

## บทที่ 2

### ความเป็นมาและวิวัฒนาการของความคุ้มครองเกี่ยวกับการ การห้ามโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้าง

ก่อนที่ผู้เขียนจะกล่าวถึงหลักการให้ความคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกโยกย้ายหน้าที่การงาน ปัญหาที่เกิดจากการโยกย้ายหน้าที่การงาน รวมถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหา ผู้เขียนขอกล่าวถึงความเป็นมาและวิวัฒนาการของการให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับการโยกย้ายหน้าที่การงานทั้งของในประเทศไทยและต่างประเทศเสียก่อน เพื่อที่จะศึกษาถึงความเป็นมาของการเริ่มให้ความคุ้มครอง ว่ามีเหตุผลและที่มาอย่างไร มีความจำเป็นมากน้อยเพียงใดที่กฎหมายในปัจจุบันต้องบัญญัติให้ความคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกโยกย้ายหน้าที่การงาน โดยขอแยกพิจารณาได้ดังนี้

#### 1. วิวัฒนาการของความคุ้มครองเกี่ยวกับการห้ามโยกย้ายหน้าที่การงาน

ในหัวข้อนี้ผู้เขียนจะศึกษาถึง วิวัฒนาการของการให้ความคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกโยกย้ายหน้าที่การงานตามกฎหมายของต่างประเทศและกฎหมายของประเทศไทย ว่ามีประวัติความเป็นมาและแนวความคิดของการเริ่มให้ความคุ้มครองอย่างไร

##### 1.1 ความคุ้มครองเกี่ยวกับการห้ามโยกย้ายหน้าที่การงานตามกฎหมายต่างประเทศ

วิวัฒนาการของการใช้แรงงานในแต่ละยุคแต่ละสมัยนั้นมีลักษณะที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับการพัฒนาทางสังคมและเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา จากสังคมในยุคแรก ๆ ของมนุษย์ที่เป็นการผลิตในภาคเกษตรกรรมมีวัตถุประสงค์เพื่อการบริโภคพัฒนาไปสู่การผลิตในภาคอุตสาหกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการจำหน่าย ส่งผลทำให้ลักษณะของการใช้แรงงานในแต่ละยุคมีความแตกต่างกัน ดังนั้น แนวความคิดในการให้ความคุ้มครองผู้ใช้แรงงานจึงแตกต่างกันไปตามยุคตามสมัย ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ ดังต่อไปนี้

###### 1.1.1 สมัยแรงงานทาส

การใช้แรงงานสมัยดั้งเดิมของมนุษย์มีลักษณะเพื่อการบริโภค จึงมักเป็นการทำงานด้วยตนเองหรือใช้แรงงานภายในครอบครัวมากกว่า ยังไม่ก่อให้เกิดการจ้างงานมากนัก และหากจะมีผู้ใช้แรงงานก็คงเป็นแรงงานทาส ซึ่งในสมัยโรมันทาสมีฐานะเป็นเพียงวัตถุหรือทรัพย์สินของนายทาส

เท่านั้น นายทาสจึงมีอำนาจบังคับบัญชาทาสของตนอย่างเด็ดขาดเป็นว่าจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการทำงานหรือเรื่องส่วนตัว อีกทั้งมีสิทธิกำหนดหน้าที่การงานของทาสให้ไปทำงานในหน้าที่ใด ๆ ก็ได้ตามความพอใจของนายทาสโดยที่ทาสไม่มีสิทธิโต้แย้งหรือร้องขอ และถ้าทาสทำงานไม่เป็นที่พอใจนายทาสมีสิทธิลงโทษทาสด้วยวิธีการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการเฆี่ยนตีหรือกระทำการทารุณ ดังนั้น ทาสจึงเป็นวัตถุแห่งสิทธิของนายทาสเท่านั้น ส่วนตัวของทาสเองไม่มีสิทธิแต่อย่างใด<sup>1</sup> ต่อมาในคริสต์ศตวรรษที่สองได้มีการประกาศกฎหมายคุ้มครองทาสขึ้นใช้บังคับ โดยมีใจความว่า “ถ้านายทาสฆ่าทาสของตนโดยปราศจากเหตุผลอันสมควร ถือว่าการกระทำของนายทาสเป็นความผิดอาญา” แต่อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่าทาสยังไม่ได้ได้รับความคุ้มครองที่เพียงพอ ดังนั้นในสมัยพระเจ้าจัสติเนียนจึงกำหนดให้ นายทาสได้รับอำนาจให้เพียงลงโทษเฆี่ยนตีและสั่งสอนทาสอย่างมีเหตุผลอันสมควรเท่านั้น<sup>2</sup> ไม่มีสิทธิที่จะฆ่าทาสของตนเอง แต่อย่างไรก็ตามจากการศึกษาของผู้เขียนพบว่า การใช้แรงงานทาสนั้นนายทาสมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือทาสทุกอย่างสามารถกำหนดให้ทาสทำงานในหน้าที่ใดก็ได้ตามที่นายทาสต้องการ โดยที่ตัวทาสเองไม่มีสิทธิเรียกร้องใด ๆ นอกจากนั้นผู้เขียนยังไม่พบว่ามีความหมายหรือประกาศฉบับใดที่ออกมาให้ความคุ้มครองการถูกโยกย้ายหน้าที่การงานของแรงงานทาสเหล่านี้ มีแต่เพียงกฎหมายหรือประกาศที่ออกมาให้ความคุ้มครองทาสในเรื่องของการถูกลงโทษเท่านั้น ส่วนเรื่องของการกำหนดตำแหน่งหน้าที่การงานยังเป็นอำนาจของนายทาสโดยแท้

### 1.1.2 สมัยก่อนการปฏิวัติอุตสาหกรรม

หลังจากจักรวรรดิโรมันล่มสลายลงเข้าสู่ยุคสมัยกลาง (Middle Ages) เกิดการปกครองระบบศักดินา (Feudalism) ขึ้น ในสังคมศักดินานั้นทรัพย์สินที่สำคัญ คือ ที่ดิน และผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินก็คือขุนนางมีอำนาจจัดสรรที่ดินให้คนงานที่อยู่ภายใต้การปกครองของตนทำการเกษตรให้ เมื่อพิจารณาในเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างยังถือกันว่านายจ้างเป็นนาย และคนงานก็ยังคงมีฐานะเป็นทาส ซึ่งนอกจากจะต้องทำงานรับใช้นายแล้วยังต้องทำงานด้านการป้องกันหรือการทหารด้วย ในยุคนี้มีทาสจำพวกหนึ่ง เรียกว่า ทาสชนิดที่ติดอยู่กับแผ่นดิน (serf) จะมีสถานภาพดีกว่าทาสทั่วไป (slave) เล็กน้อย คือ หน้าที่ความรับผิดชอบของทาสเหล่านี้มักจะถูกกำหนดเป็นปริมาณของสินค้า แต่ไม่ว่าอย่างไรก็ตามทาสก็ยังไม่ได้รับความคุ้มครองที่เพียงพอเกี่ยวกับการทำงานหรือการโยกย้ายหน้าที่การงาน เพราะทาสยังคงถูกมองว่าเป็นทรัพย์สินส่วนตัวของนายอยู่นั่นเอง

<sup>1</sup> Barry Nicholas, Introduction to Roman Law (London : Oxford University press,1975), p.69.

<sup>2</sup> *Ibid.*

จากหน้าที่การงานของทาสหรือบุคคลที่เป็นทาสชนิดที่ติดกับแผ่นดินที่ต้องทำงานให้นาย ส่งผลทำให้สถานภาพของช่างฝีมือพัฒนาขึ้นเกิดเป็นช่างฝีมืออิสระขึ้น มีการขยายการบริการของตนเองเพื่อขอรับค่าแรงงานตอบแทน นอกจากนั้นยังมีการก่อตั้งสมาคมช่างฝีมือ (craft guilds) ขึ้นเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ภายในอาชีพลูกจ้างมีการแบ่งประเภทของช่างฝีมือออกเป็น นายช่างฝีมือมีฐานะเป็นผู้ประกอบการ และลูกมือผู้ฝึกงาน โดยลูกมือผู้ฝึกงานได้รับค่ากินอยู่หลับนอนและเงินอีกเล็กน้อย ซึ่งลูกมือผู้ฝึกงานก็อาจจะเปลี่ยนเป็นนายช่างฝีมือได้ในวันข้างหน้า ในเรื่องของกรกำหนดค่าแรง เวลาทำงานและเงื่อนไขอื่น ๆ เกี่ยวกับการทำงานจะมีสมาคมอาชีพเป็นผู้กำหนดระเบียบข้อบังคับขึ้น<sup>3</sup> จากการศึกษาของผู้เขียนยังไม่พบว่าในยุคนี้มีการกำหนดให้ควมคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกโยกย้ายหน้าที่การงานแต่อย่างใด นายจ้างยังมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือลูกจ้างของตนทุกกรณีแม้สถานะของผู้ใช้แรงงานจะเปลี่ยนจากแรงงานทาสมาเป็นการจ้างงานแล้วก็ตาม

ต่อมาสมาคมช่างฝีมือได้เสื่อมสลายไปพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงของระบบการผลิต เมื่อมนุษย์ได้มีการประดิษฐ์คิดค้นเครื่องจักรกลขึ้นมาเป็นเครื่องมือทุ่นแรงใช้แทนแรงงานมนุษย์ มีการสร้างโรงงานมากขึ้นเจ้าของที่ดินต่างพากันลงทุนในอุตสาหกรรม ส่งผลทำให้สังคมเปลี่ยนแปลงไปจากอุตสาหกรรมในครัวเรือนกลายเป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ จนเกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรมขึ้นซึ่งผู้เขียนขอกล่าวในหัวข้อต่อไป

### 1.1.3 สมัยหลังการปฏิวัติอุตสาหกรรม

การปฏิวัติอุตสาหกรรม (Industrial revolution) คือ การเปลี่ยนแปลงอันยิ่งใหญ่ซึ่งนำมาสู่สังคมอุตสาหกรรม การปฏิวัติอุตสาหกรรมเกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศอังกฤษเป็นแห่งแรกเมื่อปลายศตวรรษที่ 18 และศตวรรษที่ 19 และได้แผ่ขยายไปยังประเทศอื่น ๆ ในยุโรป อเมริกา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ อเมริกาใต้ และในญี่ปุ่น ตามลำดับ ผลจากวิวัฒนาการของการเข้าสู่ระบบอุตสาหกรรมแผนใหม่<sup>3</sup> มีการนำเอาเครื่องจักรกลเข้ามาใช้ในกระบวนการผลิตและเน้นไปที่ปริมาณของสินค้าเป็นสำคัญ ทำให้สังคมอุตสาหกรรมมีลักษณะเป็นสังคมนายทุนหรือระบบทุนนิยม ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของลูกจ้างดังนี้

- 1) คนงานไม่มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ
- 2) คนงานมีความไม่เป็นอิสระมากขึ้น

<sup>3</sup> เมธี ดุลยจินดา , แรงงานสัมพันธ์, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง) , 2521 , น.4-5.

3) คนงานต้องเปลี่ยนแปลงการดำรงชีพแบบต่างคนต่างอยู่ (individualism) มาเป็นการรวมกลุ่มกันอยู่ (collectivism) <sup>4</sup>

ในระยะแรกของการปฏิวัติอุตสาหกรรม ลูกจ้างในสังคมโรงงานอุตสาหกรรมมีลักษณะเป็นพนักงานโดยได้ค่าจ้างเป็นการตอบแทนในฐานะผู้ขายแรงงาน มิได้มีส่วนเป็นเจ้าของในปัจจัยการผลิตแต่อย่างใด นายจ้างมุ่งหวังแต่ผลกำไรจนทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างถูกตัดขาดออกจากกัน นายจ้างมักใช้แรงงานของตนอย่างหนักเพื่อให้ได้ผลผลิตสูงสุดตามที่ตนต้องการ ในทางตรงกันข้ามกลับกดค่าแรงให้ต่ำลง ส่วนลูกจ้างมีความเป็นอยู่ที่ต่ำกว่ามาตรฐานต้องทำงานอย่างหนักโดยที่ไม่มีกฎหมายให้ความคุ้มครองการทำงาน นายจ้างให้ไปทำงานในตำแหน่งใดก็ต้องทำ ไม่มีสิทธิเลือกงาน และไม่มีสิทธิเรียกร้องใด ๆ ทุกอย่างขึ้นอยู่กับความกรุณาของนายจ้าง จากภาวะที่ลูกจ้างถูกกดขี่และถูกเอารัดเอาเปรียบอย่างหนักจากนายจ้างนี้เอง ทำให้ลูกจ้างพยายามที่จะรวมตัวกันเพื่อต่อสู้กับนายจ้าง การรวมตัวกันในระยะแรกยังไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลเนื่องจากรัฐบาลในสมัยนั้นยึดถือหลักเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม (Laissez Faire) คือ รัฐจะเข้าไปแทรกแซงหรือควบคุมในเรื่องเศรษฐกิจน้อยที่สุด เพื่อให้สังคมได้ประโยชน์มากที่สุด ในประเทศอังกฤษได้ออกกฎหมายห้ามการรวมตัวขึ้นคือ Combination Law (ปี 1799-1800) โดยห้ามนายจ้างและลูกจ้างรวมกลุ่มกันจัดตั้งสมาคมขึ้น แต่กฎหมายนี้ได้ถูกยกเลิกไปในปี 1824 โดยมีนายฟรานซิส เพลส (Francis Place) เป็นผู้มืบทบาทสำคัญในการเรียกร้องสิทธิการรวมกลุ่ม และสิทธิในการเจรจาต่อรองของลูกจ้าง <sup>5</sup> และโดยที่รัฐบาลเองก็เล็งเห็นว่าการทำงานของลูกจ้างขาดความมั่นคง ค่าแรงลดต่ำลง ลูกจ้างควรได้รับความคุ้มครอง รัฐบาลจึงเข้ามาดูแลและให้ความคุ้มครองลูกจ้างมากขึ้น โดยการออกบทบัญญัติเกี่ยวกับการปรับปรุงสภาพการทำงาน สถานที่ทำงาน การจ่ายค่าแรงสวัสดิการ เงื่อนไขการทำงาน การจ้างงาน รวมไปถึงการกำหนดตำแหน่งหน้าที่การงาน หรือการโยกย้ายหน้าที่การงานด้วย เพื่อให้ลูกจ้างได้รับความเป็นธรรมมากขึ้น ซึ่งการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างในการทำงานนี้ได้รับการพัฒนาเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

<sup>4</sup> จ้างง สมประสงค์ , การแรงงานสัมพันธ์ : หลักและวิธีปฏิบัติ , (กรุงเทพฯ : บริษัทพิมพ์การพิมพ์ จำกัด , 2521) ,น.2.

<sup>5</sup> วิชัย โสสุวรรณจินดา , แรงงานสัมพันธ์ กฎแห่งความร่วมมือระหว่างนายจ้าง ลูกจ้าง (พิมพ์ครั้งที่ 5) แก้ไขเพิ่มเติม , (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม , 2545) , น.13.

## 1.2 ความคุ้มครองเกี่ยวกับการห้ามโยกย้ายหน้าที่การงานตามกฎหมายไทย

ในปัจจุบันประเทศไทยสามารถแบ่งการจ้างงานออกเป็นสองภาคใหญ่ ๆ คือ การจ้างงานในภาคเอกชนและการจ้างงานในภาครัฐวิสาหกิจ ซึ่งทั้งในภาคเอกชนและภาครัฐวิสาหกิจต่างมีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกโยกย้ายหน้าที่การงานเช่นกัน แม้จะเป็นกฎหมายแรงงานที่เฝ้าบังคับคนละฉบับกันก็ตาม ดังนั้น ผู้เขียนจะขอกล่าวถึงวิวัฒนาการของการให้ความคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกโยกย้ายหน้าที่การงาน โดยแยกศึกษาเป็นกรณีของการจ้างงานในภาคเอกชนและการจ้างงานในภาครัฐวิสาหกิจ ดังนี้

### 1.2.1 กรณีการจ้างงานในภาคเอกชน

การจ้างงานในภาคเอกชนมีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนาน เริ่มแรกจากการใช้แรงงานทาสในสังคมดั้งเดิมยังไม่มีกรจ้างงานในลักษณะของลูกจ้างกับนายจ้างดังเช่นในปัจจุบัน แต่จะมีแค่ทาสกับนายทาสเท่านั้น ต่อมาเมื่อสังคมเปลี่ยนแปลงไประบบทาสถูกยกเลิกจึงเริ่มมีการจ้างงานมากขึ้น ส่งผลให้เกิดระบบการปกครองระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างขึ้นแทน เกิดเป็นอำนาจบังคับบัญชาของนายจ้างที่มีเหนือลูกจ้างในด้านต่าง ๆ รวมถึงอำนาจในการโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างด้วย และเพื่อมิให้นายจ้างมีอำนาจมากเกินไปทำให้ลูกจ้างถูกเอารัดเอาเปรียบ รัฐจึงต้องตรากฎหมายเพื่อมาควบคุมอำนาจบางประการของนายจ้าง รวมถึงให้การคุ้มครองลูกจ้างจากการกระทำอันไม่เป็นธรรมของนายจ้างด้วย ซึ่งสามารถแยกวิวัฒนาการของการให้ความคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกโยกย้ายหน้าที่การงานได้ดังนี้

#### 1.2.1.1 สมัยก่อนมีกฎหมายแรงงานเฝ้าบังคับ

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม ระบบเศรษฐกิจเป็นแบบทำเองใช้เองในครอบครัวมิใช่ทำการค้า ดังนั้นการจ้างงานจึงไม่เกิดขึ้นมากนัก ประกอบกับประเทศไทยยึดถือลัทธิศักดินา<sup>6</sup> ระบบแรงงานดั้งเดิมจึงมิใช่เป็นลักษณะของสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง แต่อยู่ในรูปแบบของเจ้าขุนมูลนายในการใช้อำนาจบังคับบัญชากับแรงงานทาส บริวารหรือบ่าวไพร่ แรงงานทาสต้องทำงานทุกอย่างที่เจ้านายสั่งไม่มีอำนาจในการเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ แม้แต่ค่าจ้างในการทำงาน การให้ผลประโยชน์ตอบแทนขึ้นอยู่กับความพอใจของเจ้านายเท่านั้น ผู้เป็นเจ้านายมีอำนาจบังคับบัญชาเต็มที่ไม่ว่าจะเป็นเรื่องงานหรือเรื่องส่วนตัว สามารถสั่งให้ทำงานได้ทุกชนิดโดยไม่ต้องคำนึงว่าแรงงานทาสนั้นจะเคยทำงานชนิดนั้นมาก่อนหรือไม่ แรงงานทาสปรากฏชัดเจนในสมัยอยุธยาโดยได้รับอิทธิพลมาจากขอม มีความเชื่อที่ว่าบุคคลชั้นสูงหรือผู้มีศักดินาจะต้องมีทาสไว้คอยรับใช้ทำงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นงานในบ้าน ไถนา และกิจการต่าง ๆ โดยไม่มีการกำหนดหน้าที่ที่แน่นอน ไม่ว่าเจ้านายจะ

<sup>6</sup> จำนง สมประสงค์ , อ่างแล้ว เชียงอรกที่ 4 , น.85.

ใช้ให้ทำหน้าที่อะไรก็ต้องปฏิบัติตาม อาจจะมีการกำหนดหน้าที่กันบ้างแต่ก็ไม่มีลักษณะชัดเจน เช่น ทาสชายมีหน้าที่ดูแลเรือกสวน ไธนา ทาสหญิงดูแลความเรียบร้อยภายในบ้านเรือน เป็นต้น ประเทศไทย มีทาสอยู่ 7 จำพวกด้วยกัน คือ

- 1) ทาสไถ่มาด้วยทรัพย์
- 2) ลูกทาสเกิดในเรือนเบี้ย
- 3) ทาสไถ่มาแต่บิดามารดา
- 4) ทาสมีผู้ให้
- 5) ทาสอันไถ่มาด้วยการกระทำของตนเองอันต้องทัณฑ์โทษ
- 6) ทาสอันเลี้ยงไว้เมื่อข้าวแพง
- 7) ทาสอันไถ่มาเพราะเป็นเชลย<sup>7</sup>

กฎหมายลักษณะทาสในสมัยกรุงศรีอยุธยา มิได้บัญญัติให้ความคุ้มครองทาสในการที่ทาส จะเรียกร้อยสิทธิต่าง ๆ ของตน เจ้านายมีหน้าที่โยกย้ายการงานของทาสได้ตามความพอใจ โดยที่ทาส ไม่มีสิทธิเรียกร้อย เนื่องจากทาสถูกมองว่า มีฐานะเป็นเพียงทรัพย์สินของเจ้านายเท่านั้น ไม่มีสิทธิและ เสรีภาพเท่าเทียมกับบุคคลธรรมดา เจ้านายสามารถลงโทษด้วยวิธีการทารุณต่าง ๆ ได้ เช่น ให้อุด อาหาร โขย เหยียน ตี นอกจากนั้น ตลอดสมัยกรุงศรีอยุธยาจะมีลักษณะของการใช้แรงงานแบบบังคับ โดยพระเจ้าแผ่นดินมีพระราชอาญาสิทธิแต่พระองค์เดียว ตามระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ในระบบ ทาสนี้ พลเมืองไทยตกเป็นทาสประมาณไม่ต่ำกว่าร้อยละสิบห้าถึงร้อยละสี่สิบ ของพลเมืองทั้งหมด ซึ่งถือว่าไม่น้อยเลยทีเดียว จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2410 รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า เจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 พระองค์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เลิกทาส โดยทรงกำหนดว่า

เด็กที่เกิดในปี พ.ศ. 2411 เป็นต้นไป จะพ้นจากสภาพเป็นทาสในปี พ.ศ. 2432

เด็กที่เกิดในปี พ.ศ. 2432 จะเป็นทาสไม่ได้

มีผลทำให้ระบบแรงงานทาสค่อย ๆ หดไปจากสังคมไทยทีละน้อย แต่แม้ว่าจะได้มีการเลิกทาสแล้ว การใช้แรงงานแบบบังคับก็ยังคงมีอยู่ในการทำงานของรัฐบาลในงานบางประเภท เช่น การสร้างถนน การสร้างทาง ซึ่งรัฐบาลยังไม่เข้ามามีบทบาทด้านการควบคุมหรือคุ้มครองแรงงานแต่อย่างใด<sup>8</sup>

ในสังคมไทยสมัยโบราณแม้ว่าจะมีการใช้แรงงานทาสเป็นส่วนใหญ่ แต่ก็ยังคงมีการทำ สัญญาจ้างแรงงานกันอยู่บ้างในลักษณะของงานฝีมือประเภทที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถ ที่ทาส ไม่อาจทำได้ หากเปรียบเทียบกับในปัจจุบันน่าจะมีลักษณะคล้ายกับสัญญาจ้างทำของ ซึ่งฝ่าย

<sup>7</sup> เมธี ดุลยจินดา , *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 3* , น.230.

<sup>8</sup> อนันต์ ชุมวิสูตร , “การกระทำอันไม่เป็นธรรมตามกฎหมายแรงงาน”, (วิทยานิพนธ์ มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย , 2521) , น.18.

ผู้ว่าจ้างไม่มีอำนาจบังคับบัญชาเหนือผู้รับจ้าง จุดประสงค์ของการจ้างก็เพื่อมุ่งหวังผลสำเร็จของงานเท่านั้น ดังนั้น จึงไม่เกิดปัญหาเรื่องเกี่ยวกับการโยกย้ายหน้าที่การงานระหว่างนายจ้างกับผู้รับจ้าง ประกอบกับการจ้างแรงงานในลักษณะนี้มีน้อยมากในสังคมสมัยนั้น

แม้ว่าสังคมไทยในอดีตจะไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้ความคุ้มครอง หรือกำหนดสิทธิหน้าที่ระหว่างเจ้านายกับทาส หรือระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง รวมถึงความคุ้มครองในการที่เจ้านายหรือนายจ้างใช้อำนาจบังคับบัญชาในเรื่องการโยกย้ายหน้าที่การงานดังเช่นปัจจุบัน แต่ก็มิได้หมายความว่า เจ้านายหรือนายจ้างจะสามารถเอาวัดเอาเปรียบ ทาส บ่าว หรือลูกจ้างได้เสมอไป เพราะคนไทยยึดถือหลักศีลธรรมตามพระพุทธศาสนาเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจ จึงน่าจะมีส่วนชดเชยจิตใจ ให้เป็นคนโอบอ้อมอารี เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ต่อผู้ที่ด้อยกว่าตน และยังวางหลักปฏิบัติไว้ในสังคาลกสูตร เรื่องทศ 6 คือ ทศเบื่องต่ำ กำหนดให้นายกับทาสและกรรมกร(หรือบ่าว) ทำการสงเคราะห์กัน ดังนี้ นายพึงบำรุงบ่าวด้วยการจัดงานในทำตามสมควรแก่กำลัง ได้แก่ รู้จักเลือกงานให้เหมาะแก่ประเภทของบุคคล และรู้จักแบ่งเวลาการทำงานให้พอแก่กำลังของคน โดยมีเวลาพักผ่อนตามสมควรไม่เกินกำลังของบ่าว<sup>9</sup> เห็นได้ว่าหากเจ้านายยึดหลักปฏิบัติทางศีลธรรมดังกล่าว โดยกำหนดหน้าที่การงานให้เหมาะสมกับคุณสมบัติของบุคคล แบ่งงานอย่างเป็นธรรม เปลี่ยนแปลงหน้าที่การงานอย่างเหมาะสมและตามโอกาสอันสมควร ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้านายกับทาสหรือบริวาร คงจะดำเนินไปด้วยดีมีการเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน

ภายหลังจากรัชกาลที่ 5 ทรงได้ประกาศเลิกทาส ทำให้ทาสได้เป็นอิสระ เจ้าขุนมูลนายไม่มีทาสไว้คอยรับใช้ในกิจการต่าง ๆ ความสัมพันธ์ในการใช้แรงงานต้องอาศัยการจ้างแรงงานแทน ส่งผลให้การจ้างแรงงานขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวาง ประกอบกับกิจการภาคอุตสาหกรรมเริ่มขยายตัวมากขึ้น โดยนายทุนต่างชาติเป็นผู้เข้ามาลงทุน ทำให้มีกิจการเกิดขึ้นหลายประเภท เช่น โรงพิมพ์ รถไฟ ป่าไม้ สวนยาง เป็นต้น ดังนั้นเมื่อความสัมพันธ์ด้านการใช้แรงงานเปลี่ยนแปลงไป เป็นระบบนายจ้างกับลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงาน สภาพของการทำงานก็จะเป็นไปตามความสมัครใจของคู่สัญญา ตามหลักเสรีภาพในการทำสัญญา มิได้เกิดจากสถานะทางสังคมเป็นตัวบีบบังคับให้บุคคลจำต้องใช้แรงงานให้แก่บุคคลอื่นดังเช่นทาสอีกต่อไป จากลักษณะดังกล่าวจึงเห็นได้ว่าหากลูกจ้างรู้สึกว่างานนั้นไม่เหมาะสมกับตน หรือถูกเอาวัดเอาเปรียบจากเจ้านายมากเกินไป ลูกจ้างก็มีสิทธิลาออกได้ หรือหากนายจ้างทำผิดสัญญาจ้างแรงงานลูกจ้างมีสิทธิเลิกสัญญา และเรียกค่าเสียหายจากนายจ้างได้เช่นกัน ในทางกลับกันกรณีที่นายจ้างไม่พอใจการทำงาน of ลูกจ้างก็สามารถเลิกจ้างหรือเปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่การงานของลูกจ้างไปตามความเหมาะสมได้

<sup>9</sup> วิชัย เอื้ออังคณากุล , “อำนาจบังคับบัญชาของนายจ้าง” , (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2523) , น. 22.

เกณฑ์ในการพิจารณาเปลี่ยนหน้าที่นั้นเป็นอำนาจของนายจ้างเป็นผู้พิจารณาโดยแท้ เพราะถือหลักที่ว่านายจ้างเป็นเจ้าของเงิน เจ้าของงาน จึงมีอำนาจในการบังคับบัญชาได้เต็มที่ และจากการจ้างแรงงานที่เน้นหลักเสรีภาพในการทำสัญญาตัวเอง ทำให้ผู้เขียนเห็นว่าการใช้แรงงานในระยะนี้ยังไม่มีแทรกแซงของรัฐบาล ที่เข้ามาให้ความคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกเลิกจ้างหรือการโยกย้ายหน้าที่การงาน ด้วยเหตุผลที่ว่ารัฐบาลต้องการให้อุตสาหกรรมและเศรษฐกิจของประเทศเจริญเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่องตามหลักเสรีประชาธิปไตย ดังนั้น ในส่วนของการแก้ไขข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้นจึงยังไม่มีมาตรการที่แน่นอน ไม่มีการออกกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์ นอกจากนั้นยังไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านแรงงานโดยตรง แล้วแต่รัฐบาลจะพิจารณาให้เจ้าหน้าที่หน่วยงานใดเป็นผู้เข้าไปดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงานเป็นรายกรณี ๆ ไป

#### 1.2.1.2 สมัยมีกฎหมายแรงงานใช้บังคับ

ประเทศไทยเริ่มให้ความสนใจกับเรื่องการจัดแรงงานอย่างจริงจังตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา อันเป็นปีที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ สืบเนื่องมาจากสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเปลี่ยนแปลงไป มีความเจริญก้าวหน้าทางภาคอุตสาหกรรมมากขึ้นจากเดิมที่ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม อาชีพหลักคือการทำไร่ ทำนา ภายในครัวเรือนไม่ต้องอาศัยการจ้างแรงงานมากเท่าใดนัก แต่เมื่อมีการก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรมมีเทคโนโลยีการผลิตทันสมัยขึ้น การพาณิชย์กรรมเจริญขึ้น ปัญหาการใช้แรงงานจึงเกิดมากขึ้นตามมา ส่งผลให้รัฐบาลบัญญัติกฎหมายแรงงานขึ้นใช้บังคับ เพื่อกำหนดสิทธิและหน้าที่ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในสถานประกอบการและเพื่อเป็นหลักเกณฑ์การพิจารณาคดีแรงงานที่เกิดขึ้น

ก่อนอื่นต้องพิจารณากฎการให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับการห้ามโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้าง พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ซึ่งถือเป็นกฎหมายแรงงานฉบับแรกของประเทศไทย

ในปีพ.ศ. 2499 รัฐบาลบัญญัติกฎหมายแรงงานขึ้นโดยนำแนวความคิดของกฎหมายแรงงานต่างประเทศ และอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศมาเป็นแนวทาง ได้แก่ พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2500 ถือเป็นกฎหมายแรงงานฉบับสมบูรณ์ฉบับแรกของประเทศไทยที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเวลาทำงาน วันหยุดงานของลูกจ้าง การใช้แรงงานหญิง การใช้แรงงานเด็ก ค่าจ้าง เงินทดแทน สวัสดิการ การตรวจตรา การควบคุมและการจัดตั้งสภาพแรงงานและสหพันธ์แรงงาน การเจรจาต่อรองระหว่างนายจ้างกับสภาพแรงงาน การระงับข้อพิพาทแรงงาน การนัดหยุดงาน การปิดงานงดจ้าง และการกระทำอันไม่เป็นธรรม ถือว่าเป็นพระราชบัญญัติที่มีบทบัญญัติครบถ้วนทั้งในด้านของการคุ้มครองแรงงาน

เงินทดแทน และการแรงงานสัมพันธ์<sup>10</sup> อันจะช่วยแก้ไขปัญหาแรงงานที่เกิดขึ้นระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และให้อำนาจในการเจรจาต่อรอง ถือเป็นการยอมรับหลักในเรื่องสิทธิมนุษยชนอย่างเต็มที่ ดังที่กล่าวมาแล้วว่า พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 บัญญัติรับรองสิทธิของลูกจ้างในการก่อตั้งและเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน เพื่อใช้สิทธิในการเข้าร่วมเจรจาต่อรองและทำสัญญาการร่วมเจรจาต่อรองกับนายจ้างหรือสมาคมนายจ้าง โดยบัญญัติให้สหภาพ แรงงานได้รับความคุ้มครองที่จะไม่ถูกฟ้องร้องทางอาญาและทางแพ่งในกรณีดังต่อไปนี้

- 1) การเข้าร่วมเจรจาต่อรองกับนายจ้าง
- 2) หยุดงาน นัดหยุดงาน สั่งให้นัดหยุดงาน
- 3) ตระเตรียมการ ชักชวน หรือสนับสนุนสมาชิกของสหภาพแรงงานเดียวกันหรือลูกจ้างในที่ทำงานเดียวกันให้หยุดงาน หรือนัดหยุดงาน
- 4) ชี้แจง โฆษณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อพิพาท
- 5) จัดให้มีการประชุมสมาชิกของสหภาพแรงงาน
- 6) ชุมนุมหรือเข้าร่วมกันโดยสงบในการนัดหยุดงาน

นอกจากนี้ยังบัญญัติให้ความคุ้มครองลูกจ้างในกรณีที่มีการเจรจาต่อรองกันแล้ว แต่ไม่สามารถตกลงกันได้จนเกิดข้อพิพาทแรงงานขึ้นและข้อพิพาทแรงงานนั้นอยู่ระหว่างการวินิจฉัยของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างออกจากงาน หรือรับลูกจ้างใหม่ หรือปิดงานดจ้าง แต่มีได้บัญญัติให้ความคุ้มครองรวมไปถึงการห้ามนายจ้างใช้อำนาจกลั่นแกล้งลูกจ้าง โดยการโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างแต่อย่างใด ถือเป็นข้อเสียอย่างหนึ่งซึ่งผู้เขียนเห็นว่า หากนายจ้างใช้วิธีการกลั่นแกล้งโดยการโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้าง ให้ไปทำงานในระดับที่ต่ำกว่าเดิม หรือให้ไปทำงานในตำแหน่งที่หนักขึ้น หรือให้ไปทำงานในตำแหน่งที่ลูกจ้างไม่ถนัดจนลูกจ้างทำงานได้ไม่มีคุณภาพที่ดีพอ หรือไม่ได้ประมาณงานตามที่นายจ้างต้องการ ถือเป็นการสร้างความกดดันแก่ลูกจ้าง จนบางครั้งลูกจ้างไม่สามารถทนทำงานต่อไปได้เป็นการบีบบังคับลูกจ้างทางหนึ่งเช่นกัน

ภายหลังจากที่ พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ใช้บังคับได้ประมาณ 1 ปี 6 เดือน ได้เกิดการปฏิวัติขึ้นในปี พ.ศ. 2501 โดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และคณะปฏิวัติได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 ลงวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2501 มีผลเป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 เนื้อหาส่วนใหญ่ในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 ยังคงเป็นไปตามพระราชบัญญัติ

---

<sup>10</sup> มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช , เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายแรงงาน หน่วยที่ 1-7 (ฉบับปรับปรุง) ,น.24.

ฉบับเดิม<sup>11</sup> คือ มีบัญญัติคุ้มครองเฉพาะในเรื่องสิทธิของคนงานที่จะไม่ถูกเลิกจ้าง หากรวมตัวกันยื่นข้อเรียกร้อง แต่ยังมีได้มีการบัญญัติให้ความคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกโยกย้ายหน้าที่การงาน หากลูกจ้างเข้าไปเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องแต่อย่างใด

ต่อมาประเทศไทยมีการปฏิวัติอีกครั้งในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2514 โดยคณะปฏิวัติ ภายใต้การนำของจอมพลถนอม กิตติขจร และเห็นว่าสมควรปรับปรุงกฎหมายแรงงานให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จึงได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 เรื่อง การให้ความคุ้มครองแรงงานและแรงงานสัมพันธ์ขึ้น มีผลเป็นการยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 19 และประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับต่าง ๆ ที่ออกตามประกาศคณะของปฏิวัติ ฉบับที่ 19 สาระสำคัญในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 นี้ ให้อำนาจกระทรวงมหาดไทยในการกำหนดการแรงงานสัมพันธ์ไว้ในข้อ 4 และข้อ 11 ในเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการใช้สิทธิเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ไม่ว่าจะเป็ฝ่ายนายจ้างหรือฝ่ายลูกจ้างเป็นผู้ใช้สิทธิเรียกร้อง การร่วมประชุมเพื่อเจรจาข้อเรียกร้อง วิธีระงับข้อพิพาทแรงงาน แต่ยังมีได้บัญญัติให้ความคุ้มครองรวมถึง การห้ามโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องนั้นแต่อย่างใด

การให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับการห้ามโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 แม้จะได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องแรงงานสัมพันธ์ไว้โดยละเอียด แต่ก็มีปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการ เช่น ระยะเวลาในการเจรจาไกล่เกลี่ยและการชี้ขาดที่ยาวเกินไป ลูกจ้างยังไม่ได้รับความคุ้มครองที่เพียงพอในการมีส่วนร่วมในกระบวนการแรงงาน ประกอบกับข้อกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานที่ออกตามประกาศของคณะปฏิวัติ อยู่ในรูปของประกาศกระทรวง อันมีฐานะเป็นกฎหมายลำดับรอง จึงมีปัญหาในเรื่องการยอมรับ ดังนั้น ในสมัยท่านสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ตราพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ขึ้น มีผลใช้บังคับในวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2518 ทำให้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ข้อ 4 และข้อ 11 ถูกยกเลิกไป<sup>12</sup> คือ ยกเลิกเฉพาะข้อ 4 และข้อ 11 ของประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 เท่านั้น ในส่วนข้ออื่น ๆ ที่ไม่ใช่เกี่ยวกับเรื่องกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไป

<sup>11</sup> ณัฐ ฉัตรเล็ก , “กฎหมายคุ้มครองลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้าน”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2549) ,น.9.

<sup>12</sup> พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 3 บัญญัติว่า “ให้ยกเลิกข้อ 4 และข้อ 11 แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515”

ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ให้สิทธิลูกจ้างและสหภาพแรงงานในการที่จะยื่นข้อเรียกร้องและเจรจาต่อรองกับนายจ้าง เพื่อเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้าง ลูกจ้างมีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานและสหพันธ์แรงงาน ทั้งยังมีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองลูกจ้างในการที่ลูกจ้างใช้สิทธิยื่นข้อเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้างซึ่งได้บัญญัติให้ความคุ้มครองไว้ในมาตรา 31 ที่กล่าวถึงการห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้าง หรือโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้าง ผู้แทนลูกจ้าง กรรมการ อนุกรรมการ หรือสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือ กรรมการ หรืออนุกรรมการสหพันธ์แรงงาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องจึงถือเป็นกฎหมายแรงงานฉบับแรก ที่มีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกโยกย้ายหน้าที่การงานในระหว่างที่มีการเจรจา การไกล่เกลี่ย หรือการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานซึ่งจะได้ศึกษาในรายละเอียดของการให้ความคุ้มครองและปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติในบทต่อ ๆ ไป

### 1.2.2 กรณีการจ้างงานในภาครัฐวิสาหกิจ

ปัจจุบันลูกจ้างในภาครัฐวิสาหกิจ อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 การดำเนินการยื่นข้อเรียกร้อง การเจรจาต่อรอง รวมถึงมาตรการในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกโยกย้ายหน้าที่การงานโดยไม่เป็นธรรม จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้ด้วย แต่กิจการรัฐวิสาหกิจมีมาก่อนที่จะมีการตราพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ขึ้นใช้บังคับ ดังนั้น ผู้เขียนจึงขอกล่าวถึงวิวัฒนาการให้ความคุ้มครองลูกจ้างในภาครัฐวิสาหกิจก่อน ดังนี้

แต่เดิมความสัมพันธ์ทางแรงงานของลูกจ้างในภาครัฐวิสาหกิจ มีลักษณะเช่นเดียวกับลูกจ้างในภาคเอกชน เนื่องจากก่อนที่จะมีการบัญญัติพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาใช้บังคับนั้น การบังคับใช้กฎหมายในรัฐวิสาหกิจเป็นไปตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 หลักการต่าง ๆ ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 พนักงานรัฐวิสาหกิจได้นำมาใช้โดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นการแจ้งข้อเรียกร้อง การเจรจาต่อรอง การไกล่เกลี่ย และการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน รวมถึงหลักการให้ความคุ้มครองลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องด้วย จะมีข้อยกเว้นก็แต่ในเรื่องสิทธิการนัดหยุดงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจเท่านั้นที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ห้ามมิให้พนักงานรัฐวิสาหกิจหยุดงานตาม มาตรา 22 วรรคสาม และมาตรา 23 ข้อพิพาทแรงงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจต้องนำเข้าสู่คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ฉะนั้นพนักงานรัฐวิสาหกิจจึงไม่มีสิทธินัดหยุดงานหรือใช้มาตรการทางด้านแรงงานได้ ด้วยเหตุผลที่ว่า กิจการรัฐวิสาหกิจส่วนใหญ่เป็นกิจการที่ให้บริการเกี่ยวกับสาธารณูปโภค หรือสาธารณูปการอันจำเป็นแก่ประชาชน ถ้าให้มีการนัดหยุดงานกันได้แล้วอาจส่งผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ นอกจากนี้ที่กล่าวมานี้กฎหมายแรงงานทุกฉบับล้วนแต่ใช้บังคับกับพนักงานรัฐวิสาหกิจมาโดยตลอด จึงอาจกล่าวได้ว่าข้อความคิดเกี่ยวกับ

สถานภาพทางกฎหมายของพนักงานรัฐวิสาหกิจ ไม่แตกต่างไปจากระบบความสัมพันธ์ทางแรงงานของลูกจ้างในเอกชนเท่าใดนัก

ต่อมาความสัมพันธ์ทางแรงงานดังกล่าวได้ถูกเปลี่ยนแปลงไป เมื่อมีความเห็นอย่างกว้างขวางในทางการเมืองและสังคมว่า รัฐวิสาหกิจเป็นกิจการที่รัฐเป็นเจ้าของและส่วนใหญ่ประกอบกิจการบริการสาธารณะหรือเพื่อประโยชน์ของประเทศไม่ควรอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายแรงงานฉบับเดียวกับสถานประกอบกิจการเอกชน ดังนั้น ในปีพ.ศ. 2534 ได้มีการตรากฎหมายฉบับใหม่ขึ้น คือ พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 มีผลทำให้แรงงานรัฐวิสาหกิจได้ถูกแยกออกจากแรงงานในภาคเอกชน โดยแยกความสัมพันธ์ทางแรงงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจมาอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับใหม่และมีการแก้ไขยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 4 โดยมีให้ใช้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 แก่กิจการรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ มีผลให้ความสัมพันธ์ทางแรงงานของลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเปลี่ยนแปลงไปตามกฎหมายฉบับใหม่ด้วย ผลที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 มีผลใช้บังคับคือ แรงงานรัฐวิสาหกิจขาดอำนาจในการต่อรอง เนื่องจากขาดเสรีภาพในการจัดตั้งและเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานซึ่งเดิมพนักงานรัฐวิสาหกิจสามารถจัดตั้งและดำเนินการสหภาพแรงงานได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้บัญญัติขึ้นเพื่อยกเลิกสหภาพแรงงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจ ทำให้พนักงานรัฐวิสาหกิจไม่สามารถจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ ตลอดจนไม่มีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานใด ๆ คงให้สิทธิแต่เพียงจัดตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจแทน รวมทั้งไม่มีสิทธิในการยื่นข้อเรียกร้องและเจรจาต่อรองกับฝ่ายบริหาร กฎหมายให้สิทธิเพียงยื่นข้อเรียกร้องเสนอต่อคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ ซึ่งการยื่นข้อเรียกร้องดังกล่าวไม่ใช่เป็นการยื่นข้อเรียกร้องที่ลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานทั่วไปยื่นต่อนายจ้าง เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 แต่เป็นการยื่นข้อเสนอในลักษณะจากเบื้องล่างไปสู่เบื้องบนเพื่อพิจารณาเท่านั้น เมื่อลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจไม่มีสิทธิยื่นข้อเรียกร้องแล้ว ตามพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 จึงไม่มีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกโยกย้ายหน้าที่การงานเมื่อเข้าไปดำเนินการเกี่ยวกับการแจ้งข้อเรียกร้องแต่อย่างใด

อย่างไรก็ดีพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ยังมีข้อดีอยู่บ้างตรงที่ในแต่ละรัฐวิสาหกิจให้มีสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจเพียงสมาคมเดียวเท่านั้น ทำให้เกิดการรวมกลุ่มกันอย่างเป็นเอกภาพมากขึ้น ต่อมาด้วยแรงกดดันขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เกี่ยวกับสิทธิในการจัดตั้งองค์การและการเจรจาต่อรองในกิจการรัฐวิสาหกิจ ผสมผสานกับแรงกดดันของสหพันธ์แรงงานเสรีระหว่างประเทศ (ICFTU) และสภาแรงงานแห่งสหรัฐอเมริกา (AFL-CIO) บีบให้

รัฐบาลเร่งออกพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจฉบับใหม่ขึ้น เพื่อคืนสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงานให้แก่แรงงานในรัฐวิสาหกิจซึ่งเรียกกันในขณะนั้นว่า “คืนสหภาพแรงงานให้พนักงานรัฐวิสาหกิจ”<sup>13</sup> พระราชบัญญัติที่ร่างขึ้นใช้บังคับใหม่ ได้แก่ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 โดยบัญญัติให้ยกเลิก พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534<sup>14</sup> เมื่อมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ฉบับใหม่ มีผลทำให้แรงงานรัฐวิสาหกิจมีสิทธิในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน และมีอำนาจในการแจ้งข้อเรียกร้องและเจรจาต่อรองอีกครั้ง แต่อย่างไรก็ตาม สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายใหม่นี้ก็ยังถูกจำกัดในการเรียกร้องผลประโยชน์ที่เป็นตัวเงิน ซึ่งต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ และคณะรัฐมนตรี ก่อนจึงจะมีผลใช้บังคับ เมื่อกฎหมายให้สิทธิลูกจ้างในการยื่นข้อเรียกร้อง และการเจรจาต่อรอง เพื่อทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง จึงต้องมีบทบัญญัติในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับข้อเรียกร้องไม่ให้อายุถูกเลิกจ้างหรือถูกโยกย้ายหน้าที่การงานโดยไม่เป็นธรรม ซึ่งจะได้กล่าวในรายละเอียดต่อไป

## 2. เหตุผลและความจำเป็นในการโยกย้ายหน้าที่การงาน

การให้ความคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกโยกย้ายหน้าที่การงาน จะมีหลักการและแนวความคิดเริ่มต้นจากเหตุผลและความจำเป็นในการโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างว่ามีเหตุผลและความจำเป็นเพียงใด เหมาะสมหรือไม่ที่จะต้องโยกย้ายหน้าที่การงานและจะก่อให้เกิดปัญหาจากการโยกย้ายหน้าที่การงานตามมาหรือไม่ เป็นการกระทำที่เป็นธรรมหรือไม่ อันจะนำไปสู่การกำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกโยกย้ายหน้าที่การงานว่าควรมีลักษณะความสำคัญอย่างไร มีความจำเป็นมากน้อยเพียงใด อีกทั้งจะมีวิธีการคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกโยกย้ายหน้าที่การงานที่จะสามารถนำไปใช้ในทางปฏิบัติได้หรือไม่

ในการโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างแต่ละครั้ง นายจ้างควรจะต้องมีสาเหตุหรือมีเหตุผลและความจำเป็นในการพิจารณาโยกย้ายอ้างอิงอยู่ด้วยเสมอ สามารถแยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

<sup>13</sup> เกษมสันต์ วิจารณ์, แนวคิด หลักการ สาระ การปฏิบัติและแนวทางวินิจฉัยกฎหมายแรงงานในรัฐวิสาหกิจ, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน , 2549) , น.12.

<sup>14</sup> พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 3

## 2.1 กรณีด้านของนายจ้าง

ในเหตุการณ์ปกติทั่วไป คงไม่มีนายจ้างคนใดต้องการที่จะโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้าง โดยที่ไม่มีเหตุผลและความจำเป็น เพราะการโยกย้ายหน้าที่การงานแต่ละครั้งนั้นนายจ้างอาจสูญเสียบุคลากรที่เป็นกำลังสำคัญ เป็นผู้ที่มีฝีมือ มีความรู้ความสามารถ มีความเชี่ยวชาญในฝ่ายนั้น ๆ อันจะส่งผลกระทบต่ออะไรซึ่งเป็นผลประโยชน์สูงสุดในการประกอบกิจการ แต่ทั้งนี้ถ้านายจ้างมีเหตุผลและความจำเป็นอันสมควรที่จะต้องโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างแล้ว ก็ย่อมเป็นสิทธิหรือดุลพินิจของนายจ้างที่สามารถกระทำได้ภายใต้กรอบของกฎหมาย

เหตุผลและความจำเป็นของนายจ้างในการโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างอาจมาจากหลายสาเหตุด้วยกัน สามารถแยกพิจารณาได้เป็นกรณีดังนี้

### 2.1.1 กรณีปรับปรุงสถานประกอบการ

การปรับปรุงสถานประกอบการ หรือธุรกิจของนายจ้างสามารถทำได้ด้วยเหตุผลหลายประการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้องค์กรมีความทันสมัยมากขึ้นมีความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลง และเพื่อความอยู่รอดของสถานประกอบการ การปรับปรุงสถานประกอบการของนายจ้างที่ทำให้ต้องมีการโยกย้ายหน้าที่การงานสามารถทำได้ในรูปแบบดังต่อไปนี้

1) การปรับปรุงหน่วยงานในสถานประกอบการ เช่น การยุบแผนกหรือหน่วยงาน การจัดวางรูปองค์กรใหม่ หรือการจัดหน่วยงานใหม่เพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน อาจส่งผลทำให้ต้องมีการโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างในหน่วยงานนั้น ๆ ให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

2) การปรับปรุงกระบวนการผลิต เช่น การที่นายจ้างนำเอาเครื่องจักรใหม่ ๆ เข้ามาใช้แทนแรงงานคน หรือเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีให้มีความทันสมัย มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อประสงค์ที่จะพัฒนากิจการ ธุรกิจ หรือสถานประกอบการให้มีความเจริญก้าวหน้า โดยมุ่งหวังว่าจะสามารถลดต้นทุนในการผลิตและสามารถสร้างผลกำไรให้นายจ้างได้มากขึ้น แต่แน่นอนว่าการที่นายจ้างนำเอาเครื่องจักรเข้ามาใช้ในกระบวนการผลิตแทนแรงงานคน ย่อมกระทบกระเทือนถึงตัวลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายผลิตนั้น โดยอาจถูกโยกย้ายหน้าที่การงานให้ไปทำงานในตำแหน่งอื่นหรือหากเป็นแรงงานที่ไร้ฝีมืออาจถึงขั้นที่ถูกเลิกจ้างก็ได้<sup>15</sup>

<sup>15</sup> ธีระ ศรีธรรมรักษ์, เกษมสันต์ วิลาวรรณ และ วิทย์ ชะนะภัย, มาตรการทางกฎหมายในการชะลอการเลิกจ้างกับการคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกเลิกจ้าง, (รายงานการวิจัย สาขานิติศาสตร์ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ , 2545) ,น.11.

3) การปรับปรุงการจำหน่าย เช่น การเปลี่ยนวิธีการขนส่งสินค้าที่จำหน่ายไปยังลูกค้าโดยการขนส่งสินค้าทางไปรษณีย์แทน หรือจ้างบริษัทขนส่งที่รับขนส่งสินค้าโดยเฉพาะ แทนการจ้างลูกจ้างในตำแหน่งพนักงานส่งสินค้า เพื่อลดความรับผิดชอบของนายจ้างและจำนวนคนงานให้น้อยลง

4) ปรับปรุงการบริการ เช่น เปลี่ยนรูปแบบการให้บริการโดยใช้เครื่องบริการอัตโนมัติแทนแรงงานคน เป็นต้น

### 2.1.2 กรณีใช้อำนาจทางบริหารของนายจ้าง

การโยกย้ายหน้าที่การงานถือว่าเป็นสิทธิหรือดุลพินิจของนายจ้างที่สามารถกระทำได้ เมื่อนายจ้างมีคำสั่งรับลูกจ้างเข้าทำงานในแผนกใดแล้ว หากว่าในสัญญาจ้างแรงงานมิได้กำหนดตำแหน่งเฉพาะของลูกจ้างเอาไว้ ก็ไม่เป็นการผูกพันว่านายจ้างจะต้องให้ลูกจ้างทำงานในแผนกนั้นตลอดไป มีความเหมาะสมที่นายจ้างจะย้ายลูกจ้างไปทำงานแผนกอื่นในบริษัทเดียวกันโดยลูกจ้างได้รับค่าจ้างไม่ต่ำกว่าเดิม นายจ้างมีอำนาจกระทำ<sup>16</sup> โดยถือว่าเป็นการใช้อำนาจบริหารของนายจ้าง แต่การโยกย้ายหน้าที่การงานนั้นจะต้องกระทำด้วยความเป็นธรรมและชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งจากหลักดังกล่าวมีแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาวินิจฉัยสนับสนุนในฎีกาที่ 635/2534 ว่า “เมื่อนายจ้างและลูกจ้างไม่มีข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่ห้ามนายจ้างโยกย้ายสับเปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่ของลูกจ้างไว้ การที่นายจ้างออกคำสั่งให้ลูกจ้างไปดำรงตำแหน่งใหม่ในระดับเดิม (จากรองผู้อำนวยการระดับ 9 เป็นหัวหน้าผู้ตรวจสอบภายในระดับ 9) อันเป็นการใช้ดุลพินิจกำหนดบุคคลในตำแหน่งงานที่เหมาะสมโดยมิได้ทำให้สิทธิต่าง ๆ ในฐานะลูกจ้างของนายจ้างลดลงไปจากเดิม หรือมีการงานมากกว่าเดิม เช่นนี้จึงมิใช่กรณีที่นายจ้างเปลี่ยนแปลงข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง”

### 2.1.3 กรณีการลดกำลังการผลิตหรือกำลังคน

สืบเนื่องมาจากในภาวะที่เศรษฐกิจของประเทศตกต่ำ ทำให้เกิดผลกระทบต่อกิจการ หรือธุรกิจของนายจ้าง ส่งผลให้สถานประกอบกิจการหลายแห่งต้องหยุดชะงักหรือชะลอการดำเนินงานลง อันเนื่องมาจากไม่มีการสั่งซื้อสินค้า หรือใช้บริการ รายได้ของนายจ้างจึงลดลงเป็นเหตุให้ต้องมีการลดกำลังการผลิต หรือการให้บริการลง เพื่อให้กิจการของนายจ้างสามารถคงอยู่ต่อไปได้ เมื่อเป็นเช่นนี้ หากนายจ้างไม่ลดจำนวนลูกจ้างลงตามไปด้วยก็จะเกิดภาวะของคนล้นงาน ไม่ช่วยให้กิจการของนายจ้างดีขึ้น ดังนั้น ลูกจ้างอาจจะต้องถูกเลิกจ้างหรือถูกโยกย้ายหน้าที่การงานไปด้วย ซึ่งถือว่าเป็นเหตุผลและความจำเป็นประการหนึ่งของนายจ้างเพื่อให้กิจการสามารถดำรงอยู่ต่อไปได้ แต่ก่อนที่นายจ้างจะใช้สิทธิเลิกจ้างหรือโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างนั้น นายจ้างจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการเลิกจ้างหรือการโยกย้ายหน้าที่การงานให้ถูกต้องครบถ้วนเสียก่อน

<sup>16</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2859/2526

#### 2.1.4 กรณีนายจ้างย้ายสถานประกอบการ

การย้ายสถานประกอบการหมายถึง การที่นายจ้างย้ายสถานที่ทำงานจากแห่งหนึ่งไปอีกแห่งหนึ่งที่ยังไม่เคยมีมาก่อน และการย้ายสถานประกอบการในที่นี้ยังรวมไปถึงการที่นายจ้างย้ายสถานที่ที่ใช้ประกอบการจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง ในลักษณะปิดสถานประกอบการเดิมและย้ายไปเปิดดำเนินการ ณ สถานที่แห่งใหม่ด้วย<sup>17</sup> สาเหตุของการย้ายสถานประกอบการของนายจ้างมีหลายสาเหตุด้วยกัน เช่น การขยายสถานประกอบการแต่สถานที่เดิมไม่มีพื้นที่เพียงพอ การถูกเวนคืนที่ตั้งของสถานประกอบการ การหมดสัญญาเช่า หรือการควมรวมกิจการของนายจ้าง เป็นต้น กรณีดังกล่าวเป็นเหตุให้ลูกจ้างจะต้องย้ายสถานที่ทำงานตามนายจ้างไปด้วย ซึ่งการย้ายสถานประกอบการนี้อาจเกิดผลกระทบต่อลูกจ้างทำให้ลูกจ้างต้องได้รับภาระหนักขึ้น หากว่านายจ้างย้ายสถานประกอบการไปตั้งไกลจากที่เดิมมาก เช่น ย้ายจากกรุงเทพมหานครไปจังหวัดฉะเชิงเทรา ลูกจ้างต้องประสบปัญหาในการเดินทางต้องเสียค่าใช้จ่ายไม่ว่าจะเป็นค่าพาหนะ ค่าที่พัก ที่เพิ่มขึ้น จึงเห็นได้ว่าการย้ายสถานประกอบการของนายจ้างถือว่าการเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างอย่างหนึ่งเกี่ยวกับเงื่อนไขการจ้างหรือการทำงาน เพราะสถานที่ตั้งของสถานประกอบการเป็นเหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ลูกจ้างเลือกที่จะเข้ามาทำงาน<sup>18</sup> ดังนั้น ในกรณีที่ลูกจ้างยินยอมที่จะย้ายตามนายจ้างไปยังสถานประกอบการแห่งใหม่ย่อมถือว่าการเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างใหม่ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง แต่อย่างไรก็ตามหากการย้ายสถานประกอบการของนายจ้างกระทำในขณะที่ลูกจ้างยื่นข้อเรียกร้อง ระหว่างการเจรจาต่อรอง การไกล่เกลี่ย หรือชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน นายจ้างไม่อาจจะอาศัยโอกาสที่ตนย้ายสถานประกอบการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งของลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องในระหว่างนี้ได้เพราะจะเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 31 วรรคแรก

นอกจากเหตุผลและความจำเป็นในการโยกย้ายหน้าที่การงานจะมาจากฝ่ายนายจ้างด้วย สาเหตุดังที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ตัวลูกจ้างเองก็อาจเป็นสาเหตุให้ต้องถูกโยกย้ายหน้าที่การงานเช่นกัน ดังที่ผู้เขียนจะกล่าวในหัวข้อต่อไป

<sup>17</sup> ภัทรพล จันทระเปารยะ , “การคุ้มครองลูกจ้างในกรณีที่นายจ้างมีคำสั่งย้ายลูกจ้างให้ไปปฏิบัติงาน ณ สถานที่อื่น” , (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2550) ,น.56.

<sup>18</sup> เฟิงอ๋าง , น.59.

## 2.2 กรณีด้านของลูกจ้าง

เหตุผลและความจำเป็นในการโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้าง มิใช่ว่าจะมาจากฝ่ายนายจ้างแต่เพียงอย่างเดียว ลูกจ้างเองก็อาจมีสาเหตุหรือมีส่วนทำให้มีการโยกย้ายหน้าที่การงานได้ ไม่ว่าจะเป็นเพราะความประพฤติ ความสามารถ หรือความผิดปกติจากสภาพร่างกายหรือจิตใจของลูกจ้าง ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

### 2.2.1 กรณีความประพฤติของลูกจ้าง

ความประพฤติของลูกจ้างในการปฏิบัติหน้าที่การงาน ถือว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งในการทำงานร่วมกับบุคคลอื่น ความประพฤติที่สามารถอ้างเป็นเหตุผลและความจำเป็นในการที่นายจ้างจะพิจารณาโยกย้ายหน้าที่การงานได้นั้น ต้องเป็นการกระทำที่ลูกจ้างได้แสดงออกมา ในขณะที่ปฏิบัติงาน หรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิบัติงาน หรือส่งผลถึงหน้าที่การงาน ซึ่งอาจจะเป็นความประพฤติทั้งทางด้านดีและไม่ดีก็ได้ หากเป็นความประพฤติในด้านดีก็จะมีผลต่อการพิจารณาโยกย้ายตำแหน่งในลักษณะของการพิจารณาความดีความชอบ ที่เป็นการเลื่อนขั้นหรือเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น ในส่วนของด้านที่ไม่ดีนั้นการกระทำต้องก่อให้เกิดผลกระทบต่อนายจ้างไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งสามารถพิจารณาได้เป็นกรณีดังนี้

1) การประพฤติผิดต่อหน้าที่ ถือว่าเป็นความประพฤติที่ไม่สมควรเป็นอย่างยิ่งอันมีผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่การงานของลูกจ้าง อาจทำให้กิจการของนายจ้างได้รับความเสียหาย เมื่อเป็นเช่นนั้นนายจ้างย่อมมีอำนาจลงโทษลูกจ้างโดยการโยกย้ายหน้าที่การงานได้ หรือบางกรณีอาจถึงขั้นเลิกจ้างได้เลยทีเดียว อาจมีข้อสงสัยว่าการกระทำอย่างใดของลูกจ้างที่ถือว่าเป็นการประพฤติผิดต่อหน้าที่

การประพฤติผิดต่อหน้าที่ของลูกจ้างนี้ สามารถเทียบเคียงได้จากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 583 ที่บัญญัติว่า “ถ้าลูกจ้างจงใจขัดคำสั่งของนายจ้างอันชอบด้วยกฎหมายก็ดี หรือละเลยไม่นำพาต่อคำสั่งเช่นว่านั้นเป็นอาชญากรรมก็ดี ละทิ้งหน้าที่การงานไปเสียก็ดี กระทำความผิดร้ายแรงก็ดี...” ซึ่งถือว่าเป็นการประพฤติผิดต่อหน้าที่ของลูกจ้างทั้งสิ้น นอกจากนั้นการประพฤติผิดต่อหน้าที่ยังอาจเทียบเคียงได้จาก พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 119 ที่บัญญัติว่า “นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างในกรณีหนึ่งกรณีใดดังต่อไปนี้

- (1) พุจริตต่อหน้าที่ หรือทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง
- (2) จงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย
- (3) ประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง

(4) ฝ่ายยื่นข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงาน หรือระเบียบ หรือคำสั่งของนายจ้างอันชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรม และนายจ้างได้ตัดเตือนเป็นหนังสือแล้ว เว้นแต่กรณีร้ายแรงนายจ้างไม่จำเป็นต้องตัดเตือน

หนังสือเตือนให้มีผลบังคับได้ไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่ลูกจ้างได้กระทำผิด

(5) ละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาสามวันทำงานติดต่อกัน ไม่ว่าจะมิวันหยุดคั้นหรือไม่ก็ตาม โดยไม่มีเหตุอันสมควร

(6) ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ”

การกระทำหรือความประพฤติของลูกจ้างตามบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า นอกจากจะเป็นหลักเกณฑ์ที่นายจ้างสามารถเลิกจ้างลูกจ้างได้โดยไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยแล้ว ยังสามารถนำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างแทนการเลิกจ้างได้เช่นกัน เพราะหากนายจ้างจะลงโทษโดยการเลิกจ้างลูกจ้างเพราะสาเหตุมาจากความประพฤติแล้วนั้น การพิจารณาลงโทษด้วยการโยกย้ายหน้าที่การงานย่อมเบากว่าการเลิกจ้างและยังเกิดประโยชน์ต่อลูกจ้างมากกว่า

ประการสุดท้าย สามารถเทียบเคียงการประพฤติดินหน้าทีของลูกจ้างได้ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ซึ่งได้กำหนดถึงการกระทำหรือความประพฤติของลูกจ้างที่นายจ้างสามารถโยกย้ายหน้าที่การงานหรือเลิกจ้างลูกจ้างได้ แม้ว่าจะมีการแจ้งข้อเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้าง และข้อเรียกร้องนั้นอยู่ในระหว่างการเจรจา การไกล่เกลี่ย หรือการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน หรือในระหว่างที่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือคำชี้ขาดมีผลใช้บังคับ ตามมาตรา 31 และ 123 ซึ่งเป็นหลักการในทำนองเดียวกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว<sup>19</sup>

นอกจากจะเป็นการประพฤติดินหน้าทีตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ยังรวมไปถึงการกระทำหรือความประพฤติของลูกจ้างที่ไม่สมควรในกรณีอื่นอันสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ของลูกจ้างด้วย เช่น การก่อ หรือทำลายความสงบสุข หรือความเป็นระเบียบเรียบร้อยในสถานที่ทำงาน ดื่มสุราหรือเสพสิ่งเสพติดในระหว่างการทำงาน การเปิดเผยข้อมูลความลับทางธุรกิจแก่ฝ่ายคู่แข่งของนายจ้าง การกระทำที่ก่อให้เกิดความไม่เชื่อถือในความซื่อสัตย์สุจริตของลูกจ้าง เป็นต้น

2) การประพฤติดินไม่สมควรซึ่งส่งผลกระทบต่อหน้าที่การงาน กรณีนี้ถือว่าเป็นการกระทำหรือความประพฤติของลูกจ้างที่อาจจะไม่ได้กระทำในระหว่างการทำงาน อาจเป็นการกระทำนอกเวลา

<sup>19</sup> ธีระ ศรีธรรมรักษ์, เกษมสันต์ วิลาวรรณ และวิทย์ ชะนะภักย์ , อ้างแล้ว เิงอรรถที่ 15 , น.15.

งานแต่การกระทำหรือความประพฤตินั้นส่งผลกระทบต่อหน้าที่การงานของลูกจ้าง หรือทำให้นายจ้างได้รับความเสียหายนายจ้างสามารถพิจารณาโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างตามความเหมาะสม เช่น ลูกจ้างทำหน้าที่คุมเครื่องจักรกลชอบดื่มสุราเวลาหลังเลิกงานเป็นประจำ ส่งผลให้การทำงานไม่มีประสิทธิภาพหลักในระหว่างการทำงาน ไม่สามารถควบคุมเครื่องจักรได้ ทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย นายจ้างย่อมอ้างเหตุผลและความจำเป็นดังกล่าวพิจารณาโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างให้ไปทำงานในตำแหน่งอื่นได้

### 2.2.2 กรณีความสามารถของลูกจ้าง

ความสามารถของลูกจ้างในการปฏิบัติงานนั้นถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดในการพิจารณาว่าลูกจ้างเหมาะสมที่จะทำงานในตำแหน่งใด หรือลักษณะงานเช่นใด และกรณีจะต้องเป็นความสามารถของลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่การงานตามสัญญาจ้างแรงงานเท่านั้น เช่น ในขณะที่สมัครงานลูกจ้างสมัครงานในตำแหน่งพนักงานฝ่ายบัญชี โดยอ้างว่าตนมีความรู้ความสามารถทางด้านบัญชีขั้นสูง แต่ปรากฏว่าเมื่อนายจ้างรับลูกจ้างเข้าทำงานลูกจ้างกลับไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่การงานได้หรือไม่มีคุณสมบัติตามที่กล่าวอ้างไว้ คือ ไม่สามารถทำบัญชีที่มีความยุ่งยากได้ ทำได้แต่เฉพาะบัญชีธรรมดาเท่านั้น นายจ้างย่อมมีอำนาจที่จะโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างให้ไปอยู่ตำแหน่งที่เหมาะสมกว่าก็ได้ หรือในกรณีที่ลูกจ้างทำงานได้ดีกว่ามาตรฐานที่นายจ้างกำหนดไว้ ไม่ว่าจะไปโดยตั้งใจหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม

### 2.2.3 กรณีความผิดปกติทางร่างกายหรือภาวะจิตใจของลูกจ้าง

ความผิดปกติทางร่างกายหรือจิตใจของลูกจ้างอาจมีสาเหตุมาจากการประสบอันตรายหรือความเจ็บป่วยของลูกจ้าง ซึ่งอาจเกิดขึ้นในระหว่างการทำงานหรือนอกเวลางานก็ได้ ส่งผลให้เกิดความสูญเสียอวัยวะบางส่วนของร่างกาย เช่น นิ้ว มือ แขน หรือขา เป็นต้น หากความผิดปกติของร่างกายนี้ส่งผลกระทบต่อทำให้ลูกจ้างไม่สามารถทำงานในตำแหน่งหน้าที่เดิมต่อไปได้ นายจ้างก็สามารถอ้างเหตุผลและความจำเป็นโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างให้ไปทำงานในตำแหน่งที่เหมาะสมกว่าได้ แต่ก่อนที่นายจ้างจะพิจารณาโยกย้ายนั้น ต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่าลูกจ้างไม่สามารถทำงานในตำแหน่งเดิมได้แล้วจริง ๆ หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าลูกจ้างยังสามารถทำงานในตำแหน่งเดิมได้อยู่โดยที่มีได้ทำให้นายจ้างได้รับความเสียหาย นายจ้างไม่มีอำนาจที่จะโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้าง เพราะเหตุที่ลูกจ้างร่างกายพิการได้ นอกจากความผิดปกติทางร่างกายแล้ว สภาวะทางจิตใจของลูกจ้างก็ถือได้ว่าเป็นองค์ประกอบสำคัญในการนำมาพิจารณาดำเนินการที่การงานของลูกจ้าง เช่น กรณีที่ลูกจ้างเป็นคนอารมณ์ร้อน ก็ไม่สมควรให้ลูกจ้างทำงานในตำแหน่งที่ต้องติดต่อประสานงานกับลูกค้าเพราะอาจเกิดการกระทบกระทั่งกันได้ง่าย

### 3. แนวความคิดการให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับการโยกย้ายหน้าที่การงาน

เดิมในการจ้างงานนั้น นายจ้างเชื่อว่าตนมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือลูกจ้างของตนแต่ฝ่ายเดียว และยังมีอำนาจในการบริหารกิจการของตนให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายให้ทุกวิธีการตราบเท่าที่ไม่มีกฎหมายใดห้ามการกระทำนั้น ลูกจ้างต้องทำงานภายใต้การบังคับบัญชาของนายจ้าง โดยไม่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการเกี่ยวกับกิจการของนายจ้างได้ เพราะถือว่านายจ้างเป็นเจ้าของกิจการกิจการ เป็นเจ้าของทรัพย์สิน และเงินที่จ้าง นายจ้างจึงมีอำนาจที่จะกำหนดเงื่อนไขการจ้าง การทำงานและการบริหารงานบุคคล เพื่อให้ลูกจ้างทำงานได้ตามวัตถุประสงค์ของนายจ้าง ดังนั้น ลูกจ้างจึงมีหน้าที่เพียงปฏิบัติตามคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของนายจ้างเท่านั้น

การกำหนดตำแหน่งหน้าที่หรือหน้าที่การทำงาน รวมไปถึงการแต่งตั้งโยกย้ายก็เป็นอำนาจในการบริหารกิจการของนายจ้างที่นายจ้างมีอำนาจกระทำได้ โดยพิจารณาตามความเหมาะสมหรือตามข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ตัวอย่างเช่น กรณีที่นายจ้างยุบหน่วยงานที่ลูกจ้างประจำอยู่ เพราะมีความจำเป็นอันเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของนายจ้าง นายจ้างย่อมมีอำนาจโดยชอบที่จะจัดให้ลูกจ้างเข้าทำงานในตำแหน่งใหม่ที่เหมาะสม ไม่ถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งโดยมิชอบ แต่ก็มีบางกรณีที่นายจ้างใช้อำนาจในการบริหารงานบุคคลโดยมิชอบเช่นกัน แต่เมื่อมีแนวความคิดของระบบแรงงานสมัยใหม่ที่เริ่มมองว่า นายจ้างไม่อาจใช้อำนาจบังคับบัญชาเหนือลูกจ้างได้แต่เพียงฝ่ายเดียวอีกต่อไป ควรจะให้โอกาสฝ่ายลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงาน ในฐานะที่ลูกจ้างเป็นผู้ทำงานให้นายจ้าง โดยวิธีการให้สิทธิลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานยื่นข้อเรียกร้องและร่วมเจรจาต่อรองกับฝ่ายนายจ้างเกี่ยวกับสภาพการจ้าง การทำงานของลูกจ้างให้เหมาะสมกับสภาพงานหรือลักษณะของงาน แต่การยื่นข้อเรียกร้องนี้มักสร้างความไม่พอใจให้แก่ฝ่ายนายจ้าง และนายจ้างบางรายที่ยังยึดติดอยู่กับความคิดเดิมที่ว่าตนมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือลูกจ้างแต่ฝ่ายเดียวทำให้ต่อต้านการใช้สิทธิยื่นข้อเรียกร้องของฝ่ายลูกจ้าง เพราะถ้าลูกจ้างได้สิทธิประโยชน์ตามข้อเรียกร้องที่เพิ่มขึ้นก็ทำให้ผลประโยชน์ของฝ่ายนายจ้างลดน้อยลงรวมไปถึงทำให้อำนาจในการบริหารงานของนายจ้างลดน้อยลงไปด้วย นอกจากนี้นายจ้างยังขาดอิสระในการคิดและตัดสินใจเกี่ยวกับตัวลูกจ้าง ฝ่ายนายจ้างจึงพยายามขัดขวางการยื่นข้อเรียกร้องของลูกจ้างหรือสหภาพแรงงาน โดยใช้อำนาจในการบริหารงานที่ตนมีกระทำการอันมิชอบเพื่อบีบบังคับมิให้ลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานใช้สิทธิยื่นข้อเรียกร้อง การโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้างให้ไปทำงานในตำแหน่งที่หนักกว่าเดิม หรือการลดตำแหน่งของลูกจ้างจึงเป็นวิธีการหนึ่งที่นายจ้างนำมาใช้เพื่อเป็นการกดดันลูกจ้างที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการยื่นข้อเรียกร้อง ดังนั้น พระราชบัญญัติ

แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 31 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 34 และมาตรา 37 จึงมีบทบัญญัติให้ความคุ้มครองลูกจ้างมิให้ต้องถูกโยกย้ายหน้าที่การงาน ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

- 1) เพื่อยกระดับสิทธิของลูกจ้าง
- 2) เพื่อป้องกันการขัดขวางการใช้สิทธิยื่นข้อเรียกร้อง
- 3) เพื่อให้ความคุ้มครองลูกจ้างจากการที่นายจ้างไม่พอใจการกระทำของลูกจ้างในการใช้สิทธิยื่นข้อเรียกร้อง

### 3.1 การยกระดับสิทธิของลูกจ้าง

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ในสังคมไทยสมัยโบราณลักษณะของการใช้แรงงานจะเป็นแรงงานทาสเป็นส่วนใหญ่ ทาสถูกมองเป็นเพียงวัตถุหรือทรัพย์สินของเจ้านายเท่านั้น เจ้านายมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือทาสของตนอย่างเด็ดขาด ส่วนตัวของทาสเองไม่มีสิทธิเรียกร้องใด ๆ ต่อมาเมื่อมีการเลิกทาสและเข้าสู่ยุคสมัยของสัญญาจ้างแรงงาน ความสัมพันธ์ทางด้านแรงงานเปลี่ยนไปเป็น ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างโดยอาศัยสัญญาจ้างแรงงานเป็นเกณฑ์ การกำหนดระยะเวลาการทำงาน ค่าจ้าง ตลอดจนลักษณะและสภาพของงานเป็นไปตามความสมัครใจของคู่กรณีตามหลักเสรีภาพในการทำสัญญา ในยุคนั้นรัฐบาลยังไม่เข้ามามีบทบาทในการให้ความคุ้มครองแรงงาน ทำให้ลูกจ้างมักถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้างโดยการทำสัญญาจ้างแรงงานที่ไม่เป็นธรรมและลูกจ้างก็จำต้องยอมรับตามข้อสัญญานั้น เนื่องจากตัวลูกจ้างเองก็ไม่มีทางเลือกมากนักเพราะลักษณะของลูกจ้างส่วนใหญ่จะเป็นผู้ใช้แรงงาน ถ้าลูกจ้างคนใดไม่พอใจกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือเห็นว่าลักษณะของงานไม่เหมาะสมกับตน ก็ต้องลาออกไปหรือใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างเท่านั้น ยังไม่มีกฎหมายออกมารองรับให้สิทธิแก่ลูกจ้างในการยื่นข้อเรียกร้องต่อนายจ้างเพื่อยกกระดับสิทธิของลูกจ้างแต่อย่างใด ดังนั้นเมื่อมีการบัญญัติใช้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 จึงให้สิทธิแก่ลูกจ้างในการยื่นข้อเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้างและรวมตัวกันเพื่อเจรจาต่อรองกับฝ่ายนายจ้าง ในทางกลับกันกฎหมายก็ให้อำนาจแก่ฝ่ายนายจ้างในการยื่นข้อเรียกร้องด้วยเช่นกัน แต่ฝ่ายที่เป็นผู้ยื่นข้อเรียกร้องมักจะเป็นฝ่ายลูกจ้าง เนื่องจากลูกจ้างทุกคนต้องการความมั่นคงในการทำงานต้องการได้ผลตอบแทนหรือสิทธิประโยชน์ที่สูงขึ้นซึ่งถือเป็นปัจจัยอันดับต้น ๆ ในการยกฐานะของลูกจ้าง นอกจากนั้นลูกจ้างยังต้องการสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ดีรวมถึงต้องการความปลอดภัยในการทำงาน การยื่นข้อเรียกร้องจึงเป็นการเพิ่มสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ของลูกจ้างในเรื่องเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของค่าจ้าง หรือผลประโยชน์ตอบแทนอื่น ๆ การปรับปรุงสวัสดิการต่าง ๆ ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะเป็น

เหตุผลทางเศรษฐกิจ เพื่อยกฐานะความเป็นอยู่ลูกจ้างให้ดีขึ้น ถึงแม้ลูกจ้างจะใช้สิทธิยื่นข้อเรียกร้อง โดยเหตุผลทางเศรษฐกิจเป็นส่วนใหญ่ แต่ก็มีบางกรณีที่ไม่ใช่เหตุผลทางเศรษฐกิจ คือ เพื่อให้นายจ้างยอมรับการมีสภาพแรงงาน และให้ลูกจ้างเกิดความพอใจในบทบาทของสภาพแรงงาน ให้ผู้นำสภาพแรงงานได้รับการยอมรับจากสมาชิกและกล้าแสดงความคิดเห็น หรือความคับข้องใจที่มีต่อนายจ้างโดยไม่ต้องกลัวว่าจะถูกลงโทษ<sup>20</sup>

### 3.2 การป้องกันการขัดขวางการใช้สิทธิยื่นข้อเรียกร้อง

การที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 31 วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 34วรรคแรก บัญญัติให้ความคุ้มครองมิให้นายจ้างเลิกจ้างหรือโยกย้ายหน้าที่การงานลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องในระหว่างการเจรจา การไกล่เกลี่ย หรือการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน ก็เพื่อมิให้ลูกจ้างถูกขัดขวางการใช้สิทธิเรียกร้องตามกฎหมายจากนายจ้าง และเพื่อให้ข้อเรียกร้องของฝ่ายลูกจ้างได้รับการพิจารณาด้วยดี สามารถดำเนินการเกี่ยวกับข้อเรียกร้องให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ นอกจากนี้จะบัญญัติให้ความคุ้มครองลูกจ้างแล้วพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ยังบัญญัติมาตรการลงโทษนายจ้างที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายไว้ในมาตรา 136 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 บัญญัติไว้ในมาตรา 79 โดยมีโทษทางอาญา คือ ระวังโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และประกอบกับทั้งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนจึงต้องยึดถือโดยเคร่งครัด นายจ้างและลูกจ้างไม่อาจตกลงยกเว้นหรือทำข้อตกลงให้ขัดหรือแย้งได้

### 3.3 ความคุ้มครองลูกจ้างในการใช้สิทธิยื่นข้อเรียกร้อง

ดังที่ได้เคยกล่าวมาแล้วว่า นายจ้างส่วนใหญ่มักไม่พอใจเมื่อลูกจ้างใช้สิทธิยื่นข้อเรียกร้องหรือดำเนินการเกี่ยวกับข้อเรียกร้อง เพราะนอกจากจะทำให้นายจ้างรู้สึกว่าเสียเวลาที่ต้องมาเจรจาแล้วถ้าการเจรจาประสบความสำเร็จลูกจ้างก็จะได้รับสิทธิประโยชน์เพิ่มขึ้นแต่นายจ้างกลับเป็นฝ่ายเสียประโยชน์ ทำให้นายจ้างมักจะหาวิธีกลั่นแกล้งเพื่อบีบบังคับลูกจ้างเหล่านี้ไม่ให้ดำเนินการยื่นข้อเรียกร้องหรือไม่ให้การเจรจาประสบผลสำเร็จโดยการเลิกจ้างหรือโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้าง ทำให้ลูกจ้าง

<sup>20</sup> วิชัย โถสุวรรณจินดา , อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ 5 , น.111.

เกิดความกลัวไม่กล้ายื่นข้อเรียกร้องซึ่งถือว่าเป็นการทำลายพลังการรวมตัวของลูกจ้าง ดังนั้นกฎหมายจึงต้องบัญญัติให้ความคุ้มครองลูกจ้าง จากการที่นายจ้างไม่พอใจการกระทำของลูกจ้างในการใช้สิทธิยื่นข้อเรียกร้อง

จากการศึกษาพบว่า วิวัฒนาการของการให้ความคุ้มครองลูกจ้างจากการถูกโยกย้ายหน้าที่การทำงานในประเทศไทยถูกบัญญัติขึ้นครั้งแรกในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 31 วรรคแรก โดยมีแนวความคิดที่จะป้องกันและให้ความคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างในการดำเนินการเกี่ยวกับข้อเรียกร้อง ต่อมาเมื่อมีการแยกกฎหมายแรงงานในภาครัฐวิสาหกิจออกจากกฎหมายแรงงานในภาคเอกชน พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ที่ใช้บังคับในรัฐวิสาหกิจจึงบัญญัติให้ความคุ้มครองลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องจากการถูกโยกย้ายหน้าที่การทำงานไว้ในทำนองเดียวกัน

ในบทต่อไปผู้เขียนจะศึกษาถึงการหลักการให้ความคุ้มครองการห้ามโยกย้ายหน้าที่การทำงานลูกจ้างตามแนวทางขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ว่าแต่ละประเทศมีหลักการในการให้ความคุ้มครองลูกจ้างในส่วนของการทำงานโยกย้ายหน้าที่การทำงานอย่างไรบ้าง เพื่อที่จะนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขในส่วนที่เห็นว่า การให้ความคุ้มครองของประเทศไทยยังไม่เหมาะสม