

## บทที่ 2

### แนวคิดและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะเป็นการนำเสนอเกี่ยวกับแนวคิดและผลงานวิจัยหรือการศึกษาต่าง ๆ ที่มีอยู่ก่อนแล้ว ซึ่งคาดว่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องหรืออาจจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษา เรื่อง “แนวทางสู่การพัฒนาระบบแรงงานสัมพันธ์ภายในสถานประกอบ” ในครั้งนี้ โดยจะประกอบไปด้วยหัวข้อต่าง ๆ ดังนี้คือ

1. แนวความคิดการบริหารแบบมนุษยสัมพันธ์ (Human Relations School)
2. แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในฝ่ายจัดการ
3. ปรัชญาและกรอบความคิดใหม่ด้านแรงงานสัมพันธ์ของไทย
4. ผลงานวิจัยและการศึกษาที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ

#### 2.1 แนวความคิดการบริหารแบบมนุษยสัมพันธ์<sup>1</sup>

พื้นฐานแนวความคิดการบริหารแบบมนุษยสัมพันธ์จะให้ความสำคัญต่อแรงงานในด้านจิตใจ และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล นอกจากจะคำนึงถึงปัจจัยทางกายภาพที่จะส่งผลต่อความสามารถในการผลิตแล้ว ปัจจัยทางด้านจิตใจยังถูกนำมาพิจารณา โดยให้ความสำคัญต่อสมาชิกองค์กร และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในองค์กร ผู้ที่มีความสำคัญต่อแนวความคิดนี้ คือ Elton Mayo เขาเห็นว่า องค์กร คือ สังคม อันหนึ่งทีกลุ่มคนในองค์กรมีความเกี่ยวพันกัน พฤติกรรมของแรงงานจะมีการปฏิบัติต่อสภาพแวดล้อม 2 ด้านด้วยกัน คือ ทั้งต่อสภาพทางกายภาพที่เป็นสภาพแวดล้อมรอบตัว เป็นสภาพแวดล้อมของงาน และพฤติกรรมของแรงงานยังมีการปฏิบัติต่อสภาพแวดล้อมทางจิตใจในสังคมของแรงงานด้วย คนจะมีพฤติกรรมที่ไม่ได้เป็นไปตามเหตุผลอย่างเดียว นั่นคือ มีอารมณ์ ความคิด ชอบพอ ความพอใจ พฤติกรรมของคนที่ทำงานจะไม่เป็นเหตุเป็นผลตามค่าตอบแทนเพียงอย่างเดียว แต่ยังมีความต้องการตอบสนองทางด้านจิตใจควบคู่ไปด้วย การได้รับการพักผ่อน การได้ลดความตึงเครียดจากการถูกควบคุมในการปฏิบัติงาน ความต้องการได้รับการปฏิบัติที่ดีขึ้นของนายจ้าง การได้มีโอกาสสังสรรค์ และสังคมกับเพื่อนร่วมงาน สิ่งเหล่านี้ล้วนมีอิทธิพลต่อความเต็มใจปฏิบัติหน้าที่ในการทำงาน

ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงได้มีการสนใจต่อการสร้างความพึงพอใจให้แรงงาน เพื่อให้เกิดความเต็มใจในการทำงานให้ได้ผลผลิตสูง ด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในหลาย ๆ ด้าน เช่น

---

<sup>1</sup> Anthony, William. Participative Management. Addison – Wesley, 1987.

ลักษณะผู้นำการสื่อสารการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ต้องการปรับปรุงคุณภาพชีวิตการทำงานของแรงงานให้ดีขึ้น ซึ่งอาจแบ่งแนวโน้มการบริหารองค์การลักษณะการใช้แรงงานสัมพันธ์ในสถานประกอบการได้ 3 ลักษณะ ดังนี้ คือ

- 1) **การปรับปรุงงาน (Work Reform)** เป็นการปรับปรุงลักษณะการทำงาน การออกแบบงานให้ลูกจ้างได้มีส่วนเข้าใกล้การตัดสินใจมากขึ้น และส่งเสริมให้แต่ละบุคคลพึงพอใจในการทำงานมากขึ้น ลักษณะเหล่านี้มีวิธีการต่าง ๆ เช่น Job Enrichment, Autonomous Work Groups และ Management by Objective เป็นต้น
- 2) **ลักษณะการปรับปรุงสิ่งแวดล้อมในการทำงาน (Work Environment)** เป็นการปรับปรุงคุณภาพชีวิตการทำงานในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านสุขภาพอนามัย ความปลอดภัยในการทำงาน เป็นต้น แรงงานจะได้เข้าไปมีส่วนร่วมที่เกี่ยวกับการสร้างความปลอดภัยแก่ชีวิตของแรงงานในการปฏิบัติงาน
- 3) **การตัดสินใจร่วมกัน (Co-determination)** เป็นการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ การเข้ามีส่วนร่วมในโครงสร้างอำนาจของการตัดสินใจ จะพบว่ามีหลากหลายทั้งในเรื่องของวิธีการ รูปแบบและกลไกทางสถาบัน

Human Relations School ได้ให้กำเนิดแนวคิดซึ่งเกี่ยวข้องกับการบริหารความสัมพันธ์ภายในองค์กร โดยแนวคิดของ Human Relations School นี้มีหัวใจของแนวคิด แบ่งเป็น 3 ประการ คือ

- 1) **Informal Relationship** การมีความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการ รวมไปถึงการรวมกลุ่มต่อกันในบริษัทด้วยเช่นกัน ความสัมพันธ์ในลักษณะนี้คือ การที่นายจ้างยอมรับและเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้เข้าพบปะพูดคุยปัญหาที่เกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ลูกจ้างมีส่วนร่วมในการได้ออกความคิดเห็นในการเสนอปัญหาอย่างอิสระเสรี
- 2) **Good Communication** การสื่อสารที่ดีในบริษัทจะช่วยให้การประสานงานในด้านต่าง ๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ข้อมูลที่ถูกต้อง รวดเร็ว ไม่ถูกบิดเบือนจะถูกส่งต่อจากนายจ้างสู่ลูกจ้าง และจากลูกจ้างสู่นายจ้าง โดยผ่านสหภาพแรงงานเป็นศูนย์กลางสำคัญ
- 3) **Supervision** การบริหารแรงงานจากนายจ้างอย่างเป็นทางการไปด้วยความเข้าใจ ไม่วางก้ามอวดความเป็นใหญ่เป็นโตในที่ทำงาน ไม่ข่มขู่ลูกจ้างด้วยอำนาจหน้าที่อันสูงกว่า แต่จะมองลูกจ้างด้วยความเข้าใจเป็นอย่างดี ให้ความสำคัญแก่ลูกจ้างว่าเป็นส่วนประกอบสำคัญของ

ทางบริษัท ลูกจ้างเป็นผู้ใช้ทั้งแรงงานกายและสมอง มิใช่เพียงผู้ใช้แรงงานเท่านั้น มอบอำนาจและให้สิทธิ์แก่ลูกจ้างในการเสนอความคิดเห็น นโยบาย อันจะเป็นประโยชน์ต่อบริษัทได้อย่างเต็มที่

## 2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในฝ่ายจัดการ

Pateman C<sup>2</sup> ได้แบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

- 1) Full Participation หมายถึง ปัจเจกบุคคลที่เป็นสมาชิกของส่วนที่มีหน้าที่ทำการตัดสินใจ มีอำนาจเท่าเทียมกันในการกำหนดพิจารณาผลของการตัดสินใจ
- 2) Partial Participation หมายถึง การมีส่วนร่วมในการทำการตัดสินใจที่กลุ่มต่าง ๆ ใช้อิทธิพลต่อกันในกระบวนการทำการตัดสินใจ แต่จะมีเพียงฝ่ายเดียวที่มีอำนาจสุดท้ายในการทำการตัดสินใจ ลูกจ้างสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมเพียงอิทธิพลในกระบวนการตัดสินใจเพียงบางส่วน แต่ทำที่สุดแล้วผู้ที่ทำการตัดสินใจอยู่ที่ฝ่ายจัดการหรือผู้บังคับบัญชา (แต่ในบางกรณีอำนาจการตัดสินใจสุดท้ายอาจอยู่ที่ลูกจ้าง)
- 3) Pseudo Participation หมายถึง สถานการณ์ที่ลูกจ้างได้รับเผยแพร่อธิบายข่าวสารข้อมูลในเรื่องที่เป็นผลการตัดสินใจที่ทำไปโดยฝ่ายจัดการเรียบร้อยแล้ว โดยเชื่อว่าการสื่อสารกับลูกจ้างโดยการเปิดเผยข้อมูลทำการตัดสินใจไปแล้วจะทำให้ลูกจ้างเห็นด้วยกับการตัดสินใจของฝ่ายจัดการ การมีส่วนร่วมลักษณะนี้ไม่ใช่เป็นวิธีการร่วมตัดสินใจ แต่เป็นเทคนิคที่ชักจูงให้ยอมรับการตัดสินใจที่ได้ทำการตัดสินใจไปแล้วโดยฝ่ายจัดการ และพยายามทำให้ลูกจ้างรู้สึกว่าเขาได้มีส่วนร่วม แต่แท้จริงเป็นเพียงการทำให้การตัดสินใจที่ทำไปแล้วได้รับการยอมรับ โดยการบอกกล่าวหรือเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้ตั้งคำถามเปิดโอกาสให้มีการถกเถียง เพื่อเป็นการสร้างความรู้สึกว่ามีส่วนร่วมในการทำการตัดสินใจ เพื่อลดความขัดแย้ง และให้ลูกจ้างยอมรับผลการตัดสินใจ

เมื่อลูกจ้างได้เข้ามามีอิทธิพลในการตัดสินใจและต้องรับผิดชอบการทำการตัดสินใจนั้น ทำให้เป็นผลให้เกิดการถกเถียงที่เกิดขึ้นจากความแตกต่างระหว่างความร่วมมือ (Cooperation) และ

<sup>2</sup>Pateman, Carole, *Participation and Democratic Theory*. Cambridge, 1970

การตัดสินใจร่วมกัน (Co-determination)<sup>3</sup> การร่วมมือ เป็นในลักษณะที่ลูกจ้างหรือตัวแทนลูกจ้างสามารถเข้าไปมีอิทธิพลต่อการทำการตัดสินใจ แต่ในขั้นตอนสุดท้ายของการกำหนดผลการตัดสินใจยังคงเป็นสิทธิพิเศษและความรับผิดชอบของฝ่ายจัดการ ส่วนการกำหนดพิจารณาลูกจ้างหรือตัวแทน ลูกจ้างจะมีส่วนรับผิดชอบกับฝ่ายจัดการโดยมีทั้งการมีส่วนร่วมทำการตัดสินใจ และการคัดค้านการทำการตัดสินใจของฝ่ายจัดการ

การร่วมมือโดยทั่วไปลูกจ้างมีสิทธิด้านต่าง ๆ แบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ

- 1) **สิทธิในการรับข้อมูลข่าวสาร** ลูกจ้างควรได้รับการแจ้งให้ทราบเกี่ยวกับการตัดสินใจและผลของการทำการตัดสินใจ ข้อมูลข่าวสารอาจมาจากผู้ที่ทำการตัดสินใจบอกกล่าวแก่ลูกจ้าง หรือลูกจ้างมีสิทธิขอร้องให้ฝ่ายจัดการเปิดเผยข้อมูลเหล่านี้ออกมา ในส่วนนี้ลูกจ้างมิได้เข้าไปอยู่ในกระบวนการตัดสินใจ แต่ได้รับการตอบสนองในด้านการรับรู้ความเป็นไปของสถานประกอบการ
- 2) **สิทธิในการคัดค้าน** ลูกจ้างสามารถแสดงความไม่เห็นด้วยเมื่อไม่พอใจต่อนโยบายหรือผลการทำการตัดสินใจของฝ่ายจัดการ โดยฝ่ายจัดการก็ต้องคำนึงถึงและให้ความสนใจในสิ่งที่ลูกจ้างแสดงความเห็นด้วย การคัดค้านของลูกจ้างอาจสามารถทำให้ผลการตัดสินใจถูกยกเลิกหรือมีผลบังคับใช้ต่อไปแล้วแต่ดุลยพินิจของฝ่ายจัดการ
- 3) **สิทธิในการให้คำแนะนำ** ลูกจ้างสามารถเสนอแนะ ความคิดเห็น ความต้องการของตนต่อฝ่ายจัดการ ซึ่งข้อเสนอแนะที่นำมาเสนอต่อฝ่ายจัดการก่อนที่จะมีการทำการตัดสินใจเพื่อให้ฝ่ายจัดการใช้ประกอบการพิจารณา แต่ก็ไม่มีหลักประกันอะไรที่ความคิดเห็นจะมีผลกระทบต่อการทำงานตัดสินใจ
- 4) **สิทธิในการให้คำปรึกษา** ก่อนที่ฝ่ายจัดการจะทำการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ฝ่ายจัดการจะขอความคิดเห็นจากลูกจ้าง เปิดโอกาสให้มีการถกเถียงก่อนที่จะทำการตัดสินใจ คำปรึกษาของลูกจ้างจะเป็นเพียงแหล่ง

<sup>3</sup> Shuchman, Abraham. Codetermination Labour's Middle Way in Germany. Washington D.C. : Public Affairs Press, 1957.

ข้อมูลข่าวสารเพื่อเตรียมการก่อนสู่การทำการตัดสินใจ สิทธิอำนาจการทำการตัดสินใจทั้งหมดอยู่ที่ฝ่ายจัดการ

สำหรับสิทธิในการตัดสินใจร่วมกัน ประกอบไปด้วย

- 1) **สิทธิในการยับยั้ง** ลูกจ้างสามารถยับยั้งการทำการตัดสินใจของฝ่ายจัดการได้ ทั้งนี้การยับยั้งอาจจะเป็นการยับยั้งชั่วคราว คือสามารถเลื่อนการทำการตัดสินใจออกไป เพื่อให้ลูกจ้างได้นำเสนอแนวทางใหม่ เพื่อต่อรองให้ได้ตามที่ลูกจ้างต้องการ หรือลูกจ้างยับยั้งการทำการตัดสินใจได้อย่างถาวร ข้อตัดสินใจที่ออกมาถูกยับยั้งไม่ให้นำไปสู่การปฏิบัติ จนกว่าจะได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายลูกจ้าง ซึ่งสิทธิในการยับยั้งจะถูกนำมาใช้ก่อนที่ผลการตัดสินใจมีผลบังคับใช้
- 2) **สิทธิในการร่วมตัดสินใจ** ลูกจ้างมีสิทธิร่วมทำการตัดสินใจกับฝ่ายจัดการ โดยก่อนทำการตัดสินใจทั้งฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายจัดการจะร่วมกันถกเถียงแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทั้งสองฝ่ายมีโอกาสที่จะหาเหตุผลมาสนับสนุนหรือคัดค้านเรื่องที่จะตัดสินใจได้เท่า ๆ กัน
- 3) **สิทธิในการทำการตัดสินใจ** ลูกจ้างมีสิทธิในการทำการตัดสินใจเอง ลูกจ้างหรือตัวแทนลูกจ้างได้รับมอบหมายอำนาจตัดสินใจ ซึ่งรูปแบบนี้ลูกจ้างมีอำนาจอยู่ในระดับสูง คือได้ควบคุมการทำการตัดสินใจโดยฝ่ายลูกจ้างเอง

### 2.3 ปรัชญาและกรอบความคิดใหม่ด้านแรงงานสัมพันธ์<sup>4</sup>

ระบบการปกครองของไทยตลอดช่วง 40 ปีที่ผ่านมา เต็มไปด้วยสีสนของการใช้อำนาจแบบเบ็ดเสร็จค่อนข้างยาวนาน บางระยะเป็นการใช้อำนาจการปกครองแบบเบ็ดเสร็จ บางระยะเป็น "ช่วงประชาธิปไตยครึ่งใบ" สลับกับการแทรกแซงด้วยอำนาจแบบเบ็ดเสร็จและการปกครองที่นายกรัฐมนตรืมาจากการเลือกตั้ง ที่เรียกกันว่า "การปกครองแบบประชาธิปไตย" บริบท (Context) หรือสภาพแวดล้อมทางการเมืองแบบนี้เป็นระบบใหญ่ (System) ที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดการจัดการด้านแรงงานสัมพันธ์ขององค์กรธุรกิจที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ซึ่งเป็นระบบย่อยในระยะเวลาดังกล่าวในบางระดับ

<sup>4</sup> สังคีต พิริยะรังสรรค์, การพัฒนาารระบบแรงงานสัมพันธ์ในสถานประกอบการ, กรุงเทพฯ, 2540 : หน้า 147-149

ตลอดช่วงเวลา 40 ปีที่ผ่านมา ฝ่ายบริหารและฝ่ายจัดการด้านบุคคลโดยทั่วไปมีปรัชญาและกรอบคิดด้านแรงงานสัมพันธ์ชุดหนึ่งก็คือว่าอำนาจการบังคับบัญชาในองค์กรของตนเป็น "สิทธิ" ของฝ่ายจัดการ ดังนั้นฝ่ายบริหารและฝ่ายจัดการจึงสามารถกำหนดได้ด้วยตนเอง ว่าบริษัทต้องการจะทำอะไร จะทำอย่างไร และจะไปทางไหนมาโดยตลอด พนักงานและผู้ใต้บังคับบัญชาส่วนใหญ่แล้ว คือผู้รับแผนไปปฏิบัติและทำหน้าที่แปรนโยบายและทิศทางของฝ่ายบริหารและฝ่ายจัดการที่กำหนดขึ้นให้กลายเป็นรูปธรรมที่เป็นจริง จนกระทั่งถึงปัจจุบันการบริหารและการจัดการแบบนี้เป็นประเพณีปฏิบัติในแวดวงอุตสาหกรรมไทยโดยทั่วไป

เพราะเหตุว่าปรัชญาการบริหารงานแบบนี้ถือว่าอำนาจการบริหารงานของบุคคลเป็นอำนาจและสิทธิขาดของฝ่ายจัดการ กรอบคิดในการบริหารงานจึงเน้นแต่อำนาจการบังคับบัญชาในแนวตั้งในองค์กร ปรัชญาและกรอบความคิดดังกล่าวเมื่อเผชิญกับสถานการณ์ใหม่หรือบริบทใหม่ภายในสถานประกอบการ ที่สืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงอย่างลึกซึ้งของสภาพแวดล้อมทางสังคมและการเมืองในระดับทั่วทั้งสังคม ตั้งแต่ปี พ.ศ.2516 เป็นต้นมา ก็มักจะนำไปสู่สิ่งที่ฝ่ายจัดการเรียกว่า การทำทายหรือการแข็งข้อของลูกจ้าง ซึ่งกลายเป็น "การเผชิญหน้า" (Confrontation) กันระหว่างฝ่ายจัดการกับฝ่ายลูกจ้างในท้ายที่สุด

ผลสืบเนื่องจากการเผชิญหน้ากัน อาจนำไปสู่การปรองดองผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย หรืออาจนำไปสู่สถานการณ์ที่ตึงเครียดมากขึ้น เช่น การปิดงานด้าง การเลิกจ้าง การนัดหยุดงาน การชุมนุม การประท้วงปิดถนนและการปะทะกันด้วยกำลังระหว่างพนักงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มารักษาความปลอดภัยของโรงงาน ฯลฯ สถานประกอบการส่วนใหญ่ในประเทศไทยเมื่อเกิดภาวะการเผชิญหน้ากันระหว่างฝ่ายจัดการกับลูกจ้าง สถานการณ์มักจะพัฒนาไปสู่ความตึงเครียดระหว่างสองฝ่ายมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากปรัชญาและกรอบคิดในการบริหารงานแบบเก่าไม่มีความสามารถอย่างเพียงพอที่จะแก้ไขสถานการณ์ของปัญหาแรงงานในปัจจุบันได้ จนกระทั่งถึงขณะนี้คงไม่เป็นการเกินเลยที่จะกล่าวว่ามีสถานประกอบการค่อนข้างน้อย ที่สามารถก้าวข้ามสถานการณ์ที่ตึงเครียดและแปรพลังงานที่เกิดจากความขัดแย้งระหว่างฝ่ายจัดการกับพนักงานให้กลายเป็นพลังที่สร้างสรรค์องค์กรได้สำเร็จ

ปรัชญาด้านแรงงานสัมพันธ์แบบใหม่ต้องการการมีส่วนร่วมของคนในองค์กรอย่างกว้างขวาง ฝ่ายจัดการ หัวหน้างานและพนักงานจะต้องมีส่วนร่วม (Participation) ในการจัดการภายในสถานประกอบการร่วมกัน ภายใต้ปรัชญาแบบนี้ กรอบความคิดใหม่ในการทำงานจึงเน้นเรื่องของการให้ข่าวสารข้อมูลและการปรึกษาหารือกับพนักงานมากขึ้น การเจรจาต่อรองยังคงมีอยู่ แต่ไม่ได้มุ่งเผชิญหน้าและการทำลายล้างกันแบบในอดีตที่ผ่านมา ฝ่ายจัดการยังสามารถกำหนดได้ว่าจะ

ทำอะไร จะทำอย่างไร และจะไปทางไหน แต่ฝ่ายจัดการจะต้องหาคำอธิบายให้ได้ว่า ทำไมจึงตัดสินใจเช่นนั้น การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ภายในองค์กรยังเกิดขึ้นเช่นปกติเหมือนกับที่เคยเป็นมา แต่กระบวนการเปลี่ยนแปลงอันใหม่มักเกิดขึ้นจากกระบวนการปรึกษาหารือระหว่างฝ่ายจัดการกับตัวแทนที่ชอบธรรมของพนักงาน ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว ก็คือ ตัวแทนของสหภาพแรงงาน ฝ่ายจัดการจะต้องใช้เหตุใช้ผลและใช้หลักฐานข้อมูลมากขึ้นในการที่จะอธิบายให้แก่พนักงานว่า ทำไมองค์กรจึงจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงในเรื่องนั้น เรื่องนี้และการเปลี่ยนแปลงจะไปในทิศทางใด ทำไมองค์กรจึงควรจะเปลี่ยนแปลงไปในทางนี้ เป็นต้น กรอบความคิดใหม่จะนำไปสู่แนวทางการปฏิบัติแบบใหม่ภายในองค์กร การปฏิสัมพันธ์ (Interaction) แบบใหม่ระหว่างฝ่ายจัดการกับพนักงาน จะค่อย ๆ ก่อรูปขึ้นเป็นวัฒนธรรมใหม่ขององค์กร

บทสรุปจากแนวความคิดต่าง ๆ ที่ได้นำเสนอไปในข้างต้น ถือเป็น การแสดงให้เห็นถึงกรอบและทิศทางที่จะนำการศึกษาเรื่อง "แนวทางสู่การพัฒนากระบวนการระบบแรงงานสัมพันธ์ในสถานประกอบการ" นี้ดำเนินไปสู่จุดหมายปลายทางที่วางเอาไว้ ด้วยความเชื่อมั่นว่าจะไม่ก่อให้เกิดความผิดเพี้ยนทางความคิด หรือถือเป็นการสร้างเอกภาพทางความคิดให้ถูกต้องตรงกัน นับตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงจุดสุดท้ายของการศึกษาในครั้งนี้

คงเป็นที่ทราบกันบ้างแล้วว่า กรอบและทิศทางความคิดในการศึกษาครั้งนี้ เน้นในเรื่องของแนวทางการบริหารแบบมนุษย์สัมพันธ์ (Human Relations) ซึ่งให้ความสำคัญต่อสมาชิก และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในองค์กรเป็นหลัก และสาเหตุของการนำเอาแนวความคิดดังกล่าวมาใช้เป็นตัวกำหนดกรอบและทิศทางของการศึกษา ก็เนื่องมาจากว่า สังคมของไทยเราในปัจจุบันนี้ กลิ่นอายของความเป็นประชาธิปไตย ที่เน้นให้ทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกันนั้น ได้แผ่กระจายอยู่ทั่วทุกสภาพแวดล้อมทั้งทางด้านเศรษฐกิจ, การเมืองและสังคม แน่นนอนว่าหน่วยองค์กรธุรกิจซึ่งถือเป็นส่วนประกอบหนึ่งของสังคม ย่อมต้องได้รับอิทธิพลและให้ความสำคัญกับความเป็นประชาธิปไตยในการดำเนินธุรกิจของตนเองอย่างยากที่จะหลีกเลี่ยง ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่าการนำเอาแนวความคิดของการบริหารแบบมนุษย์สัมพันธ์นี้มาใช้เป็นหลักในการศึกษา น่าที่จะเป็นการสอดคล้องกับวัฒนธรรมการดำเนินธุรกิจที่ความเป็นประชาธิปไตย เข้ามาสอดแทรกอยู่ในสังคมขององค์กรนั้น ๆ อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าตัวอย่างของสถานประกอบการที่เลือกมาศึกษาจะมีได้มีสัญชาติของความเป็นไทยอย่างเต็มร้อยเปอร์เซ็นต์ แต่เชื่อว่าด้วยสภาพแวดล้อมขององค์กรที่ตั้งอยู่ในสังคมไทย กอปรกับบุคลากรในองค์กรส่วนใหญ่ที่เป็นคนไทยแล้วนั้น น่าที่จะผลักดันให้วัฒนธรรมต่าง ๆ ภายในองค์กรเป็นไปในแบบที่กล่าวมาแล้วในเบื้องต้นนั่นเอง

## 2.4 ผลงานวิจัยและการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

### 2.4.1 ระบบแรงงานสัมพันธ์ของต่างประเทศ

Professor Haruo Shimada<sup>5</sup> ใน "Cooperation Is Better" (2534) จาก Keio University ได้ให้ทัศนะต่อกรณีศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้างกับฝ่ายบริหาร (Labor-Management Relation) ของบริษัทร่วมทุนญี่ปุ่นในอเมริกา (ดูรายละเอียดใน Cooperative Is Better หน้า 1-14) ว่าปัจจัยที่นำบริษัทดังกล่าวไปสู่ความสำเร็จประกอบด้วย

1. การยอมรับของฝ่ายจัดการให้มีการจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้น
2. การรับรู้ข้อมูลซึ่งกันและกันของทั้ง 2 ฝ่ายจากการติดต่อสื่อสารและการมีส่วนร่วมต่อกัน
3. การมีเป้าหมายร่วมกันที่จะเพิ่มคุณภาพและผลผลิต อันจะทำให้เกิดความมั่นคงในงานและสวัสดิการของลูกจ้างเพิ่มสูงขึ้น
4. การมีส่วนร่วมของลูกจ้างที่พยายามจะพัฒนากิจกรรมทางการผลิต
5. การทำงานร่วมกันเป็นทีม
6. การแบ่งงานกันทำ
7. การจัดให้มีการฝึกอบรมและพัฒนาทักษะหลาย ๆ ด้าน

Motohiro Morishima<sup>6</sup> ใน "Industrial and Labor Relations Review" (2534) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับเรื่องการแบ่งปันข้อมูล และการเจรจาต่อรองร่วมในประเทศญี่ปุ่น โดยศึกษาผลกระทบจากการเจรจาต่อรองเพื่อทดสอบดูว่าการเจรจาต่อรองซึ่งเป็นกิจกรรมทางด้านแรงงานสัมพันธ์นั้น ฝ่ายจัดการพยายามเข้ามามีบทบาทหรืออิทธิพลโดยการแบ่งปันข้อมูลของบริษัทแก่ลูกจ้าง ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้เป็นข้อมูลซึ่งรวบรวมจากบริษัทและสหภาพแรงงานขนาดใหญ่ของญี่ปุ่นทั้งหมด 97 ตัวอย่าง โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์ควบคู่ไปกับการใช้แบบสอบถาม

<sup>5</sup> Professor Haruo Shimada, "Lessons from Four Cases of Japanese Management Working with American Trade Unions, "Cooperation Is Better : Case Studies on Labor – Management Relation In Japanese Affiliated Companies in the United States. Industrial Union Department, AFL – CIO Japan Federation of Employer' Associations (Nikkeiren), (March, 1991)

<sup>6</sup> Motohiro Morishima, "Information Sharing And Collective Bargaining in Japan : Effect on Wage Negotiation" , Industrial and Labor Relations Review. Vol.44 No.3 (April, 1991)



ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่าฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง จะได้รับประโยชน์เพิ่มขึ้นหากหลีกเลี่ยงการเจรจาที่ยืดเยื้อการแบ่งปันข้อมูลร่วมกันยิ่งมากเท่าไรก็ยิ่งจะส่งผลให้การเจรจาในเรื่องค่าจ้างง่ายและสั้นมากเท่านั้น นอกจากนี้ผลของการเจรจาที่สั้นและง่าย ช่วยให้ลูกจ้างได้รับค่าจ้างที่เพิ่มขึ้น ดังนั้นถึงแม้สภาพแรงงานญี่ปุ่นจะประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย เช่นมีความมั่นคงปลอดภัยในการทำงานระยะยาว การได้รับค่าจ้างเพิ่มขึ้นแต่ผลในทางปฏิบัติได้ชี้ให้เห็นว่ากลยุทธ์การแบ่งปันข้อมูลของฝ่ายบริการจะช่วยลดการต่อต้านของสหภาพแรงงานลงได้

อย่างไรก็ตาม ผลลัพธ์ที่ได้ก็ยังถูกจำกัดเนื่องจากว่า ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้จะเป็นเพียงข้อมูลจาก 97 บริษัทใหญ่ที่เข้าร่วมในเหตุการณ์ประจำปี Shunto เพียงครั้งเดียวเท่านั้น ซึ่งไม่ได้คำนึงถึงหน้าที่ที่สื่อสารข้อมูลจากลูกจ้างไปสู่ฝ่ายจัดการของคณะกรรมการที่ปรึกษาหารือร่วม (JCC) รวมถึงระบบการปันข้อมูลระหว่างสมาคมนายจ้างกับสหพันธ์แรงงาน และการปันข้อมูลระหว่างองค์กรดังกล่าวกับรัฐบาลกลาง

Ken-ichi Kumagai<sup>7</sup> ใน "Labour-Management Cooperation : A Key to Productivity Promotion" (2533) แสดงให้เห็นถึงหลักในการเพิ่มประสิทธิภาพทางการผลิตของประเทศญี่ปุ่น ที่ถูกพิจารณาโดยสหภาพแรงงานว่าประกอบด้วย

**หลักข้อที่ 1** ไม่มีการสิ้นสุดในการพัฒนาการว่าจ้าง (No Dismissal to Improve Employment) สหภาพแรงงานวิเคราะห์ว่า หลักข้อนี้ ก่อให้เกิดผลขั้นพื้นฐานและกลายเป็นหลักปฏิบัติทั่วไปสำหรับนายจ้าง เพื่อที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต ทั้งนายจ้างและสหภาพแรงงานรับรู้ว่าหลักดังกล่าวถือเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นอย่างยิ่งต่อสันติสุขในอุตสาหกรรม นอกจากนี้วัตถุประสงค์สำหรับหลักข้างต้นนี้คือ สนับสนุนในการเพิ่มการว่าจ้าง แต่มิใช่หมายถึงคุณภาพของการว่าจ้าง

**หลักข้อที่ 2** การปรึกษาหารือระหว่างลูกจ้างกับฝ่ายจัดการ (Labour-Management Consultation) หลักข้อนี้ถูกนำมาใช้ได้ผลดีในสถานประกอบการขนาดใหญ่ อย่างไรก็ตาม สหภาพแรงงานก็พบปัญหาบางประการในสถานประกอบการขนาดกลางและเล็ก ในปี 2533 (ค.ศ.1990) มากกว่า 90% ของสถานประกอบการขนาดใหญ่ ซึ่งมีลูกจ้างมากกว่า 1,000 คน จะมีระบบการปรึกษาหารือระหว่างลูกจ้างกับฝ่ายจัดการ ทั้งในสำนักงานใหญ่และโรงงานแต่ละแห่ง ส่วน

<sup>7</sup> Ken-ichi Kumagai, "Country paper : Japan" , Labour-Management Cooperation : A Key to Productivity Promotion, Asian Productivity Organization, (Tokyo, 1992) : pp.154-156

สถานประกอบการขนาดกลางและเล็ก ระบบดังกล่าวกลับไม่ได้รับความนิยม ซึ่งในปี 2533 นั้น มีเพียงแค่ 58% ของสถานประกอบการที่มีลูกจ้างน้อยกว่า 300 คนเท่านั้นที่มีระบบปรึกษาหารือระหว่างลูกจ้างกับฝ่ายจัดการ

**หลักข้อที่ 3** การกระจายดอกผลของการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตอย่างยุติธรรม (Fair Distribution Of the Fruits of Improved Productivity) สหภาพแรงงานเชื่อว่า ก่อนเกิดวิกฤติการณ์น้ำมันนั้น หลักข้อนี้ใช้ได้ผล จากปี 2502 (ค.ศ.1959) ถึงปี 2515 (ค.ศ.1972) GNP ของประเทศญี่ปุ่น เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย 10% ทุกปี ในช่วงเวลาดังกล่าว มาตรฐานความเป็นอยู่ของลูกจ้างเพิ่มขึ้นพร้อมกับการพัฒนาของประสิทธิภาพในการผลิต อย่างไรก็ตาม หลังจากวิกฤติการณ์น้ำมัน 2 ครั้งแล้ว ก็เริ่มมีปัญหาก่อเกิดขึ้น จากปี 2528 (ค.ศ.1985) ถึงปี 2532 (ค.ศ.1989) ปรากฏว่า GNP เพิ่มขึ้น 20% แต่ค่าจ้างที่แท้จริงกลับเพิ่มขึ้นเพียงแค่ 11% และช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้ หลักข้างต้นก็ไม่ประสบความสำเร็จ สหภาพแรงงานต้องการให้ฝ่ายจัดการเพิ่มระดับค่าจ้างและนำเอากฎเกณฑ์ที่แน่นอนและถูกต้องมาพิจารณาถึงการกระจายที่ยุติธรรม

Yoshihiro Senoo<sup>8</sup> ใน "Developing Sound Labor Relation and Mutual Understanding between Labor and Management" (2536) ได้กล่าวถึงลักษณะสำคัญของความสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้างกับฝ่ายจัดการหรือแรงงานสัมพันธ์ของญี่ปุ่น ไว้ดังต่อไปนี้

1. สหภาพแรงงาน (Trade Unions) ถูกจัดตั้งขึ้นในระดับสถานประกอบการ และเงื่อนไขในการทำงานรวมทั้งค่าจ้างจะถูกกำหนดโดยการเจรจาต่อรองร่วม (Collective Bargaining) ระหว่างสหภาพแรงงานกับเจ้าของสถานประกอบการ สำหรับสหภาพแรงงานในสถานประกอบการ (Enterprise Unions) ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อก่อตั้งเป็นสหพันธ์แรงงาน (Industrial Federation) ซึ่งดำเนินกิจกรรมร่วมกับองค์กรแรงงานแห่งชาติ ทั้งองค์กรแรงงานแห่งชาติ และสหพันธ์แรงงาน จะจัดการกับเรื่องใหญ่ ๆ ซึ่งยุ่งยากเกินกว่าที่สหภาพแรงงานในสถานประกอบการจะพิจารณาได้ อันได้แก่ ความต้องการที่จะปฏิรูปสถาบันองค์กรและการเมือง

<sup>8</sup> Yoshihiro Senoo, "Labour Relations in Japan", Developing Sound Labour Relations and Mutual Understanding between labour and Management. ILO Regional Office for Asia and the Pacific, (March 1993) : pp.125-130

2. ในฤดูใบไม้ผลิของทุกปี แต่ละสหภาพแรงงานจะเจรจาดำเนินการกับฝ่ายจัดการของตนในเรื่องของระดับค่าจ้างและเงื่อนไขในการทำงาน ภายใต้การดูแลและประสานงานขององค์กรแรงงานแห่งชาติและสหพันธ์แรงงาน การปฏิบัติข้างต้นนี้เรียกกันว่า “ชุนโต” (Shunto) ถือเป็นเหตุการณ์ประจำปีที่สำคัญที่สุด สำหรับการเคลื่อนไหวของสหภาพแรงงาน และระบบแรงงานสัมพันธ์ญี่ปุ่น โดยที่ประมาณ 80% ขององค์กรลูกจ้างจะเข้าไปมีส่วนร่วมใน Shunto
3. โดยทั่ว ๆ ไปแล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้างกับฝ่ายจัดการในประเทศญี่ปุ่นจัดว่ามั่นคงและมีเสถียรภาพมาก ซึ่งดูได้จากการที่แทบจะไม่มีการนัดหยุดงานที่ยืดเยื้อออกไปในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา

สำหรับสาเหตุที่ทำให้แรงงานสัมพันธ์ของญี่ปุ่นมีความแข็งแกร่ง Senoo มองว่าเป็นผลมาจากปัจจัยต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

**ประการแรก** ความเสมอภาคที่ชัดเจน และการไม่แบ่งชนชั้นภายในสถานประกอบการ เป็นผลให้เกิดระบบการร่วมมือมากกว่าที่จะเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน เหตุผลที่ทำให้เป็นอย่างดังกล่าวข้างต้นก็เนื่องจากว่า

1. หลักปฏิบัติที่ถูกกำหนดขึ้นมาให้ทั้งแรงงานปกขาวและแรงงานปกน้ำเงินที่ได้รับการบรรจุเข้าทำงานได้รับการส่งเสริมภายในสถานประกอบการเดียวกันด้วยการปรับเงินเดือนให้สูงขึ้นเป็นระยะ
2. ผู้จัดการระดับอาวุโสโดยทั่วไปจะได้รับการเลื่อนขั้นขึ้นมาจากตำแหน่งผู้จัดการระดับกลาง
3. ความแตกต่างในระดับค่าจ้างที่น้อยมากภายในสถานที่ประกอบการ ซึ่งปัจจัยหลักที่กำหนดระดับเงินเดือน ก็ได้แก่ระดับการศึกษา อายุ อายุการทำงาน ความสามารถ และตำแหน่ง

**ประการที่สอง** แรงงานญี่ปุ่น จะให้ความสำคัญต่อความมั่นคงในการจ้างงาน ระบบการให้เงินเดือนตามลำดับอาวุโส และการปรับปรุงสภาพหรือเงื่อนไขในการทำงานภายในสถานประกอบการ ดังนั้น ลูกจ้างจึงค่อนข้างจะไวต่อการกระทำของสถานประกอบการที่ตนทำงานอยู่ภายใต้สถานการณ์เช่นนี้ ลูกจ้างมักจะยอมรับความพยายามของฝ่ายจัดการในการที่จะเพิ่มผลกำไรของบริษัทและเต็มใจที่จะร่วมมือกับความพยายามดังกล่าว ขณะเดียวกันฝ่ายจัดการจะมอง

ลูกจ้างว่าเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญที่บริษัทต้องพึ่งพาในอนาคตมากกว่าจะมองลูกจ้างเป็นเพียงแค่งำล้างคนซึ่งเป็นเพียงปัจจัยหนึ่งสำหรับการผลิตเท่านั้น เพราะจากประสบการณ์ที่ผ่านมา พวกเขาเชื่อว่าเป็นวิธีที่เหมาะสมที่สุด เนื่องจากทั้งสองฝ่ายต่างก็ได้รับประโยชน์ซึ่งกันและกัน

**ประการที่สาม** สหภาพแรงงานญี่ปุ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหภาพแรงงานที่มีขนาดใหญ่กว่าในภาคเอกชน มักจะกำหนดตำแหน่งจุดยืนของตน โดยพิจารณาจากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศในขณะนั้น ซึ่งการเคลื่อนไหวของสหภาพแรงงานด้วยวิธีการปฏิบัติเช่นนี้ ย่อมเป็นไปได้เนื่องจากความจริงที่ว่า ระดับค่าจ้างของแรงงานญี่ปุ่นจะเป็นไปตามแบบระดับค่าจ้างของประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก คือ มีการขึ้นเงินเดือนมากพอสมควรในช่วงระยะเวลาที่เศรษฐกิจมีการเจริญเติบโตอย่างสูง

Hiromasa Suzuki<sup>9</sup> ใน "The Promotion Of Workplace Labour Management Consultation and Cooperation" (2537) เขียนถึงการปรึกษานหารี้อร่วม (Joint Consultation) ไว้ว่า จุดประสงค์ของการปรึกษานหารี้อร่วมในมุมมองของฝ่ายจัดการและลูกจ้างจะมีความแตกต่างกัน ฝ่ายจัดการต้องการให้เกิดความตรงไปตรงมาอย่างยุติธรรม การแบ่งปันข้อมูลข่าวสาร และช่องทางในการติดต่อสื่อสาร ขณะที่ตัวแทนของลูกจ้างมุ่งไปที่ข้อมูลข่าวสารที่จะใช้เป็นประโยชน์ได้ สำหรับการเจรจาต่อรองและควบคุมงาน อย่างไรก็ตาม (เช่นในประเทศเยอรมัน) ตัวแทนลูกจ้างพยายามที่จะมีอิทธิพลโดยตรงต่อการตัดสินใจในเรื่องของบุคคล ดังนั้นจึงทำให้เกิดวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันของทั้ง 2 ฝ่ายในการปรึกษานหารี้อร่วม

หากเรื่องหลัก ๆ ของการปรึกษานหารี้อถูกจำกัดอยู่เฉพาะเรื่อง เช่นความมั่นคงเกี่ยวกับสวัสดิการ เป็นต้นแล้ว ผลกระทบของการปรึกษานหารี้อร่วมก็จะถูกจำกัดต่อการสร้างบรรยากาศของระบบแรงงานสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายจัดการกับลูกจ้างในสถานประกอบการขนาดใหญ่ จะมีระดับของการปรึกษานหารี้อร่วมหลายระดับที่ถูกนำมาปฏิบัติใช้ แม้ว่าจะต้องใช้เวลาและต้นทุนสูงก็ตาม

ถ้าตัวแทนของลูกจ้างที่มีบทบาทหน้าทีในการปรึกษานหารี้อร่วม ไม่ใช่สมาชิกของสหภาพแรงงานแล้ว ก็จะทำให้มีโครงสร้างชั้นของสหภาพแรงงานกับตัวแทนลูกจ้างที่ได้รับเลือกให้ทำหน้าที่ในการปรึกษานหารี้อร่วม ซึ่งในกรณีนี้สหภาพแรงงานอาจจะละเลยหรือมองข้ามในความ

---

<sup>9</sup> Hiromasa Suzuki, "Shop Floor/Enterprise Labour-Management Consultation and Cooperation In The Asia/Pacific Region", The Promotion Of Workplace Labour Management Consultation and Cooperation : pp.11-14

สำคัญของการบริหารหรือร่วม รวมทั้งมองการบริหารหรือร่วมเป็นสิ่งที่ต่อต้านสหภาพแรงงาน เช่น ในประเทศเกาหลี ช่วงต้นปี 2530 (ค.ศ.1987) การบริหารหรือร่วมไม่ประสบผลสำเร็จ ด้วยสาเหตุที่ว่า คนงานถูกทำให้เชื่อว่าการบริหารหรือดังกล่าวอยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายจัดการ

ในประเทศเยอรมัน มีการแบ่งแยกอย่างชัดเจนระหว่างการตัดสินใจของคณะกรรมการ ลูกจ้างกับข้อตกลงร่วม ทั้งโดยทางกฎหมายและวิธีปฏิบัติ ขณะที่ประเทศญี่ปุ่นนั้น การแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างการบริหารหรือร่วมกับการเจรจาต่อรองยังคงไม่ชัดเจน เนื่องจากตัวแทนสหภาพกับคณะกรรมการลูกจ้างนั้นมักจะเป็นกลุ่มบุคคลเดียวกัน ซึ่งอาจจะถือเป็นผลดีเพราะว่า การแบ่งแยกหน้าที่ที่มากเกินไประหว่างการบริหารหรือร่วมกับการเจรจาต่อรองจะเป็นเครื่องทำลายต่อประสิทธิภาพของการบริหารหรือร่วม

#### 2.4.2 ระบบแรงงานสัมพันธ์ในประเทศไทย

Dararatt Anantanasuwong<sup>10</sup> ทำการศึกษาในเรื่องการพัฒนาสู่ความทันสมัยของระบบแรงงานสัมพันธ์ไทย โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาลักษณะของระบบแรงงานสัมพันธ์ไทยตั้งแต่สิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 จนถึงพ.ศ. 2517 ทำอย่างไรที่จะสร้างกฎเกณฑ์เพื่อนำไปใช้ในสถานประกอบการ ตลอดจนลักษณะของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมเป็นเช่นใด นอกจากนี้ก็ยังต้องการที่จะหาแนวทางในการพัฒนาระบบแรงงานสัมพันธ์ไปสู่ความทันสมัย

จากการศึกษาพบว่า ลักษณะของระบบแรงงานสัมพันธ์นั้นมีความไม่เท่าเทียมกันในการกำหนดกฎเกณฑ์ระหว่างทั้ง 3 ฝ่าย (รัฐบาล ลูกจ้าง และนายจ้าง) โดยที่ฝ่ายรัฐบาลและนายจ้างจะเป็นผู้สร้างกฎเกณฑ์ในระดับประเทศและอุตสาหกรรมตามลำดับ ขณะที่ลูกจ้างไม่ได้มีส่วนร่วมในการกระทำดังกล่าวเลย ผลการศึกษายังแสดงให้เห็นว่าการเกิดข้อขัดแย้งในอุตสาหกรรมนั้นมาจากการเรียกร้องเกี่ยวกับสภาพการจ้างงานและผลตอบแทนค่าจ้าง ซึ่งทำให้เกิดการนัดหยุดงานที่ไม่ถูกต้องกฎหมาย และระบบแรงงานสัมพันธ์ควรได้รับการพัฒนาไปสู่ความร่วมมือที่เท่าเทียมกันระหว่าง 3 ฝ่าย ในกระบวนการสร้างกฎเกณฑ์

<sup>10</sup> Dararatt Anantanasuwong, Modernization of Thai Industrial Relations. (Master's Thesis, Faculty of Economics, Kyoto University, 1976)

Petsri Bumrungcheep<sup>11</sup> ทำการศึกษาเกี่ยวกับสหภาพแรงงานในกิจการขนส่งทางอากาศ โดยเปรียบเทียบระหว่างกรณีประเทศไทยกับสิงคโปร์ ภายใต้ข้อสมมติตามทฤษฎีของ ดันลอปที่ว่าความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพแรงงานกับฝ่ายนายจ้าง ในอุตสาหกรรมเดียวกันถูก กำหนดโดยเทคโนโลยีของอุตสาหกรรม และข้อจำกัดเฉพาะทางการตลาดเท่านั้นมิใช่โดยกฎหมาย หรือปัจจัยส่วนบุคคล การศึกษานี้ใช้ข้อมูลภาคสนามที่ได้จากการสำรวจทั้งฝ่ายนายจ้างและ ลูกจ้างตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2518 ถึงต้นปี 2519

ผลการศึกษาพบว่า สหภาพแรงงานสำหรับกิจการขนส่งทางอากาศในประเทศไทยนั้น เป็นสหภาพแรงงานที่ใหม่ หรือถูกจัดตั้งขึ้นช้ากว่าสหภาพฯของสิงคโปร์ที่เติบโตและพัฒนาไปใน ระดับหนึ่งแล้ว การเปรียบเทียบระหว่าง 2 สหภาพแรงงานในกิจการขนส่งทางอากาศ สิ่งที่มีมื่อ นกัน คือ สภาพตลาดและเทคโนโลยีมีลักษณะที่ค่อนข้างเหมือนกัน เนื่องจากว่าเป็นอุตสาหกรรม ระหว่างประเทศ

สิ่งที่แตกต่างกันของทั้ง 2 สหภาพ ก็คือกฎหมายและนโยบายของรัฐบาลที่มีต่อ อุตสาหกรรมและระบบแรงงานสัมพันธ์ ประเทศสิงคโปร์จะมีกฎหมายและนโยบายในการปฏิบัติ เกี่ยวกับการว่าจ้างและระบบแรงงานสัมพันธ์ที่ชัดเจนและเคร่งครัด ขณะที่ประเทศไทยนั้น ค่อนข้างจะละเลยต่อกฎหมายและนโยบายในเรื่องดังกล่าวทั้งฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายนายจ้าง และฝ่าย ลูกจ้าง ซึ่งเห็นได้จากการนัดหยุดงานและกีดขวางอากาศยานของลูกจ้างสายการบินไทย สิ่งเหล่านี้พอจะสรุปได้ว่าสาเหตุอาจเป็นเพราะจุดอ่อนของการออกกฎหมาย และนโยบายของ รัฐบาลและสหภาพแรงงานที่ยังไม่เจริญเติบโตเต็มที่ จึงทำให้ไม่สามารถที่จะหลีกเลี่ยงปัญหา เหล่านี้ได้

ชำนาญ พิมลรัตน์<sup>12</sup> ใน “เศรษฐกิจการเมืองสำหรับนักสหภาพแรงงาน” (2534) แสดง ทิศนะต่อระบบแรงงานสัมพันธ์ว่าสภาพความสัมพันธ์ในสถานประกอบการขนาดใหญ่ และขนาด กลางโดยทั่วไปได้ผ่านสภาวะแพ้-ชนะกันมาแล้ว และขณะนี้กำลังอยู่ในสภาวะแห่งความร่วมมือ ระดับต้น ๆ ซึ่งจะต้องพัฒนาไปเรื่อยไปให้ถึงสภาวะสุดท้าย คือสภาวะแห่งการมีส่วนร่วม ซึ่งเป็น

<sup>11</sup> Petsri Bumrungcheep, *Air Transport Workers Unions of Thailand and Singapore : A Comparative Study*. (Master's Thesis, Faculty of Economics, Thammasat University, 1977)

<sup>12</sup> ชำนาญ พิมลรัตน์, “วิธีสร้างความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับผู้นำสหภาพแรงงานแบบไทย ๆ”, ในเศรษฐกิจ การเมืองสำหรับนักสหภาพแรงงาน, กรรณชญา พูนพินิช และสังคีต พิริยะรังสรรค์ (บก.), 2534 : 271-280

สภาวะที่นายจ้างและลูกจ้างอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขไม่มีเราไม่มีเขา มีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เหมาะสมและผลผลิตอยู่ในเกณฑ์ที่ดีมาก

ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและสหภาพเป็นเงื่อนไขสำคัญที่สุดประการหนึ่งของการแรงงานสัมพันธ์ และเป็นเรื่องที่เราควรได้รับการเน้นหนักจากทั้ง 2 ฝ่าย โดยทั้ง 2 ฝ่ายจะต้องปรับเข้าหากัน และยึดหลักเบื้องต้นที่ว่า "ไม่มีใครที่จะทำงานสำเร็จด้วยตนเองได้ โดยปราศจากความร่วมมือและความช่วยเหลือจากผู้อื่น" ร่วมกับ "ความสัมพันธ์อันดีและยั่งยืนจะต้องอยู่บนพื้นฐานของการให้และรับ"

งานเขียนชิ้นนี้ได้เสนอแนะถึงข้อควรและไม่ควรปฏิบัติที่จะช่วยเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและผู้นำสหภาพแรงงาน หรือผู้นำลูกจ้างอื่น ๆ ซึ่งรวบรวมจากประสบการณ์การเป็นฝ่ายจัดการที่เคยได้เรียนรู้และสัมผัสมาในอดีต ดังนี้

1. จัดให้มีการพูดคุย หรือปรึกษาหารือ ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ บ่อย ๆ โดยมีการพูดถึงปัญหา และหาทางแก้ไขรวมทั้งจัดบันทึกผลการประชุม และจัดให้มีการติดตามผลคืบหน้าด้วย
2. ให้การยอมรับและให้เกียรติด้วยความจริงใจและโดยการกระทำ
3. ให้ความสนิทสนมนับถือกันอย่างพี่น้อง แต่ก็ต้องมีขีดจำกัด นั่นคือนายจ้างจะต้องไม่คาดหวังให้ผู้นำลูกจ้างยอมในสิ่งที่ไม่ควรจะเป็น และในขณะเดียวกันผู้นำลูกจ้างก็ต้องไม่คาดหวังให้นายจ้างให้ในสิ่งที่ไม่ควรจะให้
4. อย่าแบ่งแยกและทำลาย วิธีที่ดีที่สุดที่จะลดบทบาทที่แข็งแกร่ง ก็คือ การหาทางขจัดความทุกข์ของลูกจ้าง และเปลี่ยนพฤติกรรมที่ไม่มีเหตุผลให้มาเป็นพฤติกรรมที่มีเหตุผล
5. ควรให้ผู้นำสหภาพแรงงานได้รับการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มความรู้ความชำนาญทางด้านการแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายแรงงาน และเทคนิคการเจรจาต่อรองจะทำให้คุยกันได้ง่ายขึ้นทั้ง 2 ฝ่าย
6. ลูกจ้างควรมีความพึงพอใจกับการที่นายจ้างพยายามหาทางที่จะให้ลูกจ้างได้รู้ อะไร เป็นอะไร หาทางขจัดข้อขัดข้องต่าง ๆ นานา ประชุมชี้แจงหรือแสดงผล และการหาทางขจัดสิ่งที่เป็นข้อร้องทุกข์
7. หากนายจ้างไม่สามารถให้ในสิ่งที่ผู้นำสหภาพแรงงานขอ ก็ควรต้องให้คำอธิบายที่ดี ทำให้ลูกจ้างเข้าใจและเปิดโอกาสให้ผู้นำสหภาพฯ ได้แสดงความคิดเห็นบ้าง

8. ควรให้เสรีภาพแก่ผู้นำสหภาพฯ บ้างตามสมควร แต่ก็ไม่ถึงขนาดที่จะให้สิทธิทำอะไรได้ตามอำเภอใจ การสอนให้ลูกจ้างรู้จักควบคุมตัวเองถือเป็นวิธีที่ดีที่สุด
9. ควรยึดหลักที่ว่า “จะแปลกตรงไหนถ้าเราใช้วิธีของอีกฝ่ายหนึ่ง แต่เราได้ผลงานตามที่เรากำลังต้องการ” หรือ พูดง่าย ๆ ก็คือ ยอมแพ้เสียบ้าง

จากการบันทึกการอภิปรายกลุ่มย่อย หัวข้อ “ระบบทวิภาคีและไตรภาคี”<sup>13</sup> ใน “เศรษฐกิจการเมืองสำหรับนักสหภาพแรงงาน” ได้พูดถึงปัญหาและทางแก้ไขของระบบทวิภาคีในสถานประกอบการไว้ ดังต่อไปนี้

ระบบทวิภาคี เป็นระบบที่แก้ไขปัญหาร่วมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง เมื่อเกิดปัญหาหรือข้อร้องเรียนขึ้นในหน่วยงาน โดยการตั้งคณะทำงานทั้ง 2 ฝ่าย คือ ลูกจ้าง และนายจ้าง แก้ไขปัญหากันโดยตรง ซึ่งปัญหาหลักก็คือ การตกลงกันไม่ได้ใน 2 ฝ่าย อันเป็นสาเหตุมาจากทั้งนายจ้างและลูกจ้าง

ปัญหาจากฝ่ายนายจ้าง ก็คือ นายจ้างไม่สนใจและไม่รู้เรื่องในกฎหมายแรงงาน ไม่ยอมรับบทบาทของลูกจ้างหรือตัวแทนลูกจ้าง (สหภาพแรงงาน) นอกจากนี้ยังมีทัศนคติเพื่อผลประโยชน์ของฝ่ายตนโดยใช้กลยุทธ์สร้างความขัดแย้งหรือปล่อยข่าว สร้างความขัดแย้งไม่รับความจริงซึ่งกันและกัน ขณะที่ฝ่ายลูกจ้างก็มีปัญหาในเรื่องความรู้ความสามารถของตัวแทนที่มีไม่มากเท่านายจ้าง ทำให้พูดจากันไม่รู้เรื่อง ลูกจ้างมีข้อมูลจากบริษัทน้อย ทำให้ไม่ยอมรับตัวแทนนายจ้าง วิธีการแก้ปัญหาก็คือ ต้องใช้การแก้ปัญหาร่วมกัน ตัวแทนลูกจ้างต้องสร้างภาพพจน์ให้นายจ้างยอมรับ มีการจัดกิจกรรมฝึกอบรมร่วมกัน ยอมรับเหตุผลซึ่งกันและกัน การสื่อสารความและท่าทีในการเจรจาต่อรอง ต้องไม่บิดเบือนไปจากความเป็นจริง ที่สำคัญก็คือ จะทำอย่างไรที่จะสื่อสารผ่าน “ตัวแทน” ไปสู่นายจ้างให้ได้รู้ละเอียดลึกซึ้งถึงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ดังนั้นตัวแทน (ในที่นี้หมายถึง สหภาพแรงงาน) จะต้องมีความเข้มแข็งและเข้าใจปัญหาอย่างแท้จริง

<sup>13</sup> กรรณชฎา พูนพิช และสังคีต พิริยะรังสรรค์ (บก.) , “บันทึกการอภิปรายกลุ่มย่อยหัวข้อระบบทวิภาคี และไตรภาคี” , ใน เศรษฐกิจการเมืองสำหรับนักสหภาพแรงงาน : หน้า 295-310



Soontorn Suebsahakam<sup>14</sup> ใน "Labour-Management Cooperation : A Key to Productivity Promotion" (2535) ได้แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายจัดการกับลูกจ้าง และการร่วมมือกันในประเทศไทย ไว้พอสรุปได้ดังนี้คือ

สถานการณ์แรงงานสัมพันธ์ของประเทศไทยได้พัฒนาให้ดีขึ้นในระหว่างระยะเวลาที่ผ่านมาไม่นาน รัฐบาลพยายามที่จะสนับสนุนให้เกิดสันติระหว่งนายจ้างและลูกจ้าง โดยการเชิญทั้งสองฝ่าย เข้ามามีส่วนร่วมในการสัมมนา ประชุม และปฏิบัติงานร่วมมือกันทั้ง 3 ฝ่าย (รัฐบาล, นายจ้าง, ลูกจ้าง) เพื่อก่อให้เกิดความเข้าใจอันดีเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ ภายใต้การกำหนดของกฎหมาย การขยายตัวของอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว ในช่วงเวลาที่ผ่านมาไม่นานนี้ได้ส่งผลกระทบต่อแรงงานสัมพันธ์ แต่อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งระหว่งนายจ้างกับลูกจ้างก็ยังมีอยู่ ซึ่งส่วนใหญ่แล้ว เป็นผลมาจากความต้องการของคนงานที่จะได้รับค่าจ้าง และสวัสดิการที่มากขึ้น แต่ความขัดแย้งดังกล่าวก็ไม่ถึงขั้นรุนแรง และสามารถไกล่เกลี่ยให้ได้รับความพอใจทั้ง 2 ฝ่าย ความเจริญทางเศรษฐกิจ และความสามารถในการทำกำไรที่สูงขึ้น ทำให้นายจ้างตอบสนองความต้องการของลูกจ้างในทางที่ดี รวมทั้งภาวะการขาดแคลนแรงงานก็บีบบังคับ ให้นายจ้างจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติต่อสถานการณ์ที่กำลังเปลี่ยนแปลงและลูกจ้างเองก็เติบโตและมีวุฒิภาวะมากขึ้น ทั้งรัฐบาลและองค์กรลูกจ้างแห่งชาติ พยายามที่จะศึกษาหาความรู้ เพื่อที่จะสร้างบทบาทที่เหมาะสมในระบบแรงงานสัมพันธ์ การพบปะระหว่งผู้นำขององค์กรนายจ้างกับผู้นำสหภาพ ในคณะกรรมการไตรภาคี สัมมนาและการประชุมต่าง ๆ ช่วยเสริมสร้างความเข้าใจและท่าทีของการเป็นปฏิปักษ์ให้ดีขึ้นกว่าเดิม

รัฐบาลพยายามอย่างมากที่จะให้สนับสนุนให้เกิดสามัคคีและความสงบสุขในวงการอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม การเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมก็ก่อให้เกิดปัญหาและความยุ่งยาก ปัญหาหลักที่ทำให้เกิดความขัดแย้งด้านแรงงาน ก็คือ นายจ้างไม่ได้ให้ความสนใจและรับรองต่อสหภาพแรงงาน นอกจากนี้ยังมีลงทุนต่างชาติ ซึ่งมีวัฒนธรรมการดำเนินธุรกิจที่แตกต่างกันไป ก็มักจะมีความขัดแย้งกับคนงานไทยที่คุ้นเคยกับการบริหารง่าย ๆ แบบพ่อปกครองลูก (Paternalistic) อีกทั้งนายจ้างที่ยังคงบริหารงานแบบพ่อปกครองลูก ก็มักจะขัดแย้งต่อกฎหมายแรงงาน พวกเขามักจะไม่สนใจต่อแรงงานสัมพันธ์ หากแต่มีความคิดที่ต้องการให้คนงานทำงานเต็มความสามารถ คู้มค่ากับค่าจ้างที่ต้องจ่าย ซึ่งอาจจะต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำที่รัฐบาลกำหนด

<sup>14</sup> Soontorn Suebsahakarn, "Country Paper : Thailand", Labour-Management Cooperation : A Key to Productivity Promotion, : pp. 213-215

นอกจากนี้สถานการณ์ก็ยังเลวร้ายลงเมื่อคนงานมีการจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้นมา และคิดเสมอว่ามีกฎหมายคอยคุ้มครอง ดังนั้นพวกเขาจึงมักกระทำสิ่งต่าง ๆ ที่เป็นการท้าทายต่ออำนาจหน้าที่ของนายจ้าง

Soontorn ได้ให้ข้อเสนอแนะเพื่อจะช่วยเหลือสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือระหว่างฝ่ายจัดการกับลูกจ้างไว้ว่า

**ประการแรก** ทั้งสองฝ่ายควรยอมรับและใส่ใจในบทบาทของกันและกัน ฝ่ายนายจ้างควรจะสำนึกอยู่เสมอว่า ลูกจ้างมีสิทธิตามกฎหมายที่จะก่อตั้งสหภาพแรงงานและความพยายามที่จะขัดขวางหรือเข้าไปสอดแทรกนั้น เป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ขณะเดียวกันผู้นำสหภาพแรงงานควรที่จะคำนึงถึงการพัฒนาอย่างเป็นลำดับของการเป็นสหภาพเพื่อประโยชน์ของคนงานมากกว่าที่จะคำนึงถึงหนทางที่ได้อำนาจทางการเมืองและความมีชื่อเสียง ผู้นำสหภาพรุ่นใหม่ควรที่จะได้รับการศึกษาและฝึกอบรมเพื่อที่จะแสดงบทบาทที่เหมาะสมก่อนที่จะเกิดความผิดพลาดอันนำไปสู่ความเป็นปรปักษ์ในที่สุด

**ประการที่สอง** ผลการเจรจาต่อรองและปรึกษาร่วมกันทั้ง 2 ฝ่าย ควรแบ่งแยกให้ชัดเจน ค่าจ้างและเงื่อนไขในการว่าจ้าง จะถูกกำหนดโดยการเจรจาต่อรอง ขณะที่ปัญหาในการทำงาน ประสิทธิภาพในการผลิตและคุณภาพของผลิตภัณฑ์ เป็นเรื่องของการปรึกษาร่วม การพิจารณาจากฝ่ายจัดการระดับสูงและผู้นำสหภาพรวมถึงการแบ่งปันข้อมูลที่เกี่ยวข้องเป็นสิ่งจำเป็น

**ประการที่สาม** แรงงานสัมพันธ์ที่ดี เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งต่อการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต เพราะเหตุที่เศรษฐกิจโลกเริ่มมีการแข่งขันมากขึ้น ดังนั้นแต่ละประเทศจึงต้องมองหาหนทางที่จะเสริมสร้างประสิทธิภาพในการผลิตให้สูงขึ้น การปรึกษาร่วมและฝึกอบรมถูกจัดขึ้นโดยองค์กรภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อประโยชน์ของลูกจ้างและนายจ้าง ความสัมพันธ์ระหว่างลูกจ้างกับฝ่ายจัดการมีบทบาทอย่างมากต่อการพัฒนาประสิทธิภาพทางการผลิต

**ประการที่สี่** ความสำเร็จของการร่วมมือทั้ง 2 ฝ่าย ในการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตนั้นขึ้นอยู่กับความตั้งใจของนายจ้างที่จะกำหนด นโยบายการแบ่งผลกำไรที่ยุติธรรม สำหรับฝ่ายจัดการ ผู้ถือหุ้น และลูกจ้าง ซึ่งการแบ่งปันผลกำไรที่ยุติธรรมนี้จะถูกต้องโดยการเจรจาต่อรองร่วม

**ประการที่ห้า** แผนการศึกษาควรจะถูกเสนอต่อสหภาพแรงงาน และคนงานทุก ๆ ระดับ เพื่อที่จะมั่นใจได้ว่า พวกเขามีความเข้าใจว่า การเพิ่มประสิทธิภาพทางการผลิต จะไม่ส่งผลกระทบต่อ

ในแง่ร้ายต่อความมั่นคงในการทำงาน แต่ตรงกันข้ามพวกเขาสามารถที่จะพัฒนามาตรฐานความเป็นอยู่โดยอาศัยประสิทธิภาพการผลิตที่เพิ่มสูงขึ้นได้ เพราะว่ายิ่งผลิตได้มากเท่าไร ก็จะได้ผลตอบแทนมากเท่านั้น

Apichat Satitniramai<sup>15</sup> ทำการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการจัดตั้งสหภาพแรงงานในอุตสาหกรรมสิ่งทอ โดยการศึกษาว่าคนงานในอุตสาหกรรมสิ่งทอจัดตั้งสหภาพแรงงานได้อย่างไร รวมทั้งปัจจัยใดบ้างที่มีผลต่อการจัดตั้งสหภาพแรงงานในระดับอุตสาหกรรมและระดับสถานประกอบการ การศึกษานี้เก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้นำสหภาพ คนงาน และฝ่ายจัดการในอุตสาหกรรมสิ่งทอประเภทต่าง ๆ เช่น อุตสาหกรรมเส้นใย อุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูป เป็นต้น

ผลการศึกษาพบว่า มีปัจจัยหลายประการที่ส่งผลกระทบต่อการจัดตั้งสหภาพแรงงาน ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 2 ระดับ คือ ระดับอุตสาหกรรม และระดับโรงงาน โดยในระดับอุตสาหกรรมพบว่า ลักษณะของตลาดและการผลิตเป็นสิ่งสำคัญในขณะที่ปัจจัยระดับสถานประกอบการ ได้แก่ วิธีการจ่ายค่าแรง ความขัดแย้งในอดีตและปัจจุบันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง เป็นต้น

ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า ลักษณะเด่นของอุตสาหกรรมเส้นใยเอื้อต่อการจัดตั้งสหภาพแรงงาน เนื่องจากอุตสาหกรรมนี้ต้องใช้แรงงานที่มีฝีมือเฉพาะทาง รวมทั้งมีประสบการณ์ในการทำงานและมีการศึกษาด้วย การหาแรงงานใหม่มาทำงานแทนจึงทำได้ยาก ทำให้เกิดการต่อรองระหว่างนายจ้างและลูกจ้างขึ้น นอกจากนั้นลักษณะของตลาดอุตสาหกรรมเส้นใยที่เป็นตลาดแบบผู้ขายน้อยราย ก็ทำให้มีผลต่อการจัดตั้งสหภาพแรงงานด้วยเช่นกัน เนื่องจากแรงงานคาดหวังถึงกำไรของอุตสาหกรรม โดยคาดว่าแต่ละโรงงานสามารถผลกำไรเกี่ยวกับค่าแรงที่สูงขึ้นให้แก่ผู้บริโภคได้ เพราะมีอำนาจในการผูกขาดพอสมควร

ในทางตรงกันข้ามอุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปมีระดับของการจัดตั้งสหภาพแรงงานที่น้อยที่สุด เนื่องจากลักษณะของอุตสาหกรรมที่อาศัยแรงงานที่ไม่จำเป็นต้องมีฝีมือและทักษะมากนักรวมทั้งไม่ต้องมีประสบการณ์ในการทำงานหรือมีการศึกษาก็ได้ ดังนั้น แรงงานในอุตสาหกรรมเสื้อผ้าสำเร็จรูปจึงไม่มีอำนาจในการต่อรองกับทางโรงงานทำให้ไม่มีสิ่งจูงใจที่จะจัดตั้งสหภาพแรงงานขึ้น

<sup>15</sup> Apichat Satitniramai, *The Formation of Labor Unions in Textile Industry*, (Master's Thesis, Faculty of Economics, Thammasat University, 1992)

นาลินี ศรีภักดิ์<sup>16</sup> ได้ทำการศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในสถานประกอบการ โดยศึกษาในอุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูป ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงโอกาสที่ลูกจ้างจะได้เข้าไปมีส่วนร่วม ในการมีส่วนร่วมนั้นมีปริมาณมากน้อยเพียงใด และปัจจัยอะไรที่เป็นเงื่อนไขส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคต่อการเข้ามีส่วนร่วมของลูกจ้างในสถานประกอบการ ในการศึกษานี้ได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากการใช้แบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่างในอุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูป จำนวนทั้งสิ้น 136 ตัวอย่าง และจากการสัมภาษณ์มาประกอบการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งสถิติที่ใช้วิเคราะห์ข้อมูลเป็นสถิติเชิงพรรณนา ประกอบด้วยตาราง แจกแจงความถี่ ค่าร้อยละ และค่าเฉลี่ย

ผลจากการศึกษาพบว่า ลูกจ้างจะมีโอกาสได้มีส่วนร่วมในการรับข้อมูลข่าวสารมากที่สุด รองลงมาคือ การมีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษาหารือและคำแนะนำ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมลดต้นทุนตามลำดับ ในส่วนของการมีส่วนร่วมที่จะได้มีโอกาสทำการตัดสินใจเองโดยฝ่ายนายจ้างอยู่ในระดับต่ำสุด วิธีการหรือกลไกที่ลูกจ้างใช้สำหรับเข้ามีส่วนร่วมคือมีคณะกรรมการลูกจ้าง สำหรับเป็นตัวแทนในการให้คำปรึกษาหารือกับฝ่ายนายจ้าง มีสหภาพแรงงานเป็นตัวแทนในการร่วมตัดสินใจกับฝ่ายนายจ้าง

ปัจจัยที่พบว่าเป็นอุปสรรคต่อการเข้ามีส่วนร่วมของลูกจ้างคือ หนึ่ง ความเป็นเจ้าของสถานประกอบการที่มีลักษณะรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจที่เจ้าของหรือผู้บริหารเท่านั้น สอง เทคโนโลยีการผลิตที่กระบวนการทำงานถูกแบ่งแยกเป็นส่วน ๆ ลูกจ้างถูกมอบหมายให้ทำงานในส่วนย่อย ๆ เท่านั้น สาม ผลผลิตภัณฑ์เป็นสินค้าที่ผลิตตามคำสั่งซื้อจากต่างประเทศที่ถูกกำหนดรูปแบบ และปริมาณไว้แล้ว และสุดท้ายคือ ลูกจ้างส่วนใหญ่มีการศึกษาเพียงชั้นประถมศึกษาเท่านั้น ซึ่งผู้ศึกษาได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ว่า

หากจะให้ลูกจ้างมีโอกาสมีส่วนร่วมในสถานประกอบการมากขึ้นจะต้องได้รับความสนับสนุนทั้งจากรัฐในแง่ออกกฎหมายรองรับ จากฝ่ายนายจ้างในการยอมรับว่าการมีส่วนร่วมของลูกจ้างจะสร้างประสิทธิภาพการผลิต คุณภาพชีวิตของแรงงานก่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และจากลูกจ้างที่ต้องได้รับการพัฒนาให้มีศักยภาพพอเพียงที่จะมีส่วนร่วมในระดับต่าง ๆ ของสถานประกอบการ

<sup>16</sup> นาลินี ศรีภักดิ์, การมีส่วนร่วมของลูกจ้างในสถานประกอบการ : ศึกษาในอุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูป (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2536)

**ธีระ ศิริรัตนาพาณิชย์**<sup>17</sup> การวิจัยเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ในประเทศไทย โดยศึกษาในเรื่องของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งมีจุดมุ่งหมายหลักอยู่ 2 ประการ คือ ประการแรก เพื่อวิเคราะห์ถึงภาพรวมของระบบแรงงานสัมพันธ์ในประเทศไทย และประการที่สอง เพื่อศึกษาถึงบทบาทของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้านแรงงานสัมพันธ์ โดยการใช้วิธีวิจัยเชิงเอกสาร

ผลการวิจัยพบว่า ประการแรกปัจจัยสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม โดยเฉพาะบทบาทของรัฐที่มีต่อระบบแรงงานสัมพันธ์ ถือเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างมากในการทำ ความเข้าใจต่อการเคลื่อนไหวและการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ของระบบแรงงานสัมพันธ์ในประเทศไทย ประการที่สอง คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ไม่สามารถทำหน้าที่เป็นกลไกทางสถาบันในการ แก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์ได้ดีเท่าที่ควร เนื่องจากปัญหาและข้อจำกัดในตัวเองของ คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์หลายประการ เช่น

1. การมีอำนาจบังคับใช้ที่ไม่เด็ดขาด
2. ปัญหาในกระบวนการสอบสวนข้อเท็จจริง
3. ปัญหาในการตีความกฎหมายที่ขาดความยืดหยุ่นและไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของหลักการแรงงานสัมพันธ์ที่ดี เป็นต้น

ดังนั้น จึงควรที่จะปรับปรุง แก้ไขปัญหาและข้อจำกัดต่าง ๆ ของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์เพื่อให้เป็นกลไกทางสถาบันแห่งหนึ่งที่จะช่วยแก้ไขปัญหาความขัดแย้งด้านแรงงานสัมพันธ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

**สังคิต พิริยะรังสรรค์**<sup>18</sup> ได้เขียนข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงแรงงานสัมพันธ์ไทยไว้ในบทความที่เกี่ยวกับการปฏิรูประบบแรงงานสัมพันธ์ไทย ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

**ประการแรก** ส่งเสริมระบบการร่วมมือระหว่างลูกจ้างกับฝ่ายจัดการ ทั้งในปัจจุบันและในอนาคตอันใกล้ ประเทศไทยจะต้องเผชิญหน้ากับปัญหาการแข่งขันทางการค้าจากประเทศคู่แข่งที่รุนแรงมากขึ้น ประกอบกับปัญหาอื่น ๆ ที่มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่ากัน ดังนั้นการหาทางออกของปัญหานี้โดยให้เกิดสันติสุขทั้งในระดับสถานประกอบการและระดับสังคม ทุกฝ่ายควร

<sup>17</sup> ธีระ ศิริรัตนาพาณิชย์, การแรงงานสัมพันธ์ในประเทศไทย : คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539)

<sup>18</sup> สังคิต พิริยะรังสรรค์, "การปฏิรูประบบแรงงานสัมพันธ์ไทยในยุคโลกาภิวัตน์", (สิงหาคม 2539)

สนับสนุนระบบการปรึกษาหารือและการร่วมมือระหว่างลูกจ้างกับฝ่ายจัดการในสถานประกอบการ (Workplace Labour Management Consultation and Cooperation) โดยทางเลือกของไทย อาจจะใช้รูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง คือ ใช้คณะกรรมการลูกจ้างทำหน้าที่ปรึกษาหารือ (Consultation) และใช้คณะกรรมการสหภาพแรงงานทำหน้าที่เจรจาต่อรอง (Negotiation) กับฝ่ายจัดการ หรือใช้สหภาพแรงงานทำหน้าที่ทั้งด้านการปรึกษาหารือและการเจรจาต่อรอง นอกจากนั้นไม่ว่าจะใช้รูปแบบใดก็ตามสิ่งที่ทุกฝ่ายควรสนับสนุนก็คือ การให้ลูกจ้างมีส่วนร่วมตั้งแต่ระดับการได้รับข่าวสารข้อมูลของบริษัท จนกระทั่งถึงการตัดสินใจร่วมกับฝ่ายจัดการทั้งในระดับสถานประกอบการ ระดับบริษัท และการให้ตัวแทนของลูกจ้างเข้าไปมีส่วนร่วมในคณะกรรมการที่ปรึกษาของบริษัท (Employee Representation On The Supervisory Boards Of Companies)

**ประการที่สอง** การจัดองค์การในการทำงานควรมีแง่มุมของความเป็นมนุษย์ ซึ่งระบบการควบคุมคุณภาพ (Quality Control) แบบญี่ปุ่นเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการจัดการ ซึ่งมีแง่มุมเช่นว่านี้อยู่เนื่องจากเป็นขบวนการผลิตที่ฝ่ายจัดการกับลูกจ้างจะต้องทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด

**ประการที่สาม** ลูกจ้างและนายจ้างควรเน้นการอยู่ร่วมกันโดยการปรองดองผลประโยชน์ ซึ่งการสร้างระบบแรงงานสัมพันธ์ที่เน้นการปรองดองผลประโยชน์ในสถานประกอบการทั้งลูกจ้างและฝ่ายจัดการจำเป็นต้องคำนึงถึงเรื่องต่าง ๆ เช่น การสร้างความคุ้นเคยและความเชื่อถือต่อกัน การเปิดเผยจริงใจต่อกัน การให้ลูกจ้างมีส่วนร่วมในการจัดการ คุณภาพชีวิตของลูกจ้างและการมีระบบการเจรจาต่อรอง เป็นต้น

**ประการที่สี่** การเปลี่ยนแปลงทัศนคติของฝ่ายจัดการต่อลูกจ้างและองค์กรลูกจ้าง ฝ่ายจัดการควรถือว่าพนักงานเป็นผู้ร่วมงานหรือหุ้นส่วนในการทำธุรกิจของบริษัท และไม่ควรใช้กลยุทธ์ใด ๆ ที่จะทำลายองค์การที่เป็นตัวแทนลูกจ้าง หากแต่ควรสนับสนุนองค์กรของลูกจ้างให้เข้มแข็งทั้งทางความคิดและการจัดตั้ง

**ประการที่ห้า** การปรับปรุงบทบาทของสหภาพแรงงานในสถานประกอบการ สหภาพแรงงานควรมีบทบาทใหม่ที่สำคัญประการหนึ่งทางด้านแรงงานสัมพันธ์ คือ การสนับสนุนระบบการร่วมมือระหว่างลูกจ้างกับฝ่ายจัดการในสถานประกอบการ ทั้งนี้เพื่อสนับสนุนระบบการผลิตให้มีการลดต้นทุนและปรับปรุงผลิตภาพ มีข้อที่น่าสังเกตว่าสหภาพแรงงานที่สามารถทำงานร่วมกับฝ่ายจัดการของตนได้ ลูกจ้าง พนักงาน มักได้รับค่าตอบแทนและมีความมั่นคงในการทำงานสูงกว่าสหภาพแรงงานที่ขัดแย้งกับฝ่ายจัดการ

**ประการที่หก** ประสบการณ์ของบริษัทไทยยาซากิ บริษัทกูดเยียร์ และธนาคารกรุงเทพ (ดูรายละเอียดในสังคิต ; หน้า 29-42) เป็นตัวอย่างที่ดีของการสร้างระบบแรงงานสัมพันธ์ที่เน้นความสมานฉันท์ระหว่างฝ่ายลูกจ้างกับฝ่ายจัดการ บริษัทเหล่านี้ต่างเคยเผชิญกับปัญหาการขัดแย้ง การประท้วง และการนัดหยุดงานของลูกจ้างมาแล้ว แต่พวกเขาก็ได้แปรการขัดแย้งให้กลายเป็นพลังงานที่สร้างสรรค์ธุรกิจของพวกเขาได้สำเร็จ โดยอาศัยปัจจัยที่สำคัญที่สุดประการหนึ่ง คือ การปรับตัวและปรับระบบแรงงานสัมพันธ์ภายในบริษัทของตนได้อย่างเหมาะสม โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ร่วมกันทั้งของฝ่ายจัดการและลูกจ้าง

**ประการที่เจ็ด** ควรให้ความสำคัญกับการสื่อสารที่ดีระหว่างฝ่ายจัดการกับสหภาพแรงงานและพนักงานอย่างทั่วถึง ทั้งการสื่อสารทางเดียวและการสื่อสารสองทาง

**ประการที่แปด** ควรมีการสร้างความไว้วางใจและการสร้างความสัมพันธ์อย่างไม่เป็นทางการกันระหว่างฝ่ายจัดการกับสหภาพแรงงาน โดยการที่ฝ่ายจัดการประกาศเป็นนโยบายอย่างเปิดเผยที่จะให้การสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมของสหภาพ ในขณะที่สหภาพก็ควรมีนโยบายที่จะให้การสนับสนุนการผลิตและการตลาดของบริษัทอย่างเต็มที่

**ประการที่เก้า** ระบบการมีส่วนร่วมตัดสินใจของลูกจ้างในสถานประกอบการจะเป็นลักษณะเด่นประการหนึ่งของระบบแรงงานสัมพันธ์ไทยในอนาคต

**ประการที่สิบ** การสร้างระบบแรงงานสัมพันธ์ที่ดีควรยึดถือความสัมพันธ์ในเชิงมนุษย์เป็นส่วนสำคัญ ข้อขัดแย้งใด ๆ ที่เกิดขึ้นในระหว่างการทำงานระหว่างฝ่ายจัดการกับสหภาพแรงงาน ควรใช้หลักเมตตาธรรมเป็นจุดเริ่มต้นในการแก้ไขปัญหาและแสวงหาความร่วมมือกัน ส่วนกฎหมายแรงงานควรถูกนำมาแก้ไขข้อขัดแย้งเป็นมาตรการสุดท้าย

**ประการที่สิบเอ็ด** บทบาทใหม่ของรัฐบาล รัฐบาลควรจะเป็นผู้สร้างบรรยากาศเพื่อให้เกิดการร่วมมือหรือเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และช่วยแก้ไขปัญหาลูกจ้างในสิ่งที่นายจ้างและสหภาพแรงงานหรือคนงานและสหภาพแรงงานหรือคนงานไม่สามารถจะกระทำได้นอกจากนี้รัฐบาลก็ควรจะต้องมีนโยบายทางด้านสังคมที่จะให้มีการคุ้มครองแก่ลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบจากการแข่งขันของธุรกิจภายใต้ระบบเศรษฐกิจตลาด

**ประการที่สิบสอง** การกระจายอำนาจการตัดสินใจในการเจรจาต่อรอง (Decentralization of Bargaining) รัฐบาลควรสนับสนุนและส่งเสริมให้มีระบบการปรึกษาหารือและการเจรจาต่อรองในระดับอุตสาหกรรมและระดับสถานประกอบการระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างให้มากขึ้น

ที่ประชุมไตรภาคีระดับชาติอันประกอบด้วยฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายรัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญที่ต้องพัฒนาและเสริมสร้างระบบแรงงานสัมพันธ์ จึงร่วมกันกำหนดแนวปฏิบัติด้านแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งเรียกว่า “แนวปฏิบัติเพื่อส่งเสริมการแรงงานสัมพันธ์ในประเทศไทย พ.ศ. 2539”<sup>19</sup> เพื่อให้ฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ ซึ่งสรุปเนื้อหาได้ดังนี้

1. เคารพยึดถือและปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายแรงงาน ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง รวมทั้งคำตัดสินใจในเรื่องอัตราค่าจ้าง สภาพการจ้าง สภาพการทำงานและข้อปฏิบัติเพื่อความเป็นธรรมด้านแรงงาน
2. ระวังข้อขัดแย้ง ข้อร้องทุกข์ และข้อพิพาทแรงงาน ตามกระบวนการซึ่งได้มีข้อตกลงไว้ หากไม่มีกระบวนการดังกล่าว ก็จะใช้วิธีการเจรจาต่อรอง การไกล่เกลี่ยและการชี้ขาดแทน
3. ส่งเสริมสนับสนุนเสรีภาพในการจัดตั้งและการพัฒนาองค์กรลูกจ้างและองค์กรนายจ้างเพื่อให้มีประสิทธิภาพ มีอิสระ และมีความรับผิดชอบต่อสังคม
4. เสริมสร้างและเพิ่มพูนประสิทธิภาพของการร่วมเจรจาต่อรองเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในด้านสภาพการจ้าง สภาพการทำงาน รวมทั้งการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง
5. ส่งเสริมให้นายจ้างและลูกจ้างใช้วิธีการร่วมปรึกษาหารือในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิหน้าที่และผลประโยชน์ร่วมกัน อันจะเป็นวิถีทางที่จะพัฒนาไปสู่การพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันอย่างทัดเทียมและเสมอภาคตามหลักการของระบบประชาธิปไตย
6. กำหนดนโยบายและหลักปฏิบัติด้านการบริหารงานบุคคลที่เหมาะสมเพื่อให้การแรงงานสัมพันธ์ภายในสถานประกอบการเอื้ออำนวยต่อประสิทธิภาพในการทำงานและสร้างความพึงพอใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน
7. ละเว้นการกระทำหรือสนับสนุนการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิซึ่งกันและกัน และการขัดขวางการดำเนินงานอันชอบด้วยกฎหมายเกี่ยวกับเสรีภาพในการสมาคมสิทธิในการเจรจาต่อรอง การรักษาระเบียบวินัย และธรรมเนียมปฏิบัติในสถานประกอบการ

<sup>19</sup> กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. แนวปฏิบัติเพื่อส่งเสริมการแรงงานสัมพันธ์ในประเทศไทย พ.ศ. 2539. กรุงเทพฯ 2539.



8. ส่งเสริมความรู้แก่นายจ้างและลูกจ้างเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่อันถึงมีพึงปฏิบัติต่อกัน ตลอดจนความรับผิดชอบต่อสังคมของทั้งสองฝ่าย
9. เสริมสร้างและพัฒนาแนวทางระบบแรงงานสัมพันธ์บนพื้นฐานของขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมของชาติ เพื่อสร้างระบบแรงงานสัมพันธ์ซึ่งให้ความยุติธรรมแก่ทุกฝ่าย และสนองความต้องการทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ
10. ส่งเสริมและพัฒนาระบบการปรึกษาหารือและการร่วมมือกันในระดับชาติระหว่างหน่วยงานของรัฐบาล องค์การนายจ้าง และองค์การลูกจ้าง ในเรื่องเกี่ยวกับการกำหนดการแก้ไขปรับปรุงและการประเมินผลนโยบายการพัฒนาของชาติในด้านต่าง ๆ
11. ส่งเสริมระบบประชาธิปไตยอันเป็นเงื่อนไขที่จะทำให้แนวปฏิบัติดังกล่าวบรรลุผล โดยรัฐบาลต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างไม่เลือกปฏิบัติให้เกิดความเป็นกลางและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย
12. ส่งเสริมการแรงงานสัมพันธ์ในระดับนโยบายของประเทศ อันเป็นเงื่อนไขที่จะทำให้แนวทางปฏิบัติดังกล่าวบรรลุผล และสามารถแก้ไขปัญหาแรงงานในอนาคต รัฐบาลควรบรรจุหลักสูตรแรงงานสัมพันธ์เข้าไปในแผนการศึกษาของชาติ
13. รัฐบาล นายจ้าง ลูกจ้าง จะยึดถือและปฏิบัติตามแนวปฏิบัติด้านแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งที่ประชุมไตรภาคีให้การรับรอง ตลอดจนจะยึดถือและปฏิบัติตามแนวทางปฏิบัติอื่นที่ได้ตกลงกันในการประชุมไตรภาคีเป็นครั้งคราวในโอกาสต่อไป