

ปัญหาสิทธิของลูกจ้างในการปฏิเสธการทำงานที่เสี่ยงอันตราย
ตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อม
ในการทำงาน พ.ศ. 2554

พลอยไพลิน เลื่องสินิล*

บทนำ

สภาพการทำงานของลูกจ้างในประเทศไทยในปัจจุบันนั้น ปฏิเสธไม่ได้ว่าโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศไทยได้เปลี่ยนจากภาคเกษตรกรรมไปสู่ภาคอุตสาหกรรม เทคโนโลยีเครื่องจักร อุปกรณ์ สารเคมี หรือระบบต่างๆ ที่ล้ำสมัยได้ถูกนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน รวมถึงการมีกระบวนการผลิตที่ซับซ้อนยิ่งขึ้น ซึ่งช่วยในการทุนแรง เพิ่มความสะดวกรวดเร็วในการผลิต แต่อย่างไรก็ตาม ท่ามกลางการปรับเปลี่ยนของเทคโนโลยี และกระบวนการผลิตที่ทันสมัยดังกล่าว ประสพการณ์ ความรู้ความเข้าใจในการใช้อุปกรณ์ เทคโนโลยีของลูกจ้างยังคงมีไม่เพียงพอ รวมถึงการไม่ใส่ใจในความปลอดภัย ความประมาทเลินเล่อ การขาดมาตรฐานในการจัดการด้านความปลอดภัยในสถานประกอบการ หรือแม้แต่การขาดสิทธิในการที่จะปฏิเสธการทำงานหรือหยุดทำงานอันตราย ในอันที่จะคุ้มครองความปลอดภัยของลูกจ้าง จึงทำให้ลูกจ้างต้องยอมรับเสี่ยงภัยในการทำงาน อันเป็นเหตุให้เกิดอันตรายจากการทำงานดังกล่าว จากเหตุอันตรายเหล่านั้น เป็นผลให้เกิดการสูญเสียต่อตัวลูกจ้าง ไม่ว่าจะเป็นการสูญเสียทางร่างกาย ชีวิต สุขภาพจิต รวมถึงรายได้ในการดำรงชีวิต ขณะเดียวกันนายจ้างก็ต้องเป็นฝ่ายที่ต้องสูญเสียเงินในการเยียวยาความเสียหาย ค่าใช้จ่ายในการซ่อมแซมเครื่องจักรอุปกรณ์ เงินทดแทนต่างๆ รวมถึงการสูญเสียรายได้อันเนื่องมาจากกิจการชะงัก และส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ จากผลกระทบดังกล่าวจึงเป็นเหตุให้ทั้งภาครัฐและองค์กรเอกชนต่างผลักดันในการตราพระราชบัญญัติเกี่ยวกับความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 ขึ้น เพื่อลดความสูญเสียที่ไม่น่าจะเกิดขึ้นได้

* บทความนี้เรียบเรียงมาจากการค้นคว้าอิสระเรื่อง, “ปัญหาสิทธิของลูกจ้างในการปฏิเสธการทำงานที่เสี่ยงอันตรายตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554,” การค้นคว้าอิสระปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ, 2562.

ปัญหาการวิจัย

แม้ว่าพระราชบัญญัติความปลอดภัย ชีวิตอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 จะออกมาเพื่อให้ความคุ้มครองด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยตรง ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อวางมาตรการควบคุมดูแล และบริหารจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงานให้มีความเหมาะสม ป้องกัน และสงวนรักษาลูกจ้างซึ่งเป็นทรัพยากรบุคคลที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ โดยมีการกำหนดสิทธิ หน้าที่ ความรับผิดชอบของนายจ้างและลูกจ้างในการจัดการความปลอดภัยในการทำงาน รวมถึงหลักเกณฑ์อื่นๆ ด้านความปลอดภัยก็ตาม แต่พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวให้ความสำคัญเกี่ยวกับสิทธิของลูกจ้างน้อยกว่าที่ควร กล่าวคือ พระราชบัญญัติดังกล่าวมุ่งเน้นไปที่การกำหนดหน้าที่ของลูกจ้างในการปฏิบัติตามกฎหมาย หลักเกณฑ์และคำสั่งของนายจ้างในด้านความปลอดภัยเป็นหลัก แต่ในกรณีที่ลูกจ้างต้องเผชิญกับงานที่น่าจะเป็นอันตรายเกินกว่าลักษณะปกติของงานและอาจส่งผลให้ลูกจ้างได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิตหรือร่างกาย เช่น การปฏิบัติงานในที่สูงท่ามกลางสภาพลมแรง ความไม่พร้อมทางด้านร่างกาย หรือชำรุดของอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัย หรืออุปกรณ์ เครื่องมือในการปฏิบัติงาน เป็นต้น พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวไม่มีบทบัญญัติในการกำหนดถึงสิทธิของลูกจ้างที่จะปฏิเสธการทำงานที่ตนเห็นว่าน่าจะเป็นอันตรายทั้งต่อตนเองและผู้อื่น อันเป็นสิทธิที่ลูกจ้างพึงมีตามหลักสิทธิมนุษยชนสากล รวมถึงลักษณะของงานอันตรายและมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดหน้าที่ของนายจ้างในการจัดการแก้ไข ขจัดอันตรายหรือความไม่ปลอดภัยอันเนื่องมาจากการทำงานนั้น ไว้แต่อย่างใด มีเพียงบทบัญญัติมาตรา 14 ซึ่งกำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่ต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบว่าจะงานที่ลูกจ้างจะปฏิบัติเป็นงานที่เสี่ยงภัยอันตรายพร้อมกับแจกคู่มือการปฏิบัติงาน และลูกจ้างสามารถหยุดการทำงานได้เฉพาะตามคำสั่งของเจ้าพนักงานตรวจความปลอดภัยตามมาตรา 36 เท่านั้น โดยแบ่งประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

1. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับลักษณะของงานที่มีอันตราย

สิทธิของลูกจ้างอันเกี่ยวเนื่องกับงานอันตรายตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 ได้ถูกบัญญัติไว้ในบทบัญญัติมาตรา 14 กล่าวคือ

“ในกรณีที่นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในสภาพการทำงานหรือสภาพแวดล้อมในการทำงานที่อาจทำให้ลูกจ้างได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือสุขภาพอนามัย ให้นายจ้างแจ้งให้ลูกจ้างทราบถึงอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้นจากการทำงานและแจกคู่มือปฏิบัติงานให้ลูกจ้างทุกคน ก่อนที่ลูกจ้างจะเข้าทำงาน เปลี่ยนงาน หรือเปลี่ยนสถานที่ทำงาน”

คำจำกัดความของคำว่า “งานอันตราย” ก็ได้ถูกบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะแต่อย่างใดในพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 ทั้งนี้ บทบัญญัติมาตรา 14 ได้กล่าวถึง “งานอันตราย” ไว้เพียงว่า “สภาพการทำงาน หรือสภาพแวดล้อมในการทำงานที่อาจทำให้ลูกจ้างได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือสุขภาพอนามัย” อันเป็นการกล่าวถึงขอบเขตของงานอันตรายไว้อย่างกว้าง ไม่ชัดเจนว่าลักษณะของงานอันตรายนั้นมีลักษณะอย่างไร หรือสภาพแวดล้อมในการทำงานอย่างไรที่จะถือว่าเป็นอันตรายต่อลูกจ้าง ผู้ปฏิบัติงาน เนื่องจากลักษณะของงานอันตรายมิได้หมายความเฉพาะงานความที่เกี่ยวกับสารเคมี ความร้อน ความเย็น เป็นต้น เท่านั้น บางครั้ง ลักษณะอุปกรณ์ที่ชำรุด หรือสภาพแวดล้อมที่เสี่ยงต่อการเกิดอันตราย หรือแม้แต่กระทั่งสภาพร่างกายของผู้ปฏิบัติงานที่ไม่พร้อม มีความอ่อนแออันเนื่องมาจากการปฏิบัติงานหนักหลายชั่วโมงซึ่งหากฝืนปฏิบัติต่อไปย่อมส่งผลให้เกิดอันตรายต่อชีวิต หรือร่างกาย ก็น่าจะนับได้ว่าเป็นลักษณะของงานที่อันตรายหรือมีความไม่ปลอดภัยเช่นกัน บทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดไว้เป็นการแน่ชัดว่า อันตรายระดับไหน ร้ายแรงหรือไม่ร้ายแรงแค่ไหน เป็นอันตรายที่ย่อมเกิดขึ้นเป็นปกติหรือเป็นอันตรายที่ใกล้จะถึงหรือไม่อย่างไร การที่ บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดไว้เช่นนี้ ย่อมทำให้เกิดการตีความอย่างกว้างและยกขึ้นอ้างเพื่อถือเอาประโยชน์จากบทบัญญัติมาตรานี้อย่างฟุ่มเฟือยได้ จากความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติมาตรานี้ ย่อมส่งผลให้ลูกจ้างสามารถแสวงหาผลประโยชน์จากการให้การคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการปฏิบัติงานอันตรายอย่างฟุ่มเฟือย

ขณะที่ กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาและองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดไว้เป็นการชัดเจนว่าลูกจ้างสามารถปฏิเสธการทำงานได้ต่อเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อชีวิต ร่างกายของตน และเป็นอันตรายใกล้จะถึงเท่านั้น โดยกำหนดนิยามของอันตรายอย่างร้ายแรงว่า ต้องถึงขนาดอาจเป็นเหตุให้ถึงแก่ชีวิต หรือบาดเจ็บต้องสูญเสียอวัยวะ เป็นต้น ทั้งนี้ก็เป็นไปเพื่อคุ้มครองลูกจ้างให้พ้นจากอันตรายที่อาจเกิดขึ้นซึ่งคนมีอาจปิดป้อง หรือหลีกเลี่ยงได้ อีกทั้งหากอันตรายที่จะเกิดขึ้นมิใช่อันตรายที่ใกล้จะถึง ลูกจ้างยังมีหน้าที่แจ้งให้จ้างทราบ และนายจ้างมีหน้าที่เข้ามาจัดการแก้ไขอันตรายเช่นว่านั้น ใ้ได้อยู่แล้ว จึงไม่มีเหตุผลใดที่จะเป็นเหตุให้ลูกจ้างสามารถปฏิเสธการทำงานได้ทันที ซึ่งนับว่าเป็นมาตรการที่เหมาะสมทั้งต่อตัวลูกจ้างในการที่จะได้รับการคุ้มครองความปลอดภัย และเป็นธรรมต่อตัวนายจ้างเนื่องจาก เป็นการช่วยตัดปัญหาในกรณีที่ลูกจ้างใช้สิทธิปฏิเสธการทำงานอย่างพร่ำเพรื่อ และเป็นสถานการณ์ที่ไกลเกินกว่าเหตุ ลดจำนวนค่าจ้างหรือเวลาที่จะต้องไปทำการจ้างพนักงานคนใหม่

2. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิของลูกจ้างในการปฏิเสธการทำงาน

มาตรา 14 โดยให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างในการแจ้งให้ลูกจ้างทราบถึงอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้นจากการทำงานก็ตาม โดยมีให้กำหนดให้ลูกจ้างสามารถปฏิเสธการทำงานได้ มีเพียงบทบัญญัติมาตรา 36 ที่กำหนดให้ลูกจ้างสามารถหยุดการทำงานได้ก็ต่อเมื่อได้รับคำสั่งจากเจ้าพนักงานตรวจความปลอดภัยที่ได้รับการอนุมัติจากอธิบดี ภายหลังจากที่พนักงานตรวจความปลอดภัยได้เข้าทำการตรวจสอบความชำรุดบกพร่องของอุปกรณ์ หรืออาคารสถานที่ที่อาจเกิดอันตรายเท่านั้น ทั้งที่การให้การคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างในการปฏิเสธการทำงานดังกล่าวนี้ นับว่าเป็นวิธีการที่สามารถตัดปัญหาในการที่จะต้องเกิดการสูญเสีย หรืออันตรายที่อาจเกิดต่อชีวิต ร่างกายอนามัยของลูกจ้างผู้ปฏิบัติงานได้ โดยมาตรการให้การคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างในการปฏิเสธการทำงานที่ตนเชื่อว่าอาจมีอันตรายเกิดขึ้นนั้น ได้ปรากฏอยู่ในกฎหมายเพียงฉบับเดียวเท่านั้นคือ กฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหารและการจัดการ ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับงานประดาน้ำ พ.ศ. 2548 ข้อ 10 ที่กำหนดให้ลูกจ้างที่ทำงานประดาน้ำสามารถที่จะปฏิเสธการดำน้ำได้ หากเชื่อว่าการดำน้ำในคราวนั้นอาจเป็นเหตุให้ตนได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัย

ขณะที่พันธกรณีตามองค์การแรงงานระหว่างประเทศ อนุสัญญาฉบับที่ 155 กติกา ระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ได้กำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิที่ปฏิเสธการทำงานที่ตนเชื่อว่าจะเกิดอันตรายร้ายแรงต่อชีวิตหรือร่างกายของตนได้ และหลักกฎหมายของต่างประเทศคือประเทศสหรัฐอเมริกา โดยมีสำนักงานบริหารความปลอดภัยและอาชีวอนามัย OSHA แห่งกรมแรงงานของประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้ลูกจ้างสามารถปฏิเสธการทำงานที่อันตรายได้ต่อเมื่อตนเชื่อโดยสุจริตว่างานที่ตนปฏิบัตินั้นอาจจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อชีวิตหรือร่างกายของตนและเป็นอันตรายที่ใกล้จะถึง ซึ่งจะต้องถึงขนาดที่ว่าเป็นอันตรายที่เกิดขึ้นโดยฉุกเฉินและไม่มีเวลาเพียงพอที่จะรอสำนักงานบริหารความปลอดภัยและอาชีวอนามัย OSHA เข้ามาทำการตรวจสอบและจัดการแก้ไขได้ ขณะที่กฎหมายความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงาน ค.ศ. 1990 แห่งมณฑลออนตาริโอ ประเทศแคนาดา ที่นอกจากจะกำหนดสิทธิของลูกจ้างในการรับรู้ สิทธิในการมีส่วนร่วมในการจัดการด้านความปลอดภัยแล้ว ได้มีการกำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิในการปฏิเสธการทำงานอันตรายได้ โดยได้กำหนดขั้นตอน กระบวนการในการปฏิเสธการทำงานไว้เป็นการละเอียดในมาตรา 43¹ โดยเป็นหน้าที่ของลูกจ้างที่จะต้องจัดการแจ้งถึงเหตุอันตรายให้นายจ้างทราบเพื่อที่นายจ้างจะเข้ามาตรวจสอบเหตุการณ์อันตรายอันเป็นเหตุให้ลูกจ้างปฏิเสธการทำงาน นอกจากนี้ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ประเทศสหรัฐอเมริกา และมณฑลออนตาริโอ ประเทศแคนาดา ต่างได้กำหนดให้มีบทบัญญัติในการให้การคุ้มครองลูกจ้างจาก

¹ The Occupational Health and Safety Act 1990, Section 43.

การถูกลงโทษทางวินัย ถูกเลิกปฏิบัติ หรือถูกเลิกจ้างอันเนื่องมาจากการปฏิเสธการทำงานอันตราย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บทบัญญัติมาตรา 50 แห่งกฎหมายอาชีวอนามัยและความปลอดภัย ค.ศ. 1990 มณฑลออนตาริโอ ประเทศแคนาดากำหนดให้ลูกจ้างยังคงไม่สิ้นสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนจากการทำงานในขณะที่ปฏิเสธการทำงานดังกล่าวนั้น

3. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่ของนายจ้างในการจัดการแก้ไขอันตรายเนื่องจากการทำงาน

แม้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 จะบัญญัติไว้ในมาตรา 14 ให้นายจ้างเป็นฝ่ายบริหารจัดการด้านความปลอดภัยแก่ลูกจ้างเมื่อลูกจ้างต้องปฏิบัติงานอันตราย โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างในการแจ้งให้ลูกจ้างทราบถึงอันตรายที่อาจเกิดจากการทำงานและแจกคู่มือในการปฏิบัติงานให้แก่ลูกจ้างก่อนที่ลูกจ้างจะเข้าทำงาน ซึ่งถือเป็นสิทธิของลูกจ้างในการรับรู้ถึงงานอันตราย แต่อย่างไรก็ตามในกรณีที่มีเหตุหนึ่งเหตุใดอันอาจจะเป็นเหตุให้ลูกจ้างได้รับอันตรายอันเนื่องมาจากการทำงาน และเป็นชนวนให้ลูกจ้างปฏิเสธการทำงาน บทบัญญัติดังกล่าวก็หาได้กำหนดถึงหน้าที่ของนายจ้างในอันที่จะทำการตรวจสอบถึงสาเหตุของการไม่ยอมปฏิบัติงาน และจัดการแก้ไขอันตรายเช่นว่านั้นให้หมดสิ้นไป เพื่อเป็นการคุ้มครองความปลอดภัย ความสูญเสีย หรือเสียหายที่จะเกิดแก่ลูกจ้าง หรือกิจการของนายจ้างเองแต่อย่างใดไม่

ขณะที่กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา² มณฑลออนตาริโอ ประเทศแคนาดา และพันธกรณีตามอนุสัญญา ฉบับที่ 155 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งต่างได้มีบทบัญญัติที่ให้การคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างในการปฏิเสธการทำงานไว้ ต่างได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างในการจัดการความไม่ปลอดภัย หรืออันตรายใดๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นแก่ลูกจ้างและเป็นเหตุที่ทำให้ลูกจ้างปฏิเสธการทำงาน โดยกำหนดให้หน้าที่ในการจัดการแก้ไขปัญหาในเบื้องต้นเป็นหน้าที่ของนายจ้าง กล่าวคือ แต่ละประเทศได้มีหลักเกณฑ์ไปในแนวทางเดียวกันว่า เมื่อลูกจ้างมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะมีอันตรายเกิดขึ้นแก่ตนเองอันเนื่องมาจากการทำงาน ลูกจ้างมีหน้าที่ต้องแจ้งให้นายจ้างทราบถึงอันตรายเช่นว่านั้นเพื่อให้นายจ้างเข้าทำการตรวจสอบถึงสาเหตุในการปฏิเสธการทำงาน และจัดการแก้ไขอันตรายเช่นว่านั้นเสียก่อน แต่หากอันตรายดังกล่าวมีอาจจัดการแก้ไขได้ จึงกำหนดให้เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานตรวจความปลอดภัยเข้ามาทำงานตรวจสอบและจัดการแก้ไขต่อไป

² Discrimination against Employees under The Occupational Safety and Health Act of 1970, 1977.12(b)(1).

บทสรุป

จากการศึกษาถึงปัญหาในการให้การคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างในการปฏิเสธการทำงาน อันตรายภายใต้พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 ค้นพบว่า มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาด้วยกัน 3 ประการคือ ประเด็นเกี่ยวกับลักษณะของงาน อันตราย ประเด็นเกี่ยวกับสิทธิของลูกจ้างในการปฏิเสธการทำงานอันตราย และประเด็นเกี่ยวกับหน้าที่ของนายจ้างในการจัดการแก้ไขอันตราย ซึ่งประเด็นเหล่านั้นปรากฏอยู่ในบทบัญญัติมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งยังไม่ครอบคลุมเพียงพอถึงการให้สิทธิของลูกจ้างในการป้องกันการเกิดอันตรายแก่ตนเองหรือผู้อื่นในกรณีที่ต้องปฏิบัติงานที่เป็นอันตรายได้

1. นิยามของคำว่า “ลักษณะงานอันตราย”

การพิจารณาถึงสิทธิในการปฏิเสธการทำงานที่ลูกจ้างเชื่อว่าอาจมีอันตรายเกิดขึ้นแก่ตนนั้น จำเป็นที่จะต้องศึกษาลักษณะของงานอันตรายเป็นอันดับแรก ซึ่งพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 หาได้กำหนดนิยามของคำว่า งานอันตราย ไว้แต่อย่างใดงานอันตรายลักษณะใด ระดับความร้ายแรงของอันตรายแค่ไหน รวมถึงหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่างานเหตุใดจะเข้าข่ายงานอันตรายอันอาจเป็นเหตุให้ลูกจ้างปฏิเสธการทำงานได้ มีเพียงบทบัญญัติมาตรา 14 ที่กำหนดไว้เป็นการกว้างๆว่า “เป็นงานที่อาจทำให้ลูกจ้างได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ หรือสุขภาพอนามัย” ขณะที่กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงาน ค.ศ. 1970 ของประเทศสหรัฐอเมริกา³ ได้กำหนดนิยามของงานอันตรายอันจะเป็นเหตุให้ลูกจ้างปฏิเสธการทำงานไว้เป็นการชัดเจน โดยกำหนดให้หมายถึง งานที่ลูกจ้างเชื่อว่าอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงและใกล้จะถึงซึ่งอาจเป็นเหตุให้ตนเองได้รับอันตรายต่อชีวิตและร่างกาย ซึ่งเป็นไปในแนวทางเดียวกับพันธกรณีตามอนุสัญญา ฉบับที่ 155 แห่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ขณะที่กฎหมายความปลอดภัย และอาชีวอนามัยในการทำงานของมณฑลออนตาริโอ ประเทศแคนาดา แม้ไม่ได้กำหนดว่าต้องเป็นงานที่มีอันตรายอย่างร้ายแรงและใกล้จะถึง เพียงแต่ได้กำหนดว่าเป็นงานที่ลูกจ้างเชื่อว่าอาจเกิดอันตรายต่อตนเองหรือผู้อื่น และเข้าข่ายลักษณะของอันตรายที่กฎหมายกำหนดไว้ ลูกจ้างก็สามารถปฏิเสธการทำงานเช่นนั้น ได้แล้ว เช่นมีลักษณะทางกายภาพ อุปกรณ์เครื่องจักร กลไก สถานที่ทำงานที่ฝ่าฝืนจากกฎหมายและอาจเป็นอันตราย เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติแห่งกฎหมายของมณฑลออนตาริโอ ประเทศแคนาดาได้มีการ

³ United States Department of Labor, *Imminent Danger*, at <https://www.osha.gov/as/opa/worker/danger.html>, (last visited 11 August 2018).

กำหนดยกเว้นงานบางประเภทที่ลูกจ้างไม่สามารถปฏิเสธการทำงานได้ไว้เป็นการชัดเจนเนื่องด้วยเป็นงานที่ต้องปฏิบัติเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยสาธารณะ เช่น ตำรวจ พนักงานดับเพลิง เป็นต้น

2. สิทธิของลูกจ้างในการปฏิเสธการทำงานอันตราย

บทบัญญัติมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 ได้กำหนดลูกจ้างมีสิทธิที่รับรู้ถึงอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างที่จะต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบก่อนที่ลูกจ้างจะเข้าปฏิบัติงานนั้นเท่านั้น แต่ลูกจ้างหาได้มีสิทธิเชิงรุกในการที่จะป้องกันเองให้พ้นจากอันตรายอันเนื่องมาจากการทำงานดังกล่าวไม่ได้ และหากลูกจ้างปฏิเสธไม่ทำงานดังกล่าว จะถือว่าลูกจ้างผิดสัญญาจ้างแรงงานหรือถูกลงโทษทางวินัยได้ ซึ่งหลักการดังกล่าวในบทบัญญัตินี้ยังไม่มีครอบคลุมเพียงพอในการที่จะให้การป้องกันลูกจ้างจากการเผชิญกับอันตรายในกรณีที่ต้องปฏิบัติงานอันตรายได้ โดยหลักการให้การคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างในการปฏิเสธงานอันตรายปรากฏอยู่ในกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหารและการจัดการ ด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับงานประดาน้ำ พ.ศ. 2548 ข้อ 10 ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับรองฉบับเดียวเท่านั้น

แตกต่างจากหลักกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงาน ค.ศ. 1970 ของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ได้กำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิในการปฏิเสธการทำงานที่ตนเชื่อว่าอาจเกิดอันตรายต่อชีวิตหรือร่างกายของตนได้ โดยอันตรายนั้นเป็นอันตรายที่ร้ายแรงและใกล้จะถึง⁴ ซึ่งเป็นไปในแนวทางเดียวกับพันธกรณีตามอนุสัญญาฉบับที่ 155 แห่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงาน ค.ศ. 1990 ของมณฑลออนตาริโอ ประเทศแคนาดาได้ให้สิทธิแก่ลูกจ้างที่จะปฏิเสธการทำงานที่ตนเชื่อว่าอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อตนเองหรือผู้อื่นได้ โดยกำหนดขั้นตอนในการปฏิเสธการทำงานไว้เป็นการชัดเจนให้ลูกจ้างรายงานถึงอันตรายอันเป็นเหตุให้ตนปฏิเสธการทำงานให้นายจ้างทราบ และสิทธิในการปฏิเสธงานดังกล่าวจะต้องได้รับการตรวจสอบจากนายจ้างและเจ้าพนักงานตรวจความปลอดภัย อีกทั้งกฎหมายต่างประเทศยังให้ความสำคัญคุ้มครองลูกจ้างที่จะไม่ถูกลงโทษทางวินัย รวมถึงยังมีสิทธิในการได้รับค่าจ้างในขณะที่ปฏิเสธการทำงานเช่นกัน

3. หน้าที่นายจ้างในการจัดการแก้ไขอันตราย

⁴ United States Department of Labor, Work's Right to Refuse Dangerous Work, ใน <https://www.osha.gov/right-to-refuse.html> (last visited 11 August 2018).

ในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่ของนายจ้างในการจัดการแก้ไขอันตราย ในกรณีที่ลูกจ้างต้องเผชิญกับการปฏิบัติงานที่เสี่ยงอันตราย บทบัญญัติมาตรา 14 เพียงแต่กำหนดให้นายจ้างมีหน้าที่แจ้งให้ลูกจ้างทราบถึงอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการทำงาน พร้อมทั้งแจกคู่มือในการปฏิบัติงานให้ลูกจ้างก่อนที่ลูกจ้างจะเข้าปฏิบัติงาน หรือก่อนเปลี่ยนการทำงานเท่านั้น แต่กรณีที่ลูกจ้างเชื่อว่าอาจมีอันตรายเกิดขึ้นจากการทำงาน บทบัญญัติดังกล่าวหาได้กำหนดหน้าที่ของนายจ้างในการจัดการแก้ไขหรือตรวจสอบแต่อย่างใด ขณะที่พันธกรณีตามอนุสัญญาฉบับที่ 155 แห่งองค์การแรงงานระหว่างประเทศ กฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงาน ค.ศ. 1970 ของประเทศสหรัฐอเมริกา และกฎหมายความปลอดภัย อาชีวอนามัยในการทำงาน ค.ศ. 1990 มณฑลออนตาริโอ แห่งประเทศแคนาดา ต่างได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างที่จะต้องเข้าทำการตรวจสอบเหตุอันตรายดังกล่าวในเบื้องต้น และจัดการแก้ไขเหตุดังกล่าวเพื่อให้ลูกจ้างสามารถกลับเข้าไปปฏิบัติงานได้ตามปกติ แต่หากอันตรายเช่นว่านั้นมีอาจจัดการแก้ไขได้ พนักงานตรวจสอบความปลอดภัยจึงเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบสาเหตุในการปฏิเสธการทำงานดังกล่าว

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิเคราะห์พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 มาตรา 14 โดยศึกษาพันธกรณีขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และทำการเปรียบเทียบพระราชบัญญัติฉบับนี้กับกฎหมายความปลอดภัยและอาชีวอนามัยในการทำงานของต่างประเทศนั้น พบว่าบทบัญญัติมาตรานี้ยังไม่เหมาะสมไม่เพียงพอ จึงควรที่จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้มีความครอบคลุมมากยิ่งขึ้นเพื่อให้มีการบังคับใช้อย่างเป็นธรรม มีประสิทธิภาพตรงตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้และหลักสิทธิมนุษยชนอันลูกจ้างพึงมี ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขดังต่อไปนี้

1. ลักษณะของงานอันตราย

แนวทางในการกำหนดลักษณะของงานอันตรายอันจะเป็นเหตุให้ลูกจ้างสามารถปฏิเสธการทำงานได้สามารถกระทำได้สองวิธีคือ วิธีแรก การปล่อยให้กลายเป็นดุลยพินิจของศาลในการตีความว่างานอันตรายมีลักษณะเช่นไร ทั้งนี้เพื่อสร้างความยืดหยุ่นในการปรับใช้กฎหมาย ไม่ให้ความเข้มงวดจนเกินไป วิธีที่สอง คือการกำหนดนิยามของงานอันตรายไว้ ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อสร้างความชัดเจนและมาตรฐานในการบังคับใช้ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าการกำหนดนิยามให้เป็นการชัดเจนนั้นมีความเหมาะสมมากกว่า เนื่องจากการกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเป็นไปในทางหนึ่งทางเดียวกันน่าจะสร้างความเป็นธรรมให้แก่ลูกจ้างในการได้รับ

สิทธิการคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน และสามารถนำมาใช้ปฏิบัติได้จริง โดยให้เป็นไปในแนวทางเดียวกับองค์การแรงงานระหว่างประเทศ และกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

2. สิทธิของลูกจ้างในการปฏิเสธการทำงาน

เสนอแนะให้กำหนดสิทธิในการปฏิเสธการทำงานและขั้นตอนกระบวนการปฏิเสธการทำงานเพิ่มเติมไว้ในมาตรา 14 วรรคสองและวรรคสาม

มาตรา 14 วรรคสอง “ลูกจ้างมีสิทธิปฏิเสธการทำงานได้ เมื่อมีเหตุอันสมควรเชื่อว่าการปฏิบัติงานดังกล่าวอาจเป็นเหตุให้เกิดอันตรายร้ายแรงต่อชีวิต ร่างกาย หรืออนามัยของตน และเป็นอันตรายที่ใกล้จะถึง”

มาตรา 14 วรรคสาม “การปฏิเสธการทำงานตามวรรคสอง ให้ลูกจ้างแจ้งให้นายจ้างทราบถึงเหตุอันตรายเช่นว่านั้น เพื่อให้ นายจ้างตรวจสอบและจัดการแก้ไข หากไม่ได้รับการรับรองจากนายจ้างและอันตรายเช่นว่านั้นยังคงมีอยู่ ให้ลูกจ้างยื่นคำร้องต่อเจ้าพนักงานตรวจความปลอดภัยเพื่อทำการตรวจสอบ”

เสนอแนะให้มีการกำหนดมาตรการคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกลงโทษอันเนื่องมาจากการปฏิเสธการทำงาน เมื่อลูกจ้างได้ปฏิบัติตามขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ใน มาตรา 14/1

มาตรา 14/1 “ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้าง ลงโทษทางวินัย และเลือกปฏิบัติต่อลูกจ้าง อันเนื่องมาจากการปฏิเสธการทำงาน ซึ่งลูกจ้างได้ดำเนินการตามบทบัญญัติมาตรา 14”

3. หน้าที่ของนายจ้างในการจัดการแก้ไขอันตราย

เสนอแนะให้มีการเพิ่มเติมหน้าที่ของนายจ้างในการจัดการแก้ไขอันตรายเบื้องต้นไว้โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 14 วรรคสามดังที่กล่าวไปแล้วข้างต้น

บรรณานุกรม

หนังสือ

ชัยยุทธ ชวลิตนริกุล. ความปลอดภัยในการทำงานสำหรับเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน. กรุงเทพมหานคร: บริษัทเมฆาเพรส จำกัด, 2532.

วิจิตรา ฟุ่งศักดิ์ วิเชียรชม. กฎหมายแรงงาน. 4 กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2559.

วิฑูรย์ สิมะโชคดี. วิศวกรความปลอดภัย. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ฟิสิกส์เซ็นเตอร์, 2532.

วิทยา อยู่สุข. สาระการเรียนรู้วิชาอาชีวอนามัยและความปลอดภัย = Occupational health and safety. กรุงเทพมหานคร: คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล, 2549.

Jeffrey Hulgert. Crafting Global Norms on the Right to Refuse Unsafe Work. United States of America: Cornell University Press, 2013.

Ministry of Labour. A Guide to the Occupational Health and Safety Act. Queen's Printer: Ontario, 2002.

บทความ

กรวิกา หาระสาร และ จิตรพรรณ ภูษาภักดีภพ. ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมความปลอดภัยในการทำงานของพนักงานฝ่ายผลิตในโรงงานอุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนรถยนต์แห่งหนึ่งของจังหวัดชลบุรี. วารสารเทคโนโลยีอุตสาหกรรม มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี 1 (มกราคม – มิถุนายน 2558): 88.

ศราวุช สุธรรมมาสา. เรียนรู้กับ 40 ปีของ US.OSHA (ต่อ). วารสารความปลอดภัยและสุขภาพ 1 (2556). ใน http://www.stou.ac.th/Schools/Shs/booklet/book5_6_1/frommag.htm (last visited 20 May 2018).

Larry Drapkin. The Right to Refuse Hazardous Work after Whirlpool. Berkeley Journal of Employment & Labor Law 4 (1980).

Richard M. Brown. Canadian Occupational Health and Safety Legislation. Osgood Haw Law Journal 20 (1982). ใน <http://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/cgi/viewcontent.cgi?article=2000&context=ohlj> (last visited 4 July 2018).

รายงานการวิจัย

ธีรินทร์ ฅ กลาง และคนอื่นๆ, การศึกษาวิเคราะห์การบริหารงานเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง, สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน (กรุงเทพมหานคร, ฟินิกซ์ คอนซัลติ้ง กรุ๊ป, 2550). หน้า 14.

วิทยานิพนธ์

ชนิกานต์ เอี่ยมอ่อง. “มาตรฐานความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยในการทำงานตามอนุสัญญาฉบับที่ 155 ค.ศ. 1981 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ.” วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขากฎหมายระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.

บันทึกจาก ปฐกถา การบรรยาย และเอกสารประกอบการบรรยาย การประชุม – สัมมนา

เกียรติศักดิ์ บัตรสูงเนิน. “อาชีวอนามัยและความปลอดภัยพื้นฐาน.” เอกสารประมวลสาระรายวิชา 618101 มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี. 8 เมษายน 2557.

สื่อไม่ตีพิมพ์

สมาคมส่งเสริมความปลอดภัยและอนามัยในการทำงาน (ประเทศไทย). กสร. มาตรฐานกลางดูแลความปลอดภัยผู้ใช้แรงงาน AEC. ใน http://www.shawpat.or.th/index.php?option=com_content&view=article&id=414%3A-aec&catid=57%3A-m--m-s&Itemid=165&lang=th (last visited 3 November 2018).

International Labour Organization, ILO Member States. ใน <https://www.ilo.org/public/english/standards/relm/country.htm> (last visited 6 August 2018).

International Labour Organization. C155 - Occupational Safety and Health Convention, 1981 (No. 155). at https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=normlexpub:1_2_1_0_0:0::no::p12100_instrument_id:312300 (last visited 10 November 2018).

International Labour Organization. Hazardous Work. at <https://www.ilo.org/safework/areasofwork/hazardous-work/lang--en/index.htm> (last visited 13 September 2018).