

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความสำคัญของปัญหา

ปมปัญหาของการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) มีหลายเรื่อง ทั้งปัญหาที่เกี่ยวกับสภาพการจ้าง สภาพการทำงาน รวมไปถึงผลประโยชน์จากการบริหารพื้นที่หรือที่ดินของการรถไฟที่มีอยู่ทั่วประเทศ โดยเฉพาะพื้นที่ตลาดนัดชั้นเดียวยุคแรกๆ ที่ได้รับความสนใจและเป็นเป้าจับตา ที่ฝ่ายสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทยเรียกร้องให้ฝ่ายบริหารดูแลผลประโยชน์ให้การรถไฟมีพื้นที่มีพื้งได้มากกว่าที่เป็น และที่สำคัญปัญหาการปรับโครงสร้างการรถไฟที่ฝ่ายสหภาพฯต่อต้าน เพราะมั่นใจว่าเป็นแนวทางนำไปสู่การแปรรูป ปมปัญหาเหล่านี้ยังไม่ได้รับการแก้ไขให้คลี่คลาย นับวันจะมีปัญหาสะสมเพิ่มมากขึ้น จนเป็นเหตุให้พนักงานรวมตัวกันหยุดงาน เพื่อเรียกร้องให้ฝ่ายบริหาร และรัฐบาลได้เข้ามาแก้ไขปัญหาลำนี้

จากการรวมตัวกันหยุดงานของพนักงาน ทำให้รถไฟหยุดเดินรถโดยปริยายส่งผลกระทบต่อความเดือดร้อนของประชาชนผู้โดยสาร โดยเฉพาะประชาชนผู้ที่ไม่อาจเลือกใช้บริการคมนาคมในรูปแบบอื่นได้ รวมทั้งการขนส่งสินค้าและการท่องเที่ยวได้รับความเสียหาย เหตุการณ์ล่าสุดเกิดขึ้นระหว่างวันที่ 16-28 ตุลาคม 2552 ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการเกิดอุบัติเหตุรถไฟขบวนที่ 84 วิ่งระหว่างจังหวัดตรังถึงกรุงเทพมหานคร ช่างขาขึ้นกรุงเทพฯ ตกรางที่สถานีบ้านเขาเต่า อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2552 ทำให้ผู้โดยสารเสียชีวิต 7 คน บาดเจ็บ 88 คน เมื่อเกิดเหตุการณ์ถึงขนาดมีผู้เสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บย่อมจะต้องมีผู้รับผิดชอบ

หลังเกิดเหตุการณ์ดังกล่าว รฟท. ได้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนเท็จจริง และสรุปผลการสอบสวนเท็จจริง ให้พนักงานขับรถมีความผิดฐานไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับในการขับรถของ รฟท. ส่งผลให้เกิดความเสียหาย มีโทษไล่ออก พนักงานช่างเครื่อง มีความผิดฐานไม่ปฏิบัติตามระเบียบของ รฟท. ในการช่วยดูแลสัญญาณประจำ และพนักงานรักษารถ มีความผิดฐานไม่ช่วยดูแลขบวนในเรื่องการสับหลักขบวนรถไฟ มีโทษตัดเงินเดือนร้อยละ 15 เป็นเวลา 10 เดือน

ทันทีที่ สร.รฟท. ทราบผลการสอบสวน ได้รวมตัวกันบริเวณด้านหน้ากระทรวงคมนาคม ประมาณ 100 คน นำโดยนายสาวิทย์ แก้วหวาน ประธาน สร.รฟท. ยื่นหนังสือต่อนายโสภณ ชาร์มย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคมนาคม เรียกร้องให้ปลดนายยุทธนา ทัพเจริญ

นอกจากผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย เนื่องจากปฏิบัติหน้าที่ล้มเหลว และไม่แก้ปัญหาทุจริตในองค์กร ตลอดจนการเกิดอุบัติเหตุรถไฟตกรางแล้วโยนความผิดให้พนักงาน ทั้งที่อุปกรณ์การรถไฟขบวนที่ตกรางนั้นชำรุดหลายจุด

จากเหตุรถไฟตกรางที่สถานีเขาเต่า เป็นผลให้พนักงานถูกไล่ออกและตัดเงินเดือน แต่ฝ่ายบริหารไม่ได้รับโทษที่จะเลิกการพัฒนาระบบของรถไฟเพื่อเกิดความปลอดภัยแก่ผู้โดยสาร ทั้งที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเคยคาดโทษไว้ตั้งแต่ผู้ว่าการจนถึงเสมียน ประกอบกับข้อมูลเรื่องรถเกาขัดการบำรุงรักษาที่ดีพอถือเป็นฟางเส้นสุดท้ายที่ทำให้เกิดการประทุงหยุดเดินรถสายภาคใต้ ภาคกลาง ภาคอีสาน รวมกว่า 20 ขบวน เฉพาะภาคใต้ 15 ขบวน ในวันที่ 16 ตุลาคม 2552 ทั้งนี้ที่สถานีรถไฟหาดใหญ่ รถไฟขบวนท้องถิ่นที่จะออกจากสถานีหาดใหญ่ไปยังจังหวัดภาคใต้ตอนบนและ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้หยุดให้บริการ โดยนายวิรุฬ สะแกคุ่ม ประธานสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย สาขาหาดใหญ่ อ้างว่าเหตุที่รถไฟหาดใหญ่หยุดให้บริการเนื่องจากสภาพหัวรถจักรไม่พร้อมใช้งาน อยู่ระหว่างการซ่อมแซม ไม่สามารถนำออกวิ่งให้บริการได้ และเป็นไปตามมติของสหภาพแรงงานรถไฟทั่วประเทศที่จะไม่นำหัวรถจักรที่ไม่สมบูรณ์ออกให้บริการประชาชนอย่างเด็ดขาด เพราะหวั่นจะซ้ำรอยรถไฟตกรางที่สถานีบ้านเขาเต่า ซึ่งนายสาวิทย์ แก้วหวาน ประธานสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย ยอมรับว่าเป็นมติของสหภาพจริง ที่กำหนดว่าจะไม่ให้บริการเดินรถไฟ หากหัวรถจักรและอุปกรณ์เดินรถไม่อยู่ในสภาพพร้อมใช้งาน เพราะผลที่เกิดจากกรณีรถไฟตกรางที่สถานีบ้านเขาเต่า ส่วนหนึ่งเกิดจากสภาพความพร้อมของทั้งรถ อุปกรณ์ และราง แต่พนักงานต้องเป็นผู้รับผิดชอบทั้งหมด ถูกไล่ออกและตัดเงินเดือน โดยที่ฝ่ายบริหารไม่ได้รับผิดชอบใด ๆ

ทางด้านนายประจักษ์ มโนธัม รองผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย ชี้แจงว่าระเบียบของการรถไฟแห่งประเทศไทย มีหลักเกณฑ์ว่าหากอุปกรณ์ที่เสีย ไม่ใช่อุปกรณ์หลักที่กระทบกับความปลอดภัยพนักงานขับรถต้องออกเดินขบวนรถ ซึ่งเป็นแนวทางที่ปฏิบัติมานาน แต่หากเป็นอุปกรณ์ความปลอดภัยมีความบกพร่องไม่สามารถเดินรถได้ พนักงานขับรถต้องแจ้งซ่อมหัวรถจักรทันที และจัดหาหัวรถจักรอื่นมาทำขบวนแทน เพื่อไม่ให้ผู้โดยสารได้รับผลกระทบจากข้อโต้แย้งของทั้งสองฝ่ายดูเหมือนจะมีน้ำหนักมีเหตุผลทั้งคู่ แต่หาเหตุการณ์หยุดเดินรถ ซึ่งคู่กรณีทั้งสองฝ่ายให้เหตุผลโต้แย้งกันนั้น ทำให้ประชาชนเดือดร้อน โดยเฉพาะผู้ที่ไม่อาจเลือกใช้บริการการคมนาคมในรูปแบบอื่นได้

ภาครัฐบาลได้เข้าไปแก้ไขปัญหา ไม่ว่าจะเป็นการมอบหมายให้กรมการขนส่งทางบก และบริษัท ขนส่ง จำกัด จัดรถไปรับส่งผู้โดยสารที่ตกค้าง และเพิ่มจำนวนรถโดยสารเพื่อรองรับการให้บริการผู้โดยสารในช่วงเกิดเหตุการณ์ รวมทั้งให้พนักงานการรถไฟที่เกษียณอายุ และพนักงานวิศวกรรมรถไฟที่รอบรรจุ เข้าทำหน้าที่แทนคนขับรถและช่างเครื่องที่หยุดงานตลอดจนขอรับการสนับสนุนกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทหาร และหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาร่วมกันแก้ไขปัญหาในเบื้องต้น จากนั้นฝ่ายบริหารที่มีทั้งกำลังตำรวจ และทหารได้ยึดหัวจักรที่สถานีหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา และสั่งให้มีการเดินรถ แต่ถูกขัดขวางจากพนักงานที่เป็นสมาชิก สร.รฟท. สาขาหาดใหญ่ เป็นที่มาของคำสั่งไล่ออกแกนนำสมาชิกภาพแรงงานฯ จำนวน 6 คน ฐานละทิ้งหน้าที่และขัดขวางการเดินรถ ภายหลังจากไล่ออก 6 คนดังกล่าวแล้ว ยังมีการตั้งกรรมการเพื่อสอบสวนเอาผิดกับพนักงานอีกจำนวนหนึ่ง และที่สำคัญนายยุทธนา ทัพเจริญ ผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย ยื่นคำฟ้องต่อศาลแรงงานกลางเพื่อขอเลิกจ้างพนักงานในสังกัดฝ่ายช่างกล ที่เป็นกรรมการสหภาพฯ รวม 5 คน หนึ่งใน 5 คนนั้น มีชื่อของนายสาวิทย์ แก้วหวาน ประธานสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทยรวมอยู่ด้วย ข้อหาที่ใช้ประกอบการยื่นฟ้องขอเลิกจ้างคือ ทำผิดข้อบังคับโดยละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชา และประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

จากการรวบรวมข้อมูลการหยุดเดินรถของสมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทยที่เกิดขึ้น มีประเด็นให้ศึกษาว่า ประเด็นแรกการหยุดเดินรถครั้งนี้เป็นการหยุดเดินรถเนื่องจากห้วงจรและอุปกรณ์บางรายการไม่สมบูรณ์เสี่ยงต่อการเกิดอันตรายต่อผู้โดยสาร หรือแท้จริงแล้วมีประเด็นที่สองซึ่งเป็นปัญหาแอบแฝงอยู่คือปัญหาภายในองค์กรของการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยเฉพาะความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับ สร.รฟท. ซึ่งปล่อยปละละเลยจนลุกลามให้เกิดเหตุการณ์หยุดเดินรถในหลายครั้งที่ผ่านมา นอกจากนี้ ยังมีแรงกดดันจากปัจจัยภายนอก ทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง โดยเฉพาะปัจจัยทางการเมือง เพราะสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจมักต้องการแสดงบทบาท เป็นกลุ่มผลประโยชน์ต่อการทางการเมือง ขณะที่รัฐบาลยังคงผูกขาดการตัดสินใจปัญหาขององค์กรรัฐวิสาหกิจ แต่ในการต่อสู้กดดันกันนั้น กลับใช้มาตรการหยุดเดินรถไฟ โดยไม่บอกกล่าวให้ทราบล่วงหน้า สร้างความเดือดร้อนแสนสาหัสแก่ประชาชนผู้ใช้บริการที่ต้องเสียเวลา ผิดนัดหมาย เสียเงินทองในการต้องปรับ การเดินทางอย่างโกลาหล การขนส่งสินค้าไม่เป็นไปตามกำหนด ทำเหมือนประชาชนผู้ใช้บริการตกเป็นเครื่องมือ จากการสำรวจความเสียหายที่เกิดจากเหตุการณ์รถไฟสายใต้หยุดให้บริการมีมูลค่ามากกว่า 80 ล้านบาท

จาก 2 ประเด็นที่กล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาเห็นว่าความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายพนักงานนั้น มีความร้ายลึกจนไม่สามารถใช้มาตรการหรือขั้นตอนการเจรจากันได้ นั่นเพราะขาดแรงงานสัมพันธ์ที่ดี ฝ่ายบริหารไม่สามารถเข้าใจพนักงานได้ ฝ่ายพนักงานไม่ฟังหรือสนองตอบต่อนโยบายของฝ่ายบริหาร ระบบแรงงานสัมพันธ์เป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาทั้งนี้การพัฒนาแรงงานสัมพันธ์ในระดับองค์กรรัฐวิสาหกิจ อาจใช้ระบบทวิภาคีเหมาะสมที่สุด เพราะสอดคล้องกับสภาพความสัมพันธ์พื้นฐานของฝ่ายบริหารกับพนักงาน ที่มีลักษณะของการอยู่ร่วมกันในรูปแบบของทวิภาคีอยู่แล้ว ซึ่งแรงงานสัมพันธ์ในระบบทวิภาคีมีกลไกภายในอยู่ได้แก่ การแลกเปลี่ยนข่าวสาร การร้องทุกข์ในหน่วยงาน ความร่วมมือระหว่างสหภาพแรงงานกับฝ่ายจัดการ คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ และการเข้ามีส่วนร่วมการบริหารงาน ดังนั้น จึงมีประเด็นให้วิเคราะห์ว่า กลไกใดในระบบทวิภาคีที่ก่อให้เกิดปัญหาในการรถไฟแห่งประเทศไทย

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาสถานการณ์การหยุดเดินรถของสมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาปัญหาเชิงกลไกในระบบทวิภาคีของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่นำไปสู่การหยุดเดินรถของสมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย

### ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาสถานการณ์ที่เกิดเหตุการณ์หยุดเดินรถของสมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย จากเหตุการณ์ระหว่างวันที่ 16-28 ตุลาคม 2552 โดยผู้ศึกษาต้องการศึกษามูลเหตุที่มาของปัญหา ความสัมพันธ์ความเชื่อมโยง ลำดับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นกับข้อมูลการโต้ตอบระหว่างฝ่ายบริหารกับพนักงาน และผลกระทบจากปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อชี้ให้เห็นว่าสาเหตุแท้จริงเป็นเพราะขาดแรงงานสัมพันธ์ที่ดี และศึกษากลไกที่เป็นจุดอ่อนของระบบแรงงานสัมพันธ์แบบทวิภาคี ในองค์กรการรถไฟแห่งประเทศไทย จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น

## นิยามศัพท์

กลไก หมายถึง ระบบที่จะให้งานสำเร็จตามประสงค์

ปัญหาเชิงกลไก หมายถึง ปัญหาระบบทวิภาคีของการรถไฟแห่งประเทศไทย ทำให้การดำเนินการไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ภายในพระราชบัญญัติรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 กล่าวคือ การดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์และสหภาพแรงงาน

ระบบทวิภาคี หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้าง และลูกจ้าง รวมทั้งองค์گردานแรงงานของทั้งสองฝ่าย ที่มุ่งเน้นการร่วมมือกันในการแก้ปัญหา และปรับปรุงการทำงาน ซึ่งเป็นการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม

แรงงานสัมพันธ์ หมายถึง ความเกี่ยวข้องและการปฏิบัติต่อกันระหว่างบุคคลสองฝ่ายคือ นายจ้างหรือฝ่ายบริหาร กับฝ่ายลูกจ้างหรือฝ่ายพนักงาน ซึ่งความเกี่ยวข้องและการปฏิบัติต่อกัน มีผลต่อการทำงานและความเป็นอยู่ของลูกจ้าง รวมทั้งมีผลต่อสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศไทย

การส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ หมายถึง การดำเนินการของนายจ้าง ลูกจ้าง และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ในการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ หมายถึง องค์การของลูกจ้าง จัดตั้งตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2543

การนัดหยุดงาน หมายถึง การที่ลูกจ้างร่วมกันไม่ทำงานชั่วคราว เนื่องจากข้อพิพาทแรงงาน

ข้อพิพาทแรงงาน หมายถึง ข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง เกี่ยวกับสภาพการจ้าง