

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี ความหมาย และความเป็นมาของการให้ความคุ้มครองลูกจ้าง การจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชย และการจ่ายเงินสมทบ กรณีเกิดเหตุภัยพิบัติจากธรรมชาติ (อุทกภัย)

ปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานที่เกิดขึ้นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ส่วนใหญ่ลูกจ้างมักเป็นฝ่ายที่ได้รับความเดือดร้อน โดยเป็นผู้ที่เสียเปรียบนายจ้างมากกว่าที่นายจ้างจะเป็นฝ่ายเสียเปรียบลูกจ้าง ทั้งนี้ น่าจะเป็นเพราะลูกจ้างเป็นผู้ด้อยโอกาสทางสังคม วิธีการดำเนินชีวิตและการครองชีพอยู่ภายใต้ภาวะที่จำกัด ดังนั้น ในปัจจุบันจึงได้เริ่มมีแนวคิดเกี่ยวกับการให้ความสำคัญกับบรรดาผู้ใช้แรงงานมากขึ้น เพื่อยกมาตรฐานคุณภาพชีวิตของลูกจ้างให้มีความมั่นคงในสังคม มีความเท่าเทียมกันในสังคมเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป มีศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ที่สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 28 ที่กล่าวไว้ว่า “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน” ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของการใช้สิทธิเสรีภาพ บุคคล ทุกคนย่อมต้องให้เคารพต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นหรือประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้นการใช้สิทธิเสรีภาพจึงต้องมีขอบเขตที่ไม่ล่วงละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น หรือประโยชน์ส่วนรวม และเนื่องจากในตอนนี้จะเป็นการศึกษาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้าง อันเนื่องมาจากการเกิดภัยพิบัติธรรมชาติ ดังนั้น เพื่อให้การศึกษาเป็นไปอย่างชัดเจนและสอดคล้องกัน จึงได้แยกศึกษาในส่วนของ การคุ้มครองสิทธิของลูกจ้าง ในส่วนต่างๆ ได้ดังนี้ โดยจะทำการศึกษาเฉพาะภัยพิบัติธรรมชาติอันเนื่องมาจากอุทกภัย

ในปัจจุบัน ได้มีแนวทางการให้ความคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างมากขึ้น ทั้งในระดับสากล และในระดับต่างๆ ที่ย่อยลงมา ซึ่งการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างดังกล่าวนี้สามารถแบ่งได้เป็นดังนี้

2.1 แนวคิดในการให้ความคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างในระดับสากล

แนวความคิดเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างในระดับสากลได้รับการยอมรับและมีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในปัจจุบัน โดยเป็นไปในลักษณะของการให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของลูกจ้าง โดยเป็นสิทธิที่มนุษย์ทุกคนได้มาในฐานะที่เกิดมาเป็นมนุษย์ สิทธิบางประการอาจมีการกำหนดไว้ในกฎหมาย บางอย่างผู้บริหารประเทศอาจไม่ยอมรับ โดยมีเหตุผลต่างๆ นานา ที่นำมาเป็นข้ออ้างในการปฏิเสธสิทธิโดยธรรมชาติของพลเมืองของตน แม้ว่าองค์กรสหประชาชาติ โดยสมัชชาใหญ่จะได้ลงมติรับรองว่า มนุษย์มีสิทธิหลายอย่างติดตัวมาแต่กำเนิด โดยเรียกสิทธิเหล่านั้นว่า สิทธิมนุษยชน (Human Rights) ถึงขั้นที่มีการประกาศปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1947 โดยมีนานาประเทศได้ให้การรับรอง¹

เมื่อพิจารณาสิทธิมนุษยชนที่บางประเทศได้รับหลักการกำหนดไว้ในกฎหมายของตน กับสภาพข้อเท็จจริงในทางปฏิบัตินั้น มักจะพบความแตกต่างอย่างเห็นได้ชัด

กล่าวคือในทางปฏิบัตินั้น บุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมดีกว่าบุคคลอื่น มักตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบไม่สามารถได้รับหรือใช้สิทธิที่แม้กฎหมายรับรองไว้ได้อย่างเต็มภาคภูมิ หรืออาจกล่าวได้ว่า ผู้ที่มีความต่างกันโดยสภาพแต่ได้รับการปฏิบัติเหมือนกัน ก็คือความไม่เท่าเทียมรูปแบบหนึ่งนั่นเอง โดยกรณีที่เลือกทำการวินิจฉัยในส่วนนี้คือกรณีแรงงานผู้ประกอบอาชีพในฐานะลูกจ้างในประเทศไทย โดยมีหลักการที่เกี่ยวข้องได้แก่

2.1.1 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของบุคคลที่ได้รับการประกันทางสังคมไว้ โดยในข้อ 22 ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการทำงานสิทธิในการเลือกประกอบอาชีพ สิทธิในการมีสภาพการทำงานที่เหมาะสม ได้รับค่าจ้างที่สมควร และในข้อที่ 23 ยังได้บัญญัติรับรองสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติสำหรับงานที่เท่าเทียมกัน มีสิทธิเลือกรับทำงานโดยอิสระ มีสิทธิได้รับประกันความมั่นคงในการประกอบอาชีพและดำรงชีวิต นอกจากนี้ในข้อ 24 ให้ลูกจ้างได้หยุดพักผ่อนเป็นระยะเวลาานพอสมควร โดยได้รับค่าจ้างคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างดังกล่าวข้างต้น อาจแยกเป็นสองส่วน คือ

เสรีภาพเฉพาะตัวลูกจ้าง (Freedom of Labour)

เสรีภาพที่ลูกจ้างจะรวมกลุ่มและใช้สิทธิของกลุ่มเพื่อประโยชน์ของตน (Freedom of Association)

¹ กุลพล พลวัน. (2539). พัฒนาการแห่งสิทธิมนุษยชน. หน้า 46.

1) สิทธิเสรีภาพเฉพาะตัวลูกจ้าง ได้แก่ สิทธิเสรีภาพที่ลูกจ้างแต่ละคนพึงได้รับเป็นการเฉพาะตัว โดยมีหลักการทั่วไป คือ

- (1) การมีสิทธิที่จะเลือกทำงาน หรือ เลือกประกอบอาชีพที่ตนพอใจ
- (2) การมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากการบังคับใช้แรงงาน
- (3) การมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากการเลือกปฏิบัติ
- (4) การมีสิทธิที่จะได้รับบริการจากภาครัฐที่เกี่ยวกับการมีงานทำและคุ้มครองแรงงาน

2) สิทธิเสรีภาพในการรวมกลุ่มและเป็นสมาชิก ได้แก่ เสรีภาพจากการที่ลูกจ้างในฐานะปัจเจกบุคคลแต่ละคนมารวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ร่วมกัน โดยหมายถึงการที่ลูกจ้างในฐานะที่เป็นผู้ขาดอำนาจต่อรองสามารถใช้สิทธิโดยปราศจากการแทรกแซงขัดขวางจากรัฐบาลหรือนายจ้าง เพื่อก่อตั้งหรือรวมเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน และใช้อำนาจต่อรองของสหภาพแรงงานเรียกร้องให้มีการปรับปรุงผลประโยชน์และสภาพการจ้างให้เหมาะสมได้ ทั้งนี้โดยไม่เป็นการละเมิดต่อกฎหมาย ลูกจ้างบางอาชีพ เช่น ข้าราชการ พนักงานของรัฐ หรือธุรกิจเอกชนบางประเภทอาจถูกจำกัดสิทธิในข้อนี้ทั้งหมดหรือบางส่วน เช่น ไม่มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงาน หรือจัดตั้งได้แต่ไม่สามารถดำเนินการนัดหยุดงานได้

สิทธิมนุษยชนที่กล่าวถึงข้างต้นเป็นสิทธิพื้นฐานที่มนุษย์พึงมี และเป็นหน้าที่ของรัฐพึงรับรองจัดให้มีการคุ้มครองการใช้สิทธิเหล่านั้น ทั้งนี้ไม่ว่าบุคคลจะเป็นหญิง ชาย หรือเด็ก รัฐจักต้องดูแลคุ้มครองมิให้มีการจำกัด หรือละเมิดสิทธิของแรงงานหญิงหรือเด็ก เพียงเหตุที่บุคคลเหล่านั้นขาดกำลังหรือความคิดที่จะต่อสู้ขัดขวาง

2.1.2 อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO)

ในกรณีของลูกจ้างนั้นยังมีองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization: ILO) เป็นองค์การสำคัญอีกองค์การหนึ่ง ในการพิทักษ์รักษาสิทธิของลูกจ้าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Standards) และการกำหนดอนุสัญญา (Convention) และข้อเสนอแนะต่างๆ (Recommendations) ให้ภาคีประเทศที่ให้สัตยาบัน (Ratification) อนุสัญญานั้น รับผิดชอบต่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของตนให้สอดคล้องอนุสัญญาที่สำคัญๆ ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยการบังคับใช้แรงงาน นานาประเทศได้ประณามการใช้แรงงานทาส และการค้าทาสอย่างรุนแรง สันนิบาตชาติ (League)²

² มณี สุขผล. (2543). การคุ้มครองการใช้แรงงานหญิงตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541: ศึกษาเปรียบเทียบกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ. หน้า 41.

2.2 แนวทางและความเป็นมาของการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างในประเทศไทย

เพื่อให้เป็นการสอดคล้องกับแนวความคิด และหลักการให้ความคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้างที่มีในระดับสากล จึงได้เริ่มมีแนวทางการให้ความคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างขึ้นในประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับสภาพการจ้าง สภาพการทำงานในประเทศไทย เพื่อให้ทั้งฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง ตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ที่พึงปฏิบัติต่อกันตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทั้งสองฝ่าย

2.2.1 แนวทางและความเป็นมาของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

การที่จะศึกษาถึงการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างในประเทศไทยให้ชัดเจนก็ควรที่จะได้มีการศึกษาให้ลึกซึ้งถึงแนวความคิดพื้นฐานและความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงานของประเทศไทยด้วย โดยแนวความคิดพื้นฐานโดยทั่วไปที่ทำให้มีการจัดทำกฎหมายขึ้นมาใช้บังคับ เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้าง อาจแบ่งได้ 2 ประการคือ

ความไม่เสมอภาคทางเศรษฐศาสตร์และทางเศรษฐกิจของอำนาจในการต่อรองเพื่อทำสัญญาจ้างแรงงานเป็นเหตุให้ “หลักเสรีภาพในการทำสัญญา” ถูกนำมาใช้เพื่อประโยชน์ของนายจ้างแต่เพียงฝ่ายเดียวเป็นส่วนมาก ทำให้ความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจยิ่งมีมากขึ้น

ความคุ้มครองตามกฎหมายแพ่งแก่ลูกจ้างยังไม่เพียงพอ จนทำให้การคุ้มครองแรงงานไทย มีข้อจำกัดในวงแคบ จนต้องมีการบัญญัติกฎหมายที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานมาใช้บังคับแก่การจ้างแรงงาน³ โดยการคุ้มครองแรงงานในประเทศไทยมีความเป็นมาตามลำดับดังจะกล่าวต่อไปนี้ คือ

1) ความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงาน ช่วงก่อนปี พ.ศ. 2472

ในยุคแรกของการใช้แรงงานในประเทศไทย มีลักษณะเป็นการบังคับใช้แรงงานหรือเกณฑ์แรงงานโดยผู้ที่มีอำนาจเหนือกว่า ความสัมพันธ์ในทางแรงงานมีลักษณะเป็นนายจ้างกับทาสหรือบ่าวไพร่ ดังจะเห็นได้จากกฎหมายลักษณะทาส พระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์จ้าง ร.ศ. 119 (พ.ศ. 2443) และพระราชบัญญัติทาสรัตนโกสินทร์ ศก 124 (พ.ศ. 2448)

ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 3 ได้เกิดการจ้างแรงงานและมีลูกจ้างในสังคมไทย⁴ หลังจากมีการประกาศเลิกทาสในสมัยรัชกาลที่ 5 ระบบการใช้แรงงาน ถูกยกเลิกไป และระบบการจ้างแรงงานที่เกิดการตกลงของคู่สัญญาได้เข้ามาแทนที่โดยสมบูรณ์

ในปี พ.ศ. 2440 มีการรวมตัวของลูกจ้างก่อตั้ง “สมาคมคนงานรกร้าง” เพื่อให้บริการและช่วยเหลือกันระหว่างสมาชิก มีสมาชิกราว 300 คน มีการต่อรองเรื่องค่าจ้างและดำเนินมาตรการ

³ สุชาติริ วทวงศ์. (2545). *คำบรรยายกฎหมายคุ้มครองแรงงาน*. หน้า 8 และ 9.

⁴ ขจร สุขพานิช. (2519). *ฐานันดรไพร่*. หน้า 43.

ทางแรงงานสัมพันธ์ ด้วยการนัดหยุดงานหลายครั้ง การมีสมาคมเป็นการรวมกลุ่มกันของลูกจ้าง เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลมีการคุ้มครองลูกจ้าง

ในปี พ.ศ. 2470 มีกฎหมายอุตสาหกรรมและกรรมกร พ.ศ. 2470 เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของแรงงาน

2) ความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงานช่วงปี พ.ศ. 2472-2500

ปี พ.ศ. 2472 มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ว่าด้วยเอกเทศสัญญา ลักษณะ 6 จ้างแรงงาน ระหว่าง มาตรา 575-586 กำหนดความหมายและลักษณะของสัญญาจ้างแรงงาน สิทธิหน้าที่ของนายจ้างลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานรวมทั้งการสิ้นสุดของสัญญาจ้าง การบอกกล่าวล่วงหน้ากรณีนายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างจะต้องบอกกล่าวให้ลูกจ้างทราบก่อนการจ่ายค่าจ้างอย่างน้อยงวดค่าจ้างคราวถัดไปเพื่อให้เป็นการเลิกสัญญา หากนายจ้างไม่บอกกล่าวล่วงหน้า ต้องจ่ายสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าให้แก่ลูกจ้าง เป็นการคุ้มครองลูกจ้างว่า ถ้านายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างโดยไม่มีเหตุอันสมควรจะต้องจ่ายสินจ้างทดแทน

ในปีดังกล่าวนี้ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 โดยประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2497 ในกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้มีการ จัดตั้งกรมประกันสังคม สังกัดกระทรวงการคลัง เพื่อดำเนินการประกันสังคม แต่ได้มีการคัดค้านจนต้องเลื่อนการบังคับใช้ออกไป

ปี พ.ศ. 2498 มีการร่างพระราชบัญญัติแรงงาน เป็นกฎหมายแรงงานฉบับแรกที่ได้ให้ความคุ้มครองลูกจ้าง แต่ได้บังคับใช้ไม่นานก็ถูกยกเลิกไป⁵

3) ความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงานช่วงปี พ.ศ. 2500-2515

เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2500 พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 มีผลใช้บังคับซึ่งนับได้ว่าเป็นกฎหมายแรงงานฉบับแรกของไทย มีทั้งหมด 152 มาตรา เนื้อหาแบ่งออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ คือในส่วนของ การคุ้มครองแรงงาน อยู่ในลักษณะที่ 1 ว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานแบ่งออกเป็นการใช้แรงงานทั่วไป การใช้แรงงานหญิง การใช้แรงงานเด็ก ค่าจ้าง เงินชดเชย เงินค่าทดแทน สวัสดิการ การตรวจตราและควบคุม

ในส่วนของการสัมพันธ์อยู่ในลักษณะที่ 2 ถึงที่ 4 แบ่งออกเป็น สหภาพแรงงาน สหพันธ์และความสัมพันธ์แรงงาน โดยกำหนดให้มีสหภาพแรงงาน คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ การร่วมเจรจาต่อรองการระงับข้อพิพาทแรงงาน การนัดหยุดงานและปิดงาน งดจ้าง รวมทั้งกระทำอันไม่เป็นธรรมไว้ด้วย

⁵ ประจักษ์ ดอกพุด. (2543). พัฒนาการคุ้มครองแรงงานไทยกับการคุ้มครองค่าจ้าง การเลิกจ้าง และค่าชดเชย. หน้า 42.

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลทำให้องค์กรนายจ้างลูกจ้างที่มีแต่เดิมถูกยกเลิกไปโดยปริยาย และจะต้องจัดตั้งตามพระราชบัญญัตินี้แต่พระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับอยู่ไม่นานก็ถูกยกเลิกไป

ในปี พ.ศ. 2501 เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2501 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในฐานะหัวหน้าปฏิบัติได้ออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 ยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 โดยให้เหตุผลว่า “...โดยที่พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 มีบทบัญญัติที่ไม่เหมาะสม เปิดช่องให้เป็นเครื่องยุยงส่งเสริมให้เกิดความริ้วรานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างทำลายความเห็นใจ และความประนีประนอมระหว่างกัน กับทั้งเป็นโอกาสให้ตัวแทนคอมมิวนิสต์อาศัยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ เป็นเครื่องมือยุยงลูกจ้างในทางมิชอบ อันเป็นกลวิธีเพื่อจุดประสงค์ตามแผนการทั้งทำให้เกิดความระส่ำระสายในการประกอบอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม เป็นภัยร้ายแรงแก่การเดินทางเศรษฐกิจเพื่อความรุ่งเรืองของประเทศ” มีผลให้สภาพแรงงานและสหพันธ์แรงงานที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 เป็นอันต้องสิ้นสุดลงและให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยกำหนดการคุ้มครองแรงงานขึ้นมาแทน⁶

ต่อมาในปี พ.ศ. 2508 มีการนัดหยุดงานเพิ่มมากขึ้น จอมพลถนอม กิตติขจร จึงได้ออกพระราชบัญญัติกำหนดวิธีระงับข้อพิพาทแรงงาน พ.ศ. 2508 ซึ่งกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในส่วนของข้อพิพาทแรงงานและการระงับข้อพิพาทแรงงานมีทั้งหมด 28 มาตรา

ปี พ.ศ. 2511 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2511 ซึ่งกำหนดให้ยกเลิก พระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักงานจัดหางาน พุทธศักราช 2475 พระราชบัญญัติว่าด้วยสำนักงานจัดหางาน (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2486 และพระราชบัญญัติสำนักจัดหางานประจำท้องถิ่นพุทธศักราช 2475 ที่เคยใช้อยู่แต่เดิม การออกกฎหมายดังกล่าวมุ่งหมายที่จะให้ความคุ้มครองแก่คนหางาน ดังจะเห็นได้จากเหตุผลท้ายพระราชบัญญัติที่ว่า “...ในปัจจุบันประชากรมีจำนวนเพิ่มขึ้น และมีผู้อยู่ในวัยทำงานที่กำลังหางานทำมากขึ้นด้วยราษฎรต่างก็ไปทำงานนอกจังหวัดที่ตนมีภูมิลำเนาอยู่ การประกอบอาชีพเกี่ยวกับการจัดหางานก็เพิ่มขึ้นด้วยจึงเป็นการสมควรมีกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองบุคคลดังกล่าว”

4) ความเป็นมาของการคุ้มครองแรงงานในช่วงปี พ.ศ. 2515 ถึงปัจจุบัน

ปี พ.ศ. 2515 จอมพลถนอม กิตติขจร ในฐานะหัวหน้าของคณะปฏิวัติได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 มีผลยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 และพระราชบัญญัติกำหนดวิธีการระงับข้อพิพาทแรงงาน พ.ศ. 2508 กับให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจกำหนดการคุ้มครองแรงงานในเรื่องต่างๆ โดยกำหนดในรูปแบบของประกาศ

⁶ นิคม จันทรวิฑูร. (2524). *แรงงานไทย: การเดินทางที่ยาวนาน*. หน้า 2 และ 3.

กระทรวงมหาดไทย ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศไว้หลายฉบับ ซึ่งมีฉบับที่สำคัญ ได้แก่ ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน 2515 มีเนื้อหาให้ความคุ้มครองในเรื่องการแรงงานทั่วไป แรงงานเด็ก แรงงานหญิง วันเวลาทำงาน วันหยุดวันลา ค่าจ้าง ค่าชดเชย เงินทดแทนและสวัสดิการต่างๆ

ปี พ.ศ. 2518 ในสมัยนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ฉบับที่สำคัญฉบับหนึ่งของไทย ในกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดถึงข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง หลักเกณฑ์การแจ้งข้อเรียกร้องการระงับข้อพิพาทแรงงานให้สิทธินายจ้างและลูกจ้างที่จะจัดตั้งสมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงาน รวมทั้งให้สิทธิลูกจ้างจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้าง เพื่อเป็นองค์กรในการหาหรือกิจการต่างๆ เกี่ยวกับนายจ้าง เพื่อให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกันด้วย พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังคงมีผลใช้บังคับจนถึงปัจจุบัน

ปี พ.ศ. 2521 มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 เพื่อควบคุมการที่คนต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศไทย

ปี พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 12 พฤษภาคม 2522 เป็นต้นมา ซึ่งกฎหมายฉบับนี้กำหนดให้มีการจัดตั้งศาลแรงงานเพื่อองค์กรชำนาญพิเศษ มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแรงงานเป็นการเฉพาะต่างหากจากศาลแพ่งโดยทั่วไป โดยถือหลักสะดวก ประหยัด รวดเร็ว และเป็นธรรม ซึ่งต่อมาวันที่ 23 เมษายน 2523 จึงได้มีการเปิดทำการศาลแรงงานกลางเป็นแห่งแรก

ปี พ.ศ. 2528 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528

ปี พ.ศ. 2533 ประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 โดยมีวัตถุประสงค์ให้ความคุ้มครองช่วยเหลือลูกจ้าง ที่ประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยนอกเหนือจากการทำงาน รวมทั้งให้การสงเคราะห์แก่ลูกจ้างหรือผู้ประกันตน ในกรณีลูกจ้างทุพพลภาพ คลอดบุตร ตาย สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงาน พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีทั้งสิ้น 104 มาตรา ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2533

ปี พ.ศ. 2534 หลังจากการยึดอำนาจ โดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (ร.ส.ช.) ได้ผลักดันให้ลูกจ้างซึ่งเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจหลุดพ้นจากกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ที่มีอยู่ และให้อยู่ในข้อบังคับของกฎหมายที่แยกต่างหาก จึงมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 โดยมีเหตุผลท้ายพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวว่า

“... โดยที่รัฐวิสาหกิจเป็นกิจการของรัฐที่ตั้งขึ้น เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประเทศชาติ และประชาชน มีหลายรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการสาธารณูปโภคแก่ประชาชน มีความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานกับรัฐ ตลอดจนการคุ้มครองสิทธิประโยชน์แตกต่างจากความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ในกิจการเอกชน สมควรมีกฎหมายความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานรัฐวิสาหกิจกับรัฐ การจัดตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นข้อเสนอและข้อร้องทุกข์ องค์กรทำหน้าที่พิจารณาชี้ขาดข้อเสนอเป็นการเฉพาะ แตกต่างไปจากกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ที่ใช้บังคับระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในองค์กรของเอกชน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้...”

ในกฎหมายฉบับดังกล่าวมีผลทำให้การรวมตัวของลูกจ้างที่เป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจจะทำในรูปสหภาพแรงงานไม่ได้ แต่ต้องจัดตั้งในรูปสมาคมรัฐวิสาหกิจแทน อีกทั้งกำหนดไม่ให้พนักงานรัฐวิสาหกิจหยุดงานหรือดำเนินการใดๆ ในลักษณะที่เป็นการนัดหยุดงาน⁷

2.2.2 พัฒนาการของกฎหมายเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองสิทธิลูกจ้างของประเทศไทยในปัจจุบัน

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นหลักการใหม่รวบรวมการคุ้มครองแรงงานไว้เป็นหมวดหมู่ เพิ่มเติมปรับปรุง และแก้ไขข้อบกพร่องจากเดิมให้เหมาะสมและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองอย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์ที่ถือได้ว่าเป็นหัวใจสำคัญของการให้ความคุ้มครองแรงงานก็คือ “การให้ความคุ้มครองแรงงานตั้งแต่เริ่มแรกเข้าทำงาน จนกระทั่งสิ้นสุดการจ้างงาน” อันเป็นหลักการเดิมนั้นได้เปลี่ยนแปลงไปโดยได้เพิ่มเติมการคุ้มครองแรงงานภายหลังการออกจากงานไว้ด้วย

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้ยกวางขึ้น โดยมีเจตนารมณ์ที่จะยกระดับมาตรฐานแรงงานและคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงานให้สูงขึ้นมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2541 เป็นต้นไป ซึ่งเป็นเวลาที่ประเทศไทยประสบภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ ผู้ประกอบการจึงร้องขอให้เลื่อนเวลาในการใช้บังคับกฎหมายดังกล่าวออกไป และขอให้มีการปรับปรุงแก้ไขในส่วนที่จะมีผลกระทบกับการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบการ ส่วนลูกจ้างได้รอกการใช้บังคับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ฉบับนี้ออกไปอีก ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีทั้งหมด 166 มาตรา มีผลบังคับนับแต่วันที่ 19 สิงหาคม 2541 เป็นต้นไป นอกจากนี้ยังให้อำนาจแก่รัฐมนตรีในการออกกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองแก่การใช้แรงงานบางประเภทเป็นพิเศษว่าการใช้แรงงานทั่วไป การห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างหญิงเพราะเหตุมีครรภ์ การให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กมีสิทธิลาเพื่อศึกษาอบรม การให้นายจ้างจ่ายเงินทดแทนการขาดรายได้ของลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างหยุดประกอบกิจการ การกำหนดเงื่อนไขในการนำหนี้บางประเภทมาหักจากค่าตอบแทน

⁷ สุตาศิริ วสวงศ์. (2538). *กฎหมายคุ้มครองแรงงาน*. หน้า 17-29.

การทำงานของลูกจ้างการจัดตั้งกองทุนเพื่อสงเคราะห์ลูกจ้างหรือบุคคล ซึ่งลูกจ้างระบุให้ได้รับประโยชน์ หรือกรณีที่มีได้ระบุทายาทได้รับประโยชน์จากกองทุนเพื่อสงเคราะห์ลูกจ้างที่ถึงแก่กรรม ตลอดจนปรับปรุงอัตราใหม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน เป็นเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นกฎหมายที่ปรับปรุงมาจากประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 และที่แก้ไขต่อมาทั้งหมด รวมทั้งประกาศของกระทรวงมหาดไทยตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 และมีการกำหนดข้อบังคับต่างๆ ให้มีความชัดเจนทันเหตุการณ์ปัจจุบันมากยิ่งขึ้น

กฎหมายคุ้มครองแรงงานเป็นกฎหมายที่มีความจำเป็นสำหรับประเทศที่ระบบสหภาพแรงงานยังไม่เข้มแข็งพอ ในประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่งมีสหภาพแรงงานที่เข้มแข็งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน จะมีก็เฉพาะในเรื่องที่นายจ้างและสหภาพแรงงานหรือลูกจ้างไม่สามารถตกลงกำหนดเองได้ เพราะไม่ว่าจะเป็นข้อตกลงอย่างไรก็ย่อมมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองแรงงานทั้งสิ้น กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานที่แท้จริงจึงเป็นเรื่องที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันเป็นอย่างอื่นไม่ว่าจะเป็นคุณหรือโทษแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ได้เลย ซึ่งก็ได้แก่ การใช้แรงงานหญิงและเด็ก การคุ้มครองลูกจ้างบางประเภทและบุคคลพิการหรือการคุ้มครองลูกจ้างจากการเลิกจ้าง ตลอดจนมาตรฐานขั้นต่ำที่รัฐเห็นว่ามีควาจำเป็นต้องตรากฎหมายบังคับไว้เพื่อให้คุ้มครองลูกจ้างเป็นพิเศษ ซึ่งลูกจ้างและนายจ้างจะตกลงกันต่ำกว่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ขั้นต่ำไม่สามารถทำได้ เพราะกฎหมายคุ้มครองแรงงานถือได้ว่าเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างจึงผิดแผกแตกต่างไปจากกฎหมายดังกล่าว ไม่มีผลบังคับ⁸

2.2.3 มาตรการด้านการคุ้มครองแรงงาน

เนื่องมาจากวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นกลางปี 2540 ทำให้เกิดผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจอย่างมากจนวิกฤตเศรษฐกิจสังคม ทุกคนในสังคมได้รับความกระทบ กระเทือนโดยเท่าเทียมกัน คนที่ได้รับผลกระทบโดยตรงได้แก่คนงาน ซึ่งมีการเลิกจ้างทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อให้กิจการสามารถดำเนินการต่อไปได้ หรือบางแห่งต้องเลิกกิจการไปเลยก็มีนอกจากนี้นายจ้างบางแห่งก็จะใช้วิธีลดต้นทุนการผลิต โดยการลดชั่วโมงการทำงาน ลดเงินเดือน การทำงานนอกเวลาปกติ และตัดสวัสดิการต่างๆ ที่ลูกจ้างเคยได้รับ เพื่อลดต้นทุนทำให้กิจการสามารถจะดำเนินการต่อไปได้

⁸ แหล่งเดิม. หน้า 53-55.

ปัญหาที่พบบ่อยครั้ง คือ นายจ้างในกิจการหลายแห่งไม่ได้มีปัญหาทางเศรษฐกิจรุนแรงเท่าใด ก็จะนำเอาข้ออ้างจากปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นมาลดต้นทุนการผลิต เพื่อเอาเปรียบลูกจ้าง และต้องการทำอะไรในกิจการของตนให้มากยิ่งขึ้น ขั้นตอนการลดการผลิตก็สามารถทำได้ง่ายและไม่ดูเป็นการเอาเปรียบลูกจ้างจนเกินไปเพราะทุกคนในสังคมมองว่า ธุรกิจหรือกิจการต่างๆ ประสบภาวะทางเศรษฐกิจจริง รวมทั้งในส่วนของลูกจ้างเองก็ไม่กล้าต่อรองการกระทำของนายจ้าง เพราะกลัวไม่มีงานทำในภาวะเศรษฐกิจเช่นนี้ด้วย ทำให้นายจ้างสามารถฉกฉวยผลประโยชน์จากการที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจได้อย่างเต็มที่

การชะลอการเลิกจ้างลูกจ้าง ถือเป็นวิธีการหรือหนทางที่สามารถทำให้นายจ้างไม่สามารถเลิกจ้างลูกจ้างอย่างถาวรตลอดไปหรือชั่วคราวระยะเวลาหนึ่ง ทำให้ลูกจ้างสามารถทำงานอยู่กับนายจ้างได้ต่อไป หรือทำงานอยู่กับนายจ้างต่อไปได้นานที่สุดก่อนที่จะถูกเลิกจ้าง ซึ่งไม่มีบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดเอาไว้โดยตรงว่า การชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างมีวิธีการหรือหนทางในการดำเนินการอย่างไร แต่ลักษณะของการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างนั้นจะเป็นมาตรการที่มีการกำหนดขึ้นมาเพื่อให้มีผลใช้บังคับแก่นายจ้างและลูกจ้างโดยตรง และทำให้เกิดผลในทางกฎหมายที่นายจ้างและลูกจ้างพึงจะต้องปฏิบัติตาม โดยมีรูปแบบของการกำหนดเป็นมาตรการดังนี้⁹

1) เป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นโดยรัฐ

มาตรการในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างที่กำหนดขึ้นโดยรัฐ สามารถแยกได้เป็นกรณีดังนี้

(1) มาตรการทั่วไป เป็นแนวทางที่รัฐกำหนดขึ้นมาเพื่อให้นายจ้างหรือลูกจ้างใช้ยึดถือหรือปฏิบัติตามในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้าง โดยกำหนดมาตรการตั้งแต่ก่อนที่จะมีการเลิกจ้างลูกจ้าง ไม่ว่าจะเป็นการลดค่าใช้จ่ายโดยความร่วมมือของลูกจ้างไปจนถึงขั้นตอนการลดจำนวนลูกจ้าง ซึ่งไม่ใช่กฎหมายจึงไม่มีสภาพบังคับที่นายจ้างหรือลูกจ้างจะต้องปฏิบัติตาม ดังนั้นนายจ้างหรือลูกจ้างจะต้องปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าวหรือไม่ก็ได้ การที่นายจ้างหรือลูกจ้างไม่นำมาตรการดังกล่าวไปปฏิบัติ ไม่ถือว่าเป็นการผิดกฎหมายแต่อย่างใด

(2) มาตรการทางกฎหมาย เป็นวิธีการหรือหนทางในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างที่มีการกำหนดเอาไว้ในกฎหมายแรงงานแต่ละฉบับที่มีความเกี่ยวข้องเนื่องกับการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้าง ไม่ว่าจะเป็นมาตรการด้านแรงงานสัมพันธ์ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เช่น การชี้แจงให้ลูกจ้างทราบถึงปัญหาและความจำเป็นในการเลิกจ้าง การหารือกับสหภาพแรงงานหรือคณะกรรมการลูกจ้าง หรือการเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้าง เป็นต้น หรือมาตรการด้านคุ้มครองแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เช่น กรณีนายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุด

⁹ วีระ ศรีธรรมรักษ์ และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 4.

กิจการชั่วคราวหรือกรณีการกำหนดโทษทางวินัยในการฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ระเบียบ หรือคำสั่งของนายจ้าง หรือกรณีการพักงานลูกจ้าง เป็นต้น หรือแม้แต่มาตรการการใช้อำนาจขององค์กรรัฐ โดยการประกาศห้ามเพิ่มค่าจ้างของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ซึ่งถือเป็นมาตรการทางกฎหมายของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการชะลอการเลิกจ้าง การฝ่าฝืน ไม่ปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าว ผู้ฝ่าฝืนไม่ว่าจะเป็นนายจ้างหรือลูกจ้างย่อมมีความผิดและอาจได้รับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้¹⁰

2) เป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นโดยนายจ้างฝ่ายเดียว

มาตรการในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างนอกจากจะเป็นมาตรการที่กำหนดขึ้น โดยรัฐ แล้ว นายจ้างอาจใช้มาตรการที่กำหนดขึ้นเองในรูปแบบข้อบังคับเกี่ยวกับสภาพการทำงาน ระเบียบ หรือคำสั่งเพื่อใช้ในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้าง โดยสามารถแยกได้เป็นกรณีดังนี้

(1) ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน โดยปกติแล้วนายจ้างมีอำนาจออกหรือแก้ไขเพิ่มเติม ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานได้เสมอ ถ้าหากว่ามีผลเป็นคุณแก่ลูกจ้าง ซึ่งข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานดังกล่าวนายจ้างจะต้องทำเป็นหนังสือ โดยมีรายการครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด และต้องประกาศให้ลูกจ้างทุกคนทราบด้วย ข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานที่นายจ้างจะยกขึ้นอ้าง เพื่อลงโทษทางวินัยหรือเลิกจ้างเมื่อลูกจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามนั้น จะต้องเป็นข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรม¹¹ ต่อลูกจ้างด้วย

(2) ระเบียบถือเป็นแนวปฏิบัติหรือวิธีปฏิบัติในการทำงานสำหรับลูกจ้างซึ่งอาจจะ กำหนดด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือ หรือระเบียบที่เป็นประเพณีปฏิบัติสืบเนื่องกันมาจนเป็นที่ รู้ทั่วกัน¹² โดยนายจ้างมีอำนาจออกหรือแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบดังกล่าวได้เสมอ แต่ทั้งนี้ระเบียบหรือ วิธีการปฏิบัติงานที่จะยกขึ้นอ้างเพื่อลงโทษทางวินัยหรือเลิกจ้างลูกจ้างเมื่อลูกจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ ปฏิบัติตามนั้นจะต้องเป็นระเบียบที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรม¹³

(3) คำสั่ง ซึ่งก็คือ คำสั่งการบังคับบัญชาของนายจ้างต่อลูกจ้างให้กระทำการ อย่างใดอย่างหนึ่งตามหน้าที่ ทั้งนี้ จะเป็นด้วยวาจาหรือหนังสือโดยถือเป็นอำนาจของนายจ้างในการออกคำสั่งให้ลูกจ้างปฏิบัติตามได้เสมอ หากว่าเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ของลูกจ้าง แต่คำสั่ง ดังกล่าว จะต้องเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรมต่อลูกจ้าง

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเลิกจ้างลูกจ้างนั้น หากนายจ้างกำหนดเอาไว้ในข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน หรือระเบียบหรือคำสั่งของนายจ้างที่กำหนดขึ้นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวินัย และโทษทางวินัย

¹⁰ แหล่งเดิม. หน้า 27-32.

¹¹ เกษมสันต์ วิลาวรรณ ก (2543). กฎหมายแรงงานกับการบริหารงานบุคคล. หน้า 25.

¹² เกษมสันต์ วิลาวรรณ ข (2543). คำอธิบายกฎหมายแรงงาน. หน้า 12.

¹³ เกษมสันต์ วิลาวรรณ ก เล่มเดิม. หน้า 27.

โดยถ้าหากลูกจ้างได้กระทำผิดวินัยร้ายแรงถึงขั้นใดหรือกระทำกรอย่างใดอย่างหนึ่งที่ระบุเอาไว้ จะมีโทษอย่างไรบ้างนั้น เช่น อาจถูกว่ากล่าวตักเตือนด้วยวาจาก่อน หรือตักเตือนเป็นหนังสือมิให้ผู้ นั้นกระทำความผิดซ้ำอีก หรือหากตักเตือนแล้วยังคงกระทำความผิดซ้ำอีกภายในเวลาไม่เกินหนึ่งปี นายจ้างก็อาจใช้สิทธิเลิกจ้างลูกจ้างนั้นได้ เป็นต้น หรือนายจ้างอาจจะกำหนดเอาไว้ในเรื่องที่ เกี่ยวกับการเลิกจ้างลูกจ้าง โดยเฉพาะว่าการเลิกจ้างลูกจ้างนั้น นายจ้างอาจเลิกจ้างลูกจ้างได้ในกรณี ใดบ้าง เช่น เมื่อลูกจ้างอายุครบเกษียณ หรือมีจำนวนลูกจ้างล้นงานอันเนื่องมาจากการปรับปรุง กระบวนการผลิตต่างๆ ของนายจ้าง หรือการเลิกกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนของนายจ้างหรือ ลูกจ้างมีการกระทำอันเป็นสาเหตุที่ไม่อาจจ้างทำงานต่อไปได้หรือลูกจ้างทำผิดวินัยร้ายแรง เป็นต้น

ซึ่งการกำหนดในเรื่องการเลิกจ้างลูกจ้างเอาไว้ในข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานหรือ ระเบียบหรือคำสั่งนั้น ถือเป็นมาตรการในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างได้ทางหนึ่งอันเป็น หลักประกันว่า การเลิกจ้างนั้นต้องมีหลักเกณฑ์หรือวิธีการหรือเหตุผลเป็นไปตามขั้นตอนหรือ เงื่อนไขตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน หรือระเบียบหรือคำสั่งซึ่งทำให้นายจ้างไม่สามารถที่จะ เลิกจ้างลูกจ้างได้โดยอำเภอใจ โดยขัดกับหลักการที่ตนเองได้เป็นผู้กำหนดขึ้นไว้

3) เป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นโดยร่วมกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

นายจ้างกับลูกจ้างอาจจะกำหนดมาตรการในการเลิกจ้างลูกจ้างขึ้นมาใช้บังคับร่วมกัน ว่า การเลิกจ้างควรมีหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนและเงื่อนไขอย่างไรบ้างหรือถ้าหากการเลิกจ้าง ลูกจ้างนั้นไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนและเงื่อนไขตามที่ได้ร่วมกำหนดขึ้นแล้ว ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลิกจ้างโดยชอบอันจะเป็นผลให้ลดจำนวนการเลิกจ้างลูกจ้าง หรือชะลอการ เลิกจ้างลูกจ้างได้ ถ้าหากว่าลูกจ้างกับนายจ้างสามารถตกลงร่วมกันได้ในข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการ จ้างในส่วนที่เกี่ยวกับการเลิกจ้างเอาไว้โดยเฉพาะซึ่งสามารถแยกได้เป็นกรณีดังนี้

(1) ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่นายจ้างและลูกจ้างได้ตกลงกัน ข้อตกลงเกี่ยวกับ สภาพการจ้างตามกฎหมายจะต้องมีการกำหนดในเรื่องการเลิกจ้างไว้ด้วยเสมอซึ่งในส่วนนี้นายจ้าง กับลูกจ้างอาจตกลงกันกำหนดเป็นเงื่อนไขในการเลิกจ้างได้ว่า การเลิกจ้างนั้นจะต้องมีหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอน และเงื่อนไขอย่างไร ซึ่งหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอน และเงื่อนไขดังกล่าวอาจทำให้ ลูกจ้างไม่ต้องถูกเลิกจ้างหรือถูกเลิกจ้างช้าลงได้ อันถือได้ว่าข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างดังกล่าว นั้นเป็นมาตรการในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างได้ทางหนึ่งที่นายจ้างและลูกจ้างได้ตกลงร่วมกัน

(2) ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่เกิดจากการแจ้งข้อเรียกร้องในกรณีที่นายจ้างหรือลูกจ้างอาจจะเห็นว่าข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่มีอยู่เดิมในส่วนที่เกี่ยวกับการเลิกจ้างนั้นไม่เป็นการเหมาะสมกับฝ่ายตน เช่น นายจ้างอาจจะเห็นว่าตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างเดิมนายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างได้จะต้องผ่าน หลักเกณฑ์ ขั้นตอน วิธีการและเงื่อนไขที่ยู่ยาก ก็อาจจะขอแก้ไขเพิ่มเติม ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างนั้นได้เช่นกัน โดยผ่านขั้นตอนกระบวนการตามกฎหมายต้องมีการแจ้งข้อเรียกร้องเป็นหนังสือไปยังอีกฝ่ายหนึ่ง มีการเจรจาตกลงกัน หรือมีการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานที่เกิดจากการแจ้งข้อเรียกร้องนั้น จนกระทั่งมีการทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวกับการเลิกจ้างสำเร็จ ถ้าหากเป็นกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างเดิมให้มีหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอน และเงื่อนไขในการเลิกจ้างที่ชัดเจนและเป็นธรรมแก่ลูกจ้างมากขึ้น ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างนั้นอาจทำให้ลูกจ้างไม่ต้องถูกเลิกจ้าง หรือถูกเลิกจ้างช้าลง ซึ่งถือเป็นมาตรการในการชะลอการเลิกจ้างที่นายจ้างและลูกจ้างได้แจ้งข้อเรียกร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมเปลี่ยนแปลงต่อกัน¹⁴

อย่างไรก็ตาม คำว่า “การเลิกจ้าง” ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างนั้นย่อมหมายถึงเฉพาะหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอน และเงื่อนไขที่นายจ้างกับลูกจ้างได้ร่วมกันกำหนดหรือเรียกร้องให้มีการกำหนดขึ้นเป็นข้อตกลงว่าหากมีข้อเท็จจริงเกิดขึ้นอย่างใดอย่างหนึ่งแล้วลูกจ้างจะถูกเลิกจ้างหรือไม่ถูกเลิกจ้างในกรณีใดได้บ้างเท่านั้น จึงนับได้ว่าการจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่เกิดจากนายจ้างและลูกจ้างได้ตกลงร่วมกันหรือที่เกิดจากการแจ้งข้อเรียกร้องของแต่ละฝ่ายนั้นเป็นมาตรการในการชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างที่มีผลทำให้ลูกจ้างสามารถทำงานอยู่กับนายจ้างต่อไปได้ หรือทำงานอยู่กับนายจ้างต่อไปได้นานที่สุดก่อนที่จะถูกเลิกจ้าง

การชะลอการเลิกจ้างลูกจ้างที่ถือเป็นมาตรการด้านการคุ้มครองแรงงานจะมีการกำหนดหรือบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เป็นบางเรื่องบางกรณี ซึ่งกรณีที่เป็นมาตรการสำคัญที่ได้นำมาศึกษา ได้แก่ กรณีการหยุดกิจการชั่วคราวของนายจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 75 ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นโดยเหตุหนึ่งเหตุใดที่สำคัญอันมีผลกระทบต่อการประกอบกิจการของนายจ้างจนทำให้นายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติซึ่งมิใช่เหตุสุดวิสัยต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว ให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบห้าของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน

ให้นายจ้างแจ้งให้ลูกจ้างและพนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าเป็นหนังสือก่อนวันเริ่มหยุดกิจการตามวรรคหนึ่งไม่น้อยกว่าสามวันทำการ

¹⁴ วีระ ศรีธรรมรักษ์ และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 30.

2.3 ทฤษฎีที่ก่อให้เกิดความคุ้มครองแรงงาน

ทฤษฎีที่สำคัญที่ก่อให้เกิดความคุ้มครองแรงงานนั้นมีทฤษฎีที่สำคัญ และที่น่าสนใจในการศึกษามี 5 ทฤษฎีดังนี้

2.3.1 ทฤษฎีความต้องการของมนุษย์¹⁵

ความต้องการของมนุษย์ถือว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้มนุษย์ต้องดิ้นรนต่อสู้เพื่อให้ได้มาในสิ่งที่ตนต้องการ ทั้งนี้เพื่อที่จะตอบสนองความต้องการของตน โดยในความต้องการอาจเกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือเกิดจากการปรุงแต่งของมนุษย์เองก็ได้ ซึ่งความต้องการเป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นและใช้แทนแรงผลักดันที่ทำให้เกิดการกระทำ เกิดการเรียนรู้ ความต้องการนี้ในบางครั้งจะถูกกระตุ้นโดยตรงจากกระบวนการของสิ่งบางสิ่งภายในร่างกาย แต่บ่อยครั้งก็เกิดขึ้นจากแรงผลักดันของสังคมแวดล้อมภายนอก ความต้องการนี้บางครั้งก็จะมีพลังแต่บางครั้งก็อ่อนแรงลง

นอกจากความต้องการความทะเยอทะยานอยากได้โดยธรรมชาติของแต่ละคนก็เป็นสิ่งที่ทำให้มนุษย์มีชีวิตอยู่เหนือสัตว์อื่นๆ โดยความทะเยอทะยานอยากของมนุษย์นี้จะเพิ่มทวีขึ้นเรื่อยๆ โดยไม่มีข้อจำกัดถือเป็นสิ่งที่ดีสร้างความเจริญก้าวหน้าแก่สังคมที่ตนอยู่ โดยความทะเยอทะยานอยากนั้น ต้องเป็นทะเยอทะยานอยากที่อยู่บนพื้นฐานของ “คุณภาพ” ซึ่งความหมายว่ามนุษย์มีใจเพียงแต่มีความทะเยอทะยานอยากอันไม่จำกัดเพียงอย่างเดียว หากจำเป็นต้องมีการพัฒนารูปแบบของความต้องการด้วยการพัฒนา โดยยกระดับคุณภาพความทะเยอทะยานอยากจากความปรารถนาทางวัตถุและความปรารถนาที่จะมีให้มากกว่าผู้อื่น ไปสู่ความปรารถนาทางด้านจริยธรรม สติปัญญา และความประณีตงดงาม ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญควบคู่กันไป “ปริมาณ” ของความทะเยอทะยานอยากด้วย

ดังนั้น ตามทฤษฎีที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นว่าความต้องการของมนุษย์เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจากแรงผลักดันภายในร่างกายตามธรรมชาติของมนุษย์ และเกิดขึ้นจากแรงจูงใจต่างๆ รวมทั้งจากแรงผลักดันนอกจากสิ่งที่อยู่รอบๆ ตัวของมนุษย์ หรือสังคมที่มนุษย์อาศัยอยู่ โดยเน้นการตอบสนองความต้องการและมีหลักในการใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคมด้วยความสงบสุขสร้างสรรค์สัมพันธภาพที่ดีในหมู่มนุษย์ด้วยกัน ด้วยเหตุจากความต้องการของมนุษย์ในสังคมดังกล่าวทำให้มีการกำหนดกฎเกณฑ์ เพื่อตอบสนองความต้องการของมนุษย์

2.3.2 ทฤษฎีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

นอกจากความคิดเกี่ยวกับความต้องการของมนุษย์ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น แนวความคิดเกี่ยวกับความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ ก็ถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดความจำเป็นในการคุ้มครองแรงงาน เนื่องจากเมื่อมนุษย์ได้รับการตอบสนองต่อสิ่งที่ตนต้องการแล้วปัจจัยต่อไป

¹⁵ วิชัย แหวนเพชร. (2543). *มนุษย์สัมพันธ์ในการบริหารอุตสาหกรรม*. หน้า 29-49.

ที่มนุษย์จะคำนึง คือ ความมั่นคงต่อสิ่งที่ตนได้รับตอบสนองนั้น และความมั่นคงจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อบุคคลนั้นมีความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งหมายถึงความถึง ความรู้สึกของการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีของบุคคลแต่ละคน ซึ่งจะสอดคล้องกับการที่เขามีความพอใจต่อการตอบสนองต่อความจำเป็นและความต้องการในตัว¹⁶ และยังหมายรวมถึงความสุขสมบูรณ์ทั้งในด้านความเป็นอยู่และในด้านจิตใจ อันเป็นผลมาจากการที่เขาได้รับการตอบสนองต่อความต้องการหรือความจำเป็นสำหรับตนเองและครอบครัว ทำให้บุคคลนั้นไม่เกิดความกลัว ความกังวล หรือความเดือดร้อนทางกายภาพในการดำรงชีวิตสำหรับตัวเขา และครอบครัวสำหรับผู้นั้นทั้งในปัจจุบันและในอนาคต แต่ปัจจัยที่จะก่อให้เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจสำหรับผู้นั้น รวมทั้งมาตรการในการสร้างความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจมีปัจจัยในหลายกรณีทั้งที่เกิดจากตัวบุคคลเหล่านั้นเองและเกิดจากสิ่งแวดล้อม และปัจจัยอื่นที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ล่วงหน้า

2.3.3 ทฤษฎีความมั่นคงทางสังคม

นอกจากความต้องการของมนุษย์ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจตามที่ได้กล่าวข้างต้นไปแล้ว ความมั่นคงทางสังคมก็ถือเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความจำเป็นในการจัดสวัสดิการด้านแรงงาน เนื่องจากความมั่นคงทางสังคมจัดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่ผู้ใช้แรงงานว่าจะได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจระดับหนึ่ง เมื่อเขาต้องประสบกับการสูญเสียรายได้ การไม่มีรายได้ การมีรายจ่ายเกิดขึ้น และการมีรายได้ไม่เพียงพอในการดำรงชีพอันเนื่องมาจากการเสี่ยงภัยทางสังคมนอกเหนือความสามารถในการควบคุมและช่วยเหลือตนเองในระดับบุคคล¹⁷

แนวความคิดพื้นฐาน และวิวัฒนาการของระบบความมั่นคงทางสังคมจากความพยายามของมนุษยชาติในการแสวงหาสิ่งจำเป็น และสิ่งที่ดีที่สุดเพื่อความมั่นคงในการดำรงชีวิตสำหรับตนเองและครอบครัว โดยแนวความคิดดังกล่าวประกอบด้วยแนวความคิดทางการเมือง แนวความคิดมนุษย์กับการเสี่ยงภัย แนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิและความรับผิดชอบร่วมกันทางสังคม ซึ่งแนวความคิดเหล่านี้นำมาซึ่งวิวัฒนาการของระบบความมั่นคงทางสังคมเกิดความสงบสุขแก่ผู้ใช้แรงงานและครอบครัว ลดความตึงเครียดในการปฏิบัติงานและเป็นการจูงใจในการทำงานมากขึ้น

2.3.4 ทฤษฎีการจ่ายค่าจ้าง

ในเรื่องการจ้างแรงงานนั้น โดยส่วนใหญ่แล้ว นายจ้างมีความประสงค์ที่จะให้ลูกจ้างทำงานให้แก่ตนเอง หรือเพื่อให้เกิดผลสำเร็จของงานตามที่นายจ้างต้องการ ซึ่งนายจ้างก็มีหน้าที่ที่จะต้องจ่ายเงินค่าจ้างเพื่อเป็นค่าตอบแทนในการทำงานให้แก่ลูกจ้างตลอดระยะเวลาที่ลูกจ้าง

¹⁶ สักคีศรี บริบาลบรรพตเขตต์. (2535). *ระบบความมั่นคงทางสังคม*. หน้า 6.

¹⁷ แหล่งเดิม. หน้า 6-7.

ได้ทำงานให้แก่ตน หรือได้ส่งมอบงานให้แก่นายจ้างแล้ว นอกจากนายจ้างจะต้องมีหน้าที่จ่ายค่าจ้างแล้ว นายจ้างยังมีหน้าที่อื่น ตามที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานได้กำหนดไว้ เช่น มีหน้าที่ในการจัดสถานที่ทำงานที่ปลอดภัย สะอาดและถูกหลักอนามัยให้แก่ลูกจ้าง เพื่อเป็นสวัสดิการ¹⁸ แต่สิ่งที่สำคัญที่สุดและที่เป็นความต้องการของลูกจ้าง ก็คือ ค่าจ้าง ซึ่งเป็นค่าตอบแทนในการทำงาน โดยอาจจะรวมไปถึงการจ่ายค่าล่วงเวลา และค่าทำงานในวันหยุดของผู้เป็นลูกจ้าง ซึ่งผู้เป็นนายจ้างนั้นควรต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้าง เมื่อได้มีการทำงานล่วงเวลา เพื่อที่ลูกจ้างจะนำเงินมาใช้ภายในจ่ายภายในครอบครัวของตน ดังนั้น การกำหนดอัตราค่าจ้างมากน้อยเพียงใดย่อมมีผลต่อสภาพความเป็นอยู่ของลูกจ้างโดยตรง สำหรับการจ่ายค่าจ้างในประเทศไทยนั้น นายจ้างอาจกำหนดจ่ายเป็นรายวัน รายสัปดาห์ รายเดือน หรือรายปี ตามระยะเวลาของการทำงาน หรือจะมีการตกลงกันให้จ่ายค่าจ้างโดยวิธีอื่น หรือตามความเหมาะสม เช่นการจ่ายค่าจ้างตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ เป็นต้น ซึ่งแต่ละปัจจัยจะส่งผลกระทบต่อการคำนวณค่าล่วงเวลาทุกประเภทที่นายจ้างได้ให้ลูกจ้างปฏิบัติ ตลอดจนค่าทำงานในวันหยุดที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับ แต่เนื่องจากสภาพสังคมของประเทศไทยในปัจจุบันมีแนวโน้มที่จะพัฒนาเป็นแบบสังคมอุตสาหกรรม ดังนั้นค่าจ้างแรงงานจึงเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อสถานะเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศเป็นอย่างมาก ทั้งในด้านที่เป็นรายได้ของลูกจ้างคนงาน และในด้านที่เป็นต้นทุนในการประกอบกิจการของนายจ้าง จึงทำให้มีการกำหนดค่านियาม และให้ความหมายของคำว่า “ค่าจ้างแรงงาน” แตกต่างกันไปตามความคิด จุดมุ่งหมายและผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาความสำคัญของค่าจ้างแรงงาน

แม้ว่าในการตีความคำว่า “ค่าจ้างแรงงาน” จะมีชื่อเรียกและมีความหมายที่แตกต่างกันอยู่หลายความหมายก็ตาม แต่จากธรรมเนียมปฏิบัติของการจ้างแรงงานแล้ว ย่อมเป็นที่ยอมรับและปฏิบัติต่อกันมาเป็นระยะเวลานาน โดยถือเป็นเรื่องที่สำคัญเรื่องหนึ่งของการจ้างแรงงานมาในทุกยุคทุกสมัยว่า ค่าจ้างต้องเป็นการตอบแทนในการทำงาน กล่าวคือ ถ้าไม่มีการทำงานก็ไม่ต้องมีการจ่ายค่าจ้าง ดังนั้นจะเห็นได้ว่า เรื่องของค่าจ้างแรงงานจึงเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุดของกฎหมายคุ้มครองแรงงานเพราะเป็นเรื่องที่สามารถโยงไปถึงการจ่ายค่าตอบแทนประเภทต่าง ที่ต้องใช้ค่าจ้างเป็นตัวกำหนด ดังนั้นข้อพิพาทที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่่มักจะมีสาเหตุมาจากค่าจ้าง และบางทีอาจส่งผลเสียหายได้อย่างกว้างขวาง ซึ่งในส่วนนี้จะได้กล่าวถึงแนวคิด ทฤษฎี ความหมาย หลักการ และโครงสร้างของค่าจ้าง ที่ลูกจ้างมีสิทธิที่จะได้รับ ตลอดจนวิธีการกำหนดประเภทของค่าจ้าง เพื่อเป็นความเข้าใจโดยสังเขป

¹⁸ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน 2515 หมวด 7 สวัสดิการ.

2.3.5 ทฤษฎีเกี่ยวกับค่าจ้าง

ค่าจ้างเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจมานานแล้ว ดังนั้นจึงมีแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีค่าจ้าง ที่คิดโดยนักเศรษฐศาสตร์มากมายที่ได้อธิบายถึงปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดค่าจ้างที่ควรจะเป็น ตลอดจนความแตกต่างและการเปลี่ยนแปลงในค่าจ้าง ซึ่งทฤษฎีค่าจ้างได้มีวิวัฒนาการมายาวนาน โดยสามารถพิจารณาได้ตามลักษณะความสำคัญของแต่ละทฤษฎี ดังนี้

1) ทฤษฎีค่าจ้างยุติธรรม (The Just Price Theory)

ทฤษฎีค่าจ้างยุติธรรมนี้มีชื่อเรียกสั้นๆ ว่า “Just Wage” ซึ่งหมายถึงแนวความคิดที่ว่าค่าจ้างสามารถช่วยให้ผู้ทำงานดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างเหมาะสมใกล้เคียงลักษณะของงานที่ทำอยู่ หรืออยู่ในระดับเดียวกันกับระดับขั้นฐานะที่เขาได้มีการดำรงชีพอยู่ ดังนั้น ตามแนวทางนี้หากบุคคลใดได้ทำงานในตำแหน่งที่สำคัญขึ้น ค่าจ้างที่มีความยุติธรรมของเขาก็จะต้องสูงขึ้นเท่าตำแหน่งด้วย

โดยทฤษฎีค่าจ้างยุติธรรมนี้อาจถือได้ว่าเป็นทฤษฎีที่เก่าแก่อันมีมาช้านานแล้วในสังคมเศรษฐกิจ ตั้งแต่ยุคโบราณจนกระทั่งมาถึงยุคกลางที่มีการจ้างแรงงานมากขึ้น ดังนั้น แนวความคิดนี้จึงเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางในยุคกลางของยุโรปก่อนที่จะได้มีการปฏิวัติอุตสาหกรรม¹⁹ โดยการนำเอาหลักเกณฑ์ของ “ค่าจ้างยุติธรรม” ที่เกี่ยวกับการควบคุมหรือวิธีกำหนดมาใช้กับค่าจ้างแรงงานจึงมีความสำคัญในสมัยนั้น แต่ระดับการจ่ายค่าจ้างในระยะแรก ส่วนใหญ่แล้วยังอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าเกณฑ์ ซึ่งค่าจ้างจะถูกกำหนดขึ้นจากระดับที่คาดว่าจะทำให้แรงงานนั้นสามารถดำรงชีวิตอยู่ และเลี้ยงครอบครัวได้ โดยที่สามารถคงบริการการผลิตของตนเอาไว้ได้ต่อไปในปัจจุบันแนวคิดดังกล่าวนี้ก็ยังมีอิทธิพลอยู่บ้าง ดังเห็นได้จากนโยบาย และการปฏิบัติเกี่ยวกับค่าจ้างโดยรัฐบาลที่สำคัญ คือ การพิจารณากำหนดค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมาย เป็นต้น²⁰

สำหรับหลักเกณฑ์ที่ใช้เป็นเครื่องมือชี้วัดความยุติธรรมนี้ ได้มีการยึดถือเป็น 2 แนวทางด้วยกัน คือ

ความยุติธรรมในแง่ของประโยชน์ต่างตอบแทน (Commutative Justice) หมายถึงการถือตามประโยชน์ของนายจ้างและลูกจ้างที่ใช้เรื่องของการแลกเปลี่ยนกันเป็นหลัก วิธีนี้ถือว่าแรงงานเป็นปัจจัยการผลิตอย่างหนึ่ง que เข้ามาช่วยในสายการผลิต และมีคุณค่าทางเศรษฐกิจหรือมีคุณค่าเกี่ยวกับราคาอยู่ในตัว ดังนั้น การมาทำงานจึงควรต้องมีการให้ผลตอบแทนกลับเป็นการแลกเปลี่ยนกัน หลักการกำหนดค่าจ้างที่เป็นธรรมในแง่นี้ จึงมีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า หลักการแลกเปลี่ยนที่เป็นธรรม (Exchange Justice)

¹⁹ วีระ หงส์เจริญ. เล่มเดิม. หน้า 40.

²⁰ สุณี ฉัตราคม. (2528). ค่าจ้างและทฤษฎีค่าจ้าง. หน้า 16.

ความยุติธรรมในทางสังคม (Social Justice) ทฤษฎีนี้มองความเป็นธรรมในวงกว้าง กล่าวคือ เมื่อสังคมได้รับประโยชน์จากลูกจ้างในการผลิต ดังนั้น สังคมจึงต้องตอบแทนให้ลูกจ้างสามารถดำรงชีพอยู่ได้ ทั้งนี้โดยยึดถือว่าค่าจ้างที่จะช่วยให้ลูกจ้างดำรงชีพอยู่ได้นั้น ควรต้องเป็นค่าจ้างที่ทำให้ครอบครัวของลูกจ้างซึ่งมีบุตร 2 คนสามารถมีมาตรฐานการครองชีพขั้นต่ำจำนวนหนึ่งที่ยั่งยืน²¹

2) ทฤษฎีค่าจ้างระดับพอประทังชีพ (The Subsistence Wage Theory)

ทฤษฎีค่าจ้างระดับพอประทังชีพนี้ ได้เกิดขึ้นเมื่อประมาณคริสต์ศตวรรษที่ 18 เป็นช่วงที่สังคมอุตสาหกรรมเริ่มขยายตัวในยุโรปโดยเป็นแบบระบบโรงงาน และเป็นช่วงที่มีแนวความคิดทางเศรษฐกิจเป็นแบบเสรีนิยม ซึ่งในระยุษะนั้นนักเศรษฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศส กลุ่มฟิซิโอแครทเริ่มเห็นถึงความสำคัญของต้นทุนด้านแรงงานว่าเป็นปัจจัยการผลิตที่มีความสำคัญมากขึ้น ทำให้นักเศรษฐศาสตร์ในยุคปัจจุบันนี้ ได้พยายามคิดหาทฤษฎีที่จะอธิบายถึงเรื่องของการจ่ายค่าจ้างที่ดีขึ้นกว่าแบบเดิม

โดยทฤษฎีดังกล่าวนี้ได้มีแนวคิดที่ว่า ค่าจ้างแรงงานในสังคมอุตสาหกรรม มีแนวโน้มที่จะอยู่ในระดับอันไม่แตกต่างกันไปจากระดับพอประทังชีพอยู่เสมอ คือ มีแนวโน้มที่จะได้รับค่าจ้างเพียงจำนวนเท่าที่จำเป็นในการเลี้ยงดูตัวเอง และครอบครัวให้สามารถมีลูกมีหลานสำหรับเป็นกำลังแรงงานอันสำคัญที่เพียงพอต่อความต้องการในสังคมอนาคตเท่านั้น เมื่อใดที่ค่าจ้างสูงกว่าระดับพอประทังชีพ ขนาดของครอบครัวก็จะขยายออกส่งผลให้ชนชั้นแรงงานมีจำนวนเพิ่มขึ้น ทำให้ปริมาณของการเสนอขายแรงงานมีเพิ่มมากขึ้น และค่อยๆ ดึงเอาค่าจ้างลงมาสู่ระดับพอประทังชีพเช่นเดิม ในทิศทางตรงกันข้ามถ้าค่าจ้างเกิดอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าระดับพอประทังชีพ ปริมาณการเสนอขายแรงงานก็จะลดลงด้วยเพราะ โรคภัยไข้เจ็บ การขาดอาหาร และอัตราการเกิดที่ต่ำจนอัตราค่าจ้างค่อยๆ สูงขึ้นมาถึงระดับพอประทังชีพ²²

ต่อมาแนวความคิดนี้ได้แพร่หลายเข้าไปในประเทศอังกฤษ ก่อนมีการปฏิวัติอุตสาหกรรมจึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขแนวความคิดโดยนักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษคนสำคัญ คือ อัดัม สมิท (Adam Smith) ได้เห็นว่าอัตราค่าจ้างจะลดลงเข้าสู่ระดับพอประทังชีพก็ต่อเมื่อเศรษฐกิจของประเทศอยู่ในภาวะชะงักงัน (Stationary State) เป็นเวลานานเท่านั้น โดยเห็นว่าอัตราค่าจ้าง

²¹ จีรพงษ์ ตรงวานิชนาม. (2547). การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและค่าจ้างของงานที่จ้างไม่เต็มเวลา. หน้า 11.

²² กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน. (2545). ค่าจ้าง รายได้ และชั่วโมงการทำงาน พ.ศ. 2545. หน้า 5.

ขึ้นกับการเสนอซื้อ (Demand) และการเสนอขาย (Supply)²³ ของแรงงานในระบบเศรษฐกิจและ นายจ้างจะมีบทบาทสำคัญในการกำหนดอัตราค่าจ้างมากกว่าสภาพแรงงาน เนื่องจากมีการจัดองค์การและมีอำนาจต่อรองที่ดีกว่าลูกจ้างเสมอ สภาพแรงงานจึงไม่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดค่าจ้าง²⁴ และนักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษอีกคนหนึ่ง คือ เดวิด ริคาร์โด (David Ricardo) ได้อธิบายเอาไว้โดยพยายามเชื่อมโยงค่าจ้างให้สัมพันธ์กับประชากร จำนวนแรงงาน และการอยู่รอดซึ่งเขาเห็นว่าในระยะยาวแล้วค่าจ้างจะต้องปรับตัวตามธรรมชาติจนอยู่ในระดับที่จะช่วยให้แรงงานอยู่รอดได้ (Subsistence Level) นั่นคือ ค่าจ้างจะเพียงพอสำหรับการจัดหาอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และที่อยู่อาศัย เพราะต้นทุนของสิ่งเหล่านี้เองที่ทำให้แรงงานต่างๆ สามารถดำรงอยู่ต่อเนื่องตลอดไปเป็นวัฏจักร ดังนั้นเมื่อแรงงานมีน้อย อัตราค่าจ้างก็จะสูง อันเป็นการจูงใจให้มีการผลิตแรงงานเพิ่มขึ้น และจะมีผลให้ค่าจ้างแรงงานตกต่ำลงอีกหมุนเวียนไปเป็นวัฏจักร โดยทฤษฎีนี้จะมีข้ออยู่บ้าง เฉพาะในสังคมที่มีการพัฒนาน้อยมากเท่านั้น

จึงเป็นที่น่าสังเกตได้ว่าทฤษฎีค่าจ้างพอประทังชีพนี้ มีข้อบกพร่องที่สำคัญอยู่บางประการซึ่งข้อบกพร่องที่เห็นได้ชัดเจนในปัจจุบัน คือ การที่คิดว่าเมื่อค่าจ้างสูงขึ้นขนาดของครอบครัวก็จะขยายใหญ่ขึ้นทำให้แรงงานมีจำนวนมากเกินไป แต่ปรากฏว่าในสังคมสมัยใหม่เมื่อรายได้สูงขึ้น บุคคลภายนอกนอกจากจะแสวงหาความสุขทางวัตถุให้แก่ตนเองและครอบครัวแล้วยังพยายามรักษาขนาดของครอบครัวให้เหมาะสมด้วย ทำให้ประชาชนไม่เพิ่มอย่างรวดเร็วจนเกิดผลเสียอย่างที่คาดไว้ นอกจากนี้ปริมาณอาหารได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเนื่องจากการพัฒนาทางการเกษตร ทำให้เกิดความกลัวว่าจำนวนแรงงานจะเพิ่มเร็วกว่าอาหารจนก่อให้เกิดความอดอยากนั้นไม่เป็นความจริงตามที่กลัวไว้

3) ทฤษฎีกองทุนค่าจ้าง (Wage Fund Theory)

ทฤษฎีกองทุนค่าจ้างถือว่าอัตราค่าจ้างโดยเฉลี่ยนั้น ถูกกำหนดโดยปัจจัยหลักจากการเสนอซื้อ (Demand) และการเสนอขาย (Supply) ทฤษฎีนี้มุ่งอธิบายเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของระดับค่าจ้างทั่วไปในระยะสั้นต่อปี ซึ่งต่างไปจากทฤษฎีค่าจ้างระดับพอประทังชีพที่มุ่งอธิบายเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของระดับค่าจ้างในระยะยาว และเน้นหนักในด้านของการเสนอขาย (Supply)

ทฤษฎีกองทุนค่าจ้างนี้ได้เกิดขึ้นมาในคริสต์ศตวรรษที่ 19 โดยนักเศรษฐศาสตร์คนสำคัญชาวอังกฤษที่มีบทบาทเป็นอย่างมากในการเสนอทฤษฎีนี้ คือ จอห์น สจิวต์ มิลล์ (John Stuart mill) ทฤษฎีกองทุนค่าจ้างถือว่าการเสนอซื้อแรงงานขึ้นอยู่กับกองทุนค่าจ้าง (Wage Fund)

²³ วีระ หงส์เจริญ. เล่มเดิม. หน้า 41.

²⁴ สุณี ฉัตรากม. เล่มเดิม. หน้า 16.

ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของทุนหมุนเวียนที่ผู้ประกอบการ หรือเจ้าของเป็นผู้ถือไว้ โดยจะสะสมทรัพยากร มาจากการดำเนินการผลิตในปีก่อนๆ ผู้ประกอบการจะใช้ทุนหมุนเวียนนี้ส่วนหนึ่ง เพื่อสร้าง สิ่งอำนวยความสะดวก สำหรับวัสดุ ค่าเช่าและดอกเบี้ยอีกส่วนหนึ่งนั้น จะถูกกันเอาไว้เพื่อ จ้างแรงงาน และการเสนอขายแรงงานขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรที่เป็นชนชั้นแรงงาน ดังนั้น ปริมาณของกองทุนค่าจ้างที่ถูกจัดสรรไว้ล่วงหน้านี้ร่วมกับปริมาณแรงงานที่จะถูกจ้าง จะเป็น ตัวกำหนดราคาตลาดของแรงงาน หรือค่าจ้างในแต่ละระยะการทำงาน และกองทุนค่าจ้างที่จะจ่าย ให้แรงงานนี้มีจำนวนคงที่ ฉะนั้น ความพยายามใดๆ ที่จะปรับปรุงระดับค่าจ้างให้สูงขึ้นไม่ว่าโดย สภาพแรงงานหรือโดยรัฐบาลนั้น โดยส่วนรวมแล้วจะไม่เป็นผล เช่น ถ้ากฎหมายกำหนดค่าจ้าง ขั้นต่ำของรัฐ ทำให้ลูกจ้างกลุ่มหนึ่งได้ค่าจ้างสูงขึ้น ก็จะทำให้ลูกจ้างอื่นๆ ซึ่งเคยได้รับค่าจ้างสูงกว่า ระดับขั้นต่ำตามกฎหมายทำให้ได้รับค่าจ้างต่ำลง²⁵

ตัวอย่างเช่น สถานประกอบการ ก. มีลูกจ้างทั้งหมด 100 คน นายจ้างมีกองทุนค่าจ้าง สำหรับจ่ายให้แก่ลูกจ้างวันละ 2,500 บาท คงที่ทุกวัน โดยลูกจ้าง 50 คน ได้รับค่าจ้างวันละ 20 บาท ส่วนลูกจ้างอีก 50 คน ได้รับค่าจ้างวันละ 30 บาท ฉะนั้นมีกฎหมายกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำใน อัตราวันละ 25 บาท จะทำให้ลูกจ้าง 50 คนแรก ได้รับค่าจ้างเพิ่มเป็นวันละ 25 บาท แต่เนื่องจาก กองทุนค่าจ้างของนายจ้างมีจำนวนคงที่ จึงส่งผลให้ลูกจ้างอีก 50 คนจะได้รับค่าจ้างลดลงเป็นวันละ 25 บาทเท่ากับลูกจ้าง 50 คนแรก หรือมิฉะนั้นนายจ้างก็ต้องปลดลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างวันละ 30 บาท ออก 50 คน ถ้าลูกจ้างดังกล่าวไม่ยอมรับอัตราค่าจ้างที่ลดลง แต่เนื่องจากสถานประกอบการอื่นๆ มีจำนวนกองทุนค่าจ้างคงที่จึงตกอยู่ในสภาพเดียวกัน ทำให้ลูกจ้างอีก 50 คนจึงต้องจ่ายอมรับอัตรา ค่าจ้างที่ลดลง

ทฤษฎีดังกล่าวจึงไม่เป็นที่ยอมรับ เพราะการแบ่งเฉลี่ยเท่ากัน โดยไม่คำนึงถึงปัจจัย อื่นๆ ที่ควรจะมีผลต่อการกำหนดค่าจ้างที่ลูกจ้างควรได้รับ เช่น ประสิทธิภาพการทำงาน ความอาวุโส ความยากง่ายของงาน ซึ่งนับว่าเป็นสิ่งที่ขัดกับหลักความเป็นจริง และเป็นสิ่งที่ไม่ ถูกต้อง ยิ่งลูกจ้างมีจำนวนมาก ค่าจ้างของลูกจ้างแต่ละคนก็จะถูกกระทบโดยการได้รับค่าจ้างลดลง ตลอดเวลาในทางตรงกันข้าม การที่ลูกจ้างจะได้รับค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นนั้นจะต้องมีการลดคนทำงาน ให้น้อยลง ซึ่งหลักการและเหตุผลของทฤษฎีที่ขัดต่อความเป็นจริง ทำให้ทฤษฎีค่าจ้างนี้ไม่เป็นที่ ยอมรับไปโดยปริยาย

²⁵ สุณี เบญจรงค์กิจ. (2522). *ค่าจ้างและทฤษฎีค่าจ้าง เล่ม 1*. หน้า 6.

4) ทฤษฎีค่าจ้างตามผลผลิต (Productivity Theory)

ทฤษฎีค่าจ้างตามผลผลิตนี้ได้วางหลักเกณฑ์การกำหนดค่าจ้างจะต้องพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างค่าจ้าง ผลผลิต และการจ้างงานเป็นสำคัญ โดยเน้นไปที่ประสิทธิภาพผลผลิตแรงงาน (Productivity of Labour) เป็นหลัก โดยการจะจ่ายค่าจ้างมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์กันระหว่างประสิทธิภาพ และผลผลิตแรงงานซึ่งทฤษฎีนี้แบ่งออกเป็น 2 ทฤษฎีย่อย คือ

(1) ทฤษฎีค่าจ้างตามผลผลิตสุดท้าย (Marginal Productivity Theory)

ตามทฤษฎีนี้ค่าจ้างที่จ่ายให้แก่ลูกจ้างจะเท่ากับมูลค่าของผลผลิตที่เพิ่มขึ้นมาจากผลผลิตรวมตามปกติที่ทำได้ ทั้งนี้โดยถือว่าผลผลิตจากปัจจัยอื่น ล้วนคงที่ และมูลค่าของผลผลิตที่ลูกจ้างหรือคนงานทำได้นั้น การพิจารณาจะทำโดยพิจารณาจากผลตอบแทนที่นายจ้างได้รับมาอันเนื่องมาจากผลผลิตของคนงานที่มีสูงขึ้นสภาพการจ้างงานที่ได้กล่าวมาข้างต้น จะเป็นไปในรูปแบบนี้ คือ การจ้างลูกจ้างเข้ามาแต่ละคนนั้นจะทำให้ผลผลิตเพิ่มสูงขึ้นจนกระทั่งถึงจุดๆ หนึ่งของผลผลิตก็จะลดต่ำลง ซึ่ง ณ จุดดังกล่าวนี้เองผลผลิตต่อคนงานจะเริ่มลดลงตามสภาพเช่นนี้นายจ้างจะยังสามารถจ้างคนงานได้เรื่อยๆ ตราบใดค่าจ้างที่จ่ายยังคงน้อยกว่ารายได้ที่ได้รับจากการขายผลผลิตที่ผลิตเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามนายจ้างจะยังคงจ้างเช่นนี้เรื่อยไปจนถึงจุดที่ค่าจ้างที่จ่ายเท่ากับผลผลิตที่ได้พอดี ซึ่งลูกจ้างที่จ้างนี้จะเป็นคนสุดท้ายและผลผลิตก็จะเป็นผลผลิตสุดท้าย

กล่าวโดยสรุป ค่าจ้างตามทฤษฎีนี้จะเท่ากับมูลค่าผลผลิตที่เขาทำได้ และค่าจ้างของลูกจ้างคนหนึ่งก็จะเป็นการกำหนดค่าจ้างของลูกจ้างทั้งหมด ทั้งนี้เพราะทุกคนต่างทำงานที่เหมือนกัน จึงเท่ากับว่าต่างมีประสิทธิภาพการทำงานเท่ากันด้วย

(2) ทฤษฎีประสิทธิภาพผลผลิต (Productive Efficiency Theory)

ทฤษฎีนี้นับเป็นการปรุ้งแต่งจากทฤษฎีแรก นั่นคือ การยอมเปิดโอกาสให้ลูกจ้างแต่ละคนได้แสดงความสามารถเพิ่ม (หรือลด) ค่าจ้างของตนตามประสิทธิภาพผลผลิตที่ตนทำได้ทฤษฎีนี้มีข้อสมมติฐานว่า เมื่อใดที่คนงานได้รับโอกาส ให้ทำการเพิ่มผลผลิตให้สูงกว่าผลงานมาตรฐานที่ตั้งไว้แล้ว รายได้ของตนนั้นก็สูงเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ในทางตรงข้าม ถ้าหากผลงานที่ทำได้มีระดับต่ำกว่ามาตรฐานที่ตั้งไว้แล้ว รายได้ของตนนั้นก็สูงเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ในทางตรงข้าม ถ้าหากผลงานที่ทำได้มีระดับต่ำกว่ามาตรฐานแล้วรายได้ของตนนั้นจะคงระดับเดิมหรือลดต่ำกว่าระดับถ่วงเฉลี่ย

กล่าวได้ว่าทฤษฎีค่าจ้างตามผลผลิตนี้มุ่งพยายามที่จะอธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างค่าจ้างให้เป็นที่ไปตามผลผลิตที่ทำได้เป็นสำคัญ

5) ทฤษฎีค่าจ้างจากผลการเจรจาต่อรอง (Bargain Theory Wage)

การต่อรองค่าจ้างได้มีการพิจารณาบ้างแล้วในสมัยของ Smith แต่นักเศรษฐศาสตร์ส่วนใหญ่ไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องนี้มากนัก จนถึงราวทศวรรษที่ 1890 นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษชื่อ Sidney และ Beatrice Webbs และนักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกาชื่อ Bates Clark ได้นำเอาการกำหนดค่าจ้างเอาไปสัมพันธ์กับการเจรจาร่วมต่อรอง และต่อมาราวทศวรรษที่ 1920 AC Pigou เป็นอีกผู้หนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงการกำหนดอัตราค่าจ้างด้วยอำนาจการต่อรอง

โดยเริ่มตั้งแต่ปี ค.ศ. 1890 เป็นต้นมา สหภาพแรงงานได้พัฒนามากขึ้นจนมีความเข้มแข็ง ทำให้มีนักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ คือ Sidney และ Beatrice และนักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกา คือ J.B. Clark ได้นำเอาหลักการกำหนดค่าจ้างเข้าไปสัมพันธ์กับการเจรจาต่อรองร่วม (Collective Bargaining) ผู้สนับสนุนทฤษฎีนี้เชื่อว่า ค่าจ้างในระยะสั้นโดยปกติจะถูกกำหนดโดยกระบวนการต่อรองระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ในลักษณะของการต่อรองร่วมกันระหว่างฝ่ายนายจ้างกับฝ่ายลูกจ้างเป็นกลุ่ม แต่อย่างไรก็ตาม ทฤษฎีการต่อรองค่าจ้างเป็นเพียงการอธิบายกลไกของตลาดแรงงานสมัยใหม่ในการกำหนดค่าจ้างของกิจการหรืออุตสาหกรรม ในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่งเท่านั้น²⁶

A. (Upper Limit) จุดสูงสุดที่สหภาพแรงงานเรียกร้องค่าจ้าง

C. (Upper Limit) ของนายจ้าง คือจุดยืนของนายจ้าง

B. (Lower Limit) ของสหภาพแรงงาน คือจุดยืนของสหภาพแรงงาน

D. (Lower Limit) จุดต่ำสุดที่นายจ้างเสนอให้ค่าจ้าง

ช่วง AD คือช่วงที่ไม่สามารถกำหนดได้แน่นอน

ช่วง CB คือช่วงที่จะตกลงค่าจ้างได้ (Rang of Practical Bargains)

ทฤษฎีการต่อรองในยุคแรกๆ ส่วนมากจะใช้หลักง่ายๆ โดยกำหนดขอบเขตขั้นสูง (Upper Limit) และขอบเขตขั้นต่ำ (Lower Limit) ตัวอย่างเช่นแนวความคิดของ John Davidson ในปี 1898 ได้เขียนไว้ว่า นายจ้างมีอัตราค่าจ้างสูงสุดอัตราหนึ่งไว้ในใจ ซึ่งไม่ต้องการให้อัตราค่าจ้างสูงกว่าอัตรานี้ และพยายามที่จะจ่ายให้ต่ำที่สุดเท่าที่จะทำได้ ส่วนแรงงานก็มีอัตราค่าจ้างต่ำที่สุดไว้ในใจซึ่งเขาจะไม่ยอมรับอัตราค่าจ้างต่ำกว่าอัตรานี้ และพยายามที่จะให้ได้ค่าจ้างสูงสุดเท่าที่จะทำได้ ช่วงระหว่างขอบเขตขั้นสูงและขั้นต่ำเรียกว่า ขอบเขตต่อรอง (Disputed Territory) และอัตราที่เกิดขึ้นจริงจะอยู่ในช่วงนี้ ส่วนอัตราค่าจ้างจะอยู่ที่ใดขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของผู้ต่อรองเป็นสำคัญ

²⁶ วีระ หงส์เจริญ. เล่มเดิม. หน้า 46.

- A. (Upper Limit) จุดสูงสุดที่สหภาพแรงงานเรียกร้องค่าจ้าง
- B. (Lower Limit) ของสหภาพแรงงาน คือจุดยื่นของสหภาพแรงงาน
- C. (Upper Limit) ของนายจ้าง คือจุดยื่นของนายจ้าง
- D. (Lower Limit) จุดต่ำสุดที่นายจ้างเสนอให้จ่ายค่าจ้าง

ช่วง AD คือ ช่วงที่ไม่สามารถกำหนดได้แน่นอน

ช่วง BC คือ ช่วงที่ไม่สามารถตกลงกันได้ (No Rang of Practical Bargains)

แนวคิดที่มีบทบาทสำคัญกับทฤษฎีค่าจ้างจากผลการเจรจาต่อรอง คือ แนวคิดของ AC Pigou ซึ่งได้อธิบายเอาไว้ว่า ถ้าฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างมีการแข่งขันโดยเสรี อัตราค่าจ้างถูกกำหนดที่จุดใดจุดหนึ่งอย่างแน่นอน เพราะอัตราค่าจ้างจะถูกกำหนด ณ จุดที่อุปสงค์ของแรงงานเท่ากับอุปทานของแรงงาน ส่วนในกรณีที่อัตราค่าจ้างมิได้ถูกกำหนดขึ้นโดยการแข่งขันเสรี แต่ถูกกำหนดโดยการต่อรองระหว่างสหภาพแรงงานกับสมาคมนายจ้าง ซึ่งอัตราค่าจ้างไม่อาจกำหนดได้แน่นอนในอัตราเดียว เพราะในอัตราค่าจ้างต่าง นั้นสหภาพแรงงานต้องการได้อัตราค่าจ้างที่สูงกว่า ในขณะที่สมาคมนายจ้างต้องการจะจ่ายให้ต่ำกว่าอัตรานั้น ในการต่อรองเพื่อขอขึ้นค่าจ้างหรือสิ่งอื่นๆ มีทางที่จะตกลงกันได้ก็ต่อเมื่อจุดยื่นของทั้งสองฝ่ายมาพบกันหรือเหลื่อมกันเท่านั้น แต่ถ้าจุดยื่นของทั้งสองฝ่ายไม่พบกันหรือเหลื่อมกัน ก็ไม่มีทางที่จะต่อรองสำเร็จ ดังแสดงในแผนภาพที่ 1 และ 2 ตามลำดับ

ช่วงที่ไม่สามารถกำหนดได้แน่นอน คือ ช่วงระหว่างอัตราค่าจ้างสูงสุดระดับหนึ่ง (Upper Limit) ซึ่งสหภาพแรงงานไม่อาจเรียกร้องเอาค่าจ้างที่สูงกว่านี้ได้ เพราะถ้าเรียกร้องเอาค่าจ้างสูงกว่านี้แล้ว นายจ้างอาจเลิกจ้างแรงงานได้ กับอัตราค่าจ้างต่ำสุด (Lower Limit) ของนายจ้าง โดยนายจ้างจะไม่ลดค่าจ้างต่ำกว่าระดับนี้เพราะเกรงว่าจะไม่มีแรงงานมาทำงาน จากแผนภาพ คือ ช่วง AD จุดยื่นของสหภาพแรงงาน คือ จุดที่อัตราค่าจ้างที่ต่ำที่สุด (Lower Limit) ที่สหภาพแรงงานตั้งไว้ในใจ ซึ่งพิจารณาจากผลได้ผลเสียของการนัดหยุดงาน แต่ถึงอัตราค่าจ้างต่ำกว่าระดับนี้ แรงงานก็จะประท้วงโดยนัดหยุดงาน จุดยื่นของสหภาพแรงงานจะสูงหรือต่ำ ก็ขึ้นอยู่กับต้นทุนของการนัดหยุดงาน แต่อย่างไรก็ตาม จะต้องไม่เกินช่วงที่ไม่สามารถกำหนดได้แน่นอน จากรูปจุดยื่นของสหภาพแรงงาน คือ จุด B จุดยื่นของนายจ้าง คือ จุดที่นายจ้างกำหนดอัตราค่าจ้างไว้ในใจสูงสุดระดับหนึ่ง (Upper Limit) ซึ่งจะไม่ยอมให้อัตราค่าจ้างสูงกว่าระดับนี้ เพราะถ้าเพิ่มค่าจ้างให้คนงานมากกว่าระดับนี้จะเสียค่าใช้จ่ายกว่าการหยุดการผลิต จากแผนภาพจุดยื่นของนายจ้าง คือ จุด C ในการต่อรองขึ้นค่าแรง สหภาพแรงงานกำหนดไว้ในใจว่าจะขอขึ้นค่าจ้างคนละ B ถึง A บาท และนายจ้างก็กำหนดไว้ในใจว่าจะให้ได้คนละ D ถึง C บาท ซึ่งในการต่อรองนั้นนายจ้างจะให้ค่าจ้างระดับต่ำสุดไม่ต่ำกว่า D บาทก่อน และหลังจากนั้นก็เพิ่มค่าจ้างขึ้นเรื่อยๆ แต่ทั้งนี้ก็ต้อง

ไม่เกิน C บาท และฝ่ายสหภาพแรงงานมักจะเรียกค่าจ้างสูงสุด A บาท แต่เนื่องจากการต่อรองกับสหภาพแรงงานก็จะยอมลดลงมาเรื่อยๆ แต่ไม่ต่ำกว่า B ซึ่ง B และ C ก็คือจุดยืนของสหภาพแรงงานและนายจ้างตามลำดับ ในกรณีที่ B และ C เหลื่อมกันดังแผนภาพที่ 1 ก็สามรถที่จะเจรจาต่อรองกันได้สำเร็จ แต่อัตราค่าจ้างก็จะมีแนวโน้มไปในทาง B หรือ C นั้นขึ้นอยู่กับอำนาจการต่อรองของทั้ง 2 ฝ่าย ถ้าสหภาพแรงงานมีอำนาจต่อรองเหนือกว่านายจ้าง อัตราค่าจ้างก็จะมีแนวโน้มไปในทางจุด C ในทางตรงข้าม ถ้านายจ้างมีอำนาจต่อรองเหนือกว่าสหภาพแรงงาน อัตราค่าจ้างก็จะมีแนวโน้มไปใกล้เคียงที่จุด B ในกรณีที่ B และ C ไม่พบกันหรือเหลื่อมกัน ดังแผนภาพที่ 2 ช่วง BC จะเป็นช่วงที่ไม่สามารถต่อรองกันได้ สหภาพแรงงานก็จะประท้วงนัดหยุดงาน ดังตัวอย่างเช่นในการเจรจาต่อรอง สหภาพแรงงานตั้งไว้ในใจว่าสามารถให้ค่าจ้างได้คนละในช่วง 60-85 บาท ดังนั้นจุดยืนของสหภาพแรงงานและนายจ้าง คือ 70 และ 85 บาท ตามลำดับ ในกรณีนี้การเจรจาต่อรองจะสำเร็จได้ และอัตราค่าจ้างจะอยู่ในช่วง 70-85 บาท ส่วนจะเป็นเท่าใดนั้นขึ้นอยู่กับอำนาจการต่อรอง ถ้าอำนาจการต่อรองของนายจ้างเหนือกว่าสหภาพแรงงาน อัตราค่าจ้างจะมีแนวโน้มไปยัง 70 บาท แต่ถ้าอำนาจการต่อรองของสหภาพแรงงานเหนือกว่านายจ้าง อัตราค่าจ้างก็จะมีแนวโน้มไปทางด้าน 85 บาท ในทำนองตรงกันข้าม ถ้าสหภาพแรงงานตั้งไว้ในใจว่าตั้งใจจะให้ค่าจ้างคนละในช่วง 70-90 บาท แต่นายจ้างตั้งใจไว้ว่าจะสามารถให้ค่าจ้างได้คนละในช่วง 60-65 บาท ดังนั้นจุดยืนของสหภาพแรงงานและนายจ้าง คือ 70 และ 65 บาท ตามลำดับ ในกรณีนี้จุดยืนของสหภาพแรงงานและนายจ้างไม่เหลื่อมกันการเจรจาต่อรองไม่สามารถทำได้สำเร็จซึ่งนายจ้างต้องยอมให้สหภาพแรงงานนัดหยุดงานไป

ทฤษฎีค่าจ้างดังกล่าวข้างต้นชี้ให้เห็นว่า นักเศรษฐศาสตร์ส่วนใหญ่มุ่งที่จะศึกษาถึงกลไกทางสังคมที่เป็นตัวกำหนดอัตราค่าจ้างต่างๆ ไป โดยให้ความสำคัญแก่ค่าจ้างในความหมายที่เป็นทุนในการประกอบกิจการของนายจ้างมากกว่าความหมายในส่วนที่เป็นรายได้ของลูกจ้าง กล่าวคือ มีความเชื่อมั่นว่าในภาวะเศรษฐกิจสังคมระยะยาว กลไกทางสังคมที่สำคัญเมื่อจำนวนประชากรมีเพิ่มขึ้น และนายจ้างเป็นผู้ได้เปรียบ ก็ยอมที่จะเป็นฝ่ายเอารัดเอาเปรียบและมีอำนาจต่อรองมากกว่าลูกจ้าง ดังความพยายามของรัฐที่จะเข้าแทรกแซง และรวมไปถึงการรวมกลุ่มของลูกจ้างจะมีผลต่อระดับค่าจ้างในระยะเวลาอันสั้นเท่านั้น เพราะนายจ้างยอมที่จะไม่ยอมรับอัตราค่าจ้างในระดับที่ทำให้นายจ้างต้องขาดทุน ส่วนลูกจ้างที่ไม่มีหลักประกันจากกลไกทางสังคมแต่อย่างใด จำต้องที่จะหางานทำและยอมรับอัตราค่าจ้างที่นายจ้างยอมให้ ไม่ว่าอัตราค่าจ้างนั้นลูกจ้างจะถูกเอารัดเอาเปรียบอยู่มากน้อยเพียงใดก็ตาม อัตราค่าจ้างจึงไม่อาจที่จะถูกกำหนดให้แน่นอนเป็นอัตราเดียวได้²⁷

²⁷ มานิตย์ ศิวขาว. (2546). *การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำของประเทศไทย*. หน้า 14-16.

6) ทฤษฎีค่าจ้างอื่น

ทฤษฎีค่าจ้าง ได้มีการพัฒนามาเป็นระยะ และมักจะเป็นพื้นฐานที่ฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างนำมาต่อยอดกัน ทฤษฎีค่าจ้างอื่นๆ นั้นก็จะมีชื่อเรียกแตกต่างกันไป คือ

(1) ทฤษฎีผู้ได้สิทธิส่วนเหลือ (Residual Claimant Theory) ค่าจ้างจะเท่ากับผลผลิตของอุตสาหกรรม หักด้วยผลตอบแทนแก่ปัจจัยอื่น 3 ส่วน ได้แก่ ค่าเช่า ดอกเบี้ย และกำไร ซึ่งถูกกำหนดมาเรียบร้อยแล้วในลักษณะและปริมาณ ลูกจ้างจึงได้รับค่าจ้างในอัตราเท่ากับปริมาณผลผลิตของอุตสาหกรรมส่วนที่เหลือเฉลี่ยตามจำนวนลูกจ้าง และได้มีการแสดงแนวคิดต่อไปว่าถ้าแรงงานนั้นมีประสิทธิภาพมากขึ้นโดยไม่มีการใช้ทุน หรือที่ดินมากขึ้นในการเพิ่มผลผลิตแล้วผลผลิตส่วนที่เพิ่มขึ้นก็จะไปเพิ่มในส่วนที่เหลือสำหรับจ่ายให้ลูกจ้าง โดยไม่จำเป็นต้องไปเพิ่มให้เจ้าของที่ดินและทุน เพราะเหตุว่าไม่ได้ใช้ปัจจัยเหล่านี้เพิ่มขึ้น ดังนั้น ลูกจ้างจึงสามารถปรับปรุงสภาพของตนได้ด้วยการปรับปรุงประสิทธิภาพในการผลิตของตน อันเป็นแนวคิดของนักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกันที่มีชื่อเสียง คือ Francis A Walker

(2) ทฤษฎีมูลค่าส่วนเกินและการเอารัดเอาเปรียบแรงงาน (Surplus Value and Exploitation Theory of Wages) ทฤษฎีนี้ได้เกิดขึ้น โดยมี Karl Marx เป็นผู้คิดค้น และเนื่องจากประสบการณ์ชีวิตของเขาที่ได้เห็นความทุกข์ยากของลูกจ้างผู้ใช้แรงงานอย่างมากในระยะของการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยมีแนวความเห็นว่ามีมูลค่าที่แท้จริงของสินค้าทุกชนิดก็คือ ต้นทุนแรงงานที่ใช้ผลิตสินค้าชิ้นนั้นเอง กล่าวคือ ค่าของวัตถุดิบและสิ่งอื่น จะมีขึ้นก็ต่อเมื่อได้บวกค่าแรงงานเข้าไปด้วยเท่านั้น และได้อธิบายว่าในการกำหนดค่าจ้างนั้น ผู้ประกอบการจะรวบรวมเอามูลค่าที่ก่อให้เกิดขึ้นโดยฝ่าลูกจ้างเข้าไว้ แต่จะมีการจ่ายให้ลูกจ้างน้อยกว่ามูลค่าของสินค้าที่ลูกจ้างก่อให้เกิดขึ้น โดยจะจ่ายให้ลูกจ้างเพียงระดับที่ลูกจ้างพอประทังชีพอยู่ได้เท่านั้น ส่วนมูลค่าของผลผลิตที่เหลือที่นายจ้าง หรือผู้ประกอบการจะจ่ายให้ลูกจ้างนั้น เรียกว่า มูลค่าส่วนเกิน (Surplus Value) ซึ่งจะถูกนำไปแบ่งเป็นค่าเช่า ดอกผล และกำไร ทั่วๆ ที่มูลค่าส่วนเกินนี้เป็นมูลค่าที่ลูกจ้างก่อให้เกิดขึ้น ฉะนั้น การที่ผู้ประกอบการเอามูลค่าส่วนที่เกินออกไปเพื่อไม่จ่ายให้กับลูกจ้าง ถือได้ว่าเป็นการเอารัดเอาเปรียบลูกจ้าง (Exploitation)

1) ทฤษฎีค่าจ้างตามแบบการอุปโภค (Consumption Theory of Wages)

2) ทฤษฎีค่าจ้างตามกฎอุปสงค์และอุปทาน (Law of Supply and Demand)

3) ทฤษฎีค่าจ้างตามแนวคิดพฤติกรรมศาสตร์ (Behavioral Sciences Theory of Wages) ซึ่งทฤษฎีนี้จะพิจารณาจากระดับค่าจ้างของกิจการแต่ละประเภท อันมีการกำหนดโครงสร้างค่าจ้าง การพิจารณาค่าจ้างเฉพาะบุคคล และการกำหนดค่าจ้างให้เป็นเครื่องมือจูงใจด้วย

ทฤษฎีค่าจ้างดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่า นักเศรษฐศาสตร์ส่วนใหญ่มุ่งที่จะศึกษาถึงกลไกทางสังคมที่เป็นตัวกำหนดอัตราค่าจ้างโดยทั่วไป โดยให้ความสำคัญแก่ค่าจ้างในความหมายที่เป็นทุนในการประกอบกิจการของนายจ้างมากกว่าความหมายในส่วนที่เป็นรายได้ของลูกจ้าง กล่าวคือ มีความเชื่อมั่นกันว่าในภาวะสังคมเศรษฐกิจระยะยาว กลไกทางสังคมที่สำคัญเกี่ยวกับจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น และนายจ้างซึ่งเป็นผู้ได้เปรียบยอมที่จะเอาไรด์เอาเปรียบ และมีอำนาจต่อรองมากกว่าลูกจ้าง ความพยายามของรัฐในการเข้าแทรกแซง และการรวมกลุ่มของลูกจ้างจะมีผลกระทบต่อระดับค่าจ้างในระยะเวลาอันสั้นเท่านั้น เพราะนายจ้างยอมไม่ยอมรับอัตราค่าจ้างในระดับที่ทำให้นายจ้างต้องประสบภาวะขาดทุน ส่วนลูกจ้างก็ไม่มีหลักประกันจากกลไกทางสังคมแต่อย่างใดจึงจำต้องทำงานดังกล่าวและยอมรับอัตราค่าจ้างที่นายจ้างให้ ไม่ว่าอัตราค่าจ้างนั้นจะถูกเอาไรด์เอาเปรียบเพียงใดก็ตาม ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ไม่มีทฤษฎีใดที่จะสามารถอธิบายได้ว่า ควรกำหนดอัตราค่าจ้างอย่างไร และเมื่อสถานการณ์เปลี่ยนไป การกำหนดค่าจ้างควรเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร เพราะปัจจัยที่กระทบต่อค่าจ้างนั้นมีมากมายและซับซ้อน ปัญหาเรื่องค่าจ้างมีส่วนเกี่ยวข้องกับระบบเศรษฐกิจ และอุตสาหกรรมของประเทศ รวมทั้งเกี่ยวข้องกับกฎหมายและสังคม ทฤษฎีค่าจ้างที่เหมาะสมกับสังคมหนึ่ง หรือประเทศหนึ่ง อาจใช้ไม่ได้กับอีกชุมชนหรืออีกประเทศหนึ่งก็เป็นได้ แต่อย่างไรก็ตามในมุมมองของนักกฎหมายก็ได้มีการพยายามที่จะหาทฤษฎีค่าจ้างที่เหมาะสมและใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากที่สุด เพื่อที่จะได้นำทฤษฎีนั้นๆ มาบัญญัติเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับเรื่องของการกำหนดอัตราค่าจ้างของประเทศ ซึ่งเป็นสิ่งที่นักกฎหมายแสวงหาและต้องการมากที่สุด เพราะนอกจากจะเกิดความแน่นอนแล้ว ยังเกิดความเป็นธรรมต่อนายจ้างและลูกจ้างด้วย

2.4 แนวคิดและความหมายของการบอกเลิกจ้างลูกจ้าง

ในการเลิกจ้างลูกจ้างแต่ละครั้งของนายจ้างนั้น ย่อมจะต้องมีสาเหตุหรือเหตุผลและความจำเป็นในการเลิกจ้างเพื่ออ้างอิงอยู่ด้วยเสมอ ไม่ว่าจะเป็นกรณีจากฝ่ายนายจ้าง กรณีจากฝ่ายลูกจ้าง หรือกรณีจากบุคคลภายนอกก็ตาม ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าไม่มีการเลิกจ้างลูกจ้างครั้งใดที่จะปราศจากสาเหตุหรือเหตุผลและความจำเป็นดังกล่าว²⁸ โดยแนวคิดพื้นฐานในการบอกเลิกจ้างลูกจ้างสามารถแยกอธิบายได้ดังนี้

2.4.1 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการบอกเลิกจ้างลูกจ้าง

แนวคิดพื้นฐานขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ ได้กำหนดวิธีการและหลักเกณฑ์สำคัญในการบอกเลิกจ้างลูกจ้าง โดยฝ่ายนายจ้างเป็นฝ่ายริเริ่มก่อน ดังนี้

²⁸ วิทย์ ชะนะภักย์. การชะลอการเลิกจ้างกับการคุ้มครองการเลิกจ้างลูกจ้างตามกฎหมาย. หน้า 6.

2.4.1.1 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการบอกเลิกจ้างลูกจ้างตามองค์การแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization หรือ ILO) ได้ประกาศใช้อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 158 ว่าด้วยการเลิกจ้างลูกจ้างโดยนายจ้างเป็นฝ่ายริเริ่มก่อนและข้อแนะที่ 166 ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสมัชชาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศครั้งที่ 68 (Sixty-eighth Session) เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน ค.ศ. 1982 โดยมีสาระสำคัญของอนุสัญญาใน Part II Standards of General Application Division A. Justification for Termination Article 4 ว่าการจ้างแรงงานลูกจ้างจะไม่สิ้นสุดหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าจะไม่มีการเลิกจ้างลูกจ้างเว้นแต่จะมีเหตุผลอันสมควรอันเนื่องมาจากความสามารถหรือความประพฤติของลูกจ้างหรือเป็นไปตามข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานของสถานประกอบการ หรือสถานบริการ ผู้เป็นนายจ้างซึ่งอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 158 ว่าด้วยการเลิกจ้างโดยนายจ้างเป็นฝ่ายริเริ่ม และข้อแนะที่ 166 ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติกรณีนายจ้างจะเลิกจ้าง ลูกจ้างไว้ซึ่งอาจสรุปสาระสำคัญได้ 7 หัวข้อดังต่อไปนี้

ข้อ 1. เหตุอันควรเลิกจ้าง

ลูกจ้างไม่ควรถูกเลิกจ้าง เว้นแต่มีเหตุผลอันสมควรแก่การเลิกจ้าง อันเนื่องมาจากความสามารถ หรือความประพฤติของลูกจ้าง หรืออันเนื่องมาจากข้อกำหนดในการทำงานของกิจการ สถานประกอบการหรือสถานบริการ

ข้อ 2. กระบวนการก่อนหรือระหว่างการเลิกจ้าง

ก่อนจะเลิกจ้างลูกจ้างได้ นายจ้างควรกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไข เพื่อให้โอกาสแก่ลูกจ้างได้ระมัดระวัง เพื่อเป็นการปรับปรุงแก้ไขตนเองมิให้ต้องถูกเลิกจ้างได้ และเมื่อนายจ้างเห็นว่าจำเป็นต้องเลิกจ้างลูกจ้าง นายจ้างควรจะร่วมหารือกับผู้แทนลูกจ้าง เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

กระบวนการก่อนหรือระหว่างการเลิกจ้าง ได้กำหนดไว้ดังนี้

1. การเลิกจ้างลูกจ้างโดยมีสาเหตุมาจากความประพฤติหรือการปฏิบัติงานนั้นไม่ควรกระทำก่อนที่จะให้ลูกจ้างมีโอกาสดูแลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อกล่าวหา เว้นแต่นายจ้างมีเหตุอันสมควรที่ไม่อาจให้โอกาสดังกล่าวแก่ลูกจ้างได้

2. การเลิกจ้างลูกจ้างไม่ควรกระทำ กรณีที่มีสาเหตุมาจากความประพฤติ เพราะปฏิบัติผิดบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือแนวปฏิบัติภายในประเทศ ซึ่งกำหนดว่าจะเป็นการเลิกจ้างอันควรก็ต่อเมื่อมีการกระทำความผิดนั้นซ้ำเกินกว่าหนึ่งครั้ง เว้นแต่นายจ้างได้มี คำเตือนเป็นหนังสือแล้ว

3. การเลิกจ้างลูกจ้างไม่ควรกระทำ โดยสาเหตุมาจากการปฏิบัติงานไม่เป็นที่พอใจ เว้นแต่นายจ้างจะได้มีคำสั่งที่สมควรเตือนเป็นหนังสือแก่ลูกจ้างให้ปรับปรุงตัวให้ดีขึ้นภายในเวลาอันสมควรแล้ว ลูกจ้างยังคงปฏิบัติงานในหน้าที่ไม่เป็นที่พอใจอยู่อีก

4. นายจ้างอาจปรึกษาหารือกับผู้แทนลูกจ้างก่อนที่จะมีการตัดสินใจขั้นสุดท้ายเกี่ยวกับกรณีของการเลิกจ้างแต่ละราย

ข้อ 3. กระบวนการในการอุทธรณ์การเลิกจ้าง

เมื่อเกิดการเลิกจ้าง ควรให้โอกาสอุทธรณ์การเลิกจ้างดังนี้

1. ลูกจ้างผู้ใดได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การเลิกจ้างไม่เป็นธรรมย่อมมีสิทธิจะอุทธรณ์การเลิกจ้างนั้นต่อองค์กรกลาง เช่น ศาล ศาลแรงงาน คณะกรรมการชี้ขาดหรืออนุญาโตตุลาการได้ โดยอาจเป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของประเทศนั้น หรืออาจจะมีการกำหนดระเบียบวิธีใกล้เคียง เพื่อนำมาใช้ก่อนหรือระหว่างการดำเนินการอุทธรณ์การเลิกจ้าง

2. เจ้าหน้าที่ของรัฐ ตัวแทนลูกจ้าง และองค์กรลูกจ้างควรพยายามดำเนินการเผยแพร่ให้ลูกจ้างได้ทราบถึงสิทธิการอุทธรณ์ของตนที่มีอยู่อย่างชัดเจน

3. ในห้องคัดกรองกลาง เช่น ศาล ศาลแรงงาน คณะกรรมการชี้ขาดหรืออนุญาโตตุลาการมีอำนาจพิจารณาถึงเหตุผลในการเลิกจ้าง และสถานการณ์อื่นๆ ที่เกี่ยวกับการเลิกจ้าง และมีอำนาจตัดสินใจว่าการเลิกจ้างนั้นเป็นธรรมหรือไม่

ในกรณีการเลิกจ้างที่อ้างว่าเป็นเหตุผลที่เกิดจากความต้องการในการปฏิบัติงานของสถานประกอบการ หรือสถานบริการ องค์กรกลาง เช่น ศาล ศาลแรงงาน คณะกรรมการชี้ขาดหรืออนุญาโตตุลาการมีอำนาจตัดสินใจว่ามีเหตุผลเพียงพอต่อการเลิกจ้างหรือไม่ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของประเทศ

หากองค์กรกลาง เช่น ศาล ศาลแรงงาน คณะกรรมการชี้ขาดหรืออนุญาโตตุลาการเห็นว่า การเลิกจ้างนั้นไม่เป็นธรรม และหากองค์กรกลางนั้นไม่มีอำนาจหรือไม่สามารถใช้วิธีการตามกฎหมาย หรือระเบียบปฏิบัติของประเทศมาประกาศว่าการเลิกจ้างนั้น เป็นโมฆะหรือสั่งให้นายจ้างรับลูกจ้างกลับเข้าทำงานได้ องค์กรนั้น ก็ย่อมมีอำนาจที่จะสั่งให้มีการจ่ายค่าทดแทนหรือเงินช่วยเหลืออื่นตามที่เห็นสมควร

ข้อ 4. ระยะเวลาการเลิกจ้าง

พนักงานที่ถูกเลิกจ้างควรจะได้รับ การบอกกล่าวเลิกจ้างล่วงหน้าภายในเวลาอันสมควร หรือได้รับคำชดเชยแทนการบอกกล่าวเลิกจ้างล่วงหน้า เว้นแต่จะประพาศติผิดอย่างร้ายแรง

ข้อ 5. การเลิกจ้างเนื่องจากเหตุผลทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี และเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกันควรปฏิบัติก่อนการเลิกจ้างดังนี้

1. การปรึกษาหารือกับผู้แทนลูกจ้าง

ก. เมื่อใดก็ตามที่นายจ้างพิจารณาเห็นว่า มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในด้านการผลิต โครงการ องค์กร โครงสร้าง หรือเทคโนโลยี ซึ่งทำให้การเลิกจ้างและนายจ้างไตร่ตรองแล้วเห็นว่าการมีการเลิกจ้าง นายจ้างจะต้องทำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับจำนวนประเภทของลูกจ้างที่จะได้รับผลกระทบ และช่วงเวลาที่จะดำเนินการเลิกจ้าง ตลอดจนเหตุผลแห่งการ เลิกจ้างแจ้งให้แก่ผู้แทนลูกจ้างที่เกี่ยวข้องก่อนที่จะมีการเลิกจ้าง

ข. นายจ้างควรปรึกษาหารือกับผู้แทนลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องเพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงผลกระทบที่อาจจะมีขึ้น เช่น การจัดหางานอื่นให้ลูกจ้างทำ

ค. กฎหมาย หรือระเบียบ ข้อบังคับภายในประเทศ อาจจำกัดจำนวนลูกจ้าง ที่จะถูกเลิกจ้างให้มีจำนวน หรืออัตราร้อยละน้อยที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับลูกจ้างทั้งหมด

2. มาตรการที่จะขจัดหรือลดการเลิกจ้าง

ก. มาตรการที่ได้รับการพิจารณาว่าจะช่วยขจัด หรือทำให้การเลิกจ้าง อันเนื่องมาจากสาเหตุทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี และสาเหตุอื่นที่คล้ายคลึงกัน ลดน้อยลง ควรรวมถึงการจำกัดการเลิกจ้าง การกระจาย การลดกำลังแรงงานออกไปตามธรรมชาติ การโยกย้ายตำแหน่งภายใน การฝึกอบรม และการฝึกอบรมใหม่ การรับบำนาญก่อนเกษียณ โดยสมัครใจ พร้อมทั้งการคุ้มครองรายได้ที่เหมาะสม การจำกัดการทำงานล่วงเวลา และการลดชั่วโมงการทำงานปกติ

ข. หากพิจารณาแล้วเห็นว่าการลดชั่วโมงการทำงานปกติลงชั่วคราวจะช่วยขจัด หรือลดการเลิกจ้างอันเนื่องมาจากปัญหาทางเศรษฐกิจชั่วคราวลงได้ ควรจะมีการพิจารณาถึงการจ่ายค่าชดเชยบางส่วนเป็นการทดแทนค่าจ้างสำหรับชั่วโมงการทำงานที่เสียไป โดยใช้เงินสนับสนุนจากวิธีการอันเหมาะสมภายใต้กฎหมายและแนวปฏิบัติของประเทศ

ข้อ 6. หลักเกณฑ์การเลิกจ้าง

เมื่อมีความจำเป็นต้องเลิกจ้างลูกจ้างควรกำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกลูกจ้างที่จะถูกเลิกจ้างไว้ดังนี้

1. ในการเลิกจ้างลูกจ้างเนื่องจากสาเหตุทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี และเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกันนายจ้างควรที่จะคัดเลือกตามหลักเกณฑ์ ซึ่งได้กำหนดไว้ล่วงหน้าเท่าที่จะกระทำได้ โดยเน้นถึงผลประโยชน์ทั้งฝ่ายกิจการสถานบริการ หรือสถานประกอบการ และผลประโยชน์ของคนงาน

2. หลักเกณฑ์การเลิกจ้างควรจะกำหนดโดยวิธีการทางกฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับของประเทศ ข้อตกลงร่วมกัน กฎข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน คำชี้ขาดหรือคำพิพากษาของศาล หรือโดยลักษณะอย่างอื่นอันเป็นระเบียบปฏิบัติของประเทศตามความสำคัญก่อนหลังและความเหมาะสมกับสถานการณ์ของประเทศ

ข้อ 7. การบรรเทาผลกระทบการเลิกจ้าง

เนื่องจากลูกจ้างถูกเลิกจ้างผลที่ตามมา นอกจากลูกจ้างต้องสูญเสียรายได้ สูญเสียความมั่นคงในการทำงาน สูญเสียความพอใจในการทำงาน สูญเสียโอกาสการเลื่อนตำแหน่ง สูญเสียโอกาสที่จะรับบำนาญ (ถ้ามี) ฯลฯ แล้วยังส่งผลกระทบต่อรายได้ของครอบครัวของลูกจ้างต้องลดลงเกิดความไม่มั่นคงแก่ครอบครัวของลูกจ้าง และยังคงส่งผลกระทบต่อปัญหาการว่างงานของสังคมคิดตามมา ฉะนั้นเมื่อเกิดการเลิกจ้างควรแสวงหามาตรการบรรเทาผลกระทบของการเลิกจ้างดังนี้

1. ในกรณีการเลิกจ้างเนื่องมาจากสาเหตุทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี หรือเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกัน ลูกจ้างซึ่งได้รับผลจากการเลิกจ้างนี้ ควรได้รับการบรรจุในงานใหม่ที่เหมาะสมโดยเร็วที่สุด โดยได้รับการฝึกอบรมหรือฝึกอบรมใหม่ตามความเหมาะสมทั้งนี้ควรได้รับการส่งเสริม โดยกำหนดมาตรการขึ้นให้เหมาะสมต่อสภาพการณ์ของประเทศ โดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจด้วยความร่วมมือของตัวแทนนายจ้างและลูกจ้างที่เกี่ยวข้องเท่าที่เป็นไปได้

2. นายจ้างควรจะช่วยเหลือลูกจ้างซึ่งถูกเลิกจ้างนี้หางานใหม่ที่เหมาะสม โดยอาจช่วยเหลือในการติดต่อโดยตรงกับนายจ้างอื่นๆ เท่าที่จะกระทำได้

3. การช่วยเหลือลูกจ้างซึ่งถูกเลิกจ้างให้ได้รับการจ้างงานใหม่ที่เหมาะสม หรือได้รับการฝึกอบรม หรือรับการฝึกอบรมใหม่

4. เพื่อบรรเทาผลกระทบอันเกิดจากการเลิกจ้างซึ่งซึ่งเนื่องมาจากสาเหตุทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีหรือเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกัน ควรได้มีการพิจารณาให้การคุ้มครองรายได้ในระหว่างช่วงรับการฝึกอบรม หรือรับการฝึกอบรมใหม่ ตลอดจนค่าใช้จ่ายในการหางาน และการเข้ารับงานใหม่กรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงสถานที่อยู่อาศัย

5. เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจควรพิจารณาจัดหาแหล่งการเงิน เพื่อช่วยเหลือค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการฝึกอบรม หรือการฝึกอบรมใหม่ หรือการขาดรายได้ในระหว่างช่วงรับการฝึกอบรม หรือฝึกอบรมใหม่ทั้งหมดหรือบางส่วนตามมาตรการตามกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติของประเทศ²⁹

²⁹ วิทย์ ชะนะภักย์. เล่มเดิม. หน้า 92.

จากแนวปฏิบัติดังกล่าวสามารถอธิบายได้ว่า ก่อนที่จะเลิกจ้างลูกจ้าง นายจ้างควรที่จะกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการหรือเงื่อนไข เพื่อให้โอกาสแก่ลูกจ้างได้ระมัดระวังหรือปฏิบัติตนด้วยความระมัดระวัง เพื่อเป็นการปรับปรุงแก้ไขตนเอง มิให้ต้องถูกเลิกจ้างได้ เมื่อนายจ้างเห็นว่าจำเป็นจะต้องเลิกจ้างลูกจ้างแล้ว นายจ้างก็ควรจะมีการหารือกับผู้แทนลูกจ้าง เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ซึ่งอนุสัญญาฉบับดังกล่าวได้กล่าวถึงกระบวนการก่อนหรือขณะสัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง หรือการเลิกจ้างลูกจ้าง โดยมีสาเหตุมาจากความประพฤติหรือการปฏิบัติงานของลูกจ้างนั้น ไม่ควรกระทำก่อนที่จะให้ลูกจ้างได้มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อกล่าวหาของนายจ้างเกี่ยวกับเรื่องนั้น เว้นแต่นายจ้างมีเหตุผลอันสมควรที่ไม่อาจให้โอกาสดังกล่าวแก่ลูกจ้าง

การเลิกจ้างลูกจ้างไม่ควรกระทำ เว้นแต่ในกรณีที่มีสาเหตุมาจากความประพฤติเพราะปฏิบัติผิดบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือแนวปฏิบัติภายในประเทศซึ่งกำหนดว่าจะเป็นการ เลิกจ้างอันควรมิได้ ต่อเมื่อมีการกระทำความผิดนั้นซ้ำเกินกว่า 1 ครั้ง เว้นแต่นายจ้างได้มีคำตัดทอนเป็นหนังสือแล้ว และนายจ้างอาจปรึกษาหารือกับผู้แทนลูกจ้างก่อนที่จะมีการตัดสินใจขั้นสุดท้ายเกี่ยวกับกรณีของการเลิกจ้างแต่ละราย

ในกรณีที่สัญญาจ้างแรงงานจะสิ้นสุดลง หรือลูกจ้างถูกเลิกจ้าง ด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจเทคโนโลยีโครงสร้าง หรือเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกัน ในมาตรา 13 ของอนุสัญญาฉบับดังกล่าวกำหนดว่าเมื่อนายจ้างพิจารณา และไตร่ตรองแล้วเห็นว่ามีเหตุผลที่จะทำให้สัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลง หรือจะเลิกจ้างลูกจ้างด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยีโครงสร้าง หรือเหตุผลอื่นที่คล้ายคลึงกันนายจ้างจะต้องจัดทำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับจำนวน และประเภทของลูกจ้างที่จะได้รับผลกระทบจากการเลิกจ้าง ตลอดจนเหตุผลแห่งการเลิกจ้างแจ้งให้ผู้แทนลูกจ้างที่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับที่ใช้อยู่ในประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันก่อนอนุสัญญา และสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยผู้แทนลูกจ้าง (Worker's Representatives Convention 1971) ทราบก่อนที่จะมีการเลิกจ้างเป็นระยะเวลาพอสมควร และเพื่อให้โอกาสที่จะรับการปรึกษาหารือถึงมาตรการที่ขจัด หรือบรรเทาผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการเลิกจ้าง เช่น การหางานอื่นให้แก่ลูกจ้างที่จะถูกเลิกจ้าง รวมทั้งอาจจะพิจารณาจำกัดจำนวนลูกจ้างที่จะถูกเลิกจ้างให้มีจำนวนหรืออัตราส่วนร้อยละน้อยที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับลูกจ้างทั้งหมด ข้อกำหนดของอนุสัญญาดังกล่าวคล้ายกับเป็นการที่กำหนดให้นายจ้างจะต้องแจ้งให้ฝ่ายลูกจ้างทราบล่วงหน้าว่าจะมีการเลิกจ้างลูกจ้าง ด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจเทคโนโลยี โครงสร้าง หรือเหตุผลอื่นทำนองเดียวกันว่าต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ทั้งฝายนายจ้างและลูกจ้างอย่างเท่าเทียมกันด้วย ซึ่งอาจจะนำไปตามกฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับภายในของประเทศสมาชิก การเจรจาต่อรองข้อบังคับเกี่ยวกับ

การทำงานแนวทางการชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ หรือแนวคำพิพากษาของศาลของประเทศสมาชิกรุ่น

นอกจากนี้ยังมีข้อกำหนดถึงระยะเวลาการเลิกจ้างไว้ว่า คนงานที่ถูกเลิกจ้างควรจะได้รับการบอกกล่าวเลิกจ้างล่วงหน้าในเวลาอันสมควร หรือได้รับค่าตอบแทนชดเชยแทนค่าบอกกล่าวเลิกจ้างล่วงหน้า เว้นแต่จะประพฤติด้อย่างร้ายแรง ซึ่งถ้ามีการทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง โดยกำหนดเหตุผลที่นายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้าง ระยะเวลาในการบอกกล่าวล่วงหน้า หรือกำหนดว่าการเลิกจ้างลูกจ้าง จะต้องมีการพิจารณาร่วมกับผู้แทนของสหภาพแรงงานก็ต้องเป็นไปตามข้อตกลงดังกล่าว ทั้งนี้ต้องไม่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองแรงงาน หรือกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์แล้วแต่กรณี แต่ถ้าไม่มีข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างไว้ก็ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำไว้ เช่น จะต้องมีการบอกกล่าวล่วงหน้าก่อนนานเท่าใดมีองค์กรใดในการร่วมวินิจฉัย

2.4.2 แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการบอกเลิกจ้างลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานของไทย

กฎหมายแรงงานของประเทศไทยที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีหลายฉบับ แต่ในเรื่องการบอกเลิกจ้างลูกจ้างนั้น ได้มีบทบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 6 ว่าด้วยการจ้างแรงงานตามมาตรา 582 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ในมาตรา 17 เท่านั้น ส่วนกฎหมายแรงงานฉบับอื่นๆ เช่น พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 เป็นต้นนั้น ไม่ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการบอกเลิกจ้างแก่ลูกจ้าง จึงทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อลูกจ้างผู้ถูกเลิกจ้าง เพราะลูกจ้างส่วนใหญ่ต้องการที่จะทราบสาเหตุแห่งการเลิกจ้างอยู่แล้ว

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 582 และในมาตรา 17 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดให้ในกรณีที่สัญญาจ้างไม่ได้กำหนดระยะเวลาการจ้างไว้ให้นายจ้างอาจบอกเลิกสัญญาจ้าง โดยบอกเลิกจ้างเป็นหนังสือให้ลูกจ้างทราบในเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวหนึ่งคราวใด เพื่อให้เป็นผลเลิกสัญญาทันทีเมื่อถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวถัดไปข้างหน้าก็ได้

ส่วนบทบัญญัติในมาตรา 17 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 กำหนดให้สิทธิแก่นายจ้างที่ระบุเหตุผลในการเลิกจ้างไว้ในหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างเท่านั้นนายจ้างจะยกเหตุที่ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยตามมาตรา 119 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ขึ้นอ้างได้ ซึ่งเป็นบทยกเว้นมาตรา 119 ซึ่งบัญญัติแยกไว้ต่างหากจากการจ่ายค่าชดเชย นายจ้างที่จะเลิกจ้าง โดยไม่จ่ายค่าชดเชยจึงต้องมีหนังสือเลิกสัญญาระบุเหตุเลิกจ้างทุกครั้ง และในขณะเดียวกันนายจ้างสามารถบอกเลิกสัญญาจ้างด้วยวาจาได้ เพราะเหตุที่ลูกจ้างได้กระทำ

ความผิดตามมาตรา 583 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือมาตรา 119 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 การบอกเลิกสัญญาจ้างนั้นได้กำหนดไว้ เพื่อให้การเลิกสัญญาจ้าง มาเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการเลิกจ้างลูกจ้างตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานด้วย เพื่อให้การเลิกสัญญาจ้างได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย และสะดวกแก่การบังคับใช้กฎหมาย³⁰

2.4.3 ความหมายของการบอกเลิกจ้างลูกจ้าง

การบอกเลิกจ้างลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานของต่างประเทศบางประเทศ และตามกฎหมายแรงงานไทย ได้กำหนดความหมายของการบอกเลิกจ้างไว้ ซึ่งมีลักษณะที่แตกต่างกันออกไปดังนี้

ความหมายของการบอกเลิกจ้างลูกจ้างตามกฎหมายแรงงานของประเทศอังกฤษ

สัญญาจ้างแรงงานตามกฎหมายแรงงานของประเทศของอังกฤษ มีพื้นฐานมาจากความสัมพันธ์ระหว่างนาย (Master) กับบ่าว (Servant) นายจ้างมักมีสถานะทางสังคมเหนือกว่าลูกจ้างในอดีตผู้ใช้แรงงานจะถูกจำกัดให้ทำงานแต่เฉพาะในเขตชุมชนของตนภายใต้พระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับนายกับบ่าว (The Master and Servant Act 1824)

การทำงานในเรื่องประเภทของการทำงาน วันเวลาทำงาน ระยะเวลาการจ้าง และค่าตอบแทนการทำงาน ฯลฯ ข้อตกลงเหล่านี้มีผลผูกพัน และบังคับได้ จนถึงกลางศตวรรษที่ 20 กฎหมายที่เป็นรัฐบัญญัติจะเข้ามาแทรกแซงการจ้างแรงงานเฉพาะเรื่องที่เป็นเท่านั้น เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการใช้แรงงานหญิงและเด็ก สหภาพแรงงานจึงเข้ามามีบทบาทในการลูกจ้าง ในลักษณะของการทำสัญญาร่วมเจรจาต่อรอง (Collective agreement) กับฝ่ายจัดการกำหนดกำหนดเงื่อนไขในการจ้าง ในลักษณะมหภาคผูกพันฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างทั้งในระดับอุตสาหกรรมและระดับสถานประกอบการ ทั้งนี้เพื่อคุ้มครอง และป้องกันไม่ให้ลูกจ้างถูกเอาเปรียบจากนายจ้าง

ในส่วนที่เกี่ยวกับการบอกเลิกสัญญาจ้างกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) ถือเอาหลักกฎหมายว่าด้วยสัญญา (Contract) เป็นสำคัญ ในกรณีสัญญาจ้างแรงงานที่มีกำหนดระยะเวลาจ้างไม่แน่นอน (Fixed Terms Contract) ไม่สามารถเลิกสัญญาโดยชอบด้วยกฎหมายได้ก่อนครบกำหนดระยะเวลาการจ้างที่ตกลงไว้ เว้นแต่ลูกจ้างเป็นนายจ้างผิดสัญญา หรือในสัญญามีข้อตกลงให้สิทธิแก่นายจ้างเลิกสัญญาจ้างได้ด้วยการบอกกล่าวล่วงหน้า

³⁰ เกษมสันต์ วิลาวรรณ ข เล่มเดิม. หน้า 443.

2.5 ความเป็นมาและความหมายของการจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน³¹

ค่าชดเชยเป็นสิ่งที่นายจ้างจำต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้าง หากนายจ้างให้ลูกจ้างออกจากงานโดยมิใช่เป็นความผิดของตัวลูกจ้าง ซึ่งสามารถอธิบายความเป็นมาและความหมายของค่าชดเชยได้ดังนี้

2.5.1 ความเป็นมาของค่าชดเชย

บทบัญญัติในเรื่องค่าชดเชยเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ที่กำหนดให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้าง เมื่อเลิกจ้างลูกจ้างในกรณีเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรมเพื่อช่วยเหลือลูกจ้างในช่วงเวลากำลังหางานใหม่ซึ่งอยู่ในภาวะที่ยังไม่มีรายได้จากทางใด และค่าชดเชยได้บัญญัติขึ้นครั้งแรกในพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ในลักษณะ 1 ส่วนที่ 4 เรื่องค่าจ้าง โดยกำหนดว่ากรณีที่มีใช้เป็นการจ้างโดยมีกำหนดเวลาด้านนายจ้างให้ลูกจ้างออกจากงานและลูกจ้างนั้นได้ทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนนายจ้างต้องชี้แจงเหตุผลให้ลูกจ้างทราบและจ่ายเงินชดเชยเท่ากับค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่ไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ทั้งนี้เว้นแต่นายจ้างได้ตกลงจ่ายเงินชดเชยเป็นจำนวนเกินกว่านั้นอยู่แล้ว ด้านนายจ้างให้ลูกจ้างออกจากงาน และลูกจ้างนั้นได้ทำงานมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งเดือนแต่ไม่ถึงหกเดือน นายจ้างต้องชี้แจงเหตุผลให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวัน มิฉะนั้นต้องจ่ายค่าชดเชยเท่ากับค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับอยู่ไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ทั้งนี้เว้นแต่นายจ้างได้ตกลงจ่ายเงินชดเชยเป็นจำนวนเกินกว่านั้นอยู่แล้ว อย่างไรก็ตามสำหรับส่วนนี้มีให้ใช้บังคับแก่กรณีที่นายจ้างให้ลูกจ้างออกจากงาน เพราะลูกจ้างกระทำความผิดอย่างร้ายแรง³²

ต่อมาพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ถูกยกเลิกไปในช่วงรัฐประหาร เมื่อ พ.ศ. 2501 โดยคณะปฏิวัติอ้างว่าพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีบทบัญญัติไม่เหมาะสมส่งเสริมให้เกิดความริ้วฉานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง รวมทั้งเปิดโอกาสให้ฝ่ายคอมมิวนิสต์อาศัยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ เป็นเครื่องมือของลูกจ้างในทางมิชอบ เพื่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในการประกอบกิจการ อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม อันเป็นการทำลายเศรษฐกิจของชาติซึ่งไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของรัฐ ที่ต้องการให้นายจ้างและลูกจ้างปฏิบัติงานร่วมกันด้วยความเข้าใจและเคารพต่อสิทธิหน้าที่ที่มีต่อกันและจากสาเหตุดังกล่าวคณะปฏิวัติจึงได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติฉบับ 19 เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2501 โดยให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจกำหนดเวลาทำงาน วันหยุดงานของลูกจ้าง และการจ่ายค่าจ้าง ซึ่งรวมถึงการจ่ายเงินชดเชยในกรณีที่เลิกจ้างให้แก่ลูกจ้างด้วย ซึ่งประกาศกระทรวงมหาดไทยที่ออกโดยอาศัยอำนาจของประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวก็ยังคงถืออัตราเดิมที่พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 กำหนดไว้ และนอกจากนี้ประกาศของคณะ

³¹ รัชดาภรณ์ ทองสุข. (2544). *ค่าชดเชยตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน* (รายงานผลการวิจัย). หน้า 7.

³² พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499, มาตรา 34.

ปฏิวัติฉบับดังกล่าวยังได้บัญญัติไว้อีกว่าหากนายจ้างผู้ใดไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของกระทรวงมหาดไทยให้อธิบดีกรมประชาสงเคราะห์หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งให้นายจ้างปฏิบัติภายในกำหนดระยะเวลาที่เห็นสมควร ถ้านายจ้างรายใดฝ่าฝืนก็ให้ดำเนินคดีฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงาน และอย่างไรก็ตามเมื่อมีข้อพิพาทระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจแต่งตั้งผู้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทนั้นแล้วแจ้งให้คู่กรณีทราบโดยเร็ว และหากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่พอใจคำวินิจฉัยสามารถอุทธรณ์คำวินิจฉัยของพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นต่ออธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ต้องพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และแจ้งให้คู่กรณีทราบ คำวินิจฉัยของอธิบดีกรมประชาสงเคราะห์ให้เป็นที่สุด³³

หลังจากที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 ประกาศบังคับใช้ได้เกือบ 15 ปี ก็ถูกยกเลิกโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยกำหนดมาตรการคุ้มครองแรงงานในเรื่องต่างๆ รวมทั้งเรื่องค่าชดเชยด้วย และเมื่อวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 กระทรวงมหาดไทยจึงได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทยโดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ 2 และข้อ 24 ของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 กำหนดการคุ้มครองแรงงานไว้หลายเรื่อง เช่น เรื่องการใช้แรงงานทั่วไป การใช้แรงงานหญิง การใช้แรงงานเด็ก การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด เงินทดแทนสวัสดิการต่างๆ และรวมทั้งค่าชดเชยที่กำหนดไว้ในหมวดที่ 5 ข้อ 46 ว่า ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างประจำซึ่งเลิกจ้างในอัตราไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสามสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างประจำซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย เว้นแต่

1) ลูกจ้างประจำที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอนและเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลานั้น

2) ลูกจ้างประจำที่นายจ้างแจ้งให้ทราบเป็นหนังสือแต่แรกให้ทดลองปฏิบัติงานในระยะเวลาไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันและยังอยู่ในระยะเวลานั้น

การเลิกจ้างตามข้อนี้หมายความว่ารวมถึงการไม่ยอมให้ลูกจ้างประจำทำงานเกินเจ็ดวันทำงานติดต่อกันไม่ว่าจะมีวันหยุดคั่นหรือไม่ก็ตาม โดยไม่จ่ายค่าจ้างให้ หรือลดอัตราค่าจ้างโดยลูกจ้างประจำไม่ให้ความยินยอม

นอกจากนี้ประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าวยังได้ให้สิทธินายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้างประจำเมื่อเลิกจ้างหากลูกจ้างกระทำการตามกรณีใดกรณีหนึ่งของข้อ 47 ดังนี้

³³ พิพัฒน์ ไทยอารี. (2520). *รวมกฎหมายเกี่ยวกับการแรงงาน*. หน้า 29.

- 1) ทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง
- 2) จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย
- 3) ฝ่าฝืนข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการทำงานหรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของนายจ้างและนายจ้างได้ตัดเตือนเป็นหนังสือแล้ว เว้นแต่กรณีที่ร้ายแรง นายจ้างไม่ต้องตัดเตือน
- 4) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร
- 5) ประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง
- 6) ได้รับความโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก³⁴

สำหรับลูกจ้างชั่วคราวนั้นประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้³⁵ได้ให้ความคุ้มครองไว้ในหมวด 9 เรื่องเบ็ดเตล็ด ข้อ 75 ว่า ให้ลูกจ้างชั่วคราวซึ่งทำงานติดต่อกันเกินหนึ่งร้อยสี่สิบวัน โดยรวมวันหยุด วันลา และวันที่นายจ้างสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของนายจ้างมีสิทธิเช่นเดียวกับลูกจ้างประจำ ซึ่งหมายความรวมถึงสิทธิในค่าชดเชยด้วย

ส่วนการที่ลูกจ้างชั่วคราวไม่ได้ทำงานติดต่อกันเพราะนายจ้างเลิกจ้างก่อนครบกำหนดหนึ่งร้อยสี่สิบวันโดยเจตนาที่จะมิให้ลูกจ้างชั่วคราวมีสิทธิตามวรรคหนึ่งให้นับเวลาทำงานตอนหลังรวมกับเวลาทำงานตอนก่อนเพื่อประโยชน์ตามวรรคหนึ่งด้วย

อย่างไรก็ตามหากปรากฏว่ามีนายจ้างรายใดฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามต่อลูกจ้างตามประกาศนี้ไม่ว่าจะเป็นเรื่องอื่นหรือเรื่องค่าชดเชย ประกาศดังกล่าวได้ให้อำนาจพนักงานตรวจแรงงานไว้ในข้อ 77 ว่า พนักงานตรวจแรงงานอาจตัดเตือนเพื่อให้นายจ้างได้ปฏิบัติให้ถูกต้องภายในเวลาที่กำหนดไว้ในคำเตือนเสียก่อนก็ได้³⁵ และหากนายจ้างยังคงเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำเตือนนั้นนายจ้างต้องถูกลงโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ข้อ 8³⁶

หลังจากที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้ประกาศบังคับใช้ได้ไม่นาน ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2516 เศรษฐกิจของประเทศเริ่มตกต่ำตามสภาวะเศรษฐกิจโลกส่งผลให้ยอดจำหน่ายสินค้าและรายได้ของสถานประกอบการต่างๆ ลดลงทำให้นายจ้างหลายรายต้องปรับเปลี่ยนยุทธวิธีในการบริหารกิจการ เพื่อรักษากิจการให้ดำรงอยู่ได้ด้วยการเลิกจ้างลูกจ้างทั้งหมดหรือบางส่วนโดยจ่ายค่าชดเชย และเหตุผลที่นายจ้างส่วนใหญ่เลือกใช้วิธีนี้แก้ไขปัญหาก็เกิดขึ้น เพราะว่าค่าชดเชยที่นายจ้างต้องจ่ายให้ลูกจ้างนั้น มีเพียงแค่งานวันค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามสิบวันเท่านั้น ดังนั้นหากนายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยตามอัตราดังกล่าวให้ลูกจ้างจำนวนมากก็คงไม่

³⁴ หน่วยสวัสดิการศาลแรงงานกลาง. (2524). *รวมกฎหมายแรงงาน*. หน้า 22.

³⁵ แหล่งเดิม. หน้า 31.

³⁶ แหล่งเดิม. หน้า 4.

กระทบกระเทือนต่อฐานะทางการเงินของนายจ้างมากนัก ในขณะที่ลูกจ้างต้องประสบกับปัญหา การหางานใหม่และค่าใช้จ่ายในการครองชีพช่วงเวลาดังกล่าวด้วย และจากเหตุการณ์ดังกล่าวนี้ทำให้ลูกจ้างจำนวนมากไม่พอใจ จึงได้ออกมาชุมนุมใหญ่ที่ท้องสนามหลวงเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไข ปรับปรุงกฎหมายแรงงานให้มีมาตรฐานและเป็นธรรมมากกว่าเดิมรวมทั้งปรับอัตราค่าชดเชยให้สูงขึ้น เพื่อยับยั้งการเลิกจ้างลูกจ้างของนายจ้าง และจากสาเหตุนี้ทำให้รัฐบาลโดย กระทรวงมหาดไทย ได้อาศัยอำนาจตามความในข้อ 2 (5) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ฉบับที่ 2 เมื่อวันที่ 13 มิถุนายน 2517 โดยให้ยกเลิกข้อ 46 ของประกาศเดิมและต่อมาได้มีการปรับปรุงแก้ไขใหม่อีกหลายครั้งจนถึงครั้งสุดท้ายรัฐบาลได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ฉบับที่ 11 ให้ยกเลิกความในข้อ 46 และข้อ 47 เดิม และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ฉบับที่ 11 ให้ยกเลิกความในข้อ 46 และข้อ 47 เดิม และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

ข้อ 46 ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง ซึ่งเลิกจ้างดังนี้

1) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งร้อยแปดสิบวัน แต่ไม่ครบหนึ่งปี โดยรวม วันหยุด วันลา และวันที่นายจ้างสั่งให้หยุดงาน เพื่อประโยชน์ของนายจ้างให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้าง อัตราสุดท้ายสามสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสามสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

2) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งปี แต่ไม่ครบสามปี โดยรวมวันหยุด วันลา และวันที่นายจ้างสั่งให้หยุดงาน เพื่อประโยชน์ของนายจ้างให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย เก้าสิบวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานเก้าสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตาม ผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

3) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบสามปีขึ้นไป โดยรวมวันหยุด วันลา และวันที่ นายจ้างสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของนายจ้างให้จ่ายไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย หนึ่งร้อยแปดสิบวันหรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานหนึ่งร้อยแปดสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

การเลิกจ้างตามข้อนี้หมายความว่า การที่นายจ้างให้ลูกจ้างออกจากงาน หรือไล่ออกจากงาน โดยที่ลูกจ้างไม่ได้กระทำความผิดตามข้อ 47 แห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครอง แรงงาน ลงวันที่ 14 เมษายน พ.ศ. 2515 ไม่ว่าจะมิวันหยุดคั่นหรือไม่ก็ตาม โดยไม่จ่ายค่าจ้างให้ ถ้าปรากฏว่านายจ้างมีเจตนาจะไม่จ้างลูกจ้างนั้นทำงานต่อไปหรือกลั่นแกล้งลูกจ้างให้ถือว่าเป็นการ เลิกจ้างด้วย

ความในข้อนี้มีให้ใช้บังคับแก่การจ้างลูกจ้าง เพื่อทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจรเป็นไปตามฤดูกาล หรือเป็นงานตามโครงการ ซึ่งนายจ้างและลูกจ้างได้ตกลงทำสัญญาจ้างเป็นหนังสือ โดยมีกำหนดวันเริ่มต้นและวันสิ้นสุดของการจ้างไว้ และให้หมายความรวมถึงกรณีที่สัญญาจ้างดังกล่าวสิ้นสุดลงแล้วแต่งานยังไม่แล้วเสร็จ หากนายจ้างและลูกจ้างจะตกลงต่อสัญญาจ้างกันอีก ระยะเวลาการจ้างทั้งสิ้นรวมแล้วจะต้องไม่เกินระยะเวลาการจ้างตามที่ระบุไว้ในสัญญาฉบับแรกด้วย

ข้อ 47 นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง ในกรณีหนึ่งกรณีใด ดังต่อไปนี้

- 1) ทุจริตต่อหน้าที่ และกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง
- 2) จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย
- 3) ผ่าฝืนข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการทำงานหรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของนายจ้างและนายจ้างได้ตัดเตือนเป็นหนังสือแล้ว เว้นแต่กรณีที่ร้ายแรงนายจ้างไม่จำเป็นต้องตัดเตือน
- 4) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร
- 5) ประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง
- 6) ได้รับความจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

นอกจากนี้ประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าว ยังได้ยกเลิกความในข้อ 75 แห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 14 เมษายน พ.ศ. 2515 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทนอีกด้วย คือ

ข้อ 75 การที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานติดต่อกันเพราะนายจ้างเลิกจ้างก่อนครบกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวัน โดยนายจ้างมีเจตนาที่จะมิให้ลูกจ้างนั้นมีสิทธิตามข้อ 46 (1) ไม่ว่านายจ้างจะให้ลูกจ้างทำงานในหน้าที่ใด และมีระยะเวลาการจ้างห่างกันเท่าใดก็ตาม ให้นับระยะเวลาการทำงานตอนหลัง รวมกับระยะเวลาการทำงานตอนก่อนเพื่อประโยชน์ในการคำนวณจ่ายค่าชดเชยด้วย

ขณะที่ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานฉบับที่ 11 กำลังใช้บังคับอยู่นั้น ได้มีสาเหตุที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายครั้งสำคัญอีกครั้งซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดจากความเข้าใจไม่ตรงกันของผู้ร่างกฎหมายและนักกฎหมายทั่วไปรวมทั้งความคลุมเครือในการตีความกฎหมายในบางประเด็น เช่นกรณี ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 209-210/2535 กรณีสัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลงเพราะเป็นสัญญาแรงงานที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างแน่นอนนั้น ไม่ถือว่านายจ้างแสดงเจตนาเลิกจ้าง จึงไม่เข้าองค์ประกอบของสิทธิเรียกร้องค่าชดเชย เพราะความสัมพันธ์ทางสัญญาจ้างแรงงานสิ้นสุดลงทันทีเมื่อถึงเวลาตามที่ตกลงกันไว้โดยที่นายจ้างหรือลูกจ้างไม่จำเป็นต้องแสดงเจตนาใดๆ ออกมาเลย ซึ่งคำพิพากษาของศาลฎีกานี้ถูกวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมาก

เพราะก่อนหน้านี้ในข้อ 46 ของประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับที่ 11 ได้ระบุไว้ชัดเจนว่า ค่าชดเชยไม่บังคับใช้แก่สัญญาจ้างแรงงานที่มีกำหนดเวลาแน่นอน เพราะความสัมพันธ์ทางแรงงาน ได้สิ้นสุดลงตามระยะเวลานั้น³⁷

จากสาเหตุดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยจึงได้อาศัยอำนาจตามความในข้อ 2 ของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ออกประกาศ กระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานฉบับที่ 14 เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2536 ให้ยกเลิก ความในข้อ 46 และ ข้อ 47 ของประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงานฉบับที่ 11 และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน

“ข้อ 46 ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งเลิกจ้าง” ดังต่อไปนี้

1) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งร้อยสี่สิบวัน แต่ไม่ครบหนึ่งปี โดยรวมวันหยุด วันลา และวันที่นายจ้างสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของนายจ้าง ให้จ่าย ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตรา สดท้ายสามสิบวันหรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสามสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับ ค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

2) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบหนึ่งปี แต่ไม่ครบสามปี โดยรวมวันหยุด วันลา และ วันที่นายจ้างสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของนายจ้าง ให้จ่าย ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายเก้าสิบ วันหรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานเก้าสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

3) ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบสามปีขึ้นไป โดยรวมวันหยุด วันลา และวันที่ นายจ้างสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของนายจ้าง ให้จ่าย ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายหนึ่งร้อย แปดสิบวันหรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานหนึ่งร้อยแปดสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับ ค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

การเลิกจ้างตามข้อนี้ หมายความว่า การกระทำใดที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างทำงานต่อไป และไม่จ่ายค่าจ้างให้ไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างหรือเหตุอื่นใด และหมายความรวมถึง กรณีที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานและไม่ได้รับค่าจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไป

ความในข้อนี้มีให้ใช้บังคับแก่ลูกจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอน และ เลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลานั้น

การจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาตามวรรคสามจะกระทำได้สำหรับการจ้างงานในโครงการ เฉพาะที่มีชิ้นงานปกติของธุรกิจหรือการค้าของนายจ้างซึ่งต้องมีระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดของงาน

³⁷ สุรศักดิ์ มณีสร ก (2539, ธันวาคม). “การเปลี่ยนแปลงค่าชดเชยในกฎหมายแรงงาน.” *วารสาร นิติศาสตร์*, ปีที่ 26, ฉบับที่ 4. หน้า 921.

ที่แน่นอน หรือในงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราวที่มีกำหนดการสิ้นสุดหรือความสำเร็จของงาน หรือในงานที่เป็นไปตามฤดูกาลและได้จ้างในช่วงเวลาของฤดูกาลนั้น ซึ่งงานนั้นจะต้องแล้วเสร็จ ภายในเวลาไม่เกินสองปี โดยนายจ้างและลูกจ้างได้ทำสัญญาเป็นหนังสือไว้ตั้งแต่เมื่อเริ่มจ้าง

ข้อ 47. นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งเลิกจ้างในกรณีหนึ่งกรณีใด ดังต่อไปนี้

- 1) ทุจริตต่อหน้าที่
- 2) กระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง
- 3) จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย
- 4) ฝ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน หรือระเบียบ หรือคำสั่งของนายจ้างอันชอบด้วย กฎหมายและเป็นธรรมและนายจ้างได้ตัดเตือนเป็นหนังสือแล้วซึ่งหนังสือเตือนนั้นต้องมีผลบังคับ ไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่ลูกจ้างได้รับทราบหนังสือเตือน เว้นแต่กรณีที่ร้ายแรงนายจ้างไม่จำเป็นต้อง ตักเตือน

5) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกันไม่ว่าจะมีวันหยุดคั่นหรือไม่ก็ตาม โดยไม่มีเหตุอันสมควร

- 6) ประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง
- 7) ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

นอกจากนี้ประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าวยังได้ยกเลิกความในข้อ 75 แห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 ซึ่งแก้ไข เพิ่มเติมโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 11) ลงวันที่ 11 ตุลาคม พ.ศ. 2532 และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทนคือ

“ข้อ 75 การที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงานติดต่อกันโดยนายจ้างมีเจตนาที่จะไม่ให้ลูกจ้างนั้นมี สิทธิใดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน ไม่ว่านายจ้างจะให้ลูกจ้างทำงานในหน้าที่ใด และ การจ้างแต่ละช่วงมีระยะเวลาห่างกันเท่าใดก็ตาม ให้นับระยะเวลาการทำงานทุกช่วงเข้าด้วยกัน เพื่อประโยชน์ในการรับสิทธิของลูกจ้างนั้น”

หลังจากที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องการคุ้มครองแรงงาน ฉบับที่ 14 ถูกนำมา บังคับใช้ได้ประมาณปีกว่า ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายแรงงานในส่วนค่าชดเชยอีกครั้ง ซึ่งสืบเนื่องมาจากเหตุการณ์ที่ลูกจ้างของกิจการเครื่องนุ่งห่มชุมนุมประท้วงที่หน้าทำเนียบรัฐบาล เมื่อปลายเดือน กรกฎาคม พ.ศ. 2536 เรื่องที่นายจ้างได้เลิกจ้างและมีแผนการที่จะเลิกจ้างลูกจ้าง จำนวนมากเพราะได้สั่งเครื่องจักรเข้ามาทดแทนแรงงานคน แต่ในที่สุดกลุ่มผู้ประท้วงก็ได้สลายตัว ลงหลังจากที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ขอร้องให้นายจ้างรับลูกจ้างเข้าทำงานตามเดิม

ไปก่อน แล้วค่อยมาเจรจาตกลงกันเพื่อยุติปัญหาภายหลัง³⁸ นับแต่นั้นมาเรื่องดังกล่าวก็เงียบหายไป จนกระทั่งเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2537 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้อาศัยอำนาจตาม ความในข้อ 2 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ประกอบ มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติโอนอำนาจหน้าที่และกิจการบริหารบางส่วนของกระทรวงมหาดไทย ไปเป็นของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เรื่องการคุ้มครองแรงงานให้นายจ้างจ่าย ค่าชดเชยพิเศษแก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้างเพราะใช้เครื่องจักรแทนแรงงานมนุษย์ โดยได้บัญญัติเพิ่มเป็น ข้อ 46 ทวิ และข้อ 46 ตริ ของประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน พ.ศ. 2515 ซึ่งมีข้อความดังต่อไปนี้

“ข้อ 46 ทวิ ในกรณีที่นายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการอันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้หรือ เปลี่ยนแปลงเครื่องจักร หรือเทคโนโลยี ซึ่งเป็นเหตุให้ต้องลดจำนวนลูกจ้าง ให้นายจ้างแจ้งวันที่จะ เลิกจ้าง เหตุผลของการเลิกจ้าง รายชื่อลูกจ้างต่อพนักงานตรวจแรงงาน และลูกจ้างที่จะเลิกจ้าง ทราบล่วงหน้า ไม่น้อยกว่าหกสิบวันก่อนวันที่จะเลิกจ้าง

ในกรณีที่นายจ้างไม่แจ้งแก่ลูกจ้างที่จะเลิกจ้างทราบล่วงหน้าหรือแจ้งล่วงหน้าน้อยกว่า ระยะเวลาที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชย แทนการบอกกล่าวล่วงหน้าแก่ลูกจ้าง เท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายหกสิบวันหรือเท่ากับค่าจ้างของการทำงานหกสิบวันสุดท้ายสำหรับ ลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

ในกรณีที่มีการจ่ายค่าชดเชยแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามวรรคสองแล้วให้ถือว่า นายจ้างได้จ่ายสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ด้วย”

“ข้อ 46 ตริ ในกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างตามข้อ 46 ทวิ และลูกจ้างนั้นทำงาน ติดต่อกันครบหกปีขึ้นไปโดยรวมวันหยุด วันลา และวันที่นายจ้างสั่งให้หยุดงานเพื่อประโยชน์ของ นายจ้างให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษเพิ่มขึ้นจากค่าชดเชยตามข้อ 46 สำหรับการทำงานที่เกินหกปี แก่ลูกจ้าง ซึ่งเลิกจ้างนั้น ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสิบห้าวันต่อการทำงานครบหนึ่งปี หรือไม่ น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสิบห้าวันสุดท้ายต่อการทำงานครบหนึ่งปีสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับ ค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย แต่ค่าชดเชยตามข้อนี้รวมแล้วต้องไม่เกินค่าจ้างอัตรา สุดท้ายสามร้อยหกสิบวันหรือไม่เกินค่าจ้างของการทำงานสามร้อยหกสิบวันสุดท้าย สำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงาน โดยคำนวณเป็นหน่วย

³⁸ สุรศักดิ์ มณีสร ข (2536, ตุลาคม-ธันวาคม). “การเลิกจ้างเพราะใช้เครื่องจักรแทนแรงงานมนุษย์.” *รทีสาร*, ปีที่ 5, ฉบับที่ 5. หน้า 15.

เพื่อประโยชน์ในการคำนวณค่าชดเชยพิเศษ เศษของระยะเวลาทำงานที่มากกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ให้นับเป็นการทำงานครบหนึ่งปี”

หลังจากที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ได้ถูกนำมาบังคับใช้เป็นเวลานานถึง 26 ปี ในขณะที่สภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับข้อกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวอยู่ในรูปของประกาศกระทรวงอันมีฐานะเป็นกฎหมายลำดับรอง จึงมีปัญหาในเรื่องการยอมรับ รวมทั้งการบังคับใช้ ดังนั้นเพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปอย่างยุติธรรม และเหมาะสมกับเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปรัฐจึงได้ตราพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ขึ้นเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2541 และในพระราชบัญญัตินี้ มีบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองลูกจ้างมากขึ้นกว่าเดิม โดยเฉพาะในส่วนของค่าชดเชย ใ้บัญญัติไว้ในมาตรา 118 แก้ไขอัตราค่าชดเชยให้สูงขึ้นกว่าเดิมสองอัตรา คือมีอัตราเท่ากับค่าจ้าง 30 วัน 90 วัน 180 วัน 240 วัน และ 300 วัน ตามลำดับโดยขึ้นอยู่กับระยะเวลาความผูกพันตามสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง อัตรานี้ได้ใช้บังคับกันต่อมาจนถึงปัจจุบันโดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด

ส่วนในเรื่องข้อยกเว้นที่นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้แก้ไขและปรับเปลี่ยนเนื้อหา รวมทั้งเรียงลำดับความสำคัญของกฎหมายให้มีบทบัญญัติที่ครอบคลุมคุ้มครองนายจ้างและลูกจ้างมากยิ่งขึ้น ซึ่งมีเนื้อความปรากฏอยู่ตามมาตรา 119 ว่า “นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง ซึ่งเลิกจ้างในกรณีหนึ่งกรณีใด” ดังต่อไปนี้

- 1) ทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง
- 2) จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย
- 3) ประมาทเลินเล่อ เป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง
- 4) ผ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน หรือระเบียบ หรือคำสั่งของนายจ้างอันชอบด้วยกฎหมาย และเป็นธรรม และนายจ้างได้คัดเตือนเป็นหนังสือแล้ว เว้นแต่กรณีที่ร้ายแรง นายจ้างไม่จำเป็นต้องคัดเตือน หนังสือเตือนให้มีผลบังคับได้ไม่เกินหนึ่งปี นับแต่วันที่ลูกจ้างได้กระทำความผิด
- 5) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกันไม่ว่าจะมีวันหยุดคั่นหรือไม่ก็ตาม โดยไม่มีเหตุอันสมควร
- 6) ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

นอกจากนี้พระราชบัญญัติดังกล่าวยังได้บัญญัติเพิ่มเติมไว้ในมาตรา 120 ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษให้ลูกจ้าง ในกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นในอัตราร้อยละห้าสิบของอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับตามมาตรา 118 อีกด้วย

ส่วนในกรณีที่ลูกจ้างถูกเลิกจ้าง เพราะเหตุที่นายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการ อันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยี พระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติให้นายจ้างปฏิบัติต่อลูกจ้าง ตามที่มาตรา 121 กำหนดไว้ กล่าวคือนายจ้างต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าหกสัปดาห์ก่อนวันที่จะเลิกจ้าง หากนายจ้างไม่แจ้งให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้า หรือแจ้งล่วงหน้าน้อยกว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายหกสัปดาห์ หรือเท่ากับค่าจ้างของการทำงานหกสัปดาห์สุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย และนอกจากนี้ ถ้านายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างตามมาตรา 121 และลูกจ้างนั้นทำงานติดต่อกันเกินหกปีขึ้นไป ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษเพิ่มขึ้นจากค่าชดเชยตามมาตรา 118 ไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสิบห้าวันต่อการทำงานครบหนึ่งปี หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสิบห้าวันสุดท้าย ต่อการทำงานครบหนึ่งปีสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย แต่การจ่ายค่าชดเชยในกรณีนี้รวมแล้วต้องไม่เกินค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามร้อย หกสัปดาห์ หรือไม่เกินค่าจ้างของการทำงานสามร้อยหกสัปดาห์สุดท้าย สำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

2.5.2 ความหมายของค่าชดเชย

ค่าชดเชย หมายถึง เงินที่นายจ้างมีหน้าที่ตามกฎหมายจะต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง โดยที่การเลิกจ้างนั้นมิได้มีเหตุเนื่องมาจากความผิดของลูกจ้าง กล่าวอย่างง่าย ๆ ก็คือนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างโดยที่ลูกจ้างไม่มีความผิด ดังนั้น ค่าชดเชยจึงเปรียบเสมือนเบี้ยเลี้ยงชีพระยะสั้นของลูกจ้างที่ถูกนายจ้างเลิกจ้างในระหว่างที่กำลังหางานใหม่ทำ โดยที่การจ่ายค่าชดเชยนั้น ได้มีแนวคิดแต่เดิมว่าควรจ่ายให้โดยคำนึงถึงระยะเวลาในการทำงานของลูกจ้างผู้นั้นว่า ได้ทำงานกับนายจ้างคนนี้เป็นระยะเวลาอันนานเท่าไร ลักษณะของการจ่ายค่าชดเชยตามแนวคิดนี้ จึงเท่ากับเป็นการจ่ายเงินบำเหน็จบำนาญมากกว่าการจ่ายค่าชดเชย³⁹

ส่วนความหมายของค่าชดเชยตามกฎหมายไทยในปัจจุบันนี้ ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 5 ความว่า “ค่าชดเชย” หมายถึง เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้าง นอกเหนือจากเงินประเภทอื่น ซึ่งนายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง

³⁹ เกษมสันต์ วัลลาวรรณ ข เล่มเดิม. หน้า 72.

ค่าชดเชยจึงเป็นเงินที่นายจ้างมีหน้าที่จ่ายตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานเมื่อนายจ้างเป็นฝ่ายเลิกจ้าง ถ้านายจ้างมิได้เลิกจ้างลูกจ้าง แต่ลูกจ้างลาออกจากงานไป ทิ้งงานไปหรือลูกจ้างถึงแก่ความตาย นายจ้างก็ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย

สำหรับเงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในวาระอื่น และมีชื่อเรียกต่างๆ กัน โดยมีได้มีวัตถุประสงค์ที่จะจ่ายให้แก่ลูกจ้างเมื่อเลิกจ้างเงินจำนวนนั้นก็มิใช่ค่าชดเชย เงินที่นายจ้างจ่ายให้ลูกจ้างเมื่อลูกจ้างออกจากงานอาจจะมีหลายชื่อเรียกด้วยกัน เช่น เงินบำเหน็จบำนาญ เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เงินทุนเลี้ยงชีพ เงินสะสม เงินกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง เป็นต้น ซึ่งเงินเหล่านี้เมื่อนายจ้างจะจ่ายให้แก่ลูกจ้างที่ออกจากงานเพราะเลิกจ้างด้วยก็ตาม แต่โดยเจตนามิได้มีลักษณะที่จะจ่ายในทำนองเดียวกันกับค่าชดเชย เงินจำนวนดังกล่าวจึงไม่ใช่ค่าชดเชย แม้จะมีจำนวนมากกว่าค่าชดเชยก็ตาม โดยต้องถือหลักไว้ว่า ถ้าเงินจำนวนใดมีเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์ในการจ่าย เช่นเดียวกับค่าชดเชยแล้วก็ถือว่าเป็นค่าชดเชยได้ แต่ถ้าเงินจำนวนนั้นมีลักษณะการจ่ายและวัตถุประสงค์ในการจ่ายแตกต่างไปจากค่าชดเชย เช่น นายจ้างจ่ายเงินนั้นให้แก่ลูกจ้างที่ออกจากงานไม่ว่าเกษียณ

2.6 แนวคิดและหลักการประกันสังคม

การประกันสังคมเป็นนโยบายสาธารณะ (Public Policy) เกี่ยวกับสวัสดิการทางสังคม ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการและแนวคิดเกี่ยวกับการสร้างหลักประกันความมั่นคงทางสังคมให้กับผู้ใช้แรงงาน โดยมีแนวคิด และหลักการประกันสังคมดังนี้

2.6.1 แนวคิดเกี่ยวกับการประกันสังคม

การประกันสังคมได้เริ่มใช้ครั้งแรก ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2424 ภายใต้การปกครองของ Bismarck ที่ต้องการให้ประชาชนในความปกครองที่เป็นลูกจ้างได้รับบำนาญโดยให้นายจ้างและรัฐเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายของการประกันสังคมแต่แนวความคิดนี้ได้ถูกต่อต้านตั้งแต่ครั้งแรก เนื่องจากตัวกฎหมายในขณะนั้น จึงทำให้การประกันสังคมที่จัดขึ้นโดยภาครัฐไม่น่าเชื่อถือ มีผลให้ผู้ใช้แรงงานในระยะแรกไม่เข้าใจและสงสัย จึงปฏิเสธที่จะยอมรับระบบใหม่ ที่จะเกิดขึ้น พร้อมกับได้พยายามขยายกองทุน สำหรับการช่วยเหลือคนงานด้วยตนเองออกไปให้มากขึ้น

ปี พ.ศ. 2426 ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้ตรากฎหมายประกันสังคมฉบับแรกขึ้น บังคับใช้เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้าง ในเรื่อง การรักษาพยาบาล ยารักษาโรค และได้ให้ประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วย หากผู้ประกันตนไม่สามารถทำงานได้ อันเนื่องมาจากการเจ็บป่วยที่เกิดขึ้น เป็นระยะเวลา 13 สัปดาห์ โดยลูกจ้างที่อยู่ในความคุ้มครองจะต้องมีค่าจ้าง หรือรายได้

2,000 มาร์ค ต่อปี และลูกจ้างจะต้องจ่ายเงินสมทบเข้าโครงการ 2 ส่วน ในขณะที่นายจ้างจ่ายเพียง 1 ส่วนของค่าใช้จ่ายทั้งหมด

ปี พ.ศ. 2427 การประกันการประสบอันตรายก็ได้เกิดขึ้น โดยในระยะแรกได้เริ่มใช้ในภาคอุตสาหกรรมก่อน เพื่อให้ นายจ้างรับผิดชอบต่อการประสบอันตรายจากการทำงานของลูกจ้าง การประกันประเภทนี้ จะให้ความคุ้มครองในเรื่องค่าใช้จ่ายในกรณีเจ็บป่วยจากการทำงานของลูกจ้าง รวมถึงการจ่ายบำนาญให้ ในกรณีที่ลูกจ้างสูญเสียสมรรถภาพ และจ่ายบำนาญให้แก่ผู้อยู่ในอุปการะ ในกรณีที่ลูกจ้างเคราะห์ร้ายเสียชีวิต ซึ่งจะรวมถึงการจ่ายค่าทำศพด้วย

ปี พ.ศ. 2432 จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายให้ความคุ้มครองแก่ผู้ทุพพลภาพ และคนชราขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมาย เพื่อจ่ายบำนาญให้คนงานที่มีเงินเดือน หรือผู้ที่มีค่าจ้างต่ำสูญเสียความสามารถในการทำงาน และให้มีการจ่ายเงินบำนาญแก่ผู้ที่มีอายุ 70 ปี ขึ้นไป แต่อย่างไรก็ตาม ไม่มีคนงานใดที่จะมีชีวิตอยู่จนอายุครบ 70 ปี ตามที่กำหนด เพราะมักจะกลายเป็นผู้ทุพพลภาพ หรือไม่ก็เสียชีวิตไปก่อน ส่วนอัตราบำนาญ ในขณะนั้นค่อนข้างต่ำมาก และเป็นที่น่าสังเกตว่า ในสมัยนั้น การบริหารงานตามกฎหมายฉบับนี้จะมืองค์กรบริหารเป็นของตนเอง โดยมีผู้แทนจากนายจ้างและลูกจ้าง เป็นผู้บริหาร ค่าใช้จ่ายที่นำมาใช้จ่าย จะมาจากการจ่ายเงินสมทบของนายจ้างครึ่งหนึ่ง ลูกจ้างครึ่งหนึ่งโดยมีรัฐบาลให้การอุดหนุนบางส่วนเท่านั้น⁴⁰

2.6.2 หลักการของการประกันสังคม

การประกันสังคมมีหลักการสำคัญอยู่ด้วยกัน 3 ประการ คือ

1) การประกันสังคม เป็นโครงการให้ความคุ้มครองประชาชน

ประชาชนซึ่งจะได้รับความคุ้มครองตามโครงการนี้ ได้แก่ ผู้ประกันตนหรือสมาชิกของการประกันสังคม เป็นโครงการที่ได้พัฒนากว้างขวาง และครอบคลุมการประกอบอาชีพของประชาชนไว้แล้วเกือบทุกสาขา ความสำคัญของโครงสร้างนี้มีหลักที่จะคุ้มครองบุคคล ที่มีรายได้อ่อนแอ และครอบครัวอยู่แล้ว ไม่ให้แปรสภาพต้องกลายเป็นบุคคลไม่สามารถช่วยตัวเองได้ ในเมื่อต้องประสบการเจ็บป่วยเรื้อรัง พิการทุพพลภาพ การชราภาพ หรือการว่างงาน เป็นเหตุให้ต้องเพิ่มภาระค่าใช้จ่ายมากขึ้น หรือขาดรายได้ประจำลงอย่างกะทันหัน โดยจะให้ความช่วยเหลือ เจือจุนในด้านการเงิน สิ่งของเครื่องใช้ หรือบริการ อันจำเป็นอื่นใดตามความเหมาะสม โครงการนี้ยังสามารถช่วยแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการในด้านต่างๆ ให้แก่ประชาชนลงได้อีกเป็นจำนวนมาก เช่น ค่าใช้จ่ายในด้านบริการทางการแพทย์ ค่าใช้จ่ายในด้านสาธารณสุข การันได้แก่ การช่วยเหลือคนชรา คนพิการ หญิงหม้าย เด็กกำพร้า คนขอทาน ฯลฯ

⁴⁰ สำนักงานประกันสังคม. (2543). *10 ปีประกันสังคม*. หน้า 10-11.

2) การประกันสังคม มีหลักการที่จะให้ประชาชนได้ช่วยตัวเองของตัวเองด้วยการออม และเสียสละเพื่อส่วนรวม

การประกันสังคม เป็นโครงการใหญ่ที่มีความจำเป็น จะต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมากมหาศาล ถ้าพึ่งเพียงแต่จะใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน เพื่อดำเนินการแต่ทางเดียวย่อมจะนำความสำเร็จมาสู่โครงการนี้ได้อย่างยากยิ่ง ฉะนั้น ในหลักการของการประกันสังคม จึงได้กำหนดให้ผู้ประกันตนแต่ละคน ได้ร่วมกันออกเงินสมทบเข้ากองทุนกลาง ด้วยความเสียสละคนละเล็กคนละน้อย ตามกำลังความสามารถหรือตามส่วนแห่งเงินรายได้ประจำที่ได้รับอยู่ ในลักษณะของการออมทรัพย์หมู่ นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้นายจ้างซึ่งมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบ ในการจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างของตน รัฐบาลมีหน้าที่จัดสวัสดิการ เพื่อประชาชนทุกคนได้ร่วมออกเงินสมทบเข้ากองทุนกลางอีกคนละหนึ่งส่วน รวมเป็น 3 ส่วน เพื่อให้กองทุนมีเงินมากเพียงพอแก่การใช้จ่าย บำบัดความเดือดร้อน และสร้างสรรค์ความสุขสมบูรณ์ ให้แก่ผู้ประกันตนได้โดยทั่วถึงตามโครงการ ด้วยการที่ได้กำหนดให้ลูกจ้างแต่ละคนออกเงินสมทบทุนนั้น ก็โดยที่มีจุดมุ่งหมายที่จะให้ทุกคนได้ช่วยตัวเอง เพื่อให้เกิดสิทธิในกองทุนกลางอย่างเต็มภาคภูมิ และเป็นภาระตรงไว้ซึ่งศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์โดยสมบูรณ์ ขณะเดียวกันก็เป็นการช่วยเหลือบุคคลอื่น โดยใช้จ่ายเงินกองทุนกลางช่วยบำบัดความเดือดร้อน เป็นการเสียสละเพื่อประโยชน์สุขของส่วนรวมอยู่ด้วยในตัว

3) การประกันสังคมวางรากฐานความมั่นคงแห่งสังคม

โครงการประกันสังคมนับว่าเป็นโครงการที่มีความจำเป็น จะต้องได้รับความร่วมมือร่วมใจ จากบุคคลซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย ได้แก่ นายจ้าง ลูกจ้าง คนมั่งมี คนยากจน คนมีรายได้มาก คนมีรายได้น้อย ต่างก็เสียสละทุนทรัพย์ เข้ามาร่วมดำเนินการตามโครงการให้สัมฤทธิ์ผล นับว่าเป็นวิธีการที่สามารถสร้างความสมัครสมานสามัคคีกลมเกลียว⁴¹

หลักการประกันสังคมที่ประเทศต่างๆ ใช้อยู่ในปัจจุบัน มีหลักการที่ไม่แตกต่างกัน เนื่องจากการประกันสังคมเป็น โครงการบริหารทางสังคมในระยะยาวอีกระบบหนึ่งที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการจัดขึ้น ด้วยการให้ประชาชนผู้มีรายได้แต่ละคน ได้มีส่วนช่วยตนเองหรือครอบครัว โดยร่วมกันเสียสละ ช่วยเหลือบำบัดความทุกข์ยากเดือดร้อนซึ่งกันและกัน ระหว่างผู้มีรายได้ในสังคม ด้วยการออกเงินสมทบเข้ากองทุนที่เรียกว่า กองทุนประกันสังคม โดยมีนายจ้าง และลูกจ้าง ในบางประเทศมีรัฐบาลร่วมออกเงินสมทบเข้ากองทุนนี้ด้วย กองทุนนี้จะจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ผู้ส่งเงินสมทบเมื่อเกิดความเดือดร้อน เช่น เจ็บป่วย คลอดบุตร ว่างาน ชราภาพ การประกันสังคมจึงเป็นวิธีหนึ่ง ที่ยึดหลักการพึ่งตนเอง และช่วยเหลือซึ่งกันและกันของประชาชน

⁴¹ บุญชนะ อรรถการ. (2517). *ประกันสังคม*. หน้า 32-33.

โดยมีความมุ่งหมายที่จะเป็นหลักประกัน และคุ้มครองความเป็นอยู่ของประชาชนให้มีความมั่นคงในการดำรงชีวิต แม้มีเหตุการณ์ที่ทำให้ต้องขาดแคลนรายได้ก็สามารถที่จะดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติสุข

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้กำหนดหลักการของการประกันสังคมไว้ดังนี้

(1) การประกันสังคมจะมีการบริหารทางการเงิน โดยวิธีการจัดเก็บเงินสมทบ ซึ่งโดยปกติมักมาจากการสมทบของนายจ้างและลูกจ้าง ทั้งนี้ รัฐอาจจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการจ่ายเงินสมทบ หรือให้เงินอุดหนุนอื่นๆ ด้วยหรือไม่ก็ได้

(2) การเข้ามามีส่วนร่วมในการประกันสังคม จะเป็นลักษณะของการบังคับซึ่งมีข้อยกเว้นน้อยมาก

(3) เงินสมทบที่จ่ายมานั้น จะจัดตั้งเป็นกองทุนพิเศษ ซึ่งต้องนำไปจ่ายเป็นประโยชน์ทดแทนตามที่กำหนด และนำไปใช้ในการบริหาร

(4) ส่วนเกินของเงินสมทบ เพื่อนำไปลงทุนให้กองทุนมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้น

(5) สิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตน จะขึ้นอยู่กับที่ได้จ่ายเงินสมทบที่เป็นไปตามเงื่อนไข โดยที่ไม่ต้องมีการตรวจสอบความจำเป็น หรือการตรวจสอบรายได้แต่อย่างใด

(6) อัตราเงินสมทบและอัตราประโยชน์ทดแทน จะมีความสัมพันธ์กับรายได้ของผู้ประกันตน

(7) การประกันสังคม กรณีเจ็บป่วยจากการทำงาน โดยทั่วไปจะมาจากการสนับสนุนทางการเงินจากนายจ้างแต่เพียงผู้เดียว โดยอาจมีรัฐจ่ายเงินอุดหนุน⁴²

ภารกิจขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ในระยะแรกๆ จะมุ่งที่การสร้างมาตรฐานการดำเนินงาน ซึ่งเป็นผลให้มีการกำหนดเป้าหมาย ให้ประเทศสมาชิกที่มีความพร้อมได้ปฏิบัติตามถือเป็นองค์กรเดียวในองค์การสหประชาชาติที่ใช้การทำงานแบบไตรภาคีที่ผู้แทน 3 ฝ่ายจากรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้างจะสามารถเจรจาอย่างเสรีและเท่าเทียม เกี่ยวกับปัญหาแรงงานและปัญหาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ในเรื่อง ความมั่นคงทางสังคม ภายหลังจากอภิปราย และการตรวจสอบอย่างกว้างขวางแล้ว อาจมีการให้ความเห็นชอบแก่นุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ และหากประเทศใด ให้สัตยาบันแล้ว ก็จะต้องปฏิบัติตามอนุสัญญานั้นๆ

การประกันสังคมในระยะเริ่มต้นดำเนินโครงการ มักให้ความคุ้มครองกลุ่มเป้าหมายที่จำกัด เช่น ครอบครัวเฉพาะผู้ใช้แรงงานบางประเภท หรือผู้ใช้แรงงานที่อยู่ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างมากกว่า 20 คนๆ หลังจากรุ่นนั้น จึงจะค่อยขยายความคุ้มครองออกไปให้กว้างยิ่งขึ้น

⁴² สำนักงานประกันสังคม. เล่มเดิม. หน้า 12.

เพื่อให้ประชาชนได้รับความคุ้มครองจากการประกันสังคมมากขึ้นโดยลำดับ หลักการของการประกันสังคมมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ประชาชนทุกคน ที่อยู่ในวัยทำงานได้รับความคุ้มครองโดยทั่วถึง และคุ้มครองไปถึงครอบครัว ตลอดจนไม่สามารถทำงานได้ หรือต้องออกจากงาน เมื่อพ้นวัยทำงาน

การประกันสังคม มักเริ่มต้นด้วยโครงการบังคับโดยกฎหมาย และบังคับใช้กับลูกจ้างที่มีรายได้ประจำก่อน เมื่อโครงการประกันสังคมในรูปแบบบังคับได้ดำเนินการไป จนประสบผลดี และสามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกันตน ได้เป็นอย่างดีแล้ว จึงจะสามารถขยายออกไปสู่โครงการประกันสังคม ในรูปแบบสมัครใจซึ่งเท่ากับเป็นการให้ผู้ประกอบการอาชีพอิสระ เข้าร่วมอยู่ในโครงการประกันสังคมด้วย⁴³ ทำให้หลายประเทศได้รับอนุญาตให้บุคคลบางกลุ่มซึ่งเดิมเคยเป็นผู้ประกันแบบบังคับเปลี่ยนเป็นผู้ประกันตนแบบสมัครใจ หรือปล่อยให้คงสภาพการเป็นสมาชิกของกองทุนเงินสะสมต่อไปได้ บุคคลเหล่านี้ จะยังสามารถรักษาประวัติการชำระเงินสมทบได้อย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งมีคุณสมบัติครบ ที่จะรับประโยชน์ทดแทนของโปรแกรมนั้นๆ ข้อกำหนดนี้ จะใช้กับกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพอิสระ หรือกลุ่มผู้ไม่ได้รับค่าจ้าง ซึ่งยังไม่อยู่ภายใต้การคุ้มครองของโปรแกรมใดๆ

⁴³ แหล่งเดิม. หน้า 13.