

## บทที่ ๔

### การจัดองค์การและวิธีปฏิบัติงานในการใกล้เคียงชีพาทแรงงาน

ในบทนี้จะได้ศึกษาถึงปัจจัยที่สำคัญในการใกล้เคียงชีพาทแรงงาน ซึ่งได้แก่ตัวบุคคล ผู้จะทำการใกล้เคียงว่าควรจะมีคุณสมบัติอย่างไร และใครบ้างเป็นผู้ใกล้เคียงที่ปฏิบัติงานอยู่ในปัจจุบัน นอกจากนี้ลำพังตัวผู้ใกล้เคียงย่อมไม่สามารถจะดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพสูงสุดได้ หากปราศจากเสียซึ่งการจัดองค์การและวิธีปฏิบัติงานที่ดี

#### การจัดองค์การในการใกล้เคียงชีพาทแรงงาน

การบริหารแรงงานของประเทศไทยในระยะต้น มิได้มีการกำหนดนโยบายที่เด่นชัดแน่นอน รัฐบาลมักจะมอบหมายให้หน่วยงานต่าง ๆ ทำหน้าที่ดูแล ผู้ใช้แรงงาน กล่าวคือตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๖ เป็นต้นมา รัฐบาลภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง ได้ก่อตั้งแผนกจัดหางานขึ้นให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานด้านแรงงานเป็นครั้งแรก โดยสังกัดอยู่ในกองทะเบียน กรมปลัดกระทรวงมหาดไทย อีก ๑ ปีต่อมาได้โอนงานนี้ไปอยู่กรมพาณิชย์ กระทรวงเศรษฐกิจ โดยเปลี่ยนชื่อเป็นกองกรรมกร และได้โอนไปสังกัดกรมประชาสงเคราะห์ซึ่งตั้งขึ้นใหม่เมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๓ ใน พ.ศ. ๒๔๘๕ กรมประชาสงเคราะห์ย้ายไปสังกัดกระทรวงสาธารณสุข กองกรรมกรก็ถูกยุบเป็นแผนกกรรมกรในกองอาชีพสงเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงสาธารณสุข ซึ่งมีแผนกอื่นอีกคือ แผนกสงเคราะห์การอาชีพ แผนกสงเคราะห์ผู้ไร้อาชีพและแผนกคุ้มครองตนเอง

หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เมื่อประเทศไทยมีความสัมพันธ์กับองค์การแรงงานระหว่างประเทศมากขึ้นและได้มีการสอบสวนภาวะกรรมกร รัฐบาลจึงได้ส่งเสริมการจัดหางานและคุ้มครองแรงงาน ใน พ.ศ. ๒๔๙๖ จึงได้มีพระราชบัญญัติจัดวางระเบียบราชการกรมประชาสงเคราะห์ ในกระทรวงมหาดไทย ตั้งกองจัดสรรและส่งเสริมสัมมาอาชีพะสงเคราะห์ มีแผนกคุ้มครอง

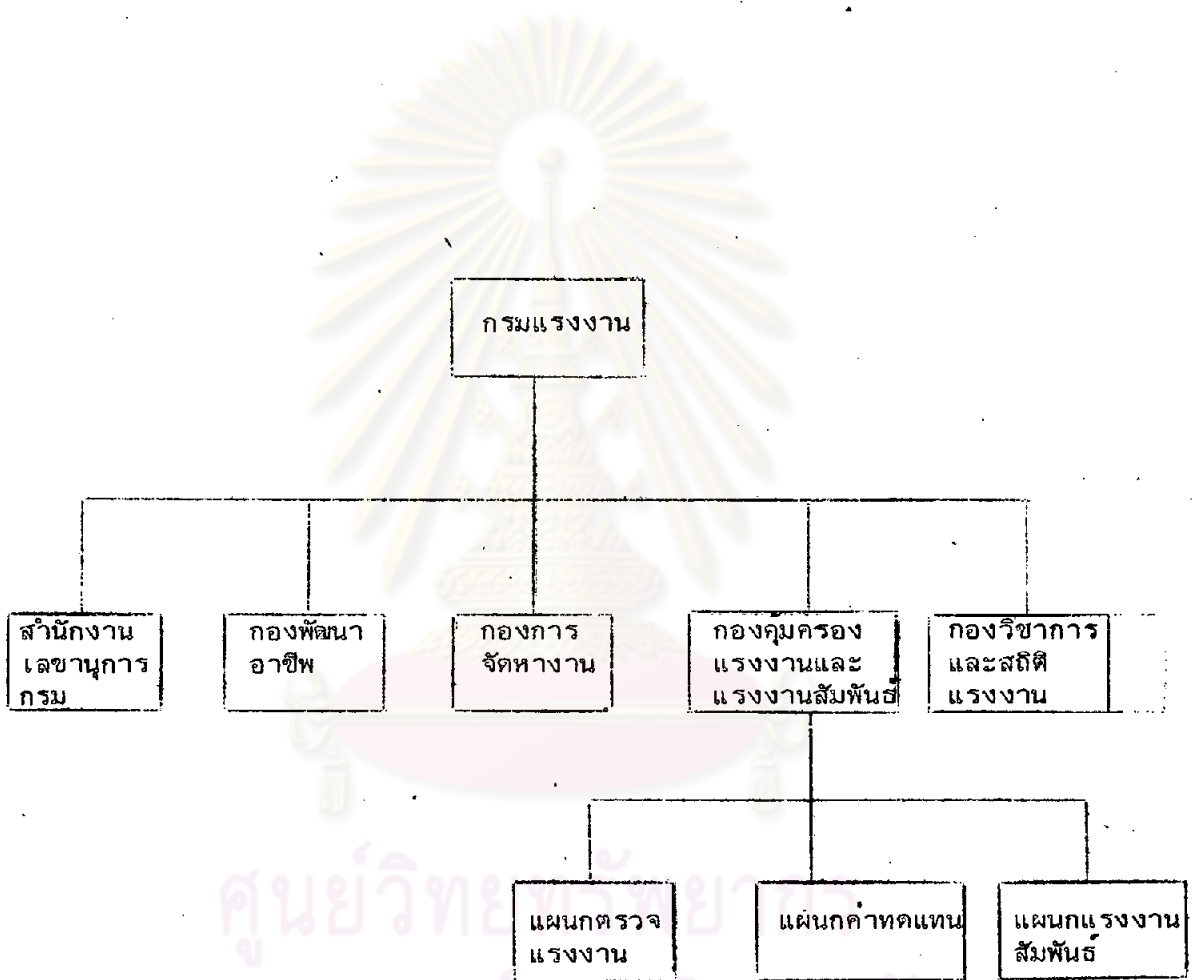
แรงงานและอุตสาหกรรมสัมพันธ์ แผนสำรวจและค้นคว้าภาวะแรงงาน แผนการต่างประเทศ และแผนจัดหางาน ต่อมา พ.ศ. ๒๔๔๘ ก็ได้ตั้งกองแรงงานขึ้นในกรมประชาสงเคราะห์ ภายหลังจากที่ได้มีพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. ๒๔๔๘ ออกใช้บังคับ

กองแรงงานได้รับการยกฐานะเป็นส่วนแรงงานใน พ.ศ. ๒๕๐๖ โดยแบ่งงานออกเป็น ๓ กองคือ กองคุ้มครองแรงงานและแรงงานสัมพันธ์ กองวิชาการสถิติแรงงานและกองการจัดหางาน และเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๐๘ ส่วนแรงงานก็ได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นกรมแรงงานขึ้นตรงต่อกระทรวงมหาดไทย กรมแรงงานได้แบ่งงานออกเป็น ๕ กองคือ สำนักงานเลขาธิการกรม กองคุ้มครองแรงงานและแรงงานสัมพันธ์ กองวิชาการและสถิติแรงงาน กองการจัดหางาน และกองพัฒนาอาชีพ โดยกองคุ้มครองแรงงานและแรงงานสัมพันธ์แบ่งงานออกเป็น ๓ แผนก ได้แก่ แผนกตรวจแรงงาน แผนกค่าทดแทนและแผนกแรงงานสัมพันธ์ซึ่งรับผิดชอบงานด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงาน โดยแต่เดิม เมื่อยังเป็นส่วนแรงงานอยู่ในกรมประชาสงเคราะห์นั้น ใช้ชื่อว่าแผนกข้อพิพาทแรงงาน (ตั้งแผนภูมิที่ ๕)

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

### แผนภูมิที่ ๕

แสดงการแบ่งส่วนราชการกรมแรงงาน พ.ศ. ๒๕๐๘



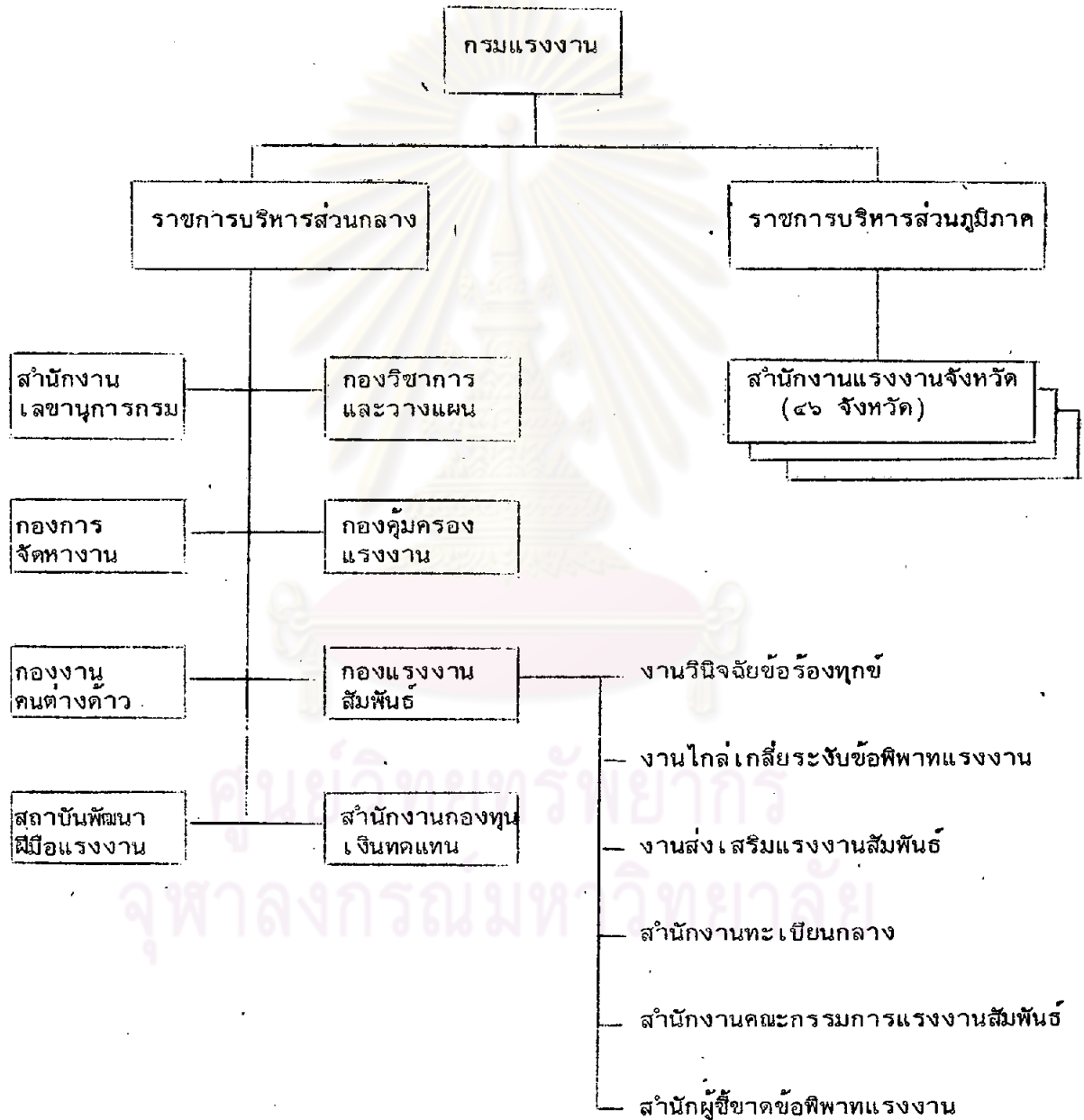
ศูนย์วิทยุ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จะเห็นว่าในระยะต้น งานด้านแรงงานเป็นเพียงหน่วยงานเสริม เพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในการจัดหางาน และการสงเคราะห์คนทำงานบางประเภทเท่านั้น ในระหว่าง พ.ศ. ๒๕๑๐ - ๒๕๑๔ งานแรงงานก็เน้นไปในการฝึกอาชีพ การจัดหางาน การให้ความรู้ การบริหารงานบุคคลเป็นส่วนใหญ่ จนกระทั่งต้นปี พ.ศ. ๒๕๑๕ เมื่อมีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๐๓ และประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องคุ้มครองแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์ และประกาศ ของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ เรื่องการ ประกอบอาชีพของคนต่างด้าว... ทำให้กรมแรงงานมีภาระหน้าที่มากขึ้น เริ่มตั้งแต่การเตรียมแนวทางในการปฏิบัติตามกฎหมาย การอบรมเจ้าหน้าที่ การทำความเข้าใจและให้ความรู้แก่ทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง กรมแรงงานได้รับอนุมัติให้แบ่งส่วนราชการตามพระราชกฤษฎีกา ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๑๖ จึงได้ขยายงานออกเป็น ๘ กองในราชการบริหารส่วนกลาง กับสำนักงานแรงงาน จังหวัดในส่วนภูมิภาคอีก ๔๖ แห่ง สำหรับราชการบริหารส่วนกลางแบ่งเป็น สำนักงานเลขาธิการกรม กองวิชาการและวางแผน กองการจัดหางาน กองคุ้มครองแรงงาน กองงานคนต่างด้าว กองแรงงานสัมพันธ์ สถาบันพัฒนาฝีมือแรงงาน และสำนักงานกองทุนเงินทดแทน (ตั้งแผนภูมิที่ ๖)

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภูมิที่ ๖

แสดงการแบ่งส่วนราชการกรมแรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๖



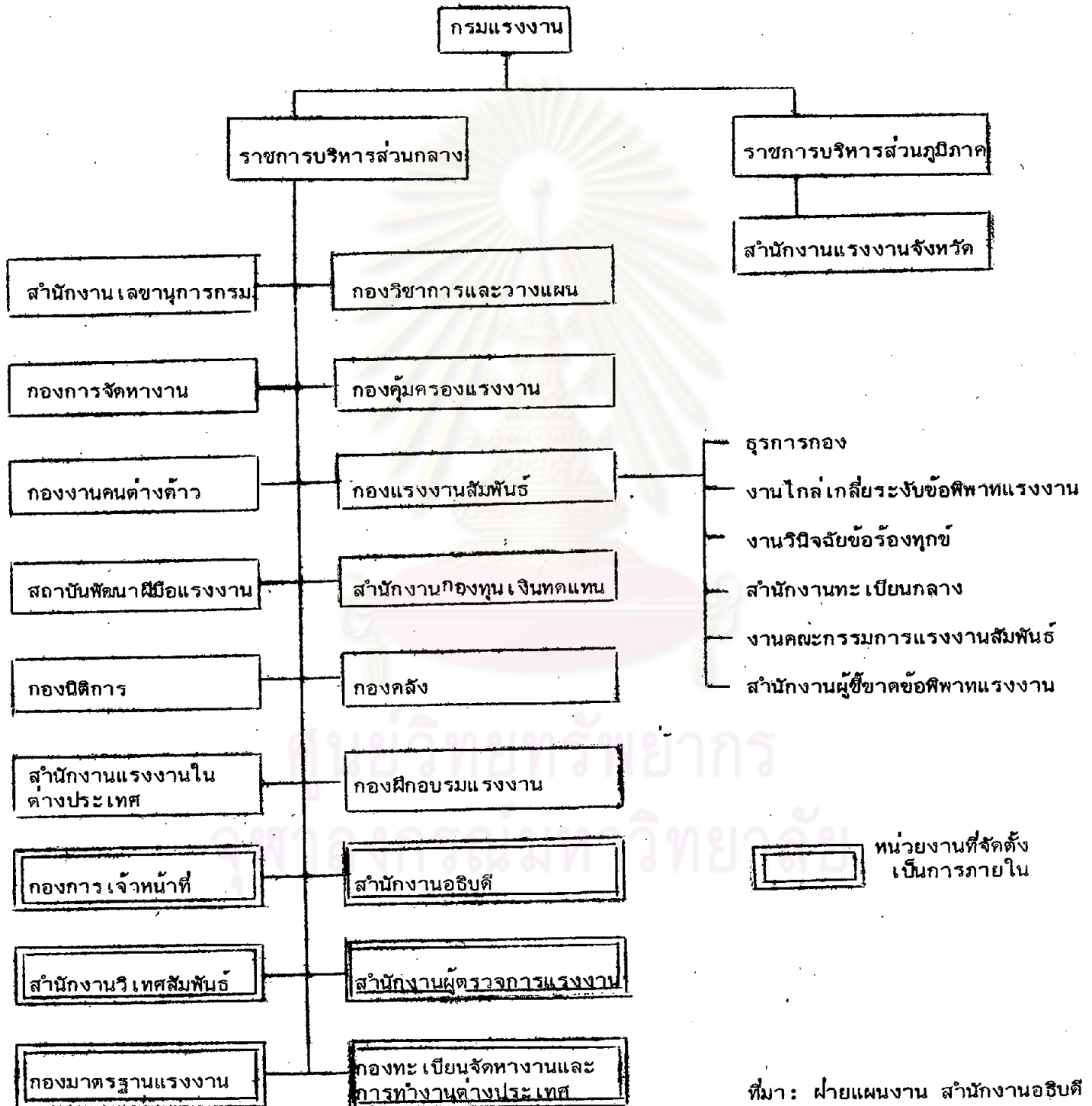
ที่มา: ฝ่ายแผนงาน สำนักงานอธิบดี

ตามพระราชกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๑๖ นี้จะเห็นได้ว่า ได้แยกกองคุ้มครองแรงงานและ  
 แรงงานสัมพันธ์ ออกเป็นกองคุ้มครองแรงงานกองหนึ่ง กับกองแรงงานสัมพันธ์อีกกองหนึ่ง ทั้งนี้  
 เพราะหน้าที่ในการบริหารแรงงานนั้นมีหลายลักษณะงาน ทั้งในด้านการพัฒนากำลังคน ด้านการ  
 ควบคุมบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย และด้านการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและ  
 ลูกจ้าง การปฏิบัติงานทั้ง ๓ ลักษณะนี้จำเป็นต้องดำเนินการไปพร้อมกัน แต่ในการบริหารงาน  
 จะต้องแยกกันไป เพราะลักษณะงานแตกต่างกันมาก งานในด้านการพัฒนากำลังคนนั้น มีหน่วย  
 งานรับผิดชอบโดยเฉพาะอยู่แล้วคือกองพัฒนาอาชีพและกองจัดหางาน แต่งานเกี่ยวกับการตรวจตรา  
 ดูแลให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน การดูแลให้ความปลอดภัยในการทำงานแก่  
 ลูกจ้าง การให้หลักประกันแก่ลูกจ้างที่ได้รับอันตรายจากการทำงาน รวมถึงการคุ้มครองการ  
 ใช้แรงงานหญิงและเด็ก ซึ่งเป็นงานด้านการควบคุมบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายกับงานด้านการ  
 แรงงานสัมพันธ์ ซึ่งเป็นงานที่เกี่ยวกับการส่งเสริมความเข้าใจอันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง  
 การร่วมมือกันทำงาน หาทางขจัดข้อขัดแย้งและป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น ตลอดจนการไกล่  
 เกี่ย ประนีประนอมและการยุติข้อพิพาทแรงงานเหล่านี้ ยังคงรวมอยู่ในกองเดียวกัน เมื่อเป็น  
 เช่นนั้นการที่จะให้เจ้าหน้าที่คนเดียวกันหรือหน่วยงานเดียว รับผิดชอบงานที่มีลักษณะที่แตกต่างกัน  
 และแต่ละงานมีขอบเขตการปฏิบัติงานที่กว้างขวางก็ย่อมจะทำให้การดำเนินงานไม่ได้รับผลสำเร็จ  
 เท่าที่ควร การแบ่งแยกให้แต่ละกองรับผิดชอบงานแต่ละอย่างจึงเป็นสิ่งจำเป็น แต่อย่างไรก็ดี  
 การแบ่งแยกหน่วยปฏิบัติงาน ก็ยังคงต้องอาศัยการประสานงานกันอย่างดีเหมือนเช่นเดิมด้วย จึงจะ  
 ทำให้การปฏิบัติงานบรรลุถึงผลสำเร็จได้

นับแต่ พ.ศ. ๒๕๑๖ เป็นต้นมา สถานการณ์ด้านแรงงานได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเป็น  
 อันมาก มีกรณีพิพาทเกิดขึ้นบ่อยครั้ง เป็นผลกระทบกระเทือนต่อการผลิตและการจ้างงาน เกิดปัญหา  
 การครองชีพ ปัญหาสวัสดิการของแรงงาน และความขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเพิ่มมากขึ้น  
 ทำให้ปริมาณงานด้านแรงงานเพิ่มขึ้น ภาระหน้าที่และความรับผิดชอบ ตลอดจนบทบาทของกรม  
 แรงงานก็ขยายออกไป ดังนั้นจึงได้มีการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการเสียใหม่ใน พ.ศ. ๒๕๒๑  
 ออกเป็น ๑๒ กอง โดยเพิ่มกองคลัง กองนิติการ กองฝึกอบรมแรงงานและสำนักงานแรงงาน  
 ในต่างประเทศขึ้นอีก ๔ กอง (ดังแผนภูมิที่ ๗)

แผนภูมิที่ ๗

แสดงการแบ่งส่วนราชการของกรมแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๑



หมายเหตุ : ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการกรมแรงงานปี พ.ศ. ๒๕๒๐ ได้แบ่งออกเป็น ๑๒ กอง สำหรับหน่วยงานที่จัดตั้งเป็นหน่วยงานภายในก็เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและความคล่องตัว

## การแบ่งส่วนราชการเช่นนี้มิข้อสงสัยเกตุว่า

๑. มีการเพิ่มกองฝึกรอบรมแรงงานขึ้น ซึ่งเป็นการรวบรวมงานฝึกรอบรมด้านแรงงานจากระดับแผนกในหน่วยงานต่าง ๆ ขึ้นเป็นระดับกอง เพื่อให้มีหน้าที่รับผิดชอบในการอบรมให้ความรู้ความเข้าใจด้านแรงงานแก่นายจ้าง ลูกจ้าง และบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ทราบถึงสิทธิหน้าที่ การปฏิบัติต่อกันในการทำงานในสถานประกอบการ และบทบาทที่ต้องปฏิบัติเพื่อส่งเสริมให้เกิดความสัมพันธ์อันดีต่อกัน รวมถึงการฝึกรอบรมข้าราชการและลูกจ้างของกรมฯ ด้วยการให้ความรู้ความเข้าใจด้านแรงงานแก่ทุกฝ่ายตลอดจนการให้การอบรม จะช่วยส่งเสริมให้เกิดความสัมพันธ์และความเข้าใจอันดีต่อกัน และเป็นทางหนึ่งที่จะช่วยป้องกันมิให้เกิดปัญหาด้านแรงงานสัมพันธ์ขึ้นด้วย

แต่เดิมนั้นกองแรงงานสัมพันธ์ก็มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในด้านนี้ด้วย โดยมีฝ่ายส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์เป็นผู้รับผิดชอบ เมื่อได้จัดตั้งกองฝึกรอบรมแรงงานขึ้น ก็เป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของกองแรงงานสัมพันธ์ลงด้วย เพราะลำพังงานด้านการวินิจฉัยข้อร้องทุกข์ งานไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทแรงงาน ตลอดจนงานชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน ก็มีปริมาณงานมากมายอยู่แล้ว โดยเฉพาะในระยะที่ภาวะเศรษฐกิจไม่ดีในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๑๖-๒๕๑๘ ปัญหาข้อพิพาทแรงงานมีมากมาย จนทำให้เจ้าหน้าที่แทบจะไม่มีเวลามาปฏิบัติงานด้านการส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์เลย

๒. ได้มีการจัดตั้งกองการเจ้าหน้าที่ขึ้นเป็นหน่วยงานภายใน ทั้งนี้เพราะภาระหน้าที่และบทบาทของกรมแรงงานที่ต้องเพิ่มขึ้นมากตามลักษณะและขอบเขตของงานด้านแรงงาน เป็นผลกระทบทำให้หน้าที่ ปริมาณงาน และขอบเขตความรับผิดชอบของงานด้านการบริหารงานบุคคลรวมทั้งอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ของกรมแรงงานเพิ่มขึ้นจากเดิมเป็นอย่างมากเช่นกัน แผนกการเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านนี้ ซึ่งเดิมสังกัดอยู่ในสำนักงานเลขานุการกรม และรับผิดชอบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการและลูกจ้างของกรมเพียงประมาณ ๔๐๐ คน ใน พ.ศ. ๒๕๑๒ แต่ใน พ.ศ. ๒๕๒๑ มีข้าราชการและลูกจ้างที่ต้องรับผิดชอบทั้งในส่วนกลางส่วนภูมิภาค เพิ่มขึ้นถึงประมาณ ๑,๕๐๐ คน ซึ่งจะเห็นว่าเพิ่มขึ้นกว่าเดิมเกือบ ๔ เท่า และจะเพิ่มขึ้นอีกตามลักษณะการขยาย

๑ สัมภาษณ์ ปิญา รอดเขียว, เจ้าหน้าที่บุคลากร ๔ กองการเจ้าหน้าที่ กรมแรงงาน, สถิติอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่กรมแรงงาน, ๒๕ ธันวาคม ๒๕๒๒.



งานด้านแรงงาน จึงจำเป็นต้องจัดตั้งกองการเจ้าหน้าที่ เพื่อรับผิดชอบให้ได้สัดส่วนกับงานที่เพิ่มขึ้น

การที่พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ มิได้จัดตั้งกองการเจ้าหน้าที่ขึ้น เพราะจำนวนเจ้าหน้าที่ของกรมแรงงาน ในขณะนั้นยังมีจำนวนไม่มากพอที่จะจัดตั้งขึ้นเป็นหน่วยงานในระดับกองได้ จึงได้แต่เพียงจัดตั้งเป็นหน่วยงานภายในไปพลางก่อน ซึ่งควรจะได้มีการพิจารณาเพิ่มกำลังคนให้เพียงพอ และจัดตั้งกองการเจ้าหน้าที่เสียโดยเร็ว เพราะกรมแรงงานเป็นกรมที่ต้องรับผิดชอบต่อผู้ใช้แรงงาน อันเป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับคนจำนวนมากเกือบครึ่งประเทศเช่นนี้ สมควรจะมีหน่วยงานที่จะบริหารงานบุคลากรทางด้านแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพ และมีขอบเขตการปฏิบัติงานที่จะรับผิดชอบได้กว้างขวางพอสมควร นอกจากนี้การจัดตั้งกองการเจ้าหน้าที่ขึ้น ยังช่วยให้การบริหารงานบุคคลของกรมฯ คล่องตัวขึ้น เพราะสายการบังคับบัญชาจะขึ้นกับอธิบดีโดยตรงโดยไม่ต้องผ่านสำนักงานเลขานุการกรม เสียก่อนเหมือนแต่เดิม

ในด้านการปฏิบัติงานนั้นปรากฏว่า กองการเจ้าหน้าที่ยังมิได้ดำเนินการสำรวจข้อมูลเพื่อวางแผนกำลังคนอย่างเหมาะสม กล่าวคือใช้วิธีให้หน่วยงานต่าง ๆ ขออัตรากำลังมาเอง โดยระบุจำนวนคนที่ต้องการและแจ้งเหตุผลประกอบ แล้วกองการเจ้าหน้าที่ก็จะรวบรวมเสนอ ก.พ. (คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน) เพื่อให้ ก.พ. อนุมัติ<sup>๑</sup> ซึ่งทำให้อัตรากำลังที่ได้ทั้งด้านจำนวนและคุณภาพของเจ้าหน้าที่อาจไม่ตรงกับความต้องการ ทำให้เกิดปัญหาทางด้านการบริหารงานบุคคลของกรมฯ อยู่เสมอมา กล่าวคือเท่าที่ผ่านมาการแก้ปัญหาด้านอัตรากำลังมักจะเป็นการตามแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเช่น ในช่วง พ.ศ. ๒๕๑๖ - ๒๕๑๘ ที่มีการพิพาทแรงงานและการนัดหยุดงานมากนับ ก็มีการระดมกำลังเจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายเข้าแก้ปัญหาแรงงานสัมพันธ์ ทำให้งานด้านการป้องกันและงานหลักอื่น ๆ เช่น การฝึกอบรม การจัดหางานเหล่านี้ทำได้ไม่เต็มที่ งานบางด้านก็ต้องชะงักไป ซึ่งงานเหล่านี้ควรจะได้รับการเอาใจใส่ดูแลอย่างต่อเนื่องเพราะจำนวนผู้เข้าสู่ตลาดแรงงานนั้นทวีมากขึ้นทุกปี และเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่าง ๆ ที่มาปฏิบัติงานทางด้านแรงงานสัมพันธ์ชั่วคราวในระบายนั้น ก็ไม่มีความชำนาญพอที่จะปฏิบัติงานซึ่งมีความ

<sup>๑</sup>สัมภาษณ์ ปิญา รอดเชียว, เจ้าหน้าที่บุคลากร ๔, กองการเจ้าหน้าที่ กรมแรงงาน ๒๕ ธันวาคม ๒๕๒๒.

ละเอียดอ่อนและต้องอาศัยประสบการณ์พอสมควร ถึงแม้ว่ากรมฯ จะได้รับอัตราค่าจ้างเพิ่มขึ้น ในระยะต่อมา ก็ยังไม่สามารถจะแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในขณะนั้นได้ทันทั่วทั้งที่ เพราะเจ้าหน้าที่ ปฏิบัติงานนั้นต้องใช้เวลาเรียนรู้งานระยะหนึ่งก่อนจึงจะสามารถปฏิบัติงานได้ดี ดังนั้นกองการ (เจ้าหน้าที่จึงควรจะมีการวางแผนกำลังคน เพื่อเป็นหลักประกันว่ากรมฯ จะมีบุคคลที่มีคุณสมบัติ เหมาะสม เข้ามาปฏิบัติงานได้ในเวลาที่ต้องการ หลักการที่สำคัญคือการสำรวจกำลังคนที่มีอยู่ใน ปัจจุบัน โดยแยกตามความรู้ความสามารถตลอดจนปริมาณงาน ประเภท และคุณภาพของงาน และกะประมาณความต้องการกำลังคนของงานต่าง ๆ ในอนาคตทั้งในด้านปริมาณงานที่ขยายออกไป ชนิดของงานและคุณสมบัติของผู้ปฏิบัติงานที่ต้องการ แล้วกำหนดแผนการใช้กำลังคนขึ้นจาก ข้อมูลดังกล่าว

๓. จากแผนภูมิการแบ่งส่วนราชการกรมแรงงานใน พ.ศ. ๒๕๒๑ จะเห็นว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทแรงงานคือกองแรงงานสัมพันธ์ ดังนั้นจึงขอเสนอการแบ่งงานของกองแรงงานสัมพันธ์โดยละเอียดดังนี้

✓ กองแรงงานสัมพันธ์มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาทแรงงาน พิจารณาวินิจฉัยข้อร้องทุกข์ของลูกจ้างที่ร้องเรียนต่อกฎหมายแรงงาน ในกรณีที่นายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน ดำเนินการเกี่ยวกับการจดทะเบียนสมาคมนายจ้าง สหภาพแรงงาน ให้คำปรึกษาแนะนำด้านแรงงานสัมพันธ์ รวมทั้งการชี้แจงข้อกฎหมายตลอดจนการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง กองแรงงานสัมพันธ์แบ่งงานออกเป็น ๖ ฝ่ายคือ

- ฝ่ายวินิจฉัยคำร้องทุกข์ มีหน้าที่ชี้แจงแนะนำ ควบคุมการใช้แรงงานให้เป็นธรรม และถูกต้องตามบทบัญญัติของประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๐๓ ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ข้อตกลงเกี่ยวกับ สภาพการจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๔ ระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการทำ งาน สัญญาจ้างงาน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการจ้างแรงงาน และความผิดฐาน จ้อโกงแรงงานตามประมวลกฎหมายอาญา

- สำนักงานทะเบียนกลาง มีหน้าที่ในการควบคุมการจดทะเบียนสมาคมนายจ้าง สหภาพแรงงาน สหพันธ์นายจ้าง สหพันธ์แรงงาน สภาองค์การนายจ้าง และสภาองค์การ

ลูกจ้างทั่วราชอาณาจักร และทำหน้าที่เป็นสำนักงานทะเบียนประจำกรุงเทพมหานคร นอกจากนี้  
 นั้นยังทำหน้าที่ตรวจสอบ ควบคุมดูแลการดำเนินงานขององค์การนายจ้าง และองค์การลูกจ้าง  
 ให้ถูกต้องตามข้อบังคับ ข้อกฎหมาย ตามเจตนารมณ์การจัดตั้งตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์  
 พ.ศ. ๒๕๑๘

- ฝ่ายไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทแรงงาน มีหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงานตามขั้นตอน  
 ที่ระบุในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ประณอมข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างและลูก  
 จ้างในสถานประกอบการต่าง ๆ ตรวจสอบและดำเนินการจดทะเบียนข้อตกลงระหว่างนายจ้าง  
 กับลูกจ้างและคำชี้ขาดของผู้ชี้ขาด ดำเนินการเกี่ยวกับคณะกรรมการลูกจ้าง ตรวจสอบสิทธิใน  
 การแจ้งข้อเรียกร้องของลูกจ้าง สภาพแรงงานและนายจ้าง รวมทั้งดำเนินการเลือกผู้แทน  
 ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดเมื่อมีผู้ร้องขอ และติดตามผลการปฏิบัติตามข้อตกลงหรือคำชี้ขาด  
 ของนายจ้างและลูกจ้าง

- สำนักงานคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการดำเนิน  
 การสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้น เกี่ยวกับคำร้องและข้อพิพาทแรงงาน ดำเนินการให้เป็นไป  
 ตามมติของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ดำเนินการวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีมีข้อพิพาทที่ตกลงกันไม่  
 ได้ในกิจการดังต่อไปนี้คือ การรถไฟ การท่าเรือ การโทรศัพท์ หรือการโทรคมนาคม การผลิต  
 หรือการจำหน่ายพลังงานหรือกระแสไฟฟ้าแก่ประชาชน การประปา การผลิตหรือการกลั่นน้ำมัน  
 เชื้อเพลิง กิจการในโรงพยาบาลหรือกิจการสถานพยาบาล กิจการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง  
 วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานในสถานประกอบการรัฐวิสาหกิจเอกชนที่ตกลงกันไม่ได้ และจะเป็น  
 เหตุให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจของประเทศหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชนตาม  
 ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งการชี้ขาดภายในกำหนด ๓๐ วัน และดำเนินการชี้ขาด  
 ข้อพิพาทแรงงาน ในกรณีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นว่า การปิดงานหรือการนัดหยุด  
 งานอาจทำให้เกิดความเสียหายแก่เศรษฐกิจของประเทศ หรืออาจก่อให้เกิดความเดือดร้อน  
 แก่ประชาชน หรืออาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ หรืออาจขัดต่อความสงบเรียบร้อย  
 ของประชาชน

- สำนักผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานด้านวิชาการและสถิติของกอง ประมวลรายชื่อผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน พิจารณาข้อพิพาทแรงงาน และติดตามผลของข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้น

- ฝ่ายธุรการ มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานพัสดุ งานคลัง งบประมาณ และการรายงานผลการปฏิบัติงานของกอง

ดังได้กล่าวแล้วว่าแต่เดิมนั้นกองแรงงานสัมพันธ์มีฝ่ายส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการป้องกันปัญหาข้อขัดแย้ง ส่งเสริมความเข้าใจและความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยเยี่ยมเยียนนายจ้าง ลูกจ้าง เพื่อทราบปัญหาและสถานการณ์ด้านแรงงาน และติดตามการปฏิบัติตามข้อตกลง ให้คำปรึกษาแนะนำแก่นายจ้างและลูกจ้าง แนะนำช่องทางในการดำเนินการเพื่อระงับปัญหาที่เกิดขึ้นหรือคาดว่าจะเกิดขึ้น เผยแพร่เอกสารและส่งเสริมสนับสนุนให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างและคณะกรรมการที่ปรึกษาหารือหรือคณะกรรมการอื่นที่มีความหมายทำนองเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อให้นายจ้างและลูกจ้างได้มีโอกาสปรึกษาหารือและแก้ไขข้อขัดแย้ง ตลอดจนส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีต่อกันอย่างใกล้ชิด ครั้นเมื่อแบ่งส่วนราชการใหม่ก็ได้โอนงานของฝ่ายส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ไปอยู่กับกองฝึกอบรมแรงงาน แต่งานบางอย่างเช่น การติดตามการปฏิบัติตามข้อตกลง การให้คำปรึกษาแนะนำช่องทางเพื่อระงับปัญหาที่เกิดขึ้นเหล่านี้ก็ยังคงเป็นงานที่จะต้องปฏิบัติควบคู่ไปกับการปฏิบัติงานทางด้านแรงงานสัมพันธ์อยู่ตลอดเวลา มิใช่จะละทิ้งให้อยู่ในความรับผิดชอบของกองฝึกอบรมแรงงานแต่ฝ่ายเดียว เมื่องานทางด้านนี้เป็นงานที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการปฏิบัติของกองแรงงานสัมพันธ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปฏิบัติงานของฝ่ายวินิจฉัยข้อร้องทุกข์ และฝ่ายไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทแรงงาน จึงจำเป็นที่จะต้องมีการประสานงานระหว่างกองแรงงานสัมพันธ์ และกองฝึกอบรมแรงงานอย่างใกล้ชิดด้วย

#### เจ้าหน้าที่ไกล่เกลี่ย

เจ้าหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงานตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้แก่เจ้าหน้าที่ของกรมแรงงาน ซึ่งมีทั้งในส่วนกลางรับผิดชอบไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงานในเขตกรุงเทพมหานคร และในส่วนภูมิภาคซึ่งรับผิดชอบในท้องที่จังหวัดของตน สำหรับในส่วนภูมิกานั้น

เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ซึ่งได้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด นายอำเภอท้องที่ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นเจ้าหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงานด้วย เจ้าหน้าที่ดังกล่าวพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ เรียกว่า "พนักงานประนอมข้อพิพาท" ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้มีคำสั่งแต่งตั้งไว้ ดังนี้<sup>๑</sup>

ก. ส่วนกลาง พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานที่วราขอาณาจักร ได้แก่ อธิบดีกรมแรงงาน รองอธิบดีกรมแรงงาน ผู้อำนวยการกอง หัวหน้ากองทุกกองในกรมแรงงาน ผู้ตรวจการแรงงาน ข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ระดับ ๔ ขึ้นไปซึ่งปฏิบัติงานอยู่ ณ กองแรงงานสัมพันธ์ กองคุ้มครองแรงงาน กองนิติการ ฝ่ายประสานงานภูมิภาค กรมแรงงาน

ส่วนพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานในกรุงเทพมหานคร ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ระดับ ๓ ขึ้นไป ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ ณ กองแรงงานสัมพันธ์ กองคุ้มครองแรงงาน กองนิติการ กรมแรงงาน

ข. ส่วนภูมิภาค ได้แก่

๑. ข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ระดับ ๓ ขึ้นไป ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ ณ สำนักงานแรงงานจังหวัด เป็นพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานในจังหวัดที่ตั้งสำนักงานแรงงานจังหวัดนั้น และในจังหวัดอื่นที่กระทรวงมหาดไทยมอบหมายให้สำนักงานแรงงานจังหวัดนั้นรับผิดชอบการบริหารแรงงาน

๒. ข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ระดับ ๓ ขึ้นไป ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ ณ ฝ่ายประสานงานภูมิภาค กรมแรงงาน เป็นพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานในจังหวัดอื่น เว้นกรุงเทพมหานครและจังหวัดที่มีสำนักงานแรงงานจังหวัด

<sup>๑</sup>โปรดดูคำสั่ง กระทรวงมหาดไทยที่ ๔๔๖/๒๕๒๓ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๒๓.

ในภาคผนวก .

๓. ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการ ปลัดจังหวัดทุกจังหวัด นายอำเภอ ทุกอำเภอ (ยกเว้นนายอำเภอในจังหวัดที่มีสำนักงานแรงงานจังหวัด) เป็นพนักงานประνομข้อพิพาทแรงงานในจังหวัด หรืออำเภอท้องที่ของตน

การแต่งตั้งโดยตำแหน่งตามคำสั่งนี้ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ให้รวมถึงผู้รักษาราชการแทน ผู้รักษาการในตำแหน่งหรือผู้ปฏิบัติราชการแทนในตำแหน่งนี้ด้วย

ในเรื่องเจ้าหน้าที่ใกล้เคียงข้อพิพาทแรงงานนี้มีข้อสังเกตว่า

๑. แต่เดิมนั้นการแต่งตั้งพนักงานประโนมฯ ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๔ เป็นการแต่งตั้งโดยระบุชื่อตัวข้าราชการ เป็นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการใกล้เคียงข้อพิพาทแรงงาน และเมื่อได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติกำหนดวิธีระงับข้อพิพาทแรงงาน พ.ศ. ๒๕๐๘ แล้ว ก็ยังคงใช้การระบุชื่อตัวข้าราชการ สำหรับการแต่งตั้งพนักงานประโนมผู้รับผิดชอบในการใกล้เคียงข้อพิพาทแรงงานทั่วราชอาณาจักร และในจังหวัดพระนคร-ธนบุรี สำหรับในส่วนภูมิภาค ใช้การระบุตำแหน่ง เป็นสำคัญ

ส่วนพนักงานประโนมที่ได้แต่งตั้งตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๑๐๓ และพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ นี้ ใช้วิธีแต่งตั้งโดยระบุตำแหน่ง เป็นสำคัญ ทั้งพนักงานประโนมฯ ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งวิธีนี้จะเป็นผลดีแก่การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่มากกว่า เพราะการระบุตำแหน่งทำให้มีการสับเปลี่ยนตัวผู้ปฏิบัติงานได้ หากไประบุชื่อแล้วถ้าผู้ถูกระบุชื่อไม่สามารถปฏิบัติงานได้ก็จะทำให้งานชะงักไป นอกจากนี้การระบุชื่อโดยผู้เป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่แล้ว ถึงแม้จะเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์มากพอที่จะดำเนินการใกล้เคียง ให้บรรลุถึงผลสำเร็จได้ดี แต่ท่านเหล่านั้นก็อาจไม่มีเวลาเพียงพอและไม่สามารถอุทิศตนให้แก่งานใกล้เคียงได้อย่างเต็มที่ ดังนั้นการระบุตำแหน่งของผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงานใกล้เคียง จึงทำให้การปฏิบัติงานใกล้เคียงทำได้โดยสะดวกและคล่องตัวยิ่งกว่าการระบุชื่อ

๒. ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๔๔๖/๒๕๒๓ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๒๓ นั้น การแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ระดับ ๔ ขึ้นไป เป็นพนักงานประโนมฯ ในทุกที่

ทั่วราชอาณาจักร ได้จำกัดอยู่เพียงข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ ระดับ ๔ ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ ณ กองแรงงานสัมพันธ์ กองคุ้มครองแรงงาน กองนิติการ ฝ่ายประสานงานภูมิภาค กรมแรงงาน ต่างกับคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยที่ ๕๔๖/๒๕๑๗ และที่ ๒๔๕/๒๕๑๘<sup>๑</sup> ซึ่งกำหนดแต่เพียง ระดับ (C) ของเจ้าหน้าที่ โดยมีได้ระบุถึงหน่วยปฏิบัติงานด้วย

การระบุทั้งระดับและหน่วยที่เจ้าหน้าที่ที่สังกัดว่า ต้องเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแรงงานสัมพันธ์ หรือที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกับงานแรงงานสัมพันธ์ เช่น กองคุ้มครองแรงงานเช่นนี้ ทำให้ได้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีความรู้ความสามารถตรงกับงานที่จะต้องปฏิบัติ กรณีนี้อาจจะเป็นได้ว่าในช่วงปี ๒๕๑๖ - ๒๕๑๘ นั้น เป็นช่วงที่มีการพิพาทแรงงานมากมาย จึงมีความจำเป็นที่จะต้องระดมกำลังจากหน่วยงานต่าง ๆ ของกรมเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ใกล้เคียง ครั้นมีประกาศของคณะปฏิรูปลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๘ ซึ่งห้าม นายจ้างปิดงานคงจ้างและห้ามลูกจ้างนัดหยุดงานแล้ว ปรากฏว่าการพิพาทแรงงานลดจำนวนลงไป การระดมกำลังเจ้าหน้าที่จากฝ่ายต่าง ๆ ก็ไม่มีความจำเป็นอีก จึงกำหนดให้เฉพาะเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่านั้น เป็นพนักงานประนอมฯ อย่างไรก็ตามการดำเนินการปรับปรุงที่เหมาะสม เพราะมิใช่ใครก็ได้จะสามารถใกล้เคียงข้อพิพาทแรงงานได้ เช่น การกำหนดให้พนักงานสถิติหรือพนักงานฝึกอาชีพมาเป็นเจ้าหน้าที่ใกล้เคียง เจ้าหน้าที่เหล่านี้จะมีความรู้ความชำนาญในด้านวิชาการหรือเทคนิคในการปฏิบัติงาน แต่การปฏิบัติงานใกล้เคียงเป็นงานที่มีลักษณะเป็นศิลปะ ต้องอาศัยจิตวิทยาความอดทนและมีประสบการณ์ที่มากพอสมควร ต้องอาศัยผู้มีความสามารถและความเข้าใจทางด้านนี้อย่างจริงจัง จึงจะประสบความสำเร็จในการปฏิบัติงานได้

๓. การที่ผู้ใกล้เคียงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลที่รัฐแต่งตั้งให้กระทำหน้าที่นี้ ก็เพราะการใกล้เคียงตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ นี้เป็นบริการของรัฐ ในทางปฏิบัติหากปัญหาการพิพาทดำเนินไปในแบบไม่เป็นทางการ เช่น นายจ้างกับลูกจ้างปรึกษา

<sup>๑</sup>โปรดดูคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๕๔๖/๒๕๑๗ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๑๗ และ ที่ ๒๔๕/๒๕๑๘ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๑๘ ในภาคผนวก.

หาหรือกันเอง โดยเรื่องไม่มาถึงเจ้าหน้าที่ทางราชการ ทั้งสองฝ่ายอาจจะขอให้บุคคลหนึ่งบุคคลใด เข้ามาช่วยเหลือไกล่เกลี่ยให้ก็ได้ เพราะไม่มีข้อห้ามแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามวิธีนี้เกิดขึ้นน้อย โดยปกติแล้วถ้าทั้งสองฝ่ายตกลงกันเองไม่ได้แล้วมักจะให้เจ้าหน้าที่ทางราชการช่วยเหลือไกล่เกลี่ยให้ และเจ้าหน้าที่เข้าไปเกี่ยวข้องในกรณีนี้ต้องเป็นการเข้าไปทำหน้าที่ตามขั้นตอนของกฎหมายดังได้กล่าวมาแล้ว

### คุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย

เนื่องจากปัญหาของการพิพาทแรงงานเป็นเรื่องละเอียดอ่อนลึกซึ้ง การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงานเป็นงานที่พยายามประสานประโยชน์ของนายจ้างกับกลุ่มลูกจ้าง เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายได้ทำงานร่วมกันต่อไปโดยปกติสุข ช่วยแก้ปัญหาขัดแย้งให้ทั้งสองฝ่ายมีความเข้าใจซึ่งกันและกัน ฉะนั้นจึงจำเป็นต้องอาศัยบุคคลที่มีความรู้ความเข้าใจและมีประสบการณ์ทางด้านแรงงาน เป็นผู้มีจิตวิทยาและการตัดสินใจที่ถูกต้อง ข้อสำคัญจะต้องเป็นผู้มีใจรักงานด้านนี้ คุณภาพของเจ้าหน้าที่ไกล่เกลี่ย จึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญอย่างยิ่งต่อผลสำเร็จของการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงาน คุณสมบัติที่เจ้าหน้าที่ไกล่เกลี่ยควรมีได้แก่

#### ๑. ความเป็นกลาง

ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องสามารถวางตัวเป็นกลางได้อย่างแท้จริง กล่าวคือต้องเป็นผู้ไม่มีส่วนได้เสียกับทั้งสองฝ่าย ซึ่งมีใช้เพียงแต่ผู้ไกล่เกลี่ยจะมีจิตใจหรือความสำนึกของตนเอง ที่จะไม่เอนเอียงเข้ากับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเท่านั้น แต่ต้องแสดงให้เห็นในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยทั้งในด้านการวางตัว การแสดงออก ตลอดจนการใช้คำพูดต่าง ๆ เพราะผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องอยู่ท่ามกลางบุคคลสองฝ่ายที่ผลประโยชน์ขัดแย้งกัน จึงเป็นการง่ายที่คู่กรณีจะเข้าใจผู้ไกล่เกลี่ยไปในทางที่ผิดได้ง่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าฝ่ายตนไม่ได้รับประโยชน์ตามที่ต้องการ เมื่อใดก็ตามที่ฝ่ายหนึ่งเกิดความสงสัยว่าผู้ไกล่เกลี่ยมีอคติ เข้าข้างอีกฝ่ายหนึ่ง จะโดยคำพูดหรือท่าทางก็ตาม ค่านิยมในตัวผู้ไกล่เกลี่ยก็จะสูญเสียไปในทันที เพราะในการไกล่เกลี่ยนั้น ความสำคัญอยู่ที่คู่กรณีจะต้องนิยมนิยามเชื่อมั่นในความซื่อสัตย์และความเป็นกลางของผู้ไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยจึงควรมีความเป็นตัวของตัวเองพอที่จะไม่โน้มเอียงหรืออยู่ใต้อิทธิพลของสิ่งต่าง ๆ เช่น ฐานะทางสังคมหรือเกียรติภูมิของตัวแทนผู้เจรจาของคู่กรณี กำลังอำนาจของสมาคม ซึ่งผู้เจรจานั้นเป็นตัวแทนอยู่ ข้อสำคัญ



คืองานของผู้ไกล่เกลี่ยนั้น คือการโน้มน้าวเกลี้ยกล่อมคู่กรณี มิใช่คู่กรณีพยายามโน้มน้าวผู้ไกล่เกลี่ย  
 เสียเอง ให้ช่วยเหลือเห็นใจฝ่ายตนซึ่งจะทำให้เสียความเป็นกลางได้

เมื่อผู้ไกล่เกลี่ยต้องเป็นคนกลางเช่นนี้ ส่วนใหญ่จึงมักจะให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทำหน้าที่นี้  
 อย่างไรก็ตามแนวคิดที่จะให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานนั้น สามารถ  
 บรรลุแนวความคิดเกี่ยวกับเรื่องความเป็นกลางได้เพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ผลสำเร็จของการ  
 ไกล่เกลี่ยนั้นขึ้นอยู่กับตัวผู้ไกล่เกลี่ยมาก ดังนั้นนอกจากความเป็นกลางแล้วยังต้องประกอบด้วย  
 ปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่จะทำให้การไกล่เกลี่ยได้รับผลสำเร็จเพิ่มขึ้นอีก คือการยอมรับตัวผู้  
 ไกล่เกลี่ยของคู่กรณีซึ่งเป็นสิ่งที่จำเป็นมาก เพราะถ้าคู่กรณียอมรับตัวผู้ไกล่เกลี่ยแล้ว ผลสำเร็จ  
 ของการไกล่เกลี่ยก็จะมีโอกาสมากขึ้น กล่าวกันว่าถ้าคู่กรณีเคารพนับถือและเชื่อฟังผู้ไกล่เกลี่ย  
 โดยบริสุทธิ์ใจแล้ว การไกล่เกลี่ยย่อมได้รับผลสำเร็จไปครึ่งหนึ่งทันที การให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ  
 เป็นผู้ไกล่เกลี่ย อาจได้ผลอยู่บ้างในแง่ความเกรงใจที่คู่กรณีมีให้แก่ผู้ไกล่เกลี่ย แต่หากเป็นการ  
 ไกล่เกลี่ยในกิจการใหญ่ ๆ ที่เจ้าของหรือผู้จัดการมาจากผู้ที่มีอำนาจหรือตำแหน่งทางการเมือง  
 การให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีตำแหน่งไม่สูงนักเป็นเจ้าหน้าที่ไกล่เกลี่ย ก็จะไม่สามารถดึงความนับถือ  
 และการยอมรับจากฝ่ายนายจ้างหรือลูกจ้างได้เลย ดังนั้นในบางประเทศจึงให้บุคคลอื่นซึ่งเป็นที่  
 ยอมรับนับถือของสังคม เป็นผู้ไกล่เกลี่ย เช่น ในประเทศญี่ปุ่นจะมีบัญชีรายชื่อของผู้ไกล่เกลี่ย ซึ่ง  
 เลือกมาจากผู้ที่มีชื่อเสียงในสาขาต่าง ๆ เช่น อาจารย์ในมหาวิทยาลัย นักอุตสาหกรรม นาย  
 ธนาคาร เป็นต้น และยังให้คู่พิพาทสามารถเลือกตัวผู้ไกล่เกลี่ยได้อีกด้วย<sup>๑</sup> วิธีการเช่นนี้น่าจะนำ  
 มาใช้ในประเทศไทยด้วย โดยเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้เลือกบุคคลที่คู่กรณียอมรับนับถือในความสามารถ  
 และความเป็นกลางมาเป็นผู้ไกล่เกลี่ยนอกไปจากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ไกล่เกลี่ยโดยตรงทั้งนี้เพื่อ  
 ให้เป็นไปตามแนวความคิดในเรื่องการยอมรับตัวผู้ไกล่เกลี่ยอย่างเต็มที่

## ๒. ความรู้ความสามารถและประสบการณ์ด้านอุตสาหกรรมและระบบแรงงานสัมพันธ์

ในการร่วมเจรจาไกล่เกลี่ย ปัญหาต่าง ๆ ที่ทั้งสองฝ่ายยกขึ้นมาอภิปรายกันนั้นกว้าง  
 ขวางไม่มีขอบเขตจำกัด ในด้านกฎหมายแรงงานผู้ไกล่เกลี่ยย่อมจะต้องมีความรู้ในหลักเกณฑ์  
 ต่าง ๆ ของระบบแรงงานสัมพันธ์อย่างแม่นยำอยู่แล้ว นอกจากนี้ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องซื่อสัตย์และ

<sup>๑</sup> เจริญ ศิริพันธ์และ เกษมสันต์ วิลาวรรณ, แรงงานสัมพันธ์, หน้า ๔๘

ให้ความเห็นเมื่อถูกตั้งคำถาม หรือในกรณีให้ข้อเสนอแนะทั้งสองฝ่ายพิจารณาเพื่อโน้มน้าวใจคู่กรณี และหลักปฏิบัติปลีกย่อยอื่น ๆ ในกิจการอุตสาหกรรมหรือพาณิชย์กรรมเฉพาะราย ซึ่งสิ่งเหล่านี้ผู้ไกล่เกลี่ยจะสามารถชี้แจงให้ความเห็นแก่คู่กรณีได้ เขาก็ต้องมีความรู้ความเข้าใจและมีประสบการณ์พอสมควร ดังนั้นนอกจากคุณวุฒิในทางวิชาชีพแล้วผู้ไกล่เกลี่ยควรจะเป็นที่รวมของความรู้แขนงต่าง ๆ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ในความรับผิดชอบลุล่วงไปได้ด้วยดี ผู้ไกล่เกลี่ยควรจะกระตือรือร้นและเอาใจใส่ด้านวิชาการโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับปัญหาทางอุตสาหกรรม สถาบันต่าง ๆ ของสังคม พฤติกรรมกลุ่มและความเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรม นอกจากคุณสมบัติทางด้านวิชาการแล้ว ผู้ไกล่เกลี่ยต้องมีความรู้เกี่ยวกับเรื่องที่จะไกล่เกลี่ยนั้นเป็นอย่างดีด้วย เพราะว่าผู้ไกล่เกลี่ยมิใช่เป็นนักการแบ่งระหว่างข้อเรียกร้องของลูกจ้างกับข้อเสนอของนายจ้างเท่านั้น<sup>๑</sup> เช่นหากจะไกล่เกลี่ยเรื่องค่าจ้าง ผู้ไกล่เกลี่ยนั้นก็ควรต้องมีความรู้ในเรื่องการกำหนดและคำนวณต้นทุนด้านแรงงาน อัตราค่าจ้างเปรียบเทียบ ดัชนีราคาผู้บริโภค ตลอดจนวิธีการกำหนดอัตราค่าจ้างด้วย ทั้งนี้เพื่อจะได้ให้ความเห็นและเสนอแนะข้อควรตกลงได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงานให้มีประสิทธิภาพได้นั้น ต้องอาศัยความสามารถในการโน้มน้าวเป็นพลังสำคัญ ซึ่งความสามารถนั้นนอกจากจะขึ้นอยู่กับคุณสมบัติเฉพาะตัวของแต่ละบุคคลแล้ว ส่วนหนึ่งยังขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของบุคคลนั้นด้วย ผู้ไกล่เกลี่ยซึ่งอยู่ในฐานะเป็นประธานในการเจรจาทั้งสองฝ่าย ต้องแสดงให้คู่กรณีเห็นว่าตนเป็นผู้มีประสบการณ์ในปัญหาต่าง ๆ ที่กำลังเจรจากันอยู่ และพอที่จะมีความรู้ในเรื่องนั้นไม่น้อยกว่าคู่กรณี ประสบการณ์ต่าง ๆ ที่ผู้ไกล่เกลี่ยมีอยู่นั้นก็มักจะมาจากการที่ผู้ไกล่เกลี่ยได้เคยดำเนินการในกรณีพิพาทรายอื่น ๆ ซึ่งมีสถานะการณ์แตกต่างกันออกไป ผู้ไกล่เกลี่ยจะได้รับบทเรียนจากกรณีพิพาทเหล่านั้น ซึ่งจะเป็นความรู้อันจะไปเพิ่มพูนความสามารถของผู้ไกล่เกลี่ยในที่สุด ข้อสำคัญคือผู้ไกล่เกลี่ยควรระลึกอยู่เสมอว่า ในประเทศที่กำลังพัฒนาทางอุตสาหกรรมนั้นปัจจัยบางประการซึ่งโดยปกติจะมีอิทธิพลต่อความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง มักจะไม่เกิดขึ้นในประเทศที่กำลังพัฒนาในทาง

<sup>๑</sup> เรื่องเดียวกัน

อุตสาหกรรมแล้ว เพราะฉะนั้นผู้ไกล่เกลี่ยในประเภทกำลังพัฒนาควรทำความเข้าใจกับปัจจัยเหล่านั้น ปัจจัยเหล่านั้นได้แก่ประเพณีที่สืบเนื่องกันมาและลักษณะพิเศษทางวัฒนธรรม และควรศึกษาว่าปัจจัยเหล่านี้มีผลต่อแรงงานสัมพันธ์อย่างไร

### ๓. ความผูกพันต่องาน

งานไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทแรงงานเป็นงานหนัก ผู้ไกล่เกลี่ยต้องตรากตรำทั้งร่างกายและจิตใจ ในบางครั้งการเจรจาไกล่เกลี่ยต้องใช้เวลาหลายชั่วโมงติดต่อกันกว่าจะเสร็จสิ้น การจะหยุดพักหรือการเลื่อนการเจรจาไม้อาจจะกระทำได้ตามใจของผู้ไกล่เกลี่ยเสมอไป ด้วยเหตุนี้เองผู้ไกล่เกลี่ยจึงต้องมีความอดสาหัส อดทน เอาใจใส่และกระตือรือร้น ต้องชอบหรือฝึกลให้ชอบในงานของตน ต้องมีความเชื่อมั่นและเข้าใจถึงความสำคัญและประโยชน์ของการไกล่เกลี่ยอย่างแท้จริง

ในกรณีที่ผู้ไกล่เกลี่ยเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ระบบราชการอาจมีสิ่งที่ทำให้ผู้ไกล่เกลี่ยต้องท้อใจได้ เช่น เงินเดือนตลอดจนสภาพการทำงานอื่น ๆ ของราชการไม่สัมพันธ์กับความสำคัญของหน้าที่และความรับผิดชอบ ซึ่งก็เป็นการยากที่จะตำหนิผู้ไกล่เกลี่ยหากเขาไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ให้ดีที่สุด เพราะความรู้สึกว่าตนไม่ได้รับการตอบแทนที่พอเพียง อย่างไรก็ตามการไกล่เกลี่ยก็มีสิ่งตอบแทนมากมายที่มีใช้รูปวัตถุ อาทิเช่นผู้ไกล่เกลี่ยมีโอกาสจะได้แสดงบทบาทที่จะป้องกันการนัดหยุดงาน หรือทำให้การนัดหยุดงานยุติลงอย่างรวดเร็วอันจะทำให้อุตสาหกรรมดำเนินไปได้โดยสงบ หรือมีโอกาสที่จะช่วยยุติข้อขัดแย้งโดยไม่ใช้กำลัง คือเป็นผู้ทำให้คู่พิพาททำความเข้าใจกันได้และหยิบยื่นความยุติธรรมให้แก่อีกฝ่าย ช่วยให้คู่พิพาทได้เห็นช่องทางที่ดีในการแก้ปัญหา แม้ว่าผู้ไกล่เกลี่ยซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติงานไปตามระเบียบแบบแผนหรือระบบของทางราชการ แต่งานไกล่เกลี่ยก็มีใช้งานประจำที่ซ้ำซากหรือจำเจน่าเบื่อหน่าย เพราะผู้ปฏิบัติงานมีอิสระที่จะตัดสินใจและรับผิดชอบในงานของตน ซึ่งเป็นความปรารถนาตามธรรมชาติของคนเราที่ต้องการจะแสดงว่าตนเองมีคุณค่า ถึงแม้ในกรณีที่ผู้ไกล่เกลี่ยต้องรับคำแนะนำหรือความช่วยเหลือจากผู้บังคับบัญชา แต่เมื่อทำหน้าที่ในกรณีพิพาทผู้ไกล่เกลี่ยก็มีอำนาจเต็มที่ในการดำเนินการนั้น เพราะเขาจะได้ปฏิบัติงานตามแนวทางของตนและรับผิดชอบในผลงานของตนเองอย่างเต็มที่

นอกจากนี้การพิพาทแต่ละครั้งยังมีลักษณะพิเศษที่ต่างกันออกไป ผู้ไกล่เกลี่ยจะได้พบ การท้าทายใหม่ ๆ ต่อความคิดสร้างสรรค์ของตนเอง ถึงแม้เขาไม่สามารถระงับกรณีพิพาทได้ แต่ก็อาจจะพอใจวิธีการทำงานของตนก็ได้ และหาก เขาช่วยให้คู่กรณีสามารถที่จะใช้วิธีการร่วม เจริญต่อรองอย่างมีประสิทธิภาพ หรือชักชวนให้คู่กรณีได้เปลี่ยนท่าทีไปในทางที่เป็นประโยชน์ ต่อกรณีพิพาทได้สำเร็จ ความพยายามของเขาก็ไม่ไร้ผลไปเสียทีเดียว ความลำบากที่ผู้ไกล่เกลี่ย ต้องพบนั้นจะทำให้ท้าทายและความคิดของผู้ไกล่เกลี่ยเป็นอย่างดี ข้อสำคัญคือผู้ไกล่เกลี่ยไม่ควร รยอมให้การไกล่เกลี่ยที่เขาปฏิบัติอยู่นั้น เป็นเพียงแบบวิธีหรือหนทางไปสู่การตัดสินใจด้วยความ สมจริตใจหรือเชิงบังคับก็ตาม เขาควรที่จะชักชวนชี้แจง เหตุผลให้คู่กรณีหันมา เลือกรายการยุติข้อพิพาท โดยการช่วยเหลือของตน ซึ่งจะเป็นผลดีแก่คู่กรณีมากกว่า

#### ๔. ความสามารถในด้านมนุษยสัมพันธ์

ลักษณะงานไกล่เกลี่ยนั้นทำให้ผู้ไกล่เกลี่ยต้องมีความสามารถที่จะเข้ากับคนทั่ว ๆ ไปได้ ดังนั้นผู้ไกล่เกลี่ยจึงต้องเป็นผู้มีมนุษยสัมพันธ์พอสมควรกล่าวคือ ควรจะเป็นผู้รู้จักกาละ เทศะผ่อนหนักผ่อนเบา รู้จักเก็บอารมณ์ความรู้สึกแม้บางครั้งจะเกิดความไม่พอใจก็ควรพยายาม ระงับเอาไว้ ผู้ไกล่เกลี่ยต้องมีความ เชื่อมั่นในตัวเอง มีอารมณ์ที่มั่นคงและอดทนที่จะรับฟังสิ่ง ที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายพูดและต้องการจะพูด อดทนต่อการเจรจาที่ยาวและบางครั้งก็น่า เบื่อไม่ตรง ประเด็น ผู้ไกล่เกลี่ยต้องแสดงให้เห็นว่าเป็นผู้มีประสบการณ์ มีความรับผิดชอบ มีการตัดสินใจที่รอบคอบ มีความสามารถที่จะชี้แนวทางและสามารถควบคุมการอภิปรายในการร่วม เจริญกันได้ นอกจากนี้สิ่งสำคัญในบรรยากาศของการเจรจาที่ตึงเครียดคือ การ เป็นผู้มีอารมณ์ขัน และความคิดอันว่องไวที่จะทำให้ผู้ไกล่เกลี่ยสามารถ เข้าใจและวิเคราะห์ถึงมูล เหตุสำคัญของข้อ ขัดแย้งได้อย่างรวดเร็ว

คุณสมบัติต่าง ๆ ที่กล่าวมานี้เป็นคุณสมบัติที่ผู้ไกล่เกลี่ยควรจะต้องมี หากจะกล่าว ว่าผู้ไกล่เกลี่ยทุกคนจะต้องมีคุณสมบัติเหล่านี้ทั้งหมดย่อม เป็นไปได้ยาก แต่สิ่งสำคัญก็คือผู้ ไกล่เกลี่ยควรจะสามารถในการวิเคราะห์ตนเอง กล่าวคือควรจะต้องมองดูตัวเอง อย่างจริงใจและตรงไปตรงมา เพื่อที่จะได้รู้จักคุณสมบัติที่ดีซึ่งมีอยู่ในนิสัยและบุคลิกของตนเอง ในขณะที่เดียวกันก็ต้องมองเห็นข้อบกพร่องของตน และค้นหาว่าจะแก้ไขข้อบกพร่องเหล่านี้ได้หรือไม่

และจะแก้ไขได้อย่างไร เพื่อที่จะนำคุณสมบัติและความสามารถของผู้ใกล้เคียงที่มีอยู่ทั้งหมดมาใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อให้ได้ผลงานที่มีประสิทธิภาพสูงที่สุด

### วิธีปฏิบัติงานใกล้เคียง

การใกล้เคียงประณีประนอมเป็นการใช้ศิลปะเชิงใจคู่กรณี ให้ออมขอมแบ่งปันผลประโยชน์แก่กันและกัน ดังนั้นจึงไม่อาจจะกำหนดวิธีปฏิบัติในการใกล้เคียง ให้มีกฎเกณฑ์ที่แน่นอนตายตัวหรือเป็นลายลักษณ์อักษรได้ พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานมักจะต้องปฏิบัติงานในแบบที่ไม่เป็นทางการมากนัก วิธีปฏิบัติงานก็ จะยืดหยุ่นและ เปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะการณ์ในแต่ละช่วงเวลา โดยอาศัยความรู้ที่ได้จากประสบการณ์ และข้อกำหนดของตัวบทกฎหมาย เป็นพื้นฐานสำคัญที่จะใช้ เป็นระเบียบวิธีปฏิบัติงาน ดังนั้น กรมแรงงานจึงมีข้อเสนอแนะ เพื่อเป็นแนวทางแก่พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานในการปฏิบัติงาน โดยการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานบ้าง หรือจัดให้มีการอบรมเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านนี้บ้าง เพื่อให้เจ้าหน้าที่เหล่านี้พร้อมที่จะปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเมื่อเกิดข้อพิพาทแรงงานขึ้น ข้อเสนอแนะหรือแนวทางที่กรมแรงงานได้วางไว้สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ใกล้เคียงข้อพิพาทแรงงานนั้นพอจะสรุปได้ดังนี้

#### การเตรียมการเพื่อการใกล้เคียงข้อพิพาทแรงงาน

ข้อพิพาทแรงงานที่จะมาสู่ความรับผิดชอบของพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน เพื่อติดตามเรื่องและเข้าใกล้เคียงตามขั้นตอนของกฎหมาย อาจมาจากหลายทางเช่น นายจ้างหรือลูกจ้างติดต่อมา บุคคลอื่นแจ้งให้ทราบ เป็นข่าวทางสื่อมวลชน ทราบจากองค์การหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จากการสลับตลับฟังข่าวสารต่าง ๆ ของพนักงานเองหรือจากผู้บังคับบัญชา

โดยปกติผู้บังคับบัญชาจะมอบหมายให้พนักงานประนอมฯ สองคน ร่วมกันรับผิดชอบ เป็นเจ้าของเรื่องในการใกล้เคียง เพื่อให้ร่วมปรึกษาหารือกัน ในกรณีที่ข้อพิพาทถึงขั้นมีการนัดหยุดงาน อาจใช้เจ้าหน้าที่มากกว่าสองคน เพื่อหาทางระงับการนัดหยุดงานและให้ลูกจ้างกลับเข้าทำงานตามปกติ โดยเร็วที่สุด หรือควบคุมสถานการณ์ให้กลับคืนสู่สภาพปกติ ทั้งนี้ผู้บังคับบัญชาจะเป็นผู้พิจารณาว่าจะใช้เจ้าหน้าที่ดำเนินการจำนวนเท่าใด แล้วแต่ความยากง่าย เป็นกรณีไป

พนักงานประนอมฯ ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบเป็นเจ้าของเรื่อง จะลงทะเบียนข้อพิพาทไว้ในสมุดทะเบียนเพื่อเป็นหลักฐาน โดยลงรายการเกี่ยวกับรายละเอียด ความสืบหน้า และผล ของข้อพิพาทนั้นจนกว่าจะยุติ แล้วก็ดำเนินงานขั้นต้นก่อนจะมีการเจรจาไกล่เกลี่ยคู่กรณี ซึ่งได้แก่

#### ๑. การชี้แจงเบื้องต้น



เมื่อเจ้าหน้าที่ได้รับทราบว่ามีปัญหาเกิดขึ้น ไม่ว่าจะโดยการที่นายจ้างลูกจ้างติดต่อแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบ หรือขอคำปรึกษาแนะนำจากเจ้าหน้าที่ ซึ่งอาจโดยทางโทรศัพท์หรือมาพบด้วยตนเอง เจ้าหน้าที่จะดำเนินการดังนี้

๑.๑ สอบถามข้อมูลเกี่ยวกับสถานประกอบการ ที่ตั้ง ประเภทกิจการ จำนวนลูกจ้าง และอื่น ๆ ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้มีการชี้แจงหรือให้คำแนะนำที่ผิดพลาด เช่น ถ้าไม่รู้ว่าสถานประกอบการนั้นมีข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างซึ่งมีผลบังคับใช้อยู่ เจ้าหน้าที่อาจแนะนำไปว่ามีสิทธิยื่นข้อเรียกร้องได้ และชี้แจงขั้นตอนการปฏิบัติตามกฎหมายให้ทราบ เมื่อผู้รับคำชี้แจงไปดำเนินการยื่นข้อเรียกร้อง และฝ่ายนายจ้างโต้แย้งในข้อนี้ หรือไม่ยอมรับเจรจาก็อาจเกิดผลเสียหายได้

๑.๒ ให้คำแนะนำเกี่ยวกับขั้นตอนการปฏิบัติ เช่น การทำข้อเรียกร้องที่ถูกต้อง สมบูรณ์ตามกฎหมายจะต้องทำเป็นหนังสือ มีรายชื่อและลายมือชื่อของลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องสนับสนุนไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๕ ของลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง สำหรับกรณีที่สภาพแรงงานเป็นผู้ยื่นข้อเรียกร้องแทนลูกจ้างที่เป็นสมาชิก ก็ไม่จำเป็นต้องมีรายชื่อและลายมือชื่อผู้สนับสนุนก็ได้ แต่สภาพแรงงานจะต้องมีลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง เป็นสมาชิกไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าหรือร้อยละสิบ นอกจากนี้ข้อเรียกร้องจะต้องมีชื่อผู้แทนในการเจรจา ส่วนฝ่ายรับข้อเรียกร้องจะต้องแจ้งชื่อผู้แทนในการเจรจาของฝ่ายตนให้ฝ่ายที่ยื่นทราบ เมื่อยื่นข้อเรียกร้องแล้วจะต้องเจรจากันเองก่อน หากเจรจากันแล้วแต่ไม่สามารถตกลงกันได้ หรือครบ ๓ วันนับแต่วันยื่นข้อเรียกร้องแล้วไม่มีการเจรจากัน ฝ่ายที่ยื่นข้อเรียกร้องก็มีสิทธิแจ้งเป็นหนังสือ ให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานทราบเพื่อทำการไกล่เกลี่ยได้

การชี้แจงขั้นตอนการปฏิบัติ จะชี้แจงรวมไปถึงขั้นที่คู่กรณีแต่งตั้งผู้ชี้ขาดข้อพิพาท  
 แรงงาน การเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ การทำข้อตกลง สิทธิในการนัด  
 หยุดงานและปิดงาน ข้อห้ามมิให้มีการนัดหยุดงานหรือปิดงาน รวมตลอดถึงความคุ้มครองใน  
 ด้านการกระทำอันไม่เป็นธรรม จนเป็นที่แน่ใจว่าทั้งสองฝ่ายทราบถึงขั้นตอน ตลอดจนข้อ  
 ปฏิบัติต่าง ๆ ของกฎหมายชัดเจนแล้ว การชี้แจงเช่นนี้นับว่าเป็นสิ่งจำเป็น เพราะมักปรากฏ  
 อยู่เสมอว่าฝ่ายลูกจ้างจะนัดหยุดงานโดยไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ โดยอ้างว่า  
 ตนไม่รู้กฎหมาย และนายจ้างก็เอาสาเหตุเหล่านี้มาอ้างเพื่อที่จะไม่เจรจากับลูกจ้าง ทำให้การ  
 เจรจาซึ่งน่าจะยุติลงด้วยดีกลับลุกลามใหญ่โตขึ้น

นอกจากนี้หากเจ้าหน้าที่เห็นสมควรก็อาจให้คำชี้แจงเพิ่มเติมไปถึงเรื่องอื่น ๆ  
 ที่เกี่ยวข้องเช่น แนวทางปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล ผลต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นมา เมื่อข้อ  
 พิพาทแรงงานไม่สามารถยุติลงได้ เช่น ในกรณีที่ลูกจ้างนัดหยุดงานเป็นเวลานานและหาจุดยุติ  
 ไม่ได้ ก็อาจจะมีความแตกแยกหรือความเห็นขัดกันเองในระหว่างลูกจ้าง เป็นต้น การชี้แจง  
 เหล่านี้มักจะมีการทำบันทึกระบุประเด็นต่าง ๆ ให้ผู้รับการชี้แจงลงชื่อทราบเป็นหลักฐานด้วย

## ๒. การตรวจสอบสมาชิกสหภาพแรงงาน

หน้าที่อีกประการหนึ่งของพนักงานประนอมฯ คือการตรวจสอบว่าข้อเรียกร้องที่  
 ได้มีการยื่นต่อกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างนั้น เป็นข้อเรียกร้องที่สมบูรณ์ตามกฎหมายแรงงาน  
 สัมพันธ์หรือไม่ มิฉะนั้นหากในภายหลังเมื่อการเจรจาใกล้ใกล้เสียค่าเงินไประยะหนึ่ง และใน  
 ระหว่างที่ปัญหาพิพาทนั้นไม่สามารถหาข้อยุติได้ ก็อาจจะมีคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งกล่าวอ้างได้  
 ว่าข้อเรียกร้องไม่ถูกต้องหรือมีข้อบกพร่อง และไม่ยอมเจรจาต่อไป พนักงานประนอมฯ ก็จ  
 ถูกตำหนิได้ ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายแต่กลับปล่อยให้เกิดปัญหาขึ้น  
 โดยมีได้แจ้งให้ผู้ที่ทำไม่ถูกต้องได้ทราบ

ความสมบูรณ์เกี่ยวกับแบบของข้อเรียกร้องดังกล่าวมีอยู่ ๒ ประการคือ

๒.๑ ในกรณีที่ลูกจ้างเป็นฝ่ายยื่นข้อเรียกร้อง ข้อเรียกร้องนั้นจะต้องมีรายชื่อ  
 และลายมือชื่อของลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง สนับสนุนไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๕ ของ

ลูกจ้างทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องนั้น ปัญหาที่จะเกิดขึ้นในกรณีนี้ก็คือ กฎหมายระบุว่าผู้สนับสนุนข้อเรียกร้องจะต้องมีทั้งรายชื่อและลายมือชื่อ ซึ่งโดยมากลูกจ้างมักจะจัดทำเฉพาะลายมือชื่ออย่างเดียว แต่ไม่มีรายชื่อกำกับไว้ด้วย หรือเมื่อตรวจสอบลายเซ็นดังกล่าวแล้วปรากฏว่าอ่านไม่ออก ไม่รู้ว่าเป็นลายมือชื่อของใคร ฉะนั้นหากตรวจพบว่าบัญชีรายชื่อยังมีข้อบกพร่องอยู่ พนักงานประนอมฯ จะชี้แจงให้ผู้แทนลูกจ้างทราบและแนะนำให้ทำเสียให้ถูกต้องด้วย

๒.๒ ในกรณีที่สหภาพแรงงาน เป็นผู้ยื่นข้อเรียกร้องต่อนายจ้างแทนลูกจ้างที่เป็นสมาชิก กฎหมายกำหนดว่าข้อเรียกร้องนั้นไม่จำเป็นต้องมีรายชื่อและลายมือชื่อของลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง แต่สหภาพแรงงานจะยื่นข้อเรียกร้องแทนได้ ก็ต้องมีสมาชิกซึ่งเป็นลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด ปัญหาสำหรับความสมบูรณ์ของข้อเรียกร้องในกรณีนี้ จะเกิดขึ้นได้เกี่ยวกับจำนวนลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง ว่าจะเป็นส่วนสมาชิกของสหภาพแรงงานครบถ้วนคือถึง ๑ ใน ๕ หรือไม่ หากนายจ้างประสงค์จะให้มีการตรวจสอบก็มีสิทธิจะทำได้ตามกฎหมาย โดยนายจ้างจะแจ้งต่อพนักงานประนอมฯ ซึ่งจะได้ดำเนินการตรวจสอบและออกหนังสือรับรองผลการตรวจสอบให้นายจ้างไว้เป็นหลักฐานด้วย

วิธีการตรวจสอบจำนวนสมาชิกสหภาพแรงงานนั้น ปกติแล้วจะต้องตรวจสอบจากทะเบียนลูกจ้างของนายจ้าง และทะเบียนสมาชิกของสหภาพแรงงานประกอบกัน ฉะนั้นหากได้รับคำร้องขอให้ตรวจสอบจำนวนสมาชิกสหภาพแรงงาน พนักงานประนอมฯ ก็ให้นายจ้างส่งทะเบียนลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องมาให้ พร้อมทั้งให้สหภาพแรงงานส่งทะเบียนสมาชิกของสหภาพแรงงานมา เพื่อจะตรวจดูรายชื่อลูกจ้างเป็นรายคน ว่าเป็นลูกจ้างตามทะเบียนของนายจ้างและเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานด้วยหรือไม่ แล้วนับจำนวนไปเรื่อย ๆ เมื่อครบจำนวน ๑ ใน ๕ ก็ออกหนังสือรับรองให้นายจ้าง

การตรวจสอบจำนวนสมาชิกสหภาพแรงงานจะมีอุปสรรคหลายประการ เช่น ในกรณีที่บัญชีทะเบียนลูกจ้างของฝ่ายนายจ้าง และทะเบียนสมาชิกของสหภาพแรงงานทำไว้ไม่เรียบร้อย หรือหากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่สามารถส่งทะเบียนมาให้ได้ การตรวจสอบก็ไม่สามารถ



จะทำได้ หรือหากทะเบียนรายชื่อไม่ได้ทำไว้ในลักษณะแบ่งแยกประเภท เช่น จัดเรียงลำดับตามตัวอักษร หรือจัดแยกรายชื่อลูกจ้างไว้เป็นแผนกตามลักษณะงานหรือมีหมายเลขประจำตัวลูกจ้างกำกับไว้ การตรวจสอบก็จะเสียเวลามาก อีกประการหนึ่งจะต้องพิจารณาว่า สมาชิกของสหภาพผู้นั้นยังมีฐานะ เป็นสมาชิกภาพอยู่ในขณะตรวจสอบหรือไม่ เพราะอาจเป็นไปได้ที่นายทะเบียนสหภาพแรงงานส่งทะเบียนสมาชิกมาโดยมิได้แก้ไขให้ถูกต้อง อาจมีรายชื่อของคนใดคนหนึ่งทั้งหมดสหภาพการเป็นสมาชิกไปแล้ว ไม่ว่าจะ เป็นเพราะเหตุใดเหตุหนึ่ง เช่น ตาย ลาออก ขาดส่งค่าบำรุงตามข้อบังคับ เป็นต้น การตรวจรับรองสมาชิกสหภาพแรงงาน เป็นภาระที่ยุ่งยากมาก จึงต้องอาศัยความรอบคอบของพนักงานประนอมฯ และในรายชื่อลูกจ้างมีจำนวนมากก็ต้องดำเนินการด้วยความรวดเร็วด้วย

๓. ผู้ที่เจ้าหน้าที่ใกล้เคียงต้องเกี่ยวข้อง

เมื่อมีการยื่นข้อเรียกร้องแล้ว ในการจะเจรจาต่อรองกันนั้นย่อมเป็นไปได้ที่ลูกจ้างทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง จะเข้าเจรจากับฝ่ายนายจ้าง ดังนั้นแต่ละฝ่ายจึงต้องส่งตัวแทนของฝ่ายตนเข้ามาร่วมเจรจา และนอกเหนือจากผู้แทนลูกจ้างและผู้แทนนายจ้างโดยตรงแล้ว หากการเจรจาต่อรองนั้นเป็น เรื่องที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถเฉพาะด้าน บางครั้งผู้แทนในการเจรจาโดยตรงของแต่ละฝ่ายก็ต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้ในด้านนั้น ๆ เข้ามาช่วยให้คำปรึกษาตลอดจนความเห็นประกอบการโต้แย้งและการตัดสินใจในการเจรจา เช่น ในด้านกฎหมาย เศรษฐกิจ เป็นต้น และในบางกรณีอาจจะคอยช่วยพูดโต้แย้งชี้แจงเหตุผลแทนด้วย ซึ่งบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ที่พนักงานประนอมฯ จะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องในการไกล่เกลี่ยหากเกิดกรณีพิพาทขึ้น ฉะนั้นจึงแยกพิจารณาออกเป็นแต่ละกรณี คือ

๓.๑ ผู้แทนลูกจ้างและผู้แทนนายจ้าง ก่อนอื่นเจ้าหน้าที่จะต้องทราบว่า

ใคร เป็นผู้แทนลูกจ้างและผู้แทนนายจ้าง และตรวจสอบว่าเป็นผู้แทนโดยถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ ปัญหาส่วนมากมักเป็นด้านลูกจ้าง เช่น ลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับกรณีพิพาทเองยังมิได้เลือกผู้แทนฝ่ายตน หรือเกิดมีผู้แทนลูกจ้างหลายชุด หรือเลือกไว้มากเกินไปเกินกว่าจำนวนที่กฎหมายกำหนด ซึ่งตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ กำหนดไว้ว่าไม่เกิน

๗ คน<sup>๑</sup> ปัญหาเหล่านี้ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องรีบดำเนินการให้ได้ผู้แทนที่ถูกต้องตามกฎหมายโดยเร็ว โดยชี้แจงให้ลูกจ้างเข้าใจเหตุผลและความจำเป็น ตลอดจนปัญหาที่จะเกิดขึ้นภายหลังในการเลือกตั้งผู้แทนในการเจรจา นั้น ถ้าลูกจ้างไม่ยากจัดการเอง กฎหมายกำหนดว่าจะร้องขอให้พนักงานประนอมฯ จัดการแทนก็ได้

เมื่อทราบผลการเลือกตั้งแล้ว เจ้าหน้าที่จะทำหนังสือแสดงชื่อผู้แทนลูกจ้าง มอบให้ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างเก็บไว้เป็นหลักฐาน และทำรายงานการเลือกผู้แทนลูกจ้าง ระบุจำนวนลูกจ้างที่เข้าประชุมเลือกตั้ง ชื่อลูกจ้างหรือกรรมการสหภาพแรงงาน ที่ได้รับการเสนอชื่อให้รับเลือกตั้ง จำนวนคะแนนเสียงของแต่ละคนที่ได้รับ และชื่อผู้แทนลูกจ้างที่ได้รับเลือกตั้ง รายงานนี้จะเก็บไว้เป็นหลักฐานไม่น้อยกว่าหนึ่งปี

๓.๒ ที่ปรึกษา เรื่องการตั้งที่ปรึกษาเข้าร่วมในการเจรจານี้ ตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์เดิมไม่เปิดโอกาสให้ตั้งได้ ต่อมากฎหมายได้แก้ไขปรับปรุงใหม่ก็มีบัญญัติเปิดโอกาสให้มีการตั้งที่ปรึกษาได้ โดยในชั้นแรกกำหนดข้อจำกัดไว้ว่าที่ปรึกษาจะต้องมาจากสมาคมนายจ้างและสมาคมลูกจ้างเท่านั้น จะเป็นบุคคลอื่นทั่วไปไม่ได้ แต่เมื่อพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ประกาศใช้บังคับ ข้อจำกัดดังกล่าวถูกยกเลิกไป แต่ละฝ่ายสามารถตั้งบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นที่ปรึกษาได้ โดยได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗ ว่า

"นายจ้างหรือลูกจ้างจะแต่งตั้งที่ปรึกษาคนหนึ่งหรือสองคน เพื่อให้คำปรึกษาแนะนำแก่ผู้แทนของตนตามมาตรา ๑๓ หรือมาตรา ๑๖ ก็ได้

ในกรณีที่นายจ้างหรือลูกจ้างแต่งตั้งที่ปรึกษา ให้นายจ้างหรือลูกจ้างแจ้งชื่อที่ปรึกษาฝ่ายตนให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบ โดยแจ้งไว้ในข้อเรียกร้องตามมาตรา ๑๓ หรือในหนังสือแจ้งชื่อผู้แทน เมื่อแต่งตั้งขึ้นภายหลัง

<sup>๑</sup>พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘, อ้างแล้ว, มาตรา ๑๔.

ที่ปรึกษาที่ได้รับแต่งตั้งและฝ่ายที่แต่งตั้งได้แจ้งให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบแล้ว มีอำนาจเข้าร่วมประชุม เจรจาทำความเข้าใจ และรับทราบคำชี้ขาดได้"

จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ประการแรกบุคคลที่จะเป็นที่ปรึกษาจะเป็นใครก็ได้กฎหมายไม่มีข้อจำกัดหรือกำหนดคุณสมบัติไว้ ประการที่สองอำนาจหน้าที่ของผู้เป็นที่ปรึกษามีกว้างขวางมากจนเกือบเท่าเทียมผู้แทนในการเจรจาทีเดียว ดังนั้นการที่นายจ้างหรือลูกจ้างมีที่ปรึกษาเข้าช่วยในการเจรจาดังนั้น จึงมีทั้งผลดีและผลเสีย ซึ่งอาจจะทำให้ข้อพิพาทแรงงานยุติลงด้วยดีและรวดเร็ว หรืออาจจะล้มเหลวก็ได้ ปัญหาที่เกี่ยวกับที่ปรึกษาที่อาจเกิดขึ้นได้ เช่น ลูกจ้างกล่าวหาว่านายจ้างเอานักกฎหมายเข้ามาให้คำปรึกษาเป็นการเอาเปรียบลูกจ้าง ฝ่ายนายจ้างอาจกล่าวหาว่าลูกจ้างเอาบุคคลภายนอกเข้ามาดูเห็นเรื่องราวภายในของบริษัทซึ่งนายจ้างไม่ต้องการเป็นเหตุให้การเจรจาไม่สามารถดำเนินไปด้วยดี ดังนั้นพนักงานประนอมฯ ในฐานะที่เป็นคนกลางจะต้องชี้แจงให้คู่กรณีทราบถึงผลที่อาจจะเกิดขึ้นจากการตั้งที่ปรึกษาและตัวบุคคลที่เป็นที่ปรึกษา ทั้งนี้ย่อมต้องแล้วแต่ความเหมาะสมและกาลเทศะ เช่น ชี้แจงว่าการเรียกร้องและการพิพาทแรงงานนั้น เป็นธรรมชาติสยของนายจ้างกับลูกจ้างซึ่งมีความจำเป็นต้องทำงานร่วมกัน ข้อสำคัญคือคู่กรณีควรจะกระตือรือร้นที่จะปรับความเข้าใจประนีประนอมและตกลงกันเอง เพื่อทำให้เกิดความเห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน ดีกว่าที่จะนำ บุคคลภายนอกเข้ามาเกี่ยวข้องโดยไม่จำเป็น ข้อที่คู่กรณีต้องตระหนักให้มากคือ บุคคลภายนอกอาจไม่เดี๋ยครุ่นหรือเสียหายอะไรเลย ไม่ว่าจะการพิพาทจะยืดเยื้อรุนแรงหรือยุติลงอย่างไร ยิ่งกว่านั้นบุคคลภายนอกยังไม่ต้องรับปัญหาที่คู่กรณีจะต้องเผชิญเมื่อกลับเข้าทำงานร่วมกันต่อไปอีก

#### ๔. การเตรียมงานเพื่อการไกล่เกลี่ย

เจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบหมายให้ เป็นผู้รับผิดชอบข้อพิพาทแรงงานรายหนึ่งรายใด จะต้องเตรียมงานเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ดำเนินไปด้วยดี ได้ผล และทำให้ข้อพิพาทแรงงานนี้ได้ยุติลงโดยรวดเร็วและเป็นธรรม งานที่เจ้าหน้าที่ต้องเตรียมไว้ล่วงหน้าได้แก่

๔.๑ การศึกษาภูมิหลังและข้อมูลรายละเอียด ประกอบกับประวัติและข้อเท็จจริง ที่เกี่ยวกับสถานประกอบการหรือกิจการที่เกิดข้อพิพาทนั้น เช่น ข้อบังคับที่เกี่ยวกับการทำงานที่ นายจ้างยื่นต่อกรมแรงงานตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน รายงานผลการตรวจแรงงาน แฟ้ม ประวัติการพิพาทแรงงาน ตลอดจนข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่ใช้บังคับหรือปฏิบัติอยู่ก่อน เกิดการพิพาทคราวนี้ (ถ้ามี) เพื่อกำหนดประเด็นและวิธีการที่เหมาะสมในการเข้าไกล่เกลี่ย เมื่อถึงเวลา ซึ่งการศึกษาประวัติต่าง ๆ เหล่านี้จะไม่ใช่เวลานานนัก

๔.๒ หากเจ้าหน้าที่ทราบว่ามีข้อเรียกร้องที่คู่กรณีจะเจรจากันเป็นเรื่องอะไร เจ้าหน้าที่ก็จะศึกษารายละเอียดสาระสำคัญของข้อเรียกร้องนั้นว่ามีอะไรบ้างและฝ่ายเรียกร้อง ต้องการข้อใดเรื่องใดเป็นอันดับแรก หรือเป็นหัวใจสำคัญของการเรียกร้อง ข้อใดมีความสำคัญ ลดหลั่นลงมา รวมทั้งพิจารณาถึงความสามารถของฝ่ายรับข้อเรียกร้องประกอบด้วย โดย พิจารณาจากประเภทกิจการ ลักษณะการผลิต สมรรถภาพในการผลิต สภาพความต้องการของ ตลาด ภาวะการแข่งขัน การลงทุน พื้นฐานแนวความคิดของฝ่ายจัดการ เป็นต้น

๔.๓ เตรียมศึกษาค้นคว้าข้อมูลอื่น ๆ ไว้เพื่อนำมาสนับสนุนการไกล่เกลี่ย เช่น ดัชนีราคาผู้บริโภค สภาพการจ้าง ค่าจ้าง ข้อเรียกร้องและผลของข้อตกลงของสถานประกอบการอื่น ในประเภทและขนาดที่ใกล้เคียงกับรายที่กำลังจะเข้าทำการไกล่เกลี่ย การจัดสวัสดิการ ของสถานประกอบการที่ทันสมัยให้แก่ลูกจ้าง วิธีการเสริมสร้างมนุษยสัมพันธ์ของสถานประกอบการ ที่ได้รับความสำเร็จ กลไกการยุติข้อร้องทุกข์ การระงับข้อขัดแย้งที่ใช้ได้ผลดีมาแล้วในสถาน ประกอบการอื่น ๆ เพื่อเสนอแนะคู่กรณีสำหรับการตัดสินใจในการหาข้อยุติ

ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่ได้มาจากการศึกษาเตรียมงานเหล่านี้ เจ้าหน้าที่ก็จะ นำมาพิจารณาว่าความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ทัศนคติ ทำดีของทั้งสองฝ่าย ตลอดจน บรรยากาศทั่วไปภายในสถานประกอบการแห่งนั้นเป็นอย่างไร นอกจากนี้ระเบียบข้อบังคับและ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของนายจ้างกำหนดไว้อย่างไร ลูกจ้างทราบระเบียบนั้นโดยทั่วถึงหรือไม่ มีการ ติดตามผลให้ลูกจ้างปฏิบัติตามระเบียบนั้นอย่างเสมอหน้าและเป็นธรรมเพียงใด ระเบียบเหล่านั้น เป็นเรื่องพันวิสัยที่ลูกจ้างจะปฏิบัติได้หรือไม่แล้วจึงพิจารณาว่ามีสิ่งใดบ้างที่น่าจะตกลงกันได้

ข้อเรียกร้อง เหตุผลหรือเบื้องหลังที่แท้จริงของข้อเรียกร้องมีประการใด เช่น บางรายอาจสืบเนื่องจากการที่นายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน นายจ้างใช้กริยาวาจาไม่เหมาะสม กรณีที่หัวหน้างาน เป็นชาวต่างประเทศ เกิดปัญหาด้านภาษาพูดในการสั่งงานและมารยาทหรืออาจจะเนื่องจากลูกจ้างได้รับคำแนะนำจากบุคคลภายนอก เป็นต้น การเตรียมเหล่านี้จะทำให้เจ้าหน้าที่พร้อมที่จะเข้าไกล่เกลี่ยคู่กรณีได้เป็นอย่างดี

#### ๕. การติดต่อกับคู่กรณีทั้งสองฝ่าย

หลังจากที่ได้รับมอบหมายให้ เป็นเจ้าของ เรื่องติดตามข้อพิพาทแรงงานแล้ว ในระหว่างที่ทั้งสองฝ่าย เจรจากันเอง เจ้าหน้าที่ก็จะติดตามความคืบหน้าตลอดเวลา เพื่อประคับประคองให้ทั้งสองฝ่ายสร้างบรรยากาศในการเจรจาที่จะนำไปสู่จุดที่สามารถทำความเข้าใจกันได้ โดยอาจชี้แจงแนะนำให้นายจ้างและลูกจ้างพยายามใช้ความอดทน เหตุผล และการลดหย่อนผ่อนปรน เข้าหากันให้มากที่สุด ซึ่งปรากฏว่าในชั้นการเจรจาระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างกันเอง นั้น เป็นผลให้สามารถตกลงกันได้ด้วยดีก็มีมากมาย อย่างไรก็ตามกรณีดังกล่าวเจ้าหน้าที่ยังคงต้องติดตามอย่างใกล้ชิดต่อไป จนกว่าจะแน่ใจว่าได้มีการทำสัญญาข้อตกลงกันไว้อย่างถูกต้อง รวมถึงการแนะนำให้นายจ้างส่งข้อตกลงมาจดทะเบียนตามกฎหมายด้วย

ในกรณีที่ทั้งสองฝ่ายตกลงกันไม่ได้ และฝ่ายที่ยื่นข้อเรียกร้องได้ใช้สิทธิมาแจ้งขอให้เจ้าหน้าที่เข้าไกล่เกลี่ย เจ้าหน้าที่ต้องติดต่อกับคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งอย่างรวดเร็ว และแจ้งให้ทราบว่าบัดนี้เจ้าหน้าที่ต้องเข้าไกล่เกลี่ยตามขั้นตอนของกฎหมาย ในขั้นนี้เจ้าหน้าที่จะพิจารณาว่า หากยังมีบรรยากาศระหว่างทั้งสองฝ่ายที่สามารถ เจรจากันเองต่อไปอีกได้ ก็อาจแนะนำให้ใช้ความพยายามต่อไป โดยให้คำแนะนำในบางประเด็น แต่ก็มีข้อจำกัดในเรื่องกำหนดเวลา คือ ระยะเวลาที่เจ้าหน้าที่จะทำการไกล่เกลี่ยตามกฎหมายนั้นมีเพียง ๕ วัน นับจากเวลาที่ได้รับแจ้งให้เข้าไกล่เกลี่ย หากปล่อยให้คู่กรณีเจรจากันเองต่อไปโดยนับเวลา ๕ วัน ผ่านไปเรื่อย ๆ โอกาสที่เจ้าหน้าที่จะเข้าไกล่เกลี่ยก็เหลือน้อยลงทุกที กรณีเช่นนี้เจ้าหน้าที่ต้องบอกกล่าวให้เข้าใจ ชัดแจ้งว่าถ้าจะเจรจากันเองต่อไปอีกก็จะถือว่ายังไม่มีมาแจ้งเข้าไกล่เกลี่ยคือ ยังไม่เริ่มนับเวลา ๕ วัน หากจะให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการไกล่เกลี่ยก็ต้องมาแจ้งไว้เป็นหลักฐานอีกครั้งหนึ่ง

บางครั้งฝ่ายลูกจ้างที่ยื่นข้อเรียกร้อง มาแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ว่า เสร็จจากตัวเองแล้วไม่ตกลงขอให้เจ้าหน้าที่ทราบ และจะขอเวลาไปเจรจากันเองอีกครั้ง เจ้าหน้าที่ยังไม่ต้องนึกไกล่เกลี่ย แต่เมื่อไปเจรจากันเองแล้วไม่ยุติก็มาบอกเจ้าหน้าที่ กรณีเช่นนี้จะมีปัญหา เพราะว่าฝ่ายลูกจ้างนั้นพยายามจะใช้สิทธินัดหยุดงานให้เร็วเข้า โดยจะให้ถือว่าการนับเวลาเริ่มนับแต่ที่แจ้งไว้แต่แรก ทั้ง ๆ ที่เจ้าหน้าที่ยังไม่มีโอกาสได้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยเลย ฉะนั้นเมื่อได้รับแจ้งเจ้าหน้าที่จึงต้องชี้แจงให้เข้าใจ และบันทึกคำชี้แจงให้รับทราบไว้ เป็นหลักฐานด้วย เมื่อได้รับการยืนยันว่าเป็นการแจ้งให้เข้าใจไกล่เกลี่ยอย่างเป็นทางการแล้ว เจ้าหน้าที่จะสอบถามฝ่ายที่แจ้งถึงผลการเจรจาที่ผ่านมาว่าสืบหน้าไปอย่างไร เสร็จจากกี่ครั้ง ตกลงกันไปกี่ข้อ ข้อที่ตกลงกันไม่ได้ยังห่างไกลกันแค่ไหนเพียงใด ต่อจากนั้นก็รับผิดชอบอีกฝ่ายหนึ่งเพื่อกำหนดนัดหมายการไกล่เกลี่ยต่อไป และในการติดต่อนัดหมายกับอีกฝ่ายหนึ่ง ก็จะสอบถามฝ่ายนั้นด้วยว่ารายละเอียดต่าง ๆ ที่ฝ่ายแรกแจ้งไว้เกี่ยวกับผลเจรจากันเองนั้นถูกต้องหรือยัง มีอะไรคลาดเคลื่อนเข้าใจผิดกันบ้างหรือไม่

ในการติดต่อกับอีกฝ่ายหนึ่งเพื่อแจ้งว่าเจ้าหน้าที่จะเข้าใจไกล่เกลี่ยนั้น อาจมีปัญหว่าฝ่ายนั้นไม่เข้าใจบทบาทของเจ้าหน้าที่ โดยคิดว่าปัญหาขัดแย้งเป็นเรื่องภายในยังไม่ถึงเวลาหรือไม่น่าที่เจ้าหน้าที่จะเข้าไปยุ่งเกี่ยว บางครั้งจึงอาจจะไม่ยอมเข้ารับการไกล่เกลี่ยก็ได้ เจ้าหน้าที่ก็ต้องพยายามชี้แจงผลทางกฎหมาย ตลอดจนอธิบายถึงหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้ฝ่ายนั้นเข้าใจและยอมรับการไกล่เกลี่ย บางครั้งเรื่องที่มาถึงขั้นที่เจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งให้เข้าใจไกล่เกลี่ยนั้น เป็นกรณี "ไม่มีการเจรจากัน" มาก่อน เจ้าหน้าที่ก็ต้องสอบถามถึงเหตุผลที่ไม่มีการเจรจากัน เช่น อาจเป็นเพราะว่านายจ้างถ่วงเรื่องไว้เพื่อให้ลูกจ้างเอือมระอาที่จะเรียกร้องต่อไป หรือนายจ้างประเมินสถานการณ์ว่าลูกจ้างส่วนใหญ่ไม่สนับสนุนการเรียกร้อง จึงไม่ยอมรับผู้แทนลูกจ้าง บางกรณีลูกจ้างเองไม่ยอมตั้งผู้แทนเพราะเกรงนายจ้างกลั่นแกล้ง หรือนายจ้างไม่พอใจที่ลูกจ้างนำบุคคลภายนอกมาเป็นที่ปรึกษา หรืออาจเป็นไปได้ว่าทั้งสองฝ่ายต่างก็ไม่ทราบขั้นตอนการปฏิบัติตามกฎหมายก็ได้ เมื่อเจ้าหน้าที่ได้ทราบข้อเท็จจริงเหล่านี้เพิ่มเติมก็จะช่วยให้การดำเนินการไกล่เกลี่ยได้ผลดียิ่งขึ้น

## ๖. การนัดไกล่เกลี่ย

การนัดไกล่เกลี่ยนี้มีสิ่งสำคัญ ๒ เรื่องคือ การกำหนดวัน เวลาไกล่เกลี่ยกับสถานที่ที่จะทำการไกล่เกลี่ย

๖.๑ กำหนดวัน เวลาไกล่เกลี่ย เจ้าหน้าที่จะพยายามนัดวัน เวลาเพื่อไกล่เกลี่ยโดยเร็วที่สุด เพราะว่ากฎหมายกำหนดเวลาที่พนักงานประนอมฯ จะทำการไกล่เกลี่ยให้ตกลงกันเพียง ๕ วันเท่านั้น ซึ่งเป็นระยะเวลาที่สั้นมากสำหรับการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงานทั่ว ๆ ไป หากข้อพิพาทแรงงานมีการเรียกร้องกันหลายข้อ และข้อเรียกร้องแต่ละข้อก็มีความยากลำบากกว่าจะไกล่เกลี่ยให้ตกลงกันได้ โดยเฉพาะบางรายนายจ้างเป็นคนต่างประเทศ การเจรจาต้องผ่านล่าม ทำให้เสียเวลาเจรจาไปมาก

นอกจากนี้พนักงานประนอมฯ อาจประสบปัญหาที่ว่าไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้ทุกวันในช่วง ๕ วันนี้ เนื่องจากอุปสรรคหลายประการ เช่น ผู้แทนในการเจรจาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งยังไม่พร้อมที่จะเจรจาโดยอ้างกิจธุระจำเป็น (ส่วนมากเป็นฝ่ายนายจ้าง) บางรายอ้างว่าอำนาจในการตัดสินใจมีจำกัดต้องเสนอเรื่องขออนุมัติก่อนต้องประชุมกรรมการก่อน นายจ้างบางรายมีสำนักงานใหญ่อยู่ต่างประเทศต้องขออนุมัติไปต่างประเทศก่อน ยิ่งกว่านี้ระยะเวลา ๕ วันจะยิ่งสั้นลงไปอีกในกรณีที่ตรงกับวันหยุดงาน เพราะว่าการนับระยะเวลาการไกล่เกลี่ยนับรวมวันหยุดด้วยไม่เว้น ฝ่ายนายจ้างบางรายไม่ทำงานในวันหยุด ฉะนั้นในการนัดไกล่เกลี่ยบางรายกว่าจะสามารถให้ทั้งสองฝ่ายมาเจรจากันได้ก็ถึงวันสุดท้ายของระยะ ๕ วันก็มี คือมีโอกาสเจรจาไกล่เกลี่ยเพียงวันเดียวก็ถึงกำหนดที่จะนัดหยุดงานได้เสียแล้ว

๖.๒ สถานที่ไกล่เกลี่ย โดยปกติจะเป็นที่ทำงานหรือสำนักงานของพนักงานประนอมฯ บางกรณีอาจจะเป็นการสะดวกแก่ทั้งสองฝ่ายหากใช้สถานที่ทำงานของนายจ้าง หรือสถานที่อื่นที่ไม่มีบุคคลภายนอกมารบกวนขณะเจรจาเป็นสถานที่เจรจาไกล่เกลี่ย

อย่างไรก็ดีบางครั้งเรื่องสถานที่เจรจาก็เป็นปัญหาสำหรับพนักงานประนอมฯ คือฝ่ายลูกจ้างไม่สะดวกที่จะต้องเดินทางจากโรงงานมายังสำนักงานของพนักงานประนอมฯ เนื่องจากอยู่ห่างไกลกัน บางรายคู่กรณีก็แย้งกันเรื่องสถานที่ คือลูกจ้างต้องการเจรจาที่โรงงาน

แต่นายจ้างขอเจรจาที่กรมแรงงาน ต่างฝ่ายต่างไม่ยอมกัน เช่นนี้ก็ก่อความยุ่งยากให้แก่พนักงาน ประνομฯ รวมทั้งเสียเวลาใกล้เคียง ๕ วันไปไม่น้อย

### การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงาน

เมื่อถึงกำหนดนัดหมายวันเวลาและคู่กรณีได้มาพร้อมกัน ณ สถานที่ไกล่เกลี่ยแล้ว พนักงานประνομฯ จะให้แต่ละฝ่ายมีผู้เข้าร่วมเจรจาเฉพาะที่จำเป็นจริง ๆ ซึ่งโดยปกติผู้ที่ต้อง อยู่ในห้องเจรจาตลอดเวลา ควรเป็นผู้แทนในการเจรจาและที่ปรึกษาตามกฎหมาย ผู้อื่นจะ ให้อยู่ร่วมในการเจรจาก็เพียงเพื่อประโยชน์ต่อการเจรจาเท่านั้น เช่น พยานเป็นต้น สำหรับ ผู้แทนสื่อมวลชนซึ่งบางครั้งแสดงความสนใจขอเข้าฟังการเจรจาไกล่เกลี่ยด้วย พนักงานประνομฯ ก็ต้องชี้แจงให้ทราบว่า การเจรจาปัญหาขัดแย้งของนายจ้างกับลูกจ้าง เป็นเรื่องปกปิด และเพื่อ ให้อีกทั้งสองฝ่ายตกลงกันได้ในเวลาอันรวดเร็วจึงไม่ต้องการ เสนอข่าว เหตุการณ์และถ้อยคำใน ห้องเจรจา

พนักงานประνομฯ จะขอให้แต่ละฝ่ายกำหนดหัวหน้าของตัวแทนในการเจรจา โดย แจงให้ทราบว่าก่อนพูดหรือตกลงยอมรับเงื่อนไขต่าง ๆ ผู้เป็นหัวหน้ายังมีโอกาสปรึกษาหารือกับ กับผู้แทนของฝ่ายตนคนอื่น ๆ ได้เสมอ และผู้แทนทุกคนก็ยังอยู่ในที่เจรจาไกล่เกลี่ยอยู่ตลอดเวลา และทุกครั้ง เพียงแต่ขอให้กำหนดผู้ที่จะพูดในนามของแต่ละฝ่าย เพื่อป้องกันความสับสนเท่านั้น แต่ ทั้งนี้พนักงานประνομฯ อาจพิจารณายืดหยุ่นได้ตามความเหมาะสม โดยต้องคุบรพยากากระหว่าง ทั้งสองฝ่ายเป็นกรณีไปไม่ถึงเครื่องครัดตายตัว การเจรจาไกล่เกลี่ยจะมี ๒ รูปแบบคือ

๑. การไกล่เกลี่ยอย่างเป็นทางการ เป็นการให้ทั้งสองฝ่ายพบกันบนโต๊ะเจรจา โดย มีพนักงานประνομฯ ร่วมอยู่ด้วย และพนักงานประνομฯ จะมีบทบาทอย่างมากที่จะให้ทั้งสองฝ่าย ทหาทางบรรลุข้อตกลง โดยในขั้นแรกจะเป็นเรื่องทำความเข้าใจข้อเรียกร้อง ซึ่งมักจะเริ่มต้น ด้วยพนักงานประνομฯ อ่านข้อเรียกร้องให้ทั้งสองฝ่ายเข้าใจตรงกันก่อนว่า ข้อเรียกร้องที่ไม่อาจ ตกลงกันได้นั้นมีอะไร ถ้าข้อเรียกร้องไม่ชัดเจนก็จะสอบถามและให้ฝ่ายที่ยื่นอธิบายจนเป็นที่เข้าใจ ก่อน หลังจากทำความเข้าใจข้อเรียกร้องแล้ว พนักงานประνομฯ จะจัดลำดับข้อเรียกร้องหรือ เรื่องที่ไม่ค่อยมีปัญหายุ่งยากนัก หรือข้อที่มีทีท่าว่าจะตกลงกันได้ง่ายขึ้นเจรจาเป็นลำดับแรกก่อน



ส่วนเรื่องที่จะต้องเจรจากันนานหรือมีปัญหายุ่งยากก็จะจัดไว้ลำดับท้าย ๆ

พนักงานประนอมฯ จะให้โอกาสทั้งสองฝ่ายได้ชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นประกอบข้อเรียกร้องแต่ละข้อ โดยจะเป็นผู้คอยฟังและควบคุมให้การชี้แจงและการเจรจาอยู่ในประเด็น นอกจากนี้ก็จะจัดเงื่อนไขและเหตุผลที่ฝ่ายหนึ่งชี้แจงมา และที่เห็นว่าอีกฝ่ายหนึ่งพอจะรับได้ แล้วอธิบายคำชี้แจงนั้นต่ออีกฝ่ายหนึ่งให้เป็นที่เข้าใจและเห็นตามซึ่งจะนำไปสู่การตกลงหรือการยอมรับเป็นเรื่อง ๆ ไป เมื่อการเจรจານี้ผ่านไปประยะหนึ่งและมีการตกลงกันไปหลายข้อแล้ว หากพนักงานประนอมฯ เห็นว่ายังมีเรื่องที่ยากจะตกลงกันได้เหลืออยู่ ก็จะเข้าช่วยเหลือโดยยกประเด็นที่ตกลงกันไม่ได้ขึ้นมากล่าว ชี้ให้เห็นเงื่อนไขหรือจุดหมายของแต่ละฝ่ายว่าอยู่ห่างไกลกันเพียงใด แล้วข้อร้องให้ลดหย่อนเข้าหากัน เพื่อชักจูงให้มีการต่อรองในประเด็นเหล่านั้น

ในการดำเนินการไกล่เกลี่ย บางครั้งพนักงานประนอมฯ ต้องใช้วิธีการอื่น ๆ เพื่อให้การไกล่เกลี่ยประสบผลสำเร็จ วิธีการเหล่านี้ได้แก่

๑.๑ การแยกเจรจา คือการแยกคู่กรณีทั้งสองฝ่ายให้อยู่กันคนละห้อง แต่ละฝ่ายจะไม่ได้พบกันต่อหน้าบนโต๊ะเจรจา โดยพนักงานประนอมฯ เป็นตัวกลางประสานงานแล้วชี้แจงกันทีละฝ่าย เพื่อให้ผ่อนคลายความมุ่งหมายเดิมของตนเข้าหาเงื่อนไขใหม่ที่ตรงกันหรือใกล้เคียงกัน จนกว่าจะบรรลุข้อตกลงกันได้ครบถ้วนทุกข้อ เช่นกรณีที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายยังยืนกรานในความต้องการเดิมของตน พนักงานประนอมฯ ก็จะชี้ให้เห็นข้อดีที่จะเกิดจากการลดข้อเรียกร้องหรือยอมตามข้อเรียกร้อง หรือชี้ให้เห็นข้อเสียที่อาจจะเกิดขึ้นจากการไม่ยอมตามข้อเรียกร้อง หรืออาจขอให้เห็นใจอีกฝ่ายหนึ่ง เป็นต้น ในการนี้จึงต้องแยกพูดกับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งโดยเฉพาะ เพื่อหาทางทราบความต้องการต่ำสุดของฝ่ายลูกจ้าง และความสามารถของนายจ้างที่จะยอมรับได้มากที่สุดเพียงใด ทั้งนี้เพื่อพิจารณาถึงความบกพร่องระหว่างความต้องการของทั้งสองฝ่าย ซึ่งอาจช่วยให้มีทางหาเหตุผลหรือชักจูงฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้อีก อย่างไรก็ตามในการเจรจานี้พนักงานประนอมฯ จะวางตัวเป็นกลางจริง ๆ โดยเฉพาะจะระมัดระวังการใช้คำพูดหรือกิริยาที่จะไม่ให้กระทบกระเทือนหรือเห็นว่าโน้มเอียงเข้ากับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

ในการแยกเจรจางานบางครั้งหากพนักงานประนอมฯ เห็นว่าแม้จะตกลงรับกันหมดทุกข้อแล้ว แต่ถ้าให้ทั้งสองฝ่ายมาพบกันก่อนทำข้อตกลงจะก่อให้เกิดปัญหายืดเยื้อต่อไปอีก ก็อาจจะ

ให้คู่กรณีแยกกันจนกระทั่ง เช่นสัญญากันที่ละลายเสร็จแล้วจึงพบกันได้ อย่างไรก็ตามมีข้อเสียที่ว่า การแยกคู่กรณีกันนานจนเกินไป และพนักงานประนอมฯ เป็นตัวกลางฝ่ายโน้นครึ่งหนึ่งฝ่ายนี้ครึ่งหนึ่ง โดยที่ทั้งสองฝ่ายไม่ได้พบกันบ้าง บางครั้งจะก่อให้เกิดความระแวงสงสัยและเข้าใจผิดกันได้ ฉะนั้นอาจจะต้องทำสลับกันไปคือแยกเจรจาทั้งบ้างพบกันบ้าง ทั้งนี้ย่อมขึ้นกับบรรยากาศแต่ละกรณีไป

### ๑.๒ การเลื่อนการเจรจา อาจเกิดขึ้นเนื่องจาก

ก. ผู้แทนในการเจรจาทั้งสองฝ่ายหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่สามารถคล้อยตาม หรือทำความเข้าใจกันได้ หรือทั้งสองฝ่ายไม่อยู่ในอารมณ์ที่จะเจรจากันต่อไป

ข. มีข้อเท็จจริงบางประการที่ต้องนำมาชี้แจงแสดงต่อกันและกันแต่ยังไม่พร้อม หรือไม่เพียงพอที่จะแสดงกันได้ในวันนั้น ในกรณีเช่นนี้พนักงานประนอมฯ มักจะต้องหยุด การไกล่เกลี่ยไว้ก่อน แล้วนัดให้ผู้แทนทั้งสองฝ่ายมาพบกันใหม่ในโอกาสที่สมควร แต่จะไม่ทอดเวลา นานหลายวันจนเกินไป

๑.๓ การหารือกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ในบางครั้งพนักงานประนอมข้อพิพาท เองอาจประสบปัญหา คือไม่สามารถหาข้อเสนอแนะหรือทางออกให้คู่กรณียอมรับกันได้ ถ้าเป็น เช่นนี้ก็อาจนำปัญหาเข้าหารือกับผู้ไกล่เกลี่ยคนอื่น ๆ ที่ไม่ได้ทำเรื่องนั้นหรืออาจนำเข้าไปประชุม ของพนักงานประนอมฯ ก็ได้ ซึ่งจะช่วยให้ได้รับข้อเสนอแนะที่ดีและเป็นทางออกสำหรับปัญหาที่ ติดขัดอยู่ก็ได้

นอกจากนั้นพนักงานประนอมฯ ก็อาจจะนำเรื่องเสนอผู้บังคับบัญชาเพื่อหาวิธี แนวทางที่จะดำเนินการต่อไป เพื่อขอคำแนะนำ หรือเพื่อที่จะเตรียมงานไกล่เกลี่ยต่อไปในวัน ถัดไปก็ได้

### ๒. การไกล่เกลี่ยอย่างไม่เป็นทางการ

การเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงานซึ่งดำเนินการไปในแบบอย่าง เป็นทางการ คือ การนัดพบกันบนโต๊ะเจรจาดังกล่าวมาแล้วนั้น ในบางรายก็ไม่สามารถที่จะหาข้อยุติได้ง่าย ๆ

เพราะวิธีเช่นนั้นอาจทำให้แต่ละฝ่ายต่างสับสนท่าทีการพูดจาโต้ตอบให้เหตุผลซึ่งกันและกัน มีความ  
 เกรง เครียดและเอาจริงเอาจังเกินไป ไม่กล้าที่จะลดหย่อนผ่อนปรนเข้าหากันเพราะเกรงจะเสีย  
 เปรียบอีกฝ่ายหนึ่ง ทั้ง ๆ ที่จุดความต้องการของแต่ละฝ่ายอาจใกล้กันเข้ามาแล้ว แต่ข้อเสนอ  
 สนองที่เปิดเผยออกมาถึงยืนอยู่จุดเดิมซึ่งห่างกันมาก และในที่สุดปัญหาที่จะยึดเยื้อเนิ่นนานออกไป

ฉะนั้นในบางครั้งหากพนักงานประนอมฯ ใช้วิธีการเจรจาแบบไม่เป็นทางการ  
 เข้าช่วยด้วย ก็อาจจะช่วยให้การเจรจาได้ผลขึ้น เช่นการแนะนำให้ผู้แทนทั้งสองฝ่ายได้พบกัน  
 นอกโต๊ะเจรจา ซึ่งอาจจะมีผู้แทนของแต่ละฝ่ายไม่ครบทุกคนก็ได้ และพนักงานประนอมฯ จะร่วม  
 อยู่ด้วยหรือไม่ก็ได้ การพบกันนอกเวลาและ ณ ที่ใดก็ได้ตามสะดวก การพูดคุยกันแบบตรงไปตรง  
 มาซึ่งบางครั้งการคุยกันอย่าง เป็นกันเองก็ช่วยแก้ปัญหาและทำให้หาข้อยุติได้เช่นกัน หรือพนักงาน  
 ประนอมฯ อาจจะทำโอกาสในระหว่างพักการเจรจา เพื่อพูดคุยกับแต่ละฝ่ายในลักษณะที่ไม่เป็น  
 ทางการ ซึ่งจะทำให้ทราบถึงข้อเสนอสนองที่แท้จริงของแต่ละฝ่ายเกี่ยวกับข้อเรียกร้องที่ยังแตก  
 ต่างกันอยู่ เมื่อได้แนวทางของข้อยุติแล้วหากมาพบเจรจากันในโต๊ะเจรจาอีกครั้งหนึ่งก็อาจตกลง  
 กันและทำข้อตกลงได้

X →

เมื่อเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการไกล่เกลี่ยมาจนครบกำหนด ๕ วันแล้ว ผลการไกล่  
 เกลี่ยอาจทำให้คู่กรณีตกลงกันได้ ในกรณีเช่นนี้ก็จะทำข้อตกลงเอาไว้เป็นหลักฐาน แต่หากคู่กรณี  
 ตกลงกันไม่ได้ก็จะใช้วิธีนัดหยุดงานหรือปิดงานดจ้างเพื่อเป็นเครื่องมือในการต่อรองกัน หรือจะ  
 ใช้วิธีตั้งผู้ชี้ขาด หรือหากเป็นเรื่องที่กฎหมายให้เข้าสู่การชี้ขาดก็ต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการ  
 แรงงานสัมพันธ์แล้วแต่กรณีไป ดังนั้นงานของผู้ไกล่เกลี่ยจึงมีได้ยุติลงเพียงแต่ระยะ ๕ วันตามที่  
 กฎหมายระบุไว้ แต่งานนั้นยังต้องต่อเนื่องไปอีกได้แก่

#### — การทำข้อตกลง —

เมื่อคู่กรณีสามารถตกลงกันได้ ไม่ว่าจะเป็นการตกลงกันในชั้นเจรจากันเองหรือใน  
 ชั้นการไกล่เกลี่ยก็ดี ทั้งสองฝ่ายจะต้องทำบันทึกข้อตกลงกันไว้เป็นลายลักษณ์อักษร สำหรับผู้ที่  
 จะเป็นผู้เขียนข้อตกลงนั้นแม้ตามกฎหมายจะมีได้กำหนดไว้ แต่ถ้าการตกลงกันได้นั้นเป็นการตกลง  
 โดยการไกล่เกลี่ย พนักงานประนอมฯ ก็ถือเป็นหน้าที่ที่จะช่วยทำข้อตกลงให้คู่กรณี และในทาง

ปฏิบัติผู้กรณีย์มักจะขอให้พนักงานประนอมฯ เป็นผู้เขียนข้อตกลงให้อยู่แล้ว ฉะนั้นพนักงานประนอมฯ ก็จะต้องพร้อมและรู้วิธีการเขียนข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างเป็นอย่างดีด้วย ข้อตกลงมักจะทำไว้หลาย ๆ ฉบับเพื่อให้ผู้กรณีย์ที่เกี่ยวข้องถือเป็นหลักฐาน

พนักงานประนอมฯ จะแนะนำและเตือนให้นายจ้างปิดประกาศข้อตกลงให้ผู้จ้างที่เกี่ยวข้องได้ทราบ โดยปิดประกาศไว้บนสถานที่ที่ผู้จ้างทำงานภายในเวลาไม่เกิน ๓ วันนับแต่วันทำข้อตกลง และปิดประกาศไว้อย่างน้อย ๓๐ วัน รวมทั้งให้นายจ้างนำข้อตกลงไปจดทะเบียนต่ออธิบดีกรมแรงงาน หรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามความในมาตรา ๑๘ หรือ มาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ด้วย และเพื่อความสะดวกในการจดทะเบียนข้อตกลง พนักงานประนอมฯ อาจให้นายจ้างทำหนังสือแจ้งขอส่งข้อตกลงนั้นจดทะเบียนต่อเจ้าหน้าที่เสียเลยหลังจากที่เขียนข้อตกลงเรียบร้อยแล้วก็ได้

#### — การเสนอเรื่องเข้าสู่การชี้ขาด

ในกรณีที่ใกล้ใกล้แล้วผู้กรณีย์ตกลงกันไม่ได้ในกำหนด ๕ วัน หากเป็นข้อพิพาทแรงงานในกิจการสาธารณูปโภคตามที่กฎหมายกำหนดคือ ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งได้แก่การรถไฟ การท่าเรือ การโทรศัพทหรือการคมนาคม การผลิตหรือจำหน่ายพลังงานหรือกระแสไฟฟ้าแก่ประชาชน การประปา การผลิตหรือการกลั่นน้ำมันเชื้อเพลิง กิจการโรงพยาบาลหรือกิจการสถานพยาบาล พนักงานประนอมฯ จะต้องส่งข้อพิพาทนั้นเสนอต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ซึ่งเป็นผู้ชี้ขาดหรืออนุญาโตตุลาการที่ตั้งขึ้นโดยกฎหมายเพื่อพิจารณาทันที ในกรณีเช่นนี้พนักงานประนอมฯ ก็มีหน้าที่ต้องประสานงานกับคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ โดยจะทำสรุปข้อเท็จจริง เสนอข้อคิดเห็นเพิ่มเติม หรืออาจต้องชี้แจงต่อคณะกรรมการฯ ตลอดจนอาจต้องดำเนินการบางอย่างตามที่คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์มอบหมายก็ได้

ส่วนข้อพิพาทแรงงานในกิจการอื่น ๆ ที่มีใช้กิจการตามที่กล่าวข้างต้น หากใกล้ใกล้แล้วยังตกลงกันไม่ได้ภายในกำหนด ๕ วัน พนักงานประนอมฯ จะเสนอให้ผู้กรณีย์ตั้งผู้ชี้ขาด เพื่อทำหน้าที่ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานขึ้นโดยสมัครใจ กวดยการแนะนำให้ทั้งสองฝ่ายรู้จักกับสำนักงานผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน ซึ่งสำนักงานนี้จะมีรายชื่อบุคคลที่มีความสามารถและความเหมาะสมให้ทั้งสองฝ่ายได้เลือกเป็นผู้ชี้ขาดได้ ผู้กรณีย์อาจจะตั้งบุคคลคนเดียวหรือหลายคนโดยการเลือกกันขึ้นมาเองเพื่อทำหน้าที่ชี้ขาดก็ได้ หรือผู้กรณีย์อาจจะขอเลือกเอาบุคคลใดในคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์

สำหรับ เป็นผู้ชี้ขาดก็ย่อมเลือกได้ และเมื่อทั้งสองฝ่ายสามารถตั้งผู้ชี้ขาดได้แล้ว พนักงานประนอมฯ ก็จะร่วมมือประสานงานกับผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน เช่นเดียวกับการร่วมมือประสานงานกับคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ดังกล่าวแล้ว<sup>๑</sup>

คำชี้ขาดต้องนำไปจดทะเบียน เช่นเดียวกับข้อตกลง และหากคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงหรือคำชี้ขาดที่ได้จดทะเบียนแล้ว ผู้ฝ่าฝืนจะมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ<sup>๒</sup>

### การดำเนินการภายหลังการไกล่เกลี่ย

#### ๑. การทำบันทึกและรายงาน

พนักงานประนอมฯ ผู้รับผิดชอบข้อพิพาทแรงงานแต่ละรายจะบันทึกเรื่องราวต่าง ๆ ไว้เป็นหลักฐาน ตั้งแต่ขั้น เริ่มต้นของเรื่องไปตลอดเวลาที่มีการพิพาทดำเนินไปถึงขั้นยุติ การที่ต้องมีการบันทึกและการรายงานก็เนื่องจาก

- เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการไกล่เกลี่ยของพนักงานประนอมฯ เมื่อต้องอ้างอิงถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นและขั้นตอนการปฏิบัติที่ผ่านมา

- ตามระเบียบการปฏิบัติงานพนักงานประนอมฯ จะต้องเสนอเรื่องข้อพิพาทแรงงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบ ทั้งในแบบการรายงานเรื่องราวและเพื่อปรึกษาหารือขอความเห็นหรือการวินิจฉัยปัญหาบางประการ รวมทั้งการเสนอเพื่อสั่งการ ข้อความที่รายงานจะต้องกล่าวถึงข้อเท็จจริง ความสืบหน้าของเรื่องราวที่เกิดขึ้นพอที่ผู้บังคับบัญชาจะได้มองเห็นสภาพและปัญหาเพื่อจะได้พิจารณาวินิจฉัยสั่งการได้

๑ ภายหลังจากวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๑๙ ข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ในขั้นตอนการไกล่เกลี่ยของพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน ต้องเข้าสู่การชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ หรือคณะบุคคล

<sup>๒</sup>พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๔, ถ้อยคำแล้ว, มาตรา ๑๓๑.

ในกรณีที่ปัญหาข้อพิพาทแรงงานรายนั้นต้องดำเนินการในชั้นสูงขึ้นไป ซึ่งไม่สามารถจะรู้ล่วงหน้าว่าข้อพิพาทแรงงานแต่ละเรื่องจะยุติลงช้าหรือเร็ว หากยังต้องยืดเยื้อต่อไป พนักงานประนอมฯ จะต้องสรุปข้อเท็จจริง เสนอเจ้าหน้าที่ในระดับสูง เช่นระดับกระทรวงหรือสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นต้น

ข้อพิพาทแรงงานบางรายเป็นข่าวที่ประชาชนสนใจ เจ้าหน้าที่ที่อาจจะต้องทำคำชี้แจงหรือออกแถลงการณ์ทางสื่อมวลชน ซึ่งก็จะต้องสรุปจากเรื่องราวขั้นตอนต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

-ข้อพิพาทแรงงานที่จะเข้าสู่การชี้ขาด พนักงานประนอมฯ ก็ต้องสรุปข้อเท็จจริง เสนอคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์หรือผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน หรือต้องเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อพิจารณาออกคำสั่งให้มีการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน

-การบันทึกเกี่ยวกับข้อพิพาทแรงงาน เป็นการเก็บประวัติของการพิพาทแรงงานของสถานประกอบการแต่ละราย เรื่องราวในแฟ้มประวัติจะเป็นประโยชน์ในการใกล้เคียงเมื่อเกิดข้อพิพาทแรงงานขึ้นในสถานประกอบการนั้นอีกในภายหลัง

-ข้อมูลจากแฟ้มประวัติข้อพิพาทแรงงานจะเป็นประโยชน์ในด้านสถิติผลงานการศึกษาวิเคราะห์แนวโน้มและสถานะการณ์แรงงาน การกำหนดนโยบายแนวทางและมาตรการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาแรงงานในอนาคต นอกจากนี้ยังอาจใช้ประโยชน์ในด้านการวางแผนปรับปรุงการปฏิบัติงานได้ด้วย

-บันทึกเหตุการณ์ต่าง ๆ ยังช่วยในกรณีเกิดปัญหาการตีความตามข้อตกลงหรือชี้ขาดซึ่งพนักงานประนอมฯ จะใช้ทบทวนข้อเท็จจริงตลอดจนเจตนารมณ์ในประเด็นต่าง ๆ ที่เกิดปัญหาขัดแย้งขึ้นภายหลังได้จากหลักฐานที่บันทึกไว้

การบันทึก ในทางปฏิบัติการบันทึกภายหลังการประชุมใกล้เคียงต่าง ๆ จะรวมไว้ในแฟ้มเรื่องนั้น ๆ ซึ่งพนักงานประนอมฯ จะดำเนินการดังนี้

ก. การรับเอกสารต่าง ๆ เข้าไว้ในแฟ้มดำเนินการ จะลงรับระบุวัน เวลาที่รับเอกสารนั้นไว้เป็นหลักฐาน

ข. การชี้แจงต่าง ๆ แก่บุคคลที่เกี่ยวข้อง จะจัดทำเป็นบันทึกปากคำของผู้ชี้แจงและผู้รับคำชี้แจงไว้ โดยให้มีการลงชื่อรับทราบเป็นหลักฐานด้วย

ค. การบันทึกสรุปเกี่ยวกับเหตุการณ์ความเคลื่อนไหวในระหว่างที่ข้อพิพาทแรงงานดำเนินอยู่ โดยเฉพาะเหตุการณ์สำคัญ ๆ ในแต่ละวัน ทั้งนี้แล้วแต่ความเหมาะสม

ง. ในระหว่างที่ทำการไกล่เกลี่ย จะบันทึกผลการเจรจาการไกล่เกลี่ยทุกครั้งว่ามีความคืบหน้าประการใด ตกลงกันได้กี่ข้อ อะไรบ้าง ผลเป็นอย่างไร โดยทำเป็นบันทึกให้คู่กรณีแต่ละฝ่ายลงนามกำกับไว้ เพื่อจะได้รวบรวมทำเป็นข้อตกลงขั้นสุดท้ายที่สมบูรณ์เมื่อตกลงกันหมดทุกข้อแล้ว

การรายงาน ในการทำรายงานเสนอผู้บังคับบัญชาพนักงานประណมา จะเสนอเป็นระยะตามที่เห็นสมควร คือบางครั้งอาจจะเป็นเรื่องฉุกเฉิน แต่บางครั้งอาจทำสรุปเสนอเมื่อเรื่องได้คืบหน้าไป การปฏิบัติในการรายงานข้อพิพาทแรงงานแบ่งออกเป็น ๓ วิธีคือ

ก. รายงานโดยฉบับหลัง อาจเป็นการรายงานด้วยวาจาทางโทรศัพท์ วิทยุหรือโทรเลข แล้วแต่ความเหมาะสมและความจำเป็น

ข. รายงานด้วยบันทึกคือการรายงานด้วยการเขียนบันทึกข้อความเสนอ โดยบรรยายรายละเอียดข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องลำดับเหตุการณ์พอสมควร รวมทั้งความยุ่งยากหรือปัญหาที่จะต้องแก้ไข เมื่อทำแล้วก็เสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น ตามปกติจะต้องเสนอถึงอธิบดีกรมแรงงาน บางรายอาจต้องรายงานถึงกระทรวงมหาดไทย หรือสำนักนายกรัฐมนตรีด้วย

ค. รายงานปฏิบัติการ เป็นการบันทึกประวัติข้อพิพาทโดยละเอียดนับแต่เริ่มต้นจนยุติลง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในด้านสถิติ ผลงานและอื่น ๆ ดังกล่าวแล้วข้างต้น

การทำรายงานเกี่ยวกับข้อพิพาทแรงงานไม่ว่าจะเป็นแบบใดก็ตาม ถ้าต้องเขียนไว้เป็นลายลักษณ์ พนักงานประណมา ก็ต้องระมัดระวังในการใช้ถ้อยคำ การให้ความเห็นและการประเมินสถานะการณ์ต่าง ๆ อันเป็นการตำหนิคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งว่าเป็นตัวการ

ทำให้การเจรจาล้มเหลวลงหรือเป็นฝ่ายกระทำผิด แม้ว่าเอกสารนั้นจะเสนอในลักษณะเป็นเอกสารลับก็ตาม เพราะใจความนั้นอาจจะเล็ดลอดรู้ไปถึงคู่กรณีในภายหลัง อันจะทำให้บุคคลที่ถูกกล่าวถึงในทางที่ไม่ดีเกิดความไม่พอใจพนักงานประนอมฯ เมื่อพนักงานประนอมฯ จะต้องเป็นผู้เกี่ยวข้องกับ การพิพาทนั้นต่อไปอีก ก็เป็นอุปสรรคที่จะพูดโน้มน้าวหรือให้คู่กรณียอมรับเหตุผลต่าง ๆ ได้อย่างไรก็ดีการกล่าวด้วยวาจาเพื่อรายงานผู้บังคับบัญชา การปรึกษาหารือหรือตอบคำถามของเพื่อนพนักงานประนอมฯ ย่อมทำได้

## ๒. การติดตามผล

หลังจากที่ทั้งสองฝ่ายได้ทำข้อตกลงหรือมีคำชี้ขาดของผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานหรือคำชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์แล้ว ก็เป็นหน้าที่ของคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามความผูกพันในข้อตกลงหรือคำชี้ขาดนั้น อย่างไรก็ตามข้อเท็จจริงมักจะปรากฏเสมอว่าได้มีการละเมิดข้อตกลงหรือคำชี้ขาด มีอยู่หลายรายที่ลูกจ้างหยุดงานประท้วงการที่นายจ้างละเมิดหรือไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงที่ทำไว้ และมีกรณีที่ลูกจ้างต้องมายื่นคำร้องกล่าวหานายจ้างว่ากระทำโดยไม่เป็นธรรมต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ เนื่องจากนายจ้างได้เลิกจ้างผู้แทนลูกจ้างหรือลูกจ้างอื่นบางคน โดยกล่าวอ้างว่าข้อตกลงระบุว่านายจ้างไม่เอาผิดหรือกลั่นแกล้งลูกจ้างจากสาเหตุที่ได้ยื่นข้อเรียกร้อง ซึ่งกรณีเหล่านี้ก่อปัญหายุ่งยากต่อมาอีก การละเมิดข้อตกลงดังกล่าวนี้อาจมีสาเหตุมาจากหลายทางเช่น

-ขณะที่มีการเจรจาหรือมีการนัดหยุดงานนั้น ฝ่ายนายจ้างต้องการผ่อนคลายบรรยากาศและป้องกันมิให้ฝ่ายตนได้รับความเสียหายจากการนัดหยุดงาน จึงยินยอมตกลงตามข้อเรียกร้องของลูกจ้างทั้ง ๆ ที่ทราบว่าตนเองไม่สามารถปฏิบัติตามข้อตกลงได้

-ฐานะทางเศรษฐกิจของนายจ้างได้เปลี่ยนแปลงไปจนไม่สามารถปฏิบัติตามข้อตกลงให้ตลอดได้

-ฝ่ายลูกจ้างเองแต่ละคนเคยมีความเป็นอยู่อิสระ ขาดการรวมตัว เป็นกลุ่มก้อน หรือขาดความรับผิดชอบต่อหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามข้อตกลง ทำให้ลูกจ้างกระทำในสิ่งที่จะละเมิดข้อตกลงอยู่บ่อยครั้ง



-ข้อตกลงที่ทำไว้มีข้อความหรือใช้ภาษาที่ไม่ชัดเจนพอ ทำให้แต่ละฝ่ายตีความไปคนละอย่าง บางครั้งแม้ข้อตกลงจะมีข้อความที่ชัดเจนเข้าใจได้แล้ว แต่คู่กรณีเอาแต่ได้รักษาประโยชน์และตีความเข้าข้างตัวเองมากเกินไป

จากสาเหตุดังกล่าวนี้จึง เป็นภาระของเจ้าหน้าที่ที่จะต้องติดตามดูว่าฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างได้ปฏิบัติตามข้อตกลงที่ได้ทำไว้หรือไม่ และต้องคอยสังเกตดูเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่อาจสื่อแสดงว่าจะมีเค้าของความขัดแย้งเกิดขึ้นอีก เพื่อจะได้หาทางป้องกันหรือระงับเหตุการณ์เสียแต่เบื้องต้นก่อนที่เรื่องจะลุกลามไป สำหรับการดำเนินการในกรณีในการติดตามผลก็คือ

ก. หลังจากที่มีข้อตกลงหรือคำชี้ขาดแล้วประมาณ ๑๕ วัน เจ้าหน้าที่ผู้เป็นเจ้าของเรื่องจะติดตามผล โดยการติดต่อสอบถามจากทั้งสองฝ่าย เพื่อทราบถึงปัญหาในการปฏิบัติตามข้อตกลง หรือคำชี้ขาดนั้น ๆ การติดตามผลอาจทำโดยวิธีสอบถามทางโทรศัพท์ หรือออกไปพบปะกับแต่ละฝ่ายก็ได้

บางครั้งฝ่ายนายจ้างหรือลูกจ้างอาจจะติดต่อมายังเจ้าหน้าที่ แจ้งให้ทราบว่าอีกฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงในเรื่องนั้นเรื่องนี้ เพื่อขอให้เจ้าหน้าที่ช่วยจัดการให้มีการปฏิบัติให้ถูกต้องด้วย

ข. เจ้าหน้าที่จะสอบถามรายละเอียดข้อเท็จจริงจากทั้งสองฝ่าย เพื่อให้ได้ความแน่ชัดว่าฝ่ายใด เป็นผู้ละเมิดหรือปฏิบัติไม่ถูกต้อง มีสาเหตุมาจากอะไร จะมีวิธีการแก้ไขอย่างไรหรือไม่ ปัญหานั้นอาจจะแก้ไขโดยการชี้แจงให้เข้าใจได้ หรือหากจำเป็นก็อาจเชิญผู้แทนทั้งสองฝ่ายมาหารือกันอีก เพื่อให้ได้มีโอกาสชี้แจงทำความเข้าใจแก้ไขสิ่งที่บกพร่อง หรืออาจมีการแก้ไขข้อตกลงให้เป็นไปตามความประสงค์ที่แท้จริงของทั้งสองฝ่ายหรือตามที่ทั้งสองฝ่ายสามารถปฏิบัติตามข้อตกลงได้

ค. หากการชี้แจงแนะนำไม่ได้ผล เจ้าหน้าที่ก็ต้องพิจารณาหาทางแก้ไขโดยวิธีอื่นต่อไป เช่น ถ้าข้อตกลงนั้นได้กำหนดกลไกเพื่อยุติปัญหาขัดแย้งในระหว่างอายุข้อตกลงเอาไว้แล้ว ว่าจะให้มีอนุญาโตตุลาการชี้ขาดข้อขัดแย้ง หรือมีการกำหนดผู้ตีความหรือวินิจฉัยชี้ขาดหากมีปัญหาในข้อตกลงเช่นนี้ ก็ควรให้คู่กรณีนำปัญหานั้นเสนอต่ออนุญาโตตุลาการ หรือผู้ที่คู่กรณีตกลงให้

เป็นผู้ตีความนั้นพิจารณา สำหรับในกรณีที่ เป็นปัญหาการปฏิบัติตามคำสั่งข้อพิพาทแรงงาน ก็ต้อง  
เสนอเรื่องให้ผู้ชี้ขาดรายนั้นตีความหรือวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป

วิธีปฏิบัติงานที่กล่าวมาทั้งหมดนี้แม้จะเป็นเพียงแนวทางในการดำเนินงานของผู้มี  
หน้าที่ใกล้เคียง แต่ก็ทำให้ง่ายและสะดวกแก่การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และช่วยให้ผู้บังคับบัญชา  
ได้ตรวจสอบ ติดตามผล และควบคุมงานได้ใกล้ชิด ในทางปฏิบัติผู้ใกล้เคียงต้องใช้ศิลปะในการที่  
ดัดแปลงคุณสมบัติ เฉพาะตัวที่มีอยู่ให้เข้ากับแนวทางปฏิบัติที่ได้กำหนดไว้ ทั้งนี้เพราะปัญหาต่าง ๆ ที่จะ  
เกิดขึ้นในการใกล้เคียงนั้น ส่วนใหญ่มักเป็นปัญหาเฉพาะหน้าที่ท้าทายต่อความรู้ความสามารถของ  
ผู้ใกล้เคียง ซึ่งไม่อาจจะกำหนดได้ว่าในขั้นตอนหรือช่วงเวลาใดจะมีปัญหาอะไรเกิดขึ้น นอกจากนี้  
นี้ผู้ใกล้เคียงยังต้องอาศัยการสนับสนุนและการประสานงานจากหน่วยงานอื่น ๆ อาทิเช่น ฝ่ายตรวจ  
แรงงาน กองฝึกอบรมแรงงาน กองวิชาการและวางแผนและหน่วยงานอื่น ๆ ภายนอกกรม เช่น  
เจ้าหน้าที่ตำรวจ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติงานได้บรรลุผลสำเร็จด้วยดี

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย