

ข้อสรุปและข้อเสนอแนะ

แรงงานซึ่งเป็นผลิตผลของธรรมชาติมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศและมีความเกี่ยวพันโดยตรงกับบุคคล 3 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายรัฐ ซึ่งฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างมักจะมีผลประโยชน์ขัดแย้งส่วนทางกันอยู่เสมอ ทั้งนี้เพราะโดยธรรมชาติของการทำงานนั้น นายจ้างต้องการแสวงหากำไรให้มากที่สุด ในขณะที่ลูกจ้างต้องการค่าจ้างและความมั่นคงในการทำงานให้มากที่สุด เช่นเดียวกัน ความขัดแย้งดังกล่าวจำเป็นต้องมีฝ่ายรัฐทำหน้าที่เป็นคนกลาง เข้าไปมีบทบาทในการยุติและหามาตรการระงับข้อขัดแย้งนั้น มิฉะนั้น อาจเกิดความไม่สงบในอุตสาหกรรมขึ้น ซึ่งจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลทุกฝ่าย รวมทั้งมีผลกระทบต่อสังคม เศรษฐกิจและการเมือง

ในประเทศที่พัฒนาแล้วเป็นที่ยอมรับกันว่า "สหภาพแรงงาน" เป็นองค์กรหนึ่งที่จะช่วยลดความขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงานต่าง ๆ ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และยังเป็นองค์กรที่สามารถช่วยทำหน้าที่แทนรัฐ โดยการให้ความคุ้มครองดูแลลูกจ้างเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการใช้แรงงาน แต่ภาครัฐปล่อยให้สหภาพแรงงานดำเนินกิจการไปเอง โดยปราศจากการควบคุมแล้ว ถ้าสหภาพแรงงานนั้น ไม่มีวินัยหรือขาดความรับผิดชอบต่อลูกจ้างและสังคม ย่อมจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติอย่างร้ายแรงได้ รัฐจึงจำเป็นต้องหามาตรการที่เหมาะสมเพื่อควบคุมดูแลสหภาพแรงงานด้วยการตราเป็นกฎหมายขึ้น เพื่อป้องกันมิให้สหภาพแรงงานดำเนินกิจการไปในทางที่ไม่ชอบไม่ควร รวมทั้งการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในเรื่องการแสวงหาผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างของสหภาพแรงงานเอาไว้ด้วย เช่น ขั้นตอนเกี่ยวกับการแจ้งข้อเรียกร้อง การรวมเจรจาต่อรอง และการจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง เป็นต้น

เนื่องจากสภาพแวดล้อมและสถานการณ์ต่าง เศรษฐกิจและสังคมในโลกปัจจุบันมีความเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ประกอบกับแนวคิดหรือทฤษฎีทางสังคมและการเมืองเปลี่ยนแปลงไป

เป็นเหตุให้กฎหมายซึ่งตราขึ้นในสมัยหนึ่งอาจไม่เหมาะสมในอีกสมัยหนึ่งก็ได้ ตลอดจนปัญหาจากการสื่อความหมายของตัวหนังสือที่ปรากฏในคัมภีร์กฎหมายไม่อาจชัดเจนเหมือนกับการสื่อความหมายด้วยการพูด จำเป็น ต้องมี การปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย เพื่อให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ต่อไป

โดยที่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลาประมาณ 10 ปีแล้ว จึงปรากฏว่ามีบทบัญญัติที่ไม่เหมาะสมหรือไม่ชัดเจนพอในบางเรื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องเกี่ยวกับสภาพแรงงาน สมควรที่จะได้ทำการปรับปรุงแก้ไขเพื่อสร้างความสงบสุขในอุตสาหกรรมให้บังเกิดขึ้น อันจะยังประโยชน์ให้แก่ นายจ้าง ลูกจ้าง และ เศรษฐกิจของ ประเทศเป็นส่วนรวม

จากการศึกษาถึงปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสภาพแรงงานในประเทศไทยรวมทั้งปัญหาหรืออุปสรรคในการบริหารสภาพแรงงาน เปรียบเทียบกับต่างประเทศบางประเทศคือ ญี่ปุ่น สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ ตลอดจนอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) และจากการสำรวจความคิดเห็นของประชากรตัวอย่างที่เป็นนายจ้าง กรรมการสภาพแรงงาน และเจ้าหน้าที่ของกรมแรงงานแล้ว ปรากฏว่าการดำเนินกิจการของสภาพแรงงานในปัจจุบันประสบกับอุปสรรคปัญหาต่าง ๆ เป็นอันมาก กล่าวคือ

ก. ความจำเป็นในการมีสภาพแรงงาน ผู้เขียนเห็นด้วยกับทฤษฎีของ Karl Marx ที่ว่าเรื่องของนายจ้างและลูกจ้างเป็นเรื่องของการต่อสู้กันระหว่างชนชั้น กล่าวคือ นายจ้างมีฐานะเป็นนายทุนซึ่งประกอบธุรกิจ โดยหวังผลกำไรให้มากที่สุด แต่คนงานซึ่งเป็นปัจจัยในการผลิตต้องการรายได้ที่มีความมั่นคงในการทำงาน ทั้งสองฝ่ายจึงเกิดขัดแย้งกัน และเนื่องจากนายจ้างมีอิทธิพลเหนือกว่าลูกจ้าง จึงเกิดความจำเป็นที่ลูกจ้างจะต้องรวมตัวกันเป็นสภาพแรงงาน เพื่อคุ้มครองสิทธิผลประโยชน์ของลูกจ้างด้วยกัน

สำหรับในประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการจัดตั้งสภาพแรงงาน เช่นเดียวกับประเทศต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่คุ้มครองดูแลและรักษาผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างของ

ลูกจ้าง มีใหญ่คนนายจ้างเอาโรคเอาเปรียบ ทั้งนี้เพราะสภาพเศรษฐกิจของประเทศยังไม่ดีเท่าที่ควร การศึกษาของลูกจ้างยังไม่ได้มาตรฐาน ประกอบกับปัญหาการว่างงานยังมีอยู่เป็นอันมาก ทำให้ลูกจ้างต้องดิ้นรนต่อสู้กับปัญหาทางเศรษฐกิจรวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เช่น ความแตกแยกของครอบครัว เป็นต้น นอกจากนี้สภาพแรงงานสามารถทำหน้าที่เป็นสื่อกลางระหว่างลูกจ้างและนายจ้างในการลดปัญหาข้อขัดแย้งต่าง ๆ ซึ่งกันและกันได้ด้วย

จะเห็นว่าหลักการให้มีการจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้นนั้นถูกต้อง สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ว่าด้วยเรื่องเสรีภาพในการสมาคมและคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกันเป็นองค์การและเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับประเทศต่าง ๆ ที่มีการพัฒนาทางอุตสาหกรรมแล้ว ก็มีมีการจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้นมา เช่น ประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา หรือฝรั่งเศส เป็นต้น หรือในประเทศแถบเอเชียด้วยกัน เช่น ประเทศญี่ปุ่น สิงคโปร์ หรือฟิลิปปินส์ ต่างก็มีกฎหมายรับรองให้มีการจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้นเช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม โดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ปัจจุบันสภาพแรงงานในประเทศไทยส่วนใหญ่ยังขาดความเป็นระเบียบเรียบร้อย และยังเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ของสังคมส่วนรวม ประกอบกับตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสหภาพแรงงานในบางเรื่อง ยังมีบทบัญญัติที่ไม่เหมาะสม ทำให้การดำเนินงานของสหภาพแรงงานไม่มีประสิทธิภาพ และขาดความยอมรับนับถือจากนายจ้าง ลูกจ้าง ตลอดจนประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีการแข่งขันกันระหว่างสหภาพแรงงานด้วยกัน ไม่ว่าจะเป็นการแข่งขันระหว่างสหภาพแรงงานต่างสถานประกอบการกัน หรือในสถานประกอบการเดียวกัน ดังนั้น ผู้เขียนจึงไม่เห็นด้วยกับการมีสหภาพแรงงานหลายแห่งในสถานประกอบการหนึ่ง ๆ เนื่องจากจะทำให้เกิดความแตกแยกในหมู่ลูกจ้างเพราะจะเกิดความขัดแย้งระหว่างสหภาพต่าง ๆ ว่า สหภาพแรงงานใดควร เป็นผู้แทนของลูกจ้างในแต่ละจุดที่ทำงานหรืออาจมีการบีบบังคับให้นายจ้างต้องปลดลูกจ้างที่มีได้เป็นสมาชิกของสหภาพที่นายจ้างยอมรับเป็นคู่แข่งในการทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ออกจากงาน นอกจากนี้ยังทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงาน ปัญหาในการเจรจาต่อรอง และทำให้อำนาจต่อรองกับนายจ้างเสียไปในที่สุด

ในการสำรวจความคิดเห็นของประชากรตัวอย่างทั้งหมด ต่างก็มีความคิดเห็นสอดคล้อง
 ต้องกันถึงความจำเป็นของการมีสหภาพแรงงานในประเทศไทย รวมทั้งมีความคิดเห็นว่าในสถาน
 ประกอบการหนึ่ง ๆ ควรจะมีสหภาพแรงงานเพียงสหภาพเดียว และมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริม
 ความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ตลอดจนแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับ
 สภาพการจ้างให้แก่ลูกจ้างด้วย

ในเรื่องวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานนั้น ผู้เขียนเห็นว่า สหภาพแรงงานควรมี
 วัตถุประสงค์เพื่อต่อสู้หรือพยายามให้ได้อะไรผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างของผู้ใช้แรงงาน
 เท่านั้น เช่นเดียวกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ จึงไม่ควรมีวัตถุประสงค์
 กว้างออกไปถึงการดำเนินกิจการหรือมีส่วนร่วมในทางการเมือง หากสหภาพแรงงานใดประสงค์
 จะมีบทบาทในทางการเมืองก็ควรจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองขึ้นตามกฎหมาย มิใช่กระทำในนาม
 ของสหภาพแรงงานนั้น ทั้งนี้เพราะถือว่าสหภาพแรงงานเป็นองค์การทางค่านแรงงาน มิใช่
 องค์การทางการเมืองแต่อย่างใด

ข. การควบคุมสหภาพแรงงาน องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้กำหนดเรื่อง
 การดำเนินงานของสหภาพแรงงานไว้ว่า สหภาพแรงงานจะต้องกระทำได้อย่างอิสระโดย
 ปราศจากกวดแกวหรือควบคุมจากรัฐ ซึ่งถือว่าเป็นแนวความคิดขั้นสูงสุดของการจัดตั้ง
 สหภาพแรงงาน

อย่างไรก็ดี แนวความคิดนี้อาจใช้ได้ดีและเหมาะสมสำหรับประเทศที่มีการพัฒนาทาง
 อุตสาหกรรมแล้ว (industrialised country) เท่านั้น แต่สำหรับ
 ประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาทางอุตสาหกรรมมีอำนาจนำแนวความคิดดังกล่าวมาใช้ได้
 เพราะสภาพทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมยังมีความแตกต่างกับประเทศที่มีการพัฒนาทาง
 อุตสาหกรรมแล้วอยู่เป็นอันมาก เพื่อป้องกันมิให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย ตลอดจนความมั่นคง
 ของประเทศจึงได้มีการนำมาตรการจดทะเบียน (registration) สหภาพแรงงานขึ้นมา
 ใช้บังคับ

ผู้เขียนเห็นว่ามาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่ถูกต้องและเหมาะสมสำหรับ
 ประเทศไทยแล้ว คงจะเห็นได้จากการสำรวจความคิดเห็นของประชากรตัวอย่างเกี่ยวกับ

เรื่องนี้ (ดูตาราง 4.1) ซึ่งประชากรตัวอย่างทั้งหมดเป็นส่วนใหญ่เกือบร้อยเปอร์เซ็นต์ต่างก็เห็นด้วยกับการกำหนดใหม่การจดทะเบียนอย่างสอดคล้องของกัน และเมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศ คือประเทศญี่ปุ่น สิงคโปร์และฟิลิปปินส์ต่างก็มีมาตรการการจดทะเบียนสภาพแรงงานเช่นเดียวกัน และเป็นที่น่าสังเกตว่าประเทศญี่ปุ่นซึ่งเป็นประเทศที่มีความเจริญทางด้านอุตสาหกรรมสูงมากก็ยังมีมาตรการเรื่องการจดทะเบียนสภาพแรงงานกำหนดไว้ในกฎหมายด้วย

กรณีจะเป็นประการใดก็ตาม ผู้เขียนเห็นว่าการจดทะเบียนก็เพียงเพื่อทราบถึงรายละเอียดเกี่ยวกับสภาพแรงงานเท่านั้น เช่นประวัติการตั้งหรือผู้บริหารสภาพแรงงาน ข้อบังคับและวัตถุประสงค์ของสภาพแรงงาน เป็นต้น มิใช่เป็นเรื่องที่รัฐจะต้องเข้าไปแทรกแซงการดำเนินกิจการของสภาพแรงงานตามที่ปรากฏในมาตรา 105, 106, 111 และ 83 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 จึงใคร่ขอเสนอแนะว่ารัฐบาลควรให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นจาก 11 อนุสัญญาที่ได้ให้ไว้ก่อน พ.ศ. 2510 โดยเฉพาะอย่างยิ่งอนุสัญญาดับที่ 87 และ 98 ว่าด้วยสิทธิในการจัดตั้งและเป็นสมาชิกสภาพแรงงานและการดำเนินการเจรจาต่อรอง ทั้งนี้เพื่อจะไต่ถามเด็กหรือปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ให้สอดคล้องของกันกับหลักการของอนุสัญญาดังกล่าวอันจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดตั้งและการดำเนินกิจการตลอดจนการเจรจาต่อรองของสภาพแรงงานอย่างแท้จริง

ค. การจดทะเบียนประวัติกรรมการสภาพแรงงาน นอกจากสภาพแรงงานมีหน้าที่จดทะเบียนนายทะเบียนสภาพแรงงานตามกฎหมายแล้ว ยังมีหน้าที่นำรายชื่อที่อยู่ อาชีพหรือวิชาชีพของกรรมการ ไปจดทะเบียนด้วย แต่กฎหมายกำหนดให้สภาพแรงงานนำรายชื่อ ฯลฯ ไปจดทะเบียนเฉพาะครั้งแรก ภายหลังจากที่ได้มีการประชุมใหญ่ลงมติเลือกตั้งกรรมการสภาพแรงงานขึ้นมาแล้วเท่านั้น มิได้มีบทบัญญัติว่าหากมีการเปลี่ยนแปลงตัวกรรมการครั้งใดสภาพแรงงานต้องนำรายชื่อ ฯลฯ ไปจดทะเบียนด้วย เรื่องนี้ถือว่าเป็นความไม่ชัดเจนของกฎหมาย ทั้ง ๆ ที่มีเจตนารมณ์จะควบคุมสภาพแรงงานด้วยการกำหนดถึงวิธีการจดทะเบียนไว้ ทำให้สภาพแรงงานหลายแห่งไม่จดทะเบียนประวัติกรรมการหลังจากที่มีการเลือกตั้งหรือเปลี่ยนแปลงตัวกรรมการคนใหม่



ผู้เขียนเห็นว่าเรื่องดังกล่าวสามารถตีความให้สอดคล้องเจตนารมณ์ของกฎหมายได้
ด้วยวิธีการอาศัยหลักนิติวิธี (juristic method) ตามมาตรา 4 แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง
และพาณิชย์ ซึ่งเป็นหลักทั่วไปว่า ในเบื้องต้นต้องตีความตามตัวอักษรหรือตามความมุ่งหมายของ
บทบัญญัติ แต่ถ้ามืดมนไม่มีบทกฎหมายที่จะยกมาปรับคดีได้ก็ถึงเช่นกรณีนี้ ก็ให้วินิจฉัยคดีตามจารีต
ประเพณีแห่งท้องถิ่น ถ้าไม่มีจารีตประเพณีให้วินิจฉัยคดีอาศัยเทียบกฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่ง
และถ้าไม่มีกฎหมายเช่นนั้นก็ให้วินิจฉัยตามหลักกฎหมายทั่วไป ตามบัญญัติดังกล่าวไม่มีจารีต
ประเพณีที่จะนำมาวินิจฉัย แต่มีบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งที่จะอาศัยวินิจฉัยได้ กล่าวคือ
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนที่ว่าด้วยวิธีการจัดการบริษัท จำกัด มาตรา 1157 ซึ่ง
บัญญัติว่า "การตั้งกรรมการขึ้นใหม่นั้น ตั้งใคร เมื่อใด ทานไหนนำไปจดทะเบียนภายในสิบสี่วัน
นับแต่วันที่ตั้งทุกครั้ง" จึงเห็นว่าหากมีการเปลี่ยนแปลงกรรมการสหภาพแรงงานครั้งใด
สหภาพแรงงานมีหน้าที่ต้องนำรายชื่อ ที่อยู่ อาชีพหรือวิชาชีพของกรรมการไปจดทะเบียนต่อ
นายทะเบียนทุกครั้ง

อย่างไรก็ตาม การวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าวโดยอาศัยหลักการตีความกฎหมาย
(interpretation) อาจทำให้สหภาพแรงงานไม่ยอมรับจนกลายเป็นคดีขึ้นสู่ศาล
ในที่สุดได้ จึงขอเสนอแนะให้มีการบัญญัติถึงเรื่องนี้เพิ่มเติมไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน เช่นเดียวกับ
กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของสิงคโปร์ โดยบัญญัติเพิ่มเติมเป็นวรรคสามของมาตรา 93
ว่า "ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงกรรมการสหภาพแรงงานครั้งใด ให้สหภาพแรงงานนำรายชื่อ
ที่อยู่ อาชีพหรือวิชาชีพของกรรมการนั้นไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียนภายในสิบสี่วันนับแต่วันที่
มีการเปลี่ยนแปลงทุกครั้ง"

ง. ระดับของสหภาพแรงงาน ในสถานประกอบการหนึ่ง ๆ อาจมีการจัดตั้งสหภาพ
แรงงานขึ้นมาเป็น 2 ระดับ ได้แก่ สหภาพแรงงานระดับลูกจ้างชั้นผู้บังคับบัญชาและสหภาพแรงงาน
ระดับลูกจ้างชั้นธรรมดา ซึ่งลูกจ้างต่างระดับหรือต่างชั้นกันดังกล่าวนี้อาจเป็นสมาชิกของสหภาพ
แรงงานซึ่งกันและกันได้ ทั้งนี้เพื่อป้องกันการแทรกแซงการดำเนินกิจการของสหภาพแรงงาน
โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ป้องกันมิให้ลูกจ้างชั้นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจในการจ้าง การลดยาง
การเลิกจ้าง การให้บำเหน็จหรือการลงโทษต่อลูกจ้างผู้ใดมีอำนาจ (ลูกจ้างชั้นธรรมดา)
ซึ่งถือกันว่าเป็นผู้มีอำนาจกระทำการแทนนายจ้างและมีอิทธิพลเหนือลูกจ้าง เข้าไปเป็นสมาชิก

ของสหภาพแรงงานระดับลูกจ้างชั้นธรรมดา เพราะอาจเข้าไปแทรกแซงหรือครอบงำการดำเนินงาน
กิจการของสหภาพแรงงานระดับลูกจ้างชั้นธรรมดาได้

มีปัญหาวาลูกจ้างชั้นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจในลักษณะดังกล่าวนี้จะต้องเป็นผู้ที่มี
อำนาจเด็ดขาดด้วยตนเอง เช่น สั่งเลิกจ้างลูกจ้างผู้ใดผู้หนึ่งได้ทันที เป็นต้น หรือเพียง
แต่เป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจเสนอเรื่องราวให้ผู้บังคับบัญชาระดับสูงขึ้นไปพิจารณาลงโทษลูกจ้าง
ผู้ใดผู้หนึ่งได้ทันที กล่าวคือ ไม่มีอำนาจเด็ดขาดด้วยตนเอง ถือว่าเป็นลูกจ้างชั้นผู้บังคับบัญชา
แล้ว ซึ่งจากการสำรวจความคิดเห็นของประชากรตัวอย่างทั้งหมด ปรากฏว่าร้อยละ 52.50
เห็นว่าไม่จำเป็นต้องมีอำนาจเด็ดขาดด้วยตนเอง แต่ที่ร้อยละ 44.17 เห็นว่าต้องมีอำนาจ
เด็ดขาดด้วยตนเอง (ดูตาราง 1.4) ซึ่งเป็นความเห็นที่กำกวมกันมาก

ปัญหาดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่า ลูกจ้างชั้นผู้บังคับบัญชา ควรหมายถึงลูกจ้างที่มีลักษณะ
ของการใช้อำนาจในเรื่องการจ้าง การเลิกจ้าง การให้บำเหน็จหรือการลงโทษ
ด้วยตนเองอย่างแท้จริง มิใช่เพียงแต่มีอำนาจเสนอเรื่องราวให้ผู้บังคับบัญชาชั้นสูงขึ้นไปพิจารณา
ใช้อำนาจต่อไปอีกชั้นหนึ่ง ทั้งนี้เพราะจะได้เปิดโอกาสให้ลูกจ้างชั้นผู้บังคับบัญชามีได้รับมอบ
อำนาจจากนายจ้างอย่างแท้จริง เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานระดับลูกจ้างชั้นธรรมดาได้
เนื่องจากการมิได้รับมอบอำนาจอย่างแท้จริงมีฐานะไม่แตกต่างอะไรไปจากลูกจ้างชั้นธรรมดา
แต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม หากการใช้อำนาจของลูกจ้างชั้นผู้บังคับบัญชาดังกล่าว ได้รับมอบ
อำนาจจากนายจ้างให้ใช้อำนาจร่วมกัน เช่นในรูปของคณะกรรมการร่วมพิจารณาตัดสินโดย
กรรมการมีสิทธิออกเสียงได้คนละ 1 เสียง มติถือเอาเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา
ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่ากรรมการทุกคนน่าจะถือว่าเป็นลูกจ้างชั้นผู้บังคับบัญชาแล้ว

ดังนั้น จึงควรจะได้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518
มาตรา 95 ให้เพิ่มเติมว่า "ลูกจ้างชั้นผู้บังคับบัญชาหมายถึงลูกจ้างที่มีอำนาจในการจ้าง การเลิก
จ้าง การเลิกจ้าง การให้บำเหน็จ หรือการลงโทษด้วยตนเองอย่างแท้จริง มิใช่เพียงแต่มี
อำนาจเสนอเรื่องราวให้ผู้บังคับบัญชาชั้นสูงขึ้นไปพิจารณาให้อำนาจเท่านั้น" และ "ในกรณีที่
ที่ลูกจ้างชั้นผู้บังคับบัญชาดังกล่าวได้รับมอบอำนาจจากนายจ้างให้ใช้อำนาจร่วมกันในรูปของ
คณะกรรมการให้ถือว่าลูกจ้างนั้นทุกคนเป็นลูกจ้างชั้นผู้บังคับบัญชา"

จ. คุณสมบัติของสมาชิกสหภาพแรงงาน ปัจจุบันกฎหมายกำหนดให้ผู้ที่จะเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานจะต้องมีฐานะเป็นลูกจ้างและมีอายุตั้งแต่ 15 ปีขึ้นไป นอกจากนั้นสหภาพแรงงานยังมีสิทธิกำหนดวิธีรับสมาชิกไว้ในข้อบังคับของสหภาพแรงงานได้ด้วย ซึ่งอาจทำให้สหภาพแรงงานบางแห่งไม่ยอมรับลูกจ้างเป็นสมาชิกเพราะเหตุจากเชื้อชาติ ศาสนา เพศ สถานะทางสังคม หรือตนกระฎิล ซึ่งเรื่องนี้กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานของประเทศญี่ปุ่นบัญญัติไว้ชัดเจนว่าห้ามมิให้สหภาพแรงงานกีดกันการเป็นสมาชิกโดยอ้างเหตุเหล่านี้ หลักการดังกล่าวผู้เขียนเห็นชอบและประสงค์ที่จะเสนอแนะให้บัญญัติไว้ในกฎหมายของประเทศไทยด้วย แม้ปัจจุบันจะปรากฏว่าไม่มีสหภาพแรงงานใดกำหนดห้ามมิให้รับลูกจ้างเป็นสมาชิกเพราะเหตุจากเชื้อชาติ ศาสนา ฯลฯ ก็ตาม ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต

ฉ. การประชุมใหญ่สหภาพแรงงาน การประชุมใหญ่หมายถึงการประชุมสมาชิกทุกคนตามระเบียบให้ไปร่วมประชุมและมีผู้เข้าร่วมประชุมครบองค์ประชุมตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของสหภาพแรงงาน ในทางปฏิบัติการจัดประชุมใหญ่แต่ละครั้งสร้างความยุ่งยากลำบากให้แก่สหภาพแรงงานมิใช่น้อย เพราะนอกจากจะต้องหาเงินมาเป็นค่าใช้จ่ายและหาสถานที่ในการจัดประชุมใหญ่แล้ว สมาชิกส่วนใหญ่ไม่ค่อยจะเข้าร่วมประชุมเนื่องจากไม่เห็นถึงประโยชน์ของการประชุมใหญ่ บางกรณีมีสาเหตุมาจากการกีดกันของนายจ้างหรือสมาชิกไม่อาจหยุดงานไปร่วมประชุมโดยพร้อมเพรียงกันได้ เพราะงานของนายจ้างต้องกระทำติดต่อกันตลอด 24 ชั่วโมงหรือนายจ้างมีช่างงานทั่วประเทศ เช่น กิจการรถไฟ เป็นต้น

แต่สหภาพแรงงานเป็นองค์การของลูกจ้างที่มีวิธีกำเนินงานเป็นแบบประชาธิปไตย ดังนั้น การประชุมใหญ่จึงเป็นเรื่องสำคัญและมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่สมาชิกจะต้องไปร่วมประชุมใหญ่ แต่โดยที่การจัดประชุมใหญ่มีปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ มากมายดังกล่าว ผู้เขียนจึงใคร่ขอเสนอให้รัฐหามาตรการที่เหมาะสม โดยการบัญญัติไว้ในกฎหมายหรือกำหนดเป็นแนวปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐ เพื่อช่วยเหลือให้สหภาพแรงงานประสบผลสำเร็จในการจัดประชุมใหญ่หรือมีสภาพคล่องตัวขึ้นได้ เช่น อาจจัดสถานที่ให้หรือมีหนังสือขอความร่วมมือจากนายจ้างในการจัดประชุมใหญ่สมาชิกของสหภาพแรงงาน หรือกำหนดให้นายจ้างต้องให้ความร่วมมือในการจัดประชุมใหญ่หากฝ่ายนั้นยอมมีโทษ เป็นต้น

สำหรับกรณีที่กิจการของนายจ้างมีช่างงานอยู่ทั่วประเทศ การประชุมใหญ่โดยเชิญสมาชิกทุกคนตามระเบียบไปร่วมประชุมนั้น ถ้าลูกจ้างส่วนใหญ่ของสถานประกอบการต่างก็เป็น

สมาชิกสหภาพแรงงานและประสงค์จะไปร่วมประชุมก็จะมีผลคล้ายกับการนัดหยุดงานเพราะ นายจ้างไม่อาจดำเนินกิจการต่อไปได้อันทำให้เกิดความเสียหายต่อกิจการของนายจ้างและ อาจกระทบกระเทือนถึงเศรษฐกิจของประเทศเป็นส่วนรวม การป้องกันความเสียหายในเรื่องนี้ ผู้เขียนเห็นว่ารัฐควรจะได้กำหนดมาตรการในการประชุมใหญ่ของสหภาพแรงงานในกิจการ ดังกล่าวโดยให้มีการจัดประชุมเป็นภาค ๆ ตามเนื้อหาที่ได้แจ้งให้ทราบแล้วนำผลที่ได้จากการ ประชุมของแต่ละภาคมาแสดงโดยเปิดเผยต่อหน้าสมาชิกในการประชุมใหญ่ของส่วนกลาง อีกครั้งหนึ่งซึ่งก็จะทำให้ได้มติจากที่ประชุมใหญ่สมดังเจตนารมณ์ของสมาชิกทั่วประเทศ เช่นเดียวกัน

ข. การลงคะแนนเสียงในเรื่องการเลือกตั้งกรรมการสหภาพแรงงานและการนัดหยุดงาน กฎหมายกำหนดให้สหภาพแรงงานไปกำหนดวิธีการเลือกตั้งกรรมการสหภาพแรงงาน และการพิจารณาในการนัดหยุดงานไว้ในข้อบังคับของสหภาพแรงงานกันเอง สหภาพแรงงานจึง สามารถไปกำหนดวิธีการออกเสียงลงคะแนนในเรื่องดังกล่าวได้อย่างอิสระไม่ว่าจะเป็นการลงคะแนนเสียงโดยวิธีเปิดเผยหรือโดยวิธีลับ

ผู้เขียนเห็นว่า การลงคะแนนเสียงในเรื่องการเลือกตั้งกรรมการสหภาพแรงงานและการนัดหยุดงานนั้น ถือว่าเป็นเรื่องที่สำคัญยิ่ง เพราะมีผลกระทบต่อฐานะความเป็นอยู่ของสมาชิกสหภาพแรงงาน จึงควรกำหนดไว้ในกฎหมายว่าให้กระทำได้โดยวิธีการลงคะแนนลับเท่านั้น เช่นเดียวกับกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันแก่สมาชิกว่าจะสามารถออกเสียงลงคะแนนได้อย่างอิสระและสมัครใจ ซึ่งจะทำให้คะแนนเสียงที่ได้มามีประสิทธิภาพถูกต้องตรงกับความรู้สึกจริงของสมาชิกทุกประการ ประกอบกับ ผลจากการสำรวจความคิดเห็นของประชากรตัวอย่างทั้งหมดก็เห็นว่า ควรจะให้มีการออกเสียงลงคะแนนในเรื่องดังกล่าวโดยวิธีลับด้วย (ดูตาราง 2.7)

ข. สหภาพแรงงานกับการแจ้งข้อเรียกร้อง นักวิชาการแรงงานและนักสหภาพแรงงานหลายท่านได้แสดงความเห็นว่าในประเทศไทยควรจะให้สหภาพแรงงานเท่านั้นเป็นผู้มีสิทธิแจ้งข้อเรียกร้องต่อนายจ้าง เช่นเดียวกับต่างประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่น สิงคโปร์ และฟิลิปปินส์ ทั้งนี้โดยมีเหตุผลสนับสนุนความเห็นดังนี้

(1) สภาพแรงงานในประเทศไทยได้พัฒนามาเป็นเวลานานพอสมควรแล้ว และเพื่อมิให้มีข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหลาย ๆ ฉบับในหนึ่งสถานประกอบการ ซึ่งจะทำให้เกิดความไม่สงบสุขในอุตสาหกรรมอันซับซ้อนระบบแรงงานสัมพันธ์ที่

(2) สภาพแรงงานเป็นองค์กรที่มีการดำเนินงานอย่างสืบเนื่อง และผู้บริหารมีความรู้ทางด้านการงานสัมพันธ์มากกว่าลูกจ้างทั่ว ๆ ไป การเจรจาต่อรอง การรวมเจรจาต่อรอง ตลอดจนการทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง จึงน่าจะมีเหตุผลและถูกต้องตามหลักการมากกว่า ทำให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องพอใจและเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินธุรกิจมากขึ้น

(3) ทำให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ในการเจรจาต่อรอง ตลอดจนความสามารถในการเจรจาให้ทุกฝ่ายหนึ่งยอมรับตามข้อตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเท่าเทียมกัน

(4) สภาพแรงงานจะเป็นหน่วยประสานงานที่ก่อให้เกิดความพร้อมเพรียงกันของลูกจ้าง ซึ่งเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการเรียกร้อง

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนไม่เห็นด้วยกับความเห็นที่ว่าควรให้สภาพแรงงานแต่เพียงผู้เดียวเท่านั้นเป็นผู้มีสิทธิเจรจาต่อรองนายจ้าง แมว่าจะเห็นด้วยกับเหตุผลที่สนับสนุนความเห็นดังกล่าวบ้างก็ตาม ทั้งนี้เพราะมีความเห็นว่าสภาพแรงงานในประเทศไทยยังพัฒนาไปไม่เจริญก้าวหน้าเท่าที่ควร วินัยและความรับผิดชอบของสภาพแรงงานที่มีต่อสังคมและลูกจ้าง เป็นส่วนรวมยังมีอยู่น้อยมาก จึงควรให้กลุ่มลูกจ้าง (non union) มีสิทธิเจรจาต่อรองได้ด้วย ดังเช่นที่บัญญัติไว้ในกฎหมายปัจจุบัน หากแต่มีความเห็นเพิ่มเติมว่า ความเหมาะสมของจำนวนลูกจ้างที่จะเข้าช่อกันเจรจาต่อรองตามที่กฎหมายกำหนดไว้เพียงร้อยละ 15 เป็นจำนวนที่น้อยเกินไป จนทำให้แม้จะเจรจาต่อรองไปแล้ว แต่อำนาจในการต่อรองก็ยังน้อยกว่านายจ้างอยู่ตนเอง จึงควรแก้ไขให้เกณฑ์จำนวนลูกจ้างดังกล่าวสูงขึ้นเป็นไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 ของจำนวนลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับขอเรียกร้องนั้น

๗. ความเหมาะสมของจำนวนสมาชิกสภาพแรงงานในการเจรจาต่อรอง
กฎหมายกำหนดว่าสภาพแรงงานจะเจรจาต่อรองได้จะต้องมีจำนวนลูกจ้างเป็นสมาชิกไม่

น้อยกว่าหนึ่งในห้า (ร้อยละ 20) ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด เกณฑ์จำนวนสมาชิกดังกล่าวกำหนดไว้น้อยมากเพียงหนึ่งในห้าเท่านั้น ทั้งนี้เพราะบรรดากฎหมายในสมัยนั้นเกรงว่า หากกำหนดไว้สูงเกินไปจะทำให้สภาพแรงงานไม่อาจแจ้งข้อเรียกร้องได้ เพราะมีจำนวนสมาชิกไม่เพียงพอเนื่องจากลูกจ้างยังไม่เข้าใจหรือยังไม่เห็นคุณค่าของการมีสภาพแรงงาน

ต่อมาในปัจจุบันมีผู้เห็นกันว่าเกณฑ์จำนวนสมาชิกดังกล่าวน้อยเกินไป ซึ่งผู้เขียนก็เห็นด้วย เพราะถ้ากำหนดไว้น้อยเช่นนี้ แมว่าจะก่อให้เกิดสิทธิแก่สภาพแรงงานในการแจ้งข้อเรียกร้องแก่การรวมเจรจาต่อรอง ตลอดจนการทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างก็ไม่อาจบรรลุผลสำเร็จได้ เพราะสภาพแรงงานขาดอำนาจที่แท้จริงในการเจรจาทอรองกับนายจ้าง ทำให้อำนาจต่อรองไม่เท่าเทียมกันอยู่คนเดียว จึงไม่สอดคล้องกับทฤษฎีของ The Webbs ซึ่งเน้นว่าสภาพแรงงานจะต้องมีอำนาจต่อรองเท่าเทียมกับนายจ้างด้วย จึงจะเกิดประชาธิปไตยในอุตสาหกรรมขึ้นมาได้ นอกจากนั้นการแจ้งข้อเรียกร้องแต่ไม่ประสบผลสำเร็จดังกล่าว ย่อมทำให้เกิดความสูญเสียในศรัทธาของลูกจ้างอื่นที่ยังมิได้เป็นสมาชิกในการสมัคร เป็นสมาชิกสภาพแรงงานด้วย พร้อม ๆ กับการเสียขวัญและกำลังใจของลูกจ้างที่เป็นสมาชิกอยู่แล้ว อันทำให้เป็นอันตรายต่อความมั่นคงของสภาพแรงงานและยังก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องด้วย ซึ่งในเรื่องนี้จากผลของการสำรวจความคิดเห็น ปรากฏว่าประชากรตัวอย่างทั้งหมดก็แสดงความคิดเห็นในทำนองเดียวกันนี้ (ดูตาราง 3.2)

จึงควรจะได้แก้ไขบทบัญญัติในเรื่องนี้โดยกำหนดให้สภาพแรงงานมีสิทธิแจ้งข้อเรียกร้องได้ ก็ต่อเมื่อมีจำนวนลูกจ้างเป็นสมาชิกไม่น้อยกว่าสองในห้า (ร้อยละ 40) ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด

นอกจากนี้ การนับจำนวนลูกจ้างทั้งหมดเพื่อเป็นอัตราส่วนกับจำนวนสมาชิกสภาพแรงงานจะทำให้สภาพแรงงานมีสิทธิแจ้งข้อเรียกร้องได้หรือไม่นั้น กฎหมายยังบัญญัติไว้ไม่ชัดเจน กล่าวคือคำว่า "จำนวนลูกจ้างทั้งหมด" หมายถึง จำนวนลูกจ้างทั้งหมดของสถานประกอบการหนึ่ง ๆ โดยไม่คำนึงว่าจะมีโรงงานอยู่ที่แห่งที่ของที่ก็ตาม หรือหมายความเฉพาะจำนวนลูกจ้างทั้งหมดของโรงงานแต่ละแห่งของสถานประกอบการนั้นเท่านั้น ซึ่งเห็นว่าประเด็นนี้ก่อให้เกิดปัญหาในการตีความกฎหมาย จึงควรจะได้ระบุให้ชัดเจนไว้ในกฎหมายเพิ่มเติมว่า

คำว่า "จำนวนลูกจ้างทั้งหมด" ตามมาตรา 15 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 นั้น หมายถึงจำนวนลูกจ้างทั้งหมดของสถานประกอบการหนึ่ง ๆ แยกสถานประกอบการ การใดมีโรงงานตั้งอยู่หลายท้องที่หรือหลายจังหวัดให้หมายความเฉพาะจำนวนลูกจ้างของโรงงาน แต่ละแห่งของสถานประกอบการนั้นเท่านั้น ซึ่งการแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าวจะทำให้สภาพแรงงาน ในโรงงานต่าง ๆ สามารถใช้สิทธิแจ้งข้อเรียกร้องเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ให้แก่ลูกจ้างใน โรงงานที่มีการจัดตั้งสภาพแรงงานได้มากยิ่งขึ้น

ญ. การแจ้งข้อเรียกร้องกับการขอมติจากที่ประชุมใหญ่ กฎหมายกำหนดว่า การดำเนิน กิจการของสภาพแรงงานที่อาจกระทบกระเทือนต่อส่วนได้เสียของสมาชิกเป็นส่วนรวมจะต้อง กระทำโดยมติของที่ประชุมใหญ่ จึงมีปัญหาว่า การแจ้งข้อเรียกร้องของสภาพแรงงานจะถือว่าเป็น กิจการที่อาจกระทบกระเทือนต่อสมาชิกเป็นส่วนรวมหรือไม่ ซึ่งจากการสำรวจความคิดเห็น ของประชากรตัวอย่างทั้งหมดต่างมีความคิดเห็นสอดคล้องตรงกันร้อยละ 84.17 ว่าควรต้องขอ มติที่ประชุมใหญ่ (ดูตาราง 3.3)

ผู้เขียนเห็นด้วยกับความคิดเห็นดังกล่าว โดยมีเหตุผลว่า การแจ้งข้อเรียกร้องถือว่าเป็น กิจการที่อาจกระทบกระเทือนต่อส่วนได้เสียของสมาชิกเป็นส่วนรวมแล้ว กรณีจะเป็น อย่างไรก็ตามการประชุมใหญ่เพื่อเสนอข้อเรียกร้องให้สมาชิกพิจารณาถ่วงถ่วงไตร่ตรองถึง ผลได้ผลเสียให้รอบคอบนั้นย่อมเกิดผลดีต่อสภาพแรงงานแต่เพียงฝ่ายเดียว และป้องกันการ โจมตีในภายหลังหากสภาพแรงงานดำเนินการไปโดยพลการด้วย

สำหรับเรื่องนี้เพื่อมิให้เกิดปัญหา ควรจะระบุเพิ่มเติมลงไปในพระราชบัญญัติแรงงาน สัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 103 ด้วยว่า การแจ้งข้อเรียกร้องของสภาพแรงงานจะกระทำได้อีกแต่โดยมติของที่ประชุมใหญ่

ฎ. การแจ้งข้อเรียกร้องในระหว่างที่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างยังมีผลใช้บังคับ หรือที่กล่าวกันอย่างง่าย ๆ ว่าการแจ้งข้อเรียกร้องซ้ำ จะสามารถกระทำได้อีกหรือไม่เพียงใด ผู้เขียนเห็นว่าไม่อาจกระทำได้อีกโดยมีเหตุผลว่าเป็นการขัดต่อหลักการดังต่อไปนี้

(1) หลักของความสงบสุขในวงการอุตสาหกรรม การเรียกร้องของสภาพแรงงาน หรือกลุ่มลูกจ้าง เพื่อปรับปรุงสภาพการจ้างนั้น เป็นแนวทางอย่างหนึ่งของการรวมเจรจาต่อรอง

(collective bargaining) ซึ่งเป็นวิธีที่จะสร้างความสงบสุขในอุตสาหกรรมนั้น

(industrial peace) การเรียกร้องเป็นเรื่องของการแสดงความต้องการที่จะขอปรับปรุง หรือแก้ไขสภาพการจ้างที่เป็นอยู่ให้เหมาะสมกับความต้องการของฝ่ายลูกจ้าง สำหรับการหางาน ควบกันต่อไปในช่วงระยะเวลาข้างหน้า หากลูกจ้างมีความต้องการสิ่งใดก็ควรศึกษากำหนดรวมกัน และเรียกร้องไปในคราวเดียวกันทั้งหมด ก็จะไม่ทำให้เสียเวลาและไม่เกิดข้อขัดแย้งว่าเรียกร้อง แล้วเรียกร้องอีก เมื่อมีข้อตกลงเกิดขึ้นทั้งสองฝ่ายก็จะได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนต่อไปด้วยความเต็มใจ โดยปราศจากข้อกังวลใด ๆ ตลอดช่วงระยะเวลาหนึ่งที่กำหนดกันไว้ การเรียกร้องของลูกจ้าง เป็นเรื่องใหญ่และมีจุดหมายปลายทางเป็นการนัดหยุดงานรวมอยู่ด้วย ถ้าลูกจ้างเรียกร้องได้ ตลอดเวลาเมื่อตกลงกันไม่ได้ ลูกจ้างก็จะนัดหยุดงานก่อให้เกิดความไม่สงบขึ้น ซึ่งหมายถึงว่า ระยะเวลาปลอดจากการนัดหยุดงานก็จะไม่มีเลย ทำให้ธุรกิจอุตสาหกรรมของประเทศไม่อาจ พัฒนาได้เพราะทั้งสองฝ่ายยังมีความหวั่นไหววิตกกังวลถึงการเรียกร้องและการนัดหยุดงานอยู่ ตลอดเวลา

(2) หลักของความมีเกียรติและหน้าที่ของคู่สัญญา เมื่อมีการแจ้งขอเรียกร้องจัน ทั้งสองฝ่ายสามารถทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างขึ้นมาได้แล้ว ก็ควรจะมีหน้าที่ปฏิบัติตาม ข้อตกลงนั้น ซึ่งหน้าที่รวมทั้งการไม่เปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมข้อตกลงโดยคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง ไม่เห็นชอบด้วย หน้าที่ประการหลังนี้ก็คือเกียรติภูมิ (honour) และความผูกพันอย่างสุภาพ-บุรุษ (gentleman agreement) นั่นเอง ซึ่งเป็นจริยธรรมที่สถาบันลูกจ้างและนายจ้าง ควรยึดถือเป็นอย่างยิ่ง

(3) หลักการปฏิบัติในสังคมอุตสาหกรรมอัน ในประเทศที่พัฒนาอุตสาหกรรมแล้ว (industrialised country) นั้น ระบบการร่วมเจรจาต่อรอง เป็นสิ่งที่ยอมรับ นับถือว่าเป็นการสร้างความสะดวกในอุตสาหกรรมและเป็นการสร้างประชาธิปไตยในการจ้างงาน ทำให้ลูกจ้างมีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการของฝ่ายนายจ้างด้วย (workers' participation in management) ในสัญญาการร่วมเจรจาต่อรอง (collective bargaining agreement) จะมีกำหนดระยะเวลาบังคับใช้ไว้เช่น 1 ปี หรือ 3 ปี เป็นต้น ซึ่งในระหว่าง ระยะเวลาที่ข้อตกลงมีผลใช้บังคับอยู่นั้น สหภาพแรงงานหรือลูกจ้างจะไม่ยื่นขอเรียกร้องใด ๆ อีก ซึ่งเป็นหลักปฏิบัติที่ถูกต้องและยอมรับกันมานานจนเป็นวินัยของสังคมอุตสาหกรรมที่เจริญแล้ว

(4) หลักบทลงของปฏิบัติตามสัญญา โดยที่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างถือว่าเป็นสัญญาอย่างหนึ่งที่นายจ้างและลูกจ้างรวมกันตกลงกันทำขึ้นมา คู่กรณีจึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อตกลงนั้น โดยยึดหลักว่าสัญญาของ เป็นสัญญา (pacta Sunt Servanda) จนกว่าข้อตกลงดังกล่าวจะสิ้นสุด เว้นแต่มีพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป (Clausula Rebus Sic Stantibus) เช่น กรณีสภาพเศรษฐกิจหรือนโยบายการปกครองของประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นเหตุให้กระทบกระเทือนต่อข้อตกลงที่คู่กรณีได้ทำกันไว้จนอาจทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามข้อตกลงเดิมได้ หรือหากปรากฏข้อเท็จจริงว่าในการเจรจาต่อรองกันนั้น คู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้ใช้กลอุบายหลอกลวง (fraud) หรือข่มขู่อีกฝ่ายหนึ่ง เป็นต้น

(5) หลักตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ แม้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มิได้บัญญัติห้ามยื่นข้อเรียกร้องทั่วไปโดยตรงก็ตาม แต่มีบทบัญญัติที่อาจตีความได้ว่าห้ามยื่นข้อเรียกร้องซ้ำ กล่าวคือ ได้มีบทบัญญัติถึงเรื่องอายุข้อตกลงว่า ให้มีผลใช้บังคับภายในระยะเวลาที่นายจ้างและลูกจ้างตกลงกัน แต่จะตกลงกันใหม่ผลใช้บังคับเกินกว่า 3 ปีไม่ได้ หากมิได้ตกลงระยะเวลาใช้บังคับไว้ก็ถือว่าข้อตกลงนั้นมีผลใช้บังคับ 1 ปี¹ ซึ่งแสดงให้เห็นเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างชัดเจนว่าเมื่อนายจ้างและลูกจ้างทำข้อตกลงแล้วก็ให้ข้อตกลงนั้นมีผลผูกพันไปตลอดระยะเวลาที่ตกลงใช้บังคับ คู่กรณีจะหลีกเลี่ยงหรือเปลี่ยนแปลงเป็นประการอันหาได้ไม่ ถ้ากฎหมายมีเจตนารมณ์ให้นายจ้างหรือลูกจ้างยื่นข้อเรียกร้องได้ตลอดเวลาก็คงไม่กำหนดระยะเวลาใช้บังคับไว้และคงบัญญัติถึงสิทธินี้ไว้ในคำบทกฎหมาย โดยเฉพาะเพราะเป็นข้อยกเว้นจากหลักหลักทั่วไปเรื่องอายุใช้บังคับของข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ยิ่งกว่านั้นกฎหมายยังบังคับให้ทำข้อตกลงเป็นหนังสือและนำไปจดทะเบียนต่อรัฐด้วย ซึ่งเป็นแนวนโยบายของรัฐที่นำระบบการจดทะเบียนมาใช้เพื่อให้ข้อตกลงเกิดความศักดิ์สิทธิ์และใช้เป็นหลักฐานอ้างอิงยืนยันคู่กรณีได้ อันแสดงให้เห็นถึงการที่รัฐต้องการให้ข้อตกลงผูกพันคู่กรณีอย่างเคร่งครัดโดยไม่ต้องการให้มีการยื่นข้อเรียกร้องอีกในระหว่างที่ข้อตกลงเดิมยังมีผลใช้บังคับอยู่ เว้นแต่เป็นการยื่นข้อเรียกร้องเพื่อทำข้อตกลงใหม่ทดแทนเนื่องจากข้อตกลงเดิมเท่านั้น

¹ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518, มาตรา 12.

ดังนั้น จึงควรที่จะปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ในส่วนที่เกี่ยวกับการแจ้งข้อเรียกร้องว่า ห้ามมิให้แจ้งข้อเรียกร้องในระหว่างที่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างมีผลใช้บังคับอยู่ เว้นแต่เป็นการแจ้งข้อเรียกร้องเพื่อทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างต่อเนื่องกับข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างฉบับเดิมเท่านั้น

ก) ขั้นตอนการรวมเจรจาต่อรอง เมื่อสหภาพแรงงานแจ้งข้อเรียกร้องแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือการรวมเจรจาต่อรองซึ่งหากไม่อาจตกลงกันได้ถือว่ามีความขัดแย้งแรงงานเกิดขึ้นอันจะก่อให้เกิดการไกล่เกลี่ยของพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานต่อไป โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คู่กรณีตกลงกันได้ เพื่อจะหลีกเลี่ยงการใช้สิทธิปิดงานหรือนักหยุดงานเพราะเป็นมาตรการสุดท้ายที่รุนแรงและมีผลกระทบกระเทือนต่อบุคคลทั้งสองฝ่าย

ในกรณีที่สหภาพแรงงานแจ้งข้อเรียกร้องต่อนายจ้าง กฎหมายกำหนดให้นายจ้างต้องแจ้งข้อตนเองหรือผู้แทนให้สหภาพแรงงานทราบและทั้งสองฝ่ายจะต้องเริ่มเจรจากันภายใน 3 วัน นับแต่วันที่ได้รับข้อเรียกร้อง ผู้เขียนเห็นว่าระยะเวลา 3 วัน ดังกล่าวสั้นเกินไปเพราะรวมเอาวันหยุดเข้าไปด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากข้อเรียกร้องมีเนื้อหามากและต้องศึกษาข้อเท็จจริงเพิ่มขึ้น อาจทำให้ฝ่ายที่รับข้อเรียกร้องเตรียมตัวไม่ทัน ซึ่งจะทำให้บรรยากาศในการรวมเจรจาต่อรองเสียไปในที่สุด จึงควรจะได้ปรับปรุงแก้ไขขยายระยะเวลาที่จะให้ทั้งสองฝ่ายเริ่มเจรจาต่อรองออกไปเป็น 7 วัน เช่นเดียวกับประเทศสิงคโปร์หรือ 10 วัน เช่นเดียวกับประเทศฟิลิปปินส์ เพื่อให้ฝ่ายที่รับข้อเรียกร้องได้มีโอกาสเตรียมตัวได้บ้าง

กรณีไม่มีการเจรจากันภายใน 3 วัน ตามกฎหมายดังกล่าว หรือเจรจากันแล้วแต่ตกลงกันไม่ได้ กฎหมายบังคับให้เข้าสู่การไกล่เกลี่ยของพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และถือว่าเป็นบริการ (service) ของรัฐด้วย ขั้นตอนพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานมีอำนาจไกล่เกลี่ยเพียง 5 วัน ซึ่งเห็นได้ว่าเป็นระยะเวลาที่สั้นมากเช่นเดียวกัน ในทางปฏิบัติพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานจะเตรียมตัวไม่ทัน โดยเฉพาะกรณีข้อพิพาทมีความยุ่งยากซับซ้อน ทำให้บรรยากาศในการเจรจาต่อรองของคู่กรณีเสียไปด้วยหรือไกล่เกลี่ยไปแล้วก็ข้อยุติที่ไม่ดีพอ เพราะปราศจากความรอบคอบ นอกจากนั้นพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานมักจะแนะนำให้คู่กรณีเจรจากันต่อไป แม้ว่าจะเกิน 5 วันแล้วก็ตาม เพื่อ

ให้ทั้งสองฝ่ายสามารถบรรลุวัตถุประสงค์โดยด้วยความสมัครใจ

จึงควรปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน มีอำนาจไกล่เกลี่ยไม่เกิน 15 วัน เพื่อให้มีโอกาสเตรียมตัวได้มากขึ้น ประกอบกับการเพิ่มระยะเวลาให้ยาวนานขึ้นดังกล่าว อาจเป็นการลดความกระหายของลูกกรรณี (cooling-off period) ในการที่จะใช้สิทธิปิดงานหรือนักหยุดงานต่อไป

จากการศึกษาและวิจัย เรื่องปัญหากฎหมายเกี่ยวกับสหภาพแรงงานในประเทศไทย เปรียบเทียบกับอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ทฤษฎีว่าด้วยสหภาพแรงงานและกฎหมายของต่างประเทศดังกล่าวข้างต้น ทำให้ทราบว่สหภาพแรงงานในประเทศไทยต้องประสบกับปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ในการดำเนินกิจการ เป็นอันมาก ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านการบริหารงานของสหภาพแรงงานเอง เช่น อุปสรรคในการหาสมาชิก เพราะลูกจ้างโดยทั่วไปยังขาดความรู้ความเข้าใจในประโยชน์ของการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ทำให้สหภาพแรงงานขาดรายได้จากสมาชิก และเกิดความไม่มั่นคงในการจัดตั้งขึ้น หรือปัญหาด้านตัวบทกฎหมายที่ยังบกพร่องไม่สมบูรณ์ ทำให้สหภาพแรงงานไม่อาจดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ของลูกจ้างได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การให้สิทธิเลิกจ้างหรือสหภาพแรงงานในการแจ้งขอเรียกร้องต่อนายจ้าง ทั้ง ๆ ที่มีจำนวนลูกจ้างหรือสมาชิกแค่เพียงส่วนน้อย เป็นเหตุให้การแจ้งขอเรียกร้องไม่อาจสัมฤทธิ์ผลได้เพราะอำนาจต่อรองยังไม่เท่าเทียมกับนายจ้าง และมีใช่เป็นการกระทำของลูกจ้างหรือสมาชิกส่วนข้างมาก อันขัดต่อวิธีการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน ซึ่งมีลักษณะ เป็นแบบประชาธิปไตย และขัดต่อหลักการว่าด้วยประชาธิปไตยในอุตสาหกรรม หรือกรณีที่กฎหมายไม่ได้กำหนดให้การออกเสียงลงคะแนนเพื่อเลือกตั้งกรรมการสหภาพแรงงานหรือนักหยุดงาน จะต้องกระทำโดยวิธีการลงคะแนนลับ เป็นเหตุให้การเลือกตั้งกรรมการสหภาพแรงงานก็ดี การนัดหยุดงานก็ดี มิได้ตรงตามความประสงค์อันแท้จริงของสมาชิก เป็นต้น

ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ สมควรที่จะมีการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้สหภาพแรงงานสามารถทำหน้าที่เป็นตัวแทนของลูกจ้างผู้ใช้แรงงานได้อย่างแท้จริง โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความถูกต้องตามหลักเกณฑ์กฎหมายกำหนด มีระเบียบวินัย มีเหตุผลตลอดจนดำเนินกิจการไปด้วยความรับผิดชอบตอลูกจ้างและสังคมส่วนรวม ทั้งนี้เพื่อให้สังคมทั่วไปยอมรับและเห็นถึงประโยชน์ของการ

ปัญหา 10-6-66 ก. น. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10

จัดตั้งสหภาพแรงงานโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าได้รับการยอมรับจากนายจ้างแล้ว น่าเชื่อว่าปัญหา
ข้อพิพาทแรงงานต่าง ๆ ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง จะลดน้อยลงไป อันยังประโยชน์ให้เกิด
ความสงบสุขในอุตสาหกรรม (Industrial Peace) ขึ้นมาได้สมดังเจตนารมณ์ของหลัก
การแรงงานสัมพันธ์และเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ
ให้เจริญก้าวหน้าต่อไปในที่สุด



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย