

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของการค้นคว้าวิจัย

รัฐวิสาหกิจโดยทั่วไปหมายถึง องค์การซึ่งรัฐบาลควบคุมและเป็นเจ้าของ เพื่อที่จะปรับปรุงภาวะเศรษฐกิจของประเทศให้มั่นคงและยกฐานะของประชาชนในประเทศให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น วัตถุประสงค์เบื้องต้นเพื่อที่จะผลิตสินค้า หรือให้บริการ แก่ชุมชนหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของชุมชน โดยมีการจ่ายค่าตอบแทนสินค้าหรือบริการนั้น กิจกรรมของรัฐวิสาหกิจได้ครอบคลุมถึงกิจการทางด้านอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และการค้า สาเหตุที่รัฐบาลต่าง ๆ ให้ความสนใจในกิจการรัฐวิสาหกิจก็เพราะว่า การดำเนินการของรัฐวิสาหกิจนอกจากจะช่วยในการปรับปรุงสภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศและการกินคืออยู่ที่ของประชาชนแล้ว ยังเป็นเครื่องมือในการสร้างความมั่นคงให้แก่มุขมนตรี ้วยการใช้คนและวัสดุให้เกิดประโยชน์ อันถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของนโยบาย ทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แต่การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจได้รับการวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมาก เพราะว่าการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร รัฐวิสาหกิจหลายแห่งต้องประสบกับการขาดทุน และตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2516 เป็นต้นมา รัฐวิสาหกิจได้เริ่มประสบกับปัญหาทางด้านแรงงาน กล่าวคือถูกจ้างพนักงานของรัฐวิสาหกิจได้มีการเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ต่อฝ่ายบริหาร โดยมีสหภาพแรงงานเป็นตัวแทนในการเรียกร้อง บางครั้งการเรียกร้องยืดเยื้อไปจนถึงขั้นนัดหยุดงาน ซึ่งเป็นผลให้การดำเนินงานหยุดชะงัก และเนื่องจากสหภาพแรงงานกลุ่มรัฐวิสาหกิจเป็นสหภาพแรงงานที่มีพลังเข้มแข็ง มีอำนาจในการเจรจาต่อรองสูง ทำให้ฝ่ายบริหารมักจะยินยอมปฏิบัติตามข้อเรียกร้อง ด้วยเหตุนี้จึงมีการเรียกร้องเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา และเป็นอุปสรรค

ในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจเป็นอย่างมาก อีกทั้งยังเป็นปัญหายุ่งยากของรัฐบาล อีกด้วย จะเห็นได้ว่าสภาพแรงงานได้เข้ามากระทบในปัญหาแรงงานที่เกิดขึ้นใน รัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นปัญหาที่นับได้ว่าเป็นมีความสำคัญปัญหาหนึ่งที่ควรจะได้รับแก้ไขอย่าง รวดคอบโดยเร็ว ในประเทศประชาธิปไตยทั้งหลายต่างยอมรับว่าสภาพแรงงานเป็น สถาบันสังคมที่สำคัญสถาบันหนึ่ง ซึ่งมีบทบาทไม่เพียงแต่จะเสริมสร้างฐานะความเป็นอยู่ และความมั่นคงของผู้ใช้แรงงานเท่านั้น แต่สภาพแรงงานที่มีความรับผิดชอบยังสามารถ เข้าร่วมกับรัฐบาลและฝ่ายบริหารในการพัฒนาประเทศอีกด้วย นอกจากนี้สภาพแรงงาน ยังเป็นสถาบันพื้นฐานในการเรียนรู้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยได้อย่างดียิ่ง โดยเฉพาะสภาพแรงงานกลุ่มรัฐวิสาหกิจซึ่งเป็นสภาพแรงงานของกิจการที่มีความ สำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ จึงควรได้รับการเอาใจใส่และติดตาม ดังนั้นการศึกษา บทบาทของสภาพแรงงานกลุ่มรัฐวิสาหกิจจะเป็นการหาสาเหตุของการขัดแย้งระหว่าง ฝ่ายบริหารกับลูกจ้าง เพื่อที่จะได้มีแนวทางในการลดการขัดแย้งต่าง ๆ เหล่านั้น อีกทั้ง เป็นการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายลูกจ้าง ปัญหาการ เรียกร้องต่าง ๆ ก็จะได้ลดน้อยลง และยังเป็นประโยชน์ทั้งค้ำคนเศรษฐกิจสังคมและ การเมืองของประเทศชาติอีกด้วย

๒) วัตถุประสงค์

ในการวิเคราะห์บทบาทของสภาพแรงงานกลุ่มรัฐวิสาหกิจ มีวัตถุประสงค์ ดังนี้ คือ

1. เพื่อต้องการทราบบทบาทหน้าที่ของสภาพแรงงานกลุ่มรัฐวิสาหกิจว่ามี มากน้อยเพียงใด และบทบาทเหล่านั้นจะกระทบกระเทือนต่อส่วนรวมหรือไม่ เพื่อที่จะได้ หาทางแก้ไข
2. ผู้รับผิดชอบและบริหารงานในรัฐวิสาหกิจ ได้พิจารณาหาสาเหตุเกี่ยวกับ ปัญหาแรงงานในรัฐวิสาหกิจ และหาทางที่จะป้องกันแก้ไขเพื่อขจัดปัญหาเหล่านั้น

3. เพื่อให้ฝ่ายบริหาร ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายรัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญของการเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายลูกจ้าง

4. เพื่อจะได้ทราบสาเหตุของการขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายลูกจ้าง และจะได้หาทางลดการขัดแย้งต่าง ๆ เหล่านี้

3

ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษาบทบาทของสหภาพแรงงานกลุ่มรัฐวิสาหกิจ ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ 2518 มีขอบเขตของการศึกษาดังนี้

1. จะทำการศึกษาเฉพาะบทบาทของสหภาพแรงงานกลุ่มรัฐวิสาหกิจในระหว่างปลายปี พ.ศ. 2516 - 2519

2. จะทำการศึกษาลักษณะของสหภาพแรงงานกลุ่มรัฐวิสาหกิจ ตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ 2518

3. จะทำการศึกษารoles บทบาทของสหภาพแรงงานกลุ่มรัฐวิสาหกิจในการเรียกร้องต่อฝ่ายบริหาร ทั้งในเรื่องเกี่ยวกับสภาพการจ้าง สวัสดิการ และผลประโยชน์ตอบแทนอื่น ๆ

4. จะทำการศึกษาการใช้อำนาจต่อรองการนัดหยุดงานของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ

4

แนวความคิดสำคัญหรือสมมติฐาน

เนื่องจากนโยบายของรัฐบาลไม่ชัดเจน และบางกรณีการเรียกร้องของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจมีมากเกินไป หรือขาดเหตุผล ทำให้ผู้บริหารระดับสูงตั้งเล ไม่สนับสนุน และไม่เต็มใจยอมรับให้มีสหภาพแรงงาน ดังนั้นจึงตั้งสมมติฐานได้ว่า "ในทางปฏิบัติสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจไม่ได้รับการสนับสนุนและความร่วมมือจากฝ่ายบริหาร"

5 วิธีดำเนินการศึกษา

ในการศึกษาบทบาทของสหภาพแรงงานกลุ่มรัฐวิสาหกิจจะอาศัยวิธีการศึกษาข้อมูลจากหนังสือเอกสาร ตลอดจนบทความต่าง ๆ ซึ่งเป็นลักษณะของการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยทำการ

1. รวบรวมข้อมูลจากแฟ้มปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กรมแรงงาน
2. รวบรวมข้อมูลจากแฟ้มเก็บเหตุการณ์เกี่ยวกับการนัดหยุดงานในรัฐวิสาหกิจของกรมแรงงาน ซึ่งตัดข่าวจากหนังสือพิมพ์รายวันต่าง ๆ เช่น สยามรัฐ ไทยรัฐ เติลนิวส์ ฯลฯ ตั้งแต่ พ.ศ. 2516 - 2519
3. รวบรวมข้อมูลจากวารสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น วารสารแรงงานสัมพันธ์ของกรมแรงงาน วารสารเศรษฐศาสตร์และบริหารธุรกิจ รัฐสภาสาร ฯลฯ
4. รวบรวมจากทวีแควาระที่ในหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ
5. จากการสนทนากับนักวิชาการ นักแรงงานสัมพันธ์ ฝ่ายบริหารของรัฐวิสาหกิจ และผู้นำของสหภาพแรงงาน ตลอดจนสมาชิกสหภาพแรงงาน เพื่อทราบความคิดเห็นและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาแรงงานในรัฐวิสาหกิจ
6. อื่น ๆ

6 ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2516 เป็นต้นมา ได้มีการเรียกร้องตลอดจนการนัดหยุดงานทั้งในธุรกิจเอกชนและในรัฐวิสาหกิจ การเรียกร้องส่วนมากจะอาศัยสหภาพแรงงานเป็นตัวแทนในการเจรจาต่อรอง ทำให้สหภาพแรงงานได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหภาพแรงงานกลุ่มรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นกลุ่มสหภาพแรงงานที่มีบทบาทมากในการเรียกร้องต่าง ๆ ดังนั้นการศึกษามบทบาทของสหภาพแรงงานกลุ่มรัฐวิสาหกิจจะได้รับประโยชน์ดังนี้

1. ทำให้ฝ่ายบริหารได้หาทางปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ในการบริหาร-

งาน ซึ่งจะช่วยให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2. ฝ่ายบริหารจะได้เข้าใจถึงความต้องการของลูกจ้างพนักงาน เพื่อที่จะสามารถเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างฝ่ายบริหารและลูกจ้างพนักงาน
3. ทำให้ฝ่ายบริหารได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาการบริหารงานบุคคล ซึ่งจะเป็นปัญหาที่สำคัญในการบริหารงาน และจะได้หาทางป้องกันแก้ไขปัญหาดัง ๆ เหล่านั้น ก่อนที่จะเป็นผลเสียต่อการดำเนินงานของกิจการ เศรษฐกิจส่วนรวม ตลอดจนความมั่นคงของประเทศไทย
4. ทำให้ลูกจ้างได้ทราบถึงผลที่จะได้รับจากการเรียกร้องหรือการนัดหยุดงานซึ่งมีทั้งผลดีและผลเสียเป็นการแสดงให้เห็นว่า ก่อนที่จะเรียกร้องหรือทำการนัดหยุดงานนั้น ควรพิจารณาให้รอบคอบเสียก่อน
5. ทำให้รัฐบาลได้พิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ เพื่อให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

7 คำนิยามที่ใช้เฉพาะ

ในการศึกษาบทบาทของสหภาพแรงงานกลุ่มรัฐวิสาหกิจกับกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ มีคำนิยามที่ใช้เฉพาะในการศึกษารายครั้งนี้ คือ

"นายจ้าง" หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงรับลูกจ้างเข้าทำงาน โดยจ่ายค่าจ้างให้ และหมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากนายจ้างให้ทำการแทนในกรณีที่นายจ้างเป็นนิติบุคคล หมายความว่า ผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลนั้น และหมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลให้ทำการแทน

"ลูกจ้าง" หมายความว่า ผู้ซึ่งตกลงทำงานให้แก่ นายจ้างเพื่อรับค่าจ้าง

"สภาพการจ้าง" หมายความว่า เงื่อนไขการจ้างหรือการทำงาน กำหนดวันและเวลาทำงาน ค่าจ้าง สวัสดิการ การเลิกจ้าง หรือประโยชน์อื่นของนายจ้างหรือลูกจ้างอันเกี่ยวกับการจ้างหรือการทำงาน

"ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง" หมายความว่า ข้อตกลงระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง หรือระหว่างนายจ้างหรือสมาคมนายจ้างกับสหภาพแรงงาน เกี่ยวกับสภาพการจ้าง

"นายทะเบียน" หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

"ข้อพิพาทแรงงาน" หมายความว่า ข้อขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเกี่ยวกับสภาพการจ้าง

"การปิดงาน" หมายความว่า การที่นายจ้างปฏิเสธไม่ยอมให้ลูกจ้างทำงานชั่วคราว เนื่องจากข้อพิพาทแรงงาน

"การนัดหยุดงาน" หมายความว่า การที่ลูกจ้างรวมกันไม่ทำงานชั่วคราวเนื่องจากข้อพิพาทแรงงาน

"พนักงานประนอมข้อพิพาทแรงงาน" หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์

"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งหมายถึง รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย

"สหภาพแรงงาน" หมายความว่า องค์การของลูกจ้างที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์

"สหพันธ์แรงงาน" หมายความว่า องค์การของสหภาพแรงงาน ตั้งแต่สอง

สหภาพขึ้นไปจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์¹

"ค่าจ้าง" หมายความว่า เงินหรือเงินและสิ่งของที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างในเวลาทำงานปกติของวันทำงาน เพื่อเป็นการตอบแทนการทำงาน และหมายรวมถึง เงินและเงินหรือสิ่งของที่นายจ้างให้ในวันหยุดหรือวันลา ซึ่งลูกจ้างไม่ได้ทำงานด้วย ทั้งนี้ไม่ว่าจะกำหนดจำนวนหรือจ่ายเป็นการตอบแทนในวิธีอย่างไร และเรียกชื่ออย่างไรก็ตาม

"ค่าล่วงเวลา" หมายความว่า เงินที่นายจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างเป็นการตอบแทนการทำงานนอกเวลาทำงานปกติ

"สวัสดิการ" หมายความว่า สภาวะที่บุคคลมีสุขภาพอนามัยดี มีความผาสุก ความมั่นคง เป็นความสะดวกสบายในการดำรงชีวิต สวัสดิการของลูกจ้างคลุมถึงสภาพแวดล้อมในการทำงาน และผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่มีส่วนทำให้ลูกจ้างได้รับความสุขสบาย มีสุขภาพอนามัยและความมั่นคงในชีวิต ซึ่งรวมตลอดถึงครอบครัวด้วย²

¹กรมแรงงาน, "พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ.2518" (กรุงเทพมหานคร : กรมแรงงาน, 2518), หน้า 3 - 4.

²กรมแรงงาน, "รวมกฎหมายแรงงาน 2520" (กรุงเทพมหานคร : กรมแรงงาน, 2520), หน้า 44.