

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และผลการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการหยุดเดินรถของสมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟแห่งประเทศไทย ระหว่างวันที่ 16-28 ตุลาคม 2552 เป็นการศึกษาปัญหาเชิงกลไกในระบบทวิภาคีของการรถไฟแห่งประเทศไทย เพื่อสร้างแรงงานสัมพันธ์ที่ดีในอนาคต โดยผู้ศึกษาได้ศึกษาค้นคว้าแนวคิดทฤษฎี ดังนี้

1. ทฤษฎีเกี่ยวกับสหภาพแรงงาน

- ทฤษฎีระบบ
- ทฤษฎีเอกภาพหรือทฤษฎีความเป็นหนึ่งเดียว
- ทฤษฎีพหุนิยม
- ทฤษฎีความขัดแย้งทางอุตสาหกรรม
- ทฤษฎีของ Karl marx
- ทฤษฎีประชาธิปไตยในอุตสาหกรรมหรือการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในการ

บริหารกิจการ

- ทฤษฎีของ Tannenbaum

2. แนวคิดด้านการแรงงานสัมพันธ์

- ความหมายเกี่ยวกับการแรงงานสัมพันธ์
- แนวคิด John T. Dunlop
- กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
- นิคม จันทรวิทุร
- เกษมสันต์ วิลาวรรณ
- แนวคิดเกี่ยวกับระบบทวิภาคีด้านแรงงานสัมพันธ์
- กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้อง
- พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543

1. ทฤษฎีเกี่ยวกับสหภาพแรงงาน

ทฤษฎีที่ 1 คือ The System Model อาจเรียกเป็นไทยได้ว่าทฤษฎีระบบ ซึ่งเห็นว่าการแรงงานสัมพันธ์นั้นเป็นระบบซึ่งประกอบด้วยระบบสำคัญ 3 ส่วนคือ จะต้องมีการกระทำ (Actor) จะต้องมีการบริบท (Context) จะต้องมียุทธศาสตร์ (Ideology) ที่ผูกมัดรวมเข้าด้วยกันเป็นระบบ โดยจะต้องมีการเปรียบเทียบที่กำหนดขึ้นเพื่อกำกับการกระทำของผู้กระทำในสถานที่ทำงานและชุมชน ทฤษฎีนี้เห็นว่าผู้กระทำทางด้านการแรงงานสัมพันธ์ที่สำคัญก็คือ นายจ้าง ลูกจ้าง และภาครัฐ โดยผู้กระทำเหล่านี้จะต้องแสดงบทบาทของตนตามกรอบกฎกติกาที่กำหนดไว้ในบริบทใดบริบทหนึ่งทั้งในสถานที่ทำงานและในชุมชน (สังคิต พิริยะรังสรรค์, 2546, น. 26-39)

ทฤษฎีที่ 2 คือ The Unitary Perspective อาจเรียกเป็นไทยได้ว่า ทฤษฎีเอกภาพ หรือทฤษฎีความเป็นหนึ่งเดียว ทฤษฎีนี้ถือว่า องค์การเป็นที่ยอมรับของคนที่มาทำงานร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายรวมขององค์การ ผู้ที่ทำงานร่วมกันจะต้องเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน จะต้องไม่มีความขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ทฤษฎีนี้ถือว่าความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเป็นสิ่งที่ไม่มีเหตุผลและไม่สามารถปล่อยให้เกิดขึ้นได้ เมื่อเกิดความขัดแย้งจะต้องใช้วิธีการปราบปรามโดยเด็ดขาด ทฤษฎีนี้ถือว่าสหภาพแรงงานเป็นบุคคลภายนอกที่เป็นผู้บุกรุกต่อองค์การ จึงไม่เปิดโอกาสให้สหภาพแรงงานเข้ามาเกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นกรณีใด ๆ ทฤษฎีนี้ถือว่าการตัดสินใจทางการบริหารเป็นอำนาจของฝ่ายจัดการแต่ฝ่ายเดียว (สังคิต พิริยะรังสรรค์, 2546, น. 43-46)

ทฤษฎีที่ 3 คือ The Pluralist Perspective อาจเรียกเป็นไทยได้ว่า ทฤษฎีพหุนิยม ทฤษฎีนี้ถือว่าความขัดแย้งในองค์การก่อให้เกิดความตึงเครียด จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไข ทฤษฎีนี้ถือว่าความขัดแย้งเป็นสิ่งที่มีความหมายและไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ความขัดแย้งเกิดจากบทบาทที่ต่างกันระหว่างฝ่ายจัดการกับพนักงาน ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นสามารถแก้ไขได้โดยการกำหนดและใช้ระเบียบวิธีปฏิบัติที่เหมาะสม ทฤษฎีนี้ยอมรับว่าสหภาพแรงงานเป็นตัวแทนที่ชอบธรรมของลูกจ้างที่สามารถแสดงอิทธิพลต่อนายจ้าง ทฤษฎีนี้จึงมองสหภาพแรงงานในแง่บวกและเปิดโอกาสให้สหภาพแรงงานเข้ามีส่วนร่วม (สังคิต พิริยะรังสรรค์, 2546, น. 46-48)

ทฤษฎีที่ 4 คือ The Industrial Conflict Perspective อาจเรียกเป็นไทยได้ว่า ทฤษฎีความขัดแย้งทางอุตสาหกรรม ทฤษฎีนี้ถือว่า ความขัดแย้งทางด้านการเมืองและทางด้านอุตสาหกรรมนั้นกลายมาเป็นสถาบันในสังคมหลังทุนนิยม ความรุนแรงของความขัดแย้งมีลดน้อยลง เนื่องจากเป็นที่ยอมรับของสังคมและมีกฎหมายออกมากำกับควบคุมดูแล ทฤษฎีนี้เห็นว่าความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติในองค์การ เพราะองค์การประกอบไปด้วยบุคคลที่มีพื้นฐานหลากหลาย มีเป้าหมายแตกต่างกัน มีค่านิยมแตกต่างกัน แต่ต้องมาทำงานร่วมกันดังนั้นองค์การจะต้อง

ตอบสนองความแตกต่างทางด้านค่านิยมเป้าหมายและผลประโยชน์ของบุคคล เพื่อให้องค์การสามารถดำเนินการไปได้อย่างประสบความสำเร็จ ทฤษฎีนี้เห็นถึงความขัดแย้งระหว่างผู้บริหารกับพนักงานเป็นส่วนสำคัญขององค์การโดยถือเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ในองค์การที่จะต้องมีการกำหนดกติกาเพื่อออกมากำกับควบคุมดูแล (สังคีต พิริยะรังสรรค์, 2546, น. 75-81)

ทฤษฎีที่ 5 ทฤษฎีของ Karl marx การต่อสู้ระหว่างชนชั้น คือ ระหว่างคนงาน กับ นายทุน โดย Karl marx เห็นว่านายทุนสะสมทุนไว้ลงทุนเพื่อแสวงหากำไร ขยายกิจการไปเรื่อย ๆ ส่วนคนงานเป็นเพียงปัจจัยการผลิต นายทุนมีกำไรจากการขูดรีดเอาจากแรงงาน เกิดความขัดแย้งระหว่างคนงานกับนายทุน อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นายทุนเป็นคนกลุ่มเล็กต่างกับคนงานซึ่งเป็นคนกลุ่มใหญ่ในสังคม เมื่อเกิดการต่อสู้ระหว่างชนชั้นคนงานกับนายทุน คนงานจะรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน เพื่อรักษาผลประโยชน์ของพวกเขาไว้ แต่สหภาพแรงงานจะไม่เข้มแข็งถ้าคนงานเกิดแข่งขันกันเอง สหภาพแรงงานจะต้องศึกษาวิธีการดำเนินงานที่ถูกต้องและเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย รวมทั้งทำให้ประชาชนสนับสนุนด้วย (วิชัย โสสุวรรณจินดา, 2545, น. 9)

ทฤษฎีที่ 6 คือ Industrial Democracy อาจเรียกเป็นไทยได้ว่าทฤษฎีประชาธิปไตยในอุตสาหกรรม หรือการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในการบริหารกิจการ ทฤษฎีนี้ยอมรับการมีส่วนร่วมของลูกจ้าง ซึ่งมีหลายระดับเริ่มตั้งแต่การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารการติดต่อสื่อสาร การปรึกษาหารือ การร่วมตัดสินใจและการควบคุมองค์การโดยคนงาน (วิชัย โสสุวรรณจินดา, 2545, น. 9-10)

ทฤษฎีที่ 7 ทฤษฎีของ Tannenbaum โดย Frank Tannenbaum กล่าวว่าสหภาพแรงงานต่อต้านการนำเทคโนโลยีแบบใหม่มาใช้แทนกำลังคน เพราะการนำเทคโนโลยีหรือเครื่องจักรกลแบบใหม่มาใช้จะเป็นการทำลายฝีมือคนงาน ทำให้คนงานต้องโยกย้ายหน้าที่ยังคงอยู่เสมอสร้างความไม่มั่นคงให้แก่คนงาน นอกจากนี้ยังต่อต้านการใช้อำนาจของนายจ้างแต่เพียงอย่างเดียวด้วย เพื่อให้เกิดประชาธิปไตยในอุตสาหกรรมมากขึ้น (วิชัย โสสุวรรณจินดา, 2545, น. 11)

2. แนวคิดด้านการแรงงานสัมพันธ์

ความหมายเกี่ยวกับการแรงงานสัมพันธ์

การแรงงานสัมพันธ์มีผู้ให้ความหมายไว้ต่าง ๆ กัน ดังนี้

John T. Dunlop (1958, อ้างถึงใน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, 2549, น. 1) แห่งมหาวิทยาลัย Harvard ได้วิเคราะห์ลักษณะของระบบแรงงานสัมพันธ์ในหนังสือชื่อ Industrial Relations System เสนอแนวคิดวาระบบแรงงานสัมพันธ์คือ ระบบของการสร้างกฎเกณฑ์เพื่อควบคุมการทำงาน และความสัมพันธ์ในการจ้างงานโดยมีผู้เกี่ยวข้อง 3 ฝ่าย คือ นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่าง 3 ฝ่าย ได้รับอิทธิพลจากเทคโนโลยี เศรษฐกิจ และการเมือง

นิคม จันทรวาท (2523, น. 18) ให้ความหมายการแรงงานสัมพันธ์ หมายถึง สภาพหรือภาวะของการติดต่อในโรงงานหรือสถานประกอบการระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ความสัมพันธ์ที่ลูกจ้างมีต่อหัวหน้างาน ผู้บังคับบัญชาหรือฝ่ายจัดการ ตลอดจนปัญหาข้อขัดแย้งและกรณีพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้นระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง หรือนายจ้างกับสหภาพแรงงาน

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน (2540, น. 4) ให้ความหมายไว้ว่า แรงงานสัมพันธ์ (Labour Relations) คือ ความสัมพันธ์ในด้านการจ้างงานระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ซึ่งรวมถึงทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวกับการว่าจ้างทำงาน นับตั้งแต่เงื่อนไขการจ้าง สภาพการทำงาน และผลประโยชน์จากการทำงานร่วมกันของทั้งสองฝ่าย รวมทั้งสาเหตุความเข้าใจอันดีต่อกันเพื่อการอยู่ร่วมกันต่อไป

เกษมสันต์ วิลาวรรณ (2546, น. 10) ให้ความหมายการแรงงานสัมพันธ์ หมายถึง ความเกี่ยวข้องและการปฏิบัติต่อกันระหว่างบุคคลสองฝ่ายคือ ฝ่ายนายจ้างหรือฝ่ายบริหาร กับฝ่ายลูกจ้างหรือฝ่ายพนักงานหรือผู้ปฏิบัติงานอีกฝ่ายหนึ่ง การเกี่ยวข้องและการปฏิบัติต่อกันระหว่างบุคคลทั้งสองฝ่ายดังกล่าวจะมีผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบต่อ กระบวนการบริหาร กระบวนการผลิต และธุรกิจของนายจ้าง การทำงานและความเป็นอยู่ของลูกจ้าง สภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศไทย

สรุป “แรงงานสัมพันธ์” คือ ความเกี่ยวข้องและการปฏิบัติต่อกันระหว่างบุคคลสองฝ่าย คือ นายจ้างหรือฝ่ายบริหาร กับฝ่ายลูกจ้างหรือฝ่ายพนักงาน ซึ่งความเกี่ยวข้องและการปฏิบัติต่อกัน มีผลต่อการทำงานและความเป็นอยู่ของลูกจ้าง รวมทั้งมีผลต่อสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศไทย

แนวคิดเกี่ยวกับระบบทวิภาคีด้านแรงงานสัมพันธ์

ความหมาย ระบบทวิภาคี ตามนัยของการบริหารแรงงานสัมพันธ์เป็นระบบความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ทั้งในระดับสถานประกอบการกิจการและระดับโครงสร้างสถาบันของแต่ละฝ่าย มีผู้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

เอกสารการสอนประกอบชุดวิชาพนักงานสัมพันธ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (2539, น. 167) ให้ความหมายของแรงงานสัมพันธ์ระบบทวิภาคีไว้โดยสังเขปว่าเป็น ความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายระหว่างลูกจ้างและนายจ้างนั่นเอง

สุวิทย์ สุมาลา (2550, น. 5) ให้ความหมายระบบทวิภาคีว่าเป็นระบบที่นายจ้างเปิดโอกาสให้ลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อเสนอแนะแสดงความคิดเห็น ร่วมปรึกษาหารือและร่วมตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการในระดับต่าง ๆ ตามความเหมาะสม

สรุป “ระบบทวิภาคี” หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้าง และลูกจ้าง รวมทั้งองค์กรด้านแรงงานของทั้งสองฝ่ายที่มุ่งเน้นการร่วมมือกันในการแก้ปัญหา และปรับปรุงการทำงาน ซึ่งเป็นการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม

แนวความคิดเรื่องทวิภาคี

การสร้างระบบความร่วมมือระหว่างลูกจ้างและฝ่ายจัดการในสถานประกอบการ อาจจะมองจากแนวความคิดเรื่อง “การร่วมมือระหว่างแรงงานกับฝ่ายจัดการ” (Labour-management cooperation) หรือจากแนวความคิดเรื่อง “การมีส่วนร่วมของลูกจ้างองค์กรธุรกิจ” (workers' participation in work organization) แนวคิดทั้งสองแม้ว่าจะมีความเหมือนกันในบางด้าน แต่ก็มีแตกต่างในบางด้านเช่นกัน ในขณะที่แนวคิด เรื่อง “การร่วมมือระหว่างแรงงานกับฝ่ายจัดการ” มุ่งเน้นไปในเรื่องของการปรับปรุงผลิตภาพของสถานประกอบการเป็นหลัก แนวคิดเรื่อง “การมีส่วนร่วมของลูกจ้างในองค์กรธุรกิจ” ให้ความสำคัญทั้งความสัมพันธ์ในเชิง “การร่วมมือกัน” ระหว่างลูกจ้างและฝ่ายจัดการ และในความสัมพันธ์ในเชิง “ขัดแย้ง” ระหว่างทั้งสองฝ่ายด้วย

ปรัชญาของแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของลูกจ้างมาจากอิทธิพลความคิดของสองสำนักคิดตะวันตก สำนักคิดแรกมีพื้นฐานความคิดในเรื่อง “สิทธิในระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล” (right of private property) ที่ว่าผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ย่อมมีอำนาจ ส่วนสำนักคิดที่สองมีพื้นฐานความคิดของหลักการ “ความยุติธรรม” (justice) ที่ว่าชะตากรรมของลูกจ้างย่อมขึ้นอยู่กับสถานที่ทำงานของตนเอง ดังนั้น แรงงานจึงควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้านนโยบายต่าง ๆ ของสถานที่ทำงานของตนเองด้วย เป้าหมายของสองสำนักมีจุดร่วมกันคือ ความเป็นประชาธิปไตย

ทางเศรษฐกิจ (economic democracy) หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การกระจายดอกผลของการพัฒนาเศรษฐกิจแก่คนในสังคมอย่างยุติธรรมสำหรับกลไกในการสร้างความเป็นประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ ก็คือ การให้ลูกจ้างเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ (co-management) และการมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของธุรกิจ (co-ownership) โดยลูกจ้างจะได้รับส่วนแบ่งจากผลกำไร (profit sharing) และเงินปันผลจากการถือหุ้น (workers' shareholding)

วัตถุประสงค์ของการร่วมมือของลูกจ้างในองค์กรธุรกิจมีอย่างน้อยที่สุด 3 ประการด้วยกัน คือ ประการแรก เป็นวัตถุประสงค์ด้านจริยธรรมหรือศีลธรรม (Ethical or moral objectives) เพื่อส่งเสริมสิทธิในสถานที่ทำงานของลูกจ้างในฐานะปัจเจกบุคคล ซึ่งควรได้รับการเคารพนับถือในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และควรมีคุณภาพชีวิตในการทำงาน ประการที่สอง เป็นวัตถุประสงค์ด้านสังคมและการเมือง (Socio-political objectives) ที่มุ่งส่งเสริมให้ลูกจ้างมีส่วนร่วมในการสร้างประชาธิปไตยภายในสถานประกอบการของตนเอง แนวคิดประชาธิปไตยทางด้านอุตสาหกรรม (Industrial democracy) มองว่าหากประชาธิปไตยในสถานที่ทำงานถูกสร้างขึ้นทั่วไป รากฐานของระบอบประชาธิปไตยทั้งสังคมก็จะมั่นคงแข็งแรง และความเป็นประชาธิปไตยจึงจะเป็นจริง ประการที่สาม เป็นวัตถุประสงค์ทางด้านเศรษฐกิจ (Economic objective) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรธุรกิจ ลดข้อขัดแย้งทางด้านแรงงาน และทำให้การใช้ทรัพยากรมนุษย์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แนวความคิดนี้เชื่อว่าการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในการตัดสินใจในสถานประกอบการจะช่วยให้อำนาจจัดการได้รับข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์จากลูกจ้าง ลูกจ้างจะรับฟังนายจ้างมากขึ้น ทำงานมากขึ้น มีประสิทธิภาพในการทำงานสูงขึ้น และการบริหารการจัดการของฝ่ายจัดการก็จะดีขึ้นตามไปด้วย

ขอบเขตการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในองค์กรธุรกิจนั้น ประกอบด้วย 4 เรื่องสำคัญ คือ

1. การตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องเทคนิค เช่น การผลิต องค์กร เครื่องมือ วิธีการและประสิทธิภาพการทำงาน
2. การตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องการจัดงานและปัญหาบุคลากร ซึ่งครอบคลุมถึงเรื่องเงื่อนไขการทำงาน สุขภาพและความปลอดภัย ระบบสวัสดิการสังคม และการประกันสังคม ฯลฯ
3. การตัดสินใจที่เกี่ยวกับด้านการเงินและนโยบายเศรษฐกิจ (โครงสร้างการลงทุน นโยบายราคา การกระจายผลกำไร ฯลฯ) และ
4. การตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายทั่วไป ซึ่งเกี่ยวข้องกับโครงสร้างและทิศทางขององค์กร เช่น การตั้งบุคลากรระดับสูง การร่วมลงทุนใหม่ และการรวมบริษัท ฯลฯ

โดยทั่วไปการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในองค์กรธุรกิจมักจะเริ่มต้นจากประเด็นที่ง่ายต่อการปฏิบัติ เช่น การปรับปรุงบรรยากาศในการทำงาน และสวัสดิการต่าง ๆ หลังจากพัฒนาไประยะหนึ่งแล้ว ระดับการมีส่วนร่วมของลูกจ้างจะขยายขอบเขตมากขึ้น จนกระทั่งถึงเรื่องโครงสร้างอำนาจการบริหารงานของบริษัท

“ทวิภาคี” ในบริบท (Context) ด้านแรงงานสัมพันธ์ จึงเป็นการจัดระบบความสัมพันธ์รูปแบบหนึ่ง โดยคู่สัมพันธ์ฝ่ายหนึ่งคือ นายจ้างหรือฝ่ายบริหารจัดการและองค์กรที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวหรือจัดตั้งโดยนายจ้างหรือฝ่ายบริหารจัดการและคู่สัมพันธ์อีกฝ่ายหนึ่งคือ ลูกจ้างหรือองค์กรที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวหรือจัดตั้งโดยฝ่ายลูกจ้าง ภายใต้หลักการและแนวคิด 1) หลักการประชาธิปไตย คือ การตระหนักและยอมรับในความเท่าเทียมกันของบุคคลตามหลักประชาธิปไตยอุตสาหกรรม (Industrial Democracy) ต้องคำนึงว่าลูกจ้างและนายจ้างต่างมีสิทธิฐานะและศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน และ 2) การเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน เป็นจุดมุ่งหมายทางเศรษฐกิจซึ่งมุ่งให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานของกิจการ หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การเพิ่มผลผลิตภาพขององค์กรนั่นเอง

ลักษณะของระบบทวิภาคี อาจจัดระบบทวิภาคีออกได้เป็นสองลักษณะ หรือสองระดับด้วยกัน คือ

1. ระบบทวิภาคีภายในสถานประกอบกิจการ หรือระดับสถานประกอบกิจการ คือระบบความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง รวมทั้งองค์กรของทั้งสองฝ่ายในสถานประกอบกิจการ เป็นความสัมพันธ์ทางตรงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ในสถานประกอบกิจการ โดยไม่มีบุคคลภายนอกมาเกี่ยวข้องกับลักษณะหรือรูปแบบความสัมพันธ์ภายในอาจเป็นองค์กรซึ่งประกอบด้วยกรรมการหรือสมาชิกที่มาจากลูกจ้างฝ่ายหนึ่ง และนายจ้างหรือฝ่ายบริหารจัดการอีกฝ่ายหนึ่ง หรือองค์กรที่ประกอบด้วยกรรมการหรือสมาชิกที่มาจากตัวแทนของทั้งสองฝ่ายก็ได้ และอาจเป็นทั้งองค์กรที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายหรือจัดตั้งขึ้นโดยอาศัยนโยบายอำนาจหรือการเหนี่ยวนำของฝ่ายบริหาร ฝ่ายจัดการก็ได้ เช่น 1) สหภาพแรงงาน 2) คณะกรรมการลูกจ้าง 3) คณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการ 4) คณะกรรมการร่วมปรึกษาหารือ (Joint Consultation Committee : J.C.C.) และ 5) คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ เป็นต้น

2. ระบบทวิภาคีนอกสถานประกอบกิจการ หรือระดับสถาบัน คือระบบความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างหรือองค์กรของทั้งสองฝ่ายในระดับสถาบัน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นระบบความสัมพันธ์ทางอ้อม คือเนื้อหาของความสัมพันธ์ไม่ได้เกี่ยวข้องกับเรื่องของสิทธิประโยชน์ที่มีต่อกันโดยตรง เช่น การจัดสวัสดิการ การจ้างและการทำงาน การเลิกจ้างหรือ

ประโยชน์อื่น ๆ แต่ความสัมพันธ์ภายใต้ระบบนี้จะอยู่ในรูปของการประสานและการร่วมหารือ การส่งเสริมหรือรณรงค์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่อาจมีผลกระทบต่อนายจ้างหรือลูกจ้าง ตลอดจนการกำหนดนโยบาย และแผนการดำเนินงาน องค์การหรือสถาบันที่เป็นตัวแทนของแต่ละฝ่ายในระบบทวิภาคีระดับนี้ ได้แก่ องค์การหรือสถาบันฝ่ายนายจ้าง ประกอบด้วย 1) สมาคมนายจ้าง 2) สหพันธ์นายจ้าง 3) สมาองค์การนายจ้าง 4) องค์การอื่นๆ เช่น ชมรมบริหารงานบุคคลต่างๆ ชมรมนายจ้างผู้ประกอบการขนส่ง เป็นต้น องค์การหรือสถาบันฝ่ายลูกจ้าง ประกอบด้วย 1) สหภาพแรงงาน 2) สหพันธ์แรงงาน 3) สมาองค์การลูกจ้าง 4) องค์การอื่นๆ เช่น กลุ่มสหภาพ แรงงานย่านพระประแดง-ราษฎร์บูรณะ หรือกลุ่มสหภาพแรงงานย่านนวนคร

กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 เป็นพระราชบัญญัติที่กำหนดให้รัฐวิสาหกิจทั้งหลายอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้ฝ่ายบริหารกับพนักงานและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจมีสิทธิหน้าที่ และความรับผิดชอบในขอบเขตที่เหมาะสม และสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาและส่งเสริมเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนความมั่นคงของประเทศและสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ดังนั้น การรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทหนึ่งก็ย่อมต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 นี้ด้วย นอกจากนี้พระราชบัญญัตินี้ยังได้กำหนดให้มีคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ขึ้นในรัฐวิสาหกิจ (มาตรา 19) ซึ่งเป็นการกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์แบบทวิภาคีระหว่างฝ่ายบริหารและพนักงานรัฐวิสาหกิจไว้เป็นการเฉพาะด้วย คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์เป็นองค์กรทวิภาคีในลักษณะคณะกรรมการร่วมปรึกษาหารือรูปแบบหนึ่ง คล้ายกับคณะกรรมการลูกจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 จุดที่แตกต่างกัน คือ คณะกรรมการลูกจ้างเป็นองค์กรที่ลูกจ้างตั้งขึ้นโดยสมัครใจเพื่อร่วมปรึกษาหารือกับนายจ้าง จึงมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่นายจ้าง อำนาจในการตัดสินใจในปัญหาที่ร่วมปรึกษาหารือยังอยู่ที่นายจ้าง ส่วนคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์เป็นคณะกรรมการที่ถูกกำหนดให้มีการจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย โดยบังคับให้ทุกรัฐวิสาหกิจที่อยู่ภายใต้กฎหมายต้องจัดตั้งคณะกรรมการชุดนี้ขึ้น ซึ่งมีการกำหนดอำนาจหน้าที่และวิธีการดำเนินงานไว้รวมถึงได้มีการกำหนดที่มาของการจัดตั้งสหภาพแรงงานที่เป็นความสัมพันธ์ในรูปแบบทวิภาคี อันจะทำให้เกิดการร่วมปรึกษาหารือหรือการร่วมเจรจาต่อรองระหว่างนายจ้างและสหภาพแรงงานด้วย

ผลการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

อุดมศรี จิรวิชัย (2522, น. 64) ศึกษาเรื่อง การแรงงานสัมพันธ์โดยศึกษาเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างที่มีผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ พบว่าปัจจัยที่เสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ประกอบด้วย

1. กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ ที่กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรแรงงานทั้งฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง การกำหนดกลไกการเจรจาต่อรอง การจัดตั้งคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ คณะกรรมการลูกจ้าง และการจัดตั้งศาลแรงงาน
2. การมีส่วนร่วมของลูกจ้าง ในการเสนอแนะและการร่วมหารือในการดำเนินกิจการอุตสาหกรรม
3. การบริหารงานบุคคลที่จัดการตามทฤษฎีแผนใหม่และการป้องกันมิให้เกิดความไม่สงบสุขในอุตสาหกรรมด้วยวิธีการต่าง ๆ
4. การจัดสวัสดิการแรงงาน เนื่องจากสวัสดิการเป็นสิ่งจูงใจให้ลูกจ้างทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นการบำรุงขวัญลูกจ้างด้วย

อุดมศรี จิรวิชัย (2522, น. 64) ศึกษาเรื่องการแรงงานสัมพันธ์ ศึกษาเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ที่มีผลต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ผลการศึกษาพบว่า การพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ ไม่ได้ขึ้นอยู่กับปัจจัยเรื่องทุน วัตถุดิบ ทรัพยากรธรรมชาติ ผู้ประกอบการและกำลังแรงงานเท่านั้น แต่ยังขึ้นอยู่กับบรรยากาศการทำงานอย่างมีความสุขในอุตสาหกรรมด้วย

ทองเจือ ชาติกิจเจริญ (2536, น. 144-145) ศึกษาเรื่อง สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจกลุ่มผลประโยชน์ในระบบการเมืองไทย เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ผลการศึกษาพบว่า สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ไม่สามารถแยกออกจากการเมืองได้ เพราะสหภาพฯ ต้องการแสดงบทบาทเป็นกลุ่มผลประโยชน์กดดันต่อรองทางการเมือง แต่รัฐบาลยังคงผูกขาดการตัดสินใจปัญหาในองค์กรรัฐวิสาหกิจ ปัญหาของสหภาพฯ กับการเมืองจึงไม่ได้อยู่ที่ว่า สหภาพฯ จะมีบทบาททางการเมืองหรือไม่ แต่อยู่ที่ว่าสหภาพฯ ควรจะมีบทบาททางการเมืองอย่างไรจึงจะเหมาะสม และเป็นประโยชน์ทั้งต่อกลุ่มและสังคมส่วนรวม

วิชณู บุญมาร์ตัน (2539, น. 97-102) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของแรงงานในกิจการรัฐวิสาหกิจ กรณีศึกษาการไฟฟ้านครหลวง เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ผลการศึกษาพบว่า เมื่อพนักงานรวมตัวกันตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจการไฟฟ้านครหลวง ผ่านการเจรจาต่อรองเพื่อทำข้อตกลงร่วมกับฝ่ายบริหาร ทำให้สมาคมฯ มีส่วนร่วมต่อการแก้ไขปัญหาและการบริหารองค์กร แต่เมื่อรัฐบาลบังคับใช้พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2543 กลับทำให้บทบาทของสมาคมฯ ในการมีส่วนร่วมดังกล่าวลดลง เพราะผลของกฎหมายทำให้มีคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ และคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์

สังคิต พิริยะรังสรรค์ (2540, น. 147-149) ได้วิจัย เรื่อง การพัฒนาระบบแรงงานสัมพันธ์ในสถานประกอบการ เพื่อเรียนรู้กระบวนการสร้างแรงงานสัมพันธ์ ที่ดีในสถานประกอบการกิจการและนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนาระบบแรงงานสัมพันธ์ในระดับชาติ ทั้งนี้ ได้สรุปผลการวิจัยว่า ความขัดแย้งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี โดยฝ่ายบริหารและฝ่ายจัดการด้านทรัพยากรมนุษย์ถือว่าอำนาจการบังคับบัญชาในองค์กรเป็นสิทธิของฝ่ายจัดการ ดังนั้น ฝ่ายบริหารและฝ่ายจัดการด้านทรัพยากรมนุษย์ จึงสามารถกำหนดได้ด้วยตนเองว่าสถานประกอบการต้องการจะทำอะไร จะทำอย่างไร และจะไปทางไหน พนักงานและผู้ใต้บังคับบัญชา เป็นผู้รับแผนไปปฏิบัติ และทำหน้าที่แปลงนโยบายและทิศทางของฝ่ายบริหารฯ ให้กลายเป็นรูปธรรม หากแต่ระบบแรงงานสัมพันธ์ต้องการการมีส่วนร่วมในการจัดการภายในสถานประกอบการร่วมกันโดยเน้นที่การให้ข้อมูลข่าวสาร การปรึกษาหารือ การร่วมมือ และการเจรจาต่อรองอย่างมีเหตุผล เพื่อให้ได้มาซึ่งความใจเนื้อเชื่อใจซึ่งกันและกัน เมื่อความคิดแตกต่างยอมนำไปสู่การเผชิญหน้า ดังนั้นระบบการปรึกษาหารือ และความร่วมมือ มีความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงระบบแรงงานสัมพันธ์ในสถานประกอบการ

พนิดา นัยพร (2548, น. 77-78) ศึกษาเรื่อง การแรงงานสัมพันธ์ในการประกอบกิจการขนาดเล็ก ศึกษากรณีสถานประกอบการกิจการในเขตพระนคร เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ศึกษาวิจัยจากเอกสารและศึกษาภาคสนาม ผลการศึกษาพบว่า สถานประกอบการกิจการขนาดเล็กมีความขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างน้อย เนื่องจากลูกจ้างสามารถพูดคุยทำความเข้าใจกันเองได้ ดังนั้น ปัจจัยที่มีผลต่อความสัมพันธ์จึงได้แก่ บุคลิกลักษณะของนายจ้าง การมีส่วนร่วมของลูกจ้าง ทักษะคติที่มีต่อกัน ค่าตอบแทนและสวัสดิการ รวมทั้งความเป็นมาของสถานประกอบการ

ณัฐินี พัดฉวีวรรณ (2550, น. 2) ศึกษาเรื่อง ระบบทวิภาคีในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ ค้นคว้าจากเอกสารและข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต ซึ่งผลการศึกษาพบว่า

การนำระบบทวิภาคีในรูปแบบคณะกรรมการร่วมระหว่างนายจ้าง และลูกจ้าง มาใช้ในการด้านแรงงานสัมพันธ์ โดยบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ จะสามารถปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างให้ดีขึ้น และเป็นแนวทางในการปรับทัศนคติให้มีมุมมองที่ดีต่อกัน

มนัส โกศล (2550, น. 61) ศึกษาเรื่องการส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ของสภาองค์กรลูกจ้างพัฒนาแรงงานแห่งประเทศไทย เป็นการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร และศึกษาภาคสนาม ซึ่งผลการศึกษาพบว่า สมาชิกของสภาองค์กรลูกจ้างพัฒนาแรงงานแห่งประเทศไทย สนับสนุนต่อการส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ของสภาฯ ในแต่ละด้าน ได้แก่ การส่งเสริมสิทธิทวิภาคีและไตรภาคี การส่งเสริมการร่วมปรึกษาหารือ การส่งเสริมให้เกิดกฎระเบียบการทำงานที่เป็นธรรม การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของลูกจ้าง การส่งเสริมคุณภาพชีวิตในการทำงาน และการสร้างค่านิยมการยอมรับมาตรฐานแรงงานไทย

ผลการศึกษาข้างต้นทำให้พบว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไม่ได้ขึ้นอยู่กับปัจจัยเรื่องทุน วัตถุดิบ ทรัพยากรธรรมชาติ ผู้ประกอบการและกำลังแรงงานเท่านั้น แต่ยังขึ้นอยู่กับบรรยากาศการทำงานอย่างมีความสุขในอุตสาหกรรมด้วย และ การพัฒนาระบบแรงงานสัมพันธ์นั้น ต้องการการมีส่วนร่วมในการจัดการภายในสถานประกอบการร่วมกันโดยเน้นที่การให้ข้อมูลข่าวสาร การปรึกษาหารือ การร่วมมือ และการเจรจาต่อรองอย่างมีเหตุผล เพื่อให้ได้มาซึ่งความใจเนื้อใจซึ่งกันและกัน เมื่อความคิดแตกต่างย่อมนำไปสู่การเผชิญหน้า ดังนั้น ระบบการปรึกษาหารือ และความร่วมมือ มีความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงระบบแรงงานสัมพันธ์ในสถานประกอบการ และการมีส่วนร่วมของลูกจ้าง ในการเสนอแนะและการร่วมหารือในการดำเนินกิจการอุตสาหกรรมก็เป็นปัจจัยหนึ่งสามารถเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ได้ การนำระบบทวิภาคีในรูปแบบคณะกรรมการร่วมระหว่างนายจ้าง และลูกจ้างมาใช้ในการด้านแรงงานสัมพันธ์ (โดยได้มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์แล้วนั้น) จะสามารถปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างให้ดีขึ้น และเป็นแนวทางในการปรับทัศนคติให้มีมุมมองที่ดีต่อกัน นอกจากนี้ยังพบว่า สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ไม่สามารถแยกออกจากการเมืองได้ เพราะรัฐบาลยังคงผูกขาดการตัดสินใจปัญหาในองค์กรรัฐวิสาหกิจ ปัญหาของสหภาพฯ กับการเมืองจึงไม่ได้อยู่ที่ว่า สหภาพฯ จะมีบทบาททางการเมืองหรือไม่ แต่อยู่ที่ว่า สหภาพฯ ควรจะมีบทบาททางการเมืองอย่างไรจึงจะเหมาะสม และเป็นประโยชน์ทั้งต่อกลุ่มและสังคมส่วนรวม แต่อย่างไรก็ตามกลับพบว่าการเปลี่ยนแปลงกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจก็อาจมีส่วนส่งผลกระทบต่อระบบแรงงานสัมพันธ์ได้เช่นกัน ดังเช่นกรณีรัฐวิสาหกิจ

การไฟฟ้านครหลวง เมื่อพนักงานรวมตัวกันตั้งสมาคมพนักงาน ผ่านการเจรจาต่อรอง เพื่อทำข้อตกลงร่วมกับฝ่ายบริหาร ทำให้สมาคมฯ มีส่วนร่วมต่อการแก้ไขปัญหาและการบริหารองค์กร แต่เมื่อรัฐบาลบังคับใช้พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2543 กลับทำให้บทบาทของสมาคมฯ ในการมีส่วนร่วมดังกล่าวลดลง เพราะผลของกฎหมายทำให้มีการคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ และคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์

กรอบแนวคิดในการศึกษา

เพื่อศึกษาปัญหาระบบทวิภาคีในการรถไฟแห่งประเทศไทย ผู้ศึกษาจึงได้กำหนดกรอบแนวคิดเพื่อศึกษาสถานการณ์ที่เกิดขึ้นของเหตุการณ์การหยุดเดินรถของสมาชิกสหภาพแรงงาน ที่ส่งผลกระทบต่อปัญหาระบบทวิภาคี ดังนี้

1. แนวนโยบายของรัฐต่อการรถไฟแห่งประเทศไทย
2. กลไกและจุดอ่อนของระบบทวิภาคีในการรถไฟแห่งประเทศไทย ประกอบด้วย
 - 2.1 สถานการณ์ความขัดแย้ง
 - 2.2 กลไกทวิภาคี
 - 2.3 จุดอ่อนของกลไกทวิภาคี
3. ทักษะของฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง
4. การแทรกแซงจากภายนอก
5. การเสริมสร้างระบบทวิภาคีในการรถไฟแห่งประเทศไทย