

บทที่ 6



บทสรุปและข้อคิดเห็น

การศึกษาเรื่องการแรงงานสัมพันธ์ในประเทศไทย : กรณีศึกษาคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาให้เห็นถึงภาพรวมของวิวัฒนาการระบบการแรงงานสัมพันธ์ในประเทศไทย และศึกษาเฉพาะกรณีเกี่ยวกับคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ในฐานะกลไกทางสถาบันแห่งหนึ่งซึ่งรัฐนำมาใช้ผ่านระบบไตรภาคี จะสามารถเป็นกลไกในการระงับความขัดแย้งจากปัญหาแรงงานสัมพันธ์ และช่วยให้เกิดความสงบสุขทางอุตสาหกรรมได้บรรลุวัตถุประสงค์จริงหรือไม่ รวมทั้งศึกษาถึงสภาพปัญหาและข้อจำกัดในการดำเนินงานของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์

ในการทำความเข้าใจต่อระบบแรงงานสัมพันธ์ ไม่อาจศึกษาเพียงมองเฉพาะในเนื้อหาของระบบหรือความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเท่านั้น เนื่องจากระบบแรงงานสัมพันธ์จัดเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างและกิจกรรมของสังคม จึงได้รับอิทธิพลและข้อจำกัดจากปัจจัยสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกสังคม ทั้งในทางเศรษฐกิจ การเมืองและสังคม โดยเฉพาะบทบาทรัฐซึ่งมีความสำคัญต่อระบบแรงงานสัมพันธ์เป็นอย่างมาก เพราะรัฐในขั้นนี้ได้ทำหน้าที่เป็นเพียงคนกลางในการไกล่เกลี่ยประนีประนอมความขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเท่านั้น แต่รัฐได้เข้าไปควบคุมแทรกแซงในความสัมพันธ์ระหว่างทุนกับแรงงานโดยตรง เพื่อดำรงไว้ซึ่งความราบรื่นต่อเนื่องของกระบวนการผลิตแบบทุนนิยมโดยส่วนรวม ซึ่งถือเป็นหน้าที่ที่สำคัญที่สุดของรัฐทุนนิยม การศึกษาระบบแรงงานสัมพันธ์ในที่นี้จึงเป็นการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ ทุน และแรงงานภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแต่ละช่วงเวลาดังนั้นในการศึกษานี้ได้นำเอาทฤษฎีรัฐมาใช้ในการวิเคราะห์ให้เห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นของรัฐที่ต้องเข้ามาแทรกแซงระหว่างความสัมพันธ์ของทุนกับแรงงาน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการ

เข้าควบคุมในระบบแรงงานสัมพันธ์นั่นเอง ตลอดจนชี้ให้เห็นถึงบทบาทและหน้าที่ต่าง ๆ ที่รัฐต้องเข้ามาจัดการ เพื่อรักษาค่าแรงไว้ซึ่งกระบวนการผลิตแบบทุนนิยมให้ดำเนินได้อย่างราบรื่นต่อเนื่อง ในขณะที่เดิวก่อนก็น่าทฤษฎีระบบมาใช้เป็นแนวทางกว้าง ๆ เพื่อช่วยในการอธิบายให้เห็นถึงอิทธิพลของปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อระบบแรงงานสัมพันธ์ และทฤษฎีความเป็นสถาบันของความขัดแย้งจะช่วยในการมองเห็นถึงความสำคัญของโลกต่าง ๆ ที่รัฐได้นำมาใช้เพื่อแก้ไขความขัดแย้งในระบบแรงงานสัมพันธ์

จากการศึกษาพัฒนาการของระบบทุนนิยมไทยที่ได้เริ่มก่อตัวขึ้นนับตั้งแต่ปี 2398 เป็นต้นมา การเข้ามาของระบบทุนนิยมได้ส่งผลให้โครงสร้างทางเศรษฐกิจ สังคมของประเทศเกิดการเปลี่ยนแปลง แต่การเปลี่ยนแปลงนี้ก็ไปอย่างเชื่องช้า ทั้งนี้เนื่องจากเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ถูกชักนำโดยประเทศทุนนิยมศูนย์กลาง มิได้เกิดจากการต่อสู้ ผลักดันของกระแสมวลชนใน รวมทั้งระบบศักดินาซึ่งคงครอบงำอย่างเหนียวแน่น พลังการผลิตของสังคมจึงถูกพัฒนาไปอย่างเชื่องช้า ความสัมพันธ์ทางการผลิต หรือความขัดแย้งเชิงโครงสร้างในระบบทุนนิยมระหว่างทุนกับแรงงาน ในรูปแรงงานสัมพันธ์จึงมีไม่มากนัก ระบบทุนนิยมอุตสาหกรรมได้เริ่มขยายตัวอย่างรวดเร็ว นับตั้งแต่ปี 2501 เป็นต้นมา จากการเปลี่ยนแปลงนโยบายในการพัฒนาเศรษฐกิจที่แต่เดิม มีรัฐเป็นตัวนำในการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยอาศัยรัฐวิสาหกิจเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินนโยบายดังกล่าว มาสู่การให้ความสำคัญกับวิสาหกิจเอกชนเป็นตัวนำในการพัฒนาเศรษฐกิจ รัฐได้เปลี่ยนฐานะจากผู้เข้าดำเนินการโดยตรงในระบบเศรษฐกิจมาเป็นผู้คอยให้การสนับสนุนเอกชนอยู่ห่าง ๆ และคอยให้การสนับสนุนเอกชนในด้านต่าง ๆ เป็นผลให้รัฐต้องพึ่งพาทรัพยากรจากทุนเอกชนมากขึ้นในรูปการเก็บภาษี ออกร เพราะรัฐไม่ได้เป็นผู้ดำเนินการทางเศรษฐกิจด้วยตนเองเป็นหลักดังเช่นในอดีต ดังนั้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการขยายตัวของการสะสมทุนของเอกชน จึงมีความสำคัญต่อรัฐมากขึ้นเรื่อย ๆ รัฐจึงจำเป็นต้องสร้างเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยแก่การสะสมทุนของเอกชนเช่น การสร้างโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน การจัดตั้งหน่วยงานของรัฐคอยสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือต่อเอกชนผู้ลงทุน โดยเฉพาะปัจจัยทางด้านแรงงานได้กลายเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดปัจจัยหนึ่งของรัฐที่ใช้เพื่อจูงใจแก่นักลงทุน เพราะนอกจากรัฐจะทำการควบคุมไม่ให้เกินอุปสรรคต่อการสะสมทุนแล้ว รัฐยังใช้แรงงานเป็นปัจจัยที่เกื้อหนุนต่อการสะสมทุนเป็นอย่างมาก รัฐได้ใช้กลไกด้านการปราบปรามที่รุนแรงเป็นตัวควบคุมไม่ให้แรงงานเกิดการเคลื่อนไหว ซึ่งเป็นโอกาสให้สามารถขูดรีดแรงงานได้โดยง่าย จากการศึกษาวิจัยแรงงานให้อยู่ในระดับต่ำ

อย่างต่อเนื่อง อันเท่ากับเป็นการช่วยลดต้นทุนการผลิตได้เป็นอย่างมาก เนื่องจากกระบวนการผลิตในสมัยนั้นส่วนใหญ่ยังเป็นการผลิตที่ใช้แรงงานคนเป็นปัจจัยการผลิตหลัก มีเพียงโรงงานหรือสถานประกอบการจำนวนไม่มากนักที่มีการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยในการผลิต จากกระบวนการนี้ได้ทำให้การสะสมทุนของเอกชนขยายตัวเพิ่มขึ้นได้อย่างรวดเร็วในช่วงทศวรรษแรกแห่งการพัฒนา

แต่อย่างไรก็ตามจากผลของการพัฒนาดังกล่าว ได้ส่งผลให้ปัจจัยสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เกิดการเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย เช่น การขยายตัวของจำนวนแรงงาน ภาวะเศรษฐกิจ และความชอบธรรมของอำนาจรัฐเริ่มเสื่อมลง เมื่อประกอบกับการที่แรงงานได้ถูกขูดรีดอย่างหนัก เป็นผลให้ความขัดแย้งเชิงโครงสร้างได้เริ่มปรากฏชัดเจน ปัญหาแรงงานสัมพันธ์จึงได้ทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ โดยเฉพาะจากการเคลื่อนไหวของแรงงาน อันเนื่องมาจากแรงบีบคั้นจากปัจจัยสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ดังกล่าว ส่งผลให้รัฐต้องพยายามนำมาตรการต่าง ๆ มาใช้เพื่อแก้ไข้ปัญหาเหล่านี้ให้ผ่อนคลายลง นำมาสู่การออกพระราชบัญญัติวิธีระงับข้อพิพาทแรงงานพ.ศ. 2508 และตามมาด้วยการออกประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 103 ซึ่งเป็นกฎหมายที่รัฐนำมาใช้เพื่อเป็นกรอบในการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างทุนกับแรงงานที่ผ่อนปรนมากขึ้น โดยเปิดโอกาสให้แรงงานสามารถทำการต่อรองในผลประโยชน์กับทุนได้ แต่ก็ต้องอยู่ในกรอบที่รัฐได้กำหนดไว้ การผ่อนปรนในมาตรการควบคุมแรงงานของรัฐดังกล่าวไม่ได้ทำให้ความขัดแย้งลดลงไปแต่อย่างใด กลับทวีเพิ่มมากขึ้นโดยตลอด โดยเฉพาะในช่วงตั้งแต่ 14 ตุลาคม 2516 เป็นต้นมา ได้เกิดการเคลื่อนไหวของแรงงานอย่างมากมายและปรากฏในวงกว้างอย่างที่ไม่เคยเป็นมาก่อน โดยแรงกดดันของเศรษฐกิจจากปัญหาภาวะเงินเฟ้อ ได้กลายเป็นปัจจัยเร่งที่สำคัญมากที่ก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าว ซึ่งได้ส่งผลเสียและเป็นอุปสรรคต่อการสะสมทุนเป็นอย่างมาก จากการเคลื่อนไหวของแรงงานในช่วงนี้ได้ใช้การนัดหยุดงานเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างคูลอำนาจการต่อรองอย่างค่อนข้างได้ผล จากการนัดหยุดงานอย่างฉับพลันโดยไม่คำนึงถึงกฎหมาย ทำให้รัฐ และทุนไม่สามารถเตรียมการรับมือได้ทัน และยังเป็นการนัดหยุดงานในตัวโรงงาน ซึ่งสร้างความกังวลใจต่อนายจ้างเป็นอย่างมากเนื่องจากกลัวคนงานทำลายเครื่องจักรให้ได้ได้รับความเสียหาย นอกจากนี้ยังมีการหนุนช่วยจากขบวนการนิสิต นักศึกษาอย่างจริงจัง ทำให้ข้อเรียกร้องของคนงานในช่วงนี้โดยส่วนใหญ่มักได้รับการตอบสนองเกือบทุกครั้ง แต่ในระหว่างปี 2518-2519 ฝ่ายทุนก็ได้เริ่มพัฒนากลยุทธ์แรงงานสัมพันธ์ต่าง ๆ ขึ้นเพื่อรับมือและตอบโต้การเคลื่อนไหวของแรงงานเช่น จัดตั้งคนงานที่ไม่ได้เข้าร่วมการนัดหยุดงานมาคัดค้านกลุ่มคนงานที่มีการนัดหยุดงาน และนำประเด็นทางกฎหมายมา

เอาชนะคนงานที่มีการเคลื่อนไหว เป็นต้น ขณะที่ฝ่ายรัฐเองเมื่อเผชิญกับปัญหาความขัดแย้งที่ทำท่าว่าจะยืดเยื้อและยิ่งบานปลายออกไปอีก และปัญหานี้ยังได้ส่งผลเสียหายต่อบรรยากาศการลงทุนเป็นอย่างมาก ผลักดันให้รัฐจำเป็นต้องปรับยุทธศาสตร์ในการควบคุมแรงงานใหม่เพื่อให้สอดคล้องและรับกับสถานการณ์ การที่ความชอบธรรมของรัฐเสื่อมถอยลงไปมาก การใช้กลไกด้านการปราบปรามเพียงอย่างเดียว ย่อมส่งผลให้ความชอบธรรมของรัฐลดลงไปอีก จึงได้นำมาสู่การนำเอาระบบไตรภาคีมาใช้ พร้อมทั้งทำการปรับปรุงกลไกทางด้านกฎหมายเพื่อจะนำมาเป็นกรอบในการควบคุมความขัดแย้งระหว่างทุนกับแรงงานให้อยู่ในทิศทางที่รัฐสามารถกำหนดได้ รัฐจึงได้ทำการออกพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์พ.ศ. 2518 มาบังคับใช้เป็นกฎหมายแรงงาน ควบคู่ไปกับระบบไตรภาคี และจากการที่ระบบไตรภาคีมีลักษณะด้านอุดมการณ์ที่มีความยืดหยุ่นสูง ทำให้รัฐสามารถเข้าไปควบคุม และแทรกแซงในความสัมพันธ์ระหว่างทุนกับแรงงานผ่านองค์กรไตรภาคีที่รัฐเป็นฝ่ายจัดตั้งขึ้นมา แล้วเปิดโอกาสให้ตัวแทนของทั้งฝ่ายทุน และแรงงานได้เข้ามามีส่วนร่วมในองค์กรไตรภาคี ทำให้การแทรกแซงในกระบวนการนี้ของรัฐมีความชอบธรรมมากขึ้น โดยที่รัฐอาศัยความได้เปรียบในด้านต่าง ๆ เช่น ตัวบุคลากร อำนาจหน้าที่ และการผูกขาดข้อมูล เป็นต้น จากความได้เปรียบดังกล่าวทำให้รัฐสามารถควบคุม และกำหนดทิศทางความเป็นไปในองค์กรไตรภาคีได้ รัฐจึงได้นำระบบไตรภาคีมาใช้เป็นยุทธศาสตร์ใหม่ในการควบคุมแรงงาน โดยในตอนแรกอาจกล่าวได้ว่ารัฐยังไม่ให้ความเชื่อถือต่อระบบไตรภาคีมากนัก รัฐจึงได้ใช้ระบบไตรภาคีควบคู่ไปกับกลไกด้านอื่น ๆ ด้วย เช่น กลไกด้านการปราบปรามจากกำลังทหาร ตำรวจ ตลอดจนหน่วยมวลชนจัดตั้งของรัฐ การแยกสลายผู้นำเพื่อสร้างความแตกแยกให้เกิดในขบวนการแรงงาน เป็นต้น

อาจกล่าวได้ว่ารัฐได้เริ่มให้ความสำคัญในการนำระบบไตรภาคีมาใช้อย่างจริงจัง เพื่อควบคุมในระบบแรงงานสัมพันธ์นับตั้งแต่ปี 2520 เป็นต้นมา จะเห็นได้จากการบรรจุเอาระบบไตรภาคีเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (ปี 2520-2524) และนับจากนั้นเป็นต้นมาระบบไตรภาคีก็ได้ถูกนำมาใช้ในการวางนโยบายด้านแรงงานอย่างกว้างขวางมาโดยตลอด และรัฐได้ทำการจัดตั้งองค์กรไตรภาคีเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จำนวนขององค์กรไตรภาคีได้เพิ่มขึ้นจากจำนวน 3 ชุดในปี 2515 เป็นจำนวน 15 ชุดในปี 2537 องค์กรไตรภาคีแต่ละชุดก็มีบทบาท หน้าที่แตกต่างกันออกไป โดยที่ในองค์กรไตรภาคีส่วนใหญ่ฝ่ายรัฐจะมีตัวแทนมากกว่าฝ่ายนายจ้าง และลูกจ้าง มีองค์กรไตรภาคีเพียง 3 ชุดเท่านั้นที่มีการกำหนดสัดส่วนตัวแทนของทุกฝ่ายเท่าเทียมกันคือ ศาลแรงงาน คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ และคณะกรรมการค่าจ้างเท่านั้น

ทั้งนี้เนื่องจากบทบาท หน้าที่ขององค์กรไตรภาคีเหล่านี้เกี่ยวพันต่อสิทธิ และผลประโยชน์ต่อทั้งฝ่าย นายจ้างและลูกจ้างเป็นอย่างมาก ความเชื่อถือต่อองค์กรไตรภาคีเหล่านี้จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก รัฐจึงได้กำหนดสัดส่วนตัวแทนในองค์กรไตรภาคีเหล่านี้ให้เท่าเทียมกัน เพื่อให้เกิดความ เชื่อถือและยอมรับจากฝ่ายที่เกี่ยวข้อง นอกจากการใช้ระบบไตรภาคีผ่านการควบคุมในองค์กรไตร ภาคีชุดต่าง ๆ ในการเข้าควบคุมความสัมพันธ์ระหว่างทุนกับแรงงานแล้ว รัฐยังได้ใช้ผลประโยชน์ ในการเข้าเป็นกรรมการในองค์กรไตรภาคี บันทึบความเข้มแข็งของขบวนการแรงงานลงได้เป็น อย่างมาก เห็นได้ชัดจากความแตกแยกในองค์กรแรงงานระดับชาติคือ สภาองค์กรลูกจ้างหลาย แห่งเกิดความขัดแย้งกันจากการแย่งชิงตำแหน่งในองค์กรไตรภาคีชุดต่าง ๆ ซึ่งทำให้การเคลื่อนไหวของขบวนการแรงงานขาดความเป็นเอกภาพ ในขณะที่ตัวกันรัฐได้ทำการจำกัดตัวให้การ เคลื่อนไหวของขบวนการแรงงานให้อยู่ในกรอบของเศรษฐกิจเท่านั้น จากการกำหนดวัตถุประสงค์ ประสงค์การจัดตั้งองค์กรแรงงานในระดับต่าง ๆ คือ สภาพภาพแรงงาน สหพันธ์แรงงาน และสภา องค์กรลูกจ้าง สามารถเคลื่อนไหวได้ในเรื่องการต่อรองผลประโยชน์ของตน และส่งเสริมการ ศึกษาเท่านั้น การเคลื่อนไหวทางสังคม และการเมืองไม่อาจกระทำได้เต็มที่ เพราะอาจถูกถอน ทะเบียนอนุญาตในการดำเนินการที่ไม่ตรงกับวัตถุประสงค์การจัดตั้งได้ เนื่องจากรัฐเป็นฝ่ายที่มี สิทธิในการอนุญาตให้จดทะเบียนจัดตั้ง หรือถอนใบอนุญาตขององค์กรแรงงานเหล่านั้นได้ตามที่ตอง การ จากโครงสร้างขององค์กรแรงงานต่าง ๆ ที่ถูกรัฐควบคุมและจำกัดความเติบโต เป็นส่วน หนึ่งที่ได้ทำให้ขบวนการแรงงานไม่สามารถพัฒนาให้กลายเป็นกลุ่มพลังที่มีความเข้มแข็งในสังคมได้ เมื่อประกอบกับการพัฒนากลยุทธ์แรงงานสัมพันธ์เชิงรุกของนายจ้างเช่น การเลิกจ้างผู้นำสภาพ แรงงาน การนำเอาระบบแรงงานแบบเหมาช่วงมาใช้ เป็นต้น ได้ส่งผลให้การเคลื่อนไหวแรง งานในระยะหลังมีคุณอำนาจการต่อรองที่ตกต่ำลงไปมาก และความแตกแยกของขบวนการแรงงาน ได้กลายมาเป็นข้ออ้างของรัฐที่นำมาปฏิบัติ เศรษฐกิจจะตอบสนองต่อข้อเรียกร้องต่าง ๆ ของแรงงานได้ อีกด้วย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์จัด เป็นองค์กรไตรภาคีชุดหนึ่งที่รัฐได้จัดตั้งขึ้น เพื่อที่จะ ใช้เป็นกลไกทางสถาบันแห่งหนึ่งในการควบคุมและลดความขัดแย้งระหว่างทุนกับแรงงานไม่ให้เกิด ความรุนแรงอันเป็นการช่วยไม่ให้เกิดอุปสรรคต่อกระบวนการสะสมทุน และช่วยจรรโลงระบบการ ผลิตของสังคมทุนนิยมให้ดำเนินไปอย่างราบรื่นต่อเนื่อง แต่จากการศึกษาถึงบทบาทในการดำเนิน งานที่ผ่านมาของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งแบ่งหน้าที่หลักได้เป็น 2 ด้านคือ ด้านแรกทำ หน้าที่ในการระงับข้อพิพาทแรงงานในกิจการรัฐวิสาหกิจ และกิจการสำคัญอื่น ๆ ที่มีผลกระทบ

กระเทือนต่อเศรษฐกิจของประเทศหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน มาเข้าสู่การชี้ขาดของ คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ และหน้าที่อีกด้านหนึ่งคือ การชี้ขาดการกระทำอันไม่เป็นธรรม ซึ่ง เป็นเรื่องเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมต่าง เช่น เป็นกรรม การหรือสมาชิกสหภาพแรงงาน เป็นตัวแทนในการยื่นข้อเรียกร้องต่อนายจ้าง ยื่นข้อร้อง และ ร้องเรียนต่อหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการกระทำที่ผิดกฎหมายของนายจ้าง เป็นต้น โดยได้ทำการ ศึกษาถึงบทบาทในการดำเนินงานที่ผ่านมาของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ จากการศึกษาพบว่า คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ยังไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการเป็นกลไกทางสถาบันที่สามารถระงับ ข้อพิพาทแรงงานหรือช่วยในการคุ้มครองสิทธิของแรงงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการทำให้เกิด ความสงบสุขทางอุตสาหกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากปัญหาและข้อจำกัดภายในตัวเอง หลายประการ เช่น การขาดอำนาจบังคับใช้ที่เด็ดขาด การตีความกฎหมายตามลक्षणอักษรโดย ไม่ได้พิจารณาถึงเจตนารมณ์ของกฎหมาย หลักนิติธรรม หรือหลักการแรงงานสัมพันธ์ที่ดี และปัญหา ในกระบวนการสอบสวน เป็นต้น คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์จึงเป็นเพียงกลไกทางสถาบันที่ใช้ ในการสร้างความชอบธรรมให้แก่รัฐผ่านระบบไตรภาคี เพื่อโอนเอาอำนาจต่อรองการต่อรองที่ สำคัญที่สุดของลูกจ้างคือ การนัดหยุดงาน และความขัดแย้งระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างจากการต่อ รองผลประโยชน์ของสหภาพแรงงาน ซึ่งส่งผลกระทบต่อเป้าหมายสำคัญของรัฐคือ บรรเทาทุกข์ที่ เอื้ออำนวยต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ มาเข้าสู่กรอบที่รัฐกำหนดเท่านั้น

แต่การที่ในช่วงเวลานี้ไม่ได้เกิดการเคลื่อนไหวของแรงงานหรือเกิดปัญหาแรงงานสัมพันธ์ที่รุนแรงมากนัก ดังเช่น ความขัดแย้งในช่วงปี 2516-2519 อาจสืบเนื่องมาจากกรณีปัจจัย ที่คอยซึมซับไม่ให้ความขัดแย้งด้านแรงงานทวีความรุนแรง เช่น การมีภาคการผลิตแบบนอกระบบ (informal sector) ที่ช่วยบรรเทาไม่ให้เกิดแรงงานประสพความเดือดร้อนในการดำรงชีพมากนัก การที่คนงานส่วนใหญ่ของประเทศยังคงมีฐานทางเศรษฐกิจในภาคชนบทรองรับอยู่ การที่อัตรา การขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศที่ยังขยายตัวอย่างต่อเนื่อง การที่ภาวะเงินเฟ้อยังคงอยู่ใน อัตราต่ำ และค่านิยมวัฒนธรรมแบบอุปถัมภ์พึ่งพาที่มองนายจ้างเป็นผู้มีพระคุณยังฝังแน่นในสังคมอยู่ มาก ตลอดจนการมีสถาบันไตรภาคีอีกหลายชุด และกลไกทางสถาบันต่าง ๆ ของรัฐ คอยทำหน้าที่ ในการช่วยบรรเทาความขัดแย้งด้านแรงงานสัมพันธ์ให้ลดน้อยลงไป ปัจจัยเหล่านี้จัดเป็นเงื่อนไข สำคัญในการช่วยไม่ให้ความขัดแย้งด้านแรงงานสัมพันธ์เกิดความรุนแรงมากนัก

อย่างไรก็ตามหากปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้หมดไป เวลาก็ไม่มีการปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลง โครงสร้าง ขอบเขตอำนาจหน้าที่ เพื่อแก้ไขปัญหาและข้อจำกัดต่าง ๆ ของคณะกรรมการแรงงาน สัมพันธ์ ก็อาจทำให้ลูกจ้างที่ได้ใช้สิทธิต่าง ๆ ของตนในด้านแรงงานสัมพันธ์ยังคงถูกกีดกันแก้ง หรือละเมิดสิทธิอันพึงมีตามที่กฎหมายคุ้มครอง ขณะที่คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ไม่สามารถคุ้มครอง ปกป้องสิทธิให้แก่ลูกจ้างได้เท่าที่ควร ซึ่งอาจทำให้ลูกจ้างเกิดการรวมตัวก่อการชุมนุม ประท้วง หรือนัดหยุดงาน อาจมีผลให้ความขัดแย้งด้านแรงงานสัมพันธ์เหล่านี้ขยายตัวอย่างรุนแรง ยืดเยื้อ จนอาจส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ การเมืองของประเทศได้ ดังนั้นจึงควร ที่จะมีการปรับปรุง แก้ไขปัญหาและข้อจำกัดต่าง ๆ ของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ เพื่อให้ คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์สามารถทำหน้าที่เป็นกลไกทางสถาบันแห่งหนึ่งขององค์กรไตรภาคีที่ ช่วยควบคุมความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างให้สามารถดำเนินไปได้ด้วยดี อันจะเป็นการ ช่วยลดความขัดแย้งจากปัญหาด้านแรงงานสัมพันธ์ลงไปได้พอสมควร ซึ่งผู้วิจัยมีข้อคิดเห็นดังต่อไปนี้คือ

1. ควรมีการแก้ไขในเรื่องขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ให้ มีอำนาจการบังคับใช้ที่มีความเด็ดขาดมากขึ้น จากปัญหาและข้อจำกัดของคณะกรรมการแรงงาน สัมพันธ์ที่มีอำนาจการบังคับใช้ไม่เป็นที่สุด เช่น ฝ่ายที่ไม่พอใจต่อคำตัดสินชี้ขาดของคณะกรรมการ แรงงานสัมพันธ์ สามารถอุทธรณ์ต่อศาลแรงงานได้ และถ้ายังพอใจคำพิพากษาของศาลแรงงาน ก็ยังสามารถอุทธรณ์ต่อศาลฎีกาได้อีก ซึ่งกว่าจะสิ้นสุดขั้นตอนดังกล่าวต้องใช้ระยะเวลาที่นานมาก ในบางกรณีอาจใช้ระยะเวลาถึง 5 ปีก็เป็นไปได้ การที่มีขั้นตอนที่ยาวนานนี้ทำให้ลูกจ้างต้องเป็น ฝ่ายที่เสียเปรียบอย่างเห็นได้ชัด เนื่องจากฐานะทางเศรษฐกิจที่ไม่อาจหาตัวแทนในการดำเนิน การต่าง ๆ แทนตนเอง หรือการหาทนายความในการสู้คดีในชั้นศาลฎีกาก็เป็นไปอย่างยากลำบาก ตรงข้ามกับฝ่ายนายจ้างที่สามารถดำเนินการต่าง ๆ ได้อย่างสะดวกจากความได้เปรียบของฐานะ ทางเศรษฐกิจที่ดีกว่า ซึ่งในบางครั้งอาจทำให้ลูกจ้างต้องเกิดความท้อแท้ และไม่ยอมเอาความ กับนายจ้างที่เป็นฝ่ายทำผิดกฎหมายก็เป็นได้ ดังนั้นจึงน่าจะมีการปรับปรุง แก้ไขให้คณะกรรมการ แรงงานสัมพันธ์มีอำนาจบังคับใช้ให้เป็นที่สุด หรืออาจลดขั้นตอนในการอุทธรณ์ลงให้เหลือเพียงชั้น ตอนเดียว เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อลูกจ้างที่ตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบ

2. ควรมีการกำหนดบรรทัดฐานในการคัดเลือกตัวแทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างที่จะเข้าไปเป็นกรรมการในองค์กรไตรภาคีชุดต่าง ๆ ให้เป็นไปในลักษณะเดียวกันและมีมาตรฐานกำหนดที่ชัดเจน รวมทั้งมีความยุติธรรมต่อลูกจ้างส่วนใหญ่มากขึ้น จากการที่องค์กรไตรภาคีส่วนใหญ่ของประเทศไทยยังขาดการกำหนดบรรทัดฐานในการคัดเลือกตัวแทนที่มีความชัดเจน จึงทำให้มีทั้งตัวแทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างที่มาจากการแต่งตั้งโดยรัฐ และมาจากการเลือกตั้งของสมาคมนายจ้างและสหภาพแรงงาน โดยที่วิธีการคัดเลือกตัวแทนในองค์กรไตรภาคีทั้งสองแบบนี้มีข้อบกพร่องที่ทำให้มีบ่อยครั้งที่ฝ่ายลูกจ้างไม่ให้การยอมรับหรือให้ความเชื่อถือต่อองค์กรไตรภาคี เนื่องจากในการคัดเลือกตัวแทนด้วยวิธีการแต่งตั้งโดยรัฐ แม้ว่าโดยส่วนใหญ่รัฐจะคัดเลือกตัวแทนฝ่ายนายจ้างจากสภาองค์การนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างจากสภาองค์การลูกจ้าง แต่การที่ประเทศไทยมีสภาองค์การลูกจ้างจำนวนหลายสภาและในบางสภามีได้จัดตั้งองค์กรเพื่อดำเนินกิจกรรมอย่างจริงจัง แต่เป็นการจัดตั้งเพื่อหวังผลประโยชน์ในการเข้าร่วมในองค์กรไตรภาคีเท่านั้น และมีบ่อยครั้งที่รัฐพิจารณาเลือกตัวแทนโดยมิได้คำนึงว่าสภาองค์การลูกจ้างแห่งใดที่เป็นตัวแทนของลูกจ้างโดยส่วนใหญ่หรือมีสมาชิกเป็นจำนวนมาก ทำให้ในบางกรณีลูกจ้างเกิดการไม่ยอมรับและไม่ให้ความเชื่อถือต่อองค์กรไตรภาคี ส่วนของฝ่ายนายจ้างมีปัญหาไม่มากนักในการคัดเลือกตัวแทนเนื่องจากมีความเป็นเอกภาพในองค์กรที่ค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับฝ่ายลูกจ้างที่มีความแตกแยกอย่างเห็นได้ชัด ขณะที่การคัดเลือกตัวแทนด้วยระบบการเลือกตั้งก็ได้ก่อให้เกิดความแตกแยกเป็นอย่างมากในขบวนการแรงงาน จากการคัดเลือกตัวแทนลูกจ้างในองค์กรไตรภาคีที่ให้สิทธิแก่ตัวแทนสหภาพแรงงาน 1 สหภาพเท่ากับ 1 เสียง โดยมีได้คำนึงว่าสหภาพแรงงานแต่ละแห่งมีจำนวนสมาชิกมากน้อยเพียงใด ทำให้มีผู้นำแรงงานบางคนจัดตั้งสหภาพแรงงานที่มีสมาชิกเป็นจำนวนน้อยและไม่ได้มีการดำเนินกิจกรรมขึ้นมาเป็นจำนวนมากเพื่อหวังให้เป็นคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง

จึงอาจกล่าวได้ว่าระบบการคัดเลือกตัวแทนลูกจ้างในองค์กรไตรภาคีทั้งจากการแต่งตั้งและการเลือกตั้งนั้นยังขาดความเป็นธรรมต่อองค์กรแรงงานที่มีสมาชิกเป็นจำนวนมาก หรือที่ได้มีการดำเนินกิจกรรมเพื่อผลประโยชน์ของสมาชิกอย่างจริงจัง ทำให้ระบบการคัดเลือกทั้งสองอย่างในปัจจุบันไม่ค่อยได้รับการยอมรับจากฝ่ายลูกจ้างจำนวนมาก

ดังนั้นควรมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขระบบหรือวิธีการคัดเลือกตัวแทนฝ่ายลูกจ้างในองค์กร ไตรภาคีทุกชุดให้เป็นลักษณะเดียวกันและมีบรรทัดฐานในการคัดเลือกที่ชัดเจน เพื่อให้องค์กร ไตรภาคีได้รับการยอมรับและเชื่อถือจากลูกจ้างมากขึ้น ซึ่งมีข้อเสนอที่ควรนำมาพิจารณาเพื่อแก้ไข ปัญหาเช่น การใช้วิธีการเลือกตั้งตัวแทนของฝ่ายลูกจ้างจากสหภาพแรงงาน โดยปรับปรุงวิธีการเลือกตั้งด้วยการกำหนดสิทธิในการลงคะแนนเสียงคัดเลือกว่าจะเข้าร่วมในองค์กร ไตรภาคีให้ขึ้นอยู่กับจำนวนสมาชิกที่สังกัดสหภาพแรงงาน วิธีนี้จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อ สหภาพแรงงานที่มีสมาชิกเป็นจำนวนมาก และยังเป็น การช่วยให้แรงงานได้เรียนรู้และส่งเสริม ระบบประชาธิปไตยในวงการแรงงานอีกด้วย การคัดเลือกตัวแทนฝ่ายลูกจ้างเข้าไปมีตำแหน่ง ในคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์จึงควรใช้วิธีนี้ให้เป็นเช่นเดียวกันกับองค์กรไตรภาคีชุดอื่น ๆ

3. ในการตีความข้อกฎหมาย หรือการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ควรยึดตามหลักเจตนารมณ์ของกฎหมาย หลักนิติธรรม หรือหลักปรัชญาการแรงงานสัมพันธ์ที่ดี มากกว่าการตีความที่ตรงตัวตามลายลักษณ์อักษร หรือยึดถือสิ่งหนึ่งสิ่งใดเป็นบรรทัดฐานไปโดย ตลอด แต่ควรพิจารณาอย่างยืดหยุ่นและให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลง อยู่ตลอดเวลา

4. ในการออกคำสั่งของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ในเรื่องการกระทำอันไม่ เป็นธรรม ควรยึดหลักให้ผู้เสียหายเป็นผู้ได้รับสิทธิในการปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ผู้เสียหาย ต้องการ มิใช่ให้ทางเลือกแก่ผู้กระทำผิดสามารถเลือกปฏิบัติได้ตามที่ต้องการ เพื่อให้คำตัดสิน ชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์มีความเป็นธรรมต่อผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำที่ ผิดกฎหมายของอีกฝ่ายหนึ่ง

5. ในกระบวนการสอบสวนข้อเท็จจริง ควรมีการนำเอาระบบไตรภาคีมาใช้ ตามที่ ได้กล่าวมาแล้วว่าลูกจ้างส่วนใหญ่เป็นผู้ด้อยการศึกษา การหาประเด็นหรือหลักฐานที่เป็นทางการ อาจทำให้ลูกจ้างประสบความยุ่งยากในการนำเสนอข้อมูลและข้อเท็จจริงต่าง ๆ การมีอนุกรม การแรงงานสัมพันธ์เป็นฝ่ายลูกจ้างซึ่งมีความเข้าใจต่อตัวลูกจ้างด้วย อาจช่วยให้ลูกจ้างสามารถ นำเสนอข้อมูลและข้อเท็จจริงต่าง ๆ ได้อย่างชัดเจนและตรงประเด็นมากขึ้น อันจะทำให้เกิด ความยุติธรรมต่อการคุ้มครองสิทธิลูกจ้างมากขึ้น และการมีคณะอนุกรรมการแรงงานสัมพันธ์เป็น ไตรภาคีที่มีตัวแทนของทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างเข้าร่วมในกระบวนการสอบสวนหาข้อเท็จจริงยัง ช่วยให้เกิดการยอมรับและเชื่อถือต่อคำตัดสินชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์มากขึ้นด้วย

6. ควรมีการปรับปรุงช่องโหว่ของกฎหมาย และเพิ่มการคุ้มครองสิทธิแก่ลูกจ้างผู้ถูกกระทำให้มากขึ้น ดังเช่น การที่นายจ้างสามารถเลิกจ้างผู้ดำเนินการก่อตั้งสหภาพแรงงานได้โดยไม่มี ความผิดตามคำชี้ขาดของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ได้ถูกยึดเอาเป็นบรรทัดฐานในการตัดสินในกรณีนี้มาโดยตลอด แสดงให้เห็นว่าบทบาทของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ไม่ส่งเสริมสิทธิในการรวมตัวของลูกจ้างในระบบสหภาพแรงงาน หรือการเจรจาต่อรองร่วม (Collective Bargaining) เท่าที่ควร ทำให้ลูกจ้างต้องตกเป็นฝ่ายถูกละเมิดสิทธิที่ควรจะได้รับ ความคุ้มครองตามกฎหมาย ทั้ง ๆ ที่การรวมตัวจัดตั้งสหภาพแรงงานถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานโดยชอบธรรมของลูกจ้างที่สามารถกระทำได้ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ แต่ในขณะที่สัญญากฎหมายกลับเปิดช่องให้มีการทำลายระบบสหภาพแรงงานได้ด้วย นอกจากนี้ในบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรม นายจ้างสามารถเลิกจ้างลูกจ้างที่ดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับสหภาพแรงงานได้ก่อน แล้วจึงค่อยผ่านกระบวนการสอบสวนโดยคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ ทำให้นายจ้างสามารถกระทำ การเลิกจ้างลูกจ้างได้โดยง่าย ดังนั้นจึงควรปรับปรุงให้เกิดความคุ้มครองแก่ลูกจ้างที่ดำเนินการเกี่ยวกับสหภาพแรงงานเช่นเดียวกับคณะกรรมการลูกจ้าง ที่นายจ้างต้องขออนุญาตจากศาลแรงงานก่อน จึงจะสามารถทำการเลิกจ้างลูกจ้างที่เป็นกรรมการลูกจ้างได้ โดยที่คณะกรรมการลูกจ้างเป็นเพียงองค์กรของลูกจ้างที่ทำหน้าที่ในการประสานความร่วมมือหรือส่งเสริมให้เกิดความสัมพันธ์อันดีต่อกันระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างเท่านั้น คณะกรรมการลูกจ้างไม่ได้ทำหน้าที่ในการยื่นข้อเรียกร้อง เจรจาต่อรอง และไม่ได้เป็นองค์กรตัวแทนของลูกจ้างที่จะเข้าสู่ระบบการเจรจาต่อรองตามขั้นตอนของกฎหมายดังเช่นสหภาพแรงงานแต่อย่างใด สหภาพแรงงานจึงเป็นองค์กรของลูกจ้างที่ถือว่ามีความสำคัญและมีประโยชน์ต่อลูกจ้างมากกว่าคณะกรรมการลูกจ้าง ดังนั้นลูกจ้างที่มีบทบาทสำคัญในด้านสหภาพแรงงานเช่น ผู้นำ หรือกรรมการสหภาพแรงงานก็ควรจะได้รับสิทธิการปกป้องคุ้มครองด้วยจากการดำเนินมาตรการต่าง ๆ เช่น การที่นายจ้างจะเลิกจ้างลูกจ้างที่เป็นผู้นำหรือกรรมการของสหภาพแรงงานต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม หรือคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ หรือศาลแรงงานเสียก่อน แล้วนายจ้างจึงจะสามารถเลิกจ้างลูกจ้างเหล่านั้นได้ ซึ่งการดำเนินมาตรการเช่นนี้จะช่วยปกป้องคุ้มครองสิทธิของลูกจ้างให้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายมากขึ้น และยังเป็น การช่วยรักษาระบบสหภาพแรงงานให้เกิดความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น