

ระบบทวิภาคีในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ของไทย

ปัจจุบันการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการด้านแรงงานสัมพันธ์ของไทยนั้น ได้ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ซึ่งรูปแบบของระบบทวิภาคีในกฎหมายเหล่านี้ ส่วนใหญ่แล้วจะเป็นการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในรูปแบบของการปรึกษาหารือร่วม หรือการเจรจาต่อรอง ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่อยู่ในองค์กรทางด้านแรงงานที่แตกต่างกัน แต่ในพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ได้มีการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในรูปแบบของคณะกรรมการร่วม ที่นายจ้างและลูกจ้างจะอยู่ในองค์กรทางด้านแรงงานองค์กรเดียวกันและปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน ซึ่งองค์กรทางด้านแรงงานในภาครัฐวิสาหกิจนี้ก็คือ คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ โดยคณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่ในการปรึกษาหารือร่วมกับนายจ้างและส่งเสริมให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างทั้งสองฝ่าย ส่วนในกิจการของภาคเอกชนนั้นพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ไม่ได้กำหนดองค์กรทางด้านแรงงานที่มีลักษณะเช่นเดียวกับคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ไว้ แต่อย่างไรก็ดีในปัจจุบันได้มีแนวคิดที่จะนำระบบทวิภาคีในรูปแบบนี้มาบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์เช่นกัน โดยปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ดังนั้นในส่วนต่อไปนี้จะอธิบายถึงการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในประเทศไทย และลักษณะของระบบทวิภาคีที่ปรากฏอยู่ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. เพื่อให้ผู้อ่านได้เข้าใจถึงหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับระบบทวิภาคี อันจะเป็นประโยชน์ต่อการทำความเข้าใจเนื้อหาในส่วนต่อไป

1. ความเป็นมาของการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการด้านแรงงานสัมพันธ์ของไทย

การนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการสถานประกอบกิจการนั้นได้ปรากฏขึ้นอย่างแพร่หลายในประเทศไทย เนื่องมาจากความสัมพันธ์ในรูปแบบทวิภาคีนี้ เป็นความสัมพันธ์ขั้นพื้นฐานระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งสามารถแสดงออกได้ทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

โดยการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการนั้นได้เกิดขึ้นก่อน แต่อยู่ในรูปแบบที่ถูกจำกัดเป็นอย่างมากด้วยเหตุผลหลายประการด้วยกัน แต่เหตุผลที่มีความสำคัญมากที่สุดก็คือ เกิดจากแนวความคิดแบบดั้งเดิมของนายจ้าง ที่นายจ้างมองว่ากิจการทั้งหมดเป็นของนายจ้าง เป็นสิ่งที่นายจ้างสร้างขึ้น ดังนั้นนายจ้างจึงควรจะเป็นผู้ที่มีอำนาจเด็ดขาดในการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ และลูกจ้างก็เป็นเพียงแรงงานที่คอยฟังใบบุญนายจ้างเท่านั้น ดังนั้นนายจ้างจึงสามารถเลิกจ้างหรือเปลี่ยนแปลงระบบการทำงานของลูกจ้างอย่างไรก็ได้ โดยลูกจ้างไม่ควรมีสิทธิเรียกร้อง และหากลูกจ้างไม่เห็นด้วยกับการตัดสินใจของนายจ้างลูกจ้างก็ควรจะเป็นฝ่ายลาออกไปเอง โดยที่นายจ้างไม่ต้องกังวลใจถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น เพราะนายจ้างสามารถหาแรงงานใหม่มาทดแทนได้เสมอ อีกทั้งขบวนการทางด้านแรงงานในสมัยนั้นก็ยังไม่มีความเข้มแข็งพอที่จะรวมเป็นพลังเพื่อต่อรองกับฝ่ายนายจ้างได้ จนกระทั่งหลังเหตุการณ์วันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2518 ขบวนการแรงงานได้มีความเข้มแข็งขึ้น เนื่องจากการออกกฎหมายเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งก็คือพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518¹ และได้มีการจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้นอย่างแพร่หลาย โดยสหภาพแรงงานมีบทบาทสำคัญในการเจรจาต่อรองกับนายจ้าง ซึ่งมีลักษณะเป็นความสัมพันธ์แบบทวิภาคีในรูปแบบที่เป็นทางการ เนื่องจากเป็นความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นตามที่กฎหมายกำหนด และนอกจากจะมีการออกกฎหมายรองรับให้มีการจัดตั้งสหภาพแรงงานที่มีบทบาทสำคัญในการเจรจาต่อรองกับนายจ้าง อันมีลักษณะเป็นองค์กรทางด้านแรงงานที่ดำเนินงานในรูปแบบทวิภาคีขึ้นแล้ว กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ของไทยก็ยังได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างด้วย โดยบทบาทหน้าที่ที่สำคัญของคณะกรรมการลูกจ้างก็คือการร่วมปรึกษารือกับนายจ้าง ซึ่งแตกต่างจากบทบาทที่สำคัญของสหภาพแรงงานที่เน้นถึงการเจรจาต่อรอง หรือถ่วงดุลการใช้อำนาจของนายจ้าง โดยที่กระบวนการเจรจาต่อรองนี้มักจะเริ่มขึ้นเมื่อมีข้อขัดแย้งได้เกิดขึ้นแล้ว ต่างจากการปรึกษารือที่เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการลูกจ้างที่สามารถดำเนินการได้เสมอแม้ไม่มีข้อขัดแย้งเกิดขึ้นก็ตาม ดังนั้นระบบแรงงานสัมพันธ์ของไทยจึงสนับสนุนให้มีการปรึกษารือและการเจรจาต่อรองควบคู่กันไป

¹ รัชชา แดงอินทวัฒน์, “การมีส่วนร่วมของลูกจ้างในการตัดสินใจภายในสถานประกอบการ,” (ผลงานทางวิชาการฉบับที่ 2 เพื่อพิจารณาประเมินบุคคลให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการ ตำแหน่งนักวิชาการ 7 ว, กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, 2541), น. 27.

ส่วนในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ต่างก็มีการจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงานในรูปแบบทวิภาคีขึ้นเช่นกัน โดยในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการขึ้น หากสถานประกอบกิจการแห่งนั้นมีลูกจ้างตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไป และไม่มีคณะกรรมการลูกจ้างที่จะปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ ส่วนพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ได้กำหนดให้กิจการรัฐวิสาหกิจทุกแห่งจะต้องจัดตั้งคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ขึ้น โดยองค์กรทางด้านแรงงานเหล่านี้เป็นองค์กรทางด้านแรงงานในรูปแบบทวิภาคีที่ประกอบไปด้วยผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง

อย่างไรก็ดี แม้ว่าในปัจจุบันจะมีกฎหมายหลายฉบับกำหนดให้มีการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในสถานประกอบกิจการ แต่การจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงานในรูปแบบทวิภาคีขึ้นโดยสมัครใจนั้น ก็มีปรากฏอยู่ในสถานประกอบกิจการของไทยเช่นกัน โดยมักจะอยู่ในรูปแบบของการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือ (Joint Consultation Committee – JCC หรือ Joint Advisory Committee - JAC) ซึ่งคณะกรรมการร่วมหารือนี้ มีลักษณะเป็นองค์กรทางด้านแรงงานที่ประกอบไปด้วยผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง และหน้าที่ที่สำคัญของคณะกรรมการชุดนี้ก็คือการปรึกษาหารือร่วมกันเกี่ยวกับการดำเนินงานในสถานประกอบกิจการและส่งเสริมให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

แนวความคิดในการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือนี้ มาจากการที่บทบัญญัติในเรื่องคณะกรรมการลูกจ้าง ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ที่บัญญัติให้คณะกรรมการลูกจ้างเป็นผู้มีบทบาทในการปรึกษาหารือร่วมกับนายจ้าง เกี่ยวกับเรื่องผลประโยชน์ต่างๆ ของลูกจ้างและหาหนทางสร้างความปรองดองระหว่างนายจ้างและลูกจ้างนั้น เห็นได้ว่ายังมีปัญหาในทางปฏิบัติอย่างมาก และไม่ประสบผลสำเร็จในการบังคับใช้เท่าที่ควร ประกอบกับการที่ประเทศต่างๆ ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือขึ้นอย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะในประเทศญี่ปุ่น และประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งเห็นได้ว่าสถานการณ์ทางด้านแรงงานสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศนี้มีความมั่นคง และมีเสถียรภาพเป็นอย่างมาก ดังนั้นหลายฝ่ายจึงมองว่าการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือขึ้นในประเทศไทย ก็จะมีผลดีต่อระบบแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทยเช่นกัน โดยแนวความคิดนี้ได้รับการพัฒนาจนมีการนำรูปแบบของคณะกรรมการร่วมหารือมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ซึ่งกำหนดให้กิจการรัฐวิสาหกิจทุกแห่ง จะต้องจัดตั้งคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ขึ้น โดยคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์นี้เป็นองค์กรทางด้านแรงงานในรูปแบบคณะกรรมการร่วมและมีบทบาทหน้าที่ คล้ายคลึง

กับคณะกรรมการร่วมหารือในต่างประเทศ ส่วนองค์การทางด้านแรงงานในรูปแบบคณะกรรมการร่วมในภาคเอกชนนั้น ขณะนี้ยังไม่มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ แต่ได้ปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่งหลายฝ่ายคาดว่าจะการนำระบบทวิภาคีมาใช้โดยการบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์นั้น จะทำให้สถานการณ์ทางด้านแรงงานสัมพันธ์ของไทยมีความสงบเรียบร้อยมากขึ้น

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในด้านแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทยนั้น ไม่ใช่เรื่องใหม่แต่อย่างใด เพียงแต่สิ่งที่มีความแตกต่างออกไปคือ รูปแบบของระบบทวิภาคีที่มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น ซึ่งแต่เดิมรูปแบบของระบบทวิภาคีนั้นจะอยู่ในลักษณะของการจัดตั้งขึ้นด้วยความสมัครใจ ในรูปแบบของการแลกเปลี่ยนข่าวสาร หรือการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และพัฒนามาเป็นการจัดตั้งองค์การทางด้านแรงงานในระบบทวิภาคีตามกฎหมาย เช่นการจัดตั้งสหภาพแรงงานเพื่อทำหน้าที่เจรจาต่อรองกับนายจ้าง และการจัดตั้งคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ ซึ่งเป็นองค์การทางด้านแรงงานในรูปแบบคณะกรรมการร่วมและมีบทบาทสำคัญในการปรึกษาหารือร่วมกับนายจ้าง โดยการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดนี้มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือต้องการให้หลักเกณฑ์ต่างๆ ที่บังคับใช้ในด้านแรงงานสัมพันธ์ของไทยมีความเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปและสามารถใช้แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังที่กล่าวไว้แล้วว่า การนำระบบทวิภาคีมาใช้ในด้านแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทยนั้นได้เกิดขึ้นมานานแล้ว ซึ่งอาจจะเห็นได้ทั้งการนำมาใช้ในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยรูปแบบของระบบทวิภาคีที่ได้รับความนิยมก็คือ การปรึกษาหารือ การแลกเปลี่ยนข้อมูล การเจรจาต่อรอง และการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ได้มีการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในหลายๆ รูปแบบเช่นกัน แต่ยังไม่ปรากฏว่ามี การนำระบบทวิภาคีในรูปแบบคณะกรรมการร่วมมาใช้บังคับ

อย่างไรก็ดีปัจจุบันนี้สถานการณ์ทางด้านแรงงานได้มีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก อันเกิดจากปัจจัยหลายๆ ด้านประกอบกัน เช่นการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ทางการเมืองหรือเศรษฐกิจ และความไม่เหมาะสมกับยุคสมัยของกฎหมายแรงงานที่ใช้บังคับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งได้มีผลบังคับใช้มานานกว่าสามทศวรรษแล้ว ดังนั้นกระทรวงแรงงานจึงได้ยกร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ ฉบับใหม่ขึ้น และได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับหลักการเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2541 โดยส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา ซึ่งขณะนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาเสร็จแล้ว และได้

ส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป ซึ่งภายหลังจากที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ส่งร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ออกเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 2 ได้มีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน โดยมีประเด็นอภิปรายว่า พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์เป็นกฎหมายที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับหลายฝ่าย การพิจารณาปรับปรุงบทบัญญัติต่างๆ โดยการยกร่างขึ้นใหม่ จึงควรดำเนินการด้วยความรอบคอบคำนึงถึงผลประโยชน์และผลกระทบของทุกฝ่าย และควรมีข้อมูลที่สมบูรณ์ชัดเจนเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี จึงมีมติให้กระทรวงแรงงานถอนร่างดังกล่าวไปพิจารณาปรับปรุงข้อมูลรายละเอียดร่วมกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องก่อน ซึ่งกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้จัดสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. จากฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายนายจ้างเสร็จแล้ว โดยยังยืนยันตามร่างที่ผ่านการพิจารณาจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และได้ส่งเรื่องกลับไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่งขณะนี้ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

โดยหลักเกณฑ์สำคัญที่มีการเปลี่ยนแปลงในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ฉบับนี้ ก็คือ การตัดบทบัญญัติในหมวดที่ 5 ว่าด้วยเรื่องคณะกรรมการลูกจ้างออก และเพิ่มเติมบทบัญญัติในหมวดที่ 6 ว่าด้วย การส่งเสริมความสัมพันธ์ในสถานประกอบกิจการ ไว้ในหมวดที่ 1 แทน ซึ่งหลักการสำคัญที่มีการแก้ไขในเรื่องนี้ก็คือ ต้องการที่จะนำระบบทวิภาคีในรูปแบบของคณะกรรมการร่วม มาใช้ในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ เนื่องจากบทบัญญัติในเรื่องคณะกรรมการลูกจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 นั้นแม้จะมีลักษณะเป็นองค์กรทางด้านแรงงานที่นำระบบทวิภาคีมาใช้ในรูปแบบของการปรึกษาหารือร่วม แต่คณะกรรมการลูกจ้างก็เป็นองค์กรทางด้านแรงงานที่ประกอบด้วยผู้แทนจากฝ่ายลูกจ้างเพียงฝ่ายเดียว และจากสถิติการจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างขึ้นในสถานประกอบกิจการ ในปี พ.ศ. 2549 พบว่าสถานประกอบกิจการทั่วราชอาณาจักรของไทย มีทั้งหมด 385,515 แห่ง โดยสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 50 คนขึ้นไปและสามารถจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างได้นั้นมี จำนวนทั้งสิ้น 25,035 แห่ง² แต่สถานประกอบกิจการที่มีการจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างขึ้นกลับมีเพียง 571 แห่ง

² จำนวนสถานประกอบกิจการและลูกจ้าง จำแนกตามอุตสาหกรรม และขนาดสถานประกอบกิจการ ทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2549 ที่มา : สำนักพัฒนามาตรฐานแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

เท่านั้น³ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างในสถานประกอบกิจการของไทยนั้นยังไม่เป็นที่แพร่หลาย หรือยังไม่ได้ได้รับความสนใจจากนายจ้างและลูกจ้างเท่าที่ควร และแม้ว่าในสถานประกอบกิจการบางแห่งจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างขึ้นจริงก็ตาม แต่คณะกรรมการลูกจ้างส่วนใหญ่ ก็มักไม่ได้รับการยอมรับจากฝ่ายนายจ้างทำให้การทำงานของคณะกรรมการลูกจ้างไม่สามารถประสบความสำเร็จได้

ดังนั้นประเทศไทยจึงมีแนวโน้มที่จะนำระบบทวิภาคีในรูปแบบคณะกรรมการร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้างมาใช้ในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ โดยมุ่งหมายที่จะแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตามการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ของไทย ในรูปแบบของคณะกรรมการร่วมนั้นเป็นเรื่องที่ได้รับการคัดค้านอย่างมากจากฝ่ายผู้แทนลูกจ้าง โดยฝ่ายที่คัดค้านได้ให้ความเห็นว่า บริษัทในประเทศไทยนั้น (ที่มีใช้บริษัทในเครือต่างชาติ) มักจะมีปัญหาที่สำคัญ คือ นายจ้างไม่ให้การยอมรับสภาพแรงงานและองค์กรอื่นๆ ของลูกจ้าง ดังนั้นแม้จะมีการจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงานในรูปแบบคณะกรรมการร่วมขึ้นด้วยความสมัครใจ ก็มักจะเป็นการจัดตั้งขึ้นเพื่อประโยชน์ของนายจ้างเท่านั้น และระบบแรงงานสัมพันธ์ที่แท้จริงของประเทศไทยก็คือ ลูกจ้างจะยอมรับสิ่งต่างๆ ที่ฝ่ายจัดการจัดหามาให้ จนเมื่อมีความไม่พอใจเกิดขึ้นลูกจ้างจึงจะใช้สิทธิในการเรียกร้อง โดยลูกจ้างไม่ได้มีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปร่วมบริหารจัดการกิจการกับนายจ้าง เพียงแต่ต้องการให้นายจ้างยินยอมตามข้อเรียกร้องของตนเท่านั้น และฝ่ายนายจ้างเองก็ไม่ต้องการให้ลูกจ้างเข้ามามีบทบาทในการบริหารงานเช่นกัน อีกทั้งการจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงานในรูปแบบคณะกรรมการร่วม ที่ให้สิทธิคณะกรรมการในการตกลงกับนายจ้างในเรื่องต่างๆ และให้มีผลบังคับใช้ในสถานประกอบกิจการนั้นได้ ย่อมจะส่งผลกระทบต่อบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสหภาพแรงงานเป็นอย่างมาก ดังนั้นการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในรูปแบบของคณะกรรมการร่วม โดยบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์นั้น ฝ่ายผู้แทนลูกจ้างเห็นว่าน่าจะเป็นการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานสัมพันธ์ที่ไม่ตรงจุด

ในเรื่องนี้ผู้เขียนเห็นว่า ระบบแรงงานสัมพันธ์ที่ดีนั้น ไม่มีรูปแบบที่แน่นอน เพราะแต่ละสถานประกอบการก็มีปัจจัยที่แตกต่างกันออกไป ดังนั้นการสร้างกรอบให้การนำระบบทวิภาคีมาใช้ในด้านแรงงานสัมพันธ์ให้มีผลได้จริงในทางปฏิบัติ จะต้องมีการศึกษาถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมของลูกจ้างให้รอบคอบ ซึ่งขณะนี้ได้มีการพยายามนำระบบทวิภาคีมาใช้ในระบบแรงงานสัมพันธ์

³ จำนวนคณะกรรมการลูกจ้างในกิจการเอกชน ทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2547 – 2549

ของไทยในรูปแบบของคณะกรรมการร่วม โดยการบัญญัติไว้เป็นกฎหมายซึ่งปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ที่ได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาและอยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี อันมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์การทางด้านแรงงานที่ประกอบไปด้วยผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง และทำหน้าที่ร่วมกันเกี่ยวกับการพิจารณาแก้ไขปัญหาต่างๆ ด้วยวิธีการปรึกษาหารือ ซึ่งผู้เขียนจะอธิบายถึงลักษณะสำคัญของการนำระบบทวิภาคีในรูปแบบนี้มาใช้ในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ในหัวข้อต่อไป

2. การนำระบบทวิภาคีในรูปแบบคณะกรรมการร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้างมาใช้ในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์

การนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการด้านแรงงานสัมพันธ์ของไทยนั้น มีอยู่หลายรูปแบบด้วยกัน โดยรูปแบบของระบบทวิภาคีที่ได้รับความนิยมก็คือ การปรึกษาหารือ การแลกเปลี่ยนข้อมูล การเจรจาต่อรอง และการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ได้มีการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในหลายๆ รูปแบบเช่นกัน แต่ยังไม่ปรากฏว่ามีการนำระบบทวิภาคีในรูปแบบคณะกรรมการร่วมมาใช้บังคับ อย่างไรก็ตามในขณะนี้ ได้มีแนวความคิดที่จะนำระบบทวิภาคีในรูปแบบของคณะกรรมการร่วม มาบัญญัติไว้เป็นกฎหมาย โดยปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ในหมวดที่ว่าด้วยเรื่องการส่งเสริมความสัมพันธ์ในสถานประกอบการ ซึ่งเกิดจากแนวความคิดของผู้ร่างกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ส่วนหนึ่ง ที่เห็นว่าควรจะมีการแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ให้มีความสอดคล้องกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่กำหนดไว้ในข้อแนะว่าด้วยการปรึกษาหารือและความร่วมมือในระดับสถานประกอบการ ปี ค.ศ.1952 (The Consultation at the Level of the Undertaking Recommendation, 1952 (No.94)) ดังนั้นกระทรวงแรงงานจึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. เพื่อแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ที่มีผลบังคับใช้นาน ให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์ทางด้านแรงงานสัมพันธ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงไป

การประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2541 ได้มีมติรับหลักการ ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ที่กระทรวงแรงงานเสนอ และส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยมีการประชุมตั้งแต่วันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2542 เมื่อเสร็จสิ้นในชั้นเจ้าหน้าที่ได้มีการเริ่มประชุมการร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตั้งแต่วันที่ 22 กรกฎาคม พ.ศ. 2542 การแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ ได้มีการพยายามที่จะนำ

ระบบทวิภาคีในรูปแบบของคณะกรรมการร่วมมาใช้ในด้านแรงงานสัมพันธ์โดยการบัญญัติไว้เป็นกฎหมาย โดยในระหว่างการร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ในช่วงแรกนั้น ได้มีการตัดบทบัญญัติในส่วนของคณะกรรมการลูกจ้างออกทั้งหมด และเพิ่มบทบัญญัติในหมวดที่ 1 ว่าด้วยเรื่อง คณะกรรมการร่วมหารือขึ้นแทน และหลังจากนั้นก็ได้มีการแก้ไขบทบัญญัติในหมวดนี้ต่อมาเรื่อยๆ จนในปี พ.ศ. 2547 บทบัญญัติในหมวดที่ 1 ว่าด้วยเรื่อง คณะกรรมการร่วมหารือ ได้ถูกแก้ไขเป็นหมวดที่ว่าด้วยการส่งเสริมความสัมพันธ์ในสถานประกอบกิจการ ซึ่งขณะนั้นร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้อยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยหลักการและสาระสำคัญเกี่ยวกับคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์มีดังต่อไปนี้

2.1 แนวความคิดในการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์

เหตุผลสำคัญที่ทำให้เกิดแนวความคิดในการนำระบบทวิภาคีในรูปแบบของการคณะกรรมการร่วมมาใช้โดยการบัญญัติไว้เป็นกฎหมายนั้น เนื่องมาจากปัจจุบันหลายฝ่ายเห็นว่า คณะกรรมการลูกจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และไม่ได้รับการยอมรับจากฝ่ายนายจ้างเท่าที่ควร จึงทำให้คณะกรรมการลูกจ้างไม่สามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้ ดังนั้นจึงเกิดแนวคิดที่จะจัดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้นในสถานประกอบกิจการ โดยหวังว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ ประกอบกับในต่างประเทศ หลายประเทศที่นำระบบทวิภาคีในรูปแบบคณะกรรมการร่วมมาใช้ ในด้านแรงงานสัมพันธ์และทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในประเทศเหล่านั้นเป็นไปด้วยดี เช่น ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น ดังนั้นร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จึงได้มีการตัดบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ในหมวดที่ 5 ว่าด้วยเรื่องคณะกรรมการลูกจ้างออก และบัญญัติเรื่องการส่งเสริมความสัมพันธ์ในสถานประกอบกิจการ โดยการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ไว้ในหมวดที่ 1 แทน แต่อย่างไรก็ดีการแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ในเรื่องนี้ได้รับการคัดค้านจากผู้แทนฝ่ายลูกจ้างเป็นอย่างมาก ดังนั้นจึงยังไม่มีมติแน่ชัดว่า ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ฉบับนี้จะสำเร็จออกมาโดยมีบทบัญญัติในหมวดที่ 1 ว่าด้วยการส่งเสริมความสัมพันธ์ในสถานประกอบกิจการอยู่หรือไม่

2.2 สาระสำคัญของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์

บทบัญญัติในหมวดที่ 1 ว่าด้วยเรื่องการส่งเสริมความสัมพันธ์ในสถานประกอบกิจการ ที่ปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. นั้น มีสาระสำคัญคือ กำหนดให้สถานประกอบกิจการต่างๆ สามารถจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้นได้ โดยวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งก็เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งสาระสำคัญของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้นสามารถอธิบายได้ดังต่อไปนี้

2.2.1 หลักเกณฑ์การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์

ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. บัญญัติไว้ว่า

“มาตรา 9 เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในสถานประกอบกิจการ นายจ้างซึ่งมีลูกจ้างตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไปกับลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานอาจรวมหารือกันจัดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ประกอบด้วย กรรมการนายจ้างตามมาตรา 12 และกรรมการลูกจ้างตามมาตรา 14

ในกรณีที่ยังไม่มีคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ตามวรรคหนึ่ง เมื่อลูกจ้างจำนวนตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไปหรือสหภาพแรงงานร้องขอ นายจ้างต้องจัดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้น

ในกรณีมีคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองแล้วแม้ว่าภายหลังนายจ้างจะมีลูกจ้างน้อยกว่าห้าสิบคนก็ให้คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้นคงอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป”

หลักการและเหตุผล คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์เป็นองค์กรทางด้านแรงงานที่เกิดขึ้นจากแนวคิดการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ ในรูปแบบคณะกรรมการร่วม โดยร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้กำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จะต้องประกอบไปด้วยผู้แทนของฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของระบบทวิภาคีที่เน้นถึงการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นหรือปรึกษาหารือกับนายจ้าง ซึ่งแตกต่างกับคณะกรรมการลูกจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ที่แม้จะมีหน้าที่หลักในการปรึกษาหารือกับนายจ้างเช่นเดียวกับ

คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ แต่คณะกรรมการลูกจ้างจะประกอบไปด้วยผู้แทนจากฝ่ายลูกจ้างเพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น⁴

ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ฉบับนี้ไม่ได้บังคับว่าสถานประกอบกิจการทุกแห่งจะต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้น แต่ให้เป็นไปตามความสมัครใจของทั้งสองฝ่าย หรืออาจจะเป็นไปตามความสมัครใจของฝ่ายลูกจ้างฝ่ายเดียวก็ได้ เนื่องจากหากนายจ้างไม่ยินยอมให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้น ลูกจ้างอย่างน้อยห้าสิบคนหรือสหภาพแรงงานก็สามารถร้องขอให้นายจ้างจัดตั้งขึ้นได้ ซึ่งในกรณีนี้แม้ว่านายจ้างจะยังไม่พร้อม หรือไม่ต้องการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ด้วยเหตุผลอื่นใดก็ตาม นายจ้างก็ไม่สามารถปฏิเสธไม่จัดตั้งคณะกรรมการชุดนี้ได้

ในการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้น จะถือเอาจำนวนลูกจ้างในสถานประกอบการเป็นหลัก โดยสถานประกอบการที่มีลูกจ้างห้าสิบคนขึ้นไปจึงจะมีสิทธิจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้น ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้เช่นนี้มีความเหมาะสมแล้ว เนื่องจากในสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างน้อยกว่าห้าสิบคนมักจะเป็นสถานประกอบกิจการขนาดเล็กที่นายจ้างและลูกจ้างมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกัน จึงทำให้นายจ้างสามารถดูแลลูกจ้างได้อย่างทั่วถึง และหากกำหนดให้สถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างน้อยกว่าห้าสิบคนจะต้องจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้น ผู้เขียนเห็นว่าน่าจะเป็นการสร้างภาระให้แก่นายจ้างมากเกินไป นอกจากนี้จำนวนของลูกจ้างที่สามารถจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นี้ ยังสอดคล้องกับจำนวนลูกจ้างที่นายจ้างจะต้องจัดให้มีคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่กำหนดไว้ว่าสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไปจะต้องจัดให้มีคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการขึ้น⁵ และสอดคล้องกับจำนวนลูกจ้างที่สามารถจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างได้ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ที่กำหนดไว้ว่าสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไป ลูกจ้างอาจจัดให้มีคณะกรรมการลูกจ้างในสถานประกอบกิจการได้⁶

ส่วนในกรณีที่ลูกจ้างในสถานประกอบกิจการมีจำนวนลดลงน้อยกว่าห้าสิบคนนั้น จะไม่มีผลกระทบต่อคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ได้รับการจัดตั้งโดยสมบูรณ์แล้วแต่อย่างใด

⁴ มาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

⁵ มาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

⁶ มาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

โดยคณะกรรมการชุดนี้จะยังคงอยู่และสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ตามปกติ ซึ่งแตกต่างจาก คณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการที่จะต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะหากลูกจ้างใน สถานประกอบกิจการแห่งนั้น เหลือไม่ถึงห้าสิบคน⁷

ในเรื่องหลักเกณฑ์การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้น ผู้เขียนมีข้อสังเกต ว่า ระหว่างการร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ในตอนต้นได้มีการกำหนดให้สถาน ประกอบกิจการทุกแห่งที่มีลูกจ้างห้าสิบคนขึ้นไปจะต้องจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ขึ้น อันมีลักษณะเป็นการบังคับ แต่ภายหลังได้มีการเปลี่ยนแปลงร่างกฎหมาย โดยกำหนดให้การ จัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์เป็นไปตามความสมัครใจของฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง หรือตามความสมัครใจของฝ่ายลูกจ้างเป็นหลัก ซึ่งการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ทั้งในรูปแบบของการบังคับและสมัครใจนั้น ต่างก็มีทั้งข้อดีและข้อเสียดังนี้

ในกรณีที่การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์เกิดขึ้นโดยการบังคับนั้น ย่อมทำ ให้ฝ่ายลูกจ้างมั่นใจได้ว่า ลูกจ้างจะสามารถเข้าไปมีบทบาทในการแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อลูกจ้างโดยตรงได้ และมั่นใจได้ว่าในสถานประกอบกิจการนั้นจะมีการทำงานใน ระบบทวิภาคีเกิดขึ้น ซึ่งเป็นไปในแนวทางเดียวกับคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบ กิจการ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่กำหนดให้สถานประกอบกิจการที่มี ลูกจ้างตั้งแต่ 50 คนขึ้นไปจะต้องจัดให้มีคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการขึ้น หาก สถานประกอบกิจการแห่งนั้นไม่มีคณะกรรมการลูกจ้าง ที่จะปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการ สวัสดิการในสถานประกอบกิจการ และมีลักษณะเช่นเดียวกับคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ ตาม พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ที่กำหนดให้กิจการรัฐวิสาหกิจต้องมีการ จัดตั้งคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ขึ้น โดยองค์กรทางด้านแรงงานทั้งสององค์กรนี้ต่างก็มีลักษณะ เป็นองค์กรทางด้านแรงงานในรูปแบบทวิภาคีที่ประกอบด้วยนายจ้างและลูกจ้างเช่นเดียวกับ คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์

นอกจากนี้เหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้มีการร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ขึ้นก็คือ ต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติในเรื่องคณะกรรมการลูกจ้างและเสริมสร้าง ระบบทวิภาคีให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น ดังนั้นหากกำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริม ความสัมพันธ์ เกิดขึ้นจากความสมัครใจก็จะไม่ต่างอะไรกับบทบัญญัติในเรื่องคณะกรรมการ

⁷ ประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเรื่องการเลือกตั้งคณะกรรมการสวัสดิการ ใน สถานประกอบกิจการ ลงวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2545 ข้อ 18.

ลูกจ้าง ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ที่เห็นได้ว่าการจัดตั้งขึ้นน้อยมากและไม่ประสบความสำเร็จในทางปฏิบัติ ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่าควรกำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์เกิดจากการบังคับ โดยกำหนดว่าหากสถานประกอบการใดมีลูกจ้างตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไปจะต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้น ซึ่งแม้ว่าการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์โดยการบังคับนี้ ในช่วงแรกการดำเนินงานอาจมีปัญหาอยู่บ้าง เนื่องจากนายจ้างและลูกจ้างยังขาดประสบการณ์และความเข้าใจ แต่อย่างน้อยที่สุดการมีคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ก็จะทำให้เกิดความสัมพันธ์ในระบบทวิภาคีขึ้น อันเป็นโอกาสให้นายจ้างและลูกจ้างได้เข้าร่วมปรึกษาหารือกัน โดยเมื่อมีการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ได้ระยะหนึ่งแล้ว คณะกรรมการชุดนี้จะมีการพัฒนาขึ้นเรื่อยๆ โดยนายจ้างและลูกจ้างจะสามารถส่งเสริมประสบการณ์การและมีความรู้ความเข้าใจถึงสิทธิและหน้าที่ต่างๆ มากยิ่งขึ้น อันจะส่งผลให้คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์กลายเป็นองค์กรทางด้านแรงงานที่มีความเข้มแข็งได้ในอนาคต

ส่วนข้อบกพร่องในกรณีที่กำหนดให้การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์เกิดจากการบังคับก็คือ เนื่องจากคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์เป็นองค์กรทางด้านแรงงานที่ต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเป็นสำคัญ ดังนั้นหากเกิดการจัดตั้งเกิดจากการบังคับแล้ว ก็อาจเป็นการยากที่ทั้งสองฝ่ายจะร่วมกันปฏิบัติหน้าที่อย่างจริงจัง นอกจากนี้บทบัญญัติในเรื่องคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ยังเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นใหม่นายจ้างและลูกจ้างจึงอาจไม่รู้ถึงสิทธิหน้าที่ของตน และไม่มีความพร้อมเพียงพอที่จะปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ก็ได้ อย่างไรก็ตามก็ดีจากการพิจารณาถึงข้อบกพร่องของการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์โดยการบังคับนั้น ผู้เขียนเห็นว่าข้อบกพร่องเหล่านี้เป็นสิ่งที่สามารถแก้ไขได้ และดังที่ได้กล่าวไว้แล้วว่าการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ที่เกิดจากการบังคับนั้น แม้ว่าเป็นเบื้องต้นนายจ้างและลูกจ้างจะไม่ประสงค์หรือยินยอมให้มีการจัดตั้งขึ้นแต่เมื่อรูปแบบของคณะกรรมการชุดนี้ เป็นการดำเนินงานในระบบทวิภาคีที่เปิดโอกาสให้นายจ้างและลูกจ้างได้ร่วมปรึกษาหารือกัน ย่อมจะทำให้นายจ้างและลูกจ้างมีความใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้น อันจะทำให้นายจ้างและลูกจ้างเห็นประโยชน์ของการมีคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ เพราะเมื่อลูกจ้างอาจมีปัญหาหรือความคิดเห็นต่างๆ ที่ต้องการให้นายจ้างได้รับรู้ ลูกจ้างก็สามารถแจ้งให้นายจ้างทราบได้โดยง่าย แต่หากเป็นกรณีที่ลูกจ้างแจ้งให้นายจ้างทราบโดยไม่ผ่านองค์กรที่มีการรองรับโดยกฎหมายเช่นนี้ นายจ้างก็อาจไม่ให้ความสำคัญ หรือไม่เปิดโอกาสเพื่อรับฟังปัญหาหรือข้อเสนอแนะของลูกจ้างก็ได้

ส่วนกรณีการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ เกิดขึ้นด้วยความสมัครใจนั้น มีข้อดีตรงที่ว่า การจัดตั้งคณะกรรมการชุดนี้จะเกิดจากการที่ทั้งสองฝ่ายมีความรู้และเข้าใจถึงสิทธิหน้าที่ของตนเป็นอย่างดี จึงได้สมัครใจร่วมกันจัดตั้งคณะกรรมการชุดนี้ขึ้น ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการชุดนี้มีโอกาสประสบความสำเร็จได้ง่าย แต่อย่างไรดีหากร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ฉบับนี้ ยังคงกำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์เกิดขึ้นจากความสมัครใจเช่นเดียวกับคณะกรรมการลูกจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 นั้น ย่อมทำให้ไม่มีความแน่นอนว่า สถานประกอบกิจการต่างๆ จะมีการจัดตั้งคณะกรรมการชุดนี้ขึ้น ซึ่งอาจทำให้การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ในสถานประกอบกิจการต่างๆ มีจำนวนน้อย และทำให้บทบัญญัติในเรื่องคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ไม่ได้ผลในทางปฏิบัติเช่นเดียวกับบทบัญญัติในเรื่องคณะกรรมการลูกจ้าง ซึ่งจะทำให้วัตถุประสงค์ในการบัญญัติร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ในส่วนการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นี้ไม่บรรลุผล

เนื่องจากผู้เขียนเสนอให้การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์เกิดจากการบังคับ ดังนั้นจึงควรมีการกำหนดโทษในกรณีที่นายจ้างไม่จัดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ไว้ เช่นเดียวกับบทบัญญัติในเรื่องคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการที่เป็นองค์กรทางด้านแรงงานแบบทวิภาคีในรูปแบบขององค์กรร่วมระหว่างนายจ้างที่จัดตั้งขึ้นโดยการบังคับเช่นกัน ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดบทลงโทษในกรณีที่นายจ้างฝ่าฝืนไม่จัดให้มีคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการไว้ ดังนั้น ผู้เขียนจึงเสนอให้มีการเพิ่มเติมบทบัญญัติใน ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. โดยเพิ่มบทกำหนดโทษกรณีที่นายจ้างฝ่าฝืนไม่จัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้นในสถานประกอบกิจการ

2.2.2 หน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์

คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์มีหน้าที่ที่สำคัญ คือการเข้าร่วมประชุมปรึกษาหารือกับนายจ้างโดยกฎหมายได้กำหนดหน้าที่ดังกล่าวของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ไว้ในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. โดยมีสาระสำคัญดังนี้

“มาตรา 10 คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์มีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ปรึกษาหารือในเรื่องที่เกี่ยวกับการปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงานของนายจ้างหรือการทำงานของลูกจ้างและการส่งเสริมพัฒนาด้านแรงงานสัมพันธ์

(2) ปรึกษาหารือในเรื่องที่เกี่ยวกับการปรับปรุงข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานหรือระเบียบให้เป็นประโยชน์ต่อนายจ้างและลูกจ้าง

(3) ปรึกษาหารือเพื่อหาทางปรองดอง ป้องกัน หรือระงับข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

(4) ปรึกษาหารือเพื่อแก้ไขปัญหาตามคำร้องทุกข์ของลูกจ้างหรือสหภาพแรงงาน

ข้อยุติใดๆ อันเกิดจากการปรึกษาหารือของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ตามวรรคหนึ่ง เมื่อได้รับความเห็นชอบจากนายจ้างแล้วย่อมมีผลผูกพันนายจ้างและลูกจ้างที่เกี่ยวข้องเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างนับแต่วันที่นายจ้างกำหนดให้ใช้บังคับ”

หลักการและเหตุผล หน้าที่หลักของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ก็คือ การร่วมปรึกษาหารือ แสดงความต้องการของฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง และหาหนทางประสานประโยชน์หรือยุติความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเพื่อส่งเสริมให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งกระบวนการปรึกษาหารือของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นี้ จะใช้วิธีพูดคุยหรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็น โดยหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จะจำกัดอยู่ในเรื่องที่กำหนดไว้ในมาตรา 10 เท่านั้น โดยคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ไม่มีอำนาจในการชี้ขาดข้อพิพาท หรือตัดสินใจร่วมกับนายจ้าง และไม่มีอำนาจในการยื่นข้อเรียกร้องหรือเจรจาต่อรองกับนายจ้าง เนื่องจากหน้าที่เจรจาต่อรองกับนายจ้างยังคงเป็นหน้าที่ของสหภาพแรงงานอยู่ ซึ่งสอดคล้องกับข้อแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 94 ที่กำหนดเกี่ยวกับองค์การปรึกษาหารือและร่วมปฏิบัติการระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในกิจการ ว่าองค์การปรึกษาหารือและร่วมปฏิบัติระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในกิจการ เช่นคณะกรรมการลูกจ้าง จะต้องไม่เกี่ยวข้องกับขอบข่ายการร่วมเจรจาต่อรอง และไม่เกี่ยวข้องกับกลไกการตัดสินใจอื่นๆ ที่เกี่ยวกับข้อสัญญาและเงื่อนไขในการจ้าง ซึ่งถือว่าเป็นอำนาจหน้าที่การจัดการของนายจ้างเท่านั้น โดยแนวความคิด

เกี่ยวกับหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์⁸ ได้มาจากอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ ซึ่งเป็นองค์กรทางด้านแรงงานในรูปแบบทวิภาคีของภาครัฐวิสาหกิจ

8

การที่บทบัญญัติในมาตรา 10 วรรคสองได้กำหนดไว้ว่า ข้อยุติใดๆ อันเกิดจากการปรึกษาหารือของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ได้รับการเห็นชอบจากนายจ้างแล้ว จะมีผลผูกพันนายจ้างและลูกจ้างที่เกี่ยวข้องเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างได้นั้น เนื่องมาจากผู้ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. เห็นว่า หากปล่อยให้ข้อยุติต่างๆ ที่เกิดขึ้นสามารถมีผลผูกพันผู้ที่เกี่ยวข้องได้ โดยที่ไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากนายจ้างก่อนแล้ว จะเป็นการให้อำนาจแก่คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์มากเกินไป และเป็นการลดอำนาจและบทบาทของสหภาพแรงงานให้มีความสำคัญน้อยลง อย่างไรก็ตามการกำหนดให้ข้อยุติที่ได้รับการเห็นชอบจากนายจ้างมีผลผูกพันผู้ที่เกี่ยวข้องนั้น ผู้ร่างกฎหมายเห็นว่าเป็นเรื่องที่ควรจะมีการบัญญัติไว้ เพื่อเป็นการแก้ปัญหาการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามผลของการหารือในระบบทวิภาคีที่เป็นสาเหตุให้คณะกรรมการลูกจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากข้อยุติที่ได้จากการปรึกษาหารือระหว่างคณะกรรมการลูกจ้างและนายจ้างนั้น มักจะไม่มีนำไปปฏิบัติอย่างจริงจัง จึงทำให้การปรึกษาหารือระหว่างทั้งสองฝ่ายเป็นการเสียเวลาเปล่า

นอกจากหน้าที่ตามบทบัญญัติในมาตรา 10 แล้วคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ยังมีหน้าที่ ในการเข้ารับการอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพในการทำงานอีกด้วย ดังที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ความว่า

“มาตรา 23 เพื่อเป็นการส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ ให้อธิบดีจัดให้มีการอบรมกรรมการนายจ้างและกรรมการลูกจ้าง และให้กรรมการนายจ้างและกรรมการลูกจ้างเข้ารับการอบรมตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด”

⁸ มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.2543

หลักการและเหตุผล กรรมการนายจ้างและกรรมการลูกจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ มีหน้าที่ที่จะต้องเข้ารับการอบรมตามที่อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกำหนด ซึ่งวัตถุประสงค์ในการจัดการอบรมก็คือ เพื่อเพิ่มพูนความรู้และเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์

อย่างไรก็ดีผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า หากกรรมการนายจ้างและกรรมการลูกจ้างจะต้องเข้ารับการอบรมตามที่อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจัดขึ้น ก็อาจทำให้กรรมการนายจ้างและกรรมการลูกจ้างต้องเสียเวลาทำงาน ซึ่งมีผลกระทบต่อยาได้และผลงานของกรรมการนายจ้างและกรรมการลูกจ้าง เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ไม่ได้กำหนดให้กรรมการนายจ้างและกรรมการลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อเข้ารับการอบรมได้ ซึ่งอาจทำให้กรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้างไม่ให้ความร่วมมือในการเข้ารับการอบรม

2.2.3 หน้าที่ของนายจ้างเกี่ยวกับคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์

เมื่อคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ นายจ้างซึ่งเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการที่จะทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ประสบความสำเร็จ จึงต้องมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์เช่นกัน กล่าวคือ นายจ้างต้องจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ความว่า

“มาตรา 11 นายจ้างต้องจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์อย่างน้อยสามเดือนต่อหนึ่งครั้ง หรือเมื่อกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดร้องขอโดยมีเหตุอันสมควร”

หลักการและเหตุผล จากบทบัญญัติในมาตรา 11 สรุปได้ว่าการประชุมคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้น สามารถเกิดขึ้นได้ในสองกรณี คือ

กรณีแรก เป็นการจัดให้มีการประชุมตามวาระ กล่าวคือ กฎหมายกำหนดให้นายจ้างต้องจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์อย่างน้อยสามเดือนต่อหนึ่งครั้ง โดยนายจ้างจะจัดให้มากกว่านี้ก็ได้ แต่ห้ามมิให้น้อยไปกว่านี้

กรณีที่สอง เป็นการจัดประชุมที่เกิดจากร้องขอของกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์เกินกึ่งหนึ่งโดยมีเหตุอันสมควร

ระยะเวลาการจัดประชุมที่กำหนดไว้น้อยสามเดือนต่อหนึ่งครั้งนี้ เป็นระยะเวลาที่กำหนดไว้โดยสอดคล้องกับระยะเวลาการจัดประชุมของคณะกรรมการลูกจ้าง และคณะกรรมการ

สวัสดิการในสถานประกอบกิจการที่กำหนดให้นายจ้างต้องจัดให้มีการประชุมอย่างน้อยสามเดือนต่อหนึ่งครั้ง หรือเมื่อกรรมการลูกจ้างหรือคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการเกินกึ่งหนึ่งร้องขอ อย่างไรก็ตามบทบัญญัติในมาตรา 11 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. นี้ไม่ได้กำหนดให้สหภาพแรงงานสามารถร้องขอให้มีการจัดประชุมคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ได้ซึ่งแตกต่างกับคณะกรรมการลูกจ้าง⁹ และคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการที่กำหนดให้สหภาพแรงงานสามารถร้องขอให้มีการจัดประชุมได้หากมีเหตุอันสมควร¹⁰ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ากรณีที่ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้กำหนดไว้เช่นนี้มีความเหมาะสมแล้ว เนื่องจากทำให้คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์มีอิสระจากสหภาพแรงงานและทำให้นายจ้างเห็นว่าคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ไม่ใช่ส่วนหนึ่งของสหภาพแรงงาน และหากสหภาพแรงงานเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้นทั้งหมด สหภาพแรงงานก็สามารถร้องขอให้มีการจัดประชุมในฐานะที่เป็นคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ได้

ในเรื่องการจัดประชุมคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าเพื่อความสะดวก นายจ้างอาจจำเป็นต้องจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ในเวลาทำงาน ซึ่งร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ฉบับนี้ไม่ได้กำหนดให้ถือว่าเวลาประชุมของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์เป็นเวลาทำงานของลูกจ้าง โดยผู้เขียนเห็นว่าหากไม่มีบทบัญญัติในเรื่องนี้แล้ว ก็อาจส่งผลให้คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ เพราะกังวลว่าจะเสียเวลาการทำงานและส่งผลกระทบต่อรายได้ เช่นนี้ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า ควรจะมีการบัญญัติให้ถือว่าการประชุมของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้นเป็นเวลาทำงาน ซึ่งเป็นไปในแนวทางที่สอดคล้องกับข้อเสนอแนะของวิทยานิพนธ์เรื่อง “การคุ้มครององค์การทางแรงงานของลูกจ้างตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.” โดยโสภิต พรหมรักษ์¹¹

⁹ มาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

¹⁰ มาตรา 98 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

¹¹ โสภิต พรหมรักษ์, “การคุ้มครององค์การทางแรงงานของลูกจ้างตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น.152.

นอกจากนี้ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่าในเรื่องบทกำหนดโทษในกรณีที่นายจ้างไม่จัดให้มีการประชุมตามกฎหมายนั้น หากเป็นกรณีของคณะกรรมการลูกจ้างและคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ จะมีบทกำหนดโทษหากนายจ้างไม่จัดให้มีการประชุมตามกฎหมาย โดยในกรณีที่นายจ้างไม่จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการลูกจ้างตามที่กฎหมายกำหนดนั้น นายจ้างจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ¹² และหากนายจ้างไม่จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ นายจ้างจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ¹³ แต่ในกรณีที่นายจ้างไม่จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพัทธ์นั้น ไม่ปรากฏว่ามีบทกำหนดโทษไว้แต่อย่างใด ซึ่งจากการศึกษารายงานการประชุมของคณะกรรมการกฤษฎีกา ทำให้ผู้เขียนทราบว่าเหตุที่ไม่มีการกำหนดโทษนายจ้างในกรณีนี้ไว้ เนื่องมาจากผู้ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ต้องการให้การดำเนินการต่างๆ ของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพัทธ์นั้น เกิดขึ้นจากความสมัครใจ จึงไม่ต้องการที่จะกำหนดบทบัญญัติอันเป็นการลงโทษแก่ฝ่ายนายจ้าง อันเป็นไปในแนวทางเดียวกับบทบัญญัติในเรื่องคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์

อย่างไรก็ดีสิ่งที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้ในตอนต้นแล้วว่า ผู้เขียนเห็นด้วยกับการกำหนดให้การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพัทธ์เกิดขึ้นจากการบังคับ เนื่องจากผู้เขียนเห็นว่าจะสามารถแก้ไขความบกพร่องของบทบัญญัติในเรื่องคณะกรรมการลูกจ้าง ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ได้ และเมื่อการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพัทธ์เกิดขึ้นจากการบังคับแล้ว ผู้เขียนเห็นว่าย่อมมีความเป็นไปได้ที่นายจ้างจะยินยอมให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการชุดนี้ขึ้น เพื่อให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมายเท่านั้น โดยนายจ้างอาจไม่ให้ความร่วมมือกับลูกจ้างในการจัดประชุมคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพัทธ์ได้ ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพัทธ์ที่มีหน้าที่สำคัญในการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ย่อมไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ดังนั้นผู้เขียนจึงเสนอให้มีบทกำหนดโทษในกรณีที่นายจ้างที่ฝ่าฝืนหรือไม่จัดให้มีการประชุมหรือกับคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพัทธ์ โดยนายจ้างจะต้องระวางโทษตามที่กฎหมายกำหนดด้วย

¹² มาตรา 143 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

¹³ มาตรา 153 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

2.2.4 หลักเกณฑ์การจัดตั้งกรรมการนายจ้างและกรรมการลูกจ้าง

คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จะต้องประกอบไปด้วยผู้แทนจากสองฝ่ายคือ ฝ่ายกรรมการนายจ้างและฝ่ายกรรมการลูกจ้าง โดยร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งและจำนวนของคณะกรรมการแต่ละฝ่ายไว้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) หลักเกณฑ์การจัดตั้งกรรมการนายจ้าง

ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งกรรมการนายจ้างไว้ดังนี้

“มาตรา 12 ให้นายจ้างแต่งตั้งกรรมการนายจ้างจำนวนไม่เกินกรรมการลูกจ้างตามมาตรา 14 จากผู้ซึ่งเป็นนายจ้าง กรรมการ ผู้ถือหุ้น ผู้ซึ่งเป็นหุ้นส่วนของนายจ้าง ลูกจ้างซึ่งมีอำนาจหน้าที่กระทำการแทนนายจ้างสำหรับกรณีการจ้าง การให้บำเหน็จ การลดค่าจ้าง หรือลูกจ้างซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคล

ในกรณีที่นายจ้างมีลูกจ้างตั้งแต่หนึ่งร้อยคนขึ้นไป ให้นายจ้างแต่งตั้งลูกจ้างคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นเจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคล และแต่งตั้งให้เป็นกรรมการนายจ้างตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยหนึ่งคน”

หลักการและเหตุผล กรรมการนายจ้างจะเกิดขึ้นจากการแต่งตั้งของนายจ้างเท่านั้น และจำนวนของกรรมการนายจ้างจะขึ้นอยู่กับจำนวนของกรรมการลูกจ้างเป็นสำคัญ โดยกรรมการนายจ้างจะต้องมีจำนวนน้อยกว่ากรรมการลูกจ้าง

อย่างไรก็ดีจำนวนของกรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้างนี้ไม่มีความสำคัญมากนัก เพราะในการประชุมปรึกษาหารือ เพื่อหาข้อยุติความขัดแย้งหรือปัญหาต่างๆ ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ไม่ได้กำหนดให้ใช้วิธีการตัดสินโดยการลงมติ หรือนับคะแนนเสียง ดังนั้นแต่ละฝ่ายจะมีจำนวนมากน้อยเท่าไรจึงไม่มีผลมากนัก ส่วนในกรณีที่นายจ้างมีลูกจ้างตั้งแต่หนึ่งร้อยคนขึ้นไป บทบัญญัติในมาตรา 12 วรรคสองได้บัญญัติไว้ว่า นายจ้างจะต้องแต่งตั้งลูกจ้างขึ้นเป็นเจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคล และแต่งตั้งเจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคลเป็นกรรมการนายจ้างอย่างน้อยหนึ่งคน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้เกิดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในด้านแรงงานสัมพันธ์ และเห็นว่าเจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคลนั้น เป็นผู้ที่มีความรู้โดยตรงในการดูแลลูกจ้าง จึงเป็นการเหมาะสมที่จะให้เจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคลเป็นผู้แทนของนายจ้างในการเข้าร่วมปรึกษาร่วมกับลูกจ้าง

2) หลักเกณฑ์การจัดตั้งกรรมการลูกจ้าง

ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งกรรมการลูกจ้างและจำนวนกรรมการลูกจ้างไว้ โดยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องดังนี้

“มาตรา 14 ให้กรรมการลูกจ้างมีจำนวนดังต่อไปนี้

- (1) ห้าคน ในกรณีที่นายจ้างมีลูกจ้างตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไปแต่ไม่เกินสองร้อยคน
- (2) เจ็ดคน ในกรณีที่นายจ้างมีลูกจ้างเกินสองร้อยคนแต่ไม่เกินสองพันคน
- (3) เก้าคน ในกรณีที่นายจ้างมีลูกจ้างเกินสองพันคนแต่ไม่เกินห้าพันคน
- (4) สิบเอ็ดคน ในกรณีที่นายจ้างมีลูกจ้างเกินห้าพันคนขึ้นไป

ในกรณีที่นายจ้างมีลูกจ้างเกินห้าพันคนขึ้นไป ถ้านายจ้างเห็นสมควรหรือลูกจ้างร้องขอจะตกลงกันให้มีกรรมการลูกจ้างมากกว่าจำนวนกรรมการลูกจ้างใน (4) ก็ได้ แต่รวมกันแล้วต้องไม่เกินยี่สิบเอ็ดคน”

หลักการและเหตุผล จากบทบัญญัติในมาตรา 14 จะเห็นได้ว่า จำนวนกรรมการลูกจ้างนั้นขึ้นอยู่กับจำนวนลูกจ้างในสถานประกอบกิจการ โดยสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 50-199 คน, 200-1,999 คน, 2,000-4,999 คน และ 5,000 คนขึ้นไป จะมีกรรมการลูกจ้างได้ 5, 7, 9 และ 11 คนตามลำดับ แต่หากนายจ้างมีลูกจ้างเกินห้าพันคนขึ้นไป ถ้านายจ้างเห็นสมควรหรือลูกจ้างร้องขอจะตกลงกันให้มีกรรมการลูกจ้างมากกว่า 11 คน ก็ได้แต่ต้องไม่เกิน 21 คน

จำนวนกรรมการลูกจ้างตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ฉบับนี้มีลักษณะเช่นเดียวกับจำนวนคณะกรรมการลูกจ้าง ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518¹⁴ ที่กำหนดให้จำนวนคณะกรรมการลูกจ้างขึ้นอยู่กับจำนวนลูกจ้างในสถานประกอบกิจการ แต่อัตราจำนวนของลูกจ้าง ที่จะจัดให้มีคณะกรรมการลูกจ้างนั้นมีความแตกต่างกันออกไป โดยสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 50-100 คน, 101-199 คน, 201-400 คน, 401-800 คน, 801-1,500 คน, 1,501-2,500 คน และ 2,500 คนขึ้นไป จะมีคณะกรรมการลูกจ้างได้ 5, 7, 9, 11, 13, 15 และ 17-21 คนตามลำดับ

¹⁴ มาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

“มาตรา 15 บุคคลต่อไปนี้ไม่มีสิทธิได้รับการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งเป็นกรรมการลูกจ้าง

- (1) ลูกจ้างซึ่งมีอำนาจหน้าที่กระทำการแทนนายจ้างสำหรับกรณีการจ้าง การให้บำเหน็จ การลดค่าจ้าง หรือการเลิกจ้าง
- (2) ลูกจ้างซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการนายจ้าง”

หลักการและเหตุผล บุคคลที่จะมาเป็นกรรมการลูกจ้างได้นั้น จะต้องไม่เป็นบุคคลดังที่กำหนดไว้ในมาตรา 15 คือจะต้องไม่เป็นลูกจ้างที่มีอำนาจหน้าที่กระทำการแทนนายจ้างสำหรับกรณีการจ้าง การให้บำเหน็จ การลดค่าจ้าง เลิกจ้าง หรือลูกจ้างซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการนายจ้าง เนื่องจากลูกจ้างเหล่านี้ อยู่ในกลุ่มบุคคลที่สามารถได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการนายจ้างได้ จึงไม่ควรมีสิทธิเป็นกรรมการลูกจ้างได้อีก แต่การที่ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา 15 ไม่ได้กำหนดห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคลเป็นกรรมการลูกจ้าง ทั้งที่ตามบทบัญญัติในมาตรา 12 กำหนดให้เจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคลสามารถได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการนายจ้างได้ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของผู้ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ต้องการให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคลคนอื่นๆ ที่ไม่ได้ถูกแต่งตั้งเป็นเจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคลเพื่อเป็นกรรมการนายจ้าง ตามมาตรา 12 วรรคสอง สามารถเป็นกรรมการลูกจ้างได้ ดังนั้นบทบัญญัติในมาตรา 15 จึงไม่ได้บัญญัติห้ามมิให้เจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคลเป็นกรรมการลูกจ้างไว้อย่างชัดแจ้ง

ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้กำหนดไว้แต่เพียงลักษณะต้องห้ามของกรรมการลูกจ้างเท่านั้น โดยไม่ได้กำหนดคุณสมบัติที่กรรมการลูกจ้างที่พึงมีไว้แต่อย่างใด ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า หากมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้แทนลูกจ้างให้มีความชัดเจนแล้ว ย่อมจะส่งผลให้กรรมการลูกจ้างที่ได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งนั้นเป็นบุคคลที่มีความพร้อมที่จะปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์มากยิ่งขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ประสบความสำเร็จได้ง่าย

“มาตรา 16 ในกรณีที่นายจ้างมีลูกจ้างเกินร้อยละห้าสิบของจำนวนลูกจ้างเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน สหภาพแรงงานนั้นอาจแต่งตั้งกรรมการลูกจ้างทั้งหมดได้ โดยแจ้งรายชื่อกรรมการลูกจ้างเป็นหนังสือให้นายจ้างทราบโดยเร็ว

ในกรณีที่นายจ้างไม่มีลูกจ้างเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือมีลูกจ้างเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานไม่เกินร้อยละห้าสิบของจำนวนลูกจ้าง ให้กรรมการลูกจ้างทั้งหมดมาจากการเลือกตั้ง”

หลักการและเหตุผล จากบทบัญญัติในมาตรา 16 สรุปได้ว่ากรรมการลูกจ้างมีที่มาได้ในสองกรณี คือ

กรณีแรก ลูกจ้างจะเป็นผู้เลือกตั้งกรรมการลูกจ้างทั้งหมด ซึ่งกรณีนี้จะเกิดขึ้นได้ในสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างห้าสิบคนขึ้นไปและไม่มีสหภาพแรงงาน หรือมีสหภาพแรงงานแต่มีลูกจ้างเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานนั้นไม่เกินร้อยละห้าสิบของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด ลูกจ้างของสถานประกอบกิจการก็จะเป็นผู้เลือกตั้งกรรมการลูกจ้างทั้งหมด ซึ่งผู้ลงสมัครหรือได้รับการเลือกตั้งเป็นกรรมการลูกจ้างนี้จะเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานหรือไม่ก็ได้

กรณีที่สอง สหภาพแรงงานแต่งตั้งกรรมการลูกจ้างทั้งหมด กรณีนี้จะเกิดขึ้นในสถานประกอบกิจการที่มีสหภาพแรงงานและสหภาพแรงงานนั้นมีลูกจ้างเป็นสมาชิกเกินกว่าร้อยละห้าสิบของลูกจ้างทั้งหมด สหภาพแรงงานจะมีสิทธิแต่งตั้งกรรมการลูกจ้างได้ทั้งหมด โดยที่ลูกจ้างจะไม่มีสิทธิเลือกตั้งกรรมการลูกจ้างเลย

ในเรื่องการจัดตั้งกรรมการลูกจ้างนี้ ผู้เขียนเห็นว่าวิธีการเลือกตั้งกรรมการลูกจ้างทั้งหมดนั้น เป็นวิธีการที่จะได้มาซึ่งผู้แทนของลูกจ้างโดยตรง เพราะลูกจ้างเป็นผู้เลือกตั้งกรรมการลูกจ้างด้วยตนเอง และกรรมการลูกจ้างที่ได้รับเลือกตั้งนั้นก็จะเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานหรือไม่ก็ได้ ซึ่งเป็นไปในแนวทางที่สอดคล้องกับข้อเสนอแนะ ของวิทยานิพนธ์ เรื่อง “การคุ้มครององค์การทางแรงงานของลูกจ้างตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.” โดย ไสภิต พรหมรักษ์ ที่เห็นว่าที่มาของกรรมการลูกจ้างในคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้น ควรจะมาจากการเลือกตั้งโดยลูกจ้างทั้งหมด¹⁵

¹⁵ ไสภิต พรหมรักษ์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 11 น.181-182.

อย่างไรก็ดีการกำหนดให้กรรมการลูกจ้าง มาจากการเลือกตั้งโดยลูกจ้างทั้งหมดนั้น มีข้อเสียตรงที่ว่า อาจเป็นการลดบทบาทหรืออำนาจของสหภาพแรงงานได้ เพราะการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ กับสหภาพแรงงานยังไม่มี ความชัดเจนเพียงพอ โดยหากการกรรมการลูกจ้างที่เข้าไปทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ เป็นกรรมการลูกจ้างที่ มาจากการเลือกตั้งและไม่ได้เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ก็อาจไม่ทราบ ว่าขณะนี้สหภาพแรงงานกำลังดำเนินการเรื่องใดอยู่และในเรื่องเดียวกันนั้นสหภาพแรงงานจะมีความคิดเห็นอย่างไร ซึ่งหากคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ไปรับเอานโยบายหรือยินยอมตกลงกับนายจ้างในเรื่องใดๆ ที่เป็นขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสหภาพแรงงาน หรือเป็นเรื่องที่สหภาพแรงงานไม่เห็นชอบด้วยแล้ว ก็อาจจะทำให้สหภาพแรงงานไม่พอใจ จนเกิดเป็นความขัดแย้งภายในสถานประกอบการได้

ส่วนการกำหนดให้สหภาพแรงงานสามารถจัดตั้งกรรมการลูกจ้างได้ทั้งหมดนั้น เป็นการให้ความสำคัญกับสหภาพแรงงานและทำให้สหภาพแรงงานมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น เนื่องจากหากสหภาพแรงงานต้องการที่จะแต่งตั้งบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์สหภาพแรงงานต้องมีลูกจ้างเป็นสมาชิกมากกว่าร้อยละห้าสิบของลูกจ้างทั้งหมด ทำให้สหภาพแรงงานต้องพยายามหาสมาชิกให้ได้จำนวนมาก เพื่อที่จะมีสิทธิจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ และเมื่อสหภาพแรงงานสามารถแต่งตั้งกรรมการลูกจ้างได้ สหภาพแรงงานก็ย่อมแต่งตั้งบุคคลที่เป็นกรรมการหรือสมาชิกของสหภาพแรงงานเป็นกรรมการลูกจ้าง แม้ว่าร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. จะไม่ได้กำหนดให้สหภาพแรงงานต้องแต่งตั้งกรรมการลูกจ้างจากลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานก็ตาม ซึ่งหมายความว่ากรรมการลูกจ้างในคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ก็คือสหภาพแรงงานนั่นเอง ดังนั้นการให้ผู้แทนจากสหภาพแรงงานสามารถดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการลูกจ้างในคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ได้ในขณะเดียวกัน ย่อมทำให้การปฏิบัติงานของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์เป็นไปในแนวทางเดียวกับสหภาพแรงงาน ซึ่งจะเป็นการลดความขัดแย้งระหว่างองค์กร และทำให้สหภาพแรงงานมีความเข้มแข็งขึ้นอีกด้วย

อย่างไรก็ดีการให้สิทธิแก่สหภาพแรงงานในการจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างได้ทั้งหมดนั้น มีข้อบกพร่องตรงที่ว่า ลูกจ้างที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานอาจไม่มีตัวแทนที่จะเข้าไปทำหน้าที่เป็นกรรมการลูกจ้าง เพราะสหภาพแรงงานย่อมแต่งตั้งบุคคลที่เป็นกรรมการหรือสมาชิกของสหภาพแรงงานเป็นกรรมการลูกจ้าง ซึ่งในเรื่องนี้ผู้เขียนเห็นว่า การที่ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. กำหนดให้สหภาพแรงงานสามารถจัดตั้งกรรมการลูกจ้างได้ทั้งหมด หาก

สหภาพแรงงานมีลูกจ้างเป็นสมาชิกมากกว่าร้อยละห้าสิบของลูกจ้างทั้งหมดนั้น มีความเหมาะสมดีแล้ว เพราะเมื่อลูกจ้างจำนวนมากกว่ากึ่งหนึ่งเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน แม้จะเกินกว่ากึ่งหนึ่งมาเพียงเล็กน้อย ก็แสดงให้เห็นได้แล้วว่าสหภาพแรงงานในสถานประกอบกิจการแห่งนี้ได้รับการยอมรับจากลูกจ้างเป็นส่วนใหญ่ จึงสมควรที่จะให้สหภาพแรงงานเป็นผู้จัดตั้งกรรมการลูกจ้างทั้งหมดได้ และเพื่อให้มีความชัดเจนว่าผู้แทนจากสหภาพแรงงานจะสามารถเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ได้ ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการกำหนดเพิ่มเติมให้ ในกรณีที่สหภาพแรงงานเป็นผู้แต่งตั้งกรรมการลูกจ้าง สหภาพแรงงานจะต้องแต่งตั้งกรรมการลูกจ้างจากลูกจ้างที่เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติในเรื่องคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ที่กำหนดให้ผู้แทนฝ่ายลูกจ้างที่แต่งตั้งโดยสหภาพแรงงานจะต้องเป็นลูกจ้างที่เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานเท่านั้น

นอกจากนี้ในเรื่องหลักเกณฑ์การจัดตั้งกรรมการลูกจ้าง ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการเพิ่มหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งกรรมการลูกจ้าง โดยกำหนดให้กรรมการลูกจ้างสามารถมาจากการเลือกตั้งของลูกจ้างส่วนหนึ่งและจากการแต่งตั้งของสหภาพแรงงานส่วนหนึ่งในกรณีที่สหภาพแรงงานนั้นมีลูกจ้างเป็นสมาชิกเกินหนึ่งในห้าของลูกจ้างทั้งหมด โดยกรรมการลูกจ้างที่มาจากการแต่งตั้งของสหภาพแรงงานจะต้องเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานและมีจำนวนมากกว่ากรรมการลูกจ้างที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานหนึ่งคน

ทั้งนี้เพื่อให้การทำงานของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ มีความสอดคล้องกับการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน เพราะแม้ว่าสหภาพแรงงานในสถานประกอบกิจการแห่งนี้จะมีลูกจ้างเป็นสมาชิกไม่ถึงร้อยละห้าสิบของลูกจ้างทั้งหมดในสถานประกอบกิจการ แต่ก็มี การจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้นและมีลูกจ้างเป็นสมาชิกเกินหนึ่งในห้าของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด จึงควรให้ความสำคัญกับสหภาพแรงงานในสถานประกอบกิจการแห่งนี้ และการให้สหภาพแรงงานเข้าร่วมเป็นผู้แทนในคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ จะเป็นการป้องกันความขัดแย้งระหว่างคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ กับสหภาพแรงงานได้อีกด้วย เนื่องจากสหภาพแรงงานจะทราบว่าขณะนี้คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์กำลังดำเนินการในเรื่องใดอยู่ ซึ่งทำให้การทำงานของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์และสหภาพแรงงานไม่ซ้ำซ้อนกัน และเป็นการให้ความสำคัญกับลูกจ้างที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานด้วย เนื่องจากหากมีลูกจ้างที่ไม่พอใจการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน ลูกจ้างเหล่านั้นก็มีหนทางที่จะแสดงความคิดเห็นหรือความต้องการผ่านทางผู้แทนลูกจ้างที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานที่มาจากการเลือกตั้งได้

ดังที่กล่าวไว้แล้วว่าในระหว่างที่มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ฉบับนี้ ฝ่ายผู้แทนลูกจ้างได้แสดงเจตนาคัดค้านบทบัญญัติในเรื่องนี้เป็นอย่างมาก เนื่องจากฝ่ายผู้แทนลูกจ้างเห็นว่าการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้นในสถานประกอบกิจการนั้น จะทำให้สหภาพแรงงานมีความสำคัญและบทบาทอำนาจหน้าที่ลดลง ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเมื่อกำหนดให้กรรมการลูกจ้างที่มีมาได้จากสามกรณีดังนี้แล้ว จะสามารถแก้ไขปัญหาเรื่องความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่ที่ส่งผลให้สหภาพแรงงานมีอำนาจหน้าที่ลดน้อยลง และยังส่งเสริมให้สหภาพแรงงานมีความเข้มแข็งมากขึ้นอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้สหภาพแรงงานมีส่วนร่วมในการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้น มีข้อสังเกตว่า หากสถานประกอบกิจการใดมีสหภาพแรงงานมากกว่าหนึ่งสหภาพแรงงาน และมีสหภาพแรงงานที่สามารถแต่งตั้งกรรมการลูกจ้างได้หลายสหภาพแรงงาน ก็จะเป็นปัญหาว่าสหภาพแรงงานใดควรมีส่วนในการแต่งตั้งกรรมการลูกจ้างในคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ โดยจากการศึกษาร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. พบว่าร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้มีการปรับแก้บทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างบางประการ โดยกำหนดให้สหภาพแรงงานที่มีลูกจ้างเป็นสมาชิกไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนลูกจ้างทั้งหมดของนายจ้างมีอำนาจหน้าที่กระทำการแทนลูกจ้างในการรับข้อเรียกร้องจากนายจ้างหรือสมาคมนายจ้างตามมาตรา 27 ในการแจ้งข้อเรียกร้องแทนลูกจ้างตามมาตรา 29 หรือในการแจ้งข้อผู้เข้าร่วมเจรจาตามมาตรา 31 และในกรณีที่นายจ้าง สมาคมนายจ้าง ลูกจ้าง หรือสหภาพแรงงานมีข้อสงสัยว่าสหภาพแรงงานใดจะมีลูกจ้างเป็นสมาชิกรับจำนวนตามที่ได้ระบุไว้หรือไม่ อาจยื่นคำร้องเป็นหนังสือให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานตรวจสอบรับรองจำนวนสมาชิกของสหภาพแรงงานได้ โดยในกรณีที่มิใช่สหภาพแรงงานตั้งแต่สองสหภาพแรงงานขึ้นไปมีลูกจ้างเป็นสมาชิกไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด นายจ้างหรือสหภาพแรงงานอาจยื่นคำร้องเป็นหนังสือให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานตรวจสอบและดำเนินการให้มีการเลือกสหภาพแรงงาน เพื่อให้ได้สหภาพแรงงานเดียวที่มีอำนาจหน้าที่กระทำการแทนลูกจ้างทั้งหมด และประกาศแจ้งให้นายจ้าง ลูกจ้าง และสหภาพแรงงานทราบ แต่ถ้าในจำนวนสหภาพแรงงานดังกล่าวมีสหภาพแรงงานใดมีลูกจ้างเป็นสมาชิกร้อยละห้าสิบของจำนวนลูกจ้างทั้งหมดของนายจ้างก็ให้สหภาพแรงงานนั้นเป็นสหภาพแรงงานที่มีอำนาจหน้าที่กระทำการแทนลูกจ้างโดยไม่ต้องมีการเลือกซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการ

เลือกสหภาพแรงงานที่มีอำนาจหน้าที่กระทำการแทนลูกจ้างให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด¹⁶

ดังนี้เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาในกรณีที่สหภาพแรงงานสามารถแต่งตั้งกรรมการลูกจ้างได้มากกว่าหนึ่งสหภาพแรงงาน ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการเลือกสหภาพแรงงานที่มีสิทธิในการจัดตั้งกรรมการลูกจ้าง โดยอิงกับหลักการเลือกสหภาพแรงงานที่มีอำนาจหน้าที่กระทำการแทนลูกจ้างตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา 30

“มาตรา 17 ให้นายจ้างจัดให้มีการเลือกตั้งกรรมการลูกจ้างตามมาตรา 16 วรรคสอง ในกรณีที่นายจ้างไม่ได้จัดให้มีการเลือกตั้ง ลูกจ้างอาจดำเนินการเลือกตั้งเองหรือขอให้พนักงานประណอมข้อพิพาทแรงงานจัดให้มีการเลือกตั้งกรรมการลูกจ้างก็ได้ และในกรณีดังกล่าวให้นายจ้างอำนวยความสะดวกในการเลือกตั้งตามสมควร”

หลักการและเหตุผล ในกรณีที่นายจ้างไม่มีลูกจ้างเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือมีลูกจ้างเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานไม่เกินร้อยละห้าสิบของจำนวนลูกจ้าง กรรมการลูกจ้างทั้งหมดต้องมาจากการเลือกตั้ง ซึ่งหากนายจ้างไม่ประสงค์ที่จะให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้นในสถานประกอบกิจการ นายจ้างก็อาจไม่ให้ความร่วมมือ หรือละเลยเสียไม่จัดให้มีการเลือกตั้ง และดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้น จะขึ้นอยู่กับความประสงค์ของลูกจ้างเป็นหลัก ดังนั้นแม้ว่านายจ้างจะไม่ให้ความร่วมมือกับลูกจ้างในการจัดการเลือกตั้งกรรมการลูกจ้าง ลูกจ้างก็สามารถดำเนินการจัดการเลือกตั้งได้เองหรือร้องขอต่อพนักงานประណอมข้อพิพาทแรงงานจัดให้มีการเลือกตั้งได้

อย่างไรก็ดีผู้เขียนเห็นว่าการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้นควรเกิดขึ้นจากการบังคับ ซึ่งก็อาจมีกรณีที่นายจ้างไม่ให้ความร่วมมือกับลูกจ้างในการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ได้เช่นกัน ดังนั้นจึงควรกำหนดให้ลูกจ้างสามารถดำเนินการเลือกตั้งเองหรือขอให้พนักงานประណอมข้อพิพาทแรงงานจัดให้มีการเลือกตั้งกรรมการลูกจ้างได้ เพื่อให้การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์กระทำได้อย่างสะดวกมากยิ่งขึ้น

¹⁶ มาตรา 30 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

“มาตรา 22 เมื่อมีกรรมการลูกจ้างตามมาตรา 16 แล้ว แม้ต่อมาสภาพแรงงานจะมีลูกจ้างเป็นสมาชิกเพิ่มขึ้นหรือลดลงมีจำนวนเกินกว่าหรือน้อยกว่าร้อยละห้าสิบก็ให้กรรมการลูกจ้างนั้นคงอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนครบวาระ”

หลักการและเหตุผล ในกรณีที่สหภาพแรงงานเป็นผู้แต่งตั้งกรรมการลูกจ้างขึ้นนั้น หากลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน มีจำนวนเพิ่มขึ้นหรือลดลงเกินกว่าหรือน้อยกว่าร้อยละห้าสิบ การเปลี่ยนแปลงจำนวนของสมาชิกสหภาพแรงงานนี้ จะไม่มีผลกระทบใดๆ ต่อกรรมการลูกจ้าง โดยกรรมการลูกจ้างที่มาจากการแต่งตั้งของสหภาพแรงงานก็ยังคงสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้จนครบตามวาระ

“มาตรา 18 หลักเกณฑ์การแต่งตั้งและเลือกตั้งกรรมการลูกจ้างให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด”

หลักการและเหตุผล หลักเกณฑ์การแต่งตั้งและเลือกตั้งกรรมการลูกจ้าง ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ฉบับนี้ นั้น ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานเป็นผู้ประกาศกำหนด ซึ่งแตกต่างจากหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งคณะกรรมการลูกจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ที่กำหนดให้อธิบดีกรมแรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) เป็นผู้มีอำนาจในการประกาศหลักเกณฑ์ดังกล่าว¹⁷

2.2.5 วาระและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการนายจ้างและกรรมการลูกจ้าง

ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้กำหนดวาระและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการนายจ้างและกรรมการลูกจ้าง ไว้ดังนี้

1) วาระและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการนายจ้าง

การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการนายจ้าง ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. บัญญัติไว้ว่า

“มาตรา 13 นายจ้างมีอำนาจถอดถอนกรรมการนายจ้าง และแต่งตั้งกรรมการนายจ้างขึ้นใหม่ได้แต่ต้องมีกรรมการนายจ้างตามมาตรา 12 วรคสอง ในกรณีดังกล่าวให้นายจ้างแจ้งให้กรรมการลูกจ้างทราบ”

¹⁷ มาตรา 46 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

หลักการและเหตุผล กรรมการนายจ้างนั้นไม่มีวาระในการดำรงตำแหน่งที่แน่นอน ซึ่งการพ้นจากตำแหน่งหรือการแต่งตั้งกรรมการนายจ้างขึ้นใหม่นั้น จะเป็นอำนาจตัดสินใจโดยเด็ดขาดของนายจ้าง โดยนายจ้างจะมีหน้าที่เพียงแจ้งการถอดถอนหรือแต่งตั้งกรรมการนายจ้างใหม่ ให้กรรมการลูกจ้างทราบเท่านั้น

2) วาระและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการลูกจ้าง

บทบัญญัติในมาตรา 19 ถึงมาตรา 22 ของร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องวาระและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการลูกจ้างไว้ดังนี้

“มาตรา 19 กรรมการลูกจ้างมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปี และอาจได้รับการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งใหม่ได้

นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามวรรคหนึ่ง กรรมการลูกจ้างพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) พ้นจากการเป็นลูกจ้างของนายจ้าง
- (4) เป็นลูกจ้างซึ่งมีอำนาจทำการแทนนายจ้างสำหรับกรณีการจ้าง การให้บำเหน็จ การลดค่าจ้าง การเลิกจ้าง หรือเป็นลูกจ้างที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการนายจ้าง
- (5) ลูกจ้างจำนวนเกินกึ่งหนึ่งของลูกจ้างทั้งหมดเข้าชื่อกันให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง และได้แจ้งการถอดถอนให้กรรมการลูกจ้างและกรรมการนายจ้างทราบแล้ว
- (6) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (7) เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (8) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ”

หลักการและเหตุผล ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.ฉบับนี้ได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์ในเรื่องวาระและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการลูกจ้างไว้อย่างชัดเจน ดังที่ปรากฏในมาตรา 19 แต่ไม่มีการบัญญัติถึงวาระและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการนายจ้างไว้ เนื่องจากต้องการให้เป็นอำนาจเด็ดขาดของนายจ้างในการพิจารณาเรื่องวาระและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการนายจ้าง โดยระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของกรรมการลูกจ้างนี้ กำหนดไว้

คราวละสองปี ซึ่งสอดคล้องกับวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ¹⁸ และคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์¹⁹

“มาตรา 20 ในกรณีที่กรรมการลูกจ้างพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้มีการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งกรรมการลูกจ้างแล้วแต่กรณีให้เสร็จสิ้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่กรรมการลูกจ้างเดิมพ้นตำแหน่ง และให้ผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งดังกล่าวอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการลูกจ้างซึ่งตนแทน เว้นแต่มีกรรมการลูกจ้างเหลืออยู่เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการลูกจ้างทั้งหมดมาตรา 14 และยังไม่ถึงวาระไม่เกินเก้าสิบวัน จะไม่จัดให้มีการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งกรรมการลูกจ้างแทนตำแหน่งที่ว่างก็ได้ ในกรณีดังกล่าวมิให้นำมาตรา 12 ในเรื่องจำนวนกรรมการนายจ้างมาใช้บังคับ”

หลักการและเหตุผล ในกรณีที่กรรมการลูกจ้างพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ โดยมีกรรมการลูกจ้างเหลืออยู่ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการลูกจ้างทั้งหมดตามมาตรา 14 และกรรมการลูกจ้างชุดนี้ยังเหลือวาระมากกว่าเก้าสิบวัน บทบัญญัติในมาตรา 20 ได้กำหนดว่าจะต้องมีการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งกรรมการลูกจ้างขึ้นใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่กรรมการลูกจ้างเดิมพ้นตำแหน่ง โดยกรรมการลูกจ้างที่จัดตั้งขึ้นแทนนี้จะอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการลูกจ้างซึ่งตนแทน ซึ่งสอดคล้องกับวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ²⁰ และคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์²¹ อย่างไรก็ตามบทบัญญัติในมาตรา 20 ของร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมที่แตกต่างออกไป คือ กรณีที่กรรมการลูกจ้างพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ หากยังมีกรรมการลูกจ้างยังเหลืออยู่เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการลูกจ้างทั้งหมด และมีวาระเหลืออีกไม่เกินเก้าสิบวัน กรณีนี้จะไม่มีการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งกรรมการลูกจ้างขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างก็ได้แม้ว่าจำนวนกรรมการนายจ้างจะมากกว่าจำนวนกรรมการลูกจ้างก็ตาม

¹⁸ ประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการในการเลือกตั้งคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ ลงวันที่ 14 พฤษภาคม 2545 ข้อ 16

¹⁹ มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543

²⁰ ประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการในการเลือกตั้งคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ ลงวันที่ 14 พฤษภาคม 2545 ข้อ 16

²¹ มาตรา 21 วรคสอง แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543

“มาตรา 21 ในกรณีที่กรรมการลูกจ้างพ้นจากตำแหน่งตามวาระและยังมิได้มีการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งกรรมการลูกจ้างใหม่ ให้กรรมการลูกจ้างซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการลูกจ้างซึ่งได้รับการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่”

หลักการและเหตุผล กรณีนี้กรรมการลูกจ้างได้พ้นจากตำแหน่งตามวาระจึงไม่ต้องมีการจัดตั้งกรรมการลูกจ้างขึ้นแทน แต่จะต้องมีการจัดตั้งกรรมการลูกจ้างขึ้นใหม่ทั้งหมด ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างต่อเนื่อง มาตรา 21 จึงกำหนดให้กรรมการลูกจ้างชุดเดิมปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ไปก่อนจนกว่ากรรมการลูกจ้างชุดใหม่จะเข้ารับหน้าที่ อย่างไรก็ตามบทบัญญัติในมาตรานี้ไม่ได้กำหนดไว้ว่าการแต่งตั้งหรือจัดตั้งกรรมการลูกจ้างขึ้นใหม่นี้จะต้องกระทำภายในระยะเวลาเท่าใด ซึ่งแตกต่างจากการจัดตั้งกรรมการลูกจ้างในกรณีที่พ้นตำแหน่งก่อนครบวาระที่จะต้องจัดตั้งขึ้น ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่กรรมการลูกจ้างเดิมพ้นตำแหน่ง

2.2.6 การให้ความคุ้มครองแก่กรรมการนายจ้างและกรรมการลูกจ้าง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้น อาจจะมีการกระทำที่นายจ้างไม่พอใจและเป็นเหตุให้นายจ้างใช้อำนาจกลั่นแกล้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ได้ ดังนั้นร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. จึงบัญญัติให้ความคุ้มครองแก่กรรมการนายจ้างและกรรมการลูกจ้างไว้ดังนี้

“มาตรา 24 ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง ลงโทษ หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้าง หรือกระทำการใดๆ อันเป็นผลให้กรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้างทนทำงานอยู่ต่อไปไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาลแรงงาน

ความในวรรคหนึ่งไม่ให้ใช้บังคับแก่กรณีที่นายจ้างถอดถอนกรรมการนายจ้างตามมาตรา 13 หรือเป็นกรณีที่กรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้างเกษียณอายุหรือครบระยะเวลาการจ้างที่กำหนดไว้แน่นอนในสัญญาจ้าง หรือบุคคลดังกล่าวได้ทำหนังสือยินยอมให้ไว้ในวันที่นายจ้างกระทำการตามวรรคหนึ่ง”

นอกจากนี้หากฝ่ายนายจ้างไม่ปฏิบัติตามมาตรา 24 นายจ้างก็จะได้รับโทษทางอาญาตามบทบัญญัติในมาตรา 154 ของร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ที่กำหนดไว้ว่า

“นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 24 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ”

หลักการและเหตุผล การให้ความคุ้มครองแก่กรรมกรนายจ้างและกรรมกรลูกจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นี้ เป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 135 และข้อแนะนำฉบับที่ 143 ว่าด้วยการคุ้มครองผู้แทนลูกจ้างในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ให้ถูกเลิกปฏิบัติ ซึ่งรวมถึงการปลดออกหรือไล่ออกของนายจ้างเนื่องจากการที่ลูกจ้างเป็นผู้ดำเนินกิจกรรมในฐานะเป็นผู้แทน และการกระทำนั้นเป็นการกระทำที่กฎหมายหรือระเบียบข้อตกลงกำหนดไว้

โดยการการให้ความคุ้มครองแก่กรรมกรนายจ้างและกรรมกรลูกจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นี้ มีลักษณะเช่นเดียวกับ บทบัญญัติในมาตรา 52 และมาตรา 143 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ซึ่งเป็นเรื่องการให้ความคุ้มครองแก่คณะกรรมการลูกจ้าง แต่จะมีความแตกต่างตรงที่ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้มีการบัญญัติให้มีความชัดเจนในกรณีที่กรรมกรนายจ้างหรือกรรมกรลูกจ้างเกษียณอายุหรือครบระยะเวลาการจ้างที่กำหนดไว้แน่นอนในสัญญาจ้าง หรือ กรรมกรนายจ้างหรือกรรมกรลูกจ้างได้ทำหนังสือยินยอมให้ไว้ในวันที่นายจ้างกระทำการตามวรรคหนึ่ง นายจ้างจะสามารถเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง หรือลงโทษกรรมกรนายจ้างหรือกรรมกรลูกจ้างเหล่านี้ได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากศาลแรงงาน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการเลิกจ้าง การลดค่าจ้าง และการลงโทษกรรมกรนายจ้างหรือกรรมกรลูกจ้างที่มีเหตุอันสมควรนั้นนายจ้างไม่ต้องร้องขอต่อศาลแรงงานในทุกกรณี ซึ่งต่างกับคณะกรรมการลูกจ้าง ที่นายจ้างจะไม่สามารถเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง หรือลงโทษคณะกรรมการลูกจ้างได้เลย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาลแรงงานก่อน โดยบทบัญญัติในมาตรา 24 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. นี้ เป็นการบัญญัติให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ในเรื่องการให้ความคุ้มครองแก่คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์²²

²² มาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543

การที่ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้กำหนดข้อยกเว้นให้นายจ้างสามารถเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง ลงโทษ หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้าง หรือกระทำการใดๆ อันเป็นผลให้กรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้างทนทำงานอยู่ต่อไปไม่ได้โดยไม่ต้องร้องขอต่อศาลแรงงานในทุกกรณีนั้น ก็เพื่อเป็นการลดภาระของศาลแรงงาน เนื่องจากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ได้กำหนดให้การเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง หรือลงโทษ กรรมการลูกจ้างจะกระทำได้อีกเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลแรงงานแล้วเท่านั้น ซึ่งแม้ว่าจะมีเหตุอันจำเป็น หรือมีเหตุอันสมควรที่จะเลิกจ้าง ลงโทษ หรือลดค่าจ้างกรรมการลูกจ้าง หรือแม้แต่กรรมการลูกจ้างจะยินยอมให้กระทำการดังกล่าว นายจ้างก็ไม่สามารถกระทำได้ ซึ่งผู้ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. เห็นว่าการให้ความคุ้มครองกรรมการลูกจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เป็นการสร้างภาระให้แก่ นายจ้าง คณะกรรมการลูกจ้าง และศาลแรงงานมากเกินไป จึงได้บัญญัติข้อยกเว้นให้นายจ้างสามารถเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง ลงโทษ กรรมการลูกจ้างได้โดยไม่ต้องร้องขอต่อศาลแรงงานในทุกกรณี

อย่างไรก็ดี ในเรื่องการให้ความคุ้มครองกรรมการนายจ้างและกรรมการลูกจ้างนี้ ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า การกำหนดให้นายจ้างไม่สามารถ เลิกจ้าง ลดค่าจ้าง ลงโทษ หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้าง หรือกระทำการใดๆ อันเป็นผลให้กรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้างทนทำงานอยู่ต่อไปไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาลแรงงานนั้น ยังคงเป็นการสร้างภาระให้แก่ศาลแรงงานมากเกินไปอยู่ดี เนื่องจากเมื่อเปรียบเทียบกับ การให้ความคุ้มครองแก่สภาพแรงงาน ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ในหมวดที่ ว่าด้วยเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม ที่กำหนดไว้ว่านายจ้างจะเลิกจ้าง ลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง ไม่ได้ เว้นแต่มีเหตุตามมาตรา 150 นายจ้างจึงจะสามารถเลิกจ้างบุคคลเหล่านี้ได้ โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากศาลแรงงาน แต่หากลูกจ้างเห็นว่าการกระทำนั้นเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรม ลูกจ้างจะต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์มีคำชี้ขาดก่อน หากคู่กรณีไม่พอใจในคำชี้ขาดจึงจะสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลแรงงานได้ อันต่างจากกรณีของ คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ที่การเลิกจ้าง ลงโทษ ลดค่าจ้างจะกระทำได้อีกเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลแรงงานโดยตรงเท่านั้น เว้นแต่จะมีเหตุตามมาตรา 24 วรรคสองที่นายจ้างสามารถเลิกจ้างกรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้างได้โดยไม่ต้องร้องขอต่อศาลแรงงาน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการกำหนดให้ความคุ้มครองแก่คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ไว้เช่นนี้ เป็นการให้ความคุ้มครองที่มากกว่าสภาพแรงงานและเป็นการสร้างภาระให้แก่ศาลแรงงานโดยไม่จำเป็น เนื่องจากปัญหาความขัดแย้งบางประการอาจเป็นข้อขัดแย้งในเรื่องเล็กน้อย ที่สามารถยุติได้โดย

การตกลงกันภายใน ซึ่งหากกำหนดให้ต้องเข้าสู่การพิจารณาของศาลแรงงานทุกกรณีแล้วก็จะเป็นการเสียเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

โดยเมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติในเรื่องคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ฉบับนี้แล้ว จะเห็นได้ว่าหลักเกณฑ์ต่างๆ ได้ถูกกำหนดขึ้น ให้สอดคล้องกับบทบาทและหลักการของคณะกรรมการลูกจ้าง คณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ และคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ เนื่องจากองค์กรทางด้านแรงงานทั้งสามประเภทนี้มีลักษณะเป็นองค์กรทางด้านแรงงานที่มีการดำเนินงานในรูปแบบทวิภาคี ซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกับคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ดังนั้นหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่นำมาบังคับใช้กับคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จึงได้ถูกกำหนดขึ้นในแนวทางที่สอดคล้องและเป็นไปในการทำงานเดียวกับองค์กรทางด้านแรงงานทั้งสามประเภทนี้ อย่างไรก็ตามองค์กรทางด้านแรงงานเหล่านี้ก็มีสาระสำคัญที่แตกต่างจากคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์เช่นกัน

โดยในหัวข้อต่อไปผู้เขียน จะอธิบายเปรียบเทียบความแตกต่างขององค์กรทางด้านแรงงานที่มีความเกี่ยวข้องกับบทบัญญัติในเรื่องการส่งเสริมความสัมพันธ์ในสถานประกอบกิจการ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. เพื่อให้ผู้อ่านสามารถแบ่งแยกความแตกต่างขององค์กรทางด้านแรงงานเหล่านี้ได้ชัดเจนขึ้น

3. การเปรียบเทียบคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์กับองค์กรทางด้านแรงงานอื่น

การเปรียบเทียบคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. กับองค์กรทางด้านแรงงานอื่นตามกฎหมายปัจจุบัน จะทำให้เราทราบได้ว่าการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 โดยกำหนดให้สถานประกอบการต่างๆ สามารถจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้นได้นั้น จะมีผลกระทบต่อองค์กรทางด้านแรงงานที่มีอยู่แล้วบ้างหรือไม่ โดยในบทนี้ผู้เขียนจะทำการเปรียบเทียบเฉพาะองค์กรทางด้านแรงงานที่ได้ถูกอ้างอิงถึงในระหว่างการร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ในหมวดที่หนึ่ง ว่าด้วยเรื่องการส่งเสริมความสัมพันธ์ในสถานประกอบกิจการ เนื่องจากองค์กรทางด้านแรงงานเหล่านี้มีความสำคัญต่อการพิจารณาว่า กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ฉบับใหม่ควรจะ มีบทบัญญัติที่ว่าด้วยเรื่องการส่งเสริมความสัมพันธ์ในสถานประกอบกิจการหรือไม่

3.1 องค์กรทางด้านแรงงานในภาคเอกชน

กฎหมายแรงงานที่บังคับใช้ในภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการด้านแรงงานสัมพันธ์ ได้แก่ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยองค์กรทางด้านแรงงานตามกฎหมายทั้งสองฉบับ มีการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการด้านแรงงานสัมพันธ์ทั้งในรูปแบบขององค์กรร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และในรูปแบบการดำเนินงานขององค์กร โดยองค์กรทางด้านแรงงานในภาคเอกชนที่ถูกกล่าวถึงระหว่างการร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มีดังต่อไปนี้

3.1.1 องค์กรทางด้านแรงงานที่มีการนำระบบทวิภาคีมาในรูปแบบองค์กรร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

องค์กรทางด้านแรงงานในภาคเอกชนที่มีการนำระบบทวิภาคีมาในรูปแบบองค์กรร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งมีความสำคัญและควรนำมาเปรียบเทียบกับคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์มีดังนี้

คณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ

เหตุที่ผู้เขียนนำคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาเปรียบเทียบกับคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เนื่องจากองค์กรทางด้านแรงงานทั้งสององค์กรนี้มีลักษณะเป็นองค์กรทางด้านแรงงานในรูปแบบทวิภาคีเช่นเดียวกัน ดังนั้นบทบัญญัติต่างๆ เกี่ยวกับคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. จึงถูกบัญญัติขึ้นให้สอดคล้องกับ บทบาทของคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ

โดยบทบัญญัติมาตรา 96 ถึงมาตรา 98 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้กำหนดไว้ว่า ในสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 50 คนขึ้นไปนายจ้างจะต้องจัดให้มีคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการที่ประกอบไปด้วยผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง โดยผู้แทนฝ่ายลูกจ้างจะต้องมีจำนวนอย่างน้อยห้าคน²³ และคณะกรรมการสวัสดิการใน

²³ เกษมสันต์ วิลาวรรณ, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน, พิมพ์ครั้งที่ 10, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, 2549), น.110.

สถานประกอบกิจการจะต้องมาจากการเลือกตั้งตามประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการในการเลือกตั้งคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ ลงวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2545 ซึ่งกำหนดให้นายจ้างต้องจัดให้มีคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการภายในสามสิบวันนับแต่มีลูกจ้างครบ 50 คน²⁴ โดยคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการจะมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี

คณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการนี้ได้ถูกจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ ต้องการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้เข้ามามีส่วนร่วมกับนายจ้างในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการ อันเป็นไปตามแนวคิดเดียวกับการจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้าง ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ที่ต้องการให้ลูกจ้างได้เข้ามามีส่วนร่วมกับนายจ้างในการบริหารงานมากขึ้น โดยหน้าที่ที่สำคัญของคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ ก็คือ การร่วมปรึกษารื้อกับนายจ้างในเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการ ดังนั้นคณะกรรมการสวัสดิการ ในสถานประกอบกิจการจึงเป็นเสมือนสื่อกลางที่จะถ่ายทอดความต้องการด้านสวัสดิการของลูกจ้างให้นายจ้างทราบ และร่วมปรึกษารื้อให้ข้อเสนอแนะ ตลอดจนตรวจสอบดูแลการจัดสวัสดิการภายในสถานประกอบกิจการ²⁵ โดยนายจ้างต้องจัดให้มีการประชุมหารือกับคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการอย่างน้อยสามเดือนต่อหนึ่งครั้งหรือเมื่อคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดหรือสหภาพแรงงานร้องขอโดยมีเหตุอันสมควร²⁶

แม้ว่าคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ กับคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการนั้นจะมีลักษณะเป็นองค์กรทางด้านแรงงานแบบทวิภาคีในภาคเอกชนเช่นเดียวกันคือ ต่างก็เป็นองค์กรทางด้านแรงงานที่ประกอบไปด้วยผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง และมีหน้าที่ที่สำคัญเหมือนกันคือ การปรึกษารื้อร่วมกับนายจ้าง แต่องค์กรทางด้านแรงงานทั้งสององค์กรนี้ ก็ยังมีความแตกต่างกันในรายละเอียดอยู่มาก ซึ่งสามารถอธิบายได้ดังนี้

²⁴ ประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการในการเลือกตั้งคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ ลงวันที่ 14 พฤษภาคม พ.ศ. 2545 ข้อ 4.

²⁵ มาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

²⁶ มาตรา 98 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

1) หลักเกณฑ์ในการจัดตั้ง

การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้น จะถือเอาความสมัครใจเป็นหลัก กล่าวคือ สถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไป จะจัดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้นหรือไม่ก็ได้แล้วแต่ผู้เกี่ยวข้องจะเห็นสมควร แต่การจัดให้มีคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการนั้นเป็นเรื่องที่กฎหมายบังคับให้นายจ้างจะต้องจัดให้มี หากสถานประกอบการนั้นมีลูกจ้างตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไป และไม่มีคณะกรรมการลูกจ้าง ที่จะปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ โดยคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการจะเกิดขึ้นจากการเลือกตั้งได้เพียงทางเดียวเท่านั้น ซึ่งต่างจากคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ที่กรรมการลูกจ้างอาจมาจากการเลือกตั้ง หรือแต่งตั้งของสหภาพแรงงานก็ได้

2) อำนาจหน้าที่

แม้ว่าคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ และคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการจะมีหน้าที่ที่สำคัญเหมือนกัน คือการร่วมปรึกษารื้อกับนายจ้าง แต่ขอบเขตของเรื่องที่จะนำมาปรึกษารื้อกันนั้นมีความแตกต่างกันเป็นอย่างมาก โดยคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จะเน้นปรึกษารื้อในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับการปรับปรุงประสิทธิภาพในการทำงาน การแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ส่วนคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการจะมีอำนาจในการปรึกษารื้อเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการเท่านั้น โดยในเรื่องข้อยุติที่ได้จากการปรึกษารื้อของทั้งสององค์กรนั้น หากเป็นข้อยุติที่ได้จากการปรึกษารื้อระหว่างคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์กับนายจ้างและนายจ้างได้ให้ความเห็นชอบแล้ว ข้อตกลงดังกล่าวจะมีผลผูกพันนายจ้างและลูกจ้างที่เกี่ยวข้องเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง²⁷ ส่วนข้อคิดเห็นหรือแนวทางต่างๆ ที่ได้จากการปรึกษารื้อระหว่างคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการกับนายจ้างนั้นจะไม่มีผลผูกพันให้นายจ้างต้องยอมรับหรือปฏิบัติตาม

3) การให้ความคุ้มครอง

คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จะได้รับความคุ้มครองตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา 24 ในเรื่องเกี่ยวกับการห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง ลงโทษ หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้าง หรือกระทำการใดๆ อันเป็นผลให้กรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้างทนทำงานอยู่ต่อไปไม่ได้ เว้นแต่ได้รับ

²⁷ มาตรา 10 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

อนุญาตจากศาลแรงงาน หรือเป็นกรณีที่กรรมการลูกจ้างเกษียณอายุหรือครบระยะเวลาการจ้างที่กำหนดไว้แน่นอนในสัญญาจ้าง หรือกรรมการลูกจ้างได้ทำหนังสือยินยอมให้ไว้ แต่คณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการนั้นไม่มีบทบัญญัติกฎหมายใดที่ให้ความคุ้มครองในลักษณะนี้ได้เลย

ข้อสังเกตประการหนึ่งในเรื่องการจัดตั้งคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการก็คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 96 ได้กำหนดไว้ว่าสถานประกอบการใดที่มีการจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างขึ้นแล้ว ให้คณะกรรมการลูกจ้างทำหน้าที่แทนคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการด้วย ดังนั้นเมื่อมีการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. โดยการตัดหมวดที่ว่าด้วยคณะกรรมการลูกจ้างออกจึงมีข้อสงสัยว่าหากสถานประกอบการที่มีคณะกรรมการลูกจ้างทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการอยู่ จะต้องทำอย่างไร ซึ่งกรณีนี้ในระหว่างการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้มีการพิจารณาถึงประเด็นนี้และได้สรุปว่า การที่จะให้คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ไปด้วยนั้นเห็นว่าเป็นสมควร เพราะบทบาทหน้าที่ และที่มาของคณะกรรมการได้เปลี่ยนแปลงไป จึงเป็นเรื่องที่จะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกันไป ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และเป็นเรื่องที่ไม่อาจกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ได้ ดังนั้นหากสถานประกอบการใดที่ต้องจัดให้มีคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการ ก็ต้องมีการจัดตั้งขึ้นใหม่ โดยแยกต่างหากจากคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์

3.1.2 องค์กรทางด้านแรงงานที่มีการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในรูปแบบการดำเนินงาน

องค์กรทางด้านแรงงานในภาคเอกชนที่มีการดำเนินงานในรูปแบบทวิภาคี คือองค์กรทางด้านแรงงานที่มีหน้าที่หรือบทบาทในการดำเนินงาน ที่ต้องมีความสัมพันธ์กับฝ่ายนายจ้าง เช่น เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ปรึกษาหารือร่วมกับนายจ้าง หรือร่วมเจรจาต่อรองกับนายจ้าง เป็นต้น โดยองค์กรทางด้านแรงงานในภาคเอกชนที่มีการดำเนินงานในรูปแบบทวิภาคี ที่ควรนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์มีดังต่อไปนี้

คณะกรรมการลูกจ้าง

การที่ผู้เขียนนำคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. กับคณะกรรมการลูกจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาเปรียบเทียบกับกันนั้น เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 โดยตัด บทบัญญัติในเรื่องคณะกรรมการลูกจ้างออก และได้นำหลักเกณฑ์แรงงานสัมพันธ์แบบทวิภาคี ในรูปแบบของคณะกรรมการร่วมมาใช้ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้นแทนคณะกรรมการลูกจ้าง ดังนั้นการเปรียบเทียบความแตกต่างของทั้งสององค์กรนี้ จะทำให้เราทราบถึงวัตถุประสงค์สำคัญที่มีการแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ในเรื่องนี้

คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ได้ถูกจัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ ให้ลูกจ้างได้มีส่วนร่วมในการจัดการ (Worker's Participation) โดยเน้นการให้ข่าวสารข้อมูล การปรึกษาหารือ การร่วมมือเจรจาแบบมีเหตุผลเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และเป็นการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาแก้ไขปัญหาต่างๆ²⁸

1) หลักเกณฑ์การจัดตั้ง

วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นี้มีลักษณะเช่นเดียว วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้าง อย่างไรก็ตามแม้องค์กรทั้งสองนี้จะจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์คล้ายกัน แต่รูปแบบของการองค์กรทั้งสองนี้ ก็มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจนในเรื่องหลักเกณฑ์การจัดตั้ง โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ จะประกอบไปด้วยผู้แทนจากทั้งสองฝ่าย คือฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง²⁹ ส่วนคณะกรรมการลูกจ้างจะประกอบไปด้วยผู้แทนของฝ่ายลูกจ้างเพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น³⁰

นอกจากนี้ในเรื่องจำนวนกรรมการลูกจ้าง ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. นั้นแม้จะมีลักษณะเช่นเดียวกับคณะกรรมการลูกจ้าง ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ที่กำหนดให้จำนวนคณะกรรมการลูกจ้างขึ้นอยู่กับจำนวนลูกจ้างในสถานประกอบ

²⁸ พงษ์วิรัตน์ เครือกลิ่น, คำอธิบายกฎหมายแรงงาน เพื่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์, พิมพ์ครั้งที่ 4. (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2548), น.330.

²⁹ มาตรา 9 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

³⁰ มาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

กิจการ แต่อัตราจำนวนของลูกจ้าง ที่จะจัดให้มีการลูกจ้างนั้นมีความแตกต่างกันออกไป โดยในสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 50-199 คน, 200-1,999 คน, 2,000-4,999 คน และ 5,000 คนขึ้นไป จะมีการลูกจ้างได้ 5,7,9 และ 11 คนตามลำดับ แต่หากนายจ้างมีลูกจ้างเกินห้าพันคนขึ้นไป ถ้านายจ้างเห็นสมควรหรือลูกจ้างร้องขอจะตกลงกันให้มีการลูกจ้างมากกว่า 11 คน ก็ได้แต่ต้องไม่เกิน 21 คน³¹ ส่วนคณะกรรมการลูกจ้าง ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 กำหนดไว้ว่าสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 50-100 คน, 101-199 คน, 201-400 คน, 401-800 คน, 801-1,500 คน, 1,501-2,500 คน และ 2,500 คนขึ้นไป จะมีคณะกรรมการลูกจ้างได้ 5,7,9,11,13,15 และ 17-21 คนตามลำดับ

ส่วนที่มาของคณะกรรมการลูกจ้างนั้น พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 45 กำหนดให้คณะกรรมการลูกจ้างมีที่มาได้ในสามกรณีคือ กรณีแรก ลูกจ้างเป็นผู้เลือกตั้งคณะกรรมการลูกจ้างขึ้นทั้งคณะ³² กรณีที่สอง ลูกจ้างเป็นผู้เลือกตั้งบางส่วนและสหภาพแรงงานเป็นผู้แต่งตั้งบางส่วน และกรณีที่สาม สหภาพแรงงานเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการลูกจ้างขึ้นทั้งหมด³³ ส่วนการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้น แบ่งการจัดตั้งออกเป็นสองฝ่ายคือ การจัดตั้งกรรมการฝ่ายนายจ้างและการจัดตั้งกรรมการฝ่ายลูกจ้าง โดยการจัดตั้งกรรมการนายจ้างนั้น นายจ้างจะเป็นผู้มีอำนาจเด็ดขาดในการพิจารณาเลือกบุคคลมาดำรงตำแหน่งนี้³⁴ ส่วนการจัดตั้งผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง หรือกรรมการลูกจ้างนั้นอาจเกิดขึ้นได้ในสองกรณีคือ เกิดจากการเลือกตั้งทั้งคณะ หรือเกิดจากการแต่งตั้งของสหภาพแรงงานทั้งหมด³⁵

2) อำนาจหน้าที่

หน้าที่ของคณะกรรมการลูกจ้าง ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 50 ได้กำหนดให้คณะกรรมการลูกจ้างมีหน้าที่ในการเข้าร่วมประชุมปรึกษารื้อกับนายจ้าง

³¹ มาตรา 14 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

³² มาตรา 45 ,46 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

³³ มาตรา 45 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

³⁴ มาตรา 12 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

³⁵ มาตรา 16 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

โดยนายจ้างจะต้องจัดให้มีการประชุมหารือกับคณะกรรมการลูกจ้างอย่างน้อยสามเดือนต่อหนึ่งครั้ง หรือเมื่อกรรมการลูกจ้างเกินกึ่งหนึ่งของกรรมการลูกจ้างทั้งหมด หรือสภาพแรงงานร้องขอโดยมีเหตุผลอันสมควร และการประชุมนั้นจะต้องมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

- (1) จัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้าง
- (2) ปรึกษาหารือกำหนดข้อบังคับในการทำงานอันจะเป็นประโยชน์แก่นายจ้างและลูกจ้าง
- (3) เพื่อพิจารณาคำร้องทุกข์ของลูกจ้าง
- (4) หาทางปรองดองและระงับข้อขัดแย้งในสถานประกอบกิจการ

ผู้เขียนเห็นว่าหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์และคณะกรรมการลูกจ้างนั้น ไม่มีความแตกต่างกันมากนัก แต่การที่ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้บัญญัติให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้นในสถานประกอบการ และตัดบทบัญญัติในเรื่องคณะกรรมการลูกจ้างออก ก็เพื่อต้องการที่จะทำให้การนำระบบทวิภาคีมาใช้ในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เนื่องจากปัจจุบันพบว่าคณะกรรมการลูกจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่ในรูปแบบของทวิภาคี โดยการปรึกษาหารือร่วมกับนายจ้างนั้น ไม่ได้รับการยอมรับและไม่ประสบผลสำเร็จในทางปฏิบัติ ซึ่งส่วนหนึ่งอาจเกิดจากรูปแบบขององค์กรและการปราศจากสภาพบังคับของข้อยุติที่ได้จากการปรึกษาหารือ ดังนั้นร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. จึงได้กำหนดให้ข้อยุติจากการปรึกษาหารือร่วม ของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ได้รับความเห็นชอบจากนายจ้างแล้ว มีผลผูกพันนายจ้างและลูกจ้างที่เกี่ยวข้องเท่าที่ไม่ขัดและแย้งกับข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ซึ่งแตกต่างจากผลของการหารือระหว่างนายจ้างกับคณะกรรมการลูกจ้าง ที่จะไม่ผลบังคับให้นายจ้างต้องยอมรับและปฏิบัติตาม

ผู้เขียนมีข้อสังเกตบางประการในเรื่องความแตกต่างของอำนาจหน้าที่ โดยบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. นั้น ไม่ได้การกำหนดให้การปรึกษาหารือในเรื่องการจัดสวัสดิการเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ และไม่ปรากฏบทบัญญัติที่กำหนดให้คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์สามารถปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการได้ ซึ่งแตกต่างกับคณะกรรมการลูกจ้าง ที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ได้กำหนดให้คณะกรรมการลูกจ้างมีหน้าที่ในการปรึกษาหารือเกี่ยวกับเรื่องการจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้าง และให้คณะกรรมการลูกจ้างสามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการได้ หากสถานประกอบกิจการแห่งนั้นมีการจัดตั้งคณะกรรมการ

ลูกจ้างอยู่แล้ว³⁶ โดยไม่ต้องจัดตั้งคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการขึ้นใหม่ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันความซ้ำซ้อนในด้านอำนาจหน้าที่ขององค์กร แต่เนื่องจากบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการได้ ดังนั้น ในสถานประกอบกิจการใดที่มีคณะกรรมการลูกจ้างปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการอยู่ หากร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มีผลบังคับใช้จริง และบทบัญญัติในเรื่องคณะกรรมการลูกจ้างได้ถูกยกเลิกไป สถานประกอบกิจการแห่งใดที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 50 คนขึ้นไปจะต้องจัดให้มีคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการขึ้นเสมอ แม้ว่าในสถานประกอบกิจการแห่งนั้นจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้นแล้วก็ตาม

3) การให้ความคุ้มครอง

การให้ความคุ้มครองแก่คณะกรรมการลูกจ้างและคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์มีความแตกต่างกันที่เด่นชัดคือ ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้มีการบัญญัติให้มีความชัดเจนว่า ในกรณีที่กรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้างเกษียณอายุหรือครบระยะเวลาการจ้างที่กำหนดไว้แน่นอนในสัญญาจ้าง หรือกรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้างได้ทำหนังสือยินยอมให้ไว้ในวันที่นายจ้างจะกระทำการเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง หรือลงโทษกรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้าง นายจ้างจะสามารถกระทำการเหล่านี้ได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากศาลแรงงาน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการเลิกจ้าง การลดค่าจ้าง และการลงโทษกรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้างที่มีเหตุอันสมควรนั้นนายจ้างไม่ต้องร้องขอต่อศาลแรงงานในทุกกรณี ซึ่งต่างกับคณะกรรมการลูกจ้างที่นายจ้างจะไม่สามารถเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง หรือลงโทษคณะกรรมการลูกจ้างได้เลย เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาลแรงงานก่อน

บทบัญญัติในเรื่องคณะกรรมการลูกจ้าง แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 นั้น ได้ให้สิทธิแก่นายจ้างในการร้องขอให้ศาลแรงงานมีคำสั่งให้กรรมการลูกจ้าง หรือกรรมการลูกจ้างทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งได้ หากกรรมการลูกจ้างผู้ใดหรือคณะกรรมการลูกจ้างไม่ปฏิบัติหน้าที่ของตนโดยสุจริต หรือกระทำการอันไม่สมควรอันเป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือเปิดเผยความลับของนายจ้างเกี่ยวกับการประกอบกิจการ โดยไม่มีเหตุผลอัน

³⁶ มาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

สมควร³⁷ ซึ่งต่างจากร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ที่ไม่ได้มีให้สิทธิแก่นายจ้างในการร้องขอให้ศาลแรงงานมีคำสั่งให้กรรมการนายจ้าง กรรมการลูกจ้างหรือคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีเหตุดังกล่าวได้ เนื่องจากหากกรรมการนายจ้าง กรรมการลูกจ้าง หรือคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ทั้งคณะ ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่สุจริต หรือกระทำการอันเป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือเปิดเผยความลับของนายจ้างเกี่ยวกับการประกอบกิจการ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และก่อให้เกิดความเสียหายแก่นายจ้าง นายจ้างก็สามารถดำเนินคดีกับกรรมการนายจ้าง กรรมการลูกจ้าง หรือคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ทั้งคณะได้ ในความผิดฐานละเมิด หรือในความผิดอื่นๆ ตามกฎหมาย รวมทั้งอาจดำเนินคดีทางอาญาได้ด้วย³⁸ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. จึงไม่บัญญัติให้นายจ้างมีสิทธิร้องขอต่อศาลแรงงานให้กรรมการนายจ้าง กรรมการลูกจ้าง หรือคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งไว้อีก

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ยังได้มีบทบัญญัติห้ามมิให้นายจ้างให้หรือตกลงจะให้เงินหรือทรัพย์สินแก่กรรมการลูกจ้าง เว้นแต่ค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด โบนัส เงินปันผล หรือประโยชน์อื่นที่กรรมการลูกจ้างมีสิทธิได้รับตามปกติในฐานะลูกจ้าง³⁹ ซึ่งร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ไม่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ห้ามมิให้นายจ้างให้เงินหรือทรัพย์สินแก่คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ เว้นแต่จะเป็นสิ่งที่คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์มีสิทธิได้รับตามปกติ โดยในเรื่องนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ด้วย เพื่อป้องกันมิให้นายจ้างเข้าแทรกแซงการทำงานของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ และป้องกันมิให้คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ปฏิบัติหน้าที่โดยหวังผลประโยชน์ตอบแทนที่มีขอบ

³⁷ มาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

³⁸ สราวุธ ศิริภาณุรักษ์, “คณะกรรมการลูกจ้างตามกฎหมายแรงงาน,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527), น.145-146.

³⁹ มาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

สหภาพแรงงาน

สหภาพแรงงานเป็นองค์กรทางด้านแรงงานที่จัดตั้งขึ้นตามแนวคิดของอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 87 ที่ว่าด้วยเรื่อง “เสรีภาพในการสมาคมและคุ้มครองสิทธิในการรวมตัวกัน” โดยในข้อที่ (2) ของอนุสัญญานี้ได้บัญญัติไว้ว่า ลูกจ้างย่อมมีสิทธิที่จะจัดตั้งหรือเข้าร่วมเป็นสมาชิกในองค์กรซึ่งตนสมัครใจเลือก โดยปราศจากการแทรกแซงใดๆ และในข้อที่ (3) กำหนดไว้ว่า องค์กรลูกจ้างมีสิทธิที่จะร่างรัฐธรรมนูญหรือวางกฎข้อบังคับเพื่อเลือกผู้แทนของตนได้อย่างเสรีเพื่อการบริหาร การจัดกิจกรรมต่างๆ และการกำหนดแผนในการดำเนินงาน ทั้งนี้หน่วยงานของรัฐจะต้องละเว้นการแทรกแซงใดๆ ที่เป็นการจำกัดสิทธิหรือขัดขวางการปฏิบัติการตามกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้⁴⁰

อย่างไรก็ดีประเทศไทยไม่ได้ให้สัตยาบันแก่อนุสัญญาฉบับนี้แต่อย่างใด ดังนั้นประเทศไทยจึงไม่จำเป็นต้องเอาอนุสัญญาฉบับที่ 87 มาบังคับใช้ภายในประเทศ แต่เนื่องจากประเทศไทยเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศและเห็นชอบต่อหลักการนี้ในบางส่วน ประเทศไทยจึงได้นำหลักเกณฑ์ของอนุสัญญาฉบับที่ 87 ในส่วนที่เหมาะสมมาบัญญัติไว้ในกฎหมาย ซึ่งปรากฏอยู่ทั้งในรัฐธรรมนูญของไทยและในกฎหมายลำดับรองต่างๆ อันรวมถึงร่างกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ด้วย โดยร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้บัญญัติรับรองให้ลูกจ้างมีสิทธิที่จะจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงานในรูปแบบสหภาพแรงงานขึ้นได้ และสหภาพแรงงานสามารถที่จะกำหนดข้อบังคับหรือดำเนินการต่างๆ ได้ด้วยตนเอง และสามารถที่จะใช้สิทธินัดหยุดงานได้ซึ่งเป็นไปตามแนวทางของอนุสัญญาฉบับที่ 87⁴¹

ดังที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้นแล้วว่าร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้มีการแก้ไขและเพิ่มเติมบทบัญญัติหลายประการ ซึ่งรวมทั้งบทบัญญัติในเรื่องสหภาพแรงงานด้วย และเนื่องจากข้อคัดค้านสำคัญในเรื่องการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ที่บัญญัติขึ้นใหม่ก็คือ เกรงว่าการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ จะเป็นการลดบทบาทและอำนาจเจรจาต่อรองของสหภาพแรงงาน และเห็นว่า

⁴⁰ สราวุธ ศิริภาณุรักษ์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 38, น.102-103.

⁴¹ รุจิเรข ชุ่มเกษรกุลกิจ, “อนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศฉบับที่ 87 ว่าด้วยเรื่องเสรีภาพในการรวมตัวเป็นสมาคมและการคุ้มครองสิทธิในการจัดตั้ง ค.ศ. 1948,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2545), น.99-102.

บทบาทของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์กับสหภาพแรงงานนั้น มีความคล้ายคลึงกันมาก จนอาจทำให้เกิดความสับสนและเกิดปัญหาในเรื่องความซ้ำซ้อนของอำนาจหน้าที่ได้

ดังนั้นในส่วนต่อไปนี้ ผู้เขียนจะทำการเปรียบเทียบระหว่างคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ และสหภาพแรงงาน ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. เพื่อให้เห็นความแตกต่างระหว่างองค์กรทางด้านแรงงานทั้งสององค์กรนี้ อันจะเป็นประโยชน์ในการพิจารณาว่าข้อคัดค้านในการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ดังกล่าวข้างต้นนั้น จะเป็นจริงหรือไม่ และการแก้ไขปัญหาคือควรจะเป็นไปในแนวทางใด

โดยในส่วนแรกผู้เขียนจะอธิบายถึงหลักการสำคัญของ สหภาพแรงงาน ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ดังนี้

สหภาพแรงงานเป็นองค์กรทางด้านแรงงานของลูกจ้างที่มีบทบาทสำคัญยิ่งในปัจจุบัน โดยวัตถุประสงค์สำคัญในการจัดตั้งสหภาพแรงงานมีสองประการคือ

(1) เพื่อแสวงหาและคุ้มครองประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง โดยผ่านทางวิธีแรงงานสัมพันธ์ คือการแจ้งข้อเรียกร้อง การร่วมเจรจาต่อรอง การไกล่เกลี่ย การชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน จนถึงการจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง⁴²

(2) เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และระหว่างลูกจ้างด้วยกัน⁴³

โดยผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานนั้นต้องเป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกัน หรือเป็นลูกจ้างของนายจ้างในกิจการประเภทเดียวกัน โดยไม่คำนึงว่าจะมีนายจ้างกี่คน มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี มีสัญชาติไทย และไม่เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานอื่นในขณะเดียวกัน⁴⁴

ในเรื่องการขอลดทะเบียนสหภาพแรงงานนั้น ให้ลูกจ้างผู้มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานจำนวนไม่น้อยกว่าสิบคนเป็นผู้เริ่มก่อการยื่นคำขอเป็นหนังสือพร้อมด้วยข้อบังคับของสหภาพ

⁴² สุดาศิริ วศวงศ์, คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, 2544), น.206.

⁴³ มาตรา 107 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

⁴⁴ มาตรา 109 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

แรงงานอย่างน้อยสามฉบับต่อนายทะเบียนประจำท้องที่ที่จะตั้งสำนักงาน⁴⁵ และเมื่อจดทะเบียนแล้วให้สหภาพแรงงานนั้นมีฐานะเป็นนิติบุคคล⁴⁶

ผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- (1) เป็นลูกจ้างของนายจ้างคนเดียวกันกับนายจ้างของผู้จดทะเบียนสหภาพแรงงาน หรือเป็นลูกจ้างของนายจ้างในกิจการประเภทเดียวกันกับผู้จดทะเบียนสหภาพแรงงาน
- (2) ไม่เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานอื่นในขณะเดียวกัน
- (3) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปี⁴⁷

ในเรื่องคุณสมบัติของสมาชิกสหภาพแรงงานนี้ ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มีการแก้ไขเพิ่มเติม บทบัญญัติพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 โดยตัดบทบัญญัติในส่วนของการห้ามลูกจ้างซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจในการจ้าง การลดค่าจ้าง การเลิกจ้าง การให้บำเหน็จหรือการลงโทษ เป็นสมาชิกในสหภาพแรงงานที่ลูกจ้างอื่นได้จัดตั้ง หรือเป็นสมาชิกอยู่ และในขณะเดียวกันก็ห้ามลูกจ้างอื่นเข้าเป็นสมาชิกในสหภาพแรงงานที่ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาจัดตั้งขึ้นหรือเป็นสมาชิกอยู่⁴⁸ ซึ่งทำให้สหภาพแรงงาน ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 แบ่งออกเป็นสองระดับ คือ สหภาพแรงงานระดับลูกจ้างทั่วไป และสหภาพแรงงานระดับลูกจ้างชั้นผู้บังคับบัญชา ซึ่งเมื่อร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้ตัดบทบัญญัติในส่วนนี้ออก จึงทำให้ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสามารถเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานที่ลูกจ้างอื่นเป็นสมาชิกอยู่ได้

สำหรับหลักเกณฑ์ในเรื่องคุณสมบัติของสมาชิกสหภาพแรงงานที่ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้เพิ่มเติมคือ ห้ามมิให้สมาชิกของสหภาพแรงงานเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานอื่นในขณะเดียวกัน เพื่อส่งเสริมให้สหภาพแรงงานในแต่ละสถานประกอบกิจการมีจำนวนลดลงทำสหภาพแรงงานให้มีความเข้มแข็งและเป็นเอกภาพมากยิ่งขึ้น เพราะในสถานประกอบกิจการที่มีสหภาพแรงงานจัดตั้งขึ้นหลายๆ สหภาพแรงงานนั้น ย่อมมีโอกาสที่สหภาพแรงงานเหล่านี้จะดำเนินการที่ขัดแย้ง หรือมีความเห็นที่แตกต่างกัน ซึ่งอาจนำมาซึ่งความแตกแยกในสถานประกอบกิจการได้

⁴⁵ มาตรา 110 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

⁴⁶ มาตรา 110 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

⁴⁷ มาตรา 117 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

⁴⁸ มาตรา 95 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

ส่วนการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสหภาพแรงงานนั้น ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. กำหนดไว้ดังนี้

สมาชิกภาพของสมาชิกสหภาพแรงงานสิ้นสุดลงเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) ที่ประชุมใหญ่มีมติให้ออก
- (4) มีกรณีสิ้นสุดสมาชิกภาพตามที่กำหนดในข้อบังคับของสหภาพแรงงาน
- (5) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 117⁴⁹

โดยสหภาพแรงงานจะมีคณะกรรมการสหภาพแรงงานเป็นผู้ดำเนินการตามกฎหมาย และข้อบังคับภายใต้การควบคุมดูแลของที่ประชุมใหญ่ และเป็นผู้แทนของสหภาพแรงงานในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก⁵⁰ ซึ่งผู้จะดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการสหภาพแรงงานต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (1) เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานนั้น
- (2) มีสัญชาติไทย
- (3) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปี
- (4) ไม่เป็นผู้ซึ่งนายทะเบียนได้มีคำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งกรรมการสหภาพแรงงานตามมาตรา 129 เว้นแต่พ้นกำหนดสามปีแล้วนับแต่วันที่มีคำสั่ง⁵¹

โดยกรณีที่นายทะเบียนจะมีอำนาจสั่งให้กรรมการสหภาพแรงงานหรือคณะกรรมการสหภาพแรงงานพ้นจากตำแหน่งได้ คือ

- (1) ขัดขวางการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของพนักงานประνομข้อพิพาทแรงงาน ผู้ชี้ขาดหรือคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์โดยมิชอบ
- (2) ดำเนินกิจการไม่ถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานอันเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจเป็นภัยต่อเศรษฐกิจหรือความมั่นคงของประเทศ

⁴⁹ มาตรา 119 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

⁵⁰ มาตรา 122 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

⁵¹ มาตรา 123 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

(3) ให้หรือยินยอมให้ผู้ใดผู้หนึ่งซึ่งมิใช่กรรมการสหภาพแรงงานหรืออนุกรรมการเป็นผู้ดำเนินกิจการของสหภาพแรงงาน

(4) ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนกำหนดหรือขยายให้ตามมาตรา 128⁵²

ในเรื่องการดำเนินงานบางประการของสหภาพแรงงานนั้น สหภาพแรงงานจะต้องกระทำโดยมติที่ประชุมใหญ่ จึงจะมีผลถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งการประชุมใหญ่ ก็คือ การประชุมที่มีการเชิญสมาชิกทุกคนตามทะเบียนมาเข้าร่วมประชุมและมีผู้มาประชุมครบองค์ประชุมที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ⁵³

การประชุมใหญ่ที่สหภาพแรงงานต้องทำตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มีอยู่ด้วยกันสามประการ คือ

ประการแรก การประชุมใหญ่สามัญครั้งแรก ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. กำหนดให้ผู้เริ่มก่อการจัดตั้งสหภาพแรงงานตามมาตรา 110 จัดให้มีการประชุมใหญ่สามัญครั้งแรกภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่จดทะเบียน เพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการสหภาพแรงงานและให้ผู้เริ่มก่อการมอบหมายการตั้งปวงให้แก่คณะกรรมการ และหากมีการใดอันจำเป็นต้องกระทำในการประชุมใหญ่สามัญครั้งแรกก็ให้กระทำได้⁵⁴

ประการที่สอง การประชุมสามัญประจำปี ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. สหภาพแรงงานต้องจัดให้มีการประชุมเพื่อตรวจสอบบัญชีทุกปี และต้องเสนองบดุลพร้อมด้วยรายงานการสอบบัญชีของผู้สอบบัญชีต่อที่ประชุมใหญ่ปีละหนึ่งครั้ง⁵⁵

ประการที่สาม การประชุมใหญ่เพื่อพิจารณาเรื่องสำคัญ ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า สหภาพแรงงานจะกระทำการดังต่อไปนี้ได้ก็แต่โดยมติของที่ประชุมใหญ่

(1) แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ

(2) ดำเนินกิจการอันอาจกระทบถึงส่วนได้เสียของสมาชิกเป็นส่วนรวม

⁵² มาตรา 129 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

⁵³ โสภิต พรหมรักษ์, อ่างแล้ว เชิงอรรถที่ 11, น.111.

⁵⁴ มาตรา 114 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

⁵⁵ มาตรา 131 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

(3) เลือกตั้งกรรมการสหภาพแรงงาน เลือกตั้งผู้สอบบัญชี รับรองงบดุล รายงานประจำปีและงบประมาณ

(4) จัดสรรเงินหรือทรัพย์สินเพื่อสวัสดิการของสมาชิก หรือเพื่อสาธารณประโยชน์

(5) เลิกสหภาพแรงงาน

(6) ควบสหภาพแรงงาน

(7) ก่อตั้งสหพันธ์แรงงานหรือเป็นสมาชิกของสหพันธ์แรงงาน

(8) นัดหยุดงานเมื่อมีข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ตามมาตรา 39 แต่มติของที่ประชุมใหญ่ ในการนี้ต้องมีคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสหภาพแรงงาน และต้องลงคะแนนเสียงเป็นการลับ⁵⁶

สหภาพแรงงานมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) จัดการและดำเนินการเพื่อประโยชน์ของสมาชิก ทั้งนี้ ภายในขอบวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงาน

(2) จัดให้มีบริการข้อมูลข่าวสารแก่สมาชิก

(3) จัดให้มีบริการการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการบริหารงานและการทำงานแก่สมาชิก

(4) จัดสรรเงินหรือทรัพย์สินเพื่อสวัสดิการของสมาชิก หรือเพื่อสาธารณประโยชน์ทั้งนี้ ตามที่ที่ประชุมใหญ่เห็นสมควร

(5) เรียกเก็บเงินค่าสมัครเป็นสมาชิกและเงินค่าบำรุงตามอัตราที่กำหนดในข้อบังคับของสหภาพแรงงาน

(6) แจ้งหรือรับข้อเรียกร้อง เจรจาทำความตกลงเกี่ยวกับข้อเรียกร้อง และรับทราบคำชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานหรือทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างกับนายจ้างหรือสมาคมนายจ้างในกิจการของสมาชิก⁵⁷

นอกจากสหภาพแรงงานจะมีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวแล้ว สหภาพแรงงานยังมีบทบาทที่สำคัญอย่างยิ่งอีกประการคือ การแจ้งข้อเรียกร้อง และการเจรจาต่อรองกับนายจ้าง เพื่อให้มีการกำหนดข้อตกลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง⁵⁸

⁵⁶ มาตรา 125 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

⁵⁷ มาตรา 120 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

⁵⁸ มาตรา 26, 29 และ 30 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

โดยร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแจ้งข้อเรียกร้องเพื่อทำหรือแก้ไขข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง และเจรจาต่อรองกับนายจ้าง ไว้ดังนี้

“มาตรา 26 ในกรณีที่นายจ้าง สมาคมนายจ้าง ลูกจ้าง หรือสหภาพแรงงานเห็นสมควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมสภาพการจ้างที่มีอยู่เดิมก็ให้แจ้งข้อเรียกร้องเพื่อให้มีข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง โดยทำเป็นหนังสือแจ้งอีกฝ่ายหนึ่งทราบ

ในกรณีที่มิมีข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างใช้บังคับอยู่แล้ว นายจ้าง สมาคมนายจ้าง ลูกจ้าง หรือสหภาพแรงงานอาจเรียกร้องเพื่อให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างได้ โดยแจ้งข้อเรียกร้องเป็นหนังสือให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบภายในระยะเวลาหกสิบวันก่อนวันที่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างเดิมจะสิ้นสุดลง เว้นแต่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างได้กำหนดระยะเวลาการแจ้งข้อเรียกร้องไว้แล้วก็ให้เป็นไปตามนั้นในกรณีที่นายจ้างแก้ไขเพิ่มเติมสภาพการจ้างตามวรรคหนึ่ง หรือแก้ไขเพิ่มเติมข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างตามวรรคสอง เป็นคุณแก่ลูกจ้าง นายจ้างไม่จำเป็นต้องแจ้งข้อเรียกร้อง แต่หากลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานเห็นว่าไม่เป็นคุณก็อาจคัดค้านในส่วนที่ไม่เป็นคุณนั้นได้ และให้ถือว่าสภาพการจ้างหรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างในส่วนนั้นยังมิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม

หลักเกณฑ์และวิธีการแจ้งข้อเรียกร้องตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือการคัดค้านตามวรรคสาม ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด และเมื่อได้แจ้งข้อเรียกร้องหรือคัดค้านตามระเบียบแล้วให้ถือว่าอีกฝ่ายหนึ่งได้รับข้อเรียกร้องหรือคำคัดค้านโดยชอบด้วยกฎหมาย”

“มาตรา 29 ในกรณีที่ลูกจ้างเป็นผู้แจ้งข้อเรียกร้อง และเป็นกรณีที่มิมีสหภาพแรงงานที่มีอำนาจหน้าที่กระทำการแทนลูกจ้างตามมาตรา 30 ให้สหภาพแรงงานเป็นผู้แจ้งข้อเรียกร้องแทนลูกจ้าง โดยข้อเรียกร้องนั้นต้องระบุชื่อผู้เข้าร่วมเจรจามีจำนวนไม่เกินเจ็ดคนซึ่งต้องเป็นกรรมการของสหภาพแรงงานที่แจ้งข้อเรียกร้องหรือกรรมการของสหพันธ์แรงงานที่สหภาพแรงงานที่แจ้งข้อเรียกร้องเป็นสมาชิก และให้ส่งสำเนาข้อเรียกร้องให้พนักงานประนีประนอมข้อพิพาทแรงงานทราบภายในห้าวันนับแต่วันที่แจ้งข้อเรียกร้อง”

“มาตรา 30 สหภาพแรงงานใดมีลูกจ้างเป็นสมาชิกไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนลูกจ้างทั้งหมดของนายจ้าง ให้สหภาพแรงงานนั้นมีอำนาจหน้าที่กระทำการแทนลูกจ้างในการรับข้อเรียกร้องจากนายจ้างหรือสมาคมนายจ้างตามมาตรา 27 ในการแจ้งข้อเรียกร้องแทนลูกจ้างตามมาตรา 29 หรือในการแจ้งชื่อผู้เข้าร่วมเจรจาตามมาตรา 31

ในกรณีที่นายจ้าง สมาคมนายจ้าง ลูกจ้าง หรือสหภาพแรงงานมีข้อสงสัยว่าสหภาพแรงงานใดจะมีลูกจ้างเป็นสมาชิกครบจำนวนตามที่ได้ระบุไว้ในวรรคหนึ่งหรือไม่ อาจยื่นคำร้องเป็นหนังสือให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานตรวจสอบจำนวนสมาชิกของสหภาพแรงงานได้

ในกรณีมีสหภาพแรงงานตามวรรคหนึ่งตั้งแต่สองสหภาพแรงงานขึ้นไป นายจ้างหรือสหภาพแรงงานอาจยื่นคำร้องเป็นหนังสือให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานตรวจสอบและดำเนินการให้มีการเลือกสหภาพแรงงาน เพื่อให้ได้สหภาพแรงงานเดียวที่มีอำนาจหน้าที่กระทำการแทนลูกจ้างทั้งหมด และประกาศแจ้งให้นายจ้าง ลูกจ้าง และสหภาพแรงงานทราบ แต่ถ้าในจำนวนสหภาพแรงงานดังกล่าวมีสหภาพแรงงานใดมีลูกจ้างเป็นสมาชิกเกินร้อยละห้าสิบของจำนวนลูกจ้างทั้งหมดของนายจ้างก็ให้สหภาพแรงงานนั้นเป็นสหภาพแรงงานที่มีอำนาจหน้าที่กระทำการแทนลูกจ้างโดยไม่ต้องมีการเลือก

หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกสหภาพแรงงานที่มีอำนาจหน้าที่กระทำการแทนลูกจ้างให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด”

ส่วนในเรื่องการให้ความคุ้มครองสหภาพแรงงานที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. นั้นมีดังนี้

การให้ความคุ้มครองสหภาพแรงงานเมื่อมีการแจ้งข้อเรียกร้อง และข้อเรียกร้องนั้น อยู่ระหว่างการเจรจา การไกล่เกลี่ย การชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน การปิดงานหรือนัดหยุดงาน โดยปรากฏอยู่ในหมวดที่ 3 ว่าด้วยวิธีระงับข้อพิพาทแรงงาน

“มาตรา 46 เมื่อมีการแจ้งข้อเรียกร้องตามมาตรา 26 มาตรา 27 มาตรา 28 หรือมาตรา 29 แล้ว ถ้าข้อเรียกร้องนั้นยังอยู่ระหว่างการเจรจา การไกล่เกลี่ย การชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน การปิดงานหรือนัดหยุดงาน ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างหรือโยกย้ายหน้าที่การงานของลูกจ้าง ซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องนั้น เว้นแต่นายจ้างได้ยื่นคำร้องและได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์

เมื่อนายจ้างยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ประชุมพิจารณาให้หรือไม่ให้ความเห็นชอบและแจ้งให้นายจ้างและลูกจ้างที่เกี่ยวข้องทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ยื่นคำร้อง รัฐมนตรีมีอำนาจขยายระยะเวลาให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์พิจารณาให้ความเห็นชอบได้ตามที่เห็นสมควร

ให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์พิจารณาให้ความเห็นชอบในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) การเลิกจ้างด้วยเหตุที่ถูกจ้างกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งที่นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน
- (2) การเลิกจ้างด้วยเหตุเกษียณอายุหรือด้วยเหตุครบระยะเวลาการจ้างตามที่กำหนดไว้แน่นอนในสัญญาจ้าง
- (3) การเลิกจ้างโดยบุคคลดังกล่าวให้ความยินยอมไว้เป็นหนังสือ
- (4) การโยกย้ายหน้าที่การทำงานตามวาระปกติหรือเป็นการเลื่อนตำแหน่ง หรือแก้ไขปัญหาในการบริหารกิจการ ทั้งนี้ การโยกย้ายหน้าที่การทำงานดังกล่าวต้องไม่มีผลเป็นการขัดขวางมิให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการเกี่ยวกับข้อเรียกร้อง
- (5) การโยกย้ายหน้าที่การทำงานโดยบุคคลดังกล่าวให้ความยินยอมไว้เป็นหนังสือ
- (6) การเลิกจ้างด้วยเหตุอื่นซึ่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์เห็นว่านายจ้างมีเหตุจำเป็นและสมควรที่จะเลิกจ้างบุคคลดังกล่าว”

การคุ้มครองการดำเนินงานของสหภาพแรงงานจากการถูกฟ้องร้องทางอาญาหรือแพ่งที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ในหมวดที่ 8 ว่าด้วย สหภาพแรงงาน ดังนี้

“มาตรา 121 เมื่อสหภาพแรงงานปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตาม (1) ถึง (4) เพื่อประโยชน์ของสมาชิก ให้ถูกจ้าง สหภาพแรงงาน กรรมการสหภาพแรงงาน อนุกรรมการ และเจ้าหน้าที่ของสหภาพแรงงานได้รับความคุ้มครองไม่ต้องถูกดำเนินคดีตามข้อกล่าวหาหรือฟ้องร้องทั้งทางอาญาและทางแพ่ง เว้นแต่เป็นความผิดทางอาญาในลักษณะความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อประชาชน เกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย เกี่ยวกับเสรีภาพและชื่อเสียงหรือเกี่ยวกับทรัพย์สิน และความรับผิดชอบในทางแพ่งที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดทางอาญาในลักษณะดังกล่าว

- (1) เข้าร่วมเจรจาทำความตกลงกับนายจ้างหรือสมาคมนายจ้างเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือประโยชน์ของสมาชิก
- (2) นัดหยุดงาน ช่วยเหลือ ชักชวน หรือสนับสนุนให้สมาชิคนัดหยุดงาน
- (3) ชี้แจงหรือโฆษณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อพิพาทแรงงาน
- (4) จัดให้มีการชุมนุมหรือเข้าร่วมโดยสงบในการนัดหยุดงาน”

ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ในหมวดที่ 11 ว่าด้วยเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม ได้กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อเป็นการคุ้มครองลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน และคุ้มครองการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน ไว้ความว่า

“มาตรา 148 ห้ามมิให้นายจ้าง

(1) เลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุที่ลูกจ้างดำเนินการเพื่อจัดตั้งสหภาพแรงงาน หรือเป็นสมาชิกหรือกรรมการของสหภาพแรงงาน

(2) เลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุที่ลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานได้นัดชุมนุม ทำคำร้อง แจ้งข้อเรียกร้อง เจรจา หรือดำเนินการฟ้องร้องหรือเป็นพยานหรือให้หลักฐานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน นายทะเบียน พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน ผู้ชี้ขาดหรือกรรมการแรงงานสัมพันธ์ หรือต่อศาลแรงงาน หรือเพราะเหตุที่ลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานกำลังจะกระทำการดังกล่าว

(3) กระทำการใดอันอาจเป็นผลให้ลูกจ้างทนทำงานอยู่ต่อไปไม่ได้เพราะเหตุที่ลูกจ้างนั้นเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน หรือลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานได้กระทำการหรือกำลังจะกระทำการตาม (2)

(4) ขัดขวางในการที่ลูกจ้างเป็นสมาชิกหรือให้ลูกจ้างออกจากการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน หรือให้หรือตกลงจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ลูกจ้างหรือเจ้าหน้าที่ของสหภาพแรงงาน เพื่อมิให้สมัครหรือรับสมัครลูกจ้างเป็นสมาชิก หรือเพื่อให้ออกจากการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน

(5) ใช้สิทธิปิดงานแก่ลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องเป็นบางคนอันเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(6) ขัดขวางการดำเนินการของสหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงาน หรือสภาองค์กรลูกจ้าง หรือขัดขวางการใช้สิทธิของลูกจ้างในการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน

(7) เข้าแทรกแซงในการดำเนินการของสหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงาน หรือสภาองค์กรลูกจ้างโดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย”

นอกจากนี้ ในหมวดที่ 11 ว่าด้วยเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ยังได้บัญญัติหลักเกณฑ์การให้ความคุ้มครองลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องในระหว่างที่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือคำชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานมีผลใช้บังคับ ไว้โดยมีสาระสำคัญดังนี้

“มาตรา 150 ในระหว่างที่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือคำชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานมีผลใช้บังคับ ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง เว้นแต่บุคคลดังกล่าว

(1) กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งที่นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

(2) เกษียณอายุหรือครบระยะเวลาการจ้างตามที่กำหนดไว้แน่นอนในสัญญาจ้าง

(3) ให้ความยินยอมกับนายจ้างไว้เป็นหนังสือ

(4) ตกอยู่ในสภาวะที่นายจ้างมีเหตุจำเป็นและสมควรที่จะเลิกจ้าง

(5) กระทำการใดๆ เป็นการยุยง สนับสนุน หรือชักชวนให้มีการฝ่าฝืนข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือคำชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน”

โดยเมื่อมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติใน 148 หรือมาตรา 150 นี้ ผู้กระทำจะต้องระวางโทษดังที่บัญญัติในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ความว่า

“มาตรา 194 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 148 มาตรา 149 หรือมาตรา 150 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ข้อสังเกต ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ในหมวดที่ 11 ว่าด้วยการกระทำอันไม่เป็นธรรมนี้ ได้มีการแก้ไขหลักเกณฑ์ที่สำคัญหลายประการ ซึ่งรวมทั้งหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองลูกจ้างในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน และคุ้มครองการดำเนินงานของสหภาพแรงงานด้วย แต่เนื่องจากวิทยานิพนธ์ ฉบับนี้ไม่ได้เน้นวิเคราะห์ถึงเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม ดังนั้นผู้เขียนจึงจะไม่อธิบายถึงสาระสำคัญของการแก้ไขบทบัญญัติในเรื่องนี้โดยละเอียด

กล่าวโดยสรุป สหภาพแรงงานจะได้รับความคุ้มครองทั้งระหว่างการจัดตั้งองค์กร การปฏิบัติหน้าที่ และระหว่างที่ผลของการปฏิบัติหน้าที่มีผลใช้บังคับ ซึ่งในเรื่องการให้ความคุ้มครองนั้น นายจ้างจะกลั่นแกล้งหรือเลิกจ้างลูกจ้างไม่ได้⁵⁹ เว้นแต่บุคคลเหล่านี้กระทำความผิดตามบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. มาตรา 150 โดยนายจ้างจะสามารถเลิกจ้างบุคคลเหล่านี้ได้ทันที โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากศาลแรงงาน แต่หากการเลิกจ้างลูกจ้าง

⁵⁹ มาตรา 148 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

ที่เกี่ยวข้องกับสหภาพแรงงานนั้นเป็นการเลิกจ้างโดยไม่ชอบ หรือเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรมต่อลูกจ้าง ลูกจ้างสามารถเรียกร้องให้นายจ้างรับลูกจ้างกลับเข้าทำงานตามเดิมโดยจ่ายค่าจ้างให้ในระหว่างที่เลิกจ้าง หรือเรียกร้องให้นายจ้างจ่ายค่าเสียหายแทนการรับกลับเข้าทำงาน⁶⁰ ซึ่งกรณีนี้ ลูกจ้างจะต้องยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ถูกลูกจ้าง⁶¹ และคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์จะมีคำสั่งภายใน 90 วันนับแต่วันที่ได้รับคำร้อง⁶² โดยเมื่อมีคำชี้ขาดแล้วหากคู่กรณีมีความไม่พอใจก็สามารถนำคดีไปสู่ศาลแรงงานได้ อันจะเห็นได้ว่าการให้ความคุ้มครองสหภาพแรงงานและคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์มีความแตกต่างกันอยู่มาก เพราะการที่นายจ้างจะเลิกจ้างกรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้างที่เป็นคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ได้นั้น โดยหลักแล้วจะต้องได้รับอนุญาตจากศาลแรงงานก่อน แต่หากนายจ้างต้องการที่จะเลิกจ้างสหภาพแรงงานนายจ้างจะสามารถเลิกจ้างได้ทันทีโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากศาลแรงงาน หากลูกจ้างกระทำความผิดตามมาตรา 150 ซึ่งหากลูกจ้างเห็นว่าการเลิกจ้างของนายจ้างนั้นเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรมลูกจ้างก็ไม่สามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลแรงงานโดยตรงได้ แต่จะต้องให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์มีคำชี้ขาดก่อน

จากที่ผู้เขียนได้กล่าวมาในข้างต้น สามารถสรุปได้ว่าความแตกต่างที่สำคัญระหว่างคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. กับสหภาพแรงงานตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้ดังนี้

1) หลักเกณฑ์การจัดตั้ง

วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้น ก็เพื่อแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างเป็นหลัก ซึ่งสหภาพแรงงานก็จัดตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์นี้เช่นกัน แต่สหภาพแรงงานนั้นมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญอีกประการคือ เพื่อแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง

ในเรื่ององค์ประกอบและจำนวนของคณะกรรมการนั้น คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จะประกอบไปด้วยผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งมีลักษณะเป็นคณะกรรมการร่วม ที่มาจากการเลือกตั้งของลูกจ้างหรือจากการแต่งตั้งโดยสหภาพแรงงาน และมี

⁶⁰ มาตรา 67 (4) ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

⁶¹ มาตรา 151 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

⁶² มาตรา 152 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

จำนวนกรรมการแน่นอนตามที่กฎหมายกำหนด ส่วนสหภาพแรงงานจะประกอบไปด้วยผู้แทนลูกจ้างเพียงฝ่ายเดียว โดยที่นายจ้างจะเข้าร่วมเป็นสมาชิกไม่ได้ และไม่มีข้อกำหนดจำนวนที่แน่นอนของกรรมการสหภาพแรงงานไว้ โดยการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จะสามารถทำได้ในสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ห้าสิบคนขึ้นไป ซึ่งไม่ต้องจดทะเบียนและไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ส่วนสหภาพแรงงานสามารถเกิดขึ้นได้ด้วยการรวมตัวของลูกจ้างไม่น้อยกว่าสิบคน แต่ต้องมีการจดทะเบียนตามกฎหมายซึ่งเมื่อจดทะเบียนแล้วสหภาพแรงงานจะมีฐานะเป็นนิติบุคคล

2) อำนาจหน้าที่

สหภาพแรงงานจะมีบทบาทสำคัญในการเจรจาต่อรองเกี่ยวกับการกำหนดหรือแก้ไขข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง และรวมตัวกันเพื่อนัดหยุดงาน ซึ่งลักษณะของการเจรจาต่อรองนั้น ก็มีความแตกต่างกับ การปรึกษาหารือ อันเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ โดยคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จะไม่มีอำนาจในการเจรจาต่อรองร่วมกับนายจ้าง และไม่มีอำนาจในการกำหนดหรือแก้ไขข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างและนัดหยุดงาน แต่จะมีหน้าที่ในการเข้าร่วมปรึกษาหารือเพื่อแสดงความคิดเห็นในเรื่องการปรับปรุงข้อบังคับเกี่ยวกับการทำงานหรือระเบียบต่างๆ และส่งเสริมให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเท่านั้น อย่างไรก็ตามข้อยุติใดๆ อันเกิดจากการปรึกษาหารือของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ หากได้รับความเห็นชอบจากนายจ้างแล้ว จะมีผลผูกพันนายจ้างและลูกจ้างที่เกี่ยวข้องเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง แต่ข้อยุติใดๆ ที่เกิดจากการแจ้งข้อเรียกร้องระหว่างสหภาพแรงงานกับนายจ้าง จะมีผลเป็นข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างซึ่งมีผลบังคับให้นายจ้างและลูกจ้างต้องปฏิบัติตาม⁶³

อย่างไรก็ดีดังที่กล่าวมาแล้วว่า บทบาทสำคัญของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. นั้น คือการร่วมปรึกษาหารือกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งก็มีความคล้ายคลึงกับการเจรจาต่อรองระหว่างนายจ้างและสหภาพแรงงาน โดยต่างก็ถือได้ว่าเป็นกลไกของระบบทวิภาคีในด้านแรงงานสัมพันธ์เช่นเดียวกัน ดังนั้นเพื่อความชัดเจนในการแบ่งแยกความแตกต่างระหว่างคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์กับสหภาพแรงงาน ผู้เขียนจะอธิบายเปรียบเทียบให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างการปรึกษาหารือและการเจรจาต่อรองดังนี้

⁶³ มาตรา 25 ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.

โดยการปรึกษาหารือกับการเจรจาต่อรองนั้น แม้จะมีความคล้ายคลึงกันอยู่บ้าง แต่ก็มีความแตกต่างกันในสาระสำคัญหลายประการ ซึ่งการแบ่งแยกความแตกต่างของการปรึกษาหารือร่วมกับการเจรจาต่อรองนี้เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากปัจจุบันได้มีการแบ่งแยกการปรึกษาหารือร่วมกับการเจรจาต่อรองออกจากกัน โดยให้เป็นหน้าที่ขององค์กรทางด้านแรงงานคนละองค์กร ดังนั้นหากไม่มีการแบ่งแยกความแตกต่างระหว่างการปรึกษาหารือร่วมกับการเจรจาต่อรองให้ชัดเจนแล้วก็อาจจะเกิดปัญหาในเรื่องความซ้ำซ้อนทางด้านบทบาทขององค์กรแต่ละองค์กรได้

ความหมายของการเจรจาต่อรอง (Collective Bargaining) ก็คือ การเจรจาเกี่ยวกับเงื่อนไขการจ้างและการทำงาน ซึ่งกระทำโดยฝ่ายนายจ้างหรือองค์การทางด้านแรงงานของฝ่ายนายจ้างกับผู้แทนของลูกจ้างหรือผู้แทนขององค์กรของลูกจ้าง โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญคือ เพื่อให้ได้ข้อตกลงเกี่ยวกับการจ้างงานและการทำงาน ซึ่งทั้งสองฝ่ายมีความพึงพอใจ

โดยปกติการร่วมเจรจาต่อรองจะเป็นเรื่องระหว่างนายจ้างกับสหภาพแรงงานในฐานะตัวแทนของลูกจ้าง แต่ในประเทศที่ห้ามมิให้ลูกจ้างรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน หรือในสถานประกอบกิจการที่ไม่มีการตั้งสหภาพแรงงาน ถ้ากฎหมายของประเทศดังกล่าวกำหนดให้ลูกจ้างสามารถเลือกผู้แทนเพื่อทำหน้าที่เจรจาต่อรองกับนายจ้างได้ การเจรจาระหว่างนายจ้างกับผู้แทนลูกจ้างดังกล่าว ก็อนุมานว่าเป็นการร่วมเจรจาต่อรองในความหมายข้างต้นด้วยเช่นกัน⁶⁴

แม้ว่าการเจรจาต่อรองที่กระทำกันระหว่างสหภาพแรงงานหรือลูกจ้าง กับฝ่ายจัดการหรือตัวแทนของนายจ้างนั้น จะมีลักษณะบางประการที่คล้ายคลึงกับการปรึกษาหารือ แต่กระบวนการทั้งสองก็ยังคงมีความแตกต่างกันในหลักเกณฑ์พื้นฐาน กล่าวคือ ในเรื่องวัตถุประสงค์ของการดำเนินการนั้น การเจรจาต่อรองจะมีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อระงับหรือทำให้ข้อขัดแย้งต่างๆ ที่เกิดขึ้นยุติลงโดยวิธีการเจรจาและการตกลงกัน ยกตัวอย่างเช่น การเจรจาต่อรองในเรื่องการขอขึ้นค่าจ้าง การขอเปลี่ยนแปลงสวัสดิการ การขอเปลี่ยนแปลงเวลาการทำงาน เป็นต้น ซึ่งในกรณีนี้การเจรจาต่อรองจะเริ่มจากการที่ทั้งสองฝ่ายมีความเห็นหรือความต้องการที่แตกต่างกัน และได้พยายามหาทางที่จะทำให้ความเห็นหรือความต้องการที่แตกต่างกันนี้ยุติลง ด้วยวิธีการเจรจาต่อรอง ซึ่งโดยปกติแล้วสหภาพแรงงานจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการใช้อำนาจเจรจาต่อรองกับนายจ้าง

⁶⁴ เกษมสันต์ วิลาวรรณ, แรงงานสัมพันธ์, พิมพ์ครั้งที่ 5, (กรุงเทพมหานคร: บริษัทศูนย์สัมมนาสนวนผิงจำกัด, 2541), น.93-94.

ส่วนหน้าที่ที่สำคัญของคณะกรรมการที่มีหน้าที่ปรึกษาหารือร่วมกับนายจ้างนั้น ก็คือการเข้าปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยนข้อมูล และพิจารณาข้อเสนอแนะต่างๆ ร่วมกับนายจ้าง โดยการดำเนินการปรึกษาหารือนี้ ไม่จำเป็นว่าทั้งสองฝ่ายจะต้องมีความเห็นที่ขัดแย้งกันอยู่ก่อน แต่อาจเป็นกรณีที่นายจ้างหรือลูกจ้างมีความสงสัยหรือต้องการสอบถามข้อมูลของอีกฝ่าย หรือต้องการที่จะแสดงความคิดเห็นก็ได้ ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของการปรึกษาหารือนี้ก็คือ การเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง รวมทั้งเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการทำงาน และพิจารณาแก้ไขข้อขัดแย้งหรือข้อเรียกร้องต่างๆ ที่นายจ้างและลูกจ้างมีผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งการปรึกษาหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นนี้ จะก่อให้เกิดผลดีแก่ทั้งสองฝ่ายได้ก็ต่อเมื่อนายจ้างและลูกจ้างมีความจริงใจให้แก่กัน

ดังนี้ แม้ว่าบทบาทของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จะมีความคล้ายคลึงกับบทบาทของสหภาพแรงงานอย่างมาก แต่เมื่อพิจารณาโดยละเอียดแล้วจะเห็นได้ว่า ลักษณะการดำเนินการของทั้งสององค์กรนี้มีความแตกต่างกัน โดยหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จะเน้นหนักไปในด้านการก่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ด้วยวิธีการปรึกษาหารือ หรือให้ความร่วมมือกันเป็นหลัก ส่วนบทบาทของสหภาพแรงงานในการเจรจาต่อรองนั้น การดำเนินงานจะมุ่งเน้นไปในเรื่องการไกล่เกลี่ยผลประโยชน์ หรือยุติความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด

การจำแนกลักษณะของการปรึกษาหารือ กับการเจรจาต่อรองออกจากกันนี้ จะก่อให้เกิดผลดีในแง่ที่ว่า เป็นการป้องกันความสับสนในบทบาทและอำนาจหน้าที่ของแต่ละองค์กร กล่าวคือ หากไม่มีการจำแนกความแตกต่างของหน้าที่ให้ชัดเจนแล้ว อาจจะทำให้เกิดการทำหน้าที่ทับซ้อนหรือก้าวร้าวกันก็ได้ และจะส่งผลให้บทบาทหรืออำนาจต่อรองของสหภาพแรงงานลดลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ฉบับนี้มีผลใช้บังคับ และมีการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้นในสถานประกอบการ โดยที่ยังไม่มีการจำแนกความแตกต่างในเรื่องบทบาทของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์กับสหภาพแรงงานให้ชัดเจนแล้ว ปัญหาที่อาจเกิดก็คือ หากผู้แทนลูกจ้างที่เข้าไปทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ไม่ได้เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน และผู้แทนลูกจ้างได้ไปรับเอานโยบาย หรือยินยอมตกลงกับนายจ้างในเรื่องที่เป็นขอบเขตอำนาจของสหภาพแรงงานหรือเรื่องที่สหภาพแรงงานไม่เห็นด้วย ก็อาจจะก่อให้เกิดความขัดแย้งจนกลายเป็นความแตกแยกในสถานประกอบการได้

โดยความแตกต่างในเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธนี้ ได้ส่งผลให้สิทธิในการลาของสหภาพแรงงานและคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ไม่ได้กำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ สามารถลาเพื่อไปดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธได้ ซึ่งแตกต่างกับบทบัญญัติในเรื่องสหภาพแรงงาน ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ที่กำหนดไว้ว่า

“มาตรา 124 ลูกจ้างซึ่งเป็นกรรมการสหภาพแรงงานมีสิทธิลาเพื่อไปดำเนินการสหภาพแรงงานในฐานะผู้กระทำการแทนลูกจ้าง สำหรับการเจรจา การไกล่เกลี่ย การชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน และมีสิทธิลาเพื่อไปร่วมประชุมตามที่ทางราชการกำหนดได้ ทั้งนี้ ให้ลูกจ้างดังกล่าวแจ้งให้นายจ้างทราบล่วงหน้าถึงเหตุที่ลาโดยชัดแจ้ง พร้อมทั้งแสดงหลักฐานที่เกี่ยวข้องถ้ามี และให้ถือว่าวันลาของลูกจ้างนั้นเป็นวันทำงาน”

โดยเหตุผลที่กฎหมายกำหนดให้สหภาพแรงงานมีสิทธิดังกล่าว เนื่องจากสหภาพแรงงาน เป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญทั้งภายในและภายนอกสถานประกอบกิจการ ลูกจ้างในสหภาพแรงงานจึงมีความจำเป็นที่จะต้องออกไปปฏิบัติงาน หรือดำเนินกิจกรรมของสหภาพแรงงานในสถานที่อื่นๆ ดังนั้นร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. จึงได้กำหนดให้สหภาพแรงงานมีสิทธิลาเพื่อไปดำเนินการสหภาพแรงงาน หรือไปร่วมประชุมตามที่ทางราชการกำหนดได้ ซึ่งในเรื่องสิทธิการลาเพื่อไปดำเนินงานนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่าไม่จำเป็นที่จะต้องบัญญัติให้คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์มีสิทธิลาเพื่อไปดำเนินงาน เนื่องจากลักษณะการดำเนินงานของสหภาพแรงงานและคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธนั้นมีความแตกต่างกัน โดยสหภาพแรงงานมีบทบาทสำคัญทั้งภายในและภายนอกสถานประกอบกิจการ เพราะการจัดตั้งสหภาพแรงงานนั้นไม่ได้ถูกจำกัดให้ต้องจัดตั้งโดยลูกจ้างในสถานประกอบกิจการเดียวกันเท่านั้น โดยลูกจ้างที่ทำงานในกิจการประเภทเดียวกันแต่ต่างสถานประกอบกิจการก็สามารถร่วมกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ ต่างจากคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ที่การจัดตั้งนั้น จะยึดเอาความสมัครใจของลูกจ้างในสถานประกอบกิจการแห่งเดียวเป็นหลัก โดยลูกจ้างในสถานประกอบกิจการที่ต่างกันจะไม่สามารถร่วมกันจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธได้ อีกทั้งอำนาจหน้าที่ที่สำคัญของสหภาพแรงงานก็คือการเจรจาต่อรอง ซึ่งทำให้สหภาพแรงงานมีความจำเป็นต้องติดต่อกับหน่วยงานราชการ หรือสถานประกอบกิจการอื่นๆ อันแตกต่างจากบทบาทของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธที่ไม่ได้เป็นไปในลักษณะนี้

ดังนั้นเมื่อบทบาทและหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ปรากฏอยู่ใน เฉพาะในสถานประกอบกิจการเท่านั้น ความจำเป็นที่คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ต้องลา ไปปฏิบัติหน้าที่จึงมีไม่มากนัก ผู้เขียนจึงเห็นว่าการที่ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ไม่ได้บัญญัติให้คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์สามารถลางาน เพื่อไปดำเนินงานได้มีความ เหมาะสมดีแล้ว

อย่างไรก็ดี ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้กำหนดให้กรรมการ นายจ้างและกรรมการลูกจ้างมีหน้าที่ต้องเข้าร่วมอบรมเพื่อส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งอธิบดีเป็นผู้จัดขึ้น อันมีลักษณะเดียวกับสหภาพแรงงานที่ต้องไปร่วมประชุมตามที่ทางราชการ กำหนด ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรจะมีบทบัญญัติเพิ่มเติมให้คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ มีสิทธิ ลาเพื่อไปรับการอบรม โดยให้ถือว่าวันลาของลูกจ้างเพื่อไปรับการอบรมนั้นเป็นวันทำงาน เช่นเดียวกับสหภาพแรงงานที่สามารถลาไปร่วมประชุมตามที่ทางราชการกำหนด โดยถือว่าวันลา ของลูกจ้างนั้นเป็นวันทำงานได้

3) การให้ความคุ้มครอง

ในเรื่องการให้ความคุ้มครองสหภาพแรงงาน ผู้เขียนมีข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับการ ลงโทษกรรมการนายจ้างและกรรมการลูกจ้าง ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับการคุ้มครองสหภาพแรงงานที่ปรากฏใน ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ในหมวดที่ ว่าด้วยเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม ที่กำหนดไว้ว่านายจ้างจะเลิกจ้าง ลูกจ้างซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง ไม่ได้ เว้นแต่มีเหตุตามมาตรา 150 นายจ้างจึงจะสามารถเลิก จ้างบุคคลเหล่านี้ได้ โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากศาลแรงงาน แต่หากลูกจ้างถูกเลิกจ้างและเห็น ว่าการเลิกจ้างนั้นเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรม ลูกจ้างก็ไม่สามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลแรงงาน โดยตรงได้ แต่จะต้องให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์มีคำชี้ขาดก่อน อันต่างจากกรณีของการเลิก จ้างคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ที่การเลิกจ้าง ลงโทษ ลดค่าจ้างจะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับ อนุญาตจากศาลแรงงานโดยตรงเท่านั้น เว้นแต่จะมีเหตุตามมาตรา 24 วรรคสองที่นายจ้าง สามารถเลิกจ้างกรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้างที่เป็นคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ได้โดยไม่ต้องร้องขอต่อศาลแรงงาน ซึ่งในเรื่องนี้ผู้เขียนเห็นว่า การกำหนดให้นายจ้างไม่สามารถ กระทำการดังกล่าวแก่กรรมการนายจ้างหรือกรรมลูกจ้างได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาล แรงงานนั้น จะเป็นการสร้างภาระให้แก่ศาลแรงงานโดยไม่จำเป็น เนื่องจากปัญหาความขัดแย้ง บางประการอาจเป็นข้อขัดแย้งในเรื่องเล็กน้อย ที่สามารถยุติได้ในเบื้องต้น ซึ่งหากกำหนดให้ต้อง เข้าสู่การพิจารณาของศาลแรงงานแล้วก็จะเป็นการเสียเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น ผู้เขียนจึง

เสนอว่าควรกำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ได้รับความคุ้มครองในลักษณะเดียวกับสหภาพแรงงาน

3.2 องค์การทางด้านแรงงานในภาครัฐวิสาหกิจ

องค์การทางด้านแรงงานในภาครัฐวิสาหกิจที่มีการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการดำเนินงานสัมพันธ์อย่างชัดเจนคือ คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ โดยคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ เป็นองค์การทางด้านแรงงานที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ที่มีลักษณะเป็นองค์การทางด้านแรงงานในรูปแบบคณะกรรมการร่วม หรือองค์การทางด้านแรงงานในรูปแบบทวิภาคีที่ประกอบไปด้วยนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ดังนั้นคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ จึงเป็นองค์การทางด้านแรงงานแบบทวิภาคีในภาครัฐวิสาหกิจ ที่ควรนำมาศึกษาเพื่อเปรียบเทียบกับคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ โดยสาระสำคัญของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์มีดังต่อไปนี้

คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์

การที่ผู้เขียนนำคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์มาอธิบายโดยเปรียบเทียบกับคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์นี้เนื่องจาก องค์การทางด้านแรงงานทั้งสององค์กรนี้ มีลักษณะเป็นองค์การทางด้านแรงงานในรูปแบบทวิภาคีเช่นเดียวกัน และหลักการต่างๆ ในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ในหมวดที่ว่าด้วยเรื่องการส่งเสริมความสัมพันธ์ในสถานประกอบกิจการนั้น ส่วนหนึ่งได้ถูกบัญญัติขึ้นโดยพิจารณาจากหลักเกณฑ์ ที่บังคับใช้กับคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 โดยวัตถุประสงค์สำคัญของการจัดตั้งคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ก็คือ ต้องการให้คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์เป็นองค์กร ที่มีหน้าที่ในการพิจารณาข้อบังคับในการทำงาน คำร้องทุกข์ของพนักงาน และเสนอแนะความเห็นต่างๆ ที่เป็นประโยชน์กับรัฐวิสาหกิจ

พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 19 ได้กำหนดให้รัฐวิสาหกิจทุกแห่งจะต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ขึ้น โดยคณะกรรมการชุดนี้จะต้องประกอบไปด้วยบุคคลสามฝ่ายคือ ประธานกรรมการ ซึ่งเป็นกรรมการของรัฐวิสาหกิจ ตามที่คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจกำหนด กรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้างซึ่งแต่งตั้งจากฝ่ายบริหารของรัฐวิสาหกิจ มีจำนวนไม่น้อยกว่า 5 คนแต่ไม่เกิน 9 คน และกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ซึ่งสหภาพ

แรงงานเสนอให้แต่งตั้งจากสมาชิกของสหภาพแรงงานในรัฐวิสาหกิจนั้น ซึ่งมีจำนวนเท่ากับจำนวนกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง แต่หากรัฐวิสาหกิจนั้นไม่มีสหภาพแรงงาน รัฐวิสาหกิจแห่งนั้นสามารถจัดให้ลูกจ้างที่มีฝ่ายบริหารเลือกตั้งผู้แทนฝ่ายลูกจ้างจำนวนเท่ากับจำนวนผู้แทนฝ่ายนายจ้างเข้าร่วมเป็นกรรมการได้ และให้ลูกจ้างซึ่งได้รับเลือกตั้งนี้อยู่ในตำแหน่งจนกว่าจะมีการเลือกตั้งผู้แทนของสหภาพแรงงาน⁶⁵ ซึ่งหมายความว่าคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์นั้นอาจเกิดจากการเลือกตั้งทางอ้อมได้ด้วย โดยคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์นี้จะมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี และกรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับการแต่งตั้งอีกก็ได้⁶⁶

คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์จะพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีเหตุดังต่อไปนี้

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (4) พ้นจากการเป็นฝ่ายบริหารหรือเมื่อรัฐวิสาหกิจเห็นควรให้มีการเปลี่ยนผู้แทนใหม่

สำหรับกรณีของผู้แทนฝ่ายนายจ้าง

(5) พ้นจากการเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานหรือเมื่อสหภาพแรงงานเห็นควรให้มีการเปลี่ยนผู้แทนใหม่หรือพ้นจากการเป็นลูกจ้าง สำหรับกรณีของผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง

(6) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

ในกรณีที่กรรมการกิจการสัมพันธ์พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้มีการแต่งตั้งกรรมการกิจการสัมพันธ์แทนตำแหน่งที่ว่าง และให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งตนแทน

การประชุมของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์นี้จะต้องเกิดขึ้นอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง⁶⁷ โดยในการประชุมต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดและต้องมีกรรมการฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างอย่างน้อยฝ่ายละหนึ่งคน จึงเป็นองค์ประชุม⁶⁸

⁶⁵ เกษมสันต์ วิลาวรรณ, กฎหมายแรงงานในรัฐวิสาหกิจ : พระราชบัญญัติแรงงานวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2549), น.41.

⁶⁶ มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543

⁶⁷ มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543

⁶⁸ มาตรา 12 ,มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543

โดยคณะกรรมการกิจการสัมพันธไมตรีมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) พิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนส่งเสริมและพัฒนาการแรงงานสัมพันธ์
- (2) หาทางปรองดองและระงับข้อขัดแย้งในรัฐวิสาหกิจนั้น
- (3) พิจารณาปรับปรุงระเบียบข้อบังคับในการทำงาน อันจะเป็นประโยชน์ต่อนายจ้าง ลูกจ้างและรัฐวิสาหกิจนั้น
- (4) ปรีกษาหารือเพื่อแก้ปัญหาตามคำร้องทุกข์ของลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานรวมถึงการร้องทุกข์ที่เกี่ยวกับการลงโทษทางวินัย
- (5) ปรีกษาหารือเพื่อพิจารณาปรับปรุงสภาพการจ้าง⁶⁹

บทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการสัมพันธไมตรีดังกล่าวข้างต้น เป็นเรื่องการปรีกษาหารือเพื่อหาข้อเสนอในการปรับปรุงการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจ ข้อตกลงหรือมติใดๆ ของคณะกรรมการกิจการสัมพันธไมตรีไม่มีกฎหมายบัญญัติรองรับให้เป็นข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือมีสภาพบังคับให้รัฐวิสาหกิจต้องปฏิบัติตาม แต่หากรัฐวิสาหกิจได้ออกคำสั่งหรือประกาศแก้ไขเปลี่ยนแปลงอย่างใดตามข้อตกลงหรือมติของคณะกรรมการกิจการสัมพันธไมตรี ข้อตกลงหรือมตินั้นจึงจะมีสภาพบังคับเป็นสัญญาจ้างแรงงานหรือเป็นข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างต่อไป⁷⁰

ส่วนในเรื่องการให้ความคุ้มครองคณะกรรมการกิจการสัมพันธไมตรีนั้น พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ได้กำหนดให้นายจ้างต้องอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่แก่กรรมการกิจการสัมพันธไมตรี และงดเว้นการกระทำใดๆ อันเป็นผลให้กรรมการกิจการสัมพันธไมตรีไม่สามารถทำงานตามอำนาจหน้าที่ต่อไปได้ นอกจากนี้นายจ้างจะเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง หรือตัดค่าจ้าง กรรมการกิจการสัมพันธไมตรีได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลแรงงานก่อน เว้นแต่จะเป็นกรณีที่กรรมการกิจการสัมพันธไมตรีให้ความยินยอมเป็นหนังสือ หรือเป็นการเลิกจ้างเพราะเหตุเกษียณอายุ

โดยแม้ว่าหลักการต่างๆ ในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ในหมวดที่ว่าด้วยเรื่องการส่งเสริมความสัมพันธ์ในสถานประกอบกิจการนั้น จะได้ถูกบัญญัติขึ้นโดยพิจารณาจากหลักเกณฑ์ที่บังคับใช้กับคณะกรรมการกิจการสัมพันธไมตรีตามพระราชบัญญัติแรงงาน

⁶⁹ มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543

⁷⁰ เกษมสันต์ วิลาวรรณ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่, 66 น.49.

รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ก็ตาม แต่ผู้เขียนเห็นว่าสาระสำคัญของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์กับคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์นั้นยังคงมีความแตกต่างกันดังนี้

1) หลักเกณฑ์การจัดตั้ง

เนื่องจากคณะกรรมการทั้งสองชุดนี้มีที่มาจากกฎหมายที่มีผลบังคับใช้กับกิจการที่มีความแตกต่างกัน โดยคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ได้จัดตั้งขึ้นตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ซึ่งมีผลบังคับใช้กับนายจ้างและลูกจ้างในกิจการเอกชนทั่วไป ส่วนคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ซึ่งใช้บังคับแก่ฝ่ายบริหารและฝ่ายพนักงานในรัฐวิสาหกิจโดยเฉพาะ⁷¹ และองค์ประกอบของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จะประกอบไปด้วยผู้แทนจากสองฝ่ายคือฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง แตกต่างจากคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ที่จะประกอบด้วยบุคคลสามฝ่ายคือประธานกรรมการ กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนฝ่ายบริหาร และกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ส่วนเรื่องการจัดตั้งคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์นั้น กฎหมายบังคับว่ากิจการรัฐวิสาหกิจทุกแห่งจะต้องจัดให้มีคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ขึ้น แต่การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จะขึ้นอยู่กับความสมัครใจของฝ่ายลูกจ้างเป็นหลัก ซึ่งการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ฝ่ายผู้แทนนายจ้างจะเกิดจากการแต่งตั้งของนายจ้างทั้งหมด ส่วนฝ่ายผู้แทนลูกจ้างอาจเกิดขึ้นได้สองกรณีคือ เกิดจากการเลือกตั้งทั้งหมดหรือเกิดจากการแต่งตั้งของสหภาพแรงงานทั้งหมด แต่การจัดตั้งคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ โดยหลักแล้วคณะกรรมการจะมาจากการแต่งตั้งทั้งหมดโดยที่ไม่มีการจัดการเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจนั้นไม่มีสหภาพแรงงาน หรือสหภาพแรงงานต้องเลิกไป รัฐวิสาหกิจนั้นสามารถจัดให้ลูกจ้างที่มีฝ่ายบริหารเลือกตั้งผู้แทนฝ่ายลูกจ้างจำนวนเท่ากับจำนวนผู้แทนฝ่ายนายจ้างเข้าร่วมเป็นกรรมการได้ ซึ่งหมายความว่าคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์อาจเกิดจากการเลือกตั้งทางอ้อมได้ด้วย

2) อำนาจหน้าที่

ในเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์นั้น มีความคล้ายคลึงกับคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์เป็นอย่างมาก เนื่องจากบทบัญญัติในเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้น บัญญัติขึ้นโดยอิงกับบทบัญญัติเรื่องอำนาจหน้าที่ของ

⁷¹ เกษมสันต์ วิจารณ์, นิคม จันทรวิทุร, ธีระ ศรีธรรมรักษ์ และ ชาญ แก้วชูใส, สาระสำคัญและบทวิเคราะห์พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534, (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิฟรีดริช เอแบรท, 2534), น.23.

คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ เนื่องจากมีลักษณะเป็นองค์กรทางด้านแรงงานในรูปแบบทวิภาคี และมีวัตถุประสงค์การจัดตั้งที่คล้ายคลึงกัน แต่อย่างไรก็ดีในเรื่องอำนาจหน้าที่ของทั้งสององค์กรนี้ ก็มีความแตกต่างกันบางประการ โดยข้อตกลงหรือมติใดๆ ที่ได้จากการปรึกษาหารือของ คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์นั้น กฎหมายไม่ได้บัญญัติรองรับให้มีผลเป็นข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพ การจ้าง หรือมีสภาพบังคับให้รัฐวิสาหกิจต้องปฏิบัติตาม อันแตกต่างจากข้อยุติที่ได้จากการ ปรึกษาหารือของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ที่หากข้อที่ได้จากการปรึกษาหารือ นั้น นายจ้างได้ให้ความเห็นชอบแล้ว ข้อตกลงนั้นย่อมมีผลผูกพันนายจ้างและลูกจ้างที่เกี่ยวข้องเท่าที่ ไม่ขัดหรือแย้งกับข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างนับแต่วันที่นายจ้างกำหนดให้ใช้บังคับ

นอกจากนี้ในเรื่องการจัดประชุมของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์และคณะกรรมการ ส่งเสริมความสัมพันธ์นั้น ยังคงมีความแตกต่างกันบางประการ โดยวาระการประชุมของ คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้น ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ได้กำหนดไว้ ว่าจะต้องมีการจัดประชุมขึ้นไม่น้อยกว่าสามเดือนต่อหนึ่งครั้ง โดยไม่มีการกำหนดองค์ประชุมของ คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ไว้ ส่วนวาระการประชุมของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์นั้น พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 กำหนดไว้ว่าจะต้องจัดให้มีการประชุม อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง และกำหนดจำนวนของกรรมการที่จะเป็นองค์ประชุมไว้ด้วย โดย กำหนดให้ในการประชุมทุกครั้งจะต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน กรรมการทั้งหมดและต้องมีกรรมการฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างอย่างน้อยฝ่ายละหนึ่งคน จึงเป็น องค์ประชุม

3) การให้ความคุ้มครอง

ในเรื่องการให้ความคุ้มครองคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์นั้น มีความคล้ายคลึงกับการ ให้ความคุ้มครองคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ แต่ก็มีมีความแตกต่างกันบางประการโดย การลงโทษกรรมการกิจการสัมพันธ์นั้นพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ไม่ได้กำหนดว่าจะต้องได้รับอนุญาตจากศาลแรงงานก่อน อันต่างจากการให้ความคุ้มครอง คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ ที่การเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง และลงโทษกรรมการนั้น โดยหลักแล้ว จะต้องได้รับความยินยอมจากศาลแรงงาน เว้นแต่จะเป็นไปตามข้อยกเว้นที่กฎหมายกำหนด

โดยในกรณีของกรรมการกิจการสัมพันธ์นั้น นายจ้างจะสามารถเลิกจ้าง หรือลดค่าจ้าง โดยไม่ต้องให้ศาลแรงงานให้ความยินยอมก่อนได้ หากกรรมการกิจการสัมพันธ์ผู้นั้นได้ให้ความ ยินยอมเป็นหนังสือ หรือเป็นการเลิกจ้างเพราะเหตุเกษียณอายุ อันเป็นไปในลักษณะเดียวกับร่าง พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ที่กำหนดให้นายจ้างสามารถเลิกจ้างหรือลดค่าจ้าง

กรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ในกรณีนี้ได้เช่นกัน แต่อย่างไรก็ดีข้อยกเว้นที่นายจ้างสามารถเลิกจ้างกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์กับกรรมการกิจการสัมพันธ์นั้นยังคงมีความแตกต่างกันบางประการ โดยบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ... ได้มีการเพิ่มข้อยกเว้นให้นายจ้างสามารถเลิกจ้างกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ได้ ในกรณีที่ครบระยะเวลาการจ้างที่กำหนดไว้แน่นอนในสัญญาจ้าง ซึ่งกรณีนี้เห็นได้ชัดว่าเมื่อครบกำหนดการจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานแล้ว นายจ้างย่อมมีสิทธิที่จะไม่จ้างลูกจ้างต่อ หรือเลิกจ้างลูกจ้างได้ ซึ่งการบัญญัติไว้ก็เพื่อให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ว่าหากเป็นกรณีที่ลูกจ้างซึ่งเป็นกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ได้ทำงานจนครบระยะเวลาการจ้างที่กำหนดไว้แล้ว นายจ้างจะสามารถเลิกจ้างได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากศาลแรงงาน นอกจากนี้ในเรื่องการให้ความยินยอมให้นายจ้างเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง หรือลงโทษ กรรมการกิจการสัมพันธ์ได้นั้น พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ไม่ได้กำหนดไว้ว่ากรรมการกิจการสัมพันธ์จะต้องให้ความยินยอมเมื่อใด ซึ่งก็อาจเกิดปัญหาได้หากนายจ้างได้ให้ลูกจ้างทำหนังสือยินยอมไว้ล่วงหน้า ดังนั้นร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. จึงได้บัญญัติเพิ่มเติมว่าการให้ความยินยอมนั้นจะต้องกระทำในวันที่นายจ้างจะเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง หรือลงโทษกรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้าง เพื่อให้กรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ได้รับความคุ้มครองที่มากขึ้น

โดยจากการศึกษาในเรื่องการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ของไทย ในรูปแบบของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้น พบว่าบทบัญญัติในเรื่องนี้แม้จะเป็นการบัญญัติขึ้น โดยพิจารณาจากหลักเกณฑ์ของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ คณะกรรมการลูกจ้าง คณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ ซึ่งมีลักษณะเป็นการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในความสัมพันธ์ทางด้านแรงงานเช่นเดียวกันก็ตาม แต่รูปแบบของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ก็มีความแตกต่างจากองค์กรทางด้านแรงงานทั้งสามองค์กร กล่าวคือคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์มีลักษณะเป็นองค์กรทางด้านแรงงานในรูปแบบของคณะกรรมการร่วมที่ประกอบไปด้วยผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง แตกต่างกับคณะกรรมการลูกจ้าง และคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการที่จะประกอบไปด้วยผู้แทนจากฝ่ายลูกจ้างเท่านั้น ส่วนคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ แม้จะมีลักษณะเป็นองค์กรทางด้านแรงงานในรูปแบบคณะกรรมการร่วมเช่นกัน แต่ความแตกต่างที่สำคัญคือคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์อยู่ในกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ซึ่งมีผลบังคับใช้กับกิจการรัฐวิสาหกิจเท่านั้น ส่วนคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ที่มีผล

บังคับใช้กับกิจการทั่วไปในภาคเอกชน ซึ่งสถานการณ์ทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในกิจการรัฐวิสาหกิจและในกิจการเอกชนนั้นมีความแตกต่างกันอย่างมาก

โดยในส่วนต่อไปผู้เขียนจะอธิบายถึงกฎหมายและหลักเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์แบบทวิภาคีที่มีการบังคับใช้ในต่างประเทศ ทั้งในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law) และประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบจารีตประเพณี (Common Law) รวมทั้งศึกษาจากกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์หาแนวทางที่เหมาะสมในการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการด้านแรงงานสัมพันธ์ของไทยต่อไป