

การคุ้มครองลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2562 “กรณีการเลิกจ้างของนายจ้าง”¹

ชามิกา วงศ์วาลย์²

จากการศึกษาเกี่ยวกับการคุ้มครองลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2562 “กรณีการเลิกจ้างของนายจ้าง” มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา ความหมาย แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน จากการศึกษาทำให้พบว่า แนวความคิดในเรื่องการคุ้มครองลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นระบบประชาธิปไตย ประเทศไทยได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ก่อให้เกิดภาวะการว่างงานเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลหลายสมัยได้พยายามยกฐานะกรมแรงงานขึ้นเป็นกระทรวงแรงงาน คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ยุบเลิกกรมแรงงานและจัดตั้งหน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทยขึ้นใหม่ คือ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน โดยรัฐบาลได้ตราพระราชบัญญัติโอนอำนาจหน้าที่และกิจการบางส่วนของกระทรวงมหาดไทยไปเป็นของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ.2536

ช่วงประกาศใช้รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ.2540 ประเทศไทยเผชิญปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจและแรงกดดันต่างๆ ทั้งการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกและทางเศรษฐกิจสังคมภายในประเทศ ดังนั้น คณะรัฐมนตรีจึงเห็นชอบให้มีแผนปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินไปสู่รูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินอย่างเป็นระบบ มีการกำหนดรูปแบบการจัดโครงสร้างและปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารงานใหม่ให้ชัดเจน เป็นผลให้มีการปรับกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมไปเป็นกระทรวงแรงงาน ดังนั้น กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงเป็นส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงาน

กฎหมายว่าด้วยการจ้างแรงงานในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 575-586 เป็นการเริ่มต้นของสัญญาจ้างแรงงานที่ให้ผู้สัญญาทั้งสองฝ่ายมีนิติสัมพันธ์ต่อกันในฐานะนายจ้างกับลูกจ้างต่างมีสิทธิและหน้าที่ต้องปฏิบัติตามตามที่กฎหมายบัญญัติ ถือเป็นหลักทั่วไปในการทำสัญญาจ้างแรงงาน และต้องปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานที่บัญญัติโดยเฉพาะด้วย โดยสัญญาจ้างงานเป็นสัญญาต่างตอบแทนที่มีรูปแบบต่างๆ ปัจจุบันเศรษฐกิจประเทศไทยได้รับผลกระทบจากปัจจัยต่าง ๆ ได้แก่ เศรษฐกิจโลกมีแนวโน้มการชะลอตัวอันเนื่องมาจากวิกฤตการเงินที่อาจส่งผลให้เกิดวิกฤตด้านแรงงานที่รุนแรงได้ และนัก

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่องการคุ้มครองลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2562 “กรณีการเลิกจ้างของนายจ้าง” โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษาคือ รองศาสตราจารย์จุฑาพร วงศ์ทองสรณ์ และคณะกรรมการสอบคือ รองศาสตราจารย์ จรัส เล็งวิทยา และรองศาสตราจารย์ประเทือง ธนียผล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนภูมิภาค) คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ลงทุนขาดความเชื่อมั่นจึงชะลอการลงทุน สถานประกอบการไม่สามารถขยายการผลิตเพิ่มขึ้นได้ ทำให้ความต้องการจ้างงานได้น้อยลง หรือจำเป็นต้องลดต้นทุนการผลิตทำให้ต้องลดชั่วโมงการทำงานของพนักงานหรือลดพนักงานลง หรือเลิกกิจการ ซึ่งส่งผลต่อปัญหาการเลิกจ้างก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ลูกจ้างจำนวนมาก รวมบรรยากาศการลงทุนของประเทศ เช่น การหยุดกิจการชั่วคราว หมายถึง การที่นายจ้างหยุดดำเนินกิจการไม่ว่าการผลิต การจำหน่ายหรือการหยุดให้บริการไว้ชั่วคราวเวลาหนึ่งมิได้ประสงค์จะหยุดกิจการอย่างถาวรหรือตลอดไป ซึ่งการเปิดดำเนินการอีกครั้งก็ไม่อาจไม่สามารถระบุได้แน่นอนขึ้นอยู่กับความจำเป็นหรือสาเหตุของการปิดกิจการเป็นเรื่องๆ ไป เช่น การหยุดกิจการชั่วคราวของนายจ้างอันเนื่องมาจากโรค โควิด-19 มาจากหลายสาเหตุ โดยอาจจะมาจากหน่วยงานภาครัฐ/ ผู้ว่า สั่งปิดเพราะเป็นสถานที่ที่แพร่เชื้อ หรือเสี่ยงที่จะแพร่เชื้อ หรือป้องกันการแพร่เชื้อ อันเป็นส่วนหนึ่งของ social distancing "เว้นระยะห่างทางสังคม" แม้กิจการนั้นยังไม่มีมีการแพร่เชื้อ ทั้งนี้อาจทำให้ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อนจากการปิดกิจการชั่วคราวได้

ดังนั้นกฎหมายควรมีหลักประกันในการแก้ไขปัญหาของลูกจ้างในการทำงานกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างย่อมส่งผลกระทบต่อลูกจ้างเป็นอย่างมาก และควรมีการจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมายมาเยี่ยวยาลูกจ้างที่นายจ้างต้องจ่าย เช่น ค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าหรือค่าชดเชยกรณีตามมาตรา 118 หรือกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นที่จะต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวตามมาตรา 75 เป็นต้น ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2562

จากการศึกษาทำให้ทราบว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2562 และที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้น ยังไม่มีความชัดเจน ครบคลุมอย่างเพียงพอ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

ปัญหาประการแรก ปัญหาเรื่องเหตุแห่งการเลิกจ้าง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2562 มาตรา 75 ในการนำมาใช้เป็นเหตุในการหยุดกิจการชั่วคราวมีมากน้อยเพียงใด ถึงขนาดที่ทำให้นายจ้างต้องหยุดกิจการชั่วคราวดังกล่าว เนื่องจากการหยุดกิจการชั่วคราว กฎหมายไม่ได้กำหนดรูปแบบไว้ ซึ่งอาจทำให้นายจ้างอาจกำหนดวิธีการหยุดกิจการชั่วคราวให้เหมาะสมแก่ความจำเป็นของกิจการนายจ้างเองได้ โดยอาจส่งผลกระทบต่อลูกจ้างในการถูกเอารัดเอาเปรียบมากขึ้น เช่น นายจ้างถูกน้ำท่วมได้รับความเสียหายร้ายแรงจึงต้องปรับลดขนาดองค์กร ดังนั้นมาตรานี้ต้องพิจารณาให้ได้ความชัดเจนว่า เป็นเรื่อง “เหตุจำเป็น” หรือ “เป็นเหตุสุดวิสัย” ถ้าเป็นเหตุจำเป็นนายจ้างต้องจ่ายเงินร้อยละ 75 ของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างกิจการ แต่ถ้าเป็นเหตุจำเป็นนายจ้างไม่ต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้าง

ปัญหาประการที่สอง คือ ปัญหาการเลิกจ้างกรณีการบอกกล่าวเลิกสัญญาจ้าง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาตรา 17 วรรค 2 การบอกกล่าวเมื่อมีการเลิกจ้างอาจส่งผลกระทบทำให้เกิดปัญหาเรื่องระยะเวลาการบอกกล่าวขึ้น เพราะกฎหมายบัญญัติให้คู่สัญญาฝ่ายที่ประสงค์จะเลิกสัญญายกกล่าวล่วงหน้าเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวใดคราวหนึ่ง เพื่อเป็นผลให้เลิกสัญญาเมื่อถึงกำหนดจ่ายค่าจ้าง โดยไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวล่วงหน้าก่อน 3 เดือน ซึ่งการบอกกล่าวล่วงหน้าถึงระยะเวลา

การจ่ายค่าจ้างเป็นเกณฑ์ในการกำหนดระยะเวลาในการบอกกล่าวล่วงหน้า อาจส่งผลให้ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและไม่เอื้อผลประโยชน์ให้แก่ฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ปัญหาประการสุดท้าย คือ ปัญหาการจ่ายค่าชดเชย ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาตรา 118 วรรค 3 บัญญัติว่า ในปัจจุบันการจ้างแรงงานมีการทำสัญญาหลากหลายวิธีการที่แตกต่างกัน แต่ตามบทบัญญัติ มาตรา 118 เป็นวิธีการทำสัญญาจ้างลักษณะที่กฎหมายบัญญัติให้นายจ้างทำสัญญาที่มีกำหนดแน่นอนและเป็นการจ้างต่อเนื่องได้ ซึ่งทำให้ลูกจ้างอาจจะไม่ได้รับสิทธิบางประการที่ควรได้และอาจได้รับผลกระทบต่อลูกจ้างที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ยิ่งปัจจุบันมีการจ้างงานโดยทำสัญญาลักษณะนี้มากขึ้น ลูกจ้างเองไม่มีทางเลือกเพราะถ้าต่อรองให้แก่ไขสัญญาที่ย่อมทำให้ถูกปฏิเสธเข้าทำงาน อาจมีผลให้นายจ้างอาจใช้สิทธิโดยไม่สุจริต หรือใช้ช่องทางกฎหมายให้เป็นการได้ประโยชน์มากกว่า เพราะไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย ดังนั้นการกระทำนี้ย่อมไม่เป็นการคุ้มครองลูกจ้าง และก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการคุ้มครองแรงงานอย่างแท้จริง

จากการศึกษาค้นคว้าตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 จึงขอให้ข้อเสนอแนะดังนี้

1. ปัญหาเรื่องเหตุแห่งการเลิกจ้าง

ควรบัญญัติเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 75 เรื่องนายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวด้วยเหตุหนึ่งเหตุใดที่สำคัญอันมีผลกระทบต่อการประกอบกิจการของนายจ้าง โดยควรเพิ่มเงื่อนไขข้อตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเป็นการเฉพาะภายในบริษัท เกี่ยวกับข้อตกลงในการสร้างกองทุนฉุกเฉินของบริษัท อาจเป็นการหักจากเงินเดือนอีก 1 เปอร์เซ็นต์ เพื่อเป็นเงินสมทบในกรณีที่ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อนจากกรณีหยุดกิจการชั่วคราวทั้งหมดหรือบางส่วน หรือกรณีที่ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อนสามารถกู้ยืมเงินจากกองทุนนี้ได้ โดยอาจไม่ต้องมีการคิดดอกเบี้ยใดๆ ทั้งสิ้น เพื่อเป็นการช่วยเหลือลูกจ้างที่ได้รับความเดือดร้อนและบรรเทาความเดือดร้อนได้ ทำให้ลูกจ้างดำรงชีพและครองชีพได้อย่างดีขึ้นปัญหาการเลิกจ้างกรณีการบอกกล่าวเลิกสัญญาจ้าง

2. ปัญหาการเลิกจ้างกรณีการบอกกล่าวเลิกสัญญาจ้าง

ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาตรา 17 วรรคสอง ดังต่อไปนี้ 1) กรณีการบอกกล่าวล่วงหน้าเพื่อให้เกิดความชัดเจนมากขึ้น ซึ่งต้องทำเป็นหนังสือในการเลิกจ้าง 2) เรื่องการกำหนดระยะเวลาในการบอกกล่าวล่วงหน้า ซึ่งต้องคำนึงระยะเวลาการทำงานของลูกจ้างด้วย 3) กรณีเลิกจ้างควรกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน โดยให้นายจ้างหรือลูกจ้างที่เป็นคู่สัญญาต้องมีการบอกกล่าวล่วงหน้าให้อีกฝ่ายทราบก่อนมีการเลิกจ้าง 4) กรณีการบอกกล่าวล่วงหน้าเพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับการคุ้มครองลูกจ้างบางประเภท เช่น ลูกจ้างรายวัน ลูกจ้างทดลองงาน เป็นต้น เพื่อให้ลูกจ้างประเภทนี้ได้รับสิทธิหรือผลประโยชน์อื่นใดที่เท่าเทียมกับลูกจ้างประจำ จึงควรเพิ่มความชัดเจนทางกฎหมายให้ดีขึ้น

3. ปัญหาการจ่ายค่าชดเชย ม.118 และมาตราอื่นที่เกี่ยวข้อง

กรณีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาตรา 118 วรรคสาม ว่า ตามวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่ลูกจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างเป็นเวลาแน่นอนและเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลานั้น โดยเพิ่มข้อความดังนี้ “เว้นแต่การจ้างจะดังกล่าวไม่เข้าตามวรรคสี่” เพื่อเกิดความชัดเจนขึ้นในการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้าง ในกรณีถูกเลิกจ้างแล้วจะได้รับค่าชดเชยดังกล่าว อาจส่งผลทำให้นายจ้างหลีกเลี่ยงในการไม่จ่ายค่าชดเชยต่อลูกจ้าง เนื่องจากลูกจ้างอาจไม่มีความรู้ความสามารถ หรือมีความรู้ต่ำ โดยเฉพาะความรู้ทางกฎหมายจึงไม่อาจรู้ถึงสิทธิหรือผลประโยชน์อื่นใดได้ และลูกจ้างจึงได้รับผลกระทบหรือเสียเปรียบจากการถูกเอาเปรียบจากนายจ้างนั้น

เอกสารอ้างอิง

หนังสือ

พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น. คำอธิบายกฎหมายแรงงานเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์. พิมพ์ครั้งที่ 11. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2561.

บทความ

วนิดา จันทิมาน. “การคุ้มครองลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน “กรณีหยุดกิจการชั่วคราว,” วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยปทุมธานี 3, 2 (พฤษภาคม – สิงหาคม 2554): 121-128.

ประเสริฐศักดิ์ ทิมหลวง. “ปัญหากฎหมายคุ้มครองแรงงาน: ศึกษากรณีการย้ายสถานประกอบการของนายจ้างเวลาพักและสัญญาจ้างมีกำหนดเวลาซึ่งมิใช่เป็นธุรกิจปกติของนายจ้าง” วารสารสหศาสตร์ ศรีปทุม ชลบุรี 1, 2 (ตุลาคม 2553-มกราคม 2554): หน้า 76-85.

เอกสารสื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกระทรวงแรงงาน. มาตรการและแนวทางบรรเทาปัญหาการเลิกจ้างและแนวปฏิบัติว่าด้วยการส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ในภาวะวิกฤตปี 2551 [Online]. Available URL: <http://relation.labour.go.th/attachmen ts/category/126/03092020.pdf>, (2009).