

## บทที่ ๖

### สรุปและเสนอแนะ

การแรงงานสัมพันธ์ เป็นสภาพความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ๓ ฝ่ายคือนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล บทบาทของรัฐในการแรงงานสัมพันธ์นั้น คือการรักษาและส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างให้มีความเข้าใจอันดีต่อกัน หากมีข้อพิพาทแรงงานเกิดขึ้น รัฐบาลก็ต้องหามาตรการระงับข้อพิพาทแรงงานนั้นให้ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เพราะผลเสียที่เกิดจากการพิพาทแรงงานนั้นมีมาก ก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งในด้านเวลาและแรงงานของมนุษย์ ทำให้เกิดบรรยากาศที่ไม่ดีทางด้านแรงงานสัมพันธ์ มีผลกระทบกระเทือนต่อการลงทุนและระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยส่วนรวม

เมื่อกล่าวถึงข้อพิพาทแรงงานย่อมหมายถึงข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง เกี่ยวกับสภาพการจ้าง เช่น เมื่อลูกจ้างยื่นข้อเรียกร้องต่อนายจ้างเพื่อจะขอเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างแต่ไม่อาจตกลงกันได้ เนื่องจากไม่มีการเจรจากันในเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือเจรจากันแล้วแต่ตกลงกันไม่ได้ ก็จะมีข้อพิพาทแรงงาน กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ได้กำหนดให้มีคนกลาง เข้าไปทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยประนีประนอมให้ข้อพิพาทนั้นยุติลง กรมแรงงานโดยพนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานก็คือ บุคคลที่กฎหมายระบุให้ทำหน้าที่นี้เอง

ในการศึกษาถึงสภาพการแรงงานและสาเหตุของการพิพาทแรงงาน พบว่าเจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติงานในท่ามกลางสภาพแวดล้อมที่ยุ่งยากสับสน กล่าวคือปัญหาการเรียกร้องและการพิพาทแรงงานตลอดจนการนัดหยุดงานที่ได้ปรากฏให้เป็นเด่นชัดตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๕๑๖ นั้น เนื่องจากวิกฤตการณ์ทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง ข้อเรียกร้องของลูกจ้างส่วนมากเป็นเรื่องขอเพิ่มค่าจ้างและค่าครองชีพ เนื่องจากราคาสินค้าสูงขึ้นและค่าจ้างโดยทั่วไปไม่ได้รับการปรับปรุงมาก่อน นอกจากนี้การเรียกร้องยังได้เน้นในเรื่องสวัสดิการและการขอหลักประกันในการจ้างงาน การขอให้นายจ้างปรับปรุงการบริหารงานก็เป็นเรื่องสำคัญที่ลูกจ้างยกขึ้นมาเป็นข้อเรียกร้องเสมอ

ลูกจ้างคนงานได้มีการรวมกลุ่มกันจัดตั้งเป็นสมาคมและสหภาพแรงงาน เพื่อต่อรองกับฝ่ายนายจ้าง แม้ว่าการรวมกลุ่มนี้จะไม่กว้างขวางนัก แต่ก็ไปเป็นสิ่งที่บอกให้ทราบว่าลูกจ้างได้รู้จักสิทธิของตนมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็แสดงให้เห็นว่า นายจ้างยังมิได้พยายามทำให้ลูกจ้างเกิดความพอใจ เพราะสภาพการทำงานและค่าจ้างยังมิได้รับการปรับปรุงเท่าที่ควร ฝ่ายจัดการยังขาดความเข้าใจในการบริหารงานบุคคล ยิ่งไปกว่านั้นนายจ้างส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นอุตสาหกรรมขนาดเล็กและกลาง ยังไม่ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน ฝ่ายลูกจ้างคนงานนั้นก็ไม่เข้าใจกฎหมาย วิธีการเรียกร้องต่อรอง ประกอบกับลูกจ้างส่วนใหญ่ ต้องการศึกษาและแรงงานส่วนเกินมีมาก จึงมักถูกฝ่ายนายจ้างเอาไรดเอาเปรียบในสภาวะการณ์ดังกล่าวจึงมีการผลงงานของลูกจ้างพร้อมกับการยื่นข้อเรียกร้องโดยลูกจ้างไม่ได้ให้เวลานายจ้างพิจารณาข้อเรียกร้องอย่างพอเพียง รวมทั้งการนัดหยุดงานของลูกจ้างที่ไม่เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมาย ทำให้นายจ้างบางรายมีความรู้สึกที่ถูกลูกจ้างบีบบังคับจึงเกิดความไม่พอใจ

เหตุการณ์เหล่านี้ได้ชี้ให้เห็นถึงความบกพร่องของระบบแรงงานสัมพันธ์ซึ่งไม่ได้รับการเอาใจใส่ตามสมควรในอดีต ที่สำคัญก็คือการขาดนโยบายทางด้านแรงงาน ทำให้มีการเอาไรดเอาเปรียบกัน มีความไม่เข้าใจกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และมีการใช้มาตรการรุนแรงตอบโต้ซึ่งกันและกัน โดยเกิดการพิพาทแรงงานและการนัดหยุดงาน การผลิตไม่อาจดำเนินไปได้อย่างเต็มที่ ผู้ลงทุนเกิดความลังเลไม่กล้าที่จะลงทุนเกิดปัญหาการว่างงานขึ้นทั่วไป รัฐบาลเองก็เห็นว่าปัญหาแรงงานเป็นปัญหาที่จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและการเมืองภายในประเทศอย่างมาก ดังนั้นจึงได้หามนายจ้างใช้สิทธิปิดงานและห้ามลูกจ้างนัดหยุดงานนับตั้งแต่วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๑๔ เป็นต้นมา แต่ปรากฏว่าประกาศฉบับนี้มีความศักดิ์สิทธิ์เพียงในระยะแรกของการประกาศใช้เท่านั้น ในระยะต่อมาคือตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๑ เป็นต้นมา สถิติของการพิพาทแรงงานและการนัดหยุดงานก็เพิ่มขึ้น เกือบจะเท่ากับในระยะก่อน ๆ ประกาศฉบับนี้จึงมิได้ช่วยแก้ปัญหาค่าพิพาทแรงงานอย่างแท้จริงเพราะเป็นการแก้ที่ปลายเหตุ

การปฏิบัติงานใกล้เคียงข้อพิพาทแรงงานของกรมแรงงาน ในช่วงเวลาดังกล่าวมักถูกฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง และผู้ที่สนใจในปัญหาแรงงานโจมตีอยู่เสมอ เพราะฝ่ายนายจ้างมักกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ใกล้เคียงเข้าข้างฝ่ายลูกจ้าง แม้ลูกจ้างจะทำผิดกฎหมายก็ไม่ถูกลงโทษ ซึ่งกรม

แรงงานเห็นว่า การดำเนินการรุนแรงนั้นไม่ใช่วิธีการแก้ปัญหาที่ถูกต้อง เพราะอาจจะทำให้เรื่องลุกลามออกไปอีก ฝ่ายลูกจ้างเองก็กล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่เข้าข้างนายจ้าง โดยลูกจ้างมักเข้าใจว่าเจ้าหน้าที่ใกล้เคียงมีอำนาจสั่งให้นายจ้างเพิ่มค่าจ้างหรือผลประโยชน์อื่นตามที่ลูกจ้างเรียกร้องได้ แต่มิได้ปฏิบัติเพื่อลูกจ้าง ส่วนประชาชนและสื่อมวลชนก็มักจะวิจารณ์การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ว่าไม่มีประสิทธิภาพไม่สามารถทำให้ข้อพิพาทแรงงานยุติลงได้ เกิดการนัดหยุดงานกระทบกระเทือนต่อสภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศ จากการศึกษาพบว่า นอกจากสภาวะการดำเนินงานดังกล่าวที่ทำให้การปฏิบัติงานใกล้เคียงข้อพิพาทแรงงานเป็นไปด้วยความยากลำบากแล้ว ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญซึ่งทำให้การใกล้เคียงไม่มีประสิทธิภาพนั้นได้แก่

๑. ปัญหาการขาดแคลนปัจจัยในการปฏิบัติงาน ซึ่งได้แก่เครื่องมือ เครื่องใช้ที่ช่วยให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการปฏิบัติงาน และปัจจัยสำคัญคือ เรื่องเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานใกล้เคียง ซึ่งปรากฏว่าคู่กรณีคือนายจ้างและลูกจ้างมักไม่ยอมรับตัวบุคคลผู้ทำหน้าที่ใกล้เคียง ทั้งนี้เพราะระดับชั้นของเจ้าหน้าที่ไม่สอดคล้องกับลักษณะงานที่ต้องใช้ เจ้าหน้าที่ระดับสูง นายจ้างและลูกจ้างมักจะมุ่งไปหาเจ้าหน้าที่ในระดับสูงโดยคิดว่าจะอำนวยความสะดวกให้แก่ตนได้มากกว่า สาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้คู่กรณีไม่ยอมรับในตัวบุคคลผู้ใกล้เคียง คือการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ที่กระทำโดยคำนึงถึงคุณวุฒิเป็นสำคัญอาจทำให้ได้ผู้ปฏิบัติงานที่ขาดความรู้และประสบการณ์ในงานที่รับผิดชอบเพราะงานใกล้เคียงเป็นงานที่ต้องการบุคคลที่มีความสามารถในด้านอื่น ๆ มากกว่าคุณวุฒิเพียงอย่างเดียว

นอกจากนี้จำนวนเจ้าหน้าที่ยังไม่ได้สัดส่วนกับปริมาณงาน ทั้งนี้เพราะงานที่เกี่ยวข้องกับการพิพาทแรงงานเป็นงานที่ไม่สามารถจะกำหนดได้แน่นอนว่า ในระยะหนึ่ง ๆ จะมีปริมาณงานมากน้อยเพียงใด มักขึ้นอยู่กับสภาวะแวดล้อมต่าง ๆ ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง แต่จากเหตุการณ์ที่ผ่านมาปรากฏว่างานใกล้เคียงข้อพิพาทแรงงานมีปริมาณมากกว่าอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ โดยกรมแรงงานมิได้เตรียมเจ้าหน้าที่ไว้สำหรับงานด้านนี้ ดังนั้นเมื่อเกิดปัญหาการพิพาทแรงงานขึ้นจึงแก้ปัญหาเฉพาะหน้าโดยการระดม เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานอื่นของกรมฯ มาช่วยและเจ้าหน้าที่เหล่านั้นย่อมไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในระยะเวลาเช่นนั้นแน่นอน

๒. ปัญหาที่เกิดจากนายจ้างและลูกจ้าง คือการที่คนกลางผู้ใกล้เคียงจะทำหน้าที่อย่างได้ผลนั้น จำเป็นจะต้องได้รับความเชื่อถือและไว้วางใจจากคู่กรณีทั้งสองฝ่ายแต่ปรากฏว่าฝ่าย

นายจ้างมักไม่พอใจที่เจ้าหน้าที่เข้ามาไกล่เกลี่ยให้นายจ้างทำตามกฎหมายแรงงาน เกรงว่าการที่เจ้าหน้าที่เข้าไปดำเนินการไกล่เกลี่ยนั้น เป็นการไปยุแหย่ลูกจ้างให้แข็งข้อหรือนัดหยุดงาน เกรงว่าเจ้าหน้าที่จะไปรู้ความลับในการบริหารงานหรือเกี่ยวกับการเสียหายของกิจการ ส่วนฝ่ายลูกจ้างนั้นมักจะ เป็นฝ่ายที่ฝ่าฝืนกฎหมายเพราะความไม่รู้และไม่เข้าใจกฎหมาย หากเจ้าหน้าที่ตักเตือนก็คิดว่าเจ้าหน้าที่เข้าข้างฝ่ายนายจ้างหรือรับสินบนจากฝ่ายนายจ้าง หากกรณีพิพาทยืดเยื้อออกไปก็หาว่าเจ้าหน้าที่ไม่เอาใจใส่ และเรียกร้องให้ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่หรือผู้มีอำนาจทางการเมืองเข้ามาไกล่เกลี่ยแทน นอกจากนี้การที่กฎหมายแรงงานสัมพันธ์กำหนดให้คนกลางเป็นข้าราชการ ในขณะที่ประชาชนมองเห็นภาพพจน์ของข้าราชการโดยทั่วไปไม่สู้ดีนัก ทำให้คู่กรณีมักจะขาดความเชื่อถือและไว้วางใจ ในฐานะของคนกลางผู้ไกล่เกลี่ย ทำทิวของฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง เช่นนี้เองทำให้เจ้าหน้าที่ท้อแท้ และหมดกำลังใจในการปฏิบัติงาน

ในการเข้ารับการไกล่เกลี่ยนี้ยังปรากฏว่าคู่กรณีบางรายไม่ยอมเจรจาจนกว่าจะชนะคดี และผลต่างมีทีี่มุ่งแต่จะใช้อารมณ์เอาชนะกันอย่างเดียว ไม่มีการวางแผนเตรียมการในการเจรจา และในบางครั้งก็ยื่นข้อเรียกร้องที่ไม่สมเหตุสมผล อีกฝ่ายไม่สามารถจะปฏิบัติตามได้ ทำให้เจ้าหน้าที่ไกล่เกลี่ยให้ตกลงกันได้ยาก

๓. ปัญหาทางด้านกฎหมายที่ใช้ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงาน สำหรับพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๔ ที่ใช้เป็นหลักในการดำเนินการไกล่เกลี่ยนี้ มีข้อที่ควรพิจารณาในเรื่องการกำหนดระยะเวลาการแจ้งให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานเข้าดำเนินการไกล่เกลี่ย โดยต้องแจ้งภายใน ๒๔ ชั่วโมงนับแต่เวลาที่ตกลงกันไม่ได้ ซึ่งอาจมีปัญหาในทางปฏิบัติว่าหากไม่อาจทำได้ในระหว่างนั้น จะทำให้คู่กรณีอีกฝ่ายยกเงื่อนไขเป็นข้ออ้างเพื่อประโยชน์ของฝ่ายตนได้อีกประการหนึ่งคือการกำหนดระยะเวลาในการไกล่เกลี่ย ที่กำหนดไว้ว่า ให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงานเพื่อให้คู่กรณีตกลงกัน ภายใน ๕ วันนับแต่วันที่พนักงานประนอมฯ ได้รับแจ้งให้เข้าไกล่เกลี่ย ซึ่งเป็นระยะเวลาที่สั้นเกินไปจนคู่กรณีและเจ้าหน้าที่ไกล่เกลี่ยจะไม่สามารถหาข้อมูล สถิติหรือตัวเลขต่าง ๆ มาประกอบในการชี้แจงเหตุผลของแต่ละฝ่ายได้

ส่วนในเรื่องการเข้ารับการไกล่เกลี่ยนั้น มีปัญหาว่าควรจะให้พนักงานประណมา มีอำนาจบังคับให้คู่กรณีเข้าร่วมฟังการไกล่เกลี่ยหรือไม่ ซึ่งเห็นว่าควรจะใช้วิธีการอื่นจงใจ หรือสร้างความรู้สึกรับผิดชอบให้ทั้งสองฝ่ายมาร่วมประชุมเองจะดีกว่า เพราะผลสำเร็จของการไกล่เกลี่ยมิได้ขึ้นอยู่กับกรณีที่ทั้งสองฝ่ายมานั่งฟังการไกล่เกลี่ย แต่อยู่ที่ความยินยอมพร้อมใจของคู่กรณีที่ตกลงกัน ซึ่งต่างกับการเจรจาต่อรองที่เห็นว่าควรจะมีหลักการหรือบทบัญญัติบังคับให้นายจ้างต้องรับข้อเรียกร้องและเจรจา ต่อรองกับฝ่ายลูกจ้าง เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายได้มีโอกาสพบปะ เจรจากันซึ่งจะทำให้เกิดความเข้าใจกันและเห็นใจกันยิ่งขึ้น ทั้งนี้ก็เพื่อส่งเสริมให้เกิดความสัมพันธอันดีต่อกันในสถานประกอบการนั้น ๆ

นอกจากนี้ควรจะได้มีการยกเลิกประกาศห้ามมิให้มีการนัดหยุดงานและการปิดงานจ้าง และให้ข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้เข้าสู่การชี้ขาดเสีย เพราะการนัดหยุดงานหรือการปิดงานนั้น เป็นมาตรการอันสำคัญของระบบการร่วมเจรจาต่อรอง หากไปห้ามเสียก็จะทำให้คู่กรณีไม่เห็นประโยชน์ของการเจรจาต่อรอง หรือการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงาน กล่าวคือฝ่ายนายจ้างมักจะไมยอมเจรจาต่อรองหรือเข้ารับการไกล่เกลี่ยเพราะเห็นว่าจะอย่างไร อีกฝ่ายก็นัดหยุดงานไม่ได้ ปลอ่ยให้มีการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานดีกว่า ไม่ต้องเสียเวลามาเจรจากับลูกจ้าง แต่อย่างไรก็ตามการนัดหยุดงานหรือการปิดงานนั้น หากจะมีการนำมาใช้เป็นเครื่องมือต่อรองแล้วก็ควรจะเป็นมาตรการขั้นสุดท้ายเท่านั้น

### ข้อเสนอแนะ

จากเหตุผลต่าง ๆ ทั้งที่ได้จากการศึกษา และการสอบถามจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงานดังกล่าวมาแล้ว เห็นว่าการปฏิบัติงานในด้านนี้ยังมีอุปสรรคอยู่มาก จึงใคร่จะเสนอข้อคิดเห็นซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องจะได้พิจารณาและนำไปแก้ไขปรับปรุง เพื่อช่วยลคปัญหาต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานและช่วยเพิ่มพูนประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานดังนี้คือ

#### ๑. ด้านการปรับปรุงการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

ก. การปรับปรุงเพื่อให้มีการยอมรับในตัวผู้ไกล่เกลี่ย ควรมีการปรับปรุงและเพิ่มสมรรถภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้ได้รับความเชื่อถือจากทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง โดยมีมาตรการที่ดีในการคัดเลือกตัวผู้ปฏิบัติงานไกล่เกลี่ย ซึ่งอาจจะทำได้โดยวิธีให้ผู้

ได้รับการคัดเลือกโดย ก.พ. ซึ่งมาปฏิบัติงานในกองแรงงานสัมพันธ์ ได้มาทดลองปฏิบัติงานในฝ่ายต่าง ๆ ของกองก่อน และดูว่าคนไหนถนัดงานด้านใด แล้วจึงค่อยบรรจุให้ทำงานในฝ่ายที่เขามีความถนัด วิธีนี้แม้จะเสียเวลาบ้างแต่ก็ดีกว่าที่จะกำหนดให้คนใดคนหนึ่งทำงานที่ไม่ตรงกับความสามารถหรือความถนัดของตนเสียตั้งแต่ต้น และควรจะทำความตกลงกับ ก.พ. ถึงคุณสมบัติและระดับชั้นของเจ้าหน้าที่ให้เหมาะสมกับสภาพของงาน ควรจะเร่งเพิ่มพูนความรู้แก่เจ้าหน้าที่โดยฝึกอบรมให้เข้าใจงานในหน้าที่ และให้มีเทคนิคในการไกล่เกลี่ยก่อนเข้าปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดความมั่นใจและมีความเชี่ยวชาญในงานไกล่เกลี่ยอย่างดีที่สุด อันจะทำให้คู่กรณีเคารพนับถือในความสามารถของผู้ไกล่เกลี่ยมากกว่าจะยึดมั่นในตัวบุคคลดังเช่นที่เป็นมา เพราะปรากฏว่าเท่าที่เป็นมาเจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้เกี่ยวกับลักษณะงานตลอดจนปัญหาของกิจการของนายจ้าง การปฏิบัติงานจึงเป็นไปในลักษณะตั้งรับ โดยการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าตลอดเวลา

นอกจากนี้ควรเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้เลือกตัวผู้ไกล่เกลี่ยได้อย่างเต็มที่ โดยการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ไกล่เกลี่ยที่คัดเลือกมาจากบุคคลผู้มีความรู้ความสามารถและมีชื่อเสียงในวงการต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อให้คู่กรณีได้ยอมรับในตัวผู้ไกล่เกลี่ย

ข. การเตรียมการเพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการขาดแคลนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงาน โดย

- ๑) วางแผนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ขึ้น โดยคาดหมายปริมาณงานที่จะเพิ่มขึ้นในภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อจะได้จัดเตรียมกำลังคนให้สมดุล กับปริมาณงาน
- ๒) ควรจะมีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ให้มีความสามารถในการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพด้วย ซึ่งในปัจจุบันการฝึกอบรมและพัฒนาเจ้าหน้าที่ไกล่เกลี่ยยังจะทำในแบบการให้เรียนรู้โดยการปฏิบัติงาน (on the Job Training) วิธีนี้แม้จะได้ผลดีคือทำให้สามารถปฏิบัติงานได้จริง ๆ แต่ก็มิใช่ว่าการเรียนรู้งานทำได้ช้าค่อยเป็นค่อยไป ควรจะมีโครงการฝึกอบรมอย่างเป็นระบบและสม่ำเสมอ โดยให้กองการเจ้าหน้าที่ร่วมมือประสานงานกับกองฝึกอบรมแรงงาน ให้เจ้าหน้าที่ได้มีโอกาสฝึกหัดไกล่เกลี่ยหรือได้มีโอกาสแสดงบทบาทของผู้ไกล่เกลี่ยระหว่างฝึกอบรมด้วย ทั้งนี้เพื่อจะได้มีความมั่นใจ สามารถปฏิบัติงานได้ทันทีที่มีการพิพาทแรงงานเกิดขึ้น และแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้ทันที่

๓) ควรจะมีมาตรการการป้องกันการขาดแคลนกำลังเจ้าหน้าที่ โดยวิธีหมุนเวียนเจ้าหน้าที่จากแผนกอื่นให้ได้อี้อีกมาปฏิบัติงานด้านไกล่เกลี่ยด้วย ซึ่งนับว่าเป็นวิธีการเตรียมการเพื่อป้องกันปัญหาที่ตริวิธีหนึ่ง เพราะปัญหาข้อพิพาทแรงงานนั้นมักจะมีไม่สม่ำเสมอมากบ้างน้อยบ้าง การที่จะมีเจ้าหน้าที่ประจำฝ่ายไกล่เกลี่ยไว้เป็นจำนวนมากในขณะที่ไม่มีงานด้านนี้เลย ก็ทำให้สูญเสียทรัพยากรกำลังคนของกรมฯ ไปโดยใช่เหตุ การให้เจ้าหน้าที่จากฝ่ายอื่นได้อี้อีกมาเรียนรู้งานด้านนี้ ก็จะช่วยเสริมสร้างแนวความคิดและประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ให้กว้างขวางและเกิดการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ได้ดียิ่งขึ้นด้วย

ในกรณีที่จำนวนเจ้าหน้าที่มากพอสมควรก็ควรจะแยกเจ้าหน้าที่ออกเป็นหน่วยงานย่อย เพื่อให้รับผิดชอบในแต่ละกลุ่มอุตสาหกรรมหรืออาจแบ่งให้รับผิดชอบตามลักษณะของกิจการ เช่น กิจการเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจ กิจการอุตสาหกรรม กิจการพาณิชย์กรรมและบริการ กิจการขนส่ง เป็นต้น การแบ่งแยกเช่นนี้จะทำให้เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้และความชำนาญอย่างละเอียดเกี่ยวกับสถานะต่าง ๆ ในอุตสาหกรรมที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งจะทำให้การปฏิบัติงานไกล่เกลี่ยทำได้รวดเร็วขึ้นและมีหลักการขึ้นมากกว่าเดิม เพราะเจ้าหน้าที่ไกล่เกลี่ยมักถูกคู่กรณีวิจารณ์เสมอว่าไม่มีความรู้ในเรื่องที่กำลังเจรจา

ควรจะมีการติดตามผลการปฏิบัติงานไกล่เกลี่ยที่ได้กระทำเสร็จสิ้นไปแล้ว เพื่อจะได้ทราบว่าคู่กรณีปฏิบัติตามข้อยุติที่ได้ไกล่เกลี่ยไปเพียงใดหรือมีการเปลี่ยนแปลงอย่างไรบ้าง เพื่อจะได้นำมาเป็นข้อพิจารณาและเป็นแนวทางในการดำเนินการต่อไป นอกจากนี้การติดตามผลยังเป็นการเตือนคู่กรณีให้ปฏิบัติตามข้อตกลงที่ได้กระทำไว้ ซึ่งเป็นทางหนึ่งที่จะช่วยป้องกันมิให้กรณีพิพาทระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเกิดขึ้นอีก เจ้าหน้าที่ไม่ควรจะเกรงว่าการติดตามผลจะเป็นการแทรกแซงความสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณี ตรงกันข้ามกลับจะทำให้ลูกจ้างรู้สึกว่าการดำเนินงานมิได้ทอดทิ้งตนแต่อย่างไรก็ตามการติดตามผลนี้ก็ไม่ควรกระทำให้นายจ้างเกิดความรู้สึกว่าเจ้าหน้าที่คอยไปจับผิดฝ่ายนายจ้างด้วย

ควรจะมีบริการที่ช่วยให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานได้รวดเร็วขึ้น โดยมีพนักงานพิมพ์ดีดประจำโดย เฉพาะสำหรับทำหน้าที่พิมพ์เอกสาร บันทึกข้อความหรือรายงานต่าง ๆ เกี่ยวกับงานไกล่เกลี่ย และควรมีเจ้าหน้าที่คอยให้บริการเฉพาะในด้านการรวบรวมหลักฐานจากคู่กรณี

การรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกิจการประเภทต่าง ๆ การคำนวณตัวเลขเกี่ยวกับค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา เหล่านี้ เป็นต้น ซึ่งนอกจากจะช่วยให้การปฏิบัติงานรวดเร็วและเป็นระเบียบแล้ว ยังทำให้สะดวกต่อการค้นคว้าอ้างอิงด้วย เพราะเจ้าหน้าที่ใกล้เคียงมีเวลาปฏิบัติงานเพียง ๕ วันเท่านั้น การปฏิบัติงานและการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ต้องทำอย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และให้เชื่อถือได้มากที่สุดด้วย

นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ใกล้เคียงควรจะหมั่นตรวจสอบดูว่ากิจการใดบ้างที่มีการร้องทุกข์อยู่เสมอ และร้องทุกข์ในเรื่องใดบ้าง กิจการที่เคยมีการพิพาทแรงงานนั้นมีการใดบ้างที่สภาพการจ้างจะหมดอายุลง เพื่อจะได้ จับตาดูความเคลื่อนไหวในกิจการดังกล่าวซึ่งเป็นการเตรียมพร้อมที่จะแก้ไขหากมีการพิพาทแรงงานเกิดขึ้น

## ๒. ด้านการพัฒนาเจ้าหน้าที่

ควรมีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความเข้าใจงานในหน้าที่และมีความมั่นใจในการปฏิบัติงาน เท่าที่เคยปฏิบัติกันมานั้นมักจะเป็นการฝึกอบรมแบบ on the Job Training คือจะให้เจ้าหน้าที่ออกปฏิบัติงานร่วมกันครั้งละ ๒ คนโดยเจ้าหน้าที่คนหนึ่งจะเป็นผู้สอนงานเจ้าหน้าที่อีกคนหนึ่ง ซึ่งควรจะให้มีโครงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้จะปฏิบัติงานใกล้เคียงโดยให้กองการเจ้าหน้าที่ร่วมกับกองฝึกอบรมอย่างจริงจัง เพราะส่วนใหญ่มักจะไปเน้นการฝึกอบรมนายจ้างกับลูกจ้างมากกว่า ส่วนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมานานแล้วก็ควรมีการอบรมเพื่อเพิ่มพูนเทคนิคในการใกล้เคียงและควรมีการพิจารณาส่งเจ้าหน้าที่เหล่านี้ไปศึกษาดูงานยังต่างประเทศ เพื่อรับแนวความคิดใหม่ ๆ ให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

ควรมีการหมุนเวียนเจ้าหน้าที่ในแผนกใกล้เคียงให้ได้มีโอกาสสังเกตการณ์การปฏิบัติงานด้านอื่น ๆ บ้าง เช่น งานด้านการตรวจแรงงาน งานของฝ่ายร้องทุกข์ เพื่อเสริมสร้างแนวความคิดและประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ให้กว้างขวางและทำให้การประสานงานกับเจ้าหน้าที่ในแผนกต่าง ๆ ดีขึ้น

ควรมีการจัดสัมมนาระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเป็นครั้งคราว เพื่ออภิปรายและอุปสรรคต่าง ๆ ที่แต่ละคนได้ประสบมา เป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อเพิ่มพูนความรู้ความสามารถ และยังจะเป็นการช่วยแก้ปัญหาบางอย่างที่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบไม่อาจตัดสินใจได้ด้วย



ควรจะมีสิ่งจูงใจในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ใกล้เคียง โดยการพิจารณาความดีความชอบจากผลงานที่ได้กระทำในแต่ละปีว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นสามารถใกล้เคียงให้ลดการติดกลางกันได้ก็ราย ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่มีกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่มากขึ้น เพราะเจ้าหน้าที่ใกล้เคียงนั้นเป็นข้าราชการซึ่งไม่ได้รับสิ่งตอบแทนในรูปตัวเงินหรือวัตถุสิ่งของอื่น ๆ ที่เหมาะสมกับความรับผิดชอบที่ต้องใช้ในการปฏิบัติหน้าที่

### ๓. ด้านการปรับปรุงเกี่ยวกับกฎหมาย

ในเรื่องนี้เห็นว่าควรจะให้ทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ได้มีส่วนร่วมในการแสดงข้อคิดเห็นและเสนอแนะการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายด้วย พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่ควรจะมีการแก้ไข ก็คือในเรื่องยกเลิกการกำหนดระยะเวลาการแจ้งให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานเข้าใกล้เคียง กับการขยายระยะเวลาการใกล้เคียงของพนักงานประนอมฯ ให้ยาวขึ้นตามความต้องการของฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง โดยควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้ชัดเจนขึ้นว่า เมื่อพ้นกำหนดห้าวันแล้ว ถ้าคู่กรณีประสงค์ให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานดำเนินการใกล้เคียงต่อไป ก็ให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานดำเนินการให้

นอกจากนี้ควรจะมีการกำหนดให้นายจ้างต้องยอมรับและเจรจากับลูกจ้างในการยื่นข้อเรียกร้อง และสำหรับประกาศห้ามนัดหยุดงานและห้ามการปิดงานนั้น เมื่อไม่มีผลในทางปฏิบัติคือใช้บังคับไม่ได้ก็ควรจะมีการยกเลิกเสีย ซึ่งในเรื่องนี้ควรจะมีการพิจารณาอย่างรอบคอบด้วย

### ๔. ด้านการส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์

การที่ต้องมีการส่งเสริมทางด้านแรงงานสัมพันธ์นี้ก็เพื่อที่จะให้นายจ้างและลูกจ้าง มีทัศนคติที่ดีต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และให้เข้าใจถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายแรงงาน โดยอาจมีการสัมมนาหรือชี้แจงให้นายจ้างได้เห็นประโยชน์ของกฎหมายแรงงาน ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมให้นายจ้างให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่โดยการจัดสภาพการจ้างและสภาพแวดล้อมการทำงานให้ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งจะช่วยลดปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างลง ซึ่งวิธีนี้ต้องดำเนินการควบคู่ไปกับมาตรการตรวจตราดูแลโดยเจ้าหน้าที่ตรวจแรงงาน เจ้าหน้าที่ใกล้เคียงก็จะปฏิบัติงานได้สะดวกยิ่งขึ้น ส่วนทางด้านลูกจ้างนั้นควรจะมีการฝึกอบรมให้ลูกจ้างได้รู้ถึงสิทธิหน้าที่และการปฏิบัติตาม

กฎหมายแรงงาน เช่นกัน เพื่อป้องกันมิให้ลูกจ้างกระทำการที่จะก่อให้เกิดผลเสียหายเศรษฐกิจขึ้นโดยรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ลดปัญหาการขัดแย้งระหว่างนายจ้างและลูกจ้างอันเกิดจากความไม่เข้าใจในแง่สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย

ข้อสำคัญคือควรส่งเสริมให้ลูกจ้างรวมกลุ่มกันในรูปแบบสหภาพ และให้มีการใช้ประโยชน์จากสหภาพแรงงานนั้นในด้านความช่วยเหลือเผยแพร่และให้บริการแก่สมาชิกในทางที่จะเกิดประโยชน์ทางด้านแรงงานสัมพันธ์ โดยช่วยฝึกอบรมให้สมาชิกมีความรู้ความสามารถในการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ช่วยสมาชิกในการจัดหางาน และให้บริการแก่สมาชิกในการเรียกร้องสิทธิและความเป็นธรรมต่าง ๆ สหภาพแรงงานควรพยายามสร้างศรัทธาให้เกิดขึ้นและเป็นที่ยอมรับของนายจ้าง ลูกจ้าง รัฐบาลและประชาชนทั่วไป มิใช่มุ่งแต่จะยื่นข้อเรียกร้องโดยปราศจากเหตุผลสมควรเพียงอย่างเดียว และไม่ควรนัดหยุดงานอย่างพร่ำเพรื่อหรือยอมตกเป็นเครื่องมือของนักรบการเมือง ในขณะที่เดียวกันก็ต้องพยายามให้ฝ่ายนายจ้างเข้าใจว่าการพูดจา กับลูกจ้างในลักษณะที่เป็นองค์การนั้นง่าย ได้ผล และประหยัด เวลาว่าการที่จะพูดจากับลูกจ้างเป็นรายบุคคลไม่ใช่หมายจ้าง เกรงแต่ว่าถ้ามีสหภาพแล้ว นายจ้างจะต้อง เสียค่าใช้จ่ายมากขึ้น ก็จะถูกจับผิดก่อกวนให้กังวลใจและบริหารงานไม่สะดวก ซึ่งจะมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ใกล้ เกือบของ เจ้าหน้าที่ด้วย เพราะจะทำให้ง่ายต่อการ เจริญทำความ เข้าใจกันทั้งสองฝ่าย

#### ๕. ด้านการประชาสัมพันธ์

นอกจากการประชาสัมพันธ์ให้นายจ้างและลูกจ้างได้มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายแรงงาน ขั้นตอนที่ต้องใช้ในการระงับข้อพิพาทแรงงานแล้ว ก็ควรจะมีการเผยแพร่ผลการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทแรงงานของเจ้าหน้าที่ไกล่เกลี่ยด้วย เพื่อให้ผู้รณวมทั้งประชาชนทั่วไปได้ทราบถึงผลงานของเจ้าหน้าที่ว่าสามารถระงับข้อพิพาทแรงงานได้มากน้อยแค่ไหน ซึ่งจะเป็นการจูงใจให้นายจ้างและลูกจ้างเต็มใจที่จะยอมรับการระงับข้อพิพาทแรงงานโดยวิธีการไกล่เกลี่ยมากยิ่งขึ้น