

บทที่ ๕
สรุปและข้อเสนอแนะ
สรุปผลการศึกษา



การศึกษาครั้งนี้เพื่อทราบถึงสภาพทั่วไป, ความสัมพันธ์ระหว่างประสบการณ์และทัศนคติของนายจ้างในจังหวัดสมุทรปราการ และความแตกต่างระหว่างทัศนคติของนายจ้างในจังหวัดสมุทรปราการ ที่มีลูกจ้างรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน และนายจ้างที่ลูกจ้างมิได้รวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน เกี่ยวกับการยอมรับสหภาพแรงงานในการร่วมเจรจาต่อรอง และการยอมรับบทบาทและความรับผิดชอบของสหภาพแรงงาน ในจังหวัดสมุทรปราการ ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

๑. ข้อมูลทั่วไป

นายจ้างที่มีสหภาพแรงงานเป็นเพศชายร้อยละ ๘๔.๗๑ เพศหญิงร้อยละ ๑๕.๒๙ ส่วนใหญ่มีสัญชาติไทยและมีภูมิลำเนาในประเทศไทย มีอายุเฉลี่ย ๔๔.๗๘ การศึกษาส่วนใหญ่จบปริญญาตรีหรือเทียบเท่า กิจการส่วนใหญ่เป็นกิจการการผลิต ซึ่งมีลูกจ้างอยู่ระหว่าง ๑๐๐-๒๔๙ คน และ ๓๐๐-๔๙๙ คน

ส่วนนายจ้างที่ไม่มีสหภาพแรงงาน เป็นเพศชายร้อยละ ๘๑.๗๗ เป็นเพศหญิงร้อยละ ๑๘.๒๓ อายุเฉลี่ย ๓๘.๒๔ ปี ส่วนใหญ่มีสัญชาติไทยและมีภูมิลำเนาในประเทศไทย การศึกษาส่วนใหญ่จบปริญญาตรีหรือเทียบเท่า และกิจการส่วนใหญ่เป็นกิจการการผลิต ซึ่งมีลูกจ้าง ๑๐๐-๒๔๙ คน

๒. การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อพิสูจน์สมมติฐานต่างๆ ปรากฏผลดังนี้

๒.๑ สมมติฐานที่หนึ่ง ที่ว่า "นายจ้างที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับสหภาพ-
แรงงานจะมีทัศนคติที่ดีต่อสหภาพแรงงานมากกว่านายจ้างที่ไม่มีประสบการณ์เกี่ยวกับสหภาพแรงงาน" นั้น
จากผลการวิจัยออกมาในลักษณะที่ " ค่อนไปในทางยอมรับ " กล่าวคือ การวัด
ประสบการณ์นั้น ได้วัดมาจากการที่มีลูกจ้างรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน และมีความสัมพันธ์กับ
สหภาพแรงงาน นอกจากนี้ประสบการณ์ยังเกิดจากการศึกษาเรียนรู้ การเข้ารับการอบรม การมี
ประสบการณ์ในการบริหารงาน การติดตามข่าวสารทางด้านแรงงาน จากแหล่งข่าวต่างๆ เป็นต้น
ผลปรากฏว่านายจ้างในจังหวัดสมุทรปราการ มีประสบการณ์ปานกลางเกี่ยวกับสหภาพแรงงาน และ
เมื่อนำไปเปรียบเทียบกับทัศนคติปรากฏว่า มีทัศนคติปานกลางด้วยเช่นกัน จึงพอสรุปได้ว่า การที่

นายจ้างมีประสบการณ์ปานกลาง เกี่ยวกับสหภาพแรงงาน ทำให้มีทัศนคติต่อสหภาพแรงงานในระดับปานกลางเช่นกัน ดังนั้นถ้านายจ้างมีประสบการณ์แล้ว ทัศนคติต่อสหภาพแรงงานก็จะติดตามไปด้วย (ตัวเลขเกี่ยวกับทัศนคติ และประสบการณ์ของนายจ้างสองกลุ่ม ปรากฏว่าตารางย่อยแสดงผลการวิจัยในการพิสูจน์สมมุติฐานข้อที่หนึ่ง) และเพื่อเป็นการพิสูจน์ให้เห็นจริง เนื่องจากการมีสหภาพแรงงาน ถือเป็นประสบการณ์อันหนึ่งซึ่งมีผลต่อทัศนคติของนายจ้าง จึงได้วิเคราะห์ทัศนคติโดยทั่วไปต่อระบบสหภาพแรงงานของนายจ้างสองกลุ่ม แยกกันโดยใช้ Likert Scale¹ ประกอบด้วยคำถาม ๑๐ ข้อ ผลปรากฏแต่ละข้อย่อยว่า นายจ้างที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับสหภาพแรงงาน (คือมีสหภาพแรงงาน) มีทัศนคติดีกว่านายจ้างที่ไม่มีประสบการณ์ (คือไม่มีสหภาพแรงงาน) แต่ทัศนคติดังกล่าวทั้งสองกลุ่ม แตกต่างกันเพียงเล็กน้อย และอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

สิ่งที่น่าสังเกตซึ่งค้นพบในการทดสอบสมมุติฐานข้อนี้ก็คือ "นายจ้างในจังหวัดสมุทรปราการ ทั้งที่มีสหภาพแรงงานและไม่มีสหภาพแรงงาน ยังมีประสบการณ์ในเรื่องสหภาพแรงงานอยู่ในระดับปานกลาง คือยังมีไม่มากพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายจ้างที่ไม่มีสหภาพแรงงาน มีประสบการณ์น้อยกว่านายจ้างที่มีสหภาพแรงงานเล็กน้อย"

๒.๒ สมมุติฐานที่สอง ที่ว่า "นายจ้างที่มีลูกจ้างรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงาน จะมีทัศนคติที่ดีต่อสหภาพแรงงานมากกว่านายจ้าง ซึ่งลูกจ้างมิได้รวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงาน" นั้น จากผลการวิจัยออกมาปรากฏว่ามีลักษณะ "ค่อนข้างไปในทางปฏิเสธ" เนื่องจากนายจ้างที่มีสหภาพแรงงาน มีการเจรจาต่อรองกับสหภาพแรงงาน เพื่อแก้ปัญหาต่างๆ ทำให้สัมพันธ์ภาพระหว่างนายจ้างกับสหภาพแรงงานดีขึ้น นายจ้างจึงยอมรับการร่วมเจรจาต่อรองกับสหภาพแรงงาน ตรงกันข้ามกับนายจ้างที่ไม่มีสหภาพแรงงาน มีแนวโน้มที่จะไม่ยอมรับบทบาทข้อนี้

ผลการวิจัยปรากฏว่า นายจ้างทั้งสองกลุ่มมีทัศนคติปานกลาง ต่อสหภาพแรงงาน แต่นายจ้างที่มีสหภาพแรงงาน มีทัศนคติต่อการร่วมเจรจา ต่อรองกับสหภาพแรงงาน ดีกว่า นายจ้างที่ไม่มีสหภาพแรงงานเล็กน้อย แต่ความแตกต่างระหว่างนายจ้าง ๒ กลุ่ม นับว่าไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

¹Rensis Likert อ้างใน Bernard S. Phillips, Social Research : Strategy and Tactics (London : Boston University, 1968) p. 184.

การที่นายจ้างทั้ง ๒ กลุ่ม มีทัศนคติปานกลางต่อการร่วมเจรจาต่อรอง กับสหภาพแรงงานนี้ อาจเนื่องมาจากการที่สหภาพแรงงานพยายามแสดงบทบาท ในสมัยแห่งเสรีภาพและประชาธิปไตย หลังจากวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ ซึ่งรัฐบาลสมัยนั้นให้โอกาสลูกจ้าง กรรมการ ได้รวมตัวกันขึ้นมาอีกครั้ง แต่เนื่องจากการจัดองค์การของสหภาพแรงงาน ขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เมื่อพยายามแสดงบทบาทโดยชักจูงลูกจ้างให้ยื่นข้อเรียกร้อง และเจรจาต่อรองกับนายจ้าง จึงเป็นไปในลักษณะก่อความวุ่นวายไม่สงบ ใช้วิธีการรุนแรงบีบบังคับนายจ้าง ข้อเรียกร้องมักจะไม่สมเหตุผลเกินกว่านายจ้างที่จะให้ได้ เป็นเหตุให้นายจ้างมีภาพพจน์ที่ไม่ดีต่อสหภาพแรงงาน แต่อย่างไรก็ดี สหภาพแรงงานบางสหภาพก็มีบทบาทในการยื่นข้อเรียกร้อง และเจรจาต่อรองอย่างมีเหตุผลตามขั้นตอนของกฎหมาย จึงสามารถพัฒนาตัวเองมาทีละน้อยอย่างมั่นคง ต่อมาเมื่อหลังการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ในวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๔ ซึ่งภาพพจน์ของสหภาพแรงงานถูกจำกัดลงอย่างมาก สหภาพแรงงานจึงเพิ่มความระมัดระวังในการแสดงบทบาทมากขึ้น ขณะเดียวกันสหภาพแรงงานที่มีเหตุผลและมีการพัฒนามาตามขั้นตอน ก็มั่นคงขึ้นอย่างมาก และได้รับความเชื่อถือจากลูกจ้างทั่วไป และสหภาพแรงงานอื่นให้เป็นที่ปรึกษาในการยื่นข้อเรียกร้อง หรือเจรจาต่อรองกับนายจ้าง จึงมีโอกาให้การศึกษาอบรม แนะนำสหภาพแรงงานอื่น ๆ ได้ปฏิบัติอย่างถูกต้องตามกฎหมาย บรรดานายจ้างเมื่อได้พบบทบาทในการเรียกร้อง และเจรจาต่อรองของสหภาพแรงงาน ภาพพจน์ที่เลวร้ายต่อสหภาพแรงงานแต่เดิมจึงค่อย ๆ เปลี่ยนไป กลายเป็นประโยชน์ของสหภาพแรงงานในการเจรจาต่อรองต่าง ๆ ทัศนคติของนายจ้างทั้งสองกลุ่ม ต่อสหภาพแรงงานจึงอยู่ในระดับปานกลาง คือยังไม่สนับสนุนสหภาพแรงงานเต็มที่ เนื่องจากยังไม่ไว้วางใจเท่าใดนัก แต่ขณะเดียวกันก็ได้ขีดขวางการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน สำหรับนายจ้างที่มีสหภาพแรงงาน ซึ่งมีทัศนคติดีกว่า นายจ้างที่ไม่มีสหภาพแรงงานเล็กน้อย ก็อาจได้มีโอกาสพบเห็นการแสดงบทบาทของสหภาพแรงงาน และมีการเจรจาต่อรองกับสหภาพแรงงานอยู่เป็นประจำ ทัศนคติต่อสหภาพแรงงานจึงดีกว่า นายจ้างที่ไม่มีสหภาพแรงงานเล็กน้อย แต่อย่างไรก็ตามทัศนคติของนายจ้างสองกลุ่มนี้ เมื่อนำมาทดสอบแล้วปรากฏว่า ไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติอย่างใด สมมุติฐานข้อนี้จึงยังไม่เป็นที่ยอมรับ

๒.๓ สมมุติฐานที่ ๓ ที่ว่า "สหภาพแรงงานจะมีบทบาทสำคัญในการสร้างทัศนคติที่ดีต่อนายจ้าง" นั้น ปรากฏผลการวิจัยออกมา ปรากฏว่ามีลักษณะ "ว่างไปไม่ทางยอมรับ" เนื่องจากสถานการณ์ที่มีสหภาพแรงงาน สหภาพแรงงานจะมีบทบาท และความรับผิดชอบในหน้าที่ เป็นตัวกลางประสานความเข้าใจระหว่างนายจ้างและลูกจ้างอยู่

ตลอดเวลา โดยชี้แจงให้ลูกจ้างทราบถึงข้อเท็จจริงและปัญหากฎหมาย อันนับเป็นการผ่อนคลายความตึงเครียดของปัญหาที่จะเกิดขึ้น การที่สหภาพแรงงานมีบทบาทและความรับผิดชอบเช่นนี้ นายจ้างก็จะมีทัศนคติที่ดีต่อสหภาพแรงงาน

แต่จากผลการวิจัยปรากฏว่า นายจ้างทั้งที่มีสหภาพแรงงานและไม่มีสหภาพแรงงาน มีทัศนคติปานกลางต่อสหภาพ และนายจ้างที่มีสหภาพแรงงาน มีทัศนคติในการยอมรับบทบาท และความรับผิดชอบของสหภาพแรงงาน ดีกว่านายจ้างที่ไม่มีสหภาพแรงงาน เล็กน้อย ซึ่งความแตกต่างของทัศนคติของนายจ้างสองกลุ่มนี้ นับว่าไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

การที่นายจ้างทั้งสองกลุ่ม มีทัศนคติปานกลางต่อบทบาท และความรับผิดชอบของสหภาพแรงงานเช่นเดียวกันนี้ อาจเนื่องมาจากเหตุผลเช่นในข้อที่ ๒ ทำให้นายจ้างที่มีทัศนคติไม่ยอมรับการพยายามแสดงบทบาท และความรับผิดชอบของสหภาพแรงงานในระยะแรก แต่ต่อมาเมื่อบางสหภาพแสดงบทบาทที่ดีเด่น จนนายจ้างยอมรับ นายจ้างที่มีสหภาพแรงงานก็เริ่มเห็นประโยชน์และยอมรับในบทบาทความรับผิดชอบของสหภาพแรงงานในกิจการของตน และมีทัศนคติที่ดีขึ้นต่อสหภาพแรงงานนั้น ๆ ขณะเดียวกัน นายจ้างที่ไม่มีสหภาพแรงงาน ซึ่งมีทัศนคติปานกลางต่อการแสดงบทบาทและความรับผิดชอบของสหภาพแรงงาน เช่นกันนั้น ก็อาจเนื่องมาจากการมีประสบการณ์จากการได้ยิน ได้พบเห็นการแสดงบทบาทและความรับผิดชอบ ของสหภาพแรงงานที่ดีเด่นหลายแห่ง ประกอบกับได้ศึกษา เรียนรู้ในเรื่องแรงงานสัมพันธ์อย่างถูกต้อง จึงมีทัศนคติต่อระบบสหภาพแรงงานซึ่งไม่ค่อยดีนักในระยะแรก ๆ จึงค่อย ๆ เปลี่ยนแปลงไปเป็นการยอมรับบทบาทและความรับผิดชอบของสหภาพแรงงานมากขึ้น

อย่างไรก็ดีทัศนคติของกลุ่มนายจ้างสองกลุ่มต่อสหภาพแรงงาน ก็ยังอยู่ในระดับปานกลาง ไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ จึงไม่ตรงตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ แม้นายจ้างที่มีสหภาพแรงงาน จะมีทัศนคติที่ดีกว่านายจ้างที่มีสหภาพแรงงาน เล็กน้อย ก็ยังอยู่ในเกณฑ์ปานกลางไม่ถึงกับดี อันอาจระยะเวลาในการแสดงบทบาท และความรับผิดชอบของสหภาพแรงงานยังมีไม่มากนัก ทัศนคติของนายจ้างต่อสหภาพแรงงาน จึงยังไม่อยู่ในเกณฑ์ดี ประกอบกับสมมุติฐานข้อนี้จึงยังไม่เป็นที่ยอมรับ

สรุปได้ว่านายจ้างยังมีทัศนคติต่อสหภาพแรงงาน ในลักษณะ ค่อนไปในทางยอมรับสหภาพแรงงาน ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นนายจ้างที่มีประสบการณ์ จากการมีสัมพันธ์ภาพกับสหภาพแรงงานมาบ้างแล้ว หรือนายจ้างอื่น ๆ อันนับได้ว่ายังไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ในการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง เท่าใดนัก

ถ้าพิจารณาจากบทบาทการดำเนินงาน และพฤติกรรมต่าง ๆ ที่ผ่านมา ซึ่งพบว่า สหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ ได้แสดงบทบาทในฐานะกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างต่อ เนื่องกันเป็นประจำ แต่ในบางขณะก็ได้รวมกลุ่มกัน เป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองอย่างเข้มแข็ง และเมื่อทำการวิเคราะห์ทัศนคติของนายจ้าง ซึ่งได้ข้อสรุปในลักษณะที่นายจ้างมีทัศนคติต่อสหภาพแรงงาน ไม่อยู่ในเกณฑ์ดีนั้น อาจทำให้เข้าใจได้ว่า บทบาทและพฤติกรรมของสหภาพแรงงานที่ผ่านมา เป็นไปในลักษณะที่ก่อให้เกิดปัญหาความวุ่นวายแก่นายจ้าง ทำลายความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง หรือทำให้เกิดความไม่สงบในวงการอุตสาหกรรม ผิดไปจากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งต้องการให้นายจ้างและลูกจ้าง ปรับตัวเข้าหากันและปฏิบัติต่อกันอย่างมีกติกา ให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อม และภาวะเศรษฐกิจโดยมีรัฐเป็นคนกลาง ทั้งนี้ต้องอยู่บนรากฐานของความยุติธรรม ความเห็นอกเห็นใจ และจริงใจต่อกัน อันจะก่อให้เกิดความสงบสุขราบรื่นในการทำงาน นำไปสู่การอยู่ร่วมกันโดยสันติ

ซึ่งตามความเป็นจริงแล้ว ปัญหาแรงงานสัมพันธ์ที่เกิดขึ้น มิได้มาจากสหภาพแรงงานฝ่ายเดียว แต่น่าจะได้พิจารณาถึงข้อเท็จจริง เหตุผล และสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ ประกอบด้วย ดังนี้

๑. พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๔ จะเห็นได้ว่ายังมีข้อบกพร่องหลายประการที่จะต้องปรับปรุงอีกมาก เนื่องจาก เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสหภาพแรงงานไว้อย่างกว้าง ๆ เช่นใน เรื่องการก่อตั้งสหภาพแรงงาน ระบุแต่เพียงว่า ลูกจ้างจำนวน ๑๐ คน ก็มีสิทธิจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ ซึ่งนับว่าง่ายเกินไป ทำให้สหภาพแรงงานบางแห่งตั้งขึ้นมาอย่างไม่มีการตรวจสอบ หรือเจตนาร่วมกันอย่างแท้จริง บางแห่งตั้งขึ้นเพราะทำตามคนอื่น แต่ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ ทำให้หลายแห่งกลายเป็นสหภาพแรงงานร้างไปในที่สุด อันเป็นการทำลายศรัทธาของนายจ้าง ที่จะมีต่อสหภาพแรงงาน นายจ้างจะไม่เชื่อถือและอาจดูถูกสหภาพแรงงานอีกด้วย นอกจากนี้กรณีที่อนุญาตให้กรรมการ หรืออนุกรรมการของสหภาพแรงงาน ลาไปเพื่อดำเนินการของสหภาพแรงงาน หรือประชุมสัมมนาตามที่ทางราชการกำหนด โดยถือเป็นวันทำงาน และได้รับค่าจ้าง ก็เป็นอีกประการหนึ่ง ทำให้กรรมการหรืออนุกรรมการของสหภาพแรงงานบางคนถือโอกาสใช้สิทธินั้นตลอดเวลา ก่อให้เกิดปัญหากับนายจ้างอยู่เสมอ เพราะบางคนไม่มีเวลาทำงานให้นายจ้างอย่างจริงจัง เป็นเหตุหนึ่งให้สหภาพแรงงานถูกมองไปในทางที่ไม่ดี เพราะกฎหมายเปิดช่องไว้ อย่างไรก็ดี ผู้นำสหภาพแรงงานบางส่วนที่ออกไปปฏิบัติงานของตนอย่างจริงจัง แต่ถูกนายจ้าง

กีดกัน ทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุนิติบุคคล แห่งการแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้าง และส่งเสริมความสัมพันธ์อันดี ระหว่างนายจ้างและระหว่างลูกจ้างด้วยกันได้ นายจ้างจึงยังไม่ยอมรับ และเกิดปัญหาต่อเนื่องคือ สภาพแรงงานไม่สามารถปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒. ด้านรัฐบาล จากการที่รัฐบาลออกกฎหมาย ให้สิทธิลูกจ้างรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพ-แรงงานนั้น ก็เพื่อจะให้ทัดเทียมกับนานาอารยประเทศ ที่มีการให้สิทธิเสรีภาพลูกจ้างตามวิถีทางของระบอบประชาธิปไตย และบางรัฐบาลก็อาจมีจุดประสงค์อื่นคือหวังผลในทางการเมือง ต้องการเอาใจลูกจ้าง ซึ่งเป็นคนกลุ่มใหญ่และมีพลัง แต่รัฐบาลอาจลืมคิดไปว่า ลูกจ้างโดยทั่วไปของประเทศไทย ส่วนใหญ่มีการศึกษาน้อย และยังไม่มีความรู้เกี่ยวกับสหภาพแรงงานดีพอ รัฐบาลที่ต่างๆ มาอนุญาตให้จัดตั้ง แต่มิได้ให้ความสนใจในการให้การศึกษาย่างจริงจัง ทำให้สหภาพแรงงานอ่อนแอไม่เจริญเท่าที่ควร แต่ในปัจจุบันที่รัฐเริ่มตระหนักถึงความจริงในข้อนี้ โดยสนับสนุนและร่วมมือกับหน่วยงาน และมูลนิธิด้านแรงงานในและต่างประเทศ ได้ให้การฝึกอบรมแก่นายจ้างและลูกจ้างเจ้าหน้าที่ และประชาชนมากขึ้น รัฐเองก็ได้จัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่นี้เช่นกัน อันได้แก่ สำนักฝึกอบรมของกรมแรงงาน ซึ่งนับว่าเป็นสิ่งที่ดีในการร่วมมือกัน พัฒนาระบบสหภาพแรงงานให้เป็นที่ยอมรับกันทั่วไป

๓. ปัญหาที่เกิดจากฝ่ายลูกจ้างและสหภาพแรงงาน เนื่องจากลูกจ้างและสหภาพแรงงานส่วนใหญ่ ขาดความรู้พื้นฐานด้านแรงงานที่แท้จริง ขาดความรับผิดชอบ ไม่รู้สิทธิและหน้าที่ของตน ส่วนใหญ่ก็จะรู้สิทธิไม่สนใจถึงหน้าที่ มีกแสดงบทบาทเกินขอบเขต ขาดความรับผิดชอบ ไม่คำนึงถึงข้อเท็จจริง โดยเฉพาะการแสดงบทบาทในทางการเมือง ซึ่งกฎหมายมิได้ระบุให้อำนาจไว้ และการยื่นข้อเรียกร้องก็ไม่มีหลักการ เช่น การให้รัฐบาลปลดข้าราชการประจำบางคนออก เป็นต้น ในการนัดหยุดงานบางแห่งก็ใช้สิทธิอย่างพร่ำเพรื่อขาดเหตุผล บางครั้งก็ไปละเมิดเสรีภาพของฝ่ายนายจ้าง นิยมใช้กฎหมายอยู่เหนือกฎหมาย บางครั้งก็มีการแตกแยกกันเอง แบ่งเป็นฝ่ายซ้ายฝ่ายขวา ทำให้ผู้อื่นที่จ้องจะหาผลประโยชน์จากสหภาพฯ อยู่แล้ว เข้าสวมรอยชักนำสหภาพฯ ไปในทางที่ผิดได้ ทำให้สหภาพแรงงานไม่สามารถดำเนินการตามเป้าหมาย หรือไม่มีความเจริญก้าวหน้าเท่าที่ควร และสร้างความไม่พอใจแก่ทุกฝ่าย ปัญหาอีกประการหนึ่งคือ การผูกติดอยู่กับตัวบุคคล เห็นได้ว่าเมื่อผู้นำสหภาพฯ คนใด ต้องหมดอำนาจลงไป ด้วยเหตุผลต่าง ๆ สหภาพฯ ก็เกือบจะต้องเลิก

ดำเนินการ และกว่าจะหาผู้นำคนใหม่มาบริหารงานแทน ก็ต้องใช้เวลาานพอสมควร แต่อย่างไรก็ดี สหภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการบางราย ที่พยายามแสดงบทบาทและความรับผิดชอบอย่างเต็มที่ สามารถทำให้นายจ้างหลายราย ยอมรับและ เชื่อถือได้ เช่นสหภาพแรงงานยางไฟร-สโตน สหภาพแรงงานเหล็กและโลหะแห่งประเทศไทย เป็นต้น ซึ่งน่าที่จะมีการวิเคราะห์อย่างลึกซึ้งถึงสหภาพแรงงานเหล่านี้ต่อไป

๔. ปัญหาที่เกิดจากฝ่ายนายจ้าง ปัจจัยสำคัญที่ทำให้สหภาพแรงงาน คงอยู่ได้ก็คือ นายจ้าง แม้ว่าสหภาพแรงงานจะถูกจัดตั้งขึ้นอย่างเป็นอิสระ แต่ถ้านายจ้างไม่ยอมรับ สหภาพฯ นั้นก็ไม่สามารถที่จะทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์ จากการที่พบว่านายจ้างทั้งที่มีสหภาพแรงงาน และไม่มีสหภาพแรงงาน มีทัศนคติที่ไม่ค่อยดีต่อสหภาพแรงงาน โดยไม่ให้การยอมรับตั้งแต่เริ่มแรก และคอยขัดขวางการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน บางครั้งถึงกับคอยหาเหตุกลั่นแกล้งต่าง ๆ นานา เป็นเหตุให้สหภาพแรงงานมีปฏิกริยาต่อต้าน และแสดงออกในทางลบต่อนายจ้างนั้น โดยเฉพาะ นายจ้างบางราย ซึ่งยังปฏิบัติไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อลูกจ้างและสหภาพแรงงาน เรียกร้อง ถ้านายจ้างยินยอม เข้าใจและแก้ไขให้ถูกต้อง ก็จะไม่เกิดปัญหา แต่ถ้านายจ้างบางรายที่ไม่ยอมรับฟังความคิดเห็นของลูกจ้างสหภาพแรงงาน และปฏิบัติตามกฎหมายแต่โดยดี สหภาพแรงงานก็ต้องหาวิธีซึ่งอาจเป็นการยื่นข้อเรียกร้อง ทำให้เกิดความไม่สงบในสถานประกอบการ แทนที่สหภาพแรงงานจะได้ใช้เวลาส่วนใหญ่ ศึกษาถึงขั้นตอนและวิธีการของกฎหมาย การให้คำปรึกษาแนะนำปรับปรุงการดำเนินการของนายจ้าง และสหภาพแรงงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน ก็ต้องใช้เวลาตั้งกล่าวมาเพื่อหาทางเอาชนะในการเจรจาต่อรองกับฝ่ายนายจ้าง ทำให้เกิดความไม่เข้าใจกัน ทั้งฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้างและสหภาพแรงงานขึ้นได้ นายจ้างบางรายจำใจยอมให้ลูกจ้างจัดตั้งสหภาพฯ ได้ตามกฎหมาย แต่โดยความจริงใจแล้วไม่อยากจะยอมรับ เพราะเคยชินกับบรรยากาศในการปกครองแบบครอบครัว ถือว่าตนเป็นผู้มีบุญคุณต่อลูกจ้าง จึงต้องการความเคารพเชื่อฟังจากลูกจ้าง ดังนั้นกฎเกณฑ์และระเบียบต่าง ๆ นายจ้างจึงมักต้องการเป็นผู้กำหนดขึ้นเพียงฝ่ายเดียว นอกจากนั้นนายจ้างบางรายยังเห็นว่า การที่รัฐบาลให้มีสหภาพแรงงาน ก็เพื่อหวังผลประโยชน์ทางการเมือง จึงมองการกระทำต่าง ๆ ของสหภาพแรงงานเป็นการแสดงออกของนักการเมือง หรือนักฉวยโอกาส นายจ้างจึงพยายามเข้าหานักการเมืองใหญ่ ๆ เพื่อหวังจะยึดเป็นที่พึ่งบ้างอันนับเป็นทางออกที่ไม่ถูกต้องอย่างยิ่ง แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่านายจ้างทุกรายจะเป็นเช่นนั้น มีนายจ้าง

หลายรายที่พยายามทำความเข้าใจ และปฏิบัติตามกฎหมาย นอกจากนี้ก็ยังให้เกียรติยอมรับสภาพ-
แรงงาน ซึ่งนายจ้างประเภทนี้ยังมีจำนวนน้อย เมื่อเทียบกับนายจ้างทั้งหมด

๕. สภาพแวดล้อมต่าง ๆ ย่นได้แก่ ลักษณะของสังคมไทยที่มีความเป็นอยู่อย่างอิสระ
บรรยากาศทางการเมือง ที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ สภาพเศรษฐกิจที่รัดตัวเป็นต้น ทำให้สท-
ภาพแรงงานซึ่งยังอยู่ในระยะของการตั้งตัวไฝ่หาแนวทางที่ถูกต้อง เมื่อต้องตกอยู่ในภาวะสิ่งแวด-
ล้อมเหล่านี้ จึงเป็นเหตุให้สหภาพแรงงาน มีการดำเนินการในทางที่ไม่สมควร

จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า การที่จะบริหารงานสหภาพแรงงาน ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ประ-
สงค์นั้น จำเป็นจะต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร เพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ และการแก้ไข
จะต้องเกิดจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่ และจริงจัง มิใช่ปล่อยให้สหภาพ-
แรงงานเป็นผู้ดำเนินการ รับผิดชอบ และตัดสินใจหรือแก้ไขปัญหาโดยลำพัง จากผลการวิจัยก็ปรากฏ
กันว่า นายจ้างมีแนวโน้มที่จะยอมรับสภาพแรงงานมากขึ้น เพราะเชื่อว่า สหภาพแรงงานมี
ประโยชน์ต่อลูกจ้าง เช่นทำให้ลูกจ้างได้รับประโยชน์ในเรื่องการปรับปรุงค่าจ้างสวัสดิการ
สภาพการทำงานให้ดีขึ้น มีความมั่นคงในการทำงาน และได้รับการปฏิบัติจากนายจ้างอย่างเป็น-
ธรรมขึ้น นอกจากนี้ทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ต่างก็ยอมรับความจริงใจในเรื่องความจำเป็นและ
ฐานะของแต่ละฝ่าย เป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่า ถ้าสหภาพแรงงานมีความรับผิดชอบ ดำเนินการตาม
วัตถุประสงค์ที่ดี ก็จะได้รับการสนับสนุนจากทุกฝ่าย โดยเฉพาะจากฝ่ายนายจ้าง

ดังนั้น ข้อเสนอแนะเพื่อให้สหภาพแรงงาน มีความมั่นคงแข็งแรง และสามารถดำเนิน
การให้บรรลุวัตถุประสงค์ ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ทุกฝ่ายจะต้องร่วมมือกันดังนี้

๑. ฝ่ายรัฐบาล จะต้องให้การสนับสนุนการรวมตัวกัน ของลูกจ้าง วางตัวเป็น
กลางในการพิทักษ์ความยุติธรรม ในการว่าจ้างแรงงาน สนับสนุนส่งเสริมความเจริญมั่นคงทาง
เศรษฐกิจ และสังคมส่วนรวม มากกว่าผลประโยชน์ของคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง การออกกฎหมายหรือ
ระเบียบควบคุมดูแลสหภาพแรงงาน จะต้องเป็นไปในลักษณะส่งเสริมรวมตัวกันของลูกจ้าง อย่าหวาด-
ระแวงผู้นำสหภาพแรงงานจนเกินไป ในขณะที่เดียวกันก็ให้การศึกษาอบรมเจ้าหน้าที่บริหารงานของ
สหภาพแรงงานได้ทราบและเข้าใจในหน้าที่ บทบาท ของสหภาพแรงงาน และวิธีดำเนินการร่วมกัน
ในลักษณะเป็นกลุ่ม ถ้าสหภาพแรงงานปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามวัตถุประสงค์
ที่วางไว้ นายจ้างจะยอมรับ ในขณะที่เดียวกัน ฝ่ายรัฐบาลก็ต้องพยายามให้ฝ่ายนายจ้างเข้าใจถึง

ความจำเป็นในการจัดตั้งสหภาพแรงงาน โดยให้นายจ้างมีลักษณะและแนวความคิดที่ว่า การพูดจา กับลูกจ้างในลักษณะที่เป็นองค์การนั้น ดีกว่าที่จะพูดกับลูกจ้างเป็นรายบุคคล เพราะการรวมตัวกัน- เป็นกลุ่มในลักษณะนี้ มีเจ้าหน้าที่บริหารงาน ฉะนั้นการขอความคิดเห็นใด ๆ ถ้าลูกจ้างชี้แจงกันเอง จะได้ประโยชน์มากกว่า เพราะการพูดจាកันมีลักษณะเป็นกันเอง ในขณะเดียวกัน ฝ่ายลูกจ้างที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ก็จะต้องได้รับการฝึกอบรม หรือการให้การศึกษาให้เข้าใจถึงประโยชน์ของการจัดตั้งสหภาพแรงงาน เข้าใจถึงสิทธิหน้าที่ เช่น การเป็นสมาชิกต้องชำระค่าบำรุงอย่างสม่ำเสมอ การเข้าร่วมประชุมใช้สิทธิของการเป็นสมาชิกอย่างเต็มที่ ควรให้การสนับสนุนการดำเนินงานของสหภาพแรงงาน การยอมรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกส่วนใหญ่ การแจ้งข่าวสาร อันเป็นประโยชน์ต่อสหภาพแรงงานของตน

๒. นายจ้าง ให้การยอมรับฐานะภาพของสหภาพแรงงานด้วยความจริงใจ นายจ้างส่วนมากจำเป็นต้องรับสหภาพแรงงานตามกฎหมาย แต่ความจริงใจแล้วยังไม่อยากจะยอมรับ ซึ่งอาจเพราะความเคยชินกับความเป็น "นาย" และหรืออาจเพราะความประพฤติกฎปฏิบัติของผู้นำสหภาพแรงงาน ยังไม่เป็นที่น่าไว้วางใจ ไม่เป็นผู้ใหญ่พอ จึงไม่อยากจะยอมรับความเสมอภาคกับฝ่ายลูกจ้าง อย่างไรก็ตามนายจ้างควรลดทิฐิมานะในเรื่องนี้เสียบ้าง และค่อย ๆ ยอมรับความเสมอภาคกับฝ่ายลูกจ้างเพิ่มขึ้นบ้าง โดยยอมรับว่าสหภาพแรงงานเป็นตัวแทนที่สมบูรณ์ของฝ่ายลูกจ้าง คงอำนวยความสะดวกให้แก่การบริหารงานของนายจ้างบ้าง ถ้าจะมีความสัมพันธ์ที่ดีกับลูกจ้าง คือ นายจ้างควรยอมเสียผลประโยชน์บ้างประการบ้าง และไม่ควรรพยายามเข้าแทรกแซงการบริหารงานของสหภาพแรงงาน โดยวิธีสนับสนุนลูกจ้างที่เข้าข้างฝ่ายนายจ้าง หรือแม้แต่สนับสนุนทางการเงินเพื่อสร้างบารมีเหนือสหภาพแรงงาน นายจ้างควรเคารพกฎเสรีภาพในการบริหารภายในของสหภาพแรงงาน การไม่แสดงความลำเอียงอคติต่อเจ้าหน้าที่สหภาพแรงงาน การไม่นำวิธีทำบัญชีมีดมาใช้ นายจ้างอาจบีบบังคับลูกจ้างซึ่งเป็นผู้นำสหภาพแรงงาน ต้องออกจากงานไป แล้วทำบัญชีรายชื่อลูกจ้างที่ไม่พึงปรารถนา ไว้ในวงการของสมาคมนายจ้าง ไม่ให้นายจ้างอื่นรับเข้าทำงาน ย่อมถือว่าเป็นการกระทำที่ไร้คุณธรรม นอกจากนี้นายจ้างไม่ควรยุแหย่ให้ลูกจ้างแตกความสามัคคีกัน หรือพยายาม "ซื้อตัว" ผู้นำสหภาพแรงงาน เพื่อเป็นการทำลายพลังของสหภาพฯ อันนับเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง นอกจากนี้บุคคลที่เป็นผู้รับผิดชอบงานด้านแรงงานสัมพันธ์ของฝ่ายนายจ้าง ได้แก่ผู้จัดการฝ่ายบุคคล จะต้องเป็นผู้เคารพกฎหมาย และมีคุณธรรมในการปฏิบัติหน้าที่อีกด้วย

๓. สหภาพแรงงานเอง จะต้องพยายามปรับปรุงตัวให้ทันกับเหตุการณ์ และพิจารณา ปัญหาในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้นำสหภาพแรงงานควรจะชวนชวนหาความรู้ เท่าที่โอกาส จะอำนวย และถ่ายทอดให้ผู้นำสหภาพชั้นรอง ๆ ลงไป รวมทั้งพยายามสร้างความเข้าใจในทางที่ถูก ต้องให้แก่สมาชิกและลูกจ้างทั่วไป สหภาพแรงงานควรจะระลึกเสมอว่า ไม่มีใครที่จะเข้าใจ และ รู้ปัญหาความต้องการของคน ได้ดีเท่าหรือดีกว่าตนเองที่กำลังประสบอยู่ สหภาพแรงงานควรพยายามสร้างศรัทธาให้เกิดขึ้น และเป็นที่ยอมรับของนายจ้าง ลูกจ้าง รัฐบาล และประชาชนทั่วไป เพื่อจะได้รับการสนับสนุนส่งเสริมให้ก้าวหน้าและมั่นคงขึ้น โดยกำหนดหลักการในการดำเนินการ อย่างมีประสิทธิภาพ มิใช่จะมุ่งแต่การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ด้วยการยื่นข้อเรียกร้องโดยปราศจาก เหตุผลสมควรเพียงอย่างเดียว นอกจากนี้ควรเสนอข้อคิดเห็น ปัญหา และข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เป็น ประโยชน์ต่อรัฐบาลในทางสร้างสรรค์ เพื่อรัฐบาลจะได้นำไปแก้ไขให้ตรงจุด และกำหนดนโยบาย ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น สหภาพแรงงานควรพยายามสร้างสรรค์ผู้นำ ให้มีคุณภาพและพร้อมที่จะเข้า- ร่วมแก้ไขปัญหาแรงงาน ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับชาติ จึงจะได้รับความยอมรับนับถือจากประ- ชาชนทั่วไป และจะต้องเสริมสร้างความสามัคคีระหว่างชนในชาติ และระหว่างลูกจ้างและสหภาพ ด้วยกันเอง โดยไม่ตกเป็นเครื่องมือของผู้อื่น

๔. องค์กรที่รับผิดชอบโดยตรง ซึ่งได้แก่กรมแรงงาน (และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรปราการ) จะต้องพยายามเสนอให้รัฐบาลมีความสนใจ สนับสนุน และเอาใจใส่ปัญหาแรงงาน โดยเฉพาะสหภาพแรงงานอย่างจริงจัง โดยหาวิธีสนับสนุนและ ควบคุมการดำเนินการของสหภาพแรงงาน ให้เป็นไปด้วยความถูกต้องตามวัตถุประสงค์ของการ จัดตั้ง พิจารณาปรับปรุงกลไกการบริหารแรงงาน ในจังหวัดสมุทรปราการ ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพราะปัจจุบันรัฐมีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบด้านนี้โดยตรง แต่ยังไม่เพียงพอกับสภาพของปัญหาที่เป็นอยู่ เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ก็เป็นเจ้าหน้าที่ระดับผู้น้อย คือระดับ ๓ ซึ่งเมื่อเทียบจำนวนกับสถานประกอบการ ลูกจ้าง และข้อพิพาทแรงงานที่เกิดขึ้น นับว่าอยู่ในอัตราส่วนที่น้อยมาก เรื่องอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ ในสำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรปราการนี้ ควรจะได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษ นอกจากนี้ควรจะ มีการเร่งรัดในการจัดศึกษาอบรมแก่นายจ้าง ลูกจ้าง และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับด้านแรงงาน และสหภาพแรงงาน ให้มีความรู้ ความเข้าใจในด้านแรงงานสัมพันธ์, ประโยชน์และบทบาทของ สหภาพแรงงาน เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และควรจะมีการบรรจุวิชาที่เกี่ยวกับการประกอบอาชีพใน

โรงงาน หรือการเตรียมตัวเข้าสู่สังคมอุตสาหกรรม ไว้ในหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ ตามความเหมาะสมกับสถานการณ์ทาง เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัยของนักเรียน นอกจากนี้รัฐบาลควรเตรียมการต่าง ๆ ให้พร้อมเพื่อจะแก้ปัญหาที่อาจเกิดขึ้น โดยเฉพาะปัญหาด้านแรงงาน และปัญหาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือมีสาเหตุมาจากปัญหาแรงงาน ควรมีการพิจารณาแก้ไข ปรับปรุง บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสภาพแรงงานอย่างชัดเจน และรัดกุมยิ่งขึ้นแก่ทุกฝ่าย โดยเฉพาะเกี่ยวกับการกำหนดจำนวนลูกจ้าง ที่จะจัดตั้งสภาพแรงงาน ควรมีจำนวนมากกว่าปัจจุบัน (ซึ่งกำหนดให้มีเพียง ๑๐ คน) เพื่อให้เป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพ และเป็นตัวแทนของลูกจ้างได้.

แนวโน้มบทบาทของสภาพแรงงานในสมุทรปราการ

ถ้าสภาพแรงงานในจังหวัดสมุทรปราการ มีความมั่นคงขึ้น และสามารถอยู่รอดได้ในจังหวัดสมุทรปราการแล้ว คาดว่าสภาพแรงงานส่วนใหญ่ จะมีแนวโน้มในด้านการให้การศึกษา ด้านแรงงานสัมพันธ์ แก่ลูกจ้างและสมาชิกยิ่งขึ้นกว่าเดิม ในขณะที่เดียวกัน สภาพแรงงานบางแห่งก็พยายามเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวนโยบายของรัฐด้านแรงงาน และชี้แจงทำความเข้าใจ ในปัญหาด้านแรงงานสัมพันธ์กับรัฐบาลมากขึ้น โดยการเสนอตัวเข้าพบบุคคลสำคัญของรัฐบาล และดึงองค์การแรงงานต่างประเทศ เข้ามาร่วมเพื่อจะเพิ่มความสำคัญของสภาพแรงงาน เพื่อให้ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายยิ่งขึ้น นอกจากนี้ การเรียกร้องเจรจาต่อรองกับนายจ้าง เพื่อแสวงหา และคุ้มครองผลประโยชน์เกี่ยวกับสภาพการจ้างก็ยังมีขึ้นตามปกติ แต่จะ เคารพกฎเกณฑ์ยึดถือกฎหมาย และใช้เหตุผลมากขึ้น ทั้งนี้เพราะเหตุผลประการหนึ่งคือ การปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๔ ซึ่งห้ามลูกจ้างนัดหยุดงาน และห้ามนายจ้างปิดงานงดจ้าง และรัฐบาลมีความเข้มแข็งในการรักษากฎหมายความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง อย่างไรก็ตามก็ตีจากบทบาท ความรับผิดชอบ และการมีเหตุผลมากขึ้นของสภาพแรงงาน ทำให้ทุกฝ่ายค่อย ๆ หันมามีทัศนคติที่ดีขึ้นต่อสภาพแรงงาน เมื่อเป็นเช่นนี้สภาพแรงงาน ก็จะได้รับ การสนับสนุนมากขึ้น เป็นผลดีแก่สภาพฯ เอง ที่จะพัฒนาตัวเองให้เจริญก้าวหน้า เป็นองค์กรที่จะอำนวยประโยชน์ในด้าน เศรษฐกิจและสังคมอย่างแท้จริง และเมื่อได้รับการยอมรับจากสังคม ในฐานะกลุ่มผลประโยชน์กลุ่มหนึ่งแล้ว ก็นำไปสู่การได้รับการยอมรับในอีกฐานะหนึ่งคือ ฐานะที่จะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง ของระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ในอนาคต นอกเหนือไปจากการมุ่งแก้ปัญหาด้านแรงงานกันแต่เพียงด้านเดียว และลูกจ้างจะได้เข้าใจบทบาทของเขา ในฐานะกลุ่มผลประโยชน์อย่างแท้จริง อันเป็นการ

สนับสนุนการพัฒนาการทางการเมือง ซึ่งจะมีส่วนให้สังคมไทยดำเนินไปด้วยความมีระเบียบเรียบร้อย มีกฎเกณฑ์มากขึ้น อันนำไปสู่ความเจริญก้าวหน้าและมั่นคงในระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของไทยได้

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาครั้งนี้ ทำให้ทราบถึงทัศนคติของนายจ้างในจังหวัดสมุทรปราการ ที่มีต่อสภาพแรงงานในลักษณะต่าง ๆ ว่านายจ้างในปัจจุบัน มองสภาพแรงงานและพฤติกรรมของสภาพแรงงานในลักษณะ ยอมรับสภาพแรงงานพอสมควร ทำให้สามารถนำแนวความคิดนี้ไปใช้แก้ปัญหาแรงงานในจังหวัดอื่น ๆ รวมทั้งในส่วนกลางได้ด้วย ดังนั้นผู้วิจัยมีความเห็นว่าในโอกาสต่อไป ควรจะมีการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาที่เกี่ยวกับสภาพแรงงานในลักษณะอื่น ๆ อย่างกว้างขวางต่อไป อีกด้วย และอย่างน้อยก็ควรจะมีการวิจัยในหัวข้อดังต่อไปนี้

๑. ทัศนคติของนายจ้างที่วราชอาณาจักร ต่อสภาพแรงงาน เพื่อให้ทราบถึงทัศนคติของนายจ้างทั้งหมด ที่มีต่อสภาพแรงงาน และทราบข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่าง ๆ เกี่ยวกับสภาพแรงงาน อันอาจนำมาเป็นข้อพิจารณา ในการกำหนดนโยบายแรงงานในอนาคตได้ เพราะจากผลการวิจัยในการศึกษา เฉพาะกรณีจังหวัดสมุทรปราการพบว่า นายจ้างทั้งที่มีสภาพแรงงานและไม่มีสภาพแรงงาน ยังขาดความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับระบบสภาพแรงงาน มากพอสมควร

๒. ศึกษาทัศนคติของลูกจ้าง และผู้บริหารสภาพแรงงาน ที่มีต่อฝ่ายนายจ้างของตน ซึ่งจะได้ทราบถึงปัญหาและความต้องการที่แท้จริง ของผู้ใช้แรงงานในประเทศไทย และนำมาเป็นข้อพิจารณาในการบริหารแรงงานของรัฐต่อไป

๓. ศึกษาวิเคราะห์บทบาท และพฤติกรรมของสภาพแรงงาน ที่ดีเด่นบางแห่งในจังหวัดสมุทรปราการโดยละเอียด โดยเฉพาะสภาพแรงงาน ๒ แห่ง คือ สภาพแรงงานยาง-ไฟร์สโตน และสภาพแรงงานเหล็กและโลหะแห่งประเทศไทย เพราะสภาพแรงงานทั้งสองมีบทบาทดีเด่นเป็นพิเศษ ในทัศนคติของนายจ้าง เพื่อทราบมูลเหตุของการจัดตั้ง บทบาทการดำเนินการที่ผ่านมา และความรับผิดชอบของสภาพแรงงานแต่ละแห่งนั้น ว่าทำไมจึงมีบทบาทและผลงานดีเด่นเป็นที่ยอมรับของนายจ้างในจังหวัดสมุทรปราการได้

สำหรับข้อเสนอแนะในการบริหารแรงงานต่อไปในอนาคต ควรจะเป็นไปในลักษณะส่งเสริมให้มีการฝึกอบรมด้านแรงงานให้มากขึ้น เพื่อเพิ่มพูนทักษะต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับระบบแรงงาน

การประสานงานระหว่างสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน กระทรวงอุตสาหกรรมและ
กรมแรงงาน เพื่อการร่วมแก้ปัญหาแรงงานร่วมกันทั้งระบบ เพราะปัญหาแรงงานมีความเกี่ยวข้อ
ซึ่งกันและกัน การส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง ตลอดจนการให้สิทธิเสรี-
ภาพในการรวมตัวกันของนายจ้างและลูกจ้าง โดยปราศจากการแทรกแซงในทางการเมือง โดย
องค์การทางการเมือง หรือหน่วยงานใด ๆ ของรัฐอีกด้วย

วิชิต แสงทอง (อธิบดีกรมแรงงาน)¹ ได้กล่าวว่า "ในการพัฒนาแรงงานชาติเพื่อ
การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของชาติ จำเป็นจะต้องดำเนินการทั้งทางด้านราชการ
และเอกชนพร้อมกัน จึงจะบรรลุผลสำเร็จ นอกจากนี้การบริหารโครงการต่าง ๆ ก็จะต้องกระทำ
พร้อมกัน และจะต้องประสานงานกับทุกฝ่าย" ในการนี้ วิชิต แสงทอง ได้ชี้ประเด็นของหลักใน
การพัฒนาแรงงานที่สำคัญ ๖ ประการ คือ²

๑. ให้การศึกษาแก่ประชาชนให้มีมาตรฐานสูงขึ้น เพื่อให้ประชาชนได้มีความเข้าใจ
ในชีวิตการทำงาน และมีความเข้าใจในนโยบายของรัฐบาล ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนให้ความร่วม-
มือในโครงการต่าง ๆ ของรัฐบาลยิ่งขึ้น และบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

๒. ให้การฝึกอาชีพแก่ประชาชน เพื่อจะได้สามารถหางานทำได้ หรือสามารถสร้าง
งานให้แก่ตนเองได้ รวมกับการฝึกเพิ่มฝีมือให้แก่ช่างฝีมือ เพื่อให้สามารถหางานที่ให้รายได้ดีขึ้นได้
และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตให้สูงขึ้นด้วย

๓. การส่งเสริมการยกมาตรฐานฝีมือช่าง เพื่อสนับสนุนให้ช่างฝีมือเร่งฝึกฝีมือเพิ่มขึ้น
และเป็นการยกฐานะของช่างฝีมือให้สูงขึ้น

๔. ให้การฝึกอบรมด้านแรงงาน เพื่อให้ได้เข้าใจถึงสถานการณ์ทางเศรษฐกิจสังคม
และการเมือง ตลอดจนความมั่นคงของประเทศอันเนื่องมาจากการแรงงาน รวมถึงให้เข้าใจถึง
สิทธิและผลประโยชน์อันพึงมีพึงได้ของผู้ใช้แรงงาน และดำเนินการที่ถูกต้องตามกฎหมาย วัตถุประสงค์และหลักการที่วางไว้

¹ วิชิต แสงทอง, "ปัญหาแรงงานของไทย" อ้างแล้ว, หน้า ๑๐

² เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

๕. ให้ความคุ้มครองด้านแรงงาน เพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมในด้านการใช้แรงงาน รวมถึงให้มีความปลอดภัยในการทำงาน และได้รับสวัสดิการที่ดีพอสมควร เป็นการช่วยส่งเสริมให้ประสิทธิภาพในการผลิตสูงขึ้น และสร้างความเป็นธรรมในสังคมให้มากยิ่งขึ้นด้วย ซึ่งจะทำให้เกิดความมั่นคงแก่ประเทศชาติในที่สุด

๖. โดยที่นายจ้างก็เป็นแรงงานส่วนหนึ่งของประเทศที่มีบทบาทอันสำคัญในการสร้างสรรค์ให้เศรษฐกิจ สังคมและประเทศชาติมีความมั่นคง จำเป็นจะต้องให้ข้อเท็จจริงและให้การฝึกอบรมแก่นายจ้างด้วยเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะในด้านการบริหารงานบุคคล ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความสำคัญที่สุดในการบริหารงานธุรกิจอุตสาหกรรม ปัญหาแรงงานทั้งหลายจะเกิดขึ้นมากหรือน้อย ย่อมขึ้นอยู่กับการบริหารงานบุคคล ของสถานประกอบการทั้งหลาย

ผู้วิจัยมีความเห็นสนับสนุนข้อเสนอแนะดังกล่าว โดยเห็นว่า รัฐบาลน่าจะนำเอาไปกำหนดเป็นนโยบายการพัฒนาาระบบแรงงานของชาติ โดยอาจบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฉบับที่ ๕

ผู้วิจัยเห็นว่าสิ่งที่ควรพิจารณาเป็นอันดับแรกคือ การฝึกอบรม รัฐควรส่งเสริมให้มีการฝึกอบรมแก่นายจ้าง ลูกจ้าง ประชาชนทั่วไป และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องให้มากขึ้น โดยเฉพาะในการฝึกอบรมแรงงาน ควรส่งเสริมให้มากยิ่งขึ้นอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ โดยหน่วยงานของรัฐได้แก่ กองฝึกอบรม กรมแรงงาน หรือหน่วยงาน องค์การหรือมูลนิธิเกี่ยวกับด้านแรงงาน ของเอกชน ควรนำเทคนิค ความรู้ใหม่ ๆ เกี่ยวกับการใช้กฎหมายแรงงานจากต่างประเทศมาเผยแพร่แก่นายจ้างและลูกจ้าง หรือเสนอต่อกรมแรงงานพิจารณาเป็นต้น และเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายแรงงานบางฉบับ ก็ควรจะนำมาชี้แจงทำความเข้าใจแก่ทุก ๆ ฝ่าย อันจะเป็นการพัฒนา ระบบแรงงานให้เป็นไปอย่างมีขั้นตอนและเป็นระบบ

นอกจากนี้ควรมีการจัดฝึกอบรมแก่ลูกจ้าง ในลักษณะ In-Service Training โดยขอความร่วมมือจากผู้เกี่ยวข้อง คือนายจ้าง ซึ่งแต่เดิมมักจะคิดกันว่านายจ้าง คือผู้ขัดขวางสภาพแรงงานตลอดมา แต่จากผลการวิจัย มิได้เป็นเช่นนั้น นายจ้าง (โดยเฉพาะในจังหวัดสมุทรปราการ) มีแนวโน้มที่จะสนับสนุนระบบสหภาพแรงงานอยู่แล้ว ถ้ามีการให้การศึกษอบรมแก่นายจ้าง และ

พิสูจน์ให้เห็นได้ว่าสหภาพแรงงานเป็นสิ่งสร้างสรรค์มิใช่สิ่งที่เกิดมาเพื่อทำลาย¹ ก็จะสามารถขอความร่วมมือจากนายจ้างได้เป็นอย่างดี

นอกจากนี้ กรมแรงงาน ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงจะส่งเสริม ให้นายจ้าง, ลูกจ้างและสหภาพแรงงาน ได้มีการพบปะ สัตถ์ หรือมีกิจกรรมร่วมกันบ่อยๆครั้ง โดยกรมแรงงานทำหน้าที่เป็นสื่อกลางในความสัมพันธ์ดังกล่าว อันจะช่วยให้ช่องว่างระหว่างนายจ้าง กับลูกจ้างลดน้อยลง และยังเป็นกำบังกันมิให้สหภาพแรงงานถูกแทรกแซงจากนักการเมือง หรือองค์การอิสระอื่นๆ ได้โดยง่าย เนื่องจากกรมแรงงานสามารถติดตามดูแล และคอยให้คำแนะนำช่วยเหลือได้อย่างใกล้ชิด

เมื่อนายจ้าง และลูกจ้างได้รับการพัฒนาพอสมควรมีความเข้าใจในสิทธิ และหน้าที่ ในการดำเนินการในฐานะสมาคมนายจ้าง และสหภาพแรงงาน ตามหลักการการปกครอง ระบบประชาธิปไตยแล้ว ว่าควรให้อิสระในความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างมากขึ้น ไม่ควรให้การเมืองเข้ามาแทรกแซงในความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง เช่นที่แล้่วๆมา และในปัจจุบัน เพราะจะทำให้ขั้นตอนการพัฒนาระบบแรงงานดำเนินไปตามวิธิต่างประชาธิปไตยอย่างต่อเนื่องไม่หยุดชะงักเช่นในปัจจุบัน

เมื่อพิจารณาจากคำกล่าวที่ว่า การจะบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาแรงงานของชาตินั้น จะต้องมีการประสานงานกันระหว่างทุกฝ่ายในการบริหารโครงการต่างๆ² นั้น ผู้เขียนเห็นว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่ง

¹ สุนทรพจน์ในที่ประชุมเปิดการอบรมสัมมนา ของอธิบดีกรมแรงงาน (นายวิเชิต แสงทอง) เรื่องบทบาทแนวทางของสหภาพแรงงาน ระหว่างวันที่ ๖-๗ มกราคม ๒๕๒๒ ณ ห้องประชุมสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย กรุงเทพมหานคร, วารสารแรงงานสัมพันธ์ ปีที่ ๒๑ ฉบับที่ ๑-๒ มกราคม-กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒, หน้า ๑๓.

² วิเชิต แสงทอง, "ปัญหาแรงงานของไทย" อ้างแล้ว, หน้า ๑๐.

การที่รัฐบาลได้เห็นถึงการพัฒนาอุตสาหกรรมภายในประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๒ (ระหว่างปี ๒๕๑๐-๒๕๑๔) ฉบับที่ ๓ (ระหว่างปี ๒๕๑๕-๒๕๒๐) และฉบับที่ ๔ (ระหว่างปี ๒๕๒๐-๒๕๒๕)¹ โดยสนับสนุนโครงการส่งเสริมการลงทุนแก่ชาวไทยและชาวต่างประเทศ จึงได้เกิดการลงทุนและก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรมหลายประเภท ก็มีได้มีการพิจารณาถึงความปลอดภัยในการทำงานของลูกจ้าง ตลอดจนปัญหาด้านแรงงานสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นอย่างมากมาย ในระยะเวลาต่อมาจะเห็นได้ว่าลูกจ้างไม่ได้รับการคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานเท่าที่ควร มีการประสบอันตรายเนื่องจากการทำงานปีละเป็นจำนวนมาก เป็นการสูญเสียทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพและยังเป็นผลเสียหายทางด้านเศรษฐกิจอีกด้วย เพราะต้องเสียเงินค่าตอบแทนแก่ลูกจ้างเหล่านี้ไม่น้อยกว่า ๕๐ ล้านบาท² ในแต่ละปี และยังเป็นการเพิ่มภาระแก่สังคมอีกด้วย นอกจากนี้ในระยะที่มีการอนุญาตให้ก่อตั้งโรงงานอุตสาหกรรมอย่างง่ายโดยมุ่งจะให้ประชาชนมีงานทำ ทำให้บรรดานายจ้าง กำหนดกฎเกณฑ์ ข้อบังคับการทำงาน ตลอดจนอัตราค่าจ้างตามความพอใจของตน โดยลูกจ้างจำเป็นต้องยอมรับ ประกอบกับขณะนั้นลูกจ้างมีความรู้ในเรื่องกฎหมายแรงงานน้อยมาก จึงต้องอยู่ในสภาวะจำยอมเช่นนั้น เรื่อยมา ต่อมาเมื่อลูกจ้างมีการตื่นตัวในเรื่องสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายแรงงานมากขึ้น ปัญหาเหล่านี้จึงถูกนำมาพิจารณาเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมและสิทธิอันพึงมีพึงได้ของตน ปัญหาความวุ่นวายจึงเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทำให้กลุ่มบุคคล และองค์การต่างๆ แทรกแซง จนเหตุการณ์ลุกลามและบานปลายนำไปสู่การปฏิวัติและรัฐประหารในที่สุด ตามที่กล่าวมาแล้ว

ทางแก้ปัญหาเหล่านี้ จะต้องเริ่มจากการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐบาล ฝ่ายต่างๆ เสียใหม่ โดยเริ่มจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งมีหน้าที่พิจารณากิจการการลงทุนที่ได้รับการส่งเสริมจากรัฐ และออกหนังสือรับรองเพื่อนำไปขออนุญาตจัดตั้งโรงงานจากกระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งจะพิจารณาในเรื่องมาตรฐานอุตสาหกรรม เช่น ขนาดโรงงาน ความปลอดภัยของ

¹ แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑-๔ , สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี

² วิชิต แสงทอง, อ้างแล้ว, หน้า ๑-๒

เครื่องจักรกล สารเคมี เป็นต้น และก่อนที่จะอนุญาตให้จดทะเบียนจัดตั้ง จะต้องได้รับการพิจารณาจากกรมแรงงาน ในส่วนที่เกี่ยวกับเงื่อนไขในเรื่องระเบียบ และข้อบังคับการทำงานของสถานประกอบการที่จะขอจดทะเบียนจัดตั้ง ว่ามีถูกต้องตามกฎหมายแรงงานหรือไม่ ซึ่งการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานของรัฐ ในลักษณะนี้ แม้ว่าจะทำให้นโยบายเร่งส่งเสริมการลงทุนยุคชะงักลงบ้าง แต่ก็ไม่มากนัก และเมื่อพิจารณาถึงผลระยะยาวในด้านอื่นๆ ด้วยแล้ว ย่อมจะได้ประโยชน์มากกว่า กล่าวคือ นอกจากจะช่วยผ่อนคลายปัญหาการปรับขึ้น ในวงราชการได้บ้างแล้ว ยังสืบเป็นการป้องกันแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุอย่างแท้จริง มิใช่คอยแก้ไขผลที่เกิดขึ้นแล้ว เช่นในปัจจุบัน ซึ่งมักจะเป็นการแก้ไขที่ปลายเหตุเมื่อปัญหาต่างๆ เกิดขึ้นแล้ว เป็นส่วนใหญ่ และประโยชน์ที่จะได้ในด้านแรงงานก็คือ ช่วยให้บรรยากาศในความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเริ่มจากความถูกต้องตามกฎหมาย นำไปสู่ความสงบสุขในวงการอุตสาหกรรม และการพัฒนาระบบสหภาพแรงงานให้เป็นไปอย่างถูกต้อง บนรากฐานแห่งความเป็นธรรมตามกฎหมาย

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า สหภาพแรงงานเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับนายจ้างในการที่จะป้องกันมิให้เกิดปัญหาข้อพิพาทแรงงานหรืออย่างน้อยก็ช่วยบรรเทาความรุนแรงของปัญหาให้น้อยลง และตามคำกล่าวของ เคนพงษ์ พลละคร ที่ว่า "มีประชาธิปไตยที่หนักย่อมมีสหภาพแรงงานที่หนัก"¹ และ "คนงานย่อมมีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกับประชาชนอื่นๆ มาตั้งแต่เกิด ใครก็ตามจะมาแย้งสิทธิและเสรีภาพไปไม่ได้ ดังนั้น สหภาพแรงงานจึงเกิดขึ้นเพื่อทำหน้าที่แทนคนงานโดยการปกป้องคุ้มครองสิทธิและรักษาผลประโยชน์ของลูกจ้าง โดยการทำหน้าที่เจรจาต่อรอง และทำสัญญาข้อตกลงกับนายจ้างเกี่ยวกับ มาตรฐานการทำงานและอื่นๆ"² สหภาพแรงงานจึงมีลักษณะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ของลูกจ้างตามวิถีทางประชาธิปไตย ซึ่งจะต้องมีขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในสังคมประชาธิปไตย และจากการศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดสมุทรปราการ ก็ทำให้ทราบว่าโอกาสที่จะสนับสนุนให้มีการจัดตั้งสหภาพแรงงานเพื่อให้เป็นองค์การในการแก้ไขปัญหาแรงงานก็มีอยู่มาก เพียงแต่ทางราชการ

¹ เคนพงษ์ พลละคร, ข้างแล้ว, หน้า ๑๗

² เที่ยงอ้าง, หน้า ๘๗-๘๘.

โดยเฉพาะกรมแรงงาน ควรจะหาโอกาสทำความเข้าใจกับนายจ้างที่ยังไม่มีสหภาพแรงงาน ให้เข้าใจถึงประโยชน์ที่นายจ้างและลูกจ้างจะพึงได้รับ ก็จะสามารถทำให้นายจ้างยอมรับสหภาพแรงงานได้ เพราะถ้านายจ้างยังไม่ยอมรับความจริงในข้อนี้ และพยายามกีดกันการรวมตัวกันของสหภาพแรงงาน อยู่ต่อไปก็อาจทำให้เกิดปัญหาที่นายจ้างอาจมองไม่เห็น เพราะไม่รู้ว่าจะคนงานอาจจะรวมตัวกันอย่างไรบ้าง พร้อมกับความกดดันมากขึ้น และกลายเป็นระเบิดเวลาที่รุนแรงสำหรับนายจ้างเมื่อไรก็ได้ และเมื่อนั้นก็อาจมีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดสวมรอยจุดรั้งให้สภาวะต่างๆ วุ่นวายยุ่งเหยิงมากขึ้น เพื่อประโยชน์ใดๆ ก็ตามของฝ่ายตน ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าคิดอยู่มาก

นอกจากนี้ การก่อตั้ง "ศาลแรงงาน" ขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงาน และวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๔๒๒¹ นับเป็นการแบ่งเบาปัญหาการพิจารณาคดีแรงงานจากกรมแรงงานได้เป็นอย่างมาก เพราะแทนที่กรมแรงงานจะต้องเข้ามาทำหน้าที่ในการตัดสินข้อพิพาทแรงงานเสียเอง ก็กลับไปให้ศาลแรงงานเป็นผู้ทำหน้าที่ตัดสินดังกล่าว ซึ่งตามระบบศาลแรงงานดังกล่าว มีคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยคณะผู้พิพากษาของศาลยุติธรรม และคณะผู้พิพากษาศาลสมทบ ซึ่งมีทั้งผู้พิพากษาศาลสมทบที่แต่งตั้งจากฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง จึงนับว่าเป็นผลดีต่อการแก้ปัญหาแรงงานเป็นอย่างมาก

ในกระบวนการยุติธรรม การพิจารณาตัดสินคดีความของศาลยุติธรรมย่อมเป็นไปตามตัวบทกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ แต่สำหรับคดีแรงงาน พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๔๒๒ มาตรา ๔๘ ระบุไว้ว่า "การพิจารณาคดีแรงงานให้ศาลแรงงานคำนึงถึงสภาพการทำงาน ภาวะค่าครองชีพ ความเดือดร้อนของลูกจ้าง ระดับของค่าจ้าง หรือสิทธิและประโยชน์อื่นใดของลูกจ้างที่ทำงานในกิจการประเภทเดียวกัน รวมทั้งฐานะแห่งกิจการของนายจ้าง ตลอดจนสภาพทางเศรษฐกิจ และสังคมโดยทั่วไป ประกอบการพิจารณาเพื่อกำหนดให้เป็นธรรมแก่คู่ความทั้งสองฝ่ายด้วย"²

¹ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พุทธศักราช ๒๔๒๒ ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ ๔๐ ตอนที่ ๗๒ วันที่ ๑๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๒๒

² เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๔๘

โดยเฉพาะคดีที่เกี่ยวกับการแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งเน้นถึงการที่บุคคลสองฝ่าย คือ นายจ้าง และลูกจ้างจะต้องรวมงานกันต่อไป การพิจารณาคดีจึงมีลักษณะพิเศษจากการพิจารณาคดีความทั่วไปอีก เช่น มาตรา ๓๘ ซึ่งบัญญัติว่า ".... ให้ศาลแรงงานไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกัน โดยให้ถือว่าคดีแรงงานมีลักษณะพิเศษ อันควรระงับลงได้ด้วยความเข้าใจอันดีต่อกัน เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายจะได้มีความสัมพันธ์กันต่อไป ในการไกล่เกลี่ยของศาลแรงงาน ถ้าคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอหรือเมื่อศาลแรงงานเห็นสมควร ศาลแรงงานจะสั่งให้ดำเนินการเป็นการลับเฉพาะ ต่อหน้าคู่ความเท่านั้นก็ได้...."¹

จากเหตุผลท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าวก็ได้ระบุไว้ว่า "โดยที่คดีแรงงานเป็นคดีที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากคดีแพ่ง คดีอาญาโดยทั่วไป เพราะเป็นข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง ตามสัญญาจ้างแรงงานหรือเกี่ยวกับสิทธิของนายจ้าง และลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยการแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งข้อขัดแย้งดังกล่าวควรได้รับการพิจารณาโดยผู้พิพากษา ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ และความเข้าใจในปัญหาแรงงานร่วมกับผู้พิพากษาสมทบจากฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายลูกจ้าง ทั้งการดำเนินการคดีควรเป็นไปโดยสะดวก ประหยัด รวดเร็ว เสมอภาคและเป็นธรรม เพื่อให้คู่ความมีโอกาสประนีประนอมยอมความและสามารถกลับไปทำงานร่วมกันโดยไม่เกิดความรู้สึกเป็นอริต่อกัน จำเป็นต้องยกเว้นขั้นตอน และวิธีการต่างๆ ที่บัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหลายกรณีด้วยกัน เพื่อให้เกิดการคล่องตัวยิ่งขึ้น...."²

หลักการในเรื่องศาลแรงงานนี้ เป็นเรื่องที่รัฐควรนำไปทำความเข้าใจกับนายจ้างที่มี และไม่มีสหภาพแรงงานเป็นอย่างยิ่ง เพื่อให้ นายจ้างดังกล่าวได้เข้าใจว่าเป็นมาตรการในการแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างนายจ้างและลูกจ้างได้อย่างดี ดังนั้นถ้านายจ้างจะส่งเสริมระบบสหภาพแรงงานก็น่าจะเป็นผลดีคือ เพื่อนายจ้างจะได้เจรจาต่อรองกับลูกจ้างได้อย่างเปิดเผยตามขั้นตอนของกฎหมาย และถ้ามีประเด็นที่ตกลงกันไม่ได้หรือมีปัญหาอย่างไร ก็มีศาลแรงงานที่จะทำหน้าที่พิจารณาตัดสินได้อย่างยุติธรรมที่สุดอยู่แล้ว

¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๓๘

² เรื่องเดียวกัน

ในส่วนที่เกี่ยวกับการประสานงานระหว่าง สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน, กระทรวงอุตสาหกรรม และกรมแรงงาน ตามที่กล่าวมาแล้วนั้น ผู้วิจัยขอเน้นเพิ่มเติมว่า ทั้งสามหน่วยงานน่าจะได้มีการประสานงานกันอย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้น เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาแรงงานแห่งชาติ ให้สอดคล้องกับแผนการส่งเสริมการลงทุน เพื่อพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยผู้วิจัยเห็นว่าน่าที่จะแก้ไขพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พุทธศักราช ๒๕๒๐ โดยควรเพิ่มอธิบดีกรมแรงงานหรือผู้แทน เข้าไปเป็นกรรมการส่งเสริมการลงทุน โดยตำแหน่งเป็นการถาวรด้วย

ดังจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๐ หมวด ๑ มาตรา ๖ และมาตรา ๗ กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนและที่ปรึกษาดังนี้¹

"มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนคณะหนึ่ง ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นรองประธานกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินสิบคน ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการกับเลขานุการฯ เป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

นายกรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินห้าคน เป็นที่ปรึกษาได้

มาตรา ๗ กรรมการหรือที่ปรึกษาอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี....."

ซึ่งปรากฏจากการแต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนชุดที่ผ่านมา เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๒๒² อธิบดีกรมแรงงานได้รับการแต่งตั้งในฐานะที่ปรึกษาเท่านั้น และก็อยู่ในตำแหน่งได้คราวละสองปี ซึ่งไม่เป็นการถาวร ทำให้ไม่สามารถประสานงานกันระหว่าง ๓ หน่วยงานดังกล่าวข้างต้น การแก้ปัญหา เศรษฐกิจ สังคม และการลงทุนในกิจการต่างๆ จึงยังไม่ได้ผลเต็มที่ เพราะถ้าทั้งสามหน่วยงานเป็นกรรมการร่วมกันและมีการประสานงานกันแล้ว เช่น เมื่อคณะกรรมการพิจารณาส่งเสริมการลงทุนในกิจการใด สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน จะพิจารณาตามหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน กระทรวงอุตสาหกรรม จะพิจารณาด้านมาตรฐานโรงงาน ส่วนกรมแรงงานก็จะเป็นผู้ประสานงานโดยผลิตช่างฝีมือในแขนงนั้นๆ เตรียมไว้ ให้เพียงพอกับความต้องการของโรงงานที่จะตั้งขึ้นใหม่ และร่วมพิจารณาเงื่อนไขด้านแรงงาน เช่น สภาพความปลอดภัย

¹ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๐, ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ ๙๔ ตอนที่ ๓๔ วันที่ ๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๒๐

² ที่มา เอกสารกองเผยแพร่และบริการ, สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๓

ในการทำงาน คำจ้าง สวัสดิการ ข้อบังคับการทำงาน และให้การศึกษาในเรื่องแรงงานสัมพันธ์แก่นายจ้าง เป็นต้น อันเป็นการช่วยป้องกันปัญหาในระยะยาวที่อาจเกิดขึ้นต่อไปได้ และย่อมจะเป็นผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติให้เจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคง ไม่เกิดปัญหาจวนวายภายหลัง เพราะถ้ากิจการและสถานประกอบการต่างๆ เมื่อจัดตั้งขึ้นอย่างถูกต้องตั้งแต่เริ่มแรกแล้วเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นภายหลังก็อาจจะแก้ไขได้โดยไม่ยากนัก อันนับเป็นการช่วยป้องกันและผ่อนคลายความตึงเครียดของปัญหาแรงงานซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของประเทศได้เป็นอย่างดี ในการนี้ผู้วิจัยเห็นว่าถ้าจะพิจารณาปรับปรุงให้อธิปไตยแรงงานได้เป็นกรรมการส่งเสริมการลงทุน มิใช่เป็นเพียงกรรมการที่ปรึกษาแล้ว ย่อมจะเป็นผลดีต่อการแก้ปัญหาแรงงานได้มากขึ้น เพราะย่อมมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาตามเงื่อนไขของกฎหมายแรงงานและกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องได้ แต่การเป็นเพียง "กรรมการที่ปรึกษา" ย่อมจะไม่ช่วยให้เกิดประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาแรงงานมากเท่าใดนัก.