

#### บทที่ 4

### ระบบทวิภาคีในด้านแรงงานสัมพันธ์ตามกฎหมายต่างประเทศและตามกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ

การเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือ หรือเสนอแนะแนวคิดในด้านต่างๆ อันเป็นการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการกฎหมายแรงงานสัมพันธ์นั้น หลายฝ่ายเห็นว่าน่าจะเป็นกลไกหนึ่งที่สามารถประสานประโยชน์และความเข้าใจร่วมกันระหว่างฝ่ายจัดการกับพนักงานได้ รวมทั้งเป็นเวทีที่รับฟังและพิจารณาข้อขัดข้องต่างๆ เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อฝ่ายบริหารระดับสูงว่าควรจะมีหรือปรับปรุงสิ่งใดให้เกิดประโยชน์แก่พนักงานและบริษัท ซึ่งการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้เข้ามามีส่วนร่วมในต่างประเทศนั้น มีทั้งที่จัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของกฎหมาย เช่นประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เกาหลี ศรีลังกา ปากีสถาน หรือเกิดจากข้อบังคับ เช่นในประเทศสิงคโปร์ ส่วนในประเทศญี่ปุ่นและประเทศออสเตรเลีย การเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้เข้ามามีส่วนร่วมจะเป็นการกระทำด้วยความสมัครใจ โดยไม่มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายอย่างชัดแจ้ง ดังนั้นวิธีการและรายละเอียดในการจัดตั้งคณะกรรมการ จึงขึ้นอยู่กับฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างในสถานประกอบการแต่ละแห่งจะทำความตกลงกันเอง

ในส่วนแรกของบทนี้ ผู้เขียนจะขออธิบายถึงการมีส่วนร่วมของลูกจ้างซึ่งเป็นภาพรวมที่ปรากฏอยู่ในหลายๆ ประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศที่อยู่ในระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) หรือระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law) และในส่วนที่สองผู้เขียนจะอธิบายถึงการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ประเทศญี่ปุ่นและประเทศออสเตรเลีย ซึ่งเหตุผลที่ผู้เขียนเลือกที่จะนำทั้งสามประเทศนี้มาอธิบาย เนื่องจากกว้างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีนั้น ได้กำหนดให้สถานประกอบกิจการต่างๆ สามารถจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้นได้ ซึ่งแนวคิดในการจัดตั้งคณะกรรมการชุดนี้ มีแนวคิดมาจากการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการด้านแรงงานสัมพันธ์ในรูปแบบของจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือ และการจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงานในรูปแบบคณะกรรมการร่วมในต่างประเทศ ซึ่งจากการศึกษาผู้เขียนเห็นว่าระบบทวิภาคีในด้านแรงงานของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ประเทศญี่ปุ่นและประเทศออสเตรเลียนี้มีความเหมาะสมเป็นอย่างยิ่งที่เราจะนำมาศึกษาเปรียบเทียบ เนื่องจากเหตุผลที่สำคัญ 4 ประการ ดังต่อไปนี้

ประการแรก ในระยะ 30 ปีที่ผ่านมา อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและประเทศญี่ปุ่นอยู่ในระดับสูง และเป็นประเทศที่มีบทบาทสำคัญในวงการค้าโลก

ประการที่สอง มีผู้ตั้งข้อสังเกตว่าระบบการแรงสัมพันธ์ของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและประเทศญี่ปุ่น มีส่วนต่อความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ประเทศอื่นๆ จึงมักจะถือเป็นแบบอย่างในการนำไปปฏิบัติ

ประการที่สาม ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ประเทศญี่ปุ่นและประเทศออสเตรเลียได้มีการจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงานแบบทวิภาคีในรูปแบบคณะกรรมการร่วมขึ้น โดยองค์กรเหล่านี้จะประกอบไปด้วยคณะกรรมการที่มาจากผู้แทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างและองค์กรนี้มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ เปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือกับนายจ้าง ซึ่งขณะนี้ประเทศไทยได้มีแนวความคิดที่จะบัญญัติกฎหมายให้สถานประกอบการกิจการสามารถจัดตั้งคณะกรรมการที่มีลักษณะเป็นองค์กรทางด้านแรงงานแบบทวิภาคีในลักษณะนี้เช่นกัน

ประการที่สี่ การจัดตั้งองค์การทางด้านแรงงานแบบทวิภาคีในรูปแบบคณะกรรมการร่วมในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ประเทศญี่ปุ่นและประเทศออสเตรเลียนั้น แม้จะมีความคล้ายคลึงกันในบางประการ แต่ก็มี ความแตกต่างกันที่สำคัญอย่างมาก กล่าวคือ การจัดตั้งองค์การร่วมที่มีหน้าที่ในการปรึกษาหารือระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนั้นเกิดขึ้นโดยมีบทบัญญัติกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ไว้อย่างชัดเจน แต่การจัดตั้งองค์การทางด้านแรงงานในรูปแบบนี้ของประเทศญี่ปุ่นและประเทศออสเตรเลียนั้น เกิดขึ้นจากความสมัครใจเป็นหลัก ซึ่งทำให้หลักเกณฑ์ต่างๆ ขึ้นอยู่กับความตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเป็นสำคัญ ดังนั้นการนำทั้งสามประเทศนี้มาศึกษาจะแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในด้านแรงงานสัมพันธ์โดยการบัญญัติไว้เป็นกฎหมาย และการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในด้านแรงงานสัมพันธ์โดยสมัครใจ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาว่าประเทศไทยควรจะนำระบบทวิภาคีมาใช้ในด้านแรงงานสัมพันธ์ในรูปแบบใด

นอกจากนี้ในส่วนท้ายผู้เขียนจะนำกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศมาศึกษาเพื่อแสดงให้เห็นว่ากฎหมายแรงงานระหว่างประเทศได้มีแนวทางในการส่งเสริมความสัมพันธ์แบบทวิภาคีระหว่างนายจ้างและลูกจ้างไว้อย่างไร

## 1. ลักษณะการมีส่วนร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในต่างประเทศ

ระบบแรงงานสัมพันธ์ในหลายๆ ประเทศ ได้มีการนำระบบทวิภาคีหรือระบบที่เปิดโอกาสให้ลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วมกับนายจ้างในด้านต่างๆ ไปใช้ในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างอย่างกว้างขวาง ซึ่งแต่ละประเทศอาจจะมีหลักเกณฑ์ที่เหมือนกันหรือแตกต่างกันไปบ้างในบางประการ โดยผู้เขียนจะอธิบายถึงลักษณะสำคัญของประเทศต่างๆ ดังต่อไปนี้

รูปแบบสำคัญของการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในต่างประเทศที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน มีอยู่ห้ารูปแบบด้วยกัน คือ ระบบการบริหารกิจการโดยลูกจ้าง (Self-Management Systems) การเป็นสมาชิกในคณะกรรมการบริหารของกิจการ (Membership of Management Bodies) การมีคณะกรรมการลูกจ้างและองค์กรชำนาญการเฉพาะด้าน (Works Councils and Specialized Bodies) ระบบการเจรจาต่อรองในประเทศตลาดเศรษฐกิจ (Collective Bargaining) และระบบการมีส่วนร่วมโดยสหภาพแรงงาน (Participation through Trade Unions) ซึ่งจะได้บรรยายโดยสังเขปตามลำดับไป

### 1.1 ระบบการบริหารกิจการโดยลูกจ้าง (Self-Management Systems)

การเข้ามามีส่วนร่วมของลูกจ้างในระบบนี้เป็นรูปแบบที่ลูกจ้างมีอำนาจมากที่สุด เพราะอำนาจในการบริหารกิจการทั้งหมดเป็นของลูกจ้าง การมีส่วนร่วมในรูปแบบนี้มีชื่อเสียงมากในประเทศยูโกสลาเวีย โดยเริ่มต้นตั้งแต่ปี ค.ศ. 1941 เป็นต้นมา นอกจากนี้ยังได้มีการนำเอาระบบนี้ไปใช้ในประเทศอื่นๆ อีกหลายประเทศ เช่น แอลจีเรีย โปแลนด์ อิสราเอล แทนซาเนีย มาดากัสการ์ เปรู และลิเบีย เป็นต้น

ในประเทศยูโกสลาเวีย ซึ่งถือได้ว่าเป็นต้นกำเนิดของการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในระบบนี้ ได้มีการทดลองใช้ระบบนี้ในกิจการที่อยู่ในเขตปลดปล่อยจากการยึดครองในระหว่างสงครามโลกครั้งที่สอง เช่น ในโรงงานในเซอร์เบีย โดยคณะกรรมการปลดปล่อยแห่งชาติได้จัดให้มีการเลือกตั้งสภาลูกจ้างขึ้นมาดำเนินการบริหารกิจการในเดือนกันยายน ค.ศ. 1941 และต่อมาในปี ค.ศ. 1949 ได้มีการทดลองใช้ระบบนี้กันอย่างกว้างขวางในกิจการต่างๆ ประมาณ 200 แห่ง ในตอนต้นและขยายออกไปถึง 520 แห่งในปี ค.ศ. 1950 จึงได้มีการออกกฎหมายพื้นฐานออกมาบังคับใช้เกี่ยวกับเรื่องนี้โดยตรง และต่อมาได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อรองรับระบบนี้ในปี ค.ศ. 1971 และได้ออกรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในปี ค.ศ. 1974 โดยได้บรรจุสาระสำคัญเกี่ยวกับระบบการบริหาร

กิจการ โดยลูกจ้างเป็นผู้บริหารเองไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการออกกฎหมายต่างๆ ออกมาใช้บังคับในการนี้ด้วย

ประเด็นสำคัญเกี่ยวกับการให้ลูกจ้างเข้ามีส่วนร่วมตัดสินใจบริหารกิจการภายใต้ระบบนี้ก็คือ การโอนอำนาจการบริหารกิจการไปเป็นของลูกจ้าง แต่สิทธิในความเป็นเจ้านิยมนั้นยังอยู่กับรัฐ กิจการเหล่านั้นมิได้เป็นของลูกจ้าง สิทธิที่จะเข้ามีส่วนร่วมตัดสินใจในการบริหารเป็นของลูกจ้างทุกคน ทุกประเภท แต่เมื่อลูกจ้างคนใดออกจากกิจการไปไม่ว่าจะเป็นด้วยเหตุผลใดก็ตาม สิทธิในการเข้าร่วมตัดสินใจบริหารกิจการจะสิ้นสุดลงทันที การเข้าร่วมตัดสินใจบริหารกิจการนั้นกระทำได้โดยการเลือกตั้งของลูกจ้างเอง โดยเริ่มจากการประชุมใหญ่ของลูกจ้าง ซึ่งเรียกว่าสมัชชาลูกจ้าง (Works Assembly) ทำการเลือกตั้งคณะกรรมการลูกจ้าง (Works Councils) ขึ้นมาเพื่อเป็นองค์การบริหารนโยบายคณะกรรมการลูกจ้างนี้จะเป็นผู้เลือกตั้งผู้จัดการใหญ่ และผู้จัดการอาวุโสอื่นๆ โดยทางฝ่ายลูกจ้างเป็นผู้เสนอมา ผู้จัดการใหญ่และคณะผู้จัดการฝ่ายอื่นๆ ที่ได้รับเลือกตั้งนี้จะเป็นผู้ดำเนินการบริหารกิจการภายใต้การกำกับ ควบคุมของคณะกรรมการลูกจ้าง และสมัชชาลูกจ้าง

นอกจากนี้ระบบการบริหารกิจการโดยลูกจ้างตามแบบของยูโกสลาเวีย ซึ่งลูกจ้างเองมิได้เป็นเจ้านิยมนักแล้วยังมีระบบบริหารกิจการโดยลูกจ้างเป็นเจ้านิยมนักด้วย ซึ่งได้ดำเนินการต่อเนื่องมานานกว่า 150 ปีแล้วในประเทศต่างๆ ทั้งที่เป็นประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา ระบบดังกล่าวนี้เป็นที่รู้จักกันดีในชื่อว่า สหกรณ์ผู้ผลิต (Producer Co-operative) เช่น ในประเทศสเปน สหกรณ์ผู้ผลิตในเครือข่าย “Mon-Dragon” นับเป็นตัวอย่างที่ดีของระบบนี้ ซึ่งในปัจจุบันประกอบด้วยกิจการต่างๆ 60 แห่ง และมีคนงานมากกว่า 13,000 คน ระบบสหกรณ์ผู้ผลิตส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากการที่คนงานต้องการรวมกิจการของตนเข้ากับผู้อื่น หรือเกิดจากการที่คนงานเข้าดำเนินการกิจการเอกชนที่ล้มละลายไปโดยเข้าดำเนินการต่อเพื่อให้ตนมีงานทำต่อไป

ลักษณะของการดำเนินการของสหกรณ์ผู้ผลิตนี้มีส่วนคล้ายคลึงกับระบบการจัดการโดยลูกจ้าง กล่าวคือ อำนาจสูงสุดของกิจการอยู่ที่การประชุมใหญ่ของลูกจ้าง ซึ่งทุกคนมีส่วนร่วมเป็นเจ้านิยมนัก ที่ประชุมใหญ่จะทำการเลือกตั้งคณะกรรมการหรือคณะกรรมการบริหารขึ้นมา (Board of Directors or The Management Board) แล้วแต่กรณี รวมทั้งคณะกรรมการควบคุม (Supervisory Board) และผู้ตรวจสอบด้วย

นอกจากนี้ ระบบดังกล่าวนี้แล้วยังมีกิจการที่สหภาพแรงงานเป็นเจ้าของ และเป็นผู้ดำเนินการบริหารกิจการเอง ซึ่งปรากฏอยู่ทั่วไปในประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ออสเตรีย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สวีเดน และญี่ปุ่น เป็นต้น

## 1.2 ระบบการกำหนดให้มีผู้แทนลูกจ้างในคณะกรรมการของบริษัท (Membership of Management Bodies)

การเข้ามีส่วนร่วมของลูกจ้างในระบบนี้เป็นที่รู้จักกันดีในชื่อว่า “ระบบการมีส่วนร่วมในการบริหาร” (Management Participation System) หรือ “การตัดสินใจร่วม” (Co-Determination) หรือ “การบริหารร่วมกัน” (Co-Management) ซึ่งส่วนใหญ่แล้วใช้ปฏิบัติกันในประเทศต่างๆ ในภาคพื้นยุโรป ระบบนี้กำหนดให้ลูกจ้างส่งผู้แทนของตนเข้ามาเป็นกรรมการ ในคณะกรรมการควบคุมหรือคณะกรรมการบริหารของกิจการ ระบบที่มีชื่อเสียงมาก ได้แก่ระบบที่ใช้อยู่ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ประเทศอื่นๆ ที่ใช้ระบบนี้ได้แก่ ออสเตรีย สเปน ฝรั่งเศส เดนมาร์ก นอร์เวย์ สวีเดน ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ นอกจากนี้ ยังมีการเตรียมการที่จะใช้ระบบนี้ในประเทศต่างๆ เช่น ฟินแลนด์ ไอร์แลนด์ อังกฤษ และสวิตเซอร์แลนด์ ทั้งนี้ โดยมีประชาคมเศรษฐกิจยุโรปเป็นแกนกลางที่จะออกระเบียบข้อบังคับออกมาเป็นแนวทางสำหรับประเทศสมาชิกใช้ปฏิบัติ นอกจากนี้ยังมีใช้ในประเทศที่กำลังพัฒนาอีกด้วย เช่น แอลจีเรีย อินเดีย ปากีสถาน คองโก อียิปต์ อิรัก ตุรกี เป็นต้น

ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีซึ่งถือได้ว่าเป็นต้นแบบของระบบนี้ กฎหมายกำหนดให้บริษัทที่มีโครงสร้างสองสาย กล่าวคือ ให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษา (Supervisory Board) ซึ่งประกอบไปด้วยผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง และมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและควบคุมการดำเนินกิจกรรมของบริษัทให้เป็นไปตามข้อบังคับ และทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาอนุมัติการตัดสินใจที่สำคัญของบริษัท เช่น การปิดกิจการ การเปิดโรงงานใหม่ การเปลี่ยนแปลงทางด้านการผลิต และการลงทุนเกินกว่าที่กำหนดไว้ในระดับหนึ่ง คณะกรรมการนี้จะมีการประชุมกันปีละประมาณไม่เกิน 4 – 5 ครั้ง คณะกรรมการชุดนี้จะเป็นผู้เลือกตั้งคณะกรรมการบริหารงาน (Board of Management) ซึ่งเป็นองค์กรบริหารสูงสุดของบริษัท มีหน้าที่ดำเนินการของของบริษัท ในทางปฏิบัติจะมีการแบ่งหน้าที่กันออกไปให้ผู้จัดการคนหนึ่งรับผิดชอบงานทางด้านเทคนิค อีกคนหนึ่งรับผิดชอบงานทางการค้า และอีกคนหนึ่งรับผิดชอบงานบุคคลและสวัสดิการ

### 1.3 ระบบคณะกรรมการลูกจ้าง (Works Councils and Specialized Bodies)

การเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการของลูกจ้างอีกรูปแบบหนึ่งที่เป็นที่รู้จักกันดีโดยทั่วไปก็คือ ระบบคณะกรรมการลูกจ้าง (Works Councils or Committees) หรือ คณะกรรมการปรึกษาหารือร่วม (Joint Consultation Committee) การให้ลูกจ้างเข้ามีส่วนร่วมตัดสินใจภายใต้ระบบนี้มีทั้งที่กำหนดไว้ในกฎหมาย การทำข้อตกลงร่วมกันในระดับชาติ และการจัดตั้งขึ้นตามข้อตกลงกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างในกิจการ หรือแม้แต่การจัดตั้งขึ้นโดยนายจ้างเป็นฝ่ายริเริ่มเองโดยเสรีซึ่งจะอธิบายถึงลักษณะของแต่ละรูปแบบพอเป็นสังเขปได้ดังต่อไปนี้

#### 1.3.1 คณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามข้อกำหนดของกฎหมาย

การกำหนดไว้ในกฎหมายให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างนี้เริ่มมีมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1918 – 1920 โดยเริ่มต้นที่ประเทศออสเตรีย เชโกสโลวาเกีย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และนอร์เวย์ ก่อน และต่อมากระจายออกไปในประเทศอื่นๆ มากมายทั่วโลก รวมทั้งในประเทศไทยด้วย ซึ่งปัจจุบันสามารถสรุปลักษณะของระบบนี้ได้ดังต่อไปนี้

1) องค์ประกอบของคณะกรรมการลูกจ้างมีแนวความคิดมาจากกลุ่มแนวความคิดใหญ่ๆ 2 กลุ่ม คือ กลุ่มแรกเห็นว่าจุดมุ่งหมายในการจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างขึ้นมานั้นก็เพื่อเป็นผู้แทนลูกจ้างทั้งปวง โดยให้ทำหน้าที่ต่างๆ แทนลูกจ้างภายใต้ขีดความสามารถที่มีอยู่แล้วแจ้งให้ฝ่ายจัดการทราบหรือพบกับนายจ้างหรือผู้จัดการใหญ่ เช่น ระบบที่ใช้อยู่ในออสเตรีย และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นต้น อีกกลุ่มหนึ่งนั้นเห็นว่าการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นก็เพื่อจัดให้มีการร่วมมือกับนายจ้างโดยตรง โดยนายจ้างเป็นประธานในการประชุมทุกครั้ง เช่น ในประเทศเบลเยียมและฝรั่งเศส เป็นต้น องค์ประกอบของผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างนั้นไม่แน่นอน แต่ทางฝ่ายลูกจ้างจะมีการเลือกตั้งผู้แทนของตนเข้ามาเป็นกรรมการ ในบางประเทศกำหนดให้สหภาพแรงงานแต่งตั้งผู้แทนเข้ามาเป็นกรรมการลูกจ้างได้

2) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการส่วนใหญ่จะมีขอบเขตอยู่ในประเด็นสำคัญ 4 ประการ คือ ข้อมูลข่าวสาร (Information) การปรึกษาหารือ (Consultation) การตัดสินใจร่วมกัน (Co-Decision) และการจัดการโดยตรงเป็นเอกเทศในกิจการบางอย่างขององค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจกรรมทางด้านสวัสดิการ

3) การอำนวยความสะดวกและการคุ้มครองลูกจ้างที่เป็นกรรมการ ลูกจ้างจะได้รับการคุ้มครองจากการเลิกจ้างหรือการโยกย้าย การคุ้มครองนี้รวมทั้งผู้สมัครและผู้ที่ยื่นวาระการเป็นกรรมการแล้วระยะหนึ่ง โดยปกติแล้วการคุ้มครองดังกล่าวจะมีให้แก่ผู้แทนลูกจ้างใน

คณะกรรมการควบคุม คณะกรรมการบริหาร ดังกล่าวมาแล้วเช่นกัน ส่วนการอำนวยความสะดวกนั้นส่วนใหญ่จะให้มีป้ายประกาศสำหรับแจ้งข่าวสารให้แก่ลูกจ้างทราบ และมีสำนักงานให้ด้วย และในบางกรณีกรรมการได้รับอนุญาตให้หยุดงานได้โดยไม่ต้องถูกหักค่าจ้างเพื่อปฏิบัติหน้าที่กรรมการ

### 1.3.2 คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นโดยข้อตกลงระดับชาติ

คณะกรรมการร่วมที่จัดตั้งขึ้นโดยข้อตกลงระหว่างฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างโดยทำสัญญาข้อตกลงกันในระดับชาตินี้มีขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ในประเทศสแกนดิเนเวีย 3 ประเทศ คือ เดนมาร์ก นอร์เวย์ และสวีเดน ซึ่งขณะนี้ใช้ปฏิบัติอยู่ใน 2 ประเทศ สำหรับสวีเดนนั้นได้ยกเลิกสัญญาข้อตกลงไปแล้วเมื่อปี ค.ศ. 1976 ลักษณะสำคัญของระบบนี้มีดังต่อไปนี้

1) องค์ประกอบ ในประเทศเดนมาร์กกำหนดให้มีจำนวนกรรมการของแต่ละฝ่ายเท่ากัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขนาดของกิจการ กรรมการมาจากกลุ่มคน 2 กลุ่ม คือ กลุ่มแรกเป็นฝ่ายจัดการ ผู้บริหาร หัวหน้างาน ช่างเทคนิคและฝ่ายการค้า ซึ่งไม่เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน กลุ่มที่สองมาจากสหภาพแรงงาน โดยผู้แทนสหภาพแรงงานในกิจการนั้นเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ผู้แทนกลุ่มแรกได้รับการแต่งตั้งจากฝ่ายจัดการ ส่วนผู้แทนกลุ่มที่สองได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิกของตน ประธานให้เลือกตั้งจากผู้แทนฝ่ายจัดการ และรองประธานเลือกตั้งจากผู้แทนจากกลุ่มที่สอง ส่วนเลขานุการนั้นทั้งสองฝ่ายร่วมกันแต่งตั้ง

2) การดำเนินงาน ในประเทศเดนมาร์กกำหนดให้คณะกรรมการประชุมกันทุกๆ 2 เดือน ต่อ 1 ครั้ง และอาจมีการประชุมมากกว่านี้ก็ได้ ระเบียบวาระการประชุมจะต้องส่งให้คณะกรรมการล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 3 วัน นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะด้านขึ้น และให้ตั้งคณะอนุกรรมการประจำฝ่ายต่างๆ ขึ้นด้วย

3) อำนาจหน้าที่ คณะกรรมการนี้มีบทบาทในการปรึกษาหารือเท่านั้น เรื่องที่ปรึกษาหารือกันจะไม่มีผลกระทบลงคะแนนเสียง คณะกรรมการส่วนใหญ่จะพิจารณาเรื่องผลผลิต และผลผลิตภาพ และฝ่ายจัดการจะต้องจัดหาข้อมูลทางการเงินและเศรษฐกิจให้แก่คณะกรรมการนี้ตามกำหนดเวลา เป็นปกติประจำด้วย แต่ในระยะหลังๆ นี้ ได้มีการพิจารณาถึงเรื่องนโยบายการบริหารบุคคลเช่นกัน

### 1.3.3 คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นโดยความสมัครใจ

การจัดตั้งคณะกรรมการในรูปแบบนี้คือ คณะกรรมการร่วมหรือ ซึ่งรู้จักกันดีในประเทศอังกฤษ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสหรัฐอเมริกา ซึ่งเริ่มมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1920 ในขณะที่สหภาพแรงงานทำหน้าที่เจรจาต่อรองกับนายจ้างหรือฝ่ายจัดการ คณะกรรมการปรึกษาหารือร่วมที่จัดขึ้นตามระบบนี้จะทำหน้าที่ทางด้านการผลิตและผลิตรายของกิจการ การแต่งตั้งผู้แทนฝ่ายนายจ้างกระทำโดยฝ่ายจัดการ ซึ่งจะรวมทั้งหัวหน้างานด้วย ผู้แทนฝ่ายลูกจ้างอาจมีการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งจากสหภาพแรงงาน ระบบนี้มีใช้กันทั่วไปในประเทศต่างๆ เช่น แคนาดา ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ สวิตเซอร์แลนด์ ญี่ปุ่น รวมทั้งประเทศไทยด้วย

## 1.4 ระบบการเจรจาต่อรอง (Collective Bargaining)

การเจรจาต่อรองเป็นเครื่องมือหรือช่องทางที่สำคัญที่ทำให้ลูกจ้างได้มีโอกาสเข้าร่วมตัดสินใจในการบริหารกิจการโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพการจ้าง การเจรจาต่อรองเป็นที่นิยมกันอย่างแพร่หลายทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้ว และในประเทศที่กำลังพัฒนา ซึ่งประเทศไทยก็มีการนำระบบนี้มาใช้ในด้านแรงงานสัมพันธ์อย่างกว้างขวาง

การเจรจาต่อรองกันเกี่ยวกับสภาพการจ้างส่วนใหญ่จะมุ่งไปยังเรื่องค่าจ้าง สวัสดิการ ระเบียบ และวิธีปฏิบัติทางการบริหารบุคคล สำหรับประเทศไทยที่กฎหมายกำหนดไว้ว่าข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่เจรจากันนั้นอย่างน้อยจะต้องมีเรื่องมีกฎหมายกำหนดไว้ คือ เงื่อนไขการจ้างงานหรือการทำงาน กำหนดวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การเลิกจ้าง การยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ของลูกจ้าง และการแก้ไขเพิ่มเติม หรือการต่ออายุข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง การเจรจาต่อรองส่วนใหญ่กระทำโดยฝ่ายจัดการกับสหภาพแรงงาน แต่ในบางกรณีลูกจ้างอาจรวมตัวกันเป็นกลุ่มเพื่อทำการเจรจาต่อรองกับนายจ้างได้ โดยการเจรจาต่อรองนี้ ถือได้ว่าเป็นกลไกที่เปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้มีส่วนร่วมตัดสินใจในการบริหารกิจการ

การเจรจาต่อรองนั้นกระทำได้ในหลายระดับ ตั้งแต่การเจรจาต่อรองในระดับกิจการ ซึ่งกระทำโดยลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานกับฝ่ายจัดการหรือฝ่ายนายจ้าง แล้วทำข้อตกลงกันซึ่งถือว่าเป็นสัญญาที่ทั้งสองฝ่ายจะต้องปฏิบัติตาม ในบางประเทศอาจกำหนดให้นำข้อตกลงนี้ไปจดทะเบียนไว้กับเจ้าพนักงานหรือนายทะเบียนด้วย การเจรจาต่อรองอีกระดับหนึ่งนั้นกระทำในระดับอุตสาหกรรม กล่าวคือ กระทำโดยสหภาพแรงงานหรือสหพันธ์นายจ้างที่ประกอบกิจการในกิจการประเภทเดียวกัน เมื่อทำการตกลงกันแล้วก็มีผลใช้บังคับกับลูกจ้างทุกคนในกิจการที่เป็นสมาชิก

ของสหภาพแรงงาน หรือสมาคมนายจ้างที่เกี่ยวข้อง อีกระดับหนึ่งก็คือ การเจรจาต่อรองในระดับชาติ ซึ่งองค์กรกลางของฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างทำการเจรจาต่อรองกันแล้วทำข้อตกลงร่วมกันออกมาใช้บังคับ โดยถือเป็นแนวทางสำหรับสมาชิกของทั้งสองฝ่าย ในบางกรณีนายจ้างกับลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานอาจต้องมาเจรจากันเพิ่มเติมในรายละเอียดเพื่อทำข้อตกลงกันเป็นการภายในกิจการอีกด้วย

การเจรจาต่อรองในระดับกิจการในประเทศที่มีการเจรจาระดับอุตสาหกรรมและระดับชาติ เริ่มขยายตัวมากขึ้นใน ค.ศ. 1960 โดยมีเหตุผลอธิบายได้ดังต่อไปนี้

ประการแรก ความปรารถนาที่จะให้มีข้อตกลงอย่างเป็นทางการเพื่อยืนยันค่าจ้างในแต่ละกิจการ

ประการที่สอง ความปรารถนาที่จะให้มีการควบคุมโดยตรงในสภาพการทำงานในกิจการ เช่น ชั่วโมงการทำงาน สุขภาพและอนามัย เป็นต้น

ประการที่สาม ตัวอย่างของข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง และข้อเรียกร้องที่เสนอโดยฝ่ายลูกจ้างที่อื่น ซึ่งทางฝ่ายลูกจ้างได้ทราบมาโดยทางสื่อมวลชนเป็นตัวกระตุ้นอย่างหนึ่ง

ประการที่สี่ ความเติบโตของลูกจ้างประเภทที่แข็งแกร่งและลูกจ้างมีการศึกษาสูงขึ้น โดยเฉพาะลูกจ้างในวัยหนุ่มและความปรารถนาที่จะเข้ามีส่วนร่วม ไม่เพียงเฉพาะการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ไปเท่านั้น หากต้องการแก้ปัญหาที่องค์กรกลางของฝ่ายลูกจ้างเป็นผู้นำและออกกฎระเบียบออกมาใช้บังคับ ซึ่งพวกเขาเห็นว่าเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อสภาพข้อจำกัดทางเศรษฐกิจและยังห่างไกลจากสภาพความเป็นจริงในกิจการแต่ละแห่งซึ่งลูกจ้างทำงานอยู่

### 1.5 ระบบการมีส่วนร่วมโดยสหภาพแรงงาน (Participation Through Trade Unions)

ในประเทศที่การวางแผนเศรษฐกิจมาจากส่วนกลางนั้น การเข้าร่วมในการตัดสินใจระหว่างสหภาพแรงงานกับฝ่ายจัดการนั้น เป็นเรื่องปกติที่เป็นช่องทางให้ลูกจ้างเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารกิจการ ประเทศที่มีระบบนี้ที่สำคัญได้แก่ สหภาพโซเวียต บัลแกเรีย เชคโกสโลวาเกีย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี อังกฤษ และโรมาเนีย

ลักษณะร่วมสำคัญของระบบนี้ในประเทศต่างๆ ก็คือ การมีขบวนการแรงงานเพียงแห่งเดียวทุกระดับ ซึ่งมีลูกจ้างประเภทเข้าเป็นสมาชิกตามหลักการสหภาพแรงงานเดียวในหนึ่งกิจการ การมีสหภาพแรงงานเดียวนี้เป็นผลมาจากประวัติศาสตร์และได้กำหนดไว้ในกฎหมายของประเทศด้วย ซึ่งกำหนดให้สหภาพแรงงานเข้าเกี่ยวข้องในกิจกรรมบริหารของกิจการด้านต่างๆ ที่มี

ผลกระทบโดยตรงต่อลูกจ้าง เช่น การประกันสังคม การตรวจแรงงาน บริการด้านสุขภาพ สวัสดิการ เวลาพักผ่อนหย่อนใจ และกิจกรรมทางด้านวัฒนธรรม ในระดับกิจการสหภาพแรงงาน จะรวมกับคณะกรรมการลูกจ้างที่มีอยู่ตามกฎหมายเดิม เช่น ในเขตโกสโลวาเกีย ซึ่งได้รับมอบหมายหน้าที่ให้ดำเนินการทางเศรษฐกิจ สังคม และการบริหารบุคคล การดำเนินการทางด้านนี้เป็นไปตามข้อบังคับของสภาแรงงานแห่งชาติ

ลักษณะร่วมสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การมีความเชื่อมโยงหรือสัมพันธ์กันโดยตรงของสหภาพแรงงานกับพรรคคอมมิวนิสต์ หรือพรรคคนงาน ความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้มีกำหนดไว้ในข้อบังคับของสหภาพแรงงาน กฎหมาย และรัฐธรรมนูญของประเทศ<sup>1</sup>

ดังนั้นจะเห็นได้ว่ารูปแบบการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในต่างประเทศนั้น มีอยู่หลายรูปแบบด้วยกัน ซึ่งรูปแบบที่มีการนำมาใช้ในประเทศต่างๆ นั้นก็จะแตกต่างกันไปตามแต่สถานการณ์และปัจจัยแวดล้อมของแต่ละประเทศ สำหรับประเทศไทยการมีส่วนร่วมของลูกจ้างที่มีความชัดเจนก็คือ การมีส่วนร่วมโดยสหภาพแรงงาน คณะกรรมการลูกจ้าง และการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหรือขึ้นด้วยความสมัครใจ อย่างไรก็ตามที่ดีขณะนี้ประเทศไทยได้มีแนวคิดที่จะนำการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในรูปแบบคณะกรรมการร่วมหรือมาบัญญัติไว้เป็นกฎหมาย แทนบทบัญญัติในเรื่องคณะกรรมการลูกจ้าง ดังนั้นในส่วนต่อไปผู้เขียนจะอธิบายถึงการนำระบบทวิภาคีที่เปิดโอกาสให้ลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วม ในรูปแบบของการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมที่มีหน้าที่ปรึกษาหารือในต่างประเทศ เพื่อเป็นประโยชน์ในการพิจารณาเปรียบเทียบต่อไป

## 2. ลักษณะสำคัญของระบบแรงงานสัมพันธ์แบบทวิภาคีในต่างประเทศ

เนื่องจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เน้นถึงการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในประเทศไทยโดยการบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ ในรูปแบบของการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ซึ่งเป็นองค์กรทางด้านแรงงานแบบทวิภาคีในรูปแบบของคณะกรรมการร่วม โดยคณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่ที่สำคัญคือ ร่วมปรึกษาหารือกับนายจ้าง ดังนั้นในส่วนของกฎหมายต่างประเทศนี้ผู้เขียนจะขอเน้นอธิบายถึงการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในลักษณะของการจัดตั้ง

---

<sup>1</sup> จำเนียร จวงตระกูล, “การมีส่วนร่วมตัดสินใจในการบริหารของลูกจ้าง,” วารสารศาลแรงงาน 6 (กุมภาพันธ์-มีนาคม 2529) : น.11-31.

คณะกรรมการร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือในต่างประเทศ แต่เนื่องจากในต่างประเทศนั้น องค์การทางด้านแรงงานที่มีหน้าที่ปรึกษาหารือกับนายจ้างซึ่งมีทั้งองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของกฎหมายและจัดตั้งขึ้นด้วยความสมัครใจ โดยในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีการจัดตั้งองค์การทางด้านแรงงานที่มีหน้าที่สำคัญในการปรึกษาหารือ และตัดสินใจร่วมกับนายจ้างนั้นจะมีลักษณะเป็นองค์กรร่วมและเป็นการจัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของกฎหมาย ส่วนในประเทศญี่ปุ่นและประเทศออสเตรเลียนั้นการจัดตั้งองค์การทางด้านแรงงานที่มีหน้าที่สำคัญในการปรึกษาหารือร่วมกับนายจ้างจะเกิดขึ้นจากความสมัครใจ โดยไม่มีกฎหมายบังคับ ดังนั้นรูปแบบของคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ปรึกษาหารือร่วมกับนายจ้างนี้จะขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเป็นสำคัญ และเพื่อเป็นแนวทางในการเปรียบเทียบและพิจารณาหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการดำเนินงานสัมพันธ์ของไทย ผู้เขียนจึงขอยกกระบวนการปรึกษาหารือของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ประเทศญี่ปุ่นและประเทศออสเตรเลีย มาศึกษาเพื่อชี้ให้เห็นความแตกต่างระหว่างประเทศที่มีการบัญญัติกฎหมายรับรองให้มีการจัดตั้งองค์การทางด้านแรงงานที่มีหน้าที่ในการปรึกษาหารือเป็นองค์กรร่วม กับประเทศที่มีการมีจัดตั้งองค์การทางด้านแรงงานที่มีหน้าที่ในการปรึกษาหารือขึ้นด้วยความสมัครใจ ซึ่งมีรายละเอียดที่สำคัญดังต่อไปนี้

## 2.1 การรับรองระบบทวิภาคีตามกฎหมาย

ประเทศที่มีการรับรองระบบทวิภาคีในรูปแบบองค์กรร่วม โดยการนำมาบัญญัติไว้ในกฎหมายนั้น มีอยู่หลายประเทศด้วยกัน เช่นประเทศปากีสถาน ประเทศเกาหลี ประเทศอินเดีย และประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นต้น แต่เนื่องจากกฎหมายแรงงานของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ถือได้ว่าเป็นแม่แบบสำคัญของกฎหมายแรงงานในหลายๆ ประเทศ ดังนั้นในส่วนนี้ผู้เขียนจึงจะอธิบายให้เห็นถึงลักษณะสำคัญของระบบแรงงานสัมพันธ์แบบทวิภาคีของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ทั้งในรูปแบบของการรับรองระบบทวิภาคีในรูปแบบองค์กรร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และการรับรองระบบทวิภาคีในรูปแบบการดำเนินงาน โดยลักษณะสำคัญของระบบแรงงานสัมพันธ์แบบทวิภาคีของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีดังต่อไปนี้

### 2.1.1 การรับรองระบบทวิภาคีในรูปแบบองค์กรร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

ระบบแรงงานสัมพันธ์ของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ถือได้ว่าเป็นต้นแบบสำคัญในการร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ในหมวดที่ว่าด้วยเรื่องการส่งเสริมความสัมพันธ์ในสถานประกอบกิจการ เนื่องจากคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... มีลักษณะสำคัญคล้ายกับคณะกรรมการที่ปรึกษา (Supervisory Board) ตาม “พระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของพนักงาน”<sup>2</sup> (Co-determination Act 1976) เป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องรูปแบบขององค์กร ที่มีลักษณะเป็นองค์กรร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และเป็นองค์กรที่กำหนดให้นายจ้างและลูกจ้างมีโอกาสปรึกษากันหรือกัน นอกจากนี้ในส่วนของ การจัดตั้งนั้น ยังเป็นการจัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของกฎหมายเช่นเดียวกันอีกด้วย

กฎหมายสำคัญที่เกี่ยวกับการร่วมมือของนายจ้างและลูกจ้างในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีอยู่สองฉบับด้วยกันคือ “พระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของพนักงาน” หรือ Co-Determination Act 1976 และ “พระราชบัญญัติบริษัทมหาชน” หรือ Stock Corporation Act 1976 ซึ่งความแตกต่างของพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนี้ ก็คือ Co-Determination Act 1976 จะกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้ง คณะกรรมการที่ปรึกษา (Supervisory Board) ที่มีลักษณะเป็นองค์กรร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งมีหน้าที่หลักในการควบคุมการทำงานของคณะกรรมการบริหารงาน อันเป็นการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานส่วน Stock Corporation Act 1976 นั้นจะมีเนื้อหาที่สำคัญเกี่ยวกับการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของทั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา (Supervisory Board) และคณะกรรมการบริหารงาน (Board of management)

ในระยะแรกประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้นำระบบนี้มาใช้ในอุตสาหกรรมเหมืองแร่และผลิตเหล็กตาม Co-Determination (Mining and Iron and Steel Industries) Act 1951 และแก้ไขปี ค.ศ. 1956 สำหรับสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 2,000 คนขึ้นไป ต่อมาได้มีการนำระบบนี้ไปใช้ในบริษัทมหาชน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด บริษัทเหมืองแร่ หรือสหกรณ์ ที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 2,000 คนขึ้นไป ตาม Co-Determination Act 1976<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> บัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ, เส้นทางการปฏิรูปกฎหมายแรงงานสัมพันธ์, (กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิอารมณ์ พงศ์พันธุ์, 2544), น.81.

<sup>3</sup> Section 1 (1) Co-determination Act

ในการจะทำความเข้าใจหลักการมีส่วนร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้างของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนั้น จำเป็นจะต้องเข้าใจถึงโครงสร้างของบริษัทในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ภายใต้หลักการตัดสินใจร่วม ซึ่งการหลักพื้นฐานที่สำคัญก็คือ การแบ่งแยกหน้าที่ของฝ่ายจัดการออกเป็นสองระดับ โดยระบบการแบ่งหน้าที่ของฝ่ายจัดการออกเป็นสองระดับนี้ จะถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายในบริษัทมหาชน และในบริษัทจำกัด ซึ่งกฎข้อบังคับต่างๆ จะถูกปรับให้เหมาะสมตามแต่ขนาดของบริษัท โดยในที่นี้ผู้เขียนจะอธิบายให้เห็นถึงการนำหลักการมีส่วนร่วมของลูกจ้างไปใช้ใน บริษัทมหาชน และบริษัทจำกัด

#### 1) บริษัทมหาชน

บริษัทมหาชน จะต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นสองระดับคือ คณะกรรมการที่ปรึกษา (Supervisory Board) และคณะกรรมการบริหารงาน (Board of Management) โดยคณะกรรมการที่ปรึกษา และคณะกรรมการบริหารงาน จะต้องไม่ใช่บุคคลคนเดียวกัน<sup>4</sup> เนื่องจากคณะกรรมการทั้งสองชุดนี้ มีอำนาจและหน้าที่ที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน โดยคณะกรรมการบริหารงาน จะถูกจัดตั้งขึ้นตาม Stock Corporation Act 1976 และจะมีอำนาจเด็ดขาดในการจัดการเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวกับงานของบริษัทหรือเป็นตัวแทนในการติดต่อ เจรจา หรือตกลงกับบุคคลที่สาม ส่วนคณะกรรมการที่ปรึกษาซึ่งจะถูกจัดตั้งขึ้นตาม Co-Determination Act 1976 จะมีหน้าที่ที่สำคัญในการ ควบคุมดูแลการทำงานของคณะกรรมการบริหารงาน รวมทั้งแต่งตั้งและถอดถอนสมาชิกในคณะกรรมการบริหารงาน โดยคณะกรรมการที่ปรึกษาจะมีลักษณะเป็น คณะกรรมการร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

#### คณะกรรมการบริหารงาน (Board of Management)

ตามปกติคณะกรรมการบริหารงานจะประกอบด้วยบุคคลสองคนขึ้นไป แต่ในบางกรณี อาจจะมีเพียงบุคคลเดียวก็ได้<sup>5</sup> โดยในทางปฏิบัติคณะกรรมการบริหารงานมักจะประกอบไปด้วยสมาชิกหลายคนและมีการจัดตั้งประธานขึ้นหนึ่งคน ซึ่งการแต่งตั้งและถอดถอนคณะกรรมการบริหารงานนั้น จะเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่ปรึกษา<sup>6</sup> ส่วนในเรื่องวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการบริหารงานนั้น Stock Corporation Act 1976 มาตรา 84 (1) กำหนด

<sup>4</sup> Section 15 Stock Corporation Act

<sup>5</sup> Section 76 (2) Stock Corporation Act

<sup>6</sup> Section 84 (1) Stock Corporation Act

ไว้ว่าให้คณะกรรมการบริหารงานมีวาระในการดำรงตำแหน่งห้าปี และเมื่อหมดวาระแล้ว คณะกรรมการบริหารงานชุดเดิมอาจถูกแต่งตั้งขึ้นอีกได้หากได้รับความยินยอมจากคณะกรรมการที่ปรึกษา โดยคณะกรรมการบริหารงานชุดนี้จะมีวาระอีกห้าปี อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการบริหารงานอาจถูกถอดถอนให้พ้นจากตำแหน่งก่อนหมดวาระได้ หากกระทำความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้<sup>7</sup>

คณะกรรมการบริหารงานจะมีอำนาจในการจัดการหรือบริหารธุรกิจอย่างเต็มที่ โดยไม่ผูกพันที่จะต้องทำตามคำแนะนำ หรือทำตามข้อกำหนดที่ผู้ถือหุ้นคนอื่นๆ ให้ความเห็นชอบ และแม้แต่คณะกรรมการที่ปรึกษา ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมคณะกรรมการบริหารงานก็ไม่สามารถให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการบริหารงานได้

#### คณะกรรมการที่ปรึกษา (Supervisory Board)

คณะกรรมการที่ปรึกษาถูกจัดตั้งขึ้นตาม Co-Determination Act 1976 โดยคณะกรรมการชุดนี้จะมีหน้าที่หลักในการควบคุม แต่งตั้ง หรือถอดถอนคณะกรรมการบริหารงาน โดยคณะกรรมการที่ปรึกษาจะไม่มีอำนาจในการเข้าร่วมบริหารกิจการของบริษัท<sup>8</sup> และไม่สามารถให้คำแนะนำในเรื่องการบริหารงานแก่คณะกรรมการบริหารงานได้ แต่อย่างไรก็ดีคณะกรรมการบริหารงานอาจจัดให้มีข้อบังคับของบริษัทที่กำหนดให้คณะกรรมการที่ปรึกษาสามารถเข้ามามีส่วนร่วมบริหารกิจการของบริษัทและให้คำแนะนำได้ และหากเป็นกรณีที่มีการพิจารณาในเรื่องที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งคณะกรรมการที่ปรึกษาก็จะมีสิทธิในการเข้าร่วมตัดสินใจในเรื่องดังกล่าวได้เสมอ โดยเรื่องที่มีความสำคัญนั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการที่ปรึกษาก่อน ซึ่งหากคณะกรรมการที่ปรึกษาไม่ให้ความเห็นชอบแล้ว คณะกรรมการบริหารงานก็สามารถนำเรื่องเข้าสู่ที่ประชุมของผู้ถือหุ้นได้ โดยเปิดโอกาสให้ผู้ถือหุ้นลงมติ และหากการลงมตินั้นได้คะแนนเสียงมากกว่าสามในสี่ การตัดสินใจก็จะเป็นไปตามที่คณะกรรมการบริหารงานต้องการ<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Section 84 (3) Stock Corporation Act

<sup>8</sup> Section 111 (4) Stock Corporation Act

<sup>9</sup> Section 84 (3) Stock Corporation Act

คณะกรรมการที่ปรึกษามีหน้าที่ที่สำคัญคือ เป็นผู้ควบคุมการทำงาน<sup>10</sup> และพิจารณาแต่งตั้ง ถอดถอนสมาชิกคณะกรรมการบริหารงาน<sup>11</sup> ซึ่งรวมถึงประธานคณะกรรมการบริหารงานด้วย<sup>12</sup> และเนื่องจากคณะกรรมการที่ปรึกษามีหน้าที่ที่ต้องควบคุมการบริหารงานของคณะกรรมการบริหารงาน ดังนั้นพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จึงได้กำหนดไว้ว่าให้คณะกรรมการที่ปรึกษามีสิทธิที่จะรับทราบข้อมูลต่างๆ ของบริษัท และคณะกรรมการบริหารงานก็มีหน้าที่ที่ต้องรายงานการทำงานให้คณะกรรมการที่ปรึกษาทราบด้วย<sup>13</sup> โดยคณะกรรมการที่ปรึกษาสามารถเรียกข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับการประกอบกิจการของบริษัทได้ตลอดเวลา การเรียกดูข้อมูลเพิ่มเติมนี้อาจกระทำโดยสมาชิกของคณะกรรมการที่ปรึกษาเพียงคนเดียวก็ได้ แต่หากเป็นการเรียกขอโดยคณะกรรมการที่ปรึกษาอย่างน้อยสองคน คณะกรรมการบริหารงานจะต้องปฏิบัติตามโดยไม่มีข้อยกเว้น<sup>14</sup> นอกจากนี้คณะกรรมการที่ปรึกษายังสามารถเข้าถึงข้อมูลและสถิติของบริษัทได้ทุกอย่างและสามารถให้สิทธิดังกล่าวแก่ตัวแทนซึ่งเป็นสมาชิกหรือเป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการที่ปรึกษาได้<sup>15</sup>

คณะกรรมการที่ปรึกษามีหน้าที่ตรวจรายงานประจำปีทั้งในเรื่องที่เกี่ยวกับการเงิน และเรื่องอื่นๆ ที่คณะกรรมการบริหารงานเป็นผู้จัดเตรียมไว้ ซึ่งเมื่อคณะกรรมการที่ปรึกษาและคณะกรรมการบริหารงานปรึกษาหารือกันและได้ข้อสรุปในเรื่องเหล่านี้แล้ว คณะกรรมการที่ปรึกษาก็จะเป็นผู้นำเสนอรายละเอียดต่างๆ ที่ได้จากปรึกษาหารือให้แก่ผู้ถือหุ้นได้พิจารณาต่อไป

## 2) บริษัทจำกัด

ในขณะที่บริษัทมหาชน จะต้องมีความรู้ที่ปรึกษา ซึ่งเป็นคณะกรรมการร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง แต่บริษัทจำกัดนั้นสามารถเลือกได้ว่าจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาขึ้นหรือไม่ก็ได้ แต่หากบริษัทจำกัดต้องการที่จะอยู่ภายใต้ข้อบังคับของระบบการตกลงร่วมกัน อำนาจและหน้าที่ของฝ่ายบริหารก็จะเป็นไปตามที่เขียนไว้ในข้อบังคับของ “พระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของคนงาน” หรือ Co-Determination Act 1976

<sup>10</sup> Section 111 (1) Stock Corporation Act

<sup>11</sup> Section 84 Stock Corporation Act

<sup>12</sup> Section 84 (2) Stock Corporation Act

<sup>13</sup> Section 90 (1), (2) Stock Corporation Act

<sup>14</sup> Section 90 (3) Stock Corporation Act

<sup>15</sup> Section 111 (2) Stock Corporation Act

โดยข้อบังคับดังกล่าวจะมีเงื่อนไขในการควบคุมอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารงาน เช่นเดียวกับบริษัทมหาชน

อย่างไรก็ดีการนำ Co-Determination Act 1976 มาใช้กับบริษัทจำกัดนี้มีข้อยกเว้นบางประการ กล่าวคือ กรณีที่คณะกรรมการที่ปรึกษาของบริษัทจำกัดที่อยู่ภายใต้ข้อบังคับของ Co-Determination Act 1976 หรือ Shop Constitution Act 1952 คณะกรรมการที่ปรึกษาจะไม่มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติรายงานทางการเงินประจำปีของบริษัท แต่จะให้เป็นหน้าที่ของผู้ถือหุ้น นอกจากนี้ เงื่อนไขที่ Stock Corporation Act 1976 มาตรา 77 ได้กำหนดให้สิทธิแก่คณะกรรมการที่ปรึกษาในบริษัทมหาชน สามารถสั่งการแก่คณะกรรมการบริหารในบางกรณีได้นั้น ไม่สามารถใช้ได้ในกรณีที่บริษัทจำกัดที่อยู่ภายใต้ข้อบังคับของ Co-Determination Act 1976 หรือ Shop Constitution Act 1952 ได้ นอกจากนี้คณะกรรมการที่ปรึกษา ในบริษัทจำกัดที่อยู่ภายใต้ข้อบังคับของ Co-Determination Act 1976 หรือ Shop Constitution Act 1952 จะไม่สามารถแต่งตั้งถอดถอนคณะกรรมการบริหารงานได้ โดยจะเป็นสิทธิของผู้ถือหุ้นที่จะพิจารณาในการประชุมผู้ถือหุ้น และท้ายที่สุด คณะกรรมการที่ปรึกษาก็จะไม่สามารถให้คำแนะนำแก่ฝ่ายจัดการได้ โดยในบริษัทจำกัดนั้นจะเป็นหน้าที่ของที่ประชุมผู้ถือหุ้นแทนเช่นกัน<sup>16</sup>

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของลูกจ้างไว้อย่างมาก โดยการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานในรูปแบบของคณะกรรมการที่ปรึกษาซึ่งเป็นการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการบริหารงานของบริษัทโดยการบัญญัติไว้เป็นกฎหมาย เช่นนี้ผู้เขียนจึงเห็นว่าการนำคณะกรรมการที่ปรึกษาในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มาศึกษาเปรียบเทียบกับคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ของประเทศไทยจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาว่า การนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการดำเนินงานสัมพันธ์ของไทยนั้น ควรจะเป็นการนำมาใช้ในรูปแบบใด โดยหลักเกณฑ์ที่สำคัญเกี่ยวกับการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีปรากฏอยู่ใน พระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของพนักงาน หรือ Co-Determination Act 1976 ซึ่งมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

---

<sup>16</sup> Dr.Hannes Schneider and David J. Kingsman Rechtsanwalt. The German Co-Determination Act (Germany : 1976), pp.13-14.

### หลักเกณฑ์ในการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา

Co-determination Act มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1976 โดยกำหนดให้สถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 2,000 คนขึ้นไป และเป็นบริษัทมหาชน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด บริษัทเหมืองแร่ หรือสหกรณ์<sup>17</sup> จะต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษา (Supervisory Board)<sup>18</sup> ที่ประกอบไปด้วยผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ซึ่งในการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาในส่วนของลูกจ้างจะใช้วิธีการเลือกตั้ง โดยการเลือกตั้งจะแบ่งออกเป็น การเลือกตั้งผู้แทนลูกจ้างที่เป็นลูกจ้างทั่วไป<sup>19</sup> และการเลือกตั้งลูกจ้างที่เป็นผู้แทนจากสหภาพแรงงาน<sup>20</sup> ในกรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าการเลือกตั้งนั้นไม่อาจจัดขึ้นได้ตามขั้นตอนหรือมีการฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการเลือกตั้ง ศาลจะเข้ามามีบทบาทในการจัดการเลือกตั้งแทน<sup>21</sup> ส่วนการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาที่เป็นผู้ถือหุ้นนั้น จะมาจากการแต่งตั้งตามข้อบังคับของบริษัท<sup>22</sup>

ในเรื่องการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษานั้นมีความแตกต่างจากการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... คือ Co-determination Act 1976 มาตรา 1 (1) ได้กำหนดให้สถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 2,000 คนขึ้นไป และเป็นบริษัทมหาชนจะต้องจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาขึ้น ซึ่งมีลักษณะเป็นการบังคับ (แต่หากเป็นบริษัทจำกัดสามารถเลือกได้ว่าจะจัดตั้งขึ้นหรือไม่ก็ได้) แตกต่างจากคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ได้กำหนดไว้ว่าให้สถานประกอบกิจการเอกชนที่มีลูกจ้างห้าสิบคนขึ้นไปสามารถจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้นได้ โดยอยู่บนพื้นฐานความสมัครใจของลูกจ้างเป็นหลัก ส่วนองค์ประกอบของคณะกรรมการและวิธีการจัดตั้งนั้น ทั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาและคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จะมีลักษณะสำคัญที่เหมือนกัน กล่าวคือ จะประกอบไปด้วยผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง โดยผู้แทนฝ่ายลูกจ้างจะมาจากการเลือกตั้ง และผู้แทนฝ่ายนายจ้างจะมาจากการ

<sup>17</sup> Section 1 (1) Co-Determination Act

<sup>18</sup> Dr.Hannes Schneider and David J. Kingsman Rechtsanwalt. supra note 16, p.7.

<sup>19</sup> Section 15 Co-Determination Act

<sup>20</sup> Section 16 Co-Determination Act

<sup>21</sup> Section 22 Co-Determination Act

<sup>22</sup> Section 8 Co-Determination Act

แต่งตั้ง และในกรณีที่การจัดการเลือกตั้งนั้นไม่สามารถดำเนินการได้ภาครัฐก็จะเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการเลือกตั้งเช่นกัน โดยหากเป็นกรณีของคณะกรรมการที่ปรึกษาศาลจะเป็นผู้เข้ามามีบทบาทในการจัดการเลือกตั้ง แต่ถ้าเป็นกรณีคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ที่นายจ้างไม่ยินยอมให้มีการจัดการเลือกตั้งกรรมการลูกจ้าง ลูกจ้างก็อาจดำเนินการเลือกตั้งเองหรือขอให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานจัดให้มีการเลือกตั้งกรรมการลูกจ้างก็ได้ ซึ่งต่างจากคณะกรรมการที่ปรึกษาที่จะต้องให้ศาลเป็นผู้ดำเนินการเลือกตั้งเท่านั้น โดยลูกจ้างจะดำเนินการเลือกตั้งเองไม่ได้

นอกจากนี้ความแตกต่างในเรื่องหลักเกณฑ์การจัดตั้งที่สำคัญอีกประการก็คือ องค์ประกอบของคณะกรรมการที่ปรึกษาและคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้น แม้ว่าจะประกอบไปด้วยผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างเช่นเดียวกัน แต่คณะกรรมการที่ปรึกษาจะประกอบด้วยผู้แทนจากสามฝ่ายคือ ฝ่ายนายจ้างซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นของบริษัท ฝ่ายลูกจ้างที่เป็นลูกจ้างที่เป็นลูกจ้างทั่วไป และฝ่ายลูกจ้างที่เป็นตัวแทนของสหภาพแรงงาน ส่วนคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ จะแบ่งเป็นสองกรณีคือ หากสถานประกอบกิจการแห่งนั้น มีลูกจ้างเป็นสมาชิกไม่ถึงร้อยละห้าสิบของลูกจ้างทั้งหมด คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ที่เป็นผู้แทนลูกจ้างก็จะเกิดจากการเลือกตั้ง โดยไม่จำกัดว่าผู้ได้รับการเลือกตั้งจะเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานหรือไม่ แต่หากสถานประกอบกิจการแห่งนั้น มีลูกจ้างเป็นสมาชิกเกินกว่าร้อยละห้าสิบของลูกจ้างทั้งหมด สหภาพแรงงานก็จะเป็นผู้แต่งตั้งผู้แทนลูกจ้างหรือ กรรมการลูกจ้างในคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้นทั้งหมด ซึ่งกรณีนี้มีแนวโน้มว่าสหภาพแรงงานจะจัดตั้งกรรมการลูกจ้างจากผู้ที่ เป็นสมาชิกของตนเท่านั้น ซึ่งก็หมายความว่ากรรมการลูกจ้างในคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ก็คือสหภาพแรงงานนั่นเอง ดังนั้นองค์ประกอบของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จึงไม่จำเป็นว่าจะต้องมีกรรมการลูกจ้างที่เป็นผู้แทนลูกจ้างทั่วไป หรือกรรมการลูกจ้างที่เป็นผู้แทนจากสหภาพแรงงานในทุกกรณี อันแตกต่างจากการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

### จำนวนคณะกรรมการที่ปรึกษา

คณะกรรมการที่ปรึกษา จะประกอบไปด้วยผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง โดยผู้แทนของทั้งสองฝ่ายจะมีจำนวนเท่าๆ กัน<sup>23</sup> และจำนวนของคณะกรรมการที่ปรึกษานี้จะขึ้นอยู่กับจำนวนลูกจ้างในสถานประกอบกิจการ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

1) ในสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 2,001 คนขึ้นไปแต่ไม่เกิน 10,000 คน คณะกรรมการที่ปรึกษาจะประกอบไปด้วย ผู้แทนฝ่ายนายจ้างซึ่งเป็นหุ้นส่วนของบริษัท<sup>24</sup> และผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายละ 6 คน

2) ในสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10,001 คนขึ้นไปแต่ไม่เกิน 20,000 คน คณะกรรมการควบคุมการบริหารงานจะประกอบไปด้วย ผู้แทนฝ่ายนายจ้างซึ่งเป็นหุ้นส่วนของบริษัท และผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายละ 8 คน

3) ในสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20,001 คนขึ้นไป คณะกรรมการที่ปรึกษาจะประกอบไปด้วย ผู้แทนฝ่ายนายจ้างซึ่งเป็นหุ้นส่วนของบริษัท และผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายละ 10 คน<sup>25</sup>

โดยผู้แทนฝ่ายลูกจ้างนั้น จะต้องมาจากการเลือกตั้ง และประกอบไปด้วยผู้แทนลูกจ้างที่มาจากสหภาพแรงงาน และมาจากลูกจ้างทั่วไป โดยในกรณีที่ผู้แทนลูกจ้างมีจำนวน 6 คน ผู้แทนลูกจ้างที่มาจากสหภาพแรงงานจะมี 2 คน หากผู้แทนลูกจ้างมีจำนวน 8 คน ผู้แทนลูกจ้างที่มาจากสหภาพแรงงานจะมี 2 คนเช่นกัน แต่หากผู้แทนลูกจ้างมีจำนวน 10 คน ผู้แทนลูกจ้างที่มาจากสหภาพแรงงานจะมี 3 คน<sup>26</sup>

---

<sup>23</sup> Dr.Hannes Schneider and David J. Kingsman Rechtsanwalt, supra note 16, p.7.

<sup>24</sup> Section 8 Co-Determination Act

<sup>25</sup> Section 7 (1) Co-Determination Act

<sup>26</sup> Section 7 (2) Co-Determination Act

ตารางที่ 4.1 องค์ประกอบของคณะกรรมการที่ปรึกษาในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Supervisory Board) สามารถสรุปเป็นตารางได้ดังนี้

| จำนวนลูกจ้าง                      | 2,001–10,000 คน | 10,001–20,000 คน | 20,001 คน ขึ้นไป |
|-----------------------------------|-----------------|------------------|------------------|
| ผู้ถือหุ้นของบริษัท               | 6               | 8                | 10               |
| ผู้แทนลูกจ้างที่เป็นลูกจ้างทั่วไป | 4               | 6                | 7                |
| ผู้แทนลูกจ้างที่มาจากสหภาพแรงงาน  | 2               | 2                | 3                |
| รวม                               | 12              | 16               | 20               |

องค์ประกอบของคณะกรรมการที่ปรึกษาและคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้น แม้จะประกอบไปด้วยผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างเช่นเดียวกัน แต่ในเรื่องจำนวนของคณะกรรมการที่ปรึกษาและคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้น มีความแตกต่างที่สำคัญหลายประการดังนี้

ความแตกต่างประการแรกคือ จำนวนของคณะกรรมการควบคุมการบริหารงานและคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ โดยคณะกรรมการที่ปรึกษาในสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 2,001 –10,000 คน 10,001 –20,000 คน และ 20,001 คนขึ้นไป จะมีกรรมการลูกจ้างได้ 12,16 และ 20 คนตามลำดับ ส่วนจำนวนคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จะมีจำนวนแตกต่างกันออกไป โดยในสถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 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 ส่วนกรรมการนายจ้างนั้นนายจ้างจะเป็นผู้แต่งตั้งโดยมีจำนวนไม่เกินกรรมการลูกจ้าง

ความแตกต่างประการที่สองคือ คณะกรรมการที่ปรึกษาจะประกอบไปด้วยผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างและผู้แทนจากฝ่ายลูกจ้างในจำนวนเท่าๆ กัน ส่วนคณะกรรมการส่งเสริม

ความสัมพันธ์จะประกอบไปด้วยผู้แทนฝ่ายนายจ้างที่มีจำนวนน้อยกว่าคณะกรรมการลูกจ้าง โดยเหตุผลที่ทำให้จำนวนผู้แทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างมีความแตกต่างกันนี้ เนื่องมาจากคณะกรรมการที่ปรึกษาจะมีอำนาจในการร่วมปรึกษารือกับนายจ้างและมีอำนาจในการร่วมตัดสินใจด้วย โดยการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ นั้นจะใช้วิธีการลงมติด้วยคะแนนเสียงข้างมาก ดังนั้นจำนวนผู้แทนของแต่ละฝ่ายจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเพราะจะส่งผลต่อการลงคะแนนเสียง แต่เนื่องจากคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... จะมีหน้าที่ปรึกษารือกับนายจ้างเท่านั้น โดยที่ไม่มีอำนาจในการร่วมตัดสินใจกับนายจ้าง เช่นนี้จำนวนผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างจึงไม่ใช่เรื่องสำคัญ และแม้ว่าจำนวนผู้แทนนายจ้างในคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จะมีน้อยกว่าผู้แทนลูกจ้างก็ไม่ได้ส่งผลให้ฝ่ายนายจ้างเสียเปรียบแต่อย่างใด เนื่องจากสุดท้ายแล้วข้อยุติที่ได้จากการปรึกษารืออนั้นจะมีผลผูกพันผู้ที่เกี่ยวข้องหรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับมติการตัดสินใจของนายจ้างอยู่

#### คุณสมบัติของผู้แทนลูกจ้างในคณะกรรมการที่ปรึกษา

คุณสมบัติของผู้แทนลูกจ้างที่จะมาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการที่ปรึกษาได้นั้นจะต้องเป็นผู้ที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป เป็นลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบกิจการแห่งนี้มาแล้วอย่างน้อยหนึ่งปีและสามารถอ่านออกเขียนได้<sup>27</sup>

ในเรื่องคุณสมบัติของคณะกรรมการที่ปรึกษานี้ มีความแตกต่างกับคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ตาม ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... อย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากบทบัญญัติในหมวดที่ 1 ที่ว่าด้วยเรื่องการส่งเสริมความสัมพันธ์ในสถานประกอบกิจการนั้น ไม่ได้มีการกำหนดถึงคุณสมบัติของผู้แทนลูกจ้างที่จะมาดำรงตำแหน่งเป็นคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ไว้แต่อย่างใด ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ากรณีนี้อาจก่อให้เกิดปัญหาได้เนื่องจากหากผู้แทนลูกจ้างเป็นผู้ที่ไม่พร้อมด้วยคุณวุฒิและวัยวุฒิ ก็จะส่งผลให้การทำงานในฐานะคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ไม่มีประสิทธิภาพ และอาจก่อให้เกิดความขัดแย้งกับฝ่ายนายจ้างได้ง่าย เนื่องจากผู้แทนลูกจ้างที่มีคุณสมบัติที่ไม่พร้อมนี้อาจไม่เข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือ และไม่เข้าใจถึงบทบาทและหน้าที่ของตน จึงไม่อาจทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ประสบความสำเร็จได้ ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่า บทบัญญัติใน ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ควรมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้แทนลูกจ้างในคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ไว้ในแนวทางเดียวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้แทนลูกจ้าง

<sup>27</sup> Section 7 (3) Co-Determination Act

ในคณะกรรมการที่ปรึกษา โดยกำหนดให้ผู้แทนลูกจ้างที่จะมาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการที่ปรึกษาได้นั้นจะต้องเป็นผู้ที่บรรลุนิติภาวะ โดยมีอายุ 20 ปีขึ้นไป และต้องเป็นลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบกิจการมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน ในกรณีที่สถานประกอบกิจการแห่งนี้ตั้งขึ้นมานานกว่าหกเดือน

### หน้าที่ของคณะกรรมการที่ปรึกษา

คณะกรรมการที่ปรึกษามีหน้าที่สำคัญในการแต่งตั้งและถอดถอนคณะกรรมการบริหารงานและร่วมพิจารณาการดำเนินงานของคณะกรรมการบริหารงานในบางเรื่อง ซึ่งการมีผู้แทนลูกจ้างในคณะกรรมการที่ปรึกษานี้ จะทำให้พนักงานและสภาพแรงงานสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินงานต่างๆ ของบริษัทได้ เนื่องจากคณะกรรมการที่ปรึกษามีหน้าที่หลักในการควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร ดังนั้นแม้ว่าคณะกรรมการที่ปรึกษาจะไม่มีอำนาจโดยตรงในการบริหารงาน แต่การตัดสินใจต่างๆ ของคณะกรรมการที่ปรึกษาก็จะมีผลอย่างมากต่อการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร ซึ่งการลงมติในเรื่องต่างๆ ที่มีการปรึกษาหารือกันนั้น คณะกรรมการที่ปรึกษาจะใช้วิธีการลงมติด้วยคะแนนเสียงข้างมาก<sup>28</sup> แต่ถ้าหากการลงคะแนนเสียงในครั้งแรกได้ผลเสมอกัน ประธานของคณะกรรมการที่ปรึกษาจะมีคะแนนเสียงสองเสียงในการลงมติครั้งที่สอง<sup>29</sup>

ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วว่า กฎหมายของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีในเรื่องนี้นั้นเป็นต้นแบบสำคัญในการร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... โดยคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... มีลักษณะสำคัญคล้ายกับคณะกรรมการที่ปรึกษา (Supervisory Board) ตามพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของคณงาน (Co-Determination Act 1976) เป็นอย่างมาก แต่อย่างไรก็ดีคณะกรรมการที่ปรึกษาและคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้น มีความแตกต่างกันในเรื่องที่สำคัญคือ วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งและขอบเขตในเรื่องอำนาจหน้าที่ของทั้งสององค์กร โดยคณะกรรมการที่ปรึกษามีวัตถุประสงค์สำคัญในการจัดตั้งเพื่อให้ลูกจ้างมีส่วนร่วมตัดสินใจในการบริหารงาน และมีอำนาจควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร แต่คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่าง

<sup>28</sup> Section 29 (1) Co-Determination Act

<sup>29</sup> Section 29 (2) Co-Determination Act

นายจ้างและลูกจ้าง และมีหน้าที่ในการปรึกษาหารือร่วมกับนายจ้าง โดยไม่มีอำนาจร่วมในการตัดสินใจ เพียงแต่ข้อยุติที่เกิดจากการปรึกษาหารือนั้น หากได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายจ้างแล้ว ข้อยุติดังกล่าวก็จะมีผลผูกพันผู้ที่เกี่ยวข้องได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชุดนี้จะมีลักษณะคล้ายกับวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการลูกจ้างมากกว่า เนื่องจากบทบัญญัติในเรื่องคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นี้ได้บัญญัติขึ้นมาแทนบทบัญญัติในหมวดที่ว่าด้วยเรื่องคณะกรรมการลูกจ้าง โดยวัตถุประสงค์สำคัญของการแก้ไขก็คือ เพื่อให้การนำระบบทวิภาคีมาใช้ในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ มีความให้ชัดเจนยิ่งขึ้น และต้องการแก้ปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการลูกจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ดังนั้นวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งและขอบเขตในเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่ปรึกษาและคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ จึงมีความแตกต่างกันมาก และส่งผลให้อำนาจหน้าที่ของทั้งสององค์กรนี้แตกต่างกันอีกด้วย

#### วาระการประชุม

ในเรื่องวาระการประชุมของคณะกรรมการที่ปรึกษานั้น พระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของคณงาน (Co-Determination Act 1976) ไม่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน แตกต่างจากวาระการประชุมของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ที่ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... กำหนดไว้ว่านายจ้างต้องจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์อย่างน้อยสามเดือนต่อหนึ่งครั้ง หรือเมื่อกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดร้องขอโดยมีเหตุอันสมควร

#### วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการที่ปรึกษา

วาระในการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการที่ปรึกษา ในกรณีที่เป็นผู้แทนลูกจ้างนั้นจะไม่มีกำหนดเวลาที่แน่นอน แต่จะขึ้นอยู่กับความไว้วางใจของลูกจ้างในสถานประกอบกิจการ ซึ่งหากลูกจ้างมีความไม่พอใจผู้แทนลูกจ้างที่ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการที่ปรึกษา ลูกจ้างก็สามารถลงคะแนนเสียงให้ได้สามในสี่ของลูกจ้างทั้งหมดเพื่อถอดถอนผู้แทนลูกจ้างที่ทำหน้าที่เป็น

คณะกรรมการที่ปรึกษาได้<sup>30</sup> ส่วนวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการที่ปรึกษาซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นนั้นก็ไม่มีวาระในการดำรงตำแหน่งที่แน่นอน เช่นเดียวกัน

ในเรื่องวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการที่ปรึกษาในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กับคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ของไทยนั้น มีความคล้ายคลึงกันและมีความแตกต่างกันดังนี้

วาระการดำรงตำแหน่งของผู้แทนลูกจ้างในคณะกรรมการที่ปรึกษา และคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จะขึ้นอยู่กับความไว้วางใจของลูกจ้างเป็นสำคัญเช่นเดียวกัน กล่าวคือหากลูกจ้างส่วนใหญ่ไม่ให้ความไว้วางใจ ผู้แทนลูกจ้างในคณะกรรมการที่ปรึกษาและคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ก็ต้องพ้นจากตำแหน่ง แต่ในเรื่องวาระในการดำรงตำแหน่งที่แน่นอนนั้น Co-Determination Act ไม่มีการกำหนดไว้ แตกต่างจากกรรมการลูกจ้างในคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... กำหนดให้กรรมการลูกจ้างมีวาระในการดำรงตำแหน่งคราวละสองปี

ส่วนในเรื่องการพ้นจากตำแหน่งของผู้แทนนายจ้างในคณะกรรมการที่ปรึกษาและคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้นมีลักษณะเหมือนกัน กล่าวคือ ผู้แทนนายจ้างจะอยู่ในตำแหน่งนานเท่าไรก็ขึ้นอยู่กับอำนาจตัดสินใจของฝ่ายนายจ้างเป็นสำคัญ โดยไม่มีกฎหมายกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งไว้อย่างแน่นอน

#### การให้ความคุ้มครองคณะกรรมการที่ปรึกษา

ในการทำงานของคณะกรรมการที่ปรึกษา ผู้แทนลูกจ้างจะได้รับความคุ้มครองในเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ว่า ตัวแทนของพนักงานในคณะกรรมการที่ปรึกษาจะไม่ถูกกักขัง ขัดขวาง หรือถูกเลิกปฏิบัติ เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการที่ปรึกษา และผู้แทนลูกจ้างยังมีโอกาสที่จะเข้ารับการอบรมต่างๆ เพื่อพัฒนาการดำเนินงานอีกด้วย<sup>31</sup>

เมื่อพิจารณาการให้ความคุ้มครองคณะกรรมการที่ปรึกษาและการพัฒนาการดำเนินงานของผู้แทนลูกจ้างตามกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีแล้วจะเห็นได้ว่า การให้ความคุ้มครองคณะกรรมการที่ปรึกษานั้น มีลักษณะเช่นเดียวกับการให้ความคุ้มครองคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ทั้งในเรื่อง

<sup>30</sup> Section 23 Co-determination Act

<sup>31</sup> Section 26 Co-determination Act

การดำเนินงานและสิทธิในการเข้าอบรมของผู้แทนลูกจ้าง โดยกรรมการนายจ้างและกรรมการลูกจ้างจะต้องเข้ารับการอบรมตามระเบียบที่อธิบดีประกาศกำหนด ส่วนการให้ความคุ้มครองคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธนั้น จะได้รับความคุ้มครองในเรื่องของการเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง และการลงโทษ ซึ่งโดยหลักแล้วทั้งกรรมการนายจ้างและกรรมการลูกจ้าง จะได้รับความคุ้มครองว่านายจ้างจะกระทำการเหล่านี้ไม่ได้เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาลแรงงานก่อน

อย่างไรก็ดีในเรื่องการให้ความคุ้มครองคณะกรรมการที่ปรึกษามีข้อสังเกตว่ามีความแตกต่างกับการให้ความคุ้มครองคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธบางประการ โดยการให้ความคุ้มครองคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ได้กำหนดให้ความคุ้มครองไว้ทั้งกรรมการนายจ้างและกรรมการลูกจ้างอันแตกต่างจากการให้ความคุ้มครองคณะกรรมการที่ปรึกษา ที่กำหนดให้ความคุ้มครองคณะกรรมการที่ปรึกษาเฉพาะที่เป็นผู้แทนฝ่ายลูกจ้างเท่านั้น เพราะผู้แทนฝ่ายนายจ้างในคณะกรรมการที่ปรึกษาถูกกำหนดไว้ว่า จะต้องเป็นผู้ถือหุ้นเท่านั้น ดังนั้นกรณีผู้ถือหุ้นจะถูกกลั่นแกล้งเนื่องจากปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการที่ปรึกษาจึงเกิดขึ้นได้ยาก แต่เนื่องจากกรรมการนายจ้างในคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ ไม่ได้ถูกจำกัดว่าต้องเป็นกรรมการ ผู้ถือหุ้น หรือหุ้นส่วนของนายจ้างเท่านั้น แต่อาจเป็นลูกจ้างซึ่งมีอำนาจหน้าที่กระทำการแทนนายจ้างสำหรับกรณีการจ้าง การให้บำเหน็จ การลดค่าจ้าง การเลิกจ้าง หรือลูกจ้างซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคลได้ และการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ ลูกจ้างที่อยู่ในฐานะกรรมการนายจ้างก็อาจจะมีความเห็นที่ขัดแย้งกับนายจ้างซึ่งอาจทำให้นายจ้างไม่พอใจและหาโอกาสกลั่นแกล้งได้ ดังนั้นร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... จึงได้บัญญัติให้ความคุ้มครองทั้งแก่กรรมการนายจ้างและกรรมการลูกจ้างไว้ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการกำหนดความคุ้มครองไว้เช่นนี้มีความเหมาะสมดีแล้ว และสอดคล้องกับการให้ความคุ้มครองคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ที่ได้กำหนดให้ความคุ้มครองคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ไว้ทั้งคณะ อันเป็นการให้ความคุ้มครองทั้งประธานกรรมการซึ่งเป็นกรรมการของรัฐวิสาหกิจ กรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้างซึ่งแต่งตั้งจากฝ่ายบริหารของรัฐวิสาหกิจ และกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง

แม้ว่าประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจะมีการบัญญัติกฎหมายให้มีการจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงานในรูปแบบทวิภาคีที่มีลักษณะเป็นคณะกรรมการร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง คือ คณะกรรมการที่ปรึกษาขึ้น แต่ขณะเดียวกันกฎหมายก็กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้าง ซึ่งเป็นองค์กรทางด้านแรงงานที่มีบทบาทการดำเนินงานในรูปแบบทวิภาคีควบคู่กันไป ซึ่งผู้เขียนจะอธิบายให้เห็นถึงสาระสำคัญของคณะกรรมการลูกจ้างในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีในส่วนต่อไปนี้

### 2.1.2 การรับรองระบบทวิภาคีในรูปแบบการดำเนินงาน

องค์กรทางด้านแรงงานที่มีการดำเนินงานในรูปแบบทวิภาคีของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่ควรนำมาพิจารณา เพื่อเป็นประโยชน์ในการเปรียบเทียบหาแนวทางที่เหมาะสมในการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในด้านแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทยก็คือ คณะกรรมการลูกจ้าง โดยสาระสำคัญของคณะกรรมการลูกจ้างตาม Works Constitution Act หรือ Bundesgesetzblatt ค.ศ.1952 ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 2003 สามารถสรุปได้ดังนี้

#### หลักเกณฑ์ในการจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้าง

การจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนั้น กฎหมายไม่ได้บังคับว่าทุกสถานประกอบกิจการจะต้องจัดตั้งให้มีคณะกรรมการลูกจ้างขึ้น แต่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่าสถานประกอบกิจการที่มีพนักงานตั้งแต่ 5 คนขึ้นไปสามารถจัดให้มีคณะกรรมการลูกจ้างได้<sup>32</sup>

การจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างนั้น จะกระทำโดยวิธีการเลือกตั้งจากผู้มีสิทธิเลือกโดยตรง ด้วยการลงคะแนนลับเท่านั้น ซึ่งสหภาพแรงงานไม่มีสิทธิแต่งตั้งคณะกรรมการลูกจ้างไม่ว่าจะมีลูกจ้างในสถานประกอบการเป็นสมาชิกมากน้อยเพียงใด ซึ่งแตกต่างกับคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ที่ให้สิทธิแก่สหภาพแรงงานในการจัดตั้งกรรมการลูกจ้างได้ทั้งหมด หากในสถานประกอบกิจการแห่งนั้นมีลูกจ้างเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานมากกว่าร้อยละห้าสิบของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติการลูกจ้างของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีส่วนใหญ่จะได้รับเลือกจากผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อจากสหภาพแรงงาน

<sup>32</sup> Section 1 Works Constitution Act

### จำนวนคณะกรรมการลูกจ้าง

จำนวนกรรมการลูกจ้าง จะขึ้นอยู่กับจำนวนลูกจ้างในสถานประกอบกิจการ เช่นเดียวกับ คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... แต่มีจำนวนที่แตกต่างกัน โดยจำนวนกรรมการลูกจ้างในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้กำหนดไว้ดังนี้

ตารางที่ 4.2 จำนวนกรรมการลูกจ้างในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

| จำนวนลูกจ้าง       | จำนวนคณะกรรมการลูกจ้าง |
|--------------------|------------------------|
| 5 ถึง 20 คน        | 1 คน                   |
| 21 ถึง 50 คน       | 3 คน                   |
| 51 ถึง 100 คน      | 5 คน                   |
| 101 ถึง 200 คน     | 7 คน                   |
| 201 ถึง 400 คน     | 9 คน                   |
| 401 ถึง 700 คน     | 11 คน                  |
| 701 ถึง 1000 คน    | 13 คน                  |
| 1,001 ถึง 1,500 คน | 15 คน                  |
| 1,501 ถึง 2,000 คน | 17 คน                  |
| 2,001 ถึง 2,500 คน | 19 คน                  |
| 2,501 ถึง 3,000 คน | 21 คน                  |
| 3,001 ถึง 3,500 คน | 23 คน                  |
| 3,501 ถึง 4,000 คน | 25 คน                  |
| 4,001 ถึง 4,500 คน | 27 คน                  |
| 4,501 ถึง 5,000 คน | 29 คน                  |
| 5,001 ถึง 6,000 คน | 31 คน                  |
| 6,001 ถึง 7,000 คน | 33 คน                  |
| 7,001 ถึง 9,000 คน | 35 คน                  |

สถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างมากกว่า 9,000 คน จำนวนกรรมการลูกจ้างจะเพิ่มขึ้น 2 คน เมื่อลูกจ้างมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกๆ 3,000 คน<sup>33</sup>

จำนวนลูกจ้างขั้นต่ำที่กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่กำหนดไว้เพียงห้าคนนั้น ต่างกับจำนวนลูกจ้างขั้นต่ำที่สามารถจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้นได้ ที่กำหนดไว้ห้าสิบคน ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการที่ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... กำหนดไว้เช่นนี้มีความเหมาะสมแล้ว เนื่องจากหากกำหนดให้สถานประกอบกิจการที่มีลูกจ้างห้าคนสามารถจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ได้ จะเป็นการสร้างภาระแก่นายจ้างมากเกินไป

#### ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งคณะกรรมการลูกจ้าง

ลูกจ้างที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งคณะกรรมการลูกจ้าง จะต้องมิใช่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป โดยไม่จำกัดระยะเวลาการทำงาน แต่หากเป็นลูกจ้างของนายจ้างอื่น ซึ่งมาทำงานในสถานประกอบกิจการเป็นการชั่วคราว (hired out for work) ลูกจ้างเหล่านี้จะมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้ หากได้ทำงานในสถานประกอบกิจการแห่งนี้มาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือน<sup>34</sup>

ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้กำหนดคุณสมบัติของลูกจ้างที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งกรรมการลูกจ้างไว้ ซึ่งแตกต่างจากร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ที่ไม่มีข้อกำหนดเช่นนี้ อย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นว่า หากร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... กำหนดคุณสมบัติลูกจ้างที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งกรรมการลูกจ้างไว้เช่นเดียวกับประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีแล้ว ก็อาจเป็นการจำกัดสิทธิของลูกจ้างในการมีส่วนร่วมจัดตั้งกรรมการลูกจ้าง เพราะแม้ว่าลูกจ้างจะมีอายุไม่ถึงสิบแปดปี แต่ก็เป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบโดยสามารถทำงานให้แก่นายจ้างได้ และยังเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์หรือผลกระทบโดยตรงจากการเปลี่ยนแปลงภายในสถานประกอบกิจการด้วย ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่าการที่ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องคุณสมบัติของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งกรรมการลูกจ้างไว้เช่นนี้มีความเหมาะสมแล้ว

<sup>33</sup> Section 9 Works Constitution Act

<sup>34</sup> Section 7 Works Constitution Act

### คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการลูกจ้าง

ผู้มีสิทธิได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการลูกจ้างนั้น จะต้องมิใช่มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี และต้องทำงานในสถานประกอบกิจการนั้น ไม่น้อยกว่า 6 เดือน แต่หากเป็นผู้ที่ถูกศาลสั่งว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือถูกจำกัดสิทธิจากทางราชการแล้ว ห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งเป็นคณะกรรมการลูกจ้าง

ในกรณีที่สถานประกอบกิจการนั้นตั้งขึ้นไม่ถึง 6 เดือน ลูกจ้างจะมีคุณสมบัติเป็นคณะกรรมการลูกจ้างได้ หากนายจ้างและลูกจ้างมีคุณสมบัติอื่นมาทดแทนตามประกาศหลักเกณฑ์การเลือกตั้งคณะกรรมการลูกจ้าง<sup>35</sup>

ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการลูกจ้างไว้ ซึ่งแตกต่างจากร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ที่ไม่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของกรรมการลูกจ้างในเรื่องอายุและระยะเวลาการทำงานไว้ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ากรณีนี้อาจก่อให้เกิดปัญหาได้เนื่องจากหากผู้แทนลูกจ้างที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้ที่ไม่พร้อมด้วยคุณวุฒิและวัยวุฒิ ก็จะมีผลให้การทำงานในฐานะคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ไม่มีประสิทธิภาพ และอาจก่อให้เกิดความขัดแย้งกับฝ่ายนายจ้างได้ง่าย ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่า บทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ควรมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้แทนลูกจ้างของในคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ไว้เช่นเดียวกับการกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการลูกจ้างในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดยกำหนดให้ผู้แทนลูกจ้างที่จะมาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการที่ปรึกษาได้นั้นจะต้องเป็นผู้ที่บรรลุนิติภาวะ โดยมีอายุ 20 ปีขึ้นไป และต้องเป็นลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบกิจการมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือน ในกรณีที่สถานประกอบกิจการแห่งนี้ตั้งขึ้นมานานกว่าหกเดือน

### หน้าที่ของคณะกรรมการลูกจ้าง

Works Constitution Act ได้กำหนดหน้าที่ทั่วไปของคณะกรรมการลูกจ้างไว้ โดยมีหน้าที่ที่สำคัญคือร่วมปรึกษานายจ้าง ร่วมแสดงความคิดเห็น และร่วมตัดสินใจในการบริหารงานบางด้านกับนายจ้าง ซึ่งมีลักษณะเป็นการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในรูปแบบของการดำเนินงาน โดยสาระสำคัญในเรื่องหน้าที่คณะกรรมการลูกจ้างนั้น สรุปได้ดังนี้

1) ดูแลให้มีการปฏิบัติที่ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ คำสั่งระเบียบความปลอดภัย การร่วมเจรจาตกลง และข้อตกลงในการทำงาน เพื่อให้ลูกจ้างได้รับสิทธิและผลประโยชน์อย่างถูกต้องตามกฎหมายนั้นๆ

<sup>35</sup> Section 8 Works Constitution Act

2) เสนอแนะแก่นายจ้างเพื่อก่อให้เกิดผลประโยชน์แก่สถานประกอบการและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

3) รับข้อเสนอแนะจากลูกจ้าง หรือลูกจ้างเด็ก หรือลูกจ้างฝึกงาน ถ้าคณะกรรมการลูกจ้างเห็นสมควรก็จะเจรจาตกลงกับนายจ้างเพื่อให้ข้อเสนอแนะนี้เป็นผลสำเร็จและคณะกรรมการลูกจ้างจะแจ้งขั้นตอน ผลการเจรจาแก่ลูกจ้างทราบ

4) ส่งเสริมการทำงานของลูกจ้างพิการและบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอื่น

5) ตระเตรียมการจัดองค์กรและการเลือกตั้ง ผู้แทนลูกจ้างเด็กและลูกจ้างฝึกงาน โดยทำงานร่วมกับผู้แทนเด็ก และลูกจ้างฝึกงานอย่างใกล้ชิด โดยอาจเชิญผู้แทนเด็กและลูกจ้างฝึกงานให้ข้อเสนอแนะและออกความเห็นในกรณีต่างๆ ได้

6) ส่งเสริมการจ้างลูกจ้างสูงอายุ ในสถานประกอบกิจการ

7) ส่งเสริมการรวมเป็นอันหนึ่งอันเดียวของลูกจ้างต่างประเทศ ในสถานประกอบกิจการ และสร้างความเข้าใจระหว่างลูกจ้างต่างประเทศกับผู้ร่วมงานชาวสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีให้มากขึ้น

8) พิจารณาการเลื่อนตำแหน่งและดูแลการจ้างงาน

9) สร้างระบบสาธารณสุข ความปลอดภัยในการทำงาน และปกป้องสิ่งแวดล้อมในที่ทำงาน

### อำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ

1) มีอำนาจในการทำข้อตกลงในสถานประกอบการกับนายจ้าง หรือเรียกว่าข้อตกลงการทำงาน (Works Agreement) โดยมีพื้นฐานมาจากแนวคิดที่ว่า ลูกจ้างนอกจากควรจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของนายจ้างแล้ว ยังควรต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายต่างๆ ที่เป็นพื้นฐานที่เกี่ยวกับตัวของเขาเอง โดยในข้อตกลงการทำงานจะกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินงานทั้งหมด นอกจากในเรื่องค่าจ้างหรือการทำงานที่ได้มีข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง (Collective Agreement) ระหว่างนายจ้างและสหภาพแรงงานกำหนดไว้ เนื่องจากข้อตกลงการทำงานมีลักษณะแตกต่างกับข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ที่ไม่ได้ขยายความให้ใช้กับคนงานทุกคนในหน่วยงานของบริษัท แต่ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่ทำขึ้นมักมีผลไปถึงลูกจ้างที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานด้วย เนื่องจากนายจ้างเองมักจะให้ประโยชน์ต่อลูกจ้างเหล่านั้น เช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ในข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง หรืออาจเป็นผลให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและกิจการสังคม (Federal Minister of Labor and Social Affairs) ออกคำสั่งเพื่อให้ผลของข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างมีผลไปถึงแรงงานอื่นๆ ในอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องด้วยก็ได้

โดยวิธีการทำข้อตกลงการทำงาน ให้ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อทั้ง 2 ฝ่าย (เว้นแต่ข้อตกลงที่เป็นคำชี้ขาดของคณะกรรมการไกล่เกลี่ย) และสิทธิต่างๆ ที่ให้แก่ลูกจ้างตามข้อตกลงการทำงานไม่อาจลดลงได้ เว้นแต่เป็นไปตามข้อตกลงของคณะกรรมการลูกจ้าง<sup>36</sup> ข้อตกลงการทำงานถ้าไม่มีการกำหนดระยะเวลาไว้เป็นอย่างอื่น ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดจะบอกเลิกโดยการบอกกล่าวล่วงหน้าเป็นระยะเวลาสามเดือนก็ได้

2) มีอำนาจในการปรึกษาหารือกับนายจ้าง โดยกฎหมายกำหนดให้ฝ่ายนายจ้างและคณะกรรมการลูกจ้างมีการประชุมร่วมกันอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง เพื่อพูดคุยในประเด็นที่อาจบรรลุข้อตกลงและมีข้อเสนอแนะในทางออกสำหรับความเห็นที่แตกต่างกัน<sup>37</sup> โดยอาจเสนอปัญหาต่อคณะกรรมการไกล่เกลี่ย หากประเด็นเหล่านั้นไม่อาจบรรลุผลในที่ประชุม ทั้งนี้กฎหมายได้กำหนดความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการลูกจ้างและนายจ้างไว้ ดังนี้

(1) ฝ่ายนายจ้างและคณะกรรมการลูกจ้างจะต้องไม่ดำเนินการใดๆ อันจะเป็นการขัดขวางการดำเนินงาน หรืออาจทำให้เกิดความขัดแย้งภายในหน่วยงานของบริษัท รวมทั้งคณะกรรมการลูกจ้างต้องไม่นัดหยุดงานภายในหน่วยงานของบริษัท โดยความขัดแย้งภายในจะได้รับการแก้ไขผ่านกลไกของคณะกรรมการไกล่เกลี่ย หรือศาลแรงงานที่มีอำนาจ รวมทั้งคณะกรรมการลูกจ้างจะต้องไม่เรียกร้องให้คนงานเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมในการหยุดงานของสหภาพแรงงาน หรือการนำทรัพยากรทางการเงินหรือในรูปวัสดุอุปกรณ์ของคณะกรรมการลูกจ้างเพื่อประโยชน์ในการเรียกร้องให้นัดหยุดงาน

(2) ฝ่ายนายจ้างและคณะกรรมการลูกจ้างจะต้องยับยั้งกิจกรรมที่เป็นการส่งเสริมพรรคการเมืองขึ้นภายในหน่วยงานของบริษัท นอกจากนั้น นายจ้าง คณะกรรมการลูกจ้าง และสมาชิกคณะกรรมการลูกจ้างคนใดจะต้องไม่เข้าร่วมกิจกรรมที่เป็นการส่งเสริมพรรคการเมือง ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการรักษาความเป็นปึกแผ่นในการอยู่ร่วมกัน

(3) อำนาจในการรับข้อร้องทุกข์ของลูกจ้าง กฎหมายกำหนดให้ลูกจ้างทุกคนมีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการลูกจ้างเมื่อรู้สึกว่าได้ความไม่เท่าเทียม การปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมหรือกรณีอื่นๆ ที่ทำให้ได้รับความเสียหายจากการกระทำของนายจ้างหรือลูกจ้างของสถานประกอบการนั้น เพื่อให้คณะกรรมการลูกจ้างช่วยเหลือหรือทำการไกล่เกลี่ย<sup>38</sup> เมื่อเห็นสมควรคณะกรรมการลูกจ้าง

<sup>36</sup> Section 77 Works Constitution Act

<sup>37</sup> Section 74 Works Constitution Act

<sup>38</sup> Section 84 (1) Works Constitution Act

จะรับฟังข้อร้องทุกข์ของลูกจ้างและเสนอต่อนายจ้างเพื่อเยียวยาแก่ลูกจ้างในกรณีที่ความคิดเห็นของคณะกรรมการลูกจ้างและนายจ้างแตกต่างกันคณะกรรมการลูกจ้างอาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการไกล่เกลี่ย (Conciliation Committee)

(4) อำนาจในการมีส่วนร่วมและการตัดสินใจร่วมกันเกี่ยวกับสวัสดิการ โดยกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการลูกจ้างมีสิทธิร่วมตัดสินใจร่วมกับนายจ้าง เพียงเท่าที่ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายหรือข้อกำหนดการร่วมเจรจาตกลงกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ในกรณีดังต่อไปนี้<sup>39</sup>

ก. กรณีเกี่ยวกับระเบียบการปฏิบัติและความประพฤติของลูกจ้าง

ข. ชั่วโมงเริ่มและสิ้นสุดการทำงานประจำวัน รวมทั้งการหยุดพักและการแบ่งสรรชั่วโมงการทำงานระหว่างสัปดาห์

ค. การลดหรือขยายชั่วโมงการทำงานตามปกติในสถานประกอบการเป็นการชั่วคราว

ง. เวลา สถานที่ และรูปแบบของการจ่ายค่าจ้าง

จ. การกำหนดเวลาและแผนการพักผ่อนประจำปี

ฉ. การนำและการใช้กลไกทางเทคนิคเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติของลูกจ้าง

ช. มาตรการช่วยเหลือและป้องกันอุบัติเหตุในการทำงานและการเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน และคุ้มครองสุขภาพอนามัยของลูกจ้างตามพื้นฐานของกฎหมายหรือระเบียบเรื่องความปลอดภัย

ซ. รูปแบบ โครงสร้างและการบริหาร การบริการทางสังคม ซึ่งมีขอบข่ายที่จำกัดแก่สถานประกอบการหรือบริษัท

ณ. การแบ่งสรรและการจัดที่พักอาศัยซึ่งให้ลูกจ้างเช่า รวมทั้งการกำหนดเงื่อนไขทั่วไปในการพักอาศัย

ญ. ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการจ้างงาน ค่าจ้าง รวมทั้งหลักในการจ่ายค่าจ้างการนำมาและแสดงเจตจำนงถึงวิธีการจ่ายค่าจ้างแบบใหม่หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขวิธีการที่ใช้อยู่

ฎ. การกำหนดผลงานและอัตราโบนัส การเปรียบเทียบการปฏิบัติงานที่สัมพันธ์กับค่าจ้าง รวมทั้งเงินตามผลงาน

ฏ. หลักการสำหรับแผนการแนะนำ

<sup>39</sup> Section 87 Works Constitution Act

การดำเนินการของนายจ้างเกี่ยวกับมาตรการดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการลูกจ้างอาจให้ความยินยอมไม่ว่าจะโดยไม่เป็นทางการหรือโดยการตกลงกันในข้อตกลงการทำงานนั้น หากประเด็นข้อใดไม่อาจตกลงกันได้จะให้คณะกรรมการประนอมข้อพิพาทที่มีคำตัดสินชี้ขาด โดยที่คำชี้ขาดของคณะกรรมการมีผลผูกพันและให้ใช้แทนข้อตกลงระหว่างนายจ้างและคณะกรรมการลูกจ้าง

(5) อำนาจในการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล โดยคณะกรรมการลูกจ้างมีส่วนร่วมกับการนายจ้างในการพิจารณาและกำหนดเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้

ก. การวางแผนกำลังคน (Manpower Planning) ความต้องการกำลังคนทั้งปัจจุบันและอนาคต ผลการเคลื่อนย้ายเจ้าหน้าที่ การจ้างให้ทราบถึงตำแหน่งว่าง การจัดเตรียมแบบสอบถามพนักงาน สัญญามาตรฐานในการจ้างงาน และรูปแบบหรือกรอบวิธีในการประเมิน รวมทั้งแนวทางในการคัดเลือก<sup>40</sup>

ข. กระบวนการเรื่องบุคลากรอื่นได้แก่การรับสมัคร การจัดแบ่งชั้น การเปลี่ยนแปลง การแบ่งชั้น การโอนย้าย การให้ออก ไล่ออก ปลดออก ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการลูกจ้าง ถ้าไม่มีข้อตกลงของทั้งสองฝ่ายนายจ้างจะเสนอให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยชี้ขาด ซึ่งจะถือเป็นข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับคณะกรรมการลูกจ้าง<sup>41</sup>

คณะกรรมการลูกจ้างมีสิทธิร่วมตัดสินใจ โดยจะได้รับการปรึกษาหารือก่อนการเลิกจ้างลูกจ้างทุกครั้ง นายจ้างต้องแสดงเหตุผลการเลิกจ้างแก่คณะกรรมการลูกจ้างการบอกกล่าวเลิกจ้างใดๆ อันปราศจากการปรึกษาคณะกรรมการลูกจ้างจะเป็นโมฆะและเสียเปล่า<sup>42</sup>

(6) ด้านเศรษฐกิจหรือด้านการเงินในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างซึ่งมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งคณะกรรมการลูกจ้าง มากกว่า 20 คน นายจ้างจะแจ้งและปรึกษาหารือเกี่ยวกับจุดประสงค์การเปลี่ยนแปลง (Alterations) กรณีดังนี้<sup>43</sup>

- ก. ลดการปฏิบัติการหรือปิดกิจการทั้งหมดหรือแผนกสำคัญ
- ข. ย้ายกิจการทั้งหมดหรือแผนกสำคัญ
- ค. ควบกิจการกับสถานประกอบการอื่น

<sup>40</sup> Section 92 Works Constitution Act

<sup>41</sup> Section 95 Works Constitution Act

<sup>42</sup> Section 102 (1) Works Constitution Act

<sup>43</sup> Section 111 Works Constitution Act

ง. การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในเรื่ององค์กร ความมุ่งหมาย หรือเครื่องจักรกล

จ. การนำวิธีการทำงานและกระบวนการผลิตใหม่มาใช้ทั้งหมด

(7) ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างประจำมากกว่า 100 คน จะต้องจัดตั้งคณะกรรมการเศรษฐกิจ (Finance Committee) คณะกรรมการนี้ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการลูกจ้างจะทำการประชุมเดือนละ 1 ครั้ง ซึ่งมีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาหารือกับนายจ้างและคณะกรรมการลูกจ้างในเรื่องต่างๆ ทางเศรษฐกิจ นายจ้างจะต้องแจ้งให้คณะกรรมการเศรษฐกิจทราบล่วงหน้าในเรื่องต่อไปนี้<sup>44</sup>

ก. สถานะทางการเงินและเศรษฐกิจของสถานประกอบการ

ข. สถานะทางการผลิต

ค. โครงการในการผลิตและการลงทุน

ง. การกระจายการผลิต

จ. กรรมวิธีในการผลิตและวิธีการทำงาน

ข. การกำจัดหรือการพักการผลิตของสถานประกอบการหรือส่วนหนึ่งของสถานประกอบการ

ค. การย้ายสถานประกอบการหรือส่วนหนึ่งของสถานประกอบการ

ด. การรวมสถานประกอบการเข้าด้วยกัน

อ. การเปลี่ยนแปลงองค์กรหรือวัตถุประสงค์ของสถานประกอบการ

ก. โครงการหรือนโยบายอื่นซึ่งกระทบถึงประโยชน์ของลูกจ้างหรือนายจ้าง

มีข้อสังเกตว่า กฎหมายสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกำหนดให้สิทธิคณะกรรมการลูกจ้างในการเข้าไปมีส่วนร่วมด้วยการได้รับข่าวสารความรู้ ปรึกษาหารือ และร่วมตัดสินใจ สำหรับสิทธิได้รับข่าวสารความรู้และสิทธิปรึกษาหารือ มิได้กำหนดวิธีการปฏิบัติอย่างเช่นสิทธิในการตัดสินใจที่กำหนดให้นายจ้างและคณะกรรมการลูกจ้างสามารถทำข้อตกลงซึ่งจะได้รับการปฏิบัติจากนายจ้าง เว้นแต่จะมีข้อตกลงเป็นกรณีพิเศษ และคณะกรรมการลูกจ้างจะสอดแทรกเข้าไปในการจัดการเพียงฝ่ายเดียวมิได้ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะสิทธิได้รับข่าวสารความรู้และปรึกษาหารือมีวิธีการที่สามารถปฏิบัติได้โดยไม่ต้องกำหนดวิธีการเฉพาะไว้ เพราะว่าสิทธิเหล่านี้เป็นสิทธิที่มีความเข้าใจกันโดยทั่วไปในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีแล้ว

<sup>44</sup> Section 106 Works Constitution Act

ดังนั้นจะเห็นได้ว่ากฎหมายของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการลูกจ้างมีบทบัญญัติที่กว้างขวางกว่าหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... โดยมีทั้งสิทธิได้รับข่าวสารความรู้ สิทธิปรึกษาหารือและร่วมตัดสินใจ ส่วนคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ มีหน้าที่หลักเพียงประชุมหารือเท่านั้น แม้ข้อยุติจากการหารือที่ได้รับความเห็นชอบจากนายจ้างแล้วจะมีผลผูกพันผู้ที่เกี่ยวข้องก็ตาม แต่อำนาจของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ก็ยังน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับคณะกรรมการลูกจ้างตามกฎหมายสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งความแตกต่างที่ผู้เขียนเห็นว่าควรจะมีการนำมาบัญญัติไว้ให้เป็นสิทธิของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ก็คือ ควรจะมีการกำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ มีสิทธิได้รับข่าวสารความรู้ หรือข้อมูลต่างๆ จากนายจ้างได้เช่นเดียวกับคณะกรรมการลูกจ้างของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เนื่องจากผู้เขียนเห็นว่าสิทธิในการรับทราบข้อมูลข่าวสารนี้ มีความจำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์เป็นอย่างยิ่ง เพราะการที่คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพจะต้องอาศัยข้อมูลของสถานประกอบกิจการ เพื่อเป็นประโยชน์ในการประเมินสถานการณ์ และหาแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

### วาระการประชุม

นายจ้างจะต้องจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการลูกจ้างในกรณีดังต่อไปนี้<sup>45</sup> คือ

- 1) จัดให้มีการประชุมเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง
- 2) จัดให้มีการประชุมเมื่อกรรมการลูกจ้าง 1 ใน 4 ร้องขอ
- 3) จัดให้มีการประชุมเมื่อนายจ้างร้องขอ
- 4) จัดให้มีการประชุมเมื่อตัวแทนของกลุ่มลูกจ้างซึ่งเป็นกรรมการลูกจ้างไม่น้อยกว่า 2

คน ร้องขอ<sup>46</sup>

ตามปกติคณะกรรมการลูกจ้างจะประชุมในระหว่างชั่วโมงการทำงาน ซึ่งคณะกรรมการลูกจ้างจะแจ้งวันประชุมให้นายจ้างทราบล่วงหน้า และการประชุมนี้ถือเป็นความลับ<sup>47</sup> ถ้า

<sup>45</sup> สราวุธ ศิริภาณุรักษ์, “คณะกรรมการลูกจ้างตามกฎหมายแรงงาน,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527), น.124.

<sup>46</sup> Section 29 , 74 Works Constitution Act

<sup>47</sup> Section 30 Works Constitution Act

กรรมการลูกจ้าง 1 ใน 4 หรือกรรมการลูกจ้าง ซึ่งเป็นตัวแทนของกลุ่มส่วนใหญ่ร้องขอ ผู้แทนของสหภาพแรงงานอาจได้รับเชิญให้เข้าร่วมเพื่อทำหน้าที่ให้คำแนะนำได้<sup>48</sup>

ในเรื่องวาระการประชุมของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... นั้นได้กำหนดไว้อย่างน้อยสามเดือนต่อหนึ่งครั้งอันแตกต่างกับคณะกรรมการลูกจ้างตามกฎหมายสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่กำหนดไว้อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง แต่ในเรื่องการร้องขอให้มีการจัดประชุมนั้น ทั้งนายจ้างและลูกจ้างในฐานะคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์สามารถร้องขอให้มีการจัดประชุมได้ หากผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างหรือลูกจ้างรวมกันแล้วมีจำนวนเกินกึ่งหนึ่งร้องขอโดยมีเหตุอันควร ซึ่งก็คล้ายกับการจัดการประชุมของคณะกรรมการลูกจ้างตามกฎหมายสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ที่กำหนดให้ทั้งนายจ้างและลูกจ้างสามารถร้องขอให้มีการจัดประชุมได้เช่นเดียวกัน

#### วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการลูกจ้าง

คณะกรรมการลูกจ้างจะมีวาระอยู่ในการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี และกำหนดว่าระยะเวลา 4 ปีนี้เริ่มจากการประกาศผลเลือกตั้งและสิ้นสุดไม่ช้ากว่าวันที่ 31 พฤษภาคม ของปีที่มีการเลือกตั้ง<sup>49</sup>

การสิ้นสุดการเป็นคณะกรรมการลูกจ้าง กฎหมายกำหนดให้สิ้นสุดในกรณีดังนี้<sup>50</sup>

- 1) ครบตามวาระ 4 ปี
- 2) ลาออก
- 3) สิ้นสุดตามสัญญาการจ้าง
- 4) สูญเสียสิทธิที่จะเป็นคณะกรรมการลูกจ้าง
- 5) พ้นจากตำแหน่งหรือการเลิกเป็นคณะกรรมการลูกจ้างตามคำสั่งศาล
- 6) ศาลมีคำสั่งเกี่ยวกับความไม่มีคุณสมบัติจะได้รับเลือก

เมื่อกรรมการลูกจ้างสิ้นสุดก่อนวาระก็จะมีเลือกตั้งกรรมการลูกจ้างใหม่เข้าไปทำหน้าที่แทน<sup>51</sup>

<sup>48</sup> Section 31 Works Constitution Act

<sup>49</sup> Section 21 Works Constitution Act

<sup>50</sup> Section 24 Works Constitution Act

<sup>51</sup> Section 25 Works Constitution Act

วาระในการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการลูกจ้างของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนั้น กำหนดเอาไว้สี่ปี ซึ่งแตกต่างจากระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ที่กำหนดไว้เพียงสองปี ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการกำหนดไว้เช่นนี้มีความเหมาะสมแล้วเนื่องจากแม้คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จะมีระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งสั้นกว่าคณะกรรมการลูกจ้างของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี แต่คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ก็สามารถได้รับการเลือกตั้งเข้ามาใหม่ได้หากดำรงตำแหน่งจนครบวาระแล้ว และได้รับความไว้วางใจจากลูกจ้างเช่นเดิม

#### การให้ความคุ้มครองคณะกรรมการลูกจ้าง

คณะกรรมการลูกจ้างจะไม่ถูกนายจ้างเข้าไปแทรกแซงหรือขัดขวางในการปฏิบัติหน้าที่ และห้ามมิให้นายจ้างเลือกปฏิบัติต่อลูกจ้างหรือให้ประโยชน์ใดๆ เป็นพิเศษ อันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการลูกจ้าง<sup>52</sup> และการเลิกจ้างคณะกรรมการลูกจ้างจะกระทำมิได้ หากคณะกรรมการลูกจ้างไม่ยินยอม แต่หากมีเหตุอันสมควรที่คณะกรรมการลูกจ้างควรถูกเลิกจ้าง ศาลแรงงานก็สามารถใช้คำพิพากษาแทนความยินยอมได้<sup>53</sup>

ความคุ้มครองคณะกรรมการลูกจ้างตามกฎหมายสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนี้ โดยหลักแล้วจะมีลักษณะคล้ายคลึงกับการให้ความคุ้มครองคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... แต่มีความแตกต่างที่สำคัญคือ ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ไม่ได้กำหนดห้ามมิให้นายจ้างให้หรือเสนอให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ไว้ ซึ่งกรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่าควรจะมีการกำหนดห้ามมิให้นายจ้างกระทำการดังกล่าว อันถือได้ว่าเป็นการคุ้มครองคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จากการถูกแทรกแซงโดยนายจ้างด้วย

จากการศึกษาระบบทวิภาคีในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีทั้งในรูปแบบขององค์กรร่วมแบบทวิภาคี คือคณะกรรมการที่ปรึกษา และองค์กรทางด้านแรงงานที่มีการดำเนินงานแบบทวิภาคีหรือคณะกรรมการลูกจ้าง จะเห็นได้ว่า องค์กรทางด้านแรงงานทั้งสองรูปแบบนี้มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจนทั้งในเรื่องรูปแบบขององค์กรและเรื่องอำนาจหน้าที่ จึงทำให้องค์กรทางด้านแรงงานทั้งสององค์กรนี้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพเนื่องจากไม่ต้องเกรง

<sup>52</sup> Section 78 Works Constitution Act

<sup>53</sup> Section 103 (2) Works Constitution Act

ว่าจะมีการซ้ำซ้อนกันในเรื่องอำนาจหน้าที่ โดยเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธแล้ว จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... เป็นองค์กรทางด้านแรงงาน ที่ผสมระหว่างคณะกรรมการที่ปรึกษา กับ คณะกรรมการลูกจ้างของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เนื่องจากคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธมีลักษณะเป็นองค์กรร่วม ที่ประกอบไปด้วยผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง เช่นเดียวกับคณะกรรมการที่ปรึกษา และมีหน้าที่ในการปรึกษาหารือร่วมกับนายจ้างเช่นกัน คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธจึงมีลักษณะเป็นองค์กรร่วมทางด้านแรงงานในรูปแบบทวิภาคี และมีบทบาทหรือการดำเนินงานในรูปแบบทวิภาคีเช่นเดียวกับคณะกรรมการที่ปรึกษา แต่ คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธไม่มีบทบาทในการควบคุมการบริหารงานของนายจ้าง อย่างเช่นคณะกรรมการที่ปรึกษา โดยจะมีหน้าที่ใกล้เคียงกับคณะกรรมการลูกจ้างตามกฎหมายสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ที่เน้นถึงการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

ผู้เขียนได้อธิบายถึงการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการด้านแรงงานสัมพันธ์โดยการบัญญัติไว้เป็นกฎหมายในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีไว้ในข้างต้นแล้ว ดังนั้นในส่วนต่อไปผู้เขียนจะอธิบายถึงการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการด้านแรงงานสัมพันธ์ ด้วยความสมัครใจ ซึ่งปรากฏอยู่ในระบบแรงงานสัมพันธ์ของประเทศญี่ปุ่น และประเทศออสเตรเลีย

## 2.2 การรับรองระบบทวิภาคีในทางปฏิบัติ

ประเทศที่มีการนำระบบทวิภาคีในรูปแบบการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้างมาใช้ในการด้านแรงงานสัมพันธ์โดยไม่มีการกำหนดไว้เป็นกฎหมาย หรือเป็นการนำมาใช้ในทางปฏิบัติ นั้น มีอยู่หลายประเทศด้วยกัน โดยประเทศญี่ปุ่นและประเทศออสเตรเลียได้มีการนำระบบทวิภาคีในรูปแบบการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้างมาใช้อย่างแพร่หลาย ดังนั้นในส่วนนี้ผู้เขียนจะอธิบายถึงลักษณะสำคัญของการนำระบบทวิภาคีในรูปแบบการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้างของประเทศญี่ปุ่นและประเทศออสเตรเลีย เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์เปรียบเทียบว่าประเทศไทยควรจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้างขึ้นในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ในรูปแบบใด

### ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่เกิดข้อขัดแย้งทางด้านแรงงานน้อยมาก อันเนื่องมาจากเหตุผลหลายประการด้วยกัน โดยเหตุผลสำคัญประการหนึ่งก็คือ การที่ประเทศญี่ปุ่นได้มีการนำระบบทวิภาคีไปใช้ในด้านแรงงานสัมพันธ์อย่างเด่นชัด และเน้นย้ำถึงการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยแนวทางการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้างนี้ จะไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ชัดเจน แม้แต่ในเรื่องคณะกรรมการลูกจ้างที่หลายประเทศได้บัญญัติไว้ในกฎหมาย ก็ไม่ปรากฏว่าประเทศญี่ปุ่นมีการบัญญัติเรื่องนี้ไว้แต่อย่างใด แต่ในทางปฏิบัติกลับพบว่า ในประเทศญี่ปุ่นได้มีการจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงานที่มีลักษณะคล้ายกับคณะกรรมการลูกจ้างขึ้นอย่างแพร่หลาย ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้จะมีรูปแบบที่แตกต่างกันไปตามความเหมาะสมของแต่ละสถานประกอบการและขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเป็นสำคัญ โดยคณะกรรมการชุดนี้ อาจมีลักษณะเป็นการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในรูปแบบขององค์กรร่วม หรือเป็นการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการดำเนินการดำเนินงานในองค์กรทางด้านแรงงานของลูกจ้างก็ได้ เนื่องจากไม่มีกฎหมายบังคับ แต่ในทางปฏิบัติพบว่าคณะกรรมการลูกจ้างของญี่ปุ่น มักจะถูกจัดตั้งขึ้นในรูปแบบของคณะกรรมการร่วมหารือ ซึ่งประกอบไปด้วยผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง อันเป็นการนำระบบทวิภาคีมาในรูปแบบขององค์กรร่วม รวมทั้งมีหน้าที่ในการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างอันเป็นการนำระบบทวิภาคีมาในรูปแบบของการดำเนินการอีกด้วย ซึ่งการนำระบบแรงงานสัมพันธ์ของประเทศญี่ปุ่นมาศึกษาเปรียบเทียบจะทำให้เห็นถึงแง่มุมสำคัญของการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการแรงงานสัมพันธ์โดยไม่มีกฎหมาย

โดยระบบแรงงานสัมพันธ์ในประเทศญี่ปุ่นนั้น จะเน้นถึงการมีส่วนร่วมปรึกษาหารือระหว่างฝ่ายลูกจ้างกับฝ่ายจัดการ ซึ่งการปรึกษาหารือที่ว่านี้ได้รับการพัฒนามาจากประสบการณ์ในการปฏิบัติมากกว่า 30 - 40 ปี โดยปราศจากรากฐานของกฎหมายรองรับ จนในปี พ.ศ. 2498 ได้มีการก่อตั้งศูนย์กลางการผลิตของญี่ปุ่น (The Japan Productivity Center) เพื่อส่งเสริมให้เกิดการปรึกษาหารือร่วมในรูปแบบต่างๆ ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยในปัจจุบันคณะกรรมการร่วมหารือมักประกอบไปด้วยฝ่ายจัดการระดับสูง และผู้แทนของสหภาพแรงงาน แต่ที่น่าสนใจก็คือ ระบบแรงงานสัมพันธ์ของญี่ปุ่นไม่มีการแบ่งแยกผู้แทนของลูกจ้างออกเป็น 2 คณะ คือ คณะกรรมการสหภาพแรงงานกับคณะกรรมการลูกจ้าง เหมือนที่เกิดขึ้นในประเทศตะวันตก ดังนั้นผู้แทนของลูกจ้างในคณะกรรมการปรึกษาหารือร่วม กับที่อยู่ในคณะกรรมการเจรจาต่อรอง จึงอาจเป็นชุดเดียวกันก็ได้ อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติเส้นแบ่งระหว่างการปรึกษาหารือร่วมกับการเจรจา

ต่อรอนนั้นยังคงไม่ชัดเจน จึงทำให้หลายฝ่ายเห็นว่าการปรึกษาร่วมเป็นเพียงก้าวแรกของการเจรจาต่อรองเท่านั้น

จากความเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็วของประเทศญี่ปุ่นนี้ ทำให้นักวิชาการและนักธุรกิจของบรรดาประเทศอุตสาหกรรมตะวันตกจำนวนมาก มีข้อสรุปร่วมกันว่าความเข้มแข็งและความเจริญก้าวหน้าของประเทศญี่ปุ่น มิได้เกิดจากความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังมาจากคุณลักษณะภายในสถานประกอบการแต่ละแห่งด้วย เช่น ในเรื่องการวางระบบการจัดการด้านการผลิต ระบบการบริหารงานบุคคล และการวางแผนทางยุทธศาสตร์ด้านแรงงานสัมพันธ์

ยุทธศาสตร์ด้านแรงงานสัมพันธ์ของญี่ปุ่นก็คือ การสร้างระบบการร่วมมือ (Co-Operation) ระหว่างฝ่ายจัดการกับพนักงานขึ้น ระบบแรงงานสัมพันธ์แบบนี้เป็นการระดมความร่วมมือของพนักงาน เปลี่ยนแปลงจิตสำนึกของพนักงานจากการเป็นเพียงผู้ยังชีพด้วยค่าจ้างมาเป็นผู้ที่รู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของสถานประกอบการ

ตั้งแต่ปลาย ค.ศ. 1960 เป็นต้นมา ญี่ปุ่นได้เน้นกิจกรรมกลุ่มย่อยอย่างหลากหลายในสถานประกอบการขนาดใหญ่ กิจกรรมที่มีชื่อเสียงและเป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายก็คือ กระบวนการที่ทำให้ของเสียเป็นศูนย์ (The Zero Defect : ZD) และวงจรการควบคุมคุณภาพ (Quality Control Circles : QCC) ซึ่งแท้จริงแล้ว ขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อปรับปรุงคุณภาพสินค้าไม่ได้มีนัยต่อคุณภาพสินค้าเท่านั้น แต่ที่สำคัญคือมีนัยต่อการปรับปรุงคุณภาพของคน และเทคโนโลยีด้วย QCC เป็นตัวอย่างที่ดีที่ควรกล่าวถึง เพราะ QCC ได้กลายเป็นวัฒนธรรมในการทำงานทั้งของพนักงานและฝ่ายจัดการญี่ปุ่น วัฒนธรรมนี้ช่วยให้พนักงานสามารถพัฒนาทักษะของตนได้อย่างเป็นอิสระ กำหนดมาตรฐานของงานหรือแม้กระทั่งเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขต่างๆ ในการผลิตได้ QCC ช่วยป้องกันอุบัติเหตุจากการทำงาน ลดของเสียจนเป็นศูนย์ เพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ลดต้นทุนการผลิต ปรับปรุงความเชี่ยวชาญทางเทคนิค ลดความเหน็ดเหนื่อยจากการทำงานของพนักงาน ลดจำนวนพนักงานในแผนกงานลงได้ ช่วยทำให้งานง่ายขึ้นและสนุกสนานขึ้น และพนักงานกล้าคิด กล้าซักถามและกล้าอภิปรายกับหัวหน้างานในประเด็นที่พวกเขายังไม่ชัดเจน และมีความพึงพอใจในการทำงานแบบหมู่คณะกับบรรดาเพื่อนร่วมงาน เพื่อที่จะส่งเสริมประสิทธิภาพของบริษัท

การที่ประเทศญี่ปุ่นสามารถบรรลุเป้าหมายข้างต้นได้ เพราะว่าฝ่ายจัดการและฝ่ายพนักงานได้เปลี่ยนแปลงแนวทางการปฏิบัติที่สำคัญบางประการ กล่าวคือ ประการแรกลูกจ้างถูกทำให้เกิดความรู้สึกภาคภูมิใจกับงานของตนเอง และลูกจ้างรู้สึกว่ามีอำนาจในการตัดสินใจ

ภายในบริษัท ประการที่สองลูกจ้างเห็นว่างานของตนเองมีความน่าสนใจและเกิดความรู้สึกสมานฉันท์ ในระหว่างพนักงานขึ้น และประการที่สามบริษัทได้ปรับปรุงแก้ไขโครงการต่างๆ ให้กลายเป็นเงื่อนไขที่ส่งเสริมการริเริ่มสร้างสรรค์ของพนักงานที่จะไปบรรลุเป้าหมายของบริษัท<sup>54</sup>

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าระบบแรงงานสัมพันธ์ที่ดี เป็นสิ่งสำคัญที่ส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศญี่ปุ่นก้าวหน้าขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยลักษณะสำคัญของแรงงานสัมพันธ์ในประเทศญี่ปุ่นนั้นมีดังต่อไปนี้

#### 1) มีลักษณะเป็นระบบการจ้างแรงงานตลอดชีวิต

ระบบการจ้างแรงงานตลอดชีวิตเป็นระบบที่เกิดจากการขยายตัวของโรงงานเล็กสู่อุตสาหกรรมขนาดใหญ่ และเป็นระบบที่ปฏิบัติกันทั่วไปในธุรกิจการค้าและอุตสาหกรรม การปลดหรือการให้ลูกจ้างพักงานในขณะที่มีวิกฤติทางเศรษฐกิจเป็นเรื่องที่ไม่นิยมทำกันในบริษัทญี่ปุ่น ถ้ามีกรณีวิกฤติการณ์อันทำให้การผลิตชะงักหรือเลิกกิจการบางแผนก บริษัทที่มีลูกจ้างชั่วคราว ก็จะเลิกจ้างลูกจ้างชั่วคราวลง แต่ลูกจ้างประจำนั้นโดยปกติจะไม่ถูกเลิกจ้างเว้นแต่มีสภาพการณ์ที่สุดวิสัย กล่าวคือ ถ้าจะเลิกหน่วยงานหรือกิจการบางแผนก บริษัทก็จะสร้างหน่วยงานอย่างอื่นที่จะเป็นประโยชน์ต่อบริษัทขึ้นแทน และลูกจ้างที่เคยทำงานในหน่วยงานนั้นอาจถูกโอนให้มาทำตามในแผนกใหม่

โดยประโยชน์ของระบบการจ้างแรงงานตลอดชีวิต ประการแรกก็คือ ระบบนี้ทำให้ผู้วางแผนและฝ่ายจัดการต้องใคร่ครวญในการวางแผน และจัดทำนโยบายระยะยาวเพื่อผลประโยชน์ของนายจ้างและลูกจ้างร่วมกันมิใช่แสวงหาประโยชน์ในระยะเวลานั้น ประการที่สองระบบนี้ทำให้บริษัทต้องแสวงหาโอกาสกระทำการที่จะมีการขยายตัวใหม่ๆ ถ้ากิจการเริ่มจะทรุดลงบริษัทต้องหาทางกระทำกิจการอื่นแทน โดยหลีกเลี่ยงการเลิกจ้างพนักงานและลูกจ้าง บางกิจการรัฐก็เข้ามาช่วยเหลือจนเจริญรุ่งเรือง ระบบนี้ช่วยส่งเสริมให้มีการเปลี่ยนแปลงกิจการเป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ซึ่งทำให้การผลิตของญี่ปุ่นเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว

อย่างไรก็ตาม มีบางคนอาจตั้งข้อสงสัยได้ว่า ถ้าภาวะเศรษฐกิจชะงักงัน นายจ้างยังเลิกจ้างลูกจ้างไม่ได้ ก็จะเป็นการเสี่ยงต่อการประกอบธุรกิจ แต่บริษัทญี่ปุ่นมีระบบการชดเชยการทำงานด้วยสวัสดิการและผลประโยชน์แก่ลูกจ้าง เช่น การให้โบนัสเท่ากับค่าจ้าง 2 หรือ 3 เดือน

<sup>54</sup> ณัฏฐา แดงอินทวัฒน์, “การมีส่วนร่วมของลูกจ้างในการตัดสินใจภายในสถานประกอบการ,” (ผลงานทางวิชาการฉบับที่ 2 เพื่อพิจารณาประเมินบุคคลให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการ ตำแหน่งนักวิชาการ 7 ว, กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, 2541), น.16-18.

โดยเฉลี่ยปีละ 2 ครั้ง ในกรณีที่มิวัฏการณทางเศรษฐกิจ นายจ้างกับสหภาพแรงงานอาจตกลงกันลดโบนัสซึ่งเท่ากับเป็นการลดเงินที่จะจ่ายเป็นค่าจ้างเพื่อกำหนดค่าใช้จ่ายที่แน่นอนสำหรับการดำเนินธุรกิจ

นอกจากนี้ ก็มีข้อสังเกตว่าระบบนี้จะทำให้ลูกจ้างไม่ขยันทำงานเพราะมีความมั่นคงในการทำงาน แต่ในทางปฏิบัติระบบนี้ควบคู่ไปกับระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน โดยบุคคลที่ทำความดีจะได้รับการเลื่อนตำแหน่งไปยังระดับที่มีความรับผิดชอบมากขึ้น และได้รับค่าตอบแทนมากกว่าที่ผู้ที่ไม่ได้ จะนั้นในบริษัทญี่ปุ่นจึงไม่มีการเลิกจ้างบุคคลใดเว้นแต่บุคคลนั้นจะกระทำความผิด ซึ่งเป็นผลเสียต่อบริษัท การที่ลูกจ้างอยู่กับบริษัทชั่วชีวิตลูกจ้างต้องอยู่กับข้อผิดพลาดของตนเป็นระยะเวลานาน ซึ่งเป็นเครื่องกระตุ้นให้ลูกจ้างทำงานอย่างจริงจัง

## 2) สหภาพแรงงานเป็นสหภาพแรงงานเฉพาะกิจการ

ลักษณะพิเศษของสหภาพแรงงานของญี่ปุ่น คือ สหภาพแรงงานในญี่ปุ่นเกือบทั้งหมดเป็นสหภาพแรงงานเฉพาะกิจการ มิใช่สหภาพแรงงานกลุ่มอาชีพ หรือสหภาพแรงงานตามประเภทอุตสาหกรรม เช่น ในยุโรปหรือสหรัฐอเมริกา

โดยเหตุที่การจ้างแรงงานเป็นการจ้างแรงงานถาวรและตลอดชีวิต ลูกจ้างเองก็รู้สึกว่าเป็นการยากที่ออกจากงานและไปหางานใหม่ สหภาพแรงงานจึงไม่ประสงค์จะเรียกร้องมากจนเกินไปจนขนาดต้องมีการนัดหยุดงาน ข้อเรียกร้องของสหภาพแรงงานจึงมีขอบเขตจำกัด และไม่ถึงกับบริษัทจะปฏิบัติไม่ได้

สหภาพแรงงานมักเป็นที่ยอมรับจากฝ่ายนายจ้าง นายจ้างกับสหภาพแรงงานจำนวนมากมีข้อตกลงให้ลูกจ้างที่จะเข้ามาทำงานในบริษัทต้องเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน (Closed Shop) ระบบนี้ลูกจ้างทั้งหมดอยู่ในความควบคุมของสหภาพแรงงาน นายจ้างต่อรองกับสหภาพแรงงานอย่างไร สหภาพแรงงานก็ต้องควบคุมลูกจ้างให้ปฏิบัติตามข้อตกลง หากมีการฝ่าฝืน สหภาพแรงงานอาจปลดลูกจ้างออกจากการเป็นสมาชิกของสหภาพ ซึ่งนายจ้างมีสิทธิเลิกจ้างลูกจ้างนั้นได้ การที่ลูกจ้างทั้งหมดเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ทำให้มีรายได้ประจำจากเงินค่าบำรุงสมาชิกมากพอสมควรที่จะดำเนินการ ด้านสวัสดิการต่างๆ เพื่อประโยชน์ของลูกจ้าง

## 3) การเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้าง

ในเดือนมีนาคมหรือเมษายนของทุกปีจะมีการเจรจาต่อรองในการปรับอัตราจ้าง และข้อตกลงอื่นๆ เกี่ยวกับสภาพการจ้าง ซึ่งเรียกว่าระบบ Shunto หรือ National Spring Offensive โดยสหพันธ์แรงงานจะทำการวิเคราะห์รายได้ และสภาพทางเศรษฐกิจของอุตสาหกรรมแต่ละ

ประเภท และทำข้อเสนอแนะให้สหภาพแรงงานสำคัญที่มีโอกาสต่อรองสูงที่สุดเป็นผู้เรียกร้องก่อน เพื่อที่สหภาพแรงงานอื่นจะได้ถือตามมาตรฐานนั้น เรียกร้องค่าจ้างจากนายจ้างเพิ่มขึ้นตาม<sup>55</sup>

#### 4) ระวังข้อพิพาทแรงงาน

ในการระวังข้อพิพาทแรงงาน คู่กรณีอาจใช้การเจรจาโดยตรง (Negotiation) หรือโดยการเจรจาดูตรงรวม (Collective Bargaining) หรืออาจใช้วิธีการระงับข้อพิพาทแรงงานตามกฎหมาย (Labor Relation Adjustment Law) ซึ่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์และองค์การอื่นที่เกี่ยวข้องที่เป็นฝ่ายรัฐบาลถือว่าทำหน้าที่ช่วยเหลือคู่กรณีที่จะยุติข้อพิพาทให้เร็วที่สุด และป้องกันมิให้เกิดการกระทำใดๆ อันเนื่องมาจากข้อพิพาทแรงงาน

คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ของญี่ปุ่น มีทั้งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์กลาง และคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในท้องถิ่น โดยที่คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ทั้ง 2 ระดับจะมีองค์ประกอบคล้ายกัน คือ ประกอบด้วยบุคคล 3 ฝ่าย คือ ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ผู้แทนฝ่ายนายจ้าง และผู้แทนประโยชน์สาธารณะซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามข้อตกลงระหว่างกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง และกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์เข้ามาช่วยระงับข้อพิพาทแรงงานใน 3 ลักษณะด้วยกัน คือ

(1) การประนีประนอมข้อพิพาท (Conciliation) เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้น คู่กรณีอาจร้องขอให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ท้องถิ่นของตนแต่งตั้งผู้ประนีประนอมข้อพิพาท (Conciliator) ผู้ประนีประนอมข้อพิพาทเป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในเขตคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในท้องถิ่นที่ตนสังกัดอยู่

ผู้ประนีประนอมข้อพิพาทจะต้องพยายามติดต่อกับคู่พิพาททำความเข้าใจความต้องการของทั้งสองฝ่ายและช่วยเหลือเพื่อให้ยุติข้อพิพาท แต่ในกรณีที่ผู้ประนีประนอมข้อพิพาทเห็นว่าไม่มีทางใดที่จะช่วยให้ยุติกันได้ ผู้ประนีประนอมข้อพิพาทจะต้องถอนตัวและรายงานให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ทราบ

(2) การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation) ดำเนินการโดยคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งประกอบด้วย 3 ฝ่าย ซึ่งประธานกรรมการคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์เป็นผู้แต่งตั้ง คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะนัดวันพิจารณาและขอร้องให้คู่กรณีมาปรากฏในการพิจารณา เมื่อพิจารณาไปแล้วคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะเสนอข้อยุติข้อพิพาทแก่คู่กรณีและแนะนำให้ยอมรับตามนั้น

---

<sup>55</sup> Kagono Tadao, How Japanese companies Work. (Tokyo : Nihon Productivity Center, 1984), p.161.

(3) การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) คู่กรณีทั้งสองฝ่ายอาจร้องขอให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์เข้าวินิจฉัยคดีอย่างอนุญาโตตุลาการได้ โดยประธานคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์อาจแต่งตั้งคณะกรรมการอนุญาโตตุลาการซึ่งประกอบด้วยกรรมการ 3 คน ซึ่งมีผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างประกอบด้วย

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการอนุญาโตตุลาการมีผลเป็นข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ดังนั้นจึงต้องทำเป็นหนังสือ และวันที่ซึ่งคำวินิจฉัยนั้นมีผลบังคับ

#### 5) คณะกรรมการร่วมหารือ (Joint Consultation Committee)

ระบบการปรึกษาหารือร่วมกันนี้เป็นระบบที่ฝ่ายบริหารและลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานได้เข้าร่วมกันปรึกษาหารือและแลกเปลี่ยนความคิดเห็น เกี่ยวกับปัญหาทางด้านการบริหารงานของสถานประกอบกิจการ เพื่อที่จะพัฒนาปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานให้ดีขึ้น ระบบที่วางนี้ได้แพร่หลายออกไปอย่างกว้างขวาง โดยระบบการปรึกษาหารือร่วมกันไม่ได้เกิดขึ้นเพราะมีกฎหมายบัญญัติเอาไว้ แต่เกิดจากความเห็นชอบร่วมกันของฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างเป็นหลัก ดังนั้นลักษณะและเนื้อหาของการปรึกษาหารือร่วมกันจึงมีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละบริษัท

ประเด็นที่มีการประชุมปรึกษาหารือกันนั้น จะครอบคลุมถึงเรื่องต่างๆ เช่น แผนการบริหารกิจการ เนื้อหาสาระสำคัญในด้านการเงินของบริษัท การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์กร เปลี่ยนแปลงอุปกรณ์และเครื่องมือในการผลิต การโยกย้ายพนักงาน สวัสดิการภายในบริษัท ความสะอาดและความปลอดภัย การฝึกอบรม ค่าแรง และชั่วโมงการทำงาน เป็นต้น เพื่อให้ให้การประชุมปรึกษาหารือร่วมกันมีผลสำเร็จออกมาอย่างแท้จริงนั้น มักจะมีการตั้งคณะกรรมการพิเศษขึ้น<sup>56</sup> เพื่อพิจารณาปัญหาที่มีลักษณะเฉพาะอย่างที่ต้องการเวลาในการศึกษาวิเคราะห์ และความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษ นอกจากนี้ในการปรึกษาหารือกันในรายละเอียดได้นั้น บริษัทบางแห่งก็จะมี การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือขึ้นทั้งในระดับโรงงาน และในระดับที่ทำงานด้วย ซึ่งบริษัทที่ทำเช่นนี้มีจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ<sup>57</sup> โดยเป้าหมายที่สำคัญก็คือเพื่อให้เกิดการตัดสินใจร่วมโดยผ่านกระบวนการปรึกษาหารือ แต่อย่างไรก็ดีในบางครั้งการปรึกษาหารือก็ถือได้ว่าเป็นการริเริ่มให้เกิด

<sup>56</sup> เสถียรภาพ พันธุไพโรจน์, สุภชัย มนต์ไพบุลย์ และจิระจิตต์ บุนนาค, เอกสารการสอนชุดวิชา การพนักงานสัมพันธ์ สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, หน่วยที่ 1-7, พิมพ์ครั้งที่ 6 (นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2543), น. 61.

<sup>57</sup> Kagono Tadao. supra note 55, p.173.

การเจรจาต่อรอง จึงทำให้คณะกรรมการร่วมหารือจะต้องเป็นทั้งสถาบันที่ทำงานในด้านการปรึกษาหารือร่วม และในด้านการเจรจาต่อรอง<sup>58</sup>

ดังที่กล่าวไว้แล้วว่าการจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างของประเทศญี่ปุ่น จะเป็นการจัดตั้งขึ้นด้วยความสมัครใจ และส่วนใหญ่จะเป็นการจัดตั้งในรูปแบบของคณะกรรมการร่วมหารือ (Joint Consultation Committee) ซึ่งเป็นองค์การทางด้านแรงงานในระบบทวิภาคีที่ประกอบไปด้วยผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างอันมีลักษณะเป็นองค์กรร่วม และมีหน้าที่ในการปรึกษาหารือและตัดสินใจร่วมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งเป็นการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการดำเนินการ โดยวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือก็คือ เพื่อส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง อันมีลักษณะเช่นเดียวกับคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ....

การจัดตั้งคณะกรรมการปรึกษาหารือร่วมนั้น เป็นช่องทางในการสื่อสารและแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ซึ่งมีความสำคัญต่อแรงงานสัมพันธ์ในประเทศญี่ปุ่นเป็นอย่างมาก ซึ่งที่มาของระบบนี้ยังมีความไม่แน่ชัด แต่ศูนย์กลางการผลิตของญี่ปุ่น (Japan Productivity Center (JPC)) ที่ได้ก่อตั้งขึ้นในปี 1955 ได้สนับสนุนให้มีการใช้ระบบปรึกษาหารือร่วมระหว่างฝ่ายลูกจ้างกับฝ่ายจัดการ เพื่อเป็นเพิ่มศักยภาพในการผลิต โดยจากการวิจัยของสถาบัน JPC พบว่าในช่วงปี ค.ศ. 1960 และ ค.ศ. 1969 มีบริษัทขนาดใหญ่หลายๆ บริษัทได้ใช้วิธีการปรึกษาหารือร่วมระหว่างฝ่ายลูกจ้างกับฝ่ายจัดการ และในปี ค.ศ. 2004 กว่า 37.3% ของบริษัทที่มีพนักงานมากกว่า 30 คน จะต้องมีการปรึกษาหารือร่วม และเป็นระบบที่มีความสำคัญต่อองค์กรที่พนักงานอยู่ในสังกัดของสหภาพ โดย 80.5% ขององค์กรที่มีสหภาพแรงงานได้เลือกใช้วิธีการปรึกษาหารือร่วม

สำหรับเหตุผลที่ว่า ทำไมระบบการปรึกษาหารือร่วมจึงถูกนำไปใช้ในองค์กรหรือบริษัทที่มีการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ก็คือ กระบวนการปรึกษาหารือนั้นเกิดจากความสมัครใจและไม่มีแบบแผนที่เป็นทางการ จึงไม่มีอุปสรรคและขั้นตอนที่เคร่งครัดอย่างการเจรจาต่อรองร่วม ความแตกต่างอีกประการก็คือ การสื่อสารระหว่างตัวแทนนายจ้างกับฝ่ายลูกจ้างนั้น เกิดจากความสมัครใจ ดังนั้น ขอบเขตในการประชุมร่วมกันจะมีความกว้างกว่าหากเทียบกับการต่อรองร่วม ซึ่งในกรณีที่เป็นการหารือกันในประเด็นที่มีความสำคัญ อย่างเช่น การกำหนดกลยุทธ์ของบริษัท การ

---

<sup>58</sup> Benjamin C. Roberts, George C. Lodge and Hideaki Okamoto "Collective Bargaining and Employee Participation in Western Europe," Task Force Report #18 The Trilateral Commission, <<http://www.trilateral.org/ProjWorks/tfrsums/tfr18.htm>>.

วางแผนการผลิตและจำหน่ายสินค้า การเปลี่ยนแปลงองค์กร หรือ การปรับเปลี่ยนเงื่อนไขการทำงาน ก็จะมีการจัดตั้งคณะกรรมการทำหน้าที่พิจารณาหารือร่วมกัน โดยจากการวิจัยในปี ค.ศ. 2004 พบว่าประเด็นด้านการบริหารงานกว่า 80% จะเข้าสู่กระบวนการปรึกษาหารือระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งการจัดตั้งคณะกรรมการชุดนี้จะเป็นการจัดตั้งขึ้นเป็นการภายใน และไม่มีข้อกำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งไว้ในกฎหมาย ดังนั้นการกำหนดวิธีการและรายละเอียดต่างๆ จึงขึ้นอยู่กับฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างในสถานประกอบการแต่ละแห่งจะทำความเข้าใจกันเอง และแม้ว่าในสถานประกอบการกิจการแต่ละแห่งจะมีความเห็นแตกต่างกันในรายละเอียด แต่ทิศทางของข้อตกลงเกี่ยวกับคณะกรรมการร่วมหารือในประเทศญี่ปุ่น ก็สามารถแบ่งออกเป็นแนวทางกว้างๆ ได้เป็นสามแนวทาง คือ

(1) ระบบคณะกรรมการปรึกษาหารือร่วม ได้พัฒนาขึ้นเพื่อเพิ่มการมีส่วนร่วมของพนักงาน และมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของบริษัทใหญ่ๆ

(2) การพัฒนานี้ควรได้รับการสนับสนุนโดย ข้อตกลงอย่างสมัครใจมากกว่า โดยการบังคับใช้กฎหมาย

(3) ในการที่จะบรรลุข้อตกลงร่วมกันในระยะยาว ควรจะมีองค์กรสำหรับการจัดการเข้ามาช่วยเหลือตัวแทนฝ่ายลูกจ้าง ในคณะกรรมการผู้ตรวจสอบ หรือตัวแทนฝ่ายจัดการในระดับสูง

จากการศึกษาผู้เขียนพอจะสรุปแนวทางในการปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือในประเทศญี่ปุ่น ได้ดังนี้

#### การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือ

ประเทศญี่ปุ่นไม่มีแบบแผนในการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือว่าจะต้องจัดตั้งขึ้นในสถานประกอบการใดบ้าง และจะต้องมีลูกจ้างเป็นจำนวนเท่าใดจึงจะจัดตั้งได้ แต่ในทางปฏิบัติปรากฏว่าการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือ นั้นมักจะจัดตั้งขึ้นในสถานประกอบการที่มีพนักงานมากกว่า 30 คน โดยจะมีทั้งการจัดตั้งขึ้นทั้งตามแบบพิธี และการจัดตั้งขึ้นโดยไม่มีแบบแผนหรือธรรมเนียมใดๆ

การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือในประเทศญี่ปุ่นนี้มีความแตกต่างจากการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์อย่างชัดเจน เนื่องจากในการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้น ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งไว้เป็นกฎหมาย โดยกำหนดให้สถานประกอบการที่มีลูกจ้างห้าสิบคนขึ้นไปสามารถจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ขึ้นได้ ซึ่งโดยหลักแล้วจะยึดเอาความสมัครใจของทั้งสองฝ่าย

เป็นสำคัญ อย่างไรก็ตามในกรณีที่นายจ้างไม่ยินยอมให้มีการจัดตั้ง ฝ่ายลูกจ้างก็สามารถบังคับให้มีการจัดตั้งขึ้นได้ ดังนั้นการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จึงขึ้นอยู่กับความประสงค์ของลูกจ้างเป็นหลัก ซึ่งแตกต่างจากการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหรือของญี่ปุ่น ที่จะขึ้นอยู่กับความสมัครใจของฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างเป็นสำคัญ และจะบังคับให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งยินยอมให้มีการจัดตั้งขึ้นไม่ได้

#### จำนวนคณะกรรมการร่วมหรือ

เนื่องมาจากประเทศญี่ปุ่นไม่มีบทบัญญัติในเรื่องคณะกรรมการร่วมหรือ ดังนั้นจำนวนของคณะกรรมการร่วมหรือจึงขึ้นอยู่กับข้อตกลงของนายจ้างและลูกจ้างในสถานประกอบกิจการเป็นสำคัญ โดยข้อตกลงร่วมกันมักจะกำหนดให้คณะกรรมการร่วมหรือประกอบไปด้วยฝ่ายจัดการหรือฝ่ายนายจ้างในจำนวนที่เท่ากับฝ่ายลูกจ้าง<sup>59</sup>

ในเรื่ององค์ประกอบของคณะกรรมการร่วมหรือกับคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ นั้นมีลักษณะเช่นเดียวกัน คือประกอบไปด้วยผู้แทนจากฝ่ายนายจ้างและจากฝ่ายลูกจ้าง ซึ่งมีลักษณะเป็นการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในรูปแบบของการจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงานในรูปแบบคณะกรรมการร่วม ส่วนในเรื่องจำนวนของคณะกรรมการร่วมหรือ ที่สถานประกอบกิจการในประเทศญี่ปุ่นส่วนใหญ่จะกำหนดให้จำนวนของผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างมีจำนวนเท่ากัน เช่นเดียวกับจำนวนของคณะกรรมการที่ปรึกษา (Supervisory Board) ของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งแตกต่างจากจำนวนของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ที่กำหนดให้จำนวนกรรมการลูกจ้างนั้นต้องมีจำนวนมากกว่ากรรมการนายจ้าง ยกเว้นในกรณีที่กรรมการลูกจ้างพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระแต่ยังมีกรรมการลูกจ้างเหลืออยู่เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการลูกจ้างทั้งหมด และมีวาระเหลืออีกไม่เกินเก้าสิบวัน กรณีนี้จะไม่มีการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งกรรมการลูกจ้างขึ้นแทน ซึ่งจะทำให้จำนวนกรรมการนายจ้างจะมีมากกว่าจำนวนกรรมการลูกจ้างได้ นอกจากนี้จำนวนคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้นยังถูกกำหนดให้มีจำนวนมากหรือน้อยโดยสัมพันธ์กับจำนวนลูกจ้างในสถานประกอบกิจการแตกต่างจากจำนวนคณะกรรมการร่วมหรือของประเทศญี่ปุ่นที่จำนวนคณะกรรมการจะมากหรือน้อยนั้นขึ้นอยู่กับข้อตกลงกันของนายจ้างและลูกจ้าง

---

<sup>59</sup> Worker Participation in Management in Japan, (No.7) Reprinted from Bulletin (Geneva : International Institute for Labour Studies, 1970), p.231.

### คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งในฐานะคณะกรรมการร่วมหารือ

จากการศึกษาผู้เขียนพบว่าในประเทศญี่ปุ่นไม่มีการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะของผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งในฐานะคณะกรรมการร่วมหารือแต่อย่างใด แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจากการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือของประเทศญี่ปุ่นนี้จัดตั้งขึ้นโดยความสมัครใจ หลักเกณฑ์ต่างๆ จึงเปลี่ยนแปลงไปตามความเหมาะสมของแต่ละสถานประกอบการ ดังนั้นนายจ้างและลูกจ้างจึงเป็นผู้พิจารณาเองว่าบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการร่วมหารือนี้ควรมีคุณสมบัติอย่างไร

สำหรับคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... นั้น ไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งไว้แต่อย่างใด ซึ่งกรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่าอาจจะก่อให้เกิดปัญหาได้ เนื่องจากหากผู้แทนลูกจ้างที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้มีความรู้น้อย ก็จะทำให้การทำงานในฐานะคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ไม่มีประสิทธิภาพ และยังอาจก่อให้เกิดความขัดแย้งกับฝ่ายนายจ้างได้ง่าย จึงเป็นการยากที่การดำเนินงานของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จะสำเร็จได้ ซึ่งแตกต่างจากคณะกรรมการร่วมหารือของประเทศญี่ปุ่นที่แม้จะไม่มีกฎหมายกำหนดคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งเป็นคณะกรรมการร่วมหารือไว้ เช่นเดียวกับร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... แต่การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือที่เกิดจากข้อตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้างก็ถือได้ว่าเป็นการคัดกรองผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการร่วมหารือได้ในระดับหนึ่ง เนื่องจากหากผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งมีคุณสมบัติที่ไม่เหมาะสมแล้ว นายจ้างและลูกจ้างก็คงไม่ยอมรับให้เข้าปฏิบัติหน้าที่ โดยการพิจารณาความเหมาะสมของบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการร่วมหารือของประเทศญี่ปุ่นนั้น ไม่มีมาตรการที่ชัดเจนอย่างเช่น คณะกรรมการที่ปรึกษาในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่กำหนดไว้ว่าผู้แทนลูกจ้างในคณะกรรมการที่ปรึกษา จะต้องเป็นผู้ที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป และเป็นลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการแห่งนี้มาแล้วอย่างน้อยหนึ่งปีและสามารถอ่านออกเขียนได้ และผู้ที่จะเป็นคณะกรรมการลูกจ้าง ตามกฎหมายสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี และทำงานในสถานประกอบการแห่งนี้มาแล้วอย่างน้อยหกเดือน

### หน้าที่ของคณะกรรมการร่วมหารือ

คณะกรรมการร่วมหารือมีหน้าที่หลักในการปรึกษาหารือ พิจารณาปัญหาต่างๆ ทุกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของทั้งฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายนายจ้าง และนำเสนอผลการพิจารณาต่อผู้บริหารระดับสูงโดยที่ฝ่ายบริหารยังคงมีสิทธิ หรือมีอำนาจ ในการใช้ดุลยพินิจตัดสินใจแก้ไขปัญหามาตามความเห็นที่เหมาะสม

ในทางปฏิบัติ หากกิจการมีกลไกในการเจรจาต่อรองร่วมอยู่แล้ว คณะกรรมการก็มักจะ ไม่พิจารณาเรื่องข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างซึ่งเป็นประเด็นในการเจรจาต่อรอง เรื่องที่นำมา พิจารณาในคณะกรรมการร่วมหารือ จึงมักเป็นเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความสะดวกในการ ปฏิบัติงานของคนงาน หรือประสิทธิภาพของผลงาน ซึ่งจากข้อตกลงการสำรวจของศูนย์กลางการ ผลิตญี่ปุ่น ได้แสดงให้เห็นว่าสถานประกอบกิจการแต่ละแห่งในประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดให้ คณะกรรมการร่วมหารือ มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องต่างๆ ดังต่อไปนี้

1) ด้านการจัดการได้แก่ การกำหนดนโยบายการจัดการ การกำหนดระเบียบหน้าที่ และ การจัดการด้านธุรกิจเงินทุน

2) ด้านการผลิตได้แก่ การวางแผนการผลิต การนำมาซึ่งวิธีการหรือเครื่องจักรกลแบบ ใหม่ การกำหนดมาตรการในการผลิต และการแนะนำแผนการและปรับปรุงประสิทธิภาพในการ ทำงาน

3) ด้านบุคคลได้แก่ การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับงานด้านบุคคล การกำหนดมาตรฐาน การโยกย้ายและการเพิ่มจำนวนลูกจ้าง รวมทั้งการจัดการศึกษาและอบรมให้แก่ลูกจ้าง

4) ด้านสังคมได้แก่ การจัดสวัสดิการและวิธีการจัดสวัสดิการ การวางแผนงานเพื่อ สุขภาพอนามัยของลูกจ้าง

5) ด้านเงื่อนไขการทำงานได้แก่ การวางระบบค่าจ้าง การกำหนดชั่วโมงการทำงานและ การกำหนดวันหยุด

6) ด้านอื่นๆ เช่นการพิจารณาข้อร้องทุกข์ของลูกจ้าง หรือการรับฟังข้อร้องเรียนต่างๆ

สำหรับขอบข่ายที่คณะกรรมการร่วมหารือสามารถเข้าไปมีส่วนร่วม จากการสำรวจของ ศูนย์กลางการผลิตญี่ปุ่น ปรากฏว่า สิทธิของคณะกรรมการร่วมหารือในประเทศญี่ปุ่นสามารถแบ่งได้ เป็นสามประเภทคือ

ประการแรก สิทธิในการได้รับข่าวสารความรู้ ซึ่งการคือการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร จากฝ่ายให้แก่อีกฝ่ายหนึ่ง

ประการที่สอง สิทธิในการปรึกษาหารือ โดยหลักคณะกรรมการร่วมหารือจะมีการ ปรึกษาหารือกันเพื่อพิจารณาในเรื่องต่างๆ แต่เมื่อการปรึกษาหารือไม่สามารถบรรลุถึงข้อตกลงได้ ก็จะมีการให้สิทธิแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งซึ่งโดยหลักแล้วก็คือฝ่ายนายจ้างในการตัดสินใจ หรือหาก คณะกรรมการร่วมหารือไม่เห็นด้วยกับผลการหารือที่นายจ้างเป็นผู้ตัดสินใจ ก็อาจส่งให้สหภาพ แรงงานเป็นผู้พิจารณา ตามหลักการเจรจาต่อรองกันต่อไป

ประการที่สาม สิทธิในการร่วมตัดสินใจ คือ ฝ่ายนายจ้างหรือฝ่ายลูกจ้างจะกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดไม่ได้ ถ้าไม่บรรลุถึงข้อตกลงร่วมกันก่อน<sup>60</sup>

แม้ในเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการร่วมหารือของประเทศญี่ปุ่นจะไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ และไม่มีหลักเกณฑ์ใดกำหนดว่าคณะกรรมการร่วมสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการ อย่างเช่นในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ของไทย แต่ในทางกลับกัน ปรากฏว่า คณะกรรมการร่วมหารือ มีอำนาจหน้าที่ในด้านต่างๆ อย่างกว้างขวาง เช่นมีสิทธิในการได้รับข่าวสารความรู้ สิทธิในการร่วมปรึกษาหารือ และสิทธิในการร่วมตัดสินใจ ซึ่งคณะกรรมการร่วมหารือจะมีอำนาจหน้าที่ที่มากน้อยเพียงไรขึ้นอยู่กับข้อตกลงในสถานประกอบกิจการ อันแตกต่างจากหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ที่คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ มีหน้าที่เพียงเข้าร่วมปรึกษาหารือกับนายจ้างเท่านั้น และไม่มีอำนาจในการตัดสินใจร่วมกับนายจ้างได้

### วาระการประชุม

วาระการประชุมของคณะกรรมการร่วมหารือในประเทศญี่ปุ่นนั้น ไม่มีการกำหนดไว้ อย่างชัดเจน แตกต่างจากวาระการประชุมของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ที่ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... กำหนดไว้ว่านายจ้างต้องจัดให้มีการประชุม คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์อย่างน้อยสามเดือนต่อหนึ่งครั้ง หรือเมื่อกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดร้องขอโดยมีเหตุอันสมควร

### วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการร่วมหารือ

วาระและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการร่วมหารือในประเทศญี่ปุ่นนั้น ไม่มีการบัญญัติไว้เป็นกฎหมายอย่างชัดเจน ดังนั้นคณะกรรมการร่วมหารือจะอยู่ในตำแหน่งนานเท่าไรจึงขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเป็นสำคัญ ซึ่งแตกต่างจากคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ที่กำหนดให้กรรมการลูกจ้างมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปี และเมื่อพ้นจากตำแหน่งแล้วอาจได้รับการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งใหม่ได้ ส่วนวาระของกรรมการนายจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกรรมการส่งเสริม

---

<sup>60</sup> Japan Productivity Center : Survey of Joint Labour Management Councils, 1968.

ความสัมพันธ์นั้น ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ไม่ได้กำหนด จึงขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของนายจ้างเป็นสำคัญ

#### การให้ความคุ้มครองคณะกรรมการร่วมหรือ

ประเทศญี่ปุ่นไม่ได้บัญญัติกฎหมายใดๆ เพื่อเป็นการคุ้มครองคณะกรรมการร่วมหรือไว้เลย ซึ่งแตกต่างจากร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ที่นายจ้างจะเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง ลงโทษ หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้าง หรือกระทำการใดๆ อันเป็นผลให้กรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้างทนทำงานอยู่ต่อไปไม่ได้ หากไม่ได้รับอนุญาตจากศาลแรงงาน หรือมีกฎหมายให้อำนาจแก่นายจ้างไว้

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า การปรึกษาหารือร่วมกันเป็นระบบแรงงานสัมพันธ์ที่มีการนำไปใช้อย่างแพร่หลายในประเทศญี่ปุ่น แต่แม้ว่าระบบนี้จะได้มีการนำไปใช้อย่างแพร่แล้วก็ตาม ความไม่ชัดเจนของระบบนี้ ก็ยังคงมีปรากฏให้เห็นอยู่เช่นกัน โดยเฉพาะในเรื่องการแบ่งแยกความแตกต่างระหว่างการปรึกษาหารือร่วมกับการเจรจาต่อรอง ซึ่งสาเหตุสำคัญที่ทำให้การแบ่งแยกความแตกต่างในสองเรื่องนี้มีความไม่ชัดเจน มีดังนี้

ประการแรก การปรึกษาหารือร่วมและการต่อรองร่วมกัน เกิดขึ้นในสถานการณ์เดียวกัน คือในระดับผู้ประกอบการ หรือระดับโรงงาน

ประการที่สอง มีคู่กรณีเหมือนกัน คือ ตัวแทนลูกจ้าง กับ ตัวแทนนายจ้าง

ประการที่สาม ประเด็นที่มีการพูดคุยกันมีความคาบเกี่ยวและใกล้เคียงกัน จนไม่สามารถแยกได้ว่าประเด็นใด ควรจะอยู่ในอำนาจพิจารณาของคณะกรรมการร่วมหรือ และประเด็นใดควรอยู่ในอำนาจของการเจรจาต่อรองโดยสหภาพแรงงาน

จากการศึกษาในปี ค.ศ. 2002 มีบริษัทจำนวน 56.8% ตอบว่า การหารือในเรื่อง ค่าจ้างจะเป็นหน้าที่ของสหภาพแรงงานในการเจรจาต่อรอง แต่ก็มีบริษัทอีก 50% ตอบว่า ควรเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการร่วมหรือ สำหรับประเด็นเรื่อง เวลาในการทำงาน บริษัท 55.9% ตอบว่าเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการร่วมหรือ และ 35.1% เห็นว่าเป็นหน้าที่ของการเจรจาต่อรอง ดังนั้นจึงมีผู้เสนอว่า การปรึกษาหารือร่วมควรจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดูแลความเป็นอยู่ของลูกจ้าง บุตรหลานและครอบครัว และกำหนดนโยบายด้านการจัดการ ส่วนการเจรจาต่อรองควรจะเป็นการยุติข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้น แต่อย่างไรก็ดีจากการศึกษาในปี ค.ศ. 2004 38.1% ของบริษัทที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง กล่าวว่าพวกเขาไม่เห็นว่าการศึกษาหารือ และการเจรจาต่อรองมีความแตกต่างกัน

แต่อย่างใด ดังนั้น ในการจำแนกความแตกต่างระหว่าง สองอย่างนี้ จึงยังมีความคลุมเครืออยู่<sup>61</sup> นอกจากนี้การเข้าไปมีส่วนร่วมของลูกจ้าง อาจจะก่อให้เกิดความยืดเยื้อทำให้การตัดสินใจช้าลง จึงมีความไม่เหมาะสมในบางสถานการณ์ แต่อย่างไรก็ตาม การปรึกษาหารือก็ไม่ได้ก่อให้เกิดปัญหาในเรื่อง การลดลงของผลผลิต เงินเฟ้อ หรือเงินหมุนเวียนสะสมไม่เพียงพอแต่อย่างใด ซึ่งในทางกลับกันการมีส่วนร่วมกลับเป็นผลดีต่อบริษัท คือทำให้เกิดการพัฒนาองค์กร ลดความรู้สึกลดความผูกพันในการทำงาน และเพิ่มผลผลิต โดยจากการศึกษาแสดงให้เห็นได้ว่า ระบบการมีส่วนร่วมของตัวแทนพนักงาน เป็นวิธีการที่สำคัญในการกำหนดระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง โดยเฉพาะเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ และทำให้ทุกฝ่ายสามารถดำเนินการตัดสินใจในเรื่องที่มีความสำคัญที่ทุกฝ่ายมีส่วนได้ส่วนเสียได้อย่างมีประสิทธิภาพ และไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างลูกจ้างกับนายจ้าง<sup>62</sup> โดยสรุปแล้ว แม้ว่าการมีส่วนร่วมของลูกจ้างจะเป็นกระบวนการที่มีข้อบกพร่องอยู่บ้าง แต่ผู้เขียนเห็นว่ากระบวนการนี้ทำให้ลูกจ้าง ฝ่ายบริหาร สหภาพแรงงาน และรัฐบาล ได้มีโอกาสแบ่งปันความคาดหวังในการทำงานร่วมกัน และทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเป็นไปได้อย่างดี

### ประเทศออสเตรเลีย

ระบบการปรึกษาหารือระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในประเทศออสเตรเลียนั้น มีลักษณะที่แตกต่างไปจากประเทศทางยุโรปตะวันตกส่วนใหญ่ เนื่องจากกฎหมายแรงงานของประเทศออสเตรเลียไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าสถานประกอบการต่างๆ จะต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้าง (Works Councils) หรือต้องมีกลไกการปรึกษาหารือในระบบแรงงานสัมพันธ์ขึ้น ดังนั้นการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือระหว่างลูกจ้างและนายจ้างโดยความสมัครใจเป็นวิธีการที่สำคัญอย่างยิ่งในการให้ความช่วยเหลือในด้านการทำงานของลูกจ้างของประเทศออสเตรเลีย นอกเหนือไปจากการจัดตั้งสหภาพแรงงาน อย่างไรก็ตามแม้ว่า การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือจะเกิดจากความสมัครใจ แต่ก็มีลูกจ้างในออสเตรเลียน้อยคนนักที่จะรู้จักหรือให้ความสนใจถึงประโยชน์และเป้าหมายของการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง น้อยคนนักที่จะทราบถึงผลทางกฎหมายหรือนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวกับแรงงานลูกจ้าง

<sup>61</sup> Isabelle Verret Roussel. Research Fellow, "Collective Employee Representation System in Japan and France," (August 9<sup>th</sup> 2006), pp.43-44.

<sup>62</sup> Benjamin C. Roberts, George C. Lodge and Hideaki Okamoto supra note 58.

รัฐบาลของออสเตรเลียจึงได้ดำเนินนโยบายแตกต่างไปจากประเทศอื่นๆ ที่มีนโยบายในการสนับสนุนให้ คณะกรรมการร่วมหารือ เป็นสิ่งที่ต้องบัญญัติไว้ในกฎหมายแรงงาน แต่รัฐบาลออสเตรเลียได้เพิกเฉยต่อข้อบังคับในเรื่องเกี่ยวกับกลไกของการปรึกษาหารือดังกล่าว รัฐบาลออสเตรเลียเพียงแต่ออกข้อบังคับให้มีคณะกรรมการร่วมหารือในเรื่องบางเรื่องเกี่ยวกับ อาชีพ การงาน สุขภาพอนามัย และความปลอดภัยเท่านั้น แต่ในขณะที่ข้อบังคับในเรื่องการปรึกษาหารือร่วมระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างซึ่งเป็นการติดต่อสื่อสารแบบสองทางนั้นยังไม่ได้มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจน

ความพยายามริเริ่มจัดตั้งคณะกรรมการหารือร่วม เกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลของ นายพอล คีตติง (Paul Keating) นายกรัฐมนตรีในปี ค.ศ. 1991-1996 ที่พยายามที่จะสนับสนุนให้การจัดตั้ง คณะกรรมการร่วมหารือเข้าไปอยู่ในข้อตกลงของสถานประกอบกิจการ และกฎหมายแรงงาน สัมพันธ์แห่งสหพันธรัฐ แต่อย่างไรก็ตาม แนวคิดดังกล่าวก็ถูกล้มเลิกไปโดยสภาร่วม (Coalition Government) และหลังจากนั้นเป็นต้นมา ก็ไม่มีแนวโน้มที่การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือจะถูกบังคับใช้ในทางกฎหมายแต่อย่างใด จึงเป็นเพียงการจัดตั้งด้วยความสมัครใจเท่านั้น โดยมีเหตุผลในการจัดตั้งดังที่ได้กล่าวไว้แล้ว คือ เป็นวิธีในการสร้างความร่วมมือระหว่างลูกจ้างกับนายจ้างเพื่อเพิ่มผลผลิต และเพิ่มความยืดหยุ่นในการทำงาน รวมทั้งเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้รับทราบถึงแผนกลยุทธ์ของสถานประกอบกิจการในทางธุรกิจมากขึ้น

อย่างไรก็ตามจากการศึกษาพบว่าได้ว่า ในประเทศออสเตรเลียได้มีการจัดตั้ง คณะกรรมการร่วมหารือโดยสมัครใจเป็นจำนวนเพิ่มมากขึ้น ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1991 ถึงปี ค.ศ. 1999 ตามข้อตกลงของสถานประกอบกิจการแห่งสหพันธรัฐ (Federal Enterprise Agreement) และสัดส่วนของคณะกรรมการร่วมหารือยังคงเติบโตมากขึ้น (แม้ว่าจะยังมีสัดส่วนไม่ถึง ร้อยละ 50 ของสถานประกอบกิจการทั้งหมด) ตามข้อตกลงร่วมของรัฐ (State Collective Agreement) จนถึงปี ค.ศ. 2004 ทำให้ระบบปรึกษาหารือและการให้ความช่วยเหลือที่นายจ้างมีต่อลูกจ้าง เป็นไปในลักษณะที่มากกว่าการจัดเตรียมสวัสดิการขั้นพื้นฐานโดยคณะกรรมการร่วมหารือจะเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้ทราบถึงแผนกลยุทธ์ของสถานประกอบกิจการ ซึ่งทำให้ลูกจ้างไม่ได้มีบทบาทเป็นเพียงผู้ปฏิบัติงานเท่านั้น และสาเหตุที่ทำให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือ ก็คือ การแสวงหาความร่วมมือระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเป็นเพราะทุกสถานประกอบกิจการจำเป็นต้องเพิ่มผลผลิต จึงต้องเพิ่มความยืดหยุ่นมากขึ้นในประเด็นเรื่องการให้อำนาจแก่พนักงาน เป็นต้นว่า ความมั่นคงในชีวิตการทำงาน การมีโอกาสพัฒนาไปสู่ความเป็นมืออาชีพ และความพึงพอใจในการทำงาน นักวิชาการมองว่า การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือโดยสมัครใจมีปัจจัยหลัก อยู่สองประการ

ประการแรกคือ สถานประกอบกิจการเห็นว่า การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือ นั้น เป็นวิธีทางหนึ่งในการที่จะเพิ่มผลผลิต และก่อให้เกิด ระบบการทำงานที่ให้ผลการปฏิบัติงานสูงสุด และประการที่สอง คือ การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือ เป็นผลมาจากกรณีพิพาทเรื่องจากจ่ายค่าแรง ในปี ค.ศ. 1991 ซึ่งทำให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ของออสเตรเลีย (Australian Industrial Relations Commission (AIRC)) สนับสนุนให้สถานประกอบกิจการมีระบบปรึกษาหารือและเจรจาต่อรองในเรื่องของควมมีประสิทธิภาพและผลผลิตตามข้อตกลงของสถานประกอบกิจการ มากขึ้นตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

ลักษณะของคณะกรรมการร่วมหารือ ในประเทศออสเตรเลียตั้งแต่ปี ค.ศ. 1991 ถึง ค.ศ. 2004 เป็นข้อมูลที่ได้มาจาก Agreements Database and Monitor (ADAM) ซึ่งเป็นฐานข้อมูลวิเคราะห์ถึงการจัดตั้ง คณะกรรมการร่วมหารือในโรงงานอุตสาหกรรม อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ และความเป็นผู้แทนลูกจ้างของคณะกรรมการร่วมหารือ จากข้อมูลในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2004 พบว่า มีสถานประกอบกิจการที่จดทะเบียนตามข้อบังคับของสหพันธรัฐจำนวน 11,385 สถานประกอบกิจการ ซึ่งแต่ละสถานประกอบกิจการก็จะมีข้อบังคับในการประชุมและระบบการปรึกษาหารือที่แตกต่างกันออกไป อย่างไรก็ตามทุกสถานประกอบกิจการต่างยึดถือเอาความเป็นประชาธิปไตยเป็นหลัก เพื่อให้คนงานหรือลูกจ้างได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น ซึ่งเป็นไปตามความเหมาะสมของแต่ละสถานประกอบกิจการ

การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือ (Joint Consultation Committee หรือ JCC) เป็นกลไกหนึ่งที่จะช่วยประสานประโยชน์และสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างฝ่ายจัดการกับพนักงาน โดยเป็นเวทีที่รับฟังและพิจารณาข้อขัดข้องต่างๆ รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะต่อฝ่ายบริหารระดับสูงว่าควรจะมีหรือปรับปรุงสิ่งใดให้เกิดประโยชน์ซึ่งมีลักษณะเป็นการจัดตั้งขึ้นภายใน มิใช่ตามบทบัญญัติของกฎหมาย ดังนั้นวิธีการและรายละเอียดต่างๆ จึงขึ้นอยู่กับฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างในสถานประกอบการแต่ละแห่งจะทำความตกลงกันเอง<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> Anthony Forsyth, Samantha Korman and Shelley Marshall, "JOINT CONSULTATIVE COMMITTEES IN AUSTRALIA : AN EMPIRICAL UPDATE," Paper presented to the 3rd Australian Labour Law Association National Conference, Brisbane, (22-23 September 2006) p.11.

### การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือในช่วงปี ค.ศ. 1991 – 2003

จากข้อมูลของ ADAM พบว่า สถานประกอบกิจการจำนวนร้อยละ 45.2 จากสถานประกอบกิจการทั้งหมด 4,681 แห่ง มีการใช้วิธีการปรึกษาหารืออย่างเป็นทางการ โดยเป็นการประชุมระหว่างผู้แทนลูกจ้างและฝ่ายจัดการในเรื่องของสถานที่ทำงาน และเงื่อนไขในการทำงาน เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งความก้าวหน้าของการบัญญัติคณะกรรมการร่วมหารือ ไว้ในกฎหมายระหว่างปี ค.ศ. 1991 – 2003 นั้น เห็นได้ว่าการบัญญัติถึงคณะกรรมการร่วมหารือในกฎหมายของสหพันธรัฐเพิ่มขึ้นอย่างคงที่ในช่วงปี ค.ศ. 1991 – 1999 ที่เห็นได้ชัดคือเพิ่มขึ้นมากกว่าร้อยละ 50 ในปี ค.ศ. 1996

### ตารางที่ 4.3 แสดงการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือในประเทศออสเตรเลีย<sup>64</sup>

| ปี ค.ศ. | มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือ | ไม่มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือ |
|---------|---------------------------------|------------------------------------|
| 1991    | 16.70%                          | 83.30%                             |
| 1992    | 6.60%                           | 93.40%                             |
| 1993    | 40.00%                          | 60.00%                             |
| 1994    | 46.30%                          | 53.70%                             |
| 1995    | 19.90%                          | 80.10%                             |
| 1996    | 54.00%                          | 46.00%                             |
| 1997    | 45.00%                          | 55.00%                             |

<sup>64</sup> Ibid., p. 13.

| ปี ค.ศ. | มีการจัดตั้งคณะกรรมการ<br>ร่วมหารือ | ไม่มีการจัดตั้ง<br>คณะกรรมการร่วมหารือ |
|---------|-------------------------------------|----------------------------------------|
| 1998    | 48.30%                              | 51.70%                                 |
| 1999    | 57.90%                              | 42.10%                                 |
| 2000    | 55.10%                              | 44.90%                                 |
| 2001    | 55.50%                              | 44.50%                                 |
| 2002    | 40.50%                              | 59.50%                                 |
| 2003    | 33.30%                              | 66.70%                                 |

จากการศึกษาพบว่าในแต่ละรัฐของประเทศออสเตรเลียนั้น จะมีการจำนวนการจัดตั้ง คณะกรรมการร่วมหารือแตกต่างกันออกไป โดยในปี ค.ศ. 1991 รัฐควีนส์แลนด์เป็นรัฐที่มีการ จัดตั้ง คณะกรรมการร่วมหารือ มากที่สุดถึง ร้อยละ 50 แต่ในปี ค.ศ. 2004 รัฐเซาธ์ ออสเตรเลีย เป็นรัฐที่มีการใช้ คณะกรรมการร่วมหารือ มากที่สุดคือร้อยละ 65 ส่วนรัฐควีนส์แลนด์เป็นอันดับ สอง คือ ร้อยละ 59 นักวิชาการอธิบายว่า สาเหตุที่ทำให้การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือ ในแต่ละรัฐแตกต่างกันนั้นมาจาก ข้อตกลงในเรื่องกฎหมายแรงงานของแต่ละรัฐ เช่น กฎหมายแรงงาน ของรัฐบาลควีนส์แลนด์ไม่ได้ระบุถึงเรื่อง การมีส่วนร่วม การปรึกษาหารือ และการร่วมมือกันใน สถานประกอบการ ใน Workplace Relations Act 1996 ดังนั้น ผู้แทนลูกจ้างจึงใช้วิธีการ ปรึกษาหารือ หรือจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือขึ้น โดยสมัครใจเพื่อเป็นหนทางในการเรียกร้อง แสดงความเห็น และความต้องการให้นายจ้างได้ทราบ<sup>65</sup>

เนื่องจากกฎหมายของประเทศออสเตรเลียไม่ได้บัญญัติถึงการจัดตั้งคณะกรรมการร่วม หารือไว้อย่างชัดเจน ดังนั้นในการศึกษาถึงระบบการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือของประเทศ ออสเตรเลียจึงต้องศึกษาจากสถานประกอบกิจการต่างๆ ที่มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือขึ้น

<sup>65</sup> Ibid., p.11.

โดยความสมัครใจ ซึ่งจากการศึกษา สามารถอธิบายถึงสาระสำคัญของการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือในประเทศออสเตรเลียได้ดังนี้

#### การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือ

ประเทศออสเตรเลียไม่มีกฎหมายบทบัญญัติให้ สถานประกอบกิจการต่างๆ ต้องจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือขึ้นเช่นเดียวกับในประเทศญี่ปุ่น ดังนั้นจึงไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ว่า จะต้องมีการจ้างเป็นจำนวนเท่าใดจึงจะจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือได้ จึงขึ้นอยู่กับความสมัครใจของนายจ้างและลูกจ้างเป็นหลัก ซึ่งแตกต่างจากการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งและกำหนดวิธีการจัดตั้งไว้เป็นกฎหมาย โดยจะยึดเอาความสมัครใจของฝ่ายลูกจ้างเป็นสำคัญ

#### จำนวนคณะกรรมการร่วมหารือ

เนื่องจากประเทศออสเตรเลียไม่มีบทบัญญัติในเรื่องคณะกรรมการร่วมหารือ ดังนั้นจำนวนของคณะกรรมการร่วมหารือจึงขึ้นอยู่กับข้อตกลงของนายจ้างและลูกจ้างในสถานประกอบกิจการเป็นสำคัญ โดยกลุ่มบุคคลในคณะกรรมการร่วมหารือ จะแตกต่างกันไปตามประเภทของสถานประกอบกิจการ ซึ่งจากการสำรวจ สถานประกอบกิจการ 49 แห่ง แสดงให้เห็นว่า สถานประกอบกิจการต่างๆ ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือ โดยประกอบด้วยผู้แทนของฝ่ายจัดการหรือฝ่ายนายจ้างกับฝ่ายลูกจ้าง ดังนี้

#### ตารางที่ 4.4 จำนวนคณะกรรมการร่วมหารือในประเทศออสเตรเลีย

| ประเภทกิจการ                   | มีผู้แทนฝ่ายนายจ้าง<br>และลูกจ้างเท่ากัน | ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง<br>มากกว่า | ไม่แน่นอน |
|--------------------------------|------------------------------------------|------------------------------|-----------|
| บัญชี ไฟแนนซ์ และ<br>การจัดการ | 2                                        | 3                            | 1         |
| เกษตรกรรม ป่าไม้<br>และ ประมง  | 5                                        | -                            | 1         |
| โยธาและก่อสร้าง                | 5                                        | -                            | 2         |

| ประเภทกิจการ    | มีผู้แทนฝ่ายนายจ้าง<br>และลูกจ้างเท่ากัน | ผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง<br>มากกว่า | ไม่แน่นอน |
|-----------------|------------------------------------------|------------------------------|-----------|
| สุราและเงินกู้  | 3                                        | -                            | 3         |
| โรงงาน          | 1                                        | 2                            | 3         |
| เหล็กและถ่านหิน | 3                                        | -                            | 3         |
| ขนส่ง           | 2                                        | -                            | 4         |
| ค้าส่งและปลีก   | 2                                        | 2                            | 2         |
| รวม             | 23                                       | 7                            | 19        |

ในเรื่องจำนวนของคณะกรรมการร่วมหารือที่มีการจัดตั้งขึ้นในประเทศออสเตรเลีย นั้น มีความแตกต่างจากจำนวนของคณะกรรมการที่ปรึกษา (Supervisory Board) ของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และแตกต่างจากจำนวนของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ที่มีการกำหนดจำนวนผู้แทนของฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างไว้เป็นจำนวนที่แน่นอน แต่ในเรื่องจำนวนของผู้แทนแต่ละฝ่ายนั้น คณะกรรมการที่ปรึกษา ของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจะกำหนดให้ผู้แทนของฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างมีจำนวนเท่ากัน ต่างกับคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... มีหลักว่าจำนวนกรรมการลูกจ้างต้องมีจำนวนมากกว่ากรรมการนายจ้าง ยกเว้นในกรณีที่กรรมการลูกจ้างพ้นจากตำแหน่งแต่ยังมีกรรมการลูกจ้างเหลืออยู่เกินกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการลูกจ้างทั้งหมด และมีวาระเหลืออีกไม่เกินเก้าสิบวัน กรณีนี้จำนวนกรรมการนายจ้างจะมีมากกว่าจำนวนกรรมการลูกจ้างได้ ซึ่งจำนวนผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างของคณะกรรมการร่วมหารือที่มีการจัดตั้งขึ้นในประเทศออสเตรเลีย นั้น ไม่มีการกำหนดไว้แต่อย่างใด เช่นนี้ จำนวนของผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างในคณะกรรมการร่วมหารือ จึงเป็นไปตามข้อตกลงของแต่ละสถานประกอบกิจการ อันเป็นลักษณะเดียวกับการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือในประเทศญี่ปุ่น

หลักเกณฑ์ในการจัดตั้งกรรมการนายจ้างและกรรมการลูกจ้าง

หลักเกณฑ์ในการจัดตั้งผู้แทนนายจ้างและลูกจ้างในคณะกรรมการร่วมหรือ จากการสำรวจตัวอย่างในสถานประกอบกิจการนั้นสามารถสรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 4.5 ที่มาของผู้แทนนายจ้างและลูกจ้างในคณะกรรมการร่วมหรือของประเทศ  
ออสเตรเลีย

| ที่มาของคณะกรรมการ                                             | จำนวนสถานประกอบกิจการ |
|----------------------------------------------------------------|-----------------------|
| ลูกจ้างเลือกผู้แทนลูกจ้าง                                      | 24                    |
| สหภาพแรงงานเลือกผู้แทนลูกจ้าง                                  | 1                     |
| สมาชิกสหภาพแรงงานเลือกผู้แทนสหภาพ<br>แรงงาน                    | 2                     |
| สหภาพแรงงานเสนอชื่อผู้แทนลูกจ้างหรือผู้แทน<br>สหภาพแรงงาน      | 4                     |
| ผู้แทนนายจ้างมาจากการแต่งตั้งหรือเลือกตั้ง                     | 6                     |
| ไม่ระบุไว้ชัดเจน                                               | 19                    |
| ประธานคณะกรรมการร่วมหรือได้รับการ<br>เลือกตั้งโดยผู้แทนลูกจ้าง | 5                     |
| รวม                                                            | 61                    |

จากการศึกษาจะเห็นได้ว่า ผู้แทนลูกจ้างในคณะกรรมการร่วมหรือ ส่วนใหญ่จะมาจาก การเลือกตั้งโดยลูกจ้าง และแม้จะไม่มีการระบุไว้ในข้อบังคับให้ แต่ผู้แทนของฝ่ายนายจ้างใน คณะกรรมการส่วนใหญ่จะเป็นตำแหน่งที่มีอำนาจในการตัดสินใจ และมีความสำคัญต่อการ

กำหนดแผนกลยุทธ์และการทำงานของสถานประกอบกิจการ แต่ข้อบังคับบางอย่าง เช่น AW Harvester Agreement ระบุว่า ผู้แทนฝ่ายนายจ้างจะต้องเป็นผู้บริหารระดับสูงที่มีความอาวุโสของสถานประกอบกิจการ และมีข้อบังคับอีก 6 สถานประกอบกิจการ ที่ระบุว่าผู้แทนของสถานประกอบกิจการให้มาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง เช่น ข้อบังคับ Illawarra Credit Union/FSU Enterprise Agreement ที่กำหนดให้เลือกตั้งโดยการลงคะแนนลับ และมีข้อบังคับของ 6 สถานประกอบกิจการที่ระบุให้สหภาพแรงงานเป็นผู้แต่งตั้งผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง เป็นต้น<sup>66</sup>

การมีส่วนร่วมของสหภาพแรงงานเกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการร่วมหารือ

จากการสำรวจตัวอย่าง จำนวนของบริษัทที่ให้สหภาพแรงงานเข้ามาเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการร่วมหารือ แบ่งตามประเภทของบริษัทมีดังนี้

ตารางที่ 4.6 การมีส่วนร่วมของสหภาพแรงงานเกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการร่วมหารือในประเทศออสเตรเลีย

| ประเภทบริษัท                | ข้อบังคับกำหนดให้สหภาพแรงงานเข้ามาเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการ |             |
|-----------------------------|-----------------------------------------------------------|-------------|
|                             | กำหนด                                                     | ไม่ได้กำหนด |
| บัญชี การเงิน และ การจัดการ | 4                                                         | 2           |
| เกษตรกรรม ป่าไม้ และประมง   | 3                                                         | 3           |
| โยธาและการก่อสร้าง          | 5                                                         | 1           |
| สุราและเงินกู้              | 5                                                         | 1           |
| โรงงาน                      | 4                                                         | 2           |
| เหล็กและเหมืองแร่           | 3                                                         | 2           |
| ขนส่ง                       | 4                                                         | 2           |
| ค้าส่งและปลีก               | 4                                                         | 2           |
| รวม                         | 32                                                        | 15          |

<sup>66</sup> Ibid., p. 22.

แสดงให้เห็นว่า บริษัทส่วนใหญ่กำหนดให้สหภาพแรงงานเข้ามาเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการ โดยผู้แทนสหภาพแรงงานสามารถเข้าถึงรายงานการประชุมได้ และกว่า 3 ใน 4 ของบริษัทต่างๆ นั้นมีข้อบังคับให้สหภาพแรงงานเข้ามาเกี่ยวข้องกับการปรึกษาหารือร่วม<sup>67</sup> โดยมีรูปแบบแตกต่างกันไป ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 4.7 รูปแบบการมีส่วนร่วมของสหภาพแรงงานในประเทศออสเตรเลีย

| รูปแบบการมีส่วนร่วม                                    | จำนวนสถานประกอบการ |
|--------------------------------------------------------|--------------------|
| สหภาพแรงงานมอบหมายให้ผู้แทนมาเป็นคณะกรรมการ            | 18                 |
| สมาชิกสหภาพแรงงานเป็นคณะกรรมการ                        | 8                  |
| สหภาพแรงงานได้รับอนุญาตให้รับฟังการประชุมของคณะกรรมการ | 12                 |
| ในรูปแบบอื่นๆ                                          | 6                  |

จากลักษณะการเข้ามาเกี่ยวข้องของสหภาพแรงงานข้างต้น แสดงให้เห็นว่า สหภาพแรงงานสามารถมีส่วนร่วมกับกระบวนการปรึกษาหารือร่วมได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น ให้ผู้แทนลูกจ้างที่อยู่ในคณะกรรมการร่วมหารือจะต้องเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานหรือเป็นเจ้าหน้าที่ของสหภาพแรงงานซึ่งเป็นการให้สหภาพแรงงานมีส่วนร่วมโดยตรง หรือกำหนดให้ต้องจัดส่งเอกสารรายงานการประชุมให้กับสหภาพแรงงาน เพื่อให้สหภาพแรงงานเข้ามาเกี่ยวข้องกับการปรึกษาหารือแบบทางอ้อม อย่างไรก็ตาม มีเพียง 1 ใน 4 ของบริษัททั้งหมดเท่านั้นที่ไม่อนุญาตให้สหภาพแรงงานเข้ามาเกี่ยวข้องกับการปรึกษาหารือร่วม

ในเรื่องการมีส่วนร่วมของสหภาพแรงงาน ในคณะกรรมการร่วมหารือของประเทศออสเตรเลียนั้น เนื่องจากกฎหมายแรงงานของประเทศออสเตรเลียไม่ได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์การ

<sup>67</sup> Ibid., p. 24.

จัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือไว้ ดังนั้นองค์ประกอบของคณะกรรมการร่วมหารือ จึงไม่หลักเกณฑ์ที่แน่นอนว่าสภาพแรงงาน ต้องเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการร่วมหารือด้วยหรือไม่ ซึ่งจากการศึกษาจะเห็นได้ว่า สถานประกอบกิจการส่วนใหญ่จะยินยอมให้สภาพแรงงานเข้ามาเป็นคณะกรรมการร่วมหารือด้วย จึงแสดงให้เห็นว่าสถานประกอบกิจการต่างๆ ในประเทศออสเตรเลียได้ให้ความสำคัญกับสภาพแรงงานเป็นอย่างมาก เช่นเดียวกับการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ที่ได้ให้ความสำคัญกับสภาพแรงงานเช่นกัน โดยเปิดโอกาสให้สภาพแรงงานสามารถเข้าร่วมเป็นกรรมการลูกจ้างได้ และหากสถานประกอบกิจการแห่งนั้นมีลูกจ้างมากกว่ากึ่งหนึ่งเป็นสมาชิกสภาพแรงงาน สภาพแรงงานในสถานประกอบกิจการนั้นก็สามารถจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ได้ทั้งคณะ

#### คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งในฐานะคณะกรรมการร่วมหารือ

ในประเทศออสเตรเลียไม่มีการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะของผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งในฐานะกรรมการร่วมหารือแต่อย่างใด แต่เนื่องจากการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือของประเทศออสเตรเลียจัดตั้งขึ้นโดยความสมัครใจ หลักเกณฑ์ต่างๆ จึงเปลี่ยนแปลงไปตามความเหมาะสมของแต่ละสถานประกอบกิจการ เช่นเดียวกับการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือในประเทศญี่ปุ่น ดังนั้นนายจ้างและลูกจ้างจึงเป็นผู้พิจารณาเองว่าบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการร่วมหารือนี้ควรมีคุณสมบัติอย่างไร

สำหรับคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... นั้น ไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งไว้เช่นกัน ซึ่งผู้เขียนได้กล่าวไว้แล้วว่าการไม่กำหนดคุณสมบัติของผู้แทนลูกจ้างไว้อาจก่อให้เกิดปัญหาบางประการได้ ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรมีการพิจารณาเรื่องนี้ โดยควรกำหนดให้มีการกำหนดถึงคุณสมบัติของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ไว้อย่างชัดเจน อันเป็นไปในแนวทางเดียวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้แทนลูกจ้างในคณะกรรมการที่ปรึกษา หรือคณะกรรมการลูกจ้างของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

### หน้าที่ของคณะกรรมการร่วมหารือ

คณะกรรมการร่วมหารือ ที่มีการจัดตั้งขึ้นในประเทศออสเตรเลีย นั้น มีหน้าที่หลักซึ่งแบ่งออกเป็นสองประเภทได้ดังนี้ คือ ประเภทที่หนึ่ง พิจารณาประเด็นที่เกี่ยวข้องกับแผนกลยุทธ์ที่สำคัญของสถานประกอบกิจการ และประเภทที่สองคือ การสร้างระบบการปฏิบัติงานระดับสูงในการทำงาน หรือการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานให้แก่ลูกจ้าง ซึ่งประเด็นที่มักมีการพิจารณาโดยคณะกรรมการร่วมหารือมีดังนี้

### ตารางที่ 4.8 เรื่องที่มีการพิจารณาโดยคณะกรรมการร่วมหารือในประเทศออสเตรเลีย

| เรื่องที่มีการพิจารณา<br>โดยคณะกรรมการร่วมหารือ                              | จำนวนสถานประกอบกิจการ |
|------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|
| การลางาน                                                                     | 3                     |
| การเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการจ้างงาน                                             | 3                     |
| การจัดตั้งอำนาจความสะดวก                                                     | 4                     |
| การเลื่อนตำแหน่ง                                                             | 4                     |
| การจ้างงานชั่วคราว                                                           | 2                     |
| การเปลี่ยนแปลงสถานที่ทำงาน                                                   | 20                    |
| การปิดสถานประกอบกิจการ                                                       | 3                     |
| การวางแผนการดำเนินกิจการ                                                     | 10                    |
| การพัฒนาและดำเนินงานด้านทรัพยากรมนุษย์<br>และนโยบายอื่นๆ ของสถานประกอบกิจการ | 3                     |

| เรื่องที่มีการพิจารณา<br>โดยคณะกรรมการร่วมหารือ   | จำนวนสถานประกอบกิจการ |
|---------------------------------------------------|-----------------------|
| การพัฒนาความคิดของลูกจ้าง                         | 2                     |
| การพัฒนาการสื่อสารระหว่างฝ่ายจัดการกับ<br>ลูกจ้าง | 9                     |
| การจัดระเบียบสิ่งแวดล้อม                          | 1                     |
| การสร้างความเท่าเทียมในสถานประกอบ<br>กิจการ       | 3                     |
| การแก้ปัญหาขัดแย้งต่างๆ                           | 9                     |
| การกำหนดข้อบังคับของสถานประกอบกิจการ              | 25                    |
| การพัฒนาด้านแรงงานสัมพันธ์                        | 1                     |
| การสร้างความปลอดภัยและความปลอดภัยใน<br>การทำงาน   | 8                     |
| การจัดสวัสดิการด้านสุขภาพและความ<br>ปลอดภัย       | 10                    |
| การประเมินผลการปฏิบัติงาน                         | 4                     |
| การพัฒนาผลผลิต                                    | 34                    |
| การไต่พนักงานออก                                  | 5                     |
| การต่อสัญญาผู้ประกอบการในโรงอาหาร                 | 1                     |

| เรื่องที่มีการพิจารณา<br>โดยคณะกรรมการร่วมหารือ | จำนวนสถานประกอบกิจการ |
|-------------------------------------------------|-----------------------|
| การกำหนดบทบาทของหัวหน้างาน                      | 1                     |
| การจัดทำทะเบียนรายชื่อพนักงาน                   | 8                     |
| การฝึกอบรมพนักงาน                               | 22                    |
| การให้รางวัล                                    | 2                     |
| การพิจารณาเงื่อนไขการจ่ายค่าจ้าง                | 4                     |
| การจัดสภาพแวดล้อมในการทำงาน                     | 6                     |

จากการศึกษาจะเห็นได้ว่าคณะกรรมการร่วมหารือซึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นภายใต้ข้อตกลงของสถานประกอบกิจการนั้น จะมีอำนาจในการพิจารณาประเด็นต่างๆ ที่มีความแตกต่างหลากหลาย โดยประเด็นส่วนใหญ่จะเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับแผนกลยุทธ์ที่มีความสำคัญของสถานประกอบกิจการ เช่น การกำหนดผลผลิต การเปลี่ยนแปลงสภาพห้องทำงาน การสื่อสารและการบริหารหรือระหว่างฝ่ายจัดการกับฝ่ายลูกจ้าง การให้ลูกจ้างออกจากงาน ตลอดจนการเลิกสถานประกอบกิจการ ซึ่งจากการสำรวจพบว่าข้อบังคับของสถานประกอบกิจการจำนวน 7 แห่ง จาก 49 แห่ง มีการระบุไว้ในข้อบังคับว่าคณะกรรมการร่วมหารือสามารถประชุมหารือในเรื่องใดก็ได้ที่เกี่ยวข้องกับสถานที่ทำงาน และแผนกลยุทธ์ของสถานประกอบกิจการ จึงแสดงให้เห็นว่าการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือ เป็นวิธีการหนึ่งสำหรับฝ่ายบริหารที่ใช้ปรับกลยุทธ์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานให้แก่ลูกจ้างในสถานประกอบกิจการ<sup>68</sup> ส่วนคณะกรรมการร่วมหารือจะมีอำนาจในการตัดสินใจ หรือให้เพียงคำแนะนำแก่นายจ้างนั้น จากการสำรวจพบว่าคณะกรรมการร่วมหารือมีอำนาจดังนี้

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 27.

ตารางที่ 4.9 อำนาจคณะกรรมการร่วมหารือในประเทศออสเตรเลีย

| กรรมการร่วมหารือมีอำนาจในการตัดสินใจในทุกๆ เรื่อง | กรรมการร่วมหารือมีอำนาจในการตัดสินใจเรื่องเฉพาะบางเรื่อง | กรรมการร่วมหารือมีอำนาจเพียงการให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะ | ไม่ชัดเจน/ไม่ได้ระบุไว้ |
|---------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|-------------------------|
| 3                                                 | 4                                                        | 14                                                     | 31                      |

จากตารางในข้างต้น จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการร่วมหารือจะมีอำนาจหน้าที่ที่มากนักน้อยเพียงไรขึ้นอยู่กับข้อตกลงในสถานประกอบการแต่ละแห่ง ซึ่งในบางสถานประกอบการได้กำหนดให้คณะกรรมการร่วมหารือมีอำนาจในการตัดสินใจร่วมกับนายจ้าง และบางสถานประกอบการก็กำหนดให้มีอำนาจเพียงให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะแก่นายจ้างเท่านั้น<sup>69</sup> อันแตกต่างจากหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ที่คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์จะไม่มีอำนาจในการตัดสินใจร่วมกับนายจ้างได้ แต่จะมีหน้าที่เพียงเข้าร่วมปรึกษาหารือกับนายจ้างเท่านั้น

#### วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการร่วมหารือ

วาระและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการร่วมหารือในประเทศออสเตรเลียนั้น ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจน ดังนั้นคณะกรรมการร่วมหารือจะอยู่ในตำแหน่งนานเท่าไรจึงขึ้นอยู่กับข้อตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเป็นสำคัญ แตกต่างจากคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ที่กำหนดให้กรรมการลูกจ้างมีวาระการดำรงตำแหน่งที่แน่นอน ส่วนวาระของกรรมการนายจ้างนั้น ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ไม่ได้กำหนดจึงขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของนายจ้างเป็นสำคัญ

<sup>69</sup> Ibid., p.28.

### การให้ความคุ้มครองคณะกรรมการร่วมหารือ

เนื่องจากกฎหมายแรงงานของประเทศออสเตรเลีย ไม่มีบทบัญญัติในเรื่องการจัดตั้ง คณะกรรมการร่วมหารือ ดังนั้นจึงไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองคณะกรรมการร่วมหารือไว้ แตกต่างจากร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ที่นายจ้างจะเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง ลงโทษ หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้าง หรือกระทำการใดๆ อันเป็นผลให้กรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้างทนทำงานอยู่ต่อไปไม่ได้ หากไม่ได้รับอนุญาต จากศาลแรงงานก่อน เว้นแต่เป็นกรณีที่กรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้าง เกษียณอายุ หรือครบระยะเวลาการจ้าง หรือได้ทำหนังสือให้ความยินยอมให้นายจ้างกระทำการเหล่านั้นได้

### วาระการประชุม

จากการสำรวจสถานประกอบกิจการต่างๆ 49 แห่งในประเทศออสเตรเลีย พบว่า วาระการประชุมของกรรมการร่วมหารือนั้นจะมีการกำหนดไว้ดังนี้

ตาราง 4.10 วาระการประชุมของกรรมการร่วมหารือในประเทศออสเตรเลีย

| การจัดประชุม               | จำนวนสถานประกอบกิจการ |
|----------------------------|-----------------------|
| เดือนละ 1 ครั้ง            | 9                     |
| สองเดือน 1 ครั้ง           | 3                     |
| ทุก 6 สัปดาห์              | 1                     |
| ปีละ 1 ครั้ง               | 1                     |
| ปีละ 2 ครั้ง               | 6                     |
| ปีละ 3 ครั้ง               | 1                     |
| ปีละ 4 ครั้ง               | 8                     |
| อื่นๆ                      | 7                     |
| ไม่ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ | 13                    |
| รวม                        | 49                    |

ผลการสำรวจสถานการณ์ประกอบกิจการ 49 แห่ง ในเรื่องวาระการประชุมของคณะกรรมการร่วมหรือในประเทศออสเตรเลียนั้น สรุปได้ว่าวาระการประชุมในแต่ละสถานประกอบกิจการแต่ละแห่ง จะแตกต่างกันออกไปตามแต่ข้อตกลงระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง<sup>70</sup> ซึ่งต่างจากวาระการประชุมของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ที่ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ได้กำหนดวาระการประชุมของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ไว้อย่างชัดเจน

### 3. ระบบแรงงานสัมพันธ์แบบทวิภาคีตามกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) หรือที่มีชื่อย่อว่า ILO เป็นองค์กรชำนาญพิเศษของสหประชาชาติ และเป็นองค์การระหว่างประเทศที่เก่าแก่ที่สุดซึ่งก่อตั้งขึ้นในหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ในปี ค.ศ. 1919 (พ.ศ. 2462) โดยมีเป้าหมายเพื่อยกระดับสภาพความเป็นอยู่ของผู้ใช้แรงงานทั่วโลก ประเทศผู้ก่อตั้งองค์การนี้มีทั้งสิ้น 45 ประเทศ ซึ่งประเทศไทยก็เป็นประเทศหนึ่งที่มีส่วนก่อตั้งด้วย ในฐานะเป็นประเทศที่อยู่ร่วมในฝ่ายพันธมิตรในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 1 โดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศมีวัตถุประสงค์หลักตามที่ระบุไว้ในบทนำของธรรมนูญองค์กร ดังนี้

1) บทนำของธรรมนูญองค์กรระบุถึงวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมความยุติธรรมในสังคม รับรองและเคารพสิทธิมนุษยชน สนับสนุนให้เกิดความเป็นธรรมในการใช้แรงงาน ยกมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีของลูกจ้างและให้ความช่วยเหลือประเทศสมาชิกในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

2) ในปี ค.ศ. 1944 (พ.ศ. 2487) ที่ประชุมแรงงานระหว่างประเทศ ซึ่งจัดขึ้น ณ นครฟิลาเดลเฟีย ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ลงมติรับหลักการสำคัญขององค์การและได้มีการออกปฏิญญาแห่งฟิลาเดลเฟีย (The Declaration of Philadelphia) ดังนี้

(1) แรงงานมิใช่สินค้า

(2) เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการตั้งสมาคมเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับความก้าวหน้าอันยั่งยืน

(3) ความยากจน ณ ที่หนึ่งที่ใด ย่อมเป็นปฏิปักษ์ต่อความเจริญรุ่งเรืองทุกหนทุกแห่ง

<sup>70</sup> Ibid., p. 19.

(4) มนุษย์ทุกคนย่อมมีสิทธิแสวงหาทั้งสวัสดิภาพทางวัตถุ และพัฒนาการด้านจิตใจ ภายใต้เงื่อนไขของเสรีภาพและความภาคภูมิ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจและโอกาสทัดเทียมกัน โดยมีได้คำนึงถึงเชื้อชาติหรือเพศใดๆ ทั้งสิ้น<sup>71</sup>

ส่วนในเรื่องความร่วมมือในสถานประกอบการ (Workplace Cooperation) นั้นองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้ให้ความหมายของคำว่า ความร่วมมือในสถานประกอบการ การมีส่วนร่วมของลูกจ้าง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ หรือความร่วมมือระหว่างฝ่ายจัดการและลูกจ้าง ไว้ในทางเดียวกันว่า หมายความว่า กระบวนการที่คนงานหรือผู้แทนของคนงานได้มีส่วนร่วมร่วมกับฝ่ายจัดการในการแก้ไขคลี่คลายปัญหาต่างๆ โดยฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องด้วยการปรึกษาหารือ หรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ดังนั้นความร่วมมือในสถานประกอบการ จึงเป็นกระบวนการทวิภาคีแบบหนึ่งที่มีความสำคัญ ส่วนบทบาทของฝ่ายที่สามคือ ฝ่ายรัฐบาลนั้น เป็นเพียงหน่วยงานที่ให้การส่งเสริมหรือสนับสนุนให้ความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายเป็นไปได้อย่างดีเท่านั้นโดยไม่มีบทบาทเกี่ยวข้องโดยตรงในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในระบบทวิภาคี

สำหรับในแง่แรงงานสัมพันธ์ จากการประชุมของ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ ณ กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ในปี ค.ศ. 1976 (พ.ศ. 2510) ได้มีการให้นิยามของคำว่า “การมีส่วนร่วม” โดยสรุปได้ดังนี้

จากการประชุม พบว่าการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานภายในสถานประกอบการนั้น ไม่สามารถที่จะให้คำนิยามได้อย่างชัดเจน เนื่องจากคำว่า “การมีส่วนร่วม” ถูกตีความโดยมีความหมายแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ ซึ่งพิจารณาจากช่วงเวลาและสถานการณ์ของแต่ละประเทศ แต่อย่างไรก็ตามที่ประชุมสรุปใจความสำคัญของคำว่า “การมีส่วนร่วมของลูกจ้างในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงานภายในสถานประกอบการ” ว่ามีความหมายครอบคลุมถึงอำนาจและอิทธิพลของลูกจ้างในการรับทราบข้อมูลและตัดสินใจในเรื่องต่างๆ เช่น เรื่อง ค่าจ้าง ข้อบังคับการทำงาน กฎระเบียบวินัย การจ้างงาน การฝึกอบรม การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี โครงสร้างการผลิต และการวางแผนการลงทุน เป็นต้น ซึ่งการมีส่วนร่วมนี้อาจแสดงออกด้วยการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การปรึกษาหารือร่วม การเจรจาต่อรอง การร่วม

<sup>71</sup> <http://learners.in.th/blog/thitiwat-human-right-la396/30012>

ตัดสินใจโดยองค์กรลูกจ้างเช่นคณะกรรมการลูกจ้าง หรือองค์กรอื่นๆ ที่มีบทบาทคล้ายๆ กัน (ILO, 1981 : 6)<sup>72</sup>

ในการประชุมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ณ กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์ สมัยที่ 270 ในปี พ.ศ. 2540 (ILO, November 1997, Session GB 270/2) ได้กำหนดให้เรื่องการมีส่วนร่วมของคนงานในระดับสถานประกอบการเป็นหัวข้อหนึ่ง ในการประชุมใหญ่ ILO ในปี ค.ศ. 2000 โดยสรุปได้จากการประมวลผลการศึกษาจากสภาพข้อเท็จจริงในปัจจุบันของรัฐสมาชิก ได้ดังนี้

#### 1) สภาพข้อเท็จจริง

การมีส่วนร่วมของลูกจ้างในการตัดสินใจภายในสถานประกอบการมีสองแนวทางคือ ประการแรก เป็นการมีส่วนร่วมอย่างมีแบบแผนโดยฝ่ายผู้แทนลูกจ้าง ประการที่สอง เป็นการมีส่วนร่วมโดยตรง ซึ่งโดยมากจะเป็นการมีส่วนร่วมในระดับการปฏิบัติการ

#### 2) ทางออกที่เสนอ

ปัจจุบันนี้คนงานสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในหลายระดับ เช่นการจัดให้มีกล่องรับความคิดเห็น การรับฟังข้อเสนอแนะของลูกจ้าง หรือการเปิดโอกาสให้ผู้แทนลูกจ้างเข้ามาเป็นคณะกรรมการของสถานประกอบการ เพื่อมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารงาน

สำหรับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างนั้น พบว่าปัจจุบันมีอนุสัญญาและข้อเสนอนะที่เกี่ยข้องดังนี้

1) อนุสัญญานับที่ 135 ว่าด้วยเรื่องผู้แทนลูกจ้าง ค.ศ. 1971 - เกี่ยวกับการคุ้มครองและอำนวยความสะดวกให้กับผู้แทนของลูกจ้างในสถานประกอบการ

2) ข้อแนะนำนับที่ 94 ว่าด้วยความร่วมมือในระดับสถานประกอบการ ค.ศ. 1952 - เกี่ยวกับการปรึกษาหารือ และความร่วมมือระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในระดับสถานประกอบการ

3) ข้อแนะนำนับที่ 129 ว่าด้วยการติดต่อสื่อสารภายในสถานประกอบการ ค.ศ. 1967 - เกี่ยวกับการติดต่อสื่อสารระหว่างฝ่ายจัดการกับคนงานในสถานประกอบการ<sup>73</sup>

<sup>72</sup> ณิชชา แดงอินทวัฒน์, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 54, น.6.

<sup>73</sup> [http://www.mol.go.th/international\\_02.html](http://www.mol.go.th/international_02.html).

ในปัจจุบันนั้น ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศเพียง 14 ฉบับ<sup>74</sup> โดยอนุสัญญาทั้ง 14 ฉบับที่ประเทศไทยให้สัตยาบันนี้<sup>75</sup> ไม่ปรากฏว่ามีอนุสัญญาและข้อแนะทั้งสามฉบับในข้างต้น แต่อย่างไรก็ดี เมื่อประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ประเทศไทยจึงควรที่จะปฏิบัติตามแนวทางที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศกำหนดไว้ โดยสาระสำคัญของมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างนั้น มีดังต่อไปนี้

<sup>74</sup> บัณฑิตย ธิราชเศรษฐูตมิ, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 2 น. 55.

<sup>75</sup> [http://www.thailabourstandard.org/Cmslite/upload/file/35\\_2\\_1.pdf](http://www.thailabourstandard.org/Cmslite/upload/file/35_2_1.pdf)

อนุสัญญาแรงงานระหว่างประเทศที่ประเทศไทยให้สัตยาบันแล้ว ได้แก่

อนุสัญญาฉบับที่ 80 ว่าด้วยการแก้ไขบางส่วนของอนุสัญญา

อนุสัญญาฉบับที่ 116 ว่าด้วยการแก้ไขบางส่วนของอนุสัญญา

อนุสัญญาฉบับที่ 104 ว่าด้วยการยกเลิกการลงโทษทางอาญาแก่คนงานพื้นเมืองที่ละเมิด

สัญญาจ้าง

อนุสัญญาฉบับที่ 105 ว่าด้วยการยกเลิกแรงงานบังคับ

อนุสัญญาฉบับที่ 127 ว่าด้วยน้ำหนักรสูงสุดที่อนุญาตให้คนงานคนหนึ่งแบกหามได้

อนุสัญญาฉบับที่ 14 ว่าด้วยวันหยุดพักผ่อนประจำปีในสถานประกอบการ

อุตสาหกรรม

อนุสัญญาฉบับที่ 19 ว่าด้วยการปฏิบัติที่เท่าเทียมกันในเรื่องค่าตอบแทนสำหรับคนงานชาติ

ในบังคับและคนงานต่างชาติ

อนุสัญญาฉบับที่ 123 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้ทำงานในเหมืองใต้ดิน

อนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ

อนุสัญญาฉบับที่ 88 ว่าด้วยการจัดตั้งบริการจัดหางาน

อนุสัญญาฉบับที่ 122 ว่าด้วยนโยบายการทำงาน

อนุสัญญาฉบับที่ 100 ว่าด้วยค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกัน

อนุสัญญาฉบับที่ 182 ว่าด้วยรูปแบบที่เลวร้ายที่สุดของการใช้แรงงานเด็ก

อนุสัญญาฉบับที่ 138 ว่าด้วยอายุขั้นต่ำที่อนุญาตให้จ้างงานได้

### 3.1 อนุสัญญาฉบับที่ 135 ว่าด้วยเรื่องผู้แทนลูกจ้าง ค.ศ. 1971 - เกี่ยวกับการคุ้มครองและอำนวยความสะดวกให้กับผู้แทนของลูกจ้างในสถานประกอบกิจการ

#### สาระสำคัญของอนุสัญญา

1) กำหนดว่าผู้แทนลูกจ้างจะได้รับการคุ้มครอง ไม่ถูกเลือกปฏิบัติอันรวมถึงการปลดออกหรือไล่ออกเนื่องจากการดำเนินกิจกรรมในฐานะผู้แทนลูกจ้าง หรือเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือมีส่วนร่วมในสหภาพแรงงาน ซึ่งการกระทำนั้นเขาปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และข้อตกลงที่มีอยู่

2) ต้องจัดให้ความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทน

3) ผู้แทนตามอนุสัญญานี้ คือบุคคลซึ่งได้รับการรับรองโดยกฎหมายหรือแนวปฏิบัติ ทั้งนี้ไม่ว่าเขาจะเป็นผู้แทนสหภาพแรงงานหรือผู้แทนที่ได้รับเลือกจากคนงานก็ตาม

อนุสัญญาฉบับนี้กำหนดให้ความคุ้มครองแก่ผู้แทนลูกจ้างในการทำหน้าที่ในฐานะผู้แทนลูกจ้างหรือในการเข้าร่วมในกิจกรรมสหภาพแรงงาน โดยจะได้รับความคุ้มครองไม่ให้ถูกเลือกปฏิบัติอันรวมถึงการปลดออก หรือไล่ออก และแม้ว่าประเทศไทยจะไม่ได้ให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ แต่ในทางปฏิบัติประเทศไทยก็นำหลักการนี้มาใช้ โดยการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ซึ่งมีบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครอง และอำนวยความสะดวกในการทำงานให้แก่ผู้แทนลูกจ้างทั้งที่เป็นคณะกรรมการลูกจ้าง และสหภาพแรงงาน และกำหนดให้ผู้แทนลูกจ้างที่เป็นสหภาพแรงงานมีสิทธิลาเพื่อไปดำเนินกิจกรรมหรือเข้าร่วมประชุมตามที่ทางราชการกำหนดได้อีกด้วย

สำหรับบทบัญญัติในเรื่องคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ที่เป็นการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ ในรูปแบบของคณะกรรมการร่วมที่ประกอบไปด้วยผู้แทนจากนายจ้างและลูกจ้างนั้น จะเห็นได้ว่าร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ได้ให้ความคุ้มครอง แก่คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ทั้งที่เป็นผู้แทนลูกจ้างและผู้แทนนายจ้างไว้ โดยปรากฏอยู่ในบทบัญญัติมาตรา 24 ที่ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้าง ลดค่าจ้าง ลงโทษ หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้าง หรือกระทำการใดๆ อันเป็นผลให้กรรมการนายจ้างหรือกรรมการลูกจ้างทนทำงานอยู่ต่อไปไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาลแรงงานหรือมีกฎหมายให้อำนาจไว้ รวมทั้งกำหนดให้ผู้แทนนายจ้างและผู้แทนลูกจ้างมีสิทธิเข้ารับการอบรมได้ ตามบทบัญญัติในมาตรา 23 ของร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ....

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ในเรื่องคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นั้น มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาฉบับที่ 135 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศแล้ว

### 3.2 ข้อแนะนำที่ 94 ว่าด้วยความร่วมมือในระดับสถานประกอบการ ค.ศ. 1952 – เกี่ยวกับการปรึกษาหารือ และความร่วมมือระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในระดับสถานประกอบการ

#### สาระสำคัญของข้อแนะ

1) นายจ้างต้องดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสม เพื่อส่งเสริมการปรึกษาหารือและความร่วมมือระหว่างนายจ้างและคนงานในระดับสถานประกอบการ ในเรื่องที่อยู่ในความสนใจร่วมกันที่มีได้อยู่ในกรอบของกลไกการร่วมเจรจาต่อรอง หรือปกติไม่ได้ดำเนินการโดยกลไกอื่นที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเงื่อนไขและสภาพการจ้าง

2) โดยที่สอดคล้องกับแนวปฏิบัติหรือประเพณีแห่งชาติ ความร่วมมือและปรึกษาหารือดังกล่าวควร

(1) ได้รับการสนับสนุนจากข้อตกลงโดยสมัครใจระหว่างฝ่ายต่างๆ หรือ

(2) ได้รับการส่งเสริมจากกฎหมายหรือกฎข้อบังคับที่ให้ตั้งองค์กรปรึกษาหารือ และความร่วมมือและกำหนดกรอบ หน้าที่ โครงสร้างและวิธีการดำเนินการ ตามที่เหมาะสมกับสภาพในสถานประกอบการต่างๆ หรือ

(3) ได้รับการสนับสนุนหรือส่งเสริมโดยการรวมวิธีเหล่านี้เข้าด้วยกัน

การนำระบบทวิภาคีมาใช้ในด้านแรงงานสัมพันธ์ โดยการบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... นั้น ผู้เขียนเห็นว่ามีความสอดคล้องกับข้อแนะนำที่ 94 เป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ซึ่งเป็นองค์กรทางด้านแรงงานที่มีลักษณะเป็นองค์กรร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยให้มีหน้าที่ที่สำคัญในการส่งเสริมให้เกิดการปรึกษาหารือและความร่วมมือระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในระดับสถานประกอบการ โดยคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์นี้จะไม่ใช้อำนาจหน้าที่ในการเจรจาต่อรองหรือกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับสภาพการจ้าง และข้อยุติหรือข้อตกลงใดๆ ที่เกิดจากการหารือของคณะกรรมการชุดนี้ หากได้รับการยอมรับจากนายจ้างแล้ว ก็จะมีผลผูกพันผู้ที่เกี่ยวข้องได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง ดังนั้นจึงเห็นได้

ว่าร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ในส่วนนี้ได้รับเอาแนวคิดที่ปรากฏอยู่ในข้อแนะฉบับที่ 94 มาบัญญัติไว้เป็นกฎหมายอย่างชัดเจน

อย่างไรก็ดี แม้ว่าแนวคิดตามข้อแนะฉบับที่ 94 นี้แม้จะเป็นความคิดที่ดี แต่การนำระบบทวิภาคีมาใช้ในด้านแรงงานสัมพันธ์นั้น ก็ควรจะมีการเลือกรูปแบบที่เหมาะสมกับสถานการณ์ของแต่ละประเทศด้วย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการที่ประเทศไทยมีแนวคิดที่จะนำระบบทวิภาคีในรูปแบบองค์กรร่วม ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างมาใช้ โดยการบัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... นั้น อาจยังมีข้อบกพร่องบางประการ โดยเมื่อพิจารณาถึงสถานการณ์ในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและบทบัญญัติตามร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... แล้ว ผู้เขียนเห็นว่าควรจะมีการแก้ไขข้อบกพร่องนี้เสียก่อนที่จะมีการนำระบบทวิภาคีในรูปแบบขององค์กรร่วมนี้ไปใช้ในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ของไทย

### 3.3 ข้อแนะฉบับที่ 129 ว่าด้วยการติดต่อสื่อสารภายในสถานประกอบการ ค.ศ. 1967 – เกี่ยวกับการติดต่อสื่อสารระหว่างฝ่ายจัดการกับคนงานในสถานประกอบการ

#### สาระสำคัญของข้อแนะ

##### ส่วนที่ 1

##### การพิจารณาทั่วไป

1. แต่ละประเทศสมาชิกขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ ควรจะดำเนินการตามควรเพื่อให้บุคคล องค์กร และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนด และการปฏิบัติตามนโยบายว่าด้วยการติดต่อสื่อสารภายในสถานประกอบการ ระหว่างฝ่ายผู้จัดการและคนงานได้ให้ความสนใจต่อบทบัญญัติของข้อแนะฉบับนี้

2. 1) โดยที่มีส่วนได้เสียร่วมกัน นายจ้าง ลูกจ้าง และองค์กรที่เกี่ยวข้องควรจะมองเห็นถึงความสำคัญของบรรยากาศแห่งความเข้าใจ และความไว้วางใจซึ่งกันและกันในสถานประกอบการ อันจะช่วยให้สถานประกอบการมีประสิทธิภาพ และเป็นการให้กำลังใจคนงานด้วย

2) บรรยากาศนี้จะช่วยส่งเสริมให้มีขึ้นได้ด้วยการเผยแพร่ และแลกเปลี่ยนเรื่องราวที่เกี่ยวกับความเป็นไปของสถานประกอบการ และที่เกี่ยวกับสภาพการณ์ทางสังคมของลูกจ้างอย่างสมบูรณ์ตรงตามความมุ่งหมาย และรวดเร็วที่สุดเท่าที่จะกระทำได้

3) ในการที่จะได้มาซึ่งบรรยากาศดังกล่าว (อันจะเป็นผลดีต่อประสิทธิภาพของสถานประกอบการ) หลังจากได้ร่วมปรึกษาหารือกับผู้แทนคนงาน ฝ่ายจัดการควรจะให้มีการใช้

มาตรการที่เหมาะสม เพื่อให้มีการปฏิบัติตามนโยบายการติดต่อสื่อสารที่จะเป็นผลดีต่อคนงานและผู้แทนของเขา

3. นโยบายการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิผลนั้น จะต้องแน่ใจว่า ก่อนที่ฝ่ายจัดการจะได้ตกลงดำเนินการเรื่องใดไปซึ่งเป็นเรื่องสำคัญ ได้มีการให้ข่าวสารและการหารือร่วมกันระหว่างทั้งสองฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เท่าที่การเปิดเผยข่าวสารดังกล่าวจะไม่ทำความเสียหายให้แก่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด

4. วิธีการติดต่อสื่อสารจะต้องไม่ทำให้เสรีภาพในการสมาคมลดน้อยลงในทางหนึ่งทางใด จะต้องไม่ก่อผลเสียในทางใดๆ แก่ผู้แทนของคนงานที่ได้รับเลือกตั้งอย่างเสรี หรือองค์การของผู้แทนคนงานนั้น หรือเป็นการบั่นทอนหน้าที่ขององค์การผู้แทนลูกจ้างที่มีตามกฎหมายและการปฏิบัติแห่งชาติ

5. องค์การของนายจ้างและองค์การของลูกจ้าง ควรจะได้หารือร่วมกัน และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อพิจารณามาตรการที่พึงปฏิบัติ ในการให้การสนับสนุนและส่งเสริมการรับรองนโยบายการติดต่อสื่อสาร และการปฏิบัติให้ได้ผลด้วย

6. ควรจะได้มีการดำเนินงานเป็นขั้นตอน เพื่อฝึกอบรมให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้รู้จักวิธีการติดต่อสื่อสาร และคุ้นเคยกับหัวข้อเรื่องที่ต้องติดต่อสื่อสารเท่าที่จะสามารถทำได้

7. ในการกำหนดและปฏิบัติตามนโยบายการติดต่อสื่อสาร ฝ่ายจัดการ องค์การนายจ้าง และองค์การลูกจ้าง ผู้แทนของคนงาน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ทางราชการ ควรยึดถือหลักที่จะกล่าวต่อไปในส่วนที่ 2 ของบทบัญญัตินี้เป็นแนวทางเท่าที่สภาวะการณ์ของประเทศจะอำนวยให้

## ส่วนที่ 2

หลักสำคัญของนโยบายการติดต่อสื่อสารในสถานประกอบการ

8. นโยบายการติดต่อสื่อสาร ควรคำนึงถึงลักษณะ ขนาด และองค์ประกอบของสถานประกอบการ ตลอดจนความสนใจของลูกจ้างเป็นเกณฑ์ด้วย

9. เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์นี้ ระบบการติดต่อสื่อสารในสถานประกอบการควรจะเป็นไปในลักษณะที่จะช่วยให้มีการสื่อสารแบบสองทางอย่างแท้จริง และสม่ำเสมอ

(ก) ระหว่างผู้แทนของฝ่ายจัดการ (หัวหน้าของสถานประกอบการ หัวหน้าหน่วยงาน หัวหน้างาน ฯลฯ) กับลูกจ้าง และ

(ข) ระหว่างหัวหน้าของสถานประกอบการ ผู้อำนวยการ งานบุคคลหรือผู้แทนอื่นในระดับสูงของฝ่ายจัดการ กับผู้แทนสหภาพแรงงาน หรือบุคคลอื่นซึ่งตามกฎหมายหรือวิธีปฏิบัติใน

ประเทศหรือตามข้อตกลงร่วมกัน เป็นผู้ที่มีหน้าที่เป็นตัวแทนในเรื่องผลประโยชน์ของลูกจ้าง ในระดับสถานประกอบการ

10. เมื่อฝ่ายจัดการต้องส่งข่าวสารเรื่องราวผ่านผู้แทนลูกจ้าง ถ้าผู้แทนลูกจ้างนั้นยอมรับที่จะทำแล้ว ควรจะหาวิธีการติดต่อส่งข่าวสารนั้นให้แก่คนงานที่เกี่ยวข้องอย่างรวดเร็ว และสมบูรณ์

11. ในการเลือกวิธีการหรือสายทางเพื่อติดต่อสื่อสารที่เหมาะสมกับประเภทของข่าวสารที่ต้องการติดต่อให้ทราบนั้น ฝ่ายจัดการควรจะคำนึงถึงความแตกต่างของลักษณะหน้าที่ของหัวหน้างานและของผู้แทนลูกจ้าง เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดกระทบกระเทือนต่อตำแหน่งหรือฐานะของบุคคลเหล่านั้น

12. ในการเลือกสื่อกลางเพื่อการติดต่อสื่อสาร และเวลาที่เหมาะสม ควรจะคำนึงถึงสภาพของแต่ละสถานการณ์ ตลอดจนวิธีปฏิบัติในประเทศด้วย

13. สื่อกลางเพื่อการติดต่อสื่อสาร หมายความว่า

(ก) การประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข่าวสาร

(ข) สื่อกลางที่มุ่งให้แก่กลุ่มคนงานต่างๆ เช่น วารสารของหัวหน้างาน และคู่มือนโยบายงานบุคคล

(ค) สื่อกลางการติดต่อทั่วไป เช่น วารสารและหนังสือพิมพ์ภายใน จดหมายข่าว และใบปลิวเรื่องราวข่าวสาร ป้ายประกาศ รายงานประจำปี หรือรายงานฐานะทางการเงินในรูปที่ลูกจ้างทั้งหมดจะสามารถเข้าใจได้ง่าย จดหมายถึงลูกจ้าง การนิเทศการ การเยี่ยมโรงงาน ภาพยนตร์ ภาพฉายและภาพนิ่ง วิทยูและโทรทัศน์

(ง) สื่อกลางที่มุ่งให้ลูกจ้างเสนอข้อแนะนำและแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของสถานประกอบการ

14. ข่าวสารเรื่องราวที่จะติดต่อสื่อสารและการเสนอข่าวสารนั้น ควรจะกำหนดไปในแนวที่จะให้เกิดความเข้าใจอันดีร่วมกัน ในปัญหาซึ่งเกิดจากความสับสนข้องของการดำเนินงานในสถานประกอบการ

15. 1) ถ้าเป็นไปได้ ข่าวสารเรื่องราวที่ฝ่ายจัดการจะพึงให้ควรจะส่งให้แก่ผู้แทนลูกจ้างหรือแก่ลูกจ้าง ซึ่งขึ้นอยู่กับลักษณะของข่าวสารด้วย และควรจะให้ทุกๆ กรณีที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของลูกจ้าง เกี่ยวกับการดำเนินงานและความก้าวหน้าในอนาคตของสถานประกอบการนั้น และสถานการณ์ในปัจจุบันและอนาคตของลูกจ้าง เท่าที่เรื่องราวข่าวสารนี้จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด

2) ฝ่ายจัดการควรจะให้เรื่องราวข่าวสารต่างๆ โดยเฉพาะเรื่องต่อไปนี้

(ก) สภาพการทั่วไปของการจ้างงาน ตลอดจนการจ้างแรงงาน การโยกย้ายและการสิ้นสุดของการจ้างแรงงาน

(ข) รายละเอียดเกี่ยวกับลักษณะงาน และตำแหน่งของงานนั้นๆ ในโครงสร้างของสถานประกอบการนั้น

(ค) การฝึกอบรมที่จะพึงได้รับ และความหวังความก้าวหน้าในสถานประกอบการนั้น

(ง) สภาพการทำงานทั่วไป

(จ) ระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน และสุขภาพ และข้อสั่งชี้แจงเกี่ยวกับการป้องกันอุบัติเหตุ และโรคที่เกิดจากการทำงาน

(ฉ) วิธีดำเนินการในเรื่องการพิจารณาร้องทุกข์ ตลอดจนกฎข้อบังคับและระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินงาน และสภาพการณ์ที่ใช้วิธีการร้องทุกข์ด้วย

(ช) บริการสวัสดิการของลูกจ้าง (การรักษาพยาบาล, สุขภาพอนามัย, สถานที่รับประทานอาหาร, สถานที่อยู่หรือบ้านพัก, การพักผ่อนหย่อนใจ, การออมเงินและการธนาคาร ฯลฯ)

(ซ) โครงการประกันสังคม หรือการสงเคราะห์ทางสังคมในสถานประกอบการนั้น

(ฌ) กฎข้อบังคับของโครงการประกันสังคมแห่งชาติ ซึ่งลูกจ้างจะมีส่วนร่วมด้วยในฐานะที่เป็นผู้ทำงานอยู่ในสถานประกอบการนั้น

(ญ) สถานการณ์ทั่วไปของสถานประกอบการ และความหวังหรือโครงการที่จะพัฒนาให้เจริญขึ้นในอนาคต

(ฎ) คำอธิบายเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องที่จะมีผลกระทบกระเทือนถึงฐานะของลูกจ้างในสถานประกอบการ ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยทางอ้อมก็ตาม

(ฏ) วิธีการปรึกษาหารือ การอภิปราย และการร่วมมือกันระหว่างฝ่ายจัดการและผู้แทนของฝ่ายจัดการฝ่ายหนึ่ง กับลูกจ้างและผู้แทนลูกจ้างอีกฝ่ายหนึ่ง

3) ในกรณีที่มีปัญหาซึ่งเป็นเรื่องการเจรจากันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง หรือผู้แทนลูกจ้างในสถานประกอบการนั้น หรือสัญญาตกลงร่วมกันที่ได้ตกลงกันในระดับที่นอกเหนือจากสถานประกอบการนั้น เรื่องราวข่าวสารที่สมควรจะเปิดเผยตามนี้ด้วย

ข้อแนะนำนี้สนับสนุนให้นายจ้างและลูกจ้างรวมทั้งองค์กรของทั้งสองฝ่าย มีการปรึกษาหารือแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และติดต่อสื่อสารกันอย่างเสรี ซึ่งร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ได้กำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ ที่ประกอบไปด้วย

ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างนั้น มีหน้าที่ที่สำคัญในการร่วมปรึกษาหารือ และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกันซึ่งเป็นการสอดคล้องข้อแนบฉบับที่ 129 อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... มิได้กำหนดไว้นายจ้างจะต้องมีหน้าที่ในการให้ข่าวสาร หรือเปิดเผยข้อมูลบางประการแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังที่กำหนดไว้ในข้อแนบฉบับที่ 129 ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า ควรจะมีการบัญญัติเพิ่มเติมไว้ให้คณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์มีอำนาจในเรื่องนี้ เพื่อให้การทำงานของคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ มีความสะดวกมากยิ่งขึ้น

จากที่ผู้เขียนได้ศึกษาถึงหลักการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในประเทศต่างๆ นั้น ทำให้ผู้เขียนเห็นว่า ระบบทวิภาคีในรูปแบบคณะกรรมการร่วมนั้นสามารถส่งเสริมให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้างได้จริง ซึ่งระบบทวิภาคีในรูปแบบคณะกรรมการร่วมในต่างประเทศนั้น มีทั้งการจัดตั้งขึ้นด้วยความสมัครใจ และด้วยการบังคับตามบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งต่างก็ก่อให้เกิดผลดีเช่นเดียวกัน แต่เหตุที่รูปแบบของการนำมาใช้มีความแตกต่างกันนี้ เนื่องจากความแตกต่างในเรื่องปัจจัยแวดล้อม และองค์ประกอบภายในของแต่ละประเทศ สำหรับประเทศไทยในปัจจุบัน การจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงานที่มีลักษณะเป็นคณะกรรมการร่วม และมีหน้าที่ในการปรึกษาหารือกันนั้นจะเป็นการจัดตั้งขึ้นด้วยความสมัครใจ แต่เนื่องด้วยขณะนี้ได้มีการร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ฉบับใหม่ขึ้น โดยได้กำหนดให้มีการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในด้านแรงงานสัมพันธ์ของไทย โดยการบัญญัติไว้เป็นกฎหมาย ซึ่งจากการศึกษาผู้เขียนพบว่าร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ฉบับนี้ ในหมวดที่ว่าด้วยการส่งเสริมความสัมพันธ์ในสถานประกอบกิจการนั้น ยังมีความบกพร่องบางประการ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเรื่องความซ้ำซ้อนในด้านอำนาจหน้าที่กับองค์กรอื่น หลักเกณฑ์ของการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ยังคงมีความไม่เหมาะสม การไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดคุณสมบัติของผู้แทนลูกจ้าง และการไม่มีบทลงโทษนายจ้างในกรณีที่นายจ้างเข้าแทรกแซงการทำงานของลูกจ้างหรือกรณีที่นายจ้างไม่ให้ความร่วมมือ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า หากจะมีการนำร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. .... ฉบับนี้ ไปบังคับใช้เป็นกฎหมายจริงก็ควรจะมีการแก้ไขบทบัญญัติที่มีความบกพร่องเหล่านี้ให้มีความเหมาะสมก่อน