

บทที่ ๑

ระเบียบวิธีการวิจัย



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ระบบเศรษฐกิจในสังคมใดก็ตาม แรงงานเป็นส่วนประกอบสำคัญที่สุด เพราะแรงงานเป็นปัจจัยในการผลิตสินค้าและการบริการ เพื่อสนองตอบความต้องการของสังคม นักเศรษฐศาสตร์แรงงานคลาสสิกได้ชี้ให้เห็นว่าแรงงานเป็นปัจจัยชนิดหนึ่งที่มีผลกระทบต่อการผลิตและความเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ ค่าจ้างซึ่งเป็นผลตอบแทนจากการใช้แรงงานมีส่วนสัมพันธ์กับความเป็นอยู่และการเจริญพันธุ์ของมนุษย์ ในปัจจุบันทั้งประเทศที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาได้เล็งเห็นความสำคัญและบทบาทของแรงงานที่จะมีต่อความเจริญทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ถ้าแรงงานถูกใช้ไปในทางที่ไม่เหมาะสมหรือไม่ได้รับการเอาใจใส่ ไม่มีการคุ้มครองหรือพัฒนาเท่าที่ควรแล้ว เศรษฐกิจและความเป็นอยู่ของสังคมย่อมได้รับความกระทบกระเทือนอย่างแน่นอน ในทางตรงกันข้ามหากแรงงานได้รับการคุ้มครองเอาใจใส่เป็นอย่างดี ผลผลิตของประเทศก็จะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วพร้อมกับความเจริญเติบโตและความมีเสถียรภาพของสังคมด้วย

ในขณะที่ภาวะทางเศรษฐกิจเจริญขึ้นเรื่อย ๆ ระบบการผลิตได้เปลี่ยนจากการผลิตแบบพอกินพอใช้หรือแบบเกษตรกรรมมาเป็นแบบการค้าหรือการอุตสาหกรรม ประเทศต่าง ๆ ได้ให้ความสนใจในปัญหาด้านแรงงานมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะเกี่ยวกับการจัดสรรและการใช้แรงงาน การกำหนดอัตราค่าจ้าง ภาวะการว่างงาน และภาวะเงินเฟ้อ ตลอดจนการพัฒนาและการขาดแคลนแรงงาน ปัจจุบันประเทศไทยก็ได้ให้ความสนใจในด้านแรงงานมากขึ้น โดยจะเห็นได้จากการยอมรับสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานและสมาคมนายจ้าง นอกจากนี้ยังออกกฎหมายกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำและการคุ้มครองแรงงาน มีการวางแผนและการแก้ไข

ปัญหาการว่างงาน ตลอดจนนโยบายกำลังคนไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
หลายฉบับ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสนใจของฝ่ายบริหารในอันที่จะพยายามแก้ไขปัญหาค้นแรงงาน
เพื่อการพัฒนาต่าง ๆ ของประเทศต่อไป

ปัจจุบันเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปแล้วว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่มีอัตราการเพิ่มของ
ประชากรในระดับสูง ซึ่งอัตราการเพิ่มขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๒๐ คาดว่าอยู่ในระดับ ๒.๘ %
การเพิ่มของจำนวนประชากรนี้ทำให้ปริมาณแรงงานเพิ่มขึ้นด้วย กำลังแรงงานโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้น
ปีละ ๕๕๐,๐๐๐ คน การที่ประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วประกอบกับความยากจนทาง เศรษฐกิจ
ทำให้ประชากรในวัยศึกษาไม่สามารถศึกษาในระดับที่เหมาะสมได้ จึงทำให้ประชากรในวัยศึกษา
นี้หันเข้าสู่วงการแรงงาน โดยหางานทำแทนการศึกษา เมื่อเน้นรวมเข้ากับประชากรในวัยแรงงาน
แล้วจึงทำให้จำนวนแรงงานของไทยมีมากขึ้น อนึ่ง ประเทศไทยเป็นประเทศที่กำลังพัฒนามีระบบ
เศรษฐกิจกึ่งเกษตรกรรมและกึ่งอุตสาหกรรม ทำให้การใช้แรงงานไม่มีความมั่นคงแน่นอน มีการ
เลิกจ้างและการว่างงานอยู่เสมอคงได้กล่าวในหน้าแล้วว่า ระบบอุตสาหกรรมมีการใช้แรงงาน
อย่างเสรี นายจ้างสามารถบอกเลิกจ้างลูกจ้างได้ตามใจชอบ เพราะการบอกเลิกจ้างเป็น
อำนาจสิทธิขาดของนายจ้างแต่ผู้เดียว แต่ลูกจ้างในสังคมสมัยใหม่มีการดำรงชีพอยู่ได้ด้วย
ค่าจ้าง^๒ ซึ่งเป็นค่าตอบแทนในการใช้แรงงาน ถ้าเหตุการณ์บางอย่างทำให้เกิดปัญหาในการ
ทำงาน เช่น เจ็บป่วยหรือรั้งจนต้องออกจากงาน เพราะไม่สามารถทำงานต่อไปได้หรือนายจ้าง
ปิดกิจการ หรือคนล้นงาน หรือนายจ้างเลิกจ้างโดยไร้เหตุผล หรือลูกจ้างกระทำความผิดต่อ
นายจ้างเป็นเหตุให้นายจ้างเลิกจ้างได้ สิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดการว่างงานได้ทั้งสิ้น รายได้ที่
เป็นค่าจ้างที่เคยได้รับก็ต้องหยุดชะงักสูญหายไป หากไม่มีการ เก็บออมไว้ใช้จ่ายในคราวจำเป็น

* สุพัทธรา สุภาพ, ปัญหาสังคม, หน้า ๕๓.

^๒ Walter A Friedlander & Robert Z. Apte, Introduction to Social Welfare, p. 222.

ลูกจ้างที่หมดโอกาสในการครองชีพอย่างปกติสุขในสังคมต่อไปได้ ปัญหาการว่างงานจึงเป็น ปัญหาที่สำคัญ เพราะผลของการว่างงานกระทบกระเทือนต่อครอบครัวและสังคม เนื่องจากการว่างงานทำให้ครอบครัวขาดรายได้^๑ ซึ่งส่งผลกระทบต่อปัจจัยสมาชิกของครอบครัวทำให้ ขาดการศึกษา สภาพครอบครัวเลวลง สามีภรรยามีอาการที่ไม่มั่นคงทะเลาะเบาะแว้งได้ง่าย^๒ ผู้ว่างงานเองก็เกิดความวิตกกังวล ขาดความเชื่อมั่นในตัวเอง ทำให้มองโลกในแง่ร้าย ในที่สุด หากควบคุมอารมณ์ไม่ได้ก็อาจกลายเป็นโรคจิตโรคประสาทได้ ซึ่งอาจทำให้ต้องว่างงานเป็น การถาวรไปเลยก็ได้ และเป็นภาระของครอบครัวต่อไปอีกด้วย ส่วนผลที่มีต่อสังคมพอจะสรุป ได้ว่าการว่างงานก่อให้เกิดความไม่สงบสุขแก่สังคม เป็นต้นว่า ทำให้มีอาชญากรรมมากขึ้น เพราะการว่างงานขาดรายได้เป็นเหตุให้กระทำความผิดเพื่อให้อัตนเองอยู่รอด ตลอดจนก่อให้เกิด ความเสื่อมโทรมทางศีลธรรม นอกจากนี้ยังเป็นอุปสรรคอย่างมากต่อการพัฒนาประเทศ เพราะต้องกันเงินส่วนหนึ่งมุ่งแต่ให้การช่วยเหลือคนยากจนแทนที่จะได้นำไปใช้พัฒนาทรัพยากร ที่เป็นประโยชน์

ดังนั้น เพื่อเป็นการชดเชยค่าเสื่อมราคาความเคียดครอนของลูกจ้าง กรณีเช่นนี้ รัฐจึงออกกฎหมายคุ้มครองแรงงาน หมวดค่าชดเชย โดยมีเจตนาว่าให้มีการจ่ายค่าชดเชย ให้แก่ลูกจ้างเมื่อนายจ้างเลิกจ้าง เพื่อให้ลูกจ้างมีรายได้พอเป็นค่าใช้จ่ายในระหว่างการว่างงาน เพื่อให้ครองชีพอยู่ได้อย่างไม่เคียดครอนในระหว่างหางานอื่นทำ^๓ ซึ่งได้มีนายจ้างเป็นจำนวนมากที่ยังข้องใจสงสัยว่าเมื่อตนบอกเลิกจ้างลูกจ้างที่ตนไม่ต้องการจ้างต่อไปอีกแล้วยังต้องให้รับ ภาระการจ่ายค่าเลี้ยงดูในระหว่างการหางานใหม่ทำอยู่อีก แต่กฎหมายที่รัฐกำหนดขึ้นนั้นเป็น

^๑ Philip Taft, Economics and Problem of Labor, p: 41.

^๒ สุพัทรา สุภาพ, ปัญหาสังคม, หน้า ๕๕.

^๓ ชลินทร์ อมรธรรม, "การร้องเรียนค่าชดเชย" (กรุงเทพมหานคร : กองแรงงานสัมพันธ์, ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒), หน้า ๒. (อัครสำเนา)

กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองทั้งนายจ้างและลูกจ้าง หากนายจ้างบอกเลิกจ้าง เนื่องจากการกระทำ
 ของนายจ้างเอง นายจ้างก็ต้องรับผิดชอบในการกระทำของตนที่ทำให้ลูกจ้างต้องว่างงานโดย
 จ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างตามที่กฎหมายกำหนด แต่ถ้านายจ้างเลิกจ้างนั้นมีสาเหตุเนื่องมาจากการ
 กระทำของลูกจ้างเอง กล่าวคือ ลูกจ้างได้กระทำความผิดต่อนายจ้าง ลาออกจากงานด้วยความ
 สมควรใจ กรณีนี้นายจ้างก็ไม่ต้องรับผิดชอบในการว่างงานของลูกจ้าง ทั้งนี้เมื่อมีการโต้เถียง
 กันว่าสาเหตุการเลิกจ้างนั้นเกิดขึ้นเนื่องมาจากอะไรกันแน่ หรือนายจ้างเอาผิดเอาเปรียบ
 ลูกจ้างโดยไม่ยอมจ่ายค่าชดเชยให้ตามกฎหมาย ก็จะมีการร้องทุกข์ต่อองค์กรของรัฐที่มีหน้าที่
 รับผิดชอบในเรื่องนี้ คือ ฝ่ายวินิจฉัยการร้องทุกข์ กองแรงงานสัมพันธ์ กรมแรงงาน กระทรวง
 มหาดไทย เพื่อขอให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำการค้นหาข้อเท็จจริงให้ปรากฏ การค้นหา
 ข้อเท็จจริงนี้บางครั้งก็ไม่ทันต่อเหตุการณ์ที่จะช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ลูกจ้างได้
 เนื่องจากมีขั้นตอนที่ยุกยักซับซ้อนและขึ้นอยู่กับความร่วมมือของนายจ้างด้วย ลูกจ้างผู้ร้องทุกข์
 ต้องตกอยู่ในภาวะแห่งความเดือดร้อนอยู่ระยะหนึ่งจึงจะทราบผลการพิจารณาที่แน่ชัด แม้วารัฐ
 จะกำหนดกฎหมายให้ปรากฏชัดก็ตาม ปัญหาการร้องทุกข์เนื่องจากนายจ้างเลิกจ้างโดยไม่จ่าย
 ค่าชดเชยให้ก็ยังเกิดขึ้น เป็นกิจวัตรประจำวันและเป็นจำนวนมาก ดังจะเห็นได้จากการ
 รวบรวมสถิติของกรมแรงงานในเดือนตุลาคม - ธันวาคม ๒๕๑๔ มีลูกจ้างถูกปลดออกจากงาน
 และถูกเลิกจ้างโดยไม่มีค่าชดเชยทั้งสิ้น ๒,๒๕๐ คน จากสถานประกอบการ ๔๘๗ แห่ง เฉพาะ
 ในเขตกรุงเทพมหานครมีลูกจ้างถูกเลิกจ้างทั้งสิ้น ๕๕๔ คน จากสถานประกอบการ ๓๐๒ แห่ง
 และเรื่องร้องทุกข์มีมากกว่าครึ่งหนึ่งเป็นเรื่องร้องทุกข์เกี่ยวกับค่าชดเชย^๒ และร้อยละ ๖๐.๓
 ของข้อร้องทุกข์^๓ ๔๕๖ รายในเขตกรุงเทพมหานคร เป็นการร้องทุกข์เรื่องค่าชดเชยในปี ๒๕๒๑^๓
 และบรรดานายจ้างต้องจ่ายเงินค่าชดเชยมีจำนวนซึ่งเลิกจ้างในลักษณะนี้เป็นการก่อให้เกิดการ
 ว่างงานชั่วคราว การร้องทุกข์จากผู้ที่จะร้องทุกข์ได้ก็ต้องทราบแหล่งที่จะรับเรื่องร่ำร้องทุกข์ได้

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑.

^๒ กรมแรงงาน, สถานการณ์แรงงาน ๓ (ตุลาคม - ธันวาคม ๒๕๑๔) : ๖.

^๓ กรมแรงงาน, สถานการณ์แรงงาน ๕ (มกราคม - มิถุนายน ๒๕๒๑) : ๘.

แต่หากลูกจ้างคนใดไม่ทราบสถานที่ที่จะร้องทุกข์หรือไม่ทราบข้อกฎหมายเรื่องค่าชดเชยเมื่อไม่มีใครแนะนำแนวทางให้ต้องประสบกับความเดือดร้อนต่อไปอาจจะไม่ได้รับการเยียวยาต่อไปได้

คงได้กล่าวมาแล้วนี้ จึงทำให้ผู้ศึกษามอง เห็นว่าการกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยแก่ลูกจ้าง เมื่อเลิกจ้างโดยลูกจ้างมิได้กระทำความผิดนี้เป็นเรื่องที่น่าสนใจศึกษา เพราะเป็นปัญหาสำคัญที่มีผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ทำให้นายจ้างต้องใช้จ่ายเงินเพิ่มขึ้นในการดำเนินงาน และทำให้เกิดการสูญเสียแรงงานโดยไร้ประโยชน์ จึงต้องการศึกษาว่ากฎหมายของรัฐมีผลต่อการยับยั้งการว่างงานชั่วคราวหรือไม่ และนอกจากนี้ยังต้องการศึกษาว่าลูกจ้างผู้ร้องทุกข์แต่ละรายมีความรู้ในเรื่องกฎหมายนี้เพียงใด ตลอดจนระบบการจ่ายค่าชดเชยนี้ในปัจจุบันมีความเหมาะสมกับสถานการณ์หรือไม่ และควรจะได้รับ การปรับปรุงแก้ไขอย่างไร จึงจะให้เป็นการบรรเทาความเดือดร้อนของลูกจ้างได้ทันต่อเหตุการณ์ เพราะประเทศต่าง ๆ ส่วนมากได้มีการพัฒนาระบบการประกันการว่างงานมาใช้แล้ว และหากมองให้ลึกซึ้งแล้วจะเห็นว่าการที่กฎหมายกำหนดให้มีการจ่ายค่าชดเชยเพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนของลูกจ้างในช่วงระยะเวลาหนึ่งนั้นก็เป็นการให้การสงเคราะห์เฉพาะรายแก่ลูกจ้างผู้ประสบความเดือดร้อนเนื่องจากการเลิกจ้างของนายจ้างโดยให้นายจ้างเป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งอาจเรียกว่าเป็นการสงเคราะห์ในการอุตสาหกรรมอย่างหนึ่งที่เป็นสาขาหนึ่งของการสงเคราะห์โดยเกี่ยวข้องกับผู้ใช้แรงงานโดยตรง

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ดังนี้

๑. เพื่อศึกษาถึงหลัก กระบวนการ และขั้นตอนในการปฏิบัติเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชย ตลอดจนอุปสรรคหรือปัญหาในการปฏิบัติงาน
๒. เพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้างที่เข้ารับบริการเกี่ยวกับค่าชดเชยกับตัวแปรด้านประชากรของลูกจ้างว่ามีความสัมพันธ์กันในลักษณะเช่นไร
๓. เพื่อศึกษาถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในกรณีการร้องทุกข์เกี่ยวกับค่าชดเชย

๔. เพื่อศึกษาถึงความรู้ความเข้าใจและความคิดเห็นของผู้ใช้แรงงาน (นายจ้าง และลูกจ้าง) ที่เข้ารับบริการเกี่ยวกับค่าชดเชยที่มีต่อการจ่ายค่าชดเชยตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน หมวดค่าชดเชย ว่ามีความรู้ความเข้าใจและความคิดเห็นอย่างไร

๕. เพื่อศึกษาถึงความคิดเห็นของนายจ้างและลูกจ้างที่เข้ารับบริการเกี่ยวกับค่าชดเชยที่มีต่อระบบการทำงานของพนักงานเจ้าหน้าที่

สมมติฐานในการศึกษา

สมมติฐานที่ ๑ : การบังคับใช้ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน หมวดค่าชดเชย ไม่มีผลต่อการตัดสินใจในการบอกเลิกจ้างลูกจ้างของนายจ้าง

สมมติฐานที่ ๒ : การขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องสิทธิที่จะได้รับการสงเคราะห์ค่าชดเชย ก่อให้เกิดความสับสนในการเป็นคำร้องทุกข์

ขอบเขตของการศึกษา

006875

การศึกษารั้งนี้ ผู้ศึกษาได้จำกัดขอบเขตของการศึกษาดังไปว่า จะดำเนินการศึกษาความรู้ความเข้าใจของนายจ้างและลูกจ้างที่เข้ารับบริการกับฝ่ายวินิจฉัยคำร้องทุกข์ กองแรงงานสัมพันธ์ กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์เกี่ยวกับค่าชดเชยของลูกจ้างในเขตกรุงเทพมหานคร พร้อมทั้งศึกษาวิธีการและขั้นตอนของการปฏิบัติงานของหน่วยงานนี้ด้วย

กลุ่มตัวอย่างที่จะใช้ในการศึกษารั้งนี้ จะสุ่มตัวอย่างจากนายจ้างและลูกจ้างที่เข้ารับบริการ ณ ฝ่ายวินิจฉัยคำร้องทุกข์ กองแรงงานสัมพันธ์ กรมแรงงาน

การสุ่มตัวอย่างนี้ใช้วิธีการสุ่มแบบบังเอิญ (accidental random sampling) กล่าวคือ เมื่อลูกจ้างได้เขาร้องทุกข์ต่อฝ่ายวินิจฉัยคำร้องทุกข์ กองแรงงานสัมพันธ์ กรมแรงงาน ก็ขอความร่วมมือในการสัมภาษณ์ และเมื่อนายจ้างได้รับทราบ เชิญเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงในกรณีข้อร้องทุกข์ของลูกจ้างก็จะทำการสัมภาษณ์นายจ้างด้วย

ในการศึกษารังนี้ จะถือเอาหลักการแห่งข้างต้นนี้เป็นเกณฑ์ในการวิเคราะห์และจัดทำตารางสถิติเพื่อเสนอข้อมูลประกอบการวิเคราะห์ โดยจะสุ่มตัวอย่างนายจ้างจำนวน ๓๐ ราย และลูกจ้างที่เข้ารับการบริการจำนวน ๒๐๐ ราย นอกจากนี้ยังได้ทำการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ประจำฝ่ายวินิจัยคำร้องทุกข์ กองแรงงานสัมพันธ์ ระดับ ๕ - ๖ จำนวน ๑๐ ราย

วิธีการวิจัย

การศึกษารังนี้ ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาในแบบของการสำรวจและวิเคราะห์โดยอาศัยวิธีการ ๓ วิธีการ คือ

๑. การค้นคว้าจากเอกสาร (Documentary research) ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษา
๒. การวิจัยภาคสนาม (Fieldwork research) ผู้ศึกษาได้ทำการสัมภาษณ์นายจ้าง ๓๐ ราย จากจำนวนสถานประกอบการประมาณ ๒๓๐ แห่ง และลูกจ้าง ๒๐๐ ราย จากจำนวนของลูกจ้างที่มาจากสถานประกอบการประมาณ ๒๒๑ แห่ง โดยใช้แบบสอบถามแยกเป็น ๒ ชุด สำหรับนายจ้าง ๑ ชุด และลูกจ้างอีก ๑ ชุด ลักษณะของแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นคำถามที่มีคำตอบให้เลือกตอบตามความเป็นจริง

๓. การสังเกตการณ์ (Observation) ผู้ศึกษาได้สอบถามเจ้าหน้าที่ประจำฝ่ายวินิจัยคำร้องทุกข์ กองแรงงานสัมพันธ์ กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย ระดับ ๕ - ๖ จำนวน ๑๐ ราย

ข้อมูลที่รวบรวมได้จะถูกนำมาทำการวิเคราะห์โดยเสนอผลแบบกิ่งตารางและหาอัตราส่วนร้อยละของแต่ละข้อมูลและพิสูจน์สมมติฐานโดยวิธีการหาอัตราส่วนร้อยละของข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ในส่วนของลูกจ้างนั้นได้กำหนดระดับคะแนนของคำตอบแล้วนำมาหาอัตราส่วนร้อยละ เพื่อพิสูจน์สมมติฐาน

ทฤษฎีและการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง การจ่ายค่าชดเชย : ศึกษาในหลักการ กระบวนการ และการ

ปฏิบัติการทางสังคมสงเคราะห์ เป็นการศึกษาวิจัยขั้นแรก จึงไม่มีผลงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยเฉพาะในต่างประเทศมิได้มีความสนใจในเรื่องของ ค่าชดเชย (Severance Pay or Dismissal Compensation) เท่าไ้มากนัก เนื่องจาก เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ใ้คนนำวิธีการจ่ายประโยชน์ทดแทนเนื่องจากการประกันสังคมมาใช้ใน สังคม กรณีการว่างงานก็มีการจ่ายประโยชน์ทดแทนการว่างงานจากการประกันการว่างงาน แทนการจ่ายค่าชดเชย และในเรื่องของค่าชดเชยนั้นกลับกลายเป็นเรื่องที่เอกชนต้องดำเนินการ เอาเอง^๒ เท่าที่ปรากฏพบเพียงแต่การกำหนดให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้ในกรณีเลิกจ้าง เนื่องจากคนล้นงาน (Redundancy) สำหรับค่าชดเชยเป็นวิธีการที่นำมาใช้กับสังคมที่ กำลังพัฒนาเช่นประเทศไทย เป็นต้น

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑. จำนวนของผู้เข้ารับบริการ เกี่ยวกับค่าชดเชยจะเป็นข้อมูลที่นำไปใช้ประโยชน์ ในด้านการคุ้มครองแรงงานต่อไป
๒. อุปสรรคหรือปัญหาในการปฏิบัติของหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง จะเป็น ประโยชน์ต่อการนำมาพิจารณาหาทางปรับปรุงแก้ไขการปฏิบัติงาน เพื่อให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
๓. ความเข้าใจและความคิดเห็นของนายจ้างและลูกจ้างที่มีต่อประกาศกระทรวง มหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน หมวดค่าชดเชย จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานหรือสถาบัน ที่เกี่ยวข้องที่จะนำไปประกอบการพิจารณาในการแก้ไขปรับปรุงประกาศกระทรวงในโอกาสต่อไป

* สัมภาษณ์ วิจิตร ระวังงศ์, อาจารย์ประจำคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๒๔, สุภชัย มนัสไพญ้อย, เลขานุการสำนักงาน สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ, ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๒๔.

^๒ John G. Turnbull C. Arthur Williams and J.R. Earl F. Cheit, Economic and Social Security, 3 d. ed. (New York : The Ronald Press Co., 1962), p. 273.

๔. ความรู้ในเรื่องสิทธิที่จะได้รับการสงเคราะห์ค่าชดเชยของลูกจ้าง จะเป็น ข้อมูลที่จะกระตุ้นให้หน่วยงานหรือสถาบันที่เกี่ยวข้องได้ตระหนักถึงการศึกษาและความรู้ของ ลูกจ้างซึ่งจะนำไปสู่การเพิ่มพูนความรู้ และดำเนินการให้ทางศึกษาที่ถูกต้องแก่ลูกจ้าง เพื่อ ผลักดันซึ่งความเป็นธรรมในสังคม

๕. ผลของการศึกษาวิจัยครั้งหนึ่งหมดจะนำไปใช้เป็นข้อมูลสำหรับการค้นคว้า อ้างอิง และวิจัยในด้านการคุ้มครองแรงงาน ตลอดจนการเผยแพร่ความรู้ในเรื่องนี้ให้ ประชาชนได้เข้าใจอย่างถูกต้อง

ศัพท์ที่เกี่ยวข้อง

๑. การสังคมสงเคราะห์ (Social Work) มีผู้ให้ความหมายของการสังคม สงเคราะห์ไว้หลายอย่าง แต่จะนำมากล่าวพอสังเขปเพื่อง่ายแก่การเข้าใจ

องค์การสหประชาชาติได้ให้ความหมายของการสังคมสงเคราะห์โดยสรุปว่า " เป็นกิจกรรมที่กำหนดขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือในการปรับตัวซึ่งกันและกันของบุคคลให้ดีขึ้น รวมทั้งการปรับตัวของบุคคลให้เข้ากับสภาพแวดล้อมของตนด้วย "

Walter A Friedlander & Robert Z. Apte^๒ ได้อธิบายว่า "การสังคมสงเคราะห์เป็นการบริการโดยใช้วิชาชีพที่มีพื้นฐานความรู้ทางวิทยาศาสตร์และ ทักษะของมนุษยสัมพันธ์ เพื่อนำไปใช้ในการให้ความช่วยเหลือบุคคลแต่ละคนหรือกลุ่มชน เพื่อ ให้คงอยู่ร่วมกันได้ในสังคม"

^๒United Nations, The Development of National Social Service Programmes, (New York : n.p., 1971), p. 3.

Herbert H. Stroup^๑ ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า "การสังคมสงเคราะห์ คือ ศิลปะของการนำเอาทรัพยากรตลอดจนความคิดมาใช้เพื่อช่วยบรรเทาความต้องการของบุคคล กลุ่มชน และชุมชน โดยใช้วิธีการตามหลักวิทยาศาสตร์ เพื่อที่จะช่วยให้บุคคลช่วยตนเองได้"

Helen I. Clarke^๒ ให้คำจำกัดความของการสังคมสงเคราะห์ว่า "เป็นการบริการทางวิชาชีพที่ประกอบด้วยความรู้และทักษะ บางอย่างอาจจะเป็นงานสังคมสงเคราะห์ที่เห็นได้ชัด บางส่วนอาจไม่ใช่ งานสังคมสงเคราะห์ยังเป็นความพยายามที่จะช่วยเหลือบุคคลในการตอบสนองความต้องการของเขาทางด้านสังคม นอกจากนี้ยังเป็นการซักสิ่งซึ่งเป็นอุปสรรคต่อประชาชน กล่าวคือ ให้ประชาชนสามารถทำงานใด ๆ ได้สำเร็จอย่างดีที่สุด"

Joseph P. Anderson^๓ ให้ความหมายของการสังคมสงเคราะห์ไว้ว่า "การสังคมสงเคราะห์ตามนัยแห่งจุดหมายปลายทางอาจจะกล่าวได้ว่าเป็นอาชีพชนิดหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการแก่ประชาชนเพื่อช่วยเหลือเขา ไม่ว่าจะเข้าไปในฐานะบุคคล หรือในฐานะกลุ่มชนให้ได้รับความพอใจในความสัมพันธ์และมาตรฐานของชีวิต ตามความปรารถนาและความสามารถเฉพาะของเขา และเพื่อให้เข้ากับคนอื่น ๆ ได้ในชุมชน"

^๑ Herbert H. Stroup, Social Work : An Introduction to The Field, 2. d. ed. (New York : American Book Co., 1960), pp. 1-2.

^๒ Helen I. Clarke, Principle and Parctice of Social Work (New York : Applenton-Century Crofts Inc., 1947), p. 16.

^๓ Joseph P. Anderson, Social Work Year Book (n.p., 1947), p. 217.

๒. การสังคมสงเคราะห์เฉพาะราย (Social Casework) เป็นวิธีการหรือเครื่องมือที่ใช้ในการให้ความช่วยเหลือบุคคลแต่ละบุคคลให้ได้ใช้ความสามารถของตนเองหาทางแก้ไขปัญหา ซึ่งบุคคลนั้นไม่สามารถแก้ไขปัญหาคด้วยตน ๆ ได้

๓. การว่างงาน (Unemployment) ในด้านเศรษฐศาสตร์ การว่างงานเป็นสภาวะของตลาดแรงงานอย่างหนึ่งที่อุปทานแรงงานมากกว่าอุปสงค์แรงงาน ทำให้คนงานจำนวนหนึ่งไม่มีงานทำทั้ง ๆ ที่พวกเขาต้องการทำงานในอัตราค่าจ้างในท้องตลาด^๒

ในลักษณะ เช่นนี้ บุคคลที่ว่างงานหมายถึง บุคคลที่อยู่ในวัยแรงงานแต่ไม่มีงานทำและไม่มีรายได้หรือผลตอบแทนจากการทำงาน

การว่างงาน เป็นปรากฏการณ์ทาง เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งจะต้องมีปรากฏเสมอไม่ว่าจะเป็นประเทศที่พัฒนาแล้วหรือค้อยพัฒนา และหมายความรวมถึงการ ไม่สามารถหางานทำได้ทั้ง ๆ ที่มีความสามารถและเต็มใจที่จะทำงาน^๓ ได้แก่

๑. บุคคลที่พร้อมที่จะทำงาน แต่สัญญาจ้างสิ้นสุดลงหรือถูกประวิงเวลาไว้ชั่วคราว
 ๒. บุคคลซึ่งไม่เคยทำงานมาก่อน หรือผู้เคยมีสภาพอื่นนอกจากถูกจ้าง เช่น เคยประกอบอาชีพส่วนตัวหรือเป็นนายจ้างมาก่อน
 ๓. บุคคลที่ไม่มีการจ้างจะทำแต่พร้อมที่จะทำงาน
 ๔. บุคคลซึ่งถูกให้ออกจากงานชั่วคราวโดยไม่มีกำหนด เวลาและไม่ได้รับค่าจ้าง
- การศึกษาวิจัยนี้ การว่างงานจะหมายถึง การว่างงานตามลักษณะตามข้อ ๔

ข้างต้น

^๑ Walter A Friedlander & Robert Z. Apte, Introduction to Social Welfare, pp. 125-126.

^๒ จ้างนค์ สมประสงค์ และประคิษฐ์ ชาสมบัติ, เศรษฐศาสตร์แรงงาน, หน้า ๗๔.

^๓ สุพัทรา สุภาพ, ปัญหาสังคม, หน้า ๕๑.



๔. นายจ้าง (Employer) หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้าง เข้าทำงาน โดยจ่ายค่าจ้างให้และหมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนนายจ้าง ในกรณีที่ นายจ้าง เป็นนิติบุคคล หมายความว่า ผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลนั้น และหมายความ รวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำงานแทนผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล

๕. ลูกจ้าง (Employee) หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่ นายจ้าง เพื่อรับค่าจ้าง ไม่ว่าจะเป็นผู้รับค่าจ้างด้วยตนเองหรือไม่ก็ตาม และหมายความรวมถึงลูกจ้าง ประจำและลูกจ้างชั่วคราว แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน

๖. ลูกจ้างประจำ หมายความว่า ลูกจ้างที่นายจ้างตกลงจ้างไว้เป็นการประจำ

๗. ลูกจ้างชั่วคราว หมายความว่า ลูกจ้างซึ่งนายจ้างตกลงจ้างไว้ไม่เป็นการ ประจำ เพื่อทำงานอันมีลักษณะ เป็นครั้งคราว เป็นการจร หรือเป็นไปตามฤดูกาล

๘. ลูกจ้างผู้ร้อง หมายถึง ลูกจ้างที่ได้ยื่นคำร้องทุกข์ต่อพนักงานตรวจแรงงาน โดยเป็นคำร้องทุกข์ เรื่องค่าชดเชย

๙. การเลิกจ้าง ตามข้อ ๔๖ แห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ฉบับลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕ ให้ความหมายของคำว่า "เลิกจ้าง" ดังนี้ "การที่นายจ้างให้ลูกจ้างออกจากงาน ปลดออกจากงาน หรือไล่ออกจากงาน โดยที่ ลูกจ้างมิได้กระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่งตามข้อ ๔๗ แห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน หรือในกรณีที่นายจ้างไม่ยอมให้ลูกจ้างประจำทำงานเกินเจ็ดวัน ทำงานติดต่อกันไม่ว่าจะมีวันหยุดคั่นหรือไม่ก็ตามโดยไม่จ่ายค่าจ้างให้ ถ้าปรากฏว่านายจ้างมี

๑ โปรดดูประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ฉบับ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕.

๒ โปรดดูเรื่องเดียวกัน.

๓ โปรดดูเรื่องเดียวกัน.

๔ โปรดดูเรื่องเดียวกัน.

เจตนาจะไม่จ้างลูกจ้างนั้นทางานต่อไป หรือกลับแก้จ้างให้ถือว่าเป็นการ เลิกจ้างด้วย"

นอกจากนี้แล้ว การเปลี่ยนแปลงหน้าที่การงานของลูกจ้างในทางที่ลดค่าลงถือว่าเป็นการ เปลี่ยนแปลงสภาพการจ้าง หากลูกจ้างไม่ยินยอมนายจ้างจะกระทำมิได้ และถ้า นายจ้างไม่ยินยอมให้ลูกจ้าง เข้าปฏิบัติงานในหน้าที่ตำแหน่งเดิม โดยยืนยันที่จะให้ลูกจ้าง ไปปฏิบัติงานในตำแหน่งที่ลดระดับแล้วทั้ง ๆ ที่ลูกจ้างไม่ยินยอม มักจะพึงถือว่าเป็นกรณีกลับแก้จ้าง ลูกจ้างซึ่งมักจะมีเจตนาที่จะไม่ต้องการจ้างลูกจ้างไว้ทางานต่อไปแอบแฝงอยู่ กรณีเช่นนี้ก็นับ ได้ว่าเป็นการ เลิกจ้างด้วย

๑๐. ค่าจ้าง (Wages) ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดเวลาทำงาน วันหยุดงานของลูกจ้าง การใช้แรงงานหญิงและเด็ก การจ่ายค่าจ้าง และการจัดให้มีสวัสดิการ เพื่อสุขภาพอนามัยของลูกจ้าง ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๘ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๐๑ ได้ให้ความหมายของค่าจ้างว่า "ค่าจ้าง หมายถึง สิ้นจ้าง ที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้าง เป็นการตอบแทนการทำงานของลูกจ้าง ไม่ว่าสิ้นจ้างนั้นจะเรียกชื่อ หรือคำนวณอย่างไรก็ตาม แต่ไม่รวมถึงค่าล่วงเวลา ค่าล่วงเวลาในวันหยุด โบนัส หรือ ผลประโยชน์อย่างอื่นที่มีลักษณะ เป็นการสงเคราะห์ลูกจ้าง"

ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจ ของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕ ได้เปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมาย เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานโดยยกเลิกประกาศกระทรวงมหาดไทย ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๘ ทั้งนี้รวมทั้งการ เปลี่ยนแปลงความหมายของค่าจ้าง ด้วย โดยให้ความหมายของค่าจ้างว่า "ค่าจ้าง หมายถึง เงินหรือเงินและสิ่งของที่นายจ้าง จ่ายให้แก่ลูกจ้าง เป็นการตอบแทนการทำงานในเวลาทำงานปกติของวันทำงานหรือจ่ายให้โดย คำนวณตามผลงานที่ลูกจ้างทำได้ และหมายความรวมถึงเงินหรือเงินและสิ่งของที่จ่ายให้ในวันหยุด ซึ่งลูกจ้างมิได้ทำงานและในวันลาด้วย ทั้งนี้ ไม่ว่าจะกำหนด คำนวณ หรือจ่ายเป็นการ ตอบแทนในวิธีการอย่างไรและไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร"

ตามความหมายนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่าการนิยามความหมายในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ซึ่งนำมาใช้ในปัจจุบัน เป็นการนิยามความหมายที่มีขอบเขตกว้างเกินไป คำว่า เงินหรือเงิน และสิ่งของ ซึ่งอาจจะออกมาในรูปของเงินเดือนและค่าจ้าง, เสื้อผ้า, อาหาร, ค่าครองชีพ, ค่านายหน้า, ค่าเช่าบ้าน, ค่าพาหนะ, ค่าเช่ากะ (ในกรณีทำงานเป็นกะผลัดเปลี่ยนกัน), ค่าบริการ ทั้งหมดนี้หากลูกจ้างได้รับก็ถือว่าเป็นค่าจ้างทั้งสิ้น ซึ่งแท้ที่จริงแล้วในการพิจารณาทางปฏิบัติ จะต้องพิจารณาดังที่มาและวัตถุประสงค์ของสิ่งตอบแทนนั้นด้วย หากเป็นการตอบแทนเพื่อให้ลูกจ้างได้รับความสะดวกสบาย เช่น ค่าเช่าบ้าน ค่าพาหนะในการเดินทางไปยังสถานประกอบการของนายจ้าง ค่าใช้จ่ายเหล่านี้ผู้ที่ได้รับที่แท้จริงก็คือเจ้าของบ้านที่ให้เช่าและเจ้าของพาหนะที่ให้การบริการ เป็นผู้ได้รับ มิใช่เป็นการจ่ายเพื่อให้ลูกจ้างได้รับ ดังนั้นกรณีเช่นนี้จึงไม่ควรนับรวมเข้าเป็นค่าจ้าง แต่สำหรับค่าบริการ เป็นเงินที่นายจ้างเรียกเก็บจากลูกค้า เป็นการตอบแทนเนื่องจากการทำงานของลูกจ้างในเวลาทำงานปกติ โดยนายจ้างแบ่งจ่ายให้ลูกจ้างเป็นประจำทุกเดือน ถือว่าค่าบริการนี้เป็นส่วนหนึ่งของค่าจ้างด้วย ทั้งนี้ต้องคำนึงว่านายจ้างจะได้รับเงินดังกล่าวมาจากผู้ใด^๒

นอกจากนี้ อาจารย์จำนงค์ สมประสงค์ และอาจารย์ประดิษฐ์ ชาสมบัติ^๓ ได้ให้ความหมายของค่าจ้างดังนี้ "ค่าจ้าง หมายถึง ผลตอบแทนจากการใช้แรงงานที่ผู้ประกอบการจ่ายให้แก่คนงาน ผลตอบแทนที่คนงานได้รับนี้อาจจะเป็น เงินตราหรือสินค้าและบริการที่มีมูลค่าเป็นเงินก็ได้"

^๑ ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล, "ปัญหาเรื่องค่าจ้างตามกฎหมายแรงงาน", วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ฉบับแรงงาน ๓ (เมษายน - กันยายน ๒๕๒๒) : ๓๕.

^๒ กองแรงงานสัมพันธ์ ฝ่ายวินิจัยคำร้องทุกข์, "แนวคำวินิจฉัยในการพิจารณาคำร้องทุกข์" (ธันวาคม ๒๕๒๒), หน้า ๑ - ๒. (อัครสาเนา)

^๓ จำนงค์ สมประสงค์ และประดิษฐ์ ชาสมบัติ, เศรษฐศาสตร์แรงงาน, หน้า ๘๓.

กฎหมายแรงงานญี่ปุ่นได้ให้ความหมายค่าจ้างว่า "ค่าจ้าง หมายถึง ค่าจ้าง เงินเดือน เงินสงเคราะห์ช่วยเหลือ เงินโบนัสและเงินอื่น ๆ ที่นายจ้างได้จ่ายให้แก่ลูกจ้าง เพื่อเป็นการตอบแทนในการทำงานไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร แต่อย่างไรก็ตาม ค่าจ้าง ไม่รวมถึงสิ่งของอื่น ๆ ที่นอกเหนือจากเงินที่นายจ้างให้แก่ลูกจ้าง เว้นแต่จะได้อำนาจไว้ใน ประกาศกระทรวง (Ministerial ordinance)

ความหมายของค่าจ้างนี้พอจะสรุปได้ว่า เป็นค่าตอบแทนในการทำงานที่นายจ้าง ให้แก่ลูกจ้าง

๑๑. ค่าชดเชย (Severance Pay or Dismissal Compensation) หมายความว่า เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้าง เมื่อเลิกจ้างนอกเหนือจากเงินประเภทอื่นซึ่ง นายจ้างตกลงจ่ายให้แก่ลูกจ้าง^๒

E.D. Hawkins^๓ ให้ความหมายของค่าชดเชยว่า เป็นเงินจำนวนหนึ่งที่ นายจ้างจ่ายเพิ่มรวมเข้ากับค่าจ้างหรือเงินเดือนครั้งสุดท้ายให้แก่ลูกจ้าง สำหรับการเลิกจ้าง ที่สิ้นสุดลงอย่างกะทันหัน

๑๒. พนักงานตรวจแรงงาน หมายถึง เจ้าพนักงานแรงงาน ระดับมาตรฐาน กลางที่ ๓ และนักวิชาการแรงงานระดับมาตรฐานกลางที่ ๓ ขึ้นไป ซึ่งปฏิบัติงานประจำ ฝ่ายวินิจฉัยคำร้องทุกข์ กองแรงงานสัมพันธ์ กรมแรงงาน

^๑ Ministry of Labor, Japan Labor Law (Tokyo : The Institute of Labor Policy, 1968), p. 328.

^๒ โปรกฏุประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ฉบับลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕.

^๓ E.D. Hawkins, Dismissal Compensation (Princeton : Princeton University Press, 1940), p. 5.

๑๓. คำเตือนพนักงานตรวจแรงงาน หมายถึง หนังสือเตือนที่พนักงานตรวจ
แรงงานเตือนให้นายจ้างปฏิบัติตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน
ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ โดยอาศัยอำนาจตามความ
ในข้อ ๗๗ แห่งประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน พนักงานตรวจ
แรงงานจะออกคำเตือนในกรณีที่ว่าร้องทุกข์นั้นไม่สามารถเจรจาประนีประนอมให้ตกลงกันได้
โดยเร็ว