

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทยได้พัฒนาตัวเองมานาน จากความสัมพันธ์ในครัวเรือน ชุมชนในวิถีชีวิตการผลิตภาคเกษตรไปสู่สังคมอุตสาหกรรมในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ ที่ผลิตด้วยเครื่องจักร เครื่องมือ การทำงานแบบซ้ำซาก รวดเร็วตามจังหวะของเครื่องจักร จะหยุดหรือพักไม่ได้ขณะทำงาน ความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงกันด้วยความสมัครใจ พอใจ ความเอื้ออาทร ความประณีตประนอมในการผลิตภาคเกษตร ถูกเปลี่ยนเป็นความสัมพันธ์ที่มีกฎเกณฑ์ที่ตายตัว เข้มงวด และปฏิบัติกับทุกคนเสมอกัน ในข้อเท็จจริงเกิดการเอารัดเอาเปรียบผู้ใช้แรงงาน เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการทำงานจึงมีการกำหนดกฎหมายแรงงานที่กำหนดสิทธิพื้นฐานขั้นต่ำของการอยู่ร่วมกันและการแบ่งปันผลประโยชน์ เช่น ค่าจ้าง สวัสดิการ

ในปัจจุบันมีพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ที่กำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ โดยมีเจตนารมณ์ของกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้ใช้แรงงาน และเพื่อส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้าง ลูกจ้างและสหภาพแรงงาน แต่ทิศทางของการแรงงานสัมพันธ์ไทยแทนที่จะมีพัฒนาการดีขึ้นตามกาลเวลาที่ผ่านไปดังเช่นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาลาแรงงานสัมพันธ์ แต่กลับพบว่าสถานการณ์และแนวโน้มของปัญหาแรงงานสัมพันธ์มีปัญหาที่ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น เกิดสูญญากาศที่แก้ไขปัญหไม่ได้ เกิดกระบวนการแรงงานที่อาศัยปัญหาและพลังแรงงานหาผลประโยชน์หรือชื่อเสียงและหวังผลทางการเมือง โดยไม่คำนึงถึงเหตุผลและข้อเท็จจริง ใช้วิธีต่อสู้ที่รุนแรง สร้างความเดือดร้อนต่อประชาชนและเสถียรภาพของรัฐบาลและตัวลูกจ้างเองในที่สุด

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนการพิพาทและข้อขัดแย้งแรงงานทั่วราชอาณาจักร
ระหว่างปี พ.ศ. 2534 – 2538

ปี พ.ศ.	การพิพาทแรงงาน (ราย)	ข้อขัดแย้ง (ราย)	รวม (ราย)	เพิ่ม/ลด +/-	เปอร์เซ็นต์
2534	128	144	272	-	-
2535	183	175	358	+86	31.6
2536	172	233	405	+47	13.1
2537	146	355	501	+96	23.7
2538	164	557	721	+220	43.9
				$\bar{X} = 112$	$\bar{X} = 28$

1. แนวโน้มจากสถิติการพิพาทแรงงานและข้อขัดแย้งทั่วประเทศในรอบ 5 ปี ที่ผ่านมา เพิ่มขึ้น โดยเฉลี่ย ปีละ 112 ราย หรือร้อยละ 28
2. จังหวัดชลบุรีการพิพาทแรงงานและข้อขัดแย้ง ปี พ.ศ. 2537 มีจำนวนรวม 12 ราย และในปี พ.ศ. 2538 รวม 21 ราย

การบริหารงานของรัฐในการแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ได้มีมากกว่า 20 ปีแล้วและยังไม่มีการปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น มีความล้าสมัยเมื่อเปรียบเทียบกับการพัฒนาของประเทศแถบยุโรปหรือสหรัฐอเมริกาซึ่งแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ได้แล้ว นอกจากนั้นวิธีปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่แก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งได้แก่ สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดยังใช้วิธีการทำงานเดิมที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเหมือน 20 กว่าปีที่ผ่านมา ทำให้มีแนวโน้มของความขัดแย้งและข้อพิพาทแรงงานที่แก้ไขไม่ได้สูงขึ้นทุกปี และที่สำคัญก็คือสถานประกอบการต่างๆ ส่วนมากก็ไม่ทราบหรือไม่มีแนวทางในการบริหารแรงงานสัมพันธ์ที่ดีเพื่อใช้ในการแก้ปัญหาของตนเอง

ดังนั้นจึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจที่จะทำการศึกษาว่าหากว่ามีการปรับปรุงวิธีการปฏิบัติงานของหน่วยงานปฏิบัติโดยมียุทธศาสตร์ที่แก้ไขสาเหตุของปัญหาควบคู่ไปกับการกำหนดแนวทางปฏิบัติใหม่ในเชิงรุกให้สถานประกอบการดำเนินการเองเพื่อป้องกันแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ ในลักษณะงานประจำอย่างต่อเนื่องภายใต้การติดตามผลและให้คำแนะนำพร้อมตัวอย่างอย่างใกล้ชิดของภาครัฐแล้วจะประสบความสำเร็จหรือไม่ จึงเป็นที่มาของการศึกษาวิจัยนี้

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาสาเหตุแนวโน้มของปัญหาแรงงานสัมพันธ์
2. เพื่อศึกษาการบริหารงานด้านแรงงานสัมพันธ์ของภาครัฐ วิธีการแก้ไขปัญหาหรือยุทธศาสตร์ที่ใช้แก้ไขสาเหตุของปัญหาว่าทำไมถึงยังแก้ไขปัญหาไม่ได้
3. วิเคราะห์สาเหตุที่แท้จริงของปัญหาเพื่อการกำหนดยุทธศาสตร์ใหม่ที่สามารถแก้ไขปัญหาได้
4. นำยุทธศาสตร์ใหม่ที่วิเคราะห์ได้บางยุทธศาสตร์ไปทดลองใช้แก้ไขปัญหา และประเมินผลสำเร็จ
5. นำเสนอแนะยุทธศาสตร์ใหม่แบบครบวงจรที่สามารถนำไปใช้แก้ไขปัญหา

ขอบเขตการศึกษาวิจัย

ศึกษาปัญหาสาเหตุในภาพรวมของประเทศและนำยุทธศาสตร์ใหม่ไปทดลองใช้ในเขตจังหวัดชลบุรีในช่วงปี พ.ศ. 2539 – 2540

วิธีการศึกษาวิจัย

1. วิเคราะห์ปัญหาสาเหตุและแนวโน้มจากสถิติข้อมูลกับหลักทฤษฎีต่างๆ
2. วิเคราะห์ปัญหาการบริหารงานของภาครัฐด้วยแนวคิดทฤษฎีการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์และการบริหารเชิงกลยุทธ์
3. นำสาเหตุที่ได้จากข้อ 1 และ 2 มารวบรวมจัดหมวดหมู่เพื่อหาสาเหตุที่แท้จริง เพื่อกำหนดเป็นกลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหา

4. ทดลองนำยุทธศาสตร์ที่ได้จากการวิเคราะห์ไปทดลองใช้และประเมินผลในเชิงคุณภาพว่าสามารถลดอัตราของข้อขัดแย้งและข้อพิพาทแรงงานได้หรือไม่
5. เสนอแนะยุทธศาสตร์อื่นๆ และกรอบคิดที่จะดำเนินการให้สนองยุทธศาสตร์ที่กำหนด

สมมติฐานการศึกษาวิจัย

ยุทธศาสตร์ใหม่ด้านแรงงานสัมพันธ์จะสามารถแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ได้หรือไม่ โดยเปรียบเทียบสถิติข้อขัดแย้งและข้อพิพาทแรงงานในอดีตกับช่วงเวลาที่ทดลอง (พ.ศ. 2539 – 2540)

นิยามศัพท์

“สถานประกอบการ” หมายความว่า หน่วยงานแต่ละแห่งของนายจ้างที่ดำเนินกิจการลำพังเป็นหน่วยๆ และมีลูกจ้างทำงานอยู่

“นายจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งรับลูกจ้างเข้าทำงานโดยจ่ายค่าจ้างให้หรือยอมให้รับผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่น และหมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำการแทนนายจ้าง ในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคลให้หมายความรวมถึงผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล และผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทนด้วย

“ลูกจ้าง” หมายความว่า ผู้ซึ่งทำงานให้แก่นายจ้างโดยรับค่าจ้างหรือยอมรับผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร แต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานเกี่ยวกับงานบ้านอันมิได้มีการประกอบธุรกิจรวมอยู่ด้วย

“ผู้แทนนายจ้าง” หมายความว่า ลูกจ้างตั้งแต่ระดับบริหารหรือจัดการขึ้นไป ซึ่งมีอำนาจกระทำการแทนนายจ้างสำหรับกรณีการจ้าง การลดค่าจ้าง การเลิกจ้าง การให้บำเหน็จ การลงโทษหรือการวินิจฉัยข้อร้องทุกข์และได้รับมอบหมายเป็นลายลักษณ์อักษรให้กระทำการแทนนายจ้าง

“ผู้แทนลูกจ้าง” หมายความว่า ลูกจ้างที่ทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติงานซึ่งคัดเลือกจากลูกจ้างให้เป็นผู้แทนตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

“ค่าจ้าง” หมายความว่า เงินหรือเงินและสิ่งของที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นการตอบแทนการทำงานในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน หรือจ่ายให้โดยคำนวณตามผลงานที่

ลูกจ้างทำได้ และหมายความถึงเงินหรือเงินและสิ่งของที่จ่ายให้ในวันหยุดซึ่งลูกจ้างไม่ได้ทำงานและในวันลาด้วย ทั้งนี้ไม่ว่าจะกำหนด คำนวณ หรือจ่ายเป็นการตอบแทนโดยวิธีใดและไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร

“สภาพการจ้าง” หมายความว่า เงื่อนไขการจ้างหรือการทำงาน กำหนดวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การเลิกจ้าง หรือประโยชน์อื่นของนายจ้างหรือลูกจ้างอันเกี่ยวกับการจ้างหรือการทำงาน

“ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง” หมายความว่า ข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างหรือระหว่างนายจ้างหรือสมาคมนายจ้างกับสหภาพแรงงานเกี่ยวกับสภาพการจ้างงาน

“ข้อพิพาทแรงงาน” หมายความว่า ข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

“การปิดงาน” หมายความว่า การที่นายจ้างปฏิเสธไม่ยอมให้ลูกจ้างทำงานชั่วคราวเนื่องจากข้อพิพาทแรงงาน

“การนัดหยุดงาน” หมายความว่า การที่ลูกจ้างร่วมกันไม่ทำงานชั่วคราวเนื่องจากข้อพิพาทแรงงาน

“สมาคมนายจ้าง” หมายความว่า องค์การของนายจ้างที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ 2518

“สหภาพแรงงาน” หมายความว่า องค์การของลูกจ้างที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ 2518

“สหพันธ์นายจ้าง” หมายความว่า องค์การของสมาคมนายจ้างตั้งแต่สองสมาคมขึ้นไปที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ 2518

“สหพันธ์แรงงาน” หมายความว่า องค์การของสหภาพแรงงานตั้งแต่สองสหภาพขึ้นไปที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ 2518

“พนักงานประνομข้อพิพาทแรงงาน” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการและสวัสดิการสังคมแต่งตั้งให้ปฏิบัติกรตามพระราชบัญญัตินี้

บทที่ 2

บทวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาแรงงานสัมพันธ์

1. วิวัฒนาการด้านแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทย

วิวัฒนาการด้านแนวคิดในการทำงานร่วมกันของนายจ้างกับลูกจ้าง

แรงงานไทยเริ่มต้นจากอุตสาหกรรมในครัวเรือน ผลผลิตหรือผลงานที่ได้เพื่อใช้เลี้ยงชีพ หรือนำไปแลกเปลี่ยนสิ่งของที่ต้องการ ต่อมาเมื่อมีการขยายกิจการ มีความจำเป็นต้องหาบุคคลอื่นมาช่วยทำงานจึงเกิดระบบ “แรงงานทาส” ต่อมาถูกยกเลิกในสมัยรัชกาลที่ 5 และเกิดระบบการทำงานโดยมีสิ่งแลกเปลี่ยนที่เรียกว่า “การจ้างงาน” การจ้างแรงงานของไทยยุคปฏิวัติอุตสาหกรรม เริ่มสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ ลูกจ้างทำงานอย่างหามรุ่งหามค่ำ สภาพการทำงานเสื่อมโทรมไม่ปลอดภัย นายจ้างใช้อำนาจเต็มที่ ลูกจ้างไม่มีโอกาสเลือกงานที่มีความชำนาญเฉพาะด้านเป็นเหตุให้คนลี้ภัยงาน จึงเกิดปัญหาการขูดรีดค่าจ้างแรงงาน นายจ้างมองแต่ผลประโยชน์ของตน ต่อมาภายหลังมีกฎหมายแรงงานฉบับแรกที่เรียกว่าพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ลูกจ้างได้รวมตัวกันต่อรอง มีการเจรจาและมีการก่อตั้งสมาคม จนกลายเป็นสหภาพแรงงาน ในปัจจุบันประเทศไทยเริ่มขาดแคลนแรงงานที่มีฝีมือเฉพาะด้าน และแรงงานในบางประเภทกิจการ ตลอดจนอิทธิพลของสหภาพแรงงานในกลุ่มประเทศในโลกที่ 3 เช่น เยอรมัน สหรัฐอเมริกา ได้ส่งผลให้แนวคิดของผู้นำแรงงานและลูกจ้าง (บางกลุ่ม) เปลี่ยนเงื่อนไขเป็น “ลูกจ้างคือผู้ร่วมปฏิบัติงานควรได้รับเฉลี่ยกำไร มีศักดิ์ศรีทัดเทียมนายจ้าง” และควรมีส่วนร่วมในการเจรจาต่อรองในคณะกรรมการต่าง ๆ แนวคิดดังกล่าวนี้นายจ้างส่วนใหญ่โดยเฉพาะธุรกิจแบบครอบครัวยังไม่ยอมรับจึงเกิดปัญหาขัดแย้งและข้อพิพาทแรงงานสืบเนื่องกันมาจนถึงปัจจุบัน

วิวัฒนาการของการจัดตั้งองค์การฝ่ายลูกจ้างในประเทศไทย อาจแบ่งออกได้ 5 ระยะคือ

ระยะที่หนึ่ง

ก่อนพุทธศักราช 2500 ได้มีการจัดตั้งองค์การของฝ่ายลูกจ้างเป็นรูปแบบต่าง ๆ เช่น พ.ศ. 2440 กรรมกรรถรางรวมตัวกันตั้งเป็น “สมาคมคนงานรถราง” วัตถุประสงค์เพื่อต้องการสวัสดิการและเพื่อช่วยเหลือกันระหว่างสมาชิก มีสมาชิกราว 300 คน แต่ต่อมาก็มีบทบาทในการต่อรองในเรื่องค่าจ้างกับนายจ้างและมีการนัดหยุดงานหลายครั้ง

พ.ศ. 2487 กรรมกรซึ่งมีชาวจีนเป็นส่วนใหญ่ได้จัดตั้งสหบาลกรรมกรกลาง (Central Union of Labour, CUL) ครั้น พ.ศ. 2490 จดทะเบียนเป็นสมาคมอาชีพะกรรมกรแห่งประเทศไทย สมาคมนี้นับบทบาทเกี่ยวกับการเรียกร้องให้ออกกฎหมายแรงงานด้วย มีข้ออ้างว่ามีสมาชิกกว่า 75,000 คน และเมื่อปี พ.ศ. 2492 สมักรเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานโลก (World Federation of Trade Union, WFTU)

พ.ศ. 2491 รัฐบาลในสมัยนั้น (จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี) ได้จัดตั้งสหบาลกรรมกรไทย (Thai National Trade Union Congress, TNTUC) ขึ้นเพื่อแข่งขันและสลายสหบาลกรรมกรกลาง ครั้น พ.ศ. 2494 ได้จดทะเบียนใช้ชื่อว่า สมาคมกรรมกรไทย มีข้ออ้างว่ามีสมาชิกประมาณ 70,000 คน สมาชิกใหม่ต้องเสียค่าบำรุงและไม่จำเป็นต้องเป็นลูกจ้างหรือกรรมกรเท่านั้น สมาชิกนี้ได้สมักรเข้าเป็นสมาชิกสมาพันธ์แรงงานเสรีระหว่างประเทศ (International confederation of Free trade Unions (ICFTU) ด้วย

พ.ศ. 2497 รัฐบาลในสมัยนั้น (จอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี) ได้สนับสนุนให้ชาวจีนจัดตั้งสมาคมเสรีแรงงานแห่งประเทศไทย (Free Workmen's Association of Thailand, FWAT) ขึ้น เพื่อให้คนงานชาวจีนที่สลายตัวจากการเป็นสมาชิกสหบาลกรรมกรกลาง เพราะเหตุถูกกล่าวหาว่าเป็นองค์กรที่นิยมคอมมิวนิสต์ ได้มีองค์การคนจนมีข้ออ้างว่า สมาคมนี้นี้มีสมาชิกถึง 14,000 คน การจัดตั้งสมาคมแรงงานและสหบาลกรรมกรกลางเป็นการจัดตั้งของลูกจ้างคนงาน แต่การจัดตั้งสหบาลกรรมกรไทยก็ดี สมาคมกรรมกรไทยก็ดี สมาคมเสรีแรงงานแห่งประเทศไทยก็ดี เป็นการจัดตั้งของรัฐบาลในสมัยนั้นเพื่อประโยชน์ทางการเมือง กล่าวคือเพื่อต่อสู้กับลัทธิคอมมิวนิสต์นั่นเอง รัฐบาลสนับสนุนการจัดตั้งและให้เงินอุดหนุนสมาคมทั้งสองนี้ด้วย

ในระหว่างปีพุทธศักราช 2497 - 2498 นี้ ได้มีการร่างกฎหมายแรงงานโดยได้นำแนวคิดในกฎหมายแรงงานต่างประเทศและอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศมาบัญญัติไว้เป็นกฎหมายแรงงานดังกล่าว ทั้งนี้รวมทั้งเรื่องการจัดตั้งองค์การของฝ่ายลูกจ้างด้วย ในที่สุดกฎหมายดังกล่าวก็ออกมาใช้บังคับ ชื่อพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ซึ่งมีผลให้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2500 เป็นต้นมา และเมื่อกฎหมายฉบับนี้ออกมาใช้บังคับแล้ว องค์การของฝ่ายลูกจ้างที่ตั้งขึ้นก่อนหน้านั้นเป็นอันล้มไปโดยปริยาย

ระยะที่สอง

ระหว่างปีพุทธศักราช 2500 – 2501 ได้มีการจัดตั้งองค์การฝ่ายลูกจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 2 ระดับ คือ

ระดับสหภาพแรงงาน เป็นองค์การของลูกจ้าง สหภาพแรงงานต้องจดทะเบียนต่อทางราชการมีสิทธิเข้าร่วมเจรจาต่อรองและทำสัญญาร่วมเจรจาต่อรองได้ ในระหว่างที่กฎหมายนี้มีผลใช้บังคับมีสหภาพแรงงานมาจดทะเบียนทั้งสิ้น 154 สหภาพฯ

ระดับสหพันธ์ เป็นองค์การของสหภาพแรงงานตั้งแต่สองแห่งขึ้นไป มีสิทธิเช่นเดียวกับสหภาพแรงงานและต้องจดทะเบียนเช่นเดียวกัน ระหว่างที่กฎหมายนี้มีผลใช้บังคับ มีสหพันธ์ได้รับการจดทะเบียน 2 ราย คือ สหพันธ์เสรีแรงงานแห่งประเทศไทย และสหพันธ์แรงงานแห่งประเทศไทย

เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2501 คณะปฏิวัติซึ่งมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นหัวหน้าได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 ยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 ทำให้สหภาพแรงงานและสหพันธ์ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นอันสิ้นสุด และถูกยกเลิกไปเสียทั้งหมดทันที เหตุสำคัญที่ยกเลิกพระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 เป็นเรื่องที่เกิดจากการดำเนินงานของสหภาพแรงงานปรากฏตามคำปรารภในคอนต้นประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 19 ดังนี้

โดยที่พระราชบัญญัติแรงงาน พ.ศ. 2499 มีบทบัญญัติไม่เหมาะสม เปิดช่องเป็นเครื่องมือของสงเสริมให้เกิดความริ้วฉานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างทำลายความเห็นอกเห็นใจ ประนีประนอมระหว่างกันกับทั้งเป็น โอกาสให้ตัวแทนคอมมิวนิสต์อาศัยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้เป็นเครื่องมือของลูกจ้างในทางที่มีชอบ อันเป็นกลวิธีเพื่อจุดประสงค์ตามแผนการทั้งนี้ทำให้เกิดการระส่ำระสายในการประกอบกิจการอุตสาหกรรม พาณิชยกรรม เป็นภัยร้ายแรงแก่การดำเนินการทางเศรษฐกิจ เพื่อความรุ่งเรืองของประเทศ

ระยะที่สาม

ระหว่างปีพุทธศักราช 2501 – 2515 เป็นระยะที่ปลอดจากการจัดตั้งองค์การของลูกจ้าง หลังจากวันที่ 31 ตุลาคม 2501 เป็นต้นมา ลูกจ้างในประเทศไทยก็ไม่อาจจัดตั้งองค์การได้อีก จนกระทั่งคณะปฏิวัติซึ่งมีจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นหัวหน้าได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ให้อำนาจกระทรวงมหาดไทย ที่จะออกข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดตั้งการดำเนินกิจการสมาคมลูกจ้าง การควบคุมสมาคมและเลิก

สมาคมลูกจ้างได้ ลูกจ้างจึงมีสิทธิจัดตั้งองค์การของตนได้อีกครั้งหลังจากว่างเว้นสิทธิดังกล่าวไป 13 ปีเศษ

ระยะที่สี่

ระหว่างปีพุทธศักราช 2515 - 2518 ได้มีการจัดตั้งองค์การของฝ่ายลูกจ้างขึ้นตามบทบัญญัติในประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่องการแรงงานสัมพันธ์ ลงวันที่ 16 เมษายน 2515 ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 โดยจัดตั้งเป็นองค์กรเรียกว่า "สมาคมลูกจ้าง" ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการแสวงหาและคุ้มครองประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง สวัสดิภาพในการทำงานการจัดสวัสดิการและส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างและระหว่างลูกจ้างด้วยกัน สมาชิกของสมาคมลูกจ้างจะต้องเป็นลูกจ้างคนเดียวกันหรือประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นลูกจ้างซึ่งทำงานในประเภทเดียวกัน และงานที่ทำนั้นอยู่ในพื้นที่จังหวัดเดียวกัน สมาคมลูกจ้างจะเป็นสมาชิกหรือเป็นตัวแทนของสมาคมหรือองค์กรอื่นใดไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยไม่ได้ ได้มีสมาคมลูกจ้างมาจดทะเบียนตามกฎหมายนี้ 56 สมาคม

ระยะที่ห้า

หลังปีพุทธศักราช 2518 ได้มีการจัดตั้งองค์การของฝ่ายลูกจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ขึ้นเป็นจำนวนมากโดยจัดตั้งเป็น 3 ระดับคือสหภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงานและสภาองค์กรลูกจ้าง ทั้งในกิจการเอกชนและรัฐวิสาหกิจ

ในปีพุทธศักราช 2534 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 19 เมษายน 2534 พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้พนักงานรัฐวิสาหกิจ (ซึ่งไม่มีสิทธิจัดตั้งและดำเนินการสหภาพแรงงานต่อไป) สามารถจัดตั้งองค์การในรูปแบบใหม่ที่กฎหมายกำหนด โดยเรียกว่า สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ

2. บทวิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาแรงงานสัมพันธ์

2.1 บทวิเคราะห์เรื่อง “ปัญหาความต้องการที่สวนทางกันของนายจ้างกับลูกจ้าง”

สภาพสังคมไทยในปัจจุบัน แนวคิดของนายจ้างลูกจ้างเกี่ยวกับการแบ่งปันผลประโยชน์ หรือผลกำไรจากการทำงานยังไม่เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตมากนัก นายจ้างต้องการให้ลูกจ้างทำงานมากๆ โดยจ่ายค่าตอบแทนน้อยและลูกจ้างต้องทำงานน้อยแต่ต้องการค่าตอบแทนมาก ปัญหาแรงงานสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นโดยพื้นฐานจึงเกิดเนื่องจากสาเหตุนี้

ความต้องการของลูกจ้างในการทำงาน

ในชีวิตการทำงานของลูกจ้างในปัจจุบัน ลูกจ้างแต่ละคนย่อมปรารถนาที่จะมีและจะได้รับในสิ่งที่จำเป็นแก่ชีวิตเป็นการตอบแทนในการทำงาน ต้องการสิ่งสนองตอบทางความรู้สึกและจิตใจแตกต่างกันไปตามพื้นฐานของสถานภาพในสังคม การศึกษา และประเพณีนิยมของลูกจ้างนั้น

สิ่งที่ทุกคนประสงค์เป็นเบื้องต้นก็คือ การมีงานทำและเมื่อมีงานทำแล้วสิ่งที่ลูกจ้างต้องการในชีวิตการทำงานก็คือ

1. **ค่าตอบแทนในการทำงาน** สิ่งที่ลูกจ้างคำนึงถึงหรือสนใจเป็นสิ่งแรกก็คือ ค่าตอบแทนในการทำงาน

ค่าตอบแทนในการทำงานหลักก็คือ ค่าจ้าง (หรือเงินเดือน) ลูกจ้างทุกคนประสงค์จะได้รับค่าจ้างในจำนวนที่พอใจซึ่งจะต้องสัมพันธ์กับความเปลี่ยนแปลงของค่าครองชีพหรือดัชนีราคาผู้บริโภค ความรู้ความสามารถของลูกจ้าง ความเท่าเทียมหรือเหนือกว่าของอัตราค่าจ้างในสถานประกอบการประเภทเดียวกันและลูกจ้างยังประสงค์จะได้รับการปรับค่าจ้างตามระยะเวลาเพื่อความรู้สึกที่ดีด้วย

ส่วนค่าตอบแทนในการทำงานประเภทอื่นๆ เช่น ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุด ลูกจ้างก็ประสงค์จะได้รับตามอัตราที่เป็นที่น่าพอใจด้วย

2. **สวัสดิการและสิทธิประโยชน์** นอกจากค่าตอบแทนในการทำงานแล้ว ลูกจ้างส่วนใหญ่ยังประสงค์จะได้รับสวัสดิการและสิทธิประโยชน์ที่ดีและตรงกับความต้องการของลูกจ้าง

ลูกจ้างยังประสงค์ที่จะให้สวัสดิการที่นายจ้างจัดนั้นได้เอื้อประโยชน์ไปยังบุคคลในครอบครัวของลูกจ้างด้วย

3. **ความมั่นคงในการทำงาน** โดยปกติลูกจ้างไม่ประสงค์ที่จะถูกเลิกจ้างหรือต้องออกจากงานโดยไม่สมัครใจ เพราะการตกลานนั้นทำให้ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อนในชีวิตหลายประการ ลูกจ้างทุกคนจึงประสงค์ที่จะมีความมั่นคงในการทำงานตลอดไป

4. **ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงาน** ลูกจ้างทุกคนต้องการความก้าวหน้าในชีวิตการทำงาน เช่น ต้องการเลื่อนตำแหน่ง เลื่อนยศหรือได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่การงานที่ดีมีเกียรติมากขึ้น ฯลฯ ความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงานจะเป็นเหตุให้ค่าจ้างและสวัสดิการสูงขึ้นควบคู่กันไปด้วย

5. **ความปลอดภัยในการทำงาน** ความปลอดภัยในการทำงานคือ ความมั่นคงในชีวิตมนุษย์ทุกคนมักจะรักชีวิตร่างกายของตนยิ่งกว่าสิ่งอื่น ลูกจ้างย่อมไม่ประสงค์จะทำงานในสถานที่ทำงานที่มีเสี่ยงภัยสูงถ้าไม่จำเป็น ความปลอดภัยในการทำงานจึงเป็นความปรารถนาของลูกจ้าง

6. **ความสมบูรณ์แบบของสถานที่ทำงาน** ลูกจ้างพอใจที่จะทำงานในสถานที่ทำงานสว่าง มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย มีความสะอาดมีสภาพแวดล้อมที่ชวนมอง มีอุณหภูมิแสงสว่างและการระบายอากาศที่เหมาะสมตั้งอยู่ใกล้ที่พักหรือภูมิลำเนาของลูกจ้างด้วย

7. **ความทันสมัยของเครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการทำงาน** ลูกจ้างย่อมพึงพอใจที่จะได้ปฏิบัติงานภายใต้อุปกรณ์และเครื่องมือที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ไม่มีสิ่งผิดพลาดเสียหาย

8. **การพัฒนาชีวิตการทำงาน** ลูกจ้างส่วนใหญ่ประสงค์ที่จะได้รับการสนับสนุนจากนายจ้างในการศึกษาอบรมเพิ่มเติมตามระยะเวลา เพื่อให้ได้มีความรู้ความสามารถในการทำงานเพิ่มขึ้น อันจะทำให้มีโอกาสได้เลื่อนฐานะ ตำแหน่ง และค่าตอบแทนการทำงาน

9. **การยอมรับนับถือ** มนุษย์ทุกคนถือว่าตนมีศักดิ์ศรี ลูกจ้างจึงต้องการยอมรับนับถือจากนายจ้าง จากบุคลากรในฝ่ายบริหาร และจากทุกคนในสถานประกอบการนั้น

10. **การเอาใจใส่** ลูกจ้างจะมีความรู้สึกที่ดีถ้านายจ้างได้ให้ความเอาใจใส่ในชีวิตและการทำงานของลูกจ้างในทางสร้างสรรค์และส่งเสริมให้ลูกจ้างมีคุณภาพชีวิตที่ดีงาม

11. **การยกย่องชมเชย** เมื่อลูกจ้างได้ทุ่มเท ตั้งใจ และอดสาหะทำงานให้นายจ้างจนงานนั้นเกิดผลผลิตอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากจะประสงค์ให้นายจ้างรับรู้แล้ว ลูกจ้างยังต้องการการยกย่องชมเชยจากนายจ้าง นอกจากนั้นลูกจ้างยังอยากให้บุคคลอื่นๆ ได้รับรู้ถึงการยกย่องชมเชยนั้นด้วย

12. **การทำงานที่พึงพอใจ** ลูกจ้างประสงค์จะทำงานในหน้าที่การงานที่ตรงกับความถนัด ความชอบ และอุปนิสัยของตน ทั้งอยากมีโอกาสได้แสดงความรู้ความสามารถของตนอย่างเต็มที่ให้นายจ้างได้เห็นด้วย

13. **การมีส่วนร่วมในกิจกรรม** ลูกจ้างจำนวนหนึ่งต้องการช่วยเหลือ แสดงความคิดเห็นและประสงค์จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจหรือดำเนินการต่างๆ อันเป็นกิจกรรมของสถานประกอบการกิจการนั้น

14. **ความเป็นธรรม** ลูกจ้างต้องการได้รับความเป็นธรรมในการบริหารบุคคลของนายจ้าง เช่น การเลื่อนตำแหน่งหน้าที่การงาน การขึ้นหรือปรับค่าจ้างเงินเดือน การโยกย้าย การโทษทางวินัย การเลิกจ้าง เป็นต้น

15. **การปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมาย** ลูกจ้างประสงค์จะให้นายจ้างได้ปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานอย่างถูกต้องครบถ้วน โดยไม่ต้องให้ลูกจ้างต้องลำบากใจทวงถาม

16. **การรักษาสัญญาของฝ่ายนายจ้าง** เมื่อนายจ้างได้กล่าวหรือให้สัญญาว่าจะปฏิบัติหรือดำเนินการอย่างไรแล้ว ลูกจ้างอยากให้นายจ้างปฏิบัติตามคำกล่าวหรือสัญญานั้นโดยไม่ละเลยหรือบิดพลิ้ว

17. **ความสงบราบรื่น** ลูกจ้างประสงค์ที่จะทำงานในสถานที่ทำงานที่มีความสงบราบรื่น ปราศจากข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทระหว่างบุคคลหรือระหว่างฝ่ายนายจ้างกับลูกจ้าง

18. **บรรยากาศในการทำงานที่ดี** ลูกจ้างข่อมไม่สามารถทำงานด้วยความสุขใจได้ถ้าบรรยากาศในการทำงานเต็มไปด้วยความหวาดระแวง การจ้องจับผิด การแก่งแย่งชิงดี การเอาโรคเอาเปรียบฯ ลูกจ้างปรารถนาทำงานในบรรยากาศที่อบอุ่นเต็มไปด้วยความรัก มีไมตรีและเอื้ออาทรต่อกัน

19. **ความเป็นประชาธิปไตย** ลูกจ้างอยากให้อาณาประชาราษฎร์ในสถานประกอบการมีความเป็นประชาธิปไตยในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นเพื่อสอดคล้องกับความเป็นประชาธิปไตยในชาติ

20. **การเป็นเจ้าของกิจการหรือมีส่วนในการเป็นเจ้าของ** ลูกจ้างส่วนใหญ่ข่อมไม่ใฝ่ฝันที่จะมีส่วนเป็นเจ้าของกิจการ (แม้เพียงเป็นผู้ถือหุ้นรายย่อย) และเป็นเจ้าของกิจการหรือผู้ถือหุ้นรายใหญ่เพื่อจะได้เข้าไปบริหารกิจการนั้นเองหรือกิจการอื่นๆ

ในสถานะที่เป็นอยู่จริงของสถานประกอบการต่างๆ หากนายจ้างสนองความต้องการ ลูกจ้างทุกเรื่อง โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับตัวเงินหรือค่าใช้จ่าย จะทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น จะไม่สามารถแข่งขันในตลาดได้ นายจ้างส่วนมากจึงไม่สามารถให้ได้ การให้ความต้องการ ของลูกจ้าง ส่วนมากจะเป็นเรื่องค่าจ้างและสวัสดิการตามกฎหมายหรือสูงกว่ากฎหมายเพียง เล็กน้อยเป็นหลัก บางกลุ่มประเภทกิจการก็พยายามเกาะกลุ่มไม่ให้มาก หรือน้อยจนเกินไป เพราะจะทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ เช่นกลุ่มผู้ประกอบการชาวญี่ปุ่นหรือเรือปูนซีเมนต์ เป็นต้น

การวิเคราะห์ความต้องการของแรงงานไทย

แนวคิดของ MASLOW ความต้องการของมนุษย์มี 5 ระดับ ได้แก่

1. ความต้องการทางร่างกาย
2. ความต้องการความปลอดภัย
3. ความต้องการเข้าหมู่คณะและความรัก
4. ความต้องการเกียรติยศ ศักดิ์ศรี
5. ความต้องการสัจจะแห่งตน

ความต้องการทั้ง 5 ลักษณะข้างต้น จะเป็นไปตามลำดับขั้น

ความจริงมีอยู่ว่าความต้องการขั้นที่หนึ่งและขั้นที่สอง คือความต้องการทางร่างกาย และความปลอดภัยเป็นสิ่งที่สามารถกล่าวได้ว่า มีความสำคัญเบื้องต้นในแง่ที่ว่าจำเป็นต้องได้ รับการตอบสนอง สร้างความพึงพอใจให้ได้เสียก่อนแล้วจึงจะมีความต้องการอื่นๆ เกิดขึ้น ตามมา หากไม่แล้วความต้องการอื่นๆ จะไม่อาจเกิดขึ้นได้

ปัจจัยที่ทำให้ลูกจ้างไม่พอใจที่นายจ้างไม่ตอบสนองความต้องการเป็นเหตุให้เกิด ปัญหาแรงงานสัมพันธ์อยู่เสมอ คือ ปัญหาที่เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย เช่น เกี่ยวกับสภาพการจ้างงานและสวัสดิการซึ่งเป็นความต้องการพื้นฐานทางร่างกายและความต้องการ ความปลอดภัย ความต้องการสิทธิประโยชน์นอกเหนือจากกฎหมายกำหนด ความต้องการ ของลูกจ้างที่ไร้ขีดจำกัด ทำให้นายจ้างไม่สามารถสนองความต้องการได้หรือขณะนั้นนายจ้าง กำลังประสบปัญหาทางการเงิน หรืออยู่ในสถานะที่ขาดทุนไม่สามารถจ่ายได้ ทำให้เป็น ปัญหาที่ตกลงกันไม่ได้ถึงขั้นสไตรค์หรือปิดงาน เลิกจ้าง กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ปัจจุบันเป็น กฎหมายที่ล้าสมัย ที่ไม่ได้กำหนดกรอบหรือแนวทางในการเจรจาต่อรองไว้อย่างเหมาะสม เพื่อให้ความต้องการของทั้ง 2 ฝ่าย อยู่ในกรอบสูงต่ำของสถานประกอบการประเภทเดียวกัน

ข้อยุติปัญหาแทนที่จะอยู่บนหลักการและเหตุผล กลับเป็นเรื่องเอาแพ้เอาชนะกันและกัน ขึ้น
ตอน “การระงับข้อพิพาทแรงงาน” เปิดโอกาสให้ใช้วิธีรุนแรงในปัจจุบันมีการใช้พลังกลุ่ม
การมีบุคคลที่ 3 เช่น สหภาพแรงงานภายนอกเข้ามาแทรกแซงเพื่อผลประโยชน์ของตนหรือ
เพื่อผลทางการเมือง ปัญหาความไม่ลงตัวของความต้องการของลูกจ้าง – นายจ้าง ก็ะยังคง
เป็นปัญหาต่อไป

การไม่แบ่งผลกำไรกันอย่างเป็นธรรม การมองแรงงานเป็นเพียงการขาย
แรงงาน ไม่ใช่หุ้นส่วนหรือผู้มีส่วนร่วมในการสร้างความเจริญให้กับกิจการความต้องการขั้นต้น
ตามหลักของ Maslow สำหรับลูกจ้างเมืองไทยก็คงจะยังไม่ผ่านขั้นตอนนี้ และเมื่อความ
ต้องการขั้นต้นที่จำเป็นสำหรับลูกจ้างยังไม่ได้รับการตอบสนองขั้นความต้องการระดับอื่นๆ ก็
คงไม่เกิดขึ้น

แนวทางในการแก้ไขปัญหา

1. ในแง่กฎหมายควรกำหนดขั้นตอนของการเจรจาต่อรอง เช่น เมื่อนายจ้าง
ลูกจ้างตกลงกันไม่ได้ตามที่ลูกจ้างต้องการ ควรให้มีคนกลางไกล่เกลี่ยหรือชี้ขาดโดยบังคับ
และถ้าไม่พอใจคำชี้ขาดให้นำสู่ศาลตัดสิน
2. ควรกำหนดขอบเขตสิทธิประโยชน์สูงสุดค่า ตามประเภทสถานประกอบการ
เพื่อเป็นกติกาหรือเป็นกรอบให้ทั้ง 2 ฝ่าย เจรจาและต่อรองกัน
3. ควรอบรมส่งเสริมให้นายจ้าง ลูกจ้างเข้าใจถึงความรับผิดชอบและแนวคิด
ใหม่ในการทำงานร่วมกัน และการแบ่งผลประโยชน์หรือกำไรอย่างเป็นธรรม ควรมีการส่งเสริม
ให้สถานประกอบการ จัดตั้งคณะกรรมการทวิภาคีด้านแรงงานสัมพันธ์ เพื่อเสริมสร้าง
ความเข้าใจและแก้ไขปัญหาด้านแรงงานสัมพันธ์ เพื่อให้ความต้องการของลูกจ้าง นายจ้าง มี
เหตุผลยิ่งขึ้น

2.2 บทวิเคราะห์เรื่องความขัดแย้งระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

ปัญหาสาเหตุของความขัดแย้งระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

ความสัมพันธ์ของลูกจ้างกับนายจ้างในธุรกิจ อุตสาหกรรมหรือการบริการต่างๆ โดยปกติในสถานประกอบการจะมีบุคคลทั้ง 2 ฝ่ายนี้ ต้องร่วมกันทำงานให้เกิดผลกำไร การแบ่งผลประโยชน์หรือกำไรที่เกิดจากการทำงานมักไม่ค่อยลงตัว กล่าวคือทั้งสองฝ่ายมีความประสงค์หรือความมุ่งหวังที่จะได้รับผลประโยชน์และความพึงพอใจกับตนให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ปัญหาการแบ่งปันผลประโยชน์และการอยู่ร่วมกันจึงเป็นสาเหตุของความขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

สาเหตุของความขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างโดยสรุปมีดังนี้

- 1) นายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน เช่น ชั่วโมงการทำงานเกินกำหนดตามกฎหมาย มีค่าจ้างต่ำกว่าอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ไม่จ่ายค่าล่วงเวลา ไม่มีอุปกรณ์เกี่ยวกับความปลอดภัยตามที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น
- 2) นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างโดยไม่เป็นธรรม เช่น การเลิกจ้างโดยไม่มีเหตุผล ไม่มีการสอบถามข้อเท็จจริงหรือยังไม่มีความเห็นสมควรที่จะเลิกจ้าง เป็นต้น
- 3) นายจ้างลงโทษทางวินัยแก่ลูกจ้างโดยไม่มีหลักเกณฑ์ที่เหมาะสม ลูกจ้างจึงเกิดความรู้สึกอย่างไม่เป็นธรรม
- 4) นายจ้างบริหารงานบุคคลไม่เป็นระบบและไม่มีการอันตรูต้อง โดยเฉพาะการแต่งตั้ง การโยกย้ายหน้าที่การงาน การให้บำเหน็จประจำปี
- 5) นายจ้างให้ค่าตอบแทนลูกจ้างต่ำเกินไป ซึ่งอาจต่ำกว่าค่าตอบแทนที่นายจ้างอื่นในอุตสาหกรรมประเภทเดียวกันหรือพื้นที่เดียวกัน จ่ายให้แก่ลูกจ้างหรือต่ำเกินไปเมื่อเทียบกับสภาพทางเศรษฐกิจ หรืออำนาจในการจ่าย (ability to pay) ของนายจ้างนั้น
- 6) นายจ้างไม่จัดให้มีสวัสดิการหรือไม่เพียงพอ หรือมีน้อยกว่าสถานประกอบการอื่น ฯลฯ
- 7) ลูกจ้างไม่มีโอกาสร้องทุกข์หรือไม่มีกระบวนการยุติปัญหาหรือข้อร้องทุกข์ในการทำงาน
- 8) การสื่อสารข้อความเพื่อสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้างไม่มีหรือบกพร่อง
- 9) ลูกจ้างไม่มีโอกาสเข้าร่วมกิจกรรมหรือร่วมตัดสินใจในการดำเนินการของนายจ้าง

10) ลัทธิเอาอย่าง เพื่อเป็นไปตามรูปแบบของสังคมแรงงาน การร่วมมือระหว่างลูกจ้างด้วยกันหรือเกิดจากการเปรียบเทียบกับสถานประกอบการข้างเคียง

11) เกิดจากการชักนำหรือชี้แนะการสนับสนุนของบุคคลที่สาม เช่น ผู้นำสภาองค์การลูกจ้าง เพื่อเพิ่มจำนวนสมาชิกองค์การและเพิ่มอำนาจในการต่อรองทางการเมืองหรือเพื่อประโยชน์อื่น เป็นต้น

สาเหตุและแนวโน้มของความขัดแย้งที่นำไปสู่ข้อพิพาทแรงงาน จำแนกได้เป็น 4 เรื่อง คือ

1. ข้อพิพาทแรงงานเกี่ยวกับสิทธิ เช่น

1.1 สิทธิที่กำหนดไว้ตามบทบัญญัติของกฎหมาย เช่น กฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายความปลอดภัยในการทำงาน กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ เป็นต้น

1.2 สิทธิตามสัญญาจ้างแรงงานที่ผูกพันกัน

1.3 สิทธิตามข้อตกลงการจ้างหรือสัญญาร่วมเจรจาต่อรอง (Collective Agreement)

2. ข้อพิพาทแรงงานเกี่ยวกับผลประโยชน์อื่นๆ นอกเหนือจากสัญญาหรือข้อตกลง

3. ข้อพิพาทแรงงานเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างและสวัสดิการ

4. ข้อพิพาทแรงงานเกี่ยวกับความขัดแย้ง ความไม่พอใจนายจ้าง ผู้บริหารฝ่ายบุคคล หัวหน้างาน เพื่อนร่วมงาน เช่น เกี่ยวกับการบริหารงาน ความเหลื่อมล้ำเอาเปรียบกันในงาน พฤติกรรมกลุ่มและเรื่องส่วนตัว เป็นต้น

ในอดีตความขัดแย้งที่กลายเป็นข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้นระหว่างนายจ้าง ลูกจ้างมักยุติได้ในชั้นเจรจาต่อรองระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง หรือตกลงกันได้ในช่วงตอนการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทแรงงาน โดยเจ้าหน้าที่ของกรมแรงงานภายหลังการจัดตั้งกระทรวงแรงงานฯ ในปี พ.ศ. 2536 ปัญหาแรงงานสัมพันธ์ในปัจจุบันส่งแนวโน้มว่าจะไม่สามารถยุติปัญหาลงได้ ในช่วงการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทแรงงาน มีการแทรกแซงจากบุคคลที่ 3 เป็นกระบวนการที่มีการดำเนินการเป็นขั้นตอนตั้งแต่นัดหยุดงานบริเวณหน้าที่ทำงาน การเดินทางไปร้องเรียนที่จังหวัด (ถ้าเป็นส่วนภูมิภาค) หากไม่ได้ผลตามที่ต้องการก็จะเดินทางไปร้องเรียนที่กระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม ตลอดจนสร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชนโดยการปิดถนน สะพาน เป็นต้น

ความขัดแย้งที่นำไปสู่ปัญหาแรงงานสัมพันธ์ของนายจ้างลูกจ้างโดยเฉลี่ย 5 ปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2534 – 2538) มีแนวโน้มสูงขึ้นปีละ 28% และในสถานะเศรษฐกิจถดถอยในระยะปี พ.ศ. 2540 – 2541 นี้ คาดว่าความขัดแย้งดังกล่าวมีแนวโน้มจะสูงขึ้นอีก

ผลเสียหายของข้อขัดแย้งที่นำไปสู่ข้อพิพาทแรงงานไม่เกิดผลดีต่อนายจ้างลูกจ้าง และรัฐบาลหรือประเทศชาติ กล่าวคือ

ความน่าเสียหายของนายจ้าง

1) การผลิตหรือการบริการของนายจ้างต้องหยุดชะงักบางส่วนหรือทั้งหมดเป็นเหตุให้ไม่มีการผลิตออกสู่ท้องตลาด หรือไม่มีบริการในระยะเวลาสั้น ไม่มีรายได้ ไม่มีการหมุนเวียนในระบบการเงิน ไม่มีกำไรที่ควรได้รับ ไม่มีความสัมพันธ์กับลูกค้าในระหว่างนั้น

2) นายจ้างต้องจ่ายค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในระหว่างนั้นซึ่งได้แก่ ค่าบำรุงรักษา ค่าใช้จ่ายประจำ เช่น ค่าเช่าบ้าน ค่าไฟฟ้า ดอกเบี้ยเงินกู้ ค่าจ้างแก่ลูกจ้างมิได้ร่วมนัดหยุดงาน เป็นต้น

3) ทรัพย์สินหลายประเภทอาจเสื่อมสลาย เช่น วัตถุดิบ เครื่องจักร เครื่องมือ ผลผลิตที่เก็บไว้โดยไม่มีผู้บำรุงรักษา

4) ความเสียหายที่จะต้องถูกปรับหรือชดใช้ค่าเสียหายจากการผิดสัญญาเกี่ยวกับลูกค้า

5) ความเสียหายทางการค้า เช่น เสียตลาดหรือส่วนแบ่งตลาดให้แก่คู่แข่ง เสียความเชื่อถือทางการค้า เสียลูกค้าประจำ เสียความไม่ไว้วางใจในคุณภาพของผลผลิต เป็นต้น

6) เสียหายทางชื่อเสียง ซึ่งมักเชื่อกันในเบื้องต้นว่าเมื่อมีการนัดหยุดงานขึ้นแสดงว่าระบบการบริหารในสถานประกอบการนั้นไม่มีประสิทธิภาพ แรงงานสัมพันธ์ไม่ดีพอ

7) ความเสียหายร้ายแรงที่นอกเหนือจากการนัดหยุดงานตามปกติ เช่น การทำลายทรัพย์สินโดยลูกจ้างที่นัดหยุดงาน การกระทำความผิดทางอาญาต่างๆ ของลูกจ้างต่อนายจ้างในระหว่างนั้น การนัดหยุดงานที่ยืดเยื้อโดยไร้เหตุผลเกิดความเสียหายจนตัดสิ้นใจเลิกกิจการ เป็นต้น

ความน่าเสียหายของฝ่ายลูกจ้าง

1) การว่างงานชั่วคราว

2) การขาดไร้อาชีพเพื่อยังชีพ รวมทั้งสวัสดิการและผลประโยชน์อื่นๆ ที่เคยได้รับซึ่งจะมีผลทำให้เกิดปัญหาทางการเงินสำหรับตนเองและครอบครัวอาจต้องกู้ยืมและสร้างหนี้สินจนเป็นปัญหาภายหลัง

3) ผลกระทบที่เกิดจากกิจการ รายได้ กำไรของนายจ้างตกต่ำ เนื่องจากการนัดหยุดงานอาจทำให้ผลประโยชน์ต่างๆ ของลูกจ้างตกต่ำลงได้ เช่น โบนัส ส่วนแบ่งกำไร ฯลฯ เป็นต้น

4) ความเสียหายที่อาจต้องตกงานเนื่องจากนายจ้างเลิกกิจการ หรือถูกเลิกจ้างเนื่องจากการกระทำผิดทั้งทางแพ่งและอาญาในระหว่างนัดหยุดงาน

5) ความสัมพันธ์กับนายจ้างในรูปแบบถ้อยที่ถ้อยอาศัยลดลง นายจ้างมักจะมีความเคร่งครัดและเอาจริงเอาจังต่อระเบียบวินัย และการทำงานเพิ่มขึ้น

ความเสียหายต่อประเทศชาติ

1) ความเสียหายทางเศรษฐกิจ จำนวนผลผลิตรวมของประเทศชาติลดลง รายได้จากเงินตราต่างประเทศในกรณีการนัดหยุดงานในกิจการส่งออกลดลง รายได้จากการท่องเที่ยวลดลง ชื่อเสียงและความเชื่อถือทางการค้าระหว่างประเทศถูกระทบกระเทือน รายได้จากภาษีอากรซึ่งเก็บจากฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างลดลง

2) ความเสียหายทางสังคม ประชาชนอาจต้องได้รับความเดือดร้อนหลายประการ เช่น อาจทำให้เกิดการเดินทางหรือการติดขัดขัดข้อง เกิดการขาดแคลนในเรื่องอุปโภคและบริโภคที่จำเป็น เกิดการขึ้นราคาสินค้าและปัญหาสังคมอื่นๆ เป็นต้น

3) กระทบความมั่นคงของประเทศชาติและทางการเมือง การนัดหยุดงานรายใหญ่หรือในหลายกิจการพร้อมกัน จะมีผลกระทบต่อความสงบสุขของบ้านเมืองและบั่นทอนความมั่นคงของประเทศด้วย

ข้อเท็จจริงเหล่านี้เป็นเรื่องที่น่าสนใจ น่าศึกษาวิเคราะห์ทางพฤติกรรมศาสตร์ว่า “ทำไมจึงยังมีความขัดแย้งยังคงมีอยู่เป็นประจำ” และมีสาเหตุความขัดแย้งที่ยังไม่ได้มีการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม การแก้ไขหรือบริหารความขัดแย้งของภาครัฐและภาคเอกชนถูกต้องหรือไม่ ควรทำอย่างไร

การวิเคราะห์ปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้าง – ลูกจ้าง

กรอบในการวิเคราะห์

1) นายจ้างและลูกจ้างทราบถึงการทำงานร่วมกันหรือหลักการด้านแรงงานสัมพันธ์ที่จะสร้างสันติสุขในที่ทำงานหรือไม่ มีแนวทางในการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งหรือไม่

2) พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ที่ใช้ในปัจจุบันสามารถแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่

3) วิธีการทำงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านแรงงานสัมพันธ์แก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งได้หรือไม่

ทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ ที่ใช้วิเคราะห์ปัญหา

1) นโยบายสาธารณะและการวิเคราะห์นโยบายและทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2) ทฤษฎีพฤติกรรมศาสตร์ ในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และการสร้างความพึงพอใจในการทำงาน

3) ทฤษฎีการบริหารข้อขัดแย้ง ในเรื่อง

- การแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งระหว่างบุคคลหรือกลุ่มสามารถกระทำได้ 6 วิธีคือ

1. การเพิกเฉย
2. การหลีกเลี่ยง
3. การประนีประนอม
4. การใช้เสียงข้างมาก
5. การใช้อำนาจวินิจฉัย
6. การเผชิญหน้า

- การแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้ง แบบกระบวนการนี้ 6 ขั้นตอนคือ

1. การกำหนดปัญหา
2. หาสาเหตุของปัญหา
3. การกำหนดทางเลือก
4. การตัดสินใจหาทาง
5. เลือกที่ดีที่สุด
6. ขั้นตอนแผนปฏิบัติงาน

ตัวแบบวิเคราะห์ความขัดแย้งระหว่างบุคคลสามารถพิจารณาจากรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบพื้นฐาน 4 ประเภทในลักษณะเป็นวงวัฏจักรระหว่าง

- 1) ประเด็นที่เป็นข้อขัดแย้ง
- 2) สภาพสิ่งแวดล้อมหรือเหตุการณ์ที่เป็นจุดระเบิดซึ่งทำให้เกิดข้อขัดแย้งปรากฏขึ้น
- 3) การกระทำที่แสดงออกถึงความขัดแย้งของคู่กรณี และ

4) ผลต่างๆ ที่ตามมาจากความขัดแย้งนั้น

การวิเคราะห์ปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้าง – ลูกจ้าง

1) นายจ้างและลูกจ้างในสถานประกอบการต่างๆ ส่วนมากไม่มีการบริหารแรงงานสัมพันธ์เพื่อแก้ไขข้อขัดแย้งภายในสถานประกอบการ ผู้วิจัยได้ทำการตรวจสอบเบื้องต้นทราบว่า การบริหารงานเพื่อแก้ไขข้อขัดแย้งจากสถานประกอบการทุกประเภทที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 50 คนขึ้นไป จำนวน 520 แห่ง พบว่าประมาณร้อยละ 90 ไม่มีระบบรองรับเพื่อแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งในสถานประกอบการ เมื่อลูกจ้างมีปัญหาข้อขัดแย้ง การที่ลูกจ้างจะนำปัญหาข้อขัดแย้งไปแจ้งฝ่ายบุคคลหรือฝ่ายบริหารมักจะถูกมองในเชิงลบ จึงเกิดปัญหาความขัดแย้งแบบสะสม หรือเมื่อมีสภาพแรงงานภายนอกมาชกนาก็จะทำให้ความขัดแย้งนั้นปรากฏขึ้นกลายเป็นข้อพิพาทแรงงาน การต่อสู้เพื่อให้ความต้องการของตนเองบรรลุเป้าหมายก็จะกำหนดยุทธวิธีเพื่อให้ได้มาซึ่งความต้องการ สำหรับลูกจ้างการแสดงออกของความขัดแย้งส่วนมากจะผลงานหรือสไตรค์ข่มขู่ และสำหรับนายจ้างจะปิดงานเลิกจ้าง

สาเหตุอีกประการของการที่ความขัดแย้งขยายวงออกไปก็คือการขาดการสื่อข้อความหรือการประชาสัมพันธ์ให้ลูกจ้างทราบสภาพของสถานประกอบการ เช่น การขาดทุน การกำไรในแต่ละปี รวมทั้งขาดการหาข่าว และการสื่อประชาสัมพันธ์ข้อความเพื่อชี้แจงให้พนักงานได้รับทราบปัญหาและข้อขัดแย้งต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสถานประกอบการ นอกจากนั้นยังขาดการส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์เชิงบวกในสถานประกอบการเพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและผู้บริหาร กับพนักงาน เช่น การแข่งขันกีฬา การประชุมรับฟังความคิดเห็น นันทนาการต่างๆ เป็นต้น

2) พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ที่มีอยู่ในปัจจุบัน แม้จะกำหนดวัตถุประสงค์ให้สภาพแรงงานและนายจ้างต้องมีภาระหน้าที่สร้างความสัมพันธ์อันดีต่อกันเพื่อแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งก็ตามแต่ในทางปฏิบัติทั้ง 2 ฝ่าย ไม่ได้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ มีพฤติกรรมเอาแพ้เอาชนะกัน ขาดความร่วมมือและไม่มีความจริงใจต่อกัน

3) การทำงานของภาครัฐในปัจจุบันใช้วิธีตั้งรับเพื่อแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งเมื่อเกิดขึ้นแล้วเป็นส่วนมาก ขาดการรณรงค์ หรือชักจูงให้สถานประกอบการมีแนวทางในการบริหารข้อขัดแย้งก่อนความขัดแย้งจะเกิดขึ้น การแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งเมื่อเกิดขึ้นของนายจ้างมักพึ่งพาที่ปรึกษาซึ่งส่วนมากเป็นทนายความ มักยึดตัวกฎหมายเป็นแนวทาง และลูกจ้างมักพึ่งพาที่ปรึกษาจากสภาองค์กรแรงงานต่างๆ ทำให้ความขัดแย้งแทนที่จะซิดวงอยู่ในสถาน

ประกอบการที่สามารถพูดคุยกันแบบคนในครอบครัว กลับกลายเป็นปัญหาที่ตกลงกันเองไม่ได้ บานปลายออกไปและถ้าหากจบลงทั้ง 2 ฝ่าย ก็ยังคงมีสภาพแตกร้างไม่สามารถทำงานด้วยกันอย่างราบรื่น

แนวทางป้องกันแก้ไขความขัดแย้ง

1) รัฐควรกำหนดกฎหมาย และขั้นตอนการระงับข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงานที่หลีกเลี่ยงการหยุดงานหรือปิดงาน เลิกจ้าง กรณีตกลงกันไม่ได้ควรให้มีการชี้ขาดและถ้ายังตกลงกันไม่ได้ก็ควรนำเรื่องสู่ศาลตัดสิน

2) รัฐควรเร่งจัดทำคู่มือการบริหารแรงงานสัมพันธ์หรือการบริหารความขัดแย้งพร้อมตัวอย่างการดำเนินให้สถานประกอบการปฏิบัติ เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมนายจ้าง - ลูกจ้างเพื่อแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้ง โดยมีการประชุมอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง ระบบการรับฟังหรือรับทราบปัญหา เป็นต้น

3) รัฐควรให้การศึกษาอบรม เพื่อเปลี่ยนแปลงทัศนคติและพฤติกรรมของการทำงานร่วมกัน และการแบ่งปันผลประโยชน์เพื่อลดความขัดแย้ง

4) นายจ้าง - ลูกจ้างต้องปรับเปลี่ยนแนวคิดจากการเอาใจเอาเปรียบกัน มาสู่ความร่วมมือเพื่อสร้างผลกำไรและมีการแบ่งปันกันอย่างยุติธรรม

2.3 บทวิเคราะห์ปัญหาการนัดหยุดงาน ปิดงาน เลิกจ้าง

กรอบในการวิเคราะห์

1. นายจ้างและลูกจ้างทราบถึงการทำงานร่วมกันหรือหลักการด้านแรงงานสัมพันธ์ที่จะสร้างสันติสุขในที่ทำงานหรือไม่ มีแนวทางในการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งหรือไม่ และทราบข้อกำหนดด้านแรงงานสัมพันธ์ที่ต้องปฏิบัติหรือไม่

2. พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ที่ใช้อยู่ปัจจุบันสามารถแก้ไขปัญหาการนัดหยุดงานหรือปิดงาน เลิกจ้าง ได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่

3. วิธีการทำงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านแรงงานสัมพันธ์ แก้ไขปัญหาได้หรือไม่

4. การใช้กฎหมายของพลังงาน บีบคั้นรัฐบาล แล้วเกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจสังคม การเมืองควบคุมได้หรือไม่

5. ผลประโยชน์ของบุคคลที่ 3 ซึ่งมาจากภายนอกที่เข้าไปแทรกแซงการเจรจากันเองของนายจ้างและลูกจ้างคืออะไร

ทฤษฎีทางรัฐประศาสนศาสตร์ ที่ใช้วิเคราะห์ปัญหา

1. นโยบายสาธารณะและการวิเคราะห์นโยบายและทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2. ทฤษฎีพฤติกรรมศาสตร์ ในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และการสร้างความพึงพอใจในการทำงาน

3. หลักการเจรจาต่อรองข้อพิพาทแรงงาน

- หลักการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กัน (give and take)
- หลักต่างฝ่ายต่างชนะ (win – win concept)
- หลักทางเลือกที่ดีที่สุดในการเจรจาต่อรอง (Best Alternative To a Negotiated Agreement (BATNA))

การวิเคราะห์ผลกระทบของการนัดหยุดงาน หรือปิดงาน เลิกจ้าง ที่มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม การเมือง

1) นายจ้างและลูกจ้างทราบถึงหลักการการทำงานร่วมกันหรือหลักการด้านแรงงานสัมพันธ์ที่จะสร้างสันติสุขในการทำงานหรือไม่ มีแนวทางแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งหรือไม่และทราบกฎหมายด้านแรงงานสัมพันธ์ที่ต้องปฏิบัติหรือไม่

ข้อเท็จจริง

1.1 สถิติการตรวจแรงงานทั่วประเทศ ในปี 2537 ของกองวิชาการ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน พบว่าการตรวจสอบสถานประกอบการ 47,551 แห่ง นายจ้างฝ่าฝืนกฎหมาย 32,579 แห่ง คิดเป็น 68.51% ดำเนินคดีเพียง 39 แห่ง ที่เหลือซึ่งฝ่าฝืนกฎหมายซึ่งยังไม่ได้ดำเนินการ และ

1.2 จำนวนสถิติข้อร้องทุกข์และข้อขัดแย้ง ปี พ.ศ. 2535 มีจำนวน 186 ราย ปี พ.ศ. 2536 มี 235 ราย และปี พ.ศ. 2537 มี 360 รายแสดงว่าความไม่เข้าใจกันด้านแรงงานสัมพันธ์ที่ยังคงมีอยู่และเพิ่มขึ้นทุกปี และ

1.3 จำนวนสถิติข้อร้องทุกข์และข้อร้องเรียนเพิ่มขึ้นทุกปี เช่น พ.ศ. 2535 ข้อร้องทุกข์ 3,975 ราย ข้อร้องเรียน 547 เรื่อง ปี พ.ศ. 2536 ข้อร้องทุกข์ 5,002 ราย ข้อร้องเรียน 408 เรื่อง ปี พ.ศ. 2537 ข้อร้องทุกข์ 6,145 ราย ข้อร้องเรียน 428 เรื่อง

ผลการวิเคราะห์และข้อวิจารณ์

จากข้อเท็จจริงข้างต้น พอจะสรุปได้ว่านายจ้างและลูกจ้างมีความขัดแย้งกันสูง และจากการทำการสำรวจเบื้องต้นถึงวิธีการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งที่จัดไว้ภายในสถานประกอบการพบว่ายังไม่มีแนวทางที่จะสร้างสันติสุขในการทำงานร่วมกัน แม้กระทั่งเรื่องที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายขั้นต่ำ เช่น กฎหมายคุ้มครองแรงงานหรือการจ้างงาน และกฎหมายความปลอดภัยในการทำงานก็ยังฝ่าฝืนเป็นจำนวนมาก

2) พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันสามารถแก้ไขปัญหาคารนัดหยุดงานหรือปิดงาน เลิกจ้าง ได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่

ข้อเท็จจริง

พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ได้กำหนดลูกจ้างสามารถจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้าง และหรือสหภาพแรงงานได้ และนายจ้างสามารถจัดตั้งสมาคมนายจ้างได้ สมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงานมีวัตถุประสงค์เหมือนกันคือ แสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

การเรียกร้องของลูกจ้างหรือสหภาพแรงงานจะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายที่กำหนด คือ

2.1 การยื่นข้อเรียกร้องต้องแจ้งเป็นหนังสือให้กับฝ่ายหนึ่งทราบ โดยมีลายมือชื่อรับรองของลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละ 15 ของลูกจ้างทั้งหมดที่เกี่ยวกับข้อเรียกร้องนั้น (ถ้าสหภาพแรงงานเรียกร้องต้องมีลูกจ้างรับรองไม่น้อยกว่า 1/5 ของลูกจ้างทั้งหมด (13/2, 15/2, 15)

การเจรจา

2.2 เมื่อได้รับข้อเรียกร้องแล้ว ให้ฝ่ายที่ได้รับข้อร้องเรียนแจ้งชื่อตนเองหรือผู้แทนให้ฝ่ายที่แจ้งโดยไม่ชักช้า และให้ทั้งสองฝ่ายเริ่มเจรจากันภายใน 3 วัน (16)

วิธีระงับข้อพิพาทแรงงาน

2.3 ถ้าไม่มีการเจรจาภายในกำหนด หรือไม่มีการเจรจากันแล้ว แต่ตกลงกันไม่ได้ให้ถือว่าได้มีข้อพิพาทแรงงานเกิดขึ้น

(1) ให้ฝ่ายยื่นข้อเรียกร้อง แจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานทราบภายใน 24 ชั่วโมง นับแต่เวลาที่พ้นกำหนดหรือนับแต่เวลาที่ตกลงกันไม่ได้ (21)

(2) เมื่อได้รับแจ้งแล้วให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานดำเนินการไกล่เกลี่ยให้ทั้งสองฝ่ายตกลงกันภายใน 5 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง (22)

(3) ถ้าตกลงกันได้ ให้ทำข้อตกลง (22)

(4) ถ้าไม่อาจตกลงกันได้ ให้ถือว่าเป็นข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้และมีทางเลือกปฏิบัติ คือ

ก. ทั้งสองฝ่ายตกลงกันตั้งผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน เพื่อชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน (16/29)

ข. นายจ้างปิดงานได้

ค. ลูกจ้างนัดหยุดงานได้

ง. เฉพาะข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ในกิจการ การรถไฟ การท่าเรือ การโทรศัพท์ การคมนาคม การผลิตหรือการจำหน่ายพลังงาน หรือกระแสไฟฟ้า การประปา การผลิตหรือการกลั่นน้ำมันเชื้อเพลิง โรงพยาบาล กิจการของวิทยาลัยเอกชน และโรงเรียนราษฎร์ กิจการสหกรณ์ กิจการขนส่งทั้งทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ กิจการท่องเที่ยว กิจการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง ให้พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงานส่งข้อพิพาท แรงงานให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์พิจารณาวินิจฉัย แจ้งให้ทั้งสองฝ่ายทราบภายในเวลา 30 วัน แต่ทั้งสองฝ่ายมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมภายใน 7 วัน

และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมวินิจฉัยอุทธรณ์และแจ้งให้ทั้งสองฝ่ายทราบภายใน 10 วัน (23)

จ. สำหรับข้อพิพาทแรงงานที่ตกลงกันไม่ได้ในกิจการอื่นนอกจาก (ง.) ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เห็นว่าข้อพิพาทนั้นอาจมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานนั้นได้ (24)

หมายเหตุ วงเล็บที่อยู่หลังข้อคือ ข้อกฎหมายตาม พ.ร.บ. แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518

ผลการวิเคราะห์และข้อวิจารณ์

ตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ที่ใช้มาตั้งแต่ พ.ศ. 2518 มีช่องโหว่ของกฎหมายและไม่เอื้ออำนวยให้เกิดการพัฒนาระบบแรงงานสัมพันธ์ ภายในสถานประกอบการและไม่สามารถยุติข้อพิพาทแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วยเหตุผลหลายประการ คือ

1. กฎหมายไม่ได้กำหนดหลักการหรือแนวทางในการส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง แม้จะกำหนดไว้ในวัตถุประสงค์การจัดตั้งสหภาพแรงงานและสมาคมนายจ้างก็ตาม ทั้ง 2 ฝ่ายก็ยังคงหันหลังเข้าหากัน จับผิดและเอาแพ้เอาชนะกันในแง่กฎหมายมาโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นสภาองค์การนายจ้างกับสภาองค์การแรงงานหรือนายจ้างผู้บริหารกับสหภาพแรงงาน เพราะในอดีตไม่เคยปรากฏว่าทั้ง 2 ฝ่ายได้ร่วมมือกันทำงานเพื่อเพิ่มผลผลิตแล้วเอาส่วนกำไรมาแบ่งปันกันหรือทั้ง 2 ฝ่ายมีกิจกรรมที่จะเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อกันที่พอจะมีอยู่บ้างก็เป็นส่วนน้อยมากที่ใช้ระบบและโครงการให้โอกาสของลูกจ้างหรือผู้ปฏิบัติงานได้มีสิทธิร่วมในการจัดการ เช่น การเสนอแนะ (Suggestion System) คณะกรรมการร่วมหารือ (Joint Consultation Committee) เป็นต้น

2. การเรียกร้องของลูกจ้างหรือการเรียกร้องภายใต้การให้คำปรึกษาแนะนำจากสหภาพหรือสภาองค์การลูกจ้าง มักเป็นข้อเรียกร้องเพื่อการต่อรองแบบซื้อสินค้ามิได้เป็นไปตามหลักการของเหตุผล เช่น ต้องการของจากนายจ้างจริงๆ 2 - 3 ข้อ แต่เพิ่มเติมขึ้นไปถึง 20 - 30 ข้อ โดยเฉพาะหากได้รับคำปรึกษาจากสภาองค์การลูกจ้างต่างๆ ซึ่งจะมีคำร้องขอที่จัดพิมพ์ไว้เสร็จแล้ว เป็นแบบฟอร์มซึ่งจะมีข้อเรียกร้องประมาณ 20 - 25 ข้อเป็นพื้นฐาน นายจ้างที่ได้รับข้อเรียกร้องดังกล่าวก็จะเสียความรู้สึกแล้วตั้งแต่ก่อนเริ่มการเจรจา เพราะเห็นว่าเป็นข้อเรียกร้องที่มากเกินไป หากยินยอมตามข้อเรียกร้องดังกล่าวก็จะไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้เพราะประสบปัญหาขาดทุน และยังได้ทราบว่าคุณข้อเรียกร้องดังกล่าวเกิดจากบุคคลภายนอก

ชี้นำด้วยแล้วมักเกิดความไม่พอใจทำให้เสียบรรยากาศการเจรจาต่อรอง หรือไม่ยอมเจรจา โดยเฉพาะบางรายที่ขาดทุนอยู่แล้ว มักจะมีทริคพร้อมที่จะเลิกหรือยุบกิจการ

3. ขั้นตอนการระงับข้อพิพาทแรงงาน ที่กำหนดโดยกฎหมายไม่เอื้ออำนวยให้ยุติข้อพิพาทแรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะก่อนการนัดหยุดงานหรือการปิดงาน เลิกจ้าง ภายหลังจากข้อพิพาทแรงงานนั้นไม่สามารถตกลงกันได้ ซึ่งปฏิบัติตามกฎหมายทุกขั้นตอนแล้ว ก่อนการนัดหยุดงานกฎหมายกำหนดให้ทั้งสองฝ่ายอาจเลือกผู้ชี้ขาดข้อพิพาทแรงงาน เพื่อยุติปัญหาได้อีกขั้นตอนหนึ่งได้ แต่ก็ไม่เคยมีการใช้กระบวนการนี้แม้ว่าจะมีรายชื่อบัญชีชื่อผู้ชี้ขาดไว้แล้วก็ตาม ทั้งนี้เพราะกฎหมายมิได้กำหนดให้ผู้ชี้ขาดจะต้องผ่านการอบรมหลักสูตรชี้ขาดและมีประสบการณ์ มีผลงานที่จะเป็นผู้ชี้ขาดที่ดีมีหลักการที่เป็นที่ยอมรับของทั้งฝ่ายลูกจ้างและนายจ้างแม้กระทั่งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ที่กฎหมายกำหนดว่าบางประเภทกิจการต้องชี้ขาดจะหยุดงานไม่ได้ เช่น ประเภทเกี่ยวกับน้ำมันและปิโตรเคมีจะนัดหยุดงานไม่ได้ต้องให้คณะกรรมการชี้ขาดตามแต่ผลงานที่ออกมา เช่น การไม่ยอมชี้ขาด โบนัสของโรงงานแห่งนี้ ทำให้เกิดปัญหาต่อไปอีก แสดงถึงประสิทธิภาพของการชี้ขาดและเมื่อพิจารณาคุณสมบัติกรรมการในคณะกรรมการแล้ว “พบว่ายังไม่เคยผ่านการอบรมหลักสูตรการชี้ขาด” มาก่อน จึงพอจะประเมินประสิทธิภาพได้ดังกล่าว เป็นต้น

3. วิธีการทำงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านแรงงานสัมพันธ์แก้ไขปัญหาได้หรือไม่.

ข้อเท็จจริง

1. นโยบายทางด้านแรงงานในอดีตที่สืบต่อกันมาในปัจจุบัน ไม่เอื้ออำนวยให้มีการแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ เช่น นโยบายไม่กวนน้ำให้ขุ่น นายจ้างลูกจ้างที่อยู่กันได้ดีปล่อยให้เป็นเช่นนั้น (แม้ว่าจะมีการเอาเปรียบด้านแรงงานก็ตาม) และจากสถิติในข้อ 2 เรื่องการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่ตรวจแรงงานน้อยมากไม่เกิน 1% จนบางสถานประกอบการคิดว่ากฎหมายแรงงานไม่มีผลบังคับใช้กับตน

2. วิธีการทำงานของเจ้าหน้าที่ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ใช้วิธีตั้งรับ กล่าวคือรอรับปัญหาและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น เมื่อเกิดเหตุแล้วแม้ว่าในระยะ 2 - 3 ปีที่ผ่านมา แม้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จะมีนโยบายให้ใช้วิธีด้านแรงงานสัมพันธ์เชิงรุกก็ตาม แต่ผู้ปฏิบัติเคยชินกับวิธีเดิมจึงมิได้ดำเนินการแต่อย่างใด และวิธีการเชิงรุกด้านแรงงานสัมพันธ์ที่รายงานไว้ในหนังสือสถานการณ์แรงงานสัมพันธ์ที่ออกทุก 4 เดือน และตามแผนงานที่กำหนดก็มีใหม่เป็นการรุกแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์อย่างแท้จริง

3. ไม่มีรูปแบบและวิธีการทำงาน หรือมีวิธีบริหารแรงงานสัมพันธ์ให้เป็นเอกภาพเหมือนกันทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค การบริหารสัมพันธ์เป็นไปตามต้องการหรือแนวคิดของผู้บริหารงานในแต่ละพื้นที่ ส่วนกลางไม่ได้กำหนดรูปแบบในการดำเนินการที่ถูกต้องที่ใช้ได้เป็นมาตรฐานขั้นต่ำเดียวกัน

ผลการวิเคราะห์และวิจารณ์

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว จะเห็นได้ชัดว่าเจ้าหน้าที่ภาครัฐไม่สามารถแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ ทั้งนี้เพราะขาดความรู้ ความรับผิดชอบและขาดแนวทางด้านการบริหารแรงงานสัมพันธ์อย่างมีประสิทธิภาพ กองแรงงานสัมพันธ์ในฐานะหน่วยงานวิชาการ แทนที่จะให้แนวทางในการดำเนินงานต่อส่วนกลางและส่วนภูมิภาคก็ไม่ได้กำหนดแนวทางการดำเนินการให้ในฐานะเป็นหน่วยงานที่ปรึกษา

4. การใช้กฎหมายผังแรงงานบีบคั้นรัฐบาล แล้วเกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองควบคุมได้หรือไม่

ข้อเท็จจริง

การนัดหยุดงานที่ใช้กำลังปิดกั้นทางเข้าออกของโรงงาน การปิดกั้นถนน สะพาน และการเดินขบวนไปตามท้องถนนแล้วทำให้การจราจรเป็นอัมพาตสร้างความเดือดร้อนต่อประชาชน และเกิดผลเสียหายต่อสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองนั้น มีกฎหมายแรงงาน และกฎหมายอาญา มาตรา 215 กำหนดว่าผู้ใดมั่วสุมกันตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป ให้กำลังประทุษร้ายหรือกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดให้เกิดความวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าผู้กระทำความผิดคนหนึ่งคนใดมีอาวุธ บรรดาผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 4,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นหัวหน้า หรือเป็นผู้มีหน้าที่สั่งการในการกระทำความผิดนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผลการวิเคราะห์และข้อวิจารณ์

รัฐบาลทุกยุคทุกสมัยไม่กล้าดำเนินการตามกฎหมายอย่างจริงจังปล่อยให้กฎหมายเหนือกฎหมายด้วยกลัวเสียชื่อเสียงหรือกลัวในเรื่องความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยที่จะเกิดขึ้น ทำให้กระบวนการแรงงานสัมพันธ์ไม่มีกฎเกณฑ์และไม่เป็นไปตามกฎหมาย เมื่อข้อพิพาทแรงงานยุติลงแล้วก็จะพยายามให้เขียนไว้ในข้อตกลงว่านายจ้างจะต้องไม่เอาผิดผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนัดหยุดงาน ไม่ว่าจะป็นคดีแรงงานหรือกฎหมายอาญาอยู่เสมอ และแม้ว่าตำรวจที่สามารถดำเนินการได้ตามกฎหมายก็มีได้ดำเนินการปล่อยให้เกิดเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นเสมอจนกลายเป็นพฤติกรรมที่ลอกเลียนแบบกันในหมู่ผู้ใช้แรงงาน ที่ทำแล้วไม่มีความผิด

5. ผลประโยชน์บุคคลที่ 3 ที่เข้ามาแทรกแซงการเจรจากันเองของนายจ้างและลูกจ้าง ข้อเท็จจริง.

5.1 การเรียกร้องหรือข้อพิพาทแรงงานที่ถึงขั้นหยุดงานหรือปิดงาน เลิกจ้างและบีบบังคับรัฐบาล เกือบ 100% จะมีที่ปรึกษาทั้งฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายนายจ้าง หรือนักการเมืองเข้ามาแทรกแซง ทำให้ปัญหาบานปลาย

5.2 ลูกจ้างที่หยุดงาน หรือการเดินทางไปร้องเรียนที่กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม หรือปักหลักประท้วงอยู่ที่หน้าทำเนียบรัฐบาลเป็นเวลาหลายวันนั้น ต้องใช้งบประมาณจำนวนมากและจะต้องมีผู้สนับสนุน ถ้าฝั่งสภาองค์กรแรงงานไม่มีเงินพอสำหรับการดำเนินการได้

ผลการวิเคราะห์และการวิจารณ์

บุคคลที่ 3 ในที่นี้ได้แก่ สหภาพแรงงานหรือสภาองค์กรแรงงานต่างๆ ที่ปรึกษานายจ้าง หรือบริษัทที่ปรึกษาและนักการเมืองผู้มีอิทธิพล

1. สหภาพแรงงานหรือสภาองค์กรแรงงาน อย่างน้อยที่สุดเหตุผลที่เข้าไปให้คำปรึกษาแก่ลูกจ้างก็คือต้องการขยายฐานของสมาชิก เพื่อให้มีกำลังใจในการเจรจาต่อรองต่างๆ เช่น ในเรื่องการเป็นตัวแทนประเทศไทยในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ หรือเพื่อเป็นวุฒิสมาชิกในฐานะผู้แทนผู้ใช้แรงงาน เป็นต้น นอกจากนี้ก็ทำเพื่อชื่อเสียงจะเห็นได้ว่าสภาแรงงานในประเทศไทยมีถึง 8 สภา ที่ต้องแข่งขันกันสร้างผลงาน แต่เหตุผลที่สำคัญที่ยังหาไปเสริ่งไม่ได้แต่เชื่อว่าเป็นไปได้ก็คือ การแบล็กเมลล์นายจ้างเพื่อขอเงินในการช่วยให้ยุติข้อพิพาทแรงงาน

2. ที่ปรึกษานายจ้าง ส่วนมากเป็นนักกฎหมายหรือบริษัทที่ปรึกษาด้านการจัดการ ซึ่งจะได้รับค่าจ้างหรือค่าคำที่ปรึกษา และได้ชื่อเสียงทางธุรกิจถ้าสามารถช่วยให้นายจ้างแก้ไขปัญหาข้อพิพาทแรงงานได้โดยไม่เสียเปรียบหรือเสียเปรียบน้อยที่สุด

3. นักการเมืองหรือผู้มีอิทธิพลในการนัดหยุดงานผู้นำแรงงานส่วนมากจะเข้าหานักการเมืองในพื้นที่ของสถานประกอบการนั้นตั้งอยู่ เพื่อขอเงินสนับสนุนซึ่งนักการเมืองในพื้นที่นั้นอาจเป็นฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายค้านก็ได้ เหตุผลการให้เงินของนักการเมืองหรือผู้มีอิทธิพลก็เพื่อหาคะแนนเสียงจากกลุ่มลูกจ้างที่ประท้วงและครอบครัวลูกจ้างและเพื่อให้สภาองค์กรแรงงานช่วยสนับสนุนตนเวลาเลือกตั้ง บางครั้งการนัดหยุดงานอาจเกิดจากนักการเมืองฝ่ายตรงข้ามรัฐบาลสร้างสถานการณ์เพื่อบั่นทอนเสถียรภาพของรัฐบาล

ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไข

1. สถานประกอบการโดยฝ่ายจัดการต้องสร้างสรรค์แรงงานสัมพันธ์เชิงบวก โดยปรับเปลี่ยนทัศนคติเดิม เช่น ลูกจ้างเป็นผู้พึ่งพาบุญ ต้องคอยเชื่อฟังและแรงงานเป็นเพียงสินค้าที่ซื้อได้ในราคาถูกไปสู่แนวความคิดที่ว่าลูกจ้างแต่ละคนเป็นมนุษย์ที่ตกอยู่ภายใต้กฎธรรมชาติในเรื่องความต้องการต่างๆ ลูกจ้างแต่ละคนมีอารมณ์ซึ่งทำให้พฤติกรรมผันแปรไป ได้หลายประการ ทุกคนเป็นทรัพยากรที่มีค่าต่อสถานประกอบการ เป็นต้น ขจัดพฤติกรรมที่เป็นแรงงานสัมพันธ์เชิงลบ เช่น การทำสัญญาจ้างแรงงาน เอาัดเอาเปรียบ การกำหนดระเบียบข้อบังคับในการทำงานที่ไม่เหมาะสม แก้ไขการบริหารบุคคลที่ไม่เป็นระบบและไม่มีหลักการอันถูกต้อง การลงโทษทางวินัยแก่ลูกจ้างโดยไม่มีหลักเกณฑ์การเลิกจ้างที่กระทำโดยไม่จำเป็น อันตรายในการทำงานที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง สิ่งแวดล้อมในการทำงานไม่ช่วยหรือเอื้อในการทำงานและบรรยากาศการทำงานร่วมกันไม่ประสานสามัคคี

การสร้างสรรค์แรงงานสัมพันธ์เชิงบวก เช่น สร้างบรรยากาศการทำงานที่ดี พยายามปรับปรุงคุณภาพชีวิตของลูกจ้าง จัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นๆ มีการสร้างแรงจูงใจ สับเปลี่ยนหมุนเวียนตำแหน่งหน้าที่ มีการสร้างความพึงพอใจในการทำงาน มีระบบการบริหารงานบุคคลที่เป็นธรรมมีกลไกในการระงับข้อร้องทุกข์ มีวิธีการระงับข้อขัดแย้งอย่างสันติวิธี ภายในสถานประกอบการมีการสื่อข้อความที่ดี มีกิจกรรมที่จะให้ลูกจ้างมีส่วนร่วมในการจัดการ มีโครงการเสริมความสัมพันธ์อันดี เป็นต้น

2. ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ เพื่อสามารถป้องกันหรือหลีกเลี่ยงไม่ให้ก้าวไปสู่การนัดหยุดงานหรือปิดงาน เลิกจ้าง เช่น การปรับปรุงเรื่องการชี้ขาดให้เป็นที่นิยม โดยกำหนดว่าลูกจ้างหรือนายจ้าง ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็ได้ ถ้าประสงค์จะชี้ขาดก็ต้องชี้ขาด (ไม่จำเป็นต้องทั้ง 2 ฝ่าย) และกรณีที่รัฐเห็นชอบว่าควรนำเข้าสู่การชี้ขาด หรือถ้าทั้ง 2 ฝ่ายไม่พอใจคำชี้ขาดก็นำเรื่องสู่ศาลตัดสินดังเช่นประเทศในยุโรปปฏิบัติ หรือเมื่อรัฐพิจารณาเห็นว่าจะนำไปสู่การนัดหยุดงานก็อาจสั่งให้ชี้ขาดได้โดยไม่จำเป็นต้องเป็นเรื่องเฉพาะบางประเภทกิจการเท่านั้น ควรเพิ่มหลักเกณฑ์แนวทางหรือกรอบในการเจรจาต่อรองหรือชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานเพื่อให้ทั้งสองฝ่ายได้มีกติกาในการยุติข้อพิพาทแรงงาน และควรกำหนดให้ผู้ชี้ขาดหรือผู้มีหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทแรงงานจะต้องผ่านการอบรมตามหลักสูตรที่ทางราชการรับรองเป็น

3. ปรับปรุงวิธีการทำงานของภาครัฐให้เป็นรูปธรรม โดยมีเป้าหมายและวิธีการทำงานให้มีประสิทธิภาพ โดยการรุกแก้ไขปัญหาไม่ทำงานในลักษณะตั้งรับ ทั้งด้านการตรวจตราควบคุม การส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์เชิงบวก การให้ตัวอย่างรูปแบบและวิธีการดำเนินงานด้านแรงงานสัมพันธ์ที่ดีแก่สถานประกอบการต่างๆ ตลอดจนกิจการส่งเสริมจูงใจให้สถานประกอบการต่างๆ ดำเนินงานด้านแรงงานสัมพันธ์ และติดตามตรวจสอบอย่างใกล้ชิด

4. รัฐบาลต้องประชาสัมพันธ์ ให้สังคมหรือประชาชนไม่ยอมรับวิธีการประท้วงที่สร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชน หรือสร้างปัญหาต่อส่วนรวม ด้านเศรษฐกิจ สังคมและทางด้านความมั่นคงของประเทศ สร้างพลังต่อต้านจากประชาชนที่จะไม่ยอมรับให้ใครมาล่วงละเมิดสิทธิของตน โดยเฉพาะการปิดกั้นถนน ปิดสะพาน จนไม่สามารถไปประกอบอาชีพได้ และเมื่อสังคมไม่เห็นด้วยมากขึ้นรัฐบาลก็อาจอาศัยความชอบธรรมดำเนินการตามกฎหมายกับผู้นำที่ใช้วิธีที่ไม่ถูกต้องได้

5. ขจัดที่ปรึกษาด้านแรงงานทั้งฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างที่มีพฤติกรรมและวิธีการดำเนินงานที่ผิดกฎหมายผิดหลักการที่จะเจรจาต่อรองกันอย่างมีเหตุผล รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐคอยควบคุมอย่างเข้มงวดไม่ให้ไปก่อกวนหรือสร้างความเดือดร้อนให้กับสถานประกอบการต่างๆ โดยให้มีระยะเวลาการเป็นที่ปรึกษาและต่ออายุเป็นช่วงๆ คราวละ 1-2 ปี หากพบว่ามีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมก็อาจไม่ต่ออายุให้ หรือดำเนินคดีตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

6. สรุปสาเหตุของการเกิดปัญหาแรงงานสัมพันธ์ในประเทศไทยและการกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อแก้ไขปัญห

จากปัญหาสาเหตุที่ได้ทำการวิเคราะห์ในบทนี้เมื่อรวบรวมจัดกลุ่มเรื่องแล้วพบว่าสาเหตุที่แท้จริงของปัญหาเกิดจาก

1. การขาดความรู้ของนายจ้างและลูกจ้างที่ไม่ทราบถึงหลักการทำงานร่วมกันหรือหลักการบริหารแรงงานสัมพันธ์ที่จะสร้างสันติสุขในการทำงาน มีทัศนคติ พฤติกรรม ความรับผิดชอบ และค่านิยมที่ไม่ถูกต้อง

2. องค์กรความรู้ด้านแรงงานสัมพันธ์ยังไม่แพร่หลาย ไม่มีการสอนและพัฒนาให้กว้างขวางในประเทศไทย

3. กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ยังไม่ได้พัฒนาให้เอื้ออำนวยต่อการแก้ไขปัญห

ต่างๆ ของกฎหมายเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญห

งานสัมพันธ์ การกำหนดกฎหมายพบว่าประเทศเหล่านั้นพัฒนาไปมากจนใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญห

การนัดหยุดงานหรือปิดงาน เลิกจ้างได้

4. การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายแรงงานความปลอดภัยในการทำงานไม่มีประสิทธิภาพ กลายเป็นเงื่อนไขของปัญหาสาเหตุความขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงาน

5. การหาผลประโยชน์จากบุคคลหรือองค์กรต่างๆ

6. ปัญหาการมีส่วนร่วมของภาครัฐ เอกชน องค์กรนายจ้าง องค์กรลูกจ้าง องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น และเครือข่ายต่างๆ

7. การบริหารงานด้านแรงงานสัมพันธ์ยังมีปัญหา อุปสรรค และยังไม่ม

ีวิธีการแก้ไขปัญห

าได้อย่างเป็นรูปธรรม และ

8. ไม่มียุทธศาสตร์ที่สามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญห

าได้ ดังนั้นยุทธศาสตร์ด้านแรงงานสัมพันธ์ที่สอดคล้องกับการแก้ไขสาเหตุของปัญห

าอย่างน้อยจะต้องมีในเรื่อง

1) ยุทธศาสตร์ในด้านการพัฒนาองค์ความรู้ การสร้างจิตสำนึกและลดพฤติกรรมเสี่ยงต่อการเกิดปัญห

าแรงงานสัมพันธ์

2) ยุทธศาสตร์การปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับให้เอื้ออำนวยต่อการแก้ไขปัญห

บทที่ 3

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการประเมินผลว่าสถานประกอบการที่นำเอาแนวทางป้องกันแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ไปปฏิบัติแล้วได้รับความสำเร็จหรือไม่ แนวทางหนึ่งที่สามารถทำได้คือ การศึกษาทัศนคติของนายจ้างต่อแนวทางป้องกันแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดชลบุรี ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นถึงปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการปฏิบัติการศึกษาวิจัยนี้ จะใช้แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับทัศนคติ ความต้องการและความพึงพอใจในงานและการบริหารความขัดแย้งตลอดผลงานวิจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นกรอบในการวิจัย

3.1 แนวคิดเกี่ยวกับทัศนคติ

มีผู้ให้คำนิยามของ “ทัศนคติ” ไว้ต่างๆ กันเช่น จี ดับบลิว ออลพอร์ต (G.W. Allport) โจนาธานแอล ฟรีแมน และคณะ (Jonathan Freeman et. al.) โสภา ชูพิกุลชัย นิพนธ์ แจ็งเอี่ยม ซึ่งนิยามเหล่านี้ จะเห็นได้ว่ามีประเด็นร่วมที่สำคัญคือ

1. ทัศนคติ หมายถึง ความรู้ ความรู้สึก และแนวโน้มของพฤติกรรม ทัศนคติสามารถใช้เป็นพื้นฐานของปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล และเป็นเครื่องมือในการพยากรณ์สังคมได้
2. องค์ประกอบของ “ทัศนคติ” คือ การรู้ ความรู้สึก และแนวโน้มพฤติกรรม ซึ่งมีระดับความเข้มและซับซ้อนแตกต่างกัน
3. ทัศนคติได้มาจากการเรียนรู้ โดยเชื่อมโยงกับประสบการณ์เดิม การเรียนรู้โดยถูกกระตุ้นด้วยแรงเสริมและการเรียนรู้โดยการเลียนแบบ
4. วิธีวัดทัศนคติโดยทั่วไปมีหลายวิธี คือ ไลเคิร์ทสเกล สเกลความแตกต่างด้านความหมาย วิธีการวัดที่ใช้อยู่ทั่วไปมี 3 วิธีคือ เทคนิคเจดีไอ เทคนิคพอร์เตอร์และลอลเลอร์ และเทคนิคสเกลรูปหน้าคน
5. ทัศนคติต่องานชี้ให้เห็นถึงความพอใจในงาน ทัศนคติต่องานเป็นสิ่งที่วัดได้ วิธีการวัดที่ใช้อยู่ทั่วไปมี 3 วิธี คือ เทคนิคเจดีไอ เทคนิคพอร์เตอร์และลอลเลอร์และเทคนิคสเกลรูปหน้าคน
6. การวัดทัศนคติต่องาน ทำให้องค์กรสามารถปรับปรุงงานหรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างขององค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

7. โดยทั่วไป พฤติกรรมที่แสดงออกของบุคคล มีความสอดคล้องต่อทัศนคติของเขา ทัศนคติและพฤติกรรมจะไม่สอดคล้องกันเมื่อมีพลังงานจากภายนอกที่มีอิทธิพลเหนือ พฤติกรรมที่แสดงออก

8. ทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงทัศนคติที่รู้จักกันแพร่หลาย ได้แก่ ทฤษฎีความคงเส้นคงวา และทฤษฎีการขัดแย้งของการเรียนรู้

9. ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ได้แก่ ลักษณะของผู้นำการเปลี่ยนแปลง ลักษณะวิธีการเสนอข้อมูล ลักษณะของเป้าหมาย และปัจจัยสถานการณ์

3.2 แนวคิดเกี่ยวกับความพอใจในงาน

การศึกษาที่ฮอว์ธอร์น และนักวิชาการกลุ่มมนุษยสัมพันธ์ เน้นแนวคิดที่ว่าความเข้าใจ ในงานนำไปสู่การทำงานที่ดีขึ้น ซึ่งจะส่งผลไปยังผลผลิตและกำไรขององค์กรในที่สุด เพอร์ เดอริค เวิร์ชเบิร์ก และคณะมีความเห็นในแนวนี้เช่นกัน เขากล่าวถึงปัจจัย 2 ประเภท คือ ปัจจัยที่ทำให้เกิดความไม่พอใจ และปัจจัยที่ทำให้เกิดความพอใจ ปัจจัยประเภทแรกรวมไปถึงการควบคุม สภาพการทำงานทางกายภาพ อัตราค่าจ้างและนโยบายขององค์กร ปัจจัย ประเภทที่สองเกี่ยวข้องกับงานบุคคลโดยตรง ได้แก่ความสำเร็จในงาน การเป็นที่ยอมรับ ความรับผิดชอบ โอกาสก้าวหน้าและลักษณะงาน

3.3 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารความขัดแย้ง

3.3.1 แนวพฤติกรรมศาสตร์ ถือว่าความขัดแย้งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ นักบริหาร ต้องยอมรับ เพราะมนุษย์เป็นผู้ก่อให้เกิดขึ้น การแก้ไขจึงควรกระทำโดยศึกษาถึงสาเหตุ และวิธีการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและควบคุมให้อยู่ในระดับที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กร

3.3.2 ความคิดของ “พอนนี” ความขัดแย้งเป็นกระบวนการที่แยกขั้นตอนของความ ขัดแย้งออกเป็น

1. อาการแอบแฝงของความขัดแย้ง
2. ความขัดแย้งที่มองเห็นได้
3. ความขัดแย้งที่รู้สึกได้
4. ความขัดแย้งที่เปิดเผย
5. สภาพหลังความขัดแย้งเกิดขึ้นแล้ว

3.3.3 สาเหตุของความขัดแย้งในองค์การ

นักพฤติกรรมศาสตร์หลายท่านได้ชี้ถึงสาเหตุของความขัดแย้งไว้หลายประการ เช่น เฮร์เบิร์ต ไชมอน (Herz bert A. Simon) ชมิดท์ (Schmidt) โคเซอร์ (Coser) โดยสรุปสาเหตุของความขัดแย้งเกิดจาก

1. การที่ได้รับข้อมูลไม่ตรงกันหรือระบบการติดต่อสื่อสารไม่ดีเป็นที่มาของความขัดแย้งได้
2. ความขัดแย้งที่เกิดจากความแตกต่างของเป้าหมายที่วางไว้
3. ความแตกต่างในเรื่องค่านิยม ก่อให้เกิดความขัดแย้งในองค์การได้
4. ความแตกต่างในเรื่องความเชื่อ นำมาซึ่งความขัดแย้งในองค์การได้
5. ความขัดแย้งเกิดจากความแตกต่างในความคิดเห็นและความรู้สึกที่ได้รับมา
6. โครงสร้างขององค์การส่งเสริมให้เกิดความขัดแย้ง
7. ธรรมชาติของการเปลี่ยนแปลงก่อให้เกิดความขัดแย้งได้
8. ความขัดแย้งมาจากความแตกต่างของบุคคล

ผลของความขัดแย้งความขัดแย้งที่เป็นผลดีคือการกระตุ้นให้คนกระตือรือร้น คิดรอบคอบ ขยันขันแข็ง เกิดบรรยากาศที่ทำให้งานมีประสิทธิภาพและองค์การก้าวหน้า ความขัดแย้งที่มีผลเสียคือ ทำคนเสียขวัญ เกิดความตึงเครียด ทำให้องค์การขาดประสิทธิภาพประสิทธิภาพ

การแก้ไขความขัดแย้งระหว่างบุคคลหรือกลุ่มในองค์การสรุปได้ดังนี้

1. การเพิกเฉย
2. การหลีกเลี่ยง
3. การประนีประนอม
4. การใช้อำนาจวินิจฉัย
5. การใช้เสียงข้างมาก
6. การเผชิญหน้า

3.3.4 BATNA (Best Alternative to a Negotiated Agreement)

เป็นเทคนิคในการเจรจาต่อรองของ Mr. Rojer Fisher และ Mr. William Ury ของ Harvard Negotiation Project สหรัฐอเมริกา โดยเห็นว่าการเจรจาต่อรองกันตามข้อเรียกร้องเพื่อเอาแพ้เอาชนะกัน หรือเพื่อความพึงพอใจของฝ่ายใดมากไปก็ไม่สามารถตกลงกัน

ได้ทำให้เกิดปัญหาสไตรค์ ฯลฯ BATNA เป็นแนวทางที่จะมองหาทางเลือกที่ดีที่สุดหรือดีกว่า มาใช้ในการเจรจาต่อรอง ซึ่งมี 3 ขั้นตอนหลักคือ

1. การแก้ไขข้อจำกัดหรืออุปสรรคให้เป็นความร่วมมือในการเจรจาต่อรอง
2. การกำหนดแนวทางสู่การตกลง
 - ผลประโยชน์เขา – เรา
 - ข้อเสนออื่นที่ต้องปฏิบัติ
 - มาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาต่อรอง
 - การหาทางเลือกที่ดีที่สุด (BATNA) (ของเรา)
 - การประเมินทางเลือกที่ดีที่สุดของคุณ
3. หลักการพิจารณาทางเลือก
 - เลือกทางเลือกที่ดีที่สุด 2 – 3 ทางเลือก
 - ชักจูงให้ฝ่ายตรงข้ามสนใจข้อเสนอใหม่
 - ทำอย่างไรที่จะให้บุคคลที่สามเข้าร่วมในเหตุการณ์

เพื่อสนับสนุนสิ่งที่ประสงค์ ซึ่งบุคคลที่ 3 อาจเป็นผู้มีอิทธิพลต่อฝ่ายตรงข้าม

3.3.5 ทฤษฎี 2 ปัจจัย (Two-Factor Theory of Motivation)

Frederic Herzberg (1959) ได้ศึกษาปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการทำงานของมนุษย์ โดยการสำรวจความคิดเห็นของนักบัญชีและวิศวกรจำนวน 200 คน เพื่อสอบถามปัจจัยจูงใจในการทำงาน ผลการวิจัยพบว่าปัจจัยที่เป็นตัวจูงใจและมีมิใช่เป็นตัวจูงใจในการทำงานมีความแตกต่างกัน กล่าวคือปัจจัยที่เป็นตัวจูงใจ (Motivator) ได้แก่ สิ่งที่ทำให้พนักงานเกิดความพึงพอใจ (satisfier) ส่วนปัจจัยที่มีมิใช่ตัวจูงใจ (Hygiene factor) ได้แก่ สิ่งที่ทำให้พนักงานเกิดความไม่สบายใจ (dissatisfiers)

ทฤษฎี 2 ปัจจัย

ปัจจัยสุขอนามัย (Hygiene)	ปัจจัยจูงใจ (Motivator)
นโยบายขององค์กรและการบริหาร	ความสำเร็จ
การควบคุม ควบคุม	การยอมรับ
ค่าจ้าง เงินเดือน	ตัวงาน
ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลภายในองค์กร (เพื่อนร่วมงาน , ผู้บังคับบัญชา)	ความรับผิดชอบ
สภาวะการทำงาน	ความก้าวหน้า

สมมติฐานของ Herzberg มีอยู่ว่า ความไม่พึงพอใจของคนงานนำไปสู่การหลีกเลี่ยงงานและความพึงพอใจทำให้งานเป็นสิ่งที่น่าสนใจ และเป็นตัวจูงใจให้คนทำงาน ความพึงพอใจและไม่พึงพอใจนี้เป็นผลของปัจจัย 2 กลุ่มข้างต้น คือปัจจัยสุขอนามัย (hygiene factor) กับปัจจัยจูงใจ (motivators) ปัจจัยสุขอนามัยได้แก่ นโยบายขององค์กร ระบบการบริหาร ควบคุมอัตราค่าจ้างเงินเดือน ความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้ร่วมงาน ผู้บังคับบัญชาและผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาตลอดจนสภาวะการทำงานที่ดี สิ่งเหล่านี้ทุกองค์การควรควรจัดให้อยู่ในสภาพที่ดีที่เหมาะสม ถ้าองค์กรใดมีสิ่งเหล่านี้ในสภาพที่ดีแล้ว พนักงานก็จะไม่เกิดความไม่พึงพอใจ แต่มิได้หมายความว่าช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน แต่ถ้าหากปัจจัยดังกล่าวข้างต้นอยู่ในสภาพที่ไม่ดี ก็จะทำให้พนักงานเกิดความคับข้องใจ ความไม่พึงพอใจ และมีผลทำให้การปฏิบัติงานเลวลงไปกว่าเดิม

3.4 ทฤษฎีที่ใช้วิเคราะห์ปัญหาเพื่อแก้ไขปัญหา

1. แนวคิด Re-Engineering ของ “ไมเคิล แฮมเมอร์”

“การคิดใหม่ตั้งแต่พื้นฐาน และการออกแบบกระบวนการทำงานใหม่โดยไม่ยึดติดกับของเดิมเพื่อให้เกิดการปรับปรุงอย่างมหาศาล ผลงานวัดได้จากตัวชี้วัดต่างๆ เช่น ต้นทุน คุณภาพของบริการและความรวดเร็ว”

2. แนวคิดแบบ Institution Approach

“การนำเอาตัวอย่างหรือตัวแบบการปฏิรูประบบการบริหารราชการที่ได้ทดลองใช้แล้ว มาประยุกต์หรือทดลองใช้” โดยคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการได้กำหนดในการวิเคราะห์ระบบราชการในเรื่อง

1. การใช้ทรัพยากรทางการบริหารมีประสิทธิภาพหรือไม่ เมื่อเทียบกับผลงานที่ออกมา
2. คุณภาพของผลงานเน้นรูปธรรมหรือไม่
3. ทักษะของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน
4. ระบบและวิธีการปฏิบัติเดิมใช้ได้ผลหรือไม่ และอาศัยเทคโนโลยีต่างๆ ในการทำงานให้มีประสิทธิภาพหรือไม่
5. กฎหมาย กฎระเบียบและการบังคับใช้กฎหมายยังคงเป็นอุปสรรคหรือไม่
6. บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการทำงานหรือไม่
7. การทำงานสามารถตรวจสอบได้หรือไม่
8. การบริหารงานแรงงานมีประสิทธิภาพหรือไม่
9. มีระบบการประสานงานภายในองค์กร และประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือไม่

3.5 แนวคิดการประยุกต์ใช้การบริหารเชิงกลยุทธ์ในองค์การภาครัฐ

ครูว์ส จูเนียร์ (Crews, Jr. 1992 : 31 – 32) มีความเห็นว่าการมีกลยุทธ์จะช่วยให้ผู้บริหารหน่วยงานภาครัฐสามารถจัดลำดับความสำคัญของกิจกรรมและประสานกิจกรรมต่างๆ เข้าด้วยกันได้ นอกจากนั้นกลยุทธ์ยังช่วยให้องค์การภาครัฐสามารถปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมได้อีกด้วย ถ้าไม่มีกลยุทธ์แล้วผู้บริหารองค์การภาครัฐมีความเสี่ยงที่จะตกเป็นเป้าหมายของความต้องการของผู้อื่นได้ ส่วนไบรย์สัน (Bryson 1996 : 3) มีความเห็นว่าหน่วยงานภาครัฐและองค์การไม่แสวงหากำไร สามารถใช้การวางแผนกลยุทธ์เพื่อวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ

- ◆ ตรวจสอบสถานะและการเปลี่ยนแปลงในสิ่งแวดล้อมขององค์การ
- ◆ สำรวจปัจจัยและแนวโน้มต่างๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อการทำธุรกิจและการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การ

- ◆ แสวงหาวิธีการที่จะสามารถตอบสนองต่อพันธกิจ (Mandates) ขององค์กรและเพื่อให้องค์กรสามารถปฏิบัติการกิจต่างๆ (Missions) ได้อย่างคล่อง
- ◆ กำหนดกรอบประเด็นทางกลยุทธ์ (Strategic Issues) ที่องค์กรจะต้องแก้ไขหรือกระทำให้สำเร็จ
- ◆ หาวิธีการที่จะแก้ไขหรือตอบสนองต่อประเด็นทางกลยุทธ์โดยการตรวจสอบและทบทวนพันธกิจและภารกิจขององค์กรเสียใหม่ รวมทั้งการตรวจสอบและทบทวนการจัดองค์กร การบริหาร และสินค้าหรือบริการที่องค์กรผลิตขึ้นมา

ส่วนคอฟแมนและจาคอบส์ (Kaufman and Jacobs) มีความเห็นว่าการวางแผนเชิงกลยุทธ์มีความแตกต่างจากการวางแผนแบบประเพณีนิยมอื่นๆ ที่หน่วยงานภาครัฐเคยทำมาในอดีต คือ

- (1) การวางแผนเชิงกลยุทธ์เน้นที่การดำเนินการ (Action)
- (2) มีการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ ที่มีอยู่หลากหลายอย่างกว้างขวาง
- (3) การวางแผนเชิงกลยุทธ์ให้ความสำคัญต่อโอกาส (Opportunities) และการคุกคาม (Threats) จากสิ่งแวดล้อม รวมทั้งความเข้มแข็ง (Strengths) และจุดอ่อน (Weaknesses) ขององค์กร
- (4) การวางแผนเชิงกลยุทธ์ให้ความสำคัญต่อคู่แข่งทั้งที่มีอยู่ในปัจจุบันและที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคต (ในกรณีของหน่วยงานภาครัฐ คู่แข่งอาจเป็นหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชนที่ให้บริการอย่างเดียวกัน แต่ในปัจจุบันการบริหารเชิงกลยุทธ์เน้นความร่วมมือกันมากกว่าการแข่งขัน)

กระนั้นก็ตาม การนำเอาแนวความคิดว่าด้วยการวางแผนเชิงกลยุทธ์และการบริหารเชิงกลยุทธ์มาใช้นั้น หน่วยงานภาครัฐเผชิญกับปัญหาและข้อจำกัดมากกว่าหน่วยงานภาคเอกชน นับตั้งแต่บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมายคำพิพากษาของศาล กฎระเบียบต่างๆ ไปของรัฐบาล อำนาจที่มีอยู่ตามตัวบทกฎหมายของหน่วยราชการต่างๆ บรรยากาศทางการเมือง ความต้องการของประชาชนและข้อจำกัดทางงบประมาณ เป็นต้น

โอลสันและเอดี้ (Olsen and Eadie) ได้ให้คำจำกัดความการวางแผนเชิงกลยุทธ์สำหรับหน่วยงานในภาครัฐว่าเป็น “ความพยายามอย่างเป็นระบบเพื่อทำการตัดสินใจที่มีความสำคัญที่จะมีผลในการกำหนดธรรมชาติและทิศทางของกิจกรรมต่างๆ ของรัฐบาลภายใต้กรอบจำกัดของรัฐธรรมนูญ” (Olsen and Eadie 1982 : 4)

โกลเส้นและแอคทีมีความเห็นว่ากระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์สำหรับหน่วยงานภาครัฐประกอบด้วยขั้นตอนดังต่อไปนี้

- (1) ฝ่ายบริหารสร้างถ้อยแถลงเกี่ยวกับภารกิจและเป้าหมายทั่วไปของหน่วยงานเพื่อเป็นกรอบสำหรับพัฒนากลยุทธ์ขึ้นมา
- (2) การวิเคราะห์สิ่งแวดล้อม ได้แก่ การประเมินเกี่ยวกับปัจจัยและเงื่อนไขภายนอกที่หน่วยงานกำลังเผชิญอยู่หรือคาดว่าจะต้องเผชิญในอนาคต ปัจจัยและเงื่อนไขภายนอกเหล่านี้จะต้องนำมาพิจารณาสำหรับการกำหนดกลยุทธ์ของหน่วยงาน
- (3) การวิเคราะห์และตรวจสอบปัจจัยภายในและทรัพยากรขององค์กร เพื่อการระบุถึงความเข้มแข็งและจุดอ่อนต่างๆ ของหน่วยงานที่จะนำมาประกอบการสร้างกลยุทธ์ของหน่วยงาน
- (4) การสร้าง การประเมิน และการเลือกกลยุทธ์
- (5) การนำเอากลยุทธ์ไปปฏิบัติและการควบคุม

3.6 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผอ.ชาลัชชัย รามโกมุท (2519) อัจฉริย์ เมนะคงคา (2519) และนายพงอนันต์ สรรพานิช (2520) ได้ให้ความสนใจศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการนัดหยุดงานกับปัญหาการลงทุนในประเทศไทย เนื่องจากเห็นว่าการนัดหยุดงาน ก่อให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจแก่นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลหรือประเทศชาติโดยส่วนรวม และยังเป็นปัญหาต่อการลงทุนที่จะทำให้เศรษฐกิจเจริญเติบโตเป็นอย่างมากอีกด้วย

สำหรับด้านสังคมและการเมือง การนัดหยุดงานก่อให้เกิดปัญหาความแตกแยกระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ทำให้เกิดปัญหาความไม่สงบสุขวุ่นวาย มีการประท้วง เดินขบวน ก่อให้เกิดความไม่สงบ ฯลฯ ของคนงานเป็นผลก่อให้เกิดความยุ่งยากในการปกครอง และการบริหารของรัฐบาลเป็นอย่างยิ่ง และยังมีผลกระทบต่อเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศอีกด้วย

สารนิพนธ์ของนายทรงศักดิ์ ต้นตะโยธิน เรื่อง “การนัดหยุดงานในรัฐวิสาหกิจไทย” ศึกษาในช่วงสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ พ.ศ. 2523 – 2530 พบว่า มีการหยุดงาน 30 ครั้ง เฉลี่ยปีละ 3.75 ครั้ง ประเด็นที่หยุดงานส่วนมากเป็นเรื่องที่กระทบกับพนักงาน เช่นค่าจ้าง โบนัส การแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นเอกชน และเรื่องขัดแย้งด้านการบริหารบุคคล ภาพพจน์ที่

ปรากฏต่อสาธารณชน เป็นลักษณะสหภาพแรงงานที่เข้มแข็งก้าวร้าว กดดันฝ่ายบริการและรัฐบาลเพื่อให้ยินยอมตามข้อเสนอโดยไม่ตระหนักถึงความรู้สึกของประชาชนที่เกรงว่าสาธารณูปโภค สาธารณูปการหยุดชะงัก แต่ถ้ายังไม่พบว่าได้มีการหยุดงานแล้วทำตัวให้เกิดความเสียหายแต่อย่างไร การเจรจา ต่อรองทุกครั้งรัฐบาลในฐานะนายจ้างมักจะยินยอมตามข้อเสนอไม่มากก็น้อย และลงเอยด้วยการไม่เอาผิดกับพนักงานที่กระทำผิด และพบว่าปัจจัยทางการเมืองมีความสัมพันธ์กับการนัดหยุดงานของพนักงานรัฐวิสาหกิจ และพบว่าตัวแปรเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำ ดัชนีราคาผู้บริโภค และการเพิ่มจำนวนสหภาพแรงงานของรัฐวิสาหกิจไม่มีอิทธิพลต่อการนัดหยุดงานของรัฐวิสาหกิจ

บทสรุปท้ายของสารนิพนธ์นี้ได้มีความเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหการนัดหยุดงาน โดยให้มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังของภาครัฐ และการแก้ไขข้อบังคับเกี่ยวกับการปรึกษาของรัฐวิสาหกิจที่ให้พนักงานมีส่วนร่วมในการบริหาร หรือมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือในระดับต่างๆ กระจายอำนาจให้ผู้บริหารรัฐวิสาหกิจสามารถตัดสินใจแก้ไขปัญหาด้านแรงงานสัมพันธ์ในการเจรจาต่อรองหากไม่สามารถตกลงกันได้ให้คู่กรณีเข้าสู่การชี้ขาดของ “คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์” รัฐวิสาหกิจซึ่งควรมีผู้แทนจาก 3 ฝ่ายที่เกี่ยวข้องเป็นผู้พิจารณา โดยมาตรการด้านกฎหมายและการบริหารน่าจะเพียงพอที่จะควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์ในองค์การให้อยู่ในกรอบที่พึงประสงค์และทำให้พฤติกรรมการบริหารงานรัฐวิสาหกิจเป็นไปตามเป้าหมายที่รัฐและประชาชนคาดหวังไว้

โดยสรุป ผลการวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับด้านแรงงานสัมพันธ์ในสถานประกอบการทั้งภาคเอกชนและรัฐวิสาหกิจที่ผ่านมา เป็นการวิเคราะห์วิจัยปัญหาสาเหตุของข้อขัดแย้งและข้อพิพาทแรงงาน และให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขแบบกว้างๆ ซึ่งไม่ปรากฏว่ามีการนำไปปฏิบัติในหน่วยงานของรัฐหรือสถานประกอบการต่างๆ

บทที่ 4

การนำยุทธศาสตร์ใหม่ด้านแรงงานสัมพันธ์ไปทดลองใช้แก้ไขปัญหา

ผู้วิจัยได้ลงนำยุทธศาสตร์ที่วิเคราะห์ได้ในบทที่ 2 ไปทดลองใช้ในจังหวัดชลบุรี ในปี พ.ศ. 2540 – 2541 โดยรอผลสัมฤทธิ์จากการแก้ไขปัญหาคู่ครองแรงงานและปัญหาความไม่ปลอดภัยในการทำงานที่เริ่มต้นไปก่อนในปี พ.ศ. 2538 การดำเนินงานด้านแรงงานสัมพันธ์เริ่มต้นในปี พ.ศ. 2540 โดยเลือกใช้ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

ยุทธศาสตร์การปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับเพื่อเอื้ออำนวยต่อการแก้ไขปัญหา และยุทธศาสตร์การกำกับตรวจสอบ การบังคับใช้กฎหมายและเฝ้าระวังเตือนภัย

การปรับปรุงวิธีปฏิบัติและการบริหารงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รับผิดชอบ

ผู้วิจัยในฐานะหัวหน้าสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดชลบุรีได้นำเอาผลจากการวิเคราะห์ปัญหาสาเหตุและแนวทางในการป้องกันแก้ไข รวมทั้งประสบการณ์จริงเดิมที่เคยได้ศึกษาคูงานด้านแรงงานสัมพันธ์ ณ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศยุโรปหลายประเทศ เช่นประเทศฝรั่งเศส สวิตเซอร์แลนด์ เยอรมันนี ออสเตรีย อิตาลี กำหนดยุทธศาสตร์การป้องกันแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ เพื่อนำไปทดลองใช้กับสถานประกอบการต่างๆ ในจังหวัดชลบุรี ตามแนวทางการดำเนินการดังต่อไปนี้

การปฏิรูปการทำงานของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพื่อกำหนดมาตรการและแนวทางเชิงรุกในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานสัมพันธ์ของจังหวัดชลบุรี

ปัญหาและสาเหตุ	มาตรการป้องกันแก้ไข
<p>1. สรุปสภาพปัญหาและข้อเท็จจริง</p> <ul style="list-style-type: none"> - ปัญหาข้อเรียกร้อง - ปัญหาข้อขัดแย้ง - ปัญหาข้อพิพาทแรงงาน - ปัญหาการนัดหยุดงาน/ปิดงานในรอบ 3 ปี (2536-2538) ปัญหาเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยปีละ 7.6% - เกิดในสถานประกอบการ - ขนาดกลาง (100-299 คน) = 42% - ขนาดใหญ่ (300 คนขึ้นไป) = 35% - ขนาดเล็ก (50-99 คน) = 23% <p>2. สาเหตุของปัญหา</p> <p>สาเหตุข้อเรียกร้อง เนื่องจากนายจ้างไม่ปฏิบัติตามกฎหมายความปลอดภัยในการทำงานและกฎหมายคุ้มครองแรงงานเรื่อง</p> <ul style="list-style-type: none"> - ค่าจ้างขั้นต่ำ - ไม่จ่ายค่าจ้างในวันลา/วันหยุด - หลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามข้อตกลง - ขาดระบบการทำงานที่ปลอดภัย - ขาดระบบสวัสดิการแรงงานที่เหมาะสม - สาเหตุการเรียกร้องสิทธิประโยชน์ที่นอกเหนือกฎหมายแรงงาน 	<p>1. จัดทำโครงการไตรภาคีร่วมใจแก้ไขปัญหาคู่ครองแรงงานความปลอดภัยในการทำงานและการแรงงานสัมพันธ์ เริ่ม 16 มิถุนายน 2538 และวางมาตรการแก้ไขทั้งเชิงรุกและเชิงรับเสริมโครงการฯ เพื่อให้เกิดผลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2539 เป็นต้นไป โดยเน้นผลสำเร็จด้านคุ้มครองแรงงานและด้านความปลอดภัยก่อนในปี พ.ศ. 2538 จึงจะดำเนินการด้านแรงงานสัมพันธ์ในปี พ.ศ. 2539</p> <p>2. มาตรการป้องกันและแก้ไข</p> <p>ดำเนินการให้สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป ปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายคุ้มครองแรงงานและกฎหมายความปลอดภัยอย่างเคร่งครัดเสร็จสิ้นภายใน 1 ปี เพื่อขจัดเงื่อนไขข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย</p> <ul style="list-style-type: none"> - การดำเนินการเชิญนายจ้างพร้อมผู้แทนลูกจ้างและเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยประจำโรงงานพบเพื่อให้ตัวอย่างและคำแนะนำพร้อมตัวอย่างการดำเนินงานในการบริหารแรงงานให้มีความปลอดภัยให้ถูกต้องตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน กำหนดวันให้มารายงานผลอย่างต่อเนื่องและวิเคราะห์ว่าสถานประกอบการใดไม่ดำเนินตามจริงก็จะออกไปตรวจ ณ สถานประกอบการ กรณีฝ่าฝืนก็จะดำเนินคดีอย่างเคร่งครัด

ปัญหาและสาเหตุ	มาตรการป้องกันแก้ไข
<p>3. สาเหตุความขัดแย้งในสถานประกอบการ อันเนื่องมาจากฝ่ายบริหาร หัวหน้างานและพนักงาน เป็นต้น</p>	<p>3. มาตรการป้องกันแก้ไข</p> <p>3.1 สร้างแนวคิดในการบริหารแรงงานสัมพันธ์ที่ดีภายในสถานประกอบการให้กับฝ่ายบุคคลซึ่งรับผิดชอบโดยตรง โดยการจัดฝึกอบรมการจัดการขึ้น 2 หลักสูตร และจัดสัมมนาเรื่องการป้องกันและระงับข้อพิพาทแรงงานในสถานประกอบการ</p> <p>3.2 พัฒนากลุ่มมือแรงงานสัมพันธ์เชิงบวก แจกจ่ายเป็นคู่มือการปฏิบัติงาน</p> <p>3.3 การแก้ไขปัญหากลุ่มเสี่ยงที่น่าจะเกิดปัญหากุ่มครองแรงงานสัมพันธ์ ในปี พ.ศ. 2540 ได้ติดต่อขอพบนายจ้าง (ตัวจริง) ผู้แทนสหภาพแรงงาน ณ สถานประกอบการ เพื่อแนะนำแนวทางการอยู่ร่วมกันและเพื่อประสานรอยร้าว โดยส่งเสริมให้นายจ้างจัดตั้งคณะกรรมการทวิภาคีและมีการประชุมกันเป็นประจำทุกเดือนโดยมีวาระการประชุมดังนี้</p> <ul style="list-style-type: none">- รายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสถานภาพของสถานประกอบการ โดยเฉพาะผลกำไรขาดทุน เพื่อป้องกันการเข้าใจผิดของลูกจ้าง- ร่วมกันแก้ไขปัญหาการบริหารบุคคล โดยเฉพาะเรื่องการแก้ไขข้อขัดแย้งหรือการให้ลูกจ้างออกจากงาน เป็นต้น

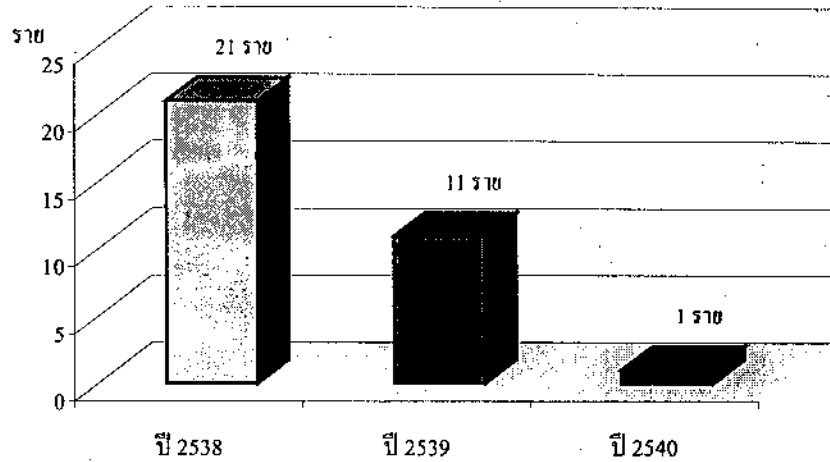
ปัญหาและสาเหตุ	มาตรการป้องกันแก้ไข
	<ul style="list-style-type: none">- มีระบบรับฟังปัญหาข้อขัดแย้งเพื่อนำเข้าคณะกรรมการแก้ไข เช่น กล้องรับฟังความคิดเห็น หรือการแจ้งผ่านหัวหน้างาน ฝ่ายบุคคล หรือนายจ้างโดยตรงเพื่อแก้ไขข้อขัดแย้งอย่างต่อเนื่องไม่ให้เกิดการสะสมปัญหา- กำหนดกิจกรรมแรงงานสัมพันธ์เชิงบวก เพื่อสร้างความสัมพันธ์กับทุกฝ่าย- การเพิ่มผลผลิตและการแบ่งปันผลประโยชน์ในส่วนเกิน <p>3.4 ชักชวนให้แก้ไขปัญหาข้อพิพาทแรงงานโดยหลีกเลี่ยงการนัดหยุดงานหรือปิดงานเลิกจ้าง โดยเสนอให้ใช้</p> <ol style="list-style-type: none">1. กรอบในการเจรจาต่อรองเพื่อแก้ไขข้อเรียกร้องที่เกินจริง (โดยเฉพาะค่าจ้าง, โบนัส, สวัสดิการ)2. การใช้คณะกรรมการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานโดยสมัครใจประจำจังหวัดชลบุรี3. บริการของคณะกรรมการเฉพาะกิจด้านแรงงานสัมพันธ์และคุ้มครองแรงงาน4. สถานประกอบการใดที่เห็นด้วยกับแนวคิดจึงได้เสนอให้เซ็นสัญญาร่วมกันตามแนวทางดังกล่าวเป็นบันทึกข้อความ <p>รายละเอียดข้อ 1-4 ตามภาคผนวก ก แนบท้าย</p> <p>3.5 สรุปรูปภาพของศาลหรือตัวอย่างจากสถานประกอบการต่างๆ ที่ผลและความผิด</p>

ปัญหาและสาเหตุ	มาตรการป้องกันแก้ไข
<p>4. ปัญหาเครือข่าย</p> <p>ข้อมูลข่าวสารด้านแรงงานสัมพันธ์ในพื้นที่และความร่วมมือระหว่างตำรวจกับฝ่ายปกครองมักมีปัญหา</p>	<p>ของการไม่เจรจาตามขั้นตอนของกฎหมาย จัดทำเป็นข่าวสารแจกจ่ายให้สหภาพแรงงาน และนายจ้างทราบทุกเดือน</p> <p>4. มาตรการป้องกันแก้ไข</p> <p>4.1 วางระบบเครือข่ายติดต่อประสานงาน กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกพื้นที่</p> <p>4.2 วางระบบการประสานงานระหว่าง สำนักงานฯ กับอำเภอและตำรวจท้องที่ให้ ช่วยระงับเหตุและเสนอแนะให้ผู้ว่าราชการ จังหวัดกำหนดหน้าที่รับผิดชอบเป็นคำสั่งให้ ปฏิบัติ</p> <p>4.3 ชักซ้อมและชี้แจงให้ผู้เกี่ยวข้องในการ เป็นพนักงานประνομข้อพิพาทแรงงานตาม กฎหมายในพื้นที่เกิดเหตุปฏิบัติได้ เช่น นาย อำเภอ ปลัดอำเภอ ได้ทราบถึงภาระหน้าที่ ที่ ต้องเข้าไปแก้ไขปัญหาเบื้องต้น</p> <p>4.4 ปรับปรุงขั้นตอนการแก้ไขปัญหาข้อ พิพาทแรงงานให้มีประสิทธิภาพโดยกำหนด ไว้ 3 ขั้นตอน คือ</p> <p>4.4.1 การไกล่เกลี่ยโดยพนักงานประνομ ข้อพิพาทแรงงาน จะดำเนินการติดต่อกันและ ประเมินผลว่ารายนี้สามารถแก้ไขได้หรือไม่ ถ้าเห็นว่าไม่ได้ก็จะขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัด มาช่วยในการเจรจาต่อรองอีก 2 วัน รวมทั้ง รายงานให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรง งานส่งเจ้าหน้าที่มาช่วยเหลือ แต่ถ้าเห็นว่า แก้ไขได้ก็จะดำเนินการเอง</p>

ปัญหาและสาเหตุ	มาตรการป้องกันแก้ไข
	<p>4.4.2 แก้ไขในข้อ 4.4.1 ไม่ได้ก็จะชวนให้นายจ้าง และลูกจ้างไม่ให้ใช้วิธีการหยุดงานหรือปิดงานเลิกจ้าง โดยให้ใช้บริการใกล้เคียงหรือชี้ขาดโดยคณะกรรมการชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานโดยสมัครใจประจำจังหวัดชลบุรี</p> <p>4.4.3 ถ้าแก้ไขตามข้อ 4.4.2 ไม่ได้ ก็จะขอให้ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้นำแห่งท้องถิ่นช่วยเป็นผู้ไกล่เกลี่ยให้</p> <p>4.5 ปรับปรุงความสัมพันธ์เพื่อทราบข่าวความเคลื่อนไหวของลูกจ้างในพื้นที่โดยการนัดประชุมพบปะสังสรรค์ กับผู้นำ 21 สหภาพแรงงานในพื้นที่กับ 5 ชมรม การจัดงานนุคคละประจำ</p> <p>4.6 กำหนดมาตรการการควบคุมกำกับดูแลสหภาพแรงงานจากภายนอกหรือองค์กรอิสระที่เข้ามาตั้งถิ่นฐานในพื้นที่โดยความร่วมมือจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นายอำเภอและตำรวจ รวมทั้งผู้นำชุมชนในท้องถิ่น โดยผ่านคณะกรรมการรักษาความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยของจังหวัด ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน เป็นต้น</p>

ผลการนำเอายุทธศาสตร์ใหม่ไปทดลองใช้ผลปรากฏว่าสถิติการร้องทุกข์และข้อพิพาทแรงงานจังหวัดชลบุรีลดลงอย่างมีนัยสำคัญ แม้ว่าในช่วงเวลาดังกล่าวโดยเฉพาะปี พ.ศ. 2540 เป็นปีที่ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจมีปัญหากการเลิกจ้างหรือปิดงานมากก็ตาม ตามสถิติดังต่อไปนี้

แนวโน้มจำนวนข้อขัดแย้งและข้อพิพาทแรงงานจังหวัดชลบุรีเปรียบเทียบก่อน - หลัง
การดำเนินงานตามโครงการไตรภาคีฯ



- หมายเหตุ
1. แนวโน้มของจำนวนข้อขัดแย้งและข้อพิพาทแรงงานทั่วประเทศเพิ่มขึ้น โดยเฉลี่ย 28%
 2. แนวโน้มของจำนวนข้อขัดแย้งและข้อพิพาทแรงงานจังหวัดชลบุรีก่อนดำเนินการตามโครงการไตรภาคีเพิ่มขึ้นปีละ 7.6%
 3. ปี พ.ศ. 2540 จังหวัดชลบุรีไม่มีข้อพิพาทแรงงานเกิดขึ้น มีเพียงข้อขัดแย้งที่สามารถตกลงกันเองได้เพียง 1 ราย

บทที่ 5

วิจารณ์ผลการศึกษาวิจัย

จากการวิเคราะห์หาสาเหตุของปัญหาแรงงานสัมพันธ์ในบทที่ 2 โดยการศึกษาเปรียบเทียบกับหลักทฤษฎีและข้อเท็จจริงพบว่าสาเหตุเกิดจาก

1. ปัญหาพื้นฐานเนื่องจากการขาดความรู้ของนายจ้างและลูกจ้างถึงหลักการทำงานร่วมกัน หรือหลักการบริหารแรงงานที่จะสร้างสันติสุขในการทำงานตลอดจนยังมีทัศนคติ พฤติกรรม ความรับผิดชอบและค่านิยมที่ไม่ถูกต้อง

2. การพัฒนาองค์ความรู้ด้านแรงงานสัมพันธ์ยังไม่แพร่หลายในหมู่นายจ้างลูกจ้างและประชาชน และยังไม่มีการพัฒนาอยู่ในหลักสูตรที่มีการสอบอย่างกว้างขวางในประเทศไทย

3. กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ยังไม่ได้พัฒนาให้เอื้ออำนวยต่อการแก้ไขปัญหา หลักการของกฎหมายที่กำหนดเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศที่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาคือประเทศไทยเหล่านั้นมีการพัฒนากฎหมายไปมาก จนใช้เป็นเครื่องมือของการแก้ไขปัญหาการนัดหยุดงานหรือปิดงานเลิกจ้างได้

4. การบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองแรงงาน กฎหมายความปลอดภัยในการทำงานไม่มีประสิทธิภาพ กลายเป็นเงื่อนไขของข้อเรียกร้องที่เป็นสาเหตุพื้นฐานของข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงาน

5. การหาผลประโยชน์ของบุคคลหรือองค์กรต่างๆ

6. ปัญหาการมีส่วนร่วมของภาครัฐ เอกชน องค์กรนายจ้าง องค์กรลูกจ้าง องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น และเครือข่ายต่างๆ

7. การบริหารด้านแรงงานสัมพันธ์ยังมีปัญหา อุปสรรคและยังไม่มีวิธีการทำงานแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นรูปธรรม ที่สามารถพิสูจน์ว่าเป็นต้นแบบให้จังหวัดต่างๆ ปฏิบัติได้และไม่มียุทธศาสตร์ที่สามารถแก้ไขปัญหาได้

ผู้วิจัยได้ทดลองกำหนดยุทธศาสตร์ที่เน้นการแก้ไขสาเหตุดังกล่าวข้างต้นซึ่งได้รายงานไว้ในบทที่ 4 โดยได้นำบางยุทธศาสตร์มากำหนดเป็นเป้าหมายและกำหนดกิจกรรมต่างๆ เพื่อสนองต่อยุทธศาสตร์ดังกล่าว ผลการดำเนินการพบว่าในช่วงเวลาดังกล่าวทั่วประเทศมีสถิติข้อพิพาทแรงงานสูงขึ้นแต่จังหวัดชลบุรีกลับมีสถิติข้อร้องทุกข์ในปี พ.ศ. 2539 จำนวน 11 ราย ลดลงจากปี พ.ศ. 2538 ที่มีจำนวน 21 ราย ลดลง 55% และในปี พ.ศ. 2540 ลดลงจาก

ปี พ.ศ. 2539 เหลือ 1 ราย ลดลงเกือบ 82% และข้อสำคัญข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้นในช่วง 2 ปีดังกล่าว นายจ้างและลูกจ้างสามารถตกลงกันเองได้

ข้อวิพากวิจารณ์

1. สถานประกอบการที่มีสภาพแรงงาน นายจ้างและผู้บริหารมักมีความขัดแย้งกับผู้นำสภาพแรงงาน การที่รัฐเข้าไปเป็นคนกลางประสานรอยร้าวทำความเข้าใจถึงการทำงานร่วมกัน โดยไปดำเนินการในเชิงรุกไม่ใช่ไปเฉพาเมื่อเกิดข้อพิพาทแรงงาน เป็นเรื่องที่สร้างความพึงพอใจให้กับทั้ง 2 ฝ่าย เป็นประโยชน์ในการพัฒนาระบบแรงงานสัมพันธ์ในสถานประกอบการ

2. การบริหารงานด้านแรงงานสัมพันธ์ที่ทางกรมสั่งการให้ใช้วิธีการแก้ไขปัญหาเชิงรุกและเชิงรับขาดรายละเอียด วิธีการหรือ Concept ในการทำงาน ผู้ปฏิบัติจึงยังปฏิบัติไม่ได้ส่วนมากจะใช้เชิงรับคือเมื่อเกิดปัญหาแล้วจึงจะเข้าไปแก้ไข

3. จากการวิเคราะห์พบว่าบุคลากรด้านแรงงานสัมพันธ์ขาดความรู้ความเข้าใจไม่ได้รับการพัฒนามาอย่างเป็นระบบ

โดยสรุป จากการศึกษาวิจัยพบว่าควรมีการทบทวนการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานสัมพันธ์ว่ามีวิธีการทำงาน และมียุทธศาสตร์ที่จะสามารถแก้ไขปัญหาสาเหตุได้หรือไม่และควรปรับเปลี่ยนอย่างไร

บทที่ 6

สรุปผลและข้อเสนอแนะ

ในบทนี้ผู้วิจัยจะได้สรุปผลการศึกษาวิจัยและข้อคิดเห็นที่ได้จากการวิเคราะห์และทดลองสมมติฐานที่กำหนดไว้ รวมทั้งเสนอแนะตัวแบบและแนวทางปฏิบัติที่เป็นไปได้ในเชิงปฏิบัติ ที่สามารถแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ได้ที่เหมาะสมสำหรับสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดและหน่วยงานส่วนกลาง ตลอดจนสถานประกอบการต่างๆ อย่างไรก็ตามแนวทางบางประการที่เสนอแนะไว้ดังกล่าว หากมีการแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ให้ทันสมัยเป็นสากลและสอดคล้องกับผลการวิจัยนี้ก็จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ได้ในอนาคต

สรุปผลการศึกษาวิจัย

จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อเท็จจริงและข้อมูลและทดสอบกับหลักทฤษฎี สรุปผลได้ดังนี้

ปัญหาแรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทย พบว่าสถิติข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงานทั่วประเทศมีแนวโน้มสูงขึ้นหรือบางจังหวัดขึ้นๆ ลงๆ แสดงว่าการดำเนินงานยังไม่มีนัยสำคัญที่สามารถแก้ไขปัญหา ยังไม่มีการแก้ไขให้ถูกต้อง วิธีการทำงานโดยหน่วยงานปฏิบัติในอดีตเมื่อ 20 กว่าปีที่ผ่านมากับการทำงานในปัจจุบันจะใช้วิธีตั้งรับแก้ไขปัญหาที่ไม่แตกต่างกันและผลสำเร็จของงานไม่สามารถวัดหรือประเมินได้อย่างเป็นรูปธรรมแสดงว่าไม่มีการพัฒนาการด้านแรงงานสัมพันธ์ พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ล้าสมัยไม่มีการแก้ไขให้ทันสมัยสอดคล้องกับสถานะการที่ได้เปลี่ยนแปลงไป นายจ้างลูกจ้างขาดความรู้ความเข้าใจในด้านแรงงานสัมพันธ์ ไม่มีการบริหารแรงงานสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพและเกิด Pressure group หรือกระบวนการที่หาผลประโยชน์ทำให้เกิดปัญหาทางด้านเศรษฐกิจสังคมการเมือง เป็นต้น

ผู้วิจัยในฐานะหัวหน้าสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดชลบุรี ได้กำหนดยุทธศาสตร์ตามสาเหตุที่เกิดขึ้นและลงนำเอาแนวทางหรือกิจกรรมป้องกันแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์จากประเทศยุโรปและสหรัฐอเมริกามาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับสังคมไทยภายใต้ข้อจำกัดต่างๆ ทั้งในแง่กฎหมายและระเบียบปฏิบัติเกิดผลสำเร็จที่เป็นรูปธรรมหลายประการเช่น

1. การปฏิบัติงานของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด มีเป้าหมายและยุทธศาสตร์การทำงานที่ชัดเจนที่เป็นรูปธรรมในการแก้ไขสาเหตุของปัญหาข้อขัดแย้งและข้อพิพาทแรงงาน มีวิธีการปฏิบัติงานในเชิงรุกที่แก้ไขปัญหา ได้มีการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง เจ้าหน้าที่มีทัศนคติและความรับผิดชอบในการทำงานที่ดีขึ้น

2. ผู้วิจัยได้เขียนภาคนิพนธ์เรื่อง “ความคิดเห็นของนายจ้างลูกจ้างต่อแนวทางการป้องกันแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดชลบุรี” คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จากการทดสอบกับสมมติฐานพบว่านายจ้างและลูกจ้างผู้ที่ได้รับผลจากการนำเอาแนวทางป้องกันแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ของสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัดชลบุรีไปใช้ มีความรู้ความเข้าใจด้านแรงงานสัมพันธ์เพิ่มขึ้นทั้งแนวคิดและการปฏิบัติและเห็นด้วยกับขั้นตอนการแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์และแนวทางหรือกรอบในการเจรจาต่อรองนายจ้างและลูกจ้างเห็นว่าแนวทางดังกล่าวมีประโยชน์สามารถแก้ไขข้อขัดแย้งและข้อพิพาทแรงงานได้ สามารถนำไปใช้กับสถานประกอบการประเภทต่างๆ ได้ทั้งอุตสาหกรรมและพาณิชยกรรมหรืองานบริการต่างๆ และมีความเห็นว่าสามารถใช้กับจังหวัดต่างๆ ได้ แสดงว่ายุทธศาสตร์ที่กำหนดขึ้นสามารถแก้ไขปัญหาได้

ข้อเสนอแนะ

การแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ที่จะประสบความสำเร็จได้อย่างยั่งยืนควรจะกำหนดอย่างน้อย 5 ยุทธศาสตร์คือ

1. **ยุทธศาสตร์ในด้านการพัฒนาองค์ความรู้ การสร้างจิตสำนึกและสพพฤติกรรม** **เสี่ยงต่อการเกิดปัญหาแรงงานสัมพันธ์** ยุทธศาสตร์นี้มีเป้าหมายที่จะปลูกจิตสำนึกของนายจ้าง ลูกจ้าง ประชาชนให้เข้าใจถึงระบบแรงงานสัมพันธ์ที่ดี การแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรม ตลอดจนการเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดี นอกจากนี้ยังต้องพัฒนาองค์ความรู้เรื่องการชี้ขาด การพัฒนาอาชีพผู้ชี้ขาด การแก้ไขข้อขัดแย้งและการส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ที่ดี โดยให้เข้าสู่การศึกษาทุกระดับจนถึงชั้นมหาวิทยาลัย ตลอดจนส่งเสริมให้มีการณรงค์เพื่อให้ประชาชน สังคม ผู้บริหาร นายจ้าง มีความรับผิดชอบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของผู้ใช้แรงงาน

2. **ยุทธศาสตร์ในการปรับปรุงกฎหมาย** ระเบียบ ข้อบังคับให้เอื้ออำนวยต่อการแก้ไข ปัญหาเพื่อการแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์โดยไม่มีกรณีหยุดงาน ปิดงานเลิกจ้าง จะต้อง เปลี่ยนหลักการของกฎหมายให้สอดคล้องกับประเทศที่ประสบความสำเร็จแล้ว เช่น การ กำหนดกรอบสูงต่ำในการเจรจาต่อรอง (Bargaining frame work) เพื่อเป็นหลักเกณฑ์ในการ ประenomข้อพิพาทแรงงาน หรือชี้ขาดข้อพิพาทแรงงานหรือเป็นแนวทางในการเจรจาต่อรอง ให้เป็นข้อยุติที่สามารถยอมรับกันได้ และแก้ไขขั้นตอนของการระงับข้อพิพาทแรงงานใหม่ที่ไม่ ได้ให้สิทธิการหยุดงานหรือการปิดงานเลิกจ้าง โดยกำหนดขั้นตอนในการระงับข้อพิพาท แรงงานใหม่ดังนี้ “เมื่อลูกจ้างยื่นข้อเรียกร้องกับนายจ้างแล้วการเจรจาไม่สามารถตกลงกันได้ ให้แจ้งเจ้าหน้าที่ประenomข้อพิพาทแรงงานไปไกล่เกลี่ย เมื่อไกล่เกลี่ยแล้วตกลงกันไม่ได้ ก็ ให้นายจ้างและตัวแทนลูกจ้างเลือกหาผู้ชี้ขาดโดยสมัครใจตามรายชื่อที่จดทะเบียนไว้กับรัฐ และถ้าเลือกกันไม่ได้รัฐจะเลือกรายชื่อให้และถ้าชี้ขาดแล้วนายจ้างหรือตัวแทนลูกจ้างไม่พอ ใจคำชี้ขาดก็ให้นำเรื่องสู่ศาล ศาลพิพากษาเป็นอันยุติ (อาจมีการอุทธรณ์จนถึงฎีกาได้) และ เมื่อมีคำพิพากษาแล้ว ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่ปฏิบัติตามจะต้องถูกจำคุก”

3. **ยุทธศาสตร์ในการกำกับ ตรวจสอบ บังคับใช้กฎหมายและการเฝ้าระวังเพื่อแก้ไข ปัญหา** ที่เกิดจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายโดยเฉพาะเรื่องคุ้มครองแรงงานและเรื่องความ ปลอดภัยที่เป็นเงื่อนไขของข้อเรียกร้อง จึงต้องบังคับใช้ให้มีประสิทธิภาพ และเพื่อให้มีการ เฝ้าระวังเตือนภัยควรวางระบบการติดต่อประสานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อทราบปัญหา สถานการณ์ด้านแรงงานสัมพันธ์ของสถานประกอบการในพื้นที่ต่างๆ

4. **ยุทธศาสตร์การสร้างการมีส่วนร่วมของภาคีต่างๆ** เพื่อเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน องค์กรท้องถิ่น ฝ่ายปกครอง สมาคมนายจ้าง สหภาพแรงงาน และองค์กรอาสาสมัครต่างๆ เข้ามามีบทบาท และมีส่วนในการแก้ไขปัญหาด้านแรงงานสัมพันธ์มากขึ้น

5. **ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ** เพื่อพัฒนาการดำเนินงานด้าน แรงงานสัมพันธ์ที่มีประสิทธิภาพในแนวคิดบริหารแรงงานเชิงรุก เพื่อส่งเสริมให้นายจ้างมี ระบบแรงงานสัมพันธ์ที่ดีในสถานประกอบการ มีการแก้ไขปัญหาคือข้อขัดแย้งร่วมกัน และเมื่อ มีปัญหาข้อเรียกร้องก็มีแนวทางแก้ไขปัญหาโดยไม่ใช้วิธีหยุดงานหรือปิดงาน และมีแนวคิด

บริหารแรงงานสัมพันธ์เชิงรับเพื่อส่งเสริมให้นายจ้าง ลูกจ้าง แก้ไขปัญหาข้อเรียกร้องกัน
อย่างมีแนวทางยุติข้อเรียกร้องและถ้อยตกลงกันไม่ได้ ก็ให้ผ่านกระบวนการชี้ขาด

อนึ่งผู้วิจัยไม่ประสงค์ที่จะนำเสนอว่ามีกิจกรรมอะไรบ้างที่ควรดำเนินการเพื่อให้เกิด
ยุทธศาสตร์ดังกล่าว ทั้งนี้เพราะต้องการให้มีการเรียนรู้และพัฒนาต่อของผู้สนใจและหน่วย
งานที่เกี่ยวข้อง

บรรณานุกรม

หนังสือ

- วรเดช จันทรศร การน่านโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ ในเอกสารการสอนชุดวิชา
นโยบายสาธารณะและการวางแผนหน่วยที่ 5, 2539
- ศุภชัย ยาวะประภาส การแปลงนโยบายไปสู่ภาคปฏิบัติ, ในเอกสารการสอนชุดวิชาการ
วางแผนนโยบาย โครงการและการบริหารโครงการหน่วยที่ 2
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2529
- เกษมสันต์ วิลาวรรณ แรเงงานสัมพันธ์ พิมพ์ครั้งที่ 4 โรงพิมพ์อัสสัมชัญ,
กรุงเทพมหานคร, พฤศจิกายน 2538
- วรเดช จันทรศร ปรัชญาของการบริหารภาครัฐ, เอกสารวิชาการปีแห่งการส่งเสริม
การบริหารประชาชนของรัฐลำดับที่ 8 คณะกรรมการปฏิรูประบบ
ราชการ, สำนักนายกรัฐมนตรี, 2539
- ศุภชัย ยาวะประภาส การปรับปรุงกระบวนการงานอย่างต่อเนื่องกลยุทธ์ในการเพิ่มคุณภาพ
บริการภาครัฐ เอกสารวิชาการ, ปีแห่งการส่งเสริมการบริหาร
ประชาชนของรัฐลำดับที่ 2, คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ,
สำนักนายกรัฐมนตรี, 2539
- โกคิน พลกุล การปฏิรูประบบราชการในยุคโลกาภิวัตน์. เอกสารวิชาการปีแห่ง
การส่งเสริมบริการประชาชนของรัฐ ลำดับที่ 10 คณะกรรมการ
ปฏิรูประบบราชการ สำนักนายกรัฐมนตรี, 2539
- ทศพร ศิริสัมพันธ์ การวางแผนเชิงกลยุทธ์, เอกสารวิชาการปีแห่งการส่งเสริมบริการ
ประชาชนของรัฐ ลำดับที่ 1 คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ,
สำนักนายกรัฐมนตรี, 2539
- พิทยา บวรวัฒนา รัฐประศาสนศาสตร์ ทฤษฎีและแนวศึกษา (คศ. 1887 – คศ.1970)
ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538
- ต้น ประยูรพฤทธิ ทฤษฎีองค์การ กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิชย์, 2538
- สร้อยตระกูล (ติวยานนท์) อรรถมานะ สาธารณะบริหารศาสตร์, โครงการส่งเสริมการสร้าง
ตำรา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535

สร้อยตระกูล (ติวยานนท์) อรรถมานะ หลักมนุษย์สัมพันธ์ เอกสารวิชาการ หมายเลข 3 ศูนย์
วิจัยคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2535

สุโขทัยธรรมมาธิราช, มหาวิทยาลัย. เอกสารชุดวิชาพฤติกรรมมนุษย์ในองค์การ (หน่วยที่ 8-
15) กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช,
2531

Luthen, Fred. Organization Behavior. New York : Mc Graw-Hill, 1995
Economist Books Ltd., 1994

Roger Fisher and William Ury. Getting to yes, New York : Penguin Books USA Inc., 1991

Ury, William. Getting to NO. New York : Bantam Book, 1993