

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมา

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้สิทธิแก่ลูกจ้างเอกชนและพนักงานรัฐวิสาหกิจในการจัดตั้งองค์กรสหภาพแรงงาน และให้สิทธิในการยื่นข้อเรียกร้องเจรจาต่อรองกับนายจ้างหรือผู้บริหารได้ ซึ่งสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจได้แสดงบทบาทเป็นผู้นำขบวนการแรงงานของประเทศ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ทั้งนี้เพราะสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ มีความเข้มแข็งกว่าสหภาพแรงงานเอกชน ดังนั้น เมื่อปรากฏการเคลื่อนไหวด้านแรงงานขึ้นมาคราวใด สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจมักจะเป็นผู้นำในการ เรียกร้องเคลื่อนไหวอยู่เสมอ โดยใช้สิทธิในการนัดหยุดงานเป็นข้อต่อรอง สร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชน ผู้ต้องใช้บริการจากรัฐวิสาหกิจ และส่งผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจและการลงทุนในประเทศ ประกอบกับรัฐวิสาหกิจเป็นกิจการของรัฐที่จัดตั้งขึ้น เพื่ออำนวยประโยชน์แก่สังคมเป็นหลัก ต่างกับธุรกิจเอกชน ซึ่งมุ่งแสวงหาผลกำไรทางเศรษฐกิจ ตลอดจนสถานภาพของพนักงานและสิทธิประโยชน์ของพนักงานรัฐวิสาหกิจที่ได้รับก็ แตกต่างจากลูกจ้างเอกชน จึงน่าจะมีกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ของพนักงานรัฐวิสาหกิจเป็นการเฉพาะ ด้วยเหตุผลดังกล่าว รัฐบาลฯฯ อานันท์ ปันยารชุน จึงได้ออกพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2534 เป็นต้นมา จึงเป็นการแยก รัฐวิสาหกิจออกจากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ซึ่งเป็นผลให้สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจต้องยกเลิกไปและได้มีการจัดตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจขึ้นมาแทน

รัฐวิสาหกิจจำนวนไม่น้อยที่ไม่มีการจัดตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ อาจเป็นเพราะว่าพนักงานได้รับสิทธิประโยชน์พอสมควรแล้ว ไม่มีปัญหาด้านแรงงานสัมพันธ์หรือขาดความรู้ความกระตือรือร้นในการดำเนินกิจการสมาคมฯ นอกจากนี้ บางสมาคมฯ เมื่อมีการจัดตั้งขึ้นมาแล้ว ก็ไม่มีกิจกรรมหรือบทบาทที่จะเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาแรงงานสัมพันธ์ในองค์กรรัฐวิสาหกิจแต่อย่างใด ปัญหาของพนักงานต่าง ๆ เช่น สิทธิประโยชน์ถูกละเมิด ได้รับการกระทำอันไม่เป็นธรรม เมื่อเกิดปัญหาดังกล่าวขึ้นแล้วอาจจะไม่มีการให้ความช่วยเหลือ ให้คำปรึกษา ในการร้องทุกข์ หรืออุทธรณ์ในสิทธิที่ตนเองพึงได้รับตามข้อบังคับ หรือตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง¹

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 14 พฤษภาคม 2540 ได้มีการบัญญัติเรื่องเกี่ยวกับการอุทธรณ์ มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ ซึ่งสามารถนำมาเป็นแนวทางในการศึกษาเปรียบเทียบกับกรอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2534 ได้เป็นอย่างดี การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง มีสาระสำคัญดังนี้

1. การใช้บังคับ

ในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติให้คำสั่งทางปกครองใดมีขึ้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งไว้แล้วเช่นใด คู่กรณีก็ต้องปฏิบัติตามขึ้นตอนและระยะเวลาที่กฎหมายเฉพาะนั้นบัญญัติไว้ แม้ว่าขึ้นตอนและระยะเวลาดังกล่าวนั้นจะมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ก็ตาม ทั้งนี้เนื่องจากการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเฉพาะแต่ละฉบับเป็นเรื่องละเอียดอ่อน จึงมีลักษณะที่แตกต่างกันไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละเรื่อง แต่แต่ละฉบับ การกำหนดหลักเกณฑ์กลางเพื่อให้ใช้บังคับกับกฎหมายเฉพาะทุกฉบับจึงไม่เหมาะสม และกระทำได้ยาก ส่วนคำสั่งทางปกครองที่ไม่มีบัญญัติในกฎหมายเฉพาะกำหนดเรื่องขึ้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ หรือ โต้แย้งไว้ก็ย่อมถูกบังคับให้ต้องปฏิบัติตามขึ้นตอนและระยะเวลาตามพระราชบัญญัตินี้ มิฉะนั้น คู่กรณีจะไม่สามารถนำคดีไปสู่การพิจารณาขององค์การวินิจฉัยคดีปกครองได้

มีคำสั่งทางปกครองอยู่ 2 ประเภท ซึ่งมีได้มีกฎหมายเฉพาะกำหนดขึ้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งเอาไว้ แต่ก็ไม่อยู่ภายใต้บังคับให้ต้องอุทธรณ์เสียก่อนจึงจะนำคดีไปสู่การพิจารณาขององค์การวินิจฉัยคดีปกครองได้ ได้แก่

1.1 คำสั่งทางปกครองของรัฐมนตรี

ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองได้ออกโดยรัฐมนตรี คำสั่งทางปกครองดังกล่าวจะไม่อยู่ภายใต้บังคับให้ต้องอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัตินี้ เนื่องจากรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายเฉพาะฉบับใด ก็เป็นองค์กรสูงสุดตามกฎหมายฉบับนั้น ๆ จึงไม่มีผู้บังคับบัญชาที่สูงกว่าที่จะพิจารณาคำอุทธรณ์ได้ ดังนั้น คู่กรณีจึงต้องแย้งคำสั่งทางปกครองนั้นต่อ องค์การวินิจฉัยคดีปกครองโดยตรง

¹ สาระสำคัญของกฎหมายวิธีการปฏิบัติราชการทางปกครอง และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พฤษภาคม 2540 หน้า 2, 5 และหน้า 26-31

1.2 คำสั่งทางปกครองของคณะกรรมการ

ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองได้ออกโดยคณะกรรมการต่าง ๆ ไม่ว่าจะ เป็นคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายหรือไม่ คำสั่งทางปกครองดังกล่าวจะไม่อยู่ภายใต้บังคับให้ต้องอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติเนื่องจากคณะกรรมการต่าง ๆ เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจทางปกครองโดยเฉพาะ และไม่อยู่ในระบบสายการบังคับบัญชา คำสั่งทางปกครองของคณะกรรมการจึงเป็นที่สุด ไม่มีองค์กรใดที่สูงกว่าที่จะพิจารณาคำอุทธรณ์ได้ ดังนั้นคู่กรณีจึงต้องโต้แย้งคำสั่งทางปกครองนั้น องค์กรวินิจฉัยคดีปกครองโดยตรง

2. การยื่นอุทธรณ์และกำหนดเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

2.1 ผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

ผู้มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง คือ “คู่กรณี” ซึ่งได้แก่ผู้ที่เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองทุกคนนั่นเอง ซึ่งได้แก่ ผู้ที่ได้ยื่นคำขอ ผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับ หรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ที่ได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองอื่น ๆ แต่สำหรับบุคคลภายนอกที่มีได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองนั้นจะอุทธรณ์ไม่ได้ แต่บุคคลดังกล่าวสามารถโต้แย้งคำสั่งทางปกครองนั้น ต่อองค์กรวินิจฉัยคดีปกครองได้โดยตรง

2.2 ผู้ที่จะรับอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

คู่กรณีจะต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองที่ระบุชื่อและตำแหน่งในคำสั่งทางปกครองนั้น เพราะบุคคลดังกล่าว เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องและอยู่ในฐานะที่จะทบทวนคำสั่งทางปกครองของตนเองได้ดีที่สุด

2.3 กำหนดเวลาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง

คู่กรณีจะต้องอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง ภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว แต่ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองดังกล่าวมิได้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งไว้ในคำสั่งทางปกครองนั้นด้วย ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งนั้นจะเริ่มนับใหม่ ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ดังกล่าว แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่ดังกล่าว และระยะเวลาที่อาจอุทธรณ์ได้ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายเฉพาะ (ถ้ามี) มีระยะเวลาสั้นกว่าหนึ่งปีให้ขยายเป็นหนึ่งปี นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง อนึ่ง คำสั่งทางปกครองที่ออกก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ไม่อยู่ภายใต้บังคับให้ต้องอุทธรณ์ภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้

3. รูปแบบของคำอุทธรณ์

3.1 คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือ

3.2 คำอุทธรณ์ต้องมีข้อโต้แย้งว่า ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งทางปกครองนั้นอย่างชัดเจน

3.3 คำอุทธรณ์ต้องมีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย แต่อย่าง

ไรก็ตาม ข้อความดังกล่าวก็เป็นเพียงแสดงให้เกิดความเข้าใจว่าประสงค์จะโต้แย้งส่วนใด หรือโต้แย้งคำสั่งทางปกครองนั้นทั้งหมดก็เพียงพอแล้ว

4. การพิจารณาอุทธรณ์

เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครอง ที่ได้รับคำอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองมีอำนาจพิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองของตนเอง ตามคำอุทธรณ์ได้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือความเหมาะสมของการทำคำสั่งทางปกครอง และอาจมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเดิม หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งนั้นไปในทางใดและในเรื่องใดก็ได้ภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน โดยต้องพิจารณาให้เสร็จและแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบว่าตนเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์นั้นโดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ แต่ถ้าไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์นอกจากจะต้องแจ้งผลให้ผู้ร้องทุกข์ทราบแล้วก็ต้องเร่งรายงาน “ความเห็น” พร้อมด้วย “เหตุผล” ไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำอุทธรณ์ดังกล่าวด้วย ส่วนว่าผู้ใดจะเป็น “ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์” นั้น ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่โดยทั่วไปแล้วก็คือเจ้าหน้าที่ในระดับสูงขึ้นตามสายงานบังคับบัญชาตนเอง ซึ่งผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ต้องพิจารณาคำอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จได้ ก็ต้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดระยะเวลาสามสิบวันดังกล่าว และผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์สามารถขยายระยะเวลาพิจารณาคำอุทธรณ์ออกไปได้อีกไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดระยะเวลาสามสิบวันแรก ส่วนขอบเขตการพิจารณาคำอุทธรณ์นั้นก็เช่นเดียวกับขอบเขตการพิจารณาคำอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองนั่นเอง

5. ผลการพิจารณาอุทธรณ์

เมื่อผู้ออกคำสั่งทางปกครอง พิจารณาคำอุทธรณ์หรือเมื่อผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ พิจารณาคำอุทธรณ์ตามขั้นตอนดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น บุคคลดังกล่าวอาจจะมีคำสั่งแทนคำสั่งเดิมได้เต็มที่ เพราะในระบบนี้เป็นการพิจารณาคำอุทธรณ์โดยผู้บังคับบัญชาตามสายงานปกติ จึงเป็นการทบทวนคำสั่งทางปกครองภายในฝ่ายปกครองด้วยกันเองแต่หลักเกณฑ์ในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเดิมจะกระทำได้เพียงใด และจะมีผลย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตอย่างไร ก็จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้

คำนิยาม

คู่มือ¹ หมายถึง สมุดหรือหนังสือที่แต่งขึ้นเพื่อใช้ประกอบคำรา หรืออำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการศึกษาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

อุทธรณ์² หมายถึง ยื่นคำร้องคัดค้านคำสั่ง หรือคำวินิจฉัยของพนักงานเจ้าหน้าที่

คณะกรรมการ³ หมายถึง กลุ่มบุคคลที่ได้รับเลือกและแต่งตั้งเข้าเป็นคณะร่วมกันกระทำงานบางอย่าง หรือกระทำการ ซึ่งได้รับมอบหมายรวมกันเป็นองค์ประชุม

รัฐวิสาหกิจ⁴ หมายถึง

1. องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และหมายรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ

2. บริษัทจำกัด หรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (1) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ หมายถึง กลุ่มบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้งเป็นคณะโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ประกอบด้วยบุคคล 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายกลาง ฝ่ายบริหาร และฝ่ายพนักงาน จำนวน 21 คน เพื่อพิจารณาเรื่องราวและปัญหาต่าง ๆ ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายพนักงานในทุกรัฐวิสาหกิจ

คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ หมายถึง กลุ่มบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจบางส่วน และได้รับการคัดเลือกจากสมาชิกสมาคมบางส่วน มีจำนวนทั้งสองส่วนรวมกัน ต้องไม่น้อยกว่า 7 คน และไม่มากกว่า 15 คน เพื่อพิจารณาคำร้องทุกข์และปรึกษาหารือปัญหาต่าง ๆ ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายพนักงานในรัฐวิสาหกิจของตนเอง

สิทธิประโยชน์⁵ หมายถึง สิทธิประโยชน์เกี่ยวกับวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง เงินเดือนและสวัสดิการของพนักงาน

พนักงาน⁶ หมายถึง พนักงานและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ แต่ไม่หมายความรวมถึงฝ่ายบริหาร

ฝ่ายบริหาร⁷ หมายถึง พนักงานรัฐวิสาหกิจตั้งแต่ระดับหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าขึ้นไป และหมายความรวมถึง ผู้อำนวยการ ผู้ว่าการ กรรมการผู้จัดการใหญ่ กรรมการผู้จัดการ และผู้จัดการด้วย

^{1,2,3} พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพฯ , อักษรเจริญทัศน์)

^{4,5,6,7} มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534

สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ หมายถึง องค์การที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 สมาชิกเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจนั้น มีจำนวนกรรมการไม่เกินสามสิบคน มีหน้าที่พิทักษ์และคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของพนักงานและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายพนักงาน

มาตรฐานของสิทธิประโยชน์¹ หมายถึง สิทธิประโยชน์ขั้นต่ำที่พนักงานพึงได้รับตามระเบียบคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่อง มาตรฐานของสิทธิประโยชน์ของพนักงาน รัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2534

เงินเดือนค่าจ้าง² หมายถึง เงินหรือสิ่งของที่รัฐวิสาหกิจจ่ายให้พนักงานเป็นการตอบแทนการทำงานในเวลาทำงานปกติของพนักงาน หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่พนักงานทำได้ และหมายความรวมถึง เงินหรือสิ่งของที่จ่ายให้ในวันหยุด ซึ่งพนักงานไม่ได้ทำงาน และในวันลาด้วย ทั้งนี้ไม่ว่าจะกำหนด คำนวณหรือจ่ายเป็นการตอบแทนในวิธีอย่างไร และไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

เงินทดแทน³ หมายถึง เงินที่จ่ายให้เป็นค่าทดแทน ค่ารักษาพยาบาล ค่าฟื้นฟูสมรรถภาพในการทำงาน และค่าทำศพ

ทุพพลภาพ⁴ หมายถึง การสูญเสียอวัยวะ หรือสูญเสียสมรรถภาพของอวัยวะหรือของร่างกาย หรือสูญเสียสภาวะปกติของจิตใจ จนไม่สามารถทำงานได้ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์กำหนด

ค่าชดเชย⁵ หมายถึง เงินที่รัฐวิสาหกิจจ่ายให้แก่พนักงานเมื่อเลิกจ้างนอกเหนือจากเงินประเภทอื่น ซึ่งรัฐวิสาหกิจตกลงจ่ายให้แก่พนักงาน

คำสั่งทางปกครอง⁶ หมายถึง การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้งหรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิ หรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรองและการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

^{1,2,3,4,5} ข้อ 3 ตามระเบียบคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่องมาตรฐานสิทธิประโยชน์ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2534

⁶ มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

เจ้าหน้าที่¹ หมายถึง บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐ ในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

คู่กรณี² หมายถึง ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้น จะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง

ทายาท (ตามที่กล่าวถึงในคู่มือเล่มนี้) คือ ทายาทโดยธรรม³ หมายถึง ผู้ที่มีสิทธิตามกฎหมายในมรดกของผู้ตาย ได้แก่ คู่สมรสที่ยังมีชีวิตอยู่ ผู้สืบสันดาน บิดามารดา พี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน พี่น้องร่วมบิดาหรือมารดาเดียวกัน ปู่ ย่า ตา ยาย ลุง ป้า น้า อา ตามลำดับที่กฎหมายกำหนด

พยาธิสภาพ⁴ หมายถึง ภาวะความเจ็บไข้ที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ

องค์กรวินิจฉัยคดีปกครอง หมายถึง คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หากมีการจัดตั้งศาลปกครอง ศาลปกครองก็จะมาทำหน้าที่องค์กรวินิจฉัยคดีปกครองแทนคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์

ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง⁵ หมายถึง ข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างหรือระหว่างนายจ้างหรือสมาคมนายจ้างกับสหภาพแรงงานเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

สภาพการจ้าง⁶ หมายถึง เงื่อนไขการจ้างหรือการทำงาน กำหนดวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การเลิกจ้าง หรือประโยชน์อื่นของนายจ้างหรือลูกจ้าง อันเกี่ยวกับการจ้างหรือการทำงาน

ข้อพิพาทแรงงาน⁷ หมายถึง ข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

การปิดงาน⁸ หมายถึง การที่นายจ้างปฏิเสธไม่ยอมให้ลูกจ้างทำงานชั่วคราว เนื่องจากข้อพิพาทแรงงาน

การนัดหยุดงาน⁹ หมายถึง การที่ลูกจ้างร่วมกันไม่ทำงานชั่วคราว เนื่องจากข้อพิพาทแรงงาน

1,2 มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

3,4 พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพฯ อักษรเจริญทัศน์)

5,6,7,8,9 มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

บทที่ 2

การระงับข้อพิพาทแรงงาน

การระงับข้อพิพาทแรงงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจในอดีต

เมื่อครั้งที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ยังมีผลใช้บังคับต่อพนักงานรัฐวิสาหกิจ โดยพนักงานรัฐวิสาหกิจเปรียบเสมือนลูกจ้าง มีสภาพแรงงานพนักงานรัฐวิสาหกิจเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการรักษาสิทธิและผลประโยชน์ตามสภาพการจ้าง และฝ่ายบริหารของรัฐวิสาหกิจเปรียบเสมือนนายจ้าง เมื่อมีการยื่นข้อเสนอเรียกร้องให้มีการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง หรือการแก้ไขเพิ่มเติมข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง นายจ้างหรือลูกจ้างต้องแจ้งข้อเรียกร้องเป็นหนังสือให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบ¹ หลังจากนั้นจึงมีการดำเนินการตามขั้นตอนการเจรจาและการระงับข้อพิพาทแรงงาน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การเจรจาสองฝ่าย² ทั้งฝ่ายที่ยื่นข้อเรียกร้อง และฝ่ายที่รับข้อเรียกร้อง จะต้องแต่งตั้งผู้แทนของฝ่ายตน เพื่อทำหน้าที่เจรจาทันทีภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับข้อเรียกร้อง หากผลการเจรจาไม่สามารถตกลงกันได้ หรือมิได้มีการเปิดเจรจาทันทีภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งข้อเรียกร้อง ให้ถือว่าได้มีข้อพิพาทแรงงานเกิดขึ้นแล้ว

ขั้นตอนที่ 2 การไกล่เกลี่ย³ เป็นการยุติข้อพิพาทแรงงาน โดยให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานเป็นผู้ช่วยให้ทั้งสองฝ่ายได้มาพบกันเพื่อเปิด โอกาสให้แต่ละฝ่ายได้ชี้แจงและรับฟังเหตุผลความจำเป็นต่าง ๆ ในการเรียกร้อง หรือเปิดโอกาสให้ได้ชี้แจงถึงเหตุขัดข้องเกี่ยวกับข้อเรียกร้องที่ไม่สามารถจะตกลงกันได้จนเกิดเป็นข้อพิพาท ทั้งนี้ต้องไกล่เกลี่ยให้ทั้งสองฝ่ายตกลงกันได้ภายในกำหนดห้าวันนับแต่วันที่พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานได้รับหนังสือแจ้ง หากขั้นตอนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงานไม่ได้ผล ทั้งสองฝ่ายไม่อาจตกลงกันได้ภายในกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ ข้อพิพาทแรงงานนี้ก็เรียกได้ว่าเป็น “ข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้”

ขั้นตอนที่ 3 การชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน เป็นวิธีการที่ให้บุคคลหนึ่งหรือคณะบุคคลหนึ่ง เป็นผู้พิจารณาข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ พร้อมทั้งวินิจฉัยชี้ขาดว่าคู่กรณีจะต้องปฏิบัติอย่างไรต่อไป ประเภทของการชี้ขาด มีดังนี้

¹ มาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

² มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

³ มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

(1) การชี้ขาดโดยบังคับ หมายถึง กรณีที่มีกฎหมายหรือคำสั่งจากผู้มีอำนาจตามกฎหมาย บังคับให้นำข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ เข้าสู่การชี้ขาดของบุคคลหรือคณะบุคคลที่กำหนดไว้ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะยุติข้อพิพาทแรงงานมิให้มีการปิดงานหรือนัดหยุดงานในสถานประกอบการนั้น และตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 กำหนดให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ทำหน้าที่ชี้ขาดข้อพิพาทในกิจการสำคัญตามที่ระบุไว้ในมาตรา 23 หรือข้อพิพาทแรงงานที่รัฐมนตรีใช้อำนาจพิเศษ ตามมาตรา 24 หรือข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้นในระหว่างประกาศใช้กฎอัยการศึก หรือประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ตามมาตรา 25 หรือตามมาตรา 35 (4) หรือตามมาตรา 36

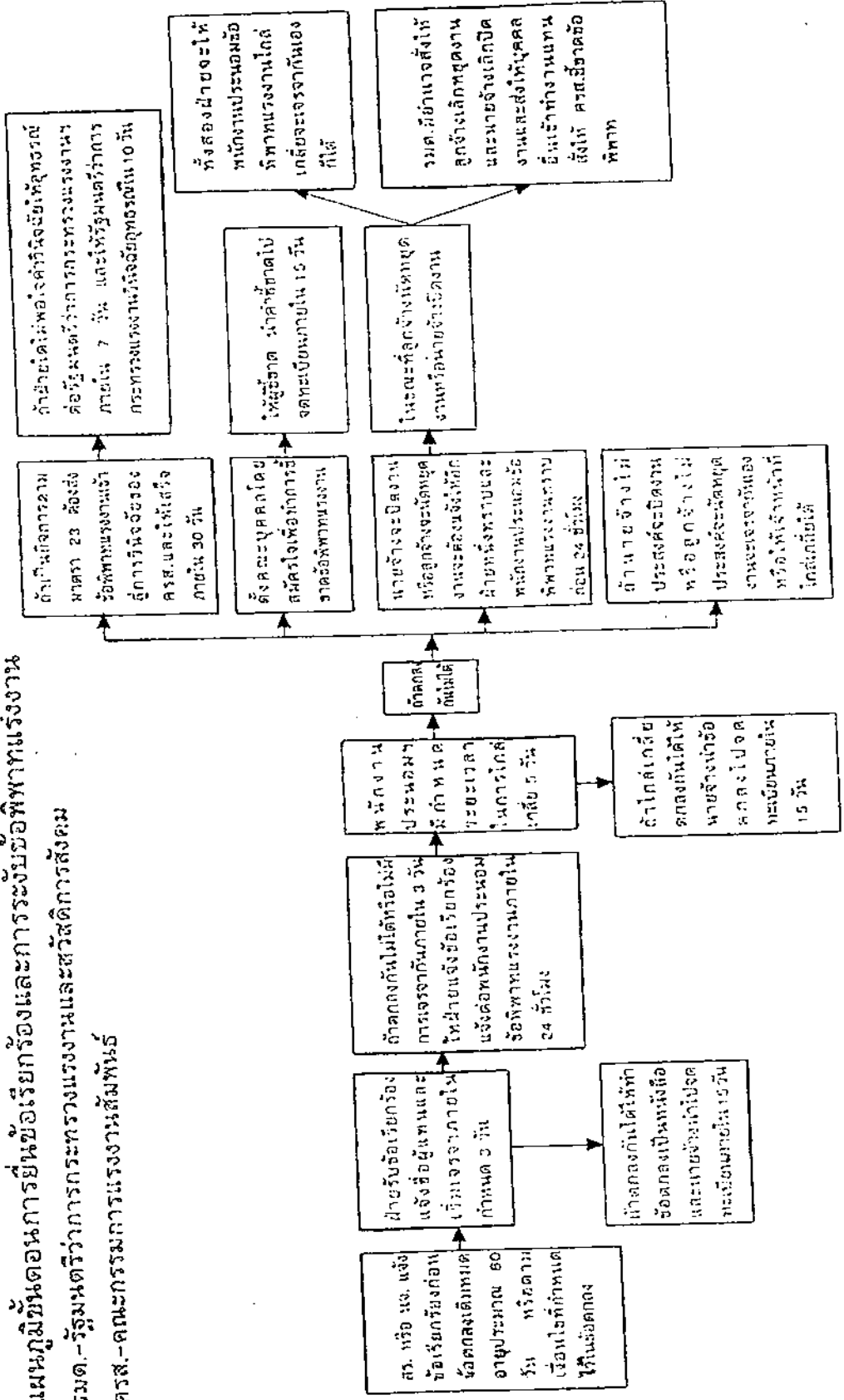
นอกจากนี้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ยังมีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องตามมาตรา 125 เรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรมต่อลูกจ้าง หากวินิจฉัยแล้วเป็นจริงตามคำร้องคณะกรรมการก็มีอำนาจสั่งให้นายจ้างรับลูกจ้างกลับเข้าทำงาน หรือให้จ่ายค่าเสียหาย หรือให้ผู้ฝ่าฝืนปฏิบัติ หรือไม่ปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งได้ตามที่เห็นสมควร

(2) การชี้ขาดโดยสมัครใจ หมายถึง กรณีที่คู่พิพาทสมัครใจนำข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ ซึ่งไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ (1) เข้าสู่การชี้ขาด โดยคู่พิพาทมีสิทธิที่จะเลือกตัวผู้ชี้ขาดเองด้วย ซึ่งอาจจะเลือกจากบุคคลทั่วไป หรือเลือกจากบัญชีรายชื่อของหน่วยบริการทางด้านนี้ ซึ่งอาจเป็นของรัฐหรือเอกชนก็ได้ การชี้ขาดโดยสมัครใจเป็นการแสวงหาข้อยุติโดยวิธีการยอมรับผลของการชี้ขาดไว้ล่วงหน้า ซึ่งเป็นการชี้ขาดที่เสี่ยงต่อผลที่จะเกิดขึ้นจึงมักจะถูกนำมาใช้เป็นวิธีการสุดท้ายเสมอ อย่างไรก็ตาม หากการไกล่เกลี่ยไม่เป็นผลนอกจากคู่พิพาทจะเลือกวิธีการชี้ขาดโดยสมัครใจแล้ว ยังอาจเลือกวิธีการปิดงานหรือนัดหยุดงานที่ถูกต้องตามกฎหมายได้อีกด้วย

ขั้นตอนที่ 4 การปิดงานหรือนัดหยุดงาน เป็นวิธีการที่นายจ้างและลูกจ้างบีบบังคับคู่กรณีพิพาทในทางเศรษฐกิจ โดยนายจ้างปิดงานหรือลูกจ้างนัดหยุดงานไปจนกว่าข้อเรียกร้องจะตกลงกันได้หรือยกเลิกการเรียกร้อง แต่ก่อนจะปิดงานหรือนัดหยุดงานต้องปฏิบัติตามมาตรา 34 วรรคสอง ก่อน คือต้องมีหนังสือแจ้งคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งทราบหรือพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานทราบล่วงหน้าเป็นเวลาอย่างน้อย 24 ชั่วโมง

การระงับข้อพิพาทแรงงานตามที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น มีหลายวิธีการ เพื่อมุ่งที่จะส่งเสริมระบบแรงงานสัมพันธ์ให้มีความเข้มแข็ง เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงทางเศรษฐกิจ และสังคม โดยเป็นกลไกที่เอื้ออำนวยประโยชน์และให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย นอกจากนี้ นิยามของคำว่า สภาพการจ้าง ซึ่งหมายถึง “เงื่อนไขการจ้างหรือการทำงาน กำหนดวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การเลิกจ้าง หรือประโยชน์อื่นของนายจ้างหรือลูกจ้างอันเกี่ยวกับการจ้างหรือการทำงาน” มีขอบเขตกว้างขวาง และเป็นอีกสาเหตุหนึ่งซึ่งเปิดโอกาสให้ฝ่ายลูกจ้างได้ใช้สิทธิเรียกร้อง เพื่อเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงในสังคม หรือเพื่อรักษาสภาพการจ้างเดิมหากถูกฝ่ายนายจ้างละเมิด

**แผนภูมิขั้นตอนการยื่นข้อเรียกร้องและการรับข้อพิพาทแรงงาน
รวมต.-รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
ตรศ.-คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์**



การระงับข้อพิพาทแรงงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจในปัจจุบัน

เมื่อมีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 พนักงานรัฐวิสาหกิจ จะต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ ในส่วนของสภาพการจ้างเดิม ซึ่งกำหนดขอบเขตของสิทธิและผลประโยชน์ของพนักงาน (ลูกจ้าง) ก็จะมีผลใช้บังคับต่อไป ตามมาตรา 54¹ แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 อย่างไรก็ตามการมีผลใช้บังคับต่อไปนั้น ก็มีขอบเขตภายใต้กำหนดอายุข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ว่า มีผลใช้บังคับกันสามปีไม่ได้ ในกรณีที่ระยะเวลาที่กำหนดตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างสิ้นสุดลง ถ้ามิได้มีการเจรจาตกลงกันใหม่ให้ถือว่าข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างนั้นมีผลใช้บังคับต่อไปอีกคราวละหนึ่งปี ตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ซึ่งก็หมายความว่า หากมีการหยิบยกข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างเดิมที่กำลังจะหมดอายุขึ้นมาพิจารณาในคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์² เพื่อปรับปรุงให้สอดคล้องกับมาตรฐานสิทธิประโยชน์ที่มีขอบเขตแคบกว่า และคณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจนั้นเห็นชอบด้วย ผลที่เกิดขึ้นก็คือสิทธิและผลประโยชน์ตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างเดิมจะเหลือลดน้อยลง เพราะคำว่าสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายใหม่นี้³ หมายถึง สิทธิประโยชน์เกี่ยวกับวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง เงินเดือน และสวัสดิการของพนักงาน มิได้รวมถึงเงื่อนไขการจ้าง การเลิกจ้าง หรือประโยชน์อื่นของนายจ้างหรือลูกจ้างอันเกี่ยวกับการจ้างหรือการทำงาน

พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ได้กำหนดให้มีองค์กรต่าง ๆ ขึ้นมาสามองค์กร คือ สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ และคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ โดยทั้งสามองค์กรนี้จะเข้ามามีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกับปัญหาแรงงานในรัฐวิสาหกิจ ในเรื่องสิทธิประโยชน์ การร้องทุกข์ การอุทธรณ์และความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับพนักงาน ในรูปแบบและขั้นตอนที่แตกต่างกันไปตามบทบาท หน้าที่ ของแต่ละองค์กรที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้ บทบาทหน้าที่ดังกล่าวนี้ จะสอดคล้องและเอื้ออำนวยในการแก้ไขปัญหา

¹ บรรดาข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง คำชี้ขาดของผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน หรือคำวินิจฉัยคำชี้ขาด หรือคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ที่ถึงที่สุดแล้ว ตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งมีอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้ยังคงใช้บังคับต่อไป

² มาตรา 18 (1) แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534

³ อ้างแล้ว

แรงงานสัมพันธ์ หรือไม่ว่าอย่างไร โดยจะศึกษาไปที่การอุทธรณ์ ตามมาตรา 18 วรรคสี่¹ ว่า มีขั้นตอนการดำเนินงานอย่างไรมีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง และมีข้อเสนอแนะอะไรที่เป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าว บทบาทหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ มีดังนี้

1. สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ

เป็นองค์กรตัวแทนพนักงานรัฐวิสาหกิจ จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์² เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างพนักงานกับฝ่ายบริหาร และระหว่างพนักงานด้วยกัน พิจารณาช่วยเหลือพนักงานตามคำร้องทุกข์เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ และพิทักษ์คุ้มครองสิทธิประโยชน์ของพนักงาน เมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจก็จะพบว่า มีขอบเขตค่อนข้างจะครอบคลุมสถานภาพของพนักงาน และคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของพนักงานได้พอสมควร

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาในเชิงเปรียบเทียบระหว่างบทบาทของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจในปัจจุบันกับบทบาทของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจในอดีต ก็เห็นข้อแตกต่างที่ชัดเจน คือ สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจสามารถแสดงบทบาทการเคลื่อนไหว ด้วยการยื่นข้อเรียกร้อง และใช้เทคนิคในการกดดันด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้ผู้บริหารยินยอมปฏิบัติตามข้อเรียกร้องของพวกตน ในเรื่องที่เกี่ยวข้องสภาพการจ้างและผลประโยชน์ต่าง ๆ อย่างได้ผล นอกจากนี้ ยังได้แสดงบทบาทเป็นผู้นำขบวนการแรงงาน โดยการร่วมเคลื่อนไหวสนับสนุนข้อเรียกร้องของสหภาพแรงงานของภาคเอกชนอีกด้วย และในบางครั้งได้เคลื่อนไหวกดดันให้ประเด็นปัญหาด้านแรงงานส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยในภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ซึ่งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจมีบทบาทดังกล่าวค่อนข้างน้อย จำนวนสมาคมฯ ก็มีไม่มากเพราะกฎหมายกำหนดให้รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งมีสมาคมฯ ได้เพียงสมาคมเดียว และปัจจุบันก็มีไม่ครบทุกรัฐวิสาหกิจ (จำนวนรัฐวิสาหกิจ 64 แห่ง จำนวน สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ 43 สมาคม)³ บทบาทของนายกสมาคมฯ และกรรมการสมาคมฯ⁴ ก็จะถูกกำหนดโดยกฎหมายให้มีฐานะเป็นกรรมการ ร่วมใช้อำนาจและมีหน้าที่ในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ หรือมีฐานะเป็นกรรมการ ร่วมใช้อำนาจและมีหน้าที่ในคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์

¹ ผู้ร้องหรือสมาคมซึ่งไม่พอใจผลการพิจารณาคำร้องทุกข์ตาม (2) หรือข้อเสนอเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์อันไม่เกี่ยวกับการเงินตาม (3) ของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ แล้วแต่กรณีมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ ได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันทราบผลการพิจารณา

² มาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534

³ ข้อมูลจากกองรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

⁴ มาตรา 6 , 11 , 14 , 18 แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534

ตำแหน่งและบทบาทดังกล่าว ไม่มีอำนาจเจรจาต่อรอง หรือเคลื่อนไหวอย่างอิสระมากนัก เพราะกฎหมายไม่เปิดโอกาสให้มีการดำเนินการเกินกว่าบทบาทหน้าที่ที่ควรจะเป็น¹ จึงเป็นสาเหตุให้ผู้นำแรงงานในภาครัฐวิสาหกิจไม่พึงพอใจกับบทบาทที่ค่อนข้างจำกัดขององค์กรแรงงานรัฐวิสาหกิจ เพราะไม่สามารถพิทักษ์ประโยชน์ และไม่สามารถแก้ไขปัญหาแรงงานที่เกิดขึ้นในรัฐวิสาหกิจได้อย่างกว้างขวาง ครบถ้วน เหมือนในอดีต และมีแนวความคิดว่า องค์กรแรงงาน รัฐวิสาหกิจน่าจะกลับมามีบทบาทและอำนาจหน้าที่ที่ตรงมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้

นอกจากปัญหาดังกล่าวแล้ว พนักงานรัฐวิสาหกิจยังไม่มี ความพอใจกับขอบเขตและนิยาม ของคำว่า “สิทธิประโยชน์” ซึ่งหมายถึง สิทธิประโยชน์เกี่ยวกับวันและเวลาทำงาน ค่าจ้างเงินเดือน และสวัสดิการของพนักงาน โดยเฉพาะคำว่า “สวัสดิการ” เป็นคำที่มีความหมายคลุมเครือไม่ชัดเจน แม้จะมีการกำหนดนิยามไว้ในกฎหมายว่า สวัสดิการ² หมายถึง สิ่งที่เอื้ออำนวยให้พนักงานมีชีวิตและสภาพการทำงานที่ดีและสะดวกสบาย ซึ่งเป็นนิยามที่สามารถก่อให้เกิดปัญหาในการตีความได้ว่า ขอบเขตของการมีชีวิตและสภาพการทำงานที่ดีและสะดวกสบายนั้น เป็นอย่างไร ถ้ามีความหมายแคบเกินไป พนักงานก็จะเสียประโยชน์ ถ้ามีความหมายกว้างเกินไปก็จะเป็นปัญหาเรื่องค่าใช้จ่ายการจัดสวัสดิการขององค์กร

ขอบเขตของคำว่า สิทธิประโยชน์ที่ค่อนข้างจำกัด และนิยามของคำว่า สวัสดิการที่ยังไม่มีความชัดเจน จึงก่อให้เกิดปัญหา ซึ่งขอบเขตของสิทธิประโยชน์ยังครอบคลุมไปไม่ถึง³ ได้แก่

1. ปัญหาเกี่ยวกับเงื่อนไขการจ้าง หรือการเลิกจ้างอย่างไม่เป็นธรรม
2. ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบ และการลงโทษทางวินัย
3. ปัญหาเกี่ยวกับสถานที่ทำงาน ยานพาหนะ อุปกรณ์ในการทำงาน ตลอดจนสภาพแวดล้อมในการทำงาน
4. ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของประชาชนหรือบุคคลภายนอก เช่น กรณีไม่ได้รับความเป็นธรรมในการทำงาน
5. ปัญหาการร้องทุกข์ อื่น ๆ กรณีพนักงานมีปัญหาเดือดร้อน หรือไม่ได้รับความเป็นธรรมเกี่ยวกับการจัดการภายในหน่วยงาน

¹ มาตรา 19, 39, 40 แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

² ข้อ 3 ตามระเบียบคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่องมาตรฐานสิทธิประโยชน์ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2534

³ สรุปการตอบข้อหาหรือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับ พ.ร.บ. พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 และระเบียบและประกาศ คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ โดยกองรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2535 หน้า 5

ผลจากการที่มีสภาพปัญหาบางอย่างมิได้อยู่ในขอบเขตความหมายของคำว่า สิทธิประโยชน์นั้นย่อมหมายความว่า เมื่อพนักงานเกิดปัญหาดังกล่าวขึ้นมาแล้ว ไม่สามารถที่จะนำปัญหานั้นไปร้องทุกข์ต่อ คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์¹ และย่อมส่งผลต่อเนื่องไปถึงไม่สามารถนำปัญหานั้นไปอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ได้² สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยตอบข้อหารือกรมแรงงาน³ โดยสรุปว่า มาตรา 18 (2) มีความมุ่งหมายที่จะให้คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์มีอำนาจหน้าที่พิจารณาคำร้องทุกข์ของพนักงานหรือของสมาคมฯ เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์เฉพาะแต่ในเรื่องที่เกี่ยวกับวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง เงินเดือน และสวัสดิการของพนักงานตามนัยมาตรา 4 เท่านั้น การลงโทษทางวินัย มิได้อยู่ในความหมายของคำว่า “สิทธิประโยชน์” ตามนัยมาตรา 4 ดังนั้นคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ จึงไม่มีอำนาจตามมาตรา 18 (2) ที่จะพิจารณาคำร้องทุกข์เกี่ยวกับการลงโทษ

2. คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์

เป็นองค์กรทวิภาคีที่กฎหมายกำหนดให้มีขึ้นในรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง⁴ และจะต้องประชุมอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง⁵ มีอำนาจหน้าที่⁶ ในการปรึกษาหารือเพื่อเสนอให้รัฐวิสาหกิจจัดให้มีหรือปรับปรุงระเบียบข้อบังคับในการทำงาน พิจารณาคำร้องทุกข์ของพนักงานหรือสมาคมเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ตามข้อบังคับของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาข้อเสนอของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ เพื่อปรับปรุงสิทธิประโยชน์ของพนักงานในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับการเงิน ในส่วนที่เกี่ยวกับการเงินเมื่อพิจารณาแล้วต้องเสนอต่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน อนึ่ง⁷ องค์ประกอบของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์มีลักษณะคล้ายกับคณะกรรมการร่วมหรือ ซึ่งได้จัดตั้งขึ้นในกิจการเอกชนหลายแห่ง และมีลักษณะคล้ายคณะกรรมการลูกจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

¹ มาตรา 18 (2) แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534

² อ้างแล้ว

³ บันทึก สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ตอบข้อหารือทางกฎหมายของกรมแรงงาน เมื่อ มีนาคม 2535

⁴ มาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534

⁵ มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534

⁶ มาตรา 18 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534

⁷ พรชัย อยู่ประยงค์ “สารนิพนธ์ เรื่อง การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง พ.ศ. 2535 กับนโยบายการบริหารแรงงานในรัฐวิสาหกิจ” พ.ศ. 2536 หน้า 67

คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ เป็นองค์กรร่วมปรึกษาหารือ และแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ในรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์แต่ละแห่ง ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายพนักงาน และผู้แทนฝ่ายบริหาร จำนวนเท่ากัน คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ในรัฐวิสาหกิจบางแห่ง ในบางครั้งมิได้แสดงบทบาทหรือทำหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ให้เหมาะสมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่า มิได้ตระหนักถึงความสำคัญ หรือความจำเป็น หรืออาจจะขาดการพิจารณา เพื่อดำเนินการอย่างรอบคอบ จนก่อให้เกิดปัญหาแรงงานสัมพันธ์ (กรณีตัวอย่างในบทที่ 4)

3. คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ได้กำหนดให้มีองค์กรเพื่อพิจารณาปัญหาแรงงานสัมพันธ์ในระดับชาติ ขึ้นเรียกว่า คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ซึ่งเป็นองค์กรไตรภาคี¹ ประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการ ผู้แทนจากฝ่ายบริหาร และผู้แทนจากฝ่ายพนักงาน มีอำนาจหน้าที่² กำหนดมาตรฐานสิทธิประโยชน์ พิจารณาให้ความเห็นชอบ หรือไม่เห็นชอบต่อผลการพิจารณาของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดการอุทธรณ์ กรณีพนักงานหรือสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจไม่พอใจผลการพิจารณาของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ ในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยคำร้องของพนักงาน³ กรณีพนักงานเห็นว่าถูกฝ่ายบริหารดำเนินการใด ๆ ที่ไม่เป็นธรรม

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ตามที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น อำนาจหน้าที่ ในการวินิจฉัยชี้ขาดเรื่องอุทธรณ์ นั้น มีความสำคัญ และมีความเร่งด่วนค่อนข้างมาก เพราะกฎหมายกำหนดให้ต้องพิจารณาและแจ้งผลให้ผู้อุทธรณ์ทราบภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องอุทธรณ์นั้น⁴ ซึ่งนับ ตั้งแต่ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ จนถึงปัจจุบัน รวมระยะเวลาได้ 8 ปี (พ.ศ. 2534 – พ.ศ. 2542) คณะกรรมการได้พิจารณาเรื่องอุทธรณ์ไปแล้วทั้งหมด 17 เรื่อง ในแต่ละเรื่องก็จะมีประเด็นปัญหา ที่อาจจะคล้ายกันหรือแตกต่างกัน ในส่วนของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ บางครั้งก็มีปัญหาในการดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องอุทธรณ์ล่าช้าไปบ้าง (กรณีตัวอย่างในบทที่ 4)

¹ องค์กรไตรภาคี เป็นองค์กรที่มีการแต่งตั้งตัวแทนจากบุคคล 3 ฝ่าย คือ จากฝ่ายกลาง หรือฝ่ายรัฐบาล และฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้ง 2 ฝ่าย ในที่นี้คือ ฝ่ายบริหารและฝ่ายพนักงาน โดยตัวแทนที่มาจากฝ่ายบริหารและฝ่ายพนักงานจะต้องมีจำนวนเท่ากัน

² มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534

³ มาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534

⁴ มาตรา 18 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534

บทที่ 3

ขั้นตอนการอุทธรณ์

การร้องทุกข์

เมื่อพนักงานหรือลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจใด ประสบปัญหาหรือมีข้อพิพาทอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิประโยชน์ ซึ่งโดยปกติแล้วระเบียบข้อบังคับในการทำงานของรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ จะระบุกระบวนการร้องทุกข์ ซึ่งมักจะมีการยุติข้อร้องทุกข์เป็นขั้นตอนตามลำดับชั้น ตั้งแต่ผู้บังคับบัญชาระดับล่าง จนกระทั่งถึงการตัดสินใจของผู้บังคับบัญชาที่ระดับสูงขึ้นไป แต่หากข้อยุตินั้นยังไม่เป็นที่ยอมรับจากพนักงานที่เสียประโยชน์ เนื่องจากคิดว่าพวกตนยังไม่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้บังคับบัญชาที่เกี่ยวข้อง ความรู้สึกลักษณะนี้เป็นสิ่งที่บั่นทอนขวัญและกำลังใจของพนักงาน และกระทบกระเทือนต่อผลการปฏิบัติงานเป็นอย่างยิ่ง

ในส่วนของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นองค์กรตัวแทนของพนักงานในรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ มีหน้าที่ในการพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของพนักงาน และอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น หากสมาคมฯทราบว่า ฝ่ายบริหารได้ละเลยที่จะปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของพนักงาน หรือได้มีการออกระเบียบข้อบังคับใหม่ที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์เดิมของพนักงาน หรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่องมาตรฐานสิทธิประโยชน์ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2534

ด้วยปัญหาดังกล่าวมาแล้วข้างต้น พนักงานหรือสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสามารถนำปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วนั้น ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์¹ โดยเฉพาะกรณีการร้องทุกข์เรื่องการเงินทดแทน² คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์จะต้องแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ยื่นคำร้องทุกข์ทราบภายในสามสิบวัน หากผลการพิจารณาคำร้องทุกข์ยังไม่เป็นที่พอใจก็มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ได้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันทราบผลการพิจารณา

การอุทธรณ์

สิทธิในการอุทธรณ์ของพนักงาน หรือสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจได้ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 18 วรรคที่ ๓ ตามที่ได้มีการกล่าวมาตั้งแต่แล้ว นอกจากนี้พนักงานที่ดำรงตำแหน่งกรรมการสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ ยังมีสิทธิอุทธรณ์ ตามมาตรา 41 ซึ่งเป็นการอุทธรณ์ในกรณีที่กรรมการ

¹ อ้างแล้ว

² ข้อ 6 ตามประกาศคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาวินิจฉัยและดำเนินการเกี่ยวกับการจ่ายเงินทดแทน พ.ศ. 2534

สมาคมฯถูกนายทะเบียน ให้พ้นจากตำแหน่งด้วยความผิด ตามมาตรา 40 หากผู้อุทธรณ์มีความมั่นใจ และมีเหตุผลสนับสนุนเพียงพอว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม ก็สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ตามมาตราดังกล่าวได้ ผู้อุทธรณ์ต้องยื่นหนังสืออุทธรณ์ต่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นประธานคณะกรรมการโดยตำแหน่ง ภายใน 15 วัน¹ ระยะเวลาการอุทธรณ์ซึ่งในที่นี้จะหมายความรวมถึง การยื่นเรื่องอุทธรณ์ การวินิจฉัยชี้ขาดเรื่องอุทธรณ์ และการแจ้งมติผลการอุทธรณ์นั้น จะดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้อาณัติระยะเวลา 30 วัน² ตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ ผู้อุทธรณ์ย่อมมีบทบาทสำคัญอย่างมาก ดังนั้น จึงควรศึกษาขั้นตอนต่าง ๆ ให้เกิดความเข้าใจ เพื่อประโยชน์ของผู้อุทธรณ์เอง และเป็นการช่วยเหลือทางราชการให้ปฏิบัติหน้าที่ในความรับผิดชอบได้อย่างสมบูรณ์ ระยะเวลาการอุทธรณ์แบ่งเป็น 2 ส่วนคือ ส่วนที่ดำเนินการโดยผู้อุทธรณ์และส่วนที่ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ส่วนที่ดำเนินการโดยผู้อุทธรณ์

ขั้นตอนการเตรียมเรื่อง มีรายละเอียดโดยสังเขปดังนี้

1 การรวบรวมและเรียบเรียงเหตุการณ์ หมายถึง การนำเรื่องราวทั้งหมดที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับกรณีที่จะอุทธรณ์ มาจัดเรียงลำดับเหตุการณ์ก่อนและหลัง ไม่บรรยายเรื่องราวอย่างวกวนไม่นำเรื่อง อื่น ๆ ซึ่งไม่เกี่ยวข้องมาอธิบายประกอบ เพราะจะทำให้เนื้อเรื่องยืดยาวโดยไม่จำเป็น ควรหาเหตุผลที่น่าเชื่อถือมาสนับสนุนประเด็นที่อุทธรณ์ว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการร้องทุกข์ภายในรัฐวิสาหกิจ นั้น ๆ อย่างไร เพื่อเป็นการหักล้างผลการพิจารณาที่ผ่านมา นอกจากนี้การอ้างระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎหมายอื่นใดที่เกี่ยวข้อง ควรมั่นใจว่าเป็นการอ้างที่ถูกต้อง และเป็นประโยชน์ต่อประเด็นที่อุทธรณ์ เมื่อหาในหนังสืออุทธรณ์ ควรจะประกอบด้วย ส่วนต่าง ๆ โดยสรุปดังนี้

- ผู้อุทธรณ์คือใคร (ชื่อ ตำแหน่ง อายุ)
- มีหน้าที่ หรือ มีลักษณะงานในความรับผิดชอบอย่างไร
- ปฏิบัติ หรือ ไม่ปฏิบัติอะไร อย่างไร จนเป็นเหตุให้เกิดการกล่าวโทษ หรือลงโทษ
- ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากหน่วยงานใด เพราะเหตุใด
- ผู้อุทธรณ์เสียสิทธิประโยชน์ หรือได้รับผลกระทบอย่างไร
- ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาคัดสินลงโทษของหน่วยงานนั้นอย่างไร
- มีสิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา 18 วรรคสี่ และมาตรา 41 วรรคแรก อย่างไร
- ควรระบุวัน และเวลา ที่เกี่ยวกับเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น อย่างถูกต้อง และชัดเจน

¹ มาตรา 18 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534

² อ้างแล้ว

2. การใช้ภาษา จะมีส่วนสำคัญช่วยให้หนังสืออุทธรณ์ที่เขียนเสร็จแล้ว มีความยาวของเนื้อหาสาระไม่มากจนเกินความเหมาะสม สามารถจับประเด็นได้ง่าย ทำความเข้าใจได้รวดเร็ว ดังนั้น จึงควรให้ความสนใจกับเรื่องต่าง ๆ ดังนี้

- ใช้ถ้อยคำที่สุภาพ ไม่ควรใช้ภาษาพูดแทนภาษาเขียนมากเกินไป
- อย่าใช้คำแสลง หรือ ภาษาที่นิยมใช้เฉพาะในกลุ่มวัยรุ่น เพราะเข้าใจยาก
- ให้ใช้คำที่มีความหมายชัดเจน ไม่คลุมเครือ
- ไม่ใช่คำพูดกววน ซ้ำซาก
- เขียนและสะกดคำให้ถูกต้อง
- ไม่ใช่คำที่แสดงออกถึงอาการดูถูกเหยียดหยาม หรือ ใช้คำพูดรุนแรง
- หากมีเอกสารประกอบมากอาจเกิดความสับสนต่อผู้อ่าน ควรใช้คำว่าเอกสารหมายเลข 1,2,3.. แทนเอกสารประกอบแต่ละเรื่อง เรียงตามลำดับเรื่องที่กล่าวถึงก่อน-หลัง

3. การพิมพ์หรือเขียน

- ควรพิมพ์หนังสือด้วยเครื่องพิมพ์ดีด เพราะอ่านง่าย และเป็นระเบียบหรือจะพิมพ์ด้วยคอมพิวเตอร์ ก็จะทำให้หน้าอ่านมากยิ่งขึ้น
- เขียนด้วยลายมือ ในกรณีที่ไม้สะดวกที่จะใช้เครื่องพิมพ์ดีด หรือเครื่องมืออื่น ๆ ก็สามารเขียนด้วยลายมือตนเองก็ได้ แต่ต้องเขียนให้อ่านง่าย เป็นระเบียบเรียบร้อย
- กรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่สามารถพิมพ์ หรือเขียนด้วยลายมือตนเอง เพราะมีการเจ็บป่วยหรือทุพพลภาพ ก็สามารถมอบอำนาจให้ผู้อื่นที่มีความน่าเชื่อถือและมีความรับผิดชอบ จัดพิมพ์หรือเขียนด้วยลายมือของผู้นั้น โดยผู้อุทธรณ์จะลงลายพิมพ์นิ้วมือ แทนการเซ็นชื่อ พร้อมแนบหนังสือมอบอำนาจให้ผู้นั้นดำเนินการแทน มาด้วย
- หนังสืออุทธรณ์ควรมีความสะอาด เรียบร้อย และไม่มีารขีด ขีดฆ่าข้อความใด ๆ หากมีลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้น ต้องมีการเซ็นชื่อผู้อุทธรณ์ประกอบเสมอ

ขั้นตอนการส่งเรื่อง

มีวิธีการส่งหนังสืออุทธรณ์ให้คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ 2 วิธี คือ

1. ส่งทางไปรษณีย์ ควรส่งทางไปรษณีย์ด่วนพิเศษ (EMS) เพราะเอกสารจะถึงปลายทางได้รวดเร็ว และไม่สูญหาย โดยเขียนหน้าซองเอกสารว่า

สำนักงานคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

ถนนมิตรไมตรี ดินแดง กทม. 10320

2. มาเขียนหนังสือด้วยตนเอง สำนักงานคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ตั้งอยู่ภายในบริเวณกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ถนนมิตรไมตรี เขตดินแดง กทม. อยู่ติดศูนย์กีฬาเยาวชนไทย - ญี่ปุ่นดินแดง หากไม่ชำนาญเส้นทาง สามารถโทรศัพท์สอบถามได้ที่ โทร 232 - 1250 , 232 - 1257

กรณีที่ผู้อุทธรณ์มาเขียนหนังสือด้วยตนเอง หรือมอบหมายให้ผู้อื่นมาเขียน ควรมีบัตรประจำตัวประชาชน หรือ บัตรพนักงานรัฐวิสาหกิจมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่ด้วย และควรมีหนังสือให้เจ้าหน้าที่ ลงนามตอบรับหนังสืออุทธรณ์ดังกล่าวด้วย

เมื่อเจ้าหน้าที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์แล้ว ก็จะพิจารณาในเบื้องต้น หากเป็นหนังสืออุทธรณ์ที่ถูกต้อง เจ้าหน้าที่จะประทับตราลงเลขที่ วันที่รับหนังสือ ซึ่งภายในระยะเวลา 30 วัน นับจากวันรับหนังสืออุทธรณ์ คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์จะต้องวินิจฉัยชี้ขาด และแจ้งมติให้ผู้อุทธรณ์ทราบอย่างเร่งด่วนต่อไป

ส่วนที่ดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เป็นขั้นตอนสุดท้ายที่มีความสำคัญ และมีเรื่องที่ต้องดำเนินการมากมาย แต่มีข้อจำกัดของระยะเวลา ต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายใน 30 วัน มีรายละเอียด ดังนี้

1. ศึกษาและทำความเข้าใจเนื้อหาสาระของเรื่องที่อยู่อุทธรณ์ว่า มีความสมบูรณ์ครบถ้วนเพียงพอที่จะเรียบเรียงสรุป นำเสนอที่ประชุมคณะกรรมการกลั่นกรองงาน หรือคณะกรรมการแพทย์ (พิจารณาเรื่องอุทธรณ์ที่มีประเด็นที่ต้องอาศัยความชำนาญพิเศษของแพทย์เพื่อวินิจฉัยชี้ขาด) และคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ หรือไม่ เช่น มีข้อความใดให้ความหมายไม่ชัดเจน คลุมเครือ เนื้อหาบางส่วนยังขาดข้อเท็จจริงบางประการที่เป็นประโยชน์ต่อการวินิจฉัยระเบียบข้อบังคับ กฎหมายต่าง ๆ ที่ใช้ประกอบเรื่องการอุทธรณ์ มีความถูกต้อง ครบถ้วน และเป็นปัจจุบันหรือไม่ เป็นต้น

2. โดยปกติแล้วเรื่องอุทธรณ์มักจะมีปัญหาดังกล่าวเสมอ มากหรือน้อยขึ้นอยู่กับความละเอียดรอบคอบของผู้อุทธรณ์ในแต่ละเรื่อง เมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจพบแล้ว จึงมีความจำเป็นต้องขอคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้อุทธรณ์ ฝ่ายบริหารของรัฐวิสาหกิจ หรือขอความอนุเคราะห์จากส่วนราชการ และรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง โดยติดต่อขอคำชี้แจงทางโทรศัพท์ หรือมีหนังสือขอข้อมูล ขอกเอกสารเพิ่มเติม ตามความเหมาะสมในแต่ละกรณี หากมีหนังสือขอข้อมูลหรือเอกสารเพิ่มเติม จะมีการกำหนดระยะเวลาการตอบหนังสือหรือส่งมอบเอกสารให้ทันการเตรียมการประชุม

3. มีหนังสืออุทธรณ์ขอเชิญผู้อุทธรณ์ หรือ ผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ (โดยปกติผู้บริหารจะมอบหมายให้ผู้ที่เกี่ยวข้องที่รู้เรื่องอุทธรณ์นั้น ๆ เป็นอย่างดี เช่น ผู้อำนวยการ หัวหน้าฝ่าย เป็นต้น) มาชี้แจงในที่ประชุมคณะกรรมการฯ หรือคณะกรรมการฯ การมีหนังสือเชิญดังกล่าว เพื่อเป็นการเตรียมพร้อม เพราะในการประชุมบางครั้ง คณะอนุกรรมการ และคณะกรรมการ ได้ศึกษาเรื่องอุทธรณ์และเอกสารประกอบต่าง ๆ ในเพิ่มการประชุมแล้ว อาจมีข้อสงสัยในประเด็น

อื่น ๆ อีก จึงต้องการซักถามข้อมูลในประเด็นนั้นจากผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงเป็นการเพิ่มเติม ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงครบถ้วนมากที่สุด ประกอบการวินิจฉัยชี้ขาดอย่างรอบคอบ

ที่กล่าวมาแล้วนั้น เป็นการดำเนินการในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการ
รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ สำหรับผู้อุทธรณ์ หรือผู้ได้รับมอบหมายให้มาชี้แจงนั้น มีข้อที่ควรปฏิบัติดังต่อไปนี้

1. ดูแลสุขภาพอย่าให้เจ็บป่วย เพราะอาจเดินทางมาให้คำชี้แจงไม่ได้
2. จำกัดวัน และเวลานัดมาชี้แจง ให้ถูกต้อง และควรมาก่อนเวลาเริ่มประชุม
3. เตรียมข้อมูลเอกสารที่จะนำมาชี้แจงให้พร้อม ทั้งเอกสารเดิม และเอกสารที่ได้มาใหม่ หากสืบเอกสาร หรือไม่มีการทบทวนเตรียมพร้อมเรื่องต่าง ๆ ที่จะนำมาชี้แจง การมาชี้แจงก็จะไม่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาในที่ประชุมเท่าที่ควร หรืออาจจะใช้เวลานานเกินความจำเป็น
4. ถ้ามีเอกสารที่จะมอบให้ผู้จัดการประชุมเพิ่มเติม ควรดำเนินการก่อนเริ่มการประชุม ทั้งนี้ เพื่อความเป็นระเบียบ และสะดวกต่อการจัดการประชุม
5. หากมีปัญหาอุปสรรคใดที่เกี่ยวกับการชี้แจงข้อเท็จจริง หรือข้อมูล เอกสารต่าง ๆ กรุณาแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้า ที่หมายเลขโทรศัพท์ 232 - 1250 , 232 - 1257 ซึ่งตามระเบียบหนังสือราชการจะพิมพ์ไว้ที่มุมล่างด้านซ้าย

ภายในกำหนดระยะเวลา 30 วัน ตามที่กฎหมายกำหนด สำนักงานคณะกรรมการ
รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ จะต้องจัดเตรียมแฟ้มเพื่อการประชุม 2 คณะ คือ คณะอนุกรรมการกลั่นกรอง
งาน (เป็นการประชุมเพื่อกลั่นกรองข้อเท็จจริงและเสนอข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์และเพื่อเป็นการ
ประหยัดเวลาการพิจารณาของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์) และคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ
สัมพันธ์ ผลการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ให้เป็นที่สุด ให้ฝ่ายบริหารและ
พนักงานปฏิบัติตามคำวินิจฉัยดังกล่าว พนักงานหรือสมาคมจะยื่นคำร้องทุกข์หรือข้อเสนอที่ให้มี คำ
วินิจฉัยชี้ขาดแล้วในปีงบประมาณเดียวกันนั้นอีกไม่ได้¹ และตามข้อเท็จจริงยังไม่เคยปรากฏว่ามีการ
นำเรื่องที่ผ่านมาการวินิจฉัยชี้ขาดแล้วกลับมาอุทธรณ์อีกเลย

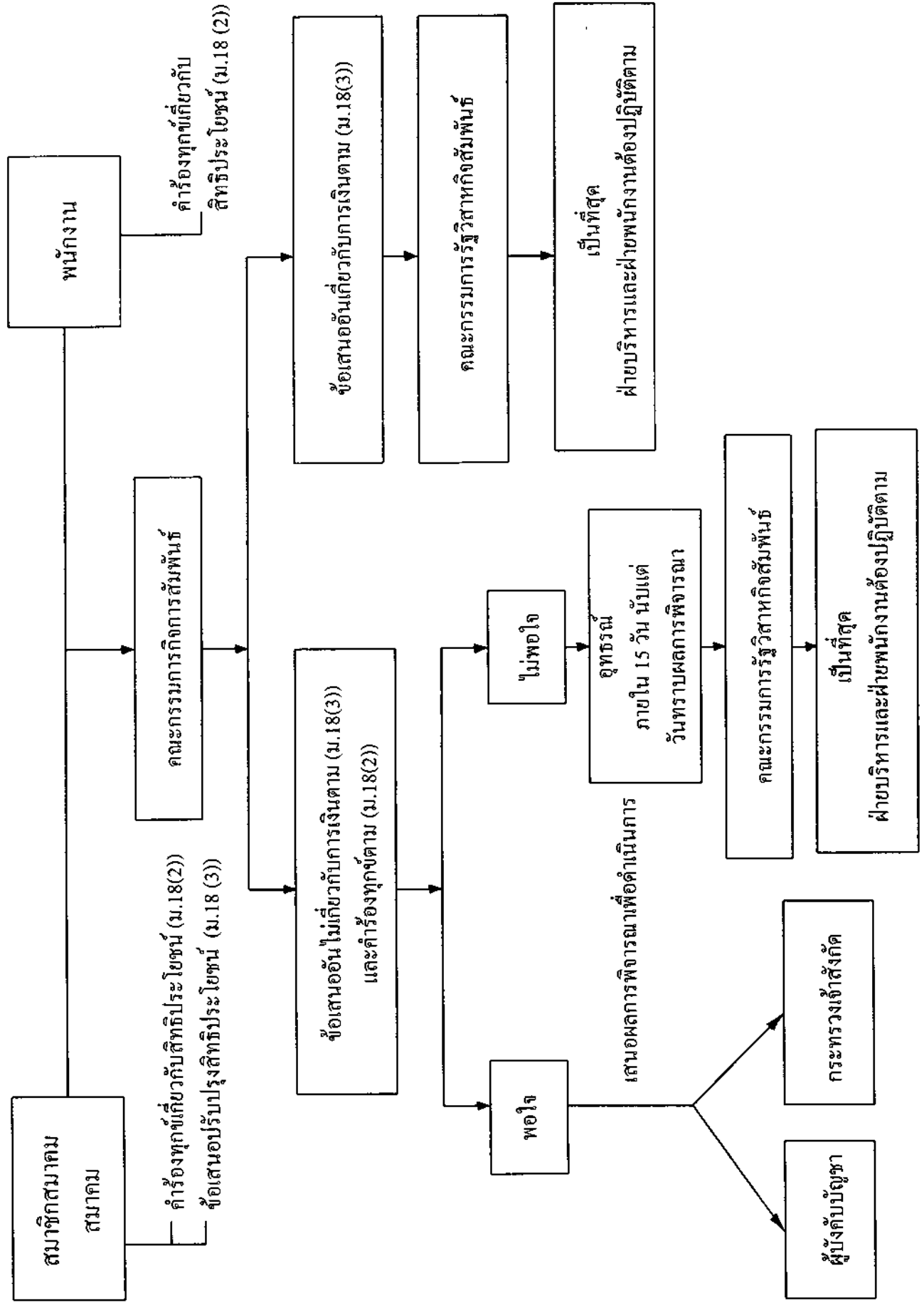
อย่างไรก็ตาม หากมีการพิสูจน์ได้ว่าคำวินิจฉัยของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์
เป็นคำวินิจฉัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลย่อมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคำสั่งหรือคำวินิจฉัยนั้นว่า

¹ มาตรา 18 วรรคหก , วรรคเจ็ด แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534

ถูกต้องขอด้วยกฎหมายหรือไม่ นอกจากนี้ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการวินิจฉัยของคณะกรรมการ
รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ และมีความประสงค์จะฟ้องร้องต่อศาล อธิบดีผู้พิพากษาศาลแรงงานกลางจะเป็น
ผู้วินิจฉัยว่า จะนำคดีดังกล่าวให้ศาลแรงงานวินิจฉัยได้หรือไม่ คำวินิจฉัยให้เป็นที่สุด ซึ่งคู่กรณี หรือ
ศาลที่เกี่ยวข้องจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของอธิบดีผู้พิพากษาศาลแรงงานกลาง ดังกล่าว¹

¹ บันทึกรับแจ้ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ตอบข้อหารือทางกฎหมายของกรมแรงงาน เมื่อ
พฤศจิกายน 2534

แผนภาพการยื่นข้อเสนอหรือคำร้องทุกข์ตาม พ.ร.บ.พนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534



บทที่ 4

สภาพปัญหาและข้อเสนอแนะ

สภาพปัญหา

ในบทที่ 1 ได้มีการกล่าวถึงสภาพปัญหาใน 2 ประเด็นคือ ประเด็นแรก พนักงานรัฐวิสาหกิจ ไม่พอใจกับบทบาทและอำนาจการเจรจาต่อรอง ของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีบทบาทน้อยลงเมื่อเปรียบเทียบกับสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจในอดีต ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏผู้จัดทำได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า ประเด็นปัญหานี้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาในเรื่องการอุทธรณ์ เพราะตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ก็ได้มีการกำหนดมาตราต่าง ๆ ที่จะเอื้ออำนวยต่อการคุ้มครองสิทธิของพนักงานและบทบาทการเคลื่อนไหวของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ ภายในขอบเขตที่สอดคล้องกับสภาพที่ควรจะเป็น โดยไม่ส่งผลกระทบต่อสังคม การกล่าวถึงประเด็นปัญหานี้ในบทที่ 1 ก็เพื่อให้ทราบถึงความเป็นมาและวิวัฒนาการขององค์กรผู้ใช้แรงงานรัฐวิสาหกิจ เป็นเบื้องต้นพอสังเขป เท่านั้น

ประเด็นที่สอง ปัญหาของคำว่าสิทธิประโยชน์ ซึ่งมีขอบเขตค่อนข้างจำกัดในเรื่องเกี่ยวกับ วันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง เงินเดือน และสวัสดิการ โดยเฉพาะคำว่าสวัสดิการ ก็ยังไม่มี การให้นิยามที่ชัดเจนเป็นบรรทัดฐาน ซึ่งพนักงานรัฐวิสาหกิจต่างก็มีความเชื่อว่าหากมีการขยาย ขอบเขตของสิทธิประโยชน์ให้ครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น เช่น เงื่อนไขการจ้าง การพิจารณา ความดีความชอบ สภาพการทำงาน เป็นต้น ก็จะมีผลให้ข้อขัดแย้งในเรื่องสิทธิประโยชน์น้อยลง ปัญหาการอุทธรณ์ก็น้อยลงด้วยเช่นกัน

จากการรวบรวมและศึกษาการอุทธรณ์ในเรื่องต่าง ๆ ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ นับตั้งแต่พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 มีผลใช้บังคับพบว่าสภาพปัญหาต่าง ๆ ที่สมควรได้รับการแก้ไข มีดังนี้

1. พนักงานไม่ให้ความสนใจ ติดตาม ศึกษา และทำความเข้าใจ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งต่าง ๆ ของรัฐวิสาหกิจ ในเรื่องเกี่ยวกับสภาพการทำงาน สิทธิประโยชน์หรือเรื่องอื่น ๆ จึงเกิดการละเมิดไม่ปฏิบัติตาม และอาจเป็นผลให้เกิดการร้องทุกข์และการอุทธรณ์ในเวลาต่อมา เรื่องอุทธรณ์ที่มีสาเหตุมาจากปัญหานี้ ได้แก่

- กรณี นายเขมจิตร ภาคอืด พนักงานการสื่อสารแห่งประเทศไทย อุทธรณ์ผลการพิจารณาการใช้สิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลของภรรยา เมื่อ 4 ตุลาคม 2536 (เรื่องอุทธรณ์ที่ 6)
- กรณี ลูกจ้างชั่วคราวรายเดือน การประสานส่วนภูมิภาค อุทธรณ์กรณีไม่ได้รับเงินโบนัสและค่าช่วยเหลือบุตร เมื่อ 14 พฤศจิกายน 2537 (เรื่องอุทธรณ์ที่ 9)
- กรณี นายปรีชา กาศไธสง พนักงานการสื่อสารแห่งประเทศไทย อุทธรณ์การเบิกค่ารักษาพยาบาล เมื่อ 13 กุมภาพันธ์ 2540 (เรื่องอุทธรณ์ที่ 14)

- กรณี นายจวน กรเกษตร พนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค อุทธรณ์สิทธิการได้รับเงินโบนัส เมื่อ 7 พฤษภาคม 2540 (เรื่องอุทธรณ์ที่ 16)

2. พนักงานหรือสมาคมฯ ขาดความรอบคอบไม่ศึกษาองค์ประกอบ หรือขั้นตอนการอุทธรณ์ให้ชัดเจน เช่น คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ มีมติไม่เห็นชอบกับข้อเสนอเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ อันไม่เกี่ยวกับการเงิน และยังไม่แจ้งให้ผู้ร้องทราบ เพราะยังไม่มีการรับรองรายงานการประชุม คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ แต่ผู้ร้องทราบมติแล้วอย่างไม่เป็นทางการ จึงยื่นหนังสืออุทธรณ์ต่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ซึ่งวินิจฉัยว่า ผู้ร้องยังไม่ได้รับการแจ้งผลการพิจารณาจากคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ คำร้องอุทธรณ์ดังกล่าว จึงไม่เป็นการอุทธรณ์ ตามมาตรา 18 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 เรื่องอุทธรณ์ที่มีสาเหตุมาจากปัญหาข้อนี้ ได้แก่

- กรณี สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจสื่อสารแห่งประเทศไทย อุทธรณ์ค่าเบี้ยเลี้ยงและ ค่าเช่าที่พัก เมื่อ 7 พฤษภาคม 2539 (เรื่องอุทธรณ์ที่ 13)

3. คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์มิได้มีการประชุมอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง¹ เป็นเหตุให้ คำร้องทุกข์ของพนักงาน หรือสมาคมฯ ได้รับการพิจารณาอย่างล่าช้า หรือในกรณีที่คำร้องทุกข์ นั้นไม่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ และพนักงานหรือสมาคมฯ ก็ไม่พอใจผลการพิจารณานั้น แต่ยังไม่สามารถยื่นเรื่องอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ได้ เนื่องจากยังไม่มีการจัดประชุมคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ เพื่อรับรองผลการประชุมดังกล่าว เรื่องอุทธรณ์ที่มีสาเหตุมาจากปัญหาข้อนี้ ได้แก่

- กรณี สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ การสื่อสารแห่งประเทศไทย อุทธรณ์ค่าเบี้ยเลี้ยงและ ค่าเช่าที่พัก เมื่อ 7 พฤษภาคม 2539 (เรื่องอุทธรณ์ที่ 13)

4. บางครั้งคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ไม่สามารถวินิจฉัยชี้ขาดอุทธรณ์และแจ้งผลให้ทราบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์ได้ เนื่องจากเกิดเหตุสุดวิสัยที่จะนัดประชุมคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ให้ครบองค์ประชุม² (กรรมการไม่น้อยกว่า 11 ท่าน) อย่างไรก็ตามก็ได้มีการเร่งรัดจัดประชุมและแจ้งมติที่ประชุมให้ผู้อุทธรณ์ทราบภายในเวลาต่อมา เรื่องอุทธรณ์ที่มีสาเหตุมาจากปัญหาข้อนี้ ได้แก่

- กรณี ทายาทของนายอุทิศ ดันนิกุล อุทธรณ์เรื่องเงินทดแทน กรณี นายอุทิศ ดันนิกุล พนักงานการสื่อสารแห่งประเทศไทย เสียชีวิต เมื่อ 13 กรกฎาคม 2538 (เรื่องอุทธรณ์ที่ 10)

¹ อ้างแล้ว

² มาตรา 6 , 10 แห่งพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534

- กรณี นางสาวผึ้งรวง ประเสริฐพานิชการ อุทธรณ์เรื่องเงินทดแทน กรณี นายมนตรี ประเสริฐพานิชการ พนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ทุพผลภาพ เมื่อ 7 กุมภาพันธ์ 2540 (เรื่องอุทธรณ์ที่ 15)

5. ขอบเขตของคำว่า “สิทธิประโยชน์” ไม่ครอบคลุมถึงปัญหาความเดือดร้อนของพนักงานรัฐวิสาหกิจอีกหลายประการ เช่น การพิจารณาความดีความชอบ เงื่อนไขการจ้าง เป็นต้น ซึ่งเป็นผลให้คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ไม่มีอำนาจพิจารณาปัญหาความเดือดร้อนดังกล่าว¹ และไม่สามารถอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ด้วยเช่นกัน

¹ ย้ำมาแล้ว

ข้อเสนอแนะ

เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน พนักงานรัฐวิสาหกิจ ได้เข้าใจถึงสภาพปัญหาที่อาจก่อให้เกิดปัญหาด้านแรงงานสัมพันธ์ และนำไปสู่กระบวนการร้องทุกข์และอุทธรณ์ หรือสภาพปัญหาที่เป็นอุปสรรคขัดขวางประสิทธิภาพของการอุทธรณ์มาแล้ว ผู้จัดทำจึงมีความเห็นว่า สมควรมีข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้นำไปพิจารณาปรับปรุง ดังนี้

1. รัฐวิสาหกิจสมควรจัดให้มีการประชุมชี้แจง หรือพบทวนความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งต่าง ๆ ของรัฐวิสาหกิจ ที่เกี่ยวกับสภาพการทำงาน หรือสิทธิประโยชน์ของพนักงาน เพื่อให้เกิดความเข้าใจถูกต้องตรงกันทุกฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พนักงานหรือผู้บริหารที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประชาสัมพันธ์ชี้แจง ปกป้องปัญหา หรือติดตามผลในเรื่องดังกล่าว น่าจะมีส่วนสำคัญอย่างมากต่อการกระตุ้นให้พนักงานได้ตระหนักถึงสิทธิ หน้าที่ และความจำเป็นที่จะต้องมีความรู้ความเข้าใจ ในเรื่องดังกล่าว และปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด

2. ก่อนที่จะดำเนินการอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์สมควรมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องสิทธิในการอุทธรณ์ เงื่อนไข และวิธีการหรือขั้นตอน เพื่อให้การอุทธรณ์นั้นดำเนินการไปอย่างถูกต้องรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ โดยการปรึกษาหารือกับผู้มีความรู้ หรือประสบการณ์ เรื่องการอุทธรณ์ในรัฐวิสาหกิจของตนเอง เช่น เจ้าหน้าที่สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่ประสานงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ หรือนิติกร เป็นต้น นอกจากนี้ผู้อุทธรณ์ยังสามารถขอคำปรึกษา ได้จากหน่วยงานของทางราชการ เช่น สำนักงานคณะกรรมการการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ซึ่งรับผิดชอบเรื่องอุทธรณ์โดยเฉพาะ หรือ กองนิติการ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

3. คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ สมควรจัดการประชุมอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง ตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะในกรณีที่มีการพิจารณาคำร้องทุกข์ของพนักงานหรือสมาคมฯ เมื่อที่ประชุมมีมติเห็นชอบ หรือไม่เห็นชอบต่อคำร้องทุกข์อย่างไรแล้ว ก็นำที่จะดำเนินการจัดการประชุมในเดือนต่อไป เพื่อรับรองมติที่ประชุมในครั้งที่แล้ว หากผู้ร้องทุกข์ไม่พอใจผลการประชุมก็จะได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ ตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ต่อไปได้ หากคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ไม่ดำเนินการตามขั้นตอนที่เหมาะสมดังกล่าวแล้ว จะเป็นอุปสรรคต่อการอุทธรณ์ และไม่เป็นการเสริมสร้างการแรงงานสัมพันธ์ที่ดี

4. สาเหตุที่ไม่ครบองค์ประชุม อาจเกิดจากกรรมการติดภารกิจสำคัญ มีความจำเป็นเร่งด่วน จนไม่สามารถมาร่วมประชุมได้ หรือเกิดจากกรรมการไม่เห็นความสำคัญของการประชุม จึงไม่แสดงความรับผิดชอบที่จะมาทำหน้าที่ตามที่ตนเองได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง ในประเด็นหลัง เป็นเรื่องที่คุณั้นสมควรจะรู้หรือเข้าใจได้ด้วยตนเองว่าตำแหน่งกรรมการในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เป็นตำแหน่งที่มีเกียรติ มีความสำคัญ และเป็นการทำหน้าที่เพื่อส่วนรวม หากกรรมการส่วนใหญ่ขาดความรับผิดชอบ ก็จะทำให้ส่วนรวมได้รับความเสียหาย

5. การขยายขอบเขตของสิทธิประโยชน์ให้กว้างขวางขึ้นไม่น่าจะกระทำได้นี้เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดขอบเขตของสิทธิประโยชน์ไว้อย่างชัดเจนและครอบคลุมสิ่งที่พึงได้ ตามสภาพของการเป็นพนักงานพอสมควร หากปัญหาข้อเดือคร้อนของพนักงานอยู่นอกขอบเขตของสิทธิประโยชน์ก็น่าที่จะให้คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ เป็นผู้พิจารณากำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยกรรมการผู้แทนสมาคมและหรือกรรมการผู้แทนฝ่ายบริหารในคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ พิจารณาปัญหาขึ้นปรึกษาหารือเพื่อกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามมาตรา 18 (1)

บทที่ 5

บทสรุป

การอุทธรณ์ของพนักงานรัฐวิสาหกิจและสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ เป็นสิทธิที่บัญญัติขึ้นตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 เพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย และคุ้มครองสิทธิประโยชน์ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบังคับของรัฐวิสาหกิจนั้น (สิทธิประโยชน์ ที่มีมาก่อนกฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับ) โดยเรื่องที่จะนำมาอุทธรณ์นั้น จะต้องเป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ ด้วยมติที่ไม่เห็นชอบ ซึ่งคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ จะวินิจฉัยชี้ขาดและแจ้งผลให้ผู้อุทธรณ์ทราบภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หากผลการชี้ขาดยังไม่เป็นที่ พอใจ ผู้อุทธรณ์สามารถที่จะฟ้องร้องต่อศาลแรงงานได้อีกทางหนึ่งด้วย ซึ่งอธิบดีผู้พิพากษาศาลแรงงานกลาง จะเป็นผู้นิจฉัยว่าคดีใดจะอยู่ในอำนาจของศาลแรงงานหรือไม่¹

ในช่วงระยะเวลา 8 ปี (พ.ศ. 2534 – พ.ศ. 2542) ที่พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 มีผลใช้บังคับ ปรากฏว่ามีผู้ยื่นเรื่องอุทธรณ์เข้ามาให้คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ วินิจฉัยชี้ขาด จำนวน 17 ครั้ง รวม 18 เรื่อง (14 ตุลาคม 2537 ถูกจ้างชั่วคราว กปภ.อุทธรณ์เงินช่วยเหลือบุตร และเงินโบนัส ในครั้งเดียวกัน) แยกเป็นการอุทธรณ์ตามมาตรา 18 วรรคสี่ (เรื่องสิทธิประโยชน์) จำนวน 11 เรื่อง และเป็นการอุทธรณ์ตามประกาศคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาวินิจฉัยและดำเนินการ เกี่ยวกับการจ่ายเงินทดแทนข้อ 7 จำนวน 6 เรื่อง นอกจากนี้ยังมีเรื่องอุทธรณ์ที่คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่ายังไม่ครบองค์ประกอบของการอุทธรณ์อีก 1 เรื่อง อย่างไรก็ตามไม่ปรากฏว่ามีการอุทธรณ์ตามมาตรา 41 แต่อย่างใด ในจำนวนเรื่องที่ยื่นอุทธรณ์ทั้งหมด 17 เรื่องนี้ คณะกรรมการให้ความเห็นชอบเพียง 6 เรื่อง และไม่เห็นชอบ 11 เรื่อง

¹ มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522

บรรณานุกรม

1. สาระสำคัญของกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พฤษภาคม 2540 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
2. พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 (อักษรเจริญทัศน์, กรุงเทพ) พิมพ์ ครั้งที่ 6 พ.ศ. 2539
3. พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 108 ตอนที่ 69 วันที่ 18 เมษายน 2534
4. ระเบียบคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่อง มาตรฐานสิทธิประโยชน์ของพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2534 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่ม 108 ตอนที่ 165 วันที่ 19 กันยายน 2534
5. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539
6. พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 92 ตอนที่ 47 วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2518
7. พรชัย อยู่ประยงค์ สารนิพนธ์ เรื่อง การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง พ.ศ. 2535 ก้นนโยบายการบริหารแรงงานในรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2536
8. ประกาศคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาวินิจฉัยและดำเนินการเกี่ยวกับการจ่ายเงินทดแทน พ.ศ. 2534
9. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงาน และวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 96 ตอนที่ 76 วันที่ 11 พฤศจิกายน 2522
10. พระราชบัญญัติโอนอำนาจหน้าที่และกิจการบริหารบางส่วนของกระทรวงมหาดไทยไปเป็นของ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2536 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 110 ตอนที่ 99 วันที่ 25 กรกฎาคม 2536
11. คำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ที่ 110/2538 ลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2538



7
12.05.6
81218
2542

ห้องสมุดกระทรวงแรงงาน
และสวัสดิการสังคม



00468

คู่มือการอุทธรณ์ของพนักงาน