

# การเพิ่มสมรรถนะของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์

## 1. บทนำ

การพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์เป็นขบวนการหนึ่งในการคุ้มครองแรงงาน เพื่อให้เกิดความถูกต้องเป็นธรรมแก่ทั้งนายจ้างและลูกจ้างคู่กรณีตามมาตรฐานข้อกำหนดการใช้แรงงานที่มีไว้ในกฎหมาย ขณะเดียวกันการร้องทุกข์นั้นอาจเป็นเพียงข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้เสมอในการทำงานร่วมกันของสองฝ่าย

กรณีจะเป็นประการใดก็ตาม เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ดูแลในงานด้านนี้จำเป็นต้องชี้แนะหนทางให้ยุติปัญหาโดยเร็ว เพื่อให้เกิดความปองดองทำงานร่วมกันต่อไปได้ อีกทั้งเป็นการช่วยขจัดความทุกข์ร้อนสำหรับผู้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมให้หมดสิ้นไปโดยเร็ว การดำเนินการของเจ้าหน้าที่จึงต้องคำนึงถึงเงื่อนไขอื่น ๆ อีกทั้งต้องเป็นผู้รอบรู้ไม่เฉพาะแต่ข้อกำหนดกฎหมาย ระเบียบ กฎหมายแรงงานเท่านั้น ยังต้องมีจิตวิทยาในการสอบสวนและบางครั้งอาจถึงขั้นต้องทำการสืบสวนหาพยานหลักฐานเพื่อให้การพิจารณาวินิจฉัยคดีตามคำร้องทุกข์ให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ด้วยเป้าประสงค์ของการปฏิบัติงานที่มีดังกล่าว การดำเนินการในขบวนการรับเรื่องร้องทุกข์ก่อนจะไปสู่ขั้นตอนการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ในขั้นตอนการตัดสินคดีความนั้น เจ้าหน้าที่จะต้องมีกลยุทธ์ในการไกล่เกลี่ย เพื่อให้คู่กรณีหันหน้าปรึกษาแก้ไขปัญหามีของตนเอง โดยมีเจ้าหน้าที่ช่วยชี้แนะหนทางการยุติปัญหาให้ด้วย เมื่อไม่มีหนทางที่จะทำให้ยุติได้โดยสันติวิธีแล้ว การดำเนินการเพื่อให้ได้พยานหลักฐานข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องและโดยอาศัยบทบัญญัติของกฎหมายเป็นบรรทัดฐาน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมย่อมเป็นหน้าที่สำคัญของเจ้าหน้าที่

ด้วยภารกิจที่ต้องสร้างความปองดองให้คู่กรณี เพื่อให้เรื่องที่ร้องทุกข์ระงับลงได้ด้วยความเข้าใจอันดีต่อกันและกลับไปทำงานร่วมกันต่อไปได้ และให้เกิดความเป็นธรรมในการใช้แรงงานโดยอาศัยบทบัญญัติของกฎหมายเป็นบรรทัดฐาน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านนี้ควรรอบรู้ในเรื่องกฎหมายคุ้มครองแรงงานเป็นอย่างดี รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย อาทิเช่น กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการจ้างแรงงาน ลักษณะงานและประเพณีการทำงานในลักษณะนั้น ๆ และรู้จัก

ใช้หลักมนุษยสัมพันธ์ในการสร้างความปองดอง เพื่อทั้งสองฝ่ายจะได้มีความสัมพันธ์  
กลับไปทำงานร่วมกันต่อไป

โดยความสำคัญของลักษณะงานที่มีดังกล่าว และความละเอียดรอบรู้ที่  
เจ้าหน้าที่งานด้านนี้ต้องพึงมี จึงเห็นว่าคู่มือ แนวปฏิบัติงานสำหรับการพิจารณาวินิจฉัย  
คำร้องทุกข์จะช่วยให้เจ้าหน้าที่มีความชัดเจนในงานที่ต้องพึงปฏิบัติอย่างไรบ้างในแต่ละ  
ขั้นตอนของภารกิจที่มี นับแต่การรับเรื่องร้องทุกข์ การประสานงาน การไต่ถามสืบ  
ประนีประนอมคู่กรณี การพิจารณาวินิจฉัย การออกคำเตือน จนถึงขั้นตอนสุดท้ายคือ  
การดำเนินคดี เพื่อช่วยเพิ่มสมรรถนะในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในด้านนี้ให้  
สามารถเรียนรู้ได้รวดเร็ว และนำไปใช้ปฏิบัติงานให้เกิดผลสำเร็จ สามารถขจัดหรือ  
บรรเทาทุกข์ และให้เกิดความถูกต้องเป็นธรรมแก่คู่กรณี

## 2. สภาพปัญหา

ในปีที่มีการรวมกรมต่าง ๆ ในสังกัดกรมแรงงานมาแต่เดิม และได้รวมกรมประชาสงเคราะห์ เมื่อเดือนกันยายน 2536 โดยได้จัดตั้งหน่วยงานบริหารขึ้นใหม่คือ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ตามกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการจัดตั้งกระทรวงแรงงานฯ อัตราค่าจ้างของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้ถูกเกลี้ยไปช่วยปฏิบัติงานราชการในกระทรวงฯ อีกส่วนได้ขอโอนไปสังกัดในกรมอื่นเพื่อปฏิบัติงานที่ตนเองมีความถนัดและมีความคุ้นเคยกับงานนั้นมาก่อน พร้อมกันนั้นได้มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่มาแทน มีการสับเปลี่ยนแต่งตั้งโยกย้ายและรับโอน ตลอดจนการบรรจุข้าราชการใหม่

อัตราค่าจ้างในงานคุ้มครองแรงงานถูกสับเปลี่ยน โดยมีข้าราชการที่ได้รับโอนมาจากส่วนราชการอื่นและบรรจุใหม่มีประมาณถึง 60 คน ซึ่งเกือบทั้งหมดยังขาดทักษะ ความรู้ ความเข้าใจในหลักปฏิบัติการรับเรื่องร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ แต่ด้วยความเร่งด่วนที่ต้องให้ปฏิบัติงานทันที เนื่องจากการขาดแคลนเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานปฏิบัติประจำสำนักงานแรงงานในเขตต่าง ๆ ในกรุงเทพมหานคร 36 เขตในขณะนั้น ทำให้การปฏิบัติงานไม่ราบรื่นและผลสำเร็จมีไม่มากเท่าที่ควร โดยเฉพาะการดำเนินการในเรื่องการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ ซึ่งในปี พ.ศ. 2536 มีมากกว่า 5,000 ราย มีลูกจ้างเกี่ยวข้อง 40,678 คน การดำเนินคดีประสบปัญหาหลักฐานไม่ครบถ้วน เป็นเหตุให้มีผลกระทบต่อคุณภาพของผลงานและการให้บริการประชาชนเพื่อให้ได้รับความถูกต้องเป็นธรรม ขจัดทุกข์ของผู้มาร้องทุกข์ให้หมดสิ้นไปโดยเร็ว ปรัชญาการทำงานของกรมฯ ที่จะให้การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่สนองตอบแก่ประชาชนผู้มาติดต่อให้มีความ “รวดเร็ว ถูกต้อง ทันเหตุการณ์ แรงงานสงบสุข” ในฐานะที่ผู้เขียนดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองคุ้มครองแรงงานในขณะนั้นมีหน้าที่กำกับดูแลติดตามผลการปฏิบัติงานเพื่อให้ได้ตามเป้าหมายและเกิดผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของการคุ้มครองแรงงานที่จะให้ผู้จ้างแรงงานได้รับสิทธิประโยชน์ที่ตนพึงมีพึงได้ตามกฎหมาย และการคุ้มครองความยุติธรรมให้กับคู่กรณี อีกทั้งการรักษาความสัมพันธ์ที่ดีของทั้งสองฝ่ายเพื่อให้ผู้ทำงานร่วมกันต่อไปได้อย่างสงบสุขมิให้ต้องขาดสปีนลง เพราะเหตุการณ์กระทำที่มาจากเจ้าหน้าที่ เว้นแต่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีเจตนาจะเลิกจ้างหรืออีกฝ่ายไม่ประสงค์ หรือไม่สามารถทำงานร่วมกันต่อไปได้

และถ้าการดำเนินการเบื้องต้นตามกล่าวของเจ้าหน้าที่ไม่เป็นผล บางกรณี อาจนำไปสู่การประท้วงโดยใช้ความรุนแรงในการบีบบังคับเพื่อหาความชอบธรรมด้วย กฎหมู่ ช่อมนำมาซึ่งความเสียหายแก่ทุกฝ่าย อีกทั้งภาพลักษณ์ของประเทศในสังคมโลก ซึ่งได้นำปัญหาการใช้แรงงานที่ไม่เป็นธรรมหรือมีการกดขี่การใช้แรงงานที่มี ลักษณะงานเหมือนกันและมีผลงานเท่าเทียมกันแต่จ่ายค่าจ้างต่ำกว่า การใช้แรงงานหญิง และเด็กที่ไม่เหมาะสม สัมกับวัย โดยขาดความเมตตาและมนุษยธรรม เกินกำลังที่สร้างและ สุขภาพอนามัยที่จะรับได้ ประเทศในสังคมโลกได้มีการตั้งข้อรังเกียจสินค้าที่ผลิตมา ด้วยการให้แรงงานในสภาพที่ไม่พึงประสงค์ที่กล่าว รายละเอียดสภาพปัญหาในเรื่องนี้มี กล่าวไว้แล้วในเอกสารหมายเลข 1 เรื่องการใช้สื่อเพื่อเสริมสร้างศักยภาพการบริหารคุ้มครองแรงงานด้วยสภาพปัญหาที่มีดังกล่าวจึงได้พัฒนาจัดทำแนวปฏิบัติการวินิจฉัยคำร้องทุกข์ให้เจ้าหน้าที่ให้เป็นคู่มือทั้งในการอบรมและปฏิบัติงาน

### 3. วัตถุประสงค์

เพื่อการเพิ่มสมรรถนะของเจ้าหน้าที่ในงานวินิจฉัยคำร้องทุกข์ จึงได้จัดทำคู่มือแนวปฏิบัติการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้ :-

- 1) เพื่อให้เป็นหลักปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ให้เป็นแนวเดียวกันในทุกแห่ง และเพิ่มสมรรถนะของเจ้าหน้าที่ในการเร่งรัดช่วยผู้ร้องทุกข์
- 2) เพื่อให้สามารถตรวจสอบการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในเรื่องนี้ว่า ได้กระทำโดยสุจริตใจตามหลักแนวปฏิบัติในทุกขั้นตอนแล้วอย่างไร มีสาเหตุอื่นใดหรือไม่ในการล่าช้าในแต่ละขั้นตอน จนเป็นเหตุให้มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ ซึ่งต้องให้ความสำคัญทั้งแก่ผู้ร้องและเจ้าหน้าที่ แนวปฏิบัตินี้จะเป็นหลักสำคัญในการตรวจสอบการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ได้เป็นอย่างดี
- 3) เพื่อช่วยให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่เป็นไปด้วยความรอบคอบ มีการวางแผนในการตั้งประเด็นการสอบข้อเท็จจริงให้ครบถ้วนในเรื่องสำคัญ ๆ ที่ต้องนำมาใช้ประกอบการพิจารณาตามหลักที่มีกำหนดไว้ในกฎหมาย และการคำนวณสิทธิประโยชน์ที่ผู้นั้นพึงได้รับตามที่กำหนดที่มีไว้ในกฎหมาย
- 4) เพื่อให้เจ้าหน้าที่ใช้ศึกษาและใช้เป็นคู่มือสำหรับการปฏิบัติงานช่วยเหลือผู้ร้องทุกข์ให้สามารถยุติเรื่องโดยเร็ว
- 5) เพื่อใช้ประโยชน์ในการฝึกอบรมเตรียมบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานด้านนี้ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

#### 4. หลักการและเทคนิคในการพัฒนาจัดทำคู่มือ

หลักการสำคัญในการพัฒนาจัดทำคู่มือ คือ เพื่อการชี้แนะข้อพึงปฏิบัติเป็นแนวทางให้กับเจ้าหน้าที่ให้มีสมรรถนะในการปฏิบัติงานวินิจฉัยคำร้องทุกข์ ให้สามารถช่วยเหลือผู้ร้องทุกข์ให้ได้โดยเร็วที่สุด และการดำเนินการต้องให้เกิดความเป็นธรรมกับผู้กรณีด้วย คู่มือแนวปฏิบัตินี้จึงจัดทำขึ้นเพื่อจะช่วยให้เกิดความกระฉับกระชวยในบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในด้านนี้ ข้อกฎหมายต่าง ๆ ระเบียบ คำสั่ง ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเจ้าหน้าที่ควรทราบและคำนึงถึงในรายละเอียดของการปฏิบัติงานในขั้นตอนหนึ่ง ๆ เพื่อให้มีความรอบคอบและเกิดผลสำเร็จที่ดี

ในการจัดทำคู่มือ ได้พิจารณาศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาอุปสรรคทั้งของเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง กฎหมาย ระเบียบและคำสั่ง ทั้งนี้เพื่อชี้แนะแนวทางในการปฏิบัติงานเพื่อการป้องกันขจัดปัญหาที่เคยมีนั้น โดยก่อนการเขียนคู่มือได้ดำเนินการดังนี้

4.1 ได้นำปัญหาอุปสรรคความล่าช้าของการปฏิบัติงานด้านนี้มาทำการศึกษาและวิเคราะห์ เพื่อหาแนวทางแก้ไขปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานและการประสานงานในระหว่างหน่วยงานของกรม ที่ตั้งอยู่ในแต่ละจังหวัดให้มีการประสานการดำเนินการผลักดันผู้เกี่ยวข้องในกรณีการร้องทุกข์นั้น ๆ และให้การอำนวยความสะดวกให้กับลูกจ้างที่จะร้องทุกข์ ณ สำนักงานแห่งใดก็ได้ที่ตนอาศัยหรือทำงานอยู่ในขณะนั้น ไม่จำเป็นต้องร้องทุกข์ ณ สำนักงานสถานที่เกิดเหตุ

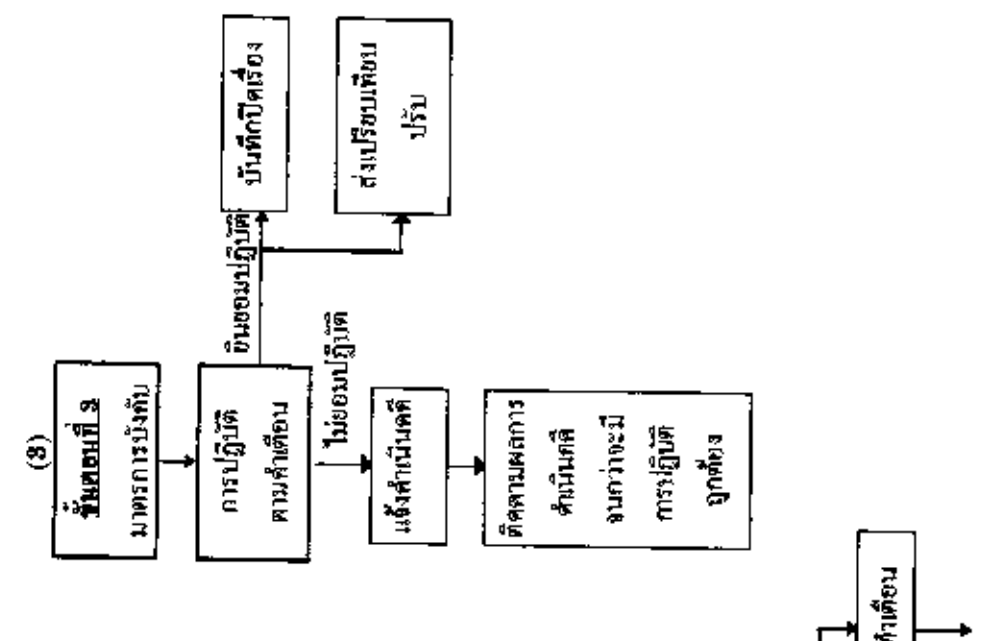
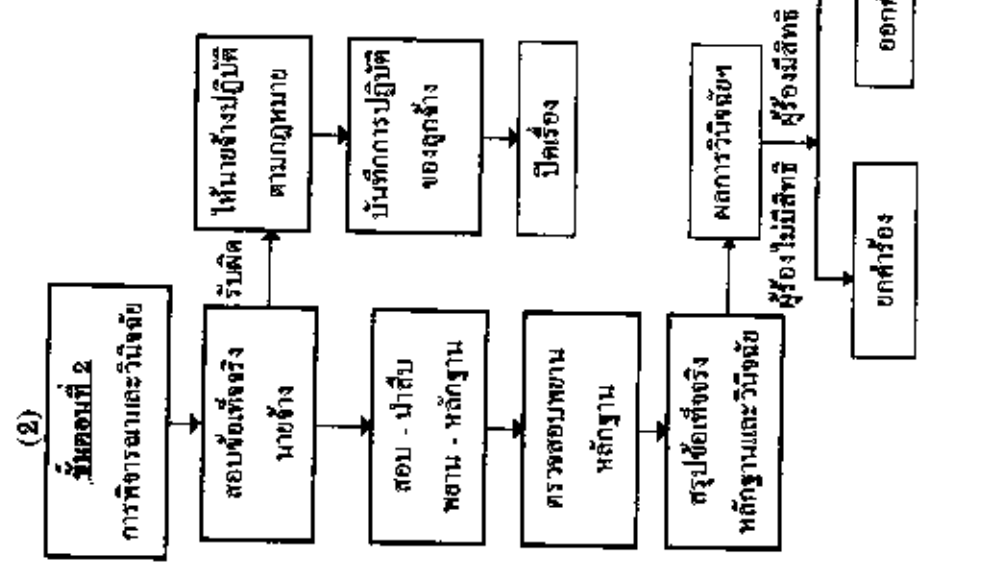
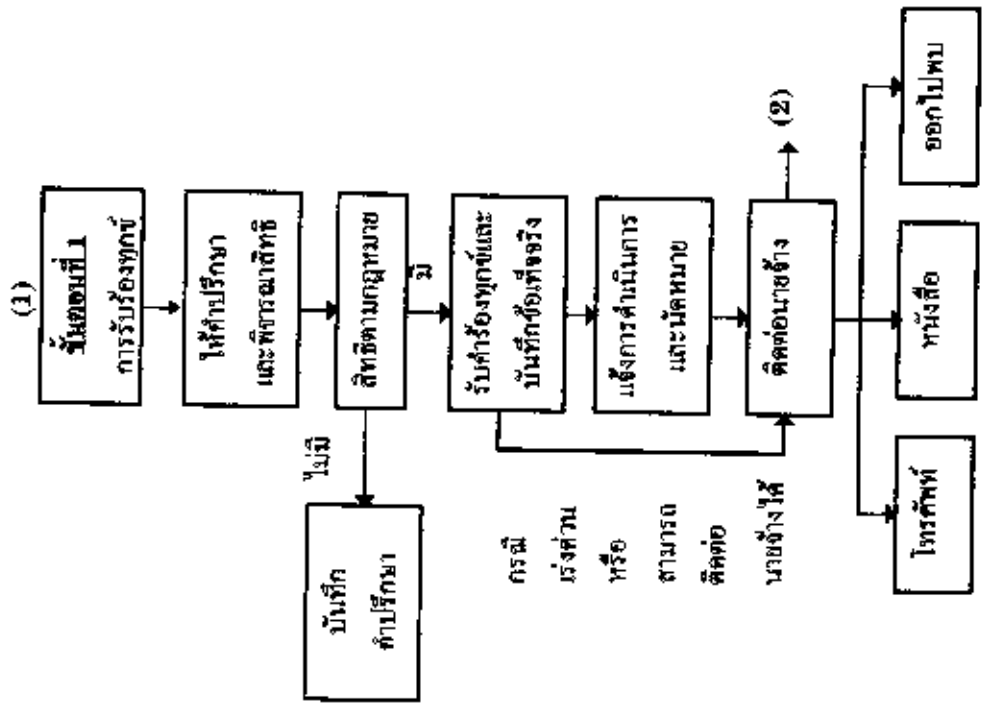
4.2 ศึกษาวิเคราะห์คำสั่ง ระเบียบแนวปฏิบัติและข้อกำหนดกฎหมายที่เกี่ยวข้องใด ยังไม่ทำให้เกิดความชัดเจนหรือยังไม่เอื้ออำนวยการจะให้เจ้าหน้าที่เร่งรัดให้การช่วยเหลือผู้ร้องทุกข์และให้ผู้กรณีได้รับความเป็นธรรม เพื่อนำมาชี้แจงให้เกิดความกระฉับกระชวยหรือเสนอขอให้มีการพิจารณาปรับปรุงข้อที่ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว

4.3 จัดทำแผนภูมิลำดับขั้นตอนของการปฏิบัติงานวินิจฉัยคำร้องทุกข์ เพื่อพิจารณาว่ามีภาระกิจในลำดับขั้นตอนใดทำให้เกิดความล่าช้าอย่างไรหรือไม่ และควรปรับปรุงแนวทางอย่างไรให้สามารถประหยัดเวลา เร่งรัดให้เสร็จได้รวดเร็ว

ดังปรากฏตามขั้นตอนและลำดับของงานภาระกิจที่มีในแผนภูมิดังนี้

แผนภูมิ

ขั้นตอนการดำเนินงานวิจัยเกี่ยวกับเรื่องทุกข์



จากลำดับในแต่ละชั้นตอนของแผนภูมิได้นำมาจัดทำเป็นหัวข้อและให้รายละเอียดแนวการปฏิบัติเรื่องใดมีกฎหมายเกี่ยวข้องได้นำกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ มาชี้แจงเหตุผลประกอบ หรือยกเป็นตัวอย่าง เช่น การพิจารณาไม่รับคำร้องทุกขนั้น มีเรื่องใดบ้างที่กฎหมายยกเว้นไม่อยู่ในบังคับ หรือเป็นเรื่องที่ผู้ร้องยังไม่มีสิทธิเช่น กิจการที่นายจ้างไม่แสวงหากำไรทางเศรษฐกิจ ถูกจ้างถูกเลิกจ้างโดยมีอายุงานไม่ครบ 120 วัน เป็นต้น

หัวข้อและรายละเอียดที่ให้เป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยมีในเอกสารประกอบหมายเลข 2 รหัส กสร. 8/2538 จัดพิมพ์โดยกองคุ้มครองแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 9 มีนาคม 2538

ในแนวทางปฏิบัติยังได้ให้แนวแก่เจ้าหน้าที่ว่าการพิจารณาจะเป็นกรณีรับคำร้องทุกข หรือ ไม่รับคำร้องทุกขด้วยเหตุผลที่กล่าวแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำและประสานติดต่อโดยเร็วกับนายจ้างหรือคู่กรณีที่เป็นคู่ความกัน เพื่อการไกล่เกลี่ยให้ยุติเรื่องที่น่ามาร้องทุกข หรือมาขอคำปรึกษาให้ช่วยแก้ปัญหาให้ยุติลงได้โดยเร็ว หากมีหน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลในเรื่องที่ร้องทุกขนั้น ให้ประสานส่งต่อโดยแจ้งไปให้ทราบพร้อมๆ ให้ผู้ร้องทุกขไปยังหน่วยงานนั้น แต่หากเป็นเรื่องคาบเกี่ยวระหว่างหน่วยงานอื่นด้วย ให้ประสานกับเจ้าหน้าที่เพื่อดำเนินการสอบข้อเท็จจริงร่วมกัน พร้อม ๆ กับการคลี่คลายปัญหาของผู้ร้องทุกขร่วมกันไปด้วย เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกช่วยเหลือลูกจ้างผู้มาร้องทุกข

**ปัญหาการติดตามนายจ้างคู่กรณีไม่พบ** และถ้านายจ้างมีหน่วยงานหลายแห่ง ทั้งสำนักงานใหญ่ สาขา และสถานที่ให้ลูกจ้างผู้ร้องทุกขไปทำงาน ผู้ร้องทุกขเป็นลูกจ้างของนายจ้างผู้ใด ที่กล่าวมานี้เป็นปัญหาการร้องทุกขในงานอุตสาหกรรมก่อสร้างที่มากที่สุด โดยเฉพาะกิจการก่อสร้างจะมีการรับเหมาช่วงงานกันเป็นส่วน ๆ ตามลักษณะงาน และในการนี้ยังมีการช่วงต่อให้รายย่อยรับเหมางานต่อเนื่องกันเป็นทอด ๆ ปัญหาการติดตามนายจ้างคู่กรณีที่หลบหนีและผู้เกี่ยวข้องตลอดสายคนถึงผู้รับเหมาขั้นต้นได้นั้น การประสานงานระหว่างหน่วยงานปฏิบัติของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในท้องที่เกิดเหตุ ท้องที่รับเรื่องร้องทุกข ท้องที่อันเป็นภูมิลำเนาของนายจ้างบุคคลธรรมดาหรือนิติ



บุคคลตั้งอยู่จะประสานกันด้วยดีได้อย่างไร และหน่วยงานไหนที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์และติดตามการปฏิบัติตามคำเตือนจนถึงบังคับคดี

ก่อนหน้านี้นักพบความล่าช้าอันเกิดจากความสับสนของเจ้าหน้าที่ว่า หน่วยใดควรเป็นเจ้าของเรื่อง ระหว่างหน่วยงานรับคำร้องทุกข์หรือหน่วยงานในท้องที่เกิดเหตุ ดำเนินการในเรื่องที่ได้รับคำร้องทุกข์ในเรื่องนั้นจนจบ เนื่องจากแต่ละหน่วยต่างก็ประสบปัญหาการติดตามนายจ้างที่มักมีที่อยู่ไม่แน่นอน หน่วยงานที่เกิดเหตุอาจปิดการทำงานหรือเลิกไปแล้ว จึงต้องส่งต่อไปยังหน่วยงานที่ผู้รับหมายชั้นต้นมีภูมิลำเนาตั้งอยู่เป็นต้น แนวปฏิบัตินี้ได้้นำปัญหาการร้องทุกข์ในงานก่อสร้างที่มีมากมาทำความเข้าใจกับเจ้าหน้าที่ตามปรากฏในหน้า 18 ของเอกสารประกอบเรื่องนี้ เป็นการแก้ไขปัญหาไว้ให้มีความชัดเจน

*การไกล่เกลี่ยเพื่อให้มีการประนีประนอม* ยุติปัญหาที่มาร้องทุกข์จะดำเนินการเป็นอันดับแรกเมื่อสามารถประสานติดต่อให้คู่กรณีมาพบกันได้แล้ว หรือเจ้าหน้าที่เดินทางไปพบเอง หากเรื่องที่ร้องทุกข์ผู้ร้องมีความเคียดแค้นหรือเป็นเรื่องที่มีลูกจ้างเกี่ยวข้องกับจำนวนมาก ทั้งนี้เพื่อเป็นไปตามนโยบายของกรมฯ ในการส่งเสริมให้มีระบบทวิภาคี เพื่อป้องกันข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงานและเสริมสร้างแรงงานสัมพันธ์ที่ดีภายในสถานประกอบการ อีกทั้งปรัชญาการทำงานของกรมฯ ที่ตั้งความหวังจะให้เจ้าหน้าที่ทุกคนให้บริการแก่ประชาชนผู้มาติดต่อให้มีความ “รวดเร็ว ถูกต้อง ทันเหตุการณ์ แรงงานสงบสุข”

การไกล่เกลี่ยให้มีการประนีประนอมในลักษณะนี้ จึงเป็นการดำเนินการในอันดับแรกเพื่อชี้แจง แนะนำให้เข้าใจสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ และหน้าที่ที่จะต้องพึงมีต่อกันตามบทบัญญัติของกฎหมาย และหลักการงานอยู่ร่วมกันที่ต้องมีศรัทธาหรือสร้างศรัทธาและมีความจริงใจให้กัน (good faith) เพื่อให้กลับไปทำงานอยู่ร่วมกันใหม่ต่อไป ขั้นตอนนี้เจ้าหน้าที่ต้องใช้หลักธรรมและศีลธรรม ใช้จิตวิทยาในการชี้แนะเพื่อให้คู่กรณีประนีประนอมกันก่อน โดยเจ้าหน้าที่ต้องวางตัวให้เป็นกลางมากที่สุด หากการไกล่เกลี่ยทำให้คู่กรณีตกลงกันได้ด้วยความพอใจของทั้ง 2 ฝ่าย การร้องทุกข์ก็สามารถยุติเรื่องได้โดยเร็ว ไม่ต้องดำเนินการในขั้นตอนที่ 2 หรือขั้นตอนที่ 3 ใช้มาตรการบังคับตามกฎหมาย เป็นการประหยัดเวลาของทุกฝ่าย รวมทั้งเจ้าหน้าที่เองด้วย *แต่มี*

เรื่องที่เห็นว่าไม่ควร โกล่เกลี่ยในบางเรื่อง และไม่ควรให้ผู้กรณีทำการต่อรองกันคือ จำนวนเงินที่มีการคิดค่าจ้างค่าจ้างไม่ครบ หรือไม่มีการจ่ายค่าจ้าง หรือการจ่ายค่าตอบแทนในการใช้แรงงานต่ำกว่าสิทธิที่ลูกจ้างพึงมีพึงได้ตามกฎหมายเพื่อมิให้ผู้เอาเปรียบซ้ำสอง เว้นแต่นายจ้างไม่อยู่ในฐานะจะจ่ายได้โดยยินยอมขอผ่อนปรนชำระหนี้คืนเป็นงวด ๆ ตามที่ลูกจ้างได้ตกลงยินยอมให้มีการผ่อนปรนการชำระหนี้ได้เท่านั้น ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของลูกจ้างด้วยที่ไม่ต้องเสียเวลาในการฟ้องร้องเพื่อขอให้มีการชำระเงินดังกล่าว

สำหรับเรื่องที่เห็นควรให้มีการเจรจาลดจำนวนเงินลงได้นั้นได้แก่ การเลิกจ้าง ทั้งนี้เนื่องจากผู้ร้องทุกข์อาจจะไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าชดเชยเพราะการถูกเลิกจ้างหากข้อเท็จจริงรับกันได้ว่ามีการกระทำผิดเข้าข่ายข้อกำหนดกฎหมายที่นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชย ผู้ร้องทุกข์จะไม่ได้รับเงินค่าชดเชยเลย แต่ถ้าการไกล่เกลี่ยทำให้มีการยินยอมตกลงกัน หรือเมื่อแจ้งกับเจ้าหน้าที่ภายหลังที่มีการรับเงินกันเสร็จสิ้นแล้วเพื่อปิดเรื่อง

การไกล่เกลี่ยเพื่อให้มีการยุติเรื่องโดยเร็ว ตามกล่าวมาแล้วไม่มีข้อกำหนดใด ๆ ในเรื่องการคุ้มครองแรงงานกำหนดให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการได้ แต่การดำเนินการในเบื้องต้นด้วยการไกล่เกลี่ยเพื่อให้มีการตกลงยุติเรื่องก่อนจะถึงขั้นตอนที่ 2 การพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์นั้นก็ด้วยอาศัยหลักแรงงานสัมพันธ์ในระบบทวิภาคีเป็นการตกลงกันเองของผู้เคยทำงานร่วมกัน และให้โอกาสในการทำความเข้าใจในปัญหาของกันและกัน ซึ่งบางครั้งช่วยให้กลับไปทำงานร่วมกันใหม่ การผ่อนปรนด้วยการไกล่เกลี่ยก่อนจะมีการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ที่จะนำไปสู่การใช้มาตรการบังคับตามกฎหมายกับผู้ฝ่าฝืน ก็ด้วยเหตุผลที่การร้องทุกข์นี้เป็นเรื่องระหว่างเอกชนกับเอกชน และการคำนึงถึงการให้ลูกจ้างนายจ้างสามารถอยู่ร่วมกันได้ต่อไป แต่ถ้ากรณีร้องทุกข์นั้นเกี่ยวข้องกับมหาชน เช่น ความไม่ปลอดภัยในสถานประกอบการที่ลูกจ้างทำงานอยู่ จะต้องเร่งรีบดำเนินการตรวจสอบหาข้อเท็จจริงและสาเหตุตามที่มีการร้องทุกข์ และจะให้นายจ้างดำเนินการแก้ไขป้องกันทันที ในเรื่องของการไกล่เกลี่ยนี้ในขบวนการตามกฎหมายพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีการพิจารณาของศาลแรงงาน มาตรา 38 ให้อำนาจผู้พิพากษาศาลแรงงานไกล่เกลี่ยผู้กรณีเพื่อให้ความตกลงกันก่อนจะมีคำพิพากษาคัดสินความ โดยความในมาตรานี้มิได้มีการกำหนดว่าเรื่องใดที่ไม่สมควรจะไกล่เกลี่ยหรือห้ามมิให้ตกลงต่ำกว่าสิทธิโดยชอบธรรมตามมาตรฐานขั้นต่ำของกฎหมาย

กลุ่มครองแรงงานที่กำหนดไว้ จึงมักพบว่ามียุติแรงงานที่ฟ้องต่อศาลแรงงาน และยุติใน  
 ขั้นตอนการไกล่เกลี่ยให้ตกลงกันเองของคู่กรณีนั้น มักพบเสมอว่าการตกลงในลักษณะ  
 นี้ถูกจ้างตกเป็นฝ่ายสูญเสียสิทธิอันพึงมีพึงได้ตามกฎหมาย ไม่ว่าจะกรณีการจ่ายค่าจ้างค่า  
 กว่าค่าจ้างขั้นต่ำมาโดยตลอดมาเป็นเวลานานเท่าใดแล้วก็ตาม รวมทั้งสิทธิอื่น ๆ ที่ต่อ  
 เนื่องกัน จึงเห็นว่าเรื่องนี้ควรมีการทบทวนและกำหนดหลักเกณฑ์ เพื่อมิให้ผู้ด้อยโอกาส  
 ที่ถูกเอารัดเอาเปรียบมาก่อนแล้ว ต้องมาเสียสิทธิของตนอีกจากผลการไกล่เกลี่ยและทำ  
 ความตกลงกันเองของคู่กรณี ทั้งนี้ ด้วยสาเหตุที่ลูกจ้างไม่มีความรู้ในข้อกฎหมายมากนัก  
 และเห็นว่าตนเป็นผู้ไม่มีอำนาจต่อรอง หากผู้จ้างสูญเสียไม่ได้รับอะไรเลย และต้อง  
 หายงานเพื่อมาศาลทำให้ขาดรายได้แล้วยังมีค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาศาล ส่วนใหญ่จึง  
 ยินยอมตกลงเพราะไม่ต้องการให้เรื่องยืดเยื้อด้วยเหตุผลที่กล่าวแล้วนั้น

## 5. วิธีดำเนินงานและผลการดำเนินงาน

1) เตรียมการรวบรวมข้อสั่งการที่เกี่ยวกับข้อกำหนดให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติ ระเบียบ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องในแต่ละลำดับของภารกิจของขั้นตอนนั้น ๆ เพื่อให้จดจำได้ง่ายและมีความรอบคอบไม่ตกหล่นสาระสำคัญที่ต้องมีการดำเนินการตรวจสอบ พร้อมทั้งได้นำสภาพปัญหา ผลการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ที่พบว่า การดำเนินการมีเรื่องใดที่นำมาซึ่งปัญหาการบังคับคดีเช่น ส่วนงานการสอบข้อเท็จจริงขาดสาระสำคัญในประเด็นหลัก การบันทึกใช้ภาษาไม่กระชับ ไม่ลือคำของกฎหมาย เมื่อใช้คำไม่ถูกต้อง ความหมายก็ต่างไป บางครั้งทำให้สูญเสียสิทธิของผู้ร้อง เช่นคำว่าลูกจ้าง เมื่อนายจ้างบอกว่าเป็นผู้มาขอฝึกงาน เจ้าหน้าที่ถ้าหลงเชื่อบันทึกตามคำบอกเล่าโดยไม่ซักค้าน ลูกจ้างจะสูญเสียสิทธิเพราะการบันทึกข้อเท็จจริงมิได้ระบุว่าเป็นลูกจ้าง จึงไม่มีนิติสัมพันธ์ต่อกันที่คู่กรณีผู้เป็นนายจ้างต้องรับผิดชอบตามกฎหมายแรงงานสำหรับผู้นั้น หรือการวินิจฉัยมิได้ระบุอ้างอิงข้อกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ ว่า เหตุใดจึงมีสิทธิหรือไม่มีสิทธิเป็นต้น ในเรื่องนี้ได้รวบรวมข้อบกพร่องต่าง ๆ แล้วจึงนำข้อที่ควรปฏิบัติให้สอดคล้องกับข้อกำหนดกฎหมายมาใส่ไว้ในแนวปฏิบัติของภารกิจในลำดับขั้นตอนนั้น ๆ เพื่อให้ชัดเจนในภารกิจของงานแต่ละขั้นตอนและกันการหลงลืมของเจ้าหน้าที่

2) ศึกษาจากการดำเนินการและการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ที่ผ่านมาเห็นว่า เป็นตัวอย่างที่สมบูรณ์เหมาะสมนำมาใช้เป็นตัวอย่างในแนวปฏิบัติให้เจ้าหน้าที่ได้ใช้ศึกษาทั้งรูปแบบการเขียน และสำนวนภาษาที่ใช้มีความรัดกุม กระชับ มีน้ำหนัก ชัดแจ้ง เหตุถึงผลจากข้อเท็จจริงที่สอบสวนมาได้แล้วนำมาสรุป ประกอบเข้ากับข้อกำหนดกฎหมายในเรื่องนั้น แล้วจึงวินิจฉัยเทียบข้อเท็จจริงเข้ากับข้อกฎหมาย

3) ได้รวบรวมเอกสาร แบบพิมพ์งานวินิจฉัยคำร้องทุกข์ซึ่งมีถึง 20 แบบที่จัดทำไว้ใช้ในงานพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ ซึ่งแต่ละแบบจะมีข้อความสำคัญ ๆ พิมพ์สำเร็จล่วงหน้า เพื่อลดภาระการเขียน และมีให้ต้องมีการตกลงในข้อความสำคัญ ๆ ของเรื่องนั้น สำหรับให้ทั้งเจ้าหน้าที่ ผู้ร้องทุกข์ และผู้ให้ปากคำ และหรือเจ้าหน้าที่ในระดับรอง ๆ ลงมาได้เข้ามามีส่วนร่วมช่วยในการกรอกหรือจัดเก็บข้อมูลหรือสรุปเรื่องที่ยุติลงแล้วก่อนปิดเรื่อง เพื่อเป็นประวัติในคดีที่มีระหว่างลูกจ้างกับนายจ้างในสถานประกอบการนั้น ๆ เพื่อให้สามารถหยิบใช้แบบพิมพ์ได้ถูกต้องและสะดวก หากมีกรณีแบบพิมพ์

หมดจะได้ใช้ข้อความที่มีเป็นรูปแบบเดียวกันตามที่นำมารวบรวมไว้ในเอกสารการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ พร้อมกันนี้ได้มีการพัฒนาปรับปรุงข้อความที่ไม่จำเป็นออกขณะเดียวกันได้เพิ่มเติมข้อความที่จำเป็นต้องมีเพื่อการอ้างอิง หรือในการประสานงานติดต่อกับผู้เกี่ยวข้อง

4) เมื่อได้จัดทำร่างไว้เสร็จแล้วเพื่อความรวดเร็วในการแก้ไข ปรับปรุงให้มีข้อความที่สมบูรณ์ และอ่านเข้าใจง่าย ได้นำร่างพิมพ์เก็บในแผ่น disket เพื่อพิมพ์ร่างทั้งหมดมาตรวจทาน ทบทวน และได้ให้เจ้าหน้าที่เคยปฏิบัติงานด้านนี้ร่วมพิจารณาความเหมาะสม ถูกต้อง และความครบถ้วนก่อนจัดพิมพ์นำไปใช้ในการฝึกอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านนี้

5) เอกสารการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ที่จัดทำขึ้นนี้ได้ขออนุมัติจัดทำเป็นเอกสารประกอบการฝึกอบรม เพื่อให้เจ้าหน้าที่ใช้เป็นคู่มือการปฏิบัติงานตามที่เสนอไว้ในข้อ 4.2 ของโครงการฝึกอบรมพนักงานตรวจแรงงาน เรื่อง แนวปฏิบัติในการตรวจแรงงานและการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ โดยครั้งแรกในเดือนกรกฎาคม 2537 จะขออบรมให้กับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานแรงงานกรุงเทพมหานครทุกเขต แบ่งเป็น 2 รุ่น ๆ ละ 30 คน เป็นระยะเวลา 2 วัน ซึ่งได้รับอนุมัติให้ความเห็นชอบในโครงการนี้ตามปรากฏในเอกสารภาคผนวกนี้

ต่อมาในปี 2538 กองคุ้มครองแรงงานได้โอนงบประมาณให้กองฝึกอบรมแรงงานดำเนินการฝึกให้กับเจ้าหน้าที่ในส่วนภูมิภาคทั้งหมด รวม 3 รุ่น ระยะเวลา 3 วัน มีผู้ผ่านการอบรมทั้งสิ้น 149 คน การอบรมครั้งสุดท้ายนี้ได้มีการสอดแทรกเนื้อหาวิชาที่เห็นว่าจะเป็นประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่ในการดำเนินการ เรื่อง การวินิจฉัยคำร้องทุกข์ให้มีสมรรถนะสูงยิ่งขึ้น แต่โดยสาระสำคัญส่วนใหญ่เป็นวิชาที่เกี่ยวข้องกับ เรื่อง การพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์และเทคนิคในการดำเนินการ โดยมีหัวข้อวิชาที่อบรมดังนี้

- (1) นโยบายด้านการคุ้มครองแรงงาน
- (2) แนวปฏิบัติกรับคำร้องทุกข์และการประสานงาน
- (3) กฎหมายที่ควรรู้สำหรับพนักงานตรวจแรงงาน
- (4) เทคนิคการสอบข้อเท็จจริง การรวบรวมหลักฐาน และการวินิจฉัยคำ

ร้องทุกข์

- (5) ฝึกปฏิบัติ “การสอบข้อเท็จจริง การวินิจฉัยคำร้องทุกข์ และการเขียนคำเตือน” (ใช้เวลา 6 ชั่วโมง)
- (6) มนุษย์สัมพันธ์ในการติดต่อประสานงาน
- (7) การดำเนินคดีเปรียบเทียบปรับ และดำเนินคดีทางพนักงานสอบสวน
- (8) ประสิทธิภาพและข้อคิดในการวินิจฉัยคำร้องทุกข์ (5.30 ชั่วโมง)

รายละเอียดกำหนดการอบรมเรื่อง การวินิจฉัยคำร้องทุกข์ในปี 2538 มีในเอกสารภาคผนวก

## 6. ความยุ่งยากในการดำเนินการและคุณภาพของผลงาน

การจัดทำคู่มือนี้ขึ้นมุ่งให้มีเนื้อหาสาระสำคัญต่าง ๆ ที่จะช่วยเพิ่มสมรรถนะให้กับเจ้าหน้าที่ ในการช่วยให้ข้อร้องทุกข์โดยเร็ว เพื่อให้คู่กรณีสามารถตกลงกันเองได้และกลับไปทำงานร่วมกันใหม่ต่อไป และการผดุงไว้ซึ่งความถูกต้องเป็นธรรมให้กับคู่กรณีในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์

ความยุ่งยากของการสร้างคู่มือสำหรับให้เจ้าหน้าที่ผู้ไม่เคยมีประสบการณ์หรือขาดความชำนาญการในงานด้านนี้ เพื่อให้มีความสามารถปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จ เป็นประโยชน์แก่คู่กรณีตามกล่าวข้างต้น ในการเขียนคู่มือจึงมิได้มีความยุ่งยากเพียงการนำข้อกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาจัดเรียงเป็นเรื่องที่ให้เจ้าหน้าที่พึงปฏิบัติ หรือคำนึงถึงในการปฏิบัติงานตามภารกิจที่มีเรียงตามลำดับเท่านั้น หากแต่การเขียนคู่มือเรื่องนี้ได้คำนึงถึงสภาพปัญหาที่เจ้าหน้าที่จะต้องไปเกี่ยวข้องกับบุคคลในทุกระดับฐานะทางสังคม เศรษฐกิจ และความรู้ ทั้งจากคู่กรณีเอง พยานบุคคลและผู้เกี่ยวข้องของแต่ละฝ่าย อีกทั้งพยานหลักฐานที่ได้มานั้นมีน้ำหนักควรแก่การรับฟังได้มากน้อยเพียงใด รวมทั้งการจะเขียนให้คู่มือนี้ช่วยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีพื้นฐานคุณวุฒิจากสาขาต่าง ๆ กัน แต่ทุกคนต้องรู้รายละเอียดของกฎหมายแรงงานที่ใช้บังคับในการใช้แรงงานถึง 744 ข้อ รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

ในขณะที่คู่มือต้องมีความกระชับแต่ต้องให้ความกระจ่างในการชี้แนะแนวทางการปฏิบัติงานในเรื่องนี้ ซึ่งเป็นผลประโยชน์ของบุคคลสองฝ่ายที่เจ้าหน้าที่ในงานด้านนี้ต้องเข้าไปช่วยเหลือ นับตั้งแต่การให้คำแนะนำ ชี้แจงข้อกฎหมาย การไกล่เกลี่ยเพื่อให้การร้องทุกข์โดยเร็ว ตลอดจนการพิจารณาวินิจฉัยเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่กรณี ตลอดจนถึงการดำเนินคดีในที่สุด ซึ่งคู่มือนี้พยายามจะให้แนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวไว้ด้วย

สรุปสภาพปัญหามีทั้งด้านของผู้ร้องทุกข์ คู่กรณีและของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านนี้ กล่าวคือ

6.1 ในด้านของผู้มาร้องทุกข์และคู่กรณี มีความรู้ ฐานะทางเศรษฐกิจ และฐานะทางสังคมแตกต่างกันออกไป สำหรับกลุ่มผู้ร้องทุกข์ที่มีความเดือดร้อนมากประสงค์จะ

ให้เจ้าหน้าที่เร่งรัดช่วยเหลือคลี่คลายปัญหา เพื่อบรรเทาความเดือดร้อน ซึ่งส่วนใหญ่คือ ปัญหาเศรษฐกิจที่เมื่อขาดรายได้ก็จะไม่มีเงินค่าใช้จ่ายสำหรับการดำรงชีพตามปกติ กลุ่มนี้ส่วนใหญ่เป็นแรงงานในกลุ่มผู้ด้อยโอกาส เป็นแรงงานทั่วไปที่ไม่ใช่ฝีมือ มีความรู้ น้อย สถานที่ทำงานไม่แน่นอนจะเคลื่อนย้ายไปตามที่ต่าง ๆ สุดแต่งานของนายจ้างจะอยู่ในที่ใด ส่วนใหญ่เป็นลูกจ้างในกิจการก่อสร้าง ซ่อมแซมอาคารโรงงาน ที่พักอาศัย และลูกจ้างของผู้รับเหมาก่อสร้างในสถานประกอบการที่มีการว่าจ้างบุคคลภายนอกเข้าไปทำงานในบางลักษณะที่ไม่ต้องใช้แรงงานฝีมือมากนัก ปัญหาส่วนใหญ่คือการติดค้างค่าจ้าง จ่ายค่าจ้างล่าช้าต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งมิได้จัดให้ลูกจ้างได้รับสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ตามกฎหมาย ซึ่งจะมีความแตกต่างกันมากกับการร้องทุกข์ของผู้ที่มีความรู้ ทำงานในลักษณะที่ต้องใช้วิชาชีพ ซึ่งส่วนใหญ่ประสงค์จะให้เจ้าหน้าที่ชี้แนะหนทางการต่อสู้กับคู่กรณีหรือนายจ้างของคนอย่างไร จึงจะเป็นผู้ได้เปรียบหรือไม่เสียเปรียบในทางกฎหมาย ต่างกับกลุ่มแรกที่ต้องการให้หาช่องทางช่วยบรรเทาทุกข์ของตนในขณะนั้น ส่วนใหญ่คือการตามหานายจ้าง และหรือผู้ดูแลรับผิดชอบที่หลบหนีไป โดยลูกจ้างมักจะ ไม่ทราบชื่อจริง และที่อยู่

ข้อเท็จจริงตามกล่าวนี้ จึงเป็นสภาพปัญหาที่เจ้าหน้าที่จะต้องใช้ไหวพริบ ความรอบรู้ และความพยายามในการติดต่อและประสานเพื่อติดตามหานายจ้าง หรือผู้เกี่ยวข้องมาพบและแก้ปัญหาค่าความทุกข์ยากของผู้ร้อง ในบางรายเจ้าหน้าที่จำเป็นต้องช่วยเหลือสถานที่พักพิง อาหารและค่าพาหนะเพื่อให้เดินทางกลับบ้านเกิดไปก่อนก็มี

ในการสอบหาพยานหลักฐานข้อเท็จจริง คู่กรณีย่อมพยายามที่จะปกปิด หรือปฏิเสธในเรื่องที่ถูกร้องเรียน จึงเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในงานด้านนี้พึงต้องเรียนรู้ว่าคำให้การนั้น ๆ มีน้ำหนักความน่าเชื่อถือมากน้อยเพียงใด ควรมีคำถามที่จะถามในจังหวะใดด้วยคำถามอย่างไร เพื่อการตรวจสอบให้ได้คำให้การที่น่ารับฟังได้ว่าเป็นจริงเพียงใด ในการพิจารณาวินิจฉัยก็เช่นกัน น้ำหนักของคำให้การและหลักฐานพยานแวดล้อม เจ้าหน้าที่ต้องมีดุลยพินิจที่ดีในการประกอบการพิจารณา ซึ่งจะมีได้ก็ด้วยอาศัย ประสบการณ์และการศึกษาแนะนำ ซึ่งเอกสารนี้จะชี้แนะในลักษณะกว้าง ๆ หากแต่จะมีการนำประสบการณ์ต่าง ๆ มาเป็นตัวช่วยให้ผู้เข้ารับการอบรมได้รับทราบ และนำไปเป็นข้อคิดที่ต้องพึงระวัง เป็นข้อพิสูจน์ความจริงของคำให้การที่ให้ไว้แต่แรกโดยผู้ตอบ ไม่ทันรู้ตัวว่า เป็นคำถามที่ใช้เพื่อการพิสูจน์คำให้การ การจะยังคำถามในลักษณะที่กล่าว



นี้ หากเป็นผู้มีความรู้ดีและมีความตั้งใจจะแต่งเรื่องใหม่ให้นำเชื่อถือ เจ้าหน้าที่ต้องมีความพยายามสูงในการสอบหาข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานแวดล้อมอื่น ๆ เท่าที่จะกระทำได้ เพื่อให้การวินิจฉัยเกิดความถูกต้องและเป็นธรรม

## 8.2 ในคําของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านนี้

นอกจากโดยสภาพปัญหาของเจ้าหน้าที่ที่มีคุณวุฒิสำเร็จมาจากหลายสาขา ส่วนใหญ่มิได้สำเร็จทางนิติศาสตร์ ความรู้ในเรื่องกฎหมายแรงงานจะมีไม่มากนัก แต่งานด้านนี้มีกฎหมายแรงงานเกี่ยวข้องอยู่ในข่ายที่ต้องกำกับดูแลสำหรับการใช้แรงงาน และการบังคับให้สถานประกอบการต้องมีการปฏิบัติรวมในทุกประเภทกิจการที่เจ้าหน้าที่ควรต้องทราบมีถึง 744 ข้อ ความประกาศกระทรวงมหาดไทยและประกาศกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 และกรณีลูกจ้างยากจนร้องขอให้เจ้าหน้าที่เป็นทนายให้ยังคงมีความรู้ในเรื่องพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522

นอกจากจะมีข้อกำหนดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาแล้ว การพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ซึ่งเป็นงานที่มีลักษณะเป็นการผสมผสานกันของงานสอบสวนและงานคดีสันคดี เจ้าหน้าที่จะต้องพยายามสืบสวนและสอบสวนให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง เพื่อจะได้ดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยอย่างถูกต้องและเป็นธรรมโดยอาศัยบทบัญญัติของกฎหมายเป็นบรรทัดฐาน ซึ่งไม่เพียงแต่กฎหมายที่กล่าวข้างต้นเท่านั้น ยังรวมถึงกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ถ้าเป็นกรณีมีการขัดแย้งกันในเรื่องสิทธิ กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการจ้างแรงงานฎีกาในเรื่องลักษณะเดียวกัน รวมทั้งหลักมนุษยสัมพันธ์

ด้วยความจำเป็นที่ต้องรู้เรื่องของกฎหมายต่าง ๆ ที่ครอบคลุมและเกี่ยวข้อง อีกทั้งการดำเนินการในภารกิจแรกที่ต้องสร้างความปองคองให้คู่กรณี เพื่อให้เรื่องที่ร้องทุกข์ระงับลงได้ด้วยความเข้าใจอันดีต่อกัน และกลับไปทำงานร่วมกันต่อไปได้ด้วยความชอบธรรม แต่โดยสภาพปัญหาที่กล่าวมาแล้วนั้น เจ้าหน้าที่จะได้รับการแต่งตั้งโยกย้ายไปดำรงตำแหน่งใหม่ ผู้มาแทนส่วนใหญ่จะเป็นเจ้าหน้าที่ในระดับเดียวกันหรือต่ำกว่าที่อาจไม่เคยปฏิบัติงานด้านคุ้มครองแรงงานและการบังคับตามกฎหมายมาก่อน และบางส่วนจะเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับการบรรจุใหม่หรือรับโอนจากหน่วยงานอื่นจึงมักขาด

ประสบการณ์ต้องฝึกฝนหาความรู้ความชำนาญจากงานที่ปฏิบัติ จึงจะบังเกิดผลที่ดีจากการสะสมประสบการณ์ นำไปใช้ในการปฏิบัติงานมิให้เกิดความล่าช้า หากการดำเนินการมีความล่าช้าจะทำให้ผู้ร้องทุกข์เข้าใจว่าเป็นการปฏิเสธที่จะให้ความยุติธรรม แต่หากเจ้าหน้าที่มีสมรรถนะในการทำงานในหน้าที่นี้ด้วยดีแล้วย่อมเป็นการปลดเปลื้องทุกข์ของผู้ร้อง และนำมาซึ่งความปองคองสามัคคีและความสงบสุข ไม่เพียงแต่ของนายจ้างและลูกจ้างเท่านั้นยังรวมถึงสังคมโดยรวมด้วย

ด้วยสภาพปัญหาที่มีดังกล่าว จึงจำเป็นต้องฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ในงานด้านนี้ เพื่อเป็นการเพิ่มทักษะให้มีเทคนิคในการปฏิบัติงาน โดยมีคู่มือแนวปฏิบัตินี้ช่วยให้เกิดความรอบคอบในการปฏิบัติงานในภารกิจที่มีในแต่ละขั้นตอนตามแผนภูมิที่กล่าวแล้ว

## 7. ผลสำเร็จของงานและการเผยแพร่

ในเบื้องต้นของการจัดทำเอกสารคู่มือเสร็จนั้นได้นำไปใช้ในโครงการฝึกอบรมพนักงานตรวจแรงงาน เรื่อง แนวปฏิบัติในการตรวจแรงงานและการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ ซึ่งเจ้าหน้าที่ด้านตรวจแรงงานในฝ่ายคุ้มครองแรงงานทุกแห่ง มีหน้าที่รับผิดชอบในการปฏิบัติงานด้านนี้ โดยปี 2537 ได้อบรมตามโครงการรวม 2 รุ่น ๆ ละ 30 คน รวม 60 คน ต่อมาในปี 2538 มีการจัดอบรมตามโครงการที่กองคุ้มครองแรงงานเสนอให้กองฝึกอบรมเป็นฝ่ายประสานและจัดฝึก โดยมีกองคุ้มครองแรงงานร่วมเป็นวิทยากรอบรมให้กับเจ้าหน้าที่จากส่วนภูมิภาครวม 3 รุ่น ระยะเวลา 3 วัน มีผู้เข้ารับการอบรมรวม 149 คน

ผู้เข้ารับการอบรมทั้ง 209 คน จะได้รับคู่มือไว้ใช้ในระหว่างการศึกษาฝึกอบรม ซึ่งมีการฝึกภาคปฏิบัติจากกรณีสมมติ โดยนำตัวอย่างที่เคยเกิดจริงและค่อนข้างมีปัญหา นำไปให้เจ้าหน้าที่ทดลองปฏิบัติ เมื่อดำเนินการเสร็จโดยจัดเป็นกลุ่ม แต่ละกลุ่มจะนำเสนอผลการดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ด้วยข้อเท็จจริงและเหตุผลตลอดจนข้อกฎหมายที่ใช้อ้างอิงเสนอต่อชั้นเรียน เพื่อให้มีการวิจารณ์และให้ข้อคิดเห็นจากผู้ร่วมรับการอบรมและมีผู้บรรยายสรุปให้ข้อคิดเห็นตามหลักการต่างๆ ที่จะต้องนำมาใช้ประกอบในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์และหลักการสำคัญคือ การใกล้ชิดให้คู่ความสามารถยุติข้อร้องทุกข์ลงได้โดยเร็ว เพื่อให้เกิดประโยชน์ดังกล่าวแล้ว

คู่มือการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ซึ่งต่อมาได้มีการปรับปรุงตามข้อเสนอแนะและความต้องการเพิ่มเติมในรายละเอียดบางเรื่องจากผู้เข้ารับการอบรม จึงได้มีการทบทวนปรับปรุงเพิ่มเติม เมื่อจัดพิมพ์เสร็จแล้วในต้นปี 2538 ได้ส่งให้สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด และสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเขตใน 36 เขตของกทม.ที่มีอยู่ในขณะนั้น เพื่อไว้สำหรับใช้เป็นคู่มือแนวการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานทุกแห่งที่กล่าวแล้วให้เป็นแนวเดียวกันจนถึงปัจจุบัน และจากการทดสอบแบบสอบถามผู้ใช้คู่มือนี้ส่วนหนึ่งจากทุกแห่งที่กล่าวจากจำนวนแบบที่ได้รับคืนนั้น มีผลสรุปความเห็นประโยชน์ที่ได้รับจากคู่มือนี้ดังปรากฏในหัวข้อประโยชน์ที่ได้รับและการประเมินผลที่จะได้กล่าวในข้อ 8 ต่อไป

๑	
เลขที่เอกสาร	12.05-6
เลขที่หนังสือ	พ.5237 2540
วันที่	๒55
วันที่	25 มี.ค. 2543

## 8. ประโยชน์ที่ได้รับ

8.1 เจ้าหน้าที่ในงานด้านนี้ได้ใช้เป็นผู้มือในการปฏิบัติงานรับเรื่องร้องทุกข์ และการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ ในระหว่างปี 2537 - 2539 มีการร้องทุกข์ทั่วประเทศ<sup>1,2</sup> ดังนี้

ปี	2537	2538	2539	
จำนวนการร้องทุกข์	47,904	53,225	56,787	คน
จำนวนผู้ที่มีสิทธิ	33,930	36,158	42,376	คน
ผลการวินิจฉัยได้รับเงิน	93.9	157.3	252.4	ล้านบาท

จากการที่เจ้าหน้าที่ได้รับการพัฒนาอบรมในงานด้านนี้ พร้อมด้วย การมอบคู่มือให้ใช้นาดังแต่ปี 2537 ย่อมช่วยให้เกิดการเร่งรัดและมีความรอบคอบในการ ดำเนินการให้กับผู้ร้องทุกข์ ทำให้มีผู้ร้องทุกข์ได้รับสิทธิประโยชน์ที่พึงมีพึงได้ของคนกิน ปีหนึ่ง ๆ นับเป็นร้อยล้านบาทขึ้นไป

8.2 จากการติดตามประเมินผลการใช้คู่มือของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านนี้ของ ทุกหน่วยงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานทั่วประเทศ จากการทดสอบแบบสอบถาม 95 ฉบับ ได้รับการตอบกลับมา 94 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 98.9 ในจำนวนนี้เป็น เจ้าหน้าที่ที่เคยเข้ารับการอบรมการวินิจฉัยคำร้องทุกข์แล้ว 64 คน และเป็นเจ้าหน้าที่ที่ยัง ไม่เคยผ่านการอบรมแต่ได้ใช้คู่มือในการปฏิบัติงาน 30 คน<sup>2,1</sup>

<sup>1</sup> สถิติของการปฏิบัติงาน กองวิชาการและวางแผน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

<sup>2</sup> ดำเนินการ โดยกองคุ้มครองแรงงาน และผู้เขียนเรื่องนี้

8.2.1 ผลสรุปจากความเห็นชอบของเจ้าหน้าที่ผู้ใช้คู่มือการพิจารณา  
วินิจฉัยคำร้องทุกข์จากผู้ตอบ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานมีมากน้อยอย่างไร ปรากฏ  
ผลดังนี้

ลักษณะการใช้	ประโยชน์		
	มาก	ปานกลาง	น้อย
(1) ช่วยให้เข้าใจขั้นตอนและวิธีการ ปฏิบัติงาน ร้อยละ	76 คน 80.9	15 คน 16.0	3 คน 3.1
(2) ช่วยการกำหนดประเด็นการสอบปาก คำ ข้อเท็จจริง หลักฐานแวดล้อม ร้อยละ	67 คน 71.3	24 คน 25.5	3 คน 3.1
(3) คู่มือจะยังประโยชน์ต่อไปได้เพียงใด ร้อยละ	69 คน 73.4	21 คน 22.3	4 คน 4.2
(4) ช่วยให้ทำงานรวดเร็วได้เพียงใด ร้อยละ	54 คน 57.4	34 คน 36.2	6 คน 6.4

ส่วนใหญ่ตอบว่ามีประโยชน์ในทุกลักษณะของการใช้คู่มือฯ สำหรับการ  
ปฏิบัติงานโดยเห็นว่ามีมากร้อยละ 80.9 ปานกลางร้อยละ 16.0 ที่เห็นว่ามีน้อยมีไม่ถึง  
ร้อยละ 10 ในทุกลักษณะของการใช้เพื่อการปฏิบัติงาน 4 ประการข้างต้น

8.2.2 เมื่อเปรียบเทียบความเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้เคยผ่านการอบรมและไม่  
เคยผ่านการอบรมมีความเห็นแตกต่างกันในความเห็นดังนี้

ลักษณะการใช้	ประโยชน์การใช้คู่มือฯ (คิดเป็นร้อยละของผู้ให้ความเห็น)					
	เคยรับการอบรม			ไม่เคยรับการอบรม		
	มาก	ปานกลาง	น้อย	มาก	ปานกลาง	น้อย
(1) ช่วยให้เข้าใจ ขั้นตอนและวิธี การปฏิบัติงาน	79.7	15.6	4.7	83.3	16.7	-
(2) ช่วยการกำหนด ประเด็นการสอบ ปากคำข้อเท็จจริง หลักฐานแวดล้อม	67.2	29.7	3.1	80.0	16.7	3.3
(3) คู่มือจะยัง ประโยชน์ต่อไป ได้เพียงใด	65.6	28.1	6.3	90.0	10.0	-
(4) ช่วยให้ทำงาน รวดเร็วได้เพียงใด	59.4	32.8	7.8	53.3	43.3	3.3

เมื่อเปรียบเทียบความเห็นของผู้เคยผ่านการอบรมและผู้ไม่ผ่านการอบรมการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์พบว่า กลุ่มผู้ไม่ผ่านการอบรมการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ตอบว่าลักษณะการใช้ทั้ง 4 ประการมีมากคือระหว่างร้อยละ 53.3 - 90.0 และตอบว่ามีประโยชน์ปานกลางระหว่างร้อยละ 10.0 - 43.3 ตอบว่ามีน้อยเพียงร้อยละ 3.3

ส่วนผู้ผ่านการอบรมตอบว่าประโยชน์การใช้ในทั้ง 4 ลักษณะการใช้มีมากระหว่างร้อยละ 59.4 - 79.7 ปานกลางระหว่าง 15.6 - 32.8 และตอบว่ามีน้อยระหว่างร้อยละ 3.1 - 7.8

จึงสรุปได้ว่า คู่มือนี้ผู้ยังไม่เคยผ่านการอบรมเห็นว่า มีประโยชน์มากต่อการปฏิบัติงานตามลักษณะการใช้งานใน 4 ประการข้างต้นมีอัตราส่วนร้อยละสูงกว่าผู้ที่เคยผ่านการอบรมมาแล้ว

นอกจากนี้ผู้ตอบแบบสอบถามได้ให้ข้อเสนอแนะและมีความต้องการให้ปรับปรุงเพิ่มเติมโดยสรุปดังนี้

- ขอเพิ่มตัวอย่างคำเตือน ตัวอย่างการบันทึกสอบปากคำ การดำเนินคดี และตัวอย่างขั้นตอนการวินิจฉัยคำร้องทุกข์ตั้งแต่ต้นจนจบ
- ขอเพิ่มคดีตัวอย่างและคำพิพากษามีฎีกาที่เกี่ยวข้องกับคู่มือนี้
- ขอให้มึเนื้อหาและคำอธิบายกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- ขอให้กำหนดแบบของหนังสือและการยินยอมให้เปรียบเทียบปรับ
- ขอให้ปรับปรุงรูปแบบการจัดทำหนังสือเดือนใหม่ให้มีรูปแบบสำเร็จรูปเพียงกรอกรายละเอียดสั้น ๆ เท่านั้น
- ขอให้บอกเทคนิคติดตามนายจ้างที่ใช้เล่ห์เหลี่ยมหลีกเลี่ยงการพบเจ้าหน้าที่
- ขอให้จัดพิมพ์คู่มือให้มากพอกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ

ด้วยข้อคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้ใช้คู่มือการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์มีปรากฏดังกล่าว จึงสรุปได้ว่าคู่มือนี้ยังเป็นประโยชน์อย่างมากกับเจ้าหน้าที่ทั้งที่เคยผ่านการอบรมและที่ยังไม่เคยผ่านการอบรมให้ทราบถึงขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติงาน การกำหนดประเด็นการสอบข้อเท็จจริง หลักฐานแวดล้อม แต่ในเรื่องการช่วยให้ปฏิบัติงานให้รวดเร็วมีเพียงร้อยละ 59.4 สำหรับผู้เคยผ่านการอบรม และร้อยละ 53.3 สำหรับผู้ยังไม่เคยผ่านการอบรม เมื่อประมวลกับความต้องการตามข้อเสนอแนะมานั้น คือการบันทึกปากคำและการเขียนคำเตือนอันเป็นเรื่องที่ต้องมีประสบการณ์และการฝึกฝนในการเขียนอย่างไรก็ตามยังขึ้นกับเทคนิคการสืบสวนสอบสวนด้วยที่จะต้องมีการให้ความรู้และ เจ้าหน้าที่เองต้องหมั่นศึกษาด้วย

## 9. ข้อเสนอแนะ

9.1 ควรตัดขั้นตอนแนวปฏิบัติใด ๆ ที่ทำให้การดำเนินการให้กับผู้ร้องทุกข์ต้องใช้เวลายืดเยื้อออกไปโดยไม่จำเป็น ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายในการที่จะให้ความช่วยเหลือดูแลให้ความเป็นธรรมในการใช้แรงงานโดยเร่งด่วน

ในการนี้พิจารณาแล้วเห็นว่าควรตัดขั้นตอนการออกหนังสือเชิญพบไปยังนายจ้างคู่กรณี ซึ่งไม่อาจบังคับตามกฎหมายได้ เนื่องจากการส่งหนังสือทางไปรษณีย์ปกติจะใช้เวลา 3-5 วัน อีกทั้งถ้าคู่กรณีได้รับหนังสือแล้วไม่มาตามนัดที่มีแจ้งในหนังสือเชิญ การออกหนังสือคำสั่งให้มาพบค่านั้นจะยิ่งทำให้ใช้เวลายืดเยื้อออกไปอีกเท่ากับเวลาที่ใช้ไปสำหรับขั้นตอนการมีหนังสือเชิญพบหรือมากกว่าในกรณีรอยค่อไปอีก 1-2 วัน ซึ่งรวมแล้วจะต้องใช้เวลาไม่น้อยกว่า 1 สัปดาห์ขึ้นไป

ข้อเสนอแนะ ควรรวบรัดนำขั้นตอนนี้ไปรวมไว้ในการติดต่อกับนายจ้างคู่กรณีเมื่อมีการรับเรื่องร้องทุกข์แล้ว ให้ติดต่อทางโทรศัพท์หรือกรณีเร่งด่วนให้ เจ้าหน้าที่ไปติดต่อด้วยตนเอง ซึ่งปัจจุบันส่วนใหญ่มีการใช้โทรสารกันแพร่หลาย เมื่อติดต่อแจ้งมีการร้องทุกข์ให้คู่กรณีทราบและหรือพร้อมกับการสอบถามข้อเท็จจริงเบื้องต้นแล้ว ควรส่งหนังสือขออนุญาตหมายของเจ้าหน้าที่ในแบบฟอร์มหนังสือแจ้งถึงราชการให้มาพบไปทางโทรสารเป็นการยืนยันการนัดหมายให้มาพบ ณ สถานที่ของสำนักงานฯ ถ้าเป็นการไปพบไม่ว่าจะได้พบแล้วหรือไม่ได้ ก็ควรมอบหนังสือขออนุญาตหมายในทำนองเดียวกัน ระยะเวลานัดหมายไม่ควรมากเกินไป 2 วัน ทั้งนี้ในทางปฏิบัติคู่กรณีส่วนใหญ่มักมีเหตุ จะอ้างขอเลื่อนนัดวันออกไปอีก ด้วยวิธีการนี้จะเร่งรัดวันให้เร็วขึ้นได้ไม่มากนักน้อย โดยเฉพาะถ้าผู้ร้องทุกข์ที่มีปัญหาเศรษฐกิจขาดรายได้สำหรับการยังชีพในระหว่างรอผลการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่ควรมีหนังสือคำสั่งให้มาพบตามออกไปเมื่อพ้นวันนัดทันทีพร้อมกับการส่งหนังสือคำสั่งไปทางโทรสารด้วยอีกทางหนึ่งให้นายจ้างคู่กรณีได้ทราบ และมีโอกาสเตรียมเอกสารหลักฐานได้ล่วงหน้า หรือถ้าคู่กรณียินดีมาชี้แจงเพื่อจะทำความเข้าใจหรือให้มีการไกล่เกลี่ยให้ยุติเรื่องได้ก่อนกำหนดก็มีไว้ในคำสั่งให้มาพบเจ้าหน้าที่จะได้ดำเนินการให้ต่อไปได้



9.2 การจะให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการรับเรื่องร้องทุกข์และพิจารณาวินิจฉัย คำร้องทุกข์ มีสมรรถภาพเพิ่มสูงขึ้นด้วยคู่มือเพียงอย่างเดียวไม่น่าเพียงพอ เจ้าหน้าที่ ต้องหาความชำนาญการจากการปฏิบัติงานและสามารถนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อร้องทุกข์ในแต่ละกรณีมาใช้ให้ถูกต้องได้ด้วยการจะทำให้เกิดความชำนาญเร็วขึ้นได้นั้น เมื่อมีกรณีร้องทุกข์ที่เห็นว่า มีปัญหามิใช่กรณีปกติที่เคยมีประจํานั้นควรมีการนำเรื่องสู่การ ศึกษา วิเคราะห์ให้เกิดความรอบคอบโดยกลุ่มเจ้าหน้าที่และหรือ โดยมีหัวหน้าหน่วยงาน ร่วมด้วย

ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อคิดเห็นในหลาย ๆ แง่มุมสำหรับใช้ในการไต่สวนยุติคดี สิ้นดำเนินการต่อไป ซึ่งอาจมาจากความเห็นชอบของกลุ่มและผู้บังคับบัญชาเห็นชอบด้วย ให้เรื่องสามารถยุติได้โดยเร็วด้วยความรอบคอบของเจ้าหน้าที่ร่วมกัน อีกทั้งการผดุงไว้ซึ่ง ความถูกต้องและเป็นธรรมให้กับทุกฝ่าย และจากการแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นนี้เอง เจ้าหน้าที่ ที่ผู้ร่วมพิจารณาทุกคนจะได้ประโยชน์ในการสั่งสมประสบการณ์ ซึ่งในการตรวจราชการ ได้ให้ข้อเสนอแนะในการใช้รูปแบบการพิจารณาร่วมกันเป็นกลุ่มตามกล่าวนี้อยู่เสมอให้กับ เจ้าหน้าที่

9.3 เพื่อการประหยัดเวลาและให้เกิดความรวดเร็วในการปฏิบัติงานเมื่อมีคอมพิวเตอร์ ในการใช้งานแล้ว ควรนำแบบพิมพ์ที่บรรจุข้อความและตัวอย่างบรรจุในแผ่นบันทึก ใช้กับคอมพิวเตอร์ (disket) ส่งให้กับทุกหน่วยนำไปใช้เป็นต้นแบบในการจัดทำร่าง หนังสือ จะประหยัดเวลาการพิมพ์และลดความผิดพลาดได้มาก



9.4 ควรมีการเตรียมบุคลากรในด้านนี้ให้พร้อมก่อนจะมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ อย่างต่อเนื่อง ทั้งในด้านการฝึกอบรมและฝึกปฏิบัติงานรวมทั้งการทดสอบ เนื่องจากโดย ลักษณะงานที่จะต้องให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ร้องทุกข์ให้ได้โดยเร็ว และให้คู่กรณีได้รับความ เป็นธรรม การดำเนินการต้องมีความละเอียดรอบรู้ทั้งหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อย่างแม่นยำ ความสามารถในหลักการเขียนบันทึกการสอบข้อเท็จจริงและจิตวิทยาในการ สอบสวนสืบสวน การไกล่เกลี่ย เพื่อให้คู่กรณีตกลงกันเองเพื่อการยุติข้อร้องทุกข์ที่มี ให้ กลับไปมีความสัมพันธ์ทำงานร่วมกันต่อไป ซึ่งบุคลากรด้านนี้ควร ได้รับการฝึกฝนให้มี ประสบการณ์และความชำนาญทั้งในด้านการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ที่ต้องอาศัย

คล้ายพินิจในการตัดสินจากข้อเท็จจริงที่รับฟังได้ประกอบกับข้อกฎหมายในเรื่อง นั้น ๆ ในการให้ความเที่ยงธรรมบังเกิดให้แก่คู่กรณีทั้งสองฝ่าย เพราะลำพังการใช้คู่มือที่มีนี้ไม่เพียงพอที่จะทำให้เกิดความชำนาญการได้รวดเร็วโดยไม่ได้รับการฝึกปฏิบัติ

9.5 เห็นควรเสนอให้ออกบทบัญญัติกฎหมายแรงงานให้เจ้าหน้าที่พิจารณาวินิจฉัย คำร้องทุกข์ มีอำนาจทำการไกล่เกลี่ยคู่กรณีเมื่อได้รับเรื่องร้องทุกข์ ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายใดกำหนดให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ แต่ในทางปฏิบัติเพื่อให้งังเกิดผลตามนโยบาย การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ร้องทุกข์ให้ได้รับความเป็นธรรมโดยเร่งด่วน และในการส่งเสริมความสงบสุขในวงการแรงงาน เมื่อได้รับการร้องทุกข์ในเบื้องต้นเจ้าหน้าที่จะเชิญคู่กรณีมาให้ข้อเท็จจริงและทำการไกล่เกลี่ยเพื่อให้ทำความเข้าใจและตกลงยุติเรื่องที่ร้องทุกข์ไว้

อย่างไรก็ตาม การให้อำนาจการไกล่เกลี่ยกับเจ้าหน้าที่นั้นควรมีการกำหนดเงื่อนไขสำหรับเรื่องที่ไม่สมควรไกล่เกลี่ยที่การร้องทุกข์ในเรื่องที่ถูกจ้างถูกฉ้อโกงไม่ได้รับค่าจ้าง การติดค้างค่าจ้าง ได้รับประโยชน์ตอบแทนต่ำกว่ากฎหมายกำหนด เพื่อมิให้ถูกจ้างผู้ร้องทุกข์ถูกซ้ำเติมเอาโรคเอาเปรียบได้อีก

## 10. ผู้ร่วมดำเนินการ

ลำดับ ที่	ชื่อ	หน้าที่และความรับผิดชอบ	สัดส่วนความ รับผิดชอบ ร้อยละ	ลายเซ็น
1	นส. พัชรินทร์ เชื้อวัชรินทร์	จัดทำเอกสารกรพิจารณาวินิจฉัย คำร้องทุกข์สำหรับใช้เป็นคู่มือแนว ปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ในงานด้านนี้	90	
2	นางชจิตรา ชัยอาญา	- ตรวจสอบและคัดตัวอย่างคำเตือน พนักงานเจ้าหน้าที่และหนังสือแจ้ง ผลการพิจารณาคำร้องทุกข์ - แบบเอกสาร-แบบพิมพ์งาน วินิจฉัยคำร้องทุกข์	10	

## 11. ภาคผนวก

1. โครงการฝึกอบรมพนักงานตรวจแรงงาน เรื่อง “แนวปฏิบัติการตรวจแรงงานและการวินิจฉัยคำร้องทุกข์” ดำเนินการจัดฝึกอบรมโดยกองคุ้มครองแรงงาน ในปี 2537 จำนวน 2 รุ่น
2. กำหนดการอบรมพนักงานตรวจแรงงาน เรื่อง การวินิจฉัยคำร้องทุกข์ ในปี 2538 จำนวน 3 รุ่น ดำเนินการจัดฝึกอบรมโดยกองฝึกอบรม

## 12. เอกสารประกอบ

การพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ (คู่มือแนวปฏิบัติฯ) กสร. 8/2538 กองคุ้มครองแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน 9 มีนาคม 2538