

บทที่ 2

กรอบแนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 กรอบแนวคิด ทฤษฎี

การศึกษาในครั้งนี้จะใช้แนวคิดและทฤษฎีรวมสามแนวทางด้วยกัน คือ ทฤษฎีระบบ (System Theory) ทฤษฎีการแรงงานสัมพันธ์ไทย และแนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงานของสหภาพแรงงานเป็นกรอบหลักในการวิจัย ทั้งนี้เพราะผู้ศึกษามีความคิดว่าการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน โดยหลักสากลแล้วจะต้องอาศัยปัจจัยต่างๆ อันได้แก่ อุดมการณ์ อำนาจ ตลาด เทคโนโลยี ตลอดจนกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่ถูกสร้างขึ้นมาจากอาศัยความร่วมมือสามฝ่าย คือ ฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล อย่างไรก็ตามลักษณะและแนวทางการดำเนินงานของสหภาพแรงงานในประเทศที่กำลังพัฒนาอย่างเช่นประเทศไทยนั้นมีความแตกต่างกัน ดังนั้นในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ นอกจากจะอาศัยทฤษฎีระบบของ John T. Dunlop ซึ่งได้นำมาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์ระบบแรงงานสัมพันธ์โดยรวมแล้วยังได้นำเอาทฤษฎีแรงงานสัมพันธ์ไทยและแนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงานของสหภาพแรงงานมาใช้เป็นกรอบในการศึกษาด้วย ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงมากขึ้น

2.1.1 ทฤษฎีระบบของ John T. Dunlop (โกวิท บุรพชานินทร์, 2534 : 221-236)

ดันลอป ได้ยึดแนวความคิดที่ว่า การที่จะศึกษาระบบสังคม หรือระบบเศรษฐกิจและการเมืองโดยเฉพาะอันใดอันหนึ่ง จำเป็นต้องอาศัยการศึกษาวิเคราะห์แบบลักษณะสำคัญๆ ของแต่ละระบบนั้น อาทิเช่น การศึกษาวิเคราะห์ระบบเศรษฐกิจ เราก็จำเป็นต้องศึกษาภาวะการตลาด กลุ่มผลประโยชน์ โครงสร้างทางเศรษฐกิจ หรือกฎหมาย เป็นต้น การศึกษาระบบการแรงงานสัมพันธ์ก็เช่นเดียวกันจำเป็นต้องศึกษาวิเคราะห์ลักษณะสำคัญๆ ภายในระบบนั้นด้วย โดยคุณสมบัติหรือลักษณะสำคัญๆ ที่ประกอบกันเข้าเป็นระบบการแรงงานสัมพันธ์ตามแนวคิดของดันลอป มีอยู่ 3 ลักษณะคือ (เพ็งอึ้ง : 222)

1. ผู้แสดง (The actors) ผู้แสดงในที่นี้ หมายถึง

1.1 ฝ่ายจัดการและผู้แทนของฝ่ายจัดการ

1.2 ฝ่ายลูกจ้างและผู้แทนของฝ่ายลูกจ้าง

1.3 หน่วยงานของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับฝ่ายจัดการ และฝ่ายลูกจ้าง

2. ปัจจัยสภาพแวดล้อม (The contexts) ปัจจัยดังกล่าวประกอบด้วย

2.1 คุณลักษณะทางเทคโนโลยี ที่มีอิทธิพลต่อสถานประกอบการและมีอิทธิพลต่อสังคมอื่นๆ โดยส่วนรวม

2.2 ข้อจำกัดหรืออุปสรรคในทางด้านการตลาดหรืองบประมาณที่มีอิทธิพลต่อผู้แสดง

2.3 การแจกแจงอำนาจในระบบสังคม และการกำหนดฐานะตำแหน่งของแต่ละฝ่าย

3. อุดมการณ์ (Ideology) อุดมการณ์ ในที่นี้หมายถึงความเชื่อถือร่วมหรือค่านิยม ตลอดจนแนวความคิดร่วม (a common set of ideas) ที่เป็นที่ยอมรับและกำหนดบทบาทของผู้แสดงแต่ละฝ่าย

ระบบการแรงงานสัมพันธ์ดังกล่าวที่ประกอบด้วยความสัมพันธ์ของทั้งสามฝ่ายนี้ จะได้รับอิทธิพลจากปัจจัยสภาพแวดล้อมทางด้านเทคโนโลยี ภาวะการณ์ของตลาด ข้อจำกัดในทางงบประมาณใช้จ่าย ตลอดจนความสัมพันธ์ทางอำนาจที่มีอิทธิพลต่อผู้แสดงทุกฝ่าย ความสัมพันธ์ภายใต้สภาพแวดล้อมดังกล่าวนี้อาจแตกสลายหรือเกิดปัญหาขึ้นมาได้ ด้วยเหตุนี้จึงต้องมีอุดมการณ์เข้ามาเกี่ยวข้องภายในระบบ เพื่อรักษา จรรโลงระบบให้คงอยู่ได้ แนวความคิดร่วม หรือค่านิยมจะเป็นบรรทัดฐานหรือกรอบที่รองรับระบบมิให้แตกสลายออกไป

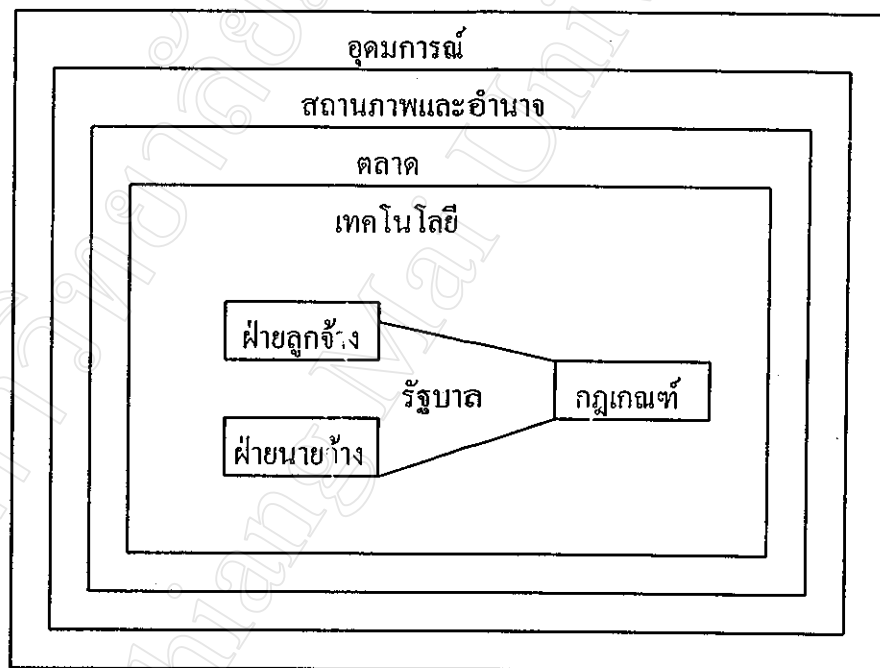
แนวความคิดของความสัมพันธ์ภายใต้ปัจจัยสภาพแวดล้อมและอุดมการณ์เพียงเท่านั้นยังไม่สามารถที่จะอธิบายระบบการแรงงานสัมพันธ์ได้เพียงพอ ดังนั้นจึงมีความคิดว่าปัจจัยที่สำคัญที่มีต่อความสัมพันธ์ของทั้งสามฝ่าย หรือผลลัพธ์ที่เกิดจากความสัมพันธ์ของสามฝ่าย ภายใต้ระบบการแรงงานสัมพันธ์ ก็คือ กฎเกณฑ์ (Rules) ด้วยเหตุนี้ กฎเกณฑ์จึงเป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ของทั้ง 3 ฝ่าย ทั้งด้วยเหตุผลที่ว่าภายใต้ความสัมพันธ์ระหว่างกันหรือต่อกันสิ่งที่จะต้องเสียมิได้ก็คือ กฎเกณฑ์ หรือกติกาที่วางเอาไว้เพื่อกำหนดหน้าที่บทบาท ตลอดจนสิทธิและความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายเอาไว้

กฎเกณฑ์ (Rules) ตามความคิดของดันทอปจึงถือเป็นหัวใจของระบบการแรงงานสัมพันธ์ และถือเป็นผลลัพธ์(Output)ของระบบ กฎเกณฑ์ดังกล่าวนี้อาจเป็นกฎหมาย ระเบียบวิธีการปฏิบัติ ที่คู่กรณีเคยใช้ปฏิบัติกันมานานจนกลายเป็นประเพณี คำพิพากษาของศาลหรือคณะผู้ชี้ขาดฯ ข้อตกลงระหว่างคู่กรณี แม้กระทั่งระเบียบปฏิบัติที่ฝ่ายจัดการร่างขึ้นมาเพื่อใช้บังคับฝ่ายลูกจ้าง หรือกฎเกณฑ์ระเบียบปฏิบัติที่สหภาพแรงงานร่างขึ้นมาเพื่อใช้บังคับต่อสมาชิกก็ได้

โครงร่างของภาพข้างล่างนี้แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ของระบบการแรงงานสัมพันธ์ตามแนวของดันทอป จากกรอบภายในจะมีกฎเกณฑ์ซึ่งเป็นผลลัพธ์จากการที่ 3 ฝ่ายดำเนินความสัมพันธ์ต่อกัน กฎเกณฑ์ที่เกิดจากความสัมพันธ์นี้จะได้รับอิทธิพลจากสภาพแวดล้อมภายนอกด้วย เช่น ภาวะการณ์ของตลาด การนำเอาเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิต หรือการเปลี่ยนแปลงอำนาจในการจัด

การ อันอาจดึงเอาฝ่ายลูกจ้างเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจภาวะการณ์ของตลาด อาจมีผลทำให้ฝ่ายจัดการต้องออกกฎเกณฑ์ในอันที่จะส่งเสริมหรือให้กำลังใจ ตลอดจนถึงการกำหนดกฎเกณฑ์ที่บังคับควบคุมก็ได้ การนำเอาเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในสถานประกอบการอาจก่อให้เกิดการขัดแย้งระหว่างฝ่ายจัดการและลูกจ้างซึ่งทำงานมานาน และขาดความรู้ในด้านวิทยาการใหม่ๆ เพราะกฎเกณฑ์ด้านนี้อาจขัดต่อประโยชน์ซึ่งลูกจ้างเคยได้รับอยู่ ส่วนการเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างของการบริหารของฝ่ายจัดการที่กำหนดให้ฝ่ายลูกจ้างเข้าไปมีส่วนร่วมก็มีผลถึงการเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์การบังคับบัญชาควบคุม ตลอดจนการกำหนดนโยบายได้เช่นกัน

รูปภาพที่ 1 โครงร่างความสัมพันธ์ของระบบการแรงงานสัมพันธ์ตามแนวของคันลอป



ที่มา : โกวิท บวรพธานินทร์ (2534 : 224)

ข้อขัดแย้งในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างทุกฝ่ายอาจเกิดขึ้นได้เสมอ หากภาวะการณ์สิ่งแวดล้อมดังกล่าวข้างต้นไม่อาจเอื้ออำนวยได้ และผลจากข้อขัดแย้งอาจนำไปสู่การดำเนินมาตรการด้านแรงงานที่อาจเป็นผลเสียทางเศรษฐกิจ หรือทำให้เศรษฐกิจชะงักงั้นแต่กระนั้นก็ตามสังคมยังคงรักษาระบบอยู่ได้ หากว่าทุกฝ่ายมีอุดมการณ์และแนวค่านิยมที่สอดคล้องกัน อาทิเช่น แนวความคิดเกี่ยวกับการนัดหยุดงาน หมายถึงการที่กลุ่มลูกจ้างผลงานเป็นการชั่วคราว แต่ยังมีเจตนาจะกลับเข้าทำงานตามปกติภายหลังจากการที่มีการทำข้อตกลงร่วมกันแล้ว หรือคำชี้ขาดที่กำหนด

กฎเกณฑ์ให้คู่กรณีแต่ละฝ่ายพึงปฏิบัติ กฎเกณฑ์นั้นแม้ว่าจะทำให้เกิดความไม่พอใจแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็จำเป็นต้องยอมรับ เพราะถือเป็นกติกาหรือแนวความคิดที่สังคมยอมรับนับถือร่วมกันอยู่แล้ว

จากรูปดังกล่าว เราอาจกำหนดสูตรของระบบการแรงงานสัมพันธ์ได้ดังนี้ (เพ็งอ้าง : 224)

$$R = MWG + T + M + SP + I$$

R = Rules (กฎเกณฑ์)

MWG = Management, Workers, Government (ฝ่ายจัดการ คนงาน และรัฐบาล)

T = Technology (เทคโนโลยี)

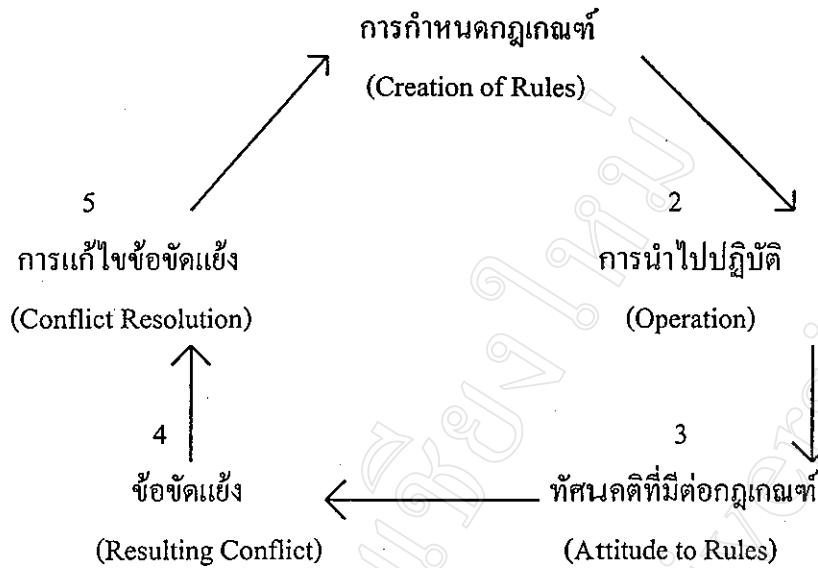
M = Markets (ตลาด)

SP = Status and power (สถานภาพ และอำนาจ)

I = Ideology (อุดมการณ์)

วัฏจักรของการกำหนดกฎเกณฑ์

การกำหนดกฎเกณฑ์ (Rule- Making) เพื่อเป็นกติกาและระเบียบกำหนดฐานะ บทบาทของแต่ละฝ่ายนี้ มิได้เกิดขึ้นมาลอยๆ แต่เป็นวัฏจักรของการเกิดของปัญหาและการแก้ปัญหาแต่ละขั้นได้ การกำหนดกฎเกณฑ์ขึ้นมาในแต่ละครั้งก็จำเป็นต้องมีการดำเนินการให้มีการปฏิบัติ ในระหว่างมีการใช้ปฏิบัติของกฎเกณฑ์ดังกล่าวนี้เอง ก็อาจมีปฏิกิริยาจากผู้อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์นั้นๆ หรือทัศนคติของผู้ต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ดังกล่าวจะมีแตกต่างกันไป เพราะกฎเกณฑ์ทุกประเภทย่อมมีผลกระทบต่อประโยชน์และสถานภาพของทุกคนที่เกี่ยวข้อง อันเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นภายในระบบอาจนำมาซึ่งการสนับสนุน หรือต่อต้าน ในบางครั้งกฎเกณฑ์บางอย่างจะมีการสนับสนุน แต่ก็มีบางอย่างที่มีการไม่เห็นด้วย ซึ่งปัญหาประการหลังนี้อาจนำไปสู่ความขัดแย้งภายในระบบนั้นได้ เมื่อมีข้อขัดแย้งเกิดขึ้นมา ก็จำเป็นต้องมีการแก้ปัญหาหรือหาทางนำข้อตกลงมาสู่ระบบ และผลจากการตกลงกันนั้นเองก็อาจมีกฎเกณฑ์ใหม่ๆ เกิดขึ้นมาได้ และหากมีการขัดแย้งหรือมีปัญหาเกิดขึ้นอีกก็มีขบวนการแก้ปัญหาและการสร้างกฎเกณฑ์หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎเกณฑ์เพื่อจรรโลงระบบสังคมนั้นให้อยู่ได้ตลอดไป



วัฏจักรของการกำหนดกฎเกณฑ์นี้เราสามารถนำมาวิเคราะห์ระบบการแรงงานสัมพันธ์ของประเทศหนึ่งประเทศใดได้ ตัวอย่างเช่นในประเทศไทยระบบการแรงงานสัมพันธ์ หากนำมาวิเคราะห์ตามแนวความคิดนี้ ก็สามารถอธิบายได้ว่าการกำหนดกฎเกณฑ์นั้นจะทำโดยฝ่ายรัฐบาลเป็นหลัก กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ถือเป็นกฎเกณฑ์สำคัญ (แม้ว่าจะมีกฎเกณฑ์ประเภทอื่นๆ เช่น ข้อตกลงร่วม ประเพณีที่ยึดถือกันมา คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ เป็นต้น) กฎหมายดังเช่นว่านี้ถูกนำไปใช้ปฏิบัติทั้งในทางด้านบังคับและสมัครใจให้คู่กรณีเลือกปฏิบัติตาม ซึ่งเราก็จะเห็นได้ว่าการสนับสนุนหรือต่อต้านกฎหมายนี้ก็มีทั้งฝ่ายจัดการและฝ่ายลูกจ้าง (ฝ่ายจัดการก็อาจผ่านสมาคมนายจ้างหรือสหพันธ์นายจ้างหรือพรรคการเมือง ส่วนฝ่ายลูกจ้างโดยปกติเราถือสหภาพแรงงานเป็นหลัก ในบางประเทศฝ่ายสหภาพแรงงานอาจมีอิทธิพลต่อพรรคการเมืองในการกำหนดนโยบาย อาทิเช่นในเยอรมันนี่ตะวันตก เป็นต้น) ซึ่งการสนับสนุนหรือต่อต้านนี้เป็นไปตามแนวทัศนคติของแต่ละฝ่ายที่ยึดถือ และหลายครั้งได้ก่อให้เกิดการขัดแย้งกันขึ้นมา และจำเป็นต้องนำขบวนการระงับข้อพิพาทแรงงานมาใช้ ซึ่งอาจจะเป็นการที่คู่กรณีเจรจาต่อรองกันเอง หากไม่สามารถตกลงกันได้ รัฐบาลก็อาจเข้าช่วยเหลือในแง่การไกล่เกลี่ย ตลอดจนกระทั่งคู่กรณีสมัครใจตั้งผู้ชี้ขาดขึ้นมาตัดสินปัญหาของตน หรือมีเช่นนั้นก็อาจให้ศาลแรงงานตัดสินชี้ขาดลงไป

อย่างไรก็ตาม เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้น ปัญหาที่ตามมาคือการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎเกณฑ์บางอย่างที่มีอิทธิพลต่อความสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่าย ฝ่ายนายจ้างอาจต้องแก้ไขปัญหาระหว่างการทำงาน หรือออกระเบียบใหม่เกี่ยวกับการลงบัตรหรือฝ่ายลูกจ้างอาจได้สิทธิเพิ่มขึ้น เป็นต้น

กฎเกณฑ์ภายในและกฎเกณฑ์ภายนอก (Internal and external rules)

กฎเกณฑ์การทำงานที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่าง 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายจัดการและฝ่ายลูกจ้าง เท่าที่กล่าวมา จะเป็นลักษณะของกฎเกณฑ์การทำงานที่เกี่ยวกับการกำหนดขึ้นภายใน โดยอาจจะเป็นการกำหนดขึ้นโดยฝ่ายจัดการแต่เพียงฝ่ายเดียวหรือฝ่ายลูกจ้างมีโอกาสเข้าไปมีส่วนด้วย ตลอดจนถึงสองฝ่ายร่วมกันจัดทำขึ้นมาก็ตาม กฎเกณฑ์ดังกล่าวเราเรียกว่า “กฎเกณฑ์ภายใน”

(Internal rules) กฎเกณฑ์ภายในนี้ในทางปฏิบัติไม่เพียงพอที่จะรักษากรอบความสัมพันธ์ของระบบการแรงงานสัมพันธ์ในปัจจุบันนี้ได้ ทั้งนี้เพราะภาวะการณ์ที่ฝ่ายรัฐบาลเข้ามาเกี่ยวข้องมากขึ้นในการกำหนดกฎเกณฑ์หรือกฎหมาย ตลอดจนการที่สหภาพแรงงานได้เข้ามามีบทบาทและได้รับการยอมรับภายในสังคม ทำให้ฝ่ายจัดการอาจต้องทำข้อตกลงร่วมกับสหภาพแรงงาน และจากการที่สหภาพมีกฎเกณฑ์ของตนเองมาควบคุมสมาชิกอีกชั้นหนึ่งนี้เองทำให้ระบบการแรงงานสัมพันธ์ทุกวันนี้มีกฎเกณฑ์ภายนอก (External rules) เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย

กฎเกณฑ์ภายนอกโดยปกติจะมีผลกระทบต่อกฎเกณฑ์ภายในที่จะถูกจัดทำขึ้นมากับอีกชั้นหนึ่งสถานประกอบการหรือลูกจ้างในแต่ละสถานประกอบการอาจจะต้องยินยอมเสียความมีอิสระของตนไปบ้าง ในการจัดทำกฎเกณฑ์การทำงานขึ้นมาใช้บังคับและบริหาร ทั้งนี้เพราะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงานอย่างเช่นกฎหมายประเภทคุ้มครองแรงงาน หรือกฎเกณฑ์ทางด้านแรงงานสัมพันธ์ ตลอดจนข้อตกลงร่วมระหว่างสหภาพแรงงานกับฝ่ายจัดการ หรือข้อกฎหมายบังคับที่สมาคมนายจ้างได้กำหนดขึ้น สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นข้อยืนยันที่มีอิทธิพลในการจัดทำข้อกฎหมายภายในของแต่ละสถานประกอบการทั้งสิ้น เพราะอย่างน้อยกฎเกณฑ์ภายนอกจะเป็นสิ่งแวดล้อมที่บังคับมิให้ฝ่ายจัดการกำหนดกฎเกณฑ์ขึ้นตามอำเภอใจ

การพัฒนาของกฎเกณฑ์ภายในและภายนอก

กฎเกณฑ์ภายนอกที่เกี่ยวกับสหภาพแรงงาน หรือกฎเกณฑ์ที่สหภาพแรงงานจำเป็นต้องกำหนดขึ้นมาเพื่อที่จะได้คุ้มครองลูกจ้างมากขึ้น มีมูลเหตุมาจากประเด็นความต้องการของฝ่ายลูกจ้างเช่นเดียวกัน สหภาพแรงงานนั้นมีความเชื่ออยู่ว่า กฎเกณฑ์ภายในที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างไม่เพียงพอที่จะรักษาประโยชน์ของลูกจ้างได้ ด้วยเหตุนี้สหภาพแรงงานจึงถือว่ากฎเกณฑ์ภายนอกเป็นภารกิจสำคัญที่จะต้องดำเนินการ และประจวบกับการพัฒนาประเทศได้เจริญยิ่งขึ้นเรื่อยๆ มา สหภาพแรงงานก็เห็นความจำเป็นต้องกำหนดกฎเกณฑ์ขึ้นมาบังคับใช้และบริหารงานของตนให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น

ส่วนรูปแบบการพัฒนาของกฎเกณฑ์ภายในนั้นก็สามารถศึกษาได้จากวิวัฒนาการและการพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลและการจัดองค์การ ตลอดจนการนำเอาหลักการทางจิตวิทยา

สังคมมาปรับใช้ในการบริหารงาน แต่ปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้มีการนำมาซึ่งการบริหารงาน การเปลี่ยนแปลงปรับปรุงกฎเกณฑ์และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการแรงงานก็มีผลมาจากความต้องการของฝ่ายจัดการที่จะควบคุมฝ่ายลูกจ้างให้อยู่ในกรอบของวงการที่ธุรกิจนั้นดำเนินการอยู่ประการหนึ่ง อีกประการหนึ่งก็เพื่อที่จะจัดระบบการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพ สามารถแข่งขันและทำกำไรให้กับสถานการนั้นได้

2.1.2 ทฤษฎีการแรงงานสัมพันธ์ไทย

จากการศึกษาการผลิติวิทยานิพนธ์ปริญญาเอกเรื่อง “Industrial Relations Practices and Strategies : A Theoretical Construction for Thailand” ของ ดร. โชคชัย สุทธาเวศ ณ มหาวิทยาลัยบิลเฟลด์ ประเทศเยอรมันนีเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2538 ได้ข้อสรุปข้อค้นพบในเชิงทฤษฎี สำหรับการแรงงานสัมพันธ์ไทยดังต่อไปนี้ (โชคชัย , 2539 : 39-42)

(1) ท่ามกลางความขัดแย้งในผลประโยชน์ สถานการณ์การพัฒนาทางการเมืองและอุตสาหกรรมได้ก่อให้เกิดสถานการณ์อ้างอิงแก่รัฐ ในการผลิตกฎหมายแรงงานในฐานะเครื่องมือในการกำหนดโครงสร้างเฉพาะและรูปแบบของการปฏิบัติทางแรงงานสัมพันธ์ให้เข้ารูปเข้ารอยที่มีผลให้ทั้งนายจ้างและลูกจ้างถูกบังคับให้ปฏิบัติตาม ไม่ใช่เป็นการใช้วิธีการแรงงานสัมพันธ์เท่านั้นแต่ได้ใช้วิธีการทางการเมืองเข้ามากำกับด้วย ดังนั้น มาตรการด้านกฎหมายในฐานะที่เป็นมาตรการหลักของรัฐซึ่งมิใช่รัฐของประชาสังคมจึงถูกรองรับและการแทรกแซงจากรัฐ และให้สถานภาพที่ได้เปรียบแก่ฝ่ายนายจ้าง ในขณะที่พฤติกรรมของสหภาพแรงงานในระบบแรงงานสัมพันธ์ถูกจำกัด ผลที่ตามมาทำให้แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงหรือการใช้กฎหมายแรงงานในทางปฏิบัติ และการปฏิบัติทางแรงงานสัมพันธ์ได้ดำเนินไปโดยผ่านวิธีการทางการเมืองมากกว่าการผ่านวิธีการปกติของการออกกฎหมายในการทำงานภายใต้วิธีการแรงงานสัมพันธ์ โดยที่ฝ่ายรัฐเองเป็นนักยุทธศาสตร์ด้วยที่ใช้วิธีการเช่นนี้

(2) การใช้ยุทธศาสตร์ขององค์การของรัฐบาล สหภาพแรงงาน และนายจ้างและการปฏิบัติทางแรงงานสัมพันธ์ตั้งอยู่บนพื้นฐานจากข้อกำหนดทางวัฒนธรรม ซึ่งแต่ละตัวกระทำมีความสามารถแตกต่างกันในการใช้วัฒนธรรมไทยและอื่นๆ การดำรงไว้ซึ่งการปฏิบัติทางแรงงานสัมพันธ์ดำเนินไปด้วยการครอบงำทางอุดมการณ์ของตัวกระทำที่เข้มแข็งมากกว่าโดยการมีอุดมการณ์ร่วม ในสถานะเช่นนี้ในระหว่างตัวกระทำทั้งสาม รัฐ นายจ้าง และสหภาพแรงงานประสบความสำเร็จในทางวัฒนธรรม ประเพณี และสัญลักษณ์ ตามความสามารถในการใช้ยุทธศาสตร์แรงงานสัมพันธ์ และที่เกี่ยวข้องมากกว่ากันตามลำดับ

(3) จากการที่สังคมไทย ขาดแคลนค่านิยมที่สอดคล้องกับการปฏิบัติทางแรงงานสัมพันธ์ที่อาศัยค่านิยมหลักตรงประชาธิปไตยและความเท่าเทียมกันระหว่างมนุษย์ ทำให้แบบแผนที่เป็นหัวใจของการปฏิบัติทางแรงงานสัมพันธ์ และการดำรงอยู่ของสถาบันสหภาพแรงงานได้รับการหล่อเลี้ยงด้วยค่านิยมตะวันตกที่นำเข้ามาในแง่ของประชาธิปไตย และความเสมอภาคระหว่างบุคคลมากกว่าค่านิยมตามประเพณีของสังคมไทย รูปแบบของการปฏิบัติทางแรงงานสัมพันธ์ที่ยังรากในตะวันตกจะดำเนินไปไม่ได้ประสิทธิผลโดยทั่วไป จะมีก็เพียงแบบแผนที่สอดคล้องอย่างเป็นพื้นฐานกับค่านิยมไทยเท่านั้นจึงจะปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(4) โดยทั่วไป ยิ่งสหภาพแรงงานเคลื่อนไหวทางการเมือง หรือมีพฤติกรรมท้าทายต่ออำนาจรัฐ และผลประโยชน์ทางธุรกิจ สหภาพแรงงานก็จะยิ่งเผชิญกับการมีชีวิตรอดอยู่ทางสถาบันของสหภาพแรงงานและจะยิ่งพยายามหาทางอยู่รอดจากการสนับสนุนจากภายนอกประเทศ เมื่อขาดแคลนการสนับสนุนจากภายในประเทศ อย่างไรก็ตามยิ่งประเทศมีบรรยากาศทางการเมืองแบบประชาธิปไตย สหภาพแรงงานทั้งในภาครัฐวิสาหกิจและเอกชนก็ยิ่งมีความมั่นคงและหันมาใช้วิธีการทางการเมืองมากขึ้นเพื่อสนับสนุนวิธีการแรงงานสัมพันธ์ ในแง่มุมนี้การได้ตอบกับรัฐและนายจ้าง สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจจะถูกปฏิบัติกรแบบทำลายล้างจากฝ่ายตรงข้ามมากกว่าสหภาพแรงงานเอกชน อันเนื่องมาจากสหภาพแรงงานสำนักงาน ซึ่งรวมตัวเข้มข้นในรัฐวิสาหกิจพยายามที่จะนำการเคลื่อนไหวในเชิงยุทธศาสตร์ของฝ่ายแรงงาน และปฏิบัติคนในเชิงผู้นำที่รับผิดชอบทางสังคมมากกว่าสหภาพแรงงานคนงานคอปกน้ำเงินที่ส่วนใหญ่รวมตัวในภาคเอกชน อย่างไรก็ตามความแตกแยกภายในโครงสร้างองค์กรของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ และการเป็นปฏิปักษ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองจากรัฐ ได้ส่งผลให้สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจเผชิญหน้ากับความระส่ำระสายและมีผลให้การปลุกฝังอุดมการณ์ของสหภาพแรงงานโดยรวมล้มเหลว

(5) ท่ามกลางกระบวนการพัฒนาอุตสาหกรรมนั้นสำหรับประเทศกำลังพัฒนาแบบทวีภาคีอย่างไทยแล้ว การเปลี่ยนแปลงทางยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรมของรัฐมีผลน้อยกว่าอิทธิพลจากปัจจัยทางการเมืองในการเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติทางแรงงานสัมพันธ์ที่ระดับชาติ อุตสาหกรรมและสถานประกอบการ อย่างไรก็ตามการปฏิบัติทางแรงงานสัมพันธ์ ณ ระดับชาติ อุตสาหกรรมและสถานประกอบการ ถูกครอบงำจากยุทธศาสตร์ของรัฐที่ช่วยเหลือการประสบความสำเร็จทางเศรษฐกิจของนายจ้าง ภายใต้สิทธิพิเศษนี้ ยุทธศาสตร์แรงงานสัมพันธ์ของนายจ้างจะเน้นหนักที่ระดับสถานประกอบการเมื่อเปรียบเทียบกับระดับกลาง สหภาพแรงงานในทางตรงข้ามกับนายจ้างได้ร่วมกันพัฒนายุทธศาสตร์ที่ระดับกลาง (พื้นที่และอุตสาหกรรม) ทั้งนี้เพื่อชดเชยบทบาทที่ไม่เพียงพอ ณ ระดับชาติและสถานประกอบการ ฝ่ายนายจ้าง ณ ระดับเขตพื้นที่ หรือ

ระดับอุตสาหกรรมมีความสามารถน้อยกว่าสหภาพแรงงานในเชิงความสามัคคีร่วม จึงอยู่ในสถานภาพที่ตอบได้กับการรุกรานจากฝ่ายสหภาพแรงงาน

(6) ความมั่นคงของสถาบันแรงงานสัมพันธ์ โดยทั่วไปท่ามกลางการดำรงอยู่ของประเพณีปฏิบัติและการแสวงหาความสมดุลสมผลของระบบแรงงานสัมพันธ์นั้น ได้รับการประกันด้วยมิใช่เฉพาะความมีเอกภาพอย่างสมดุลสมผลที่เข้มแข็งขององค์การสหภาพแรงงานเท่านั้น แต่ด้วยการมีองค์การของนายจ้างที่เข้มแข็งในการจัดการกับรัฐที่เข้มแข็งเช่นกัน ทั้งการปฏิบัติทางแรงงานสัมพันธ์ที่ระดับชาติ (มหภาค) ระดับอุตสาหกรรมและพื้นที่ (ระดับกลาง) และสถานประกอบการ (จุลภาค) ในกรณีเช่นนี้รัฐถือว่าเป็นตัวกระทำที่ประสบความสำเร็จที่สุด ในขณะที่องค์การนายจ้างและลูกจ้าง มีความสามารถน้อยกว่าตามลำดับในการรักษาความสมดุลสมผลขององค์การของตน ดังนั้นสถาบันแรงงานสัมพันธ์โดยทั่วไปจึงอยู่ในสถานะแห่งความไม่มั่นคงตลอดมา

ข้อสรุปเชิงทฤษฎีข้างต้นเหล่านี้ที่ ดร.โซคชัย เรียกว่า “ทฤษฎีวิวัฒนาการของการแรงงานสัมพันธ์ไทย” แม้จะสัมพันธ์อยู่ด้วยแนวคิดทฤษฎีหลายทฤษฎี แต่ก็ เป็นทฤษฎีที่ผลิตซ้ำขึ้นใหม่อย่างเป็นการเฉพาะที่น่าจะเหมาะสมที่สุด (The Fittest One) สำหรับสังคมไทยมากกว่าการอธิบายโดยทฤษฎีใดทฤษฎีหนึ่งของตะวันตกโดยตรง ที่มีข้อจำกัดทางอัตวิสัยและวัตถุวิสัยเป็นการเฉพาะ

2.1.3 แนวความคิดที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน

การศึกษาในครั้งนี้ นอกจากจะอาศัยทฤษฎีทางด้านแรงงานสัมพันธ์แล้ว ผู้ศึกษาได้ทำการรวบรวมแนวคิดของนักวิชาการทางด้านแรงงานที่ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินงานของสหภาพแรงงานเพื่อให้การบริหารและการดำเนินงานของสหภาพบรรลุสู่เป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไว้ดังนี้

ไชยันต์ รัชชกุล (2532 : 16) แปลจากหนังสือ How to Strengthen Trade Union ได้กล่าวถึงการสร้างความเข้มแข็งให้กับสหภาพแรงงาน ประกอบด้วย 5 ข้อหลัก ดังนี้

หลักการข้อที่ 1 คือ การบริหารสหภาพแรงงานให้มีประสิทธิภาพ จะต้องคิดถึงองค์ประกอบ 3 ประการคือ คน เงิน และ การดำเนินการ

(1) คน สหภาพแรงงานโดยหลักประกอบด้วยสมาชิกและคณะกรรมการ

- สมาชิก จะต้องมีความรู้ สำนึกสิทธิหน้าที่ของสหภาพแรงงานทั้งทางกาย กาลังใจ และทางการเงิน ร่วมแสดงความคิดเห็นในการประชุม และปฏิบัติงานในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย

- คณะกรรมการ ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจากสมาชิก จึงควรทำงานให้เป็นประโยชน์ที่สุดแก่คนงานและสมาชิก พึงเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว มีความจริงใจ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และความสามารถในฐานะที่เป็นผู้นำของสหภาพแรงงาน

(2) เงิน สหภาพแรงงานควรมีอิสรภาพทางการเงิน มีฐานะการเงินที่มั่นคงเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ได้

(3) การดำเนินการ ระบบการทำงานของสหภาพแรงงานจะต้องเป็นประชาธิปไตย และได้รับความร่วมมืออย่างดีจากสมาชิกในสหภาพ

หลักการข้อที่ 2 คือ การรณรงค์หาสมาชิกเพิ่มเพื่อให้สหภาพแรงงานมีอำนาจในการต่อรองมากขึ้นรวมถึงการที่สหภาพแรงงานจะมีรายได้จากสมาชิกเพิ่มขึ้นด้วย

หลักการข้อที่ 3 คือ การร่วมมือกันระหว่างสหภาพแรงงานของอุตสาหกรรมหรือธุรกิจประเภทเดียวกัน ช่วยให้แต่ละสหภาพแรงงานหาสมาชิกได้เพิ่มขึ้นและเป็นการวางรากฐานการพัฒนาสหภาพให้เป็นรูปแบบที่สูงขึ้น ได้แก่ สหพันธ์แรงงาน ส่งผลให้การทำงานมีเอกภาพ

หลักการข้อที่ 4 คือ การรวมสหภาพแรงงานของอุตสาหกรรมหรือธุรกิจประเภทเดียวกัน เข้าเป็น สหพันธ์แรงงาน การรวมตัวกันนี้ทำให้สหภาพทั้งหลายทำงานร่วมกันภายใต้องค์กรเดียวกัน ส่งผลให้การทำงานมีเอกภาพ

หลักการข้อที่ 5 คือ การประสานสหภาพแรงงานเล็กๆ เข้าด้วยกันเป็นสหภาพแรงงานใหญ่สหภาพเดียว ทำให้สหภาพแรงงานนี้มีความแข็งแกร่ง มีอำนาจในการเรียกร้องและต่อรอง มีบทบาทมากขึ้นด้วย

นิคม จันทรวาท (2525 : 43-48) เสนอเงื่อนไขที่จะนำสหภาพแรงงานไปสู่หลักการคุ้มครองและแสวงหาประโยชน์ให้กับสมาชิกผู้ใช้แรงงานตลอดจนการดำเนินกิจกรรมเพื่อให้แรงงานมีชีวิตที่ดีขึ้นนั้น จำเป็นต้องมีระบบการดำเนินงานรวมทั้งเงื่อนไขที่ผูกมัดให้สหภาพแรงงานปฏิบัติตาม ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าวสรุปได้ดังนี้

(1) สหภาพแรงงานต้องมีอิสระในการดำเนินงาน ไม่มีสถาบันอื่นใด ไม่ว่าจะเป็นสถาบันทางการเมือง ศาสนา เข้ามาแทรกแซง ความมีอิสระซึ่งทำให้สหภาพแรงงานสามารถดำเนินกิจกรรมได้นี้จะต้องมีอิสระโดยปราศจากเงื่อนไขที่ขัดต่อหลักกฎหมายด้วย

(2) สหภาพแรงงานที่จัดตั้งขึ้นมาจะต้องมีจุดมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองและให้ความสนใจต่อผู้ใช้แรงงานเป็นปัจจัยหลัก

(3) การดำเนินงานของสหภาพแรงงานจะต้องแยกตนเองออกจากสถาบันอื่นๆ เพื่อที่ว่า สหภาพแรงงานเมื่อตั้งขึ้นมาแล้วควรพิจารณาและหาแนวทางพัฒนาเฉพาะสถาบันของตนเอง

(4) การดำเนินงานของสหภาพแรงงาน ควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของระบบประชาธิปไตยเป็นหลัก

พิชัย ชื้อม้น (2532) กล่าวถึงหลักการพื้นฐานในการปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานของสหภาพแรงงาน ดังนี้

- (1) การพูดคุยกันเป็นส่วนตัวนับว่าเป็นการสื่อข้อความที่มีประสิทธิภาพยิ่งกว่าวิธีอื่นใด ผู้นำที่ดีจำเป็นต้องมีการร่วมแสดงความคิดเห็นในกลุ่มและมีการให้การสนับสนุนซึ่งกันและกัน
- (2) มีการเคารพเหตุผลซึ่งกันและกัน
- (3) คำเนิ่งถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตนต่อปัญหาการนำ ต้องสามารถแก้ไขปัญหาและนำความสำเร็จมาสู่องค์กร
- (4) ทำให้องค์กรเติบโตและดำรงอยู่ได้โดยการทำนุบำรุงอย่างต่อเนื่อง
- (5) ต้องมีการจัดบันทึกคำสั่งหรือกิจกรรมอย่างชัดเจน มีการประชุมอย่างสม่ำเสมอ มีการประเมินผลงานตามแผนหรือนโยบายที่กำหนดไว้
- (6) ต้องทำงานให้บรรลุจุดมุ่งหมายและให้ความกระจำจัดต่อผู้ร่วมงานจะทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

John K. Slone (2523) ได้บรรยายถึงการสร้างศรัทธาต่อสหภาพแรงงานในหมู่สมาชิกและเพื่อนร่วมงาน สรุปได้ดังนี้

การสร้างความเข้มแข็งในสหภาพแรงงาน คนงานจะต้องเป็นสมาชิกที่ยอมเสียสละ ชื่อสัตย์ต่อสหภาพแรงงาน อนุกรรมการสหภาพแรงงาน หรือผู้แทนประจำหน่วยงานเป็นคนสำคัญที่จะทำให้สมาชิกเกิดความศรัทธาต่อสหภาพแรงงาน

การสร้างศรัทธากระทำได้โดยวิธีการติดต่อสื่อข้อความ เช่น การจัดประชุม พูดคุย เล่าประวัติความเป็นมาของสหภาพแรงงานก่อนที่ฝ่ายจัดการจะยอมรับ กล่าวถึงปัญหาของสหภาพแรงงาน การเรียนรู้เกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ของสมาชิก ตลอดจนความรู้เกี่ยวกับ นโยบาย กฎหมายแรงงาน และที่สำคัญก็คือการให้มีส่วนร่วมในการทำงาน

การติดตามแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของสมาชิก จะช่วยให้สมาชิกเข้าใจบทบาทสหภาพแรงงานและเกิดความศรัทธามากขึ้น

ธีรศักดิ์ กำบรรณารักษ์ (2532) กล่าวถึงการสร้างประสิทธิภาพในการทำงานว่า แนวความคิดเกี่ยวกับให้คนทำงานนั้นสามารถจะทำได้ต้องสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงาน สามารถทำได้ 2 วิธีคือ

- (1) การบังคับให้ทำ การใช้ระเบียบวินัย การใช้กฎหมายให้ทำ การลงโทษถ้าหากไม่ปฏิบัติตาม

(2) การจูงใจให้ทำ เป็นการกระตุ้นให้ผู้อื่นเกิดความสนใจที่จะทำ เกิดความปรารถนาที่จะทำ เพราะเห็นว่าถ้าทำงานแล้วจะสนองตอบความต้องการของตนเองด้วย

ความร่วมมือร่วมใจเป็นสิ่งสำคัญมากในการทำงานในปัจจุบัน เพราะโดยความเป็นจริงแล้ว มนุษย์มักจะไม่สามารถที่จะทำงานสำคัญ หรืองานที่ยิ่งใหญ่ให้สำเร็จได้โดยลำพัง

ความร่วมมือร่วมใจจะช่วยให้ทำงานที่ยากและสลับซับซ้อนให้สำเร็จได้มากและรวดเร็ว งานเหล่านี้ ถ้าทำคนเดียวแล้วต้องใช้เวลาชั่วชีวิตของคนนั้นหรืออาจจะไม่มีทางสำเร็จก็เป็นไปได้

ทินวัดน์ มฤคพิทักษ์ (2532) กล่าวถึงการสร้างความเข้มแข็งให้สหภาพแรงงาน ได้นั้นผู้นำต้องมีมนุษยสัมพันธ์ ต้องเรียนรู้พฤติกรรมของคน ส่วนวิธีการสร้างมนุษยสัมพันธ์มีหลักการ 4 ข้อ 1 ข้อ คือ

(1) ยอมรับ ผู้นำที่มีมนุษยสัมพันธ์ต้องยอมรับในความแตกต่างของมนุษย์ น้อมรับความคิดเห็นของมนุษย์และยอมรับว่าเราสามารถสัมพันธ์กันได้ ท่ามกลางความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

(2) ยกย่อง มนุษย์ทุกคนต้องการยกย่องและชมเชย

(3) เยือกเย็น ผู้นำที่ดีนั้นต้องเป็นคนที่มีความอดทนต่อพฤติกรรมของคนอื่น ต้องสุขุมเยือกเย็น

(4) ยินยอม โดยหลักทั่วไปถ้าจะให้ผู้อื่นยอมรับจำเป็นที่จะต้องยอมรับผู้อื่นก่อน

(5) จริงใจ ผู้นำที่ดีที่จะนำพาให้สหภาพแรงงานมีความเข้มแข็งได้ ต้องมีความจริงใจเป็นพื้นฐาน

ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2538) เสนอแนวความคิดต่อการสร้างความเข้มแข็งองค์กรแรงงาน สหภาพแรงงานต้องเข้าใจในสิ่งต่อไปนี้

(1) สหภาพแรงงานต้องเข้าใจโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลง

(2) สหภาพแรงงานต้องเข้าใจชีวิตสภาพความเป็นอยู่ของแรงงานและสังคม

(3) สหภาพแรงงานต้องเข้าใจสถานการณ์ เศรษฐกิจ การเมืองว่าเปลี่ยนแปลงอย่างไร

(4) สหภาพแรงงานต้องสร้างพลัง 4 พลัง

4.1 พลังคน คือ สมาชิก มาสนับสนุนต่อรองในปริมาณที่มาก

4.2 พลังเงิน - ในยุคเศรษฐกิจโลกาภิวัตน์ ต้องมีพลังเงินสนับสนุน

4.3 พลังการประชาสัมพันธ์ ข่าวสารข้อมูลอย่างทั่วถึง

4.4 พลังการจัดการที่มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

(5) สหภาพแรงงานต้องเข้าสู่กลไกตลาด เข้าอย่างเป็นระบบเพื่อเสริมทุน และหลักประกันชีวิตให้กับสมาชิก

(6) การรู้จักสร้างกำลังสำรองเป็นระบบ ในสังคมทุนนิยม ใช้ระบบสำรองเท่านั้น ถ้ามีกำลังทุน เหตุผล และพลังพร้อม ก็สามารถสร้างให้องค์กรแรงงานเข้มแข็งได้

นิคม เต็งใหญ่ (2539 : 25) ได้สัมภาษณ์ ปิยะเชษฐา แคว้วคลาด, สุวิทย์ ประยูรศักดิ์ และสุวิทย์ หาทอง ที่ปรึกษาและประธานสภาแรงงานแห่งประเทศไทย ถึงปัจจัยที่มีผลต่อความเข้มแข็งขององค์กรแรงงาน ซึ่งได้ผลสรุปว่า สหภาพแรงงานจะเข้มแข็งได้จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยที่เป็นส่วนดีขององค์กรที่มีรูปแบบและไม่มีรูปแบบผสมผสานกัน กล่าวคือ

- (1) แบ่งหน้าที่ สายงานการทำงานให้ชัดเจน
- (2) ใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด
- (3) สร้างอุดมการณ์ร่วมกันเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์
- (4) สร้างภาวะการนำในระดับบุคคลและองค์กรเพื่อให้เกิดความศรัทธา
- (5) ตอบสนองประโยชน์หรือแก้ไขปัญหาให้เกิดผลมากที่สุด
- (6) สร้างกิจกรรมร่วมกันเพื่อกระชับความใกล้ชิด
- (7) สร้างระเบียบวินัย และแรงจูงใจให้เกิดขึ้น
- (8) ภาวะการเป็นผู้นำเป็นสิ่งที่สำคัญที่ก่อให้เกิดสหภาพแรงงานขับเคลื่อนไปด้วยดี ผู้นำต้องมีความสามารถ มีใจรักเรื่องแรงงาน
- (9) การให้การศึกษาเป็นรากฐานสำคัญที่จะเสริมให้ผู้ใช้แรงงานมีความรู้เพิ่มขึ้น
- (10) การบริหารงานที่ยึดถือหลักประชาธิปไตย
- (11) กำลังเงินต้องมีเงินบริหารอย่างต่อเนื่อง

โดยสรุป ทรัพยากรบุคคลของสหภาพแรงงาน ซึ่งอยู่ในองค์ประกอบเป็นโครงสร้างของสหภาพแรงงาน จึงเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งที่จะต้องได้รับการพัฒนาให้มีคุณค่าทางสังคมมีคุณสมบัติเป็นผู้นำที่มีอุดมการณ์ สร้างความศรัทธา ให้การศึกษา การบริหารงานและบริการอย่างทั่วถึง

2.2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 เอกสารที่เกี่ยวข้อง

ประสิทธิ์ ไชยทองพันธ์ (2539 : 9-12) ได้กล่าวถึงสหภาพแรงงานในประเทศไทยที่กำลังพัฒนาว่าส่วนมากได้รับอิทธิพลและยอมรับเอาหลักการและวิธีปฏิบัติของขบวนการแรงงานในประเทศตะวันตก ทั้งในทางตรงและทางอ้อม แต่มิได้หมายความว่า การพัฒนาของสหภาพแรงงานในประเทศเหล่านี้จะต้องดำเนินการหรือยอมรับทำตามแบบอย่างของขบวนการแรงงานในประเทศตะวันตกทุกประการ หากแต่การพัฒนาของขบวนการแรงงานในแต่ละประเทศจะถูกกำหนดและ

ปรับเปลี่ยนเพื่อให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม รวมถึงการเมืองของแต่ละประเทศ

อย่างไรก็ตาม สหภาพแรงงานในประเทศกำลังพัฒนา มีสภาพที่อาจกล่าวได้ว่า ยังอยู่ห่างไกลจากการเป็นสถาบันที่จะสร้างเสริมเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของกรรมกร (Economic Function of unionism) แต่ในทางตรงข้ามกลับมีแนวโน้มไปในทางเป็นสถาบันการเมืองของผู้ใช้แรงงาน (Political unionism) ทั้งนี้ อาจเป็นด้วยความอ่อนแอทั้งในด้านการเงิน และคุณภาพของสมาชิกขององค์การแรงงานเอง จึงทำให้สหภาพแรงงานไม่อาจที่จะธำรงความมีอิสระภาพ เสรีภาพ และประชาธิปไตยได้ อันเป็นเหตุให้สหภาพแรงงานต้องอยู่ภายใต้อำนาจ หรืออิทธิพล หรือถูกควบคุมโดยนายจ้าง หรือโดยรัฐบาลทั้งทางตรงและทางอ้อม

ลักษณะของสหภาพแรงงานแต่ละส่วนของโลกมีความแตกต่างกันไป เช่น ในประเทศแถบตะวันตก จะผสมกันระหว่างสหภาพแรงงาน พรรคการเมือง และสมาคมสหกรณ์ผู้บริโภค (Consumer cooperatives) ในประเทศสหรัฐอเมริกา สหภาพแรงงานส่วนใหญ่เป็นองค์การ หรือสถาบันทางเศรษฐกิจของบรรดาผู้ใช้แรงงาน ซึ่งส่วนมากสหภาพแรงงานจะใช้อำนาจการต่อรองเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าจ้างแรงงานที่ยุติธรรม เวลาการทำงาน ความมั่นคงในการทำงาน และรายได้ของกรรมกร เป็นต้น ถึงแม้บางครั้งสหภาพแรงงานจะเข้ามาเกี่ยวข้องและสนับสนุนพรรคการเมืองบ้าง แต่ก็มิได้เป็นนโยบายสำคัญของสหภาพแรงงาน

แต่ในประเทศด้อยพัฒนา สหภาพแรงงานมักจะเข้าไปเกี่ยวข้องโดยตรงกับการเมือง ทั้งนี้ เพราะเนื่องจากความอ่อนแอทางการเงิน และคุณภาพของสมาชิก และความไม่มั่นคงที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เพื่อแสวงหาวิถีทางที่เหมาะสมในการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการเมืองของประเทศ

นักเศรษฐศาสตร์แรงงานบางคน เช่น Walter Galenson (1957 : p.4) ได้ให้ข้อสังเกตว่า สหภาพแรงงานในประเทศที่กำลังพัฒนาที่ไม่ใช่องค์การทางการเมืองมักไปไม่รอด ส่วนมากจึงมักจะเป็นรูปองค์การทางการเมืองที่มีอุดมคติรุนแรงเช่นเดียวกับ Sufirin (p.46-47) เน้นว่าขบวนการเคลื่อนไหวของกรรมกรในประเทศที่กำลังตื่นตัวทั้งหลาย ไม่เพียงแต่เป็นผลในการเปลี่ยนแปลงของสังคมและการเมืองเท่านั้น แต่ยังเป็นขบวนการเพื่อต่อสู้กับลัทธิอาณานิคมหรืออิทธิพลต่างประเทศ ฉะนั้น ขบวนการกรรมกรในประเทศที่กำลังพัฒนา จึงขึ้นอยู่กับความกดดันทางการเมืองเป็นสำคัญ เช่น สหภาพแรงงานในเอเชีย และแอฟริกา ซึ่งส่วนมากเป็นเครื่องมือหรืออยู่ภายใต้อิทธิพลของรัฐบาล หรือพรรคการเมือง ถึงแม้จะมีสหภาพแรงงานบางประเทศที่มุ่งหนักทางด้านการให้สวัสดิการแก่กรรมกรบ้าง แต่ก็เป็นส่วนน้อย เช่น องค์การกรรมกรในอิสราเอลและบราซิล เป็นต้น

อุดมคติของสหภาพแรงงานในประเทศกำลังพัฒนา มักจะคล้อยตามผู้นำทางการเมือง ซึ่งพยายามนำเอาแนวคิด Utopia ซึ่งเป็นแนวคิดแห่งการปฏิบัติเพื่อความยุติธรรมและเสมอภาคในสังคมเป็นเครื่องล่อ เช่น แนวคิดของ Affican Socialism (นำโดย Sengha ของ Senegal) Democratic Sociolism (นำโดย Nehru ของอินเดีย) Guide Democracy (นำโดย Sukarno ของอินโดนีเซีย) Cooperative Democracy (นำโดยโนเรเร ของทั้งกันยิกา) Democratic Sociolism และ Cooperative Democracy (นำโดย Nasser ของอียิปต์) Commonocracy (นำโดย Tuwe' ของกินี) เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม ในโลกแห่งความจริงแล้วยังไม่มีองค์การใดที่สามารถบรรลุถึงเป้าหมายตามแนวคิดของพวก Utopia เลย

สหภาพแรงงานในประเทศกำลังพัฒนา ส่วนมากยังห่างไกลจากการเป็นสถาบันที่มุ่งจะต่อสู้เพื่อให้ได้มา และธำรงไว้ซึ่งความมั่นคงในทางเศรษฐกิจและความเสมอภาคในทางสังคมของผู้ใช้แรงงาน นอกจากนี้การดำเนินการของสหภาพแรงงานในประเทศกำลังพัฒนา ยังไม่ตรงและถูกต้องตามหลักและวัตถุประสงค์ของสหภาพแรงงานสากล ซึ่งหลักและวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานของสหภาพแรงงานอย่างกว้างๆ มีดังนี้

- 1) แสวงหาและคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง
- 2) ส่งเสริมความสามัคคีและความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง และระหว่างลูกจ้างด้วยกัน
- 3) เพื่อจัดสวัสดิการบริการแก่สมาชิก
- 4) เพื่อจัดการด้านการศึกษาอบรมให้สมาชิกได้มีความรู้และความชำนาญในสาขาวิชาการต่างๆ
- 5) ส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ปัญหาของสหภาพแรงงานในประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่สามารถดำเนินงานได้ตามวัตถุประสงค์ อาจสืบเนื่องมาจากหลายสาเหตุ ดังนี้

(1) ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม

ในปัจจุบัน ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศอยู่ในระหว่างการตื่นตัว หรือบางประเทศกำลังอยู่ในระหว่างการเปลี่ยนแปลงทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และวิถีการดำรงชีวิตระหว่างชนบทรบนิยมของโลกอุตสาหกรรมและธุรกิจสมัยใหม่ บางประเทศยังไม่สามารถเปลี่ยนแปลงทัศนคติทางสังคมใดๆ ได้ เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างเครือญาติ ศาสนา และการปกครอง ดังมีผู้ให้ความเห็นว่าความสัมพันธ์ทางเครือญาติในวงการอุตสาหกรรมและธุรกิจในประเทศที่ด้อยพัฒนานั้นยังรุนแรงอยู่มาก ผู้ที่เป็นหุ้นส่วน ลูกจ้างขององค์การธุรกิจส่วนมากมักเป็นเครือญาติ

ของเจ้าของธุรกิจ ฉะนั้น การปฏิบัติระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง จึงเป็นไปในรูปญาติมิตรมากกว่า ปัญหาความขัดแย้งจึงไม่รุนแรง

นอกจากนั้น ประเทศที่กำลังพัฒนายังได้รับอิทธิพลจากลัทธิเจ้าขุนมูลนายมานับร้อยพันปี หรือบางประเทศที่เคยตกเป็นอาณานิคมของประเทศอื่น จึงทำให้ทัศนคติทางสังคมของประชาชนส่วนใหญ่เป็นผู้ตามและเป็นผู้รับคำสั่งของผู้นำ หรือผู้มีอำนาจ ทัศนคติในการคัดค้านและเปลี่ยนแปลงเพื่อความยุติธรรมในหมู่ประชาชนหรือกลุ่มผู้ใช้แรงงานจึงยังมีน้อย

(2) ขาดแผนนโยบายและโครงสร้างที่แน่นอน

ระดับการศึกษาของประชาชนและกรรมกรนับเป็นเรื่องที่สำคัญมากในการพัฒนาสหภาพแรงงาน ดังที่ศาสตราจารย์ Moore และ Feldman (1960 : p.305) กล่าวว่า “เมื่อประเทศที่กำลังพัฒนาเหล่านั้น ยังมีคนที่อ่านหนังสือไม่ออกเขียนไม่ได้อย่างมากมายและขาดประสบการณ์ ตลอดจนไม่เข้าใจในอุดมการณ์ของสหภาพแรงงานแล้วก็ยากเหลือเกินที่จะก่อให้เกิดสหภาพแรงงานที่มีประสิทธิภาพได้ ” ซึ่งคำกล่าวนี้นับว่าเป็นความจริง ดังที่จะเห็นทั่วไปว่าการบริหารของสหภาพแรงงานในประเทศกำลังพัฒนาต่างๆ ยังขาดโครงสร้างที่แน่นอน เช่น สหภาพแรงงานเอเชีย แอฟริกา และอเมริกาใต้ จะพบว่า มีจำนวนสหภาพแรงงานมากมายและมีขนาดเล็ก ขาดเอกภาพในการดำเนินงาน ทำให้ไม่สามารถดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ

(3) โครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศ

ปัญหาที่สำคัญที่สุดของประเทศกำลังพัฒนา คือ ปัญหาการไม่มีงานทำและการทำงานไม่เต็มที่ของกำลังแรงงาน ซึ่งเป็นเหตุให้กรรมกรต้องพยายามรักษางานและรายได้ไว้ จึงทำให้อำนาจการต่อรองของสหภาพแรงงานอ่อนแอมาก

นอกจากนั้น การที่ประชากรส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรซึ่งทำงานโดยไม่ได้รับค่าจ้างแรงงาน จึงทำให้สหภาพแรงงานไม่ค่อยมีความสำคัญเท่าใด ขาดรากฐานในการที่จะดำเนินกิจกรรมของสหภาพแรงงาน

(4) ผู้นำ

สหภาพแรงงานในประเทศกำลังพัฒนายังอ่อนแอมากเกินไป ทั้งในด้านการบริหารและด้านการเงิน ขาดอำนาจที่จะต่อรองกับนายจ้าง หรือเข้าไปมีสิทธิมีเสียงในการปกครองของรัฐบาล สมาชิกของสหภาพแรงงานเองก็ขาดความรู้ ความเข้าใจที่จะต่อสู้หรือคัดค้านในการกระทำที่ไม่เป็นธรรมจากนายจ้าง ทำให้สหภาพแรงงานส่วนมากหาทางออกโดยยอมรับผู้นำที่เข้มแข็งจากภาย

นอกวงการของตนมาเป็นผู้นำ ซึ่งผู้นำเหล่านี้ส่วนใหญ่จะไม่ใช้กรรมกร หรือไม่เคยมีอาชีพเป็นกรรมกรมาก่อน เช่น นักวิชาการ นักวิชาชีพชั้นสูง นักการเมือง ทหาร เป็นต้น ทำให้ขาดความเข้าใจและรับรู้ถึงสภาพการณ์อย่างแท้จริงไม่ชัดเจน

ในทางกลับกัน ผู้นำเหล่านี้ มักใช้สหภาพแรงงานเป็นฐานเสียงสนับสนุน หรือเป็นบันไดไต่เต้าทางการเมืองของตน หาใช่อุทิศตนในฐานะเป็นตัวแทนกรรมกร ผู้นำพวกนี้จะมีแนวความคิดทางการเมืองอย่างรุนแรง เช่น พวกชาตินิยม สังคมนิยม หรือพวกนิยมระบอบคอมมิวนิสต์ เมื่อเป็นเช่นนี้สหภาพแรงงานจึงกลายเป็นสถาบันทางการเมืองไป

(5) ฐานะทางการเงิน

สหภาพแรงงานส่วนมากประสบปัญหาการขาดแคลนเงินที่จะบริหารงานและให้การสนับสนุนแก่สมาชิกในการต่อรองกับนายจ้าง ทั้งนี้ เพราะผู้ใช้แรงงานส่วนมากมีรายได้น้อย การที่จะเรียกเก็บค่าธรรมนิยม ค่าบำรุงจากสมาชิก จึงแทบไม่มีทางเป็นไปได้หรือมีรายได้น้อย ดังนั้นจึงเป็นเหตุให้สหภาพแรงงานกลายเป็นเครื่องมือของนายทุนหรืออยู่ภายใต้อิทธิพลของนายจ้างหรือนักการเมืองที่ร่ำรวยที่จะแสวงหาอำนาจทางการเมืองโดยการใช้สหภาพแรงงานเป็นเครื่องมือ

โชคชัย สุทธาเวช (2539: 45-51) ได้เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติทางแรงงานสัมพันธ์ไทยที่ผ่านมาและแนวทางการปฏิรูปแรงงานสัมพันธ์ไทยไว้ดังนี้

ประเทศไทยได้พยายามแสวงหาการปฏิบัติทางแรงงานสัมพันธ์ที่จะให้เป็นระบบที่ดีที่สุด แต่การปฏิบัติไม่ได้กระทำให้ดีขึ้นอย่างเป็นอิสระ อิทธิพลจากต่างประเทศมีผลต่อข้อเสนอและรูปแบบการปฏิบัติในประเทศอย่างมาก จนกระทั่งปัจจุบันนี้ หลังจากพยายามสร้างระบบแรงงานสัมพันธ์ของประเทศ ไม่ว่าสหภาพแรงงานหรือการเจรจาต่อรองหรือการปรึกษาหารือร่วม กฎเกณฑ์สำคัญของตัวระบบก็ยังไม่ได้รับการยอมรับให้มีการใช้อย่างเหมาะสม

การนำรูปแบบการปฏิบัติที่ศึกษาได้จากของต่างประเทศมาเป็นแหล่งที่จะนำมาพัฒนาต่อไปก็ยังพบกับปัญหาทางวัฒนธรรม คนไทยยังไม่ประสบความสำเร็จในการสร้างค่านิยมพื้นฐานด้านประชาธิปไตยและความเสมอภาค ที่ตัวกระทำทั้งสามฝ่าย คือ รัฐบาล ลูกจ้าง และนายจ้าง และสาธารณชนทั่วไป การพัฒนาประชาธิปไตยของไทยไม่เคยราบรื่นและการปฏิบัติทางแรงงานสัมพันธ์ก็ถูกกระทบกระเทือนเสมอมา ค่านิยมเด่นๆ ที่เรามีจึงยังเป็นความมีลำดับชั้นสูงต่ำ การเป็นรัฐแบบพ่อขุน และมีระบบอุปถัมภ์ และความไม่เสมอภาคต่างๆ ที่ผ่านมาจึงพยายามนำเข้าเลียนแบบ และประยุกต์ใช้ตัวแบบจากตะวันตก โดยไม่ผ่านประสบการณ์การเป็นประเทศเมืองขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศใกล้เคียง เช่น มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และสิงคโปร์

การปฏิบัติโดยส่วนใหญ่จึงอยู่ภายใต้การครอบงำต่อวัตรแบบทั้งหมดโดยวัฒนธรรมที่เป็นจารีตประเพณีของประเทศ จุดอ่อนที่สำคัญที่สุดในอดีตจึงเป็นเรื่องวัฒนธรรมที่หลอมขึ้นมาจากค่านิยมลำดับชั้นและพ่อปกครองลูก ผนึกเข้ากับอุดมการณ์ต่อต้านลัทธิคอมมิวนิสต์ของสังคมและบางส่วนของหลักคำสอนทางศาสนาพุทธแบบเถรวาทที่ไม่ยอมให้มี “ความขัดแย้ง” ที่จะเกิดขึ้นในความสัมพันธ์ของตัวกระทำทั้งสาม

การยึดถือประเพณีทางแรงงานสัมพันธ์ที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติที่มีเหตุมีผลอย่างน้อยสามประการตามที่กล่าวมาแล้วคือประเพณีการเป็นบิดาโดยรัฐในการจัดการระบบแรงงานสัมพันธ์ ประเพณีการให้ความอุปถัมภ์รับความอุปถัมภ์ ของตัวกระทำต่างประเทศกับในประเทศ และประเพณีการแยกการจัดการแรงงานสัมพันธ์ระหว่างเอกชนและรัฐวิสาหกิจ

ประเพณีแรกได้ส่งเสริมบทบาทการแทรกแซงที่ไม่เป็นกลางโดยรัฐในการจัดระบบแรงงานสัมพันธ์และมีผลต่อการส่งเสริมระบบไตรภาคีที่มีรัฐเป็นศูนย์กลาง แต่ขาดการแรงงานสัมพันธ์แบบทวิภาคีระหว่างนายจ้างและลูกจ้างที่ระดับกลาง และระดับชาติ

ประเพณีที่สองส่งเสริมให้องค์การสหภาพแรงงาน รัฐบาล และนายจ้าง ประพฤติตนเสมือนขอทาน สำหรับรับการสนับสนุนจากนานาชาติ โดยละเลยการพัฒนาการช่วยเหลือและสร้างสรรค์ศรีของตนเองในบริบทแรงงานและแรงงานสัมพันธ์อย่างจริงจัง

ประเพณีการแยกการปฏิบัติทางแรงงานสัมพันธ์ ระหว่างเอกชนและรัฐวิสาหกิจตามประเพณีไทยที่เข้าของรัฐเป็นแขนขาของพระมหากษัตริย์ได้ส่งเสริมการแตกตัวขององค์การผู้ใช้แรงงาน ทำให้ฝ่ายสหภาพแรงงานอ่อนแอ พลังอำนาจในระบบแรงงานสัมพันธ์ไม่สมดุล และเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติที่มั่นคงของการแรงงานสัมพันธ์ควบคู่กับสถาบันย่อยๆ เช่น สหภาพแรงงาน การเจรจาต่อรอง และการปรึกษาหารือ

การจะปฏิรูปการแรงงานสัมพันธ์จำเป็นต้องลดผลลบของประเพณีปฏิบัติไปให้มากที่สุด หากว่าไม่สามารถจัดได้โดยสิ้นเชิง ข้อเสนอในเชิงยุทธศาสตร์แบบลูกโซ่ต่อการปฏิรูปแรงงานสัมพันธ์ไทยค่านึงถึงเงื่อนไขที่ว่านี้จึงมี 4 ทางเลือกที่สัมพันธ์กัน คือ (1) การสร้างความเติบโตแก่องค์กรไตรภาคีในการจัดตั้งมาตรฐานการปฏิบัติทางแรงงานสัมพันธ์ระดับชาติและตามพื้นที่เช่น จังหวัดต่างๆ (2) การให้มีการปฏิบัติการแรงงานสัมพันธ์ที่ระดับอุตสาหกรรมควบคู่กับที่ระดับพื้นที่เพื่อประกอบการปฏิบัติ ณ ระดับชาติและโรงงาน (3) การเพิ่มความสำคัญให้แก่การปรับโครงสร้างกลไกการปรึกษาหารือทุกระดับ และ (4) การส่งเสริมการเจรจาต่อรองตามสถานประกอบการต่างๆ และในเขตการผลิตตามพื้นที่ต่างๆ

ทางเลือกแรก สำหรับการพัฒนาการเติบโตของสถาบันไตรภาคีนั้น ถือว่าเป็นสถาบันร่วมบนสุดของทุกฝ่ายและเป็นศูนย์กลางของอำนาจร่วมในการแก้ไขปัญหาแรงงานจึงต้องปฏิรูปตรงจุด

นี้มากกว่าอดีต ตามภาวะความก้าวหน้าทางการพัฒนาเศรษฐกิจและการเมือง แต่สมควรเติบโต โดยบทบาทการแทรกแซงของรัฐต้องได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ให้แสดงบทบาทปฏิรูปที่เป็นกลางที่สุด และถูกควบคุมจากตัวกระทำอื่นมากขึ้น ในอนาคต สถาบันนี้จะขยายตัวไปที่ระดับพื้นที่เช่น จังหวัดมากขึ้น แต่การเป็นประธานโดยฝ่ายรัฐบาลควร ได้รับการสับเปลี่ยน โดยตัวแทนของชุมชนที่ผ่านการเลือกตั้งของผู้ที่เกี่ยวข้อง กลไกเพื่อการจัดตั้งมาตรฐานจากไตรภาคีจะขยายไปตามจังหวัด หรือระดับพื้นที่ทางภูมิศาสตร์และสาขาอุตสาหกรรมควบคู่กับการส่งเสริมประชาธิปไตยของชุมชนที่ลดการรวมศูนย์โดยรัฐบาลส่วนกลาง

ในความสัมพันธ์กับทางเลือกที่สอง ต้องพิจารณาที่ พ.ร.บ.แรงงานสัมพันธ์ 2518 ว่าได้ขาดการเจรจาต่อรองและปรึกษาหารือ ณ ระดับอุตสาหกรรมที่จำเป็นต่อความมั่นคงของสถาบันแรงงานสัมพันธ์ แต่ในฐานะที่คนไทยไม่ถนัดที่จะปฏิบัติด้วยความสมัครใจ การใช้บังคับโดยกฎหมายจึงเป็นเรื่องจำเป็น

ทางเลือกที่สาม จะมีความสำคัญที่ต้องกระทำมากขึ้นจากแรงกดดันการแข่งขันจากนานาชาติ และต้องการการศึกษาของคณาจารย์ที่สูงขึ้น แต่การปรับปรุงกลไกการปรึกษาหารือ สมควรได้รับการปฏิบัติที่สัมพันธ์แบบโต้ตอบ จำกัดและสนับสนุนกันและกันกับการเจรจาต่อรอง โดยจำเป็นต้องพิจารณาความเหมาะสมทั้ง 3 ระดับ

ทางเลือกที่สี่ จำเป็นต้องทำให้การเจรจาต่อรองที่ระดับสถานประกอบการมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และครอบคลุมในสถานประกอบการในพื้นที่เดียวกันตามอุตสาหกรรมต่างๆ

การหาค่านิยมหรือวัฒนธรรมที่สอดคล้องกับตัวแบบของต่างประเทศ เช่น ตะวันตก จำเป็นต้องสร้างตัวแบบแรงงานสัมพันธ์ใหม่ โดยการสร้างตัวแบบที่มีความเป็นไทย ผสมผสานสอดคล้องกับการผลิตซ้ำแบบแผนของตะวันตกเพื่อเข้าถึงความสมเหตุสมผลในการดำเนินระบบแรงงานสัมพันธ์

2.2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากว่างานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับสหภาพแรงงานของไทยมีผู้ศึกษาไว้ค่อนข้างน้อย ดังนั้นผู้ศึกษาจึงได้รวบรวมเฉพาะที่สามารถค้นคว้าได้เท่านั้น

แน่นอน พงษ์สามารถ (2519) ได้ศึกษาเรื่องการจัดรูปงานและการบริหารสหภาพแรงงานพบว่า การที่ถูกจ้างส่วนใหญ่สมัครเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานเพราะคิดว่าสหภาพแรงงานจะมีประโยชน์ต่อตนเองและส่วนรวม บางส่วนเป็นสมาชิกเพราะถูกเพื่อนชักจูง สำหรับพวกที่ไม่เป็นสมาชิกมีเหตุผลเรียงลำดับได้ดังนี้ คือ เพราะไม่เชื่อถือในการปฏิบัติงานของสหภาพแรงงาน และ

ไม่เข้าใจความหมายสหภาพแรงงาน และหากสหภาพแรงงานได้รับการปรับปรุงให้เจริญก้าวหน้าขึ้นแล้วก็จะเข้าเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน

ส่วนทรศนะทั่วไปเกี่ยวกับกิจกรรมและการดำเนินงานของสหภาพแรงงานนั้น ทุกฝ่ายมีความเห็นพ้องว่า ลูกจ้างควรปรับปรุงการทำงานให้ดีขึ้นจึงจะสามารถยกระดับความเป็นอยู่ของตนได้และการมีสหภาพแรงงานเป็นสิ่งที่มีความประโยชน์ต่อลูกจ้างมาก ผู้นำสหภาพแรงงานและนายจ้างเห็นว่าเรื่องที่สหภาพแรงงานจะทำได้ผลดีที่สุดในเรื่องสวัสดิการ ส่วนลูกจ้างเห็นว่าสหภาพแรงงานควรจะได้ผลดีที่สุดในเรื่องค่าจ้างแรงงาน ในด้านกิจกรรมส่วนใหญ่ของสหภาพแรงงาน ลูกจ้างเห็นว่าควรเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ผู้นำสหภาพแรงงานส่วนใหญ่เห็นว่าควรเป็นกิจกรรมทั้งสามประเภท ส่วนนายจ้างเห็นว่าควรเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมเท่านั้น

ปัญหาเรื่องการบริหารสหภาพแรงงาน ทุกฝ่ายเห็นว่าควรมีสหภาพเดียวในอุตสาหกรรมหนึ่งๆ แล้วมีสาขาทั่วประเทศ และสหภาพแรงงานควรได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากลูกจ้างเองเป็นอันดับหนึ่ง จากรัฐบาลอันดับสอง นอกจากนี้สหภาพแรงงานยังควรได้รับการสนับสนุนให้เติบโตขึ้นด้วยการให้การศึกษาแก่ลูกจ้างพร้อมๆ กับการแก้ไขกฎหมายแรงงาน

นฤมล พูลทรัพย์ (2523 : 1, 33-34) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความสำคัญของบทบาทสหภาพแรงงานในการให้ประโยชน์ตอบแทนแก่สมาชิกในปัจจุบันนั้น พบว่า บทบาทที่สำคัญ 4 อันดับ ได้แก่

- 1) การสร้างความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างตลอดจนสมาชิกสัมพันธ์
- 2) การเป็นตัวแทนในการเจรจาต่อรองเพื่อสิทธิและประโยชน์ของสมาชิกในด้านการคุ้มครองแรงงานและการแรงงานสัมพันธ์
- 3) บทบาททางการเมืองและสาธารณประโยชน์ตอบแทนแก่สมาชิก
- 4) ส่วนบทบาทในการให้การศึกษาแก่สมาชิกของสหภาพแรงงานจะเป็นอันดับสุดท้าย

สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของสหภาพแรงงานนั้น ร้อยละ 24.25 เห็นว่าเนื่องจากนายจ้างไม่สนับสนุน ร้อยละ 18.00 เห็นว่าเนื่องจากสมาชิกไม่เข้าใจและไม่สนใจบทบาทของสหภาพแรงงาน นอกจากนั้นก็เห็นว่าอาจเนื่องมาจากเหตุอื่นๆ จากสาเหตุที่ว่านายจ้างไม่สนับสนุนซึ่งเป็นความคิดเห็นส่วนใหญ่ที่ได้ศึกษาเพิ่มเติมจากเอกสารต่างๆ ซึ่งพอจะประมวลความเชื่อของลูกจ้างว่านายจ้างมีวิธีการขัดขวางบทบาทของสหภาพแรงงานดังนี้

- 1) ปิดกั้นข่าวสารภายในไม่ให้ลูกจ้างรู้เรื่องสหภาพแรงงาน
- 2) ข่มขู่คนงานที่รวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงานโดยใช้อำนาจหน้าที่

3) หลอกลวงทางวิชาการโดยการอ้างเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจที่ซึ่งถูกจ้างไม่ค่อยจะเข้าใจ และพิสูจน์ไม่ค่อยได้ รวมทั้งหลอกลวงโดยสัญญารับประกันตกลงว่าเมื่อนั้นเมื่อนี้ เมื่อถึงเวลา ก็สร้างสถานการณ์ให้เปลี่ยนไปตลอดจนหลอกลวงทางการเมือง โดยห้ามยุ่งเกี่ยวกับการเมือง ว่าเป็นคอมมิวนิสต์หรือภัยสังคม เป็นต้น

4) การซื้อตัวผู้นำสหภาพแรงงาน

5) การแยกสลายไม่ให้มีการรวมพลัง โดยสร้างความแตกแยกหรือแข่งขันระหว่างผู้นำสหภาพแรงงาน

6) การป้ายสีให้เกิดความสับสน และเกิดความขัดแย้งในหมู่ผู้ใช้แรงงาน

นิคม เติ้งใหญ่ (2539) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรแรงงาน ศึกษาเฉพาะกรณีสหภาพแรงงานในประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาโครงสร้างการบริหาร บทบาทและกิจกรรมต่อสมาชิกและสังคม รวมทั้งปัจจัยที่มีผลต่อการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรแรงงานและเสนอแนวทางการพัฒนาในการบริหารงานสหภาพแรงงานให้มีความเข้มแข็งมีอำนาจต่อรองและเป็นที่ยอมรับของสังคม โดยการเก็บข้อมูลจากประธานสหภาพแรงงานที่มีอายุการก่อตั้ง 1 ปีขึ้นไป ใช้การศึกษาเชิงปริมาณ รวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่าง 300 ชุด ส่งไปและได้รับกลับมา 160 ชุด คิดเป็นร้อยละ 54 และการศึกษาเชิงคุณภาพ เพื่อศึกษาตัวอย่างสหภาพแรงงานที่เข้มแข็งและอ่อนแอ รวมถึงศึกษาโครงสร้างและการบริหารงานของสหภาพแรงงานด้วย

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่

1. ปัจจัยภายใน เป็นข้อมูลเกี่ยวกับผู้นำสหภาพแรงงาน ประกอบด้วย อายุ เพศ การศึกษารายได้ ระยะเวลา การเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน

2. ปัจจัยภายในที่เกี่ยวกับการบริหารงาน ประกอบด้วย ระบบการบริหาร ลักษณะสมาชิก การรวมตัว การร่วมกิจกรรมที่สหภาพแรงงานจัดขึ้น จำนวนสมาชิกสหภาพแรงงาน การชำระค่าบำรุงสหภาพแรงงาน

3. ปัจจัยภายนอก ประกอบด้วย รัฐบาล นายจ้าง สาธารณชน ลักษณะอุตสาหกรรม องค์กรสนับสนุน และองค์กรแรงงาน

จากการศึกษาพบว่า ระดับความเข้มแข็งของสหภาพแรงงานอยู่ในระดับปานกลางเป็นส่วนใหญ่ คือ ไม่เข้มแข็งและไม่อ่อนแอมากเกินไป

ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้นำสหภาพแรงงาน ประกอบด้วย เพศ การศึกษา สถานภาพการสมรส ตำแหน่งงาน ตลอดจนทั้งรายได้ผู้นำ ไม่มีผลต่อความเข้มแข็ง

ปัจจัยภายในเกี่ยวกับการบริหารงานที่มีผลต่อการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรแรงงาน มี 4 ประเด็น คือ

1. วิธีการจัดเก็บค่าบำรุง
 2. ระยะเวลาในการประชุมสหภาพแรงงาน
 3. การจัดอบรมสัมมนาให้กรรมการหรือสมาชิก
 4. การจัดทำข่าวสารให้สมาชิกอ่านเป็นประจำเดือน
- สำหรับปัจจัยที่ไม่มีผลต่อความเข้มแข็งขององค์กรแรงงาน (ตามสถิติ) มีดังนี้
1. ความสม่ำเสมอในการประชุมประจำเดือน
 2. การรายงานผลการดำเนินงานให้สมาชิกทราบเป็นบางครั้ง
 3. แหล่งสนับสนุนการจัดอบรม - สัมมนา
 4. การจัดทำข่าวในรูปแบบที่ต่างกัน
 5. การทำแผนงานล่วงหน้า
 6. การแก้ไขปัญหาสมาชิก
 7. การประชุมใหญ่สม่ำเสมอ
 8. การดำเนินงานอิสระ ประชาธิปไตย

ปัจจัยในข้อที่ 7 และ 8 แม้ไม่มีความสัมพันธ์ทางสถิติ แต่จากแบบสอบถาม 150 กว่าชุดตอบว่ามีผลต่อความเข้มแข็งของสหภาพแรงงาน สำหรับทางสถิติที่ไม่มีความสัมพันธ์นั้นอาจเกิดจากข้อมูลไม่ได้ครอบคลุมกว้างก็เกินไปได้ แต่โดยภาพรวมโดยทั่วไปยอมรับว่าปัจจัยเหล่านี้มีผลให้องค์กรแรงงานเข้มแข็งได้

3. ปัจจัยเกี่ยวกับสมาชิกสหภาพแรงงาน คือ ความสามัคคีของสมาชิกมีผลต่อความเข้มแข็งขององค์กรแรงงาน

ส่วนปัจจัยที่ไม่มีผลต่อการสร้างความเข้มแข็งองค์กรแรงงานในทางสถิติ คือ

1. ความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของสมาชิก
2. ความร่วมมือระหว่างองค์กรแรงงาน
3. ความสัมพันธ์จำนวนสมาชิกมากน้อย
4. ความสามัคคีของหมู่สมาชิกขององค์กรแรงงาน

ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรเหล่านี้ แม้ในทางสถิติไม่มีความสัมพันธ์ แต่โดยภาพรวมโดยทั่วไปยอมรับว่าปัจจัยเหล่านี้มีผลให้องค์กรแรงงานเข้มแข็งได้เหมือนปัจจัยต่างๆ ข้างต้น

สำหรับสภาพเศรษฐกิจดีหรือตกต่ำนั้น โดยทั่วไปจะมีผลต่อสภาพแรงงานจะเห็นได้จาก ปี 2538 เป็นปีที่เศรษฐกิจตกต่ำ มีการเลิกจ้างคนงานมาก มีผลต่อการดำเนินงานของสภาพแรงงาน ไม่สามารถมีบทบาทในการเรียกร้องสวัสดิการได้ดี

กฎหมายก็มีความสำคัญมาก ในสภาพความเป็นจริงเพราะเป็นแม่บทในการดำเนินงาน สภาพแรงงาน และนายจ้างส่วนใหญ่ยังไม่ยอมรับสภาพแรงงานด้วย

การศึกษาครั้งนี้พบว่าขบวนการแรงงานไทยมีความอ่อนแอมีความขัดแย้ง แยกแยกเป็น หลายๆ สภาพองค์กรลูกจ้างและยังขาดอำนาจต่อรอง แม้จะเติบโตขึ้นบ้างแต่ปริมาณที่น้อย

ทัศนคติต่อไปยังภายนอกมีผลต่อความเข้มแข็งขององค์กรแรงงาน ส่วนใหญ่เห็นว่าสภาพ ทางเศรษฐกิจ สังคม กฎหมายแรงงาน องค์กรต่างประเทศและการเปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมมี ผลต่อการสร้างความเข้มแข็งขององค์กรแรงงาน

จากการวิจัยในส่วนความคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่มีต่อแนวทางการสร้างความเข้มแข็ง ขององค์กรแรงงาน สรุปได้ดังนี้

1. ผู้นำต้องมีความสามัคคี
2. มีการกำหนดนโยบายและแผนในการทำงานให้ชัดเจน
3. ให้การศึกษาพัฒนาพนักงาน ด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และกฎหมายแรงงาน
4. พนักงานจะต้องมีระเบียบวินัย และรู้จักเสียสละเพื่อส่วนรวม
5. คณะกรรมการต้องเป็นคนดี มีความรู้ ความสามารถ พร้อมแก้ไขปัญหาให้สมาชิกได้
6. นายจ้างควรสร้างแรงงานสัมพันธ์ที่ดีกับลูกจ้าง และควรส่งเสริมทางด้านเศรษฐกิจโดย ส่งเสริมการจัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ และให้ความร่วมมือกับสภาพแรงงานในด้านต่างๆ
7. ควรมีการปฏิรูปขบวนการแรงงานไทยให้เหลือสภาองค์กรลูกจ้างเดียวหรือน้อยลง และ แก้ไขกฎหมายแรงงานที่ไม่เป็นธรรม
8. กำหนดบทบาทหน้าที่ของสภาองค์กรลูกจ้างและสหพันธ์แรงงานให้ชัดเจน
9. ควรมีเครื่องมือสื่อสารข่าวสารให้ชัดเจนและทันสมัย
10. ควรกระจายอำนาจและปรับปรุงค่าบำรุงสมาชิกเสียใหม่
11. ให้ความร่วมมือกับองค์กรประชาธิปไตยอื่นๆ และประสานงานกันอย่างต่อเนื่อง
12. ให้การศึกษาแก่กรรมการและสมาชิกอย่างต่อเนื่อง เพื่อจะแก้ไขปัญหาต่างๆ เช่น ปัญหาทางการเงิน ตลอดจนความมั่นคงในการทำงานของคณะกรรมการสภาพแรงงานให้มีความเจริญก้าวหน้าควบคู่กับการพัฒนาสภาพแรงงานด้วย