

ปัญหาการรับ วินิจฉัยคำร้อง ออกคำสั่ง และการอุทธรณ์คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541¹

ชนทัต ภู่วรรณะ²

นายจ้างและลูกจ้างถือเป็นกลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเป็นตัวแปรสำคัญและเป็นพื้นฐานของสังคมและประเทศชาติในสังคมการทำงานจึงอาจเกิดปัญหาระหว่างนายจ้างและลูกจ้างขึ้นอยู่เสมอ ดังนั้นเพื่อการอยู่ร่วมกันในสังคมระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่มีการจ้างงานและการจ่ายค่าตอบแทนการทำงานที่เรียกว่าค่าจ้าง จึงได้มีการกำหนดหลักกฎหมายขึ้นเพื่อเป็นข้อบังคับ สำหรับนายจ้างและลูกจ้างและเป็นมาตรฐานในการจ้างงาน คือ “หลักกฎหมายคุ้มครองแรงงาน”

กฎหมายคุ้มครองแรงงานเป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานในการจ้างงาน ให้ความเสมอภาคระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน โดยกฎหมายได้กำหนดให้มีคนกลางหรือเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเป็นผู้รับผิดชอบตรวจสอบดูแลให้นายจ้างปฏิบัติให้ถูกต้องตามมาตรฐานการจ้างงานที่กฎหมายกำหนดและมีอำนาจหน้าที่ในการรับและวินิจฉัยคำร้องทุกข์ของลูกจ้างที่ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

ประกอบกับสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ที่ทำให้เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั้งภายในและต่างประเทศ ทำให้นายจ้างและลูกจ้างได้รับผลกระทบเป็นอย่างมาก ส่งผลให้เกิดข้อพิพาทด้านแรงงาน รวมถึงส่งผลกระทบต่อการทำงานของพนักงานตรวจแรงงานและทำให้การติดต่อราชการเป็นไปด้วยความยากลำบาก

ปัจจุบันเทคโนโลยีและโลกได้พัฒนารุดหน้าไปเป็นอย่างมากหลายสิ่งหลายอย่างในสังคมเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วทำให้ต้องปรับตัวและพัฒนาอยู่ตลอดเวลา ทำให้เกิดแนวคิดที่ว่าความล่าช้า นั่นคือความอยู่ดีศรีธรรม จึงส่งผลให้สังคมออกมาเรียกร้องหาความเป็นธรรมในระยะเวลาที่เหมาะสม

ความโปร่งใสและการตรวจสอบ เป็นประเด็นสำคัญที่สังคมให้ความสนใจและเรียกร้องอยู่เสมอ ในฝ่ายปกครองที่อยู่ในฐานะผู้ใช้อำนาจรัฐก็จำเป็นต้องปรับตัวสนองตอบต่อความต้องการ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่องปัญหาการรับ วินิจฉัยคำร้อง ออกคำสั่ง และการอุทธรณ์คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษาคือผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คนพ จิตต์รุ่งเกียรติ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.พันธ์เทพ วิฑิตอนันต์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มนทิชา กักคิล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต(ส่วนภูมิภาค) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ของประชาชนและสังคม ที่หวังจะเห็นความโปร่งใสและการตรวจสอบของภาครัฐผู้ใช้อำนาจปกครองเพื่อประโยชน์สาธารณะผู้เป็นที่พึ่งที่หวังแก่ประชาชนได้อย่างไรอย่าง

นอกจากหลักของความสะอาด ความรวดเร็ว ความโปร่งใส และตรวจสอบได้แล้วประการสำคัญอย่างหนึ่ง คือ โอกาสที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมที่รัฐได้รับเอาแนวคิดทฤษฎีในการแบ่งแยกอำนาจรัฐออกเป็น 3 ฝ่าย คือ อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ อันเป็นที่มาของการตรวจสอบถ่วงดุลย์อำนาจระหว่างกันเพื่อเป้าหมายในการรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนเพื่อประโยชน์และความเป็นธรรมในสังคมและประเทศชาติ

ด้วยเหตุดังกล่าวผู้ศึกษาจึงได้ตระหนักถึงความสำคัญในปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของนายจ้างและลูกจ้างในการรับคำร้อง การออกคำสั่ง และการอุทธรณ์คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ซึ่งนายจ้างและลูกจ้างถือเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาประเทศ ซึ่งได้รับความคุ้มครองโดยเท่าเทียมกันตามกฎหมายซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ผู้ศึกษาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 เป็นกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองลูกจ้าง และกำหนดให้ส่วนราชการ โดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานซึ่งเป็นส่วนราชการในสังกัดกระทรวงแรงงานมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการโดยพนักงานเจ้าหน้าที่คือพนักงานตรวจแรงงานซึ่งเป็นพนักงานฝ่ายปกครองที่มีหน้าที่ในการกำกับ ควบคุม ดูแลให้นายจ้างและลูกจ้างจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด จึงต้องมีการศึกษาปรับปรุงเพื่อแก้ไขและพัฒนากฎหมายต่อไปเพื่อให้กฎหมายสามารถนำไปบังคับใช้เพื่อแก้ไขปัญหาและสร้างความสงบสุขให้กับสังคมได้อย่างแท้จริง ซึ่งจากการศึกษาของผู้ศึกษาโดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ทำให้เห็นได้ว่ามีประเด็นปัญหาการวิจัยที่ควรค่าแก่การศึกษาอยู่หลายประการ ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ 1 ปัญหาเกี่ยวกับการยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา 123 วรรคแรก พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

ตามมาตรา 123 วรรคแรกแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่นายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเกี่ยวกับสิทธิได้รับเงินอย่างหนึ่งอย่างใด ตามพระราชบัญญัตินี้และลูกจ้างมีความประสงค์ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานแห่งท้องที่ที่ลูกจ้างทำงานอยู่ หรือที่นายจ้างมีภูมิลำเนาอยู่ตามแบบที่อธิบดีกำหนด” ซึ่งไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันที่ลูกจ้างอาจมีความยากลำบากในการเดินทางติดต่อกับทางราชการ ทั้งในปัญหาค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ปัญหาการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโควิด 19 และเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ลูกจ้างที่มีความประสงค์จะยื่นคำร้องและเพื่อประโยชน์สาธารณะจึงเห็นควรให้มีการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัตดังกล่าว โดยเปิดโอกาสให้ลูกจ้างมีสิทธิได้รับความคุ้มครองตาม

กฎหมายได้สะดวก รวดเร็วขึ้น โดยเสนอให้แก้ไขบทบัญญัติที่ว่า “ให้ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานแห่งท้องที่ที่ลูกจ้างทำงานอยู่ หรือที่นายจ้างมีภูมิลำเนาอยู่ หรือสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานทุกสาขาทั่วประเทศ หรือผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามแบบที่อธิบดีกำหนด” เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับลูกจ้างในการได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

ประเด็นที่ 2 ปัญหาเกี่ยวกับการไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจพนักงานตรวจแรงงานในการไต่ถามข้อพิพาทระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ก่อนมีคำสั่งพนักงานตรวจแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

การดำเนินการของพนักงานตรวจแรงงานในการรับ วินิจฉัยคำร้อง และออกคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน แต่ละห้วงนั้นมีขั้นตอนหนึ่งที่ผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นประโยชน์กับนายจ้างและลูกจ้างในการระงับข้อพิพาท อีกทั้งยังสะดวก ประหยัด และรวดเร็วในการระงับข้อพิพาท รวมถึงการคุ้มครองแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพโดยการไต่ถามข้อพิพาทด้านแรงงานภายใต้มาตรฐานที่กฎหมายกำหนดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน กล่าวคือ ในการไต่ถามเกี่ยวประนีประนอมในชั้นพนักงานตรวจแรงงานนั้นลูกจ้างและนายจ้างจะต้องได้รับสิทธิหรือเงินตามกฎหมายไม่น้อยกว่ามาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน และเพื่อไม่ให้เป็นการก่อภาระและความเดือดร้อนแก่นายจ้างและลูกจ้างมากเกินไปในการเข้าสู่กระบวนการออกคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน และตามหลักกฎหมายที่ว่าความล่าช้าคือความอยุติธรรม ผู้ศึกษาจึงมีความเห็นให้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานให้อำนาจพนักงานตรวจแรงงานในการไต่ถามข้อพิพาทระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยมีวัตถุประสงค์ให้นายจ้างและลูกจ้างได้รับความคุ้มครองภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานด้วยความถูกต้องและยุติธรรมตามที่กฎหมายกำหนด

ประเด็นที่ 3 ปัญหาเรื่องระยะเวลาในการดำเนินการก่อนออกคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา 124 วรรคแรก มากเกินไป

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 มาตรา 124 ซึ่งบัญญัติว่า “มาตรา 124 เมื่อมีการยื่นคำร้องตามมาตรา 123 ให้พนักงานตรวจแรงงานสอบสวนข้อเท็จจริงและมีคำสั่งภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้อง” ซึ่งเมื่อพิจารณาได้ความ ดังนี้

- 1.หลักนิติธรรมเห็นว่ามีความล่าช้าถึง 60 วันในการสอบสวนข้อเท็จจริงนับแต่วันที่รับคำร้องเห็นว่าความล่าช้าเป็นความไม่เป็นธรรมอย่างยิ่ง
- 2.หลักความโปร่งใสที่เปิดโอกาสให้ฝ่ายลูกจ้างและนายจ้างแสดงพยานหลักฐานต่อพนักงานตรวจแรงงานได้ภายในระยะเวลา 30 วันที่พนักงานตรวจแรงงานสอบสวนข้อเท็จจริงก่อนพิจารณาออกคำสั่ง

3.หลักความรับผิดชอบที่กำหนดให้พนักงานตรวจแรงงานจะต้องรับผิดชอบสอบสวนข้อเท็จจริงและมีคำสั่งภายใน 30 วัน

จากการศึกษาปัญหาดังกล่าวผู้ศึกษาจึงมีความเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวใน “มาตรา 124 เมื่อมีการยื่นคำร้องตามมาตรา 123 ให้พนักงานตรวจแรงงานสอบสวนข้อเท็จจริงและมีคำสั่งภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้อง” เป็นระยะเวลาที่มากเกินไปทำให้ลูกจ้างที่ยื่นคำร้องทุกข้ออาจได้รับความเสียหายจากความล่าช้าดังกล่าวนี้ได้

ประเด็นที่ 4 ปัญหาการไม่มีบทบัญญัติให้มีการตรวจสอบภายในฝ่ายปกครองก่อนออกคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา 124 และมาตรา 139 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

การออกคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา 139 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ที่บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติการตามหน้าที่ให้พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) เข้าไปในสถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของนายจ้าง และสถานที่ทำงานของลูกจ้างในเวลาทำการ เพื่อตรวจสอบสภาพการทำงานของลูกจ้างและสภาพการจ้าง สอบถามข้อเท็จจริง ถ่ายภาพ ถ่ายสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจ้าง การจ่ายค่าจ้างค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ค่าล่วงเวลาในวันหยุด และทะเบียนลูกจ้าง เก็บตัวอย่างวัสดุหรือผลิตภัณฑ์เพื่อวิเคราะห์เกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน และกระทำการอย่างอื่นเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในอันที่จะปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(2) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกนายจ้าง ลูกจ้าง หรือบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องมาชี้แจงข้อเท็จจริงหรือให้ส่งสิ่งของหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณา

(3) มีคำสั่งเป็นหนังสือให้นายจ้างหรือลูกจ้างปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้”

ซึ่งเมื่อพิจารณาตามหลักการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจปกครองภายในฝ่ายปกครองจึงมีความเห็นให้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัตินี้ดังกล่าวให้มีการตรวจสอบภายในฝ่ายปกครองอีกชั้นหนึ่งก่อนที่จะมีการออกคำสั่งให้นายจ้างหรือลูกจ้างปฏิบัติให้ถูกต้องตามที่กฎหมายคุ้มครองแรงงานกำหนด โดยเสนอให้สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในพื้นที่นั้นเป็นผู้ออกคำสั่งตามมาตรา 139 โดยให้พนักงานตรวจแรงงานเป็นผู้สอบสวนรวบรวมข้อเท็จจริงในชั้นหนึ่งแล้วจึงมีความเห็นเสนอไปยังสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพื้นที่ในฐานะผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ออกคำสั่งภายใน 30 วัน เพื่อให้มีการตรวจสอบถ่วงดุลภายในฝ่ายปกครองและเพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างและนายจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

ประเด็นที่ 5 ปัญหาการไม่มีบทบัญญัติให้อุทธรณ์คำสั่งพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา 139 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ไปยังศาลแรงงาน

การอุทธรณ์คำสั่งพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา 141 วรรคแรกแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ซึ่งบัญญัติว่า “มาตรา 141 คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา 139(3)

ให้อุทธรณ์ต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดในคำสั่ง และให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายพิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ คำวินิจฉัยของอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายดังกล่าวให้เป็นที่สุด”

ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่านายจ้างและลูกจ้างควรที่จะมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งไปยังศาลแรงงาน เพื่อวินิจฉัยชี้ขาดในชั้นศาล

การอุทธรณ์คำสั่งพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา 139 เป็นการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามกฎหมายเฉพาะ ที่กำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์ไว้เป็นพิเศษในมาตรา 141 ซึ่งกำหนดให้คู่กรณีคือนายจ้างและลูกจ้างมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน ซึ่งมีลักษณะเหมือนมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ซึ่งเป็น “ระบบอุทธรณ์ทั่วไป” หรือ “กฎหมายกลาง” ซึ่งแตกต่างจากการอุทธรณ์คำสั่งพนักงานตรวจแรงงานซึ่งเป็นการอุทธรณ์ตามกฎหมายเฉพาะซึ่งแตกต่างกันตรงที่ในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามกฎหมายกลางคู่กรณีที่ประสงค์จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองมีหน้าที่ต้องอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองเสียก่อน หากไม่อุทธรณ์หรืออุทธรณ์เกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ย่อมเป็นอันหมดสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา 42 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ที่กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่อนั้นก่อนที่จะฟ้องคดีต่อศาลแต่ไม่ปรากฏว่านายจ้างหรือลูกจ้างที่อุทธรณ์คำสั่งพนักงานตรวจแรงงานจะสามารถนำข้อพิพาทสู่ศาลปกครองหรือศาลแรงงานได้

จากข้อเท็จจริงและสภาพปัญหาการวิจัยดังกล่าว จึงทำให้ผู้ศึกษาดังกล่าวการวิจัยไว้ว่า เมื่อวิเคราะห์ปัญหาการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องและออกคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ซึ่งขัดต่อหลักการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายตามหลักนิติรัฐ หลักนิติธรรม หลักความชอบด้วยกฎหมาย หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม และการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจจากองค์กรภายนอกผู้ศึกษาจึงพบว่ามีปัญหาจากบทบัญญัติในมาตรา 141 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ไม่ได้บัญญัติให้สิทธิแก่นายจ้างหรือลูกจ้างที่อุทธรณ์คำสั่งอุทธรณ์นั้นไปยังศาลได้

ดังนั้น จึงเห็นสมควรให้มีการเปิดโอกาสให้นายจ้างและลูกจ้างที่ไม่พอใจคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของอธิบดีหรือผู้ได้รับมอบหมายสามารถยื่นฟ้องต่อศาลแรงงานเพื่อให้ศาลวินิจฉัยข้อพิพาทนั้นต่อไปเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมตามหลักการแบ่งแยกอำนาจและตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการเพื่อประโยชน์แก่สาธารณะและความสงบเรียบร้อยในการอยู่ร่วมกันในสังคมภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

จากการศึกษาค้นคว้าผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1. ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมให้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 เกี่ยวกับการยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา 123 วรรคแรก กำหนดให้ให้ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานแห่งท้องที่ที่ลูกจ้างทำงานอยู่ หรือที่นายจ้างมีภูมิลำเนาอยู่ตามแบบที่อธิบดีกำหนด

2. ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมให้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มีบทบัญญัติให้อำนาจพนักงานตรวจแรงงานในการไต่ถามข้อพิพาทระหว่างนายจ้างและลูกจ้างก่อนมีคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน

การไต่ถามข้อพิพาทระหว่างนายจ้างและลูกจ้างก่อนพนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งให้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

3. ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมให้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 124 กำหนดให้เมื่อลูกจ้างมีการยื่นคำร้องตามมาตรา 123 ให้พนักงานตรวจแรงงานสอบสวนข้อเท็จจริงและมีคำสั่งภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้อง พบว่าพนักงานตรวจแรงงานในหลายๆ เช่น ประเทศประเทศอินโดนีเซียมีการกำหนดให้พนักงานตรวจแรงงานดำเนินการออกคำสั่งให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน รวมทั้งองค์กรแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดมาตรฐานการคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับพนักงานตรวจแรงงานไว้ในอนุสัญญาฉบับที่ 81 ข้อที่ 3 กำหนดหน้าที่ของการตรวจแรงงานต้องปฏิบัติให้ข้อมูลทางเทคนิคและคำแนะนำแก่นายจ้างและลูกจ้างเกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติตามกฎหมายให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด แต่ก็ยังมีได้มีบทบัญญัติของกฎหมายที่เอื้อต่อการปฏิบัติภายในระยะเวลาที่กระชับขึ้นเพื่อไม่ให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ลูกจ้างและนายจ้าง ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าวที่กำหนดระยะเวลาให้พนักงานตรวจแรงงานสอบสวนข้อเท็จจริงและมีคำสั่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้อง

4. ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมให้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้มีการตรวจสอบภายในฝ่ายปกครองก่อนออกคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน

จากการศึกษาพบว่าหลายประเทศได้กำหนดให้มีการตรวจสอบภายในฝ่ายปกครอง เช่น ประเทศอินโดนีเซียที่มีพนักงานตรวจแรงงานและพนักงานสอบสวนที่ทำหน้าที่ในการสอบสวนด้านแรงงานโดยเฉพาะที่ทำหน้าที่ตรวจสอบกลั่นกรองการทำงานของพนักงานตรวจแรงงานอีกชั้นหนึ่ง ส่วนประเทศไทยผู้ศึกษามีความเห็นว่าการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ยังไม่มีบทบัญญัติในการตรวจสอบภายในฝ่ายปกครอง การที่ไม่มีการตรวจสอบภายในฝ่ายปกครองอาจทำให้ในการปฏิบัติหน้าที่อาจมีการผิดพลาดคลาดเคลื่อนได้ ดังนั้นการที่มีการตรวจสอบภายในฝ่ายปกครองก่อนที่จะมีการออกคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานให้ลูกจ้างและนายจ้างปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานนั้น ดังนั้นการตรวจสอบภายในฝ่ายปกครองก่อนการออกคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานซึ่งอาจกระทบถึงสิทธิของลูกจ้างและนายจ้างจึงเป็นหลักประกันสำคัญในการป้องกันการผิดพลาดจากการใช้อำนาจของพนักงานตรวจแรงงานในฐานะฝ่ายปกครองซึ่งปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย

5. ควรมีการบัญญัติให้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา 139 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541 ไปยังศาลแรงงาน

จากการศึกษาพบว่ามาตรา 141 กำหนดให้คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานที่ออกตามมาตรา 139(3) ให้นายจ้างและลูกจ้างสามารถอุทธรณ์ต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดในคำสั่ง และคำวินิจฉัยของอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายดังกล่าวให้เป็นที่สุด

ซึ่งหลายประเทศได้กำหนดให้มีการนำข้อพิพาทด้านแรงงานอุทธรณ์ไปยังศาลแรงงานได้ เช่น ประเทศเยอรมนี ประเทศฝรั่งเศส รวมถึงประเทศไทยในกรณีคำสั่งที่ออกตามมาตรา 124 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน แต่ในกรณีของมาตรา 139 กลับไม่สามารถอุทธรณ์ไปยังศาลแรงงานได้ มีความเห็นว่าจากสภาพปัญหาการวิจัยดังกล่าว ขัดต่อหลักการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายตามหลักนิติรัฐ หลักนิติธรรม หลักความชอบด้วยกฎหมาย หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม และการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจจากองค์กรภายนอกผู้ศึกษาจึงมีความเห็นเสนอให้แก้ไขบทบัญญัติในมาตรา 141 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ดังนี้ “มาตรา 141 คำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา 139(3) ให้อุทธรณ์ต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดในคำสั่ง และให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายพิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์

หากผู้อุทธรณ์ไม่พอใจคำวินิจฉัยของอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายดังกล่าวให้นำคดีไปสู่ศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำอุทธรณ์

ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่นำคดีไปสู่ศาลภายในกำหนดให้คำสั่งนั้นเป็นที่สุด”

เอกสารอ้างอิง

ศาสตราจารย์เกษมสันต์ วิลาวรรณ, “คำอธิบายกฎหมายแรงงาน, (กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์วิญญูชน),2553.

ศาสตราจารย์สุชาติศิริ วสวงศ์ และดร.ปานทิพย์ พลฤกษ์วิทย์, คำอธิบายกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน, (กรุงเทพฯ:สำนักพิมพ์นิติบรรณการ),2557

สำนักการสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. คู่มือวิธีปฏิบัติราชการ การดำเนินคดีปกครอง และความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ . พิมพ์ครั้งที่ 1.กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์อาสาสมัครดินแดน กรมการปกครอง , 2555.

พงษ์รัตน์ เครือกลิ่น. คำอธิบายกฎหมายแรงงานเพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ , พิมพ์ครั้งที่ 5.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม. 2545

เกษมสันต์ วิลาวรรณ. กฎหมายแรงงาน .พิมพ์ครั้งที่ 22. กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด. 2558