

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

คำว่า “แรงงานสัมพันธ์” (Labour Relations) นั้น หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในสถานประกอบการต่างๆ ซึ่งความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายจะเกิดขึ้นเมื่อมีการจ้างงานเกิดขึ้นในตลาดแรงงาน (นิคม จันทรวิทุร, 2534 : 207-209) ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลสองฝ่ายจะมีผลกระทบต่อกระบวนการบริหาร การประกอบธุรกิจของนายจ้าง และมีผลต่อการทำงานและความเป็นอยู่ของลูกจ้าง รวมทั้งมีผลต่อสภาพเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศด้วย

การบริหารแรงงานสัมพันธ์จึงหมายถึงการที่นายจ้างหรือผู้บริหารองค์การสามารถสร้างแรงงานสัมพันธ์ที่ดีให้เกิดขึ้นในองค์การ โดยพยายามขจัดข้อขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นและสร้างบรรยากาศในการทำงานร่วมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างอย่างมีความสุขและชอบธรรม

อย่างไรก็ตาม จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานในองค์การต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์การขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขนาดใหญ่ หรือองค์การของรัฐ ของเอกชน หรือองค์การสาธารณะกุศลต่างๆ ก็ตาม บางครั้งความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริหารและผูปฏิบัติงานหรือระหว่างนายจ้างและลูกจ้างก็ไปกันได้ด้วยดี แต่บางครั้งก็อาจเข้ากันไม่ได้ สิ่งที่เกิดขึ้นตามมาคือ “ความขัดแย้ง” ซึ่งสาเหตุแห่งความขัดแย้งเนื่องมาจากความต้องการของนายจ้างและลูกจ้างแตกต่างกัน นั่นคือ ผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่ายไม่ตรงกันนั่นเอง

ดังนั้นแรงงานสัมพันธ์ที่ดีจึงต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเข้าใจและความร่วมมือซึ่งกันและกัน โดยเน้นถึงการสร้างความสัมพันธ์ ไม่ใช่การทำลายความสัมพันธ์ ทั้งสองฝ่ายต้องระลึกอยู่เสมอว่าตนต้องพึ่งพาอาศัยกัน เมื่อมีปัญหาที่ไม่เข้าใจกันต่างฝ่ายต้องเปิดใจกว้างยอมรับฟังปัญหาของกันและกัน พยายามแสวงหาความร่วมมือที่จะแก้ไขปัญหานั้น ด้วยการเจรจาด้วยเหตุด้วยผล มุ่งมั่นที่จะประสานผลประโยชน์ร่วมกันด้วยความจริงใจ เพื่อทั้งสองฝ่ายจะได้อยู่ร่วมกัน ทำงานร่วมกันอย่างมีความสุข

การแก้ปัญหาความขัดแย้งโดยใช้ความรุนแรง จะก่อให้เกิดผลเสียต่อทั้งสองฝ่ายเป็นอย่างมาก ดังนั้นวิธีการที่นิยมนำมาใช้ คือ การเจรจาคัดรอง การเจรจาคัดรองจึงหมายถึง การที่นายจ้าง

ลูกจ้างได้มีการเจรจากันเกี่ยวกับสภาพการจ้างและรวมถึงการตีความและการปฏิบัติตามสัญญา ตลอดจนการเจรจาหรือระหว่างนายจ้างและลูกจ้างในการปฏิบัติหน้าที่ประจำวัน

การเจรจาต่อรองปกติจะเกี่ยวกับเรื่องค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน ผลประโยชน์ต่างๆ รวมถึงความปลอดภัยในการทำงานและหลักประกันต่างๆ โดยเหตุที่ลูกจ้างหรือผู้ใช้แรงงานมักอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบอำนาจที่จะต่อรองเพื่อให้ได้ตามความปรารถนาจึงมีน้อย ดังนั้น ลูกจ้างจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจกันเป็นกลุ่มพลัง โดยการจัดตั้งกลุ่มของตนขึ้นมาเพื่อเพิ่มอำนาจในการต่อรองหรือเรียกร้องในสิทธิบางอย่างที่ลูกจ้างหรือผู้ใช้แรงงานพึงจะได้รับ

โดยปกติแล้ว การเจรจาต่อรองจะเป็นเรื่องระหว่างนายจ้างหรือผู้บริหารกับสหภาพแรงงาน ในฐานะที่เป็นตัวแทนของฝ่ายลูกจ้าง แต่ถ้าองค์กรใดไม่มีสหภาพแรงงาน ก็อาจมีการเลือกตัวแทนของลูกจ้างมาเจรจาแทนได้ การเจรจกันเพื่อยุติข้อเรียกร้อง หรือข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างสองฝ่าย เรียกว่า ระบบทวิภาคี ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง โดยรวมกันอยู่ในรูปของคณะกรรมการ เรียกว่า คณะกรรมการทวิภาคี หรือทำโดยวิธีการตามหลักอุตสาหกรรมสัมพันธ์โดยผ่านสหภาพแรงงานก็ได้

แต่สภาพความเป็นจริงในการเจรจาต่อรอง นายจ้างจะมีอำนาจในการต่อรองมากกว่ากลุ่มลูกจ้าง ทำให้กลุ่มลูกจ้างเสียเปรียบ ดังนั้นในบางเรื่องที่มีความสำคัญหรือความขัดแย้งของทั้งสองฝ่ายไม่สามารถหาข้อตกลงกันได้ ฝ่ายรัฐบาลจะเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ซึ่งจะประกอบด้วยสามฝ่าย คือ ฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายรัฐบาล เรียกว่า ระบบไตรภาคี การที่ฝ่ายรัฐบาลเข้าร่วม ก็โดยมุ่งหวังว่าจะช่วยให้การเจรจาระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างตกลงกันได้ง่ายขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าฝ่ายรัฐบาลวางตัวเป็นกลาง ย่อมจะเป็นฝ่ายประสานงานให้ลูกจ้างและนายจ้างตกลงกันอย่างเป็นที่น่าพอใจของทั้งสองฝ่ายได้ง่ายขึ้น และก่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดต่อทุกฝ่าย คือ นายจ้าง ลูกจ้าง และสังคมส่วนรวมของประเทศชาติ

ดังนั้น จึงสามารถกล่าวได้ว่า แรงงานสัมพันธ์ มีความสำคัญอย่างมากในสถานประกอบการ การที่นายจ้างหรือผู้บริหารองค์กรสามารถสร้างแรงงานสัมพันธ์ที่ดีให้เกิดขึ้นในองค์กร โดยพยายามขจัดปัญหาข้อขัดแย้งต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นและพยายามสร้างบรรยากาศของการทำงานร่วมกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้างให้สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างมีความสุขและชอบธรรม เป็นการสร้างความสงบสุขให้เกิดขึ้นในสถานประกอบการ

ในปัจจุบัน การบริหารแรงงานสัมพันธ์จึงเป็นเรื่องที่ได้รับความสนใจเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ เพราะในยุคของโลกที่ไร้พรมแดน ลูกจ้างมีความตื่นตัวในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิและผลประโยชน์ต่างๆ ที่ตนพึงมีพึงได้รับมากขึ้น ทำให้เกิดการรวมตัวของกลุ่มลูกจ้างในสถานประกอบการหรือใน

องค์การต่างอย่างแพร่หลายในรูปแบบต่างๆ เช่น สมาคมลูกจ้าง สมาคมอาชีพ สมาคมช่างฝีมือ และสหภาพแรงงาน เป็นต้น เพื่อเป็นการสร้างพลังหรืออำนาจในการเจรจาต่อรองกับฝ่ายนายจ้าง

การรวมตัวของลูกจ้างนิยมทำในรูปของสหภาพแรงงาน ดังนั้น สหภาพแรงงานจึงถือว่าเป็นสถาบันที่มีความสำคัญสถาบันหนึ่งของระบบแรงงานสัมพันธ์ซึ่งมีส่วนสำคัญต่อการกำหนดรูปแบบโครงสร้างตลาดแรงงาน ต่อการกำหนดระบบค่าจ้าง เงื่อนไขสภาพการทำงานในด้านต่างๆ และต่อโครงสร้างของสังคมในระดับสถานประกอบการต่างๆ เป็นอย่างมาก ทั้งนี้เพราะสหภาพแรงงานเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาจากการรวมตัวของผู้ประกอบอาชีพเป็นลูกจ้าง คนงานในสถานประกอบการ หรือในประเภทของกิจการต่างๆด้วยความสมัครใจ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะธำรงและปรับปรุงสภาพการทำงานและมุ่งที่จะยกฐานะของผู้ใช้แรงงานให้ดีขึ้นทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และสถานะในทางการเมืองและการปกครองด้วย (ประสิทธิ์, 2539 : 10)

แต่ลักษณะสหภาพแรงงานของแต่ละส่วนของโลกอาจแตกต่างกันออกไปตามสภาพ เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองของแต่ละประเทศ เช่น ในประเทศแถบตะวันตก ลักษณะของสหภาพแรงงานจะเป็นการผสมผสานกันระหว่างสหภาพแรงงาน พรรคการเมือง และสหกรณ์ผู้บริโภค (Consumer Cooperatives) ในสหรัฐอเมริกา สหภาพแรงงานส่วนใหญ่เป็นองค์กรหรือสถาบันทางเศรษฐกิจของบรรดาผู้ใช้แรงงาน ซึ่งส่วนมากสหภาพแรงงานจะใช้อำนาจการต่อรองเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าจ้างแรงงานที่ยุติธรรม เวลาการทำงาน ความมั่นคงในงานและรายได้ของผู้ใช้แรงงาน แม้ในบางครั้งสหภาพแรงงานจะเข้าไปเกี่ยวข้องและสนับสนุนการเมืองบ้าง แต่ก็มิได้เป็นนโยบายสำคัญของสหภาพแรงงาน แต่ในประเทศที่ด้อยพัฒนา สหภาพแรงงานมักจะเข้าไปเกี่ยวข้องโดยตรงกับการเมือง ทั้งนี้ เพราะเนื่องจากความอ่อนแอทางการเงิน และคุณภาพของสมาชิกประการหนึ่ง และเพราะความไม่มั่นคงทางการเมืองของประเทศอีกประการหนึ่ง ดังนั้นจึงทำให้สหภาพแรงงานในประเทศที่กำลังพัฒนาที่ไม่ใช่องค์กรทางการเมืองประสบความล้มเหลว

ฉะนั้นขบวนการแรงงานในประเทศที่กำลังพัฒนาจึงขึ้นอยู่กับความกดดันทางการเมืองเป็นสำคัญ เช่น สหภาพแรงงานในเอเชียและแอฟริกา ซึ่งส่วนมากมักจะเป็นเครื่องมือหรืออยู่ภายใต้อิทธิพลของรัฐบาลหรือพรรคการเมือง ถึงแม้จะมีสหภาพแรงงานในบางประเทศมุ่งเน้นหนักไปทางด้านการให้สวัสดิการทางสังคมแก่ผู้ใช้แรงงานบ้างแต่ก็ยังเป็นส่วนน้อย (ประสิทธิ์ ไชยทองพันธ์, 2539 : 9-11)

อย่างไรก็ตาม แม้ลักษณะและบทบาทของสหภาพแรงงานในแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างกันไปตามสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองของแต่ละประเทศ แต่โดยหลักสากลแล้ว วิธีการที่สหภาพแรงงานจะนำมาใช้ในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมาย

คือ การปกป้องผลประโยชน์ของผู้ใช้แรงงานก็คือ การเจรจาต่อรองร่วม (Collective bargaining) และการใช้วิธีการทางการเมือง ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ

1. เพื่อให้มีอำนาจการต่อรองกับนายจ้าง
2. เพื่อร่วมมือกันยกฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับสมาชิกและลูกจ้างโดยรวม
3. ให้มีสิทธิในทางการเมืองและการปกครองประเทศ

ดังนั้น สหภาพแรงงานจึงเป็นองค์การที่ต้องมีการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง โดยมีการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายกว้างๆ ดังนี้

- 1) แสวงหาและคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง เช่นระเบียบข้อบังคับในการทำงาน สภาพการทำงาน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน ชั่วโมงการทำงาน เป็นต้น
- 2) ส่งเสริมความสามัคคีและความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และระหว่างลูกจ้างด้วยกัน
- 3) เพื่อจัดสวัสดิการบริการแก่สมาชิก เช่น การจัดตั้งสหกรณ์ร้านค้า จัดตั้งกองทุนสงเคราะห์ด้านต่างๆ เพื่อให้สมาชิกได้รับประโยชน์
- 4) จัดการด้านการศึกษา การฝึกอบรม การพัฒนาทักษะฝีมือความรู้ความสามารถ และความชำนาญให้สมาชิก ตลอดจนให้ความรู้ทางด้านสิทธิและหน้าที่ของผู้ใช้แรงงานที่มีอยู่ตามกฎหมายให้ทราบ

ที่กล่าวมาเป็นแนวคิดและหลักการที่เป็นสากลของสหภาพแรงงานในฐานะที่เป็นสถาบันหนึ่งของระบบแรงงานสัมพันธ์ แต่สำหรับประเทศไทยนับตั้งแต่ที่ได้มีการจัดตั้งองค์กรแรงงานขึ้นในปีพุทธศักราช 2475 โดยก่อตั้งเป็น “สมาคมคนงานรถราง” ขบวนการแรงงานไทยต้องผ่านการต่อสู้และเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงหลายครั้งในแต่ละสมัยที่ผ่านมา จนกระทั่งในปีพุทธศักราช 2518 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ก่อให้เกิดการจัดตั้งองค์กรของฝ่ายลูกจ้างขึ้นจำนวนมาก โดยมีการจัดตั้งเป็น 3 ระดับ คือ สหภาพแรงงานระดับสถานประกอบการ ระดับอุตสาหกรรม และระดับชาติ

ในปัจจุบัน เป็นที่ยอมรับกันว่าองค์กรแรงงานมีบทบาทสำคัญต่อการยกระดับสภาพการทำงานและสภาพการจ้างงานของผู้ใช้แรงงานและเพื่อให้การดำเนินงานของสหภาพแรงงานบรรลุวัตถุประสงค์หลักของสหภาพแรงงาน คือ แสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ใช้แรงงาน จึงได้มีการเคลื่อนไหวต่างๆ เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง อาทิเช่น

การเคลื่อนไหวเพื่อสุขภาพและความปลอดภัยของคนงานปี พ.ศ. 2537 ดำเนินการโดยคณะกรรมการรณรงค์เพื่อสุขภาพ และความปลอดภัยของคนงาน ซึ่งประกอบไปด้วย สหพันธ์แรงงานต่างๆ 5 แห่ง ผลที่ได้รับคือ รัฐบาลได้ให้ความสนใจในปัญหาสุขภาพอนามัยและความ

ปลอดภัยโดยได้มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าไปตรวจดูแลในโรงงานมากขึ้น กองทุนเงินทดแทนได้ปฏิบัติต่อคนงานในทางที่ดีขึ้น และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้รับข้อเสนอให้วันที่ 10 พฤษภาคม เป็นวันความปลอดภัยแห่งชาติ

การเคลื่อนไหวเกี่ยวกับปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ ในปี 2539 นับว่าเป็นความสำเร็จขององค์กรแรงงานที่เห็นได้ชัดเจนมาก หลังจากที่สามารถขอปรับค่าจ้างขั้นต่ำในปี 2538 แล้ว โดยคณะกรรมการค่าจ้างได้ให้เหตุผลในการขอปรับอัตราค่าจ้าง เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจค่าครองชีพในปัจจุบัน ซึ่งรัฐบาลได้กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำเป็นเงินวันละ 157 บาท ในท้องที่กรุงเทพมหานคร และจังหวัดรอบปริมณฑล

การเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน เพื่อให้การใช้แรงงานได้รับความเป็นธรรมและเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป จึงสมควรปรับปรุงบทบัญญัติต่างๆ เกี่ยวกับการใช้แรงงานให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เช่น การให้อำนาจแก่รัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง เพื่อให้ความคุ้มครองแก่การใช้แรงงานบางประเภทเป็นพิเศษกว่าการใช้แรงงานทั่วไป การห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างที่เป็นหญิงเพราะเหตุมีครรภ์ การให้ลูกจ้างซึ่งเป็นเด็กมีสิทธิลาเพื่อการศึกษา เป็นต้น

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา ถึงแม้ว่าองค์กรแรงงานมีบทบาทค่อนข้างสูงในการเรียกร้องค่าจ้างขั้นต่ำและความพยายามในการยกระดับสภาพการทำงานของแรงงาน แต่การดำเนินงานขององค์กรแรงงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของผู้ใช้แรงงานยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ยังมีปัญหาและอุปสรรคต่างๆ หลายประการเข้ามาเกี่ยวข้องทำให้องค์กรแรงงานไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างเต็มที่ ซึ่งปัญหาและอุปสรรคเหล่านั้นสามารถสรุปได้ดังนี้

1. สภาพภาพแรงงานไทยส่วนใหญ่เป็นสภาพแรงงานขนาดเล็กและขาดเอกภาพ

จากสถิติโครงสร้างกำลังแรงงานและการมีงานทำของประเทศไทย ปี 2536 รวบรวมโดยกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานพบว่า มีลูกจ้างเอกชนทั้งในและนอกภาคเกษตรกรรมประมาณ 8 ล้าน 9 แสนกว่าคน เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนสมาชิกสหภาพประมาณ 2 แสน 1 หมื่นคน ในปี 2536 จะมีลูกจ้างในระบบสหภาพแรงงานเพียง 2.3% ของจำนวนลูกจ้างเอกชนทั่วประเทศ

จำนวนสหภาพแรงงานทั้งหมดในญี่ปุ่น เมื่อ พ.ศ. 2535 มีจำนวนสหภาพแรงงาน 33,047 แห่ง มีสมาชิก 12,541,000 คน จากจำนวนลูกจ้าง 51,390,000 คน จำนวนลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน คิดเป็น 24.4 เปอร์เซ็นต์ของลูกจ้างทั้งหมด

เมื่อเปรียบเทียบจำนวนสหภาพแรงงานและลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานระหว่างประเทศไทยกับประเทศญี่ปุ่น พบว่าตัวเลขแตกต่างกันมาก โดยในประเทศไทยจะมีลูกจ้างใน

ระบบสหภาพแรงงานเพียง 2.3 เปอร์เซ็นต์ ของจำนวนลูกจ้างเอกชนทั่วประเทศ ในขณะที่ประเทศญี่ปุ่นมีจำนวนลูกจ้างที่เป็นสหภาพแรงงานคิดเป็น 24.4 เปอร์เซ็นต์ของลูกจ้างทั้งหมด

ณ วันที่ 1 ตุลาคม 2537 กองแรงงานสัมพันธ์ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเปิดเผยว่า มีสหภาพแรงงานจำนวน 882 สหภาพกระจายอยู่ใน 33 จังหวัดทั่วประเทศ มีสมาชิกทั้งหมดประมาณ 240,000 กว่าคน เฉลี่ยแล้วมีสมาชิกประมาณ 270 คน ต่อ 1 สหภาพ ซึ่งมีขนาดเล็กมาก เป็นสหภาพแรงงานที่จดทะเบียนจัดตั้งในกรุงเทพมหานคร จำนวน 304 แห่ง และต่างจังหวัด จำนวน 578 แห่ง (บัณฑิต ธนชัยเศรษฐวุฒิ, 2537 : 71)

นอกจากนี้เงื่อนไขการจัดตั้งสภาองค์กรลูกจ้างตามกฎหมายทำได้ง่ายมาก เพียงมีสหภาพแรงงานจำนวน 15 แห่ง ก็สามารถจดทะเบียนจัดตั้งได้ จนกระทั่งปัจจุบันมีสภาองค์กรลูกจ้างถึง 8 แห่งแล้ว ทำให้ขาดความเป็นเอกภาพในการดำเนินงานขององค์กรลูกจ้าง โดยเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีองค์การแรงงานระดับชาติใหญ่ๆ 3 องค์การ คือ สภาแรงงานแห่งญี่ปุ่น (Rengo) มีจำนวนสมาชิกประมาณ 7,620,000 คน, National Confederation of Trade Unions (Zennonen) เป็นสหภาพแรงงานที่นิยมฝ่ายซ้าย มีจำนวนสมาชิกประมาณ 840,000 คน, National Trade Union Council (Zenrokyo) มีจำนวนสมาชิกประมาณ 300,000 คน

2. ผู้นำสหภาพแรงงาน

ผู้นำสหภาพแรงงานของไทยมักมีความขัดแย้งทางด้านความคิดและผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน รวมทั้งการถูกครอบงำทางด้านการเมือง ทำให้สภาองค์กรลูกจ้างได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นถึง 8 สภา จึงเป็นการยากที่จะให้สมาชิกยอมรับและปฏิบัติตาม และจากรายงานการฝึกภาคปฏิบัติระดับปริญญาโท คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่องทัศนคติของผู้นำต่อการรวมสภาองค์กรลูกจ้าง ของนิคม เต็งใหญ่ ปรากฏว่าการที่สภาองค์กรลูกจ้างเกิดขึ้นเพราะผู้นำต้องการให้ตัวเองมีชื่อเสียงและหวังผลประโยชน์ต่างๆ จากไตรภาคีมีถึง 82.2% และเกิดจากผู้นำที่มีแนวความคิดไม่ตรงกันขาดความเข้าใจกัน 62.2% รวมทั้งเกิดจากกฎหมายเปิดโอกาสให้ 16.6% นอกจากนี้ผลเสียของการมีสภาองค์กรลูกจ้างจำนวนมากพบว่า 83.4% ทำให้ไม่มีเอกภาพในขบวนการแรงงานขาดอำนาจต่อรอง ขาดความเชื่อถือจากผู้สนับสนุนจากฝ่ายต่างประเทศ

3. กฎหมาย

เนื่องจากประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2515 ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ดังนั้น บทบัญญัติบางประการจึงไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ประกอบกับข้อกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงานที่ออกตามประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าวอยู่ในรูปของประกาศกระทรวงมหาดไทย อันมีฐานะเป็นกฎหมายรองจึงมีปัญหาในเรื่องการยอมรับ

นอกจากนี้ กฎหมายคุ้มครองแรงงานมีช่องว่างอยู่มากทำให้นายจ้างสามารถใช้ประโยชน์จากช่องว่างของกฎหมายมาเอารัดเอาเปรียบลูกจ้างได้ เช่น กฎหมายคุ้มครองแรงงานแม้จะได้มีการห้ามนายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างหญิงอันเนื่องมาจากการตั้งครรภ์ แต่สถานประกอบการหลายแห่งอาจใช้วิธีการพิจารณาตัดหรือลดเบี้ยขยันหรือเงินโบนัสหรือพิจารณาไม่ปรับเงินเดือนประจำปีให้ในกรณีที่ลูกจ้างหญิงลาคลอดเกิน 30 วัน หรือในกรณีหนึ่งคือ อนุญาตให้คนงานหญิงลาคลอดได้แต่ไม่จ่ายค่าจ้างในระหว่างคลอดให้ (บัณฑิต, 2536)

4. ลูกจ้างหรือผู้ใช้แรงงาน

ลูกจ้างบางส่วนไม่เข้าใจ ไม่ยอมรับหน้าที่ บทบาทของสหภาพฯ และไม่เห็นความสำคัญของการเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ทั้งนี้อาจมีสาเหตุมาจากผู้ใช้แรงงานไม่เชื่อถือในการปฏิบัติงานของสหภาพแรงงาน และไม่เข้าใจในความหมายสหภาพแรงงาน (แน่งน้อย, 2519)

5. นายจ้าง

ในปัจจุบันนายจ้างได้รวมตัวเป็นกลุ่มสมาคม เป็นสหพันธ์ และสภาองค์กรนายจ้าง เพื่อสร้างอำนาจต่อรอง และพัฒนาความก้าวหน้าแต่ละองค์กร ซึ่งองค์กรนายจ้างบางองค์กรได้วางยุทธศาสตร์ร่วมกันในการสกัดกั้นความเติบโต และการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน โดยใช้กลยุทธ์แรงงานสัมพันธ์เชิงรุก สรุปพอสังเขปได้ดังนี้ (บัณฑิตย์, 2537)

1. การเลิกจ้างผู้นำแรงงานอย่างไม่เป็นธรรม
2. ระบบการจ้างออก คือ การขอยกจ่ายเงินจำนวนหนึ่งที่มากกว่ากฎหมาย จูงใจให้ลูกจ้างลาออกไปเอง
3. ใช้วิธีการกลั่นแกล้งออกคำเตือนซ้ำในความผิดเดียวกัน สำหรับผู้นำลูกจ้าง
4. กระทำการใดๆ อันทำให้ลูกจ้างทนทำงานต่อไปไม่ได้ เช่น โยกย้ายหรือลดตำแหน่งหน้าที่แต่ให้เงินเดือนเท่าเดิม

5. ปิดงานเฉพาะรายบุคคล หรือ เฉพาะแผนกงาน หรือปิดงานเฉพาะสมาชิกสหภาพแรงงาน หรือผู้ที่มีชื่อในข้อเรียกร้องอันเป็นการเลือกปฏิบัติ

6. รัฐบาล

รัฐบาลมีสาระสำคัญยิ่งต่อการกำหนดทิศทางของสหภาพแรงงาน โดยแสดงออกในรูปของนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ หรือคำสั่งต่างๆ สนับสนุนหรือคัดค้านการใช้สิทธิด้านแรงงานสัมพันธ์ มากน้อยเพียงใด (นิคม เต็งใหญ่, 2539) ยุทธศาสตร์การควบคุมแรงงานของรัฐ จะมีผลโดยตรงต่อการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน

นอกจากปัญหาและปัจจัยหลายประการดังที่ได้กล่าวไว้ในข้างต้น ยังมีปัญหาและปัจจัยอื่นๆ อีก อาทิเช่น ลักษณะอุตสาหกรรม ลักษณะการผลิตใช้แรงงานมีฝีมือหรือไม่ องค์กร

สนับสนุนหรือคัดค้าน องค์การแรงงานและองค์การต่างประเทศ โดยมีสภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและวัฒนธรรม เป็นตัวอิทธิพล ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้เข้ามาเกี่ยวข้องกับต่อการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน ทำให้สหภาพไม่สามารถดำเนินงานบรรลุตามวัตถุประสงค์หลัก คือคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของผู้ใช้แรงงานได้อย่างเต็มที่ ถ้าผลการดำเนินงานของสหภาพแรงงานอยู่ในระดับที่ดี จะก่อให้เกิดผลประโยชน์และเป็นการคุ้มครองผู้ใช้แรงงานเป็นอันมาก ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเห็นความสำคัญ และมีความสนใจในการศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อผลการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน สภาพการดำเนินงานของสหภาพ รวมถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของกลุ่มสหภาพแรงงาน เพื่อนำผลการศึกษาที่ได้รับเป็นแนวทางในการปรับปรุงการดำเนินงานของสหภาพแรงงานของไทยให้สามารถดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุซึ่งประสิทธิผลของการก่อตั้งสหภาพแรงงาน เพื่อผู้ใช้แรงงานจะได้ให้ความสำคัญและเล็งเห็นความสำคัญถึงผลประโยชน์ของสหภาพแรงงานอย่างแท้จริง

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อทราบถึงปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานของกลุ่มสหภาพแรงงานนอกระบบ
2. เพื่อวิเคราะห์ผลการดำเนินงานของกลุ่มสหภาพแรงงานนอกระบบ
3. เพื่อทำความเข้าใจถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของกลุ่มสหภาพแรงงาน

นอกระบบ

4. เพื่อวิเคราะห์หาแนวทางในการพัฒนาการดำเนินงานของกลุ่มสหภาพแรงงานนอกระบบ

1.3 สมมติฐาน

1. ปัจจัยภายในสหภาพแรงงาน ประกอบด้วย จำนวนสมาชิกในสหภาพ ระยะเวลาในการดำเนินงานของสหภาพ ปัจจัยทางด้านผู้นำสหภาพแรงงาน ปัจจัยทางด้านสมาชิกสหภาพแรงงาน ปัจจัยทางการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน และปัจจัยทางด้านการเงิน มีผลต่อการดำเนินงานของกลุ่มสหภาพแรงงานนอกระบบ

2. ปัจจัยภายนอก ประกอบด้วย การเมืองและรัฐบาล กฎหมาย และนายจ้าง มีผลต่อการดำเนินงานของกลุ่มสหภาพแรงงานนอกระบบ

3. สมาชิกกลุ่มสหภาพแรงงานนอกระบบมีความคิดเห็นว่าผลการดำเนินงานของสหภาพแรงงานว่าอยู่ในระดับที่ดี

1.4 ขอบเขตในการวิจัย

สมาชิกกลุ่มสหภาพแรงงานนอกระบบมีจำนวนทั้งหมดประมาณ 51 สหภาพ แต่การศึกษครั้งนี้ ศึกษาเฉพาะสหภาพแรงงานที่อยู่ในสถานประกอบการในเขตนิคมอุตสาหกรรมนวนคร จังหวัดปทุมธานี ซึ่งมีจำนวน 17 สหภาพ เนื่องจากในปี 2540-2541 ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ส่งผลกระทบต่อการดำเนินกิจการประเภทอุตสาหกรรม ทำให้มีหลายกิจการที่ต้องหยุดดำเนินการชั่วคราวหรือปิดกิจการลง เป็นผลให้จำนวนสหภาพแรงงานในนวนครลดลงไปด้วย

การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานของกลุ่มสหภาพแรงงานนอกระบบ จังหวัดปทุมธานี เนื่องจากในปัจจุบันมีกลุ่ม “สหภาพแรงงานนอกระบบ” เพียงกลุ่มเดียว ที่มีสำนักงานประจำ และมีเจ้าหน้าที่ประสานงานของกลุ่มตนเอง โดยได้รับการสนับสนุนจากสถาบันการศึกษาแรงงานเสรีเอเชีย อเมริกัน (อีฟลี) ในด้านการให้การศึกษาแก่สมาชิกสหภาพแรงงาน และกลุ่มสหภาพแรงงานนี้ยังเป็นฐานสมาชิกสำคัญของสภาองค์การลูกจ้างแรงงานแห่งประเทศไทยมาตลอด อีกทั้งมีการดำเนินงานค่อนข้างชัดเจนและเป็นรูปธรรม โดยทางกลุ่มสหภาพแรงงานมีการดำเนินการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน ซึ่งมีการจัดหาทุนในการก่อสร้างเองทั้งหมด เพื่อเป็นสวัสดิการช่วยเหลือแก่ครอบครัวสมาชิกลูกจ้าง และบุตร ของชาวบ้านที่ยากจนในบริเวณใกล้เคียงโรงงาน ซึ่งจัดเก็บค่าใช้จ่ายราคาถูก เมื่อพิจารณาปัจจัยอื่นๆ ประกอบด้วย อาทิเช่น สภาพทางภูมิศาสตร์ ซึ่งเป็นสหภาพแรงงานที่อยู่ในเขตเดียวกันและเป็นเขตนิคมอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญแห่งหนึ่งในประเทศไทย มีความเจริญทางด้านสาธารณูปโภคอย่างพร้อมเพรียง อยู่ใกล้กับกรุงเทพมหานครจึงทำให้มีจำนวนผู้ใช้แรงงานทำงานในเขตนิคมอุตสาหกรรมนวนครเป็นจำนวนมาก ด้วยเหตุผลหลายอย่างประกอบกันนี้ทำให้กลุ่มสหภาพแรงงานนอกระบบมีความน่าสนใจที่จะนำมาศึกษา นอกจากนี้การที่สหภาพแรงงานอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมเดียวกันจะทำให้การเก็บข้อมูลเพื่อนำมาศึกษาทำได้ง่ายและมีความเที่ยงตรงมากที่สุด

1.5 นิยามศัพท์ปฏิบัติการ

ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน หมายถึง เหตุที่ทำให้เกิดผลกระทบต่อการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน

ผลการดำเนินงานของกลุ่มสหภาพแรงงานนอกระบบ หมายถึง การที่สมาชิกมีความเห็นด้วยในการคุ้มครองและพิทักษ์ผลประโยชน์จากการเป็นสมาชิกของกลุ่มสหภาพแรงงานนอกระบบ ใน 2 ด้าน คือ

1) เศรษฐกิจและสังคม

2) การศึกษา ความรู้ ทักษะในการทำงาน

สภาพทางการเงินของสหภาพ หมายถึง ลักษณะของรายรับและรายจ่ายของสหภาพแรงงานในนวนคร ในรอบปี พ.ศ. 2540 ที่ผ่านมา

ระยะเวลาในการดำเนินงานของสหภาพ หมายถึง ระยะเวลาตั้งแต่ปีที่สหภาพแรงงานได้รับการจดทะเบียนจากนายทะเบียนประจำจังหวัดอย่างถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด จนถึงปีปัจจุบัน

สมาชิกในสหภาพ หมายถึง บุคคลในสถานประกอบการที่สมัครเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ด้วยการยื่นในสมัครต่อนายทะเบียนของสหภาพในสถานประกอบการนั้นๆ โดยผู้สมัครจะได้รับการลงทะเบียนเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน และได้รับบัตรประจำตัวสมาชิก

ผู้นำสหภาพแรงงาน หมายถึง การที่สมาชิกสหภาพแรงงานคนหนึ่งๆ ได้รับคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งอย่างเป็นเอกฉันท์จากสมาชิกสหภาพแรงงานนั้นๆ ให้ดำรงตำแหน่งประธานสหภาพแรงงาน โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 1 ปี

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงผลการดำเนินงานของกลุ่มสหภาพแรงงานนวนคร
2. สามารถนำผลของข้อมูลมาใช้เป็นพื้นฐานในการปรับปรุงการดำเนินงานของกลุ่มสหภาพแรงงานนวนครให้เป็นไปตามหลักและวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานอย่างแท้จริง
3. ข้อมูลหรือผลจากการศึกษากลุ่มสหภาพแรงงานนวนคร จะสามารถนำไปใช้ประโยชน์ต่อการดำเนินงานของกลุ่มสหภาพแรงงานอื่นๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงาน และสร้างความร่วมมือในองค์กรแรงงาน
4. ทำให้ทราบแนวทางในการพัฒนาการดำเนินงานสำหรับสหภาพแรงงานในประเทศไทย เพื่อส่งเสริมกิจการของสหภาพแรงงานไทยให้มีความมั่นคงและก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น