

บทที่ 1

บทนำ

การจ้างงานในประเทศไทยในปัจจุบันเป็นนิติกรรมระหว่างบุคคลสองฝ่าย คือ นายจ้างกับลูกจ้าง นายจ้างหมายถึงผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้ ส่วนลูกจ้างหมายถึงผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่ นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง¹ อันเป็นคำนิยามตามที่ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 บัญญัติไว้ ความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายที่มีต่อกันในการจ้างงาน นั้นทั้งสองฝ่ายมีทั้งสิทธิและหน้าที่ที่จะพึงปฏิบัติต่อกันอันเป็นสิทธิและหน้าที่ตามที่กฎหมายแรงงาน ได้บัญญัติไว้ หรือตามสัญญาจ้างงานที่ทั้งสองฝ่ายได้ทำสัญญาต่อกันไว้ตามที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการจ้างแรงงาน ได้บัญญัติไว้ ซึ่งเรียกว่าเป็น สิทธิประโยชน์ด้านคุ้มครองแรงงาน นายจ้างมีสิทธิที่จะรับลูกจ้างเข้าทำงาน ควบคุมดูแลสั่งการให้ลูกจ้างทำงาน และลงโทษลูกจ้างเมื่อกระทำความผิดวินัยในการทำงานและระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน นายจ้างมีหน้าที่ในการจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างตอบแทนการทำงาน รวมทั้งจัดสวัสดิการในด้านต่าง ๆ ที่เหมาะสมให้แก่ลูกจ้างเพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดีของลูกจ้าง ส่วนลูกจ้างมีสิทธิที่จะได้รับค่าจ้างและได้รับสิทธิประโยชน์ใน ด้านต่าง ๆ ตอบแทนการทำงานจากนายจ้างตามที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หรือที่เรียกว่ากฎหมายคุ้มครองแรงงาน ได้ กำหนดไว้เป็นพื้นฐาน และ ลูกจ้างมีหน้าที่ที่จะทำงานให้แก่ นายจ้างตามความรู้และความสามารถของตน และดำรงตนเป็นลูกจ้างที่ดี ปฏิบัติตามวินัยการทำงานและ ระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานของนายจ้าง

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาความขัดแย้งตามสิทธิและหน้าที่ในด้านคุ้มครองแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง อาทิเช่น ค้างจ่ายค่าจ้าง เลิกจ้างไม่จ่ายค่าชดเชย ไม่จ่ายค่าล่วงเวลา ไม่จัดวันหยุดให้แก่ลูกจ้าง ฯลฯ จะมีกระบวนการแก้ไขปัญหามาโดยรัฐ คือ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน ตามที่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่และกระบวนการในการดำเนินการไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยมีพนักงานตรวจแรงงานเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการ ซึ่งหลักเกณฑ์ในการพิจารณาวินิจฉัยข้อเท็จจริง จากปัญหาความขัดแย้ง ประกอบข้อกฎหมายค่อนข้างชัดเจนตรงไปตรงมา จึงไม่ยุ่งยากมากนักในการวินิจฉัยเรื่องของพนักงานตรวจแรงงาน

แต่การจ้างงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ยังมีสิทธิประโยชน์อีกด้านหนึ่งที่ลูกจ้างได้รับจากนายจ้าง คือ สิทธิประโยชน์ด้านแรงงานสัมพันธ์ หรือที่เรียกว่า “สภาพการจ้าง”² อันเป็นสิทธิ

¹พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541, มาตรา 5

²พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518, มาตรา 5

ประโยชน์ที่นอกเหนือหรือมากกว่าสิทธิประโยชน์ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งเกิดขึ้นมาจากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 หรือที่เรียกว่า กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ ได้บัญญัติรองรับและให้สิทธิแก่นายจ้างและลูกจ้าง หรือสหภาพ แรงงาน กรณีลูกจ้างมีสหภาพแรงงาน ในการยื่นข้อเรียกร้อง³ ต่อกันเพื่อกำหนดสภาพการจ้างที่ยังไม่มีในการจ้างงาน ต่อกัน อาทิ เช่น เงินโบนัส ค่าครองชีพ รดรับส่ง ฯลฯ หรือขอเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้าง ที่มีอยู่เดิมในการจ้างงานต่อกัน คือขอเพิ่มขึ้น หรือขอลดลงจากสภาพการจ้างเดิมที่มี อยู่ในการจ้างงาน หากนายจ้างและลูกจ้างสามารถเจรจาตกลงกันได้ก็จัดทำ “ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง”⁴ ใช้เป็นหลักปฏิบัติต่อกัน แต่ถ้าหากไม่สามารถตกลงกันได้ ก็จะทำให้เกิดเป็นข้อพิพาทแรงงาน ที่เข้าสู่กระบวนการแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ได้บัญญัติไว้

จากเหตุแห่งการ ยื่นข้อเรียกร้อง เพื่อกำหนด ผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง ซึ่งจะมีการเจรจาต่อรองกัน ของผู้แทนการเจรจาทั้งสองฝ่าย หากการเจรจากันเอง และการไกล่เกลี่ยของพนักงานเจ้าหน้าที่ ที่เรียกว่า “พนักงานประนีประนอมข้อพิพาทแรงงาน ” ไม่สามารถตกลงกันได้ เกิดเป็นข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ ก็จะ มีการใช้สิทธิตอบโต้ต่อกัน นั่นคือ การใช้สิทธิปิดงานโดยนายจ้าง หรือการนัดหยุดงานโดยลูกจ้างหรือสหภาพแรงงาน เพื่อกดดันอีกฝ่ายหนึ่งให้อนุมัติตามข้อเรียกร้องของตน ลูกจ้างจะ มีการชุมนุมหน้าโรงงานและ กล่าวปราศรัย โจมตีนายจ้าง ฯลฯ จาก การกระทำต่อกันดังกล่าว ก็จะเกิดมีผลตามมาที่มีการกระทำต่อกันภายหลังจากข้อพิพาท แรงงานยุติลง อาทิเช่น นายจ้างโยกย้ายตำแหน่งหน้าที่ลูกจ้างโดยอ้างเหตุผลความเหมาะสม หรือเลิกจ้างลูกจ้างโดยอ้างเหตุผล ต่างๆ เช่น กระทำความผิด ขูบหน่วยงาน ปรับปรุงกิจการ เนื่องจากปัญหาขาดทุน ฯลฯ โดยนายจ้าง อาจจะจ่ายค่าชดเชยตาม กฎหมายคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้าง หรือไม่จ่ายก็ตาม ลูกจ้างที่ถูกนายจ้างกระทำการดังกล่าวก็มักจะไปใช้สิทธิร้องทุกข์กล่าวหานายจ้างตาม กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ ในเรื่อง “การกระทำอันไม่เป็นธรรม ”⁵(Unfair Practices) ต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ เพื่อขอให้พิจารณาวินิจฉัยและมีคำสั่งให้นายจ้าง โยกย้ายตนกลับมาทำงานในตำแหน่งหน้าที่เดิม หรือ รับตนกลับเข้าทำงานตามเดิม และหรือให้จ่ายเงินเป็นค่าเสียหายที่นายจ้างได้กระทำการอันไม่เป็นธรรมต่อตน

กระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์เมื่อได้รับคำร้องกล่าวหาจากลูกจ้าง คือ จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการแรงงานสัมพันธ์ คณะหนึ่ง จำนวน 4 คน ประกอบด้วย ประธานอนุกรรมการ 1 คน จากกรรมการแรงงานสัมพันธ์ฝ่ายกลาง และอนุกรรมการ 3 คน จากพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน โดยเป็นนิติกร 1 คนจากกองนิติการ และ

³พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518, มาตรา 13, 15

⁴พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518, มาตรา 18

⁵พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518, หมวด 9

นักวิชาการแรงงาน 2 คน จากกลุ่มงานคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์⁶ ให้ทำหน้าที่เลขานุการ คณะอนุกรรมการแรงงานสัมพันธ์จะดำเนินการ รวบรวมข้อเท็จจริงจากทั้งสองฝ่ายโดยการ สอบปากคำคู่กรณีและพยานบุคคลที่เกี่ยวข้อง รวบรวมและเรียกเก็บพยานเอกสารจากคู่กรณี และ พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ เพื่อให้พิจารณาวินิจฉัยว่าเป็นการกระทำ อันไม่เป็นธรรมหรือไม่ จากนั้นอนุกรรมการ และ เลขานุการก็จะจัดทำคำสั่งตามมติของ คณะกรรมการ แรงงานสัมพันธ์ และส่งคำสั่งให้คู่กรณีได้ทราบและ ให้ปฏิบัติตาม ต่อไป ปรากฏ ข้อเท็จจริงว่าเมื่อคู่กรณี คือลูกจ้างซึ่งเป็นผู้กล่าวหา และนายจ้างซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหา ได้รับคำสั่งของ คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ แล้ว ถ้าหากไม่เห็นด้วยกับความเห็นในคำสั่ง ก็มักจะนำคดีไปฟ้อง ศาลแรงงานเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์

จากความสำคัญของปัญหาความขัดแย้งด้านแรงงานสัมพันธ์ดังกล่าวที่ควรจะต้องได้รับการ แก้ไขจนยุติลงด้วยดีด้วยระบบคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ คือ คู่กรณียอมรับในคำสั่งของ คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์และปฏิบัติตาม แต่นายจ้างหรือลูกจ้างกลับไม่ยอมรับความเห็นของ คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์โดยการใช้สิทธินำคดีไปฟ้องต่อศาลแรงงานขอให้เพิกถอนคำสั่งของ คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ผู้ศึกษาเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการ แรงงานสัมพันธ์ผู้หนึ่ง จึงมีความสนใจที่จะศึกษาวิเคราะห์ว่า การพิจารณาวินิจฉัยและมีคำสั่ง กรณี การกระทำอัน ไม่เป็นธรรม ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มีข้อดีข้อด้อยอย่างไร และควรปรับปรุงแก้ไขให้สมบูรณ์อย่างไร เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการของคณะอนุกรรมการ แรงงานสัมพันธ์ อันจะทำให้คำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ มีความสมบูรณ์เป็นที่ยอมรับ ของคู่กรณี

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาขอบเขตของกฎหมายในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม
2. เพื่อศึกษา แนวปฏิบัติ การพิจารณาวินิจฉัยและมีคำสั่งของคณะกรรมการแรงงาน สัมพันธ์ในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม
3. เพื่อศึกษาข้อเท็จจริงประเด็นที่ถูกฟ้องศาลแรงงานเพื่อเพิกถอนในคำสั่งของ คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม
4. เพื่อเสนอแนะ แนวทาง การปรับปรุง แนวปฏิบัติ การพิจารณาวินิจฉัยและมีคำสั่ง ของ คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม

⁶ ระเบียบคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ว่าด้วยการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดการกระทำอัน ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2548, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สดใสการพิมพ์, 2547), ข้อ 21

ขอบเขตการศึกษา

1. ศึกษาบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518
2. ศึกษาระเบียบคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ว่าด้วยการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดการกระทำอันไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2548
3. ศึกษาแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการรับคำร้องเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในขั้นตอนการแรงงานสัมพันธ์
4. ศึกษาคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ที่วินิจฉัยเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม ที่ถูกนายจ้างหรือลูกจ้างฟ้องเพิกถอนต่อศาลแรงงาน ในปี 2549

วิธีการศึกษา

เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยวิธีค้นคว้าจากเอกสาร (Documentary Research) และวิธีการสัมภาษณ์ ดังนี้

1. ศึกษาค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร อันเป็นวิธีการหลัก คือ
 - 1.1 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518
 - 1.2 คำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมที่ลูกจ้างหรือลูกจ้างฟ้องเพิกถอนต่อศาลแรงงาน ในปี 2549
 - 1.3 ระเบียบคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ว่าด้วยการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดการกระทำอันไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2548
 - 1.4 แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการรับคำร้องเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518
2. การเก็บข้อมูลภาคสนามจากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาวินิจฉัยและมีคำสั่ง โดยการสัมภาษณ์ (Interview) กลุ่มเป้าหมายซึ่งจะใช้เป็นวิธีการรอง คือ พนักงานเจ้าหน้าที่ สังกัดกลุ่มงานคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ สำนักแรงงานสัมพันธ์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ปัจจุบันมีจำนวน 9 คนรวมผู้ศึกษา โดยทำการสัมภาษณ์พนักงานเจ้าหน้าที่ทุกคน รวม 8 คน ไม่รวมผู้ศึกษา
3. วิเคราะห์ผลการศึกษาจากข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้ข้างต้น

ประเด็นการศึกษา

1. ศึกษาปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการตามแนวปฏิบัติการพิจารณาวินิจฉัยและมีคำสั่งในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม

2. ศึกษาประเด็นปัญหาที่คำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมถูกนายจ้างหรือลูกจ้างฟ้องเพิกถอนต่อศาลแรงงาน ในปี 2549

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้รับทราบข้อเท็จจริงประเด็นที่ถูกฟ้องเพิกถอนในคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์
2. ได้รับทราบกรอบหรือขอบเขตของกฎหมายในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม
3. ได้รับทราบปัญหาอุปสรรคของแนวปฏิบัติการพิจารณาวินิจฉัยและมีคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม
4. ได้ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาปรับปรุงแนวปฏิบัติการพิจารณาวินิจฉัยและมีคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม