือเป็นกรณีผู้ประกันตนไม่ได้ทำงานเนื่องจาก เหตุสุดวิสัยหรือนายจ้างไม่ให้ทำงานเนื่องจากมีเหตุสุดวิสัยตามมาตรา 79/1 หรือไม่ จึงอาจ เทียบเคียงกับหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 8 คำว่า “เหตุสุดวิสัย” หมายความว่า เหตุ ใด ๆ อันจะเกิดขึ้นก็ดี จะให้ผลพิบัติก็ดี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสบ หรือใกล้ต้องประสบเหตุนั้น จะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลใน ฐานะและภาวะเช่นนั้น

ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง การพิจารณาเหตุของการไม่อาจไปใช้สิทธิ เลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง พ.ศ. 2557 ได้กำหนดแนวทางในการพิจารณาเหตุสุดวิสัยอื่นหรือเหตุที่ คณะกรรมการเลือกตั้งกำหนด ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2554 ข้อ 43 (6) โดยให้ถือว่าเหตุตามประกาศฉบับนี้เป็นเหตุสุดวิสัย อื่นหรือเหตุอื่นที่คณะกรรมการเลือกตั้งกำหนด ได้แก่

(1) การปิดล้อมที่เลือกตั้งกลางในเขตเลือกตั้งหรือที่เลือกตั้งกลางนอกเขตจังหวัดจน เป็นเหตุให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่สามารถเข้าไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งได้

(2) การปิดถนนหน่วยเลือกตั้งและที่เลือกตั้งจนเป็นเหตุให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่สามารถ เข้าไปใช้สิทธิเลือกตั้งในวันเลือกตั้งได้

(3) การปิดถนนจนเป็นเหตุให้ผู้มีสิทธิตั้งไม่สามารถเข้าไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้ง ณ ที่เลือกตั้งกลางในเขตเลือกตั้งหรือที่เลือกตั้งกลางนอกเขตจังหวัด หรือเข้าไปใช้สิทธิเลือกตั้งในวันเลือกตั้งได้

(4) เหตุอื่น ๆ อันมีผลสืบเนื่องจากการชุมนุมแสดงความคิดเห็นทางการเมือง จนเป็นเหตุทำให้ไม่มีคณะกรรมการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง คณะกรรมการประจำที่เลือกตั้งกลางในเขตเลือกตั้ง คณะกรรมการประจำที่เลือกตั้งกลางนอกเขตจังหวัด หรือไม่มีบัตรเลือกตั้ง หรือไม่มีการเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งหรือในที่เลือกตั้งกลางในเขตเลือกตั้งหรือที่เลือกตั้งกลางนอกเขตจังหวัดและผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่สามารถใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้ง ณ ที่เลือกตั้งกลางในเขตเลือกตั้งหรือที่เลือกตั้งกลางนอกเขตจังหวัดหรือใช้สิทธิเลือกตั้งในวันเลือกตั้งได้¹⁹⁹

และพิจารณาจากหนังสือคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ ที่ กค (กวพ) 0421.3/168 ลงวันที่ 7 พฤษภาคม 2558 เรื่อง การซักซ้อมความเข้าใจแนวทางการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 139 กรณีเหตุการณ์ความไม่สงบทางการเมือง โดยให้ถือว่าเหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2556 ถึงเดือนพฤษภาคม 2557 เป็นเหตุสุดวิสัย

จากกรณีดังกล่าวข้างต้น มีการกำหนดให้ถือว่าการชุมนุมทางการเมืองเป็นเหตุสุดวิสัยตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้กำหนดว่าการชุมนุมทางการเมืองเป็นเหตุสุดวิสัย แต่เป็นการกำหนดให้บางเหตุการณ์ที่มีสาเหตุมาจากการชุมนุมทางการเมืองเป็นเหตุสุดวิสัย แต่ในด้านของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุให้ถือว่าเหตุการณ์ความไม่สงบที่เกิดขึ้นเป็นเหตุสุดวิสัย

ดังนั้น การที่ผู้ประกันตนหรือลูกจ้างไม่ได้ทำงาน หรือนายจ้างไม่ให้ทำงานโดยมีสาเหตุมาจากการชุมนุมทางการเมือง ผู้วิจัยเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่ผู้ประกันตนไม่ได้ทำงานเนื่องจากเหตุสุดวิสัยหรือนายจ้างไม่ให้ทำงานเนื่องจากมีเหตุสุดวิสัย เพราะเป็นเหตุที่เกิดขึ้นโดยไม่มีอาจป้องกัน ไม่อาจหลีกเลี่ยง และไม่ได้เกิดขึ้นจากความประมาทของใคร

¹⁹⁹ ราชกิจจานุเบกษา น. 46 – 47 เล่ม 131 ตอนที่ 15 ก วันที่ 28 มกราคม 2557.

4.4 วิเคราะห์ปัญหาการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมืองของประเทศไทย

มาตรการการเยียวยาผู้ซึ่งได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมืองในแต่ละครั้งที่ผ่านมานับตั้งแต่ในระหว่างที่มีการชุมนุมทางการเมืองเกิดขึ้นจนถึงการชุมนุมทางการเมืองได้เสร็จสิ้นลง จะมีการตั้งคณะกรรมการขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีในลักษณะที่แตกต่างกัน ดังนี้

1) เหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ครั้งแรกรัฐบาลได้ตั้งกรรมการพิเศษขึ้นเพื่อพิจารณาการจ่ายเงินชดเชยแก่ราษฎรที่ได้รับความเสียหาย โดยมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการ ซึ่งกรรมการประกอบด้วย ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสำนักงานประมาณ ผู้แทนกรมตำรวจ ผู้แทนกรมประชาสัมพันธ์ หัวหน้ากองบรรเทาและสงเคราะห์ผู้ประสบภัย

ต่อมาในปี 2548 นายกรัฐมนตรีได้มีการมอบหมายให้กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นเจ้าของเรื่องในการจัดการประชุมหารือกับกระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และผู้แทนมูลนิธิสงเคราะห์ผู้ประสบภัยจากเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516

2) เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ 2535 ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้ได้รับความเสียหายหรือผู้ประสบอันตรายจากการชุมนุมกันระหว่างวันที่ 17 พฤษภาคม 2535 ถึงวันที่ 21 พฤษภาคม 2535

ต่อมา กระทรวงมหาดไทย พบปัญหาเรื่องการช่วยเหลือกรณีทรัพย์สินเสียหายที่ต้องหยุดชะงักไป เพราะคณะอนุกรรมการซึ่งมีอำนาจในการพิจารณาได้ถูกยกเลิกไปเนื่องจากการเปลี่ยนรัฐบาล และการตรวจสอบและสืบหาบุคคลสูญหายของหลายหน่วยงานมีตัวเลขไม่ตรงกัน และมีความล่าช้า จึงเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้มีการเร่งรัดการดำเนินงาน และจัดองค์การช่วยเหลือให้มีเอกภาพ คณะรัฐมนตรีจึงมีมติยกเลิกคณะกรรมการเพื่อพิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้ได้รับความเสียหายหรือผู้ประสบอันตรายจากการชุมนุมกันระหว่างวันที่ 17 พฤษภาคม 2535 ถึงวันที่ 21 พฤษภาคม 2535 และมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากเหตุการณ์ดังกล่าวทั้งหมด

3) เหตุการณ์วันที่ 7 ตุลาคม 2551 ได้แต่งตั้งคณะกรรมการเยียวยาและช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหายกรณีเหตุการณ์ความไม่สงบเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2551 และเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้อง

4) เหตุการณ์ความไม่สงบเมื่อวันที่ 8 ถึงวันที่ 14 เมษายน 2552 ในครั้งนี้คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ใช้หลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือฯ โดยอาศัยหลักเกณฑ์และวิธีการเยียวยาให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์ความไม่สงบเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2551 ตามที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เสนอ โดยไม่ปรากฏว่ามีกรตั้งคณะกรรมการมาพิจารณาการให้ความช่วยเหลือ

5) เหตุการณ์ช่วงเดือนเมษายน ถึงพฤษภาคม 2553 ได้มีมาตรการเพื่อช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองโดยมอบหมายให้หน่วยงานต่าง ๆ ดำเนินการ ในครั้งนี้ปรากฏว่ามีคณะกรรมการช่วยเหลือผู้ประกอบการรายย่อยและประชาชนที่ทรัพย์สินได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์ความไม่สงบจากการชุมนุมทางการเมือง (คชส.)

6) เหตุการณ์การชุมนุมของคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) มีคณะกรรมการอำนวยการเยียวยาด้านการเงินตามหลักมนุษยธรรมแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง ปี 2556 – 2557

ซึ่งรายละเอียดเกี่ยวกับการเยียวยาในแต่ละครั้งได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 3.3.3.2 การให้การช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองในแต่ละครั้งมีความแตกต่างกัน ในส่วนของคณะกรรมการที่มีหน้าที่ดำเนินการในการช่วยเหลือและเยียวยาผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง ในแต่ละครั้งเป็นเพียงการรวมตัวกันชั่วคราว โดยไม่มีหน่วยงานหลักในการบริหารงาน จึงมีผลทำให้มาตรฐานการเยียวยาในแต่ละครั้งมีความแตกต่างกัน ปรากฏจากหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการเยียวยาที่แน่นอน และเมื่อสิ้นสุดการดำเนินการจึงไม่มีการติดตามผลการดำเนินงานว่าสำเร็จถูกต้องตรงตามวัตถุประสงค์หรือไม่ และความเสียหายบางประการไม่อาจสิ้นสุดลงได้ในระยะเวลาอันสั้น หากแต่เป็นความเสียหายในระยะยาวซึ่งต้องมีผู้ติดตามและให้ความช่วยเหลือ

จากการศึกษาการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองของต่างประเทศพบว่า ในสหรัฐอเมริกาแม้จะไม่มิกฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะไว้โดยเฉพาะ แต่สหรัฐอเมริกามีการวางระบบจัดการเมื่อเกิดวิกฤตหรือภัยพิบัติ มีการให้ความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ และมีการแบ่งระดับของความเสียหายที่เกิดขึ้น เป็น 3 ระดับ ได้แก่ 1) ระดับปัจเจกบุคคล หรือครัวเรือน 2) ระดับชุมชนท้องถิ่น 3) ระดับสาธารณะ ซึ่งครอบคลุมทั้งการช่วยเหลือด้านการเงิน

และที่มีใช้ด้านการเงิน ซึ่งมีลักษณะการบริหารจัดการเมื่อเกิดวิกฤติหรือภัยพิบัติอย่างเป็นระบบ และมีหน่วยงานรับผิดชอบชัดเจน และมีการร่วมมือกันจากหลายหน่วยงาน

ไอร์แลนด์เหนือ มีหลักการเยียวยาที่น่าสนใจซึ่งมาจากการเสนอของประชาชน ให้มีการเยียวยาโดยไม่มีการแบ่งแยกสถานะ เพราะแท้จริงแล้วทุกชีวิตต่างมีความหมายและมีความสำคัญอย่างเท่าเทียมกัน และมีกระบวนการแสวงหาทางออกร่วมกันว่าทำอะไรให้สามารถอยู่ร่วมกับความขัดแย้ง โดยไม่ให้ความขัดแย้งดังกล่าวกลายเป็นความรุนแรง ด้วยกระบวนการพูดคุยเจรจา โดยให้ทุกฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วม โดยแบ่งออกเป็น 3 ช่วง คือ 1) ข้อตกลง Sunningdale ปี 2515 2) ข้อตกลงอังกฤษ – ไอร์แลนด์ และ 3) ประสบความสำเร็จได้ ข้อตกลง Good Friday หรือ Belfast Agreement ปี 2541

ในส่วนเรื่องของความจริงที่เกิดขึ้นในอดีต สังคมส่วนใหญ่ได้เห็นพ้องในหลักของการแสวงหาและเปิดเผยความจริง เพื่อรับผิดชอบในการกระทำของตน และให้อภัยต่อกันในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการต่อสู้ทางการเมืองเพื่อให้สังคมเดินหน้าต่อไป

สาธารณรัฐอินโดนีเซียมีการช่วยเหลือเยียวยา ส่วนใหญ่เป็นการช่วยเหลือทางการเงินในระยะสั้นเท่านั้น โดยมีได้มุ่งเน้นด้านการช่วยเหลือเยียวยาที่เป็นมาตรการช่วยเหลือทางสังคมที่ไม่ใช่ตัวเงินที่สำคัญ เช่น ด้านความเป็นอยู่ ด้านสุขอนามัย ด้านการศึกษา เป็นต้น และกระบวนการทำงานค่อนข้างล่าช้า ไม่ครอบคลุม และเป็นไปอย่างไม่เท่าเทียม

สาธารณรัฐเกาหลีมีการออกกฎหมายประชาธิปไตย เพื่อฟื้นฟูผู้ที่เกี่ยวข้องในขบวนการเรียกร้องประชาธิปไตยและเยียวยาความเสียหาย ซึ่งได้มีการจำแนกผู้เกี่ยวข้องกับเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตย โดยแบ่งเป็น 4 กลุ่ม และมีการออกกฎหมายที่สำคัญ ในช่วง ค.ศ. 1990 ถึง 2005 จำนวน 8 ฉบับ และมีลักษณะเป็นการเปิดเผยความจริงเพื่อให้สังคมได้เรียนรู้จากความผิดพลาดในอดีต และร่วมกันวางมาตรการเพื่อป้องกันมิให้เกิดความผิดพลาดเหล่านั้นขึ้นอีกในอนาคต มากกว่าการเปิดเผยความจริงเพื่อมุ่งหาคนกระทำความผิดมาลงโทษ

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีการเยียวยาและชดเชยผู้เสียหายและผู้ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความขัดแย้งทางการเมือง ดังนี้

(1) การจ่ายเงินชดเชย โดยรัฐบาลจะพิจารณาจากหลักเกณฑ์จ่ายค่าชดเชยแก่ผู้เสียหายตามระยะเวลาที่ถูกดำเนินคดีโดยมิชอบหรือไม่ยุติธรรม โดยรัฐและถูกคุมขังในเรือนจำ แต่การชดเชยนั้นจะไม่ครอบคลุมถึงผู้ได้รับผลกระทบด้านการประกอบอาชีพ เช่น การว่างงาน

(2) การยืมและชดใช้ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน (Property) โดยมีหลักการที่จะชดใช้คืนเป็นที่ดินแก่เจ้าของที่ดินที่โค่นรัฐบาลคอมมิวนิสต์ยึดไป หรือโค่นไล่ที่

แนวทางที่ใช้ในกระบวนการปรองดองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนอกจากการเยียวยาดังกล่าวแล้ว ยังประกอบด้วย กระบวนการค้นหาความจริง การแก้กฎหมายที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้ง กฎหมายที่มีความแตกต่างกัน ให้ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย และการฟื้นฟูและการพัฒนาประเทศเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

4.5 ตารางผลสัมฤทธิ์เจาะลึกความคิดเห็นของลูกจ้าง นายจ้าง และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องต่อผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองของผู้ซึ่งเกี่ยวข้อง

4.5.1 ตารางสัมฤทธิ์เจาะลึกความคิดเห็นของลูกจ้าง

ตารางที่ 4.1 เพศและจำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม (สำหรับลูกจ้าง) จำนวน 6 คน

เพศ	จำนวน	คิดเป็นร้อยละ
หญิง	3	50.00
ชาย	3	50.00

วิเคราะห์ตารางที่ 4.1 ผู้ตอบแบบสอบถามเป็นเพศชายและเพศหญิงในสัดส่วนที่เท่ากัน คิดเป็นร้อยละ 50.00

ตารางที่ 4.2 จำนวนผู้ตอบแบบสอบถามจำแนกตามอายุ

อายุ	จำนวน		คิดเป็นร้อยละ
	ชาย	หญิง	
21 – 30 ปี	1	0	16.67

อายุ	จำนวน		คิดเป็นร้อยละ
	ชาย	หญิง	
31 – 40 ปี	1	3	66.67
41 – 50 ปี	1	0	16.67
50 ปี ขึ้นไป	0	0	0.00

วิเคราะห์ตารางที่ 4.2 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 31-40 ปี จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 66.67 แบ่งเป็นเพศหญิง 3 คน คิดเป็นร้อยละ 50.00 และเพศชาย จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 16.67

ตารางที่ 4.3 การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อการทำงานของลูกจ้างอย่างไร

ผลกระทบต่อการทำงาน	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
การเดินทางไม่สะดวก	6	85.71
ต้องปรับรูปแบบการทำงาน	1	14.29

วิเคราะห์ตารางที่ 4.3 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบในการทำงานจากการชุมนุมทางการเมือง ในด้านการเดินทาง คิดเป็นร้อยละ 85.71 และส่วนน้อยได้รับผลกระทบเรื่องการปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงาน

ตารางที่ 4.4 การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อรายได้ของลูกจ้างอย่างไร

ผลกระทบต่อรายได้	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
ได้รับผลกระทบ	1	16.67
ไม่ได้รับผลกระทบ	4	66.67
อาจส่งผลกระทบในระยะยาว	1	16.67

วิเคราะห์ตารางที่ 4.4 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ไม่ได้รับผลกระทบด้านรายได้จากการชุมนุมทางการเมือง คิดเป็นร้อยละ 66.67 และส่วนน้อยที่ได้รับผลกระทบต่อรายได้ คิดเป็นร้อยละ 16.67 และอาจได้รับผลกระทบในระยะยาว คิดเป็นร้อยละ 16.67

ตารางที่ 4.5 การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจของลูกจ้างอย่างไร

ผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจ	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
ความหวาดระแวง	1	10.00
ความวิตกกังวล	2	20.00
ความกลัว	4	40.00
ความเครียด	1	10.00
รู้สึกหดหู่	2	20.00

วิเคราะห์ตารางที่ 4.5 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบทางด้านจิตใจ โดยมีความรู้สึกกลัวจากการชุมนุมทางการเมืองที่เกิดขึ้น คิดเป็นร้อยละ 40.00 รองลงมาคือความวิตกกังวลและรู้สึกหดหู่ คิดเป็นร้อยละ 20.00

ตารางที่ 4.6 การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อกิจการของนายจ้างอย่างไร

ผลกระทบต่อกิจการของนายจ้าง	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
ผลประกอบการลดลง	3	50.00
การทำงานไม่ต่อเนื่อง	1	16.67
ต้องย้ายสถานที่ทำงาน	1	16.67
ไม่ระบุผลกระทบ	1	16.67

วิเคราะห์ตารางที่ 4.6 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่าการชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อกิจการของนายจ้างในด้านผลประกอบการลดลงมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 50.00 ทำให้การทำงานไม่ต่อเนื่อง คิดเป็นร้อยละ 16.67 และมีการย้ายสถานที่ทำงาน คิดเป็นร้อยละ 16.67

ตารางที่ 4.7 เมื่อมีการชุมนุมทางการเมืองนายจ้างของท่านมีการใช้มาตรการเพื่อช่วยแก้ไขปัญหที่ท่านได้รับจากการชุมนุมทางการเมืองอย่างไร

มาตรการของนายจ้าง	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
ย้ายสถานที่ทำงาน	1	10.00
ช่วยเหลือค่าเดินทาง	1	10.00
ให้หยุดงาน/เลิกงานเร็วขึ้น	4	40.00
นํางานไปทำที่บ้าน	2	20.00
ไม่มี	2	20.00

วิเคราะห์ตารางที่ 4.7 เมื่อมีการชุมนุมทางการเมืองนายจ้างส่วนใหญ่มีการใช้มาตรการเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาลูกจ้าง โดยการให้ลูกจ้างหยุดงานหรือเลิกงานเร็วขึ้นในกรณีที่มีการปิดถนนหรือมีการชุมนุม คิดเป็นร้อยละ 40.00 และมีการให้ลูกจ้างทำงานไปทำที่บ้านได้ คิดเป็นร้อยละ 20.00 นอกจากนี้ นายจ้างมีการย้ายสถานที่ทำงาน คิดเป็นร้อยละ 10.00 และนายจ้างมีการช่วยเหลือค่าเดินทาง คิดเป็นร้อยละ 10.00

ตารางที่ 4.8 ลูกจ้างได้รับประโยชน์จากมาตรการของรัฐที่ใช้ในการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมหรือไม่

มาตรการของรัฐ	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
ไม่ได้รับประโยชน์	6	100.00

วิเคราะห์ตารางที่ 4.8 ผู้ตอบแบบสอบถามไม่ได้รับประโยชน์จากมาตรการของรัฐที่ใช้ในการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองร้อยละ 100

ตารางที่ 4.9 มาตรการที่รัฐให้การช่วยเหลือเยียวยามีความเหมาะสมหรือไม่

การช่วยเหลือเยียวยา	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
เหมาะสม	1	16.67
ไม่เหมาะสม	3	50.00
ไม่มีความเห็น/ไม่เกี่ยวข้อง	2	33.33

วิเคราะห์ตารางที่ 4.9 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่ามาตรการที่รัฐให้การช่วยเหลือเยียวยายังไม่เหมาะสม คิดเป็นร้อยละ 50.00

ตารางที่ 4.10 นอกจากมาตรการของรัฐที่นำมาใช้บรรเทาผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง ท่านอยากให้รัฐช่วยเหลือด้านใดอีก

การใช้มาตรการแก้ปัญหา	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
ให้เงินช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ	1	14.29
ประกาศให้เป็นวันหยุดเมื่อมีการชุมนุม	1	14.29
การเยียวยาจิตใจ	1	14.29
เพิ่มการรักษาความปลอดภัย	3	42.86
ทำงานรวดเร็วทันต่อการช่วยเหลือ	1	14.29

วิเคราะห์ตารางที่ 4.10 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่ารัฐบาลควรเพิ่มมาตรการรักษาความปลอดภัยให้มากขึ้น คิดเป็นร้อยละ 42.86 และเห็นว่ารัฐควรให้ความช่วยเหลือเรื่องเงินแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบ คิดเป็นร้อยละ 14.29 มีความเห็นว่าอยากให้รัฐประกาศวันหยุดเมื่อมีการชุมนุมทางการเมือง คิดเป็นร้อยละ 14.29 มีความเห็นว่าอยากให้รัฐมีการเยียวยาทางจิตใจ คิดเป็นร้อยละ 14.29 และมีความเห็นว่าต้องการให้รัฐให้ความช่วยเหลือด้วยความรวดเร็ว คิดเป็นร้อยละ 14.29

4.5.2 ตารางสัมภาษณ์เจาะลึกความคิดเห็นของนายจ้าง

ตารางที่ 4.11 เพศและจำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม (สำหรับนายจ้าง) จำนวน 6 คน

เพศ	จำนวน	คิดเป็นร้อยละ
หญิง	2	33.33
ชาย	4	66.67

วิเคราะห์ตารางที่ 4.11 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชายมากกว่าเพศหญิง คิดเป็นเพศชาย ร้อยละ 66.67 และเพศหญิงร้อยละ 33.33

ตารางที่ 4.12 อายุของผู้ตอบแบบสอบถาม

อายุ	จำนวน		คิดเป็นร้อยละ
	ชาย	หญิง	
21 – 30 ปี	0	0	0.00
31 – 40 ปี	2	1	50.00
41 – 50 ปี	2	1	50.00
50 ปี ขึ้นไป	0	0	0.00

วิเคราะห์ตารางที่ 4.12 ผู้ตอบแบบสอบถามมีอายุระหว่าง 31-40 ปี และ 41-50 ปี จำแนกเป็นกลุ่มอายุละ 3 คน คิดเป็นร้อยละ 50.00 แบ่งเป็นเพศหญิง 1 คน คิดเป็นร้อยละ 16.67 และเพศชาย จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 33.33

ตารางที่ 4.13 การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อภารกิจของนายจ้างอย่างไร

ผลกระทบต่อกิจการ	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
ยอดขายลดลง	4	57.14
ความปลอดภัย	1	14.29
ผู้บริหาร โภคลดลง	2	28.57

วิเคราะห์ตารางที่ 4.13 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบต่อกิจการจากการชุมนุมทางการเมือง โดยมียอดขายลดลง คิดเป็นร้อยละ 57.14 และส่วนน้อยยกบริโภคลดลง คิดเป็นร้อยละ 28.57 และส่งผลกระทบต่อเรื่องความปลอดภัยคิดเป็นร้อยละ 14.29

ตารางที่ 4.14 การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตประจำวันของนายจ้างอย่างไร

ผลกระทบต่อชีวิตประจำวัน	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
นอนไม่หลับ	1	16.67
การเดินทางไม่สะดวก	4	66.67
ต้องใช้ความระมัดระวังมากขึ้น	1	16.67

วิเคราะห์ตารางที่ 4.14 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่าเมื่อมีการชุมนุมทางการเมืองมีผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตประจำวัน โดยทำให้การเดินทางไม่สะดวก คิดเป็นร้อยละ 66.67 และส่วนน้อยส่งผลกระทบต่อเรื่องการนอนหลับ คิดเป็นร้อยละ 16.67 และต้องใช้ความระมัดระวังมากขึ้น คิดเป็นร้อยละ 16.67

ตารางที่ 4.15 การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจของนายจ้างอย่างไร

ผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจ	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
ความเครียด กังวล	5	83.33
รู้สึกตึกเบื่อ/หงุดหงิด	1	16.67

วิเคราะห์ตารางที่ 4.15 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบทางด้านจิตใจจากการชุมนุมทางการเมืองที่เกิดขึ้น โดยเกิดความเครียด กังวลมากที่สุดคิดเป็นร้อยละ 83.33 และส่วนรู้สึกเบื่อ/หงุดหงิด คิดเป็นร้อยละ 16.67

ตารางที่ 4.16 เมื่อกิจการของท่านได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง ท่านได้มีการเลิกจ้างลูกจ้างหรือไม่

การเลิกจ้าง	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
ไม่มี	6	100.00

วิเคราะห์ตารางที่ 4.16 ผู้ตอบแบบสอบถามไม่มีการเลิกจ้างลูกจ้าง เมื่อกิจการได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง คิดเป็นร้อยละ 100.00

ตารางที่ 4.17 เมื่อมีการชุมนุมทางการเมืองท่านได้ใช้มาตรการเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาของลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองหรือไม่

มาตรการของนายจ้าง	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
ให้ลูกจ้างหยุดงาน/เลิกงานเร็ว/มาตรการสลับคนทำงาน	3	37.50
ช่วยเหลือด้านที่พัก	3	37.50
ไม่มี	2	25.00

วิเคราะห์ตารางที่ 4.17 เมื่อมีการชุมนุมทางการเมืองนายจ้างส่วนใหญ่มีการใช้มาตรการเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาลูกจ้าง โดยการให้ลูกจ้างหยุดงาน เลิกงานเร็ว และมาตรการสลับคนทำงาน คิดเป็นร้อยละ 37.50 และให้ความช่วยเหลือด้านที่พัก คิดเป็นร้อยละ 37.50

ตารางที่ 4.18 ท่านได้รับประโยชน์จากมาตรการของรัฐที่ใช้ในการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองหรือไม่

มาตรการของรัฐ	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
ไม่ได้รับประโยชน์	6	100.00

วิเคราะห์ตารางที่ 4.18 ผู้ตอบแบบสอบถามไม่ได้รับประโยชน์จากมาตรการของรัฐที่ใช้ในการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองร้อยละ 100

ตารางที่ 4.19 มาตรการที่รัฐให้การช่วยเหลือเยียวยามีความเหมาะสมหรือไม่

การช่วยเหลือเยียวยา	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
เหมาะสม	2	33.33
ไม่เหมาะสม	4	66.67

วิเคราะห์ตารางที่ 4.19 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่ามาตรการที่รัฐให้การช่วยเหลือเยียวยายังไม่มีความเหมาะสมมากที่สุดร้อยละ 66.67 เนื่องจากมาตรการช่วยเหลือดังกล่าวมีเงื่อนไขมากและการให้ความช่วยเหลืออาจจะยังไม่ทั่วถึง และส่วนน้อยเห็นว่ามาตรการที่รัฐให้ความช่วยเหลือมีความเหมาะสม คิดเป็นร้อยละ 33.33

ตารางที่ 4.20 นอกจากมาตรการของรัฐที่นำมาใช้บรรเทาผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง ท่านอยากให้รัฐช่วยเหลือด้านใดอีก

การใช้มาตรการแก้ปัญหา	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
ควรลดเงื่อนไขมาตรการให้ความช่วยเหลือ	2	33.33
ดูแลการจลาจล	1	16.67
เพิ่มการรักษาความปลอดภัย	1	16.67
ให้ความช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบ นอกพื้นที่	1	16.67
ควรมีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น	1	16.67

วิเคราะห์ตารางที่ 4.20 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่ารัฐบาลควรลดเงื่อนไขในการขอรับความช่วยเหลือตามมาตรการที่รัฐกำหนดมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 33.33 และเห็นว่ารัฐควรดูแลเรื่องการจลาจล

4.5.3 ตารางสัมภาษณ์เจาะลึกความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเกี่ยวข้อง

ตารางที่ 4.21 เพศและจำนวนผู้ตอบแบบสอบถาม (สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเกี่ยวข้อง)

เพศ	จำนวน	คิดเป็นร้อยละ
หญิง	4	66.67
ชาย	2	33.33

วิเคราะห์ตารางที่ 4.21 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงมากกว่าเพศชาย คิดเป็นเพศหญิง ร้อยละ 66.67 และเพศชายร้อยละ 33.33

ตารางที่ 4.22 อายุของผู้ตอบแบบสอบถาม

อายุ	จำนวน		คิดเป็นร้อยละ
	ชาย	หญิง	
21 – 30 ปี	0	1	16.67
31 – 40 ปี	0	2	33.33
41 – 50 ปี	2	0	33.33
50 ปี ขึ้นไป	0	1	16.67

วิเคราะห์ตารางที่ 4.22 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 31-40 ปี และ 41-50 ปี โดยกลุ่มอายุระหว่าง 31-40 ปี เป็นเพศหญิง จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 33.33 ส่วนกลุ่มอายุ 41-50 ปี เป็นเพศชาย จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 33.33 เช่นกัน

ตารางที่ 4.23 การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อหน่วยงานของรัฐซึ่งเกี่ยวข้องอย่างไร

ผลกระทบต่อหน่วยงาน	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
มีภาระงานเพิ่มขึ้น/การดำเนินงานไม่ เป็นไปตามแผน	3	50.00
การเดินทางไม่สะดวก	1	16.67
ไม่ได้รับผลกระทบ	2	33.33

วิเคราะห์ตารางที่ 4.23 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบ โดยมีภาระงานเพิ่มขึ้น/การดำเนินงานไม่เป็นไปตามแผนมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 50.00 และได้รับผลกระทบเรื่องการเดินทางไม่สะดวก คิดเป็นร้อยละ 16.67

ตารางที่ 4.24 การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเกี่ยวข้องอย่างไร

ผลกระทบต่อการทำงาน	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
การทำงานประจำล่าช้า	3	50.00
ย้ายสถานที่ทำงาน	1	16.67
ภาระงานเพิ่มขึ้น	1	16.67
การเดินทางไม่สะดวก	1	16.67

วิเคราะห์ตารางที่ 4.24 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่าเมื่อมีการชุมนุมทางการเมืองมีผลกระทบต่อการทำงาน โดยทำให้การทำงานล่าช้ามากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 50.00 และได้รับผลกระทบเรื่องการย้ายสถานที่ทำงาน คิดเป็นร้อยละ 16.67 การมีภาระงานเพิ่มมากขึ้น คิดเป็นร้อยละ 16.67 และการเดินทางไม่สะดวก คิดเป็นร้อยละ 16.67

ตารางที่ 4.25 การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเกี่ยวข้องอย่างไร

ผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจ	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
ไม่ส่งผลกระทบ	1	12.50
รู้สึกสะเทือนใจ/หดหู่	2	25.00

ผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจ	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
ความเครียด	2	25.00
พักผ่อนน้อย	2	25.00
ความกลัว	1	12.50

วิเคราะห์ตารางที่ 4.25 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ได้รับผลกระทบทางด้านจิตใจจากการชุมนุมทางการเมืองที่เกิดขึ้นมากที่สุด โดยมีทั้งความรู้สึกสะเทือนใจ หดหู่ ความเครียด และได้พักผ่อนน้อยคิดเป็นร้อยละ 25.00

ตารางที่ 4.26 รัฐมีมาตรการในการช่วยเหลือเยียวยานายจ้างที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองอย่างไร

การเลิกจ้าง	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
ไม่มีการแบ่งแยกประเภทระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง	6	100.00

วิเคราะห์ตารางที่ 4.26 ผู้ตอบแบบสอบถามมีความเห็นว่ามาตรการในการช่วยเหลือเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองของรัฐ ไม่มีการแบ่งแยกประเภทระหว่างนายจ้างและลูกจ้างคิดเป็นร้อยละ 100.00

ตารางที่ 4.27 รัฐมีมาตรการในการช่วยเหลือเยียวยาลูกจ้างซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองอย่างไร

การเลิกจ้าง	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
ไม่มีการแบ่งแยกประเภทระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง	6	100.00

วิเคราะห์ตารางที่ 4.27 ผู้ตอบแบบสอบถามมีความเห็นว่ามาตรการในการช่วยเหลือเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองของรัฐ ไม่มีการแบ่งแยกประเภทระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง คิดเป็นร้อยละ 100.00

ตารางที่ 4.28 รัฐมีมาตรการในการช่วยเหลือเยียวยาประชาชนทั่วไปซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองอย่างไร

มาตรการของรัฐ	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
การเยียวยาทางด้านจิตใจ	2	33.33
ให้การช่วยเหลือตามกลุ่มของผู้ได้รับผลกระทบ	3	50.00
ไม่มี	1	16.67

วิเคราะห์ตารางที่ 4.28 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่ารัฐได้ให้ความช่วยเหลือเยียวยาประชาชนโดยพิจารณาตามกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบมากที่สุดร้อยละ 50.00 และมีการเยียวยาทางด้านจิตใจ คิดเป็นร้อยละ 33.33

ตารางที่ 4.29 มาตรการที่รัฐให้การช่วยเหลือเยียวามีความเหมาะสมหรือไม่

การช่วยเหลือเยียวา	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
เหมาะสม	3	50.00
ไม่แน่ใจ	2	33.33
ไม่มีความคิดเห็น	1	16.67

วิเคราะห์ตารางที่ 4.29 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่ามาตรการที่รัฐให้การช่วยเหลือเยียวามีความเหมาะสมมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 50.00 มีความเห็นว่าไม่แน่ใจว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ คิดเป็นร้อยละ 33.33 และไม่มีความคิดเห็น คิดเป็นร้อยละ 16.67

ตารางที่ 4.30 นอกจากมาตรการของรัฐที่นำมาใช้บรรเทาผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเกี่ยวข้องอยากให้รัฐช่วยเหลือด้านใดอีก

การใช้มาตรการแก้ปัญหา	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
เพิ่มการประชาสัมพันธ์ข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องแก่ประชาชน	2	28.57
ควรลดเงื่อนไขมาตรการให้ความช่วยเหลือ	1	14.29
ควรจัดทำแผนการดำเนินงานล่วงหน้าเพื่อรับมือกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น	1	14.29
ให้ขยายการช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบที่อยู่นอกพื้นที่ชุมนุม	1	14.29

การใช้มาตรการแก้ปัญหา	จำนวนความคิดเห็น	คิดเป็นร้อยละ
ป้องกันไม่ให้เกิดการชุมนุมอีก	2	28.57

วิเคราะห์ตารางที่ 4.30 ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่ารัฐบาลควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์ ข้อมูลต่างๆที่เกี่ยวข้องแก่ประชาชน คิดเป็นร้อยละ 28.57 ควรป้องกันไม่ให้เกิดการชุมนุม คิดเป็นร้อยละ 28.57 และควรลดเงื่อนไขมาตรการให้ความช่วยเหลือ คิดเป็นร้อยละ 14.29 ควรจัดทำแผนการดำเนินงานล่วงหน้าเพื่อรับมือกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น คิดเป็นร้อยละ 14.29 และให้ขยายการให้ความช่วยเหลือไปยังผู้ที่ได้รับผลกระทบแต่อยู่นอกพื้นที่การชุมนุมด้วย คิดเป็นร้อยละ 14.29

4.6 สรุปวิเคราะห์ผลสัมฤทธิ์เจาะลึกความคิดเห็นต่อผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองของผู้ซึ่งเกี่ยวข้อง

1) ในส่วนของลูกจ้าง

ผู้วิจัยได้ทำการวิจัยเชิงคุณภาพแบบภาคสนาม โดยได้สอบถามความคิดเห็นจากกลุ่มลูกจ้าง เกี่ยวกับการช่วยเหลือและเยียวยาผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง จำนวน 6 คนซึ่งสามารถสรุปผลการวิจัยเชิงคุณภาพได้ดังนี้

(1) การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อการทำงานของลูกจ้าง ทำให้เดินทางไปทำงานไม่สะดวก ต้องมีการศึกษาเส้นทางในการเดินทางมาก่อน เพื่อหลีกเลี่ยงพื้นที่ที่มีการชุมนุมมีและมีการใช้จ่ายในการเดินทางเพิ่มมากขึ้น และต้องมีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการทำงาน

(2) การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อรายได้ของลูกจ้างไม่มากนัก ลูกจ้างส่วนใหญ่ยังคงได้รับค่าจ้างเท่าเดิม แต่มีรายจ่ายเพิ่มมากขึ้นจากการเดินทาง และโบนัสลดลง

(3) การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อทางร่างกายและจิตใจของลูกจ้าง ลูกจ้างส่วนใหญ่มีความรู้สึกกลัว มีความรู้สึกไม่ปลอดภัย เกิดความหวาดระแวง ความวิตกกังวล รู้สึกหดหู่และเครียด จากการชุมนุมทางการเมืองที่เกิดขึ้น

(4) การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อกิจการของนายจ้าง ทำให้ผลประกอบการของกิจการลดน้อยลง เพราะลูกค้าไม่กล้าลงทุน การทำงานไม่ต่อเนื่อง เนื่องจากการเดินทางที่ไม่สะดวกหรือย้ายที่ทำงานชั่วคราว

(5) เมื่อมีการชุมนุมทางการเมืองนายจ้างมีการใช้มาตรการเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาที่ลูกจ้างได้รับจากการชุมนุมทางการเมือง โดยให้ย้ายสถานที่ทำงานไปอยู่ห่างจากที่มีการจัดการชุมนุม มีการให้เงินค่าเดินทาง การอนุญาตให้หยุดงานในกรณีเดินทางมาทำงานไม่ได้ หรืออนุญาตให้เลิกงานเร็วขึ้นกรณีมีการปิดถนน บางหน่วยงานให้พนักงานสามารถทำงานที่บ้านได้

(6) ในด้านการรับประโยชน์จากมาตรการของรัฐที่ใช้ในการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง ลูกจ้างส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์ เพราะไม่เข้าเกณฑ์ที่รัฐกำหนด

(7) ลูกจ้างส่วนใหญ่มีความเห็นว่ามาตรการที่รัฐให้การช่วยเหลือเยียวยายังไม่มีความเหมาะสม

(8) นอกจากมาตรการของรัฐที่นำมาใช้บรรเทาผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง กลุ่มลูกจ้างอยากให้รัฐดูแลรักษาความปลอดภัยในพื้นที่การชุมนุม และโดยรอบพื้นที่ให้มากยิ่งขึ้น การให้เงินช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น การประกาศให้วันที่มีการชุมนุมเป็นวันหยุด และมีการเยียวด้านจิตใจแก่ผู้ที่เกิดผลกระทบให้มากที่สุด

2) ในส่วนของนายจ้าง

ผู้วิจัยได้ทำการวิจัยเชิงคุณภาพแบบภาคสนาม โดยได้สอบถามความคิดเห็นจากกลุ่มนายจ้างเกี่ยวกับการช่วยเหลือและเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง จำนวน 6 คน ซึ่งสามารถสรุปผลการวิจัยเชิงคุณภาพได้ดังนี้

(1) การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อกิจการของนายจ้าง ทำให้ยอดขายลดลง เนื่องจากผู้บริโภคลดลง

(2) การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อด้านการดำเนินชีวิตของกลุ่มนายจ้างในหลายด้านทั้งการเดินทางที่ไม่สะดวก ความกลัวและความหวาดระแวงในความปลอดภัยเมื่อต้องเดินทาง ค่าใช้จ่ายการเดินทางเพิ่มขึ้น

(3) การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจของนายจ้าง คือเกิดความเครียดและกังวล

(4) เมื่อกิจการได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง นายจ้างไม่มีการเลิกจ้าง ลูกจ้าง ยังคงให้ทำงานปกติ โดยนายจ้างพยายามประคับประคองกิจการต่อไป

(5) เมื่อมีการชุมนุมทางการเมืองนายจ้างได้ใช้มาตรการเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาของลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองแตกต่างกันไป ได้แก่ การปิดกิจการชั่วคราวเป็นระยะเวลาสั้นแต่ยังจ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้าง มีการให้ลูกจ้างหยุดงานกลับต่างจังหวัด การช่วยเหลือเรื่องที่พัก การให้เลิกงานก่อนเวลา และมีมาตรการสลับคนทำงาน

(6) ในด้านการรับประโยชน์จากมาตรการของรัฐที่ใช้ในการเยียวยาผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง นายจ้างส่วนใหญ่ไม่ได้รับประโยชน์ เพราะไม่เข้าเกณฑ์ที่รัฐกำหนด

(7) นายจ้างส่วนใหญ่มีความเห็นว่ามาตรการที่รัฐให้การช่วยเหลือเยียวยายังไม่มีความเหมาะสม เนื่องจากมีเงื่อนไขมาก และเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ ไม่ได้ช่วยแก้ปัญหาด้านเศรษฐกิจอย่างแท้จริง การให้ความช่วยเหลือยังไม่ครอบคลุมผู้ที่ได้รับผลกระทบทั้งหมด

(8) นอกจากมาตรการของรัฐที่นำมาใช้บรรเทาผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง กลุ่มนายจ้างอยากให้รัฐลดเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ในการขอรับความช่วยเหลือ เพราะในสถานการณ์เช่นนั้น การปฏิบัติตามเงื่อนไขเป็นไปได้ยาก การช่วยเหลือด้านการจราจร การเปิดช่องทางการเดินรถ และเรื่องความปลอดภัย

3) ในส่วนของเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ทำการวิจัยเชิงคุณภาพแบบภาคสนามโดยได้สอบถามความคิดเห็นจากกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเกี่ยวข้องเกี่ยวกับการช่วยเหลือและเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง จำนวน 6 คน ซึ่งสามารถสรุปผลการวิจัยเชิงคุณภาพได้ดังนี้

(1) การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อหน่วยงานของรัฐ คือทำให้มีภาระงานเพิ่มขึ้นจากงานประจำ และทำให้งานประจำเกิดความล่าช้า การเดินทางไม่สะดวก

(2) การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเกี่ยวข้อง คือ มีภาระงานเพิ่มขึ้นจากงานประจำ และทำให้งานประจำเกิดความล่าช้า การเดินทางไม่สะดวก มีการย้ายสถานที่ทำงาน

(3) การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในหลายด้านเนื่องจากภาระงานที่เพิ่มขึ้นทำให้ต้องทำงานโดยไม่มีเวลาพักผ่อน มีความรู้สึกสะเทือนใจ หดหู่ บั่นทอนจิตใจเครียด และรู้สึกกลัว

(4) เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่มีความเห็นว่ารัฐมีมาตรการในการช่วยเหลือเยียวยา นายจ้างที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองโดยไม่มีแบ่งแยกประเภทระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

(5) เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่มีความเห็นว่ารัฐมีมาตรการในการช่วยเหลือเยียวยา ลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองโดยไม่มีแบ่งแยกประเภทระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

(6) จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ทำให้ทราบว่ารัฐมีมาตรการในการช่วยเหลือเยียวยาประชาชนทั่วไปที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง โดยมีการแบ่งกลุ่มให้ความช่วยเหลือ ดังนี้ 1) เสียชีวิต 2) ทูพพลภาพ 3) บาดเจ็บสาหัส 4) บาดเจ็บ 5) บาดเจ็บเล็กน้อย ซึ่งได้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี แต่ในแต่ละเหตุการณ์มีการดำเนินการที่แตกต่างกัน หากไม่มีมติคณะรัฐมนตรีออกมาก็ดำเนินการช่วยเหลือตามระเบียบของหน่วยงาน

ในส่วนของการเยียวยาทางด้านจิตใจแบ่งกลุ่มเป้าหมายออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่

1) ผู้บาดเจ็บ ผู้พิการ ญาติผู้เสียชีวิต 2) ผู้ชุมนุม 3) ผู้ปฏิบัติงาน 4) ประชาชนทั่วไป

(7) เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่เห็นว่ามาตรการที่รัฐให้การช่วยเหลือเยียวยา ในด้านการฟื้นฟูจิตใจมีความเหมาะสมแล้ว ส่วนเรื่องอื่นๆ ยังมีความล่าช้า

(8) นอกจากมาตรการของรัฐที่นำมาใช้เพื่อบรรเทาผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องอยากให้รัฐช่วยเหลือในด้านต่างๆ ดังนี้

(8.1) เรื่องการประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชนทราบข้อมูล เช่น การติดตามเยียวยาจิตใจในระยะยาว สิทธิประโยชน์ของคนที่ยังได้รับจากประกันสังคม

(8.2) ให้รัฐช่วยดำเนินการให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่สามารถเข้าถึงประชาชนได้ง่ายยิ่งขึ้น เพื่อป้องกันความเสียหายในระยะยาว เพราะคนส่วนใหญ่มีความหวาดกลัว

(8.3) ควรลดเงื่อนไขบางอย่างในกระบวนการช่วยเหลือเยียวยาของรัฐ

(8.4) ควรจัดทำแผนการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ให้เหมาะสม

(8.5) ให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ยังต้องเสียค่าเช่าแต่ไม่สามารถขายของได้ และลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทำให้ไม่สามารถไปทำงานได้แล้วถูกหักเงินเดือน

(8.6) อยากให้มีการติดตามการดำเนินการต่าง และไม่อยากให้มีการชุมนุมอีกควรหาทางป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์รุนแรง

PPU

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิในการรวมตัวกันชุมนุมและสมาคมได้อย่างเสรี โดยกฎหมาย ได้มีการรับรองเฉพาะการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ (Peaceful Assembly) แต่สิทธิในการชุมนุมโดยสงบนั้น อาจถูกจำกัดได้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งจะต้องเป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในเรื่องการชุมนุมสาธารณะ โดยเฉพาะ ปัจจุบันได้มีการออกพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การใช้สิทธิการชุมนุมสาธารณะให้ชัดเจน และมีความสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง เพื่อให้การชุมนุมเป็นไปโดยความสงบเรียบร้อย ตลอดจนความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ

การชุมนุมทางการเมืองในแต่ละครั้งย่อมส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ ทำให้เศรษฐกิจเกิดการชะลอตัว เพราะผู้ประกอบการบางส่วนขาดความเชื่อมั่นจึงชะลอการลงทุน อัตราการจ้างงานลดลงตามลำดับ เมื่อกิจการของนายจ้างได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง นายจ้างมีทางเลือก คือ 1. เลิกจ้างลูกจ้าง หรือ 2. ยังกังจ้างลูกจ้างอยู่ และใช้มาตรการอื่นๆ ประกอบเพื่อประคับประคองกิจการของตนให้อยู่รอด นอกจากนี้เหตุการณ์การชุมนุมทางการเมืองยังส่งผลกระทบต่อสุขภาพร่างกายและจิตใจ แม้จะมีได้รับอันตรายแก่กายหรือเสียชีวิตก็ตาม

วิจัยฉบับนี้จึงได้ทำการศึกษาแนวคิด หลักทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้ใช้แรงงานในด้านต่าง ๆ เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ และมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองของประเทศไทย นำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับอนุสัญญาและข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ มาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมืองของไทยและต่างประเทศ ทั้งนี้ เพื่อหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทาง

การเมือง เพื่อให้ นายจ้าง และ ลูกจ้าง ได้รับความเป็นธรรม และสามารถผ่านพ้นจากวิกฤตการณ์ทางการเมืองดังกล่าวไปได้

ในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง โดยเฉพาะ การให้ความช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองในแต่ละเหตุการณ์เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเท่านั้น ซึ่งในแต่ละครั้งจะมีการตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือและมีหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันไปจากการศึกษาการคุ้มครองและเยียวยาแรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง สรุปได้ดังนี้

5.1.1 ปัญหาการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558

เนื่องจากพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 กำหนดเพียงหลักเกณฑ์ในการชุมนุมเพื่อให้การชุมนุมเป็นไปโดยความสงบเรียบร้อยเท่านั้น จึงไม่อาจแก้ไขผลกระทบที่เกิดจากการชุมนุมบางประการได้

5.1.2 ปัญหาผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง

การชุมนุมทางการเมืองได้ส่งผลกระทบในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1) ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ เนื่องจากเมื่อมีการชุมนุมทางการเมืองเกิดขึ้น ทำให้นักลงทุนทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศขาดความเชื่อมั่น ทำให้ปริมาณการลงทุนภายในประเทศลดลง ส่งผลกระทบต่ออ่อนตัวของค่าเงินบาท ความต้องการของผู้บริโภคลดลง และส่งผลต่อการจ้างงานตามลำดับ

2) ผลกระทบทางจิตใจและสุขภาพกาย การชุมนุมทางการเมืองได้ส่งผลกระทบทางจิตใจเป็นความเครียดในระดับที่สูงกว่าความเครียดโดยทั่วไป เนื่องจากสภาพจิตใจมีความเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและรุนแรง และยังส่งผลกระทบทางสุขภาพกาย อันเกิดจากการใช้เครื่องขยายเสียงซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อสุขอนามัยแก่ผู้ชุมนุมและผู้ที่อยู่บริเวณใกล้เคียงกับพื้นที่การชุมนุมได้

5.1.3 ปัญหาการคุ้มครองการจ้างงานในสถานการณ์การชุมนุมทางการเมืองของไทย

1) การคุ้มครองการจ้างงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582 เรื่องสิทธิการเลิกจ้างของนายจ้างที่มีอยู่อย่างไม่จำกัด จึงทำให้นายจ้างสามารถเลิกจ้างลูกจ้างเมื่อใดก็ได้ ดังนั้น ในสถานการณ์ที่มีการชุมนุมทางการเมืองนายจ้างอาจเลิกจ้างลูกจ้างได้เพราะนายจ้างมีสิทธิในการเลิกจ้างตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582 และตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 118 และ มาตรา 119

2) การเลิกจ้างเมื่อกิจการได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง ย่อมมีสาเหตุมาจากสภาพเศรษฐกิจของประเทศ จากการศึกษาอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 158 และข้อแนะที่ 166 ว่าด้วยการเลิกจ้างโดยนายจ้างเป็นฝ่ายริเริ่ม ได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติ ครุณินายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างได้ และกำหนดครุณินายจ้างเลิกจ้างด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยี โครงสร้าง หรือเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกัน แต่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 121 ได้กำหนดไว้เพียงกรณีนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุที่ปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการ อันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้ หรือการเปลี่ยนแปลงเครื่องจักร หรือเทคโนโลยี ซึ่งเป็นเหตุให้นายจ้างต้องลดจำนวนลูกจ้าง แต่มิได้กำหนดกรณินายจ้างเลิกจ้างเพราะเหตุผลทางเศรษฐกิจหรือเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกันได้

3) การหยุดกิจการบางส่วน หรือทั้งหมด เป็นการชั่วคราว ตามมาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้ในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว โดยเหตุหนึ่งเหตุใดที่มีเหตุสุดวิสัย นายจ้างมีหน้าที่จ่ายเงินแก่ลูกจ้าง ไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน และกำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่แจ้งให้ลูกจ้างและพนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าก่อนวันเริ่มหยุดกิจการ ไม่น้อยกว่าสามวันทำการ

นอกจากนี้ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558 ได้เพิ่มเติมมาตรา 79/1 เป็นกรณีที่ผู้ประกันตนไม่ได้ทำงานเนื่องจากเหตุสุดวิสัยหรือนายจ้างไม่ให้ทำงานเนื่องจากมีเหตุสุดวิสัยทำให้ไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติ เมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้ว ไม่น้อยกว่าหกเดือนและต้องอยู่ภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนที่ผู้ประกันตนไม่ได้ทำงานให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงจากเดิมที่ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเมื่อถูกเลิกจ้างหรือลาออก

จึงเห็นควรพิจารณาว่า การหยุดกิจการบางส่วน หรือทั้งหมด เป็นการชั่วคราวโดยเหตุหนึ่งเหตุใดจากการที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง จะถือเป็นเหตุสุดวิสัยหรือไม่ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า การหยุดกิจการบางส่วน หรือทั้งหมด เป็นการชั่วคราวโดยเหตุหนึ่งเหตุใด จากการที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองเป็นเหตุที่เกิดขึ้นโดยไม่อาจป้องกัน ไม่อาจหลีกเลี่ยง แม้บุคคลผู้ต้องประสบหรือต้องใกล้จะประสบเหตุนั้นจะได้อาศัยความระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น กรณีดังกล่าวจึงเป็นเหตุสุดวิสัย ซึ่งไม่ถือว่าเป็นความผิดของฝ่ายใด

4) กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง เมื่อลูกจ้างได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง ยังไม่มีหลักเกณฑ์แน่นอนว่าเมื่อลูกจ้างถูกเลิกจ้างจากการที่กิจการได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง จะได้รับการช่วยเหลือจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างในกรณีอื่นนอกจากค่าชดเชยหรือไม่ เนื่องจากจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างเป็นราย ๆ ไป

5) พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2558 ได้มีการเพิ่มบทนิยามคำว่า “ภัยพิบัติ” และมีการบัญญัติให้กรณีท้องที่ที่ประสบภัยพิบัติอย่างร้ายแรงที่ส่งผลกระทบต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขให้ลดหย่อนการออกเงินสมทบของนายจ้างและผู้ประกันตนได้ โดยให้คำนึงถึงผลกระทบต่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจประกอบกับเสถียรภาพของกองทุนเป็นสำคัญ แต่จะลดหย่อนได้คราวละไม่เกินหกเดือน จึงควรพิจารณาว่ากรณีกิจการของนายจ้างได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง จะถือเป็นภัยพิบัติหรือไม่ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า การชุมนุมทางการเมืองไม่ใช่ภัยพิบัติ เพราะสิทธิในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธเป็นสิทธิที่ได้มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ

5.1.4 ปัญหาการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมืองของประเทศไทย

การเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองในแต่ละครั้งยังมีความแตกต่างกัน ในส่วนของคณะกรรมการที่มีหน้าที่ดำเนินการให้การช่วยเหลือและเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง ในแต่ละครั้งเป็นเพียงการรวมตัวกันชั่วคราว โดยไม่มีหน่วยงานหลักในการบริหารงาน จึงมีผลทำให้มาตรฐานการเยียวยาในแต่ละครั้งมีความแตกต่างกัน ขาดหลักเกณฑ์ในการเยียวยาที่แน่นอน

5.1.5 จากการสัมภาษณ์เจาะลึก (Indept Interview) ลูกจ้าง นายจ้าง และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งควรนำมาใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการในการคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองที่เหมาะสม ได้มีการเสนอว่ามาตรการในการช่วยเหลือเยียวยาจากภาครัฐควรกำหนดเงื่อนไขในการเข้ารับความช่วยเหลือให้มีความเหมาะสม ไม่ควรมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเข้ารับความช่วยเหลือที่มากหรือยุ่งยากซับซ้อนจนเกินไป และควรให้ความช่วยเหลือเยียวยาครอบคลุมผู้ได้รับผลกระทบทุกฝ่ายอย่างทั่วถึง รวดเร็ว มีแผนการดำเนินงานด้านต่าง ๆ และมีการประชาสัมพันธ์การดำเนินการให้ความช่วยเหลือให้ประชาชนทั่วไปได้ทราบ

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากผลสรุปของประเด็นปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

5.2.1 ประเด็นปัญหาการคุ้มครองการจ้างงานในสถานการณ์การชุมนุมทางการเมืองของไทย ควรมีการคุ้มครองการเลิกจ้างด้วยเหตุผลกิจการของนายจ้างได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง เนื่องจากกรณีการเลิกจ้างเพราะกิจการของนายจ้างได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง มีสาเหตุมาจากเศรษฐกิจที่เกิดการชะลอตัวเพราะได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองจึงเป็นการเลิกจ้างจากฝ่ายนายจ้างอันมีสาเหตุเดียวกับการเลิกจ้างเพราะเหตุเศรษฐกิจและเหตุอื่นที่คล้ายคลึงกันด้วย ดังนั้น จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้ครอบคลุมการเลิกจ้างเพราะเหตุเศรษฐกิจและเหตุอื่นที่คล้ายคลึงกัน เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 158 และข้อแนะที่ 166 ว่าด้วยการเลิกจ้างโดยนายจ้างเป็นฝ่ายริเริ่มด้วย โดยแก้ไขเพิ่มเติมข้อความต่อไปนี้เป็นมาตรา 121 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

“ในกรณีที่นายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุเศรษฐกิจหรือเหตุอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ซึ่งเป็นเหตุให้ต้องลดจำนวนลูกจ้าง ห้ามมิให้นำมาตรา 17 วรรคสอง มาใช้บังคับ และให้นายจ้างแจ้งวันที่จะเลิกจ้าง เหตุผลของการเลิกจ้างและรายชื่อลูกจ้างต่อพนักงานตรวจแรงงาน และลูกจ้างที่จะเลิกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสิบวันก่อนวันที่จะเลิกจ้าง

ในกรณีที่นายจ้างไม่แจ้งให้ลูกจ้างที่จะเลิกจ้างทราบล่วงหน้าหรือแจ้งล่วงหน้าน้อยกว่าระยะเวลาที่กำหนดตามวรรคหนึ่งนอกจากจะได้รับค่าชดเชยตามมาตรา 118 แล้ว ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายหกสิบวันหรือเท่ากับค่าจ้างของการทำงานหกสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วยด้วย

ในกรณีที่มีการจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามวรรคสองแล้ว ให้ถือว่านายจ้างได้จ่ายสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย”

5.2.2 ประเด็นปัญหาการหยุดกิจการบางส่วน หรือทั้งหมด เป็นการชั่วคราว หรือลูกจ้างไม่สามารถทำงานได้ อันเนื่องมาจากการชุมนุมทางการเมือง ผู้วิจัยเห็นว่ากรณีดังกล่าวถือเป็นเหตุสุดวิสัย ซึ่งทั้งนายจ้างและลูกจ้างต่างได้รับผลกระทบจากเหตุสุดวิสัยนี้ นายจ้างจึงไม่ต้องจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้าง ตามมาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 แต่ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการกำหนดเรื่องระยะเวลาการใช้สิทธิปิดกิจการชั่วคราวอันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัยของนายจ้าง เพราะหากปิดกิจการนานจนเกินไป อาจมีผลทำให้ลูกจ้างมีความยากลำบากในการดำรงชีวิตจนเกินไป

ได้ และในระหว่างที่นายจ้างหยุดกิจการสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างยังคงมีอยู่ นายจ้างยังคงมีหน้าที่จ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง ซึ่งควรกำหนดไว้ในกรณีนายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัยสามารถหยุดกิจการได้ สามสิบวัน โดยไม่ต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง หากพ้นสามสิบวันแล้ว นายจ้างยังคงมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการและเหตุสุดวิสัยยังคงมีอยู่ ให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการ นับแต่วันที่พ้นกำหนดสามสิบวันตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน โดยแก้ไขเพิ่มเติมข้อความต่อไปนี้เป็นวรรคสาม ของมาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

“ในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัยเกินกว่าสามสิบวัน ให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการ นับแต่วันที่พ้นกำหนดสามสิบวันตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงานแต่ต้องไม่เกินเก้าสิบวัน”

5.2.3 ประเด็นปัญหาการจ่ายเงินจากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างให้แก่ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างเพราะกิจการของนายจ้างได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง ควรมีการออกระเบียบคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างว่าด้วยการจ่ายเงินสงเคราะห์ อัตรารายเงินที่จะจ่ายและระยะเวลาการจ่ายกรณีได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง โดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการขอรับเงินสงเคราะห์ และอัตรารายเงินสงเคราะห์ลูกจ้างให้มีความชัดเจนและแน่นอน

5.2.4 ประเด็นปัญหาผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง

1) ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ ควรมีมาตรการเพื่อสร้างความมั่นใจในระบบเศรษฐกิจให้แก่นักลงทุน ซึ่งควรเป็นมาตรการในระยะยาวมิใช่เพียงการกระตุ้นเศรษฐกิจในระยะสั้น เพื่อสร้างความมั่นคงต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม และควรมีมาตรการช่วยเหลือทางสังคมที่มิใช่ตัวเงินในรูปของสวัสดิการ เช่น ด้านความเป็นอยู่ ด้านสุขอนามัย ด้านการศึกษา เป็นต้น

2) ผลกระทบทางจิตใจและสุขภาพกาย ควรมีมาตรการในการเยียวยาทางด้านจิตใจ โดยกระทรวงแรงงานควรมีการดำเนินการร่วมกับกรมสุขภาพจิตกระทรวงสาธารณสุข เพื่อกำหนดมาตรการที่ใช้ในการเยียวยาทางด้านจิตใจให้แก่แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง เพื่อใช้บังคับในสถานประกอบการ โดยกำหนดมาตรการสำคัญในการลดอารมณ์รุนแรงทางการเมือง รู้จักวิธีจัดการความเครียด และการบริหารเวลาและการเลือกรับข้อมูลข่าวสารรวมทั้งวิธีการดูแลช่วยเหลือคนใกล้ชิดทั้งในครอบครัว และที่ทำงาน และมีมาตรการในการป้องกัน

ระยะยาวเพื่อส่งเสริมป้องกันปัญหาสุขภาพจิตจากวิกฤตการณ์ในเมืองในอนาคตต่อไป ซึ่งจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องของกรมสุขภาพจิตทำให้ทราบว่า กรมสุขภาพจิตมีความพร้อมในด้านความรู้และกำลังในการเยียวยาทางจิตใจ แต่ประสบปัญหาเรื่องการส่งข้อมูลชื่อ ที่อยู่ ของผู้ได้รับผลกระทบ ดังนั้น หากมีการดำเนินการร่วมกัน โดยกระทรวงแรงงานเป็นผู้ส่งข้อมูลของแรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองให้แก่กรมสุขภาพจิต ซึ่งจะช่วยลดปัญหาในการดำเนินงานของกรมสุขภาพจิตลงได้

ส่วนผลกระทบทางสุขภาพภายในเรื่องของเสียงจากการชุมนุมนั้น เมื่อมีการชุมนุมทางการเมืองเกิดขึ้นในบริเวณใกล้เคียงกับสถานประกอบการของนายจ้าง ควรกำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่ปฏิบัติตาม แนวปฏิบัติตามกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหารงานและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับความร้อน แสงสว่าง และเสียง พ.ศ. 2549 การตรวจวัดเสียงดัง (Noise Measurement) เพื่อความปลอดภัยในการทำงานต่อสุขภาพของลูกจ้าง

5.2.5 ประเด็นปัญหาการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการชุมนุมทางการเมืองของประเทศไทย เนื่องจากพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. 2558 ได้กำหนดเพียงหลักเกณฑ์ในการชุมนุม เพื่อให้การชุมนุมเป็นไปโดยความสงบเรียบร้อยเท่านั้น จึงควรมีการกำหนดมาตรการเพื่อช่วยเหลือเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองเพิ่มเติมให้ครอบคลุมผลกระทบที่ผลกระทบด้านต่าง ๆ ที่ผู้ใช้แรงงานได้รับ และมีการวางแผนการดำเนินงานและกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบอย่างเป็นระบบดังเช่นการวางระบบจัดการเมื่อเกิดวิกฤตหรือภัยพิบัติของสหรัฐอเมริกา มีกระบวนการแสวงหาทางออกร่วมกันที่ให้ทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วมเพื่อให้การเจรจาประสบความสำเร็จและให้สังคมสามารถเดินหน้าต่อไปได้ในลักษณะการเจรจาของไอร์แลนด์เหนือ มีการร่วมกันวางมาตรการเพื่อป้องกันมิให้เกิดความผิดพลาดเหล่านั้นขึ้นอีกในอนาคตเช่นเดียวกับ สาธารณรัฐเกาหลี และมีการฟื้นฟูและการพัฒนาประเทศเพื่อลดความเหลื่อมล้ำดังเช่นสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และควรมีคณะกรรมการในการพิจารณาและดำเนินการเกี่ยวกับการเยียวยาแรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง ซึ่งมาจากหน่วยงานของรัฐ นายจ้าง ลูกจ้าง มีลักษณะถาวรและมีมาตรการครอบคลุมผลกระทบที่ได้รับทั้งหมด โดยกำหนดหลักเกณฑ์ให้ชัดเจนแน่นอน โดยมีการกำหนดมาตรการในการช่วยเหลือเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งประกอบด้วยมาตรการต่าง ๆ มาตรการระยะสั้น เช่น มาตรการเร่งด่วนเพื่อบรรเทาปัญหาสุขภาพคล่องเพื่อช่วยเหลือเรื่องรายจ่ายของผู้ประกอบการ

หรือนายจ้าง มาตรการทางภาษี มาตรการสินเชื่อในการจัดหาเงินทุนดอกเบี้ยต่ำให้แก่ นายจ้างที่ได้รับผลกระทบ เป็นต้น ส่วนมาตรการระยะยาว เช่น มาตรการการช่วยเหลือเยียวยาทางด้านจิตใจ การปรับปรุงกฎหมาย การปรับปรุงสวัสดิการด้านต่าง ๆ ตลอดจนการติดตามผลการดำเนินการช่วยเหลือเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบในด้านต่าง ๆ เป็นต้น

ทั้งนี้ การคุ้มครองและเยียวยาผู้ใช้แรงงานซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง สามารถนำข้อมูลที่ได้อจากการสัมภาษณ์ลูกจ้าง นายจ้าง และเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อมูลที่แท้จริง สามารถนำมาใช้เป็นแนวทางในการสร้างมาตรการคุ้มครองและเยียวยาที่เหมาะสมและครอบคลุมผลกระทบทุกด้าน อย่างเป็นระบบ จะสามารถช่วยสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ นักลงทุนทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศได้ ซึ่งจะส่งผลดีทางด้านเศรษฐกิจและยังเป็นการสร้างความมั่นคงในการประกอบอาชีพและคุณภาพชีวิตของคนในสังคมต่อไป

ป
ร
จ

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

“ก.แรงงาน พร้อมให้การช่วยเหลือผู้ใช้แรงงานที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง.” วันที่ 22 เมษายน 2553 .” สืบค้นจาก <http://news.sanook.com/924225/>, 25 พฤษภาคม 2559

กาญจนา พูลแก้ว วิสันติ เลหาอุดมโชค, อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 187 ว่าด้วยกรอบเชิงส่งเสริมการดำเนินงานความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ค.ศ. 2006. กระทรวงแรงงาน, 2558.

เกษมสันต์ วิลาวรรณ. กฎหมายแรงงานกับการบริหารงานบุคคล. พิมพ์ครั้งที่ 11. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2556.

เกษมสันต์ วิลาวรรณ. คำอธิบายกฎหมายแรงงาน. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2546

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน. มาตรการและแนวทางบรรเทาปัญหาการเลิกจ้างและแนวปฏิบัติว่าด้วยการส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ในภาวะวิกฤต ปี 2551.2551.

กองคุ้มครองแรงงาน. “หลักเกณฑ์และอัตราค่าจ้างเงินสงเคราะห์.” สืบค้นจาก <http://protection.labour.go.th/index.php/2014-03-04-06-55-18>, 25 พฤษภาคม 2559

“กองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างThe section of employee welfare fund.” สืบค้นจาก <http://www.nationejobs.com/content/legal/labour/template.php?conno=191>, 25 พฤษภาคม 2559.

กองบรรณาธิการ. บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ “เส้นแบ่งเสรีภาพในการชุมนุมกับอำนาจรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง.” จุดนิติ ก.ค. – ส.ค. 52.

- ขจร สุขพานิช. ฐานันดรไพร่. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร, 2519.
- “ความคับหน้าคดีย้ายเงินเยียวยาแก่ผู้ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง พ.ศ. 2548 – 2553.” ข่าวสำนักงาน ป.ป.ช. วันพฤหัสบดีที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2558.
- จันทจิรา เอี่ยมมยุรา. “เสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะ หลักทั่วไปและข้อจำกัด.” บทบัญญัติเล่มที่ 65. ตอน 4. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.(2552).
- จันทิมา น้อยนิยม. “วิเคราะห์ร่างพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ.” สารนิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.
- จิต เศรษฐบุตร. คำสอนเศรษฐศาสตร์พิศดาร (งานบุคคล).พระนคร, 2497.
- จรัส เขมะจารุ. ศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน. กรุงเทพฯ : รุ่งเรืองธรรม,(ม.ป.ป.).
- เฉลิมชัย ชัยกิตติภรณ์. ปรัชญาและแนวคิดเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน.นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2540.
- ชัชวรา ณ อุณหเลขจิตร์. “วิเคราะห์ปัญหาในกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน.” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต. คณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2555.
- ณัฐวัตร มนต์เทวีณู. กฎหมายแรงงานเรื่องความปลอดภัยและสุขภาพ. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2538.
- ดวงกมล สุจริตกุล, ยงยุทธ วงศ์ภิรมย์ศานติ, สุพัฒน์ สุขสว่าง. “การศึกษาวิกฤติการเมืองไทย ปี 2553.” วารสารสมาคมจิตแพทย์แห่งประเทศไทย. 2554.
- เดชาแก้ว ชาญศิลป์. “การคุ้มครองชั่วโมงทำงาน ศึกษาเฉพาะกรณีงานอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี.” วิทยานิพนธ์คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2511.
- ทิมเฉพาะกิจสำนักประชาสัมพันธ์. “ผลกระทบวิกฤตการเมืองต่อเศรษฐกิจไทย. การสัมมนาเรื่องผลกระทบวิกฤตการเมืองต่อเศรษฐกิจไทย.” คณะกรรมการการการเงิน การคลัง การธนาคารและสถาบันการเงิน วุฒิสภา. อาคารรัฐสภา 2.

ทิม เศรษฐกิจมหภาค สำนักสื่อสารสัมพันธ์ ฝ่ายบริหารการสื่อสารองค์กร ธนาคารแห่งประเทศไทย.

“เรื่อง แลกง้าวเศรษฐกิจและการเงินเดือนธันวาคม และทั้งปี 2556.” ข่าว สปค.

2557.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. “รายงานแนวโน้มธุรกิจภาวะธุรกิจในไตรมาส 1 ปี 2557.”

ส่วนเศรษฐกิจภาคกลาง ฝ่ายนโยบายเศรษฐกิจการเงิน สายนโยบายการเงิน. เมษายน 2557.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. “แลกเปลี่ยนเศรษฐกิจและการเงินเดือนธันวาคมและทั้งปี 2556. ฉบับที่

3/2557.” สำนักสื่อสารสัมพันธ์ ฝ่ายบริหารการสื่อสารองค์กร. 2557.

ธีระ ศรีธรรมรักษ์. “มาตรการทางกฎหมายในการชะลอการเลิกจ้างและการคุ้มครองการเลิกจ้าง

ลูกจ้างจากการกระทำของนายจ้าง.” วารสารกฎหมายธุรกิจบัณฑิตย์

นายโกวิท สัจจวิเศษ. “พระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2558.” สืบค้นจาก

<http://www.sso.go.th/wpr/content.jsp?media=print&lang=th&cat=762&id=4434> , 23

กุมภาพันธ์ 2559.

นายอนุรักษ์ นิยมเวช. “กฎหมายเกี่ยวกับการชุมนุมสาธารณะ.” สืบค้นจาก

http://www.anurakbusinesslaw.com/www.anurakbusinesslaw.com/Article_files/Articles/

2015/06_public_meeting.html, 17 กุมภาพันธ์ 2559 ,

นิชภา ภูกันดาวงค์. “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองการจ้างงานในสภาวะวิกฤตทาง

เศรษฐกิจในประเทศไทย.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิตคณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2553.

บก.ฐานเศรษฐกิจ. (2557, 12 กุมภาพันธ์). “โรงแรมโซนมื้อบอลดเงินเดือน/โละคน.”

สืบค้น จาก <http://www.thanonline.com>., 4 เมษายน 2557.

ปกรณ์ นิลประพันธ์. “กฎหมายว่าด้วยการชุมนุมในที่สาธารณะของต่างประเทศ”. วารสารกฎหมาย

ปกครอง. เล่ม 27. ตอน 1 ปีที่ 53.

“ประช.รำลึก42ปี14ตุลา-ปนัดดาตัวแทนนายกวางพวงมาลา.” สืบค้นจาก

<http://www.innnews.co.th/shownews/show?newscode=652270> .19 เมษายน 2559.

ปณิษฐ์ ปทุมรัตน์. “หลักเกณฑ์ระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดการจัด

ระเบียบการชุมนุมสาธารณะ.” หนังสืออุทธรณ์. 2552.

ปริศนา ฟองอินทร์. “มาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการ “ย่านราชประสงค์” ตามนโยบายรัฐบาล.”

Vayupak.net, ปีที่ 6 ฉบับที่ 64. 2553.

ปิยมาศ รัตนะบดิน. “ปัญหาทางกฎหมายในเรื่องการใช้แรงงานหญิงตามพระราชบัญญัติคุ้มครอง

แรงงาน พ.ศ. 2541.”วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย

รามคำแหง, 2544.

ประคนธ์ พันธุ์วิชาติกุล. (2546). คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองแรงงาน.

กรุงเทพฯ : บริษัท ประชวยวงษ์ ปริ้นติ้ง จำกัด.

“ผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการชุมนุม (ของกลุ่มคนเสื้อแดง).” สืบค้นจาก http://piriya-pholphirul.blogspot.com/2010/03/blog-post_30.html, 30 พฤษภาคม 2559.

พัชรา กาญจนรัตน์. อาชีวนามัย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2544.

พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น. คำอธิบายกฎหมายแรงงานเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์. พิมพ์ครั้งที่ 9.

กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2557.

พิชญากรณ์ กุลเศรษฐ. “มาตรการทางกฎหมายประกันสังคมในการคุ้มครองแรงงานศึกษาเฉพาะ

ภาคเกษตรกรรม.”วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ปริดิ

พนมยงค์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2555.

พลภัทร จันทระเป่าระยะ. “การคุ้มครองลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างมีคำสั่งย้ายลูกจ้างให้ไปปฏิบัติงาน

ณ สถานที่อื่น.”วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล. “กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน.”วารสารนิติศาสตร์ เล่ม 12.2525.

มติคณะรัฐมนตรี สืบค้นจาก<http://www.cabinet.soc.go.th>.

เมธี ดุลยจินดา. “เหนือยดีกว่าอดตาย.”วารสารศาลแรงงาน. เล่ม 2.2520.

ยุทธนา เศรษฐปราโมทย์. “ผลของวิกฤตการณ์เมืองกับเศรษฐกิจไทยปี 2557.” วันที่ 19 มีนาคม 2557.

รายงานการวิจัยและพัฒนา. “เรื่อง การศึกษาและพัฒนาระบบการช่วยเหลือสังคมในภาวะวิกฤต.”

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.(2555).

- รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาแนวทางการสร้างความปรองดองแห่งชาติ
สภาผู้แทนราษฎร. รายงานการวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติ สภาผู้แทนราษฎร. รายงาน
การวิจัยสร้างความปรองดองแห่งชาติของสถาบันพระปกเกล้า. มีนาคม 2555.
- รณชัย คงสกนธ์. “ภาวะผิดปกติทางจิตใจจากเหตุการณ์วินาศภัย Post Traumatic Stress Disorder
PTSD.” กรุงเทพฯ : สหประชาพานิชย์, 2548.
- “เรียกร่องเยียวยา 42 ปี 14 ตุลา 16 ปนัดดาเผยนายกฯสั่งเร่งดำเนินการ เอนกแนะร่วมสร้างปชต.
แบบตะวันออก ขณะนี้นักวิชาการมธ.ร่างรธน.ใหม่เป็นจุดเริ่มต้นแก้ขัดแย้ง.” สืบค้นเมื่อ
วันที่ 11 มีนาคม 2559 .สืบค้นจาก<http://www.komchadluek.net/detail/20151014/215163.html>.
- เลิศศักดิ์ ต้นโต. “ข้อคิดบางประการ : กฎหมายบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน 26 มกราคม
2557.” สืบค้นจาก<http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1928> , 17 สิงหาคม 2559
- วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร. “กฎหมายการชุมนุมสาธารณะ : ดุลยภาพระหว่างเสรีภาพ
ของผู้ชุมนุมกับเสรีภาพของประชาชน The Law of Public Assembly : Equilibrium
between the Freedom of Protesters and People.”ปีที่ 9 ฉบับที่ 1 มกราคม – มิถุนายน พ.ศ.
2559.
- วารสารสมาคมจิตแพทย์แห่งประเทศไทย. “การศึกษาวิกฤติการณ์เมืองไทย ปี 2553 ในบริบทการเฝ้า
ระวังสุขภาพจิต.” กรมสุขภาพจิต.2554.
- วิจิตรา (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม. คำอธิบายกฎหมายแรงงาน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2556.
- วิจิตรา (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม. คำอธิบายกฎหมายประกันสังคม. พิมพ์ครั้งที่ 3.
กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2557.
- วิจิตรา (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม. “การเลิกจ้างและการคุ้มครองลูกจ้างโดยเหตุผลทางเศรษฐกิจ.”
รายงานการวิจัยของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2544.
- วิจิตรา (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม. ย่อหลักกฎหมายแรงงาน. พิมพ์ครั้งที่ 25.
กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2556.
- วิชัย แหวนเพชร. มนุษย์สัมพันธ์ในการบริหารอุตสาหกรรม. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ธรรมกล, 2543.
- วิทย์ ชะนะภัย. “การชะลอการเลิกจ้างกับการคุ้มครองการเลิกจ้างลูกจ้างตามกฎหมาย.”วิทยานิพนธ์
ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543.

- วินิจ เจริญชัยขง. “กฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ.” วิทยานิพนธ์
 นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.
- “วิษณุ วางเกณฑ์เยียวยาเหยื่อชุมนุม กปปส.ก่อน ตายจ่าย 4 แสน.” สืบค้นจาก
<http://www.thairath.co.th/content/501475>, 2 กุมภาพันธ์ 2559.
- ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์. ระบบความมั่นคงทางสังคม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535.
- ศิววงศ์ ดำรงศักดิ์ศิริ. “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองแรงงานในงานขนส่ง
 ศึกษากรณีการขนส่งสิ่งของโดยรถบรรทุก.” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรบัณฑิต
 คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2555.
- ศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย. “ผลกระทบจากสถานการณ์ทาง
 การเมืองต่อภาวะเศรษฐกิจไทยปี 2556 และ ปี 2557.”
- สถาปปฏิรูปแห่งชาติ. “วาระปฏิรูปพิเศษ 15 :แนวทางการสร้างความปรองดอง.” กรุงเทพฯ : สำนัก
 การพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558.
- สุชาติ สุขสุมิตร. “การเลิกจ้างและความเสียหาย (1).” วารสารศาลแรงงาน. เล่ม 2.2524.
- สุดาศิริ วสวงศ์. คำอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ,
 2551.
- สมศักดิ์ สุนทรธารวงศ์. “มาตรการคุ้มครองลูกจ้างทางกฎหมายในกรณีเลิกจ้าง ศึกษาเปรียบเทียบ
 กฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530.
- สมพิช พันธุเจริญศรี. “ถาม – ตอบ ปัญหาเสียงดัง & ฝุ่นตุ้ง จากการทำงาน.” สถาบันความปลอดภัย
 ในการทำงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, (2545).
- สยามธุรกิจ. “พันธมิตรฯ ได้เวลาถอนจากเวทีข้างถนน.” สืบค้นจาก
http://www.siamturakij.com/home/news/print_news.php?news_id=413329629, 17
 สิงหาคม 2559,
- “สรุปข่าวการประชุมคณะรัฐมนตรี.” สืบค้นจาก <http://www.thaigov-go.th/index.aspx>.
 ลงวันที่ 1 กันยายน 2553, 11 เมษายน 2559.

“สรุปคำบรรยาย เรื่อง หลักกฎหมายและฎีกาที่เกี่ยวข้องกับการรับและวินิจฉัยคำร้องตามมาตรา

120 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ
คุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551.” สืบค้นจาก

<http://welfare.labour.go.th/attachments/article/51/1/pdf>. สืบค้นเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2559

สำนักบริหารระบบบริการสุขภาพจิต กรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข. “คู่มือเยียวยาจิตใจผู้
ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ทางการเมือง.” โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่ง
ประเทศไทย, 2557.

สำนักงานศาลปกครอง. ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองเปรียบเทียบ : รวมรายงานผลการ
ประชุมใหญ่สมาคมศาลปกครองสูงสุดระหว่างประเทศ ครั้งที่ 1 – 8. หน้า 164.2550.

หยุด แสงอุทัย. คำอธิบายพระราชบัญญัติแรงงาน. พระนคร: โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์, 2500.

อริสรา กาญจนอุดม. “ความรู้ ทักษะคิด และแนวโน้มพฤติกรรมของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานครที่มี
ต่อการใช้สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมทางการเมือง.” รายงาน โครงการเฉพาะบุคคล
วารสารศาสตรมหาบัณฑิต คณะวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,
2553.

อุดม เฟื่องฟู. “ความรู้เกี่ยวกับการจัดตั้งศาลแรงงาน.” ทำเนียบผู้พิพากษาสมทบศาลแรงงาน.
(มปป).

อภิภู สอนนำ. “มาตรการคุ้มครองลูกจ้างด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการ
ทำงานในกรณีเกิดโรคระบาด (ศึกษาเฉพาะ โรคไข้หวัดใหญ่ ค.ศ. 2009).” วิทยานิพนธ์ปริญญา
นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2556.

ภาษาต่างประเทศ

American Psychiatric Association. “Psychiatric Diagnosis and the Diagnostic and statistical
Manual of mental Disorders (Fourth Edition).” Dsm – IV. Washington. D.C. : American
Psychological Association, 1997.

Asmus, Ronald D.1992. “German Unification and Its Ramifications.” The RAND Coporation
(September)

- Asmus, Ronald D.1990. "A United Germany." *Foreign Affairs* (Spring 1990): 63 – 76.
- Aspinall, Edward, 2008. "Peace without Justice?: The Helsinki Peace Process in Aceh." Center for Humanitarian Dialogue. สืบค้นจาก <http://www.hdcentre.org/files/Justic%20Ach%20final.pdf> (June 14,2016)
- Baker, Carl. 2002. "Korea: Challenges for Democratic Consolidation, 166-194" In *Asia-Pacific A Region in Transition*, ed Jim Rolfe. Honolulu, HI: The Asia-Pacific Center for Security Studies.
- B.W.Napier ,J.C.Javillier&P.Verge. *Comparative Dismissal Law*. Briddles Ltd., GuildfordAnd King 's Lynn, 1982.
- Clark, Ross, GaluhWandita, and Samsider. 2008. "Considering Victims: the Aceh Peace Process from a Transitional Justice Perspective." International Center for Transitional Justice. สืบค้นจาก <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Indonesia-Aceh-Process-2008-English.pdf>(June 14,2016)
- Gransow, Volker. "East-West Integration and Reconciliation in Germany." *Uniting Germany, Documents and Debates, 1994-1993*: 1-9,1997.
- Huber, Konrad. "Aceh's Arduous Journey to Peace." In *Accord: Issue 20: Reconfiguring Politics: the Indonesia-Aceh Peace Process*, ed.Aguswandi and Judith Large. London: Conciliation Resources,2008.
- In Sup Han. "Kwangju and beyond: Coping with past State Atrocities in South Korea." *Human Rights Quarterly* 27 (3): 998-1045,2005.
- Jung-Kwan Cho. "The Kwangju Uprising as a Vehicle of Democratization: A Comparative Perspective, 67-85." In *Contentious Kwangju: The May 18 Uprising in Korea's Past and Present*, eds. Gi-Wook Shin and Kyung Moon Hwang. New York: Roman & Littlefield, 2003.

- John Mesher. *Compensation for Unemployment*. London : Sweet & Maxwell Ltd. J.R. Carby – Hell. (1976). Study. (1976). in *Three Termination Aspects of Modern Employment*, in *Studies in Labour Law*. Kent : Tombridge Printer, 1976.
- Kuhnhardt, Ludger. “The Fall of Berlin Wall and the European Integration.” In *A Long Walk to Democracy: 20 Years after the Fall of Berlin Wall*, ed. Dr. Wilhelm Hofmeister. Johannesburg, South Africa: Konrad-Adenauer-Stiftung Publisher, 2009.
- Kuk Cho. “Transitional Justice in Korea: Legally Coping with Past Wrongs after Democratization.” *Pacific Rim Law & Policy Journal* 16 (3): 579-611, 2007.
- Lodg, Tom. 2009. “Northern Ireland : between Peace and Reconciliation”. *OpenDemocracy*. สืบค้นจาก <https://www.opendemocracy.net/article/northern-ireland-between-peace-and-reconciliation> (June 14, 2016)
- McAdams, James A. “The Honecker Trial: The East German Past and the German Future.” *Review of Politics* 58. 1: 59-70, 1996.
- Reynold, L.G. *Labour Economics and Labour Relations*, 5th. ed. : New Jersey Prentice Hall, Inc, 1970.
- Scarow, Susan and Jonathan Stein. “The Politics of Restorative Justice in Germany and the Czech Republic.” *Program for the Study of Germany and Europe Working paper #5.4*, 1995.
- Shirlow, Peter, and Kieran McEvoy. *Beyond the Wire: Former Prisoners and Conflict Transformation in Northern Ireland*. London: Pluto Press.
- Torpey, John. “The post-Unification Left and the Appropriation of History.” *German Politics and Society* 30: 7-20, 1993.

กรม
การ
การ

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

แบบสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepth Interview) สำหรับลูกจ้าง

แบบสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepth Interview) สำหรับลูกจ้าง

เรื่อง การช่วยเหลือและเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง

โปรดทำเครื่องหมาย ลงในช่อง ที่ตรงกับความเป็นจริง

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

1. เพศ

1. หญิง 2. ชาย

2. อายุ

1. 21 – 30 ปี 2. 31 – 40 ปี 3. 41 - 50 4. 50 ปี ขึ้นไป

ตอนที่ 2 : ข้อมูลเกี่ยวกับการช่วยเหลือและเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง

1. การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อการทำงานของท่านอย่างไร

.....

2. การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อรายได้ของท่านอย่างไร

.....

3. การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจของท่านอย่างไร

.....

4. การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อกิจการของนายจ้างของท่านอย่างไร

.....

5. เมื่อมีการชุมนุมทางการเมืองนายจ้างของท่านมีการใช้มาตรการเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาคือท่านได้รับการชุมนุมทางการเมืองหรือไม่

.....

6. ท่านได้รับประโยชน์จากมาตรการของรัฐที่ใช้ในการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองหรือไม่

.....

7. มาตรการที่รัฐให้การช่วยเหลือเยียวยามีความเหมาะสมหรือไม่

.....

8. นอกจากมาตรการของรัฐที่นำมาใช้บรรเทาผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง ท่านอยากให้รัฐช่วยเหลือด้านใดอีก

.....

ภาคผนวก ข

แบบสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepth Interview) สำหรับนายจ้าง

แบบสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepth Interview) สำหรับนายจ้าง

เรื่อง การช่วยเหลือและเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง

โปรดทำเครื่องหมาย ลงในช่อง ที่ตรงกับความเป็นจริง

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

1. เพศ

1. หญิง 2. ชาย

2. อายุ

1. 21 – 30 ปี 2. 31 – 40 ปี 3. 41 - 50 4. 50 ปี ขึ้นไป

ตอนที่ 2 : ข้อมูลเกี่ยวกับการช่วยเหลือและเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง

1. การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อกิจการของท่านอย่างไร

.....

2. การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตประจำวันของท่านอย่างไร

.....

3. การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจของท่านอย่างไร

.....

4. เมื่อกิจการของท่านได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง ท่านได้มีการเลิกจ้างลูกจ้างหรือไม่

.....

5. เมื่อมีการชุมนุมทางการเมืองท่านได้ใช้มาตรการเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาของลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองหรือไม่

.....

6. ท่านได้รับประโยชน์จากมาตรการของรัฐที่ใช้ในการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองหรือไม่

.....

7. มาตรการที่รัฐให้การช่วยเหลือเยียวยามีความเหมาะสมหรือไม่

.....

8. นอกจากมาตรการของรัฐที่นำมาใช้บรรเทาผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง ท่านอยากให้รัฐช่วยเหลือด้านใดอีก

.....

ภาคผนวก ค

แบบสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepth Interview) สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเกี่ยวข้อง

แบบสัมภาษณ์เจาะลึก (Indepth Interview) สำหรับเจ้าหน้าที่รัฐซึ่งเกี่ยวข้อง
เรื่อง การช่วยเหลือและเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง

โปรดทำเครื่องหมาย ลงในช่อง ที่ตรงกับความเป็นจริง

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

1. เพศ

1. หญิง 2. ชาย

2. อายุ

1. 21 – 30 ปี 2. 31 – 40 ปี 3. 41 - 50 4. 50 ปี ขึ้นไป

ตอนที่ 2 : ข้อมูลเกี่ยวกับการช่วยเหลือและเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง

1. การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อหน่วยงานของท่านอย่างไร

.....

2. การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อการทำงานของหน่วยงานของท่านอย่างไร

.....

3. การชุมนุมทางการเมืองส่งผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจของท่านอย่างไร

.....

4. รัฐมีมาตรการในการช่วยเหลือเยียวยานายจ้างซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองอย่างไร

.....

5. รัฐมีมาตรการในการช่วยเหลือเยียวยาลูกจ้างซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองอย่างไร

.....

6. รัฐมีมาตรการในการช่วยเหลือเยียวยาประชาชนทั่วไปซึ่งได้รับผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมืองอย่างไร

.....

7. มาตรการที่รัฐให้การช่วยเหลือเยียวยา ท่านคิดว่ามีความเหมาะสมหรือไม่

.....

8. นอกจากมาตรการของรัฐที่นำมาใช้เพื่อบรรเทาผลกระทบจากการชุมนุมทางการเมือง ท่านอยากให้รัฐช่วยเหลือด้านใดอีก

.....

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ – นามสกุล

นางสาวกานต์มณี สาเพิ่มทรัพย์

วุฒิการศึกษา

พ.ศ. 2550 นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

นิติกรปฏิบัติการ มหาวิทยาลัยศิลปากร

พ.ศ. 2553 - ปัจจุบัน