

บันทึก

เรื่อง ทหหรือปัญหาข้อกฎหมาย (กรณีสำนักงานเลขาธิการคุรุสภาจะต้อง
อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานหรือไม่)

กระทรวงศึกษาธิการได้มีหนังสือ ที่ ศธ.๐๒๐๖/๑๒๖๔ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงศึกษาธิการได้รับแจ้งจากสำนักงานเลขาธิการคุรุสภาว่า สำนักงานเลขาธิการคุรุสภามีปัญหาข้อกฎหมายที่จะขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาว่า

๑. สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาจะต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ.๒๕๑๕ เรื่อง การคุ้มครองแรงงานแก่ลูกจ้าง และประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕ เรื่อง การคุ้มครองแรงงานหรือไม่ และจะได้รับการยกเว้นตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๑๕ เรื่อง กำหนดกิจการที่มีให้ใช้บังคับตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงานซึ่งออกตามความในข้อ ๒ และข้อ ๑๔ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ หรือไม่ เพียงใด

๒. สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาจะต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๑๘ หรือไม่ และเจ้าหน้าที่สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ เพียงใด ซึ่งในเรื่องนี้กรมแรงงานได้ตีความว่า สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาจะต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๑๘ และเจ้าหน้าที่สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาย่อมได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้ว เห็นว่า

(๑) ปัญหาที่ว่าสำนักงานเลขาธิการคุรุสภาจะต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ.๒๕๑๕ หรือไม่ นั้นเมื่อพิจารณาประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ ๖ ข้อ ๒ ซึ่งบัญญัติให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจกำหนดคุ้มครอง

๖ ข้อ ๒ ให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจกำหนดการคุ้มครองแรงงาน ดังต่อไปนี้

(๑) การใช้แรงงานทั่วไป โดยกำหนดเวลาทำงานปกติ การทำงานล่วงเวลา เวลาพัก วันหยุดประจำสัปดาห์ วันหยุดตามประเพณี วันหยุดพักผ่อนประจำปี และการลาป่วยของลูกจ้าง

(๒) การใช้แรงงานหญิง โดยกำหนดเวลาทำงาน ชนิดของงานซึ่งห้ามหญิงทำ กำหนดอายุของหญิงซึ่งนายจ้างจะรับเข้าทำงาน และการลาของหญิงมีครรภ์

(๓) การใช้แรงงานเด็ก โดยกำหนดเวลาทำงาน ชนิดของงานซึ่งห้ามเด็กทำ กำหนดอายุของเด็กซึ่งนายจ้างจะรับเข้าทำงาน

แรงงานต่าง ๆ และข้อ ๑๔^๒ ซึ่งบัญญัติถึงการยกเว้นไม่ใช้บังคับแก่กิจการใดทั้งหมดหรือบางส่วน ให้เป็นไปตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ซึ่งในเรื่องนี้กระทรวงมหาดไทยได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ.๒๕๑๕ ออกตามความในข้อ ๒ และข้อ ๑๔ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๖ฯ โดยในข้อ ๑^๓ กำหนดว่าประกาศนี้มีให้ใช้บังคับแก่ “กิจการอื่นตามที่กระทรวงมหาดไทยจะได้กำหนด” ดังนั้นการที่กระทรวงมหาดไทยออกประกาศเรื่องกำหนดกิจการที่มีให้ใช้บังคับตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ ๑๖ เมษายน พ.ศ.๒๕๑๕ ว่า “การจ้างแรงงานที่มีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงกำไรทางเศรษฐกิจ” จึงย่อมหมายถึง “กิจการที่มีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงกำไรในทางเศรษฐกิจ” คำว่า “มิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงกำไรในทางเศรษฐกิจ” มิได้หมายความว่า กิจการนั้นจะต้องขาดทุนเสมอไป แต่หมายความว่า เป็นกิจการที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อเอากำไรมาแบ่งปันกันเป็นประการสำคัญ เพียงแต่ดำเนินกิจการในลักษณะที่ให้ มีรายได้พอที่จะนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในกิจการนั้น เท่านั้น

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติครู พุทธศักราช ๒๔๘๘

(๔) อัตราค่าจ้างขั้นต่ำ การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลาและค่าทำงานในวันหยุดและวันลาสำหรับลูกจ้าง และให้มีคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณากำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

(๕) การจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างในกรณีที่มีการเลิกจ้าง

(๖) ความรับผิดชอบของนายจ้างที่จะต้องจ่ายเงินทดแทนในกรณีที่ลูกจ้างประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงาน หรือจากโรคซึ่งเกิดขึ้นตามลักษณะหรือสภาพของงานหรือโรคซึ่งเกิดขึ้นจากการทำงาน ซึ่งกระทรวงมหาดไทยจะได้กำหนดชนิดของโรคนั้น

(๗) สวัสดิการเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยสำหรับลูกจ้างค่าล่วงเวลา และค่าทำงานในวันหยุด และข้อบังคับว่าด้วยการทำงาน

ข้อ ๑๔ ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ จะไม่ใช้บังคับทั้งหมดหรือบางส่วนแก่ส่วนราชการหรือกิจการใด ให้เป็นไปตามที่กระทรวงมหาดไทยประกาศกำหนด

ข้อ ๑ ประกาศนี้มีให้ใช้บังคับแก่

(๑) ราชการส่วนกลาง

(๒) ราชการส่วนภูมิภาค

(๓) ราชการส่วนท้องถิ่น

(๔) กิจการอื่นตามที่กระทรวงมหาดไทยจะได้กำหนด

มาตรา ๖ ครูสภามีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ความเห็นแก่กระทรวงศึกษาธิการในเรื่องการจัดการศึกษาโดยทั่วไป หลักสูตรแบบเรียน อุปกรณ์ประกอบการเรียน การสอน การฝึกอบรม การวัดผลและประเมินผลการศึกษา การนิเทศการศึกษาและเรื่องอื่นที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดการศึกษา

(๒) ควบคุมและสอดส่องจรรยา มารยาท และวินัยครู พิจารณาโทษครูผู้ประพฤติผิด และพิจารณาคำร้องทุกข์ของครู

(๓) พักสิทธิของครูภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

(๔) ส่งเสริมให้ครูได้สวัสดิการต่าง ๆ ตามสมควร

(๕) พัฒนาความรู้ ความสามารถ คุณภาพและประสิทธิภาพของครู

ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติครู (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๒๑ ประกอบกับมาตรา ๘ ทวิ^๕ แห่งพระราชบัญญัติครู พุทธศักราช ๒๔๘๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติครู (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๑๙ แล้ว จะเห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่และวัตถุประสงค์ของสำนักงานเลขาธิการคุรุสภาดังกล่าว นอกจากจะมีได้มุ่งเพื่อแสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจแล้ว ยังแยกการดำเนินกิจการออกจากรองการค้ำของคุรุสภา ซึ่งมีระเบียบบริหารของตนเองต่างหากอีกด้วย ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาจึงไม่อยู่ในบังคับแห่งประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องการคุ้มครองแรงงานดังกล่าว

(๒) ปัญหาที่ว่าสำนักงานเลขาธิการคุรุสภาจะต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๑๘ หรือไม่ และเจ้าหน้าที่สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาจะได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ เพียงใด นั้น เมื่อได้พิจารณาบรรดาบทกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับครูแล้ว มาตรา ๔^๖ แห่งพระราชบัญญัติครู พุทธศักราช ๒๔๘๘ ได้บัญญัติให้คุรุสภาเป็นนิติบุคคล และไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวหรือกฎหมายใดที่จะแสดงหรือถือได้ว่าคุรุสภาเป็นราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่นตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ.๒๕๑๕ หรือเป็นกระทรวงทบวง กรม ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๖ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ.๒๕๑๕ อีกทั้งคุรุสภานี้ไม่ใช่เป็นราชการของกรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๑๘ ดังนั้น เมื่อยังไม่มีพระราชกฤษฎีกาออกตามความในมาตรา ๔^๗

(๖) ปฏิบัติการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนแทนคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และแต่งตั้งอนุกรรมการต่าง ๆ ให้มีอำนาจหน้าที่และปฏิบัติการแทนอนุกรรมการข้าราชการพลเรือนต่าง ๆ แล้วแต่กรณี สำหรับข้าราชการครู

(๗) ปฏิบัติการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดแทน ก.จ. และแต่งตั้งอนุกรรมการให้ มีอำนาจหน้าที่และปฏิบัติการแทนได้ในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการครูส่วนจังหวัด

“มาตรา ๘ ทวิ ให้มีสำนักงานเลขาธิการคุรุสภา โดยมีเลขาธิการคุรุสภาเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการคุรุสภา และบริหารกิจการของสำนักงานเลขาธิการคุรุสภาขึ้นตรงต่อประธานกรรมการอำนวยการคุรุสภา

สำนักงานเลขาธิการคุรุสภามีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของคุรุสภา วิจัยและจัดระบบเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เพื่อเสนอคุรุสภา

(๒) ประสานงานและดำเนินการในเรื่องของครูกับหน่วยราชการหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับครู

(๓) ประสานงานและดำเนินการเกี่ยวกับกิจการอื่นที่คุรุสภามอบหมาย

(๔) จัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับครูเสนอต่อคุรุสภา

๖ มาตรา ๔ ให้มีสภาในกระทรวงศึกษาธิการ เรียกว่า “คุรุสภา” และให้สภานี้เป็นนิติบุคคล

๗ มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้มีให้ใช้บังคับแก่

(๑) ราชการส่วนกลาง

(๒) ราชการส่วนภูมิภาค

(๓) ราชการส่วนท้องถิ่น

(๔) ราชการของกรุงเทพมหานคร

แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๑๘ ยกเว้นการใช้บังคับกฎหมายดังกล่าวแก่
สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา ฉะนั้น พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๑๘ จึงยังคงใช้บังคับ
แก่สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาและเจ้าหน้าที่สำนักงานเลขาธิการคุรุสภา

อย่างไรก็ดี สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖)
เห็นว่า หากกระทรวงศึกษาธิการเห็นว่าการที่จะให้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๑๘
ใช้บังคับแก่สำนักงานเลขาธิการคุรุสภาอาจเกิดความเสียหายแก่งานของสำนักงานเลขาธิการคุ
รุธาได้ เพราะอาจมีการเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือมีการนัดหยุดงาน ก็เป็นปัญหาทาง
นโยบายซึ่งรัฐบาลจะเป็นผู้พิจารณาว่าสมควรตราพระราชกฤษฎีกายกเว้นสำนักงานเลขาธิการคุ
รุธาไม่ให้อยู่ในบังคับพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.๒๕๑๘ หรือไม่

(ลงชื่อ) อมร จันทรมบูรณ์

(นายอมร จันทรมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๒๓