



การระงับข้อพิพาทแรงงานในประเทศไทย

๑. การแจ้งข้อเรียกร้องและการร่วมเจรจาต่อรอง

๑.๑ องค์กรที่ทำหน้าที่แจ้งข้อเรียกร้อง

องค์กรหรือตัวแทนของฝ่ายที่แจ้งและรับข้อเรียกร้องจะเป็นผู้มีบทบาทต่อคู่สัญญาจ้างอีกฝ่าย ตามที่กฎหมายแรงงานสัมพันธ์รับรอง เพื่อให้เกิดการร่วมประชุมเจรจาต่อรอง กำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างใหม่ และดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามที่กฎหมายแรงงานสัมพันธ์อนุญาต ซึ่งรวมถึงการใช้วิธีการรุนแรง (Act of dispute) ต่ออีกฝ่ายโดยวิธีปิดงาน (Lock out) หรือนัดหยุดงาน (Strike) ฉะนั้น องค์กรหรือตัวแทนดังกล่าวควรจะต้องมีลักษณะหรือคุณสมบัติดังต่อไปนี้

๑.๑.๑ คุณสมบัติขององค์กรที่ทำหน้าที่แจ้งข้อเรียกร้อง

- ๑) เป็นตัวแทนของคนส่วนใหญ่หรือทั้งหมด ซึ่งจะมีข้อมูลในการเรียกร้องอย่างถูกต้องและมากเพียงพอ
- ๒) เป็นตัวแทนที่มีอำนาจตัดสินใจสูงสุดของฝ่ายนั้น เพื่อให้สามารถยอมรับหรือปฏิเสธเงื่อนไขและข้อเสนอด่าง ๆ ในที่ประชุมได้ทันที^๑
- ๓) มีความรับผิดชอบได้ตามกฎหมาย เมื่อฝ่ายของตนกระทำความผิดล่วงเกินสิทธิของอีกฝ่าย หรือฝ่าฝืนกฎหมายอันจะต้องรับผิดชอบทางแพ่งต่ออีกฝ่าย จึงสมควรเป็นองค์กรที่แน่นอน และมีระเบียบข้อบังคับการจัดองค์กรด้วย^๒

^๑แนวปฏิบัติ เพื่อส่งเสริมการแรงงานสัมพันธ์ในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๔
กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย, หน้า ๑๔.

^๒ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล, "กฎหมายแรงงานในต่างประเทศ", วารสารกฎหมาย
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, (ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๑๗), หน้า ๕๘.

๔) สามารถควบคุมสถานการณ์ ความมีระเบียบเรียบร้อยของฝ่ายตนได้ สามารถโน้มน้าวและชี้แจงให้ฝ่ายของตนยอมรับและปฏิบัติตามเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ได้รับมาในที่ประชุมได้

จากเหตุผลดังกล่าวพอสรุปได้ว่าตัวแทนที่แจ้งข้อเรียกร้องควรมีลักษณะเป็นองค์กรถาวรที่ชอบด้วยกฎหมาย และได้รับการยอมรับเชื่อถือจากฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายลูกจ้าง

๑.๑.๒ หลักเกณฑ์การแจ้งข้อเรียกร้องตามกฎหมาย

๑.๑.๒.๑ ประเทศไทย

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติให้ตัวแทนที่มีสิทธิแจ้งข้อเรียกร้องและเข้าประชุมร่วมเจรจาต่อรองคือตัวแทนดังต่อไปนี้

๑) ฝ่ายนายจ้าง

(๑) นายจ้างหรือผู้แทนของนายจ้าง ที่เป็นกรรมการ ผู้ถือหุ้น ผู้เป็นหุ้นส่วน หรือลูกจ้างประจำของนายจ้าง กรรมการของสมาคมนายจ้าง หรือกรรมการของสหพันธ์นายจ้าง

(๒) สมาคมนายจ้าง

๒) ฝ่ายลูกจ้าง

(๑) กลุ่มของลูกจ้างมีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๕ ของลูกจ้างทั้งหมดซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องนั้น

(๒) สหภาพแรงงานซึ่งมีลูกจ้างเป็นสมาชิกไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด ที่มีสิทธิสมัครเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน^๑

^๑ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘, มาตรา ๑๓, ๑๔

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ อนุญาตให้การ
 แจ้งข้อเรียกร้องและการร่วมเจรจาต่อรองอาจทำโดยกลุ่มของลูกจ้างได้ด้วย

๑.๑.๒.๒ ประเทศมาเลเซีย

Industrial Relations Act 1967 (Act 177) ของประเทศ
 มาเลเซีย บัญญัติให้ตัวแทนที่มีสิทธิแจ้งข้อเรียกร้องหรือได้รับเชิญให้ร่วมการเจรจา
 ต่อรองจะต้องเป็นตัวแทนดังต่อไปนี้

๑) ฝ่ายลูกจ้าง ได้แก่

สหภาพแรงงาน (Trade Union) ของลูกจ้างที่ได้รับการ
 รับรองจากนายจ้าง

๒) ฝ่ายนายจ้าง ได้แก่

ตัวนายจ้าง หรือสมาคมนายจ้าง^๑

๑.๑.๒.๓ ประเทศฟิลิปปินส์

Labour Code ของประเทศฟิลิปปินส์ บัญญัติให้ตัวแทนในการแจ้งข้อ
 เรียกร้องและร่วมเจรจาท่อรองของฝ่ายลูกจ้าง จะต้องมีฐานะเป็นองค์กรที่เรียกว่า
 สหภาพแรงงานหรือสมาคมลูกจ้างที่ได้มีการจดทะเบียนเรียบร้อยแล้ว (Legitimate
 Labour Organization จากกระทรวงแรงงาน หรือสำนักงานสาขา หรือสำนักงาน
 ท้องถิ่น^๒ .

^๑ Industrial Relations Act 1967 of Malaysia, Part IV
 Collective Bargaining and Collective Agreement, section 31(1).

^๒ Labour Code of the Phillippens, Chapter II Definition
 article 212

บทบัญญัติกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศที่กล่าวถึงให้ความสำคัญกับการร่วมเจรจาต่อรองในระดับองค์กร สหภาพ ดังนั้นจึงไม่อนุญาตให้กลุ่มของลูกจ้างรวมตัวกันเพื่อยื่นข้อเรียกร้องต่อนายจ้างได้ แต่ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ของประเทศไทย อนุญาตให้กลุ่มของลูกจ้างที่มีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละสิบห้ายื่นข้อเรียกร้องต่อนายจ้างได้ ซึ่งวิธีการนี้อาจทำให้ความสนใจในการจัดตั้งสหภาพแรงงานลดน้อยลง การเจรจาต่อรองโดยวิธีการรวมตัวกันเช่นนี้เป็นเรื่องการกระทำชั่วคราว เฉพาะหน้า เมื่อมีการเรียกร้องเท่านั้น จึงเป็นวิธีการที่ไม่มีแบบแผนถาวร ขาดความชำนาญในการเจรจาต่อรองอย่างสหภาพแรงงาน การเจรจาต่อรองจึงมักขาดเหตุผลและหลักฐานที่จะนำมาอ้างอิง การรวมกลุ่มของลูกจ้างไม่มั่นคงพอที่จะทำให้ นายจ้าง ให้ความสำคัญ หรือทำให้ตนมีอำนาจในการเจรจาต่อรอง ซึ่งหากการร่วมเจรจาต่อรองไม่ประสบผลสำเร็จหรือนายจ้างไม่ยอมเจรจาด้วยก็มีแนวโน้มที่จะเกิดการนัดหยุดงานที่ผิดกฎหมายหรือกระทำการใด ๆ ด้วยความรุนแรงต่อนายจ้างได้มาก^๑

แต่การอนุญาตให้สหภาพแรงงานเท่านั้น เป็นฝ่ายแจ้งข้อเรียกร้องจะสามารถนำมาใช้กับประเทศไทยได้เหมาะสมเพียงใดหรือไม่ ยังมีความเห็นของนักวิชาการแรงงานที่แตกแยกกันอยู่โดยมีทั้งฝ่ายที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย ฝ่ายที่เห็นด้วยกับการให้สหภาพแรงงานเท่านั้น เป็นผู้มัติสิทธิแจ้งข้อเรียกร้องให้เหตุผลดังนี้

- ๑) จะได้พัฒนาระบบสหภาพแรงงานอย่างจริงจัง
- ๒) สหภาพแรงงานมีอำนาจเจรจาต่อรองกับนายจ้างได้ดีกว่ากลุ่มของลูกจ้าง
- ๓) เพื่อให้ นายจ้าง ยอมรับองค์การสหภาพแรงงาน
- ๔) สหภาพแรงงานสามารถแก้ปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างและลูกจ้างได้อย่างมีประสิทธิภาพ

^๑ เกษมสันต์ วิลาวรรณ, "แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานสัมพันธ์", วารสารนิติศาสตร์, (ปีที่ ๑๑ ฉบับที่ ๒ ๒๕๒๓), หน้า ๒๘๒

ส่วนฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยให้เหตุผลดังนี้

- ๑) กรรมการสหภาพแรงงานมุ่งแสวงหาประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม
- ๒) สหภาพแรงงานไม่ปฏิบัติตามหลัก เกณฑ์และวิธีที่กฎหมายกำหนด
- ๓) ควรให้สิทธิเสรีภาพแก่ลูกจ้างในการรวมตัวกันเองอย่างอิสระ โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยสหภาพแรงงานเสมอไป
- ๔) ตามสภาพความเป็นจริงแล้วลูกจ้างมีการศึกษาต่ำและไม่เข้าใจถึงประโยชน์ของการมีสหภาพแรงงาน หากจะให้สหภาพแรงงานเท่านั้นมีสิทธิแจ้งข้อเรียกร้องก็อาจมีหลายสถานประกอบการที่ไม่อาจจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้นมาได้ เป็นเหตุให้ลูกจ้างอาจถูกนายจ้างเอารัดเอาเปรียบมากขึ้นอีก จึงเป็นการตัดโอกาสการแจ้งข้อเรียกร้องของลูกจ้างในสถานประกอบการที่ไม่มีสหภาพแรงงานโดยสิ้นเชิง^๑

มีข้อนำสังเกตุว่า การที่กฎหมายอนุญาตให้กลุ่มของลูกจ้างจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละสิบห้าของลูกจ้างทั้งหมดซึ่ง เกี่ยวข้องกับข้อ เรียกร้องนั้นยื่นข้อ เรียกร้อง เพื่อทำข้อตกลงหรือแก้ไขข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างได้ย่อม เท่ากับอนุญาตให้กลุ่มของลูกจ้างจำนวนดังกล่าวดำเนินขั้นตอนตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์จนถึงขั้นนัดหยุดงานได้ด้วย โดยการนัดหยุดงานดังกล่าวจะชอบด้วยกฎหมาย และไม่ต้องผ่านความเห็นชอบหรือดำเนินการโดยสหภาพแรงงานแต่อย่างใด

^๑ สุชาติ หล่อโลหการ, วิทยานิพนธ์เรื่อง "ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสหภาพแรงงานในประเทศไทย", (กรุงเทพมหานคร: คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๗), หน้า ๑๒๓

๑.๒ ขั้นตอน วิธีการแจ้งข้อเรียกร้อง และการร่วมเจรจาต่อรอง

๑.๒.๑ วิธีการแจ้งข้อเรียกร้อง และการร่วมเจรจาต่อรอง

๑.๒.๑.๑ ประเทศไทย

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติให้การแจ้งข้อเรียกร้องเพื่อแก้ไข หรือกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างให้ฝ่ายแจ้งข้อเรียกร้องต้องทำเป็นหนังสือแจ้งไปยังอีกฝ่าย และเมื่อได้รับข้อเรียกร้องแล้ว ให้ฝ่ายที่รับข้อเรียกร้องแจ้งชื่อของตนหรือผู้แทน เป็นหนังสือรับ เชิญเข้าร่วมการเจรจาตอบให้ฝ่ายที่แจ้งข้อเรียกร้องทราบโดยไม่ชักช้า และให้ทั้งสองฝ่ายเริ่มเจรจากันภายในกำหนด ๓ วัน นับแต่วันที่ได้รับข้อเรียกร้อง

แต่ถ้าไม่มีการเจรจากันภายในกำหนด ๓ วัน นับแต่วันที่ได้รับข้อเรียกร้อง หรือมีการเจรจากันแล้วแต่ยังไม่อาจจะตกลงกันไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้ถือว่าได้มีข้อพิพาทแรงงานเกิดขึ้นและกฎหมายให้ฝ่ายแจ้งข้อเรียกร้องแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานทราบภายใน ๒๔ ชั่วโมง นับแต่พ้นกำหนด ๓ วัน ที่ได้รับข้อเรียกร้อง และยังมีได้เจรจากันหรือเมื่อเจรจากันแล้วแต่ตกลงกันไม่ได้แล้วแต่กรณี เพื่อให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานดำเนินการไกล่เกลี่ยต่อไป พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานจะต้องไกล่เกลี่ยให้คู่กรณีตกลงกันได้ภายใน ๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง หากคู่กรณียังไม่อาจตกลงกันได้ภายใน ๕ วัน กฎหมายถือว่าเกิดข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้แล้ว^๑

๑.๒.๑.๒ ประเทศมาเลเซีย

Industrial Relations Act 1967 ของประเทศมาเลเซีย บัญญัติให้การแจ้งข้อเรียกร้องเพื่อกำหนดหรือแก้ไขข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

^๑ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘, มาตรา ๑๓, ๑๖, ๒๑

ต้องทำเป็นหนังสือและฝ่ายที่ได้รับแจ้งข้อเรียกร้องจะต้องตอบรับเชิญเข้าร่วมการเจรจา เป็นหนังสือภายใน ๑๔ วัน นับแต่วันที่ระบุในหนังสือแจ้งข้อเรียกร้อง และคู่กรณีจะต้องเริ่มประชุมร่วมเจรจาต่อรองภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ระบุในหนังสือตอบรับการประชุม

ถ้ามีการแจ้งข้อเรียกร้องและมีการตอบปฏิเสธหรือไม่มีการตอบรับภายใน ๑๔ วัน นับแต่วันที่ระบุในหนังสือแจ้งข้อเรียกร้องหรือการประชุมเจรจาต่อรองไม่เริ่มขึ้นภายใน ๓๐ วัน นับจากวันที่ระบุในหนังสือตอบรับการประชุม กฎหมายให้ฝ่ายแจ้งข้อเรียกร้องอาจทำหนังสือแจ้งไปยังอธิบดีกรมแรงงานสัมพันธ์ (Director-General for Industrial Relations) หรือรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานและกำลังคน (The Minister of Labour and Manpower) ซึ่งอธิบดีกรมแรงงานสัมพันธ์อาจสั่งการใด ๆ ที่เห็นว่าจำเป็นหรือเห็นว่าเป็นประโยชน์ วางขั้นตอนตามที่เห็นสมควรให้คู่กรณีร่วมเจรจากันโดยไม่ชักช้า^๑ หรืออาจเข้าดำเนินการให้ทั้ง ๒ ฝ่ายเจรจากันอีก แต่ถ้าทั้ง ๒ ฝ่ายยังคงปฏิเสธ หรือยังไม่อาจตกลงกันได้ก็ถือว่ามีการพิพาทแรงงาน (Trade dispute) เกิดขึ้น ในเรื่องที่มีการยื่นข้อเรียกร้อง นั้น^๒

ส่วนกรณีที่มีการเจรจากันแล้วแต่คู่กรณีไม่อาจตกลงกันได้ คู่กรณีมีทางเลือกในการดำเนินการ ๒ ทางคือ

^๑ Industrial Relations Act 1967 of Malaysia, section 13

^๒ K. Somasundram, JMN, "Settlement of Trade Disputes in Malaysia," First Asian Congress of Labor Law and Social Security (Manila: University of the Philippines Law Center, 1980), p. 125

๑) ราชการไกล่เกลี่ย (Conciliation) โดยเจ้าพนักงานของรัฐ

ขั้นตอนการไกล่เกลี่ยโดยเจ้าพนักงานของรัฐเป็นบทบัญญัติซึ่งแยกเป็น
คนละส่วนกับขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดวิธีปฏิบัติในการร่วมเจรจาต่อรอง การไกล่เกลี่ย
เป็นบริการที่คู่กรณีจะให้มีขึ้นหรือไม่ก็ได้ หากประสงค์ให้มีขึ้นกฎหมายกำหนดให้ฝ่าย
ใดฝ่ายหนึ่งแจ้งเป็นหนังสือไปยังอธิบดีกรมแรงงานสัมพันธ์ ขอให้มีการไกล่เกลี่ย
ก็ได้ เว้นแต่อธิบดีกรมแรงงานสัมพันธ์จะเห็นว่าข้อพิพาทนั้นไม่อาจจะจับได้ด้วยการ
เจรจาต่อรองร่วมระหว่างคู่กรณีเอง และเพื่อประโยชน์ของสาธารณชน (Public
Interest) อธิบดีกรมแรงงานสัมพันธ์อาจเข้าดำเนินการวางขั้นตอนที่เห็นว่าจำเป็น
ให้คู่กรณีปฏิบัติ เพื่อระงับข้อพิพาทแรงงานนั้น ๆ ได้ แม้จะไม่มี การแจ้งขอให้มีการ
ไกล่เกลี่ยก็ตาม ^๑

ในช่วงนี้อธิบดีกรมแรงงานสัมพันธ์มีอำนาจดังต่อไปนี้

- (๑) วางขั้นตอนที่เห็นว่าเหมาะสมเพื่อให้คู่กรณีปฏิบัติ เพื่อให้เกิด
การเจรจากัน
- (๒) สอบสวนเรื่องและสถานการณ์แวดล้อมต่าง ๆ ของข้อพิพาท
โดยอาจสอบถามเป็นการส่วนตัวหรือเป็นหนังสือก็ได้ ^๒
- (๓) เสนอให้คู่กรณีระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นโดยการชี้ขาดโดย
สมัครใจ ^๓

^๑ Industrial Relations Act 1967 of Malaysia, section 18(3)

^๒ Labour and Manpower & Anor Y Wix Corpn. South East
Asia Sdu. Bhd. (1980) MJLJ 248

^๓ Wu Min Aun, The Industrial Relations Law of Malaysia,
(Singapore: Chong Moh Printing Pte Ltd, 1983) p. 88

แต่อย่างไรก็ตาม รัฐมนตรี (The Minister of Labour and Manpower) มีอำนาจที่จะเข้าแทรกแซงในการสั่งการให้ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นเข้าสู่การไกล่เกลี่ยโดยเจ้าพนักงานของรัฐในเวลาใด ๆ ก็ได้ที่เห็นสมควร^๑

๒) นายจ้างประกาศปิดงานหรือลูกจ้างนัดหยุดงาน ซึ่งกรณีนี้จะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดด้วย ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

๑.๒.๑.๓ ประเทศฟิลิปปินส์

Labour Code ของประเทศฟิลิปปินส์บัญญัติให้ฝ่ายที่ต้องการหาหรือเรื่องข้อตกลงเกี่ยวกับ สภาพการจ้างแจ้ง เป็นหนังสือไปยังอีกฝ่าย และฝ่ายที่ได้รับข้อเรียกร้องต้องตอบว่าจะรับเนื้อหาข้อเรียกร้องได้หรือไม่เพียงใด เป็นหนังสือไม่ช้ากว่า ๑๐ วัน นับแต่วันที่ระบุในหนังสือแจ้งข้อเรียกร้อง แต่ถ้าหนังสือตอบรับยังไม่ตกลงตามข้อเรียกร้องที่เสนอ คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจขอให้มีการประชุมหาหรือเพื่อให้ทั้ง ๒ ฝ่าย มีการเจรจาภายใน ๑๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอให้มีการประชุม หากมีการประชุมแล้ว แต่ไม่อาจตกลงกันได้ คู่กรณีมีทางเลือกดำเนินการ ๒ ทางคือ

๑) เข้ารับการไกล่เกลี่ย โดยกรมแรงงานสัมพันธ์ (The Bureau of Labour Relations) หรือกองแรงงานสัมพันธ์ท้องถิ่นในส่วนภูมิภาค (The Labour Relations Division in the Regional Offices) โดย คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือทั้ง ๒ ฝ่าย ยื่นคำร้องขอให้มีการไกล่เกลี่ย หรืออาจจำเป็นต้องรับการไกล่เกลี่ยโดยบังคับ (Compulsory Conciliation) เมื่อพนักงานแรงงานสัมพันธ์หรือกรมแรงงานสัมพันธ์ท้องถิ่นเห็นสมควรไกล่เกลี่ย

^๑Industrial Relations Act 1967 of Malaysia, section

ในช่วงนี้คู่กรณีในข้อพิพาทมีหน้าที่ให้ความร่วมมือในการไกล่เกลี่ยด้วย ในระหว่างที่มีการไกล่เกลี่ยคู่กรณีถูกห้ามมิให้กระทำการใด ๆ อันจะเป็นการขัดขวางโอกาสที่จะให้มีการระงับข้อพิพาท ในการไกล่เกลี่ยเจ้าพนักงานจะสนับสนุนให้คู่กรณีใช้โอกาสนี้ยุติข้อพิพาทโดยความยินยอมอย่างฉันทมิตร และสนับสนุนให้คู่กรณีใช้วิธีการยุติข้อพิพาทโดยการเข้าสู่การชี้ขาดโดยสมัครใจ (Voluntary Arbitration) แต่ถ้าข้อพิพาทไม่อาจยุติลงได้ หลังจากที่ยุติคดีตามขั้นตอนต่าง ๆ แล้ว กรมแรงงานสัมพันธ์หรือกองแรงงานสัมพันธ์ท้องถิ่นในส่วนภูมิภาคอาจส่งข้อพิพาทเข้าสู่การชี้ขาดโดยบังคับได้^๑ หรือ

๒) นายจ้างประกาศปิดงานหรือลูกจ้างนัดหยุดงาน ซึ่งกรณีนี้จะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดด้วย ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศที่กล่าวข้างต้นกำหนดให้การแจ้งข้อเรียกร้องต้องทำเป็นหนังสือแจ้งไปยังอีกฝ่ายและฝ่ายที่ได้รับข้อเรียกร้องต้องตอบรับการเจรจาเป็นหนังสือ เช่นกัน โดยกำหนดระยะเวลาการตอบรับและกำหนดเวลาให้ทั้ง ๒ ฝ่าย เริ่มเจรจากันไว้ไม่เท่ากัน กล่าวคือ ประเทศมาเลเซียกำหนดให้ฝ่ายที่ได้รับข้อเรียกร้องต้องตอบรับเชิญเข้าเจรจาทันทีภายใน ๑๔ วัน นับแต่ได้รับแจ้งและให้เริ่มประชุมเจรจากันภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ระบุในหนังสือตอบรับ ฉะนั้นอาจถือว่ากฎหมายให้เวลาในการดำเนินการเพื่อร่วมเจรจาทันที นับแต่ยื่นข้อเรียกร้องจนถึงเวลาที่มีการเริ่มเจรจากันถึง ๔๔ วัน ประเทศฟิลิปปินส์กำหนดให้ฝ่ายที่ได้รับข้อเรียกร้องต้องตอบข้อเรียกร้องภายใน ๑๐ วัน และกฎหมายอนุญาตให้ฝ่ายที่ได้รับการตอบข้อเรียกร้อง และไม่พอใจในผลการตอบรับ ขอให้มีการประชุม

^๑Labour Code of The Philippines, Title VII, Collective Bargaining and Administration of Agreements, article 251.

เจรจากันได้ และจะต้องเริ่มเจรจากันภายใน ๑๐ วัน นับแต่วันขอให้มีการเจรจา ฉะนั้น อาจถือว่ากฎหมายให้เวลาในการดำเนินการเพื่อการร่วมเจรจาต่อรองนับแต่ยื่นข้อเรียกร้องจนถึงเวลาที่มีการเริ่มเจรจากันไม่น้อยกว่า ๒๐ วัน ส่วนประเทศไทย พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดให้ฝ่ายที่ได้รับข้อเรียกร้องตอบรับเชิญเข้าร่วมเจรจาโดยไม่ชักช้า และให้ทั้ง ๒ ฝ่าย เริ่มเจรจากันภายใน ๓ วัน นับแต่วันที่ได้รับข้อเรียกร้อง^๑ ฉะนั้น เมื่อรวมเวลาที่กฎหมายให้ดำเนินการเพื่อการร่วมเจรจาต่อรองจึงมีเพียง ๓ วัน นับแต่วันที่ฝ่ายหนึ่งได้รับแจ้งข้อเรียกร้อง จะเห็นได้ว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดในทางปฏิบัติเป็นระยะเวลาที่สั้นมาก ซึ่งโดยทั่วไปเมื่อได้รับแจ้งข้อเรียกร้อง ฝ่ายที่ได้รับข้อเรียกร้องจะต้องพิจารณาข้อเรียกร้อง พิจารณาสภาพของสถานประกอบการ สภาพทางเศรษฐกิจ การตลาด และหาข้อมูลที่เป็น เพื่อชี้แจงให้อีกฝ่ายทราบ หรืออาจต้องนัดประชุมสมาชิกอันเป็นที่ปรึกษาของฝ่ายตน ซึ่งแต่ละขั้นตอนไม่อาจดำเนินการได้ทันภายในเวลาเพียง ๓ วัน อยู่แล้ว หากในระยะเวลา ๓ วัน เป็นช่วงที่อยู่ระหว่างวันหยุดประจำสัปดาห์หรือวันหยุดพิเศษของสถานประกอบการนั้นด้วยแล้ว การเตรียมตัวเพื่อการร่วมเจรจา ย่อมไม่อาจดำเนินการได้ทันอย่างแน่นอน เช่น เมื่อมีการยื่นข้อเรียกร้องในวันศุกร์ตอนบ่าย ตามกฎหมายฝ่ายที่ได้รับข้อเรียกร้องต้องตอบรับและเริ่มให้มีการเจรจากันภายในวันจันทร์ ฉะนั้น หากฝ่ายที่ได้รับข้อเรียกร้องสามารถจัดให้มีการเริ่มเจรจากันในครั้งแรกได้ทันตามที่กฎหมายกำหนด การเจรจากันก็จะไม่ได้ประโยชน์เท่าที่ควร เนื่องจากฝ่ายที่ได้รับข้อเรียกร้องขาดข้อมูลจำเป็นในการเจรจาและตัดสินใจ ซึ่งมักจะต้องขอเลื่อนการเจรจาออกไปอีกเสมอ ซึ่งจะเป็นจุดที่สร้างความไม่พอใจ แก่คู่กรณีทั้ง ๒ ฝ่าย ตั้งแต่เริ่มเจรจากันได้ ฉะนั้น ควรให้ระยะเวลาแก่ฝ่ายที่ได้รับข้อเรียกร้องให้มีโอกาสเตรียมตัวเพื่อการร่วมเจรจาต่อรองให้เพียงพอ แต่ระยะเวลาที่เหมาะสม ไม่ควรมากหรือน้อยจนเกินไปด้วย

^๑พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘, มาตรา ๑๖.

เนื่องจากข้อพิพาทแรงงานเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมและการดำรงชีวิตของบุคคลจำนวนมาก จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขและเอาใจใส่อย่างรวดเร็ว ในการนี้ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่ากฎหมายควรขยายระยะเวลาที่กำหนดให้มีการเริ่มเจรจาถอนออกไปจาก ๓ วัน เป็น ๑๐ วัน ซึ่งระยะเวลา ๑๐ วันนี้น่าจะเพียงพอให้มีการเตรียมการเพื่อการร่วมเจรจาท่องร่องได้อย่างมีประสิทธิภาพ การร่วมเจรจาท่องร่องในครั้งแรกจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น ข้อพิพาทปลักย่อยส่วนตัว อันเกิดจากความบาดหมางใจกันของทั้ง ๒ ฝ่าย เนื่องจากการใช้ชั้นเชิงการยื่นข้อเรียกร้องก่อนหรือหลังวันหยุดงานของสถานประกอบการอันมีลักษณะเป็นการเอาเปรียบอีกฝ่ายจะบรรเทาลงได้มาก

๑.๒.๒ การไกล่เกลี่ยโดยเจ้าพนักงานของรัฐ

๑.๒.๒.๑ ประเทศมาเลเซียและประเทศฟิลิปปินส์

กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศมาเลเซียและฟิลิปปินส์บัญญัติให้การไกล่เกลี่ยโดยเจ้าพนักงานของรัฐเป็นบริการของรัฐ ซึ่งกฎหมายไม่บังคับให้คู่กรณีต้องยอมให้รัฐแทรกแซงทุกกรณี เว้นแต่จะเป็นกรณีพิเศษ ที่รัฐเห็นควรให้มีการไกล่เกลี่ยหรือรัฐเข้าแทรกแซงโดยการบังคับให้มีการชี้ขาดซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

๑.๒.๒.๒ ประเทศไทย

๑.๒.๒.๒.๑ การเข้าสู่การไกล่เกลี่ย

ประเทศไทยกฎหมายบังคับให้คู่กรณีซึ่งมีข้อพิพาทแรงงานต้องรับบริการไกล่เกลี่ย โดยเจ้าพนักงานของรัฐ การเข้าสู่การไกล่เกลี่ย จึงมิใช่ความสมัครใจของคู่กรณี แม้ในการไกล่เกลี่ยนั้น คู่กรณีไม่เสียเสรีภาพในการที่จะยอมรับหรือตกลงใจก็ตาม แต่การยอมรับในเจ้าพนักงานของรัฐผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยกฎหมายไม่อาจบังคับให้คู่กรณีมีความศรัทธาได้ จึงมีนักกฎหมายบางท่านให้ความ

เห็นว่า กฎหมายควรเปิดโอกาสให้คู่กรณีมีโอกาสเลือกผู้ไกล่เกลี่ยด้วยตนเองเพื่อช่วยให้คู่กรณีได้มีความรู้สึกศรัทธาต่อพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน ซึ่งพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานอาจเป็นคนกลางที่มีไม่ใช่เจ้าพนักงานของรัฐ แต่เป็นบุคคลที่มีชื่อเสียงเป็นที่เคารพนับถือ มีความรู้ ความสามารถในเรื่องต่าง ๆ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นผู้ที่มีความรอบรู้พิเศษในกิจการธุรกิจของสถานประกอบการนั้น ๆ ด้วยแล้ว ย่อมจะทำให้การไกล่เกลี่ยมีประสิทธิภาพมากขึ้น^๑

อาจกล่าวได้ว่ากฎหมายของทุกประเทศที่กล่าวถึงข้างต้น มีบทบัญญัติบังคับให้นายจ้างและลูกจ้างต้องยินยอมรับฟังข้อเรียกร้องของอีกฝ่าย โดยกฎหมายเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้ร่วมเจรจาต่อรองกันอย่างเสรีภายใต้ระเบียบและขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด โดยทั้ง ๒ ฝ่ายมีเสรีภาพที่จะตัดสินใจพิจารณาข้อเสนอของอีกฝ่ายอย่างเต็มที่ตามวิธีการของระบบแรงงานสัมพันธ์แบบการร่วมเจรจาต่อรอง (Collective Bargaining System) นั้นเอง แต่หลังจากที่คู่กรณีได้ร่วมเจรจาต่อรองกันแล้วหากไม่สามารถตกลงกันได้กฎหมายถือว่าเกิดข้อพิพาทแรงงานขึ้น

๑.๒.๒.๒.๒ คุณสมบัติของพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน

เนื่องจากการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทแรงงานเป็นกระบวนการสร้างสันติในวงการแรงงาน เป็นการให้ความพยายามของบุคคลที่สามในขั้นที่จะลดความแตกต่างที่คู่กรณีมีอยู่ต่อกันลง เป็นกระบวนการที่ต้องอาศัยการ

^๑ เกษมสันต์ วิลาวรรณ, "แนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานสัมพันธ์", วารสารนิติศาสตร์, (ปีที่ ๑๑ ฉบับที่ ๒, ๒๕๒๓), หน้า ๒๘๐-๒๘๒

หาหรือกันด้วยเหตุด้วยผลเพื่อเร่งเร้าให้สามารถบรรลุข้อตกลงได้โดยไม่เกิดการปิดงาน หรือการนัดหยุดงาน แต่การไกล่เกลี่ยเป็นเพียงความพยายามของ "พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน" ในอันที่จะประสานประโยชน์ของนายจ้างกับลูกจ้าง เพื่อให้ทั้ง ๒ ฝ่ายมีความเข้าใจกัน และสามารถทำงานร่วมกันต่อไปโดยปกติ ฉะนั้นความสามารถของ "พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน" จึงเป็นองค์ประกอบสำคัญต่อความสำเร็จของการไกล่เกลี่ยประนีประนอม ฉะนั้นพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานจึงควรมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

๑) มีความเข้าใจในระบบแรงงานสัมพันธ์ และสภาพของธุรกิจอุตสาหกรรม ซึ่งมีส่วนสัมพันธ์กับการแรงงานสัมพันธ์ เช่น ความรู้เกี่ยวกับสภาวะขององค์การ หัวหน้า นายจ้างและลูกจ้าง ความรู้เกี่ยวกับตัวบทและขั้นตอนในกฎหมายแรงงาน และระเบียบข้อบังคับ ตลอดจนวิธีปฏิบัติด้านแรงงานสัมพันธ์ทั้งในระดับชาติ และในระดับสถานประกอบการ ความรู้เกี่ยวกับทัศนคติในสังคม หลักการผลิตจำหน่ายของสถานประกอบการ สภาพสภาวะเศรษฐกิจทั้งในด้านค่าจ้าง การจ้างแรงงาน การค้าของธุรกิจ ยิ่งไปกว่านั้น พนักงานประนอมฯ จะต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับระเบียบวิธีการระงับข้อร้องทุกข์ การชี้ขาดทั้งโดยวิธีสมัครใจและบังคับ

๒) มีความเป็นอิสระไม่เข้ากับฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด โดยการวางตัวการแสดงออก ตลอดจนการใช้คำพูดต่าง ๆ จะต้องเป็นไปในลักษณะที่จะไม่ทำให้คู่กรณีเห็นว่าไม่เป็นกลาง จะต้องไม่ทำให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้เปรียบหรือเสียเปรียบ ไม่ถูกอิทธิพลหรือแรงผลักดันจากภายนอกมาบังคับ

๓) มีความผูกพันต่องาน : พนักงานประนอม จะต้องมีความเชื่อมั่นอย่างลึกซึ้งในความสำเร็จและความสำคัญและประโยชน์ของการไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทแรงงาน จะต้องมีความอดทนเป็นพิเศษ เนื่องจากต้องปฏิบัติงานอยู่ท่ามกลางความขัดแย้งเกี่ยวกับผลประโยชน์ของบุคคล ๒ ฝ่าย

๔) มีความสามารถในด้านมนุษยสัมพันธ์ มีความสามารถเข้า
กับคนได้ ต้องรู้หลักในด้านจิตวิทยากลุ่มชน เชื่อสัจย สุภาพ รู้จักกาลเทศะ และ
ผ่อนหนักผ่อนเบา เชื่อมั่นในตนเอง มีอารมณ์มั่นคง รู้จักเก็บอารมณ์ความรู้สึกเอาไว้

๕) มีความสามารถในการตัดสินใจ มีความรอบคอบ มีความคิด
กว้าง ว่างไว สามารถวิเคราะห์มูลเหตุสำคัญของข้อขัดแย้งได้รวดเร็ว และแก้ปัญหา
เฉพาะหน้าได้อย่างมีไหวพริบ

๑.๒.๓ การแต่งตั้งพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ให้อำนาจรัฐมนตรีเป็น
ผู้แต่งตั้ง "พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน" ต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวง
มหาดไทย ได้มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งเจ้าพนักงานต่อไปนี้ เป็นพนักงาน
ประนอมข้อพิพาท

๑) อธิบดีกรมแรงงาน รองอธิบดีกรมแรงงาน ผู้อำนวยการกอง
หัวหน้ากองทุกกองในกรมแรงงาน ผู้ตรวจการแรงงาน และข้าราชการพลเรือนสามัญ
ตั้งแต่ระดับ ๔ ขึ้นไปที่ปฏิบัติงานอยู่ ณ กองแรงงานสัมพันธ์ กองคุ้มครองแรงงาน
กองนิติการ ฝ่ายประสานงานภูมิภาค กรมแรงงาน เป็นพนักงานประนอมข้อพิพาท
แรงงานทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร

๒) ข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ระดับ ๓ ขึ้นไป ซึ่งปฏิบัติงาน
อยู่ ณ กองแรงงานสัมพันธ์ กองคุ้มครองแรงงาน กองนิติการ กรมแรงงาน เป็น
พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานในกรุงเทพฯ

๓) ข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ระดับ ๓ ขึ้นไป ซึ่งปฏิบัติงาน
อยู่ ณ สำนักงานแรงงานจังหวัด เป็นพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานในจังหวัด
ที่ตั้งสำนักงานแรงงานจังหวัดนั้น ๆ และในจังหวัดอื่นที่กระทรวงมหาดไทยมอบหมาย
ให้สำนักงานแรงงานจังหวัดนั้นรับผิดชอบการบริหารแรงงาน

๔) ข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ระดับ ๓ ขึ้นไป ซึ่งปฏิบัติ
งานอยู่ ณ ฝ่ายประสานงานภูมิภาค กรมแรงงาน เป็นพนักงานประนอมข้อพิพาท
แรงงานในจังหวัดอื่น เว้นกรุงเทพมหานคร และจังหวัดที่มีสำนักงานแรงงานจังหวัด

๕) ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด
ทุกจังหวัด นายอำเภอทุกอำเภอ (เว้นนายอำเภอในจังหวัดที่มีสำนักงานแรงงาน
จังหวัด) เป็นพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานในจังหวัดหรืออำเภอท้องที่ของตน^๑

๑.๒.๔ อำนาจหน้าที่ของพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๔ ได้กำหนดหน้าที่ความ
รับผิดชอบของพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานได้กว้าง ๆ ๓ ประการดังนี้

(๑) การตรวจรับรองจำนวนสมาชิกสหภาพแรงงาน

กรณีที่สมาคมนายจ้างหรือสหภาพแรงงานเป็นฝ่ายแจ้งข้อเรียกร้อง
ตามมาตรา ๑๓ ซึ่งกฎหมายอนุญาตให้ทำได้ หากมีจำนวนสมาชิกเป็นลูกจ้างไม่น้อยกว่า
๑ ใน ๕ ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด และในกรณีที่มีข้อสงสัยว่าสหภาพแรงงานนั้นจะ
มีลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องเป็นสมาชิกครบจำนวนที่ได้ระบุไว้ในวรรคหนึ่ง
หรือไม่ นายจ้าง สมาคมนายจ้าง หรือสหภาพแรงงานที่เกี่ยวข้องอาจยื่นคำร้อง
โดยทำเป็นหนังสือให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานตรวจรับรอง เมื่อพนักงาน
ประนอมข้อพิพาทแรงงานได้รับคำร้องดังกล่าวแล้ว ให้ดำเนินการตรวจหลักฐาน
ทั้งปวงว่าสหภาพแรงงานนั้นมีลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องเป็นสมาชิกหรือไม่
ถ้ามิให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานออกหนังสือรับรอง มอบให้ผู้ยื่นคำร้องเป็น

^๑ คำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๔๖/๒๕๒๓ เรื่องแต่งตั้งพนักงานประนอม
ข้อพิพาทแรงงาน ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๔ ลงวันที่ ๔

หลักฐาน ถ้าไม่มีให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานแจ้งให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้องทราบ

๒) การเลือกตั้งผู้แทนลูกจ้างในการเจรจา

(๑) กฎหมายกำหนดให้การเลือกตั้งผู้แทนลูกจ้างในการร่วมเจรจา ลูกจ้างจะจัดการเองหรือจะร้องขอให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานจัดการแทนก็ได้ จำนวนผู้แทนลูกจ้างให้เป็นไปตามที่ผู้จัดการเลือกตั้งกำหนด แต่ต้องไม่เกิน ๗ คน^๑

(๒) ในกรณีที่สหภาพแรงงานเป็นผู้แจ้งข้อเรียกร้อง ถ้าความปรากฏแก่พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานตามคำร้องของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งว่า ลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องนั้นบางส่วนเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานอื่นด้วย ให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานจัดให้มีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้แทนลูกจ้างในการดำเนินการตามมาตรา ๑๓^๒ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๔

การที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๔ อนุญาตให้กลุ่มของลูกจ้างยื่นข้อเรียกร้องได้ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ กล่าวคือ การเลือกผู้แทนของลูกจ้างเป็นตัวแทนเข้าดำเนินการร่วมเจรจาท่องกับนายจ้าง จะต้องกำหนดแต่งตั้งขึ้นเป็นครั้งคราว เมื่อมีการยื่นข้อเรียกร้อง การกำหนดแต่งตั้งผู้แทนลูกจ้างจำเป็นต้องมีการจัดการโดยคนกลาง หรือกลุ่มของลูกจ้างที่ได้รับการยอมรับจากลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง แต่การยื่นข้อเรียกร้องโดยกลุ่มของลูกจ้าง ๆ ย่อมไม่มีองค์กรหรือบุคคลกลางรลวาร์ที่จะดำเนินการเตรียมการเลือกผู้แทนของลูกจ้างได้ หรืออาจจะดำเนินการโดยไม่สะดวกเท่าที่ควร และปัญหาจะยากขึ้นเมื่อเกิดขึ้นในสถานประกอบการขนาดใหญ่ ซึ่งมีลูกจ้างทำงานในหลายท้องที่ หรือมีสภาพของงานอันมี

^๑ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๔, มาตรา ๑๔

^๒ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๔ วรรคท้าย

ลักษณะต้องทำต่อเนื่องกันไป เนื่องจากลูกจ้างไม่อาจนัดประชุมกันเพื่อเลือกตั้งผู้แทน
เข้าดำเนินการร่วมเจรจาต่อรองได้ ในการนี้รัฐจึงได้แก้ปัญหาโดยการประกาศใช้
กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๑๘) และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๒๗)
ออกตามความในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ จัดให้พนักงานประนอม
ข้อพิพาทแรงงานอาจเข้าช่วยเหลือลูกจ้างที่ยื่นข้อเรียกร้องดำเนินการจัดให้มีการ
เลือกตั้งผู้แทนลูกจ้างเข้าดำเนินการร่วมเจรจาต่อรองกับนายจ้างเมื่อมีคำร้องขอ
ของลูกจ้างด้วยวิธีการกำหนดให้มีการเลือกตั้งผู้แทนลูกจ้าง โดยแจ้งกำหนดวัน เวลา
และสถานที่ ทำการเลือกตั้งเป็นหนังสือให้ลูกจ้างร้องขอทราบ และให้ปิดประกาศ
กำหนดวัน เวลา และสถานที่ทำการเลือกตั้งผู้แทนลูกจ้างในที่เปิดเผย ในสถานที่ที่
ลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องทำงานอยู่ก่อนกำหนดเวลาเลือกตั้งไม่น้อยกว่า
๒๔ ชั่วโมง สำหรับกรณีการเลือกตั้ง ณ สถานที่และเวลาเดียวกัน หรือน้อยกว่า
สิบห้าวัน สำหรับกรณีการเลือกตั้งต่างสถานที่ หรือต่างเวลากัน

เมื่อพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานกำหนดให้มีการเลือกตั้ง ณ สถานที่
ใดและในเวลาใด ให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานจัดประชุมลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับ
ข้อเรียกร้อง ณ สถานที่และตามกำหนดเวลานั้น เพื่อให้ลูกจ้างซึ่งมาประชุม เสนอ
ชื่อลูกจ้างที่เห็นสมควร เป็นผู้แทนลูกจ้างต่อพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานในที่ประชุม

ในกรณีที่พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานกำหนดให้มีการเลือกตั้งต่าง
สถานที่หรือต่างเวลา เพราะกิจการนั้นมีลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องทำงาน
อยู่ในหลายท้องที่ หรือสภาพของงานมีลักษณะต้องทำต่อเนื่องกันไป หรือเพราะเหตุ
อื่นใด ให้ลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง เสนอชื่อลูกจ้างที่เห็นสมควร เป็นผู้แทน
ลูกจ้าง โดยมีลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องไม่น้อยกว่าสิบคนรับรอง ต่อพนักงาน
ประนอมข้อพิพาทแรงงานก่อนกำหนดวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบวัน และเมื่อได้รับการ
เสนอชื่อลูกจ้างดังกล่าวแล้ว ให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำบัญชีรายชื่อและหมายเลขประจำตัวของลูกจ้างที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้แทนลูกจ้างและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และปิดประกาศไว้ ณ ที่เปิดเผย ในสถานที่ทำการเลือกตั้งก่อนกำหนดวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสามวัน

(๒) แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการเลือกตั้งจากผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอย่างน้อยสามคนสำหรับสถานที่ทำการเลือกตั้งแต่ละแห่ง เพื่อตรวจสอบว่าผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่มาแสดงตน เป็นผู้มีชื่อในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง รับบัตรเลือกตั้งที่ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทำเครื่องหมายเสร็จแล้ว หย่อนลงในหีบบัตรเลือกตั้งต่อหน้าผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และตรวจนับคะแนนเสียงเลือกตั้ง แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิกรรมการดำเนินการเลือกตั้งที่จะลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วย

การเลือกตั้งตาม (๑) และ (๒) ให้ลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องซึ่งมาประชุม ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้แทนลูกจ้างไม่เกินจำนวนที่พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานกำหนด ซึ่งจะต้องไม่เกินเจ็ดคน

ในกรณีที่ลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องบางส่วน เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน และลูกจ้างเสนอชื่อกรรมการสหภาพแรงงานเป็นผู้แทนลูกจ้างรวมอยู่ด้วย หรือในกรณีที่พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งต่างสถานที่หรือต่างเวลา การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้ใช้วิธีลงคะแนนลับ

เมื่อลูกจ้างลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเสร็จแล้ว ให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน หรือคณะกรรมการดำเนินการเลือกตั้งตาม (๒) แล้วแต่กรณี นับคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยไม่ชักช้า ผู้ซึ่งได้คะแนนเสียงมากตามลำดับตามจำนวนที่พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานกำหนด เป็นผู้แทนลูกจ้าง ในกรณีที่มิได้คะแนนเสียงเลือกตั้งในลำดับสุดท้ายเท่ากัน ซึ่งทำให้มีจำนวนผู้ที่ได้รับเลือกตั้งมากกว่าจำนวนที่พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานกำหนด ให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานดำเนินการจับสลาก

ระหว่างผู้ใดคะแนนเสียงเลือกตั้งในลำดับสุดท้าย เท่ากันโดยเปิดเผย เพื่อให้ได้ผู้แทน
ลูกจ้างตามจำนวนที่พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานกำหนด

แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาจะไม่เกิดขึ้นหากการยื่นข้อเรียกร้องดำเนินการ
โดยสหภาพแรงงาน ซึ่งมีลักษณะเป็นองค์กรถาวรและเป็นตัวแทนของลูกจ้าง ซึ่งจะ
เป็นสื่อกลางในการติดต่อประสานงานและดำเนินการในเรื่องดังกล่าวทั้งหมดทุกขั้นตอน
แบบพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน

๓) การไกล่เกลี่ยประนีประนอมข้อพิพาทแรงงาน

กฎหมายกำหนดให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานดำเนินการ
ไกล่เกลี่ยเพื่อให้ฝ่ายแจ้งข้อเรียกร้องและฝ่ายรับข้อเรียกร้องตกลงกันภายในกำหนด ๕
วัน นับแต่วันที่พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานได้รับหนังสือแจ้ง แต่ในขั้นนี้ กฎหมาย
ไม่ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติงานของพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานไว้ ฉะนั้น
กรมแรงงานจึงได้วางหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการปฏิบัติงานของพนักงานประนอมข้อ
พิพาทแรงงานในทางปฏิบัติไว้ มีสาระสำคัญสรุปได้จากหนังสือคู่มือพนักงานประนอมข้อพิพาท
แรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๕ มีใจความดังต่อไปนี้

(๑) การชี้แจงแนะนำ

พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานมีหน้าที่ขั้นต้นในการ
ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ หรือขั้นตอนในการแจ้งข้อเรียกร้องเพื่อ
เปลี่ยนแปลงสภาพการจ้าง ให้คำแนะนำ ขั้นตอนดำเนินการ และชี้แจงชักจูงให้ผู้มาขอ
คำแนะนำหลีกเลี่ยงการใช้สิทธิปิดงานหรือนัดหยุดงาน และในกรณีที่ทราบว่าผู้มาขอคำ
ปรึกษาจะแจ้งข้อเรียกร้องหรือได้แจ้งข้อเรียกร้องไปแล้วให้ดำเนินการดังนี้

(๑.๑) สอบถามและบันทึกรายละเอียดเบื้องต้นเกี่ยวกับ

สถานประกอบการนั้นไว้ตามความเหมาะสม เช่น ที่ตั้ง ประเภทกิจการ ชื่อนายจ้าง
จำนวนลูกจ้าง สภาพการจ้าง สถานภาพทางเศรษฐกิจของนายจ้าง อายุสัญญาข้อ
ตกลง เกี่ยวกับสภาพการจ้างเดิม ฯลฯ และในกรณีที่ปรากฏว่าสถานประกอบการนั้น
มีข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างใช้บังคับอยู่จะต้องชี้แจงผู้มาขอคำปรึกษาให้เข้าใจว่า

การใช้สิทธิแจ้งข้อเรียกร้องควรดำเนินการในระยะ ๖๐ วัน ก่อนที่ข้อตกลงดังกล่าวจะหมดอายุ ทั้งนี้เพื่อความ เป็นระเบียบเรียบร้อยตามที่กรมแรงงานได้เสนอ เป็นข้อเสนอแนะ และแนวทางปฏิบัติ เพื่อส่งเสริมการแรงงานสัมพันธ์ไว้

(๑.๒) ให้ผู้มาขอคำปรึกษาลงนามรับทราบขั้นตอนของกฎหมาย

(๑.๓) ในกรณีที่ผู้มาขอคำปรึกษากำลังจะแจ้งข้อเรียกร้องให้แนะนำตัวอย่างหนังสือเรียกร้องที่ถูกต้อง พร้อมทั้งขอให้ส่งสำเนาข้อเรียกร้องที่จะแจ้งต่ออีกฝ่ายให้เจ้าหน้าที่ ๑ ชุด ในวันยื่นข้อเรียกร้อง

(๑.๔) ในกรณีที่ผู้มาขอคำปรึกษาแจ้งข้อเรียกร้องแล้วให้ขอสำเนาข้อเรียกร้องที่แจ้งไปมาพิจารณาตรวจสอบความถูกต้องของข้อเรียกร้อง เพื่อขจัดปัญหาที่คู่กรณีอีกฝ่ายจะหยิบยกขึ้นอ้างไม่ยอมเจรจาต่อรองตามขั้นตอนของกฎหมายในภายหลัง

(๑.๕) หลังจากชี้แจง พนักงานประνομข้อพิพาทแรงงานจะรายงานผู้บังคับบัญชา เพื่อการสั่งการมอบหมายให้พนักงานคนใดรับผิดชอบต่อไป

ในกรณีที่ฝ่ายรับข้อเรียกร้องไม่ยอมรับข้อเรียกร้องพนักงานประνομจะเข้าชี้แจงให้ฝ่ายที่ไม่รับข้อเรียกร้องทราบถึงการ ใช้สิทธิของอีกฝ่าย รวมทั้งปัญหาต่าง ๆ ที่ จะตามมาหากไม่ยอมรับข้อเรียกร้อง เช่น ฝ่ายแจ้งข้อเรียกร้องอาจร้องขอให้ศาลสั่ง ฯลฯ เพื่อจูงใจให้ฝ่ายนั้นรับข้อเรียกร้อง และยอมร่วมเจรจาต่อไป หรืออาจแนะนำให้ผู้ใช้สิทธิทดลองแจ้งข้อเรียกร้องทางไปรษณีย์ตอบรับด้วย

(๒) การเตรียมการและติดตามความคืบหน้า

เมื่อได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบข้อพิพาทแรงงานรายใดรายหนึ่ง พนักงานประνομจะเตรียมงานดังต่อไปนี้ไว้ล่วงหน้า

(๒.๑) ศึกษาภูมิหลังของสถานประกอบการว่ามีความบกพร่องในด้านคุ้มครองแรงงานหรือเคยมีความขัดแย้งใด ๆ มาก่อนหรือไม่ รวมทั้งศึกษาความสัมพันธ์ปกติระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ในสถานประกอบการนั้นว่าเป็นอย่างไร

เพื่อกำหนดประเด็นและวิธีการที่เหมาะสมในการเข้าใกล้เกลี้ยเมื่อถึงเวลา ขณะเดียวกัน หากเป็นไปได้ก็จะทำความคุ้นเคยกับผู้แทนของทั้ง ๒ ฝ่าย โดยศึกษาถึงภูมิหลัง ทัศนคติ บุคคลิกทั่วไปด้วย

(๒.๒) ศึกษารายละเอียด สาธารณคดี เหตุผลหรือเบื้องหลัง ที่แท้จริงของการเรียกร้องว่าเป็นอย่างไร ขณะเดียวกันก็ศึกษาถึงความสามารถของ นายจ้างที่จะให้ตามข้อเรียกร้องโดยพิจารณาจากประเภทกิจการ ลักษณะการผลิต สมรรถภาพในการผลิต สภาพความต้องการของตลาด ภาวะการแข่งขัน การลงทุน ตลอดจนพื้นฐานแนวความคิดของฝ่ายจัดการที่มีต่อลูกจ้างด้วย

(๒.๓) เตรียมข้อมูลทั่วไป อาทิ ดัชนีราคาผู้บริโภค สภาพการจ้างค่าจ้าง ในสถานประกอบการอื่นที่อยู่ในประเภทและขนาดใกล้เคียงกัน แนวทางการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานที่ผ่านมา การสร้างความสัมพันธ์ในสถานประกอบการ กลไกยุติข้อร้องทุกข์ การระงับข้อขัดแย้ง เพื่อนำมาสนับสนุนในระหว่างการไกล่เกลี่ย

พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานจะนำข้อมูลที่หาได้ข้างต้นมาประมวล แล้ววางแผนการไกล่เกลี่ยไว้ล่วงหน้าว่าควรจะเริ่มต้นพิจารณาจากข้อใด ควรจะเสนอแนะอย่างไร

(๓) การดำเนินการเมื่อมีการแจ้งเข้าใกล้เกลี้ย

เมื่อฝ่ายแจ้งข้อเรียกร้องแจ้งต่อพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน ว่าไม่อาจตกลงกับอีกฝ่ายได้ พนักงานประนอมจะดำเนินการดังต่อไปนี้

(๓.๑) กรณีที่ผู้มาแจ้งไม่เคยมาพบหรือขอคำแนะนำจากพนักงานประนอมมาก่อน พนักงานประนอมจะดำเนินการตามขั้นตอนการแนะนำและเตรียมการ ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว และตรวจสอบความถูกต้องของขั้นตอนและวิธีการแจ้งข้อเรียกร้อง หากปรากฏว่าการแจ้งข้อเรียกร้องไม่เป็นไปตามขั้นตอน กล่าวคือ มีการแจ้งข้อเรียกร้องระหว่างที่ข้อตกลงเดิมยังมีผลใช้บังคับได้อีกนานกว่า ๓๐ วัน หรือเป็นการแจ้ง

ข้อเรียกร้องก่อนหรือหลังกำหนดระยะเวลาที่ข้อตกลงระบุให้เป็นระยะเวลาการแจ้งข้อเรียกร้องได้ พนักงานประนอมจะแจ้งให้ผู้ที่แจ้งข้อเรียกร้องซึ่งเป็นตัวแทนเข้ามาบริการใกล้เคียงทราบแนวปฏิบัติ และแนะนำให้มีการแจ้งข้อเรียกร้องใหม่เมื่อถึงกำหนดเวลา แต่หากผู้แจ้งข้อเรียกร้องยืนยันขอให้พนักงานประนอมช่วยเหลือ พนักงานประนอมจะดำเนินการได้เพียงประณีประนอม และจะต้องบันทึกถ้อยคำของคู่กรณี รายงานผู้บังคับบัญชาทราบการดำเนินการด้วย

(๓.๒) ในกรณีที่การแจ้งข้อเรียกร้องถูกต้องตามขั้นตอนหรือผู้มาแจ้งเคยติดต่อพนักงานประนอมก่อนแล้ว พนักงานประนอมจะสอบถามผลการเจรจาที่ผ่านมา บรรยากาศท่าทีของทั้ง ๒ ฝ่าย ในระหว่างการเจรจาและปัญหาที่ทำให้มีการมาแจ้ง เพื่อให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานใกล้เคียง หากเห็นว่าบรรยากาศในการเจรกันเองยังเอื้ออำนวยและปัญหาขัดข้องที่มีขึ้นไม่ยากที่จะแก้ไข พนักงานประนอมอาจแนะนำให้ผู้มาแจ้งรอกการแจ้งใกล้เคียงไว้ก่อน และใช้ความพยายามเจรจากันเองต่อไป โดยให้คำแนะนำในประเด็นหนึ่งประเด็นใดเพิ่มเติมก็ได้

แต่หากพนักงานประนอมพิจารณาแล้ว เห็นว่าการเจรจากันเองต่อไปไม่มีทางเป็นไปได้ หรือผู้มาแจ้งไม่ประสงค์จะกลับไปสู่ขั้นตอนการเจรจากันเอง พนักงานประนอมจะติดต่อคู่กรณีอีกฝ่ายโดยเร็ว เพื่อสอบถามถึงการดำเนินการเจรจาที่ผ่านมา ข้อขัดแย้งที่ทำให้ไม่ตกลง และขอนัดวันใกล้เคียงโดยเร็ว โดยไม่คำนึงว่าเป็นวันหยุดราชการหรือไม่ เพราะมีระยะเวลาในการใกล้เคียงเพียง ๕ วัน นับแต่วันรับแจ้งเข้าใกล้เคียง

(๔) การดำเนินการใกล้เคียง

เมื่อถึงกำหนดนัดหมาย และคู่กรณีพร้อมแล้ว พนักงานประนอมจะชี้แจงถึงอำนาจหน้าที่ของตนและวิธีปฏิบัติโดยทั่วไปในการประชุมในเบื้องต้น และเน้นให้คู่กรณีทราบว่าในขั้นตอนการใกล้เคียงคู่กรณียังเป็นบุคคลที่จะตัดสินใจตกลงเกี่ยวกับข้อเรียกร้องพนักงานประนอม เป็นเพียงผู้ชี้แนะแนวทางต่าง ๆ เท่านั้น แล้วจึงเข้าสู่การใกล้เคียงโดยมีวิธีการพอสั่งเขปดังนี้

(๔.๑) การเจรจาไกล่เกลี่ยในเบื้องต้นจะดำเนินการ คือ ให้ผู้แทนทั้ง ๒ ฝ่าย พบกันบนโต๊ะเจรจาโดยมีพนักงานประนอมร่วมอยู่ด้วย จากนั้น พนักงานประนอมจะเริ่มต้นด้วยการบันทึกในส่วนที่ตกลงกันได้ และส่วนที่ต้องการให้มีการไกล่เกลี่ย และให้ทั้ง ๒ ฝ่ายลงนามรับรองบันทึกนั้น การเจรจาข้อเรียกร้องที่เหลืออยู่จะเริ่มด้วยข้อเรียกร้องที่ไม่ค่อยจะมีปัญหายุ่งยาก หรือมีท่าจะตกลงกันได้ง่ายขึ้นเจรจาเป็นลำดับแรก

(๔.๒) พนักงานประนอมจะให้โอกาสทั้ง ๒ ฝ่าย ได้ชี้แจงเหตุผลความจำเป็นประกอบข้อเรียกร้อง โดยเป็นผู้ฟังและคอยควบคุมให้การชี้แจงอยู่ในประเด็น รวมทั้งอาจอธิบายสรุปต่ออีกฝ่ายให้เป็นที่เข้าใจและเห็นตาม หากยังตกลงกันไม่ได้ก็จะชี้ให้เห็นข้อแตกต่างและขอร้องให้ลดหย่อนเข้าหากัน

(๔.๓) ในบางโอกาสพนักงานประนอมจะต้องแยกการเจรจาแล้วชี้แจงทีละฝ่ายจนกว่าทั้ง ๒ ฝ่ายจะยอมผ่อนปรนจากความมุ่งหมายเดิมของตน เข้าหาเงื่อนไขใหม่ที่ตรงกันหรือใกล้เคียงกัน แต่ในช่วงนี้พนักงานประนอมจะต้องระงับการใช้คำพูด หรือกิริยามิให้เกิดความกระทบกระเทือนหรือถูกมองไปว่าโน้มเอียงเข้ากับฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ขณะเดียวกันในขณะแยกเจรจา การแยกคู่กรณีนั้นจะเกินไปโดยพนักงานประนอมเป็นคนกลางพบคู่กรณีที่ละฝ่าย อาจก่อให้เกิดความระแวงสงสัยและเข้าใจผิดกันได้ ฉะนั้นพนักงานประนอมจะต้องแยกพบกันบ้างรวมเจรจาพร้อมกันบ้างสลับกันไป ซึ่งขึ้นอยู่กับบรรยากาศเป็นกรณี ๆ ไป

(๔.๔) ในกรณีที่การเจรจาไกล่เกลี่ยเกิดติดขัด เนื่องจากข้อเท็จจริงที่เตรียมมาไม่พอเพียง หรือทั้ง ๒ ฝ่ายไม่อยู่ในอารมณ์ที่จะเจรจากันต่อไป พนักงานประนอมอาจหยุดการเจรจาไกล่เกลี่ยไว้ชั่วคราว แล้วพบหารือเฉพาะประธานคณะผู้แทนของแต่ละฝ่าย และ/หรือนัดให้มาพบกันใหม่ในโอกาสที่สมควรโดยไม่ทอดเวลายานานจนเกินไป

(๔.๕) หากแต่ละฝ่ายต่างสงวนท่าทีการพุดจาโต้ตอบให้เหตุผลซึ่งกันและกัน เกิดความเคร่งเครียดและอาจจริงเอาจึงกับการเจรจาไกล่เกลี่ยจนเกินไป ทั้ง ๆ ที่ความต้องการของแต่ละฝ่ายใกล้กันเข้ามาแล้ว พนักงานประนอมอาจใช้การเจรจาแบบไม่เป็นทางการเพื่อผ่อนคลายความตึงเครียด เช่น การแนะนำให้ผู้กรณีพบกันนอกโต๊ะเจรจา การจัดให้มีการพุดคุยโดยเปิดอก และยังไม่มีการบันทึกในรายงาน และหาโอกาสระหว่างการพักเจรจาพุดคุยกับแต่ละฝ่ายอย่างไม่เป็นทางการ เป็นต้น

(๔.๖) ในกรณีที่เห็นว่าบรรยากาศในการเจรจาไกล่เกลี่ยเป็นไปอย่างดี แต่ข้อเรียกร้องมีมากเกินไปกว่าที่จะหาข้อยุติลงได้ทุกข้อภายในกำหนด ๕ วัน นับแต่รับแจ้งเข้าไกล่เกลี่ย พนักงานประนอมจะเสนอให้มีการถอนแจ้งไกล่เกลี่ยและกลับไปสู่ขั้นตอนการเจรจากันเองอีกครั้ง หากผู้กรณีไม่ขัดข้องจะทำบันทึกไว้แล้วรายงานผู้บังคับบัญชาทราบ

(๔.๗) พนักงานประนอมจะต้องบันทึกการเจรจาและลงนามไว้ทุกระยะ เมื่อสามารถตกลงกันได้ทุกข้อจะต้องรวบรวมบันทึกการเจรจาดังกล่าวมาเรียบเรียงทำข้อตกลงและนำไปจดทะเบียนโดยเร็ว^๑

กล่าวโดยสรุปในขั้นตอนการไกล่เกลี่ยของพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานทำหน้าที่เพียงเป็นคนกลางในการประสานผลประโยชน์และความคิดของผู้กรณีทั้ง ๒ ฝ่ายเท่านั้น ในช่วงนี้กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจพนักงาน

^๑ ฝ่ายไกล่เกลี่ย ระเบียบข้อพิพาทแรงงาน กองแรงงานสัมพันธ์ กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย, คู่มือพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน, ๒๕๒๕, หน้า ๑๓-๒๔

ประนอมข้อพิพาท สอบสวน ออกคำสั่งใด ๆ และไม่มีอำนาจเรียกเอกสารหรือรายงาน จากคู่กรณีฝ่ายใดในการพิจารณาหาข้อเท็จจริง ฉะนั้นความสำเร็จของการไกล่เกลี่ย จึงขึ้นอยู่กับความสามารถในการโน้มน้าวและความสามารถในการประสานประโยชน์ ของคู่กรณี อันเป็นความสามารถเฉพาะตัวของพนักงานประนอมข้อพิพาทแต่ละคน เท่านั้น แม้ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ จะบัญญัติให้การไกล่เกลี่ยโดย เจ้าพนักงานของรัฐเป็นไปแบบบังคับ (Compulsory Conciliation) แต่การยอมรับของ คู่กรณี และโอกาสที่คู่กรณีจะตกลงกันก็ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของคู่กรณีเท่านั้น กฎหมายยังเปิด โอกาสและให้เสรีภาพในการตัดสินใจแก่คู่กรณีอย่างเต็มที่ เช่นเดียวกับการไกล่เกลี่ย โดยเจ้าพนักงานของรัฐของประเทศมาเลเซีย และฟิลิปปินส์ ซึ่งเป็นการให้บริการ โดยคู่กรณีสมัครใจเข้าสู่การไกล่เกลี่ย (Voluntary Conciliation) ด้วยเช่นกัน

๒ ข้อพิพาทแรงงาน เมื่อเป็นข้อพิพาทที่ตกลงกันไม่ได้

๒.๑ หลักเกณฑ์การปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์

๒.๑.๑ ประเทศไทย

ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติให้ข้อพิพาทแรงงาน ที่จะถือเป็นข้อพิพาทที่ตกลงกันไม่ได้ เมื่อพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน ไม่อาจ ไกล่เกลี่ยให้คู่กรณีตกลงกันได้ภายใน ๕ วัน นับแต่วันแจ้งเข้าไกล่เกลี่ย และในขั้นนี้ กฎหมายอนุญาตให้คู่กรณีเลือกวิธีปฏิบัติต่อไปได้ ๒ ทาง ดังนี้

ตั้งผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน (Voluntary Arbitration)

การใช้วิธีการรุนแรง โดยนายจ้างปิดงาน (Lock out) หรือลูกจ้าง นิตหยุดงาน (Strike)

ในช่วงนี้พนักงานประนอมข้อพิพาทยังมีได้หมดหน้าที่ในทันที ยังคงมีหน้าที่ ให้คำแนะนำและให้การดูแลข้อพิพาทแรงงานต่อไปดังนี้



๑) หากคู่กรณีประสงค์จะให้พนักงานประนอมไกล่เกลี่ยต่อไป พนักงานประนอมก็จะดำเนินการไกล่เกลี่ยต่อไปตามความประสงค์ของคู่กรณี ในขณะที่เดียวกันก็จะพยายามจูงใจให้คู่กรณีพึงละเว้นการใช้สิทธิในการปิดงานหรือนัดหยุดงาน

๒) พนักงานประนอมจะใช้ความพยายามชักจูงให้คู่กรณีนำข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้เข้าสู่การชี้ขาดโดยบุคคลหรือคณะบุคคลที่เหมาะสม

๓) หากฝ่ายลูกจ้างจะใช้สิทธินัดหยุดงาน (Strike) หรือนายจ้างจะใช้สิทธิปิดงาน (Lock out) จะต้องแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานและอีกฝ่ายหนึ่งทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๒๔ ชั่วโมง และเมื่อครบ ๒๔ ชั่วโมงนับจากเวลาที่รับแจ้งแล้วฝ่ายนั้นจึงจะใช้สิทธิดังกล่าวได้

๒.๑.๑.๑ การตั้งผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน

ในช่วงนี้ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างอาจตกลงกันตั้งผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานคนหนึ่งหรือหลายคน เพื่อชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานนั้นได้ โดยคู่กรณีอาจขอให้บุคคลใด ๆ ที่คู่กรณียอมรับให้เป็นผู้ชี้ขาดทำการชี้ขาดก็ได้ หรือคู่กรณีอาจร้องขอให้สำนักงานผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน กระทรวงมหาดไทยช่วยเหลือโดยส่งรายชื่อและคุณสมบัติของผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานให้ตนเพื่อเลือกผู้ชี้ขาดที่เห็นว่าเหมาะสมก็ได้

สำนักงานผู้ชี้ขาดฯ กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานของรัฐซึ่งทำหน้าที่ให้บริการในด้านส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการใช้วิธีการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานโดยสมัครใจในการระงับข้อพิพาทแรงงาน โดยดำเนินการรวบรวมและจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิที่เห็นว่าเหมาะสมที่จะทำหน้าที่ผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน โดยคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิจากบุคคล ๒ กลุ่ม คือ

๑) นักกฎหมายและนักวิชาการ ได้แก่ ผู้พิพากษา อัยการ ทนายความ ข้าราชการ เป็นต้น

๒) นักบริหารและนักแรงงานสัมพันธ์ ได้แก่ ผู้บริหารระดับผู้อำนวยการ ผู้จัดการ ของสถานประกอบการเอกชน และรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น ^๑

ตามกฎหมายคู่กรณีจะตกลงกันให้มีการชี้ขาดโดยสมัครใจได้ก็ต่อเมื่อเกิดข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ คือ ผ่านการไกล่เกลี่ยของพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานแล้วเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติ อันเป็นบทบังคับให้คู่กรณีต้องดำเนินการจนกระทั่งเป็นข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้. กฎหมายจึงเปิดโอกาสให้คู่กรณีตัดสินใจเลือกที่จะระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นด้วยวิธีใด กรณีเช่นนี้นักกฎหมายบางท่านมีความเห็นว่าคู่กรณีน่าจะมีสิทธิที่จะเลือกใช้วิธีการชี้ขาดโดยสมัครใจได้ตามความต้องการในขั้นตอนใด ๆ ของกระบวนการร่วมเจรจาต่อรอง โดยไม่จำเป็นต้องผ่านขั้นตอนการไกล่เกลี่ยก่อน ^๒ เนื่องจากการชี้ขาดเป็นการระงับข้อพิพาทแรงงานโดยสันติที่รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายมาก

๒.๑.๑.๒ การใช้วิธีรุนแรงทางแรงงานสัมพันธ์ (Act of Dispute)

นายจ้างอาจปิดงาน (Lock out) หรือลูกจ้างอาจนัดหยุดงาน (Strike) ได้เมื่อการไกล่เกลี่ยไม่สามารถทำให้ข้อพิพาทแรงงานยุติลงได้ภายใน ๕ วัน นับแต่แจ้งให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานเข้าไกล่เกลี่ย และคู่กรณีไม่ประสงค์จะให้มีการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน โดยอยู่ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

^๑ กองแรงงานสัมพันธ์ กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย บข ๒๖๔ สำนักงานผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน, เอกสารบัญชีรายชื่อผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน

^๒ เกษมสันต์ วิลาวรรณ, "แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายแรงงานสัมพันธ์", วารสารนิติศาสตร์, (ปีที่ ๑๑ ฉบับที่ ๒), หน้า ๒๘๖

๑) มิใช่กิจการที่ต้องห้ามการนัดหยุดงานดังต่อไปนี้

(๑) กิจการตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

ได้แก่

การรถไฟ

การทำเรือ

การโทรศัพท์ หรือการโทรคมนาคม

การผลิตหรือจำหน่ายพลังงานหรือกระแสไฟฟ้าแก่ประชาชน

การประปา

การผลิตหรือกลั่นน้ำมันเชื้อเพลิง

กิจการโรงพยาบาลหรือกิจการสถานพยาบาล

กิจการที่กำหนดในกฎกระทรวง^๑

(๒) กิจการที่กำหนดในกฎกระทรวง ได้แก่ กิจการทุกประเภท

ของรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ กิจการของวิทยาลัยเอกชน และของโรงเรียนราษฎร์ ตามกฎหมายว่าด้วยวิทยาลัยเอกชนและกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนราษฎร์ กิจการสหกรณ์ ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ กิจการขนส่งทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ รวมตลอดถึงกิจการบริการเสริมการขนส่ง หรือเกี่ยวเนื่องกับการขนส่ง ณ สถานีขนส่ง ท่าเทียบเรือ ท่าอากาศยาน และกิจการท่องเที่ยว กิจการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง ตามกฎหมายว่าด้วยน้ำมันเชื้อเพลิง

^๑ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘, มาตรา ๒๓

^๒ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๘), เรื่องให้กิจการดังกล่าวเป็น กิจการตามมาตรา ๒๓(๘) แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘, ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๑๘

๒) กฎหมายห้ามมิให้นายจ้างปิดงานหรือลูกจ้างนัดหยุดงานในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) เมื่อยังไม่มี การแจ้งข้อเรียกร้องต่ออีกฝ่าย ตามมาตรา ๑๓ หรือได้แจ้งข้อเรียกร้องแล้ว แต่ข้อพิพาทแรงงานนั้นยังไม่เป็นข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ ตามมาตรา ๒๒ วรรค ๓

(๒) เมื่อฝ่ายซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อตกลงตามมาตรา ๑๔ ได้ปฏิบัติตามข้อตกลง

(๓) เมื่อฝ่ายซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อตกลงที่พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานได้ไกล่เกลี่ยตามมาตรา ๒๒ วรรค ๒ ได้ปฏิบัติตามข้อตกลง

(๔) เมื่อฝ่ายซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดของผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน ซึ่งตั้งตามมาตรา ๒๕ หรือมาตรา ๒๖ ได้ปฏิบัติตามคำชี้ขาด

(๕) เมื่ออยู่ในระหว่างการพิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์หรือมีคำวินิจฉัยของรัฐมนตรี ตามมาตรา ๒๓ หรือคำชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ตามมาตรา ๒๔

(๖) เมื่ออยู่ในระหว่างการชี้ขาดของผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน ซึ่งตั้งตามมาตรา ๒๕ หรือมาตรา ๒๖ ^๑

๒.๑.๒ ประเทศมาเลเซีย

๒.๑.๒.๑ การใช้วิธีรุนแรงทางแรงงานสัมพันธ์ (Act of Dispute)

กฎหมายแรงงานของประเทศมาเลเซียบังคับและวางขั้นตอนให้มีการร่วมเจรจาต่อรองกันหลังจากมีการยื่นข้อเรียกร้องโดยกำหนดวิธีการยื่นข้อเรียกร้อง

^๑ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘, มาตรา ๓๔

และช่วยเหลือกึ่งบังคับให้ทั้ง ๒ ฝ่ายได้ร่วมเจรจาต่อรองกันได้ แต่หลังจากที่คู่กรณีได้ร่วมเจรจาต่อรองกันแล้ว แต่ทั้ง ๒ ฝ่ายตกลงกันไม่ได้ และกฎหมายได้พยายามวางขั้นตอนให้ทั้งคู่ได้ร่วมเจรจาต่อรองกันอีก แต่ผลที่ได้ยังคงตกลงกันไม่ได้เช่นเดิม และในจุดนี้กฎหมายยอมรับว่าได้เกิดข้อพิพาทแรงงาน (Trade Dispute) ขึ้นแล้วในเรื่องที่ยื่นข้อเรียกร้อง ต่อจากนั้นกฎหมายไม่บังคับให้คู่กรณีต้องเข้าสู่การไกล่เกลี่ยโดยเจ้าพนักงานของรัฐด้วยวิธีบังคับเสมอไป การไกล่เกลี่ยโดยเจ้าพนักงานของรัฐเป็นบริการของรัฐที่คู่กรณีอาจขอให้มีขึ้นได้โดยสมัครใจ (เว้นแต่เป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ของสาธารณชน (Public Interest) รัฐมนตรีอาจสั่งการให้มีการไกล่เกลี่ยได้) ฉะนั้นหลังจากเกิดข้อพิพาทแรงงาน (Trade Dispute) แล้วคู่กรณีอาจตัดสินใจใช้วิธีรุนแรงต่อกันได้ (Act of Dispute) โดยลูกจ้างนัดหยุดงาน (Strike) นายจ้างปิดงาน (Lock out) ทั้งนี้แม้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศมาเลเซียจะไม่ได้บัญญัติอนุญาตให้มีการนัดหยุดงานหรือปิดงานไว้โดยตรงก็ตาม แต่ก็พอจะอนุมานได้โดยการพิจารณาจากตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

๑) การนัดหยุดงาน (Strike)

(๑) เมื่อพิจารณาจากข้อกำหนด วัตถุประสงค์ ของสหภาพแรงงาน กฎหมายบัญญัติให้หมายความถึง

"การสนับสนุน การจัดองค์การ หรือจัดการเงินสำหรับการนัดหยุดงาน หรือปิดงานเนื่องจากข้อพิพาทแรงงาน หรือการจ่ายผลประโยชน์อื่น ๆ ให้กับสมาชิก ในระหว่างการนัดหยุดงาน (Strike) หรือปิดงาน (Lock out)"^๑

^๑ The Trade Unions Ordinance of Malaysia, section 2

(๒) เมื่อพิจารณาการคุ้มครองลูกจ้างที่เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสหภาพแรงงานที่กำหนดว่า

ข้อกำหนดในสัญญาจ้างจะไม่กระทบกระเทือนถึงสิทธิของลูกจ้าง ซึ่งเป็นคู่สัญญาดังต่อไปนี้

เข้าร่วมในกิจการของสหภาพแรงงานที่ได้จดทะเบียนไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่ของสหภาพหรือหน้าที่อื่น ๆ

กิจการของสหภาพแรงงานที่จดทะเบียน รวมทั้งการสนับสนุนการจัดการ หรือการจัดการด้านการเงินของการนัดหยุดงาน^๑

(๓) เมื่อพิจารณาการคุ้มครองของลูกจ้างที่เข้าไปร่วมในกิจกรรมของสหภาพแรงงานอีกมาตราหนึ่งกำหนดว่า

"บุคคลใดจะขัดขวางการที่ลูกจ้างจะมีสิทธิเข้าร่วมหรือสนับสนุนการจัดการสหภาพแรงงานและเป็นสมาชิกในการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายไม่ได้"^๒

(๔) เมื่อพิจารณาวิธีการที่กำหนดให้ปฏิบัติก่อนที่กฎหมายจะอนุญาตให้มีการนัดหยุดงานหรือปิดงาน คือกำหนดให้มีการลงคะแนนลับ (Secret ballot)^๓ เพื่อถามความเห็นของสมาชิกสหภาพแรงงานว่าเห็นด้วยกับการนัดหยุดงานหรือไม่

^๑ The Employment Ordinance 1955 of Malaysia, section 8

^๒ The Industrial Relations Act 1967 of Malaysia, section 4(1)

^๓ The Trade Unions Ordinance of Malaysia, section 25A

๒) การปิดงาน (Lock out)

การปิดงานก็เช่นเดียวกับการนัดหยุดงาน (Strike) แต่ต่างกันที่การนัดหยุดงานต้องทำโดยสหภาพแรงงาน (Trade Union) แต่การปิดงานสามารถทำโดยนายจ้างคนเดียว (Individual employer) หรือโดยสมาคมนายจ้าง (Trade Union of Employers)

๒.๑.๒.๒ วิธีปฏิบัติและเงื่อนไขการนัดหยุดงาน (Strike) การปิดงาน (Lock out)

การนัดหยุดงานและการปิดงานจะเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย จะต้องปฏิบัติภายใต้วิธีการดังนี้

๑) เป็นการกระทำโดยสหภาพแรงงาน (Trade Union) หรือสมาคมนายจ้าง (Trade Union of Employers) (เว้นแต่เป็นการปิดงาน โดยการกระทำของนายจ้างเพียงคนเดียว (Individual Employer) ซึ่งกฎหมายอนุญาตให้ทำได้) และกรณีของสหภาพแรงงานของลูกจ้างจะต้องเป็นสหภาพแรงงานที่นายจ้างได้ให้การรับรองหรือสมาคมนายจ้าง (Trade Union of employers) ให้การรับรองแล้วด้วย^๑

๒) การนัดหยุดงานหรือการปิดงานจะต้องมีเหตุมาจากข้อพิพาทแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเท่านั้น^๒

๓) ผ่านขั้นตอนของการลงคะแนนลับ (Secret ballot) โดยมีเสียงสนับสนุนให้นัดหยุดงานหรือปิดงานไม่ต่ำกว่า ๒ ใน ๓^๓

^๑Industrial Relations Act 1967 of Malaysia, section 13(i).

^๒Ibid., section 45 (6).

^๓The Trade Unions Ordinance of Malaysia, section 25(1).

ในกิจการการบริการที่สำคัญ (Essential Services) ๑ การปิดงาน
หรือการนัดหยุดงานจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ท้ายนี้เพิ่มเติมด้วยคือ

๑ Essential Service หมายถึงกิจการบริการที่สำคัญซึ่งระบุใน
Schedule ท้ายกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ ได้แก่

๑. กิจการธนาคาร
๒. การไฟฟ้า
๓. การดับเพลิง
๔. ท่าเรือ อู่ต่อเรือ ท่าจอดเรือท่าลี้ก ท่าอากาศยาน และกิจการต่าง ๆ
ในการนี้รวมทั้งการขนถ่ายสินค้าขึ้นลงเรือ การลำเลียงสินค้า การควบคุมสินค้าทางเรือ
และการนำร่อง
๕. การไปรษณีย์
๖. กิจการราชทัณฑ์
๗. การผลิตน้ำมันเชื้อเพลิงและวัสดุหล่อลื่น รวมทั้งการกลั่น การเก็บรักษา
การบรรจุและจำหน่าย
๘. การบริการด้านสาธารณสุข
๙. กิจการสถานีวิทยุกระจายเสียง รวมทั้งการแพร่ข่าวและโทรทัศน์
๑๐. กิจการโทรเลข โทรศัพท์ และโทรคมนาคม บริการด้านการขนส่ง
สินค้าทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ
๑๑. การส่งสินค้าออกทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ
๑๒. การประปา
๑๓. การบริการที่จัดการโดยหน่วยงานของรัฐ ได้แก่
 ๑. เคมีภัณฑ์
 ๒. การบินพลเรือน
 ๓. ภาษีศุลกากร, ภาษีเงินได้
 ๔. การตรวจคนเข้าเมือง
 ๕. เรือเดินทะเล
 ๖. กรมอุตุนิยมวิทยา
 ๗. สิ่งพิมพ์
๑๔. การบริการที่เกี่ยวข้องหรือเป็นการช่วยเหลือโดยตรงต่อการบำรุง
รักษาและกิจการซึ่งเป็นประโยชน์ต่อกองทัพและกรมตำรวจของประเทศมาเลเซีย
๑๕. ธุรกิจ และอุตสาหกรรม ซึ่งเกี่ยวข้องกับการป้องกันและรักษาความปลอดภัย
ของประเทศมาเลเซีย
๑๖. งานให้การบริการในด้านการให้ความปลอดภัยแก่ลูกจ้างของกิจการที่
ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

(๑) ต้องแจ้งเป็นหนังสือ (Notice) บอกกล่าวการปิดงานหรือนัดหยุดงานไปยังอีกฝ่ายภายในกำหนดไม่เกิน ๔๒ วัน ก่อนมีการปิดงานหรือนัดหยุดงาน

(๒) ห้ามฝ่ายที่แจ้งว่าจะทำการนัดหยุดงานหรือปิดงานหยุดงานหรือปิดงานภายใน ๒๑ วัน หลังจากการส่งหนังสือตามข้อ ๑ หรือ

(๓) ห้ามดำเนินการปิดงาน หรือนัดหยุดงานก่อนกำหนดที่ได้แจ้งไว้ในหนังสือ บอกกล่าวการปิดงานหรือนัดหยุดงาน (Notice) ^๑ นั้น ๆ

๒.๑.๒.๓ ข้อห้ามการปิดงานและนัดหยุดงาน

กฎหมายห้ามมิให้นายจ้างปิดงานและลูกจ้างนัดหยุดงานในกรณีดังต่อไปนี้

๑) ข้อพิพาทแรงงานอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการสอบสวน (Board of Inquiry) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีกระทรวงแรงงานและกำลังคน และห้ามนัดหยุดงานหรือปิดงานต่อไปอีก ๗ วัน หลังจากมีการสรุปผลการพิจารณาแล้ว

๒) หลังจากข้อพิพาทแรงงานได้ถูกส่งมายังศาลอุตสาหกรรม (Industrial Court) และคู่กรณีได้รับแจ้งการส่งข้อพิพาทมายังศาลอุตสาหกรรมแล้ว

๓) หลังจาก Yang di-Pertuan Agong หรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของรัฐ (State Authority) พิจารณาเห็นว่าไม่ควรส่งข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับรัฐบริการ (Government Service) หรือการบริการในการบริหาร (The Service of any Statutory Authority) ไปยังศาลอุตสาหกรรมและได้ส่งแจ้งความเป็นหนังสือไปให้คู่กรณีทราบแล้ว

^๑ Industrial Relations 1967 of Malaysia, section 43

๔) กรณีที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขของสัญญาร่วม เจริญต่อรอง (Collective Agreement) ซึ่งได้รับการรับรองโดยศาลอุตสาหกรรมหรือโดยคำตัดสินของศาลอุตสาหกรรม

๕) ห้ามนัดหยุดงานและปิดงานในเรื่องซึ่งเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกกฎหมายไม่อนุญาตให้ยื่นข้อเรียกร้องเพื่อทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง เช่น การเลื่อนตำแหน่งลูกจ้าง ในการจัดการบริหารงาน

๒.๑.๓ ประเทศฟิลิปปินส์

๒.๑.๓.๑ การใช้วิธีรุนแรงทางแรงงานสัมพันธ์ (Act of Dispute)

กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศฟิลิปปินส์กำหนดหน้าที่ให้นายจ้างและตัวแทนของลูกจ้างต้องให้ความร่วมมือในการร่วม เจริญต่อรองเมื่อมีการยื่นข้อเรียกร้องขอแก้ไขหรือทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง^๑ แต่การไกล่เกลี่ยโดยเจ้าพนักงานของรัฐก็ไม่เป็นการบังคับโดยตรง เมื่อคู่กรณีไม่อาจยุติข้อพิพาทในการร่วม เจริญต่อรองได้ กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศฟิลิปปินส์ได้บัญญัติรับรองสิทธิที่ลูกจ้างจะใช้การนัดหยุดงาน (Strike) หรือนายจ้างจะใช้การปิดงาน (Lock out) เป็นวิธีการแก้ปัญหาคข้อพิพาทแรงงานไว้อย่างชัดเจน โดยกำหนดวิธีการปฏิบัติก่อนการนัดหยุดงานหรือการปิดงานจะเกิดขึ้นไว้เป็นขั้นตอนดังนี้

๑) เมื่อการร่วม เจริญต่อรองไม่อาจดำเนินต่อไปได้อีก (Bargaining deadlocks) ตัวแทนฝ่ายลูกจ้างอาจส่งหนังสือแจ้งการนัดหยุดงานหรือนายจ้างอาจส่งหนังสือแจ้งประกาศปิดงานไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน

^๑Labour Code of the Philippines title VII article 252.

และการมีงานทำ (Minister of Labour and Employment) ได้ ทั้งนี้ต้องส่งในเวลาไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน ก่อนวันกำหนดให้มีการนัดหยุดงานหรือปิดงาน แต่จะถือเป็น การกระทำอันไม่เป็นธรรมหากส่งหนังสือดังกล่าวเป็นเวลาน้อยกว่า ๑๔ วัน เพื่อที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศให้ทราบทั่วกัน และในช่วงเวลาก่อนกำหนดนัดหยุดงานหรือปิดงาน จะถึงกำหนด (The Cooling off period) รัฐมนตรีจะพยายามดำเนินการประนีประนอมและไกล่เกลี่ย (Mediation and Conciliation) เพื่อให้มีการระงับข้อพิพาทโดยสมัครใจ (Voluntary settlement) แต่หากข้อพิพาทดังกล่าวยังไม่อาจยุติลงได้ กฎหมายก็อนุญาตให้มีการนัดหยุดงานหรือปิดงานตามกำหนดเวลาที่แจ้งไว้ได้

๒) การตัดสินใจประกาศให้มีการนัดหยุดงานจะต้องได้รับความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียง ๒ ใน ๓ ของสมาชิกสหภาพแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการร่วมเจรจาต่อรองโดยวิธีการลงคะแนนลับ (secret ballot) และสำหรับการตัดสินใจประกาศการปิดงานของฝ่ายนายจ้างจะต้องได้รับความเห็นชอบจาก ๒ ใน ๓ ของคณะกรรมการบริหาร (Board of directors of the employer corporation or Association) หรือของหุ้นส่วนคนอื่น ๆ ในห้างหุ้นส่วน (Partners in a partnership) ด้วยวิธีการลงคะแนนลับ (Secret ballot) เช่นกัน^๑

^๑Ibid, Article 264.

อนึ่ง แม้ในกิจการอุตสาหกรรมสำคัญ (Vital Industrial) ^๑
 ที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของชาติ (National Interest) กฎหมายก็ไม่ห้ามการ
 ผลิตผลงาน

^๑ รายการ Vital Industries หรือบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนตามที่กำหนดใน
 Presidential Decree No. 368 มีดังนี้

๑. กิจการด้านสาธารณะประโยชน์ (Public Utilities)

ก. การขนส่ง

- ๑) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนที่ดำเนินงานด้านรับส่งผู้โดยสารหรือ
 กิจการท่องเที่ยวทั้งทางบก ทางอากาศ และทางน้ำ
- ๒) บริษัท หรือห้างหุ้นส่วนที่ดำเนินงานเป็นนายหน้าซื้อขาย
 ตัวแทนจำหน่าย หรือคลังเก็บสินค้าท่าเรือ

ข. การติดต่อสื่อสาร

- ๑) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการโทรคมนาคม
 (ทั้งที่ใช้สายและไม่ใช้สาย) เช่น โทรศัพท์ โทรพิมพ์
 โทรเลข การสื่อสารทางสาย
- ๒) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนที่ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับวิทยุและโทรทัศน์
- ๓) บริษัทการพิมพ์
- ๔) บริษัทที่บริการส่งจดหมายหรือพัสดุ

ค. กิจการที่เกี่ยวข้องกับไฟฟ้า แสงสว่าง แก๊ส ไอน้ำ และน้ำ
 การผลิตและจำหน่ายกระแสไฟฟ้าและให้บริการต่อสุขภาพอนามัย

ง. กิจการอื่นเกี่ยวกับผลประโยชน์ของสาธารณชนอื่น ๆ

- ๑) น้ำแข็งและกิจการท่องเที่ยว

ต่อ

๒) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนที่จัดตั้งเป็นโรงงานที่มีกระบวนการ
การผลิตที่ซับซ้อนเกี่ยวกับการผลิตสินค้าดังต่อไปนี้

ก. อาหารสัตว์

ข. ปูนซีเมนต์

ค. สารเคมีและปุ๋ย

ง. ยา

จ. แป้ง

ฉ. ผลิตภัณฑ์ซึ่งจัดอยู่ในประเภทสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็น
ตามรายการที่ระบุใน National Economic and Development
Authority เว้นแต่ ข้าว ข้าวโพด ชันเนื้อ น้ำมันพืช สบู่ ไม้ซุง และ
ไม้แปรรูป เหล็กชุบสังกะสี กระดาษ และสมุดโน้ต

ช. แร่เหล็ก เหล็กเส้น ทองแดง ดีบุกแผ่น และผลิตภัณฑ์จากแร่
ในขั้นพื้นฐาน

ซ. นม

ณ. หนังสือพิมพ์

ญ. ยางพารา

ฎ. น้ำตาล

ฏ. ทอผ้าและการปั่นด้าย

๓) กิจการที่เกี่ยวข้องกับการผลิตเพื่อการส่งออก ซึ่ง Central Bank
หรือ Board of Investment Certificate of Export Orientation เป็น
ผู้ถือหุ้น รวมทั้งกิจการโรงแรมและร้านอาหาร ระดับ ๓, ๔, ๕ ซึ่งรับรองโดย
Department of Tourism

๔) กิจการเกี่ยวกับการสำรวจ ค้นหา ทำเหมือง ถลุง หรือโรงงาน
ผลิต ถ่านหิน น้ำมัน เหล็ก ทองแดง และสินแร่อื่น ๆ

การปิดล้อม (Picketings) และปิดงาน (Lock out) ^๑ อันได้แก่ ^๒

ต่อ

๕. กิจการหรือห้างหุ้นส่วนที่เกี่ยวข้องกับการธนาคาร รวมทั้ง
 - ก. ธนาคารพาณิชย์
 - ข. ธนาคารออมทรัพย์
 - ค. ธนาคารเพื่อการพัฒนา
 - ง. การลงทุน
 - จ. ธนาคารท้องถิ่น
 - ฉ. กิจการเพื่อสนับสนุนการออมทรัพย์และการกู้ยืมเงิน
 - ช. สหธนาคาร
 - ซ. สถาบันการเงิน
๖. กิจการหรือห้างหุ้นส่วนซึ่งดำเนินการในกิจการอันเป็นโครงสร้างของรัฐบาลและดำเนินงานภายใต้สัญญาจ้างของรัฐ
 ๗. โรงพยาบาล
 ๘. โรงเรียน และวิทยาลัย ซึ่งได้รับการรับรองจากรัฐบาล
 จาก Letter of Instructions No. 368 1976

^๑ Labour Code of the Philippines, article 264.

^๒ Decree No. 823, Rules and Regulations Implementing Presidential, Philippine Labour Law and Regulations by the Institute of Labour and Manpower Studies, 1978.

- (๑) กิจการที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของสาธารณชน รวมทั้งการขนส่งและการคมนาคม
- (๒) กิจการที่เกี่ยวข้องกับการผลิตแก๊สที่ใช้เป็นเชื้อเพลิง น้ำมันเบนซิน และน้ำมันเชื้อเพลิง หรือน้ำมันหล่อลื่น
- (๓) กิจการที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้าหรือผลิตเพื่อการส่งออก
- (๔) กิจการที่เกี่ยวข้องกับการธนาคาร หรือกิจการในเครือข่าย
- (๕) โรงพยาบาล โรงเรียน และวิทยาลัย

๒.๑.๓.๒ ข้อห้ามการปิดงานและนัดหยุดงาน

กฎหมายห้ามมิให้สหภาพแรงงานของลูกจ้างนัดหยุดงาน หรือนายจ้างประกาศปิดงาน ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

- ๑) เนื่องจากข้อพิพาทระหว่างสหภาพแรงงานด้วยกัน (inter-union) และข้อพิพาทภายในสหภาพแรงงาน (intra-union)^๑
- ๒) โดยปราศจากการร่วมเจรจาากันก่อน
- ๓) โดยไม่มีการบอกกล่าวว่าจะมีการนัดหยุดงานหรือปิดงาน
- ๔) โดยไม่มีการขอมติเสียงส่วนใหญ่ของสมาชิก (Vote) และรายงานไปยังรัฐมนตรี
- ๕) หลังจากได้มีการวินิจฉัย (Jurisdiction) โดยประธานาธิบดีหรือรัฐมนตรี
- ๖) หลังจากได้ส่งข้อพิพาทเข้าสู่การชี้ขาดโดยบังคับ (Compulsory Arbitration) หรือการชี้ขาดโดยสมัครใจ (Voluntary Arbitration) หรือขณะที่ข้อพิพาทอยู่ในระหว่างการพิจารณาของกรณีข้างต้น^๒

^๑ Labour Code of the Philippines, article 264.

^๒ Ibid, article 265.

๒.๒ มาตรการควบคุมการนัดหยุดงาน-การปิดงาน

เมื่อคู่กรณีใช้วิธีการรุนแรง (Act of dispute) ตามที่กฎหมายอนุญาต หากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีกำลังน้อยกว่าและเห็นว่าการยินยอมตามข้อเสนอของอีกฝ่ายอาจยอมรับได้ และเป็นประโยชน์มากกว่าที่จะยอมให้มีการใช้วิธีรุนแรง ฝ่ายนั้น อาจยินยอมตกลงทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างและยุติข้อพิพาทที่เกิดขึ้นทั้งหมด แต่หากทั้ง ๒ ฝ่าย มีกำลังพอที่จะปิดงาน และนัดหยุดงานได้เป็นเวลานาน การพิพาทจะยืดเยื้อยาวนาน คู่กรณีจะได้รับความเสียหายทั้ง ๒ ฝ่าย และจะกระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจของชาติอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ รัฐจึงจำเป็นต้องมีมาตรการในการควบคุมและระงับข้อพิพาทแรงงานในช่วงที่จะกระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจของชาติด้วย กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศต่าง ๆ ได้กำหนดมาตรการในการควบคุมข้อพิพาทในช่วงนี้ไว้ทุกประเทศ แต่มาตรการดังกล่าวจะมีความเคร่งครัดแตกต่างกันแล้วแต่ระบบการแรงงานสัมพันธ์และพื้นฐานทางด้านความคิดของระบบกฎหมายของแต่ละประเทศ ดังมีรายละเอียดพอสรุปได้ดังนี้

๒.๒.๑ ประเทศฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์มีมาตรการในการควบคุมการใช้วิธีการรุนแรงอย่างเคร่งครัด โดยประธานาธิบดีจะเป็นผู้ดำเนินการประกาศกำหนดขั้นตอนเพื่อขลอการใช้วิธีการรุนแรงที่มีลักษณะ เป็นบทบังคับให้คู่กรณีต้องปฏิบัติตามดังนี้

๑) ก่อนมีการนัดหยุดงานหรือปิดงาน

(๑) ก่อนการนัดหยุดงานหรือปิดงาน กฎหมายกำหนดให้คู่กรณีฝ่ายนั้นจะต้องมีหนังสือ (Notice) แจ้งให้กรมแรงงานสัมพันธ์ (Bureau of Labour Relations) หรือกองแรงงานสัมพันธ์ท้องถิ่นในส่วนภูมิภาค (The Labour Relations Division in the Regional Office) ทราบก่อนไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน ก่อนวันที่กำหนดให้มีการนัดหยุดงานหรือปิดงาน และเมื่อกรมแรงงานสัมพันธ์ หรือกองแรงงาน

สัมพันธ์ท้องถิ่นในส่วนภูมิภาค ได้รับหนังสือแจ้งการนัดหยุดงานหรือปิดงานจะส่งพนักงาน
ประนอมข้อพิพาทแรงงาน (Conciliation Division) ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานสังกัด
กรมแรงงานสัมพันธ์ หรือ กองแรงงานสัมพันธ์ท้องถิ่นในส่วนภูมิภาคไปดำเนินการไกล่
เกลี่ย ซึ่งการไกล่เกลี่ยในช่วงนี้มีลักษณะเป็นการบังคับโดยอาศัยอำนาจของกรมแรงงาน
สัมพันธ์ ซึ่งคู่กรณีจะต้องให้ความร่วมมือด้วย

(๒) ในช่วงระยะเวลา ๓๐ วันที่กรณีพิพาทแรงงานอยู่ใน
อำนาจการจัดการของกรมแรงงานสัมพันธ์นี้ นอกจากการไกล่เกลี่ยโดยบังคับแล้ว กรม
แรงงานสัมพันธ์จะพยายามให้คู่กรณีแก้ไขข้อพิพาทแรงงานด้วยความสมัครใจ (Voluntary
Settlement) เช่น แนะนำให้เข้าสู่การชี้ขาดโดยสมัครใจ (Voluntary Arbitra-
tion) เป็นต้น

(๓) หากข้อพิพาทไม่อาจยุติลงได้ในเวลาที่กำหนด กฎหมาย
อนุญาตให้สหภาพแรงงาน (Union) นัดหยุดงานหรือนายจ้าง (Employer) ปิดงานได้
เว้นแต่ประธานาธิบดีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน (The Secretary of
Labour) จะส่งข้อพิพาทนั้นเข้าสู่การชี้ขาดโดยบังคับ (Compulsory Arbitration)
โดยคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์แห่งชาติ (The National Labour Relations
Commission) เนื่องจากเป็นข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของผลประโยชน์
ของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ หรือข้อกำหนดสาธารณะ การคุ้มครองด้านการอนามัย
สาธารณะหรือศีลธรรม หรือสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น และจะมีผลให้คู่กรณีในข้อพิพาท
ไม่อาจนัดหยุดงานหรือปิดงานได้

๒) ระหว่างมีการนัดหยุดงานหรือปิดงาน

(๑) ขณะอยู่ระหว่างการนัดหยุดงานหรือปิดงานแล้ว พนักงาน
งานประนอมข้อพิพาทแรงงานจะยังคงดำเนินการไกล่เกลี่ยอยู่ต่อไป

(๒) ในเวลาใด ๆ ขณะการนัดหยุดงานหรือปิดงานกำลัง
ดำเนิน ประธานาธิบดี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน (The Secretary of

Labour) อาจสั่งการให้ข้อพิพาทนั้นเข้าสู่การชี้ขาดโดยบังคับของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์แห่งชาติ (The National Labour Relations Commission) ได้ และจะมีผลให้การนัดหยุดงานจะต้องยุติลง ลูกจ้างที่นัดหยุดงานต้องกลับเข้าทำงาน นายจ้างต้องยุติการปิดงาน โดยเปิดสถานประกอบการให้ลูกจ้างเข้าทำงานภายใต้สภาพการจ้างเดิม (Terms and Conditions) ก่อนการนัดหยุดงานหรือปิดงาน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest)^๑

๒.๒.๒ ประเทศมาเลเซีย

เนื่องจากประเทศมาเลเซียมีระบบการแรงงานสัมพันธ์ ที่ได้รับอิทธิพลจากกฎหมายและวิธีปฏิบัติของประเทศอังกฤษ จึงมีลักษณะการแรงงานสัมพันธ์แบบระบบร่วมเจรจาต่อรอง (Collective Bargaining System) โดยใช้ศาลเป็นองค์การในการแก้ไขข้อพิพาทแรงงาน ซึ่งมีพื้นฐานมาจากการชี้ขาดโดยสมัครใจ (Voluntary Arbitration) ในช่วงแรกของการวิวัฒนาการข้อพิพาทที่ถูกลงนามโดยศาลแรงงานจะต้องได้รับความเห็นชอบร่วมกันของคู่กรณีทั้ง ๒ ฝ่าย และคำตัดสินของศาลยังไม่มีผลผูกพันทางกฎหมาย ต่อมาเมื่อมีข้อพิพาททางการเมืองระหว่างประเทศมาเลเซียกับประเทศอินโดนีเซีย จึงมีการประกาศกฤษฎีกาการศึก ในปี ๑๙๖๔ ในการนี้ Yang di-Pertuan Agong ได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายการศึก ออกกฤษฎีกา (The Essential Regulation) ห้ามมิให้มีการนัดหยุดงาน และดำเนินการต่าง ๆ เกี่ยวกับข้อพิพาททางอุตสาหกรรม (Industrial Action) ใน Public Service และกำหนดวิธีระงับข้อพิพาทในกิจการการบริการที่สำคัญ (Essential Service) ไว้ด้วย ต่อมากฤษฎีกานี้ได้ถูกยกเลิกไป และได้มีกฤษฎีกาฉบับใหม่ประกาศใช้แทนคือกฤษฎีกา Trade Dispute in Essential Service ซึ่งกำหนดให้การชี้ขาด

^๑Rules and Regulations Implementing Presidential Decree No. 823, section 7 August, 1978.

ของข้อพิพาทแรงงานดำเนินการโดยคณะกรรมการไตรภาคี (Industrial Tribunal) ซึ่งคำตัดสินมีผลผูกพันคู่กรณีและเป็นที่สุด ไม่อาจโต้แย้งอุทธรณ์หรือยื่นขึ้นพิจารณาใหม่ในศาลใด ๆ ได้อีก ซึ่งวิธีการนี้เป็นพื้นฐานของศาลอุตสาหกรรม (Industrial Court) ในปัจจุบัน แต่ข้อพิพาทแรงงานในกิจการที่เกี่ยวกับการบริการก็ได้ถูกจัดว่าเป็นข้อพิพาทในกิจการบริการที่สำคัญ (Essential Service) ซึ่งจะต้องถูกระงับโดยขั้นตอนตามกฎหมายเสมอไป ข้อพิพาทดังกล่าวยังอาจเสนอต่อศาลอุตสาหกรรมเพื่อให้มีการชี้ขาดโดยสมัครใจได้^๑ ต่อมาได้มีการประกาศใช้ Industrial Relations Act 1967 พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดวิธีการควบคุมการใช้วิธีการรุนแรงทางแรงงานสัมพันธ์ (Act of dispute) ไว้เพียงมาตราเดียว โดยยกเลิกวิธีการและข้อกำหนดเดิมทั้งหมดโดยให้อำนาจรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการให้ข้อพิพาทแรงงาน (Trade dispute) ที่เกิดขึ้นแล้ว (exists) หรือที่มีแนวโน้มว่าจะเกิดขึ้น (apprehended) เข้าสู่การพิจารณาของศาลอุตสาหกรรม (Industrial Court) ได้ หากรัฐมนตรีเห็นว่า เป็นวิธีการที่เหมาะสมที่สุดที่จะแก้ไขข้อพิพาทแรงงานนั้น และเมื่อข้อพิพาทแรงงานนั้นถูกส่งไปยังศาลแรงงานแล้ว กฎหมายห้ามมิให้มีการนัดหยุดงานหรือการปิดงานทันที เมื่อคู่กรณีได้รับหนังสือแจ้งแล้ว^๒

ในทางปฏิบัติรัฐมนตรีจะสามารถทราบข้อมูลและรายละเอียดของข้อพิพาทแรงงานที่จะสั่งการให้เข้าสู่การพิจารณาของศาลอุตสาหกรรมได้อย่างละเอียดและแม่นยำ เนื่องจากตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ ค.ศ. ๑๙๖๗ บัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อทำการสืบสวนข้อเท็จจริงในกรณีพิพาทได้ เรียกว่าคณะ - กรรมการสอบสวน (Committee of Investigation หรือ Board of Inquiry)

^๑Wu Min Aun, The Industrial Relations law of Malaysia (1982), p.112.

^๒The Industrial Relations Act 1967 of Malaysia, section 26(2), 44(6).

เมื่อเกิดข้อพิพาทแรงงานขึ้นแล้ว (exists) หรือเมื่อมีแนวโน้มว่าจะเกิดข้อพิพาท
 แรงงานขึ้น (apprehended) ^๑ แม้ว่าข้อพิพาทหรือกรณีดังกล่าวจะยังไม่ได้ผ่าน
 ขั้นตอนการไกล่เกลี่ยหรือขึ้นสู่ศาลอุตสาหกรรมก็ตาม คณะกรรมการจะประกอบด้วย
 บุคคลซึ่งได้รับแต่งตั้งจากรัฐมนตรี ซึ่งอาจมีเพียงคนเดียวหรือมากกว่านั้นก็ได้ ^๒
 คณะกรรมการมีอำนาจเรียกให้บุคคลใด ๆ เตรียม จดหมายหรือเอกสารอื่น ๆ ส่ง
 มอบให้คณะกรรมการ หรือคณะกรรมการอาจเรียกบุคคลให้แสดงตนตอบข้อซักถาม
 หรือแสดงพยานหลักฐานต่าง ๆ ภายใต้การสาบานหรือคำรับรองยืนยันได้ ^๓ และเมื่อ
 การสอบสวนเสร็จสิ้นลงหรืออยู่ระหว่างการสอบสวน คณะกรรมการอาจเสนอรายงาน
 ตลอดจนความเห็นโดยการเผยแพร่ผ่านทางสื่อมวลชน หรือเสนอรายงานโดยตรงต่อ
 รัฐมนตรีก็ได้ และต้องเสนอรายงานนั้นต่อ The Dewan Rakyat (Lower House of
 Parliament) ด้วย และรัฐมนตรีอาจรายงานต่อสาธารณชนด้วยวิธีการใด ๆ ในเวลาใด ๆ
 ตามที่เห็นสมควรถึงข้อมูลที่ได้รับ ผลการสอบสวนและบทสรุปของคณะกรรมการด้วย ^๔

๒.๒.๓ ประเทศไทย

ประเทศไทยมีมาตรการควบคุมการใช้วิธีการรุนแรงทางแรงงานสัมพันธ์
 (Act of dispute) อย่างรัดกุมเช่นกันกล่าวคือ กฎหมายได้ให้อำนาจรัฐมนตรีมี
 อำนาจบริหารและควบคุมการใช้วิธีการรุนแรงในหลายมาตราดังต่อไปนี้

๑) ก่อนมีการนัดหยุดงานหรือปิดงาน

เมื่อเกิดข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ในกิจการต่าง ๆ นอกจาก
 กิจการตามมาตรา ๒๓ (คือกิจการที่เกี่ยวข้องกับสาธารณสุขและกฎหมายห้ามมิให้มีการ

^๑ Ibid, section 34

^๒ Ibid, section 35

^๓ Ibid, section 36

^๔ Ibid, section 37

นัดหยุดงานดังที่กล่าวมาแล้ว) ถ้ารัฐมนตรีเห็นว่าข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้นั้น อาจมีผลกระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจของประเทศหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ชี้ขาดข้อพิพาทนั้นได้ และให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ชี้ขาดภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่รับคำสั่ง

คำสั่งชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ให้ เป็นที่สุดและคู่กรณีต้องปฏิบัติตาม^๑ และเมื่อข้อพิพาทแรงงานนั้น เข้าสู่การพิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์แล้ว คู่กรณีต้องห้ามที่จะดำเนินการนัดหยุดงานหรือปิดงานโดยผลของกฎหมายด้วย^๒

๒) ระหว่างมีการนัดหยุดงานและปิดงาน

ในกรณีที่รัฐมนตรีเห็นว่า การปิดงานหรือการนัดหยุดงานนั้น อาจทำให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศหรือเกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนหรืออาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ หรืออาจขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้รัฐมนตรีมีอำนาจดังต่อไปนี้

- (๑) สั่งให้นายจ้างซึ่งปิดงานรับลูกจ้างกลับเข้าทำงานและจ่ายค่าจ้างตามอัตราที่เคยจ่ายให้แก่ลูกจ้างนั้น
- (๒) สั่งให้ลูกจ้างซึ่งนัดหยุดงานกลับเข้าทำงานตามปกติ
- (๓) จัดให้บุคคลเข้าทำงานแทนที่ลูกจ้างซึ่งมิได้ทำงานเพราะการปิดงานหรือการนัดหยุดงาน นายจ้างต้องยอมให้บุคคลเหล่านั้นเข้าทำงาน และห้ามมิให้ลูกจ้างขัดขวางให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างแก่บุคคลเหล่านั้นตามอัตราที่เคยจ่ายให้แก่ลูกจ้าง

^๑ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘, มาตรา ๒๔

^๒ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๓๔(๕)

(๔) สั่งให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ดำเนินการชี้ขาดข้อพิพาท
แรงงาน^๑

ในระหว่างมีการนัดหยุดงานหรือปิดงานแม้กฎหมายจะไม่ได้บัญญัติกำหนด
อำนาจหน้าที่ของพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานไว้ในช่วงนี้ก็ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ
พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานจะยังคงมีหน้าที่ติดตามความเคลื่อนไหวของการนัด
หยุดงานหรือปิดงานอย่างใกล้ชิด และยังคงมีหน้าที่ให้คำแนะนำต่อคู่กรณีดังต่อไปนี้

(๑) เมื่อพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานได้รับหนังสือแจ้งจาก
คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งว่าจะเลือกใช้มาตรการนัดหยุดงานหรือปิดงาน พนักงานประนอม
ข้อพิพาทแรงงานจะต้องรายงานรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยเร็ว

(๒) พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานจะเข้าไปในสถานที่เกิดเหตุ
ที่มีการนัดหยุดงานหรือปิดงานนั้น ๆ และพยายามหาทางให้คู่กรณีมีโอกาสหารือกัน
แม้จะได้รับการปฏิเสธก็ตาม พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานจะรายงานความ
เคลื่อนไหวของการนัดหยุดงานหรือปิดงานต่อผู้บังคับบัญชาทุกระยะ จนกว่าปัญหาจะ
คลี่คลาย และรวมทั้งเสนอความเห็น^๒ ในการใช้มาตรการทางกฎหมายมาตรา ๓๕

^๑ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๓๕

^๒ กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย, คู่มือพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน,
๒๕๒๕, หน้า ๔-๒๔

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘^๑ เสนอผู้บังคับบัญชาจนถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาต่อไปด้วย

จะเห็นได้ว่ามาตรการควบคุมการใช้วิธีการรุนแรงของประเทศที่กล่าวมา มีหลักการที่คล้ายคลึงกันกล่าวคือ ใช้วิธีการยุติข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้นด้วยวิธีการใช้อำนาจของรัฐบังคับให้ข้อพิพาทแรงงานเข้าสู่การชี้ขาด (Compulsory Arbitration) โดยองค์กรและเจ้าพนักงานของรัฐและสั่งการให้การนัดหยุดงานและการปิดงานที่เกิดขึ้นยุติลงทันทีโดยอำนาจบังคับของรัฐด้วย

^๑ มาตรา ๓๕ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติว่า
ในกรณีที่รัฐมนตรีเห็นว่าการปิดงานหรือการนัดหยุดงานนั้น อาจทำให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศ หรืออาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน หรืออาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ หรืออาจขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้รัฐมนตรีมีอำนาจดังต่อไปนี้

๑. สั่งให้นายจ้างซึ่งปิดงานรับลูกจ้างกลับเข้าทำงาน และจ่ายค่าจ้างตามอัตราที่เคยจ่ายให้แก่ลูกจ้างนั้น
๒. สั่งให้ลูกจ้างซึ่งนัดหยุดงานกลับเข้าทำงานตามปกติ
๓. จัดให้บุคคลเข้าทำงานแทนที่ลูกจ้าง ซึ่งมีได้ทำงานเพราะการปิดงานหรือการนัดหยุดงาน นายจ้างต้องยอมให้บุคคลเหล่านั้นเข้าทำงานและห้ามมิให้ลูกจ้างขัดขวางให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างแก่บุคคลเหล่านั้น ตามอัตราที่เคยจ่ายให้แก่ลูกจ้าง
๔. สั่งให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ดำเนินการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน

๒.๓ หลักเกณฑ์ของการปิดงานและนัดหยุดงานโดยทั่วไป

๒.๓.๑ ความหมายของการปิดงานและนัดหยุดงาน

การปิดงาน (Lock out) หมายความว่าถึงกรณีที่นายจ้างไม่ให้ลูกจ้างจำนวนมากหรือทั้งหมดเข้าทำงานเป็นการชั่วคราว เพื่อให้สหภาพแรงงานยอมรับตามข้อเรียกร้องหรือข้อเสนอของนายจ้างโดยมีวัตถุประสงค์ว่าเมื่อได้มีการเจรจาตกลงกันทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างแล้ว จะให้ลูกจ้างกลับเข้าทำงานตามข้อตกลงใหม่

การนัดหยุดงาน (Strike) หมายความว่าถึงกรณีที่ลูกจ้างร่วมกันหยุดทำงานชั่วคราวเพื่อให้นายจ้างยอมรับข้อเรียกร้องของสหภาพแรงงาน โดยมีวัตถุประสงค์ว่าเมื่อได้มีการตกลงเกี่ยวกับข้อเรียกร้องนั้นแล้ว ลูกจ้างจะกลับเข้าทำงานดังเดิมตามข้อตกลงใหม่

การนัดหยุดงานยังมีความหมายกว้าง ครอบคลุมถึงวิธีการใด ๆ ซึ่งเป็นการกระทำของลูกจ้างที่มีใช้วิธีการทำงานปกติอันมีผลให้งานของนายจ้างหยุดชะงักลงด้วยได้แก่

Slow down Strike การทำงานให้ช้าลงโดยลูกจ้างพร้อมใจกันทำงานในหน้าที่ให้ช้าลงโดยมีวัตถุประสงค์ให้นายจ้างได้ผลงานน้อยที่สุด

Absenteeism การหลบหนีสาน หรือการลาพักพร้อม ๆ กัน โดยมีการนัดหมายและมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดข้อต่อรองในการยื่นข้อเรียกร้อง

Sit-in Strike การนั่งแช่แต่ไม่ยอมทำงานคือการที่คนงานยังนั่งอยู่ในโรงงานประจำที่ของตนแต่ไม่ทำงานและไม่ยอมออกจากโรงงาน ทั้งยังไม่ยอมให้คนงานอื่นเข้าทำงานแทนด้วย^๑

^๑ วนิดา จาโรทก, "สรุปบทความและสิ่งนำรู้ การสไตรค์แบบต่าง ๆ ในต่างประเทศ", วารสารแรงงานสัมพันธ์, (ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๑๔), หน้า ๔๒-๔๓

Boy Cott หรือ Picketing การปิดล้อมโรงงานคือ การปิดทางเข้าหรือการขัดขวางไม่ให้ผู้ต้องการเข้าทำงานเข้าทำงาน เพื่อเป็นการสนับสนุนการนัดหยุดงานหรือปิดงาน อาจมีการถือป้ายโฆษณาแจ้งให้ทราบว่ามีการนัดหยุดงานเกิดขึ้นด้วยการ Boy Cott หรือ Picketing ที่ชอบด้วยกฎหมายโดยทั่วไปจะต้องกระทำโดยสันติ (Peaceful Picketing) จะใช้กำลังขัดขวางหรือข่มขู่ผู้ประสงค์เข้าทำงานไม่ได้

Work to Rule การทำงานตามระเบียบอย่างเคร่งครัดโดยการที่ลูกจ้างพร้อมใจกันปฏิบัติงานตามกฎหมาย เกณฑ์และระเบียบปฏิบัติอย่างเคร่งครัด เพื่อให้เกิดความล่าช้า อุปสรรค และเป็นผลเสียหายในการทำงานที่เคยปฏิบัติปกติ เช่น พนักงานตรวจกระเป๋าของสายการบินพร้อมใจกันตรวจกระเป๋าของผู้โดยสารทุกคนอย่างละเอียด ผิดจากที่เคยปฏิบัติมา ทำให้เกิดความล่าช้า ผู้โดยสารขึ้นเครื่องบินไม่ทัน^๑

นอกจากนี้ ยังมีการนัดหยุดงานของฝ่ายลูกจ้างบางชนิดที่เกิดขึ้นโดยที่มีวัตถุประสงค์อื่นที่ไม่ใช่การหยุดงานเพื่อสนับสนุนการยื่นข้อเรียกร้องต่อนายจ้างเพื่อขอทำหรือแก้ไขข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างโดยตรงเช่น^๒

การนัดหยุดงานเพื่อให้นายจ้างยอมรับรองสภาพแรงงาน (Organizational Strike) เกิดขึ้นเนื่องจากนายจ้างไม่ยอมรับร่วมเจรจาต่อรองกับฝ่ายลูกจ้าง ปัจจุบัน การนัดหยุดงานเพื่อวัตถุประสงค์นี้มักไม่เกิดขึ้นเนื่องจากแทบทุกประเทศมีกฎหมายบัญญัติให้นายจ้างต้องร่วมเจรจาต่อรองกับฝ่ายลูกจ้าง เมื่อมีคำร้องขอจากฝ่ายลูกจ้าง

การนัดหยุดงานเนื่องจากความเห็นอกเห็นใจ (Sympathy Strike หรือ Secondary Strike) เป็นการนัดหยุดงานของลูกจ้างในสถานประกอบการหนึ่ง เพื่อแสดงความเห็นอกเห็นใจและสนับสนุนการนัดหยุดงาน เนื่องจากข้อพิพาท

^๑ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล, "การจำกัดสิทธิเสรีภาพด้านแรงงาน", วารสารนิติศาสตร์, (ฉบับที่ ๓ ปีที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๒๓), หน้า ๕๐๘-๕๐๙.

^๒วนิดา จาโรทก "สรุปบทความและสิ่งน่ารู้" วารสารแรงงานสัมพันธ์ (ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๑๘), หน้า ๕๑-๕๓.

แรงงานของลูกจ้างในสถานประกอบการอีกแห่งหนึ่ง และการนัดหยุดงานนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อเป็นการเพิ่มพลังกดดันให้คู่กรณีของฝ่ายที่นัดหยุดงานเนื่องจากข้อพิพาทแรงงานอยู่ก่อน นั้น ยอมรับเงื่อนไขข้อตกลงได้เร็วขึ้น

การนัดหยุดงานเพื่อแย่งอาชีพตามกฎหมาย (Jurisdictional Strike) เป็นการนัดหยุดงานของสหภาพแรงงานกลุ่มอาชีพหนึ่ง เพื่อบีบบายจ้างให้ไป บังคับนายจ้างของ สถานประกอบการอีกแห่งให้ยุติการจ้างคนงานที่ทำงานชนิดเดียวกับ ฝ่ายตน แต่คนงานนั้นเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานคนละอาชีพ

กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของแต่ละประเทศได้ให้ความหมายและกำหนด ขอบ เขตของการนัดหยุดงานไว้ต่าง ๆ กัน ดังจะพิจารณาได้จากบทบัญญัติ กฎหมายแรงงาน สัมพันธ์ของแต่ละประเทศดังต่อไปนี้

ประเทศไทย

พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๔ ให้ความหมายและขอบเขต ของการนัดหยุดงานว่า "หมายถึงการที่ลูกจ้างร่วมกันไม่ทำงานชั่วคราว เนื่องจากข้อพิพาท แรงงานและข้อพิพาทแรงงานหมายถึงข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง เกี่ยวกับสภาพ การจ้าง"^๑ ฉะนั้น การนัดหยุดงานโดยชอบด้วยกฎหมาย จะต้องเกิดขึ้นเนื่องจากข้อขัดแย้ง ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างโดยตรงและการนัดหยุดงานจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อผลด้านการ แก้อัดขัดแย้งเกี่ยวกับสภาพการจ้างด้วย

ประเทศมาเลเซีย

Industrial Relations Act 1967 ของประเทศมาเลเซียให้ ความหมายและขอบเขตของการนัดหยุดงานว่า "หมายถึงการที่ฝ่ายลูกจ้างร่วมกันหยุดงาน ชั่วคราว หรือร่วมกันปฏิเสธการทำงาน หรือ กระทำการใด ๆ โดยเป็นที่รู้ว่าเป็นการไม่

^๑พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๔, มาตรา ๕.

ทำงาน หรือไม่รับสภาพการจ้าง และรวมทั้งการที่ฝ่ายลูกจ้างร่วมกันกระทำการงดเว้น
 ใด ๆ หรือกระทำการใด ๆ โดยเป็นที่รู้ว่าตั้งใจให้เกิดผลในการขัดขวาง จำกัด ลด
 หยุด ขลอการปฏิบัติงาน หรือการบริหารงานทั้งหมด หรือเพียงบางส่วน เนื่องมาจาก
 ข้อพิพาทแรงงาน ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ซึ่งเกี่ยวข้องกับการจ้างงาน การปฏิเสธ
 การจ้างหรือสภาพการจ้างงาน" ฉะนั้น การนัดหยุดงานเนื่องจากวัตถุประสงค์ทางด้าน
 การเมือง หรือการนัดหยุดงานเนื่องจากความเห็นอกเห็นใจ (Sympathy Strike)
 เป็นการนัดหยุดงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย^๑

ประเทศฟิลิปปินส์

Labour Code ของประเทศฟิลิปปินส์ให้ความหมายและขอบเขตของ
 การนัดหยุดงานว่า "หมายถึงการร่วมกันกระทำการหยุดงานของลูกจ้างในเรื่องที่เกี่ยวกับ
 ข้อพิพาทแรงงาน ซึ่งเกิดจากการล้มเหลวของการร่วมเจรจาต่อรอง ด้วยเหตุด้านผลประ-
 โยชน์ (unresolved economic issue in collective bargaining) ในกิจการ
 ที่มีใช้กิจการอุตสาหกรรมสำคัญ^๒ ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าการนัดหยุดงานโดยชอบด้วยกฎหมาย
 ของประเทศฟิลิปปินส์มีขอบเขตจำกัดอยู่เฉพาะข้อพิพาทแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการร่วมเจรจา
 ต่อรอง เนื่องจากความขัดแย้งทางด้านผลประโยชน์ของคู่กรณีเท่านั้น

๒.๓.๒ เงื่อนไขของการปิดงานและการนัดหยุดงาน

การปิดงานและการนัดหยุดงานที่เป็นที่ยอมรับกันในทางวิชาการในต่าง
 ประเทศต้องประกอบด้วยเงื่อนไขภายใต้หลักเกณฑ์ และความเป็นธรรมของสังคมพอดควร
 ดังที่ท่านศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล ได้บรรยายไว้ในหนังสือคำอธิบายกฎหมาย
 แรงงานของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหงว่า ต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

^๑Wu Min Aun, The Industrial Relations Law of Malaysia,
 (1982), p.97.

^๒Rules and Regulations Implementing Presidential Decree.
 No 823, section 2.

๑) ผู้มีอำนาจทำการปิดงานหรือนัดหยุดงาน

โดยเหตุที่การปิดงานหรือการนัดหยุดงานเป็นมาตรการขั้นสุดท้ายของฝ่ายนายจ้างหรือฝ่ายลูกจ้างเพื่อสนับสนุนข้อเรียกร้องของตน คู่กรณีที่จะทำการปิดงานหรือนัดหยุดงานจึงต้องเป็นผู้ที่อยู่ในฐานะที่จะเป็นผู้ทำสัญญาพร้อม เจรจาต่อรอง (Collective Bargaining Agreement) หรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างการนัดหยุดงานของกลุ่มลูกจ้างโดยมิได้อยู่ภายใต้การนำของสหภาพแรงงานเป็นการนัดหยุดงานที่เรียกว่า "Wild Cats Strike" ถือว่าเป็นการนัดหยุดงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นักกฎหมายบางท่านมีความเห็นว่าแม้การนัดหยุดงานจะมีใช้การกระทำของสหภาพแรงงาน แต่ถ้ากลุ่มของลูกจ้างนั้นมีคณะผู้ดำเนินการที่รับผิดชอบ และอยู่ในฐานะที่จะปฏิบัติตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างได้เป็นการถาวร เมื่อการนัดหยุดงานนั้นจะทำให้มีข้อตกลง เช่นนั้นเกิดขึ้นก็น่าจะถือว่ากลุ่มลูกจ้างนั้นมีสิทธิที่จะนัดหยุดงานได้เหมือนกัน ถ้าการนัดหยุดงานนั้นไม่ขัดต่อเงื่อนไขอย่างอื่นที่จะกล่าวต่อไป แต่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๔ อนุญาตให้กลุ่มของลูกจ้างจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละสิบห้าของลูกจ้างทั้งหมดยื่นข้อเรียกร้อง และเมื่อดำเนินการครบตามขั้นตอนระงับข้อพิพาทตามกฎหมายแล้ว ก็อาจประกาศนัดหยุดงานได้ จึงถือเป็นการที่กฎหมายอนุญาตให้กลุ่มของลูกจ้างนัดหยุดงานได้ โดยไม่ต้องดำเนินการผ่านสหภาพแรงงาน ไม่ถือเป็น "Wild Cats Strike"

๒) การรักษาหน้าที่ตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือหน้าที่รักษาสันติ

การปิดงานหรือการนัดหยุดงานจะต้องไม่เป็นการฝ่าฝืนหน้าที่ตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือหน้าที่รักษาสันติกล่าวคือ ในระหว่างที่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างยังมีผลใช้บังคับอยู่จะมีการปิดงานหรือการนัดหยุดงานในปัญหาที่ได้มีการตกลงกันไว้ในข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างไม่ได้ หน้าที่รักษาสันตินี้เป็นความผูกพันที่มีควบคู่กับข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างซึ่งอาจเป็นหน้าที่รักษาสันติเด็ดขาด (absolute) กล่าวคือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างกำหนดว่าในระหว่างข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างมีผลใช้บังคับ จะยื่นข้อเรียกร้องอย่างใดอีกไม่ได้ หน้าที่รักษาสันตินั้นก็เป็นหน้าที่รักษาสันติเด็ดขาดหรืออาจเป็นหน้าที่รักษาสันติสัมพัทธ์ (relative) กล่าวคือ ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

ไม่ได้กำหนดห้ามยื่นข้อเรียกร้องอย่างใด ๆ ระหว่างที่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างมีผลใช้บังคับ หน้าที่รักษาสันติก็เป็นหน้าที่รักษาสันติสัมพัทธ์ที่คู่กรณีจะเรียกร้องหรือเปลี่ยนแปลงเรื่องใดที่ได้กำหนดไว้แล้วนั้น โดยการปิดงานหรือนัดหยุดงานไม่ได้ หน้าที่รักษาสันติอาจกำหนดเป็นพิเศษ สำหรับกรณีการประนีประนอม หรือชี้ขาดข้อพิพาทด้วยก็ได้

๓) วิธีการปิดงาน หรือการนัดหยุดงานที่ยอมรับโดยกฎหมาย

การปิดงานหรือการนัดหยุดงานจะต้องปฏิบัติตาม เงื่อนไขและขั้นตอนอันเป็นที่ยอมรับของกฎหมายแรงงานสัมพันธ์อย่างถูกต้อง

๔) วัตถุประสงค์ของการปิดงานหรือการนัดหยุดงาน

วัตถุประสงค์ของการปิดงานหรือการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น มีความเห็นแยกเป็น ๓ ฝ่าย

(๑) ความเห็นอย่างแคบ เห็นว่าการปิดงานหรือการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมายต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการตกลงทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างเท่านั้น

(๒) ความเห็นอย่างสายกลาง เห็นว่าสิ่งใดที่อาจตกลงกันกำหนดเป็นข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างได้ การปิดงานหรือการนัดหยุดงานเพื่อให้มีการตกลงในสิ่งนั้น เป็นวัตถุประสงค์ของการปิดงานหรือการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งหมายความรวมถึงการกำหนดในเรื่องหนึ่งเรื่องใด เช่น การเรียกร้องให้นายจ้างบรรจุลูกจ้างที่นายจ้างเลิกจ้างเข้าทำงานด้วย

(๓) ความเห็นอย่างกว้าง เห็นว่าไม่ว่าเรื่องใดที่เกี่ยวกับนายจ้างและลูกจ้าง แม้จะไม่ใช่เรื่องที่เกี่ยวข้องกับสภาพการจ้างก็อาจทำการปิดงานหรือนัดหยุดงานได้ เมื่อเรื่องนั้นเป็นผลประโยชน์ร่วมกันของกลุ่มลูกจ้าง และเกี่ยวกับการทำงานในสถานประกอบการหรือเป็นสิ่งที่ลูกจ้างเห็นว่า เป็นเรื่องสำคัญ เช่น การไม่บรรจุลูกจ้างที่นายจ้างไล่ออกจากงาน เป็นต้น

๕) ความเป็นธรรมทางสังคม

การปิดงานและการนัดหยุดงานที่ชอบด้วยกฎหมายต้องไม่ขัดต่อความเป็นธรรมของสังคม กล่าวคือ การปิดงานหรือการนัดหยุดงานนั้นต้องอยู่ภายในขอบเขตของความสงบเรียบร้อยและระเบียบของสังคม ซึ่งได้แก่

(๑) การปิดงานหรือการนัดหยุดงานนั้นต้องเป็นการกระทำเพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

(๒) การปิดงานหรือการนัดหยุดงานนั้นต้องเป็นการกระทำต่อคู่กรณี คือ ต่อนายจ้างหรือสมาคมนายจ้าง หรือต่อสหภาพแรงงาน และคู่กรณีต้องอยู่ในฐานะที่จะตอบสนองข้อเรียกร้องได้ ฉะนั้นการปิดงานหรือการนัดหยุดงานโดยมีวัตถุประสงค์ทางการเมืองจึงเป็นการขัดต่อความเป็นธรรมทางสังคม เพราะคู่กรณีไม่อยู่ในฐานะที่จะตอบสนองข้อเรียกร้อง แต่การนัดหยุดงานที่เป็นการสนับสนุนการนัดหยุดงานของสถานประกอบการอื่น (Sympathy strike) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการเพิ่มพลังกดดันให้คู่กรณีของฝ่ายที่นัดหยุดงานแล้วนั้น ยอมรับเงื่อนไขของข้อเรียกร้องที่เสนอก็นับถือว่าไม่ขัดต่อความเป็นธรรมทางสังคม โดยไม่ขัดต่อระเบียบการและเงื่อนไขอย่างอื่น ๆ แต่การนัดหยุดงานวิธีการนี้ไม่ชอบด้วยกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ เนื่องจากเป็นการนัดหยุดงานโดยไม่มี การแจ้งข้อเรียกร้อง ต้องห้ามการนัดหยุดงานตามมาตรา ๓๕ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘^๑

(๓) การปิดงานหรือการนัดหยุดงานจะต้องเป็นมาตรการขั้นสุดท้ายที่จะนำมาใช้ (Ultima - Ratio - Prinzip) เมื่อไม่มีทางที่จะตกลงกันได้แล้ว ซึ่งนักกฎหมายหลายท่านที่ยึดถือทฤษฎีนี้ เห็นว่าการปิดงานหรือการนัดหยุดงานจะทำได้ต่อเมื่อ

^๑ พรเพชร วิชิตชลชัย, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แสงสุทธิการพิมพ์, ๒๕๒๓), หน้า ๑๗๔

ได้ใช้ความพยายามทุกวิถีทางในการประนีประนอมและชี้ขาดข้อพิพาทแล้ว ถ้ายังมีทางที่จะทำความตกลงกันได้อยู่หรือวัตถุประสงค์ของการปิดงานหรือการนัดหยุดงานนั้นอาจใช้สิทธิทางศาลได้ การปิดงานหรือการนัดหยุดงานนั้นถือว่าเป็นการปิดงานหรือการนัดหยุดงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(๔) การปิดงานหรือการนัดหยุดงานต้องเป็นการกระทำที่ให้ความยุติธรรมแก่อีกฝ่ายตามสมควร ทั้งนี้เพราะวัตถุประสงค์ของการปิดงานหรือการนัดหยุดงานก็คือการกลับมาทำงานในสถานที่ทำงานเดิมภายหลังที่ได้มีการตกลงทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างแล้ว ฉะนั้นในการปิดงานหรือการนัดหยุดงานจึงไม่สมควรมีการกระทำให้อีกฝ่ายต้องได้รับความเสียหายเกินสมควรแก่เหตุ การปิดงานหรือการนัดหยุดงานจะต้องไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะทำความพินาศล่มจมให้แก่อีกฝ่าย และความพินาศล่มจมนั้นโดยหลักแล้วจะต้องไม่ เป็นผลมาจากการนัดหยุดงานหรือการปิดงานเป็นอันขาด ส่วนวิธีการนัดหยุดงานหรือปิดงานโดยเลือกระยะเวลาขณะที่อีกฝ่ายไม่คาดคิดยิ่งถือ เป็นการปิดงานหรือการนัดหยุดงานที่ใช้ได้ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของการปิดงานหรือการนัดหยุดงานก็เพื่อที่จะให้อีกฝ่ายยอมตามข้อเรียกร้อง ทั้งนี้เว้นแต่จะเป็นการขัดต่อหน้าที่ในการรักษาสันติหรือเงื่อนไขอื่น^๑

๒.๓.๓ การใช้มาตรการการนัดหยุดงาน

การร่วมกันนัดหยุดงาน (Strike) ของลูกจ้างเปรียบเสมือนอาวุธเพียงอย่างเดียวของฝ่ายลูกจ้างที่จะใช้เป็นเครื่องมือผลักดันให้เกิดการร่วมเจรจาต่อรอง ซึ่งอาจถือว่าสิทธิในการนัดหยุดงานเป็นสาระสำคัญในหลักการร่วมเจรจาต่อรองก็ได้ และไม่เกิดดุลยภาพในทางการแรงงานสัมพันธ์หากปราศจากเสรีภาพในการนัด

^๑ ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน, (คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง), หน้า ๗๐-๗๓

หยุดงาน ถ้าฝ่ายลูกจ้างไม่อาจนัดหยุดงานได้ การร่วมเจรจาต่อรองย่อมจะถูกปฏิเสธ และข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่ให้คุณแก่ลูกจ้างอย่างเป็นธรรมจะไม่เกิดขึ้น^๑

๒.๓.๓.๑ องค์ประกอบที่สำคัญของการนัดหยุดงาน

๑) จำนวนสมาชิกที่เกี่ยวข้องและร่วมในการนัดหยุดงาน

ลูกจ้างเพียงส่วนน้อยที่นัดหยุดงานโดยเฉพาะในลักษณะงานที่ไม่ใช่ฝีมือพิเศษ ย่อมไม่ก่อให้เกิดพลังในการต่อรองใด ๆ การนัดหยุดงานที่จะผลักดันให้นายจ้างเห็นความสำคัญของการเรียกร้อง จะต้องทำให้การผลิตของนายจ้างต้องหยุดลงทั้งหมด หรือไม่อาจดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งต้องใช้ความร่วมมือของลูกจ้างจำนวนมาก

๒) ระยะเวลาในการยื่นข้อเรียกร้องและนัดหยุดงาน

การยื่นข้อเรียกร้องและการนัดหยุดงานในบางช่วงเวลาอาจทำให้นายจ้างไม่เห็นความสำคัญของข้อเรียกร้องหรือการนัดหยุดงานนั้น ๆ ได้ ทั้งนี้เนื่องจากธุรกิจแต่ละชนิดมีช่วงเวลาที่ต้องใช้แรงงานสูงสุดแตกต่างกัน เช่น ในงานด้านการเกษตร จำเป็นต้องใช้แรงงานสูงสุดขณะกำลังจะเพาะปลูกหรือระหว่างฤดูเก็บเกี่ยว ในงานธุรกิจทั่วไป จำเป็นต้องใช้แรงงานสูงสุดในช่วงเวลาที่กำลังแรงงานขาดแคลน ในธุรกิจการโรงแรมต้องการใช้แรงงานสูงสุดขณะห้องพักไม่ว่างหรือเกือบเต็ม เป็นต้น^๒ ฉะนั้นการยื่นข้อเรียกร้องหรือการนัดหยุดงานที่จะเป็นผล

^๑ Federal Court in Non-Metallic Mineral Products Manufacturing Employers Union & Ors V South East Asia Fire Bricks Sdu Bhd, 1976, RAJA AZLA SHAH Fj quoting from on English Case.

^๒ ธนรัตน์ ยงวานิชจิต, "การเจรจาต่อรองร่วม", การแรงงานสัมพันธ์, ศูนย์อบรมแรงงาน กรมแรงงาน กระทรวงมหาดไทย, หน้า ๓๔

ผลักดันให้นายจ้างเห็นความสำคัญมากที่สุด จะต้องดำเนินการในช่วงที่ธุรกิจของ
นายจ้างต้องการแรงงานสูงสุด

๓) ความสามารถของลูกจ้างในการนัดหยุดงาน

เมื่อมีการนัดหยุดงานลูกจ้างย่อมไม่ได้รับค่าจ้างในช่วงนั้น ปัญหา
ทางเศรษฐกิจของฝ่ายลูกจ้างจะเป็นอีกปัญหาหนึ่งที่จะทำให้เกิดความ เห็นแตกแยก
กันเองว่าจะนัดหยุดงานต่อไป หรือจะยอมรับข้อ เสนอของนายจ้าง ความสามัคคีของ
ลูกจ้างอาจได้รับความกระทบกระเทือนได้

๔) ความสามารถของนายจ้าง

ก่อนการนัดหยุดงานฝ่ายลูกจ้างได้ศึกษาภาวะทางเศรษฐกิจและ
ฐานะทางการเงินของนายจ้างว่าสามารถที่จะยินยอมตามข้อ เြกร้องของฝ่ายลูกจ้าง
แล้วหรือไม่ หากนายจ้างไม่อยู่ในฐานะที่พร้อมที่จะยินยอมตามข้อ เြกร้องได้ การนัด
หยุดงานจะนำมาซึ่งความเสียหายทั้ง ๒ ฝ่าย ^๑

ฉะนั้น ก่อนมีการนัดหยุดงานฝ่ายลูกจ้างควรพิจารณาข้อดี ข้อเสีย
โอกาสที่จะประสบความสำเร็จและความสามารถในการยอมรับความเสียหายที่จะ
เกิดขึ้นให้รอบคอบก่อน ทั้งนี้เนื่องจากความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากการนัดหยุดงาน
นอกจากจะมีต่อคู่กรณีทั้ง ๒ ฝ่ายแล้ว การนัดหยุดงานจะก่อความเสียหายแก่เศรษฐกิจ
ของชาติและประชาชนผู้ต้องใช้บริการในธุรกิจนั้น ๆ ด้วย ^๒

^๑ สอาด โกมลบุญย์, "สหภาพแรงงานพร้อมหรือยังที่จะนัดหยุดงาน",
วารสารศาลแรงงาน, (ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๒๓), หน้า ๓๔-๔๔

^๒ ชลินทร์ อมรธรรม, การแรงงานสัมพันธ์, ศูนย์อบรมแรงงาน กรมแรงงาน
กระทรวงมหาดไทย

การนัดหยุดงาน (Strike) และการปิดงาน (Lock out) เป็นวิธีการแก้ปัญหาแรงงานสัมพันธ์ที่มีราคาแพง ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง และไม่อาจมั่นใจได้ว่าผลที่ได้รับจะคุ้มค่ากับการใด ๆ ที่ได้ดำเนินไปแล้ว กล่าวคือ เมื่อเกิดการนัดหยุดงาน ต้นทุนของการร่วมเจรจาต่อรองของทั้ง ๒ ฝ่ายจะสูงขึ้น ซึ่งจะเท่ากับความเสียหายที่ทั้ง ๒ ฝ่ายได้รับ เงื่อนไขการยอมรับข้อเสนองานของอีกฝ่ายจะสูงขึ้นอีก และเมื่อการนัดหยุดงานหรือการปิดงานก่อความเสียหายให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้ง ๒ ฝ่าย ภาพพจน์ของฝ่ายที่ก่อความเสียหายในสายตาของคู่กรณีอีกฝ่ายย่อมจะเสียไป และเมื่อการนัดหยุดงานหรือปิดงานยุติลง ผลที่ได้รับจากการร่วมเจรจาต่อรองที่ได้มา ไม่น่าจะคุ้มค่ากับความเสียหายที่ได้รับจากการนัดหยุดงานหรือปิดงาน โดยเฉพาะฝ่ายลูกจ้าง ซึ่งมีฐานะทางเศรษฐกิจฝืดเคืองอยู่แล้ว หากได้รับความเสียหายจากภาวะการนัดหยุดงานหรือปิดงานย่อมจะต้องแบกรับภาระทางเศรษฐกิจที่หนักเพิ่มขึ้นอีก

๒.๓.๓.๒ มาตรการการชลอการนัดหยุดงาน

ในประเทศกำลังพัฒนาการด้านแรงงานสัมพันธ์ อำนาจต่อรองและโอกาสที่ลูกจ้างจะประสบผลสำเร็จจากการนัดหยุดงานยังมีน้อยลงไปอีก ฉะนั้นรัฐควรมีบทบาทชลอการนัดหยุดงานโดยวางหลักเกณฑ์กำหนดให้มีการประชุมใหญ่ สมาชิกที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทและให้มีการลงมติ โดยการลงคะแนนลับเพื่อเป็นการทบทวนวัตถุประสงค์ของการนัดหยุดงาน เพื่อยุติหรือแก้ไขข้อพิพาทแรงงานนั้น และระบุให้ชัดเจนถึงลักษณะและวิธีการนัดหยุดงานเป็นการภายในของฝ่ายตน หรือให้มีการยอมรับในหลักการถึงการกระทำดังกล่าวโดยเสียงส่วนใหญ่^๑ ทั้งนี้เพื่อให้การนัดหยุดงาน

^๑ Wu Min Aun, The Industrial Relations law of Malaysia, 1982, p. 97-98

กระทำลงโดยมีเหตุผลที่สมเหตุสมผลเป็นการก่อกองในขั้นต้นว่า ลูกจ้างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการนัดหยุดงานจริง ๆ หรือไม่ เพราะก่อนที่กฎหมายจะอนุญาตให้มีการนัดหยุดงานย่อมต้องผ่านการร่วมเจรจาต่อรองและกระบวนการไกล่เกลี่ย เพื่อระงับข้อพิพาทแรงงานโดยรัฐมาแล้ว กระบวนการเหล่านี้ย่อมพอจะทำให้ลูกจ้างทราบข้อเท็จจริงและสถานการณ์ของการต่อรอง และโอกาสของฝ่ายลูกจ้างที่จะผลักดันให้นายจ้างยอมรับข้อเรียกร้องของฝ่ายตนได้บ้างว่าจะสู้ต่อไป โดยเสี่ยงลงทุนนัดหยุดงานหรือยอมรับข้อเสนอของนายจ้าง เพื่อที่จะได้ไม่ต้องเสียหายยิ่งขึ้น ในช่วงที่กำหนดให้มีการลงคะแนนลับอาจถือเป็น Cooling-off Period ซึ่งช่วยให้ทั้ง ๒ ฝ่ายได้ไตร่ตรองและใช้วิจรรย์ญาที่ จะใช้มาตรการรุนแรงซึ่งจะเป็นการสอดคล้องกับหลักการแรงงานสัมพันธ์ที่ประสงค์ให้การนัดหยุดงานและปิดงานเป็นวิธีทางสุดท้ายที่จะมีขึ้น (Ultima Ratio Prinzip) โดยประสงค์ให้นายจ้างและลูกจ้างหันหน้าเข้าหากันหรือได้ใช้ความพยายามในทุกวิถีทาง เพื่อให้การร่วมเจรจาต่อรองประสบความสำเร็จและร่วมกันจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่เป็นธรรมแก่ทั้ง ๒ ฝ่าย อันจะเป็นผลให้เกิดสันติสุขในวงอุตสาหกรรม (Industrial Peace) ต่อไป^๑

นอกจากนี้ การให้มีการลงคะแนนลับก่อนที่จะอนุญาตให้นัดหยุดงานยังมีลักษณะเป็นการควบคุมการทำงานของสหภาพแรงงานหรือองค์กรตัวแทนลูกจ้างอีกวิธีหนึ่ง กล่าวคือ ไม่เปิดโอกาสให้องค์กรตัวแทนของลูกจ้างตัดสินใจประกาศให้มีการนัดหยุดงานโดยพลการ ตามความเห็นชอบของผู้บริหารองค์กรฯ โดยมุ่งใช้การหยุดงานเป็นเครื่องมือในการต่อรอง และแสดงผลงานขององค์กรทางอ้อม และวิธีการลงคะแนนลับ เป็นเงื่อนไขหนึ่งซึ่งกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ของประเทศต่าง ๆ กำหนด

^๑ มงคล เลียงบุญเลิศชัย, "การขอมติที่ประชุมใหญ่ในการนัดหยุดงาน", วารสารแรงงานสัมพันธ์, (ปีที่ ๒๔ ฉบับที่ ๑๑-๑๒ พฤศจิกายน-ธันวาคม ๒๕๒๕), หน้า ๓๓-๓๕

ให้ฝ่ายที่จะนัดหยุดงานหรือปิดงานต้องจัดให้มีขึ้นก่อนที่จะนัดหยุดงานหรือปิดงานด้วย ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างและวิธีการดังต่อไปนี้

๒.๓.๓.๒.๑ ประเทศฟิลิปปินส์

Labour Code ของประเทศฟิลิปปินส์ กำหนดให้การตัดสินใจประกาศนัดหยุดงานจะต้องได้รับการรับรอง (approve) โดย ๒ ใน ๓ ของสมาชิกสหภาพแรงงานทั้งหมดที่เกี่ยวข้องในการร่วมเจรจาต่อรองโดยวิธีการลงคะแนนลับ (Secret Ballot) และเช่นเดียวกันการตัดสินใจประกาศปิดงานจะต้องได้รับการรับรอง (approve) โดย ๒ ใน ๒ ของคณะกรรมการบริหาร (Board of Directors of the Employer Corporation or Association) หรือ ๒ ใน ๓ ของหุ้นส่วน ในห้างหุ้นส่วนโดยวิธีลงคะแนนลับ และเมื่อรัฐมนตรีเห็นควร หรือโดยที่ผู้กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอ รัฐมนตรีอาจเข้าตรวจการดำเนินการลงคะแนนลับได้

ไม่ว่ากรณีใด ๆ สหภาพแรงงานหรือนายจ้างจะต้องส่งผลของการลงคะแนนลับให้รัฐมนตรีทราบอย่างช้าไม่เกิน ๗ วันก่อน กำหนดการนัดหยุดงานหรือปิดงาน ซึ่งอยู่ในช่วง the Cooling-off Period^๑

๒.๓.๓.๒.๒ ประเทศมาเลเซีย

Trade Union Ordinance 1980 ของประเทศมาเลเซีย กำหนดหลักเกณฑ์ให้มีการสังเกตการณ์ (Observed) ก่อนที่จะมีการนัดหยุดงานหรือการปิดงาน และกำหนดโทษสำหรับการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามด้วย โดยกำหนดให้สหภาพแรงงาน

^๑Labour Code, of the Philippines, article 264 (f).

(Trade Union) จัดให้มีการลงคะแนนลับ ในความเห็นใด ๆ ทุก ๆ เรื่องที่เกี่ยวกับการนัดหยุดงานหรือปิดงานก่อนมีการดำเนินการเช่นนั้น^๑

วิธีการลงคะแนนลับและหลักเกณฑ์การลงคะแนนลับ

๑) การลงคะแนนลับจะต้องแจ้งข้อมูลยุติของข้อพิพาทโดยแจ่มชัด ว่าเป็นการนัดหยุดงานหรือปิดงาน และกล่าวถึงขั้นตอนของกฎหมายที่จะอนุญาตให้ทำได้ หรือกรณีที่กฎหมายอนุญาตในกรณีที่มีการนัดหยุดงานหรือปิดงาน แต่การลงคะแนนลับได้ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด จะถือว่าการนัดหยุดงานหรือปิดงานกระทำโดย ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การลงคะแนนลับที่ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดจะนำไป อ้างอิงเพื่อใช้นัดหยุดงานหรือปิดงานไม่ได้^๒

๒) การลงคะแนนลับต้องได้คะแนนเสียงสนับสนุนถึง ๒ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกผู้มีสิทธิออกเสียง ผลของการลงคะแนนลับเลขาธิการสหภาพ (Secretary of the Union) จะต้องนำไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียนภายใน ๑๔ วัน หลังจากมีการลงคะแนนลับ^๓

๓) นายทะเบียนมีอำนาจตามกฎหมายดังนี้

(๑) ทำการสอบสวนผลของการลงคะแนนลับ กรณีที่เห็นว่า วัตถุประสงค์ของการนัดหยุดงานและปิดงานจะมีการปฏิบัติโดยฝ่าฝืนกฎหมาย

^๑ Trade Union Ordinance 1980 of Malaysia, section 40(1)

^๒ Ibid, section 40(2)

^๓ Ibid, section 25(1)

Trade Union Ordinance หรือกฎหมายอื่น นายทะเบียนอาจสั่งให้สหภาพแรงงานระงับการหยุดงานหรือปิดงานได้

(๒) ทำการตรวจสอบวิธีการลงคะแนนลับ

(๒.๑) เรียกให้บุคคลใดส่งมอบกระดาษลงคะแนน ของรายการ (Lists) หรือเอกสารอื่น ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องหรือผูกพันกับการลงคะแนนลับ

(๒.๒) ตรวจสอบเอกสารดังกล่าว

(๒.๓) ส่งคืนให้ในโอกาสที่เห็นว่าเหมาะสมและจำเป็น

เว้นแต่ตามหลักเกณฑ์ของสหภาพแรงงานจะไม่อนุญาตให้บุคคลอื่นตรวจสอบหรือคัดลอกเอกสารใด ๆ ที่เกี่ยวกับการลงคะแนนลับ

(๓) นายทะเบียนอาจประกาศว่าการลงคะแนนลับไม่สมบูรณ์ ถ้าเห็นว่าสหภาพแรงงานได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย

หรือกฎของสหภาพแรงงานเองในการดำเนินการลงคะแนนลับ

๔) เลขานุการสหภาพแรงงานต้องดูแลให้เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการลงคะแนนลับได้ถูกเก็บในที่ทำการสหภาพแรงงานเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๖ เดือน หลังจากการลงคะแนนลับ

๕) ความสมบูรณ์ของการลงคะแนนลับจะคงอยู่ ๔๐ วัน หลังจากวันที่กระทำการลงคะแนนลับ ฉะนั้น หากไม่มีการนัดหยุดงานหรือปิดงานในช่วงระยะเวลาดังกล่าว การลงคะแนนลับในครั้งนี้จะใช้ไม่ได้ หากจะนัดหยุดงานหรือปิดงานครั้งใหม่จะต้องจัดให้มีการลงคะแนนลับใหม่ต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม แม้การลงคะแนนลับจะเสร็จเรียบร้อยและวิธีการต่าง ๆ ได้รับการอนุมัติแล้ว การนัดหยุดงานหรือการปิดงานที่จะมีขึ้นจะต้องรออีก ๗ วัน หลังจากนำผลของการลงคะแนนลับไปจดทะเบียนตาม Section 40 (3) เพื่อการตรวจสอบก่อนการนัดหยุดงาน หรือปิดงานจึงจะสามารถดำเนินการได้^๑

^๑Ibid, section 25 (A)-40.

๒.๓.๓.๒.๓ วิธีการและหลักเกณฑ์การลงคะแนนลับ

จากตัวอย่างของการจัดให้มีการลงคะแนนลับ เพื่อถามความคิดเห็นของลูกจ้างก่อนประกาศนัดหยุดงานของประเทศมาเลเซีย และฟิลิปปินส์ อาจสรุปเป็นหลักเกณฑ์ได้ดังนี้

๑) ต้องมีองค์กรที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในด้านการจัดการดำเนินการให้มีการประชุมลงคะแนนลับ โดยมีแบบวิธีที่กำหนดแน่นอน มีเอกสารที่รัดกุม อาจอ้างอิงเป็นหลักฐานหรืออาจนำหลักฐาน หรือผลของการลงคะแนนลับไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียนซึ่งเป็นเจ้าพนักงานของรัฐได้ ในประเทศมาเลเซียและฟิลิปปินส์ กำหนดให้สหภาพแรงงานเป็นองค์กรที่รับผิดชอบเรื่องนี้

๒) ต้องมีการตรวจสอบความถูกต้อง โดยเจ้าพนักงานของรัฐเมื่อคู่กรณีฝ่ายหรือผู้ที่เกี่ยวข้องร้องขอ หรือเมื่อนายทะเบียนของรัฐเห็นสมควรเข้าดำเนินการสอบสวน

ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่ได้กำหนดให้การนัดหยุดงานต้องผ่านขั้นตอนของการลงคะแนนลับหรือขอมติที่ประชุมใหญ่ไว้โดยตรง ดังจะเห็นได้จากกฎหมายกำหนดให้ต้องมีการขอมติที่ประชุมใหญ่ในการประชุมสมาชิกของสหภาพแรงงาน ในกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ
- (๒) ดำเนินกิจการอันอาจกระทบกระทั่งจนถึงส่วนได้เสียของสมาชิกเป็นส่วนรวม
- (๓) เลือกตั้งกรรมการ เลือกตั้งผู้สอบบัญชี รับรองงบดุล รายงานประจำปี และงบประมาณ
- (๔) จัดสรรเงินหรือทรัพย์สิน เพื่อสวัสดิการของสมาชิกหรือเพื่อสาธารณประโยชน์

- (๕) เลิกสหภาพแรงงาน
- (๖) ควบสหภาพแรงงานเข้ากัน หรือ
- (๗) ก่อตั้งสหพันธ์แรงงาน หรือเป็นสมาชิกของสหพันธ์แรงงาน^๑

แม้ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ จะมีได้กำหนดให้ต้องขอมติที่ประชุมใหญ่ก่อนจะดำเนินการนัดหยุดงานก็ตาม แต่ฝ่ายวิชาการบางท่านเห็นว่า การนัดหยุดงานย่อมส่งผลกระทบต่อจนถึงส่วนได้เสียของสมาชิกสหภาพแรงงานเป็นส่วนรวม ฉะนั้นการนัดหยุดงานที่กระทำโดยสหภาพแรงงานควรจะต้องขอมติที่ประชุมใหญ่ของสหภาพแรงงานด้วย^๒ แต่เมื่อพิจารณาถึงลักษณะและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งอนุญาตให้มีการนัดหยุดงานได้ ๒ ทางคือ

- ๑) สหภาพแรงงานซึ่งมีลูกจ้างในสถานประกอบการเป็นสมาชิก ไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด
- ๒) กลุ่มของลูกจ้างซึ่งยื่นข้อเรียกร้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละสิบห้าของจำนวนลูกจ้างทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง

ซึ่งทั้ง ๒ กรณีลูกจ้างอาจดำเนินการได้โดยอิสระ ไม่ต้องอาศัยซึ่งกันและกัน กล่าวคือ แม้ในสถานประกอบการที่ลูกจ้างจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้น หากลูกจ้างในสถานประกอบการที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานมีจำนวนมากกว่าร้อยละสิบห้าจำนวนลูกจ้างทั้งหมดเห็นสมควรยื่นข้อเรียกร้องเพื่อแก้ไขข้อตกลงที่เกี่ยวกับสภาพการจ้าง ก็ย่อมทำได้โดยไม่ต้องหาหรือสหภาพแรงงานแต่อย่างใด และเมื่อลูกจ้างกลุ่มนี้

^๑ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘, มาตรา ๑๐๕

^๒ มงคล เลี้ยงบุญเลิศชัย, "การขอมติที่ประชุมใหญ่ในการนัดหยุดงาน," วารสารแรงงานสัมพันธ์, (ปีที่ ๒๔ ฉบับที่ ๑๑-๑๒ พฤศจิกายน-ธันวาคม ๒๕๒๕), หน้า ๓๓-๓๕

ดำเนินการร่วมเจรจาต่อรองถูกต้องตามขั้นตอนพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์แล้ว กฎหมายก็อนุญาตให้นัดหยุดงานได้โดยกฎหมายมิได้กำหนดขั้นตอนให้มีการประชุมหารือขั้นสุดท้ายในระหว่างลูกจ้างด้วยกันว่า เห็นด้วยกับการนัดหยุดงานหรือไม่เพียงใด และบทบัญญัติที่กำหนดให้สภาพแรงงานต้องขอมติที่ประชุมใหญ่ก็เป็นเพียงบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการดำเนินงานของสหภาพแรงงานเท่านั้น ไม่เกี่ยวข้องกับกระบวนการเพื่อระงับข้อพิพาทแรงงานโดยตรง ฉะนั้นอาจสรุปได้ว่าพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ไม่ได้บัญญัติบังคับให้มีการประชุมขั้นสุดท้ายเพื่อถามความคิดเห็นของลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องว่าประสงค์จะต่อสู้ต่อไป โดยให้มีการนัดหยุดงาน หรือจะยอมรับข้อเสนอของนายจ้างโดยวิธีการลงคะแนนลับแต่อย่างใด