

บทที่ 4

ผลการศึกษาและการอภิปรายผล

ผลการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “ปัญหาเชิงกลไกในระบบทวิภาคของการรถไฟแห่งประเทศไทย” ได้ดำเนินการศึกษาด้านเนื้อหาเกี่ยวกับเหตุการณ์หยุดเดินรถของสมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย ที่เกิดขึ้นระหว่างวันที่ 16-28 ตุลาคม 2552 โดยผู้ศึกษาได้ศึกษาตามกรอบแนวความคิดที่กำหนด คือ

1. แนวนโยบายของรัฐต่อการรถไฟแห่งประเทศไทย
2. กลไกและจุดอ่อนของระบบทวิภาคีในการรถไฟแห่งประเทศไทย ประกอบด้วย
 - 2.1 สถานการณ์ความขัดแย้ง
 - 2.2 กลไกทวิภาคี
 - 2.3 จุดอ่อนของกลไกทวิภาคี
3. ทัศนะของฝ่ายบริหารและฝ่ายพนักงาน
4. การแทรกแซงจากภายนอก
5. การเสริมสร้างระบบทวิภาคีในการรถไฟแห่งประเทศไทย

1. แนวนโยบายของรัฐต่อการรถไฟแห่งประเทศไทย

การกำหนดนโยบายสาธารณะในกรณีรัฐวิสาหกิจ พบว่าภาครัฐให้ความสำคัญกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization) ดังปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2525-2529 ที่ระบุว่า “รัฐจะให้เวลารัฐวิสาหกิจปรับปรุงกิจการระยะเวลาหนึ่ง หากพ้นเวลานั้น รัฐวิสาหกิจใดดำเนินการไม่ได้ผลโดยไม่มีสาเหตุอันควร จะพิจารณายุบเลิก แปรสภาพหรือจำหน่ายจ่ายโอน ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นสาธารณูปโภคหรือไม่” และพบว่าปรากฏอยู่อย่างชัดเจนในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 พ.ศ. 2530-2534 ซึ่งรัฐได้กำหนดนโยบายไว้ในแผนพัฒนารัฐวิสาหกิจว่ารัฐจะ “พิจารณากำหนดแนวทางแปรรูปรัฐวิสาหกิจหรือเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานซึ่งสามารถจะทำได้ 3 รูปแบบ คือ 1) แปลงการบริหารภายในของรัฐวิสาหกิจเองให้เป็นเชิงธุรกิจมากขึ้น โดยเพิ่มประสิทธิภาพด้านการจัดการ การลงทุนและ

การบริหารกำลังคน รวมทั้ง ให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมบริหารงาน 2) ให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เช่น การให้เช่า จ้างเหมา และให้สัมปทาน 3) แปลงสภาพการเป็นเจ้าของบางส่วนหรือทั้งหมด เช่น การขายหุ้น จำหน่ายจ่ายโอน”

แนวนโยบายด้านการแปรรูปรัฐวิสาหกิจได้รับการต่อต้านจากพนักงานรัฐวิสาหกิจเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในการรถไฟแห่งประเทศไทยซึ่งได้เคยมีการแสดงออกถึงการต่อต้านโดยการนัดหยุดงานมาแล้ว และถึงแม้จะถูกต่อต้านจากพนักงานอย่างไรก็ตามรัฐบาลก็ยังคงให้ความสำคัญนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจและยึดเป็นแนวนโยบายการที่จะดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ดังปรากฏว่าเมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2552 คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติในหลักการให้การรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) ดำเนินการเกี่ยวกับแนวทางการบริหารจัดการเพื่อฟื้นฟูฐานะทางการเงินสำรอง รฟท. ดังนี้

1. ให้ปรับโครงสร้างการบริหารจัดการของ รฟท. โดยการจัดตั้งบริษัทเดินรถและบริษัทบริหารทรัพย์สินแยกจาก รฟท. โดยให้ รฟท. ดำเนินการ ดังนี้

(1) จัดตั้งบริษัทลูก 2 บริษัท คือ บริษัทเดินรถและบริษัทบริหารทรัพย์สินที่ รฟท. ถิ่นหุ้นร้อยละ 100 ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการ ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการ รฟท. พิจารณากำหนดทุนจดทะเบียนเริ่มต้นที่เหมาะสม

(2) พิจารณาแบ่งแยกภารกิจ สินทรัพย์ และหนี้สินระหว่าง รฟท. และบริษัทลูกทั้ง 2 บริษัท รวมทั้งกำหนดกิจกรรมและราคาให้เหมาะสม และเสนอให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบอีกครั้งภายใน 150 วันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการ

(3) ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจ สินทรัพย์และหนี้สิน เพื่อให้บริษัทลูก 2 บริษัท เริ่มดำเนินการได้ภายใน 180 วันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการ

2. ให้ภาครัฐรับภาระการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานในอนาคตของ รฟท. โดยให้กระทรวง การคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานประมาณ ร่วมพิจารณาการรับภาระการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานของ รฟท.

3. ให้กระทรวงการคลัง และสำนักงานประมาณ ร่วมพิจารณาในการแก้ไขภาระหนี้สินของ รฟท. โดยใช้รายได้ของ รฟท. และบริษัทลูกจ่ายคืนเงินต้นและดอกเบี้ยที่กระทรวงการคลังช่วยเหลือ

4. ให้คณะกรรมการ รฟท. พิจารณาเสนอกรอบอัตรากำลังที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์และแผนงานของ รฟท. ให้กระทรวงการคลังพิจารณาเห็นชอบก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีทราบมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2541 ที่กำหนดให้ รฟท. งดรับ

พนักงานใหม่ ยกเว้นตำแหน่งที่เกี่ยวกับการเดินรถและตำแหน่งที่ใช้คุณวุฒิพิเศษ แต่ต้องไม่เกินร้อยละ 5 ของจำนวนพนักงานที่เกษียณอายุ

5. ให้ รฟท. เร่งรัดเสนอแผนการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในกิจการของ รฟท. และบริษัทลูกภายใน 180 วันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติในหลักการ

จากมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ทำให้สภาพแรงงานไม่พอใจ เพราะมั่นใจว่านี่คือแนวทางที่นำไปสู่การแปรรูป จึงรวมตัวหยุดงานทั่วประเทศ สภาพแรงงานการรถไฟแห่งประเทศไทย (สร.รฟท.) ประกาศหยุดเดินรถไฟทั่วประเทศเมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2552 เพื่อประท้วงให้รัฐบาลยกเลิกมติคณะรัฐมนตรี (ครม.) ดังกล่าวที่มีมติอนุมัติ “แผนปฏิบัติการเพื่อปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการเพื่อฟื้นฟูฐานะทางการเงินของ รฟท.” ซึ่งต่อมาที่ประชุม ครม. เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2552 ได้มอบหมายให้ พล.ต.สนั่น ขจรประศาสน์ รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธานหารือกับตัวแทน สร.รฟท. นำโดย นายสาวิทย์ แก้วหวาน ประธาน สร.รฟท. เพื่อแก้ไขปัญหาที่กระทรวงคมนาคมได้จัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมระหว่างผู้แทน ครม. และ สร.รฟท. ขึ้น และทาง สร.รฟท. ยินยอมให้ รฟท. เปิดบริการตั้งแต่เวลา 18.00 น. วันที่ 23 มิถุนายน 2552 ทั้งนี้ ทั้งสองฝ่ายได้บันทึกข้อตกลงร่วม ว่า

ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2552 มอบหมายให้ พลตรีสนั่นฯ และรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ร่วมเจรจากับ สร.รฟท. เพื่อพิจารณาข้อเรียกร้อง 3 ข้อ ดังนี้

1. ขอให้รัฐบาลยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2552 เห็นชอบในหลักการเกี่ยวกับการปรับโครงสร้างการบริหารจัดการเพื่อฟื้นฟูฐานะทางการเงินของการรถไฟแห่งประเทศไทย และให้ปฏิบัติตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างข้อ 18 เมื่อวันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2550 ความว่า การรถไฟฯ ตกลงในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างองค์กรของการรถไฟฯ ต้องทำความตกลงกับสภาพแรงงานฯ ก่อนทุกกรณี

2. ขอให้รัฐบาลสั่งการให้อธิบดีกรมที่ดิน ใช้อำนาจตามมาตรา 61 ของพระราชบัญญัติที่ดิน เพิกถอนสิทธิการครอบครองที่ดินการรถไฟฯ บริเวณเขากระโดงจังหวัดบุรีรัมย์ จากนายชัย ชิดชอบ และนางกรุณา ชิดชอบ ให้กลับมาเป็นของการรถไฟฯ โดยทันที

3. ในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการรถไฟฯ ต้องให้สภาพแรงงานมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน และต้องยึดประโยชน์ของการรถไฟฯ เป็นสำคัญ

ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงร่วมกันจึงได้ทำบันทึกผลการเจรจา ดังนี้

1. คณะรัฐมนตรีจะหยุดการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2552 ที่ให้ความเห็นชอบในหลักการเกี่ยวกับการปรับโครงสร้างการบริหารจัดการเพื่อฟื้นฟู

ฐานะทางการเงินของของการรถไฟแห่งประเทศไทย เพื่อให้การรถไฟฯ และสหภาพฯ ทำความตกลงร่วมกันเพื่อหาข้อสรุปตามข้อตกลงสภาพการจ้าง และเมื่อได้ข้อสรุปแล้วให้นำผลข้อตกลงร่วมระหว่างทั้งสองฝ่ายรายงาน พลตรี สนั่นฯ เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

2. สำหรับในข้อที่ 2. ของสหภาพฯ ที่ขอให้รัฐบาลดำเนินการให้อธิปไตยที่ดินใช้อำนาจตามมาตรา 61 ของพระราชบัญญัติที่ดิน เพิกถอนสิทธิการครอบครอง ที่ดินการรถไฟฯ บริเวณเขากระโดง จังหวัดบุรีรัมย์ นั้น สหภาพฯได้รับทราบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมว่าในขณะนี้อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดังนั้น จึงขอให้เป็นไปตามกระบวนการพิจารณาดังกล่าวก่อน

3. คณะรัฐมนตรีไม่ขัดข้องต่อข้อเรียกร้องที่ 3 ในการมีส่วนร่วมทุกขั้นตอนการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของการรถไฟฯ

4. ในเรื่องของกรอบและอัตรากำลังที่คณะกรรมการการรถไฟฯ และผู้บริหารจะพิจารณา ขอให้สหภาพฯมีส่วนร่วมในการร่วมรับทราบในการพิจารณาด้วยทุกครั้ง

ต่อมาเมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2552 กระทรวงคมนาคมได้รับความเห็นชอบจาก ครม. เศรษฐกิจ ให้กำหนดแผนพัฒนา รฟท. ขึ้นใหม่ การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้ถือว่าการถอยกันคนละก้าวระหว่างสหภาพการรถไฟกับฝ่ายบริหาร อันมีเหตุสืบเนื่องมาจากการประท้วงหยุดเดินรถ ระหว่างวันที่ 16-28 ตุลาคม 2552 ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการเกิดอุบัติเหตุรถไฟขบวนที่ 84 วิ่งระหว่างจังหวัดตรังถึงกรุงเทพมหานคร ช่วงขาขึ้นกรุงเทพฯ ตกรางที่สถานีบ้านเขาเต่า อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2552 ทำให้ผู้โดยสารเสียชีวิต 7 คน และบาดเจ็บ 88 คน สำคัญสำคัญของแผนพัฒนา รฟท. คือ สหภาพฯอาจยอมให้ฝ่ายบริหารตั้งบริษัทลูกที่เรียกว่าแอร์พอร์ตลิงค์ ซึ่งเป็นรถไฟที่เชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิกับสถานีรับส่งผู้โดยสารอากาศยานในเมืองได้ แต่ในส่วนของ 1. การบริหารจัดการเดินรถ 2. การบริหารด้านทรัพย์สิน และ 3. ฝ่ายการช่างกลและซ่อมบำรุงจะตั้งเป็นหน่วยธุรกิจ ซึ่งเป็นไปตามข้อเรียกร้องของสหภาพแรงงาน ข้อมูลจาก สังคีต พิริยะรังสรรค์ (2552), กรุงเทพธุรกิจ. ระบุถึงแผนพัฒนา รฟท. จะแบ่งเป็น 3 ส่วนหลัก คือ

1. การปฏิรูประบบรถไฟเพื่อความปลอดภัย อาทิเช่น การปรับปรุงความแข็งแรงของราง การจัดหาหัวรถจักรใหม่ ฯลฯ

2. การเชื่อมโยงโครงข่ายระบบรางและการขนส่งกับประเทศเพื่อนบ้าน อาทิเช่น เส้นทางบัวใหญ่-มุกดาหาร-นครพนม และเด่นชัย-เชียงรายได้-เชียงของ และ

3. การลงทุนโครงการรถไฟความเร็วสูง (ไฮสปีด เทรน) ในระบบรางมาตรฐาน

แผนงานใหม่ของการรถไฟมีความน่าสนใจ คือ

1. จะมีการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งบูรณะเส้นทางเดิม 2,272 กิโลเมตร และเพิ่มเติมหัวรถจักร เป็นวงเงิน 46,000 ล้านบาท
2. ขยายโครงข่ายสายใหม่ คือ สิงคโปร์-คุนหมิง เชื่อมเส้นทางฉะเชิงเทรา-อรัญประเทศ เชื่อมรถไฟสายปอยเปต - ศรีโสภณ และเด่นชัย-เชียงใหม่-เชียงใหม่เชื่อมกับประเทศจีน จำนวน 2,651 กิโลเมตร วงเงิน 392,348 ล้านบาท
3. เพิ่มทางคู่เร่งด่วน 5 ปีแรก (2553-2557) 767 กิโลเมตร วงเงิน 66,110 ล้านบาท ส่วนที่เหลือปี 2558-2567 ระยะทาง 2,272 กิโลเมตร วงเงิน 258,600 ล้านบาท
4. เร่งศึกษารถไฟความเร็วสูงจากกรุงเทพฯ เชียงใหม่ หอนกคาย จันทบุรี และ ปาดังเบซาร์ 2,675 กิโลเมตร วงเงิน 708,855 ล้านบาท โดยจะใช้รูปแบบการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน
5. จะนำที่ดินของรถไฟทั่วประเทศ จำนวน 234,977 ไร่ ออกมาให้เอกชนเช่า

การแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับสถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงของสังคม ซึ่งเป็นภารกิจอันชอบธรรมซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของรัฐที่จะดำเนินการให้เหมาะสมกับโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไป และสอดคล้องกับแผนการทางเศรษฐกิจที่กำหนดไว้ในระยะยาว ดังนั้น รัฐจึงมีความชอบธรรมในการที่จะกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจของตนอย่างชัดเจนในปัญหาการเข้าไปมีส่วนทางเศรษฐกิจโดยผ่านรัฐวิสาหกิจ แต่นโยบายดังกล่าว ไม่ได้รับการตอบสนองจากพนักงาน อีกทั้งยังแสดงออกอย่างชัดเจนถึงการคัดค้านหรือต่อต้าน

เกี่ยวกับปัญหาการแปรรูปของรัฐวิสาหกิจ สุรพล นิติไกรพจน์ (2533, น. 119-142) ได้เสนอความเห็นในมิติของพนักงานรัฐวิสาหกิจว่า แม้เมื่อรัฐมีความชอบธรรมอย่างเต็มที่ในการกำหนดนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ แต่พนักงานรัฐวิสาหกิจซึ่งฝากชีวิตการทำงานและอนาคตของตนไว้กับกิจการรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ก็ย่อมมีความชอบธรรมด้วยเช่นกันในอันที่จะเรียกร้องให้มีการคำนึงถึงสวัสดิการ และความมั่นคงในการทำงานที่ตนมีอยู่แต่เดิม ซึ่งก็เป็นปัญหาเกี่ยวกับสภาพการจ้างโดยแท้ตามนัยของบทกฎหมายในเรื่องแรงงานสัมพันธ์ และหากปรากฏว่ามีการกำหนดนโยบายให้มีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในรูปของการจำหน่ายจ่ายโอนสิทธิการเป็นเจ้าของในทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ แก่เอกชน พนักงานรัฐวิสาหกิจก็ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายในอันที่จะชุมนุมเรียกร้องคัดค้านมิให้มีการกระทำการดังกล่าวในลักษณะที่จะกระทบกระเทือนสิทธิประโยชน์ของตน

ในสภาวะการณ์ปัจจุบัน นโยบายของรัฐบาลในเรื่องการแปรรูปรัฐวิสาหกิจได้รับการตีความไปในทางที่มีความหมายกว้างมากจนเกิดความสับสนในการจำกัดความของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งก่อให้เกิดความสับสนในการพิจารณาถึงสิทธิและหน้าที่ของฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จนอาจกล่าวได้ว่าในปัจจุบันหากจะมีการปรับปรุงเพื่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างใด ๆ ในรัฐวิสาหกิจ อันอาจจะเข้าข่ายของการ “แปรรูปรัฐวิสาหกิจ” ตามความหมายทางบริหารแล้ว พนักงานรัฐวิสาหกิจก็จะออกมาชุมนุมคัดค้านไปเสียทุกครั้ง พฤติการณ์ซึ่งสร้างความสับสนวุ่นวายแก่ระบบบริหารรัฐวิสาหกิจและแก่ระบบความสัมพันธ์ทางแรงงานเช่นนี้ มีที่มาจากการกำหนดขอบเขตและความหมายของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง ในความหมายทางกฎหมาย การแปรรูปรัฐวิสาหกิจมีความหมายจำกัดอยู่เพียงการดำเนินการให้รัฐวิสาหกิจนั้น ๆ หลุดพ้นไปจากภาคเศรษฐกิจมหาชน กล่าวคือ พ้นไปจากนิยามของคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามนัยของมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2502 ซึ่งหมายความว่า พ้นไปจากการเป็น “องค์กรของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ หรือเป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล ที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจมีทุนรวมอยู่ด้วยกันเกินกว่าร้อยละห้าสิบ” เท่านั้น ดังนั้นรัฐวิสาหกิจบางแห่งจึงไม่สนับสนุนการแปรรูป เพราะการแปรรูปรัฐวิสาหกิจหมายถึง การที่รัฐหลุดพ้นไปจากฐานะการเป็นเจ้าของหรือพ้นไปจากฐานะของผู้ถือหุ้นข้างมากในรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ เท่านั้น

การให้เอกชนมารับช่วงดำเนินการในงานต่อเนื่องบางประการ การขายหุ้น จำนวนหนึ่งแก่เอกชนในสัดส่วนที่รัฐยังคงมีทุนข้างมากอยู่ การร่วมทุนกับเอกชนในกิจการ บางประเภทที่รัฐวิสาหกิจเคยดำเนินการมาโดยลำพัง ฯลฯ อันเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอยู่ใน แวดวงรัฐวิสาหกิจในขณะนี้ จึงไม่อยู่ในความหมายทางกฎหมายของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ หากแต่เป็นเพียงกลยุทธ์ในทางการบริหารเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพแก่รัฐวิสาหกิจนั้น ๆ เท่านั้น การเรียกขานการปรับปรุงทางบริหารหรือการปรับปรุงสัดส่วนการถือหุ้นของบริษัทรัฐวิสาหกิจว่าเป็นการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ จึงเป็นการกระทำที่ผิดพลาดเมื่อพิจารณาจากมุมมองทางกฎหมายและอาจก่อให้เกิดปฏิกิริยาตอบสนองในทางที่ไม่ควรจะเป็นในหมู่พนักงานรัฐวิสาหกิจต่อเรื่องดังกล่าว และปัญหาการคัดค้านการปรับปรุงในลักษณะที่ถูกเรียกว่า “การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ” (ตามความหมายในทางบริหาร) ของบรรดาพนักงานรัฐวิสาหกิจสามารถมองในแง่สิทธิและความชอบธรรมในการปกป้องสถานภาพและความมั่นคงในการทำงานของตนย่อมเป็นสิ่งที่ชอบธรรมหากว่าการดำเนินการที่ถูกเรียกว่า “แปรรูปรัฐวิสาหกิจ” นั้น ๆ จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสภาพการจ้าง ซึ่งมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ฯ ให้นิยามไว้ว่า หมายถึง “เงื่อนไขการจ้างหรือการทำงาน

กำหนดวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การเลิกจ้าง หรือประโยชน์อื่นของนายจ้างหรือลูกจ้างอันเกี่ยวกับการจ้างหรือการทำงาน”

ดังนั้น นโยบายใดของฝ่ายบริหารรัฐวิสาหกิจที่อาจจะส่งผลกระทบต่อสภาพการจ้าง ในความหมายข้างต้น เช่น การให้เอกชนเข้ามาประกอบกิจการบางส่วนซึ่งรัฐวิสาหกิจรับผิดชอบมาแต่เดิม (ซึ่งอาจส่งผลให้มีการลดจำนวนลูกจ้างที่เคยทำงานในกิจการส่วนนั้นลง) จึงย่อมเป็นเหตุอันชอบด้วยกฎหมายอันจะนำไปสู่การยื่นข้อเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้างอันอาจจะแปรฐานะไปเป็นข้อพิพาทแรงงานได้โดยชอบด้วยครรลองของกฎหมายแรงงานสัมพันธ์

ในทางตรงกันข้าม การดำเนินการ “แปรรูปรัฐวิสาหกิจ” (ในความหมายทางบริหาร) ใด ๆ ที่ฝ่ายบริหารรัฐวิสาหกิจได้ดำเนินการไปโดยมิได้มีผลกระทบต่อสภาพการจ้าง กล่าวคือ มิได้กระทบต่อการทำงาน ไม่มีผลต่อค่าจ้าง หรือสวัสดิการ หรือประโยชน์อื่น ๆ ของลูกจ้าง (เช่น การขายหุ้นบางส่วนของบริษัทรัฐวิสาหกิจต่อเอกชน) นั้น ย่อมไม่อาจนำมาเป็นเหตุในการยื่นข้อเรียกร้องตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ได้ หากมีการยื่นข้อเรียกร้องหรือมีการนัดหยุดงานประท้วงในปัญหาอันเนื่องมาจากสาเหตุดังกล่าว นอกจากจะเป็นการนัดหยุดงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ซึ่งห้ามการนัดหยุดงานในรัฐวิสาหกิจดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว ข้อเรียกร้องอันเป็นเหตุให้เกิดข้อพิพาทแรงงานนั้น ยังมีใช้ข้อเรียกร้องที่ชอบด้วยกฎหมายอีกด้วย

เมื่อวิเคราะห์การนำนโยบายไปปฏิบัติแล้ว ผู้ศึกษาพบว่า การรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นองค์กรขนาดใหญ่ ที่มีกฎระเบียบ ขั้นตอนค่อนข้างมาก มีแบบแผนความสัมพันธ์ที่เป็นทางการ และมีการกำหนดระบบคุณธรรมเอาไว้อย่างแน่นหนาตายตัว อย่างไรก็ตาม ภายในองค์กรขนาดใหญ่ ก็มีแบบแผนความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการปรากฏอยู่ค่อนข้างสูง อำนาจขององค์กรจริง ๆ แล้วไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งที่เป็นทางการหรือแบบแผนความสัมพันธ์ที่เป็นทางการเท่านั้น อำนาจขององค์กรกระจายตัวไปทั่วในองค์กรไม่เฉพาะแต่หัวหน้าหรือผู้บริหารเท่านั้นแต่เป็นพนักงานระดับล่างที่ก็มีอำนาจเช่นกัน เพราะพนักงานเหล่านี้เป็นผู้ติดต่อและใช้วิจารณ์ญาณของตนในตัดสินใจการให้บริการประชาชน ผู้บังคับบัญชาไม่มีโอกาสจะติดตามไปควบคุมบัญชาการอยู่ตลอดเวลาได้ สภาพข้อมูลที่พบเหล่านี้สอดคล้องกับตัวแบบด้านกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Processes Model) วิชัย รูปขำดี (2532, น. 52, อ้างถึงใน กิติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์ (2538, น. 122) ได้กล่าวถึงสิ่งที่กำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบาย จึงขึ้นอยู่กับความพร้อมของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติโดยตรงว่ายินดี พร้อม และทุ่มเทให้กับการปฏิบัติงาน ความพร้อมในการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดขึ้นได้จากปัจจัย 2 ประการ คือ

1. ระดับความเข้าใจของผู้กำหนดนโยบายต่อสภาพความเป็นจริงของหน่วยงานและองค์การ สภาพปัญหา ข้อจำกัดต่าง ๆ เช่นปริมาณงานเกินกำลัง การขาดแคลนบุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะเรื่อง ขาดแรงจูงใจ ขวัญและกำลังใจที่เหมาะสมเพียงพอ เป็นต้น

2. ระดับการยอมรับ เห็นพ้องในนโยบายและการปรับนโยบายใหม่ ให้สอดคล้องกับภารกิจปกติหรือเป็นส่วนหนึ่งในหน้าที่ของบุคลากรแต่ละคน

นอกจากนี้ เนื่องจากการให้บริการของการรถไฟแห่งประเทศไทยมีความเกี่ยวข้องกับประชาชนผู้ใช้บริการเป็นจำนวนมาก มีผลกระทบโดยตรงกับประชาชน ดังนั้นการกำหนดนโยบายจึงควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย ดังนั้นการกำหนดนโยบายและกระบวนการทางนโยบายก็จะมีลักษณะเป็นกระบวนการเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ระหว่างผู้กำหนดนโยบาย ผู้ปฏิบัติตามนโยบาย และผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบาย นอกจากนี้ กิตติพัฒน์ นนทปัทมะดุลย์ (2540, น. 122) ยังได้กล่าวเป็นข้อสังเกตไว้ว่าองค์กรขนาดใหญ่ ที่มีแบบแผนความสัมพันธ์ที่เป็นทางการ มักมีการกีดกันการมีส่วนร่วมของบุคลากรแต่ละคนและมีการตัดสินใจเชิงบริหารและนโยบายที่ไม่โปร่งใส ลึกลับ และการที่ รฟท. เป็นรัฐวิสาหกิจที่ให้บริการสาธารณะที่ทำให้เกิดบทบาททางวิชาชีพ ซึ่งสามารถแสดงอำนาจเหนือประชาชนผู้ยากไร้ บ่อยครั้งที่นักวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง (พนักงานรัฐวิสาหกิจ) กุมอำนาจเหนือชะตาชีวิตของประชาชนผู้ยากจนเสมือนอำนาจเผด็จการ เช่น การประท้วงนัดหยุดงาน ไม่ให้บริการแก่ประชาชน เป็นเสมือนการนำประชาชนผู้ต้องพึ่งบริการเป็นตัวประกัน (ได้รับความเดือดร้อน) เพื่อกดดันฝ่ายบริหารเป็นการสร้างพลังการต่อรอง

2. กลไกและจุดอ่อนของระบบทวิภาคีในการรถไฟแห่งประเทศไทย

2.1 สถานการณ์ความขัดแย้ง

บทบาทสำคัญของการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) คือการเป็นผู้ดำเนินการให้บริการด้านการขนส่งผู้โดยสารเชิงพาณิชย์และการขนส่งสินค้าในระบบราง แต่มักพบว่ามีปัญหาที่ปรากฏตามสื่อมวลชนอยู่หลายด้าน เช่น ด้านความไม่เพียงพอของโครงสร้างพื้นฐานเนื่องจากโครงสร้างพื้นฐาน รถจักรและล้อเลื่อนมีอายุการใช้งานมานานและมีสภาพทรุดโทรม ด้านความไม่เพียงพอของอุปกรณ์สิ่งอำนวยความสะดวกที่จะให้บริการขนส่ง ด้านความไม่เหมาะสมของระบบการบริหารจัดการ และปัญหาพนักงานนัดหยุดงานทำให้ต้องหยุดการเดินรถไฟโดยปริยายซึ่งส่งผลกระทบกับผู้ใช้บริการโดยตรง เหล่านี้ทำให้ภาพลักษณ์ของการรถไฟในสายตาของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องไม่ดีนัก

หากไม่มองแต่เฉพาะเหตุการณ์หยุดเดินรถของสมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย ที่เกิดขึ้นระหว่างวันที่ 16-28 ตุลาคม 2552 อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากเรื่อง ความไม่ปลอดภัยของรถไฟ จะพบว่า รฟท. ยังมีปัญหาความขัดแย้งที่สะสมและซ่อนเร้นอยู่หลายประการ ปัญหาเหล่านี้ คือ ปัญหาที่เกี่ยวกับสภาพการจ้าง สภาพการทำงาน รวมไปถึงผลประโยชน์จากการบริหารพื้นที่หรือที่ดินของการรถไฟที่มีอยู่ทั่วประเทศ และปัญหาที่สำคัญ คือปัญหาการปรับโครงสร้างการรถไฟที่ฝ่ายสหภาพฯต่อต้าน เพราะมั่นใจว่าเป็นแนวทางนำไปสู่การแปรรูป ปมปัญหาเหล่านี้ยังไม่ได้รับการแก้ไขให้คลี่คลาย นับวันจะมีปัญหาสะสมเพิ่มมากขึ้น จนเป็นเหตุให้พนักงานรวมตัวกันหยุดงาน เพื่อเรียกร้องให้ฝ่ายบริหารและรัฐบาลได้เข้ามาแก้ไขปัญหาเหล่านั้น จากการรวมตัวกันหยุดงานของพนักงานส่งผลกระทบต่อความเดือดร้อนของประชาชนผู้โดยสาร โดยเฉพาะประชาชนผู้ที่ไม่อาจเลือกใช้บริการคมนาคมในรูปแบบอื่นได้ รวมทั้งการขนส่งสินค้าและการท่องเที่ยวได้รับความเสียหาย ทั้งนี้ในรอบ 3 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550-2552 มีการรวมตัวหยุดงานของพนักงานโดยเฉพาะที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย ดังนี้

ครั้งแรก เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2550 พนักงานขับรถไฟและช่างเทคนิค นัดกันลาหยุดเป็นเหตุให้รถไฟหยุดเดินรถกะทันหัน กลยุทธ์ที่ใช้คือหยุดเดินรถและจอดกลางคัน โดยสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย หรือเรียกโดยย่อว่า สร.รฟท. ให้เหตุผลว่าเพื่อคัดค้านการแปรรูปกิจการการรถไฟของรัฐบาล ก่อนที่จะเจรจากันระหว่างบอร์ดบริหารกับสร.รฟท. ทั้งนี้ ข้อตกลงที่บอร์ด รฟท. รับดำเนินการตามข้อเรียกร้องของ สร.รฟท. คือ การทบทวนต่อสัญญาเช่าที่ดินบริเวณห้างสรรพสินค้าเซ็นทรัลลาดพร้าว การเร่งดำเนินการคืนที่ดินเมือง กรณีที่ดินของ รฟท. ในจังหวัดบุรีรัมย์ การเร่งสอบถามถึงกรณีผู้กระทำผิดการทำสัญญาก่อสร้างแอร์พอร์ตลิงค์ ทบทวนการจ้างหัวหน้าฝ่ายการเงินหรือ CFO รับนำเสนอเรื่องการขอจ่ายค่าชดเชยผลการขาดทุนเนื่องจากไม่ได้ขึ้นค่าโดยสาร และการเร่งเพิ่มอัตราค่าจ้างพนักงานขับรถภายใน 2 เดือน รวมทั้งบอร์ดบริหารรับจะตรวจสอบสภาพการจ้างกรณีให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการเดินรถต้องทำความเข้าใจความตกลงกับ สร.รฟท. ข้อตกลงสุดท้ายได้บันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรว่า รฟท. ต้องไม่ลงโทษทางวินัย และไม่ดำเนินคดีทั้งแพ่งและอาญากับพนักงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด จากข้อตกลงดังกล่าวทำให้ รฟท. สามารถเดินรถได้ตามปกติในวันที่ 1 พฤศจิกายน 2550

ครั้งที่สอง เกิดขึ้นระหว่างวันที่ 28 สิงหาคม 2551 ถึงวันที่ 12 กันยายน 2551 กลยุทธ์ที่ใช้ยังเป็นการให้พนักงานขับรถไฟลาหยุดและหยุดรถกลางคัน อ้างเหตุผลเพื่อเสริม

มาตรการกดดันให้รัฐบาลลาออก โดยมีปัจจัยภายนอกเข้ามาเกี่ยวข้อง เพราะเป็นการหยุดงานเรียกร้องในช่วงการชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย มีการเจรจาร่วมกัน 3 ฝ่าย คือ รัฐบาล บอร์ดบริหาร รฟท. และ สร.รฟท. หลังการเจรจา รฟท. ประกาศเดินรถไฟได้ตามปกติในวันที่ 15 กันยายน 2551 โดย รฟท. ให้เหตุผลที่ไม่เปิดเดินรถในทันทีหลังเจรจากับ สร.รฟท. ว่า เพื่อตรวจสอบความพร้อมของระบบรางและหัวรถจักร โดยเฉพาะเส้นทางรถไฟสายใต้ที่มีปัญหานี้อัตรารถไฟ และปัญหาการกักขังจากผู้ไม่หวังดี

ครั้งที่สาม เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2552 สร.รฟท. รวมตัวกันหยุดงานทั่วประเทศ ทำให้รถไฟที่สถานีหัวลำโพงหยุดเดินรถทุกขบวน โดยไม่มีการแจ้งให้ทราบล่วงหน้า คราวนี้ สร.รฟท. ให้เหตุผลว่า เพราะฝ่ายบริหารและรัฐบาลไม่ทำตามข้อตกลงที่ให้ไว้กับ สร.รฟท. เรื่องการแปรรูป รฟท. เนื่องจากการที่รัฐบาลมีมติตั้งบริษัทลูก 2 บริษัท คือ บริษัท บริหารทรัพย์สิน จำกัด และบริษัท เดินรถ จำกัด มาทำหน้าที่บริหารจัดการและพัฒนาเรื่องที่ดิน บริการขนส่งโดยสาร และรถสินค้า รวมทั้งการบริหารโครงการแอร์พอร์ตลิงค์ ซึ่ง สร.รฟท. เชื่อว่าเป็นแนวทางที่นำไปสู่การแปรรูป รฟท. รัฐบาลและบอร์ดบริหารได้เชิญตัวแทน สร.รฟท. เข้าเจรจา โดยรัฐบาลและบอร์ดผู้บริหารยินดีรับฟังข้อเสนอหรือข้อเรียกร้องของ สร.รฟท. เพื่อนำไปปรับปรุงฟื้นฟูโครงสร้างการรถไฟแห่งประเทศไทย

สำหรับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นระหว่างวันที่ 16-28 ตุลาคม 2552 ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการเกิดอุบัติเหตุรถไฟขบวนที่ 84 วิ่งระหว่างจังหวัดตรังถึงกรุงเทพมหานคร ช่างขาขึ้นกรุงเทพฯ ตกรางที่สถานีบ้านเขาเต่า อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2552 ทำให้ผู้โดยสารเสียชีวิต 7 คน บาดเจ็บ 88 คน เมื่อเกิดเหตุการณ์ถึงขนาดมีผู้เสียชีวิตและได้รับบาดเจ็บย่อมจะต้องมีผู้รับผิดชอบ ซึ่งหลังเกิดเหตุการณ์ รฟท. ได้ตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง และสรุปผลการสอบข้อเท็จจริงให้พนักงานขับรถมีความผิดฐานไม่ปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับในการขับรถของ รฟท. ส่งผลให้เกิดความเสียหาย มีโทษไล่ออก พนักงานช่างเครื่อง มีความผิดฐาน ไม่ปฏิบัติตามระเบียบของ รฟท. ในการช่วยเหลือสัญญาณประจำ และพนักงานรักษารถ มีความผิดฐานไม่ช่วยเหลือขบวนในเรื่องการสับหลักขบวนรถไฟ มีโทษตัดเงินเดือนร้อยละ 15 เป็นเวลา 10 เดือน ทั้งนี้ที่ สร.รฟท. ทราบผลการสอบสวนได้รวมตัวกันบริเวณด้านหน้ากระทรวงคมนาคม ประมาณ 100 คน นำโดยนายสาวิทย์ แก้วหวาน ประธาน สร.รฟท. ยื่นหนังสือต่อ นายโสภณ ชาร์มย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคมนาคม เรียกร้องให้ปลดนายยุทธนา ทัพเจริญ ออกจากผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย เนื่องจากปฏิบัติหน้าที่

ล้มเหลว และไม่แก้ปัญหาทุจริตในองค์กร ตลอดจนการเกิดอุบัติเหตุรถไฟตกรางแล้วโยนความผิดให้พนักงาน ทั้งที่อุปกรณ์การรถไฟขบวนที่ตกรางนั้นชำรุดหลายจุด

มีข้อมูลจากพนักงาน รฟท. เปิดเผยว่า ที่ผ่านมากการให้บริการของ รฟท. ไม่สามารถพัฒนาให้ดีขึ้นได้ ไม่ว่าจะเป็นขบวนรถล่าช้า ไม่ตรงต่อเวลา ชำรุดทรุดโทรม มีอายุการใช้งานเฉลี่ยมากกว่า 20 ปี อีกทั้งที่ผ่านมาไม่ได้รับการเหลียวแลจากรัฐบาล ในเรื่องงบประมาณจัดหารถจักรและขบวนรถใหม่ รวมทั้งขาดแคลนงบประมาณบำรุงรักษารถ ให้อยู่ในสภาพที่มีมาตรฐานความปลอดภัยสูง แต่เป็นการซ่อมเพื่อให้สามารถใช้งานได้เท่านั้น ข้อมูลจำนวนรถไฟโดยสารและดีเซลรางในบัญชีมีอยู่ 1,352 คัน สามารถใช้งานได้ในสัดส่วนประมาณ 60 เปอร์เซ็นต์ ที่เหลือกว่า 500 คัน ชำรุดเสียหาย และอยู่ระหว่างซ่อมบำรุง ส่วนจำนวนรถจักรมีอยู่ 256 คัน ประกอบด้วยรุ่นจีอีเอ ใช้งานมาแล้ว 13 ปี รุ่นฮิตาชิ ใช้งานมาแล้ว 16 ปี รุ่นอัลสตรอม ใช้งานมาแล้ว 34 ปี และรุ่นจีอี ใช้งานมาแล้ว 43-45 ปี ในขณะที่ความต้องการใช้งานจริงมากกว่า 155 คันต่อวัน แต่สามารถให้บริการได้จริงเพียง 137 คันต่อวันเท่านั้น ในส่วนของขบวนรถดีเซลรางประกอบด้วย รถธรรมดา อายุการใช้งาน 24-25 ปี รถปรับอากาศ อายุการใช้งาน 13-24 ปี ในจำนวนนี้แบ่งเป็นรถสปริงเตอร์ รถแดง และรถกำลังไม่มีห้องคนขับรถเหล่านี้มีสภาพเก่าแก่มาก บางตัวไม่มีอะไหล่เปลี่ยนเพราะโรงงานผลิตเลิกผลิตแล้ว สำหรับรถโดยสารแบ่งเป็นรถโดยสารชั้น 1 ปรับอากาศ อายุการใช้งานเฉลี่ย 12 ปี รถปรับอากาศชั้น 2 อายุการใช้งานเฉลี่ย 23-34 ปี รถโดยสารชั้น 3 อายุการใช้งานเฉลี่ย 27-94 ปี ขณะที่รถสินค้าประกอบด้วยรถคอนเทนเนอร์ อายุการใช้งานเฉลี่ย 12-27 ปี รถก๊าซ อายุการใช้งานเฉลี่ย 11-22 ปี ส่วนปัญหาเรื่องรางหรือ การบำรุงรักษาทางนั้น จะปรับเปลี่ยนไม่หมดเมื่อหมดอายุการใช้งาน รางที่อยู่ในสภาพที่ดีมาก มีเพียงร้อยละ 24 รางที่อยู่ในสภาพดีร้อยละ 38.6 และรางที่อยู่ในสภาพพอใช้ได้ร้อยละ 28.5

ฟางเส้นสุดท้ายที่ทำให้เกิดการประท้วงหยุดเดินรถ

จากเหตุการณ์รถไฟตกรางที่สถานีเขาเต่า เป็นผลให้พนักงานถูกไล่ออกและตัดเงินเดือน แต่ฝ่ายบริหารไม่ได้รับโทษในเรื่องที่ละเลยการพัฒนาของระบบของรถไฟ เพื่อเกิดความปลอดภัยแก่ผู้โดยสาร ประกอบกับข้อมูลเรื่องรถเก่าขาดการบำรุงรักษาที่ดีพอ ถือเป็นฟางเส้นสุดท้ายที่ทำให้เกิดการประท้วงหยุดเดินรถสายภาคใต้ ภาคกลาง ภาคอีสาน ทั่วประเทศ รวมกว่า 20 ขบวน เฉพาะภาคใต้ 15 ขบวน ในวันที่ 16 ตุลาคม 2552 ทั้งนี้ที่สถานีรถไฟหาดใหญ่ รถไฟขบวนท้องถิ่นที่จะออกจากสถานีหาดใหญ่ไปยังจังหวัดภาคใต้ตอนบนและ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้หยุดให้บริการ โดยนายวิรุฬ สะแกคุ้ม ประธานสหภาพแรงงาน

รัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย สาขาหาดใหญ่ แจ้งว่า เหตุที่รถไฟหาดใหญ่หยุดให้บริการเนื่องจากสภาพหัวรถจักรไม่พร้อม ใช้งานอยู่ระหว่างการซ่อมแซมไม่สามารถนำออกวิ่งให้บริการได้ และเป็นไปตามมติของสหภาพรถไฟทั่วประเทศที่จะไม่นำหัวรถจักรที่ไม่สมบูรณ์ออกให้บริการประชาชนอย่างเด็ดขาด เพราะหัวรถจักรจะชำรุดรถไฟตกรางที่สถานีบ้านเขาเต่า และนายสาวิทย์ แก้วหวาน ประธานสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย ยอมรับว่าเป็นมติของสหภาพจริงที่กำหนดว่าจะไม่ให้บริการเดินรถไฟ หากหัวรถจักรและอุปกรณ์เดินรถไฟไม่อยู่ในสภาพพร้อมใช้งาน เพราะผลที่เกิดจากกรณีรถไฟตกรางที่สถานีบ้านเขาเต่า ส่วนหนึ่งเกิดจากสภาพความไม่พร้อมของทั้งรถ อุปกรณ์ และราง แต่พนักงานต้องเป็นผู้รับผิดชอบทั้งหมด ถูกไล่ออกและตัดเงินเดือน โดยที่ฝ่ายบริหารไม่ได้รับผิดชอบใด ๆ ทางด้านนายประจักษ์ มโนธัม รองผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย ชี้แจงว่า ระเบียบของการรถไฟแห่งประเทศไทย มีหลักเกณฑ์ว่า หากอุปกรณ์ที่เสีย ไม่ใช่อุปกรณ์หลักที่กระทบกับความปลอดภัย พนักงานขับรถต้องออกเดินขบวนรถซึ่งเป็นแนวทางที่ปฏิบัติมานาน แต่หากเป็นอุปกรณ์ความปลอดภัยมีความบกพร่องไม่สามารถเดินรถไฟได้ พนักงานขับรถต้องแจ้งซ่อมหัวรถจักรทันที และจัดหาหัวรถจักรอื่นมาทำขบวนแทนเพื่อไม่ให้ผู้โดยสารได้รับผลกระทบ จากข้อโต้แย้งของทั้งสองฝ่ายดูเหมือนจะมีน้ำหนักมีเหตุผลทั้งคู่ แต่ว่าเหตุการณ์หยุดเดินรถไฟ ซึ่งคู่กรณีทั้งสองฝ่ายให้เหตุผลโต้แย้งกันนั้น เกิดขึ้นท่ามกลางความเดือดร้อนของประชาชน โดยเฉพาะผู้ที่ไม่อาจเลือกใช้บริการการคมนาคมในรูปแบบอื่นได้

กลยุทธ์ที่สมาชิกรัฐสภาฯ ใช้ตอบโต้ฝ่ายบริหาร คือนัดหมายกันลาหยุดงานพร้อม ๆ กัน ทั้งลาป่วย ลากิจ ทำให้ขาดเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานโดยปริยาย เพราะการนัดหยุดงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจ ถือเป็นการกระทำที่ขัดต่อพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 33 กำหนด “ไม่ว่ากรณีใดห้ามมิให้นายจ้างปิดงานหรือถูกจ้างนัดหยุดงาน” ทั้งนี้ การหยุดงานพร้อมกันอันเป็นเหตุให้รถไฟต้องหยุดเดินรถไฟ เนื่องจากการแสดงออกให้เป็นส่วนหนึ่งของมาตรการตอบโต้ฝ่ายบริหาร รฟท. ที่ออกคำสั่งลงโทษพนักงานและละเลยการปฏิบัติหน้าที่ด้านความปลอดภัย การขอลาหยุดแม้เป็นการลาตามสิทธิของพนักงาน แต่การใช้สิทธิลาหยุดนั้นกระทบต่อประชาชนที่จะเดินทางโดยรถไฟ ด้านฝ่ายบริหารโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม สั่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาว่า ใบลาป่วยและใบลากิจของพนักงานขับรถ และช่างเครื่องนั้น สมเหตุสมผลในการขอลาหรือไม่ หากว่าไม่สมเหตุสมผลก็จะมีคำสั่งลงโทษทั้งผู้ที่ยื่นใบลา และผู้อนุญาตให้ลา อย่างไรก็ตามเมื่อรถไฟหยุดเดินรถไฟติดต่อกันหลายวัน นายโสภณ ชาร์มย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ออกมายอมรับว่า ไม่ทราบสาเหตุที่หยุดงานจริง ๆ แล้วคืออะไรกันแน่ เพราะมี 2 กระแส กระแสหนึ่ง การหยุดงานของพนักงาน เพราะต้องการ

ซ่อมแซมหั่วรถจักรให้พร้อมสมบูรณ์ก่อนออกมาให้บริการ และอีกกระแสนึง เพื่อเรียกร้องให้นายยุทธนา ทัพเจริญ ผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย ลาออกจากตำแหน่ง

ภาครัฐบาลได้เข้าไปแก้ไขปัญา ไม่ว่าจะเป็นการมอบหมายให้กรมการขนส่งทางบก และบริษัท ขนส่ง จำกัด จัดรถไปรับส่งผู้โดยสารที่ตกค้าง และเพิ่มจำนวนรถโดยสารเพื่อรองรับการให้บริการผู้โดยสารในช่วงเกิดเหตุการณ์ รวมทั้งให้พนักงานการรถไฟที่เกษียณอายุ และพนักงานวิศวกรรมรถไฟที่รอบรรจุเข้าทำหน้าที่แทนคนขับรถและช่างเครื่องที่หยุดงานตลอดจนขอรับการสนับสนุนกำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทหาร และหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาร่วมกันแก้ไขปัญาในเบื้องต้น จากนั้นฝ่ายบริหารที่มีทั้งกำลังตำรวจ และทหารได้ยึดหัวจักร ที่สถานีหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา และสั่งให้มีการเดินรถ แต่ได้รับการขัดขวางจากพนักงานที่เป็นสมาชิกสร.รพท. สาขาหาดใหญ่ เป็นที่มาของคำสั่งปลดแกนนำสมาชิกภาพแรงงานฯ จำนวน 6 คนฐานละทิ้งหน้าที่และขัดขวางการเดินรถหนึ่งใน 6 คนนั้น มีชื่อของนายวิรุฬ สะแกคุ้ม ประธานสร.รพท. สาขาหาดใหญ่ รวมอยู่ด้วย ทั้งที่ก่อนหน้านี้ฝ่ายของสหภาพฯ ได้ยื่นเสนอขอเจรจา 3 ประเด็น คือ เรื่องของหั่วรถจักร ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เรื่องจะต้องไม่เอาผิดต่อพนักงานทั้งทางวินัย ทางแพ่ง และทางอาญา กรณีไม่ปฏิบัติหน้าที่ ประเด็นสุดท้ายฝ่ายบริหารจะต้องไม่กลั่นแกล้งหรือออกคำสั่งที่เป็นการกดดันพนักงาน ถึงตรงนี้ สร.รพท. เสนอตั้งคณะกรรมการร่วม 3 ฝ่าย ประกอบด้วย สหภาพฯ ผู้บริหารและคนกลางแก้ปัญหา การเรียกร้องให้ฝ่ายบริหารยกเลิกคำสั่งปลดพนักงาน 6 แกนนำ ภายหลังจากไล่ออก 6 คนดังกล่าวแล้ว ยังมีการตั้งกรรมการเพื่อสอบสวนเอาผิดกับพนักงานอีกจำนวนหนึ่ง และที่สำคัญนายยุทธนา ทัพเจริญ ผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย ยื่นคำฟ้องต่อศาลแรงงานกลางเพื่อขอเลิกจ้างพนักงานในสังกัดฝ่ายช่างกล ที่เป็นกรรมการสหภาพฯ รวม 5 คน หนึ่งใน 5 คนนั้น มีชื่อของนายสาวิทย์ แก้วหวาน ประธานสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทยรวมอยู่ด้วย ข้อหาที่ใช้ประกอบการยื่นฟ้องขอเลิกจ้างคือ ทำผิดข้อบังคับโดยละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชา และประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

จากการรวบรวมข้อมูลการหยุดเดินรถของสมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทยที่เกิดขึ้น พบว่าหยุดเดินรถครั้งนี้เป็นการหยุดเดินรถเนื่องจากหั่วรถจักรและอุปกรณ์บางรายการไม่สมบูรณ์เสี่ยงต่อการเกิดอันตรายต่อผู้โดยสาร โดยไม่อาจปฏิเสธถึงรากของปัญหาที่แอบแฝงอยู่คือปัญาภายในองค์กรของการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยเฉพาะความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับ สร.รพท. ซึ่งปล่อยปละละเลยจนลุกลามให้เกิดเหตุการณ์หยุดเดินรถ ในหลายครั้งที่ผ่านมา โดยเฉพาะการต่อต้านนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ นอกจากนี้ยังมี

แรงกดดันจากปัจจัยภายนอก ทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง โดยเฉพาะปัจจัยทางการเมือง เพราะสภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจมักต้องการแสดงบทบาท เป็นกลุ่มผลประโยชน์ต่อรองทางการเมือง ขณะที่รัฐบาลยังคงผูกขาดการตัดสินใจปัญหาขององค์กรรัฐวิสาหกิจจึงเป็นการแก้ไขปัญหาลักษณะของไตรภาคีโดยไม่เคยใช้กลไกของลักษณะทวิภาคีที่ รพท. มีอยู่แล้วมาใช้แก้ไขปัญหามาตรการกดดันกันด้วยการหยุดเดินรถไฟ โดยไม่บอกกล่าวให้ทราบล่วงหน้า สร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนผู้ใช้บริการ เกิดความเสียหายในระบบการขนส่งสินค้า ทำให้การรับส่งสินค้าไม่เป็นไปตามกำหนด ประชาชนผู้ใช้บริการต้องตกเป็นเครื่องมือ

2.2 กลไกทวิภาคี

การรถไฟแห่งประเทศไทยมีกลไกของระบบทวิภาคีที่สามารถจำแนกได้ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ใน 2 รูปแบบ คือ 1) คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ 2) สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ซึ่งทั้ง 2 รูปแบบ มีรายละเอียดดังนี้

1) คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์

ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 19 กำหนดให้มีคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ขึ้นในรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง ประกอบด้วย กรรมการของรัฐวิสาหกิจนั้นคนหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจแห่งนั้นกำหนดเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนฝ่ายนายจ้างซึ่งรัฐวิสาหกิจแห่งนั้นแต่งตั้งจากฝ่ายบริหารของรัฐวิสาหกิจนั้น ตามจำนวนที่รัฐวิสาหกิจกำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเก้าคน และผู้แทนฝ่ายลูกจ้างซึ่งแต่งตั้งจากสมาชิกของสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจนั้นตามที่สหภาพแรงงานเสนอ มีจำนวนเท่ากับผู้แทนฝ่ายนายจ้างเป็นกรรมการ ดังนั้นการรถไฟแห่งประเทศไทยจึงต้องมีคณะกรรมการชุดนี้ขึ้นด้วย โดยได้มีคำสั่งคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทย แต่งตั้งคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์การรถไฟแห่งประเทศไทยเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2552 ดังนี้

1. นายยุทธนา	ทัพเจริญ	เป็นประธานกรรมการ
2. นายกริช	ศฤงชัยวัช	เป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง
3. นายกมล	ตั้งกิจเจริญชัย	เป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง
4. นายภากรณ์	ตั้งเจตสกา	เป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง
5. นายวิโรจน์	เตรียมพงศ์พันธ์	เป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง
6. นายจรัสพันธ์	วัชรโรทัย	เป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง
7. นายไกรวิชญ์	ศรีมีทรัพย์	เป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง
8. นายวิฑูรย์	สรรเสริญ	เป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง

9. นายเทิดชัย	แพ่งไพฑูรย์	เป็นกรรมการและเลขานุการ
10. นายสาวิทย์	แก้วหวาน	เป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง
11. นายภิญโญ	เรือนเพชร	เป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง
12. นายธรรมา	แสงธรรม	เป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง
13. นายเหลียม	โมกกาม	เป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง
14. นายบรรจง	บุญเนตร	เป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง
15. นางสาวนันทา	สว่างแก้ว	เป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง
16. นายสุพิเชฐ	สุวรรณชาติ	เป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง
17. นายอรุณ	ศิริชาติ	เป็นกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง
18. นายสุชาติ	อ่อนเมื่อ	เป็นผู้ช่วยเลขานุการ
19. นายเกรียงศักดิ์	อยู่คง	เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

จากข้อค้นพบที่ได้จากแถลงการณ์ของฝ่ายสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทยที่เผยแพร่ผ่านเว็บไซต์ในอินเทอร์เน็ต ว่ามีการกล่าวอ้างว่าคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ของการรถไฟแห่งประเทศไทยไม่ได้จัดให้มีการประชุมเดือนละหนึ่งครั้งตามที่พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 22 กำหนด อย่างสม่ำเสมอ เนื่องจากที่ผ่านมามีปัญหาอุปสรรคหลายด้าน เช่น มีการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการหลายครั้งจนแทบจะไม่มีการประชุมกันเลยตลอดปี 2552 และเมื่อมีการประชุมครั้งสุดท้าย เมื่อ 28 มกราคม 2553 ประชุมกันได้เพียง 30 นาทีประธานได้สั่งปิดและเลื่อนการประชุมออกไป แต่อย่างไรก็ตามเมื่อ สร.รฟท. เสนอขอให้เปิดการประชุมคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ (คกส.) เนื่องจากมีหลายเรื่องที่เป็นเรื่องที่จะต้องพูดคุยกันโดยเฉพาะเรื่องประสิทธิภาพในการให้บริการต่อประชาชนและเรื่องสิทธิประโยชน์ของสมาชิกและพนักงานตัวแทนฝ่ายลูกจ้างจึงเข้าชื่อกันขอให้ประธานคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ (คกส.) เปิดการประชุมและประธานก็สั่งให้เปิดการประชุมเมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2553 จนมีข้อสรุปจากการประชุมดังนี้

1. ให้การรถไฟฯ ปฏิบัติตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างอย่างเคร่งครัดในการจัดซ่อมอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่มีความสำคัญเกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินรถของรถจักร รถพ่วงให้อยู่ในสภาพสมบูรณ์ก่อนออกไปทำขบวน

การรถไฟฯ โดยฝ่ายการช่างกลรับไปดำเนินการโดยเร่งด่วน พร้อมจัดทำแผนการซ่อมบำรุงอย่างเป็นรูปธรรมและให้รายงานต่อที่ประชุมครั้งต่อไป

2. ให้การรถไฟฯ เร่งรัดดำเนินการจ่ายค่าตอบแทนการทำงานเกินกว่าเวลาปกติ ให้แก่นายสถานี พนักงานขบวนรถ และพนักงานอื่นตามประกาศคณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่องมาตรฐานขั้นต่ำของสภาพการจ้างในรัฐวิสาหกิจลงวันที่ 31 พฤษภาคม 2549 ซึ่งเรื่องคั่งค้างมาเป็นเวลานานทาง สร.รฟท. ได้พยายามเร่งรัดมาโดยตลอดและเหลือเพียงขั้นตอนเดียวคือการลงนามในคำสั่งจะช้าหรือเร็วยังไง รฟท. ก็ต้องจ่ายอยู่แล้วซึ่งเจ้าหน้าที่กระทรวงแรงงานที่เข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมในวันนั้นด้วยก็ยืนยัน

ที่ประชุมจึงเร่งรัดให้ รฟท. ดำเนินการเรื่องนี้โดยนายวิโรจน์ เตรียมพงศ์พันธ์ รับเป็นผู้ดำเนินการ แล้วนำเสนอคณะกรรมการรถไฟฯ เพื่อพิจารณาโดยเร็วภายในเดือนมีนาคม 2553

3. ให้ รฟท. ปรับปรุงข้อบังคับฉบับที่ 4.8 ลงวันที่ 30 กันยายน 2552 ใหม่เนื่องจากทาง สร.รฟท. เห็นว่าไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงเมื่อเปรียบเทียบกับอัตราส่วนของระยะเวลาในการปรับแต่ละครั้งเมื่อพิจารณาจากจำนวนเงินที่ปรับขึ้นและไม่สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบัน

ที่ประชุมเห็นสมควรตั้งคณะทำงานประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของ รฟท. และสร.รฟท. เพื่อพิจารณาตามข้อเสนอของ สร.รฟท. ต่อไป

4. ให้การรถไฟฯ ยกเลิกคำสั่งของฝ่ายการช่างกลเลขที่ ชก.1/2361/627 ลงวันที่ 1 พฤศจิกายน 2552 เนื่องจากเป็นคำสั่งที่ขัดต่อข้อตกลงสภาพการจ้าง

ที่ประชุมให้ฝ่ายอาณบาล และ สร.รฟท. ไปพิจารณหาข้อสรุปร่วมกันในแนวทางการปฏิบัติ เพื่อไม่ให้ขัดแย้งกับคำสั่งทั่วไปที่ ก.75/2550

5. ให้การรถไฟฯ จัดทำโครงสร้างเงินเดือนให้กับลูกจ้างเฉพาะงานตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างเมื่อวันที่ 3 เมษายน 2550 ข้อ 12 เพราะเห็นว่าได้ทำงานให้แก่การรถไฟฯ มาเป็นเวลานานควรที่จะให้ขวัญกำลังใจแก่บุคคลเหล่านั้น โดยไม่ต้องรอความหวังจากการประกาศอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเพียงอย่างเดียว

ที่ประชุมส่วนใหญ่เห็นด้วยและให้ตั้งคณะทำงานขึ้นมา ประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของ รฟท. และ สร.รฟท. เพื่อหาแนวทางการจัดทำโครงสร้างเพื่อเสนอที่ประชุมในครั้งต่อไป

6. ให้การรถไฟฯ เร่งดำเนินการเลื่อนระดับให้กับพนักงานโดยเร็วตามแนวทางที่ฝ่ายต่าง ๆ ได้ประชุมร่วมกันกับ สร.รฟท. เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2552 สาระสำคัญคือใช้แนวทางระเบียบการฉบับที่ 1.1 และมติคณะกรรมการสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องแต่ให้ลดขั้นตอนลง

ที่ประชุมมอบให้ รฟท. เร่งดำเนินการเรื่องนี้โดยเร่งด่วนแล้วรายงานให้ที่ประชุมรับทราบถึงผลการดำเนินการในการประชุมครั้งต่อไป และขณะนี้ทางการรถไฟฯ ได้มีการแก้ไขคำสั่งเกี่ยวกับเรื่องนี้เพื่อให้กระบวนการเร็วขึ้น ซึ่งบางฝ่ายอย่างเช่นฝ่ายการเดินรถได้ดำเนินการไปแล้วในหลายตำแหน่ง

พบว่าพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ไม่มีบทกำหนดโทษ ในกรณีฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรา 22 คือ คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ของการรถไฟแห่งประเทศไทยไม่ได้จัดให้มีการประชุมเดือนละหนึ่งครั้ง ตามที่พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 22 กำหนดอย่างสม่ำเสมอนี้ ย่อมเป็นข้อบกพร่องประการหนึ่งที่สามารถสะท้อนถึงสถานะการไม่เห็นความสำคัญของการประชุมหรือการไม่ยอมรับหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติไว้

2) สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย

สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย ถือเป็นองค์กรตัวแทนของฝ่ายลูกจ้างที่ตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของกฎหมาย มีสำนักงานตั้งอยู่ ณ อาคาร 4 ฝ่ายบริหารงานบุคคล (ด้านฝึกอบรม) หมู่ที่ 1 นิคมรถไฟ กม. 11 ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงจตุจักร กรุงเทพมหานคร ปัจจุบันมีกรรมการสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ จำนวน 29 คน โดยมีนายเรียงศักดิ์ แข่งขัน เป็นประธานสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ประกอบด้วย

- | | |
|---------------------|--------------------|
| 1. นายสาวิทย์ | แก้วหวาน |
| 2. นายภิญโญ | เรื่อนเพชร |
| 3. นางสุนันทา | สว่างแก้ว |
| 4. นายเหลียม | โมกงาม |
| 5. นายธรา | แสงธรรม |
| 6. นายบรรจง | บุญเนตร์ |
| 7. นายสามารถ | สุทัศน์ย์ ณ อยุธยา |
| 8. นายสุพิเชฐ | สุวรรณชาติรี |
| 9. นายขวัญชัย | เจษฎาภรณ์ ณ อยุธยา |
| 10. นายเรียงศักดิ์ | แข่งขัน |
| 11. นายอรุณ | ดีรักษาติ |
| 12. นายเอกชัย | บุญโสภา |
| 13. นายเกรียงศักดิ์ | อยู่คง |

14. นายสุนทร	เย็นครามครัน
15. นายกมล	ศิริจันทร์
16. นายอำพล	ทองรัตน์
17. นายอำนาจ	ปฐวิสต์
18. นายพงษ์ศักดิ์	ศรีพยัคฆ์
19. นายสนาม	ประเสริฐศรี
20. นายสมบัติ	ป้องเพชร
21. นายธนาสุรณ	โมราม่วง
22. นายศุภชัย	ใบบาง
23. นายธนกร	คล่องใจ
24. นายอดิศักดิ์	เทพคุณ
25. นายสุวัฒน์	รัตนคชา
26. นายสุเทพ	สามพี่น้อง
27. นายสงคราม	พิสุทธิวงศ์
28. นายฐากรณ์	เพชรมาตย์
29. นายบุลากร	ธรรมมาภานนท์

สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย นับได้ว่าเป็นกลไกที่เข้มแข็งและมีบทบาทอย่างสำคัญในการบริหารงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย มักมีกิจกรรมการแสดงบทบาทสำคัญ ๆ ปรากฏตามสื่อต่าง ๆ เช่น การเข้าร่วมชุมนุมทางการเมืองร่วมกับกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยเพื่อกดดันให้รัฐบาลลาออก ซึ่งเป็นการจัดกิจกรรมภายนอกองค์กร แต่สำหรับกิจกรรมการแสดงบทบาทภายในองค์กรที่ใช้เป็นมาตรการต่อสู้กับฝ่ายบริหารในหลายครั้ง คือ การนัดหยุดงาน ทำให้การเดินรถก็ต้องหยุดตามไปด้วย

2.3 จุดอ่อนของกลไกทวิภาคี

สถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นสามารถนำมาวิเคราะห์จุดอ่อนของกลไกทวิภาคีของการรถไฟแห่งประเทศไทย ทั้ง 2 รูปแบบ คือ 1) คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ 2) สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย กล่าวคือ คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ (คกส.) เป็นคณะกรรมการทวิภาคี มีอำนาจหน้าที่ตาม พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 และต้องประชุมกันอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง มีข้อมูลปรากฏจากฝ่าย สร.รฟท. ว่าในช่วงเวลาที่ผ่านมามีปัญหาอุปสรรคหลายด้านเช่นมีการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการหลายครั้ง

ทำให้แทบจะไม่มีการประชุมกันเลยตลอดปี 2552 มีการประชุมครั้งสุดท้ายเมื่อ 28 มกราคม 2553 แต่ประชุมกันเพียง 30 นาที ประธานได้สั่งปิดและเลื่อนการประชุมออกไป แต่อย่างไรก็ตามเมื่อมีประเด็น หรือเรื่องที่จะต้องพิจารณา ตัวแทนฝ่ายลูกจ้างก็สามารถเข้าชื่อกันขอให้ประธาน เปิดการประชุมได้ ดังเช่นการประชุมเมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2553 เป็นกรณีที่ สร.รพท. นำเรื่องประสิทธิภาพในการให้บริการต่อประชาชน และเรื่องสิทธิประโยชน์ของสมาชิกและพนักงานให้ที่ประชุมพิจารณา สิ่งเหล่านี้สามารถสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ได้ว่าเป็นรูปแบบทวิภาคีที่ไม่มีบทบาทสำคัญตามที่เจตนารมณ์ของกฎหมายบัญญัติไว้ เพราะไม่มีความสม่ำเสมอและต่อเนื่องของการร่วมหารือในที่จัดประชุม ทั้งสองฝ่ายจึงไม่ค่อยใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ที่เกิดขึ้น

สหภาพแรงงานที่เป็นองค์กรตัวแทนของพนักงานมักจะมีบทบาทอย่างเข้มแข็งในการเจรจาต่อรองต่อปัญหาด้านแรงงานสัมพันธ์ เลือกที่จะใช้กลยุทธ์สร้างมวลชนภายนอกกดดันฝ่ายบริหาร เช่น แกล้งข่าวเรียกร้องสิทธิประโยชน์ผ่านสถานีโทรทัศน์หรือวิทยุ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีกลยุทธ์เข้าร่วมชุมนุมทางการเมืองเพื่อสร้างพลังต่อรองกับรัฐบาล เช่น กรณีการเข้าร่วมชุมนุมกับกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย การเลือกใช้กลยุทธ์สร้างมวลชนภายนอกหรือร่วมชุมนุมทางการเมือง มุมหนึ่งอาจมองว่าสหภาพแรงงานมีวิถีทางในการต่อรอง ที่หลากหลายและหวังผลได้มากกว่าการเสนอในที่ประชุมคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ แต่ขณะเดียวกันอีกมุมหนึ่งอาจมองว่าเป็นการเรียกร้องผลประโยชน์เฉพาะกลุ่มไม่เป็นประโยชน์ต่อองค์กร ส่วนรวมหรือสังคมโดยรวม การแย่งมวลชนของฝ่ายบริหารและสหภาพ เป็นการเสียภาพลักษณ์ขององค์กร ทำให้ถูกมองว่ายากที่จะบริหารจัดการองค์กรให้มีประสิทธิภาพได้

3. ทักษะของฝ่ายบริหารและฝ่ายพนักงาน

การที่ผู้เข้ามาเป็นสมาชิกองค์กรไม่ได้มาจากครอบครัวหรือภูมิสังคมเดียวกันนั้น ย่อมหมายถึงสมาชิกแต่ละคนย่อมมีความแตกต่าง ความขัดแย้งกันได้ตลอดเวลา ไม่ว่าจะเป็นการขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์ สิทธิ ขัดแย้งในเชิงโครงสร้าง ขัดแย้งทางข้อมูล และค่านิยม ดังนั้นทักษะของฝ่ายบริหารและฝ่ายพนักงานจึงไม่อาจจะมีความสอดคล้องตรงกันทุกประการ ต่างก็มีความแตกต่างทางความคิดเห็นของตนออกไป จึงมักพบว่าทั้งสองฝ่ายมักมีทักษะที่สวนทางกันในเชิงของความขัดแย้งไม่ลงรอยกัน

ทัศนะของฝ่ายบริหาร

เนื่องจากที่ผ่านมารัฐได้เข้ามามีบทบาทอย่างสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาของ รฟท. ดังจะเห็นว่า มีมาตรการและการใช้อำนาจสั่งการในรูปแบบของ มติ ครม. หรือแม้แต่การที่รัฐบาลมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องเข้ามามีบทบาทในการเจรจาต่อรองเรื่องสภาพการจ้าง สภาพการทำงานกับ สร.รฟท. แทนที่ฝ่ายบริหาร ทำให้รัฐมีฐานะเสมือนเป็นนายจ้างของพนักงานรัฐวิสาหกิจด้วย ต่อประเด็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการนัดหยุดงานที่ผ่านมา มักพบว่า ฝ่ายรัฐหรือฝ่ายบริหารที่เป็นนายจ้าง ตกลงยอมรับข้อเรียกร้องของฝ่าย สร.รฟท. เสมอ ซึ่งน่าจะเป็นเพราะต้องการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าให้ผ่านพ้นไป ดังนั้นรากของปัญหาที่แท้จริงและซ่อนเร้นจึงมิได้รับความสนใจที่จะแก้ไขอย่างแท้จริง ดังเช่นเรื่องการปรับปรุงประสิทธิภาพโดยใช้นโยบายการแปรรูปมากำหนดเป็นทางบริหารจัดการ แสดงให้เห็นว่านายจ้างยังไม่มีท่าทีที่จริงจังต่อการแก้ไขปัญหา

ทัศนะของฝ่ายพนักงาน

ในกรณีอุบัติเหตุล่าสุดที่สถานีเขาเต่า จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สามารถสะท้อนถึงทัศนะของฝ่ายพนักงานได้เป็นอย่างดี ว่ามีทัศนคติที่ไม่ดีต่อฝ่ายบริหาร มีความขัดแย้งอย่างรุนแรง และพร้อมที่จะแสดงออกถึงพฤติกรรมตอบโต้ฝ่ายบริหารอย่างทันท่วงที โดยการหยุดเดินรถ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเดือดร้อนของประชาชนผู้ใช้บริการ โดยฝ่ายพนักงานมองว่านโยบายการบริหารรถไฟที่ผ่านมา ต้องการทำให้การรถไฟอ่อนแอ ทั้งเรื่องการให้บริการ และการบริหารทรัพย์สินที่ปล่อยให้เช่าที่ดินทำเลทองในราคาถูก การติดหนี้กรณีอุดหนุนการบริการเชิงสังคม 2.6 หมื่นล้านบาท ทำให้ขาดสภาพคล่อง การปรับลดพนักงานและต้องทำงานหนักขึ้น แม้แต่ภายใต้ผู้บริหารรถไฟคนปัจจุบันเข้ามา พบว่ารถไฟเกิดอุบัติเหตุมากขึ้นกว่าเดิมเฉลี่ย 2 วัน/ครั้ง ทั้งนี้ เป็นการสะสมปัญหาและนำไปสู่การแปรรูปและได้พยายามสื่อสารผ่านสื่อมาตลอดว่า สภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟประเทศไทย มีความตั้งใจที่จะปกป้องประโยชน์ของประชาชน ด้วยการต่อต้านการแปรรูป และเห็นว่าผู้บริหารแก้ปัญหาไม่ตรงจุด ไม่ว่าเรื่องโครงสร้างการบริหารงาน ที่ต้องปรับเปลี่ยน พนักงานทุกคนยอมรับในการเปลี่ยนแปลง แต่กับข่าวที่ออกไปกลายเป็นพนักงานต่อต้านการเปลี่ยนแปลง ซึ่งแท้จริงแล้วพนักงานต่อต้านการทุจริต นอกจากนี้ยังพบว่า ฝ่ายพนักงานมีทัศนคติในแง่ลบต่อ นายยุทธนา ทัพเจริญ ผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย เนื่องจาก นายยุทธนา ทัพเจริญ มาจากฝ่ายกฎหมาย อยู่กับงานสอบสวนและคดีความขาดความเข้าใจในตัวบุคคลและขาดความชำนาญด้านการบริหารงานบุคคลซึ่งละเอียดอ่อนมาก ไม่เหมือนผู้ว่าการฯ คนก่อน ๆ ที่มาจากฝ่ายปฏิบัติ เช่น ฝ่ายช่างกล ฝ่ายเดินรถ ซึ่งเคยทำงาน

ร่วมกับพนักงานมามากและยาวนาน ทำให้มีความผูกพันและเข้าใจความรู้สึกนึกคิดของพนักงานได้ดี

4. การแทรกแซงจากภายนอก

การดำเนินนโยบายสาธารณะนั้นเป็นไปได้ที่รัฐบาลหรือฝ่ายการเมือง จะไม่เข้ามาแทรกแซง และเนื่องจากโครงสร้างหรือกลไกของการรถไฟแห่งประเทศไทยซึ่งมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจและต้องอยู่ภายใต้การกำกับของรัฐบาล ภารกิจหรือการดำเนินกิจการต้องได้รับอนุมัติจากภาครัฐบาล รวมถึงการปรับค่าจ้างหรือแม้แต่การแต่งตั้งฝ่ายบริหารหรือกรรมการของรัฐวิสาหกิจก็ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลเช่นกัน นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานภาครัฐที่เข้าไปมีบทบาทควบคุมการดำเนินงานของ รฟท. ด้วย ทั้งด้านการควบคุมตัวบุคคล การเงิน/การบัญชี แผนงานและรวมถึงการตรวจสอบการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ที่แบ่งแยกกันรับผิดชอบโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมที่กำกับดูแล กรมบัญชีกลาง สำนักงานประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการนโยบายหนี้ของประเทศ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ฯลฯ หน่วยงานเหล่านี้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของการบริหารงานใน รฟท. ด้วยเช่นกัน

แต่จากการศึกษาเหตุการณ์หยุดเดินรถของสมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย ที่เกิดขึ้นระหว่างวันที่ 16-28 ตุลาคม 2552 พบว่าไม่เพียงแต่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐที่มีบทบาทเข้าแทรกแซงเท่านั้น ยังพบว่ามีกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง คือ กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ซึ่งถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้อยู่เบื้องหลังและเป็นผู้สนับสนุนการหยุดงานของ สร.รฟท. ครั้งนี้ แต่ต่อมาได้ออกแถลงการณ์ปฏิเสธการเป็นผู้อยู่เบื้องหลังและยังได้เรียกร้องว่าไม่ควรเอาเรื่องปัญหาการรถไฟมาเล่นเกมทางการเมือง สิ่งที่จะต้องทำคือทำการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่าง สร.รฟท. กับกระทรวงคมนาคม เพื่อไม่ให้ปัญหาลุกลาม แต่จะพบความเชื่อมโยงระหว่าง นายสาวิทย์ แก้วหวาน ประธานสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย (สร.รฟท.) ซึ่งมีตำแหน่งเป็นเลขาธิการสมาพันธ์รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ (สรส.) และก็เป็นแกนนำรุ่น 2 ของพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ส่วนภรรยาของ นายสาวิทย์ แก้วหวาน คือนางเสนาห์ หงษ์ทอง มีตำแหน่งเป็นกรรมการบริหาร “พรรคการเมืองใหม่” ที่ก่อตั้งโดยพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยด้วย ขณะที่ นายสมศักดิ์ โกศัยสุข 1 ใน 5 แกนนำพันธมิตรฯ และหัวหน้าพรรคการเมืองใหม่ ในอดีตเคยเป็นประธานสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย

ประเทศไทย และเลขาธิการสมพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ (สรส.) ปัจจุบันยังเป็นที่ปรึกษาสมพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์อีกด้วย

นอกจากนี้ ต้องยอมรับว่าการแทรกแซงจากภายนอกต้องนับรวมสื่อสารมวลชนด้วย เนื่องจากเป็นผู้เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เกิดขึ้น รวมทั้งการวิเคราะห์ อภิปรายเหตุการณ์ โดยได้นำเสนอ และแสดงความคิดเห็นผ่านสื่อในหลาย ๆ รูปแบบ

5. การเสริมสร้างระบบทวิภาคีในการรถไฟแห่งประเทศไทย

กลไกทวิภาคีของการรถไฟแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มี 2 รูปแบบ คือ 1) คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ 2) สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย เพื่อเป็นการสร้างระบบความร่วมมือระหว่างลูกจ้างและฝ่ายจัดการ อาจะมองจากแนวความคิดเรื่อง “ความร่วมมือระหว่างแรงงานกับฝ่ายจัดการ” (Labour-management cooperation) ที่มุ่งเน้นไปในเรื่องของการปรับปรุงผลิตภาพของสถานประกอบการเป็นหลัก และจากแนวความคิด เรื่อง “การมีส่วนร่วมของลูกจ้างองค์กรธุรกิจ” (workers’ participation in work organization) ที่ให้ความสำคัญทั้งความสัมพันธ์ในเชิง “การร่วมมือกัน” ระหว่างลูกจ้างและฝ่ายจัดการ และในความสัมพันธ์ในเชิง “ขัดแย้ง” ระหว่างทั้งสองฝ่ายด้วย และรวมถึงหลักการ “ความยุติธรรม” (justice) ที่ว่าชะตากรรมของลูกจ้างย่อมขึ้นอยู่กับสถานที่ทำงานของตนเอง ดังนั้น แรงงานจึงควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้านนโยบายต่าง ๆ ของสถานที่ทำงานของตนเองด้วย ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ ญัฐินี พัดฉวีวรรณ (2550, น. 2) ที่ศึกษาเรื่อง ระบบทวิภาคีในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ จึงเห็นควรนำระบบทวิภาคีที่บัญญัติไว้ในกฎหมายในรูปแบบคณะกรรมการร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้างมาใช้จะสามารถปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ และปรับทัศนคติให้มีมุมมองที่ดีต่อกัน และระบบทวิภาคี ซึ่งเป็นระบบที่นายจ้างเปิดโอกาสให้ลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อเสนอแนะแสดงความคิดเห็น ร่วมปรึกษาหารือ และร่วมตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการในระดับต่าง ๆ ตามความเหมาะสม น่าจะเป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหา เพราะสอดคล้องกับกลไกความสัมพันธ์พื้นฐานของฝ่ายบริหารกับพนักงานที่มีลักษณะของการอยู่ร่วมกันในรูปแบบของทวิภาคีอยู่แล้ว คือ คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ และสหภาพแรงงานซึ่งเป็นองค์กรตัวแทนของพนักงาน เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างกัน ไม่ว่าจะเป็น การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การร้องทุกข์ในหน่วยงาน ความร่วมมือระหว่างสหภาพแรงงาน

กับฝ่ายจัดการ การร่วมปรึกษาหารือ หรือการร่วมเจรจาต่อรอง อันจะนำไปสู่การเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงาน

การอภิปรายผล

1. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อสถานการณ์การหยุดเดินรถ

สถานการณ์การหยุดเดินรถถือเป็นมาตรการรูปแบบหนึ่งที่ถูกนำมาใช้เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้น ปัจจัยที่มีอิทธิพลไม่ได้มีเพียงแค่ประเด็นห้วงจรและอุปกรณ์บางรายการไม่สมบูรณ์เสี่ยงต่อการเกิดอันตรายต่อผู้โดยสาร แต่ยังพบว่ามีปัจจัยที่เป็นปัญหาแอบแฝงอยู่ คือ ปัญหาภายในองค์กรของการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยเฉพาะความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับ สร.รฟท. ที่ถูกปล่อยปละละเลยจนลุกลามให้เกิดเหตุการณ์หยุดเดินรถในหลายครั้งที่ผ่านมา ทั้งนี้ ท่ามกลางความขัดแย้งที่แอบแฝงนั้น การบริหารจัดการของ รฟท. ยังต้องดำเนินการต่อไป สอดคล้องกับทฤษฎีความขัดแย้งทางอุตสาหกรรม (The Industrial Conflict Perspective) ที่เห็นว่า ความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติในองค์กรเพราะประกอบไปด้วยบุคคลที่มีพื้นฐานหลากหลาย มีเป้าหมายและค่านิยมต่างกัน นอกจากนี้ปัญหาความขัดแย้งภายในที่เกิดขึ้นยังมีการแทรกแซงจากภายนอก ไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง โดยเฉพาะด้านการเมือง เนื่องจากการรถไฟเป็นรัฐวิสาหกิจจัดการด้านสาธารณูปโภค รัฐบาลยังคงผูกขาดการตัดสินใจปัญหาขององค์กรรัฐวิสาหกิจ และสภาพแรงงานเป็นกลุ่มต่อรองผลประโยชน์ หากการเมืองฝ่ายใดได้รับเสียงสนับสนุนจากสภาพก็จะเกิดฐานเสียงที่มั่นคง หลายครั้งสภาพแรงงาน จึงไม่กังวลหรือลังเลที่จะใช้มาตรการหยุดเดินรถไฟในการต่อสู้กดดัน โดยไม่แจ้งให้ทราบล่วงหน้า สร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนผู้ใช้บริการและความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ

2. ความสัมพันธ์ด้านแรงงานที่ไม่มีประสิทธิภาพในรถไฟแห่งประเทศไทย

การไม่ยอมรับหลักการแรงงานสัมพันธ์ระหว่างกันในการรถไฟแห่งประเทศไทยก่อให้เกิดเป็นความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายพนักงาน มีความรำวลึกจนไม่สามารถใช้มาตรการหรือขั้นตอนการเจรจากันได้ เป็นเพราะขาดแรงงานสัมพันธ์ที่ดี ฝ่ายบริหารไม่สามารถเข้าใจพนักงานได้ ฝ่ายพนักงานไม่ฟังหรือสนองตอบต่อนโยบายของฝ่ายบริหาร จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นวิเคราะห์ได้ว่ามีความขัดแย้งแฝงอยู่ในการเรียกร้องทุก ๆ ครั้ง ปัญหาของความสัมพันธ์

เป็นเพราะกลไกทวิภาคีระบบร่วมปรึกษาหารือระหว่างฝ่ายบริหารกับพนักงานผ่านคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ ซึ่งแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ไม่ได้ดำเนินการ อย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ ทำให้เกิดความหมางเมินและเป็นข้อขัดแย้งในที่สุด แต่อย่างไรก็ตาม แม้ความขัดแย้งยังคงอยู่แต่ทั้งสองฝ่ายต้องคำนึงถึงบทบาทและหน้าที่ของตน ตามที่ทฤษฎีระบบ (The System Model) ได้อธิบายไว้ว่า ฝ่ายบริหารและฝ่ายพนักงานจะต้องแสดงบทบาท ของตนตามกรอบกติกาที่กำหนดไว้ในบริบทใดบริบทหนึ่ง

3. ผลลัพธ์ของกลไกการบริหารระบบทวิภาคีแบบขาดการมีส่วนร่วม

พบว่าเมื่อกลไกการบริหารระบบทวิภาคีในการรถไฟแห่งประเทศไทย ไม่สามารถทำงานได้อย่างเต็มที่เนื่องจากขาดการมีส่วนร่วมจากฝ่ายบริหารและฝ่ายพนักงาน ผลลัพธ์ที่ตามมา คือ การนัดหยุดงานของพนักงาน ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 33 และเป็นภาวะปั่นป่วนทำให้เกิดความชะงักงันในกระบวนการจัดทำบริการสาธารณะอันเป็นผลเนื่องจากปัญหาแรงงานสัมพันธ์โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากความขัดแย้งในเชิงนโยบายต่อปัญหาการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ทฤษฎีเอกภาพ (The Unitary Perspective) ถือว่าความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ไม่มีเหตุผลและไม่สามารถปล่อยให้เกิดขึ้นได้ ฝ่ายบริหารจึงไม่เปิดโอกาสให้สหภาพแรงงานเข้ามาเกี่ยวข้องกับไม่ว่ากรณีใด ๆ การตัดสินใจทางการบริหารเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารแต่ฝ่ายเดียว แต่นโยบายการแปรรูป ถูกคัดค้านหรือต่อต้านจากพนักงาน ทำให้พนักงานนัดหยุดงานกันหลายครั้ง และมักจบลงด้วยการที่ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลยินยอมปฏิบัติตามคำเรียกร้องบางส่วนหรือทั้งหมด เพื่อยุติการประท้วงของพนักงาน และการกระทำที่ละเมิดกฎหมาย เช่นนี้เสมอ ปัญหาที่แท้จริงจึงอยู่ที่การบังคับใช้บทบัญญัติกฎหมาย ทั้งนี้ เพราะว่าการตัดสินใจกำหนดนโยบายในระดับรัฐบาลในรูปมติคณะรัฐมนตรีหลายครั้งเป็นไปเพื่อแก้ไขปัญหาลเฉพาะหน้าและมีเนื้อหาขัดแย้งต่อบทบัญญัติของกฎหมายแรงงาน ดังนั้น แม้รัฐจะไม่สามารถดำเนินการ ตามกฎหมายแก่ผู้ชุมนุมหยุดงานโดยฝ่าฝืนกฎหมายได้ทั้งหมด ก็ควรได้มีการปฏิเสธความชอบธรรมในการนัดหยุดงานดังกล่าวด้วย ดังเช่น สุรพล นิติไกรพจน์ (2533, น. 119-142) ได้นำเสนอมาตรการสำคัญซึ่งเป็นมาตรการสากลและปฏิบัติอยู่ทั่วโลกในกรณีที่มีการนัดหยุดงานหรือการปิดงานของนายจ้าง คือ มาตรการไม่จ่ายค่าจ้างในระหว่างการนัดหยุดงาน ซึ่งเป็นหัวใจของกระบวนการเจรจาสร้างอำนาจต่อรองกรณีพิพาททางแรงงาน อันเกิดจากหลักความยุติธรรมพื้นฐานที่ว่า “เมื่อไม่มีการทำงาน ก็ไม่มีการจ่ายค่าจ้าง” การที่

พนักงานรัฐวิสาหกิจจำนวนไม่น้อยรู้สึกว่าคุณไม่มีอะไรที่จะต้องสูญเสียเมื่อมีการนัดหยุดงาน เพราะนอกจากนั้นยังอาจจะได้รับผลประโยชน์มากขึ้น ในกรณีที่ข้อเรียกร้องได้รับการตอบสนอง ในระหว่างการนัดหยุดงานตนเองก็เป็นอิสระไม่ต้อง ไปทำงานและยังคงได้รับค่าจ้างเต็มจำนวน ผู้ศึกษาจึงเห็นด้วยกับมาตรการไม่จ่ายค่าจ้างสำหรับจำนวนวันที่นัดหยุดงาน

4. กฎหมายกับความเป็นจริงของกลไกทวิภาคีในการรถไฟแห่งประเทศไทย

กลไกทวิภาคีของการรถไฟแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มี 2 รูปแบบ คือ 1) คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ 2) สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย โดยมีเจตนารมณ์ที่จะส่งเสริมให้มีการนำระบบทวิภาคีในรูปแบบคณะกรรมการร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้างมาใช้ในด้านแรงงานสัมพันธ์ของรัฐวิสาหกิจ แต่กลับพบว่าคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ของการรถไฟแห่งประเทศไทยไม่ได้จัดให้มีการประชุมเดือนละหนึ่งครั้ง อย่างสม่ำเสมอ ซึ่งเป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 22 กรณีนี้ย่อมสะท้อนถึงสภาวะการไม่เห็นความสำคัญของการประชุม และการไม่ยอมรับหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติ รวมถึงกรณีสหภาพแรงงาน ฝ่าฝืน มาตรา 33 นัดหยุดงาน (แม้จะเล็งเป็นการนัดลาหยุดงานพร้อมกัน) ฝ่ายบริหารก็มิได้นำระเบียบกฎเกณฑ์มาบังคับใช้กับพนักงานเหล่านี้

แม้ว่าเหล่านี้จะเป็นข้อบกพร่อง แต่ผู้ศึกษาไม่ได้มองว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ส่งเสริมให้นำระบบทวิภาคีในรูปแบบคณะกรรมการร่วมระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายพนักงาน จะสามารถแก้ไขปัญหาทั้งหมดได้ ผู้ศึกษาจึงเห็นด้วยกับผลการศึกษาของ ญัฐฐินี พัดฉวีวรรณ (2550, น. 2) ว่าควรนำระบบทวิภาคีที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรูปแบบคณะกรรมการร่วมระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายพนักงานมาใช้จะสามารถปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายพนักงานให้ดีขึ้น และเป็นแนวทางในการปรับทัศนคติให้มีมุมมองที่ดีต่อกัน นอกจากนี้ ยังเป็นระบบที่ฝ่ายบริหารเปิดโอกาสให้ฝ่ายพนักงานเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อเสนอแนะ แสดงความคิดเห็น ร่วมปรึกษาหารือและร่วมตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการในระดับต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จึงน่าจะเป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาเพราะสอดคล้องกับกลไกความสัมพันธ์พื้นฐานของฝ่ายบริหารและฝ่ายพนักงานที่มีลักษณะของการอยู่ร่วมกันในรูปแบบของทวิภาคีอยู่แล้ว คือ คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ และสหภาพแรงงาน