

ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็น
ประกอบการพิจารณาศึกษาการดำเนินการให้นายจ้างจัดให้มีหลักประกันในการจ่ายค่าชดเชย

๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมาย

ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นต้นมา สถานการณ์การปิดกิจการของผู้ประกอบกิจการหลายแห่งได้นำมาสู่การเลิกจ้างลูกจ้างจำนวนมาก โดยผลกระทบจากเศรษฐกิจทำให้นายจ้างไม่มีเงินในการจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมายเมื่อเลิกจ้างลูกจ้างทำให้มีลูกจ้างจำนวนมากได้รับความเดือดร้อน ประกอบกับในปัจจุบันสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้ก่อให้เกิดผลกระทบกับทุกภาคส่วนทั้งภาคธุรกิจและภาคอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องทำให้มีธุรกิจและอุตสาหกรรมจำนวนมากปิดตัวลง เมื่อธุรกิจและอุตสาหกรรมปิดตัวลงนำมาซึ่งการเลิกจ้างลูกจ้างโดยนายจ้างมีเงินไม่เพียงพอที่จะจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้างจำนวนมากเช่นกัน อย่างไรก็ตาม แม้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจะมีกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้างที่มีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของลูกจ้างจากการไม่ได้รับเงินจากนายจ้าง แต่การเยียวยาในส่วนนี้เป็นเพียงการบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ลูกจ้างบางส่วนเท่านั้น ซึ่งในปัจจุบันยังคงมีลูกจ้างที่ไม่ได้รับความช่วยเหลืออย่างครบถ้วนและทั่วถึง

ต่อมากลุ่มลูกจ้างได้มีการรวมตัวกันเพื่อยื่นข้อเรียกร้องต่อกระทรวงแรงงานให้ช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาค่าชดเชยไม่ได้รับเงินค่าชดเชยหลังจากนายจ้างเลิกจ้างดังกล่าว กระทรวงแรงงานจึงมีคำสั่ง ที่ ๖๘/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๕ เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานศึกษาการดำเนินการจัดตั้งกองทุนประกันความเสี่ยงและพิจารณาแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยและการดงายภาษีกรณีได้รับเงินเนื่องจากออกจากงานซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ ผู้แทนนายจ้างและผู้แทนลูกจ้างร่วมกันพิจารณาแก้ไขปัญหา โดยที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบในหลักการให้นายจ้างจัดให้มีหลักประกันในการจ่ายค่าชดเชย กรณีนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง จำนวน ๙ ข้อ เพื่อให้การดำเนินการให้ความช่วยเหลือลูกจ้างและบรรเทาความเดือดร้อนที่ลูกจ้างได้รับจากการที่นายจ้างไม่จ่ายค่าชดเชยตามกฎหมายให้แก่ลูกจ้างเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องรับฟังความคิดเห็นประกอบการดำเนินการศึกษาต่อไป

๒. คำอธิบายหลักการหรือประเด็นสำคัญ

หลักการให้นายจ้างจัดให้มีหลักประกันในการจ่ายค่าชดเชย มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือลูกจ้างที่ได้รับความเดือดร้อนจากการที่นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างโดยไม่จ่ายค่าชดเชยตามกฎหมาย จำนวน ๙ ข้อ ดังนี้

๒.๑ หลักการ

นายจ้างต้องจัดให้มีหลักประกันในการจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้าง ให้ครอบคลุมสิทธิที่ลูกจ้างพึงได้รับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๘ (ค่าชดเชยกรณีนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง) มาตรา ๑๑๘/๑ (ค่าชดเชยกรณีเกษียณอายุ) มาตรา ๑๒๐ (ค่าชดเชยกรณีนายจ้างย้ายสถานประกอบการ) และมาตรา ๑๒๑ (ค่าชดเชยกรณีนายจ้างเลิกจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างนำเครื่องจักรมาใช้หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือเทคโนโลยี) เช่น ให้นายจ้างจัดให้มีบัญชีเงินฝากธนาคารเพื่อเป็นการสำรองการจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้าง หรือมีหลักทรัพย์ หรือวิธีการอื่นใด เป็นต้น

๒.๒ ประเภทของหลักประกัน

หลักประกันในการจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้าง ประกอบด้วย เงิน หลักทรัพย์ และกรณีอื่น ๆ

๒.๓ จำนวนหลักประกัน

นายจ้างต้องจัดให้มีหลักประกันในการจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้างให้เป็นปัจจุบัน โดยครอบคลุม อัตราค่าชดเชย/อายุงานของลูกจ้างแต่ละคนในสถานประกอบกิจการ ตามมาตรา ๑๑๘ (ค่าชดเชยกรณีนายจ้างเลิกจ้าง ลูกจ้าง) มาตรา ๑๑๘/๑ (ค่าชดเชยกรณีเกษียณอายุ) มาตรา ๑๒๐ (ค่าชดเชยกรณีนายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ) และมาตรา ๑๒๑ (ค่าชดเชยกรณีนายจ้างเลิกจ้างเพราะเหตุที่นายจ้างนำเครื่องจักรมาใช้หรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักร หรือเทคโนโลยี) พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑

๒.๔ ขอบเขตการบังคับใช้

การดำเนินการให้นายจ้างจัดให้มีหลักประกันในการจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างในระยะแรก จะใช้บังคับกับสถานประกอบกิจการทุกประเภทที่มีลูกจ้าง จำนวน ๑๐๐ คนขึ้นไปก่อน ภายหลังจึงใช้บังคับ กับสถานประกอบกิจการที่มีขนาดเล็กลงมา เช่น สถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้าง ๕๐ คน จนถึงสามารถใช้บังคับ กับทุกสถานประกอบกิจการ ซึ่งจะกำหนดไว้โดยกฎหมายลำดับรอง

๒.๕ ระยะเวลาบังคับใช้

บังคับใช้ภายในกำหนด ๑ ปี หลังจากที่มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้ทุกฝ่าย รวมทั้งนายจ้างได้มีการเตรียมความพร้อมเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว

๒.๖ การกำกับตรวจสอบ

นายจ้างต้องรายงานจำนวนเงินค่าชดเชยที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับและรายงาน การดำรงอยู่ ของหลักประกันมายังกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานทุก ๑ ปี เพื่อเป็นการตรวจสอบการดำรงอยู่ของหลักประกัน ในการจ่ายค่าชดเชยว่านายจ้างได้จัดให้มีหลักประกันในการจ่ายค่าชดเชยและมีการจัดโดยถูกต้องครบถ้วน ตามที่กฎหมายกำหนด

๒.๗ การเปลี่ยนแปลงหลักประกัน

กรณีนายจ้างจัดหลักประกันครบถ้วนตามจำนวนค่าชดเชยที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับแล้ว หากสถานประกอบกิจการมีการลดจำนวนลูกจ้างลง นายจ้างสามารถถอนหรือคืนหลักประกันให้คงเหลือเท่ากับ จำนวนค่าชดเชยที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามจำนวนลูกจ้างในขณะนั้นได้ และกรณีที่นายจ้างประสบปัญหา ทางเศรษฐกิจก็อาจมีการปรับเปลี่ยนการสำรองเงินได้ โดยภาครัฐออกกฎหมายลำดับรอง

๒.๘ บุริมสิทธิ

หลักประกันที่นายจ้างจัดให้มีเพื่อเป็นหลักประกันในการจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง ไม่ตกอยู่ ภายใต้อำนาจการบังคับคดี แม้นายจ้างจะถูกฟ้องร้องบังคับคดีทางศาลเจ้าพนักงานบังคับคดีก็ไม่สามารถบังคับคดี กับหลักประกันดังกล่าวได้ ซึ่งจะส่งผลให้ลูกจ้างได้รับเงินค่าชดเชยหลังจากถูกเลิกจ้างอย่างแน่นอน

๒.๙ การบังคับใช้กฎหมาย

กรณีนายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมายให้ใช้มาตรการทางปกครองโดยการออกคำสั่งให้นายจ้าง ปฏิบัติตามให้ถูกต้อง โดยไม่มีการกำหนดโทษทางอาญา

๓. บุคคลซึ่งได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากกฎหมาย

๓.๑ ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นแก่ประชาชน

(๑) ผลกระทบต่อนายจ้าง

นายจ้างต้องมีการจัดหาหลักประกันในการจ่ายค่าชดเชยให้ลูกจ้างครอบคลุมจำนวนเงินค่าชดเชยที่ลูกจ้างมีสิทธิได้รับหากนายจ้างเลิกจ้างในขณะนั้น ซึ่งเป็นเงินจำนวนมาก จึงอาจจะกระทบต่อภาระงบประมาณของนายจ้าง

(๒) ผลกระทบต่อลูกจ้าง

ลูกจ้างมีหลักประกันที่จะได้รับเงินค่าชดเชยเมื่อนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้าง

๓.๒ ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับหน่วยงานภาครัฐ

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานต้องมีการจัดสรรเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการในส่วนของการตรวจสอบการดำรงอยู่ของหลักประกันของนายจ้างในแต่ละปี อย่างไรก็ตาม การดำเนินการดังกล่าวจะมีส่วนช่วยลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างนายจ้างและลูกจ้างได้

๔. เหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดมาตรการทางปกครอง

มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดมาตรการทางปกครองเพื่อให้ นายจ้างปฏิบัติตามให้ถูกต้อง หากนายจ้างไม่ปฏิบัติตาม โดยไม่จัดให้มีหลักประกันในการจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างหรือไม่ดำเนินการให้ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด เจ้าหน้าที่มีอำนาจในการออกคำสั่งให้นายจ้างดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายได้ ทั้งนี้ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ และลูกจ้างมีความมั่นใจว่าจะได้รับเงินค่าชดเชยเมื่อถูกนายจ้างเลิกจ้าง
