

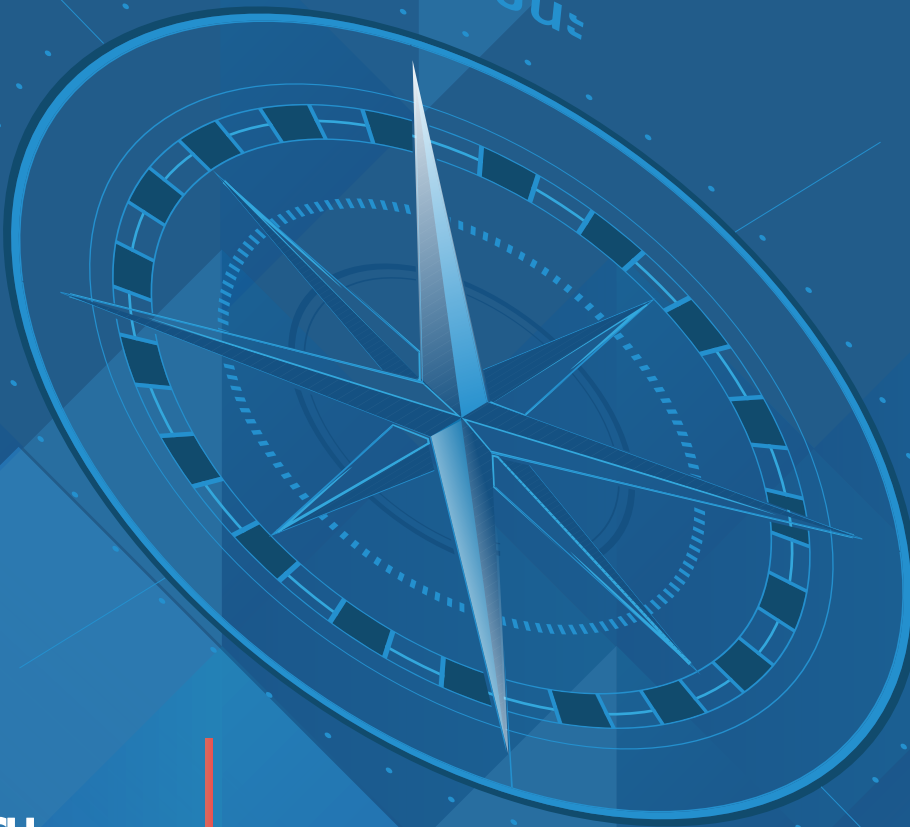
สหภาพแรงงาน ในการเปลี่ยนแปลง

เรื่องเล่าความสำเร็จ 6 กรณี

Trade Unions in Transformation
6 Success Stories

Mirko Herberg (บรรณาธิการ)

เปลี่ยนแปลง & ชัยชนะ



สหภาพแรงงานในการเปลี่ยนแปลง เรื่องเล่าความสำเร็จ 6 กรณี

Trade Unions in Transformation

6 Success Stories

Mirko Herberg

(บรรณาธิการ)



ชื่อหนังสือ สหภาพแรงงานในการเปลี่ยนแปลง: เรื่องเล่าความสำเร็จ 6 กรณี
Title Trade Unions in Transformation: 6 Success Stories

ISBN 978-616-8192-06-1
ตีพิมพ์ครั้งที่ 1 พฤษภาคม 2562
จำนวน 500 เล่ม
จัดพิมพ์โดย มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท (Friedrich-Ebert-Stiftung)
ผู้เขียน Mirko Herberg (บรรณานิการ)
ผู้แปล รังสิณี ไชยคุณ
บรรณาธิการงานแปล ศักดิ์นา ชัตรกุล ณ อยุธยา
ประสานงาน ปรีดา ศิริสวัสดิ์
ออกแบบปก นันท์ณิชา ศรีวุฒิ
ออกแบบรูปเล่ม ชนาเมธ เบญจาทิสุทธิ
พิสูจน์อักษร ชนมน วังทิพย์

ลิขสิทธิ์ © มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท
ติดต่อ มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท
อาคารธณูมิ ชั้น 23 เลขที่ 1550 ถนนเพชรบุรีตัดใหม่
แขวงมักกะสัน เขตราชเทวี กทม. 10400
โทร 02-6527178-9 โทรสาร 02-6527180
Website: www.fes-thailand.org
Facebook: Friedrich-Ebert-Stiftung FES Thailand

ความคิดเห็นที่ปรากฏในหนังสือเล่มนี้ ไม่ถือว่าเป็นความคิดเห็นของมูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท

คำนำ

สหภาพแรงงานทั่วโลกกำลังเผชิญกับสถานการณ์ความท้าทายที่คล้ายคลึงกัน อันเป็นผลมาจากปัจจัยหลายประการ ได้แก่ การขยายตัวของระบบการปกครอง ที่เน้นการควบคุมและกลไกแบบอนุรักษนิยม การเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีที่คุกคาม รูปแบบการจ้างงานที่เอื้อต่อการรวมกลุ่มของแรงงาน การจ้างงานนอกระบบและการจ้างงานระยะสั้นที่มีมากขึ้นกลายเป็นเรื่องธรรมดา อย่างไรก็ตาม สหภาพแรงงานก็ไม่ได้อยู่ในสภาพที่หมดหวังหรือตั้งรับอย่างเดียว สหภาพแรงงานยังมีอำนาจหลากหลายรูปแบบ ดังนั้น สหภาพแรงงานจึงมีทางเลือกในการที่จะประยุกต์ใช้ พัฒนา หรือปฏิเสธทรัพยากรอำนาจของตน ในสถานการณ์ที่วิถีการผลิตแบบทุนนิยมมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและสร้างแรงกดดันต่อกำลังแรงงาน จำเป็นที่สหภาพแรงงานต้องปรับตัว หรือไม่เช่นนั้นก็จะสูญเสียบทบาทของตน

มูลินีฟิร็ดริค เฮแบร์ท สำนักงานใหญ่ในประเทศเยอรมนี ได้จัดทำโครงการ “สหภาพแรงงานในการเปลี่ยนแปลง” โดยการรวบรวมและนำเสนอเรื่องราวของสหภาพแรงงานจากประเทศต่างๆ ทั่วโลก ที่ประสบความสำเร็จ โครงการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับเปลี่ยนการนำเสนอเรื่องเล่าของสหภาพแรงงาน จากเดิมที่มักถูกนำเสนอว่าเป็นเหยื่อของโลกาภิวัตน์ เป็นการนำเสนอเรื่องเล่าใหม่ว่า สหภาพแรงงานเป็นองค์กรตัวแทนที่มีอำนาจ ตัวอย่างจากกรณีศึกษาสหภาพแรงงานที่ประสบความสำเร็จได้แสดงให้เห็นว่าสหภาพแรงงานสามารถมีส่วนร่วมกำหนดรูปร่างของโลกาภิวัตน์ได้

มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท สำนักงานประเทศไทย เห็นว่า บทเรียนจากตัวอย่างที่ดีเหล่านี้ น่าจะเป็นประโยชน์สำหรับการศึกษาและแสวงหาแนวทางสำหรับสังคมไทย จึงได้ดำเนินการแปลกรณีตัวอย่าง 6 กรณี เป็นภาษาไทย และจัดพิมพ์เป็นหนังสือเล่มนี้ขึ้น

ทางมูลนิธิฯ ขอขอบคุณผู้แปล คือ คุณรังสิณี ไชยคุณ และบรรณาธิการด้านศัพท์วิชาการแรงงาน คือ คุณศักดินา ฉัตรกุล ณ อยุธยา และหวังว่าหนังสือเล่มนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับทุกท่านที่สนใจเรื่องแนวทางการพัฒนาของขบวนการแรงงาน

มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท สำนักงานประเทศไทย

พฤษภาคม 2562

สารบัญ

การเปลี่ยนผ่านของสหภาพแรงงาน
มหกรรมการแข่งขันกีฬานานาชาติในบราซิล
และยุทธศาสตร์ใหม่ๆ ของสหภาพแรงงาน
ในอุตสาหกรรมก่อสร้าง

10

การเปลี่ยนผ่านของสหภาพแรงงาน
การสร้างอำนาจของผู้ใช้แรงงานในเกาหลีใต้ขึ้นมาใหม่
นอกขอบเขตของบริษัท

60

การเปลี่ยนผ่านของสหภาพแรงงาน
การเปลี่ยนแปลงสหภาพแรงงานภาคการขนส่ง
ผ่านการรวมกลุ่มองค์กรขนาดใหญ่ของแรงงานนอกระบบในยูกันดา

110

การเปลี่ยนผ่านของสหภาพแรงงาน
ขบวนการสหภาพแรงงานและประชาธิปไตย
ในอินโดนีเซีย 2553, 2556 และหลังจากนั้น

164

การเปลี่ยนผ่านของสหภาพแรงงาน
ประสบการณ์ของศูนย์กลางแรงงาน
เพื่อความเป็นเอกภาพแห่งชาติ (CUT)
ในช่วงการบริหารประเทศของรัฐบาลจากพรรคแรงงาน
ในประเทศบราซิล (2546-2559)

220

การเปลี่ยนผ่านของสหภาพแรงงาน
การประเมินความพยายามของนมชา
ในการพัฒนาความเป็นอิสระทางการเมืองและการทำงาน

278

แนวทางการศึกษาวิเคราะห์ทรัพยากรอำนาจ
ของสหภาพแรงงาน

332

การเปลี่ยนผ่านของสหภาพแรงงาน

////////////////////

มหกรรมการแข่งขันกีฬานานาชาติในบราซิล
และยุทธศาสตร์ใหม่ๆ ของสหภาพแรงงาน
ในอุตสาหกรรมก่อสร้าง



แมรีคีโอ รอมบัลดี
มกราคม 2561

- การที่ประเทศบราซิลได้เป็นเจ้าภาพการแข่งขันฟุตบอลโลกของสมาพันธ์ฟุตบอลนานาชาติหรือฟีฟ่าในปี 2557 และงานโอลิมปิกฤดูร้อนในปี 2558 นั้น เป็นการบังคับให้สหภาพแรงงานต่างๆ ในประเทศเสาะหาวิธีการใหม่ๆ ในการจัดการและสร้างความร่วมมือกัน การรณรงค์เรื่อง “การสร้างงานที่มีคุณค่า” (decent work) ซึ่งเริ่มต้นโดยสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศหรือ Building and Wood Workers’ International (BWI) คือความสำเร็จที่พิสูจน์ได้และสามารถทำให้ผู้ใช้แรงงานจำนวนเรือนหมื่นใช้ชีวิตได้ง่ายและปลอดภัยขึ้น

- โดยทั่วไปแล้ว สหภาพแรงงานต่างๆ ในประเทศบราซิลมักจะปฏิบัติการดำเนินกิจกรรมแบบเป็นเอกเทศต่างคนต่างทำ เนื่องจากภูมิหลังทางประวัติศาสตร์และความคิดทางการเมืองที่แตกต่างหลากหลายขององค์กรแรงงานต่างๆ และเพราะองค์กรเหล่านี้ไม่คุ้นชินกับการร่วมมือกันในการเจรจาต่อรอง ข้อท้าทายสำคัญในการรณรงค์การสร้างงานที่มีคุณค่า คือ การสร้างเอกภาพในการทำงานให้กับสหภาพแรงงานต่างๆ ซึ่งถูกแบ่งแยกด้วยพื้นที่ทางภูมิศาสตร์และอุตสาหกรรม

- การเปลี่ยนผ่านของสหภาพแรงงานคือโครงการของมูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท (FES) ซึ่งมุ่งที่จะชี้ให้เห็นทรัพยากรอำนาจและศักยภาพของสหภาพแรงงานที่มีส่วนทำให้การเคลื่อนไหวของสหภาพแรงงานประสบความสำเร็จ รายงานฉบับนี้จะเสนอกรณีศึกษาจำนวน 6 กรณีจากทั่วโลกที่จะแสดงให้เห็นว่าสหภาพแรงงานมีการเปลี่ยนผ่านจนทำให้องค์กรแข็งแกร่งขึ้นได้อย่างไร

บทคัดย่อ	14
บทนำ	18
การยกระดับการทำงานสู่สากลของสหภาพแรงงาน ในบราซิลและมณฑลเกร์มา	22
การรณรงค์การสร้างงานที่มีคุณค่าก่อนและหลังปี 2557	32
ความ (ไม่) ต่อเนื่องของการรณรงค์เรื่องการสร้างงาน ที่มีคุณค่าก่อนและหลังปี 2559	44
บทสรุป	54

บทคัดย่อ

รายงานฉบับนี้วิเคราะห์ถึงการรณรงค์เรื่องการสร้างงานที่มีคุณค่าในช่วงก่อนและหลังปี 2557 (ฟุตบอลโลก) และปี 2559 (โอลิมปิก) โดยการรณรงค์ดังกล่าวเป็นขั้นตอนการสร้างกิจกรรมความร่วมมือระหว่างสหภาพแรงงานในภาคอุตสาหกรรมก่อสร้างในและนอกประเทศบราซิลซึ่งริเริ่มโดยสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศ มีการวิเคราะห์ข้อมูลที่เก็บได้โดยใช้ระเบียบวิจัยด้านทรัพยากรอำนาจ ผลลัพธ์ที่ได้แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จและความยั่งยืนของการรณรงค์ทั้งสองครั้ง กล่าวคือ การรณรงค์ครั้งที่หนึ่งระหว่างช่วงฟุตบอลโลกที่สามารถรวมตัวสหภาพแรงงานส่วนใหญ่ของบราซิลให้ทำงานร่วมกันได้ ปัจจัยหนึ่งที่กระตุ้นให้สหภาพฯ เข้าร่วมการรณรงค์ในครั้งนั้นคือการที่ตัวสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศเองมีประสบการณ์ในการใช้การรณรงค์เชิงยุทธศาสตร์มาแล้วทั้งช่วงก่อนและหลังมหกรรมการแข่งขันกีฬาครั้งใหญ่นอกจากนี้ ยังเห็นได้ชัดขึ้นเรื่อยๆ ว่ามีความจำเป็นอย่างมากในการจัดการเจรจากับผู้จัดการแข่งขันฟุตบอลโลก อีกปัจจัยหนึ่งคือการขาดการประสานงานเรื่องดังกล่าวในภูมิภาค ผลลัพธ์หลักๆ จากการรณรงค์ระหว่างการแข่งขันฟุตบอลโลกในปี 2557 คือ การลงนามในวาระร่วมแห่งชาติ ที่เป็นผลมาจากการนัดหยุดงานของคนงานหลายต่อหลายครั้งที่สนามฟุตบอลซึ่งยังสร้างไม่เสร็จ การกระทำดังกล่าวมีอิทธิพลโดยตรงต่อการเจรจาในระดับภูมิภาค การรณรงค์ครั้งที่สอง ซึ่งคือการรณรงค์ก่อนและหลังการแข่งขันโอลิมปิกในปี 2559 นั้นประสบความสำเร็จในการเพิ่มค่าจ้างของแรงงานและมีผลลัพธ์ด้านบวกอื่นๆ อีก เช่น เกิดข้อตกลงด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน ซึ่งนำไปสู่การออกกฎหมายเกณฑ์ในการ

ทำงานก่อสร้างอย่างปลอดภัยและความมั่นคง รวมถึงข้อตกลงในการใช้ผลิตภัณฑ์ไม้ที่ได้รับการรับรองในงานก่อสร้าง อย่างไรก็ตาม ระหว่างการรณรงค์ในปี 2559 นั้นพบว่ามีความยากลำบากในการพัฒนาประเด็นในการเจรจาต่อรองระดับชาติ โดยข้อมูลที่เก็บได้ระบุว่าบทเรียนที่ได้รับจากการรณรงค์ในปี 2557 เรื่องการประสานงานกำหนดประเด็นวาระในระดับประเทศกับระดับนานาชาติ และระดับชาติกับระดับท้องถิ่นนั้น ไม่ได้นำมาใช้ในการรณรงค์ปี 2559 อย่างต่อเนื่อง เนื่องจากมีความพยายามของสหภาพแรงงานท้องถิ่นที่ยังคงให้ความสำคัญกับความต้องการของท้องถิ่นมากกว่า

บทนำ

ในปี 2550 และ 2552 ประเทศบราซิลได้รับการเสนอชื่อเป็นเจ้าภาพการแข่งขันฟุตบอลโลกในปี 2557 และกีฬาโอลิมปิกในปี 2559 ซึ่งทำให้ภาคอุตสาหกรรมก่อสร้างก้าวเข้ามามีส่วนร่วม¹ มีการคาดคะเนเอาไว้ว่าต้องมีการใช้เม็ดเงินหลายพันล้านริลเพื่อก่อสร้างท่าเรือ สนามบิน และการคมนาคมในรูปแบบต่างๆ รวมถึงการปรับปรุงสนามกีฬาเพื่อเตรียมรองรับงานครั้งใหญ่ทั้งสองงาน ทั้งนี้ยังหมายความว่าผู้ใช้แรงงานเรือนหมื่นต้องเข้ามาเกี่ยวข้องกับโครงการก่อสร้างดังกล่าวด้วย ความขัดแย้งซึ่งเกิดขึ้นจากการลงทุนของภาครัฐ ผลกำไรของภาคเอกชนและสภาพการทำงานของผู้ใช้แรงงานนั้น คล้ายคลึงกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในมหกรรมการแข่งขันกีฬาอื่นๆ เช่น ระหว่างการแข่งขันฟุตบอลโลกในปี 2553 ณ ประเทศแอฟริกาใต้และกีฬาโอลิมปิก ณ กรุงลอนดอนในปี 2555 ในแอฟริกาใต้ได้มีการริเริ่มยุทธศาสตร์การเจรจาต่อรองที่เชื่อมโยงการทำงานร่วมกันระหว่างสหภาพแรงงานต่างๆ ในประเทศเข้ากับองค์กรสหภาพแรงงานระดับสากล โดยมีการประยุกต์ใช้ในการเตรียมจัดมหกรรมกีฬานาโตใหญ่ในบราซิลครั้งนี้

¹ คำว่า “อุตสาหกรรมก่อสร้าง” นี้ถูกใช้อย่างกว้างๆ และครอบคลุมถึงผู้ใช้แรงงานใน 2 แขนง คือการก่อสร้างขนาดใหญ่และงานโยธา ผู้เขียนขอไม่จำแนกแขนงดังกล่าวและจะกล่าวถึงสหภาพแรงงานของทั้ง 2 แขนงรวมกัน เนื่องจากการเป็นตัวแทนของผู้ใช้แรงงานของสหภาพเองก็ไม่ได้แยกออกจากกันอย่างชัดเจน ซึ่งเป็นสาเหตุให้บางกรณี สหภาพแรงงานจากภาคการโยธาเป็นตัวแทนของผู้ใช้แรงงานที่ทำโครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน

ประเด็นหลักของรายงานฉบับนี้คือเรื่องการทำกิจกรรมและการรณรงค์ของ สหภาพแรงงานภายใต้บริบทของกระแสโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจ โดยจะมุ่งเน้น ที่การรณรงค์ในระดับสากลของสหภาพแรงงานในภาคอุตสาหกรรมการก่อสร้าง ซึ่งใช้ยุทธศาสตร์เพื่อการปรับปรุงสภาพการทำงานของผู้ใช้แรงงานในช่วงการ เตรียมจัดมหกรรมการแข่งขันกีฬานานาชาติใหญ่ในบราซิลเป็นหลัก จุดประสงค์ของ รายงานฉบับนี้คือการทำความเข้าใจว่าการรณรงค์การสร้างงานที่มีคุณค่าก่อน และหลังปี 2557 โดยสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศนั้น ได้ริเริ่มนำการใช้กระบวนการต่อสู้ทางสากลมาสู่สหภาพแรงงานในภาคอุตสาหกรรม การก่อสร้างในบราซิลโดยผ่านการประสานงานเรื่องวาระและยุทธศาสตร์ ระดับชาติและระดับสากล และการเชื่อมโยงองค์กรที่แตกต่างกันเข้าด้วยกัน นอกจากนี้ รายงานฉบับนี้ยังต้องการปรับปรุงข้อมูลล่าสุดเกี่ยวกับผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากความ สำเร็จของการรณรงค์ปี 2557 และการใช้ผลลัพธ์ดังกล่าวเพื่อการรณรงค์ในปี 2559

กล่าวโดยทั่วไปแล้ว สหภาพแรงงานในบราซิลส่วนใหญ่ได้เคยเข้าร่วมการรณรงค์ ของสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศในปี 2557 เนื่องจาก องค์กรดังกล่าวเคยมีประสบการณ์ในการทำกรรณรงค์เชิงยุทธศาสตร์โดยตรง กับงานมหกรรมกีฬานานาชาติใหญ่มาก่อน ซึ่งได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่ามีความจำเป็น ที่จะต้องทำการเจรจาต่อรองกับบรรดาผู้จัดฟุตบอลโลก ซึ่งไม่ใช่คู่เจรจาต่อรอง แบบเดิมๆ ที่สหภาพแรงงานในบราซิลเคยมีประสบการณ์ และเพราะว่ายังไม่มี แนวทางในการประสานงานของสหภาพแรงงานในระดับชาติมาก่อน การที่ สหภาพแรงงานเข้าร่วมการรณรงค์สากลครั้งนั้นได้ทำให้พวกเขาสามารถเปิดวาระ เรื่องปัญหาแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมงานมหกรรมกีฬานานาชาติใหญ่ในประเทศ บราซิลซึ่งนานาชาติเห็นพ้องด้วย โดยอาศัยการเป็นคนกลางขององค์กรระหว่าง ประเทศ ทำให้สหภาพแรงงานในบราซิลสามารถกำหนดวาระในการเจรจาต่อรอง ระดับชาติในประเด็นที่อาจไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน ซึ่งส่งผลต่อผลลัพธ์ของการ เจรจาต่อรองในระดับท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม มีเรื่องท้าทาย กล่าวคือผลลัพธ์ดังกล่าว อาจได้รับการพิสูจน์ว่าไม่ยั่งยืน

ผู้เขียนใช้แนวความคิดเรื่อง “ทรัพยากรอำนาจ” (Power resource)² มาเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ความสามารถของสหภาพแรงงานต่างๆ ในการปฏิบัติการเชิงยุทธศาสตร์ผ่านการรณรงค์การเคลื่อนไหวร่วมกัน ซึ่งรวมถึงการวิเคราะห์ว่าสหภาพแรงงานเหล่านั้นทราบหรือไม่ว่าองค์กรของพวกเขาได้ใช้ทรัพยากรอำนาจหลักสี่ด้านของขบวนการแรงงาน (อำนาจเชิงโครงสร้าง อำนาจเชิงองค์กร อำนาจเชิงสถาบัน และอำนาจทางสังคม) หรือไม่และอย่างไร ข้อมูลในการวิเคราะห์มาจากสองแหล่งหนึ่ง คือ จากการสัมภาษณ์ผู้นำสหภาพแรงงานจากเมือง 10 เมืองที่เป็นเจ้าภาพฟุตบอลโลกปี 2557 ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยหลังสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเอก สอง คือ การสัมภาษณ์ผู้นำสหภาพแรงงานในเมืองริโอ เดอ จาเนโร และสมาชิกของสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศซึ่งจัดทำขึ้นเป็นพิเศษเพื่อเขียนรายงานฉบับนี้ นอกจากนี้ ยังมีการใช้ข้อมูลจากเอกสารการรณรงค์ วาระการเจรจาต่อรองต่างๆ ข้อตกลงในระดับภูมิภาคและข้อมูลทุติยภูมิจากหนังสือพิมพ์ดิจิทัลของบราซิลที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบจากยุทธศาสตร์ของสหภาพแรงงานที่มีต่อการแข่งขันฟุตบอลโลกและกีฬาโอลิมปิก

² กรณาดู Schmaiz & Dorre, 2560

การยกระดับการทำงานสู่สากล
ของสหภาพแรงงานในบราซิลและมณฑลยูนนาน

การวิเคราะห์เชิงสังคมวิทยาของการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลกระทบต่อแรงงานสัมพันธ์แสดงให้เห็นว่าสหภาพแรงงานแห่งชาติทั้งหลายกำลังเผชิญหน้ากับความท้าทายใหม่ๆ ในแง่หนึ่ง แรงงานสัมพันธ์และลักษณะเฉพาะบางอย่างของชนชั้นแรงงาน รวมไปถึงความรู้สึกของผู้ใช้แรงงานเกี่ยวกับปฏิบัติการต่างๆ นั้นเกิดการเปลี่ยนแปลงตามกาลเวลา ความท้าทายในอีกด้านหนึ่ง คือ การปรับให้สหภาพแรงงานกลายเป็นสถาบันที่เพิ่งเกิดขึ้นไม่นานมานี้ และสามารถดูได้จากลักษณะพิเศษ กล่าวคือ การมีผู้ใช้แรงงานจำนวนมากกระจัดไปในประเทศในชาติที่มีโครงสร้างซึ่งทำให้สหภาพ มีศักยภาพในการจัดตั้งและการระดมพลได้เฉพาะในสาขาอาชีพเท่านั้น ในบริบทดังกล่าว ยุทธศาสตร์ในการประสานงานด้านวาระและกิจกรรมต่างๆ ในที่เวทีสากลนั้นจะเอาชนะภาวะชะงักงันขององค์กรได้

อำนาจเชิงโครงสร้างของภาคอุตสาหกรรมการก่อสร้างบราซิลนั้นแข็งแกร่งขึ้นในช่วงที่ลูอิส อินัคิโอ, ลูล่า ดา ซิลวา และ ดิลมา รุสเซฟ ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี ซึ่งเป็นช่วงที่มีการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมนี้เป็นจำนวนมาก มีการเริ่มโครงการการก่อสร้างอันเป็นส่วนหนึ่งของโปรแกรมการเร่งรัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Growth Acceleration Program – PAC)³ และการเตรียมรองรับ

³ โปรแกรมการเร่งความเติบโตทางเศรษฐกิจหรือ PAC ประกอบไปด้วยชุดมาตรการต่างๆ ที่ดำเนินการเพื่อกระตุ้นการเติบโตของเศรษฐกิจในบราซิล โดยริเริ่มในปี 2550 ในรัฐบาลของ ลูล่า โปรแกรมเพื่อพัฒนาดังกล่าวนั้นการทำโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก

การแข่งขันฟุตบอลโลกมากมาย พร้อมกันนั้น ก็เกิดความขัดแย้งด้านแรงงานหลายเรื่องเช่นกัน รายงานที่จัดทำโดยหน่วยงาน DIEESE⁴ ระบุว่าในปี 2555 ซึ่งเป็นเวลาเพียงปีเดียวหลังจากการริเริ่มการก่อสร้างสนามกีฬาเพื่อใช้ในการแข่งขันฟุตบอลโลกนั้น 19 เปอร์เซนต์ของการนัดหยุดงานในภาคเอกชน คือการนัดหยุดงานที่เกิดขึ้นในอุตสาหกรรมการก่อสร้างนี้เอง การสำรวจซึ่งจัดทำโดยสหพันธ์แรงงานก่อสร้างขนาดใหญ่แห่งชาติ⁵ ได้ประมาณการไว้ว่า มีผู้ใช้แรงงานจำนวนถึง 501,100 คนจากงานการก่อสร้างขนาดใหญ่และภาคอุตสาหกรรมก่อสร้างเข้าร่วมการนัดหยุดงานในปี 2555 ดังกล่าว ข้อมูลนี้พิสูจน์ให้เห็นว่าสภาพแรงงานสามารถระดมพลผู้ใช้แรงงานซึ่งกระจายตัวอยู่ในพื้นที่ก่อสร้างทั่วประเทศได้ การเคลื่อนไหวที่ประสบผลสำเร็จนี้ยังเป็นเพราะว่าในเวลานั้น สภาพแรงงานกำลังมีอำนาจการต่อรองสูงอันเป็นผลมาจากเส้นตายที่โครงการการก่อสร้างต่างๆ จะต้องเสร็จตามกำหนดเวลา อีกทั้งอัตราการว่างงานของประเทศที่อยู่ในระดับต่ำ⁶

อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนั้นเกี่ยวเนื่องกับความยากลำบากของสภาพแรงงานต่างๆ ในบราซิล การเผชิญหน้าในประเด็นอำนาจที่เกิดจากการรวมตัว (associational power) ปัญหาเกี่ยวกับการนัดหยุดงาน เช่น การนัดหยุดงานที่เกิดขึ้นในสถานีพลังงานไฟฟ้าพลังน้ำในเมืองซานโตแอนโตนิโอ และจิรา ในรัฐรอนโดเนียในปี 2554 คือตัวอย่างที่ดีที่แสดงให้เห็นถึงความยากลำบากดังกล่าว ในด้านหนึ่ง ผู้ใช้แรงงานจำนวน 38,000 คนได้ร่วมในการนัดหยุดงาน

⁴ รายงานของ DIEESE เรื่อง “การประท้วงในปี 2555” พฤษภาคม 2556 www.dieese.org.br/balancodasgreves/2012/estPesq66balancogreves2012.pdf [เข้าถึงเมื่อ 16/7/2558]

⁵ รายงานของสหพันธ์รัฐ เรื่อง “การประเมินผลจากการประท้วงในอุตสาหกรรมการก่อสร้างในปี 2555” www.fenatracop.com.br/index.php/informativo-aos-filiados/17-avaliacao-das-greves-de-2012/download [เข้าถึงเมื่อ 16/7/2558]

⁶ ในปี 2555 อัตราการว่างงานอยู่ที่ 5.5 เปอร์เซนต์ ซึ่งนับว่าอยู่ในระดับต่ำมากเมื่อเปรียบเทียบกับอัตรา 12.6 เปอร์เซนต์ในปี 2545 ในรัฐบาลของเฟอร์นันโด เฮนริเก้ คาร์โดโซ่ หรือช่วงเดือนมกราคม 2560 ที่มีเซิล เทอเมอร์เป็นประธานาธิบดี (ดู IBGE/อัตราการว่างงานโดยเฉลี่ยประจำปี)

ครั้งนั้น แต่ในอีกด้านหนึ่ง ก็มีปัญหาเกี่ยวกับสถานะความเป็นผู้นำของสหภาพแรงงานที่ดูแยกตัวเองออกไปจากผู้ใช้แรงงานที่เขาเป็นตัวแทน และเป็นประเด็นที่ทางสหภาพฯ ประหลาดใจ (เวอร์ส 2557)

มีการนัดหยุดงานจำนวนหนึ่งที่ผู้ใช้แรงงานดำเนินงานกันเองโดยสหภาพแรงงานไม่ได้เข้ามาเกี่ยวข้อง เรียกว่า wildcat strikes ในพื้นที่ก่อสร้างสนามกีฬาบางแห่งเช่นที่สนามมารากาญาในช่วงเดือนสิงหาคมถึงกันยายน 2554 และที่สนามอารีนา ดา อมาซอนญาในเดือนมีนาคม 2555 การนัดหยุดงานดังกล่าวมีลักษณะที่เหมือนกัน กล่าวคือ การประสานงานระหว่างผู้ใช้แรงงานกับเจ้าหน้าที่ของสหภาพแรงงานจะเกิดขึ้นหลังจากการนัดหยุดงานได้เริ่มต้นขึ้นไปแล้ว โดยที่คนงานทำกันเอง การนัดหยุดงานครั้งแรกที่สนามมารากาญาในเมืองริโอเดอจาเนโร นั้นเกิดขึ้นเนื่องจากเกิดอุบัติเหตุในพื้นที่ก่อสร้าง ส่วนการนัดหยุดงานครั้งที่สองเกิดขึ้นจากการที่กลุ่มบริษัทก่อสร้างต่างๆ นำโดยบริษัทสัญชาติบราซิลชื่อโอเดเบรชทนอาหารบูดเสียมาให้ผู้ใช้แรงงานกิน ในเมืองมานาวส์นั้น การนัดหยุดงานเริ่มขึ้นหลังจากนายจ้างซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับบริษัทอันดราเด-กูเตเรียสของบราซิลถูกดำเนินคดีเพราะคุกคามลูกจ้าง อย่างไรก็ตาม อำนาจเชิงสถาบันของสหภาพแรงงานขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย เช่น สิทธิในการทำการเจรจาต่อรองร่วมประจำปี ซึ่งจะทำให้ความชอบธรรมของสหภาพฯ มีความแข็งแกร่งขึ้น⁷ ถึงแม้เกิดกรณีที่สหภาพฯ เข้าร่วมการประท้วงที่ไม่ได้คาดคิดว่าจะเกิดขึ้นมาก่อน พวกเขาก็แสดงตนในฐานะองค์กรและทำการเคลื่อนไหว สหภาพฯ ยังทำให้ขอบเขตของการเจรจากว้างขึ้นและนำความต้องการรูปแบบใหม่ๆ ของผู้ใช้แรงงานเข้าสู่

⁷ สหภาพแรงงานในเมืองริโอ เดอ จาเนโร คือสหภาพของผู้ใช้แรงงานอุตสาหกรรมก่อสร้างขนาดใหญ่ (SITRAICP/RJ) ส่วนสหภาพแรงงานในเมืองมานาอูสคือสหภาพของผู้ใช้แรงงานอุตสาหกรรมก่อสร้างขนาดใหญ่ของอมาซอนญา (SITRAICP/AM) อย่างไรก็ตาม การแบ่งภาคส่วนการก่อสร้างตามความถนัดทางวิชาชีพเป็น 2 แขนง (โยธาและการก่อสร้างขนาดใหญ่) โดยภาครัฐทำให้เกิดข้อพิพาทระหว่างสหภาพฯ ที่แตกต่างกัน เกิดปัญหาเรื่องการเป็นตัวแทนของผู้ใช้แรงงานทั้ง 2 แขนงนี้ กล่าวคือใครกันแน่ที่มีสิทธิเป็นตัวแทนของผู้ใช้แรงงานทั้ง 2 แขนงในสนามกีฬา เช่น สนามเรซีฟี และสนามเบโลโอริซอนเต้ เป็นต้น

โต๊ะเจรจา รวมทั้งทำให้การเจรจาส่งผลให้เกิดผลลัพธ์ทางบวกด้วย

อย่างไรก็ตาม การเริ่มต้นเตรียมการจัดฟุตบอลโลกในปี 2557 นั้นทำให้เกิดนวัตกรรมในรูปแบบของอุปสงค์และยุทธศาสตร์ในภาคการก่อสร้างของบราซิล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรณรงค์การสร้างงานที่มีคุณค่าซึ่งจัดทำโดยสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศ ร่วมกับองค์กรต่างๆ ของบราซิล ทำให้เกิดการบูรณาการประเด็นและแนวความคิดใหม่ๆ เข้าไปในวาระการเจรจาต่อรองของสหภาพแรงงานในท้องถิ่น การรณรงค์อื่นๆ ในช่วงการเตรียมงานมหกรรมการแข่งขันกีฬาระดับโลกขนาดใหญ่ของบราซิลนั้น นับเป็นจุดเริ่มต้นของขั้นตอนในการทำให้สหภาพแรงงานทำงานเชื่อมโยงสู่สากลซึ่งถือว่าเป็นเรื่องใหม่ สิ่งที่ยังขาดอยู่นี้คือการคือการหาคำตอบต่อคำถามที่ว่า เมื่อต้องเผชิญกับความท้าทายของระบบทุนนิยมที่เปลี่ยนแปลงไป ยุทธศาสตร์การทำงานที่เชื่อมโยงสู่สากลของสหภาพแรงงานจะเป็นทางเลือกใหม่ที่ทดแทนการทำงานแบบดั้งเดิมของสหภาพฯ ได้มากน้อยเพียงใด สหภาพฯ พบอุปสรรคใดบ้างในขั้นตอนการเข้าสู่การทำงานแบบเชื่อมโยงสู่สากล และการริเริ่มโครงการใหม่ๆ ขององค์การระหว่างประเทศ เช่น การรณรงค์เรื่องการสร้างงานที่มีคุณค่าได้สร้างแรงบันดาลใจให้เกิดกิจกรรมของสหภาพแรงงานท้องถิ่นของบราซิลในภาคส่วนการก่อสร้างมากน้อยแค่ไหน

กิจกรรมขององค์กรสหภาพแรงงานระหว่างประเทศนั้นหมายถึงกิจกรรมที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือโดยตรงและความร่วมมือแบบทวิภาคีระหว่างสหภาพจากประเทศต่างๆ รวมถึงกิจกรรมที่ดำเนินการโดยสหพันธ์แรงงานโลกหรือ GUF ร่วมกับองค์กรสมาชิก โดยทั่วไปแล้ว กิจกรรมดังกล่าวเป็นความร่วมมือของบรรษัทข้ามชาติและองค์กรที่ให้ความร่วมมือแบบพหุภาคีหรือเป็นกิจกรรมที่จัดขึ้นในหัวข้อต่างๆ เช่น ความเท่าเทียมทางเพศ ผู้อพยพ และการสร้างงานที่มีคุณค่าโดยมหกรรมการแข่งขันกีฬาระดับโลกได้กลายเป็นหนึ่งในกิจกรรมดังกล่าวในไม่กี่ปีที่ผ่านมา

การเข้าสู่การทำงานแบบเชื่อมโยงกับสากลของสหภาพแรงงานที่กำลังเกิดขึ้น เห็นได้จากความจริงที่ว่าพวกเขาได้เข้าร่วมกิจกรรมที่ได้รับการสนับสนุนโดย องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)⁸ เพื่อเจรจาต่อรองเรื่องกลไกของธรรมาภิบาลโลก เช่น หัวข้อเกี่ยวกับกลุ่มความร่วมมือทางเศรษฐกิจของประเทศใน ภูมิภาคอเมริกาใต้หรือ Mercosur⁹ และได้จัดตั้งสถาบันความร่วมมือนานาชาติขึ้น¹⁰ อย่างไรก็ตาม พัฒนาการเช่นนี้ไม่ได้เกิดขึ้นเหมือนกันทั่วทั้งประเทศ รอมบัลดี (2555) ได้ให้ตัวอย่างของขั้นตอนการเข้าสู่ความเป็นสากลของภาคส่วนงานหลัก และการโทรคมนาคม ซึ่งเป็นภาคอุตสาหกรรมที่มีลักษณะพิเศษ กล่าวคือ เป็น ภาคส่วนที่มีศูนย์กลางของสหภาพแรงงานที่แตกต่างกันแต่ดำเนินงานร่วมกันได้ และยังมีการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศเกิดขึ้นด้วย ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้มีบทบาท สำคัญสำหรับสหภาพแรงงานในการตัดสินใจเลือกใช้ยุทธศาสตร์ใหม่ๆ ในการ ดำเนินงาน ข้อพิสูจน์ความสำเร็จที่จำเป็นของโครงการ ซึ่งมุ่งที่จะทำให้สหภาพฯ ในภาคอุตสาหกรรมดังกล่าวถึงสามารถเข้าสู่ความเป็นสากลได้นั้น คือการได้รับ โอกาสที่จะได้รับความเชื่อมั่นจากนานาชาติ¹¹

⁸ เช่น การประชุมหัวข้อการสร้างงานที่ดีในปี 2555 การเปิดการประชุมต่างๆ การตั้งคณะกรรมการทำงานสามฝ่ายเพื่อดำเนินงานด้านแรงงานสัมพันธ์ร่วมกับสหภาพแรงงานส่วนกลาง บางแห่งในบราซิล

⁹ สำหรับการร่วมการได้วาที่ของสหภาพแรงงานเรื่องความร่วมมือทางเศรษฐกิจของประเทศ ในภูมิภาคอเมริกาใต้หรือ Mercosur นั้น ให้ดู งานของกลุ่มคณะทำงาน 10 และข้อเสนอแนะ แก่คณะกรรมการสหภาพแรงงานในภาคส่วนงานหลัก เรื่องการค้าและการผลิต เช่น ข้อเสนอแนะ เรื่องพิทักษ์สิทธิการร่วมตั้งแต่ปี 2537

¹⁰ เช่น สถาบันเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศของศูนย์กลางแรงงานเพื่อความเป็นเอกภาพ แห่งบราซิล (CUT) ซึ่งก่อตั้งขึ้นในปี 2555 หนึ่งในจุดประสงค์การก่อตั้งสถาบันคือเพื่อยืนยันตระกั ที่ว่าความร่วมมือระหว่างประเทศและความเป็นปึกแผ่นของสหภาพแรงงานจะเกิดขึ้นด้านเดียว เมื่อสหภาพฯ จากบราซิลเป็นผู้ได้ผลประโยชน์ ข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับการก่อตั้งสถาบันดูได้จาก www.cut.org.br/destaques/22842/cut-cria-seu-instituto-de-cooperacao [เข้าถึงเมื่อ 09/09/2556]

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา การรณรงค์ของสหภาพแรงงานระหว่างประเทศซึ่งมีจุดประสงค์ในการปรับปรุงสภาพการทำงานของผู้ใช้แรงงาน สร้างความเข้มแข็งให้กับขบวนการสหภาพฯ และทำให้การทำข้อตกลงกับบริษัทข้ามชาติได้รับการพิจารณามากขึ้น¹² ประเทศบราซิลเริ่มมีบทบาทสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ ในการดำเนินยุทธศาสตร์เหล่านี้ ไม่ใช่เพียงเพราะว่าบราซิลเป็นที่ตั้งของบริษัทขนาดใหญ่ เช่น วอลมาร์ต โพรเซกัว อาเรโก¹³ ซึ่งเป็นจุดที่สหภาพแรงงานระหว่างประเทศทำการรณรงค์อยู่แล้วเท่านั้น แต่เป็นเพราะบราซิลกำลังจะเป็นเจ้าภาพการแข่งขันฟุตบอลโลกและกีฬาโอลิมปิกอีกด้วย

มหกรรมกีฬาดังกล่าวนับเป็นโอกาสที่จะได้แนะนำยุทธศาสตร์ใหม่ๆ ในการดำเนินงานแก้สหภาพแรงงานรับทราบ ในขณะที่พวกเขานำแรงงานจำนวนมากเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในช่วงการเตรียมการ นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาถึงอำนาจเชิงโครงสร้างแล้ว การเพิ่มความแข็งแกร่งให้แก่ความสามารถในการเจรจาต่อรองของสหภาพฯ นั้นนับเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ เมื่อสหภาพฯ ต้องเจรจาต่อรองกับคู่แข่งใหม่ๆ เช่น คณะกรรมการจัดงานระดับชาติและนานาชาติ และยังเป็นเรื่องจำเป็นเมื่อสหภาพฯ ต้องสะสมความเชี่ยวชาญที่จะถูกนำไปใช้ในการสนับสนุนจากองค์กรทางสังคมต่างๆ ในประเทศเจ้าภาพ สหภาพฯ ยังจำเป็นต้องประสานประเด็นการเจรจาต่อรองระดับประเทศและระดับนานาชาติเพื่อทำให้

¹¹ การร่วมโครงการทางการเมืองระหว่างประเทศและการสร้างเครือข่ายของผู้นำบางคนจาก CUT ทำให้หน่วยงานได้รับความเชื่อมั่นจากนานาชาติและเหมาะที่จะเป็นตัวแทนสหภาพแรงงานของบราซิล ผู้ซึ่งมีศักยภาพในการแทรกแซงเข้าไปในองค์การระดับนานาชาติได้ (รวมบัลดี 2555)

¹² ตั้งแต่เริ่มสหัฐวรรษใหม่ ข้อตกลงเรื่องแรงงานที่ครอบคลุมระดับโลกเกือบทั้งหมดลงนามโดยสหพันธ์แรงงานโลกกับบริษัทข้ามชาติ มีเพียงบางกรณีเท่านั้นที่สหภาพแรงงานลงนามในข้อตกลงกับบริษัทต่างๆ ก่อนสหพันธ์ฯ เช่น บริษัทจากประเทศเยอรมนี เนื่องจากพวกเขามีความสัมพันธ์ที่เฉพาะเจาะจงกับบริษัทดังกล่าวอยู่แล้ว

¹³ วอลมาร์ต โพรเซกัว อาเรโก คือบริษัทในภาคส่วนการขายส่ง ความปลอดภัย และการทำป่าไม้ ตามลำดับ สหภาพแรงงานโลกยูเนียนไอ (UNI Global Union) ได้ทำรณรงค์กับสองบริษัทแรก ในขณะที่องค์กรผู้ใช้แรงงานด้านการก่อสร้างและงานไม้นานาชาติทำรณรงค์กับบริษัทอาเรโก

ความเชื่อมโยงระหว่างโครงสร้างของสหภาพแรงงานระดับต่างๆ ให้มีความเข้มแข็งมากขึ้น

การแข่งขันฟุตบอลโลกของฟีฟ่าได้กลายเป็นช่องทางให้แก่นักลงทุนและการแทรกแซงของนายทุนเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจของชาติ ทั้งนี้เนื่องจากตลาดจำเป็นต้องถูกเปิดให้กับผู้สนับสนุนต่างๆ แม้กระทั่งฟีฟ่าเองก็ยังเริ่มส่งเสริมกิจกรรมต่างๆ ที่เปรียบเทียบแล้วก็เหมือนกับที่บรรษัทข้ามชาติทำ¹⁴ อิทธิพลของฟีฟ่ามีมากกว่าการเป็นผู้จัดฟุตบอลโลก โดยได้เรียกร้องให้ประเทศเจ้าภาพต้องกระทำการหลายเรื่อง เช่น การลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานอย่างหนัก และการคุ้มครองทางกฎหมายเพื่อปกป้องผู้สนับสนุนต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการตั้งโทษการค้าและการยกเว้นภาษี เป็นต้น แต่ไม่มีการกล่าวถึงการคุ้มครองทางสังคมแก่ผู้ใช้แรงงานซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเตรียมการแข่งขันกีฬาดังกล่าว (แม็คคินลี 2554)

มหกรรมการแข่งขันกีฬาขนาดใหญ่ทำให้เกิดยุทธศาสตร์ใหม่ๆ ของนายทุนที่เป็นตัวแสดงทั้งหลายและส่งผลให้สหภาพแรงงานระดับโลกต้องดำเนินงานโดยใช้ทางเลือกอื่นๆ สหพันธ์แรงงานโลกบางแห่งได้ริเริ่มดำเนินโครงการบางโครงการที่เกี่ยวข้องกับมหกรรมกีฬา เช่น การรณรงค์เรื่องการไม่โกงในเกมกีฬา (Play Fair Campaign) ซึ่งทำให้อำนาจทางสังคม (societal power) ขององค์กรแรงงานเพิ่มขึ้น ได้มีการประสานงานระดับนานาชาติระหว่างสหภาพแรงงานระหว่างประเทศและองค์กรพัฒนาเอกชนเพื่อเป็นหุ้นส่วนในการทำกิจกรรมร่วมกันในช่วงการเตรียมการจัดมหกรรมกีฬา เช่น การแข่งขันฟุตบอลโลกหรือกีฬาโอลิมปิก โดยสมาพันธ์สหภาพแรงงานระหว่างประเทศ (ITUC) และสหพันธ์แรงงานอุตสาหกรรม

¹⁴ ข้อโต้เถียงข้อหนึ่งของแม็คคินลี (2554) ที่สนับสนุนคำยืนยันที่ว่าฟีฟ่านั้นมีฐานะเทียบเท่ากับบรรษัทข้ามชาติ คือความจริงที่ว่าหน่วยงานการกีฬาและสันตนาการสากล (ISL) คือบริษัทด้านการตลาดซึ่งเป็นเครือข่ายที่เหนียวแน่นหนาของฟีฟ่า และเป็นกุญแจสู่การสร้างความสัมพันธ์กับผู้สนับสนุนรายใหญ่และบริษัทโทรคมนาคม ISL ซึ่งได้สิทธิในการตั้งชื่องานฟุตบอลโลกในบราซิลและเป็นผู้เล่นหลักในการร่างสัญญาต่างๆ เกี่ยวกับงานฟุตบอลโลกด้วย

ระหว่างประเทศหรือ IndustriALL ซึ่งเป็นตัวแทนผู้ใช้แรงงานจากภาคอุตสาหกรรมสิ่งทอ รวมถึงสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศและองค์กรพัฒนาเอกชนได้เป็นส่วนหนึ่งของการรณรงค์ที่ใช้ชื่อว่า การรณรงค์เรื่องเสื้อผ้าสะอาด (Clean Cloth Campaign) ซึ่งมีจุดมุ่งหมายในการปรับปรุงสภาพการทำงานในอุตสาหกรรมสิ่งทอโดยการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำทางสังคมให้ผู้ใช้แรงงานซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องกับการเตรียมงานการแข่งขันกีฬา การรณรงค์นี้ดำเนินงานช่วงงานโอลิมปิกในกรุงลอนดอนในปี 2555 และได้รับผลลัพธ์ทางบวกพอสมควร เช่น มีการลงนามข้อตกลงระหว่างสหภาพแรงงานของอังกฤษกับคณะกรรมการจัดงาน ซึ่งทำให้ทุกฝ่ายรับรู้ความจริงได้ว่าสหภาพฯ สามารถโน้มน้าวให้บริษัทผู้รับเหมาต่างๆ พิจารณาสภาพการทำงานของผู้ใช้แรงงานและตกลงทำข้อตกลงเกี่ยวกับจรรยาบรรณในการจ้างงานแบบรับช่วง (code of subcontracting) ซึ่งร่างขึ้นมาเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นเรื่องที่น่าภาคภูมิใจให้การยอมรับ และยังสามารประณามสภาพทางสังคมของผู้ใช้แรงงานชาวจีนซึ่งเป็นผู้ผลิตตัวมาสคอตของงานกีฬาดังๆ รวมทั้งประณามเรื่องการตรวจสอบความรับผิดชอบต่อสังคมที่ไม่ซื่อสัตย์และไม่มีประสิทธิภาพ¹⁵

มีการรณรงค์อีกเรื่องหนึ่งระหว่างการแข่งขันฟุตบอลโลกที่ประเทศแอฟริกาใต้ในปี 2553 ซึ่งเป็นครั้งแรกที่สหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศจัดการรณรงค์เพื่อปรับปรุงสภาพการทำงานของผู้ใช้แรงงานที่ต้องเตรียมงานฟุตบอลโลกโดยใช้ชื่อว่า การสร้างงานที่มีคุณค่าก่อนและหลังปี 2553 และมุ่งที่จะช่วยประสานงานให้เกิดกิจกรรมต่างๆ ที่เป็นการทำงานร่วมกันของสหภาพแรงงานในประเทศที่มีความเชื่อทางการเมืองที่แตกต่างกัน การสนับสนุนงานวิจัย การ

¹⁵ ข้อมูลที่เก็บได้จากการลงนามในข้อตกลงระหว่างคณะกรรมการการจัดงานโอลิมปิกและพาราลิมปิกในลอนดอนกับ สหภาพแรงงาน/การไม่โกงในเกมกีฬา (Trade Union Congress/ Play Fair) ในเดือนกุมภาพันธ์ 2555 และจากรายงานของสมาพันธ์สหภาพแรงงานนานาชาติ เรื่อง เล่นกับสิทธิของผู้ใช้แรงงานและริโอ 2559: สมรรถภาพทางสังคมของผู้จัดงานและบริษัทหลักๆ

เจรจาต่อรองและการทำกิจกรรมลอบบี้ไฟฟ้า ตัวอย่างกิจกรรมเช่น การประชุมที่เมืองซูริกที่สหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศจัดขึ้นซึ่งเป็นเวทีที่สหภาพแรงงานจากแอฟริกาใต้และสมาพันธ์แรงงานระหว่างประเทศ (ITUC) พบปะกับตัวแทนของไฟฟ้า เช่น โจเซฟ บลัทเตอร์ ประธาน และ เจอโรม วาลด์ เลขาธิการของไฟฟ้าในขณะนั้น ในที่ประชุมดังกล่าว ตัวแทนผู้ใช้แรงงานได้ยกปัญหาต่างๆ ขึ้นเสนอแก่รัฐบาลแอฟริกาใต้และคณะกรรมการผู้จัดงานท้องถิ่นและได้มีการตกลงแก้ไขปัญหานั้นๆ ไฟฟ้ายอมตกลงที่จะเชิญให้สหภาพแรงงานต่างๆ ได้เข้าร่วมการตรวจสอบสถานที่ก่อสร้าง นอกจากได้เข้าร่วมการตรวจสอบแล้ว การรณรงค์ยังให้ผลลัพธ์ทางบวกด้านอื่นอีก เช่น การที่สหภาพฯ มีสมาชิกเพิ่มขึ้นมา 39 เปอร์เซ็นต์ในระหว่างปี 2549 ถึง 2552 และค่าจ้างยังเพิ่มขึ้นอีก 12 เปอร์เซ็นต์หลังจากผู้ใช้แรงงานทำการนัดหยุดงานใหญ่ทั่วประเทศในเดือนกรกฎาคม 2552¹⁶ การรณรงค์ในกรุงลอนดอนและในประเทศแอฟริกาใต้ทำให้วาระของสหภาพแรงงานขยายกว้างขึ้นซึ่งต้องขอขอบคุณการเข้าเชื่อมร้อยทำงานระดับสากลของสหภาพฯ

¹⁶ ข้อมูลจากรายงานประเมินผลการรณรงค์ขององค์กรผู้ใช้แรงงานด้านการก่อสร้างและงานไม้นานาชาติ 2553

การรณรงค์การสร้างงานที่มีคุณค่าก่อนและหลังปี 2557

การเตรียมงานการแข่งขันฟุตบอลโลกปี 2557 ในประเทศบราซิลและตำแหน่งงานใหม่ๆ ที่คาดหวังว่าจะเกิดขึ้นจากการเตรียมงานดังกล่าวนั้นขึ้นอยู่กับการลงทุนขนาดใหญ่เรื่องโครงสร้างพื้นฐานเป็นสำคัญ จากรายงานของกระทรวงการกีฬาที่เขียนขึ้นในปี 2553¹⁷ นั้น มีการคาดคะเนว่าจะมีการสร้างงานประจำประมาณ 330,000 ตำแหน่งขึ้นระหว่างปี 2552 และ 2557 นอกเหนือไปจากตำแหน่งงานชั่วคราวจำนวน 380,000 ตำแหน่งในปี 2557 โดยหลักแล้ว งานในภาคส่วนการก่อสร้างเพิ่มขึ้นเพราะมีงานในสนามบิโน 12 แห่ง ทำเรือ 6 แห่ง และโครงการด้านการคมนาคมอื่นๆ อีก 44 โครงการ¹⁸ นอกจากนั้น ยังต้องมีการก่อสร้างและปรับปรุงสนามกีฬาอีกจำนวน 12 แห่ง¹⁹ ซึ่งทั้งหมดนั้นใช้เงินลงทุนทั้งสิ้น 8.3 พันล้านรีล²⁰ อย่างไรก็ตาม ในเดือนพฤษภาคมปี 2555 สื่อได้คาดคะเนว่ามีผู้ประมูลเพียง 25 เปอร์เซนต์เท่านั้นที่ทำโครงการด้านคมนาคมจนสำเร็จ²¹ และโครงการการก่อสร้าง

¹⁷ ข้อมูลของกระทรวงการกีฬาจากรายงานเรื่องผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการแข่งขันฟุตบอลโลกที่บราซิลในปี 2557 ตั้งแต่เดือนมีนาคม 2553

¹⁸ ข้อมูลของกระทรวงการกีฬาจากรายงานการประเมินครั้งสุดท้ายเรื่องฟุตบอลโลกของกีฬาในบราซิล ตั้งแต่เดือนธันวาคม 2557

¹⁹ ความจริงแล้ว ในช่วงนี้มีการสร้างหรือปรับปรุงสนามกีฬา 14 แห่ง มีการเตรียมสนามส่วนตัวอีก 2 แห่งขึ้นพร้อมกับสนาม 12 แห่งที่ใช้ในการแข่งขันฟุตบอลโลกในปี 2557 คือสนามเกรเมียวในเมืองปอร์โต อัลเลเกอร์ และสนามปาลเมราสในเมืองซานเปาโล

²⁰ ข้อมูลของกระทรวงการกีฬาจากรายงานการประเมินครั้งสุดท้ายเรื่องฟุตบอลโลกของกีฬาในบราซิล

เพื่อเตรียมการแข่งขันฟุตบอลโลกจำนวน 41 เปอร์เซ็นต์ยังไม่เริ่มต้นด้วยซ้ำ²² ความล่าช้าของโครงการการก่อสร้างและแรงกดดันจากฟีฟ่าที่ต้องดำเนินโครงการให้สำเร็จภายในเวลาที่กำหนดนั้นส่งผลกระทบต่อด้านลบแก่สภาพการทำงานของแรงงานในภาคส่วนดังกล่าว แต่ขณะเดียวกันก็ส่งผลทางบวกให้กับอำนาจการต่อรองของสหภาพแรงงานด้วย

ในช่วงการเตรียมการแข่งขันฟุตบอลโลกที่แอฟริกาใต้ในปี 2553 เกิดปัญหาจากการลงทุนของภาครัฐ การแสวงหาผลกำไรของภาคเอกชนและผลกระทบต่อด้านลบเกี่ยวกับสภาพการทำงานของผู้ใช้แรงงาน ซึ่งเกิดขึ้นในประเทศบราซิลเช่นกัน (รอมบัลดีและค็อตเทิล 2556) จากข้อมูลดังกล่าว และจากประสบการณ์การรณรงค์ที่ผ่านมา เช่น การรณรงค์ในกรุงลอนดอนและการรณรงค์ระหว่างการแข่งขันฟุตบอลโลกในแอฟริกาใต้ สหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศได้ริเริ่มการรณรงค์เรื่องการสร้างงานที่มีคุณค่าก่อนและหลังปี 2557 ขึ้นในเมืองริโอ เดอ จาเนโร ระหว่างวันที่ 31 มีนาคมถึง 1 เมษายน 2554 ความจริงที่ว่าผู้จัดงานฟุตบอลโลกเป็นคู่แข่งที่ไม่เหมือนเดิม ประสบการณ์ของสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับมหกรรมกีฬาและการที่การแข่งขันฟุตบอลโลกอยู่ในสายตาคนในระดับนานาชาตินั้นสามารถอธิบายได้ว่าทำไมการรณรงค์ระดับนานาชาติถึงเป็นเรื่องน่าดึงดูดสำหรับสหภาพแรงงานในภาคส่วนงานก่อสร้างของบราซิล การรณรงค์ดังกล่าวนำไปสู่

²¹ ดิมมี อาโมรา ก่อไว้ว่า “เพียง 25 เปอร์เซ็นต์ของผู้ประมูลโครงการการคมนาคมในเมืองของงานฟุตบอลโลกทำงานเสร็จ” จากหนังสือพิมพ์โฟลฮา เดอ ซ.เปาโล วันที่ 2/5/2555 www1.folha.uol.com.br/esporte/1084662-copa-tem-so-25-de-obras-de-mobilidade-urbana-licitadas-diz-tcu.shtml [เข้าถึงเมื่อ 24/9/2556]

²² “40.6 เปอร์เซ็นต์ของโครงการการก่อสร้างสำหรับงานฟุตบอลโลกปี 2557 ยังไม่เริ่มต้นขึ้น” เจ้าหน้าที่ภาครัฐคนหนึ่งกล่าวไว้ในยูเอแอลโคปา ในวันที่ 23/5/2555 <http://copadomundo.uol.com.br/noticias/redacao/2012/05/23/41-das-obrasda-copa-do-mundo-de-2014-ainda-nao-comecaram-segundo-governofederal.htm> [เข้าถึงเมื่อ 24/9/2556]

การเพิ่มจำนวนสมาชิกของสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศ และในขณะที่มีสหภาพแรงงานเพียง 5 แห่งที่เข้าร่วมกับสหพันธ์แรงงานในปี 2553 นั้น จำนวนสมาชิกได้เพิ่มขึ้นเป็น 25 แห่งในปี 2555

ในประเทศบราซิล สหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศคือพลังขับเคลื่อนและผู้ประสานงานหลักในการจัดกิจกรรมต่างๆ ของสหภาพแรงงาน 17 แห่ง สหพันธ์แรงงานในระดับรัฐ 6 แห่ง รวมถึงองค์กรสมาพันธ์ในระดับชาติ อีก 2 แห่ง²³ ได้มีการประสานงานรวมเอาองค์กรแรงงานต่างๆ ที่มีความเห็นทางการเมืองแตกต่างกันเข้ามาทำงานร่วมกัน รวบรวมข้อมูลและกระจายข่าวสารเกี่ยวกับการนัดหยุดงานและข้อตกลงที่ได้รับการลงนามในท้องถิ่น ทั้งยังผลิตเครื่องมือในการรณรงค์จัดงานต่างๆ ในระดับชาติและระดับนานาชาติ ที่สหภาพแรงงาน ผู้จัดฟุตบอลโลก ตัวแทนจากภาครัฐและองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ ต่างๆ ได้เข้าร่วม นอกจากนี้ยังหาทางเจรจากับไฟฟ้าในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ อีกด้วย สหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศยังพยายามเพิ่มอิทธิพลทางสังคมของตนโดยการร่วมมือกับหุ้นส่วนต่างๆ เช่น สมาพันธ์แรงงานระหว่างประเทศ (ITUC) และองค์กรสตรีตีเนต²⁴ โดยทำข้อตกลงเชิงยุทธศาสตร์ และมีจุดประสงค์เพื่อพัฒนาโปรแกรมการปฏิบัติและเครื่องมือการทำงานระดับชาติ อย่างไรก็ตาม องค์กรไม่ได้ริเริ่มโครงการร่วมกับภาคส่วนทางเศรษฐกิจอื่นๆ มากนัก

²³ สหภาพแรงงานที่เข้าร่วมการรณรงค์ได้แก่ STICC-POA, SINTRACON-CTBA, SINTRAPAV-PR, SINDECREP-SP, Trade Union Solidarity – Sao Caetano/SP, SINDPRES-SP, SINTRAPAV-SP, SINDECREP-RJ, SITRAICP-RJ, SINTRACONST-ES, SITRAMONTI-MG, STICMB-DF, SINTRAICCCM-MT, SINTEPAV-BA, SINTEPAV-CE, STICONTEST-AM, SINTRACOM-SBC สหพันธ์สหภาพผู้ใช้แรงงานในระดับรัฐที่ร่วมการรณรงค์ได้แก่ FETICOM-SP, FETICOM RS, FETRACONSPAR, FETRACONMAG-ES, FETIEMT, FSCM-CUT สหพันธ์ในระดับชาติที่ร่วมการรณรงค์ได้แก่ FENATRACOP, CONTICOM/CUT

²⁴ สตรีตีเนตคือพันธมิตรระดับนานาชาติของผู้ใช้แรงงานบนท้องถนน และก่อตั้งขึ้นในปี 2545 ในแอฟริกาใต้ เพื่อส่งเสริมสิทธิของผู้ใช้แรงงานบนท้องถนน

การรณรงค์ดังกล่าวเกี่ยวข้องกับสหภาพแรงงานในบราซิลที่มีความเห็นทางการเมืองแตกต่างกัน ซึ่งทำให้เกิดความซับซ้อนในโครงสร้างการทำงานและทำให้ยากในการขยายอำนาจเชิงโครงสร้าง สหภาพฯ ที่เข้าร่วมการรณรงค์ส่วนใหญ่คือสหภาพฯ ในท้องถิ่นซึ่งเป็นตัวแทนผู้ใช้แรงงานในพื้นที่ก่อสร้างในเมืองเจ้าภาพต่างๆ²⁵ สหภาพฯ เหล่านั้นเป็นสมาชิกขององค์กรระดับสมาแรงงาน 4 แห่งคือ Unified Workers' Central (CUT), the Union Force (FS), the General Workers' Union (UGT) และ the New Workers' Union Central นอกจากนี้ความตึงเครียดระหว่างสหภาพแรงงานที่มาจากหลากหลายสภาแล้ว ยังเห็นได้ชัดว่าสหภาพแรงงานและองค์กรแรงงานระดับสภาต่างๆ ขาดการแลกเปลี่ยนและการประสานงานซึ่งกันและกันด้วย ก่อนปี 2554 แทบไม่มีการจัดการเจรจาระดับชาติในหัวข้อ เช่น ข้อตกลงเรื่องค่าจ้างที่ครอบคลุมรัฐทุกรัฐของบราซิล ซึ่งเป็นความต้องการที่ได้ยินบ่อยครั้งจากผู้นำแรงงานที่ได้รับการสัมภาษณ์นอกจากนี้ภายในระยะเวลา 3 ปีของการรณรงค์ระดับนานาชาติ ยังไม่ปรากฏว่ามีการรณรงค์ในประเด็นระดับชาติอื่นๆ ที่จัดขึ้นเป็นประจำโดยองค์กรแรงงานระดับสภาใดๆ เมื่อเป็นเช่นนั้น สหพันธ์แรงงานโลกจึงทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมหรือจุดศูนย์กลางระหว่างสหภาพแรงงานทั้งหลายในบราซิล ดังที่ผู้นำแรงงานท่านหนึ่งได้กล่าวว่า การรณรงค์ระดับนานาชาติได้กลายเป็นเวทีที่ปรึกษาหารือกันในเรื่องที่เป็นไปได้เพื่อหาจุดที่ทุกฝ่ายต่างพอใจ (...) โดยไม่มีการกล่าวถึงความแตกต่างที่ไม่สามารถต่อรองได้แต่อย่างใด”

ก่อนที่การรณรงค์ในเมืองริโอ เดอ จาเนโร ซึ่งเป็นงานที่นักสหภาพแรงงานนานาชาติต่างๆ เข้าร่วมจะเริ่มตั้นขึ้นนั้น แทบไม่มีการประสานงานหรือความร่วมมือรูปแบบใดๆ ระหว่างสหภาพแรงงานของบราซิลที่เข้าร่วมการรณรงค์และเป็น

²⁵ ยุทธศาสตร์ขององค์กรผู้ใช้แรงงานด้านการก่อสร้างและงานไม้นานาชาติ โดยเบื้องต้นแล้วมีพื้นฐานอยู่บนการสร้างช่องทางการติดต่อและเครือข่ายระหว่างสหภาพแรงงานที่แตกต่างกัน และกับเมืองเจ้าภาพ อย่างไรก็ตาม ระหว่างการรณรงค์ สหภาพแรงงานจากภูมิภาคอื่นๆ ก็เข้าร่วมการเคลื่อนไหวเช่นกัน

สมาชิกของสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศเลย โดยในปี 2554 มีสหภาพฯ เพียง 5 แห่งเท่านั้นที่เป็นสมาชิกองค์กร ในขณะที่ปี 2557 มีสหภาพแรงงานในบราซิลเข้าเป็นสมาชิกเพิ่มเป็น 25 แห่ง²⁶ เมื่อมีสหภาพแรงงานเข้าร่วมการรณรงค์ที่นับเป็นโครงการบุกเบิกนี้เพิ่มมากขึ้น จึงมีการตัดสินใจแต่งตั้งคณะกรรมการการรณรงค์ขึ้น ซึ่งเดิมทีประกอบด้วยสมาชิกจากองค์กร 8 แห่ง²⁷ ตัวเลขนี้ได้เพิ่มขึ้นเมื่อมีสหภาพฯ ให้ความสนใจและเข้าร่วมเป็นสมาชิกเพื่อเป็นตัวแทนสหภาพในเวลาต่อมา โดยคณะกรรมการดังกล่าวทำหน้าที่รับผิดชอบงานพัฒนาและทบทวนแผนงานเชิงยุทธศาสตร์ต่างๆ ที่ใช้ในการรณรงค์

ดังเช่นการรณรงค์ในแอฟริกาใต้ สหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศและสหภาพแรงงานในบราซิลได้พัฒนาเวทีการทากิจกรรม ซึ่งส่งผลให้เกิดการทำแถลงการณ์ร่วมกัน นับเป็นครั้งแรกที่มีการร่างเอกสารอันมีเนื้อหาซึ่งภาคส่วนการก่อสร้างในบราซิลมีความเห็นชอบร่วมกัน แถลงการณ์ร่วมฉบับนี้เป็นพื้นฐานการพัฒนาวาระร่วมแห่งชาติ ซึ่งเป็นเอกสารรวบรวมความต้องการที่มีร่วมกันของสหภาพแรงงานในลักษณะที่สหภาพฯ ในภาคส่วนดังกล่าวไม่เคยทำได้มาก่อน สหภาพฯ ได้แสดงความต้องการที่ครอบคลุมในการต่อรองให้เกิดข้อตกลงในระดับชาติเพื่อปรับค่าจ้างขั้นต่ำของผู้ใช้แรงงานในแต่ละสาขา ผลประโยชน์ทางสังคม และสิทธิในการจัดการของผู้ใช้แรงงานให้เท่าเทียมกัน²⁸

อย่างไรก็ตาม รูปแบบการดำเนินงานที่เป็นนวัตกรรมใหม่ของสหภาพแรงงานนี้ไม่ได้หยุดแค่การสร้างความต้องการที่ตรงกัน เบื้องหลังกิจกรรมการรณรงค์ทั้งหมดในเมืองเจ้าภาพซึ่งนำโดยสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศ

²⁶ กล่าวคือสหภาพแรงงาน CONTICOM, FETICOM-SP, FETICOM-RS, SINDPRESP และ Sao Caetano/SP.

²⁷ กล่าวคือสหภาพแรงงาน CONTICOM, FENATRACOP, SITRAICP-RJ, SINTRAPAV-PR, FETRACONMAG-ES, SINTEPAV-BA, FETICOM และ Sao Caetano/SP.

²⁸ ข้อมูลจากวาระร่วมแห่งชาติ

เป็นตรรกะที่เป็นสิ่งใหม่สำหรับขบวนการแรงงานที่มีความแตกแยกและแตกต่างจากการสังกัดในองค์กรระดับชาติที่แตกต่างกัน โดยทั่วไปแล้ว สหภาพแรงงานเจ้าภาพจะจัดกิจกรรมต่างๆ ขึ้นและหน่วยงานทั้งหมดจะได้รับการเชิญให้เข้าร่วมกิจกรรม เจ้าภาพจะเข้าเยี่ยมชมสนามกีฬา จัดการประชุมกับตัวแทนจากภาครัฐ ผู้จัดงานฟุตบอลโลกในท้องถิ่น นักข่าว เป็นต้น ขาวสารของกิจกรรมเหล่านี้จะได้รับการตีพิมพ์บนเว็บไซต์ของสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศ มีการเขียนบล็อกเพื่อส่งต่อข้อมูลเกี่ยวกับกิจกรรม นอกจากนี้ สหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศยังชักชวนให้สหภาพแรงงานสำคัญๆ จากต่างประเทศ ส่วนใหญ่มาจากทวีปยุโรปให้การสนับสนุนกิจกรรมในบราซิลด้วย

อีกจุดหนึ่งที่เหมาะสมได้รับการกล่าวถึงคือเรื่องวาระร่วมแห่งชาติ โดยในวันที่ 18 พฤศจิกายน 2554 ในขณะที่สหภาพแรงงานต่างๆ ของบราซิลเข้าร่วมการรณรงค์นั้น พวกเขาได้พบกันในเมืองเซาเปาโลเพื่อร่างเอกสารวาระร่วมแห่งชาติขึ้น และในขณะเดียวกัน ตัวแทนของสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศก็เข้าพบตัวแทนของฟิฟ่าที่เมืองซูริคในประเทศสวิตเซอร์แลนด์เพื่อเสนอให้พิจารณาวาระร่วมเกี่ยวกับสภาพการทำงานในพื้นที่ก่อสร้างและการนัดหยุดงานในบราซิล หลังจากที่มีการประชุมกับฟิฟ่าจบลง เลขาธิการของสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศได้ร่วมการหารือในเมืองเซาเปาโลด้วยโดยการโทรศัพท์เข้าไปเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลของการประชุมทั้ง 2 แห่ง

ในวันที่ 6 มีนาคม 2555 มีการเสนอวาระร่วมแห่งชาติต่อสภาอุตสาหกรรมของบราซิลที่เมืองบราซิเลีย ซึ่งเป็นวาระที่ตั้งอยู่บนตรรกะที่ว่า “ผู้ใช้แรงงานควรได้เป็นส่วนหนึ่งของจัดการแข่งขันฟุตบอลในปี 2557” และได้ระบุถึงกรอบการแก้ปัญหาที่ชัดเจน รวมถึงความต้องการพื้นฐานของผู้ใช้แรงงานในภาคอุตสาหกรรมนี้ ถึงแม้จะไม่ประสบความสำเร็จในการทำข้อตกลงที่ครอบคลุมทั้งหมดของภาคอุตสาหกรรมนี้ แต่ผู้นำสหภาพแรงงานที่ถูกสัมภาษณ์ได้ระบุว่านี่เป็นการริเริ่มที่มีอิทธิพลต่อการให้นิยามแก่วาระของการเจรจาในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการรณรงค์ทำให้พลังทางสังคมของสหภาพแรงงานแผ่กว้างขึ้น

วาระร่วมดังกล่าวเป็นมากกว่าบัญชีข้อเรียกร้อง แต่มันได้ถูกใช้เพื่อสนับสนุนข้อเรียกร้องอื่นๆ ของสหภาพต่างๆ ในการเจรจาในระดับท้องถิ่นต่างๆ นั่นคือข้อเรียกร้องระดับชาติได้ช่วยสนับสนุนข้อเรียกร้องต่างๆ ในระดับท้องถิ่นด้วย

การเจรจาระหว่างปี 2554 ถึง 2557 นั้นเกิดข้อพิพาทที่สนามกีฬาซึ่งกำลังก่อสร้างหรือปรับปรุงและลามไปถึงอุตสาหกรรมก่อสร้างในวงกว้าง²⁹ ในช่วงนี้ มีบันทึกว่าเกิดการนัดหยุดงานขึ้น 28 ครั้ง ส่วนใหญ่ในช่วง 2 ปีแรก (ตาราง 1) ซึ่งหลักๆ แล้วเกิดขึ้นเพราะช่วง 2 ปีหลังนั้นมีลูกจ้างจำนวนน้อยเนื่องจากสนามกีฬาบางแห่งได้ก่อสร้างหรือปรับปรุงเสร็จแล้วตั้งแต่เดือนมิถุนายน 2556³⁰ และมีความต้องการผู้ใช้แรงงานจำนวนน้อยลงในระยะเวลาที่การก่อสร้างกำลังเสร็จสิ้น

²⁹ สนามเกรเมียโนในเมืองปอร์โต อัลเลเกอร์ และสนามปาลเมราสในเมืองซานเปาโลไม่ได้รับการใช้ในงานฟุตบอลโลก แต่ได้รวมเข้าไปในการวิเคราะห์ด้วยเนื่องจากสนามทั้งสองแห่งได้สร้างขึ้นในเวลาเดียวกันกับสนามอื่นๆ งบประมาณที่ใช้สร้างก็มาจากเงินจากการลงทุนในโครงการก่อสร้างเพื่อเตรียมเป็นเจ้าภาพงานฟุตบอลโลกเช่นกัน

³⁰ นอกจากสนามเกรเมียโนจะเปิดเป็นทางการในปลายปี 2555 แล้ว ยังมีสนามอีก 6 แห่งที่สร้างเสร็จภายในเดือนมิถุนายน 2556 กล่าวคือสนามมารากาญ่า สนามฟอนเต้โนว่า สนามเพอนัม-บูโค สนามคาสเทลโล สนามมินเรา และสนามมานาเกราจินจา

ตาราง 1 การนัดหยุดงานที่สนามกีฬาปี 2554-2557

ปี	จำนวน การนัดหยุดงาน	สนามกีฬา
2554	12	คาสเทลโล (1) อาร์โน เพอนัมบูโค (3) ฟอนเตโนว่า (1) มารากาญ่า (2) มินเฆา (2) อาร์โน่า เกรเมียว (2) มานีการินจา (1)
2555	11	อาร์โน่า อมาซอนญ่า (1) คาสเทลโล (2) อาร์โน่า ดูนัส (3) อาร์โน่า เพอนัมบูโค (2) ฟอนเตโนว่า (2) อาร์โน่า เกรเมียว (1)
2556	3	อาร์โน่า อมาซอนญ่า (1) มารากาญ่า (1) อาร์โน่า ดา ไปซาต้า (1)
2557	2	อาร์โน่า ดา ไปซาต้า (1) ไปราริโอ (1)
รวม	28	

ที่มา รวบรวมโดยผู้เขียน

จากรายงานของกรมสถิติและการศึกษาด้านสังคมและเศรษฐกิจของบราซิล (DIEESE)³¹ พบว่ามากกว่าครึ่งของการนัดหยุดงานเกี่ยวข้องกับเรื่องสภาพการทำงานหรือการละเมิดสิทธิซึ่งถูกกำหนดให้ปกป้องผู้ใช้แรงงานตามข้อตกลงหรือตามกฎหมาย ถึงแม้จะมีแนวปฏิบัติที่อยู่ในรูปของวาระร่วมดังกล่าว แต่การนัดหยุดงานที่แตกต่างกันในสนามกีฬาต่างๆ ไม่ได้เกิดขึ้นจากการประสานงานร่วมกัน การขาดการประสานงานสามารถอธิบายได้โดยความจริงที่ว่า การเจรจาซึ่งจัดขึ้นปีละครั้งระหว่างสหภาพแรงงานกับนายจ้างไม่ได้เกิดขึ้นในเวลาเดียวกันทั้งหมด ซึ่งหมายความว่า การรณรงค์เคลื่อนไหวในท้องถิ่นในหนึ่งปีนั้นเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่แตกต่างกัน เหตุผลอีกประการหนึ่งคือในบางกรณี การนัดหยุดงานที่เกิดขึ้นบางครั้งสหภาพแรงงานไม่มีส่วนเกี่ยวข้องเลย ดังเช่นการนัดหยุดงานที่เริ่มขึ้นเพราะสภาพการทำงานที่ย่ำแย่ เช่น อาหารของลูกจ้างที่เน่าเสีย (สนามมารากาญ่า) การเกิดอุบัติเหตุ (สนามมารากาญ่า และอาร์น่า อมาซอนญ่า) สภาพห้องเปลี่ยนเสื้อผ้าที่ไม่มีสุขอนามัยและปัญหาการจ่ายค่าจ้างล่วงหน้า (สนามมินเรา) หรือการขาดแคลนเสื้อผ้าสำหรับใส่ทำงาน (สนามอาร์น่า เกรเมียว) ต้องเน้นย้ำในที่นี้ว่าเกิดอุบัติเหตุร้ายแรงขึ้นถึง 9 ครั้งในพื้นที่ก่อสร้างสนามกีฬาในช่วงเวลาดังกล่าว ซึ่งบอกได้ถึงปัญหาของสภาพการทำงานของผู้ใช้แรงงานระหว่างการเตรียมการแข่งขันฟุตบอลโลก โดยสนามที่เกิดอุบัติเหตุร้ายแรงได้แก่สนามพันทานัล โครีนเทียน เกรเมียว อมาซอนญ่า มินเรา และมานาอีกรินจา

จากรายงานของกรมสถิติและการศึกษาด้านสังคมและเศรษฐกิจของบราซิล พบว่าการนัดหยุดงานเพื่อต่อสู้ให้นายจ้างยอมรับข้อเรียกร้องใหม่ๆ หรือเพื่อพัฒนาการเรื่องสิทธิที่มีอยู่นั้นโดยหลักจะเน้นที่การเสนอให้นายจ้างจ่ายหรือเพิ่มเบี้ยเลี้ยงส่วนของค่าอาหาร ค่ารักษาพยาบาลของผู้ใช้แรงงานและการเพิ่มค่าจ้าง การรณรงค์นี้มีส่วนสร้างความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกันเกี่ยวกับข้อเรียกร้องดังกล่าว ผู้ใช้แรงงานในภูมิภาคต่างๆ ของประเทศต้องการให้ค่าจ้างและสิทธิของพวกเขา

³¹ ข้อมูลจากรายงานของ DIEESE เรื่อง “บทพจนการรณรงค์เรื่องการสร้างงานที่ดีก่อนและหลังปี 2557” ปี 2557

เท่าเทียมกัน นอกจากนั้น ในเดือนมีนาคม ปี 2555 ก่อนที่จะมีการเสนอวาระร่วม
แห่งชาติแก่สภาอุตสาหกรรมแห่งชาติของบราซิล สื่อของบราซิลลงข่าวกันมากมาย
ว่าอาจจะมีการนัดหยุดงานทั่วไปเกิดขึ้นในอุตสาหกรรมการก่อสร้าง

ถึงแม้จะไม่มีการทำข้อตกลงร่วมที่ครอบคลุมทั้งอุตสาหกรรมในระดับชาติ การ
เจรจาของสหภาพแรงงานในเมืองเจ้าภาพ 12 เมืองซึ่งมีการสร้างหรือปรับปรุง
สนามกีฬาขึ้นนั้นประสบความสำเร็จ ดังข้อมูลของกรมสถิติและการศึกษาด้าน
สังคมและเศรษฐกิจของบราซิล³² เกี่ยวกับเรื่องพัฒนาการของค่าจ้าง (ตาราง 2)
จะเห็นได้ว่าในข้อตกลงทุกฉบับระบุว่าค่าจ้างขั้นต่ำของผู้ใช้แรงงานอาชีพต่างๆ
นั้นเพิ่มขึ้นมากกว่าอัตราเงินเฟ้อและเพิ่มมากกว่าอัตราการเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำอย่าง
เป็นทางการ

ค่าจ้างของงานทุกประเภทที่มากกว่าค่าจ้างขั้นต่ำในแต่ละภาคส่วนงานก็เพิ่ม
มากกว่าอัตราเงินเฟ้อเช่นกัน โดยเพิ่มสูงกว่าระดับเฉลี่ยที่กรมสถิติและการศึกษา
ด้านสังคมและเศรษฐกิจของบราซิลได้บันทึกไว้ ซึ่งรวมถึงค่าจ้างในอุตสาหกรรม
การก่อสร้างและการผลิตเฟอร์นิเจอร์ด้วย อย่างไรก็ตาม เกิดความแตกต่างของ
การเพิ่มค่าจ้างในสนามกีฬาแต่ละแห่ง ถึงกระนั้น ก็มีผลสำเร็จเรื่องอื่นๆ เกิดขึ้น
เช่นกัน เช่น เบี้ยเลี้ยงค่าอาหารที่เพิ่มขึ้น ค่าจ้างการทำงานล่วงเวลา การใช้ตัวเพื่อ
ขึ้นรถสาธารณะ การประกันสุขภาพ โบนัสประจำเดือนและแผนการการแบ่งปัน
กำไรแก่ผู้ใช้แรงงาน ทั้งหมดนี้เป็นข้อยืนยันว่าโดยทั่วไปแล้ว การประท้วงประสบ
ความสำเร็จ เพราะไม่เพียงแต่นำไปสู่การเพิ่มค่าจ้างแต่ยังนำไปสู่การปรับปรุง
สภาพการทำงานของผู้ใช้แรงงานอีกด้วย

³² Ibid.

ตาราง 2 การขึ้นค่าจ้างเฉลี่ยที่เกิดขึ้นจริงในพื้นที่การก่อสร้างสนามแข่งขันฟุตบอลโลกและการขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำโดยเฉลี่ยอย่างเป็นทางการ โดยเปรียบเทียบกับดัชนีเงินเฟ้อระหว่างปี 2552 – 2556

	2553	2554	2555	2556
ค่าจ้างในพื้นที่ก่อสร้าง	5,95%	6,70%	7,41%	6,53%
ค่าแรงขั้นต่ำ	6,02%	0,37%	7,59%	2,64%

ดังที่ได้กล่าวข้างต้น การเจรจาต่อรองได้พิสูจน์แล้วว่าสหภาพแรงงานมีพันธสัญญาที่จะสร้างความก้าวหน้าให้สำเร็จและสร้างความเป็นหนึ่งเดียวอย่างมีนัยยะสำคัญ แม้ว่าการนัดหยุดงานบางครั้งจะทำให้สหภาพแรงงานบางแห่งแปลกใจ แต่ถึงจะเกิดความขัดแย้งเรื่องการรณรงค์ช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลกในบราซิล แต่ก็เห็นได้อย่างชัดเจนว่าการเจรจาต่อรองร่วมและการนัดหยุดงานในพื้นที่งานก่อสร้างของฟุตบอลโลกทำให้เกิดผลลัพธ์ทางบวก ในระดับนานาชาตินั้น การเจรจาและความพยายามในการเข้าพบกับฟีฟ่าไม่ได้นำไปสู่การทำข้อตกลงใดๆ กระทั่งการรณรงค์สิ้นสุดลงในเดือนเมษายน 2557 ซึ่งไม่สามารถเทียบได้กับข้อตกลงที่มีการลงนามกันในช่วงการรณรงค์ในแอฟริกาใต้ที่ทำให้สหภาพแรงงานได้เข้าตรวจสอบสนามกีฬาต่างๆ นอกจากนี้ หลายปีหลังจากงานฟุตบอลโลกจบลง ไม่มีการเจรจาใดๆ ที่ประสบความสำเร็จอีกเลย ซึ่งอาจเป็นเพราะเกิดข้อตกลงที่ครอบคลุมทุกภาคส่วนเรื่องกฎเกณฑ์การจ่ายค่าจ้างขั้นต่ำแก่ผู้ใช้แรงงานทุกแขนงงานและข้อเรียกร้องอื่นๆ ที่ระบุในวาระร่วม นับได้ว่าวาระร่วมแห่งชาติคือเสาหลักของการรณรงค์ แต่กระนั้น ก็ไม่มีสัญญาณบอกว่าความเป็นหนึ่งเดียวกันของสหภาพแรงงานที่สร้างขึ้นโดยวาระร่วมดังกล่าวนั้นยังคงอยู่

ความ (ไม่) ต่อเนื่องของการรณรงค์เรื่องการสร้างงานที่มีคุณค่า
ก่อนและหลังปี 2559

มีการคาดคะเนว่ามีความจำเป็นต้องใช้เงินจำนวนประมาณ 37.5 พันล้านรียัล³³ เพื่อให้เมืองริโอ เดอ จาเนโรพร้อมจัดงานโอลิมปิก ซึ่งรวมทั้งการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกทางการกีฬาและระบบคมนาคมในเมืองที่ยังคงอยู่คู่มืเมืองต่อไป กระทรวงการจ้างงานได้ประมาณการเอาไว้ว่าผู้ใช้แรงงานจำนวน 50,000 คน จะได้รับการจ้างงานในภาคการก่อสร้างเพื่อเตรียมการจัดโอลิมปิก พวกเขาจะต้องสร้างระบบรถไฟรางเบา รถไฟใต้ดิน ถนนทางคู่ ระบบการขนส่งด่วน “ทรานส์บราซิล” การปรับปรุงสนามกีฬาเอ็นเจนาวและการสร้างพิพิธภัณฑ์วันพรุ่ง (Museum of Tomorrow) เช่นเดียวกับการเตรียมการจัดงานฟุตบอลโลก สหภาพแรงงานต้องเผชิญกับเหตุการณ์เดิมๆ เมื่อแรงกดดันจากนานาชาติกลายเป็นผู้เล่นที่สำคัญ เพราะผู้ใช้แรงงานต้องทำงานให้เสร็จก่อนสิ้นตายให้ได้

การรณรงค์การสร้างงานที่มีคุณค่าก่อนและหลังปี 2559 เริ่มต้นขึ้นในปี 2557 เพื่อให้การรณรงค์ในช่วงการแข่งขันฟุตบอลโลกก่อนหน้านี้มีความต่อเนื่อง ในการรณรงค์ปี 2559 นี้ ได้มีการสร้างเครื่องมือเพื่อเพิ่มความตระหนักเรื่องความปลอดภัยในการทำงานในพื้นที่ก่อสร้างขึ้นและมีการเจรจากับคณะกรรมการผู้จัดงานให้ใช้ไม้ที่ได้รับการรับรองในการก่อสร้าง³⁴ มีการจัดให้นานาชาติเข้าเยี่ยม

³³ ข้อมูลจากรายงานของศาลผู้ตรวจสอบบัญชีประเทศบราซิล พิมพ์ครั้งที่ 4 ในปี 2559 หัวข้อ ศาลผู้ตรวจสอบบัญชีและการแข่งขันโอลิมปิก 2559 ระบุว่า มีการใช้เงินประมาณ 24 พันล้านรียัลไปกับโครงสร้างพื้นฐานในเมือง การคมนาคมสาธารณะ การเคลื่อนย้าย การสุขาภิบาล เป็นต้น

ชมพื้นที่ก่อสร้างเพื่อเพิ่มแรงกดดันแก่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในการจัดการเจรจากับสหภาพแรงงานท้องถิ่น และมีการแจ้งให้สาธารณชนได้รับรู้ถึงอุบัติเหตุและข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในพื้นที่ก่อสร้างอันเป็นวิธีหนึ่งในการโน้มน้าวมติมหาชน

สหภาพแรงงานที่เป็นตัวแทนผู้ใช้แรงงานภาคการก่อสร้างในเมืองริโอ เดอ จาเนโร มี 2 แห่ง คือสหภาพของผู้ใช้แรงงานอุตสาหกรรมการก่อสร้างขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นสมาชิกของสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศตั้งแต่พวกเขาเข้าร่วมการณรงค์ช่วงงานฟุตบอลโลกที่จัดขึ้นข้างหน้าสนามกีฬามารากาญาในปี 2554 สหภาพฯ ดังกล่าวเป็นตัวแทนผู้ใช้แรงงานในเมืองริโอ เดอ จาเนโรประมาณ 15,000 คน ซึ่งเป็นแรงงานในอุตสาหกรรมการก่อสร้างขนาดใหญ่ รวมถึงโครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานและการขนส่งในเมือง สหภาพแรงงานแห่งที่ 2 คือสหภาพของผู้ใช้แรงงานในอุตสาหกรรมการโยธา ซึ่งไม่ได้เป็นสมาชิกองค์กรระดับนานาชาติใดๆ โดยทั่วไป การณรงค์ที่กำลังกล่าวถึงดำเนินการโดยสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศและสหภาพของผู้ใช้แรงงานอุตสาหกรรมการก่อสร้างขนาดใหญ่ โดยสหภาพของผู้ใช้แรงงานในอุตสาหกรรมการโยธาเข้าร่วมกิจกรรมเพียงบางส่วนเท่านั้นซึ่งตรงกันข้ามกับการณรงค์ในปี 2557 ครั้งนี้สหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศไม่สามารถทำลายเครื่องกีดขวางที่กั้นสหภาพแรงงานต่างๆ ออกจากกัน และไม่สามารถส่งเสริมกิจกรรมที่สหภาพฯ ทั้ง 2 แห่งเห็นพ้องกันได้

จากบทเรียนของการณรงค์เรื่องการเล่นอย่างยุติธรรม (Play Fair Campaign) ที่กรุงลอนดอนนั้น สหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศคาดหวังเอาไว้แล้วว่าต้องเกิดความขัดข้องเรื่องความปลอดภัยในการทำงานในภาคส่วนการก่อสร้าง ดังนั้นทางองค์กรจึงได้เตรียมร่างระเบียบการเพื่อใช้ในพื้นที่ก่อสร้าง

³⁴ นอกจากนั้น องค์กรผู้ใช้แรงงานด้านการก่อสร้างและงานไม้นานาชาติยังผลักดันโครงการใหม่ๆ ที่สนับสนุนให้เกิดการพบปะสามฝ่ายระหว่างผู้ใช้แรงงาน ภาครัฐ และบริษัท นโยบายนิเวศวิทยาเชิงสังคมเรื่องการรับรองไม้ขององค์กรฯ ก็เกิดขึ้นจากการพบปะสามฝ่ายดังกล่าว

ในเมืองริโอ เดอ จาเนโร โดยอ้างอิงข้อมูลการเกิดอุบัติเหตุในพื้นที่การก่อสร้างสนามฟุตบอลโลกปี 2557 ยังมีการใช้ระเบียบการดังกล่าวในการพบปะกันอย่างเป็นประจำระหว่างสหพันธ์แรงงานโลกและสหภาพแรงงานฝ่ายหนึ่ง กับคณะกรรมการจัดงานท้องถิ่นอีกฝ่ายหนึ่ง การพบเพื่อพูดคุยกันนี้ได้นำไปสู่การลงนามของคณะกรรมการซึ่งต่อมาได้บูรณาการเนื้อหาไปสู่การทำงานนโยบายเรื่องความปลอดภัยของตนด้วย³⁵

อย่างไรก็ตาม ยังมีอุบัติเหตุเกิดขึ้นในพื้นที่การก่อสร้างสนามที่ใช้ในงานโอลิมปิก ดังที่เห็นจากข้อมูลที่กระทรวงการจ้างงานเปิดเผย³⁶ ระหว่างการเตรียมงานนั้น มีผู้เสียชีวิต 11 ราย ในขณะที่อีก 3 รายบาดเจ็บสาหัส มีรายงานการละเมิดกฎหมาย 1,600 ครั้งและงานในพื้นที่ก่อสร้างจำนวน 44 แห่งต้องหยุดหรือถูกยกเลิก จำนวนดังกล่าวไม่ได้สูงไปกว่าจำนวนที่ได้รับการรับรองแล้ว เหตุการณ์ทำนองนี้เกิดขึ้นค่อนข้างบ่อยครั้งและตรงกันข้ามกับจิตวิญญาณของการแข่งขันโอลิมปิกและ "การเล่นที่ยุติธรรม" ซึ่งเป็นคำโฆษณาชวนเชื่อของผู้จัดมหกรรมการแข่งขันกีฬานานาชาติ ใหญ่ ระหว่างการเตรียมงานโอลิมปิกฤดูหนาวที่เมือซิท ประเทศรัสเซียในปี 2555 นั้น มีผู้ให้แรงงานเสียชีวิตในพื้นที่ก่อสร้าง 70 ราย³⁷ ส่วนในการเตรียมงานโอลิมปิกฤดูหนาวในปี 2561 ที่ประเทศเกาหลีใต้มีผู้เสียชีวิตแล้ว 2 รายด้วยกัน³⁸ ภาพของ

³⁵ การรวมระเบียบการเข้าไปในนโยบายด้านความปลอดภัย ซึ่งนำไปใช้กับงานก่อสร้างทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันกีฬาในปี 2559 นั้น เห็นได้เพราะมีการใช้ข้อมูลที่คล้ายคลึงกันในเอกสารสองฉบับ คณะกรรมการการจัดงานโอลิมปิกยังยืนยันถึงอิทธิพลของเครื่องมือนี้อย่างกล่าวขององค์กรผู้ใช้แรงงานด้านการก่อสร้างและงานไม้นานาชาติด้วย สำหรับข้อมูลเพิ่มเติม สามารถดูได้จาก www.bwint.org/default.asp?index=6843&Language=EN

³⁶ ข้อมูลจากการรายงานของอีเลน คาสติลโฮ ผู้ตรวจสอบด้านแรงงานซึ่งทำขึ้นระหว่างพิธีปิดการรณรงค์ก่อนและหลังงานกีฬาปี 2559 ขององค์กรผู้ใช้แรงงานด้านการก่อสร้างและงานไม้นานาชาติ ในเดือนมิถุนายน 2559

³⁷ ข้อมูลจากรายงานเรื่อง "การสร้างงานที่ดี และการไม่โกงในเกมกีฬาของทุกฝ่ายองค์กรผู้ใช้แรงงานด้านการก่อสร้างและงานไม้นานาชาติ ปี 2557

³⁸ www.bwint.org/default.asp?index=7261 [เข้าถึงเมื่อ 12/9/2559]

งานโอลิมปิกที่ประเทศกาตาร์ในปี 2565 นั้นก็ไม่ให้กำลังใจมากนัก การรณรงค์ระดับนานาชาติเรื่องการไม่โกงในเกมกีฬาทำให้รู้ว่าจนกระทั่งสิ้นปี 2558 มีผู้ใช้แรงงานในประเทศกาตาร์มากกว่า 1,000 คนเสียชีวิตจากอุบัติเหตุในการทำงาน มีการคาดคะเนว่าน่าจะมีเหตุการณ์รุนแรงเกิดขึ้นอีกนับพันกว่าการแข่งขันจะเริ่มขึ้น³⁹

ตัวแทนของกระทรวงการจ้างงานระบุว่าปัญหาส่วนใหญ่ที่ต้องเผชิญในพื้นที่ก่อสร้างในเมืองริโอ เดอ จาเนโร คือการขาดแคลนกฎเกณฑ์เรื่องอาชีวอนามัยและความปลอดภัยในการทำงานในพื้นที่ก่อสร้าง ภาครัฐสามารถนำกฎเกณฑ์นี้ไปใช้เป็นคู่มือในขั้นตอนการร่างสัญญาการทำงานกับบริษัทต่างๆ ที่รับผิดชอบโครงการก่อสร้างที่เกี่ยวข้องกับงานโอลิมปิกอีกด้วย แต่ปราศจากกฎเกณฑ์ดังกล่าว การควบคุมงานจึงเป็นไปได้อย่างยากลำบาก ความทำหายนั้รุนแรงขึ้นเมื่อผู้รับเหมาบางเจ้าถูกเปลี่ยนตัวระหว่างการทำงาน ปัญหาบางส่วนที่เกิดขึ้นในพื้นที่ก่อสร้างเกี่ยวกับมาตรฐานความสะอาดในห้องเปลี่ยนเสื้อผ้าและห้องน้ำที่อยู่ในระดับต่ำ และปัญหาเรื่องน้ำและอาหารไม่สะอาด

ขบวนการแรงงานในเมืองริโอ เดอ จาเนโร มีลักษณะพิเศษที่ทำให้ไม่สามารถใช้วิธีการเดียวกันกับการรณรงค์ในปี 2557 ได้ นีลสัน ดัวเด่ คอสต้า ประธานของสหภาพของผู้ใช้แรงงานอุตสาหกรรมก่อสร้างขนาดใหญ่ระบุว่าระหว่างการเตรียมงานฟุตบอลโลกปี 2557 นั้น มีการทำข้อตกลงระหว่างบริษัทและสหภาพแรงงานต่างๆ ที่อนุญาตให้ผู้เฒ่าของสหภาพแรงงานปรากฏตัวในพื้นที่ก่อสร้างสนามกีฬาและในโครงการขนาดใหญ่อื่นๆ ได้ แต่ระหว่างการเตรียมงานที่เมืองริโอ เดอ จาเนโร มีการล้มเลิกข้อตกลงดังกล่าวโดยบริษัทบางแห่งในพื้นที่ก่อสร้างบางส่วน บริษัทเหล่านั้นส่วนมากเป็นผู้รับเหมาช่วงหรือ subcontract⁴⁰ เหตุการณ์เช่นนั้น

³⁹ www.playfairqatar.org.uk/category/uncategorized/ [เข้าถึงเมื่อ 8/9/2559]

⁴⁰ ข้อมูลจากเอกสารที่รวบรวมไว้โดยกลุ่มผู้ใช้แรงงานกลางเรื่อง “ผู้รับเหมานอกข้อตกลงและงานพัฒนา แผนการที่ไม่สำเร็จ” ในปี 2558 ซึ่งร่วมผลิตโดย DIEESE ระบุว่าผู้ใช้แรงงานที่ทำงานตามสัญญามักต้องทำงานเป็นเวลานาน ได้ค่าจ้างน้อยกว่าและเป็นเหยื่อของอุบัติเหตุ

เป็นต้นเหตุของความขัดแย้ง ช่วงเวลา 3 ปีก่อนการแข่งขันฟุตบอลโลกเกิดการนัดหยุดงานในประเทศครั้งแล้วครั้งเล่า โดยเฉพาะในปี 2555 ซึ่งการประท้วงเหล่านี้เกิดขึ้นในสนามกีฬา และในระหว่างปี 2557-2559 มีรายงานการนัดหยุดงานในรัฐริโอ 15 ครั้ง มี 2 ครั้งที่เป็นการนัดหยุดงานระดับรัฐ⁴¹ ที่มีผู้ใช้แรงงานเข้าร่วมการเคลื่อนไหวประมาณ 37,000 คน⁴² และนำไปสู่การขึ้นค่าจ้างประมาณ 23 เปอร์เซ็นต์⁴³ ในช่วงเวลานั้น

ส่วนในระดับสากล ยุทธศาสตร์ที่ครอบคลุมทั่วทั้งโลกของสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศในการเจรจาต่อรองระหว่างการจัดมหกรรมกีฬาได้ทำให้เกิดผลลัพธ์ด้านบวกผ่านการทำกิจกรรมที่หลากหลาย หนึ่งในกิจกรรมดังกล่าวคือการลงนามในข้อตกลง⁴⁴ ระหว่างสหภาพแรงงานของสวีเดนซึ่งเป็นสมาชิกของสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศกับสมาคมฟุตบอลของสวีเดน และคณะกรรมการโอลิมปิกของสวีเดนในปี 2559 ข้อตกลงนี้เป็นเครื่องยืนยันว่าผู้ใช้แรงงานทุกคนที่เกี่ยวข้องกับงานกีฬาก็จะได้ทำงานในสภาพแวดล้อมที่ดี ทั้งผู้ที่ทำงานในและนอกประเทศสวีเดน โดยจะจัดการเรื่องดังกล่าวผ่านองค์กรระหว่างประเทศสวีเดนเป็นสมาชิกอยู่ ส่วนในประเทศรัสเซีย สหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศ สหภาพแรงงานของผู้ใช้แรงงานในอุตสาหกรรมก่อสร้างและคณะกรรมการผู้จัดงานท้องถิ่นของไฟฟ้าได้ร่วมกันลงนามในข้อตกลงความร่วมมือ⁴⁵ ที่รับรองว่าผู้ใช้แรงงานจะมีสภาพการทำงานที่ดีและปลอดภัยในระหว่างการก่อสร้างและการปรับปรุงสนามกีฬาต่างๆ

⁴¹ การประท้วงระดับรัฐเกิดขึ้นเมื่อต้นปี 2557 และ 2558 ในขณะที่กำลังอยู่ในระหว่างการต่อรองร่วมกันและกินเวลานานถึงหกวันและสามวันตามลำดับ

⁴² ข้อมูลจากองค์กรผู้ใช้แรงงานด้านการก่อสร้างและงานไม้นานาชาติเรื่องการระดมพลระหว่างการรณรงค์

⁴³ ข้อมูลจากการชุมนุมเป็นหมู่คณะของสหภาพของผู้ใช้แรงงานอุตสาหกรรมก่อสร้างขนาดใหญ่ในปี 2557 2558 และ 2559

⁴⁴ www.bwint.org/default.asp?Index=7211&Language=EN [เข้าถึงเมื่อ 10/7/2559]

⁴⁵ www.bwint.org/default.asp?index=7298&Language=EN [เข้าถึงเมื่อ 28/8/2559]

เพื่อใช้ในการแข่งฟุตบอลโลกปี 2561 ถึงแม้ยุทธศาสตร์ที่ใช้ในงานฟุตบอลโลกปี 2557 จะประสบความสำเร็จและมีบทเรียนที่ได้รับจากการเคลื่อนไหวครั้งที่แล้ว แต่ยังเป็นเรื่องยากในการประสานงานในช่วงเวลาระหว่างการเตรียมงานโอลิมปิกเพื่อร่างวาระการเจรจาที่ครอบคลุมปัญหาทั้งในระดับนานาชาติ ระดับท้องถิ่นและปัญหาของสหภาพแรงงานในบราซิลจากรัฐต่างๆ หรือสหภาพฯ ที่มีความเชื่อทางการเมืองที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ สหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศประสบความสำเร็จอย่างมากเมื่อพยายามรวบรวมยุทธศาสตร์ระดับนานาชาติมาใช้ในการเคลื่อนไหวระดับท้องถิ่นในเมืองริโอ เดอ จาเนโร หนึ่งในคำอธิบายที่น่าจะเป็นไปได้เป็นของเซอร์เมส คอสต้า (2548) ซึ่งกล่าวว่าปัญหาประจำวันต่างๆ ที่สหภาพแรงงานท้องถิ่นเหล่านั้นให้ความสำคัญอาจทำให้การเข้าสู่ความเป็นสากลของหน่วยงานหยุดชะงัก ในกรณีของเมืองริโอ เดอ จาเนโรนั้น มีกฎเกณฑ์กำกับเรื่องที่เกี่ยวข้องกับแรงงานอยู่แล้ว มีกฎหมายบังคับให้มีการเจรจายปีเรื่องค่าจ้างและอื่นๆ ด้วยเหตุนี้และเนื่องจากเหตุผลที่ว่าพื้นที่ก่อสร้างเพิ่มมากขึ้นซึ่งเป็นผลให้มีจำนวนผู้ใช้แรงงานเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว สหภาพแรงงานจึงเลือกที่จะทำการเคลื่อนไหวแบบเดิมๆ ทำให้แนวโน้มในการเข้าร่วมกิจกรรมระดับนานาชาติลดลง ความขัดแย้งนี้เห็นได้จากการที่สหภาพแรงงานเริ่มมีอำนาจเชิงโครงสร้างในระดับท้องถิ่นและเห็นได้จากบทเรียนจากการรณรงค์ในปี 2557 นอกจากนี้ ความต้องการระดับท้องถิ่นจะมีความสำคัญกว่าเสมอ ซึ่งทำให้ยากในการสร้างกรอบการประชุมที่สามารถเชื่อมต่อการรณรงค์ระดับนานาชาติที่ประสบความสำเร็จกับความพยายามของสหภาพแรงงานในระดับท้องถิ่นได้

ไม่เพียงเท่านั้น ยังเป็นการยากที่จะระดมแรงสนับสนุนจากสหภาพแรงงานในภาคส่วนอุตสาหกรรมจากภูมิภาคอื่นๆ หรือจากส่วนกลาง ซึ่งตรงกันข้ามกับประสบการณ์ที่เกิดขึ้นระหว่างการเตรียมงานฟุตบอลโลกในปี 2557 นอกจากงานสัมมนาที่จัดขึ้นโดยสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศในเมืองที่เป็นเจ้าภาพ ที่มีผู้ร่วมงานจากสหภาพแรงงานที่มีความเชื่อทางการเมืองที่แตกต่างกันและมาจากหลากหลายภูมิภาคแล้ว ก็ไม่มีการร่วมงานหรือการรณรงค์ร่วมกันอย่างมีนัยยะสำคัญระหว่างสหภาพแรงงานใดๆ จากรัฐอื่นๆ อีก

ส่วนเรื่องความยั่งยืนของบทเรียนที่ได้รับจากการรณรงค์ในปี 2557 นั้น จะเห็นจากข้อมูลข้างต้นว่ามีอุปสรรคในการทำงานอย่างต่อเนื่อง มีความยากลำบากในการคงความเป็นเอกภาพและความเห็นพ้องในเรื่องเดียวกันให้อยู่ในระดับสูง ซึ่งล้วนเป็นเรื่องที่ทำได้อย่างประสบความสำเร็จในการรณรงค์ที่ผ่านมาซึ่งนำไปสู่การลงนามในวาระร่วมแห่งชาติ

ความจริงที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ในช่วงเวลาหนึ่ง ดูเหมือนกับว่าสหภาพของผู้ใช้แรงงานอุตสาหกรรมการก่อสร้างขนาดใหญ่จะไม่ได้เข้าร่วมการรณรงค์ที่สนับสนุนโดยสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศและสหภาพแรงงานท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ถึงแม้สหภาพของผู้ใช้แรงงานอุตสาหกรรมการก่อสร้างขนาดใหญ่จะดำเนินกิจกรรมร่วมกับองค์กรและเข้าร่วมงานและการประชุมต่างๆ กับคณะกรรมการและเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น รวมทั้งมีส่วนร่วมในการวางแผนส่งผู้แทนเข้าเยี่ยมพื้นที่ก่อสร้าง แต่กิจกรรมทั้งหลายที่เกิดขึ้นระหว่างการรณรงค์นั้นคือการเจรจาและการเคลื่อนไหวในรูปแบบเก่าๆ ไม่มีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของการรณรงค์ซึ่งนำไปสู่การเจรจาและการประชุมกับนางจ้าง ไม่มีการจัดการกับการนัดหยุดงาน สหภาพแรงงานไม่คิดว่ากิจกรรมเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์ระดับสากลแต่เป็นผลจากการดำเนินงานเรื่องแรงงานในระดับท้องถิ่นและโครงสร้างของการดำเนินงานเหล่านั้น

เมื่อดูจากผลลัพธ์ของการรณรงค์สากลในปี 2557 และ 2559 จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าโครงสร้างที่มีลักษณะพิเศษของสหภาพแรงงานระดับชาติ/ท้องถิ่นมีบทบาทที่จะตัดสินว่ายุทธศาสตร์ของสหภาพฯ ในระดับสากลนั้นจะประสบความสำเร็จหรือไม่ ผู้ประสานงานการรณรงค์ระดับโลกของสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศ คาร์ลอส แอนโตนิโอ คิว อันโญนัว ก่อถึงผลลัพธ์ที่ได้ว่า “การรณรงค์ระดับสากลต้องได้รับการออกแบบให้ตรงกับศักยภาพการต่อรองและการเคลื่อนไหวของคนท้องถิ่น ซึ่งส่งผลโดยตรงให้มีการระบุจุดประสงค์และผลลัพธ์ของกิจกรรมแต่ละกิจกรรม” ตัวอย่างที่ยืนยันคำพูดของเขาได้คือการรณรงค์ที่จัดขึ้นระหว่างการเตรียมการจัดฟุตบอลโลกที่ประเทศอาร์เจนตินาปี 2565

สหพันธ์แรงงานโลกหวังที่จะขับเคลื่อนการพัฒนาองค์กรที่มีศักยภาพในการเป็นตัวแทนของผู้ใช้แรงงานท้องถิ่น หากผู้ใช้แรงงานส่วนใหญ่เป็นผู้อพยพ ทางเลือกหนึ่งคือการใช้ยุทธศาสตร์ในการจัดการแรงงานในชุมชนที่มีผู้อพยพเข้ามาอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก เมื่อพิจารณาถึงความจริงข้อนี้ จึงมีความเป็นไปได้ว่าโอกาสการประสบความสำเร็จของการรณรงค์ต่างๆ ในบริบทดังกล่าวมีความแตกต่างกัน เช่นเดียวกับการวัดความสำเร็จของการรณรงค์แต่ละเรื่อง ในกรณีของประเทศกัมพูชา การรณรงค์ระดับนานาชาติมีบทบาทสำคัญเพราะพวกเขาไม่มีสหภาพแรงงานภายในประเทศ ส่วนบราซิลนั้น ความจริงที่ว่าสหภาพแรงงานท้องถิ่นสามารถจัดการเจรจาต่อรองพร้อมกันและคงสภาพโครงสร้างของสหภาพฯ ทำให้พวกเขาระบุปัญหาที่เกี่ยวข้องกับอาชีพنامัยและความปลอดภัยในการทำงาน และปัญหาต่างๆ ที่เฉพาะเจาะจงกว่าซึ่งเกิดขึ้นในพื้นที่ทำงานของท้องถิ่นได้

unaşu

ระหว่างการแข่งขันโอลิมปิกที่กรุงลอนดอนและการแข่งขันฟุตบอลโลกที่ประเทศแอฟริกาใต้ในปี 2553 สหภาพแรงงานในประเทศได้บูรณาการยุทธศาสตร์และหัวข้อใหม่ๆ เข้าไปในวาระการประชุมโดยอาศัยความร่วมมือจากสหภาพแรงงานระหว่างประเทศต่างๆ ในบราซิลก็เช่นเดียวกัน สหภาพแรงงานในประเทศเริ่มเป็นส่วนหนึ่งของสากลผ่านการเข้าร่วมการรณรงค์เรื่องการสร้างงานที่มีคุณค่า ก่อนและหลังปี 2557 ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่มาจากนอกประเทศบราซิลและมุ่งหวังให้เกิดการปรับปรุงสภาพการทำงานในมหกรรมกีฬา ส่วนในระดับท้องถิ่นนั้น การรณรงค์มีจุดมุ่งหมายในการสร้างเครื่องมือเพื่อการเข้าร่วมการเคลื่อนไหวที่จะช่วยคลายความแตกต่างทางความคิดเรื่องการเมืองของสหภาพฯ ต่างๆ ในบราซิล และกำหนดวาระร่วมแห่งชาติที่มีมาตรฐานตามที่สหภาพแรงงานในภาคส่วนอุตสาหกรรมก่อสร้างระบุไว้ ในระดับสากล มีการรณรงค์ส่งเสริมให้เกิดการเจรจากับคู่เจรจาใหม่ๆ เช่น ไฟฟ้าและคณะกรรมการจัดงาน นอกจากนี้ ยังทำให้ความเชื่อมโยงระหว่างสหภาพแรงงานต่างๆ และสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศแน่นแฟ้นขึ้น โดยจำนวนองค์กรแรงงานในบราซิลที่เข้าเป็นสมาชิกของสหพันธ์ระหว่างประเทศได้เพิ่มขึ้นอย่างมาก บทเรียนที่ได้รับจากการรณรงค์ระดับนานาชาติที่ดำเนินงานในมหกรรมกีฬาก็เพิ่มขึ้นเช่นกัน

การรณรงค์ในการแข่งขันกีฬาโอลิมปิกปี 2559 ได้ประโยชน์จากความยั่งยืนที่เกิดขึ้นจากการรณรงค์ที่งานฟุตบอลโลก ความชำนาญในการจัดงานทำให้สามารถระบุจุดประสงค์และผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้รับตามลักษณะพิเศษของเมืองริโอ

เดอ จาเนโร่ได้ ถึงแม้การรณรงค์ทั้ง 2 ครั้งมุ่งหวังที่จะสร้างแรงกดดันแก่เจ้าหน้าที่รัฐ แต่ก็มีความแตกต่างกันเรื่องวิธีการนำการเจรจาของสหภาพแรงงาน การรณรงค์ช่วงฟุตบอลโลก สหภาพฯ ต้องการสร้างอิทธิพลกับมติสาธารณะโดยการเสนอวาระร่วมขึ้นมาและเจรจาปัญหาในวาระดังกล่าว ซึ่งต่อมาได้เสนอแก่สภาอุตสาหกรรมแห่งชาติของบราซิลและส่งผลให้มีความพยายามในการลงนามข้อตกลงที่ครอบคลุมทุกภาคส่วนกับบริษัทในอุตสาหกรรมการก่อสร้างระดับชาติ ส่วนการรณรงค์ในปี 2559 นั้นเน้นที่การปรับปรุงมาตรฐานความปลอดภัยสำหรับผู้ใช้แรงงานในการก่อสร้างโดยการพัฒนากฎระเบียบเพื่อความปลอดภัยและสวัสดิการของผู้ใช้แรงงาน เพื่อเจรจาให้มีการใช้ไม้ที่ได้รับการรับรองในการก่อสร้าง และเพื่อสนับสนุนสหภาพแรงงานท้องถิ่นให้ได้พบกับคณะกรรมการการจัดงาน

การรณรงค์ในเมืองริโอ เดอ จาเนโร่ แตกต่างจากการรณรงค์ในช่วงฟุตบอลโลกตรงที่การปลุกระดมจากสหภาพแรงงานของรัฐอื่นๆ ให้ร่วมสนับสนุนวาระการเจรจาของเมืองนั้นมีความยากลำบากมากกว่า หนึ่งในสาเหตุคือความจริงที่ว่าการแข่งขันกีฬาโอลิมปิกกระจุกตัวอยู่ในเมืองเดียวและความเห็นที่แตกต่างกันทางการเมืองยังไม่สามารถทำให้หายไปได้เพียงเพราะมีการลงนามในวาระร่วมแห่งชาติ จึงทำให้เป็นการยากที่จะขยายขอบเขตการทำงานไปยังสหภาพแรงงานอื่นๆ ในอุตสาหกรรมการก่อสร้าง นอกจากนี้ บทเรียนที่ได้รับจากการรณรงค์ในปี 2557 ยังไม่ได้รับการนำมาใช้อย่างต่อเนื่องเพราะเกิดปัญหาที่อำนาจเชิงสถาบันเดิมได้สร้างเอาไว้ ด้วยเหตุผลเหล่านี้ทำให้ตัวแทนผู้ใช้แรงงานต่างๆ จึงยังคงให้ความสำคัญกับลำดับความต้องการท้องถิ่นเป็นหลัก โดยปกติแล้ว เมื่อเป็นดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะเตรียมพื้นที่สำหรับเชื่อมโยงการรณรงค์ระดับนานาชาติที่ประสบความสำเร็จเข้ากับความพยายามเคลื่อนไหวในระดับท้องถิ่น

เมื่อพิจารณาถึงสาเหตุข้างต้น และเปรียบเทียบการรณรงค์ในปี 2557 และ 2559 แล้วนั้น จะเห็นได้ว่าลักษณะเฉพาะของการเคลื่อนไหวของสหภาพแรงงานในบราซิลมีอิทธิพลกับการวางยุทธศาสตร์การทำงานระดับสากล รวมทั้งส่งผลกับผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นด้วย ฉะนั้น เมื่อวางแผนการรณรงค์ระดับนานาชาติ ไม่ว่าจะ

เป็นเรื่องศักยภาพในการระดมพล การประสานงานกับสหภาพฯ อื่นๆ และการเจรจา จึงควรพิจารณาลักษณะเฉพาะของความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพแรงงานท้องถิ่นด้วย ปัจจัยเหล่านี้จะกำหนดว่าวัตถุประสงค์ของการรณรงค์ควรเป็นเช่นไร และการทำกิจกรรมแต่ละขั้นควรจะได้ผลลัพธ์แบบไหน และยังสามารถทำคู่มือการทำกิจกรรมระหว่างการเตรียมงานมหกรรมการแข่งขันกีฬาระดับชาติ เช่น งานฟุตบอลโลกปี 2561 ในรัสเซียและปี 2565 ในการดำเนินการได้ด้วย

เกี่ยวกับผู้เขียน



เมาริซิโอ รอมบัลดี ได้รับปริญญาเอกทางสังคมศาสตร์ (มหาวิทยาลัยซานเปาโล) และดำรงตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ที่มหาวิทยาลัยปาโรบาของรัฐ หัวข้อวิจัยหลักๆ ของเขาคือโลกาภิวัตน์ แรงงานสัมพันธ์และสหภาพแรงงาน เขาได้เขียนงานวิจัยเกี่ยวกับการเข้าสู่การเป็นสากลผ่านการเคลื่อนไหวของสหภาพแรงงานและกฎระเบียบด้านแรงงานในระดับชาติและนานาชาติ

รายงานฉบับนี้เป็นโครงการต่อเนื่องจากงานวิจัยก่อนหน้านี้เกี่ยวกับยุทธศาสตร์การเข้าสู่การเป็นสากลของสหภาพแรงงานในการจัดฟุตบอลโลกปี 2557 โดยได้วิเคราะห์ยุทธศาสตร์ของสหภาพฯ ในการจัดงานโอลิมปิกในเมืองริโอ เดอ จาเนโร ที่จัดขึ้นในปี 2559 ซึ่งเป็นงานที่แทนความหมายของคำว่า “ความยั่งยืน” ได้เป็นอย่างดี

การเปลี่ยนผ่านของสหภาพแรงงาน

////////////////////

การสร้างอำนาจของผู้ใช้แรงงานในเกาหลีใต้ขึ้นมาใหม่
นอกขอบเขตของบริษัท



เอลิม ยุน
สิงหาคม 2560

- ถึงแม้การรวมตัวของผู้ใช้แรงงานจะมีความหนาแน่นอยู่ในระดับต่ำและมีอุปสรรคทางกฎหมายหลากหลายที่ทำให้ไม่สามารถรวมตัวลูกจ้างชั่วคราวและทำการต่อรองเป็นกลุ่มกับสถานประกอบการได้ แต่สหภาพแรงงานของเกาหลีใต้ก็มีความก้าวหน้าในการเป็นตัวแทนของลูกจ้างชั่วคราวและเพิ่มบทบาทของสหภาพแรงงานในห่วงโซ่การผลิต (value chain) ของประเทศได้มากขึ้นตั้งแต่ทศวรรษ 2000 (พ.ศ. 2543-2552) เป็นต้นมา

- กรณีศึกษาเรื่องลูกจ้างซับคอนแทร็กต์ (subcontract) ของบริษัทซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอวิสและผู้รับจ้างทำความสะอาดในบริเวณมหาวิทยาลัย ทำให้เห็นอย่างเด่นชัดว่าเพื่อพัฒนาทรัพยากรอำนาจของสหภาพแรงงาน สหภาพแรงงานต้องดำเนินการเรื่องต่อไปนี้เป็นลำดับแรกๆ กล่าวคือ การเรียกร้องให้ลดการแข่งขันระหว่างผู้ใช้แรงงาน มอบความมั่นคงระดับสากลให้ผู้ใช้แรงงานไม่ว่าพวกเขาจะมีสถานะของการจ้างงานแบบไหน และการสร้างความร่วมมืออย่างมียุทธศาสตร์เพื่อแก้ไขการกระจายอำนาจอย่างไม่สมดุลระหว่างทุนและแรงงาน

- การเปลี่ยนผ่านของสหภาพแรงงานคือโครงการของ FES ซึ่งมุ่งที่จะชี้ให้เห็นทรัพยากรอำนาจและศักยภาพของสหภาพแรงงานที่มีส่วนทำให้การเคลื่อนไหวของสหภาพประสบความสำเร็จ รายงานฉบับนี้จะเสนอกรณีศึกษาจำนวน 6 กรณีจากทั่วโลกที่จะแสดงให้เห็นว่าสหภาพแรงงานมีการเปลี่ยนผ่านจนทำให้องค์กรแข็งแกร่งขึ้นได้อย่างไร

บทคัดย่อ	64
บทนำ	66
ทฤษฎีในการวิเคราะห์	72
การจัดตั้งและการต่อสู้ของผู้ใช้แรงงาน ในความสัมพันธ์สามฝ่ายในการจ้างงาน	78
ลูกจ้างขับเคลื่อนแตรีกต์ในบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอร์วิส	82
- การจ้างงานและสภาพการจ้าง	83
- การจัดตั้งผู้ใช้แรงงาน	84
ลูกจ้างที่ทำความสะอาดพื้นที่ของมหาวิทยาลัย	90
- การจ้างงานและสภาพการจ้าง	91
- การจัดตั้งผู้ใช้แรงงาน	93
การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบและปัจจัยความสำเร็จ	98
- ความเหมือน	99
- ความแตกต่าง	101
บทสรุป	104

บทคัดย่อ

ถึงแม้ความหนาแน่นของสมาชิกสหภาพแรงงาน (union density) จะอยู่ในระดับต่ำและมีอุปสรรคทางกฎหมายมากมายที่ทำให้ไม่สามารถจัดตั้งลูกจ้างชั่วคราวและทำการเจรจาต่อรองร่วมกับสถานประกอบการได้ แต่สหภาพแรงงานของเกาหลีใต้ก็มีความก้าวหน้าในการเป็นตัวแทนของลูกจ้างชั่วคราวและเพิ่มบทบาทของสหภาพแรงงานในห่วงโซ่การผลิต (value chain) ของประเทศได้มากขึ้นตั้งแต่ทศวรรษ 2000 (พ.ศ. 2543-2552) เป็นต้นมา ประเทศที่มีการบังคับใช้กฎหมายหลายระบบอย่างเกาหลีใต้ทำให้การเข้าไปแทรกแซงขอบเขตการทำงานของผู้อื่นเป็นไปได้อย่างจำกัด ซึ่งทำให้บริษัทใหญ่ๆ สามารถโอนถ่ายความรับผิดชอบลงสู่หน่วยงานระดับล่างของห่วงโซ่การผลิตได้ อย่างไรก็ตาม ผู้ใช้แรงงานได้พยายามเผชิญหน้ากับหน่วยงานซึ่งมีอำนาจผูกขาดในการควบคุมสภาพการทำงานของพวกเขา ดังที่แสดงให้เห็นจากกรณีศึกษาในเกาหลีใต้ตอนล่าง รายงานฉบับนี้จะยกตัวอย่างกรณีศึกษาสองกรณีที่มีความเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์สามฝ่ายในการจ้างงาน กล่าวคือ กรณีของลูกจ้างขับคอนแท็กต์ในบริษัทซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์ เซอร์วิสและผู้รับจ้างทำความสะอาดในบริเวณมหาวิทยาลัย และแสดงให้เห็นว่าเพื่อพัฒนาทรัพยากรอำนาจของสหภาพแรงงาน การเรียกร้องให้ลดการแข่งขันระหว่างผู้ใช้แรงงาน การมอบเวทีให้ผู้ใช้แรงงานเพื่อปกป้องสิทธิของตนโดยไม่คำนึงถึงสถานะของการจ้างงาน และการสร้างความร่วมมือเพื่อแก้ไขการกระจายอำนาจระหว่างทุนและแรงงานที่ไม่สมดุลนั้น ควรเป็นข้อควรคำนึงถึงอันดับต้นๆ ในการสร้างกลยุทธการทำงานของสหภาพแรงงาน

บทนำ

หลังจากการประท้วงครั้งใหญ่ของผู้ใช้แรงงานในปี 2530 (Koo 2543) ขบวนการแรงงานที่เป็นอิสระและเป็นประชาธิปไตยซึ่งมีเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการที่ทำงานอย่างแข็งขันได้ปรากฏขึ้นในเกาหลีใต้เพื่อท้าทายระบบแรงงานสัมพันธ์ที่มีการควบคุมโดยรัฐบาลและลัทธิสหภาพแรงงานในบริษัท ซึ่งเป็นสหภาพฯ รูปแบบดั้งเดิมและมีอิทธิพลในประเทศตั้งแต่ช่วงสงครามเกาหลีปี 2493

ผู้ใช้แรงงานในบริษัทขนาดใหญ่ในกลุ่มบริษัทที่ประกอบธุรกิจหลายประเภทหรือ *แชบอลส์* (Chaebols) และในภาคการบริการสาธารณะซึ่งมีอำนาจการต่อรองในที่ทำงานสูงได้รับตำแหน่งเป็นผู้นำในลัทธิสหภาพแรงงานแบบใหม่ที่มีการทำงานอย่างเป็นประชาธิปไตย จึงนำไปสู่การปรับปรุงสภาพการจ้างและทำให้สหภาพแรงงานได้รับการยอมรับจากสังคม เพื่อตอบโต้การปรากฏตัวของสหภาพแรงงานที่เป็นอิสระดังกล่าว รัฐบาลเกาหลีได้เริ่มนำยุทธศาสตร์การจัดการใหม่มาปรับใช้ในช่วงต้นของทศวรรษ 1990 (พ.ศ. 2533-2542) ในขณะที่นายจ้างเห็นพ้องที่จะขึ้นค่าจ้างแก่ลูกจ้างประจำ บริษัทขนาดใหญ่เป็นผู้นำในการปฏิรูประบบค่าจ้างเพื่อเพิ่มการแข่งขันระหว่างผู้ใช้แรงงาน กล่าวคือ ในบริษัทขนาดใหญ่หลายบริษัทและในภาครัฐ ระบบค่าจ้างที่เคยตั้งอยู่บนพื้นฐานของจำนวนปีที่ทำงานเปลี่ยนเป็นระบบที่ขึ้นกับความสามารถในการทำงานของผู้ใช้แรงงานแทน

ในขณะเดียวกัน บริษัทต่างๆ ก็เพิ่มระดับของการใช้เครื่องจักรเข้ามาทำงานแทนคนและจ้างลูกจ้างชั่วคราวมาแทนที่ลูกจ้างประจำ ในช่วงต้นทศวรรษ 1990

(พ.ศ. 2533-2542) ลูกจ้างชั่วคราวเริ่มเข้ามาทำงานที่ลูกจ้างประจำไม่ชอบหรือที่พวกเขาคิดว่าเป็นงานชายขอบเพิ่มมากขึ้น เมื่อมีการจ้างลูกจ้างประจำลดลงและงานหนักมากขึ้น ในระยะเวลานั้นลูกจ้างประจำจึงไม่ต่อต้านการใช้งานลูกจ้างชั่วคราว (Yun 2550)

ในทางกลับกัน *แชบอลส์ (Chaebols)* ได้ปรับเครือข่ายการผลิตใหม่ทั้งในและนอกประเทศ และจัดตั้งเครือข่ายการผลิตที่มีการบูรณาการในแนวตั้งร่วมกับคู่สัญญาในเกาหลีใต้ในหลายระดับ *แชบอลส์ (Chaebols)* เช่น บริษัทซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์ได้ขยายบริษัทอย่างแข็งแกร่งไปยังตลาดต่างประเทศและรวมเอาประเทศกำลังพัฒนาเข้ามาเป็นเครือข่ายการผลิตระดับโลกของบริษัทในช่วงครึ่งแรกของทศวรรษ 1990 (พ.ศ. 2533-2542) บริษัทขนาดกลางและขนาดเล็กในประเทศจำนวนมากต้องถูกทิ้งเนื่องจากแนวโน้มดังกล่าวและจำต้องกลายเป็นบริษัทคู่สัญญาในห่วงโซ่การผลิตโลก (global value chain) ของซัมซุง เป็นผลให้สหภาพแรงงานภายในบริษัทลดลงด้วย สหภาพแรงงานที่ก่อตั้งขึ้นภายในบริษัทขนาดใหญ่ โดยเฉพาะในบริษัทแบบ *แชบอลส์ (Chaebols)* ต้องสูญเสียอำนาจของพวกเขาถึงแม้จะยังคงความเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานเอาไว้ได้ในระดับสูง

วิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 กลายเป็นจุดหักเหซึ่งรัฐบาลเกาหลีกลับมามีอำนาจเหนือภาคแรงงานอีกครั้ง ลูกจ้างประจำถูกแทนที่โดยลูกจ้างชั่วคราวอย่างรวดเร็วจากการปลดพนักงาน การจัดโครงสร้างพนักงานใหม่และการจ้างพนักงานจากภายนอก (outsource) และอื่นๆ ตัวอย่างที่เห็นได้คือคำว่าความสัมพันธ์สามฝ่ายในการจ้างงานที่เกิดขึ้นเพราะมี “พนักงานซึ่งมาจากตัวแทนจัดหางาน” นั้นเริ่มใช้กันอย่างแพร่หลายในอุตสาหกรรมทุกภาคส่วน ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวคือข้อตกลงที่จะส่งพนักงานซึ่งลงนามทำงานกับบริษัทคู่สัญญา (ตัวแทนจัดหางาน) แต่เข้ามาทำงานในบริษัทผู้จ้างบ.คู่สัญญาแห่งนั้นอีกทีหนึ่ง ดังนั้น ตำแหน่งงานใหม่ๆ จึงเกิดขึ้นในความสัมพันธ์ระหว่างบริษัทกับลูกจ้างชั่วคราวเท่านั้น และลูกจ้างชั่วคราวจึงกลายเป็นแรงงานหลัก

เพื่อดำเนินโปรแกรมปรับโครงสร้างของไอเอ็มเอฟและเพื่อค้ำจุนแชบอลส์ (Chae-bols) รัฐบาลเกาหลีจึงผลักดันนโยบายเสรีนิยมใหม่และจำกัดสิทธิของผู้ใช้แรงงาน

นโยบายและกฎเกณฑ์ของรัฐบาลในการเอื้อให้เกิดความยืดหยุ่นที่เพิ่มมากขึ้นในเรื่องแรงงานมีส่วนให้การจ้างลูกจ้างชั่วคราวเพิ่มขึ้น กฎหมายมาตรฐานแรงงานที่ได้รับการปรับปรุงใหม่ (2540) เพิ่มหัวข้อ “เวลาการทำงานที่ยืดหยุ่น” เข้ามาอีกครั้ง ซึ่งจริงๆ แล้วหัวข้อนี้ถูกลบออกไปหลังจากการประท้วงครั้งใหญ่ในปี 2530 รัฐบาลทำให้การปลดคนออกจากการใช้บริษัทตัวแทน (เอเจนซี) เป็นเรื่องถูกกฎหมายในปี 2541 ซึ่งการกระทำดังกล่าวเคยถูกห้ามเอาไว้ภายใต้กฎหมายแรงงานและโดยอำนาจของสหภาพแรงงาน

นอกจากนี้ รัฐยังจำกัดสิทธิของผู้ใช้แรงงานทั้งหมดโดยทำลายอำนาจของสหภาพแรงงาน เช่น การนัดหยุดงาน เพื่อให้การคัดค้านการปรับโครงสร้างหรือนโยบายของรัฐบาลกลายเป็นสิ่งต้องห้าม ผู้ใช้แรงงานที่รวมกิจกรรมการรวมตัวต่างๆ ที่ “ผิดกฎหมาย” ต้องถูกลงโทษตามกฎหมายอาญากรรมและมีการเรียกค่าเสียหายจำนวนมากกับพวกเขาในข้อหา “ขัดขวางการทำธุรกิจ” มาตรการการรวมตัวต่างๆ ของผู้ใช้แรงงานที่กระทำต่อบริษัทที่จ้างพนักงานจากตัวแทนจัดหางานหรือบริษัทชั้นนำนั้นถูกสั่งห้ามโดยสิ้นเชิง

การจำกัดสิทธิของผู้ใช้แรงงานดังกล่าวส่งผลให้ศักยภาพของสหภาพแรงงานลดลงทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ สมาชิกภาพของสหภาพฯ ลดลงจากจำนวนสูงสุด 19.8 เปอร์เซ็นต์ในปี 2532 จนถึงระดับต่ำสุดคือ 11.1 เปอร์เซ็นต์ในปี 2540 เท่าที่ผ่านมา สมาชิกภาพของสหภาพฯ อยู่ในระดับคงที่คือประมาณ 12 เปอร์เซ็นต์ (Kim 2559) นอกจากนี้ ปัญหาการคงอยู่ของสหภาพแรงงานยังขึ้นอยู่กับขนาดของบริษัทและรูปแบบการจ้างงานเป็นหลักด้วย ในขณะที่สมาชิกภาพในบริษัทที่มีพนักงาน 300 คนหรือมากกว่านั้นอยู่ที่ 47.4 เปอร์เซ็นต์ สมาชิกภาพในบริษัทที่มีพนักงาน 100 คนหรือน้อยกว่านั้น ซึ่งเป็นบริษัทที่จ้างผู้ใช้แรงงาน 79 เปอร์เซ็นต์จากแรงงานทั้งหมด จะอยู่ที่ 1.2 เปอร์เซ็นต์เท่านั้นในปี 2556 (Park et al 2557)

เช่นเดียวกัน สมาชิกภาพของลูกจ้างชั่วคราวซึ่งนับเป็น 44 เปอร์เซ็นต์ของแรงงานทั้งหมด อยู่ที่ 2 เปอร์เซ็นต์ ส่วนสมาชิกภาพของลูกจ้างประจำอยู่ที่ 20.2 เปอร์เซ็นต์ ในปี 2559 (Kim 2559)

รายงานฉบับนี้จะนำเสนอว่าสหภาพแรงงานในประเทศเกาหลีใต้ตอบโต้การท้าทายดังกล่าวอย่างไร เพื่อแสดงให้เห็นว่าสหภาพแรงงานของเกาหลีใต้ได้พยายามสร้างอำนาจของตนขึ้นมาใหม่ รายงานนี้จะเน้นเรื่องการรวมตัวของผู้ใช้แรงงานในความสัมพันธ์สามฝ่ายของการจ้างงานในสถานประกอบการประเภทแชบาลส์ (Chaebols) และในภาคการบริการสาธารณะ โดยกรณีแรกจะศึกษาเกี่ยวกับลูกจ้างชั่วคราวที่ให้บริการหลังการขายของบ. ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์ ส่วนกรณีที่สองจะศึกษาการรวมตัวของลูกจ้างขับคอนแทกต์ในพื้นที่ของมหาวิทยาลัย

การเลือกศึกษากรณีทั้งสองนี้มีเหตุผลดังต่อไปนี้ ประการที่หนึ่ง แชบาลส์ (Chaebols) และรัฐบาลเป็นแรงขับเคลื่อนการแพร่ขยายความสัมพันธ์สามฝ่ายในการจ้างงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “การจ้างพนักงานผ่านตัวแทนเข้าทำงานในบริษัท” ซึ่งทั้งสองกรณีแสดงให้เห็นการริเริ่มโครงการของสหภาพแรงงานที่พยายามพัฒนาความสัมพันธ์ในภาคอุตสาหกรรมกับบริษัทที่จ้างตัวแทนจัดหางาน ประการที่สอง ทั้งสองกรณีแสดงให้เห็นระดับการเปลี่ยนแปลงของการเมืองภายในสหภาพแรงงานที่ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยความสามารถในการใช้และขยายทรัพยากรอำนาจ ถึงกระนั้น เรายังพบกรอบการใช้ความสามารถที่แตกต่างออกไปในสองกรณีดังกล่าว

ทฤษฎีในการวิเคราะห์

กรอบทฤษฎีที่มีประโยชน์ซึ่งใช้ในการอธิบายทิศทางที่ผันแปรของสหภาพแรงงานในเกาหลีได้นั้นปรากฏอยู่ในงานของเบเวอร์ลีซิลเวอร์ (Silver 2546) เธอได้บรรยายความจริงที่ว่า การเคลื่อนที่ของเงินทุนและการหมุนเวียนการผลิตทำให้เกิดวิกฤติการของขบวนการแรงงานในประเทศที่พัฒนาแล้ว และในเวลาเดียวกันก็นำไปสู่การลุกฮือของแรงงานในประเทศอื่นๆ เช่น เกาหลีใต้ เป็นต้น

ซิลเวอร์เชื่อมั่นในอำนาจของผู้ใช้แรงงานประเภทต่างๆ กัน ซึ่งไรท์ได้จำแนกเอาไว้ระหว่างอำนาจเชิงองค์กรและอำนาจเชิงโครงสร้าง (2543: 962) อำนาจเชิงองค์กรประกอบไปด้วย “อำนาจรูปแบบต่างๆ กัน ที่มาจากการก่อตั้งองค์กรร่วมของผู้ใช้แรงงาน” ซึ่งองค์กรที่สำคัญที่สุดคือสหภาพแรงงานและพรรคการเมือง ในทางกลับกัน อำนาจเชิงโครงสร้างประกอบไปด้วยอำนาจที่เพิ่มพูนขึ้นได้โดยผู้ใช้แรงงาน ซึ่ง “เพียงแค่ออยู่ในพื้นที่ของพวกเขา (...) ในระบบเศรษฐกิจ” เท่านั้น อำนาจเชิงโครงสร้างสามารถแบ่งได้เป็นสองประเภท กล่าวคือ อำนาจการต่อรองในตลาดแรงงานและอำนาจการต่อรองในที่ทำงาน

ซิลเวอร์ได้อธิบายต่อไปว่าอำนาจของผู้ใช้แรงงานถูกสร้างขึ้นมาในอดีตและถูกสร้างขึ้นใหม่อีกครั้งได้โดยเกี่ยวข้องกับการหมุนเวียนการผลิตได้อย่างไร อุตสาหกรรมหลักของระบบทุนนิยมโลกในศตวรรษที่ 20 คืออุตสาหกรรมรถยนต์ที่ส่งเสริมให้เกิดอำนาจการต่อรองในที่ทำงานอันแข็งแกร่งขึ้นแก่ผู้ใช้แรงงานภาคการผลิตซึ่งมีถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่ยุทธศาสตร์ ถึงกระนั้น อุตสาหกรรมชั้นนำใหม่ๆ

ของศตวรรษที่ 21 ทำให้เห็นภาพที่หลากหลายขึ้นเกี่ยวกับอำนาจของผู้ใช้แรงงาน โดยนัยหนึ่ง ผู้ใช้แรงงานในภาคการขนส่งมีอำนาจเชิงโครงสร้างมากพอๆ กับผู้ใช้แรงงานในภาคการผลิตรถยนต์ แต่อีกนัยหนึ่ง อำนาจของผู้ที่มีรายได้ต่ำในภาคการผลิตและการบริการส่วนตัวในปัจจุบันนี้นั้นใกล้เคียงกับอำนาจเชิงองค์กรของผู้ใช้แรงงานในอุตสาหกรรมสิ่งทอช่วงศตวรรษที่ 19

การวิเคราะห์นี้สอดคล้องกับรายงานการสังเกตการณ์อื่นๆ เกี่ยวกับการสร้างอำนาจเชิงองค์กรและอำนาจเชิงโครงสร้างของลูกจ้างชั่วคราว ลัทธิสหภาพแบบตลาดแรงงาน (labour market unionism) และลัทธิสหภาพชุมชน (community unionism) คือแนวคิดสองเรื่องที่น่าจะเป็นนวัตกรรมหลักของการต่อรองร่วมกัน ซึ่งเกิดขึ้นเพื่อรองรับตลาดแรงงานในปัจจุบัน (Fine 2014) ลัทธิสหภาพแบบตลาดแรงงานวางอยู่บนพื้นฐานของการตระหนักได้ว่าภายในระบบเศรษฐกิจที่ไม่ได้รับการจัดระเบียบที่ดี การจัดระเบียบเรื่องแรงงานในบริษัทที่ละบริษัทนั้นไม่เพียงพอ ส่วนลัทธิสหภาพชุมชนคือผลลัพธ์ทางการเมืองของลัทธิสหภาพตลาดแรงงาน ถ้าชุมชนกลายเป็นตัวหลักทางเศรษฐกิจที่เชื่อมต่อกับผู้คนได้ เมื่อมีการแข่งขันลดค่าจ้างทั่วทั้งเมืองหรือทั่วทั้งภาคอุตสาหกรรม ชุมชนต้องริเริ่มโครงการเปิดสนามรบกลางเพื่อต่อสู้เรื่องนโยบายสาธารณะ

การรณรงค์ครั้งล่าสุดส่วนใหญ่ที่ใช้กลยุทธ์นี้ในภาคอุตสาหกรรมบริการ บางครั้งประสบความสำเร็จมาก เช่น การรณรงค์ค่าจ้างเพื่อการดำรงชีพ (the Living Wage Campaign) และ การรณรงค์ความยุติธรรมสำหรับนักการภารโรง (the Justice for Janitors Campaign) ในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้ทำตามรูปแบบของการจัดการภายในชุมชนที่ขึ้นอยู่กับอำนาจซึ่งมาพร้อมกับตำแหน่งของผู้ใช้แรงงานในจุดการผลิต (หรือสถานที่ทำงาน) รูปแบบการจัดการภายในชุมชนนี้สามารถอธิบายได้ว่าเป็นการทำงานขององค์กรในชุมชนที่มีขนาดเล็ก ประกอบไปด้วยผู้ใช้แรงงานที่ได้รับค่าจ้างในระดับต่ำและให้ความสนใจกับปัญหาเรื่องการทำงานและการดำรงชีวิต ถึงแม้ลูกจ้างชั่วคราวจะมีอำนาจเชิงโครงสร้างอยู่พอสมควร พวกเขายังสามารถเพิ่มอำนาจเชิงองค์กรของตนได้โดยตั้งคำถาม

เรื่องความยุติธรรมและการเลือกปฏิบัติในตลาดแรงงานรวมทั้งในบริบททางสังคมอย่างกว้างๆ เช่นเดียวกัน นักวิจัยบางท่านกล่าวถึงทรัพยากรอำนาจของผู้ใช้แรงงานอีกประเภทหนึ่งก็คือ “อำนาจเชิงศีลธรรม” (Fine 2548) หรือ “อำนาจเชิงสัญลักษณ์”

สุดท้ายแล้ววิธีการวิเคราะห์เหล่านี้มีขอบมุ่มมองแก่พวกเรว่าตัวตนของผู้ใช้แรงงานและขอบเขตของความสมานฉันท์ หรืออีกนัยหนึ่งคืออำนาจเชิงองค์กรนั้น ได้รับการสร้างและสร้างขึ้นใหม่อยู่ตลอดเวลาได้อย่างไร ซิลเวอร์กล่าวอีกแง่หนึ่งว่า การดิ้นรนที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องนี้ไม่ใช่เพื่อความพอใจของชนชั้นแรงงานเรื่อง “สิทธิ” ของพวกเขาเท่านั้น แต่ยังดิ้นรนเรื่องประเภทและจำนวนของผู้ใช้แรงงานที่ได้รับสิทธิต่างๆ เหล่านั้นด้วย (Silver 2546: 21)

ในขณะที่แนวคิดเรื่องทรัพยากรอำนาจเกี่ยวข้องกับอำนาจของสหภาพแรงงานในหลายมิติ สหภาพแรงงานจะใช้ทรัพยากรเหล่านั้นบางส่วนหรือทั้งหมดได้ในระดับไหนขึ้นอยู่กับว่าหน่วยงานพัฒนาทรัพยากรได้หรือไม่ ซึ่งหมายความว่าศักยภาพของหน่วยงานในการตระหนักถึงและใช้ทรัพยากรอำนาจนั้นอย่างมียุทธศาสตร์ คริสเตียน เลเวสค์ และเกรกอ เมอเรย์ (2553) ได้กล่าวไว้ว่า ศักยภาพทางยุทธศาสตร์ในการวางกรอบการเป็นตัวกลาง การแสดงออกและการเรียนรู้เป็นสิ่งสำคัญสำหรับการระดมทรัพยากรอำนาจของกลุ่มคน

การระบุดิ้นขึ้นของขบวนการแรงงานในเกาหลีใต้ตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 1980 (พ.ศ. 2523-2532) นั้นได้รับการจำแนกว่าเป็น “สหภาพแรงงานที่เป็นขบวนการทางสังคม” (social movement unionism) ซึ่งเป็นคำที่วอเตอร์แมนและเว็บสเตอร์ให้คำจำกัดความเอาไว้ว่าเป็นการรวมตัวของคนในโลกที่สาม (Waterman 2531; Webster 2531) นักวิชาการสังเกตเห็นว่าสหภาพแรงงานในประเทศเช่นเกาหลีใต้ แอฟริกาใต้และบราซิลมีการระดมพลสมาชิกในระดับสูง เข้าไปเกี่ยวข้องกับปัญหาที่กว้างกว่าเรื่องในสถานประกอบการ และมีการร่วมมืออย่างแน่นแฟ้นกับขบวนการทางสังคมอื่นๆ (Scipes 2535; Seidman 2537; Moody 2542) แนวคิดเรื่อง

“สหภาพแรงงานที่เป็นขบวนการทางสังคม” นี้สมเหตุสมผลกับการวิเคราะห์ที่กล่าวถึงข้างต้นเกี่ยวกับอำนาจของผู้ใช้แรงงาน อย่างไรก็ตาม รายงานเรื่องความท้าทายที่กลุ่มสหภาพแรงงานซึ่งขบวนการทางสังคมต้องเผชิญนั้นยังมีอยู่น้อย เช่นเดียวกับเรื่องที่ว่าพวกเขาจะใช้ศักยภาพทางยุทธศาสตร์ในสถานการณ์ที่เฉพาะเจาะจงนี้ได้อย่างไร

เพื่อทำการวิเคราะห์ทรัพยากรและศักยภาพใหม่ๆ ของสหภาพแรงงานตามกฎหมายที่ใช้วิเคราะห์ข้างต้น เราจำเป็นต้องให้ความสนใจกับคำถามต่อไปนี้

- ฝ่ายทุนใช้ประโยชน์กับการแบ่งงานกันทำในตลาดแรงงานและผู้ผลิตอย่างไร ขอบเขตการทำงานของบริษัทและการแบ่งงานกันที่เปลี่ยนแปลงไปทำให้บทบาทของทรัพยากรอำนาจของสหภาพแรงงานแปรเปลี่ยนหรือไม่
- ภาครัฐสร้างสถาบันที่ทำให้อำนาจที่ไม่สมดุลระหว่างทุน แรงงาน และสังคมได้อย่างไร สหภาพแรงงานจะพบปัญหาและริเริ่มโครงการทางเลือกเพื่อปกป้องสิทธิของผู้ใช้แรงงานได้อย่างไร

การจัดตั้งและการต่อสู้ของผู้ใช้แรงงาน
ในความสัมพันธ์สามฝ่ายในการจ้างงาน

เพื่อทำความเข้าใจเรื่องวัตถุประสงค์ที่ใช้ในการบรรยายและอ้างอิงกรณีศึกษาต่อไปนี้ จำเป็นต้องทราบก่อนว่าสหภาพแรงงานของเกาหลีใต้ได้พัฒนากลยุทธ์สองกลยุทธ์เพื่อปกป้องและขยายอำนาจของพวกเขานับตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1990 (พ.ศ. 2523-2532) เป็นต้นมา กลยุทธ์แรกคือ สหภาพแรงงานได้พยายามแปลงระบบสหภาพฯ ภายในสถานประกอบการให้มีขนาดใหญ่ขึ้น ความพยายามนี้ส่งผลให้เกิดการก่อตั้งสหภาพแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและสหภาพชุมชนขึ้นหลายแห่ง เช่น สหพันธ์สหภาพแรงงานโลหะเกาหลี ซึ่งเคยเป็นองค์กรที่ดูแลสหภาพฯ ในสถานประกอบการและในปี 2544 ได้กลายเป็นสหภาพฯ ของภาคอุตสาหกรรมระดับชาติ (สหพันธ์สหภาพแรงงานโลหะเกาหลี (KMWU)) เช่นเดียวกัน ในปี 2549 สหพันธ์สหภาพแรงงานสาธารณะเกาหลีได้แปรเป็นสหภาพในภาคอุตสาหกรรมและใช้ชื่อว่าสหพันธ์สหภาพแรงงานการบริการสาธารณะเกาหลี ซึ่งต่อมาบูรณาการเป็นการรวมตัวในภาคอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ขึ้นคือ สหพันธ์สหภาพแรงงานการบริการสาธารณะและการคมนาคมเกาหลี

กลยุทธ์ที่สองคือการวางแผนการรณรงค์ขยายการจัดตั้ง ตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2000 เป็นต้นมา (พ.ศ. 2543-2552) เช่น สหพันธ์สหภาพแรงงานโลหะเกาหลี (KMWU) ได้วางแผนการจัดตั้งลูกจ้างชั่วคราวในอุตสาหกรรมโลหะ ส่วนสหพันธ์สหภาพแรงงานการบริการสาธารณะเกาหลีก็ได้ทำให้โครงการภายในของหน่วยงานง่ายต่อการขยายการจัดตั้งและก่อตั้งสาขาในท้องถิ่นเพื่อเอื้อในการขยายการจัดตั้งลูกจ้างชั่วคราวในภาคการบริการสาธารณะ

ในเวลาเดียวกัน ลูกจ้างชั่วคราวเองก็ดิ้นรนเพื่อปกป้องสิทธิของพวกเขาเช่นกัน ในเวลาหลายทศวรรษที่เพิ่งผ่านมานี้ ผู้ใช้แรงงานชาวเกาหลีใต้ได้พัฒนาระดับความเข้าใจเรื่องสิทธิพื้นฐานของตนเองผ่านการต่อสู้และการรณรงค์ของสหภาพแรงงานที่เป็นประชาธิปไตย การประท้วงครั้งหนึ่งตามมาด้วยการประท้วงอีกครั้งเพื่อปกป้องสิทธิของพวกเขา และการกระทำดังกล่าวนับมีบทบาทสำคัญในการสร้างสภาพของลูกจ้างชั่วคราว (Yun 2550)

การขยายการจัดตั้งผู้ใช้แรงงานในความสัมพันธ์สามฝ่ายของการจ้างงานนั้น จำแนกลักษณะได้จากการต่อสู้และการสนับสนุนอย่างสมัครใจจากสหภาพแรงงานที่มีอยู่ซึ่งมีขั้นตอนที่เชื่อมโยงกัน ซึ่งจะอธิบายให้เห็นภาพโดยการกล่าวถึงกรณีศึกษาสองกรณีที่แตกต่างกัน หนึ่งคือลูกจ้างขับคอนแทกต์ในบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์โทรนิคส์เซอวีส์และสองคือลูกจ้างที่ทำความสะอาดในพื้นที่ของมหาวิทยาลัย

ลูกจ้างขับเคลื่อนแทร็กต์ในบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอร์วิส

1) การจ้างงานและสภาพการจ้าง

บ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอริวิสคือบริษัทย่อยของบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งมีธุรกิจหลักคือให้บริการบริการซ่อมเครื่องใช้ไฟฟ้าแก่ลูกค้าของบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์ โดยบริษัทได้จ้างพนักงานวิศวกรสองรูปแบบคือ วิศวกรประจำ 270 คน และวิศวกรสัญญาจ้าง (ลูกจ้างชั่วคราว) 8,406 คน

วิศวกรสัญญาจ้างเข้าทำงานโดยการเซ็นสัญญากับตัวแทนจัดหางานที่บริษัทจ้างมาอีกที ในขณะที่ตัวแทนจัดหางานทำสัญญาจำเพาะกับบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอริวิส แต่ในทางปฏิบัติแล้วถือว่าวิศวกรสัญญาจ้างอยู่ได้บังคับบัญชาของซัมซุง ดังเห็นได้จากตัวอย่างคือ ซัมซุงเป็นผู้ให้สถานที่ทำงาน อุปกรณ์ เครื่องใช้ไฟฟ้า และเครื่องแบบแก่พนักงานสัญญาจ้างโดยไม่มีค่าใช้จ่าย ตรวจการทำงาน of พนักงานสัญญาจ้างทุกปี และมอบพื้นที่การบริการให้พวกเขาด้วย

บ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอริวิสได้สร้างการเป็นหุ้นส่วนกับตัวแทนจัดหางานโดยการจ้างวิศวกรและฝึกอบรมการทำงานแก่พวกเขาเป็นเวลาสามเดือน เฉพาะผู้ที่ผ่านการฝึกอบรมเท่านั้นที่จะเซ็นสัญญาการทำงานได้ และมีเพียงผู้ที่ผ่านการสอบที่จัดขึ้นเป็นประจำโดยบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอริวิสเท่านั้นที่สามารถทำงานได้ต่อไป

ตัวแทนจัดหางานจะลงข้อมูลส่วนตัว ประวัติการให้บริการ และระดับทักษะของพนักงานเข้าไปใน “ระบบคอมพิวเตอร์รวม” ของบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอวิส เมื่อลูกค้าติดต่อเข้ามาที่ศูนย์บริการลูกค้า ระบบคอมพิวเตอร์จะหาวิศวกรฝ่ายบริการที่ไม่ติดภารกิจ และวิศวกรจะไปที่บ้านของลูกค้าเพื่อซ่อมอุปกรณ์ไฟฟ้า และหลังจากให้บริการเสร็จแล้ว พวกเขาจะได้รายละเอียดต่างๆ เข้าไปในระบบ บ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอวิสจะระบุราคางานตามสัญญาซึ่งโดยหลักประกอบไปด้วยค่าตอบแทนของวิศวกรผู้ให้บริการ¹ และผู้จัดการของเขาที่เป็นตัวแทนจัดงาน

นอกจากนี้ บ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอวิสจะเป็นผู้กำหนดรายละเอียดของมาตรฐานการประเมินราคาและมอบรางวัลหรือลงโทษวิศวกรผู้ให้บริการด้วย ดังตัวอย่างคือ วิศวกรต้องทำตามคู่มือที่บอกขั้นตอนอย่างละเอียดตั้งแต่เรื่องที่ว่า จะให้บริการแก่ลูกค้าได้อย่างไร กระทั่งลักษณะภายนอกที่วิศวกรพึงมี บ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอวิสยังมีบทลงโทษวิศวกรผู้ให้บริการและมีคำสั่งให้พวกเขาส่งแผนการปรับปรุงงานเมื่อพวกเขาไม่ได้คะแนนความพึงพอใจจากลูกค้าหรือ “ลูกค้าปริศนา (mysterious shopper)”² ในระดับดีเยี่ยม หากวิศวกรผู้ให้บริการได้รับการลงโทษในระดับหนึ่ง พวกเขาจะต้องถูกตัดค่าจ้าง และบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอวิสจะยกเลิกสัญญากับตัวแทนจัดหางานของพวกเขา

2) การจัดตั้งผู้ใช้แรงงาน

เมื่อความไม่พอใจของวิศวกรผู้ให้บริการเรื่องสภาพการจ้างเพิ่มสูงขึ้น ผู้ใช้แรงงาน

¹ เช่น ถ้าวิศวกรผู้ให้บริการไปที่บ้านของลูกค้าและซ่อมโทรทัศน์หนึ่งชุด จะสามารถคำนวณค่าตอบแทนของเขาได้โดยอิงกับเวลาการทำงาน (30 นาที) โดยคิดราคาต่อนาที (225 วอน) เวลาการทำงานและอัตราค่าตอบแทนต่อนาทีคือมาตรฐานของบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอวิส ดังนั้นเวลาทำงานจริงๆ ที่รวมเวลาการขับรถไปบ้านลูกค้าและเวลาตอบคำถามของลูกค้าจึงไม่ได้นับรวมเข้าไปในการคำนวณด้วย

บางคนที่เป็สมาชิกของคณะกรรมการการจัดการแรงงานได้พยายามผลักดัน
ตัวแทนจัดหางานในปี 2555 ให้ทำการต่อรองเพื่อให้พวกเขามีช่วงพักกลางวัน
มีเวลาทำงาน 8 ชั่วโมงต่อวันและได้รับค่าจ้างเมื่อทำงานล่วงเวลา³ หลังจากนั้น
บ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอร์วิสยกเลิกสัญญากับตัวแทนจัดหางานซึ่งผู้ใ้แรงงาน
เรียกร้องให้ปรับปรุงสภาพการจ้างดังกล่าว และตัวแทนจัดหางานเหล่านั้นก็ต้อง
ปิดตัวไปหลังจากนั้นไม่นาน บ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอร์วิสให้ตัวแทนจัดหางาน
เจ้าอื่นจ้างวิศวกรผู้ให้บริการอีกครั้ง ยกเว้นผู้ที่เป็นสมาชิกของคณะกรรมการการ
จัดการแรงงาน

ผู้ใ้แรงงานที่ถูกปลดออกจากงานประกาศให้สาธารณะรู้ถึงข้อเรียกร้องของตน
และการปฏิบัติต่อผู้ใ้แรงงานอย่างไม่เป็นธรรมของบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอร์วิส
ผ่านทางออนไลน์และทางโซเชียลเน็ตเวิร์กของกลุ่มวิศวกรผู้ให้บริการ ผู้ใ้แรงงาน
ยังปรึกษาสหพันธ์สหภาพแรงงานโลหะเกาหลีและขอแรงสนับสนุนจากสมาชิก
รัฐสภาแห่งชาติ ความพยายามนี้เป็นผลสำเร็จโดยพวกเขาได้ก่อตั้งสหภาพแรงงาน
ของตนเองขึ้นคือสหภาพแรงงานของลูกจ้างบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอร์วิสใน
ปี 2556 ซึ่งเป็นสาขาของสหพันธ์สหภาพแรงงานโลหะเกาหลี

² ลูกค้าปริศนาหรือ “mysterious shopper” คือเครื่องมือภายนอกที่ใช้โดยบริษัทวิจัยทาง
การตลาดหรือใ้ภายในโดยบริษัทเอง เพื่อวัดคุณภาพของการบริการ หรือวัดว่าการบริการเป็น
ไปตามกฎเกณฑ์หรือไม่ หรือเพื่อรวบรวมข้อมูลเฉพาะเกี่ยวกับสินค้าและการบริการ ลูกค้า
ปริศนาทำงานอย่างเฉพาะเจาะจง เช่น การซื้อสินค้า ถามคำถาม ร้องทุกข์ หรือประพฤติตัว
ในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง และส่งรายงานโดยละเอียดหรือข้อเสนอแนะเกี่ยวกับประสบการณ์
ที่ได้รับแก่บริษัท

³ กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและความร่วมมือของผู้ใ้แรงงานระบุให้ต้องจัดตั้ง
คณะกรรมการการจัดการแรงงานขึ้นในบริษัทหรือที่ทำงานที่ปกติแล้วจ้างคนมากกว่า 30 คน
คณะกรรมการดังกล่าวต้องประกอบด้วยสมาชิกจำนวนเท่ากันซึ่งเป็นตัวแทนของผู้ใ้แรงงาน
และลูกจ้าง การแก้ปัญหาความคับข้องใจของลูกจ้าง การจัดการแก้ปัญหาเรื่องเวลาทำงาน เวลา
พักผ่อนและอื่นๆ จำเป็นต้องได้รับคำปรึกษาจากคณะกรรมการก่อน

ตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2000 เป็นต้นมา ลูกจ้างชั่วคราวจากตัวแทนจัดหางานในโรงงานแบบแชบอลส์ (Chaebols) ได้ก่อตั้งสหภาพแรงงานของตนเองขึ้น และสหภาพฯ เหล่านี้ได้กลายเป็นสาขาของสหพันธ์สหภาพแรงงานโลหะเกาหลี ในปี 2556 ลูกจ้างชั่วคราวจากตัวแทนจัดหางานในบริษัทขนาดใหญ่ในภาคการผลิตรถยนต์ การสร้างเรือ และอุตสาหกรรมเหล็กกล้า เป็นต้นได้ก่อตั้งสหภาพแรงงานที่มีโครงสร้าง และสหภาพฯ เหล่านี้มีอำนาจการต่อรองในสถานที่ทำงานในระดับหนึ่ง (Yun 2555) จากประสบการณ์ที่ผ่านมา สหพันธ์สหภาพแรงงานโลหะเกาหลี ได้สร้างศักยภาพการเรียนรู้แก่สหภาพแรงงานของลูกจ้างบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์ เซอร์วิสด้วย

ตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง สหภาพแรงงานบอกอย่างชัดเจนว่าบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์ เซอร์วิส จะมีอำนาจที่แท้จริงในการตัดสินใจเรื่องสภาพการทำงานของพวกเขา และได้พยายามต่อรองกับบริษัทร่วมกันกับตัวแทนจัดหางาน แต่ในขณะที่การต่อรองเป็นกลุ่มกับบริษัทนายจ้างเป็นสิ่งจำเป็นในการปรับปรุงสภาพการทำงาน แต่กฎหมายแรงงานฉบับปัจจุบันไม่ได้รับอนุญาตให้ผู้ใช้แรงงานมีสิทธิในการเจรจาต่อรองร่วมในระดับนี้ สหภาพแรงงานจึงเสริมอำนาจเชิงสถาบันที่อ่อนแอด้วยอำนาจทางสังคม โดยการพยายามสร้างพันธมิตรกับกลุ่มนักเคลื่อนไหวทางสังคมต่างๆ

กลุ่มบริษัทซัมซุงได้ยึดมั่นกับนโยบายการทำธุรกิจที่ “ปราศจากสหภาพแรงงาน” มาหลายทศวรรษ และความพยายามหลายครั้งก่อนหน้านี้ในการก่อตั้งสหภาพแรงงานได้ถูกปฏิเสธจากผู้บริหาร เพื่อปกป้องสมาชิกของสหภาพแรงงานจากการถูกกลุ่มบริษัทซัมซุงกดขี่ สหภาพแรงงานจำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสมานฉันท์ที่ทำงานร่วมกับกลุ่มนักเคลื่อนไหวทางสังคมและการเมือง โดยกลุ่มประชาสังคมหลากหลาย รวมทั้งศูนย์กลางแรงงาน กลุ่มที่ทำงานด้านสิทธิของผู้ใช้แรงงาน และสมาชิกของพรรคการเมืองหัวก้าวหน้าได้เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการสมานฉันท์ และทำการรณรงค์อย่างแข็งขันเพื่อปกป้องสิทธิของผู้ใช้แรงงานจากกลุ่มบริษัทซัมซุง สหภาพแรงงานยังสนับสนุนผู้ใช้แรงงานในข้อพิพาทอื่นๆ เช่น การเรียกร้องให้บ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์จ่ายเงินทดแทนแก่ลูกจ้างที่ทำงานในสายการผลิตสาร

กึ่งตัวนำที่เสี่ยงติดโรคจากการทำงาน งานหลักๆ ของสหภาพแรงงานคือการ
รับผิดชอบเรื่องสิทธิของผู้ใช้แรงงานและการเรียกร้องให้ข้ามชุกหยุดดำเนินนโยบาย
การทำธุรกิจโดย “ปราศจากสหภาพแรงงาน” อันโด่งดังของบริษัท

นอกจากนี้ เพื่อเผยแพร่ภาระกระทำของบริษัท สหภาพแรงงานและคณะกรรมการ
สมานฉันท์ได้ร้องทุกข์เรื่องที่ว่าบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอริวิสได้จ้างงานชั่วคราว
ซึ่งผิดกฎหมาย⁴ แต่ในเดือนกันยายน 2556 กระทรวงการจ้างงานและแรงงานได้
ตัดสินว่าสัญญาจ้างงานระหว่างบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอริวิสกับตัวแทนจัดหา
งานไม่ใช่หัวข้อที่ผิดกฎหมายแต่อย่างใด เมื่อได้รับคำตัดสินในทางบวกเช่นนั้น
บริษัทจึงปฏิเสธที่จะต่อรองกับสหภาพแรงงานอยู่ตลอดเวลา และกดขี่สมาชิก
สหภาพแรงงานโดยการยกเลิกสัญญาการทำงานกับตัวแทนจัดหางานของพวกเขา

กลุ่มผู้ใช้แรงงานหยุดทำงานและนั่งอยู่ด้านหน้าสำนักงานใหญ่ของบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์
ไทรนิคส์ตั้งแต่เดือนมกราคม 2557 เพื่อประท้วงการปฏิบัติต่อผู้ใช้แรงงานอย่างไม่
เป็นธรรมนี้ ท่ามกลางความอึดอัดเรื่องปัญหาแรงงานที่เพิ่มขึ้น สมาชิกสหภาพฯ
สองคนฆ่าตัวตายเพื่อประท้วงบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอริวิสในเดือนตุลาคม 2556
และเดือนพฤษภาคม 2557 ตามลำดับ ในที่สุดในเดือนมิถุนายน 2557 สหภาพ-
แรงงานก็ประสบความสำเร็จในการเจรจาเบื้องต้นกับบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอริวิส
ถึงแม้เนื้อหาของข้อตกลงที่เป็นทางการจะเพิ่มขึ้นโดยตัวแทนจากบริษัทคู่สัญญา

⁴ ภายใต้กฎหมายการคุ้มครองลูกจ้างของบริษัทตัวแทน บริษัทนายจ้างต้องจ้างลูกจ้างชั่วคราว
จากบริษัทตัวแทนโดยตรง (จ้างเป็นพนักงานประจำ) หลังจากเขาทำงานเกินสองปีแล้ว
ไม่เช่นนั้นจะเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว (วรรค 6-2) หัวข้อความสัมพันธ์สามฝ่ายในการ
จ้างงานกลายเป็นเรื่องที่มีคนให้ความสนใจ โดยปัญหาคือ “การจ้างลูกจ้างชั่วคราวผ่านบริษัท
ตัวแทนเพื่อทำงานในบริษัทที่จ้างตัวแทนอีกทีหนึ่ง” นั้นนับเป็นการจ้างงานชั่วคราวที่ผิดกฎหมาย
หรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2000 (พ.ศ. 2543-2552) เป็นต้นมา สหภาพแรงงาน
ที่เป็นตัวแทนลูกจ้างชั่วคราวในบริษัทที่จ้างตัวแทนจัดหางานของพวกเขาอีกทีนั้นได้ฟ้องศาล
หลายครั้งเพื่อเรียกร้องให้บริษัทที่จ้างตัวแทนจัดหางานทำตามกฎหมายการคุ้มครองลูกจ้างของ
บริษัทตัวแทน

แต่ก็ไม่ใช่เป็นผลถ้าไม่ได้รับการยินยอมจากบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอร์วิส ตัวอย่างเนื้อหาของข้อตกลงเช่น การตกลงเพิ่มค่าจ้างและจัดตั้งระบบพื้นฐานค่าจ้างซึ่งจะทำให้ก็ต่อเมื่อซัมซุงปรับราคางานตามสัญญา เป็นต้น ข้อตกลงดังกล่าวยังครอบคลุมเรื่องมาตรการการปกป้องสิทธิในการทำกิจกรรมของสหภาพแรงงาน เช่น การให้สมาชิกสหภาพฯ หยุดงานไปทำกิจกรรมของสหภาพฯ และการจ้างคนที่ถูกปลดออกจากการงานเข้ามาทำงานอีกครั้ง นี่คือการฝึกศึกษาแรกที่ผู้ใช้แรงงานในกลุ่มบริษัทซัมซุงสรุปข้อตกลงของกลุ่มกับฝ่ายบริหารได้

ในกรณีนี้ สหภาพแรงงานได้พยายามสร้างและขยายอำนาจเชิงองค์กรของตนผ่านการวางกรอบข้อเรียกร้องและต่อสู้ในบริบทที่ว่าบริษัทประเภทแชบอลส์ (Chaebols) จำต้องมีความรับผิดชอบต่อลูกจ้างของตน ถึงแม้อำนาจเชิงสถาบันของสหภาพฯ จะอ่อนแอมาก แต่การใช้ทรัพยากรอำนาจทางสังคมและอำนาจทางอ้อมมีส่วนให้หน่วยงานประสบความสำเร็จในการทำข้อตกลงกลุ่มได้

ลูกจ้างที่ทำความสะอาดพื้นที่ของมหาวิทยาลัย

1) การจ้างงานและสภาพการจ้าง

ลูกจ้างที่ทำความสะอาดและภารโรงซึ่งมีจำนวนประมาณ 1.1 ล้านคน นับเป็นกลุ่มผู้ใช้แรงงานที่ได้ค่าจ้างซึ่งมีขนาดใหญ่เป็นอันดับห้าในปี 2552 (Kwon 2557) ในเชิงภูมิศาสตร์นั้น โดยทั่วไปแล้วลูกจ้างที่ทำความสะอาดคือผู้หญิงวัยกลางคนถึงวัยชราในเกาหลีใต้ ในปี 2556 การสำรวจสถิติการจ้างงานระดับภูมิภาคซึ่งจัดทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติแสดงให้เห็นว่าสัดส่วนของผู้หญิงที่เป็นแม่บ้านทำความสะอาดอยู่ที่ 71.9 เปอร์เซ็นต์ และอายุเฉลี่ยอยู่ที่ 60.3 ปี⁵ การจ้างคนทำความสะอาดและภารโรงในอาคารถูกแทนที่ด้วยการจ้างบริษัทตัวแทนในช่วงแรกของทศวรรษ 1990 (พ.ศ. 2533-2542) ทำให้เกิดความไม่มั่นคงในความสัมพันธ์การจ้างงาน การสำรวจขึ้นเดียวกันนี้พบว่า 69.7 เปอร์เซ็นต์ของคนทำความสะอาดเป็นลูกจ้างชั่วคราว และ 61 เปอร์เซ็นต์ของลูกจ้างชั่วคราวเหล่านั้นมาจากบริษัทจัดหางาน เวลาทำงานโดยเฉลี่ยของพวกเขายู่ที่ 35.5 ชั่วโมงต่ออาทิตย์และรายได้ต่อเดือนเฉลี่ยเท่ากับ 869,000 วอน ซึ่งใกล้เคียงกับค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมาย (1,015,740 วอน ต่อเวลาทำงาน 40 ชั่วโมง/อาทิตย์) ในปีทำการสำรวจ

ในเกาหลีใต้ ค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายบังคับใช้ในปี 2531 ซึ่งเป็นผลลัพธ์บางส่วน

⁵ ในการสำรวจนี้ “ลูกจ้างทำความสะอาดและภารโรง” หมายรวมถึงเจ้าหน้าที่กวาดถนนและภารโรงที่ทำงานภายในอาคารของเจ้าของสถานที่

จากการประท้วงขนาดใหญ่ของสหภาพแรงงานในปลายทศวรรษ 1980 (พ.ศ. 2523-2532) ค่าจ้างขั้นต่ำต่อปีถูกกำหนดโดยรัฐบาลหลังจากได้รับข้อเสนอจาก คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ ซึ่งมีสมาชิกเป็นตัวแทนผู้ใช้แรงงานและลูกจ้างและผู้เชี่ยวชาญซึ่งดูแลผลประโยชน์สาธารณะเรื่องพื้นฐานความเท่าเทียมกัน ในขณะที่ คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำเป็นคณะกรรมการสามฝ่ายและเป็นอิสระในทางทฤษฎี แต่ในทางปฏิบัติแล้วผู้เชี่ยวชาญเป็นผู้นำในการแก้อัตราค่าจ้างขั้นต่ำและได้รับ อิทธิพลสูงจากนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล

อัตราส่วนของค่าจ้างรายชั่วโมงในปี 2556 ตั้งแต่ระดับต่ำสุดถึงระดับเฉลี่ยคือ 35 เปอร์เซ็นต์ เมื่อเปรียบเทียบกับกันแล้ว ค่าจ้างขั้นต่ำในเกาหลีใต้อยู่ในระดับค่อนข้างต่ำเมื่อดูจากความจริงที่ว่าประเทศส่วนใหญ่กำหนดให้ค่าจ้างขั้นต่ำอยู่ที่ประมาณ 40 เปอร์เซ็นต์โดยเฉลี่ย (ILO 2551: 47)

ลักษณะอีกประการของค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายของเกาหลีใต้คือ อัตราขั้นต่ำเป็น ค่าจ้าง “มาตรฐาน” ของลูกจ้างชั่วคราวอย่างผู้รับจ้างทำความสะอาด รายงาน ฉบับหนึ่งระบุว่าในบรรดาลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างเป็นชั่วโมงนั้น มีผู้ที่ได้รับค่าจ้าง เป็นจำนวนใกล้เคียงกับค่าจ้างขั้นต่ำอยู่ที่ 32.7 เปอร์เซ็นต์ ในขณะที่ผู้ที่ได้ค่าจ้าง ขั้นต่ำจริงๆ และที่ได้น้อยกว่านั้นอยู่ที่ 23.8 เปอร์เซ็นต์ (Kim 2556: 22)

หลังจากสหพันธ์สหภาพแรงงานเกาหลี (KTCU) เข้ามามีส่วนในการทำงานกับ คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำในปี 2543 สหพันธ์ฯ ได้เรียกร้องให้เพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำ ขึ้นเป็นจำนวนมากถึง 50 เปอร์เซ็นต์จากรายได้เฉลี่ยของผู้ใช้แรงงานทั้งหมด โดย เริ่มแรกได้มีการรณรงค์เรื่องค่าจ้างขั้นต่ำโดยสหพันธ์สหภาพแรงงานเกาหลีและมีการ ยื่นชุมนุมที่ด้านหน้าที่ทำการของคณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ และ/หรือที่ทำการ ของสหพันธ์นายจ้างเกาหลี หลังจากปี 2545 สหภาพแรงงานหลายแห่งหาหนทาง ในการรวมกลุ่มลูกจ้างชั่วคราวและพนักงานในสถานประกอบการขนาดกลางและ ขนาดย่อม เช่น ศูนย์ของสหพันธ์สหภาพแรงงานเกาหลีในภูมิภาคและเครือข่าย สหภาพของวัยรุ่น และสหภาพแรงงานหญิงเกาหลีได้ใช้วาระค่าจ้างขั้นต่ำเพื่อรวม

กลุ่มลูกจ้างดังกล่าว สหภาพ เหล่านี้ประกาศให้สาธารณะทราบถึงสภาพการทำงานของผู้ใช้แรงงานที่ได้ค่าจ้างต่ำเป็นประจำ และเรียกร้องให้ลูกจ้างมีค่าจ้างที่สูงขึ้น และ/หรือ ได้รับเบี้ยเลี้ยงตามที่ระบุในการสำรวจที่เน้นไปที่กลุ่มผู้ได้ค่าจ้างต่ำ บอกเล่าเรื่องราวเกี่ยวกับค่าจ้างขั้นต่ำและสังเกตการณ์ในสถานประกอบการว่าดำเนินการตามระบบค่าจ้างขั้นต่ำหรือไม่ หลังจากกำหนดระบบค่าจ้างขั้นต่ำเป็นวาระเพื่อจัดการกับปัญหาที่ลูกจ้างชั่วคราวส่วนใหญ่เคยประสบพบเจอในตลาดแรงงานแล้ว การรณรงค์เรื่องนี้จึงได้รับแรงสนับสนุนทางสังคมและการเมืองทั่วไปในระดับกว้าง

2) การจัดตั้งผู้ใช้แรงงาน

ในปี 2552 กลุ่มโซลแอนด์จายองกีโลคัล (Seoul & Gyeonggi Local) ซึ่งสังกัดสหภาพแรงงานการบริการสาธารณะเกาหลีได้จัดการรณรงค์ขององค์กรซึ่งมีเป้าหมายที่ลูกจ้างทำความสะอาดภายในมหาวิทยาลัยในกรุงโซล โดยจัดงานร่วมกับสหพันธ์สหภาพแรงงานเกาหลี (KTCU) และกลุ่มประชาสังคมหลากหลาย รวมทั้งองค์กรของนักศึกษาในมหาวิทยาลัย ก่อนหน้านั้น กลุ่มโซลแอนด์จายองกีโลคัลมักจัดการรวมตัวของลูกจ้างชั่วคราวเมื่อพวกเขามีปัญหาที่สถานประกอบการและพวกเขาจะมาที่หน่วยงานเพื่อขอคำปรึกษา ตั้งแต่กลางทศวรรษ 2000 (พ.ศ. 2543-2552) ทางกลุ่มได้สะสมประสบการณ์จากการรวมตัวลูกจ้างทำความสะอาดในมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นสถานที่ที่มีเงื่อนไขซึ่งเอื้อต่อการรวมตัว กล่าวคือ การเข้าถึงและการคุยกับผู้ใช้แรงงานทำได้ค่อนข้างง่าย และได้แรงสนับสนุนจากกลุ่มนักศึกษาที่เป็นนักเคลื่อนไหวด้วย ขั้นตอนการรวมตัวดังกล่าวประสบความสำเร็จแต่ค่อนข้างเจียม และเพราะประสบการณ์นี้ สหภาพแรงงานจึงได้พัฒนากลยุทธ์ขึ้นมาดังนี้

คู่มือที่ได้รับการพัฒนาขึ้นเพื่อการรวมตัวแสดงให้เห็นศักยภาพการเรียนรู้ที่ล้ำหน้าของสหภาพแรงงาน ในการทำรณรงค์ครั้งนี้ การเรียกร้องค่าจ้างขั้นต่ำที่สูงขึ้นกลายเป็นวาระที่สำคัญที่สุด เนื่องจากอัตราค่าจ้างของผู้ใช้แรงงานเหล่านั้นมักถูก

กำหนดให้เกือบจะเท่ากับค่าจ้างขั้นต่ำ การขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำจึงกระทบกับพวกเขาโดยตรง สำหรับลูกจ้างทำความสะอาด การเข้าร่วมการรณรงค์นี้เกี่ยวข้องกับการรวมตัวเป็นกลุ่มเพื่อต่อรองให้มีการขึ้นค่าจ้างสูงขึ้น ดังนั้นพวกเขาก็จึงกลายเป็นฝ่ายที่กระตือรือร้นมากที่สุดและเป็นกลุ่มที่มีจำนวนมากที่สุดที่ทำการรณรงค์ค่าจ้างขั้นต่ำ

กลุ่มโซลแอนด์จายองกิไคคัลก้าวไปอีกขั้นมากกว่าการเรียกร้องขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำ ในปี 2554 สหภาพแรงงานเรียกร้องให้ขึ้นค่าจ้างของลูกจ้างทำความสะอาดเป็น 50 เปอร์เซ็นต์ของค่าจ้างเฉลี่ยของชาติ ถึงแม้สหพันธ์สหภาพแรงงานเกาหลีจะผลักดันข้อเรียกร้องเดิมนี้นี้ทุกปีมาตั้งแต่ปี 2543 แต่ก็ไม่ได้รับการพิจารณาในฐานะปัญหาในทางปฏิบัติของคณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำ กลุ่มโซลแอนด์จายองกิไคคัลพยายามทำให้ข้อเรียกร้องดังกล่าวเป็นความจริงโดยการรวมหัวข้อนี้นี้เข้าไปในการต่อรองขององค์กร ในวันที่ 8 มีนาคม 2554 ลูกจ้างทำความสะอาดในพื้นที่มหาวิทยาลัยซึ่งมีสหภาพแรงงานได้เดินประท้วงซึ่งตรงกับวันผู้หญิงสากลพอดี และพวกเขาได้ยื่นข้อเรียกร้องร่วมกันเรื่องการขึ้นค่าจ้าง ซึ่งเหมือนกับที่สหพันธ์สหภาพแรงงานเกาหลีเรียกร้องให้ขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำ นี่คือการต่อสู้ที่ขยายอำนาจทางสังคมของสหภาพแรงงานผ่านการวางกรอบข้อเรียกร้องที่ดำเนินไปพร้อมๆ กับการต่อต้านการเลือกปฏิบัติทางเพศ

เพราะการต่อสู้เหล่านี้ ผู้รับจ้างทำความสะอาดจึงได้ค่าจ้างเพิ่มซึ่งมากกว่าระดับค่าจ้างขั้นต่ำตามกฎหมายเป็นครั้งแรก และการขึ้นค่าจ้างครั้งนี้ส่งผลให้คณะกรรมการค่าจ้างขั้นต่ำตัดสินใจขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำจำนวนหนึ่งแก่ผู้ใช้แรงงานโดยรวมในเดือนกรกฎาคม 2554

ตาราง 1 คู่มือการรวมกลุ่มผู้รับจ้างทำความสะอาดในมหาวิทยาลัย

ขั้นตอนที่	กิจกรรม
1	เลือกมหาวิทยาลัยเป้าหมาย
2	เยี่ยมชมห้องสันตนาการของผู้รับจ้างทำความสะอาด และสัมภาษณ์เพื่อสำรวจเรื่องสภาพการทำงาน
3	เยี่ยมชมห้องสันตนาการของผู้รับจ้างทำความสะอาด (เมื่อจำเป็น)
4	ระบุตัวผู้ที่น่าจะเป็นผู้นำได้ และสร้างความมั่นใจในกลุ่มผู้รับจ้างทำความสะอาด
5	จัดประชุมเป็นประจำกับผู้นำและทำให้พวกเขาเป็นกลุ่มก่อน
6	จัดตั้งหน่วยงาน (สหภาพแรงงาน) และรวบรวมใบสมัครเข้าสหภาพฯ ในที่สาธารณะ
7	ซักถามนายจ้างที่เซ็นสัญญากับตัวแทนจัดหางาน (มหาวิทยาลัย) และบริษัทตัวแทนเพื่อทำการเรียกร้อง
8	สรุปข้อตกลงและประกันสิทธิในการทำกิจกรรมของผู้รับจ้างทำความสะอาดในฐานะสมาชิกสหภาพแรงงาน
9	ขยายการรณรงค์แบบกลุ่มไปยังผู้ใช้แรงงานอื่นๆ ในมหาวิทยาลัยที่ยังไม่มีการรวมกลุ่ม

ที่มา สหภาพแรงงานการบริการสาธารณะ (2556)

การรณรงค์ของกลุ่มโซลแอนด์จายองก็โดดเด่นเป็นตัวอย่างที่ดีซึ่งแสดงให้เห็นการเคารพในพลังและการขยายความเป็นหนึ่งเดียวของสมาชิกสหภาพแรงงานออกไปในวงกว้างได้ดังต่อไปนี้ ประการที่หนึ่ง ผู้รับจ้างทำความสะอาดซึ่งเป็นหญิงวัยกลางคนและวัยชราและมีตำแหน่งที่ต่ำที่สุดในสหภาพแรงงานรวมถึงในสังคมสามารถเรียกร้องสิ่งที่พวกเขาต้องการได้ สหภาพแรงงานมอบการศึกษาเป็น

หลักสูตรแก่พวกเขาซึ่งเน้นที่การสร้างเสริมความเคารพในตนเองและความเป็นผู้นำ โดยการประกาศว่า “พวกเราไม่ใช่วิญญูณ” ลูกจ้างดังกล่าวได้เปิดโปงประสบการณ์การถูกกดขี่และแบ่งแยกชนชั้นเพราะเพศสภาพ อายุ และสถานะการจ้างงาน ซึ่งเป็นตัวตัดสินอัตราค่าจ้างของพวกเขา ลูกจ้างทำความเข้าใจได้ก้าวขึ้นมาต่อสู้เพื่อการมีภาระงานที่ดีซึ่งให้ค่าจ้างเพื่อดำรงชีวิตและศักดิ์ศรี และได้กลายเป็นกลุ่มคนที่มีความศรัทธาอย่างแรงกล้า ลูกจ้างหญิงในวัยห้าสิบหรือหกสิบเหล่านี้ได้เยี่ยมสถานที่ทำงานใกล้ๆ และพบปะกับลูกจ้างทำความเข้าใจคนอื่นๆ และชักชวนให้พวกเขาเข้าร่วมสหภาพแรงงาน โดยเล่าประสบการณ์ที่ได้รับชัยชนะในฐานะสมาชิกสหภาพแรงงาน

ประการที่สอง สหภาพแรงงานได้เปิดประตูและกระตุ้นให้องค์กรที่เคลื่อนไหวทางสังคมต่างๆ รวมทั้งกลุ่มนักเรียนและนักสิทธิมนุษยชนให้เข้าร่วมการรณรงค์ตั้งแต่แรกเริ่ม สหภาพแรงงานการบริการสาธารณะเกาหลีซึ่งเป็นหน่วยงานที่กลุ่มโซล-แอนด์จายองก็โคคัลสังกัดอยู่ได้จัดการรณรงค์ที่ใช้ชื่อว่า “สิทธิการเข้าถึงอาหารอื่นๆ” เพื่อสนับสนุนการต่อสู้ของผู้รับจ้างทำความเข้าใจ⁶ ซึ่งเป็นความพยายามส่วนหนึ่งในการเอาชนะการขาดแคลนทรัพยากรของสหภาพแรงงานรวมทั้งการสร้างควมสามัคคีในสังคมเพื่อปกป้องสิทธิของผู้ใช้แรงงาน⁷ การทำงานของกลุ่มพันธมิตรนี้ ทำให้อำนาจทางสังคมของกลุ่มโซล-แอนด์จายองก็โคคัลเพิ่มขึ้นหลายเท่าตัว

⁶ ผู้รับจ้างทำความเข้าใจต้องนำอาหารกลางวัน (ปกติคือข้าวเย็นๆ) ไปทานในห้องน้ำหรือในเพิงเพราะไม่มีการจัดอาหารกลางวันหรือมุมสันตนาการให้พวกเขา การรณรงค์เรื่อง “สิทธิการเข้าถึงอาหารอื่นๆ” ได้เปิดโปงเรื่องสภาพการทำงานที่ป่าเถื่อนเหล่านี้และเรียกร้องว่าบริษัทผู้จ้างตัวแทนจัดหางาน (เจ้าของอาคาร) ควรมอบมุมสันตนาการที่เหมาะสมและสิ่งอำนวยความสะดวกที่ปลอดภัยในสถานที่ทำงานแก่พวกเขาด้วย การเรียกร้องนี้ส่งผลให้เกิดการปรับปรุงกฎหมายความปลอดภัยและสุขภาพในการทำงานในปี 2554 ซึ่งบังคับให้บริษัท (ที่จ้างตัวแทนจัดหางาน) มอบสิ่งอำนวยความสะดวกที่ถูกสุขลักษณะแก่ลูกจ้างของตัวแทนจัดหางาน

⁷ เมื่อการรณรงค์ดำเนินไปเรื่อยๆ จำนวนผู้จัดงานที่เป็นเจ้าหน้าที่ประจำเพิ่มขึ้นจาก 3 คนในปี 2552 เป็น 7 คนในปี 2556

ประการที่สาม เป้าหมายของการรณรงค์คือการได้มาซึ่งอำนาจต่อรองร่วมของกลุ่มคนในการเรียกร้องต่อบริษัทที่จ้างตัวแทนจัดหางาน เช่น มหาวิทยาลัย ซึ่งเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยต้องตกลงกับตัวแทนจัดหางานให้ได้ก่อนที่ผู้รับจ้างจะทำความสะดวกจะได้ขึ้นค่าจ้าง ในตอนแรกนั้น มหาวิทยาลัยปฏิเสธที่จะต่อรองกับพวกเขาเพราะพวกเขาไม่ใช่พนักงานในระบบที่ลงนามในสัญญาจ้างงานกับมหาวิทยาลัย ผู้รับจ้างทำความสะดวก ร่วมกับนักศึกษาและผู้เข้าร่วมการรณรงค์จึงประกาศให้สาธารณะรับรู้ถึงสภาพการทำงานที่ย่ำแย่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัย และมักทำกิจกรรมโดยใช้สถานที่ภายในมหาวิทยาลัยเป็นเวที จากการต่อสู้อย่างไม่ลดละนี้ พวกเขาได้รับทำข้อตกลงกับบริษัทผู้จ้างตัวแทนจัดหางานมากขึ้นเรื่อยๆ ถึงแม้ข้อตกลงทุกข้อจะไม่ได้รับการเขียนขึ้นอย่างเป็นทางการก็ตาม

จากเหตุผลข้างต้น สมาชิกของกลุ่มโซลแอนด์จายองก็โลคัลจึงเพิ่มขึ้นจาก 650 คนในปี 2549 เป็นมากกว่า 2,700 คนในปี 2558 กรณีศึกษานี้แสดงให้เห็นว่าแม้แต่ผู้ใช้แรงงานที่อ่อนแอมากที่สุดก็มีความกระตือรือร้นและเข้มแข็งขึ้นได้เพราะการแสวงหาสิทธิของพวกเขาผ่านการใช้ศักยภาพการเรียนรู้และวงกรอบการทำกิจกรรม และเป็นอีกครั้งที่เราได้เรียนรู้ว่าอำนาจเชิงองค์กรสามารถสร้างขึ้นใหม่ได้และทำให้เพิ่มขึ้นได้โดยวิธีการที่หลากหลาย ถึงองค์กรจะมีอำนาจเชิงสถาบันที่อ่อนแอก็ตาม

การวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบและปัจจัยความสำเร็จ

1) ความเหมือน

ดังที่ได้กล่าวถึงแล้ว การเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างภาคธุรกิจหรือองค์กรกับการจ้างงานนั้นทำให้อำนาจของสหภาพแรงงานอ่อนแอลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจเชิงโครงสร้าง อำนาจของผู้ใช้แรงงานที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มจึงถูกทำลายเป็นสองเท่า ในทางตรง อำนาจการต่อรองในที่ทำงานของพวกเขาอ่อนแอลง ซึ่งอีกนัยหนึ่งคืออำนาจเชิงโครงสร้างนั่นเอง ในทางอ้อม รากฐานการเป็นตัวแทนชนชั้นของผู้ใช้แรงงานนั้นถูกกัดเซาะ (อำนาจเชิงองค์กร/อำนาจทางสังคม)

ยิ่งไปกว่านั้น นโยบายของรัฐบาล กฎหมาย และการทำงานของศาลยังมีส่วนทำให้อำนาจเชิงสถาบันของสหภาพแรงงานอ่อนแอลงโดยการลงโทษผู้ใช้แรงงานที่ปกป้องสิทธิของพวกเขานอกสถานที่ทำงาน เช่น ลูกจ้างภายในความสัมพันธ์สามฝ่ายในการจ้างงานไม่สามารถทำกิจกรรมการเคลื่อนไหวใดๆ ในบริษัทที่จ้างตัวแทนจัดหางานได้ ทั้งๆ ที่เป็นสถานที่ทำงานของพวกเขา มีตัวอย่างเกิดขึ้นกล่าวคือ ศาลเคยตัดสินว่าการที่สมาชิกสหภาพแรงงานเรียกร้องขอต่อรองกับบริษัทหรือร่วมกิจกรรมที่ต่อต้านบริษัทเป็นการกระทำที่ “ขัดขวางการทำธุรกิจ” ตามกฎหมาย ในขณะที่บริษัทที่จ้างตัวแทนจัดหางานสามารถใช้อำนาจในการไม่ต่อสัญญา ซึ่งส่งผลให้เกิดการเลิกจ้างลูกจ้างคู่สัญญา แต่การรวมพลังต่อต้านบริษัทดังกล่าวกลับไม่สามารถทำได้ในเกาหลีใต้

เมื่อต้องเผชิญกับความท้าทายเหล่านี้ สหภาพแรงงานในเกาหลีใต้จึงได้พยายามเปลี่ยนโครงสร้างขององค์กรเพื่อเพิ่มอำนาจเชิงองค์กร จากกรณีศึกษาข้างต้น จะเห็นว่าการรวมกลุ่มผู้ใช้แรงงานจากสหภาพแรงงานในภาคอุตสาหกรรมที่เกิดขึ้นใหม่ได้ประโยชน์มากกว่า สหพันธ์สหภาพแรงงานโลหะเกาหลี (KMWU) และสหพันธ์สหภาพแรงงานการบริการสาธารณะมอบวัตตุดิบและทรัพยากรมนุษย์ ในการรวมกลุ่มลูกจ้างชั่วคราวและสนับสนุนการทำการต่อรองของพวกเขา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มโซลแอนด์จายองก็โดคัลที่ได้พัฒนากลยุทธ์การรวมกลุ่มคนในชุมชน เนื่องจากมีเป้าหมายพัฒนางานและชีวิตของคนในชุมชนมากกว่าในสถานประกอบการแห่งใดแห่งหนึ่ง ถึงแม้ลูกจ้างชั่วคราวจะถูกให้ออกจากงานในบริษัทหนึ่ง พวกเขาจะได้งานทำในบริษัทซึ่งอยู่ในตลาดแรงงานเดียวกันและสภาพการทำงานจะคล้ายคลึงกับบริษัทที่ผ่านมาของเขา ดังนั้น สหภาพแรงงานในชุมชนซึ่งมุ่งที่จะรวมตัวผู้ใช้แรงงานในระดับท้องถิ่นมากกว่าภายในบริษัทและหาทางปรับปรุงมาตรฐานของสภาพการทำงานในชุมชนให้มีความยืดหยุ่นด้านการดำเนินงานมากขึ้น

นอกจากนี้ ยังควรกล่าวถึงความพยายามและประสบการณ์ของสหภาพแรงงานซึ่งดำเนินงานอยู่ในเกาหลีใต้ในการรวมกลุ่มผู้จ้างชั่วคราวเป็นเวลาหลายปีซึ่งมีส่วนทำให้ศักยภาพการเรียนรู้ทั้งภายในและภายนอกสหภาพฯ เข้มแข็งขึ้น ขั้นตอนการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานมอบประสบการณ์การทำกิจกรรมเพื่อปกป้องสิทธิของตนเป็นครั้งแรกแก่ผู้ใช้แรงงานที่ไม่สังกัดกลุ่มใดๆ ตัวอย่างเช่น ผู้รับจ้างทำความสะอาด ซึ่งปรกติแล้วเป็นหญิงวัยกลางคนถึงวัยชรา เพราะความคิดที่ว่าผู้หญิงเป็นผู้ดูแลเป็นลำดับแรก และเป็นเสาหลักของครอบครัวเป็นลำดับที่สอง งานของผู้หญิงส่วนใหญ่จึงมักไม่มั่นคงและถูกลดคุณค่า จึงยุติธรรมแล้วที่พวกเขาจะได้รับค่าจ้างและมีสภาพการทำงานในระดับต่ำ ไม่เพียงนายจ้างเท่านั้น แต่สมาชิกของสหภาพแรงงานที่มีอยู่ส่วนใหญ่ก็มีความคิดแบ่งแยกชนชั้น เช่นนี้กับลูกจ้างชั่วคราวเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ที่ไม่ยุติธรรมในสถานที่ทำงานได้เปลี่ยนไปทีละนิดผ่านการรวมตัวกัน ในเกาหลีใต้ คำขวัญที่ได้รับความนิยมมากที่สุดของสมาชิกสหภาพแรงงานคือ “ผู้ใช้แรงงานก็คือคน! เรา

ต้องการมีชีวิตอย่างคนทั่วไป!” สหภาพแรงงานคือเครื่องยนต์ที่มอบความเชื่อมั่นในตนเองและการตระหนักถึงคุณค่าของตนเองในฐานะสิ่งที่ต้องออกแรงปกป้องแก่ผู้ใช้แรงงานที่ไม่มีปากเสียงซึ่งได้ผลมากที่สุด การใช้ประโยชน์จากศักยภาพการเรียนรู้เหล่านี้ไปทำกิจกรรมของสหภาพฯ เช่น การให้การศึกษารื่องสหภาพ-แรงงานและการเสริมสร้างพลังของผู้ใช้แรงงานเป็นเรื่องจำเป็นอย่างยิ่งในการสร้างและบริหารอำนาจเชิงองค์กร

นอกจากนี้ การมอบเวทีแก่ผู้ใช้แรงงานเพื่อการทำกิจกรรมการปกป้องสิทธิของตนเองต้องกลายเป็นวาระที่สำคัญที่สุด ดังเช่นที่กรณีศึกษาทั้งสองเรื่องได้แสดงให้เห็น การขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำและการสังเกตการณ์เรื่องกฎหมายแรงงานทำได้ค่อนข้างง่าย แต่สิ่งที่จำเป็นคือการต่อรองที่มีน้ำหนักเพื่อปรับปรุงสภาพการทำงานไม่ว่าผู้ใช้แรงงานจะมีสถานะการจ้างงานแบบไหนและเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานระดับใด ข้อเรียกร้องเหล่านี้จะทำให้ฐานของอำนาจเชิงองค์กรของผู้ใช้แรงงานแข็งแกร่งขึ้นและสามารถสร้างรากฐานที่เข้มแข็งในการรวมตัวกับผู้ใช้แรงงานที่ไม่สังกัดกลุ่มใด ซึ่งเป็นผู้ใช้แรงงานส่วนใหญ่ในห่วงโซการผลิตโลก ในกรณีของบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอรวิส สหภาพแรงงานได้พยายามติดตั้งระบบฐานค่าจ้างและลดการใช้ระบบค่าจ้างที่ขึ้นกับความสามารถในการทำงานซึ่งทำให้อำนาจเชิงองค์กรเข้มแข็งขึ้น กรณีศึกษาของเกาหลีใต้นี้แสดงให้เห็นว่าผลประโยชน์เรื่องตลาดแรงงาน เช่น การขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำและการจัดเวทีให้ผู้ใช้แรงงานทำกิจกรรมการเคลื่อนไหวโดยทั่วไปนั้นสามารถเพิ่มอำนาจการต่อรองและอำนาจทางสังคมของสหภาพแรงงานได้ ดังนั้น การวางกรอบความต้องการก่อนการนำเสนอแก่ผู้ใช้แรงงานและสมาชิกของสหภาพแรงงานจึงเป็นเรื่องสำคัญในการสะสมทรัพยากรของสหภาพแรงงาน

2) ความแตกต่าง

ความสัมพันธ์สามฝ่ายในการจ้างงานที่เพิ่งเกิดขึ้นได้ทำลายทรัพยากรอำนาจของสหภาพแรงงานในหลายๆ ด้านอย่างแท้จริง ในความสัมพันธ์ของภาคอุตสาหกรรม

แบบดั้งเดิมนั้น สถาบันจะได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยมีการทำงานเกี่ยวกับมาตรฐานความสัมพันธ์ของการจ้างงานและบริษัทที่มีขอบเขตจำกัด อำนาจของบริษัทที่จ้างตัวแทนจัดหางานในการควบคุมสภาพการทำงานของลูกค้ามักไม่ค่อยได้รับการท้าทายจากกลุ่มลูกค้า ยิ่งไปกว่านั้น การแบ่งงานของลูกค้าภายในบริษัทมักทำให้ผู้ใช้แรงงานยอมรับสภาพการทำงานที่แบ่งชนชั้นเสียเอง ซึ่งเป็นอันตรายต่อทรัพยากรอำนาจเชิงองค์กรและอำนาจเชิงโครงสร้างของสหภาพแรงงาน

การอำนวยความสะดวกในการเจรจาต่อรองร่วมกับบริษัทผู้จ้างตัวแทนจัดหางานหรือบริษัทชั้นนำในห่วงโซ่การผลิตอาจเป็นวิธีที่ได้ผลที่สุดในการจัดการกับปัญหาเหล่านี้ จากกรณีศึกษาทั้งสองกรณี สหภาพแรงงานได้พยายามต่อรองกับบริษัทผู้จ้างตัวแทนจัดหางาน โดยเน้นเรื่องที่ว่าบริษัทดังกล่าวเป็นนายจ้างตัวจริงของผู้ใช้แรงงานซึ่งเป็นผู้ตัดสินใจเรื่องสภาพการจ้างของพวกเขา อย่างไรก็ตาม พลังการต่อรองของกลุ่มของทั้งสองกรณีนั้นมีความแตกต่างกันเล็กน้อย

ในกรณีของบ.ซัมซุงอิเล็กทรอนิกส์เซอวีสนั้น สหภาพแรงงานเน้นจัดการกับความโลภของกลุ่มบริษัทแชบอส์ (*Chaebols*) ผลกำไรจำนวนมหาศาลของซัมซุงมีความแตกต่างโดยสิ้นเชิงกับสภาพการทำงานที่ย่ำแย่ของวิศวกรผู้ให้บริการที่เป็นลูกจ้างชั่วคราว สหภาพแรงงานยังสนับสนุนให้กลุ่มผู้ใช้แรงงานดังกล่าวต่อสู้เพื่อให้ได้ค่าชดเชยสำหรับความเสี่ยงการติดเชื้อโรคจากการทำงานด้วย โดยมีการวางกรอบข้อเรียกร้องและดำเนินการตามหลักที่ว่าองค์กรย่อมต้องรับผิดชอบต่อสิทธิของผู้ใช้แรงงาน

unaşu

ถึงแม้ความหนาแน่นของสภาพแรงงานจะอยู่ในระดับต่ำและมีอุปสรรคหลากหลาย ในการจัดตั้งลูกจ้างชั่วคราวเพื่อร่วมกันต่อรองกับบริษัทผู้จ้างตัวแทนจัดหางาน แต่สภาพแรงงานในเกาหลีใต้ก็มีความก้าวหน้าในการเป็นตัวแทนลูกจ้างชั่วคราว และเพิ่มบทบาทขององค์กรในห่วงโซ่การผลิต โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เรื่องที่ลูกจ้างชั่วคราวรวมตัวกันสร้างฐานเสียงของตนเพื่อแสดงความไม่พอใจที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งมีต่อสภาพการทำงานของตนเอง การใช้เครือข่ายทางสังคมทั่วทั้งระดับในบริษัท การทำกิจกรรมด้านอุตสาหกรรมโดยสมัครใจของสมาชิกสภาพแรงงาน แรงสนับสนุนที่มีประสิทธิภาพจากสภาพแรงงานที่มีอยู่ และความร่วมมืออย่างแน่นแฟ้นกับองค์กรที่เคลื่อนไหวทางสังคม นอกจากนี้ยังพบว่าการรวมกลุ่มที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์ในตลาดแรงงานและการต่อรองกับนายจ้าง หลายรายนอกขอบเขตบริษัทนั้นเกิดขึ้นในประเทศอื่นๆ ด้วย (Heery et al. 2547, Fine 2548)

ฉะนั้น โครงการต่างๆ ของสภาพแรงงานก็ยังไม่ยั่งยืน หลักๆ แล้วเพราะอำนาจเชิงสถาบันที่อ่อนแอ นโยบายและกฎเกณฑ์ของรัฐบาลยังกระตุ้นให้ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างฝ่ายทุนและแรงงานไม่สมดุลกัน โดยมีการลงโทษผู้ใช้แรงงานที่ปกป้องสิทธิของพวกเขาออกขอบเขตบริษัท จึงควรมีการตกลงเรื่องการรับประกันว่าผู้ใช้แรงงานจะมีสิทธิการรวมตัวซึ่งรวมถึงสิทธิในการนัดหยุดงานและสิทธิในการเจรจาต่อรองร่วมกับบริษัทผู้จ้างตัวแทนจัดหางานหรือบริษัทชั้นนำต่างๆ ได้ ซึ่งหมายความว่า การเข้าไปข้องเกี่ยวทางการเมืองและการสร้างพันธมิตร

ที่ยั่งยืนเพื่อแก้ไขการกระจายอำนาจระหว่างฝ่ายทุนและแรงงานอย่างไม่สมดุลนั้น
เป็นเรื่องจำเป็นที่ต้องทำเพื่อการสร้างอำนาจของผู้ใช้แรงงานขึ้นมาใหม่อีกครั้ง

เกี่ยวกับผู้เขียน



เอลิม ยุน เป็นนักวิจัยของศูนย์การจ้างงานและกฎหมายการประกันสังคมในมหาวิทยาลัยแห่งชาติโซล และหัวข้อการวิจัยของเธอเน้นเรื่องลูกจ้างที่มีสถานะไม่แน่นอนและการเคลื่อนไหวทางสังคม งานเขียนชิ้นล่าสุดของเธอคือ “Organizing across a fragmented labour force: Trade union responses to precarious work in Korean auto companies” ในหนังสือ *Neoliberal Capitalism and Precarious Work: Ethnographies of Accommodation and Resistance* โดย เอ็ดเวิร์ด เอลเกา 2556

การเปลี่ยนผ่านของสหภาพแรงงาน

////////////////////

การเปลี่ยนแปลงสหภาพแรงงานภาคการขนส่ง
ผ่านการรวมกลุ่มองค์กรขนาดใหญ่
ของแรงงานนอกระบบในยูกันดา



เดฟ สเปนเนอร์ และ จอห์น มาร์ค มวานิก้า
สิงหาคม 2560

- สหภาพแรงงานขนส่งและลูกจ้างทั่วไป (ATGWU) เป็นผู้บุกเบิกการใช้ยุทธศาสตร์การจัดตั้งโดยการเข้าไปจัดตั้งสมาชิกจำนวนมหาศาลของสมาคมของแรงงานนอกระบบ ทั้งคนขับรถมินิบัสแท็กซี่และจักรยานยนต์รับจ้าง (โบดาโบด้า)
- การใช้อำนาจเชิงองค์กร อำนาจเชิงโครงสร้าง และอำนาจเชิงสังคมอย่างมียุทธศาสตร์ทำให้สมาชิกของสหภาพฯ เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก การคุกคามจากตำรวจลดน้อยลง ความขัดแย้งภายในสมาคมถูกทำให้ลดลง และสถานะของลูกจ้างหญิงในภาคการขนส่งได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้น
- การเปลี่ยนผ่านของสหภาพแรงงานคือโครงการของ FES ซึ่งมุ่งที่จะชี้ให้เห็นทรัพยากรอำนาจและศักยภาพของสหภาพแรงงานที่มีส่วนทำให้การเคลื่อนไหวของสหภาพฯ ประสบผลสำเร็จ รายงานฉบับนี้จะเสนอกรณีศึกษาจำนวน 6 กรณีจากทั่วโลกที่จะแสดงให้เห็นว่าสหภาพแรงงานมีการเปลี่ยนผ่านจนทำให้องค์กรแข็งแกร่งขึ้นได้อย่างไร

บทคัดย่อ	114
บทนำ	118
- พัฒนาการของนโยบายของขบวนการแรงงานสากล	
ต่อประเด็นแรงงานนอกระบบ	119
วิกฤติและการเริ่มต้นใหม่ในยูกันดา	124
- การล่มสลายของการจ้างงานในระบบ	125
- ความคิดใหม่	126
การสร้างอำนาจ	128
- กระบวนการทำงานกับกลุ่มแรงงานนอกระบบ	
ของสหภาพแรงงานขนส่งและลูกจ้างทั่วไป (ATGWU)	129
- สมาคมคนขับรถแท็กซี่เมืองกัมปาลา (ค็อตซา)	131
- สมาคมโบดาโบด้าแห่งนครกัมปาลา (กัมบ้า)	133
- คณะกรรมการแรงงานนอกระบบ	134
ผลกระทบที่เกิดขึ้น	136
- ทุกคนมีอำนาจเพิ่มขึ้น 100 เปอร์เซ็นต์	137
- ผลกระทบของการเป็นเครือข่ายกับสหภาพแรงงาน	
ที่มีต่อลูกจ้างหญิง	139
ผลที่ตามมาและความท้าทาย	142
- สถานะที่เท่าเทียมกันของลูกจ้าง	
ในระบบและนอกระบบ	143
- การสมานฉันท์ระหว่างลูกจ้างในระบบและนอกระบบ	145
- การเปลี่ยนผ่านสู่การรวมสหภาพแรงงานอย่างเต็มตัว	147

- บทบาทของสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศ (ITF) และเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น	149
- การรวมตัวผู้ใช้แรงงานของยูกันดา สามารถนำไปใช้ที่อื่นได้หรือไม่	152
ทรัพยากรอำนาจ	154
- สมาคมของแรงงานนอกระบบในภาคขนส่ง	155
- สหภาพแรงงานขนส่งและลูกจ้างทั่วไป (ATGWU)	158
- ทรัพยากรอำนาจที่ใช้ในการเปลี่ยนแปลง ของสหภาพแรงงานขนส่งและลูกจ้างทั่วไป (ATGWU)	160

บทคัดย่อ

รายงานฉบับนี้วิเคราะห์เรื่องทรัพยากรอำนาจของแรงงานนอกระบบในประเทศ
ยุคกันดาและขั้นตอนการเปลี่ยนแปลงของสภาพแรงงานขนส่งและลูกจ้างทั่วไป
(ATGWU) และสมาคมของแรงงานนอกระบบต่างๆ ที่เข้าเป็นเครือข่ายใหม่ของ
สหภาพฯ พวกเราตรวจสอบกระบวนการจัดตั้ง ดูว่าสหภาพฯ เลือกลยุทธ์ศาสตร์
การดำเนินงานอย่างไร พวกเขาตระหนักถึงทรัพยากรอำนาจที่เพิ่มขึ้นตามคาด
อย่างไร และผลลัพธ์ของการรวมตัวออกมาเป็นอย่างไร นอกจากนี้ ยังวิเคราะห์
ปัจจัยที่สำคัญเบื้องหลังความสำเร็จของยุทธศาสตร์ดังกล่าว เช่นเดียวกับบทเรียน
ที่ได้รับและความท้าทายที่เกี่ยวข้องซึ่งยังไม่สามารถเอาชนะได้ สหภาพแรงงาน
ขนส่งและลูกจ้างทั่วไป(ATGWU) เคยเผชิญกับสถานการณ์ที่สูญเสียสมาชิก
เกือบทั้งหมดไปอันเป็นผลจากโครงการปรับโครงสร้างในทศวรรษ 1980 และการ
เปลี่ยนไปสู่การจ้างงานภาคเศรษฐกิจนอกระบบในอุตสาหกรรมขนส่ง ในช่วงไม่
กี่ปีที่ผ่านมา สหภาพแรงงานขนส่งและลูกจ้างทั่วไปได้เป็นผู้บุกเบิกในการใช้
ยุทธศาสตร์การจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้แรงงานโดยการรวมเอาสมาชิกของสมาคมแรงงาน
นอกระบบที่มีสมาชิกจำนวนมากเข้ามาเป็นเครือข่ายของตน สมาคมที่โดดเด่นคือ
สมาคมคนขับรถแท็กซี่มินิบัสและจักรยานยนต์รับจ้าง (โบดาโบด้า) การจัดตั้ง
แรงงานนอกระบบดังกล่าวได้ทำให้เกิดผลกระทบอย่างมากมาย กล่าวคือ การ
คุกคามของตำรวจต่อแรงงานนอกระบบลดลง ผลประโยชน์ที่มาจากการเจรจา
ร่วมกันเพิ่มมากขึ้น ความขัดแย้งภายในสมาคมลดลงและแรงงานหญิงในภาค
เศรษฐกิจนอกระบบมีความสำคัญและมีสถานะดีขึ้น การขยายขนาดของสหภาพ-
แรงงานขนส่งและลูกจ้างทั่วไปเองก็ทำให้เกิดความท้าทายใหม่ๆ โดยเฉพาะเรื่อง

การเปลี่ยนแปลงไปสู่องค์กรขนาดใหญ่ที่มีสมาชิกเต็มรูปแบบ ความจำเป็นในการปฏิรูปขั้นตอนการทำงานที่เป็นประชาธิปไตยและตรวจสอบได้ และการรักษาความสมานฉันท์ระหว่างแรงงานทั้งในและนอกระบบ

บทนำ¹

¹ รายงานฉบับนี้จัดทำขึ้นโดยข้อมูลจากรายงานของการประชุมปฏิบัติการและสัมมนาต่างๆ ที่ดำเนินการในฐานะส่วนหนึ่งของโครงการ “ลูกจ้างนอกระบบของภาคส่วนการคมนาคม” (2556-2559) ของสหภาพแรงงานลูกจ้างภาคส่วนการคมนาคมระหว่างประเทศ และจากการสัมภาษณ์ตัวแทนของสหภาพแรงงาน รายงานกิจกรรมของสหภาพแรงงาน รวมถึงการร่วมทำวิจัยภาคสนามเพิ่มเติมที่ได้รับการสนับสนุนจาก FES ในประเทศไทยกันดา

พัฒนาการของนโยบายของขบวนการแรงงานสากลต่อประเด็นแรงงาน นอกระบบ

ไม่กี่ปีมานี้ เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ขึ้นกับมุมมองของขบวนการแรงงานสากลที่มีต่อแรงงานในภาคเศรษฐกิจนอกระบบ ถ้าให้กล่าวอย่างตรงไปตรงมาทัศนคติของสหภาพแรงงานที่มีอิทธิพลระหว่างช่วงครึ่งหลังของศตวรรษที่ 20 ต่อแรงงานนอกระบบเป็นไปในทางที่ว่าพวกเขาถูกมองว่าไม่ใช่ผู้ใช้แรงงานที่ควรจะมีสิทธิเหมือนผู้ใช้แรงงานที่อยู่ในสหภาพแรงงาน “จริงๆ” (เนื่องจากพวกเขาไม่ได้รับการยอมรับว่ามีความสัมพันธ์ในระดับที่สามารถทำการเจรจาต่อรองร่วมกับนายจ้างได้) เพราะพวกเขาไม่สามารถรวมตัวจัดตั้งสหภาพแรงงานได้ เขาเชื่อว่าเศรษฐกิจนอกระบบคือ “ปัญหาของโลกที่สาม” ซึ่งจะหดตัวลงและหายไปในที่สุด เมื่อการอุตสาหกรรมขยายไปทั่วโลก หรือไม่กี่เพราะพวกเขาคือภัยคุกคาม เนื่องจากพวกเขาทำลายสิ่งที่กลุ่มผู้ใช้แรงงานต่อสู้เพื่อให้ได้มาอย่างยากลำบากตามมาตรฐานแรงงาน

ในหลายประเทศรวมทั้งยูกันดา ความคิดเหล่านี้ฝังตัวอยู่ในกฎหมายแรงงาน กล่าวคือ ผู้ใช้แรงงานนอกระบบไม่ได้รับการยอมรับว่ามีสิทธิแรงงานพื้นฐาน ไม่ได้รับการยอมรับให้นับรวมอยู่ในสถิติตลาดแรงงาน ไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคมโดยโครงการใดๆ และ/หรือไม่มีใครเป็นตัวแทนหรือไม่มีใครถามความคิดเห็นในการตัดสินใจครั้งสำคัญๆ ที่ส่งผลกระทบกับชีวิตความเป็นอยู่และสภาพการ

ทำงานของพวกเขา ในขณะที่ความคิดเหล่านี้ยังคงอยู่ โดยเฉพาะในกลุ่มผู้นำของสหภาพแรงงานรุ่นเก่า แต่ก็มีการพัฒนาการสำคัญหลายอย่างที่เกิดขึ้นและได้เปลี่ยนแปลงนโยบายพื้นฐานของสหภาพแรงงานทั้งในระดับประเทศและระดับสากล

อันดับแรก เกิดความก้าวหน้าพอสมควรในการทำความเข้าใจ การให้คำจำกัดความและการบันทึกเรื่องราวเกี่ยวกับเศรษฐกิจนอกระบบ โดยเฉพาะที่จัดทำโดยองค์กรเพื่อการจัดตั้งและพัฒนาแรงงานสตรีในกระแสโลกาภิวัตน์ของการจ้างงานนอกระบบ (หรือวีเอโก้ - WYEGO) และองค์กรพันธมิตรต่างๆ

อันดับที่สอง ปัจจุบันนี้มีตัวอย่างจำนวนมากจากทั่วโลกที่พิสูจน์ให้เห็นว่าการจัดตั้งองค์กรของแรงงานนอกระบบมีความเป็นไปได้ โดยการจัดตั้งดังกล่าวเริ่มต้นหรือนำโดยผู้หญิง ทั้งผู้ที่ทำงานในครัวเรือน ผู้ที่ทำงานที่บ้าน ผู้เก็บขยะรีไซเคิล และผู้ที่ขายของข้างถนน ซึ่งส่วนมากได้รับการสนับสนุนจากองค์กรวีเอโก้ ผู้ใช้แรงงานบางกลุ่มได้ตั้งองค์กรระหว่างประเทศของตนเอง เช่น กลุ่มสตรีเน็ตสากล (StreetNet International) ที่มีชื่อเสียง เครือข่ายระหว่างประเทศของผู้ขายของข้างถนนและพ่อค้าแม่ค้าในตลาด และสหพันธ์คนทำงานบ้านระหว่างประเทศ ซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นในปี 2556 หลังจากทีองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ประกาศใช้ข้อตกลงฉบับใหม่สำหรับคนทำงานบ้านอย่างประสพผลสำเร็จในปี 2554 (อนุสัญญาฉบับที่189) ยังมีตัวอย่างของนวัตกรรมการจัดตั้งขององค์กรสหพันธ์แรงงานโลกต่าง ๆ เช่น สหพันธ์แรงงานระหว่างประเทศของผู้ใช้แรงงานด้านอาหาร ซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกจากภาคเกษตรกรรมและการประมง² และสหพันธ์แรงงานก่อสร้างและคนงานไม้ระหว่างประเทศซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกที่เป็นแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะคนงานก่อสร้างที่เป็นแรงงานอพยพ³

² กฎนาตุตัวอย่างจากสหภาพแรงงานนานาชาติของผู้ใช้แรงงานด้านอาหาร (IUG) 2551

³ กฎนาตุตัวอย่างจากกลุ่มผู้ทำงานก่อสร้างและงานไม้นานาชาติ (BWI) 2559

นอกจากนี้ ยังเห็นได้ชัดว่าเศรษฐกิจนอกระบบกำลังขยายตัว ดังที่องค์กรแรงงานระหว่างประเทศกล่าวไว้ในปี 2545 ว่า “ตรงกันข้ามกับการพยากรณ์ก่อนหน้านี้ เศรษฐกิจนอกระบบได้เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วในแทบทุกมุมโลก รวมทั้งในประเทศอุตสาหกรรมด้วย เราจึงมองว่ามันเป็นปรากฏการณ์ชั่วคราวหรือผลข้างเคียงไม่ได้แล้ว การจ้างงานจำนวนมากในปีผ่านๆ มาในระบบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนาและประเทศที่กำลังเปลี่ยนแปลงสู่การเป็นผู้นำทางอุตสาหกรรมนั้น ล้วนเป็นการจ้างงานนอกระบบ” (ILO 2545) เห็นได้ชัดว่าในพื้นที่ขนาดใหญ่ของโลก เช่นทวีปแอฟริกาและเอเชีย การจ้างงานในภาคขนส่งเป็นการจ้างงานนอกระบบเกือบจะทั้งหมด

สุดท้าย สหภาพแรงงานส่วนใหญ่ทั่วโลกยังคงประสบปัญหาเรื่องจำนวนสมาชิกที่ลดลงและปัญหาด้านอำนาจ ถึงแม้จะมีการลงทุนเรื่องการจัดตั้งอย่างมหาศาลในปีที่ผ่านมา ในหลายประเทศของทวีปแอฟริกา (แถบทะเลทรายซาฮารา) การจ้างงานในระบบลดลง โดยเฉพาะในภาคเอกชน จนถึงจุดที่สหภาพแรงงานไม่สามารถเป็นตัวแทนของผู้ใช้แรงงานได้อย่างมีนัยยะสำคัญเพื่อต่อรองกับนางจ้างหรือรัฐบาล บางแห่งถึงขนาดต้องเผชิญกับปัญหาการปิดตัวลง สำหรับสหภาพแรงงานจำนวนหนึ่ง การรวบรวมสมาชิกที่เป็นผู้ใช้แรงงานนอกระบบนั้นเป็นสิ่งที่จำเป็นที่ทำให้สหภาพฯ อยู่รอดได้ ถึงแม้ต้องเผชิญกับความยากลำบากและความท้าทายที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะเรื่องการคงจำนวนสมาชิกและประสิทธิภาพในการเก็บค่าบำรุงสมาชิกที่สำคัญยิ่ง แต่ทางเลือกของสหภาพแรงงานนั้นมีน้อยเต็มที

สหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศได้เริ่มอภิปรายเรื่องเศรษฐกิจนอกระบบในปลายทศวรรษ 1990 (พ.ศ. 2533-2542) และว่าจ้างให้มีการทำวิจัยเรื่องประสบการณ์การจัดตั้งคนงานในอุตสาหกรรมขนส่งบนพื้นฐานของกรณีศึกษาในประเทศแซมเบีย เบนิน และฟิลิปปินส์ (Bonner 2549) ต่อมาในปี 2553 ที่ประชุมของสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศได้กล่าวไว้ว่า

“...ในขณะที่ผู้ใช้แรงงานบางคนได้รวมตัวจัดตั้งกันเป็นสหภาพแรงงาน แต่ก็ยังต้องตระหนักถึงและทำงานร่วมกับกลุ่มผู้ใช้แรงงานในรูปแบบอื่นๆ ของแรงงานนอกระบบที่ได้รวมตัวกันเป็นกลุ่ม ทั้งนี้เพื่อเชื่อมโยงองค์กรเหล่านั้นกับขบวนการสหภาพแรงงาน”

(สหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศ 2553)

ในปี 2556 สหพันธ์ฯ ได้จัดโครงการแรงงานนอกระบบในภาคขนส่งขึ้นในทวีปแอฟริกา เอเชีย และอเมริกาใต้เพื่อพัฒนาศักยภาพของสหภาพแรงงานในการรวมกลุ่มจัดตั้งและเป็นตัวแทนแรงงานนอกระบบ⁴ โครงการนี้เน้นที่การ “ให้คำปรึกษา” แก่สหภาพแรงงานในแต่ละภูมิภาคเรื่องทักษะพื้นฐานต่างๆ ประสิทธิภาพและนโยบายที่ใช้ทำงานกับแรงงานนอกระบบ และความสามารถในการช่วยเหลือสหภาพแรงงานที่เป็นเครือข่ายของสหพันธ์ฯ ในภูมิภาคนั้นๆ ในการฝึกอบรมและการสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ สหภาพแรงงานที่เป็นผู้ให้คำปรึกษานั้นรวมถึงหน่วยงานอย่างสหภาพแรงงานขนส่งและลูกจ้างทั่วไป (ATGWU) ด้วย

โครงการดังกล่าวนี้ได้รับการสนับสนุนทางการเงินร่วมกับสมาพันธ์แรงงานของเนเธอร์แลนด์ (FNV) และให้การสนับสนุนสหภาพ ATGWU ในการพัฒนาศักยภาพของตน และการทำโครงการต่างๆ ร่วมกับสหภาพแรงงานที่เข้าร่วมโครงการแห่งอื่น (โดยเฉพาะสหภาพฯ ในประเทศเคนยาและแทนซาเนีย) เพื่อร่วมกันพัฒนานโยบายใหม่ที่ครอบคลุมและทำข้อตกลงระหว่างสหภาพแรงงานและองค์กรของแรงงานนอกระบบ เพื่อปรับปรุงทักษะการรวมกลุ่มของนักเคลื่อนไหวในภาคเศรษฐกิจนอกระบบของกิจการขนส่งที่นำไปปฏิบัติได้ และเพื่อเพิ่มสำคัญของแรงงานนอกระบบหญิงในภาคขนส่ง

⁴ กรุณาดู <http://www.informalworkersblog.org/>

วิฤตติและการเริ่มต้นใหม่ในยูกันดา

การล่มสลายของการจ้างงานในระบบ

สหภาพ ATGWU คือสหภาพแรงงานแห่งแรกในยูกันดา ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับสหภาพแรงงานขนส่งแห่งอื่นๆ ในเขตทะเลทรายซาฮารา กล่าวคือจำนวนสมาชิกและอำนาจของพวกเขาลดลงแทบจะต่อเนื่องภายในหลายทศวรรษที่ผ่านมา โดยเฉพาะเมื่อบริการการขนส่งผู้โดยสารทางถนนที่เป็นของรัฐถูกยกเลิกและการเปลี่ยนไปสู่การจ้างงานนอกระบบ

เสียงคร่ำครวญดังขึ้นเป็นผลมาจากโครงการปรับโครงสร้างของรัฐในทศวรรษ 1980 (พ.ศ. 2523-2532) และนโยบายการลดค่าใช้จ่ายครั้งใหญ่ในเวลาต่อมา ก็ผลักดันให้ผู้ใช้งานและสหภาพแรงงานต้องอยู่ในสภาพหลังชนกำแพง บริษัทขนส่งที่เก่าแก่ซึ่งให้บริการรถโดยสารขนาดใหญ่ต้องปิดตัวลง รถโดยสารขนาดเล็กหรือมินิบัส (“แท็กซี่”) และจักรยานยนต์รับจ้าง (“โบดาโบด้า”) กลายเป็นกระดูกสันหลังของการบริการสาธารณะ พนักงานในบริษัทเก่าแก่ต่างๆ ดังกล่าวนั้นเป็นสมาชิกหลักของสหภาพ ATGWU ดังนั้นจำนวนสมาชิกของสหภาพฯ จึงลดลงมาก

คูเซอร์ โอแวร์ ประธานของสหภาพ ATGWU และประธานของสหภาพแรงงานแห่งชาติยูกันดากล่าวว่า จนกระทั่งปี 2549 สหภาพแรงงานมีสมาชิกรวมกันทั้งหมดจำนวนเพียง 2,000 คน ซึ่งส่วนใหญ่ทำงานที่สนามบิน ผู้ใช้งานส่วนมาก หรือกระทั่งผู้นำของพวกเขา ไม่เข้าใจเรื่องสิทธิของผู้ใช้งานหรือบทบาทของสหภาพ-

แรงงาน และไม่ทราบเลยว่าแรงงานนอกระบบมีสิทธิเหมือนกับลูกจ้างในระบบ
ทุกประการ

“หลังการดำเนินโครงการปรับโครงสร้างและการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปเป็นของ
เอกชนแล้ว ยุกันดากลายเป็นประเทศทุนนิยมรูปแบบใหม่ ที่ซึ่งคุณจะยอมถูกถอด
อำนาจหรือไม่ก็ต้องสร้างอำนาจขึ้นมาเอง” โอเวอร์ธิบาย⁵ สหภาพแรงงานแห่งชาติ
ยุกันดาก็อ่อนแอเช่นกัน สหภาพแรงงานบางแห่งไม่มีสมาชิกเลย บางแห่งหดตัวลง
จนหายไปเป็นที่สุด

บาลิกาชิม่า ยาซิดี เจ้าหน้าที่โครงของสหภาพแรงงานแห่งชาติยุกันดากล่าวว่ามี
ความพยายามหรือเรื่องการรวมกลุ่มทำงานแต่ผู้นำของสหภาพแรงงานบางคน
ไม่เข้าใจ หรืออาจแค่ไม่อยากเข้าใจความจำเป็นของการรวมกลุ่มจัดตั้งผู้ใช้แรงงาน
นอกระบบ⁶ โดยยาซิดีกล่าวว่ายังมีผู้ต่อต้านการรวมกลุ่มแรงงานนอกระบบเพื่อ
การเคลื่อนไหวของสหภาพแรงงานในภาพกว้าง โดยเฉพาะในกลุ่มลูกจ้างของ
ภาคเอกชนและในสหภาพแรงงานที่มองว่าตนเองเป็น “มีอาซีฟ” เช่น กลุ่ม
พยาบาล และครู เป็นต้น

ความคิดใหม่

การเปลี่ยนผู้นำของสหภาพ ATGWU ในปี 2549 ทำให้เกิดแนวความคิดใหม่ภายใน
สหภาพแรงงาน หนึ่งในเรื่องสำคัญๆ ของผู้นำใหม่คือการทำให้สหภาพ ATGWU
เป็นที่รู้จักของผู้ใช้แรงงานทุกคน ทำให้สหภาพฯ เชื่อมต่อกับลูกจ้าง การฝึกอบรม
ผู้นำสหภาพแรงงานทุกระดับ และการสร้างสมาชิกใหม่ๆ จะประสบความสำเร็จ
ได้นั้น สหภาพฯ จำต้องทำให้แน่ใจว่ามี “การบริการ” ส่งต่อผลประโยชน์ที่ได้มา
จากการเจรจา การส่งเสริมสหภาพฯ ในฐานะหน่วยงานที่ผู้ใช้แรงงานเป็นเจ้าของ

⁵ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ 29 กรกฎาคม 2559

⁶ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ 1 สิงหาคม 2559

และสามารถปกป้องพวกเขาได้

การเปลี่ยนแนวความคิดและกลยุทธ์ของสหภาพ ATGWU ได้รับการสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยที่ส่งเสริมการศึกษาแก่ผู้นำสหภาพแรงงานซึ่งต้องการทำให้พวกเขาเข้าใจเรื่องเศรษฐกิจนอกระบบ ผู้นำเหล่านั้นยังร่วมงานสัมมนานานาชาติ เยี่ยมชมสหภาพแรงงานของกันและกันและร่วมการอภิปรายต่างๆ ที่จัดขึ้นโดยองค์กรแรงงานระหว่างประเทศ สหภาพแรงงานแห่งชาติยูกันดา องค์กรสตรีตเน็ตและสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศ

ในปี 2555 อาซิช คิอิลยา ได้รับเลือกตั้งให้เป็นเลขาธิการคนใหม่ของสหภาพ ATGWU และได้ให้พันธสัญญาในการสร้างสหภาพฯ ขึ้นมาใหม่ผ่านการทำงานและการเป็นตัวแทนแรงงานนอกระบบ จริงอยู่ที่เลขาธิการคนเก่าของสหภาพฯ เองตั้งใจเปลี่ยนพันธกิจของสหภาพฯ เพื่อรองรับสมาชิกที่เป็นแรงงานนอกระบบ แต่เขาลังเลที่จะใช้ทรัพยากรของสหภาพฯ ในการรวมกลุ่มจัดตั้งแรงงานนอกระบบ ซึ่งอธิบายได้ถึงการทำงานอย่างเชื่องช้าของกลุ่มเครือข่ายระหว่างปี 2549-2555 เมื่อมีกลุ่มแรงงานนอกระบบเพียงกลุ่มเดียวที่ลงทะเบียนกับสหภาพฯ คือกลุ่มคนขับรถแท็กซี่ในสนามบิน อย่างไรก็ตาม การเลือกคิอิลยาเข้ารับตำแหน่งเลขาธิการคนใหม่เป็นสัญญาณบอกลถึงทิศทางการทำงานใหม่ๆ ของสหภาพฯ ได้เป็นอย่างดี เขาขอการสนับสนุนจากประธานสหภาพฯ ในระดับชาติเพื่อการใช้ทรัพยากรของสหภาพฯ ทั้งด้านกำลังคนและเงินทุน ในการรวมตัวจัดตั้งองค์กรของแรงงานนอกระบบ

การสร้างอำนาจ

กระบวนการทำงานกับกลุ่มแรงงานนอกระบบของสหภาพแรงงานขนส่งและลูกจ้างทั่วไป (ATGWU)

ยุทธศาสตร์ของสหภาพ ATGWU ในการรวมกลุ่มแรงงานนอกระบบตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่าผู้ใช้แรงงานเหล่านี้มีการรวมกลุ่มกันอยู่แล้วในหลายกรณี ซึ่งไม่ใช่การรวมตัวในรูปสหภาพแรงงานแต่เป็นการรวมกลุ่มผ่านสหกรณ์ที่ให้เงินกู้และบริการด้านเงินฝาก กลุ่มที่จัดตั้งขึ้นเพื่อช่วยเหลือกันเอง กลุ่มในชุมชน และที่สำคัญที่สุดคือการรวมกลุ่มในรูปแบบสมาคมต่างๆ สมาคมบางแห่งมีขนาดใหญ่ มีระบบจัดการที่ดีและมีทรัพยากรเพียบพร้อม

แทนที่จะพยายามทำให้แรงงานนอกระบบเข้ามาเป็นสมาชิกของสหภาพฯ ที่ละราย สหภาพ ATGWU ได้จัดการประชุมและการให้การศึกษากับสมาคมเหล่านี้ และสุดท้ายก็รวมพวกเขาเป็นเครือข่ายของสหภาพฯ ไม่มีการวางแผนเรื่องรายละเอียดขั้นตอนการดำเนินงานล่วงหน้า แต่การทำงานร่วมกับสมาคมเหล่านั้นแต่ละครั้งนำไปสู่ความร่วมมือครั้งหน้าต่อไปเรื่อยๆ

การร่วมงานแต่ละครั้ง หลังจากประชุมกันแล้ว สหภาพ ATGWU จะ “จัดตั้ง” ให้สมาคมเหล่านั้น โดยมีการสร้างความเข้าใจเรื่องความเป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน ปัญหาที่พวกเขากำลังเผชิญ โครงสร้างภายในของสมาคม เป็นต้น ต่อมา สหภาพฯ และสมาคมจะเจรจาหาข้อตกลงและเป็นเครือข่ายทำงานร่วมกัน

สมาคมแห่งแรกที่เป็นเครือข่ายกับสหภาพ ATGWU ในปี 2551 คือสมาคมคนขับรถแท็กซี่ในสนามบิน โดยคนขับรถแท็กซี่ประสบปัญหาหนักซึ่งรวมถึงการขาดที่จอดรถ ความสัมพันธ์ที่ไม่ดีกับผู้ใช้โดยสาร การไม่มีบัตรประจำตัว และการถูกคุกคามจากการตำรวจ สหภาพ ATGWU ได้แรงบันดาลใจจากการหารือกันในงานสัมมนาที่จัดโดยสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศเรื่องการรวมกลุ่มจัดตั้งลูกจ้างชั่วคราวที่เมืองลูซาก้าในปี 2551 ผู้นำของสหภาพฯ จึงสำรวจสภาพการทำงานของคนขับรถแท็กซี่ ริเริ่มการประชุมและการฝึกอบรม และรวมสมาคมเป็นหนึ่งในเครือข่ายของสหภาพฯ ในที่สุด

สมาคมคนขับรถบรรทุกของหนักระยะไกล และสมาคมรถบรรทุกและรถขนส่งแห่งชาติยูกันดาเข้าร่วมเป็นเครือข่ายของสหภาพฯ ในปี 2557 แต่ทั้งสองสมาคมมีประวัติความร่วมมือกับสหภาพ ATGWU มาตั้งแต่ปี 2542 แล้ว โดยเป็นประสบการณ์ครั้งแรกในการทำงานกับแรงงานนอกระบบของสหภาพฯ ซึ่งเป็นผลลัพธ์จากการทำงานอย่างยาวนานของสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศ เรื่อง เอชไอวี/เอดส์ในแอฟริกาตะวันออก

สมาคมขนส่งสินค้าเมืองเอ็นเท็บเบ และสมาคมแรงงานทั่วไปเอ็นเท็บเบเห็นถึงประโยชน์ที่คนขับแท็กซี่ที่สนามบินได้รับผ่านการเป็นสมาชิกของสหภาพ ATGWU จึงเข้าเป็นเครือข่ายของสหภาพฯ ในเดือนมีนาคม 2557 ตามมาด้วยกลุ่มต่อสู้โรคเอชไอวี/เอดส์ กาลิม่าซึ่งเป็นองค์กรระดับชุมชนที่ส่งเสริมคุณภาพชีวิตของผู้รอดชีวิตจากโรคเอดส์ และสมาคมคนขับรถบัสและพันธมิตรซึ่งได้รับคำแนะนำให้เข้าร่วมกับสหภาพฯ จากสหภาพแรงงานแห่งชาติยูกันดา

ในเดือนมิถุนายน 2557 สมาคมขนส่งของผู้ขับมอเตอร์ไซค์และจักรยานนาโกจีก็ได้เข้าร่วมเป็นเครือข่ายของสหภาพฯ โดยการแนะนำของสมาคมรถบรรทุกและรถขนส่งแห่งชาติยูกันดา และเดือนต่อมา สมาคมผู้ปล่อยรถและผู้ตรวจตัว (ESCADA) ก็ได้เข้าเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพฯ และเป็นตัวแทนให้คนขับและคนตรวจตัวรถแท็กซี่ (มินิบัส)

ในเดือนมกราคม 2558 สมาคมงานประดิษฐ์และงานพัฒนาตุ๊กเลเวามู ซึ่งเป็นกลุ่มผู้ทำงานประดิษฐ์ด้วยมือซึ่งทำงานที่บ้านและมีสมาชิกส่วนใหญ่เป็นผู้หญิงได้เข้าร่วมเป็นเครือข่ายของสหภาพฯ สมาคมดังกล่าวเกี่ยวข้องกับกลุ่มต่อสู้โรคเอชไอวี/เอดส์ กาลิมาอย่างแน่นแฟ้นและจัดตลาดขายส่งสุดสัปดาห์ใกล้กับจุดการจราจรหลักๆ ในเมืองกัมปาลาเพื่อขายสิ่งประดิษฐ์แก่นักท่องเที่ยว

สมาคมเหล่านี้มีขนาดค่อนข้างเล็ก และเป็นตัวแทนของสมาชิกใหม่ซึ่งมีจำนวนรวมกัน 4,473 คน⁷ ซึ่งจำนวนดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากเมื่อสมาคมที่มีขนาดใหญ่และมีอำนาจสองแห่งเข้าร่วมเป็นเครือข่ายของสหภาพ ATGWU กล่าวคือสมาคมคนขับรถแท็กซี่เมืองกัมปาลา (ค็อตซ่า - KOTSA) และสมาคมโบตาโบด้าแห่งนครกัมปาลา (กัมบ้า - KAMBA)

สมาคมคนขับรถแท็กซี่เมืองกัมปาลา (ค็อตซ่า)

ค็อตซ่าคือสมาคมหลักแห่งแรกที่เข้าร่วมกับสหภาพ ATGWU ซึ่งพวกเขาเป็นตัวแทนของคนขับรถแท็กซี่ (มินิบัส) และคนตรวจตั๋วจำนวน 36,000 คนที่รวมตัวกันในที่จอดรถหรือ “ลานปล่อยรถ” สมาชิกของสมาคมผู้ปล่อยรถและผู้ตรวจตั๋ว (ESCADA) ซึ่งจัดการผู้ใช้แรงงานในบริเวณจุดสิ้นสุดทั้งสองฝั่งของถนนเอ็นทีบีเบ-กัมปาลานั้นคาบเกี่ยวกับสมาชิกของค็อตซ่า และเฮสคาต้าเองก็มีบทบาทหลักในการแนะนำให้ค็อตซ่าเข้าเป็นสมาชิกของสหภาพ ATGWU

ค็อตซ่าเผชิญกับปัญหามากมาย โดยเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายการห้าม

⁷ เมื่อกล่าวถึงจำนวนสมาชิกของสมาคมต่างๆ ในรายงานทั้งฉบับนี้ หากไม่ได้ระบุเป็นอย่างอื่น จะหมายถึงตัวเลขในข้อตกลงที่ทำขึ้นระหว่างสมาคมแต่ละแห่งกับสหภาพแรงงานลูกจ้างภาคส่วน การคมนาคมโดยรวมและลูกจ้างทั่วไป ในขณะที่สมาคมลงนามเป็นเครือข่ายของสหภาพฯ เท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อหลีกเลี่ยงความสับสนที่เกิดขึ้นจากการประมาณการจำนวนสมาชิกที่แตกต่างกันไปโดยขึ้นกับเกณฑ์ที่ใช้ (เช่น จำนวนสมาชิกที่จ่ายค่าสมาชิก จำนวนสมาชิกที่ลงทะเบียน จำนวนผู้ใช้แรงงานในสถานประกอบการที่ดูแลโดยสมาคม เป็นต้น)

รวมตัวกันมากกว่า 10 คนโดยไม่ได้รับอนุญาตยกเว้นในกรณีที่พวกเขาเป็นสหภาพแรงงาน พระราชบัญญัติการจัดระเบียบสาธารณะที่ออกมาในปี 2556 มอบอำนาจให้ผู้บัญชาการตำรวจ “ควบคุมการรวมตัวกันในที่สาธารณะตามกฎหมาย” แต่สหภาพแรงงานได้รับการยกเว้นอย่างชัดเจน

ขั้นตอนการเป็นพันธมิตรกับค็อตซ่านั้นนำไปสู่การต่อสู้อย่างต่อเนื่องของสหภาพ ATGWU กับตำรวจ ครั้งหนึ่งตำรวจได้เข้ายึดที่ทำการของสหภาพฯ และไล่ผู้ใช้แรงงานออกไป การกระทำดังกล่าวได้รับการต่อต้านอย่างแข็งขันจากผู้นำของสหภาพฯ โดยพวกเขาประกาศว่าการรวมกลุ่มคนขับรถแท็กซี่เป็นกิจกรรมที่ดำเนินการอย่างถูกต้องของสหภาพฯ เพราะได้รับอนุญาตจากกฎหมายแล้ว สหภาพฯ แจ้งเรื่องที่เกิดขึ้นกับสื่อโดยทันทีว่าพวกเขาจะเรียกร้องให้มีการประท้วงตำรวจที่ปิดที่ทำการของสหภาพฯ โดยขู่ที่จะปิดสนามบินและทำให้เมืองกัมปาลาหยุดนิ่งด้วยความร่วมมือของสมาชิกจากค็อตซาบนท้องถนน

ผู้บัญชาการตำรวจตอบโต้โดยการเรียกประชุมกับผู้นำของสหภาพ ATGWU ในขณะเดียวกัน สหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศก็ได้ส่งสารถึงประธานาธิบดีมูเสเวนีเพื่อประท้วงการกระทำของตำรวจ เมื่อถูกกระตุ้นจากประธานาธิบดีมูเสเวนีและความเกรงกลัวการลุกฮือขึ้นตอบโต้ของสหภาพฯ และค็อตซา รวมทั้งการสนับสนุนจากสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศ ผู้บัญชาการตำรวจจึงยอมถอย เขาขอโทษในที่สาธารณะ สหภาพฯ จึงตกลงยกเลิกการประท้วงและค็อตซาก็ได้เข้าเป็นเครือข่ายของสหภาพฯ

การเผชิญหน้ากับตำรวจและชัยชนะที่ได้รับในเวลาต่อมาเป็นช่วงเวลาสำคัญของการรวมกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบของสหภาพ ATGWU เหตุการณ์ทั้งหมดที่เกิดขึ้นถูกนำเสนอสู่สาธารณะอย่างกว้างขวางโดยสื่อและส่งผลอย่างมหาศาลต่อกำลังใจและความมั่นใจของสมาชิกในสมาคมค็อตซา ชัยชนะครั้งนั้นไม่ได้เป็นเพียงชัยชนะเหนือตำรวจที่เข้ามาแทรกแซงสมาคม แต่เป็นชัยชนะเหนือการคุกคามและการข่มขู่จากตำรวจที่ผู้ใช้แรงงานนอกระบบต้องประสบอยู่ทุกวัน

ยังมีความเชื่ออย่างกว้างขวางว่าชัยชนะครั้งนั้นเป็นชัยชนะเหนือการแทรกแซงทางการเมืองด้วย โดยผู้นำของสหภาพฯ และสมาคมเชื่อว่าการกระทำของตำรวจไม่ได้ถูกกระตุ้นเพราะความไม่เข้าใจกฎหมายอย่างถ่องแท้ แต่เป็นการกระทำในนามของสมาคมฝ่ายตรงข้าม ซึ่งเป็นเครือข่ายของสหภาพแรงงานเสรีกลาง

สมาคมโบดาโบด้าแห่งนครกัมปาลา (กัมบ้ำ)

กัมบ้ำ ซึ่งเป็นตัวแทนของผู้ขับขี่โบดาโบด้า (จักรยานยนต์รับจ้าง) จำนวน 38,000 คน เข้าร่วมเป็นเครือข่ายของสหภาพ ATGWU ในเดือนกันยายน 2558 โดยพวกเขาถูกข่มขู่และแทรกแซงการทำงานจากตำรวจเช่นกัน ชัยชนะของสหภาพฯ ทำให้สมาชิกของค็อดซารวมตัวกันเพื่อทำการเลือกตั้งได้โดยปราศจากการแทรกแซงของตำรวจ ซึ่งทำให้ความสนใจเข้าร่วมเป็นพันธมิตรกับสหภาพฯ ของกัมบ้ำนั้นมากขึ้น

กัมบ้ำก่อตั้งขึ้นในเดือนมกราคม 2557 และกลายเป็นองค์กรที่มีความสำคัญซึ่งให้บริการหลากหลายเรื่องแก่สมาชิก กัมบ้ำเริ่มหารือกับสหภาพ ATGWU เป็นครั้งแรกในปี 2557 ในที่ประชุมซึ่งอภิปรายเรื่องการประท้วงของผู้ขับขี่โบดาโบด้าที่ถูกข่มขู่⁸ เลขาธิการของสหภาพฯ ได้เข้าร่วมการประชุมและเสนอประโยชน์ของการร่วมเป็นเครือข่ายของสหภาพฯ เพื่อปกป้องสิทธิของสมาชิกในสมาคม เขาอธิบายว่าการวางแผนประท้วงเป็นเรื่องผิดกฎหมายหากไม่ได้รับการจัดการโดยสหภาพแรงงานที่จดทะเบียนอย่างถูกต้อง หลังจากการประชุมมีการแถลงข่าวที่สำนักงานของสหภาพฯ ซึ่งได้ประกาศยกเลิกการประท้วง การแถลงข่าวและการลงข่าวของสื่อในเวลาต่อมาทำให้เกิดแรงสนับสนุนและกระตุ้นให้กัมบ้ำมีสมาชิกมากขึ้นและทำให้เครือข่ายของสหภาพฯ แข็งแกร่งขึ้น

⁸ ข้อมูลจากการสนทนากลุ่มกับคณะกรรมการภาคส่วนนอกระบบ 30 กรกฎาคม 2559

คณะกรรมการแรงงานนอกระบบ

ในเดือนกุมภาพันธ์ 2558 สหภาพ ATGWU ได้ก่อตั้งคณะกรรมการแรงงานนอกระบบ⁹ ขึ้น โดยประกอบด้วยกลุ่มประธานและเลขาธิการจากองค์กรเครือข่ายของสหภาพฯ ทุกแห่ง คณะกรรมการจะจัดประชุมเดือนละหนึ่งครั้ง และแต่ละองค์กรจะหมุนเวียนกันเป็นเจ้าภาพ ซึ่งเป็นการดำเนินงานที่มีประสิทธิผล ทำให้องค์กรที่เป็นสมาชิกของสหภาพฯ "ได้รู้จักกัน เป็นการทำให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการทำงาน ไม่ใช่ผู้นำเพียงฝ่ายเดียวที่จัดการเรื่องต่างๆ

⁹ หลังจากการประชุมกับองค์กรแรงงานระหว่างประเทศในปี 2545 แล้ว คำว่า “ภาคส่วนนอกระบบ” ได้ถูกแทนที่โดยทั่วไปโดยคำว่า “เศรษฐกิจนอกระบบ” เพื่อสะท้อนให้เห็นว่าการจ้างงานนอกระบบไม่ใช่ภาคส่วน แต่เศรษฐกิจนอกระบบนั้นพบได้ในภาคส่วนทุกๆ ภาคส่วนที่มีการจ้างงาน

ผลกระทบที่เกิดขึ้น

ทุกคนมีอำนาจเพิ่มขึ้น 100 เปอร์เซ็นต์

คณะกรรมการแรงงานนอกระบบทั้งหมดต่างเชื่อมั่นว่า “ทุกคนมีอำนาจเพิ่มขึ้น 100 เปอร์เซ็นต์” อันเป็นผลจากการเป็นเครือข่ายของสหภาพ ATGWU¹⁰

ผลลัพธ์ที่สำคัญที่สุดคือการข่มขู่จากตำรวจลดลง โดยเฉพาะหลังจากการเผชิญหน้ากับเหตุการณ์ในการเลือกตั้งของค็อตซ่า สมาคมขนส่งสินค้าเมืองเอ็นเทบเบออธิบายว่าพวกเขาไม่เกรงกลัวตำรวจอีกต่อไปแล้ว และการข่มขู่ก็ยุติลงเพราะ “ผลของการไล่เลื้อยของสหภาพ ATGWU ” กัมบ้ายังสังเกตเห็นว่าการข่มขู่ผู้ขับโบตาโบด้าก็ลดลงอย่างมากด้วยตั้งแต่แถลงการณ์ของผู้บัญชาการตำรวจ

กัมบ้ายังได้ประโยชน์ที่สำคัญจากการร่วมการเจรจาต่อรองร่วมโดยความร่วมมือจากสหภาพ ATGWU คนขับรถแท็กซี่ในสนามบินได้เข้าร่วมการเจรจาต่อรองร่วมกับผู้บริหารสนามบิน (สำนักงานการบินพลเรือน) ซึ่งนำไปสู่การวางมาตรฐานแท็กซี่ การมีสำนักงานและเคาน์เตอร์ให้บริการของสมาคมที่โงงาเข้าของสนามบิน ที่จอดรถและบริเวณพักผ่อนที่เหมาะสม เครื่องแบบและบัตรประจำตัวคนขับ และจำนวนของเหตุการณ์ที่คนขับถูกตำรวจคุกคามและข่มขู่ก็ลดลงอย่างมาก

¹⁰ ข้อมูลจากการสนทนากลุ่มกับคณะกรรมการภาคส่วนนอกระบบ 30 กรกฎาคม 2559

ผู้ค้าในตลาดตุ๊กเลวามารู้สึกสิ้นหวังเมื่อตลาดถูกทำลายโดยเจ้าหน้าที่รัฐ สหภาพ ATGWU ได้เข้าแทรกแซงและเจรจากับสำนักงานบริหารจังหวัดกัมปาลา นำไปสู่การเพิกถอนคำสั่งและตลาดได้รับการสร้างขึ้นใหม่อีกครั้ง

การฝึกอบรมของสหภาพ ATGWU มีประสิทธิภาพมากในการกระตุ้นให้เกิดความเชื่อมั่น โดยเฉพาะในการจัดการสมาคมเรื่องบทบาทของผู้นำและการหมุนเวียนตำแหน่งผู้นำ รวมทั้งการจัดการประชุม คณะกรรมการแรงงานนอกระบบระบุว่าสามารถเห็นความแตกต่างอย่างชัดเจนระหว่างผู้ที่เคยและผู้ที่ไม่เคยเข้ารับการฝึกอบรม

สมาชิกของคณะกรรมการแรงงานนอกระบบเชื่อว่าเจ้าหน้าที่และผู้นำที่น่าเชื่อถือและมากประสพการณ์ของสหภาพ ATGWU จะสามารถมอบคำแนะนำและแรงสนับสนุนที่มีค่าเพื่อส่งเสริมขั้นตอนและกฎเกณฑ์การดำเนินงานภายในที่เป็นประชาธิปไตย ซึ่งทำให้ลดความขัดแย้งภายในสมาคมและช่วยกำจัดการโกงการเลือกตั้งและการทำผิดกฎการเลือกตั้งอื่นๆ

บัตรสมาชิกของสหภาพฯ และโดยเฉพาะบัตรประจำตัวของสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศ มีคุณค่ามาก สมาชิกของทั้งสมาคมคนขับรถบรรทุกของหนักระยะไกลและสมาคมคนขับรถแท็กซี่ในสนามบินได้ประโยชน์มากมายจากการถือบัตรประจำตัวดังกล่าว และได้รับการช่วยเหลือของสหภาพแรงงานที่เป็นเครือข่ายของสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศเมื่อพวกเขาต้องการความช่วยเหลือขณะอยู่ต่างประเทศ ส่วนรถแท็กซี่นั้นมักได้รับการว่าจ้างจากสนามบินเอ็นเทบแบ้ให้เดินทางข้ามชายแดนไปยังประเทศเพื่อนบ้านด้วย

เดวิด มูไซเก้ ประธานคณะกรรมการแรงงานนอกระบบกล่าวว่า ประโยชน์โดยรวมของการเป็นเครือข่ายกับสหภาพ ATGWU นั้นคือการสนับสนุนที่ได้รับจากผู้นำสหภาพฯ ที่มีเครือข่ายที่แข็งแกร่งและมีชื่อเสียง การได้เป็นส่วนหนึ่งของสหภาพ ATGWU คือการเป็นส่วนหนึ่งของ “ผู้มีเกียรติ” ในปี 2557 สมาคมของเขามีปัญหา

ร้ายแรงกับผู้อำนวยความสะดวกของสำนักงานบริหารจังหวัดกัมปาลาซึ่งทำตัว “วางอำนาจบาตรใหญ่” กับคนขับแท็กซี่และปฏิเสธที่จะเจรจากับเขา สหภาพ ATGWU เป็นผู้เปิดประตูการเจรจาต่างๆ ทำให้เกิด “ความเคารพและการเข้าถึงช่องทางการเจรจา” ขึ้น

สมาคมขนส่งสินค้าเมืองเ็นทึบแบ็ตระหนักว่าสหภาพ ATGWU ได้มอบ “เสียงที่ดังกว่าในการคุยกับภาครัฐและเจ้าหน้าที่” แก่พวกเขา คีอตซ่าอธิบายว่าประธานาธิบดีมูเสเวนีได้พยายามชักชวนให้พวกเขาออกจากสหภาพฯ เพราะการเป็นสมาชิกของสหภาพฯ ของคีอตซ่าทำให้เขา “ทำงานไม่สะดวก” โดยก่อนหน้านี้ ประธานาธิบดีปฏิเสธที่จะยอมรับพวกเขา

ผลกระทบของการเป็นเครือข่ายกับสหภาพแรงงานที่มีต่อลูกจ้างหญิง

ขณะที่สหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศดำเนินโครงการในระยะแรก สหภาพ ATGWU ได้สนับสนุนให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการที่เป็นผู้หญิงในสมาคมต่างๆ ที่เข้าเป็นเครือข่ายของสหภาพฯ และก่อตั้งคณะกรรมการแรงงานนอกระบบเพื่อสนับสนุนการวางแผนงานและรวมกลุ่มจัดตั้ง รวมทั้งจัดกิจกรรมที่ส่งเสริมความสำคัญของผู้หญิงที่เป็นแรงงานนอกระบบในกิจการขนส่ง คณะกรรมการเหล่านี้ได้กลายเป็นช่องทางสำคัญที่ทำให้คนเห็นความสำคัญของผู้หญิงและสนับสนุนให้พวกเธอมีส่วนร่วมในการทำงานของสมาคม

จำนวนผู้หญิงที่ทำงาน “เป็นแกนกลาง” เกี่ยวกับการคมนาคมขนส่งในภาคอุตสาหกรรมนั้นยังคงมีจำนวนน้อยแต่ก็เพิ่มมากขึ้น ในคีอตซ่า มีพนักงานตรวจตัวหญิง 45 คน พนักงานขับรถ 13 คน “พนักงานเรียกผู้โดยสาร”¹¹ 60 คนและพนักงาน

¹¹ “พนักงานเรียกผู้โดยสาร” ทั้งหญิงและชายคือลูกจ้างนอกระบบที่ทำงานในรถแท็กซี่ (มินิบัส) และสถานีรถบัสในฐานะผู้จ่ายเงิน โดยพนักงานขับรถจะจ่ายค่าจ้างให้แก่พวกเขาเพื่อเชิญผู้โดยสารให้ขึ้นรถให้เต็มโดยเร็วที่สุด

ช่วยเหลืออื่นๆ อีก 20 คนจากจำนวนสมาชิกทั้งหมดประมาณ 36,000 คน สมาชิกคนขับรถแท็กซี่ในสนามบินเอ็นทีบีบีมีผู้หญิงเพียง 2 คนจากจำนวนสมาชิกทั้งหมด 250 คน โดยเป็นเลขาธิการ 1 คนและคนขับรถ 1 คน ส่วนกัมบ๋านั้น มีลูกจ้างที่เป็นผู้หญิง 20-30 คนเท่านั้น จากจำนวนสมาชิกทั้งหมด 38,000 คน อย่างไรก็ตาม มีผู้หญิงจำนวนมากกว่านี้ที่ทำงานภายในและรอบๆ ศูนย์กลางการขนส่งหลักๆ ซึ่งสหภาพ ATGWU กำลังรวมกลุ่มพวกเธออยู่ ปัญหาใหญ่ๆ ที่ลูกจ้างหญิงทั่วโลกประสบอยู่เหมือนกับปัญหาของลูกจ้างทั่วไป กล่าวคือ การได้รับค่าจ้างต่ำ ทำงานระยะเวลานาน มีสภาพการทำงานที่อันตรายและไม่ดีต่อสุขภาพและปราศจากการคุ้มครองทางสังคม แต่ปัญหาที่สำคัญที่สุดที่ลูกจ้างหญิงทุกประเทศที่สหภาพฯ เคยทำงานวางแผนงานด้วยระบอบอย่างพร้อมเพรียงกันคือ ปัญหาความรุนแรง การคุกคามทางเพศและการถูกกดขี่โดยผู้ชาย

เจ้าของพาหนะและผู้นำของสมาคมบางคนคืออุปสรรคสำคัญในการระบุและการแก้ปัญหาความรุนแรงและการกดขี่ดังกล่าว แต่สมาชิกของคณะกรรมการเชื่อมั่นว่าอุปสรรคที่ใหญ่ที่สุดคือการที่ผู้หญิงขาดความรู้ โดยเฉพาะการไม่ตระหนักถึงสิทธิของพวกเธอและความเกรงกลัวตำรวจ ซึ่งเป็นงานที่สำคัญที่สุดสำหรับคณะกรรมการหญิงของภาคส่วนนอกระบบ

สหภาพ ATGWU จัดให้ผู้หญิงได้เข้าร่วมการประชุมเชิงปฏิบัติการและการให้ความรู้อย่างไม่เป็นทางการบนท้องถนน ในศูนย์กลางการขนส่งหลักๆ และในที่ทำงานของสหภาพฯ เองด้วย ซึ่งผู้หญิงเหล่านั้นกล่าวว่า เป็นกิจกรรมที่มีประสิทธิภาพในการเปลี่ยนทัศนคติของพวกผู้ชาย และมอบความมั่นใจให้ผู้หญิงในการ “เปลี่ยนความคิดของตน” ลูกจ้างหญิงมีความมั่นใจมากขึ้นในการเล่าเรื่องที่พวกเธอเคยประสบ และผู้ชายก็ให้การสนับสนุนมากขึ้น

ในวันที่ 29 มีนาคม 2559 คณะกรรมการหญิงของภาคส่วนนอกระบบได้จัดให้รถแท็กซี่ (มินิบัส) 12 คันวิ่งไปกลับระหว่างเมืองกัมปาลาและเอ็นทีบีบีโดยใช้เส้นทางหลักๆ และมีระยะทาง 45 กิโลเมตร จุดประสงค์ของกิจกรรมครั้งนี้คือ

เพื่อแสดงให้เห็นว่าผู้หญิงสามารถทำงานในกิจการแท็กซี่ได้และส่งเสริมให้ผู้หญิงคนอื่น ๆ ทำงานเดียวกันนี้ รวมทั้งแสดงให้เห็นว่าพวกเธอสามารถขับรถแท็กซี่ (มินิบัส) ได้ในระดับเดียวกับผู้ชาย และเรียกร้องสิทธิที่เท่าเทียมกับพวกเขา

ถึงกระนั้น กิจการขนส่งที่จ้างแรงงานนอกระบบในยูกันดามีขนาดใหญ่มาก ประมาณการว่ามีคนขับรถโบคาโบด้าในเมืองกัมปาลาเพียงแห่งเดียวมากถึง 250,000 คน มีรถแท็กซี่ (มินิบัส) มากกว่า 50,000 คัน แต่ละคันสร้างงานในระบบเศรษฐกิจฐานรากทั้งหมดแก่คนขับ คนตรวจตั๋ว คนเรียกผู้โดยสาร ช่างยนต์ คนเปลี่ยนยาง คนทำความสะอาด คนขายตั๋วรถ ช่างเสียง ยาม และอื่นๆ ในบริบทนี้ ผลลัพธ์จากการทำงานของคณะกรรมการหญิงของภาคส่วนนอกระบบเท่าที่ผ่านมา เพียงแก้ปัญหาแค่นี้เท่านั้น

แต่คณะกรรมการแรงงานนอกระบบของสหภาพ ATGWU (ที่ประกอบด้วยทั้งชายและหญิง) ระบุว่าเลขาธิการของกัมบ้าคนปัจจุบันเป็นผู้หญิง และสำนักงาน 1 ใน 5 ของกัมบ้าได้รับการจัดการดูแลโดยผู้หญิง และมีจำนวนผู้หญิงทำงานเป็นคนตรวจตั๋วมากขึ้น ผู้นำที่เป็นผู้หญิงซึ่งปรากฏตัวขึ้นภายในสามปีที่ผ่านมากลายเป็นแบบอย่างที่สำคัญมากสำหรับผู้หญิงด้วยเช่นกัน

ผลที่ตามมาและความท้าทาย

การขยายตัวอย่างรวดเร็วอย่างน่าแปลกใจของจำนวนสมาชิกและการกำเนิดใหม่ของสหภาพ ATGWU ในฐานะสหภาพฯ ที่พัฒนาอำนาจที่สำคัญของตนภายในอุตสาหกรรมการคมนาคมในยุคนั้นเป็นเรื่องโดดเด่นมาก แต่ก็เกิดความท้าทายใหม่ๆ ที่จัดการได้ยากแก่สหภาพฯ เช่นกัน

สถานะที่เท่าเทียมกันของลูกจ้างในระบบและนอกระบบ

มีข้อตกลงทั่วไประหว่างผู้นำของสหภาพ ATGWU และสมาคมที่เป็นเครือข่ายใหม่ๆ ของสหภาพฯ ว่ามีความจำเป็นต้องปฏิรูปหลักการทำงาน ธรรมนูญและการบริหารงานเกี่ยวกับเรื่องแรงงานนอกระบบในปัจจุบัน แรงงานนอกระบบควรต้องได้รับสิทธิและมีความรับผิดชอบเท่าเทียมกับลูกจ้างในระบบเพื่อที่พวกเขาจะสามารถเข้าร่วมการเคลื่อนไหวของสหภาพแรงงานได้

เมื่อเป็นเช่นนั้น สหภาพ ATGWU จึงตกลงในหลักการว่าควรให้สมาชิกของสหภาพฯ จากสมาคมที่เป็นเครือข่ายมีการเปลี่ยนผ่านเข้ามาเป็นสมาชิกของสหภาพฯ อย่างเต็มตัว ซึ่งจะทำให้พวกเขามีสิทธิออกเสียงแบบประชาธิปไตยและมีความรับผิดชอบอย่างเท่าเทียมกับลูกจ้างในระบบ¹² รวมถึงการตกลงจ่ายค่าสมาชิกเป็น

¹² ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เลขาธิการของสหภาพแรงงานลูกจ้างภาคส่วนการคมนาคมโดยรวม และลูกจ้างทั่วไป 29 กุมภาพันธ์ 2559

รายบุคคลของแรงงานนอกระบบหลังจากการหารือเพื่อตกลงเรื่องค่าสมาชิกและวิธีการชำระเงินแล้ว

หากมีการตกลงเรื่องการจ่ายค่าสมาชิกจนปฏิบัติได้ตามนั้นแล้ว สมาชิกทั้งหมดประมาณ 57,523 คนของสมาคมที่เป็นเครือข่ายกับสหภาพฯ ในปัจจุบันจะจ่ายค่าสมาชิกผ่านทางสมาคมซึ่งโดยทฤษฎีแล้วคิดเป็นรายได้ของสหภาพฯ ทั้งสิ้น 690 ล้านชิลลิงยูกันดา เทียบเท่ากับประมาณ 205,000 ดอลลาร์สหรัฐ เมื่อเปรียบเทียบกับค่าสมาชิกโดยประมาณที่จ่ายโดยสมาคม (เป็นรายสมาคม ไม่ใช่รายสมาชิก) ที่เป็นเครือข่ายในปี 2558 ประมาณ 7,650,000 ชิลลิงยูกันดา (2,250 ดอลลาร์สหรัฐ)¹³ แล้ว นับเป็นการเพิ่มรายได้เป็นจำนวนมากของสหภาพฯ

ในอีกแง่หนึ่ง ดังที่ประธานของสหภาพ ATGWU ได้กล่าวไว้¹⁴ การเพิ่มจำนวนเครือข่ายและจำนวนสมาชิกทำให้มีความต้องการ “การบริการ” ส่งต่อผลประโยชน์แก่สมาชิก ซึ่งต้องอาศัยการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่เรื่องจำนวนพนักงานและเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการเลือกตั้งและหน้าที่ของพวกเขาเหล่านั้น

ในปัจจุบันนี้ สมาคมของแรงงานนอกระบบมีตัวแทนเพียงหนึ่งเดียวในคณะกรรมการบริหารระดับชาติ ซึ่งเป็นข้อตกลงหลังจากมีสมาคมเข้าเป็นเครือข่ายของสหภาพ ATGWU เป็นแห่งแรก แต่เรื่องนี้ไม่ได้รับการบรรจุเข้าไปในหลักการทำงานและสมาคมที่เป็นเครือข่ายเองก็ไม่ได้จัดการเลือกตั้งอย่างเป็นทางการเพื่อเลือกตัวแทนของพวกเขาตั้งแต่ทำข้อตกลงครั้งแรกเริ่มดังกล่าว

¹³ จากข้อมูลที่ยรายงานต่อคณะกรรมการภาคส่วนนอกระบบในที่ประชุม “สันทนการ” เดือนธันวาคม 2558 ตัวเลขนี้ได้รับการเห็นชอบจากสมาคมต่างๆ แต่อาจไม่ใช่จำนวนเงินที่สมาชิกจ่ายจริง

¹⁴ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ประธานของสหภาพแรงงานลูกจ้างภาคส่วนการคมนาคมโดยรวมและลูกจ้างทั่วไป 29 กรกฎาคม 2558

ตามข้อกำหนด สมาชิกเต็มตัวของสหภาพฯ ต้องจ่ายค่าสมาชิกเท่ากับร้อยละ 2 ของรายได้ต่อเดือนของพวกเขา ซึ่งกลายเป็นเรื่องซับซ้อนมากสำหรับแรงงานนอกระบบ ซึ่งพวกเขาส่วนใหญ่มีรายได้แตกต่างกันทั้งรายได้รายวันถึงรายได้รายปี และพวกเขาจำนวนมากทำงานเพียงชั่วคราวเท่านั้นทั้งในเชิงสถานที่ทำงานและที่อยู่ นอกจากนี้ มีจำนวนน้อยที่มีบัญชีธนาคาร แต่การขยายตัวอย่างรวดเร็วของการโอนเงินผ่านโทรศัพท์เคลื่อนที่ในยูกันดาอาจเป็นทางออกทางใหม่ของการเก็บค่าสมาชิก

การสมานฉันท์ระหว่างลูกจ้างในระบบและนอกระบบ

ตั้งแต่การก่อตั้งคณะกรรมการแรงงานนอกระบบ เกิดความสามัคคีอย่างเห็นได้ชัดระหว่างสมาคมต่างๆ แต่สหภาพ ATGWU ก็รับทราบว่ามีความต้องการให้จัดการพบปะกันระหว่างสมาชิกของสหภาพฯ ที่เป็นแรงงานในระบบและนอกระบบที่ถูกละเลยเพื่อสร้างความสมานฉันท์ที่แท้จริงให้เกิดขึ้น¹⁵

เจ้าหน้าที่ของสหภาพ ATGWU และฝ่ายเลขาธิการที่ได้รับการเลือกตั้งมาตระหนักได้ว่ามีผู้นำแรงงานจำนวนน้อยในสถานประกอบการในระบบที่รับรู้หรือเข้าใจยุทธศาสตร์ที่ใช้เพื่อรวมกลุ่มแรงงานนอกระบบในกิจกรรมขนส่ง¹⁶ ผู้นำสหภาพแรงงาน “ในระบบ” บางคนดูจะต่อต้านเนื่องจากกลัวว่าสมาชิกใหม่จำนวนมากจากภาคนอกระบบจะเป็นภัยคุกคามใหญ่กับตำแหน่งที่ได้มาจากการเลือกตั้งของพวกเขา บางคน รวมทั้งสมาชิกคณะกรรมการบริหารระดับชาติ เชื่อว่ามีการเน้นความสำคัญของภาคนอกระบบมากเกินไปและสถานประกอบการในระบบหลักๆ ถูกละเลยแม้จะเป็นแหล่งรายได้หลักของสหภาพฯ ตัวแทนของลูกจ้าง “ในระบบ” ได้รับโอกาสการฝึกอบรมน้อยมาก ดังนั้นพวกเขาจึงมีความเข้าใจเรื่องระบบการทำงานของสหภาพแรงงานในระดับต่ำ

¹⁵ ข้อมูลจากการสนทนากลุ่มกับคณะกรรมการภาคส่วนนอกระบบ 30 กรกฎาคม 2559

¹⁶ ข้อมูลจากการสนทนากลุ่ม 1 สิงหาคม 2559

สหภาพ ATGWU มีคณะกรรมการหญิงระดับชาติที่ทำงานมาเป็นเวลานานแล้ว ซึ่งได้รับการเลือกตั้งเข้าที่ประชุมของสหภาพฯ ทุกๆ ห้าปี ผู้หญิงที่ได้รับการเลือกตั้งเหล่านี้ล้วนเป็นลูกจ้าง “ในระบบ” ของกิจการขนส่ง หลักๆ มาจากกิจการการบิน มีการติดต่อกันระหว่างคณะกรรมการหญิงของภาคส่วน “ในระบบ” และ “นอกระบบ” ค่อนข้างน้อย แต่กลุ่มผู้หญิงซึ่งเป็นลูกจ้างในระบบระบุว่ามีความเป็นไปได้ที่จะเกิดความเป็นหนึ่งเดียวและการสนับสนุนซึ่งกันและกัน รวมทั้งความต้องการสร้างความเข้าใจระหว่างทั้งสองฝ่าย

ปัญหานี้เลวร้ายลงเมื่อปราศจากการประชุมที่เกิดขึ้นระหว่างกลุ่มทำงานของสหภาพ ATGWU ที่ซึ่งตัวแทนของลูกจ้างในระบบจะหารือเรื่องนโยบายและยุทธศาสตร์การทำงานได้เป็นประจำ จึงหมายความว่ามีโอกาสน้อยเต็มที่ที่พวกเขาจะพัฒนาความร่วมมือและส่งเสริมให้เกิดความเคารพซึ่งกันและกันหรือพัฒนาความสามัคคีระหว่างคณะกรรมการที่มาจากภาคส่วนในระบบและนอกระบบ เจ้าหน้าที่ของสหภาพฯ ตระหนักถึงปัญหานี้ รวมทั้งความต้องการเชื่อมคณะกรรมการของทั้งสองฝั่งเข้าด้วยกันเพื่อพัฒนาโครงการการให้ความรู้ร่วมกัน

สหภาพฯ ยังตระหนักอีกด้วยว่าผู้นำและนักเคลื่อนไหวอายุน้อยหลายคนในสมาคมของแรงงานนอกระบบเป็นผู้มีความรู้สูงและอาจเรียกร้องให้การจัดการสหภาพฯ เป็นไปอย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้มากขึ้นกว่านี้

จากคำกล่าวของสมาชิกคณะกรรมการภาคส่วนนอกระบบหลายท่าน การสร้างสหภาพแรงงานขนาดใหญ่จะดึงดูดความสนใจได้มากจากพรรคการเมือง รวมทั้งอาจถูกแทรกแซงด้วย โดยเฉพาะจากพรรค NRM ที่ปกครองประเทศอยู่และจากพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้ามคือพรรค FDC ซึ่งอาจกระตุ้นให้เกิดการแตกแยกภายในสหภาพฯ ได้

ผู้นำหลายคนของสหภาพ ATGWU ในปัจจุบันสนับสนุนพรรคการเมืองที่ต่างกันไป ไม่ว่าจะเป็นพรรค NRM, FDC และกลุ่มการเมืองขนาดเล็กอื่นๆ จึงเป็นที่รู้กันว่า

จะไม่มีใครพยายามใช้สหภาพฯ เป็นเวทีทางการเมืองเพื่อสนับสนุนพรรคใดๆ แต่มีปัญหาหนึ่งเกิดขึ้นจากความจริงที่ว่าแรงงานนอกระบบของกิจการขนส่งและสมาคมของพวกเขามีบทบาทสำคัญในการรณรงค์ทางการเมืองในยูกันดามาโดยตลอด โดยเฉพาะผู้ขับโบโตโบต้า (แม้บ่อยครั้งจะเป็นการรณรงค์ที่ได้รับแรงจูงใจทางการเงิน)

บาลิกาซิม่า ยาซิดี จากสหภาพแรงงานแห่งชาติยูกันดาล่าว่ารัฐบาลไม่พอใจที่ค็อดซำและกัมบ้าเข้าร่วมเป็นเครือข่ายของสหภาพ ATGWU และได้รับการยกเว้นจากพระราชบัญญัติการจ้ดระเบียบสาธารณะที่ออกมาในปี 2556 ที่จำกัดสิทธิในการรวมตัวกัน จากมุมมองของสหภาพแรงงานแห่งชาติยูกันดานั้น รัฐบาลมักพยายามแบ่งแยกและควบคุมสหภาพแรงงาน โดยยกตัวอย่างประสบการณ์หลังจากปี 2546 เมื่อรัฐบาลสนับสนุนการก่อตั้งสหภาพแรงงานฝ่ายตรงข้ามคือสหภาพแรงงานเสรีกลางซึ่งรวมทั้งสหภาพแรงงานที่ “ถอดแบบ” ออกมาจากสหภาพฯ ดังกล่าวอีก 15 แห่ง เขาเชื่อว่ามีความเป็นไปได้อย่างมากที่รัฐบาลอาจพยายามทำให้สหภาพ ATGWU เกิดความแตกแยก ยั่วยุและใช้ประโยชน์จากการแบ่งพรรคแบ่งพวกภายในสหภาพฯ¹⁷

การเปลี่ยนผ่านสู่การรวมสหภาพแรงงานอย่างเต็มตัว

ในเดือนพฤศจิกายน 2559 ประธานและเลขาธิการของสหภาพ ATGWU เสนอให้ผู้นำของสหภาพฯ และสมาคมที่เป็นเครือข่ายพบกันในที่ประชุมเพื่อหารือเรื่องอนาคตของสหภาพฯ และเพื่อสร้างความเชื่อมั่นและความเข้าใจซึ่งกันและกันภายในกลุ่ม ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นการประชุมเพื่อหาข้อมูลที่ให้เขียนรายงานฉบับนี้ งานประชุมดังกล่าวจัดขึ้นเป็นพิเศษเพื่อพิจารณาแนวคิดเรื่องขั้นตอนการเปลี่ยนผ่านการเป็นเครือข่ายในปัจจุบันไปเป็นการรวมแรงงานนอกระบบเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพฯ ในฐานะสมาชิกอย่างเต็มตัว โดยจะได้รับสิทธิและมีหน้าที่เท่าเทียมกับ

¹⁷ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์บาลิกาซิม่า ยาซิดี 1 สิงหาคม 2559

ลูกจ้างในระบบ การหารือนี้จัดขึ้นในบริบทของการประชุมผู้แทนของสหภาพฯ ที่จัดขึ้นทุก ๆ ห้าปี ที่ซึ่งผู้แทนจะได้รับโอกาสในการพิจารณาคำขอการปฏิรูป หลักการและแผนการทำงานทางยุทธศาสตร์ระหว่างปี 2560-2565

งานประชุมซึ่งมีสามวันนี้มีผู้เข้าร่วมงานทั้งหมด 39 คน ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่จาก สหภาพ ATGWU ผู้นำสมาคมที่เป็นเครือข่าย รวมทั้งสมาชิกของคณะกรรมการ บริหารระดับชาติและคณะกรรมการแรงงานนอกระบบของสหภาพฯ

งานประชุมนี้ไม่ได้มอบอำนาจการตัดสินใจอย่างเป็นทางการใดๆ แต่ให้พื้นที่ ในการหารืออย่างเปิดเผยและเป็นประชาธิปไตย¹⁸ คำแนะนำและบทสรุปที่เกิดขึ้น จากประชุมเป็นของผู้เข้าร่วมงานเท่านั้น ซึ่งจะนำไปเสนอต่อกลุ่มบริหารและ คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องของสหภาพฯ และสมาคมที่เป็นเครือข่ายเพื่อพิจารณา และตัดสินใจต่อไป

ในการสรุปงานประชุม ผู้เข้าร่วมงานได้ให้คำแนะนำหลายประเด็น รวมถึงทางเลือก ในการทำคำขอเพื่อแก้หลักการทำงานของสหภาพ ATGWU และการเสนอแผนการ ทำงานทางยุทธศาสตร์ของปี 2560-2565 รวมถึงคำแนะนำเรื่องมาตรการการรวม กลุ่มแรงงานนอกระบบเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสหภาพฯ อย่างเต็มรูปแบบ การส่งเสริม การบริหารแบบประชาธิปไตยโดยเฉพาะเรื่องความน่าเชื่อถือทางการเงิน การ ทบทวนหลักการทำงานของสหภาพฯ การปรับปรุงการสื่อสาร การขยายการเข้า ร่วมกิจกรรมของผู้หญิง และการทำให้การมอบการศึกษาเรื่องสหภาพแรงงาน แก่สมาชิกมีความสำคัญเป็นลำดับแรกๆ (Spooner 2559b)

ส่วนสำคัญที่สุดคือ การประชุมนี้ประสบความสำเร็จอย่างโดดเด่นในการสร้าง ความสามัคคีและความเชื่อใจระหว่างผู้เข้าร่วมงาน และทุกคนยังรู้สึกว่าเป็นช่วง

¹⁸ การประชุมจัดโดยเดฟ สเปนเนอร์ จากสถาบันโกลบอลลิฟวิ่งส์ตัน จากคำร้องขอของสหภาพ-แรงงานลูกจ้างภาคส่วนการคมนาคมโดยรวมและลูกจ้างทั่วไป

เวลาแห่งประวัติศาสตร์ในการสร้างสหภาพแรงงานรูปแบบใหม่และมีอำนาจ
ซึ่งรวมลูกจ้างทุกรูปแบบเข้าไว้ด้วยกัน

บทบาทของสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศ (ITF) และเหตุการณ์ ที่เกิดขึ้น

แนวความคิดกว้างๆ ของการสร้างพันธมิตรและทำงานกับสมาคมของแรงงาน
นอกระบบได้วนเวียนอยู่ภายในสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศมาเป็นเวลา
หนึ่งแล้ว โดยเอกสารการประชุมปี 2553 ได้ระบุไว้ว่า

“...ในขณะที่ลูกจ้างบางคนได้รวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน
แต่พวกเขายังต้องยอมรับและทำงานกับกลุ่มผู้ใช้แรงงาน
รูปแบบอื่นๆ ซึ่งลูกจ้างชั่วคราวได้ตั้งขึ้นเอง และเชื่อมต่อพวก
เขากับสหภาพแรงงานด้วย”

(ITF 2553)

อย่างไรก็ตาม ยังไม่สามารถกล่าวได้ว่าการเปลี่ยนแปลงของสหภาพ ATGWU นั้น
เกิดขึ้นจากยุทธศาสตร์ของสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศ อาจเป็นไปได้ว่า
ประสบการณ์ของสหภาพฯ และของ “สหภาพพีเลียง” อื่นๆ ในโครงการต่างหาก
ที่ส่งผลกระทบสำคัญกับความคิดเชิงยุทธศาสตร์ของสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่าง
ประเทศ การเปลี่ยนแปลงทางยุทธศาสตร์ในปี 2555 เป็นผลจากอิทธิพลต่างๆ ที่
ผสมปนเปกัน กล่าวคือ การเข้าเรียนในมหาวิทยาลัยของเจ้าหน้าที่อาวุโสหลายคน
การเข้าร่วมการอภิปรายและการหารือเรื่องเศรษฐกิจนอกระบบที่จัดโดยองค์กร
แรงงานระหว่างประเทศ สมาพันธ์แรงงานยุโรป และการประชุม การสัมมนาของ
สหภาพแรงงานนานาชาติอื่นๆ อิทธิพลจากนโยบายการพัฒนาขององค์กรผู้ให้
ความช่วยเหลือ การติดต่องานกับกลุ่มลูกจ้างหญิงนอกระบบ องค์กรวิเอไก้
องค์กรสตรีเน็ตสากล สหพันธ์แรงงานระหว่างประเทศต่างๆ และองค์กรพัฒนา

เอกชนอื่นๆ ที่ทำงานด้านเศรษฐกิจนอกระบบ รวมทั้งอิทธิพลจากการหาหรืออย่างไม่เป็นทางการกับหน่วยงานอื่นๆ ของสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศในภูมิภาคแอฟริกา ซึ่งให้ความสำคัญกับความท้าทายเรื่องการจ้างงานนอกระบบในระดับสูง

โครงการแรงงานนอกระบบริเริ่มโดยแผนการศึกษาของสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศ โดยค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่ได้รับการสนับสนุนจากเงินให้เปล่าของเอฟเอ็นวี มอนได้อัล (ส่วนหนึ่งของสมาพันธ์แรงงานของเนเธอร์แลนด์) ถึงจะดำเนินงานภายใต้การบริหารของคณะกรรมการบริหารโครงการของสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศ พร้อมทั้งมีตัวแทนจากกรมขนส่งทางบก กรมสตรีและสำนักงานเลขาธิการ แต่โครงการดังกล่าวก็ไม่ได้เป็นการรณรงค์เชิงยุทธศาสตร์ที่มีความสำคัญในลำดับต้นๆ นอกจากเป็นที่รู้จักของสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศในภูมิภาคแอฟริกาแล้ว โครงการนี้โดยรวมและโดยเฉพาะความสำเร็จของสหภาพ ATGWU นั้นนับว่า “ไม่ได้รับความสนใจ” นัก

การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในเดือนธันวาคม 2559 เกิดขึ้นเมื่อตัวแทนของสหภาพ ATGWU พร้อมทั้งสหภาพฯ พี่เลี้ยงและสถาบันโกลบอลลิฟวิงสตันแถลงถึงผลลัพธ์ของโครงการในที่ประชุมระดับโลกของแผนกถนนและรางรถไฟในสังกัดสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศซึ่งจัดขึ้นในเมืองบรัสเซลส์ นี่เป็นโอกาสแรกที่ตัวแทนอาวุโสที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาทำงานและเจ้าหน้าที่ของสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศ ได้ยื่นคำแถลงโดยตรงจากสหภาพแรงงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการ และได้ชื่นชมความสำเร็จของโมเดลการรวมกลุ่มลูกจ้างนี้ สำหรับสหภาพแรงงานจาก “ประเทศพัฒนาแล้ว” ซึ่งประสบปัญหาการเพิ่มขึ้นของการจ้างงานชั่วคราวและ “งานอิสระแบบใหม่”(gig economy) ในภาคส่วนการคมนาคมนั้น ได้ยอมรับว่ากลยุทธ์ดังกล่าวมีความสำคัญและเป็นไปได้ที่สหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศ ทุกแห่งโดยรวมจะนำไปใช้ได้

ประสบการณ์ของสหภาพ ATGWU ยังมีความสำคัญในการตั้งคำถามเรื่องที

สหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศ กังวลเกี่ยวกับความยั่งยืนในอนาคตของสหภาพฯ ในประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะประเทศในเขตทะเลทรายซาฮาราและเอเซียใต้

การรวมกลุ่มขนาดใหญ่ของลูกจ้างในภาคส่วนการคมนาคมขึ้นมามีอีกครั้งผ่านการเป็นเครือข่ายของสมาคมแรงงานนอกระบบต่างๆ ทำให้สหภาพ ATGWU สามารถมีสถานะทางการเงินที่ยั่งยืน สมาคมมีระบบการเก็บค่าสมาชิกซึ่งยั่งยืนอย่างเห็นได้ชัดอยู่แล้วและไม่ต้องอาศัยการสนับสนุนจากภายนอกในการทำงาน¹⁹ หากโมเดลนี้สามารถนำไปใช้ที่อื่นได้ จะเป็นผลลัพธ์ทางบวกของสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศเช่นกัน

แม้ค อูราตา เลขาธิการของแผนการขนส่งทางบกของสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศในระหว่างการทำโครงการ คิดว่าการมีจำนวนสมาชิกจำนวนมาก อาจส่งผลลัพธ์สูงในอนาคตอันใกล้

“อาจเร็วไปที่จะบอกว่าสหภาพ ATGWU คือโมเดลการรวมตัวลูกจ้างที่ดีที่สุดที่ทำให้เห็นการที่สหภาพแรงงานมีสมาชิกเป็นแรงงานนอกระบบจำนวนมากมหาศาลเช่นนี้ เห็นได้ชัดกว่าสหภาพฯ จำต้องทบทวนโครงการ กิจกรรมและบริการของตน แต่ถ้ามีรายได้ ก็มีโอกาสดีในการสร้างสหภาพแรงงานของแรงงานนอกระบบที่ทำงานจริงและยั่งยืน สหภาพฯ มีประวัติอันยาวนานและเป็นที่ยอมรับนับถือทั้งระดับภูมิภาคและระดับโลก ไม่มีอะไรดีไปกว่านี้แล้ว”²⁰

¹⁹ เมื่อเห็นผลการทำงานของสหภาพแรงงานลูกจ้างภาคส่วนการคมนาคมโดยรวมและลูกจ้างทั่วไป ไม่นานมานี้ สหพันธ์ฯ จึงประเมินความเป็นไปได้ในการพัฒนาแอปพลิเคชันในโทรศัพท์มือถือเพื่อใช้ในประเทศเช่นยูกันดาและเคนยา ซึ่งทำให้ทำงานได้ง่ายขึ้น

²⁰ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์แม็ค อูราตา 1 กันยายน 2559

การรวมตัวผู้ใช้แรงงานของยูกันดาสามารถนำไปใช้ที่อื่นได้หรือไม่

เจ้าหน้าที่ในสหพันธ์สหภาพแรงงานลูกจ้างภาคส่วนการคมนาคมนานาชาติที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับโครงการนี้หรือมีประสบการณ์ลงพื้นที่ทำงานกับสหภาพฯ และสมาคมของแรงงานนอกระบบเชื่อมั่นว่าทำเช่นนั้นได้ อย่างน้อยก็มีความเป็นไปได้ ซึ่งเป็นความเห็นที่ผู้เข้าร่วมประชุมของแผนกถนนและรางรถไฟในสังกัดของสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศเห็นด้วย

เช่นเดียวกับสหพันธ์แรงงานระหว่างประเทศอื่นๆ สหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศประสบกับสภาวะยากลำบากอย่างต่อเนื่องในการดำเนินการกับเครือข่ายต่างๆ อย่างเป็นประชาธิปไตย ไม่ว่าเครือข่ายนั้นจะมีขนาดหรือทรัพยากรมากน้อยเพียงไร แต่สหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศก็ยังหลีกเลี่ยงไม่ใช้งบประมาณกับการให้บริการแก่สหภาพแรงงานที่มีขนาดเล็ก ไม่แข็งแกร่ง และไม่สามารถสนับสนุนการเงินจำนวนหนึ่งแก่สหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศได้ โครงสร้างการทำงานแบบประชาธิปไตยซึ่งมีหลายระดับนี้ ผสมกับโครงสร้างการทำงานในระดับภูมิภาค ระดับภาคส่วน และการทำงานของกลุ่มเยาวชนและผู้หญิง ประกอบกันเป็นคณะกรรมการระดับนานาชาติหลายชุด เป็นองค์ประชุมในที่ประชุมต่างๆ และการประชุมครั้งใหญ่ที่เกิดขึ้นห้าปีครั้งด้วย ค่าใช้จ่ายแก่สหภาพแรงงานที่มีทรัพยากรน้อยเพื่อให้พวกเขาเข้าร่วมกิจกรรมนั้นมากกว่าจำนวนเงินที่พวกเขาสนับสนุนสหพันธ์มาก และผลลัพธ์ของการประชุมต่างๆ เช่น โครงการการรวมกลุ่มที่นำไปปฏิบัติได้และการประสานงานเพื่อทำกิจกรรมนั้นมักไม่แน่นอน แต่หากเครือข่ายและสมาคมที่มีแรงงานนอกระบบจำนวนมากเข้าเป็นสมาชิกของสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศได้ต่อไปอีกเรื่อยๆ จะเป็นก้าวอย่างครั้งใหญ่ไปสู่ความยั่งยืนของสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศในประเทศกำลังพัฒนาได้

แต่ปัญหาที่ยังคงอยู่คือเครือข่ายของสมาคมขนาดใหญ่ได้รับอิทธิพลจากกฎหมายที่แปลกประหลาดของยูกันดาอย่างน้อยเพียงใด สหภาพ ATGWU สามารถคุ้มครองสมาคมจากการแทรกแซงและการคุกคามของตำรวจจากการบังคับใช้พระราช-

บัญญัติการจัดระเบียบสาธารณะที่ออกมาในปี 2556 ได้

อย่างไรก็ตาม “โมเดลการทำงานของสหภาพ” นั้นนับว่าประสบผลสำเร็จและได้รับการปรับใช้โดยสหภาพแรงงานอื่นๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับโครงการของสหพันธ์แรงงานขนส่งระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในทวีปแอฟริกาตะวันออกและตะวันตก

ทรัพยากรอำนาจ

ทรัพยากรอำนาจมีบทบาทอย่างไรในการทำให้สหภาพ ATGWU เปลี่ยนผ่านไปเป็นสหภาพแรงงานที่มีสมาชิกจำนวนมากเป็นแรงงานนอกระบบ เหตุการณ์ดังกล่าวมีส่วนทำให้เกิดการอภิปรายในวงกว้างเรื่องกลยุทธ์การใช้ทรัพยากรเพื่อเปลี่ยนแปลงสหภาพแรงงานอย่างไร (Schmalz/Dorre 2559) และสหภาพฯ กับสมาคมที่เป็นเครือข่ายมีศักยภาพในการรับรู้และใช้ทรัพยากรอำนาจอย่างมีกลยุทธ์ได้มากน้อยแค่ไหน (FES 2559)

สมาคมของแรงงานนอกระบบในภาคขนส่ง

เห็นได้ชัดว่าแรงงานนอกระบบในกิจการขนส่ง โดยเฉพาะการขนส่งในเมือง มีอำนาจเชิงโครงสร้างระดับหนึ่งที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสามารถในการทำให้เกิดความโกลาหลในเมืองและจังหวัดต่างๆ ซึ่งมีสาเหตุจากการใช้อำนาจการต่อรองในที่ทำงาน ในที่นี้คือที่จอดรถแท็กซี่ ลานปล่อยรถโบด้าโบด้า และบนท้องถนนที่รถแล่น พวกเขาสามารถประท้วงได้และหยุดการทำงาน แต่การกระทำนี้โดยปกติแล้วไม่ใช่การต่อต้านนายจ้าง แต่เป็นการต่อต้านรัฐบาลและองค์กรอื่นๆ ในภาครัฐที่มีอิทธิพลหรือควบคุมสภาพการใช้ชีวิตในแต่ละวันและการทำงานของพวกเขามองเห็นได้ชัดว่าแรงงานนอกระบบเหล่านี้มีอำนาจการเคลื่อนที่หรือความสามารถในการก่อให้เกิดความโกลาหลครั้งใหญ่ในเมืองเพียงเพราะทำให้การจราจรหยุดนิ่ง (ซึ่งไม่ยากเลยในเมืองกัมปาลา) ผ่านการระดมมวลชนผู้ขับรถแท็กซี่และรถโบด้าบนท้องถนน การกระทำเช่นนี้ยังเป็นรูปแบบหนึ่งของการใช้อำนาจแบบ

ทวิคูณ กล่าวคือเป็นการ “ขัดขวางความสามารถของลูกจ้างคนอื่นๆ ในการทำงาน เพื่อค่าจ้างและส่งผลไปสู่ภาคส่วนอื่นๆ ในระบบเศรษฐกิจด้วยในเวลาเดียวกัน” (Cepok 2556)

รูปแบบที่สองของอำนาจเชิงโครงสร้างคืออำนาจการต่อรองในตลาดแรงงานซึ่งแรงงานนอกระบบในกิจการขนส่งเพียงจำนวนน้อยเท่านั้นที่จะมีได้ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นลูกจ้างผู้ขาย เศรษฐกิจของยูกันดาอยู่ห่างจากการเป็นตลาดแรงงานที่หนาแน่นเพราะมีลูกจ้างจำนวนน้อยที่มี “คุณสมบัติและทักษะที่หาได้ยากและเป็นที่ต้องการของนายจ้าง” (Silver 2546) และประชาชนในท้องถิ่นยังไม่มีการทำงานด้วย ซึ่งในที่นี้หมายถึงการขาดตำแหน่งงานในเศรษฐกิจในระบบ

อย่างไรก็ตาม ยังคงมีการแบ่งลำดับชั้นกันระหว่างลูกจ้างนอกและในระบบ (และสมาชิกของสหภาพแรงงาน) ซึ่งซมัลส์และโดเรได้กล่าวเอาไว้ว่า “...มีความเสี่ยงที่จะมีการปลดลูกจ้างและความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกันของแต่ละคน การแบ่งแยกนี้เห็นได้ชัดโดยเฉพาะในภาคส่วนนอกระบบของประเทศกำลังพัฒนา” เรื่องนี้เป็นคำถามสำคัญที่ถูกตั้งขึ้นในการประชุมในเดือนพฤศจิกายน 2559 เป็นเรื่องจริงอย่างไม่ต้องสงสัยว่าก่อนหน้าการประชุมดังกล่าว เกิดความตึงเครียดขึ้นระหว่างตัวแทนของลูกจ้างในและนอกระบบ โดยเฉพาะภายในกลุ่มลูกจ้างในระบบที่ไม่เคยมีประสบการณ์โดยตรงในการทำงานกับผู้นำสมาคมของแรงงานนอกระบบ แต่ความตึงเครียดดูเหมือนจะลดลงเมื่อผู้นำจากทั้งสองฝ่ายสามารถเข้าใจถึงอำนาจและผลประโยชน์ร่วมกันที่เกิดขึ้นได้จากความสามัคคีภายในสหภาพแรงงานขนาดใหญ่ แต่ความสามัคคีนี้เกิดขึ้นในกลุ่มสมาชิกระดับธรรมดาของสหภาพฯ หรือไม่นั้นยังไม่ปรากฏ

ยังคงพบการแบ่งลำดับชั้นภายในเศรษฐกิจนอกระบบอีกด้วย จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์การจ้างงานระหว่างอาชีพที่แตกต่างกันพบว่ามีการจัดลำดับชั้นอย่างชัดเจนของแรงงานนอกระบบภายในกิจการขนส่ง ผู้ที่มีทักษะ (เช่น พนักงานขับรถ) หรือเจ้าของพาหนะจะมีอำนาจการต่อรองในตลาดแรงงานในระดับหนึ่ง

ซึ่งสามารถใช้อำนาจนั้นในการคงตำแหน่งของตนเหนือคนอื่น (เช่น พนักงานตรวจตัว) ซึ่งต้องการยกระดับตนเองเป็นพนักงานขับรถหรือเจ้าของพาหนะ พนักงานเรียกผู้โดยสารอาจต้องการเป็นพนักงานตรวจตัว เป็นต้น ผู้ที่มีอำนาจต่อรองในตลาดแรงงานมากกว่าส่วนใหญ่เป็นผู้ชาย โดยผู้หญิงจะเผชิญกับการแบ่งชนชั้นและการดูถูก ซึ่งจะพบมากขึ้นในกลุ่มลูกจ้างที่ได้รับค่าจ้างต่ำ งานที่ทำมีสถานะต่ำและไม่มั่นคง

แรงงานนอกระบบในภาคส่วนการคมนาคมขนส่งชาวอังกฤษบางคนได้พัฒนาอำนาจเชิงองค์กรของพวกเขาได้ในระดับหนึ่ง ที่โดดเด่นคือผู้ที่ขับแท็กซี่/มินิบัส (ค็อดชา) และผู้ที่ขับรถโบดอโบด้า (กัมบ้า) ซึ่งรวมเป็นสมาชิกทั้งสิ้นประมาณ 70,000 คน เป็นจำนวนที่อาจจะมีมากกว่าสมาชิกของสหภาพแรงงานแห่งชาติอังกฤษเลยด้วยซ้ำ ในสถานียขนส่งซึ่งควบคุมโดยค็อดชานั้น อำนาจการต่อรองในที่ทำงานของพวกเขาไม่มากนักจนปฏิเสธไม่ได้เลย

หากเปรียบเทียบกับสหภาพแรงงานต่างๆ สมาคมเหล่านี้มีทรัพยากรโครงสร้างที่สำคัญอยู่แล้ว ทั้งเงินทุนและทรัพยากรมนุษย์ ลูกจ้างหลายคนโดยเฉพาะสมาชิกของกัมบ้ามักมีการศึกษาสูง บางคนเรียนจบมหาวิทยาลัย มีทักษะด้านการจัดการและการทำงานธุรกิจและสามารถทำให้องค์กรยั่งยืนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งตรงกันข้ามกับภาพพจน์ที่คนทั่วไปคาดคิดเอาไว้ ดูเหมือนสมาชิกของกัมบ่าจะแข็งแกร่งและมีส่วนร่วมกับงานของสมาคมและมีการทำงานร่วมกันภายในหน่วยงาน

อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะเข้าเป็นเครือข่ายของสหภาพ ATGWU นั้น สมาคมต่างๆ ของแรงงานนอกระบบมีอำนาจเชิงสถาบันที่อ่อนแอมากและแทบไม่ปรากฏให้เห็น พวกเขามักไม่ได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการจากรัฐบาลระดับท้องถิ่นและระดับชาติ และไม่ได้รับการรวมเข้าไปในโครงสร้างหรือขั้นตอนการทำงานสามฝ่ายใดๆ

นอกจากนี้ ตัวบ่งชี้บอกระดับของอำนาจทางสังคมยังคงมีน้อย คนขับรถแท็กซี่และ

โศกนาฏกรรมโดยทั่วไปจะไม่ได้ได้รับความนิยมนอกจากสื่อมวลชนและความเห็นใจจากสาธารณชนมากนัก บางครั้งพวกเขาถูกมองว่าป่าเถื่อน อันตราย หยาดคาย และเป็นสาเหตุให้การขนส่งในเมืองมีสภาพเลวร้าย เป็นต้น สมาคมค็อดซ่าและกัมบ้ามีภาพพจน์ที่ผสมผสานกัน บางคนคิดว่าการตั้งสมาคมทั้งสองเป็นการริเริ่มที่ดี แต่ก็ไม่มีความร่วมมือที่จริงจังกับกลุ่มที่เคลื่อนไหวทางสังคมด้านอื่นๆ ที่กว้างกว่า เช่น องค์การพัฒนาเอกชน เป็นต้น อำนาจหรือศักยภาพทางอำนาจของสมาคมในการแทรกแซงการอภิปรายสาธารณะให้เกิดประสิทธิผลจึงมีจำกัด

ศักยภาพของแรงงานนอกระบบในกิจการขนส่งในการ “ตระหนักถึงและการใช้ทรัพยากรอำนาจอย่างมียุทธศาสตร์” (Levesque/Murrt 2553) นั้นมีจำกัด ศักยภาพเรื่องการเป็นตัวกลาง การวางกรอบการทำงานและการโน้มน้าวคนอื่นยังไม่ได้ได้รับการพัฒนาอย่างดี ส่วนหนึ่งเพราะสมาคมหลักๆ ยังมีประวัติการทำงานค่อนข้างสั้น (โดยเฉพาะกัมบ้าและค็อดซ่า) ถึงแม้พวกเขาจะแสดงออกว่ามีศักยภาพในการเรียนรู้และการทำงานที่ยืดหยุ่นก็ตาม

สหภาพแรงงานขนส่งและลูกจ้างทั่วไป (ATGWU)

ก่อนการรับสมัครของแรงงานนอกระบบเข้าเป็นเครือข่าย สหภาพ ATGWU มีอำนาจเชิงโครงสร้างในระดับหนึ่ง แต่อำนาจดังกล่าวก็จำกัดอยู่ในสถานประกอบการไม่กี่แห่งเท่านั้น เท่าที่ผ่านมานั้น แหล่งทรัพยากรอำนาจการต่อรองในที่ทำงาน อำนาจการเคลื่อนที่และอำนาจแบบทวีคูณคือสนามบินเอ็นเท็บเบ้และสำนักงานการบินพลเรือน ซึ่งมีการจัดการที่ดีและมีการรวมตัวของพนักงานที่หนาแน่น ทั้งสมาคมรถแท็กซี่สนามบิน สมาคมการขนส่งทางอากาศเอ็นเท็บเบ้และสมาคมแรงงานทั่วไปเอ็นเท็บเบ้ นี่คือฐานอำนาจลูกจ้างในระบบของสหภาพฯ และดังที่กล่าวไว้ข้างต้น ยังคงมีความสำคัญในการใช้เจรจาต่อรองกับรัฐบาลเพื่อปกป้องสิทธิของแรงงานนอกระบบ

หากจะนับจำนวนนั้น นอกจากกิจการการบินและความปลอดภัย สหภาพ ATGWU

แทบจะไม่มีอำนาจเชิงองค์กรเลย สหภาพฯ มีทรัพยากรโครงสร้างพื้นฐานบางส่วน มีรายได้ที่ค่อนข้างมั่นคงจากการจ่ายค่าสมาชิกของลูกจ้างในระบบและมีทีมงานเล็ก ๆ ซึ่งประกอบไปด้วยนักกิจกรรมและผู้ช่วยที่มีประสบการณ์และการศึกษา ประสิทธิภาพการทำงาน การเข้าร่วมกิจกรรมของสมาชิกและความสามัคคีภายใน หน่วยงานยังเปราะบาง โครงสร้างการทำงานแบบประชาธิปไตยและการทำงานตามหลักการ รวมทั้งขั้นตอนการทำงานต้องการการปฏิรูปอย่างเร่งด่วน

อย่างไรก็ตาม สหภาพ ATGWU ยังคงมีอำนาจเชิงสถาบันอยู่พอสมควร สหภาพฯ ได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการและการจัดการเจรจาต่อรองกับรัฐบาลและลูกจ้าง ผู้นำของสหภาพฯ สามารถแทรกแซงระบบการเมืองของยูกันดาได้สูงถึงระดับรัฐสภา ซึ่งนับเป็นเรื่องสำคัญในการเอาชนะการคุกคามของตำรวจระหว่างขั้นตอนการนำสมาคมต่างๆ เข้าสู่การเป็นเครือข่ายของสหภาพฯ

สหภาพฯ มีอำนาจทางสังคมที่จำกัด พวกเขาได้รับความเคารพนับถือจากสาธารณะในระดับหนึ่งและมีช่องทางเข้าถึงความสนใจจากสื่อ ถึงแม้โดยรวมแล้ว สาธารณะไม่ได้เห็นว่าสหภาพแรงงานคือพลังทางสังคมที่สำคัญ สหภาพ ATGWU ได้พัฒนาความสัมพันธ์กับพันธมิตรสำคัญๆ บางแห่งและสร้างความร่วมมือผ่านโครงการเอชไอวี/เอดส์ และได้รับความเคารพในงานของพวกเขาจากกลุ่มคนทำงานหลากหลายด้านที่เกี่ยวข้อง สหภาพฯ ยังมีชื่อเสียงเพิ่มขึ้นจากการทำงานด้านสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงของสภาวะอากาศ โดยเฉพาะ การเคลื่อนไหวเรื่องแรงงานของชาวยูกันดาในหัวข้อกว้างๆ

สหภาพฯ มีศักยภาพในการเป็นตัวกลาง การวางกรอบการทำงานและการโน้มน้าวสูง ผู้นำและเจ้าหน้าที่มีทักษะและประสบการณ์ในการสร้างผลประโยชน์จากการเรียกร้อง การวางกรอบการอภิปรายและการวางกลยุทธ์ต่างๆ และการริเริ่มการวิเคราะห์และวางแผนงานในระดับท้องถิ่น ระดับชาติและระดับนานาชาติ

สหภาพ ATGWU ได้แสดงให้เห็นความสามารถของพวกเขาในการเรียนรู้จาก

บทเรียน ทั้งจากประวัติการทำงานของตนและจากการมีปฏิสัมพันธ์กับสหภาพแรงงาน สถาบันทางวิชาการและองค์กรที่สนับสนุนต่างๆ ในระดับชาติ ภูมิภาค และนานาชาติ

สหภาพฯ แสดงศักยภาพการเป็นตัวกลางให้เห็นอย่างชัดเจนในการประชุมในเดือนพฤศจิกายน 2559 ซึ่งก่อให้เกิดผลลัพธ์สำคัญต่อการพัฒนาความรู้ลึกเป็นหนึ่งเดียวกันของลูกจ้างในและนอกระบบและการมีจุดมุ่งหมายเดียวกัน กล่าวคือการที่สหภาพแรงงานขนาดใหญ่ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกเต็มรูปแบบจะมีอำนาจมากในสังคม เศรษฐกิจและการเมืองในยูกันดา ศักยภาพเหล่านี้จะเป็นที่ต้องการอย่างมากในเดือนต่อไป เพื่อให้ทำให้สหภาพฯ เป็นหนึ่งเดียวในช่วงการขยายและการเปลี่ยนผ่านไปสู่การปฏิรูปหลักการและโครงสร้างของหน่วยงาน

ทรัพยากรอำนาจที่ใช้ในการเปลี่ยนแปลงของสหภาพแรงงานขนส่งและลูกจ้างทั่วไป (ATGWU)

ขั้นตอนการเปลี่ยนแปลงของสหภาพฯ ผ่านการรับแรงงานนอกระบบเข้าเป็นสมาชิกในเครือข่ายของตนอาจสรุปได้ว่าเป็นกระทำของสหภาพแรงงานที่มีอำนาจเชิงองค์กรลดลง แต่ยังมีอำนาจเชิงโครงสร้างและอำนาจเชิงสถาบันเหลืออยู่ บวกกับสมาคมเครือข่ายต่างๆ ที่มีอำนาจเชิงองค์กรและอำนาจเชิงโครงสร้างในระดับหนึ่ง แต่ไม่มีช่องทางทางรายได้มาซึ่งอำนาจเชิงสถาบัน ทั้งสหภาพฯ และสมาคมเครือข่ายต่างได้รับผลประโยชน์และผลลัพธ์จากการรวมตัวกัน กล่าวคือสหภาพฯ ได้เปลี่ยนแปลงไปสู่การเป็นองค์กรขนาดใหญ่ที่มีอำนาจมากซึ่งรวมพลังลูกจ้างในและนอกระบบเข้าไว้ด้วยกัน

ก่อนหน้านี้ ทั้งสหภาพฯ และสมาคมเครือข่ายมีอำนาจทางสังคมที่จำกัด แต่เมื่อรวมศักยภาพของทั้งสองฝ่ายแล้ว อำนาจทางสังคมอาจเกิดขึ้นได้ในปัจจุบัน หากขั้นตอนที่จำเป็นซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวดำเนินไปได้อย่างประสบความสำเร็จ

เกี่ยวกับผู้เขียน



เดฟ สเปนเนอร์ คือผู้อำนวยการร่วมของสถาบันแรงงานโลกในเมืองแมนเชสเตอร์ ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่ให้บริการด้านการวิจัยและการศึกษาแก่สหภาพแรงงานในสหราชอาณาจักรและสหภาพแรงงานนานาชาติ สถาบันแรงงานโลกมีความถนัดเรื่องการรวมกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบและการจัดโปรแกรมการศึกษาเรื่องการรวมตัวของผู้ใช้แรงงานเป็นสหภาพแรงงาน โดยทำงานกับสหพันธ์แรงงานโลกและพันธมิตร สหภาพแรงงานโลกเป็นผู้ประสานงานโครงการแรงงานนอกระบบของภาคส่วนการคมนาคมที่จัดโดยสหภาพแรงงานลูกจ้างภาคส่วนการคมนาคมระหว่างประเทศ

จอห์น มาร์ค มวานิก้า คือผู้ประสานงานโครงการ/เลขาธิการของสหภาพ ATGWU ได้รับปริญญาโทด้านการพัฒนาและรับผิดชอบการออกแบบกลยุทธ์การทำงานที่ส่งผลให้จำนวนสมาชิกของสมาคมเพิ่มขึ้นจากการเข้าร่วมเป็นเครือข่ายของสมาคมแรงงานนอกระบบต่างๆ เขาเป็นหนึ่งในคณะทำงานเรื่องนโยบายจำนวนหนึ่งและยังเป็นประธานในคณะทำงานรวมพลังองค์กรภาคประชาสังคมด้านการคมนาคมในยูกันดา (CISCOT) ด้วย

การเปลี่ยนผ่านของสหภาพแรงงาน

////////////////////

ขบวนการสหภาพแรงงานและประชาธิปไตย
ในอินโดนีเซีย 2553, 2556 และหลังจากนั้น



เชอญ่า จันดรา
สิงหาคม 2560

- ความพยายามของสหภาพแรงงานในอินโดนีเซียเพื่อการเป็นผู้มีอิทธิพลทางการเมืองผ่านการรณรงค์สองเรื่อง คือการรณรงค์เรื่องการประกันสังคมในปี 2553 และการเข้าร่วมกิจกรรมการเลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติและประธานาธิบดีในปี 2557 นั้นประสบความสำเร็จในระดับที่แตกต่างกัน
- การรณรงค์ทั้งสองครั้งมีแบบบทเรียนที่สำคัญแก่สหภาพแรงงานว่าจะสร้างความร่วมมือ สร้างบทบาทการเป็นผู้นำและประชาธิปไตยภายในองค์กรได้อย่างไร ทั้งนี้เพื่อที่สหภาพแรงงานจะสามารถแสดงตัวตนในฐานะผู้มีอิทธิพลทางการเมืองอีกกลุ่มหนึ่งในอินโดนีเซียได้
- การเปลี่ยนผ่านของสหภาพแรงงานคือโครงการของ FES ซึ่งมุ่งที่จะชี้ให้เห็นทรัพยากรอำนาจและศักยภาพของสหภาพแรงงานที่มีส่วนทำให้การเคลื่อนไหวของสหภาพฯ ประสบผลสำเร็จ รายงานฉบับนี้จะเสนอกรณีศึกษาจำนวน 6 กรณีจากทั่วโลกที่จะแสดงให้เห็นว่าสหภาพแรงงานมีการเปลี่ยนผ่านจนทำให้องค์กรแข็งแกร่งขึ้นได้อย่างไร

บทคัดย่อ	168
บทนำ	172
การรณรงค์เรื่องการประกันสังคม	176
เมื่อแรงงานเข้าสู่การเลือกตั้งทางการเมือง 2557	190
- การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	194
- การเลือกตั้งประธานาธิบดี	197
ผลกระทบจากคณะปฏิบัติการงานประกันสังคม และการทำงานการเมืองของสหภาพแรงงาน	206
บทเรียนที่ได้รับ	214

บทคัดย่อ

รายงานฉบับนี้ประเมินขบวนการสหภาพแรงงานอินโดนีเซียซึ่งเข้าร่วมกิจกรรมสองครั้งในระหว่างปี 2553 และ 2557 ซึ่งถึงแม้กิจกรรมทั้งสองจะมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกันแต่ก็มีความแตกต่างกัน กิจกรรมครั้งแรกคือการรณรงค์ที่จัดขึ้นเพื่อเรียกร้องให้มีการประกันสังคมซึ่งเกิดขึ้นในปี 2553 โดยนำไปสู่การเกิดการเคลื่อนไหวรูปแบบใหม่ที่ทำให้มีการก่อตั้งคณะปฏิบัติการงานประกันสังคม (KAJS) ขึ้น ซึ่งเป็นการรวมตัวระดับชาติของพันธมิตรที่อุทิศตนเพื่อการปฏิรูประบบการประกันสังคมแบบถ้วนหน้า กิจกรรมครั้งที่สองเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติและประธานาธิบดีในปี 2557 นอกจากนั้นรายงานฉบับนี้ยังมีจุดประสงค์ในการประเมินโอกาสและความท้าทายที่มาพร้อมกับเข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าว การรณรงค์ทั้งสองครั้งนี้นับเป็นความพยายามของสหภาพแรงงานอินโดนีเซียเพื่อให้กลายเป็นองค์กรที่มีอิทธิพลทางการเมืองที่มีประสิทธิภาพนั้นประสบความสำเร็จในระดับที่แตกต่างกัน การประเมินว่าองค์กรมีความแข็งแกร่งเกินจริงหลังจากประสบความสำเร็จในการรณรงค์เรื่องการประกันสังคม บวกกับการที่ผู้นำของสหภาพแรงงานเข้ามาควบคุมทุกอย่างมากเกินไป ทำให้สหภาพฯ ล้มเหลวในการทำกิจกรรมครั้งที่สอง คือการเลือกตั้งทางการเมือง แต่อย่างไรก็ตาม เหตุการณ์ทั้งสองครั้งทำให้เห็นความสำคัญของอำนาจทางสังคมและศักยภาพของขบวนการสหภาพแรงงานในการเคลื่อนไหวที่ทำให้ก้าวสู่การเป็นชนชั้นที่มีอิทธิพลอีกกลุ่มหนึ่งที่น่าจับตามองในอินโดนีเซีย

“ทันทีที่ใครก็ตามคิดว่างานของรัฐ “ไม่เห็นเกี่ยวกับฉัน” แล้ว
ล่ะก็ เมื่อนั้นรัฐก็ล้มเหลวตั้งแต่ยังไม่เริ่มทำอะไร”

ฌ็อง-ฌากส์ รูสโซ่
“สัญญาประชาคม”

บทนำ

การปฏิรูป การสร้างประชาธิปไตย และการพัฒนามีขอบเขตการทำงานด้วยกันอย่างไม่สมดุลและขัดแย้งในหลายด้าน ชนชั้นนำและอำนาจคณาธิปไตยซึ่งมีอยู่ในสังคมอินโดนีเซียมานานแล้วได้ลดลงอยู่ช่วงหนึ่งเนื่องจากกระบวนการสร้างประชาธิปไตยและการปฏิรูป แต่พวกเขาก็กลับมาใช้อำนาจได้อีกครั้งอย่างง่ายดายโดยใช้ทรัพยากรทางเศรษฐกิจและการเมืองที่สะสมไว้ โดยการใช้ประโยชน์จากประชาธิปไตย (ถ้าจำเป็น) ซึ่งเดิมที่เป็นแนวคิดที่กีดกันพวกเขาออกจากการใช้อิทธิพล (Robison และ Hadiz 2547)

เมื่ออินโดนีเซียถูกบังคับให้กู้เงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และธนาคารโลกเพื่อจัดการกับวิกฤติเศรษฐกิจซึ่งนำไปสู่การปฏิรูปประเทศในด้านต่างๆ ในปี 2540-2541 นั้น ได้มีการกำหนดเงื่อนไขบางประการเอาไว้ว่ารัฐบาลต้องมี “ธรรมาภิบาล” และ “หลักนิติธรรม” โดยหวังว่าจะทำให้เกิดความโปร่งใส ความร่วมมือจากสาธารณะ มีการทำงานที่สามารถตรวจสอบและคาดการณ์ได้ (ธนาคารโลก 2540) แต่โชคไม่เข้าข้างเพราะความพยายามในการทำให้คุณลักษณะดังกล่าวเป็นรูปเป็นร่างขึ้นมามากนำไปสู่สิ่งที่ตรงกันข้าม เช่น การคอร์รัปชัน การใช้ความรุนแรงที่ผ่านการเตรียมการ อาทิเช่น การทรมานหรือการก่อการร้าย และการใช้ประโยชน์ในทางที่ผิดจากผู้อื่นหลายรูปแบบดังเช่นการที่ชนชั้นนำซึ่งมีตำแหน่งในสังคมใช้ความร่ำรวยและอำนาจอย่างไม่สมควร เราจะทำความเข้าใจปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นนี้ได้อย่างไร

คุณภาพของประชาธิปไตย (การทำดี) และการพัฒนา (การอยู่ดี) ต่างต้องพึ่งพากันและกัน ทั้งประชาธิปไตยและการพัฒนามีมุมมองที่เกี่ยวข้องกันมาเป็นระยะเวลานานและมีความซับซ้อน เช่นเดียวกับทางเลือกทางการเมืองของกลุ่มที่มีผลประโยชน์ร่วมกันที่แข่งขันกัน (Brietzke 2547) ทางเลือกทางการเมืองที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่ซึ่งถูกผลักดันโดยพลเมืองนั้นเป็นเรื่องส่วนตัว แต่ทางเลือกจำนวนมากได้รับการวางแผนและจัดการให้เป็นเรื่องทางการเมือง ฉะนั้น ความพยายามที่จะสร้างและใช้อำนาจทางเลือกเพื่อสมาชิกส่วนใหญ่ในสังคมจะประสบความสำเร็จได้ต้องดำเนินงานผ่านการจัดการอำนาจทางการเมืองของภาคประชาสังคม

รายงานฉบับนี้เน้นวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของขบวนการแรงงานของอินโดนีเซียในการทำกิจกรรมสองครั้งระหว่างปี 2553 และ 2557 ที่แตกต่างกันแต่เกี่ยวเนื่องกันอย่างใกล้ชิด กิจกรรมครั้งแรกคือการรณรงค์ที่จัดขึ้นเพื่อเรียกร้องเรื่องการประกันสังคมในปี 2553 โดยนำไปสู่การเกิดการเคลื่อนไหวรูปแบบใหม่ที่ทำให้มีการก่อตั้งคณะปฏิบัติการงานประกันสังคม (KAJS) ขึ้น ซึ่งเป็นการรวมตัวระดับชาติของพันธมิตรที่อุทิศตนเพื่อการปฏิรูประบบการประกันสังคมแบบถ้วนหน้า กิจกรรมครั้งที่สองคือการมีส่วนร่วมของสหภาพแรงงานในการเลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติและประธานาธิบดีในปี 2557 นอกจากนั้นรายงานฉบับนี้ยังมีจุดประสงค์ในการประเมินโอกาสและความท้าทายที่มาพร้อมกับการร่วมกิจกรรมดังกล่าว

รายงานฉบับนี้จะวิเคราะห์และเปรียบเทียบเหตุการณ์ทั้งสอง มองความสำเร็จที่เกิดขึ้นในระดับที่แตกต่างกัน รวมทั้งความพยายามของสหภาพในการเป็นผู้มีอิทธิพลทางการเมือง การประเมินว่าองค์กรมีความแข็งแกร่งเกินจริงหลังจากประสบความสำเร็จในการรณรงค์เรื่องการประกันสังคม ผนวกกับการที่ผู้นำแรงงานเข้ามาควบคุมทุกอย่างมากเกินไป ทำให้ขบวนการแรงงานล้มเหลวในการสร้างอำนาจทางการเมืองของชนชั้นแรงงานขึ้นมาเพื่อเป็นทางเลือกอีกกลุ่มหนึ่งที่มีอิทธิพลทางการเมืองในอินโดนีเซีย

เพื่อทำการวิเคราะห์ดังกล่าว จึงเป็นเรื่องน่าสนใจที่จะอ้างถึงความเห็นเกี่ยวกับอำนาจเชิงสังคม (Gunbrell-McCormick และ Hyman 2556) หรือศักยภาพของสหภาพแรงงานในการทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างชัดเจนและค่อยตามได้ดังนี้ “สหภาพแรงงานทั้งหลายจำเป็นต้องแสดงให้เห็นว่าการมีสังคมที่ดีกว่าคือภารกิจและตัวตนของพวกเขา และจำเป็นต้องทำให้ผู้อื่นเชื่อมั่นว่าเป้าหมายนี้เป็นจริงได้และเป็นที่ต้องการ”¹ นอกจากนี้ สหภาพแรงงานยังจะต้องแสดงให้เห็นว่าพวกเขาเป็นองค์กรที่เป็นประชาธิปไตยและสนับสนุนประชาธิปไตย อำนาจเชิงสังคมยังรวมถึงอำนาจที่เกิดจากการประสานงานและความร่วมมือ กล่าวคือ ความแข็งแกร่งที่เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ของการร่วมมือกันระหว่างสหภาพแรงงานต่างๆ และกลุ่มอื่นๆ ขบวนการต่างๆ และองค์กรที่มีเป้าหมายและความสนใจเหมือนกัน ในขณะที่การรณรงค์เรื่องการประกันสังคมของคณะปฏิบัติการงานประกันสังคมนั้นนับเป็นตัวอย่างที่เห็นได้ชัดของขบวนการแรงงานในอินโดนีเซียที่เคลื่อนไหวเพื่อบริหารอำนาจเชิงสังคม แต่การเข้าไปข้องเกี่ยวกับการเลือกตั้งทางการเมืองแสดงให้เห็นว่าขบวนการแรงงานยังขาดทรัพยากรด้านอำนาจเชิงสังคม ถึงกระนั้น เหตุการณ์ทั้งสองก็แสดงให้เห็นศักยภาพของขบวนการแรงงานในการเคลื่อนไหวเพื่อสร้างชนชั้นที่มีอำนาจทางการเมืองชนชั้นใหม่ซึ่งเป็นที่น่าจับตามองในอินโดนีเซีย

¹ Gumbrell-McCormick, Rebecca and Richard Hyman (2556): »Trade Unions in Western Europe: Hard Times, Hard Choices« หน้า 1; http://www.global-labour-university.org/fileadmin/GLU_Column/papers/no_148_Hyman_Gumbrell.pdf (เข้าถึงเมื่อ 22 มีนาคม 2560)

การรณรงค์เรื่องการประกันสังคม²

² หัวข้อนี้อ้างอิงจาก จันดรา 2557

เพื่อจัดการกับวิกฤติเศรษฐกิจที่กัดกร่อนรัฐบาลเผด็จการใหม่ภายใต้การนำของ ชูฮาใต้ (2509-2541) และเพื่อสนองความต้องการการพัฒนาแหล่งเงินทุนในประเทศ รวมทั้งความปรารถนาที่จะพิสูจน์ตัวเองว่าแตกต่างจากรัฐบาลยุคก่อนๆ รัฐบาลที่ได้รับการปฏิรูปหลังปี 2541 ของอินโดนีเซียจึงมีความคิดสำคัญเรื่องหนึ่ง คือ พวกเขาคิดว่าถึงเวลาแล้วที่อินโดนีเซียจะต้องมีระบบประกันสังคมที่ครอบคลุมแก่ประชาชนทุกคนในประเทศ หลังจากคณะที่ปรึกษาสูงสุดของรัฐบาลมีข้อเสนอแนะให้ดำเนินการเรื่องดังกล่าว (Dewan Pertimbangan Agung) ในปี 2545 ที่ประชุมทั่วไปของสภาประชาชนอินโดนีเซียก็ได้เห็นพ้องกันที่จะให้มีการแก้รัฐธรรมนูญปี 2488 เพื่อเพิ่มหัวข้อเรื่องสิทธิของประชาชนในการเข้าถึงการประกันสังคมและพันธะของรัฐในการตระหนักถึงเรื่องดังกล่าวโดยการออกกฎหมายฉบับใหม่ที่อุทิศให้การดำเนินงานเรื่องนี้โดยเฉพาะ

อย่างน้อยประธานาธิบดีของอินโดนีเซียสามคน ได้แก่ ประธานาธิบดีฮาบีบี ประธานาธิบดีอับดุลรามัน วาฮิด และประธานาธิบดีเมกาวาตี ได้มีบทบาทในการออกกฎหมายหมายเลข 40/2004 ที่ว่าด้วยเรื่องระบบประกันสังคมแห่งชาติหรือที่รู้จักกันว่ากฎหมาย SISN โดยประธานาธิบดีเมกาวาตีได้ลงนามรับรองกฎหมายนี้เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2547 เพียงหนึ่งวันก่อนที่ซูซีโล บัมบัง ยูไดโยโน ประธานาธิบดีคนใหม่ที่เพิ่งได้รับการเลือกตั้งจะเข้ามาเป็นหัวหน้ารัฐบาลในวันที่ 20 ตุลาคม 2547³ นับว่าต้องใช้ความพยายามพอสมควรเพื่อให้กฎหมายได้รับการบังคับใช้ เนื่องจากมีการคัดค้านจากกลุ่มที่มีผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มบริษัท

จัมซอสเทก จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทของรัฐที่รับผิดชอบเรื่องการประกันสังคมของแรงงานในระบบ และบริษัททีสเปน จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทของรัฐที่จัดการเรื่องกองทุนเงินบำนาญของพนักงานภาครัฐ บริษัททั้งสองแห่งคิดว่ากฎหมายฉบับนี้ปิดกั้นไม่ให้มีการก่อตั้งบริษัทใหม่ ๆ ขึ้น

กฎหมาย SISN นับเป็นการพัฒนาครั้งยิ่งใหญ่ เพราะเป็นกฎหมายฉบับแรกที่กำหนดให้ประชาชนชาวอินโดนีเซียทุกคนมีสิทธิตามกฎหมายเรื่องการประกันสังคม สิทธิประโยชน์สากล 5 หัวข้อได้แก่ การได้รับผลประโยชน์จากการประกันสุขภาพ การเกิดอุบัติเหตุระหว่างการทำงาน ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในวัยชรา การได้รับเงินบำนาญ และเงินชดเชยเมื่อเสียชีวิต กฎหมายกำหนดเป็นพิเศษให้แกระบบประกันสังคมที่มีอยู่ซึ่งยังมีการเลือกปฏิบัติและประโยชน์ทดแทนที่จำกัด ปัญหาของระบบที่มีอยู่อาจจะบ่งชี้ให้เห็นภาพได้จากความจริงสองประการคือ ประการที่หนึ่งในปี 2553 มีชาวอินโดนีเซีย 139 ล้านคนจากจำนวนทั้งสิ้น 230 ล้านคนที่ไม่สามารถเข้าถึงแผนการประกันสุขภาพต่างๆ ได้ และประการที่สองคือ มีเพียงเจ้าหน้าที่ในภาครัฐและทหาร/ตำรวจเท่านั้นที่ได้ใช้สิทธิรับเงินบำนาญ

เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว กฎหมาย SJSN จึงออกข้อบังคับและกฎเกณฑ์ต่างๆ มา และถึงแม้กฎหมายจะบังคับใช้และระบุหลักการพื้นฐานของการพัฒนาระบบการประกันสังคมแบบใหม่ แต่ไม่ได้ระบุถึงวิธีการดำเนินงานและการจัดการอย่างเฉพาะเจาะจง ไม่มีข้อมูลว่าควรจัดตั้งสถาบันรูปแบบไหนเพื่อสนับสนุนระบบใหม่ดังกล่าวหรือว่าระบบนั้นควรมีการดำเนินการอย่างไร ซึ่งจุดที่เกี่ยวข้องกับการนำไปปฏิบัตินี้ได้รับการแก้ไขโดยพระราชบัญญัติผู้ให้การประกันสังคม (BPJS) จึงเห็นได้ว่าการออกพระราชบัญญัติเพื่อแก้ต่างให้กฎหมายฉบับก่อนๆ นั้นมีความจำเป็น

³ รวมแล้ว ใช้เวลาทั้งสิ้นห้าปี (2543-2547) ในการร่างพระราชบัญญัติจนกระทั่งกลายเป็นกฎหมาย ทั้งนี้ รวมเวลาการแก้พระราชบัญญัติจำนวน 56 ครั้งตั้งแต่การร่างครั้งแรกจนถึงครั้งสุดท้าย

กฎหมายการประกันสังคมแห่งชาติ (SJSN) มีลักษณะสำคัญสามประการซึ่งเปลี่ยนโครงสร้างและการจัดการระบบประกันสังคมของประเทศโดยพื้นฐาน กล่าวคือ หนึ่ง บริษัทที่รัฐเป็นเจ้าของสี่แห่งได้แปลงเป็นองค์การมหาชน ได้แก่ บ.จัมซอสเทก จำกัด ซึ่งรับผิดชอบการประกันสังคมแก่ลูกจ้างในระบบของภาคเอกชน บ.ทัสเบน จำกัด ซึ่งจัดการเรื่องเงินบำนาญของเจ้าหน้าที่รัฐ บ. อาซาบริ จำกัด ซึ่งจัดการเรื่องเงินบำนาญและการประกันสุขภาพแก่ทหาร ตำรวจและครอบครัวของพวกเขา และบ.อาร์กส์ จำกัดซึ่งรับผิดชอบเรื่องการประกันสุขภาพของเจ้าหน้าที่รัฐและครอบครัว สอง การให้สวัสดิการเรื่องสุขภาพแก่ประชาชนชาวอินโดนีเซียทุกคนเป็นปฏิบัติการอันดับแรก และสาม มีการสร้างแผนการให้เงินบำนาญแก่ลูกจ้างในระบบของภาคเอกชนเพื่อทำให้แผนเงินบำนาญของเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่มีอยู่แล้วสมบูรณ์ขึ้น ระบบเงินบำนาญดังกล่าวมีการจัดการโดยใช้เครื่องมือในการจัดการระบบสวัสดิการสังคม ซึ่งก็คือการบังคับสะสมเงินจำนวนหนึ่งจากสมาชิกเพื่อใช้เป็นเครื่องป้องกันความเสี่ยงทางสังคมและเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นได้กับสมาชิกในระบบและครอบครัว ในขณะที่รัฐจะรับผิดชอบจ่ายเงินสะสมให้กลุ่มคนจน

กฎหมายฉบับนี้ถือเป็นความก้าวหน้าครั้งใหญ่ แต่การดำเนินงานประสบกับความท้าทายจากรัฐบาลของประธานาธิบดีซูฮาร์โต บัมบัง ยูโดโยโน ซึ่งมีความกังวลใจเรื่องต่างๆ เช่น ผลกระทบทางการเงินที่อาจเกิดขึ้นได้และศักยภาพของโครงสร้างพื้นฐานที่จะสนับสนุนระบบใหม่นี้ อย่างไรก็ตาม มีรายงานหลายฉบับระบุว่าที่รัฐบาลล้มเลิกร่างกฎหมายดังกล่าวอาจเป็นเพราะต้องสูญเสียหนทางที่จะเข้าถึงเงินทุนการประกันสังคมได้โดยตรง เพราะเงินดังกล่าวจัดการโดยบริษัทของรัฐ ซึ่งดูแลเรื่องการประกันสังคมสี่แห่ง และเพราะแรงกดดันจากบริษัทประกันของเอกชนที่กังวลว่าจะสูญเสียตลาดของตนเองไป ระหว่างการเป็นประธานาธิบดีสมัยแรกของยูโดโยโน (2547-2552) คณะรัฐมนตรีของเขาเตรียมทางเลือกหลายแนวทางและวางโรดแมปเพื่อบังคับใช้กฎหมายซึ่งระบุเอาไว้ให้ดำเนินงานอย่างช้าที่สุดในวันที่ 19 ตุลาคม 2552 แต่ในสมัยที่สองของประธานาธิบดียูโดโยโน (2552-2557) แผนงานดังกล่าวกลับล่าช้าและยังมีการดำเนินกลยุทธ์ในทาง

ตรงกันข้าม กระทั่งก่อนสิ้นตายในเดือนตุลาคม 2552 รัฐบาลก็ยังไม่ส่งมอบแผนการใดๆ แก่รัฐสภา

สภาจึงได้ริเริ่มร่างพระราชบัญญัติผู้ให้การประกันสังคม (BPJS) เพื่ออภิปรายในการประชุมของฝ่ายนิติบัญญัติในปี 2553⁴ ระหว่างการอภิปรายครั้งหลังๆ ในสภา รัฐบาลยังคงกีดกันกฎหมายฉบับนี้โดยหลีกเลี่ยงการเจรจากับรัฐสภา ใช้กลยุทธ์เพื่อดึงเกมให้ล่าช้าออกไป สหภาพแรงงานระดับชาติหลายสิบแห่ง องค์การพัฒนาเอกชน ขาวนา ขาวประมง องค์การนักศึกษาและบุคคลทั่วไปได้รวมตัวกันตั้งคณะกรรมการงานประกันสังคม (KAJS) ขึ้นในฐานะองค์กรภาคประชาสังคมที่ผลักดันการดำเนินงานเพื่อการปฏิรูประบบประกันสังคม

มีการเห็นพ้องอย่างเป็นทางการให้ก่อตั้งคณะกรรมการงานประกันสังคมในที่ประชุมซึ่งจัดโดยสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานหลักของอินโดนีเซียระหว่างวันที่ 6-8 มีนาคม 2553 ซึ่งเป็นการประชุมที่สำคัญเพราะผู้นำสหภาพฯ ต่างๆ เห็นพ้องกันที่จะรวมกลุ่มคนและบุคคลที่สนับสนุนการปฏิรูปรองานประกันสังคมเข้าด้วยกันเป็นคณะทำงาน “เพื่อทำให้ข้อเรียกร้องของผู้ใช้แรงงานแข็งแกร่งขึ้น” ประธานและเลขาธิการของสมาพันธ์แรงงานและสหพันธ์แรงงานต่าง ๆ จะเป็นผู้สนับสนุนหลักของคณะกรรมการงานประกันสังคมและเป็นผู้นำร่วมกัน

มีการตกลงให้สภาเปเลเตียมเป็นผู้ประสานงานภายในคณะกรรมการงานประกันสังคม โดยสภาเปเลเตียมประกอบไปด้วยผู้นำของแรงงานและผู้นำองค์กรพัฒนา

⁴ ในประเด็นนี้ บทบาทของ ปราการ์ชา (Prakarsa) ซึ่งเป็นองค์กรไม่แสวงหาผลกำไรในเมืองจาการ์ตานั้นสำคัญมาก เพราะเป็นองค์กรที่เสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับดั้งเดิม และโน้มน้าวให้พรรคพีดีไอ เปอฮวนกันในสภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างฯ ดังกล่าวในปี 2552 เพื่อการพิจารณาอย่างเป็นทางการในปี 2553 เพื่อที่จะทำให้ร่างฯ ได้รับการยอมรับในฐานะพระราชบัญญัติที่ริเริ่มโดยสภาผู้แทนราษฎร ก่อนอื่น ต้องใช้แรงสนับสนุนร่างฯ จากพรรคการเมืองทุกพรรคในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจัดขึ้นในวันที่ 5 เมษายน 2553 ซึ่งที่สุดแล้วก็ได้รับการสนับสนุนเป็นอย่างดี

เอกชนหลายคน และรวมถึงชาอิด อิคบัล (จากสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานหลักของอินโดนีเซีย) ที่ทำหน้าที่เลขาธิการ⁵ และเซอญา จันดรา (จากศูนย์กลางสิทธิสหภาพแรงงาน) เป็นตัวแทนขององค์กรพัฒนาเอกชน⁶ นอกจากนี้ ยังมีการเห็นชอบให้มีการจัดตั้งพันธมิตรของสหภาพแรงงานในภูมิภาคต่างๆ เพื่อสนับสนุนผู้นำของคณะปฏิบัติการฯ และเพื่อทำกิจกรรมเช่นการจัดงานรวมพล การโน้มน้าวและเตรียมแนวทางการเคลื่อนไหวตามมุมมองของสหภาพแรงงาน การจัดสัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการ และการประชุมสาธารณะเกี่ยวกับการปฏิรูปการประกันสังคม การขยายเครือข่ายของคณะปฏิบัติการฯ ไปยังสหภาพแรงงานและองค์กรของผู้ใช้แรงงานอื่นๆ การสนับสนุนทั้งการดำเนินงานตามกฎหมายว่าด้วยเรื่องระบบประกันสังคม (SJSN) และการบังคับใช้พระราชบัญญัติผู้ให้การประกันสังคม (BPJS)

⁵ องค์กรดังกล่าวคือ FSP, KEP, KSPSI, SPN, FSP-PP-ASPSI, โดบาร์ FSP-PPMI-KSPI, OPSI, ASBSI, สหพันธ์สหภาพแรงงานของลูกจ้างงานหลัก (FSPMI), และศูนย์กลางสิทธิสหภาพแรงงาน (TURC) ชาอิด อิคบัล คือตัวละครที่สำคัญที่สุดในการเข้าไปผลักดันการปฏิรูปการประกันสังคมของคณะปฏิบัติการงานประกันสังคมจนกระทั่งประสบความสำเร็จเมื่อพระราชบัญญัติผู้ให้การประกันสังคมกลายเป็นกฎหมายในปี 2554 เขาเป็นผู้นำที่มีอำนาจและมีทักษะการพูดในที่สาธารณะสูง ทั้งยังสามารถโน้มน้าวผู้คนผ่านการชุมนุมสาธารณะที่จัดขึ้นโดยหน่วยงานของเขาคือสหพันธ์สหภาพแรงงานของลูกจ้างงานหลักในฐานะตัวแทนของคณะปฏิบัติการงานประกันสังคม และมีความเข้าใจในกรอบปัญหาเป็นอย่างดี

⁶ เซอญา จันดรา ผู้เขียนรายงานฉบับนี้ สังกัดศูนย์กลางสิทธิสหภาพแรงงาน (TURC) ซึ่งเป็นตัวแทนขององค์กรไม่แสวงหาผลกำไรเพียงหนึ่งเดียวในบรรดาคณะประธานของคณะปฏิบัติการงานประกันสังคม การเข้าร่วมทำงานของศูนย์กลางสิทธิสหภาพแรงงานที่เน้นการทำกิจกรรมเพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งแก่สหภาพแรงงานและจัดการปัญหาทางกฎหมายนั้น ทำให้คณะปฏิบัติการงานประกันสังคมมีความมั่นใจมากขึ้น โดยเฉพาะเมื่อต้องดำเนินการในชั้นศาล ในฐานะองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร ศูนย์กลางสิทธิสหภาพแรงงานยังสามารถเสนอมุมมองที่แตกต่างจากสหภาพแรงงานและสามารถทำงานด้วยความยืดหยุ่นและใช้ความคิดสร้างสรรค์ได้โดยไม่ต้องกังวลว่าจะเกิดการแข่งขันกันดังเช่นที่เกิดขึ้นบ่อยๆ ระหว่างสหภาพแรงงานต่างๆ ที่ทำงานด้วยกัน

มีการจัดการประท้วงหลายครั้งของผู้ใช้แรงงานหลายหมื่นคนในภูมิภาคที่แตกต่างกัน พร้อมๆ กับการรณรงค์สาธารณะซึ่งเจาะกลุ่มผู้ใช้แรงงานในแขนงต่างๆ ของภาคอุตสาหกรรมและการลงตัวของสื่อมวลชนขนาดใหญ่ การประท้วงและการรณรงค์สาธารณะจัดขึ้นเพื่อกดดันสภาทั้งในระดับชาติและระดับภูมิภาคให้ออกข้อแนะนำเพื่อสนับสนุนการปฏิรูปการประกันสังคมในอินโดนีเซีย การเดินขบวนระดับชาติจัดขึ้นในวันที่ 5 เมษายน 2553 พร้อมๆ กับการเปิดประชุมใหญ่ของสภาผู้แทนราษฎร ต่อมามีการเดินขบวนที่คล้ายคลึงกันอีกทั่วภูมิภาคต่างๆ ภายในเดือนเมษายน 2553 ซึ่งการเดินขบวนถึงจุดที่เข้มข้นที่สุด ณ คฤหาสน์ของประธานาธิบดีในเมืองจาการ์ต้าเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2553 ซึ่งเป็นวันกรรมกรสากล ผู้ใช้แรงงานประมาณ 150,000 คนเข้าร่วมการเดินขบวนจากโรงแรมอินโดนีเซียสแควร์ถึงทำเนียบของประธานาธิบดีซึ่งเป็นที่ทำงานของผู้นำประเทศ

ผู้คนจำนวนมากเดินขบวนและประท้วงเพื่อเรียกร้องให้มีการปฏิรูประบบการประกันสังคมระดับชาติโดยบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยระบบประกันสังคมแห่งชาติ และพระราชบัญญัติผู้ให้การประกันสังคม และทำให้ข้อปฏิบัติหลักสามประการกล่าวคือ สวัสดิการด้านสุขภาพ เงินบำนาญของคนอินโดนีเซีย รวมทั้งการก่อตั้งหน่วยงานผู้ให้การประกันสังคมกลายเป็นเรื่องถูกกฎหมายซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของระบบ “การจัดการทรัพย์สิน” (trustee system) และข้อปฏิบัติเหล่านี้จะถูกระบุในพระราชบัญญัติผู้ให้การประกันสังคมซึ่งกำลังได้รับการพิจารณาโดยสภาผู้แทนราษฎร

ถึงแม้จะมีการประท้วง รัฐบาลยังคงนิ่งเฉย ในวันที่ 10 มิถุนายน 2553 ณ ศาลกลางของเมืองจาการ์ต้า คณะปฏิบัติการงานประกันสังคมจึงฟ้องร้องประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี โฆษก และรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องอีกแปดคน ในข้อหาเพิกเฉยและล้มเหลวในการทำตามพันธะสัญญาที่จะมอบสิทธิด้านการประกันสังคมแก่ประชาชนตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ ถึงแม้ “การฟ้องร้องรัฐบาลโดยประชาชน” (ประชาชนมีสิทธิฟ้องร้องรัฐบาลถ้าพวกเขาล้มเหลวในการทำตามพันธะสัญญาที่ให้กับประชาชนเอาไว้) จะไม่ถูกกฎหมายของอินโดนีเซียอย่างเป็นทางการ แต่

ศาลก็มักรับคำฟ้องร้องเอาไว้ การดำเนินการทางกฎหมายของคณะปฏิบัติการงาน ประกันสังคมทำให้การทำงานของรัฐบาลหยุดชะงักและเป็นเรื่องท้าทายของ ประธานาธิบดีโดยในอียิปต์เห็นได้ชัด มีการว่าความในศาลอาทียี่สิบครั้งและ สามารถทำให้สื่อมวลชนหันมาสนใจเรื่องการปฏิรูปการประกันสังคมได้พอสมควร มักมีผู้ใช้แรงงานจำนวนหลักสิบหรือแม้แต่หลักร้อยเข้าฟังการว่าความ ซึ่งบางครั้ง มีการประท้วงทั้งภายในและภายนอกศาลด้วย

คำตัดสินของศาลที่มีขึ้นในวันที่ 13 กรกฎาคม 2554 นั้นระบุว่าศาลเห็นว่าจำเลย (ประธานาธิบดี รองประธานาธิบดี โฆษก และรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องแปดคน) มีความผิดและละทิ้งหน้าที่ในการดำเนินการตามกฎหมายหมายเลข 40/2004 ว่าด้วยระบบการประกันสังคม และประกาศให้จำเลยดำเนินการดังกล่าวทันที โดยให้ทำตามพระราชบัญญัติผู้ให้การประกันสังคม กล่าวคือ ให้ออกกฎหมาย เพื่อปรับเปลี่ยนหน่วยงานที่จัดการเรื่องระบบการประกันสังคม ร่างกฎเกณฑ์และ กฎฎีกาประธานาธิบดีตามที่ระบุเอาไว้ในรัฐธรรมนูญหัวข้อกฎหมายว่าด้วยเรื่อง ระบบประกันสังคมแห่งชาติ ปรับการดำเนินงานของบริษัทที่จัดการเรื่องระบบ ประกันสังคมที่มีอยู่ให้ตรงกับกฎหมายว่าด้วยเรื่องระบบประกันสังคมแห่งชาติ ที่ออกมาในปี 2557 ชัยชนะที่เกิดขึ้นในที่สุดของฝ่ายโจทก์ทำให้เกิดความมั่นใจ ภายในสหภาพแรงงานและผู้ใช้แรงงานโดยทั่วไป และเป็นการตั้งบรรทัดฐานทาง กฎหมายที่แข็งแกร่งและก่อให้เกิดอำนาจเชิงสถาบันที่ทำให้การเรียกร้องของ พวกเขานั้นชอบด้วยกฎหมาย

หลังจากคำตัดสินของศาล คณะกรรมการชุดพิเศษที่ประกอบด้วยสมาชิกสภา

⁷ คณะปฏิบัติการงานประกันสังคมฟ้องศาลแทนคน 120 คนจากองค์กรภาคประชาสังคมและ ผู้มีวิชาชีพแขนงต่างๆ รวมทั้งสหภาพแรงงาน องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร องค์กรของผู้ใช้แรงงาน ในประเทศ ผู้ใช้แรงงานที่เป็นผู้อพยพ นักกฎหมาย ผู้ใช้แรงงานนอกระบบ นักข่าว ผู้เชี่ยวชาญ และนักศึกษา ศูนย์กลางสิทธิสหภาพแรงงานเป็นสถาบันผู้นำซึ่งดูแลการจัดกิจกรรมต่างๆ ที่ เกี่ยวข้องกับการฟ้องร้อง รวมถึงการร่างคำฟ้องร้อง การเข้าศาลเพื่อฟังการว่าความ และประสาน งานกับตัวแทนฝ่ายกฎหมาย 20 คนจากฝ่ายสนับสนุนของสหภาพแรงงาน

ได้ถูกจัดตั้งขึ้นและเริ่มพิจารณาพระราชบัญญัติผู้ให้การประกันสังคมอย่างเคร่งครัด คณะปฏิบัติการงานประกันสังคมคอยสังเกตการณ์การทำงานของคณะกรรมการชุดพิเศษอย่างใกล้ชิดโดยให้เจ้าหน้าที่หลายคนประจำการที่ระเบียงของห้องประชุมในสภาฯ ทุกวันเพื่อสังเกตการณ์การอภิปรายที่เกิดขึ้น การสังเกตการณ์ยังรวมไปถึงการสื่อสารโดยตรงกับสมาชิกสภานิติบัญญัติ โดยเฉพาะเพื่อตอบได้ในกรณีที่พวกเขาให้ข้อมูลผิดหรือพยายามหยุดการอภิปราย กลยุทธ์นี้ได้รับการพิสูจน์ว่าได้ผล สมาชิกสภานิติบัญญัติตระหนักได้ว่าพวกเขากำลังถูกเฝ้ามอง และคณะปฏิบัติการงานประกันสังคมก็สามารถมีอิทธิพลโดยตรงกับสมาชิกแต่ละคนในคณะกรรมการชุดพิเศษโดยเฉพาะเมื่อมีการยกหัวข้อหนึ่งๆ ขึ้นอภิปรายในที่ประชุม

เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการส่งข้อความถึงสมาชิกสภานิติบัญญัติ จึงมักมีการส่งข้อความเป็นประจำๆ ข้อความแก่พวกเขาในเวลาเดียวกัน โดยคณะปฏิบัติการงานประกันสังคมจะให้คำแนะนำผู้สังเกตการณ์ว่าควรส่งข้อความอย่างไรให้ได้ผลที่สุด รวมทั้งแนะนำการใช้คำในข้อความ การส่งข้อความผ่านบัญชีโซเชียลมีเดียซึ่งตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนกิจกรรมของคณะปฏิบัติการฯ บัญชีโซเชียลมีเดียดังกล่าวยังใช้เพื่อรวบรวมและปรับปรุงข้อมูลให้ใหม่อยู่เสมอเพื่อที่ผู้สนับสนุนคณะปฏิบัติการฯ ในภูมิภาคต่างๆ จะได้ติดตามเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในสภาฯ ได้อย่างทันทั่วทั้งที่ข้อมูลนั้นประกอบไปด้วยบันทึกการประชุมในรัฐสภา ขั้นตอนการเตรียมการตอบโต้และการเคลื่อนไหว บัญชีโซเชียลมีเดียนี้ได้รับการจัดการร่วมกันโดยสมาชิกหลักๆ ของคณะปฏิบัติการฯ ประมาณ 20 คน ในช่วงกลางปี 2554 สมาชิกของคณะปฏิบัติการฯ มีมากกว่า 6,000 คนและเว็บไซต์ของพวกเขายังเป็นสื่อกลางที่ได้ผลในการอภิปรายและการแบ่งปันความรู้และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการประกันสังคมและปัญหาแรงงานที่กว้างกว่า และเมื่อผู้ใช้แรงงานจำนวนมากสามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้อย่างสม่ำเสมอทางโทรศัพท์มือถือ เพชฌกูฏได้กลายเป็นเครื่องมือที่ได้ผลสูงในการรวมพลผู้ใช้แรงงานและในที่สุดก็มีส่วนทำให้คณะปฏิบัติการงานประกันสังคมได้รับชัยชนะอย่างชัดเจนเมื่อสภาฯ และรัฐบาลเห็นพ้องกันและอนุมัติให้พระราชบัญญัติผู้ให้การประกันสังคมกลายเป็นกฎหมายในวันที่ 28 ตุลาคม

2554 ซึ่งทั้งหมดนี้ทำให้เห็นศักยภาพของคณะปฏิบัติการฯ ในการออกเสียงและ
เป็นตัวกลางได้เป็นอย่างดี

อย่างไรก็ตาม แม้ศาลจะมีคำตัดสินออกมาแล้วแต่รัฐบาลก็ยังแสดงความไม่เต็มใจ
ในการทำตามคำสั่งของศาล รัฐบาลอุทธรณ์ต่อศาลสูงสุดซึ่งทำให้ขั้นตอนการ
ฟ้องร้องขยายเวลาต่อไปอีก ยิ่งไปกว่านั้น ในการประชุมรัฐสภา ตัวแทนรัฐบาล
ไม่ได้แสดงให้เห็นถึงความเชื่อมั่นที่จะสานต่อเรื่องพระราชบัญญัติผู้ให้การประกัน
สังคม ปฏิเสธที่จะทำตามประเด็นหลักๆ หลายประเด็นตามที่ระบอบเอาไว้ในกฎหมาย
ว่าด้วยระบบประกันสังคมแห่งชาติ และเรียกร้องให้ทบทวนกฎหมายก่อนจะดำเนิน
งานตามพระราชบัญญัติผู้ให้การประกันสังคม ประเด็นหนึ่งที่รัฐบาลคัดค้านเป็น
พิเศษคือการปรับโครงสร้างบริษัทของรัฐซึ่งรับผิดชอบเรื่องการประกันสังคมทั้ง
สี่แห่ง รัฐบาลแย้งว่าการกระทำเช่นนั้นจะทำให้ร้ายเศรษฐกิจของชาติ (*Media Indo-*
nesia 20 กันยายน 2553)

การใช้กลยุทธ์ถ่วงเวลาของรัฐบาลทำให้คณะปฏิบัติการงานประกันสังคมต้องเพิ่ม
ความพยายามของตนให้มากขึ้น ซึ่งรวมถึงการวางแผนการประท้วงครั้งใหญ่ที่สุด
ของผู้ใช้แรงงานตั้งแต่เกิดการปฏิรูป โดยจะจัดในเดือนตุลาคม 2554 และส่งผลให้
ต้องปิดพื้นที่อุตสาหกรรมหลายแห่ง เส้นตายของสภาฯ ในการปิดประชุมคือวันที่
28 ตุลาคม 2554 และเมื่อถึงตอนนั้น ถ้าสภาฯ ยังไม่ลงมติ พระราชบัญญัติจะ
ถึงทางตันและการพิจารณาพระราชบัญญัติต้องเลื่อนออกไปจนกระทั่งหลังการ
เลือกตั้งครั้งหน้า ดังนั้น คณะปฏิบัติการฯ จึงถึงจุดที่ถอยไม่ได้แล้ว หนึ่งอาทิตย์
ก่อนเส้นตายซึ่งตรงกับวันที่ 21 ตุลาคม 2554 การประชุมระหว่างรัฐบาลกับคณะ
กรรมการชุดพิเศษถูกยกเลิกเนื่องจากการสลับตำแหน่งของสมาชิกในคณะ
รัฐมนตรีซึ่งวางแผนเอาไว้แล้ว โดยเหตุการณ์เกิดขึ้นในช่วงที่ประธานาธิบดียูโดโยโน
สั่งห้ามไม่ให้รัฐมนตรีทุกคน “ตัดสินใจเรื่องสำคัญทางยุทธศาสตร์” (*Republika*
12 ตุลาคม 2554) คณะปฏิบัติการงานประกันสังคมสงสัยว่ารัฐบาลกำลังใช้กลยุทธ์
ถ่วงเวลาจึงตัดสินใจใช้ทรัพยากรทั้งหมดที่มีเพื่อเพิ่มแรงผลักดันให้เกิดการปฏิรูป
ขึ้น ณ จุดนี้ รัฐสภาตระหนักกว่ามีการวางแผนการประท้วงขึ้น จึงตกลงว่าวันที่ 28

ตุลาคม 2554 คือวันที่พวกเขาต้องตัดสินใจว่าจะอนุมัติพระราชบัญญัติหรือไม่

ในวันที่ 28 ตุลาคม 2554 หลังจากโน้มน้าวผู้นำในสภา ผู้นำพรรคการเมืองและตัวแทนของรัฐบาล ผนวกกับการประท้วงของผู้ใช้แรงงานเรือนหินที่ค้างคืนด้านนอกรัฐสภาในเมืองจาการ์ตาในเวลาเดียวกัน รัฐสภาและรัฐบาลอินโดนีเซียจึงเห็นพ้องให้ผ่านพระราชบัญญัติผู้ให้การประกันสังคมในที่สุด

ถึงแม้จะเกิดความขัดแย้งขึ้น แต่ช่วงนี้ก็เป็นเวลาแห่งประวัติศาสตร์ที่ทำให้ชาวอินโดนีเซียทุกคนเข้าถึงการประกันสังคมอย่างทั่วถึง กฎหมายฉบับใหม่ระบุให้มีผู้ให้การประกันสังคมสองชุด ชุดที่ 1 จะรับผิดชอบเรื่องการดูแลสุขภาพของคนอินโดนีเซียแบบถ้วนหน้าคือครอบคลุมคนอินโดนีเซียทุกคน ทั้งยังมีการแปลงสินทรัพย์สภาพสมาชิกและปรับเปลี่ยนโครงสร้างของ บ.อาร์กส์ จำกัด และโอนถ่ายโครงการต่างๆ ออกจาก บ. จัมซอสเทก จำกัด และ บ. อาซาบริ จำกัด ซึ่งทั้งหมดนี้จะเริ่มดำเนินการในวันที่ 1 มกราคม 2557 ผู้ให้การประกันสังคมชุดที่ 2 จะจัดการเรื่องกำลังคนที่ดูแลเรื่องอุบัติเหตุจากการทำงาน การเสียชีวิต ผู้ใช้แรงงานในวัยชรา และสวัสดิการบำนาญของผู้ใช้แรงงานในระบบ หรือการโอนถ่ายโครงการจาก บ.จัมซอสเทก จำกัด ในวันที่ 1 มกราคม 2557 ซึ่งจะเริ่มดำเนินงานต่อไปอีกครั้งในเดือนกรกฎาคม 2558 เป็นอย่างช้า (Kompas 28 ตุลาคม 2554 และ Jakarta Post 28 ตุลาคม 2554) ทั้งหมดนี้นับเป็นความสำเร็จในระดับหนึ่งของอินโดนีเซียที่เดินก้าวแรกไปสู่การมีระบบการประกันสังคมแบบถ้วนหน้าเพื่อประชาชนทุกคน

คณะปฏิบัติการงานประกันสังคม ซึ่งมีสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานหลักของอินโดนีเซียเป็นเสมือนกระดุกหลังอาจเป็นตัวอย่างที่ดีที่สุดในอินโดนีเซีย ซึ่งทำให้เห็นว่าสหภาพแรงงานต่างๆ สามารถใช้ความพยายามอย่างแรงกล้าเพื่อทำหน้าที่สำคัญและทำประโยชน์ให้สังคมอินโดนีเซียได้มากเพียงใด คณะปฏิบัติการระดมทรัพยากรจากสหภาพแรงงานต่างๆ และองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านแรงงานจากที่ต่างๆ จากนักวิชาการ บุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมถึงนักการเมืองและสมาชิกในรัฐสภาที่เห็นชอบกับการปฏิรูป สิ่งทีคณะปฏิบัติการฯ ทำคือความ

พยายามในการสร้างพันธมิตรของกลุ่มที่แตกต่างกันในระดับกว้างโดยการนำของสหภาพฯ ที่ประสบความสำเร็จเป็นครั้งแรก และก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ยิ่งใหญ่ กล่าวคือประชาชนทุกคนในประเทศสามารถเข้าถึงการประกันสังคมได้โดยผ่านการทำกิจกรรมของมวลชน การโน้มน้าวและการเข้าไปรณรงค์การอภิปรายในสภาฯ เป็นต้น ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นวิธีหนึ่งที่ทำให้ขบวนการสหภาพแรงงานที่เพิ่งก่อตั้งได้ไม่นานในอินโดนีเซียมีอำนาจเชิงสถาบัน ยิ่งไปกว่านั้น การทำงานที่ผ่านมาของคณะปฏิบัติการงานประกันสังคมและสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานหลักของอินโดนีเซียยังส่งสัญญาณบอกว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงกรอบความคิดที่สำคัญเกี่ยวกับสหภาพแรงงานในอินโดนีเซียจากที่เคยเป็นสหภาพที่สนใจประเด็นปากท้อง ประเด็นทางเศรษฐกิจ มาสนใจในประเด็นทางสังคม และนั่นทำให้สหภาพแรงงานมีแรงบันดาลใจและความมั่นใจในศักยภาพและความสามารถของตนในการโน้มน้าวให้เกิดความก้าวหน้าในอนาคต

หลังจากคณะปฏิบัติการงานประกันสังคมประสบความสำเร็จในการผลักดันให้พระราชบัญญัติผู้ให้การประกันสังคมกลายเป็นแนวทางของผู้ดำเนินงานตามกฎหมายว่าด้วยเรื่องระบบประกันสังคมแห่งชาติแล้ว สหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานหลักของอินโดนีเซียได้สร้างความเชื่อมั่นมากขึ้นในฐานะกลุ่มนักการเมืองรุ่นใหม่ และยังคงข้องเกี่ยวกับการเมืองในระดับปฏิบัติการอย่างการเลือกตั้งทั่วไป (การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและประธานาธิบดี) ในปี 2557 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อใช้แรงกระตุ้นที่กำลังเกิดขึ้นในการเพิ่มอำนาจการต่อรองให้ผู้ใช้แรงงานและสหภาพแรงงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับท้องถิ่น และเพื่อแสดงออกว่าผู้ใช้แรงงานไม่ได้ต่อสู้เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนเท่านั้น แต่ยังทำเพื่อสังคมด้วย อันเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นจากคำกล่าวอย่างไม่เป็นทางการระหว่างการเลือกตั้งที่ว่า “ดารี ปาบริก เค ปาบลิค (dari pabrik ke publik)” ที่แปลได้ว่า “จากโรงงานถึงสังคม” (*Koran Perdjoengan* [สื่ออย่างเป็นทางการของสหพันธ์สหภาพแรงงานของลูกจ้างหลัก] 9 เมษายน 2557)

ความพยายามเหล่านี้ยังรวมไปถึงการส่งนักสหภาพแรงงาน ซึ่งส่วนใหญ่เป็น

เจ้าหน้าที่ในองค์กรให้เข้าทำงานในฐานะสมาชิกสภาในระดับภูมิภาคและให้การสนับสนุนผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งประธานาธิบดีบางคนเป็นพิเศษ กลยุทธ์ของสหภาพแรงงานที่ใช้เพื่อให้ได้คะแนนเสียงจากสมาชิกยังเป็นโอกาสให้ความรู้แก่ผู้ใช้แรงงานเรื่องสิทธิทางการเมืองและโอกาสของพวกเขาในการมีส่วนร่วมทางบวกในการพัฒนาประเทศ สหภาพแรงงานและสมาชิกเชื่อว่าการเข้าร่วมกับรัฐสภาจะทำให้พวกเขาเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงนโยบายและกฎเกณฑ์ต่างๆ ของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อให้มั่นใจว่านโยบายและกฎเกณฑ์เหล่านั้นยุติธรรมกับผู้ใช้แรงงานและประชาชนชาวอินโดนีเซียโดยทั่วไปหรือไม่ และยังเป็นก้าวกระโดดเพื่อการเพิ่มอำนาจเชิงสถาบันในประเทศด้วย ซึ่งเรื่องนี้จะมีการวิเคราะห์ในส่วนต่อไป

เมื่อแรงงานเข้าสู่การเลือกตั้งทางการเมือง 2557

ยุทธศาสตร์ทางการเมืองของขบวนการแรงงานส่วนใหญ่แล้วคือการดำเนินงานของผู้นำแรงงานที่เริ่มตระหนักได้ว่าวิธีการเรียกร้อง “โดยตรง” เช่นการเรียกร้องให้ขึ้นค่าแรงนั้นไม่ได้ผลทุกครั้ง เพราะต้องใช้พลังงานและความอดทนอย่างมากในการระดมพลเพื่อเคลื่อนไหวซึ่งยากที่จะบรรลุผล ในขณะที่ฐานทางการเมืองของพวกเขาเองยังอ่อนแออยู่ ฉะนั้น สหภาพแรงงานส่วนใหญ่จึงเริ่มแสดงบทบาททางการเมืองในระดับปฏิบัติการโดยการส่งผู้ปฏิบัติงานของตนเข้าสู่พรรคการเมืองหลากหลายพรรคเพื่อเป็นผู้สมัครรับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

การกระทำดังกล่าวไม่ใช่ยุทธศาสตร์ใหม่ของฝ่ายแรงงาน เพราะในการเลือกตั้งปี 2552 ผู้ปฏิบัติงานจากสหภาพแรงงานหลายแห่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติในนามพรรคการเมืองหลายพรรค ซึ่งปกติแล้วการลงสมัครรับเลือกตั้งจะเป็นเรื่องส่วนตัวของแต่ละคน สหภาพมีส่วนเข้าไปข้องเกี่ยวกับอ้อมเท่านั้น สิ่งที่น่าสนใจเป็นเรื่องใหม่ในการเลือกตั้งปี 2557 คือการที่สหภาพแรงงานเข้าสนับสนุนให้ผู้ปฏิบัติการของตนลงสมัครเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติอย่างเป็นทางการและเปิดเผย รวมทั้งใช้โครงสร้างการทำงานของตนโดยเฉพาะในภูมิภาคเพื่อจัดการรณรงค์และการระดมสมาชิกในการสนับสนุนผู้สมัครที่พวกเขาชื่นชอบ ในบรรดาสหภาพแรงงานที่ทดลองใช้ยุทธศาสตร์ทางการเมืองนี้ หน่วยงานที่ใช้ยุทธศาสตร์ดังกล่าวอย่างสังเกตเห็นได้ชัดคือสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานเหล็กของอินโดนีเซีย ซึ่งสนับสนุนให้ชนชั้นแรงงานพยายามเข้าไป “เล่นการเมือง” ให้ได้

และยุทธศาสตร์นี้ได้กลายเป็นงานหลักของสหพันธ์ฯ ที่ดำเนินงานในปี 2557 ความสำเร็จของสหพันธ์ฯ ในการสร้างอำนาจเชิงโครงสร้างและศักยภาพในการระดมสมาชิกยังเสริมสร้างความมั่นใจให้หน่วยงานลงเล่นการเมืองด้วย

ในการลงเล่นการเมือง สหภาพแรงงานได้รับแรงสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกหลายแห่งซึ่งเป็นเรื่องสำคัญที่ควรกล่าวถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชนในเมืองจากการดำที่ทำงานด้านแรงงานที่ใช้ชื่อว่าศูนย์กลางสิทธิสหภาพแรงงาน (TURC) ซึ่งทำงานอย่างแข็งขันมาตลอดเพื่อสร้างความเข้มแข็งแก่กลุ่มผู้ใช้แรงงานที่รวมตัวกันในอินโดนีเซียโดยเน้นไปที่กลุ่มผู้ใช้แรงงานในเขตเบกาซี ซึ่งอยู่ห่างจากเมืองหลวงจาการ์ดำไปทางตะวันออกเป็นระยะทาง 40 กิโลเมตร⁸ กลุ่มดังกล่าวมีชื่อว่าโอมาร์ทานิ ซึ่งแปลตรงตัวได้ว่า “สภาชาวบ้าน” และเดิมทีทำงานเพื่อสนับสนุนกลุ่มชาวบ้านในเขตเบกาซีในจังหวัดจาวากลางเท่านั้น แต่ต่อมาพวกเขาขยายการทำงานเรื่องแรงงานด้วย โดยต้องขอขอบคุณการริเริ่มของศูนย์กลางสิทธิสหภาพแรงงาน⁹ และคณะสังคมศาสตร์และรัฐศาสตร์ของมหาวิทยาลัยกาดจามาดา ซึ่งบังเอิญกำลังทำวิจัยเรื่องประชาธิปไตยและ

⁸ ในเขตเบกาซี มีนักเคลื่อนไหวของสหพันธ์สหภาพแรงงานของลูกจ้างงานหลักของอินโดนีเซียจำนวนเก้าคนที่เป็นผู้สมัครเข้าเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติ โดยสี่คนเป็นผู้สมัครในระดับเขตเบกาซี หนึ่งคนในระดับจังหวัดจาวา หนึ่งคนในสภาผู้แทนราษฎรของส่วนกลาง และหนึ่งคนเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระดับภูมิภาค เดิมทีพวกเขาใช้ความพยายามของตนเองจนได้รับการเสนอชื่อ แต่ต่อมาองค์กรก็สนับสนุนพวกเขา แผนการเริ่มแรกในการคัดเลือกบุคคล “ภายในองค์กร” เพื่อเสนอชื่อผู้ที่สมาชิกในกลุ่มสนับสนุนมากที่สุดถูกยกเลิกไปเพราะผู้นำระดับชาติของสหพันธ์สหภาพแรงงานของลูกจ้างงานหลักปฏิเสธการคัดเลือกดังกล่าว เนื่องจากพวกเขามีผู้สมัครที่ขึ้นชอปปอยู่แล้ว และถ้าต้องใช้วิธี “เลือกตั้ง” ภายใน คนเหล่านั้นอาจไม่ได้รับการเลือกเพราะสมาชิกไม่มีความรู้เกี่ยวกับผู้สมัครที่สหพันธ์ฯ สนับสนุน (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์นักเคลื่อนไหวของสหพันธ์สหภาพแรงงานของลูกจ้างงานหลัก) งานสำคัญๆ ได้รับการจัดการโดยโอบง ทาโบริ ผู้ประสานงานของสหพันธ์ฯ ที่สาขาของสหพันธ์ฯ ในเขตเบกาซี ซึ่งดูแลไม่ให้เกิดความขัดแย้งระหว่างผู้สมัครที่เข้ารับการเลือกตั้งในพื้นที่หนึ่งๆ ซึ่งเป็นเรื่องที่สหพันธ์ฯ ล้มเหลวในการดำเนินงานทางการเมืองในภูมิภาคอื่นๆ อย่าง บาดาน เป็นต้น (ข้อมูลจากการสนทนาเป็นการส่วนตัวกับฮอนโดโก วิโวโว ผู้ประสานงานของกลุ่มโอมาร์ทานิในเขตบาดัง จังหวัดจาวา)

การพัฒนาในเวลานั้นพอดี โดยมีเรื่องการเคลื่อนไหวของชนชั้นแรงงานเป็นหัวข้อการวิจัยข้อหนึ่ง ศูนย์กลางสิทธิสหภาพแรงงานมีบทบาทสำคัญในฐานะตัวเชื่อมหน่วยงานทั้งสามที่สนับสนุนให้สหภาพแรงงาน “เล่นการเมือง”

ศูนย์กลางสิทธิสหภาพแรงงานจัดการฝึกอบรมหลายหัวข้อ ตั้งแต่การให้ข้อมูลและมุมมองเรื่องความสำคัญของการเข้าไปเล่นการเมืองของชนชั้นแรงงานแก่สมาชิกของสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานหลัก ไปจนถึงการอบรมผู้ลงคะแนนเสียงและสังเกตการณ์การเลือกตั้งโดยร่วมมือกับหน่วยงานตรวจสอบการเลือกตั้ง พวกเขาดำเนินการดังกล่าวอย่างเป็นเอกเทศและไม่เก็บค่าใช้จ่าย และยังนำผู้บรรยายซึ่งเป็นสมาชิกรัฐสภาและนักเคลื่อนไหวเรื่องการเลือกตั้งมาที่เขตเบกาซีด้วย ศูนย์กลางสิทธิสหภาพแรงงานอธิบายว่าถึงแม้สหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานหลักจะกำลังทดลองลงเล่นการเมืองในหลายภูมิภาคที่สมาชิกของหน่วยงานอาศัยอยู่ แต่ศูนย์กลางสิทธิสหภาพแรงงานก็เลือกสนับสนุนกลุ่มคนในเขตเบกาซีเท่านั้น เพราะมีทรัพยากรจำกัด และถ้าต้องการให้การรณรงค์ประสบความสำเร็จ “พวกเราต้องยึดมั่นในคติของการเคลื่อนไหวคือการไม่หยุดแม้ล้มเหลว” (ข้อมูลจากการสนทนาเป็นการส่วนตัวกับอันดริโก โอตัง จากศูนย์กลางสิทธิสหภาพแรงงาน เดือนสิงหาคม 2558)

⁹ กลุ่มโอมฮาทานิเป็นที่รู้จักกันดีในฐานะกลุ่มที่สนับสนุนสิทธิของชาวนาในเขตบาตังที่มีเรื่องขัดแย้งกับบริษัทปลูกใบชาเรื่องการใช้พื้นที่ ซึ่งชาวนาเป็นฝ่ายชนะเมื่อสามารถเอาที่ดินมาใช้ทำอาชีพได้ในที่สุด ผู้นำของพวกเขา ฮอนโดโก วิโบโว ได้รับรางวัลสิทธิมนุษยชนยัพเทียมเฮียน (Yap Thiam Hien Human Rights Award) ที่มีเกียรติในปี 2558 จากการทำงานเพื่อชาวนาของกลุ่มโอมฮาทานิ (*Jakarta Post* 20 มกราคม 2559) การมีส่วนร่วมของเขาในการทำให้ผู้ใช้แรงงาน “เล่นการเมือง” มีความสำคัญเพราะเขามีประสบการณ์ในระดับปฏิบัติจากการเข้าไปเกี่ยวข้องกับพรรคประชาธิปไตยเพื่อการต่อสู้ของอินโดนีเซีย (PDIP) และการเลือกตั้งในเขตบาตังเมื่อหนึ่งปีก่อนหน้านี้

การทดลองลงเล่นการเมืองของสหภาพแรงงานในการเลือกตั้งปี 2557 แบ่งได้เป็นสองช่วง ช่วงแรกคือการเข้าร่วมการเลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติในวันที่ 9 เมษายน 2557 และช่วงที่สองคือการเลือกตั้งประธานาธิบดีในวันที่ 9 กรกฎาคม 2557 ในการเลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัตินั้น การลงเล่นการเมืองภาคปฏิบัติของสหภาพแรงงานส่งผลในทางบวก แต่ก็เกิดการวิพากษ์วิจารณ์บ้าง สหภาพแรงงานไม่เพียงแต่สร้างความตระหนักเรื่องการเมืองแก่ผู้ใช้แรงงานในระบบโดยเฉพาะในเขตเบกาซีซึ่งเป็นพื้นที่หลักในการเคลื่อนไหวเรื่องแรงงานในปัจจุบันได้เป็นผลสำเร็จเท่านั้น แต่ยังส่งนักเคลื่อนไหวสองคนเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรของภูมิภาคเบกาซีได้ด้วย (Antaranews.com 5 สิงหาคม 2557) อย่างไรก็ตาม สำหรับการเลือกตั้งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีนั้น เนื่องจากมีผู้เข้ารับการเลือกตั้งจากพรรคการเมืองเพียงสองฟาก บวกกับยุทธวิธีการหาเสียงที่สกปรกซึ่งมุ่งทำร้ายชื่อเสียงของโจโก วิโดโด ผู้สมัครเป็นประธานาธิบดีคนหนึ่ง ทำให้สังคมและสหภาพแรงงานแตกแยกเป็นสองฝ่ายอย่างเด่นชัดขึ้น โดยความแตกแยกถึงจุดสูงสุดเมื่อมีการประกาศจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้นในวันที่ 22 กรกฎาคม 2557 ซึ่งจะขยายความต่อไป

การเลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติ

ถึงแม้ผู้สมัครส่วนใหญ่จะไม่สามารถเข้าเป็นส่วนหนึ่งในรัฐสภาในส่วนกลางได้ แต่มีผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติจากสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานหลักของอินโดนีเซียได้รับการเลือกเข้าไปทำงานในรัฐสภาของภูมิภาคเบกาซี คนแรกคืออนอร์ดิน มูยิดิน จากพรรคอาณัติแห่งชาติ (National Mandate Party) ซึ่งเป็นผู้นำของผู้ใช้แรงงานในบริษัทเครื่องใช้ไฟฟ้าแห่งหนึ่งในเขตเบกาซี และคนที่สองคืออนูมานโน จากพรรคประชาธิปไตยเพื่อการต่อสู้ของอินโดนีเซีย (Indonesian Democratic Party of Struggle หรือพรรค PDIP) ซึ่งเป็นผู้ใช้แรงงานที่ถูกให้ออกจากงานและเข้าไปทำงานด้านกฎหมายเพื่อสนับสนุนสมาชิกของสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานหลัก

เมื่อดูจากสถิติแล้ว ทั้งผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งให้เข้าไปทำงานในรัฐสภาระดับภูมิภาค และตัวสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานหลักเองต่างได้รับการคาดหวังให้มีอิทธิพลทางการเมืองในท้องถิ่น ในพิธีเข้ารับตำแหน่ง ณ ที่ว่าการเขตเบกาซี มีการเฉลิมฉลองโดยให้พวกเขานั่งบน “รถจี๊ปของทหาร” ซึ่งติดตั้งลำโพงซึ่งเคยใช้ในการนำการประท้วงมาก่อน และมีการเดินแห่พวกเขาไปที่เขตซึ่งดึงดูดความสนใจของสาธารณะและมีสื่อมวลชนสนใจทำข่าวเกี่ยวกับการเข้ารับตำแหน่งด้วย

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ถูกทอดทิ้งไปจากความสนใจของสาธารณะและการทำข่าวของสื่อมวลชน รวมทั้งสิ่งที่สมาชิกของสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานหลักหลายคนไม่เข้าใจคือที่พวกเขาประสบความสำเร็จได้ส่วนหนึ่งเป็นเพราะโชคช่วย ไม่ใช่เพราะพวกเขาสามารถโน้มน้าวให้สมาชิกในเขตเบกาซีลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครจากสหพันธ์ฯ ได้ทั้งหมดเสียทีเดียว ในรายงานระบุว่าเขตการเลือกตั้งของเนอร์ดินเป็นท้องที่มีสมาชิกของสหพันธ์ฯ อาศัยอยู่มากกว่าเขตอื่นๆ ในฐานะของผู้สมัครจากพรรคอาณัติแห่งชาติ เขาได้คะแนนประมาณ 10,000 เสียงในเขตของเขาและเป็นคะแนนที่มากที่สุดในบรรดาคะแนนของผู้สมัครเข้าเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติทั้งหมดจากพรรคนี้นี้ ในขณะที่พรรคอาณัติแห่งชาติได้คะแนนเสียงรวมทั้งหมดประมาณ 22,000 เสียง ซึ่งไม่มีใครได้รับการคัดเลือกเข้าสภาฯ เนื่องจากผู้ชนะต้องมีคะแนนเสียงมากถึง 30,000 เสียงก่อน แต่เนอร์ดินได้เก้าอี้ในสภาฯ หลังจากการนับคะแนนครั้งที่สองซึ่งเขาได้เสียงจากพรรคการเมืองพรรคอื่นๆ ที่ไม่ประสบความสำเร็จเพราะระบบดังกล่าว ฉะนั้นพวกเขาจึงไม่มีผู้แทนในสภาฯ

ในขณะเดียวกัน นูญมารีโน ซึ่งเป็นผู้สมัครจากพรรคประชาธิปไตยเพื่อการต่อสู้ของอินโดนีเซียได้คะแนน 6,000 เสียง ซึ่งเป็นคะแนนที่มากเป็นอันดับสองในบรรดาผู้สมัครทั้งหมดของพรรคนี้นี้ในเขตของเขา นูญมารีโนได้รับประโยชน์จากความจริงที่ว่าพรรคประชาธิปไตยเพื่อการต่อสู้ของอินโดนีเซียเป็นพรรคที่ชนะการเลือกตั้งปี 2557 และถึงแม้พรรคจะชนะในการนับคะแนนรอบที่สอง แต่ก็สามารถชิงเก้าอี้ที่สองในสภาฯ ท้องถิ่นมาได้จริงๆ แล้ว นูญมารีโนอ้างว่าถึงเขาจะตั้งทีมอาสาสมัครผู้ใช้แรงงานขึ้นมาได้ แต่คะแนนเสียงส่วนใหญ่มาจากสมาชิกครอบครัวของภรรยา

ที่สนับสนุนเขาซึ่งเป็นผู้นำในชุมชนในท้องถิ่น และไม่ได้เป็นผู้ใช้แรงงาน¹⁰

นี้แสดงให้เห็นว่า โดยทั่วไปแล้ว เสียงของผู้ใช้แรงงานทางการเมืองนั้นยังไม่แข็งแกร่ง และบอกไม่ได้อย่างแน่นอนนักว่าสหภาพแรงงาน เช่น สหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานหลักเป็นหน่วยงานที่จัดการเรื่องศักยภาพการเคลื่อนไหวได้ดีที่สุด เห็นได้ชัดว่าความเชื่อมั่นของสมาชิกสหภาพแรงงานที่มีต่อพรรคการเมืองนั้นยังคงมีมากกว่าองค์กรของพวกเขา แม้ผู้นำสหภาพฯ ให้คำแนะนำแล้ว นอกจากนี้ยังคงมีเพียงผู้ใช้แรงงานในระดับผู้นำระดับชาติที่มีความตื่นตัวทางการเมือง ไม่ใช่สมาชิกในสาขาหรือในท้องถิ่น พวกเขาจึงล้มเหลวในการมองว่าสมาชิกทั่วไปในระดับที่ต่ำกว่าเป็นกลุ่มคนที่เป็นประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า ซึ่งอธิบายถึงความล้มเหลวของผู้สมัครเข้าเป็นสมาชิกสมานิติบัญญัติอีกแปดคนจากสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานหลักของอินโดนีเซีย

ถึงกระนั้น เนอร์ดินและนุญมาร์โนและสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานหลักประสบความสำเร็จในการทดลองทำงานทางการเมืองโดยสามารถเข้าเป็นสมาชิกสภาในระดับภูมิภาคได้ แรงสนับสนุนจากหน่วยงานอย่างเป็นทางการจะทำให้พวกเขาสร้างอิทธิพลได้อย่างแน่นอน แต่ก็เป็นเรื่องสำคัญที่ควรรับทราบไว้ว่าความสำเร็จดังกล่าวไม่ใช่ผลงานของสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานหลักเพียงลำพังเท่านั้น แต่รวมถึงองค์กรและบุคคลหลากหลายระดับที่สนับสนุนการทดลองลงเล่นการเมืองนี้¹¹ ในบางบริบท ความสำเร็จของพวกเขาอาจสร้างแรงบันดาลใจให้

¹⁰ นุญมาร์โนยังอ้างอีกว่าเดิมที เขาไม่ได้รับ “คำอวยพร” จากผู้นำของสหพันธ์สหภาพแรงงานของลูกจ้างงานหลักของอินโดนีเซียที่เข้ารับการเลือกตั้ง ซึ่งส่งผลกระทบต่อทบทวนกลยุทธ์และโอกาสของหน่วยงาน เขาอ้างว่าอาศัยอยู่ในภูมิภาคที่การเลือกตั้ง “ดุเดือดที่สุด” เพราะไม่ใช่เขตเลือกตั้งของผู้ใช้แรงงานและไม่มีสมาชิกของสหพันธ์สหภาพแรงงานของลูกจ้างงานหลักอาศัยอยู่ในภูมิภาคนั้นมากนัก นอกจากนี้ปัจจัยเรื่องที่เขาไม่ครอบคลุมไว้ให้การสนับสนุนแล้ว เขายังได้รับผลประโยชน์เรื่องหนึ่งจากการอยู่ในพื้นที่ใกล้ๆ กับริเกอร์ ไดอาอี ปีตาโลก้า สมาชิกของพรรคประชาธิปไตยเพื่อการต่อสู้ของอินโดนีเซีย (PDIP) ผู้เคยจ้างเขาทำงานเป็นเจ้าหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎรมาก่อน (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์นุญมาร์โน กุมภาพันธ์ 2559)

นักกิจกรรมแรงงานและสหภาพอื่นๆ ของพวกเขาในพื้นที่อื่นของประเทศได้อย่างมากมาย

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ที่แตกต่างออกไปเกิดขึ้นในการเลือกตั้งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีซึ่งทำให้เห็นลางร้ายว่าสหภาพแรงงานกำลังจะแตกแยกจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก่อนและหลังการเลือกตั้งในวันที่ 9 กรกฎาคม 2557 ซึ่งเกี่ยวข้องกับผลการนับคะแนนการเลือกตั้งโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งของอินโดนีเซียในวันที่ 22 กรกฎาคม 2557 และดำเนินไปจนกระทั่งก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะจัดการข้อพิพาทของผลการนับคะแนนดังกล่าวในวันที่ 21 สิงหาคม 2557

การเลือกตั้งประธานาธิบดี

ตรงกันข้ามกับขั้นตอนการทดลองทำงานทางการเมืองโดยลงรับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกในสภา ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีนั้น ผู้นำของสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานเหล็กใช้ยุทธศาสตร์ “บนลงล่าง” โดยผู้ตัดสินใจสนับสนุนปราโบโว ซูเบียนโต เป็นผู้สมัครเป็นประธานาธิบดี ซึ่งต่อมาเป็นนโยบายของ องค์การ KPSI ซึ่งเป็นองค์กรแรงงานระดับชาติที่สหพันธ์แรงงานของลูกจ้างเหล็กเป็นสมาชิกได้ให้สัตยาบันที่สนามกีฬาบังกาโนในวันที่ 1 พฤษภาคม 2557 ต่อหน้าสมาชิกขององค์การเกือบ 100,000 คน แต่ในทางปฏิบัติคือการตัดสินใจของชาอิด อิบัลซึ่งเป็นประธานกับผู้นำเพียงไม่กี่คน การตัดสินใจนี้สร้างความแปลกใจ

¹¹ นักเคลื่อนไหวเรื่องแรงงานได้ถามเป็นเชิงวิจารณ์ว่าหลังจากสถาบันตนเข้ารับตำแหน่งแล้วพวกเขาจะสนับสนุนการเคลื่อนไหวเรื่องแรงงานในเขตเบกาสีโดยทั่วไปจริงหรือไม่ หรือสนับสนุนเพียงกิจกรรมของสหพันธ์สหภาพแรงงานของลูกจ้างงานเหล็กเท่านั้น สถานการณ์มีความน่าสนใจขึ้นเมื่อเนอร์ดิน มูฮิดิน ได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้ประสานงานสาขาของสหพันธ์ฯ ในเขตเบกาสี ซึ่งหมายความว่าเขาต้องทำหน้าที่สมาชิกสภาฯ และเป็นผู้นำสาขาขององค์การที่ทำงานเรื่องแรงงานด้วย โดยนักเคลื่อนไหวได้ตั้งคำถามว่า “เขาจะแยกแยะหน้าที่ในภาครัฐในฐานะสมาชิกของรัฐสภาออกจากหน้าที่ในสหภาพแรงงานของเขาได้อย่างไร” (ข้อมูลจากการสนทนาเป็นการส่วนตัวกับนักเคลื่อนไหวเรื่องแรงงานจากเมืองจาการ์ต้า กุมภาพันธ์ 2559)

ภายในหมู่ผู้นำแรงงานของสหพันธ์ฯ บางคนตั้งข้อกังขาเกี่ยวกับกระบวนการการตัดสินใจดังกล่าวที่นับว่าเป็นการกระทำที่มีส่วนร่วมไม่มากเพียงพอ¹² และยังชี้ให้เห็นถึงความล้มเหลวขององค์กรในการแสดงบทบาทในฐานะเป็นตัวกลาง ซึ่งเป็นศักยภาพที่เคยปรากฏให้เห็นในช่วงการเคลื่อนไหวของคณะปฏิบัติการงานประกันสังคมในปี 2553

ถึงแม้ในตอนแรกจะมีการโต้เถียงอย่างรุนแรงภายในองค์กร แต่ผู้นำของสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานหลัก/องค์กร KSPSI ในส่วนกลางก็สามารถจัดการให้มีการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากองค์กรในประกาศหนุนปราโบโว อย่างไรก็ตาม การสนับสนุนก็มาพร้อมความกดดันที่เกือบจะถึงระดับคุกคามจากองค์กรทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นต่อผู้ที่ถูกพิจารณาว่าไม่เห็นด้วยกับนโยบายดังกล่าว เจ้าหน้าที่ฝ่ายธุรการคนหนึ่งในสาขาของสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานหลักในเมืองสุราบายาซึ่งความจริงแล้วมีความใกล้ชิดกับพรรค APIP ซึ่งสนับสนุนผู้สมัครเป็นประธานาธิบดีฝ่ายตรงข้ามคือ โจโค วิโดโด ต้องสูญเสียตำแหน่งของเขาหลังจากถูกปลดออกจากการงานโดยผู้นำสหภาพฯ ส่วนกลาง¹³ หลังจากนั้น สหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานหลักในส่วนกลางยังส่งหนังสือเวียนเป็นการภายในเพื่อห้ามไม่ให้สมาชิกเข้าร่วมการประชุมใดๆ ก็ตามที่สนับสนุนวิโดโด และสมาชิกของสหพันธ์ในส่วนภูมิภาคบางคนถูกหน่วยงานเรียกซักถามเพราะเข้าร่วมการประชุมที่ต้องสงสัยว่าเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างพันธมิตรกับวิโดโด มีรายงานว่าเกิดเรื่องราวที่คล้ายคลึงกันในเหตุการณ์อื่นๆ ด้วยเช่นกัน¹⁴

¹² เชนริดวัน โมเนาฟา รองประธานของสหพันธ์สหภาพแรงงานของลูกจ้างงานหลัก ซึ่งเป็นสมาชิกของคณะกรรมการผู้ดูแลทรัพย์สินของผู้ให้การประกันสังคม (หน่วยงานที่ดำเนินงานเรื่องการประกันสังคม) ที่รับผิดชอบเรื่องการประกันสุขภาพ ได้แสดงความประหลาดใจกับการตัดสินใจของสหพันธ์ฯ และได้ปฏิเสธคำกล่าวอ้างที่ว่าปราโบโว ชูเยียนได้ได้รับแรงสนับสนุนจากสหพันธ์ฯ อย่างเต็มที่ (ข้อมูลจากการสนทนาเป็นการส่วนตัวกับริดวัน โมเนาฟา กุมภาพันธ์ 2559)

¹³ ข้อมูลจากการสนทนาเป็นการส่วนตัวกับผู้นำสหพันธ์สหภาพแรงงานของลูกจ้างงานหลักในเมืองสุราบายา กุมภาพันธ์ 2559

สถานการณ์ดังกล่าวแย่งลงไปอีกเพราะมีผู้สมัครเป็นประธานาธิบดีเพียงสองคนเท่านั้น และพวกเขาทั้งคู่มีภูมิหลังและลักษณะนิสัยที่แตกต่างกัน ปราโบโว ซูเบียนโต้ ผู้ที่สหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานเหล็กสนับสนุนอยู่นั้นเป็นตัวแทนจากทหารซึ่งมาจากตระกูลที่ทำงานทางการเมืองและใกล้ชิดกับครอบครัวของประธานาธิบดีซูฮาโตและรัฐบาลเผด็จการชุดก่อน แม้จะถูกกล่าวหาว่ามีความเกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชาของกองปฏิบัติการพิเศษ แต่พรรคการเมืองพรรคใหญ่ที่สุดในรัฐสภาก็ยังสนับสนุนเขา ส่วนผู้สมัครอีกคนคือโจโก วิโดโด นั้นเป็นตัวแทนของนักการเมืองที่มาจากคนธรรมดาๆ และเป็นคนรุ่นใหม่กว่า โจโก วิโดโด มาจากภูมิภาคที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับตระกูลนักการเมืองและได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้ามกับปราโบโว และพรรคการเมืองขนาดเล็กบางพรรคเท่านั้น แต่เขาได้รับแรงสนับสนุนอย่างแข็งแกร่งจากกลุ่มคนชนชั้นกลางที่เรียกว่ากลุ่ม “อาสาสมัครโจโกวี” ซึ่งกลายเป็นปรากฏการณ์ที่น่าสนใจของการเมืองอินโดนีเซียในเวลานั้น (กรุณาดู Samah and Susanti 2557 และ Nugroho and Setis 2557)¹⁵

¹⁴ ข้อมูลจากการสนทนาเป็นการส่วนตัวกับผู้นำของสหพันธ์สหภาพแรงงานของลูกจ้างงานเหล็กในเมืองจาการ์ต้า มิถุนายน 2557

¹⁵ ซามาฮี และ ซูซานติ (2557) ได้ระบุว่าในการเลือกตั้งประธานาธิบดีอินโดนีเซียในปี 2557 ได้เกิดปรากฏการณ์ที่แตกต่างไปจากประวัติศาสตร์การเมืองของประเทศ กล่าวคือประชาชนที่ร่วมการสนับสนุนโจโก วิโดโด และยูเซฟ คัลลา เป็นประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีก่อนการเลือกตั้งนั้นมีจำนวนมหาศาล ผู้สนับสนุนเรียกตัวเองว่า “อาสาสมัคร” ซึ่งประกอบด้วยบุคคลและชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งในปี 2557 ที่ต้องการเห็น “อินโดนีเซียเป็นประเทศที่ดีขึ้น” จริงอยู่ที่กลุ่มอาสาสมัครหลายกลุ่มถูกผลักดันจากพรรคการเมืองหลายพรรค แต่กลุ่มใหม่ๆ ก็เกิดขึ้นมากมายเพราะความกลัวว่ารัฐบาลเผด็จการจะกลับมาใช้อำนาจอีกครั้ง โดยมีปราโบโว ซูเบียนโต้ และฮัตตา ราจาซา ผู้สมัครประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีจากอีกฟากเป็นตัวแทน (กรุณาดู Aspinall and Mietzner 2557) นูโกรโฮและเซเทีย (2557) ถึงกับเรียกปรากฏการณ์ครั้งนี้ว่า “พลังมวลชน” เพื่ออธิบายการเคลื่อนไหวของกลุ่มต่างๆ ในสังคมและความกระตือรือร้นทางการเมืองที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน แต่ปรากฏขึ้นเมื่อความเชื่อมั่นของสาธารณชนที่มีต่อการทำงานของพรรคการเมืองต่างๆ เกือบจะมลายหายไปหมด

ในเมื่อมีผู้สมัครเป็นประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีเพียงสองคู่ จึงมีการแข่งขันกันอย่างดุเดือดและถึงขั้นใช้ความรุนแรง ทำให้สังคมแบ่งแยกเป็นสองฝ่าย จนผู้สังเกตการณ์บางคนระบุว่าประชาธิปไตยที่ยังเยาว์วัยอยู่ของอินโดนีเซียกำลังตกอยู่ในอันตรายอย่างมาก (Aspinall and Mietzner 2557) สถานการณ์ดังกล่าวเลวร้ายขึ้นเมื่อมีการใช้กลยุทธ์เพื่อการรณรงค์ในด้านลบ ซึ่งรวมถึงการใช้ข้อความที่แบ่งพรรคแบ่งพวกและเต็มไปด้วยความเกลียดชังโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากปากของปราโบโว ซูเบียนโต ที่โจมตีโจโก วิโดโด (Supriatma 2557) การแบ่งฝ่ายเป็นสองฝั่งนี้ยังเกิดขึ้นภายในสหภาพแรงงานด้วย

ผู้สังเกตการณ์การเลือกตั้งประธานาธิบดีในปี 2557 ได้แย้งว่าการรณรงค์ในด้านลบดูเหมือนจะส่งเสริมให้เกิด “การคิดแบบกลุ่ม (groupthink) ในสังคมขึ้น (Poerwandari 2557) ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อผู้ที่มีความคิดเห็นและค่านิยมที่แปลกแยกจากคนอื่น ๆ อาจต้องประสบกับความกดดันทางจิตวิทยาและทางสังคมในระดับสูงถึงขั้นเลือกที่จะไม่ออกเสียงหรือกระทั่งไม่เชื่อในค่านิยมของตนเอง แต่เลือกที่จะแสดงความเห็นแบบเดียวกับกลุ่มเพราะพวกเขาคิดว่าเป็นเรื่องยากที่จะทนรับความกดดัน

มีรายงานว่าปรากฏการณ์นี้เกิดขึ้นภายในสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานหลักระหว่างการรณรงค์เรื่องการเลือกตั้งเช่นกัน โดยมีสมาชิกสหพันธ์ฯ หลายคนที่มีความเห็นทางการเมืองแตกต่างออกไป ถูกกดดันจากกลุ่มของพวกเขาและเลือกที่จะเงียบเพื่อหลีกเลี่ยงการถูกกดดันมากขึ้นไปอีก ผู้นำของสหพันธ์ฯ อนุญาตให้ทำการรณรงค์ในด้านลบได้อย่างกว้างขวางซึ่งรวมถึงการใช้ข้อความที่แบ่งฝ่ายและเต็มไปด้วยความเกลียดชังในการรณรงค์และเพื่อกดดันสมาชิกที่ไม่เห็นด้วยได้โดยตรง (กรุณาดู Solidaritas.net 31 ธันวาคม 2557)

นักกิจกรรมของสหพันธ์ผู้ใช้แรงงานของลูกจ้างงานหลักบางคนรู้สึกเสียใจ แต่ก็ไม่ได้ถ้อยแถลงอย่างเปิดเผย ที่สหพันธ์ฯ มีแนวโน้มทำเรื่องข้างต้นซึ่งกลายเป็นสิ่งที่กระทำอย่างไม่ผ่อนปรนและทำให้ผู้ที่มีความเห็นที่ต่างออกไปถูกมองว่าเป็น

ปฏิบัติที่หน่วยงานต้องจัดการ¹⁶ นอกจากนั้น องค์กรภาคประชาสังคมหลายแห่งและนักเคลื่อนไหวเรื่องสิทธิมนุษยชนหลายคนยังแสดงความห่วงใยในแนวโน้มที่เกิดขึ้นกับสหพันธ์ฯ/องค์กร KSPSI ซึ่งพวกเขาเคยมีส่วนในการต่อต้านพระราชบัญญัติการจัดการชุมชนที่ไม่ส่งเสริมประชาธิปไตยร่วมกับสหพันธ์ฯ/องค์กร KSPSI เมื่อหนึ่งปีก่อนหน้านี้¹⁷

ดังที่กล่าวข้างต้น ดูเหมือนว่าผู้นำแรงงานจะไม่เข้าใจปัญหา เช่น ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยโดยทั่วไปอย่างดีพอ หรือถ้าเข้าใจ ก็ยังคิดว่าเป็น

¹⁶ ในบริบทนี้ การให้ความสนใจกับการอภิปรายในอินเทอร์เน็ตระหว่างการรณรงค์การเลือกตั้งประธานาธิบดีปี 2557 นั้นน่าสนใจมาก โดยเฉพาะการอภิปรายในเฟซบุ๊กซึ่งนักเคลื่อนไหวเรื่องแรงงานและนักเคลื่อนไหวของสหพันธ์สหภาพแรงงานของลูกจ้างงานหลักใช้กันอยู่เป็นประจำ มีการโพสต์ข้อความว่า “โบโด อามัต (ใครจะไปสน)” และ “พูดต่อหน้าสิ” กันอยู่บ่อยครั้ง ข้อความแรกคือคำตอบที่แสดงความเฉยเมยต่อคำวิพากษ์วิจารณ์ต่อสหพันธ์ฯ ที่สนับสนุนปราโบโว ซึ่งเป็นผู้ทำให้เกิดความขัดแย้ง ส่วนข้อความที่สองคือคำตอบที่มีต่อการวิพากษ์วิจารณ์ซึ่ง “คุณความหน่วยงาน” และสมาชิกของสหพันธ์ฯ ต้องเตรียมเผชิญหน้ากับผู้วิจารณ์เหล่านั้น การตอบได้ด้วยวิธีการนี้เป็นการบอกว่าสมาชิกมีทางเลือกเพียงสองทางเท่านั้น คือจะอยู่หรือออกจากสหพันธ์ฯ

¹⁷ องค์กรภาคประชาสังคมดังกล่าวคือ KontraS YLBHI Imparsial Yippika กลุ่มเฝ้าระวังการคอร์รัปชันในอินโดนีเซีย และอื่นๆ เป็นต้น การแนะนำสหพันธ์สหภาพผู้ใช้แรงงานของลูกจ้างงานหลัก/องค์กร KSPSI และชาอิด อิคบัล ประธานของพวกเขาแก่องค์กรภาคประชาสังคมที่สำคัญ นั้นได้รับการริเริ่มโดยศูนย์กลางสิทธิสหภาพแรงงาน โดยผ่านทางผู้อำนวยการศูนย์ เซอญา จันดรา ผู้เขียนรายงานฉบับนี้ มีการจัดให้ไปเยี่ยมเยียนองค์กรภาคประชาสังคมต่างๆ ซึ่งต่อมาทำให้เกิดการก่อตั้งคณะปฏิบัติการสิทธิของพลเมืองและผู้ใช้แรงงานขึ้น และกลายเป็นหน่วยงานที่ดูแลการเคลื่อนไหวของผู้ใช้แรงงาน ชาวนา องค์กรภาคประชาสังคมและอื่นๆ เพื่อต่อต้านพระราชบัญญัติการจัดการชุมชนที่ไม่ส่งเสริมประชาธิปไตย (Berita9.com 12 กุมภาพันธ์ 2556) องค์กรภาคประชาสังคมมีความคาดหวังสูงในเวลานั้นว่าสหพันธ์สหภาพผู้ใช้แรงงานของลูกจ้างงานหลัก/องค์กร KSPSI จะกลายเป็นเครื่องมือผลักดันการเคลื่อนไหวทางสังคมในประเทศ ซึ่งเป็นความคาดหวังที่ดับลงเพราะตัวเลือกผู้สมัครชิงเก้าอี้ประธานาธิบดีในปี 2557 ของสหพันธ์ฯ (ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เป็นการส่วนตัวกับฮาริส อัสฮาร์ จากองค์กรภาคประชาสังคม KontraS เดือนกุมภาพันธ์ 2559)

เรื่องที่มีความสำคัญลำดับสอง รองจากปัญหาแรงงานแบบดั้งเดิม เช่น ปัญหาการได้ค่าจ้างที่เหมาะสมหรือปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจ้างงานนอกระบบ¹⁸ อาจกล่าวได้อีกอย่างหนึ่งคือ ผู้นำแรงงานและนักเคลื่อนไหวส่วนใหญ่ยังมีชุดความคิดที่จำกัดอยู่แต่เรื่องปัญหาแรงงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับชะตากรรมของผู้ใช้แรงงานเท่านั้น ซึ่งเป็นเรื่องที่ควรตั้งข้อสงสัยโดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีความคาดหวังเพิ่มขึ้นว่าการเคลื่อนไหวเรื่องแรงงานจะทำให้เกิดการเคลื่อนไหวทางสังคมและการเมืองทางเลือกในประเทศด้วย

สถานการณ์ดังกล่าวมีความสลับซับซ้อนขึ้นเมื่อหลังจากการเลือกตั้งประธานาธิบดีจบลงในวันที่ 9 กรกฎาคม 2557 นั้น มีการนับคะแนนอย่างรวดเร็วโดยโพลสำนักต่างๆ ซึ่งผลที่ออกมาต่างแตกต่างและไม่เป็นเอกฉันท์ สหพันธ์ผู้ใช้แรงงานของลูกจ้างงานเหล็ก/องค์กร KSPI เลือกที่จะเข้าไปข้องเกี่ยวกับกิจกรรมบางกิจกรรมที่สนับสนุนปราโบโวหลังจากการเลือกตั้ง ซึ่งจุดสูงสุดของการเข้าร่วมกิจกรรมคือการระดมผู้ใช้แรงงานของสหพันธ์ 10,000 คนเข้าปิดล้อมสถานที่ทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งของอินโดนีเซียในวันที่ 22 กรกฎาคม 2557 การกระทำดังกล่าวทำให้นักเคลื่อนไหวกลุ่มหนึ่งตอบโต้โดยการเข้าร่วมกับคณะกรรมการทางการเมืองของผู้ใช้แรงงานอินโดนีเซีย (KPBI) ซึ่งต่อต้านสหพันธ์ผู้ใช้แรงงานของลูกจ้างงานเหล็ก/องค์กร KSPI อย่างเปิดเผย และเรียกการปิดล้อมดังกล่าวว่า “การคุกคามประชาธิปไตย” (Kompas 18 กรกฎาคม 2557)¹⁹

สำหรับนักเคลื่อนไหวบางคน การกระทำที่คุกคามคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยสหภาพแรงงานซึ่งสนับสนุนผู้สมัครเป็นประธานาธิบดีคนหนึ่งนั้นเป็นการกระทำ

¹⁸ ในระหว่างการรณรงค์ช่วงการเลือกตั้งประธานาธิบดี ซาฮิด อิบดุล ประธานของสหพันธ์สหภาพแรงงานของลูกจ้างงานเหล็กได้ถูกกล่าวถึงในสื่อเมื่อเขาระบุว่าผู้ใช้แรงงานไม่ควรกังวลกับปัญหาเรื่องสิทธิมนุษยชนดังต่อไปนี้ “มีผู้กล่าวว่าปราโบโวโนนั้นมีความน่าคลางแคลงใจเรื่อง (การละเมิด) สิทธิมนุษยชน แต่ผู้ใช้แรงงานไม่ได้ประสบกับเรื่องดังกล่าว จึงยากที่พวกเขาจะเข้าไปข้องเกี่ยวกับ” (Tribunenews.com มีนาคม 2557) ซึ่งเป็นคำกล่าวที่เขาปฏิเสธในภายหลังว่าไม่เคยได้กล่าวไว้

ที่เกินความจำเป็นและไม่เป็นไปตามอุดมคติของการต่อสู้ทางการเมืองของผู้ใช้แรงงาน ทำให้เกิดความกังวลและคำถามเกี่ยวกับขนาดของขบวนการแรงงานเอง เช่น นักกิจกรรมแรงงานคนหนึ่งจากจังหวัดจาวาตะวันออกโต้แย้งว่าการแบ่งแยกเรื่อง “การเล่นการเมืองเพื่อผู้ใช้แรงงาน” กับ “การเล่นการเมืองของผู้ใช้แรงงาน” นั้นมีความสำคัญยิ่ง (ข้อมูลจากการสนทนาเป็นการส่วนตัวกับซินี มาร์เดียนโด นักเคลื่อนไหวขององค์กร KSPSI ในจังหวัดจาวาตะวันออก สิงหาคม 2558) การเล่นการเมืองเพื่อผู้ใช้แรงงานนั้น สหภาพแรงงานจำเป็นต้องมีความเข้มแข็งและเป็นหนึ่งเดียวกัน แต่การเล่นการเมืองของผู้ใช้แรงงานนั้น เนื่องจากสถานการณ์ยังไม่เอื้อให้ดำเนินการเช่นนั้นได้ สหภาพแรงงานจึงจำเป็นต้องกระจายโอกาสให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ในการเปิดพื้นที่ทางการเมืองเพื่อผลประโยชน์ของผู้ใช้แรงงาน การจัดการให้การเคลื่อนไหวเพื่อผู้ใช้แรงงานเกิดขึ้นเพื่อสนับสนุนงานทางการเมืองเพียงทิศทางเดียวไม่ได้ผลทางยุทธศาสตร์และอาจไร้ประโยชน์ เพราะเป็นการปิดช่องทางการเมืองเจรจากับผู้มีอำนาจในตอนนั้น

บางคนตั้งข้อสงสัยในยุทธศาสตร์ของสหพันธ์ผู้ใช้แรงงานของลูกจ้างงานหลัก/องค์กร KSPSI เรื่องอนาคตการต่อสู้เพื่อปกป้องสิทธิของผู้ใช้แรงงานว่าเขายังคงมีอิทธิพลอยู่หรือไม่ เมื่อหน่วยงานกลายเป็นผู้สนับสนุนเจ้าใหญ่ของปราโบโววูที่ ไม่ยอมรับความพ่ายแพ้ของเขาอย่างเต็มปากนัก และยังทำให้วิโดได้กลายเป็นเป้าหมายของการดำเนินการทางการเมืองโดยใช้ถ้อยคำโน้มน้าวผู้ใช้แรงงานและระดมผู้คนจำนวนมากเพื่อต่อต้านเขา อย่างไรก็ตาม ผู้นำบางคนของสหพันธ์-

¹⁹ คณะกรรมการทางการเมืองของผู้ใช้แรงงานอินโดนีเซีย (KPBI) คือฟากการเมืองของผู้ใช้แรงงานซึ่งก่อตั้งขึ้นในวันที่ 30 พฤษภาคม 2557 โดยนักเคลื่อนไหวบางคนเช่น อินดรา มุนีฮาร์ เซอญา จันดรา ทิมโบล เซอร์การ์ บายู เมอเนียนดี และ เยอมัน อังเจนท์ (ข้อมูลจากการแถลงข่าวของ KPBI 30 พฤษภาคม 2557) พวกเขาเคยเป็นที่รู้จักในนามกลุ่มผู้ทำงานหลักและสมาชิกของคณะปฏิบัติการงานประกันสังคม แต่ยกเว้น ซาอิด อิบดุล โดยในแถลงการณ์ของคณะปฏิบัติการฯ ระบุว่าหน่วยงานจะสนับสนุนโจโควิโด ผู้สมัครเป็นประธานาธิบดีอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะโปรแกรม 3 ดี (three decents) (งานดี ค่าจ้างดี ชีวิตความเป็นอยู่ดี) ที่โจโค วิโดได้ ประกาศเอาไว้ว่าเป็นวิสัยทัศน์และภารกิจของเขา (Sebelanews.com 29 พฤษภาคม 2557)

แรงงานของลูกจ้างงานเหล็ก/องค์กร KSPSI ระบุว่าในอนาคตพวกเขาตั้งใจยุทธศาสตร์ที่จะก่อตั้งพรรคการเมืองแนวประชานิยม ซึ่งมีผู้ใช้แรงงานเป็นฐานสนับสนุน (ข้อมูลจากการสนทนาเป็นการส่วนตัวกับผู้นำสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานเหล็ก/องค์กร KSPSI ในเขตเบกาซี สิงหาคม 2558) เมื่อดูความสามารถของสหพันธ์ เปรียบเทียบกับองค์กรของผู้ใช้แรงงานอื่นๆ เช่นการเก็บค่าสมาชิกอย่างค่อนข้างมีประสิทธิภาพและการมีสมาชิกที่ร่วมกิจกรรมอย่างแข็งขันพอสมควรแล้ว พวกเขาอาจเป็นหน่วยงานที่มีศักยภาพที่สุดที่จะตั้งพรรคการเมืองได้จริงๆ

ถึงกระนั้น ดังที่เห็นจากตัวอย่างที่เกิดขึ้นในหลายประเทศ เช่น บราซิล แม้แต่พรรคแรงงานเพียงพรรคเดียวยังไม่สามารถมีอำนาจได้ ผู้ใช้แรงงานควรรวมพลังกับหน่วยงานที่ทำงานเพื่อสังคมอื่นๆ ถ้าพวกเขาต้องการเป็นกลุ่มการเมืองทางเลือกที่ประชาชนต้องการ และนี่คือความท้าทายที่สหพันธ์ ต้องเผชิญหลังจากเลือกสนับสนุนปราโบในการเลือกตั้งประธานาธิบดี ทางเลือกนี้ทำให้ความเชื่อมั่นขององค์กรภาคประชาสังคมที่คาดหวังว่าองค์กรจะนำการเคลื่อนไหวทางการเมืองที่แตกสาขามาจากขบวนการทางสังคมในอนาคตนั้นลดลง สิ่งที่เกิดขึ้นระหว่างการเลือกตั้งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีได้ทำให้เห็นถึงปัญหาประชาธิปไตยภายในองค์กรและปัญหาการพัฒนาประชาธิปไตยขององค์กรสำคัญแห่งนี้ ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องใช้เวลาานที่มากกว่าที่จะเยียวยาได้

ผลกระทบจากคณะปฏิบัติการงานประกันสังคม
และการทำงานการเมืองของสหภาพแรงงาน

เมื่อองค์กรหนึ่งๆ พยายามรวมอำนาจของสหภาพแรงงานต่างๆ เพื่อดำเนินงานใหญ่อย่างการมอบการประกันสังคมแบบถ้วนหน้าให้แก่คนอื่นโดนีเซีย จึงเป็นเรื่องธรรมดาที่คณะปฏิบัติการงานประกันสังคมต้องเผชิญกับคนและองค์กรที่มีผลประโยชน์และต่อต้านการกระทำดังกล่าว ผู้ต่อต้านที่สำคัญที่สุดคือรัฐบาลซึ่งสามารถเข้าถึงกองทุนการประกันสังคมได้โดยตรงผ่านบริษัทที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา บริษัทดังกล่าวคือ บ. จัมซอสเทก จำกัด ซึ่งสะสมสินทรัพย์จากเบี้ยประกันของผู้ใช้แรงงานจำนวนกว่า 109 ล้านล้านรูเปียอินโดนีเซียในปี 2554 นับเป็นรายได้ที่อุดมสมบูรณ์ของรัฐบาล ในปี 2554 นั้น มีการคาดคะเนว่าสินทรัพย์ทั้งหมดของบริษัทมีจำนวนประมาณ 648 ล้านล้านรูเปียอินโดนีเซีย (Detikfinance 12 สิงหาคม 2554)

กลุ่มผู้ต่อต้านคณะปฏิบัติการงานประกันสังคมกลุ่มอื่นๆ คือสหพันธ์สหภาพแรงงานและสมาพันธ์แรงงานระดับชาติจำนวนหนึ่งซึ่งได้รับการสนับสนุนทางการเงินจาก บ. จัมซอสเทก จำกัด ผ่าน “ความร่วมมือในการดำเนินงาน (*kerja sama operasional*)” สมาชิกของกลุ่มนี้ที่เห็นได้ชัดคือสหภาพแรงงานหลายแห่งที่ผู้นำของพวกเขาได้รับการแต่งตั้งจากรัฐบาลให้เป็น “ตัวแทน” ผู้ใช้แรงงานในคณะกรรมการการทำงานของ บ. จัมซอสเทก จำกัด ซึ่งสหภาพแรงงานเหล่านี้ต่อต้านพระราชบัญญัติผู้ให้การประกันสังคมอย่างแข็งขัน เพราะความร่วมมือกับรัฐบาลข้างต้นอาจไม่เป็นที่ยอมรับในระบบประกันสังคมแบบใหม่ซึ่งเน้นการทำงานอย่างโปร่งใสและตรวจสอบได้ ผู้ให้การประกันสังคมรวมถึงบริษัทที่

บ. จัมซอสเทกต้องเข้าไปรวมอยู่ด้วยในเวลาต่อมาต้องถูกตรวจสอบโดยสาธารณะ เนื่องจากต้องถูกควบคุมดูแลโดยกองทุนเงินลงทุนสาธารณะ

แต่ถึงแม้จะมีทั้งผลดีและผลเสียและปัญหาการเมืองในสหภาพแรงงานที่อธิบายไว้ข้างต้น แต่คณะปฏิบัติการงานประกันสังคมก็ได้พิสูจน์แล้วว่าสามารถรวมพลังการเคลื่อนไหวเรื่องแรงงานเพื่อผลักดันให้เกิดการปฏิรูปการประกันสังคม การประสบความสำเร็จในการรวบรวมผู้ใช้แรงงานหลายหมื่นคนเพื่อทำการประท้วงในวันกรรมกรสากลซึ่งตรงกับวันที่ 1 พฤษภาคม 2553 และอีกครั้งในวันกรรมกรสากลของปี 2554 ซึ่งการประท้วงทั้งสองครั้งนั้นได้ลงข่าวในสื่ออย่างแพร่หลาย ทำให้ปัญหาที่มีผู้เข้าใจผิดในวงกว้างและขาดการสนับสนุนจากบรรดาผู้นำของสหภาพแรงงานรวมถึงประชาชนทั่วไป กลายเป็นหัวข้อหลักในการอภิปรายของสาธารณะ ในประเทศที่ไม่มีพรรคการเมืองที่สนับสนุนวาระทางสังคมและการเมือง เช่น เรื่องการประกันสังคมนั้น การปรากฏตัวของคณะปฏิบัติการงานประกันสังคมมีความสำคัญยิ่งในพื้นที่ทางการเมือง โดยเฉพาะในรัฐบาลที่ซึ่งคณะปฏิบัติการฯ ทำหน้าที่ควบคุมดูแลอยู่

เมื่อสมาชิกบางคนในคณะรัฐบาลแสดงออกถึงความหงุดหงิดรำคาญใจที่รัฐบาลไม่เต็มใจที่จะอภิปรายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติผู้ให้การประกันสังคม คณะปฏิบัติการงานประกันสังคมได้จัด “การประชุมของประชาชนเรื่องการประกันสังคม” ขึ้นเป็นระยะเวลาสองสัปดาห์ ซึ่งได้กลายเป็นวิธีการรวบรวมและประสานงานความพยายามในการปฏิรูปก่อนถึงวันกรรมกรสากล การต่อต้านในระดับนี้คงไม่สามารถเกิดขึ้นได้โดยสหภาพแรงงานต่างๆ ไปที่ก่อตั้งขึ้นเมื่อหลายปีก่อน แต่อย่างไรก็ตาม ต่อมาพวกเขาก็ได้กลายเป็นผู้สนับสนุนหลักของคณะปฏิบัติการฯ เช่นกัน

คณะปฏิบัติการงานประกันสังคมยังมีพัฒนาการที่สำคัญจากการทำให้ผู้ใช้แรงงานชาวอินโดนีเซียมีความตระหนักในปัญหาแรงงานมากขึ้น ไม่ใช่เน้นเพียงเรื่องในวงแคบๆ อย่างที่เกิดขึ้นในอดีตที่มองที่ผลประโยชน์แบบดั้งเดิม เช่น ปัญหาเรื่องค่าจ้างและสภาพการจ้างงานที่ไม่แน่นอน แต่บอกเล่าปัญหาทางสังคมที่กว้าง

กว่าเดิม คณะปฏิปัติการงานประกันสังคมยังคงสามารถทำงานได้ในระยะยาว และยังคงให้ความสนใจจัดการกับเรื่องเดิมอย่างกรณีหรือร้านและคงเส้นคงวา ไม่เหมือนกับคณะปฏิปัติการฯ ชุดก่อนหน้านี้ของอินโดนีเซีย เมื่อไม่มีกลุ่มอื่นมุ่งความสนใจไปที่ปัญหาเดียวกับคณะปฏิปัติการฯ หรือไม่มีกลุ่มไหนใช้วิธีการเดียวกันในการจัดการกับปัญหา ความสำเร็จของคณะปฏิปัติการฯ จึงสร้างแรงบันดาลใจแก่สหภาพแรงงานหัวก้าวหน้าอื่นๆ ที่นำการต่อสู้ของคณะปฏิปัติการฯ ไปปรับใช้เป็นของตนเอง ไม่ใช่เพราะผู้มีอำนาจสูงกว่าชี้แนะ แต่เพราะพวกเขาเลือกที่จะทำเช่นนั้นเอง

นอกจากนี้ คณะปฏิปัติการงานประกันสังคมยังส่งเสริมการร่วมมือโดยตรงระหว่างนักเคลื่อนไหวเรื่องแรงงานในองค์กรส่วนกลางกับองค์กรในระดับรากหญ้า และส่งเสริมให้สหภาพแรงงานทำงานเพื่อผลประโยชน์ของสังคมโดยรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ขององค์กร ดังเช่นที่ผู้นำคนหนึ่งของคณะปฏิปัติการฯ ในเขตเบกาซีได้กล่าวไว้ว่า หลังจากองค์กรประสบความสำเร็จในการโน้มน้าวให้สภาผู้แทนราษฎรและรัฐบาลผ่านพระราชบัญญัติผู้ให้การประกันสังคมแล้ว สหภาพในระดับรากหญ้าหลายแห่งได้เข้าพบคณะปฏิปัติการฯ เพื่อ “ประสานแนวคิดเรื่องปัญหาแรงงานหลายประเด็นให้ตรงกัน” เช่นเรื่องการประกันสังคมและค่าจ้าง โดยเขาได้ระบุว่า “หลายคนเอาความหวังของพวกเขามาให้เรา และเราหวังว่าเราจะสามารถทำให้มันเป็นจริงได้” นี่คือการพัฒนาที่สำคัญเป็นพิเศษของการเคลื่อนไหวเรื่องแรงงานในอินโดนีเซียและแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงอำนาจทางสังคมของสหภาพแรงงานในอินโดนีเซียด้วย

ภายในระยะเวลาค่อนข้างสั้น คณะปฏิปัติการงานประกันสังคมได้สร้างอิทธิพลในฐานะพลังทางสังคมและการเมือง ความสำเร็จในการโน้มน้าวให้เกิดการประชุมสภาเพื่อเห็นชอบพระราชบัญญัติผู้ให้การประกันสังคมโดยสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้นำ และศักยภาพในการรวมสหภาพแรงงานในระดับชาติถึงระดับท้องถิ่นทำให้พวกเขาแสดงบทบาทในฐานะตัวเร่งที่หยุดการทำงานอย่างเชื่องช้าภายในสภา ระหว่างการพิจารณาพระราชบัญญัติผู้ให้การประกันสังคม เมื่ออิทธิพลของ

คณะปฏิปัติการฯ มีมากขึ้น อิทธิพลของสหภาพแรงงานของอินโดนีเซียก็มีมากขึ้นเช่นกัน ก่อนที่สภาฯ จะพิจารณาผ่านพระราชบัญญัติดังกล่าว ถึงความพยายามของคณะปฏิปัติการฯ จะเพียงพอที่จะทำให้แผนการของรัฐบาลบ้านป่วน แต่ก็ไม่ได้เพียงพอที่จะกระตุ้นรัฐบาลให้ดำเนินงานตามวาระการปฏิรูปเรื่องประกันสังคมได้

ความท้าทายที่ยิ่งใหญ่ที่สุดของคณะปฏิปัติการงานประกันสังคมในอนาคตและสหภาพแรงงานของอินโดนีเซียโดยทั่วไปนั้น ยังคงเป็นคำถามที่ว่า จะปฏิรูปขบวนการของพวกเขาให้กลายเป็นพลังทางการเมืองที่เข้มแข็งได้อย่างไร จะทำเช่นนี้ได้ จำเป็นต้องมีผู้นำที่แข็งแกร่ง ความเชื่อมั่นของสมาชิกที่เป็นกลุ่มคนและบุคคล และพลังงานที่เพียงพอในการต่อสู้เรื่องแรงงานต่อไปในระยะยาว นี่ไม่ใช่งานง่าย ๆ โดยเฉพาะสำหรับหน่วยงานที่ค่อนข้างไม่เป็นทางการและยืดหยุ่นได้อย่างคณะปฏิปัติการฯ ในความเป็นจริงแล้ว การต่อสู้เรื่องแรงงานนั้นน่าจะดำเนินการโดยพรรคการเมืองมากกว่า แต่ไม่มีพรรคการเมืองใดในอินโดนีเซียที่สนับสนุนแนวคิดทางสังคมที่ก้าวหน้าดังเช่นเรื่องการประกันสังคม

ขบวนการแรงงาน ในความหมายกว้างๆ คือการที่คนทำงานในหลายๆ หน่วยงานทำการรณรงค์เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนและโดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อให้ นายจ้างและรัฐบาลปฏิบัติต่อตนดีขึ้นโดยการดำเนินงานตามกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวข้องนั้น ไม่ใช่ว่าไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน เพียงแต่หลังจาก “ปฏิรูป” ครั้งนี้แล้ว ซึ่งคือระยะเวลาการเปลี่ยนผ่านหลังจากที่ซูฮาได้สิ้นอำนาจ สหภาพแรงงานจึงสามารถทำกิจกรรมที่เกี่ยวกับเรื่องสิทธิอย่างเข้มข้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจกรรมที่ทำโดยคณะปฏิปัติการงานประกันสังคม โดยกิจกรรมดังกล่าวเกี่ยวข้องกับผู้ใช้แรงงานที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มและผู้สนับสนุน รวมถึงองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร และภาคส่วนหลายภาคส่วนของรัฐ ทั้งนี้เพื่อเป็นตัวแทนปกป้องผลประโยชน์ของชนชั้นแรงงานและสังคมโดยรวม

เมื่อสหภาพแรงงานในอินโดนีเซียได้รับการยอมรับมากขึ้น พวกเขาาก็เริ่มเผชิญกับทางเลือกและความคาดหวังทางการเมือง ซึ่งเป็นพัฒนาการที่สมเหตุสมผลและ

จริงๆ แล้วมีความสำคัญเพื่อที่กระบวนการการเติบโตของสหภาพแรงงานจะเริ่มต้นและดำเนินต่อไปได้ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นคือบทบาทของผู้นำเริ่มมีความสำคัญเมื่อต้องเผชิญกับทางเลือกทางการเมืองต่างๆ บางครั้งสำคัญมากจนกระทั่งต้องลบบทบาทของสมาชิกอันเป็นพื้นฐานประชาธิปไตยขององค์กรที่ควรจะเป็นรากฐานที่มั่นคงของการทดลองทำงานทางการเมืองของสหภาพแรงงานทั้งหมด แต่ผิดความหมาย สหภาพแรงงานไม่ได้พิจารณาฟังความเห็นจากมิตรสหายรวมทั้งนักวิจารณ์ สิ่งที่ปรากฏคือได้เกิดมีคณาธิปไตยกลุ่มเล็กๆ ใหม่เกิดขึ้นในขบวนการแรงงาน แสดงให้เห็นว่าผู้นำของพวกเขาสร้างปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วในระดับชาติอีกครั้ง ซึ่งเดิมทีเป็นปัญหาที่สหภาพแรงงานต้องการขจัดออกไปให้หมด เห็นได้ชัดว่าความสำเร็จที่ขบวนการแรงงานของอินโดนีเซียได้รับในเวลาที่ผ่านมาั้นไม่แข็งแกร่งอย่างที่คาด เพราะองค์กรยังตั้งขึ้นอยู่กับผู้นำที่ทำหน้าที่ตัดสินใจทำเรื่องต่างๆ และตัดสินใจแทนผู้ใช้แรงงานทั้งหมด ซึ่งเป็นเรื่องที่เสี่ยงเป็นพิเศษเมื่อการตัดสินใจและทางเลือกทางการเมืองของผู้นำไม่ทำให้เกิดโอกาสในการประเมินและเห็นภาพสะท้อนของความสำเร็จและความล้มเหลวของหน่วยงาน หรือไม่แก้ไขวิธีการทำงานและหยุดการเลือกตัวเลือกทางการเมืองที่ไม่ถูกต้อง

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เห็นได้ชัดคือถ้าขบวนการสหภาพแรงงานอินโดนีเซียต้องการเป็นกลุ่มพลังทางการเมืองทางเลือกที่ได้รับการยอมรับในอนาคต สหภาพแรงงานต้องสร้างความร่วมมือกับกลุ่ม องค์กร และนักเคลื่อนไหวกลุ่มอื่นๆ ที่มีเป้าหมายและความสนใจเหมือนกัน และควรร่วมมือกันต่อไปหลังจากสิ้นสุดวันกรรมกรสากล และหลังจากการเลือกตั้งประธานาธิบดีด้วย ขบวนการแรงงานควรก่อตั้งพันธมิตรในวงกว้างและขยายขนาดการเคลื่อนไหวร่วมกับกลุ่มพลังทางสังคมอื่นๆ เช่น ขาวนาและคนจนในเมืองใหญ่ รวมถึงร่วมมือกับกลุ่มนักวิชาการและนักเคลื่อนไหวจากองค์กรที่ไม่สังกัดภาครัฐและปัจเจกชนที่เข้าใจการทำงานของสหภาพแรงงานต่อไป

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในการเลือกตั้งปี 2557 และการเข้าไปข้องเกี่ยวกับการเลือกตั้งดังกล่าวของสหภาพแรงงานนั้นได้แสดงให้เห็นว่าสหภาพแรงงานมีแนวโน้มใน

ระดับสูงที่จะเน้นเพียงการทำงานเพื่อผลประโยชน์ของผู้ใช้แรงงานในมุมมองแคบๆ ถึงแม้ผลประโยชน์นี้อาจไม่ตรงกับผลประโยชน์โดยรวมของคนในสังคม แทนที่จะเป็นผู้สนับสนุนประชาธิปไตย สหภาพแรงงานกลับคุกคามประชาธิปไตยเสียเอง สถานการณ์นี้อาจเป็นตัวอย่างของสิ่งที่โรเบิร์ต มิเชลส์ เรียกว่า “กฎเหล็กแห่งคณาธิปไตย” (Michels 2505) ซึ่งให้อธิบายสภาพและขั้นตอนจำนวนหนึ่งที่กระตุ้นให้แม้แต่องค์กรที่เป็นประชาธิปไตยมากที่สุดต้องถูกแบ่งแยกเป็นกลุ่มอภิชนหรือกลุ่มผู้ปกครองไปอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

การสังเกตการณ์ข้างต้นสามารถให้บทเรียนหลายเรื่อง และเป็นบทเรียนที่มีค่าอย่างยิ่งแก่ประเทศอย่างอินโดนีเซียซึ่งเพิ่งเป็นประเทศประชาธิปไตยไม่นานมานี้ โดยพวกเขาเริ่มมองว่าการปลดแอกประเทศออกจากรัฐบาลเผด็จการจะนำไปสู่มาตรฐานการดำเนินชีวิตที่ดีกว่าและชอบธรรมกว่า (Bhakti 2547) การทำให้ความทะเยอทะยานดังกล่าวเป็นจริงนั้นยังคงเป็นเรื่องที่ทำนายสำหรับรัฐบาลอินโดนีเซียและผู้สนับสนุนประชาธิปไตยทุกคนที่ต้องการให้นำนั้วผู้มีสิทธิเลือกตั้งว่าการเมืองระบอบประชาธิปไตยของรัฐบาลดีกว่าการมีชีวิตภายใต้การปกครองของระบอบเผด็จการ (Ghoshal 2547)

สหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานเหล็ก/องค์กร KSPSI อาจเป็นสหภาพแรงงานที่ก้าวหน้าที่สุดในอินโดนีเซียเรื่องความสามารถในการระดมสมาชิก ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องมีก่อนที่จะกลายเป็นองค์กรที่มีอำนาจทางการเมืองทรงอิทธิพลได้ ความจริงแล้ว องค์กรนี้คือกระดุกสันหลังของการเคลื่อนไหวที่จัดโดยคณะปฏิบัติการงานประกันสังคม และขับเคื้อนให้เกิดกฎหมายผู้ให้การประกันสังคมขึ้นในที่สุด ซึ่งเป็นกฎหมายที่มอบผลประโยชน์แก่สังคมโดยรวม การเคลื่อนไหวของคณะปฏิบัติการงานประกันสังคมเป็นกิจกรรมที่ประสบความสำเร็จงานแรกที่มีการจัดการอย่างมีระบบของสหภาพแรงงานในอินโดนีเซีย ซึ่งต้องการพัฒนานโยบายทางเลือก และหลุดจากกรอบที่สัร้างขึ้นและดำเนินการอยู่โดยพรรคการเมืองและชนชั้นนำ นอกจากนี้ ความสำเร็จในการส่งสมาชิกสหภาพแรงงานเข้าไปนั่งในสภาฯ นับเป็นหลักฐานที่แสดงให้เห็นศักยภาพของหน่วยงาน ถึงแม้จะ

ต้องใช้ความพยายามร่วมจากกลุ่มต่างๆ นอกสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานหลัก/
องค์กร KSPSI ก็ตาม

เพราะแรงสนับสนุนจากสหภาพแรงงาน เช่น สหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานหลัก/
องค์กร KSPSI และจากภาคอุตสาหกรรมที่ทันสมัยและค่อนข้างแข็งแกร่ง จึงเป็น
โอกาสดีที่คณะปฏิบัติการงานประกันสังคม (และสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงาน
หลัก) จะกลายเป็นกลุ่มพลังการเมืองทางเลือกและพัฒนานโยบายที่เปลี่ยนแปลง
ได้เพื่อปรับปรุงศักยภาพของนครธรมดาและฝ่ายก้าวหน้าอื่น ๆ รวมถึงสหภาพ-
แรงงานและองค์กรที่ทำงานเพื่อผู้อื่น และเพื่อให้ประชาธิปไตยเข้มแข็งและการ
พัฒนาที่ก้าวไกล (กรุณาดู Stokke and Tornquist 2556) อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะมี
ศักยภาพดังที่กล่าวถึงข้างต้น แต่ยังมีเงื่อนไขหลายข้อที่สหพันธ์แรงงานของลูกจ้าง
งานหลัก/องค์กร KSPSI ต้องทำให้สำเร็จก่อนที่จะสามารถเป็นกลุ่มพลังการเมือง
ทางเลือกที่คนอินโดนีเซียจำนวนมากรอคอยอย่างจดจ่อได้ โดยเฉพาะปัจจัยที่
สำคัญคือความเต็มใจในการเปิดกว้างรับความเห็นจากภาคส่วนอื่นๆ ในสังคม
ดังเช่นที่พวกเขาเคยปฏิบัติระหว่างการรณรงค์เรื่องการประกันสังคมของคณะ
ปฏิบัติการงานประกันสังคมในปี 2553 และพันธสัญญาในการทำให้หน่วยงาน
ภายในมีประชาธิปไตยซึ่งมีความแข็งแกร่งระหว่างการเลือกตั้งสมาชิกสภานิติ-
บัญญัติ แต่อ่อนแอลงอย่างมากระหว่างการเลือกตั้งประธานาธิบดีในปี 2557 การ
ปฏิบัติเรื่องดังกล่าวให้ได้นั้น จะส่งผลให้อำนาจทางสังคมของหน่วยงานเข้มแข็ง
ขึ้น ซึ่งจะส่งผลให้สหภาพแรงงานอยู่ในตำแหน่งผู้เล่นคนสำคัญในสังคมที่ทำงาน
เพื่อทำให้สังคมอินโดนีเซียดีขึ้น

บทเรียนที่ได้รับ

คำถามที่ยังคงอยู่คือเราเรียนรู้เรื่องใดได้บ้างจากเรื่องราวเกี่ยวกับขบวนการแรงงาน และการพัฒนาในประเทศอินโดนีเซีย

อันดับแรก การเคลื่อนไหวของคณะปฏิวัติการงานประกันสังคมเป็นการร่วมกัน เคลื่อนไหวของผู้ใช้แรงงานอินโดนีเซียเพื่อพัฒนานโยบายทางเลือกและหลุดจาก กรอบที่สร้างขึ้นและดำเนินการอยู่โดยพรรคการเมืองและชนชั้นนำ ซึ่งเป็นการ เคลื่อนไหวอย่างเป็นระบบและประสบความสำเร็จเป็นครั้งแรก ทำให้ขบวนการ แรงงานมีความมั่นใจมากขึ้นและองค์กรภาคประชาสังคมรวมทั้งนักเคลื่อนไหว มีความหวังสูงขึ้นว่าความสำเร็จดังกล่าวจะทำให้เกิดพันธมิตรเพื่อการเคลื่อนไหว ทางสังคมที่ขยายวงกว้างขึ้น

บทเรียนอีกเรื่องหนึ่งคือความเป็นผู้นำของสหภาพแรงงานเป็นเรื่องสำคัญ และ บางครั้งความเป็นผู้นำก็เปลี่ยนทิศทางไปยังด้านที่ไม่ได้คาดการณ์ไว้ เมื่อต้องเผชิญ กับทางเลือกทางการเมืองในขณะที่ความสำคัญของบทบาทของผู้นำที่เพิ่มขึ้น เริ่มมีความจำเป็น ซึ่งบางครั้งจำเป็นมากเสียจนต้องลบบทบาทของสมาชิกของ สหภาพในฐานะเจ้าของเสียงที่ควรเป็นรากฐานของการทดลองลงเล่นการเมือง ของสหภาพแรงงาน

ความเชื่อมั่นที่มากเกินไปและการสนใจเพียงปัญหาในวงแคบที่มีผลกระทบกับ ชะตาของผู้ใช้แรงงานนั้นยังคงมีน้ำหนักมากในความนึกคิดของผู้นำและขบวนการ

แรงงานส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นเรื่องที่เราเริ่มมีความสำคัญเมื่อความคาดหวังที่มีต่อสภาพ-
แรงงานในความสามารถที่จะนำขบวนการทางสังคมและการเมืองในประเทศนั้น
เพิ่มสูงขึ้น

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นระหว่างการเลือกตั้งประธานาธิบดีในปี 2557 และการเข้าไป
เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งดังกล่าวของสหภาพแรงงานแสดงให้เห็นว่าแม้สหภาพ-
แรงงานที่เชี่ยวชาญอย่างสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานเหล็ก/องค์กร KSPSI ก็ยัง
ต้องดิ้นรนเพื่อหาสมดุลที่ถูกต้องระหว่างความต้องการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ
และประชาธิปไตยภายในองค์กร เห็นได้ชัดว่าเรื่องนี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นกับองค์กร
ที่ทำงานด้านแรงงานและนักเคลื่อนไหวในอินโดนีเซีย เพราะสำหรับพวกเขาจำนวน
มากแล้ว เรื่องประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนยังเป็น “นามธรรม” มากเกินกว่า
ที่จะเข้าใจได้ จึงไม่มีความสำคัญกับพวกเขา นักประชาธิปไตยและหลักนิติธรรม
สมัยใหม่มีพื้นฐานบนเสรีภาพของปัจเจกชนและการเคารพความแตกต่าง แต่สิ่งที่
เกิดขึ้นระหว่างการขู่เกี่ยวเรื่องทางการเมืองในทางปฏิบัติในปี 2557 นั้น แสดง
ให้เห็นแนวโน้มที่ว่าสหภาพแรงงานอาจบังคับสมาชิกให้สูญเสียความเป็นตัวของ
ตัวเองและเปลี่ยนพวกเขาจากประชาชนที่มีความรู้เป็นเพียง “คนหมู่มาก” เท่านั้น
ไม่ว่าพวกเขาจะรู้หรือไม่ก็ตาม ซึ่งทำให้พวกเขาถึงจุดที่เริ่มสงสัย ประณาม และ
กระทั่งกระทำการรุนแรงกับผู้ที่มีความเห็นแตกต่างจากตน เรื่องนี้เป็นความท้าทาย
ที่แท้จริงสำหรับการหาพันธมิตรในวงกว้างกับขบวนการทางสังคมกลุ่มอื่นๆ ความ
ล้มเหลวของสหพันธ์แรงงานของลูกจ้างงานเหล็กในการบริหารจัดการสภาพการเป็น
ตัวกลางและวงกรอการดำเนินงาน ซึ่งเป็นศักยภาพที่เคยมีและเคยใช้ประโยชน์
ในการทำงานผ่านคณะปฏิบัติการงานประกันสังคมในปี 2553 นั้นอาจส่งผลให้
หน่วยงานล้มเหลวในการเลือกตั้งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีในปี 2557

เหตุการณ์ทั้งสองเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นระหว่างการณรงค์เรื่องการประกันสังคมใน
ปี 2553 และการเข้าร่วมกิจกรรมการเลือกตั้งในปี 2557 แสดงให้เห็นความสำคัญ
ของอำนาจเชิงสังคมและความสามารถของสหภาพแรงงานในการทำให้เกิดกลุ่ม
พลังการเมืองชนชั้นทางเลือกซึ่งเป็นที่รอคอยในอินโดนีเซีย สหภาพแรงงานสามารถ

ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมได้อย่างชัดเจนและน่าเชื่อถือตาม อันทำให้เห็นว่าสหพันธ์ฯ เองเป็นองค์กรที่เป็นประชาธิปไตยและสนับสนุนประชาธิปไตย และทำเช่นนั้นผ่านการสะสมและใช้อำนาจในการร่วมมือกันและตั้งคณะทำงาน ซึ่งเป็นการสร้างสัมพันธ์ของการพึ่งพิงกันกับกลุ่มคน นักเคลื่อนไหว และองค์กรต่างๆ ที่มีเป้าหมายและความสนใจหลายๆ อย่างเหมือนกัน

สุดท้ายแล้ว ดังคำสอนของฌ็อง-ฌากส์ รูสโซในสัญญาประชาคมที่ว่า “ทันทีที่ใครก็ตามคิดว่างานของภาครัฐ “ไม่เห็นเกี่ยวกับฉัน” แล้วละก็ เมื่อนั้นภาครัฐก็ล้มเหลว ตั้งแต่ยังไม่เริ่มทำอะไร” เราไม่ควรสิ้นหวังกับสหภาพแรงงานแม้ว่าพวกเขาต้องเผชิญกับความท้าทายในปัจจุบันและอนาคต เพราะสหภาพแรงงานในอินโดนีเซียได้แสดงให้เห็นศักยภาพของตนในการเป็นผู้มีอิทธิพลทางการเมืองทางเลือกที่มีความจำเป็นต่อการพัฒนารัฐสวัสดิการที่พวกเราหวังจะฝากชีวิตเอาไว้อย่างมีเกียรติและมีความมั่งคั่ง ทั้งในฐานะปัจเจกชนและประชาชนของรัฐ

เกี่ยวกับผู้เขียน



เชอญ่า จันตรา เป็นนักเคลื่อนไหวและนักวิชาการเรื่องแรงงาน และเป็นผู้
อำนวยการของศูนย์กลางสิทธิสหภาพแรงงาน ซึ่งเป็นองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร
ที่สนับสนุนการเคลื่อนไหวอย่างอิสระของสหภาพแรงงานในอินโดนีเซีย เขาสอน
วิชากฎหมายแรงงานในมหาวิทยาลัยคริสเตียนอัตมาจาญา (Atma Jaya Catholic
University) ในเมืองจาการ์ตาดำรงวิจัยของเขาเน้นเรื่องการพัฒนากฎหมายแรงงาน
ในอินโดนีเซียระหว่างช่วงเวลาการ “ปฏิรูป” หลังจากรัฐบาลเผด็จการของซูฮาโต้
สิ้นอำนาจ

การเปลี่ยนผ่านของสหภาพแรงงาน

////////////////////

ประสบการณ์ของศูนย์กลางแรงงานเพื่อความเป็น
เอกภาพแห่งบราซิล (CUT)¹
ในช่วงการบริหารประเทศของรัฐบาลจากพรรคแรงงาน
ในประเทศบราซิล (2546-2559)



โอเซ่ ดารี เครน และ อีวโก้ ดีแอส
ตุลาคม 2560

¹ ในบทความนี้จะใช้อักษรย่อ CUT แทนการเรียกชื่อเต็มของ ศูนย์กลางแรงงานเพื่อความเป็นเอกภาพแห่งบราซิล

- ศูนย์กลางแรงงานเพื่อความเป็นเอกภาพแห่งบราซิล (CUT) คือองค์กรแรงงานระดับชาติของประเทศบราซิลและในทวีปอเมริกาใต้ซึ่งเป็นองค์กรแรงงานที่มีขนาดใหญ่เป็นอันดับห้าของโลก โดยเป็นตัวแทนผู้ใช้แรงงานที่รวมตัวกันได้ 7.8 ล้านคน CUT คือหัวใจที่ทำให้เกิดนโยบายทางเศรษฐกิจและสังคมที่ก้าวหน้าภายใต้การปกครองของรัฐบาลฝ่ายซ้าย โดยการนำของประธานาธิบดีลูล่าและดิลมา รุสเซฟ เนื่องจาก CUT เป็นพันธมิตรที่แน่นแฟ้นกับพรรคแรงงาน พวกเขาจึงสามารถโน้มน้าวให้เกิดนโยบายเพื่อผู้ใช้แรงงาน และเสริมความแข็งแกร่งในการใช้อำนาจเชิงโครงสร้าง อำนาจเชิงสังคมและอำนาจเชิงสถาบันให้กับฝ่ายแรงงาน

- อย่างไรก็ตาม ในเวลาหลายปีที่ผ่านมา ความก้าวหน้าทางสังคมได้กระตุ้นให้เกิดปฏิกิริยาตอบโต้อย่างรุนแรงจากฝ่ายขวา เป็นผลให้ประธานาธิบดีดิลมา รุสเซฟ ต้องถูกปลดออกจากตำแหน่งอย่างไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่นานมานี้เกิดการปฏิรูปที่ถอยหลังในหลายด้าน เช่น ด้านประกันสังคม และรัฐบาลยังผลักดันเรื่องสิทธิของผู้ใช้แรงงานซึ่งเป็นบททดสอบ CUT ได้เป็นอย่างดี ศักยภาพที่ได้รับการพิสูจน์แล้วของ CUT ในการปลุกระดม การสร้างพันธมิตร และความสามารถในการวางกรอบการดำเนินงานนั้นเป็นสิ่งสำคัญที่จะสร้างความแข็งแกร่งให้อำนาจเชิงองค์กรหรืออำนาจที่เกิดจากการรวมตัวของ CUT และทำให้พวกเขาได้อำนาจทางสังคมกลับคืนมา นอกจากนี้ยังสามารถคงความเป็นประชาธิปไตยในบราซิลเอาไว้ได้ด้วย

- การเปลี่ยนผ่านของสหภาพแรงงานคือโครงการของ FES ซึ่งมุ่งที่จะชี้ให้เห็นทรัพยากรอำนาจและศักยภาพของสหภาพแรงงานที่มีส่วนทำให้การเคลื่อนไหวของสหภาพฯ ประสบผลสำเร็จ รายงานฉบับนี้จะเสนอกรณีศึกษาจำนวน 6 กรณีจากทั่วโลกที่จะแสดงให้เห็นว่าสหภาพแรงงานมีการเปลี่ยนผ่านจนทำให้องค์กรแข็งแกร่งขึ้นได้อย่างไร

บทคัดย่อ	224
บทนำ	228
ช่วงระหว่างการแต่งตั้งลูล่า เป็นประธานาธิบดีในปี 2546 จนกระทั่งวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2548	236
ระหว่างปี 2549 และ 2553 ยุครุ่งเรืองสูงสุดของลัทธิลูล่า	242
รัฐบาลของดิลมา รุสเซฟ (2554-2557) ยุคแห่งความแปลกแยกที่เพิ่มมากขึ้น ของขบวนการแรงงาน	250
ช่วงการเกิดวิกฤติปี 2558 และการปลดดิลมา รุสเซฟ ออกจากตำแหน่งประธานาธิบดีในปี 2559	258
บทสรุป	264
ภาคผนวก	270

บทคัดย่อ

รายงานฉบับนี้ศึกษาพัฒนาการของศูนย์กลางแรงงานเพื่อความเป็นเอกภาพแห่งบราซิล (CUT) ในช่วงเวลาที่ประเทศบราซิลอยู่ภายใต้การบริหารของรัฐบาลที่มาจากการรวมแรงงานติดต่อกันสี่สมัย ช่วงที่หนึ่ง คือ สมัยของลูอิส อินัคซิโอ ลูล่า ดาซิลวา และต่อมาคือสมัยของดิลมา รุสเซฟ (2546-2559) โดยผู้เขียนคิดเสมอว่าช่วงเวลาดังกล่าวเป็นระยะที่สอดคล้องกับเวลาสิบห้าปีแรกของสหประชาชาติ ซึ่งแตกต่างจากช่วงอื่นเพราะมีส่วนประกอบพื้นฐานหลายอย่างที่ขัดแย้งกัน ในด้านหนึ่ง ปัจจัยต่างๆ เช่น นโยบายทางสังคมและเศรษฐกิจที่ดำเนินการแล้ว ความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นของ CUT กับพรรคแรงงาน รวมถึงความก้าวหน้า ความสำเร็จของการเจรจาต่อรองร่วมและการสร้างความแข็งแกร่งให้กับอำนาจเชิงโครงสร้าง อำนาจเชิงองค์กรและอำนาจเชิงสถาบันของ CUT แข็งแกร่งขึ้น แต่ในอีกด้านหนึ่ง CUT จำต้องหาวิธีจัดการกับหน้าที่ทั้งสองส่วนของกลุ่ม กล่าวคือการเป็นตัวแทนปกป้องผลประโยชน์ของผู้ใช้แรงงานและการมีส่วนร่วมในงานของภาครัฐและงานในระดับรากหญ้า ในขณะเดียวกันยังต้องเผชิญกับการวิพากษ์วิจารณ์จากสังคมส่วนหนึ่งที่มีความคิดแบบอนุรักษนิยม อำนาจทางสังคมของ CUT เริ่มลดลงนับตั้งแต่ปี 2556 แม้ว่าจะมีความพยายามอยู่ตลอดเวลาในการสร้างพันธมิตรและอำนาจนั้นยังคงลดลงอีกเพราะวิกฤติทางเศรษฐกิจและการเมืองที่เกิดขึ้นในปี 2558 ซึ่งท้ายที่สุดแล้วทำให้ประธานาธิบดีดิลมา รุสเซฟต้องออกจากตำแหน่งอย่างไม่ชอบธรรม เมื่อมิเชล เทอเมอร์เข้าควบคุมรัฐบาล การปฏิรูปที่ล้าสมัยในหลายๆ ภาคส่วน เช่น ระบบประกันสังคมและเรื่องสิทธิของผู้ใช้แรงงานได้ปรากฏขึ้นในวาระการทำงานของเขา รัฐบาลได้ทำการทดสอบ CUT และศักยภาพในการ

ระดมพล การสร้างพันธมิตรและการเสริมสร้างศักยภาพในการวางกรอบการทำงาน
ของ CUT จะเป็นสิ่งสำคัญในการคงระดับของอำนาจเชิงองค์กรและอำนาจ
ทางสังคมของตนไว้

บทนำ

รายงานฉบับนี้มองไปที่พัฒนาการของ CUT ในช่วงการบริหารของรัฐบาลจากพรรคแรงงานเป็นเวลาติดต่อกันสี่สมัย หนึ่งคือสมัยของลูอิส อินคิโอ ลูล่า ดาซิลวาสองสมัย (2546-2549 และ 2550-2553) และต่อมาคือสมัยของดิลมา รุสเซฟอีกสองสมัย (2554-2557 และ 2558-2559)² ปัจจุบันนี้ CUT คือองค์กรระดับสากลแรงงานหลักของประเทศบราซิลและทวีปอเมริกาใต้ และเป็นองค์กรแรงงานที่ใหญ่เป็นอันดับห้าของโลก โดยมีองค์กรสมาชิกทั้งหมด 3,800 องค์กร โดยมีคนงานเป็นสมาชิกขององค์กรรวมทั้งสิ้น 7.8 ล้านคน เป็นตัวแทนของผู้ใช้แรงงานจำนวน 24 ล้านคนในภาคอุตสาหกรรมและภูมิภาคที่ CUT ทำงานอยู่ ในระดับสากล CUT มีบทบาทสำคัญในองค์กรแรงงานระดับภูมิภาคเช่น สมาพันธ์แรงงานของภูมิภาคอเมริกา (TUCA) ในระดับโลก CUT ทำงานผ่านองค์กรแรงงานระดับโลกต่างๆ รวมทั้งมีบทบาทในสมาพันธ์แรงงานระหว่างประเทศ (ITUC) ซึ่งปัจจุบันมีประธานองค์กรซึ่งอดีตเคยเป็นประธานของ CUT มาก่อน

แม้จะมีกฎหมายห้ามเอาไว้ แต่ CUT ก็ได้รับการก่อตั้งขึ้นในปี 2526 ท่ามกลางการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยในประเทศที่ขณะนั้นยังปกครองโดยทหาร (2507-2528) CUT ถือเป็นตัวแทนของ “ลัทธิสหภาพแรงงานแนวใหม่ (New Trade Unionism)”

² การดำรงตำแหน่งหัวหน้ารัฐบาลของดิลมา รุสเซฟ ในสมัยที่สองต้องหยุดลงเพราะเกิดการปฏิวัติขึ้นในเดือนพฤษภาคม 2559 ซึ่งได้รับการสนับสนุนโดยกลุ่มพลเรือนรักนิยามที่มีบริษัทสื่อมวลชนขนาดใหญ่หนุนหลังอยู่

ซึ่งได้รับการพูดถึงกันมากจนถึงปัจจุบันกับโครงสร้างสหภาพแรงงานที่สหภาพแรงงานที่ถูกควบคุมโดยภาครัฐ และเป็นผลจากยุทธศาสตร์การฟื้นฟูขบวนการแรงงานเมื่อปลายทศวรรษ 1970 (2513-2522) ขบวนการแรงงานชนิดนี้มีรากฐานมาจากชนชั้นแรงงานสมัยใหม่ซึ่งเชื่อมั่นในแนวความคิดเกี่ยวกับสหภาพแรงงานแบบใหม่โดยอิงจากหลักการของอนุสัญญาขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศ เช่น หลักการเสรีภาพในการสมาคม รวมถึงการทำกิจกรรมบนพื้นฐานความรู้เรื่องชนชั้นและการต่อสู้ทางชนชั้น

นับตั้งแต่ทศวรรษ 1930 (2473-2482) และ 1940 (2483-2492) สหภาพแรงงานของประเทศบราซิลถูกควบคุมโดยรัฐด้วยกรอบคิดที่เน้นเรื่องความร่วมมือ (corporatist) โดยมีส่วนประกอบที่สำคัญคือ (ก) หลักการว่าด้วยความเป็นหนึ่งเดียว ซึ่งทำให้ในเทศบาลหนึ่งๆ มีสหภาพแรงงานในพื้นที่ได้เพียงแห่งเดียวและห้ามไม่ให้มีการก่อตั้งสหภาพแรงงานในโรงงาน (ข) ระบบโครงสร้างองค์กรแนวดิ่ง (มีสหภาพแรงงานระดับชาติ สหพันธ์แรงงานระดับรัฐ และสหภาพแรงงานในระดับอุตสาหกรรมและสาขาวิชาชีพ) ซึ่งห้ามไม่ให้มีระบบโครงสร้างองค์กรแนวนอนและ/หรือการรวมตัวกันในรูปแบบต่างๆ จนกระทั่งปี 2529 และเพิ่มกฎหมายอนุญาตให้องค์กรมีโครงสร้างแบบแนวนอนและมีการรวมตัวกันได้ในปี 2551 นี้เอง (ค) การเจรจาเพื่อทำข้อตกลงร่วมกันระหว่างสหภาพแรงงานและสมาคมนายจ้างที่รับผิดชอบ (ง) สหภาพแรงงานต้องการได้รับการยอมรับทางกฎหมายเพื่อใช้สิทธิของตน (จ) การมอบเงินแก่รัฐโดยการประกันเงินอุดหนุนจากรัฐบาลด้วยการบังคับได้แก่ ค่าใช้จ่ายที่จำเป็น กล่าวคือ การจ่ายภาษีสหภาพแรงงานและการจ่ายเงินบำรุงให้แก่องค์กรระดับสหภาพแรงงาน³ รวมทั้งต้องทำหน้าที่อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาต่อรองร่วมและการจ่ายค่าสมาชิก และ (ฉ) อำนาจการตัดสินใจขึ้นอยู่กับสหภาพแรงงานท้องถิ่น

³ ผู้ใช้แรงงานต้องเป็นผู้เสียภาษีสหภาพแรงงานซึ่งเทียบเท่ากับวันทำงานหนึ่งวันในหนึ่งปี จำนวนของภาษีที่ต้องจ่ายให้แก่สมาพันธ์สหภาพแรงงานถูกกำหนดโดยสมาชิกผู้ใหญ่ของแต่ละสมาพันธ์ฯ

โครงสร้างเช่นนี้มีความไม่แน่นอนและยืดหยุ่นได้ในระดับสูง ในแง่หนึ่ง รัฐเป็นผู้ปกป้องและควบคุมระบบของสหภาพแรงงาน ซึ่งทำให้มีการก่อตั้งสหภาพฯ ขึ้นเป็นจำนวนมาก โดยในปี 2559 มีสหภาพฯ จำนวนมากกว่า 22,000 แห่ง ซึ่งส่วนใหญ่แล้วตัวสหภาพฯ เองไม่ได้เป็นตัวแทนของใคร การก่อตั้งสหภาพแรงงานขึ้นมาเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายไม่ใช่เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ใช้แรงงานซึ่งสหภาพเป็นตัวแทนแต่อย่างใด ในอีกแง่หนึ่งกฎหมายของบราซิลอนุญาตให้สหภาพแรงงานมีสิทธิและอำนาจพิเศษชุดหนึ่งซึ่งทำให้พวกเขาทำงานได้ เช่น สิทธิที่ผู้นำสหภาพแรงงานจะต้องได้รับการคุ้มครอง มีหลักประกันว่าสหภาพฯ จะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ สิทธินัดหยุดงาน (ที่จำกัด) และสิทธิในการรวมตัวและเจรจาต่อรองร่วมเพื่อกำหนดมาตรฐานในเรื่องต่างๆ

สหภาพแรงงานมีแนวทางและการดำเนินกิจกรรมที่แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับจุดยืนทางการเมืองของผู้นำแรงงานซึ่งเป็นระบบที่ทำให้การเปลี่ยนแปลงอำนาจภายในองค์กรเกิดขึ้นได้ยาก เนื่องจากตัวสหภาพฯ เองเป็นผู้กำหนดกฎเกณฑ์ขององค์กรและอาจจำกัดกฎเกณฑ์เพื่อให้กลุ่มที่มีความคิดตรงกันข้ามไม่สามารถเข้าร่วมกิจกรรมของตนได้ กฎหมายของบราซิลยังอนุญาตให้สหพันธ์แรงงานที่แตกต่างกันอยู่ร่วมกันได้ ซึ่งทำให้แต่ละองค์กรต้องแข่งขันกันเพื่อดึงให้สหภาพแรงงานท้องถิ่นเข้ามาเป็นสมาชิกของตน จึงกล่าวได้ว่าระบบการเป็นตัวแทนผู้ใช้แรงงานมีลักษณะพิเศษคือมีความเป็นหนึ่งเดียวกันในระดับล่างแต่มีความแตกต่างหลากหลายในระดับสูง

เมื่อมองกลับไปยังประวัติศาสตร์แล้ว สามารถมองเห็นตัวอย่างของการที่สหภาพแรงงานต่างๆ นำกฎหมายข้อเดียวกันไปใช้ในทางที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับว่าผู้ใดมีอำนาจทางการเมืองอยู่ในตอนนั้น ช่วงระหว่างปี 2473 และ 2523 คือช่วงเวลาประเทศบราซิลเข้าสู่การเป็นประเทศอุตสาหกรรม และต้องตกอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลอำนาจนิยมเป็นเวลา 35 ปีและมีการปกครองแบบประชาธิปไตยอีก 15 ปี ซึ่งนับเป็นช่วงที่ประเทศไม่มีเสถียรภาพในระดับสูง รัฐบาลอำนาจนิยมพยายามแทรกแซงและขัดขวางสหภาพแรงงานในการใช้สิทธิของตนในการเป็นตัวแทน

ปกป้องผลประโยชน์ของผู้ใช้แรงงาน ส่วนในช่วงที่บราซิลเป็นประเทศประชาธิปไตย นั้น องค์การภาครัฐบางส่วนมีบทบาทสำคัญในการประสานงานและวางแผนการ ทำกิจกรรมต่างๆ และดิ้นรนเพื่อรักษาผลประโยชน์ของคนทำงานในวิชาชีพบาง แขนงและเพื่อผู้ใช้แรงงานทั่วไปในสังคม ในระหว่างปี 2493 และ 2507 ซึ่งเป็นช่วง ของรัฐบาลทหารและช่วงก่อนการหมดยุคของรัฐบาลเผด็จการในปี 2528 ซึ่งเป็น ช่วงที่การรวมตัวเป็นสหภาพแรงงานในรูปแบบใหม่กำลังเริ่มต้นขึ้นนั้น การก่อตั้ง สหภาพแรงงานอันเป็นตัวแทนของผู้ใช้แรงงานให้มีโครงสร้างแบบแนวนอน ซึ่ง ต่างจากโครงสร้างแนวตั้งตามที่กฎหมายกำหนดนั้นเป็นเรื่องที่ทำได้โดยทั่วไป โดย CUT คือองค์กรในลักษณะดังกล่าวที่มีขนาดใหญ่ที่สุดและก่อตั้งขึ้นทั้งๆ ที่ กฎหมายของบราซิลห้ามไม่ให้มีการก่อตั้งองค์กรที่มีโครงสร้างเช่นนี้

CUT ได้พื้นที่ในสังคมโดยบูรณาการกิจกรรมเพื่อการปรับปรุงสภาพเศรษฐกิจ ประเด็นหลักคือการเรียกร้องให้ขึ้นค่าจ้าง หลังจากมีการตัดค่าจ้างก่อนหน้านี้ และปรับปรุงสภาพการจ้างพร้อมๆ กับการต่อสู้ทางการเมืองเพื่อต่อต้านรัฐบาล อำนาจอานิยมและเรียกร้องเกิดความหลากหลายในทางการเมืองและความเป็น ประชาธิปไตยในบราซิล ส่วนการรณรงค์ให้เกิดประชาธิปไตยในบราซิลนั้น มีการ นัดหยุดงานอย่างจริงจังซึ่งได้รับการพิสูจน์แล้วว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการ (ก) จัดองค์การสหภาพแรงงานใหม่โดยการเลือกตั้งผู้นำที่กระตือรือร้นที่ต้องการ จะส่งเสริมให้สหภาพแรงงานมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น (ข) ก่อตั้งองค์กร ที่มีโครงสร้างแนวตั้งแบบใหม่ กล่าวคือมีสหพันธ์และสมาพันธ์แรงงานของแต่ละ อุตสาหกรรม (ค) สร้างเอกภาพในการเจรจาต่อรองร่วม (ง) มอบเวทีแก่ผู้นำ สหภาพแรงงานแต่ละแห่งเพื่อสร้างชื่อเสียงระดับชาติ ทั้งนี้ ลูอิส อินซิโค ลูล่า ซิลวา ผู้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีในเวลาต่อมาคือหนึ่งในผู้นำแรงงานดังกล่าว (จ) การสร้างความชอบธรรมให้กับสหภาพแรงงาน ซึ่งทำให้สหภาพฯ มีชื่อเสียง ในฐานะองค์กรที่น่าเชื่อถือในสังคมบราซิลในช่วงทศวรรษ 1980 (2523-2532) อย่างไรก็ตาม มีการก่อตั้งองค์กรแรงงานระดับสหพันธ์อีกสองแห่งในช่วงนั้น ได้แก่ กลุ่มสมาพันธ์ผู้ใช้แรงงานทั่วไป (CGT)⁴ ในปี 2529 และกลุ่มพลังสหภาพแรงงาน (FS) ในปี 2534⁵

จุดมุ่งหมายของรายงานฉบับนี้คือการวิเคราะห์เรื่องความสัมพันธ์ระหว่าง CUT กับรัฐบาลจากพรรคแรงงานของลูล่า ดา ซิลวา และดิลมา รุสเซฟ โดยใช้กรอบความคิดเรื่องทรัพยากรอำนาจและศักยภาพขององค์กรในการวิเคราะห์ (Schmalz/Dorre 2557) ผู้เขียนยังคงยืนยันว่าเกิดความขัดแย้งในความสัมพันธ์ดังกล่าวขึ้นระหว่างปี 2546 และ 2559 กล่าวคือ ในด้านหนึ่ง CUT สามารถทำให้บทบาทสำคัญของตนในฐานะหุ้นส่วนที่ปรึกษาของรัฐบาลจากพรรคแรงงานนั้นแข็งแกร่งขึ้น โดยการเข้าร่วมในการกำหนดนโยบายต่างๆ ซึ่งมีความจำเป็นในการพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของคนงานบราซิลส่วนใหญ่ แต่ในอีกด้านหนึ่งนั้น CUT ก็ต้องสูญเสียการยอมรับและการสนับสนุนจากสหภาพแรงงานและสังคม เนื่องมาจากการมีมติสนับสนุนนโยบายทางการเมืองของพรรคที่ค่อนข้างจะไปทางสายกลางเนื่องจากบทบาทในการเมืองบราซิลขณะนั้นที่รัฐบาลบราซิลที่ต้องรับผิดชอบอยู่ (Boito Jr., Galvao และ Marcelino 2558) แต่ถึงกระนั้น CUT ยังคงเป็นองค์กรแรงงานหลักอันเป็นศูนย์กลางของประเทศ

ทศวรรษ 1990 (2533-2542) เป็นช่วงที่ผู้ใช้แรงงานได้รับผลกระทบเชิงลบจากนโยบายของรัฐบาล อันเป็นผลจากแนวคิดเสรีนิยมใหม่ที่ต้องการให้เกิดเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ สร้างเสถียรภาพของค่าเงินและการปรับโครงสร้างของภาคการผลิต เป็นสาเหตุให้เกิดการเพิ่มขึ้นของการว่างงานและการจ้างงานนอกระบบ ในช่วงนี้ CUT ได้ถูกทำให้อ่อนแอลงและได้เริ่มใช้กลยุทธ์การรณรงค์แบบใหม่ที่เน้นเรื่องต่อไปนี้อย่างมากขึ้น (ก) การเจรจาต่อรองร่วมกันของภาคเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน (ข) การทำกิจกรรมในระดับสถาบันโดยกำหนดนโยบายสาธารณะขึ้นและสร้าง

⁴ กลุ่มสมพันธมิตรผู้ใช้แรงงานทั่วไปก่อตั้งขึ้นเพื่อให้เป็นองค์กรที่ทำงานร่วมกับกลุ่มผู้ใช้แรงงานกลาง และมีจุดมุ่งหมายหลักในการปกป้องโครงสร้างอย่างเป็นทางการของสหภาพแรงงานมีองค์กรในเครือตั้งแต่สหภาพแรงงานรูปแบบดั้งเดิมที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองใดๆ จนถึงสหภาพแรงงานของพรรคคอมมิวนิสต์

⁵ แรกเริ่มนั้น กลุ่มพลังสหภาพแรงงานปกป้องแนวคิดที่ดูจะคล้ายคลึงกับแนวคิดเสรีนิยมใหม่ (neoliberal) แต่ต่อมาทางกลุ่มฯ เน้นการปฏิบัติมากขึ้นและดำเนินงานโดยอาศัยกลยุทธ์ที่เน้นผลลัพธ์ โดยมีฐานที่กระจุยตัวอยู่ภายในภาคเอกชน

กฎเกณฑ์เรื่องแรงงานสัมพันธ์ (ค) การขยายวาระการทำงานโดยระบุปัญหาใหม่ๆ เพื่อดึงดูดคนกลุ่มใหม่ ในสังคม (ง) เชื่อมโยงเป็นเครือข่ายกับขบวนการทางสังคมอื่นๆ ในการต่อต้านเสรีนิยมใหม่ (จ) ส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในแง่บวก ซึ่งต่อมาเกิดขึ้นจากการเลือกตั้งที่ทำให้ลูล่าได้เป็นประธานาธิบดีของบราซิล

ยุทธศาสตร์ที่ CUT ใช้เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองนี้มีพื้นฐานมาจากการที่องค์กรเองเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มการเมืองที่มีขนาดใหญ่อยู่แล้ว ถึงแม้ CUT จะสูญเสียอำนาจเชิงโครงสร้างและอำนาจเชิงองค์กรบางส่วนจากวิกฤติเศรษฐกิจ แต่ยุทธศาสตร์นี้ก็นำไปสู่การสร้างความเข้มแข็งให้อำนาจเชิงองค์กรและอำนาจเชิงสังคม โดยอาศัยความสัมพันธ์กับพรรคแรงงานและการขยายความร่วมมือกับขบวนการทางสังคมต่างๆ

ทั้งๆ ที่ CUT จะเป็นองค์กรที่มีความอิสระในการดำเนินงาน และในข้อเท็จจริงแล้ว CUT เชื่อมโยงกับพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายหลายพรรค แต่ CUT และพรรคแรงงานมีลักษณะที่เหมือนกันหลายประการ อันดับแรกคือจุดกำเนิดพรรคแรงงานนั้นก่อตั้งขึ้นในปี 2522 ระหว่างที่ประเทศอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลทหารและหลังจากที่มีการออกกฎหมายนิรโทษกรรมทางการเมือง พรรคแรงงานและ CUT ต่างมีฐานสนับสนุนที่มาจากคนกลุ่มใกล้เคียงกัน คือ การนำเอากลุ่มจัดตั้งฝ่ายซ้ายต่างๆ มารวมเข้าด้วยกัน กลุ่มคริสเตียนฝ่ายซ้ายที่เป็นขบวนการเคลื่อนไหวปลดแอกจากลัทธิเทววิทยา นักวิชาการ และนักสหภาพแรงงานทั้งหลาย พรรคแรงงานและ CUT มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันทางประวัติศาสตร์ มีการทำงานร่วมกันที่คล้ายคลึงกับกลุ่มแรงงานต่างๆ ในทวีปยุโรป ประธานาธิบดีลูล่า ดา ซิลวา เป็นผู้นำแรงงานที่มีชื่อเสียงและเป็นประธานคนแรกของพรรคแรงงาน

การที่ลูล่าได้รับการเลือกตั้งให้เป็นประธานาธิบดีในปี 2545 เป็นการเพิ่มความหวังแก่สหภาพแรงงานต่างๆ ว่ารัฐบาลจะเริ่มให้ความสำคัญกับการสร้างงานและการส่งเสริมนโยบายทางสังคมที่ครอบคลุมคนทุกชนชั้น (social inclusion) โดยดำเนิน

งานตามแผนการพัฒนาชาติแบบใหม่ รัฐบาลของลูล่าทำการปฏิรูปทางการเมืองและสังคม ในขณะเดียวกัน ความสัมพันธ์ระหว่าง CUT กับพรรคแรงงานได้เสริมให้อำนาจเชิงโครงสร้าง อำนาจเชิงองค์กร และอำนาจเชิงสถาบันของ CUT แข็งแกร่งมากขึ้น ส่วนอำนาจทางสังคมนั้น CUT พยายามทำงานทั้งสองรูปแบบของตนอย่างเต็มที่ ทั้งการปกป้องผลประโยชน์ของผู้ใช้แรงงานและการร่วมทำงานในโครงการทางการเมืองใหม่ๆ แต่ก็ไม่สามารถหลีกเลี่ยงความกดดันได้เพราะ CUT ได้รับคำวิจารณ์จากกลุ่มอนุรักษ์นิยมในสังคม ตั้งแต่ปี 2556 เป็นต้นมา จะเห็นได้ว่าอำนาจเชิงสังคมของ CUT ลดน้อยลง ซึ่งนำไปสู่การสูญเสียพื้นที่ภายในสังคมบราซิลในที่สุด และปี 2558 คือปีที่รัฐบาลบราซิลปฏิรูปการเมืองแบบถอยหลังอีกครั้ง เนื่องจากเกิดวิกฤติทางเศรษฐกิจและวิกฤติทางการเมืองที่เลวร้ายอันเป็นผลให้เกิดการขับไล่ประธานาธิบดีดิลมา รุสเซฟ ให้ออกจากตำแหน่งและมีเซเลเทอเมอร์เข้าดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้อำนาจเชิงโครงสร้าง อำนาจเชิงองค์กร และอำนาจเชิงสถาบันของ CUT อ่อนแอลงไปอีก

รายงานฉบับนี้จะวิเคราะห์เหตุการณ์ในช่วงเวลาสี่ช่วงด้วยกันคือ (ก) ช่วงระหว่างการขึ้นดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของลูล่าในปี 2546 จนกระทั่งวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2548 (ข) การกลับมาดำรงตำแหน่งเดิมอีกครั้งของลูล่าระหว่างปี 2549 ถึงปี 2553 (ค) การดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีครั้งแรกของดิลมา รุสเซฟ (2554-2557) และ (ง) ช่วงการเกิดวิกฤติทางการเมืองซึ่งนำไปสู่การถอดถอนดิลมา รุสเซฟออกจากตำแหน่งในปี 2559

ช่วงระหว่างการแต่งตั้งสู่ตำแหน่งประธานาธิบดีในปี 2546
จนกระทั่งวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2548

การชนะการเลือกตั้งของลูล่าทำให้สหภาพแรงงานโดยส่วนใหญ่มีความหวังเพิ่มมากขึ้นว่ารัฐบาลจะแก้ไขนโยบายเสรีนิยมใหม่ที่เริ่มถูกนำมาใช้ในทศวรรษ 1990 อย่างไรก็ตามช่วงแรกนั้นนโยบายในหลายๆ ด้านของรัฐบาลเป็นแบบอนุรักษนิยมเป็นส่วนใหญ่เนื่องจากประเทศยังอยู่ในสภาวะวิกฤติ วาระการประชุมในรัฐสภาเน้นเรื่องนโยบายและหัวข้อทางเศรษฐกิจเป็นหลัก เช่น การปฏิรูประบบการประกันสังคมของลูกจ้างในภาครัฐ ในขณะที่เดียวกันมีการดำเนินนโยบายหลายระดับที่เกี่ยวข้องกับความยากจนด้วย เช่น โครงการซีอีอีจอร์ (ความหิวเป็นศูนย์) โครงการดังกล่าวทำให้เกิดโครงสร้างการประสานงานและการมีส่วนร่วมในระดับสถาบันซึ่งเปิดให้เกิดการจัดตั้งขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม ตัวอย่างขององค์กรที่มีโครงสร้างเชิงสถาบันซึ่งถือกำเนิดขึ้นในช่วงเวลานั้นและที่ยังคงเห็นได้ในปัจจุบันคือคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของบราซิล (CDES) ซึ่งมีการปฏิบัติงานในการวางแผนพัฒนาชาติและฟอรัมแรงงานแห่งชาติ (FNT) ซึ่งเป็นเวทีการประชุมไตรภาคีระหว่างนายจ้าง สหภาพแรงงาน และรัฐบาลเพื่อปรึกษาหารือเรื่องการปฏิรูประบบของสหภาพแรงงานและกฎหมายแรงงาน คณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของบราซิลประสบความสำเร็จในการทำให้อัตราการว่างงานลดลงต่ำกว่าระดับวิกฤติจากภาคประชาสังคมที่แตกต่างกัน แต่ฟอรัมแรงงานแห่งชาติไม่สามารถทำให้เกิดฉันทามติในประเด็นเพื่อการปฏิรูปได้

ในช่วงนี้ CUT ประสบกับความขัดแย้ง กล่าวคือ ในด้านหนึ่ง เนื่องจากทาง CUT มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงทางประวัติศาสตร์กับภาคการเมืองที่สนับสนุนประธานาธิบดี

ดูล่ามาแต่อดีต จึงปกป้องรัฐบาลจากการโจมตีของพลังอนุรักษ์นิยมและคำวิจารณ์จากฝ่ายซ้าย ถึงแม้ทาง CUT เองก็ไม่ได้สนับสนุนการปฏิรูปและนโยบายทางเศรษฐกิจของพรรคแรงงานในขณะนั้นเสียทั้งหมดก็ตาม การปราศจากจุดยืนที่ชัดเจนในเรื่องดังกล่าวทำให้กลุ่มการเมืองฝ่ายซ้ายอีกสองกลุ่มออกจาก CUT⁶ และเรียกร้องให้ทาง CUT หันมาวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลให้มากกว่านี้ ในอีกด้านหนึ่ง CUT สามารถเพิ่มความร่วมมือกับรัฐใช้อำนาจเชิงสถาบันผ่านการเป็นสมาชิกของสภาที่ประชุม และหน่วยงานต่างๆ ในการอภิปราย กำหนดและดำเนินนโยบายสาธารณะในบราซิล (Araujo และ Veras de Oliveira 2554 หน้า 36)

นโยบายสาธารณะที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มคนซึ่งเคยถูกเลือกปฏิบัติในสังคมบราซิล เช่น ผู้หญิง วัยรุ่น กลุ่มรักร่วมเพศและกลุ่มคนสีผิวได้ถูกยกขึ้นเป็นวาระทางการเมือง กระทั่งงานที่ทำงานด้านผู้หญิงโดยเฉพาะได้ถูกก่อตั้งขึ้นเพื่อสร้างความแข็งแกร่งแก่ผู้หญิงและทำให้ผู้หญิงมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจอย่างมีอิสระรวมถึงส่งเสริมเรื่องความเสมอภาคทางเพศและสิทธิมนุษยชนด้วย ผู้นำของ CUT บางคนมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการดำเนินนโยบายเหล่านี้ ซึ่งส่งผลให้อำนาจเชิงสถาบันของ CUT เข้มแข็งมากขึ้น นักสหภาพแรงงานหลายคนได้รับการเลือกตั้งเข้าสู่รัฐสภามากขึ้น โดยในระหว่างปี 2546-2550 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 69 คนจากทั้งหมด 513 คนมาจากผู้นำแรงงานจากองค์กรแรงงานต่างๆ⁷ การสร้าง

⁶ กลุ่มดังกล่าวคือกลุ่มสหภาพกลางของประชาชน/ผู้ประสานงานการเคลื่อนไหวแห่งชาติ (CSP/CONLUTAS) และกลุ่มสหภาพแรงงานร่วม (Intersindical) ซึ่งต่อมาแยกเป็น หนึ่ง กลุ่มสหภาพกลางชนชั้นแรงงานและ สอง กลุ่มเพื่อการต่อสู้และเป็นหนึ่งเดียวของชนชั้นแรงงาน ทั้งหมดเท่ากับเครือข่าย 10 เปอร์เซนต์ของกลุ่มผู้ใช้แรงงานกลาง อย่างไรก็ตาม องค์กรเหล่านี้ไม่ผ่านบรรทัดฐานทางกฎหมายจึงไม่ได้รับการยอมรับในฐานะสหภาพแรงงานกลาง

⁷ มีพรรคการเมืองมากกว่า 20 พรรคในสภาฯ ซึ่งส่วนใหญ่ไม่มีอิทธิพลมากนัก ดังนั้น ความสำเร็จในการดำเนินนโยบายตามวาระของรัฐบาลขึ้นอยู่กับเสียงส่วนมากเป็นใหญ่และความสามารถในการสร้างพันธมิตรกับพรรคอื่นๆ ซึ่งเหตุการณ์จะยังเป็นเช่นนี้ต่อไป เนื่องจากมีสมาชิกจากพรรคการเมืองฝ่ายซ้าย รวมทั้งพรรคของผู้ใช้แรงงานเอง ไม่ถึง 20 เปอร์เซนต์ที่มีอำนาจออกเสียงในสภาฯ

เครือข่ายกับขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมกลุ่มอื่นๆ และการร่วมมือกับสหพันธ์แรงงานหลากหลายแห่งคือกิจกรรมสำคัญที่ทำให้ CUT มีอำนาจทางสังคม CUT ยังเป็นส่วนหนึ่งของสมาพันธ์ขบวนการทางสังคม (CMS) ซึ่งก่อตั้งขึ้นในปี 2549 และมีสมาชิกคือสหภาพแรงงานหลักๆ ของประเทศ CUT สมาพันธ์สหภาพแรงงานของลูกจ้างชาวบราซิล (CTB) สมาคมนักเรียน สหภาพนักศึกษาแห่งชาติ (UNE) สหภาพนักเรียนมัธยมปลายบราซิล (UBES) สมาคมผู้เรียนสูงกว่าระดับอุดมศึกษาแห่งชาติ (ANPG) สมาคมสตรีต่างๆ กลุ่มเวิร์ดมาร์ชออฟฟุเมเน (WMW) สหภาพแรงงานหญิงของบราซิล (UBM) องค์การปกป้องสิทธิของคนผิวสีต่างๆ และส่วนประสานงานชาวผิวสีแห่งชาติ (CONEN) สหภาพเพื่อความเท่าเทียมของคนผิวสี (UNEGRO) และกลุ่มคนที่เคลื่อนไหวเรื่องการปฏิรูปที่ดิน กล่าวคือ ขบวนการแรงงานคนไร้ที่ทำกิน (MST) กลุ่มนักเคลื่อนไหวกลางเพื่อประชาชน (CMP) กลุ่มนักเคลื่อนไหวเพื่อแรงงานไร้บ้าน (MTST) สมาคมเพื่อพันธมิตรเพื่อนบ้านแห่งชาติ (CONAM) และอื่นๆ

การฟื้นตัวทางเศรษฐกิจในปี 2547 เป็นต้นมา ซึ่งเริ่มต้นจากการเพิ่มขึ้นของสินค้าโภคภัณฑ์และทำให้ตลาดในประเทศเข้มแข็งขึ้นในเวลาต่อมา ซึ่งเกิดขึ้นพร้อมๆ กับวิกฤติทางการเงินในปี 2548 มีความพยายามหลายครั้งจากฝ่ายขวาเพื่อโค่นล้มรัฐบาลของลูล้า รัฐบาลจึงขอแรงสนับสนุนจากสหภาพแรงงานและขบวนการทางสังคมต่างๆ หลังจากเจรจากับสหพันธ์แรงงานต่างๆ แล้ว ได้มีการนำนโยบายซึ่งช่วยปูทางให้เศรษฐกิจเติบโตขึ้นอย่างครอบคลุมเพื่อคนในสังคมทุกระดับมาปรับใช้ เช่นการเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำ การเพิ่มผลประโยชน์ทางสังคมและโปรแกรมบอလာ ฟามิเลียเพื่อช่วยจัดความหิว รวมทั้งการทำการกู้เงิน⁸ เพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้ใช้งานได้รับสินเชื่อ (Baltar และ Leone 2559)

ถึงแม้เวทีประชุมไตรภาคีของฟอรัมแรงงานแห่งชาติ (FNT) จะไม่ประสบความสำเร็จในการหาข้อตกลงเพื่อทำการปฏิรูปโครงสร้างของสหภาพแรงงานและ

⁸ แผนการกู้เงินดังกล่าวคือการปล่อยกู้โดยตัดยอดเงินจากรายได้ของผู้ใช้งาน

กฎหมายแรงงานได้ แต่การประชุมก็นำไปสู่ผลลัพธ์ทางบวกหลายข้อ เช่น การเจรจาร่วมทำให้ค่าจ้างจริงของผู้ใช้แรงงานในสาขาวิชาชีพส่วนใหญ่ถูกปรับให้เพิ่มขึ้นตั้งแต่ปี 2547 เป็นต้นมา (گردنادูตาราง 2) ค่าจ้างขั้นต่ำยังเพิ่มขึ้นด้วย ซึ่งส่งผลให้ช่องว่างของรายได้ลดลงและเป็นการเพิ่มอำนาจการใช้จ่ายแก่ผู้ใช้แรงงาน นอกจากนี้การขยายการจ้างงานในระบบยังทำให้จำนวนคนว่างงานและแรงงานนอกระบบลดลงด้วย ในขณะเดียวกัน คนจำนวนมากก็ได้เข้ามาเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน (گردنادูตาราง 4)

ดังนั้น จึงนับได้ว่าระยะเวลา ini เริ่มต้นด้วยความตึงเครียดและองค์กรสมาชิกบางส่วนได้ออกจาก CUT แต่ทาง CUT ก็ได้อาศัยอำนาจที่มีในตอนนั้นเพื่อขยายการทำงานตามนโยบายซึ่งได้ผลลัพธ์ในทางบวกแก่ผู้ใช้แรงงานและขบวนการแรงงาน ช่วงเวลานี้ อำนาจเชิงโครงสร้าง อำนาจเชิงองค์กร อำนาจเชิงสังคม และอำนาจเชิงสถาบันของสหพันธ์เข้มแข็งขึ้นมาก เนื่องจากการสร้างโครงสร้างใหม่ขึ้นในการร่วมมือกับรัฐบาล อย่างไรก็ตาม มีจุดที่ควรให้ความสำคัญกล่าวคือ ในภูมิภาคที่มั่งคั่งกว่าของบราซิลคือทางใต้และตะวันออกเฉียงใต้ของประเทศนั้นเริ่มมีสัญญาณที่บ่งบอกถึงความเปราะบางของกลุ่มชนชั้นกลางซึ่งอาศัยอยู่ในภูมิภาคดังกล่าว⁹

⁹ รวมถึงลูกจ้างภาครัฐและลูกจ้างที่มีรายได้ระดับสูง เช่น แพทย์ วิศวกร นายธนาคาร เป็นต้น

ระหว่างปี 2549 และ 2553
ยุครุ่งเรืองสูงสุดของลัทธิลูล่า¹⁰

¹⁰ ลัทธิลูล่าคือแนวความคิดของอังเดร ซิงเงอร์ (2555) เพื่อแสดงถึงการที่ลูล่าได้รับการสนับสนุนจากภาคส่วนที่กระจัดกระจายในสังคมเนื่องจากขึ้นสมนียบายทางสังคมของเขา

ระหว่างปี 2549 ถึง 2553 นั้น รัฐบาลพรรคแรงงานเปลี่ยนแนวความคิดในการพัฒนาประเทศและรัฐเข้ามาแสดงบทบาทที่สำคัญในระบบเศรษฐกิจโดยการปรับโครงสร้างในภาคบริการสาธารณะใหม่ทั้งหมด โดยการเปิดประมูลโครงการและทำให้การจ้างงานในภาครัฐน่าดึงดูดใจมากขึ้น การทำให้บริษัทที่รัฐเป็นเจ้าของเข้มแข็งขึ้น และการส่งเสริมให้เศรษฐกิจเติบโตอย่างครอบคลุมแก่คนทุกระดับในสังคม

เมื่อต้องเผชิญกับวิกฤติเศรษฐกิจโลกในปี 2551 รัฐบาลบราซิลได้หันมาปรับใช้นโยบายเพื่อกระตุ้นอุปสงค์ภายในประเทศ (domestic demand) ผ่านการเจรจากับสหพันธ์แรงงานต่าง ๆ ซึ่งเป็นนโยบายนำไปสู่การขยายการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และเมื่อดำเนินงานเรื่องดังกล่าวพร้อมกับนโยบายที่เอื้อประโยชน์แก่ทุกคนในสังคมอย่างครอบคลุมโดยกระตุ้นการบริโภคของภาคเอกชนด้วยแล้วนั้น ยิ่งทำให้เกิดผลลัพธ์ในทางบวกเป็นอย่างมาก กล่าวคือ การว่างงานและการจ้างงานนอกกระบบลดลง ค่าจ้างของผู้ใช้แรงงานเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่มีคุณสมบัติดีกว่าคนอื่น ความแตกต่างของค่าจ้างลดน้อยลงและผู้ใช้แรงงานอายุน้อยเริ่มทำงานในวัยที่สูงขึ้น (Krein และ Manzano 2557) ทั้งหมดทั้งมวลเกิดขึ้นเพราะขั้นตอนการเปลี่ยนโครงสร้างตลาดแรงงานและการทำให้เกิดการจ้างงานในระบบในวงกว้างขึ้น อย่างไรก็ตาม โมเดลในการพัฒนาประเทศหาได้มีการเปลี่ยนแปลงในหลักการสำคัญ การเปิดเสรีทางเศรษฐกิจและมาตรการต่างๆ ที่ทำให้สกุลเงินของบราซิลแข็งค่าขึ้น (แม้จะสามารถเพิ่มกำลังซื้อของชาวบราซิล

ได้ก็ตาม) ส่งผลให้ประเทศเข้าสู่ภาวะภาคอุตสาหกรรมถดถอย

ในขณะเดียวกัน สหภาพแรงงานสามารถทำให้อำนาจเชิงโครงสร้างของตนเข้มแข็งขึ้น โดยจะเห็นได้จากการที่ลูกจ้างในสายอาชีพที่แตกต่างกันต่างได้รับค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจริง ซึ่งเป็นผลจากการเจรจาต่อรองร่วมอย่างได้ผลต่อเนื่องเป็นเวลา 10 ปี

จากปี 2549 เป็นต้นมา ยุทธศาสตร์การดำเนินงานของ CUT ตั้งอยู่บนเสาหลักสองต้น ได้แก่ การสนับสนุนประชาธิปไตยและการสร้างมูลค่าของแรงงาน นับตั้งแต่ปลายปี 2547 CUT ได้จัดการเดินขบวนของชนชั้นแรงงานเป็นประจำทุกปีโดยร่วมมือกับสหพันธ์แรงงานอื่นๆ ในขณะที่การเดินขบวนสามครั้งแรกมีจุดประสงค์เพื่อเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำ การเดินขบวนในปี 2551 นั้นเป็นการเรียกร้องให้รัฐบาลนำวาระซึ่งได้รับการกำหนดโดยสหพันธ์แรงงานต่าง ๆ ไปออกเป็นกฎหมาย ระหว่างนี้ CUT ได้การร่างเอกสารที่สำคัญขึ้นมาสองฉบับร่วมกับสหพันธ์สหภาพแรงงานอื่นๆ กล่าวคือ ข้อเสนอเรื่องการพัฒนาเพื่อการกระจายรายได้และการสร้างมูลค่าแรงงาน (2550) และโครงการการพัฒนาประเทศเพื่ออธิปไตย ประชาธิปไตยและเพิ่มมูลค่าของงาน (2553) เอกสารทั้งสองฉบับเรียกร้องให้รัฐบาลมีบทบาทที่แข็งขันกว่านี้ในการส่งเสริมงานพัฒนาและให้ความสำคัญเรื่องการเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำและการสร้างงานเพื่อการเจริญเติบโตและพัฒนาเศรษฐกิจ

ช่วงเวลานีเองที่สหพันธ์แรงงานหลักๆ ในบราซิล (ยกเว้นกลุ่มฝ่ายซ้ายจำนวนหนึ่ง) ได้เข้าร่วมสนับสนุน CUT ซึ่งอีกด้านหนึ่งก็เป็นการค้าจุนรัฐบาลด้วย การที่ทาง CUT ตั้งใจเสนอนโยบายและนำเรื่องเศรษฐกิจเข้าไปรวมในวาระได้นั้นแสดงให้เห็นว่าอำนาจเชิงโครงสร้างของ CUT มีความแข็งแกร่งขึ้น ระหว่างวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2551 CUT ยังคงใช้ยุทธศาสตร์เดิมและสนับสนุนนโยบายที่ยับยั้งวงจรเศรษฐกิจที่เสนอโดยรัฐบาล เช่น การงดการจัดเก็บภาษีเพื่อส่งเสริมการลงทุนและการใช้จ่ายเพื่อการบริโภค รวมทั้งการป้องกันไม่ให้เกิดการเลิกจ้างงานครั้งใหญ่ ผลลัพธ์ทางบวกเรื่องแรงงานทำให้ยุทธศาสตร์การดำเนินนโยบายของรัฐบาลในการกระชับความสัมพันธ์กับสหพันธ์แรงงานต่างๆ นั้นกระทำได้ง่ายขึ้น และรัฐบาล

เองก็นำทัศนคติเรื่องการร่วมมือมาปรับใช้เช่นกัน โครงสร้างของสถาบันยังคงอยู่ และทั้งสองฝ่ายได้เจรจากันเพื่อกำหนดนโยบายที่จะใช้จัดการกับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจ การที่ผู้นำของสหภาพแรงงานเข้าพบปะหารือและร่วมทำงานเพื่อแก้ปัญหาสังคมกับภาคส่วนรัฐนับเป็นการกระชับความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างรัฐบาลและสหภาพแรงงานที่ทำการเคลื่อนไหว ตัวอย่างเช่น รัฐบาลได้มอบให้สหภาพแรงงานที่มีความสำคัญเป็นอันดับสองของประเทศเป็นผู้ดูแลงานของกระทรวงแรงงานและการจ้างงาน เป็นต้น

ในระหว่างนี้ CUT เป็นสมาชิกที่ทำงานอย่างแข็งขันในคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ (CRT) และคณะที่ปรึกษากองทุนการช่วยเหลือผู้ใช้แรงงาน (CODEFAT) โดยได้เข้าร่วมการอภิปรายเรื่องนโยบายแรงงานและออกแบบ รวมทั้งดำเนินงานตามนโยบายการจ้างงานของรัฐบาล CUT ยังมีส่วนเกี่ยวข้องโดยเฉพาะกับนโยบายที่กำหนดขึ้นสำหรับกลุ่มอ่อนไหวในสังคม เช่น ผู้หญิง คนหนุ่มสาว ชุมชนคนรักร่วมเพศและกลุ่มคนผิวสี

ในการดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีเป็นวาระที่สองของลูลา ระหว่างปี 2550 ถึง 2553 นั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากสหภาพแรงงานมีจำนวนลดลงจาก 69 เป็น 55 คน แต่สหภาพแรงงานยังคงเป็นเสียงสำคัญในรัฐสภาและได้ดำรงตำแหน่งสูงสุดในภาคส่วนรัฐ (D'Araujo 2552) ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอำนาจเชิงสถาบันของสหภาพแรงงานยังคงอยู่

ส่วนเรื่องกฎหมายแรงงานนั้น มีตัวอย่างให้เห็นว่า CUT สามารถผลักดันเรื่องแรงงานและการจ้างงาน (ค่าจ้างขั้นต่ำ การได้รับเงินกู้ โปรแกรมการโอนค่าจ้าง) ให้เป็นวาระของรัฐบาลได้โดยผ่านการรณรงค์ต่างๆ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลเองก็มีมาตรการในการจำกัดสิทธิของผู้ใช้แรงงานหลายเรื่อง เช่น การปฏิรูปการประกันสังคม สิ่งที่ CUT ดำเนินการเพื่อเปลี่ยนแปลงกฎหมายแรงงานซึ่งเห็นเด่นชัดคือการออกเสียงให้มีการผ่อนปรนกฎหมายแรงงานและลดการปกป้องทางสังคม ซึ่งเป็นข้อเรียกร้องจากภาคเอกชนในทศวรรษ 1990 ซึ่งรวมถึงการอนุญาตให้

ผู้ใช้แรงงานขับเคลื่อนแอ็กต์ทำงานและทำการเจรจาทำข้อตกลงตามกรอบกฎหมายได้ เมื่อพิจารณานโยบายของรัฐบาลแล้ว สามารถกล่าวได้ว่านโยบายเหล่านั้นมีส่วนประกอบที่ขัดแย้งกัน บางมาตรการเพิ่มความคุ้มครองแก่ผู้ใช้แรงงาน แต่บางมาตรการกลับเพิ่มความยืดหยุ่นแก่นายจ้าง

ส่วนประกอบของนโยบายดังต่อไปนี้ส่งผลให้อำนาจเชิงองค์กรของสหภาพแรงงานแข็งแกร่งขึ้น (ก) กิจกรรมที่สร้างเครือข่ายและกิจกรรมที่ระดมความร่วมมือจากสหพันธ์แรงงานต่างๆ เช่น การเดินขบวนของชนชั้นแรงงานและกิจกรรมอื่นๆ นับตั้งแต่วิกฤตปี 2551 (ข) สมาชิกของสหภาพแรงงานเพิ่มขึ้นแต่สัดส่วนระหว่างสมาชิกสหภาพกับจำนวนคนงานทั้งหมดลดลง เนื่องจากการสร้างงานมากขึ้น แต่ผู้ใช้แรงงานรวมตัวกันน้อยลง และ (ค) การจัดทำร่างกฎหมายที่ให้การรับรองสหพันธ์แรงงานอย่างเป็นทางการในปี 2551 ซึ่งเป็นร่างกฎหมายที่รัฐบาลและสหพันธ์แรงงานต่างๆ เห็นชอบร่วมกัน ระหว่างการเจรจานั้น CUT ผ่อนปรนระหว่างการเจรจาในฐานะสหภาพแรงงาน ในประเด็นการบริจาคตบักซ์และการทำหน้าที่ปกป้องหลักการในฐานะตัวแทนของผู้ใช้แรงงาน¹¹ การรับรองสหพันธ์แรงงานอย่างเป็นทางการทำให้ 10 เปอร์เซนต์ของภาษีสหภาพแรงงานตกเป็นของสหพันธ์แรงงาน (เทียบเท่ากับ 3.3 เปอร์เซนต์ของค่าจ้างรายเดือนต่อปี) ซึ่งในปี 2551 คิดเป็นเงินจำนวนประมาณ 38 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และในปี 2557 คิดเป็นเงินเกือบ 80 ล้านดอลลาร์สหรัฐซึ่ง CUT ได้รับมาทั้งสิ้นหนึ่งในสามส่วน

การที่สหพันธ์แรงงานต่างๆ ได้รับการยอมรับตามกฎหมายยังทำให้อำนาจเชิงองค์กรและอำนาจเชิงสถาบันแข็งแกร่งขึ้นด้วย แม้ว่าจะส่งผลที่ไม่ต้องการสามประการ กล่าวคือ หนึ่ง กิจกรรมการรณรงค์ในทุกระดับของสหภาพแรงงานเกิดขึ้น

¹¹ ตามกฎหมายแล้ว สหพันธ์สหภาพแรงงานจำต้องผ่านเกณฑ์บางข้อเพื่อให้การทำหน้าที่เป็นตัวแทนผู้ใช้แรงงานได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการ เช่น การกระจายการทำงานในส่วนภูมิภาคและการทำงานในภาคส่วนเศรษฐกิจ รวมทั้งต้องเป็นตัวแทนของสมาชิกสหภาพแรงงานอย่างน้อย 7 เปอร์เซนต์จากจำนวนสมาชิกทั้งหมด

อย่างกระจาดกระจายเนื่องจากมีการก่อตั้งองค์กรที่รวมตัวผู้ใช้แรงงานขึ้นมาใหม่

สหพันธ์แรงงานมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น 12 แห่ง ซึ่ง 6 แห่งได้รับการรับรองทางกฎหมาย¹² สหภาพที่มีแนวความคิดเชื่อเรื่องชนชั้นได้ถอนตัวจาก CUT ในปี 2550 และไปก่อตั้งสมาพันธ์แรงงานของลูกจ้างชาวบราซิล (CTB) ขึ้นมา อย่างไรก็ตาม CUT ก็ยังคงถือว่าเป็นองค์กรแรงงานหลักของประเทศอยู่ ส่วนผลลัพธ์ซึ่งไม่เป็นที่ต้องการประการที่สอง คือ สหภาพแรงงานต่างๆ เริ่มไม่เห็นพ้องกับการปฏิรูปโครงสร้างของสหภาพแรงงาน ซึ่งทำให้ระบบสหภาพแรงงานของบราซิลไม่เป็นอย่างเดียวกัน ทำให้มีกลุ่มผู้ใช้แรงงานหลายกลุ่มที่ไม่มีตัวแทนปกป้องผลประโยชน์ของตน ผลลัพธ์ที่ไม่เป็นที่ต้องการประการที่สาม คือ การเกิด “ตลาดสหภาพแรงงาน” ซึ่งเป็นพื้นที่ซึ่งสหพันธ์แรงงานต่างๆ แข่งขันกันเพื่อหาสมาชิกใหม่ เพราะการมีสมาชิกใหม่ๆ ทำให้มีรายได้เพิ่มขึ้น กลายเป็นอุปสรรคต่อการปฏิรูปองค์กร พุดอีกแห่งหนึ่งคือมีการวิ่งเต้นให้เกิดโครงสร้างใหม่ ซึ่งเป็นการเน้นย้ำให้เห็นถึงความขัดแย้งของโครงสร้างสหภาพแรงงานในบราซิล กล่าวคือเป็นองค์กรที่มีเอกภาพในระดับฐานรากแต่มีความแตกต่างหลากหลายในระดับที่สูงขึ้น อีกหนึ่งเรื่องที่ควรกล่าวถึงคือในช่วงหลายปีที่ผ่านมาไม่มีความก้าวหน้าในการควมรวมสหภาพแรงงานต่างๆ เข้าด้วยกัน และการเข้าไปทำหน้าที่เป็นตัวแทนให้กับผู้ใช้แรงงานขับเคลื่อนแอริคต์ และกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากการว่างงาน

ส่วนอำนาจเชิงสังคมนั้น ความร่วมมือกับสหพันธ์แรงงานและขบวนการทางสังคมอื่นๆ มีความแน่นแฟ้นขึ้น กิจกรรมของสมาพันธ์ขบวนการทางสังคม (CMS) มุ่งเน้นที่การส่งเสริมอาชีพโดยของชาติ การพัฒนาเศรษฐกิจและมูลค่าของงาน CMS

¹² สหภาพแรงงานกลางที่ได้รับการยอมรับตามกฎหมายคือ CUT กลุ่มพลังสหภาพแรงงาน (FS) สหภาพผู้ใช้แรงงานทั่วไป (UGT) สมาพันธ์สหภาพแรงงานของลูกจ้างชาวบราซิล (CTB) กลุ่มผู้ใช้แรงงานกลางใหม่ (NCST) และสหภาพบราซิลเลียนกลาง (CSB) ส่วนสหภาพแรงงานที่ไม่ได้รับการยอมรับอย่างเป็นทางการคือ CSP/CONLUTAS กลุ่มผู้ใช้แรงงานกลางเพื่อประชาธิปไตยในบราซิล (CBDT) กลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐแห่งบราซิล (CSPB) สมาคมชนชั้นผู้ใช้แรงงานกลาง และ สมาคมเพื่อการต่อสู้ของชนชั้นแรงงาน

อ้างว่ากิจกรรมของตนเป็นเวทีให้กลุ่มที่โดยปกติแล้วจะถูกกีดกันให้อยู่ข้างนอกได้เข้าร่วมกิจกรรมและเพื่อให้กลุ่มนักคิดที่เสนอหาทางออกที่เป็นทางเลือกอื่นๆแก่ประเทศได้มีพื้นที่ ข้อเรียกร้องของการรณรงค์ซึ่ง CUT เข้าร่วมนั้นส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับการปกป้องผลประโยชน์จากรัฐบาลพรรคแรงงานที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานพัฒนาตามรูปแบบทางเลือกซึ่งส่งเสริมประชาธิปไตย การกระจายรายได้และการสร้างมูลค่าให้งาน รวมทั้งการต่อสู้เรื่องการเป็นประชาธิปไตยของสื่อด้วย

ดัชนีความน่าเชื่อมั่นทางสังคมของสหภาพแรงงาน (ICS) ในช่วงเวลานี้ไม่มีอะไรเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลง ในปี 2553 ชาวบราซิล 46 เปอร์เซ็นต์เห็นว่าสหภาพแรงงานมีความน่าเชื่อถือ (กรุณาดูภาพ 1) ซึ่งนับว่าต่ำกว่าความเชื่อมั่นที่พวกเขามีต่อสถาบันทางการเงินและศาสนา แต่สูงกว่าสถาบันทางการเมืองอื่นๆ

รัฐบาลของดิลมา รุสเซฟ (2554-2557)
ยุคแห่งความแปลกแยกที่เพิ่มมากขึ้นของขบวนการแรงงาน

ช่วงเวลาที่ผ่านมามีความก้าวหน้าในการจัดโครงสร้างใหม่ของตลาดแรงงาน ดังนั้นผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคเดียวกันกับลูล่าจึงได้รับเลือกให้เป็นประธานาธิบดี แม้มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์ดีลมา รุสเซฟ อย่างรุนแรงในกลุ่มชนชั้นกลางและชนชั้นสูงก็ตาม โดยกลุ่มคนดังกล่าวไม่เห็นด้วยกับนโยบายทางสังคมที่ครอบคลุมถึงทุกคนในสังคม จัดการคอร์รัปชัน และทำให้พวกเขาต้องการสูญเสียสถานะทางสังคมของตนเองไป และไม่พอใจที่งานบริการสาธารณะไม่สามารถตอบสนองการบริโภค การท่องเที่ยวและการใช้บริการของคนจำนวนมากที่เพิ่มขึ้นได้อย่างไรก็ตาม การสร้างประเทศเพื่อคนหลายล้านคนนั้นยากลำบากกว่าการทำเพื่อคนกลุ่มเล็กๆ ในสังคม

ในช่วงนี้ เศรษฐกิจเริ่มเติบโตช้าลง ในขณะที่เศรษฐกิจเติบโตขึ้น 7.6 เปอร์เซ็นต์ในปี 2553 แต่ในปี 2557 นั้นอัตราการเติบโตอยู่ที่ศูนย์ ปัจจัยที่ทำให้เศรษฐกิจถดถอยคือ (ก) เกิดวิกฤติการณ์ระดับนานาชาติ (ข) การขยายการบริโภคในประเทศเกือบถึงจุดสูงสุดแล้ว (ค) รัฐบาลไร้ความสามารถในการทำโครงการเพื่อพัฒนาประเทศ โครงการสำคัญ ที่เพิ่งริเริ่มหลายโครงการไม่ประสบผลสำเร็จเพราะเกิดความผิดพลาดระหว่างการทำงาน หรือไม่ก็ถูกต่อต้านอย่างรุนแรงจากกลุ่มอภิมหาชนในประเทศที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจ (ง) การวิเคราะห์สถานการณ์ไม่ถูกต้องและความผิดพลาดในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ บริษัทสื่อสารมวลชนขนาดใหญ่หลายแห่งและกลุ่มต่างๆ ที่ต่อต้านประธานาธิบดีรุสเซฟได้ใช้ปัญหา

ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในไตรมาส

ถึงแม้เศรษฐกิจจะถดถอยแต่ดัชนีตลาดแรงงานดีดตัวขึ้น อัตราการว่างงานลดลงถึงระดับต่ำที่สุดในปลายปี 2557 (4.8 เปอร์เซ็นต์) ซึ่งต่ำกว่าระดับต่ำที่สุดเมื่อพรรคแรงงานเป็นรัฐบาลในปี 2549 ค่าจ้างยังคงเพิ่มขึ้นเหนืออัตราเงินเฟ้อโดยเฉพาะอย่างยิ่งค่าจ้างขั้นต่ำ เนื่องมาจากนโยบายการขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำและความสำเร็จของการเจรจาต่อรองร่วม แม้กระทั่งการเพิ่มค่าจ้างผันแปร เช่นโครงการการแบ่งปันผลกำไรก็ยังประสบความสำเร็จ ทั้งหมดนี้ทำให้เห็นว่าสภาพแรงงานต่างๆ สามารถเพิ่มกำลังการซื้อของผู้ใช้แรงงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะกลุ่มลูกจ้างในสังคมที่มีรายได้ต่ำ การจ้างงานในระบบก็เติบโตขึ้นเช่นกัน การเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจไม่ใช่เหตุผลเดียวที่ทำให้ดัชนีดีดตัวสูงขึ้น แต่ยังมีปัจจัยอื่นๆ อีก เช่น การเปลี่ยนแปลงทางประชากรศาสตร์ รายได้ที่เพิ่มขึ้นของสมาชิกในครอบครัว และรัฐบาลเองก็สนับสนุนนโยบายทางสังคมที่ครอบคลุมและต่อสู้กับเรื่องผิดกฎหมายอย่างจริงจัง

ในช่วงนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลของคิลมา รุสเซฟและสภาพแรงงานเริ่มมีสัญญาณของความแตกแยก จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากสภาพแรงงานเพิ่มขึ้นเป็น 64 คน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นสมาชิกของ CUT และนักสภาพแรงงานหลายคนยังได้ดำรงตำแหน่งสูงๆ ในรัฐบาลนี้ สภาพแรงงานยังคงรักษาโครงสร้างทางสถาบัน ยังคงมีการเจรจาและการร่วมมือกับรัฐบาลถึงแม้จะมีความถ้อยแถลงเมื่อเทียบกับช่วงเวลาที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม ปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงทางสังคมและรัฐบาลเริ่มซับซ้อนมากขึ้น ซึ่งส่งผลให้เกิดฉันทามติเกี่ยวกับวาระต่างๆ ได้ยากขึ้น ในขณะเดียวกัน ความยากลำบากที่เกิดขึ้นทำให้มองเห็นได้อย่างชัดเจนว่าตัวแสดงต่างๆ มีความเข้าใจที่แตกต่างกันเกี่ยวกับปัญหาทางเศรษฐกิจและนโยบายทางสังคมที่ครอบคลุมว่าควรแก้ไขและดำเนินการอย่างไร

รัฐบาลออกมาตรการเพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจที่ทะเยอทะยานหลายข้อโดยเฉพาะในปี 2555 กล่าวคือมีการลดอัตราดอกเบี้ย เพิ่มความแข็งแกร่งให้ธนาคารของ

รัฐและการลดค่าสกุลเงิน ทั้งนี้เพื่อลดการเก็งกำไรและกระตุ้นการลงทุนด้านการผลิต แต่กลับเกิดกระแสความไม่พอใจเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคการเงิน และในกลุ่มบรรษัทที่สื่อสารมวลชนขนาดใหญ่ ยิ่งไปกว่านั้น งานบริการสาธารณะคุณภาพต่ำ อัตราเงินเฟ้อที่เพิ่มขึ้น (แม้ในระยะเวลาสั้น) การสืบสวนคดีคอร์รัปชันต่างๆ ที่ส่วนใหญ่เกิดขึ้นในภูมิภาคที่พัฒนามากกว่าของประเทศ ยิ่งทำให้กระแสความไม่พอใจเพิ่มมากขึ้น

ในช่วงเวลานี้ ถึงแม้จะยังไม่ย้ายฟากการเมือง แต่ CUT เริ่มวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลที่ไม่มีการเจรจาหรือดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจหรือออกมาตรการการจูงใจทางภาษีใดๆ แก่บริษัท ซึ่งทำให้ระบบการประกันสังคมอ่อนแอลง ถึงแม้รัฐบาลสามารถดำเนินการตามข้อเรียกร้องได้บางส่วน กล่าวคือ ยังคงมีการดำเนินนโยบายทางสังคมที่ครอบคลุมอย่างต่อเนื่อง แต่การพูดคุยระหว่าง CUT และรัฐบาลมีความยากลำบากขึ้น ส่งผลให้ทาง CUT วิจารณ์รัฐบาลอย่างเปิดเผยมากขึ้นด้วยตามลำดับ ไม่เพียงแต่รัฐบาลเท่านั้น แต่ CUT ยังวิจารณ์กลุ่มคนต่างๆ ที่ปกป้องนโยบายด้านการพัฒนาและนโยบายทางสังคมของรัฐบาลด้วย

ในเวทีการอภิปรายระดับชาติเรื่องกฎหมายการจ้างงานนั้น เรื่องที่มีการพูดถึงอย่างเห็นได้ชัดคือการผ่อนปรนกฎหมายแรงงาน โดย CUT มีบทบาทสำคัญในการป้องกันไม่ให้ข้อเรียกร้องของภาคเอกชนบางข้อผ่านเป็นกฎหมายและทำให้พวกเขามีอำนาจเหนือการต่อต้านของทาง CUT ที่ไม่ต้องการให้การการจ้างงานแบบชั่วคราวแพร่กระจายเป็นเรื่องที่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อพิจารณาถึงกฎหมายการจ้างงานทั้งหมดโดยคร่าวๆ แล้วจะเห็นว่ามีความขัดแย้งอยู่ในตัว กฎหมายบางข้อเป็นประโยชน์กับผู้ใช้แรงงาน กล่าวคือ การเพิ่มค่าจ้างขั้นต่ำ การทำให้ผู้ใช้แรงงานในประเทศมีสิทธิมีเสียงมากขึ้น และการส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศ อย่างไรก็ตาม ข้อเรียกร้องบางประการจากสหพันธ์แรงงานต่างๆ ไม่ได้ได้รับการพิจารณา เช่น การลดเวลาทำงานเป็น 40 ชั่วโมงต่อสัปดาห์ การสร้างกลไกเพื่อป้องกันการถูกปลดออกจางานอย่างไม่เป็นธรรม และระบบประกันสังคมที่ครอบคลุมมากขึ้น กล่าวโดยสรุปคือ ข้อเรียกร้องจากทั้งทางฝั่งนายจ้างและผู้ใช้

แรงงานไม่ได้รับการพิจารณาจากรัฐบาล

ถึงแม้จำนวนสมาชิกของสหภาพแรงงานจะเพิ่มขึ้นเป็น 4.5 ล้านคน จำนวนงานใหม่ ๆ ก็เพิ่มขึ้นเป็น 21 ล้านตำแหน่งในระหว่างปี 2544 ถึงปี 2558 (กรุณาดูตาราง 4) เช่นกัน ความหนาแน่นของสหภาพแรงงานเมื่อเทียบกับจำนวนลูกจ้างนั้นอยู่ในระดับที่มั่นคงดี แต่ความหนาแน่นของแรงงานในระบบลดลงจาก 29 เปอร์เซ็นต์ เหลือ 27 เปอร์เซ็นต์ ผลลัพธ์ที่ตามมาจากการเลือกอดีตผู้นำแรงงานเป็นประธานาธิบดีคืออัตราความหนาแน่นของสหภาพแรงงานเพิ่มมากขึ้นเป็น 29 เปอร์เซ็นต์ระหว่างปี 2544 และ 2548 ในขณะที่จำนวนลูกจ้างเพิ่มขึ้น 21 เปอร์เซ็นต์ในระยะเวลาเดียวกัน

ระหว่างปี 2548 ถึง 2555 อัตราการจ้างงานโตขึ้นอย่างรวดเร็วกว่าจำนวนสหภาพแรงงาน อย่างไรก็ตามปี 2556 เป็นปีเดียวที่จำนวนสมาชิกของสหภาพแรงงานลดลงจริงๆ ส่วนระหว่างปี 2557 และ 2558 นั้น สมาชิกสหภาพแรงงานเพิ่มขึ้นอีกครั้งทั้งในแง่ของจำนวนสมาชิก (มีสมาชิกใหม่ 2.2 ล้านคน) และอัตราส่วน (เพิ่มจาก 22 เป็น 27 เปอร์เซ็นต์)

โดยทั่วไปแล้ว สมาชิกสหภาพแรงงานที่เพิ่มขึ้นคือกลุ่มผู้หญิงและเกิดขึ้นในภูมิภาคที่พัฒนาน้อยกว่าในประเทศบราซิลคือภาคเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือ ระหว่างวิกฤตการณ์ทางการเมืองที่ผ่านมาและการโจมตีเรื่องสิทธิของผู้ใช้แรงงานที่เกิดขึ้นตลอดเวลาเป็นผลให้อัตราการรวมตัวกันเพิ่มขึ้นอีก อย่างไรก็ตาม การเคลื่อนไหวของสหภาพแรงงานในประเทศบราซิลเริ่มเกิดความแตกแยกในระดับสูง ในปี 2558 มีสหภาพแรงงานที่จดทะเบียนทั้งสิ้น 22,000 แห่ง ในขณะที่ CUT ยังคงเป็นองค์กรแรงงานหลักของประเทศ โดยเป็นตัวแทนของผู้ใช้แรงงาน 36 เปอร์เซ็นต์

หลังจากปี 2551 เป็นต้นมาเกิดการนัดหยุดงานมากขึ้นและผู้คนที่เกี่ยวข้องการนัดหยุดงานก็เพิ่มจำนวนขึ้นเช่นกัน (กรุณาดูตาราง 5) ในปี 2546 นั้น มีบันทึกว่าเกิดการนัดหยุดงานทั้งหมด 340 ครั้ง โดยมี 156 ครั้งส่งผลกระทบกับภาครัฐ

20 ครั้งส่งผลกระทบต่อบริษัทที่รัฐเป็นเจ้าของและ 160 ครั้งส่งผลกระทบต่อบริษัทเอกชน อย่างไรก็ตาม ในปี 2556 เจ้าหน้าที่รัฐเองได้ทำการนัดหยุดงานถึง 795 ครั้ง ในขณะที่ลูกจ้างในบริษัทที่รัฐเป็นเจ้าของนัดหยุดงาน 137 ครั้ง ลูกจ้างบริษัทเอกชนประท้วง 1,106 ครั้งและลูกจ้างรัฐวิสาหกิจนัดหยุดงาน 11 ครั้ง รวมทั้งสิ้น 2,050 ครั้ง (DIEESE 2558a) ถึงจะไม่มีสถิติเรื่องการนัดหยุดงานอย่างเป็นทางการในระยะต่อมา แต่คาดว่าถึงจำนวนครั้งจะลดลงเล็กน้อยแต่ยังคงอยู่ในระดับสูงต่อไป

ส่วนโครงสร้างภายในของ CUT นั้น มีความก้าวหน้าในการดึงดูดกลุ่มคนในสังคมที่ทาง CUT แทบไม่เคยเป็นตัวแทนมาก่อนและมีการขยายวาระไปสู่ปัญหาทางสังคมใหม่ๆ ที่มีความเกี่ยวเนื่องกัน ซึ่งการอภิปรายหัวข้อเหล่านี้ภายในกลุ่มฯ เริ่มขึ้นมาตั้งแต่ทศวรรษ 1990 แล้ว แต่เพิ่งได้เป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างการทำงานภายในสถาบันในช่วง 10 ปีแรกของสหประชาชาตินี้เอง พร้อมกันนี้ยังมีการก่อตั้งกองเลขาธิการแรงงานสตรี (2546) กองเลขาธิการการต่อสู้เพื่อต่อต้านการแบ่งแยกเชื้อชาติ (2552) กองเลขาธิการงานสิ่งแวดล้อม (2552) และกองเลขาธิการคนเยาวชน (2552) ส่วนเรื่องความเท่าเทียมกันทางเพศนั้น ที่ประชุม CUT ครั้งที่ 11 ในปี 2555 มีมติให้ CUT เป็นตัวแทนทั้งผู้ใช้แรงงานชายและหญิงอย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าผู้นั้นจะอยู่ระดับใดภายในสหพันธ์แรงงาน

เรื่องที่ควรกล่าวถึงอีกเรื่องหนึ่งคือการก่อตั้งองค์กรเพื่อการพัฒนาอย่างสมานฉันท์ (2542) ซึ่งส่งเสริมให้ผู้ใช้แรงงานในการบริหารจัดการบริษัทด้วยตนเองและมีการกระจายงานและรายได้ในรูปแบบทางเลือก ในปี 2555 CUT ได้ก่อตั้งสถาบันความร่วมมือขึ้น จากการเริ่มต้น CUT เพื่อให้สหภาพแรงงานทำงานในระดับนานาชาติได้อย่างเป็นหนึ่งเดียว ต่อมา CUT มีการเติบโตขึ้นโดยได้เริ่มคิดค้นแนวทางที่มีระบบมากขึ้นในการร่วมมือกับนานาชาติ

ตั้งแต่ปี 2556 เป็นต้นมา การเปลี่ยนแปลงที่สำคัญหลายประการส่งผลกระทบต่อสังคมและการเมือง มีการเดินขบวนประท้วงในเดือนมิถุนายน 2556 ของคนกลุ่ม

ใหญ่เพื่อเรียกร้องให้ลดอัตราค่าบริการรถสาธารณะและต่อต้านการใช้จ่ายเงินของรัฐเพื่อจัดการแข่งขันฟุตบอลโลกในปี 2557 เมื่อเวลาผ่านไป คนจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ ได้เข้าร่วมการเดินขบวนโดยเฉพาะอย่างยิ่งคนหนุ่มสาวที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของสหภาพแรงงานหรือพรรคการเมืองใดๆ สมาชิกจากภาคการเมืองฝ่ายซ้ายเองก็เข้าร่วมการประท้วงอย่างจริงจังด้วย โดยเริ่มต้นด้วยการเรียกร้องอย่างต่อเนื่องแต่ต่อมากลุ่มอนุรักษนิยมได้ทำหน้าที่แทน ซึ่งทำให้ภาคการเมืองฝ่ายขวามีศักยภาพในการทำงานมากขึ้น

พลวัตที่ซับซ้อนนี้ต้องได้รับการตรวจสอบเพิ่มเติม ในแง่หนึ่ง กลุ่มหัวก้าวหน้าต่างๆ ได้ชี้ให้เห็นถึงข้อจำกัดของการดำเนินนโยบายทางสังคมที่ครอบคลุมโดยการส่งเสริมการบริโภคของภาคเอกชนแทนที่จะปกป้องสิทธิของประชาชน โดยพวกเขาเถียงว่าการบริการสาธารณะในพื้นที่ทุรกันดารกว่านั้นไม่เพียงพอและการเข้าถึงการคมนาคมในเมืองเป็นไปได้อย่างจำกัด ในอีกแง่หนึ่ง กลุ่มอนุรักษนิยมก็ต้องการรักษาสถานะเดิม (*status quo*) ของคนที่มีรายได้ระดับกลางและสูงเอาไว้เพราะพวกเขาได้รับผลประโยชน์จากความไม่เท่าเทียมกันในสังคม พวกเขาประท้วงนโยบายทางสังคมที่ครอบคลุม เช่น โปรแกรมบอิลชา ฟามิเลีย การขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำ กฎหมายเพื่อช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสผ่านการให้โควตาในมหาวิทยาลัยตามเชื้อชาติ จึงส่งผลให้สถานะของรัฐบาลเริ่มสั่นคลอน ในขณะที่การเมืองฝ่ายขวาที่ได้รับการหนุนจากบรรษัทสื่อสารมวลชนขนาดใหญ่ยังคงขยายพื้นที่การประท้วงออกไปเรื่อยๆ อย่างไรก็ตาม พวกเขาไม่สามารถเอาชนะคดีมา รุสเซฟ ในการเลือกตั้งประธานาธิบดีในปี 2557 ได้ การประท้วงดำเนินต่อไปอย่างเข้มข้นในปี 2558 และ 2559 และในที่สุดก็นำไปสู่การปลดรูสเซฟออกจากตำแหน่ง

ขบวนการแรงงานไม่ได้รับการต้อนรับในการประท้วงดังกล่าว มีรายงานจำนวนนับครั้งไม่ถ้วนเกี่ยวกับพฤติกรรมก้าวร้าวของผู้ประท้วงที่มีต่อพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายซึ่งใช้สัญลักษณ์ธงสีแดงและ CUT ในเดือนกรกฎาคมซึ่งเป็นช่วงที่รุนแรงที่สุดของการประท้วงนั้น สหพันธ์แรงงานหลายแห่งได้จัดการเดินขบวนเพื่อนำข้อเรียกร้องของตนเข้าสู่วาระของชาติ แม้เป็นการประท้วงที่มีขนาดเล็กกว่าอีกฝ่าย

หนึ่ง แต่ก็สามารถดึงความสนใจของผู้คนให้เห็นปัญหาของผู้ใช้แรงงานได้ การขาดความเป็นผู้นำของ CUT ในการประท้วงปี 2556 ดูเหมือนจะปรากฏให้เห็นในดัชนีความเชื่อมั่นด้วย โดยดัชนีลดลงจนถึงระดับต่ำสุดในปีนั้นถึงแม้จะเป็นปีที่เกิดการประท้วงทั้งปี อย่างไรก็ตาม ดัชนีความเชื่อมั่นได้เพิ่มขึ้นอีกครั้งในปี 2557 และ 2558

ในช่วงนี้ขบวนการทางสังคมบางกลุ่มมีความแข็งแกร่งมากขึ้น เช่น ขบวนการเพื่อผู้ใช้แรงงานไร้บ้าน แต่มีเพียงกลุ่มการเมืองฝ่ายขวาเป็นหลักที่ได้รับผลประโยชน์ และได้ค้นพบศัตรู/แพะรับบาปปัญหาทางสังคม นั่นก็คือกลุ่มคน “ธงสีแดง” CUT ยังคงมีอำนาจเชิงองค์กรและอำนาจเชิงสถาบัน แต่สถานการณ์ใหม่ๆ ข้างต้นทำให้เกิดแรงกดดันกับอำนาจเชิงโครงสร้างและอำนาจเชิงสังคม เมื่อต้องเผชิญหน้ากับฝ่ายขวาที่แข็งแกร่งซึ่งได้รับการสนับสนุนจากบรรษัทสื่อสารมวลชนขนาดใหญ่ต่างๆ และปัญหาเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นอย่างไม่หยุดหย่อน รัฐบาลจำเป็นต้องดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจแบบดั้งเดิมคือการประหยัด การผ่อนผันกฎหมายแรงงาน การจำกัดสิทธิ การตัดทอนสิทธิประโยชน์ประกันสังคมและลดผลประโยชน์ทางสังคม

ช่วงการเกิดวิกฤติปี 2558 และการปลดปล่อย รุสเซฟ
ออกจากตำแหน่งประธานาธิบดีในปี 2559

แม้การเมืองจะแบ่งเป็นสองฝั่งอย่างชัดเจนขึ้นเรื่อยๆ และสิทธิของผู้ใช้แรงงานได้รับการรับรองมากขึ้น แต่องค์กรจากภาคประชาสังคมก็ยังรวมตัวกันเป็นจำนวนมากเพื่อทำการรณรงค์ซึ่ง CUT ได้เข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าวด้วย เพื่อความมั่นใจว่ารัสเซียจะได้รับการเลือกตั้งให้เป็นประธานาธิบดีอีกครั้งในปี 2557 การแตกแยกทางการเมืองที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ยังเห็นได้ชัดจากระบบการทำงานภายในตัวสหภาพแรงงานเอง ซึ่งมีการแบ่งแยกฝ่ายเพิ่มขึ้น ในปี 2553 นั้น สหพันธ์แรงงานต่างๆ ที่ได้รับการรับรองทางกฎหมายให้การสนับสนุนรัสเซียในการเลือกตั้ง แต่ในปี 2557 มีเพียง CUT เท่านั้นที่ยังคงสนับสนุนเขา สหพันธ์อื่นๆ ไม่สามารถตกลงเลือกใครคนใดคนหนึ่งเป็นผู้สมัครรับการเลือกตั้งได้เนื่องจากหน่วยงานภายในต่างๆ มีความคิดเห็นไม่ตรงกัน ส่วนกลุ่มพลังสหภาพแรงงาน (FS) นั้นเลือกสนับสนุนฝ่ายตรงข้ามไปก่อนแล้ว

ในช่วงการถดถอยรัสเซียออกจากตำแหน่งนั้น สหภาพแรงงานหลายแห่งได้เข้าร่วมการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตย แต่สหภาพฯ ต่างๆ ล้วนต้องเผชิญกับปัญหาการแตกแยกภายใน ยกเว้น CUT และสมาพันธ์แรงงานของลูกจ้างชาวบราซิล (CTB) เท่านั้น องค์กรทางสังคมและสหภาพแรงงานฝ่ายซ้ายอื่นๆ ก็เข้าร่วมการรณรงค์เช่นกันแต่ไม่สนับสนุนพรรคแรงงาน ดังนั้น การต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยทำให้ CUT และขบวนการทางสังคมได้ใกล้ชิดกันอีกครั้ง ทำให้อำนาจทางสังคมของ CUT แข็งแกร่งขึ้นชั่วคราว ในขณะเดียวกัน CUT สูญเสียแรงสนับสนุนจากเครือข่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากกลุ่มผู้ใช้แรงงานที่มีคุณภาพและได้ค่าจ้างในระดับสูงกว่า

กลุ่มอื่น เพราะพวกเขามีแนวโน้มที่จะสนับสนุนการรัฐประหารและหวังว่าการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจะทำให้วิกฤติเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบกับประเทศบราซิลตั้งแต่ปลายปี 2557 จบลง ซึ่งเป็นความหวังที่ถูกสื่อมวลชนใหม่ให้ลูกโซ่ แต่ก็ไม่เกิดขึ้นจริง

ในช่วงนี้เองที่ดัชนีเศรษฐกิจเริ่มถดถอย และมีสภาพแยลงอีกเมื่อรัฐบาลเปลี่ยนไปดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจแบบดั้งเดิมคือการลดการใช้เงินซึ่งมาตรการดังกล่าวรวมถึงการลดรายได้อัตราและจำกัดการเข้าถึงผลประโยชน์ของผู้ที่ไม่มีงานทำ กระทั่งนโยบายเรื่องเงินพิเศษของกลุ่มผู้มีรายได้ขั้นต่ำ เช่น การจ่ายค่าจ้างเดือนที่ 14 โดยรัฐให้แก่ผู้มีรายได้เป็นจำนวนเงินต่ำกว่า 2 เท่าของขั้นต่ำเป็นต้น ยังมีการขึ้นราคาสินค้าด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งน้ำมันและพลังงาน ยิ่งไปกว่านั้น ผลจากการแบ่งฟากทางการเมืองเป็นสองฝั่งทำให้กลุ่มอนุรักษ์นิยมชนะการเลือกตั้งในสภาผู้แทนราษฎรในปี 2557 และทำให้เอดูวาร์โด กุนญา¹³ ซึ่งเป็นนักการเมืองฉ้อฉลได้รับตำแหน่งประธานของกลุ่มรัฐมนตรียุวชน คนใหม่ เริ่มมีการถกวาระเกี่ยวกับเสรีนิยมทางการค้ามากขึ้นในสภา ความพยายามของรัฐบาลในการผ่านกฎหมายก็ไม่เป็นผล นอกจากนี้กุนญายังเป็นตัวละครสำคัญในขั้นตอนการถอดถอนรูลเฟฟออกจากตำแหน่งด้วย การว่างงานที่เพิ่มมากขึ้น เงินเฟ้อ มาตรการการประหยัดฐานเสียงของคนรากหญ้าที่อ่อนแอลง กลวิธีที่ทำให้รัฐหยุดดำเนินนโยบายและการที่ฝ่ายขวาแข็งแกร่งมากขึ้น คือสาเหตุที่วิกฤติเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมในบราซิลถดถอยมากขึ้นกว่าเดิม และเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดการถอดถอนรูลเฟฟออกจากตำแหน่งประธานาธิบดี ฝ่ายขวาเองนั้นยังเป็นตัวแทนของสถาบันในภาครัฐของประเทศ โดยเฉพาะสถาบันศาล และภาพรวมของการสื่อสารมวลชนในประเทศยังถูกชักนำโดยบรรษัทขนาดใหญ่ห้าแห่งซึ่งล้วนสนับสนุนการรัฐประหาร

¹³ หลังจากรูลเฟฟถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งประธานาธิบดี กุนญาถูกปลดออกจากตำแหน่งและสูญเสียสถานะการเป็นรัฐมนตรี ปัจจุบันนี้เขาถูกคุมขังและต้องโทษคอร์รัปชันและฉ้อราษฎร์บังหลวง

CUT ได้เข้าร่วมในขบวนการแนวร่วมชาวบราซิล (The Brazilian Popular Front Movement) ในปี 2558 ซึ่งเป็นการรวมตัวขององค์กรจากภาคประชาสังคม สหภาพแรงงาน และกลุ่มที่สนับสนุนพรรคการเมืองฝ่ายซ้ายต่างๆ จุดประสงค์ของการรณรงค์คือการรวมพลังไม่ใช่เพียงเพื่อปกป้องรัฐบาลของบราซิล แต่เพื่อตอบโต้การโจมตีของฝ่ายอนุรักษนิยมเป็นเสียงเดียว ในช่วงที่วิกฤติในปี 2558 รุนแรงที่สุด มีการเริ่มการรณรงค์อีกหัวข้อหนึ่งคือ *การรณรงค์ของผู้ไม่เกรงกลัว* (The People without Fear Movement) ซึ่งกลุ่มผู้ใช้แรงงานได้เข้าร่วมกิจกรรมนี้พร้อมกับองค์กรจากภาคประชาสังคมอื่นๆ เช่น กลุ่มนักเคลื่อนไหวเพื่อผู้ใช้แรงงานไร้บ้าน พันธมิตรคุณนี้มีบทบาทสำคัญในการประท้วงเพื่อปกป้องประชาธิปไตยและสิทธิทางสังคม ในปี 2558 และ 2559

การประท้วงเริ่มขึ้นในปี 2558 โดยขบวนการแรงงานได้ระดมพลเพื่อต่อต้านกฎหมายที่เสนอโดยเอดูวาร์โด กุนญา ในรัฐสภาซึ่งมีจุดประสงค์ในการเปิดเสรีให้มีการจ้างงานลูกจ้างชั่วคราวที่ได้อัตโนมัติประชาชนมากมายสนับสนุนการเดินขบวนเพื่อต่อต้านกฎหมายฉบับนี้ ทำให้ CUT กลายเป็นผู้เล่นหลักในการประท้วง เมื่อถูกคัดค้านอย่างรุนแรง กฎหมายซึ่งได้รับการสนับสนุนจากนักการเมือง 400 เสียงตั้งแต่การเสนอครั้งแรก จึงได้รับเสียงสนับสนุนเพียง 230 เสียงในการออกเสียงครั้งที่สอง และถูกพักเรื่องเอาไว้ในวุฒิสภาเป็นเวลาเกือบหนึ่งปีก่อนจะกลับเข้าสู่วาระทางการเมืองอีกครั้งเมื่อไม่นานมานี้ โดยเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปกฎหมายแรงงานโดยรัฐบาลชุดปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ในเดือนมีนาคม 2560 รัฐบาลได้ผ่านร่างกฎหมายอีกฉบับหนึ่งซึ่งอนุญาตให้มีการจ้างลูกจ้างชั่วคราวในกิจกรรมทางเศรษฐกิจทุกชนิด ซึ่งเป็นการทำลายสิทธิที่ผู้ใช้แรงงานพึงได้รับอย่างชัดเจน

การประท้วงเพื่อปกป้องประชาธิปไตยและสิทธิทางสังคมมีขนาดใหญ่ขึ้นเรื่อยๆ ภายในระยะเวลาหลายสัปดาห์จนกระทั่งผ่านไปหลายเดือนอย่างมีนัยยะสำคัญ กล่าวคือ มีการรวมตัวของขบวนการทางสังคมกลุ่มใหญ่ในบราซิล แม้ว่าการประท้วงและการเดินขบวนเพื่อประชาธิปไตยจะมีขนาดใหญ่ขึ้น แต่ก็ยังไม่สามารถระดมคนได้มากเท่ากับการเดินขบวนที่นำโดยกลุ่มการเมืองฝ่ายขวา CUT คือหนึ่งใน

ผู้เล่นหลักในการประสานงานกับนักเคลื่อนไหวที่ต่อต้านการรัฐประหารและทำหน้าที่สำคัญในการจัดการประท้วง อย่างไรก็ตาม CUT ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรในการระดมคนจากผู้ใช้แรงงานที่เป็นสมาชิก

เมื่อเห็นว่าผู้สนับสนุนการรัฐประหารมากขึ้น รัฐบาลจึงดำเนินนโยบายเชิงอนุรักษ์นิยมและเปิดการค้าเสรี กล่าวคือ ปรับโครงสร้างของบริษัทที่รัฐเป็นเจ้าของ แปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เอกชนเข้าครอบครอง ทำให้ธนาคารรัฐอ่อนแอลง ตัดผลประโยชน์ทางสังคมและหยุดการใช้จ่ายของภาครัฐเป็นเวลา 20 ปี จำกัดสิทธิของแรงงาน การอนุญาตให้ขายที่ดินแก่บริษัทต่างชาติ การเพิ่มการเปิดตลาดให้บริษัทต่างชาติในการผลิตน้ำมัน และมาตรการอื่นๆ

เมื่อรัฐบาลที่ไม่ชอบธรรมยึดอำนาจของรูสเซฟ สหพันธ์แรงงานต่าง ๆ แยกแยกเป็นสองฝั่ง สหภาพ ที่เป็นสมาชิกของสหพันธ์สี่แห่ง (กลุ่มพลังสหภาพแรงงาน CUT ใหม่ สหภาพบราซิลเลียนกลาง และสหภาพผู้ใช้แรงงานทั่วไป) ตัดสินใจเจรจากับรัฐบาล ในขณะที่สหภาพอีกสองแห่ง (CUT และสมาพันธ์สหภาพแรงงานของลูกจ้างชาวบราซิล) และสหพันธ์สหภาพแรงงานจากภาคการเมืองฝ่ายซ้ายอีกสองแห่ง (ที่ไม่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย) ตัดสินใจไม่ยอมรับรัฐบาลใหม่ ในบริบทนี้ CUT จึงทำหน้าที่ต่อต้านแผนการของรัฐบาลในการปฏิรูปกฎหมายแรงงานและระบบประกันสังคมต่อไป ปัจจุบันนี้ สหพันธ์แรงงานกำลังร่วมมือกันเพื่อต่อต้านและจัดการเดินขบวนร่วมกันในปี 2560

unaşu

ในทศวรรษที่ผ่านมา CUT มีส่วนในจัดรูปการเมืองทางเล็กของรัฐบาล การลงเสียงให้ผู้นำแรงงานได้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีของประเทศบราซิลทำให้เกิดทั้งผลดีและผลเสียแก่ทาง CUT ในแง่หนึ่ง CUT กลายเป็นผู้มีอำนาจร่วมในทางอ้อมโดยผู้นำแรงงานหลายคนได้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและ CUT ก็ให้การสนับสนุนพวกเขาอย่างเปิดเผย ความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นกับรัฐบาล อย่างน้อยก็ในช่วงที่รัฐบาลได้รับคะแนนนิยมซึ่งเป็นระยะเวลาส่วนใหญ่ที่รายงานฉบับนี้อภิปรายไว้นั้น ส่งผลให้ CUT แข็งแกร่งมากขึ้น ดังนั้นจึงหมายความว่าภาพลักษณ์ของทาง CUT ได้รับผลกระทบในช่วงการเกิดวิกฤติในปี 2558 และหลังจากการประท้วงในเดือนมิถุนายน 2556 ความสัมพันธ์ของรัฐบาลบราซิลกับนักเคลื่อนไหวใกล้ชิดกันมากขึ้นโดยเฉพาะในช่วงที่เกิดวิกฤติทางการเมืองและเศรษฐกิจและได้ปรับมาใช้นโยบายที่ทันสมัยขึ้น การกระทำเช่นนี้ส่งผลให้รัฐบาลยังคงมีอำนาจต่อไปแต่ก็ทำให้ความตึงเครียดระหว่างสหภาพแรงงานกับบางส่วนในสังคม รวมทั้งกับคนจากชนชั้นแรงงานบางส่วนเพิ่มมากขึ้น

ในอีกแง่หนึ่ง CUT มักแสวงหาวิธีที่ทำให้ตนทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยการจัดการเดินขบวนและเรียกร้องเรื่องต่างๆ ซึ่งสำคัญยิ่งสำหรับการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของผู้ใช้แรงงาน CUT ได้จัดการประท้วงนับครั้งไม่ถ้วนในเวลาหนึ่งทศวรรษและระดมพลเพื่อต่อต้านการปฏิรูปกฎหมายแรงงานในปี 2558 ได้เป็นผลสำเร็จ แม้ว่าภาพลักษณ์ของ CUT ได้รับผลกระทบ แต่ CUT ก็ยังเป็นองค์กรแรงงานหลักในบราซิล ปัจจุบันนี้ CUT กำลังพยายามรวบรวมพลัง (ซึ่งทำได้ไม่ยาก) เพื่อการเป็น

กระดูกล้นหลังของการต่อต้านรัฐบาลอนุรักษ์นิยมชุดใหม่ที่ลิดรอนสิทธิและทำลาย
การความมั่นคงทางสังคมของผู้ใช้แรงงาน

ความสำเร็จของ CUT เรื่องเศรษฐกิจนั้นนับว่าสำคัญยิ่งและส่งผลให้อำนาจเชิง
โครงสร้างแข็งแกร่งขึ้น กล่าวคือ มีการขึ้นค่าจ้างขั้นต่ำ การแก้ไขอัตราภาษีรายได้
การเริ่มระบบเงินกู้ และการทำให้ตลาดในประเทศเข้มแข็ง มาตรการเหล่านี้ส่งผล
ให้เศรษฐกิจเติบโตอย่างครอบคลุมทั่วถึงคนทุกระดับชั้นในสังคม อย่างไรก็ตาม
ตำแหน่งงานจำนวนมากในบราซิลมีค่าจ้างในระดับต่ำอยู่แล้ว และอุตสาหกรรม
เช่นงานเหล็ก อุตสาหกรรมน้ำมันและการก่อสร้าง/งานโยธาได้รับผลประโยชน์จาก
นโยบายที่ต่อต้านวงจรทางเศรษฐกิจ CUT สนับสนุนแนวทางดังกล่าวในทุกๆ เวที
และช่วยกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของประเทศ CUT ยังร่วมกับสหพันธ์แรงงาน
อื่นๆ ในการเสนอ *วาระโครงการเพื่อการพัฒนาชาติ* ซึ่งมีจุดมุ่งหมายในการพัฒนา
เศรษฐกิจและสังคมของบราซิล แต่ไม่ประสบความสำเร็จ

อำนาจเชิงองค์กรของ CUT ก็เพิ่มขึ้นด้วยในช่วงรัฐบาลทั้งสี่สมัยนี้ โดยเห็นได้จาก
(ก) การผ่านกฎหมายที่ให้การรับรองสหภาพแรงงานและรับประกันเรื่องเงินทุนของ
สหภาพแรงงาน (ข) การที่จำนวนสมาชิกสหภาพแรงงานเพิ่มมากขึ้น 4.5 ล้านคน
(ค) ศักยภาพในการนัดหยุดงานซึ่งมีจำนวนเพิ่มขึ้นจนกระทั่งปี 2556 (ง) ค่าจ้าง
จริงเพิ่มขึ้นอันเป็นผลจากการเจรจาต่อรองร่วม และ (จ) มีการก่อตั้งกองเลขาธิการ
ที่ทำงานเรื่องผู้หญิง เยาวชนและคนต่างเชื้อชาติซึ่งเป็นหัวข้อใหม่ๆ ที่ได้รับการ
ยอมรับและพิจารณาว่าสำคัญในระดับต้นๆ การตัดสินใจเป็นตัวแทนให้ผู้หญิงและ
ผู้ชายในระดับที่เท่าเทียมกันทำให้สหภาพฯ กลายเป็นผู้นำในเรื่องนี้พร้อมกับ
เสนอนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการเป็นตัวแทนคนในระดับอื่นๆ อย่างเหมาะสม
ซึ่งสมควรถูกบันทึกเอาไว้ในประวัติศาสตร์ รวมทั้งการเลือกตั้งผู้นำที่มาจากระดับ
รากหญ้าโดยตรงนั้นพิสูจน์ได้ว่า CUT มีความพยายามในการสร้างประชาธิปไตย
ภายในหน่วยงานจนประสบผลสำเร็จ

CUT ยังคงเป็นองค์กรแรงงานหลักในบราซิล ถึงแม้มีสหพันธ์แรงงานอื่นๆ เช่น

สภาพผู้ใช้แรงงานทั่วไปและสมพันธ์แรงงานของลูกจ้างชาวบราซิลที่มีความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ ในระดับหนึ่ง และถึงแม้ภายใน CUT จะเกิดปัญหาจากความคิดเห็นที่ไม่ตรงกันก็ตาม แสดงให้เห็นว่า CUT สามารถดำรงอำนาจเชิงองค์กรของตนเอาไว้ได้ นอกจากนี้การรณรงค์ การเดินขบวนและการประท้วงต่างๆ ที่จัดโดยสหพันธ์แรงงานยังส่งผลให้อำนาจเชิงองค์กรของ CUT แข็งแกร่งขึ้นด้วย

ส่วนอำนาจเชิงสถาบันนั้น CUT สามารถร่วมทำงานกับองค์กรที่เกี่ยวข้องและสถาบันในภาครัฐต่างๆ เพิ่มมากขึ้นและมีความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นขึ้น โดยได้เข้าร่วมในเวทีต่างๆ ที่รัฐจัดขึ้นมากกว่า 140 ครั้ง ซึ่งล้วนเป็นที่เวทีที่มีการอภิปรายและร่างนโยบายสาธารณะ ยิ่งไปกว่านั้น แทบไม่มีการอภิปรายสำคัญๆ เรื่องแรงงานและการจ้างงานใดๆ ที่ CUT ไม่ได้เข้าร่วม แม้จะเกิดความขัดแย้งขึ้นภายในระยะเวลาที่กล่าวถึงในรายงานฉบับนี้ แต่ผลลัพธ์ที่สำคัญที่สุดจากการทำงานของ CUT คือไม่มีการลิดรอนสิทธิของผู้ใช้แรงงานอย่างที่ถูกกลุ่มผู้ขึ้นช้อบลัทธิเสรีนิยมต้องการ ส่วนปัญหาของคนส่วนใหญ่บางประการ เช่น การปฏิรูประบบสหภาพ-แรงงานและการลดเวลาการทำงานต่อสัปดาห์นั้นไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม

การกระตุ้นอำนาจเชิงสังคมของ CUT เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้โครงการทางการเมืองประสบความสำเร็จซึ่งโครงการดังกล่าวอยู่ในรูปแบบของการทีู่ล่าชนะการเลือกตั้งประธานาธิบดีในปี 2545 CUT ยังคงดำเนินยุทธศาสตร์ด้านการสร้างเครือข่ายเพื่อบูรณาการปัญหาและข้อเรียกร้องใหม่ๆ เข้าไปในวาระของรัฐบาล อย่างไรก็ตาม แม้จะดำเนินการตามยุทธศาสตร์แต่ CUT เองก็สูญเสียพื้นที่ในฐานะองค์กรที่สามารถออกเสียงเรื่องทางสังคมที่สำคัญที่สุดไป ซึ่งเห็นได้ที่ทาง CUT มีบทบาทเพียงน้อยนิดระหว่างการประท้วงในเดือนมิถุนายน 2556 และการที่ดัชนีความเชื่อมั่นของสภาพแรงงานลดลง ประสบการณ์เรื่องดังกล่าวของ CUT ทำให้เห็นว่า ถึงแม้จะมีความก้าวหน้าในแง่ของการเป็นสถาบัน แต่การรักษาพันธมิตรกับกลุ่มขบวนการทางสังคมยังคงมีความสำคัญ หากต้องการผลักดันวาระที่คุ้มครองผลประโยชน์ทั่วไปของคนจนในสังคม ทำลายความคิดดั้งเดิมและกลับมา

มีอิทธิพลทางการเมืองในสังคมอีกครั้ง

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพของ CUT ระหว่างปี 2546 ถึง 2559 มีความหมายอย่างมาก ทุกวันนี้ ศักยภาพของ CUT ซึ่งยังคงเป็นองค์กรแรงงานหลักของประเทศ กำลังจะได้รับการทดสอบจากความขัดแย้งเรื่องการปฏิรูปแรงงานและการประกันสังคมที่กำลังเป็นเรื่องที่ถกเถียงกันในสภา ในส่วนของอำนาจเชิงโครงสร้างนั้น วิกฤติที่เลวร้ายเรื่องการว่างงานและการนโยบายการประหยัดของภาครัฐจะทำให้การเจรจาร่วมเดินหน้าได้อย่างยากลำบากขึ้น แต่ในบริบทกว้างๆ แล้ว ศักยภาพของ CUT ในการระดมพลและการสร้างพันธมิตร รวมทั้งศักยภาพในการวางกรอบการดำเนินงานจะเป็นปัจจัยสำคัญในการทำให้อำนาจเชิงองค์กรเข้มแข็งขึ้นและสามารถกลับมาใช้อำนาจเชิงสังคมได้อีกครั้ง

תוכן

ตาราง 1 ลูกจ้างอายุมากกว่า 15 ปี จำแนกตามประเภทการจ้างงาน

	2546	2550	2554	2557
งานเอกชน	87,575,900	97,069,535	100,440,276	105,874,723
ลูกจ้าง	79,053,946	89,230,451	93,722,402	98,620,522
ทำงานในระบบ	31,145,232	38,087,580	45,584,355	48,132,438
ทำงานในระบบ และไม่ได้รับ ค่าจ้าง	26,598,214	28,599,233	25,066,901	25,631,256
นายจ้าง	3,384,078	3,402,725	3,221,750	3,728,845
ธุรกิจส่วนตัว	17,926,422	19,140,913	19,849,396	21,127,983

ที่มา การสำรวจตัวอย่างในครัวเรือนแห่งชาติ (PNAD)

ตารางที่ 2 การขึ้นค่าจ้าง

เปอร์เซ็นต์ปี	2553	2554	2555	2556	2557
มากกว่าอัตราเงินเฟ้อ	18.8	86.3	87.8	94.6	91.5
เท่ากับอัตราเงินเฟ้อ	23	10.7	7.7	4.1	6.1
ต่ำกว่าอัตราเงินเฟ้อ	58.2	3.1	4.5	1.3	2.4
รวม	100	100	100	100	100

ที่มา DIEESE 2558

ตาราง 3 พัฒนาการของการทำหน้าที่เป็นตัวแทนผู้ใช้แรงงานของสหพันธ์สหภาพ-
แรงงานระหว่างปี 2551 ถึง 2558

กลุ่ม	2551	2558*
cut (CUT)	35.84	31.73
กลุ่มพลังสหภาพแรงงาน (FS)	12.33	10.82
สหภาพผู้ใช้แรงงานทั่วไป (UGT)	6.29	10.3
cut ใหม่ (NCST)	6.27	7.65
สมาพันธ์สหภาพแรงงานของ ลูกจ้างชาวบราซิล (CTB)	5.09	10.36
สหภาพบราซิลเลียนกลาง (CSB)*	-	7.15

* สหภาพบราซิลเลียนกลางก่อตั้งในเดือนสิงหาคม 2551

ที่มา กระทรวงแรงงานและการจ้างงาน

ตาราง 4 พัฒนาการความหนาแน่นของสภาพแรงงานระหว่างปี 2546 ถึง 2558

ปี	การรวมตัว กันใน รูปแบบอื่นๆ	การรวมตัวกัน ในรูปแบบ สภาพแรงงาน	รวม	เปอร์เซ็นต์ การ รวมตัว
2546	20,529,242	8,686,765	29,216,007	29,73%
2548	22,538,991	9,848,177	32,387,168	30,41%
2554	32,966,218	10,333,890	43,300,108	23,87%
2555	34,054,733	10,443,979	44,498,712	23,47%
2556	35,409,456	9,894,367	45,303,823	21,84%
2558	31,606,875	12,191,744	43,798,619	27,84%

ที่มา การสำรวจตัวอย่างในครัวเรือนแห่งชาติ (PNAD) ข้อมูลรวบรวมโดย
เปโตร เฮนรีเก้ เดอ อัลคันทารา

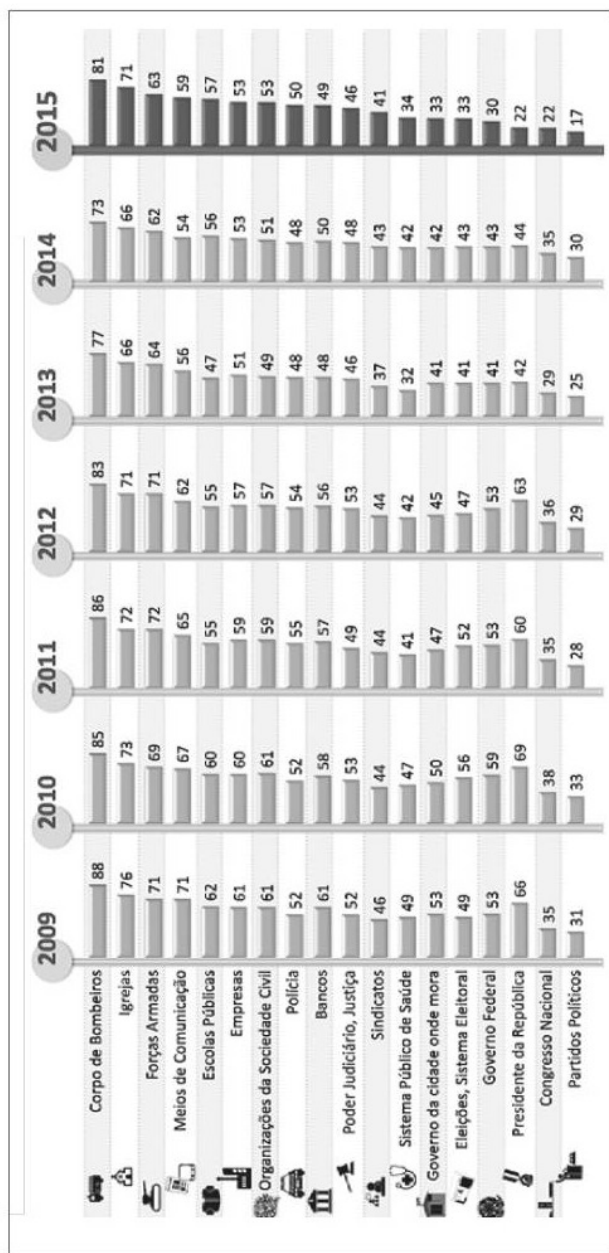
ตาราง 5 พัฒนาการของการประมงระหว่างปี 2546 ถึง 2556

	2546	2547	2548	2549	2550	2551	2552	2553	2554	2555	2556
รวม	340	302	299	320	316	411	518	445	554	877	2050
ภาครัฐ	156	158	137	145	140	155	215	233	296	381	796
บริษัทที่ รัฐเป็น ผู้ เจ้าของ	20	27	25	20	21	29	38	35	29	29	137
ภาค เอกชน	160	114	135	151	149	224	264	176	227	464	1106

ที่มา DIEESE ข้อมูลรวบรวมโดยผู้เขียน

ภาพ 1 ดัชนีความน่าเชื่อถือทางสังคม

Figure 1: Social Trustworthiness Index (ICS)



Source: Amostra (2.002 Interviews).

เกี่ยวกับผู้เขียน



ไฮเซ่ ดารี เครน เป็นนักวิจัยที่ศูนย์การศึกษาศาขภาพแรงงานและเศรษฐกิจแรงงาน
บราซิล (CESIT) และเป็นศาสตราจารย์ของสถาบันเศรษฐศาสตร์ในมหาวิทยาลัย
แคมปีนาส

ฮิวโก้ ดิแอส เป็นนักวิจัยที่ศูนย์การศึกษาศาขภาพแรงงานและเศรษฐกิจแรงงาน
บราซิล (CESIT) และเป็นศาสตราจารย์ของสถาบันเศรษฐศาสตร์ในมหาวิทยาลัย
แคมปีนาส

การเปลี่ยนผ่านของสหภาพแรงงาน

////////////////////

การประเมินความพยายามของนั้มซ่า
ในการพัฒนาความเป็นอิสระทางการเมืองและการทำงาน

~~~~~

มีเรียม ดี พอลล่า  
สิงหาคม 2560

- การเปลี่ยนแปลงของสภาพแรงงานที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของแอฟริกาใต้หรือสภาพแรงงานโลหะแห่งชาติแอฟริกาใต้ (นัมชา) เกิดขึ้นจากการตัดสินใจที่จะเป็นอิสระจากการทำงานกับพรรคการเมืองที่ปกครองประเทศและเป็นกระบอกเสียงให้กับผู้ใช้แรงงานนอกครัวเรือนซึ่งเป็นการกลับไปทำงานการเมืองแบบที่เคยเป็นในอดีต
- นัมชามีสมาชิกเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงตัวเองจากการเป็นสหภาพอุตสาหกรรมไปสู่การเป็นสภาพแรงงานทั่วไป ในขณะเดียวกันนัมชาก็ส่งเสริมภาพพจน์สาธารณะของตนในฐานะผู้นำทางการเมืองของชนชั้นแรงงานที่เป็นอิสระ แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จในการสร้างความสัมพันธ์ที่ยั่งยืนกับชุมชนของชนชั้นแรงงานได้
- การเปลี่ยนผ่านของสภาพแรงงานคือโครงการของ FES ซึ่งมุ่งที่จะชี้ให้เห็นทรัพยากรอำนาจและศักยภาพของสภาพแรงงานที่มีส่วนทำให้การเคลื่อนไหวของสหภาพฯ ประสบผลสำเร็จ รายงานฉบับนี้จะเสนอกรณีศึกษาจำนวน 6 กรณีจากทั่วโลกที่จะแสดงให้เห็นว่าสภาพแรงงานมีการเปลี่ยนผ่านจนทำให้องค์กรแข็งแกร่งขึ้นได้อย่างไร



|                                             |     |
|---------------------------------------------|-----|
| บทคัดย่อ                                    | 282 |
| บทนำ                                        | 284 |
| จากความเข้มแข็งสู่วิกฤติ                    | 288 |
| - ความเข้มแข็งเบื้องต้นของขบวนการแรงงาน     | 289 |
| - รอยร้าวที่เริ่มปรากฏ                      | 293 |
| - การโดดเดี่ยวตัวเองทางการเมืองของนัมซ่า    | 297 |
| การโต้กลับของนัมซ่า                         | 300 |
| - การประชุมสมัชชาแห่งชาติครั้งพิเศษ ปี 2556 | 303 |
| สิ่งสำคัญที่เกิดขึ้นในช่วงสามปีแรก          |     |
| ในการดำเนินโครงการของนัมซ่า                 | 306 |
| - การสูญเสียทรัพยากรอำนาจและผลที่ได้รับ     | 308 |
| - การทำให้อำนาจเชิงองค์กรแข็งแกร่ง          | 310 |
| - อำนาจเชิงสังคม                            | 317 |
| - ยุทธศาสตร์สื่อมวลชน                       | 319 |
| - จากทรัพยากรอำนาจถึงศักยภาพ                | 322 |
| บทสรุป                                      | 326 |

---

บทคัดย่อ

---

รายงานฉบับนี้ประเมินความก้าวหน้าที่เกิดขึ้นในช่วงสามปีที่ผ่านมาของการดำเนินงานตามมติของสหภาพแรงงานโลหะแห่งชาติแอฟริกาใต้ (นัมซ่า หรือ NUMSA) จากที่ประชุมสมัชชาแห่งชาติครั้งพิเศษของนัมซ่าในเดือนธันวาคม 2556 เมื่อ นัมซ่าถอนการให้การสนับสนุนพรรคคองเกรส ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่ปกครองประเทศในขณะนั้น ช่วงเวลาดังกล่าวเป็นที่รู้จักกันอย่างกว้างขวางในฐานะ “เวลาของนัมซ่า” (NUMSA moment) ซึ่งเป็นการส่งสัญญาณบอกถึงพันธสัญญาของ นัมซ่าในการพัฒนาการต่อสู้ทางการเมืองของชนชั้นแรงงานอย่างเป็นอิสระ ทั้งใน ภาวการณ์ผลิตและในสังคมวงกว้าง นัมซ่าได้เปลี่ยนแปลงตัวเองจากการเป็น สหภาพแรงงานอุตสาหกรรมที่มีสมาชิกเฉพาะในอุตสาหกรรมเดียวไปสู่การเป็น สหภาพทั่วไปแบบสมัยใหม่ และแม้จะเผชิญกับสภาพเศรษฐกิจที่ย่ำแย่ โดยเฉพาะ ในภาคอุตสาหกรรมการผลิต แต่ยังมีสมาชิกเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ อย่างสม่ำเสมอ นอกจากนั้น นัมซ่ายังมีจุดมุ่งหมายที่จะเอาชนะความคิดของสาธารณะในมุมมอง เรื่องชนชั้นและสร้างตัวตนในสังคม ผลลัพธ์ที่ได้มีหลากหลาย กล่าวคือ ในขณะที่ สหภาพแรงงานประสบความสำเร็จอย่างน่าชื่นชมในแง่จำนวนสมาชิก การไม่ถูก เพิกเฉยจากสื่อมวลชน ตลอดจนการสร้างตัวตนในพื้นที่สาธารณะ แต่สหภาพฯ ยังจำเป็นต้องทำงานในจุดที่เฉพาะเจาะจงมากกว่านี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ต้องมี การสร้างความเป็นเอกภาพภายในองค์กรและยุติการแบ่งพรรคแบ่งพวกภายใน องค์กรให้ได้ ประการที่สอง นัมซ่าไม่ประสบผลสำเร็จในเรื่องการสั่งสมอำนาจ แข็งแกร่ง โดยเฉพาะเกี่ยวกับการสร้างความสัมพันธ์อันยั่งยืนกับองค์กรชุมชน อื่นๆ ของชนชั้นแรงงาน

---

บทนำ

---

หลังจากที่ทั่วโลกดำเนินนโยบายเสรีนิยมใหม่เป็นเวลาสามทศวรรษ และในช่วงเวลาที่สหภาพแรงงานในแอฟริกาใต้ต้องประสบกับวิกฤตินั้น สมาชิกของสหภาพแรงงานโลหะแห่งชาติแอฟริกาใต้หรือนัมซ้าได้เพิ่มขึ้นอย่างสม่ำเสมอจากจำนวนประมาณ 220,000 คนในปี 2552 เป็น 340,000 คนในปี 2559 (Monaisa 2560, NUMSA 2558a) นัมซ้ายังได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มพลังทางการเมืองหัวก้าวหน้าในวงกว้างซึ่งมองว่า “เวลาของนัมซ้า” เป็นหน้าต่างที่เปิดไปสู่โอกาสของการเปลี่ยนแปลง สัญญาฉบับที่บ่งบอกว่าถึงเวลาของนัมซ้าแล้วนั่นคือการที่สหภาพหยุดการสนับสนุนรัฐบาลที่เป็นพันธมิตรเนื่องจากไร้ความสามารถในการเสนอวาระที่เป็นประโยชน์แก่ผู้ใช้แรงงานและผู้ยากจน รวมถึงการที่สหภาพฯ ได้ให้พันธสัญญาในการพัฒนาการต่อสู้ทางการเมืองของชนชั้นแรงงานซึ่งจะทำงานอย่างเป็นอิสระทั้งในภาคการผลิตและในสังคมในวงกว้าง

รายงานฉบับนี้ใช้ทรัพยากรอำนาจและศักยภาพการวางแผนการทำงานในการวิเคราะห์ (Schmalz/Dorre 2557) โดยจะพิจารณาถึงอำนาจสี่มิติของสหภาพแรงงาน กล่าวคือ อำนาจเชิงโครงสร้าง อำนาจเชิงสถาบัน อำนาจเชิงองค์กรและอำนาจเชิงสังคม สหภาพแรงงานจะจัดการและใช้ทรัพยากรอำนาจที่มีอยู่อย่างมียุทธวิธีได้นั้น จำเป็นต้องใช้ศักยภาพที่เฉพาะเจาะจง โดยเฉพาะศักยภาพที่เกี่ยวข้องกับการเป็นตัวกลาง การวางแผนการทำงาน การนำไปใช้และการเรียนรู้จากบทเรียน สุดท้าย ความยืดหยุ่นในการทำงานอาจทำให้สหภาพแรงงานมีความสามารถในการตอบโต้กับความท้าทายได้ดียิ่งขึ้น

งานวิจัยชิ้นนี้ใช้ข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิ และข้อมูลจากการวิจัยภาคสนาม ที่ดำเนินการระหว่างเดือนสิงหาคม 2559 และกุมภาพันธ์ 2560 รวมทั้งการ สัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญหลักๆ 9 ท่านอย่างละเอียด การสังเกตการณ์การรวมตัวกัน ของสหภาพแรงงานและการประชุมระดับภูมิภาคทั่วประเทศ รวมทั้งการประชุม นัมซ้าครั้งที่ 10 ซึ่งจัดขึ้นในเดือนธันวาคม 2559

รายงานฉบับนี้แบ่งเป็นสามส่วน ส่วนที่หนึ่ง เป็นบทวิเคราะห์พัฒนาการของนัมซ้า ในการกลายเป็นสหภาพแรงงานที่มีขนาดใหญ่ที่สุดของแอฟริกาใต้ ความไม่พอใจ ที่เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ต่อพรรคการเมืองที่ควบคุมประเทศและการเป็นผู้นำของสมาพันธ์ แรงงานแอฟริกาใต้ (COSATU) ส่วนที่สองจะเป็นการอภิปรายขั้นตอนที่นำไปสู่ การตัดสินใจที่จะเป็นอิสระจากรัฐบาลของนัมซ้าและเป็นกระบอกเสียงให้ผู้ใช แรงงานในฐานะชนชั้นหนึ่งในสังคมที่เรียกร้องให้แก้ปัญหาอื่นๆ มากกว่าปัญหา ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในสถานประกอบการ ซึ่งเป็นการกลับไปสู่การทำกิจกรรม ทางการเมืองแบบในอดีตขององค์กร และส่วนที่สามคือการประเมินความก้าวหน้า ของนัมซ้าระหว่างปี 2557-2559 ในการทำโครงการที่เกิดข้อโต้แย้งที่คัดเลือกลมา บางหัวข้อ

เมื่ออำนาจเชิงโครงสร้างของนัมซ้าลดลงเนื่องจากการถดถอยของภาคอุตสาหกรรม และการลดทอนซึ่งเกิดขึ้นพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว นัมซ้าได้ลงทุน เรื่องทรัพยากรอำนาจเชิงสังคมและอำนาจเชิงองค์กรเพื่อทำโครงการ ในขณะที่ นัมซ้าประสบความสำเร็จอย่างน่าประทับใจในบางเรื่อง ซึ่งทำให้สหภาพฯ เปลี่ยน สถานะจากสหภาพอุตสาหกรรมไปสู่การเป็นสหภาพทั่วไป เช่น การทำให้วาระ เรื่องแรงงานเป็นเรื่องสาธารณะ การทำให้อำนาจเชิงองค์กรขององค์กรแข็งแกร่ง ขึ้น เป็นต้น แต่นัมซ้าก็ไม่ประสบความสำเร็จนักเรื่องการกระตุ้นอำนาจเชิงสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสร้างความสัมพันธ์ที่ยั่งยืนกับองค์กรชุมชนอื่นๆ ของชนชั้น แรงงาน



---

จากความเข้มแข็งสู่วิฤติ

---

## ความเข้มแข็งเบื้องต้นของขบวนการแรงงาน

นับว่าก่อตั้งขึ้นในปี 2530 โดยการควมรวมสหภาพแรงงานสี่แห่งจากภาควิศวกรรม เครื่องยนต์ เหล็กกล้า พลังงาน และยานยนต์เข้าด้วยกัน ก่อนหน้านั้น กลุ่มสหภาพ ผู้ก่อตั้งดังกล่าวมีสหภาพแรงงานของลูกจ้างงานโลหะและพันธมิตร (MAWU) อยู่แล้ว ซึ่งก่อตั้งในปี 2516 หลังจากการนัดหยุดงานที่เกิดขึ้นหลายครั้งติดต่อกัน ในเมืองเดอบัน การนัดหยุดงานที่เดอบันในปี 2516 นั้น มีความสำคัญเป็นพิเศษ เพราะทำให้เกิดการลุกฮือขึ้นของผู้ใช้แรงงาน และการต่อสู้ที่โด่งดังซึ่งนำไปสู่การสิ้นสุด “ยุคทอง” ของระบบการปกครองแบบแบ่งแยกสีผิวในแอฟริกา (Marais 2554) การลุกฮือดังกล่าวทำให้รัฐบาลแก้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์เพื่อก่อตั้ง สหภาพแรงงานทางเลือกอันเป็นการจัดการร่วมกันของกรรมกรที่มาจากทั้งฝั่ง นายจ้างและผู้ใช้แรงงาน ความพยายามเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดสหภาพแรงงานของ คนผิวดำที่เป็นอิสระดังกล่าวถูกผู้ใช้แรงงานปฏิเสธในวงกว้าง ในขณะที่รายงาน ของคณะกรรมการวิฮาน (Wiehahn Commission 2522) มุ่งให้มีการนำผู้ใช้แรงงาน ผิวดำเข้าไปสู่ระบบแรงงานสัมพันธ์ของคนผิวขาว คณะกรรมการรีเคิร์ต (RieKert Commission) ที่ก่อตั้งขึ้นในเวลาใกล้เคียงกันแบ่งแยกพวกเขาออกไปอีกครั้ง โดยมีการจัดการเรื่องสิทธิการอยู่อาศัยในเมือง เมื่อระบุความเกี่ยวโยงกันระหว่าง การควบคุมภายในโรงงานและการควบคุมลูกจ้างอพยพได้แล้ว สหภาพแรงงาน ของคนผิวดำได้ลุกขึ้นต่อต้านโดยการรวมกลุ่มผู้ใช้แรงงานซึ่งเป็นแรงงานอพยพ และท้าทายการควบคุมการเคลื่อนย้ายของแรงงาน หรือการจำกัดการเคลื่อนที่

ของคนผิวดำเข้ามาในตัวเมือง ในช่วงระบบการเหยียดสีผิว สหภาพแรงงานใหม่ๆ ได้เกิดขึ้นจากหลักการของระบบการเลือกผู้นำของคนงาน การมีตัวตนที่ชัดเจนในที่ทำงานและพันธสัญญาเรื่องการควบคุมผู้ใช้แรงงาน ระบบหลังสุดนี้ได้รับการออกแบบขึ้นมาเพื่อป้องกันการเกิดช่องว่างระหว่างเจ้าหน้าที่และสมาชิกของสหภาพแรงงาน และเพื่อสร้างรากฐานการเป็นอิสระทางการเมืองระหว่างการต่อสู้ที่โด่งดังในวงกว้างครั้งนี้ เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของแอฟริกาใต้ที่มีการก่อตั้งสหภาพแรงงานที่มีสมาชิกจำนวนมากและไม่จำกัดสีผิว ทำให้เกิดชนชั้นทางการเมืองที่มีข้อเรียกร้องที่มากกว่าปัญหาในสถานประกอบการอันรวมถึงปัญหาเช่น การผลิตซ้ำ (Webster 2528)

ความคิดทางการเมืองที่หลากหลาย ตั้งแต่ลัทธิทรอตสกี (Trotskyism) กระทั่งลัทธิแอฟริกัน (Africanism) มีส่วนสร้างนัยมาขึ้นมาทั้งนั้น แต่โดยกว้างๆ แล้ว สหภาพฯ ทำงานบนพื้นฐานลัทธิกรรมกรนิยม (Workerism) ซึ่งเน้นการรวมตัวและเป็นหนึ่งเดียวในการต่อสู้เพื่อการปลดปล่อยและให้ความสนใจที่ความเป็นผู้นำในโรงงาน ขณะที่อีกฟากหนึ่งของกรอบคิดนี้คือแนวทาง “ประชานิยม” ที่สหภาพแรงงานมองว่าการต่อสู้ของพวกเขาคือการต่อต้านการปกครองของชนชั้นปกครองส่วนน้อยผิวขาว การกดขี่ทางเชื้อชาติและชนชั้นฝังลึกอยู่ในระบบสังคมที่เหยียดสีผิวในชีวิตประจำวัน และเป็นเรื่องถกเถียงทางการเมืองที่สำคัญ ถึงกระนั้นองค์กรต่างๆ ให้ความสำคัญแก่ส่วนประกอบหนึ่งๆ หรือทั้งหมดของการต่อต้านการกดขี่ดังกล่าวในระดับที่แตกต่างกันไป ส่งผลให้เกิดความตึงเครียดระหว่างชนชั้นและคนในชาติเองก็รับรู้ได้ถึงปัญหานี้ ในทศวรรษ 1980 (พ.ศ. 2523-2532) สภาแห่งชาติแอฟริกันมักเห็นว่าการต่อสู้เพื่อการเป็นเอกราชของประเทศ ซึ่งเรียกได้ว่าเป็นปัญหาของชาตินั้นเป็นเรื่องเร่งด่วนกว่าปัญหาการเอาเปรียบทางเศรษฐกิจและได้สนับสนุนการต่อสู้ของ “ประชาชนทั่วไป” ในฐานะขบวนการต่อสู้เพื่ออิสรภาพของชาติ ต่อมาการต่อสู้ของ “ประชานิยม” เป็นฝ่ายชนะในสนามอุดมการณ์นี้ในที่สุด โดยในเดือนมิถุนายน 2533 สภาแรงงานแอฟริกาใต้ (COSATU) ซึ่งเป็นองค์กรแรงงานระดับชาติที่เข้มแข็งกักอยู่ ได้เข้าเป็นพันธมิตรของสภาแห่งชาติแอฟริกันและพรรคคอมมิวนิสต์แอฟริกาใต้ (SACP) เพื่อปฏิรูป

การเมืองและเศรษฐกิจบนพื้นฐานของหลักการในกฎบัตรเสรีภาพ (Freedom Charter)<sup>1</sup> ซึ่งรู้จักกันอีกชื่อว่าการทำงานของ พันธมิตรสามฝ่าย (Forrest 2554)

เธอรอนเคยกล่าวเอาไว้ว่า สิ่งที่ทำให้แอฟริกาได้แตกต่างจากประเทศอื่นๆ คือความสำคัญเชิงตัวเลขและประวัติศาสตร์ของชนชั้นแรงงาน และความสำคัญของผู้มีรายได้ในฐานะผู้สร้างสังคมกลุ่มใหญ่ สิ่งที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการเป็นศูนย์กลางของชนชั้นแรงงานอีกเรื่องคือ “สหภาพแรงงานในอดีตคือองค์กรที่ต้องสมัครสมาชิกภายในชุมชนที่ยากจนและชนชั้นแรงงาน (...) ซึ่งสหภาพแรงงานมีบทบาทหลักในการสร้างและกำหนดรูปแบบของความสามัคคีในชุมชนของผู้ใช้แรงงานที่ยากจนในช่วงระบบการปกครองแบบแบ่งแยกสีผิว (Theron 2553: 88)”

ในทศวรรษ 1990 (พ.ศ. 2533-2542) ในขณะที่สหภาพแรงงานต่างๆ ในทวีปยุโรปและสหรัฐอเมริกาพากันเสื่อมถอย แต่ในแอฟริกาได้นั้นสหภาพแรงงานกำลังก้าวเข้าสู่ทศวรรษแห่งการเปลี่ยนผ่านสู่ความเป็นประชาธิปไตยและการเป็นตัวแทนของการเปลี่ยนแปลงที่แข็งแกร่ง ต้องขอบคุณในความสำเร็จของการทำลายระบบการเหยียดสีผิวในสถานที่ทำงานและการสร้างพันธมิตรกับองค์กรชุมชนต่างๆ อำนาจเชิงสังคมของสหภาพแรงงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งกับองค์กรสมาชิกต่างๆ ของสภาแรงงานแอฟริกาใต้ COSATU จึงอยู่ในจุดสูงสุดในขณะนั้น สหภาพแรงงานหลายแห่งถูกกำหนดจากลักษณะของงานที่สมาชิกทำในโรงงานและกิจกรรมของพวกเขา นอกจากนี้การขยายสมาชิกสหภาพส่วนใหญ่มาจากภาคการผลิตและเหมืองแร่ตั้งแต่ทศวรรษ 1980 (พ.ศ. 2523-2532) และภาคบริการสาธารณะ ซึ่งแน่นอนทำให้มีอำนาจเชิงองค์กรและอำนาจในการต่อรองในสถานที่ทำงาน

สภาแรงงานแอฟริกาใต้เริ่มเก็บเกี่ยวผลจากการเข้าร่วมกลุ่มพันธมิตรสามฝ่าย

---

<sup>1</sup> กฎบัตรเสรีภาพเริ่มใช้ในเดือนมิถุนายน 2498 โดยสภาประชาชนซึ่งรวมกลุ่มพลังเสรีนิยมในขณะนั้นเข้าไว้ด้วยกัน รวมทั้งสภาแห่งชาติแอฟริกันด้วย ข้อเรียกร้องในการเปิดตัวของกฎบัตรฯ นี้คือ “ประชาชนต้องเป็นผู้ปกครอง”

ภายในเวลาไม่นานหลังจากการเลือกตั้งภายใต้ระบอบประชาธิปไตยครั้งแรกภายในประเทศในปี 2537 รัฐบาลชุดใหม่ได้พิจารณาว่าต้องให้ความสำคัญกับการทำให้การเคลื่อนไหวของผู้ใช้แรงงานเป็นไปตามรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว ซึ่งรวมถึงเรื่องสิทธิพื้นฐานของผู้ใช้แรงงานและพันธสัญญาที่จะทำตามมาตรฐานแรงงานสากล (Macun 2557) มีการบังคับใช้กฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในปี 2538 ในฐานะส่วนหนึ่งของกฎหมายการปฏิรูปแรงงานชุดหนึ่ง ซึ่งสร้างความเข้มแข็งอย่างมีนัยยะสำคัญแก่สถานะของผู้ใช้แรงงานและมอบคุณสิทธิแรงงานสากลในการรวมตัวจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงาน สิทธิในการต่อสู้กับการถูกไล่ออกจากงานอย่างไม่เป็นธรรมและการเจรจาเรื่องค่าจ้างและการลดค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ สามารถกล่าวได้ว่าประเทศแอฟริกาใต้ได้ประสบกับ “การเปลี่ยนผ่านสองครั้ง” ครั้งแรกคือการเปลี่ยนผ่านจากประเทศที่ปกครองโดยคนกลุ่มน้อยเป็นประเทศในระบอบประชาธิปไตยซึ่งเกิดขึ้นพร้อมๆ กับการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจและทำให้แอฟริกาใต้เป็นส่วนหนึ่งของวงจรเศรษฐกิจระดับโลก ผลลัพธ์ที่ได้คือการประนีประนอมระหว่างชนชั้น (Adler/Webster 2542) และตัวแบบแนวคิดบรรษัทนิยม (ที่เน้นเรื่องความร่วมมือ) เป็นกรอบของระบบแรงงานสัมพันธ์ ดังที่เดโซและฮาบีบได้กล่าวไว้ดังนี้

“แนวคิดบรรษัทนิยม (Corporatism) ในแอฟริกาใต้ อาจระบุได้ว่าเป็นกระบวนการเป็นตัวแทนผลประโยชน์ขององค์กรทางสังคมและเศรษฐกิจที่มีอิทธิพล และความเป็นไปได้ว่ากลุ่มเหล่านั้นจะช่วยก่อร่างนโยบายต่างๆ ที่สถาบันของรัฐอนุมัติ เพื่อแลกเปลี่ยนการถูกจำกัดการเรียกร้องและการทำงานภายในข้อแม้ที่ตกลงกันแล้วกับการสนับสนุนแนวความคิดเรื่องความเป็นเอกภาพของชาติ”

(Desai/Habib 2540: 495)

ทั้งนี้ หมายความว่าได้ว่าอำนาจเชิงสถาบันที่ผู้ใช้แรงงานได้มานั้นอาจเป็นดาบสองคม กล่าวคือ พวกเขาได้สิทธิแต่ก็ถูกจำกัดการแสดงออก (Webster 2558)

ตัวแบบนี้ได้ทำให้เกิดสถาบันต่างๆ เช่น คณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติ (NEDLAC) ซึ่งนำตัวแทนจากภาคธุรกิจ แรงงานและรัฐบาล มาถกปัญหาสังคมและเศรษฐกิจที่สำคัญ<sup>2</sup> กฎเกณฑ์เรื่องแรงงานแบบใหม่นี้ เกิดขึ้นจากเสียงส่วนใหญ่อย่างแท้จริงและนักวิจารณ์บางคนกล่าวว่าเป็นกฎเกณฑ์ที่ไม่เหมาะสมกับองค์กรขายขอบในระบบเศรษฐกิจ สิทธิในการรวมตัวที่ผู้ใช้แรงงานในภาครัฐเพิ่งได้รับและธรรมชาติของกฎเกณฑ์ของเสียงข้างมากทำให้สมาชิกของสภาแรงงานแอฟริกาใต้ COSATU เพิ่มขึ้น และบทบาทในกลุ่มพันธมิตรสามฝ่ายขององค์กรก็เข้มแข็งขึ้นอย่างรวดเร็ว อันเป็นผลให้อำนาจเชิงสถาบันมั่นคงขึ้นอย่างชัดเจน

## รอยร้าวที่เริ่มปรากฏ

แม้ภาคแรงงานจะได้อำนาจเชิงสถาบันและอำนาจทางกฎหมายเพิ่มขึ้น แต่ก็เกิดความท้าทายใหม่ๆ ขึ้นในทศวรรษ 1990 (พ.ศ. 2533-2542) ซึ่งเรื่องท้าทายหนึ่งสิ่งอื่นใดคือโครงสร้างค่าจ้างในระบบการปกครองแบบแบ่งแยกสีผิวที่เปลี่ยนแปลงไปเพียงเล็กน้อย (Coleman 2556) ช่องว่างที่กว้างขึ้นเรื่อยๆ ระหว่างผู้ใช้แรงงานและผู้นำของพวกเขา และการแผ่ขยายของการจ้างงานชั่วคราวและความไม่เท่าเทียมกัน (Webster 2556 Webster/Von Holdt 2548 Buhlungu/Bezuidenhout 2551 Pons-Vignon/Di Paola 2557) โดยทั่วไปแล้ว สหภาพแรงงานล้มเหลวในการจัดการกับความท้าทายดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นผลให้ความหนาแน่นของสหภาพแรงงานในภาคส่วนบางภาคส่วนลดลง (Macun 2557) และท้ายที่สุดก็เกิดวิกฤติการเป็นตัวแทนผู้ใช้แรงงาน

โครงสร้างค่าจ้างในระบบการปกครองแบบแบ่งแยกสีผิวส่วนใหญ่ยังคงไม่เปลี่ยนแปลง โดยผู้ใช้แรงงานผิวดำจำนวนมากได้รับค่าจ้างต่ำกว่าระดับที่ยังชีพ

---

<sup>2</sup> เป็นหน่วยที่แสวงหาฉันทมติเรื่องนโยบายทางเศรษฐกิจ การค้า และอุตสาหกรรม กฎหมายแรงงาน การฝึกอบรมและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

ได้ที่ 4125 แรน (ประมาณ 290 ยูโร) ซึ่งผู้ที่ได้รับค่าจ้างอัตรานี้รวมถึงลูกจ้างประจำด้วย (Finn 2538) สมาชิกของสหภาพแรงงานก็ไม่ได้รับการยกเว้น ดังที่โคลแมนกล่าวไว้ว่าสมาชิกของสหภาพแรงงานแอฟริกาใต้ COSATU ประมาณ 20 เปอร์เซนต์ได้ค่าจ้างน้อยกว่า 2500 แรน (ประมาณ 180 ยูโร) ต่อสัปดาห์ด้วยซ้ำ (Coleman 2538) และประมาณ 40 เปอร์เซนต์ได้รับค่าจ้างต่ำกว่าระดับที่ยังชีพได้ การต่อสู้เพื่อทำให้ค่าจ้างเท่าเทียมกันนั้นทับซ้อนกับเรื่องความแตกต่างทางสีผิวอยู่มาก ซึ่งเป็นเหตุผลหลักว่าทำไมผู้ใช้แรงงานรู้สึกว่าร่ำรวยกว่าสหภาพแห่งชาติแอฟริกันและพันธมิตรไม่ได้เป็นตัวแทนปกป้องผลประโยชน์ของพวกเขา

การเปลี่ยนผ่านไปสู่การเป็นประเทศประชาธิปไตยของแอฟริกาใต้เกิดขึ้นพร้อมๆ กับการที่ประเทศเข้าสู่วงจรของเศรษฐกิจโลก เมื่อการเปิดเสรีทางการค้าและการเปลี่ยนแปลงรัฐวิสาหกิจนั้นเริ่มส่งผลกระทบในที่สุด (Mohamed 2553) ระบบทุนนิยมโลกทำให้ช่องว่างเรื่องความไม่เท่าเทียมกันกว้างขึ้นอย่างชัดเจนจากการเพิ่มขึ้นอัตราการว่างงานซึ่งเกิดขึ้นในเวลาเดียวกันกับการเติบโตของภาคการผลิตที่แท้จริง ซึ่งเป็นผลจากการเพิ่มผลิตภาพแรงงาน (labour productivity หรือผลผลิตต่อแรงงาน 1 คน) (Strauss/Isaacs 2559) การได้รับค่าจ้างเพื่อเพียงพอต่อการยังชีพได้กลายเป็นความหวังที่เกินเอื้อมสำหรับผู้ใช้แรงงานจำนวนมากและปัญหาค่าจ้างยังถูกลดความสำคัญลงเป็นเป็นผลหนึ่งของการเปลี่ยนผ่านดังกล่าว (Theron 2553)

การเข้าสู่วงจรเศรษฐกิจโลกอีกครั้งของแอฟริกาใต้ พร้อม ๆ กับการแปรทรพย์สินของรัฐไปอยู่ในกำมือของเอกชน ทำให้เกิดพลวัตของการแตกแยกทางชนชั้นขึ้นอย่างรวดเร็ว (Alexander และอื่นๆ 2556) ช่องว่างระหว่างผู้นำสหภาพแรงงานและสมาชิกทั่วไปของสหภาพฯ เริ่มขยายกว้างและซับซ้อนขึ้นเรื่อยๆ และมีปัจจัยบางอย่างซึ่งทำให้ปัญหานี้แย่ลงอีก กล่าวคือ การจัดชนชั้นเป็นลำดับขั้นที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ความสัมพันธ์ที่แน่นแฟ้นของผู้นำแรงงานกับพรรคการเมืองที่ปกครองประเทศ และมีการทำให้ระบบแรงงานสัมพันธ์มีความเป็นระบบราชการมากขึ้น (Masondo และอื่นๆ 2558) บูลงกู (2553) ได้อธิบายผลลัพธ์จากการต่อสู้ของ

ผู้ใช้แรงงานที่น่าอัปยศนี้ว่าเป็น *ความย้อนแย้งของชัยชนะ* (paradox of victory) ทั้งนี้เพราะสหภาพแรงงานได้รับการปกป้องทางกฎหมายดังที่ไม่เคยปรากฏขึ้นมา ก่อน ได้รับอำนาจเชิงสถาบันและมีตัวตนทางการเมือง แต่ในขณะเดียวกันกลับทำให้ผู้ใช้แรงงานสูญเสียตำแหน่งงานและเกิดความคับข้องใจ ถึงแม้ช่องว่างดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อสหภาพแรงงานแตกต่างกันไป แต่ก็ป็นสัญญาณบอกถึงความอ่อนแอขององค์กรที่ระบุได้จากแรงสนับสนุนทางการเมืองที่ลดลง โดยเฉพาะจากกลุ่มคนหนุ่มสาว ดังเห็นได้จากจำนวนผู้ออกเสียงที่มีน้อยลงในการเลือกตั้งทั่วไปและการเลือกตั้งท้องถิ่นปี 2557 และ 2559 ตามลำดับ (McKinley 2557 Tracey 2559) นัมซ่าเองก็ไม่ได้หลุดจากวิกฤติในสังคมนี้ และถึงแม้องค์กรจะควบคุมปัญหาของผู้ใช้แรงงานได้อย่างดีเยี่ยมในอดีต และสมาชิกขององค์กรบางคนก็ประสบกับปัญหาการถูกปลดออกจากตำแหน่งด้วยเหตุผลทางการเมือง และการเชื่อมั่นในตัวผู้นำที่ “มากเกินไป”

อีกด้านหนึ่งของ*ความย้อนแย้งของชัยชนะ* (Paradox of Victory) คือการแพร่ขยายของการจ้างงานชั่วคราวและตำแหน่งงานที่ไม่เพียงพอ ซึ่งอาจเป็นลักษณะสำคัญที่สุดของตลาดแรงงานแอฟริกันในปัจจุบัน อันเป็นผลมาจากนโยบายเศรษฐกิจมหภาคซึ่งกลุ่มผู้ใช้แรงงานล้มเหลวในการดำเนินนโยบายเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ของผู้สนับสนุนสหภาพ โดยเฉพาะยุทธศาสตร์ของรัฐบาลว่าด้วยการเติบโตของการจ้างและกระจายงานหรือเกียร์ (GEAR) ที่ทำให้เกิดเสรีทางการค้าและการเงิน การเปลี่ยนการบริการขึ้นพื้นฐานต่างๆ จากเดิมที่เป็นของรัฐมาเป็นของเอกชน หรือเป็นบริษัท และการอนุญาตให้มีการจัดจ้างคนภายนอกที่ไม่ใช่องค์กรหลัก เข้าทำงาน (outsourcing) (Weeks 2542 Mohamed 2543) เฮอร์อน (2553) ให้คำจำกัดความขั้นตอนเหล่านี้ว่า “งานชั่วคราวที่เบื่องบนจัดสรรให้” การจ้างงานชั่วคราวยังแพร่ขยายไปยังภาคงานเหมือง (Bezuidenhout 2551) งานของภาคการผลิตและภาครัฐด้วย เช่น พยาบาลและเจ้าหน้าที่ธุรการในที่ทำกาารไปรษณีย์ เป็นต้น (Dickinson 2558) นอกจากนี้ นโยบายเกียร์ยังช่วยเปลี่ยนเศรษฐกิจที่นำโดยภาคอุตสาหกรรมไปสู่ภาคการเงิน (Ashman และคนอื่นๆ 2553) ทำให้ฐานเสียงของผู้สนับสนุนของนัมซ่าอ่อนแอลงอีก

นโยบายด้านเศรษฐกิจที่ดำเนินการโดยรัฐบาลประชาธิปไตยทำให้ผลประโยชน์ของชนชั้นที่แตกต่างกันปรากฏชัดขึ้นภายในกลุ่มพันธมิตรสามฝ่าย และสร้างรอยร้าวในกลุ่ม ซึ่งไม่ได้เกิดขึ้นระหว่างกลุ่มหนึ่งกับอีกกลุ่มหนึ่งเท่านั้น แต่ยังเกิดขึ้นภายในกลุ่มด้วย ภาคเหมืองแร่ซึ่งเป็นเศรษฐกิจหลักของแอฟริกาใต้ตั้งแต่เริ่มระบบทุนนิยมคือตัวอย่างที่น่าสนใจซึ่งแสดงให้เห็นว่าผลประโยชน์ของชนชั้นต่างๆ ทำให้เกิดความขัดแย้งในยุคหลังการปกครองแบบแบ่งแยกสีผิวอย่างไร ความขัดแย้งดังกล่าวเกิดขึ้นกับกลุ่มคนหลากหลายรวมทั้งสหภาพแรงงานด้วย ในขณะที่รายงานฉบับนี้ไม่ได้ครอบคลุมการวิเคราะห์พลวัตของแรงงานที่เฉพาะเจาะจงในภาคเหมืองแร่ แต่ควรมีการพิจารณาปัจจัยบางปัจจัยในฐานะตัวแทนของแนวโน้มที่เกิดขึ้นในวงกว้าง ภาคเหมืองแร่ซึ่งยังคงต้องพึ่งพิงแรงงานจากลูกจ้างซึ่งเป็นแรงงานอพยพได้ประสบกับวิกฤตอย่างรุนแรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่วิกฤติทางการเงินในปี 2551 โดยลูกจ้างในเหมืองได้ทำการนัดหยุดงานกะทันหันหรือการนัดหยุดงานที่ทำกันเองโดยปราศจากการนำของสหภาพ (wildcat strikes) ในต้นปี 2555 เกิดข้อพิพาทแรงงานที่เกิดจากการประท้วงของแรงงานอพยพ ซึ่งเป็นผู้เจาะหินในเหมืองขึ้นอีกครั้งเพื่อคัดค้านการขึ้นค่าจ้าง 18 เพอร์เซ็นต์ของลูกจ้างเพียงสาขาหนึ่งเท่านั้น ซึ่งเป็นข้อตกลงเพิ่มเติมที่เกิดขึ้นจากการเจรจาของสหภาพแรงงานคนงานเหมืองแห่งชาติที่ต่อรองให้เพิ่มค่าจ้างแรงงานทั่วไป 10 เพอร์เซ็นต์ก่อนหน้านี้ การประท้วงแผ่ขยายออกไปยังอุตสาหกรรมทองคำขาวและเหมืองทองคำ ถ่านหินกระทั่งภาคคมนาคมและการขนส่ง ศูนย์กลางของความวุ่นวายดังกล่าวคือการเรียกร้องขอ “เบียร์เลี้ยง” ลูกจ้างที่รวมตัวเพื่อสนับสนุนนักเจาะหินปฏิเสธที่จะให้สหภาพแรงงานคนงานเหมืองแห่งชาติเป็นตัวแทนและทำการเคลื่อนไหวผ่านโครงสร้างทางเลือกที่เรียกว่าคณะกรรมการลูกจ้างอิสระในเดือนสิงหาคม 2555 ลูกจ้างเหมืองจำนวน 34 คนที่ประท้วงขอเบียร์เลี้ยงถูกตำรวจในเมืองมาริกานาปลิดชีวิต การสังหารหมู่นี้เป็นตัวแทนของผลลัพธ์ที่โศกเศร้าที่สุดของวิกฤติการเป็นตัวแทนลูกจ้างของสหภาพแรงงาน การต่อสู้ของพวกเขากับนายจ้างและกับผู้นำของสหภาพแรงงานที่อยากประนีประนอมปัญหาเป็นเพียงวิกฤติส่วนเล็กๆ ส่วนหนึ่งของสหภาพแรงงานเท่านั้น (Satgar และ Southhall 2558 Craven 2559) ในช่วงสองทศวรรษที่แอฟริกาใต้เป็นประเทศ

ประชาธิปไตย วิกฤติสามเรื่อง กล่าวคือ ความยากจน การว่างงานและความไม่เท่าเทียมกันฝังลึกลงเรื่อยๆ ในสังคมและการประท้วงทั้งประเภทที่ผ่านสหภาพแรงงานและไม่ผ่านสหภาพแรงงาน รวมทั้งการประท้วงในชุมชนก็เพิ่มขึ้นมากยิ่งขึ้นเรื่อยๆ อย่างชัดเจนในช่วงกลางทศวรรษ 2000 (พ.ศ. 2543-2552) ยิ่งกว่านั้นสหภาพแรงงานยังประสบกับวิกฤติในองค์กรเรื่องฐานเสียงอันอ่อนไหวของผู้สนับสนุนและการเป็นตัวแทนประชาธิปไตย ผู้นำของสหภาพแรงงานก็ถูกกล่าวหาจากสมาชิกว่า “ขาย” ผลประโยชน์ทางการเมืองและเศรษฐกิจของตนเอง ส่วนพรรคผู้ปกครองประเทศก็ได้กลายเป็นเป้าหมายแห่งความวุ่นวายทางสังคม โดยเฉพาะในระดับชุมชน

### การโดดเดี่ยวตัวเองทางการเมืองของนัมซ่า

นัมซ่าเองไม่ได้รอดพ้นจากความท้าทายดังกล่าว ในทางตรงกันข้าม ความหนาแน่นของสมาชิกสหภาพแรงงานในภาคการผลิตลดลงในทศวรรษ 2000 (พ.ศ. 2543-2552) เมื่อเกิดการจ้างงานชั่วคราวขึ้น สัดส่วนงานอุตสาหกรรมลดลงและอัตราการว่างงานที่เพิ่มขึ้นส่งผลกระทบต่อฐานเสียงของนัมซ่า ในขณะที่ค่าใช้จ่ายของการบริการพื้นฐานเช่นการคมนาคมและไฟฟ้าที่เพิ่มขึ้นก็ทำให้สมาชิกมีความยากลำบากในการใช้ชีวิตมากขึ้นด้วย สหภาพแรงงานไม่เห็นด้วยอย่างมากกับนโยบายหลายเรื่องของรัฐบาล เช่น นโยบายเกียร์ การเก็บค่าทางด่วนโดยใช้เครื่อง เงินช่วยเหลือคนหนุ่มสาวในสถานประกอบการและแผนพัฒนาประเทศ ซึ่งเป็นนโยบายเศรษฐกิจสตรัมหมากที่รัฐบาลนำมาใช้ในปี 2555 นักวิจารณ์หลายคนกล่าวว่า การที่นัมซ่าวิจารณ์รัฐบาลที่นำโดยสภาแห่งชาติแอฟริกันบ่อยขึ้นและเรียกพวกเขาว่า “พวกฝ่ายซ้ายตกขอบ” นั่นคือสาเหตุหลักที่นัมซ่าเริ่มออกห่างจากสหพันธ์ก่อนจะเป็นอิสระในที่สุดในปี 2557 (Craven 2559)

ก้าวเดินที่สำคัญนี้เกิดขึ้นในการประชุมสมัชชาแรงงานแอฟริกาใต้ระดับชาติครั้งที่ 11 ในเดือนกันยายน 2555 เพียงหนึ่งเดือนหลังจากเหตุสังหารหมู่ที่เมืองมาริกาน่าระหว่างการประชุม กลุ่มคนที่ต่อสู้เพื่ออุดมการณ์ของสภาแรงงาน (COSATU)

ได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มก้อนที่สนับสนุนนมชาและเลขาธิการของสหพันธ์ฯ คือนาย สเวลินชิม่า วาวิ ในขณะที่อีกกลุ่มสนับสนุนผู้นำของพันธมิตรสหภาพแรงงานของ ภาครัฐคือสหภาพแรงงานลูกจ้างงานการศึกษา และสุขภาพ (นิฮาวู หรือ NEHWU) และสหภาพแรงงานคนงานเหมืองแห่งชาติซึ่งวิจารณ์รัฐบาลน้อยกว่า นมชาถูก กล่าวหาว่าไม่สนับสนุนเสียงส่วนใหญ่และสนิทสนมกับองค์กรภาคประชาสังคมที่ไม่เห็นพ้องกับสภาแห่งชาติแอฟริกันมากเกินไป (Craven 2559) ในที่ประชุม เดียวกันนั้น มีความพยายามขับไล่เลขาธิการออกจากตำแหน่ง แต่วาวิเองกล่าวว่า เหตุการณ์ไม่เป็นไปเช่นนั้นเพราะไปตามหลักการประชาธิปไตยและการควบคุม ของผู้ใช้แรงงาน (Vavi 2558) ซึ่งสามารถแปลความได้อย่างไม่เป็นทางการอีกแง่ หนึ่งว่านมชาารู้ตัวว่าได้รับแรงสนับสนุนจากองค์กรภาคประชาสังคมและสหภาพ-แรงงานที่เป็นอิสระอื่นๆ จึงได้พิจารณาใช้อำนาจเชิงสังคมนอกกลุ่มพันธมิตร

ในวันที่ 7 พฤศจิกายน 2557 คณะกรรมการผู้บริหารกลางของสภาแรงงาน แอฟริกาใต้ตัดสินใจขับไล่นมชาซึ่งเป็นเครือข่ายที่ใหญ่ที่สุดและยังคงเติบโตขึ้น เรื่อยๆ ออกจากกลุ่ม ทำให้การทำงานของสหพันธ์หยุดนิ่ง การขับไล่และการ แยกแยกของสมาชิกกลายเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นทั่วไป (Beresford 2559) การโดดเดี่ยว ตัวเองออกจากสหพันธ์ของนมชาซึ่งเป็นสหพันธ์ที่นมชาสร้างขึ้นมาแล้วยังส่งผล ให้นมชาต้องออกจากสถาบันต่างๆ เช่น คณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและ แรงงานแห่งชาติ ด้วย ถึงแม้สหภาพแรงงานจะไม่ได้ความช่วยเหลือจากสถาบัน เช่นนี้ แต่ในบริบทของแอฟริกาใต้ สถาบันดังกล่าวยังคงมีความสำคัญอย่างมาก สำหรับสหภาพแรงงานในฐานะองค์กรที่มีอิทธิพลในการสนับสนุนการเจรจาและ ต่อรองกับภาครัฐและการตัดสินใจเรื่องต่างๆ เช่น การเคลื่อนไหวเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำ ระดับชาติ การสูญเสียอำนาจเชิงสถาบันนี้สำคัญอย่างยิ่ง นมชาได้กลายเป็น สหภาพแรงงานที่แยกตัวออกมาเพียงแห่งเดียวบนเวทีระดับชาติ นอกจากนี้ ทรัพยากรอำนาจเชิงสังคมและอำนาจเชิงสถาบันที่พวกเขาเคยใช้ในฐานะส่วนหนึ่ง ของกลุ่มพันธมิตรก็ไม่มีอีกต่อไปแล้ว



---

การโต้กลับของน้ำมัน

---

ตลอดทศวรรษ 1990 (พ.ศ. 2533-2542) และ 2000 (พ.ศ. 2543-2552) นัมซายังคง  
ซื่อสัตย์ต่อกลุ่มพันธมิตร ถึงแม้จะไม่เต็มใจบ้างในบางเรื่อง การตัดสินใจสนับสนุน  
พันธมิตรซึ่งมักต้องเกิดการขัดแย้งภายใน ตั้งอยู่บนความหวังว่าสหภาพฯ จะ  
สามารถสร้างอิทธิพลกับนโยบายเศรษฐกิจที่เป็นประโยชน์กับผู้ใช้งานแรงงานจาก  
จุดยืนที่มีอำนาจเชิงสถาบันและอำนาจเชิงสังคมของกลุ่มพันธมิตร แต่ก็ไม่เป็นผล

“ในปี 2537 พวกเราจัดประเภทชัยชนะของสภาแห่งชาติ  
แอฟริกันว่าเป็นชัยชนะทางการเมืองเพราะการออกเสียง  
สนับสนุนเป็นครั้งแรกของคนผิวดำส่วนใหญ่ทำให้พวกเขา  
ได้รับชัยชนะ แต่ก็ยังเป็นชัยชนะที่ไม่มีแก่นสารเมื่อรัฐบาลล้มเหลว  
ในการปกป้องอำนาจทางเศรษฐกิจของชาวผิวดำซึ่งเป็นคน  
ออกเสียงส่วนใหญ่”

(Jim 2559)

ดังนั้นนัมซาก็เริ่มตั้งคำถามเรื่องการสนับสนุนรัฐบาล และในท้ายที่สุดก็เริ่มคิดที่  
จะเริ่มโครงการทางการเมืองเพื่อจัดการปัญหาชนชั้นขึ้นอีกครั้งระหว่างการประชุม  
สมัชชาแห่งชาติครั้งพิเศษปี 2556 การจัดการปัญหาระหว่างชนชั้นแทนที่จะหาวิธี  
ประนีประนอมนั้นไม่ใช่เรื่องใหม่ เพราะเป็นการทำงานแขนงหนึ่งของนัมซามาตั้งแต่  
ทศวรรษ 1990 (พ.ศ. 2533-2542)

หลายทศวรรษหลังจากแอฟริกาได้เปลี่ยนเป็นประเทศประชาธิปไตย ความคาดหวังของคนส่วนใหญ่ไม่เป็นความจริง (Vavi 2559) นัมซำเริ่มตั้งคำถามกับการประนีประนอมระหว่างที่เมกีบริหารประเทศช่วงต้นทศวรรษ 2000 (พ.ศ. 2543-2552) และตัดสินใจรณรงค์อย่างแข็งขันเพื่อสนับสนุนให้เจคอบ ซูมาเป็นประธานของสภาแห่งชาติแอฟริกันในปี 2550 ระยะเวลานี้เป็นช่วงที่นัมซำหันไปทำกิจกรรมทางการเมืองที่เข้มข้นขึ้น ในเดือนตุลาคม 2551 ระหว่างการประชุมระดับชาติครั้งที่ 8 ของนัมซำ เจ้าหน้าที่ระดับชาติ 4 คนที่สนิทสนมกับกลุ่มบริหารงานของเมกีถูกลงคะแนนเสียงให้ออกจากองค์กรและผู้นำกลุ่มใหม่เข้ามาทำงานแทน เออร์วิน จิม เลขาธิการของกลุ่มจากจังหวัดอีสเทิร์นเคปได้รับการเลือกตั้งให้เป็นเลขาธิการของนัมซำ ในขณะที่เซดดริก จีน่า ได้รับเลือกให้เป็นประธาน (Letsoalo 2551) กลุ่มผู้นำใหม่เป็นกลุ่มก้อนที่สนับสนุนซูมาผู้ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากจูเลียส มาเลมา กลุ่มผู้นำวัยรุ่นหัวก้าวหน้าของสภาแห่งชาติแอฟริกันและเขายังได้รับการกล่าวถึงว่าเป็นบุรุษที่จะนำการเปลี่ยนแปลงมาสู่สังคม เพราะเขาใส่ใจประชาชนและใกล้ชิดกับสภาพแรงงาน (Wolmarans และ Burbidge 2550) กลุ่มผู้นำของนัมซ่ายังวางใจให้เขาทำหน้าที่บริหารประเทศแทนเมกี ผู้นิยมแนวคิดเสรีนิยม และเพื่อให้เขาเสนอวาระที่มีประโยชน์ต่อคนยากจนและผู้ใช้แรงงาน

ไม่นานหลังจากได้รับตำแหน่งประธานาธิบดี ซูมาเริ่มแสดงตัวตนที่แท้จริงของเขาโดยการเริ่มสนับสนุนระบบทุนนิยมพวกพ้อง (crony capitalism) และการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ภาครัฐโดยอิงกับระบบอุปถัมภ์และประชานิยม รวมทั้งระบบชาตินิยมของ (เผ่า) ซูลูด้วย (Zulu Nationalism) การสนับสนุนรัฐบาลใหม่ของนัมซำเริ่มฉลวยและการวิจารณ์รัฐบาล ซึ่งมักทำโดยสเวลินซิมา วาวี ซึ่งเป็นเลขาธิการของสภาแรงงานแอฟริกาได้ ในขณะที่นั้นก็เข้มข้นขึ้น ในปี 2553 ความสัมพันธ์ระหว่างนัมซำและผู้นำที่ใกล้ชิดกับสภาแห่งชาติแอฟริกันและพรรคคอมมิวนิสต์แอฟริกาได้ก็เลวร้ายลง จากการที่นัมซำถูกขับออกจากคณะกรรมการกลางของ COSATU แต่จริงๆ แล้วการที่นัมซำถูกขับออกก็เพราะการที่นัมซำการตัดสินใจที่จะจัดตั้งแรงงานตลอดห่วงโซ่การผลิต ซึ่งตรงกันข้ามกับหลักการทำงานของสภาแรงงานแอฟริกาได้ COSATU ที่ว่า “หนึ่งสหภาพต่อหนึ่งอุตสาหกรรม” แต่นักวิจารณ์

หลายคนมองว่าการแยกตัวออกมาเป็นอิสระของนัมซาเป็นการหวังผลทางการเมืองในเดือนเดียวกันนั้น เซดตริก จีน่า ประธานคนก่อนของนัมซาประกาศตั้งสหภาพแรงงานของลูกจ้างงานโลหะแห่งใหม่ที่มีชื่อว่า ลิมุซ่า (LIMUSA) ซึ่งได้ลงทะเบียนกับกรมแรงงานเรียบร้อยแล้ว โดยสหภาพฯ ใหม่นี้ได้กลายเป็นเครือข่ายของสหภาพแรงงานแอฟริกาใต้ COSATU ในเดือนกุมภาพันธ์ 2558 แต่ส่วนใหญ่เท่าที่ผ่านมานี้ไม่ประสบความสำเร็จในการแข่งขันกับนัมซา

### การประชุมสมัชชาแห่งชาติครั้งพิเศษ ปี 2556

ในขณะที่เกิดรอยร้าวขึ้นในความสัมพันธ์ของกลุ่มพันธมิตรและในสหพันธ์แรงงาน และก่อนที่การออกจากสหภาพแรงงานแอฟริกาใต้ของนัมซาได้รับการยืนยัน สหภาพแรงงานต้องเผชิญกับแรงกดดันจากสมาชิกและจากภายนอก เพื่อให้เห็นความสำคัญของช่วงเวลานี้ ควรชื่นชมนัมซาที่เผชิญหน้ากับกลุ่มพันธมิตรและเป็นกระบอกเสียงให้ผู้ใช้แรงงานที่คับข้องใจบนเวทีสาธารณะเพื่อตอบสนองแรงกดดันจากคนระดับล่าง ในปี 2555 มีการจัดการประชุมต่างๆ เพื่อให้สมาชิกทั่วไปของสหภาพแรงงานได้ประกาศความไม่พอใจที่มีต่อกลุ่มพันธมิตร ในขณะเดียวกันเพื่อตอบแทนที่สหภาพแรงงานมีจุดยืนที่สนับสนุนผู้ใช้แรงงาน ลูกจ้างในภาคส่วนอื่นๆ นอกจากภาคการผลิตได้ร้องขอให้นัมซาช่วยกลุ่มให้พวกเขา โดยเริ่มจากกลุ่มลูกจ้างในอุตสาหกรรมเหมืองเป็นกรณีแรกๆ ที่เป็นที่รู้จักกันเป็นอย่างดี โมเทาเจ้าหน้าที่ซึ่งคร่ำหวอดของนัมซาได้อธิบายถึงความกดดันดังกล่าวเอาไว้ดังต่อไปนี้

“โครงสร้างเริ่มพูดว่าเราควรตรวจสอบปัญหาการมีส่วนร่วมทางการเมืองกับพันธมิตรของเราและวิธีการใดที่เราจัดการกับปัญหาในระบบเศรษฐกิจ นอกจากนี้เรายังประสบกับแรงกดดันจากสมาชิกสหภาพแรงงานอื่นๆ ที่ต้องการเข้าร่วมกับ NUMSA เพราะ สมาชิกอื่นๆ ของ COSATU ไม่ตอบสนองต่อความคับข้องใจของพวกเขาอย่างเหมาะสม”

(โมเทา 2016)

เพราะแรงกดดันดังกล่าว นัมซาได้ใช้ศักยภาพในการเรียนรู้และการจัดการที่ยืดหยุ่นเพื่อตัดสินใจดำเนินการซึ่งเป็นประชาธิปไตยจากระดับล่างขึ้นบน อันนำไปสู่การอภิปรายทางการเมืองเรื่องทัศนคติของลูกจ้างงานโลหะที่มีต่อรัฐบาล การอภิปรายนี้เกิดขึ้นตั้งแต่ในโรงงาน จากแห่งหนึ่งไปอีกแห่งหนึ่ง จนกระทั่งในการรวมตัวของตัวแทนของลูกจ้าง และหน่วยงานระดับท้องถิ่น จังหวัดและภูมิภาค นอกจากนี้เพื่อเป็นการรับประกันว่าการอภิปรายจะเป็นประชาธิปไตยในระดับสูงสุด นัมซาได้จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการเรื่องนโยบายในระดับท้องถิ่นและการประชุมทั่วไปที่ซึ่งสมาชิกทุกคนในสหภาพแรงงานระดับท้องถิ่นรวมทั้งผู้นำแรงงานและสมาชิกทั่วไปจะสามารถเข้าร่วมพร้อมกันได้ การสังหารหมู่ที่เมืองมาริกาน่า กระทบจิตใจผู้ใช้แรงงานเพราะนั่นคือสัญญาณการเป็นปฏิปักษ์ของรัฐบาลต่อชนชั้นแรงงาน อำนาจเชิงสถาบันของนัมซาที่ได้รับประโยชน์จากการเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการแรงงานไม่เพียงพอที่จะทำให้การเข้าร่วมกลุ่มพันธมิตรเป็นเรื่องถูกต้อง เพราะในมุมมองของผู้ใช้แรงงาน กลุ่มพันธมิตรล้มเหลวในการเป็นตัวแทนปกป้องผลประโยชน์ของพวกเขา

วิวาทะที่เกิดขึ้นได้นำไปสู่การร้องขอให้จัดการประชุมวาระพิเศษแห่งชาติ ซึ่งจัดขึ้นในที่สุดที่เมืองโยฮันเนสเบิร์กในเดือนธันวาคม 2556 ระหว่างการประชุมนั้น ตัวแทนลูกจ้างของนัมซาประกาศอย่างชัดเจนว่ากลุ่มพันธมิตรที่ทำงานกับรัฐบาลที่นำโดยสภาแห่งชาติแอฟริกันต้องจบลงเพราะ “ไม่มีโอกาสอีกแล้วที่กลุ่มพันธมิตรจะสามารถกลับมาทำงานเรื่องเดิมที่กลุ่มฯ ได้ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อจัดการโดยเฉพาะได้อีกครั้ง ซึ่งคือการผลักดันการปฏิวัติเพื่อการปฏิรูปพื้นฐานของประเทศ” (Jim 2559) ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่านัมซาต่อต้านการตัดสินใจที่เกิดขึ้น 20 ปีที่แล้ว นอกจากนี้ที่ประชุมยังมีมติให้ดำเนินการเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับอำนาจอธิปไตยและการปกป้องผลประโยชน์ของชนชั้นแรงงาน ซึ่งทำให้นัมซามีพันธสัญญาต่อไปนี้

- ก. เรียกร้องให้สภาแรงงานแอฟริกาใต้ COSATU ออกจากกลุ่มพันธมิตร
- ข. นำการก่อตั้งกลุ่มแนวร่วมผู้ใช้แรงงานและองค์กรระดับรากหญ้า
- ค. ล้างรื้อความเป็นไปได้ที่จะจัดตั้งขบวนการเพื่อสังคมนิยม

ง. ให้กำเนิดสหพันธ์แห่งใหม่หากวิกฤติที่เกิดขึ้นในสหภาพแรงงานแอฟริกาใต้ COSATU ยังไม่สิ้นสุด

จ. ขยายขอบเขตการจัดตั้งคนงานเข้าสู่สหภาพตลอดห่วงโซ่การผลิต

ฉ. ปรับใช้กฎบัตรการบริการ (Service Charter) เพื่อปรับปรุงการบริการเพื่อสมาชิกของสหภาพแรงงาน (นัมซ่า 2556)

มติเหล่านี้ทำให้นัมซาลงมาดำเนินโครงการทางการเมืองที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานเรื่องชนชั้นอีกครั้ง เช่นเดียวกับพันธสัญญาที่จะทำให้แน่ใจว่าสมาชิกจะได้รับบริการระดับสูง นัมซ่าใช้ศักยภาพการรวมกรอการทำงานเพื่อผลักดันวาระทางสังคม เรื่องที่เฉพาะเจาะจงซึ่งเปิดเผยขึ้นเพราะแรงกดดันจากคนระดับล่างภายในนัมซ่า ซึ่งเป็นปัญหาโดยรวมของชนชั้นแรงงาน องค์การภาคประชาสังคมหลายแห่ง กลุ่มคนในชุมชนและนักวิชาการหัวก้าวหน้าเริ่มมองนัมซ่าว่าเป็นผู้นำความเปลี่ยนแปลงและกระบอกเสียงของผู้เสียผลประโยชน์ (Ashman/Pons-Vignon 2557 Satgar/Southall 2558) มติของนัมซ่ามุ่งเร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว พวกเขาเป็นเครื่องมือบอกได้ถึงช่วงเวลาใหม่ของสหภาพแรงงานซึ่งทำงานทางการเมืองเรื่องชนชั้นแล้วหลังจากที่ประนีประนอมกับรัฐบาลมาเป็นเวลานาน และประนีประนอมกับภาคการลงทุนด้วยในระดับหนึ่ง วาระการปฏิรูปที่สหภาพแรงงานใช้นั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานของการเป็นอิสระจากรัฐบาลอีกครั้งหนึ่ง รวมทั้งการที่ผู้ใช้แรงงานสร้างตัวตนในฐานะชนชั้น ก้าวข้ามการเป็นสหภาพแรงงานแนวเศรษฐกิจที่เน้นแต่เรื่องปากท้อง กลับไปสู่การเป็นสหภาพแรงงานที่ทำงานทางการเมืองแบบที่เคยเป็นในอดีตจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงได้นั้นต้องใช้ความสามารถชั้นสูงในการเป็นตัวกลางและวางกรอการทำงานในอันดับแรกเพื่อทำให้ภายในองค์กรและสมาชิกเป็นหนึ่งเดียวกัน และอันดับสองคือเพื่อเพิ่มเสียงของผู้ใช้แรงงานในสังคมให้ดังขึ้น

---

สิ่งสำคัญที่เกิดขึ้นในช่วงสามปีแรก  
ในการดำเนินโครงการของนัมซ่า

---

ดังที่ได้กล่าวถึงแล้ว การออกจากสหภาพแรงงานแอฟริกัน COSATU ของ นัมซำทำให้ฝ่ายการเมืองหัวก้าวหน้าให้ความสำคัญเรื่องชนชั้นพื้นคินซีฟอีกครั้ง แต่นั่นก็หมายความว่าสิ่งที่พวกเขาต้องสูญเสียอำนาจเชิงสถาบันไปด้วย สิ่งที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งทางสถาบันที่ควรกล่าวถึงคือแม้ว่าทรัพยากรอำนาจจะอ่อนแอเพราะการออกมาจากสถาบันอย่างคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติและจากกลุ่มพันธมิตร แต่นัมซำยังคงเข้าร่วมในที่ประชุมต่างๆ ในภาคอุตสาหกรรมซึ่งจัดการเจรจาต่อรอง โดยนัมซำมุ่งที่จะเพิ่มความแข็งแกร่งให้อำนาจเชิงสถาบันของตนจากการเข้าร่วมการสร้างสมพันธมิตรแห่งใหม่ เรื่องท้าทายที่สำคัญภายนอกนัมซำอีกเรื่องหนึ่งคือการที่อำนาจเชิงโครงสร้างของพวกเขาลดลง

นอกจากนี้การที่นโยบายเรื่องเศรษฐกิจมหภาคและสังคมยังคงดำเนินการไม่ได้ เพราะหลักการควบคุมค่าใช้จ่ายของระบบเสรีนิยมใหม่ อันส่งผลให้ผู้ใช้งานได้รับผลกระทบแบบทวีคูณเพราะการไม่มีตำแหน่งงาน ความอ่อนแอในมาตรการการสนับสนุนการว่างงาน และเครือข่ายการคุ้มครองทางสังคมที่ไม่เพียงพอ การแข่งขันระดับสากลเรื่องตลาดสินค้ายังก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจ ทั้งการที่ราคาสินค้าส่งออกลดลง โดยเฉพาะราคาเหล็กกล้าของประเทศจีน ซึ่งเป็นอันตรายต่อมูลค่าของสินค้าที่ผลิตในท้องถิ่น ส่งผลให้เกิดวงจรการผลิตที่เชื่อมโยง

การสร้างทรัพยากรใหม่ๆ และการใช้ทรัพยากรนั้นในการทำตามมาตรการที่ตั้งขึ้น

ในปี 2556 รวมทั้งวาระการปฏิรูปบนพื้นฐานของการสร้างสหพันธ์แห่งใหม่และองค์กรแนวร่วมนั้นทำได้อย่างยากลำบากเพราะความท้าทายภายนอกเช่นการลดค่าใช้จ่ายและการไม่ได้รับความสนใจจากสื่อ เช่นเดียวกับปัญหาภายในได้แก่จุดอ่อนและการแตกแยกในองค์กร ถึงกระนั้น นัมซาก็ดำเนินโครงการต่อไป

ส่วนนี้ของรายงานจะเป็นการวิเคราะห์โครงการปฏิรูปของนัมซ่าในช่วงสามปีแรกโดยใช้ทรัพยากรอำนาจเป็นกรอบการวิเคราะห์ซึ่งไม่เน้นหนักไปที่กิจกรรมต่างๆของนัมซ่า แต่จะเล็งดูวิเคราะห์ชัยชนะและความพ่ายแพ้บางส่วน นัมซ่าได้ลงทุนเพื่อเริ่มขบวนการเพื่อสร้างสังคมนิยมจากมุมมองขององค์กรที่กำลังจะกลายเป็นพรรคการเมือง แม้จะมีความสำคัญของเสียงทางการเมืองสำหรับคนงานและความคืบหน้าในแง่ของการแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศกับพรรคแรงงานจากละตินอเมริกา, แอฟริกาและยุโรป ผู้เขียนไม่ได้ตรวจสอบงานที่ดำเนินการโดยนัมซ่าในพื้นที่เฉพาะนี้ ในขั้นตอนนี้พรรคยังไม่ได้เปิดตัวและการวิจัยเพิ่มเติมจะต้องประเมินผลปัจจุบันและแผนในอนาคต

### **การสูญเสียทรัพยากรอำนาจและผลที่ได้รับ**

อำนาจเชิงโครงสร้างคือพื้นฐานที่ทำให้สหภาพแรงงานแข็งแกร่ง (Schmalz และ Dorre 2557) การที่ภาคอุตสาหกรรมและการลงทุนภาคการผลิตลดน้อยลงทำให้จำนวนสถานประกอบการลดลงเช่นเดียวกับที่อำนาจการต่อรองของคนงานโลหะลดลงทั้งในสถานที่ทำงานและในตลาด การลดค่าใช้จ่ายและการจ้างลูกจ้างชั่วคราวเริ่มแผ่ขยายระหว่างปี 2556 และ 2559 และหากรัฐบาลไม่เปลี่ยนยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม สถานการณ์ดังกล่าวจะไม่ดีขึ้นเป็นเวลาอีกหลายปี<sup>3</sup>

สหภาพแรงงานยังต้องดิ้นรนให้สื่อมวลชนหันมาสนใจทำข่าวกิจกรรมของพวกเขา ด้วยซึ่งเป็นเหตุผลสืบเนื่องจากการสูญเสียอำนาจเชิงสถาบันของพวกเขา แต่การที่ตัวตนในสังคมของนัมซ่าจางหายไปอาจเป็นเพราะอำนาจเชิงสังคมที่ลดลงของ

พวกเขาด้วยเช่นกัน ดังจะได้กล่าวถึงต่อไปข้างล่าง สหภาพแรงงานระบุว่าปัญหานี้ได้รับความสนใจเป็นพิเศษ จึงต้องทำให้สื่อมวลชนกลับมาสนใจพวกเขาอีกครั้ง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้มักมองข้ามการต่อสู้ของสหภาพแรงงานระหว่างปี 2555 ถึง 2557 เพื่อการได้อยู่ภายใต้สหภาพแรงงานแอฟริกาใต้ COSATU ต่อไป ซึ่งเป็นขั้นตอนภายในสหพันธ์และขั้นตอนภายในศาลและต้องใช้ทรัพยากรมนุษย์และเงินจำนวนมาก (Motau 2559) นักวิจารณ์หลายท่านรวมทั้งแจนเซน (2559) และฟิลเล่ (2560) ประเมินความสำคัญและจำนวนค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานเรื่องนี้ต่ำเกินไป สำหรับสหภาพแล้วนี่เป็นตัวแทนอีกหนึ่งก้าวอย่างในกระบวนการที่จะเอื้อต่อการกำหนดวาระที่ก้าวหน้า ซึ่งชี้ให้เห็นถึงความพร้อมที่จะแยกตัวออกจากสหพันธ์ที่มีความหมายทางประวัติศาสตร์ของพวกเขา ในขณะเดียวกัน ต้องดำรงโครงสร้างและผู้ใช้แรงงานของตนเองไว้เพื่อทำตามขั้นตอนดังกล่าว ในเวลานั้น นัมซาได้ทดสอบการนำไปใช้งานของวาระการปฏิรูปโดยผ่านการอภิปรายระดับท้องถิ่นและภูมิภาค และในแต่ละขั้นตอนนั้น ผู้นำของนัมซาจำต้องแน่ใจว่าจะได้การสนับสนุนจากสมาชิกของพวกเขา การดำเนินการอย่างระมัดระวังนี้ช่วยอธิบายได้ว่าทำไมสหภาพแรงงานจึงไม่สูญเสียสมาชิกไปในระหว่างขั้นตอนทั้งหมด

โดยทั่วไป นัมซาได้ตอบโต้กับการที่อำนาจเชิงสถาบันและอำนาจเชิงโครงสร้างของตนอ่อนแอลงโดยหันมาให้ความสนใจกับการสร้างอำนาจเชิงองค์กรและอำนาจเชิงสังคมให้แข็งแกร่งขึ้นมาแทนที่

---

<sup>3</sup> เมื่อคุณลัพท์จากปัญหาเศรษฐกิจถดถอยในเซตเซตเบงชว่ง 3 ปีที่ผ่านมาแล้ว องค์กรท้องถิ่นจำนวน 1 แห่งจากทั้งหมด 27 แห่งที่นัมซาจัดตั้งให้อาจบอกได้ถึงสถานการณ์เรื่องการจ้างงานของทั่วประเทศ กล่าวคือ บริษัทจำนวน 16 แห่งจ้างพนักงานชั่วคราวเป็นระยะเวลานาน อีก 12 แห่งลดค่าใช้จ่ายโดยลดผู้ใช้แรงงานจำนวนมาก และอีก 10 บริษัทปิดตัวลง ทำให้พนักงานประมาณ 600 คนได้รับผลกระทบ ซึ่งทั้งหมดนี้เกิดขึ้นในเซตหนึ่งเท่านั้น

## การทำให้อำนาจเชิงองค์กรแข็งแกร่ง

### \*การรณรงค์และการต่อรอง

ในเดือนมิถุนายน 2559 นัมซ่าได้เริ่มการรณรงค์ต่อต้านความพยายามของสมาคม นายจ้างแห่งชาติแอฟริกาใต้ที่ต้องการล้มคณะกรรมการการเจรจาในอุตสาหกรรม โลหะและวิศวกรรม โดยสมาคมนายจ้างฯ ถูกกล่าวหาว่าพยายามปรับเปลี่ยน กระบวนการเจรจาต่อรองจากระดับอุตสาหกรรมไปสู่การเจรจาระดับโรงงาน เพื่อให้ผู้ใช้แรงงานเกิดความแตกแยก นัมซ่าเองก็ได้กล่าวว่าสมาคมนายจ้างฯ ไม่ให้ความร่วมมือและกระทำการด้วยความเชื่อที่เลวร้าย (นัมซ่า 2559b)

ในครึ่งปีหลังของปี 2559 นัมซ่าได้เริ่มการรณรงค์เรื่องสิทธิในการนัดหยุดงานของ คนงานที่จะมีขึ้นในปีต่อมา เพราะการนัดหยุดงานที่เกิดขึ้นถี่มากและเชื่อมโยงกับ ความรุนแรงในแอฟริกาใต้ รัฐบาลจึงพยายามตัดทอนสิทธิดังกล่าว ในปี 2559 คณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติมีการอภิปรายถึงข้อเสนอ ให้มีการหาระบบการลงคะแนนเสียงลับเพื่อขอมติในการนัดหยุดงานมาใช้และให้ มีการบังคับใช้กลไกอนุญาโตตุลาการมาแก้ปัญหาในกรณีที่เกิดการนัดหยุดงาน ที่รุนแรงและกินเวลานาน นัมซ่าคัดค้านการเปลี่ยนแปลงกฎหมายแรงงานนี้อย่าง หนักเพราะถือเป็นการโจมตีสิทธิตามรัฐธรรมนูญของลูกจ้าง

ในปี 2559 นัมซ่าได้เจรจากับภาคการผลิตรถยนต์และเครื่องยนต์และจัดการ ประชุมขึ้นในเดือนมีนาคมเพื่อรวบรวมข้อเรียกร้องจากผู้ใช้งานในภาคส่วนนั้นๆ ขึ้นตอนการรวบรวมข้อเรียกร้องนั้นทำขึ้นจากลูกจ้างระดับล่างก่อนและได้รับการ กำกับดูแลโดยผู้ใช้แรงงานเอง ดังที่ฮิลกาซ่า โมเทา ได้กล่าวเอาไว้ว่า

“ผู้นำจากโรงงานต่างๆ ในภาคส่วนนั้นจะพบปะกับสมาชิกและถามพวกเขาว่า ‘ปีนี้อยากต่อรองเรื่องอะไร’ และสภาผู้นำโรงงาน ในท้องถิ่นจะรับเอาข้อเรียกร้องเหล่านั้น สภาผู้นำประกอบไปด้วย ผู้นำจากโรงงานต่างๆ และพวกเขาจะตัดสินใจในแต่ละท้องถิ่น

ว่าจะยื่นข้อเรียกร้องไหนในปี 2559 ข้อเรียกร้องพวกนั้นจะถูกส่งต่อไปยังระดับภูมิภาคและเข้าที่ประชุมการเจรจาระดับประเทศ หลังจากนั้นที่ประชุมจะนำสิ่งที่เราเรียกว่าความต้องการระดับชาติไปเสนอนายจ้าง เราต่อรองเรื่องอื่นที่แตกต่างไปจากนั้นไม่ได้ เราต้องเจรจาเรื่องที่ส่งไปเท่านั้น”

(โมเทา 2559)

ถึงแม้จะสามารถผลักดันข้อเรียกร้องที่เฉพาะเจาะจงของแต่ละอุตสาหกรรมได้ แต่นัมซาหวังที่จะให้ข้อเรียกร้องเหล่านั้นเป็นไปในทิศทางเดียวกันแบบข้ามอุตสาหกรรม ทั้งนี้เพื่อส่งเสริมความเป็นเอกภาพของผู้ใช้แรงงาน ในขณะที่มีการลงนามทำข้อตกลงในทุกภาคอุตสาหกรรมเป็นเวลาสามปี แต่ข้อเรียกร้องของลูกจ้างก็ไม่ได้รับการตอบสนองอย่างเท่าเทียมกัน สะท้อนให้เห็นความกดดันทางเศรษฐกิจบางเรื่องในบางอุตสาหกรรม โดยเฉพาะ การเจรจาในปี 2559 ในบริษัทเศรษฐกิจที่เติบโตช้า ทำให้มีความเป็นไปได้ที่ข้อเรียกร้องจะถูกลดความสำคัญลงตลอดทั้งปีนั้น (Gumede และ Yo 2559) ในอุตสาหกรรมการผลิตรถยนต์ นัมซาสามารถเจรจาให้มีการเพิ่มค่าจ้างและค่าที่พักอาศัยขึ้น 10 เปอร์เซ็นต์ ส่วนในภาคการผลิตเครื่องยนต์ได้ขึ้นค่าจ้าง 9 เปอร์เซ็นต์แต่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงเรื่องค่าที่พักอาศัย มาตรการการจ่ายค่าที่พักอาศัยนั้นเกี่ยวข้องเป็นพิเศษกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมในขณะนั้น ซึ่งส่งผลให้ค่าจ้างอยู่ในระดับต่ำมาก ค่าใช้จ่ายส่วนที่พักอาศัยและการขนส่งจึงเป็นหนึ่งในภาคส่วนที่สูงที่สุด นัมซาจึงพิจารณาว่าจะนำเรื่องค่าใช้จ่ายส่วนนี้ไปเจรจาต่อไปในภาคส่วนอื่นๆ ในปีต่อๆ ไป (Jim 2560)

ไม่นานมานี้ นัมซาได้เริ่มเจรจาในอุตสาหกรรมการขนส่งและหวังว่าจะบรรลุข้อตกลงในที่ประชุมการเจรจาภายในเดือนมีนาคม 2560 การประกาศขึ้นค่าจ้าง 4 เปอร์เซ็นต์ของนายจ้างนั้นนับเป็นการดูถูกเพราะนัมซาเรียกร้องให้พวกเขารับค่าจ้าง 30 เปอร์เซ็นต์ นัมซาจึงใช้สื่อมวลชนเพื่อเสริมศักยภาพในการประกาศว่า

อุตสาหกรรมนี้ต้องการการปฏิรูปอย่างมาก ในประกาศนั้น นัมซาแจ้งว่าคนขับรถบัสอาจต้องทำงานนานถึง 18 ชั่วโมงโดยได้รับค่าจ้างที่ไม่เพียงพอ และเชิญให้นายจ้าง “ทิ้งทัศนคติที่ไม่เป็นมิตรและพัฒนาวัฒนธรรมการอยู่ร่วมกันของทุกฝ่ายในสถานประกอบการ” (นัมซา 2560)

### \*สหพันธ์แห่งใหม่

ล่าสุดนี้ ตามเอกสารแล้ว สหพันธ์แห่งใหม่ประกอบไปด้วยสหภาพแรงงาน 57 แห่ง โดย 40 แห่งทำกิจกรรมของสหพันธ์อย่างสม่ำเสมอ มี 21 แห่งที่รับสมาชิกและจ่ายค่าสมาชิกให้แก่สหพันธ์ จากการคำนวณครั้งล่าสุด สหพันธ์มีสมาชิกทั้งหมด 640,000 คน สหภาพแรงงานในสหพันธ์จำนวนมากเป็นองค์กรอิสระหรือสหภาพฯ ที่ออกมาจากสภาแรงงานแอฟริกาใต้ COSATU โดยเฉพาะสหภาพแรงงานด้านอาหารและพันธมิตร (FAWU) สหภาพนักฟุตบอลแอฟริกาใต้ (SAFPU) สหภาพแรงงานรัฐแอฟริกาใต้และพันธมิตร และสหภาพลูกจ้างพันธมิตรของรัฐ ที่ออกมาจากสภาแรงงานแอฟริกาใต้*พร้อมๆ กัน* ในขณะนั้น สมาชิกของสหภาพแรงงานเทศบาลแอฟริกาใต้ สหภาพแรงงานการขนส่งและพันธมิตร และสมาคมลูกจ้างธนาคารแห่งแอฟริกาใต้ก็ออกมาจากสภาแรงงานแอฟริกาใต้ ในขณะที่ผู้นำจำนวนมากของสหภาพฯ เหล่านั้นยังคงอยู่ในสหพันธ์ องค์กรอื่นๆ ในสหพันธ์แห่งใหม่คือสหภาพแรงงานใหม่ที่หวังจะรวมกลุ่มลูกจ้างชั่วคราว มีหลายหน่วยงานประสบความสำเร็จลำบากในการจัดกิจกรรมของสหภาพฯ ภายใต้องค์กร/อยู่ฝั่งตรงข้ามกับพรรคที่เป็นรัฐบาลปกครองประเทศ ซึ่งเหตุผลอันดับแรกคือเพราะการสูญเสียอำนาจเชิงสถาบัน แต่จริงๆ แล้วลึกซึ้งกว่านั้น คนที่ให้สัมภาษณ์ทุกคนระบุว่าความลำบากเกิดขึ้นจากการทำงานในสภาพที่การเงินฝืดเคือง ส่วนใหญ่บอกว่าเพราะอุปสรรคในการลงทะเบียนสหภาพแรงงานใหม่กับกรมแรงงาน ซึ่งจะให้นายจ้างหักค่าจ้างของพนักงานเพื่อจ่ายค่าสมาชิกสหภาพแรงงานตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ได้ สหภาพฯ ไม่จำเป็นต้องลงทะเบียนแต่ก็เป็นเรื่องที่ต้องทำถ้าจะเข้าระบบแรงงานสัมพันธ์ เช่น การเจรจาต่อรองร่วมในที่ประชุมการเจรจา เป็นต้น การลงทะเบียนมีขั้นตอนที่ยุ่งยากมากสำหรับสหภาพแรงงานใหม่ ดังนี้

“สหภาพแรงงานแอฟริกาได้สั่งห้ามไม่ให้สหภาพแรงงานลงทะเลเบียนกับกรมแรงงาน ต้องใช้เวลามากกว่าสองปีในการลงทะเลเบียน เพราะมีข้อกำหนดที่จำเป็นมากมายที่ทำให้ขั้นตอนช้าลง และเราต้องติดต่อฝ่ายการเงินเพื่อขอคำสั่งการหักค่าจ้างซึ่งต้องใช้เวลามากกว่าหนึ่งปี และคุณยังต้องเริ่มต่อสู้เพื่อสิทธิการต่อรองของคุณ ในแอฟริกาได้มีส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการเจรจาที่ให้บริการแก่สาธารณะจำนวนเจ็ดแห่งและเราต้องขอให้พวกเขาแต่ละแห่งยอมรับเรา ซึ่งเรากำลังอยู่ที่จุดนี้ นายจ้าง (รัฐ) ปฏิเสธที่จะหักค่าสมาชิกให้สหภาพฯ ของเรา พวกเขาขัดขวางเส้นเลือดไปหล่อเลี้ยงชีวิตของสหภาพแรงงานและยังละเมิดสิทธิตามรัฐธรรมนูญ และเพราะการขัดขวางนี้ที่ทำให้พวกเราไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของที่ประชุมการเจรจาต่อรอง”

(นโตล่า 2559)

วาวี (2559) กล่าวว่าในขั้นตอนนี้ การปรากฏตัวในที่ทำงานและสร้างพันธสัญญา กับตัวแทนผู้ใช้แรงงานสำคัญกว่าการสร้างพันธมิตรกับผู้นำทางการเมือง เมื่อต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับปัญหาการสูญเสียอำนาจเชิงสถาบัน สตีเฟน โพลเนอร์ บุคคลหลักของสหพันธ์แห่งใหม่อธิบายว่าพวกเขาต้องระบุมความสัมพันธ์ระหว่างความเข้มแข็งของสหภาพแรงงานที่ลดลงเรื่อยๆ กับพลังของสถาบันแรงงานบางแห่ง

สถาบันเช่นคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติควบคุมมากกว่าส่งเสริมผู้ใช้แรงงาน พวกเขาเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดวิกฤติการณ์ของการเป็นตัวแทนของผู้ใช้แรงงานและสหพันธ์แห่งใหม่ก็ไม่ได้ต้องการสร้างสถาบันแบบนั้นขึ้นมาใหม่ ในทางตรงกันข้าม สหพันธ์เป็นตัวแทนการร่วมมือของชนชั้นซึ่งเกิดขึ้นในสถาบันเหล่านั้น สิ่งที่สหพันธ์สนใจคือการเป็นส่วนหนึ่งในที่ประชุมการเจรจาเพื่อต่อรองให้สมาชิกและนั่นทำได้ยากมาก (Faulkner 2559)

ส่วนกลุ่มที่ส่งเสริมสหพันธ์ใหม่นั้นคิดว่าการสนับสนุนของสภาแรงงานแอฟริกาได้ต่อพรรคการเมืองที่ปกครองประเทศที่ทำให้สถาบันต่างๆ ที่ทำงานร่วมกับสหพันธ์ต้องปิดตัว การอภิปรายภายในสถาบัน เช่น ในคณะกรรมการการพัฒนาเศรษฐกิจและแรงงานแห่งชาติกลายเป็นการแลกเปลี่ยนความรู้ ในขณะที่การตัดสินใจทางการเมืองกระทำในที่ประชุมพรรคเท่านั้น นัมซาวางแผนที่จะนำอำนาจเชิงสถาบันของตนคืนมา พร้อมกับสหภาพแรงงานอื่นๆ โดยการสร้างสหพันธ์ขึ้นมาใหม่ และยังให้ความสนใจกับสถานะการเป็นอิสระของหน่วยงานด้วย จากการตั้งศักยภาพการเรียนรู้ของทุกฝ่าย นัมซาวและสหภาพแรงงานอื่นๆ มั่นใจว่าเรียนรู้ประสบการณ์ที่ผ่านมาแล้วและสหพันธ์แห่งใหม่นี้จะเป็นอิสระจากพรรคการเมืองทุกพรรคแต่ยังคงมีความสำคัญทางการเมือง (Vavi 2559) สหพันธ์จะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการต่อสู้ทางการเมืองและอาจสนับสนุนผู้สมัครอิสระหรือการตั้งหน่วยการเมือง แต่จะยังคงความเป็นอิสระเอาไว้

ความสามารถในการเรียนรู้ยังคงเป็นศูนย์กลางการส่งเสริมให้อำนาจเชิงองค์กรของเครือข่ายต่างๆ แข็งแกร่งขึ้นผ่านการเคลื่อนไหวและรวบรวมสมาชิกและภาคส่วนใหม่ๆ ผู้ที่ให้สัมภาษณ์ทุกท่านเน้นว่าพวกเขาจะต้องรวบรวมสมาชิกสหภาพแรงงานและนักเคลื่อนไหวเพื่อเข้าถึงผู้ใช้แรงงานจำนวน 74 เปอร์เซ็นต์ที่ไม่ได้สังกัดสหภาพแรงงานใดๆ เลยให้ได้

คณะกรรมการอำนวยการของสหพันธ์แห่งใหม่พบกันทุกอาทิตย์ตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2559 เป็นต้นมา (Faulkner 2560) มีการจัดประชุมทั่วไปของสภาผู้นำแรงงานทั่วประเทศและผู้จัดการประชุมกล่าวว่า มีผู้เข้าร่วมประชุมสูงกว่าที่คาดเสมอ หลักการหลักๆ ของหน่วยงานคือการเป็นอิสระจากพรรคการเมือง การเป็นประชาธิปไตย อยู่ภายใต้การควบคุมของแรงงานและความร่วมมือ ไม่ใช่การแข่งขันหาสมาชิกระหว่างเครือข่าย สหพันธ์แห่งใหม่จะเริ่มดำเนินการโดยการประชุมยาวสามวันในเดือนเมษายน 2560 โดยมีจุดประสงค์เพื่อลงมติหลักการการก่อตั้งสหพันธ์ การประกาศนโยบายเกี่ยวกับเศรษฐกิจโลกและวิกฤติเรื่องแรงงาน การเลือกตั้งคนทำงานตามโครงสร้างของสหพันธ์ และการวางแผนเพื่องานในอนาคต

## \*การจัดตั้งแรงงานในภาคส่วนใหม่ๆ

เมื่อขยายขอบเขตการทำงานแล้ว นัมซายังเข้าไปจัดตั้งคนงานในภาคอุตสาหกรรมใหม่ๆ เข้าเป็นสมาชิกสหภาพ ตั้งแต่ปี 2557 เป็นต้นมา ทำให้นัมซากลายเป็นสหภาพแรงงานทั่วไปที่ทำงานกว้างกว่าเดิม (Monaisa 2560) การได้รับการยอมรับจากที่ประชุมการเจรจานั้นไม่ได้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่ปัจจุบันนี้ นัมซ่าได้รับการยอมรับจากปิโตรซ้า (PetroSA) ซึ่งเป็นบริษัทน้ำมันธรรมชาติระดับชาติ ทรานสเน็ต (Transnet) บริษัทของรัฐที่รับผิดชอบเรื่องการขนส่ง สายการบินแห่งชาติแอฟริกาใต้ บริษัทขนส่งทางบกหลายบริษัท และที่ประชุมในการเจรจาหลายแห่ง ถึงแม้ว่านัมซ่าจะมีสมาชิกหน้าใหม่ๆ แต่สหภาพฯ ก็ลงทุนกับทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรวัสดุอย่างมากโดยเฉพาะการสร้างโครงสร้างการทำงานใหม่ของผู้นำลูกจ้างในโรงงานที่เป็นส่วนส่งเสริมวัฒนธรรมการทำงานทางการเมืองหัวก้าวหน้าของนัมซ่า ในบริษัทขนาดใหญ่เช่นทรานสเน็ตหรือเอสคอม (Eskom) นัมซ่าได้จัดกลุ่มให้พนักงานโดยไม่คำนึงถึงตำแหน่งของพวกเขา จากพนักงานทำความสะอาดจนกระทั่งวิศวกรการอัดฉีดทรัพยากรเพิ่มเติมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ไปยังที่ทำงานของผู้ใช้แรงงานซึ่งเป็นที่ต้องการมากแต่ก็เป็นสถานที่ซึ่งสหภาพฯ มีส่วนร่วมน้อยที่สุด

## \*นัมซ่าและเยาวชนคนงาน

เพื่อพยายามเข้าหาผู้ใช้แรงงานหนุ่มสาวและนักเรียนนักศึกษา นัมซ่าได้มอบงานและอาณัติใหม่ให้คณะทำงาน ซึ่งเป็นผลมาจากมติการประชุมในปี 2555 ที่ระบุให้นัมซ่าเปลี่ยนแผนกเยาวชนในองค์กรให้เป็นสภาเยาวชนเพื่อให้เยาวชนมีตำแหน่งแห่งที่ที่ชัดเจนเข้มแข็งขึ้น และเพื่อให้แกนนำเยาวชน ซึ่งมีมุมมองในการเป็นตัวแทนที่ดีกว่าเป็นที่รู้จักมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงนี้ต้องการเป้าหมายการทำงานที่ชัดเจนของสมาชิกอายุน้อยและได้รับการยืนยันจากมติที่ประชุมปี 2559 ซึ่งได้ชี้ว่าสภาเยาวชนจะเป็นหัวหอกของสหภาพแรงงานในการทำกิจกรรม สิ่งที่เป็นในการทำงานอีกอย่างคือการจ้างผู้ประสานงานระดับชาติในรูปแบบพนักงานประจำ ส่วนเรื่องการรับสมัครสมาชิกอายุน้อยนั้น ไปโกเมล่า เจ้าหน้าที่

จัดกิจกรรมของนมชาอธิบายว่า “สภาเยาวชนสร้างผลกระทบเพราะโครงสร้างการทำงานของสภาคือการคัดสมาชิกและการทำกิจกรรมรณรงค์ และสมาชิกส่วนใหญ่ของเราอายุต่ำกว่า 35 ปี” (Polomela 2559) อย่างไรก็ตามเพื่อเป็นตัวแทนของเยาวชนได้อย่างเต็มที่ มติเป็นเอกฉันท์โดยทั่วไปของสภาคือนมชาต้องลงทุนเรื่องทรัพยากรมากกว่านี้ในการจัดการกับปัญหาคับข้องใจที่ผู้ใช้แรงงานอายุน้อยจำนวนมากต้องประสบเมื่อเข้าสู่ตลาดแรงงาน โดยทชบาาล่ากล่าวเอาไว้ว่า

“ผู้ใช้แรงงานที่เป็นเยาวชนจำนวนมากในทุกภาคส่วนของเศรษฐกิจเป็นเหยื่อของการทำงานผ่านตัวแทน และปัญหามักเกิดขึ้นพร้อมกับการลดค่าใช้จ่ายตามหลักการ “เข้าทีหลัง ออกก่อน” (Last in First out <LIFU>) ซึ่งหมายความว่าเยาวชนต้องเป็นกลุ่มแรกๆ ที่ถูกให้ออกจากงาน กลุ่มผู้ใช้แรงงานในแอฟริกาได้ยังคงถูกแบ่งให้ทำงานตามชนชั้นแทนที่จะพยายามดิ้นรนลบเรื่องชนชั้นออกไปจากระบบ ส่งผลให้เยาวชนที่จบการศึกษาลงลงที่จะเข้าร่วมสหภาพแรงงาน”

(Tshabalala 2559)

ขณะที่สภาเยาวชนกำลังรณรงค์ให้มีการระงับการทำงานของสภาเข้าไปในญัตติของสหภาพแรงงาน ซึ่งตัวแทนของสภาเยาวชนกล่าวว่าการทำงานเช่นนั้นเป็นเรื่องจำเป็นเพื่อการได้มาซึ่งหลายสิ่ง รวมถึงงบประมาณและการทำให้โครงสร้างการทำงานเป็นรูปธรรม “พร้อมกับทำให้สหภาพแรงงานเป็นที่ยอมรับและเน้นความสำคัญของการรวมกลุ่มผู้ใช้แรงงาน” สภาเยาวชนมีบทบาทสำคัญในการเข้าถึงกลุ่มนักศึกษาที่เคลื่อนไหวทางสังคม ปัจจุบันนี้นมชาให้การสนับสนุนอย่างเปิดเผยแก่นักเรียนนักศึกษาที่ประท้วงให้รัฐจัดการศึกษาโดยที่ไม่มีค่าใช้จ่าย มีคุณภาพและเป็นอิสระจากอิทธิพลของผู้รุกราน โดยคนผิวขาว (decolonized education) โดยสเวลินชิม่า วาวิได้พบปะกับผู้ประท้วงหลายครั้ง รวมทั้งในโอกาสพิเศษ เช่น การประชุมสันติภาพที่จัดขึ้นโดยสหภาพแรงงานนักวิชาการมหาวิทยาลัยวิทส์

(หรืออาซา) ในวันที่ 19 ตุลาคม 2559 และในที่ประชุมซึ่งไม่เป็นทางการอีกหลายครั้ง (Faulkner 2559) ผู้นำนักเรียนนักศึกษาได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับงานของนมชา ในหลายขั้นตอน รวมทั้งการได้รับเชิญไปที่โรงเรียนการเมืองของนมชาในเดือน ตุลาคม 2559 และสหภาพฯ ยังวางกรอบการต่อสู้ของพวกเขาเทียบเท่าการต่อสู้ของผู้ใช้แรงงาน ทำให้มีความเป็นหนึ่งเดียวและปูทางที่น่าจะทำให้ได้มาซึ่งอำนาจเชิงสังคม

## **อำนาจเชิงสังคม**

นอกจากอำนาจเชิงองค์กรแล้ว นมช่ายังเน้นการส่งเสริมทรัพยากรอำนาจเชิงสังคม ให้แข็งแกร่งขึ้นด้วย มีการริเริ่มโครงการจำนวนหนึ่งในเวลาสามปีที่ผ่านมาซึ่งสมควรได้รับความสนใจเป็นพิเศษ คือความพยายามของนมชาในการก่อตั้ง ขบวนการแนวร่วม การปรากฏตัวในสื่อ และความสัมพันธ์ของสหภาพฯ กับกลุ่ม นักวิชาการ

### **\*ประสบการณ์ที่หลากหลายเรื่องการสร้างขบวนการแนวร่วม**

ขบวนการแนวร่วมเดิมทีจะเป็นเวทีให้ผู้ใช้งานและองค์กรชุมชนประสานงาน ในการต่อสู้ในช่วงที่ความสัมพันธ์ของสภาแรงงานแอฟริกาใต้และองค์กรภาค ประชาสังคมไม่ราบรื่นนัก (ขบวนการแนวร่วม 2557) สภาแรงงานแอฟริกาใต้เคย สนับสนุนกลุ่มต่างๆ เช่น กลุ่มเผ่าระงับการคอร์รัปชัน แต่เริ่มระบุว่าพวกเขาเป็นศัตรู และเป็นพวกต่อต้านพัฒนาการหรือเป็นฝ่ายซ้ายสุดโต่ง ในขณะเดียวกัน นมชา ซึ่งยังเป็นสมาชิกของสภาแรงงานแอฟริกาใต้กลับระบุว่าความสัมพันธ์ของนมชา กับองค์กรภาคประชาสังคมเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์ของการทำงานเพื่อส่งเสริม อำนาจเชิงสังคมของตนให้แข็งแกร่งขึ้น โดยการสร้างการเมืองของชนชั้นแรงงาน ขึ้น นมชาพยายามสานต่อความสัมพันธ์กับองค์กรบางแห่งบนพื้นฐานของการมี จุดมุ่งหมายเดียวกันกับขบวนการแนวร่วม โดยขบวนการแนวร่วมได้รับการมองว่า เป็นกลุ่มคนทำงานหลักที่องค์กรหลากหลายรวมทั้งนมชาเข้ามาร่วมทำงานด้วย

ทั้งนี้ ในที่ประชุมเตรียมความพร้อมในการทำงานซึ่งจัดขึ้นในเมืองโยฮันเนสเบิร์กในเดือนธันวาคม 2557 นั้นมีการระบุถึงหลักการต่างๆ ที่ควรให้ความสำคัญ เช่น การต่อต้านการเหยียดสีผิว แนวคิดสตรีนิยม การต่อต้านความหวาดกลัวคนเชื้อชาติอื่น การต่อต้านการเหยียดชนเผ่า การต่อต้านกลุ่มรักร่วมเพศ และแนวคิดการรวมชาติแอฟริกัน เป็นต้น ยังมีเรื่องสำคัญอีกหลายเรื่องที่ยังไม่ได้อภิปรายกันในที่ประชุมอีก เช่น การตั้งมั่นกับโครงการปฏิรูปสังคม คุณสมบัติของสมาชิกขบวนการแนวร่วม ว่าควรรับบุคคลทั่วไปเป็นสมาชิกหรือไม่ หรือรับเพียงองค์กร รวมทั้งเรื่อง การเข้าร่วมกิจกรรมการเลือกตั้งทางการเมือง และความสัมพันธ์กับรัฐบาลท้องถิ่น เป็นต้น หลังจากการประชุมเตรียมความพร้อมแล้ว ก็มีการตั้งขบวนการแนวร่วมขึ้นทั่วทั้งประเทศโดยไม่ราบรื่นนัก และมีจำนวนไม่เพียงพอไว้ (2560) กล่าวเอาไว้ว่าประสบการณ์เรื่องการจัดตั้งขบวนการแนวร่วมนี้แสดงให้เห็นถึงการสร้างกรอบความคิดที่ไม่สมบูรณ์และใช้ศักยภาพขององค์กรที่ยังมีไม่มากพอ นอกจากนี้ ความแตกแยกภายในยังเป็นสาเหตุให้การอภิปรายซึ่งจะนำไปสู่การวางกรอบความคิดและวางยุทธศาสตร์การทำงานอย่างเหมาะสมนั้น ไม่สามารถดำเนินไปอย่างราบรื่นได้ ดังตัวอย่างเช่น การตัดสินใจเรื่องโครงสร้างการทำงานเพื่อเข้าร่วมการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในปี 2558 ไม่ได้รับการอภิปรายที่เพียงพอและมีการแบ่งพรรคแบ่งพวกที่ไม่เอื้อต่อการลงมติ การตัดสินใจดังกล่าวส่งผลให้นักเคลื่อนไหวหลายท่านล้มเลิกการทำงาน รวมถึงดิงก้า ชิกิเวเน หนึ่งในผู้ริเริ่มกิจกรรม นักเคลื่อนไหวและเจ้าหน้าที่อีกหลายท่านตัดสินใจถอนตัวออกจากกิจกรรมดังกล่าวเช่นกันเพราะเห็นว่ามีความขัดแย้งที่ไม่สามารถทำให้พวกเขาตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพแบบประชาธิปไตยได้ การวิจัยเหตุการณ์และการอภิปรายสาเหตุของผลลัพธ์ดังกล่าวเพิ่มเติมจึงจำเป็นอย่างยิ่ง

ถึงสมาชิกของสหภาพแรงงานจะแสดงความกระตือรือร้นในการทำงานและได้รับความเห็นใจจากองค์กรภาคประชาสังคมและกลุ่มนักวิชาการ แต่การอภิปรายว่าขบวนการแนวร่วมควรต้องทำอะไรให้ประสบความสำเร็จก็ยังไม่ได้รับคำตอบและท้ายที่สุดก็ไม่ได้ริเริ่มโครงการใดๆ เป็นขึ้นเป็นอัน ปัญหาการเป็นผู้นำและการเป็นเจ้าของโครงการร่วมกันนั้นแก้ไขได้ยากลำบากเป็นพิเศษ ในที่ประชุมเตรียม

ความพร้อม มีการเสนอชื่อคณะกรรมการการทำงานชั่วคราวขึ้น และปัญหาหลักที่เกิดขึ้นคือสมาชิกคณะกรรมการดังกล่าวส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นตัวแทนจากองค์กรชนชั้นแรงงานในชุมชน แต่เป็นผู้อำนวยการหรือพนักงานขององค์กรพัฒนาเอกชน ผู้คนที่ได้รับการเสนอชื่อจำนวนมากไม่เคยเข้าร่วมการอภิปรายของคณะกรรมการมาก่อน และไม่ได้รับการเคลื่อนไหวในท้องถิ่นด้วยซ้ำ แต่ถึงแม้ผู้ริเริ่มโครงการบางคนถอนตัวออกจากการทำงานตั้งแต่ช่วงต้นของปี 2559 ก็ไม่มีการติดต่อกับกลุ่มคนทำงานระดับปฏิบัติการอีก แม้ในเวลาที่กำลังเขียนรายงานฉบับนี้อยู่ กลุ่มคนทำงานก็ประชุมกันโดยไม่มีการประสานงานระดับชาติ นอกจากนี้ นัมซ่ายังทำงานหลากหลายทิศทาง เรื่องที่สำคัญที่สุดคือการต่อสู้กับนโยบายการลดค่าใช้จ่ายและการพยายามอยู่ในสภาแรงงานแอฟริกาใต้ต่อไป จึงไม่ได้ลงทุนด้านทรัพยากรอย่างเพียงพอในการสร้างขบวนการแนวร่วมจากสมาชิกของตน ดังนั้น นอกจากกิจกรรมในระดับท้องถิ่นในภาคส่วนที่พวกเขาเกี่ยวข้องมาตั้งแต่อดีตแล้ว ผู้นำถูกจ้างในโรงงานจำนวนมากของนัมซ่ายังคงไม่เกี่ยวข้องกับโครงการการสร้างขบวนการแนวร่วมดังกล่าว ในขณะนี้ โครงการเหมือนจะหยุดนิ่งและถึงแม้โครงสร้างการทำงานมีความเข้มแข็งระดับสูงแต่ก็ต้องการผู้นำเพื่อวางแผนการเดินไปข้างหน้า อย่างไรก็ตาม การสร้างพันธมิตรเพื่อส่งเสริมความแข็งแกร่งให้อำนาจเชิงสังคมจึงยังคงเป็นงานหลักของนัมซ่าย ดังที่กล่าวถึงในประกาศที่ประชุมในปี 2559 (นัมซ่าย 2559a) เมื่อคณะกรรมการการทำงานของขบวนการแนวร่วมไม่เป็นรูปเป็นร่าง นัมซ่ายจึงต้องเป็นผู้ให้พื้นที่สำหรับการอภิปรายและให้คำแนะนำเรื่องการเมือง การพัฒนาศักยภาพในการเป็นตัวกลางอาจช่วยนัมซ่ายให้เอาชนะความท้าทายที่เกิดขึ้นจากการได้แย่งภายในสหภาพฯ และก่อให้เกิดความสมานฉันท์ในโครงสร้างการทำงานของขบวนการแนวร่วม

## ยุทธศาสตร์สี่มวชน

### \*สมาชิกใหม่และแรงผลักดันที่ได้รับอีกครั้ง

ถึงแม้นัมซ่ายจะไม่ได้รับความสนใจจากสื่อเนื่องจากออกมาจากสภาแรงงาน

แอฟริกาได้แล้ว แต่สหภาพฯ ได้กลับมามีตัวตนสำหรับสื่ออีกครั้งในฐานะกระบอกเสียงของผู้ใช้แรงงาน นัมซ้าได้ลงทุนเรื่องการทำงานอย่างยืดหยุ่น โดยแต่งตั้งโฆษกของสหภาพฯ คนใหม่และประสานความสัมพันธ์กับนักวิชาการบางคนเพื่อให้พวกเขาสนับสนุนทีมสื่อของนัมซ้า สหภาพฯ ได้เข้าไปแทรกแซงปัญหาเกี่ยวกับผลประโยชน์ส่วนรวม มักพยายามที่จะรักษาผลประโยชน์ในแง่ของผู้ใช้แรงงานโดยเฉพาะ เลขาธิการของนัมซ้าปรากฏตัวในสื่ออยู่เสมอระหว่างและหลังจากการประชุมคณะกรรมการของสหภาพฯ และได้ออกรายการที่ได้รับความนิยมต่างๆ โดยทั่วไปแล้ว สื่อลงข่าวการประชุมดังกล่าวในแง่บวก นักข่าวบางคนแสดงความกังวลเรื่องที่สื่อมวลชนไม่ได้รับเชิญให้เข้าฟังการอภิปรายเกี่ยวกับงบประมาณ แต่เนื่องจากพวกเขาไม่ได้เข้ารับฟังเรื่องงบประมาณเพียงบางเรื่องเท่านั้น นัมซ้าจึงอาจพิจารณาดำเนินยุทธศาสตร์บางข้อเพื่อปรึกษาปัญหาละเอียดอ่อนกับผู้นำในโรงงานในที่ประชุมลับ เพื่อผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมดจะสามารถออกความเห็นและให้คำแนะนำได้อย่างมีอิสระ

การพยายามสร้างอิทธิพลกับสาธารณะจากมุมมองของชนชั้นแรงงานให้ได้นั้น นัมซ้าได้เข้าไปแทรกแซงปัญหาหลายประเด็นที่อยู่ในความสนใจของสาธารณะ ไม่นานมานี้ พวกเขาออกประกาศเรื่องผู้ป่วยจิตเวชจำนวน 94 คนที่เสียชีวิตและโยนเรื่องนี้กับนโยบายเสรีนิยมใหม่ ที่สร้างระบบการดูแลสุขภาพสองมาตรฐานที่ไม่เท่าเทียมกัน ในที่ประชุมทั่วไปของสหพันธ์แห่งใหม่ เออร์วิน จิม เลขาธิการของนัมซ้าเน้นความสำคัญการจัดตั้งแรงงานอพยพเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายเพื่อทำลายวงจรการถูกเอาเปรียบซึ่งส่งผลกระทบกับผู้ใช้แรงงานทุกคนไม่ว่าพวกเขาจะเป็นคนท้องถิ่นหรือคนต่างชาติ เมื่อมีการกล่าวถึงการประชุมครั้งแรกของสหภาพแรงงานเจ้าหน้าที่เทศบาลและพันธมิตรแอฟริกาใต้ที่เพิ่งลงทะเบียนกับกระทรวงแรงงาน คาล โคเลเต รองเลขาธิการของนัมซ้า ได้เน้นย้ำอีกครั้งถึงความสำคัญในการสร้างขบวนการแนวร่วมและสหพันธ์แห่งใหม่ที่เป็นอิสระแต่ยังมีอิทธิพลทางการเมือง เขายังได้ร้องขอให้สหภาพแรงงานเจ้าหน้าที่เทศบาลและพันธมิตรแอฟริกาได้รวมกลุ่มลูกจ้างในเทศบาลทั้งหมดเพื่อทำลายตรรกะของทุน (Cloete 2660) สารที่นัมซ้าสื่อออกไป รวมทั้งการออกสื่อ คือการวิงวอนให้ชนชั้น

แรงงานรวมตัวกันต่อต้านนโยบายเสรีนิยมใหม่ของรัฐบาลและการลงทุน (Farouk 2557) เพื่อต่อสู้ให้เกิดกฎบัตรเสรีภาพและดำเนินโครงการตามกฎหมายเป็นอย่างดี เพื่อส่งเสริมการทำอุตสาหกรรม และเพื่อเรียกร้องให้เสาะหาทรัพยากรทางเลือกของพลังงานทดแทน

### **\*ความสัมพันธ์กับนักวิชาการ**

เออร์วิน จิม เลขาธิการของนัมชากล่าวในปี 2557 ว่าชนชั้นกลางคือฐานเสียง กลยุทธ์และพื้นที่ซึ่งทั้งกลุ่มผู้ใช้แรงงานและกลุ่มทุนกำลังแย่งกันสร้างอิทธิพล (Farouk 2557) โดยจิมกล่าวว่ากลุ่มนักวิชาการและกลุ่มผู้มีความรู้โดยมากต้องเข้าร่วมแก้ปัญหาของผู้ใช้แรงงานและผู้ใช้แรงงานเองต้องทำให้แน่ใจว่าการเข้าร่วมแก้ปัญหาดังกล่าวจะช่วยปกป้องผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่และทำให้สังคมก้าวหน้าขึ้น สองปีหลังจากเขียนรายงานฉบับนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างนัมชา และชุมชนนักวิชาการไม่แน่นแฟ้นในระดับสูงสุด ในขณะที่นัมชาประสานความสัมพันธ์ใหม่ๆ ที่นำมาซึ่งประโยชน์แก่สหภาพฯ กับนักวิชาการบางคน นัมชายังฝากความหวังเกือบจะทั้งหมดไว้กับบุคลากรภายในสหภาพฯ ในการวิเคราะห์เรื่องทางการเมืองและการให้การศึกษากับผู้ใช้แรงงาน เป็นเรื่องที่น่าสนใจได้ว่าสหภาพฯ อาจพิจารณาการประสานสัมพันธ์กับหน่วยงานต่างๆ อีกครั้งหลังจากปัญหาการแตกแยกและพลวัตรภายในหน่วยงาน แต่การพิจารณาดังกล่าวเกิดขึ้นพร้อมกับปฏิสัมพันธ์ที่ลดลงระหว่างสองฝ่าย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์กับภาคส่วนบางภาคส่วนที่ให้ทุนการศึกษาเรื่องแรงงานและเศรษฐศาสตร์การเมือง การศึกษาเรื่องแรงงานของคนแอฟริกันมีข้อมูลมากและหลากหลาย และการทำลายความสัมพันธ์กับคนกลุ่มนี้อาจเป็นการทำลายประวัติศาสตร์ของนัมชาด้วย นอกจากนี้ ในขณะที่นัมชาทำงานเรื่องเศรษฐศาสตร์การเมืองมาตั้งแต่อดีตทั้งระดับประเทศและระดับสากล แต่ไม่กี่ปีที่ผ่านมา ความสัมพันธ์ในการทำงานดังกล่าวดูเหมือนจะหายไป

นักวิชาการหลายคนก็เฝ้ามองกับโครงการของนัมชาหลังจากแสดงความกระตือ-

รื้อรันทนในเบื้องต้น ในวารสารต่างๆ ของพวกเขาที่ตีพิมพ์ล่าสุดแสดงความกังวลเรื่อง อัตราการเดินทางทำโครงการตามมติที่ประชุมของนมชา กล่าวคือ ความสมเหตุสมผลของแนวคิดมาร์กซิสต์-เลนินนิสต์ที่ใช้สนับสนุนโครงการ การขาดการมีส่วนร่วมเรื่องสิ่งแวดล้อม และงบประมาณที่ตรวจสอบได้ (Bell 2559 Jansen 2559 Van der Walt 2560) พิลลี (2560) กล่าวถึง “การโจมตีที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน” ในที่ประชุมปี 2559 ต่อนักวิชาการผู้แสดงตัวอย่างเปิดเผยว่าความตึงเครียดจากลัทธิมาร์กซิสต์แตกต่างจากหลักการที่ผู้นำของนมชานำไปใช้และแสดงความไม่พอใจที่นมชาไม่เป็นกระบอกเสียงให้คนกลุ่มอื่นๆ การเข้าไปข้องเกี่ยวกับเนื้อหาซึ่งเป็นที่กังวลอยู่ดังกล่าวอยู่นอกเหนือขอบเขตของรายงานฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม เป็นเรื่องสำคัญที่จะเข้าใจว่าในขณะนี้พื้นที่เพียงเล็กน้อยสำหรับการร่วมมือกันอย่างสร้างสรรค์ของทั้งสองฝ่าย อาจยกค่ากล่าวของเลขาธิการของนมชาในที่นี้ อีกครั้งว่า เป็นหน้าที่ของชนชั้นแรงงานและผู้นำของพวกเขาที่ต้องเข้าถึงหัวใจและจิตใจของนักวิชาการเพื่อให้ได้มาซึ่งแรงสนับสนุนโครงการและอิสรภาพของผู้ใช้แรงงาน

## จากทรัพยากรอำนาจถึงความสามารถ

การวางกรอบความสามารถการทำงานของนมชาทำให้พวกเขาชนะการต่อสู้หลายครั้งและสามารถเพิ่มอำนาจเชิงสังคมได้ นมชายังใช้ศักยภาพในการวางกรอบการทำงานเพื่อโน้มน้าวให้เกิดการอภิปรายสาธารณะเรื่องเฉพาะเจาะจง และนำเสนอบทบาทของสหภาพแรงงานในฐานะผู้แก้ปัญหา ตัวอย่างเช่น ในภาคอุตสาหกรรมเหล็กกล้า นมชาได้กระตุ้นให้มีการก่อตั้งความร่วมมือกับนายจ้างเพื่อเรียกร้องให้ภาครัฐเข้าแทรกแซงในอุตสาหกรรมนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เรื่องที่ประเทศจีนส่งออกเหล็กกล้าในราคาถูก อันส่งผลให้สหภาพฯ สามารถเรียกคืนอำนาจเชิงสถาบันกลับมาได้ในระดับหนึ่งเพราะการสร้างความสัมพันธ์ที่สร้างสรรค์กับกรรมการค้าและอุตสาหกรรม ดังที่จิมได้กล่าวเอาไว้ดังนี้

“ในแอฟริกาใต้ พวกเราต่อสู้จากโรงงานหนึ่งสู่อีกโรงงานหนึ่ง เพื่อปกป้องตำแหน่งงาน การต่อสู้นี้รวมไปถึงการบังคับรัฐบาล ให้เพิ่มค่าแรงภาษีโดยเฉพาะกับสินค้าประมาณ 10 ชนิดใน อุตสาหกรรมเหล็กกล้า เราเข้าไปร่วมการต่อสู้ครั้งนั้นโดย พยายามรักษาตำแหน่งงานจำนวน 50,000 ตำแหน่งซึ่งอาจ สูญเสียไป โดยเราได้เรียกร้องให้รัฐบาลยืนยันว่าบริษัทของรัฐ ทั้งหมดจะใช้สินค้าที่ผลิตในประเทศและยืนยันว่าเราจะระบุ เป้าหมายของสินค้าทุกชนิดที่เรามีศักยภาพในการผลิตด้วย ตนเอง นัมซาได้ทำงานร่วมกับกรมการค้าและอุตสาหกรรม เพื่อทบทวนการสนับสนุนที่มีต่อภาคการผลิตรถยนต์ในปัจจุบัน ในรูปแบบของการดำเนินโปรแกรมการสนับสนุนอุตสาหกรรม การผลิตรถยนต์ด้วย”

(Jim 2560)

ส่วนอำนาจเชิงองค์กรนั้น นัมซาประสบความสำเร็จส่วนหนึ่งในการทำให้จุดยืน เข้มแข็งขึ้น โดยในแง่หนึ่ง นัมซาได้สร้างสหภาพ ขึ้นมาในฐานะกระบอกเสียงของ ผู้ใช้แรงงานในการอภิปรายสาธารณะ แต่ในอีกแง่หนึ่ง สหภาพฯ ยังไม่สามารถ สร้างตัวตนในชุมชนผ่านขบวนการแนวร่วมได้สำเร็จ นัมซาควรลงทุนเรื่องการ พัฒนาความสามารถในการเป็นตัวกลางและเรียนรู้จากบทเรียนเพื่อเอาชนะความ ท้าทายภายในสหภาพฯ และส่งเสริมความเข้มแข็งของอำนาจเชิงองค์กร

ปัญหาการแตกแยกภายในเป็นฝ่ายต่างๆ ที่ต่อสู้เชิงอุดมการณ์นั้นได้ถูกอภิปราย ไปแล้วโดยฟิลลี่ (2560) เจนเซน (2559) และบอนด์ (2560) สิ่งสำคัญคือการสำรวจ วิธีการต่อสู้เชิงอุดมการณ์และการแบ่งพรรคแบ่งพวกในฐานะกระบวนการพลวัต ซึ่งอาจเป็นแหล่งของความแข็งแกร่งได้ จากการที่ผู้เขียนได้เข้าร่วมในขบวนการ แนวร่วมและจากการสัมภาษณ์พวกเขา พบว่ายังมีพื้นที่สำหรับปรับปรุงความ สัมพันธ์ที่แตกแยก ดังที่แนะนำโดยโบเชก (2552) ว่าการแบ่งพรรคแบ่งพวกเป็น

เครื่องยนต์สำหรับการอภิปรายที่สร้างสรรค์ได้โดยผ่านการร่วมมือที่เรียกว่า การร่วมมือหลายฝ่าย แต่ในกรณีอื่นๆ ความร่วมมืออาจกลายเป็นการแข่งขันและนำไปสู่การผลักไสฝ่ายที่พ่ายแพ้ออกจากความร่วมมือ หรือลดบทบาทพวกเขา การลดบทบาทดังกล่าวอาจนำไปสู่การแตกออกไปเป็นองค์กรต่างๆ เพราะการใส่ร้ายและกดขี่ฝังตรงข้ามไม่ให้ออกความเห็นที่แตกต่าง ในกรณีของขบวนการแนวร่วม โอกาสที่จะรวมกลุ่มผู้มีความคิดแตกต่างกันในการอภิปรายเปิดนั้นมีจำกัด ทำให้การเผชิญหน้ากันยังคงเกิดขึ้น “ใต้ดิน” และบางครั้งเป็นเรื่องส่วนตัว นอกจากนี้ ผู้เข้าร่วมการอภิปรายบางคนที่ได้ถอนตัวออกจากโครงการ เพราะรู้สึกว่าไม่มีโอกาสที่แท้จริงที่พวกเขาจะสามารถโน้มน้าวผู้ตัดสินใจเรื่องนโยบายได้ ดังนั้น บทบาทอีกรูปแบบหนึ่งของขบวนการแนวร่วมจึงไม่ได้รับการอธิบายผ่านช่องทางการอภิปรายที่เหมาะสมแต่กลับถูกมองว่าเป็นกลุ่มคนที่มีความคิดแตกแยก และต้องลดความสำคัญลง การแบ่งพรรคแบ่งพวกไม่สร้างความร่วมมือแต่สร้างการแข่งขันระดับสูงมากกว่า

จุดอ่อนที่สำคัญคือ นัมซาไม่เพียงไม่สร้างพื้นที่ซึ่งกว้างพอเพื่อทำให้เกิดการอภิปรายเรื่องชะตาของขบวนการแนวร่วม แต่คณะกรรมการการทำงานหรือหน่วยงานอื่นๆ ยังไม่บันทึกหรือกระจายผลจากการประชุมและการอภิปรายต่างๆ ที่เกิดขึ้น นี่เป็นปัญหาหลักที่ขัดขวางการทบทวนว่าจะทำให้ความสามารถในการเรียนรู้แข็งแกร่งขึ้นและทำงานอย่างยืดหยุ่นขึ้นได้อย่างไร ซึ่งเป็นเรื่องจำเป็นหากต้องการหลีกเลี่ยงความผิดพลาดที่คล้ายคลึงกันไม่ให้เกิดขึ้นอีกในอนาคต การนำขั้นตอนการตัดสินใจของนัมซาซึ่งควบคุมโดยผู้ใช้แรงงานและโอนถ่ายการทำงานไปยังขบวนการแนวร่วมอาจเป็นเส้นทางที่ทำให้มีผู้เข้าร่วมการอภิปรายในระดับสูงและมีความสร้างสรรค์ขึ้นได้



---

unaşu

---

สามารถกล่าวได้ว่านัมซาประสบความสำเร็จอันเป็นประวัติศาสตร์ในการเพิ่มจำนวนสมาชิกในขณะที่มีความแตกแยกเรื่องแรงงานและการลงทุนที่ไม่มีคุณภาพในการทำกิจกรรมที่มีประโยชน์ รายงานฉบับนี้แสดงให้เห็นว่าเป็นเช่นนั้นส่วนใหญ่แล้วเนื่องจากสหภาพฯ ยึดมั่นในจุดยืนทางการเมืองฝ่ายซ้ายตั้งตั้งแต่ปี 2551 และแสดงออกในรูปแบบของมติที่ประชุมวาระพิเศษในปี 2556

ท่ามกลางสภาพเศรษฐกิจและบริบททางการเมืองที่โหดร้ายซึ่งทำให้อำนาจเชิงโครงสร้างของสหภาพแรงงานถูกลดลงไปแต่นัมซายังลงทุนกับเรื่องการสร้างอำนาจเชิงองค์กรและอำนาจเชิงสังคม สามปีแรกของโครงการสร้างแหล่งทรัพยากรใหม่ๆ เหมือนจะดำเนินไปในทางบวก แต่ในบางภาคส่วน โดยเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอำนาจเชิงสังคม ยังต้องการความสนใจมากกว่านี้ นัมซาประสบความสำเร็จในการวางกรอบการทำงานของผู้ใช้แรงงานและต่อสู้อย่างแข็งขันเพื่อให้ได้มาซึ่งความสนใจจากสื่อสาธารณะ แต่ก็ยังประสบปัญหาในการก่อตั้งขบวนการแนวร่วมในแง่ความสัมพันธ์กับนักวิชาการและการสูญเสียความร่วมมือจากนักเคลื่อนไหว มีการใช้ศักยภาพการวางกรอบการทำงานเพื่อต่อสู้กับลัทธิทุนนิยมแบบเสรีนิยมใหม่จากมุมมองของชนชั้นแรงงาน และปัญหาที่เกิดขึ้นนอกเหนือจากปัญหาด้านการผลิตได้รับการกล่าวถึง ซึ่งเป็นไปในทิศทางการทำงานที่หวังผลทางการเมืองของนัมซาตั้งแต่อดีตที่มุ่งเกี่ยวข้องกับการดิ้นรนเรื่องต่างๆ ในวงกว้าง นี่คือจุดที่นัมซาประสบความสำเร็จอย่างมาก ควรมีการวิจัยต่อไปเพื่อบันทึกกิจกรรมต่างๆ ที่สหภาพฯ ทำสำเร็จแล้วซึ่งยังอยู่ในระยะตัวอ่อนเมื่อการวิจัย (ในรายงาน

ฉบับนี้) เพิ่งเริ่มต้น เช่น ความพยายามเริ่มขบวนการเพื่อสร้างสังคมนิยมขึ้น

ยังคงมีความท้าทายเรื่องอื่นอีก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาขบวนการแนวร่วมที่ประกอบไปด้วยนักเคลื่อนไหวระดับรากหญ้าและลูกจ้างอย่างเต็มรูปแบบ การทำให้ผู้มีความรู้เข้าร่วมการทำงานและการเป็นเอกภาพภายในสหภาพแรงงาน การทบทวนเรื่องความสำคัญของศักยภาพด้านต่างๆ อาจเป็นประโยชน์เช่นกัน อันดับแรกคือศักยภาพการเป็นตัวกลางที่ทำให้สามารถช่วยให้มีการแสดงความคิดเห็นในพื้นที่เปิดได้ การขยายความข้อโต้แย้งต่างๆ ที่จะทำให้การอภิปรายเกิดประโยชน์มากขึ้นและการทำให้ได้มาซึ่งการสนับสนุนโครงการอย่างเต็มกำลังและสม่ำเสมอจากทุกฝ่ายภายในสหภาพแรงงาน อันดับสอง นัมซ่าอาจรื้อฟื้นศักยภาพการเรียนรู้ของหน่วยงานขึ้นมาอีกครั้งโดยการนำบทเรียนในอดีตมาเพิ่มพลังการควบคุมของผู้ใช้แรงงาน ความจริงที่ว่านักวิชาการเคยอยู่ข้างเดียวกับผู้ใช้แรงงานในภาคส่วนอุตสาหกรรมโลหะมาก่อนอาจช่วยปิดช่องว่างระหว่างนัมซ่าและนักวิชาการ และขยายการสนับสนุนโครงการปฏิรูปของสหภาพแรงงานได้

การเสวนาและการประชุมของผู้ใช้แรงงานทำให้มีการดำเนินโครงการตามมติที่ประชุมวาระพิเศษแห่งชาติในปี 2556 ถึงแม้จะเกิดความท้าทายจากปัญหาภายในหน่วยงานและลูกจ้างอุตสาหกรรมโลหะได้ประสบกับการใช้กำลังรุนแรง แต่สิ่งที่เกิดขึ้นคือผู้ใช้แรงงานไม่ตั้งคำถามเรื่องพันธสัญญาของสหภาพแรงงานในการแก้ปัญหาเรื่องชนชั้น ตรงกันข้าม ผู้นำลูกจ้างในโรงงานและสมาชิกของสหภาพฯ คิดว่านัมซ่าคือบ้านของพวกเขาและกำลังดำเนินกิจกรรมตามมติของที่ประชุมเพื่อทำตามจุดมุ่งหมายในการปลดปล่อยชนชั้นแรงงานด้วยความชัดเจนที่น่าชื่นชม





## เกี่ยวกับผู้เขียน



**มิเรียม ดี พอลล่า** เป็นผู้สมัครเข้าเรียนปริญญาเอกที่ศูนย์เพื่อการศึกษาเชิงวิจัย  
และแรงงาน มหาวิทยาลัยวิทส์ ประเทศแอฟริกาใต้

## แนวทางการศึกษาวิเคราะห์ทรัพยากรอำนาจ ของสหภาพแรงงาน



- แปลจากเอกสาร เรื่อง The Power Resources Approach เขียนโดย Stefan Schmalz และ Klaus Doerre เป็นส่วนหนึ่งของโครงการ “สหภาพแรงงานในการปฏิรูปองค์กร” (trade unions in transformation) โดย มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท ประเทศเยอรมนี แปลเพื่อใช้เป็นเอกสารประกอบการประชุมวิชาการ เรื่อง “สหภาพแรงงานในการปฏิรูปองค์กร” วันที่ 21-22 มีนาคม 2561 จัดโดยมูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท ประเทศสิงคโปร์



จากงานวิจัยเกี่ยวกับสหภาพแรงงานสากลทำให้เกิดฉันทามติว่าการทำงานของสหภาพแรงงานต่างๆ นั้นไม่เพียงต้องตามแนวโน้มทางสังคมหลักๆ เพียงอย่างเดียว แต่ยังสามารถเลือกดำเนินงานอย่างมียุทธศาสตร์ได้ตลอดเวลา ทั้งนี้มีงานวิจัยสาขาใหม่ซึ่งถูกจัดให้อยู่ภายใต้หัวข้อการศึกษาการฟื้นฟูแรงงาน (Labour Revitalisation Studies) โดยเน้นไปที่ความสามารถของสหภาพแรงงานในการดำเนินงานอย่างมียุทธศาสตร์ (ดูตัวอย่างได้จาก Voss/Sherman 2543, Frege/Kelly 2543, Turner 2549, Chun 2552, Levesque/Murray 2556) หัวใจของงานวิจัยสาขานี้ คือ คำถามที่ว่าการกระทำและวิธีการที่น่าจะเป็นไปได้แบบไหน ที่จะทำให้สหภาพแรงงานแสดงอำนาจที่มีอยู่ในบริบทต่างๆ ซึ่งพวกเขาต้องเผชิญเพื่อกำหนดจุดยืนใหม่ของตนในฐานะองค์กรได้

การอภิปรายหัวข้อนี้ได้กำหนดรูปร่างของเส้นทางที่นักวิทยาศาสตร์และนักวิชาการได้เข้ามาข้องเกี่ยวกับประเด็นการฟื้นฟูสหภาพแรงงานในประเทศเยอรมนีอย่างมีนัยสำคัญเช่นกัน แนวทางการศึกษาวิเคราะห์เชิงทรัพยากรอำนาจนี้ได้นำไปสู่การกำเนิดระเบียบวิจัยแบบใหม่ขึ้น (Brinkman et al. 2551, Gerst et al. 2554; WG Strategic Unionism 2556, Lehdorff 2556, Schmalz/Dorre 2557, Schroeder 2557, Urban 2559) ซึ่งระเบียบวิจัยนี้ตั้งอยู่บนสมมุติฐานพื้นฐานที่ว่า กำลังแรงงานสามารถปกป้องผลประโยชน์ของตนได้โดยการระดมทรัพยากรอำนาจมารวมกัน แมกซ์ เวเบอร์ ได้ให้คำจำกัดความของคำว่าอำนาจ (power) ไว้ว่า “โอกาสใดๆ ก็ตามในความสัมพันธ์ทางสังคมซึ่งแสดงให้เห็นความประสงค์ของ

คนๆ หนึ่ง แม้ขณะที่เขากำลังเผชิญหน้ากับการต่อต้าน” (Weber 2511: 28) ดังนั้น จึงเป็นที่เข้าใจในอันดับแรกว่าอำนาจในที่นี้หมายถึงอำนาจในการกระทำเรื่องบางอย่าง (มีอำนาจกระทำ) ไม่ใช่อำนาจในการกำหนดกฎระเบียบต่างๆ ของการกระทำดังกล่าว (มีอำนาจควบคุม) การใช้อำนาจมักฝังตัวอยู่ในความสัมพันธ์ทางสังคมและความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ซึ่งจริงๆ แล้วมีการใช้อำนาจทำนองนี้โดยเฉพาะเจาะจงในหลายช่วงของประวัติศาสตร์เพื่อเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคมขนาดใหญ่เป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม เรื่องที่พวกเราใส่ใจในขั้นต้นนั้นไม่ใช่โครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจในประเพณีนี้ แต่เป็นเรื่องความสามารถของผู้ใช้แรงงานในยืนยันถึงผลประโยชน์ของตนภายในบริบทกว้างๆ ที่เป็นอยู่

ความคิดเรื่องโครงสร้างและความเกี่ยวพันกันทางอำนาจนั้นได้รับการพัฒนาขึ้นโดย อิริก โอลิน ไรท์ และ เบเวอร์ลี ซิลเวอร์ (Wright 2543, Silver 2546) และได้กลายเป็นรากฐานของแนวทางการศึกษาวิเคราะห์ทรัพยากรอำนาจ เป็นผลให้ผู้มีอำนาจในระดับสถาบันและสังคมเข้าร่วมการอภิปรายระหว่างนักวิชาการและเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติงานของสหภาพแรงงานหลังจากนั้นมาโดยตลอด (Brinkmann 2551, Dorre 2553, Gerst et al. 2556: 141f, WG SU 2556, cf. Fig. 1) จนถึงปัจจุบันนี้ แนวทางการศึกษาวิเคราะห์ ดังกล่าวได้ถูกนำไปใช้โดยอาศัยพื้นฐานจากประสบการณ์ของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว อย่างไรก็ตาม ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา/ด้อยพัฒนามีการประยุกต์ใช้เครื่องมือการวิเคราะห์นี้ในกระบวนการสังคมบางกรณี (ดูตัวอย่างได้จาก Melleiro/Steinhilber 2553, Butollo/Luthje 2556, Webster/Ludwig 2558) เนื้อหาการวิเคราะห์ต่อไปนี้จะได้รับการออกแบบขึ้นเพื่อแนะนำพื้นฐานของแนวทางการศึกษาวิเคราะห์นี้แก่ผู้อ่านนานาชาติ พวกเราจะวางเค้าโครงของทรัพยากรอำนาจต่างๆ ก่อน และจากนั้นจะแสดงความคิดเห็นว่าจะประยุกต์ใช้แนวทางการศึกษาวิเคราะห์นี้ในบริบทโลกได้อย่างไร

### **อำนาจเชิงโครงสร้าง (Structural Power)**

อำนาจเชิงโครงสร้าง หมายถึง จุดยืนของผู้ใช้แรงงานในระบบเศรษฐกิจ (Wright

2543: 962, Silver 2546: 13ff) นี่คือนิยามการอำนาจขั้นต้น เพราะเหล่าผู้ใช้แรงงานและลูกจ้างมีทรัพยากรนี้อยู่ ถึงแม้จะไม่มีความเป็นตัวแทนผลประโยชน์ร่วมกันก็ตาม อำนาจดังกล่าวเกิดขึ้นจาก “รูปแบบหนึ่งของการพึ่งพากันระหว่างภาคส่วนทางสังคมต่างๆ ภายในสถานที่ทำงาน” (Jurgens 2527: 61) และยังพบอำนาจประเภทนี้ได้ในตลาดแรงงานด้วยเช่นกัน อำนาจเชิงโครงสร้างนี้ต้องอาศัยพลังในการทำให้เกิดความปั่นป่วน (อำนาจในการปั่นกระแสใหม่) และเหตุการณ์ในทำนองเดียวกันที่ขัดขวางหรือจำกัดมูลค่าของเงินทุน (Piven 2551: Ch.2) อำนาจการต่อรองภายในสถานที่ทำงานและตลาดแรงงาน คือ อำนาจเชิงโครงสร้างสองรูปแบบที่จะกล่าวถึงต่อไป

*อำนาจการต่อรองภายในที่ทำงาน* ขึ้นอยู่กับสถานะของผู้ใช้แรงงานและลูกจ้างในกระบวนการผลิต ซึ่งผู้ใช้แรงงานสามารถนำมาใช้ได้โดยการปฏิเสธการทำงานต่อและนอกเหนือจากการประท้วงและนัดหยุดงานโดยไม่เคลื่อนไหวแล้ว ยังมีความขัดแย้งในระบบอุตสาหกรรมซึ่งนับเป็นรูปแบบที่ซ่อนเร้นของอำนาจการต่อรองภายในที่ทำงาน เช่น การทำความเสียหายแก่เครื่องมือในการทำงาน หรือการจงใจทำงานให้ล่าช้า เป็นต้น (Brinkmann et al 2551: 27) จึงหมายความว่า บางครั้งการใช้อำนาจรูปแบบนี้จะเกิดขึ้นอย่างกระจัดกระจายและฉับพลัน หากผู้ใช้แรงงานหยุดงานจะทำให้ผู้ประกอบการมีค่าใช้จ่ายจำนวนมากและบังคับให้พวกเขาต้องมอบค่าตอบแทนหรือสภาพการทำงานที่ดีขึ้นให้แก่ผู้ใช้แรงงาน ผู้ใช้แรงงานในภาคส่วนอุตสาหกรรมที่มีผลิตภาพแรงงานสูง และมีกระบวนการผลิตที่ต้องอาศัยหลายขั้นตอนร่วมกัน หรืองานในสาขาการส่งออกที่สำคัญจะมีอำนาจในการต่อรองในที่ทำงานสูงเป็นพิเศษ เนื่องจากการหยุดการผลิตในท้องถิ่นจะส่งผลกระทบรุนแรงไม่เพียงแต่กับงานของผู้ประท้วงนัดหยุดงานเท่านั้น (Silver 2546: 13) อำนาจการต่อรองภายในที่สถานทำงานนั้นเป็นเรื่องที่มีการแข่งขันกันอย่างร้อนแรง อย่างไรก็ตาม กลุ่มเงินทุนพยายามจำกัดอำนาจดังกล่าวโดยการย้ายสถานประกอบการไปที่อื่น เปลี่ยนวิธีการจัดการการผลิตหรือใช้มาตรการการเปลี่ยนโครงสร้างในหน่วยงาน (Harvey 2533: 96) ในทางตรงกันข้าม ผู้ใช้แรงงานมักคงอำนาจของตนเอาไว้โดยการใช้อำนาจในนามในกระบวนการจัดระเบียบองค์กร

## ใหม่และการสร้างนวัตกรรม

อำนาจการต่อรองภายในที่ทำงานไม่เพียงถูกใช้โดยตรงในกระบวนการผลิต แต่ยังถูกใช้ในช่วงเวลาอื่นๆ ในวงจรการลงทุนด้วย ตัวอย่างที่เห็นได้ คือ ผู้ใช้แรงงาน (เช่น ในภาคส่วนการขนส่ง) จะมีอำนาจคุ้มครองหมุนเวียน ซึ่งจะทำให้การหมุนเวียนเงินทุนและแรงงานผ่านเส้นทางการขนส่งหนึ่งๆ หรือการขนส่งสินค้าผ่านช่องทางการกระจายสินค้าช้าลงได้ ลูกจ้างที่ทำงานในสาขาที่เกี่ยวข้องกับการดูแลผู้ป่วย การศึกษา การเลี้ยงเด็กอ่อน งานพยาบาลหรือการดูแลบ้านจะสามารถเพิ่มอำนาจของตนเองโดยการสกัดกั้นผู้ที่มีความสามารถในสาขาอื่นไม่ให้ทำงานในสาขานี้ และทำให้พวกเขามีอิทธิพลเหนือภาคส่วนอื่นๆ ในระบบเศรษฐกิจเช่นกัน (Cepok 2556: 322)

อำนาจในการต่อรองในตลาดแรงงาน คือรูปแบบที่สองของอำนาจเชิงโครงสร้าง ซึ่งเป็นผลผลิตของตลาดแรงงานที่เข้มงวดและทำให้ผู้ที่มีอำนาจคือผู้ที่เป็ “เจ้าของคุณสมบัติและทักษะที่หาได้ยากซึ่งเป็นที่ต้องการของนายจ้าง และมีการว่างงานต่ำ” และมี “ความสามารถในการถอนตัวออกจากตลาดแรงงานโดยสิ้นเชิง และอาศัยรายได้จากแหล่งอื่นๆ” (Silver 2546: 13f.) อำนาจในการต่อรองในตลาดแรงงานได้รับการใช้อย่างไม่เอิกเกริกและไม่ได้ใช้ทางตรง ลูกจ้างสามารถทำให้เกิดค่าใช้จ่ายพิเศษด้านการฝึกอบรมโดยการเปลี่ยนงาน นายจ้างสามารถป้องกันได้โดยจ่ายค่าจ้างเพิ่มขึ้น อำนาจดังกล่าวมีลักษณะที่แตกต่างกันโดยขึ้นอยู่กับโครงสร้างของตลาดแรงงาน หรืออีกนัยหนึ่งคือการแบ่งกำลังแรงงานเป็นส่วนๆ ได้แก่ กลุ่มแรงงานหลัก กลุ่มแรงงานในอาชีพที่ไม่มั่นคง กลุ่มที่ว่างงานและกลุ่มอื่นๆ การแทรกแซงและกฎเกณฑ์ของภาครัฐยังกำหนดข้อจำกัดของตลาดแรงงานด้วย เช่น นโยบายการตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งมีอิทธิพลต่ออำนาจการต่อรองในตลาดแรงงานของผู้ใช้แรงงาน (Carr 2511, Silver 2546: 20ff.) ข้อจำกัดดังกล่าวมักเคร่งครัดมากขึ้นโดยใช้ข้อกำหนดเฉพาะ เช่น ชาติพันธุ์ และเพศสภาพของผู้ใช้แรงงาน อีกนัยหนึ่งคือ ข้อกำหนดนั้นทำให้มีตำแหน่งงานตั้งแต่เริ่มแรก ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นคือเกิดลำดับขั้นสูงต่ำระหว่างกลุ่มผู้ใช้แรงงานด้วยตนเอง ลำดับขั้นนี้

เกิดขึ้นเพราะทรัพยากรของผู้ใช้แรงงานมีหลากหลายระดับ และเพราะข้อจำกัดของตลาดแรงงานมักช่วยรองรับความเสี่ยงที่จะเกิดจากการที่ความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกันของผู้ใช้แรงงานที่มีต่อเพื่อนร่วมงานถูกเปิดออกมา การแบ่งแยกจะเห็นได้ชัดโดยเฉพาะในภาคเศรษฐกิจนอกระบบในประเทศที่กำลังพัฒนา กล่าวคือ ผู้ใช้แรงงานในพื้นที่ที่มีอำนาจในการต่อรองภายในที่ทำงานและในตลาดแรงงานที่จำกัด ขณะที่ผู้ใช้แรงงานที่มีความมั่นใจและได้รับค่าจ้างที่ดีกว่าซึ่งทำงานในสถานประกอบการของอุตสาหกรรมหลักๆ มักอยู่ในตำแหน่งที่สามารถผลิตเฟลีนกับสิทธิพิเศษที่ตนได้รับ

สิ่งที่จำเป็นในการใช้อำนาจเชิงโครงสร้างให้ประสบผลสำเร็จ คือทักษะในการรวมอำนาจดังกล่าวเข้ากับความสามารถที่เกี่ยวข้องของตนเองภายใต้เงื่อนไขเชิงสถาบันทั่วไป และการพัฒนายุทธศาสตร์เรื่องความขัดแย้งและการนัดหยุดงานที่มีประสิทธิภาพ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนั้นสามารถจัดการได้และสามารถนำไปใช้อย่างมีทักษะ โดยไม่ควรใช้การนัดหยุดงานเป็นอาวุธแบบตามอำเภอใจ แต่ควรมีจุดหมายและใช้อย่างมีประสิทธิภาพเหมือนกับ “ดาบที่เขวบนบนกำแพง” (Muller-Jentsch 2540: 212) ที่ใช้เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของลูกจ้าง ในทางประวัติศาสตร์นั้น การหยุดชะงักและความวุ่นวายที่เกิดขึ้นระหว่างการสะสมทุนมักมีอิทธิพลต่ออำนาจการต่อรองภายในที่ทำงานและในตลาดแรงงาน (Silver 2548: 13ff., Dorre 2553: 873f.) การเริ่มการผลิตสินค้าจำนวนมากโดยใช้ระบบสายพาน คือตัวอย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นว่าผู้ใช้แรงงานแต่ละคนในภาคอุตสาหกรรมสามารถทำให้กระบวนการผลิตหยุดชะงักได้โดยการกดปุ่มเพียงอันเดียว ข้อเท็จจริงข้อนี้หนุนให้สหภาพแรงงานมีอำนาจออกมากระทำการบางอย่าง สหภาพแรงงานในสหรัฐอเมริกาและประเทศในยุโรปเริ่มลดลงตั้งแต่ทศวรรษ 1970 เป็นต้นมาเนื่องจากอำนาจเชิงโครงสร้างของผู้ใช้แรงงานลดลงเป็นส่วนใหญ่ ไม่เพียงการโยกย้ายสถานประกอบการและการให้ความสำคัญกับมูลค่าของผู้ถือหุ้นที่เป็นตัวทำลายอำนาจการต่อรองภายในที่ทำงาน แต่นโยบายเศรษฐกิจที่ส่งเสริมการผลิตเพื่อเพิ่มขนาดเศรษฐกิจของรัฐบาลต่างๆ เช่น รัฐบาลอังกฤษของแทตเชอร์ (2522) รัฐบาลอเมริกันของเรแกน (2524) และรัฐบาลเยอรมันของโคห์ล (2525) ที่ดำเนิน

นโยบายตามระบอบเสรีนิยมใหม่นั้นยังทำให้ผู้คนไม่มีงานทำเป็นจำนวนมาก ในยุคสมัยทุนนิยมแบบยึดหยุ่นนี้ การแบ่งตลาดแรงงานของหลายประเทศออกเป็น กำลังแรงงานกลุ่มหลักและกลุ่มเปราะบางบนชายขอบนั้นมีรอยแยกที่ลึกกว่าเดิม เมื่อพบปัญหานี้เข้ากับแนวคิดใหม่ๆ เรื่อง “นโยบายการกระตุ้นตลาดแรงงาน (สวัสดิการที่ส่งเสริมให้ทำงาน หรือ *workfare*)” แล้ว ทำให้อำนาจการต่อรองในตลาดแรงงานของผู้ใช้แรงงานลดลง อย่างไรก็ตาม แนวโน้มการเกิดเหตุการณ์ที่ตอบโต้เรื่องดังกล่าวได้เกิดขึ้นทั่วโลกเช่นกัน การย้ายสถานประกอบการจาก ศูนย์กลางทุนนิยมโลกสร้างประโยชน์แก่ประเทศกำลังพัฒนา (จีน ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เม็กซิโก) หรือประเทศในเขตยุโรปตะวันออก ทำให้มีผู้ใช้แรงงานกลุ่มใหม่ที่มีอำนาจการต่อรองภายในที่ทำงานในระดับสูง การเปลี่ยนแปลงด้านประชากรศาสตร์ในหลายประเทศ (เยอรมนี ประเทศในภูมิภาคยุโรปตะวันออก รัสเซีย หรือจีน) ยังนำไปสู่การขาดแคลนแรงงานที่มีฝีมือและส่งผลให้ลูกจ้างมีอำนาจการต่อรองเพิ่มมากขึ้น

### อำนาจเชิงองค์กร (Associational Power)

อำนาจเชิงองค์กร เกิดขึ้นเพราะ “ผู้ใช้แรงงานรวมตัวกันเพื่อก่อตั้งสมาคมการเมือง หรือสหภาพแรงงาน” (Brinkmann/Nachtwey 2553: 25) นี่เป็นการตั้งอำนาจ พื้นฐานของผู้ใช้แรงงานและลูกจ้างและสามารถขดเชยการขาดอำนาจเชิงโครงสร้าง ได้ “แต่แทนที่ไม่ได้ทั้งหมด” อำนาจรูปแบบนี้ตรงกันข้ามกับอำนาจเชิงโครงสร้าง เพราะอำนาจเชิงองค์กรจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีกระบวนการสร้างองค์กรและมีกลุ่ม ตัวแสดงร่วมกันซึ่งมียุทธศาสตร์ด้านการผลิตและการบริหารจัดการ (Silver 2548: 13ff.) อีริก โอลิน ไรท์ได้จำแนกความแตกต่างของเวทีสามแห่งที่ผู้เล่นเหล่านั้นจะมีบทบาทเอาไว้ (Wright 2543: 963f., cf Fig. 2) ได้แก่ **หนึ่ง** ในสถานที่ทำงาน ซึ่งผู้เล่นจะมีความข้องเกี่ยวกับอำนาจการต่อรองภายในที่ทำงาน โดยผู้เล่นในสถานที่ทำงาน คือกลุ่มแรงงานหรือสหภาพแรงงานในสถานประกอบการ (work council) **สอง** ในที่ประชุมเพื่อการปรึกษาหารือกัน ผู้เล่นหลักคือสหภาพแรงงาน ซึ่งมีความข้องเกี่ยวกับอย่างใกล้ชิดกับอำนาจการต่อรองในตลาดแรงงาน และสุดท้าย

ในระบบการเมือง พรรคการเมืองของผู้ใช้แรงงานจะเป็นตัวแทนปกป้องผลประโยชน์ของผู้ใช้แรงงานโดยข้องเกี่ยวกับอำนาจทางสังคม ความสัมพันธ์ระหว่างคนแต่ละระดับอาจเกิดการเปลี่ยนแปลงในประวัติศาสตร์ เช่น กลุ่มแรงงานที่กระจัดกระจายอยู่ในท้องถิ่นอาจมีอิทธิพลมากขึ้นถ้าองค์กรร่วมในระดับชาติอ่อนแอลง เป็นต้น นอกจากผู้เล่นในระดับต่างๆดังกล่าวแล้ว ยังมีสหภาพแรงงานที่อยู่ในระดับเหนือรัฐชาติ (เช่น องค์กรในรูปแบบ *สหภาพสากล*) ซึ่งทำงานข้ามรัฐและสนับสนุนผู้ใช้แรงงานในทุกประเทศที่มีทรัพยากรด้านองค์กรและสถาบันไม่เข้มแข็ง

จำนวนสมาชิกในองค์กรมักเป็นตัวชี้วัดที่เชื่อถือได้ในการตัดสินอำนาจเชิงองค์กรคาร์ล มาร์กซ์ ทราบดีถึงข้อเท็จจริงที่ว่า “อำนาจของผู้ใช้แรงงาน” นั้นขึ้นอยู่กับ “จำนวนของผู้ใช้แรงงาน” (MECW 16: 196) แม้ว่าความสำคัญและความเกี่ยวเนื่องของจำนวนสมาชิกในสหภาพแรงงานในแต่ละประเทศจะแตกต่างกันไป แนวโน้มต่อไปนี้ยังคงเป็นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น กล่าวคือ ยิ่งระดับการเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานของภาคอุตสาหกรรมมีมากเท่าใด กลุ่มผู้ใช้แรงงานก็ยิ่งเข้มแข็งขึ้นเท่านั้น และยังมีจำนวนสมาชิกในพรรคการเมืองของคนงานมากขึ้นเท่าใด ความเป็นไปได้ที่พวกเขาจะเป็นตัวแทนของผู้ใช้แรงงานได้อย่างประสบผลสำเร็จจะสูงขึ้นเท่านั้น สหภาพแรงงานมีบทบาทพิเศษ มีเพียงพวกเขาเท่านั้นที่สามารถทำให้เกิดความร่วมมือที่ครอบคลุมมากกว่าความร่วมมือในที่ทำงาน และสามารถเป็นตัวแทนผลประโยชน์ที่เป็นอิสระซึ่งสามารถช่วยถ่วงดุลกับความอ่อนแอของผู้แทนในระบบการเมืองได้ (Deppe 2522: 192) อำนาจเชิงองค์กรไม่ได้มีพื้นฐานจากจำนวนสมาชิกเพียงเท่านั้น ยังมีปัจจัยอื่นๆที่มีความสำคัญไม่แพ้กัน (Levesque/Murray 2553: 336ff.) กล่าวคือ

หนึ่ง ทรัพยากรโครงสร้างพื้นฐาน สหภาพแรงงานต้องการเครื่องมือและทรัพยากรบุคคลในการดำเนินงาน เครื่องมือนั้นหมายถึงความมั่งคั่งของตัวสหภาพ ซึ่งประกอบไปด้วยอาคารสำหรับใช้ประชุมและฝึกอบรม สำนักงาน และรายได้ประจํารวมถึงเงินกองทุนสะสมสำหรับนัดหยุดงาน ทรัพยากรบุคคลก็สำคัญเช่นกัน สหภาพแรงงานไม่เพียงขึ้นอยู่กับการดำเนินงานของพนักงานที่ทำงานเต็มเวลา

(และบุคลากรที่ไม่ต้องทำงานประจำ เช่น สภาแรงงานในสถานประกอบการ หรือนักสหภาพแรงงานในงานผลิตในโรงงาน) แต่ยังต้องรวมเอาพนักงานที่มีทักษะเฉพาะตัวเข้ามาทำงานเพื่อจะที่ประสบความสำเร็จได้ นั่นหมายรวมถึงเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน สถาบันวิจัยทางวิชาการ สถาบันการศึกษาและหนังสืออื่นใดคืออาสาสมัครที่มากประสบการณ์และพนักงานประจำ

**สอง** ประสิทธิภาพขององค์กรในการใช้อำนาจเชิงองค์กร การจัดโครงสร้างองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพนั้นมีความจำเป็นเช่นกัน (Behrens at al. 2547) ถ้าองค์กรมีประสิทธิภาพ สหภาพแรงงานจะสามารถใช้ทรัพยากรโครงสร้างพื้นฐานของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพและจัดการกับข้อพิพาทด้านแรงงานได้ โครงสร้างองค์กรที่มีประสิทธิภาพนั้นจะแสดงให้เห็นถึงการแบ่งงานกันทำในองค์กรอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งทำให้ขั้นตอนการทำงานเดินหน้าและมีการกระจายทรัพยากรอย่างสมเหตุสมผล (ebd.: 125ff)

**สาม** สมาชิกองค์กร นอกจาก “ความเต็มใจจ่ายค่าสมาชิก” แล้ว สมาชิกของสหภาพแรงงานต้องมี “ความเต็มใจในการแสดงออก” และเป็นผู้เล่นในการแสดงออกต่างๆ เช่น การนัดหยุดงาน การร่วมมรณงค์และเข้าร่วมในกระบวนการอภิปรายภายในองค์กรด้วย (Offe/Wiesenthal 2523: 80) ถ้าพนักงานเต็มเวลาขององค์กรไม่ใช่ตัวแทนของคนรากหญ้า อาจเกิดอุปสรรคได้ (Levesque et al. 2548) การมีส่วนร่วมกับองค์กรจะเป็นไปได้เมื่อความสัมพันธ์ระหว่างนักสหภาพแรงงานที่ขยันขันแข็งและสมาชิก “สามัญ” ตั้งอยู่บนพื้นฐานของ “ระบบของความคาดหวังและความสำเร็จ” ที่ได้รับการจัดตั้งเป็นอย่างดี (Beaud/Pialoux 2542: 259) ความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมของสมาชิกและประสิทธิภาพขององค์กรไม่ได้เกิดขึ้นง่ายดายนัก (Voss 2553: 377ff.) ถ้าปราศจากการมีส่วนร่วมอย่างเข้มข้นแล้ว สหภาพแรงงานจะกลายเป็นองค์กรแบบราชการที่มีกฎระเบียบมากมาย ในขณะเดียวกัน การมีส่วนร่วมระดับสูงนั้นก็เป็นเรื่องยากที่จะรักษาให้ยั่งยืนและอาจทำลายประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

สี่ ความสามัคคีภายในองค์กร สุดท้ายแล้วอำนาจเชิงองค์กรนั้นสร้างได้จากความสมานฉันท์ของสมาชิกในสหภาพแรงงานเอง (Hyman 2539, Levesque/Murray 2553: 336f.) การดำรงอยู่ของอัตลักษณ์ร่วมคือบทบาทหลักของความสามัคคีซึ่งก่อรูปสร้างขึ้นจากการรวมตัวกันผ่านเครือข่ายทางสังคมที่เหนียวแน่น เพราะมีประสบการณ์ประจำวันและอุดมการณ์พื้นฐานร่วมกัน ความสามัคคีภายในองค์กรมีความสำคัญยิ่งในการทำให้การจัดการข้อพิพาทประสบผลสำเร็จ สามารถอยู่รอดจากสถานการณ์วิกฤติและทำให้โครงการด้านการเมืองต่างๆ ลุล่วงไปได้ด้วยดี ตัวตนของกลุ่มปัจเจกชนดังกล่าวจะกลายสภาพเป็นตัวตนทางสังคม นั้นหมายความว่าความสามัคคีในองค์กรไม่เพียงแต่เพิ่มมากขึ้นโดยอัตโนมัติเพราะการปรากฏตัวของชนชั้นแรงงาน “ที่เป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน” กลุ่มใหม่ แต่ควรมีการดำเนินงานอยู่ตลอดเวลาผ่านการทำกิจกรรมและปฏิบัติการในฐานะการเป็นองค์กร (Hyman 2539: 8ff.)

การใช้ประโยชน์จากอำนาจเชิงองค์กรของตนเองให้ได้ผลนั้น โครงสร้างขององค์กรต้องได้รับการปรับปรุงเพื่อที่กิจกรรมขององค์กรจะได้เหมาะสมกับสภาพของโครงสร้างที่แท้จริงและผลประโยชน์ของสมาชิก ความยืดหยุ่นภายในองค์กรสามารถทำได้โดยใช้ยุทธศาสตร์หลากหลาย เช่น การจัดตั้งกลุ่มสมาชิกใหม่ๆ การพิจารณาและจัดสรรทรัพยากรอย่างมีจุดหมาย การเปลี่ยนโครงสร้างพนักงานเมื่อมีพนักงานรุ่นใหม่เข้ามา มีรูปแบบการมีส่วนร่วมใหม่ๆ ให้สมาชิก หรือการมี “ความรู้ใหม่” (Ganz 2543: 1012) เช่น ความรู้และทักษะที่เกิดขึ้นจากการอยู่ในสถานที่หนึ่งๆ หรือการดำเนินชีวิตรูปแบบหนึ่ง เป็นต้น

การเสื่อมถอยลงของสหภาพแรงงานในสหรัฐอเมริกาและประเทศในทวีปยุโรปหลายประเทศเกิดขึ้นเพราะอำนาจเชิงองค์กรของสหภาพแรงงานลดลงทีละน้อยและเห็นได้ชัดจากจำนวนสมาชิกที่ลดลงเรื่อยๆ ซึ่งนำไปสู่การหดตัวของทรัพยากรโครงสร้างพื้นฐานของสหภาพแรงงาน เมื่อชนชั้นแรงงานกลุ่มดั้งเดิมในประเทศอุตสาหกรรมจำนวนมากหายไป ความสามัคคีเป็นหนึ่งเดียวกันขององค์กรก็อ่อนแอลงด้วย เป็นผลให้สมาชิกจำนวนมากมีส่วนร่วมอย่างจำกัด ช่องว่างของตัวแทน

กลุ่มผู้ใช้แรงงานต่างๆ เช่น กลุ่มคนทำงานในอาชีพที่ไม่มั่นคง และกลุ่มแรงงานหญิงที่เกิดขึ้นจากแนวโน้มทางสังคมที่สำคัญ ได้แก่ การจ้างงานที่ไม่มั่นคงที่เพิ่มขึ้น การทำงานในภาคการบริการขยายตัว หรือการที่ผู้หญิงเข้ามาสู่ตลาดแรงงานมากขึ้น ล้วนส่งผลทำให้เกิดปัญหาดังกล่าวเช่นกัน สหภาพแรงงานต่างๆ ในประเทศอุตสาหกรรมเก่าสามารถท้าทายแนวโน้มดังกล่าวได้โดยการเปลี่ยนโครงสร้างองค์กรและการเปิดรับสมาชิกกลุ่มใหม่ ในทางตรงกันข้าม ได้เกิดการเคลื่อนไหวใหม่ๆ ของสหภาพแรงงานในประเทศกำลังพัฒนาตั้งแต่ทศวรรษ 1980 (ในประเทศแอฟริกาใต้ บราซิล เกาหลีใต้ ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นต้น) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผลมาจากการเติบโตของภาคอุตสาหกรรมในประเทศเหล่านี้ ทำให้ผู้ใช้แรงงานที่มีอำนาจการต่อรองภายในที่ทำงานในระดับสูงเข้ามาเป็นสมาชิกของสหภาพแรงงาน ซึ่งคนเหล่านี้จะเข้าไปข้องเกี่ยวกับการเคลื่อนไหวทางประชาธิปไตยในเวลาต่อมา (เช่น ในบราซิลและแอฟริกาใต้) (Silver 2546: 58ff.)

### อำนาจเชิงสถาบัน (Institutional Power)

อำนาจเชิงสถาบันมักเป็นผลที่ได้จากการต่อสู้และการเจรจาต่อรอง ซึ่งอยู่บนพื้นฐานของอำนาจเชิงโครงสร้างและอำนาจเชิงองค์กร สถาบันประเภทนี้มีฐานะเป็น “อำนาจในรูปแบบที่สอง” ประกอบขึ้นมาจาก “อำนาจในรูปแบบพื้นฐานทั้งสองที่รวมกันอย่างแข็งแกร่ง” และมักส่งผลให้ฝ่ายทุนยอมอ่อนให้ หรือมีความพยายามจากฝ่ายทุนในการสร้างความร่วมมือกับกำลังแรงงาน สถาบันใหม่มักก่อกำเนิดขึ้นหลังจากวงจรการต่อสู้และเคลื่อนไหวของผู้ใช้แรงงานจบลง หรือเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง-ทางประวัติศาสตร์จากอดีต (การปลดปล่อยประเทศที่เคยถูกล่าอาณานิคม) หรือถูกก่อตั้งขึ้นเมื่อนักลงทุนต้องพึ่งพาความร่วมมือของผู้ใช้แรงงานในการเคลื่อนไหวอย่างเต็มที่ (Ramsay 2520, Schmalz/Weinmann 2556: 77ff.) ธรรมชาติของอำนาจเชิงสถาบันนั้นมีสองด้าน ในขณะที่มันสามารถทำให้สหภาพแรงงานได้รับสิทธิที่ต้องการในหลายโอกาสแล้ว ในขณะเดียวกันมันก็สกัดกั้นอำนาจของสหภาพแรงงานในการปฏิบัติการด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างการได้รับสิทธิโดยชอบธรรมและการถูกปลดสิทธิประโยชน์ในที่นี้

มักเป็นผลลัพธ์ที่เกิดจากความสมดุลระหว่างเงินทุนและแรงงานอันเป็นเอกลักษณ์ ซึ่งความสัมพันธ์ดังกล่าวถูกทำให้มั่นคงโดยสถาบันต่างๆ ที่มีการตัดสินใจร่วมกัน (Poulantzas 2521: 154ff.) มีสถาบันหลากหลายที่ก่อตั้งขึ้นจากการต่อสู้และการ ทำข้อตกลงในเรื่องที่เคยเกิดขึ้นในระบบแรงงานสัมพันธ์ระดับชาติ และยังคงมีให้ เห็นในปัจจุบัน เช่น ตัวแทนรักษาผลประโยชน์ที่ควบคู่กันในเยอรมนี (สภาแรงงาน หรือคณะกรรมการลูกจ้างในระดับสถานประกอบการ และสหภาพแรงงานที่ทำงาน ในระดับภาคอุตสาหกรรม) ที่ก่อตั้งขึ้นจากการประนีประนอมระหว่างชนชั้นต่างๆ ในช่วงหลังสงคราม ขณะที่การนัดหยุดงานครั้งใหญ่ๆ ในฝรั่งเศสในปัจจุบันยังคง ให้ความรู้สึกถึงกฎระเบียบของรัฐซึ่งเป็นจุดสำคัญในประวัติศาสตร์ (Artus/ Holland 2556: 135ff.) ธรรมชาติสองด้านของอำนาจเชิงสถาบันนี้ทำให้การ ปองดองกันของ “สองโฉมหน้าของลัทธิสหภาพ” เป็นเรื่องท้าทาย (Webster 2531) โฉมหน้าแรกของอำนาจเชิงสถาบัน คือการมุ่งความสำคัญไปยังชนชั้นรากหญ้า และการเคลื่อนไหวเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของพวกเขา และโฉมหน้าที่สอง คือ การเป็นตัวแทนเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของสถาบัน หรือเป็นตัวกลางไกล่เกลี่ย ระหว่าง “เหตุผลของสมาชิก” กับ “เหตุผลที่มีอิทธิพล” (cf Schmitter/Streeck 2524) ท้ายที่สุดแล้ว การใช้อำนาจดังกล่าวขึ้นอยู่กับความสามารถของสถาบัน ของแต่ละฝ่ายในการโน้มน้าวและใช้มาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ ขณะเดียวกันก็ คงความเป็นอิสระทางการเมืองเอาไว้

ถ้าไม่สามารถใช้อำนาจเชิงสถาบันให้ประสบผลสำเร็จ จะเกิดความเสี่ยงได้หลาย กรณี เช่น การเกิดช่องว่างในการเป็นตัวแทน หรือการสูญเสียอิทธิพลเหนือการเมือง ขณะนั้น การยังคงการต่อต้านเรื่องชนชั้นนำไปสู่ “การแยกตัวเชิงสถาบัน” (Dahrendorf 2502: 268) ของสหภาพแรงงาน ซึ่งหมายความว่าความขัดแย้งต่างๆ ถูกแยก ออกจากเรื่องทางการเมือง กำจัดออกจากพื้นที่ทางเศรษฐกิจและได้รับการจัดการ เป็นการภายในของสถาบันต่างๆ การกระทำเช่นนี้ทำให้เกิดกิจกรรมที่เฉพาะเจาะจง ของผู้เล่นกลุ่มหนึ่ง เช่น สหภาพแรงงาน สมาคมนายจ้างและสภาแรงงานในสถาน ประกอบการกลุ่มต่างๆ โดยอาศัยประเภทของกฎเกณฑ์ของสถาบันเป็นสำคัญ (Muller-Jentsch 2540) ความจริงแล้ว สถาบันคือผู้ค้ำประกันที่ถูกกฎหมายใช้หรือไม่

(เช่น เสรีภาพในการสมาคม หรือสิทธิในการนัดหยุดงาน) หรือเป็นกรอบการทำงานเชิงสถาบันที่ถูกกฎหมาย (เช่น ศาลแรงงาน) เป็นสถาบันที่มีความสามารถในการธำรงนโยบายใดๆ (เช่น นโยบายทางเศรษฐกิจ ตลาดแรงงาน) นโยบายการเจรจาต่อรองร่วมหรือการเป็นตัวแทนสถานประกอบการ (เช่น การตัดสินใจร่วมกัน สุขภาพและความปลอดภัย) แต่เรื่องที่ชัดเจน คือ การจัดตั้งสถาบันที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งของชนชั้นจะเกิดขึ้นพร้อมๆ กับกฎหมาย (เช่น กฎหมายพื้นฐานหรือรัฐธรรมนูญของเยอรมนี) และมีระดับต่างๆ กัน ซึ่งแต่ละระดับเป็นศูนย์รวมทรัพยากรของอำนาจเชิงสถาบัน นี่คือนิยามที่มีการใช้อำนาจเชิงองค์กรและทำให้เกิดการประนีประนอมทางชนชั้น (Wright 2543: 963) ได้แก่ (ก) ระบบการเมือง (ข) พื้นที่การเจรจาต่อรองร่วม และ (ค) สถานประกอบการ นอกจากนี้ ทรัพยากรอำนาจเชิงสถาบันได้รับการพัฒนาในระดับเหนือรัฐชาติ ตัวอย่างเช่น มาตรฐานด้านสังคมและแรงงานที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้กำหนดเอาไว้ ซึ่งมีบทบาทในการจัดการกรณีพิพาทในระดับชาติ ตัวแสดงที่เป็นสหภาพแรงงานระหว่างประเทศมักมุ่งที่จะระดมและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรเชิงสถาบันในหลากหลายระดับต่างๆ กัน

ลักษณะที่เป็นเอกลักษณ์ของอำนาจเชิงสถาบัน คือความคงอยู่ไม่ว่าเวลาจะผ่านไปแค่ไหน อำนาจนี้ฝังรากอยู่ในความจริงที่ว่าสถาบันต่างๆ ได้ปูพื้นฐานการประนีประนอมทางสังคมในระดับพื้นฐานเอาไว้แล้ว ซึ่งคงอยู่เหนือวงจรทางเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองระยะสั้น สหภาพแรงงานยังคงสามารถใช้ทรัพยากรอำนาจเชิงสถาบันได้หากอำนาจเชิงองค์กรและอำนาจเชิงโครงสร้างของตนลดลง คำถามสำคัญข้อหนึ่ง คือ ทรัพยากรเชิงสถาบันมีเสถียรภาพมากขนาดไหน ระยะเวลากว่าที่ทรัพยากรจะหมดลงนั้นแตกต่างกันไป กล่าวคือ บางครั้งทรัพยากรมีจำนวนมากมหาศาล ตัวอย่างเช่น เสรีภาพในการสมาคม เพราะได้รับการพิจารณาว่าเป็นสิทธิพิเศษที่แต่ละองค์กรไม่ได้ตามหลักการของกฎหมายสูงสุดหรือได้รับการบัญญัติไว้ในระบอบการปกครองเหนือรัฐชาติ (เช่น กฎหมายสหภาพยุโรป) ทรัพยากรเชิงสถาบันอื่นๆ ก็มีความมั่นคงมากเช่นกัน ถ้ามีการตรวขึ้นเป็นกฎหมาย และการเปลี่ยนแปลงจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อผ่านความเห็นชอบของ

รัฐสภาและขั้นตอนทางกฎหมายแล้วเท่านั้น อย่างไรก็ตาม มีข้อตกลงบางอย่างที่เปราะบาง นั่นคือ พันธมิตรเชิงธุรกิจหลายแห่งเกิดขึ้นโดยมีพื้นฐานจากขั้นตอนการเจรจาทางสถาบัน (ไตรภาคี) ซึ่งพันธมิตรนั้นสามารถสิ้นสุดลงได้โดยง่าย (Haipeter 2555: 117f.) ดังนั้น อำนาจเชิงสถาบันจึงไม่คงอยู่ตลอดไป และมันอ่อนแอลงได้จากเหตุผลสามประการ

(1) เงื่อนไขทางเศรษฐกิจที่เป็นพื้นฐานอยู่ กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจส่งผลกระทบต่อทรัพยากรอำนาจเชิงสถาบันเช่นกัน การให้ความสำคัญไปที่มูลค่าผู้ถือหุ้นและการโยกย้ายสถานประกอบเป็นการทำลายอำนาจการต่อรองภายในที่ทำงานของผู้ใช้แรงงานและมีส่วนทำให้สภาพแรงงานในสถานประกอบการ ต้องใกล้เคียงเรื่องการลดค่าจ้างและการลดตำแหน่งงานเมื่อเกิดสถานการณ์เช่นนี้ขึ้น (Massa-Wirth 2550)

(2) พฤติกรรมของฝ่ายทุน กล่าวคือ เพื่อดำเนินการตามขั้นตอนของสถาบันสหภาพแรงงานต้องได้รับการยอมรับจากสมาคมของฝ่ายทุนและรัฐบาลว่ามีฐานะเป็นตัวแทนผลประโยชน์ที่แท้จริงของลูกจ้าง ซึ่งหมายความว่า ถ้าอำนาจเชิงองค์กรลดลง ทั้งสองฝ่ายก็จะถอนตัวออกมาจากขั้นตอนการเจรจา หรือสถาบันอาจยังคงอยู่ แต่มีฐานะเป็นพิธีกรรมอย่างหนึ่งเท่านั้น (Ramsay 2520: 488)

(3) การโจมตีอำนาจเชิงสถาบัน กล่าวคือ หากเกิดการโจมตีอำนาจเชิงสถาบันจะเกิดการเปลี่ยนแปลงของพื้นฐานอำนาจของผู้ใช้แรงงาน ตัวอย่างที่รู้จักกันดี คือแนวคิดของแทตเชอร์ ซึ่งกีดกร่อนกฎหมายแรงงานของประเทศอังกฤษจนถึงระดับที่องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) เรียกเหตุการณ์ตอนนั้นว่า “การจำกัดสิทธินัดหยุดงานของผู้ใช้แรงงาน”

อย่างไรก็ตาม อำนาจเชิงสถาบันยังคงแข็งแกร่งในหลายประเทศ กรณีของประเทศเยอรมนีนั้น จากมุมมองอย่างเป็นทางการ มีลักษณะตามข้อเท็จจริงว่าโครงสร้างทางสถาบันยังคงอยู่เป็นส่วนใหญ่ แต่นับตั้งแต่ทศวรรษ 1980 เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ

พื้นฐานและพฤติกรรมของฝ่ายทุนได้เปลี่ยนแปลงไป อำนาจการต่อรองภายในที่ทำงานและอำนาจเชิงองค์กรของผู้ใช้แรงงานที่ลดลง มีส่วนต่อการกัดกร่อนโครงสร้างเชิงสถาบันของการเป็นตัวแทนปกป้องผลประโยชน์ทั้งสองด้าน ส่งผลให้กระบวนการเจรจาต่อรองระหว่างฝ่ายทุนและแรงงานไม่สมดุลมากขึ้นเรื่อยๆ (Dorre 2553: 894ff.) ในทางตรงกันข้าม เป็นเรื่องยากที่จะสร้างทรัพยากรอำนาจเชิงสถาบันใหม่ ดังเช่นในยุครัฐบาลฝ่ายกลาง-ซ้าย ของประธานาธิบดี “ลูล้า” เดอ ซิลวา และประธานาธิบดีลูเซฟ ประเทศบราซิล ที่เกิดความไม่ราบรื่นในการปฏิรูปกฎหมายแรงงานพื้นฐานซึ่งใช้กันมาแล้วประมาณ 70 ปี แต่ก็มีเหตุการณ์เชิงประวัติศาสตร์ที่แสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงแบบรุนแรง กล่าวคือ ในช่วงวิกฤตการณ์เงินยูโร มีการนำนโยบายการอดออมที่เข้มงวดมาใช้ทั่วทั้งระดับสหภาพยุโรป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุโรปตอนใต้ที่ใช้นโยบายนี้ควบคู่ไปกับการแทรกแซงความเป็นอิสระในการเจรจาต่อรองร่วม การปฏิรูปตลาดแรงงาน และการจำกัดสิทธิของผู้ใช้แรงงาน (Schulten/Muller 2556)

### อำนาจทางสังคม (Social Power)

ในมุมมองของสหภาพแรงงาน อำนาจทางสังคมหมายถึงอิสระในการแสดงออกซึ่งเกิดขึ้นจากความร่วมมือกับกลุ่มและองค์กรทางสังคมต่างๆ และหมายถึงการที่สังคมสนับสนุนความต้องการของสหภาพแรงงาน การใช้อำนาจทางสังคมนั้นสำคัญยิ่งต่อคำถามเรื่องความสามารถในการแสดงอำนาจนำ หรือการทำให้โครงการทางการเมืองของสหภาพแรงงานขยายสู่สังคมทั่วไป ในท่ามกลางโครงการของกลุ่มอื่นๆ ที่มีอำนาจเหนือกว่า เพื่อทำให้สังคมทั้งมวลยอมรับโครงการของสหภาพแรงงานว่าเป็นของตน ซึ่งจะส่งผลให้สหภาพแรงงานก้าวออกจากระดับสถานประกอบการ และเปิดกว้างออกสู่สังคมแวดล้อมอันเป็นสนามรบ (Ganz 2543: 146f, Levesque/Murray 2556)

อำนาจทางสังคมมาจากสองแหล่ง กล่าวคือ อำนาจจากความร่วมมือและอำนาจทางข้อสม แหล่งอำนาจทั้งสองจะส่งเสริมกันและกัน อำนาจจากความร่วมมือ

หมายถึง การมีเครือข่ายกับผู้เล่นในสังคมกลุ่มอื่นๆ ที่นำมาใช้งานได้ทันทีและสามารถนำความร่วมมือมาทำการเคลื่อนไหวและการรณรงค์เรื่องต่างๆ (Frege et al. 2547: 137ff., Turner 2549, Levesque/Murray 2553: 344) ซึ่งเป็นความร่วมมือของกลุ่มที่มีจุดมุ่งหมายเหมือนกันและมีพันธสัญญาร่วมกัน พลังความร่วมมือนั้นจึงมีพื้นฐานจากการกระตุ้นอำนาจเชิงองค์การของตนโดยการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของผู้เล่นคนอื่นๆ หรือเกิดจากที่สหภาพแรงงานได้รับการสนับสนุนจากผู้เล่นเหล่านี้ มีข้อมูลที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นลายลักษณ์อักษรระบุว่า ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม องค์การทางสังคม องค์การพัฒนาเอกชนหรือเอ็นจีโอนักศึกษาหรือโบสถ์ คือพันธมิตรของสหภาพแรงงานที่เห็นได้ทั่วไป (Frege et al. 2547: 151, Milkman et al. 2553) อย่างไรก็ตาม การเป็นพันธมิตรกันนั้นจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมี *ผู้สร้างสะพานเชื่อม* (Brecher/Costello 2534, Rose 2543: 167ff.) ซึ่งหมายถึงคนที่มีรากฐานอยู่ทั้งในสหภาพแรงงานและบริบทที่ไม่ใช่สหภาพ-แรงงานอย่างเท่าเทียมกัน และพันธมิตรจะต้องไม่เลือกที่จะให้ความร่วมมือในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือร่วมมือกันเป็นครั้งคราวเท่านั้น อำนาจจากความร่วมมือสามารถใช้จัดการกับข้อพิพาทในสถานประกอบการโดยทำให้ได้รับการสนับสนุนจากผู้ใช้งานที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทในระดับท้องถิ่น การประท้วงและการริเริ่มทำอะไรบางอย่างร่วมกันสามารถทำให้สหภาพแรงงานสร้างแรงกดดันในระบบการเมืองได้ด้วย ความร่วมมือประเภทนี้มีตั้งแต่การรวมตัวกันของพันธมิตรท้องถิ่นเพื่อต่อต้านการแปรรูปกิจการน้ำประปาเป็นของเอกชน จนกระทั่งการประท้วงข้ามชาติของเครือข่ายต่างๆ เพื่อต่อต้านการค้าเสรีและข้อตกลงในการลงทุน

การใช้อำนาจทางสังคมที่มีประสิทธิภาพนั้นยังสามารถทำได้โดย “การเข้าไปแทรกแซงในการอภิปรายสาธารณะเรื่องโครงสร้างอำนาจหน้าที่ถูกฝังรากมาตั้งแต่อดีต” (Urban 2556:22) และต้องทำเช่นนั้นเพื่อยึดครองบทบาทของผู้นำทางความคิดในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสหภาพแรงงาน การมีอำนาจทางอ้อมในระดับสูงนั้นขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลายประการ อำนาจดังกล่าวเกิดขึ้นจากประเด็นของสหภาพแรงงานที่สาธารณชนได้รับรู้ และอำนาจนี้จะเกิดขึ้นได้ “หากผู้ใช้งานารู้สึกว่าถูกปฏิบัติอย่างไม่ยุติธรรมและคนส่วนใหญ่ในสังคมมีความคิดต่อการปฏิบัติ

นั้นในการทำงานเดียวกัน” (Haug 2552: 890) ถ้าความคิดเชิงคุณธรรม เรื่อง ความชอบธรรม หรือ “เศรษฐกิจคุณธรรม (moral economy)” (Thompson 2514: 76) เสื่อมถอยลง สหภาพแรงงานต่างๆก็สามารถสร้างแรงกดดันสาธารณะได้ โดยการประนามความอยุติธรรมในเรื่องที่สหภาพแรงงานกำลังต่อสู้เพื่อระบุว่าสภาพการทำงานแบบไหนที่ไม่มีความยุติธรรม (Chun 2552: 13ff.) นี่จะทำให้พวกเขามีอิทธิพลเหนือกว่าบรรทัดฐานนำในเวลานั้น

อย่างไรก็ตาม อำนาจทางอ้อมของสหภาพแรงงานจะมีประสิทธิผลก็ต่อเมื่อได้รับการใช้อย่างสอดคล้องกับความเห็นนำเรื่องคุณธรรม คุณธรรมดังกล่าวได้รับการพัฒนามาจากประวัติศาสตร์และฝังตัวอยู่ในความคิดประจำวันผ่านเรื่องเล่าตำนานและความเชื่อต่างๆ สหภาพแรงงานจึงมีทรัพยากรเชิงเรื่องเล่าที่เฉพาะเจาะจงซึ่งสามารถนำไปใช้เป็นอำนาจทางอ้อมได้ (Levesque/Murray 2553: 339f., 2556) คุณธรรมนั้นมักเกี่ยวข้องกับการต่อสู้และมาตรฐานที่ฝังรากลึกในจิตสำนึกของคนในสังคม ทรัพยากรเชิงเรื่องเล่าอาจแตกต่างกันไปตามความชัดเจนด้านบริบทเชิงองค์กรและวัฒนธรรมในเรื่องนั้นๆ เห็นได้จากการต่อต้านการแบ่งแยกสีผิว (Apartheid) ในแอฟริกาใต้จนกระทั่งการต่อต้าน “ยุคทอง” ของ ลัทธิฟอर्ड (Fordism) ซึ่งความสัมพันธ์และการกล่าวอ้างถึงเรื่องราวดังกล่าวสามารถสร้างขึ้นมาให้เป็นการเมืองเรื่องความรู้สึกเกี่ยวกับการปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม

ยิ่งกว่านั้น สหภาพแรงงานต่างๆ ยังจำเป็นต้องมีรูปแบบการแปลความที่น่าเชื่อถือ หรือ “การจัดกรอบ” และมีทางออกของปัญหาและเสนอทางออกนั้นๆ แก่สาธารณชนได้ การแปลความและทางออกมักย้อนกลับไปที่ความสำเร็จที่สหภาพแรงงานได้รับผ่านการทำงานของพวกเขา ความสามารถในการแก้ปัญหาของสหภาพแรงงานนั้นมีความสำคัญเพื่อที่พวกเขาจะนำทรัพยากรเชิงเรื่องเล่าของตนมาใช้ประโยชน์ได้ตั้งแต่แรก หากทำไม่ได้ องค์กรจะขาดความน่าเชื่อถือ ความสามารถด้านนี้มีส่วนฟื้นฟูทรัพยากรเชิงเรื่องเล่าให้มีมากขึ้น ซึ่งหากไม่มีทรัพยากรนี้แล้ว พวกเขาจะขาดอำนาจการระดมกำลังและจะถูกมองว่าเป็นองค์กร “เชยๆ” เท่านั้น ท้ายที่สุดแล้วจะทำให้สหภาพแรงงานสูญเสียความน่าดึงดูดใจไป ความสามารถ

ในการแก้ปัญหาที่โดดเด่นจะมีส่วนทำให้ฝ่ายที่มีความคิดทางการเมืองในทางตรงกันข้ามยอมรับสภาพแรงงานในฐานะหุ้นส่วนในการเจรจาต่อรอง หรืออาจกลัวเกรงพวกเขาในฐานะปราชญ์ในเวทีการเมือง การรับรู้ของสาธารณชนที่มีต่อสภาพแรงงานจึงเป็นกุญแจสำคัญ หากผู้คนทั่วไปมองพวกเขาเป็นผู้พิทักษ์ความยุติธรรม อิทธิพลทางสังคมของสภาพแรงงานจะเพิ่มขึ้น ดังนั้น อำนาจทางอ้อมจึงเกิดขึ้นจากรูปแบบการปลดความหรือการ “จัดกรอบ” ปัญหาที่กำลังเกิดขึ้น ความสามารถในการจัดกรอบปัญหาต่างๆ คือการพัฒนาและใช้อำนาจทางสังคมขององค์กรอย่างมียุทธศาสตร์และอย่างฉลาดหลักแหลม ซึ่งหมายถึงการเริ่มกิจกรรมหนึ่งๆ ให้ถูกเวลาและเลือกประเด็นที่ถูกต้องเพื่ออธิบายทางสังคมและเคลื่อนไหว (Snow et al. 2547: 384) หากสภาพแรงงานล้มเหลวในการตีความรูปแบบใหม่ๆ และทำให้เกิดผลทางการเมืองแล้ว พื้นฐานของอำนาจจากความร่วมมือและอำนาจทางอ้อมจะล่มสลายอย่างรวดเร็ว เช่นเดียวกับโอกาสในการใช้ประโยชน์จากอำนาจความร่วมมือและอำนาจทางอ้อมในการต่อสู้เพื่อชิงอำนาจ

การเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขพื้นฐานทำให้อำนาจทางสังคมของสภาพแรงงานเปลี่ยนแปลงไปด้วยเช่นกัน การปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจทำให้สภาพแวดล้อมทางสังคมของสภาพแรงงานแตกแยกและกัดกร่อนพลังความร่วมมือของพวกเขา อำนาจทางอ้อมก็เช่นกัน ถูกทำให้อ่อนแอลงเพราะ “ข้อจำกัดที่เกิดขึ้นจริง” อำนาจทางอ้อมของสภาพแรงงานในหลายประเทศในยุโรปและสหรัฐอเมริกาค่อนข้างลดลงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปลายทศวรรษ 1970 โดยเฉพาะในทศวรรษ 1990 สภาพแรงงานถูกมองว่าเป็นตัวบ่อนทำลายและ “ขวางโลก” ในแบบที่ล้าสมัย ซึ่งไม่มีแนวคิดที่แท้จริงที่เสนอแก่สังคมในยุคโลกาภิวัตน์และยุคเฟื่องฟูของเทคโนโลยี การสื่อสาร สภาพแรงงานยังมีปัญหาในการหาหุ้นส่วนเพื่อความร่วมมือ ไม่เพียงแต่สภาพแวดล้อมทางสังคมของสภาพแรงงานเท่านั้นที่ล่มสลาย ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเรื่องใหม่ๆ เช่น เรื่องสิ่งแวดล้อม เรื่องในท้องถิ่น ผู้หญิงและสิทธิมนุษยชน ก็ยังมีประเด็นร่วมน้อยมากกับงานสภาพแรงงานแบบดั้งเดิม ที่จริงแล้วพวกเขายังพยายามรักษาระยะห่างจากสภาพแรงงานด้วย แต่ในทางตรงกันข้าม ขบวนการแรงงานที่เป็นการเคลื่อนไหวทางสังคม ในหลายประเทศ

ในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา (เช่นประเทศเกาหลีใต้ เป็นต้น) มีรากฐานมาจากความร่วมมืออันมีประสิทธิภาพกับขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม และมีกรณีตัวอย่างที่ดีของการเพิ่มอำนาจทางอ้อมด้วย เช่น ในช่วงวิกฤติทางเศรษฐกิจระหว่างปี 2551-2552 สหภาพแรงงานของเยอรมนีสามารถสร้างอิทธิพลเหนือนโยบายการจัดการวิกฤติดังกล่าวของรัฐบาลสหพันธ์รัฐเยอรมนีได้จนเกิดประโยชน์แก่ลูกจ้างกลุ่มใหญ่ และเป็นผลให้สาธารณชนมองสหภาพแรงงานว่าเป็นผู้จัดการวิกฤติที่มีฝีมือ (cf text on IG Metall)

การนำเสนอเรื่องแนวทางการศึกษาวิเคราะห์ทรัพยากรอำนาจโดยย่อข้างต้นนั้น สืบให้เห็นโดยนัยว่าสหภาพแรงงานต้องมีทักษะที่เฉพาะเจาะจงในการระดมทรัพยากรแต่ละประเภทไปใช้ (cf. Figure 3) อำนาจเชิงองค์กรจะเพิ่มขึ้นได้ต่อเมื่อองค์กรมีความยืดหยุ่น การจัดการรอบปัญหาที่ประสบผลจะมีส่วนทำให้อำนาจทางอ้อมเพิ่มขึ้น การล๊อบบี้ที่เต็มไปด้วยทักษะทำให้ข้อเรียกร้องของสหภาพแรงงานเข้าไปอยู่ในระบบการเมืองได้ และความสามารถ (เฉพาะทาง) ในการเข้าไปข้องเกี่ยวและแก้ปัญหาความขัดแย้งเพื่อที่กลุ่มลูกจ้างกลุ่มต่างๆ จะสามารถใช้ อำนาจเชิงโครงสร้างของตนในวิธีที่ได้ผลกว่าเดิม สุดท้าย ความเชี่ยวชาญระดับสูงในการเรียนรู้มีความจำเป็นอยู่เสมอในการใช้ทรัพยากรอำนาจอย่างประสบผลสำเร็จ เพราะสหภาพแรงงานมักต้องพัฒนาทรัพยากรอำนาจเป็นอันดับแรก ก่อนที่พวกเขาจะนำอำนาจดังกล่าวมาใช้ได้ (Nachtwey/Wolf 2556: 181f.)

## อำนาจของประชากรผู้ใช้แรงงานในบริบทโลก

ผู้ใช้ประโยชน์จากแนวทางการศึกษาวิเคราะห์ทรัพยากรอำนาจนี้ไม่ได้จำกัดเพียงกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วเท่านั้น ความจริงแล้ว กรอบแนวคิดนี้ยังสามารถปรับใช้ในสังคมที่แตกต่างกันอย่างมากมายได้ อำนาจเชิงโครงสร้างของประชากรผู้ใช้แรงงานเกิดขึ้นจากการรวมตัวกันเป็นการเฉพาะในประเทศหนึ่งๆ แล้วเข้าสู่การสะสมทุนระดับโลก เป็นต้น ซึ่งหมายความว่ากลุ่มผู้ใช้แรงงานกลุ่มหนึ่งในประเทศชายขอบหรือกึ่งชายขอบสามารถอ้างได้ว่าตนเองมีตำแหน่งสำคัญในเศรษฐกิจ ในขณะที

มีกลุ่มผู้ใช้แรงงานนอกระบบกลุ่มใหญ่ซึ่งมีอำนาจเชิงโครงสร้างที่จำกัด สหภาพแรงงานที่เข้มแข็งในภาคการขนส่ง (ท่าเรือ เป็นต้น) สามารถสร้างความเสียหายขนาดใหญ่แก่เศรษฐกิจเฉพาะทางเรื่องการส่งออกทรัพยากร จึงสามารถเรียกร้องความต้องการของฝ่ายตนได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Bergquist 2539) แสดงว่าทรัพยากรอำนาจของผู้ใช้แรงงานในระบบทุนนิยมโลกนี้มีการกระจายตัวและมีโครงสร้างที่ไม่เท่าเทียมกัน โดยเฉพาะอำนาจของสหภาพแรงงานนั้นยิ่งแตกแยกเป็นหลายสาขา อำนาจเชิงสถาบันนั้น ส่วนหนึ่งก็มีผลมาจากระบบเชิงสถาบันของประเทศหนึ่งๆ เป็นสำคัญ กล่าวคือ ทรัพยากรอำนาจเชิงสถาบันในรัฐที่แรงงานกับกลุ่มทุนทำงานร่วมกัน (เช่น อาร์เจนตินา เยอรมนี ญี่ปุ่น) จะมีให้ใช้ประโยชน์ได้ในขณะที่ผู้ใช้แรงงานในประเทศที่รูปแบบของกฎหมายเอื้อต่อหลักการตลาดเสรี (เช่น ชิลี สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา) มักมีทรัพยากรด้านนี้น้อยกว่า การกระจายตัวที่แตกต่างกันนี้เป็นตัวกำหนดโครงสร้างอำนาจของสหภาพแรงงานต่างๆ เพื่อการแสดงออก ทำนองเดียวกันกับอำนาจทางสังคม ซึ่งมักเป็นผลผลิตของตัวแสดงกลุ่มหนึ่ง ความคาดหวังตามบรรทัดฐาน และวาทกรรมสาธารณะในสังคม ทั้งหมดนี้หมายความว่า ในท้ายที่สุดแล้วเมื่อดำเนินการเรื่องหนึ่งๆ อย่างมียุทธศาสตร์ สหภาพแรงงานจะต้องอาศัยการใช้ทรัพยากรเชิงองค์กรในวิธีที่บริบทเฉพาะของประเทศหนึ่งๆ รองรับให้ได้ผลสูงสุด เรื่องสำคัญไม่ใช่การใช้ทรัพยากรทั้งหมดอย่างเท่าเทียมกัน แต่ต้องหาส่วนผสมที่ถูกต้องลงตัวเพื่อจัดการกับปัญหาอย่างเฉพาะเจาะจง และผู้เล่นอย่างสหภาพแรงงานสามารถเลือกดำเนินงานทางยุทธศาสตร์ได้ตลอดเวลา





## มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท (FES)

เป็นมูลนิธิด้านการเมืองที่เก่าแก่ที่สุดในประเทศเยอรมนี มูลนิธิตั้งชื่อตาม ฟรีดริค เอแบร์ท ซึ่งเป็นประธานาธิบดีแห่งประเทศเยอรมนีคนแรกที่ได้รับเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย แผนงานระดับภูมิภาคในเอเชีย เป็นส่วนหนึ่งของแผนงานและโครงการของ FES ในระดับประเทศและระดับโลก แนวทางการดำเนินการและหัวข้อที่เป็นสาระสำคัญของแผนงานเป็นการยกระดับจากประเด็นระดับประเทศ ทั้งนี้เพื่อตอบสนองต่อกระแสโลกาภิวัตน์ การเคลื่อนย้ายแรงงาน การบูรณาการภูมิภาคและการเชื่อมโยงในด้านอื่นๆ ของชีวิต โครงการต่างๆ ที่จัดทำขึ้นภายใต้กรอบการทำงานนี้ มุ่งที่การสร้างเครือข่ายและพันธมิตรระหว่างบุคคล และองค์กรต่างๆ ในระดับข้ามประเทศและส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงเพื่อเพิ่มความเป็นธรรมทางสังคม สันติภาพที่ยั่งยืน และการพัฒนาเศรษฐกิจในภูมิภาค

ไม่อนุญาตให้ใช้สื่อต่างๆ ที่เผยแพร่โดยมูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท (FES) เพื่อการค้า โดยไม่ได้รับการยินยอมอย่างเป็นทางการเป็นลายลักษณ์อักษรจาก FES

