

บทที่ 2

ระบบทวิภาคีในด้านแรงงานสัมพันธ์

ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง เป็นเรื่องที่ทุกๆ ประเทศต่างให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก เนื่องจากความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายนี้สามารถสะท้อนถึงผลทั้งในด้านบวกและด้านลบต่อระบบสังคมและระบบเศรษฐกิจของประเทศได้ โดยจะเห็นจากผลประกอบการของประเทศที่ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเป็นไปได้อย่างดี อัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจะอยู่ในอัตราที่สูง ตรงข้ามกับประเทศที่ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างมีความขัดแย้ง หรือขาดเสถียรภาพที่อัตราความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมักจะเป็นไปอย่างเชื่องช้า เนื่องจากสถานประกอบการในประเทศเหล่านี้ จะต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายไปกับการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ดังนั้นทุกๆ ประเทศจึงพยายามหาแนวทางที่เหมาะสมเพื่อใช้แก้ปัญหาในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการด้านแรงงานสัมพันธ์ก็เป็นอีกแนวทางหนึ่ง ที่หลายๆ ประเทศได้นำมาใช้เพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

1. แนวความคิดในเรื่องแรงงานสัมพันธ์แบบทวิภาคี

ระบบทวิภาคีเป็นระบบแรงงานสัมพันธ์ที่มีรากฐานและแนวคิดมาจากปรากฏการณ์และข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ในขั้นพื้นฐานระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของหลักการมีส่วนร่วม เนื่องจากในการปฏิบัติหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้างนั้นโดยปกติแล้วจะต้องมีการติดต่อสื่อสารระหว่างกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งการติดต่อสื่อสารระหว่างกันนี้ก็ถือได้ว่าเป็นความสัมพันธ์ในระบบทวิภาคีรูปแบบหนึ่งเช่นกัน แต่ในเรื่องแรงงานสัมพันธ์แบบทวิภาคีนั้น จะไม่ได้มุ่งวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในรูปแบบของการติดต่อสื่อสารทั่วไป แต่จะมุ่งอธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในรูปแบบของการให้ความร่วมมือหรือการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ กับนายจ้าง

โดยหลักการมีส่วนร่วมของลูกจ้าง หรือหลักความร่วมมือระหว่างนายจ้างและลูกจ้างนี้ได้มาจากแนวความคิดในเรื่อง “การร่วมมือระหว่างแรงงานกับฝ่ายจัดการ” (Labour-Management Cooperation) หรือจากแนวความคิดในเรื่อง “การมีส่วนร่วมของลูกจ้างในสถาน

ประกอบการ” (Workers’ Participation in Works Organization) แนวความคิดทั้งสองประการนี้ แม้จะมีความเหมือนกันในบางด้าน แต่ก็มีความแตกต่างกันในรายละเอียดบางประการกล่าวคือ แนวความคิดในเรื่อง “การร่วมมือระหว่างแรงงานกับฝ่ายจัดการ” จะมุ่งเน้นถึงการปรับปรุงผลิตภาพของสถานประกอบการเป็นหลัก ส่วนแนวคิดเรื่อง “การมีส่วนร่วมของลูกจ้างในสถานประกอบการ” นั้นจะให้ความสำคัญทั้งความสัมพันธ์ในเชิงการร่วมมือกันระหว่างลูกจ้างกับฝ่ายจัดการ และความสัมพันธ์ในเชิงขัดแย้งระหว่างทั้งสองฝ่าย¹ ซึ่งแนวคิดทั้งสองนี้ เป็นแนวคิดที่ต้องการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงาน หรือมีโอกาสนในการแสดงความคิดเห็นกับนายจ้าง อันเป็นลักษณะสำคัญของระบบแรงงานสัมพันธ์แบบทวิภาคีนั่นเอง

แนวคิดในเรื่องหลักการมีส่วนร่วมของลูกจ้าง หรือหลักความร่วมมือระหว่างนายจ้างและลูกจ้างนี้ได้รับอิทธิพลมาจากความคิดของสองสำนักคิดในตะวันตก โดยสำนักคิดแรก เป็นสำนักคิดที่มีพื้นฐานความคิดในเรื่อง “สิทธิในระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล” (Right of Private Property) ซึ่งเชื่อว่าผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ย่อมมีอำนาจ ส่วนสำนักคิดที่สอง มีพื้นฐานความคิดที่อยู่บนหลักการ “ความยุติธรรม” (Justice) ที่เชื่อว่าชะตากรรมของลูกจ้างย่อมขึ้นอยู่กับสถานที่ทำงานของตนเอง ดังนั้นแรงงานหรือลูกจ้างจึงควรที่จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางด้านนโยบายต่างๆ ภายในสถานที่ทำงานของตนด้วย แต่แม้ว่าสองสำนักคิดนี้จะมีพื้นฐานทางความคิดที่ต่างกัน แต่สองสำนักคิดมีเป้าหมายที่เป็นจุดร่วมกันคือ ต้องการสร้างความเป็นประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ (Economic Democracy) หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การกระจายดอกผลของการพัฒนาเศรษฐกิจแก่คนในสังคมอย่างยุติธรรม สำหรับกลไกที่ใช้ในการสร้างความเป็นประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจก็คือ การให้ลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ (Co-Management) และการมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของธุรกิจ (Co-Ownership) โดยลูกจ้างได้รับส่วนแบ่งจากผลกำไร (Profit Sharing) และการปันผลจากการถือหุ้น (Workers’ Shareholding) อย่างไรก็ตาม ในระยะหลังได้มีการปรับเปลี่ยนแนวคิดของสองสำนักนี้ โดยสำนักคิดอีกสำนักหนึ่ง ซึ่งสำนักคิดนี้ มีแนวคิดที่ว่า เรื่องระบบกรรมสิทธิ์นั้นไม่ใช่เรื่องสำคัญอีกต่อไป ไม่ว่าแรงงานจะเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์หรือไม่ แรงงานก็ต้องมีสิทธิในการมีส่วนร่วมเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ด้วยเหตุผลที่สำคัญคือ แรงงานหรือลูกจ้างเป็นมนุษย์ที่ได้ทำงานอยู่ในองค์กรนั้นๆ นั่นเอง ซึ่งประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้ยึดถือตามแนวคิดนี้มาโดยตลอด และย้ำเสมอว่าระบบการมีส่วนร่วมของลูกจ้างนั้น ไม่

¹ สังคีต พิริยะรังสรรค์, แรงงานสัมพันธ์ ทฤษฎีและการปฏิบัติ, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร : 2546), น.467-472.

กระทบกระเทือนถึงระบบกรรมสิทธิ์ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าแนวคิดของสำนักนี้เป็นแนวคิดกระแสหลักของการมีส่วนร่วมทั่วโลก โดยการมีส่วนร่วมของแรงงานจะตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการ “ความยุติธรรม” การใช้แรงงานในสถานที่ใดย่อมหมายความว่าชะตากรรมของแรงงานย่อมขึ้นอยู่กับสถานที่ทำงานนั้นๆ ด้วย เหตุนี้แรงงานย่อมมีสิทธิอย่างชอบธรรมที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการวางนโยบายต่างๆ ในสถานที่ทำงาน เมื่อแรงงานมีส่วนร่วมในโครงสร้างอำนาจของสถานประกอบการแล้ว การมีส่วนร่วมในเรื่องอื่นๆ เช่น การมีส่วนแบ่งในกำไรหรือหุ้นก็จะสามารถเกิดขึ้นตามมาได้²

2. วัตถุประสงค์ของการร่วมมือกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

วัตถุประสงค์ที่สำคัญของการร่วมมือกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในองค์กรธุรกิจสามารถแบ่งออกได้เป็นสามประการดังนี้

ประการแรก วัตถุประสงค์ในด้านจริยธรรมหรือศีลธรรม (Ethical or Moral Objectives) โดยมองจากหลักสิทธิมนุษยชน (Human Rights) และหลักศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ (Dignity) ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ในปี ค.ศ. 1948 ที่ครอบคลุมถึงความเท่าเทียมกัน (Equity) และความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) ที่เชื่อว่ามนุษย์ทุกคนมีอิสระและมีความเท่าเทียมกันในเรื่องศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์และสิทธิต่างๆ ซึ่งแนวคิดนี้ส่งผลต่อความคิดในด้านแรงงานสัมพันธ์ที่มองว่า ลูกจ้างเป็นผู้ที่คอยช่วยเหลือและสนับสนุนการผลิตสินค้าและบริการของนายจ้างซึ่งบางครั้งลูกจ้างอาจต้องเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาทางด้านสุขภาพหรือเสี่ยงต่อเสียชีวิต เนื่องจากในกิจการบางประเภทลูกจ้างอาจต้องทำงานกับสารเคมีหรือเครื่องจักรที่เป็นอันตราย อีกทั้งเวลาของลูกจ้างในแต่ละวันนั้นส่วนใหญ่จะถูกใช้ไปเพื่อทุ่มเทให้กับการทำงาน ดังนั้นลูกจ้างจึงควรจะมีโอกาสแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อชีวิตลูกจ้าง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสภาพแวดล้อมในการทำงาน ระบบการทำงานที่เหมาะสม หรือเรื่องประโยชน์ตอบแทนของลูกจ้าง เป็นต้น ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า การมีส่วนร่วมของลูกจ้างในวัตถุประสงค์ด้านจริยธรรมหรือศีลธรรมนั้น เป็นกระบวนการที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อส่งเสริมและพัฒนาปัจเจกชนไปในทิศทางที่

² บัณฑิตย ฐนชัยเศรษฐวุฒิ, แรงงานกับการมีส่วนร่วม, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิธรรมาภรณ์ พงศ์พจน์, 2535), น.15-16.

สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน อันจะนำไปสู่การปรับปรุงคุณภาพชีวิตของแรงงาน

ประการที่สอง วัตถุประสงค์ทางด้านสังคมและการเมือง (Social - Political Objectives) วัตถุประสงค์นี้เป็นวัตถุประสงค์ที่มุ่งส่งเสริมให้ลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างระบอบประชาธิปไตยภายในสถานประกอบการ อันเป็นไปตามแนวคิดประชาธิปไตยทางด้านอุตสาหกรรม (Industrial Democracy) ที่มองว่าลูกจ้างควรมีสิทธิทางการเมืองเทียบกับประชากรในกลุ่มอื่นๆ และการไม่เปิดโอกาสให้ลูกจ้างเข้ามามีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นหรือตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินงานในด้านต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อลูกจ้างโดยตรงก็นับว่าเป็นการกระทำที่ไม่ยุติธรรม ซึ่งแนวคิดนี้มองว่าประชาธิปไตยไม่ควรอยู่เฉพาะแค่หน้าประตูโรงงานเท่านั้น แต่ควรจะมีการนำมาใช้ภายในสถานประกอบการด้วย และเมื่อประชาธิปไตยได้ถูกสร้างขึ้นภายในสถานประกอบการจนเป็นการทั่วไปแล้ว ก็จะมีผลให้ระบอบประชาธิปไตยทั่วทั้งสังคมมีความมั่นคงและแข็งแรงขึ้น อีกทั้งยังเป็นหลักการสำคัญที่จะนำไปสู่การสร้างประชาธิปไตยในระบบเศรษฐกิจ (Economic Democracy) ซึ่งจะส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจทั้งระบบอีกด้วย ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าการนำระบบประชาธิปไตยมาใช้ในสถานประกอบการ จะส่งผลให้แรงงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการดำเนินงานของสถานประกอบการ และทำให้ลูกจ้างมีบทบาทมากขึ้นในการกำหนดทิศทางการดำเนินงานของสถานประกอบการ รวมทั้งสามารถดูแลรักษาผลประโยชน์ของตนเองได้อย่างเต็มที่

ประการที่สาม วัตถุประสงค์ทางด้านเศรษฐกิจ (Economic Objectives) การร่วมมือของลูกจ้างตามวัตถุประสงค์นี้ก็คือ การเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรธุรกิจและลดข้อขัดแย้งทางด้านแรงงาน ทำให้การใช้ทรัพยากรมนุษย์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งแนวความคิดนี้เชื่อว่า การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของลูกจ้างจะช่วยให้ฝ่ายจัดการในสถานประกอบการได้รับข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ และสามารถนำข้อเสนอแนะที่ได้รับมานั้นมาปรับใช้ภายในองค์กรเพื่อเป็นประโยชน์แก่ฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างได้³ เนื่องจากการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วมนี้ จะทำให้นายจ้างรับทราบถึงความต้องการที่แท้จริงของลูกจ้าง ซึ่งจะส่งผลให้ลูกจ้างมีความสบายใจและพึงพอใจในการทำงาน งานของลูกจ้างก็จะมีประสิทธิภาพมากขึ้น และยังเป็นการลดปัญหาความขัดแย้งทางด้านแรงงานอีกด้วย การมีส่วนร่วมของแรงงานตามวัตถุประสงค์นี้ อาจเป็นการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการปรับปรุงคุณภาพสินค้า การเพิ่ม

³ สังคีต พิริยะรังสรรค์, อ้างแล้ว เจริญวรรคที่ 1, น. 467-472.

ปริมาณผลผลิต การใช้แรงงานให้คุ้มค่า การลดค่าใช้จ่ายในสถานประกอบการและการนำเอาเทคโนโลยีหรือเครื่องจักรใหม่ๆ มาใช้ ซึ่งการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในวัตถุประสงค์นี้จะเป็นเครื่องมือที่มีคุณภาพในการขยายผลผลิตและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันทางตลาดของนายจ้างได้⁴

3. รูปแบบการมีส่วนร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

เมื่อพิจารณาปรากฏการณ์การมีส่วนร่วมของแรงงานทั่วโลกแล้ว จะพบว่าการมีส่วนร่วมของลูกจ้างนั้นมีรูปแบบและวิธีการที่หลากหลาย โดยแปรผันตามหลักการและแนวคิดของการมีส่วนร่วม เจเนอรัลทางประวัติศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศนั้น

หลักการที่ใช้แบ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมในปัจจุบัน พบว่ามีหลักการสำคัญ 3 ประการ คือ

3.1 การมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

การมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการ คือการมีส่วนร่วมที่เกิดจากกฎหมายทางกฎหมายหรือเกิดจากข้อตกลงที่ทำร่วมกันภายในสถานประกอบการ โดยอาจได้รับการรับรองสิทธิจากกฎหมาย นโยบายของรัฐ หรือเป็นสนธิสัญญาที่ทำขึ้นในระดับชาติ ภูมิภาค หรือเกิดจากนโยบายการจัดการของสถานประกอบการ

การมีส่วนร่วมอย่างไม่เป็นทางการ เป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมที่นำมาใช้โดยไม่ได้มีกฎหมายบัญญัติให้สิทธิไว้ แต่เกิดจากความเห็นพ้องต้องกันระหว่างผู้เกี่ยวข้องภายในสถานประกอบการว่า กรณีใดที่ลูกจ้างควรจะเข้ามามีส่วนร่วมซึ่งอาจเกิดจากบรรทัดฐานหรือประเพณีที่ปฏิบัติต่อกัน

⁴ ณัฏฐา แดงอินทวัฒน์, “การมีส่วนร่วมของลูกจ้างในการตัดสินใจภายในสถานประกอบการ,” (ผลงานทางวิชาการฉบับที่ 2 เพื่อพิจารณาประเมินบุคคลให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการ ตำแหน่งนักวิชาการ 7 ว, กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, 2541), น. 9.

3.2 การมีส่วนร่วมโดยตรงและโดยอ้อม

การมีส่วนร่วมโดยตรง คือ สมาชิกทุกคนภายในสถานประกอบกิจการสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจต่างๆ ได้ และมีสิทธิและโอกาสที่จะแสดงความคิดเห็นของตนเองต่อนายจ้าง โดยไม่ต้องผ่านผู้แทนหรือองค์การทางด้านแรงงานใดๆ

การมีส่วนร่วมโดยอ้อม คือ การมีส่วนร่วมในฐานะเป็นสมาชิกขององค์การทางด้านแรงงาน หรือมีส่วนร่วมโดยผ่านทางผู้แทนลูกจ้างที่ได้รับการแต่งตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการในสถานประกอบการ

3.3 การมีส่วนร่วมโดยพิจารณาจากหลักการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้อง

ผู้มีบทบาทหลักในการสร้างความร่วมมือในสถานประกอบการ คือ นายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งทั้งสองฝ่ายนี้ จะต้องมีความเกี่ยวข้องกันทั้งในรูปแบบของการสื่อสาร ที่อาจกระทำผ่านทางองค์การทางด้านแรงงาน หรือผ่านทางลูกจ้างทั้งหมดของสถานประกอบกิจการ โดยการมีส่วนร่วมในรูปแบบนี้จะไม่ได้ให้ความสำคัญแก่สภาพแรงงานเท่านั้น แต่จะมุ่งวิเคราะห์ว่าบุคคลใดเป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง โดยการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในรูปแบบนี้อาจเกิดจากการริเริ่มของบุคคลดังต่อไปนี้

การริเริ่มจากนายจ้าง แบ่งออกเป็นการริเริ่มจากนายจ้างโดยตรง เช่น การปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างนายจ้างกับกลุ่มลูกจ้าง การติดตั้งกล่องรับข้อเสนอแนะ การขายหุ้นให้แก่ลูกจ้าง และการริเริ่มจากนายจ้างโดยอ้อม เช่น การเปิดโอกาสให้ลูกจ้างมีส่วนร่วมผ่านทางองค์การทางด้านแรงงานที่จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ หรือจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือขึ้นเพื่อแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นในเรื่องที่ทั้งสองฝ่ายมีส่วนเกี่ยวข้อง

การริเริ่มโดยลูกจ้าง แบ่งออกเป็นการริเริ่มให้ลูกจ้างมีส่วนร่วมโดยตรง เช่น การทำงานเป็นกลุ่มสหกรณ์ผู้ผลิต และการริเริ่มให้ลูกจ้างมีส่วนร่วมโดยอ้อม เช่น การใช้สภาพแรงงานติดต่อหรือเจรจาต่อรองกับฝ่ายนายจ้าง

การริเริ่มจากรัฐ เช่น การบัญญัติในกฎหมายให้สิทธิในการก่อตั้งคณะกรรมการลูกจ้าง หรือคณะกรรมการร่วมหารือ หรืออาจเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนความร่วมมือในสถานประกอบกิจการโดยดำเนินงานร่วมกับองค์การนายจ้างและลูกจ้าง เพื่อพิจารณานโยบายแห่งชาติ และกลยุทธ์หรือแผนปฏิบัติการเพื่อเป็นกรอบในการดำเนินงานในเรื่องที่เกี่ยวกับความร่วมมือในสถาน

ประกอบกิจการ เช่น การออกคู่มือแนะนำแนวปฏิบัติ หรือนำเสนอแนวปฏิบัติที่ดีที่สุด⁵ ซึ่งการริเริ่มในแนวทางนี้มีลักษณะเป็นการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในระบบไตรภาคี

4. ลักษณะสำคัญของระบบแรงงานสัมพันธ์แบบทวิภาคี

การนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการดำเนินงานสัมพันธ์นี้ อาจเป็นการนำมาใช้ในลักษณะของระบบทวิภาคีที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง หรือองค์กรทางด้านแรงงานต่างๆ ปฏิบัติต่อกัน โดยที่ไม่มีการบัญญัติไว้เป็นกฎหมาย หรืออาจเป็นการนำระบบทวิภาคีมาใช้โดยมีบทกฎหมายรองรับ

4.1 ความหมายของระบบทวิภาคีในด้านแรงงานสัมพันธ์

ความหมายของระบบทวิภาคี (Bipartite System) ตามนัยของกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์นั้น มีผู้ให้ความหมายไว้ในหลายทัศนะดังนี้

วิชัย โสสุวรรณจินดา ได้ให้ความหมายของระบบทวิภาคีในด้านแรงงานสัมพันธ์ไว้ว่า หมายถึง “ระบบที่ลูกจ้างเข้ามามีบทบาทร่วมกับนายจ้างในการแก้ปัญหา และปรับปรุงการทำงานในสถานประกอบการ”⁶

เอกสารการสอนชุดวิชา การพนักงานสัมพันธ์ สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ได้ให้ความหมายของระบบทวิภาคีในด้านแรงงานสัมพันธ์โดยสังเขปไว้ว่าหมายถึง “ความสัมพันธ์ของฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง”⁷

ผลงานทางวิชาการที่จัดทำโดย นายสุพจน์ พงศ์สุพัฒน์ ได้ให้ความหมายของระบบทวิภาคีในด้านแรงงานสัมพันธ์ไว้ว่า หมายถึง “ระบบความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง รวมทั้งองค์กรของทั้งสองฝ่ายที่จัดตั้งขึ้นทั้งภายในและภายนอกสถานประกอบการเกี่ยวกับการจ้างงานและการทำงานร่วมกัน ทั้งนี้เนื้อหา รูปแบบและกลไกของระบบความสัมพันธ์ จะเป็นไป

⁵ ณัฏฐา แดงอินทวัฒน์, เพิ่งอ้าง, น.11-13.

⁶ วิชัย โสสุวรรณจินดา, “ระบบทวิภาคีเพื่อแรงงานสัมพันธ์และประสิทธิภาพการผลิต,” วารสารเพิ่มผลผลิต 3 (มิถุนายน-กรกฎาคม 2529) : 31.

⁷ เสถียรภาพ พันธุไพจิตร, สุภชัย มนต์ไพบุลย์ และจิระจิตต์ บุนนาค, เอกสารการสอนชุดวิชา การพนักงานสัมพันธ์ สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, น.167.

ตามเงื่อนไขและข้อกำหนดแห่งสัญญาจ้างแรงงาน กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ หรือสัญญา ข้อตกลงที่กระทำขึ้นร่วมกัน”⁸

กล่าวโดยสรุป ระบบทวิภาคีในด้านแรงงานสัมพันธ์ หมายความว่า ความสัมพันธ์ ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างรวมทั้งองค์กรทางด้านแรงงานของทั้งสองฝ่ายที่เน้นถึงความสัมพันธ์ใน ลักษณะที่เป็นการร่วมมือกัน โดยการมีส่วนร่วมของลูกจ้างนี้อาจเกิดจากสิทธิตามบทบัญญัติของ กฎหมาย หรือเกิดจากความสมัครใจของทั้งสองฝ่ายก็ได้

4.2 รูปแบบของระบบทวิภาคีในด้านแรงงานสัมพันธ์

รูปแบบของการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการด้านแรงงานสัมพันธ์นั้น มีอยู่หลายรูปแบบ ด้วยกัน โดยอาจเป็นการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการรูปแบบของการจัดตั้งองค์กรร่วมที่ประกอบไปด้วยนายจ้างและลูกจ้าง หรือเป็นการนำระบบทวิภาคีมาใช้โดยกำหนดให้องค์กรทางด้านแรงงานมี หน้าที่ในการดำเนินงานที่สร้างความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งเป็นการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการรูปแบบของการดำเนินงาน โดยรูปแบบทวิภาคีที่มีความสำคัญและมีการใช้กันอย่าง แพร่หลายในปัจจุบัน มีดังต่อไปนี้

4.2.1 ระบบทวิภาคีในรูปแบบองค์กรร่วมระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง

ระบบทวิภาคีในรูปแบบองค์กรร่วมคือ การเปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของนายจ้าง โดยการจัดตั้งองค์กรที่ประกอบไปด้วยนายจ้างและลูกจ้างซึ่งมี บทบาทในการปรึกษาหารือ แสดงความคิดเห็น หรือมีอำนาจในการร่วมบริหารงานกับนายจ้าง ระบบทวิภาคีในรูปแบบองค์กรร่วมที่นิยมจัดตั้งขึ้นอย่างแพร่หลายในประเทศต่างๆ มีดังนี้

1) การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมขึ้นในสถานประกอบการ

กลไกทวิภาคีในรูปแบบนี้เป็นลักษณะที่นายจ้างและลูกจ้างหรือสหภาพแรงงาน ได้ ร่วมกันจัดตั้งคณะกรรมการร่วมที่ประกอบไปด้วยผู้แทนจากทั้งสองฝ่ายคือฝ่ายนายจ้าง และฝ่าย

⁸ สุพจน์ พงศ์สุพัฒน์, “การส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ในระบบทวิภาคี,” (ผลงานทางวิชาการ ฉบับที่ 2 เพื่อพิจารณาประเมินบุคคลให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการ ตำแหน่งนักวิชาการ 8 ว, กอง แรงงานสัมพันธ์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน, 2540), น. 14.

ลูกจ้างหรือสหภาพแรงงาน โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องราวต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ร่วมกัน คณะกรรมการร่วมในด้านแรงงานสัมพันธ์ที่มีการจัดตั้งขึ้นในประเทศไทย ได้แก่ คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ ตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 โดยคณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่สำคัญในการร่วมปรึกษาหารือ และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งข้อตกลงใดๆ ที่เกิดจากการปรึกษาหารือร่วมกันของคณะกรรมการนั้นมักจะได้รับการยอมรับจากลูกจ้าง เพราะถือว่าได้ผ่านขั้นตอนของการพิจารณาร่วมกันระหว่างผู้แทนทั้งสองฝ่ายในคณะกรรมการร่วมมาแล้ว

2) การเปิดโอกาสให้ลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงาน

การเปิดโอกาสให้ลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงาน เป็นระบบทวิภาคีที่นายจ้างให้ความสำคัญกับลูกจ้างเป็นอย่างมาก โดยนายจ้างไม่ได้มองว่าลูกจ้างเป็นเพียงปัจจัยในการผลิตเท่านั้นแต่เห็นว่าลูกจ้างเป็นส่วนหนึ่งของการผลิตที่จะทำให้ผลผลิตของนายจ้างมีประสิทธิภาพหรือทำให้สถานประกอบกิจการของนายจ้างมีความเจริญก้าวหน้าได้ การเปิดโอกาสให้ลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงาน อาจกระทำในรูปแบบของการแต่งตั้งผู้แทนลูกจ้างหรือผู้แทนสหภาพแรงงานเข้าเป็นคณะกรรมการของสถานประกอบกิจการเพื่อร่วมกำหนดนโยบาย หรือเข้าเป็นผู้บริหารในด้านที่เกี่ยวข้องกับแรงงานสัมพันธ์ หรือเป็นที่ปรึกษาในเรื่องที่ต้องการติดต่อสื่อสารหรือต้องปฏิบัติต่อกับลูกจ้าง และอาจมีการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างเข้ามาถือหุ้นเพื่อเป็นการเพิ่มอำนาจต่อรองให้แก่ฝ่ายลูกจ้างได้⁹ ระบบทวิภาคีในรูปแบบนี้เป็นที่แพร่หลายมากในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เนื่องจากมีกฎหมายกำหนดให้บริษัทมหาชนในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจะต้องจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงานที่ประกอบไปด้วยนายจ้างและลูกจ้าง และให้องค์กรนี้มีบทบาทสำคัญในการควบคุมการบริหารงานของบริษัท ซึ่งถือได้ว่าระบบทวิภาคีในรูปแบบองค์กรร่วมของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นแม่แบบของระบบทวิภาคีในหลายๆ ประเทศ อันรวมถึงประเทศไทยด้วย

⁹ เดชา หอมจันทร์, “บทบาทอำนาจหน้าที่และการคุ้มครองคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบกิจการตามกฎหมาย : ศึกษาเปรียบเทียบกับคณะกรรมการลูกจ้างและคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2543), น.18.

4.2.2 ระบบทวิภาคีในรูปแบบการดำเนินงาน

ระบบทวิภาคีในรูปแบบการดำเนินงาน คือการกำหนดให้องค์กรทางด้านแรงงาน มีบทบาทในการสร้างความสัมพันธ์แบบทวิภาคี หรือสร้างความร่วมมือระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง โดยระบบทวิภาคีในด้านบทบาทขององค์กรนี้ไม่จำกัดว่า องค์กรทางด้านแรงงานนั้นจะประกอบไปด้วยผู้แทนจากฝ่ายใดบ้างแต่จะพิจารณาถึงบทบาทขององค์กรที่มีความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเป็นสำคัญ ซึ่งบทบาทการดำเนินงานในระบบทวิภาคีมีดังต่อไปนี้

1) การนำระบบทวิภาคีมาใช้ในรูปแบบของการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร

ระบบทวิภาคีในรูปแบบนี้มุ่งที่จะสร้างความเข้าใจอันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และป้องกันการเข้าใจผิดที่อาจเกิดจากการเข้าใจไปเองของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือการรับทราบข้อมูลมาอย่างผิดๆ โดยข่าวสารที่ฝ่ายนายจ้างสื่อสารกับลูกจ้างนั้นมักจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับนโยบายของบริษัท การรับพนักงานใหม่ กิจกรรมของพนักงาน การจัดสวัสดิการ การออกข้อบังคับใหม่ การเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้าง การโยกย้ายพนักงาน เป็นต้น โดยรูปแบบของการแลกเปลี่ยนข่าวสารนี้ นายจ้างอาจใช้วิธีติดประกาศ การกระจายข่าวทางเครื่องขยายเสียง หรือการจัดประชุมเพื่อแจ้งข่าวสารก็ได้ ส่วนการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารที่กระทำโดยฝ่ายลูกจ้างนั้น หากมีการจัดตั้งองค์กรลูกจ้างขึ้นในสถานประกอบกิจการ การสื่อสารหรือถ่ายทอดข้อมูลไปยังนายจ้างก็มักจะกระทำโดยองค์กรทางด้านแรงงานต่างๆ ของลูกจ้าง แต่หากสถานประกอบกิจการแห่งนั้นไม่มีการจัดตั้งองค์กรทางด้านแรงงาน การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารก็มักจะทำโดยผู้แทนของลูกจ้าง ซึ่งเป็นบุคคลที่ลูกจ้างได้ร่วมกันแต่งตั้งขึ้นเพื่อให้เป็นตัวแทนในการเข้าร่วมติดต่อสื่อสารกับนายจ้าง ซึ่งเรื่องราวที่ลูกจ้างต้องการสื่อสารให้นายจ้างทราบนั้นมักจะเป็นเรื่องราวเกี่ยวกับความต้องการของลูกจ้าง เช่น การเสนอให้มีการปรับปรุงค่าจ้าง การเปลี่ยนแปลงสวัสดิการ การร้องขอให้มีการจัดกิจกรรมต่างๆ แก้ไขข้อบังคับที่ไม่เป็นธรรม หรือแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมในการทำงาน และการร้องทุกข์ หรือการร้องเรียนเรื่องการกระทำที่ไม่เหมาะสม รวมทั้งเสนอความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ ให้นายจ้างทราบด้วย

2) การนำระบบทวิภาคีมาใช้ในรูปแบบของการปรึกษาหารือร่วมกัน

การปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างนี้ เป็นโอกาสที่ทั้งสองฝ่ายจะได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็น หรือบอกกล่าวความอัดอั้นตันใจหรือความไม่พอใจที่เกิดจากการทำงานให้อีกฝ่ายได้รับทราบ เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายรับทราบถึงสถานการณ์หรือปัญหาที่เกิดขึ้นและหาหนทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน การปรึกษาหารือร่วมกันนี้อาจเกิดขึ้นได้ในสองรูปแบบคือ

(1) การปรึกษาหารือร่วมกันที่เกิดขึ้นด้วยความสมัครใจของนายจ้างและลูกจ้าง เช่นการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมหารือ (Joint Consultation Committee – (JCC)) หรือการทำข้อตกลงให้ผู้แทนสหภาพแรงงานที่โดยปกติจะมีอำนาจในการเจรจาต่อรองกับนายจ้าง ให้มีอำนาจในการปรึกษาหารือร่วมกับนายจ้างได้

(2) การปรึกษาหารือที่เกิดจากบทบัญญัติของกฎหมาย เช่นการจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้างในประเทศต่างๆ

ระบบทวิภาคีในรูปแบบของการปรึกษาหารือร่วมกันนี้ เป็นระบบทวิภาคีที่มีประโยชน์และได้รับความนิยมอย่างมากในหลายประเทศ เนื่องจากการเปิดโอกาสให้ทั้งสองฝ่ายมีโอกาสได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ไม่ใช่เพียงติดต่อหรือสื่อสารเพื่อรับทราบข้อมูลของแต่ละฝ่ายเท่านั้น อย่างไรก็ตามระบบการปรึกษาหารือร่วมกัน หากเป็นการจัดตั้งขึ้นด้วยความสมัครใจของทั้งสองฝ่ายและไม่มีผลบังคับให้นายจ้างต้องปฏิบัติตามแล้ว ความสำเร็จของระบบนี้จะขึ้นอยู่กับความจริงใจของนายจ้างที่จะพิจารณาข้อเสนอต่างๆ ด้วยความเป็นธรรมและมีเหตุผล ซึ่งส่วนใหญ่การปรึกษาหารือร่วมกันจะประสบความสำเร็จได้ ก็เฉพาะในประเทศที่ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างนั้นมีพื้นฐานที่ดีอยู่แล้ว

3) การนำระบบทวิภาคีมาใช้ในรูปแบบของการเจรจาต่อรอง

การเจรจาต่อรองถือได้ว่าเป็นกลไกของทวิภาคีแบบหนึ่ง ที่เกิดจากการเรียกร้องของฝ่ายลูกจ้าง หรือสหภาพแรงงาน หรือจากฝ่ายนายจ้างหรือสมาคมนายจ้าง โดยเมื่อมีการแจ้งข้อเรียกร้องแล้วก็จะมีการเจรจาต่อรองเพื่อให้บรรลุข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง หากตกลงกันไม่สำเร็จก็จะเข้าสู่ขั้นตอนการไกล่เกลี่ย และหากตกลงกันไม่ได้ก็อาจเข้าสู่การชี้ขาด หรือสหภาพแรงงานอาจใช้วิธีการนัดหยุดงาน และนายจ้างก็อาจใช้วิธีการปิดงาน เพื่อบีบบังคับให้อีกฝ่ายหนึ่งตกลงตามข้อเรียกร้องก็ได้ กลไกทวิภาคีในรูปแบบของการเจรจาต่อรองนี้ถือได้ว่าเป็นกลไกทวิภาคีที่มีความสำคัญ เนื่องจากการเจรจาต่อรองนั้นส่วนใหญ่แล้วจะเป็นการดำเนินการโดยสหภาพแรงงานซึ่งหากสหภาพแรงงานแห่งนี้มีสมาชิกมาก ก็จะมีอำนาจในการเจรจาต่อรองสูง จึงสามารถกดดันนายจ้างให้ยอมรับฟังข้อเรียกร้องหรือยินยอมตามที่ลูกจ้างเรียกร้องได้ สำหรับประเทศไทย พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ได้บัญญัติรับรองสิทธิของลูกจ้าง และสหภาพแรงงานในการใช้สิทธิเรียกร้องและเจรจาต่อรองไว้เช่นกัน โดยเจตนาที่แท้จริงของกฎหมาย

นั้นมุ่งหวังที่จะทำให้ทั้งสองฝ่ายบรรลุถึงข้อตกลงร่วมกันมากกว่าที่จะใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อกดดันให้อีกฝ่ายยอมปฏิบัติตามข้อเรียกร้อง¹⁰

4.3 การเปรียบเทียบระบบทวิภาคีและระบบไตรภาคี

ระบบทวิภาคีและระบบไตรภาคีนั้น เป็นความสัมพันธ์ทางด้านแรงงานที่มีความแตกต่างกันในเรื่องลักษณะของความสัมพันธ์และจำนวนของฝ่ายที่เข้าร่วม โดยระบบทวิภาคีในทางแรงงานสัมพันธ์นั้น จะเน้นไปในความหมายที่เป็นความสัมพันธ์ของบุคคลสองฝ่าย คือฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ส่วนความสัมพันธ์ทางด้านแรงงานในระบบไตรภาคี จะเป็นความสัมพันธ์ที่มีบุคคลเกี่ยวข้องกันอยู่สามฝ่าย คือฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และรัฐบาล ซึ่งความสัมพันธ์ทางด้านแรงงานในระบบทวิภาคีและระบบไตรภาคีนี้ แม้มีความแตกต่างกันในรายละเอียด แต่ก็มีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงถึงกันอย่างเป็นระบบ

ระบบทวิภาคี (Bipartite System)

ระบบทวิภาคีเป็นระบบสังคมด้านการแรงงานที่อยู่ในสังคมคนงานที่เป็นผู้มีฝีมือในการทำงาน (Skilled Labors) โดยผู้มีฝีมือในการทำงานนี้จะมีความสามารถในการย้ายงานหรือเปลี่ยนสถานที่ทำงาน และสามารถสร้างสภาพแรงงานที่เข้มแข็ง โดยเฉพาะสภาพแรงงานในลักษณะอุตสาหกรรม โดยฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างจะมีตัวแทนเพื่อปรึกษาหารือเจรจาต่อรองร่วมกัน ในเรื่องที่เกี่ยวข้องผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย ซึ่งรัฐจะเข้ามาเกี่ยวข้องเพียงในเรื่องการบริหารกฎหมาย และกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการคุ้มครองแรงงานเท่านั้น ซึ่งระบบทวิภาคีนี้เป็นระบบที่เปิดโอกาสให้ลูกจ้างได้มีโอกาสพัฒนาศักยภาพ และสามารถเจรจาต่อรองกับนายจ้างในเรื่องต่างๆ ได้ในระดับหนึ่ง

ความสัมพันธ์ของบุคคลในสถานประกอบการโดยปกติก็จะมีลักษณะเป็นความสัมพันธ์แบบทวิภาคีอยู่แล้ว อย่างไรก็ตามมีหลายฝ่ายเห็นว่าหากมีการกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องความสัมพันธ์แบบทวิภาคีให้เป็นระบบยิ่งขึ้น ก็อาจเป็นการป้องกันข้อร้องทุกข์หรือข้อเรียกร้องต่างๆ ที่อาจจะกลายเป็นข้อพิพาททางด้านแรงงานได้ ซึ่งถือได้ว่าการจัดรูปแบบทวิภาคีนี้เป็นพื้นฐานสำคัญในการก่อให้เกิดความสามัคคีและความสงบสุขในทางอุตสาหกรรม เนื่องจากข้อขัดแย้งหรือปัญหาใด ๆ

¹⁰ วิชัย โสสุวรรณจินดา, แรงงานสัมพันธ์ กฎแห่งความร่วมมือระหว่างนายจ้าง ลูกจ้าง, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2545), น. 64-65.

ที่เกิดขึ้นในสถานประกอบกิจการ นายจ้างและลูกจ้างซึ่งเป็นผู้เกี่ยวข้องโดยตรงก็จะเป็นผู้ที่ทราบและเข้าใจถึงที่มาของปัญหา จึงเป็นผู้ที่ทราบดีที่สุดว่าควรจะแก้ปัญหาด้วยวิธีไหน อันแตกต่างกับการแก้ปัญหาด้วยระบบไตรภาคีที่มีบุคคลภายนอกเข้ามาแทรกแซง ที่อาจทำให้การแก้ไขปัญหาล่าช้า หรืออาจจะเสียเวลาหากเป็นการแก้ไขปัญหามาไม่ตรงจุด ดังนั้นประเทศต่างๆ จึงให้ความสำคัญกับระบบทวิภาคีในด้านแรงงานสัมพันธ์เป็นอย่างมาก โดยบางประเทศได้มีการออกกฎหมายเพื่อรองรับระบบทวิภาคีไว้อย่างชัดเจน เช่น ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เกาหลี ศรีลังกา ปากีสถาน นอกจากนั้นอาจกำหนดเป็นข้อบังคับหรือแนวทางกว้างๆ ไว้ เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์ในระบบทวิภาคีแบบสมัครใจมากกว่าการบังคับโดยกฎหมาย เช่นในประเทศญี่ปุ่น และประเทศออสเตรเลีย เป็นต้น อย่างไรก็ตามการนำระบบทวิภาคีมาใช้ทางด้านแรงงานสัมพันธ์ มีข้อสังเกตที่สำคัญอยู่ประการหนึ่งก็คือ ระบบนี้จะใช้ได้ผลดีก็ต่อเมื่อ ลูกจ้างหรือตัวแทนลูกจ้างมีอำนาจในการต่อรองในระดับหนึ่ง และทั้งสองฝ่ายมีความเข้าใจกัน รวมทั้งมีความจริงจังต่อการกันในการแก้ไขปัญห

ระบบไตรภาคี (Tripartite System)

แนวคิดนี้ได้รับการผลักดันมาจากองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) ซึ่งเป็นระบบการมีส่วนร่วมโดยมีตัวแทนสามฝ่าย คือฝ่ายรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง โดยบุคคลสามฝ่ายนี้จะร่วมอยู่ในกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบายในเรื่องต่างๆ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วองค์กรทางแรงงานของไทยในปัจจุบันจะมีลักษณะเป็นองค์กรไตรภาคี ซึ่งสามารถแบ่งแยกตามบทบาทหน้าที่ ได้ 6 ประเภท ดังนี้ คือ

- 1) บทบาทในการวินิจฉัยระงับข้อพิพาทแรงงาน ได้แก่ คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ และ ศาลแรงงาน
- 2) บทบาทในการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ และเสนอนโยบายค่าจ้าง ได้แก่ คณะกรรมการค่าจ้างกลาง
- 3) บทบาทในการเสนอแนะนโยบายบริหารแรงงานและสวัสดิการแรงงานต่อรัฐบาล ได้แก่ สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ คณะกรรมการส่งเสริมการแรงงานสัมพันธ์ คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ คณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน และคณะกรรมการกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง
- 4) บทบาทในการส่งเสริมและพัฒนาความปลอดภัยในการทำงาน ได้แก่ คณะกรรมการพัฒนาความปลอดภัยในการทำงาน คณะกรรมการจัดงานสัปดาห์ความปลอดภัยในการทำงาน และคณะกรรมการความปลอดภัยอาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน

5) บทบาทเกี่ยวกับการบริหารงานประกันสังคม ได้แก่ คณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน คณะกรรมการประกันสังคม และคณะกรรมการอุทธรณ์ของกองทุนประกันสังคม

6) บทบาทในการส่งเสริมพัฒนาฝีมือแรงงานและการคุ้มครองคนหางาน ได้แก่ คณะกรรมการ ส่งเสริมการฝึกอาชีพ และคณะกรรมการพัฒนาการจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน¹¹

ลักษณะเด่นขององค์กรไตรภาคีก็คือ การกำหนดนโยบายต่างๆ ทางด้านแรงงาน จะเป็นการตกลงร่วมกันของทั้งสามฝ่าย เพื่อให้ทุกฝ่ายมีโอกาสได้แสดงความคิดเห็น แต่อย่างไรก็ตามในความเป็นจริงนั้นฝ่ายลูกจ้างมักจะเป็นฝ่ายที่ถูกครอบงำ และถูกเอาเปรียบอยู่เสมอ เพราะแม้ลูกจ้างจะมีโอกาสได้เข้าร่วมพิจารณาในเรื่องต่างๆ แต่อำนาจต่อรองของลูกจ้างก็หาเท่าเทียมกับฝ่ายนายจ้างและฝ่ายรัฐบาลไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของรัฐบาลในการกำหนดนโยบายหรือร่วมตัดสินใจในเรื่องต่างๆ จะเห็นได้ชัดว่ารัฐบาลจะเป็นผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจในขั้นเด็ดขาดมากที่สุด จนทำให้อาจมองได้ว่า ระบบไตรภาคีนี้มีขึ้นเพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่รัฐบาลในการเข้าไปแทรกแซงเรื่องการแรงงานระหว่างนายจ้างและลูกจ้างได้ เช่น ในเรื่องคณะกรรมการค่าจ้าง ที่การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำจะเกี่ยวข้องกับการพิจารณานโยบายและเศรษฐกิจของรัฐบาล ซึ่งหากมีความขัดแย้งกันเกิดขึ้น ผู้แทนฝ่ายรัฐบาลก็จะดำเนินการเจรจา โกล่เกลี่ยให้ฝ่ายที่ขัดแย้งเห็นพ้องต้องกัน หรือหากการเจรจาโกล่เกลี่ยไม่ประสบความสำเร็จ ฝ่ายรัฐบาลก็จะตัดสินใจให้เป็นไปตามความต้องการของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ซึ่งจะขึ้นอยู่กับกระแสการกดดันและการเจรจาต่อรองระหว่างรัฐบาลและขบวนการลูกจ้างเป็นสำคัญอันจะเป็นไปตามบรรยากาศทางการเมืองในขณะนั้น

อย่างไรก็ดีแม้ว่าระบบไตรภาคีจะมีข้อบกพร่องอยู่บ้าง แต่ระบบไตรภาคีก็ยังเป็นระบบที่ความจำเป็นอย่างมากในปัจจุบัน เนื่องจากในบางกรณีระบบทวิภาคีก็ไม่อาจจะแก้ปัญหา หรือระงับความขัดแย้งได้ จึงต้องมีบุคคลที่สาม ซึ่งโดยมากก็คือฝ่ายรัฐบาล เข้าร่วมในการให้ความคิดเห็นหรือเข้าร่วมในการหาทางระงับข้อขัดแย้ง ซึ่งอาจจะเป็นการเข้าไปโกล่เกลี่ยอย่างไม่เป็นทางการ หรืออาจจะเป็นการเข้าไปตัดสินใจชี้ขาดข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างและลูกจ้างก็ได้ ซึ่งการเข้าไปมีส่วนร่วมของรัฐบาลนี้มีลักษณะเป็นการควบคุมการดำเนินงานในระบบทวิภาคี โดยหาก

¹¹ บัณฑิตย ธนชัยเศรษฐวุฒิ, โครงสร้างองค์กรแรงงานและไตรภาคีในประเทศไทย, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิธรรมณ์ พงศ์พจน์, 2543), น.255.

ระบบทวิภาคีไม่สามารถใช้แก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ระบบไตรภาคีก็จะเข้ามามีบทบาทในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น

กล่าวโดยสรุป ความแตกต่างที่สำคัญของระบบทวิภาคีและระบบไตรภาคีก็คือ จำนวนของฝ่ายที่เข้าร่วมและลักษณะการดำเนินงาน แต่แม้ระบบทวิภาคีและระบบไตรภาคีจะมีความแตกต่างกันในสาระสำคัญแต่ระบบความสัมพันธ์ทางด้านแรงงานทั้งสองระบบนี้ ก็มีสัมพันธ์ระหว่างกัน คือ ระบบทวิภาคีในด้านแรงงานสัมพันธ์ เป็นกลไกหนึ่งของรัฐบาลในการส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ในสถานประกอบกิจการ โดยการเปิดโอกาสให้ทั้งสองฝ่ายได้เจรจาหารือร่วมกัน และหากมีปัญหาก็จะใช้แนวทางในการตัดสินปัญหาด้วยการประนีประนอม อันจะเป็นหนทางในการป้องกันข้อขัดแย้งต่างๆ ที่อาจจะนำไปสู่การเกิดปัญหาข้อพิพาททางด้านแรงงานได้ แต่อย่างไรก็ดีระบบไตรภาคีก็ยังคงเป็นระบบที่มีความสำคัญอยู่ เนื่องจากระบบทวิภาคีไม่สามารถใช้แก้ปัญหาได้ในทุกเรื่อง ดังนั้นหากการแก้ไขปัญหโดยใช้ระบบทวิภาคีไม่ประสบความสำเร็จหรือไม่มีประสิทธิภาพ ปัญหาเหล่านั้นก็จะถูกนำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในระบบไตรภาคี เพื่อหาทางระงับข้อพิพาทที่เหมาะสมต่อไป

4.4 ข้อดีและข้อเสียของระบบแรงงานสัมพันธ์แบบทวิภาคี

การนำระบบทวิภาคีมาใช้แก้ปัญหาคความขัดแย้งภายในองค์กร โดยการส่งเสริมให้นายจ้างและลูกจ้างมีการร่วมมือกันนั้น เป็นแนวทางที่มีการปฏิบัติอย่างแพร่หลายในประเทศต่างๆ ซึ่งการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในสถานประกอบกิจการนี้ อาจเป็นการนำมาใช้โดยการบัญญัติไว้เป็นกฎหมาย หรือเป็นการนำมาใช้ด้วยความสมัครใจก็ได้ โดยรูปแบบของการระบบทวิภาคีมาใช้จะมีความแตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศ หรือในแต่ละสถานประกอบกิจการ ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยแวดล้อมในหลายๆ ด้าน ดังนั้นจึงไม่อาจกล่าวได้ว่าระบบทวิภาคีในรูปแบบใด เป็นระบบทวิภาคีในรูปแบบที่ดีที่สุด และแม้ว่าระบบทวิภาคีจะเป็นระบบที่มีประสิทธิภาพในด้านการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง แต่ระบบนี้ก็มิชอบกพร่องบางประการที่ปรากฏอยู่เช่นกัน ซึ่งจากการศึกษา ผู้เขียนพบว่าระบบแรงงานสัมพันธ์แบบทวิภาคีมีข้อดีและข้อเสียดังต่อไปนี้

1) ระบบแรงงานสัมพันธ์แบบทวิภาคีมีข้อดีดังนี้ คือ

ประการแรก การนำระบบทวิภาคีมาใช้ในสถานประกอบกิจการ ในรูปแบบของการจัดตั้งองค์การทางด้านแรงงานของลูกจ้าง หรือในรูปแบบการแต่งตั้งผู้แทนลูกจ้างนั้น หากการคัดเลือกผู้แทนลูกจ้างใช้วิธีการเลือกตั้ง ก็จะเป็นการฝึกฝนความเป็นประชาธิปไตยในสถานประกอบกิจการให้แก่ลูกจ้างได้วิธีหนึ่ง ซึ่งการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในรูปแบบนี้จะสามารถพัฒนาความรู้ ความคิด และทัศนคติของลูกจ้าง ทำให้ลูกจ้างมีโอกาสนในการพัฒนาตนเอง และสามารถทำงานได้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ประการที่สอง ในกรณีที่มีการพิจารณาเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาหรือข้อขัดแย้งซึ่งเป็นผลประโยชน์ของลูกจ้าง การเปิดโอกาสให้ลูกจ้างหรือผู้แทนลูกจ้างมีโอกาสเข้าร่วมในการพิจารณาตัดสินปัญหาด้วยนั้น ย่อมทำให้ฝ่ายลูกจ้างได้แสดงความคิดเห็นและแสดงความต้องการที่แท้จริงของตน จึงทำให้ฝ่ายลูกจ้างได้รับประโยชน์อย่างเต็มที่

ประการที่สาม ในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นจะต้องออกมาตรการบางอย่างที่ทำให้ลูกจ้างจะต้องเสียประโยชน์ไปบ้างอย่างไม่มีทางเลือก หากนายจ้างได้ปรึกษาหารือกับลูกจ้างเพื่ออธิบายเหตุผลให้ลูกจ้างได้ทราบหรือให้โอกาสแก่ลูกจ้างในการซักถามถึงข้อสงสัยก็จะทำให้ลูกจ้างลดความเกลียดชังหรือความไม่พอใจนายจ้างลงได้ ตัวอย่างเช่น กรณีที่นายจ้างกำลังประสบกับปัญหาทางด้านเศรษฐกิจอย่างรุนแรง หากลูกจ้างได้มีโอกาสปรึกษาหารือเพื่อทำความเข้าใจ หรือร่วมรับฟังเหตุผล หรือความจำเป็นของนายจ้าง ลูกจ้างก็อาจเข้าใจถึงความจำเป็นของนายจ้าง และยินยอมสละผลประโยชน์บางส่วนเพื่อให้กิจการของนายจ้างดำรงอยู่ต่อไป ซึ่งหากลูกจ้างไม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือกับนายจ้างแล้ว ลูกจ้างก็อาจจะมีความรู้สึกต่อต้าน หรือคิดว่ากำลังถูกนายจ้างเอาเปรียบอยู่ทุกๆ ที่ความจริงแล้ว การแก้ปัญหาด้วยการลดประโยชน์บางประการของลูกจ้างอาจเป็นแนวทางการแก้ปัญหาที่ดีที่สุดขณะนั้นและอาจก่อให้เกิดผลดีในระยะยาวก็ได้

ประการที่สี่ การที่นายจ้างได้รับทราบถึงความคิด ความเห็น ความต้องการ และปัญหาต่างๆ ของลูกจ้างจะเป็นแนวทางให้ฝ่ายนายจ้างทราบว่า นายจ้างควรจะเลือกใช้วิธีใดในการแก้ไขปัญหา ซึ่งจะทำให้การแก้ปัญหานายจ้างนั้นเป็นไปอย่างถูกต้องตรงจุด และตรงต่อความต้องการของลูกจ้าง ทำให้นายจ้างไม่ต้องเสียเวลา และเสียค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหามากนัก

ประการที่ห้า การเปิดโอกาสให้ลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วมของการเสนอแนะความคิดเห็นหรือตัดสินใจ เกี่ยวกับการดำเนินงานในด้านต่างๆ เช่น การปรับปรุงคุณภาพผลผลิต การเลือกใช้วัตถุดิบ หรือการพัฒนากระบวนการเครื่องจักร จะทำให้นายจ้างสามารถประหยัดค่าใช้จ่ายและลดความ

สิ้นเปลืองในการใช้ทรัพยากรต่างๆ ได้ เพราะผู้ลงมือปฏิบัติงานที่แท้จริงก็คือลูกจ้าง ดังนั้นลูกจ้างจึงเป็นผู้ที่รู้ดีที่สุดเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างการปฏิบัติงาน และเป็นผู้ที่รู้ดีว่าควรจะมีการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการอย่างไร เช่นนี้การที่ลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นหรือตัดสินใจในด้านการผลิต จะทำให้ผลผลิตของนายจ้างมีคุณภาพมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้สถานประกอบกิจการของนายจ้างมีผลประกอบการที่ดี และทำให้ลูกจ้างมีความมั่นคงในการทำงานตามไปด้วย

ประการที่หก การนำระบบทวิภาคีมาใช้ในสถานประกอบกิจการจะทำให้ลูกจ้างมีโอกาสได้รับการพัฒนาตามแนวคิดในเรื่องของสิทธิมนุษยชน และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ที่ส่งเสริมให้มีการคำนึงถึงคุณค่าของความเป็นมนุษย์ และเสริมสร้างความเสมอภาคเท่าเทียมกันโดยไม่คำนึงว่าบุคคลนั้นจะอยู่ในฐานะนายจ้างหรือลูกจ้าง โดยมองว่าทั้งสองฝ่ายต่างก็มีความสามารถที่จะสร้างความสำเร็จของงานได้เท่าเทียมกัน

ประการที่เจ็ด ปัจจุบันระบบแรงงานสัมพันธ์ที่ใช้กันอยู่อย่างแพร่หลายมีสองระบบคือระบบทวิภาคี และระบบไตรภาคี ซึ่งในบางครั้งการใช้ระบบไตรภาคีนั้น ก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องที่บุคคลภายนอกเข้ามายุ่งเกี่ยวในด้านแรงงานสัมพันธ์มากเกินไป ซึ่งอาจเป็นการก่อให้เกิดปัญหามากกว่าการแก้ปัญหา ดังนั้นการนำระบบทวิภาคีมาใช้ อาจเป็นการตัดโอกาสไม่ให้บุคคลภายนอกเข้ามาแทรกแซงกิจการภายใน เพราะบุคคลภายนอกอาจจะหวังผลประโยชน์จากการเข้าร่วมแก้ไขปัญห หรือแม้บุคคลภายนอกจะมีเจตนาดีในการร่วมแก้ไขปัญห แต่เนื่องจากบุคคลภายนอกไม่ได้เป็นผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ภายในสถานประกอบกิจการ จึงทำให้บุคคลภายนอกอาจไม่ทราบหรือไม่เข้าใจถึงปัญหาที่เกิดขึ้น ดังนั้นการแก้ไขปัญหที่บุคคลภายนอกมีส่วนร่วม จึงอาจขาดประสิทธิภาพ หรือเป็นการแก้ไขที่ไม่ตรงจุด

ประการสุดท้าย การนำระบบทวิภาคีมาใช้ในสถานประกอบกิจการ จะเป็นการส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง และเป็นการลดข้อขัดแย้งหรือปัญหาทางด้านแรงงานสัมพันธ์ เนื่องจากนายจ้างและลูกจ้าง จะมีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็น แสดงความต้องการ หรือระบายความอัดอั้นตันใจที่เกิดขึ้นจากการทำงานให้อีกฝ่ายได้รับทราบ ซึ่งมีผลให้ทั้งสองฝ่ายรับรู้ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็วและสามารถหาแนวทางในการแก้ไขปัญหได้อย่างทันทั่วทั้งที่ ก่อนที่ความรู้สึกไม่พอใจนั้นจะกลายเป็นความขัดแย้ง และเพิ่มความรุนแรงจนกลายเป็นพิพาททางด้านแรงงานซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทั้งสองฝ่าย

2) ระบบแรงงานสัมพันธ์แบบทวิภาคีมีข้อเสียดังนี้

ประการแรก ระบบทวิภาคีในบางรูปแบบไม่เหมาะสมที่จะนำไปใช้ในสถานประกอบการกิจการบางประเภท โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานประกอบการที่มีแรงงานไร้ฝีมือเป็นจำนวนมาก เนื่องจากลูกจ้างเหล่านี้ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่มีการศึกษาน้อย จึงทำให้ลูกจ้างอาจไม่เข้าใจถึงวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในการดำเนินงานสัมพันธ์ ซึ่งเป็นเหตุให้การนำระบบทวิภาคีมาใช้ในสถานประกอบการนั้นไม่ประสบความสำเร็จ และทำให้นายจ้างจะต้องเสียเวลาหรือค่าใช้จ่ายไปโดยไม่สมควร นอกจากนี้ลูกจ้างซึ่งเป็นแรงงานไร้ฝีมือยังอาจตกเป็นเครื่องมือของนายจ้าง หรือบุคคลอื่นที่ประสงค์ร้ายได้ง่ายอีกด้วย

ประการที่สอง การที่ลูกจ้างเข้าไปปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิดกับฝ่ายนายจ้าง หากผู้แทนลูกจ้างเหล่านั้น ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่แท้จริงในการสร้างประโยชน์ให้แก่ฝ่ายลูกจ้าง แต่กลับใช้ประโยชน์ในการมีโอกาสได้ใกล้ชิดนายจ้างหรือผู้แทนฝ่ายนายจ้างเพื่อความเจริญก้าวหน้าในงานของตนเอง ก็ย่อมทำให้ลูกจ้างส่วนรวม ไม่ได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้แทนลูกจ้าง

ประการที่สาม หากนายจ้างและลูกจ้างไม่มีความเชื่อมั่น และไม่มีความจริงใจให้แก่กัน การนำระบบทวิภาคีมาใช้ย่อมไม่อาจบรรลุผลได้ เพราะแม้ลูกจ้างจะมีโอกาสได้เข้าร่วมพิจารณาในเรื่องต่างๆ แต่อำนาจต่อรองของลูกจ้างก็หาเท่าเทียมกับฝ่ายนายจ้างไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของนายจ้างในการกำหนดนโยบายหรือร่วมตัดสินใจในเรื่องต่างๆ จะเห็นได้ชัดว่านายจ้างจะเป็นผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจในขั้นเด็ดขาดมากที่สุดจนทำให้มองได้ว่า ระบบทวิภาคีนี้มีขึ้นเพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่ฝ่ายนายจ้างในการออกมาตรการต่างๆ เพื่อบังคับใช้กับลูกจ้าง โดยอ้างว่ามาตรการเหล่านี้ลูกจ้างจะต้องยอมรับ เพราะได้ผ่านการพิจารณาและให้ความเห็นชอบจากผู้แทนของลูกจ้างแล้ว

ประการที่สี่ นายจ้างจะต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการอำนวยความสะดวกต่างๆ ในการจัดการเลือกตั้ง การประชุม การประชาสัมพันธ์ข้อมูล และการให้ความรู้แก่ลูกจ้างเกี่ยวกับวิธีการดำเนินงานในระบบทวิภาคี ซึ่งเป็นการสร้างภาระให้กับนายจ้าง และอาจเป็นการเสียเวลาเปล่าหากลูกจ้างในสถานประกอบการนั้นไม่ตั้งใจที่จะปฏิบัติหน้าที่จริง เพียงแต่ต้องการที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายในฐานะที่เป็นผู้แทนของลูกจ้างเท่านั้น

ประการที่ห้า การแบ่งแยกความแตกต่างระหว่างการปรึกษาหารือและการเจรจาต่อรองนั้น เป็นเรื่องที่หลายประเทศยังคงสับสน และไม่อาจชี้ชัดได้ว่าการปรึกษาหารือและการเจรจาต่อรองที่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในระบบทวิภาคีเช่นเดียวกันนั้น มีความแตกต่างกันอย่างไร จึงทำให้เกิดปัญหาว่าเรื่องใดควรจะเข้าสู่กระบวนการเจรจาต่อรองที่เป็นอำนาจหน้าที่ของ

สหภาพแรงงาน หรือควรจะเข้าสู่ขั้นตอนการปรึกษาหารือที่ทำโดยผู้แทนลูกจ้างหรือองค์กรทางด้านแรงงานในรูปแบบอื่น ซึ่งกรณีนี้อาจจะก่อให้เกิดความซ้ำซ้อนด้านอำนาจหน้าที่ขององค์กรทางด้านแรงงานและทำให้สหภาพแรงงานมีบทบาทและความสำคัญลดลงได้ เนื่องจากลูกจ้างหันไปใช้วิธีการปรึกษาหารือที่มีขั้นตอนน้อยกว่า เพื่อแก้ไขปัญหาทางด้านแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งอาจรวมถึงเรื่องที่อยู่ในอำนาจของสหภาพแรงงานด้วย และเมื่อลูกจ้างกระทำเช่นนี้ก็จะส่งผลให้สหภาพแรงงานมีความสำคัญลดน้อยลงไป และส่งผลให้ลูกจ้างไม่ต้องการที่จะเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานทำให้สหภาพแรงงานมีจำนวนสมาชิกลดลง ซึ่งหากต่อมาได้เกิดข้อขัดแย้งบางประการที่เห็นได้ชัดว่าการปรึกษาหารือร่วมกันไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ การนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการเจรจาต่อรองของสหภาพแรงงานก็อาจจะทำได้โดยไม่มีประสิทธิภาพมากนัก เนื่องจากสหภาพแรงงานมีความอ่อนแอและไม่มีอำนาจเพียงพอที่จะกดดันให้นายจ้างยินยอมตามที่ลูกจ้างเรียกร้องได้

ดังที่ผู้เขียนอธิบายไว้ในข้างต้น จะเห็นได้ว่าระบบทวิภาคีเป็นระบบแรงงานสัมพันธ์ที่มีรากฐานและแนวคิดมาจากปรากฏการณ์และข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ในชั้นพื้นฐานระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของหลักการมีส่วนร่วม โดยระบบทวิภาคีในด้านแรงงานสัมพันธ์นั้น มีอยู่หลายรูปแบบด้วยกัน ซึ่งประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะนำระบบแรงงานสัมพันธ์ แบบทวิภาคีในรูปแบบคณะกรรมการร่วมมาใช้โดยการบัญญัติเป็นกฎหมาย โดยในบทต่อไป ผู้เขียนจะอธิบายถึงลักษณะสำคัญในการนำระบบทวิภาคีมาใช้ในกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ของไทย