

การศึกษาผลกระทบทางกฎหมายกรณีในประเทศไทยจะให้สัตยาบัน  
อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 190 ว่าด้วย  
การจัดความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน  
A Study of Legal Implication for Thailand to Ratify  
the Violence and Harassment Convention (No. 190)

อาทิตยา โภคสุทธิ์ (Athidaya Pokkasut)<sup>1</sup>

ชยานาภา ลมัยวงษ์ (Chayanapa Lamaiwong)<sup>2</sup>

พิมุข สุศีลสัมพันธ์ (Pimuk Suseensumpun)<sup>3</sup>

<sup>1,2</sup>อาจารย์, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

<sup>3</sup>ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

Lecturer, Faculty of Law, Rambhai Barni Rajabhat University

Assistant Professor Dr., Faculty of Liberal Arts, Rajamangala University of Technology Rattanakosin

E-mail: <sup>1</sup>athidaya.p@rbru.ac.th <sup>2</sup>chayanapa.l@rbru.ac.th <sup>3</sup>pimuk.sus@rmutr.ac.th

Received: 2 July 2021

Revised: 6 August 2021

Accepted: 16 August 2021

## บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 รวมถึงกฎหมายฉบับอื่นที่เกี่ยวข้องกับการให้คุ้มครองแรงงานจากการใช้ความรุนแรงและคุกคามสิทธิ 2) เพื่อศึกษาอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 190 ว่าด้วยการจัดความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน ค.ศ. 2019 3) เพื่อวิเคราะห์พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 รวมถึงกฎหมายฉบับอื่นที่เกี่ยวข้องกับการให้คุ้มครองแรงงานจากการใช้ความรุนแรงและการคุกคามสิทธิ เปรียบเทียบกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 190 ว่าด้วยการจัดความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน ค.ศ. 2019 และ 4) เพื่อหาข้อเสนอแนะในการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง

แรงงานจากการใช้ความรุนแรงและการคุกคามสิทธิให้มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ โดยใช้วิธีดำเนินการวิจัยจากหนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัยพบว่าประเทศไทยไม่มีกฎหมายเฉพาะที่ตราขึ้นเพื่อกำหนดมาตรการในการขจัดความรุนแรงและการคุกคามในการทำงานไว้โดยตรง แต่ก็มีหลักการบางประการของอนุสัญญาฉบับที่ 190 ว่าด้วยการขจัดความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน ค.ศ. 2019 ปรากฏอยู่ในกฎหมายภายในของประเทศไทยหลายฉบับ ซึ่งมีความมุ่งหมายเพื่อใช้บังคับตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแต่ละฉบับแตกต่างกันไป โดยมีได้ใช้คุ้มครองแรงงานจากการใช้ความรุนแรงและการคุกคามโดยเฉพาะ และยังมีหลายประเด็นที่ไม่มีการบัญญัติไว้ตามหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 190 ว่าด้วยการขจัดความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน ค.ศ. 2019

ข้อเสนอแนะจากการวิจัยพบว่า ควรมีการบัญญัติกฎหมายที่กำหนดมาตรการเพื่อให้ความคุ้มครองแรงงานจากการใช้ความรุนแรงและการคุกคามในการทำงานไว้เป็นการเฉพาะ โดยมีหลักการที่ครอบคลุมตามที่อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 190 กำหนด เพื่อให้การคุ้มครองแรงงานเป็นไปอย่างเหมาะสม เพียงพอ และสอดคล้องกับหลักการสากล อย่างไรก็ตาม ในระหว่างที่ยังไม่มีการบัญญัติกฎหมายเฉพาะขึ้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการสร้างตระหนักรู้ ให้ความรู้ หรือวางแผนปฏิบัติที่ดีแก่นายจ้าง ลูกจ้าง หรือสถานประกอบการต่างๆ เกี่ยวกับหลักการคุ้มครองแรงงานให้ปราศจากการใช้ความรุนแรงและการคุกคามในการทำงาน เพื่อป้องกันยับยั้งมิให้เกิดเรื่องดังกล่าวขึ้น ตลอดจนควรมีกฎการควบคุมตรวจสอบผ่านพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการควบคุมตรวจสอบสถานประกอบการ นายจ้างหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง มิให้กระทำการด้วยความรุนแรงหรือคุกคามต่อแรงงาน

**คำสำคัญ:** การให้สัตยาบัน, อนุสัญญาฉบับที่ 190 ว่าด้วยการขจัดความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน ค.ศ. 2019, พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

## Abstract

The purposes of this research were to: 1) study the Labour Protection Act B.E. 2541, including other laws related to the protection of labours from violence and harassment; 2) study the Violence and Harassment Convention, 2019 (No. 190); 3) analyze the Labour Protection Act B.E. 2541, along with other laws related to the protection of labours from violence and harassment comparing with the Violence and Harassment Convention, 2019 (No. 190) and 4) seek suggestions for the developing laws related to the protection of labours from violence and harassment in order to be appropriate and efficient. This study was a documentary research by using books, journal articles, theses and related electronic media

## CHAPTER 1

It was found that Thailand does not provide the specific law enacted for protecting labours from violence and harassment. Although, there are some principles of the Violence and Harassment Convention, 2019 (No. 190) emerged into many domestic laws of Thailand, the laws are intended to be used as an enforcement in different purposes not for protecting labours from violence and harassment specifically. Moreover, many issues are not enacted for complying with the Violence and Harassment Convention, 2019 (No. 190)

It was recommended that specific law should be enacted for protecting labours from violence and harassment at work and its principles comply with the Violence and Harassment Convention, 2019 (No. 190) in order to ensure that the protection of labours is appropriate, adequate and consistent with international principles. While specific law has not been nevertheless enacted, involved agencies should raise awareness, educate or set good practice for employers, employees or workplaces regarding the protection for labours from violence and harassment at work. Furthermore, there should be a mechanism performed by competent authorities for controlling and inspecting workplaces, employers or involved people in order to prohibit in all acts of violence or harassment against labours.

**Keywords:** Ratification, Violence and Harassment Convention, 2019 (No. 190), Labour Protection Act B.E. 2541

### บทนำ

แรงงานเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยขับเคลื่อนเศรษฐกิจในทุกภาคส่วน แรงงานที่มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดี ได้รับสิทธิประโยชน์ สวัสดิการ และความคุ้มครองทางกฎหมายอย่างเหมาะสมเป็นธรรม ย่อมมีคุณภาพชีวิตและขวัญกำลังใจในการทำงานที่ดี อันจะส่งผลให้การทำงานให้แก่นายจ้างหรือสถานประกอบการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้วยเช่นกัน ปัจจุบันแรงงานหญิงและแรงงานเด็กเป็นกลุ่มแรงงานที่มีบทบาทสำคัญในตลาดแรงงาน เพราะเป็นแรงงานเกือบครึ่งหนึ่งของแรงงานผู้มีงานทำภายในประเทศ เห็นได้จากข้อมูลสถิติของสำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมรายงานว่าในปี พ.ศ. 2562 ประเทศไทยมีผู้มีงานทำทั้งสิ้น 37,613,400 คน โดยเป็นแรงงานที่มีอายุระหว่าง 15 – 19 ปี จำนวน 660,800 คน และแรงงานหญิงจำนวน 16,945,600 คน (สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน, 2563) แต่เนื่องจากแรงงานกลุ่มนี้เป็นแรงงานที่มีสภาพทางกายและจิตใจ หรือมีกำลังกายน้อยกว่าแรงงานทั่วไป จึงทำให้ในทางปฏิบัติมักจะมีการเอารัดเอาเปรียบ เลี่ยงปฏิบัติหรือให้ความคุ้มครองด้านสภาพการจ้าง สิทธิประโยชน์หรือ

สวัสดิการอย่างไม่เท่าเทียมกับแรงงานทั่วไป และโดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานกลุ่มนี้มักจะถูกนำเสนออยู่เป็นระยะว่าถูกใช้ความรุนแรงและละเมิดสิทธิทั้งร่างกายและจิตใจ (พนาวรรณ จิตอารีรัตน์, 2561) หรือถูกกระทำถึงขั้นนำไปค้ำมนุษย์ด้วย เช่น เมื่อปี พ.ศ. 2545 เด็กสาวชาวพม่าเสียชีวิตจากการถูกนายจ้างทำร้ายร่างกายและสาदन้ำมันแล้วจุดไฟเผา ปี พ.ศ. 2549 หญิงสาวชาวพม่าถูกนายจ้างทำร้ายร่างกายและล่วงละเมิดทางเพศ ปี พ.ศ. 2553 เด็กสาวชาวพม่าถูกนายจ้างหลอกไปขายบริการทางเพศ ปี พ.ศ. 2556 เด็กหญิงชาวกระเหรี่ยงถูกหลอกไปใช้แรงงานและทำร้ายร่างกาย และเมื่อปี พ.ศ. 2562 ก็มีเด็กหญิงชาวลาว ถูกนายจ้างทำร้ายร่างกายและถูกล่อลวงไปล่วงละเมิดทางเพศ (วลี นาคสุวรรณ, 2562) สถานการณ์ความรุนแรงทางเพศในประเทศไทยถือว่าอยู่ในระดับที่น่าเป็นห่วง เห็นได้จากการรวบรวมสถิติข่าวความรุนแรงทางเพศปี พ.ศ. 2560 ในหนังสือพิมพ์ 13 ฉบับ โดยมูลนิธิหญิงชายก้าวไกล พบว่าเกิดเหตุความรุนแรงทางเพศทั้งหมด 317 ข่าว ซึ่งช่วงอายุของผู้ถูกกระทำเกินครึ่งเป็น กลุ่มเด็กและเยาวชน อายุ 5 - 20 ปี จำนวน 60.6% โดยกลุ่มอาชีพผู้ถูกกระทำมากที่สุดคือนักเรียน นักศึกษา ถึง 60.9% รองลงมาคือ ลูกจ้าง 21.6% (จริย ศรีสวัสดิ์, 2561) ซึ่งรัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญของแรงงาน และมีเป้าหมายที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีให้แก่ผู้ใช้แรงงานทุกกลุ่มอาชีพ ทั้งในประเทศและต่างประเทศอย่างเท่าเทียม โดยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมและมุ่งมั่นในการขับเคลื่อนวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2030 ของสหประชาชาติ โดยการลดความเหลื่อมล้ำ และส่งเสริมงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน

ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นหนึ่งในสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งได้ตระหนักถึงความรุนแรงและการคุกคามลูกจ้างเป็นสิ่งที่ขัดต่อสิทธิมนุษยชนที่ไม่สามารถยอมรับได้และไม่ควรที่จะเกิดขึ้นกับแรงงานคนใด จึงได้ลงคะแนนเสียงรับรองมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศฉบับใหม่ หรือ อนุสัญญาฉบับที่ 190 และข้อแนะฉบับที่ 206 ว่าด้วยการจัดความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน (Violence and Harassment Convention, 2019 (No. 190) and Violence and Harassment Recommendation, 2019 (No. 206)) เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน พ.ศ. 2562 ซึ่งเป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับแรก que แสดงถึงความมุ่งมั่นของประชาคมโลกที่ต้องการจัดความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน โดยอนุสัญญาฉบับที่ 190 มีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับคำว่าความรุนแรงและการคุกคาม ที่มีความหมายครอบคลุมถึงความเสียหายทางร่างกาย จิตใจ เพศ หรือความเสียหายทางเศรษฐกิจ โดยให้ความสำคัญครอบคลุมแก่ทุกคนที่เกี่ยวข้องกับโลกของการทำงาน เช่น นายจ้าง ลูกจ้าง ผู้ฝึกงาน ผู้ทดลองงาน และผู้สมัครงาน และบังคับใช้กับความรุนแรงและการคุกคามที่เกิดขึ้นภายนอกสถานที่ทำงานด้วย

อนุสัญญาฉบับที่ 190 จึงเป็นจุดเริ่มต้นเจตนารมณ์ร่วมกันของประชาคมโลกในการจะจัดความรุนแรงและการคุกคามในการทำงานอย่างจริงจัง ซึ่งในอนาคตประเทศไทยในฐานะภาคีสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศอาจมีความจำเป็นต้องลงนามให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าวเพื่อเป็นการแสดงเจตจำนงที่จะปฏิบัติตามเกณฑ์มาตรฐานแรงงานที่เป็นสากล อันเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับ

แรงงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ และเมื่อประเทศไทยให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 190 ก็จะมีพันธกิจที่ต้องอนุวัติการกฎหมายให้มีความสอดคล้องกับมาตรฐานของอนุสัญญาดังกล่าว

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นความสำคัญของการศึกษาทบทวนกฎหมายภายในของประเทศไทยในปัจจุบันว่ามีบทบัญญัติกฎหมายใดที่ให้การรับรองหรือคุ้มครองแรงงานจากการใช้ความรุนแรงและคุกคามสิทธิของแรงงานอยู่บ้าง และบทบัญญัติเหล่านั้นมีความสอดคล้องหรือแตกต่างจากอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 190 หรือไม่ เพื่อเป็นการเตรียมการในการพัฒนาหรือปรับปรุงกฎหมายของไทยให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานสากลในกรณีประเทศไทยจะมีการลงนามให้สัตยาบันอนุสัญญาดังกล่าวในอนาคต

### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมถึงกฎหมายฉบับอื่นที่เกี่ยวข้องกับการให้คุ้มครองแรงงานจากการใช้ความรุนแรงและคุกคามสิทธิ
2. เพื่อศึกษาอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 190 ว่าด้วยการขจัดความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน ค.ศ. 2019
3. เพื่อวิเคราะห์พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมถึงกฎหมายฉบับอื่นที่เกี่ยวข้องกับการให้คุ้มครองแรงงานจากการใช้ความรุนแรงและการคุกคามสิทธิ เปรียบเทียบกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 190 ว่าด้วยการขจัดความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน ค.ศ. 2019
4. เพื่อหาข้อเสนอแนะหรือแนวทางพัฒนาปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานจากการใช้ความรุนแรงและคุกคามสิทธิให้เหมาะสมและสอดคล้องกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 190 ว่าด้วยการขจัดความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน ค.ศ. 2019

### วิธีการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยทำการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งศึกษาจากหนังสือ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ ตำราทฤษฎี รวมถึงสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองแรงงานจากการใช้ความรุนแรงและคุกคามของไทย โดยนำข้อมูลที่ได้รับมาทำการศึกษาเปรียบเทียบว่ากฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องมีความสอดคล้องหรือแตกต่างกับอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 190

## ผลการวิจัย

จากการศึกษาผู้วิจัยพบว่าความรุนแรงและการคุกคามลูกจ้างเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นและมีให้เห็นอยู่เสมอ ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ประชาคมทั่วโลกไม่สามารถยอมรับได้และไม่ควรที่จะเกิดขึ้นกับแรงงานคนใด องค์การแรงงานระหว่างประเทศในฐานะองค์กรที่มีหน้าที่ดูแลและพัฒนามาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศเพื่อให้ความคุ้มครองแรงงานอย่างเหมาะสมเป็นธรรมเนียม (พนาวรรณ จิตอารีรัตน์, 2561) จึงได้จัดประชุมแรงงานระหว่างประเทศ และมีการรับรองอนุสัญญาฉบับใหม่เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว คือ อนุสัญญาฉบับที่ 190 ว่าด้วยการขจัดความรุนแรงและการคุกคามใน โลกแห่งการทำงาน (Violence and Harassment Convention, 2019 (No. 190) ซึ่งเป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศฉบับแรกที่แสดงถึงความมุ่งมั่นของประชาคมโลกที่ต้องการขจัดความรุนแรงและการคุกคามใน โลกแห่งการทำงาน โดยมีสาระสำคัญดังนี้

อนุสัญญานี้คุ้มครองแรงงานและบุคคลอื่นๆ ในโลกแห่งการทำงาน รวมถึงลูกจ้างตามที่กำหนดในกฎหมายและแนวปฏิบัติภายในประเทศ ตลอดจนบุคคลที่ทำงานโดยไม่ต้องพิจารณาถึงสถานะตามสัญญาบุคคลที่อยู่ระหว่างการฝึกอบรม รวมถึงผู้ฝึกงานและผู้ทดลองงาน ลูกจ้างซึ่งถูกเลิกจ้าง อาสาสมัคร ผู้หางาน ผู้สมัครงาน และบุคคลที่ใช้อำนาจหน้าที่ หรือความรับผิดชอบของนายจ้าง โดยใช้บังคับกับทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชนหรือภาครัฐ ทั้งในเศรษฐกิจในระบบและนอกระบบ และไม่ว่าจะอยู่ในเมืองหรือชนบท (มาตรา 2) โดยใช้บังคับกับความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงานที่เกิดขึ้นในช่วงที่เกี่ยวข้องหรือเกิดขึ้นจากการทำงาน เช่น ในสถานที่ทำงาน ในสถานที่ที่มีการจ่ายเงินให้ลูกจ้าง สถานที่ที่ลูกจ้างพักนอน สถานที่สำหรับสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ เป็นต้น (มาตรา 3) และมีการกำหนดคำนิยามสำคัญคำว่า “ความรุนแรงและการคุกคาม” ในโลกแห่งการทำงาน หมายถึง พฤติกรรมและแนวปฏิบัติที่ไม่อาจยอมรับได้ หรือการข่มขู่ว่าจะทำเช่นนั้น ไม่ว่าจะเป็นการกระทำเพียงหนึ่งครั้ง หรือการกระทำซ้ำที่มุ่งต่อหรือส่งผลทำให้ หรือน่าจะทำให้เกิดความเสียหายทางร่างกาย จิตใจ เพศ หรือเศรษฐกิจ และรวมถึงความรุนแรงและการคุกคามด้วยเหตุแห่งเพศสภาพ และคำว่า “ความรุนแรงและการคุกคามด้วยเหตุแห่งเพศสภาพ” หมายถึง ความรุนแรงและการคุกคามที่กระทำต่อบุคคลโดยตรงเพราะเหตุแห่งเพศ เพศสภาพ หรือมีผลกระทบต่อบุคคลตามเพศ หรือเพศสภาพกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะอย่างไม่เป็นธรรม และรวมถึงการคุกคามทางเพศ (มาตรา 1)

สำหรับหลักการพื้นฐานของอนุสัญญาคือ ประเทศสมาชิกต้องเคารพ ส่งเสริม และตระหนักถึงสิทธิของบุคคลทุกคนในโลกแห่งการทำงานที่ปราศจากความรุนแรงและการคุกคาม โดยต้องกำหนดวิธีการที่ครอบคลุม และตอบสนองต่อความแตกต่างทางเพศสภาพ เพื่อการป้องกันและขจัดความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน ซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายและสถานการณ์ภายในประเทศ โดยมีการหารือกับผู้แทนองค์การนายจ้างและผู้แทนองค์การลูกจ้าง (มาตรา 4) รวมทั้งเคารพ ส่งเสริม และตระหนักถึงหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในที่ทำงาน ได้แก่ เสรีภาพในการสมาคมและการยอมรับสิทธิในการเจรจาต่อรองร่วม การขจัด

แรงงานบังคับหรือแรงงานเกณฑ์ การยกเลิกแรงงานเด็กอย่างมีประสิทธิภาพ และการจัดการเลือกปฏิบัติในเรื่องการจ้างงานและอาชีพ รวมถึงการส่งเสริมให้เกิดงานที่มีคุณค่า (มาตรา 5) อีกทั้งประเทศสมาชิกต้องออกกฎหมาย ระเบียบ นโยบายที่ทำให้มั่นใจถึงสิทธิในความเท่าเทียมและไม่เลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ ซึ่งรวมถึงกลุ่มแรงงานหญิง ลูกจ้างและบุคคลอื่นที่อยู่ในกลุ่มเปราะบางกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งที่ได้รับผลอย่างไม่เป็นธรรมจากความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน (มาตรา 6)

อนึ่ง หลักความเท่าเทียมหรือความเสมอภาค (Equality) ถือว่าเป็นหลักพื้นฐานของศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ซึ่งมนุษย์ย่อมได้รับการรับรองและคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันในฐานะที่เป็นมนุษย์โดยมิต้องคำนึงถึงคุณสมบัติอื่นๆ อาทิ เชื้อชาติ ศาสนา ภาษา ถิ่นกำเนิด เพศ เป็นต้น และขณะเดียวกันก็ถือได้ว่าหลักความเสมอภาคนี้เป็นหลักที่ควบคุมมิให้รัฐใช้อำนาจของตนตามอำเภอใจ โดยการใช้อำนาจของรัฐแก่กลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งรัฐต้องสามารถอธิบายได้ว่าเพราะเหตุใดรัฐจึงกระทำการอันก่อให้เกิดผลกระทบหรือเป็นการให้ประโยชน์แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งนั้น โดยเฉพาะ หากการให้เหตุผลไม่อาจรับฟังได้แสดงว่า การใช้อำนาจของรัฐนั้นเป็นไปตามอำเภอใจ ดังนั้นหลักความเสมอภาคจึงเป็นหลักสำคัญในการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและสามารถนำมาตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการได้ ทั้งนี้ หลักความเสมอภาคนั้นมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับหลักเสรีภาพเนื่องจากเป็นหลักการที่จะทำให้การใช้เสรีภาพเป็นไปอย่างเสมอกันทุกผู้ทุกคน แต่หากเสรีภาพสามารถใช้ได้เพียงบุคคลบางคนเท่านั้น ในขณะที่คนบางกลุ่มบางคนเข้าถึงไม่ได้ในกรณีดังกล่าวก็ไม่ถือว่ามีความเสรีภาพ หลักความเสมอภาคจึงเป็นพื้นฐานของเสรีภาพและเป็นหลักประกันในการทำให้เสรีภาพเกิดขึ้นได้จริง ดังนั้นหลักความเสมอภาคภายใต้กฎหมายจึงเป็นหลักการที่ทำให้มีการปฏิบัติต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นๆ อย่างเท่าเทียมกันหรือไม่เลือกปฏิบัติ (Non-discrimination) ทั้งนี้ การปฏิบัติตามหลักความเสมอภาคนั้นจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันอย่างเท่าเทียมกัน และจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกันไปตามลักษณะของเรื่องนั้นๆ จึงจะทำให้เกิดความยุติธรรมภายใต้หลักความเสมอภาคขึ้นได้ (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2548)

นอกจากนี้ อนุสัญญายังกำหนดประเทศสมาชิกต้องออกกฎหมายและข้อบังคับภายในประเทศเพื่อกำหนดและห้ามความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน รวมถึงความรุนแรงและการคุกคามด้วยเหตุแห่งเพศสภาพ (มาตรา 7) และประเทศสมาชิกแต่ละประเทศต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมในการป้องกันความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน (มาตรา 8) รวมทั้งกำหนดให้นายจ้างดำเนินการตามสมควรและได้สัดส่วนกับระดับการควบคุม เพื่อป้องกันความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน รวมถึงความรุนแรงและการคุกคามด้วยเหตุแห่งเพศสภาพเท่าที่ทำได้ตามสมควร (มาตรา 9) ตลอดจนประเทศสมาชิกต้องดำเนินมาตรการที่เหมาะสมเพื่อติดตามควบคุมและบังคับใช้กฎหมาย รวมทั้ง



ทำให้มั่นใจได้ว่าการเข้าถึงการร้องเรียน การระงับข้อพิพาท การเยียวยาความเสียหายที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ (มาตรา 10)

อนึ่ง ประเทศสมาชิกต้องทำให้มั่นใจได้ว่า ความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงานได้รับการกล่าวถึงในนโยบายของชาติที่เกี่ยวข้อง เช่น นโยบายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยและอาชีวอนามัย ความเท่าเทียมกัน การไม่เลือกปฏิบัติ และการโยกย้ายถิ่นฐานการทำงาน รวมทั้งนายจ้างและลูกจ้าง องค์การนายจ้างและลูกจ้าง และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้รับคู่มือแนะนำ ทรัพยากร การฝึกอบรม หรือเครื่องมืออื่นในรูปแบบที่เข้าถึงได้ตามความเหมาะสมเกี่ยวกับความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน รวมถึงความรุนแรงและการคุกคามด้วยเหตุแห่งเพศสภาพ (มาตรา 11)

เมื่อผู้วิจัยได้ศึกษาหลักการให้ความคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 รวมทั้งกฎหมายฉบับอื่นที่เกี่ยวข้องในประเด็นการจัดความรุนแรงและการคุกคามสิทธิตามหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 190 แล้วพบว่า ประเทศไทยยังไม่มีกรอบบัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้ในกฎหมายฉบับใดเป็นการเฉพาะ แต่มีหลักการตามอนุสัญญาฉบับที่ 190 ปรากฏอยู่ในกฎหมายของประเทศไทยหลายฉบับ ดังต่อไปนี้

1. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้นายจ้างต้องปฏิบัติต่อลูกจ้างชายและหญิงโดยเท่าเทียมกันในการจ้างงาน เว้นแต่ลักษณะหรือสภาพของงานไม่อาจปฏิบัติเช่นนั้นได้และนายจ้างต้องกำหนดค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดและค่าล่วงเวลาในวันหยุดให้แก่ลูกจ้างที่ทำงานอันมีลักษณะคุณภาพ และปริมาณเท่ากัน หรืองานที่มีค่าเท่าเทียมกันในอัตราเท่ากันไม่ว่าลูกจ้างนั้นจะเป็นชายหรือหญิง อีกทั้งยังกำหนดห้ามมิให้นายจ้าง หัวหน้างาน ผู้ควบคุมงาน หรือผู้ตรวจงานกระทำการล่วงเกิน คุกคาม หรือก่อความเดือดร้อนรำคาญทางเพศต่อลูกจ้าง (เกษมสันต์ วิจารณ์, 2563)

2. พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 กำหนดหลักการสำคัญในเรื่องหลักเกณฑ์และขั้นตอนเกี่ยวกับการแจ้งข้อเรียกร้องของฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง การระงับข้อพิพาทแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง การให้สิทธิแก่นายจ้างและลูกจ้างในการจัดตั้งองค์กรของตน เช่น สหภาพแรงงาน สมาคมนายจ้าง เพื่อแสวงหาและคุ้มครองประโยชน์เกี่ยวกับการจ้างและการทำงาน รวมทั้งเป็นการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างทั้งสองฝ่าย การให้สิทธิแก่ลูกจ้างในการจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้าง เพื่อให้ นายจ้างได้หารือในกิจการต่างๆ อันส่งผลให้เกิดความเข้าใจที่ดีต่อกันและหาทางปรองดองให้การทำงานร่วมกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างมีผลดียิ่งขึ้น (วิจิตรา (พุงลัดดา) วิเชียรชม, 2562)

3. พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 กำหนดให้นายจ้างดูแลสถานประกอบกิจการและลูกจ้างให้มีสภาพการทำงานและสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ปลอดภัยและถูกสุขลักษณะ ไม่เป็นอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย จิตใจ และสุขภาพอนามัย และให้ลูกจ้างร่วมมือกับนายจ้างในการดำเนินการและส่งเสริมด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน



4. พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 กำหนดให้เจ้าของเรือต้องกระทำการทั้งปวงตามธรรมเนียมและตามสมควรที่จะต้องกระทำสำหรับผู้ประกอบอาชีพเดินเรือทางทะเล และเจ้าของเรือต้องไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนประจำเรือเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง และจัดให้มีการบริหาร จัดการ และดำเนินการด้านความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยบนเรือให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดในกฎกระทรวง และคนประจำเรือต้องใช้เครื่องมือหรืออุปกรณ์เพื่อความปลอดภัยในการทำงาน และปฏิบัติตามมาตรการเพื่อความปลอดภัยในการทำงานบนเรือที่เจ้าของเรือกำหนดไว้

5. ประมวลกฎหมายอาญา ได้บัญญัตินิยามคำว่า “ใช้กำลังประทุษร้าย” หมายความว่า ทำการประทุษร้ายแก่กายหรือจิตใจของบุคคล ไม่ว่าจะทำด้วยใช้แรงกายภาพหรือด้วยวิธีอื่นใด และให้หมายความรวมถึงการกระทำใดๆ ซึ่งเป็นเหตุให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ ไม่ว่าจะโดยใช่ยาทำให้มึนเมา สะกดจิต หรือใช้วิธีอื่นใดอันคล้ายคลึงกัน รวมทั้งมีการบัญญัติฐานความผิดที่เกี่ยวข้องกับการใช้ความรุนแรงและการคุกคามสิทธิไว้ ได้แก่ ฐานความผิดเกี่ยวกับเพศตามมาตรา 276 ถึงมาตรา 287/2 ฐานความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกายตามมาตรา 288 ถึงมาตรา 300 ฐานความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพในเรื่องการกักขังหน่วงเหนี่ยวและการเอาคนลงเป็นทาสตามมาตรา 309 ถึงมาตรา 312 และความผิดหลอกลวงในเรื่องการขู่เชิญตามมาตรา 392 และการคุกคามตามมาตรา 397 ซึ่งการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวมีการกำหนดบทลงโทษไว้อย่างชัดเจน (พิชญา ลิ้มปี่หวงอยู่, 2561)

6. พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562 มีผลเป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 เมื่อมีการตราพระราชกฤษฎีกา แต่การบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562 เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2562 นั้น ปราบกฏข้อเท็จจริงว่าหน่วยงานที่จะเป็นผู้ปฏิบัติการหรือบังคับการตามกฎหมายยังมีปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับความพร้อมด้านบุคลากรและขั้นตอนการปฏิบัติ จึงมีความจำเป็นที่ต้องขยายกำหนดเวลาในการมีผลใช้บังคับของพระราชบัญญัตินี้ออกไปก่อน และให้นำพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 มาใช้บังคับต่อไปก่อนเป็นการชั่วคราว ซึ่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562 ได้แก้ไขนิยามคำว่าความรุนแรงในครอบครัวจากกฎหมายเดิม และกำหนดมาตรการในการลดการกระทำรุนแรงในครอบครัวเพื่อให้ผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวได้มีโอกาสกลับตัวและยับยั้งการกระทำผิดซ้ำ รวมทั้งได้ปรับปรุงกลไก บทบาท อำนาจและหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในระดับหน่วยปฏิบัติ และปรับปรุงการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ชั้น

พนักงานสอบสวนไปจนถึงกระบวนการในชั้นศาล ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือในด้านความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ของบุคลากรที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความร่วมมือในด้านบุคลากรที่ต้องมีจำนวนที่เพียงพอต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงในครอบครัวได้อย่างทันทั่วทั้ง รวมทั้งยังต้องมีการเตรียมการรองรับการดำเนินการกระบวนการพิจารณาคดีตามหลักการใหม่พระราชบัญญัติดังกล่าวและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปอย่างสอดคล้องกัน

7. พระราชบัญญัติความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 กำหนดนิยามคำว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ” และบัญญัติว่าการกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ ประกาศ มาตรการ โครงการ หรือวิธีปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน หรือบุคคลใดในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศจะกระทำมิได้ ซึ่งบุคคลใดเห็นว่าตนได้รับหรือจะได้รับความเสียหายจากการกระทำในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ และมีใช่เป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือที่ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งเด็ดขาดแล้ว ให้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศได้ ซึ่งการร้องขอต่อคณะกรรมการดังกล่าวไม่เป็นการตัดสิทธิผู้ร้องในอันที่จะฟ้องเรียกค่าเสียหายฐานละเมิดต่อศาลที่มีเขตอำนาจ (พิชญา ลิ้มปี่หวงอยู่, 2561)

8. พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 ใช้บังคับแก่การเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลโดยผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลหรือผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งอยู่ในราชอาณาจักร ไม่ว่าการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยนั้น ได้กระทำในหรือนอกราชอาณาจักรก็ตาม ซึ่งผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะกระทำการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้หากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้ให้ความยินยอมไว้ก่อนหรือในขณะนั้น เว้นแต่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้กระทำได้

9. พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติว่า ข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคลเป็นความลับส่วนบุคคล ผู้ใดจะนำไปเปิดเผยในประการที่น่าจะทำให้บุคคลนั้นเสียหายไม่ได้ เว้นแต่การเปิดเผยนั้นเป็นไปตามความประสงค์ของบุคคลนั้นโดยตรง หรือมีกฎหมายเฉพาะบัญญัติให้ต้องเปิดเผย แต่ไม่ว่าในกรณีใดๆ ผู้ใดจะอาศัยอำนาจหรือสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการหรือกฎหมายอื่นเพื่อขอเอกสารเกี่ยวกับข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคลที่ไม่ใช่ของตนไม่ได้

10. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติลักษณะการกระทำผิดฐานบังคับใช้แรงงานหรือบริการไว้ในมาตรา 6/1 ว่าเป็นการข่มขืนใจผู้อื่นให้ทำงานหรือให้บริการโดยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใดซึ่งทำให้ผู้นั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ เช่น ทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น ขู่เข็ญด้วยประการใดๆ ใช้กำลังประทุษร้าย ซึ่งถือเป็นการค้ามนุษย์ในหมวด 3 และหมวด 4 ด้วย ทั้งนี้ ตามมาตรา 14/1 และกำหนดให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายจาก

การกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์อย่างเหมาะสมในเรื่องต่างๆ เช่น อาหาร ที่พัก การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจ การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย

11. พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 ได้บัญญัติหลักการว่า การปฏิบัติต่อเด็กไม่ว่ากรณีใดให้คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญและไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ซึ่งให้พิจารณาตามแนวทางที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงกำหนดแนวทางการพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็กหรือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อเด็ก พ.ศ. 2549 และกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการต่อเด็กในลักษณะที่กำหนดไว้ เช่น กระทำหรือละเว้นการกระทำอันเป็นการทารุณกรรมต่อร่างกายหรือจิตใจของเด็ก บังคับ ชูเชื้อ ชักจูง ส่งเสริม หรือยินยอมให้เด็กประพฤติตนไม่สมควรหรือน่าจะทำให้เด็กมีความประพฤติดีเลวต่อการกระทำผิด ใช้ จ้าง หรือวานเด็กให้ทำงานหรือกระทำการอันอาจเป็นอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจ มีผลกระทบต่อการเจริญเติบโต หรือขัดขวางต่อการพัฒนาการของเด็ก เป็นต้น

## อภิปรายผล

เมื่อผู้วิจัยได้ศึกษาอนุสัญญาฉบับที่ 190 ว่าด้วยการขจัดความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน เปรียบเทียบกับกฎหมายภายในของประเทศไทยแล้วพบว่า ประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อกำหนดมาตรการในการขจัดความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงานไว้โดยเฉพาะ ซึ่งในอนาคตถ้าประเทศไทยให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยต้องอนุวัติการกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับหลักการตามอนุสัญญานี้ แต่ปัจจุบันกฎหมายของประเทศไทยมีเพียงหลักการบางส่วนของอนุสัญญาสอดแทรกอยู่ในกฎหมายหลากหลายฉบับ และยังมีหลายประเด็นที่ไม่มีการบัญญัติไว้ ซึ่งสรุปประเด็นตามหลักการของอนุสัญญาในแต่ละหมวดได้ ดังต่อไปนี้

### 1. ขอบเขตการใช้บังคับและคำนิยาม

โดยปกติกฎหมายแรงงานของไทยจะมีขอบเขตบังคับใช้กับแรงงานภาคเอกชนเป็นหลัก และยกเว้นไม่ใช้บังคับกับส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจในบางเรื่อง เนื่องจากส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจจะมีกฎหมายหรือกฎระเบียบที่ใช้บังคับเป็นการเฉพาะ หากมีการใช้ความรุนแรงหรือการคุกคามในการทำงาน ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจจะมีการพิจารณาลงโทษทางวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบที่กำหนด และไม่ใช่บังคับกับแรงงานนอกระบบ อีกทั้งการคุ้มครองแรงงานตามกฎหมายไทยจะคุ้มครองเมื่อบุคคลนั้นเป็นลูกจ้างไม่ครอบคลุมถึงผู้หางานหรือผู้สมัครงาน ซึ่งแตกต่างไปจากหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 190 ที่กำหนดให้คุ้มครองบุคคลที่ทำงานโดยไม่ต้องพิจารณาถึงสถานะตามสัญญา บุคคลที่อยู่ระหว่างการฝึกอบรม รวมถึงผู้ฝึกงานและผู้ทดลองงาน ลูกจ้างซึ่งถูกเลิกจ้าง อาสาสมัคร ผู้หางาน ผู้สมัครงาน และบุคคลที่ใช้อำนาจหน้าที่หรือความรับผิดชอบของนายจ้าง โดยใช้บังคับกับทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชนหรือภาครัฐ ทั้งใน

เศรษฐกิจในระบบและนอกระบบ และไม่ว่าจะอยู่ในเมืองหรือชนบท นอกจากนี้ ไม่พบว่ามีกฎหมายใดที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนถึงขอบเขตความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงานที่เกิดขึ้นในช่วงที่เกี่ยวข้องกับหรือเกิดขึ้นจากการทำงานหมายถึงช่วงเวลาใดบ้างดังเช่นอนุสัญญาฉบับที่ 190 กำหนดไว้

สำหรับคำนิยามสำคัญที่กำหนดไว้ในอนุสัญญานี้ คือ คำว่า “ความรุนแรงและการคุกคาม” ในโลกแห่งการทำงาน หมายถึง พฤติกรรมและแนวปฏิบัติที่ไม่อาจยอมรับได้ หรือการข่มขู่ว่าจะทำเช่นนั้น ไม่ว่าจะเป็นการกระทำเพียงหนึ่งครั้ง หรือการกระทำซ้ำ ที่มุ่งต่อหรือส่งผลทำให้ หรือน่าจะทำให้เกิดความเสียหายทางร่างกาย จิตใจ เพศ หรือเศรษฐกิจ และรวมถึงความรุนแรงและการคุกคามด้วยเหตุแห่งเพศสภาพ ซึ่งคำว่า “ความรุนแรงและการคุกคามด้วยเหตุแห่งเพศสภาพ” หมายถึง ความรุนแรงและการคุกคามที่กระทำต่อบุคคลโดยตรงเพราะเหตุแห่งเพศ เพศสภาพ หรือมีผลกระทบต่อบุคคลตามเพศ หรือเพศสภาพกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะอย่างไม่เป็นธรรม และรวมถึงการคุกคามทางเพศ

เมื่อพิจารณากฎหมายของประเทศไทยที่มีการกำหนดคำนิยามที่ใกล้เคียงหรือมีลักษณะเดียวกับอนุสัญญาฉบับที่ 190 ได้แก่

1. พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ได้บัญญัตินิยามคำว่า “ความรุนแรงในครอบครัว” หมายความว่า การกระทำใดๆ โดยมุ่งประสงค์ให้เกิดอันตรายแก่ร่างกาย จิตใจ หรือสุขภาพ หรือกระทำโดยเจตนาในลักษณะที่น่าจะก่อให้เกิดอันตรายแก่ร่างกาย จิตใจ หรือสุขภาพของบุคคลในครอบครัว หรือบังคับหรือใช้อำนาจครอบงำพิชิตลงธรรมดาให้บุคคลในครอบครัวต้องกระทำการ ไม่กระทำการ หรือยอมรับการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดโดยมิชอบแต่ไม่รวมถึงการกระทำโดยประมาทเห็นได้ว่าคำนิยามนี้มีลักษณะใกล้เคียงกับอนุสัญญาโดยการกระทำใดก็ตามที่มีผลหรือมุ่งประสงค์ให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายต่อร่างกาย จิตใจ สุขภาพ เสรีภาพ หรือชื่อเสียง เป็นความรุนแรงในครอบครัว แต่ไม่ได้กำหนดชัดเจนในส่วนที่มุ่งผลไปถึงเรื่องเพศหรือเศรษฐกิจดังเช่นอนุสัญญา แต่ถ้าดูจากคำนิยามนี้ก็สามารถตีความให้ครอบคลุมไปถึงเรื่องเหล่านั้นได้ เพราะคำนิยามบัญญัติให้รวมถึงการบังคับหรือใช้อำนาจครอบงำให้พิชิตลงธรรมดาให้บุคคลในครอบครัวต้องกระทำการ ไม่กระทำการ หรือยอมรับการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดโดยมิชอบ

2. ประมวลกฎหมายอาญา มีนิยามคำว่า “ใช้กำลังประทุษร้าย” หมายความว่า ทำการประทุษร้ายแก่กายหรือจิตใจของบุคคล ไม่ว่าจะทำด้วยใช้แรงกายภาพหรือด้วยวิธีอื่นใด และให้หมายความรวมถึงการกระทำใดๆ ซึ่งเป็นเหตุให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ ไม่ว่าจะโดยใช้ยาทำให้มีเมเา สะกดจิต หรือใช้วิธีอื่นใดอันคล้ายคลึงกัน ซึ่งคำนิยามนี้มีลักษณะใกล้เคียงกับคำว่า “ความรุนแรงและการคุกคาม” ตามอนุสัญญาฉบับที่ 190 เพราะมีความหมายที่มุ่งถึงการกระทำที่ส่งผลเสียหายต่อกายหรือจิตใจของบุคคล และรวมถึงการทำให้บุคคลอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ซึ่งอาจส่งผลกระทบหรือเสียหายต่อร่างกายหรือจิตใจของบุคคลได้เช่นเดียวกัน อนึ่ง ประมวลกฎหมายอาญา ยังกำหนดฐานความผิด

ที่สามารถนำมาปรับใช้หรืออธิบายลักษณะเกี่ยวกับความรุนแรงและการคุกคามที่เกิดขึ้นในการทำงานได้ เช่น ความผิดฐานหน่วงเหนี่ยวกักขัง ตามมาตรา 310 ความผิดฐานคุกคามทางจิตใจ ตามมาตรา 397 เป็นต้น

3. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 บัญญัติลักษณะของการกระทำผิดฐานบังคับใช้แรงงานหรือบริการไว้ในมาตรา 6/1 ว่า “ผู้ใดข่มขืนใจผู้อื่นให้ทำงานหรือให้บริการโดยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ (1) ทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น (2) ขู่เชือดด้วยประการใด ๆ (3) ใช้กำลังประทุษร้าย (4) ยึดเอกสารสำคัญประจำตัวของบุคคลนั้นไว้ (5) นำภาระหนี้ของบุคคลนั้นหรือของผู้อื่นมาเป็นสิ่งผูกมัดโดยมิชอบ (6) ทำด้วยประการอื่นใดอันมีลักษณะคล้ายคลึงกับการกระทำความผิดกล่าวข้างต้น ถ้าได้กระทำให้ผู้อื่นนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ ผู้นั้นกระทำความผิดฐานบังคับใช้แรงงานหรือบริการ” ซึ่ง พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดลักษณะของการกระทำที่เป็นการบังคับใช้แรงงานหรือบริการซึ่งเป็นลักษณะการกระทำที่อยู่ในความหมายของคำว่า “ความรุนแรงและการคุกคาม” ในโลกแห่งการทำงานตามอนุสัญญาฉบับที่ 190 เนื่องจากเป็นลักษณะการกระทำที่ส่งผลเสียหายต่อร่างกาย ชีวิต หรือจิตใจของผู้อื่นในการทำงาน

4. กฎ ก.พ. ว่าด้วยการกระทำการอันเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ พ.ศ. 2553 ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8(5) และมาตรา 83(8) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กำหนดลักษณะการกระทำที่ปฏิบัติต่อข้าราชการด้วยกัน หรือผู้ร่วมปฏิบัติราชการ ไม่ว่าจะเกิดขึ้นในหรือนอกสถานที่ราชการโดยผู้ถูกระทำมิได้ยินยอมต่อการกระทำนั้น หรือทำให้ผู้ถูกระทำเดือดร้อนรำคาญ ถือว่าเป็นการกระทำอันเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ ตามมาตรา 83(8) ได้แก่ กระทำการด้วยการสัมผัสทางกายที่มีลักษณะส่อไปในทางเพศ เช่น การจูบ การโอบกอด การจับอวัยวะส่วนใดส่วนหนึ่ง เป็นต้น กระทำการด้วยวาจาที่ส่อไปในทางเพศ เช่น วิพากษ์วิจารณ์ร่างกาย พุดหยอกล้อ พุดหยาบคาย เป็นต้น กระทำการด้วยอาภักิริยาที่ส่อไปในทางเพศ เช่น การใช้สายตาลวนลาม การทำสัญญาหรือสัญลักษณ์ใดๆ เป็นต้น การแสดงหรือสื่อสารด้วยวิธีการใดๆ ที่ส่อไปในทางเพศ เช่น แสดงรูปลามกอนาจาร ส่งจดหมายข้อความ หรือการสื่อสารรูปแบบอื่น เป็นต้น (ปรีดิตร รัตนกาญจน์, 2551) และการแสดงพฤติกรรมอื่นใดที่ส่อไปในทางเพศ ซึ่งผู้ถูกระทำไม่พึงประสงค์หรือเดือดร้อนรำคาญ เห็นได้ว่า กฎ ก.พ. ฉบับนี้กำหนดลักษณะการกระทำที่อยู่ในความหมายทำนองเดียวกันกับคำว่า “ความรุนแรงและการคุกคามด้วยเหตุแห่งเพศสภาพ” ตามที่อนุสัญญาฉบับที่ 190 กำหนดไว้

## 2. หลักการพื้นฐานสำคัญของอนุสัญญา

2.1) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติข้อห้ามเพื่อขจัดความรุนแรงและการคุกคามทางเพศไว้ในมาตรา 16 ว่า “ห้ามมิให้นายจ้าง หัวหน้างาน ผู้ควบคุมงาน หรือผู้ตรวจงานกระทำการล่วงเกิน คุกคาม หรือก่อความเดือดร้อนรำคาญทางเพศต่อลูกจ้าง” ซึ่งมีการกำหนดบทลงโทษไว้ในมาตรา 147 นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติที่แสดงให้เห็นถึงการส่งเสริมและตระหนักถึงหลักการและสิทธิ

ขั้นพื้นฐานในการทำงานเกี่ยวกับการจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ รวมทั้งทำให้มั่นใจถึงสิทธิในความเท่าเทียมและไม่เลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพอันสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 190 ด้วย ซึ่งจะเห็นได้จากมาตรา 15 ที่บัญญัติว่า “ให้นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้างชายและหญิงโดยเท่าเทียมกันในการจ้างงาน เว้นแต่ลักษณะหรือสภาพของงานไม่อาจปฏิบัติเช่นนั้นได้” และมาตรา 53 บัญญัติว่า “ให้นายจ้างกำหนดค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดและค่าล่วงเวลาในวันหยุดให้แก่ลูกจ้างที่ทำงานอันมีลักษณะ คุณภาพ และปริมาณเท่ากัน หรืองานที่มีค่าเท่าเทียมกันในอัตราเท่ากันไม่ว่าลูกจ้างนั้นจะเป็นชายหรือหญิง” หากนายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามก็มีสภาพบังคับด้วยการลงโทษปรับตามมาตรา 146 (เกษมสันต์ วิจารณ์, 2563)

2.2) ประมวลกฎหมายอาญาได้กำหนดฐานความผิดที่เป็นข้อห้ามกระทำการทั้งหลาย อันอาจก่อให้เกิดความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน ซึ่งรวมถึงความรุนแรงและการคุกคามทางเพศ ได้แก่ ฐานความผิดเกี่ยวกับเพศตามมาตรา 276 ถึงมาตรา 287/2 ฐานความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกายตามมาตรา 288 ถึงมาตรา 300 ฐานความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพในเรื่องการกักขังหน่วงเหนี่ยวและการเอาคนลงเป็นทาสตามมาตรา 309 ถึงมาตรา 312 และความผิดหลุโทษในเรื่องการขู่เจิญตามมาตรา 392 และการคุกคามตามมาตรา 397 ซึ่งการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวมีการกำหนดบทลงโทษไว้อย่างชัดเจน

2.3) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 บัญญัติข้อห้ามมิให้กระทำการเพื่อขจัดความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน โดยกำหนดลักษณะของการกระทำที่เป็น การข่มขืนใจผู้อื่นให้ทำงานหรือให้บริการ โดยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา 6/1 เช่น ทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น ขู่เจิญด้วยประการใดๆ ใช้กำลังประทุษร้าย ถ้าได้กระทำให้ผู้อื่นนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขจัดขึ้นได้ผู้นั้นกระทำความผิดฐานบังคับใช้แรงงานหรือบริการ ซึ่งตามมาตรา 14/1 ให้คำว่า “การค้ามนุษย์” ในหมวด 3 และหมวด 4 หมายความว่า “บังคับใช้แรงงานหรือบริการ” ด้วย อันเป็นบทบัญญัติที่แสดงถึงการส่งเสริมและตระหนักถึงหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานเกี่ยวกับการจัดรูปแบบทั้งปวงของแรงงานบังคับ และการเกณฑ์แรงงานตามหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 190 โดยผู้ใดฝ่าฝืนกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์จะมีบทกำหนดโทษตามมาตรา 52 และถ้าเป็นการกระทำความผิดตามมาตรา 6/1 จะมีบทกำหนดโทษตามมาตรา 52/1

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ยังกำหนดให้ผู้เสียหายเข้าถึงการเยียวยาและการช่วยเหลือได้ ตามมาตรา 33 ซึ่งกำหนดให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์อย่างเหมาะสม โดยให้คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และความแตกต่างทางเพศ อายุ สัญชาติ เชื้อชาติ ประเพณีวัฒนธรรมของผู้เสียหาย



2.4) พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 เป็นบทบัญญัติที่มีการส่งเสริมและตระหนักถึงหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานเกี่ยวกับเสรีภาพในการสมาคมและสิทธิในการเจรจาต่อรองร่วมซึ่งสอดคล้องกับหลักการตามอนุสัญญาฉบับที่ 190 โดยกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการเจรจาต่อรองร่วมกันเมื่อมีข้อเรียกร้องจากฝ่ายนายจ้าง หรือฝ่ายลูกจ้างหรือสหภาพแรงงาน เพื่อกำหนดหรือแก้ไขข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง และมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการรวมตัวกันเป็นองค์กรฝ่ายนายจ้างตามหมวด 6 และหมวด 8 ของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 หรือองค์กรฝ่ายลูกจ้างตามหมวด 7 และหมวด 8 ของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และตามหมวด 4 และหมวด 5 ของพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543

2.5) พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. 2558 มีบทบัญญัติที่มีการส่งเสริมและตระหนักถึงหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานเกี่ยวกับการจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ รวมทั้งทำให้มั่นใจถึงสิทธิในความเท่าเทียมและไม่เลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ ตลอดจนเสรีภาพในการสมาคมและสิทธิในการเจรจาต่อรองร่วมซึ่งสอดคล้องกับหลักการตามอนุสัญญาฉบับที่ 190 เห็นได้จากมาตรา 13 ที่บัญญัติว่า “เจ้าของเรือต้องไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อคนประจำเรือเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง” และบัญญัติเรื่องสิทธิการรวมตัวและการเจรจาต่อรองไว้ในหมวด 12 โดยมาตรา 90 บัญญัติให้คนประจำเรือหรือเจ้าของเรือมีสิทธิรวมตัวกัน เพื่อเจรจาต่อรองหรือเรียกร้องให้ได้มาซึ่งสิทธิหรือประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างและสภาพการทำงานตามพระราชบัญญัตินี้ และคนประจำเรือหรือเจ้าของเรือมีสิทธิรวมตัวกันจัดตั้งองค์กรของตนเพื่อแสวงหาและคุ้มครองประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง สภาพการทำงาน และการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างกันได้ตามมาตรา 91

2.6) พระราชบัญญัติความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 มีบทบัญญัติที่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 190 ในการส่งเสริมและตระหนักถึงหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานเกี่ยวกับการจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ รวมทั้งรับรองกฎหมาย ข้อมบังคับ และนโยบายเพื่อทำให้มั่นใจถึงสิทธิในความเท่าเทียมและไม่เลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ โดยบัญญัติห้ามการกระทำที่เป็นเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศไว้ ซึ่งเห็นได้จากมาตรา 17 ที่บัญญัติว่า “การกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ ประกาศ มาตรการ โครงการ หรือวิธีปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน หรือบุคคลใดในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศจะกระทำมิได้ ....” ซึ่งการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ หมายถึง การกระทำหรือไม่กระทำการใดอันเป็นการแบ่งแยก กีดกัน หรือจำกัดสิทธิประโยชน์



ใดๆ ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม โดยปราศจากความชอบธรรม เพราะเหตุที่บุคคลนั้นเป็นเพศชายหรือเพศหญิง หรือมีการแสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิด

2.7) พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 มีบทบัญญัติที่กำหนดห้ามกระทำการในลักษณะต่างๆ ต่อเด็ก เพื่อขจัดมิให้มีความรุนแรงและการคุกคามเกิดขึ้น ซึ่งการกระทำบางลักษณะอาจเป็นความรุนแรงและคุกคามต่อเด็กในโลกแห่งการทำงานได้ โดยมาตรา 26 ได้กำหนดลักษณะการกระทำที่ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการ ไม่ว่าเด็กจะยินยอมหรือไม่ เช่น กระทำหรือละเว้นการกระทำอันเป็นการทารุณกรรมต่อร่างกายหรือจิตใจของเด็ก บังคับ ชูเชิญ ชักจูง ส่งเสริม หรือยินยอมให้เด็กประพฤติตนไม่สมควรหรือน่าจะทำให้เด็กมีความประพฤติเสี่ยงต่อการกระทำผิด ใช้อำนาจ หรือวานเด็กให้ทำงานหรือกระทำการอันอาจเป็นอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจมีผลกระทบต่อเจริญเติบโต หรือขัดขวางต่อพัฒนาการของเด็ก บังคับ ชูเชิญ ใช้อำนาจ ชักจูง ยุยง ส่งเสริม หรือยินยอมให้เด็กแสดงหรือกระทำการอันมีลักษณะลามกอนาจาร ไม่ว่าจะเข้าไปเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าตอบแทนหรือเพื่อการใด เป็นต้น และยังมีบทบัญญัติที่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 190 ในการส่งเสริมและตระหนักถึงหลักการและสิทธิขั้นพื้นฐานในการทำงานเกี่ยวกับการจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพ รวมทั้งรับรองกฎหมายเพื่อทำให้มั่นใจถึงสิทธิในความเท่าเทียมและไม่เลือกปฏิบัติในการจ้างงานและอาชีพอีกด้วย เห็นได้จากมาตรา 22 ที่กำหนดให้การปฏิบัติต่อเด็กไม่ว่ากรณีใด ให้คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญและไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ซึ่งการกระทำใดเป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็ก หรือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อเด็กหรือไม่ ให้พิจารณาตามแนวทางที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดแนวทางการพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของเด็กหรือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อเด็ก พ.ศ. 2549

### 3. การคุ้มครองและการป้องกัน

อนุสัญญาฉบับที่ 190 วางหลักการหรือมาตรการเพื่อให้เกิดความคุ้มครองและป้องกันมิให้เกิดความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน โดยให้ประเทศสมาชิกออกกฎหมายและข้อบังคับภายในประเทศที่เป็นข้อกำหนดห้ามความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน รวมถึงความรุนแรงและการคุกคามด้วยเหตุแห่งเพศสภาพ แต่เมื่อพิจารณากฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับแรงงานโดยตรง พบว่า ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่ให้ความคุ้มครองและป้องกันแรงงานจากความรุนแรงและการคุกคามในการทำงานโดยตรงที่มีความครอบคลุมเพียงพอ จะมีเพียงมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่กำหนดห้ามมิให้นายจ้าง หัวหน้างาน ผู้ควบคุมงาน หรือผู้ตรวจงานกระทำการล่วงเกิน คุกคาม หรือก่อความเดือดร้อนรำคาญทางเพศต่อลูกจ้าง ซึ่งเป็นเพียงมาตรการหนึ่งที่สามารถคุ้มครองและป้องกันมิให้เกิดความรุนแรงหรือคุกคามทางเพศ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 ที่บัญญัติลักษณะของการกระทำที่เป็นการกระทำความผิดฐานบังคับใช้แรงงานหรือบริการตามมาตรา 6/1 เท่านั้น

นอกจากนี้ ไม่พบว่ามีกฎหมายของประเทศไทยที่กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงานโดยตรงในเรื่องการกำหนดและนำนโยบายของสถานประกอบการว่าด้วยความรุนแรงและการคุกคามในที่ทำงานไปใช้ การพิจารณาความรุนแรงและการคุกคาม รวมถึงความเสี่ยงทางจิตสังคมที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการความปลอดภัยและอาชีวอนามัย การระบุอันตรายและประเมินความเสี่ยงต่อความรุนแรงและการคุกคาม และการจัดเตรียมข้อมูลและฝึกอบรมแรงงานและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องในเรื่องการระบุประเภทของอันตราย ความเสี่ยงต่อการเกิดความรุนแรงและการคุกคาม และมาตรการป้องกันและความคุ้มครองที่เกี่ยวข้อง รวมถึงเรื่องสิทธิและหน้าที่ของแรงงานและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของสถานประกอบการว่าด้วยความรุนแรงและการคุกคามในที่ทำงานตามหลักการของอนุสัญญา

อย่างไรก็ตาม พบว่าประเทศไทยมีมาตรการป้องกันความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงานสำหรับแรงงานในเศรษฐกิจนอกระบบสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญานี้ โดยมีการกำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อดูแลรับผิดชอบแรงงานนอกระบบโดยเฉพาะ ได้แก่ กองคุ้มครองแรงงานนอกระบบ สังกัดกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งมีภารกิจในการส่งเสริมและพัฒนาการคุ้มครองแรงงานนอกระบบให้ได้รับสิทธิตามกฎหมายและบริการของรัฐ โดยยึดหลักความเสมอภาคเท่าเทียม และไม่เลือกปฏิบัติ รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้แรงงานนอกระบบมีการรวมกลุ่มจนสามารถพัฒนาเป็นเครือข่ายในการขับเคลื่อนการดำเนินงาน ตลอดจนเพิ่มประสิทธิภาพและอำนาจการต่อรองกับนายจ้างหรือผู้จ้างงานได้ ซึ่งปัจจุบันมีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองแรงงานนอกระบบ ได้แก่ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 กฎกระทรวงฉบับที่ 14 (พ.ศ. 2555) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 (คุ้มครองลูกจ้างทำงานบ้าน) และกฎกระทรวงคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม พ.ศ. 2557

#### 4. การบังคับใช้และการเยียวยาความเสียหาย

4.1) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 มีบทบัญญัติที่แสดงถึงการเข้าถึงการเยียวยาความเสียหาย รวมถึงมีกลไกและกระบวนการในการระงับข้อพิพาท ในกรณีที่เกิดความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงาน เช่น กระบวนการร้องเรียนและสืบสวนสอบสวน การคุ้มครองการตกเป็นผู้เสียหายหรือการถูกตอบโต้ของผู้ร้องเรียน ผู้เสียหาย พยาน และผู้แจ้งเบาะแส มาตรการสนับสนุนทางกฎหมาย สังคม การแพทย์และการปกครองสำหรับผู้ร้องเรียนและผู้เสียหาย ซึ่งเห็นได้จากมาตรา 33 ที่กำหนดให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์อย่างเหมาะสม เช่น การรักษาพยาบาล การบำบัดฟื้นฟูทางร่างกายและจิตใจ การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การดำเนินคดีเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทน มาตรา 34 กำหนดให้พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการแจ้งให้ผู้เสียหายทราบในโอกาสแรกถึงสิทธิที่จะเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ และสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือ

ทางกฎหมาย และมาตรา 36 กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีการคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้เสียหายระหว่างที่อยู่ในความดูแลไม่ว่าบุคคลนั้นจะพำนักอยู่ ณ ที่ใด ไม่ว่าก่อน ขณะ หรือหลังการดำเนินคดี โดยให้คำนึงถึงความปลอดภัยของบุคคลในครอบครัวของผู้เสียหายด้วย

4.2) พระราชบัญญัติความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 กำหนดให้บุคคลใดที่เห็นว่าตนได้รับหรือจะได้รับความเสียหายจากการกระทำในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ และมีใช่เป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือที่ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งเด็ดขาดแล้ว ให้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่ามีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศหรือไม่ ซึ่งการร้องขอดังกล่าวไม่เป็นการตัดสิทธิผู้ร้องในอันที่จะฟ้องเรียกค่าเสียหายฐานละเมิดต่อศาลที่มีเขตอำนาจ (มาตรา 18) เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศมีคำวินิจฉัยว่ามีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศให้ผู้เสียหายมีสิทธิขอรับการชดเชยและเยียวยาโดยยื่นคำขอต่อกรมตามแบบที่อธิบดีประกาศกำหนดภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยนั้น (มาตรา 24) ซึ่งการชดเชยและเยียวยาผู้เสียหายให้กระทำโดยให้ความช่วยเหลือประการหนึ่งประการใด หรือให้ความช่วยเหลือทางการเงิน (มาตรา 26) ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 190 ที่ต้องการให้มีการดำเนินมาตรการเพื่อให้ผู้เสียหายจากความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงานด้วยเหตุแห่งเพศสภาพสามารถเข้าถึงการร้องเรียนและกลไกการระงับข้อพิพาท การสนับสนุน การบริการและการเยียวยาที่ตอบสนองต่อความแตกต่างทางเพศสภาพที่ปลอดภัยและมีประสิทธิภาพ

4.3) พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2550 กำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของบุคคลที่เกี่ยวข้องและการรักษาความลับในขอบเขตที่เป็นไปได้และตามที่เหมาะสม และทำให้มั่นใจได้ว่าข้อกำหนดเรื่องความเป็นส่วนตัวและการรักษาความลับจะไม่ถูกนำไปใช้ในทางที่ผิด ซึ่งมาตรา 7 บัญญัติว่า “ข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคล เป็นความลับส่วนบุคคล ผู้ใดจะนำไปเปิดเผยในประการที่น่าจะทำให้บุคคลนั้นเสียหายไม่ได้ เว้นแต่การเปิดเผยนั้นเป็นไปตามความประสงค์ของบุคคลนั้นโดยตรง หรือมีกฎหมายเฉพาะบัญญัติให้ต้องเปิดเผย ....”

4.4) พระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 วางหลักว่าผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะกระทำการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้หากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้ให้ความยินยอมไว้ก่อนหรือในขณะนั้น เว้นแต่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้กระทำได้ (มาตรา 19) ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาฉบับที่ 190 ที่ต้องการให้ดำเนินมาตรการเพื่อคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของบุคคลที่เกี่ยวข้องและการรักษาความลับในขอบเขตที่เป็นไปได้และตามที่เหมาะสม และทำให้มั่นใจได้ว่าข้อกำหนดเรื่องความเป็นส่วนตัวและการรักษาความลับจะไม่ถูกนำไปใช้ในทางที่ผิด

### 5. คู่มือแนะนำ การฝึกอบรม และการสร้างความตระหนักรู้

เมื่อพิจารณากฎหมายของประเทศไทยแล้ว พบว่า พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 มีการบัญญัติให้คณะกรรมการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบาย แผนงาน หรือมาตรการความปลอดภัย อาชีวอนามัย และการพัฒนาสภาพแวดล้อมในการทำงาน และพระราชบัญญัติความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 วางหลักให้คณะกรรมการส่งเสริมความเท่าเทียมกันระหว่างประเทศ กำหนดนโยบาย มาตรการ และแผนปฏิบัติงานเพื่อให้มีการส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศในทุกหน่วยงาน ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน รวมทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าประเทศไทยมีกลไกที่ทำให้ความรุนแรงและการคุกคามในโลกแห่งการทำงานได้รับการกล่าวถึงในนโยบายของชาติได้ตามหลักการของอนุสัญญา

### สรุปและข้อเสนอแนะ

แม้ปัจจุบันประเทศไทยจะมีกฎหมายที่สามารถนำมาปรับใช้ในกรณีที่มีการใช้ความรุนแรงและการคุกคามในการทำงานได้ แต่กฎหมายเหล่านั้นก็อยู่อย่างกระจัดกระจายและกฎหมายหลายฉบับมิได้มุ่งหมายที่จะใช้คุ้มครองแรงงานโดยตรง ซึ่งทำให้ไม่สามารถให้ความคุ้มครองแรงงานได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ อีกทั้งกฎหมายของประเทศไทยที่ใช้บังคับอยู่ก็ยังไม่ครอบคลุมหลักการตามที่อนุสัญญาฉบับที่ 190 กำหนดไว้ เช่น ขอบเขตการบังคับใช้และกำหนดที่ชัดเจน การคุ้มครองและป้องกันแรงงานจากความรุนแรงและการคุกคามในการทำงานที่มีความครอบคลุมเพียงพอ ผู้วิจัยเห็นว่าในระยะยาวประเทศไทยควรมีการบัญญัติกฎหมายที่กำหนดมาตรการเพื่อให้ความคุ้มครองแรงงานจากการใช้ความรุนแรงและการคุกคามในการทำงานไว้เป็นการเฉพาะ โดยมีหลักการที่ครอบคลุมตามที่อนุสัญญาฉบับที่ 190 กำหนด เพื่อให้การคุ้มครองแรงงานเป็นไปอย่างเหมาะสม เพียงพอ และสอดคล้องกับหลักการสากล ซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนพื้นฐานที่แรงงานทุกคนควรได้รับการคุ้มครอง เพื่อให้เกิดความปลอดภัยและมีคุณภาพชีวิตที่ดีในการทำงาน อีกทั้งเป็นการเตรียมความพร้อมด้านกฎหมายหากประเทศไทยจะให้สัตยาบันอนุสัญญานี้ในอนาคต อย่างไรก็ตาม ในระหว่างที่ยังไม่มีการบัญญัติกฎหมายเฉพาะขึ้นมา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรสร้างความตระหนัก ให้ความรู้ หรือวางแผนปฏิบัติที่ดีแก่นายจ้าง ลูกจ้าง บุคคลหรือหน่วยงานต่างๆ เกี่ยวกับหลักการคุ้มครองแรงงานให้ปราศจากการใช้ความรุนแรงและการคุกคามในการทำงาน เพื่อป้องกันยับยั้งมิให้เกิดเรื่องดังกล่าวขึ้น เนื่องจากเป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อตัวแรงงาน นายจ้าง เศรษฐกิจ สังคม และประเทศชาติ ตลอดจนควรมีกลไกควบคุมตรวจสอบผ่านพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เช่น พนักงานตรวจแรงงาน ในการควบคุมตรวจสอบสถานประกอบการ นายจ้างหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง มิให้กระทำการด้วยความรุนแรงหรือคุกคามต่อแรงงาน

## รายการอ้างอิง

- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2548). *หลักความเสมอภาค*. วันที่ค้นข้อมูล 6 สิงหาคม 2564, เข้าถึงได้จาก <http://www.public-law.net/publaw/view.aspx?id=657>
- เกษมสันต์ วิลาวรรณ. (2563). *คำอธิบายกฎหมายแรงงาน* (พิมพ์ครั้งที่ 27). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- จริย์ ศรีสวัสดิ์. (2561). *ความรุนแรงทางเพศพุ่ง เหตุแอลกอฮอล์กระตุ้น*. วันที่ค้นข้อมูล 20 ตุลาคม 2563, เข้าถึงได้จาก <https://www.thaipost.net/main/detail/21528>
- ปาริณต รัตนกาญจน์. (2551). *การล่วงเกิน ลูกความ หรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญทางเพศต่อสตรีในที่ทำงาน: รูปแบบหนึ่งของการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พนาวรรณ จิตอารีย์รัตน์. (2561). *มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างไทยซึ่งทำงานบ้านจากการกระทำอันรุนแรงของผู้ซึ่งเป็นนายจ้าง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- พิชญา ลิ้มป๋หวังอยู่. (2561). *มาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองลูกจ้างจากการคุกคามทางจิตใจในการทำงาน*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วลี นาคสุวรรณ. (2562). *ยุติความรุนแรงทุกรูปแบบต่อลูกจ้างทำงานบ้าน*. วันที่ค้นข้อมูล 20 ตุลาคม 2563, เข้าถึงได้จาก [https://www.matichonweekly.com/special-report/article\\_250301](https://www.matichonweekly.com/special-report/article_250301)
- วิจิตรา (พื้งลัดดา) วิเชียรชม. (2562). *คำอธิบายกฎหมายแรงงาน* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน. (2563). *สถิติแรงงานประจำปี 2562*. กรุงเทพฯ: กระทรวงแรงงาน.
- International Labour Organization. (2019). *C 190 Violence and Harassment Convention, 2019 (No. 190)*. Retrieved December 1, 2020, from [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C190](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190)