หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

# บทที่ 2

## บททั่วไป

### 1. แนวความคิดเกี่ยวกับข้อเรียกร้อง

ก่อนที่จะมีการปฏิวัติอุตสาหกรรม ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างยังอยู่ในลักษณะที่ถือว่า นายจ้างเป็น "นาย" (Master) ลูกจ้างอยู่ในฐานะ "ทาส" (Slave) ทาสเป็นทรัพย์สินของนาย ซึ่งมีอำนาจบังคับบัญชาทาสอย่างเด็ดขาด[1] แนวความคิดในช่วงต่อมาเห็นว่า ทาสมีพัฒนาการทางด้านช่าง มีฝีมือมีฐานะทางเศรษฐกิจมั่นคงยิ่งขึ้น ลักษณะความสัมพันธ์จากเดิมจึงเปลี่ยนแปลงไปโดยลูกจ้างจะเป็นผู้ขายบริการให้แก่นายจ้าง เพื่อรับค่าจ้างตอบแทน[2]

ในสมัยปฏิวัติอุตสาหกรรม มีการนำเครื่องจักรเข้ามาทำงานแทนการใช้แรงงานอันเป็นรูปแบบการผลิตแบบดั้งเดิม ทำให้ต้องการแรงงานว่างงานเป็นจำนวนมาก เพราะเครื่องจักรสามารถทำงานแทนคนได้หลายคน การอุตสาหกรรมแบบใหม่ขยายตัวออกไปตามเมืองต่าง ๆ ลูกจ้างที่ใช้ชีวิตกับการอุตสาหกรรมแบบใหม่ในโรงงานประสบปัญหาต่าง ๆ ความสัมพันธ์ของลูกจ้างกับนายจ้างในช่วงนี้ถูกตัดขาดออกจากกัน เพราะวัตถุประสงค์มุ่งแสวงหาผลประโยชน์ด้านกำไรให้ได้มากที่สุดของนายจ้าง[3] นายจ้างอยู่ในฐานะได้เปรียบในเชิงเศรษฐกิจ สภาพความเป็นอยู่

---

1 วิชัย เอื้ออังคณากูล, "อำนาจบังคับบัญชาของนายจ้าง" วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2523, หน้า 7

2 เสถียร อุดยจินดา, "แรงงานสัมพันธ์", (กรุงเทพ, โรงพิมพ์มหามหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2518), หน้า 5

3 จำนงค์ สมประสงค์, การแรงงานสัมพันธ์ หลักและวิธีปฏิบัติ (กรุงเทพฯ, บพิธการพิมพ์, 2521), หน้า 42

ของลูกจ้างมีความลำบากยากแค้น และมีโรคภัยไข้เจ็บ เนื่องจากสภาพของโรงงานที่มีความสกปรก ลูกจ้างในยุคนี้มีความกดดันทางด้านจิตใจสูง

แม้ว่าในเชิงนิตินัย นายจ้างและลูกจ้างจะมีสิทธิเสรีภาพในการทำสัญญา มีความเสมอภาคโดยผลของกฎหมายก็ตาม แต่ในทางพฤตินัย อำนาจในการเจรจาต่อรองไม่เท่าเทียมกัน[4] รัฐเห็นว่าหากปล่อยให้สถานการณ์เป็นไปเช่นนี้ ลูกจ้างจะมีความกดดันเพิ่มมากขึ้นจนไม่สามารถอดทนได้จะก่อให้เกิดความไม่สงบได้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ รัฐจึงจำเป็นต้องเข้าแทรกแซงความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างโดยการออกกฎหมาย และให้เจ้าหน้าที่คอยควบคุม จัดให้ลูกจ้างมีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน

1.1 แนวความคิดการรวมตัวของลูกจ้าง

เมื่อลูกจ้างเริ่มคิดถึงสิทธิและศักดิ์ศรีของตนในฐานะที่เป็นมนุษย์ ประกอบกับในระยะนั้น มีกฎหมายออกมาห้ามรวมกลุ่มอย่างเด็ดขาด และมิให้มีการพยายามจัดตั้งในรูปแบบสมาคมอาชีพ อันมีวัตถุประสงค์ที่จะบีบบังคับนายจ้างให้เพิ่มค่าจ้าง เช่น กฎหมายของประเทศฝรั่งเศส คือ Loi Le Chapelier: 1761, กฎหมายของประเทศอังกฤษ คือ Combination Act, 1799 เป็นต้น[5] ฝ่ายลูกจ้างได้รับความกดดันอย่างมาก จึงพยายามรวมตัวกันจัดตั้งองค์กรของตน เพื่อให้เกิดความเข้มแข็ง อันจะเป็นพลังที่จะต่อรองกับฝ่ายนายจ้างได้ แนวความคิดเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคมลูกจ้างนี้ ได้รับการ

---

6 Freund, Otto Kahn., Labour and the Law, (London: Stevens and Sons, 1977), P.6

5 เปรียบเทียบ ดูยจิตติ, "แรงงานสัมพันธ์" เรื่องเดียวกัน, หน้า 39 - 40

ผ่านมาเรื่อยมา มีการประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศกี่หลายครั้ง ครั้งที่สำคัญ คือ การประชุมที่เมืองฟิลาเดลเฟีย ประเทศสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ. 1944 ผลของการประชุมได้มีคำประกาศเมืองฟิลาเดลเฟีย ข้อ 6 ว่า "เสรีภาพในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและการรวมตัวเป็นสมาคม เป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างเสริมความก้าวหน้า"(6)

จากคำประกาศดังกล่าว ในปี ค.ศ. 1948 องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้มีอนุสัญญาฉบับที่ 87 เรื่อง เสรีภาพในการรวมตัวเป็นสมาคม และการคุ้มครองสิทธิในการก่อตั้งองค์การ ซึ่งมาตรา 2 ของอนุสัญญาดังกล่าวกำหนดว่า "ลูกจ้างและนายจ้างมีสิทธิที่จะก่อตั้งองค์กรของตน โดยปราศจากความแตกต่างใด ๆ และมีสิทธิเลือกด้วยตนเองว่าจะเข้าร่วมในองค์กรใด ๆ ได้ ทั้งนี้ภายใต้กฎข้อบังคับขององค์การนั้น ๆ " อนุสัญญาฉบับนี้ ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศสมาชิกองค์การแรงงานระหว่างประเทศยังไม่ได้ให้สัตยาบัน (ประเทศไทยเพิ่งให้สัตยาบันอนุสัญญาเพียง 11 ฉบับ จากอนุสัญญา 162 ฉบับ)(7) แต่อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 รับรองให้มีองค์กรของนายจ้างและลูกจ้างได้ (8)

---

6 The Declaration of Philadelphia, "Clause" 6: Freedom of expression and of association are essential to sustain progress

7 นิคม จันทรวิทุร , ประเทศไทย กับประมวลกฎหมายแรงงานระหว่างประเทศ , (กรุงเทพมหานคร , โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531), หน้า 134-135

8 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 5

## 1.2 แนวความคิดลูกจ้างเป็นหุ้นส่วนของการผลิต

จากแนวความคิดเดิมที่ว่าแรงงานเป็นสินค้าได้เปลี่ยนแปลงไปเมื่อมีประกาศเมืองฟิลาเดลเฟีย ว่า "แรงงานมิใช่สินค้า" (Labour is not a commodity) ฝ่ายลูกจ้างเองก็มีความเห็นว่า ภาวะค่าจ้างตลอดจนความเป็นอยู่ของตนน่าจะดีขึ้น โดยการขอแบ่งเฉลี่ยส่วนของกำไร (Profit Sharing) โดยถือว่าตนเป็นหุ้นส่วนของการผลิต (Partner of Production) มิใช่ต้นทุนแรงงานในการผลิต (Cost of Production)[9]

แม้ในช่วงแรกนายจ้างจะไม่ยินยอม โดยพยายามกำหนดค่าจ้างให้ต่ำที่สุด แต่ต่อมาก็เริ่มเห็นว่า ลูกจ้างเป็นส่วนประกอบของการผลิต หากมีการกำหนดค่าจ้างให้ต่ำ ให้สวัสดิการแก่ลูกจ้างไม่ดี ก็มิได้หมายความว่าจะเกิดผลดีแก่การดำเนินธุรกิจเสมอไป เพราะนอกจากลูกจ้างอาจทำงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ก่อให้เกิดผลผลิตโดยเฉลี่ยต่ำกว่าที่น่าจะเป็นแล้ว ยังอาจนำไปสู่ความเสียหายแก่กิจการในแง่ของค่าแห่งความนิยม (Goodwill) ด้วย

## 1.3 แนวความคิดการเจรจาต่อรองร่วม

การเจรจาต่อรองร่วม (Collective Bargaining) คือการเจรจาระหว่างผู้แทนของลูกจ้างกับนายจ้าง หรือระหว่างองค์กรของทั้ง 2 ฝ่าย ในเรื่องที่เกี่ยวกับสภาพการจ้าง แนวความคิดนี้ได้รับการพัฒนามาจากแนวความคิด "การรวมตัวของลูกจ้าง" และ "ลูกจ้างเป็นหุ้นส่วนในการผลิต" การเจรจาต่อรองร่วมนั้น จะมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

---

[9] สราวุธ ศิริภาบุรัณ์, "คณะกรรมการลูกจ้างตามกฎหมายแรงงาน" วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527, หน้า 21

โดยให้ทั้งสองฝ่ายมีสิทธิเท่าเทียมกัน ในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพการจ้าง รวมทั้งสัญญาจ้างแรงงานด้วย

องค์การแรงงานระหว่างประเทศได้ประชุมกันและมีอนุสัญญาฉบับที่ 98 อันเป็นอนุสัญญาฉบับที่ต่อเนื่องจากอนุสัญญา ฉบับที่ 87 โดยกล่าวถึงการคุ้มครองบุคคล หรือลูกจ้างในการใช้สิทธิในการรวมตัวเป็นองค์การได้อย่างมีอิสระ ไม่ถูกบังคับ ควบคุมในการจะเข้าร่วม หรือไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ทั้งจากรัฐบาลหรือแต่ละฝ่าย (นายจ้างและลูกจ้างพึงละเว้นการแทรกแซงซึ่งกันและกัน) อนุสัญญาฉบับนี้ใช้บังคับกับลูกจ้างของเอกชน และลูกจ้างของรัฐโดยทั่ว ๆ ไป เว้นแต่ตำรวจหรือทหาร ซึ่งอนุสัญญากำหนดให้เป็นดุลพินิจของประเทศผู้ให้สัตยาบัน และยังยกเว้นบุคคลซึ่งมีตำแหน่งรับผิดชอบในการบริหารบ้านเมืองด้วย

ฝ่ายลูกจ้างจะกำหนดหรือเลือกตั้งผู้แทนเข้าเจรจาต่อรองร่วมกับนายจ้างหรือผู้แทนของนายจ้าง โดยที่ทั้ง 2 ฝ่าย มีข้อจำกัดในการเจรจาต่อรองร่วม คือเฉพาะที่เกี่ยวกับข้อเรียกร้องเท่านั้น การเจรจาต่อรองร่วมนั้น ทั้ง 2 ฝ่าย จะต้องมีเจตนาบริสุทธิ์ มุ่งประสงค์ที่จะสร้างเสริมการแรงงานสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน และการเจรจาต่อรองร่วมโดยทั่วไปจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือการทำงานแต่มีบางประเทศกำหนดว่าเรื่องใดบ้างที่สามารถเจรจากันได้ เช่น ประเทศมาเลเซีย กำหนดเรื่องที่ห้ามเจรจาต่อรองร่วม ดังนี้ (10)

(1) ขอให้นายจ้างเลื่อนตำแหน่งลูกจ้างคนใด ซึ่งทำงานในระดับต่ำให้ไปทำงานในระดับสูง

---

10 Industrial Relations Act, 1967, Section 13(3) (a) - (f)

(2) ขอให้นายจ้างโยกย้ายลูกจ้างในหน่วยงาน เว้นแต่การย้ายนั้นไม่มีผลเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการจ้างที่กำหนดไว้แล้ว

(3) ขอให้นายจ้างรับบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นลูกจ้างในกรณีที่มีตำแหน่งว่าง

(4) ขอให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างคนใดคนหนึ่งด้วยเหตุที่มีลูกจ้างล้นงานหรือการปรับปรุงกิจการ

(5) ขอให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างออกจากงาน หรือบรรจุลูกจ้างกลับเข้าทำงานใหม่

(6) ขอให้นายจ้างมอบหมายหน้าที่ หรือแบ่งหน้าที่ หรือจัดแบ่งลักษณะงานให้แก่ลูกจ้าง

1.4 <u>แนวความคิดประชาธิปไตยทางอุตสาหกรรม และแนวความคิดเรื่องลูกจ้างมีส่วนร่วมในการจัดการกับนายจ้าง</u>

ความคิดใหม่นี้เห็นว่า ลูกจ้างควรมีสิทธิมีเสียงในการดำเนินกิจการฐานะเป็นผู้ร่วมปฏิบัติงานกับนายจ้าง และมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกับนายจ้างทุกประการ ลูกจ้างจึงควรได้รับการปฏิบัติจากนายจ้างด้วยดี ควรมีส่วนร่วมในการจัดการกับนายจ้างได้ เพื่อความเจริญก้าวหน้าร่วมกันของกิจการนั้น อันเป็นการขยายระบบประชาธิปไตย โดยจากวงการเมืองไปสู่วงการอุตสาหกรรม ทำให้เสรีภาพของลูกจ้างมีมากขึ้น(11)

ตามแนวความคิดนี้มีหลายรูปแบบ คือ

---

11 สราวุธ ศิริภาณุรักษ์ "<u>คณะกรรมการลูกจ้างตามกฎหมายแรงงาน</u>" เรื่องเดียวกัน, หน้า 58

1.4.1 การเสนอแนะ (Suggestion Scheme) เป็นวิธีการที่นายจ้างยอมรับหรือสนับสนุนให้ลูกจ้างเสนอแนะข้อควรกระทำ หรือสิ่งควรแก้ไขในเรื่องสภาพการทำงาน

1.4.2 คณะกรรมการที่ปรึกษาร่วม (Joint Consultation Committee) กำหนดให้ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้างเข้าปรึกษาหารือแสวงหาความเข้าใจ และหาข้อยุติในเรื่องขัดแย้งต่าง ๆ

1.4.3 คณะกรรมการลูกจ้าง (Works Councils) กำหนดให้ลูกจ้างเลือกตั้งคณะกรรมการขึ้นจำนวนหนึ่ง หรือสหภาพแรงงานแต่งตั้งจากลูกจ้างในสถานประกอบการตามกฎหมายที่แต่ละประเทศจะกำหนดจำนวน เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้แทนลูกจ้างทั้งหมด เพื่อหารือ และสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

1.4.4 คณะกรรมการควบคุมการบริหาร (Supervisory Board) กำหนดให้มีคณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนของทั้ง 2 ฝ่าย ทำหน้าที่ควบคุมการบริหารของฝ่ายจัดการ ทำให้ความรับผิดชอบของการบริหารงานในสถานประกอบการระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเท่าเทียมกัน

1.4.5 กรรมการอำนวยการฝ่ายบริหาร (Labour Director) กำหนดให้มีคณะกรรมการอำนวยการ (Board of Director) ซึ่งจะต้องมีกรรมการมาจากลูกจ้างคนหนึ่ง ทำให้ฝ่ายลูกจ้างมีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารงานโดยตรง

1.4.6 การเจรจาต่อรองร่วม (Collective Bargaining) เป็นระบบที่ให้ลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการของฝ่ายนายจ้างโดยวิธีการเจรจาต่อรองร่วม(12)

---

12 วิชัย เอื้ออังคณากูล, "อำนาจบังคับบัญชาของนายจ้าง" เรื่องเดียวกัน, หน้า 12 - 19

แนวความคิดนี้ส่วนใหญ่จะเน้นหนักถึงระบบสหภาพแรงงาน อันเป็นองค์กรของลูกจ้าง เพื่อให้มีอำนาจต่อรองกับนายจ้างมากขึ้น ก่อให้เกิดความสมดุลแก่ฝ่ายจ้างยิ่งขึ้นด้วย

แนวความคิดนี้ เป็นการยอมรับสิทธิของลูกจ้างมากขึ้น รับฟังความคิดเห็นของลูกจ้าง ยินยอมให้ลูกจ้างเสนอความคิด และหารือกับนายจ้างทั้งที่เกี่ยวกับสภาพการจ้าง และไม่เกี่ยวกับสภาพการจ้าง สร้างเสริมการแรงงานสัมพันธ์ให้มีความใกล้ชิดกันมากขึ้นระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง (โดยระบบองค์กรของลูกจ้างที่มีประสิทธิภาพ)

1.5 แนวความคิดความสงบสุขในวงการอุตสาหกรรม

หลักการแรงงานสัมพันธ์ที่สำคัญที่สุดของการแรงงานสัมพันธ์ก็คือ ความสงบสุขในวงการอุตสาหกรรม ซึ่งมีความหมายมากกว่า การปราศจากข้อขัดแย้งในความสัมพันธ์ทางแรงงาน (อุตสาหกรรม) นายจ้างหรือองค์กรของนายจ้างกับลูกจ้าง หรือองค์กรของลูกจ้างจะต้องมีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน อยู่ร่วมกันด้วยการรักษาไว้ซึ่งอำนาจภายใต้บรรยากาศแห่งการยอมรับ และความไว้วางใจซึ่งกันและกัน หากปราศจากความสงบสุขในวงการอุตสาหกรรมแล้ว ปัญหาแรงงานคงจะเพิ่มความรุนแรงเป็นลำดับ

ตราบใดที่ผลประโยชน์ของนายจ้างกับลูกจ้างอยู่ในลักษณะเป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่าย ความสงบสุขย่อมเกิดขึ้นในสถานประกอบการนั้น ผลประโยชน์ดังกล่าว หมายความรวมถึงผลประโยชน์ และความต้องการทางจิตใจด้วย[13] กระบวนการระงับปัญหาแรงงานนั้น มิใช่มุ่งแต่ที่จะระงับปัญหาเท่านั้น หากแต่ต้องป้องกันการเกิดปัญหาแรงงานสัมพันธ์ด้วย

---

13 National Planing Association, Causes of Industrial Peace Under Collective Bargaining, Fundamental of Labour Peace, A Final Report, (Washington, D.C., 1953), P.6

016044

อย่างไรก็ดี ผลประโยชน์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง มักจะปรากฏว่าขัดแย้งกันอยู่เสมอ ระบบทวิภาคี ซึ่งเป็นระบบแรงงานสัมพันธ์ที่ดีในระดับหนึ่ง จึงเปลี่ยนแปลงไป โดยรัฐเข้าแทรกแซงความสัมพันธ์ของ 2 ฝ่าย โดยเห็นว่าเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเศรษฐกิจของประเทศ จึงออกกฎหมายวางหลักเกณฑ์ให้ลูกรณีปฏิบัติกันอย่างถูกต้องเหมาะสม สอดคล้องกับเศรษฐกิจ สังคมของประเทศ โดยยึดถือแนวความคิดความสงบสุขในวงการอุตสาหกรรม เพื่อมุ่งที่จะระงับและป้องกันปัญหาแรงงานสัมพันธ์ที่เกิดขึ้น หรืออาจเกิดมีขึ้นได้ พร้อมกับกำหนดมาตรการบางอย่าง[14] เพื่อให้เป็นไปตามครรลองของการแรงงานสัมพันธ์ที่ดีโดยยอมรับแนวความคิดต่าง ๆ ดังได้กล่าวแล้ว มาประกอบในการออกกฎเกณฑ์นั้น ๆ ด้วย

แนวความคิดนี้จึงจัด "การแรงงานสัมพันธ์" ให้เป็นระบบโดยกำหนดขั้นตอนของกระบวนการแรงงานสัมพันธ์ โดยกำหนดให้ยื่นข้อเรียกร้อง ทำการเจรจาต่อรองร่วมตามข้อเรียกร้อง หากตกลงกันไม่ได้ก็จะให้สิทธิในการนัดหยุดงาน หรือปิดงาน ทั้งนี้จะกำหนดให้มีการอุดรองแก่ลูกรณีเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ลูกรณีให้มากที่สุด โดยคำนึงถึงความสงบสุขในวงการอุตสาหกรรมเป็นหลัก

2. <u>ผลของการยื่นข้อเรียกร้องตามหลักทั่วไป</u>

การทำสัญญาจ้างแรงงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ย่อมมีสภาพบังคับใช้กันระหว่างคู่สัญญาเป็นรายบุคคลเท่านั้น การทำสัญญาจ้างดังกล่าวเป็นไปตามหลักทั่วไปของกฎหมายแพ่ง เมื่อคำเสนอ คำสนองต้องตรงกัน ก่อให้เกิด

---

14 บทบัญญัติเรื่องการกระทำอันไม่เป็นธรรม ป้องกันมิให้นายจ้างกลั่นแกล้งลูกจ้างและองค์กรของลูกจ้าง เพราะเหตุที่ลูกจ้างยื่นข้อเรียกร้อง โปรดดูมาตรา 121-123 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518

นิติสัมพันธ์ใช้กับลูกจ้างเท่านั้น แต่ข้อเรียกร้องตามทฤษฎีของกฎหมายแรงงานสัมพันธ์นั้น มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้มีสัญญาเจรจาต่อรองร่วม (Collective Bargaining Agreements) (15) ซึ่งมีผลใช้บังคับกับทุกคน โดยปกติสหภาพแรงงานถือว่าเป็นตัวแทนของบรรดาลูกจ้างที่เป็นสมาชิก ฉะนั้น การดำเนินการยื่นข้อเรียกร้องจึงเป็นหน้าที่ของสหภาพแรงงาน แต่บางประเทศกำหนดให้ลูกจ้างยื่นข้อเรียกร้องได้เอง เช่น ประเทศไทย (16)

เมื่อการยื่นข้อเรียกร้องมีผลกระทบกระเทือนลูกจ้างจำนวนมาก ดังนั้น การเตรียมการก่อนยื่นข้อเรียกร้อง จึงต้องให้ความสำคัญมาก เพราะสัญญาเจรจาต่อรองร่วมจะมีผลใช้บังคับกัน เป็นระยะเวลานาน (ไม่เกิน 3 ปี) (17) สหภาพแรงงานต้องสำรวจความต้องการของสมาชิก จัดลำดับความสำคัญตามความต้องการจากมากไปหาน้อย หาข้อมูลต่าง ๆ ที่สนับสนุนข้อเรียกร้อง ดูความเป็นไปได้ของข้อเรียกร้อง สถานภาพของลูกจ้าง และนายจ้าง และการเตรียมเจรจาต่อรองร่วม

---

15 ผู้เขียนเห็นว่าพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 มาตรา 5 ให้คำนิยามศัพท์ "ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง" มีความหมายตรงกับ "สัญญาเจรจาต่อรองร่วม" เพราะเกิดจากการยื่นข้อเรียกร้องที่สามารถเจรจาต่อรองร่วมตกลงกันได้

16 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 มาตรา 13 วรรค 3 บัญญัติว่า " . . . ในกรณีที่ลูกจ้างเป็นผู้แจ้งข้อเรียกร้อง ข้อเรียกร้องนั้นต้องมีรายชื่อและลายมือชื่อของลูกจ้าง ซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องไม่น้อยกว่าร้อยละสิบห้าของลูกจ้างทั้งหมด ซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องนั้น . . ."

17 พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 มาตรา 12

2.1 หน้าที่ของลูกจ้าง

การเตรียมการเจรจาต่อรองร่วมจะต้องมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องตามข้อเรียกร้องซึ่งเป็นหน้าที่ของฝ่ายยื่นข้อเรียกร้อง ส่วนหน้าที่ของผู้รับข้อเรียกร้องนั้น จำเป็นต้องสำรวจข้อมูลเบื้องต้นไว้ล่วงหน้าด้วย ไม่ว่าจะเป็นข้อเรียกร้องฉบับเดิมที่ตกลงกันได้ หรือตกลงกันไม่ได้ เพราะเหตุใด สถานภาพของตนและอีกฝ่ายหนึ่งพร้อมกับหน้าที่ของฝ่ายที่ยื่นข้อเรียกร้องการกำหนดผู้แทนเข้าเจรจาต่อรองร่วมนับว่าสำคัญมากที่สุดเรื่องหนึ่ง เพราะจะส่งผลให้บรรยากาศในการเจรจาต่อรองร่วมไปในทางที่ดี หรือทางที่เลวได้

หน้าที่การเจรจาต่อรองร่วมตามหลักทั่วไปเป็นหน้าที่ของสหภาพแรงงาน หากยินยอมให้ลูกจ้างทั้งหมดเข้าเจรจาต่อรองร่วมกับนายจ้างย่อมเกิดความวุ่นวายมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาจเสียหายแก่นายจ้างในเรื่องการทำงานของลูกจ้างด้วย แต่ในประเทศที่ยอมให้กลุ่มลูกจ้างยื่นข้อเรียกร้องได้จะกำหนดให้ลูกจ้างตั้งผู้แทนเข้าเจรจาต่อรองร่วม เช่น ประเทศไทย[18] ฝ่ายนายจ้างเองในสถานประกอบการขนาดกลางถึงขนาดใหญ่มักจะมีฝ่ายจัดการหรือฝ่ายบุคคล ซึ่งจะได้มอบหมายให้ทำหน้าที่เจรจาต่อรองร่วมกับลูกจ้าง รวมทั้งการรับและยื่นข้อเรียกร้องด้วย ทั้งนี้ การดำเนินธุรกิจของนายจ้างจะไม่ชะงักงันและเป็นการจัดระบบในการบริหารงานของนายจ้าง ส่วนสถานประกอบการขนาดเล็กนายจ้างมักจะเจรจาต่อรองร่วมเอง

---

[18] พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518 มาตรา 13 วรรค 3 "... ถ้าลูกจ้างได้เลือกตั้งผู้แทนเป็นผู้เข้าร่วมในการเจรจาไว้แล้ว ให้ระบุชื่อผู้แทนผู้เข้าร่วมในการเจรจามีจำนวนไม่เกินเจ็ดคน พร้อมกับการแจ้งข้อเรียกร้องด้วย ถ้าลูกจ้างยังมิได้เลือกตั้งผู้แทนเป็นผู้เข้าร่วมในการเจรจา ให้ลูกจ้างเลือกตั้งผู้แทนเป็นผู้เข้าร่วมในการเจรจา และระบุชื่อผู้แทนผู้เข้าร่วมในการเจรจามีจำนวนไม่เกินเจ็ดคนโดยมิชักช้า"

การเจรจาต่อรองร่วมฝ่ายหนึ่งควรจะแจ้งให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบถึงขอบอำนาจในการเจรจาต่อรองร่วมด้วย เพื่อแสดงเจตนาบริสุทธิ์อันเป็นการสร้างเสริมความสัมพันธ์อันดีต่อกัน ผู้แทนในการเจรจาต่อรองร่วมต้องเป็นบุคคลที่รู้เรื่องสภาพการทำงาน ความต้องการของลูกจ้าง สถานภาพของนายจ้าง แนวโน้มความเป็นไปได้ของข้อเรียกร้อง ประสานประโยชน์เพื่อให้เกิดความสงบสุขในวงการอุตสาหกรรมให้ได้มากที่สุด

## 2.2 การคุ้มครองผู้ยื่นข้อเรียกร้อง

ในประเทศที่การแรงงานสัมพันธ์ยังอยู่ในระหว่างการพัฒนาเพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดความไม่สงบสุขในวงการอุตสาหกรรม และเพื่อให้เกิดความใกล้เคียงกันระหว่างลูกรัก ในเรื่องการยื่นข้อเรียกร้องของลูกจ้าง ตลอดจนการเจรจาต่อรองร่วม รัฐจึงให้สิทธิลูกจ้างนัดหยุดงานได้ เมื่อไม่สามารถเจรจาต่อรองร่วมกันตามข้อเรียกร้องได้ และให้สิทธินายจ้างปิดงานได้ด้วยเพื่อความสมดุลย์ อย่างไรก็ตาม นายจ้างอาจกลั่นแกล้งลูกจ้างได้หลายวิธี เช่น เลิกจ้าง ย้ายหน้าที่ ลดค่าจ้าง เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อลดบทบาทของลูกจ้างในสหภาพแรงงานอันเนื่องมาจากการยื่นข้อเรียกร้อง ดังนั้น รัฐจึงต้องออกกฎหมายคุ้มครองลูกจ้างผู้ซึ่งตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบในเชิงเศรษฐกิจ (เว้นแต่ในช่วงระยะเวลาที่ขาดแคลนแรงงาน (Labour Shortage) อาจจะทำให้ลูกจ้างเป็นฝ่ายได้เปรียบ แต่ตามข้อเท็จจริงเกิดขึ้นน้อยมาก)

อนุสัญญาฉบับที่ 98 มีการคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างว่า จะไม่ถูกเลือกปฏิบัติ หรือมีการลำเอียงในเรื่องการปฏิบัติอันเนื่องมาจากลูกจ้างหรือบุคคลดังกล่าวนั้นเกี่ยวข้องกับสหภาพแรงงานในเมื่อเข้าทำงาน หรือในระหว่างทำงาน การคุ้มครองลูกจ้าง เนื่องจากการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานนั้นมิใช่คุ้มครองป้องกันการถูกเลิกจ้างแต่อย่างเดียว แต่ยังรวมไปถึงการป้องกันมิให้ถูกโยกย้าย การลดชั้น หรือทำแหน่งการตัดค่าจ้าง หรือการลดผลประโยชน์ที่เคยได้รับ หรือการกระทำใดที่อาจก่อให้เกิดการเสียหาย และยังกำหนดให้มีการ

ชดใช้ค่าทดแทน หรือมีบทลงโทษในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิเช่นนั้น รวมทั้งการกำหนดให้มีขั้นตอนการระงับข้อขัดแย้ง คือขั้นตอนในการระงับข้อร้องทุกข์ที่รวดเร็วและเป็นธรรม การกำหนดให้นายจ้างที่สูญหน้าการปลดออก (เลิกจ้าง) นั้น มิได้กระทำเพราะสาเหตุจากการเข้าไปมีส่วนร่วมในสหภาพแรงงาน และการเยียวยาโดยชดใช้ค่าเสียหายและการรับเข้าทำงานด้วย

การห้ามละเมิดสิทธิตามอนุสัญญานั้นมิได้ห้ามเฉพาะนายจ้าง แต่ได้ห้ามลูกจ้างที่จะไปแทรกแซงสิทธิของนายจ้างด้วย การจัดให้การแรงงานสัมพันธ์เป็นระบบมีขั้นตอนที่แน่นอน ไม่ให้ฝ่ายลูกจ้างดำเนินการข้ามขั้นตอนย่อมเป็นการให้ความคุ้มครองแก่นายจ้างได้อย่างหนึ่ง เพราะจะทำให้นายจ้างรู้ว่าลูกจ้างจะดำเนินการอย่างไรต่อไป จะรุนแรงกระทบกระเทือนกิจการของนายจ้างมากน้อยเพียงใด นอกจากนั้นนายจ้างยังได้รับความคุ้มครองในเรื่องอำนาจการจัดการของตนด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากลูกจ้างทำความผิดอย่างร้ายแรง นายจ้างย่อมมีอำนาจที่จะเลิกจ้างได้

การคุ้มครองลูกจ้างและนายจ้างดังกล่าวนั้น แต่ละประเทศ (แม้จะไม่ได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาฉบับดังกล่าว) จะนำวิธีการไปบัญญัติเป็นกฎหมายใช้บังคับภายในประเทศ โดยเห็นว่าเป็นการเหมาะสมสำหรับสังคม เศรษฐกิจของแต่ละประเทศบางประเทศ เช่น ประเทศไทย กำหนดไว้ว่า หากนายจ้างเลิกจ้างก็จะเป็นความผิดทางอาญา[19] การคุ้มครองต่าง ๆ เหล่านี้ รัฐได้เข้าแทรกแซง

---

[19] พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มาตรา 158 บัญญัติว่า "นายจ้างผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 121 หรือมาตรา 123 (ซึ่งห้ามนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างเพราะเหตุที่ยื่นข้อเรียกร้อง) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน ปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ"

ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง โดยการออกกฎหมายมาใช้บังคับ[20]

2.3 ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

2.3.1 ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างโดยตรง

โดยที่แนวความคิดเกี่ยวกับข้อเรียกร้องดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ข้อเรียกร้องซึ่งมีที่มาจากการยลักดันของฝ่ายลูกจ้างผู้เสียเปรียบในเชิงเศรษฐกิจเพื่อเป็นพลังที่จะต่อรองกับฝ่ายนายจ้าง วิธีการต่อรองก็ส่งตัวแทนเข้าเจรจาต่อรองร่วมกับฝ่ายนายจ้าง ในสิ่งที่ฝ่ายลูกจ้างมีความต้องการ ถ้าการเจรจาต่อรองร่วมนั้น บรรลุผลสำเร็จเป็นที่พอใจของทั้ง 2 ฝ่าย ก็จะมีข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง หรือตามหลักสากลนิยม เรียกว่า สัญญาเจรจาต่อรองร่วม (Collective Bargaining Agreements) มีผลใช้บังคับระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างจำนวนมาก ไม่ใช่ใช้บังคับระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเพียงเฉพาะรายบุคคล ดังเช่นสัญญาจ้างแรงงานทั่ว ๆ ไป ที่มีผลใช้บังคับระหว่างคู่สัญญา คือ นายจ้างกับลูกจ้างเป็นรายบุคคล

การยื่นข้อเรียกร้องและส่งตัวแทนเข้าเจรจาต่อรองร่วมกับฝ่ายนายจ้างนั้น จะเป็นหน้าที่ขององค์กรของฝ่ายลูกจ้างอันได้แก่ สหภาพแรงงาน หากการเจรจาต่อรองร่วมประสบความสำเร็จ สัญญาเจรจาต่อรองร่วมนั้นจะมีผลใช้บังคับผูกพันนายจ้างกับสหภาพแรงงาน และบรรดาสมาชิกสหภาพแรงงานด้วย ภายในระยะเวลาตามที่จะตกลงกัน แต่จะเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไม่ได้ ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐเห็นว่าสัญญาเจรจาต่อรองร่วมส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องค่าจ้าง

---

[20] B.W. Napier, J,C Javiller & P. Verge, Comparative Dismissal Law, (Briddles Ltd., Gwildford and King's Lynn, 1982), P.4

หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เงื่อนไขการทำงาน ซึ่งโดยลักษณะของสิ่งเหล่านี้จะเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งยังส่งผลกระทบถึงเศรษฐกิจของประเทศด้วย หากปล่อยให้ฤกรณีกำหนดระยะเวลาใช้บังคับกันตามความสมัครใจโดยไม่มีกำหนดขั้นสูงไว้ย่อมทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ฤกรณีได้ เช่น ถ้าฤกรณีตกลงกันให้สัญญาเจรจาต่อรองร่วมมีผลใช้บังคับ 10 ปี ดังนี้จะยื่นข้อเรียกร้องเพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาเจรจาต่อรองร่วมในระยะเวลา 10 ปี ไม่ได้เลย ซึ่งระยะเวลา 10 ปีนี้ สภาพเศรษฐกิจย่อมเปลี่ยนแปลงไปอย่างแน่นอน

การยื่นข้อเรียกร้องเพื่อเปลี่ยนแปลงแก้ไขสัญญาเจรจาต่อรองร่วม หรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างนั้นรัฐจะออกกฎหมายกำหนดให้กระทำได้ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ก่อนที่สัญญาฉบับเดิมจะสิ้นสุดการใช้บังคับ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้ฤกรณีทำการยื่นข้อเรียกร้องกันบ่อย ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของสถานประกอบการที่จะต้องเตรียมการและเจรจาต่อรองร่วมกับอีกฝ่ายหนึ่ง อย่างไรก็ตามฤกรณีอาจยื่นข้อเรียกร้องเพื่อเปลี่ยนแปลงสัญญาเจรจาต่อรองร่วมได้ เมื่อเกิดภาวะทางเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก

2.3.2 ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างโดยอ้อม

สัญญาเจรจาต่อรองร่วม หรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างที่เกิดขึ้นจากการยื่นข้อเรียกร้องและเจรจาต่อรองร่วมดังได้กล่าวแล้วเกิดจากการที่ฤกรณีสามารถทำความตกลงกันได้เอง มีบางครั้งที่ฤกรณีเจรจาต่อรองร่วม แต่ไม่สามารถที่จะตกลงกันได้ ฤกรณีก็สมัครใจที่จะให้มีการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน (Labour Disputes) นั้น โดยอาจจะให้ผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน (Arbitrator) หรือตกลงให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ (Labour Relations Committee) เป็นผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานนั้นก็ได้

ผลของการชี้ขาดนั้นย่อมถือได้ว่าเป็นสัญญาเจรจาต่อรองร่วม หรือข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างโดยอ้อม เพราะแม้จะไม่ได้เกิดจากความตกลงโดยตรงของทั้ง 2 ฝ่ายก็ตาม แต่ทั้ง 2 ฝ่าย สมัครใจยอมให้บุคคลหรือคณะบุคคลดังกล่าววินิจฉัยชี้ขาดให้ เมื่อมีคำวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว จึงต้องมีสภาพบังคับ ใช้ระหว่างคู่กรณี คือ นายจ้าง และสมาชิกของสหภาพแรงงาน หรือบรรดากลุ่มลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้อง

ข้อเรียกร้องเพื่อการเจรจาต่อรองร่วมระหว่างนายจ้าง กับลูกจ้างหรือองค์กรของแต่ละฝ่ายนั้นจะต้องมีขอบเขตจำกัดบ้าง มิใช่ว่าทำได้ทุกเรื่อง แม้จะเป็นเรื่องที่ไม่เกี่ยวข้องกับสภาพการจ้าง หรือปราศจากหลักเกณฑ์ที่แน่นอน เช่น ข้อเรียกร้องที่ฝ่ายนายจ้างอ้างว่าเป็นสิทธิในทางจัดการของฝ่ายบริหารหรือไม่เกี่ยวกับสภาพการจ้างนั้น จะกระทำได้หรือไม่เพียงใด รวมทั้งข้อเรียกร้องตามกฎหมายไทยมีสาระสำคัญในเรื่องใดบ้าง ผู้เขียนจะได้วิเคราะห์ในบทที่ 3 ต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย