

บทที่ 2

แนวความคิด และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการมีส่วนร่วม ของสมาชิกสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ในการบริหารขององค์การในการศึกษารั้งนี้จะใช้แนวความคิดเป็นกรอบในการศึกษา 2 แนวความคิด ได้แก่ แนวความคิดทวิภาคี และแนวคิดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ

2.1 แนวความคิดทวิภาคี

การดำเนินงานของสมาชิกสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจในปัจจุบัน แม้จะไม่ได้มีสถานะเป็นสหภาพแรงงาน แต่ได้ถูกกำหนดให้อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจ สัมพันธ์ พ.ศ. 2534 แล้วก็ตาม แต่ลักษณะการดำเนินกิจกรรมก็ตั้งอยู่บนพื้นฐานของแนวคิดของการ ยื่นข้อเรียกร้อง การร้องเรียนและการเจรจาต่อรอง และการปรึกษาหารือร่วม ซึ่งถือเป็นหลักการของระบบการบริหารแบบทวิภาคี ซึ่งเป็นแนวทางการบริหารที่อาศัยความร่วมมือของสองฝ่าย คือฝ่ายบริหาร และฝ่ายพนักงาน

1) ปรัชญาของการมีส่วนร่วมของลูกจ้าง

ปรัชญาแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของลูกจ้าง มาจากอิทธิพลความคิดของสำนักคิดตะวันตกแนวคิดแรกมีพื้นฐานความคิดในเรื่อง สิทธิในระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล (right of private property) ที่ว่าผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ย่อมมีอำนาจ ส่วนสำนักคิดที่สอง มีพื้นฐานความคิดของหลักการ ความยุติธรรม (justices) ที่ว่าชะตากรรมของลูกจ้างขึ้นอยู่กับสถานที่ทำงานของตนเองดังนั้นแรงงานจึงควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางนโยบายต่าง ๆ ของสถานที่ทำงานของตนเองด้วย โดยเป้าหมายของสองสำนักคิดมีจุดร่วมกันคือความเป็นประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจ (economic democracy) หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การกระจายดอกผลของการพัฒนาทางเศรษฐกิจแก่คนในสังคมอย่างยุติธรรม

สำหรับกลไกในการสร้างความเป็นประชาธิปไตยทางเศรษฐกิจก็คือ การให้ลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วมทางการบริหารการจัดการ (co - management) และการมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของธุรกิจ

(co - ownership) โดยลูกจ้างจะได้รับส่วนแบ่งจากผลกำไร (profit sharing) และเงินปันผลกำไรจากการถือหุ้น (workers' shareholding)

การบริหารระบบทวิภาคีจึงหมายถึง ระบบการบริหารหรือหลักการที่กำหนดขึ้นมาเพื่อให้บุคคลหรือองค์กรของทั้งสองฝ่ายยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อก่อให้เกิดความสันติสุขในการบริหารและดำเนินกิจการในหน่วยงานและสถานประกอบการต่าง ๆ นั้นเอง ดังนั้นการบริหารงานในระบบทวิภาคีจึงเป็นเรื่องของการสร้างความสัมพันธ์ หรือเป็นแนวทางการปฏิบัติต่อกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายปฏิบัติการ โดยการกำหนดหลักการแนวทางต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติร่วมกันในหน่วยงานหรือองค์กร โดยที่ไม่ใช่นายจ้างเป็นผู้กำหนดฝ่ายเดียว แต่ฝ่ายลูกจ้างจะต้องมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็น เสนอแนะ หรือเข้าไปเรียกร้อง เกรงใจต่อรองได้ในฐานะที่เป็นผู้ร่วมงานซึ่งมีฐานะศักดิ์ศรีเท่าเทียมกับนายจ้างด้วย

2) วัตถุประสงค์ของการร่วมมือ

วัตถุประสงค์ของการร่วมมือของลูกจ้างในองค์กรมีอย่างน้อย 3 ประการด้วยกันคือ

2.1 วัตถุประสงค์ด้านจริยธรรมหรือศีลธรรม (Ethical or, moral objectives) เพื่อส่งเสริมสิทธิในสถานที่ทำงานของลูกจ้างในฐานะปัจเจกบุคคล ซึ่งควรได้รับการเคารพนับถือ ในศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ และควรมีคุณภาพชีวิตที่ดีในการทำงานพอสมควร

2.2 วัตถุประสงค์ด้านสังคมและการเมือง (Socio - political objectives) มุ่งส่งเสริมให้ลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วม ในการสร้างประชาธิปไตยภายในสถานประกอบการของตนเอง แนวคิดประชาธิปไตยทางด้านอุตสาหกรรม (industrial democracy) มองว่า หากประชาธิปไตยในสถานที่ทำงานถูกสร้างขึ้นทั่วไปแล้ว จะเป็นรากฐานของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยของสังคมที่มั่นคง

2.3 วัตถุประสงค์ทางด้านเศรษฐกิจ (Economic objectives) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กร เป็นการลดข้อขัดแย้งทางด้านแรงงาน และทำให้การใช้ทรัพยากรมนุษย์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แนวคิดนี้เชื่อว่า การมีส่วนร่วมของลูกจ้างในการตัดสินใจในสถานประกอบการจะช่วยให้ฝ่ายจัดการได้รับข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์จากลูกจ้าง และลูกจ้างจะรับฟังนายจ้างมากขึ้น มีประสิทธิภาพในการทำงานสูงขึ้น และการบริหารการจัดการของฝ่ายจัดการก็จะดีขึ้นตามไปด้วย (ILO, 1981 : 9 - 20)

3) รูปแบบของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมตามระบบทวิภาคีอาจทำได้หลายรูปแบบ ได้แก่

การใช้วิธีการทางด้านอุตสาหกรรมสัมพันธ์ โดยการยื่นข้อเรียกร้อง การยื่นคำร้องทุกข์ โดยฝ่ายสหภาพแรงงาน หรือการกระทำโดยการจัดตั้งกรรมการทวิภาคีขึ้นในรูปแบบต่าง ๆ โดยมีตัวแทนจากฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างเป็นกรรมการร่วมกัน หรืออาจมีการแต่งตั้งคณะกรรมการลูกจ้างเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้แทนของลูกจ้างในการร่วมประชุม การปรึกษาหารือ หรือการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ กับฝ่ายนายจ้างเป็นต้นสำหรับรูปแบบของผู้แทนลูกจ้างในสถานประกอบการอาจมีที่มา รูปแบบ และอำนาจหน้าที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศ

การปรึกษาหารือร่วม (Joint Consultation Committee) หรือการตัดสินใจร่วมกันจะเป็นเรื่องของการพูดคุยปรึกษาหารือในเรื่องที่ยังไม่เป็นปัญหา หรือเรื่องที่ยังไม่เกิดขึ้น ซึ่งอาจจะเป็นเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ เช่น การปรับปรุงสถานที่ทำงานให้สะอาดขึ้น การจัดโรงอาหารใหม่ การเปลี่ยนชุดทำงานใหม่ ซึ่งเป็นสิ่งที่ผู้บริหารอยากปรับเปลี่ยนแต่จะไม่ตัดสินใจโดยลำพังก่อนจะทำการปรึกษาหารือกับฝ่ายพนักงาน (สหภาพแรงงาน หรือ คณะกรรมการลูกจ้างก่อน) ว่ามีความเห็นอย่างไร หรืออาจจะเป็นเรื่องใหญ่ ๆ ก็ได้ เช่น การปรับลดพนักงาน การลดเงินเดือน การลดชั่วโมงการทำงานในภาวะที่เศรษฐกิจชะลอตัว องค์การจำเป็นต้องลดค่าใช้จ่ายแต่ก่อนจะทำการตัดสินใจต้องมีการปรึกษาหารือกับฝ่ายสหภาพแรงงานเสียก่อน เพื่อให้รับรู้สภาพการณ์ตามจำเป็นแล้วร่วมหาทางออกด้วยกัน แต่ถ้าปรึกษาหารือแล้วเกิดความเห็นขัดแย้งกันเช่นหากฝ่ายลูกจ้างหรือสหภาพไม่เห็นด้วยก็อาจมีการเจรจาต่อรอง

การเจรจาต่อรองร่วม (Collective Bargaining) ระหว่างนายจ้างกับสหภาพแรงงาน หรือตัวแทน ปกติการเจรจาต่อรองเป็นหน้าที่ของสหภาพแรงงาน

ในปัจจุบันขอบเขต หรือประเด็นที่จะตัดสินใจว่าเรื่องอะไรบ้างที่จะเป็นการปรึกษาหารือ เรื่องอะไรบ้างที่จะต้องมีการเจรจาต่อรองนั้นทำได้ยาก เพราะว่าปัจจุบันแทบทุกเรื่องเริ่มที่การปรึกษาหารือร่วมกันก่อน เช่น สภาพการทำงาน ค่าจ้าง สิทธิในการลาป่วย สวัสดิการ โบนัส เป็นต้น สามารถนำมาปรึกษาหารือได้หมดถ้าสามารถตัดสินใจร่วมกันได้ก็ไม่ต้องมีการเจรจาต่อรอง

การที่ฝ่ายพนักงานหรือลูกจ้าง ฝ่ายปฏิบัติการ จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ หรือการเข้าไปเจรจาต่อรองกับฝ่ายจัดการนั้นสิ่งสำคัญที่จะต้องนึกถึงคือ ต้องมีอำนาจในการต่อรองเท่า ๆ กับฝ่ายจัดการสำหรับอำนาจของฝ่ายบริหารนั้นฝ่ายบริหารมีอำนาจอยู่แล้วในฐานะที่เป็นผู้บริหารแต่สำหรับฝ่ายพนักงานมักอยู่ได้บังคับบัญชาของผู้บริหารเสมอ และจะเป็นผู้เสียเปรียบ

เสมอ ดังนั้นวิธีการที่จะให้ฝ่ายพนักงานมีอำนาจเท่าเทียมกับฝ่ายบริหารก็คือ การรวมพลังเพื่อเป็นการสร้างอำนาจในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการ ปรัชญาหรือร่วม หรือการเจรจาต่อรอง

ตารางตัวแบบของความสัมพันธ์ระหว่าง การเจรจาต่อรองและการปรึกษาหารือกับความเข้มแข็งและอ่อนแอของฝ่ายจัดการกับสหภาพแรงงาน

	สหภาพแรงงานเข้มแข็ง	สหภาพแรงงานอ่อนแอ
ฝ่ายจัดการเข้มแข็ง	A การเจรจาต่อรอง = การปรึกษาหารือ (แยกส่วน หรือใช้ปะปนกัน)	B การเจรจาต่อรอง > การปรึกษาหารือ หรือ ไม่มีการเจรจาต่อรอง หรือ มีเพียงการปรึกษาหารือ
ฝ่ายจัดการอ่อนแอ	C การเจรจาต่อรอง > การปรึกษาหารือ	D การปรึกษาหารือ หรือการเจรจาต่อรองที่ไม่ได้ผล หรือ ไม่มีการใช้ทั้งสองอย่าง

ที่มา : (สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ, 2541 : 54)

จากข้างต้นจะเห็นได้ว่า ถ้าสหภาพแรงงานมีความเข้มแข็งและฝ่ายจัดการก็เข้มแข็งด้วย ในองค์กรนั้นจะมีทั้งการเจรจาต่อรองและการปรึกษาหารือร่วมผสมผสานกันไป หรืออาจมีการแยกส่วนกันบ้างในบางกรณี แต่ถ้าฝ่ายจัดการอ่อนแอแต่ฝ่ายสหภาพแรงงานมีความเข้มแข็งแล้วจะมีการเจรจาต่อรองมากกว่าการปรึกษาหารือร่วม

แต่ถ้าฝ่ายสหภาพแรงงานอ่อนแอและฝ่ายจัดการเข้มแข็งแล้ว การเจรจาต่อรองจะเกิดขึ้นมากกว่าการปรึกษาหารือ หรืออาจไม่มีการเจรจาต่อรองเลยก็ได้ แต่ถ้าฝ่ายจัดการอ่อนแอด้วยแล้ว อาจไม่มีทั้งการเจรจาต่อรองหรือการปรึกษาหารือ

4) ขอบเขตของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของลูกจ้างในองค์กรธุรกิจประกอบด้วย 4 เรื่องสำคัญคือ

4.1 การตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องเทคนิค เช่น การผลิต องค์กร เครื่องมือ วิธีการ ประสิทธิภาพในการทำงาน

4.2 การตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องการจัดงาน ปัญหาบุคลากรซึ่งครอบคลุมถึงเรื่อง เงื่อนไขของการทำงาน สุขภาพและความปลอดภัย ระบบสวัสดิการสังคม การประกันสังคม

4.3 การตัดสินใจเกี่ยวกับด้านการเงิน และนโยบายเศรษฐกิจ เช่น โครงการลงทุนใหม่ ๆ นโยบายราคา การกระจายผลกำไร

4.4 การตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายทั่วไป ซึ่งเกี่ยวกับโครงสร้างและทิศทางขององค์กร การตั้งบุคลากรระดับสูง การร่วมลงทุนใหม่ ๆ การรวมบริษัท

โดยทั่วไปการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในองค์กรธุรกิจมักเริ่มต้นจาก ประเด็นที่ง่ายต่อการปฏิบัติ เช่น การปรับปรุงบรรยากาศในการทำงานและสวัสดิการต่าง ๆ หลังจากพัฒนาไประยะหนึ่งแล้วระดับการมีส่วนร่วมของลูกจ้างจะขยายขอบเขตมากขึ้น จนกระทั่งถึงโครงสร้างอำนาจ การบริหารงานของบริษัท (สังคิต พิริยะรังสรรค์, 2540 : 15 - 18)

5) ระดับของการมีส่วนร่วม

การร่วมมือระหว่างนายจ้างกับฝ่ายลูกจ้าง โดยสหภาพแรงงาน มีหลายระดับด้วยกันกล่าวคือ ถ้าหากทั้งนายจ้างและสหภาพแรงงานต่างก็ทราบว่าการให้ความร่วมมือกับฝ่ายตรงกันข้ามได้เพียงใด และบางครั้งแต่ละฝ่ายอาจมองเห็นประโยชน์ของการร่วมมือไม่ตรงกัน ฉะนั้นจึงปรากฏว่าการร่วมมือนั้นอาจเป็นไปแบบเสียไม่ได้ถึงแบบกระตือรือร้นก็ได้

แต่ละฝ่ายอาจต้องการให้ฝ่ายตรงกันข้ามให้ความร่วมมือแต่พอสมควรเท่านั้น นายจ้างคนหนึ่งอาจต้องการให้สหภาพแรงงานช่วยเหลือ รักษาวินัย การเพิ่มผลผลิต นายจ้างอาจยืนยันว่าจะทำงานได้สำเร็จ โดยไม่ต้องให้สหภาพแรงงานเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าวิธีการใดควรจะใช้ต่อไป หรือวิธีการใดควรเลิกล้มเลิกเสีย สหภาพแรงงานอาจต้องการความร่วมมือเพื่อไม่ให้มีการสิ้นเปลืองและการเสียหายและต้องการให้การทำงานมีความมั่นคงเป็นรางวัลตอบแทน สหภาพแรงงานอาจสมัครที่จะไม่เข้าร่วมรับผิดชอบในการทำผิดการดำเนินการหรือหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหาร

มีผู้สรุปว่านายจ้างอาจยินยอมให้สหภาพแรงงานเข้ามารับผิดชอบในการการผลิตได้ 3 ลำดับด้วยกันคือ

5.1 ลำดับแรกกล่าวได้ว่ามีขอบเขตแคบที่สุด ได้แก่การแจ้งให้สหภาพแรงงานทราบว่านายจ้างได้ตกลงว่าจะทำอะไรบ้าง และใช้สหภาพแรงงานนั้นแจ้งให้พนักงานทราบอีกต่อหนึ่ง

5.2 ลำดับที่สอง ได้แก่การที่นายจ้างซึ่งเข้าใจว่าการตกลงใจบางชนิดกระทบกระเทือนผลประโยชน์ของสหภาพแรงงาน จึงได้ปรึกษาหารือกับสหภาพแรงงานเสียก่อน

5.3 ลำดับที่สาม ได้แก่การที่นายจ้างขอคำแนะนำจากสหภาพแรงงานเช่นเดียวกับที่ขอคำแนะนำจากฝ่ายที่ปรึกษาเกี่ยวกับธุรกิจ

สำหรับในแง่ของนายจ้างซึ่งเต็มใจจะช่วยสหภาพแรงงานแก้ปัญหาเอง การร่วมมือก็มีระดับต่าง ๆ กันเช่นกัน เช่น เพียงรับทราบว่าสหภาพแรงงานอย่างใกล้ชิด หรือมีส่วนอย่างจริงจังในการหาทางแก้ปัญหาของสหภาพแรงงานอย่างไรก็ดีการร่วมมือกันมีอยู่หลายระดับด้วยกันคือ

(1) ทั้งสองฝ่ายร่วมกันเก็บข้อมูลต่าง ๆ และผลของข้อมูลนั้นฝ่ายใดจะใช้ก็ได้

(2) ทั้งสองฝ่ายต่างปรึกษาหารือกัน

(3) ทั้งสองฝ่ายอาจเสนอข้อคิดเห็นให้แก่กัน

(4) ทั้งสองฝ่ายอาจตกลงใจกระทำการใด ๆ ด้วยกัน (เมธี คุลยจินดา, ม.ป.ท. : 121-122)

6) ปัจจัยและเงื่อนไขที่ส่งเสริมระบบการปฎิภาหารือร่วม

การที่การร่วมปฎิภาหารือ และระบบการร่วมมือจะประสบความสำเร็จได้มีองค์กรที่เข้ามาเกี่ยวข้องอยู่ 3 องค์กรคือ ฝ่ายจัดการ สหภาพแรงงาน และรัฐบาลซึ่งแต่ละองค์กรควรมีบทบาทคือ

6.1 ฝ่ายนายจ้างและฝ่ายจัดการ ผู้บริหารระดับสูงต้องแสดงบทบาทความเป็นผู้นำทางความคิดต้องมีการแถลงนโยบายและสื่อสารอย่างเปิดเผยกับฝ่ายจัดการ หัวหน้าพนักงาน และตัวแทนลูกจ้าง ซึ่งฝ่ายจัดการจะต้องคำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้คือ การสร้างความคุ้นเคย ความไว้นือเชื่อใจกัน การสื่อสารสองทาง การที่พนักงานมีส่วนรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่สำคัญขององค์การ มีการทำงานเป็นหมู่คณะ ความมั่นคงในการทำงาน การมีส่วนร่วมในทางปฏิบัติ มีกระบวนการยื่นข้อเรียกร้อง การร้องทุกข์ที่ต้องได้รับการพิจารณาแก้ไขอย่างยุติธรรมและมีประสิทธิภาพ มีการปฎิภาหารือและการเจรจาต่อรองร่วม

การส่งเสริมระบบการร่วมมือกับฝ่ายจัดการ จะต้องสร้างความไว้นือเชื่อใจต่อกันกับฝ่ายลูกจ้างซึ่งแสดงออกทั้งรูปธรรมและนามธรรม การแสดงออกทางรูปธรรม เช่น การให้ข้อมูลข่าวสารที่สำคัญแก่ลูกจ้าง คุณภาพชีวิตของพนักงาน การแก้ไขปัญหาลูกจ้างอย่างยุติธรรมและมีประสิทธิภาพ การให้ตัวแทนลูกจ้างมีส่วนร่วมคิดและแก้ไขปัญหาลูกจ้าง ส่วนการแสดงออกทางนามธรรม เช่น การให้เกียรติ และการยอมรับแก่ตัวแทนพนักงานในการปฎิภาหปัญหาต่าง ๆ การปฏิบัติต่อพนักงานในฐานะเพื่อนร่วมงาน

6.2 ฝ่ายสหภาพแรงงาน นอกจากสมาชิกสหภาพแรงงานต้องยอมรับและศรัทธาต่อการบริหารแบบมีส่วนร่วมแล้ว สหภาพต้องเจรจาต่อรองกับฝ่ายจัดการเพื่อทำงานเต็มเวลาพัฒนาหาความรู้และทักษะของสมาชิกอย่างกระตือรือร้น ต้องไม่คำนึงถึงแต่สิทธิประโยชน์ของสมาชิกเท่านั้น ต้องมีวัตถุประสงค์ขอบเขตการทำงานที่กว้างขวาง คือมีส่วนร่วมและสนับสนุนความสามารถในการทำธุรกิจขององค์การ ดังนั้นการศึกษาและอบรมความรู้ของสมาชิกต้องครอบคลุมถึง การค้าการเงิน ธุรกิจ การลงทุน การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม สหภาพและสมาชิกต้องมีบทบาทอย่างสำคัญในการให้ข้อเสนอแนะแก่ฝ่ายจัดการ ในการควบคุมคุณภาพสินค้า การตลาด เป็นต้น

6.4 ฝ่ายรัฐบาล

- (1) รัฐบาลต้องมีการกำหนดนโยบายและกรอบของระบบการร่วมมือในระดับสถานประกอบการที่เข้มแข็งและเป็นธรรม เพื่อให้โอกาสเกิดความขัดแย้งมีน้อยที่สุด
- (2) ให้ข้อเสนอแนะและแนวทางการปฏิบัติเรื่องระบบแรงงานสัมพันธ์แบบทวิภาคีที่สันติสุขแก่องค์การ
- (3) ให้มีการปรับปรุงกฎหมายแรงงานสัมพันธ์เพื่อสร้างเงื่อนไขให้เกิดระบบการปรึกษาหารือในสถานประกอบการที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม เช่น ให้ความคุ้มครองแก่ผู้ตั้งสภาพแรงงาน
- (4) จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ การอภิปรายเรื่องแรงงานสัมพันธ์ในระบบทวิภาคีในองค์การ (สังคีต พิริยะรังสรรค์, 2540 : 150 - 163)

7) ปัญหาในระบบทวิภาคี

โดยปกติแล้วความสัมพันธ์ของบุคคลในองค์การจะเป็นความสัมพันธ์แบบทวิภาคีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง การส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างทั้งสองฝ่ายให้ดีขึ้นและการแก้ไขปัญหที่เกิดจากความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายจึงเป็นหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการร่วมกัน ซึ่งอาจทำในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การร่วมปรึกษาหารือ การเจรจาต่อรอง การยุติข้อร้องทุกข์ภายในกิจการ หรือการจัดกิจกรรมทางสังคมร่วมกัน

เนื่องจากการส่งเสริมความสัมพันธ์ในระบบทวิภาคีโดยการปรึกษาหารือ เกิดจากหลายรูปแบบ ความไม่สมัครใจประกอบกับปัจจัยอีกหลาย ๆ อย่างทำให้ระบบความสัมพันธ์แบบทวิภาคีต้องมีปัญหาปัจจัยดังกล่าวได้แก่

- 7.1 ลูกจ้างขาดความเข้าใจและความชัดเจนในบทบาทของตนเองต่อการตัดสินใจในองค์การ เช่น ไม่สามารถแยกความแตกต่างระหว่างการร่วมปรึกษาหารือ กับการเจรจาต่อรองร่วม
- 7.2 ขาดความเชื่อใจกันระหว่างฝ่ายนายจ้างกับฝ่ายลูกจ้าง โดยฝ่ายลูกจ้างอาจมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อนายจ้าง คิดว่านายจ้างเอาเปรียบอยู่ตลอดเวลา
- 7.3 มีความคาดหวังและวัตถุประสงค์ในการร่วมปรึกษาหารือที่แตกต่างกัน มีความคิดพื้นฐานที่มีความแตกต่างกัน เช่น การปกป้องผลประโยชน์ของตัวเองเป็นหลัก
- 7.4 ขาดการศึกษาและฝึกอบรมที่เป็นพื้นฐานความเข้าใจที่เกี่ยวกับการปรึกษาหารือ ที่เพียงพอ

ปัจจัยที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างไม่มีความราบรื่น
อำนาจการต่อรองในระบบทวิภาคีไม่เกิดคุณภาพ (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช, 2533 : 317 -
318)

2.2 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ

พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 เป็นกฎหมายแรงงานประเภท
หนึ่ง ซึ่งเรียกว่า กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งใช้บังคับแก่ฝ่ายบริหารและฝ่ายพนักงานในรัฐ
วิสาหกิจโดยเฉพาะ

กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ เป็นกฎหมายที่กำหนดแนวทางปฏิบัติระหว่างบุคคลสองฝ่าย
คือฝ่ายบริหารหรือฝ่ายจัดการหรือฝ่ายนายจ้างฝ่ายหนึ่ง และฝ่ายผู้ปฏิบัติการฝ่ายหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อให้
บุคคลทั้งสองฝ่ายได้มีความเข้าใจอันดีต่อกัน สามารถตกลงในเรื่องสิทธิหน้าที่และผลประโยชน์ใน
การทำงานร่วมกันได้ รวมทั้งกำหนดวิธีระงับข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้นให้ยุติลง
โดยรวดเร็วและด้วยความพอใจของทั้งสองฝ่ายมากที่สุด ซึ่งจะมีผลทำให้เกิดความสงบสุขในการ
ประกอบกิจการและพัฒนาคุณภาพชีวิตในสังคมอันจะนำมาซึ่งความเจริญทางเศรษฐกิจ และความ
มั่นคงของประเทศ

เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจได้ทราบถึง สิทธิหน้าที่ตามกฎหมายของแต่ละคนอย่าง
ชัดเจน พระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ปี พ.ศ. 2534 จึงแบ่งผู้ปฏิบัติงานในรัฐ
วิสาหกิจออกเป็นสองฝ่ายคือ

1. ฝ่ายบริหารได้แก่พนักงานรัฐวิสาหกิจตั้งแต่ระดับหัวหน้ากองหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบ
เท่าหัวหน้ากองขึ้นไปจนถึงผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ซึ่งเรียกต่างกัน เช่น ผู้อำนวยการ
ผู้ว่าการ กรรมการผู้จัดการใหญ่ กรรมการผู้จัดการ
2. ฝ่ายพนักงานได้แก่ พนักงานและลูกจ้างทุกคนที่ไม่ใช่ฝ่ายบริหารของรัฐวิสาหกิจนั้น

ฝ่ายบริหารและฝ่ายพนักงานมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายนี้ต่างกัน เช่น

ฝ่ายพนักงาน	ฝ่ายบริหาร
1. ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้แทนในคณะกรรมการ รัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ 2. ได้รับเลือกให้เป็นผู้แทนสมาคมหรือผู้แทนพนักงานในคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ 3. ยื่นคำร้องทุกข์เพื่อคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ และหากไม่พอใจผลการพิจารณาก็มีสิทธิอุทธรณ์ต่อ คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ ได้ภายใน 15 วันนับแต่วันทราบผลพิจารณา 4. ได้รับการคุ้มครองที่จะไม่ถูกฝ่ายบริหารเลิกจ้าง หรือโยกย้ายเพราะเหตุที่ตนได้ขอจัดตั้งเป็นสมาชิก เป็นกรรมการสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจหรือเป็นกรรมการกิจการสัมพันธ์ หรือเป็นกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์หรือดำเนินการฟ้องร้องเป็นพยานหรือให้หลักฐานต่อเจ้าหน้าที่นายทะเบียน หรือคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พนักงานคนใดถูกเลิกจ้างหรือโยกย้ายเพราะเหตุดังกล่าวข้างต้นมีสิทธิยื่นคำร้อง ต่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ได้ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับความเสียหายคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์จะพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดและออกคำ สั่งภายใน 90 วัน 5. มีสิทธิจัดตั้งเป็นสมาชิกและเป็นกรรมการสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจได้ รวมทั้งมีสิทธิได้รับประโยชน์ตามอำนาจหน้าที่ของสมาคม 6. นัดหยุดงานหรือดำเนินการใดในลักษณะที่เป็นการนัดหยุดงานไม่ได้หากฝ่าฝืนมีโทษจำคุก	1. ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการฝ่ายบริหารในคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ 2. ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการฝ่ายบริหารในคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ 3. (ไม่ปรากฏว่ามีสิทธิเช่นพนักงาน) 4. (ไม่ปรากฏว่ามีการคุ้มครอง เช่นเดียวกับพนักงาน) 5. (ไม่มีสิทธิจัดตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ) 6. (ไม่มีบทบัญญัติกล่าวถึงฝ่ายบริหาร)

การจัดตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ

พนักงานรัฐวิสาหกิจในแต่ละรัฐวิสาหกิจ มีสิทธิจัดตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจได้ สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจเป็นองค์การที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างฝ่ายบริหาร กับฝ่ายพนักงานด้วยกัน เพื่อพิทักษ์และคุ้มครองสิทธิประโยชน์ และช่วยเหลือพนักงานตามคำร้องทุกข์ (มาตรา 21)

สมาชิกสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ

ผู้ซึ่งจะสมัครเข้าเป็นสมาชิกของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจได้ จะต้องเป็นพนักงานของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ จะขาดจากความเป็นสมาชิกเมื่อตาย ลาออก ที่ประชุมใหญ่ให้ออกหรือมิได้เป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจนั้นอีกต่อไป เช่น เกษียณอายุ หรือได้รับแต่งตั้งเป็นฝ่ายบริหาร เป็นต้น

อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ

เพื่อประโยชน์ของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ กฎหมายกำหนดให้สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ยื่นข้อเสนอด้านคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์แทนสมาชิก การยื่นข้อเสนองานของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจจะต้องยื่นต่อคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์เพื่อพิจารณาไว้เพื่อสำรอง (ซึ่งแตกต่างจากการยื่นข้อเรียกร้องของสหภาพแรงงาน เพราะสหภาพแรงงานเป็นการยื่นข้อเรียกร้องเพื่อการเจรจาต่อรองในระบบการเจรจาต่อรองกับฝ่ายนายจ้าง) และข้อเสนองานของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจจะต้องเป็นเรื่องสิทธิประโยชน์เท่านั้น ซึ่งคำว่า "สิทธิประโยชน์" นั้น หมายถึง สิทธิประโยชน์เกี่ยวกับ วันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง เงินเดือน และสวัสดิการของพนักงาน

2. ยื่นคำร้องทุกข์เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ต่อคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์แทนสมาชิก โดยปกติคำร้องทุกข์นั้นเป็นเรื่องที่พนักงานจะดำเนินการขึ้นเอง แต่ถ้าพนักงานนั้นเป็นสมาชิกสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ ก็อาจให้สมาคมดำเนินการขึ้นแทน สมาคมจึงมีอำนาจยื่นคำร้องทุกข์ได้ในฐานะตัวแทนพนักงานที่เป็นสมาชิกนั้น

เรื่องที่สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจจะนำมากล่าวใน "คำร้องทุกข์" ที่จะยื่นต่อคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์นั้นจะต้องเป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ในเรื่อง วันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง เงินเดือน และสวัสดิการของพนักงานเท่านั้น

ขั้นตอนการยื่นและพิจารณาข้อเสนอเพื่อปรับปรุงสิทธิประโยชน์

กฎหมายได้กำหนดขั้นตอนในการยื่นข้อเสนอของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ เพื่อปรับปรุงสิทธิประโยชน์ของพนักงานดังนี้

1. การยื่นข้อเสนอเป็นอำนาจหน้าที่ของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจเท่านั้น (พนักงานจะร่วมกันลงชื่อเพื่อยื่นข้อเสนอไม่ได้) ข้อเสนอจะเป็นเรื่องของการปรับปรุงสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง เงินเดือน และสวัสดิการของพนักงานเท่านั้น (จะยื่นข้อเสนอในเรื่องอื่นไม่ได้) ข้อเสนอจะต้องเป็นหนังสือและจะมีกี่ข้อก็ได้

2. สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจจะต้องยื่นข้อเสนอขึ้น ต่อคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ของรัฐวิสาหกิจนั้น โดยจะยื่นเมื่อใดก็ได้ แต่ถ้าได้เคยยื่นข้อเสนอไปจนกว่าคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ได้วินิจฉัยชี้ขาดแล้วจะยื่นข้อเสนออีกในปีงบประมาณเดียวกันนั้นไม่ได้ (เท่ากับกำหนดว่าปีงบประมาณหนึ่งให้ยื่นข้อเสนอได้ครั้งเดียว)

3. คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์จะพิจารณาข้อเสนอขึ้น โดยคำนึงถึงฐานะความรับผิดชอบและความสามารถของรัฐวิสาหกิจ รวมทั้งผลกระทบต่อค่าบริการประชาชน โดยจะแยกพิจารณาข้อเสนอที่เป็นข้อเสนอที่เกี่ยวกับการเงิน หรือเป็นข้อเสนอที่ไม่เกี่ยวกับการเงิน

4. ในกรณีเป็นข้อเสนอเกี่ยวกับการเงิน (เช่น ขอให้ปรับปรุงเงินเดือน หรือ ค่าจ้าง หรือ ขอให้จ่ายสวัสดิการในเรื่องการเพิ่มโบนัส หรือจ่ายค่ารักษาพยาบาลเป็นต้น) เมื่อคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์จะพิจารณาแล้วจะต้องเสนอผลการพิจารณานั้นไปยังคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ถ้าคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ให้ความเห็นชอบต่อผลการพิจารณาของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ จะต้องเสนอผลการพิจารณานั้นต่อผู้บังคับบัญชาของรัฐวิสาหกิจและกระทรวงเจ้าสังกัด เพื่อดำเนินการ (ขึ้นเงินเดือน และค่าจ้างหรือจัดสวัสดิการนั้น ๆ) ต่อไป แต่ถ้าคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์พิจารณาแล้วไม่ให้ความเห็นชอบต่อผลการพิจารณาของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ที่ไม่ให้ความเห็นชอบนั้นถือว่าเป็นที่สิ้นสุด สมาคมไม่อาจอุทธรณ์ใด ๆ ได้อีก แต่อาจยื่นข้อเสนอต่อคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ใหม่ได้อีก

5. ในกรณีที่ข้อเสนอที่ไม่เกี่ยวกับการเงิน (เช่น การเปลี่ยนเวลาทำงาน เป็นต้น) เมื่อคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์พิจารณาแล้ว หากเป็นที่พอใจของสมาคมผู้เสนอ คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์จะเสนอผลการพิจารณานั้นต่อผู้บังคับบัญชาของรัฐวิสาหกิจ และกระทรวงเจ้าสังกัด เพื่อดำเนินการต่อไป (โดยไม่ต้องเสนอต่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ให้ความเห็นชอบก่อน) แต่ถ้าสมาคมผู้ยื่นข้อเสนอไม่พอใจผลการพิจารณาของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์สมาคมนั้นมีสิทธิยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ได้ภายใน 15 วัน นับแต่วันทราบผลการพิจารณา คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์จะต้องวินิจฉัยชี้ขาดอุทธรณ์และแจ้งผลให้สมาคม

และรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องทราบผลภายใน 30 วัน นับแต่วันได้รับหนังสืออุทธรณ์ คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพัทธ์เป็นที่สุด ฝ่ายบริหารและพนักงานต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยชี้ขาดดังกล่าว

6. สมาคมหรือพนักงานที่เป็นสมาชิกของสมาคมที่ยังไม่พอใจต่อการไม่ให้ความเห็นชอบของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพัทธ์ในเรื่องข้อเสนอ ในเรื่องเกี่ยวกับการเงินก็ดีหรือไม่พอใจเกี่ยวกับคำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพัทธ์ในเรื่องข้อเสนอที่ไม่เกี่ยวกับการเงินก็ดี จะใช้วิธีหยุดงานเพื่อประท้วงหรือบีบบังคับผู้ใดไม่ได้

การนัดหยุดงานตามกฎหมายนี้หมายถึงการร่วมกันไม่ทำงาน และร่วมกันเผื่องาน หยุดงาน และการกระทำโดยวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจทั้งหมดหรือบางส่วนหยุดชะงักหรือช้าลง เป็นผลให้เกิดความเสียหายแก่รัฐวิสาหกิจหรือประชาชน

ขั้นตอนในการยื่นคำร้องทุกข์

กฎหมายได้กำหนดขั้นตอนในการยื่นคำร้องทุกข์ของพนักงาน และของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ไว้ดังนี้

1. การยื่นคำร้องทุกข์เป็นสิทธิของพนักงานแต่ละคน แต่สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจก็มีอำนาจยื่นคำร้องทุกข์แทนพนักงานผู้เป็นสมาชิกได้

คำร้องทุกข์ต้องเป็นเรื่องสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง เงินเดือน และสวัสดิการของพนักงานเท่านั้น เช่น ร้องทุกข์ว่าฝ่ายบริหารจะระงับการจ่ายค่าจ้างโดยไม่เป็นธรรม (จะยื่นคำร้องทุกข์ในเรื่องอื่นไม่ได้) ทั้งนี้ จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ในข้อบังคับของรัฐวิสาหกิจนั้นด้วย

2. การยื่นคำร้องทุกข์ให้ยื่นต่อคณะกรรมการกิจการสัมพัทธ์ของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ โดยจะยื่นเมื่อใดก็ได้แต่ถ้าได้เคยยื่นคำร้องทุกข์ไว้ จะมีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ - สัมพัทธ์แล้วจะยื่นคำร้องทุกข์ในเรื่องนั้นในปีงบประมาณเดียวกันไม่ได้

3. คณะกรรมการกิจการสัมพัทธ์จะต้องพิจารณาคำร้องทุกข์ดังกล่าว และเสนอผลการพิจารณาต่อผู้บังคับบัญชาของรัฐวิสาหกิจและกระทรวงเจ้าสังกัด เพื่อดำเนินการต่อไปและแจ้งผลการพิจารณาให้สมาคมหรือพนักงานผู้ร้องทุกข์ทราบ

4. ถ้าพนักงานหรือสมาคมผู้ร้องทุกข์ไม่พอใจผลการพิจารณาคำร้องทุกข์ของคณะกรรมการกิจการสัมพัทธ์ ก็มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพัทธ์ได้โดยต้องยื่นภายใน 15 วัน นับแต่วันทราบผลการพิจารณา

5. คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์จะต้องวินิจฉัยชี้ขาดอุทธรณ์และแจ้งผลให้สมาคมหรือพนักงานผู้ร้องทุกข์ และผู้บังคับบัญชาของรัฐวิสาหกิจนั้นทราบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสืออุทธรณ์ คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ถือเป็นที่สุด ฝ่ายบริหารและพนักงานจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยนั้น

ขั้นตอนการยื่นคำร้องกล่าวหากรณีพนักงานถูกเลิกจ้างหรือโยกย้ายโดยมิชอบ

กฎหมายได้กำหนดมาตรการในการคุ้มครองพนักงาน ไม่ให้ฝ่ายบริหารกีดกันแก่งัดด้วยการเลิกจ้างหรือโยกย้ายหน้าที่การงาน เพราะเหตุที่พนักงานผู้นั้นได้ดำเนินการขอจัดตั้งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นสมาชิก หรือกรรมการสมาคม กรรมการกิจการสัมพันธ์ กรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ดำเนินการฟ้องร้องเป็นพยาน หรือให้หลักฐานต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ นายทะเบียน หรือคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

พนักงานที่เห็นว่าตนถูกเลิกจ้าง หรือโยกย้ายด้วยเหตุดังกล่าว มีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ได้ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับความเสียหาย เช่น วันที่ถูกเลิกจ้างหรือโยกย้ายการงาน เป็นต้น

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์จะพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด และออกคำสั่งภายใน 50 วันนับแต่วันที่รับคำร้อง ฝ่ายบริหารและพนักงานจะต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดนั้น

จากบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ จะเห็นว่ามีองค์กรสำคัญในการพิจารณาเรื่องเกี่ยวกับแรงงานสัมพันธ์ในรัฐวิสาหกิจ 2 องค์กรคือ คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ และคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์

คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์เป็นองค์กรร่วมมือในลักษณะทวิภาคี มีทั้งระบบการร่วมปรึกษาหารือ ระบบการร้องทุกข์ ระบบการร่วมเจรจาต่อรองเป็นการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นองค์กรระดับแรกที่พิจารณาข้อบังคับในการทำงาน คำร้องทุกข์ของพนักงาน ข้อเสนอเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ

คณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ประกอบด้วยบุคคล 3 ฝ่ายคือ

1) ประธานกรรมการ 1 คน ซึ่งคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจนั้นกำหนดให้กรรมการคนหนึ่งของรัฐวิสาหกิจดังกล่าวเป็นประธานกรรมการ

2) กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนฝ่ายบริหาร 3 - 7 คน ซึ่งคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นผู้แต่งตั้งโดยเลือกจากผู้ที่เป็นฝ่ายบริหารของรัฐวิสาหกิจดังกล่าว

3) กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนสมาคม หรือผู้แทนพนักงาน 3 - 7 คน ซึ่งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นผู้แต่งตั้งโดยเลือกจากสมาชิกสมาคมดังกล่าว แต่ถ้ารัฐวิสาหกิจยังไม่มีสมาคม หรือมีแต่เลิกไปแล้วยัง ไม่มีการจดทะเบียนสมาคมใดขึ้นใหม่ คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจนั้น มีอำนาจเลือกและแต่งตั้งพนักงานในรัฐวิสาหกิจดังกล่าวเป็นกรรมการกิจการสัมพันธ์แทนได้ อำนาจ กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนสมาคมหรือผู้แทนพนักงานนี้ จะต้องมิจำนวนเท่ากับกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนฝ่ายบริหาร

กรรมการกิจการสัมพันธ์ทั้งผู้แทนฝ่ายบริหารและผู้แทนฝ่ายสมาคม หรือผู้แทนพนักงานดังกล่าว จะอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี และอาจได้รับแต่งตั้งซ้ำอีกได้แต่งตั้งติดต่อกันเกิน 2 คราวไม่ได้

โดยปกติคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์จะต้องประชุมเดือนละอย่างน้อย 1 ครั้ง แต่ถ้ามี กรรมการกิจการสัมพันธ์ 1 ใน 3 ของคณะกรรมการดังกล่าวร้องขอให้มีการประชุมก็จะต้องจัดให้มีการประชุมตามคำร้องขอนั้น

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์มี 3 ประการคือ

1) ประชุมปรึกษาหารือ เพื่อเสนอให้กรรมการรัฐวิสาหกิจจัดให้มีระเบียบข้อบังคับในการทำงานขึ้นมาใหม่ หรือปรับปรุงระเบียบข้อบังคับในการทำงานที่ใช้บังคับอยู่ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อเป็นประโยชน์ต่อฝ่ายบริหารและฝ่ายพนักงาน

2) ประชุมพิจารณาคำร้องทุกข์ของพนักงานหรือสมาคมเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบังคับของรัฐวิสาหกิจนั้น

3) ประชุมพิจารณาข้อเสนอของสมาคมเพื่อปรับปรุงสิทธิประโยชน์ของพนักงาน

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

1) คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์เป็นองค์กรระดับสูงสุดที่มีขึ้นเพื่อพิจารณาเรื่องราวและปัญหาต่าง ๆ ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายพนักงานในทุกรัฐวิสาหกิจ

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ประกอบด้วยบุคคล 4 ฝ่ายคือ

1) ประธานกรรมการและกรรมการโดยตำแหน่ง 6 คน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรม

บัญชีกลาง อธิปไตยสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เป็นกรรมการ และหัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์เป็นกรรมการและเลขานุการ

2) กรรมการฝ่ายบริหาร 5 คน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะพิจารณาแต่งตั้งจากฝ่ายบริหารของรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ

3) ให้นายกสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจที่จดทะเบียนสมาคมแล้วถึง 5 สมาคม เป็นผู้คัดเลือกระหว่างกันเอง และเสนอชื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อออกคำสั่งและแต่งตั้งแต่ในระหว่างที่ยังไม่มีการจดทะเบียนสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจถึง 5 สมาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะแต่งตั้งพนักงานในรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เป็นกรรมการผู้แทนพนักงานไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการจดทะเบียนสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจถึง 5 สมาคม และมีการแต่งตั้งนายกสมาคมที่คัดเลือกกันเองเป็นกรรมการผู้แทนพนักงาน

4) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 5 คน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะแต่งตั้งจากผู้ที่มีคุณวุฒิเหมาะสมต่อการปฏิบัติงานในหน้าที่คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์มีจำนวนทั้งสิ้น 21 คน

กรรมการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี และอาจได้รับแต่งตั้งขึ้นได้อีก แต่จะรับการแต่งตั้งเกิน 2 คราวติดต่อกันไม่ได้

คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญดังนี้

1) กำหนดมาตรฐานของสิทธิประโยชน์ในเรื่องวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง เงินเดือน และสวัสดิการของพนักงานซึ่งเมื่อได้กำหนดมาตรฐานดังกล่าวแล้ว จะต้องยื่นข้อเสนอต่อรัฐมนตรีก่อนถ้าคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว ก็จะใช้มาตรฐานสิทธิประโยชน์นั้นบังคับแก่รัฐวิสาหกิจทุกแห่ง

2) พิจารณาให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับผลการพิจารณาของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ในเรื่องที่สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจยื่นข้อเสนอขอปรับปรุงสิทธิประโยชน์ของพนักงาน เกี่ยวกับการเงิน

3) พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดอุทธรณ์ ซึ่งสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจยื่นอุทธรณ์ผลการพิจารณาของคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ในเรื่องที่สมาคมยื่นข้อเสนอปรับปรุงสิทธิประโยชน์ ที่ไม่เกี่ยวกับการเงิน

- 4) พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดอุทธรณ์ซึ่งพนักงานหรือสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ ยื่นอุทธรณ์ผลการพิจารณาของคณะกรรมการกิจการสัมพันธในเรื่องที่พนักงาน หรือสมาคมได้ยื่นคำร้องทุกข์เกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ไว้
- 5) พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องของพนักงาน ซึ่งร้องว่าถูกเลิกจ้าง หรือโยกย้ายโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- 6) พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดอุทธรณ์ ซึ่งผู้ได้รับคำสั่งจากนายทะเบียนให้ออกจากตำแหน่งกรรมการสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจยื่นอุทธรณ์คำสั่งของนายทะเบียนดังกล่าว
- 7) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย (เกษมสันต์ วิลาวรรณ, 2536 : 23- 30)

2.3 ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

Robson เคยกล่าววาทองการรัฐวิสาหกิจเป็นรูปแบบองค์การบริหารที่ดีที่สุด (Robson, 1960 : 493) เพราะมีความเป็นอิสระมากและมีความคล่องตัวสูงคล้ายคลึงกับวิสาหกิจเอกชน จึงเหมาะสมกับการดำเนินธุรกิจของรัฐบาล อย่างไรก็ตามจุดเด่นดังกล่าวได้เลือนหายไป ในระยะหลัง เนื่องจากองค์การรัฐวิสาหกิจมีจำนวนมากดำเนินกิจกรรมทางสาธารณูปโภคไม่สามารถเลี้ยงตัวเองได้ จำเป็นต้องได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลทำให้สูญเสียอิสระภาพในหลายกรณี ความล้มเหลวในการจัดการและแรงงานสัมพันธ์ ทำให้รัฐบาลเข้าไปแทรกแซงมากขึ้น ยิ่งกว่านั้นเนื่องจากรัฐวิสาหกิจประเภทนี้ มักมีผลกระทบกระเทือนต่อภาวะเศรษฐกิจและการเมืองของชาติ ซึ่งก็เป็นธรรมดาอยู่เองที่รัฐบาลจะต้องกำหนดนโยบายและควบคุมการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ อย่างใกล้ชิดทำให้ขาดความคล่องตัวอย่างมาก (Van Dorn, 1926 : 271-274 ฐานของ John Stuart Mill และ Bagehot ใน Schafer, 1957 : 60-78 อ้างใน ณรงค์ศักดิ์ ไซยศรี, 2536 : 20-21) ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันว่ารัฐวิสาหกิจเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการช่วยให้นโยบายของรัฐบาลบรรลุเป้าหมายในด้านการพัฒนาประเทศ ดังนั้นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงคือ รัฐวิสาหกิจได้มีบทบาทเป็นไปตามที่กล่าวนั้นหรือไม่ ทั้งนี้อยู่ที่การบริหารรัฐวิสาหกิจที่เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลตามวัตถุประสงค์หรือไม่ ซึ่งไม่ว่าจะเป็นด้านการบริหารบุคคล ด้านการเงิน นอกจากการบริหารภายในที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของรัฐวิสาหกิจแล้ว ยังมีหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องอีกด้วย (เกศินี หงสนันทน์, 2526 : 14) นอกจากนี้แล้วตัวพนักงานรัฐวิสาหกิจเองซึ่งมีความสำคัญอย่างมากต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวขององค์การ และในสภาพปัจจุบันพนักงานมีส่วนร่วมทางการบริหารองค์การในรูปของสมาคมซึ่งเป็นไปตามอำนาจของกฎหมาย

การศึกษาการมีส่วนร่วมของสมาชิกสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจในการบริหารองค์การกรณีศึกษาฝ่ายโทรศัพท์ภาคเหนือ เขตโทรศัพท์ที่ 1 ผู้วิจัยได้นำผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษาในครั้งนี้ดังต่อไปนี้

2.3.1 ทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของแรงงานในการบริหารองค์การ

นาลินี ศรีกลิตกุล (2536) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของลูกจ้างในสถานประกอบการ : ศึกษาในอุตสาหกรรมตัดเย็บเสื้อผ้าสำเร็จรูป พบว่าระดับการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในสถานประกอบการ ได้แก่ การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษาหารือ และคำแนะนำ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการมีส่วนร่วมที่จะได้มีโอกาสทำการตัดสินใจเองเมื่อมีการเรียงลำดับจากมากไปน้อยแล้วนั้น การมีส่วนร่วมในระดับล่างจะมีมากที่สุดและการมีส่วนร่วมในระดับสูงจะมีน้อยสุด วิธีการมีส่วนร่วมคือ การจัดตั้งคณะกรรมการลูกจ้าง และพบว่าปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของลูกจ้างคือ การรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจ และระดับการศึกษาของลูกจ้างที่มีระดับต่ำ

สังคิต พิริยะรังสรรค์ (2535) ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมตัดสินใจของลูกจ้างในฝ่ายบริหาร พบว่ารูปแบบของการจัดตั้งสหภาพแรงงานเป็นรูปแบบที่ลูกจ้างพอใจที่สุด และเห็นว่า การมีส่วนร่วมของลูกจ้างมีแหล่งที่มา 2 แหล่งคือ จากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และจากฝ่ายบริหาร การมีส่วนร่วมจากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มีรูปแบบคือสหภาพแรงงานและคณะกรรมการลูกจ้าง ฝ่ายลูกจ้างต้องการรูปแบบนี้เพราะช่วยกระจายโทษภัย คือค่าจ้าง เงินเดือน ความมั่นคงในการทำงาน ส่วนรูปแบบการริเริ่มตัดสินใจจากฝ่ายบริหาร ได้แก่คณะกรรมการร่วมปรึกษาหารือ ระบบ 5 ส. ซึ่งมีจุดมุ่งหมายเฉพาะด้านเศรษฐกิจเพราะช่วยให้การผลิตมีคุณภาพรูปแบบดังกล่าวไม่ค่อยได้รับการสนับสนุนจากลูกจ้าง เพราะลูกจ้างมองว่าเป็นประโยชน์แก่ฝ่ายบริหารฝ่ายเดียวสำหรับปัจจัยที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมมีอย่างน้อย 3 ประการ คือ ขนาดสถานประกอบการ การที่ลูกจ้างรวมอยู่ในสถานประกอบการเดียวเป็นเรื่องง่ายที่จะมีทัศนคติต่อผลประโยชน์ร่วมกันแต่การบริหารงานในสถานประกอบการขนาดใหญ่ มีแนวโน้มที่จะเป็นระบบราชการเป็นแรงกระตุ้นให้ลูกจ้างมีการรวมตัวกันเพื่อแก้ไขปัญหา ประการที่สองคือการต่อรองของสหภาพแรงงานที่มีความเป็นไปได้สูง ทำให้ผลการดำเนินงานเป็นที่พอใจ ประการสุดท้ายคือความสามารถในการปรับตัวของฝ่ายบริหารและฝ่ายลูกจ้าง

Michale Poole (1979) วิจัยเรื่อง Impirical Democracy : A Comparative Analysis เป็นการวิจัยโดยใช้ข้อมูลจากเอกสารโดยได้มีการแบ่งรูปแบบการมีส่วนร่วมของลูกจ้างในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกเป็น 5 แบบคือการบริหารโดยลูกจ้าง การมีส่วนร่วมของลูกจ้างโดยผ่านตัวแทนในการเข้าบริหาร สภาลูกจ้างและสถาบันที่ทำหน้าที่คล้ายสภา สหภาพแรงงาน และการมีส่วนร่วมในระดับล่าง ซึ่งในการมีส่วนร่วมของลูกจ้างมีอุปสรรคคือ

1. บทบาทของสหภาพแรงงาน มีความเข้าใจมากน้อยเพียงใดกับการมีส่วนร่วมกับฝ่ายบริหาร
2. ปัจจัยภายนอกสถานประกอบการมี 3 ประการคือ ตลาดสินค้า เศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เช่น การว่างงาน เงินเฟ้อสูง ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของลูกจ้าง
3. ขนาดของสถานประกอบการ สถานประกอบการที่มีขนาดใหญ่จะอยู่ภายใต้กฎหมายแรงงานและมีผู้บริหารอาชีพจำนวนมากทำให้การมีส่วนร่วมของลูกจ้างมีสูง ในขณะที่สถานประกอบการขนาดเล็กมักปิดกั้นการมีส่วนร่วมของลูกจ้าง
4. ความรู้ความเข้าใจและทัศนคติทั้งฝ่ายบริหารและลูกจ้างหากเข้าใจเรื่องการมีส่วนร่วมมากจะได้รับความร่วมมือมาก ในทางตรงกันข้ามหากฝ่ายใดไม่เข้าใจเพียงพอก็จะเกิดปัญหา

Industrial Democracy in Europe International Research Group วิจัยเรื่อง Participation : ormal Rules, Influence and Involvement (อ้างใน วิษณุ บุญมาร์ตัน, 2539 : 6) พบว่าลักษณะการมีส่วนร่วมขึ้นอยู่กับโครงสร้างทางกฎหมาย และระบบโครงสร้างการมีส่วนร่วมในระดับที่สูงขึ้นจะมีความยุ่งยากซับซ้อนขึ้น และอธิบายว่าการกระจายอำนาจมีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วม และการมีส่วนร่วมของแรงงานขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ คือ ระดับการศึกษาของแรงงาน การเมือง เศรษฐกิจ และสภาพสังคม

สมยศ นาวิการ (2525) ทำการประมวลจากงานวิจัยของต่างประเทศพบว่าการใช้การมีส่วนร่วมทำให้ความไม่พอใจของกลุ่มถูกเปิดเผยออกมา ความไม่พอใจเหล่านี้ยุติได้ด้วยการอภิปรายอย่างตรงไปตรงมา ความไม่พอใจที่ไม่ได้รับการแก้ไขอาจทำให้เกิดการนัดหยุดงาน การทำงานช้า ความสูญเสีย การขาดงานได้ การมีส่วนร่วมช่วยให้อัตราการผลิตมีน้อยลง และในองค์การธุรกิจพบว่าความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายสหภาพแรงงานมีความราบรื่นเมื่อสหภาพแรงงานมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการบริหาร

นฤมล พูนทรัพย์ (2523) ได้ศึกษาเรื่องบทบาทของสหภาพแรงงานในการให้ประโยชน์ตอบแทนแก่สมาชิก พบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการมีบทบาทของสหภาพแรงงานและตัวแทนสมาชิกยังขาดประสบการณ์และการศึกษา จึงควรหาโอกาสเสริมสร้างความเข้าใจระบบสหภาพแรงงานให้มากขึ้นเพราะหากว่าสมาชิกและลูกจ้างมีความเข้าใจในบทบาทและมีความสนใจ ก็ทำให้สหภาพแรงงานมีบทบาทมากขึ้น

2.3.2 ทบทวนวรรณกรรมและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมทางการบริหารงานในองค์การรัฐวิสาหกิจ

วิษณุ บุญมาร์ตน์ (2539) วิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของแรงงานในกิจการรัฐวิสาหกิจ กรณีศึกษาการไฟฟ้านครหลวง พบว่า การมีส่วนร่วมของสมาคมมีสูงขึ้นเรื่อย ๆ นับตั้งแต่ปี 2515 เมื่อสมาคมเริ่มมีการจัดตั้งผ่านการเจรจาต่อรอง จนกระทั่งปี 2534 ระดับการมีส่วนร่วมลดต่ำลงเนื่องจากการแทรกแซงของรัฐผ่านพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 ซึ่งในการริเริ่มการมีส่วนร่วมในรูปของคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ ส่งผลให้สมาคมไม่สามารถทำการเจรจาต่อรองได้ส่วนปัญหาต่าง ๆ เช่น แนวความคิดแบบอนุรักษ์นิยมของฝ่ายบริหาร การขาดประสบการณ์การเรียกร้องของสมาคม ขนาดของสถานประกอบการ พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ การขาดข้อมูลของสมาคมเพื่อดำเนินการ

อัฐพล ไชยรักษ์ (2537) ศึกษาเรื่องผู้บังคับบัญชากับการบริหารแบบมีส่วนร่วมในการบริหารทรัพยากรบุคคล กรณีการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยพื้นที่ภาคเหนือ พบว่า การบริหารแบบมีส่วนร่วมทำให้พนักงานอุทิศกำลังกายกำลังใจเพื่อองค์กรมากขึ้น จากการศึกษาเสนอแนะว่าควรเปิดโอกาสให้พนักงานทุกระดับมีส่วนร่วมในการทำงานมากขึ้น

ถนอมขวัญ วัชรบุศราคำ (2537) การดำเนินงานของคณะกรรมการสัมพันธ์ในช่วงมกราคม - มิถุนายน มีการยื่นข้อเสนอนำเข้าที่ประชุม 210 ข้อ จากรัฐวิสาหกิจ 27 แห่ง ในจำนวนนี้เป็นกรยื่นข้อเสนอโดยฝ่ายบริหาร 32 ข้อ ยื่นโดยพนักงานและสมาคม 178 ข้อ รายละเอียดเกี่ยวกับวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การเลิกจ้าง ข้อเสนอเกี่ยวกับการร้องทุกข์และสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ข้อเสนอที่ไม่เกี่ยวข้องกับสิทธิประโยชน์ นอกจากนี้พบว่าคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ของรัฐวิสาหกิจที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินงานและมีความเข้าใจที่ดีต่อกันเป็นเพราะ ไม่มีการจำกัดบทบาทขอบเขตตามที่กฎหมายกำหนด มีการนำเรื่องราวต่าง ๆ มาปรึกษาหารือโดยสม่ำเสมอ ฝ่ายบริหารอนุญาตให้กรรมการสมาคมสามารถประชุมประจำเดือนในเวลาราชการได้ เปิดโอกาส

ให้กรรมการทุกคนแสดงความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่ นำเรื่องอื่นที่นอกเหนือจากสิทธิประโยชน์เข้าที่ประชุมได้ มีการพิจารณาข้อเสนอของกรรมการสมาคมด้วยความยุติธรรม

อัญชลี สินธุพันธ์ (2536) จากการให้สัมภาษณ์ของนายกสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ วิทยุการบินแห่งประเทศไทยพบว่า ตลอดระยะเวลา 1 ปีเศษที่พนักงานรัฐวิสาหกิจต้องอยู่ภายในพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2534 พนักงานมีปัญหาอย่างมากโดยเฉพาะฝ่ายบริหารที่มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อพนักงาน ไม่ชอบรับฟังความคิดเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชาซึ่งเป็นการใช้อำนาจกดดันไม่ให้พนักงานมีส่วนร่วมในการบริหารองค์การ จึงก่อให้เกิดความขัดแย้งส่งผลให้การบริหารงานไม่บรรลุวัตถุประสงค์

ณรงศักดิ์ ไชยศรี (2536) ศึกษาเรื่องทัศนคติของพนักงานรัฐวิสาหกิจต่อการขูเลิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ศึกษาเฉพาะสำนักงานการสื่อสารโทรคมนาคมเขตภาคเหนือ พบว่า หลังจากขูเลิกสหภาพแรงงานพนักงานรัฐวิสาหกิจแล้วพนักงานถูกกลั่นแกล้งและตีตรา ฝ่ายบริหารนำเอาระบบอุปถัมภ์มาใช้มากขึ้นในระบบการบริหารงานบุคคล คณะกรรมการบริหารได้รับการแต่งตั้งจากเหตุผลทางการเมือง พนักงานไม่มีบทบาทติดตามตรวจสอบฝ่ายบริหาร จากการศึกษามีข้อเสนอแนะว่าควรมีหน่วยงานหรือกลไกติดตามตรวจสอบ และสอดคล้องการบริหารงานของฝ่ายบริหาร ฝ่ายบริหารควรเปิดโอกาสให้พนักงานมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและรับฟังเรื่องราวต่าง ๆ ไว้เป็นข้อมูลสำหรับติดตามตรวจสอบการบริหารงานของฝ่ายบริหารควรมีการประชุมปรึกษาหารือระหว่างตัวแทนของฝ่ายพนักงานและฝ่ายบริหาร โดยกำหนดให้มีการประชุมเป็นประจำตามความเหมาะสม เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจที่ดีต่อกัน ในส่วนของสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจในฐานะตัวแทนสมาชิกควรเพิ่มบทบาทในการเผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับกิจกรรมของสมาคมเพื่อให้ทุกฝ่ายได้ทราบถึงสิทธิหน้าที่ที่มีร่วมกัน

ไพฑูรย์ ตระการศิริพันธ์ (2535) ศึกษาการแยกพนักงานรัฐวิสาหกิจออกจากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ศึกษาเฉพาะผลกระทบต่อพนักงานธนาคารกรุงไทย จำกัด โดยเปรียบเทียบผลจากการแยกพนักงานรัฐวิสาหกิจออกจากพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 พบว่าเมื่อใช้กฎหมายใหม่เป็นช่องทางให้ใช้ระบบอุปถัมภ์มากขึ้น และกฎหมายเดิมให้สิทธิเสรีภาพแก่พนักงานมากกว่า และพนักงานต้องการให้มืองค์การติดตามการบริหารงานของฝ่ายบริหาร แต่พนักงานไม่อยากมีส่วนร่วมในการติดตามฝ่ายบริหาร ส่วนการได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายใหม่ส่วนใหญ่เห็นว่าสวัสดิการต่าง ๆ ไม่ถูกกระทบเว้นแต่บทบาทของพนักงานที่มีหน้าที่เป็นกรรมการ

สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจเท่านั้น จากการศึกษามีข้อเสนอแนะคือในการติดตามฝ่ายบริหารหากเป็นไปได้ควรมีการปรึกษาหารือร่วมระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายพนักงานเพื่อให้เกิดความเข้าใจในบทบาทหน้าที่แนวนโยบายและแนวปฏิบัติ ส่วนในด้านสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจควรมีการเผยแพร่กิจกรรมของสมาคมและให้ความรู้แก่สมาชิกในด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ สวัสดิการที่พนักงานพึงมีระหว่างกัน

ภาพ 2.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

