

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติได้รับการจัดตั้งขึ้นตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 47 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2519 ซึ่งกำหนดให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติขึ้น เพื่อทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวกับด้านแรงงาน ดังนี้

1. พิจารณาข้อเสนอของหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับนโยบาย กฎหมาย และมาตรการด้านแรงงานของประเทศ เพื่อให้มีการใช้แรงงานอย่างเต็มที่ มีการให้ความคุ้มครองและสวัสดิการแก่ผู้ใช้แรงงานที่เหมาะสม ขจัดความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มผู้ใช้แรงงานตลอดจนพิจารณาความต้องการอันจำเป็นของผู้ใช้แรงงานด้วย

2. เสนอความเห็นต่อรัฐบาลในปัญหาแรงงานที่เกิดขึ้นและมาตรการแก้ไข

3. เสนอหลักสูตรการศึกษาแก่ลูกจ้างและนายจ้าง ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐในด้านแรงงาน รวมถึงการดูแลให้การศึกษาอบรมให้เป็นไปตามหลักสูตรด้วย

4. เสนอหลักสูตรวิชาการแรงงานแก่สถาบันการศึกษาต่าง ๆ ให้เหมาะสมกับระดับความรู้และห้องที่

5. ประสานการให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ ในด้านการศึกษาอบรมจากองค์การมูลนิธิ หรือสถาบันอื่น ๆ ทั้งที่มาจากในประเทศและภายนอกประเทศ

6. ให้การแนะนำด้านวิชาการแรงงานต่อหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งที่เป็นของรัฐ ของเอกชนและประชาชนทั่วไป

ตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินดังกล่าว กำหนดให้สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติเป็นองค์การไตรภาคีประกอบด้วย กรรมการ 20 คน ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้ง โดยมีกรรมการผู้แทนฝ่ายรัฐบาล 10 คน กรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง และกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายละ 5 คน ทั้งนี้ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้เสนอกรรมการฝ่ายรัฐบาลจากราชการประจำ 5 คน และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นที่ไม่ใช่ข้าราชการประจำอีก 5 คน ส่วนกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้าง 5 คน ให้บรรดาสมาคมนายจ้างทั่วราชอาณาจักรเป็นผู้เลือกตั้งขึ้น และกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง 5 คน ให้บรรดาสหภาพแรงงานทั่วราชอาณาจักร

จักรเป็นผู้เลือกตั้งขึ้น โดยคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติอยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 2 ปี และจะอยู่ในตำแหน่งติดต่อกันได้ไม่เกิน 4 ปี

นอกจากนี้ ตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับนี้ยังกำหนดให้สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติขึ้นตรงต่อกระทรวงมหาดไทย และให้มีสำนักงานสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการ โดยมีเลขานุการสำนักงานสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ เป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ และในขณะที่ยังไม่มีการจัดตั้งสำนักงานเลขานุการนี้ขึ้น ให้กรมแรงงานทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการสำนักงานสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติไปพลางก่อน

เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน นายธานินทร์ กรัยวิเชียร นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 56/2520 ลงวันที่ 21 มีนาคม 2520 จัดตั้งสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติขึ้น และกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งที่ 521/2520 ลงวันที่ 30 สิงหาคม 2520 จัดตั้งสำนักงานสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติขึ้น เพื่อทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการ โดยมีอธิบดีกรมแรงงานเป็นเลขานุการ และหลังจากนั้น ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ เพื่อปฏิบัติหน้าที่เป็นครั้งแรกตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคม 2521 เป็นต้นมา และเมื่อครบวาระก็ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติเพื่อปฏิบัติหน้าที่สืบต่อกันมาตามลำดับ

ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติโอนอำนาจหน้าที่และกิจการบริหารบางส่วนของกระทรวงมหาดไทยไปเป็นของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2536 ซึ่งตามนัยมาตรา 9 มาตรา 12 และมาตรา 13 ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดให้โอนบรรดาอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเลขานุการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ไปเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และให้โอนบรรดาอำนาจหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงมหาดไทย ไปเป็นของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และเจ้าหน้าที่สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมแล้วแต่กรณี ทั้งนี้ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจะได้อำนาจ

นับตั้งแต่ได้มีการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 47 ได้มีคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติปฏิบัติหน้าที่มาแล้ว 11 ชุด คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 1 - ชุดที่ 7 ได้รับการ

แต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และตั้งแต่ชุดที่ 8 - ชุดที่ 11 (ชุดปัจจุบัน) ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม นับเป็นเวลาประมาณ 23 ปีเศษ

ผลการปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาฯ แต่ละชุดที่ผ่านมา ได้ให้ข้อเสนอแนะที่เกิดประโยชน์ในด้านการบริหารแรงงานในหลายประการ เช่น การจัดตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง การเสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาแรงงาน มาตรการและแนวทางแก้ไขปรับปรุงและพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับแรงงานหลายฉบับ ตลอดจนการกำหนดนโยบายและแผนงานเกี่ยวกับด้านแรงงานไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น ซึ่ง โฟลสิษฐ์ พิพัฒนกุล ประธานสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 11 (ชุดปัจจุบัน) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาฯ ว่า สภาที่ปรึกษาฯ จัดตั้งมา 20 ปีเศษ ได้ให้ข้อเสนอแนะที่มีผลต่อประเทศชาติอย่างมากในหลายเรื่อง แต่ผลงานที่ผ่านมาหลายเรื่องยังไม่เป็นที่ประจักษ์ต่อสังคมว่าเป็นผลงานของสภาที่ปรึกษาฯ เนื่องจากการดำเนินงานอยู่ภายใต้การบริหารงานของกระทรวงมหาดไทยในอดีตและกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมในปัจจุบัน เมื่อให้ข้อเสนอต่อกระทรวงแรงงานและ สวัสดิการสังคมแล้ว บางครั้งหน่วยปฏิบัติจะนำไปปรับปรุงแก้ไข หรือระงับ หรือเปลี่ยนรูปแบบและเสนอใหม่ในนามของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม หรือบางครั้งรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี พรรคการเมืองนำไปปรับปรุง และเสนอใหม่ โดยไม่อ้างว่าเป็นผลงานของสภาที่ปรึกษาฯ และผลงานบางเรื่องมีการดัดแปลงเปลี่ยนไป จึงทำให้ไม่ปรากฏผลว่า เป็นผลงานของสภาที่ปรึกษาฯ (กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม , 2543 , น. 30)

พาดิษฐ์ เจริญเผ่า อธิการประธานสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติชุดที่ 8 ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับบทบาทของสภาที่ปรึกษาฯ ว่า ตลอดระยะเวลาประมาณ 20 ปีที่ผ่านมา นอกเหนือจากผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงแล้ว คงจะมีคนไม่มากนักที่รู้จักองค์กรแห่งนี้ ทั้ง ๆ ที่โดยหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ ตามเจตนารมณ์ที่จัดตั้งขึ้นนั้น เปรียบเสมือนมันสมองของรัฐบาล มีภารกิจครอบคลุมอย่างกว้างขวางและสำคัญยิ่งต่อการที่จะปรับปรุงแก้ไขปัญหาแรงงานและการพัฒนาประเทศ แต่เป็นเรื่องที่น่าเสียดายที่รัฐบาลแทบทุกยุคทุกสมัยมิได้ตระหนักและยอมรับบทบาทของสภาที่ปรึกษาฯ อย่างจริงจัง โดยเฉพาะกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มิได้กระทำแม้กระทั่งการיעดงบประมาณให้สอดคล้องกับความเป็นจริงต่อการที่จะเสริมสร้างองค์กรให้มีศักยภาพเติบโต และก้าวหน้าทันต่อความเปลี่ยนแปลงของโลก แทบไม่น่าเชื่อด้วยซ้ำไปว่า สภาที่ปรึกษาฯ ในฐานะองค์กรที่จะต้องกลั่นกรองเรื่องราวและวิเคราะห์ข้อมูลสำคัญ ๆ อย่างลับไว้นั้น จะมีเจ้าหน้าที่ทำงานเพียง 2-3 คน แม้การจะจัดประชุมคณะกรรมการแต่ละครั้ง ก็ต้องขอ

ใช้สถานที่จากหน่วยงานอื่น อีกประการหนึ่งที่องค์กรแห่งนี้ขาดบทบาทอันพึงมีพึงเป็น ก็เพราะ ขาดบุคลากรที่มีความรู้ และประสบการณ์ โดยเฉพาะผู้แทนในคณะกรรมการฝ่ายลูกจ้างนั้น บาง ครั้งไม่เป็นที่ยอมรับของหลายฝ่าย ทั้งนี้ เนื่องจากการขาดความเป็นเอกภาพของขบวนการแรงงาน รวมทั้งกระบวนการที่จะได้มาซึ่งกรรมกรนั้นด้วย(กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม , 2539 , น. 118)

ไสว พรหมณี สมาชิกวุฒิสภา อดีตประธานสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงาน แห่งชาติ ชุดที่ 9-10 ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติภารกิจของสภาที่ปรึกษาฯ ว่า ควรทบทวนภารกิจของสภาที่ปรึกษาฯ ตามที่กำหนดไว้ในคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 47 ซึ่งการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาฯ ในอดีต ส่วนใหญ่จะพิจารณาข้อเสนอของหน่วยงาน ต่าง ๆ และเสนอความเห็นต่อรัฐบาลในด้านปัญหาแรงงาน ปัจจุบันสภาวะแวดล้อมสังคมเปลี่ยนแปลงไป สภาที่ปรึกษาฯ ควรเป็นที่ยอมรับจากฝ่ายการเมือง การเรียกร้องด้านแรงงานควรต้อง ผ่านให้สภาที่ปรึกษาฯ พิจารณา การปฏิบัติภารกิจจะต้องสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ดังนั้น ควรเพิ่มหรือปรับปรุงภารกิจของสภาที่ปรึกษาฯ และควรมีความเป็นอิสระเพียงพอ (กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม , 2543 , น. 17)

เศียร พรานเนื้อ อดีตกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 7 – 8 ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับ การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาฯ ว่า การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาฯ ที่ผ่านมา ทำงานไม่ คล่องตัว และไม่เป็นที่รู้จักของรัฐบาล การให้ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานไม่ได้รับความ สนใจ ดังนั้นสภาที่ปรึกษาฯ ควรเป็นองค์กรอิสระและมีกฎหมายรองรับที่ชัดเจน (กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม , 2543 , น. 20)

จากสภาพข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษามบทบาท ของสภาที่ปรึกษาฯ ว่า ได้ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับด้านแรงงานตามนัย คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 47 หรือไม่ เพียงใด บทบาทดังกล่าวได้รับการยอมรับหรือไม่ การปฏิบัติหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ ในระยะเวลาที่ผ่านมา มีผลต่อการบริหารด้าน แรงงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมมากน้อยเพียงใด อะไรเป็นปัญหาและ อุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนาบทบาทของสภาที่ ปรึกษาฯ ในอนาคต

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาผลการปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน รวมถึงผลที่มีต่อการบริหารด้านแรงงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติในฐานะที่เป็นที่ปรึกษาของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวกับด้านแรงงาน
3. เพื่อให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนาบทบาทของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติในอนาคต

3. วิธีการศึกษา

ผู้ศึกษาใช้วิธีการศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) โดยเฉพาะเอกสารรายงานผลการปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติชุดต่าง ๆ ที่ได้มีการพิมพ์เผยแพร่ และเอกสารที่เป็นข้อเสนอหรือข้อคิดเห็นของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ที่มีถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และ เลขานุการคณะรัฐมนตรี

4. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงผลการปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน รวมถึงผลที่มีต่อการบริหารด้านแรงงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
2. ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ในฐานะที่เป็นที่ปรึกษาของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวกับด้านแรงงาน
3. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลการศึกษาไปใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงและวางแนวทางในการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติในอนาคต เพื่อให้องค์กรนี้สามารถทำหน้าที่ในฐานะที่ปรึกษาของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวกับด้านแรงงานได้อย่างแท้จริง

บทที่ 2

ผลการปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ

จากรายงานผลการปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ สามารถสรุปผลการทำงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 1 – ชุดที่ 10 ได้ ดังนี้

ผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 1
(22 มีนาคม 2521 – 21 มีนาคม 2523) มีจำนวน 5 เรื่อง ได้แก่ (สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ,2540, น. 1-13)

1. พิจารณากำหนดขอบเขต คำว่า “แรงงาน”

ประธานสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ (ม.ล.ศุภ ชุมสาย) ได้เสนอแนวคิดในเรื่องขอบเขตของคำว่า “แรงงาน” ในหนังสือรายงานผลการปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 1 ดังนี้

ในทางปฏิบัติ เราได้ใช้คำ “แรงงาน” ให้มีความหมายเช่นเดียวกับพลังงานทวิภาวะ และเมื่อใช้ไปนาน ๆ จะหมายถึง พลังงานกายภาพ จึงทำให้ความหมายพลังงานจิตภาพถูกกลืนไป โดยธรรมชาติแท้จริงของการทำงานของคนแล้ว คำว่า แรงงาน ซึ่งตรงกับคำภาษาอังกฤษว่า Labour เป็นคำที่ผันแปรจากคำว่า “พลังงานทวิภาวะ” หรือ Duplex energy คำชนิดนี้ในภาษาอังกฤษเรียกว่า generic term พลังงานทวิภาวะในแรงงานที่ผสมระหว่างพลังงานกายภาพและจิตภาพ

ความหมายมูลฐานของคำว่าแรงงาน คือ “กระสวนแห่งการรวมหน่วยงานอย่างเป็นทางการระหว่างพลังกายภาพและพลังจิตภาพ ซึ่งถูกปลดปล่อยออกมาจากตัวคน ส่วนการจะนิยามความหมายของคำว่า แรงงานที่มีนัยแตกต่างออกไป หรือเพิ่มเติมข้อใด ๆ ขึ้นเพื่อประโยชน์ในการควบคุม และส่งเสริมการปลดปล่อยแรงงานให้เป็นธรรมในกิจกรรมใด ในสังคมใดก็ย่อมเป็นสิ่งที่ไม่ได้

ในสภาพปัจจุบัน แม้จะมีพลังงานจากเครื่องจักรใช้แทนแรงงานคนมากมายเพียงใดก็ตาม แรงงานคนก็ยังเป็นปัจจัยสำคัญในกิจกรรมทุกประเภท เครื่องจักรและอุปกรณ์เหล่านั้นยังต้องอยู่ภายใต้ปฏิบัติการจากแรงงานของคน ในการควบคุมดูแลให้เครื่องจักรปฏิบัติงาน เครื่องจักรจะทำงานไปตามรูปแบบที่คนกำหนดไว้ในการสร้างเครื่องจักรนั้น

แต่คน เป็นสิ่งมีชีวิต และเต็มไปด้วยความแปรผันทางจิต ซึ่งไม่มีกฎเกณฑ์ใดที่จะควบคุมและวางแบบแผนการปฏิบัติให้ดำเนินไปอย่างปราศจากความคลาดเคลื่อน เบี่ยงเบนได้ ดังนั้น การที่จะควบคุมให้คนปฏิบัติงานใด ๆ จึงมักมีปัญหาเกิดขึ้นเสมอ คำว่า “แรงงาน” ในประเทศไทยคงจะใช้กันมา 30-40 ปีแล้ว แต่ในประเทอังกฤษใช้คำนี้ในระหว่าง ค.ศ. 1300-1600 ใช้กับงานที่คนถูกบังคับให้ทำ เช่น กรณีทาส จนถึง ค.ศ. 1850 ประเทศต่าง ๆ ในยุโรปไม่มีทาสแล้ว ผู้ประกอบการยังคงใช้วิธีบังคับให้คนทำงานเยี่ยงทาส แม้ว่าจะมีการจ่ายค่าจ้าง การใช้คนงานเป็นไปอย่างเอารัดเอาเปรียบ ไม่เป็นธรรม ดังนั้น ความหมายคำว่า Labour จึงไม่สู้ดีและกลายเป็นสาเหตุหนึ่งที่กลุ่มบุคคลจำพวกหนึ่งเกิดความคิดในเชิงมนุษยธรรมเกี่ยวกับแรงงานขึ้น เช่น Robert Owen ในอังกฤษและ Charles Fourier ในฝรั่งเศส เป็นความคิดที่ชี้ให้เห็นการเอารัดเอาเปรียบของผู้ประกอบการที่กระทำต่อผู้ใช้แรงงาน และต่อมาพัฒนาขึ้นเป็นลัทธิสังคมนิยม และในที่สุดเกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรม ตรงนี้ทำให้ความหมายของคำว่า Labour มีความหมายใหม่ ๆ ขึ้นมาอีก หมายถึงงานที่ผู้ทำไม่ถูกบังคับให้ทำ และให้เป็นงานที่ถือเอามนุษยธรรมเป็นหลัก

โดยสรุป การบริหารแรงงาน หากไม่คำนึงถึง เรื่องของจิตวิทยาเป็นฐาน ร่องรับ การบริหารจะดำเนินการไปได้เพียงวงแคบ ๆ และเป็นไปอย่างฝืด ๆ จึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับแรงงานทุกด้าน ควรคำนึงถึงพลังงานจิตภาพให้เท่ากัน หรือมากกว่าพลังงานกายภาพ
2. แรงงานที่ใช้ไปในการปฏิบัติเชิงมนุษยธรรมนั้น แม้จะไม่มีผลผลิตเชิงเศรษฐกิจโดยตรงแต่จะปฏิเสธไม่ได้ว่าเป็นตัวการสำคัญยิ่งในการสกัดกั้นการสูญเปล่าเชิงเศรษฐกิจ ซึ่งในที่สุดจะเกิดผลดีในทางเศรษฐกิจ
3. แรงงานมีสภาพเป็นสิ่งพลวัต ดังนั้น สถานภาพของแรงงานต้องเปลี่ยนไปเสมอ การบริหารแรงงานจึงควรปรับเปลี่ยนตามการเปลี่ยนแปลงของภาวะทางสังคมและเศรษฐกิจ สภาพทางการศึกษา ความรู้สึกลงในเชิงมนุษยธรรม และการพัฒนาทางวัฒนธรรม
4. การบริหารแรงงานทั้งในระดับชาติและในระดับสถานประกอบการ จะบรรลุผล หากยอมรับความสำคัญของจิตวิทยา และใช้วิชาจิตวิทยาให้มากที่สุดเท่าที่จะสามารถปรับใช้ได้

2. เสนอปัญหา เรื่อง การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติได้พิจารณาและให้ความเห็น 2 ครั้ง (12 มิถุนายน 2521 และ 28 กันยายน 2521) สรุปได้ดังนี้

1. ควรมีกฎหมายกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำต่อไป เนื่องจากเหมาะสมกับสถานการณ์แรงงานของไทย เพราะผู้ใช้แรงงานมีอำนาจต่อรองน้อย จำนวนผู้เข้าสู่ตลาดแรงงานมีมากกว่าปริมาณงานที่มีอยู่ ถ้าปล่อยให้กำหนดค่าจ้างโดยเสรีจะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้น

2. วิธีการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำที่มีอยู่เหมาะสมแก่ทุกฝ่ายแล้ว

3. นอกจากถือเกณฑ์ตามข้อ 6 แห่งประกาศกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำแล้ว ค่าจ้างขั้นต่ำต้องกำหนดเป็นตัวเงิน ส่วนการให้สวัสดิการที่คิดเป็นตัวเงิน นายจ้างต้องตกลงกันเอง

สำหรับเงินค่าครองชีพ โบนัส และสวัสดิการที่นอกเหนือไปจากที่กฎหมายกำหนดไม่ควรนำมารวมเป็นค่าจ้าง

3. เสนอความเห็น เรื่อง กรรมการได้รับความกระทบกระเทือนจากการใช้เครื่องทุ่นแรงของบริษัท ที.บี.เอส

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติได้พิจารณาและเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2521 ว่าการใช้เครื่องทุ่นแรงในกิจการขนส่งสินค้าทางน้ำเป็นสิ่งจำเป็น เพราะสินค้าออกของไทยยังต้องแข่งขันในตลาดโลก และการใช้เครื่องทุ่นแรงดังกล่าว จะช่วยลดต้นทุนสินค้าได้ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศโดยรวมอย่างไรก็ดี ก่อนที่รัฐบาลจะพิจารณาให้การส่งเสริมการลงทุนการใช้เครื่องทุ่นแรงประเภทใดประเภทหนึ่ง ควรจะต้องพิจารณาถึงผลได้ผลเสียซึ่งจะกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมทั้งฝ่ายลูกจ้างและนายจ้าง โดยมอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาให้รอบคอบ และหามาตรการป้องกันและรองรับปัญหาไว้ล่วงหน้า

4. เสนอการแก้ไขปัญหาแรงงานสัมพันธ์

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ได้ให้ทุนแก่คณะผู้แทนกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ เดินทางไปศึกษาดูงานด้านแรงงานสัมพันธ์ตลอดจนกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง ณ ประเทศฟิลิปปินส์ มาเลเซีย และสิงคโปร์ ระหว่างวันที่ 3-22 ตุลาคม 2521 สรุปผลการศึกษาดูงาน มีสาระสำคัญ ดังนี้

1. รัฐบาลควรมีนโยบายเกี่ยวกับแรงงานที่แน่นอน และนโยบายดังกล่าวพึงมีลักษณะที่เป็นการเสริมสร้าง หรือสนับสนุนสภาพการณ์ ดังต่อไปนี้

- 1.1 เสริมสร้างความมั่นคงของชาติ
- 1.2 สนับสนุนให้กิจการด้านแรงงานมีส่วนในการพัฒนาเศรษฐกิจ
- 1.3 ส่งเสริมความเป็นธรรมในสังคม

2. รัฐบาลจำเป็นต้องมีสถาบันทางราชการระดับสูงกว่ากรมแรงงาน โดยควรมีฐานะในระดับกระทรวง ซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือจากฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง รัฐบาล และนานาชาติ หรือ องค์การระหว่างประเทศ อีกทั้ง จะต้องร่วมรับผิดชอบกับรัฐบาล เพราะลักษณะงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระทรวง ทบวง กรม รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานต่าง ๆ เป็นอันมาก จึงจะสามารถนำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เป็นผลสำเร็จสมความมุ่งหมาย หน่วยงานระดับกระทรวงดังกล่าวนี้ นอกจากจะต้องรับผิดชอบตามปกติแล้ว ยังจะต้องรับภาระในกิจการด้านแรงงานที่สำคัญอีกอย่างน้อย 5 ประการ คือ

2.1 เป็นศูนย์กลางอำนวยการและประสานงานด้านนโยบายแรงงานแห่งชาติ

2.2 เป็นผู้ส่งเสริมและเฝ้าอำนวยการในการเสริมสร้างองค์การลูกจ้างและนายจ้าง ให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบังคับ นโยบาย และมีประสิทธิภาพที่แท้จริง

2.3 เป็นผู้วางแผนและดำเนินการป้องกันแก้ไขพฤติการณ์ทางอุตสาหกรรม เพื่อให้เกิดข้อพิพาทแรงงานให้น้อยที่สุดที่จะทำได้ และเมื่อเกิดขึ้นแล้ว ก็ต้องจัดให้มีหน่วยชี้ขาดข้อพิพาทหรือข้อเรียกร้องให้มีประสิทธิภาพและได้ผลเหมาะสมแก่ทุกฝ่าย

2.4 เป็นผู้พิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อกำหนดสิทธิ และหน้าที่ของคณาและนายจ้าง องค์การลูกจ้างและองค์การนายจ้างให้เป็นไปอย่างเหมาะสมเพื่อประโยชน์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศชาติสืบไป

2.5 เป็นผู้สนับสนุนและส่งเสริมการสร้างงานและประสานงานเพื่อลดและแก้ไขปัญหาการว่างงานของประชาชน ซึ่งอาจเกิดจากการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรในประเทศ หรือการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีสมัยใหม่

อย่างไรก็ดี การที่จะยกฐานะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เป็นระดับกระทรวง ควรจะกำหนดแผนปฏิบัติการที่เหมาะสมและรัดกุม โดยคำนึงถึงประเด็นดังต่อไปนี้

- การจัดรูปองค์การที่เหมาะสม
- กระบวนการปฏิบัติงานที่คล่องตัว ทันต่อเหตุการณ์และได้ผล
- คุณวุฒิและคุณภาพของเจ้าหน้าที่ ได้แก่ ความเหมาะสมต่องานที่รับผิดชอบ โดยเฉพาะในด้าน ความรู้ ประสบการณ์ ทักษะ และความเหมาะสมต่องานที่รับ

- ระบบวิเคราะห์ ติดตาม และประเมินผล ได้แก่ ระบบข้อเสนอเทศ

การวิเคราะห์ทางเทคนิค และระบบควบคุมที่เหมาะสม

- ปัญหาด้านการเงินและกำลังคนของหน่วยงาน

3. รัฐควรดำเนินการฝึกอบรม ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับแรงงานให้เพียงพอโดย

เฉพาะ

3.1 การฝึกอบรมผู้นำฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง และฝ่ายราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผู้นำเหล่านี้ได้เข้าใจกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ตลอดจนนโยบายของทางราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อจะได้ช่วยกันบริหารงานด้านแรงงานให้บรรลุผลดีสมดังเจตนารมณ์ของทางราชการ

3.2 การฝึกอบรมอาชีพต่าง ๆ เพื่อสนองความต้องการของตลาดแรงงาน

3.3 การฝึกช่างฝึกหัด โดยร่วมมือประสานงานกับธุรกิจอุตสาหกรรมฝึกช่างฝีมือ

กรรมฝึกช่างฝีมือ

3.4 การฝึกฝนอาชีพเพิ่มเติม หรือฝึกอบรมใหม่ให้แก่คนงานที่ว่างงาน เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีสมัยใหม่ รวมทั้งการฝึกอบรมเพื่อยกระดับคนงานทั่วไป

การฝึกอบรมที่มีประสิทธิภาพนั้น เป็นสิ่งที่เหมาะสมกับสภาพการณ์แท้จริงและเป็นสิ่งที่อาจนำไปประยุกต์ให้เป็นประโยชน์ได้จริง

4. เมื่อรัฐบาลได้กำหนดนโยบายแรงงานเป็นที่แน่นอน และมีหน่วยงานรับผิดชอบดังกล่าวในข้อ 2 แล้ว สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่ง ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับการที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหอันเกี่ยวกับแรงงาน ก็คือ รัฐบาลจะต้องยึดมั่นและปฏิบัติตามนโยบาย ตลอดจนกฎหมายข้อบังคับที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัดและต้องปฏิบัติต่อทุกคนทุกกลุ่มอย่างเสมอภาคกันโดยไม่มีข้อยกเว้น หรือการเลือกปฏิบัติใดทั้งสิ้น

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ เห็นว่า ข้อเสนอแนะทั้งหมดของคณะตุลาการ เป็นประโยชน์มาก และเห็นว่าควรให้มีการประชุมโต๊ะกลมเพื่อกำหนดนโยบายระหว่างเจ้าหน้าที่ระดับสูงซึ่งมีอำนาจในการตัดสินใจของกระทรวงมหาดไทย (หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กอ.รมน. บก. ส่วนหน้า กรมตำรวจ กรมการปกครอง กรมแรงงาน ฯลฯ) กับผู้แทนคณะกรรมการสภาที่ปรึกษา ฯ ในการพิจารณารายละเอียดและวิธีปฏิบัติ ซึ่งจะทำให้เกิดผลสำเร็จตามข้อเสนอแนะของคณะตุลาการและสรุปข้อยุติเสนอรัฐบาลพิจารณาอีกชั้นหนึ่งต่อไป

5. พิจารณาข้อเสนอของสภาองค์กรลูกจ้าง สภาแรงงานแห่งประเทศไทย
ไทยเกี่ยวกับข้อคิดเห็นในการปรับปรุงคณะกรรมการแรงงานแรงงานสัมพันธ์

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติได้รับหนังสือสภาองค์กรลูกจ้างสภาแรงงานแห่งประเทศไทย เสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องนี้มีได้เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติโดยตรง จึงเสนอข้อคิดเห็นในทางวิชาการ เท่านั้น และได้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2522 ดังนี้

1. เพื่อให้การพิจารณาของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์เป็นธรรมแก่ทั้งฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง เห็นสมควรให้องค์ประกอบของคณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ประกอบด้วย กรรมการจากฝ่ายนายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายละ 5 คนเท่ากัน
2. การคัดเลือกกรรมการที่จะเป็นผู้แทนจากฝ่ายนายจ้าง หรือฝ่ายลูกจ้าง ควรให้แต่ละฝ่ายดำเนินการคัดเลือกกันเอง
3. ในการที่คณะกรรมการแรงงานสัมพันธ์ จะแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อหาข้อเท็จจริงนั้น เห็นสมควรตั้งคณะกรรมการที่ประกอบด้วยผู้แทนทั้ง 3 ฝ่ายเข้าร่วมเป็นอนุกรรมการ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายอย่างแท้จริง

ผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 2

(1 พฤษภาคม 2523 - 30 เมษายน 2525) มีจำนวน 14 เรื่อง ได้แก่ (สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ, 2540, น. 14-30)

1. พิจารณาข้อเรียกร้องขอเพิ่มค่าครองชีพของพนักงานรัฐวิสาหกิจ
พนักงานรัฐวิสาหกิจได้ยื่นข้อเรียกร้องต่อรัฐบาล ขอค่าครองชีพ เดือนละ 750 บาท ตั้งแต่วันที่ 18 กันยายน 2522 โดยประสงค์จะให้ผลบังคับใช้ในวันที่ 1 ตุลาคม 2522 โดยอ้างสาเหตุ การเพิ่มขึ้นของค่าใช้จ่ายในการครองชีพและการปรับเงินเดือนของข้าราชการ

กระทรวงมหาดไทยได้มอบให้สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติพิจารณา และได้เสนอรายงานผลการพิจารณาเมื่อ 30 มิถุนายน 2523 ดังนี้

- 1) ให้เพิ่มค่าครองชีพ 400 บาท แก่พนักงานรัฐวิสาหกิจที่มีเงินเดือนหรือค่าจ้างเท่ากับหรือต่ำกว่า 3,030 บาทต่อเดือน

2) เพิ่มค่าครองชีพ 300 บาท สำหรับพนักงานและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจที่มีค่าจ้างเงินเดือนเกินกว่า 3,030 บาท แต่ไม่เกิน 5,650 บาทต่อเดือน

3) ให้มีการปรับปรุงโครงสร้างค่าจ้าง/เงินเดือนของพนักงานรัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะหลักเกณฑ์การพิจารณาความดีความชอบของพนักงานรัฐวิสาหกิจ

กระทรวงมหาดไทยเห็นชอบและนำเสนอคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2523 มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2523 และมอบให้สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติพิจารณาการปรับปรุงโครงสร้างค่าจ้าง/เงินเดือน ดังกล่าว เสนอคณะรัฐมนตรีภายในวันที่ 15 กันยายน 2523

2. พิจารณาหลักเกณฑ์การพิจารณาความดีความชอบของพนักงานรัฐวิสาหกิจ

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ได้เสนอข้อคิดเห็น เรื่อง ผลการพิจารณาหลักเกณฑ์การพิจารณาความดีความชอบของพนักงานรัฐวิสาหกิจ ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ดังนี้

1. ให้คณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ พิจารณาความดีความชอบประจำปี 2523 ของพนักงานรัฐวิสาหกิจตามหลักเกณฑ์เดิมไปก่อน โดยให้คำนึงถึงความเป็นธรรม หลักประหยัดและฐานะการเงินของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ด้วย

2. มอบให้กระทรวงการคลังร่วมกับกระทรวงมหาดไทยรับข้อคิดเห็นของสภาที่ปรึกษา ฯ ไปประกอบการพิจารณากำหนดเป็นระเบียบหรือหลักพิจารณาความดีความชอบของพนักงานรัฐวิสาหกิจเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

คณะรัฐมนตรีมอบให้กระทรวงการคลังร่วมกับกระทรวงมหาดไทยรับข้อคิดเห็นของสภาที่ปรึกษา ฯ ไปประกอบการพิจารณากำหนดเป็นระเบียบหรือหลักเกณฑ์การพิจารณาความดีความชอบของพนักงานรัฐวิสาหกิจ และเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

3. พิจารณาหลักเกณฑ์ และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการประสานงานความช่วยเหลือด้านการศึกษาอบรมแรงงาน

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ได้เสนอความเห็นให้รัฐบาลกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการประสานงานความช่วยเหลือด้านการศึกษาอบรมแรงงานจาก องค์กร มูลนิธิ หรือสถาบันอื่น ๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้เห็นชอบกับข้อเสนอของสภาที่ปรึกษา ฯ ที่จะให้นำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบต่อไป

คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2523 มีมติให้ส่งเรื่องนี้ให้สภาความมั่นคงแห่งชาตินำไปพิจารณา ก่อนที่จะเสนอคณะรัฐมนตรีอีกครั้ง สภาความมั่นคงแห่งชาติได้เสนอแนะไปยังเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2523 ให้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการดำเนินการขององค์การต่างประเทศ ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้เห็นชอบกับข้อเสนอและมอบให้กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานหลักเมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2524 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งแต่งตั้งรองปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน มีหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและอธิบดีกรมแรงงานเป็นกรรมการและเลขานุการ รวมทั้งมีประธานสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติร่วมเป็นกรรมการด้วย

4. พิจารณาปรับปรุงโครงสร้างการบริหารแรงงานและแก้ไขคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 47

สภาที่ปรึกษาฯ เห็นว่าตั้งแต่มีการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาฯ มาเป็นเวลา 4 ปี มีคณะกรรมการ 2 ชุด ได้พิจารณาเห็นว่าคำสั่ง พร.47 มีปัญหาในทางปฏิบัติ ดังนี้

ข้อ 1 ระบุให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจจัดตั้งสภาที่ปรึกษาฯ แต่มิได้มีการกล่าวถึงอำนาจอื่นใดอีกเลย

ข้อ 2 ระบุให้กรรมการชุดนี้เป็นองค์กรไตรภาคี แต่กรรมการผู้แทนฝ่ายรัฐบาลเป็น 2 เท่า ของฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง

ข้อ 3 กำหนดให้กรรมการ อยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 2 ปี และอยู่ในตำแหน่งติดต่อกันได้ไม่เกิน 4 ปี เป็นการใช้ภาษาที่ไม่ชัดเจนและรัดกุมพอ อาจก่อให้เกิดปัญหาในการตีความได้

ข้อ 4 ให้จัดตั้งสำนักงานสภาที่ปรึกษาฯ ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยให้จัดตั้งสำนักงานฯ ขึ้น แต่ในทางนิตินัยมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามคำสั่งที่จะให้ สำนักงานเลขาธิการสภาที่ปรึกษาฯ ขึ้นตรงต่อกระทรวงมหาดไทย สำนักงานเลขาธิการฯ ยังเป็นหน่วยงานหนึ่งในกรมแรงงาน ตามการแบ่งส่วนราชการแผ่นดิน จึงทำให้เกิดการลักลั่นในทางปฏิบัติราชการ

สภาที่ปรึกษาฯ ได้ร่างพระราชบัญญัติสภาพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ขึ้นเพื่อส่งเสริมการบริหารแรงงานให้มีประสิทธิภาพอันก่อให้เกิดประโยชน์และความเป็นธรรมแก่ฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายลูกจ้าง ตลอดจนผู้ใช้แรงงานทั้งหมด และเสนอร่างดังกล่าวต่อกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2523

5. พิจารณาโครงการประกันสังคม

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ เห็นว่า ปัจจุบันนายจ้าง และลูกจ้างได้เห็นประโยชน์ของการประกันสังคม และรัฐบาลได้ให้ความสนใจและมีนโยบายที่จะดำเนินงานประกันสังคมด้วย ประกอบกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันจำเป็นต้องสร้างหลักประกันอันมั่นคงในการดำรงชีวิตให้แก่ลูกจ้างในสถานประกอบการและรัฐวิสาหกิจ วิธีที่รัฐบาลจะสร้างความมั่นคงให้แก่บุคคลดังกล่าวได้ดี คือ การประกันสังคม สภาที่ปรึกษาฯ จึงเห็นว่า ควรสนับสนุนให้มีการประกันสังคมอย่างจริงจังในประเทศไทย ซึ่งในต่างประเทศโดยส่วนใหญ่มีการใช้ระบบประกันสังคมเป็นเครื่องมือในการให้ความคุ้มครองฐานะความเป็นอยู่ของผู้ใช้แรงงานโดยทั่วไปแล้ว

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอหลักการ โครงการประกันสังคมต่อกระทรวงมหาดไทย ดังนี้

1. ประเภทของการประกัน

ในขั้นแรก ควรมีการประกันประเภทต่าง ๆ คือ การประกันการประสบอันตรายหรือ เจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน ซึ่งดำเนินการ โดยกองทุนเงินทดแทนแล้ว จึงเห็นควรเพิ่ม การประกันการประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยนอกเหนือจากการทำงาน การประกันการพิการและทุพพลภาพ การประกันการคลอดบุตร ทั้งนี้ การประกันการคลอดบุตร ควรสอดคล้องกับนโยบายการวางแผนครอบครัวด้วย เมื่อดำเนินการประกันสังคมไปแล้ว ระยะเวลาหนึ่ง ควรเพิ่มการประกันการชราภาพ

2. ขอบเขตของการประกัน

เห็นด้วยกับคณะกรรมการเฉพาะกิจที่เสนอให้เริ่มการประกันในวงแคบก่อน ระยะเวลาเริ่มใช้บังคับในเขตกรุงเทพฯ จังหวัดใกล้เคียง และจังหวัดใหญ่ ๆ ที่เป็นแหล่งอุตสาหกรรมในภาคต่าง ๆ โดยให้สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป รวมทั้งรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ อยู่ในข่ายการประกันสังคม เว้นแต่รัฐวิสาหกิจในกิจการสาธารณูปโภค ซึ่งอยู่นอกข่ายบังคับของกองทุนเงินทดแทน เมื่อการประกันสังคมดำเนินไป ระยะเวลาหนึ่งแล้วก็อาจขยายให้คลุมถึงสถานประกอบการที่มีลูกจ้างต่ำกว่า 20 คนลงมา และขยายไปทั่วประเทศ

3. บริการทางการแพทย์

ในระยะแรกสำหรับกรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียง ควรใช้บริการของสถานพยาบาลของเอกชน เพราะโรงพยาบาลของรัฐ อาจไม่สามารถให้บริการได้อย่างเพียงพอ ส่วนในจังหวัดอื่น ๆ ใช้บริการของทางราชการและเอกชน ในการดำเนินการให้

บริการทางการแพทย์นี้โครงการประกันสังคมควรขอความร่วมมือกับโรงพยาบาลและสถานพยาบาลของรัฐ เพื่อให้สามารถบริการทางการแพทย์ได้อย่างรวดเร็วและทั่วถึง

4. รูปแบบของการดำเนินงาน

ควรดำเนินการในรูปแบบบังคับ (Compulsory) ในกลุ่มผู้ที่มีรายได้ (Wage Earner) ก่อน ขึ้นต่อไปจึงเปิดโอกาสให้มีการประกันโดยสมัครใจในกลุ่มนอกข่ายบังคับ

5. อัตราเงินสมทบ

เห็นด้วยกับข้อเสนอของคณะกรรมการเฉพาะกิจ ในการเรียกเก็บเงินสมทบแบบอัตราร้อยละของรายได้ (Percentage Rate) จะเกิดความเป็นธรรมกว่าการเก็บแบบอัตราเดียวหรือ แบบช่วงระดับรายได้ (Class Wage Rate) สภาที่ปรึกษาฯ เห็นว่าอัตราเงินสมทบที่เรียกเก็บจากนายจ้าง ลูกจ้างและรัฐบาล ควรเป็นอัตราเท่ากันในระยะแรก สำหรับลูกจ้างให้กำหนดเก็บจากผู้ที่มีรายได้ตั้งแต่อัตราค่าจ้างขั้นต่ำขึ้นไป

6. การให้ประโยชน์ทดแทน

ลูกจ้างที่อยู่ในข่ายประกันสังคม จะได้รับเงินทดแทนรายได้ที่ต้องสูญเสียไปในระหว่างประสบอันตราย หรือเจ็บป่วย รวมทั้ง ประโยชน์ทดแทนเป็นค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล การตรวจโรคประจำปี และการป้องกันโรค

7. รูปแบบของการบริหารองค์การ

ในระยะแรก รวมสองหน่วยงาน คือ กองทุนความมั่นคงแห่งสังคม กรมประชาสงเคราะห์ และกองทุนเงินทดแทน กรมแรงงาน เข้าเป็นหน่วยงานเดียวกัน สังกัดกระทรวงมหาดไทยไปก่อน ในอนาคต ควรเป็นรัฐวิสาหกิจหรือ ในรูปบริษัท เพื่อความคล่องตัวในการบริหาร

8. มาตรการควบคุมค่าใช้จ่าย

ควรมีมาตรการในการควบคุมค่าใช้จ่าย เพื่อป้องกันปัญหาพื้นฐาน ไม่ให้มีการจ่ายเงินและการใช้บริการฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็น หรือทุจริตในการเบิกจ่ายเกินสิทธิ

9. สิทธิประโยชน์ของลูกจ้างที่ได้รับจากนายจ้าง

ในกรณีที่นายจ้างเคยจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้างเป็นเงินสูงกว่า หรือบริการที่ดีกว่าการให้ประโยชน์ทดแทนจากกองทุนประกันสังคมอยู่แล้วให้ลูกจ้างมีสิทธิที่จะได้รับสวัสดิการนั้น ๆ จากนายจ้างต่อไป

เมื่อวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2524 คณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการประกันสังคมขึ้น โดยมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน และมีเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติร่วมเป็นกรรมการด้วย

6. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมการฝึกอาชีพในสถานประกอบการ

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติเสนอกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2524 โดยเสนอแนวความคิด ดังต่อไปนี้

แนวความคิดของพระราชบัญญัติส่งเสริมการฝึกอาชีพในสถานประกอบการฉบับนี้ อย่างหนึ่งก็คือการยอมให้มีการดำเนินการจัดฝึกวิชาชีพโดยมีกฎหมายรองรับ และมีการคุ้มครองบางส่วน เช่น คุ้มครองผู้ฝึกหัด ซึ่งจะจัดการฝึกหรือไม่ก็ด้วยความสมัครใจของสถานประกอบการนั้น ๆ เอง กฎหมายฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ ในแง่ของการกระตุ้นวงการอุตสาหกรรมเป็นการส่งเสริมให้เกิดการจัดฝึกหัดขึ้น กฎหมายจึงมีลักษณะของการส่งเสริมการฝึกอาชีพให้เห็นประโยชน์ร่วมกัน โดยจงใจให้เห็นประโยชน์และคุณค่าของการจัดฝึกหัด กระทรวงศึกษาธิการ ได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการฝึกอาชีพไว้เช่นกัน แต่ในหลักการมีความแตกต่างกับร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการฝึกอาชีพที่กรมแรงงานเสนอ เช่นในเรื่องการบังคับให้สถานประกอบการต่าง ๆ ต้องรับนักเรียน นักศึกษา ที่สถานการศึกษาต่าง ๆ ส่งไปฝึกงาน สภาที่ปรึกษาฯ เห็นว่าเป็นคนละส่วนกัน จึงแยกไว้ไม่นำมาพิจารณาร่วมด้วย กระทรวงศึกษาธิการจึงขอสงวนสิทธิที่จะไปจัดทำเป็นร่างกฎหมายประกาศใช้ในส่วน of กระทรวงศึกษาธิการต่อไป

7. พิจารณาข้อเสนอของกระทรวงกลาโหมขอแก้ไขประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงานเพื่อให้ลูกจ้างที่ถูกเรียกพลเพื่อฝึกวิชาทหารหรือเพื่อทดสอบความพร้อมตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร ได้รับค่าจ้างตลอดระยะเวลาที่ลาแต่ไม่เกินปีละ 60 วัน

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอเป็น 2 แนวทาง ดังนี้

แนวที่ 1 เสี่ยงส่วนใหญ่ของสภาที่ปรึกษาฯ เห็นว่า โดยปกติแล้วระยะเวลาที่ถูกจ้างถูกเรียกพลโดยกระทรวงกลาโหม จะประมาณปีละ 15-30 วัน ปี 2523 เป็นปีแรกที่มีสถานการจำเป็นต้องการเรียกพลโดยใช้เวลา 60 วัน จำนวนลูกจ้างที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมากในสถานประกอบการแต่ละแห่ง ไม่น่าจะเป็นปัญหาหรือเป็นภาระแก่นายจ้าง หากจะใช้วิธีการขอร้องก็จะทำให้มีการปฏิบัติไม่เสมอเหมือนกัน คือ ให้ความร่วมมือบ้างไม่ให้ความร่วมมือบ้าง จึงเห็นควรแก้ไขประกาศกระทรวงมหาดไทยตามที่กระทรวงกลาโหมเสนอ

เพื่อไม่ให้ลูกจ้างประสบปัญหาการขาดรายได้ในการอุปการะเลี้ยงดูครอบครัวในระหว่างที่
ต้องไปปฏิบัติราชการทหาร

แนวที่ 2 เสียงส่วนน้อยของสภาที่ปรึกษาฯ เห็นว่า ตามปกตินายจ้าง
ในสถานประกอบขนาดกลางและขนาดใหญ่ได้ให้ความร่วมมือแก่ทางราชการทหารอยู่เป็น
ปกติแล้ว ส่วนสถานประกอบการขนาดเล็กก็ได้ให้ความร่วมมือตามกำลังความสามารถ การ
จะใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือบังคับอาจเกิดผลเสียหาย จึงควรใช้วิธีขอความร่วมมือจากนายจ้าง
โดยมีหนังสือจากกระทรวงกลาโหมให้แก่ลูกจ้างที่ถูกเรียกพลนำไปแสดงต่อนายจ้าง

กระทรวงมหาดไทยออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องการ
คุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 8) ประกาศ ณ วันที่ 28 ตุลาคม 2523 ดังนี้

“ข้อ 33 ทวิ ให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้างประจำในวันลาเพื่อเข้ารับ
ราชการทหารในการเรียกพลเพื่อตรวจสอบ เพื่อฝึกวิชาทหาร หรือเพื่อทดลองความพร้อม
ตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร เท่ากับค่าจ้างในการทำงานตลอดระยะเวลาที่ลา แต่
ไม่เกินปีละ 60 วัน”

8. พิจารณาร่าง การยกเลิกวันหยุดชดเชยของรัฐวิสาหกิจและธนาคาร

สภาที่ปรึกษาฯ เห็นชอบกับข้อชี้แจงของกรมแรงงาน และธนาคารแห่ง
ประเทศไทยเกี่ยวกับประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ซึ่งกำหนดให้
นายจ้างจัดวันหยุดตามประเพณีไม่น้อยกว่าปีละ 13 วัน และถ้าวันหยุดตามประเพณีวันใดตรงกับ
วันหยุดประจำสัปดาห์ให้เลื่อนวันหยุดตามประเพณีวันนั้น ไปหยุดในวันทำงานถัดไปเป็น
สิทธิของลูกจ้างตามกฎหมายไม่สมควรยกเลิก

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอข้อคิดเห็นดังกล่าวต่อกระทรวงมหาดไทย ซึ่ง
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้เห็นชอบกับข้อคิดเห็นของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรง
งานแห่งชาติ

9. พิจารณาร่างให้ยกเลิกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง ให้ข้อพิพาท แรงงานเข้าสู่การชี้ขาด และห้ามนายจ้างนัดหยุดงานในระหว่างประกาศใช้กฎอัยการศึก

สภาที่ปรึกษาฯ ได้พิจารณาข้อคิดเห็นของกรมแรงงานและเห็นชอบด้วย
เพราะการนัดหยุดงานและการปิดงานเป็นสิทธิอันชอบธรรมของลูกจ้างและนายจ้าง เป็น
อำนาจต่อรองโดยสันติวิธีในกระบวนการต่อรองร่วม เพื่อเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงสภาพ
การจ้าง จึงควรสนับสนุนให้ยกเลิกประกาศกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ได้เสนอข้อคิดเห็นดังกล่าวต่อ
กระทรวงมหาดไทย ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้เห็นชอบกับข้อคิดเห็นของสภา

ที่ปรึกษาฯ และได้เชิญผู้แทนสภาองค์การลูกจ้างทั้งสามแห่ง ผู้แทนสภาองค์การนายจ้างแห่งประเทศไทย และผู้แทนฝ่ายรัฐบาลร่วมประชุมหารือ และได้ลงนามร่วมกันทำสัญญาสภาพนุรุษต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2523 ว่าทุกฝ่ายจะปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานอย่างเคร่งครัด และได้ออกประกาศยกเลิกประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าวเมื่อวันที่ 27 มกราคม 2524

10. พิจารณาข้อเสนอขอปรับอัตราค่าจ้างเงินเดือนของการประปาส่วนภูมิภาค

เมื่อวันที่ 29 ธันวาคม 2522 การประปาส่วนภูมิภาค ได้เสนอขอปรับอัตราเงินเดือนค่าจ้างขึ้นอีก 20% ตั้งแต่ 1 มกราคม 2523 เป็นต้นไป

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอข้อคิดเห็นไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 7 พฤศจิกายน 2523 โดยเสนอว่า การประปาส่วนภูมิภาคมีสิทธิปรับอัตราค่าจ้างให้สูงขึ้นโดยเทียบเคียงกับอัตราค่าจ้างขององค์การโทรศัพท์

11. หลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้แทนนายจ้าง ลูกจ้างในกิจการแรงงาน

สภาที่ปรึกษาฯ เสนอว่า ให้ถือหลักไตรภาคีโดยเปิดโอกาสให้ผู้แทนที่ได้รับการยอมรับจากองค์การนายจ้าง ลูกจ้างได้มีส่วนร่วมรับทราบปัญหาของรัฐบาลและปัญหาของกันและกันดังนี้

1) องค์การลูกจ้างแบ่งออกเป็นสภาองค์การลูกจ้างมากกว่าหนึ่งสภา การคัดเลือกผู้แทนลูกจ้างเป็นตัวแทนในกรรมการไตรภาคีชุดต่าง ๆ จึงควรใช้การประชุมสหภาพแรงงานทั่วประเทศเป็นที่คัดเลือกเสนอชื่อผู้แทนให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้ง

2) การคัดเลือกผู้แทนนายจ้างให้สมาคมของนายจ้างที่จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 ทำการคัดเลือกเสนอชื่อผู้แทนมาให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย พิจารณาแต่งตั้ง

3) กรณีคัดเลือกผู้แทนนายจ้างและผู้แทนลูกจ้างไปร่วมประชุมองค์การแรงงานระหว่างประเทศรัฐบาลจะต้องกำหนดตัวแทนนายจ้าง ลูกจ้าง ให้สอดคล้องกับธรรมเนียมขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)

12. ข้อเสนอปรับปรุงโครงสร้างการบริหารแรงงานแห่งชาติ

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2524 เสนอโครงสร้างการบริหารแรงงานแห่งชาติ 3 รูปแบบ คือ

1. เป็นกระทรวงเต็มรูปแบบ ประกอบด้วย 7 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง กรมส่งเสริมอาชีพและพัฒนาแรงงาน กรมคุ้มครองแรงงาน สำนักงานแรงงานสัมพันธ์ กรมประชาสัมพันธ์ สำนักงานประสานสงเคราะห์ สำนักงานประกันสังคม

2. เป็นทบวงสังกัดกระทรวงมหาดไทย ชื่อทบวงแรงงานและความมั่นคงทางสังคม และโอนงานกองความมั่นคงทางสังคมจากกรมประชาสัมพันธ์มาสังกัดทบวงนี้ด้วย ประกอบด้วย หน่วยงานระดับกรม 7 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง กรมวิชาการแรงงานและวางแผน กรมคุ้มครองแรงงาน กรมแรงงานสัมพันธ์ กรมพัฒนาแรงงานและการมีงานทำ สำนักงานประกันสังคม

3. เป็นทบวงอิสระ ชื่อทบวงแรงงานและความมั่นคงทางสังคม ประกอบด้วยหน่วยงานระดับกรม 7 หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดทบวง กรมวิชาการแรงงานและวางแผน กรมคุ้มครองแรงงาน กรมแรงงานสัมพันธ์ กรมพัฒนาแรงงานและการมีงานทำ สำนักงานประกันสังคม

13.แนวทางแก้ไขและป้องกันปัญหาแรงงานสัมพันธ์

จากการที่พนักงานการสื่อสารแห่งประเทศไทย บางส่วนได้ชุมนุมและนัดหยุดงานเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2524 โดยไม่ชอบด้วยข้อบังคับของ กสท. และไม่ถูกขึ้นตอนตามกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งรัฐบาลได้เข้าแก้ไขและสัญญาจะไม่เอาผิดทางวินัยและกฎหมายกับพนักงานที่หยุดงาน

สภาที่ปรึกษาฯ เห็นว่า เหตุการณ์ดังกล่าวอาจเป็นตัวอย่างแก่พนักงานองค์การอื่นที่อาจนำวิธีการนี้มาใช้ และเห็นว่าสาเหตุการผล่งานเป็นเพราะการบริหารงานภายในของรัฐวิสาหกิจ และปัญหาเนื่องจากนโยบายรัฐบาล

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอความเห็นและแนวทางแก้ไขต่อกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 7 มกราคม 2525 ดังนี้

1. ควรมีการปรับปรุงหน่วยงานของรัฐบาลให้สามารถดำเนินการอย่างคล่องตัว รวดเร็วอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อดูแล และประสานงานกับวิสาหกิจต่าง ๆ ในเรื่องการบริหารงาน และการแรงงานสัมพันธ์ให้กระชับ และเป็นผลดีต่อส่วนรวมอย่างแท้จริง

2. ในกรณีที่มีการนัดหยุดงาน โดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมาย ฝ่ายบริหารของรัฐวิสาหกิจจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามตัวบทกฎหมายโดยเคร่งครัด

3. กระทรวงเจ้าสังกัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และฝ่ายบริหารของรัฐวิสาหกิจ ต้องชี้แจงทำความเข้าใจกับมติ ครม. และระเบียบข้อบังคับของรัฐวิสาหกิจในเรื่องแรงงานสัมพันธ์ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการนัดหยุดงาน ส่วนในกรณีที่มีการยื่นข้อเรียกร้องฝ่ายบริหารจะต้องสนใจเข้าชี้แจง และหาทางที่จะระงับข้อเรียกร้องที่เกิดขึ้นให้สงบโดยเร็วที่สุด ไม่ใช่ผลักภาระนี้ไปให้รัฐบาลตัดสินใจเอง

4. ในสถานการณ์ปัจจุบัน รัฐบาลควรเร่งจัดตั้งคณะกรรมการไตรภาคีทางด้านการประสานงานบริหารและพัฒนาธุรกิจระดับชาติขึ้น ประกอบด้วย รัฐมนตรีเจ้าสังกัด ฝ่ายบริหารรัฐวิสาหกิจ และสหภาพแรงงานเป็นกรรมการฝ่ายละเท่า ๆ กัน เพื่อทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของรัฐบาล

5. การแต่งตั้งผู้บริหารรัฐวิสาหกิจระดับสูง ควรเลือกสรรจากบุคคลที่มีคุณวุฒิ และความรอบรู้ในงานรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ให้มากกว่าบุคคลที่มาตามวิถีทางการเมือง

14. พิจารณาหาทางให้ความคุ้มครองกับผู้ไปทำงานในตะวันออกกลาง

ปัจจุบันภาวะการว่างงานในประเทศสูงมาก รวมทั้งมีการปลดคนงานออกจำนวนมากด้วย สถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจซบเซา จึงทำให้ความต้องการไปทำงานในต่างประเทศโดยเฉพาะในกลุ่มประเทศตะวันออกกลางเพิ่มสูงขึ้น การหลอกลวงและเอารัดเอาเปรียบต่อผู้ประสงค์ที่จะไปทำงานในต่างประเทศเพิ่มทวีมากขึ้นทุกทีเป็นปัญหาความเดือดร้อนของกลุ่มแรงงานคนไทยเหล่านี้ สภาที่ปรึกษาฯ เห็นว่ารัฐบาลควรจะได้ให้ความสนใจในเรื่องนี้ จึงเสนอแนวทางมาตรการการให้ความคุ้มครองกับคนไทยที่ต้องการหางานทำเพื่อนำรายได้มาเลี้ยงครอบครัวและช่วยเพิ่มรายได้ให้กับประเทศโดยทางอ้อมด้วย

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอรัฐบาลว่า ควรมอบให้คณะกรรมการเฉพาะกิจการจัดส่งคนงานไปทำงานต่างประเทศ ดำเนินการพิจารณาหาแนวทางแก้ไขต่อไป

ผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 3

(10 กุมภาพันธ์ 2526 – 9 กุมภาพันธ์ 2528) มีจำนวน 14 เรื่อง ได้แก่ (สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ, 2540, น. 30-4)

1. ร่างพระราชบัญญัติสภาพัฒนาแรงงานแห่งชาติ พ.ศ....

สภาที่ปรึกษาฯ ได้นำร่างพระราชบัญญัติสภาพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ที่สภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 2 ยกร่าง และนำเสนอกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2525 มาพิจารณา เนื่องจากเห็นว่า บางมาตรามีบทบัญญัติไม่ตรงกับเจตนารมณ์ อาทิ เรื่องการเลือกตั้งผู้แทนฝ่ายนายจ้าง ถูกอ้าง จึงสมควรแก้ไขปรับปรุงให้ชัดเจน และมีความเหมาะสม

2. พิจารณาปัญหาการว่างงานและแนวทางแก้ไข

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอ 3 มาตรการ ดังนี้

1) มาตรการระยะสั้น อาทิเช่น ส่งเสริมการสร้างงานและการลงทุนในภาคเอกชนด้วยนโยบายการเงินและการคลังของรัฐบาล ส่งเสริมการจ้างงานโดยการขยายตลาดแรงงานในต่างประเทศ ส่งเสริมให้เอกชนเข้ามารับเหมางานที่จะมีการจ้างงานเพิ่มขึ้นจากหน่วยงานราชการ แทนการที่หน่วยงานของรัฐจะดำเนินการ เช่น งานทำความสะอาด

2) มาตรการระยะยาว อาทิเช่น ส่งเสริมให้ภาคอุตสาหกรรมใช้แรงงานแทนการใช้เครื่องจักรให้มากขึ้น ส่งเสริมสินค้าออกเพื่อให้เกิดการจ้างงานในประเทศมากขึ้น ส่งเสริมการผลิตและการใช้สินค้าภายในประเทศเพื่อให้เกิดการจ้างงานในประเทศมากขึ้น

3) มาตรการเสริม อาทิเช่น การจัดสร้างที่อยู่อาศัยให้สัมพันธ์กับสถานที่จ้างงาน โดยให้การเคหะแห่งชาติร่วมกับการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยดำเนินการจัดสร้างที่อยู่อาศัยให้สัมพันธ์กับแหล่งที่จ้างงาน ให้กระทรวงที่เกี่ยวข้องศึกษาค้นคว้าวิจัยเพื่อการวางแผนและการพัฒนาเทคโนโลยี ฝึกอบรมให้แก่เยาวชนเพื่อการมีงานทำ

กระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาและเสนอให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป กระทรวงมหาดไทยเห็นชอบ และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีฝ่ายเศรษฐกิจเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2526

3. ปัญหาสวัสดิการแรงงานและแนวทางแก้ไข

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาด้านสวัสดิการ ดังนี้

- ส่งเสริมสวัสดิการแรงงานและความปลอดภัยในสถานประกอบการ โดยให้สถานประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็ก จัดสวัสดิการตามกฎหมาย ส่วนสถานประกอบการที่จัดสวัสดิการครบถ้วนตามกฎหมายอยู่แล้วก็สนับสนุนให้เพิ่มการจัดสวัสดิการขึ้นตามขีดความสามารถ โดยฝ่ายนายจ้างจะได้รับประโยชน์ตอบแทนจากการนี้ด้วย

- ลดการประสบอันตรายเนื่องจากการทำงาน
- ให้ความคุ้มครองในการใช้แรงงานหญิงเด็ก
- ส่งเสริมการศึกษาวิจัยและเผยแพร่ข้อมูลด้านสวัสดิการแรงงาน

และเผยแพร่ผลการวิจัยให้หน่วยงานของรัฐและเอกชนได้ใช้ประโยชน์ต่อไป

4. พิจารณาปัญหาแรงงานไทยในต่างประเทศแนวทางแก้ไข

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาแรงงานไทยในต่างประเทศ ในหลักการที่สำคัญ 5 ประการ ได้แก่

- 1) การหลอกลวงและเอาเปรียบคนงาน

- 2) กรณีที่เกิดจากคนไทยที่เดินทางไปทำงานในต่างประเทศ
- 3) การขยายตลาดแรงงานในต่างประเทศ
- 4) การเงินของคนงาน
- 5) นายหน้าจัดหางานระหว่างประเทศ

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อพิจารณา
เสนอคณะรัฐมนตรีได้ทราบเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2527 ซึ่งคณะกรรมการรัฐมนตรีฝ่าย
เศรษฐกิจได้มีมติอนุมัติให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการตามแผนปฏิบัติการฯ แล้ว เมื่อวันที่
25 มิถุนายน 2527

5. ปัญหาความปลอดภัยในการทำงานของผู้ใช้แรงงานและแนวทางแก้ไข

สภาที่ปรึกษาฯ ได้พิจารณาและกำหนดแนวทางแก้ไข ดังนี้

- 1) เร่งรัดให้กระทรวงมหาดไทยออกประกาศกระทรวงมหาดไทย

กำหนดให้มีคณะกรรมการความปลอดภัยในรูปทวิภาคี ในสถานประกอบการขนาดกลางขึ้นไป ประกอบด้วยผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง เพื่อทำหน้าที่ปรึกษาหารือเกี่ยวกับการปรับปรุงสภาพการทำงาน และอุปกรณ์ที่ใช้ให้ได้มาตรฐานความปลอดภัย

- 2) เร่งรัดให้กรมแรงงานจัดตั้งศูนย์ตรวจความปลอดภัยขึ้นทั้งในส่วน

กลางและส่วนภูมิภาค

- 3) ส่งเสริมให้มีศูนย์เบ็ดเสร็จขึ้นในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค

ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่ออำนวยความสะดวกในการขออนุญาต
การก่อสร้างอาคารในจังหวัดหรือในย่านอุตสาหกรรม และตรวจความปลอดภัยในการใช้
อาคาร

- 4) ส่งเสริมให้มีการฟื้นฟูสมรรถภาพแก่ลูกจ้างหลังจากประสบอันตราย

- 5) ส่งเสริมให้มีการใช้ระบบไตรภาคีในการตรวจแรงงานในสถาน

ประกอบการ

- 6) ป้องกันมิให้นำสารเคมีที่มีพิษร้ายแรงตามหลักสากลเข้ามาใช้ใน

กรรมวิธีการผลิต

- 7) ปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรฐาน

แรงงาน และโรคที่เกิดจากการทำงานของลูกจ้างให้เหมาะสมยิ่งขึ้นกับสถานการณ์ทางด้าน
เศรษฐกิจและสังคม และให้การบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด

- 8) ส่งเสริมและปรับปรุงขยายขอบข่ายของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน

และการบังคับในด้านความปลอดภัยเนื่องจากการทำงานทางด้านการเกษตรให้คุ้มครองไปถึง การประสบอันตรายอันเนื่องจากการทำงานเกษตรด้วย

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 19 เมษายน 2527 เพื่อเสนอรัฐบาลกำหนดเป็นนโยบายด้านความปลอดภัยต่อไป และรองปลัดกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้นได้สั่งการให้กรมแรงงานดำเนินการตามมติที่ประชุมไตรภาคีระดับชาติ เมื่อวันที่ 21-23 ธันวาคม 2526 แล้ว

6. โครงการสถาบันฝึกอบรมแรงงาน

สภาที่ปรึกษาฯ พิจารณาเห็นว่า รัฐบาลควรปรับปรุงรูปแบบและขีดความสามารถของหน่วยงานฝึกอบรมแรงงาน ให้เป็นสถาบันฝึกอบรมแรงงาน เพื่อให้มีความเป็นอิสระและมีความคล่องตัวในการบริหาร การปฏิบัติการฝึกอบรม สามารถดำเนินการฝึกอบรมได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลเต็มที่

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2527 กระทรวงมหาดไทยได้เสนอเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดินพิจารณาก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

7. ค่าจ้างขั้นต่ำ

สภาที่ปรึกษาฯ เสนอข้อคิดเห็นต่อกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2527 ดังนี้

1. การพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องค่าจ้างขั้นต่ำ ควรต้องทำอย่างละเอียดรอบคอบ และอำนวยความสะดวกให้แก่ประเทศ และประชาชนทุกกลุ่มอย่างแท้จริง
2. กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำเป็นสิ่งจำเป็น และควรมีในประเทศไทย เพราะจะเป็นเครื่องมือของรัฐในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ใช้แรงงาน (ไร้ฝีมือ) ได้รับความจ้างในอัตราที่เป็นธรรม
3. การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแต่ละปี ควรจะทำอย่างระมัดระวังอย่างยิ่ง เพราะแม้ว่า การปรับค่าจ้างขั้นต่ำทุกปีจะช่วยยกระดับรายได้ของผู้ใช้แรงงานให้สูงกว่าเดิม แต่ก็มีผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองหลายประการ เช่น ปัญหาการจ้างงาน ปัญหาภาวะค่าครองชีพของประชาชนโดยส่วนรวม ปัญหาการลงทุน ปัญหาเงินเฟ้อ

8. โครงการนายจ้างดีเด่นด้านสวัสดิการแรงงาน ปี 2527

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอกระทรวงมหาดไทยและคณะรัฐมนตรี ดังนี้

1. จัดโครงการดำเนินการคัดเลือกนายจ้างดีเด่นด้านสวัสดิการแรงงาน และความปลอดภัยในการทำงาน

2. จัดสัมมนานายจ้างเรื่องสวัสดิการแรงงาน : สื่อสร้างประสิทธิภาพ และความสัมพันธ์

สภาที่ปรึกษาฯ ร่วมกับกรมแรงงาน ได้จัดพิธีมอบรางวัลนายจ้างดีเด่นด้านสวัสดิการแรงงาน และการสัมมนานายจ้างขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่ส่งเสริมสนับสนุนให้นายจ้างสนใจการจัดสวัสดิการแรงงาน และได้มีโอกาสร่วมกันศึกษา แลกเปลี่ยนประสบการณ์และความคิดเห็นในด้านแรงงาน และได้แนวทางในการพัฒนาและส่งเสริมการจัดสวัสดิการแรงงานของตนให้ดียิ่งขึ้น

9. ปัญหานโยบายและโครงสร้างภาษีที่มีผลกระทบต่อปัญหาแรงงาน

สภาที่ปรึกษาฯ เสนอความเห็นต่อกระทรวงมหาดไทยพิจารณานำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 8 มกราคม 2528 ดังนี้

สมควรแก้ไขปรับปรุงโครงสร้างภาษีให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนไป โดยคำนึงถึงปัญหาด้านอื่นที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมที่มีผลกระทบต่อปัญหาแรงงานด้วย อาทิ ปัญหาการจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพ ปัญหาการบำรุงรักษาเครื่องจักร ปัญหาการจูงใจคนงาน และปัญหาการเสริมสร้างทักษะของลูกจ้าง เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้สามารถใช้สิ่งจูงใจด้านภาษีเป็นเครื่องจูงใจให้นายจ้างและลูกจ้างปรับปรุงแก้ไขปัญหา เพื่อให้มีการจ้างงานสูงขึ้น

10. เรื่องการประกันสังคม

กระทรวงมหาดไทยได้มอบให้สภาที่ปรึกษาฯ พิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอของนายนิคม จันทรวิฑูร ที่ได้เสนอแนวทางปรับปรุงกองทุนเงินทดแทน หรือขยายการคุ้มครองถึงการเจ็บป่วยนอกงานต่อรองนายกรัฐมนตรี (นายพิชัย รัตตกุล) เมื่อวันที่ 4 กันยายน 2527 ซึ่งสภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอความเห็น ดังนี้

1. เห็นด้วยในหลักการที่จะให้มีการคุ้มครองแรงงาน โดยขยายถึงการประกันการเจ็บป่วยหรืออุบัติเหตุนอกงาน

2. เห็นควรเรียกเก็บเงินสมทบจากฝ่ายนายจ้าง และฝ่ายลูกจ้างทั้ง 2 ฝ่าย ตั้งเป็นกองทุนเพื่อการนี้

3. เพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน เห็นควรรวมการบริหารกองทุนใหม่นี้กับกองทุนเงินทดแทน

4. ควรแก้ไขประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม

2515 ให้สอดคล้องกับข้อคิดเห็นดังกล่าว

11. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ในส่วนการคุ้มครองแรงงานเด็ก

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มีบัญชาให้สภาที่ปรึกษาฯ พิจารณาข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคชาติไทย และพรรคประชาธิปัตย์ที่เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ข้อ 8 โดยเพิ่มบทกำหนดโทษให้สูงขึ้น โดยเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับ การใช้แรงงานเด็ก และรวมทั้งกำหนดโทษแก่บิดามารดาของเด็กด้วย โดยให้สภาที่ปรึกษาฯ เร่งพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.... ซึ่งมีบทบัญญัติในเรื่อง แรงงานเด็กอยู่ด้วย

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอข้อคิดเห็นให้กระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2527

12. การยกเว้นการใช้บังคับพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 แก่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

กระทรวงมหาดไทยได้มอบให้กรมแรงงานและสภาที่ปรึกษาฯ พิจารณาให้ความเห็น การออกพระราชกฤษฎีกา ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 มิให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 แก่กิจการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอความเห็นต่อกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2527

13. ปัญหาของโรงเรียนเอกชนที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายแรงงาน

รองนายกรัฐมนตรี (พลเอกประจวบ สุนทราวงกูร) ได้มีบัญชาให้กระทรวงมหาดไทยทำความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับปัญหาโรงเรียนเอกชนที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย 2 ฉบับ คือ กฎหมายโรงเรียนเอกชน และกฎหมายแรงงาน

สภาที่ปรึกษาฯ ได้พิจารณาและเสนอความเห็นต่อกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 6 ธันวาคม 2527 และกระทรวงมหาดไทยได้เห็นชอบด้วย และได้นำเสนอสำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2527

14. พิจารณานุสัณญาณและข้อเสนอแนะขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับอนุสัณญาณและข้อเสนอแนะฉบับต่าง ๆ ได้แก่ อนุสัณญา ฉบับที่ 110 ฉบับที่ 156 ฉบับที่ 165 ฉบับที่ 157 ฉบับที่ 158 และ

ข้อแนะ ฉบับที่ 166 เสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2528 โดยมีความเห็นว่า ควรให้สัถยบัณฑิตอนุสัญญาและรับเอาข้อแนะฉบับนี้ได้ เพราะเป็น อนุสัญญาและข้อแนะที่เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศและเป็น ประโยชน์ต่อฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง นอกจากนี้ประเทศไทยได้ดำเนินการในส่วนที่เป็น สาระสำคัญของอนุสัญญาฉบับนี้อยู่แล้วหลายประการในรูปของกฎหมายคุ้มครองแรงงาน พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ และมาตรการด้านอื่น ๆ ที่มีใช้รูปแบบของกฎหมาย

ผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 4 (12 มีนาคม 2528 – 11 มีนาคม 2530) มีจำนวน 12 เรื่อง ได้แก่ (สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนา แรงงานแห่งชาติ, 2540, น. 44-58)

1. เสนอความเห็นด้านแรงงานเพื่อบรรจุไว้ในทิศทางการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอเพิ่มเติมว่า ประเด็นที่เกี่ยวกับการพัฒนา ระบบการจัดหางานทั้งของรัฐและเอกชนให้มีประสิทธิภาพ รวดเร็วและทันสมัย เพื่อให้ สามารถบริการแก่ผู้ที่ว่างงาน หรือต้องการจะเปลี่ยนงาน และธุรกิจของรัฐและเอกชน ได้ดียิ่ง ขึ้น นอกจากนี้ เห็นควรเพิ่มบทบาทของรัฐและเอกชนในโครงการการสร้างงานโดยตรง โดย สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอกระทรวงมหาดไทยและคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2529 ซึ่ง นายกรัฐมนตรีได้มีบัญชาให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รับไปดำเนินการ

2. เสนอแนะแนวนโยบายด้านแรงงานในระยะของแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอแนะแนวนโยบายด้านแรงงาน ได้แก่ การ ส่งเสริมการมีงานทำ การคุ้มครองแรงงาน แรงงานสัมพันธ์ การปรับปรุงองค์การบริหาร งานแรงงานของรัฐ เพื่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พิจารณารับไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6

3. ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการฝึกอาชีพแห่งชาติ พ.ศ.....

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอความเห็น ดังนี้

1. ควรให้คณะกรรมการส่งเสริมการฝึกอาชีพแห่งชาติที่กำหนดไว้ ในร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เป็นองค์กรไตรภาคี

2. ควรให้กรมแรงงานทำหน้าที่เป็นสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการฝึกอาชีพที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยไม่จัดตั้งขึ้นใหม่ เพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณ

4. เสนอความเห็น เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการฝึกอาชีพในสถานประกอบการ พ.ศ....

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2529 พร้อมทั้งเสนอความเห็นเพิ่มเติมว่า ควรจะมีมาตรการจูงใจให้นายจ้างเข้าร่วมการฝึกอาชีพยิ่งขึ้น โดยการให้สิทธิประโยชน์ตอบแทน เช่น การยกเว้นภาษีเกี่ยวกับอุปกรณ์การฝึก เป็นต้น

5. เสนอโครงการทบทวนแรงงาน

โดยได้เสนอ โครงสร้างทบทวนสวัสดิการสังคมและแรงงานปี 2 รูปแบบ คือ

1) ใช้ชื่อว่า “ทบทวนสวัสดิการสังคมและแรงงาน” สังกัดกระทรวงมหาดไทย ประกอบด้วย สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดทบวง กรมประชาสงเคราะห์ กรมแรงงานและการจ้างงาน

2) ใช้ชื่อว่า “ทบทวนสวัสดิการสังคมและแรงงาน” สังกัดกระทรวงมหาดไทย ประกอบด้วย สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดทบวง กรมประชาสงเคราะห์ กรมแรงงานและการจ้างงาน กรมสวัสดิการสังคม

6. เสนอความเห็น เรื่อง อนุสัญญาและข้อเสนอขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ สมัยประชุมที่ 71

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอความเห็นต่อเลขาธิการนายกรัฐมนตรีว่า เห็นควรให้สัตยาบันอนุสัญญา 1 ฉบับ และข้อเสนอ 1 ฉบับ ได้แก่ อนุสัญญาฉบับที่ 160 ว่าด้วยสถิติแรงงาน และข้อเสนอฉบับที่ 170 ว่าด้วยสถิติแรงงาน สำหรับอนุสัญญาฉบับที่ 161 ว่าด้วยการบริการด้านอาชีวอนามัยยังไม่สมควรให้สัตยาบัน

7. ค่าจ้างขั้นต่ำ

สภาที่ปรึกษาฯ เสนอว่า รัฐบาลควรที่จะเริ่มดำเนินการให้มีกลไกในการกำหนดนโยบายค่าจ้าง รายได้ และราคา ให้มีความสอดคล้องกันทั้งระบบ โดยในระยะสั้น ให้เพิ่มความสามารถของสำนักงานคณะกรรมการค่าจ้าง และกรมแรงงาน ในการศึกษาวิเคราะห์และติดตามข้อมูลให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น สำหรับในระยะยาว ควรให้มีการจัดตั้งสถานนโยบายรายได้ค่าจ้าง และราคาในระดับชาติขึ้น ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ห้องในระดับสูง เช่น คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นต้น

8. การประกันสังคม (กองทุนสุขภาพหรือการประกันการเจ็บป่วยหรืออุบัติเหตุคนอกงาน)

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอความเห็นข้อสังเกตของคณะรัฐมนตรี 5 ข้อ ดังนี้

ความเห็นข้อสังเกตข้อที่ 1

ในหลักการควรให้มีการคุ้มครองแรงงานโดยการขยายถึงการประกันการเจ็บป่วยและอุบัติเหตุคนอกงานเฉพาะภาคเอกชนเท่านั้น ไม่ควรรวมรัฐวิสาหกิจ ควรดำเนินการโดยทั่วถึงทั้งภาครัฐวิสาหกิจ เอกชน และข้าราชการ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเฉลี่ยความรับผิดชอบตามหลักของการประกันสังคม และเพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลด้วย

ความเห็นข้อสังเกตข้อที่ 2

การเก็บเงินสมทบทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างเพื่อตั้งเป็นกองทุน ไม่ควรกำหนดอัตราเงินสมทบแต่ละฝ่ายให้มากเกินไป ทั้งนี้ควรเรียกเก็บในอัตรา 1.5 เท่าของค่าจ้าง หรือคิดเป็นเงินสมทบประมาณ 28 ถึง 150 บาทต่อคน เฉลี่ยคนละประมาณ 49 บาทต่อเดือน

ความเห็นข้อสังเกตข้อที่ 3

แนวทางการดำเนินงานควรจะใช้ระบบควบคุมเช่นเดียวกับกองทุนเงินทดแทน ซึ่งมีการจ่ายค่ารักษาพยาบาลแก่สถานพยาบาลอย่างรัดกุม

ความเห็นข้อสังเกตข้อที่ 4

เมื่อได้มีการจัดตั้งกองทุนสุขภาพขึ้น กิจการที่อยู่ในข่ายประกัน จะใช้หลักการจ่ายประโยชน์ทดแทนให้แก่ลูกจ้างตามที่กำหนด

ความเห็นข้อสังเกตข้อที่ 5

โครงการกองทุนสุขภาพสามารถผสมผสานและสนับสนุนโครงการบัตรสุขภาพของกระทรวงสาธารณสุขได้ โดยกองทุนสุขภาพดำเนินการในกลุ่มประชาชนทั่วไปที่มีรายได้ประจำ โครงการบัตรสุขภาพดำเนินการในกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและไม่มีรายได้ประจำ

คณะรัฐมนตรีมีมติรับหลักการเมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2529

9. เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาแรงงาน

สภาที่ปรึกษาฯ เสนอว่า การแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจกันอย่างจริงจังจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งนายจ้าง ลูกจ้างและรัฐบาล ดังนี้

- 1) การยกระดับรายได้หรือค่าจ้างของผู้ใช้แรงงานให้เพียงพอต่อการครองชีพ
- 2) การแก้ไขปัญหาค่าจ้างและการช่วยเหลือผู้ถูกเลิกจ้าง
- 3) การแก้ไขปัญหาค่าจ้างในเมืองและชนบท

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอความเห็นต่อรัฐบาลเพื่อทราบ แนวทางที่ได้เป็นข้อเสนอจากการจัดให้มีการสัมมนาไตรภาคี เรื่อง ปัญหาแรงงาน เมื่อวันที่ 24-25 มกราคม 2529

10. เสนอมาตรการและแนวทางบรรเทาปัญหาการเลิกจ้าง

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอมาตรการและแนวทางบรรเทาปัญหาการเลิกจ้างต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2529 และคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ และให้เผยแพร่มาตรการและแนวทางดังกล่าวแก่นายจ้าง/ลูกจ้างและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

11. การว่างงานและมาตรการแก้ไข

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอมาตรการแก้ปัญหาค่าจ้างว่างงาน ดังนี้

1. มาตรการด้านกำลังคน ได้แก่ ฝึกอาชีพแก่เยาวชนเพื่อการมีงานทำ ปรับปรุงหลักสูตรการศึกษาให้ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน
2. มาตรการด้านการสร้างงาน ได้แก่ พิจารณาคัดเลือกหรือปรับปรุงนโยบาย การกำหนดโควต้าสินค้าส่งออกทั้งในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตรให้มีลักษณะที่สนับสนุนการสร้างงาน พิจารณาส่งเสริมการจ้างงานในภาคเอกชน
3. บทบาทของรัฐ ได้แก่ ส่งเสริมธุรกิจด้านการก่อสร้าง ทบพวนนโยบายการจ้างงานโดยสนับสนุน การจ้างงานมากขึ้น ค้นคว้าเพื่อหาแนวทางการเพิ่มผลผลิตทางเกษตรโดยใช้ทุนน้อย
4. บทบาทขององค์การนายจ้าง ได้แก่ เผยแพร่ข่าวสารตลาดแรงงานให้นายจ้างทราบ ส่งเสริมการฝึกอบรมและพัฒนาทักษะในการทำงานให้แก่ลูกจ้าง
5. บทบาทขององค์การลูกจ้าง ได้แก่ เผยแพร่ข่าวสารตลาดแรงงานให้ลูกจ้างทราบ ส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานของลูกจ้าง และการศึกษาเพิ่มเติม

12. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ...

เพิ่มเติมหลักการที่สำคัญ ๆ จากกฎหมายแรงงานฉบับที่ใช้อยู่ในขณะ
นั้น เช่น

- 1) การกำหนดให้มีกองทุนเงินสะสม กองทุนพิเศษ
- 2) การกำหนดการคุ้มครองแก่แรงงานหญิงและเด็กให้กว้างขึ้น
- 3) กำหนดการลงโทษหนักเบาให้เหมาะสมกับการกระทำความผิด

โดยได้จัดตั้งอนุกรรมการพิจารณาจัดสัมมนาไตรภาคี เรื่องการ
คุ้มครองและสวัสดิการแรงงาน เพื่อระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะมาปรับปรุงร่างดั่ง
กล่าว

ผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 5

(31 มีนาคม 2530 – 30 มีนาคม 2532) มีจำนวน 9 เรื่อง ได้แก่ (สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนา
แรงงานแห่งชาติ, 2540, น. 60-69)

1. แนวทางการกำหนดนโยบายรายได้และค่าจ้างที่เหมาะสมสำหรับ ประเทศไทย

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอแนะมาตรการในการกำหนดนโยบายรายได้
และค่าจ้าง ซึ่งได้กำหนดเป็นกรอบไว้กว้าง ๆ ดังนี้

มาตรการด้านนโยบายรายได้

1) กำหนดกลยุทธ์ในการพัฒนาประเทศ ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7
เน้นการแก้ไขปัญหาความยากจน ทั้งในชนบทและในเมือง ด้วยการใช้นโยบายสร้างงานให้
แก่ เกษตรกร ผู้ใช้แรงงาน และผู้ประกอบการรายย่อย

2) ให้ความคุ้มครองแก่แรงงานในภาคเกษตร

3) ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกองทุนในกิจการประมงกิจการไร่อ้อย

มันสำปะหลัง และกิจการเกษตรที่คล้ายคลึงกัน

4) ส่งเสริมการเผยแพร่ข้อมูลด้านการผลิตและการตลาดให้ถึงระดับ

ตำบลหมู่บ้าน

5) กำหนดนโยบายและมาตรการด้านการผลิต

6) กำหนดนโยบายด้านการตลาดและราคาสินค้า

7) กำหนดมาตรการระยะยาวให้สอดคล้องกับมาตรการอื่น ๆ

มาตรการด้านนโยบายค่าจ้าง

- 1) การกำหนดค่าจ้างในภาคเอกชนควรคำนึงถึงผลิตภาพแรงงาน ภาวะค่าครองชีพและความสามารถในการจ่ายของนายจ้าง
- 2) การกำหนดบัญชีโครงสร้างค่าจ้างของภาคเอกชน ควรจะแยกค่าจ้าง และสวัสดิการออกจากกันควบคุมให้มีการบังคับใช้กฎหมายแรงงานอย่างเต็มที่ โดยเพิ่มบทลงโทษให้สูงขึ้น
- 3) กำหนดค่าจ้างในภาครัฐบาลให้สอดคล้องกับสภาพค่าจ้างในภาคเอกชน และการเปลี่ยนแปลงของสภาวะค่าครองชีพ
- 4) การกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

2. มาตรการแก้ไขปัญหการว่างงาน

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2532 ว่า ในการแก้ไขปัญหการว่างงานให้ได้ผลนั้น นอกจากดำเนินการตามมาตรการที่ได้เสนอไว้แล้ว จะต้องมีการปรับปรุงแนวคิดในการพัฒนาประเทศ โดยเริ่มจากการฟื้นฟูสมดุลทางเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ชนบทด้วยมาตรการ ดังนี้

1. จำกัดการพึ่งพาจากภายนอก และพัฒนาจิตสำนึกในการพึ่งตนเองให้มากขึ้น
2. พัฒนาขีดความสามารถในการผลิตพื้นที่ โดยยกระดับเทคโนโลยี ทักษะของแรงงาน การประกอบการและการจัดการ และศักยภาพในเชิงทรัพยากรธรรมชาติของพื้นที่นั้น ๆ
3. ให้มีการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีสำหรับพื้นที่ชนบท
4. ต้องสร้างและพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ชนบทให้สามารถพึ่งตนเองได้

3. แนวทางการแก้ไขปัญหการว่างงานสัมพันธ

สภาที่ปรึกษาฯ ได้ให้ข้อเสนอแนะการแก้ไขปัญหการว่างงานสัมพันธ อาทิ

- 1) ควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ พ.ศ. 2518 ให้เหมาะสมและปฏิบัติอย่างได้ผลดี
- 2) ควรแก้ไขและส่งเสริมทัศนคติที่ถูกต้องในด้านแรงงานสัมพันธแก่นายจ้าง ลูกจ้าง

- 3) ทบทวนการบริหารงานบุคคลและการแรงงานสัมพันธ์ในรัฐวิสาหกิจให้เหมาะสม
- 4) ส่งเสริมให้มีการพัฒนาองค์การนายจ้าง และองค์การลูกจ้างให้มีความเหมาะสม
- 5) สนับสนุนให้นายจ้างกำหนด และปรับปรุงกลไก และวิธีการสื่อสารข้อความระหว่างฝ่ายบริหารกับคนทำงาน

4. พิจารณาแนวทางส่งเสริมการศึกษาด้านแรงงาน

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติได้ตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นพิจารณา และคณะอนุกรรมการได้พิจารณา 1 ครั้ง ได้กำหนดแนวทางในการสร้างหลักสูตรด้านแรงงาน ว่า ควรจะมีวิชาสำคัญ วิชาสัมพันธ์ และวิชาทั่วไป ที่ควรบรรจุไว้ในหลักสูตร

5. มาตรการในการแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายแรงงานเด็ก

สภาที่ปรึกษาฯ คณะกรรมการคุ้มครองแรงงานเด็ก และคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานเยาวชนแห่งชาติได้พิจารณากำหนดนโยบายและมาตรการแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายแรงงานเด็กขึ้นร่วมกัน เป็นมาตรการระยะสั้น 24 มาตรการและมาตรการระยะยาวให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปศึกษาและพิจารณาดำเนินการต่อไป

6. โครงการส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ จัดทำโครงการส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศ เพื่อเผยแพร่ความรู้แก่คิด เกี่ยวกับมาตรฐานแรงงานระหว่างประเทศตลอดจนความเคลื่อนไหวด้านแรงงานระหว่างประเทศแก่กรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง นายจ้าง ลูกจ้าง และประชาชนที่สนใจ

7. เสนอแนวทางการประสานความช่วยเหลือการศึกษาด้านแรงงาน

สภาที่ปรึกษาฯ เห็นว่าในการเร่งรัดพัฒนาปัจจัยพื้นฐานที่มีส่วนเกื้อกูลต่อการเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ (Nics) นั้น แรงงานเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญ ซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับการพัฒนา ให้เป็นแรงงานที่มีคุณภาพสูง ทั้งทักษะ ฝีมือ ความรับผิดชอบ และมีประสิทธิภาพสูงในการทำงาน จึงเสนอแนวทางที่สามารถดำเนินการได้เร็ว ใช้งบประมาณไม่มากและสามารถขยายผลถึงระดับตำบล หมู่บ้าน โดยการนำเทคโนโลยีและสื่อต่าง ๆ ที่รัฐมีอยู่มาใช้ เพื่อประโยชน์ในการให้การศึกษาแก่แรงงานให้กว้างขวางขึ้น และได้เสนอให้รัฐบาลให้การสนับสนุนแก่กรมแรงงานในการใช้สื่อต่าง ๆ ของรัฐบาล เพื่อเผยแพร่ความรู้ด้านแรงงาน

8. เสนอร่าง พ.ร.บ. คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอร่างคณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อพัฒนา
แรงงานแห่งชาติ พ.ศ.... เพื่อแก้ไขปรับปรุงบทบาท อำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาเพื่อ
พัฒนาแรงงานแห่งชาติ ให้ชัดเจนและมีความคล่องตัวยิ่งขึ้น อีกทั้งยังสอดคล้องกับนโยบาย
ของรัฐบาลที่ต้องการแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ที่เป็นคำสั่งของคณะปฏิวัติ หรือคณะปฏิรูปที่ยัง
จำเป็นต้องใช้อยู่ให้เป็นพระราชบัญญัติให้ถูกต้อง

9. เสนอแนะให้มีการอบรมหลักสูตรนักแรงงานสัมพันธ์ (นรส.)

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอให้มีการอบรมแก่ผู้ปฏิบัติงาน หรือเจ้าหน้าที่
และผู้ให้วิชาความรู้ในด้านแรงงานสัมพันธ์ ในหลักสูตรพิเศษเรียกว่า “นักแรงงาน
สัมพันธ์” เพื่อให้มีความเข้าใจปรัชญาและความรู้มาตรฐานของการแรงงานสัมพันธ์ มี
ทัศนคติ พฤติกรรม และวิธีทำงาน เพื่อประโยชน์ของตน ผู้เกี่ยวข้องและของส่วนรวมอย่าง
เหมาะสมและคุณธรรม

ผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 6

(31 มีนาคม 2532 – 30 มีนาคม 2534) มีจำนวน 14 เรื่อง ได้แก่ (สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนา
แรงงานแห่งชาติ, 2540, น. 71-78)

1. การแก้ไขปัญหาเรื่องการจ้างงานระยะสั้น

สภาที่ปรึกษาฯ เสนอความเห็นต่อกระทรวงมหาดไทยให้พิจารณาแก้ไข
เพิ่มเติมประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน 2515
กระทรวงมหาดไทยให้ความเห็นชอบและออกประกาศกระทรวงมหาดไทยเรื่อง การคุ้มครอง
แรงงาน ฉบับที่ 11 ตุลาคม 2532 เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยมีสาระสำคัญตามข้อเสนอแนะ
สภาที่ปรึกษาฯ ซึ่งมีผลใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ 13 ตุลาคม 2532

2. เสนอแก้ไขปัญหากฎหมายแรงงาน เรื่องการสั่งพักงานลูกจ้างที่ถูกกล่าว
หาว่ากระทำผิด

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอความเห็นต่อกระทรวงมหาดไทยให้แก้ไข เพิ่ม
เติม ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน ลงวันที่ 16 เมษายน 2515
กำหนดหลักเกณฑ์ การพักงานในระหว่างสอบสวน กระทรวงมหาดไทยเห็นชอบตามข้อ
เสนอแนะของสภาที่ปรึกษาฯ และมอบให้กรมแรงงานนำหลักการดังกล่าวรวมไว้ในร่างพระ
ราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ฉบับใหม่ ซึ่งอยู่ในระหว่างการพิจารณาคร่ำ

3. เสนอแก้ไขปัญหากฎหมายแรงงาน เรื่อง การเรียกเก็บเงินประกันในการทำงาน

- เพื่อป้องกันเกิดการหลอกลวงลูกจ้าง โดยมีหลักการได้แก่ ห้ามมิให้นายจ้างเรียกหลักประกันความเสียหายในการทำงานจากลูกจ้างเว้นแต่งานที่ลูกจ้างต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับทรัพย์สินของนายจ้าง
- ให้ใช้การค้ำประกันด้วยบุคคลหรือทรัพย์สินแทนหลักประกันที่เป็นเงิน
- ห้ามมิให้นายจ้างเรียกหรือรับเงินเกินกว่าสามเท่าของอัตราค่าจ้างต่อเดือน
- ถ้านายจ้างและลูกจ้างตกลงกันให้หักค่าจ้าง จะหักได้ไม่เกินร้อยละสิบของค่าจ้าง

กระทรวงมหาดไทยเห็นชอบตามข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาฯ และมอบให้กรมแรงงานนำหลักการดังกล่าวรวมไว้ในร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ฉบับใหม่ ซึ่งอยู่ในระหว่างการศึกษาพิจารณา

4. เสนอแก้ไขปัญหากฎหมายแรงงาน เรื่อง การจ้างทำของและการจ้างเหมาช่วง

- ในกรณีที่นายจ้างเป็นผู้รับเหมาช่วง ในผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไปจนถึงผู้รับเหมาขั้นต้นร่วมรับผิดชอบกับผู้รับเหมา
- ผู้ว่าจ้างที่ทำสัญญากับผู้รับเหมาในการดำเนินงานบางส่วนหรือทั้งหมดเพื่อประโยชน์ในการแสวงหากำไรในทางเศรษฐกิจของผู้ว่าจ้าง ถ้าผู้รับเหมาช่วงค้างชำระค่าจ้างทั้งปวง ให้ผู้รับว่าจ้างและผู้รับเหมาช่วงร่วมรับผิดชอบในการจ่ายค่าจ้างทั้งปวงนั้นด้วย
- ห้ามมิให้ผู้บุคคลใดดำเนินการเป็นผู้รับเหมาหรือผู้รับเหมาช่วง เว้นแต่ได้รับการจดทะเบียนจากอธิบดี

5. เสนอแก้ไขกฎหมายแรงงานสัมพันธ์

สภาที่ปรึกษาฯ เสนอให้มีการพิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ในเรื่องต่าง ๆ รวม 12 หัวข้อ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้มอบให้กรมแรงงานพิจารณาดำเนินการยกร่างแก้ไขพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2518 ในประเด็นและหลักการตามข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาฯ

6. เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาและพัฒนาแรงงานภาคใต้

- เเร่งรัดให้มีความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในภาคใต้ เพื่อวิเคราะห์ความต้องการแรงงานในภาคใต้โดยเร่งด่วน
- การวางแผนพัฒนาภาคใต้ควรมีการศึกษาพิจารณาปัจจัยทางสังคมอื่น ๆ ประกอบด้วย
- ให้ผู้แทนสภาที่ปรึกษาฯ เข้าร่วมในคณะกรรมการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคใต้เพื่อร่วมเตรียมการและวางแผนด้านแรงงาน
- ให้กรมแรงงานทบทวนและพิจารณาปรับปรุงกฎหมายแรงงานว่าด้วยเรื่อง สวัสดิการลูกจ้าง
- ให้กรมแรงงานพิจารณาร่างกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองแก่แรงงานประมง

7. เสนอแนะมาตรการด้านความปลอดภัยและอนามัยในการทำงาน

- รวมหน่วยงานด้านความปลอดภัยและอนามัยในการทำงานทุกหน่วยงานเข้าด้วยกัน
- พัฒนาระบบการควบคุมอุบัติเหตุและควบคุมการให้บริการด้านความปลอดภัย
- ออกกฎหมายที่เกี่ยวกับด้านความปลอดภัยและอนามัยในการทำงานขึ้นเป็นการเฉพาะ
- มุ่งเน้นพัฒนาบุคลากรทุกสาขาซึ่งเกี่ยวกับการดำเนินการด้านความปลอดภัย
- ขยายขอบเขตการดูแลคุ้มครองแรงงานไปในภาคเกษตรโดยเฉพาะเรื่อง สารเคมี

8. เสนอนโยบายและมาตรการในการพัฒนาแรงงานหญิงและเด็ก

- นโยบายและมาตรการที่เกี่ยวกับแรงงานหญิง
- (1) ขยายขอบเขตการคุ้มครองแรงงานหญิง โดยการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายแรงงาน
- (2) ขจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงาน
- (3) ให้มีการตรวจสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยในการทำงาน
- นโยบายและมาตรการในการแก้ปัญหาแรงงานเด็ก

(1) ขจัดการใช้แรงงานเด็กอย่างไม่เป็นธรรมและคุ้มครองให้ได้
รับสิทธิตามกฎหมายแรงงาน

(2) ให้มีโอกาสดำเนินการศึกษาหาความรู้และฝึกอาชีพเพิ่มเติม

(3) ส่งเสริมและพัฒนาด้านสุขภาพและร่างกาย อารมณ์ สังคม จิตใจ

9. เสนอโครงการสถาบันพัฒนาการแรงงานและการจัดการ

ได้ร่วมกับกรมแรงงานเสนอให้มีการจัดตั้งสถาบันพัฒนาการแรงงานและ
การจัดการขึ้นเพื่อเป็นศูนย์กลางในการฝึกอบรมด้านแรงงาน และการจัดทำหน้าที่ในการฝึ
อบรมเพิ่มทักษะและศักยภาพแก่แรงงานทุกกลุ่มอาชีพ

10. เสนอโครงสร้างหลักสูตรวิชาแรงงานในระดับอุดมศึกษา

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติได้ยกร่างโครงสร้างหลักสูตร
วิชาแรงงานระดับอุดมศึกษาขึ้น กลุ่มวิชาด้านแรงงานที่สำคัญ 7 กลุ่มวิชา ได้แก่

1. เศรษฐศาสตร์ทรัพยากรมนุษย์
2. การบริการแรงงาน
3. กฎหมายแรงงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
4. การบริหารงานบุคคล
5. ความปลอดภัยในการทำงานและอาชีวอนามัย
6. สถิติการแรงงาน
7. แรงงานสัมพันธ์

11. เสนอหลักสูตรการฝึกอบรมนายจ้างลูกจ้าง

จัดให้มีการสัมมนาเพื่อระดมความคิดเห็นและรับข้อเสนอแนะจากผู้
ที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2534

12. เสนอแนวทางและมาตรการด้านแรงงานในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7

เสนอแนวทางการพัฒนาแรงงานต่อรัฐบาลเพื่อให้สำนักงานคณะ
กรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ
สังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 รวม 5 ข้อ 37 มาตรา

13. เสนอโครงการวิจัยเรื่องโครงสร้างค่าจ้าง เงินเดือน สถิติการ และผล
ตอบแทนของพนักงาน รัฐวิสาหกิจ

คณะรัฐมนตรีมีมติให้กระทรวงมหาดไทยมอบหมายให้สภาที่ปรึกษา

เพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ พิจารณาปรับโครงสร้างอัตราเงินเดือน และค่าจ้างของพนักงาน
รัฐวิสาหกิจ สภาที่ปรึกษาฯ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นเพื่อศึกษาข้อมูลเบื้องต้นตามที่
คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

14. การจัดอบรมไทรภาคี หลักสูตรแรงงานสัมพันธ์

กระทรวงมหาดไทยเห็นชอบในหลักสูตรและวิธีการฝึกอบรมที่เสนอ
มอบให้สภาที่ปรึกษาฯ ร่วมกับกรมแรงงานดำเนินการซึ่งสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 6 และ กรม
แรงงานได้ร่วมกันจัดอบรมหลักสูตรดังกล่าวไปแล้ว 2 รุ่น มีผู้ผ่านการอบรมทั้งสิ้น 67 คน

ผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 7

(24 มกราคม 2535 - 23 มกราคม 2537) มีจำนวน 16 เรื่อง ได้แก่ (สภาที่ปรึกษาเพื่อ
พัฒนาแรงงานแห่งชาติ, 2540, น. 80-98)

1. ข้อเสนอการจัดตั้งกระทรวงแรงงาน

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
ว่า เพื่ออำนวยความสะดวกต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมให้เจริญก้าวหน้าอย่างมีประสิทธิภาพ
รวมถึงการยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตของแรงงาน รัฐบาลจำเป็นต้องปรับปรุงโครงสร้าง
สร้างการบริหารแรงงานให้ทันการเปลี่ยนแปลงของภาวะเศรษฐกิจโลก และเทคโนโลยี ฯ
โดยการจัดตั้งกระทรวงแรงงานและได้เสนอให้โครงสร้างกระทรวงแรงงานประกอบด้วย 6
หน่วยงาน คือ 1. สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี 2. สำนักงานปลัดกระทรวง 3. กรมสวัสดิ
การสังคมและคุ้มครองแรงงาน 4. กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน 5. สำนักงานประกันสังคม
6. กรมการจัดหางาน

2. ข้อเสนอแนะแนวทางและมาตรการในการพัฒนาแรงงานและประสาน การฝึกอบรม

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติได้เสนอแนวทางและมาตรการ
เรื่องดังกล่าว ดังนี้

ก) รัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญต่อการฝึกอบรมฝีมือแรงงานกลุ่มเป้าหมาย
ที่มีความจำเป็นและสำคัญต่อการพัฒนาประเทศโดยตรงก่อน

ข) ขยายงานฝึกอบรมระยะสั้นให้สามารถฝึกอบรมคนเป็นจำนวนมากเพื่อ
สร้างโอกาสแก่แรงงานพื้นฐานภาคเกษตรให้เข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมได้

ค) ให้มีการวางแผนการฝึกอบรมฝีมือแรงงานให้สอดคล้องกับความต้องการ
ของตลาดแรงงาน โดยให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน

ง) สนับสนุนภาคเอกชนในการจัดตั้งสถาบันการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน และ/หรือมีส่วนร่วมในการฝึกอบรมฝีมือแรงงาน

จ) ยกย่องระดับฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของช่างฝีมือนอกระบบศึกษาโดยให้การสนับสนุนงาน กำหนดมาตรฐานฝีมือช่างสาขาต่าง ๆ และการทดสอบมาตรฐานฝีมือแรงงานอย่างกว้างขวางและทั่วถึง

3. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการแต่งตั้งกรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างในคณะกรรมการ ใดภาคี

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติได้เสนอความเห็นเพื่อกำหนดแนวปฏิบัติในการสรรหาผู้แทนดังกล่าวโดยให้พิจารณาแต่งตั้งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างจากบุคคลซึ่งสภาองค์การนายจ้าง และสภาองค์การลูกจ้างอันเป็นองค์กรสูงสุดด้านแรงงานของแต่ละฝ่ายที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 เป็นผู้เสนอชื่อ

4. พิจารณาแก้ไขร่างพระราชบัญญัติพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. เสนอความเห็นต่อกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2536 คณะรัฐมนตรีได้รับหลักการร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวเมื่อเดือนพฤษภาคม 2536 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม นำร่างดังกล่าวมาพิจารณาทบทวนและปรับปรุงใหม่ และเสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีอีกครั้ง คณะรัฐมนตรีรับหลักการร่างที่แก้ไขใหม่ เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2536 และส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา

5. ความเห็นเกี่ยวกับสิทธิคลอด 90 วัน

ก. เห็นสมควรให้ลูกจ้างมีสิทธิลาคลอดได้ 90 วัน

ข. การจ่ายค่าจ้างแก่ลูกจ้างหญิงที่ลาคลอดเป็น 30 วัน เพื่อป้องกันปัญหาการเลิกจ้างหรือการตั้งเงื่อนไขในการรับเข้าทำงาน

ค. ถ้าลูกจ้างหญิงต้องการได้รับค่าจ้างเต็ม 90 วัน ควรใช้สิทธิจากการประกันสังคม อีก 60 วัน เพราะนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลได้จ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคมแล้ว

ง. ควรยกเลิกเงื่อนไขการให้ลูกจ้างหญิงต้องจ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคม ครบ 7 เดือนก่อน จึงจะมีสิทธิได้รับเงินประกันสังคมในเรื่องลาคลอด เพราะลูกจ้างหญิงเมื่อแรกเข้าทำงานเกือบทั้งหมดจะยังไม่มีครรถ์ และนับจากเริ่มตั้งครรถ์จนถึงลาคลอดก็ได้จ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคม ไปแล้วอย่างน้อย 8 เดือน

6. พิจารณาแก้ไขร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. สรุปรูปที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

ก. เพิ่มหลักการเรื่องระยะเวลาแจ้งข้อเรียกร้องในกรณีที่เป็นกรณีแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อตกลง โดยให้ฝ่ายที่ประสงค์จะแจ้งข้อเรียกร้องแจ้งให้อีกฝ่ายทราบก่อน ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างสิ้นสุด 30 วันแต่ไม่เกิด 60 วัน

ข. วิธีการแจ้งข้อเรียกร้องของฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง (มาตรา 14, 15 และ 15 ทวิ) ในกรณีที่นายจ้างเป็นผู้แจ้งข้อเรียกร้องให้แจ้งต่อสหภาพแรงงาน โดยสหภาพแรงงานจะต้องมีสมาชิก ไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของลูกจ้างในสถานประกอบการ

ค. ผู้แทนในการเจรจาของลูกจ้าง กำหนดให้แต่ละสถานประกอบการมีผู้แทนลูกจ้างเพียงกลุ่มเดียวที่มีอำนาจในการแจ้งข้อเรียกร้อง

7. ข้อเสนอแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการเลิกจ้าง
สภาพที่ปรึกษาฯ ได้เสนอมาตรการ ดังนี้

1. มาตรการทางกฎหมายและระเบียบปฏิบัติ
2. มาตรการป้องกันการว่างงานและเพิ่มโอกาสการมีงานทำ
3. มาตรการอื่น ๆ ได้แก่ รัฐบาลควรเป็นแกนนำในการรณรงค์เพื่อเพิ่มผลิต

ภาพแรงงานควบคู่ไปกับการปรับเปลี่ยนเทคโนโลยี

สภาพที่ปรึกษาฯ ได้เสนอมาตรการดังกล่าวต่อกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2536 และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายชวนวันวัศ สุตลาภา) ให้นำข้อเสนอดังกล่าวประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการเลิกจ้าง

8. ข้อเสนอปรับปรุงคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 47

สภาพที่ปรึกษาฯ ได้เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2536 เพื่อพิจารณำเสนอคณะรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติต่อไป

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เห็นชอบในหลักการ และให้ส่งร่างดังกล่าวไปพิจารณาร่วมกับคณะกรรมการปรับปรุงประกาศของคณะปฏิวัติด้านกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของ ประชาชนและการต่างประเทศ

9. ข้อเสนอแนะมาตรการด้านความปลอดภัยและอนามัยในการทำงาน

ข้อเสนอแนะและมาตรการดังกล่าวรวม 23 ข้อเป็นข้อเสนอแนะแนวทาง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการและบริการความปลอดภัยการจัด ระบบประสานความปลอดภัย และปลุกจิตสำนึกให้ผู้ใช้แรงงาน และประชาชน ทัวไปได้คำนึงถึงความปลอดภัย รวมทั้งการวางแผนในการจัดการเกี่ยวกับการใช้ที่ดิน เพื่อควบคุมอุบัติเหตุร้ายแรง

10. การปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับการเลิกจ้าง

การเลิกจ้างเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีกระบวนการผลิต หรือการ

บริการการปรับปรุงองค์การ หรือด้วยเหตุอื่นทำนองเดียวกัน โดยพิจารณาในส่วนของหลักเกณฑ์ และการจ่ายค่าชดเชยพิเศษ

11. ข้อเสนอแนะทางและมาตรการเพิ่มผลิตภาพด้านแรงงานในระบบไตรภาคี

เพื่อรณรงค์ให้มีการดำเนินการเพิ่มผลิตภาพแรงงานเป็น 2 ระดับ คือ

- 1) ในระดับประเทศ ดำเนินการรณรงค์ให้ทุกฝ่ายตระหนักและเห็นความจำเป็นและให้ความร่วมมือในการดำเนินการทุกรูปแบบเพื่อให้ผลิตภาพแรงงานสูงขึ้น
- 2) ในระดับสถานประกอบการ รณรงค์ให้นายจ้างเห็นความสำคัญของการเพิ่มผลิตภาพแรงงานและให้มีการแบ่งผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการเพิ่มผลิตภาพแก่ลูกจ้างอย่างเป็นธรรม

12. ข้อเสนอแนะแนวทางการศึกษาด้านแรงงานระดับอาชีวศึกษา

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติได้เสนอแนวทางการศึกษาด้านแรงงานระดับอาชีวศึกษา ดังนี้

- 1) ความรู้ทั่วไปด้านแรงงาน
- 2) ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายแรงงาน
- 3) ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการแรงงานสัมพันธ์

13. ข้อเสนอแนะแนวทางในการกำหนดให้สถานประกอบการมีหน่วยงานบริหารงานบุคคล

สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติพิจารณาและเสนอแนวทางในการดำเนินงานเป็นระยะ 3 ระยะ คือ

ระยะแรก ส่งเสริมให้มีหน่วยงานแรงงานสัมพันธ์หรืองานบริหารบุคคลในสถานประกอบการทุกขนาด

ระยะที่สอง

- (1) สนับสนุนการดำเนินงานของภาครัฐและองค์กรเอกชนที่ดำเนินงานฝึกอบรมด้านการพัฒนาการจัดการและงานบริหารบุคคล
- (2) กำหนดคุณสมบัติและหน้าที่ความรับผิดชอบของบุคคลที่จะเป็นเจ้าหน้าที่บริหารงานบุคคลให้ชัดเจน
- (3) สนับสนุนให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องร่วมสร้างจรรยาบรรณสำหรับปฏิบัติงานด้านงานบุคคลเพื่อใช้เป็นแนวทางในการทำงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน

ระยะที่สาม ให้ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแรงงานเพื่อกำหนดให้สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 100 คนขึ้นไป จัดตั้งหน่วยงานบริหารงานบุคคลตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดภายใน 3 ปี

14. การแก้ไขประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ 11)

- 1) แก้ไขเพิ่มเติมความในข้อ 11 การทำงานนอกหรือเกินเวลาทำงานปกติ
- 2) การแก้ไขเพิ่มเติมความในข้อ 46 การจ่ายค่าชดเชยกรณีเลิกจ้าง
- 3) แก้ไขเพิ่มเติมความในข้อ 47 เกี่ยวกับอายุความหนังสือเดือน
- 4) แก้ไขเพิ่มเติมความในข้อ 75 เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิอื่นใดนอกจากค่าชดเชย

ชดเชย

15. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานในงานเกษตรกรรม

พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติฯ นี้กำหนดมาตรฐานหลักทั่วไปในเรื่องดังต่อไปนี้

- 1) การใช้แรงงานทั่วไป มีข้อกำหนดในเรื่องเวลาทำงานปกติ เวลาพัก วัน

หยุด การลา

- 2) การใช้แรงงานหญิง
- 3) การใช้แรงงานเด็ก
- 4) การจ่ายค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา และค่าล่วงเวลาในวันหยุด
- 5) สวัสดิการและความปลอดภัยในการทำงาน
- 6) การควบคุม

16. ข้อเสนอแนะทางการปรับปรุงนโยบายและมาตรการด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7

1) การวางแผนงานควรให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาล

2) การวางแผนควรสอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ และของโลกทุกระยะ

3) การทบทวนโครงการที่ได้เคยเสนอของบประมาณไปแล้ว แต่ไม่ได้รับพิจารณา และโครงการนั้นเป็นการส่งเสริมสนับสนุนนโยบายของรัฐบาล เพื่อขอให้รัฐบาลให้การสนับสนุนในช่วงครึ่งหลังของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 ต่อไป ซึ่งจะทำให้โครงการรวมทั้งหมดมีความสมบูรณ์และบรรลุเป้าหมาย

ผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 8

(11 กุมภาพันธ์ 2537 – 10 กุมภาพันธ์ 2539) มีจำนวน 6 เรื่อง ได้แก่ (สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ, 2539, น.10-40)

1. พิจารณาข้อเสนอของหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับมาตรการด้านแรงงาน

พิจารณาข้อเสนอแก้ไขปัญหาแรงงานของสภาองค์การลูกจ้างสภาลูกจ้างแห่งชาติ ที่เสนอปัญหาแรงงานเพื่อให้รัฐบาลแก้ไข รวม 8 ข้อ ซึ่งสภาที่ปรึกษาฯ ได้ให้ความเห็นต่อกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2537

1.1 การเปลี่ยนสัญญาการจ้างงานลูกจ้างประจำรายวันเป็นลูกจ้างรายเดือน และกำหนดอัตราค่าจ้างเป็นโครงสร้างเงินเดือนไม่น้อยกว่าพนักงานรัฐวิสาหกิจแทนการกำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ

1.2 ลดและควบคุมราคาสินค้าอุปโภคบริโภคและสิ่งจำเป็นต่อการดำรงชีพทุกชนิด

1.3 การจัดตั้งธนาคารแรงงานเพื่อให้ลูกจ้างได้กู้ยืมที่อยู่อาศัยอัตราดอกเบี้ยต่ำเพียงร้อยละ 2-3 ต่อปี โดยใช้เงินฝากจากกองทุนเงินทดแทนและประกันสังคมที่มีอยู่ 15,000 ล้านบาท

1.4 ปรับปรุงแก้ไขกฎหมายคุ้มครองแรงงานและพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ 2518 ให้ทันสมัยเหมาะสมและเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย โดยเฉพาะในการเลิกจ้างสมาชิกสหภาพแรงงานต้องได้รับอนุญาตจากศาลแรงงานและมีเหตุผลอันควร

1.5 ออกกฎหมายให้ลูกจ้างทุกคนต้องได้รับการฝึกอบรมจัดการศึกษาให้มีความรู้จนมีความสามารถมีวุฒิการศึกษาสูงขึ้นอย่างน้อยไม่ต่ำกว่าประกาศนียบัตรวิชาชีพ

1.6 การประกันสังคมให้ครอบคลุมทุกชนิดภายในปี 2539 ต้องมีการบริการให้ดีขึ้น และลดเบี้ยประกันที่เรียกเก็บจากลูกจ้างลดลงรวมแล้วไม่เกินร้อยละ 3 และดำเนินคดีอาญาแก่กระทรวงการคลังที่ไม่ส่งเงินเข้ากองทุนประกันสังคมหรือส่งมาแต่ไม่ครบพร้อมทั้งขยายไปสู่ผู้ใช้แรงงานภาคเกษตรและสาขาอาชีพอื่นทั่วประเทศด้วย

1.7 คืบสหภาพแรงงานให้แก่พนักงานรัฐวิสาหกิจเหมือนเดิม

1.8 แก้ไขระบบการค้าเสรีของเกษตรที่จะเอื้ออำนวยประโยชน์ให้เฉพาะประเทสมหาอำนาจเท่านั้นเป็นระบบปลาใหญ่กินปลาเล็กอย่างประเทศไทย ส่งผลให้ภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมในประเทศเสียหาย คนไทยจะยากจนลำบากยิ่งขึ้น

2. พิจารณาด้านกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัย

สภาที่ปรึกษาฯ ได้ให้ข้อเสนอกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2538 ว่าสมควรออกประกาศกระทรวงฯ ฉบับนี้ เพื่อเป็นประโยชน์ในการให้ความคุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานต่อผู้ใช้แรงงาน

3. พิจารณานุสัญญา

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอข้อคิดเห็นต่อกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2538 ว่ารัฐบาลไทยยังไม่สมควรให้สัตยาบันในขณะนี้ แต่ควรนำเอาหลักการที่ดีของอนุสัญญามาปรับใช้ก่อนกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมได้เห็นชอบกับข้อเสนอและมอบให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานและสำนักงานประกันสังคม โดยมีสำนักงานกวีวิชาการแรงงานและส่วนวิเทศสัมพันธ์ สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเข้าร่วมเป็นคณะทำงานด้วย เพื่อทำการศึกษาพิจารณานำเอาหลักการที่มีประโยชน์และสามารถปฏิบัติได้มาใช้

4. พิจารณาเรื่องการกระจายอำนาจด้านกฎหมาย

สภาที่ปรึกษาฯ ได้พิจารณาและเสนอความเห็นต่อกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เมื่อวันที่ 29 สิงหาคม 2538 ไว้ 2 ทางเลือก คือ

1) ให้คณะกรรมการกฤษฎีกาศึกษาเกี่ยวกับการมอบอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ข้อ 12 และตามมาตรา 38(7) ของพระราชบัญญัติบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534

2) ให้แก้ไขประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ข้อ 12 ให้อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีอำนาจมอบหมายให้ผู้อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนในการเปรียบเทียบคดีอาญาตามกฎหมายแรงงานได้

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้เห็นชอบกับข้อเสนอ เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2538 และมอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อไป

5. พิจารณาข้อเสนอมาตรการเพื่อเพิ่มอำนาจการแข่งขันของอุตสาหกรรมสิ่งทอ

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการติดตามวิเคราะห์วิจัยสถานการณ์การผลิตของอุตสาหกรรมรายสาขาที่เป็นจุดสนใจสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับการพัฒนา นโยบายและมาตรการต่าง ๆ เพื่อเร่งรัดอุตสาหกรรมในสาขาที่มีปัญหาพร้อมกับเสนอแนวคิดเกี่ยวกับการจัดระบบเพื่อกำหนดนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยเป็นรายสาขา ประกอบเป็นแนวทางดำเนินการต่อกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เมื่อวันที่ 23 พฤศจิกายน 2538 กระทรวงเห็นชอบกับข้อเสนอและมอบให้สำนักงานเลขาธิการสภาที่

ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับภาคอุตสาหกรรมบางสาขาที่ได้ทำการศึกษาไว้แล้ว เพื่อเป็นข้อมูลในการพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อรับผิดชอบต่อไป

6. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน

เนื่องจากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน โดยคณะกรรมการธิการแรงงานและสวัสดิการสังคม ของสภาผู้แทนราษฎร ได้รับการคัดค้านจากผู้ใช้แรงงานและฝ่ายนายจ้างว่าไม่ได้ผ่านการพิจารณาจากสภาที่ปรึกษาฯ ซึ่งเป็นองค์กรไตรภาคีมาก่อน ทำให้นายจ้างและลูกจ้างที่เป็นผู้เกี่ยวข้องโดยตรงไม่ได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2538

สภาที่ปรึกษาฯ ได้พิจารณาร่างดังกล่าวแล้วเสร็จในวันที่ 16 มกราคม 2539 และได้แจ้งผลการพิจารณาให้คณะกรรมการธิการแรงงานและสวัสดิการสังคม สภาผู้แทนราษฎร เพื่อประกอบการพิจารณาแล้ว

ผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 9

(11 กุมภาพันธ์ 2539 – 10 กุมภาพันธ์ 2541) มีจำนวน 12 เรื่อง ได้แก่ (สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ, 2541, น. 2-63)

1. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการค่าจ้างและรายได้แห่งชาติ

สภาที่ปรึกษาฯ ได้ประชุมพิจารณา ดังนี้

1.1 ภารกิจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ เป็นที่ปรึกษาของรัฐบาลในการนำเสนอคำแนะนำนโยบาย ดังนั้นการพิจารณาให้ความเห็น ควรพิจารณาเฉพาะหลักการของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวใน 2 ประเด็นหลักเท่านั้น คือ โครงสร้างคณะกรรมการค่าจ้างฯ อำนาจหน้าที่คณะกรรมการค่าจ้างฯ

1.2 เนื่องจาก กระทรวงได้ส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมพิจารณาในคราวเดียวกันด้วย เพื่อลดความซ้ำซ้อนและความเหมาะสม จึงเห็นควรให้คณะกรรมการดังกล่าวพิจารณาในรายละเอียดของเนื้อหาตามรายมาตรา

ที่ประชุมมีมติเห็นชอบในหลักการเกี่ยวกับ โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการค่าจ้างตามที่ระบุไว้ในร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการค่าจ้างและรายได้แห่งชาติ ว่ามีความเหมาะสมและครอบคลุมภารกิจมากขึ้น

2. พิจารณาข้อเสนอแนวทางการใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ใช้แรงงานในวันที่ 17 พฤศจิกายน 2539 ตามที่ผู้ใช้แรงงานเรียกร้อง

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอความเห็นต่อกระทรวงฯ ในเรื่องดังกล่าว 2 ครั้ง ดังนี้
ครั้งแรก เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2539 เสนอความเห็นสำหรับการเลือกตั้งใน
 วันที่ 17 พฤศจิกายน 2539 ว่า ควรดำเนินการตามข้อเสนอของกรมสวัสดิการและคุ้มครอง
 แรงงานในแนวทางที่ 1 คือการออกประกาศกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมขอความ
 ร่วมมือจากนายจ้าง และได้เสนอความเห็นเพิ่มเติมว่า ควรปรับปรุงข้อความในร่างประกาศ
 ดังกล่าว เพื่อความชัดเจนและเหมาะสมยิ่งขึ้น

ครั้งที่สอง เสนอเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2540 ดังนี้

1) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้ใช้
 แรงงาน เพื่อศึกษาหาแนวทางและวิธีดำเนินการที่เหมาะสมสำหรับผู้ใช้งานให้สามารถใช้
 สิทธิเลือกตั้งได้ในเขตเลือกตั้งของสถานประกอบการที่ตนทำงานอยู่

2) สภาที่ปรึกษาฯ ได้ให้ความเห็นชอบกับข้อเสนอของคณะกรรมการฯ
 ทั้งในด้านหลักการที่ว่า “ลูกจ้างทำงานอยู่ในเขตเลือกตั้งใด ควรได้รับสิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง
 ในเขตนั้น”

3. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ....

สภาที่ปรึกษาฯ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแรงงาน
 ขึ้นเพื่อพิจารณาร่างดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้ยกร่างเพิ่มบทบัญญัติในหมวดที่ 1-6
 ขึ้นใหม่ไว้เป็นส่วนแรกของร่างพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ไม่มีปรากฏใน
 กฎหมายของไทยฉบับใดมาก่อน เจตนารมณ์ในการยกร่าง เพื่อสร้างระบบแรงงานสัมพันธ์ที่
 ดีในวงการแรงงานไทย บทบัญญัตินี้ดังกล่าวได้กำหนดในเรื่องจริยธรรม จิตสำนึกและหน้าที่
 ของนายจ้างและลูกจ้าง

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เห็นชอบกับผลการพิจารณาของคณะกรรมการและนำ
 เสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
 เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม 2540

4. ข้อเสนอ เรื่อง กฎหมายแรงงานที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาแรงงาน

สภาที่ปรึกษาฯ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณากฎหมายแรงงานและ
 สวัสดิการสังคม ที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาแรงงานขึ้นพิจารณาดำเนินการ ซึ่งคณะ
 อนุกรรมการได้ศึกษาวิเคราะห์ประเด็นปัญหาและอุปสรรคที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนา
 แรงงานพบว่ามีจำนวน 7 เรื่อง คือ อายุ เพศ การแรงงานสัมพันธ์ องค์กร ความปลอดภัยใน
 การทำงาน ระบบการจ้างงาน สวัสดิการแรงงาน และซึ่งสภาที่ปรึกษาฯ เห็นด้วยกับผลการ
 ศึกษาดังกล่าว และได้เสนอแนะเรื่องดังกล่าวต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิ

การสังคม เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2540 ว่าเห็นควรพิจารณาปรับปรุง กฎหมายแรงงานให้เหมาะสมต่อไป

5. ข้อเสนอแนะทางปฏิบัติและการส่งคณะผู้แทนไทยเข้าร่วมประชุมประจำปี องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO)

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอความเห็นต่อกระทรวงฯ จำนวน 3 ครั้ง โดยครั้งหลังสุดได้เสนอเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2540 โดยมีข้อเสนอ ดังนี้

1. เพื่อให้การประชุมมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง การกำหนดตัวแทนฝ่าย นายจ้างและฝ่ายลูกจ้างที่จะเข้าประชุมควรยึดหลักการตามธรรมนูญของ ILO ในเรื่องการเป็น ผู้แทนเสียงข้างมาก ซึ่งพิจารณาจากจำนวนของสมาชิกขององค์กรที่จดทะเบียนไว้ตาม กฎหมายแรงงาน หากปฏิบัติตามธรรมนูญของ ILO ดังกล่าวแล้วสามารถเลือกผู้แทนฝ่าย นายจ้างและฝ่ายลูกจ้างเป็นบุคคลคนเดียว ซึ่งจะทำหน้าที่ได้ต่อเนื่องและเพิ่มศักยภาพในบทบาท การประชุมที่เจนีวาต่อไป

2. คณะผู้แทนประเทศไทยควรมีความเป็นเอกภาพในการพิจารณาปัญหา ของประเทศ และมีจำนวนเพียงพอ

3. ควรมีการเตรียมความพร้อมก่อนเข้าร่วมประชุม โดยได้รับทราบข้อมูล การประชุมล่วงหน้าอย่างน้อย 6 เดือน มีความเข้าใจในระเบียบวาระของแต่ละปีให้ถ่องแท้

4. ควรมีการทบทวนบทบาทญัตติของอนุสัญญา ILO และที่มีการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการนำไปใช้เป็นแนวปฏิบัติในประเทศ และนำไปสู่การ พิจารณาให้สัตยาบันต่อไป

6. การพัฒนาฝีมือแรงงาน

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอแนะแนวทางการพัฒนาฝีมือแรงงานต่อรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2539 ซึ่งรัฐมนตรีฯ ได้ให้ ความเห็นชอบกับข้อเสนอของสภาที่ปรึกษาฯ ในเรื่องควรพัฒนาวิธีเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อ เป็นพื้นฐานการพิจารณาแนวทางการพัฒนาฝีมือแรงงานในระยะต่อไป โดยให้กรมพัฒนาฝึ มือแรงงาน พิจารณาสืบสนุนงบประมาณให้สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยดำเนินการ รวบรวมและประมวลผลข้อมูลจากการสำรวจความต้องการทั้งด้านอุปสงค์และอุปทาน แรงงานในปัจจุบัน

7. ข้อเสนอเกี่ยวกับการจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติดัง กฎหมาย

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เมื่อวันที่ 23 กันยายน 2540 ดังนี้

1. ควรจัดตั้งองค์กระระดับชาติในรูปคณะกรรมการไตรภาคี เพื่อทำหน้าที่บริหารแรงงานต่างชาติโดยตรง

2. ควรปรับปรุงพัฒนาระบบการจ้างงานของแรงงานต่างชาติเข้าเมืองผิดกฎหมาย โดยปรับปรุงให้สอดคล้องกับสภาพพื้นที่และความต้องการแรงงานต่างชาติ

8. ข้อเสนอ เรื่อง ผลกระทบต่อแรงงานจากการนำเทคโนโลยีใหม่มาใช้ในการผลิตอุตสาหกรรมทอผ้า

สภาที่ปรึกษาฯ ได้พิจารณาเห็นว่า ปัจจุบันมีการปรับตัวทางเศรษฐกิจไปสู่การผลิตในสาขาอุตสาหกรรมทำให้มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการผลิตและมีความต้องการแรงงานฝีมือมากขึ้น ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อแรงงานด้านต่าง ๆ ได้ จึงควรจะได้นำประเด็นดังกล่าวมาศึกษาวิจัย เกี่ยวกับการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการอุตสาหกรรมการผลิตจะมีผลกระทบต่อแรงงานหรือไม่ด้านใด เนื่องจากงบประมาณมีจำกัด จึงได้เลือกศึกษาเฉพาะกรณีอุตสาหกรรมทอผ้าเพราะ (1) เป็นอุตสาหกรรมที่มีการใช้แรงงานจำนวนมาก (2) จากความเชื่อที่มีมานานว่า การนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการผลิตมักส่งผลให้ความต้องการแรงงานลดลง และทำให้มีการปลดคนงานในที่สุด ประกอบกับในปี 2536 มีประเด็นปัญหาจากโรงงานไทยเกรียงปิ่นทอฟอกย้อมมีการปลดคนงานจำนวนมากในช่วงที่มีการนำเครื่องทอผ้าแบบใหม่มาใช้ จึงต้องการศึกษาเพื่อเป็นการพิสูจน์ความเชื่อดังกล่าว โดยการจัดจ้างสถาบันการศึกษาหรือเอกชนดำเนินการ เพื่อจะได้เสนอแนวทางมาตรการที่เหมาะสมต่อรัฐบาลต่อไป

สภาที่ปรึกษาฯ เห็นด้วยกับผลการศึกษาของสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาประเทศไทย ดังนี้

1. การนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการผลิตอุตสาหกรรมทอผ้า ไม่ส่งผลกระทบต่อในด้านลดอัตราการจ้างงาน เพราะเป็นการนำมาใช้เนื่องจากอิทธิพลของผู้สั่งซื้อสินค้าเป็นความจำเป็นในด้านการพัฒนาผลิตภัณฑ์

2. ผลกระทบที่มีต่อแรงงานในอุตสาหกรรมทอผ้าในปัจจุบัน เนื่องมาจากขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าของไทยอยู่ในภาวะหดตัว

9. ข้อเสนอเรื่อง แนวทางแก้ไขปัญหาการไปทำงานในต่างประเทศของแรงงานไทย

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอแนวทาง ดังนี้

1. ด้านนโยบาย ควรเป็นนโยบายเสรีตามกลไกของตลาด โดยให้รัฐทำหน้าที่กำกับดูแล เพื่อป้องกันการหลอกลวง
2. ด้านมาตรการ เสนอให้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ปรับปรุงการดำเนินการ ดังนี้
 - 2.1 การสร้างโอกาสในประเทศ
 - 2.2 การคุ้มครองและป้องกันการถูกหลอกลวง
 - 2.3 การเตรียมความพร้อมก่อนไปทำงานต่างประเทศ
 - 2.4 การดูแลระหว่างทำงานในต่างประเทศ โดยให้เอกชนเข้ามามีบทบาทช่วยเหลือและควรปรับปรุงกฎหมายของไทยให้สามารถคุ้มครองคนไทยที่ทำงานในต่างประเทศให้ครอบคลุมมากขึ้น
 - 2.5 การดูแลหลังจากกลับจากต่างประเทศ
3. เพื่อให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติ จึงเห็นควรให้
 - 3.1 กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมนำข้อเสนอในด้านมาตรการให้สำนักงานปลัดกระทรวงฯ กรมการจัดหางาน และกรมพัฒนาฝีมือแรงงานไปพิจารณาดำเนินการต่อไป
 - 3.2 แจ้งข้อเสนอตามข้อ 2.4 ให้กระทรวงยุติธรรมทราบและพิจารณาดำเนินการ

10. ข้อเสนอการแก้ไขปัญหา ด้านแรงงานสัมพันธ์

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอความเห็นต่อเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฐานะเลขานุการคณะกรรมการร่วมแก้ไขปัญหามลพิษจากเศรษฐกิจภาครัฐและเอกชน (กรอ.) เมื่อวันที่ 30 เมษายน 2540 ว่า เห็นควรแต่งตั้งผู้แทนนายจ้างและผู้แทนลูกจ้างจากสภาองค์กรนายจ้างและสภาองค์กรลูกจ้างเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการกรอ. ซึ่ง กรอ. แจ้งว่า สภาองค์กรนายจ้างและสภาองค์กรลูกจ้างมีความเชี่ยวชาญด้านแรงงานสัมพันธ์เป็นพิเศษ จึงเห็นควรให้เชิญผู้แทนจากสภาฯ ทั้ง 2 เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการ กรอ. เป็นครั้งคราวเมื่อมีวาระที่เกี่ยวข้อง

11. ข้อเสนอแนวทางการปฏิรูปแรงงานสัมพันธ์เชิงทวิภาคี

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการ

สังคม เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2540 ดังนี้

1. ส่งเสริมให้ลูกจ้างและนายจ้างสามารถเจรจาและปรึกษาหารือร่วมกันทั้งในระดับสถานประกอบการ และระดับอุตสาหกรรมและพื้นที่ และระดับชาติ
 2. โครงสร้างการรวมตัวของสหภาพแรงงานควรปรับให้มีความสมเหตุสมผลมากขึ้น เช่น ให้สหภาพแรงงานเป็นพื้นฐานของสหพันธ์แรงงานเป็นฐานของสภาแรงงาน
 3. รัฐควรเพิ่มการทำงาน หรือเจรจาและปรึกษาหารือทวิภาคีกับลูกจ้าง/นายจ้างที่ละฝ่ายเพื่อแก้ปัญหาแรงงานเฉพาะฝ่ายได้มากขึ้น
 4. ควรส่งเสริมให้ลูกจ้างมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกิจการ เช่น มีส่วนรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นจริง และทันเหตุการณ์ มีส่วนร่วมทั้งในระดับวิธีการแก้ไขปัญหาในระยะแรก และพัฒนาไปสู่ระดับนโยบายหรือยุทธศาสตร์ของบริษัทในระยะต่อไป
 5. ควรพัฒนาหน่วยงานของรัฐบาลให้มีความเข้มแข็งในระบบการทำงานเพื่อสามารถทำงานร่วมกับฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างได้อย่างมีประสิทธิภาพ
 6. ควรสนับสนุนให้สหภาพแรงงานมีความเข้มแข็ง เช่น ให้กรรมการสหภาพแรงงานที่เป็นประธานและเลขานุการ ได้รับการอนุญาตให้ทำงานกับสหภาพอย่างเต็มเวลา
12. ข้อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาลังคมจากภาวะเศรษฐกิจวิกฤต
- สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอแนวทางต่อกระทรวงฯ ดังนี้
1. สร้างงานพัฒนาสังคม ในรูปแบบอาสาสมัคร สำหรับคนกลุ่มหนึ่งที่ตกงานแต่ยังมีรายได้หรือเงินออมอยู่บ้างเพื่อให้เขาสามารถมีงานทำต่อไป
 2. สร้างศักยภาพชุมชนในชนบท เพื่อให้เกิดความสมดุลในการกระจายผลผลิตของชุมชน โดยใช้กระบวนการแลกเปลี่ยนสินค้า และพัฒนาการรวมตัวของชุมชนให้เกิดขึ้น โดยใช้ศักยภาพชุมชนเอง
 3. ปรับปรุงสวัสดิการจากรัฐ ให้ประชาชนได้รับมากขึ้นกว่าเดิม เพื่อบรรเทาปัญหาเศรษฐกิจ เห็นควรใช้หลักเกณฑ์ในการเสียภาษีของประชาชนที่ให้กับรัฐมาประกอบการพิจารณาเพิ่มสวัสดิการที่จำเป็นมากขึ้นด้วย

ผลการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 10 (25 กุมภาพันธ์ 2541 – 25 กุมภาพันธ์ 2543) มีจำนวน 13 เรื่อง ได้แก่ (สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ, 2543, น. 9-143)

1. พิจารณาร่างพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ พ.ศ.

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2541 ว่า ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้ผ่านความเห็นชอบจากกระทรวงฯ ในทุกขั้นตอนแล้ว เพื่อให้กฎหมายของประเทศไทยได้รับการปรับปรุงให้เหมาะสมกับกาลสมัยทันโลกยุคปัจจุบัน จึงควรยืนยันเหตุผลและความจำเป็นในการปรับปรุงคำสั่งคณะกรรมการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 47 ให้ตราอยู่ในรูปพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาฯ และตอบชี้แจงในประเด็นข้อคิดเห็นของสำนักงาน ก.พ.เกี่ยวกับเรื่อง การจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทราบและดำเนินการต่อไป และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (นายไทรรงค์ สุวรรณศิริ) ได้ให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอของสภาที่ปรึกษาฯ เมื่อวันที่ 8 มิถุนายน 2541

2. พิจารณา เรื่อง การเลื่อนหรือชะลอการบังคับใช้ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอผลการพิจารณาให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ทราบ พร้อมทั้งเสนอผลการพิจารณาให้ปลัดกระทรวงฯ พิจารณาเมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 2541 ดังนี้

1. พระราชบัญญัติฉบับนี้มีเจตนารมณ์ที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตของกำลังแรงงานทั้งประเทศการบังคับใช้ จึงต้องยึดตามกติกากและหลักเกณฑ์ เรื่องการตรากฎหมายของประเทศไทย ดังนั้น พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ควรจะมีผลบังคับตามกำหนดที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว คือ วันที่ 19 สิงหาคม 2541

2. ในประเด็นที่จะต้องมีการออกกฎกระทรวง หรือมีพระราชกฤษฎีกา หรือออกระเบียบต่าง ๆ ตาม พ.ร.บ.ดังกล่าว กระทรวงฯ ควรใช้กลไกของสภาที่ปรึกษาฯ เพียงคณะเดียวโดยคณะกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแรงงานของสภาที่ปรึกษาฯ ทั้งนี้ ให้ผู้ที่มีปัญหานำเสนอข้อคิดเห็นและข้อมูลผ่านคณะกรรมการฯ ซึ่งเป็นองค์กรไตรภาคีได้ตลอดเวลา ซึ่งคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ จะพิจารณาผลการทำงานของคณะกรรมการฯ และเสนอกระทรวงฯ โดยเร็ว

3. สำหรับประเด็นข้อสงสัยในเรื่องความหมายของคำ ขอบเขตของกฎหมายและการตีความ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานควรจัดทำคำชี้แจงและคำอธิบายข้อกฎหมาย ให้ชัดเจนทั้งฉบับ เพื่อเป็นคำตอบสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องและแนวปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ โดยควรเร่งรัดจัดทำให้เสร็จภายในสัปดาห์แรกของเดือนกรกฎาคม 2541

3. พิจารณาร่างกฎหมายลูกบทที่ออกตามความใน พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน

พ.ศ. 2541

สภาที่ปรึกษาฯ ได้พิจารณาให้ความเห็นร่างกฎหมายลูกบทที่ออกตามความใน พ.ร.บ.คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 รวมทั้งสิ้น 18 ฉบับ ได้แก่ ร่างกฎกระทรวง 13 ฉบับ ร่างประกาศกระทรวง 3 ฉบับ ร่างระเบียบกระทรวง 1 ฉบับ และร่างพระราชกฤษฎีกา 1 ฉบับ โดยได้แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแรงงานขึ้นพิจารณาและเสนอผลต่อสภาที่ปรึกษาฯ พิจารณา พร้อมทั้งนำเสนอกระทรวงฯ ต่อไป และเมื่อมีการประกาศใช้ปรากฏว่าเป็นไปตามข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาฯ

4. พิจารณาข้อเรียกร้องวันแรงงานแห่งชาติ

กระทรวงฯ ได้ให้สภาที่ปรึกษาฯ พิจารณาข้อเรียกร้องของคณะกรรมการจัดงานวันแรงงานแห่งชาติปี 2541 ในเรื่อง ขอให้รัฐบาลจัดตั้งคณะกรรมการควบคุมการเลิกจ้าง (ไตรภาคี) เพื่อตรวจสอบการเลิกจ้าง กรณีปิดงานเลิกจ้างต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 6 เดือน ซึ่งสภาที่ปรึกษาฯ มีความเห็นต่อข้อเรียกร้องดังกล่าวเป็น 2 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก การจัดตั้งคณะกรรมการไตรภาคีเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการเลิกจ้างของนายจ้างนั้น หากกระทรวงฯ จะแต่งตั้งคณะกรรมการฯ เพื่อช่วยในการบริหารและเป็นหูเป็นตาให้กับรัฐเป็นเรื่องที่ดี แต่อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่ขอให้ทำหน้าที่ตรวจสอบการเลิกจ้างเป็นกลไกที่มีปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากคณะกรรมการนี้จัดตั้งโดยไม่มีกฎหมายรองรับ การที่จะทำหน้าที่ตรวจสอบหลักฐานต่าง ๆ ของนายจ้างโดยเฉพาะในด้านเอกสารการเงินนั้น หากนายจ้างไม่ยินยอมหรือไม่ให้ความร่วมมือก็จะทำให้การปฏิบัติงานไม่บังเกิดผลและไม่บรรลุผลสำเร็จ

ประเด็นที่ 2 กรณีการปิดงานเลิกจ้างต้องแจ้งให้คณะกรรมการฯ ตามประเด็นแรกทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 6 เดือนนั้น เป็นเรื่องที่ปฏิบัติจริงไม่ได้ในสังคมประชาธิปไตย เพราะกฎหมายแรงงานที่ใช้บังคับในปัจจุบันได้กำหนดเงื่อนไขและระยะเวลากรณีการแจ้งล่วงหน้าก่อนปิดงานหรือการเลิกจ้างในแต่ละกรณีไว้แล้ว

5. การพิจารณาบททวนกฎกระทรวง ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ.2541

กระทรวงฯ ได้ขอความเห็นจากสภาที่ปรึกษาฯ ในการพิจารณาบททวนกฎกระทรวงดังกล่าว เนื่องจากได้มีกลุ่มลูกจ้างในกิจการปิโตรเลียมเคลื่อนไหว เพื่อเรียกร้องให้แก้ไขกฎกระทรวง ฉบับที่ 7 โดยได้พิจารณาสาระสำคัญของเนื้อหาที่บัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม เป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนแรก ข้อ 1 (1) บัญญัติเพิ่มข้อความ “และเมื่อรวมเวลาทำงานทั้งสิ้นแล้ว สัปดาห์หนึ่งต้องไม่เกินสี่สิบแปดชั่วโมง” ไว้ต่อท้ายข้อความ “แต่วันหนึ่งไม่เกินสิบสอง ชั่วโมง”

ส่วนที่สอง ข้อ 2 วรรคหนึ่ง เพิ่ม “งานก่อสร้าง” ไว้ร่วมกับ “งานที่เกี่ยวกับการผลิต”

สภาที่ปรึกษาฯ เห็นชอบกับการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติในส่วนแรกตามที่ กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเสนอ สำหรับส่วนที่ 2 เห็นควรรนำบทบัญญัติในส่วนที่ 2 ที่คณะอนุกรรมการฯ ได้ยกร่างแก้ไขใหม่ให้กระทรวงฯ พิจารณา ซึ่งกระทรวงฯ ได้มีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎกระทรวงตามที่สภาที่ปรึกษาฯ เสนอมา และคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหลักการร่างกฎกระทรวงดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ 14 กันยายน 2542

6. เรื่อง การทบทวนนโยบายแรงงาน

สภาที่ปรึกษาฯ ได้พิจารณาศึกษาข้อมูลจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 นโยบายรัฐบาล นโยบายแรงงานและสวัสดิการสังคมของกระทรวงฯ ตลอดจนภาวะเศรษฐกิจของประเทศและสถานการณ์ด้านแรงงานในปัจจุบันพบว่า การปรับบทบาทด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมต่อความสามารถในการแข่งขันด้านการค้าระหว่างประเทศมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องรีบดำเนินการเพื่อเพิ่มความสามารถของแรงงานและเห็นว่า ควรรำนโยบายที่มีอยู่เดิมมาจัดลำดับความสำคัญ เพื่อดำเนินการปรับปรุงคุณภาพของแรงงานไทย โดยมุ่งเน้นให้สามารถแข่งขันการค้าในตลาดโลกได้

กระทรวงฯ ได้นำข้อเสนอของสภาที่ปรึกษาฯ ไปประกอบการพิจารณากลับกรอกร่างแผนปฏิบัติงานฯ และเมื่อวันที่ 4 พฤษภาคม 2542 คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติแผนปฏิบัติการฯ ตามที่กระทรวงฯ เสนอแล้ว

7. ข้อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาการว่างงานในภาวะวิกฤต

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาการว่างงาน ดังนี้

1. กระทรวงฯ ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลจำนวนมากจากโครงการเงินกู้ต่างประเทศ ดังนั้น กระทรวงฯ ควรเตรียมพร้อมสำหรับการใช้เงินดังกล่าวให้มีความชัดเจน โดยนำเงินที่ได้รับทั้งหมดมารวมไว้ที่เดียวกัน และตรวจสอบกิจกรรมของกรมต่าง ๆ ที่ทำไปแล้วว่ามีอะไรบ้าง เพื่อหาข้อสรุปสำหรับดำเนินการแบบเบ็ดเสร็จในหน่วยงานเดียว

2. ควรให้ผู้ประกอบการขนาดเล็กและกลางสามารถขู้เงินจำนวนดังกล่าวได้ด้วย เนื่องจาก เงินที่ให้กู้ไปจะมีหลักประกันที่แน่นอน สามารถเรียกคืนกลับมาได้ไม่เป็นหนี้สูญแล้วยังเกิดประโยชน์สำหรับการจ้างงานด้วย

8. เรื่องแนวทางส่งเสริมองค์กรไตรภาคีให้มีความเข้มแข็งและเกิดประสิทธิภาพในการพัฒนาประเทศ

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอกระทรวงฯ เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2541 ว่าเพื่อให้การพัฒนาเป็นไปในทิศทางเดียวกันตามวัตถุประสงค์หลักของการมีระบบไตรภาคี คือ ตัวแทนทุกฝ่ายมีความเป็นอิสระและเป็นตัวแทนของแต่ละฝ่ายอย่างแท้จริงสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงขอเสนอแนวทางรัฐว่า ควรทบทวนตัวบทกฎหมายของคณะกรรมการไตรภาคีอื่น ๆ ที่มีการแต่งตั้งมาก่อนหน้าที่ ดังนี้

1. ให้มีสัดส่วนแต่ละฝ่ายเท่ากัน
2. ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างควรผ่านกระบวนการเลือกตั้งของแต่ละฝ่ายทั่วประเทศ

9. การพิจารณากฎหมายรองที่ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 และกฎกระทรวงฉบับที่ 8 ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอความเห็นต่อกระทรวงฯ เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2541 ดังนี้

1. กระทรวงฯ ควรพิจารณาแก้ไข พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงานฯ ให้มีรูปแบบที่ถูกต้องตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้วางแนวทางไว้โดยด่วนที่สุดก่อน เพื่อนำมาตราที่บัญญัติแก้ไขแห่ง พ.ร.บ. มาเป็นแนวทางในการขอแก้ไขพระราชกฤษฎีกากำหนดงานที่ให้มีการคุ้มครองแรงงานแตกต่างกัน ให้ถูกต้องต่อไป จะทำให้ พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงานฯ เป็นกฎหมายที่ออกมาสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ
2. ประเด็นความขัดแย้งในเรื่องความหมายของบทบัญญัติในมาตรา 65 (7) แห่ง พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงานฯ กับกฎกระทรวง ฉบับที่ 8 ที่ออกตามความใน พ.ร.บ. คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 นั้น เห็นควรขอให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานนำความเห็นของผู้แทนฝ่ายลูกจ้างไปพิจารณา และควรเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างเข้าร่วมประชุมเพื่อชี้แจงทำความเข้าใจพร้อมกันทั้งสองฝ่ายอีกครั้ง

10. ข้อเสนอ เรื่อง ขอแก้ไขร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ...

สภาที่ปรึกษาฯ มีความเห็นว่าสาระสำคัญของเนื้อหาในร่างของกระทรวงฯ กับร่างของสภาที่ปรึกษาฯ มีความแตกต่างกันในประเด็นสำคัญ ๆ คือ ร่างของกระทรวงฯ ได้ตัดบทบัญญัติหมวดที่ 1-3 และ 6 ของร่างสภาที่ปรึกษาฯ ออกทั้งหมด ซึ่งสภาที่ปรึกษาฯ ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่าปัญหาแรงงานสัมพันธ์ในประเทศไทยมีลักษณะ

เฉพาะที่ไม่เหมือนกับหลายประเทศ เนื่องจากขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมที่สืบทอดกันมาเป็นเอกลักษณ์ มีลักษณะของการประนีประนอมมากกว่าความรุนแรง โดยทั้งฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างจะเจรจาออมชอมกันตามหลักทวิภาคี แต่ในกรณีที่ตกลงกันไม่ได้และมีการยื่นข้อเรียกร้องส่วนใหญ่ฝ่ายลูกจ้างจะเป็นผู้ยื่นข้อเรียกร้องก่อนเสมอ ดังนั้น บทบัญญัติในกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ไม่เพียงแต่จะกำหนดการบังคับไว้อย่างเดียว ควรมีแนวทางที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมไทยด้วย

11. ผลการติดตามและประเมินผลการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและลักลอบทำงานอยู่ในประเทศไทยตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 เมษายน 6 พฤษภาคม 9 มิถุนายน และ 21 กรกฎาคม 2541

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบมาตรการแก้ไขแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมายตามที่คณะอนุกรรมการแก้ไขแรงงานต่างด้าว เสนอ ซึ่งมาตรการแก้ไขในเรื่องดังกล่าววางมาตรการสอดคล้องกับข้อเสนอของสภาที่ปรึกษาฯ ได้แก่

1. เรื่องงานกรรมกรซึ่งสภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอไว้ 2 กิจการ คือ กิจการประมงและยางพาราในภาคใต้
2. การอนุญาตให้จังหวัดพิจารณาตามความจำเป็นของพื้นที่
3. จังหวัดต้องกำหนดมาตรการในการควบคุมดูแลแรงงานต่างด้าวในท้องที่ของตนอย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้นายจ้างของสถานประกอบการ สภาอุตสาหกรรมจังหวัด หอการค้าจังหวัดเป็นผู้ควบคุมดูแลและรับผิดชอบ มิให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ที่กระทบต่อสภาพสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม ความมั่นคงของชาติสืบเนื่องจากการใช้แรงงานต่างด้าว

12. ข้อเสนอ เรื่อง การพัฒนาองค์กรไตรภาคีด้านแรงงาน

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอให้กระทรวงฯ ปรับปรุงแก้ไขปัญหาและอุปสรรคเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2542 ดังนี้

1. กำหนดนโยบายของรัฐให้ชัดเจนว่า การส่งเสริมแรงงานสัมพันธ์ด้วยระบบไตรภาคีควรมีแนวทางและทิศทางอย่างไร ที่มาของคณะกรรมการไตรภาคีควรเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ตามระบอบประชาธิปไตยโดยผ่านการเลือกตั้ง แต่ควรกำหนดคุณสมบัติของผู้แทนให้มีคุณภาพและผู้แทนแต่ละคนไม่ควรเป็นผู้แทนในคณะกรรมการไตรภาคีหลายคณะ
2. ปรับปรุงบทบาทของภาคราชการกับองค์กรไตรภาคีจากการควบคุมเป็นการดูแลส่งเสริมทั้งบุคลากร งบประมาณ เครื่องมืออุปกรณ์ และข้อมูลต่าง ๆ
3. กระทรวงฯ ควรส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรด้านแรงงานทั้ง

ฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างเป็นเอกภาพ เพื่อให้สมาชิกเห็นความสำคัญของผู้แทนของฝ่ายตน โดยเฉพาะองค์กรลูกจ้าง กระทรวงฯ ควรพัฒนาให้ความรู้และชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของสหภาพแรงงานและคอยตรวจสอบสหภาพที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ด้วย

4. รัฐบาลควรให้การรับรองอนุสัญญาฉบับที่ 144 เพื่อแสดงให้เห็นถึงความตั้งใจของประเทศไทยในการส่งเสริมสนับสนุนให้องค์กรไตรภาคีเข้มแข็ง และเป็นไปตามแนวทางขององค์กรแรงงานระหว่างประเทศในระยะต่อไป

13. ผลการศึกษาการพัฒนาการบริหารของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอให้ปรับปรุงแนวทางในการบริหารของกระทรวงฯ ดังนี้

1. ทบทวนการกำหนดนโยบายของกระทรวงฯ ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต โดยการศึกษาเจตนารมณ์ของนโยบายเปรียบเทียบกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานว่าสอดคล้องกันหรือไม่อย่างไร

2. ปรับเปลี่ยนเจตคติของข้าราชการใหม่ เช่น มุ่งเน้นผู้รับบริการ โดยสนองความต้องการของผู้รับบริการเป็นสำคัญ มุ่งเน้นภารกิจและผลงานเป็นหลัก กฎหมายระเบียบหรือข้อบังคับที่ยุ้งยากซับซ้อนและขัดขวางการดำเนินงานต้องได้รับการแก้ไขและยกเลิกโดยเร็ว มุ่งปฏิบัติงานให้สัมฤทธิ์ผล เน้นการส่งเสริมให้ชุมชนเป็นเจ้าของ โดยให้ชุมชนมีอำนาจตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ด้วยตนเอง

3. ควรพิจารณาถึงบุคลากรที่ปฏิบัติงาน ได้แก่ การบรรจุหรือแต่งตั้งบุคลากรต้องให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถและความพร้อมของผู้ปฏิบัติงาน สับเปลี่ยนหมุนเวียนบุคลากรเพื่อสร้างความกระตือรือร้นในการทำงาน ให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมและพัฒนาข้าราชการทุกระดับ ดูแลให้ข้าราชการได้รับสวัสดิการอย่างเต็มที่

4. นำหลักการบริหารสมัยใหม่ที่เหมาะสมมาใช้ในการบริหารองค์กรในระดับต่าง ๆ เช่น การบริหารคุณภาพทั้งองค์กร

5. พัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเพื่อการบริหารระดับกระทรวงฯ

6. มุ่งเน้นการประเมินผลและกำหนดตัวชี้วัด

สรุป

ผลการปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาฯ ทั้ง 10 ชุด ปรากฏว่า เรื่องที่ผ่านการพิจารณาจกสภาที่ปรึกษาฯ มีจำนวน 122 เรื่อง นอกจากจะทำหน้าที่พิจารณาเรื่องต่าง ๆ แล้ว ยังมีกิจกรรมอื่น ๆ ที่ต้องดำเนินงานควบคู่ไป ได้แก่ การจัดสัมมนาและการออกศึกษาดูงาน การดำเนินกิจกรรมดังกล่าว จำนวน 19 ครั้ง นำมาพิจารณาเปรียบเทียบกับหน้าที่ตามคำสั่ง คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 47 จะเห็นได้ว่า การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาฯ ที่ผ่านมา โดยส่วนใหญ่ปฏิบัติตามภารกิจหน้าที่ ตามข้อ 1 และ 2 คือ

หน้าที่ในข้อที่ 1 พิจารณาข้อเสนอของหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับนโยบาย กฎหมาย และมาตรการด้านแรงงานของประเทศจำนวน 43 เรื่อง

หน้าที่ในข้อที่ 2 เสนอความเห็นต่อรัฐบาลในปัญหาแรงงานที่เกิดขึ้นและ มาตรการแก้ไขจำนวน 66 เรื่อง จะเห็นได้ว่า ผลการปฏิบัติงานที่ผ่านมาจะดำเนินงานตามหน้าที่ในข้อที่ 2 มากที่สุด และการให้ข้อเสนอแนะเรื่องต่าง ๆ เป็นเรื่องที่เกิดจากแนวความคิดของสภาที่ปรึกษาฯ เองทั้งสิ้น

สำหรับผลการปฏิบัติงานตามหน้าที่ในข้อ 3 และ 4 ของคำสั่งดังกล่าวคือ เรื่องการเสนอหลักสูตรการศึกษาแก่ลูกจ้างและนายจ้าง ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐในด้านแรงงานรวมถึงการดูแลให้การศึกษอบรมและเรื่องการเสนอหลักสูตรวิชาการแรงงานแก่สถาบันการศึกษาต่าง ๆ นั้น มีการดำเนินเพียง 3 ชุด เท่านั้น

บทที่ 3

บทบาทของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติที่มีต่อการบริหารด้านแรงงาน

จากผลการปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาฯ ดังที่กล่าวแล้วในบทที่ 2 สามารถนำมาจัดแบ่งเป็น 2 ช่วงเวลา คือ ช่วงก่อนจัดตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และภายหลังจากการจัดตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมแล้ว สามารถแยกผลการปฏิบัติงานออกได้ดังนี้

1. ผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ตั้งแต่ชุดที่ 1 – 7 เป็นช่วงก่อนจัดตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาฯ อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงมหาดไทย ผลการปฏิบัติงานในช่วงนั้น จำนวน 65 เรื่อง ผลงานที่มีผลต่อการบริหารด้านแรงงานมี ดังนี้

1.1 การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ มีการเสนอตั้งแต่ ชุดที่ 1 ซึ่งสภาที่ปรึกษาฯ มีความเห็นว่า ควรมีกฎหมายกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ เนื่องจากผู้ใช้แรงงาน มีอำนาจต่อรองน้อยจำนวนผู้เข้าสู่ตลาดแรงงานมีมากกว่าปริมาณงานที่มีน้อย ถ้าปล่อยให้กำหนดค่าจ้างโดยเสรีจะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 3 มีความเห็นว่า กฎหมายค่าจ้างขั้นต่ำเป็นสิ่งจำเป็น และควรมีในประเทศไทย เพราะจะเป็นเครื่องมือของรัฐในการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ใช้แรงงาน (ไร้ฝีมือ) ได้รับค่าจ้างในอัตราที่เป็นธรรม การปรับอัตราค่าจ้างขั้นต่ำแต่ละปี ควรจะทำอย่างระมัดระวังอย่างยิ่ง คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 4 มีความเห็นว่า รัฐบาลควรมีกลไกในการกำหนดนโยบายค่าจ้าง รายได้และราคาให้มีความสอดคล้องกันทั้งระบบ ซึ่งการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำนี้ กรมแรงงานในขณะนั้น และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ในปัจจุบันได้ถือปฏิบัติมาโดยตลอด โดยออกประกาศกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ และจะมีการประกาศเปลี่ยนแปลงอัตราค่าจ้างขั้นต่ำตามภาวะเศรษฐกิจ และความจำเป็นโดยมีคณะกรรมการค่าจ้าง ซึ่งเป็นองค์กรไตรภาคีเป็นผู้พิจารณาความเหมาะสม และการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำนี้ ได้ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 79

1.2 การจัดตั้งสำนักงานประกันสังคม มีการเสนอหลักการโครงการประกันสังคมโดยคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 2 ซึ่งมีหลักการว่าในขั้นแรกควรมีการประกันประเภทต่าง ๆ คือ การประกันการประสบอันตรายเจ็บป่วยเนื่องจากการทำงาน ซึ่งดำเนินการโดยกองทุนเงินทดแทนแล้ว จึงเห็นควรเพิ่มการประกันการประสบอันตราย

หรือเจ็บป่วย นอกเหนือจากการทำงาน การประกันการพิการและทุพพลภาพ การประกันการคลอดบุตร ทั้งนี้ การประกันการคลอดบุตร ควรสอดคล้องกับนโยบายการวางแผนครอบครัวด้วย เมื่อดำเนินการประกันสังคมไปแล้วระยะหนึ่ง ควรเพิ่มการประกันการชราภาพ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบ นำเสนอคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2523 คณะรัฐมนตรีรับหลักการให้ดำเนินการเรื่องประกันสังคมต่อไป คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 3 เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เห็นด้วยในหลักการที่จะให้มีการคุ้มครองแรงงาน โดยขยายถึงการประกันการเจ็บป่วยหรืออุบัติเหตุต่อนอกงาน คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 4 เสนอความเห็นเกี่ยวกับการประกันการเจ็บป่วยหรืออุบัติเหตุต่อนอกงานว่าสามารถดำเนินการได้ โดยเริ่มจากสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง ตั้งแต่ 20 คนขึ้นไป และควรเก็บอัตราเงินสมทบในอัตรา 1.5 ของค่าจ้าง ซึ่งข้อเสนอของคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ที่มีมาเป็นลำดับในเรื่องนี้เป็นที่มาของพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 และการจัดตั้งสำนักงานประกันสังคมขึ้น

1.3 การจัดตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 2 ได้เสนอให้มีการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารแรงงานแห่งชาติ โดยเห็นว่าปัญหาแรงงานในขณะนั้น มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นอันมาก รัฐบาลจำเป็นต้องมีหน่วยงานระดับสูงกว่ากรม เพื่อวางแผนประชากร พัฒนาอาชีพ และมีมือแรงงาน จัดระบบแรงงานสัมพันธ์ การจัดหางาน การคุ้มครองแรงงานและการบริหารแรงงานอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเสนอโครงสร้างการบริหารแรงงานแห่งชาติ 3 รูปแบบคือ

(ก) เป็นกระทรวงแรงงานเต็มรูปแบบ ประกอบด้วย 7 หน่วยงาน คือ สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง กรมส่งเสริมอาชีพและพัฒนาแรงงาน กรมคุ้มครองแรงงาน สำนักงานแรงงานสัมพันธ์ กรมประชาสงเคราะห์ และสำนักงานประกันสังคม

(ข) เป็นทบวงสังกัดกระทรวงมหาดไทย ประกอบด้วย 7 หน่วยงาน คือ สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดทบวง กรมวิชาการแรงงานและวางแผน กรมคุ้มครองแรงงาน กรมแรงงานสัมพันธ์ กรมพัฒนาแรงงานและการมีงานทำ และสำนักงานประกันสังคม

(ค) เป็นทบวงอิสระ ประกอบด้วย 7 หน่วยงาน เหมือนข้อ (ข)

คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 4 ได้เสนอโครงสร้างทบวงสวัสดิการและแรงงานเป็น 2 รูปแบบ คือ (ก) ทบวงสวัสดิการสังคมและแรงงาน สังกัดกระทรวงมหาดไทย ประกอบด้วย 4 หน่วยงาน คือ สำนักงานเลขานุการรัฐมนตรี สำนักงานปลัด

ทบวง กรมประชาสงเคราะห์ และกรมแรงงานและการจ้างงาน (ข) ทบวงสวัสดิการสังคม และแรงงาน สังกัดกระทรวงมหาดไทย ประกอบด้วย 5 หน่วยงาน คือ สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดทบวง กรมประชาสงเคราะห์ กรมแรงงานและการจ้างงาน และกรมสวัสดิการสังคม

คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 7 เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2535 สภาที่ปรึกษาฯ ได้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้มีการจัดตั้งกระทรวงแรงงาน ซึ่งประกอบด้วย 6 หน่วยงาน คือ สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน สำนักงานประกันสังคม และกรมการจัดหางาน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้เห็นชอบและเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อ 1 ธันวาคม 2535 ให้จัดตั้งกระทรวงแรงงานตามที่สภาที่ปรึกษาฯ เสนอ และได้เสนอร่างพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม และร่างพระราชบัญญัติ โอนอำนาจหน้าที่และกิจการบางส่วนของกระทรวงมหาดไทย ไปเป็นของกระทรวงแรงงานให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา เมื่อ 9 ธันวาคม 2535 ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติรับหลักการและตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณา โดยคณะกรรมการพิจารณาให้โอนกรมประชาสงเคราะห์ จากกระทรวงมหาดไทยมาสังกัดกระทรวงแรงงาน และให้เปลี่ยนชื่อกระทรวงเป็น “ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม” พระราชบัญญัติทั้ง 2 ฉบับ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2536 มีผลใช้บังคับนับจากวันที่ประกาศ 60 วัน ซึ่งมีผลในวันที่ 23 กันยายน 2536

1.4 แนวทางและมาตรการในการพัฒนาและประสานการฝึกอบรม คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 7 เสนอให้มีหน่วยงานกลางในการประสานการฝึกอบรม ฝีมือแรงงาน โดยในส่วนกลางให้กระทรวงมหาดไทย (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน) หรือ กระทรวงแรงงาน (เมื่อมีการจัดตั้ง) เป็นหน่วยงานกลางในการประสานการฝึกอบรมฝีมือแรงงานระดับนโยบาย ในส่วนภูมิภาคให้กรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.) เป็นหน่วยงานกลางประสานการฝึก โดยใช้แผนพัฒนาจังหวัดเป็นเครื่องมือประสานการฝึกอบรมฝีมือแรงงานของทุกหน่วยงาน กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้วเห็นชอบ และนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อ 6 กรกฎาคม 2536 และมอบหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นที่มาของการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนา

แรงงานและประสานการฝึกอบรมแห่งชาติ (กพร.ปช.) ในปัจจุบัน คณะกรรมการชุดนี้มี นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เป็นรองประธาน มีคณะกรรมการประกอบด้วยปลัด

กระทรวงที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์การนายจ้าง ลูกจ้าง และผู้แทนองค์กรเอกชน ร่วมเป็น กรรมการ จำนวน 35 คน มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย และทิศทางในการพัฒนาแรงงาน และประสานงานการฝึกอบรม ประสานแผนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ระหว่างระบบการศึกษา และการพัฒนากำลังแรงงาน ประสานนโยบายและแผนการฝึกอบรมของทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาฝีมือแรงงานในภาครัฐบาล และภาคเอกชน รวมทั้งการประเมินผลการปฏิบัติงานตามนโยบายและแผนของหน่วยงานต่าง ๆ

1.5 มาตรการด้านความปลอดภัยและอนามัยในการทำงาน สภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 6 ได้เสนอแนะมาตรการด้านความปลอดภัยและอนามัยในการทำงาน รวม 16 ข้อ ต่อกระทรวงมหาดไทย เพื่อพิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรี แต่ยังมีได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล และสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 6 หมดวาระไปก่อน สภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 7 ได้พิจารณาทบทวนข้อเสนอแนะและมาตรการด้านความปลอดภัยที่เสนอไว้จากสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 6 โดยได้เชิญผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับด้านความปลอดภัยและอนามัยในการทำงานจาก 5 กระทรวงเข้าร่วมประชุม เพื่อแลกเปลี่ยนให้ความเห็นและข้อสังเกตเกี่ยวกับข้อเสนอดังกล่าว เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2536 หลังจากนั้น สภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 7 ได้จัดทำข้อเสนอแนะมาตรการด้านความปลอดภัยและอนามัยในการทำงาน ซึ่งประกอบด้วย มาตรการระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว รวม 23 ข้อ เสนอต่อกระทรวงมหาดไทย โดยกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบในข้อเสนอ และนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 11 มกราคม 2537 มอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปปฏิบัติต่อไป ซึ่งเป็นที่มาของการกำหนดให้มีคณะกรรมการความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 100 และเป็นที่มาของการจัดงานสัปดาห์ความปลอดภัยในการทำงาน ที่ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องถึงปัจจุบัน

2. ผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ตั้งแต่ชุดที่ 8 เป็นต้นมา เป็นช่วงที่จัดตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมขึ้นแล้ว การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาฯ ภายใต้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จนถึงชุดที่แล้ว (ชุดที่ 10) ได้เสนอแนะจำนวน 38 เรื่อง ผลงานที่มีผลต่อการบริหารด้านแรงงาน มีดังนี้

2.1 แนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาติดังกล่าวที่ลักลอบทำงานในประเทศไทย คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 8 ได้เสนอการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาติดังกล่าวที่ลักลอบเข้ามาทำงานในประเทศไทย ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2538 ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

เห็นชอบและเสนอเรื่องดังกล่าวให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา หลักการที่นำเสนอ คือ (1) นโยบายของรัฐบาลต้องชัดเจน ในเรื่องการยอมรับให้พ่อค้าคนกลางใช้แรงงานเหล่านี้ได้ในระหว่างที่ถูกกักตัวไว้เพื่อรอการส่งกลับ และสามารถจัดระบบควบคุมการใช้แรงงานให้เกิดประโยชน์ในช่วงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น (2) กำหนดระยะเวลาการผ่อนผันที่แน่นอน (3) กำหนดกรอบอาชีพที่ให้ทำงานได้ และอนุญาตให้ทำงานในระดับคนงานเท่านั้น โดยตั้งคณะทำงาน ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการศึกษา และทบทวนอาชีพที่มีความจำเป็น (4) มีมาตรการทั้งระยะสั้นและระยะปานกลาง ซึ่งต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้มีการจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย เมื่อ 25 มิถุนายน 2539 และมีมติเพิ่มเติมอีกในวันที่ 2 และ 16 กรกฎาคม 2539 และ 6 สิงหาคม 2539 ต่อมาคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 9 ได้ให้ข้อเสนอแนะจำนวน 3 ครั้งในเรื่องเกี่ยวกับการจัดระบบเพื่อควบคุมการทำงานของแรงงานต่างชาติผิดกฎหมาย โดยมีหลักการที่สำคัญ คือ (1) สัญชาติควรกำหนดใหม่ให้สอดคล้องกับพื้นที่ (2) อาชีพ/ประเภทกิจการควรกระจายให้แต่ละจังหวัดเป็นผู้พิจารณาอนุญาต (3) พื้นที่ผ่อนผันควรมีการทบทวนจำนวนจังหวัดใหม่และไม่ควรเพิ่มจังหวัดอื่น ๆ อีก (4) ระยะเวลาผ่อนผันไม่ควรขยายเวลาขออนุญาตของแรงงานต่างชาติ (5) ควรจัดตั้งองค์การระดับชาติในรูปคณะกรรมการไตรภาคีเพื่อทำหน้าที่บริหารแรงงานต่างชาติโดยตรง จะเห็นได้ว่าข้อเสนอคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 8 และ 9 มีผลต่อการปฏิบัติงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ในการใช้เป็นแนวทางในการเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาติตลอดมา

2.2 การคุ้มครองแรงงาน คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 8 ได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ซึ่งต่อมาเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 โดยได้เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในหลายประเด็นสำหรับประเด็นสำคัญที่เป็นไปตามการขอแก้ไขของสภาที่ปรึกษาฯ ก็คือ เรื่องการใช้แรงงานเด็กที่มีการแก้ไขอายุของเด็กที่นายจ้างสามารถจ้างเด็กให้ทำงานได้จากเดิม 13 ปีเป็น 15 ปี และคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 10 ได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาร่างกฎหมายลูกบทที่ออกตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ส่งให้พิจารณาให้ความเห็นรวม 18 ฉบับ เป็นร่างกฎกระทรวง 13 ฉบับ ร่างประกาศกระทรวง 3 ฉบับ ร่างระเบียบกระทรวง 1 ฉบับ และร่างพระราชกฤษฎีกา 1 ฉบับ ซึ่งเมื่อมีการประกาศใช้ปรากฏว่าเป็นไปตามข้อเสนอของคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ เป็นส่วนใหญ่ นอกจากนี้ในช่วงระหว่างที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 จะมีผลใช้บังคับในวันที่ 19 สิงหาคม 2541 ได้มีการเคลื่อนไหวจากตัวแทนนายจ้างหลายฝ่าย อาทิ เช่น สภาองค์กรนาย

จ้าง สภาอุตสาหกรรม สภาหอการค้า สมาคมธนาคารไทย และตัวแทนกลุ่มผู้ลงทุนเห็นควรชะลอการบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ไปก่อนจนกว่าเศรษฐกิจของประเทศจะดีขึ้น กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จึงขอความเห็นจากสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 10 ในการพิจารณาเรื่องการเลื่อนหรือชะลอการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ซึ่งสภาที่ปรึกษาฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ มีเจตนารมณ์ที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตของกำลังแรงงานทั่วประเทศ การบังคับใช้จึงต้องยึดตามกติกาและหลักเกณฑ์ เรื่องการตรากฎหมายของประเทศไทย ดังนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ควรจะมีผลบังคับตามกำหนดที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว คือวันที่ 19 สิงหาคม 2541 ซึ่งสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 10 ได้เสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมทราบ เมื่อวันที่ 26 มิถุนายน 2541 และมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ตามกำหนด คือวันที่ 19 สิงหาคม 2541

สำหรับบทบาทของสภาที่ปรึกษาฯ ชุดปัจจุบัน (ชุดที่ 11) มีผลการปฏิบัติงานที่ถือว่าสำคัญและมีบทบาทต่อการบริหารด้านแรงงานของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ดังนี้

(1) เรื่อง มาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ สภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 11 ได้มีหนังสือลงวันที่ 26 กันยายน 2543 ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม แจ้งให้ทราบว่าสถานการณ์ในปัจจุบันมีการผลักดันแนวคิดเรื่องเงื่อนไขทางสังคม (Social Clause) อยู่เสมอและได้มีความพยายามที่จะนำเงื่อนไขสิทธิพื้นฐานของแรงงานตามมาตรฐานสากล ตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญาขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ เชื่อมโยงกับการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งหากแนวคิดในการเชื่อมโยงเรื่องสิทธิแรงงานกับข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศบังเกิดผล จะส่งผลให้ประเทศผู้ส่งออกสินค้าและอุตสาหกรรม ที่ส่วนใหญ่เป็นประเทศกำลังพัฒนา ที่ผลิตสินค้าจากโรงงานที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานความรับผิดชอบทางสังคม 8000 (SA 8000) จะต้องถูกลงโทษโดยมาตรการกีดกันทางการค้าจากประเทศผู้นำเข้าสินค้า ซึ่งโดยส่วนใหญ่ ก็คือ ประเทศที่พัฒนาแล้ว และเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก (WTO) ที่ยอมรับ “เงื่อนไขด้านสังคม” สภาที่ปรึกษาฯ พิจารณาแล้วเห็นว่ามาตรฐาน SA 8000 มีความเกี่ยวข้องกับธุรกิจการค้า เกี่ยวข้องโดยตรงระหว่างภาคเอกชนไทยกับภาคเอกชนในต่างประเทศ จึงเห็นสมควรแจ้งให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับธุรกิจที่จะต้องไปโยงกับ SA 8000 ว่า ขณะนี้ต่างประเทศมีการกำหนดมาตรฐานนี้แล้ว ผู้ที่จะดำเนินธุรกิจน่าจะตระหนักในเรื่องเหล่านี้ไว้ด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ในขณะนั้น (พลตำรวจเอก ประชา พรหมนอก) ได้ส่งเรื่องให้ปลัดกระทรวงแรงงานและศ

สวัสดิการสังคม มอบหมายหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการและรายงานผลให้ทราบ ซึ่งปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้ส่งเรื่องให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ดำเนินการ สำหรับผลการดำเนินการในเรื่องนี้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับมาตรฐาน SA 8000 ให้ผู้ประกอบการธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้องทราบ และมีการจัดประชุมชี้แจงเกี่ยวกับเรื่องนี้ให้กับเจ้าหน้าที่ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เพื่อเป็นแนวทางในการตรวจด้านการคุ้มครองแรงงานให้เป็นมาตรฐานแรงงานดังกล่าวด้วยแล้ว

(2) การขยายความคุ้มครองประกันสังคมกับลูกจ้างในสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 1 คนขึ้นไป ความเป็นมาของเรื่องนี้ สำนักงานประกันสังคม เสนอเรื่องการขยายความคุ้มครองประกันสังคมกับลูกจ้างในสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 1 คน ขึ้นไป นำเรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เพื่อให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม(นายเดช บุญ-หลง) พิจารณาแล้ว เห็นว่าเนื่องจากการพิจารณาเรื่องนี้ในชั้นแรกมีความเห็นไม่สอดคล้องกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ส่งเรื่องคืนมาให้เสนอคณะรัฐมนตรีชุดใหม่พิจารณา เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับนโยบายทางการเงินการคลังที่มีบทบาทต่อฐานะการคลังของรัฐบาล จึงมีบัญชาให้ส่งเรื่องให้สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติพิจารณา ข้อดีและข้อเสีย พร้อมทั้งความเห็นประกอบการพิจารณาในเรื่องนี้ สภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 11 ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐบาลควรพิจารณาให้การสนับสนุนตามที่สำนักงานประกันสังคมเสนอ เพราะจะเป็นการสร้างความเป็นธรรมให้กับลูกจ้างทุกคน และสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 รัฐไม่ควรนำข้อจำกัดด้านเศรษฐกิจมาเป็นข้ออ้างในการขยายความคุ้มครองครั้งนี้ เมื่อได้รับความเห็นจากสภาที่ปรึกษาฯ แล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้ลงนามเสนอเรื่องการขยายความคุ้มครองประกันสังคมกับลูกจ้างในสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 1 คน ขึ้นไป ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาตามความเห็นของสภาที่ปรึกษาฯ ขณะนี้ยังไม่ทราบผลการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

(3) โครงการฝึกอบรมหลักสูตรการแรงงานและสวัสดิการสังคม ระดับสูง สภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 11 พิจารณาแล้วเห็นว่า ในปัจจุบันมีความจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาหลักสูตร เพื่อฝึกอบรมด้านการแรงงานและสวัสดิการสังคมใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์และความจำเป็นที่เปลี่ยนแปลงไป หลักสูตรเกี่ยวกับการแรงงานและสวัสดิการสังคมระดับสูงนี้ มุ่งเน้นให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย โดยเฉพาะไตรภาคีได้ตระหนักในบทบาทหน้าที่ และความสำคัญที่จะต้องมีส่วนร่วมช่วยสนับสนุนการพัฒนาประเทศในลักษณะพันธมิตร

และเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ ตามที่ได้กำหนดไว้ในคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 47 ที่ให้เสนอหลักสูตรการศึกษาแก่ลูกจ้างและนายจ้างตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐในด้านแรงงาน รวมถึงการดูแลให้การศึกษาอบรมให้เป็นไปตามหลักสูตรด้วย สภาที่ปรึกษาฯ ได้มีหนังสือลงวันที่ 3 กรกฎาคม 2544 เสนอเรื่องโครงการฝึกอบรมหลักสูตรการแรงงานและสวัสดิการสังคมระดับสูงให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พิจารณาให้ความเห็นชอบเป็นหลักสูตรการศึกษาแก่ข้าราชการระดับ 9 ของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ลูกจ้าง และนายจ้างตลอดจนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานอื่น ๆ และให้สภาที่ปรึกษาฯ เป็นผู้กำกับดูแลการศึกษาอบรมให้เป็นไปตามหลักสูตร รวมทั้งขอรับการสนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินการบริหารจัดการให้มีการฝึกอบรม หากกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีข้อขัดข้องในเรื่องการจัดสรรงบประมาณ สภาที่ปรึกษาฯ ขออนุญาตนำเสนอให้คณะรัฐมนตรี พิจารณาต่อไป ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้ส่งเรื่องให้ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเสนอความเห็นประกอบการพิจารณา

ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้เสนอหนังสือให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ลงนามถึงประธานสภาที่ปรึกษาฯ สรุปได้ว่า โครงการฝึกอบรมหลักสูตรการแรงงานและสวัสดิการสังคมระดับสูง เป็นโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาบุคลากร เพื่อพัฒนาการบริหารแรงงานและสวัสดิการสังคม จึงเห็นชอบในหลักการ และมอบหมายให้คณะกรรมการพัฒนาข้าราชการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม พิจารณารายละเอียด เพื่อนำไปทดลองจัดเป็นโครงการนำร่อง หากปรากฏว่าได้ผลดี กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจักได้ถือเป็นหลักสูตรประจำของกระทรวงต่อไป และเนื่องจากเป็นระยะใกล้สิ้นปีงบประมาณ จึงไม่สามารถดำเนินการได้ทันในปีงบประมาณนี้ โดยจะพิจารณาดำเนินการในปีงบประมาณ 2545 สภาที่ปรึกษาฯ ได้มีหนังสือลงวันที่ 20 สิงหาคม 2544 ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเรื่องหลักสูตรการแรงงานและสวัสดิการสังคม สรุปได้ว่า สภาที่ปรึกษาฯ เป็นองค์กรอิสระที่ยังขาดความสมบูรณ์ในการกำหนดโครงสร้างและขาดทรัพยากรที่จำเป็นในการบริหาร รวมทั้งไม่สามารถจะจัดทำและนำเสนอขอตั้งงบประมาณรายจ่ายในงบปกติได้ จึงจำเป็นต้องนำเสนอเรื่องโครงการฝึกอบรมหลักสูตรการแรงงานและสวัสดิการสังคมระดับสูง ซึ่งเป็นบทบาทหน้าที่ตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 47 มาให้รัฐบาลพิจารณาเพื่อขอรับการสนับสนุนในหลักการและขออนุมัติงบประมาณเพื่ออำนวยความสะดวกให้มีการบริหารและจัดการการฝึกอบรมหลักสูตรดังกล่าวเป็นโครงการนำร่องเป็นเวลา 2 ปี โดยขอใช้งบ

กลางรายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ประจำปี 2544 ในวงเงิน 12 ล้านบาท
ขณะนี้ยังไม่ทราบผลการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

บทที่ 4

ปัญหา อุปสรรคในการปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ

ตามคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 47 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2519 กำหนดให้สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของรัฐบาลทางด้านแรงงาน โดยมีหน้าที่พิจารณาข้อเสนอของหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับนโยบาย กฎหมาย และมาตรการด้านแรงงาน เสนอความเห็นต่อรัฐบาลในปัญหาแรงงานที่เกิดขึ้นและมาตรการแก้ไข เสนอหลักสูตรการศึกษาอบรมแก่ลูกจ้าง นายจ้าง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ เสนอหลักสูตรวิชาการแรงงานแก่สถาบันการศึกษาต่าง ๆ ให้การแนะนำด้านวิชาการแรงงานต่อหน่วยงานของรัฐ เอกชน และประชาชนทั่วไป

ในช่วงระยะเวลา 23 ปีที่ผ่านมาหลังจากที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติชุดแรกขึ้นจนถึงปัจจุบัน สภาที่ปรึกษาฯ ชุดต่าง ๆ ได้ให้ข้อเสนอแนะ ข้อคิดเห็น และคำปรึกษาต่อรัฐบาลหลายประการ ซึ่งมีความสำคัญในด้านการพัฒนาแรงงานและนำไปสู่การกำหนดนโยบายหรือการบริหารด้านแรงงานหลายประการดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทที่ 3 แต่บทบาทของสภาที่ปรึกษาฯ ยังไม่ได้รับการยอมรับที่ประจักษ์ชัดจากภาคีในสังคมโดยทั่วไป หลายฝ่ายยังเข้าใจว่าสภาที่ปรึกษาฯ เป็นส่วนหนึ่งของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มิใช่องค์กรที่มีการตัดสินใจโดยอิสระ การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาฯ ที่ผ่านมามีงานไม่คล่องตัว และไม่เป็นที่รู้จักของรัฐบาล การให้ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาแรงงานในบางครั้งไม่ได้รับความสนใจ จึงควรจะได้มีการพิจารณาทบทวนถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาฯ ในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. ด้านสภาพแวดล้อม

1.1 สภาพแวดล้อมภายใน นับตั้งแต่มีการจัดตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ตั้งแต่ วันที่ 23 กันยายน 2536 เป็นต้นมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ได้แต่งตั้งคณะที่ปรึกษาเป็นจำนวนมากเพื่อเป็นที่ปรึกษาด้านแรงงาน นอกจากนี้การได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นกระทรวงทำให้มีการแบ่งการบริหารงานเฉพาะด้านต่าง ๆ ให้อยู่ในความรับผิดชอบระดับกรม ปัจจุบันมีทั้งหมด 6 หน่วยงานคือ กรมการจัดหางาน กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมประชาสัมพันธ์ และสำนักงานประกันสังคม และสำนักงานปลัดกระทรวง ทุกหน่วยงานเหล่านี้มีการตั้งคณะกรรมการทางวิชาการเพื่อพิจารณาให้ข้อคิดเห็นเชิงนโยบาย และเป็นที่ปรึกษาในการทำงาน

เฉพาะด้านต่าง ๆ ที่สำคัญครบทุกด้านแล้ว รัฐบาลจึงไม่จำเป็นต้องขอคำปรึกษาจากสภาที่ปรึกษาฯ ทำให้ผลการปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาฯ บางเรื่องเป็นเรื่องที่ซ้ำซ้อน และอยู่ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของคณะกรรมการที่ปรึกษาฯ ชุดอื่น ๆ (สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ, 2541, น.90)

1.2 สภาพแวดล้อมภายนอก บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดให้มีคณะกรรมการและคณะที่ปรึกษาเพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่รัฐบาล อาทิเช่น บทบัญญัติตามมาตรา 89 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่กำหนดให้รัฐจัดให้มีสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม และพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 มาตรา 27 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐานขึ้นทำหน้าที่กำหนดหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อความเป็นไทย ความเป็นพลเมืองที่ดีของชาติ การดำรงชีวิต และการประกอบอาชีพ ตลอดจนเพื่อการศึกษาต่อ และมาตรา 28 ที่กล่าวถึงการกำหนดหลักสูตรว่าต้องมีลักษณะหลากหลายตามความเหมาะสมของแต่ละระดับโดยมุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิตของบุคคลให้เหมาะสมกับวัยและศักยภาพ สาระของหลักสูตรทั้งที่เป็นวิชาการและวิชาชีพ ต้องมุ่งพัฒนาคนให้มีความสมดุลทั้งด้านความรู้ ความสามารถ ความดีงาม และความรับผิดชอบต่อสังคม จากข้อเท็จจริงดังกล่าว จะเห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ ตามที่กำหนดไว้ในคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 47 อาจจะซ้ำซ้อนกับสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่จัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และอาจซ้ำซ้อนกับหน้าที่ของคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐานในด้านการเสนอหลักสูตรการศึกษาแก่ลูกจ้างและนายจ้าง ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐในด้านแรงงาน รวมทั้งการเสนอหลักสูตรวิชาการแรงงานแก่สถาบันการศึกษาต่าง ๆ

2. ด้านโครงสร้างองค์กร ขาดความเป็นอิสระในการบริหารงานเนื่องจากสำนักงานเลขานุการสภาที่ปรึกษาซึ่งมีหน้าที่รองรับการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาฯ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานปลัดกระทรวง ทำให้มีข้อจำกัดเรื่องงบประมาณและเจ้าหน้าที่เป็นผลให้การปฏิบัติงานเพื่อรองรับภารกิจของสภาที่ปรึกษาฯ ไม่คล่องตัว การเสนอข้อคิดเห็นในเรื่องนโยบายของสภาที่ปรึกษาฯ ไม่สามารถเสนอข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลได้โดยตรง แนวทางปฏิบัติตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน การเสนอข้อคิดเห็นต่าง ๆ ของสภาที่ปรึกษาฯ เพื่อนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี (รัฐบาล) จะต้องผ่านความเห็นชอบจากกรมแรงงานและกระทรวงมหาดไทยในอดีต และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

ในปัจจุบัน ดังนั้นเมื่อข้อเสนอของสภาที่ปรึกษาฯ มีผลเชิงบวกก็จะให้ความเห็นชอบ พร้อมแทรกความเห็นของกรมหรือกระทรวงเสนอร่วมไปด้วย แต่ถ้ามีผลเชิงลบก็จะไม่ให้ความสนใจที่จะนำเสนอต่อไป จึงทำให้ข้อเสนออื่นไม่ได้เสนอรัฐบาล อีกทั้งบุคคลภายนอกเกิดความสับสนในบทบาทหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ เนื่องจากส่วนใหญ่จะเข้าใจว่าสภาที่ปรึกษาฯ เป็นที่ปรึกษาของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ, 2544, น. 45-46)

3. ด้านกรรมการ คุณภาพหรือศักยภาพของบุคคลที่เข้ามาเป็นกรรมการยังขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่หรือขาดการยอมรับในฐานะเป็นตัวแทนขององค์กรของตน กรรมการที่มาจาก การเลือกตั้งขององค์กรนายจ้าง ลูกจ้าง และที่มาจาก การแต่งตั้งของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ยังขาดความเข้าใจด้านแรงงานอย่างแท้จริง เนื่องจากงานด้านแรงงานเป็นศิลปะเป็นเรื่องเฉพาะที่ต้องทุ่มเทและพยายามผลักดันอย่างมากเพื่อให้ได้ผลงาน (ข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาฯ) เป็นที่ยอมรับของผู้บริหารและรัฐบาล (สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ, 2544, น. 12)

4. อัตรากำลังน้อย ตามกรอบโครงสร้างสำนักงานเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่เพียง 4 คน ทำให้การปฏิบัติงานเพื่อรองรับภารกิจของคณะกรรมการเป็นไปอย่างไม่เต็มที่ อีกทั้งบุคลากรที่มีอยู่ในปัจจุบันยังด้อยคุณภาพในด้านความรู้ ความสามารถในการวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ เพื่อป้อนให้คณะกรรมการ เนื่องจากสถานภาพคณะกรรมการเป็นถึงที่ปรึกษารัฐบาล และเป็นบุคคลที่มาจากหลายฝ่ายที่มีประสบการณ์สูง มีความสามารถหลายด้าน จึงจำเป็นจะต้องได้รับข้อมูลที่ผ่านการวิเคราะห์อย่างมีคุณภาพจากบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการสภาที่ปรึกษาฯ (สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ, 2543, น. 50)

5. หน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 47 ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ที่เปลี่ยนไปจากเดิม (ในช่วงที่มีการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาฯ) เป็นอันมาก ปัจจุบันมีหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งทำหน้าที่ทั้งในด้านปฏิบัติและด้านวิชาการ ขณะที่ปรึกษาเฉพาะด้านของรัฐบาลและของหัวหน้าส่วนราชการ ตลอดจนคณะกรรมการด้านวิชาการต่าง ๆ เกิดขึ้นครบทุกด้านแล้ว การดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาฯ จึงถูกผู้เกี่ยวข้องมองว่า เป็นการทำงานซ้ำซ้อนกับหน่วยปฏิบัติ หรือคณะกรรมการอื่น (สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ, 2543, น. 49)

6. การประเมินผลสำเร็จในผลงานของสภาที่ปรึกษาฯ ที่ผ่านมานั้น ไม่

สามารถประเมินผลได้ชัดเจนเนื่องจากผลงานบางเรื่อง เมื่อให้ข้อเสนอไปแล้ว ปรากฏว่า ผลงานสุดท้ายที่นำเสนอจะดำเนินการโดยหน่วยปฏิบัติเป็นผู้เสนอไม่ใช่ในนามสภาที่ปรึกษา โดยเฉพาะผลงานในช่วงการดำเนินงานภายใต้กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เนื่องจากข้อจำกัดในเรื่องระเบียบวิธีปฏิบัติของทางราชการที่กำหนดเงื่อนไขไว้ เช่น การนำเสนอเรื่องต่าง ๆ เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาจะต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2531 ที่กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการคือ รัฐมนตรี เจ้าสังกัดเป็นผู้ลงนามในหนังสือนำเสนอ จากข้อจำกัดดังกล่าว จึงทำให้ข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา ไม่ปรากฏผลและไม่สามารถสรุปผลได้ว่า เรื่องที่นำเสนอเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเป็นผลงานของสภาที่ปรึกษา (สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ, 2543, น. 49)

จากปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวข้างต้นคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 11 ได้จัดสัมมนาเพื่อแลกเปลี่ยนประสบการณ์และทบทวนการปฏิบัติหน้าที่ และกำหนดทิศทางในการดำเนินงานสำหรับอนาคตให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป จึงได้จัดให้มีการประชุมสัมมนาระหว่างกรรมการในชุดปัจจุบันและอดีต เมื่อวันที่ 4-5 สิงหาคม 2543 ณ จังหวัดกาญจนบุรี ได้ข้อคิดเห็นจากผู้เข้าสัมมนาเกือบเป็นเอกฉันท์ว่า สถานการณ์ในปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วมาก โดยเฉพาะแนวนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่าง ๆ ต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกระแสโลกาภิวัตน์ และการค้าเสรีระหว่างประเทศ ซึ่งส่งผลกระทบต่อแรงงานและการมีงานทำในประเทศต่าง ๆ รวมถึงประเทศไทยเป็นอันมาก จึงเห็นว่าควรปรับปรุงบทบาทหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ ใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยปรับปรุงหน้าที่หลักที่เคยดำเนินงานด้านแรงงานเพียงอย่างเดียว ด้วยการนำงานด้านสวัสดิการสังคมมาผสมผสานด้วย เพราะงานทั้งสองด้านมีความเชื่อมโยงกันและการปฏิบัติงานในหน้าที่หลักที่ปรับปรุงใหม่ดังกล่าว ควรดำเนินการในรูปแบบของสถาบันการแรงงานและสวัสดิการสังคมแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นแทนสภาที่ปรึกษาฯ เพื่อทำหน้าที่ด้านการวิจัย เก็บรวบรวมข้อมูลองค์ความรู้และประสบการณ์ด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม ตลอดจนเผยแพร่ฝึกอบรม เพื่อให้ระบบการแรงงานและสวัสดิการสังคมมีความมั่นคง และพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยกำหนดให้สถาบันนี้เป็นองค์กรมหาชนอิสระ (สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ, 2544, น. 1-2)

ผลสรุปจากการสัมมนาและความเห็นของผู้เข้าร่วมสัมมนาดังกล่าว สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติได้แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการยกร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งสถาบันการแรงงานและสวัสดิการสังคมแห่งประเทศไทย ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย นายจ้าง ลูกจ้าง และนักวิชาการแรงงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งคณะกรรมการได้พิจารณาและศึกษาข้อมูลอย่างละเอียดเกี่ยวกับจุดอ่อนของคำสั่งคณะกรรมการแผ่นดิน ฉบับที่ 47 สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม รวมทั้งการนำข้อมูลการจัดตั้งและปฏิบัติหน้าที่ของสถาบันการแรงงานในระดับชาติของต่างประเทศ เช่น ญี่ปุ่น เกาหลี และสิงคโปร์ มาศึกษาประกอบด้วย สำหรับสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติสถาบันการแรงงานและสวัสดิการสังคมแห่งประเทศไทยมีดังนี้ (สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ , 2544, น. 48-49)

ก. หลักการและเหตุผล

1. ยกเลิกคำสั่งคณะกรรมการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 47 เนื่องจาก
 - 1.1 ใช้บังคับมานาน (พ.ศ.2519)
 - 1.2 บทบัญญัติหลายประการไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน
 2. ปรับปรุงโดย
 - 2.1 นำงานด้านสวัสดิการสังคมมารวมไว้ด้วย
 - 2.2 จัดตั้งเป็นสถาบันการแรงงานและสวัสดิการสังคมแห่งประเทศไทยแทนสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ
 3. หน้าที่
 - 3.1 ด้านวิชาการแรงงานและสวัสดิการสังคมให้รัฐบาลใช้เป็นข้อมูลการกำหนดนโยบายและมาตรการที่จำเป็น
 - 3.2 ด้านวิจัย เก็บรวบรวมข้อมูลองค์ความรู้และประสบการณ์ด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม
 - 3.3 ส่งเสริมเผยแพร่ฝึกอบรมเพื่อให้ระบบการแรงงานและสวัสดิการสังคมมีความมั่นคงและพัฒนาอย่างยั่งยืน
 4. องค์ประกอบ
 - 4.1 เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชน
 - 4.2 มีคณะกรรมการสภาสถาบันในรูปใดก็ตาม
 - 4.3 มีคณะกรรมการบริหารสถาบันในรูปแบบองค์กรผู้เชี่ยวชาญ
- ข. สาระสำคัญของบทบัญญัติ

1. มีจำนวน 5 หมวด และบทเฉพาะกาล รวมทั้งสิ้น 33 มาตรา
2. มาตรา 1- มาตรา 5 รูปแบบการตรากฎหมายทั่วไป
3. หมวดที่ 1 การจัดตั้ง วัตถุประสงค์ และอำนาจหน้าที่ของสถาบัน

(มาตรา 6 – มาตรา 8)

- มาตรา 6 กำหนดอักษรย่อ “ส.ร.ส.ท.” และ TILS
 - มาตรา 7 วัตถุประสงค์ 8 ข้อ
 - มาตรา 8 อำนาจหน้าที่
4. หมวดที่ 2 สภาสถาบัน และเลขาธิการ (มาตรา 9 – มาตรา 20)

- มาตรา 9 องค์ประกอบสภาสถาบัน จำนวน 20 คน (ผู้ทรงคุณวุฒิ 10 คน นายจ้าง/ลูกจ้าง ฝ่ายละ 5 คน)

- มาตรา 10 หน้าที่ของสภาสถาบัน 15 ข้อ
- มาตรา 11 วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการคราวละ 4 ปี
- มาตรา 12 การพ้นจากตำแหน่ง
- มาตรา 13 องค์ประชุมและการดำเนินการประชุม
- มาตรา 14 การแต่งตั้งคณะกรรมการด้านต่าง ๆ และคณะ

อนุกรรมการ

- มาตรา 15 เบื้องประชุมหรือผลตอบแทนให้กำหนดตามระเบียบที่

สถาบันกำหนด

- มาตรา 16 การแต่งตั้งเลขาธิการและรองเลขาธิการ
- มาตรา 17 วาระการดำรงตำแหน่งของเลขาธิการ 4 ปี (ไม่เกิน 2

วาระ)

- มาตรา 18 อำนาจหน้าที่ของเลขาธิการ
- มาตรา 19 ให้สถาบันเป็นผู้กำหนดอัตราเงินเดือนของเลขาธิการ

และรองเลขาธิการ

- มาตรา 20 คณะกรรมการบริหารสถาบัน

5. หมวด 3 กองทุน (มาตรา 21 – มาตรา 24)

- มาตรา 21 การจัดตั้งกองทุนสถาบันการแรงงานและสวัสดิการ

สังคม

- มาตรา 22 รายได้ที่เกิดจากกองทุน
- มาตรา 23 อสังหาริมทรัพย์ที่สถาบันได้มา

- มาตรา 24 ทรัพย์สินของสถาบัน
- 6. หมวด 4 การบัญชี และการตรวจสอบ (มาตรา 25 – มาตรา 27)
 - มาตรา 25 วางระบบบัญชี
 - มาตรา 26 จัดทำงบดุล และบัญชีรับจ่าย
 - มาตรา 27 จัดทำรายงานประจำปี
- 7. หมวด 5 การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล (มาตรา 28 – มาตรา 29)
 - มาตรา 28 คณะกรรมการติดตามและประเมินผล
 - มาตรา 29 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการติดตามและประเมินผล
- 8. บทเฉพาะกาล (มาตรา 30 – มาตรา 33)
 - มาตรา 30 การโอนบรรดาอำนาจหน้าที่ กิจการ ทรัพย์สิน ฯลฯ
 - มาตรา 31 การโอนข้าราชการ ไปปฏิบัติงาน
 - มาตรา 32 การโอนตามมาตรา 31 ถือว่า เป็นการลาออกจากราชการ
 - มาตรา 33 การดำรงตำแหน่งของกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดเดิม

เมื่อคณะอนุกรรมการยกร่างกฎหมายดังกล่าวเสร็จแล้ว สภาที่ปรึกษาฯ จึงจัดให้มีการสัมมนาเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้สนใจแสดงความคิดเห็น และให้ข้อเสนอแนะ เมื่อวันที่ 28 มีนาคม 2544 ณ โรงแรมเซ็นจูรี พาร์ค กรุงเทพมหานคร ซึ่งสรุปผลการสัมมนาได้ ดังนี้ (สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ, 2544, น. 34)

1. ผู้เข้าร่วมสัมมนามีความเห็นที่ปรารถนาที่จะให้จัดตั้งสถาบันการแรงงานและสวัสดิการสังคมแห่งประเทศไทย (แทนสภาที่ปรึกษาฯ) เป็นองค์กรกลางที่เป็นเครือข่ายหรือศูนย์ร่วมด้านวิชาการแรงงานและสวัสดิการสังคม (Think Tank) และสามารถนำเสนอข้อมูลเพื่อการพัฒนาด้านแรงงานของประเทศไทย

2. แนวคิดเรื่องการแรงงานและเรื่องสวัสดิการสังคม ถ้านำมาไว้รวมกันในร่างพระราชบัญญัติการแรงงาน ฯ อาจจะมีปัญหาเว้นแต่ว่าจะกำหนดความหมายไว้มีความชัดเจน และระบุว่าจะเน้นทางด้านใดมากและด้านใดน้อย

3. ควรต้องทบทวนอำนาจหน้าที่ของสถาบันการแรงงานฯ ให้ชัดเจนารมณ

ในคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 47 ซึ่งเป็นความคิดเห็นของ 3 ฝ่าย คือ ฝ่าย นายจ้าง ฝ่ายลูกจ้าง และฝ่ายรัฐบาล ซึ่งเป็นแนวคิดที่เป็นประชาธิปไตยก้าวหน้า ในการให้ความเห็นชอบ คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อรัฐบาล

4. ควรต้องกำหนดวิสัยทัศน์ของสถาบันการแรงงานและสวัสดิการสังคม แห่งประเทศไทย ให้มีความชัดเจน และให้จัดทำแผนการดำเนินงานรองรับไว้

บทที่ 5

สรุปอภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การอภิปรายผล

1. สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2519 โดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้มีคำสั่งฉบับที่ 47 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2519 ให้นายกรัฐมนตรี มีอำนาจในการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวกับด้านแรงงาน ต่อมานายกรัฐมนตรี (นายธานินทร์ กรัยวิเชียร) ได้อาศัยอำนาจดังกล่าวออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 56/2520 จัดตั้งสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติเป็นองค์กรไตรภาคี ประกอบด้วย กรรมการ 20 คน โดยมีกรรมการผู้แทนฝ่ายรัฐบาล 10 คน กรรมการผู้แทนฝ่ายนายจ้างและกรรมการผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง ฝ่ายละ 5 คน ตั้งแต่วันที่ 21 มีนาคม 2520 และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติชุดแรก เมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ.2521 และเมื่อครบวาระก็ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติเพื่อปฏิบัติหน้าที่สืบต่อกันมาตามลำดับจนถึงปัจจุบัน คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 1-7 แต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ชุดที่ 8-ชุดปัจจุบัน (ชุดที่ 11) แต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม

2. ผลการปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาฯ ตั้งแต่ชุดที่ 1- ปัจจุบัน ได้ให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์และมีผลต่อการบริหารด้านแรงงานหลายเรื่อง เช่น การกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำ การจัดตั้งสำนักงานประกันสังคม การจัดตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม แนวทางและมาตรการในการพัฒนาและประสานการฝึกอบรมอาชีพ มาตรการด้านความปลอดภัยและอนามัยในการทำงาน แนวทางการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างชาติที่ลึกลอบทำงานในประเทศไทย การคุ้มครองแรงงาน มาตรฐานแรงงานกับการค้าระหว่างประเทศ การขยายความคุ้มครองประกันสังคมกับลูกจ้างในสถานประกอบการที่มีลูกจ้าง 1 คนขึ้นไป และโครงการฝึกอบรมหลักสูตรการแรงงานและสวัสดิการสังคมระดับสูง

3. สภาที่ปรึกษาฯ จัดตั้งมา 23 ปีเศษ ได้ให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติหลายประการ แต่ผลงานที่ออกมาหลายเรื่องยังไม่เป็นที่ประจักษ์ต่อสังคมว่าเป็นผลงานของสภาที่ปรึกษาฯ เนื่องจากการดำเนินงานอยู่ภายใต้การบริหารงานของกระทรวงมหาดไทยในอดีต และกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมในปัจจุบัน เพราะเมื่อให้ข้อ

เสนอต่อกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมแล้ว บางครั้งหน่วยปฏิบัติจะนำไปปรับปรุงแก้ไข หรือระงับ หรือเปลี่ยนรูปแบบ และนำเสนอใหม่ โดยไม่อ้างว่าเป็นผลงานของสภาที่ปรึกษาฯ และผลงานบางเรื่องมีการดัดแปลงเปลี่ยนไป จึงทำให้ไม่ปรากฏผลว่าเป็นผลงานของสภาที่ปรึกษาฯ

4. เมื่อมีการประกาศจัดตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เมื่อวันที่ 23 กันยายน 2536 ในด้านการบริหารแรงงานและสวัสดิการสังคม มีการแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นจำนวนมาก เพื่อเป็นที่ปรึกษาด้านแรงงานให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม นอกจากนั้นการได้ยกฐานะจากกรมเป็นกระทรวง ทำให้มีการแบ่งการบริหารงานเฉพาะด้านต่าง ๆ ให้อยู่ในความรับผิดชอบระดับกรม ซึ่งมีทั้งหมด 6 หน่วยงาน ทุกหน่วยงานเหล่านี้มีการตั้งคณะกรรมการทางวิชาการเพื่อพิจารณาและให้ข้อคิดเห็นเชิงนโยบายและเป็นที่ปรึกษาในการทำงานเฉพาะด้านต่าง ๆ ที่สำคัญครบทุกด้านแล้ว การดำเนินกิจกรรมของสภาที่ปรึกษาฯ ที่เน้นการประชุมหารือเป็นสำคัญ บางเรื่องจึงถูกมองว่าเป็นเรื่องที่ซ้ำซ้อน

5. ปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาฯ นอกจากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นตามข้อ 4 แล้ว พบว่า คุณภาพหรือศักยภาพของบุคคลที่เข้ามาเป็นกรรมการยังขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง การขาดความเป็นอิสระในการบริหารเนื่องจากสำนักงานเลขาธิการสภาที่ปรึกษาฯ ซึ่งจะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงานปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มิได้สังกัดคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ประกอบกับมีข้อจำกัด ทั้งในด้านบุคลากร และงบประมาณ เป็นผลให้การปฏิบัติงานเพื่อรองรับภารกิจของสภาที่ปรึกษาฯ ไม่คล่องตัว

6. สภาที่ปรึกษาฯ ได้มีการจัดสัมมนาเพื่อพิจารณาถึงปัญหา และอุปสรรคที่เกิดขึ้น และมีความเห็นว่า ควรปรับปรุงบทบาทหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ ใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยปรับปรุงหน้าที่หลักที่เคยดำเนินงานด้านแรงงานเพียงอย่างเดียว ด้วยการนำงานด้านสวัสดิการสังคมมาผสมผสานด้วย เพราะงานทั้งสองด้านมีความเชื่อมโยงกัน และการปฏิบัติงานในหน้าที่หลักที่ปรับปรุงใหม่ดังกล่าว ควรดำเนินการในรูปแบบของสถาบันการแรงงานและสวัสดิการสังคมแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นแทนสภาที่ปรึกษาฯ เพื่อทำหน้าที่ด้านการวิจัย เก็บรวบรวมข้อมูลองค์ความรู้ และประสานการณ์ด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม ตลอดจนเผยแพร่ฝึกอบรมเพื่อให้ระบบการแรงงานและสวัสดิการสังคมมีความมั่นคงและพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยกำหนดให้สถาบันนี้เป็นองค์การมหาชนอิสระ

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาถึงบทบาทของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา รวมถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาฯ ตลอดจนข้อเสนอในการปรับปรุงบทบาทของสภาที่ปรึกษาฯ ที่ให้มีการจัดตั้งสถาบันการแรงงานและสวัสดิการสังคมแห่งประเทศไทยแทนสภาที่ปรึกษาฯ ผู้ศึกษามีความเห็นว่างานของสภาที่ปรึกษาฯ ในการทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของรัฐบาลที่เกี่ยวกับด้านแรงงานยังมีความจำเป็นในสถานการณ์ปัจจุบัน เนื่องจากปัญหาด้านแรงงาน เป็นปัญหาที่มีความละเอียดอ่อน จำเป็นที่จะต้องมีองค์กรเพื่อทำหน้าที่ในการให้ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะกับรัฐบาล จึงเห็นสมควรปรับปรุงและพัฒนาบทบาทของสภาที่ปรึกษาฯ ดังนี้

1. การแก้ไขกฎหมายเพื่อรองรับการมีอยู่ของสภาที่ปรึกษาฯ เนื่องจากสภาที่ปรึกษาฯ เป็นองค์กรไตรภาคีเพื่อทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของรัฐบาล ประกอบด้วย ผู้แทนลูกจ้าง ผู้แทนนายจ้าง และผู้แทนภาครัฐ ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการและผู้ทรงคุณวุฒิ จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 47 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตยในปัจจุบัน จึงเห็นควรยกพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ เพื่อปรับปรุงกฎหมายรองรับการมีอยู่ของสภาที่ปรึกษาฯ ให้ตราอยู่ในรูปของพระราชบัญญัติ โดยนำเนื้อหาสาระที่กำหนดไว้ในคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 47 มาแยกบัญญัติเป็นรายมาตราเพื่อความชัดเจนในทางปฏิบัติและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันโดยปรับปรุงถ้อยคำ และมีบทบัญญัติเพิ่มขึ้นบ้างในบางมาตรา เพื่อให้เนื้อหาสาระของพระราชบัญญัติฉบับนี้มีความสมบูรณ์ในการทำหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาฯ ทั้งนี้จะต้องกำหนดให้สภาที่ปรึกษาฯ ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับด้านแรงงาน และขึ้นตรงต่อกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม โดยไม่อยู่ภายใต้ส่วนราชการหนึ่งราชการใด

2. ในร่างพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติจะต้องกำหนดให้มีสำนักงานคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติในกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการของสภาที่ปรึกษาฯ รวมทั้งการรวบรวม ศึกษา วิจัย วิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ สำหรับวัตถุประสงค์ที่กำหนดเช่นนี้ เพื่อให้คณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ มีสำนักงานตลอดจนบุคลากรที่เป็นหน่วยงานภายใต้สังกัดของสภาที่ปรึกษาฯ จะได้มีอิสระในการเสนอข้อคิดเห็น หรือข้อเสนอแนะต่อรัฐบาลได้โดยตรง

3. สำหรับบุคลากรซึ่งจะทำหน้าที่ในสำนักงานคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ในเบื้องต้นให้โอนเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการสภาที่ปรึกษาฯ ในปัจจุบันไปปฏิบัติหน้าที่ตามความสมัครใจ และให้มีการเกลี้ยอัตรากำลังจากข้าราชการในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ด้วยการรับโอนมาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ที่จัดตั้งขึ้นใหม่เพิ่มเติมให้มีอัตรากำลังที่เหมาะสม และเพียงพอในการรองรับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ทั้งนี้ ข้าราชการที่จะมาปฏิบัติหน้าที่จะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในการรวบรวม ศึกษาวิจัย และวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ

4. กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม จะต้องจัดสรรงบประมาณให้กับสำนักงานคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ เพื่อใช้รองรับในการปฏิบัติภารกิจของคณะกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ตามที่ได้รับมอบหมายอย่างเพียงพอ

5. การพิจารณาแต่งตั้งผู้เป็นกรรมการสภาที่ปรึกษาฯ ทุกฝ่ายจะต้องพิถีพิถันในการคัดเลือกไม่ว่าจะเป็นกรรมการที่มาจากกรรมาธิการเลือกตั้งขององค์กรนายจ้างและองค์กรลูกจ้าง จะต้องคัดเลือกผู้ที่มีความรู้ความสามารถ มีความเข้าใจในปัญหาด้านแรงงานอย่างแท้จริง รวมทั้งการแต่งตั้งผู้แทนฝ่ายรัฐบาล จะต้องคัดเลือกข้าราชการ นักวิชาการ หรือผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญ และเข้าใจปัญหาทั้งในด้านแรงงาน ด้านเศรษฐกิจ และสังคม เพื่อจะได้ทำหน้าที่ในการให้ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะต่าง ๆ ต่อกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม และรัฐบาลได้อย่างน่าเชื่อถือ และเป็นที่ยอมรับของสังคม

6. ปัญหาการปฏิบัติงานของสภาที่ปรึกษาฯ ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาคือ ไม่เป็นที่รู้จักของรัฐบาล การให้ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขปัญหาด้านแรงงานไม่ได้รับความสนใจ สามารถแก้ไขด้วยการประชาสัมพันธ์ให้ผู้บริหารระดับสูงของประเทศ หรือหน่วยงานอื่นได้รู้จักและเข้าใจการดำเนินงานของสภาที่ปรึกษาฯ ว่ามีหน้าที่อะไร มีประโยชน์อย่างไร รวมทั้งการแสดงความคิดเห็นผ่านสื่อต่าง ๆ โดยมีโฆษกของสภาที่ปรึกษาฯ เป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งการที่จะดำเนินการในลักษณะเช่นนี้ได้ องค์กรนี้ต้องมีบุคลากรที่เป็นนักวิเคราะห์ วิจัย เพื่อทำหน้าที่สรุปความเห็น และนำเสนอข้อมูลต่อสภาที่ปรึกษาฯ ได้เป็นอย่างดี และต้องมีกลุ่มนโยบายที่จะต้องประสานนโยบายของรัฐบาล หรือของรัฐมนตรี เพื่อให้ข้อเสนอแนะต่าง ๆ ที่นำเสนอออกไปไม่ขัดแย้งกัน

7. เพื่อให้สภาที่ปรึกษาฯ มีบทบาทอย่างแท้จริงในการทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของรัฐบาลด้านแรงงาน ควรจะกำหนดให้สภาที่ปรึกษาฯ มีหน้าที่ในการพิจารณาข้อเสนอของกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ก่อนที่จะเสนอกณะรัฐมนตรีทุกเรื่อง และให้

เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีหรือรัฐบาล รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ในการเสนอความเห็น พิจารณาร่างกฎหมาย และเสนอแนะนโยบายแรงงานต่อกระทรวงแรงงานและสวัสดิการ สังคม และรัฐบาล และเมื่อคณะรัฐมนตรี หรือรัฐบาลให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอของสภา ที่ปรึกษาฯ แล้ว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องนำความเห็นหรือข้อเสนอแนะไปปฏิบัติ

8. ผู้ศึกษาไม่เห็นด้วยกับร่างพระราชบัญญัติสถาบันการแรงงานและสวัสดิ การสังคมแห่งประเทศไทย ที่กำหนดให้มีสถาบันการแรงงานฯ ทดแทนสภาที่ปรึกษาฯ ที่มีอยู่ ในปัจจุบัน โดยให้มีหน้าที่ด้านการวิจัย เก็บรวบรวมข้อมูลองค์ความรู้ และประสบการณ์ด้าน แรงงานและสวัสดิการสังคม ตลอดจนเผยแพร่ และฝึกอบรม แต่ไม่มีหน้าที่ในการให้ข้อเสนอ เน้น หรือเสนอความเห็นต่อรัฐบาล ซึ่งเป็นหน้าที่ที่สำคัญที่สุดของสภาที่ปรึกษาฯ หากยังคง แนวความคิดที่จะจัดตั้งสถาบันการแรงงานและสวัสดิการสังคมแห่งประเทศไทยขึ้น เพื่อทำ หน้าที่แทนสภาที่ปรึกษาฯ แล้ว ควรทบทวนให้สถาบันการแรงงานฯ มีอำนาจหน้าที่ในการ เสนอความเห็น พิจารณาร่างกฎหมาย และเสนอแนะนโยบายแรงงานต่อกระทรวงแรงงาน และสวัสดิการสังคม และรัฐบาล รวมทั้งจะต้องมีการกำหนดวิธีการที่สามารถทำให้หน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องด้านแรงงานนำความเห็นหรือข้อเสนอแนะไปปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมด้วย

บรรณานุกรม

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. รายงานผลการปฏิบัติงาน สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนา
แรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 8 ระหว่างวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2537-วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2539 .
กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ,
2539.

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. รายงานผลการปฏิบัติงาน สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนา
แรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 9 ระหว่างวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2539-วันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2541 .
กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ,
2541.

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. รายงานผลการปฏิบัติงาน สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนา
แรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 10 ระหว่างวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2541-วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2543.
กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ,
2543.

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. รายงานผลการสัมมนา เรื่อง องค์กฤษฎะ : มิติใหม่
ของสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ วันที่ 28 มีนาคม 2544 .
กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการสภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ,
2544.

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. 2 ทศวรรษ สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ
21 ตุลาคม 2519-20 ตุลาคม 2539 . กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการสภาที่
ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ, 2540.

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม. รายงานสรุปผลการสัมมนา เรื่อง บทบาทของสภาที่
ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ ชุดที่ 11 . กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการ
สภาที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาแรงงานแห่งชาติ, 2543.