

แนวทางในการพัฒนาหลักเกณฑ์การเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจในกฎหมายไทย

Guidelines for developing rules for termination of employment for economic reasons in Thai law

จิณณ์พัชร ศรีเทพธำรงค์ และคณะ
Jinphat Sritheptharong, et al.

นิสิตคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ชอย จุฬาฯ ถนนพญาไท แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330
Student of Faculty of Law, Chulalongkorn University
Soi Chula 42 Phayathai Road Pathumwan, Bangkok 10330
Corresponding author Email: jinphat@gmail.com

(Received: December 8, 2021; Revised: December 8, 2021; Accepted: January 28, 2022)

บทคัดย่อ

กฎหมายแรงงานไทยไม่เคยมีการนิยามการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจเอาไว้ ทั้งประเทศก็ยังไม่มียกกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับมาตรการพิเศษสำหรับกรณีดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ การดังกล่าวไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ ณ ปัจจุบันที่มีลักษณะเสื่อมถอย บทความนี้มุ่งวิเคราะห์การกำหนดแนวทางเกี่ยวกับการเลิกจ้างในลักษณะข้างต้น

คำสำคัญ : การเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจ, กฎหมายแรงงานไทย, สภาพเศรษฐกิจที่ถดถอย

Abstract

Thai labor law has never provided a definition for the term "layoff for economic reasons". Nor does Thailand possess legislation which put in place specific measures on this matter. The absence thereof is inconsonant with the current declining economy. This article assesses how specific legislation on "a layoff for economic reasons" should be designated.

Key words: layoff for economic reasons, Thai labor law, declining economy

บทนำ

เศรษฐกิจไทยในปัจจุบันกำลังเผชิญหน้ากับปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจอันเป็นประเด็นสำคัญของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่โรงงานต่าง ๆ ได้ทำการปลดและเลิกจ้างลูกจ้างเป็นจำนวนมากในหลายอุตสาหกรรม ส่วนใหญ่แล้วผู้ประกอบการมักจะอ้างเหตุผลว่าตนได้รับผลกระทบจากปัญหาทางเศรษฐกิจ ทำให้ต้องมีการเลิกจ้างลูกจ้างเป็นจำนวนมาก โดยการเลิกจ้างแรงงานในปัจจุบันของประเทศไทย หากจะเลิกจ้าง นายจ้างต้องมีการบอกกล่าวล่วงหน้าว่าจะเลิกสัญญาจ้าง โดยจะต้องบอกให้ลูกจ้างทราบว่าเลิกจ้างลูกจ้างล่วงหน้าก่อนที่จะถึงกำหนดการจ่ายค่าจ้างคราวใดคราวหนึ่ง เพื่อให้มีผลเลิกจ้างในการจ่ายค่าจ้างคราวถัดไป เมื่อมีการบอกกล่าวแล้วยังไม่ถือว่าเป็นการเลิกจ้างทันที นายจ้างและลูกจ้างยังคงมีสิทธิและหน้าที่ต่อกันจนกว่าจะถึงกำหนดการจ่ายค่าจ้างในคราวถัดไป หรือหากนายจ้างต้องการให้มีผลเลิกจ้างทันทีนั้น นายจ้างจะต้องจ่ายค่าจ้างให้ครบถ้วนจนถึงระยะเวลาที่มีผลในการเลิกจ้างซึ่งก็คือสิ้นจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า และเมื่อมีการเลิกจ้างแล้วประเทศไทยได้กำหนดไว้นายจ้างจะต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างโดยคำนวณจากอายุการทำงาน ซึ่งส่วนนี้ไม่ว่าค่าชดเชยจะมีจำนวนเท่าใดถ้านายจ้างมีความสามารถในการจ่ายค่าชดเชย เมื่อจ่ายถูกต้องแล้วปัญหาก็จบสำหรับนายจ้าง แต่กับลูกจ้างผลที่เกิดขึ้นคือแน่นอนว่าลูกจ้างมีเงินจำนวนหนึ่งใช้ในช่วงระยะเวลานั้น ๆ แต่ต่อมาย่อมไม่มีความยั่งยืนเพราะหากลูกจ้างไม่สามารถหางานใหม่ได้ลูกจ้างก็จะไม่มีรายได้ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสังคมโดยรวม

ปัญหาเช่นนี้ประเทศไทยก็มีแนวทางช่วยเหลือบางส่วน คือ กรณีประกันสังคมที่เข้ามาช่วยเหลือเยียวยาลูกจ้างว่างงาน โดยลูกจ้างจะต้องขึ้นทะเบียนผู้ว่างงานที่สำนักงานจัดหางานของรัฐ เมื่อเข้าเงื่อนไขครบถ้วนผู้ว่างงานจึงจะมีสิทธิรับประโยชน์ทดแทน

วิธีดังกล่าวไม่จะเป็นการบอกกล่าวล่วงหน้า การจ่ายค่าชดเชย หรือการขึ้นทะเบียนประกันสังคม ล้วนแต่เป็นหลักการทั่วไปซึ่งใช้กับการเลิกจ้างในทุกสาเหตุ แต่ปัญหาคือการใช้หลักการทั่วไปยังไม่ตอบโจทย์การเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจ

อย่างกรณีบริษัทที่เลิกจ้างที่เดียวจำนวนมาก ซึ่งส่งผลกระทบต่อลูกจ้างและสังคมโดยรวม ตัวอย่างเช่น บริษัท เอสอาร์เอฟ อินดัสทรีส์ (ไทยแลนด์) จำกัด¹ ซึ่งเป็นโรงงานผลิตผ้าใบยางรถยนต์ที่ตั้งอยู่ในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จ.ระยอง ได้ประกาศเลิกจ้างพนักงานจำนวน 400 คน โดยได้แจ้งหนังสือการเลิกจ้างให้พนักงานได้รับทราบและระบุสาเหตุว่าตลอดช่วงหลายปีที่ผ่านมา สภาพเศรษฐกิจตกอยู่ในสภาพที่ไม่น่าไว้วางใจที่จะดำเนินกิจการโรงงานอีกต่อไป เนื่องจากความต้องการของตลาดลดลงและมีการชะลอตัวเกิดขึ้นทั่วโลกอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งโครงสร้างทางต้นทุนที่สืบทอดมาอย่างต่อเนื่องของโรงงาน ขณะเดียวกัน ค่าเงินบาทก็แข็งค่าขึ้นอย่างต่อเนื่อง เมื่อเทียบกับเงินดอลลาร์สหรัฐฯ ส่งผลกระทบให้การส่งออกของไทยย่ำแย่ลง และทำให้ความท้าทายทางเศรษฐกิจเพิ่มสูงขึ้นไปอีก

¹ “สภาพเศรษฐกิจไม่น่าไว้วางใจ! โรงงานเลิกจ้างพนักงาน 400 ชีวิต ปิดกิจการที่ระยอง.” [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก: https://www.khaosod.co.th/around-thailand/news_3002442

ด้วยเหตุนี้ จะเห็นได้ว่าการเลิกจ้างดังกล่าวไม่มีขั้นตอนหรือกระบวนการพิเศษที่แตกต่างไปจากขั้นตอนปกติทั่วไปทั้งที่การเลิกจ้างเพราะเหตุเศรษฐกิจกับเหตุอื่น ๆ ผลกระทบแตกต่างกัน เกิดเหตุการณ์ที่เรียกว่า ‘สภาพปัญหาทางเศรษฐกิจที่ทำให้เกิดการเลิกจ้าง’ ซึ่งมีสาเหตุหลักมาจากประเทศไทยไม่ได้แบ่งว่าเป็นการเลิกจ้างเพราะเหตุส่วนตัวหรือเหตุเศรษฐกิจ ทั้งที่แท้จริงแล้วการเลิกจ้างมีการเลิกจ้างเพราะเหตุส่วนตัวกับเหตุเศรษฐกิจ โดยแต่ละเหตุมีความแตกต่างกัน เหตุส่วนตัว เช่น พุจริตต่อหน้าที่ จงใจละทิ้งหน้าที่ ฯลฯ แต่สำหรับเหตุเศรษฐกิจนั้น บุคคลทั่วไปมักจะเข้าใจว่าหมายถึงเฉพาะกรณีเหตุที่นายจ้างคาดหมายไม่ได้ เช่น ค่าเงินแข็งตัว หรือความต้องการทางตลาดที่ลดลงอย่างรวดเร็วเท่านั้น แต่เหตุเศรษฐกิจมีทั้งที่คาดหมายได้และคาดหมายไม่ได้ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาว่ากรณีใดเป็นการเลิกจ้างเพราะเหตุเศรษฐกิจอย่างแท้จริงจึงต้องพิจารณาจากนิยามคำว่าเหตุเศรษฐกิจก่อน ปรากฏว่าประเทศไทยไม่เคยมีการนิยามการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจไว้ รวมถึงไม่มีกฎหมายกำหนดเกี่ยวกับมาตรการพิเศษสำหรับกรณีดังกล่าวไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น จึงน่าจะคิดว่าถ้ามีปัญหาการเลิกจ้างเกิดขึ้นด้วยเหตุเศรษฐกิจ ประเทศไทยควรมีขั้นตอนหรือกระบวนการระหว่างลูกจ้างกับนายจ้างขึ้นมาเป็นพิเศษเพื่อเป็นการเตือนลูกจ้างล่วงหน้าและเพื่อแก้ปัญหาให้ตรงจุดมากยิ่งขึ้นหรือไม่

จากปัญหาดังกล่าว รวมถึงกรณีการเลิกจ้างอันเนื่องมาจากเหตุผลทางเศรษฐกิจของสถานประกอบการหลายแห่งที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่เศรษฐกิจจะล่อตัวนี้ ก่อให้เกิดคำถามว่าการที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างโดยอ้างถึงเหตุผลทางเศรษฐกิจนั้น คำว่า “เหตุเศรษฐกิจ” มีลักษณะอย่างไร และควรใช้สิ่งใดเป็นเกณฑ์ในการกำหนดขอบเขตนิยาม รวมไปถึงการกำหนดมาตรการพิเศษ ซึ่งการจะนิยามหรือกำหนดมาตรการพิเศษสำหรับประเทศไทยนั้น ได้มีการศึกษาจากหลักการสากลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และหลักการของต่างประเทศที่น่าสนใจ ซึ่งหลักการดังกล่าวมีการกำหนดมาตรการที่น่าสนใจเพื่อใช้คุ้มครองลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจไว้โดยเฉพาะ หากสามารถนำมาตราการเหล่านั้นมาใช้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับประเทศไทย รวมไปถึงการมีนิยามที่ชัดเจนย่อมก่อให้เกิดประโยชน์ เพื่อสร้างความเป็นธรรมต่อตัวลูกจ้างเมื่อต้องถูกเลิกจ้างโดยการอ้างเหตุในทางเศรษฐกิจ และเป็นการลดปัญหาเรื่องการเลิกจ้างไม่เป็นธรรมของนายจ้างอีกด้วย อีกทั้งยังเป็นการพัฒนาเพื่อให้หลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่มีความเคลือบคลุมเกิดความชัดเจนและแน่นอนมากขึ้น เพื่อลดปัญหาทางสังคมที่อาจเกิดตามมาในอนาคต และทำให้กฎหมายแรงงานของประเทศไทยมีศักยภาพยิ่งขึ้น

1. การเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจตามกฎหมายไทยในปัจจุบัน

ขณะนี้ ประเทศไทยมิได้มีหลักเกณฑ์การเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจกำหนดไว้ในกฎหมายใด โดยเฉพาะแตกต่างจากเหตุส่วนตัวอื่น มีเพียงหลักทั่วไปเท่านั้นที่ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจจะได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกับการเลิกจ้างด้วยเหตุอื่น โดยในหัวข้อนี้จะกล่าวถึงหลักทั่วไปที่นายจ้างจะต้องปฏิบัติเมื่อจะมีการเลิกจ้างลูกจ้าง รวมถึงสิทธิต่าง ๆ ที่ลูกจ้างจะได้รับ

การเลิกจ้างโดยมีเหตุทางเศรษฐกิจเป็นการเลิกจ้างที่นายจ้างมีสิทธิกระทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย หากเป็นกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างโดยมีเหตุอันสมควรเนื่องจากความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และไม่เข้าลักษณะการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรมตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ.2522 โดยการเลิกจ้างเนื่องมาจากเหตุผลในทางเศรษฐกิจจะถือว่าเป็นการเลิกจ้างที่เป็นธรรม มีข้อพิจารณาสำคัญ 2 ประการ ได้แก่

ประการแรก ความเป็นธรรมในทางเนื้อหา (Substantive fairness) กล่าวคือ ปัญหาหรือความจำเป็นในทางเศรษฐกิจนั้นต้องจำเป็นถึงขนาดที่จะต้องเลิกจ้างลูกจ้าง เช่น นายจ้างประสบภาวะขาดทุนต่อเนื่องจนยอดขาดทุนสะสมสูง สถาบันการเงินไม่ปล่อยสินเชื่อทำให้ขาดสภาพคล่องในการบริหารกิจการทำให้ต้องปิดกิจการ เหตุเหล่านี้ถือเป็นเหตุจำเป็นที่นายจ้างยกขึ้นเป็นเหตุเลิกจ้างลูกจ้างได้ แต่การขาดทุนที่ไม่ได้ทำให้บริษัทต้องแบกรับภาระมากจนเกินไปเมื่อเทียบกับสถานะทางการเงินที่เป็นอยู่แล้ว หรือการขาดทุนที่เป็นปกติของการประกอบธุรกิจ กรณีดังกล่าวถือไม่ได้ว่ามีเหตุผลอันสมควรและเพียงพอที่ยกขึ้นเป็นเหตุเลิกจ้างโดยชอบ

ประการที่สอง ความเป็นธรรมในทางกระบวนการก่อนการเลิกจ้าง (Procedural fairness) กล่าวคือ ก่อนเลิกจ้างนายจ้างจะต้องดำเนินการมาตรการเท่าที่สามารถทำได้ก่อนการเลิกจ้าง แม้นายจ้างจะประสบปัญหาการขาดทุนเพียงใดก็ตาม แต่ถ้ากระบวนการพิจารณาของการเลิกจ้างนั้นมีความไม่เป็นธรรม เช่น เลิกจ้างพนักงานที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ลูกจ้างที่ยื่นข้อเรียกร้อง ฯลฯ ก็ถือว่าไม่เป็นธรรมในทางกระบวนการก่อนการเลิกจ้าง มีผลทำให้เป็นการเลิกจ้างไม่เป็นธรรมได้²

แม้การเลิกจ้างจะเป็นการเลิกจ้างโดยชอบที่นายจ้างสามารถกระทำได้ก็ตาม แต่เมื่อเกิดกรณีการเลิกจ้างขึ้น กฎหมายจะเข้ามาคุ้มครองและให้ความช่วยเหลือลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างดังที่ปรากฏอยู่ในกฎหมาย ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 แม้กฎหมายจะมีได้บัญญัติคุ้มครองลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างโดยเหตุผลทางเศรษฐกิจไว้เป็นการเฉพาะ แต่ลูกจ้างดังกล่าวยังคงได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกับลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างจากกรณีปกติทั่วไป (โปรดอ่านคำอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน ศาสตราจารย์สุชาติ วิเศษ และดร.ปานทิพย์ พุกษาลวิทย์)

ในกรณีที่สัญญาจ้างไม่มีกำหนดระยะเวลาตามมาตรา 17³ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างมีสิทธิได้รับการบอกกล่าวล่วงหน้า ซึ่งนายจ้างอาจบอกกล่าวเป็นหนังสือในเมื่อถึงหรือก่อนจะถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวหนึ่งคราวใด เพื่อให้มีผลเลิกจ้างเมื่อถึงกำหนดจ่ายค่าจ้างคราวถัดไปข้างหน้าก็ได้ แต่ไม่จำเป็นต้องบอกกล่าวล่วงหน้าเกิน 3 เดือน หรือถ้านายจ้างต้องการให้ลูกจ้างออกจากการงานทันที ลูกจ้างก็มีสิทธิได้รับค่าจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามจำนวนที่นายจ้างจะต้องจ่ายจนถึงเวลาเลิกจ้างตามกำหนดเวลาที่บอกกล่าว โดยถือว่าค่าจ้างดังกล่าวเป็นสินจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าตามมาตรา 582 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์⁴ อีกทั้งการจ่ายค่าจ้างจะต้องจ่ายให้ถูกต้องและตรงตามเวลาที่กำหนด หรือตามที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกันไว้⁵ การบอก

² เลิกจ้างอย่างไรให้ชอบด้วยกฎหมายแรงงาน. กองบรรณาธิการ. 2555, แหล่งที่มา:

http://www.jobdst.com/index.php?option=com_content&view=article&id. (สืบค้นเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2562)

³ มาตรา 17 สัญญาจ้างย่อมสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดระยะเวลาในสัญญาจ้างโดยมิต้องบอกกล่าวล่วงหน้า

⁴ วิจิตร (ฟุ้งลดดา) วิเชียรชม, ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างจากปัญหาทางเศรษฐกิจ, หน้า 50

⁵ รพีพร อารีเลิศรัตน์, การคุ้มครองลูกจ้าง : กรณีนายจ้างประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ, วิทยานิพนธ์ (น.ม.)--จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549, หน้า 22

กล่าวล่วงหน้าดังกล่าวไม่ใช่บังคับแก่การเลิกจ้างที่นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง มีทั้งหมด 6 กรณี ดังนี้ คือ ลูกจ้างทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย ประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง ผ่าฝืนข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน ระเบียบ หรือคำสั่งของนายจ้างอันชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรม และนายจ้างได้เตือนเป็นหนังสือแล้ว เว้นแต่กรณีที่ร้ายแรงนายจ้างไม่จำเป็นต้องเตือน โดยหนังสือเตือนให้มีผลบังคับได้ไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่ลูกจ้างได้กระทำความผิด ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกันไม่ว่าจะมีวันหยุดคั่นหรือไม่ก็ตามโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ในกรณีได้รับโทษจำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ต้องเป็นกรณีที่เป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหาย⁶ และไม่ใช่บังคับแก่มาตรา 583 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นกรณีที่ลูกจ้างจงใจขัดคำสั่งของนายจ้างอันชอบด้วยกฎหมาย หรือละเลยไม่นำพาต่อคำสั่งเช่นว่านั้นเป็นอาชญา ละทิ้งการงาน กระทำความผิดอย่างร้ายแรง หรือทำประการอื่นอันไม่สมแก่การปฏิบัติหน้าที่ของตนให้ลุล่วงไปโดยถูกต้องและสุจริต นายจ้างสามารถที่จะไล่ลูกจ้างออกได้โดยไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือให้สินไหมทดแทนก็ได้

เมื่อนายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างจากเหตุเศรษฐกิจแล้วก็ไม่ทำให้นายจ้างหมดหน้าที่ในการจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด และค่าล่วงเวลาในวันหยุด โดยนายจ้างจะต้องจ่ายให้กับลูกจ้างภายในสามวันนับแต่วันที่เลิกจ้าง รวมไปถึงกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างโดยที่ลูกจ้างมิได้มีความผิด ลูกจ้างจึงมีสิทธิได้รับค่าจ้างสำหรับวันหยุดพักผ่อนประจำปีในปีที่ถูกเลิกจ้างตามส่วนที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิตามมาตรา 67⁷ รวมทั้งวันหยุดพักผ่อนประจำปีสะสมด้วย โดยนายจ้างจะต้องจ่ายค่าจ้างดังกล่าวรวมทั้งค่าจ้างแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าภายใน 3 วันนับแต่วันที่เลิกจ้าง⁸

ในการที่นายจ้างจะหยุดกิจการไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนโดยไม่ใช้การหยุดกิจการที่เกิดจากเหตุสุดวิสัย และไม่ว่านายจ้างจะอ้างว่าเพราะเหตุเศรษฐกิจหรือไม่ นายจ้างจะต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างตลอดระยะเวลาที่หยุดกิจการชั่วคราวเป็นอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของค่าจ้าง และก่อนการหยุดกิจการนี้นายจ้างต้องแจ้งให้ลูกจ้างและพนักงานตรวจแรงงานทราบ ทราบใดที่นายจ้างยังไม่บอกเลิกสัญญาจ้างงานกับลูกจ้าง การที่นายจ้างหยุดกิจการไปนั้นก็ต้องจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างต่อไป หากภายหลังมีการเลิกกิจการและมีการเลิกสัญญาจ้างงาน นายจ้างจะอ้างว่ามีการเลิกสัญญาจ้างงานแล้วจึงไม่ต้องจ่ายค่าจ้างในระหว่างที่หยุดกิจการไปไม่ได้ นายจ้างยังคงต้องจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างตามจำนวนวันที่หยุดกิจการไป⁹

⁶ มาตรา 119 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

⁷ มาตรา 67 ในกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างโดยมิใช่กรณีตามมาตรา 119 ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างสำหรับวันหยุดพักผ่อนประจำปีในปีที่ถูกเลิกจ้างตามส่วนของวันหยุดพักผ่อนประจำปีที่ถูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับตามมาตรา 30

ในกรณีที่ลูกจ้างเป็นฝ่ายบอกเลิกสัญญาหรือนายจ้างเลิกจ้าง ไม่ว่าการเลิกจ้างนั้นเป็นกรณีตามมาตรา 119 หรือไม่ก็ตาม ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างสำหรับวันหยุดพักผ่อนประจำปีสะสมที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับตามมาตรา 30

⁸ มาตรา 70 วรรคสอง ในกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด และเงินที่นายจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ ตามที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับ ให้แก่ลูกจ้างภายในสามวันนับแต่วันที่เลิกจ้าง

⁹ มาตรา 75 ในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราวด้วยเหตุหนึ่งเหตุใดที่สำคัญอันมีผลกระทบต่อการประกอบกิจการของนายจ้าง จนทำให้นายจ้างไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติซึ่งมิใช่เหตุสุดวิสัย ให้นายจ้าง

นอกจากนี้ ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างมีสิทธิที่จะได้รับค่าชดเชยต่าง ๆ ตามอัตราที่กฎหมายกำหนด โดยขึ้นอยู่กับระยะเวลาการทำงานติดต่อกันของลูกจ้าง ตามมาตรา 118 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน โดยสามารถสรุปออกมาได้ดังนี้

ระยะเวลาการทำงานของลูกจ้าง	อัตราค่าชดเชยดับค่าจ้างอัตราสุดท้าย
ครบ 120 วัน แต่ยังไม่ครบ 1 ปี	30 วัน
ครบ 1 ปี แต่ยังไม่ครบ 3 ปี	90 วัน
ครบ 3 ปี แต่ยังไม่ครบ 6 ปี	180 วัน
ครบ 6 ปี แต่ยังไม่ครบ 10 ปี	240 วัน
ครบ 10 ปี แต่ยังไม่ครบ 20 ปี	300 วัน
ครบ 20 ปีขึ้นไป	400 วัน

ในกรณีของนายจ้างที่มีความจำเป็นจะต้องเลิกจ้างโดยเหตุผลทางเศรษฐกิจ นายจ้างก็ต้องจ่ายค่าชดเชย โดยจ่ายให้แก่ลูกจ้างที่มีระยะเวลาการทำงานอย่างน้อยครบ 120 วัน ซึ่งถ้านายจ้างยังมีระยะเวลาการทำงานไม่ครบตามกำหนดเวลาดังกล่าว นายจ้างก็ไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย ส่วนค่าชดเชยพิเศษนั้นกฎหมายไม่ได้กำหนดว่านายจ้างจะต้องจ่ายให้แก่ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจ ดังนั้นแม้ลูกจ้างจะถูกเลิกจ้างโดยเหตุผลทางเศรษฐกิจที่มีผลกระทบมาก นายจ้างก็ไม่จำเป็นต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษให้¹⁰ เว้นแต่เป็นกรณีเลิกจ้างตามมาตรา 121 ซึ่งเป็นการเลิกจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการ อันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยี ซึ่งเป็นเหตุให้ต้องลดจำนวนลูกจ้าง ซึ่งด้วยลักษณะของเงื่อนไขในการเลิกจ้างที่มาจากเหตุผลในการปรับปรุงหน่วยงาน จึงถือเป็นการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจ แต่ก็ยังเป็นเพียงเหตุเดียวที่กฎหมายมีมาตรการรองรับไว้เป็นการเฉพาะในขณะนี้

เมื่อพิจารณาจากกฎหมายคุ้มครองแรงงานมาตรา 121 เงื่อนไขที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องเลิกจ้างลูกจ้างอันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยี ซึ่งเป็นเหตุให้ต้องลดจำนวนลูกจ้าง จะต้องมาจากสาเหตุสำคัญ 4 ประการ ดังนี้

1. ปรับปรุงหน่วยงาน ได้แก่ การจัดวางรูปองค์กรใหม่หรือจัดหน่วยงานใหม่ไม่ให้แต่ละหน่วยงานทำงานซ้ำซ้อนกันอันเป็นผลทำให้มีหน่วยงานน้อยลง จึงมีการปิดหรือยุบหน่วยงานใดลง ฯลฯ
2. ปรับปรุงกระบวนการผลิต ได้แก่ การลดขั้นตอนการผลิตให้น้อยลง หรือมีการเปลี่ยนแปลงในกระบวนการผลิตให้รวดเร็วขึ้น มีคุณภาพดีขึ้นโดยมีการนำเครื่องจักรเข้ามาทำงานแทนที่มนุษย์ ฯลฯ

จ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบห้าของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับก่อนนายจ้างหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่นายจ้างไม่ได้ให้ลูกจ้างทำงาน ณ สถานที่จ่ายเงินตามมาตรา 55 และภายในกำหนดเวลาการจ่ายเงินตามมาตรา 70 (1)

ให้นายจ้างแจ้งให้ลูกจ้างและพนักงานตรวจแรงงานทราบล่วงหน้าเป็นหนังสือก่อนวันเริ่มหยุดกิจการตามวรรคหนึ่งไม่น้อยกว่าสามวันทำการ

¹⁰ วิจิตรา (ฟุ้งลัดดา) วิเชียรชม, ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างจากปัญหาทางเศรษฐกิจ, หน้าที่ 45

3. ปรับปรุงการจำหน่าย ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงวิธีการจำหน่ายสินค้าไปยังลูกค้าไม่ว่าจะด้วยวิธีใดก็ตาม เพื่อให้การจำหน่ายสินค้ารวดเร็วยิ่งขึ้น ฯลฯ

4. ปรับปรุงการบริการ ได้แก่ การใช้เครื่องจักรหรือเครื่องมือต่าง ๆ รวมทั้งหุ่นยนต์มาให้บริการแทนคน หรือใช้เครื่องมืออัตโนมัติให้ลูกค้าบริการตนเอง ฯลฯ¹¹

ด้วยเหตุนี้ การนิยามว่าอะไรคือเหตุเศรษฐกิจนั้น สำหรับประเทศไทยในตอนนี้จึงมีแค่ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานมาตรา 121 กรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการอันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีมาใช้เป็นเหตุให้ต้องลดจำนวนลูกจ้างลง ที่กฎหมายกำหนดมาตรการพิเศษเพิ่มเติมจากหลักทั่วไปคือ นายจ้างจะต้องบอกกล่าวให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าถึงวันที่จะเลิกจ้าง เหตุที่เลิกจ้างไม่น้อยกว่า 60 วันก่อนวันที่จะเลิกจ้างซึ่งเป็นระยะเวลาที่มากกว่าการเลิกจ้างด้วยเหตุอื่นและให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า รวมถึงการแจ้งรายชื่อต่อพนักงานตรวจแรงงาน

อย่างไรก็ตาม ในมาตรา 121 ก็ได้บัญญัติกำหนดถึงกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างเนื่องมาจากเหตุทางเศรษฐกิจอื่นเอาไว้ด้วยว่านายจ้างที่จะเลิกจ้างลูกจ้างในกรณีดังกล่าวนี้จะต้องใช้วิธีการหรือมีมาตรการพิเศษใดเพิ่มเติม หรือข้อควรปฏิบัติหลังเลิกจ้างอย่างไรบ้าง เท่ากับตอนนี้ประเทศไทยมีการเลิกจ้างเพราะเหตุเศรษฐกิจเพียงเหตุเดียว แต่อย่างกรณีการปรับปรุงโครงสร้างองค์กรทั้งหมด (re-organization) โดยที่ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี หรือเหตุเศรษฐกิจอื่น ๆ กลับไม่เคยปรากฏในกฎหมายไทยมาก่อน และไม่มีเขียนไว้ว่าถือเป็นเหตุเศรษฐกิจหรือไม่ ทั้งที่ก็เป็นการปรับปรุงหน่วยงานเหมือนกันเพียงแต่อาจจะมิได้กระทำด้วยเทคโนโลยี จึงก่อให้เกิดปัญหาสำหรับลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจอื่นไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควร ฉะนั้น การนิยามและหาขอบเขตว่าอะไรคือการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจ และแยกเหตุเศรษฐกิจออกจากเหตุส่วนตัวจึงมีความสำคัญเพราะเหตุเศรษฐกิจย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในระดับมหภาคมากกว่าการเลิกจ้างเพราะเหตุส่วนตัว นำไปสู่การเห็นควรว่าประเทศไทยควรมีหลักเกณฑ์เฉพาะสำหรับเหตุเศรษฐกิจอื่น ๆ ด้วย ซึ่งจะกล่าวต่อไป

2. หลักการสากลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองการจ้างงานกรณีนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างเนื่องจากภาวะวิกฤติเศรษฐกิจมีความจำเป็นอย่างยิ่งแต่เมื่อในประเทศไทยยังไม่มีมาตรการกำหนดไว้ จึงจำเป็นต้องศึกษาจากหลักการอื่นที่กำหนดมาตรการพิเศษไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจในหลายประเทศได้มีการพัฒนาอย่างเป็นระดับทั้งในรูปแบบของกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อนำมาปรับใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาหลักเกณฑ์และแก้ปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรมและเหมาะสมโดยมาตรการที่นำมาศึกษาในหัวข้อนี้แบ่งออกเป็นมาตรการตามอนุสัญญาและองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ได้แก่ มาตรการตามอนุสัญญาองค์การ

¹¹ การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีกับการเลิกจ้าง. วรเศรษฐ์ เผือกสกนธ์. 2562, แหล่งที่มา: http://jobdst.com/index.php?option=com_content&view=article&id=634&Itemid=136. (สืบค้นเมื่อวันที่ 13 ธันวาคม 2562)

แรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 158 และข้อเสนอองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 166 ว่าด้วยการเลิกจ้างโดยนายจ้างเป็นฝ่ายริเริ่ม ตลอดจนข้อเสนอองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 119 ว่าด้วยการสิ้นสุดการจ้างโดยนายจ้างเป็นผู้บอกเลิกการจ้างนั้น หลักการต่าง ๆ เป็นหลักการสากลที่มีความน่าสนใจและสามารถนำมาเป็นแนวทางสำหรับประเทศไทยได้ โดยมีข้อควรพิจารณา ดังนี้

2.1 อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 158 และข้อเสนอองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 166 ว่าด้วยการเลิกจ้างโดยนายจ้างเป็นฝ่ายริเริ่ม

อนุสัญญานี้มีการกำหนดเกี่ยวกับวิธีการและข้อควรปฏิบัติก่อนการเลิกจ้างเนื่องจากสาเหตุเศรษฐกิจเอาไว้อย่างชัดเจน โดยนายจ้างจะต้องมีการปรึกษาหารือกับผู้แทนลูกจ้าง แจ้งต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ แจ้งเหตุผล จำนวนประเภทของลูกจ้างที่จะได้รับผลกระทบ และช่วงเวลาที่จะมีการเลิกจ้างให้แก่ตัวแทนลูกจ้างทราบด้วย เพื่อให้ลูกจ้างจะได้เตรียมรับมือต่อผลกระทบที่เขาจะได้รับและให้ลูกจ้างได้มีโอกาสปรึกษาหารือกันต่อไป และหามาตรการที่จะขจัดหรือลดการเลิกจ้างเสียก่อน เช่น เจริญจากกลล่งลดชั่วโมงทำงานปกติและการทำงานล่วงเวลา การให้ลูกจ้างตกลงผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันทำงานหรือการตกลงพักงานชั่วคราว ฯลฯ รวมทั้งต้องมีการบรรเทาผลกระทบจากการเลิกจ้างโดยให้ลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบได้รับการบรรจุเข้าทำงานใหม่ที่เหมาะสมโดยเร็วที่สุด ซึ่งตามกฎหมายไทย คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 121 ได้กำหนดไว้เพียงแต่ในกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุที่ลูกจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิตการจำหน่าย หรือการบริการอันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้หรือเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่นายจ้างจะต้องบอกกล่าวให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้เท่านั้น มิได้บัญญัติกำหนดถึงกรณีที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างเนื่องจากสาเหตุทางเศรษฐกิจเอาไว้ด้วยว่านายจ้างที่จะเลิกจ้างลูกจ้างในกรณีดังกล่าวนี้จะต้องใช้วิธีการหรือมีข้อควรปฏิบัติหลังเลิกจ้างอย่างไรบ้าง ซึ่งหากนำหลักเกณฑ์ตามอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 158 และข้อเสนอองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 166 ดังกล่าวมาใช้ในประเทศไทย โดยกำหนดให้มีความชัดเจนแน่นอนในเรื่องของหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอน และเงื่อนไขการเลิกจ้างเนื่องจากสาเหตุทางเศรษฐกิจแล้ว การเลิกจ้างลูกจ้างก็อาจจะลดลงได้หากการเลิกจ้างดังกล่าวไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามที่กำหนด นายจ้างก็ไม่อาจอ้างเหตุผลทางเศรษฐกิจเป็นสาเหตุของการเลิกจ้างลูกจ้างได้

อย่างไรก็ดี แม้ประเทศไทยจะเป็นประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศก็ตาม แต่ประเทศไทยมิได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับที่ 158 ทำให้ประเทศไทยไม่ได้รับมาตรการดังกล่าวมาอนุวัติการเพื่อนำมาใช้บังคับเป็นกฎหมายภายในประเทศเพื่อให้สอดคล้องและรองรับกับพันธกรณีของอนุสัญญา

2.2 ข้อเสนอองค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 119 ว่าด้วยการสิ้นสุดการจ้างโดยนายจ้างเป็นผู้บอกเลิกการจ้าง

ข้อเสนอขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 119 ว่าด้วยการสิ้นสุดการจ้างโดยนายจ้าง เป็นผู้ออกเลิกจ้าง เป็นเสมือนมาตรฐานแรงงานสากลที่ประเทศสมาชิกต่าง ๆ พึงรับไปปฏิบัติตาม ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นมาตรฐานแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการคุ้มครองการเลิกจ้างให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยมีรายละเอียดที่ระบุเกี่ยวกับการเลิกจ้าง คือ การเลิกจ้างลูกจ้างต้องให้ลูกจ้างได้รับการบอกกล่าวล่วงหน้าก่อนการเลิกจ้างเป็นระยะเวลาพอสมควร ทั้งนี้เพื่อให้ลูกจ้างได้มีเวลามากพอในการเตรียมตัวหางานใหม่ และในระหว่างระยะเวลาบอกกล่าว ลูกจ้างมีสิทธิหยุดงานได้โดยไม่สูญเสียสิทธิที่จะได้รับค่าจ้าง และในการเลิกจ้างลูกจ้างนั้นต้องมีเหตุผลพอควร อาจเป็นเหตุผลเนื่องมาจากความสามารถหรือความประพฤติของลูกจ้างหรือเหตุอื่นตามสมควร หากนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างไปโดยปราศจากเหตุผลอันสมควรแล้วถือว่าเป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งในกรณีนี้ลูกจ้างมีสิทธิที่จะร้องเรียนไปยังหน่วยงานที่เป็นกลางให้สั่งให้รับลูกจ้างกลับเข้าทำงานตามเดิม หรือให้ได้รับค่าเสียหายหรืออย่างอื่นตามสมควรได้

ในส่วนของการให้ความคุ้มครองรายได้ของลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้าง อาจทำในรูปแบบประกันสังคม เงินช่วยเหลือเมื่อออกจากงาน หรือค่าชดเชยตามแต่จะเห็นควรว่าจะกำหนดในรูปแบบใด ทั้งนี้ เนื่องจากการเลิกจ้างเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ลูกจ้างขาดรายได้ในการยังชีพ จึงมีการให้ความคุ้มครองลูกจ้างในกรณีการเลิกจ้างเนื่องจากเหตุลูกจ้างล้นงาน ซึ่งเป็นมาตรการพิเศษ เนื่องจากการเลิกจ้างลูกจ้างคราวละมาก ๆ ย่อมมีผลกระทบที่ร้ายแรงกว่าในกรณีทั่วไป และอาจก่อให้เกิดปัญหาเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศได้ จึงควรมีมาตรการพิเศษต่างหากจากการคุ้มครองลูกจ้างในกรณีทั่วไป ตรงส่วนนี้เองที่ประเทศไทยยังไม่มีแนวคิดเช่นนี้

เมื่อพิจารณาจากหลักการสากลแล้วแม้ประเทศไทยจะยังไม่มีกฎหมายรองรับสิทธิของลูกจ้างดังกล่าว แต่หลักการสากลก็มีกระบวนการที่น่าสนใจที่ประเทศไทยสามารถนำมาปฏิบัติในอนาคตได้ เพราะหลักการสากลดังกล่าวก็มีหลากหลายประเทศที่นำไปเป็นมาตรการสำหรับกฎหมายแรงงานภายในประเทศส่งผลให้ประเทศเหล่านั้นมีหลักการที่ชัดเจน แน่นนอน และรองรับความคุ้มครองแก่ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างด้วยสาเหตุที่หลากหลายได้มากกว่าเมื่อเทียบกับประเทศไทย

2.2.1 กรณีศึกษา : ประเทศเยอรมัน

ในหลายประเทศมีทบัญญัติกฎหมายแรงงานในส่วนที่เป็นการคุ้มครองลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจ ประเทศที่มีมาตรการคุ้มครองที่น่าสนใจและได้นำมาเป็นกรณีศึกษาก็คือ ประเทศเยอรมัน สาเหตุที่ศึกษาประเทศเยอรมันก็เพราะประเทศเยอรมันมีการพัฒนากฎหมายแรงงานที่ก้าวหน้า สืบเนื่องมาจากตอนสงครามโลกที่มีการเกณฑ์แรงงานจำนวนมากไม่ว่าแรงงานภายในประเทศหรือแรงงานที่ตกอยู่ภายใต้อาณานิคมของประเทศเยอรมันเองก็ตาม เมื่อมีการเกณฑ์แรงงานเกิดขึ้นทำให้ต้องมีการบริหารจัดการแรงงานประเภทต่าง ๆ นำไปสู่จุดเริ่มต้นของกฎหมายแรงงาน ด้วยเศรษฐกิจที่เจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของประเทศเยอรมันหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ทำให้เกิดการลดต้นทุนของรูปแบบการแรงงานสัมพันธ์ของเยอรมันเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตามเนื่องจาก

ต่อมาการขยายตัวของเศรษฐกิจของเยอรมันถดถอยลงประกอบด้วยอัตราการว่างงานสูงขึ้นในยุค ค.ศ. 1990-2000 ทำให้มีการถกเถียงกันว่ามีความจำเป็นหรือไม่ที่ต้องมีการปฏิรูปเพื่อรองรับการแข่งขันที่สูงขึ้นในยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งมีทั้งการบูรณาการของกลุ่มประเทศในทวีปยุโรป การรวมชาติของเยอรมัน ตะวันออกและเยอรมันตะวันตก การปรับเปลี่ยนโครงสร้างของการจ้างงานไปสู่อุตสาหกรรม IT และ อุตสาหกรรมการบริการมากขึ้น รวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงในด้านค่านิยมของคนในสังคมโดยเฉพาะคนรุ่นใหม่ซึ่งต้องการชีวิตความเป็นอยู่ที่มีอิสระเสรีและมีเอกภาพมากขึ้น และการเปลี่ยนผ่านมาสู่ยุคอุตสาหกรรมนี้เอง ที่ทำให้พัฒนาการทางกฎหมายเยอรมันมีการผลิตเปลี่ยนแปลงตามช่วงเวลาจนทำให้เกิดการพัฒนากฎหมายแรงงานอย่างแท้จริง

ประเทศเยอรมันเป็นประเทศที่ระบบแรงงานสัมพันธ์มีเสถียรภาพมาก เพราะเป็นระบบที่มีการร่วมมือกันจนนำไปสู่การให้ความเห็นชอบแบบสมานฉันท์ โดยที่นายจ้างได้เปิดโอกาสให้สหภาพแรงงานหรือลูกจ้างได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ และตั้งอยู่บนระบบพื้นฐานของแรงงานสัมพันธ์ที่ดี โดยสะท้อนผ่านระบบการร่วมปรึกษาหารือ และการเจรจาต่อรองร่วมกัน (Collective Bargaining System) ระหว่างสหภาพแรงงานและสหพันธ์นายจ้างทั้งในระดับอุตสาหกรรม ระดับสาขาภาครัฐและภาคเอกชน โดยเป็นอิสระจากการแทรกแซงของรัฐบาล รวมทั้งยังมีระบบข้อเสนอแนะเกิดขึ้น

การเจรจาต่อรองร่วมกันในประเทศเยอรมันสำหรับแรงงานส่วนใหญ่เกิดขึ้นระหว่างสหภาพแรงงาน ซึ่งเป็นตัวแทนของคนงานทั้งอุตสาหกรรมหรือบางภาคของอุตสาหกรรม ทั้งนี้ หากอุตสาหกรรมนั้นประกอบด้วยกลุ่มย่อย ๆ ที่มีสภาพและเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีความหลากหลาย อาจมีการต่อรองกันในแต่ละกลุ่มย่อยหรือสาขาได้ เช่น สหภาพแรงงานของกลุ่มผู้ประกอบการขนาดเล็ก (คนงานด้านอุตสาหกรรมโลหะ (Metal Workers Union) อาจจะถูกแบ่งออกเป็นกลุ่มเหล็ก กลุ่มโลหะ และไฟฟ้า) ถ้ามีการตกลงกันระหว่างสหภาพแรงงานและกลุ่มสมาคมนายจ้างในระดับภูมิภาคหรือตามพื้นที่ ข้อตกลงนั้นเรียกว่า ข้อตกลงร่วมระดับสมาคม (Association Collective Agreement) ข้อตกลงนี้ส่วนมากจะเป็นข้อตกลงที่เกี่ยวกับค่าจ้าง เงินเดือน ข้อตกลงทั่วไป และข้อตกลงเสริม ซึ่งมีผลใช้กับนายจ้างทุกบริษัท และลูกจ้างที่เป็นสมาชิกหรือไม่เป็นสมาชิกสหภาพทุกคนที่อยู่ในภาคอุตสาหกรรมนั้น¹²

แม้กฎหมายเยอรมันจะไม่มีนิยามกรณีนายจ้างประสบปัญหาทางเศรษฐกิจไว้ โดยเฉพาะ แต่ก็กฎหมายคุ้มครองลูกจ้างจากการเลิกจ้างไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งจุดเด่นสำคัญของกฎหมายแรงงานเยอรมันคือความมีประสิทธิภาพของการใช้สหภาพแรงงานและคณะกรรมการลูกจ้างซึ่งตัวแทนลูกจ้างและนายจ้างจะมีส่วนร่วมในการกำหนดเงื่อนไขการจ้างงาน และสภาพการทำงานต่าง ๆ ในบริษัท และให้ลูกจ้างมีสิทธิในการรับทราบข่าวสารข้อมูลของทางบริษัททั้งในด้านบุคคล ด้านสังคม และในด้านการเงินในระดับโรงงาน หรือ สถานประกอบการกิจการ ซึ่งแตกต่าง

¹² นิชาภา ภูพานดาวงศ์, “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองการจ้างงานในสภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจในประเทศไทย” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2553), หน้า 69.

จากประเทศไทย โดยหลักเกณฑ์การเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจของประเทศเยอรมันที่น่าสนใจ มีดังต่อไปนี้

2.3 บทบาทของผู้แทนลูกจ้าง

มาตรการทางกฎหมายเยอรมันเน้นการเจรจาต่อรองร่วมกันผ่านตัวคณะกรรมการลูกจ้าง รัฐธรรมนูญประเทศเยอรมันให้ความสำคัญกับตัวคณะกรรมการลูกจ้างเป็นอย่างมาก โดยมีการให้สิทธิลูกจ้างในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างมากกว่า 4 คนขึ้นไปสามารถมีคณะกรรมการลูกจ้างได้ ทั้งยังให้สิทธิลูกจ้างในองค์กรที่มีลูกจ้างอย่างน้อย 500 คนขึ้นไปสามารถส่งตัวแทนฝ่ายลูกจ้าง 10 คนเข้าร่วมกับตัวแทนฝ่ายนายจ้างอีก 10 คนจัดตั้งเป็นคณะกรรมการกำกับของบริษัท (Supervisor Board) ในระดับบริหารร่วมกำหนดนโยบายและทิศทางการบริหารของบริษัทได้อีกด้วย ทำให้ทั้งสภาพแรงงานและสหพันธ์นายจ้างมีบทบาทอย่างมากในการออกแบบและทบทวนแก้ไขกฎหมายแรงงานและกระบวนการพิพาทแรงงาน รัฐบาลเยอรมันได้เริ่มมีการพูดคุยในระดับสูงกับสหภาพแรงงานและสหพันธ์นายจ้างในเรื่องการร่วมมือเพื่อสร้างสรรค์งานและคุณภาพของลูกจ้าง เพื่อสร้างโอกาสในการสร้างงานและลดอัตราว่างงานลง¹³

2.3.1 สิทธิของลูกจ้างในการหยุดงานเพื่อหางานใหม่

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของเยอรมัน มาตรา 629 วางหลักให้สิทธิแก่ลูกจ้างในการหยุดงานเพื่อไปหางานใหม่ทำได้ตามสมควร และการเลิกจ้างอันเนื่องมาจากเหตุผลทางด้านการดำเนินธุรกิจนั้น ก็จะมีหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกกว่าบุคคลใดเป็นบุคคลที่จะได้รับการคุ้มครองทางสังคมน้อยที่สุด ซึ่งบุคคลนั้นอาจจะต้องถูกเลิกจ้างก่อน หลักเกณฑ์ดังกล่าวพิจารณาจากระยะเวลาในการทำงาน อายุ ภาระผูกพันที่บุคคลนั้นต้องรับผิดชอบ และความพิการอย่างรุนแรง เพื่อคุ้มครองลูกจ้างที่มีแนวโน้มที่อาจจะหางานใหม่ทำได้ยากและเพื่อคุ้มครองบุคคลที่มีพันธะทางสังคมที่จะต้องดูแล แต่ก็มีข้อยกเว้นว่าลูกจ้างที่ทำงานในตำแหน่งที่มีความสำคัญต่อกิจการก็ไม่จำเป็นต้องได้รับการพิจารณาดังกล่าว นายจ้างสามารถจ้างบุคคลนั้นต่อไปได้

สำหรับประเทศไทยนั้นยังไม่มีกฎหมายรองรับสิทธิของลูกจ้างดังกล่าว มีเพียงแต่สิทธิในการลาอย่างอื่นตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ดังนั้น หากประเทศไทยได้มีกฎหมายที่รองรับสิทธิดังกล่าว ก็จะเป็นการเปิดทางให้ลูกจ้างได้หยุดงานได้ตามสมควร หรือตามความเหมาะสมในกรณีที่ถูกลูกจ้างอย่างกะทันหัน และหากอยู่ในช่วงประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ นายจ้างก็ควรที่จะเปิดโอกาสให้ลูกจ้างหยุดงานเพื่อแสวงหางานใหม่เพื่อเป็นการช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายในกรณีที่นายจ้างต้องเลิกจ้าง

นอกจากกฎหมายประเทศไทยยังไม่รับรองสิทธิในการหยุดงานเพื่อหางานใหม่แล้วนั้น ในส่วนของค่าจ้างระหว่างหยุดงานเพื่อไปกระทำการดังกล่าวนั้นลูกจ้างก็ย่อมไม่ได้รับไปโดยปริยาย อีกทั้งกฎหมายไทยยังถือให้เป็นสิทธิของนายจ้างที่จะอนุญาตให้ลูกจ้างหยุดหรือไม่ก็ได้ ทั้งนี้รวมไปถึงสิทธิ

¹³ The Employee Co-Determination Act 1976, DE

ในการลาต่าง ๆ ของลูกจ้างด้วย ซึ่งการให้อำนาจแก่นายจ้างเพียงฝ่ายเดียวในการตัดสินใจนั้นไม่ค่อยเป็นธรรมแก่ตัวลูกจ้าง จึงควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในกรณีที่นายจ้างจำเป็นต้องเลิกจ้างลูกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจ นอกจากนายจ้างจะมีหน้าที่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้า ในระยะเวลาที่เหลือน้อยก่อนลูกจ้างจะถูกเลิกจ้างแล้ว ยังควรมีหน้าที่ในการจ่ายเงินค่าจ้างในระหว่างนั้น และให้สิทธิลูกจ้างในการใช้สิทธิหยุดงานไปเพื่อหางานใหม่ เพื่อคุ้มครองการเลิกของลูกจ้างให้เป็นธรรมมากขึ้น

2.3.2 หน้าที่ของนายจ้าง

ประเทศเยอรมันยังมีมาตรการในการขออนุญาตเลิกจ้างผ่านเจ้าหน้าที่รัฐ โดยนายจ้างมีหน้าที่ต้องแจ้งการเลิกจ้างไปยังเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ทราบล่วงหน้าในกำหนดระยะเวลา 1 เดือน อีกทั้งกฎหมายยังกำหนดให้การเลิกจ้างไม่เป็นธรรมตกเป็นโมฆะ ไม่มีผลบังคับใช้ และเป็นผลให้ความสัมพันธ์ทางการจ้างไม่ขาดช่วงไป¹⁴ และนายจ้างจะไม่สามารถเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้แทนลูกจ้างได้ เว้นแต่จะมีเหตุร้ายแรงในการเลิกจ้างโดยพลัน หรือเพราะสถานประกอบกิจการปิดทำการ

ในส่วนของการบอกกล่าวล่วงหน้า กฎหมายได้กำหนดระยะเวลาการบอกกล่าวล่วงหน้าก่อนการเลิกจ้าง 6 สัปดาห์ ถึง 6 เดือน ในกรณีลูกจ้างรายเดือน และ 2 สัปดาห์ถึง 3 เดือน กรณีมิใช่ลูกจ้างรายเดือน ทั้งยังให้สิทธิแก่ลูกจ้างในการไปหยุดงานเพื่อไปหางานใหม่ทำได้ตามสมควร

การเลิกจ้างตามกฎหมายเยอรมันมีข้อกำหนดในกรณีการเลิกจ้างลูกจ้างจำนวนมาก นายจ้างจะต้องแจ้งเจ้าหน้าที่บริหารท้องถิ่นให้ทราบล่วงหน้า ซึ่งเจ้าหน้าที่มีสิทธิที่จะออกคำสั่งห้ามการเลิกจ้างหรือยับยั้งการเลิกจ้างเป็นการชั่วคราวได้¹⁵ และการเลิกจ้างถือว่าไม่มีผลบังคับหากได้กระทำภายใน 1 เดือนก่อนแจ้งให้คณะกรรมการร่วมทราบ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตแล้ว ระยะเวลาห้ามนี้อาจขยายออกไปอีก 2 เดือน นับแต่วันที่ได้แจ้งคณะกรรมการร่วมทราบ¹⁶

ในส่วนของนายจ้าง มีหน้าที่ที่จะต้องแจ้งให้ทราบถึงความประสงค์ที่จะเปลี่ยนแปลง ซึ่งอาจจะมีผลเสียหายอย่างย้งต่อพนักงานหรือลูกจ้างส่วนมาก รวมทั้งยุบหน่วยงานหรือปิดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญ การโอนหน่วยงานที่สำคัญไปทั้งหมดหรือบางส่วน การควบธุรกิจหรือกิจการ การเปลี่ยนแปลงรูปแบบขององค์กรที่สำคัญ การนำวิธีการทำงานแบบใหม่หรือขบวนการผลิตแบบใหม่มาใช้แทนวิธีเดิมทั้งหมด ตลอดจนข้อมูลแสดงให้เห็นเหตุผลที่เสนอแผนการเช่นนั้น และต้องให้โอกาสสหภาพแรงงาน ผู้แทนลูกจ้าง หรือคณะกรรมการลูกจ้างได้แสดงความคิดเห็น เจาะปรึกษา และร่วมกันหาข้อมูลในการใช้มาตรการใด ๆ หากไม่สามารถหาข้อยุติได้ ก็จะต้องผ่านขั้นตอนของการไกล่เกลี่ยของเจ้าหน้าที่ประนอมข้อพิพาท¹⁷

บทบัญญัติดังกล่าวของกฎหมายเยอรมันได้กล่าวถึงความโปร่งใสของนายจ้างในการเปิดเผยข้อมูลแก่ลูกจ้าง เพื่อเป็นการทำให้ลูกจ้างตระหนักได้ถึงภาพรวมของสถานประกอบการ เพื่อที่

¹⁴ สมศักดิ์ สุนทรธรรมาวศ์. (2530). มาตรการคุ้มครองลูกจ้างในกรณีเลิกจ้าง: ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ. หน้า 62-63

¹⁵ ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล. (2524, สิงหาคม). “การคุ้มครองลูกจ้างในกรณีเลิกจ้าง” วารสารแรงงาน 2. หน้า 13-19

¹⁶ เรื่องเดียวกัน. หน้า 93

¹⁷ Work constitution Act มาตรา 111-113

ลูกจ้างจะได้ทราบและไม่เรียกร้องต่อนายจ้างเมื่อมีการเลิกจ้างหากลูกจ้างเห็นว่าสภาพเศรษฐกิจของประเทศหรือของโลกและสภาพสถานการณ์การประกอบการเป็นอย่างไร แต่หากผลการประกอบการขององค์กรอยู่ในระดับที่ดีแล้วมีการเลิกจ้างลูกจ้างโดยอ้างเหตุเศรษฐกิจนั้น ลูกจ้างย่อมรู้ได้ว่าการกระทำดังกล่าวนั้นไม่โปร่งใส ลูกจ้างชอบที่จะร้องเรียนต่อองค์กรที่รับผิดชอบได้ อีกทั้งคณะกรรมการลูกจ้างมีโอกาสดูแลแสดงความคิดเห็นเพื่อหามาตรการต่าง ๆ มาเพื่อหาข้อยุติได้

2.3.3 บริบทและข้อจำกัดของประเทศไทย

กฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศไทยมีการให้การคุ้มครองการเลิกจ้างเพราะเหตุเศรษฐกิจอยู่บ้างเพียงเล็กน้อย แต่ยังขาดกรอบแนวคิดที่เป็นกระบวนการที่ชัดเจนและสามารถตอบโจทก์การเลิกจ้างเพราะเหตุเศรษฐกิจอย่างแท้จริง เมื่อศึกษาจากหลักการสากลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และหลักการของประเทศเยอรมันแล้ว ขั้นตอนหรือมาตรการเหล่านี้ก็น่ามาคิดและปรับใช้กับกฎหมายไทย เพราะประเทศไทยไม่เคยมีมาตรการพิเศษสำหรับการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจเลย มาตรการช่วยเหลือลูกจ้างอย่างมากคือขึ้นทะเบียนกับประกันสังคม แต่ในเรื่องอื่น ๆ อย่างการเจรจาร่วมกัน หรือการแจ้งต่อเจ้าหน้าที่รัฐไม่เคยปรากฏเป็นหลักเกณฑ์อย่างชัดเจนมาก่อน เมื่อมองกลับมาที่กฎหมายของประเทศไทย ในปัจจุบันประเทศไทยมีเพียงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน มาตรา 121 ที่เป็นการคุ้มครองลูกจ้างจากการเลิกจ้างเพราะเหตุเศรษฐกิจเพียงกรณีเดียวที่ได้รับรองตามกฎหมาย อีกทั้ง เมื่อลูกจ้างพบว่าการดำเนินกระบวนการเลิกจ้างนั้นไม่โปร่งใส เช่น นายจ้างเลือกปฏิบัติโดยเลือกเลิกจ้างลูกจ้างโดยอคติ ไม่ยุติธรรม ลูกจ้างมีเพียงสิทธิร้องเรียนต่อกระทรวงแรงงาน แต่กฎหมายมิได้บัญญัติให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างที่จะต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบถึงความประสงค์และเหตุผลที่นายจ้างต้องการเปลี่ยนแปลงการดำเนินงานของบริษัทโดยการนำเทคโนโลยีหรือเครื่องจักรมาใช้แทนแรงงานลูกจ้าง จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจอย่างยิ่งที่จะนำเอาหลักการสากล หรือกฎหมายของประเทศเยอรมันมาปรับใช้กับกฎหมายของประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม บริบทของประเทศไทยนั้นมีข้อจำกัดอันเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การเพิ่มบทกฎหมายให้เหมือนกับประเทศเยอรมันนั้นคงเป็นไปได้ เนื่องจากการตรากฎหมายใหม่ในประเทศไทยนั้นมีขั้นตอนที่มีความยุ่งยาก จึงเป็นข้อจำกัดในการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมาย รวมถึงกรณีที่หากประเทศไทยกำหนดหลักเกณฑ์ที่มากเกินไปย่อมส่งผลต่อภาพลักษณ์การเข้ามาจ้างงานในประเทศไทยซึ่งอาจถูกมองว่าเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ฝ่ายนายจ้าง ประเทศไทยจึงยังคงมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถนำหลักเกณฑ์มาใช้ได้ทั้งหมด แต่ประเทศไทยสามารถเลือกหลักเกณฑ์หลัก ๆ ที่จะเป็นประโยชน์แก่ลูกจ้างมากที่สุด在这个时候มาใช้ไปพลางก่อนได้ เช่น การเพิ่มเติมถ้อยคำในบทกฎหมายที่มีอยู่แทน แม้จะไม่สามารถเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ได้เทียบเท่าประเทศเยอรมัน แต่ท้ายที่สุดหากสามารถเป็นการเตือนลูกจ้างเพิ่มเติมได้นอกจากหลักเกณฑ์ในปัจจุบันก็เป็นผลดี

ข้อจำกัดอื่น ๆ นอกจากปัญหาความยุ่งยากในการตรากฎหมายก็คือข้อจำกัดทางด้านการเมืองและความโปร่งใส การที่นายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างจำนวนมาก ประเทศเยอรมันได้กำหนด

หลักเกณฑ์และมาตรการให้นายจ้างแจ้งเรื่องไปยังเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อให้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นสามารถห้ามการเลิกจ้างนั้นได้ การแจ้งในลักษณะดังกล่าวนี้กฎหมายแรงงานไทยได้กำหนดไว้เฉพาะกรณีการปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการอันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีเท่านั้นที่ต้องแจ้งต่อพนักงานตรวจแรงงาน มิได้กำหนดให้ต้องแจ้งเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในทุกกรณีอย่างกฎหมายเยอรมัน เมื่อพิจารณาผิวเผินแล้วประเทศไทยเองก็สามารถนำมาตราการดังกล่าวมาปฏิบัติได้ เนื่องจากระบบบริหารราชการแผ่นดินของไทยนั้นก็มีการกระจายอำนาจเช่นเดียวกัน การที่ท้องถิ่นซึ่งเป็นองค์กรที่ใกล้ชิดและดูแลในพื้นที่นั้น ๆ ย่อมทราบและเข้าใจถึงปัญหามากกว่าองค์กรส่วนกลาง การให้ท้องถิ่นเข้ามาดูแลย่อมมีประสิทธิภาพและสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้รวดเร็วกว่า แต่มาตรการเช่นนี้ก็เกินไปได้ยากในขณะนี้ เนื่องจากปัญหาการเมืองหรือปัญหาในเรื่องการบริหารจัดการที่ทำให้ระบบท้องถิ่นของประเทศไทยอาจยังไม่มีความพร้อมใสมากพอ รวมถึงการขาดประสบการณ์และขาดเสถียรภาพในการดำเนินการ ด้วยเหตุนี้เองจึงเป็นข้อจำกัดสำหรับประเทศไทยที่ยังคงเป็นปัญหาอยู่ แต่ก็เชื่อว่าประเทศไทยจะไม่มีโอกาสนำมาปรับใช้ เพียงแต่ในระยะเริ่มต้นเห็นว่าควรจะเริ่มภายในองค์กรธุรกิจหรือในสถานประกอบการก่อน ส่วนการให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมก็สามารถเก็บไว้เป็นแผนที่จะดำเนินการต่อไปในอนาคตได้

จากการศึกษาข้างต้น จะสังเกตได้ว่าหลักการสากลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและหลักการของเยอรมันมีสิ่งหนึ่งที่เหมือนกันคือการให้สิทธิแก่ลูกจ้างที่สามารถหยุดงานเพื่อไปหางานใหม่ได้ และเน้นการมีส่วนร่วมของลูกจ้างผ่านผู้แทนของลูกจ้าง แสดงว่าสิ่งนี้เป็นหลักเกณฑ์หรือมาตรการสำคัญที่ประเทศไทยควรนำมาใช้เป็นแนวทาง อย่างการให้คณะกรรมการลูกจ้างเข้ามาปรึกษาร่วมกับนายจ้างซึ่งเป็นวิธีที่ดี เพราะในประเทศเยอรมันการปรึกษาร่วมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างมีบทบาทสำคัญต่อการออกแบบและแก้ไขพัฒนากฎหมายแรงงาน ปัญหาที่ผ่านมาสำหรับประเทศไทยคือ กฎหมายแรงงานของประเทศไทยไม่เคยพูดถึงอำนาจของคณะกรรมการลูกจ้างอย่างแท้จริง ซึ่งแท้จริงแล้วคณะกรรมการลูกจ้างนอกจากจะมีหน้าที่ในการดูแลเรื่องสวัสดิการของลูกจ้างแล้ว คณะกรรมการลูกจ้างยังมีส่วนที่ช่วยเหลือทางด้านสังคมให้กับลูกจ้างให้ได้รับประโยชน์มากที่สุดเพื่อตัวลูกจ้างเอง รวมถึงตรวจสอบความโปร่งใสของนายจ้างด้วย คณะกรรมการลูกจ้างมีสิทธิในการรู้และถาม ซึ่งสิทธินี้ส่งผลดีคือการเตือนทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างให้รับรู้ถึงปัญหาที่เกิดขึ้น นายจ้างจะต้องมีการแจ้งข้อมูลหรือผลประกอบการโดยรวมให้คณะกรรมการลูกจ้างทราบเพื่อนำไปแจ้งให้ลูกจ้างตระหนักรู้ถึงภาพรวมขององค์กรขณะนั้นว่า สถานการณ์ปกติลูกจ้างยังคงมีงานทำและจะมีรายได้ต่อไปในอนาคต หรือสถานการณ์ขององค์กรไม่ดี มีแนวโน้มที่จะต้องปรับปรุงการดำเนินการองค์กรในอนาคตรวมถึงการเลิกจ้าง การที่ให้ลูกจ้างตระหนักรู้ดังกล่าวก็เพื่อให้ลูกจ้างมีสิทธิที่จะเตรียมตัวหางานใหม่ ยิ่งไปกว่านั้นคือการที่ลูกจ้างทราบถึงปัญหาแล้วอย่างน้อยลูกจ้างจะได้ไม่เรียกร้องเพิ่มเติมเพราะคำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจโดยรวม ส่วนคณะกรรมการลูกจ้างเองอาจจะมีการเสนอแผนเพื่อช่วยเหลือนายจ้างก็ได้ การพูดคุยกันก็จะช่วยตอบโจทย์เรื่องนี้ได้ การสร้างบทบาทของคณะกรรมการลูกจ้างให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นจะเป็นการสื่อสารระหว่างนายจ้างและลูกจ้างให้เกิดความเข้าใจ

เกี่ยวกับปัญหาของแต่ละฝ่าย ทั้งสาเหตุการเลิกจ้างเพราะเศรษฐกิจของนายจ้าง และผลกระทบต่อตัวลูกจ้าง เป็นการเพิ่มบทบาททางสังคม (Social Dialogue) และเป็นการเพิ่มระดับกฎหมายแรงงานสัมพันธ์และยกระดับมาตรฐานกฎหมายแรงงานไทยด้วย

นอกจากเรื่องบทบาทของคณะกรรมการลูกจ้าง เมื่อพิจารณาจากมาตรฐานการให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างตามกฎหมายแรงงานของประเทศไทยในเรื่องของค่าชดเชยเปรียบเทียบกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศพบว่าองค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีการกล่าวถึงเรื่องของค่าชดเชย แต่การที่ค่าชดเชยถูกนำมาบัญญัติอยู่ในกฎหมายคุ้มครองแรงงานของประเทศไทยเนื่องจากผู้ร่างกฎหมายมีเจตนารมณ์ให้ลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างโดยมิได้กระทำความผิดร้ายแรงได้รับประโยชน์เพื่อทดแทนในกรณีลูกจ้างว่างงานมากขึ้น ซึ่งทำให้ดูเหมือนว่าประเทศไทยจะมีมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานที่สูง แต่ที่จริงแล้วการบัญญัติให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างในกรณีเลิกจ้างนั้นเป็นเพียงการหาทางออกของรัฐในการเพิ่มเงินสมทบในส่วนของเงินประกันสังคมเพื่อให้รัฐได้เงินกลับเข้ามาหมุนเวียนมากขึ้นจากเงินที่ได้จ่ายออกไปเพื่อเป็นค่าชดเชยแก่ลูกจ้างนั้น ดังนั้น ค่าชดเชยจึงเป็นบทบัญญัติที่ไม่ได้มีบัญญัติขึ้นเพื่อการคุ้มครองลูกจ้างอย่างแท้จริงนัก และค่าชดเชยเองก็มิได้กำหนดไว้เป็นพิเศษสำหรับกรณีการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจเช่นกัน

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายคุ้มครองแรงงานระหว่างกฎหมายของประเทศเยอรมันและกฎหมายของประเทศไทยรวมถึงหลักการสากล ทำให้เล็งเห็นถึงความจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องเร่งแก้ปัญหการไม่มีหลักเกณฑ์หรือมาตรการที่ชัดเจนเพื่อให้กฎหมายสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. แนวทางการแก้ไขและพัฒนา

3.1 การนิยามและขอบเขตการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจ

เมื่อได้ศึกษาถึงหลักเกณฑ์สำคัญของหลักการสากลและหลักการของประเทศเยอรมันแล้วนั้นเมื่อนำมาปรับใช้กับประเทศไทย ประเทศไทยจะต้องนิยามและหาขอบเขตการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจให้มีความชัดเจน เพื่อเป็นเกณฑ์พิจารณาว่ากรณีใดเป็นการเลิกจ้างเพราะเหตุเศรษฐกิจที่แท้จริงเพื่อลดผลกระทบต่อสังคม โดยการพิจารณาถึง “เหตุเศรษฐกิจ” ควรคำนึงถึงทั้งในแง่มุมมองทางเศรษฐศาสตร์และทางนิติศาสตร์ประกอบกัน เพื่อก่อให้เกิดการรับรู้และความเข้าใจในบริบททางสังคมอันเกี่ยวเนื่องกับเศรษฐกิจในปัจจุบัน อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้การบังคับใช้กฎหมายนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

ในมุมมองทางเศรษฐศาสตร์ เหตุทางเศรษฐกิจนั้นสามารถเกิดขึ้นได้จากหลายปัจจัย ไม่ว่าจะเป็นปัจจัยภายนอก ได้แก่ ปัญหาระหว่างประเทศของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วที่มีผลต่อระบบเศรษฐกิจโลก ปัญหาทางการเมืองในประเทศ และนโยบายรัฐที่มีผลต่อความมั่นคง ล้วนแล้วแต่ส่งผลต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศทั้งสิ้น ดังเช่น กรณีเสถียรภาพของค่าเงินบาทที่กระทบไปถึงธุรกิจขนาดเล็กและ

ขนาดกลางในประเทศที่ต้องปิดกิจการหรือต้องลดค่าใช้จ่ายลงเพื่อความอยู่รอด หรือกรณีที่นโยบายอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมอยู่ในระดับสูง ทำให้กิจการขาดสภาพคล่องเป็นเหตุให้เศรษฐกิจหดตัวและทำให้เกิดหนี้เพิ่มขึ้น ส่งผลต่อนายจ้างบางรายที่มีปัญหาขาดเงินทุนหมุนเวียนในการประกอบกิจการ ไม่สามารถกู้เงินได้ และไม่มีเงินทุนหมุนเวียนในการประกอบกิจการ

นอกจากนี้ ปัญหาทางเศรษฐกิจนั้นอาจเกิดจากปัจจัยอันเนื่องมาจากการดำเนินกิจการภายในของสถานประกอบการนั่นเองก็ได้ ซึ่งเป็นปัญหาด้านการบริหารจัดการของผู้ประกอบการที่ย่อมเป็นไปตามความสามารถของแต่ละบุคคล โดยอาจเกิดจากการวางแผนที่ผิดพลาดอันนำไปสู่ปัญหาการขาดทุนหรือการขาดสภาพคล่องทางการเงิน อย่างคำสั่งซื้อลดลง หรือด้วยเหตุอื่นใด ทำให้นายจ้างต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างหรือประสิทธิภาพขององค์กร อาจต้องลดต้นทุนการผลิต ปิดกิจการ ย้ายฐานการผลิต หรือกระทำการอื่นใดในทางธุรกิจ รวมถึงการเลิกจ้างลูกจ้าง เพื่อให้กิจการของนายจ้างอยู่รอดหรือดำเนินต่อไปได้

ในมุมมองทางนิติศาสตร์ เมื่อพิจารณาถึงการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจแล้ว จากการศึกษาคำพิพากษาศาลฎีกายังไม่มีคำพิพากษาใดที่บ่งชี้อย่างชัดเจนว่าการเลิกจ้างรูปแบบใดที่ศาลนั้นมองว่าเป็นการเลิกจ้างที่เกิดจากเหตุเศรษฐกิจ มีเพียงคำพิพากษาที่เป็นไปในทำนองเดียวกับการวินิจฉัยเรื่องการเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรมเท่านั้นซึ่งโดยทั่วไปตามหลักทางนิติศาสตร์ การเลิกจ้างลูกจ้างถือเป็นเสรีภาพในการประกอบกิจการของนายจ้าง ตราบใดที่ปฏิบัติถูกต้องตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายแรงงาน นายจ้างก็สามารถเลิกจ้างได้ เช่น หากนายจ้างต้องประสบภาวะวิกฤติร้ายแรงถึงขั้นความอยู่รอดของกิจการ นายจ้างก็มีสิทธิอ้างเป็นเหตุเลิกจ้างลูกจ้างได้¹⁸ แม้การเลิกจ้างนั้นจะเป็นเหตุให้ลูกจ้างเดือดร้อนก็ตามแต่หากเป็นความจำเป็นทางด้านนายจ้างที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้เพื่อให้กิจการของนายจ้างยังคงดำรงอยู่ต่อไป โดยหวังว่ากิจการของนายจ้างจะมีโอกาสกลับฟื้นคืนตัวได้ใหม่ ย่อมเป็นสาเหตุที่จำเป็นและเพียงพอแก่การเลิกจ้างแล้ว ไม่ถือว่าเป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรมซึ่งเหตุดังกล่าวอาจเป็นเหตุที่เกิดขึ้นจากการกระทำของลูกจ้าง หรือเหตุอื่นที่ไม่ใช่ความผิดของลูกจ้างก็ได้¹⁹

เมื่อพิจารณาจากคำพิพากษาข้างต้นประกอบกับคำวินิจฉัยอื่น ๆ ในประเด็นดังกล่าวแล้ว อาจให้คำนิยามเหตุเศรษฐกิจได้ว่า เป็นการขาดทุนอย่างรุนแรงที่นายจ้างนั้นไม่ได้มีเจตนาหรือจงใจให้เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวขึ้น กรณีตัวอย่างของ JD Central, Lazada และ Shopee ซึ่งเป็นแพลตฟอร์มขนาดใหญ่ในการประกอบกิจการขายสินค้าผ่านโลกออนไลน์ในปัจจุบันที่ผลประกอบในช่วงปีแรก ๆ นั้นขาดทุนหลายร้อยล้าน ซึ่งสาเหตุของการขาดทุนนั้นมาจากที่นำเงินไปลงทุนกับการโฆษณาและการให้

¹⁸ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 6341-6342/2553 ได้วินิจฉัยว่า หากนายจ้างต้องประสบภาวะวิกฤติร้ายแรงถึงขั้นความอยู่รอดของกิจการ นายจ้างก็มีสิทธิอ้างเป็นเหตุเลิกจ้างลูกจ้างได้ โดยปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด อันจะต้องพิจารณาถึงความจำเป็นของการเลิกจ้างนั้นโดยสำคัญ

¹⁹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1353/2542 ศาลได้ใช้หลักเกณฑ์การพิจารณาเรื่องการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 มาตรา 49 โดยศาลต้องพิจารณาว่า มีสาเหตุแห่งการเลิกจ้างหรือไม่ และสาเหตุดังกล่าวมีเหตุเพียงพอแก่การเลิกจ้างหรือไม่เป็นสำคัญ แม้การเลิกจ้างนั้นจะเป็นเหตุให้ลูกจ้างเดือดร้อนก็ตามแต่หากเป็นความจำเป็นทางด้านนายจ้างที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้เพื่อให้กิจการของนายจ้างยังคงดำรงอยู่ต่อไป โดยหวังว่ากิจการของนายจ้างจะมีโอกาสกลับฟื้นคืนตัวได้ใหม่ ย่อมเป็นสาเหตุที่จำเป็นและเพียงพอแก่การเลิกจ้างแล้ว ไม่ถือว่าเป็นการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรมซึ่งเหตุดังกล่าวอาจเป็นเหตุที่เกิดขึ้นจากการกระทำของลูกจ้าง หรือเหตุอื่นที่ไม่ใช่ความผิดของลูกจ้างก็ได้

ผู้ขายใช้พื้นที่บนแพลตฟอร์มโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย ซึ่งเป็นการยอมที่จะขาดทุนในช่วงแรก เพื่อให้ได้มาซึ่งส่วนแบ่งการตลาดและพยายามหาลูกค้าได้มากที่สุด²⁰ อันเป็นกรณีที่ผู้ประกอบการนั้นจงใจก่อให้เกิดการขาดทุนนั้นขึ้น หรือรู้อยู่แล้วว่าการดำเนินกิจการเช่นนั้นย่อมจะทำให้ขาดทุนอย่างมาก แต่ก็ยังยอมที่จะดำเนินกิจการในรูปแบบดังกล่าวด้วยเหตุผลทางการบริหารงานเพื่อให้ได้กำไรในอนาคต ถือเป็น การขาดทุนธรรมดาที่ย่อมเกิดขึ้นได้จากการดำเนินกิจการ หากข้อเท็จจริงปรากฏในลักษณะดังกล่าวนี้ ถือได้ว่าไม่ใช่การประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ นายจ้างจึงไม่สามารถเลิกจ้างลูกจ้างโดยการอ้างเหตุทางเศรษฐกิจได้

นอกจากนี้ กรณีที่นายจ้างได้เลิกจ้างเพื่อที่จะได้นำเอาทุนจากการไม่ต้องจ่ายค่าจ้างนั้นมาต่อยอดเป็นกำไรให้แก่บริษัท เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่น่าสนใจ หากแต่ในกรณีดังกล่าวยังไม่มีความพิพาทข้อพิพาทใดที่ได้พิเคราะห์และบ่งชี้ถึงประเด็นนี้อย่างชัดเจนเช่นกัน จึงก่อให้เกิดข้อสงสัยว่ากรณีเช่นว่านี้ถือได้ว่าเป็นกรณีการเลิกจ้างด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจหรือไม่ หากแต่เมื่อพิจารณาแล้ว คำว่า “เหตุทางเศรษฐกิจ” นั้น สามารถตีความโดยกว้างไปถึงกรณีดังกล่าวได้ เนื่องด้วยนายจ้างย่อมคาดหมายหรือเล็งเห็นแล้วว่ากิจการของตนนั้นจะเกิดปัญหาทางเศรษฐกิจ ส่งผลให้อาจขาดทุนได้ในอนาคต จึงอาจทำให้ต้องมีการปรับลดจำนวนลูกจ้างลงอันเป็นผลโดยตรงที่ช่วยให้กิจการของนายจ้างอยู่รอดหรือดำเนินธุรกิจต่อไปได้ แม้ว่าคนส่วนมากมักจะคิดว่าการที่นายจ้างได้ประสบปัญหาทางเศรษฐกิจนั้นจะต้องเป็นกรณีที่บริษัทนั้นขาดทุนเพียงอย่างเดียวแล้วเลิกจ้างลูกจ้างจึงจะเข้าข่ายในขอบเขตการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจ หากแต่ในกรณีนี้ การที่นายจ้างได้เลิกจ้างลูกจ้างเพื่อที่จะได้นำเอาทุนนั้นมาต่อยอดเป็นกำไรให้แก่บริษัทก็เป็นการเลิกจ้างด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจเช่นกัน

โดยสรุปแล้ว คำว่า “เหตุเศรษฐกิจ” นั้นเป็นกรณีที่นายจ้างประสบปัญหาทางเศรษฐกิจซึ่งอาจเกิดได้จากทั้งปัจจัยภายนอกและภายใน ส่งผลให้เกิดการขาดทุนหรือขาดสภาพคล่องทางการเงิน ทำให้นายจ้างต้องเลิกจ้างลูกจ้างหรือปรับปรุงโครงสร้างองค์กร ซึ่งการเลิกจ้างในลักษณะดังกล่าวนี้เมื่อพิจารณาเทียบเคียงประกอบกับกรณีการเลิกจ้างโดยไม่เป็นธรรมนั้น สามารถกำหนดเงื่อนไขหรือปัจจัยที่จะนำมาเป็นเกณฑ์ในการนิยามการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจได้ 3 ประการ ดังนี้

3.1.1. การเลิกจ้างด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจจะต้องไม่เป็นกรณีที่เกิดขึ้นด้วยความจงใจของนายจ้าง

เนื่องจากในบางกรณี ผู้ประกอบการก็อาจจะวางแผนหรือจงใจให้การขาดทุนนั้นเกิดขึ้น หรือรู้อยู่แล้วว่าการประกอบการในลักษณะที่ตนได้กระทำไปนั้นจะทำให้ขาดทุน อาทิ การลงทุนเพื่อกำไรในอนาคต ซึ่งการกระทำโดยจงใจนี้แตกต่างจากเหตุเศรษฐกิจที่คาดหมายได้ เพราะเหตุเศรษฐกิจมีทั้งที่คาดหมายได้ด้วยวิธีการบริหารจัดการทางธุรกิจและคาดหมายไม่ได้ ซึ่งการคาดหมายได้นี้ยังคงเป็นเหตุเศรษฐกิจที่นายจ้างสามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้อยู่ แต่การจงใจของนายจ้างคือการรู้และยังยอมที่จะบริหารจัดการองค์กรเช่นนั้นต่อไปเพื่อหวังผลที่ดีกว่าในอนาคต ส่วนกรณีที่คาดหมายไม่ได้ก็

²⁰ “ส่องงบการเงิน E-Commerce ในไทย ขาดทุนแล้ว ทำอย่างไรดี.” [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก: <https://today.line.me/th/pc/article/ส่องงบการเงิน+E+Commerce+ในไทย+ขาดทุนแล้ว+ทำอย่างไรดี-6vQpBw>

อย่างการประสบปัญหาเศรษฐกิจแบบที่นายจ้างเองหลีกเลี่ยงไม่ได้ นำไปสู่การปิดกิจการหรือต้องเลิกจ้างลูกจ้างเพื่อความอยู่รอดของสถานประกอบการ เช่น จำเป็นต้องเลิกจ้างลูกจ้างออกครึ่งหนึ่งแม้จะดูโหดร้ายแต่อย่างน้อยก็ยังมีลูกจ้างอีกครั้งหนึ่งที่มีงานทำและมีรายได้ แม้ลูกจ้างจะได้รับผลกระทบไปบ้าง ย่อมดีกว่าการสูญเสียรายได้ไปทั้งหมดหากต้องถูกเลิกจ้างทันที

3.1.2 เหตุที่เกิดขึ้นเป็นเหตุที่ส่งผลกระทบที่ก่อให้เกิดการเลิกจ้าง และเหตุนั้นจะต้องส่งผลกระทบในระยะเวลาที่ต่อเนื่อง

กล่าวคือ การเลิกจ้างดังกล่าวจะต้องมีความจำเป็นที่นายจ้างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ หรือเป็นเหตุที่เกิดจากปัจจัยภายนอกทางเศรษฐกิจซึ่งส่งผลกระทบต่อกิจการโดยนายจ้างไม่สามารถรับมือหรือแก้ปัญหาได้ทันในระยะเวลาอันสั้น เช่น การประกอบการที่คู่ค้าคนสนิทปิดกิจการลงจึงต้องไปติดต่อกับคู่ค้ารายอื่น กรณีดังกล่าวยังถือเป็นเพียงข้อขัดข้องในการประกอบการเท่านั้น ไม่ถึงกับเป็นเหตุที่จะนำไปสู่การเลิกจ้างได้ แต่หากเหตุที่ส่งผลกระทบร้ายแรงอย่างต่อเนื่องแก่นายจ้าง เช่น ผลประกอบการตกต่ำเนื่องจากได้รับผลกระทบจากกรณีสงครามการค้า หรือปัญหาทางการเมืองในประเทศ ทำให้กิจการของนายจ้างนั้นขาดสภาพคล่อง โดยอาจประสบปัญหาทั้งด้านการนำเข้าและส่งออก ทำให้นายจ้างบางรายเกิดปัญหาขาดเงินทุนหมุนเวียนในการประกอบกิจการ ไม่สามารถกู้เงินได้ และไม่มีเงินทุนหมุนเวียนในการประกอบกิจการทำให้ต้องมีการเลิกจ้างลูกจ้างเพื่อให้กิจการนั้นอยู่รอดต่อไปได้ ฯลฯ เหตุเช่นนี้ถือเป็นเหตุเศรษฐกิจที่ส่งผลต่อการเลิกจ้างได้

3.1.3 เหตุดังกล่าวส่งผลกระทบต่อกิจการให้เกิดการเลิกจ้างลูกจ้างเป็นจำนวนมากในระยะเวลาอันสั้น หรือเลิกจ้างจำนวนน้อยแต่เป็นระยะเวลาอันต่อเนื่อง

กรณีตัวอย่าง เช่น สถานประกอบการแห่งหนึ่งมีการเลิกจ้างลูกจ้างเป็นจำนวน 2-3 คนอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลา 6 เดือน หรือเลิกจ้างลูกจ้าง 100 คนในเวลาหนึ่งครั้ง ฯลฯ โดยการเลิกจ้างอันเนื่องมาจากเหตุผลทางเศรษฐกิจนี้อาจเป็นกรณีการเลิกจ้างเพราะต้องการปรับปรุงโครงสร้างหรือเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรก็ได้ การเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อการทำงานของตลาดแรงงานอย่างมาก ด้วยเหตุนี้ ทางภาครัฐจึงไม่ต้องการให้เกิดการเลิกจ้างที่จะส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง เพราะย่อมส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

3.2 มาตรการพิเศษสำหรับการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจ

เมื่อสามารถนิยามการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจได้แล้ว สิ่งที่จะต้องมีการกำหนดขั้นตอนหรือมาตรการพิเศษสำหรับการเลิกจ้างเพราะเหตุเศรษฐกิจด้วยเพื่อให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นและแตกต่างจากเหตุอื่น ๆ โดยแนวทางการพัฒนาหลักเกณฑ์สำหรับประเทศไทยคือการแก้ไขสิ่งที่มีอยู่ให้ดียิ่งขึ้น ประการหนึ่ง และเพิ่มเติมในสิ่งที่ไม่มีการให้กฎหมายแรงงานไทยดียิ่งกว่า อีกประการหนึ่ง โดยพัฒนาและศึกษามาจากหลักการสากลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและหลักการของประเทศเยอรมัน จึงมีการรวบรวมหลักเกณฑ์สำคัญเพื่อเป็นแนวทางแก้ไขสำหรับประเทศไทย ดังต่อไปนี้

3.2.1 การเพิ่มมาตรการให้สอดคล้องกับนิยามการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจ

ปัจจุบันในบทบัญญัติมาตรา 121 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 กำหนดไว้แต่เฉพาะกรณีที่นายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างปรับปรุงหน่วยงาน กระบวนการผลิต การจำหน่าย หรือการบริการ อันเนื่องมาจากการนำเครื่องจักรมาใช้หรือเปลี่ยนแปลง เครื่องจักรหรือเทคโนโลยี ซึ่งเป็นเหตุให้ต้องลดจำนวนลูกจ้างเท่านั้นที่จะต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานตรวจแรงงาน และก็เป็นเพียงการแจ้งเท่านั้น เจ้าพนักงานตรวจแรงงานไม่มีสิทธิในการพิจารณาเหตุในการ เลิกจ้างดังกล่าว ฉะนั้น จะเป็นผลดีต่อตัวลูกจ้างมากกว่าหากมีการกำหนดมาตรการพิเศษเพิ่มเติมให้ นายจ้างต้องแจ้งเหตุในการเลิกจ้างโดยให้รวมถึงการเลิกจ้างเพราะเหตุที่ส่งผลกระทบต่อให้เกิดการ เลิกจ้างเป็นจำนวนมากในระยะเวลาอันสั้นหรือจำนวนน้อยแต่เป็นระยะเวลาที่ต่อเนื่อง หรืออาจเป็น กรณีการเลิกจ้างเพราะต้องการปรับปรุงโครงสร้างหรือประสิทธิภาพขององค์กรเข้าไปด้วย (โปรดอ่าน แนวทางการแก้ไขและพัฒนา หัวข้อ 5.1 การนิยามและขอบเขตการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจ) รวมถึง ให้สิทธิแก่เจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบเหตุผลนั้น

3.2.2 ด้านแรงงานสัมพันธ์

คณะกรรมการลูกจ้างทำหน้าที่เป็นตัวแทนของลูกจ้างในสถานประกอบกิจการ เป็น สื่อกลางในการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ดังนั้นคณะกรรมการลูกจ้างจึงเป็น เสมือนสื่อกลางในอันที่จะพัฒนาการแรงงานสัมพันธ์ให้ดีขึ้น²¹ ในการบรรเทาปัญหาที่อาจเกิดจากเลิก จ้างไม่เป็นธรรม อาจทำได้ด้วยการให้คณะกรรมการลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วมด้วย เนื่องจาก คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ในการที่จะจัดการดังกล่าวอยู่แล้ว ดังนั้น ประเทศไทยจะต้องให้ ความสำคัญกับบทบาทของคณะกรรมการลูกจ้างให้มากขึ้น สอดคล้องกับหลักการของประเทศเยอรมัน ที่ทำให้กฎหมายแรงงานมีความเสถียรภาพและก้าวหน้ามาก

ขั้นแรก นายจ้างอาจแจ้งข้อมูลขององค์กรโดยรวมให้คณะกรรมการลูกจ้างทราบ เพื่อที่จะได้นำข้อมูลนั้นไปชี้แจงให้ลูกจ้างได้ตระหนักถึงสถานการณ์ของสถานประกอบการและร่วมหา ทางแก้ไขร่วมกับนายจ้าง และเพื่อให้ลูกจ้างมีระยะเวลาเตรียมตัวหางานใหม่ได้ในระยะเวลาที่เหมาะสม หากทั้งให้ลูกจ้างมีงานรองรับก่อนที่จะถูกเลิกจ้างซึ่งเป็นผลดีต่อตัวลูกจ้างเองที่ไม่ต้องประสบปัญหา ว่างงานอันอาจนำมาซึ่งปัญหาด้านอื่นต่อไป

ขั้นต่อมา หากกิจการได้รับผลกระทบถึงระดับที่ทำให้นายจ้างต้องกระทำการใด ๆ เพื่อให้กิจการอยู่รอดต่อไปอันอาจทำให้ต้องมีการเลิกจ้างเกิดขึ้น ก็ควรที่จะมีการเจรจาปรับลดสภาพ การจ้างงานกันเสียก่อน ทั้งตัวนายจ้างลูกจ้างจึงจำเป็นต้องยอมรับการลดลงของรายได้และค่าใช้จ่าย เพื่อประคองให้กิจการสามารถดำเนินต่อไปได้โดยไม่ต้องเลิกจ้าง นายจ้างและลูกจ้างควรมีการเจรจากัน เพื่อร่วมกันหาทางแก้ไขปัญหาที่ดีกว่าการเลิกจ้างทันที โดยหามาตรการมาทดแทนการเลิกจ้าง และ

²¹ “คณะกรรมการลูกจ้าง” [ออนไลน์] แหล่งสืบค้น : <http://relation.labour.go.th/2018/attachments/category/81/0408.pdf> (สืบค้นเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2562)

ชะลอการเลิกจ้างซึ่งจะเกิดประโยชน์ทั้งกับฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง อาจทำความเข้าใจผ่านคณะกรรมการลูกจ้างเพื่อให้เกิดความเข้าใจในสถานการณ์และปัญหาที่เกิดขึ้นโดยอาจกำหนดเป็นแนวทาง²² เช่น การจัดทำโครงการเกษียณก่อนกำหนด การตกลงลดชั่วโมงทำงานปกติและการทำงานล่วงเวลา การให้ลูกจ้างตกลงผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนกันทำงาน การตกลงพักงานชั่วคราว การร่วมกันลดค่าใช้จ่ายทุกประเภท การเสนอโอนย้ายพนักงานไปยังบริษัทในเครือหรือบริษัทคู่ค้าที่ต้องการแรงงาน

การมีมาตรการบรรเทาผลกระทบดังกล่าวนี้จะทำให้จำนวนลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบจากการเลิกจ้างมีจำนวนน้อยลง นายจ้างก็ไม่จำเป็นต้องเลิกกิจการทั้งหมด แม้ลูกจ้างจะได้รับผลกระทบไปบ้าง ย่อมดีกว่าการสูญเสียรายได้ไปทั้งหมดหากต้องถูกเลิกจ้างทันที การสลับผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนการทำงานของลูกจ้างจะให้นายจ้างมีค่าใช้จ่ายที่ลดลงจึงเป็นวิธีการที่ดีกว่าที่จะกระตุ้นให้นายจ้างอยากเก็บรักษาลูกจ้างไว้ทั้งหมดโดยไม่ต้องสูญเสียลูกจ้างเพื่อลดค่าใช้จ่าย การชะลอการเลิกจ้างจึงเป็นทางออกที่ช่วยผ่อนคลายความรุนแรงของสถานการณ์อันนำไปสู่การเลิกจ้างให้เบาบางลงได้

กรณีที่มาตรการบรรเทาผลกระทบดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพจนต้องมีการเลิกจ้างเกิดขึ้น วิธีการที่เหมาะสมในการนำมาใช้ในช่วงนี้คือการร่วมกันวางหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกลูกจ้างที่อาจต้องถูกเลิกจ้างดังเช่นหลักการของประเทศเยอรมัน โดยหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกกว่าบุคคลใดเป็นบุคคลที่จะได้รับการคุ้มครองทางสังคมน้อยที่สุด ซึ่งบุคคลนั้นอาจจะต้องถูกเลิกจ้างก่อน เพราะหากปล่อยให้บุคคลที่สังคมต้องการคุ้มครองตกงานจะยิ่งเป็นการผลักภาระกลับคืนสู่สังคม ฉะนั้น ลูกจ้างที่จำต้องได้รับความคุ้มครองทางสังคมมากที่สุดควรถูกเลิกจ้างหลังสุด ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างควรร่วมกันกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเพื่อให้การคัดเลือกเป็นไปโดยเสมอภาค ปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยหลักเกณฑ์นั้นอาจจะกำหนดเอาจากระยะเวลาการทำงานของลูกจ้าง อายุของลูกจ้าง ภาระทางสังคมของลูกจ้าง ความสามารถในการทำงานของลูกจ้าง ฯลฯ เป็นการให้สิทธิแก่ฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างในการกำหนดหลักเกณฑ์กันตัวเอง และเพื่อให้การกำหนดหลักเกณฑ์เป็นไปอย่างมีมาตรฐานและเป็นประโยชน์กับทั้งสองฝ่ายมากที่สุด

3.2.3 การเพิ่มระยะเวลาในการบอกกล่าวล่วงหน้า

เนื่องจากหลักทั่วไป ไม่ว่านายจ้างจะเลิกจ้างด้วยเหตุใดเว้นแต่ลูกจ้างกระทำความผิด นายจ้างจะต้องบอกกล่าวล่วงหน้าให้แก่ลูกจ้างทราบอยู่แล้ว สำหรับกรณีการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจซึ่งส่งผลกระทบในวงกว้างกว่าเหตุส่วนตัวอื่น ๆ นายจ้างก็ควรจะบอกกล่าวล่วงหน้าแก่ลูกจ้างในระยะเวลาที่มากขึ้นด้วยเช่นกัน โดยนายจ้างอาจจะคำนึงถึงอายุการทำงานของลูกจ้างเพื่อให้ระยะเวลาในการบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นไปด้วยความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น เมื่อการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจส่งผลกระทบมากกว่าการเลิกจ้างด้วยเหตุส่วนตัว ดังนั้น นายจ้างก็ควรมีวิธีการเตือนลูกจ้างที่แตกต่างจากเดิมเพื่อให้ลูกจ้างได้ตระหนักถึงปัญหา รวมไปถึงการให้สิทธิแก่ลูกจ้างเพิ่มเติม เช่น การให้สิทธิหยุดงาน

²² นิชาดา ภูกานดาววงศ์, “มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองการจ้างงานในสภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจในประเทศไทย” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2553), หน้า 36-39.

ไปหางานใหม่ได้ ฯลฯ เพื่อให้ลูกจ้างสามารถรับมือกับปัญหาได้ทันและมีเวลาเตรียมตัวสำหรับการดำรงชีพในอนาคต

3.2.4 มาตรการพิเศษตามระดับความรุนแรงของเหตุเศรษฐกิจ

มาตรการพิเศษนี้เป็นการเสนอเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับการที่ประเทศไทยจะมีนิยามการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจเกิดขึ้น จึงเสนอกระบวนการให้นายจ้างจะต้องปฏิบัติเมื่อประสบกับเหตุเศรษฐกิจโดยแบ่งเป็นสี่ตามระดับความรุนแรงของเหตุเศรษฐกิจ สาเหตุที่เสนอมาตรการโดยการแบ่งระดับเป็นสี่ก็เพราะต้องการที่จะให้มีมาตรการพิเศษเพิ่มเติมนอกเหนือไปจากหลักทั่วไปที่มีอยู่ในปัจจุบันซึ่งยังไม่ตอบโจทย์ เน้นการให้เห็นถึงความแตกต่างของกระบวนการที่ต้องปฏิบัติระหว่างจากการเลิกจ้างด้วยเหตุส่วนตัวกับเหตุเศรษฐกิจ รวมไปถึงการนำจุดเกาะเกี่ยวที่สำคัญของหลักการสากลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและหลักการของประเทศเยอรมันที่เน้นความร่วมมือระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างมาใช้ ดังนี้

3.2.4.1 ระดับสีเขียว : กรณีนายจ้างรายที่เลิกจ้างลูกจ้างเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 1 ต่อเดือนจากจำนวนลูกจ้างทั้งหมดภายในระยะเวลา 1 ปี และผลประกอบการของนายจ้างขาดทุนอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลา 2 ปีขึ้นไป

การเลิกจ้างในระดับนี้อาจเกิดจากปัญหภายในของนายจ้าง เช่น การบริหารจัดการที่ผิดพลาด หรือการเริ่มต้นกิจการที่ยังมีค่าใช้จ่ายที่ต้องจ่ายอยู่ หรือปัจจัยภายนอกที่ยังไม่รุนแรงมากนัก ซึ่งถือว่ายังมีหนทางในการแก้ปัญหาให้กิจการกลับมาเป็นปกติโดยที่นายจ้างยังสามารถกระทำได้ด้วยตนเอง รวมไปถึงการพูดคุยกันระหว่างนายจ้างกับตัวแทนของฝ่ายลูกจ้าง เช่น คณะกรรมการลูกจ้าง เพื่อพูดคุยถึงปัญหา ร่วมกันเสนอทางออกในการแก้ปัญหาดังกล่าวโดยไม่ต้องมีการเลิกจ้าง นายจ้างอาจมีการแจ้งไปยังลูกจ้างเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อให้ทราบถึงปัญหาและให้ลูกจ้างสามารถหาตัวได้ทัน หากระดับความรุนแรงของเศรษฐกิจเพิ่มสูงขึ้นในอนาคต

3.2.4.2 ระดับสีเหลือง : กรณีนายจ้างรายที่เลิกจ้างลูกจ้างเฉลี่ยไม่เกินร้อยละ 3 ต่อเดือนจากจำนวนลูกจ้างทั้งหมดภายในระยะเวลา 1 ปี และผลประกอบการของนายจ้างขาดทุนอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลา 2 ปีขึ้นไป

ในระดับนี้ถือว่าปัญหาทางเศรษฐกิจเริ่มส่งผลกระทบไปยังนายจ้างแต่ละรายในวงที่กว้างขึ้นกว่าระดับสีเขียว นายจ้างในระดับนี้นอกจากการพูดคุยกับฝ่ายลูกจ้าง อาจแจ้งเรื่องที่เกิดขึ้น ปัญหาที่พบ ผลกระทบ สาเหตุและจำนวนลูกจ้างที่ต้องเลิกจ้างหรือคาดว่าจะเลิกจ้างไปยังหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบซึ่งก็คือกระทรวงแรงงานเพื่อให้รัฐทราบและตระหนักถึงปัญหาและสถานการณ์ที่เกิดขึ้นซึ่งส่งผลไปยังผู้ประกอบการรายย่อย เพื่อให้รัฐวางแผนที่จะเข้ามาช่วยเหลือเพื่อป้องกันมิให้เกิดผลกระทบต่อไปในวงกว้าง

3.2.4.3 ระดับสีแดง : กรณีนายจ้างรายที่เลิกจ้างลูกจ้างเฉลี่ยมากกว่าร้อยละ 10 ต่อเดือนจากจำนวนลูกจ้างทั้งหมดภายในระยะเวลา 1 ปี และผลประกอบการของนายจ้างขาดทุนอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลา 2 ปีขึ้นไป

ในระดับนี้ ปัญหาเศรษฐกิจได้ส่งผลกระทบไปยังประชาชนเป็นวงกว้าง เข้าขั้นวิกฤตเศรษฐกิจของประเทศที่รัฐจะต้องรีบเร่งเข้าไปช่วยเหลือ ซึ่งในระดับนี้บังคับว่านายจ้างจะต้องมีการแจ้งเรื่องที่เกิดขึ้น ปัญหาที่พบ ผลกระทบ รวมถึงระบุจำนวนลูกจ้างที่เลิกจ้างและคาดว่าจะเลิกจ้างในอนาคตอันใกล้ไปยังหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบเพื่อให้รัฐตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นและนำแผนที่วางไว้มาปฏิบัติการแก้ปัญหาและให้ความช่วยเหลือแก่นายจ้างและลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างและกำลังจะถูกเลิกจ้าง อย่างน้อยที่สุดก็เพื่อมิให้นายจ้างตัดสินใจเลิกจ้างลูกจ้างในจำนวนที่มากเกินไปอันอาจจะกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ

3.2.4.4. ระดับสีแดง : กรณีนายจ้างรายที่เลิกจ้างลูกจ้างมากกว่าร้อยละ 30 จากจำนวนลูกจ้างทั้งหมดภายในระยะเวลา 1 ปี และผลประกอบการของนายจ้างขาดทุนอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลา 2 ปีขึ้นไป หรือนายจ้างจำเป็นต้องกระทำเพื่อความอยู่รอดของกิจการหรือเพื่อให้ได้ผลกำไรที่สูงขึ้น

คำว่า “นายจ้างจำเป็นต้องกระทำเพื่อความอยู่รอดของกิจการหรือเพื่อให้ได้ผลกำไรที่สูงขึ้น” ไม่ได้หมายความว่าผลประกอบการของนายจ้างจะต้องขาดทุนเสมอไป แต่อาจจะเป็นกรณีที่นายจ้างเล็งเห็นว่าหากยังคงดำเนินธุรกิจในรูปแบบเดิมต่อไป กิจการจะไม่สามารถอยู่รอดได้ เช่น ผลประกอบการไม่ลดลงแต่ไม่เพิ่มขึ้น ซึ่งแน่นอนว่าการดำเนินกิจการย่อมต้องการผลประกอบการที่มากขึ้น กรณีนี้ก็ถือว่าเป็นกรณีจำเป็นที่นายจ้างจะต้องกระทำ แม้จะต้องเลิกจ้างลูกจ้างก็ตาม

ความรุนแรงของปัญหาเศรษฐกิจกลายเป็นวิกฤตของประเทศที่ต้องรีบเร่งแก้ปัญหา นายจ้างและลูกจ้างรับมือกับปัญหาทางเศรษฐกิจไม่ไหวรวมถึงการป้องกันที่ได้ดำเนินการไว้ไม่เพียงพอ สิ่งที่รัฐพึงกระทำ คือการเข้ามาช่วยเหลือและเยียวยาลูกจ้างที่ตกงาน เนื่องจากสถานการณ์ในประเทศส่งผลกระทบเชื่อมโยงกันในทุกด้าน การที่นายจ้างต้องเลิกจ้างลูกจ้างจำนวนมากส่งผลให้เศรษฐกิจและสังคมไม่เกิดการเคลื่อนไหวอย่างที่ควร หากประชาชนถูกเลิกจ้างก็จะเกิดปัญหาวางานตามมา ประชาชนไม่มีรายได้ในการดำรงชีวิต นำไปสู่การใช้จ่ายที่ลดน้อยลง ทำให้การหมุนเวียนทางเศรษฐกิจต้องหยุดชะงัก ท้ายที่สุดแล้วประชาชนในทุกภาคส่วนก็จะเดือดร้อน รัฐจึงต้องเข้ามาช่วยเหลือแก้ปัญหา และหาวิธีทางป้องกันสถานการณ์ดังกล่าวที่อาจเกิดในอนาคตให้ได้ประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ ระดับความวิกฤตของปัญหาดังกล่าวข้างต้น เป็นเพียงการเสนอความเห็นที่ต้องการให้มีมาตรการพิเศษโดยการเพิ่มความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างให้มากขึ้น รวมถึงการให้รัฐเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขและช่วยเหลือ หากรัฐตระหนักถึงปัญหาเกี่ยวกับแรงงาน เมื่อมีการแจ้งปัญหาไปยังรัฐตั้งแต่แรกเริ่ม ก็จะช่วยให้รัฐสามารถวางแผนแก้ปัญหาได้ทันทั่วทั้ง

เมื่อปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีมาตรการใดออกมาเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนั้นสิ่งที่รัฐควรทำคือ การสร้างหลักเกณฑ์ในการพิจารณาการเลิกจ้างอันเนื่องมาจากการประสบ

ปัญหาทางเศรษฐกิจ เพื่อให้ภาครัฐสามารถเข้ามาช่วยเหลือได้อย่างทันท่วงที และเพื่อเป็นการชะลอการว่างงานของประชาชนอันที่จะนำไปสู่ปัญหาทางเศรษฐกิจระดับประเทศ

บทสรุป

หลักเกณฑ์การเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจสำหรับประเทศไทยนั้น มีการกล่าวถึงไว้แต่เพียงการเลิกจ้างเพราะการปรับปรุงหน่วยงานโดยการนำเครื่องจักรหรือเทคโนโลยีมาใช้เท่านั้น ซึ่งเป็นเพียงเหตุเศรษฐกิจเดียวในขณะนี้ สำหรับเหตุเศรษฐกิจอื่นประเทศไทยยังไม่มีหลักเกณฑ์หรือมาตรการพิเศษที่ชัดเจนและตอบโจทย์การเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจอย่างแท้จริง ประเด็นแรก คือ ประเทศไทยขาดการนิยามว่า “การเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจ” มีลักษณะและขอบเขตเช่นไร หากจะนิยามให้ชัดเจนยิ่งขึ้นนั้น การเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจสำหรับประเทศไทยควรเป็นการเลิกจ้างที่มีได้เกิดจากความตั้งใจหรือจงใจของตัวนายจ้างเอง โดยเหตุเศรษฐกิจนั้นส่งผลกระทบต่อนายจ้างอย่างต่อเนื่อง และเหตุดังกล่าวส่งผลให้เกิดการเลิกจ้างลูกจ้างจำนวนมากในระยะเวลาอันสั้นหรือเลิกจ้างจำนวนน้อยแต่เป็นระยะเวลาที่ต่อเนื่อง รวมไปถึงการเลิกจ้างเพื่อต้องการปรับโครงสร้างองค์กรใหม่ทั้งหมดหรือเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์กรให้ดียิ่งขึ้นด้วย ซึ่งการนิยามดังกล่าวจะทำให้การเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ชัดเจนแยกออกจากการเลิกจ้างด้วยเหตุส่วนตัวอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจต่างกัน

เมื่อประเทศไทยมีการกำหนดนิยามการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจที่ชัดเจนแล้ว ประเด็นต่อมา คือ ประเทศไทยจำเป็นต้องมีมาตรการพิเศษเพื่อนำมาใช้ให้สอดคล้องกับนิยามดังกล่าว ซึ่งมาตรการนี้ควรจะเป็นมาตรการพิเศษที่มีกระบวนการมากกว่ามาตรการทั่วไป เพราะยิ่งการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจส่งผลกระทบในวงกว้างมากเท่าไร มาตรการที่ใช้สำหรับการเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจก็ยิ่งต้องพิเศษเพื่อให้กฎหมายเข้ามาคุ้มครองและให้ลูกจ้างได้รับการเยียวยาเหมาะสมกับผลกระทบที่ได้รับ สำหรับมาตรการพิเศษนั้น ประเทศไทยอาจจะมีการเลือกใช้มาตรการพิเศษโดยนำหลักเกณฑ์การเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจของหลักการสากลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศหรือหลักการของประเทศเยอรมัน มาปรับใช้เพื่อให้มาตรการมีความชัดเจนยิ่งขึ้นโดยเลือกมาตรการที่มีความน่าสนใจและจะเป็นประโยชน์แก่การแก้ปัญหาในปัจจุบัน โดยนายจ้างอาจแจ้งเหตุผลในการเลิกจ้างไปยังเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เข้ามาตรวจสอบเหตุในการเลิกจ้างดังเช่นหลักการสากลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองมากที่สุด นายจ้างอาจให้สิทธิแก่ลูกจ้างในการหยุดงานเพื่อหางานใหม่ได้เพื่อให้สามารถจัดการกับอนาคตของตนได้ทันท่วงที หรือประเทศไทยอาจใช้มาตรการพิเศษตามระดับความรุนแรงของเหตุเศรษฐกิจโดยกำหนดหน้าที่ต่าง ๆ ของนายจ้างไว้แตกต่างกัน และที่สำคัญคือ ประเทศไทยควรที่จะเพิ่มบทบาทของตัวแทนฝ่ายลูกจ้าง อย่างคณะกรรมการลูกจ้าง เช่นเดียวกับหลักการสากลขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและหลักการประเทศเยอรมันให้มีความสำคัญ ส่วนนี้เองเป็นจุดเกาะเกี่ยวสำคัญที่ประเทศไทยควรนำมาใช้พัฒนาหลักเกณฑ์การเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจในกฎหมายไทย

ประเทศไทยเองได้มีการกำหนดคณะกรรมการลูกจ้างไว้ในกฎหมายแรงงานสัมพันธ์อยู่แล้ว เพียงแต่ในอดีตที่ผ่านมาประเทศไทยไม่ได้ให้ความสำคัญหรือให้บทบาทกับคณะกรรมการลูกจ้างมากเท่าที่ควร ทั้งที่คณะกรรมการลูกจ้างมีบทบาทสำคัญในการเป็นตัวกลางในการเจรจกันระหว่างลูกจ้างและนายจ้าง หากฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างสามารถพูดคุยกันได้มากขึ้นก็จะเป็นการเพิ่มบทบาททางสังคมและช่วยให้ลูกจ้างตระหนักถึงปัญหาที่จะเกิดกับตนได้ นอกจากนี้ ยังเป็นการช่วยให้กฎหมายมีเสถียรภาพมากขึ้น ตัวนายจ้างและลูกจ้างเองก็เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการแรงงานอยู่แล้ว ดังนั้นการร่วมมือช่วยกันแก้ปัญหาย่อมก่อให้เกิดประสิทธิภาพที่ดีกว่า เห็นได้จากประเทศเยอรมันที่ลูกจ้างและนายจ้างมีส่วนสำคัญในการออกแบบและทบทวนกฎหมายแรงงาน หากประเทศไทยสามารถเพิ่มบทบาทของคณะกรรมการลูกจ้างดังกล่าวให้มากขึ้นได้จะเป็นการยกระดับมาตรฐานแรงงานสัมพันธ์ของไทยให้สูงขึ้นด้วย อย่างไรก็ตาม แม้การศึกษาหลักเกณฑ์ของหลักการสากลองค์การแรงงานระหว่างประเทศและหลักการของประเทศเยอรมันจะน่าสนใจแต่ประเทศไทยยังคงมีข้อจำกัดในการนำมาปรับใช้ในทุกลักษณะอย่างข้อจำกัดทางด้านการบริหารจัดการของระบบท้องถิ่น ข้อจำกัดในการออกกฎหมายที่เข้มงวดมากเกินไป อย่างการกำหนดอัตราโทษสำหรับนายจ้างที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรการพิเศษที่กำหนดไว้ เช่น ไม่บอกกล่าวล่วงหน้าในระยะเวลาที่มากกว่าหลักทั่วไป กฎหมายอาจจะกำหนดอัตราโทษที่สูงขึ้นอย่างโทษจำคุก หรืออัตราค่าปรับที่สูงถึงสามเท่าโดยคำนวณจากค่าจ้างของลูกจ้างรายที่ไม่ได้บอกกล่าว ฯลฯ เพื่อให้นายจ้างเกิดความเกรงกลัวจะได้ไม่เสี่ยงที่จะเสี่ยงกฎหมายเพราะไม่คุ้มกับค่าปรับ แต่การกำหนดอัตราโทษเช่นนี้ก็มีความเสี่ยงต่อภาพลักษณ์ของกฎหมายแรงงานไทย หากเข้มงวดมากเกินไปการจ้างงานก็จะต่ำ แต่หากปล่อยปะละเลย การเสี่ยงกฎหมายก็จะสูง อย่างไรก็ตาม เรื่องของอัตราโทษไม่ได้อยู่ในกรอบของบทความฉบับนี้ จึงไม่ขอกล่าวถึงเรื่องอัตราโทษไว้โดยเฉพาะ แต่เรื่องดังกล่าวก็เป็นอีกหนึ่งประเด็นที่น่าสนใจที่จะนำไปพิจารณาต่อยอดและศึกษาต่อไปได้ในอนาคตเพื่อให้เกิดการพัฒนาหลักเกณฑ์การเลิกจ้างด้วยเหตุเศรษฐกิจของกฎหมายไทยมีความก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น และไม่ว่าหลักเกณฑ์ใดก็ตามแม้จะนำมาปรับใช้ในตอนนี้ไม่ได้ ก็ไม่ได้หมายความว่าประเทศไทยจะไม่มีโอกาสในการนำหลักเกณฑ์นั้น ๆ มาปรับใช้ แต่อาจจะยังไม่เหมาะสมที่จะปรับใช้ทันทีในปัจจุบัน แต่เมื่อหลักเกณฑ์นั้นเป็นประโยชน์ทั้งฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างประเทศไทยเองก็สามารถเก็บไว้พิจารณาเป็นแผนในอนาคตได้เมื่อประเทศไทยมีความพร้อมมากกว่านี้